

บันทึก

เรื่อง สถานภาพและการดำเนินการของบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด
(บริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด)

กรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๐๓๐๐/๗๒๖๖ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๓๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยกรุงเทพมหานครมีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับสถานภาพของบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด ที่ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๔ โดยในขณะจดทะเบียนก่อตั้งได้ใช้ชื่อว่า บริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด มีทุนจดทะเบียน ๕๐ ล้านบาท มีเทศบาลนครกรุงเทพเป็นผู้ถือหุ้นของบริษัทเป็นจำนวนเงิน ๔๙,๙๙๔,๐๐๐ บาท คิดเป็นมูลค่าร้อยละ ๙๙.๙๘ ของทุนที่จดทะเบียน และมีเอกชนเป็นผู้ถือหุ้นจำนวนร้อยละ ๐.๒ ที่เหลือ นั้น ซึ่งต่อมาเมื่อมีการก่อตั้งกรุงเทพมหานครขึ้นก็ได้โอนสิทธิและหน้าที่ในฐานะผู้ถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวจากเทศบาลนครกรุงเทพมาเป็นของกรุงเทพมหานคร

วัตถุประสงค์ของบริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด ที่จดทะเบียนไว้เมื่อเริ่มก่อตั้งมี ๑๒ ข้อ แต่ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๗ กรุงเทพมหานครได้ขอจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อบริษัทเป็นบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด โดยขอเพิ่มวัตถุประสงค์ของบริษัทอีก ๒๙ ข้อ รวมเป็น ๔๑ ข้อ ทั้งนี้ ในการดำเนินการของบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด ในปัจจุบันมีลักษณะเช่นเดียวกับบริษัทจำกัดทั่วไป

สำหรับปัญหาข้อกฎหมายที่กรุงเทพมหานครขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับบริษัทดังกล่าว มีดังนี้

๑. บริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่

กรุงเทพมหานครได้พิจารณาเห็นว่า ตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๔ นั้น อาจแบ่งรัฐวิสาหกิจออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ (๑) เป็นองค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ และ (๒) เป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ และ/หรือรัฐวิสาหกิจมีทุนรวมอยู่ด้วยตามจำนวนที่กำหนด และในการพิจารณาปัญหาว่าบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด จะถือเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่นั้น กรุงเทพมหานครมีความเห็นแตกต่างกันสองความเห็น กล่าวคือ ความเห็นแรกเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ มีบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ” ไม่หมายความว่ารวมถึงรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และโดยที่กรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และไม่ถือเป็นองค์การของรัฐด้วย ดังนั้น บริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด จึงไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ แม้จะมีกรุงเทพมหานครถือหุ้นอยู่เกินร้อยละห้าสิบก็ตาม ส่วนความเห็นที่สองเห็นว่า ถึงแม้ว่ากรุงเทพมหานครจะไม่ใช่ส่วน

ราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่ก็ถือเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของราชการหรือของรัฐบาลโดยภาพรวม ดังนั้น บริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด จึงถือเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทแรก คือ เป็นองค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

๒. ปัญหาตามมาตรา ๙๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘

กรุงเทพมหานครได้พิจารณาเห็นว่า มาตรา ๙๔ (๑) ได้บัญญัติว่า กรุงเทพมหานครอาจทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัท หรือถือหุ้นในบริษัทได้เมื่อบริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการเป็นสาธารณูปโภค แต่ทั้งนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ซึ่งบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด ได้ก่อตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๔ จึงมีปัญหว่าบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด จะถือเป็นกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ ใช้บังคับตามข้อยกเว้นดังกล่าวหรือไม่ ซึ่งหากถือเป็นกรณีตามข้อยกเว้นตามมาตรา ๙๔ (๑) ดังกล่าวแล้ว วัตถุประสงค์ของบริษัทที่ได้จดทะเบียนไว้เดิม ๑๒ ข้อ และที่ได้จดทะเบียนขึ้นใหม่อีก ๒๙ ข้อ เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๗ จะยังคงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย ซึ่งบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด สามารถดำเนินกิจการตามที่อยู่ในวัตถุประสงค์นั้น เช่น การก่อสร้างอาคารและจำหน่ายอาคารนั้นได้ ใช่หรือไม่

