

บันทึก

เรื่อง ธนาคารรัตนสิน จำกัด (มหาชน) ท้าหรือกรณีหาผู้ร่วมทุนรายใหม่
โดยการออกหุ้นสามัญเพิ่มทุนและเสนอขายเฉพาะเจาะจงให้แก่
ผู้ร่วมทุนรายเดียว

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๕๒๙.๒/๑๔๕๒๔ ลงวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า ด้วยธนาคารรัตนสิน จำกัด (มหาชน) มีความประสงค์จะหาผู้ร่วมทุน (Strategic Partner) ที่เป็นสถาบันการเงินต่างประเทศ โดยการออกหุ้นสามัญเพิ่มทุนให้แก่ผู้ร่วมทุน โดยการเสนอขายเฉพาะเจาะจงให้แก่ผู้ร่วมทุนรายเดียว และการออกหุ้นกู้ด้อยสิทธิแปลงสภาพ และออกหุ้นสามัญเพื่อสำรองไว้สำหรับการใช้สิทธิแปลงสภาพของหุ้นกู้ดังกล่าวให้แก่ผู้ร่วมทุน โดยมีข้อเท็จจริงเกี่ยวกับทุนของธนาคารรัตนสินฯ ดังนี้

๑. ปัจจุบันธนาคารมีทุนจดทะเบียนและทุนชำระแล้วจำนวน ๔,๐๐๐ ล้านบาท แบ่งออกเป็นหุ้นสามัญจำนวน ๔๐๐ ล้านหุ้น มูลค่าที่ตราไว้หุ้นละ ๑๐ บาท โดยมีกระทรวงการคลังถือหุ้นจำนวน ๓๘๐ ล้านหุ้น (ร้อยละ ๙๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด)

๒. ตามแผนการลงทุนของธนาคาร ธนาคารประสงค์จะหาผู้ร่วมทุนที่เป็นสถาบันการเงินต่างประเทศจำนวน ๑ ราย โดยธนาคารจะดำเนินการเพิ่มทุนจดทะเบียนอีกจำนวน ๘,๕๐๐ ล้านบาท (๘๕๐ ล้านหุ้น มูลค่าที่ตราไว้หุ้นละ ๑๐ บาท) และจัดสรรหุ้นดังกล่าวตามรายละเอียด ดังนี้

๒.๑ หุ้นสามัญเพิ่มทุนจำนวน ๕๐ ล้านหุ้น จะเสนอขายให้แก่กระทรวงการคลัง

๒.๒ หุ้นสามัญเพิ่มทุนจำนวน ๔๐๐ ล้านหุ้น จะเสนอขายให้แก่ผู้ร่วมทุนที่เป็นสถาบันการเงินต่างประเทศ(ธนาคารอาจขายหุ้นสามัญเพิ่มทุนดังกล่าวให้แก่ผู้ร่วมทุนในราคาสูงกว่ามูลค่าที่ตราไว้)

๒.๓ หุ้นสามัญเพิ่มทุนจำนวน ๔๐๐ ล้านหุ้น จะสำรองไว้สำหรับการใช้สิทธิแปลงสภาพของหุ้นกู้ด้อยสิทธิแปลงสภาพ โดยธนาคารจะออกและเสนอขายหุ้นกู้ด้อยสิทธิแปลงสภาพ (ที่สามารถใช้สิทธิแปลงสภาพเป็นหุ้นสามัญของธนาคารได้ในราคาที่กำหนดไว้ล่วงหน้า) จำนวน ๔,๐๐๐ ล้านบาท ให้แก่ผู้ร่วมทุนตามข้อ ๒.๒ ดังกล่าว ทั้งนี้ จำนวนหุ้นสามัญที่ใช้สำหรับการแปลงสภาพหุ้นกู้จะขึ้นอยู่กับกำหนดราคาหุ้นที่จะให้ผู้ถือหุ้นกู้ดังกล่าวใช้สิทธิแปลงสภาพ

