

2.4.6 หนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงิน จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ฉบับที่ 6 (1 ธันวาคม พ.ศ. 2541)

สาระสำคัญของหนังสือฯ ฉบับที่ 6 และเงื่อนไขที่รัฐบาลต้องดำเนินการในด้านการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ โดยระบุไว้ในข้อ 21 ดังนี้

รัฐบาลกำหนดแผนการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในขั้นตอนสำคัญ ๆ ไว้ในแผนแม่บทการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ (แล้วเสร็จ 1 กันยายน พ.ศ. 2541) ตลอดจนพิจารณาปรับปรุงระเบียบ กฎหมายเพื่อกำกับให้มีการแข่งขันเพิ่มขึ้นในภาคสำคัญ ๆ เช่น โทรคมนาคมและพลังงาน และคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อดำเนินการออกเป็นกฎหมายต่อไป

2.4.7 หนังสือแจ้งความจำนงขอรับความช่วยเหลือทางวิชาการและการเงิน จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ ฉบับที่ 7 (23 มีนาคม พ.ศ. 2542)

สาระสำคัญของหนังสือฯ ฉบับที่ 7 และเงื่อนไขที่รัฐบาลต้องดำเนินการในด้านการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ คือ

รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบกับพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจแล้วและรัฐบาลได้กำหนดให้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจยังคงเป็นนโยบายสำคัญของการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจในระยะกลาง โดยระบุไว้ในข้อ 19 ดังนี้

หลังจากที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนแม่บทการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2541 การแปรรูปรัฐวิสาหกิจในหลายสาขาได้มีความคืบหน้ามากขึ้น ในสาขาพลังงาน แผนการแปรรูปที่ได้รับการอนุมัติแล้ว ได้แก่

- (1) การให้เอกชนเข้าร่วมทุนในโรงไฟฟ้าราชบุรี ภายในสิ้นปี พ.ศ. 2542
- (2) การกระจายหุ้นในส่วนของรัฐบาลถืออยู่ของบริษัท บางจาก ปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน) ซึ่งจะเริ่มประมาณกลางปี พ.ศ. 2542

(3) การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมก๊าซธรรมชาติ

นอกจากนี้ ที่ปรึกษาทางการเงินที่ได้รับการแต่งตั้งใหม่กำลังเตรียมการศึกษาวិธีการประมูลขายหุ้นของกระทรวงการคลังใน บริษัท เอสโซ่ประเทศไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งจะดำเนินการทันทีที่ภาวะตลาดเอื้ออำนวย และควรจะแล้วเสร็จภายในสิ้นปี พ.ศ. 2542 ในสาขาคมนาคม และขณะนี้มีการเตรียมการจัดทำหนังสือชี้ชวนเพื่อประมูลขายหุ้นของ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) ในกลางปี พ.ศ. 2542 และมีการคัดเลือกที่ปรึกษาทางการเงินเพื่อแปลงการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยเป็นบริษัทจำกัด และแปลงในส่วนของการบินไทยภาคเอกชนของการประปา นครหลวง การประปาภูมิภาค และองค์การจัดการน้ำเสีย รัฐบาลได้มีการศึกษาถึงการกำหนดกรอบระเบียบข้อบังคับและโครงสร้างค่าธรรมเนียมการใช้น้ำประปาแล้ว

ระยะที่สอง (พ.ศ. 2544-2546) ทำการแปรสภาพหน่วยธุรกิจต่าง ๆ ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยให้เป็นบริษัทลูกภายใต้บริษัทการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งจะมีสภาพเป็นบริษัทรวมทุน (holding company)

ระยะที่สาม (ตั้งแต่ พ.ศ. 2546 เป็นต้นไป) จะเปิดให้มีการแข่งขันอย่างเสรีทั้งในการขายส่งไฟฟ้าและในระดับขายปลีกแก่ลูกค้ารายย่อย บริษัทผลิตไฟฟ้าต่าง ๆ (Generating Companies หรือ GENCOs) จะแข่งขันกันขายไฟฟ้าให้แก่ตลาดกลางขายส่ง (Power Pool) โดยส่งไฟฟ้าผ่านระบบส่งของบริษัทระบบส่ง (Transmission Company หรือ TRANSCO) ซึ่งจะเป็นบริษัทอิสระแห่งหนึ่ง องค์การกำกับดูแลของประเทศจะเป็นผู้กำกับดูแลบริษัทระบบส่ง เพื่อสร้างความมั่นใจว่าบุคคลที่สามสามารถเข้าสู่ระบบไฟฟ้าของประเทศได้ในราคาที่เหมาะสม

ดังนั้น การแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยจัดตั้งบริษัทในเครือ คือบริษัท ผลิตไฟฟ้า จำกัด (มหาชน) ให้เป็นบริษัทเอกชนโดยการขายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ ได้เริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2537 และบริษัท ผลิตไฟฟ้า จำกัด (มหาชน) ได้พ้นจากการเป็นรัฐวิสาหกิจในปี พ.ศ. 2541 ส่วนการแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โดยให้เอกชนเข้าร่วมโครงการแบบ IPP ได้ให้เอกชนเริ่ม

ดำเนินการในปี พ.ศ. 2539 ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

2.5 กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ

กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจได้เริ่มมีการพิจารณาเมื่อประมาณ 10 ปีที่แล้ว ทั้งนี้ เนื่องจากภาครัฐต้องการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจโดยการให้เอกชนเข้ามาร่วมถือหุ้นในกิจการบางส่วน หรือขายหุ้นแก่ประชาชนโดยผ่านตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เพื่อระดมทุนมาใช้ในกิจการของรัฐโดยการให้บริการของรัฐวิสาหกิจนั้นยังคงดำเนินการอยู่ต่อไปอย่างต่อเนื่อง และพนักงานก็ยังคงมีงานทำอยู่ต่อไป แต่ในขณะนั้นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาหรือตั้งขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรียังมีทุนเป็นก้อน ทำให้ไม่สามารถเพิ่มบทบาทภาคเอกชนโดยการให้เอกชนเข้ามาร่วมถือหุ้นได้ หากรัฐประสงค์จะเพิ่มบทบาทภาคเอกชนโดยวิธีดังกล่าว จะต้องแก้ไขกฎหมายจัดตั้งที่ละฉบับซึ่งต้องใช้เวลาพอสมควร คณะกรรมการรัฐวิสาหกิจแห่งชาติในขณะนั้นจึงได้มีการดำริให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีการ่างกฎหมายกลางขึ้นมาฉบับหนึ่งเพื่อให้รัฐวิสาหกิจที่มีทุนเป็นก้อนสามารถแปลงเป็นหุ้นในรูปแบบบริษัทได้ และได้มีการนำเสนอรัฐบาลในขณะนั้น แต่เนื่องจากปัญหาการยอมรับเรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจและปัญหาความเข้าใจของพนักงานและประชาชน รัฐบาลจึงได้ขอถอนร่างกฎหมายดังกล่าวมาพิจารณาเพื่อความรอบคอบอีกครั้งหนึ่ง

ต่อมาเมื่อได้มีการประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจกับพนักงานรัฐวิสาหกิจและประชาชนเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจมากยิ่งขึ้นพอสมควรในระดับหนึ่งแล้ว กระทรวงการคลังจึงได้ดำเนินการปรับปรุงร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับแนวนโยบายการให้เอกชนร่วมถือหุ้นในรัฐวิสาหกิจเรื่อยมาเป็นลำดับ และได้นำเสนอคณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจจนมาเป็นพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

2.5.1 สารสำคัญ

เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อแปลง “ทุน” ของรัฐวิสาหกิจประเภท องค์การของรัฐบาลและหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ให้เป็น “ทุนเรือนหุ้น” ของรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัท เพื่อเป็นเครื่องมือของรัฐในการเปลี่ยนสถานะ รัฐวิสาหกิจที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้น ให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด (Corporatisation) แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ โดยมีการเปลี่ยนทุนจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นทุนของบริษัทที่รัฐถือหุ้นทั้งหมด และยังคงให้มีอำนาจเช่นเดิม รวมทั้งให้พนักงานมีฐานะเป็นเช่นเดียวกับที่เคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเดิม เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงาน และเพื่อสร้างโอกาสในการระดมทุนไปใช้ในการขยายงานของรัฐวิสาหกิจเมื่อมีความจำเป็น โดยไม่จำเป็นต้องไปแก้กฎหมายเป็นรายแห่ง และเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะทำให้การแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นองค์กรธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบ กระทำได้โดยสะดวก โดยกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชน เพื่อที่ภาคเอกชนจะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและการบริหารจัดการในกิจการที่รัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่ได้ต่อไปในอนาคต

2.5.2 ขอบเขตของ “รัฐวิสาหกิจ” ตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ

มาตรา 3 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจได้ให้คำนิยามของคำว่ารัฐวิสาหกิจไว้ว่า หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ที่ไม่ใช่บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน

จากคำนิยามดังกล่าวจะเห็นได้ว่ารัฐวิสาหกิจที่จะสามารถดำเนินการ ตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจจะต้องประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 2 ประการ คือ รัฐวิสาหกิจตามความหมายของกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ และประเภทของรัฐวิสาหกิจที่ไม่ใช่บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน

**2.5.2.1 รัฐวิสาหกิจตามความหมายของกฎหมายว่าด้วยวิธีการ
งบประมาณ** พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2502 ได้ให้คำจำกัดความของ
รัฐวิสาหกิจไว้ในมาตรา 4 ว่า รัฐวิสาหกิจหมายความว่า

- ก. องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็น
เจ้าของ
- ข. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวม
อยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ
- ค. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/
หรือรัฐวิสาหกิจตาม ก. และ/หรือ ข. มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ
- ง. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/
หรือรัฐวิสาหกิจตาม ค. และ/หรือ ก. และ/หรือ ข. มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละ
ห้าสิบ
- จ. บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/
หรือรัฐวิสาหกิจตาม ง. และ/หรือ ก. และ/หรือ ข. และ/หรือ ค. มีทุนรวมอยู่ด้วย
เกินกว่าร้อยละห้าสิบ

เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่ารัฐวิสาหกิจ
ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณนั้น หมายความว่ากิจการที่ส่วนราชการหรือ
องค์การของรัฐบาลมีทุนรวมอยู่ในกิจการนั้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบ ก็จะมีฐานะเป็น
รัฐวิสาหกิจ

2.5.2.2 ประเภทของรัฐวิสาหกิจ

รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งถูกจัดตั้งโดยกฎหมายที่ต่างกันตาม
เหตุผลและความจำเป็นเฉพาะเรื่อง รัฐวิสาหกิจประเภทที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง
ของประเทศ หรือเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ส่วนใหญ่จะถูกจัดตั้งโดยกฎหมาย

เฉพาะอันเป็นกฎหมายประเภทกฎหมายมหาชนโดยรัฐวิสาหกิจที่มีความจำเป็นที่จะต้องใช้ “อำนาจรัฐ” ในการจัดทำบริการสาธารณะมักจะถูกจัดตั้งโดยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ ส่วนรัฐวิสาหกิจที่ไม่มีความจำเป็นต้องใช้อำนาจรัฐก็จะถูกจัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามพระราชบัญญัติแม่บท ส่วนรัฐวิสาหกิจประเภทหารายได้อาจจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเอกชนในรูปของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดก็ได้ และนอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจอีกประเภทหนึ่งในส่วนราชการเป็นหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล และใช้เงินงบประมาณแผ่นดินในการดำเนินกิจการ

(ก) การจัดตั้งโดยกฎหมายมหาชน รัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่
นั้นจัดตั้งขึ้นโดยมีการตรากฎหมายขึ้นมาจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเฉพาะแห่ง กฎหมายต่าง ๆ
เหล่านี้เป็นกฎหมายมหาชนซึ่งมีอยู่หลายลักษณะด้วยกัน คือ

(ก.1) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยกฎหมายเฉพาะ
(specific law) คือ พระราชบัญญัติ หรือกฎหมายอื่นที่เทียบเท่า เช่น ประกาศคณะ
ปฏิวัติ พระราชกำหนด ส่วนใหญ่จะเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อดำเนินกิจการ
สำคัญ มีขอบเขตกว้างขวาง และมีความจำเป็นที่จะต้องมีอำนาจและสิทธิพิเศษต่าง ๆ
เพื่อให้สามารถดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้ รัฐวิสาหกิจเหล่านี้ ได้แก่

(1) ธนาคารแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระ
ราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2485

(2) ธนาคารออมสิน จัดตั้งโดยพระราช
บัญญัติธนาคารออมสิน พ.ศ. 2489

(3) การท่าเรือแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดย
พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494

(4) การรถไฟแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดย
พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494

- (5) องค์การสะพานปลา จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบกิจการแพปลา พ.ศ. 2496
- (6) ธนาคารอาคารสงเคราะห์ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2496
- (7) องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497
- (8) การไฟฟ้านครหลวง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. 2501
- (9) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2503
- (10) สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง พ.ศ. 2503
- (11) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร พ.ศ. 2509
- (12) องค์การเภสัชกรรม จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การเภสัชกรรม พ.ศ. 2509
- (13) การประปานครหลวง จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ. 2510
- (14) การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511
- (15) สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. 2517
- (16) การสื่อสารแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519
- (17) การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521

- (18) การประกาศส่วนภูมิภาคจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการประกาศส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2522
- (19) การทำอากาศยานแห่งประเทศไทยจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- (20) การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- (21) สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- (22) การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522
- (23) การกีฬาแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2528
- (24) ธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2536
- (25) การเคหะแห่งชาติ จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2537
- (26) การทางพิเศษแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 290 พ.ศ. 2515
- (27) บริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัยจัดตั้งโดยพระราชกำหนดบริษัทตลาดรองสินเชื่อที่อยู่อาศัย พ.ศ. 2540¹³
- (28) บริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงินจัดตั้งโดยพระราชกำหนดบริษัทบริหารสินทรัพย์สถาบันการเงิน พ.ศ. 2540¹⁴

¹³ ฝ่ายบริหารจัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2540

¹⁴ ฝ่ายบริหารจัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2540

(29) องค์การปฏิรูประบบสถาบันการเงิน จัดตั้งโดยพระราชกำหนดการปฏิรูประบบสถาบันการเงิน พ.ศ. 2540¹⁵

(ก.2) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามพระราชบัญญัติแม่บท (พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496)

พระราชบัญญัติจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. 2496 เป็นกฎหมายที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารในการจัดตั้งรัฐวิสาหกิจขึ้นโดยได้บัญญัติไว้ในมาตรา 3 ว่า “เมื่อรัฐบาลเห็นเป็นการสมควรจะจัดตั้งองค์การเพื่อดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ หรือช่วยเหลือในการครองชีพหรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนโดยใช้เงินลงทุนจากงบประมาณแผ่นดิน ก็ให้กระทำได้โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา” จากบทบัญญัติดังกล่าว ที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารที่จะจัดตั้งองค์การหรือหน่วยงานขึ้นมาทำหน้าที่ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะได้ จึงเกิดหน่วยงานหลาย ๆ แห่ง ซึ่งมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ได้แก่