๓. บริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด จะขออนุญาตนำหลักทรัพย์ของบริษัทไปจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้หรือไม่

กรุงเทพมหานครมีความประสงค์ที่จะนำหลักทรัพย์ของบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด เข้าไปจดทะเบียนเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยพร้อมที่จะแปรสภาพของบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด ให้มีคุณสมบัติครบถ้วนถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์และข้อบังคับตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการเกี่ยวกับการรับและการเพิกถอนหลักทรัพย์จดทะเบียน ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๓๖ แต่เมื่อกรุงเทพมหานครได้พิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ แล้วเห็นว่า แม้บทบัญญัติในกฎหมายจะไม่มีข้อกำหนดห้ามกรุงเทพมหานครนำบริษัทของกรุงเทพมหานครเข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย แต่ก็ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจไว้ด้วยเช่นกัน ดังนั้น เพื่อความชัดเจน กรุงเทพมหานครจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยปัญหาในประเด็นนี้ด้วยว่า กรุงเทพมหานครจะสามารถนำหลักทรัพย์ของบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด เข้าจดทะเบียนเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้หรือไม่และหากบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด สามารถนำหลักทรัพย์ของบริษัทเข้าจดทะเบียนเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้แล้ว กรรมการส่วนใหญ่ของบริษัทซึ่งมาจากข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญจะเป็นกรรมการในบริษัทนั้นต่อไปได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อ

หรือดังกล่าวพร้อมฟังคำชี้แจงของผู้แทนกรุงเทพมหานคร ผู้แทนกรมบัญชีกลางผู้แทนกรมทะเบียนการค้า และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ด้วยแล้ว มีความเห็นดังนี้

ปัญหาที่ ๑. นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๒/๒๕๑๘ ว่าบริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด (ซึ่งเป็นบริษัทเดิมของบริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัด) ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘^๑ แต่บัดนี้กรุงเทพมหานครได้ตั้งปัญหาขึ้นใหม่ว่า บริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัด ซึ่งเปลี่ยนชื่อจากบริษัทสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว เห็นว่า บริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัด ไม่มีสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทบริษัทตาม (ข) (ค) (ง) และ (จ) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒^๒ แม้ว่ากรุงเทพมหานครจะมีทุนรวมอยู่ด้วยถึงร้อยละ ๘๙.๙๙ ของทุนจดทะเบียน ซึ่งเกินกว่าร้อยละ ๕๐ ก็ตาม แต่กรุงเทพมหานครมิใช่ส่วนราชการตามความหมายของพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ เพราะเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นและมีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นตามนัยมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘^๓ แต่ส่วนราชการตามความหมายของบทนิยามคำว่า “ส่วนราชการ”

^๑ บันทึก เรื่อง การตีความคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.๒๕๑๘ (กรณีสถานธนาถุนบาล ฯ) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ สร.๐๘๐๑/๑๐๖๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๒ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(ก) องค์การของรัฐบาลหรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(ข) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ค) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(ง) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ค) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(จ) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการและ/หรือรัฐวิสาหกิจตาม (ง) และ/หรือ (ก) และ/หรือ (ข) และ/หรือ (ค) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๖ ให้กรุงเทพมหานครมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นมีระเบียบการบริหารตามพระราชบัญญัตินี้ และมีอาณาเขตท้องที่ตามที่กรุงเทพมหานครมีอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงอาณาเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ

ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ^๔ หมายถึงเฉพาะกระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า สำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐเท่านั้น แต่ไม่รวมตลอดถึงหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) จึงมีความเห็นว่า บริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจ แม้จะมีกรุงเทพมหานครถือหุ้นอยู่เกินร้อยละห้าสิบก็ตาม

นอกจากนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เห็นว่า บริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด มีใช้องค์การของรัฐบาล เนื่องจากคำว่า “องค์การของรัฐบาล” ตาม (ก) ของบทนิยามดังกล่าวหมายความว่า องค์การที่มีกฎหมายเฉพาะจัดตั้งขึ้นหรือองค์การของรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ.๒๔๙๖ เท่านั้น^๕ และบริษัทดังกล่าวก็มีใช้หน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของตาม (ก) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของจะต้องพิจารณาจากวัตถุประสงค์ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่จัดตั้งหน่วยงานนั้นขึ้น หรือที่หน่วยงานนั้นสังกัดอยู่ด้วยว่ามีวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจหรือมีอำนาจหน้าที่ในอันที่จะจัดตั้งหน่วยงานธุรกิจประเภทนี้หรือไม่ โดยพิจารณาจากกฎหมายซึ่งจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการนั้น ๆ เพราะรัฐวิสาหกิจประเภทหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของนั้นมิได้มีกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับกำหนดวิธีการจัดตั้งไว้ เพียงแต่เท่าที่ปรากฏการจัดตั้งหน่วยงานธุรกิจประเภทนี้จะจัดตั้งโดยมติของคณะรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ทุนดำเนินการ โดยอยู่ในความควบคุมหรือกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งหน่วยงานธุรกิจนั้น^๖

ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมา คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เห็นว่า บริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด ไม่ใช่รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการ

^๔ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ส่วนราชการ” หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ แต่ไม่รวมตลอดถึงรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ก็ได้เคยให้ความเห็นไว้ในทำนองเดียวกันในเรื่องเสร็จที่ ๔๘๗/๒๕๓๑ (บันทึกเรื่องสภาพของธนาคารกรุงไทย จำกัด ในการเป็น “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.๒๕๐๒ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๘๙๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี)

^๖ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๒๙๐/๒๕๒๔ (บันทึกเรื่องฐานะของโรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ สร.๐๖๐๑/๑๐๖๕ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๒๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี)

งบประมาณ

ปัญหาที่ ๒. กรณีปัญหาตามมาตรา ๙๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ มีประเด็นข้อหารืออยู่ ๒ ประการ คือ

(๑) บริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัด ซึ่งได้ก่อตั้งตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๐๔ จะถือเป็นกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ ใช้บังคับตามข้อยกเว้นในมาตรา ๙๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือไม่

(๒) ถ้าถือว่าเป็นกิจการตามข้อยกเว้นตามมาตรา ๙๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว วัตถุประสงค์ของบริษัทที่ได้จดทะเบียนไว้เดิม ๑๒ ข้อ และที่ได้จดทะเบียนขึ้นใหม่ อีก ๒๙ ข้อ พร้อมทั้งเปลี่ยนชื่อจากบริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด เป็นบริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัด เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๗ จะยังคงมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย ซึ่งบริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัด สามารถดำเนินการกิจการตามที่อยู่ในวัตถุประสงค์นั้น เช่น การก่อสร้างอาคารและจำหน่ายอาคารนั้นได้ ใช่หรือไม่

ในการพิจารณาปัญหานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๓) ได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกรุงเทพมหานคร ว่า ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับบริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัด ตามหนังสือขอหารือของกรุงเทพมหานครนั้นยังคลาดเคลื่อนซึ่งข้อเท็จจริงตามเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า บริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัดเดิมใช้ชื่อว่า บริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด ได้จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๔๙๘ มีวัตถุประสงค์ของบริษัทเพื่อประกอบกิจการจำนวน ๖ ข้อ และมีทุนจดทะเบียน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ต่อมาบริษัทโดยมติที่ประชุมวิสามัญครั้งที่ ๒/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๐๒ ได้เพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ของบริษัทเป็นเพื่อประกอบกิจการ

^๗ มาตรา ๙๔ กรุงเทพมหานครอาจทำกิจการร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทหรือถือหุ้นในบริษัทได้ เมื่อ

(๑) บริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะกิจการเป็นสาธารณูปโภค แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และ