ธนาคารรัตนสินฯ จึงขอให้กระทรวงการคลังหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยข้อกฎหมายว่า การที่ธนาคารรัตนสินฯ จะหาผู้ร่วมทุนโดยการออกหุ้นสามัญเพิ่มทุนให้แก่ผู้ร่วมทุน โดยการเสนอขายเฉพาะเจาะจงให้แก่ผู้ร่วมทุนรายเดียว และการออกหุ้นกู้ด้อยสิทธิแปลงสภาพและออกหุ้นสามัญเพื่อสำรองไว้สำหรับการใช้สิทธิแปลงสภาพของหุ้นกู้ดังกล่าว

ให้แก่ผู้ร่วมทุน เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนธนาคารรัตนสิน จำกัด (มหาชน) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า

(๑) ธนาคารรัตนสิน จำกัด (มหาชน) เป็นธนาคารพาณิชย์ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๑ เพื่อรองรับการแก้ไขปัญหาสถาบันการเงินที่ถูกกระبحการดำเนินกิจการเป็นการถาวร รวมทั้งเสริมสร้างระบบสถาบันการเงินให้มีความแข็งแรง โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นในระยะแรกในอัตราไม่น้อยกว่าร้อยละ ๙๕ ซึ่งนอกจากมีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์แล้ว ยังมีวัตถุประสงค์ในการเข้าประมูลหรือแข่งขันราคาหรือรับซื้อหรือรับโอนสินทรัพย์ของบริษัทเงินทุนที่ถูกกระبحการดำเนินกิจการและไม่อาจแก้ไขหรือฟื้นฟูฐานะหรือการดำเนินงานได้

(๒) ธนาคารรัตนสิน จำกัด (มหาชน) ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ทะเบียนเลขที่ บมจ.๖๔๔ เมื่อวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๑ ณ กรมทะเบียนการค้า กระทรวงพาณิชย์ และได้รับใบอนุญาตประกอบธุรกิจธนาคารพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติการธนาคารพาณิชย์ พ.ศ.๒๕๐๕ และตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง การให้ใบอนุญาตประกอบการธนาคารพาณิชย์ โดยแรกเริ่มจัดตั้งธนาคารนั้นธนาคารรัตนสินฯ มีทุนจดทะเบียนทั้งสิ้นจำนวน ๔,๐๐๐ ล้านบาท(แบ่งออกเป็นหุ้นสามัญจำนวน ๔๐๐ ล้านหุ้น มูลค่าหุ้นละ ๑๐ บาท ซึ่งกระทรวงการคลังถือหุ้นร้อยละ ๙๕ ของจำนวนหุ้นทั้งหมด ประกอบกับผู้แทนกระทรวงการคลังและผู้เริ่มจัดตั้งจำนวน ๑๕ คน ถือหุ้นอีกร้อยละ ๕) ทำให้ธนาคารรัตนสินฯ มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

(๓) เนื่องจากธนาคารรัตนสินฯ ต้องการขยายการลงทุนโดยหาผู้ร่วมทุน (Strategic Partner) ที่เป็นสถาบันการเงินจำนวน ๑ ราย เพื่อร่วมพัฒนาธนาคารรัตนสินฯ ให้เป็นธนาคารพาณิชย์ชั้นนำในประเทศ ซึ่งเงื่อนไขในการร่วมทุน ธนาคารรัตนสินฯ จะเพิ่มทุนโดยการออกหุ้นสามัญเพิ่มทุนให้กับผู้ร่วมทุนรายใหม่จำนวน ๔,๐๐๐ ล้านบาท และออกหุ้นสามัญเพื่อสำรองการใช้สิทธิแปลงสภาพหุ้นกู้ด้อยสิทธิแปลงสภาพอีก ๔,๐๐๐ ล้านบาท ซึ่งผู้ร่วมทุนจะกลายเป็นผู้ถือหุ้นข้างมากของธนาคารได้เมื่อได้ใช้สิทธิแปลงสภาพหุ้นกุดังกล่าวเป็นหุ้นสามัญในราคาที่ตกลงไว้ การเพิ่มทุนของธนาคารรัตนสินฯ นี้ได้ผ่านที่ประชุมผู้ถือหุ้นตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดด้วยมติเป็นเอกฉันท์ของผู้ถือหุ้นด้วยแล้ว

