

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานภาพความเป็นรัฐวิสาหกิจของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน)

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๘๑๙.๑/๒๕๑๘ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยคณะกรรมการกิจการศาล องค์การอิสระ องค์การอัยการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และกองทุน สถาปนาพระราชกรณียกิจ (คณะกรรมการฯ) ขอให้ สคร. ทาหรือคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับสถานภาพความเป็นรัฐวิสาหกิจของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) (ธนาคารกรุงไทยฯ) ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๖๒ และสถานภาพของกรรมการและพนักงานธนาคารกรุงไทยฯ ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ ซึ่งในปัจจุบันกระทรวงการคลังถือหุ้นธนาคารกรุงไทยฯ จำนวน ๓,๑๒๕ หุ้น หรือคิดเป็นร้อยละ ๐.๐๐๐๐๒๒ ของทุนจดทะเบียนที่เรียกชำระแล้ว และกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน (กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ) ถือหุ้นจำนวน ๗,๖๙๖,๒๔๘,๘๓๓ หุ้น หรือคิดเป็นร้อยละ ๕๕.๐๗ ของทุนจดทะเบียนที่เรียกชำระแล้ว ซึ่ง สคร. มีความเห็นเกี่ยวกับสถานภาพความเป็นรัฐวิสาหกิจของธนาคารกรุงไทยฯ ดังนี้

๑. กรณีพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ เห็นว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” โดยแบ่งประเภทขององค์กรเอาไว้สองประเภทตามที่กำหนดในมาตรา ๔ (๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ เมื่อธนาคารกรุงไทยฯ เป็นบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งจดทะเบียนจัดตั้งตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัด พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๑) แห่งบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ สำหรับการพิจารณาว่า ธนาคารกรุงไทยฯ จะเป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) หรือ (๓) แห่งบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ นั้น เป็นกรณีที่ต้องพิจารณาสถานะของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ซึ่งถือหุ้นในธนาคารกรุงไทยฯ เกินร้อยละห้าสิบของทุนทั้งหมด ซึ่งในประเด็นนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๓๙๗/๒๕๖๓แล้วว่า กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่เป็นองค์กรของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรของรัฐบาล ไม่เป็นกิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น

และไม่เป็นหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ ประกอบกับกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ได้ตั้งขึ้นในธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) เป็นงานฝ่ายหนึ่งของ ธปท. เมื่อมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ ธปท. มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จึงมีสถานะภาพเช่นเดียวกับ ธปท. และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๑ เมื่อพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ บัญญัติบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” เอาไว้สองประเภท โดยให้ความหมายเช่นเดียวกับ (๑) และ (๒) แห่งบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ กรณีจึงต้องวินิจฉัยในแนวทางเดียวกัน ดังนั้น เมื่อกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่เป็นส่วนราชการ ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ การที่กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ถือหุ้นในธนาคารกรุงไทยฯ เกินร้อยละห้าสิบของทุนทั้งหมด จึงไม่ทำให้ธนาคารกรุงไทยฯ เข้าลักษณะเป็นบริษัทที่เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) และ (๓) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ

๒. กรณีพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ เห็นว่า พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดบทนิยามคำว่า “หน่วยงานอื่นของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานในกำกับของรัฐ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ หรือหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ที่มีใช้ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ เฉพาะที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหาร โดยจากบทนิยามดังกล่าว เมื่อพิจารณาตามมาตรา ๒๙ ตรี แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทยฯ ที่กำหนดให้จัดตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ขึ้นเป็นส่วนหนึ่งใน ธปท. โดยให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ย่อมมีสถานะภาพเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ และจากวัตถุประสงค์การจัดตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ที่เป็นไปเพื่อดำเนินงานของ ธปท. เกี่ยวกับฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ ประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๓๙๗/๒๕๖๓ เรื่อง สถานภาพของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน และธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ที่เห็นว่า กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ได้จัดตั้งขึ้นใน ธปท. เป็นงานฝ่ายหนึ่งของ ธปท. กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จึงมีสถานะภาพเช่นเดียวกับ ธปท. จึงสามารถพิจารณาตามแนวทางของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้ว่า กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ เป็นส่วนหนึ่งของ ธปท. ซึ่งเป็นหน่วยงานตามนัยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒ เรื่อง การปรับปรุงหลักการจำแนกประเภทหน่วยงานของรัฐในกำกับของฝ่ายบริหาร ดังนั้น กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จึงอยู่ภายใต้ขอบข่ายสถานะภาพความเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ และหากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ได้เข้าถือหุ้นในธนาคารกรุงไทยฯ เกินกว่าร้อยละห้าสิบตามวัตถุประสงค์ที่กฎหมายกำหนดอันเป็นไปเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ซึ่งมีลักษณะแตกต่างจากการแสวงหาประโยชน์ในการลงทุนทั่วไป ธนาคารกรุงไทยฯ ย่อมเป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ”

ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ อย่างไรก็ดี การพิจารณาสถานะของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ และธนาคารกรุงไทยฯ ข้างต้น เป็นเพียงความเห็นเกี่ยวกับสถานะของหน่วยงานตามบทนิยามของพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ เท่านั้น โดยไม่รวมถึงกรณีที่จะต้องดำเนินการใด ๆ ตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ และไม่สามารถนำความเห็นข้างต้นไปพิจารณาเทียบเคียงกับกรณีกองทุนอื่น ๆ

๓. กรณีพระราชบัญญัติการพัฒนาการกำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๖๒ เห็นว่า ธนาคารกรุงไทยฯ ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เนื่องจากบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” กำหนดให้หมายความถึงเฉพาะบริษัทที่กระทรวงการคลังมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ ซึ่งกรณีธนาคารกรุงไทยฯ กระทรวงการคลังถือหุ้นอยู่ร้อยละ ๐.๐๐๐๐๒๒ ของทุนทั้งหมด

สคร. ขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ธนาคารกรุงไทยฯ มีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ และพระราชบัญญัติการพัฒนาการกำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจฯ หรือไม่

ประเด็นที่สอง กรรมการและพนักงานของธนาคารกรุงไทยฯ ยังคงมีสถานภาพเป็นกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนธนาคารแห่งประเทศไทย ผู้แทนกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน และผู้แทนธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ธนาคารกรุงไทยฯ มีสถานภาพเป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ และพระราชบัญญัติการพัฒนาการกำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

กรณีพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ เห็นว่า มาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ บัญญัติให้บทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายถึง หน่วยงาน ๓ ประเภท ได้แก่

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(มีต่อหน้าถัดไป)

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐบาลตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของแต่ไม่รวมถึงองค์การหรือกิจการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อสงเคราะห์หรือส่งเสริมการใด ๆ ที่มีใช้ธุรกิจ

(๒) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมือง มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ

(๓) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมือง มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) และหรือ (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยถึงสองในสาม

เมื่อธนาคารกรุงไทยฯ เป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งจดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติ บริษัทมหาชนจำกัดฯ จึงไม่เข้าข่ายเป็นองค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจการของรัฐบาลตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของซึ่งไม่รวมถึงองค์การ หรือกิจการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อสงเคราะห์หรือส่งเสริมการใด ๆ ที่มีใช้ธุรกิจ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดใน (๑) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการ และพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ

สำหรับปัญหาว่าธนาคารกรุงไทยฯ เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) หรือ (๓) ของบทนิยามดังกล่าวหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ไม่เป็นองค์การของรัฐบาล ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล ไม่เป็นกิจการของรัฐบาลตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และไม่เป็นหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของ เนื่องจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จัดตั้งขึ้นเป็นงานฝ่ายหนึ่งของ ธปท. และ ธปท. มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วย วิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น ตามมาตรา ๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐบาลตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น และหมายความรวมถึงหน่วยงานธุรกิจที่รัฐเป็นเจ้าของแต่ไม่รวมถึงองค์การหรือกิจการที่มีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อสงเคราะห์หรือส่งเสริมการใด ๆ ที่มีใช้ธุรกิจ

(๒) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ หรือ

(๓) บริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่กระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) และหรือ (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยถึงสองในสาม

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๓ มาตรา ๕ ให้มีธนาคารกลางเรียกว่า “ธนาคารแห่งประเทศไทย” เรียกโดยย่อว่า “ธปท.”

ให้ ธปท. เป็นนิติบุคคล มีฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น

กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จึงมีสถานภาพเช่นเดียวกับ ธปท. ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับที่คณะกรรมการ
กฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสรีที่ ๑๓๙๗/๒๕๖๓^๔ เมื่อไม่ปรากฏว่า ธนาคาร
กรุงเทพฯ มีกระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินร้อยละห้าสิบ
หรือมีกระทรวง ทบวง กรม หรือทบวงการเมืองที่มีฐานะเทียบเท่า และหรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) และ (๒)
มีทุนรวมอยู่ด้วยถึงสองในสาม จึงไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) และ (๓) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ”
ตามมาตรา ๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ

ดังนั้น ธนาคารกรุงเทพฯ จึงไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ”
ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ

กรณีพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ เห็นว่า
ตามมาตรา ๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ บัญญัติให้บทนิยามคำว่า
“รัฐวิสาหกิจ” หมายถึง หน่วยงาน ๓ ประเภท ได้แก่

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล
หรือกิจการของรัฐบาลตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(๓) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) หรือ (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

เมื่อธนาคารกรุงเทพฯ เป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งจดทะเบียนจัดตั้งขึ้น
ตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัดฯ จึงไม่เข้าข่ายเป็นองค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วย

^๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนา
ระบบสถาบันการเงินและธนาคารกรุงเทพฯ จำกัด (มหาชน) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด
ที่ นร ๐๙๐๓/๓๘๙ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสรีที่ ๑๓๙๗/๒๕๖๓)

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๖ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล หรือกิจการของรัฐบาล
ตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่น
ของรัฐ มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

