

บันทึก

เรื่อง สิทธิของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรใน
การขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยตามมาตรา ๗๗
แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗

เดิมธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ได้มีหนังสือ ที่ ๐๓๐๘/๑๖๖๕ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๒๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ธนาคารฯ ได้ให้สินเชื่อเพื่อการผลิตอ้อยแก่เกษตรกรปลูกอ้อย และได้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยเพื่อรวบรวมอ้อยส่งให้แก่โรงงานน้ำตาลตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๒ เป็นต้นมา การดำเนินงานดังกล่าวเป็นประโยชน์แก่เกษตรกรปลูกอ้อยธนาคารผู้ปลูกอ้อยในท้องที่ ๒๙ จังหวัด จำนวนลูกค้าประมาณ ๓๑,๐๐๐ คน รวมเนื้อที่เพาะปลูกประมาณ ๑,๒๘๑,๐๐๐ ไร่ โดยธนาคารฯ จ่ายเงินกู้ให้แก่ลูกค้าเพื่อการผลิตอ้อย เมื่อลูกค้าตัดอ้อยแล้ว ธนาคารฯ จะรวบรวมส่งโรงงาน และโรงงานจะชำระค่าอ้อยให้แก่เกษตรกรผ่านธนาคารฯ ธนาคารฯ จะหักชำระหนี้เงินกู้และคืนเงินส่วนที่เหลือให้แก่ลูกค้า ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๒๗ มีผลให้ยกเลิกพระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๑๑ และมาตรา ๗๗^๑ ในบทเฉพาะกาลบัญญัติว่า “ผู้ใดปลูกอ้อย หรือส่งอ้อยให้แก่โรงงานในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยแล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัตินี้” ธนาคารฯ ได้ขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย (หัวหน้าโควต้า) ตามสิทธิซึ่งกฎหมายให้ไว้และเพื่อประโยชน์แก่เกษตรกรผู้ปลูกอ้อยซึ่งเป็นลูกค้าของธนาคารฯ เป็นจำนวนมาก แต่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายได้ปฏิเสธการขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยดังกล่าว ซึ่งจะมีผลทำให้เกษตรกรลูกค้าธนาคารฯ ที่เคยส่งอ้อยให้แก่โรงงานผ่านโควต้าของธนาคารฯ ได้รับความเดือดร้อนและกระทบกระเทือนต่อการรับชำระคืนเงินกู้ของธนาคารฯ

ธนาคารฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า ถึงแม้ธนาคารฯ จะมิได้เป็นชาวไร่อ้อยตามมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ แต่ธนาคารฯ ก็เป็นผู้ส่งอ้อย

^๑ มาตรา ๗๗ ผู้ใดปลูกอ้อย หรือส่งอ้อยให้แก่โรงงานในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยแล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัตินี้

^๒ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ชาวไร่อ้อย” หมายความว่า ผู้ซึ่งปลูกอ้อยเพื่อส่งให้แก่โรงงาน

“หัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย” หมายความว่า ชาวไร่อ้อยซึ่งรับมอบอ้อยของชาวไร่อ้อยอื่นเพื่อส่งให้แก่โรงงาน

ฯลฯ

ฯลฯ

ให้แก่โรงงานในวันที่พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ใช้บังคับ ธนาคารฯ จึงมีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยตามมาตรา ๗๗^๓ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ธนาคารฯ จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตีความว่า ธนาคารฯ มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยตามมาตรา ๗๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ดังกล่าวหรือไม่

เนื่องจากปัญหาดังกล่าวนี้นี้ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรยังไม่ได้หารือไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ และผู้รับผิดชอบสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานธุรการของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายและการรับจดทะเบียนของชาวไร่อ้อยและหัวหน้าชาวไร่อ้อยก่อน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๑/๒๒๔ ลงวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๒๙ ขอให้ธนาคารฯ หารือไปยังกระทรวงอุตสาหกรรมเสียก่อน