(๔) ในการคัดเลือกผู้ร่วมทุนธนาคารรัตนสินฯ ได้จัดทำข้อกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก (Terms of Reference) โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ในสาระสำคัญ อาทิ เช่น ประวัติ ความน่าเชื่อถือ และความชำนาญของผู้ร่วมทุน ความสอดคล้องของธุรกิจที่มีอยู่ใน

ประเทศไทยของผู้ร่วมทุน การยอมรับ วงเงินและเงื่อนไขการลงทุน ข้อเสนอการช่วยเหลือทางการเงิน การบริหารและการจัดการและทีมงานสนับสนุน หุ้นในธนาคารรัตนสินฯ ทั้งในเบื้องต้นและระยะยาว สัดส่วนกรรมการที่ต้องการ ตลอดจนกลยุทธ์ในการประมูลสินทรัพย์ เป็นต้น และเมื่อคัดเลือกผู้ร่วมทุนได้แล้วจะมีการทำสัญญาร่วมถือหุ้นระหว่างธนาคารฯ และผู้ร่วมทุนดังกล่าว

(๕) การขายหุ้นที่ออกใหม่เพื่อเพิ่มทุนนั้นจะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้บัญญัติให้ต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ทั้งในกรณีการเสนอขายหุ้นต่อประชาชนหรือการขายโดยเฉพาะเจาะจงให้บุคคลใด ๆ และสำหรับการดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์นั้น โดยหลักการแล้วการขายหุ้นทั้งสองลักษณะจะต้องได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองผู้ลงทุนให้ได้ทราบข้อมูลเกี่ยวกับการเสนอขายหุ้นดังกล่าว อย่างไรก็ตามในส่วนของการขายโดยเฉพาะเจาะจงนั้น คณะกรรมการ ก.ล.ต. ได้อนุญาตเป็นการทั่วไปให้สามารถกระทำได้ในกรณีที่เข้าตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการ ก.ล.ต. กำหนด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงการคลังและข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า เรื่องนี้มีประเด็นต้องพิจารณาว่าการดำเนินกิจการของธนาคารรัตนสินฯ ถือว่าเป็นกิจการของรัฐตามนัยพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ เห็นว่า “กิจการของรัฐ”^๑ ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหมายความว่า กิจการซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน มีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายกำหนด หรือ

(๒) กิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือ

(๓) กิจการที่จะต้องใช้ทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน

การดำเนินกิจการของธนาคารรัตนสินฯ จะถือเป็นกิจการของรัฐหรือไม่ จึงต้องพิจารณาจากลักษณะของการดำเนินกิจการของธนาคารรัตนสินฯ นั้นเอง สำหรับกิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามที่