(1) องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. 2519

(2) องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ พ.ศ. 2496

(3) องค์การคลังสินค้า จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การคลังสินค้า พ.ศ. 2498

(4) องค์การตลาด จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาด พ.ศ. 2496

(5) องค์การฟอกหนัง จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การฟอกหนัง พ.ศ. 2498

¹⁵ ฝ่ายบริหารจัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ในปี พ.ศ. 2540

- (6) องค์การสวนพฤกษศาสตร์ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนพฤกษศาสตร์ พ.ศ. 2535
- (7) องค์การแบดเทอวี่ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การแบดเทอวี่ พ.ศ. 2498
- (8) องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ พ.ศ. 2499
- (9) องค์การสวนสัตว์ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนสัตว์ พ.ศ. 2497
- (10) องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาดเพื่อเกษตรกร พ.ศ. 2517
- (11) สถาบันการบินพลเรือน จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันการบินพลเรือน พ.ศ. 2535
- (12) องค์การสวนยาง จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสวนยาง พ.ศ. 2504
- (13) องค์การแก้ว จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การแก้ว พ.ศ. 2498
- (14) องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2514
- (15) องค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การพิพิธภัณฑ์วิทยาศาสตร์แห่งชาติ พ.ศ. 2538
- (16) องค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การสื่อสารมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2520
- (17) องค์การจัดการน้ำเสีย จัดตั้งโดยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การจัดการน้ำเสีย พ.ศ. 2538

(ข) การจัดตั้งโดยกฎหมายเอกชน รัฐวิสาหกิจบางแห่งถูกจัดตั้งขึ้นตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้สำหรับการจัดตั้งองค์กรดำเนินธุรกิจของเอกชน โดยมุ่งหวังที่จะให้การดำเนินงานมีความคล่องตัวเช่นกิจการของเอกชนและหลุดพ้นจากระเบียบและขั้นตอนของรัฐได้แก่

(ข.1) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจโดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกับการจัดตั้งบริษัทจำกัด ดังนั้น จึงต้องดำเนินการจดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัด โดยรัฐจะเข้าไปถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบ มีการนำเอาหลักเกณฑ์การดำเนินงานของเอกชนมาใช้เพื่อให้มีความคล่องตัวและเป็นอิสระ รัฐวิสาหกิจเหล่านั้น ได้แก่

- (1) บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด
- (2) บริษัท ไม้อัดไทย จำกัด
- (3) บริษัท อู่กรุงเทพ จำกัด
- (4) บริษัท ขนส่ง จำกัด
- (5) บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด
- (6) บริษัท เงินทุนหลักทรัพย์กรุงเทพธุรกิจ จำกัด
- (7) บริษัท กรุงเทพ แลนด์ แอนด์ เฮ้าส์ จำกัด
- (8) บริษัท ไทยแลนด์ ดิวตี้ ฟรีชอป จำกัด
- (9) บริษัท เคทีทีลิสซิ่ง จำกัด
- (10) บริษัท อินเตอร์เนตประเทศไทย จำกัด
- (11) บริษัท กฎหมายกรุงเทพ จำกัด
- (12) บริษัท กรุงเทพ โฮลดิ้ง จำกัด
- (13) บริษัท กรุงเทพธุรกิจบริการ จำกัด
- (14) บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด
- (15) บริษัท ปตท. สผ. อินเทอร์เน็ตชนันแนล จำกัด

- (16) บริษัท สหโรงแรมไทยและการท่องเที่ยว จำกัด
- (17) บริษัท ปตท.สผ. ออฟชอร์ อินเวสเมนต์ จำกัด
- (18) บริษัท กรุงไทยคอมพิวเตอร์เซอร์วิสเชส จำกัด
- (19) บริษัท บัตรกรุงไทย จำกัด
- (20) บริษัท เอ็นซี แอสโซซิเอทส์ จำกัด
- (21) PTT Philippines Inc.

(ข.2) รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

ในพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 แม้พระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. 2535 จะเป็นกฎหมายมหาชนก็ตาม แต่เป็นกฎหมายมหาชนที่มีขึ้นเพื่อวางเงื่อนไขต่าง ๆ ในการดำเนินธุรกิจขนาดใหญ่ของเอกชน จึงถือได้ว่าการที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายดังกล่าวเป็นกิจการที่จัดตั้งขึ้นในระบบกฎหมายเอกชน มีรัฐวิสาหกิจบางแห่งที่จัดตั้งขึ้นโดยใช้หลักเกณฑ์เดียวกับการจัดตั้งบริษัทมหาชนจำกัด โดยรัฐจะเข้าไปถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบและนำเอาหลักเกณฑ์ตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้เพื่อความคล่องตัวและเป็นอิสระ รัฐวิสาหกิจเหล่านั้น ได้แก่

- (1) บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน)
- (2) บริษัท บางจากปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)
- (3) ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)
- (4) ธนาคารรัตนสิน จำกัด (มหาชน)
- (5) บริษัท เงินทุนรัตนทุน จำกัด (มหาชน)
- (6) ธนาคารศรีนคร จำกัด (มหาชน)
- (7) ธนาคารมหานคร จำกัด (มหาชน)
- (8) ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน)

(ค) รัฐวิสาหกิจที่สร้างขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรี

รัฐวิสาหกิจประเภทนี้จัดตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เป็นหน่วยงานธุรกิจของรัฐ ตั้งขึ้นในส่วนราชการโดยใช้เงินทุนหมุนเวียนตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน มีการกำหนดระเบียบบริหารงานภายในของตนเอง รัฐวิสาหกิจเหล่านี้ไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล ได้แก่

- (1) องค์การสุรา กรมสรรพสามิต (บริหารงานตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดตั้งองค์การสุรา กรมสรรพสามิต พ.ศ. 2506)
- (2) โรงพิมพ์ตำรวจ กรมตำรวจ (บริหารงานตามข้อบังคับโรงพิมพ์ตำรวจ กรมตำรวจ พ.ศ. 2508)
- (3) โรงงานน้ำตาล กรมโรงงาน กระทรวงอุตสาหกรรม
- (4) โรงงานยาสูบ กระทรวงการคลัง (บริหารงานตามระเบียบบริหารงานโรงงานยาสูบ พ.ศ. 2516)
- (5) สำนักงานขนานูเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ (บริหารงานตามข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานสำนักงานขนานูเคราะห์ กรมประชาสงเคราะห์ พ.ศ. 2517)
- (6) โรงงานไฟ กรมสรรพสามิต (บริหารงานตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดตั้งโรงงานไฟ กรมสรรพสามิต พ.ศ. 2535)

เมื่อพิจารณาประเภทของรัฐวิสาหกิจที่กล่าวมาแล้ว จะเห็นได้ว่า รัฐวิสาหกิจที่อยู่ในขอบเขตที่จะดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจจะต้องเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทที่จัดตั้งโดยกฎหมายมหาชนตามข้อ (ก) และประเภทที่สร้างขึ้นโดยมติคณะรัฐมนตรีตามข้อ (ค) ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจมีขึ้นเพื่อเปลี่ยน “ทุน” ของรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐบาล และหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของให้เป็น “ทุนเรือนหุ้น” ของรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัท ดังนั้น ความหมายของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจจึง

ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในรูปบริษัทตามข้อ (ข) ซึ่งมีทุนเป็นหุ้นและรัฐถือหุ้นกว่า ร้อยละห้าสิบอยู่แล้ว

2.5.3 การเปลี่ยนสภาพของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ

มาตรา 3 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจได้ให้คำนิยามของ **บริษัท** ในกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจไว้ว่า หมายความว่า บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน ดังนั้น เมื่อรัฐวิสาหกิจที่ได้ดำเนินการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจก็จะเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจในรูปแบบเดิมมาเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามความเหมาะสมของรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากมาตรา 4 ของกฎหมายดังกล่าวที่กล่าวว่า ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจใดมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทก็สามารถทำได้แล้ว จะเห็นได้ว่าประกอบด้วยหลักเกณฑ์ 2 ประการ คือ **ประการแรกนั้น** กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ**มิได้บังคับ**ให้รัฐวิสาหกิจต้องเปลี่ยนสภาพเป็นบริษัท แต่เป็นช่องทางที่จะให้รัฐวิสาหกิจที่มีความประสงค์ที่จะเปลี่ยนรูปแบบจากรัฐวิสาหกิจที่เป็นองค์กรของรัฐบาลไปเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนได้ดำเนินการจดทะเบียนเป็นบริษัทได้ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับดังกล่าว ส่วน**ประการที่สองนั้น** การนำทุนของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นสามารถทำทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ ซึ่งจะส่งผลทำให้รัฐวิสาหกิจหนึ่งที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นสามารถจัดตั้งเป็นบริษัทหลายบริษัทก็ได้

2.5.4 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้น

กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจได้กำหนดให้องค์กร 3 องค์กรมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้น องค์กรเหล่านั้น ได้แก่

คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท

2.5.4.1 คณะรัฐมนตรี มาตรา 16 ของกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจกำหนดให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการอนุมัติให้มีการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้น กล่าวคือ เมื่อรัฐวิสาหกิจใดต้องการที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของตนมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท ก็จะต้องทำเรื่องเสนอไปที่กระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อขอความเห็นชอบก่อน จากนั้นก็ต้องเสนอเรื่องต่อไปยังคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ดังจะได้กล่าวถึงในหัวข้อต่อไป เมื่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจพิจารณาให้ความเห็นชอบในเรื่องดังกล่าวแล้ว ก็จะต้องเสนอความเห็นต่อ**คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท** จากนั้นจึงค่อยดำเนินการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นตามกระบวนการที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจต่อไป

คณะรัฐมนตรีจะเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับกระบวนการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นอีกครั้งหนึ่งดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21 ของกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ คือ เมื่อคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท ดังกล่าวมาแล้วข้างต้น ก็จะมีการตั้ง **“คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท”** ขึ้นมาเพื่อดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้น เมื่อคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทปฏิบัติภารกิจเสร็จแล้ว ก็จะต้องเสนอรายงานรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณา เมื่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจพิจารณาเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะต้อง**เสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัทต่อไป**

2.5.4.2 คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจกำหนดให้จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจขึ้นเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

องค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจนั้น บัญญัติไว้ในมาตรา 5 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ คือ นายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เป็นประธาน รัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 15 คน ผู้อำนวยการสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 6 คน เป็นกรรมการ¹⁶ โดยมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ และมีผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจนั้นบัญญัติไว้ในมาตรา 13 ดังต่อไปนี้ คือ

(1) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท

(2) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้น และการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทตามที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสนอตามมาตรา 21

(3) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดรัฐมนตรีที่จะกำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัทที่จะจดทะเบียนจัดตั้งตาม (2)

(4) เสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกา

¹⁶กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจได้กำหนดคุณสมบัติสำหรับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้หลายประการในมาตรา 6 ถึงมาตรา 10 เช่น กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระดำรงตำแหน่ง คราวละ 2 ปี และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้ ห้ามเป็นข้าราชการการเมือง ห้ามเป็นหรือภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันได้รับแต่งตั้ง เคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทานผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้น เป็นต้น

ตามมาตรา 26 ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของธุรกิจประเภทนั้น

(5) กำกับดูแลให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 19

(6) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น การจัดทำระเบียบว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

(7) พิจารณาเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

นอกจากนี้ ในมาตรา 12 ของกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ยังได้กำหนด **“ข้อจำกัด”** ของผู้เป็นกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจไว้ว่า ภายในระยะเวลาสามปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง กรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจจะเป็นผู้ถือหุ้น หรือเป็นกรรมการผู้มีอำนาจในการจัดการ ที่ปรึกษาการเงิน หรือที่ปรึกษาการจัดการ จำหน่ายหุ้นหรือผู้ทำหน้าที่จัดจำหน่ายหุ้น หรือได้รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษนอกเหนือจากธุรกิจหรือการงานตามปกติของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น มิได้ เว้นแต่เป็นกรณีของข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง

2.5.4.3 คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทนับได้ว่าเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญที่สุดในการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้น กล่าวคือ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะดำเนินการเตรียมการจัดตั้งบริษัทตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ โดยจะทำหน้าที่ประเมินราคาทรัพย์สิน ประเมินราคาหุ้น จำนวนหุ้น กำหนด ชื่อบริษัท และโครงสร้างของบริษัท พร้อมนี้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทก็มีอำนาจที่จะชี้ว่าทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจที่อยู่ในความครอบครองของรัฐควรจะติดไปกับบริษัท หรือส่งกลับคืนกระทรวงการคลัง

องค์ประกอบของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทนั้น บัญญัติไว้ในมาตรา 16 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ คือ ประกอบด้วยปลัด

กระทรวงหรือทบวงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวงนั้นเป็นผู้กำกับดูแล รัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อธิบดีกรมทะเบียนการค้า ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ อันได้แก่ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการหรือผู้อำนวยการ หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับตำแหน่งดังกล่าว ผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจนั้น 1 คน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกิน 3 คน เป็นกรรมการ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจ ดังกล่าวมาแล้วแต่งตั้งโดยประธานกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทและกรรมการ โดยตำแหน่ง โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นจะต้องแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญ ในด้านการเงินและการบัญชี และในกิจการหรือการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจที่จะ เปลี่ยนทุนเป็นหุ้นอย่างน้อย 1 คน ส่วนผู้แทนพนักงานนั้นจะต้องแต่งตั้งจากนายก สมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานที่คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นเสนอใน กรณีที่รัฐวิสาหกิจนั้นไม่มีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทนั้น บัญญัติไว้ในมาตรา 19 ของกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ คือ มีหน้าที่เสนอแนะ รายละเอียดเกี่ยวกับบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้น ของบริษัทนั้นตามหลักการและแนวทางที่คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ โดยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) กำหนดกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ ของรัฐวิสาหกิจส่วนที่จะโอนให้แก่บริษัทที่จะจัดตั้งขึ้น และส่วนที่จะให้ตกเป็นของ กระทรวงการคลัง

(2) กำหนดพนักงานที่จะให้เป็นลูกจ้างของบริษัท

(3) กำหนดทุนเรือนหุ้นหรือทุนจดทะเบียนสำหรับ การจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทจำนวนหุ้น และมูลค่าของหุ้นแต่ละหุ้น ตลอดจนรายการต่าง ๆ ที่เป็นส่วนของผู้ถือหุ้น

