

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การจัดตั้งบริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด ของการยางแห่งประเทศไทย

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๒๐๘/๖๓๒ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับหนังสือจากการยางแห่งประเทศไทย ที่ กษ ๒๕๐๐/๐๐๑๕ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๐ ขอให้นำเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อโปรดทราบ กรณีการยางแห่งประเทศไทย (กยท.) ได้เข้าร่วมกับผู้ส่งออกยาง ๕ บริษัทใหญ่ จัดตั้งกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายาง ภายใต้บริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด สถานะเป็นนิติบุคคล มีหลักการเป็นการร่วมทุนในระยะสั้นองค์กรละ ๒๐๐ ล้านบาท เพื่อรักษาระดับราคายางพาราให้มีเสถียรภาพ ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘ (๔) และการจัดตั้งบริษัทร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด เป็นไปตามมาตรา ๑๐ (๔)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ตรวจสอบแล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังนี้

๑. กยท. โดยนายธีรวัช สุขสะอาด ผู้ว่าการการยางแห่งประเทศไทย ได้เข้าร่วมกับผู้ส่งออกยาง ๕ บริษัทใหญ่ จัดทะเบียนจัดตั้ง บริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐

๒. คณะกรรมการ กยท. ในการประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ได้มีการพิจารณาเรื่องการจัดตั้งกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายาง โดยที่ประชุมมีความเห็นว่าการจัดตั้งกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายางครั้งนี้ ไม่ได้ดำเนินการในเชิงธุรกิจในรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด แต่เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘ (๔) เพื่อรักษาระดับราคายางพาราให้มีเสถียรภาพ และเป็นไปตามมาตรา ๑๐ (๔) จึงสามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้ยังเห็นว่า หากจำเป็นต้องทำในรูปแบบบริษัท จำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ตามมาตรา ๖๕ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินการได้ แต่ถ้ามีวัตถุประสงค์ในการบริหารกองทุนในรูปแบบนิติบุคคลเพื่อรักษาเสถียรภาพราคายางเร่งด่วน เมื่อดำเนินการไปแล้วสามารถแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบได้ เนื่องจากเป็นการจัดตั้งธุรกิจเกี่ยวกับยางพาราตามมาตรา ๑๐ (๔) และ (๖) คณะกรรมการ กยท. จึงมีมติเห็นชอบให้ กยท. เข้าร่วมหุ้นในนิติบุคคลของกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายางพารา ตามนโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ภายใต้ชื่อ “บริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย (THAI RUBBER JOINT VENTURE)” และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ รวมทั้งได้อนุมัติเงินจากกองทุนพัฒนายางพารา มาตรา ๔๙ (๓) จำนวน ๒๐๐ ล้านบาท เพื่อร่วมลงทุนในกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายาง

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้วเห็นว่า มาตรา ๙ ได้กำหนดให้อำนาจแก่ กยท. กระทำกิจการต่าง ๆ ภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๘ นอกจากนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๘ และอำนาจกระทำการตามมาตรา ๙ จึงให้ กยท. มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา ๑๐ กระทำกิจการดังต่อไปนี้ด้วย คือ (๔) เข้าร่วมกิจการหรือเข้าร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของ กยท. และ (๖) จัดตั้งบริษัท จำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัด เพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับยางพารา

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๔/๔ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้บังคับ หมวด ๘ การกำกับและควบคุม โดยมาตรา ๖๕ (๑) - (๗) กำหนดไว้ว่ามีกิจการใดบ้างที่ กยท. ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินการได้ ซึ่งปรากฏว่า กยท. ได้เข้าร่วมกับผู้ส่งออกยาง ๕ บริษัทใหญ่ จัดทะเบียนจัดตั้งบริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด ไปก่อนที่คณะกรรมการ กยท. จะมีมติให้ดำเนินการตามการประชุมคณะกรรมการ กยท. ในคราวประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ รวมทั้งยังมิได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี อันเป็นการไม่สอดคล้องตามบทบัญญัติมาตรา ๖๕ (๕) และ (๖)

