

บันทึก

เรื่อง การตีความมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑
(กรณีการดำเนินการแบ่งทรัพย์สินของชุมนุมสหกรณ์การขาย
และการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด)

กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กส.๑๒๐๙/๑๐๗๔๑ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๒๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอให้พิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินการแบ่งทรัพย์สินของชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด ว่าจะขัดต่อมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ หรือไม่ ทั้งนี้ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

(๑) สหกรณ์ขายส่งแห่งประเทศไทย จำกัด ได้จดทะเบียนจัดตั้งเมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๔๙๕ มีวัตถุประสงค์ในการจัดหาสินค้าจากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งดำเนินการสร้างโรงงานเพื่อผลิตสินค้าส่งให้สหกรณ์ด้วย เมื่อแรกตั้งมีร้านสหกรณ์จำนวนยี่สิบห้าสหกรณ์และสหกรณ์ขายข้าวอีกหนึ่งสหกรณ์ เป็นสมาชิก ซึ่งสหกรณ์ดังกล่าวได้เปลี่ยนฐานะเป็นชุมนุมสหกรณ์โดยผลของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑

(๒) ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๑๒ ชุมนุมสหกรณ์ขายส่งแห่งประเทศไทย จำกัด ได้จดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับและเปลี่ยนชื่อเป็นชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด เพื่อให้สามารถทำธุรกิจอำนวยการแก่สหกรณ์ผู้บริโภคหรือร้านสหกรณ์ และสหกรณ์ผู้ผลิตหรือสหกรณ์การเกษตรควบคู่กันไปด้วย

(๓) โดยที่การดำเนินงานของชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด ได้เน้นหนักไปในด้านอำนวยการแก่สมาชิกซึ่งเป็นสหกรณ์ผู้ผลิตหรือสหกรณ์การเกษตรด้านเดียว ประกอบกับการที่ชุมนุมสหกรณ์ดังกล่าวมีสหกรณ์ผู้บริโภคหรือร้านสหกรณ์รวมอยู่ด้วยนี้เป็นอุปสรรคต่อการที่ชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด จะขอกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร เพราะธนาคารดังกล่าวมีข้อกำหนดไว้ว่าจะให้เงินกู้แก่สหกรณ์ผู้ผลิตหรือสหกรณ์การเกษตรเท่านั้น ดังนั้นในระหว่างปลายปี พ.ศ. ๒๕๑๗ และต้นปี พ.ศ. ๒๕๑๘ นายทะเบียนสหกรณ์จึงได้แนะนำให้แยกชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด ออกเป็น ๒ ชุมนุมสหกรณ์ สมาชิกที่เป็นสหกรณ์ผู้บริโภคหรือร้านสหกรณ์จึงได้แยกไปจัดตั้งและจดทะเบียนเป็นชุมนุมร้านสหกรณ์แห่งประเทศไทย จำกัด ขึ้นใหม่

(๔) ต่อมาวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๑๘ ชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด ได้มีการประชุมใหญ่สามัญประจำปี พ.ศ. ๒๕๑๘ มีมติแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับและเปลี่ยนชื่อเป็นชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด และมีมติให้แบ่งทรัพย์สินของชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด ให้แก่ชุมนุมร้านสหกรณ์แห่งประเทศไทย จำกัด ที่ได้จัดตั้งขึ้นแล้ว โดยมอบให้คณะกรรมการดำเนินการของชุมนุมสหกรณ์การขายและ

การซื้อขายแห่งประเทศไทย จำกัด ที่จะได้จดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับและเปลี่ยนชื่อ รับผิดชอบ
จัดแบ่งทรัพย์สิน โดยความเห็นชอบของนายทะเบียนสหกรณ์