- (4) กำหนดชื่อของบริษัท
- (5) กำหนดโครงสร้างการบริหารงานบริษัท รายชื่อกรรมการบริษัท และผู้สอบบัญชีในวาระเริ่มแรก
- (6) จัดทำหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับของบริษัท
- (7) จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 26
- (8) จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเงื่อนไขเวลาขุปลิกรัฐวิสาหกิจในกรณีมีการโอนกิจการของรัฐวิสาหกิจไปทั้งหมด
- (9) จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีการรับฟังความคิดเห็นในเรื่องตาม (1)(2)(3) และ (8)
- (10) พิจารณาเรื่องอื่น ๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมอบหมาย

กล่าวโดยสรุป บทบาทขององค์กรทั้ง 3 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้น เป็นดังนี้ คือ เมื่อรัฐวิสาหกิจใดต้องการที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของตนมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทก็สามารถทำได้โดยการเสนอเรื่องไปยังกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อให้ความเห็นชอบก่อน เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วก็ต้องเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณาเบื้องต้นก่อนว่าสมควรที่จะให้มีการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหุ้นหรือไม่ จากนั้นคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจก็จะเสนอความเห็นของตนต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้หลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทแล้ว ก็จะต้องมีการจัดตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทขึ้นมาดำเนินการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทตามหลักการและแนวทางที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ เมื่อคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วจะต้องรายงานรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทกลับไปยังคณะกรรมการนโยบายทุน

รัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณา จากนั้นก็ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานุมัติให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัทต่อไป

2.5.5 ขั้นตอนในการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัท

กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจได้บัญญัติขั้นตอนในการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทไว้ดังนี้ คือ

2.5.5.1 เมื่อรัฐวิสาหกิจใดมีความประสงค์ที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของตนมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท ให้ทำเรื่องเสนอต่อกระทรวงเจ้าสังกัดให้ความเห็นชอบก่อน จากนั้นจะต้องนำเสนอให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเป็นผู้พิจารณานโยบายนั้นในเบื้องต้นว่าเห็นด้วยกับการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหุ้นหรือไม่ หากคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเห็นชอบด้วย ก็จะต้องนำเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณานุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 13

2.5.5.2 เมื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณานุมัติแล้ว มาตรา 19 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ได้กำหนดให้ส่งรายละเอียดทั้งหมดไปยังคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท เพื่อ

ก. กำหนดกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ส่วนที่จะโอนให้แก่บริษัทที่จะจัดตั้งขึ้น และส่วนที่จะให้ตกเป็นของกระทรวงการคลัง

ข. กำหนดพนักงานที่จะให้เป็นลูกจ้างของบริษัท

ค. กำหนดทุนเรือนหุ้นหรือทุนจดทะเบียนสำหรับการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท จำนวนหุ้น และมูลค่าของหุ้นแต่ละหุ้น ตลอดจนรายการต่าง ๆ ที่เป็นส่วนของผู้ถือหุ้น

- ง. กำหนดชื่อของบริษัท
- จ. กำหนดโครงสร้างการบริหารงานบริษัท รายชื่อกรรมการบริษัท และผู้สอบบัญชีในวาระเริ่มแรก
- ฉ. จัดทำหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับของบริษัท
- ช. จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 26
- ช. จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเงื่อนไขเวลาขุบเลิกรัฐวิสาหกิจ ในกรณีที่มีการโอนกิจการของรัฐวิสาหกิจไปทั้งหมด
- ฉ. จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบที่ คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่ง อย่างน้อยต้องมีการรับฟังความคิดเห็นในเรื่องตาม (ก) (ข) (ค) และ (ง)

2.5.5.3 ในการดำเนินการตามมาตรา 19 นี้ มาตรา 20 แห่ง กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจเปิดโอกาสให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท สามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะเพื่อพิจารณาหรือ ปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนก็ได้ เพราะหน้าที่ของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทมีอยู่มากมายหลายประการ บางภารกิจจึงต้องอาศัยคณะอนุกรรมการซึ่ง มีความคล่องตัวกว่าหรือบางภารกิจก็ต้องทำควบคู่กันไป คณะอนุกรรมการจึงมีส่วน ช่วยให้การดำเนินงานรวดเร็วยิ่งขึ้น

2.5.5.4 เมื่อคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้ดำเนินการตาม มาตรา 19 เสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะต้องรายงานรายละเอียดต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการ นโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณา ในการนี้ **คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ อาจแก้ไขเพิ่มเติมข้อเสนอของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้ตามที่เห็นสมควร** หลังจากนั้น คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจต้องเสนอเรื่องดังกล่าว ทั้งหมดต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหุ้น เพื่อจัดตั้งบริษัท เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้วก็นำกิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น ๆ บางส่วนหรือทั้งหมดแล้วแต่กรณีไปจดทะเบียนเป็นบริษัทต่อไป

2.5.5.5 มาตรา 22 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ กำหนดให้นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด แล้วแต่กรณี จดทะเบียนบริษัทนั้นตามรายละเอียดที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ โดยให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมใด ๆ อันเกี่ยวกับการจดทะเบียนบริษัท และมีให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพและการจัดตั้งบริษัทมาใช้บังคับ พร้อมกับกำหนดให้หุ้นของบริษัทที่จดทะเบียนดังกล่าวเป็นหุ้นที่มีการชำระค่าหุ้นเต็มมูลค่าแล้วและให้กระทรวงการคลังถือหุ้นดังกล่าวไว้ทั้งหมด และในระหว่างที่กระทรวงการคลังยังมีได้โอนหุ้นที่ถืออยู่ให้แก่บุคคลอื่น มาตรา 23 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ก็ได้กำหนดไว้ว่ามีให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดในส่วนที่ว่าด้วยจำนวนผู้ถือหุ้น และจำนวนหุ้นที่ผู้ถือหุ้นแต่ละคนจะพึงถือไว้ได้มาใช้บังคับ และให้ถือว่าความเห็นของกระทรวงการคลังอันเกี่ยวกับบริษัทนั้นเป็นมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น

อนึ่ง ความเห็นของกระทรวงการคลังที่แจ้งไปยังนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทหรือนายทะเบียนบริษัทมหาชนจำกัดนั้น มาตรา 23 วรรคท้าย แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ได้กำหนดให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เนื่องจากเมื่อแปลงรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทแล้ว กระทรวงการคลังจะเป็นผู้ถือหุ้นรายเดียวทั้งหมด การประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นตามที่กำหนดไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดจึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามกฎหมายนี้ โดยให้ถือว่าความคิดเห็นของกระทรวงการคลังคือมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น นอกจากนี้ มาตรา 23 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ยังได้กำหนดให้ความเห็นของกระทรวงการคลังที่แจ้งไปยังนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทหรือนายทะเบียนบริษัทมหาชนจำกัด เป็นมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นและให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เช่น บัญชีผู้ถือหุ้น รายงานประจำปี เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อประกาศให้ประชาชนทั่วไปได้รับทราบถึงการดำเนินการของบริษัทนั้น ๆ

2.5.5.6 ในวันที่มีการจดทะเบียนบริษัทนั้น มาตรา 24 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ กำหนดให้บรรดากิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ **โอนไปเป็นของบริษัทหรือเป็นของกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี**

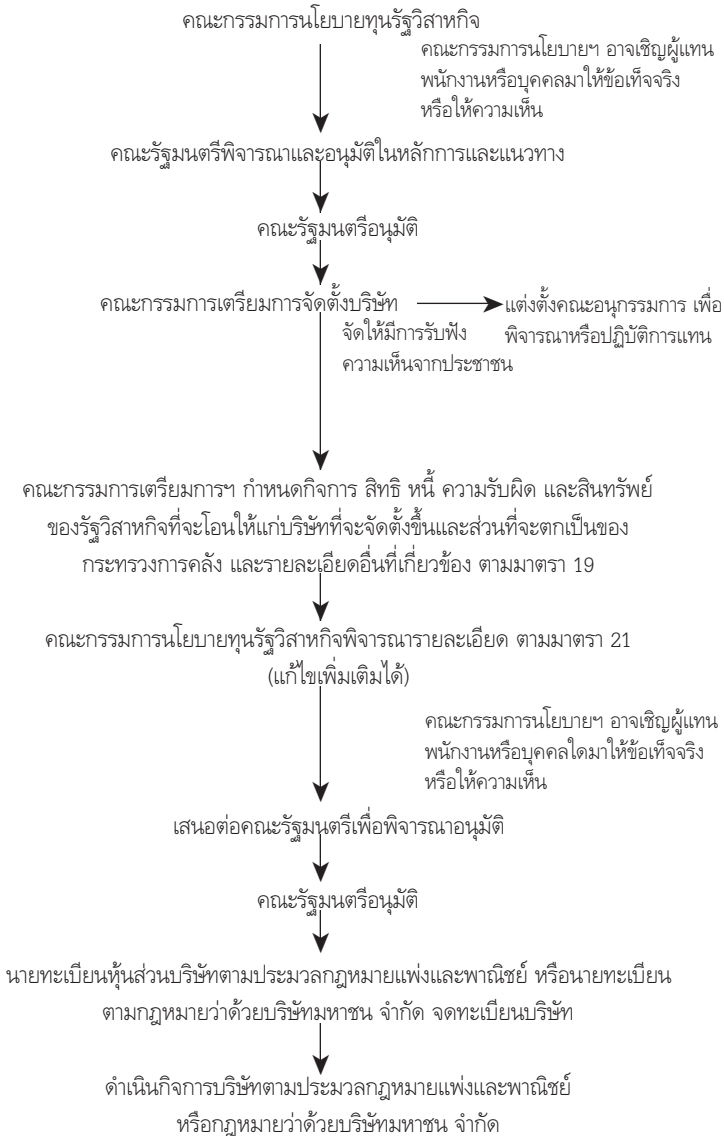
(ก) ในส่วนที่เกี่ยวกับสิทธิของรัฐวิสาหกิจนั้น มาตรา 24 วรรคสามและวรรคสี่ ได้กำหนดไว้ว่า หมายความว่ารวมถึงสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นที่ราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจมีอยู่ในวันจดทะเบียนบริษัทนั้น ส่วนสิทธิในการใช้ที่ราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจเคยมีอยู่ตามกฎหมายที่ราชพัสดุหรือกฎหมายอื่น ให้บริษัทมีสิทธิในการใช้ที่นั้นต่อไปตามเงื่อนไขเดิมแต่ต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายได้แผ่นดินตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

(ข) ในส่วนที่เกี่ยวกับหนี้ของรัฐวิสาหกิจนั้น มาตรา 24 วรรคสอง ได้กำหนดไว้ว่า ในกรณีหนี้ที่โอนไปเป็นของบริษัทเป็นหนี้ที่กระทรวงการคลังค้ำประกันอยู่แล้ว ให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้นั้นต่อไป โดยอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันก็ได้ เว้นแต่จะมีการตกลงกับเจ้าหนี้ให้ลดหรือปลดเปลื้องภาระการค้ำประกันของกระทรวงการคลังนั้น

ประเด็นเกี่ยวกับการให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้ของรัฐวิสาหกิจที่เปลี่ยนสภาพไปเป็นบริษัทนี้เป็นปัญหาที่มีการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดต่อรัฐธรรมนูญ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิพิเศษแก่ภาคเอกชนที่เข้ามาซื้อหุ้นของรัฐวิสาหกิจยิ่งกว่าเอกชนอื่นอันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดต่อมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้” ซึ่งต่อมาศาลรัฐธรรมนูญ ก็ได้วินิจฉัยไว้ในคำวินิจฉัยที่ 50/2542 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 ว่า ไม่เป็นการเลือก

ปฏิบัติจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30 โดยมีเหตุผลว่า เมื่อรัฐวิสาหกิจเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทแล้ว มาตรา 22 วรรคสาม บัญญัติให้กระทรวงการคลังถือหุ้นดังกล่าวไว้ทั้งหมด บริษัทนั้นจึงยังคงสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปแบบของบริษัทซึ่งยังเป็นกิจการของรัฐอยู่ และมาตรา 24 ให้โอนหนี้ของรัฐวิสาหกิจเดิมไปเป็นหนี้ของบริษัทใหม่นี้ เมื่อหนี้นั้นกระทรวงการคลังได้ค้ำประกันอยู่แล้ว ก็ให้กระทรวงการคลังค้ำประกันต่อไปนั้นเป็นการแปลงหนี้ใหม่โดยเปลี่ยนตัวลูกหนี้จากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทที่จัดตั้งใหม่ การที่มาตรา 24 บัญญัติให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้ให้บริษัทต่อไปนั้น ก็เป็นการปฏิบัติตามการค้ำประกันที่มีอยู่แต่เดิม เพราะบริษัทที่จัดตั้งใหม่นี้ก็ยังคงดำเนินกิจการเดิมของรัฐวิสาหกิจและยังคงเป็นของรัฐอยู่เช่นเดิม การค้ำประกันจึงเป็นการค้ำประกันหนี้ของรัฐ ไม่ใช่หนี้ของบริษัทเอกชน กรณีจึงมิใช่เป็นการให้สิทธิพิเศษแก่บริษัทเอกชน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา 30

รายละเอียดของขั้นตอนในการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทเป็นไปตามแผนภูมิ ดังต่อไปนี้



2.5.6 อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็น หุ้น

โดยปกติแล้วรัฐวิสาหกิจส่วนใหญ่ที่ดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ จำต้องมีการใช้อำนาจรัฐบางส่วนเพื่อให้รัฐวิสาหกิจเหล่านั้นสามารถจัดทำบริการสาธารณะได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อรัฐวิสาหกิจเหล่านั้นเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจในรูปแบบเดิมมาเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปแบบบริษัท กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจก็ได้กำหนดถึงการดำเนินการเกี่ยวกับอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจเหล่านั้นไว้ ดังนี้

2.5.6.1 เมื่อมีการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทแล้ว มาตรา 26 แห่งกฎหมายทุนรัฐวิสาหกิจบัญญัติไว้ว่า ในกรณีที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทหรือกฎหมายอื่น มีบทบัญญัติเกี่ยวกับรัฐวิสาหกิจดังกล่าวดังต่อไปนี้

ก. มีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐวิสาหกิจดำเนินการใด ๆ ต่อ บุคคล ทรัพย์สิน หรือสิทธิของบุคคล

ข. มีบทบัญญัติให้การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้รับ ยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการใด

ค. มีบทบัญญัติให้ได้รับยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใด

ง. มีบทบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรณี เฉพาะ

จ. มีบทบัญญัติคุ้มครองกิจการ พนักงานหรือลูกจ้างของ รัฐวิสาหกิจ

กรณีดังกล่าวทั้ง 5 กรณีนั้นกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 26 ว่า ให้ถือว่าบทบัญญัติดังกล่าวทั้ง 5 กรณีมีผลใช้บังคับต่อไปโดยบริษัทมีฐานะเช่นเดียวกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ดังกล่าวนั้น อาจจำกัดหรือคงได้ตามที่กำหนดใน**พระราชกฤษฎีกา** หรืออาจกำหนดในพระราชกฤษฎีกาให้อำนาจนั้นเป็นของคณะกรรมการคณะหนึ่งคณะใดตามที่กำหนดหรือจะให้แต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจก็ได้

พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะต้องมีสาระที่ให้บริการต้องมีอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมโดยคำนึงถึงความเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ การควบคุมให้การใช้อำนาจทางกฎหมายเป็นไปโดยถูกต้องและการรักษาผลประโยชน์ของรัฐประกอบด้วย ทั้งนี้ อาจกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาให้มีเงื่อนไขหรือเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติหรือให้กรณีใดจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการดังกล่าวมาแล้วในวรรคก่อนก็ได้ โดยกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจนี้ยังได้กำหนดไว้ใน มาตรา 26 วรรค 2 ให้อำนาจคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจที่จะเสนอแนะให้ทบทุนแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจประเภทนั้นอยู่เสมอ

บทบัญญัติในมาตรา 26 วรรคแรกและวรรคสองดังกล่าวมาแล้ว จึงเป็นบทบัญญัติที่มีขึ้นเพื่อรองรับสถานะของรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทให้ยังคงมีอำนาจรัฐบางประการอยู่เพื่อจัดทำบริการสาธารณะได้ แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจดังกล่าวก็มีขอบเขตซึ่งคณะรัฐมนตรีจะต้องกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา และหากเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไปในอนาคต คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจก็มีอำนาจที่จะเสนอแนะคณะรัฐมนตรีให้ทบทุนแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาให้สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจประเภทนั้นได้

2.5.6.2 ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทได้

ทำสัญญาที่มีข้อกำหนดให้บุคคลผู้เป็นคู่สัญญาได้มีสิทธิในการดำเนินกิจการใดมาตรา 26 วรรคสาม แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ได้กำหนดให้คู่สัญญาดังกล่าวมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินกิจการตามสัญญานั้นต่อไปจนกว่าสัญญาจะสิ้นสุด แม้ต่อมาจะมีกฎหมายกำหนดให้กิจการนั้นต้องจัดให้มีการแข่งขันโดยเสรีก็ตาม

2.5.6.3 อำนาจและสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ใน 2.5.6.1 และ 2.5.6.2 ดังกล่าวมาแล้วนั้นจะสิ้นสุดลงได้ในสองกรณี คือ

(ก) เมื่อมีการตรากฎหมายว่าด้วยการดำเนินกิจการที่บริษัทตาม 2.5.6.1 หรือคู่สัญญาตาม 2.5.6.2 ดำเนินการอยู่ โดยกิจการของบริษัทหรือของคู่สัญญาดังกล่าวต้องอยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น**ตามหลักการแห่งความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ** และในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้กิจการนั้นต้องได้รับอนุญาตหรือสัมปทานหรือต้องดำเนินการใด ๆ ถ้าบริษัทหรือคู่สัญญาดังกล่าวมีคำขอให้อนุญาตหรือให้สัมปทาน หรือให้ดำเนินการดังกล่าวได้ สำหรับกรณีของคู่สัญญาให้มีสิทธิดังกล่าวได้เท่าระยะเวลาที่เหลืออยู่ตามสัญญา เว้นแต่คู่สัญญาจะยินยอมสละสิทธิดังกล่าว หรือคณะรัฐมนตรี มีมติให้สิทธิดังกล่าวสิ้นสุดลงโดยชดเชยค่าเสียหายให้ตามความเป็นธรรม

(ข) เมื่อบริษัทนั้นสิ้นสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ คือ รัฐมีสัดส่วนความเป็นเจ้าของน้อยกว่าร้อยละห้าสิบ

2.5.7. พนักงานและลูกจ้าง

มาตรา 25 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ได้ให้หลักประกันแก่พนักงานของรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทโดยกำหนดว่า ในวันจดทะเบียนบริษัท ให้พนักงานตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้เป็นลูกจ้างของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทและให้พนักงานเหล่านั้น

รับเงินเดือนค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม และให้ถือว่าเวลาการทำงานของพนักงานในรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นเวลาการทำงานในบริษัทโดยไม่ถือว่าการเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทนั้นเป็นการเลิกจ้าง ส่วนกองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับพนักงานของรัฐวิสาหกิจเดิมที่เปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทจะยังคงอยู่ต่อไป โดยให้บริษัทมีฐานะเป็นนายจ้างร่วมกับรัฐวิสาหกิจเดิมหรือแทนรัฐวิสาหกิจเดิม แล้วแต่กรณี และโดยที่สถานะภาพของบริษัทนั้นยังคงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจเช่นเดิม พนักงานที่โอนมาเป็นพนักงานของบริษัทยังคงมีฐานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจภายใต้กฎหมายว่าด้วยพนักงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์เช่นเดิม

2.5.8 การยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ

มาตรา 28 วรรคแรก แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ ได้กล่าวถึงการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทไว้ว่า **ในกรณีที่ผู้มีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด ให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา** เพื่อการนั้น

บทบัญญัติดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาทางนิติศาสตร์เนื่องจากมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนหนึ่งเห็นว่า มาตรา 28 บัญญัติให้ฝ่ายบริหารใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ เป็นการตรากฎหมายขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามกระบวนการพิจารณาและออกกฎหมายในระบบรัฐสภา กล่าวคือ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งนั้นมีการจัดตั้งตามบทบัญญัติของกฎหมายที่แตกต่างกันโดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด ดังนั้น ถ้าฝ่ายบริหารมีนโยบายที่จะยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ ฝ่ายบริหารจะต้องดำเนินการตรากฎหมายตามกระบวนการในระบบรัฐสภาเพื่อให้ผู้แทนของปวงชนชาวไทยได้กลับกรองการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร กรณีตามมาตรา 28 ที่บัญญัติให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อยุบเลิกรัฐวิสาหกิจและให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกจึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดแย้งต่อกระบวนการออกกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ

ประเด็นปัญหาดังกล่าวได้มีการขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า

มาตรการดังกล่าวขัดรัฐธรรมนูญ ซึ่งต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ 50/2542 ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ. 2542 ว่า บทบัญญัติมาตรา 28 วรรคแรกของร่างกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ **ไม่ขัดหรือแย้งกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและไม่มีข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ** โดยให้เหตุผลว่า มาตรา 28 วรรคแรกเป็นบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการและเหตุผลในการตรา เนื่องจากเห็นว่าเป็นการสมควรให้มีกฎหมายที่จะเป็นเครื่องมือของรัฐเมื่อมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงสถานะของรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบเดิมที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์กรของรัฐตามที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง โดยมีการเปลี่ยนทุนจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นทุนของบริษัทที่รัฐถือหุ้นทั้งหมด และยังคงให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดิม รวมทั้งให้พนักงานมีฐานะเป็นเช่นเดียวกับที่เคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเดิม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินกิจการและเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบให้กระทำได้โดยสะดวกเมื่อได้มีการเตรียมการในรายละเอียดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเรียบร้อยแล้ว โดยการกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและการบริหารจัดการในกิจการที่รัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่ได้ต่อไปในอนาคต โดยมาตรา 22 กำหนดให้กระทรวงการคลังยังคงถือหุ้นดังกล่าวไว้ทั้งหมด ซึ่งหมายถึงบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดนั้นยังคงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจแต่ไม่ใช่ในรูปแบบขององค์กรของรัฐ จะเปลี่ยนแปลงเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีรูปแบบการเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีผลทำให้รัฐวิสาหกิจในรูปแบบขององค์กรของรัฐสิ้นสภาพไป การที่มาตรา 28 บัญญัติให้ในกรณีที่สมมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด ให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเป็นอันยกเลิกไปนั้นมิได้หมายความว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นถูกยกเลิกโดยมติคณะรัฐมนตรี แต่หมายถึงมติคณะรัฐมนตรีที่ยุบเลิกรัฐวิสาหกิจใดเป็นเพียงเงื่อนไข ส่วนการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต้องเป็นไปตามเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้นซึ่งเป็นเงื่อนไขเวลา และเมื่อต้องด้วยเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาครบทั้งสองประการแล้ว กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจจึงถูกยกเลิกโดยร่างพระราชบัญญัติทุน

รัฐวิสาหกิจฯ มาตรา 28 นี้ เมื่อการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือประกาศของคณะปฏิวัติได้ดำเนินการโดยร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือประกาศของคณะปฏิวัติได้ดำเนินการโดยร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือประกาศของคณะปฏิวัติแล้ว ก็จะเป็นการยกเลิกโดยกฎหมายที่มีลำดับชั้นของกฎหมายเดียวกัน อนึ่ง การที่มาตรา 28 วรรคหนึ่ง กำหนดให้มติคณะรัฐมนตรีที่ยุบเลิกรัฐวิสาหกิจเป็นเงื่อนไขและพระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาเป็นเงื่อนไขเวลา เพื่อให้มาตรา 28 มีผลเป็นการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเป็นการทั่วไป โดยให้อำนาจในส่วนที่เป็นเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาของการให้กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละฉบับยกเลิกเมื่อใดไปให้คณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร ที่ต้องบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภาพิจารณาในคดีในเรื่องนี้เมื่อเห็นว่าได้มีการดำเนินการครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ของร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือประกาศของคณะปฏิวัติแล้ว และไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมจะต้องดำเนินการต่อไปแล้ว โดยจะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามร่างพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือประกาศของคณะปฏิวัติ จึงเห็นว่าข้อความในมาตรา 28 วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ดังปรากฏรายละเอียดของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญในภาคผนวกท้ายเล่ม

2.5.9 การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ

ภายหลังจากที่กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจประกาศใช้บังคับในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2542 นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น (นายชวน หลีกภัย) ได้มอบหมายและมอบอำนาจให้นายศุภชัย พานิชภักดิ์ รองนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจตั้งแต่วันที่ 17 ธันวาคม 2542 เป็นต้นไป

ส่วนองค์ประกอบอื่นของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจที่เป็นรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน 15 คนนั้น นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้ง

รัฐมนตรีดังต่อไปนี้เป็นกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ

1. รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (พล.อ.อ. สมบุญ ระหงษ์)
2. รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสาวิตต์ โพธิวิหค)
3. รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)
4. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
5. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
6. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
7. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
8. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์
9. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
10. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม
11. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
12. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
13. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและ

สิ่งแวดล้อม

14. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง (นายพิเชษฐ พันธุ์วิชาติกุล)

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2543 อนุมัติให้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ จำนวน 5 คน ดังนี้

1. นายทวี หนูหนักดี
2. นายธรรมรักษ์ การพิศิษฐ์
3. นายประสาร ไตรรัตน์วรกุล
4. นายจิระ หงส์ลดารมภ์
5. นายอัศวิน คงสิริ

คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจได้เริ่มปฏิบัติหน้าที่แล้ว โดยในการประชุมครั้งที่ 1/2542 เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2543 ได้ทำการพิจารณาเรื่องการแปรสภาพขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและการสื่อสารแห่งประเทศไทย ดังปรากฏรายละเอียดในส่วนที่ 3 กรณีศึกษา

ส่วนที่ 3

กรณีศึกษา

กฎหมายสองฉบับที่มีบทบาทสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะร่วมกับรัฐ คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

มีโครงการหลายโครงการที่ดำเนินการตามกฎหมายฉบับแรก แต่ในที่นี้จะขอเสนอโครงการล่าสุดที่เกิดขึ้นในขณะจัดทำหนังสือนี้ (เมื่อประมาณเดือนพฤศจิกายน 2543) คือ โครงการระดมทุนจากภาคเอกชนในโครงการโรงไฟฟ้าราชบุรี ส่วนการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจก็มีเพียงโครงการเดียวที่เกิดขึ้นในขณะจัดทำหนังสือนี้ คือ การแปลงองค์การโทรศัพท์และการสื่อสารแห่งประเทศไทย เป็นบริษัทจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ

3.1 การระดมทุนจากภาคเอกชนในโครงการโรงไฟฟ้าราชบุรีตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1.1 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้เสนอแผนระดมทุนจากภาคเอกชนในโครงการโรงไฟฟ้าราชบุรีต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนระดมทุนดังกล่าว เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2542

สาระสำคัญของแผนระดมทุนจากภาคเอกชนในโครงการโรงไฟฟ้าราชบุรี คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะจัดตั้งบริษัท ราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด โดยในระยะแรกการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวทั้งหมด จากนั้นก็จะทยอยลดสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัท ราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด ลง กล่าวคือ ในขั้นแรกจะขายหุ้นให้แก่พันธมิตรร่วมทุนพนักงานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพพนักงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จากนั้นก็จะกระจายหุ้นให้กับประชาชนทั่วไป โดยจะนำบริษัทเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ ซึ่งจะทำให้โครงสร้างและสัดส่วนการถือหุ้นในบริษัท ราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด ในขั้นสุดท้ายประกอบด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ร้อยละ 33.3 ถึงร้อยละ 42.5 พันธมิตรร่วมทุนร้อยละ 33.3 ถึงร้อยละ 42.5 ประชาชนทั่วไป พนักงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย รวมกันแล้วประมาณร้อยละ 15 ถึงร้อยละ 33.4

3.1.2 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้หารือไปยังคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า การดำเนินการตามแผนระดมทุนดังกล่าวจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2535 หรือไม่ ซึ่งต่อมาสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือดังกล่าวว่า การดำเนินการตามแผนระดมทุนจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ดังนั้น จึงมีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ โดยมีการส่งเรื่องให้กระทรวงการคลังให้ความเห็นเกี่ยวกับแผนระดมทุนดังกล่าว จากนั้นคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติอีกครั้งเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2542 เห็นชอบในแผนระดมทุนตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบไปแล้ว เมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2542 โดยให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยรับข้อสังเกตของกระทรวงการคลังไปดำเนินการ

3.1.3 อย่างไรก็ตามการดำเนินการตามแผนระดมทุนดังกล่าวได้หยุดชะงักลง เนื่องจากมีการชุมนุมคัดค้านจากสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจของการไฟฟ้าฝ่าย

ผลิตแห่งประเทศไทย (สพร. กฟผ.)

