

บันทึกคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

เรื่อง การออกกฎหมายหรือดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ ของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๓๑/๑๐๘๖๗ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย เกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายที่ต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ สรุปความได้ว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖ เรงัดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วย ตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบของตนที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ และปฏิบัติให้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย และการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ นั้น สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะหน่วยงานที่กำกับดูแล พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ พบว่ามีกฎหมายลำดับรอง ตามพระราชบัญญัตินี้ที่ค้างอยู่ที่ยังไม่ได้ดำเนินการจัดทำจำนวน ๖ ฉบับ ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวง เกษตรและสหกรณ์เห็นว่าอาจไม่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์ การจัดทำร่างกฎหมายฯ จึงขอหารือคณะกรรมการพัฒนากฎหมายว่า การออกกฎหมายหรือดำเนินการ อย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังต่อไปนี้ เป็นกรณีที่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำ ร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

๑. มาตรา ๔ ซึ่งบัญญัติความในวรรคสองของนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ว่า ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ระหว่างผู้ประกอบการกิจการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบราย แต่ไม่น้อยกว่าสองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ ไปใช้บังคับ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๒. มาตรา ๔ ซึ่งบัญญัตินิยามคำว่า “เกษตรกรรม” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือเกษตรกรรมอื่นที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๓. มาตรา ๒๐ วรรคสาม ซึ่งกำหนดข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูลในการ ตัดสินใจลงทุนและเข้าทำสัญญาที่ต้องมีในเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้เกษตรกรทำสัญญาในระบบ เกษตรพันธสัญญา โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๒๐ (๔) ให้รวมถึง “ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการ ประกาศกำหนด”

๔. มาตรา ๒๑ ซึ่งกำหนดรูปแบบ ลักษณะ และข้อความรายละเอียดที่ต้องมีในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๒๑ (๑๓) ให้รวมถึง “รายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

๕. มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดให้ในกรณีการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๖. มาตรา ๒๖ ซึ่งกำหนดลักษณะของข้อตกลงหรือเงื่อนไขในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ที่ให้ถือว่าไม่มีผลใช้บังคับ โดยกำหนดไว้ในมาตรา ๒๖ (๙) ให้รวมถึง “ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด”

คณะกรรมการพัฒนากฎหมาย พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคสอง^๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ มุ่งหมายที่จะเร่งรัดให้หน่วยงานของรัฐออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการ เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายได้อันเป็นการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และมีความมุ่งหมายที่จะไม่สร้างภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชนเกินความจำเป็น แต่โดยที่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ให้อำนาจออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ตามที่สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ขอหารือมานั้น มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาพิจารณาว่ามีสถานการณ์หรือความจำเป็นอันใดที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย อันจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการฯ ออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดหรือไม่ จึงเป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจคณะกรรมการฯ พิจารณาดำเนินการได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม มิใช่กรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการ ดังนี้

^๑ มาตรา ๒๒

ฯลฯ

ฯลฯ

กฎหมายที่มีใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้ต้องมีการออกกฎหรือกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด เพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมาย หรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายนั้นได้ หากมิได้มีการออกกฎดังกล่าวหรือยังมิได้ดำเนินการนั้นภายในระยะเวลาสองปี นับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ และบทบัญญัติในเรื่องนั้นก่อภาระหรือเป็นผลร้ายต่อประชาชน ให้บทบัญญัติดังกล่าวเป็นอันสิ้นผลบังคับ แต่ในกรณีที่บทบัญญัติในเรื่องนั้นให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนให้บทบัญญัตินี้ดังกล่าวมีผลบังคับได้โดยไม่ต้องมีกฎหรือดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ระยะเวลาสองปีดังกล่าวคณะรัฐมนตรีจะมีมติขยายออกไปอีกก็ได้แต่ไม่เกินหนึ่งปี และต้องมีมติก่อนที่จะครบกำหนดเวลาสองปีดังกล่าว

