

บันทึก

เรื่อง ปัญหากฎหมายตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕
(ธนาคารแห่งประเทศไทย จำกัด (สำนักงานใหญ่) ถือหุ้นในบริษัทจำกัด
ในประเทศไทย เกินร้อยละ ๒๐ ของเงินทุนของบริษัทนั้น และ
ธนาคารมิตซูบิชิ จำกัด (สำนักงานใหญ่) ให้กู้ยืมเงินในประเทศไทย)

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๒๐๓/๖๖๒๑ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๑๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา แจ้งว่า กระทรวงการคลังขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการตีความในพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ตามความละเอียดดังนี้

(๑) ธนาคารแห่งประเทศไทย จำกัด (สำนักงานใหญ่) ในประเทศญี่ปุ่นให้เข้าถือหุ้นในบริษัทกรุงเทพโตเกียวธนากิจ จำกัด อันเป็นบริษัทจดทะเบียนในประเทศไทยเป็นจำนวนเกินร้อยละ ๒๐ ของเงินทุนในบริษัทดังกล่าว คือ บริษัทกรุงเทพโตเกียวธนากิจ จำกัด มีทุนจดทะเบียน ๑,๐๐๐ หุ้น หุ้นละ ๑,๐๐๐ บาท เป็นเงิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท และธนาคารแห่งประเทศไทย จำกัด (สำนักงานใหญ่) ได้ถือหุ้น ๙๙๓ หุ้น ส่วนที่เหลืออีก ๗ หุ้น ถือโดยชาวญี่ปุ่น ๔ คน และคนไทย ๓ คน ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณาแล้ว เห็นว่าธนาคารแห่งประเทศไทย จำกัด (สำนักงานใหญ่) ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ โดยตั้งเป็นสาขาในประเทศไทย จึงถือได้ว่าการถือหุ้นดังกล่าวเป็นการละเมิดมาตรา ๑๒ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ ธนาคารแห่งประเทศไทยจึงได้แจ้งไปยังธนาคารแห่งประเทศไทย สาขากรุงเทพให้ดำเนินการแก้ไขการละเมิดดังกล่าว แต่ได้รับการโต้แย้งว่า สำนักงานใหญ่ในประเทศญี่ปุ่นมิใช่ธนาคารพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕

(๒) ธนาคารมิตซูบิชิ ได้หารือว่า การให้กู้ยืมหรือให้เครดิตแก่บริษัทอุตสาหกรรมในประเทศไทย ซึ่งกระทำโดยสำนักงานใหญ่ของธนาคารต่างประเทศที่มีสาขาอยู่ในประเทศไทย โดยตรงเป็นจำนวนเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ สาขาต่างประเทศในประเทศไทยจะต้องขอผ่อนผันการให้กู้ยืมหรือให้เครดิตนั้น ตามมาตราที่กล่าวด้วยหรือไม่ ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า การที่ธนาคารต่างประเทศจะมาประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยได้ ก็จะต้องได้รับอนุญาตให้ตั้งเป็นสาขาตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ เท่านั้น ดังนั้น การที่ธนาคารต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๖ แล้ว กลับมาประกอบกิจการธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยเสียเอง โดยไม่ประกอบกิจการโดยสาขาตามที่ได้รับอนุญาตไว้ จึงเป็นการกระทำนอกเหนือใบอนุญาต อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว

กระทรวงการคลังเห็นว่า การจะถือว่าสำนักงานใหญ่ของธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศเป็น ธนาคารพาณิชย์ ตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.