3.1.4 ต่อมาคณะกรรมการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้พิจารณาแผนระดมทุนจากภาคเอกชนในโครงการโรงไฟฟ้าราชบุรีใหม่อีกครั้งตามที่ฝ่ายบริหารของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตได้เสนอมา จากนั้นก็ได้มีการนำแผนระดมทุนดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง

3.1.5 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน 2542 เห็นชอบแผนระดมทุนจากภาคเอกชนโครงการโรงไฟฟ้าราชบุรี โดยให้จัดตั้งเป็นบริษัทมหาชน (จำกัด) มีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยถือหุ้นร้อยละ 45 ประชาชนทั่วไปร้อยละ 40 และพนักงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยร้อยละ 15

3.1.6 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจึงได้ดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าว โดยมีขั้นตอนการดำเนินการดังนี้ คือ

3.1.6.1 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้จัดตั้งบริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด ขึ้นเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2543 ด้วยทุนจดทะเบียนเริ่มต้น 300 ล้านบาท จำนวน 30 ล้านหุ้น

3.1.6.2 บริษัท ผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด ดำเนินการจดทะเบียนแปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน และเพิ่มทุนจดทะเบียนเป็น 14,500 ล้านบาท

3.1.6.3 บริษัท ผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด ได้ยื่นเสนอขอขายหุ้นแก่ประชาชนทั่วไปเป็นครั้งแรก (IPO) ต่อคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

3.1.6.4 บริษัท ผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด ได้จัดตั้งบริษัทใน

เครือ คือ บริษัทผลิตไฟฟ้าราชบุรี จำกัด ขึ้นเพื่อรับซื้อโรงไฟฟ้าและทรัพย์สินอื่นในโครงการไฟฟ้าราชบุรีทั้งหมดจากการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2543

3.1.6.5 บริษัท ผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด ได้ออกหุ้นสามัญเพิ่มทุนเป็นจำนวน 1,450 ล้านหุ้น จำหน่ายแก่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และประชาชนทั่วไป ดังนี้

(ก) จำหน่ายให้แก่ผู้ถือหุ้นเดิม คือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจำนวน 840 ล้านหุ้น รวมเป็นหุ้นที่ถืออยู่ทั้งหมด 870 ล้านหุ้น จากนั้น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยก็จะขายหุ้นให้กับพนักงานและกองทุนสำรองเลี้ยงชีพพนักงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จำนวน 271.5 ล้านหุ้น (คิดเป็นร้อยละ 15)

(ข) ส่วนที่เหลืออีก 580 ล้านหุ้น (คิดเป็นร้อยละ 40) นั้น บริษัท ผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด ได้เสนอขายให้แก่ประชาชนทั่วไปครั้งแรกในวันที่ 18 ตุลาคม 2543

3.1.6.6 การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้โอนโรงไฟฟ้าพลังความร้อนเครื่องที่ 1 และ 2 รวมทั้งทรัพย์สินที่ใช้ร่วมกันและที่ดินทั้งหมดให้บริษัท ผลิตไฟฟ้าราชบุรี จำกัด เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม 2543

3.1.6.7 หลักทรัพย์ของบริษัท ผลิตไฟฟ้าราชบุรีโฮลดิ้ง จำกัด (มหาชน) เข้าซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์เป็นวันแรกในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2543

3.2 การแปลงองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นบริษัทจำกัดตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.2.1 เดิมกระทรวงคมนาคมได้เสนอแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคม ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อเป็นกรอบนโยบายในการพัฒนากิจการโทรคมนาคมของประเทศ โดยยกเลิกการผูกขาดจากภาครัฐ

3.2.2 เมื่อพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มีผลใช้บังคับโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2542 แล้ว ทำให้องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) และการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) สามารถดำเนินการแปรสภาพตามแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคม โดยการแปลงทุนของ ทศท. และ กสท. เป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท และจดทะเบียนบริษัทได้โดยไม่ต้องตราพระราชบัญญัติยกเลิกพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2497 และพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2519 กระทรวงคมนาคมจึงเสนอหลักการและแนวทางในการแปรสภาพ ทศท. และ กสท. **ให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจพิจารณา ดังนี้**

(ก) กระทรวงคมนาคมและกระทรวงการคลังร่วมกันจัดตั้งบริษัทร่วมทุน (Holding Company) และให้บริษัทร่วมทุนเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดในบริษัท ทศท. จำกัด บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และบริษัท กสท. ไปรษณีย์ จำกัด

(ข) โอนกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ทั้งหมดของ กศท. ไปยังบริษัท ทศท. จำกัด และบริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และบริษัท กสท. ไปรษณีย์ จำกัด

(ค) โอนผู้ปฏิบัติงานทั้งหมดไปบริษัทที่จัดตั้งขึ้นใหม่

(ง) กำหนดทุนเรือนหุ้นหรือทุนจดทะเบียน จำนวนหุ้นและมูลค่าหุ้นของแต่ละหุ้นตลอดจนรายการต่าง ๆ ที่เป็นส่วนของผู้ถือหุ้นสำหรับการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท ทศท. จำกัด บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และบริษัท

กสท. ไปรษณีย์ จำกัด

(จ) ให้ผู้ปฏิบัติงานของ ทศท. และ กสท. ที่โอนไปสังกัดบริษัท ทศท. จำกัด บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และบริษัท กสท. ไปรษณีย์ จำกัด ได้รับสิทธิประโยชน์ด้านค่าตอบแทนและสวัสดิการไม่น้อยกว่าที่ได้รับอยู่เดิมและให้ นับอายุงานต่อเนื่อง รวมทั้งให้ได้รับเงินจำนวนหนึ่งและหุ้นที่ได้รับการจัดสรรอีก จำนวนหนึ่ง รวมถึงการปรับปรุงเงินเดือนให้ใกล้เคียงกับบริษัทเอกชนทั่วไปหลังจาก การแปรสภาพแล้ว ทั้งนี้ ในระยะก่อนและหลังแปรสภาพจะไม่ให้บุคคลใดที่โอนมาจาก ทศท. และ กสท. ต้องออกจากงาน ยกเว้นมีความผิดตามระเบียบข้อบังคับของ ทศท. กสท. หรือบริษัทใหม่

(ฉ) ให้จัดตั้งกองทุนประกันการเลิกจ้างของบริษัท ทศท. จำกัด บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และบริษัท กสท. ไปรษณีย์ จำกัด

(ช) ให้บริษัท ทศท. จำกัด บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และ บริษัท กสท. ไปรษณีย์ จำกัด บริหารงานในรูปแบบของบริษัทเอกชนทั่วไป มี ระเบียบข้อบังคับที่ใช้ในการปฏิบัติต่าง ๆ เป็นของตนเอง โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการพัสดุ งบประมาณ การเงิน การบัญชี และการบริหารงานบุคคล โดยไม่นำ หลักเกณฑ์ คำสั่ง กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนมติคณะรัฐมนตรีที่ใช้กับหน่วย ราชการและรัฐวิสาหกิจทั่วไปมาใช้ตามที่กำหนดในแผนแม่บทการพัฒนากิจการ โทรคมนาคมนับตั้งแต่วันที่จดทะเบียนจัดตั้งบริษัท

(ซ) เมื่อดำเนินการจัดตั้งบริษัท ทศท. จำกัด บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และบริษัท กสท. ไปรษณีย์ จำกัด ตามพระราชบัญญัติทุน รัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 เสร็จเรียบร้อยแล้ว การดำเนินงานในขั้นตอนต่อไป เช่น การ จัดหาพันธมิตรร่วมทุน การเชิญชวนผู้ลงทุนเฉพาะราย การจัดสรรหุ้นให้กับผู้ปฏิบัติ งานเดิมของ ทศท. และ กสท. และการกระจายหุ้นให้กับสาธารณชน เป็นต้น ให้ ดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคม

3.2.3 คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจในการประชุมครั้งที่ 1/2542 เมื่อวันที่ 26 กรกฎาคม 2543 พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การแปรสภาพของ ทศท.

และ กสท. สามารถดำเนินการ⁴ได้ตามแผนแม่บทการพัฒนากิจการโทรคมนาคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเป็นการเพิ่มศักยภาพของกิจการดังกล่าวให้สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนได้ เมื่อมีการเปิดการแข่งขันเสรีและไม่มีผลกระทบต่อพนักงานของ กสท. ด้านไปรษณีย์ ซึ่งปัจจุบันมีผลการดำเนินงานที่ประสบผลการขาดทุน ประกอบกับพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542 มาตรา 19 (2) กำหนดให้รวมกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนของหลายรัฐวิสาหกิจมาจัดตั้งเป็นบริษัทเดียวหรือหลายบริษัทก็ได้ ดังนั้น จึงให้นำกิจการทั้งหมดขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) และการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) มาจัดตั้งเป็น 4 บริษัท คือ บริษัทรวมทุน (Holding Company) บริษัท ทศท. จำกัด บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และบริษัท กสท. ไปรษณีย์ จำกัด ทั้งนี้ โดยให้บริษัทรวมทุนเป็นบริษัทแม่ของ 3 บริษัทดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

3.2.4 จากนั้นจึงได้มีการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการให้นำกิจการทั้งหมดขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) และการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) มาจัดตั้งเป็น 4 บริษัท คือ บริษัทรวมทุน (Holding Company) บริษัท ทศท. จำกัด บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และบริษัท กสท. ไปรษณีย์ จำกัด ทั้งนี้ โดยให้บริษัทรวมทุนเป็นบริษัทแม่ของ 3 บริษัทดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

3.2.5 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2543 อนุมัติในหลักการให้นำกิจการทั้งหมดขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย (ทศท.) และการสื่อสารแห่งประเทศไทย (กสท.) มาจัดตั้งเป็น 4 บริษัท คือ บริษัทรวมทุน (Holding Company) บริษัท ทศท. จำกัด บริษัท กสท. โทรคมนาคม จำกัด และบริษัท กสท. ไปรษณีย์ จำกัด ทั้งนี้ โดยให้บริษัทรวมทุนเป็นบริษัทแม่ของ 3 บริษัทดังกล่าว ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. 2542

3.2.6 จากนั้นได้มีการดำเนินการตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.

2542 โดยแต่งตั้งคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้แต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวเพียงชุดเดียวตามมาตรา 16 แห่งกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทของ ทศท. และ กสท. ที่เป็นการกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้รับแต่งตั้งเมื่อกลางเดือนพฤศจิกายน 2543 ประกอบด้วย

- 1) นายศรีสุข จันทรางศุ ประธานกรรมการ
ปลัดกระทรวงคมนาคม
- 2) นายสมใจนึก เองตระกูล กรรมการ
ปลัดกระทรวงการคลัง
- 3) นางเสริมสุข ชลวานิช กรรมการ
ผู้ช่วยผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ
- 4) นายอดุลย์ วินัยแพทย์ กรรมการ
อธิบดีกรมทะเบียนการค้า
- 5) นายประธาน ดาบเพชร กรรมการ
รองผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน
- 6) นายสุธรรม มลิลิต กรรมการ
ผู้อำนวยการองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
- 7) นายธีระพงศ์ สุทธิพันธ์ กรรมการ
ผู้ว่าการการสื่อสารแห่งประเทศไทย
- 8) นายมิตร เจริญวัลย์ กรรมการ
ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ ทศท.
- 9) นายวัฒนะ เอี่ยมบำรุง กรรมการ
ประธานสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจ กสท.
- 10) นายกิตติ อัยโพธิ์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
รองปลัดกระทรวงคมนาคม (ด้านการสื่อสาร)

- 11) นายวิรัช อภิเมธีธำรง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
คณบดี คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- 12) นายสิงห์ ตังทตส์สวัสดิ์ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
กรรมการผู้จัดการใหญ่ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)
- 13) นายอารีพงศ์ ภูชู่อุ่ม กรรมการและเลขานุการ
นักวิชาการคลัง 9 ชช.
กระทรวงการคลัง
- 14) นางพัลลภา เรืองรอง ผู้ช่วยเลขานุการ
นักวิชาการคลัง 8 ว.
กระทรวงการคลัง
- 15) นางสาวนวลนภา เตียรเจริญ ผู้ช่วยเลขานุการ
ผู้อำนวยการส่วนแผนงานและงบประมาณ
กระทรวงคมนาคม

ปัจจุบัน (ธันวาคม 2543) การดำเนินการแปลงทุนขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยและการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นหุ้นของบริษัทตามกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ อยู่ในระหว่างการดำเนินการของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท

บทสรุป

หนังสือนี้ได้แสดงให้เห็นถึงแนวความคิดในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย ซึ่งพัฒนามาจากปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นส่วนใหญ่ แม้ว่ารัฐวิสาหกิจจะเกิดขึ้นในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแล้วก็ตาม แต่เมื่อรัฐวิสาหกิจอยู่ภายใต้การ “กำกับ ดูแล” อย่าง “ใกล้ชิด” ของฝ่ายปกครอง จึงทำให้สถานะของรัฐวิสาหกิจโดยทั่วไปแล้วมิได้ต่างจาก “กรม” หรือ “กอง” ในหน่วยงานของรัฐเท่าใดนัก สภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากภายในรัฐวิสาหกิจหรือเกิดจากแรงผลักดันภายนอก ล้วนแต่มีส่วนช่วยให้แนวความคิดในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจก้าวมาถึงจุดปัจจุบัน คือ การมี “กฎหมายพิเศษ” ขึ้นเพื่อแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

กฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจนี้ แม้จะมีใช้กฎหมายที่กำหนดขั้นตอนในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ แต่ก็ยังเป็นกฎหมายที่มีขึ้นเพื่อ “เตรียมการ” แปรรูปรัฐวิสาหกิจด้วยการแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจให้เป็นหุ้น ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจและจับตามองว่า “การขายหุ้น” ของรัฐวิสาหกิจ ที่จะมีการในวันข้างหน้าจะใช้กระบวนการใด มีหลักเกณฑ์และความโปร่งใสมากน้อยเพียงใดที่จะไม่ทำให้การขายรัฐวิสาหกิจเป็นการ “ขายชาติ” ดังที่กำลังมีการกล่าวอ้างกันในปัจจุบันนี้

ภาคผนวก
พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ
พ.ศ. ๒๕๔๒

พระราชบัญญัติ

ทุนรัฐวิสาหกิจ

พ.ศ. ๒๕๕๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๔ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

เป็นปีที่ ๕๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยทุนรัฐวิสาหกิจ

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๕๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณที่ไม่ใช่บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด

“บริษัท” หมายความว่า บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด

“พนักงาน” หมายความว่า พนักงานและลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ ผู้จัดการ เลขานุการ และบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกันกับตำแหน่งดังกล่าวด้วย

มาตรา ๔ ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจใดมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทให้กระทำได้ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ ให้มีคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินสิบห้าคน ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกินหกคนเป็นกรรมการ ให้ปลัดกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา ๖ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ มีวาระตำแหน่งคราวละสองปี กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่

มาตรา ๗ การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ ให้แต่งตั้งโดยระบุตัวบุคคล

มาตรา ๘ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) คณะรัฐมนตรีให้ออก
- (๕) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙

มาตรา ๙ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ ต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๒) ได้รับหรือเคยได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ
- (๓) เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น ที่ปรึกษาพรรคการเมือง กรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง
- (๔) เป็นหรือภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันได้รับแต่งตั้งเคยเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือผู้มีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้น

มาตรา ๑๐ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว

มาตรา ๑๑ กรรมการตามมาตรา ๕ ที่ไม่ใช่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ถ้าเป็นหรือภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันที่ได้รับแต่งตั้งเคยเป็นผู้ถือหุ้นหรือกรรมการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการ หรือที่ปรึกษาการเงิน ที่ปรึกษาการจัดการจำหน่ายหุ้น หรือผู้ทำหน้าที่จัดจำหน่ายหุ้น หรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือมีส่วนได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัท ให้แจ้งกรณิดังกล่าวต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเป็นหนังสือภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนเข้าปฏิบัติหน้าที่หรือนับแต่วันที่มามีกรณิดังกล่าวเกิดขึ้น

