

บันทึก

เรื่อง แนวทางการแปรรูปองค์การเบตเตอร์

กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กค ๐๕๒๙.๒/๒๗๗๗๓ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๑ เห็นชอบการแปรรูปองค์การเบตเตอร์โดยวิธีการร่วมทุนกับเอกชน ในสัดส่วนภาครัฐถือหุ้นไม่เกินร้อยละ ๓๐ ภาคเอกชนถือหุ้นมากกว่าหรือเท่ากับร้อยละ ๗๐ และให้นำทรัพย์สินขององค์การเบตเตอร์มาตีราคาแล้วกำหนดเป็นวงเงินในการลงทุนในส่วนของรัฐบาล และเปิดประมูลให้เอกชนนำเงินลงทุนร่วมบริหารกิจการในนามบริษัทร่วมทุนที่จัดตั้งใหม่

คณะกรรมการพิจารณาการจำหน่ายกิจการขององค์การเบตเตอร์ ซึ่งแต่งตั้งโดยกระทรวงกลาโหมตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้นำมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวมากำหนดเป็นเงื่อนไขการร่วมทุน โดยกำหนดให้องค์การเบตเตอร์เป็นผู้ถือหุ้นฝ่ายรัฐ และเมื่อได้มีการลงนามในสัญญาร่วมทุนระหว่างองค์การเบตเตอร์กับเอกชนผู้ร่วมทุนแล้วให้ดำเนินการยุบเลิกองค์การเบตเตอร์ โดยให้โอนหุ้นที่องค์การเบตเตอร์ถือในบริษัทร่วมทุนเป็นของรัฐต่อไป และคณะกรรมการพิจารณาฯ ได้ส่งร่างประกาศเชิญชวนร่วมทุนให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจก่อนที่จะออกประกาศฯ ปรากฏว่าสำนักงานอัยการสูงสุดมีความเห็นว่า การแปรรูปโดยวิธีการร่วมทุนตามหลักการที่กำหนดในร่างประกาศฯ ไม่อยู่ในวัตถุประสงค์ขององค์การเบตเตอร์ที่จะดำเนินการได้ตามมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การเบตเตอร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ทั้งนี้ เพราะเป็นการยุบเลิกองค์การซึ่งต้องทำตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยกำหนดวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ด้วย ดังนั้น สำนักงานอัยการสูงสุดจึงไม่อาจตรวจร่างประกาศฯ ให้ได้ จึงทำให้องค์การเบตเตอร์ไม่สามารถออกประกาศเชิญชวนร่วมทุน

คณะกรรมการพิจารณาการจำหน่ายกิจการขององค์การเบตเตอร์จึงได้เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาการแปรรูปองค์การเบตเตอร์ให้คณะกรรมการกำกับนโยบายด้านรัฐวิสาหกิจ (กนร.) พิจารณา ซึ่งคณะกรรมการ กนร.ได้พิจารณาเรื่องนี้ในคราวประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๔๒ และมอบหมายให้กระทรวงการคลังหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กระทรวงการคลังจึงขอหารือว่า การดำเนินการแปรรูปองค์การเบตเตอร์ตามแนวทางตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๑ ในทางปฏิบัติจะต้องดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เป็นไปตามข้อกฎหมายและเจตนารมณ์เพื่อให้กิจการเบตเตอร์ยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ภายใต้การบริหารงานของบริษัทร่วมทุนที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ทั้งนี้ หากไม่สามารถดำเนินการแปรรูปองค์การเบตเตอร์ตามแนวทางของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้ จะมีวิธีปฏิบัติอย่างไรใน

การดำเนินการแปรรูปองค์การแบดเตอร์ โดยการจำหน่ายกิจการทั้งหมดให้เอกชนไปดำเนินการต่อแทนการร่วมทุน

ต่อมา กระทรวงการคลังได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ กค ๐๕๒๙.๒/๒๙๖๘๓ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๔๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อชี้แจงเพิ่มเติมว่า กระทรวงการคลังประสงค์จะขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. การแปรรูปองค์การแบดเตอร์ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๔๑จะดำเนินการโดยให้คณะกรรมการพิจารณาการจำหน่ายกิจการขององค์การแบดเตอร์ออกประกาศเชิญชวนให้เอกชนร่วมทุนโดยกำหนดให้องค์การแบดเตอร์เป็นผู้ถือหุ้นฝ่ายรัฐ และเมื่อได้มีการลงนามในสัญญาร่วมทุนระหว่างองค์การแบดเตอร์กับเอกชนร่วมทุนแล้ว ให้ดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การแบดเตอร์โดยให้โอนหุ้นที่องค์การแบดเตอร์ถือในบริษัทให้กระทรวงการคลังถือต่อไป การดำเนินการเช่นนี้จะขัดกับข้อกฎหมายตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ กับมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การแบดเตอร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือไม่ อย่างไร