(๒) กรุงเทพมหานครต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินร้อยละห้าสิบของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่มิใช่กรุงเทพมหานคร ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกัน ให้นับหุ้นที่ถือกันรวมกัน และ

(๓) สภากรุงเทพมหานครมีมติให้ความเห็นชอบด้วยคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกสภากรุงเทพมหานครทั้งหมด และ

(๔) ได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
การเปลี่ยนแปลงจำนวนหุ้นที่กรุงเทพมหานครถืออยู่ต้องได้รับอนุมัติจากสภากรุงเทพมหานคร

^๘ ข้อเท็จจริงคลาดเคลื่อนเพราะว่าบริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัด ได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๗ ผู้แทนกรุงเทพมหานครจึงขอแก้ไข ซึ่งปรากฏรายละเอียดการแก้ไขในวรรคสุดท้ายของบันทึกหน้า ๘ นี้

จำนวน ๑๒ ข้อ และเพิ่มทุนจดทะเบียนเป็น ๕๐ ล้านบาท บริษัทนี้มีผู้ถือหุ้นจำนวน ๗ ราย เป็นจำนวนหุ้นทั้งสิ้น ๔๕,๐๐๐ หุ้น มูลค่าหุ้นละ ๑,๐๐๐ บาท โดยเทศบาลนครกรุงเทพได้เข้าถือหุ้นของบริษัทดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๐๕ จำนวน ๔๔,๙๙๒ หุ้น ด้วยวิธีการจองหุ้น และต่อมาเมื่อวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๑๙ กรุงเทพมหานครได้รับโอนหุ้นจาก พ.ต.อ.เลื่อน กฤษณามาระ จำนวน ๑ หุ้น และจากนายประสิทธิ์ สงวนน้อย อีกจำนวน ๑ หุ้น รวมจำนวนหุ้นที่ กรุงเทพมหานครถืออยู่ในปัจจุบัน จำนวน ๔๔,๙๙๔ หุ้น เป็นมูลค่า ๔๔,๙๙๔,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๙๙.๙๘ และมีเอกชนเป็นผู้ถือหุ้นจำนวน ๖ หุ้น ที่เหลือ เป็นมูลค่า ๖,๐๐๐ บาท คิดเป็นร้อยละ ๐.๐๒ และเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๓๗ กรุงเทพมหานครได้ขอจดทะเบียนเปลี่ยนชื่อบริษัทเป็นชื่อบริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัด และได้ขอเพิ่มวัตถุประสงค์ของบริษัทเป็น ๔๑ ข้อ ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงมีความประสงค์จะขอหารือประเด็นที่ (๑) ว่า กิจการของบริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด ซึ่งกรุงเทพมหานครได้เข้าถือหุ้นรวมอยู่ด้วยตามกรณีดังกล่าว นั้น จะถือเป็นกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ ใช้บังคับ ตามข้อยกเว้นในมาตรา ๙๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ (๑) เมื่อได้พิจารณามาตรา ๙๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ ที่บัญญัติว่า “กิจการที่กรุงเทพมหานครอาจทำร่วมกับบุคคลอื่นโดยก่อตั้งบริษัทหรือเข้าถือหุ้นในบริษัทได้นั้นต้องเป็น กิจการที่เป็นสาธารณูปโภคเท่านั้น ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนถึงกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ” แล้ว เห็นว่า เฉพาะกิจการที่กรุงเทพมหานครได้กระทำร่วมกับบริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด อยู่แล้วก่อนวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๒๘ ซึ่งเป็นวันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ ใช้บังคับ เป็นกิจการที่กระทำได้ตามข้อยกเว้นในมาตรา ๙๔ (๑) มิได้หมายความว่ากิจการทุกอย่างตามวัตถุประสงค์ของบริษัทไม่ว่าจะเป็นวัตถุประสงค์ที่จดทะเบียนไว้เดิมหรือที่จดทะเบียนขึ้นใหม่ก็ตาม