มาตรา ๑๒ ภายในระยะเวลาสามปีนับแต่พ้นจากตำแหน่ง กรรมการตามมาตรา ๕ จะเป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นกรรมการ ผู้มีอำนาจในการจัดการ ที่ปรึกษาการเงิน หรือที่ปรึกษาการจัดการจำหน่ายหุ้นหรือผู้ทำหน้าที่จัดจำหน่ายหุ้น หรือได้รับเงินหรือประโยชน์ใดๆ เป็นพิเศษนอกเหนือจากธุรกิจหรือการทำงานตามปกติของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้รับสัมปทาน ผู้ร่วมทุน หรือบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้นมิได้ เว้นแต่เป็นกรณีของข้าราชการประจำที่ได้รับมอบหมายจากทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง

มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำทุนบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท

(๒) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีในเรื่องต่างๆ เกี่ยวกับการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นและการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัทตามที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทเสนอตามมาตรา ๒๑

(๓) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดรัฐมนตรีที่จะกำกับดูแลในด้านนโยบายของบริษัทที่จะจดทะเบียนจัดตั้งตาม (๒)

(๔) เสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๖

(๕) กำกับดูแลให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามพระราชบัญญัตินี้

(๖) ปฏิบัติการอื่นตามพระราชบัญญัตินี้

(๗) พิจารณาเรื่องอื่นๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

มาตรา ๑๔ การประชุมคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

มติที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุมในเรื่องนั้น แต่ถ้าที่ประชุมขอให้ผู้นั้นแจ้งข้อเท็จจริงหรือให้ความเห็นก็ให้อยู่ในที่ประชุมได้เพื่อการนั้นเท่านั้น ในระหว่างที่กรรมการผู้นั้นต้องออกจากที่ประชุมให้ถือว่า คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ใช่ผู้ที่ต้องออกจากที่ประชุม

มาตรา ๑๕ ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัตินี้ ให้คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมีอำนาจเชิญผู้แทนจากหน่วยงานหรือบุคคลใดทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นได้

มาตรา ๑๖ เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจใดเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทแล้ว ให้มีคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทประกอบด้วย ปลัดกระทรวงหรือทบวงที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงหรือทบวงนั้น เป็นผู้กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ อธิบดีกรมทะเบียนการค้า ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจนั้น ผู้แทนพนักงานของ

รัฐวิสาหกิจนั้นหนึ่งคนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคน ซึ่งจะแต่งตั้งตามความเหมาะสมของการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหุ้นเป็นกรรมการ และผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้ประธานกรรมการและกรรมการโดยตำแหน่งตามวรรคหนึ่งพิจารณาแต่งตั้งกรรมการซึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และผู้แทนพนักงาน โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นจะต้องแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญในด้านการเงินและการบัญชี และในกิจการหรือการดำเนินการของรัฐวิสาหกิจที่จะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นอย่างน้อยด้านละหนึ่งคน ส่วนผู้แทนพนักงานนั้นจะต้องแต่งตั้งจากนายกสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจหรือพนักงานที่คณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจนั้นเสนอในกรณีที่รัฐวิสาหกิจนั้นไม่มีสมาคมพนักงานรัฐวิสาหกิจ

ให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทแต่งตั้งบุคคลใดเป็นผู้ช่วยเลขานุการตามที่เห็นสมควร

ผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า ผู้ว่าการ ผู้อำนวยการ หรือบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกันกับตำแหน่งดังกล่าว

มาตรา ๑๗ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๖ พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (๔) คณะกรรมการมีมติให้ออก
- (๕) มีลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕

มาตรา ๑๘ ให้นำมาตรา ๖ มาตรา ๗ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๕ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทโดยอนุโลมแล้วแต่กรณี แต่ข้อห้ามมิให้เป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจในการจัดการในบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทตามมาตรา ๑๒ มิให้ใช้บังคับกับกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจหรือผู้แทนพนักงานของรัฐวิสาหกิจ

มาตรา ๑๙ ให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทมีหน้าที่เสนอแนะรายละเอียดเกี่ยวกับบริษัทที่จะจัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น ตามหลักการและแนวทางที่คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติตามมาตรา ๑๓ (๑) ทั้งนี้ โดยให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดกิจการ สิทธิ หนี้ ความรับผิดชอบ และสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ส่วนที่จะโอนให้แก่บริษัทที่จะจัดตั้งขึ้น และส่วนที่จะให้ตกเป็นของกระทรวงการคลัง

(๒) กำหนดพนักงานที่จะให้เป็นลูกจ้างของบริษัท

(๓) กำหนดทุนเรือนหุ้นหรือทุนจดทะเบียนสำหรับการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท จำนวนหุ้นและมูลค่าของหุ้นแต่ละหุ้น ตลอดจนรายการต่างๆ ที่เป็นส่วนของผู้ถือหุ้น

(๔) กำหนดชื่อของบริษัท

(๕) กำหนดโครงสร้างการบริหารงานบริษัท รายชื่อกรรมการบริษัท และผู้สอบบัญชีในวาระเริ่มแรก

(๖) จัดทำหนังสือบริคณห์สนธิและข้อบังคับของบริษัท

(๗) จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๖

(๘) จัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดเงื่อนไขเวลาขุบเลิกรัฐวิสาหกิจในกรณีมีการโอนกิจการของรัฐวิสาหกิจไปทั้งหมด

(๙) จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนตามระเบียบที่คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งอย่างน้อยต้องมีการรับฟังความคิดเห็นในเรื่องตาม (๑) (๒) (๗) และ (๘)

(๑๐) พิจารณาเรื่องอื่นๆ ตามที่คณะรัฐมนตรีหรือคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจมอบหมาย

รัฐวิสาหกิจหนึ่งจะเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นและจัดตั้งเป็นบริษัทเดียวหรือหลายบริษัทก็ได้ และในกรณีที่จะมีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของหลายบริษัทนั้น จะกระทำในคราวเดียวกันหรือไม่ก็ได้ หรือรวมกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนของหลายรัฐวิสาหกิจมาจัดตั้งเป็นบริษัทเดียวหรือหลายบริษัทก็ได้

ข้อมูลข่าวสารที่คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจัดทำขึ้นให้เปิดเผยต่อ

สาธารณชน เว้นแต่กรณีที่อยู่ระหว่างดำเนินการและอาจทำให้รัฐเสียหาย

มาตรา ๒๐ คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทจะแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งหรือหลายคณะ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนก็ได้

คณะอนุกรรมการต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้สำหรับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๕ และให้นำมาตรา ๑๘ มาใช้บังคับแก่คณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

มาตรา ๒๑ ให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทรายงานรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทตามมาตรา ๑๙ ต่อคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเพื่อพิจารณา

คณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจอาจแก้ไขเพิ่มเติมข้อเสนอของคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทได้ตามที่เห็นสมควร แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัทต่อไป

มาตรา ๒๒ เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจใดเป็นหุ้นและจัดตั้งบริษัทแล้วให้นายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด แล้วแต่กรณีจดทะเบียนบริษัทนั้นตามรายละเอียดที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

การจดทะเบียนตามวรรคหนึ่งให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมใดๆ อันเกี่ยวแก่การนั้น

ให้หุ้นของบริษัทที่จดทะเบียนตามวรรคหนึ่งเป็นหุ้นที่มีการชำระค่าหุ้นเต็มมูลค่าแล้ว และให้กระทรวงการคลังถือหุ้นดังกล่าวไว้ทั้งหมด

การจดทะเบียนตามวรรคหนึ่งมีให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาพและการจัดตั้งบริษัทมาใช้บังคับ

เมื่อมีการจดทะเบียนบริษัทตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้การดำเนินกิจการของบริษัทเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด

แล้วแต่กรณี เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ และให้รายการต่างๆ เกี่ยวกับบริษัทที่ได้จดทะเบียนไว้มีผลบังคับใช้ได้ต่อไป จนกว่าจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

มาตรา ๒๓ ในระหว่างที่กระทรวงการคลังยังมีได้อोनหุ้นที่ถืออยู่ให้แก่บุคคลอื่น มีให้นำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ในส่วนที่ว่าด้วยจำนวนผู้ถือหุ้นและจำนวนหุ้นที่ผู้ถือหุ้นแต่ละคนจะพึงถือไว้ได้มาใช้บังคับ และให้ถือว่าความเห็นของกระทรวงการคลังอันเกี่ยวกับบริษัทนั้นเป็นมติของที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้น

ความเห็นของกระทรวงการคลังที่แจ้งไปยังนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทหรือนายทะเบียนบริษัทมหาชนจำกัดให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๔ ในวันที่จดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดากิจการ สิทธิหนี้ ความรับผิดชอบและสินทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติโอนไปเป็นของบริษัท หรือเป็นของกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี

ในกรณีนี้ที่โอนไปเป็นของบริษัทตามวรรคหนึ่ง เป็นหน้าที่กระทรวงการคลังค้ำประกันอยู่แล้วให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้้นั้นต่อไป โดยอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันก็ได้ เว้นแต่จะมีการตกลงกับเจ้าหนี้ให้ลดหรือปลดเปลื้องภาระการค้ำประกันของกระทรวงการคลังนั้น

สิทธิตามวรรคหนึ่งให้หมายความรวมถึงสิทธิตามสัญญาเช่าที่ดินที่เป็นราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจมีอยู่ในวันจดทะเบียนบริษัทนั้นด้วย

ส่วนสิทธิในการใช้ที่ราชพัสดุหรือสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่รัฐวิสาหกิจเคยมีอยู่ตามกฎหมายที่ราชพัสดุหรือกฎหมายอื่น ให้บริษัทมีสิทธิในการใช้ที่นั้นต่อไปตามเงื่อนไขเดิม แต่ต้องจ่ายค่าตอบแทนเป็นรายได้แผ่นดินตามที่กระทรวงการคลังกำหนด

มาตรา ๒๕ ในวันที่จดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดาพนักงานตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นลูกจ้างของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น

ให้พนักงานตามวรรคหนึ่งได้รับเงินเดือน ค่าจ้าง และสิทธิประโยชน์ต่างๆ ไม่น้อยกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิม กับให้ถือว่าเวลาการทำงานของพนักงานดังกล่าวในรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นเวลาการทำงานในบริษัทโดยไม่ถือว่าการเปลี่ยนสภาพจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทนั้นเป็นการเลิกจ้าง

ให้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพสำหรับพนักงานของรัฐวิสาหกิจเดิมที่เปลี่ยนสภาพเป็นบริษัทยังคงอยู่ต่อไป โดยให้บริษัทมีฐานะเป็นนายจ้างร่วมกับรัฐวิสาหกิจเดิมหรือแทนรัฐวิสาหกิจเดิม แล้วแต่กรณี

มาตรา ๒๖ ในกรณีที่กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทหรือกฎหมายอื่นมีบทบัญญัติให้อำนาจรัฐวิสาหกิจดำเนินการใดๆ ต่อบุคคล ทรัพย์สิน หรือสิทธิของบุคคลหรือมีบทบัญญัติให้การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจนั้นได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการใดหรือได้รับยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายในเรื่องใดหรือมีบทบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่รัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกรณีเฉพาะหรือมีบทบัญญัติคุ้มครองกิจการ พนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ให้ถือว่าบทบัญญัตินั้นมีผลใช้บังคับต่อไป โดยบริษัทมีฐานะอย่างเดียวกับรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายดังกล่าว แต่อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ที่ว่านั้นอาจจำกัดหรืองดได้ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาและอาจกำหนดในพระราชกฤษฎีกาให้อำนาจนั้นเป็นของคณะกรรมการคณะหนึ่งคณะใดตามที่จะกำหนดหรือจะให้แต่งตั้งโดยคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ และให้นำมาตรา ๙ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีตามวรรคหนึ่งให้ดำเนินการออกพระราชกฤษฎีกาให้บริษัทคงมีอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์เพียงเท่าที่จำเป็นแก่การดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยคำนึงถึงความเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ การควบคุมให้การใช้ อำนาจทางกฎหมายเป็นไปโดยถูกต้อง และการรักษาประโยชน์ของรัฐประกอบด้วย โดยจะกำหนดเงื่อนไขเวลาหรือเงื่อนไขให้ต้องปฏิบัติหรือให้กรณีใดจะต้องได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตามวรรคหนึ่งก่อนก็ได้ และคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจต้องเสนอแนะให้ทบวงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวให้

สอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจประเภทนั้นอยู่เสมอ

ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจที่มีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทได้ทำสัญญาที่มีข้อกำหนดให้บุคคลผู้เป็นคู่สัญญาได้มีสิทธิในการดำเนินกิจการใด ให้ถือว่าคู่สัญญาดังกล่าวมีสิทธิตามกฎหมายที่จะดำเนินกิจการตามสัญญานั้นต่อไป จนกว่าสัญญาจะสิ้นสุด แม้ต่อมาจะมีกฎหมายกำหนดให้กิจการนั้นต้องจัดให้มีการแข่งขันโดยเสรีก็ตาม

อำนาจของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง อำนาจของรัฐมนตรีผู้กำกับดูแลอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ตามวรรคหนึ่งและวรรคสามเป็นอันสิ้นสุดลงเมื่อมีการตรา กฎหมายว่าด้วยการดำเนินกิจการที่บริษัทตามวรรคหนึ่งหรือคู่สัญญาตามวรรคสาม ดำเนินการอยู่ โดยกิจการของบริษัทหรือของคู่สัญญาดังกล่าว แล้วแต่กรณี ต้องอยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้นตามหลักการแห่งความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจและในกรณีที่กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้กิจการนั้นต้องได้รับอนุญาตหรือสัมปทาน หรือต้องดำเนินการใดๆ ถ้าบริษัทหรือคู่สัญญาดังกล่าวมีคำขอให้อนุญาตหรือให้สัมปทานหรือให้ดำเนินการดังกล่าวได้ สำหรับกรณีของ คู่สัญญาให้มีสิทธิดังกล่าวได้เท่าระยะเวลาที่เหลืออยู่ตามสัญญา เว้นแต่คู่สัญญาจะ ยินยอมสละสิทธิดังกล่าว หรือคณะรัฐมนตรีมีมติให้สิทธิดังกล่าวสิ้นสุดลงโดย ชดเชยค่าเสียหายให้ตามความเป็นธรรม

อำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ตามวรรคหนึ่งให้สิ้นสุดลงเมื่อบริษัทนั้นสิ้นสภาพ การเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