และในการประชุมคณะกรรมการ กยท. ครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่ประชุมพิจารณาแล้วมีความเห็นว่า สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุมัติคณะรัฐมนตรี และหากจำเป็นต้องทำในรูปแบบบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ตามมาตรา ๖๕ ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินการได้ แต่ถ้ามองวัตถุประสงค์ในการบริหารกองทุนในรูปแบบนิติบุคคลเพื่อรักษาเสถียรภาพราคายางเร่งด่วนเมื่อดำเนินการไปแล้วสามารถแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบได้ และคณะกรรมการ กยท. ได้มีมติเห็นชอบให้ กยท. เข้าร่วมหุ้นในนิติบุคคลของกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายางพารา ตามนโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ภายใต้ชื่อ “บริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย (THAI RUBBER JOINT VENTURE)” โดยให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบและได้มีมติอนุมัติเงินจากกองทุนพัฒนายางพารา มาตรา ๔๔ (๓) จำนวน ๒๐๐ ล้านบาท เพื่อร่วมลงทุนในกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายาง ดังนั้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงไม่เห็นพ้องด้วยกับการกระทำของ กยท. รวมทั้งการตีความบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ และมติของคณะกรรมการ กยท. ในคราวประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ จึงขอหารือ ดังนี้

๑. การที่ กยท. ไปเข้าร่วมกิจการหรือเข้าร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่น และจัดตั้งบริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด เพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับยางพารา โดยได้ดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้ง เมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๖๐ เป็นกรณีที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนการดำเนินการดังกล่าวหรือไม่

๒. มติคณะกรรมการ กยท. ในคราวประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ที่เห็นชอบให้ กยท. เข้าร่วมหุ้นในนิติบุคคลของกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายางพารา ตามนโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ภายใต้ชื่อ “บริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย (THAI RUBBER JOINT VENTURE)” และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ รวมทั้งอนุมัติเงินจากกองทุนพัฒนายางพารา มาตรา ๔๔ (๓) จำนวน ๒๐๐ ล้านบาท เพื่อร่วมลงทุนในกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายาง เป็นมติที่ชอบด้วยบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่

๓. หากตามข้อหารือข้อ ๑ และข้อ ๒ ปรากฏผลการพิจารณาของคณะกรรมการ กฤษฎีกาว่า กยท. จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนเข้าร่วมกับผู้ส่งออกยาง ๕ บริษัทใหญ่ จัดทะเบียนจัดตั้ง บริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด กรณีดังกล่าวจะมีแนวทางให้ กยท. ดำเนินการอย่างไร เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และผู้แทนการยางแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การจัดตั้งบริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด เป็นไปตามข้อตกลงของที่ประชุมร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนเพื่อกำหนดมาตรการขับเคลื่อนการสร้างเสถียรภาพราคายางพาราเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๐ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (พลเอกฉัตรชัย สาริกัลยะ) เป็นประธานในที่ประชุม โดย กยท. ได้นำเรื่องดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๖๐ ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๑๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ มีมติรับทราบสรุปมติการประชุมคณะกรรมการนโยบายยางธรรมชาติ ครั้งดังกล่าว และมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป อย่างไรก็ตาม ในประเด็นที่สำนักกฎหมาย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีความเห็นว่าการดำเนินการจัดตั้งบริษัทดังกล่าวต้องเสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนการดำเนินการกิจการตามมาตรา ๖๕ กยท. จึงได้นำข้อสังเกตดังกล่าวเสนอคณะกรรมการ กยท. พิจารณา และคณะกรรมการ กยท. มีมติให้ส่งเรื่องหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเช่นเดียวกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาประเด็นปัญหาที่หารือประกอบกับ คำชี้แจงของผู้แทนที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า การที่ กยท. ได้เข้าร่วมกับผู้ส่งออกยาง ๕ บริษัทใหญ่ จัดทะเบียนจัดตั้ง บริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการ รักษาระดับราคายางให้มีเสถียรภาพ อันเป็นกิจการที่อยู่ในอำนาจของ กยท. ตามมาตรา ๑๐ (๔)^๑ และ มาตรา ๑๐ (๖)^๒ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ และอยู่ภายในขอบ วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง กยท. ตามมาตรา ๘ (๔)^๓ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างไรก็ตาม โดยที่มาตรา ๖๕ (๕)^๔ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้บัญญัติเงื่อนไขในการดำเนินการของ กยท. เกี่ยวกับการจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด ไว้ว่าจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินการดังกล่าวได้ เมื่อข้อเท็จจริง ในกรณีนี้ปรากฏว่า กยท. ได้เข้าร่วมกับนิติบุคคลผู้ส่งออกยาง ๕ บริษัทดำเนินการจัดตั้งบริษัท ร่วมทุน ยางพาราไทย จำกัด โดยมีได้ขอรับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน ดังนั้น การดำเนินการจัดตั้ง บริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด ของ กยท. จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับเงื่อนไขตามที่ บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๕ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘

ประเด็นที่สอง เห็นว่า การที่คณะกรรมการ กยท. มีมติให้ความเห็นชอบให้ กยท. เข้าร่วมหุ้นในนิติบุคคลของกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายางพารา ตามนโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

^๑มาตรา ๑๐ เพื่อให้บรรลุนิติบุคคลตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๘ และอำนาจกระทำการกิจการตามมาตรา ๙ ให้ กยท. มีอำนาจหน้าที่กระทำการดังต่อไปนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) เข้าร่วมกิจการหรือเข้าร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ของ กยท.

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒มาตรา ๑๐ เพื่อให้บรรลุนิติบุคคลตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๘ และอำนาจกระทำการกิจการตามมาตรา ๙ ให้ กยท. มีอำนาจหน้าที่กระทำการดังต่อไปนี้ด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับยางพารา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๘ ให้ กยท. มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ดำเนินการให้ระดับราคายางพารามีเสถียรภาพ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔มาตรา ๖๕ กยท. ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินการดังต่อไปนี้ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด

ฯลฯ

ฯลฯ

เกษตรและสหกรณ์ ภายใต้ชื่อ “บริษัท ร่วมทุนยางพาราไทย จำกัด (THAI RUBBER JOINT VENTURE)” รวมทั้งอนุมัติเงินจากกองทุนพัฒนายางพารา ตามมาตรา ๔๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ จำนวน ๒๐๐ ล้านบาท เพื่อร่วมลงทุนในกองทุนรักษาเสถียรภาพราคายาง นั้น เป็นกรณีที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ กยท. ที่จะพิจารณาอนุมัติเพื่อประโยชน์ในการเตรียมการสำหรับการดำเนินการดังกล่าวและจัดสรรเงินในฐานะที่เป็นองค์กรที่มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดนโยบายการบริหารกิจการของ กยท. ตามมาตรา ๒๒ (๑)^{*} ประกอบกับมาตรา ๔๙ (๓)^๖ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ มติของคณะกรรมการ กยท. ดังกล่าว จึงเป็นมติที่ชอบด้วยพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างไรก็ตาม สำหรับในกรณีที่คณะกรรมการ กยท. มีมติให้นำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบนั้น แม้มติในการเข้าร่วมและจัดตั้งบริษัทดังกล่าวจะไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๖๕ (๕) และ (๖)^๗ แห่งพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ ที่บัญญัติให้ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่การที่จะดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการ กยท. และเป็นไปตามขั้นตอนตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๘ ย่อมเป็นหน้าที่ของ กยท. ที่จะต้องดำเนินการให้ถูกต้องตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

ประเด็นที่สาม เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าในการจัดตั้งบริษัทจำกัด กยท. จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน กรณีจึงเป็นหน้าที่ของ กยท. ที่จะต้องดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา ส่วนคณะรัฐมนตรีจะมีความเห็นเป็นประการใดก็ย่อมเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีที่จะพิจารณาต่อไป



(นายดิสทัต โทตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๖๑

^{*}มาตรา ๒๒ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ กยท. และอำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) กำหนดนโยบายการบริหารงาน การจัดหาทุน และให้ความเห็นชอบแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับนโยบายยางพารา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖มาตรา ๔๙ ให้คณะกรรมการจัดสรรเงินจากกองทุนตามจำนวนและเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในแต่ละปีงบประมาณ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) จำนวนไม่เกินร้อยละสามสิบห้า เป็นค่าใช้จ่ายในการส่งเสริม สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนยาง สถาบันเกษตรกรชาวสวนยางและผู้ประกอบกิจการยางในด้านการปรับปรุงคุณภาพผลผลิต การผลิต การแปรรูป การตลาด และการดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องกับยางพาราและอุตสาหกรรมแปรรูปยางขั้นต้น อุตสาหกรรมการผลิตผลิตภัณฑ์ยาง อุตสาหกรรมไม้ยาง การพัฒนายางพาราทั้งระบบ และการรักษาเสถียรภาพราคายาง

^๗มาตรา ๖๕ กยท. ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อนจึงจะดำเนินกิจการดังต่อไปนี้ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด

(๖) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด

ฯลฯ

ฯลฯ