ประเด็นที่ (๒) เห็นว่า ข้อยกเว้นตามมาตรา ๙๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ จะต้องตีความโดยเคร่งครัด ซึ่งตามข้อยกเว้นนี้หมายถึงเฉพาะ “กิจการ” เดิมที่กรุงเทพมหานครได้กระทำร่วมกับบริษัทสหสามัคคีค้าสัตว์ จำกัด อยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร ฯ ใช้บังคับเท่านั้น มิได้หมายความว่าวัตถุประสงค์ของบริษัท ฯ ที่ได้จดทะเบียนไว้ เพราะวัตถุประสงค์ของบริษัทฯ ที่ได้จดทะเบียนไว้ต่อกรมทะเบียนการค้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น เป็นแต่เพียงการแสดงเจตนาว่าบริษัท ฯ จะทำกิจการใดบ้างเท่านั้น ฉะนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เห็นว่า การที่กรุงเทพมหานครจะทำกิจการร่วมกับบริษัทกรุงเทพธนาคม จำกัด ได้เพียงใด จึงต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่ากิจการที่จะทำนั้นได้กระทำอยู่แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ ใช้บังคับ ซึ่งอยู่ในข้อยกเว้นหรือไม่เท่านั้น

ปัญหาที่ ๓. มีประเด็นข้อหาหรืออยู่ ๒ ประเด็น คือ

(๑) บริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด จะขออนุญาตนำหลักทรัพย์ของบริษัทไปจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้หรือไม่ และ

(๒) หากบริษัทฯ สามารถนำหลักทรัพย์ของบริษัทเข้าไปจดทะเบียนเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้แล้ว กรรมการส่วนใหญ่ของบริษัทฯ ซึ่งมาจากข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญจะเป็นกรรมการในบริษัทนั้นต่อไปได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่ (๑) โดยที่มาตรา ๑๗๑ (๑)^๙ แห่งพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.๒๕๓๕ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์มีอำนาจหน้าที่รับหลักทรัพย์ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการเกี่ยวกับการรับหลักทรัพย์จดทะเบียนตามมาตรา ๑๗๐ (๑) เป็นหลักทรัพย์จดทะเบียน และเนื่องจากมาตรา ๑๘๙^{๑๐} วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้บุคคลใดที่ประสงค์จะนำหลักทรัพย์ที่ตนออกไปซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ ต้องนำหลักทรัพย์นั้นไปจดทะเบียนกับตลาดหลักทรัพย์ และมาตรา ๑๘๙ วรรคสอง ได้บัญญัติว่าเมื่อตลาดหลักทรัพย์ได้รับคำขอจดทะเบียนแล้ว ให้พิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์เพื่อสั่งรับหรือไม่รับเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียน ฉะนั้น ประเด็นที่ (๑) ที่หาหรือว่าบริษัทกรุงเทพมหานคร จำกัด จะขออนุญาตนำหลักทรัพย์ของบริษัทไปจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้หรือไม่ นั้น จึงเป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยและคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นสถาบันตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์อยู่แล้ว ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) จึงไม่รับประเด็นที่ (๑) นี้ไว้พิจารณาตามนัยข้อ ๙ (๒)^{๑๑} แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ.๒๕๒๒ และเห็นว่าไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยประเด็นที่ (๒)

^๙ มาตรา ๑๗๑ ให้คณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) รับหลักทรัพย์ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการเกี่ยวกับการรับหลักทรัพย์จดทะเบียนตามมาตรา ๑๗๐ (๑) เป็นหลักทรัพย์จดทะเบียน

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๐} มาตรา ๑๘๙ บุคคลใดประสงค์จะนำหลักทรัพย์ที่ตนออกไปซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ จะต้องนำหลักทรัพย์นั้นไปจดทะเบียนกับตลาดหลักทรัพย์

เมื่อตลาดหลักทรัพย์ได้รับคำขอจดทะเบียนแล้ว ให้พิจารณาและเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการตลาดหลักทรัพย์เพื่อสั่งรับหรือไม่รับเป็นหลักทรัพย์จดทะเบียน

^{๑๑} ข้อ ๙ กรรมการร่างกฎหมายจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมาย และกรรมการร่างกฎหมายเห็นสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน
(นายอัคราทร จุฬารัตน)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๓๙