

บันทึก

เรื่อง การตีความมาตรา ๓๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๑๑
(ชุมนุมสหกรณ์จะนำเงินไปฝากสหกรณ์สมาชิกได้หรือไม่)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๑๕/๓๖๗๐๙ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๓๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า มีชุมนุมสหกรณ์บางแห่งขอความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์เพื่อนำเงินไปฝากสหกรณ์สมาชิก โดยอ้างมาตรา ๓๓^๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๑๑ ซึ่งในเรื่องนี้ปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องต่างมีความเห็นไม่สอดคล้องกัน โดยฝ่ายหนึ่งเห็นว่านายทะเบียนสหกรณ์ให้ความเห็นชอบได้เพราะข้อความในมาตรา ๓๓ (๒) ที่ว่า “ในกรณีที่ไม่มีธนาคารตาม (๑) ในท้องที่นั้น” ใช้อย่างความเฉพาะการฝากในธนาคารใด ๆ เท่านั้น ดังนั้น ชุมนุมสหกรณ์จึงอาจ “ฝากในสหกรณ์อื่น... โดยได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์” ได้ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าความในมาตรา ๓๓ (๒) กับ (๑) นั้นสัมพันธ์กัน กล่าวคือ การที่สหกรณ์หรือชุมนุมสหกรณ์จะนำเงินไปฝากหรือลงทุนในสหกรณ์อื่นหรือธนาคารใด ๆ ได้ต่อเมื่อไม่มีธนาคารตาม (๑) ในท้องที่นั้น ซึ่งได้แก่ธนาคารซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สหกรณ์หรือธนาคารออมสิน กรณีนี้จึงต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงว่าในท้องที่นั้นมีธนาคารตาม (๑) หรือไม่ ถ้ามีนายทะเบียนสหกรณ์ก็ไม่อาจให้ความเห็นชอบได้เพราะจะเป็นการขัดต่อกฎหมาย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องมีความเห็นขัดแย้งกัน ดังนั้น เพื่อเป็นแนวทางในการวินิจฉัยสั่งการของนายทะเบียนสหกรณ์ต่อไป จึงขอหารือว่าการวินิจฉัยบทบัญญัติของกฎหมายมาตรานี้ที่ถูกต้องควรเป็นประการใด และเพราะเหตุใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมส่งเสริมสหกรณ์) แล้ว มีความเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๗๒^๒ ชุมนุมสหกรณ์จัดตั้งขึ้นได้โดยการรวมกันของสหกรณ์ตั้งแต่ ๓ สหกรณ์ขึ้นไป

^๑มาตรา ๓๓ เงินของสหกรณ์จากัดนั้น สหกรณ์อาจฝากหรือลงทุนได้ดังต่อไปนี้

(๑) ฝากในธนาคารซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สหกรณ์ หรือในธนาคารออมสินหรือชุมนุมสหกรณ์

(๒) ฝากในสหกรณ์อื่น หรือในธนาคารใด ๆ ในกรณีที่ไม่มีธนาคารตาม (๑) ในท้องที่นั้น โดยได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์

(๓) ชื่อหลักทรัพย์ของรัฐบาล

^๒มาตรา ๗๒ สหกรณ์ตั้งแต่สามสหกรณ์ขึ้นไป ที่ประสงค์จะร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ที่เข้าร่วมกันนั้น อาจรวมกันจัดตั้งเป็นชุมนุมสหกรณ์ได้

