

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานะของบริษัท ส่งเสริมการค้าเอสเอ็มอี จำกัด
และบริษัท อุตสาหกรรมขนมไทย จำกัด

กระทรวงอุตสาหกรรม ได้มีหนังสือ ที่ อก ๕๒๔๒/๒๓๐๔ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม (สสว.) เป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ อยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงอุตสาหกรรม บริหารงานโดยคณะกรรมการ จำนวน ๒ คณะ คือ คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และคณะกรรมการบริหารสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ต่อมา คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๖ วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ ให้ สสว. จัดตั้งบริษัทจำกัดโดยจดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ชื่อว่า “บริษัท ส่งเสริมการค้าเอสเอ็มอี จำกัด และบริษัท อุตสาหกรรมขนมไทย จำกัด” ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมและ สสว. ได้แต่งตั้งข้าราชการและพนักงานในสังกัดร่วมเป็นกรรมการของบริษัทดังกล่าว และ สสว. ได้นำเงินกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าถือหุ้นในบริษัทดังกล่าวร้อยละ ๙๙.๙๙ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แต่ต่อมา เกิดภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจทำให้บริษัทขาดสภาพคล่องทางการเงินจนกระทั่งไม่มีเงินเพียงพอต่อการดำเนินธุรกิจและไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ จึงต้องการปิดบริษัทและชำระบัญชีตามกฎหมายต่อไป แต่มีปัญหาคือต้องพิจารณาเกี่ยวกับบริษัทที่จะปิดดังกล่าวว่ามีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่ คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม จึงมีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๔ วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๕๔ ให้ สสว.หารือประเด็นดังกล่าวกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

อนึ่ง สสว. ได้เคยหารือปัญหาข้อกฎหมายในเรื่องความเป็นรัฐวิสาหกิจของบริษัทดังกล่าวกับกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณแล้ว โดยกระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๘๐๓.๑/๑๙๘๕๑ ลงวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ แจ้งว่าได้พิจารณาบทนิยามคำว่า “รัฐวิสาหกิจ” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ ประกอบด้วยแล้ว เห็นว่า เมื่อมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติให้ สสว. เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น ดังนั้น บริษัททั้งสองที่มี สสว. เข้าถือหุ้น จึงไม่มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามนัยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณฯ และได้ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า ในปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดนิยามของรัฐวิสาหกิจไว้ ดังนั้น ในการพิจารณาความเป็นรัฐวิสาหกิจของหน่วยงานและการดำเนินการในฐานะรัฐวิสาหกิจจะต้องพิจารณาจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในแต่ละเรื่องเป็นการเฉพาะ

กระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะผู้กำกับดูแล สสว. ซึ่งเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัททั้งสอง ต้องการจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นเพื่อประโยชน์ราชการและป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดแก่ ราชการ แต่ยังติดขัดในประเด็นข้อปฏิบัติและข้อกำหนดอยู่บางประการ ตลอดจนเพื่อเป็นแนวทาง ในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ เพื่อให้ สสว. ดำเนินการให้ถูกต้อง จึงขอหารือในประเด็นข้อขัดข้อง ตามข้อสรุปในการหารือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง สสว. ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย และได้รับเงินอุดหนุนที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นเงินกองทุนส่งเสริม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ตามมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของ สสว. จึงขอหารือถึงสถานะตามกฎหมายของบริษัท ส่งเสริมการค้าเอสเอ็มอี จำกัด และบริษัท อุตสาหกรรมขนมไทย จำกัด ที่จัดตั้งขึ้นตามมติของคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและ ขนาดย่อม และได้นำเงินกองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเข้าถือหุ้นในบริษัทอัตรา ร้อยละ ๙๙.๙๙ นั้น มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจหรือไม่ อย่างไร และตามบทบัญญัติของกฎหมายใด

ประเด็นที่สอง หากบริษัท ส่งเสริมการค้าเอสเอ็มอี จำกัด และบริษัท อุตสาหกรรม ขนมไทย จำกัด มีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายแล้ว สสว. จะต้องดำเนินการอย่างไรในการปิด บริษัทที่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวง อุตสาหกรรม โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) และผู้แทน กระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.)) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง ปรากฏข้อเท็จจริงว่า สสว. ได้เคยหารือปัญหาในประเด็นเดียวกันนี้ ไปยังกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณแล้ว และทั้งกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณ มีความเห็นว่า เมื่อมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติไว้ชัดเจนแล้วว่าให้ สสว. เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือ รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น ดังนั้น แม้ สสว. จะถือหุ้นใน บริษัท ส่งเสริมการค้าเอสเอ็มอี จำกัด และบริษัท อุตสาหกรรมขนมไทย จำกัด ถึงร้อยละ ๙๙.๙๙ ก็หาได้ทำให้บริษัทดังกล่าวมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายนั้นแต่อย่างใดไม่ และกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณได้แจ้งความเห็นดังกล่าวไปยัง สสว. แล้ว แต่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมต้องการความชัดเจนในการดำเนินการ เกี่ยวกับบริษัททั้งสองเท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) พิจารณาข้อหารือนี้แล้วเห็นชอบ ด้วยกับความเห็นของกระทรวงการคลังและสำนักงบประมาณดังกล่าว ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาแล้วว่า บริษัท ส่งเสริมการค้าเอสเอ็มอี จำกัด และบริษัท อุตสาหกรรมขนมไทย จำกัด นั้น มิได้มีสถานะเป็น รัฐวิสาหกิจ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยต่อไปว่าการปิดบริษัทที่เป็นรัฐวิสาหกิจจะต้องดำเนินการตามกฎหมายใด

(นายอัษฎพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๖