^๑ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“กิจการของรัฐ” หมายความว่า กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายหรือ กิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายกำหนดนั้น กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ เห็นว่า นอกจากจะหมายความว่าอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายจัดตั้งส่วนราชการหรือองค์การนั้น ๆ กำหนดไว้ อาทิ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการโทรศัพท์ซึ่งเดิมพระราชบัญญัติโทรเลขและโทรศัพท์ พุทธศักราช ๒๔๗๗ กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมไปรษณีย์โทรเลขแต่ผู้เดียว^๒ และได้โอนมาเป็นอำนาจหน้าที่ขององค์การโทรศัพท์ตามพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๗^๓ แล้ว ยังหมายความว่ารวมถึงกฎหมายอื่นหรือกฎหมายเฉพาะที่กำหนดอำนาจหน้าที่ให้ส่วนราชการหรือองค์การนั้น ๆ ต้องทำด้วย อาทิ กฎหมายว่าด้วยยาสูบได้กำหนดให้การประกอบอุตสาหกรรมบุหรี่ยิกาแรตเป็นการผูกขาดของรัฐ^๔ ซึ่งกระทรวงการคลังโดยโรงงานยาสูบในฐานะหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเป็นต้น แต่ไม่ได้หมายความว่าอำนาจหน้าที่ตามวัตถุประสงค์ที่ระบุในหนังสือบริคณห์สนธิของนิติบุคคลซึ่งจดทะเบียนจัดตั้งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งถือเป็นนิติบุคคลส่วนแพ่ง แม้วานิติบุคคลนั้นจะมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณก็ตาม ดังนั้น เมื่อธนาคารรัตนสินฯ เป็นนิติบุคคลที่จดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด และกิจการของธนาคารรัตนสินฯ เป็นกิจการที่ธนาคารพาณิชย์ทั่วไปทำได้โดยมิได้มีกฎหมายใดกำหนดให้ธนาคารรัตนสินฯ ต้องทำโดยเฉพาะกิจการที่ธนาคารรัตนสินฯ ทำอยู่จึงมิใช่กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน มีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายกำหนด นอกจากนี้กิจการของธนาคารพาณิชย์ ซึ่งเป็นกิจการที่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการรับฝากเงิน การให้สินเชื่อ การซื้อขายตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด หรือการซื้อขายเงินปรีวรรตต่างประเทศ^๕ กิจการธนาคารพาณิชย์จึงมิใช่กิจการที่ต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ

^๒ มาตรา ๕ รัฐบาลทรงไว้ซึ่งอำนาจสิทธิขาดที่จะตั้งบำรุงและทำการโทรเลขและโทรศัพท์ภายในราชอาณาจักรสยาม

อำนาจนี้ท่านมอบหมายให้ไว้แต่กรมไปรษณีย์โทรเลข

^๓ มาตรา ๑๑ ให้โอนบรรดาทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์ ความรับผิดชอบ และธุรกิจของกองโทรศัพท์กรมไปรษณีย์โทรเลข ให้แก่องค์การโทรศัพท์ดำเนินกิจการต่อไป

มาตรา ๑๖ ให้องค์การโทรศัพท์ได้รับสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ บรรดาที่กฎหมายให้ไว้แก่กรมไปรษณีย์โทรเลข ในส่วนที่ว่าการโทรศัพท์

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การตั้ง ทำหรือบำรุงการโทรศัพท์ของกระทรวงกลาโหมที่ใช้ในราชการทหารโดยเฉพาะ

^๔ มาตรา ๑๖ การประกอบอุตสาหกรรมบุหรี่ยิกาแรตเป็นการผูกขาดของรัฐ

^๕ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การธนาคารพาณิชย์” หมายความว่า การประกอบธุรกิจประเภทรับฝากเงินที่ต้องจ่ายเงินเมื่อทวงถามหรือเมื่อสิ้นระยะเวลาอันกำหนดไว้ และใช้ประโยชน์เงินนั้นในทางหนึ่งหรือหลายทาง เช่น (ก) ให้สินเชื่อ (ข) ซื้อขายตั๋วแลกเงินหรือตราสารเปลี่ยนมืออื่นใด (ค) ซื้อขายเงินปรีวรรตต่างประเทศ

