

ที่ นร 0601/066

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ท่าช้างวังหน้า กรุงเทพฯ 10200

5/12

19 มกราคม 2541

เรื่อง สถานภาพขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิ่งที่ส่งมาด้วย (1) สำเนาหนังสือองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน คำนวนมาก ที่ ประส.332/2540
ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2540

(2) บันทึก เรื่อง สถานภาพขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน

ด้วยองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน(ปรส.)ได้มีหนังสือตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (1)
ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติ
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ดังนี้

1. ปรส.เป็นรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด
ของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่
2. การดำเนินงานโดยสุจริตของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่
ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก ปรส.จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิด
ทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นปัญหา
ดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า โดยที่ ปรส.มีฐานะเป็นองค์การของรัฐที่ทุนทั้งหมดเป็นของรัฐและการดำเนิน
การย่อมมีกำไรและขาดทุนได้ ประกอบกับพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 มี
บทบัญญัติให้กรรมการ เลขาธิการ และพนักงานของ ปรส.ทั้งหมดอยู่ในข่ายบังคับของพระราชบัญญัติ
คุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 อีกด้วย ดังนั้น คณะกรรมการ
กฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) จึงมีความเห็นว่า ปรส. เป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราช
บัญญัติ และอยู่ในความหมายของคำว่า "หน่วยงานของรัฐ" ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของ
เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ที่การดำเนินงานของกรรมการ อนุกรรมการ เลขาธิการ พนักงาน ตลอดจนผู้ปฏิบัติ
งานอื่นของ ปรส. ย่อมได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่
พ.ศ. 2539

6/12

รายละเอียดของความเห็นปรากฏตามบันทึกที่ได้แนบมาพร้อมหนังสือนี้ และในการ
พิจารณาเรื่องนี้ผู้แทนกระทรวงการคลัง(กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนองค์การเพื่อการปฏิรูประบบ
สถาบันการเงิน เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง
จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ฝ่ายวิधिปฏิบัติราชการทางปกครอง

โทร. 6236379

โทรสาร 2263612

909/2540
909
ค่านมมาก



พ.ร.
๑๖๓/๑

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
รับที่..... 4638
วันที่..... 31 ส.ค. 2540
เวลา..... 16.00 น.

ที่ ประส. 332 /2540

องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน
ชั้น 20 อาคารสินธร 3
ลุมพินี ปทุมวัน กท. 10330

7/12

วันที่ 29 ธันวาคม 2540

เรื่อง ขออนุญาตระงับคดีความ

เรียน เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตามที่ องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ปรส.) ได้ก่อตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการตามที่ได้ระบุไว้ในพระราชกำหนดดังกล่าว กับบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินกิจการตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังลงวันที่ 26 มิถุนายน 2540 และวันที่ 5 สิงหาคม 2540 ซึ่งสั่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ โดยองค์การฯ ได้รับทุนประเดิมเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานจากรัฐบาลทั้งจำนวน นั้น

เนื่องจาก การดำเนินงานของ ปรส. มีความเกี่ยวเนื่องกับประโยชน์และสิทธิของบุคคลภายนอกในหลายลักษณะ โดยเฉพาะในด้านการแยกประเภท และจำหน่ายทรัพย์สิน มีความล่าช้าและถูกกล่าวหาทางละเมิดได้ องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินจึงใคร่ขอหารือและใคร่ขอลำดับงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โปรดพิจารณาตีความ ดังนี้

1. ปรส. เป็นรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่

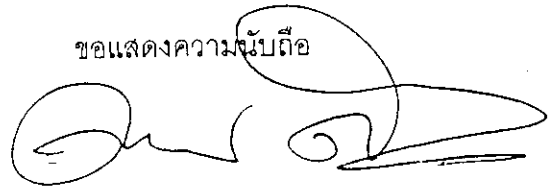
2. การดำเนินงานโดยสุจริตของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก ปรส. จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐอื่นๆ หรือไม่

/จึงเรียนมา..

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาในโอกาสแรก หากผลการพิจารณาเป็นประการใดขอได้โปรด
แจ้งแก่องค์กรเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินด้วยจักขอบคุณยิ่ง

8/12

ขอแสดงความนับถือ



(นายอมเรศ ศิลาอ่อน)

ประธานกรรมการ
องค์กรเพื่อการปฏิรูปสถาบันการเงิน

โทร. 263-3345-9, 263-2291

โทรสาร 263-2299

บันทึก

เรื่อง สถานภาพขององค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน

องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินได้มีหนังสือ ค่วนมาก ที่ ประส. 332/2540 ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2540 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน(ปรส.) ได้ก่อตั้งขึ้นตามพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อดำเนินการตามที่ได้ระบุไว้ในพระราชกำหนดดังกล่าวกับบริษัทเงินทุนและบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ถูกระงับการดำเนินการตามคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ลงวันที่ 26 มิถุนายน 2540 และวันที่ 5 สิงหาคม 2540 ซึ่งสั่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจเงินทุน ธุรกิจหลักทรัพย์ และธุรกิจเครดิตฟองซิเอร์ โดย ปรส. ได้รับทุนประเดิมเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานจากรัฐบาลทั้งจำนวน เนื่องจากการดำเนินงานของ ปรส. มีความเกี่ยวเนื่องกับประโยชน์และสิทธิของบุคคลภายนอกในหลายลักษณะ โดยเฉพาะในด้านการแยกประเภทและจำหน่ายทรัพย์สิน มีความล่อแหลมที่จะถูกกล่าวหาทางละเมิดได้ ปรส. จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายดังนี้