ฯลฯ

ฯลฯ

๑. นิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ในมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้ตราพระราชกฤษฎีกาได้ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรระหว่างผู้ประกอบการกิจการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่น้อยกว่าสองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่จะพิจารณาว่ามีกรณีที่มีความจำเป็นตามความหมายนี้หรือไม่ อันจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการฯ อาศัยอำนาจตามนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ในมาตรา ๔ ประกอบกับมาตรา ๑๐^๓ (๕) และมาตรา ๑๐ (๑๐) แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อเสนอให้มีการตราพระราชกฤษฎีกา

^๒ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ระบบเกษตรพันธสัญญา” หมายความว่า ระบบการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกิดขึ้นจากสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรประเภทเดียวกันระหว่างผู้ประกอบการกิจการเกษตรฝ่ายหนึ่งกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือกับสหกรณ์การเกษตรหรือกลุ่มเกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ หรือกับวิสาหกิจชุมชนหรือเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมอีกฝ่ายหนึ่งที่มีเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรอย่างหนึ่งอย่างใด โดยเกษตรกรตกลงที่จะผลิต จำหน่าย หรือรับจ้างผลิตผลผลิตทางการเกษตรตามจำนวน คุณภาพ ราคา หรือระยะเวลาที่กำหนดไว้ และผู้ประกอบการกิจการเกษตรตกลงที่จะซื้อผลิตผลดังกล่าวหรือจ่ายค่าตอบแทนตามที่กำหนดไว้ตามสัญญา โดยผู้ประกอบการกิจการเกษตรเข้าไม่มีส่วนในกระบวนการผลิต เช่น เป็นผู้กำหนดวิธีการผลิต จัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรระหว่างผู้ประกอบการกิจการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่น้อยกว่าสองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับ ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ มาตรา ๑๐ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ
- (๒) กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตาม (๑)
- (๓) กำหนดรูปแบบสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา และส่งเสริมให้นำรูปแบบสัญญาดังกล่าวไปใช้
- (๔) ส่งเสริมให้มีการทำประกันภัยในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๕) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๖) ติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
- (๗) ให้คำแนะนำหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยต้องคำนึงถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐด้วย
- (๘) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ดำเนินการตาม (๒) หรือ (๖)
- (๙) ออกประกาศเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้
- (๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย ประกาศตาม (๙) นั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๒. นิยามคำว่า “เกษตรกรรม” ในมาตรา ๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้อำนาจคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา ประกาศกำหนดเกษตรกรรมอื่นให้เป็น “เกษตรกรรม” ในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อขยายขอบเขต ความคุ้มครองของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญาฯ เพิ่มเติมได้ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่จะพิจารณากำหนดเกษตรกรรมอื่นเพิ่มเติมตามความจำเป็น และเหมาะสม

๓. มาตรา ๒๐^๕ (๔) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญาฯ ให้อำนาจคณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดข้อมูลอื่นใดที่ต้องระบุในเอกสารสำหรับการชี้ชวนเพิ่มเติม นอกเหนือจากที่กำหนดไว้แล้วในมาตรา ๒๐ (๑) (๒) และ (๓) ได้ หากคณะกรรมการฯ เห็นสมควร เพื่อให้เกษตรกรมีข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการตัดสินใจลงทุนและเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการธุรกิจฯ ได้อย่างไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่จะประกาศกำหนดข้อมูลอื่นใด ที่ต้องระบุในเอกสารสำหรับการชี้ชวนดังกล่าวได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๔ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เกษตรกรรม” หมายความว่า การเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ หรือเกษตรกรรมอื่นที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

๕ มาตรา ๒๐ ก่อนการดำเนินการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ต้องจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรผู้เข้าทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาทราบ เป็นการล่วงหน้า พร้อมทั้งรับรองความถูกต้องของข้อมูลตามเอกสารสำหรับการชี้ชวน และต้องส่งสำเนาเอกสาร สำหรับการชี้ชวนดังกล่าวให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เก็บไว้ เพื่อใช้เป็นเอกสารในการตรวจสอบ จำนวนหนึ่งชุด

การจัดส่งและเก็บรักษาเอกสารตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด

เอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่ง อย่างน้อยต้องมีข้อความหรือคำรับรองเกี่ยวกับข้อมูล ในการตัดสินใจลงทุนและเข้าทำสัญญา ดังต่อไปนี้