บัดนี้ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรได้มีหนังสือ ที่ ๐๓๐๘/๑๓๐๗๓ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๒๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจ้งว่า ธนาคารฯ ได้หารือปัญหาการขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยไปยังกระทรวงอุตสาหกรรมแล้ว กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือแจ้งว่า ให้ธนาคารฯ รอคำวินิจฉัยปัญหาดังกล่าวจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก่อน

ธนาคารฯ จึงขอหารือสำนักงานฯ ว่า ธนาคารฯ มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยตามมาตรา ๗๗^๕ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวพร้อมฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม และผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร แล้วข้อเท็จจริงได้ความว่า ก่อนมีพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ใช้บังคับ การส่งอ้อยแก่โรงงานผลิตน้ำตาลทรายนั้นฝ่ายโรงงานต้องส่งตัวแทนของโรงงานออกไปกว้านซื้ออ้อยจากผู้ทำการปลูกอ้อยโดยโรงงานต้องจ่ายเงินลงทุนให้ก่อนบางส่วน ต่อมาจึงมีเอกชนเป็นนายทุนทำการส่งอ้อยให้โรงงานโดยจ่ายเงินล่วงหน้าให้ชาวไร่อ้อยปลูกอ้อยส่งให้แก่ขาย และนายทุนเป็นผู้ขนส่งอ้อยจากไร่ถึงโรงงานเอง กิจการส่งอ้อยเข้าโรงงานต้องอาศัยนายทุนเป็นคนกลาง แต่นายทุนเหล่านี้คิดค่าใช้จ่ายหักจากชาวไร่อ้อยมากเกินไปเกินสมควร ชาวไร่อ้อยจึงกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรไปลงทุนทำไร่อ้อยโดยตกลงให้ธนาคารฯ เป็นผู้ส่งอ้อยแก่โรงงานชำระราคาอ้อยผ่านธนาคารฯ ธนาคารฯ หักเงินกู้และค่าใช้จ่ายแล้วจึงส่งเงินที่เหลือแก่ชาวไร่อ้อย กิจการส่งอ้อยเข้าโรงงานได้ดำเนินมาในรูปเอกชนเป็นคนกลางตลอดมาจนถึงเวลาที่

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

ใช้พระราชบัญญัติใหม่ จึงได้มีบทเฉพาะกาลบัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗^๖ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้สิทธิผู้ส่งอ้อยให้แก่โรงงานฯ ที่จะขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยได้ ธนาการฯ จึงขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยต่อสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย แต่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายไม่รับจดทะเบียนอ้างว่า ธนาการฯ มิใช่ชาวไร่อ้อยตามบทนิยามในมาตรา ๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ธนาการฯ จึงขอหารือว่า ธนาการฯ มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยตามมาตรา ๗๗^๘ ดังกล่าว หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๗๗^๙ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ในบทเฉพาะกาลบัญญัติว่า “ผู้ใดปลูกอ้อย หรือส่งอ้อยให้แก่โรงงานในวันที่พระราชบัญญัติใช้บังคับ ให้มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย แล้วแต่กรณีตามพระราชบัญญัตินี้” ผู้ส่งอ้อยให้แก่โรงงานตามมาตรา ๗๗^{๑๐} ดังกล่าวจึงไม่จำเป็นต้องเป็นชาวไร่อ้อย เพราะถ้าเป็นชาวไร่อ้อยก็ย่อมมีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยได้ตามพระราชบัญญัติใหม่อยู่แล้ว ไม่ต้องอาศัยบทเฉพาะกาลตามมาตรา ๗๗^{๑๑} ในการขอจดทะเบียน หากตีความว่าหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยจะต้องเป็นชาวไร่อ้อยด้วย ก็ไม่จำเป็นต้องบัญญัติบทเฉพาะกาลขึ้น และมาตรา ๗๗^{๑๒} ดังกล่าวก็จะมีที่มิใช่ ดังนั้น จึงเห็นว่า เมื่อธนาการฯ เป็นผู้ส่งอ้อยให้แก่โรงงานอยู่ในวันที่พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ใช้บังคับ ธนาการฯ ย่อมมีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยตามที่มาตรา ๗๗^{๑๓} ให้สิทธิไว้

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์

(นายอมร จันทสมบุรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๒๙

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)