และชุมนุมสหกรณ์นี้ได้จัดตั้งขึ้นโดยถูกต้องแล้วนั้นจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นสหกรณ์จำกัด ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗๔^๖ ประกอบกับมาตรา ๗๗^๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ และตามมาตรา ๗๔ ดังกล่าวประกอบกับมาตรา ๓๓^๘ “ชุมนุมสหกรณ์ในฐานะที่เป็นสหกรณ์จำกัด อาจนำเงินไปฝากหรือลงทุนได้ภายใต้เงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๓ ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าชุมนุมสหกรณ์จะนำเงินไปฝากหรือลงทุนได้หรือไม่อย่างไรจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๑๑ ตามมาตรา ๓๓ ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าชุมนุมสหกรณ์จะนำเงินไปฝากหรือลงทุนได้หรือไม่อย่างไรจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๑๑ ตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ได้บัญญัติถึงกรณีที่สหกรณ์จำกัดนำเงินไปฝากหรือลงทุนไว้ได้ ๓ กรณีด้วยกัน คือ (๑) ฝากในธนาคารซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สหกรณ์ หรือในธนาคารออมสินหรือชุมนุมสหกรณ์ (๒) ฝากในสหกรณ์อื่น หรือในธนาคารใด ๆ ในกรณีที่ไม่มีธนาคารตาม (๑) ในท้องที่นั้น โดยได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์ และ (๓) ชื่อหลักทรัพย์ของรัฐบาล เมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติของมาตรา ๓๓ ดังกล่าวจะเห็นได้ว่า การที่หลักเกณฑ์ของมาตรา ๓๓ (๑) บัญญัติให้ฝากในธนาคารซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สหกรณ์ ก็เนื่องจากการวางหลักในเบื้องต้นให้มีการฝากเงินแก่ธนาคารที่จะให้ความช่วยเหลือแก่สหกรณ์ได้เป็นสำคัญเพื่อให้งานของสหกรณ์อยู่ภายใต้ความดูแลในแนวเดียวกัน ส่วนการฝากเงินในธนาคารออมสินซึ่งมีรัฐบาลเป็นผู้ค้ำประกันก็ย่อมแสดงให้เห็นถึงหลักประกันอันมั่นคงแก่ผู้ฝากเงิน เช่นเดียวกับการชื่อหลักทรัพย์ของรัฐบาลตาม (๓) แต่สำหรับกรณีตาม (๒) ที่บัญญัติให้ฝากในสหกรณ์อื่นหรือในธนาคารใด ๆ ในท้องที่นั้น นอกเหนือไปจากธนาคารที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สหกรณ์หรือธนาคารออมสินได้นั้นเป็นข้อยกเว้นหรือเงื่อนไขที่ให้ปฏิบัติเมื่อไม่สามารถทำตาม (๑) ได้ ความใน (๑) และ (๒) จึงมีความสัมพันธ์กัน ดังนั้น กฎหมายจึงได้กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าการจะฝากในสหกรณ์อื่นหรือในธนาคารใด ๆ ได้ก็ต่อเมื่อ (๑) ไม่มีธนาคารซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สหกรณ์หรือธนาคารออมสินในท้องที่ที่ชุมนุมสหกรณ์นั้นตั้งอยู่ และ (๒) ต้องได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนสหกรณ์ก่อน

อนึ่ง การที่ความใน (๒) ได้บัญญัติถึงการฝากในสหกรณ์อื่นหรือในธนาคารใด ๆ (นอกจากธนาคารที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สหกรณ์หรือธนาคารออมสิน) ไว้ในหัวข้อเดียวกัน โดยความในตอนท้ายได้กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมไว้ ๒ ประการ ทำให้เห็นได้ว่ามีเจตนารมณ์ที่ต้องการจะให้เงื่อนไขดังกล่าวใช้บังคับกับทั้ง ๒ กรณี กล่าวคือ ใช้บังคับกับทั้งสหกรณ์อื่นหรือในธนาคารอื่น เพราะหากไม่มีเจตนารมณ์เช่นนั้นแล้ว กรณีการฝากใน

^๖มาตรา ๗๔ การจัดตั้ง การจดทะเบียน การดำเนินงาน การประชุมใหญ่ การควบคุม การเลือกตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและการเลิกชุมนุมสหกรณ์ให้นำบทบัญญัติในส่วนที่ ๑ ว่าด้วยสหกรณ์จำกัด มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๗มาตรา ๗๗ ให้ชุมนุมสหกรณ์ที่ได้จดทะเบียนแล้วเป็นนิติบุคคล และเป็นสหกรณ์จำกัดตามพระราชบัญญัตินี้

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

สหกรณ์อื่นก็อาจแยกบัญชีขึ้นเป็นอนุมาตราใหม่หรือบัญชีรวมไว้กับอนุมาตราอื่นที่ไม่ได้มีการกำหนดเงื่อนไข ดังนั้น ตามข้อหาหรือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์นี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) จึงมีความเห็นว่า หากชุมนุมสหกรณ์ประสงค์จะฝากเงินหรือลงทุนในกิจการใดแล้วจะต้องดำเนินการตามมาตรา ๓๓ เป็นขั้นตอนตามลำดับของ (๑) และ (๒) กล่าวคือ หากมีธนาคารซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่สหกรณ์หรือมีธนาคารออมสินในท้องที่ที่ชุมนุมสหกรณ์นั้นตั้งอยู่ตามมาตรา ๓๓ (๑) แล้ว ชุมชนสหกรณ์นั้นจะนำเงินไปฝากในสหกรณ์อื่นหรือธนาคารอื่นตามมาตรา ๓๓ (๒) ไม่ได้ เพราะเป็นการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขของมาตรา ๓๓ (๒) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๑๑

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๓๒