(๑) ข้อมูลทางพาณิชย์ หรือข้อมูลอื่นใดอันเป็นประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ของผู้ประกอบการธุรกิจ ทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ประสงค์จะชี้ชวนต่อเกษตรกร

(๒) ข้อมูลแผนการผลิต เงินลงทุน คุณภาพ ตลอดจนประมาณการของจำนวนหรือปริมาณ ของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่จะทำการผลิตหรือบริการตามสัญญา ระยะเวลาที่เหมาะสมในการขนส่ง ผลิตผลทางการเกษตร ประมาณการระยะเวลาดำเนินทุน ความคุ้มค่าในการผลิต และภาระความเสี่ยงที่อาจต้องแยก ความรับผิดชอบหรือรับผิดชอบร่วมกัน

(๓) ข้อมูลอันจำเป็นในกระบวนการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องตามสัญญา และให้รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับคุณภาพมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา ปesticide การผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่จะต้องนำมาใช้ในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรตามสัญญานั้น ซึ่งต้องไม่ต่ำกว่า คุณภาพและมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด

(๔) ข้อมูลอื่นใดตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้ถือว่าเอกสารสำหรับการชี้ชวนตามวรรคหนึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจัดทำกับเกษตรกร หากข้อความใดในสัญญาขัดหรือแย้ง กับข้อความในเอกสารสำหรับการชี้ชวน ให้ตีความไปในทางที่เป็นคุณแก่เกษตรกร

๔. มาตรา ๒๑^๖ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้อำนาจคณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดรายละเอียดอื่นที่ต้องระบุในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มเติม นอกเหนือจากที่กำหนดไว้แล้วในมาตรา ๒๑ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) และ (๑๒) ได้ หากคณะกรรมการฯ เห็นสมควร เพื่อให้เกษตรกรมีข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการตัดสินใจลงทุนและเข้าทำสัญญากับผู้ประกอบการธุรกิจ ได้อย่างไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการฯ ที่จะประกาศกำหนดรายละเอียดอื่นที่ต้องระบุในสัญญาฯ เพิ่มเติมได้ตามความจำเป็นและเหมาะสม

๕. มาตรา ๒๓^๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาฯ ให้อำนาจคณะกรรมการฯ กำหนดให้สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดต้องทำตาม

^๖ มาตรา ๒๑ สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาต้องจัดทำเป็นหนังสือ ใช้ข้อความภาษาไทยที่เข้าใจง่าย หากมีศัพท์ทางเทคนิคจะต้องมีคำอธิบายประกอบ และอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

- (๑) ชื่อคู่สัญญา สถานที่ติดต่อระหว่างคู่สัญญา และวันที่ทำสัญญา
 - (๒) วัตถุประสงค์ของสัญญา โดยระบุลักษณะหรือประเภทของการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร และคุณภาพของผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร
 - (๓) ระยะเวลาในการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งต้องมีความสอดคล้องกับระยะเวลาในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร หรือประมาณการระยะเวลาคืนทุน
 - (๔) รายละเอียดของสถานที่ผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร โดยระบุขนาดพื้นที่และที่ตั้งของสถานที่ดังกล่าว
 - (๕) หน้าที่ของคู่สัญญา
 - (๖) ราคาและวิธีการคำนวณราคาวัตถุดิบและผลิตผลทางการเกษตร หากมีการกำหนดราคาโดยอ้างอิงจากราคาตลาด ต้องกำหนดให้ชัดเจนว่าราคาตลาดนั้นจะกำหนดอย่างไร และใช้ราคาตลาด ณ เวลาใดในกรณีที่สัญญาบริการทางการเกษตรต้องกำหนดค่าตอบแทนและวิธีการคำนวณค่าตอบแทนให้ชัดเจน
 - (๗) วันและสถานที่ในการส่งมอบผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรและการชำระเงิน โดยต้องระบุให้ชัดเจนว่าให้ชำระเงินก่อนการส่งมอบ ในวันส่งมอบ หรือภายในกี่วันนับแต่วันส่งมอบ
 - (๘) เหตุยกเว้นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในกรณีเกิดเหตุสุดวิสัย หรือเกิดสถานการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์หรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และอยู่นอกเหนือการควบคุมของคู่สัญญา
 - (๙) กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนของการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรว่าเป็นของคู่สัญญาฝ่ายใด
 - (๑๐) ผู้รับความเสี่ยงภัยในผลิตผลทางการเกษตรและความเสี่ยงทางการค้าในกรณีที่ผลิตผลทางการเกษตรไม่สามารถจำหน่ายได้ตามราคาที่กำหนดไว้
 - (๑๑) การเยียวยาความเสียหายจากการผิดสัญญา
 - (๑๒) สิทธิในการบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญา
 - (๑๓) รายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด
- ให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรมีหน้าที่ส่งมอบสัญญาให้เกษตรกรในวันทำสัญญา