(๕) หลักจากนั้นชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด ได้จดทะเบียนแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับและเปลี่ยนชื่อเป็นชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด และคณะกรรมการดำเนินการของชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด กับผู้แทนของชุมนุมร้านสหกรณ์แห่งประเทศไทย จำกัด ได้ประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาแบ่งทรัพย์สินตามมติของที่ประชุมใหญ่ รวม ๓ ครั้ง ในการประชุมครั้งแรก ๆ ได้ตกลงแบ่งทรัพย์สินกันโดยเรียบร้อย แต่ในการประชุมครั้งสุดท้ายผู้แทนชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด เสนอว่าคณะกรรมการของชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ยินดีจะแบ่งทรัพย์สินให้ตามมติที่ประชุมใหญ่ แต่เกรงว่าจะต้องรับผิดชอบ เพราะมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ไม่เปิดช่องให้กระทำได้ หรือเกรงว่ามติที่ประชุมใหญ่จะขัดกับบทบัญญัติดังกล่าวของกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์และนายทะเบียนสหกรณ์ซึ่งเป็นประธานในที่ประชุม จึงได้เสนอขอให้กรมส่งเสริมสหกรณ์หรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า การที่ชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด ซึ่งต่อมาได้แก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับและเปลี่ยนชื่อเป็นชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ได้มีมติโดยที่ประชุมใหญ่ให้แบ่งทรัพย์สินของชุมนุมสหกรณ์ของตนให้แก่ชุมนุมร้านสหกรณ์แห่งประเทศไทย จำกัด นั้น ย่อมเป็นการดำเนินกิจการของชุมนุมสหกรณ์ซึ่งหากไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ตามข้อบังคับของชุมนุมสหกรณ์แล้ว ย่อมจะกระทำได้ เพราะการแบ่งทรัพย์สินก็คือการจำหน่ายทรัพย์สินตามมาตรา ๒๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ นั้นเอง กรณีอาจมีปัญหาว่าการที่ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ได้แบ่งทรัพย์สินของตนให้แก่ชุมนุมร้านสหกรณ์แห่งประเทศไทย จำกัด จะเป็นการขัดต่อวัตถุประสงค์ของชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ในข้อที่ว่าตามข้อบังคับของชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด มิได้มีวัตถุประสงค์ไว้โดยชัดแจ้งให้กระทำได้ แต่ในกรณีเช่นนี้ วัตถุประสงค์ที่ใกล้เคียงที่สุดน่าจะเป็นข้อบังคับข้อ ๒ (๖) กล่าวคือ “การร่วมมือและติดต่อประสานงานกับองค์การสหกรณ์ทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างขบวนการสหกรณ์ให้มีความมั่นคงแน่นหนายิ่งขึ้น” เพราะการแบ่งทรัพย์สินให้เช่นนี้ย่อมเป็นการร่วมมือและเสริมสร้างชุมนุมร้านสหกรณ์แห่งประเทศไทย จำกัด ซึ่งเดิมก็เป็นสมาชิกของชุมนุมสหกรณ์การขายและการซื้อแห่งประเทศไทย จำกัด อยู่ แต่ได้แยกตัวออกไปเพื่อประโยชน์ของชุมนุมสหกรณ์การเกษตร

^๑ มาตรา ๒๑ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ให้สหกรณ์จำกัดกระทำการดังต่อไปนี้ได้

(๑) จัดให้ได้มา ซื้อ ถูกรวมสิทธิ์หรือทรัพย์สินที่ครอบครอง กู้หรือยืม เช่า เช่าซื้อ รับโอน สิทธิการเช่าหรือสิทธิการเช่าซื้อ จำนองหรือจำนำ ขายหรือจำหน่ายด้วยวิธีอื่นใด ซึ่งทรัพย์สิน

แห่งประเทศไทย จำกัด เอง เมื่อผู้แทนชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด แจ้งว่า คณะกรรมการของชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ก็ยินดีจะแบ่งทรัพย์สินให้ ตามมติที่ประชุมใหญ่ดังกล่าวแล้ว ก็ไม่น่าจะมีปัญหาประการใด อย่างไรก็ตามมาตรา ๔๖^๒ แห่ง พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้ให้อำนาจแก่นายทะเบียนสหกรณ์ที่จะเพิกถอนมติของที่ ประชุมใหญ่เสียได้ ดังนั้นจึงเป็นอำนาจของนายทะเบียนสหกรณ์ที่จะพิจารณามีคำสั่ง หากนาย ทะเบียนสหกรณ์ไม่ใช้อำนาจดังกล่าว ผู้มีหน้าที่บริหารชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ย่อมจะปฏิบัติไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ของชุมนุมสหกรณ์นั้นต่อไปได้

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์
(นายสมภพ โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ธันวาคม ๒๕๒๐

^๒ มาตรา ๔๖ ถ้าที่ประชุมใหญ่ของสหกรณ์จำกัดลงมติอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือ ข้อบังคับของสหกรณ์ ให้นายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจสั่งเพิกถอนมตินั้นได้