ส่วนกิจการของธนาคารพาณิชย์จะเป็นกิจการของรัฐที่จะต้องใช้ทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยร่วมกันหรือไม่ นั้น ในกรณีของธนาคารรัตนสินฯ มีข้อที่ต้องพิจารณาถึงลักษณะของการเข้าร่วมงานหรือดำเนินการของผู้ร่วมทุนประกอบกันไปด้วยว่าในการเพิ่มทุนของธนาคารรัตนสินฯ เพื่อขยายโดยเฉพาะเจาะจงให้ผู้ร่วมทุนซึ่งเป็นเอกชน โดยให้ผู้ร่วมทุนเข้ามาร่วมถือหุ้นและร่วมบริหารงานของธนาคารรัตนสินฯ ด้วยนั้น จะถือว่าเป็นการที่เอกชนเข้าร่วมลงทุนในลักษณะที่เป็น “การใช้ทรัพย์สิน” ของธนาคารรัตนสินฯ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้กรรมการร่างกฎหมาย คณะพิเศษ เห็นว่า หากพิจารณาเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ^๖ จะเห็นได้ว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์เพื่อกลั่นกรองการให้สัมปทานหรือให้สิทธิแก่เอกชน หรือการร่วมทุนระหว่างรัฐกับเอกชนที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจการพิจารณาของบุคคลผู้เดียวหรือหน่วยงานเดียว หรือในบางกรณีที่กฎหมายมิได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้เพื่อให้มีหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่แน่นอน มิใช่กรณีซึ่งรัฐเข้าไปลงทุนในธุรกิจอย่างใดอย่างหนึ่งโดยทั่วไป ดังนั้น กรณีที่จะถือว่าเป็นการใช้ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจตามนัยของคำนิยาม “กิจการของรัฐ”^๗ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ นั้น คำว่า “ทรัพย์สิน” จึงหมายความว่าทรัพย์สินที่เป็นสาระสำคัญในการดำเนินกิจการขององค์กรของรัฐตามกฎหมายหรืออำนาจพิเศษของรัฐที่เอกชนไม่สามารถมีได้ ซึ่งจะให้สิทธิแก่เอกชนในการเข้ามาใช้ประโยชน์ เช่น กรณีกิจการของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ได้แก่ ระบบทางด่วน กรณีกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ได้แก่ เส้นทางเดินรถ หรือกรณีกิจการของการสื่อสารแห่งประเทศไทย ได้แก่ ระบบดาวเทียมสื่อสาร เป็นต้น มิใช่เพียงสินทรัพย์ซึ่งเป็นอาคารสถานที่ เครื่องใช้ในสำนักงานหรือเงินสดหรือเงินฝากธนาคารที่กิจการจำเป็นต้องมีเพื่อเป็นส่วนประกอบในการดำเนินงานเท่านั้น

นอกจากนี้การใช้ทรัพย์สินของรัฐจะต้องเป็นการใช้ทรัพย์สินโดยตรงโดยเอกชน ซึ่งเป็นอีกบุคคลหนึ่งต่างหาก แต่การเพิ่มทุนของธนาคารรัตนสินฯ โดยการออกหุ้นสามัญเพิ่มทุนเสนอขายเฉพาะเจาะจงให้แก่ผู้ร่วมทุนรายเดียว ธนาคารยังคงเป็นนิติบุคคลเดิม เพียงแต่มีผู้เข้าร่วมถือหุ้นใหม่และร่วมบริหารงานเพิ่มขึ้นอันมีลักษณะเป็นการที่ทั้งสองฝ่ายนำเงินมาลงทุนร่วมกันโดยใช้ประโยชน์จากเงินทุนและสินทรัพย์ของธนาคารร่วมกัน ตลอดจนรับผิดชอบร่วมกันทั้งหนี้สินและทรัพย์สินของกิจการ ซึ่งธนาคารรัตนสินฯ สามารถกระทำได้ตามปกติธุระของกิจการ