^๗ มาตรา ๒๓ ในกรณีที่การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดอาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการมีอำนาจกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำตามแบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การกำหนดแบบของสัญญาตามวรรคหนึ่งอย่างน้อยคณะกรรมการต้องกำหนดสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของคู่สัญญาให้ชัดเจนเพื่อป้องกันและเยียวยาผลกระทบอันอาจเกิดขึ้นต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม

การกำหนดแบบของสัญญาไม่มีผลกระทบกับสัญญาที่คู่สัญญาได้จัดทำขึ้นก่อนวันที่ประกาศตามวรรคหนึ่งมีผลใช้บังคับ

แบบที่คณะกรรมการประกาศกำหนดได้ ในกรณีที่ทำสัญญานั้นอาจมีผลกระทบอย่างสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม หรือสิ่งแวดล้อม จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่จะพิจารณาว่ามีสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาใดที่อาจมีผลกระทบอย่างสำคัญดังกล่าวหรือไม่ อันจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดแบบสำหรับสัญญาดังกล่าว

๖. มาตรา ๒๖^๔ (๙) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาฯ ให้อำนาจคณะกรรมการฯ ประกาศกำหนดข้อตกลงที่มีให้นำไปใช้ในสัญญาฯ เพิ่มเติม นอกเหนือจากที่กำหนดไว้แล้วในมาตรา ๒๖ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ได้ หากคณะกรรมการฯ เห็นว่าข้อตกลงดังกล่าวมีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกษตรกรถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจฯ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่จะพิจารณาว่าข้อตกลงแบบใดมีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามนัยนี้ตลอดจนพิจารณาว่าสมควรกำหนดมิให้ใช้ข้อตกลงดังกล่าวในสัญญาฯ หรือไม่

^๔ มาตรา ๒๖ ให้ถือว่าข้อตกลงหรือเงื่อนไขใดในสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาดังต่อไปนี้ไม่มีผลใช้บังคับ

(๑) ข้อตกลงที่บังคับให้เกษตรกรต้องรับมอบพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา และปัจจัยการผลิต สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ ที่ไม่มีคุณภาพตามที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดหา หรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญา หรือที่ไม่มีฉลาก หรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานสินค้า ตามที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนด

(๒) ข้อตกลงที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต่อเกษตรกรในความชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานของพันธุ์พืชหรือพันธุ์สัตว์ อาหาร ยา สารเคมี เครื่องมือ อุปกรณ์ ปัจจัยการผลิต หรือสิ่งที่ต้องนำมาใช้ในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรใด ๆ แก่เกษตรกรที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดหา

(๓) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขที่กำหนดให้มีการจำหน่ายจ่ายโอนทรัพย์สิน หรือสิทธิใด ๆ ของเกษตรกรให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรภายหลังจากการบอกเลิกสัญญาหรือในกรณีที่ผิดสัญญา

(๔) ข้อตกลงหรือเงื่อนไขให้เกษตรกรต้องรับผิดชอบในสัญญาแม้เกิดเหตุสุดวิสัยหรือสาธารณภัย อันไม่อาจจะโทษฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้

(๕) ข้อตกลงที่ให้สิทธิผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรในการบอกเลิกสัญญาโดยเกษตรกรไม่ได้ผิดสัญญาในข้อสาระสำคัญ

(๖) ข้อตกลงที่เรียกหรือกำหนดให้เกษตรกรต้องมีการเพิ่มขึ้นมากกว่าภาระที่กำหนดไว้ในเวลาที่ทำสัญญา

