

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจัดส่งข่าวสารออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศขององค์การตลาด

องค์การตลาด ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ มท.๕๑๐๑/๒๕๐ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า องค์การตลาดซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาด พ.ศ. ๒๕๔๖ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อจัดสร้างตลาดสาธารณะให้เพียงพอแก่ความต้องการและปรับปรุงส่งเสริมตลาดที่มีอยู่แล้วให้เป็นที่ยอมรับ มีระเบียบอันดี ตลอดจนช่วยเหลือในการขนส่งโภคภัณฑ์มาสู่ตลาดเป็นช่วยลดค่าครองชีพของประชาชน และเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาด พ.ศ. ๒๕๔๖ นี้กำหนดให้ องค์การตลาดมีอำนาจในการทำการค้าและขนส่งสินค้าด้วย

โดยที่คณะกรรมการองค์การตลาดปัจจุบันมีนโยบายที่จะดำเนินกิจการจัดส่งข่าวสารออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศ องค์การตลาดจึงขอหารือว่า หากองค์การตลาดจะดำเนินกิจการดังกล่าวจะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติให้รัฐต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน หรือไม่ อย่างไร และคำว่า “รัฐ” ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา ๘๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยดังกล่าวหมายความว่ารวมถึง องค์การตลาดซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจด้วย หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว ประกอบกับได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนองค์การตลาดแล้ว เห็นว่า แม้ตามมาตรา ๗^๑ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาด พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นกฎหมายจัดตั้งองค์การตลาดจะกำหนดให้องค์การตลาดมี

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑/๐๗๑๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๗ ให้องค์การมีอำนาจดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๖ และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) สร้าง ซื้อ จัดหา จำหน่าย ยืม ให้ยืม เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถือกรรมสิทธิ์ครอบครองหรือดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ หรือทรัพย์สินใด ๆ อันเกี่ยวกับตลาด

(๒) กู้ยืมเงิน หรือให้กู้ยืมเงินโดยมีหลักประกันด้วยบุคคล หรือด้วยทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้เพื่อสร้างตลาดและปรับปรุงตลาด

การกู้ยืมเงิน ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินกว่าสามล้านบาท ต้องได้รับอนุญาตจากคณะรัฐมนตรีก่อน

(๓) ทำการค้าและขนส่งสินค้า

(๔) ออกเงินลงทุน หรือเข้าเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วน หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด เพื่อจัดตั้งหรือจัดดำเนินการตลาด

(๕) วางระเบียบในการจัดตลาดขององค์การ

(๖) กระทำการอื่นใดเพื่อส่งเสริมตลาดและการผลิตโภคภัณฑ์เพื่อให้พอแก่ความต้องการของตลาด

อำนาจดำเนินกิจการต่าง ๆ โดยรวมการซื้อ จัดหา จำหน่าย เกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ หรือทรัพย์สินใด ๆ อันเกี่ยวกับตลาด และการทำการค้าและขนส่งสินค้าด้วยก็ตาม แต่อำนาจในการดำเนินการนั้นต้องเป็นไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การตลาดตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาด พ.ศ. ๒๔๙๖ อันได้แก่ การจัดสร้างตลาดสาธารณะให้เพียงพอแก่ความต้องการ ปรับปรุงตลาดสาธารณะที่มีอยู่แล้วให้ถูกสุขลักษณะและทันสมัย ส่งเสริมตลาดเอกชน จัดและส่งเสริมการผลิตโภคภัณฑ์ให้พอแก่ความต้องการของตลาด จัดการขนส่งโภคภัณฑ์ไปสู่ตลาดให้เป็นไปโดยสะดวก และจัดดำเนินการ ควบคุม และอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับตลาดขององค์การด้วย จึงมิได้หมายความว่าองค์การตลาดจะดำเนินการใด ๆ ตามอำนาจดังกล่าวได้โดยมิต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์ขององค์การตลาด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวการที่องค์การตลาดจะดำเนินการจัดส่งข่าวสารออกไปจำหน่ายยังต่างประเทศตามข้อหานี้ จึงไม่อาจดำเนินการได้ เพราะไม่เกี่ยวกับการจัดให้มีตลาดหรือส่งเสริมตลาดที่มีอยู่แล้วให้เป็นที่เรียบร้อยหรือช่วยเหลือในการขนส่งโภคภัณฑ์มาสู่ตลาดอันเป็นวัตถุประสงค์ขององค์การตลาด ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การตลาด พ.ศ. ๒๔๙๖ และเมื่อการดำเนินกิจการดังกล่าวเป็นการดำเนินการที่ไม่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์การตลาดซึ่งไม่อาจทำได้แล้ว จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องพิจารณาว่าการดำเนินกิจการนั้นขัดต่อบทบัญญัติตามมาตรา ๘๗^๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ อย่างไร

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีข้อสังเกตว่า องค์การตลาดได้จัดตั้งขึ้นมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๙๖ ซึ่งในขณะนั้นอาจมีความจำเป็นที่รัฐจะต้องดำเนินการเกี่ยวกับตลาดเองเพื่อเป็นการกระตุ้นให้ภาคเอกชนดำเนินการมากยิ่งขึ้น และเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและเป็นการลดค่าครองชีพของประชาชนด้วย แต่โดยที่ในปัจจุบันนี้ได้มีการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นและมีพื้นที่ครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วราชอาณาจักรแล้ว โดยองค์กรปกครอง

^๒มาตรา ๖ องค์การมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดสร้างตลาดสาธารณะให้เพียงพอแก่ความต้องการ
- (๒) ปรับปรุงตลาดสาธารณะที่มีอยู่แล้วให้ถูกสุขลักษณะ และทันสมัย
- (๓) ส่งเสริมตลาดเอกชน
- (๔) จัดและส่งเสริมการผลิตโภคภัณฑ์ให้พอแก่ความต้องการของตลาด
- (๕) จัดการขนส่งโภคภัณฑ์ไปสู่ตลาดให้เป็นไปโดยสะดวก
- (๖) จัดดำเนินการ ควบคุม และอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับตลาดขององค์การ

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔มาตรา ๘๗ รัฐต้องสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรีโดยอาศัยกลไกตลาด กำกับดูแลให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม คุ้มครองผู้บริโภค และป้องกันการผูกขาดตอตอนทั้งทางตรงและทางอ้อม รวมทั้งยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ และต้องไม่ประกอบกิจการแข่งขันกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของรัฐ รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม หรือการจัดให้มีการสาธารณูปโภค

ส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดให้มีตลาดเป็นส่วนหนึ่งแห่งภารกิจด้วย จึงสมควรได้มีการพิจารณาทบทวนว่าการดำรงองค์การตลาดไว้จะยังมีความจำเป็นอยู่อีกต่อไปหรือไม่ และจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๘๗ หรือไม่

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๘