(๓) บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ส่วนราชการ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจตาม (๑) หรือ (๒) มีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

ฯลฯ

ฯลฯ

การจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจกรรมของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดใน (๑) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ

สำหรับปัญหาว่าธนาคารกรุงไทยฯ เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) หรือ (๓) ของบทนิยามดังกล่าวหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นว่า มาตรา ๒๙ ตรี^๘ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ พ.ศ. ๒๕๒๘ กำหนดให้จัดตั้งกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูและพัฒนากระบวนสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและมีเสถียรภาพ จึงเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ ประกอบกับมาตรา ๔๙^๙ แห่งพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๔๘๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติธนาคารแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของธนาคารแห่งประเทศไทย เมื่อกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ เป็นงานฝ่ายหนึ่งในธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว การมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลกรณีดังกล่าวจึงรวมถึงการกำกับดูแลกิจการของกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ ด้วย กองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ จึงเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหาร ตามบทนิยามคำว่า “หน่วยงานอื่นของรัฐ” ตามมาตรา ๔^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ

ดังนั้น เมื่อกองทุนเพื่อการฟื้นฟูฯ มีทุนรวมอยู่ในธนาคารกรุงไทยฯ เกินกว่าร้อยละห้าสิบ ธนาคารกรุงไทยฯ จึงเป็นรัฐวิสาหกิจตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชนฯ

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^๘ มาตรา ๒๙ ตรี ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งในธนาคารแห่งประเทศไทย เรียกว่า “กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนากระบวนสถาบันการเงิน” ให้กองทุนมีฐานะเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อฟื้นฟูและพัฒนากระบวนสถาบันการเงินให้มีความมั่นคงและเสถียรภาพ โดยมี “ฝ่ายจัดการกองทุน” เป็นเจ้าหน้าที่ และให้แยกไว้ต่างหากจากธุรกิจอื่น ๆ

^๙ มาตรา ๔๙ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ ธปท.

^{๑๐} มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“หน่วยงานอื่นของรัฐ” หมายความว่า หน่วยงานในกำกับของรัฐ องค์การมหาชน หรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ หรือหน่วยงานอื่นที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ที่มิใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ เฉพาะที่อยู่ในกำกับของฝ่ายบริหาร

ฯลฯ

ฯลฯ

กรณีพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๖๒

เห็นว่า ตามมาตรา ๓^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจฯ บัญญัติให้บทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” หมายถึง หน่วยงาน ๒ ประเภท ได้แก่

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่กระทรวงการคลังมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

เมื่อธนาคารกรุงไทยฯ เป็นบริษัทมหาชนจำกัดซึ่งจดทะเบียนจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติบริษัทมหาชนจำกัดฯ จึงไม่เข้าข่ายเป็นองค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ ทั้งนี้ตามที่กำหนดใน (๑) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจฯ

สำหรับปัญหาว่าธนาคารกรุงไทยฯ เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) ของบทนิยามดังกล่าวหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ธนาคารกรุงไทยฯ เป็นบริษัทมหาชนจำกัดที่กระทรวงการคลังถือหุ้นร้อยละ ๐.๐๐๐๐๒๒ ของทุนจดทะเบียนที่ชำระแล้ว จึงไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตาม (๒) ของบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจฯ

ดังนั้น ธนาคารกรุงไทยฯ จึงไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจฯ

ประเด็นที่สอง กรรมการและพนักงานของธนาคารกรุงไทยฯ มีสถานภาพเป็นกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า ธนาคารกรุงไทยฯ ไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจฯ กรรมการและพนักงานของธนาคารกรุงไทยฯ จึงไม่เป็นกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว

^{๑๑} มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“รัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า

(๑) องค์การของรัฐบาลตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล กิจการของรัฐตามกฎหมายที่จัดตั้งกิจการนั้น หรือหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ

(๒) บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดที่กระทรวงการคลังมีทุนรวมอยู่ด้วยเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๗ (๒)^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติ
 คณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ในการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐ
 หรือตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติของคณะรัฐมนตรี ซึ่งความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา
 มีผลผูกพันหน่วยงานของรัฐในฝ่ายบริหารตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒
 คณะกรรมการกฤษฎีกาไม่มีหน้าที่และอำนาจให้ความเห็นแก่องค์กรอื่นที่มีใช้ฝ่ายบริหาร การที่สำนักงาน
 คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมีหนังสือหรือประเด็นนี้โดยระบุว่าเป็นไปตามคำร้องขอของฝ่ายนิติบัญญัติ
 จึงไม่สอดคล้องกับหลักการข้างต้น แต่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เห็นควรให้ความเห็น
 ทางกฎหมายนี้ไว้เพื่อประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดินและการปฏิบัติหน้าที่ของกระทรวงการคลัง
 (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐผู้รักษาการตามกฎหมาย



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๔

^{๑๒} มาตรา ๗ คณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑. ลล

๒. ลล

(๒) รับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐหรือตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี
 หรือมติของคณะรัฐมนตรี

๓. ลล

๔. ลล