๒. หากมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการแปรรูปองค์การแบดเตอร์จากการร่วมทุนเป็นการจำหน่ายกิจการทั้งหมดให้เอกชน และดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔ โดยกระทรวงกลาโหมแต่งตั้งคณะกรรมการจำหน่ายกิจการองค์การแบดเตอร์ และคณะกรรมการฯ ออกประกาศเชิญชวนการจำหน่ายกิจการและเมื่อคัดเลือกเอกชนได้แล้ว ให้กระทรวงกลาโหมลงนามในสัญญาการจำหน่ายกิจการร่วมกับเอกชน และตราพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การแบดเตอร์ การดำเนินการเช่นนี้จะขัดกับข้อกฎหมายตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ กับมาตรา ๖ และมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การแบดเตอร์ พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาปัญหาข้อหาดังกล่าวข้างต้น โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงกลาโหม (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนองค์การแบดเตอร์แล้ว มีความเห็นว่า เนื่องจากนโยบายในการแปรรูปองค์การแบดเตอร์ตามที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบ มีหลักการสำคัญคือ ประสงค์จะทำการยุบเลิกองค์การแบดเตอร์และให้เอกชนเข้ามาประกอบกิจการแทนในรูปของบริษัทที่รับโอนกิจการจากองค์การแบดเตอร์ไปดำเนินการโดยรัฐถือหุ้นข้างน้อยในบริษัทนั้น การจัดทำประกาศเชิญชวนเพื่อหาตัวเอกชนและการจัดตั้งบริษัทขึ้นใหม่เพื่อเข้ารับช่วงดำเนินกิจการขององค์การแบดเตอร์จึงเป็นเพียงการเตรียมการก่อนการยุบเลิกองค์การแบดเตอร์ และจำหน่ายกิจการขององค์การแบดเตอร์ให้แก่เอกชน ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินกิจการและการปฏิบัติงานของพนักงานและลูกจ้างเป็นไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็นว่า แนวทางการดำเนินงานเพื่อเตรียมการเกี่ยวกับเรื่องนี้สมควรเป็นดังนี้

๑. ในการคัดเลือกเอกชนเพื่อมาดำเนินการ ให้คณะกรรมการพิจารณาการจำหน่ายกิจการขององค์การเบตเตอร์ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามข้อ ๖^๑ แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ. ๒๕๐๔ ดำเนินการวางหลักเกณฑ์คัดเลือกเอกชนที่จะเข้ามารับช่วงดำเนินกิจการภายหลังจากที่มีการจำหน่ายกิจการขององค์การเบตเตอร์ให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และเสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว

๒. เมื่อได้ตัวเอกชนที่จะเป็นผู้ดำเนินการแล้ว ให้เอกชนรายนั้นเป็นผู้จัดทำหนังสือแสดงเจตจำนงหรือข้อเสนอในการรับโอนกิจการขององค์การเบตเตอร์ตามเงื่อนไขที่ได้ตกลงกับคณะกรรมการตามข้อ ๑

๓. หลังจากนั้นให้มีการตราพระราชกฤษฎีกายุบเลิกองค์การเบตเตอร์เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๔๖ และแต่งตั้งคณะกรรมการชำระบัญชีเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามข้อตกลง

นอกจากนั้นแล้ว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในการดำเนินการแปรรูปองค์การเบตเตอร์ตามกรณีนี้อาจใช้วิธีการตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้อีกวิธีหนึ่ง ซึ่งเป็นวิธีการที่มีความโปร่งใสและมีความรอบคอบ รวมทั้งได้รับสิทธิพิเศษต่าง ๆ ตามที่พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดไว้ด้วย

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๔๓

^๑ข้อ ๖ เมื่อผู้มีอำนาจอนุมัติในหลักการตามข้อ ๔ หรือข้อ ๕ ได้อนุมัติให้จำหน่ายกิจการหรือหุ้นของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจแล้ว ให้กระทรวงเจ้าสังกัดตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเจ้าสังกัด เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงาน

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน เป็นกรรมการ

^๒มาตรา ๖ การยุบเลิกองค์การตามความในพระราชบัญญัตินี้ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา โดยกำหนดวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ด้วย.