1. ปรส. เป็นรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่
2. การดำเนินงานโดยสุจริตของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ ผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก ปรส. จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาประเด็นข้อหาดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนองค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงินแล้ว เห็นว่า การจะพิจารณาว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ พนักงานเจ้าหน้าที่ ตลอดจนผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก ปรส. จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิด พ.ศ. 2539 หรือไม่ ต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่า "ปรส.") เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า

1. "หน่วยงานของรัฐ" ตามคำนิยามของพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 หมายถึงหน่วยงาน 3 ประเภท คือ

ประเภทที่ 1. ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

10/12

ประเภทที่ 2. ได้แก่ รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา

ประเภทที่ 3. ได้แก่ หน่วยงานอื่นของรัฐที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบและเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

2. เมื่อพิจารณาประเภทหน่วยงานตาม 1 แล้ว จะเห็นได้ว่า "ปรส." ไม่เป็นหน่วยงานตามประเภทที่ 1 และ ประเภทที่ 3 ฉะนั้นจึงเหลือประเด็นที่จะต้องพิจารณาคือ "ปรส." เป็นรัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาหรือไม่

3. หน่วยงานใดจะเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่อาจพิจารณาได้ 2 นัย คือ

(1) ตามนัยทั่วไป รัฐวิสาหกิจย่อมหมายถึงวิสาหกิจของรัฐหรือในทางกลับกันคือไม่ใช่วิสาหกิจของเอกชน

(2) ตามนัยกฎหมายย่อมหมายถึงวิสาหกิจที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นรัฐวิสาหกิจ กฎหมายแม่บทที่บัญญัติว่าวิสาหกิจใดบ้างมีสถานะภาพ เป็นรัฐวิสาหกิจ ได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้นิยามความหมายของรัฐวิสาหกิจไว้ว่า

" "รัฐวิสาหกิจ" หมายความว่า

- (ก) องค์การของรัฐบาล¹ หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ
- (ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ² มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ
- (ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก)

และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ฯลฯ

ฯล"

4. พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 มาตรา 5 บัญญัติว่า "ให้จัดตั้งองค์การของรัฐขึ้นเรียกว่า "องค์การเพื่อการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน " เรียกโดยย่อว่า "ปรส." และให้เป็นนิติบุคคล และมาตรา 10 บัญญัติว่า "ให้กำหนดทุนประเดิมขององค์การเป็นจำนวนห้าร้อยล้านบาท และ

¹ ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การใช้คำว่า "รัฐบาล" ตามหนังสือกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ น.ว.131/2485 เรื่อง ระเบียบการใช้คำว่า รัฐบาล ได้ให้ความหมายของคำว่า "รัฐบาล" ไว้ 3 ความหมาย คือ

1. รัฐบาล หมายถึง ลักษณะการปกครองแห่งรัฐ (Form of polity)
2. รัฐในฐานะที่เป็นตัวแทนประเทศชาติ เช่น คำว่า รัฐบาลไทยที่พิมพ์ไว้ในธนบัตร และ
3. รัฐบาล หมายถึง คณะบุคคลซึ่งปกครองประเทศ

² ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า สำนักงานหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

องค์การจะได้รับเงินจำนวนนี้เป็นการอุดหนุนจากรัฐบาล" และวรรคสอง บัญญัติว่า "ในแต่ละงวดบัญชี หากปรากฏว่าองค์การมีผลขาดทุน ให้รัฐบาลช่วยเหลือทางการเงินแก่องค์การตามควรแก่กรณี"

จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า "ปรส." เป็นองค์การของรัฐ ทุนทั้งหมดของ "ปรส." เป็นของรัฐ และการดำเนินงานของ "ปรส." ย่อมมีทั้งกำไรหรือขาดทุนได้

นอกจากนี้ พระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540 ยังมีเจตนารมณ์ที่จะให้ กรรมการ เลขานุการและพนักงานของ "ปรส." ทั้งหมดอยู่ในข่ายบังคับของพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 ด้วย ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติในมาตรา 11 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า "มิให้นำมาตรา 5 (2) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ" และมาตรา 17 วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า "มิให้นำมาตรา 9 (2) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2518 มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งของเลขานุการ"

5. จากข้อกฎหมายและเหตุผลตาม 3 และ 4 คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) จึงเห็นว่า "ปรส." ไม่ว่าจะพิจารณาตามนัยทั่วไปหรือตามนัยกฎหมาย "ปรส." ย่อมมีสถานะภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ และเป็นรัฐวิสาหกิจที่ดั่งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ³ ฉะนั้น "ปรส." จึงเป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

6. เมื่อ "ปรส." เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 กรรมการ อนุกรรมการ เลขานุการ พนักงาน ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานอื่นของ "ปรส." จึงได้รับความคุ้มครองจากพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ

กล่าวโดยสรุป คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) มีความเห็นว่า

1. "ปรส." เป็นหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา 218 วรรคหนึ่ง ในกรณีเพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

2. กรรมการ อนุกรรมการ เลขานุการ พนักงาน ตลอดจนผู้ปฏิบัติงานอื่นของ "ปรส." เป็น
 เจ้าหน้าที่และได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 12/12



(นายอภัยราทร จุฬารัตน)

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม 2541