

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง สถานภาพของสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย
ภายหลังการแปรรูปการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็น
บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ รส ๐๖๑๒/๐๑๗๒๔ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ เห็นชอบในการดำเนินการจัดทำข้อมูลรายละเอียดของการจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามนัยมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ พร้อมทั้งอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย เป็นหุ้นและจัดตั้งเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งต่อมาได้จดทะเบียนจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ขึ้นเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมด และให้โอนบรรดากิจการ สิทธิหนี้ ความรับผิดชอบและสินทรัพย์ และโอนพนักงานทั้งหมดของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) นับแต่วันที่จดทะเบียนจัดตั้งบริษัท โดยให้ได้รับเงินเดือน ค่าจ้างและสิทธิประโยชน์ต่างๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิมและไม่ถือว่าการเปลี่ยนสภาพจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นการเลิกจ้าง และให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับพนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยยังคงอยู่ต่อไป โดยให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นนายจ้างแทนตามมาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามลำดับ พร้อมนี้ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ กำหนดให้ยกเลิกพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ พระราชกำหนดการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๓๓ และพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ เป็นเหตุให้การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยถูกยกเลิกไปโดยผลของกฎหมายดังกล่าว

จากข้อเท็จจริงข้างต้นจึงเกิดปัญหาทางกฎหมายว่าสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นองค์กรลูกจ้างของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ จะยังคงอยู่หรือไม่ อย่างไร โดยหน่วยงานภายในของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานมีความเห็นทางกฎหมายแยกเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๔๗๔ ลงวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ความเห็นแรก เห็นว่า สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยยังคงมีสภาพเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เนื่องจากการแปรรูปมิใช่เหตุให้สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจต้องเลิกไปตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ นอกจากนี้ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้พนักงานการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นลูกจ้างของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) และให้พนักงานดังกล่าวได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม กับให้ถือว่าเวลาทำงานของพนักงานการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นเวลาการทำงานใน บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยไม่ถือเป็นการเลิกจ้าง ทั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่จัดตั้งขึ้นนี้เป็นบริษัทที่กระทรวงการคลังมีทุนที่เป็นหุ้นรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงเป็นรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ และยังคงอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้เช่นเดียวกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ประกอบกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้การเปลี่ยนสภาพจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ไม่เป็นการเลิกจ้าง พนักงานบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ที่โอนมาจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จึงยังเป็นลูกจ้างตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ และยังคงเป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ดังนั้น สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจึงยังคงเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เนื่องจากยังคงมีสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของลูกจ้างทั้งหมด

ความเห็นที่สอง เห็นว่า สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย สิ้นสุดลงโดยผลของกฎหมายตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ หรือนับแต่การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยถูกยกเลิกไปตามผลของพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ เนื่องจากตามมาตรา ๔๑ มาตรา ๔๒ ประกอบมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรลูกจ้างที่มีนายจ้างเป็นรัฐวิสาหกิจเดียวกันรวมตัวกันจัดตั้งขึ้น โดยสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นต้องมีสมาชิกที่เป็นลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของลูกจ้างทั้งหมดในรัฐวิสาหกิจนั้น และยังต้องเป็นลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจนั้นตลอดเวลาที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าว และโดยที่สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย ซึ่งได้จดทะเบียนจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจโดยใช้ความเป็นลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นฐานในการใช้สิทธิ เมื่อการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยถูกยกเลิกไปโดยผลของกฎหมาย ย่อมทำให้สิทธิในฐานะความเป็นลูกจ้างการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยสิ้นสุดลงไปด้วย สหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยซึ่งจะมีได้ก็แต่การใช้สิทธิความเป็นลูกจ้างของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยย่อมสิ้นสุดลงไปโดยผลของกฎหมายเช่นกัน ส่วนบทบัญญัติในมาตรา ๒๕ แห่ง

พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่ให้พนักงานที่โอนมาจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยได้รับเงินเดือน ค่าจ้างและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิมกับให้ถือว่าเวลาทำงานของพนักงานการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นเวลาการทำงานในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยไม่ถือว่าการเปลี่ยนสภาพจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นการเลิกจ้างนั้น เป็นการบัญญัติสิทธิหน้าที่ระหว่างบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในฐานะนายจ้างที่จะต้องมีลูกจ้างเท่านั้น มิใช่การกำหนดสิทธิของลูกจ้างที่จะมีตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่อย่างไร

เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายที่จะดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจอื่น ๆ ที่มีกฎหมายจัดตั้งเป็นการเฉพาะเป็นบริษัท จำกัด หรือบริษัทมหาชน จำกัด ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น เพื่อให้กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานได้มีบรรทัดฐานในการบริหารพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ต่อไป จึงขอหารือว่า

๑. การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย กับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีฐานะเป็นองค์กรเดียวกันหรือไม่ อย่างไร

๒. กรณีหากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยกับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มิได้มีฐานะเป็นองค์กรเดียวกัน จะทำให้สภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยต้องสิ้นสุดลงด้วยหรือไม่ อย่างไร

๓. กรณีหากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยกับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีฐานะเป็นองค์กรเดียวกัน สภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จะสามารถเปลี่ยนเป็นสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาประเด็นข้อหรือดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน) และผู้แทนบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) แล้ว เห็นว่า มีประเด็นการพิจารณาดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย กับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีฐานะเป็นนิติบุคคลเดียวกันหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ในประเด็นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓)^๑ ได้เคยมีความเห็นไว้แล้วว่า การแปลงสภาพการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยมาเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) โดยการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และโอนกิจการของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยไปให้บริษัทดังกล่าวทั้งหมด ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัทดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ โดยกำหนดให้จดทะเบียนบริษัทในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ นั้น การจดทะเบียนดังกล่าวย่อมมีผลทำให้บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นนิติบุคคลต่างหากจากการปิโตรเลียม

^๑ บันทึก เรื่อง การจัดตั้งบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๐๙๐๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๔ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๕๖๓/๒๕๔๔)

แห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑

ประเด็นที่สอง หากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยกับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มิได้มีฐานะเป็นนิติบุคคลเดียวกัน จะทำให้สภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยต้องสิ้นสุดลงด้วยหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า การเปลี่ยนรูปแบบองค์กรของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐบาลที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น^๒ ตาม (๑) ของนิยาม "รัฐวิสาหกิจ" ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้เป็นรูปแบบบริษัทมหาชน จำกัด โดยวิธีเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเดิมให้เป็นหุ้นของบริษัทตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๔ กำหนดให้ภาครัฐคงสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑ ประกอบกับเมื่อพิจารณาโครงสร้างการถือหุ้นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ณ วันที่จดทะเบียนเปลี่ยนแปลงทุนชำระแล้วต่อกระทรวงพาณิชย์ และภายหลังการขายหลักทรัพย์ต่อประชาชน ปรากฏว่ากระทรวงการคลังยังคงถือหุ้นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) อยู่ร้อยละ ๖๙.๒๗ ดังนั้น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงยังคงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจและอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ เช่นเดียวกับเมื่อครั้งยังเป็นการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย โดยเพียงแต่เปลี่ยนจากการเป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๑) ของนิยาม "รัฐวิสาหกิจ" ในมาตรา ๖ มาเป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒)^๓ ประเภทบริษัทที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) ของนิยามดังกล่าว มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ สภาพแรงงานที่จัดตั้งไว้จึงเป็นสภาพแรงงานสำหรับรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ อยู่เช่นเดิม

อนึ่ง ในการเปลี่ยนสภาพรัฐวิสาหกิจจากองค์การของรัฐบาลตามที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นมาเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด นั้น มาตรา ๒๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้บรรดากิจการ สิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจดังกล่าวตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติโอนไปเป็นของบริษัทที่จัดตั้งขึ้น และมาตรา

^๒ มาตรา ๖ ในพระราชบัญญัตินี้

"รัฐวิสาหกิจ" หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาลหรือกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และให้หมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า หรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔ มาตรา ๒๔ ในวันที่จดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติโอนไปเป็นของบริษัท หรือเป็นของกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี

ฯลฯ

ฯลฯ

๒๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้บัญญัติให้บทบัญญัติของกฎหมายใดที่ให้อำนาจหรือสิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจ หรือมีบทบัญญัติคุ้มครองกิจการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ยังคงมีผลใช้บังคับต่อไป โดยบริษัทมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจเดิม เว้นแต่จะจำกัดโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งในเรื่องนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้เคยมีความเห็นไว้เช่นกันแล้วว่าพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นกฎหมายที่มุ่งหมายใช้บังคับกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบองค์กรของรัฐ จากรัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายจัดตั้งเฉพาะให้มาอยู่ในรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดโดยผลของกฎหมาย และให้การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนั้นดำเนินไปอย่างต่อเนื่องไม่มีการชะงัก เสมือนบริษัทที่จัดตั้งขึ้นมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจ ดังนั้นบรรดาสิทธิและหน้าที่ของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยที่มีอยู่อย่างไร และไม่ว่าจะเกิดขึ้นตามกฎหมายใด ๆ ทั้งหมดก็จะโอนมาเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เสมือนเป็นองค์กรเดิมที่จะดำเนินการต่าง ๆ ต่อไป ส่วนการดำเนินการในทางปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลทางกฎหมายโดยถูกต้องก็เป็นเรื่องที่จะต้องดำเนินการตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเป็นรายกรณีและปรับวิธีปฏิบัติให้รับกับผลทางกฎหมายต่อไป^๖ นอกจากนี้ ในส่วนพนักงานของรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนตัวผู้เป็นนายจ้างนั้น มาตรา ๒๕^๗ ของพระราชบัญญัติฉบับเดียวกันได้กำหนดให้พนักงานยังคงมีฐานะเป็นเช่นเดียวกับที่เคยเป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจเดิม โดยได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม และให้ถือว่าเวลาการทำงานของพนักงานดังกล่าวในรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นเวลาการทำงานในบริษัท โดยไม่ถือว่าการเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทนั้นเป็นการเลิกจ้าง และกรณีสิทธิประโยชน์ของพนักงานที่มีอยู่ตามกฎหมายอื่น เช่น

^๔ มาตรา ๒๖ ในกรณีที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทหรือกฎหมายอื่นมีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐวิสาหกิจดำเนินการใด ๆ ต่อบุคคล ทรัพย์สิน หรือสิทธิของบุคคล หรือมีบทบัญญัติให้การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการใด หรือได้รับยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใด หรือมีบทบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรณีเฉพาะ หรือมีบทบัญญัติคุ้มครองกิจการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ให้ถือว่าบทบัญญัตินั้นมีผลใช้บังคับต่อไป โดยบริษัทมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายดังกล่าว แต่อำนาจ สิทธิ หรือ ประโยชน์ที่ว่านั้นอาจจำกัดหรืองดได้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาและอาจกำหนดในพระราชกฤษฎีกาให้อำนาจนั้นเป็นของคณะกรรมการคณะหนึ่งคณะใดตามที่กำหนดหรือจะให้แต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และให้นำมาตรา ๙ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม

๑๗๑

๑๗๑

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๗ มาตรา ๒๕ ในวันจดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดาพนักงานตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นลูกจ้างของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น

ให้พนักงานตามวรรคหนึ่งได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม กับให้ถือว่าเวลาการทำงานของพนักงานดังกล่าวในรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นเวลาการทำงานในบริษัท โดยไม่ถือว่าการเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทนั้นเป็นการเลิกจ้าง

ให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับพนักงานของรัฐวิสาหกิจเดิมที่เปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทยังคงอยู่ต่อไป โดยให้บริษัทมีฐานะเป็นนายจ้างร่วมกับรัฐวิสาหกิจเดิมหรือแทนรัฐวิสาหกิจเดิม แล้วแต่กรณี

กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ มาตรา ๒๕ ดังกล่าวได้บัญญัติให้กองทุนยังคงอยู่ต่อไปโดยให้บริษัทมีฐานะเป็นนายจ้างร่วมกับรัฐวิสาหกิจเดิมหรือแทนรัฐวิสาหกิจเดิม แล้วแต่กรณี

สำหรับกรณีสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ นั้น แม้ว่าพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะมีได้มีบทบัญญัติรองรับไว้อย่างแจ่มชัด แต่เมื่อพิจารณาจากความมุ่งหมายของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ประสงค์จะให้สิทธิและหน้าที่ของรัฐวิสาหกิจเดิมและสิทธิประโยชน์ของพนักงานยังคงอยู่ต่อไปเช่นเดิมตามที่ได้อ้างมาแล้วข้างต้น จึงสมควรจะตีความในเรื่องนี้ให้สอดคล้องกันด้วย ดังนั้น การเปลี่ยนสภาพจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย มาเป็น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงเฉพาะในเรื่องทุนและรูปแบบองค์กรรัฐวิสาหกิจเท่านั้น บรรดาสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยในฐานะที่เป็นนายจ้างของพนักงานที่รวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓^๕ จึงโอนไปเป็นของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งยังคงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) ของนิยาม “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) จะต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายจ้างของพนักงานของบริษัทต่อไป และในส่วนของพนักงานนั้น การเปลี่ยนสภาพจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยมาเป็นบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ย่อมไม่ถือเป็นการเลิกจ้างพนักงานของการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยที่โอนมาเป็นพนักงานของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ยังคงมีฐานะเป็นพนักงานของนายจ้างเดิมต่อเนื่องมาถึงบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ซึ่งยังคงเป็นรัฐวิสาหกิจที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยต้องได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิมตามบทบัญญัติมาตรา ๒๕ วรรคสอง^๖ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ทั้งนี้ การที่พนักงานได้รวมตัวกันจัดตั้งเป็นสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจแล้วนั้น ถือเป็นสิทธิประโยชน์ของพนักงานที่สมควรได้รับอยู่เช่นเดิม ประกอบกับสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยถือเป็นนิติบุคคลแยกต่างหากจากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย^๗ ดังนั้น การที่การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยถูกยกเลิกไปเมื่อวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ จึงไม่มีผลกระทบต่อสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยที่ได้จัดตั้งไว้แล้ว นอกจากนี้ พระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๔ ก็

^๕ มาตรา ๔๑ บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสหภาพแรงงานได้

(๑) เป็นลูกจ้างในรัฐวิสาหกิจเดียวกันที่มีใช้ฝ่ายบริหาร

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^๗ มาตรา ๔๒ สหภาพแรงงานจะตั้งขึ้นได้ต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าของลูกจ้างทั้งหมดแต่ไม่รวมถึงลูกจ้างซึ่งทำงานอันมีลักษณะเป็นครั้งคราว เป็นการจร เป็นไปตามฤดูกาล หรือเป็นงานตามโครงการ ต้องมีข้อบังคับ และต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียน และเมื่อได้จดทะเบียนแล้ว ให้สหภาพแรงงานเป็นนิติบุคคล

มิได้มีข้อจำกัดเกี่ยวกับสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยไว้แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อปรากฏว่าบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เป็นรัฐวิสาหกิจ และสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยก็ยังมีคุณสมบัติครบถ้วนตามบทบัญญัติในหมวด ๔ ของพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ สภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจึงยังไม่สิ้นสภาพลงไปพร้อมกับการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) เห็นสมควรกล่าวถึงข้ออ้างตามความเห็นที่สองที่ว่า เมื่อการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยถูกยกเลิกไปโดยผลของกฎหมาย สภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยซึ่งจะมีได้โดยการใช้สิทธิของลูกจ้างการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยย่อมสิ้นสุดลงไปด้วย และการที่มาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่าการเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทไม่ถือเป็นการเลิกจ้าง เป็นบทบัญญัติสิทธิและหน้าที่ระหว่างบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ในฐานะนายจ้างที่จะต้องมีต่อลูกจ้างเท่านั้น มิใช่การกำหนดสิทธิของลูกจ้างที่จะมีตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ แต่อย่างใด นั้น เห็นว่า เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีข้อความสำคัญอยู่ตอนหนึ่งว่า บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่เปลี่ยนสถานะมาจากรัฐวิสาหกิจรูปแบบเดิม เช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง และยังคงให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดิม รวมทั้งให้พนักงานมีฐานะเป็นเช่นเดียวกับที่เคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเดิม ดังนั้น ความเห็นของฝ่ายที่สองในข้อนี้จึงไม่สอดคล้องด้วยเหตุผลตามที่ปรากฏในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ อีกด้วย

ประเด็นที่สาม หากการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยกับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มีฐานะเป็นนิติบุคคลเดียวกัน สภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย จะสามารถเปลี่ยนเป็นสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ได้หรือไม่อย่างไร เห็นว่า เมื่อได้มีความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย กับบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) มิใช่นิติบุคคลเดียวกัน ดังนั้น จึงไม่ต้องพิจารณาในประเด็นนี้อีก

ในส่วนขอชื่อสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจที่ได้มีการจดทะเบียนไว้ในชื่อของสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) มีข้อสังเกตว่าสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจดังกล่าวสามารถเปลี่ยนเป็นชื่อเป็นสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) เพื่อความสอดคล้องกับผลในทางกฎหมายได้ เช่น อาจใช้วิธีการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับของสภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจโดยมติของที่ประชุมใหญ่และนำไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๔๓ ต่อไป เป็นต้น



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๕