

บันทึก

เรื่อง การแต่งตั้งผู้แทนชาวไร่อ้อยตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติ
อ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗

กระทรวงอุตสาหกรรม มีหนังสือด่วนมาก ที่ อก ๐๒๐๖/๒๓๐๕ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๓๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยกรรมการฝ่ายผู้แทนชาวไร่อ้อยในคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ได้มีหนังสือถึงรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ เสนอความเห็นขอให้แก้ไขระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรม ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๒๙ ว่าด้วยการเสนอและถอดถอนผู้แทนชาวไร่อ้อยและผู้แทนโรงงาน โดยให้เหตุผลสรุปได้ว่า ความในมาตรา ๑๑ วรรคสอง^๑ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ที่กำหนดว่าผู้แทนชาวไร่อ้อยต้องเป็นชาวไร่อ้อยซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากสถาบันชาวไร่อ้อย โดยต้องคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อยของสมาชิกของแต่ละสถาบัน ฯลฯ นั้น มิได้กำหนดตายตัวว่า จะต้องถือเอาปริมาณอ้อยเป็นจำนวนเท่าใดเป็นหลักตายตัวที่จะต้องปฏิบัติ และคำว่า “คำนึง” นั้น ก็มีได้มีบทนิยามไว้โดยชัดเจนว่าหมายถึงอะไร จึงควรเปิดโอกาสให้มีตัวแทนชาวไร่อ้อยจากทุกภาคของประเทศเข้ามามีส่วนร่วมด้วย โดยให้มีตัวแทนของแต่ละภาค ภาคละ ๑ คนก่อน จำนวนกรรมการที่เหลือจากนั้นจึงค่อยพิจารณาโดยคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อย ซึ่งในกรณีเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้พิจารณาโดยคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อยนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้ครั้งหนึ่งแล้วในคราวที่กระทรวงอุตสาหกรรมได้ขอให้พิจารณาร่างประกาศกระทรวงเกี่ยวกับกรณีดังกล่าว^๒

^๑ พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗

มาตรา ๑๑ ผู้แทนชาวไร่อ้อยและผู้แทนโรงงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

๑.

๒.

ผู้แทนชาวไร่อ้อยต้องเป็นชาวไร่อ้อยซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากสถาบันชาวไร่อ้อย โดยต้องคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อยของสมาชิกของแต่ละสถาบัน และต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างของโรงงาน

ผู้แทนโรงงานต้องเป็นกรรมการ ผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างของโรงงานซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากสมาคมโรงงาน และต้องคำนึงถึงสัดส่วนตามกำลังผลิตของสมาชิกของสมาคมโรงงาน

การเสนอและการถอดถอนผู้แทนชาวไร่อ้อยและผู้แทนโรงงานให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี

^๒ บันทึก เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการเสนอชื่อผู้แทนชาวไร่อ้อยจากสถาบันชาวไร่อ้อยเป็นกรรมการในคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.

กระทรวงอุตสาหกรรมได้นำความเห็นของกรรมการฝ่ายผู้แทนชาวไร่อ้อยดังกล่าวเสนอต่อคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายเพื่อพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายได้พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมาย จึงขอให้นำความเห็นของกรรมการฝ่ายผู้แทนชาวไร่อ้อยนั้นเสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาวินิจฉัยในประเด็นที่ว่า “หากจะเปิดโอกาสให้ผู้แทนชาวไร่อ้อยจากทุก ๆ ภาคของประเทศ จำนวนภาคละ ๑ คน เข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการคณะต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ เสียก่อน โดยไม่ต้องคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อยของสมาชิกของแต่ละสถาบัน และมีจำนวนกรรมการเหลือเท่าใด จึงจะนำมาพิจารณาคัดเลือกเพิ่มเติมให้ครบถ้วนตามจำนวนกรรมการ โดยคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อยของสมาชิกแต่ละสถาบัน” จะเป็นการขัดกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือไม่ เพียงใด

กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหากฎหมายดังกล่าวข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย) และกรรมการฝ่ายผู้แทนชาวไร่อ้อยในคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายแล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๑^๑ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้บัญญัติไว้ชัดแจ้งถึงคุณสมบัติของผู้แทนชาวไร่อ้อยว่า ผู้แทนชาวไร่อ้อยต้องเป็นชาวไร่อ้อยซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากสถาบันชาวไร่อ้อย โดยต้องคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อยของสมาชิกของแต่ละสถาบัน ซึ่งเพื่อพิจารณาคำว่า “ต้องคำนึง” แล้วจะเห็นได้ว่า ถ้อยคำดังกล่าวเป็นบทบังคับให้ต้องปฏิบัติตาม หากใช้เป็นเพียงการวางแนวทางการพิจารณาที่สามารถยืดหยุ่นได้ตามความเห็นของกรรมการฝ่ายผู้แทนชาวไร่อ้อยแต่อย่างใดไม่ นอกจากนี้ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๒๕ ก็ได้ให้คำนิยามคำว่า “ต้อง” ว่า “ก.....; เป็นกริยาช่วยบอกความแน่ใจหรือบังคับ เช่น ต้องกิน ต้องนอน ต้องทำ.....” ดังนั้น จึงต้องตีความข้อความที่ว่า “โดยต้องคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อยของสมาชิกของแต่ละสถาบัน” นี้ว่าเป็นบทบังคับให้ต้องคำนึงถึงสัดส่วนปริมาณอ้อยของสมาชิกของแต่ละสถาบันเป็นสำคัญเท่านั้น พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ หาได้บัญญัติให้คำนึงถึงการมีผู้แทนชาวไร่อ้อยจากแต่ละภาคเสียก่อน แล้วจึงคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อยของสมาชิกของแต่ละสถาบันชาวไร่อ้อยแต่อย่างใดไม่

โดยสรุปคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) จึงเห็นว่า ในการแต่งตั้งผู้แทนชาวไร่อ้อยเป็นกรรมการในคณะกรรมการคณะต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ จะต้องแต่งตั้งโดยคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อยของ

๒๕๒๗ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๕๐๑/๑๙๓๘ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๒๘

^๑ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

สมาชิกของสถาบันชาวไร่อ้อยแต่ละสถาบันเป็นเกณฑ์เท่านั้น ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๑
วรรคสอง การเปิดโอกาสให้มีการแต่งตั้งผู้แทนชาวไร่อ้อยจากทุก ๆ ภาคของประเทศเข้าร่วมเป็น
กรรมการเสียก่อน แล้วจึงแต่งตั้งกรรมการจำนวนที่เหลือ โดยคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อย
ของสมาชิกของแต่ละสถาบันตามข้อเสนอของกรรมการฝ่ายผู้แทนชาวไร่อ้อย ย่อมเป็นการขัดกับ
บทบัญญัติตามมาตรา ๑๑ วรรคสองดังกล่าว

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๓๑