๒๕๐๕ นั้น อาจจะไม่เป็นการถูกต้อง และโดยที่ปัญหานี้เป็นการตีความในกฎหมาย จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยชี้ขาดเพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้างต้นแล้วเห็นว่า ธนาคารพาณิชย์เท่านั้นที่จะประกอบการธนาคารพาณิชย์ได้^๑ การประกอบการธนาคารพาณิชย์ทำได้สองวิธี คือ โดยตั้งเป็นธนาคารพาณิชย์ขึ้นในรูปบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีตามมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ วิธีหนึ่ง กับธนาคารที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศตั้งสาขาขึ้นในประเทศไทยโดยได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรีตามมาตรา ๖^๓ อีกวิธีหนึ่ง ผู้ได้รับอนุญาตให้ประกอบการธนาคารพาณิชย์ในกรณีหลังนี้ ก็คือธนาคารที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศนั่นเอง ดังนั้น ธนาคารที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศซึ่งมีสาขาประกอบการธนาคารพาณิชย์อยู่ในประเทศไทยจึงเป็นธนาคารพาณิชย์ ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์เท่าที่เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจในประเทศไทยตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ส่วนสาขาของธนาคารนั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของธนาคารที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบการธนาคารพาณิชย์เท่านั้น หากใช้เป็นธนาคารพาณิชย์อีกธนาคารหนึ่งต่างหากจากธนาคารที่ได้รับอนุญาตไม่

การที่มาตรา ๕^๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ให้คำนิยามของ ธนาคารพาณิชย์ว่า หมายความว่ารวมตลอดถึงสาขาของธนาคารต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการธนาคาร

^๑ มาตรา ๘ ห้ามมิให้บุคคลใดนอกจากธนาคารพาณิชย์ประกอบการธนาคารพาณิชย์

^๒ มาตรา ๕ ภายใต้บังคับมาตรา ๖ ธนาคารพาณิชย์จะตั้งขึ้นได้ก็แต่ในรูปบริษัทจำกัดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และโดยได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี

คำขออนุญาตต้องมีรายการตามที่รัฐมนตรีกำหนด และจะดำเนินการเพื่อจัดตั้งบริษัทจำกัดได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี ในการนี้รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขตามที่เห็นสมควรก็ได้

เมื่อได้จดทะเบียนเป็นบริษัทจำกัดแล้ว ให้แจ้งการจดทะเบียนต่อรัฐมนตรีเพื่อขอรับใบอนุญาต

^๓ มาตรา ๖ การประกอบการธนาคารพาณิชย์โดยตั้งเป็นสาขาของธนาคารที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศจะกระทำได้อีกก็ต่อเมื่อได้รับใบอนุญาตจากรัฐมนตรี ในการนี้รัฐมนตรีจะอนุญาตโดยมีเงื่อนไขก็ได้

สาขาของธนาคารต่างประเทศที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการธนาคารพาณิชย์ต้องดำรงสินทรัพย์ไว้ในประเทศไทยตามจำนวน ชนิด วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

ในการปฏิบัติตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๓ ให้ถือว่าสินทรัพย์ตามวรรคสองเป็นเงินกองทุน

^๔ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ธนาคารพาณิชย์ หมายความว่า ธนาคารที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการธนาคารพาณิชย์ และหมายความว่ารวมตลอดถึงสาขาของธนาคารต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบการธนาคารพาณิชย์

ฯลฯ

ฯลฯ

พาณิชย์ นั้น ก็เพื่อให้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ มีผลใช้
บังคับสาขาดังกล่าวด้วยเท่านั้น

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์
(นายสมภพ โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๑๖

บันทึก

เรื่อง สาขาของธนาคารต่างประเทศที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบธนาคารพาณิชย์

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร.๐๒๐๓/๑๕๖๙ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๑๔ ความว่า กระทรวงการคลังขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาทบทวนปัญหาเกี่ยวกับธนาคารแห่งโตเกียวจำกัด(สำนักงานใหญ่) ถือหุ้นในบริษัทจำกัดในประเทศไทยเกินร้อยละ ๒๐ ของเงินทุนของบริษัทนั้นและธนาคารมิตซูบิ จำกัด(สำนักงานใหญ่) ให้กู้ยืมเงินในประเทศไทย ซึ่งเรื่องนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ได้พิจารณาไปครั้งหนึ่งแล้ว โดยในครั้งนั้นกระทรวงการคลังขอให้พิจารณาในปัญหาสองประการ คือ