มาตรา ๒๗ ให้คณะกรรมการตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง มีอำนาจวางหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการใช้อำนาจต่างๆ ของบริษัทที่เกิดจากการเปลี่ยนทุนรัฐวิสาหกิจเป็น หุ้นของบริษัทได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา ๒๖ วรรค หนึ่ง รวมทั้งวางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเพื่อให้การดำเนินการของบริษัทมีคุณภาพ และอัตราค่าบริการหรือราคาที่เป็นธรรมแก่ทุกฝ่ายทั้งผู้ประกอบการและผู้บริโภค

ให้รัฐมนตรีผู้กำกับดูแลตามมาตรา ๑๓ (๓) มีอำนาจหน้าที่เป็นผู้รักษาการตาม กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง และมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลการดำเนินงาน

ของบริษัทที่เกิดจากการเปลี่ยนทุนรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทให้เป็นไปตามกฎหมาย ตลอดจนหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดโดยคณะกรรมการตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๒๘ ในกรณีที่ผู้มีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใดให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น

ในกรณีที่บริษัทใดมีอำนาจ ได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษ หรือได้รับความคุ้มครอง ตามมาตรา ๒๖ ให้ถือว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่ถูกยกเลิกคงใช้ บังคับต่อไปตามระยะเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๖

มาตรา ๒๙ เมื่อได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๘ ให้ รัฐบาลรายงานสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเพื่อทราบโดยมิชักช้า

มาตรา ๓๐ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๑๒ หรือมาตรา ๑๘ หรือมาตรา ๒๐ ประกอบกับ มาตรา ๑๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือ ทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๓๑ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ชวน หลีกภัย

นายกรัฐมนตรี

(ร.จ. เล่ม ๑๑๖ ตอนที่ ๑๒๘ ก หน้า ๑ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๒)

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรให้มีกฎหมายที่จะเป็นเครื่องมือของรัฐเมื่อมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบเดิมที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐ ตามที่มีกฎหมายจัดตั้งให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง โดยมีการเปลี่ยนทุนจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นทุนของบริษัทที่รัฐถือหุ้นทั้งหมด และยังคงให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดิม รวมทั้งให้พนักงานมีฐานะเป็นเช่นเดียวกับที่เคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเดิม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินกิจการและเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบให้กระทำได้โดยสะดวก เมื่อได้มีการเตรียมการในรายละเอียดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเรียบร้อยแล้ว โดยการกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและการบริหารจัดการในกิจการที่รัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่ได้ต่อไปในอนาคต จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕๐/๒๕๔๒

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์
ศาลรัฐธรรมนูญ

คำวินิจฉัยที่ ๕๐/๒๕๔๒

วันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒

เรื่อง ประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้ง หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย

ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้ส่งความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๔ คน ที่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว มีข้อความขัดหรือแย้ง หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๒ (๑) ของรัฐธรรมนูญ

ความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๔ คน สรุปได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจฯ เป็นกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงสถานะของรัฐวิสาหกิจตามรูปแบบเดิมที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐ ให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งเมื่อได้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจใดเป็นหุ้นและจัดตั้งเป็นบริษัทแล้ว ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ให้ยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๒๗ ว่า “ในกรณีที่มิมีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด ให้

ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้น เป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น” เห็นได้ว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติให้ฝ่ายบริหารใช้มติคณะรัฐมนตรี เพื่อยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ เป็นการตรากฎหมายขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามกระบวนการพิจารณาและออกกฎหมายในระบบรัฐสภา กล่าวคือ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งนั้น มีการจัดตั้งตามบทบัญญัติของกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด ถ้าฝ่ายบริหารจะอาศัยมติคณะรัฐมนตรี เพื่อยกเลิกพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดที่จัดตั้งรัฐวิสาหกิจ โดยเป็นไปตามมาตรา ๒๗ นั้น มติคณะรัฐมนตรีมิได้มีศักดิ์เทียบเคียงกับการตราพระราชกฤษฎีกาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๐ วรรคห้า ในการจัดตั้ง ยุบ เลิก ฯลฯ กระทรวง ทบวง กรม ซึ่งก็มีผลเพียงแต่ลบล้างพระราชบัญญัติในกฎหมายปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม เท่านั้น ไม่รวมถึงกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นถ้าฝ่ายบริหารมีนโยบายที่จะยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ ฝ่ายบริหารจะต้องดำเนินการตรากฎหมายตามกระบวนการในระบบรัฐสภา เพื่อให้ผู้แทนของปวงชนชาวไทยได้กลั่นกรองการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารกรณีมาตรา ๒๗ ที่บัญญัติให้ใช้มติคณะรัฐมนตรีเพื่อยุบเลิกรัฐวิสาหกิจและให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิก จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดแย้งต่อกระบวนการออกกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ และเป็นประเด็นที่มีข้อความเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ

หลังจากที่เปลี่ยนสถานะรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทจำกัดตามกฎหมายนี้แล้วจะมีการกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชน เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและการบริหารจัดการในกิจการที่รัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่ เป้าหมายสุดท้ายในการบังคับใช้ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ คือ การจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งเอกชนเป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้น การประกอบธุรกิจของเอกชนย่อมเป็นไปตามกติกาของบ้านเมืองภายใต้หลักการแห่งความเท่าเทียมกันอย่างเป็นธรรมในการแข่งขันทางธุรกิจ แต่ปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มาตรา ๒๔ มีบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓๐ ที่บัญญัติให้ความคุ้มครองภาคเอกชนตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยมาตรา ๒๔ บัญญัติให้สิทธิ

พิเศษแก่ภาคเอกชนซึ่งเข้ามาซื้อหุ้นของรัฐวิสาหกิจ โดยกระทรวงการคลังยังคงคำประกันหนี้ที่โอนไปเป็นของบริษัทจำกัด กรณีนี้แตกต่างจากการคำประกันหนี้ซึ่งกระทรวงการคลังคำประกันให้แก่รัฐวิสาหกิจในการดำเนินกิจการโดยถือได้ว่าเป็นหนี้ของรัฐเมื่อมีการเปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจเป็นบริษัทจำกัด และมีเอกชนเข้ามาถือหุ้นบริหารจัดการแล้ว บริษัทจำกัดใหม่นี้ต้องรับภาระหนี้ของบริษัทด้วยความสามารถของบริษัทเช่นเดียวกับธุรกิจเอกชนโดยทั่วไปและในการกระจายหุ้นให้เอกชนนั้นจะต้องคำนึงถึงการป้องกันไม่ให้มีการโอนการผูกขาดจากภาครัฐในกิจการรัฐวิสาหกิจเป็นการผูกขาดจากภาคเอกชนที่เข้ามาซื้อหุ้น ดังนั้น ถ้าหากบทบัญญัติในกฎหมายนี้กำหนดให้บริษัทที่เปลี่ยนสถานะมาจากรัฐวิสาหกิจได้รับสิทธิพิเศษยิ่งกว่าบริษัทของเอกชนอื่น ย่อมเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญและเป็นการเลือกปฏิบัติ

มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๔๑ เห็นชอบแผนแม่บทในการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรัฐบาลจะดำเนินการแปรรูปรัฐวิสาหกิจซึ่งเกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงของรัฐการรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมหรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การสื่อสารแห่งประเทศไทย องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย การบินไทย เป็นต้น รัฐบาลจะอาศัยอำนาจตามร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ เปลี่ยนสถานะของรัฐวิสาหกิจเหล่านี้เป็น บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แล้วจำหน่ายหุ้นให้ภาคเอกชนซึ่งร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ มาตรา ๑๒ (๑) ให้อำนาจคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติในหลักการและแนวทางให้ดำเนินการนำหุ้นบางส่วนหรือทั้งหมดของรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสภาพเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัท จากนั้นคณะรัฐมนตรีจะอนุมัติในหลักการให้เปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจใดเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทและมอบให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทพิจารณาดำเนินการตามหลักการและแนวทางที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๒ มาตรา ๑๕ มาตรา ๑๘ ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๗ ให้ความคุ้มครองภาคเอกชนในการประกอบธุรกิจ แต่ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาตินั้น บัญญัติให้รัฐต้องคำนึงถึงเป็นกรณีพิเศษ การที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เปิดช่องให้คณะรัฐมนตรีเลือกรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยน

สถานะเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด โดยไม่มีมาตรการคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติและเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงในปัจจุบัน คณะรัฐมนตรีได้ออกพระราชกำหนดเพื่อขอกู้เงินจากแหล่งเงินทุนภายในประเทศและจากต่างประเทศเป็นจำนวนถึง ๑ ล้านล้านบาท โดยเตรียมการขายหุ้นของรัฐวิสาหกิจเพื่อนำเงินมาชำระหนี้ในการกู้เงินดังกล่าว ดังนั้น หากคณะรัฐมนตรีตัดสินใจเลือกเปลี่ยนสถานะรัฐวิสาหกิจโดยคาดหวังจะได้รับเงินจำนวนมากจากการขายหุ้นของบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่ไม่คำนึงถึงความเป็นรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับการรักษาผลประโยชน์ของชาติ อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนซึ่งต้องรับบริการจากรัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน ซึ่งเข้ามาซื้อหุ้นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดต้องการแสวงหากำไรจากการประกอบกิจการ ประชาชนย่อมต้องเสียค่าบริการในอัตราที่สูงขึ้น และไม่มีหลักประกันให้แก่ประชาชนหรือรัฐที่จะได้รับความคุ้มครองในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติจากการบริหารภาคเอกชนเช่นเดียวกับการดำเนินงานในฐานะรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น การพิจารณาเลือกรัฐวิสาหกิจใดมาดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้จึงเป็นสาระสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อประโยชน์ของชาติและประชาชนโดยตรง

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่มีบทบัญญัติใดกล่าวถึงการแก้ไขเปลี่ยนแปลงบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่อยู่ในระหว่างการดำเนินการจำหน่ายหุ้น ก่อนที่รัฐจะจัดการถือครองหุ้นต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ซึ่งอาจมีกรณีที่ต้องรักษาผลประโยชน์ของชาติ โดยต้องยกเลิกการเปลี่ยนแปลงสถานะของรัฐวิสาหกิจกฎหมายฉบับนี้เมื่อมีการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทแล้วถือเป็นการยกเลิกรัฐวิสาหกิจ คณะรัฐมนตรีไม่มีอำนาจยกเลิกการเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นของบริษัทดังกล่าวได้ ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญในสาระสำคัญ และไม่ได้บัญญัติยกเว้นมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญไว้ในร่างพระราชบัญญัติแต่อย่างใด ทั้งยังตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาแล้วเห็นว่า สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวน ๑๑๔ คน คิดเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติหุ้นรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

หรือตราขึ้นโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญได้เสนอความเห็นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร แล้วประธานสภาผู้แทนราษฎรส่งความเห็น ดังกล่าวมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัย กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒ (๑) ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับเรื่องไว้วินิจฉัยได้

ศาลรัฐธรรมนูญได้ให้โอกาสผู้เกี่ยวข้อง คือ คณะรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา เสนอความเห็นและเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณา และได้อาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๕ ให้นำยกรัฐมนตรีหรือผู้แทนไปชี้แจงต่อศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งมีหนังสือเรียกเอกสารที่เกี่ยวข้องจากเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและเลขาธิการวุฒิสภา นอกจากนี้ ได้อนุญาตให้ผู้แทนสมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์แสดงความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญด้วย

คณะรัฐมนตรีได้จัดทำบันทึกคำชี้แจงเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว และนายรัฐมนตรีได้มอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการคลัง (นายพิสิฐ ลี้อาธรรม) กับคณะมาชี้แจงและส่งเอกสารต่อศาลรัฐธรรมนูญ สรุปความว่า

๑. ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ มีหลักการเป็นเพียงให้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบรัฐวิสาหกิจจากเดิมที่เป็นองค์การของรัฐไปเป็นบริษัทรัฐวิสาหกิจ โดยยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจและมีการประกอบกิจการเช่นเดิม ยังมีใช้ขั้นตอนการแปรรูปเป็นบริษัทเอกชน หลังจากนั้นไปจะมีขบวนการขั้นตอนอย่างไรก็แล้วแต่รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่ง เป็นการยกเลิกกฎหมายเดิมโดยบทบัญญัติของกฎหมายนี้มีใช้โดยมติคณะรัฐมนตรี การที่รัฐสภาได้เห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินี้ย่อมมีผลเป็นกรณีที่รัฐสภาได้ยินยอมวิธีการที่บัญญัติไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ จึงไม่เป็นการขัดแย้งต่อกระบวนการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญ

๒. ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ มาตรา ๒๔ บัญญัติให้โอนหนี้ของรัฐวิสาหกิจเดิมไปเป็นของบริษัท และให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้นั้นต่อไป เป็นบทบัญญัติให้สิทธิพิเศษแก่บริษัทที่เปลี่ยนฐานะจากรัฐวิสาหกิจได้รับสิทธิพิเศษยิ่งกว่าบริษัทของเอกชนอื่น เป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐ นั้น บริษัทรัฐวิสาหกิจที่เปลี่ยนแปลงแบบจากองค์การรัฐวิสาหกิจยังคงมีฐานะเป็น

รัฐวิสาหกิจอยู่ ภาระหน้าที่ของรัฐที่ผูกพันอยู่กับกิจการของรัฐวิสาหกิจเดิมจึงต้องผูกพันต่อไป กระบวนการคลังซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันรัฐวิสาหกิจเดิมยังคงเป็นผู้ค้ำประกันในหนี้จำนวนนั้นต่อไป มิใช่เป็นการให้สิทธิพิเศษเพิ่มเติม จึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ

๓. ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ บัญญัติเฉพาะการเปลี่ยนรูปแบบขององค์การรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นรูปแบบบริษัทรัฐวิสาหกิจ โดยแปลงทุนของรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นหุ้นของบริษัท และให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัททั้งหมด สถานะและการประกอบกิจการของบริษัทรัฐวิสาหกิจยังดำเนินการอยู่ในลักษณะเดิมขององค์การของรัฐที่เป็นรัฐวิสาหกิจ มิใช่เป็นการจัดตั้งบริษัทเอกชนที่เป็นเรื่องนอกเหนือจากร่างพระราชบัญญัตินี้และจะต้องมีการพิจารณาในระยะต่อไป นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้อาจจำกัดหรืองดอำนาจ สิทธิ หรือประโยชน์ที่มีอยู่เดิมของรัฐวิสาหกิจที่แปลงเป็นบริษัทรัฐวิสาหกิจได้ ส่วนรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปโภคและสาธารณูปการซึ่งเป็นกิจการผูกขาดและมีผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงตามแผนแม่บทการปฏิรูกรัฐวิสาหกิจได้กำหนดไว้ชัดเจนว่ารัฐจะจัดตั้งองค์การกำกับรายสาขา ซึ่งจะทำหน้าที่กำกับดูแลองค์การของรัฐที่แปลงมาเป็นบริษัทและภาคเอกชนรายอื่น ๆ ให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมและคุ้มครองผู้บริโภค จึงมิใช่เป็นการฉ้อโกงตามมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญ ในทางกลับกันร่างพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติที่สนับสนุนและสอดคล้องกับหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐของรัฐธรรมนูญ

สมาพันธ์แรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ได้แสดงความเห็นมีสาระสำคัญเช่นเดียวกับความเห็นของผู้ร้อง

พิจารณาคำร้อง เอกสารประกอบคำร้อง คำชี้แจงของผู้เกี่ยวข้องและเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัย ดังนี้

๑. มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. (ภายหลังปรับปรุงเลขมาตราเป็นมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง) ที่บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใดให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิกตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้น” เป็น

บทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อกระบวนการออกกฎหมายตามรัฐธรรมนูญหรือไม่ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ และเป็นบทบัญญัติที่มีข้อความเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวหรือไม่

๒. มาตรา ๒๔ วรรคสอง ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ที่บัญญัติว่า “ในกรณีนี้ที่โอนไปเป็นของบริษัทตามวรรคหนึ่ง เป็นกรณีที่กระทรวงการคลังค้ำประกันอยู่แล้ว ให้กระทรวงการคลังค้ำประกันนั้นต่อไป โดยอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการค้ำประกันก็ได้...” เป็นบทบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐ หรือไม่

๓. ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะเลือกรัฐวิสาหกิจใดก็ได้มาดำเนินการเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทตามมาตรา ๑๒ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๘ (ภายหลังปรับปรุงเลขมาตราเป็นมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๙) เป็นร่างพระราชบัญญัติที่ไม่มีมาตรการคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ กำหนดให้รัฐต้องคำนึงถึงเป็นกรณีพิเศษหรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง ตามที่ผู้ร้องเห็นว่า รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งจัดตั้งขึ้นตามบทบัญญัติของกฎหมายที่แตกต่างกัน หากรัฐวิสาหกิจใดจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด ฝ่ายบริหารจะอาศัยมติคณะรัฐมนตรีเพื่อยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดไม่ได้ เพราะมติคณะรัฐมนตรีมิได้มีลำดับชั้นทางกฎหมายเทียบเท่าพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด การที่ มาตรา ๒๘ บัญญัติให้มติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจได้ และให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นอันยกเลิก จึงเป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อกระบวนการออกกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และเป็นบทบัญญัติที่มีข้อความที่เป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวด้วยนั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การตราพระราชบัญญัติได้บัญญัติไว้ในหมวด ๖ ว่าด้วยรัฐสภา ตามที่ปรากฏในมาตราต่าง ๆ เช่น มาตรา ๙๒ ถึงมาตรา ๙๔ มาตรา ๑๖๕ ถึงมาตรา ๑๘๐ มาตรา ๑๙๐ ซึ่งในกรณีร่างพระราช

บัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ นี้ได้ผ่านกระบวนการตราพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญ โดยคณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบแล้วได้เสนอต่อวุฒิสภา ซึ่งวุฒิสภาได้พิจารณาแล้วลงมติให้แก้ไขเพิ่มเติมแล้วส่งร่างพระราชบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมไปยังสภาผู้แทนราษฎร และสภาผู้แทนราษฎรได้เห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมนั้น กระบวนการตราร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ จึงเป็นไปตามกระบวนการตราพระราชบัญญัติตามรัฐธรรมนูญแล้ว

ข้อความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาหลักในการยกเลิกกฎหมาย ซึ่งรัฐธรรมนูญมิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยกเลิกกฎหมายไว้ การจะพิจารณาว่าข้อความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติเกี่ยวกับการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ จะขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ ต้องพิจารณาตามหลักกฎหมายทั่วไป ประกอบกับจะต้องดำเนินการโดยกฎหมายที่มีลำดับชั้นของกฎหมายเท่ากันหรือสูงกว่า ทั้งนี้ รัฐวิสาหกิจมีที่มาของการจัดตั้งหลายประเภท เช่น จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ประกาศของคณะปฏิวัติ พระราชกฤษฎีกา เป็นต้น ซึ่งการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ ต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไปในการยกเลิกกฎหมาย ตามหลักกฎหมายทั่วไปนั้น การยกเลิกกฎหมายอาจกระทำได้ทั้งการยกเลิกกฎหมายโดยตรง และการยกเลิกกฎหมายโดยปริยาย แต่อย่างไรก็ตาม การยกเลิกกฎหมายไม่ว่าจะยกเลิกทั้งฉบับหรือบางส่วนจะต้องดำเนินการโดยกฎหมายที่มีลำดับชั้นของกฎหมายเท่ากันหรือสูงกว่า

สำหรับมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่งนี้เป็นบทบัญญัติของร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการและเหตุผลในการตราเนื่องจากเห็นว่าเป็นการสมควรให้มีกฎหมายที่จะเป็นเครื่องมือของรัฐเมื่อมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงสถานะของรัฐวิสาหกิจจากรูปแบบเดิมที่เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทองค์การของรัฐตามที่มีกฎหมายจัดตั้งขึ้นให้เป็นรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่ยังคงมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทหนึ่ง โดยมีการเปลี่ยนทุนจากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นทุนของบริษัทที่รัฐถือหุ้นทั้งหมด และยังคงให้มีอำนาจหน้าที่เช่นเดิม รวมทั้งให้พนักงานมีฐานะเป็นเช่นเดียวกับที่เคยเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจเดิม ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการ และ

เป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจให้เป็นองค์กรธุรกิจอย่างเต็มรูปแบบให้กระทำได้โดยสะดวกเมื่อได้มีการเตรียมการในรายละเอียดเกี่ยวกับการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเรียบร้อยแล้ว โดยการกระจายหุ้นที่รัฐถือไว้ให้แก่ภาคเอกชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการลงทุนและการบริหารจัดการในกิจการที่รัฐวิสาหกิจเดิมดำเนินการอยู่ได้ต่อไปในอนาคต โดยมาตรา ๒๒ กำหนดให้กระทรวงการคลังยังคงถือหุ้นดังกล่าวไว้ทั้งหมด ซึ่งหมายถึงบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด นั้น ยังคงมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจแต่ไม่ใช่ในรูปแบบขององค์กรของรัฐ จะเปลี่ยนแปลงเป็นรัฐวิสาหกิจที่มีรูปแบบการเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งมีผลทำให้รัฐวิสาหกิจในรูปแบบขององค์กรของรัฐสิ้นสภาพไป การที่มาตรา ๒๘ บัญญัติให้ในกรณีที่มีมติคณะรัฐมนตรียุบเลิกรัฐวิสาหกิจใด ให้ถือว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเป็นอันยกเลิกไปนั้น มิได้หมายความว่ากฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจนั้นถูกยกเลิกโดยมติคณะรัฐมนตรี แต่หมายถึงมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ยุบเลิกรัฐวิสาหกิจใดเป็นเพียงเงื่อนไข ส่วนการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจต้องเป็นไปตามเวลาที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นเพื่อการนั้นซึ่งเป็นเงื่อนไข และเมื่อต้องด้วยเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาครบทั้งสองประการแล้ว กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจจึงถูกยกเลิกโดยร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ๑ มาตรา ๒๘ นี้ เมื่อการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจที่เป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดหรือประกาศของคณะปฏิวัติ ได้ดำเนินการโดยร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ๑ ที่มีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายแล้ว ก็จะเป็นการยกเลิกโดยกฎหมายที่มีลำดับชั้นของกฎหมายเดียวกัน อนึ่ง การที่มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง กำหนดให้มติคณะรัฐมนตรีที่ให้ยุบเลิกรัฐวิสาหกิจเป็นเงื่อนไขและพระราชกฤษฎีกา กำหนดระยะเวลาเป็นเงื่อนไข เพื่อให้มาตรา ๒๘ มีผลเป็นการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ นั้น ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ๑ ดังกล่าว มีวัตถุประสงค์ในการยกเลิกกฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจเป็นการทั่วไป โดยให้อำนาจในส่วนที่เป็นเงื่อนไขและเงื่อนไขเวลาของการให้กฎหมายจัดตั้งรัฐวิสาหกิจแต่ละฉบับยกเลิกเมื่อใดไปให้คณะรัฐมนตรีเพื่อให้คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารที่ต้องบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นที่ไปตามนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงต่อรัฐสภาพิจารณาในเรื่องนี้เมื่อเห็นว่าได้มีการดำเนินการครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ของร่างพระราชบัญญัติทุน

รัฐวิสาหกิจ ๑ และไม่มีกรณีใดที่รัฐวิสาหกิจเดิมจะต้องดำเนินการต่อไปแล้ว โดยจะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ๑ จึงเห็นว่าข้อความในมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

ดังนั้น เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าบทบัญญัติมาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ๑ ไม่ขัดหรือแย้งกับกระบวนการตราพระราชบัญญัติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และไม่ขัดข้อความที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีจึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าบทบัญญัติดังกล่าวมีข้อความเป็นสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่

ประเด็นที่สอง ตามที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา ๒๔ ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ๑ บัญญัติให้หนี้ของรัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังค้ำประกันอยู่แล้ว เมื่อโอนไปเป็นบริษัทที่เปลี่ยนสถานะจากรัฐวิสาหกิจให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้นั้นต่อไป เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิพิเศษแก่ภาคเอกชนที่เข้ามาซื้อหุ้นของรัฐวิสาหกิจยิ่งกว่าเอกชนอื่น อันเป็นการเลือกปฏิบัติที่ขัดรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ วรรคสามบัญญัติว่า “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้”

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อรัฐวิสาหกิจเปลี่ยนทุนเป็นหุ้นในรูปแบบของบริษัทแล้ว มาตรา ๒๒ วรรคสาม บัญญัติให้กระทรวงการคลังถือหุ้นดังกล่าวไว้ทั้งหมด บริษัทนั้นจึงยังคงสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ในรูปของบริษัทซึ่งยังเป็นกิจการของรัฐอยู่ และ มาตรา ๒๔ ให้โอนหนี้ของรัฐวิสาหกิจเดิมไปเป็นหนี้ของบริษัทใหม่นี้ เมื่อหนี้นั้น กระทรวงการคลังได้ค้ำประกันอยู่แล้ว ก็ให้กระทรวงการคลังค้ำประกันต่อไป นั้นเป็นการแปลงหนี้ใหม่โดยเปลี่ยนตัวลูกหนี้จากรัฐวิสาหกิจเดิมเป็นบริษัทที่จัดตั้งใหม่ การที่มาตรา ๒๔ บัญญัติให้กระทรวงการคลังค้ำประกันหนี้ให้บริษัทต่อไปนั้น ก็

เป็นการปฏิบัติตามภาวะคำประกันที่มีอยู่แต่เดิม เพราะบริษัทที่จัดตั้งใหม่นี้ก็ยังคงดำเนินกิจการเดิมของรัฐวิสาหกิจเดิม และยังคงเป็นของรัฐอยู่เช่นเดิม การคำประกันจึงเป็นการคำประกันหนี้ของรัฐ ไม่ใช่หนี้ของบริษัทเอกชน กรณีจึงมิใช่เป็นการให้สิทธิพิเศษแก่บริษัทเอกชน ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติจึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

ประเด็นที่สาม ตามที่ผู้ร้องเห็นว่า มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๙ ของร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะเลือกรัฐวิสาหกิจใดก็ได้มาเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัทโดยไม่มีมาตรการคุ้มครองผลประโยชน์ของชาติ อันเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ นั้น

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ บัญญัติว่า “รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตัดตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจและต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุขปลอดภัย”

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ เป็นบทบัญญัติที่อยู่ในหมวด ๕ ว่าด้วย “แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” โดยมีเนื้อหาเป็นการกำหนดแนวทางสำหรับการตรากฎหมายและการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยกำหนดหน้าที่ของรัฐให้ต้องกระทำการหรือละเว้นการกระทำการต่าง ๆ ไว้หลายประการ เช่น รัฐต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณสุขปลอดภัยเท่านั้น โดยนัยนี้ การรักษาความมั่นคงของรัฐก็ดี การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมก็ดี หรือการจัดให้มีการสาธารณสุขปลอดภัยก็ดี จึงเป็นเหตุให้รัฐสามารถประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชนได้ อันเป็นการยกเว้นหลักทั่วไปที่รัฐต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน

ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๙ มีเนื้อหาให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจที่จะเลือกรัฐวิสาหกิจใดก็ได้มาเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัท อันมีความหมายว่า คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นองค์กรของรัฐมีอำนาจที่จะพิจารณาดำเนินการให้การประกอบกิจการของรัฐไปเป็นของเอกชน มิใช่ให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจจัดตั้งหน่วยงานของรัฐไปประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗ ดังนั้น ประโยชน์สาธารณะเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงของรัฐ การรักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค จึงมิได้มีความเกี่ยวข้องกับการเลือกรัฐวิสาหกิจมาเปลี่ยนสถานะเป็นบริษัท ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ ฯ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๙ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗

อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ร่างพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.

๑. มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง ไม่ขัดหรือแย้งต่อกระบวนการตราพระราชบัญญัติตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ
๒. ข้อความในมาตรา ๒๔ วรรคสอง ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐
๓. ข้อความในมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๙ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๗

นายเชาว์ สายเชื้อ	ประธานศาลรัฐธรรมนูญ
นายโกเมน ภัทรภิรมย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายจุมพล ณ สงขลา	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
พลโท จุล อติเรก	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายชัยอนันต์ สมุทวณิช	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายประเสริฐ นาสกุล	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายปรีชา เหลิมวณิชย์	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
นายมงคล สระฐาน	ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

นายสุจินดา ยงสุนทร

นายสุวิทย์ ชีรพงษ์

นายอนันต์ เกตุวงศ์

นายอิสสระ นิตินันท์ประภาศ

นายอุระ หวังอ้อมกลาง

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

บรรณานุกรม

- จันทร์จิรา เอี่ยมมยุรา. **วิสาหกิจมหาชน (รัฐวิสาหกิจ) ในกฎหมายไทย : ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์และเชิงวิเคราะห์ข้อความคิด**. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2529.
- พิพัฒน์ ไทยอารี. **หลักการแปรรูปวิสาหกิจกับรัฐวิสาหกิจไทย**. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2531.
- พิพัฒน์ ไทยอารี. **การแปรรูปวิสาหกิจสู่ภาคเอกชน**. ศูนย์รัฐวิสาหกิจจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, เอกสารอัดสำเนา, ไม่ปรากฏปีที่พิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. **เอกสารประกอบการพิจารณา เรื่อง แนวทางการเพิ่มบทบาทภาคเอกชนในรัฐวิสาหกิจ**. เอกสารอัดสำเนา, 2540.
- สังคิต พิริยรังสรรค์. **ทุนนิยมขุนนางไทย (พ.ศ. 2475-2503)**. สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.
- อัครเมศวร์ ทองนวล. **จุดสารเฉพาะกรณีการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ**. สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, 2531.