

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การใช้เครื่องแบบปกติขาวของผู้ปฏิบัติงานสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรม
ซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน)

สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ได้มีหนังสือ ที่ สอชช.๐๒๐๑/๖๐๙ ลงวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) เป็นหน่วยงานของรัฐ และมีฐานะเป็นนิติบุคคล ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มีความประสงค์ให้ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานฯ แต่งกายเครื่องแบบปกติขาวในงานรัฐพิธีและราชพิธีต่าง ๆ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๕๒ และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๖ มิได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการกำหนดเครื่องแบบไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น เพื่อให้การแต่งกายเครื่องแบบปกติขาวของผู้ปฏิบัติงานสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) เป็นไปอย่างถูกต้อง จึงขอหารือประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) จะอาศัยอำนาจของคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ ออกระเบียบว่าด้วยการแต่งกายเครื่องแบบปกติขาวของผู้ปฏิบัติงานสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ได้หรือไม่ อย่างไร

๒. เครื่องหมายราชการของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เป็นเครื่องหมายราชการที่สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ใช้ร่วมกันได้หรือไม่ อย่างไร

๓. หากสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) สามารถออกระเบียบว่าด้วยการแต่งกายของผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานฯ ได้ โดยต้องกำหนดเครื่องแบบปกติขาวขึ้นเอง

๓.๑ ในการกำหนดเครื่องหมายแสดงสังกัด สำนักงานฯ จะใช้รูปตราสัญลักษณ์หน่วยงานของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร มากำหนดเป็นเครื่องหมายแสดงสังกัดของสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ในฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้หรือไม่ อย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๐๗ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๓.๒ ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานฯ จะใช้กระดุมเป็นเครื่องหมายครุฑพ่าห์ และมีเครื่องหมายราชการ รวมทั้งประดับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ได้หรือไม่ อย่างไร

๓.๓ เครื่องหมายอินทราธนูประกอบเครื่องแบบปกติขาวสามารถกระทำได้อย่างไรและมีข้อจำกัดอะไรบ้าง

๔. ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) มี ๓ ประเภท สามารถแต่งกายเครื่องแบบปกติขาวได้ทั้ง ๓ ประเภทหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) พิจารณาข้อหารือของสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) และได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.ร.) และผู้แทนสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) แล้ว มีความเห็นในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) มีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ จัดตั้งขึ้นโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๖ และโดยที่มาตรา ๒๔^๒ แห่ง

^๑ มาตรา ๖ ให้องค์การมหาชนเป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็นนิติบุคคล

^๒ มาตรา ๒๔ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลองค์การมหาชน ให้ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ อำนาจหน้าที่เช่นนี้ให้รวมถึง

(๑) กำหนดนโยบายการบริหารงาน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานขององค์การมหาชน

(๒) อนุมัติแผนการลงทุนและแผนการเงินขององค์การมหาชน

(๓) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์การมหาชนในเรื่องดังต่อไปนี้

(ก) การจัดแบ่งส่วนงานขององค์การมหาชน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว

(ข) การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และเงินอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน

(ค) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์และการอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างขององค์การมหาชน

(ง) การบริหารและจัดการการเงิน การพัสดุ และทรัพย์สินขององค์การมหาชน

(จ) การจัดสวัสดิการและสิทธิประโยชน์อื่นแก่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างขององค์การมหาชน

(ฉ) ขอบเขตอำนาจหน้าที่และระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ตรวจสอบภายใน

(๔) อำนาจหน้าที่อื่นตามที่พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งกำหนด

พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้มีคณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหารของแต่ละองค์การมหาชน ทำหน้าที่ควบคุมดูแลการดำเนินงานและบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับองค์การมหาชน ดังนั้น หากคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติจะออกระเบียบว่าด้วยเครื่องแต่งกายของผู้ปฏิบัติงาน ย่อมสามารถกระทำได้ ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๐^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๖ อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีตามข้อหาหรือว่า หากสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) จะให้คณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติออกระเบียบว่าด้วยเครื่องแบบปกติขาวด้วยจะได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เครื่องแบบปกติขาวเป็นเครื่องแบบพิธีการที่ต้องมีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติเครื่องแบบข้าราชการฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๗๘^๔ พระราชบัญญัติเครื่องแบบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘^๕ พระราชบัญญัติเครื่องแบบเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๙^๖ เป็นต้น นอกจากนี้ มาตรา ๑๔๖^๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ก็ได้กำหนดโทษทางอาญาไว้สำหรับผู้ไม่มีสิทธิที่จะสวมเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายด้วย ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และ