(๗) ข้อตกลงที่กำหนดให้ต้องนำเงินชดเชยที่เกษตรกรได้รับจากทางราชการหรือค่าสินไหมทดแทนจากการประกันภัยให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

(๘) ข้อตกลงที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเปลี่ยนแปลงราคาวัตถุดิบในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตร หรือค่าตอบแทนในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรได้เพียงฝ่ายเดียว

(๙) ข้อตกลงที่มีลักษณะหรือมีผลให้เกษตรกรต้องปฏิบัติหรือรับภาระเกินกว่าที่จะพึงคาดหมายได้ตามปกติตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ดังนั้น คณะกรรมการพัฒนากฎหมายจึงเห็นว่า การออกกฎหมายหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่บัญญัติไว้ในนิยาม “ระบบเกษตรพันธสัญญา”^๙ และ นิยาม “เกษตรกรรม”^{๑๐} ในมาตรา ๔ ตลอดจนมาตรา ๒๐^{๑๑} (๔) มาตรา ๒๑^{๑๒} (๑๓) มาตรา ๒๓^{๑๓} วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๖^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น มิใช่กรณีที่เข้าข่ายต้องปฏิบัติตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง^{๑๕} แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายฯ เพราะบทบัญญัติดังกล่าวมิใช่บทบัญญัติที่ก่อภาระหรือเป็นผลร้ายแก่ประชาชน หรือเป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรงแต่อย่างใด

อนึ่ง คณะกรรมการพัฒนากฎหมายมีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดขอบเขตความคุ้มครองเกษตรกรที่เข้าไปมีส่วนในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยคุ้มครองเฉพาะการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมตั้งแต่สิบรายขึ้นไป หรือระหว่างผู้ประกอบการกับองค์กรทางการเกษตรที่มีกฎหมายรับรอง และคุ้มครองเฉพาะเกษตรกรที่ประกอบอาชีพการเพาะปลูก การเลี้ยงสัตว์ หรือการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเท่านั้น อย่างไรก็ตาม อาจมีกรณีการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมน้อยกว่าสิบราย หรือกรณีการทำสัญญากับเกษตรกรที่ประกอบอาชีพอื่นนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในนิยาม “เกษตรกรรม” ซึ่งเกษตรกรมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบการทางการเกษตร และมีความเสี่ยงในการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาสมควรที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้ด้วย กฎหมายจึงบัญญัติไว้ในนิยามคำว่า “ระบบเกษตรพันธสัญญา” ให้สามารถตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดให้การทำสัญญาการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับบุคคลธรรมดา ซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมไม่ถึงสิบรายแต่น้อยกว่าสองรายขึ้นไปประเภทใด ต้องนำระบบเกษตรพันธสัญญาตามพระราชบัญญัตินี้ไปใช้บังคับได้ และบัญญัติไว้ในนิยามคำว่า “เกษตรกรรม” ให้สามารถประกาศกำหนดให้เกษตรกรรมอื่นเป็นเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาได้ ซึ่งบทบัญญัตินี้ดังกล่าวมิใช่บทบัญญัติที่ให้เพียง “อำนาจ” แต่ยังกำหนด “หน้าที่” ให้คณะกรรมการฯ ดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายฉบับนี้ ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงมีหน้าที่คอยตรวจสอบและติดตามการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกรอย่างเป็นระบบและอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งศึกษาสภาพความเป็นจริงในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อที่จะสามารถดำเนินการขยายขอบเขตความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ทันทีหากพบว่ากรณีที่เกษตรกรสมควรได้รับความคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ แต่ไม่อยู่ภายใต้ “ระบบเกษตรพันธสัญญา” หรือ “เกษตรกรรม” ตามนิยามที่บัญญัติไว้ ทั้งนี้ โดยการเสนอให้ตราพระราชกฤษฎีกา

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๖, ข้างต้น

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๘, ข้างต้น

^{๑๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ตามนิยาม “ระบบเกษตรพันธสัญญา” หรือประกาศกำหนดเกษตรกรรมอื่นตามนิยาม “เกษตรกรรม”
แล้วแต่กรณี



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๖๖