๑. ธนาคารแห่งโตเกียวจำกัดสำนักงานใหญ่ ในประเทศญี่ปุ่นได้เข้าถือหุ้นในบริษัทกรุงเทพโตเกียวธนกิจ จำกัด เกินจำนวนร้อยละยี่สิบของเงินทุนในบริษัทดังกล่าว ซึ่งธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการละเมิดมาตรา ๑๒ (๖) แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ จึงได้แจ้งให้ธนาคารแห่งโตเกียว สาขารุงเทพดำเนินการแก้ไขแต่ได้รับการโต้แย้งว่า สำนักงานใหญ่ในประเทศญี่ปุ่นมิใช่ธนาคารพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕

๒. ธนาคารมิตซูบิหรือการให้กู้ยืมหรือให้เครดิตแก่บริษัทในประเทศไทยซึ่งกระทำโดยสำนักงานใหญ่ของธนาคารต่างประเทศที่มีสาขาอยู่ในประเทศไทยโดยตรงเป็นจำนวนเกินอัตราที่กฎหมายกำหนดจะต้องขอผ่อนผันการให้กู้ยืมหรือให้เครดิตนั้นหรือไม่ ธนาคารแห่งประเทศไทยเห็นว่า การที่ธนาคารต่างประเทศประกอบธนาคารพาณิชย์ในประเทศไทยโดยไม่ผ่านทางสาขานั้นที่ได้รับอนุญาตไว้ย่อมเป็นการกระทำนอกเหนือใบอนุญาตและเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ แต่กระทรวงการคลังไม่เห็นด้วยโดยเห็นว่าธนาคารพาณิชย์ต่างประเทศไม่ใช่เป็นธนาคารพาณิชย์ ตามความหมายแห่งพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕

ในปัญหาดังกล่าวนี้อำนาจสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ได้พิจารณาและมีความเห็นไว้แล้วว่า ธนาคารที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศซึ่งมีสาขาประกอบธนาคารพาณิชย์อยู่ในประเทศไทยเป็นธนาคารพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๐๕ และธนาคารพาณิชย์ดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์เท่าที่เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจในประเทศไทย ส่วนสาขาของธนาคารนั้นเป็นเพียงส่วนหนึ่งของธนาคารซึ่งตั้งอยู่ในต่างประเทศซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบธนาคารพาณิชย์เท่านั้น หากใช่เป็นธนาคารพาณิชย์ อีกธนาคารหนึ่งต่างหากจากธนาคารที่ได้รับอนุญาตไม่ไปถึงว่าสาขานาชาติดังกล่าวจะต้องแยกตัวต่างหากจากธนาคารใหญ่ ในทางตรงกันข้ามกลับยิ่งแสดงให้เห็นว่าสาขานาชาติดังกล่าวมิได้แยกตัวต่างหากจากธนาคารใหญ่ในต่างประเทศ มิฉะนั้นแล้วก็ไม่มีความจำเป็นต้องให้ดำรงสินทรัพย์ไว้ในประเทศแต่อย่างใด ดังนั้น การวินิจฉัยของ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) จึงไม่ขัดกับเจตนารมณ์ดังกล่าว

การที่กระทรวงการคลังอ้างว่าการวินิจฉัยเช่นนั้นจะมีผลทำให้ยากแก่การควบคุมดูแลนั้น เห็นว่ามีใช่เป็นเหตุผลที่จะเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของกฎหมายไปได้ หากกระทรวงการคลังเห็นว่ากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่มีช่องโหว่หรือขัดข้องในทางปฏิบัติอย่างไรก็น่าจะเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายนั้นได้

ด้วยเหตุนี้จึงเห็นว่าความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ที่แจ้งตามหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ สร.๐๘๐๒/๒๗๕ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๑๖ เป็นการชอบแล้ว ไม่มีเหตุผลใดที่จะต้องเปลี่ยนแปลงอีก

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