^๓ มาตรา ๒๐ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลสำนักงานให้ดำเนินกิจการตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗ และมาตรา ๘ และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) กำหนดนโยบายการบริหาร และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานของสำนักงาน

(๒) อนุมัติแผนการลงทุน แผนการเงิน และงบประมาณของสำนักงาน

(๓) ควบคุมดูแลการดำเนินงานและบริหารงานทั่วไป ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปของสำนักงาน การจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงาน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง การบรรจุ การแต่งตั้ง วินัยและการลงโทษทางวินัย การออกจากตำแหน่ง การร้องทุกข์ การอุทธรณ์การลงโทษของเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง การเงิน การพัสดุ สวัสดิการ และการให้บริการข้อมูล การเผยแพร่ หรือการนำข้อมูลไปใช้

(๔) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสำนักงาน

^๔ กฎสำนักนายกรัฐมนตรี ฉบับที่ ๗๑ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติเครื่องแบบข้าราชการฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๗๘

^๕ ประกาศรัฐสภาออกตามความในพระราชบัญญัติเครื่องแบบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘

^๖ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๔๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติเครื่องแบบเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๔๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติเครื่องแบบเจ้าหน้าที่ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๐๙

^๗ มาตรา ๑๔๖ ผู้ใดไม่มีสิทธิที่จะสวมเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายของเจ้าพนักงาน สมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ สมาชิกสภาจังหวัดหรือสมาชิกสภาเทศบาล หรือไม่มีสิทธิใช้ยศ ตำแหน่ง เครื่องราชอิสริยาภรณ์ หรือสิ่งที่มีลักษณะเครื่องราชอิสริยาภรณ์ กระทำการเช่นนั้นเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนมีสิทธิ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๖ ไม่ได้กำหนดเรื่องเครื่องแบบปกติขาวไว้เป็นการเฉพาะ และไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติในการออกระเบียบให้ใช้เครื่องแบบปกติขาวเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ การออกระเบียบดังกล่าวจึงไม่สามารถกระทำได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๔^๙ และมาตรา ๕^๙ แห่งพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๕๔๒ กำหนดให้เครื่องหมายราชการต้องเป็นเครื่องหมายราชการที่กำหนดขึ้นไว้ใช้ในราชการเป็นการเฉพาะ และการกำหนดภาพและเครื่องหมายราชการต้องเป็นไปตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ กฎหมายยังได้กำหนดโทษไว้สำหรับผู้ซึ่งทำปลอม หรือเลียนเครื่องหมาย หรือใช้เครื่องหมายโดยไม่ได้รับอนุญาตด้วย ดังนั้น สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) จึงไม่สามารถใช้เครื่องหมายราชการของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้ เว้นแต่สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) จะได้รับอนุญาตจากกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๕๔๒

สำหรับประเด็นที่สามและประเด็นที่สี่นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้วว่า พระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๖ ไม่ได้กำหนดเรื่องเครื่องแบบปกติขาวไว้เป็นการเฉพาะ และไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติในการออกระเบียบดังกล่าว รวมทั้งไม่สามารถใช้เครื่องหมายราชการร่วมกับกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารได้ ดังนั้นจึงไม่ต้องพิจารณาในประเด็นนี้อีก

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) มีความเห็นเพิ่มเติม เกี่ยวกับประเด็นการขอใช้เครื่องหมายครุฑพ่าห์ของสำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) ว่า โดยที่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การใช้เครื่องหมายครุฑพ่าห์ไว้แล้ว ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการทำหรือใช้เครื่องหมายครุฑพ่าห์ในราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ดังนั้น สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ (องค์การมหาชน) จึงควรหารือไปยังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยตรง นอกจากนี้ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดเครื่องแต่งกายและเครื่องแบบขององค์การมหาชนต่าง ๆ ตามข้อหาเรื่องนี้อีก สมควรที่

^๙ มาตรา ๔ เครื่องหมายราชการต้องเป็น เครื่องหมายที่กำหนดขึ้นไว้ในราชการ มีลักษณะบ่งเฉพาะและอาจเห็นได้ว่าเป็นเครื่องหมายของหน่วยราชการหน่วยใดหน่วยหนึ่ง

^๙ มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีประกาศภาพเครื่องหมายราชการที่กำหนดขึ้นตามความในมาตรา ก่อนในราชกิจจานุเบกษา

^{๑๐} มาตรา ๖ ห้ามมิให้บุคคลใดใช้เครื่องหมายราชการ เว้นแต่หน่วยราชการที่กำหนดเครื่องหมายนั้นจะได้อนุญาต

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้เสนอให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ. ๒๕๔๒
เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๒