^๖ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการให้สัมปทานหรือให้สิทธิแก่เอกชน หรือการร่วมทุนระหว่างรัฐกับเอกชนในปัจจุบัน ส่วนใหญ่จะกำหนดให้เป็นอำนาจการพิจารณาของบุคคลผู้เดียวหรือหน่วยงานเดียว และในเรื่องสำคัญจะกำหนดให้เป็นอำนาจของรัฐมนตรี ทำให้การพิจารณาอาจเป็นไปโดยไม่มีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้สัมปทานตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๔ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ส่วนใหญ่กฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้ ดังนั้น เพื่อให้มีแนวทางการปฏิบัติและใช้บังคับแก่การให้สัมปทานหรือการร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ โดยเฉพาะโครงการที่มีการลงทุนหรือมีทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป สมควรให้มีความหมายว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ธนาคารพาณิชย์ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัดและกฎหมายว่าด้วยการธนาคารพาณิชย์ลักษณะการเพิ่มทุนดังกล่าวจึงมิได้เป็นการให้ผู้ร่วมทุนใช้ทรัพย์สินของรัฐโดยตรงและเมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ โดยตลอดแล้ว จะเห็นได้ว่ากระบวนการตามกฎหมายดังกล่าวไม่สอดคล้องกับกรณีการเพิ่มทุนโดยการขายหุ้นของกิจการธนาคารพาณิชย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติในหมวด ๔ ว่าด้วยการกำกับดูแลและติดตามผล^๔ เนื่องจากการเพิ่มทุนดังกล่าวเป็นกระบวนการที่เสร็จเด็ดขาดในตัวเอง และมีองค์การกำกับดูแลกรณีดังกล่าวอยู่แล้วโดยเฉพาะ เช่น สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ธนาคารแห่งประเทศไทย หรือกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณี ดังนั้น การที่เอกชนเข้ามาถือหุ้นและร่วมบริหารงานของธนาคารรัตนสินฯ จึงมิใช่เป็นการใช้ทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจตามความหมายของคำนิยามดังกล่าว ดังนั้น การเพิ่มทุนของธนาคารรัตนสินฯ โดยการออกหุ้นสามัญเพิ่มทุนและขายเฉพาะเจาะจงให้แก่ผู้ร่วมทุนรายเดียวและการออกหุ้นกู้ด้อยสิทธิแปลงสภาพ และการออกหุ้นสามัญเพื่อสำรองไว้สำหรับการใช้สิทธิแปลงสภาพของหุ้นกุดังกล่าวให้แก่ผู้ร่วมทุนนั้น จึงมิใช่การให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ กรณีจึงไม่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๔ มาตรา ๒๒ เมื่อได้มีการลงนามในสัญญาแล้ว ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนหน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงการคลังหนึ่งคน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหนึ่งคน และผู้แทนจากหน่วยงานอื่นซึ่งมิใช่หน่วยงานเจ้าของโครงการหนึ่งคน ผู้แทนฝ่ายเอกชนที่เข้าร่วมงานหรือดำเนินการหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงเจ้าสังกัดหนึ่งคน และผู้แทนอื่นซึ่งหน่วยงานเจ้าของโครงการเห็นสมควรแต่งตั้งอีกไม่เกินสามคน และรวมกันไม่เกินเก้าคน เป็นกรรมการ

การประชุมของคณะกรรมการประสานงานตามวรรคหนึ่ง และองค์ประชุมให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประสานงานกำหนด

มาตรา ๒๓ ให้คณะกรรมการประสานงานตามมาตรา ๒๒ มีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

(๑) ติดตามกำกับดูแลให้มีการดำเนินงานตามที่กำหนดในสัญญา

(๒) รายงานผลการดำเนินงาน ความคืบหน้า ปัญหา และแนวทางแก้ไขต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อทราบ

ระยะเวลาที่จะต้องรายงานตาม (๒) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประสานงานกำหนด แต่ต้องไม่เกินหกเดือนต่อหนึ่งครั้ง

มาตรา ๒๔ ในกรณีที่ปรากฏว่าหน่วยงานเจ้าของโครงการละเลยหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขข้อผูกพันของสัญญาที่ลงนามไปแล้ว ให้ผู้แทนกระทรวงการคลังในคณะกรรมการประสานงานทำรายงานเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๑