

บันทึก

เรื่อง การมอบหมายงานควบคุมการผลิต การจำหน่ายและการขนย้ายน้ำตาลทราย
ให้บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด กระทำการแทนสำนักงานคณะกรรมการ
อ้อยและน้ำตาลทรายตามปัญหาที่กระทรวงอุตสาหกรรมขอหารือเพิ่มเติม

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๒๐๖/๔๔๘๗ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๓๐ ความว่า ตามหนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๒๐๖/๓๐๓๘ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๐ กระทรวงอุตสาหกรรมได้ขอหารือปัญหากฎหมายตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ กรณีการมอบหมายการดำเนินการเกี่ยวกับงานในด้านการควบคุมการผลิต การจำหน่าย และการเคลื่อนย้ายน้ำตาลทราย จากสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายไปให้บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด ดำเนินการ^๑แต่โดยที่นายพินิจ จันทรสุรินทร์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดลำปาง ได้มีหนังสือถึง ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมแสดงความเห็นเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวและเห็นว่ายังมีประเด็นบางประเด็นที่ควรได้รับการพิจารณาไปในคราวเดียวกันเพื่อให้กรณีต่างๆ เป็นที่กระจ่างชัดโดยสมบูรณ์ ปราศจากความเคลือบแคลงสงสัยของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต่อไปอีก อันจะเป็นผลให้การดำเนินงานดังกล่าวเป็นไปด้วยความเรียบร้อยรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ดังรายละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือของนายพินิจ จันทรสุรินทร์ ด่วนมาก ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๓๐ ซึ่ง ฯพณฯ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้มีบัญชาให้ดำเนินการต่อไปสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๓๘ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๓๐ และกระทรวงอุตสาหกรรมตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๖๐๑/๑๒๓๙ ลงวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๓๐

กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอหารือเพิ่มเติมจากที่ได้ขอหารือไว้แล้วตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ อก ๐๒๐๖/๓๐๓๘ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๓๐ ดังนี้ คือ

๑. คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย มีอำนาจโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ เพียงใดหรือไม่ ที่จะมิตและออกระเบียบให้สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายมอบหมายการดำเนินการบางอย่างไปให้บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด รับไปดำเนินการ

๒. เมื่อบริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด ได้รับมอบหมายงานให้ไปดำเนินการแล้ว บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด จะมีสถานภาพในฐานะใด และจะสามารถนำเงินจาก

^๑ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้มีความเห็นในปัญหาดังกล่าวแล้วตามบันทึก เรื่อง การมอบหมายงานควบคุมการผลิต การจำหน่ายและการขนย้ายน้ำตาลทรายให้บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด กระทำการแทนสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอไปยัง

กองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายมาใช้จ่ายเพื่องานที่ได้รับมอบหมายหรือไม่เพียงใด

๓. การควบคุมการผลิตน้ำตาลทราย ผู้ใดจะเป็นผู้รับผิดชอบหรือสังกัดหน่วยงานใด ผู้ใดเป็นผู้บังคับบัญชา

๔. เงินที่กองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายจ่ายให้บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทยจำกัดนำไปใช้จ่ายนั้น เป็นการใช้จ่ายเงินผิดประเภทและขัดต่อความในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ปัญหาข้อที่ ๑ เห็นว่า การกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการมอบหมายการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนนั้น เป็นอำนาจของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายที่จะกระทำได้ตามมาตรา ๑๗ (๓๐)^๒ และมาตรา ๖๑ วรรคสาม^๓ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ และการ

^๒ พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗

มาตรา ๑๗ คณะกรรมการมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๓) กำหนดชนิด คุณภาพ และปริมาณน้ำตาลทรายที่ให้โรงงานผลิต

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๗) กำหนดระเบียบว่าด้วยการผลิต การบรรจุ การเก็บรักษา สถานที่เก็บรักษา การสำรวจ การขนย้าย การส่งมอบน้ำตาลทราย และผลพลอยได้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓๐) กำหนดระเบียบอื่นใดเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

การกำหนดตาม (๑) (๔) (๕) (๖) (๑๔) (๑๕) (๑๖) (๑๘) (๑๙) (๒๐) (๒๑) (๒๒)

(๒๓) (๒๕) (๒๖) (๒๘) และ (๓๐) ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

การกำหนดตาม (๒) (๓) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๗) (๒๔) และ

(๒๗) ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

^๓ พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗

มาตรา ๖๑ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการและคณะกรรมการอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๑) กระทำกิจการอย่างอื่นตามที่คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี คณะกรรมการและคณะกรรมการอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้มอบหมาย

ความในวรรคหนึ่ง ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่การดำเนินการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้องสอดคล้องกับข้อกำหนดหรือระเบียบของคณะกรรมการตามมาตรา ๑๗

กำหนดระเบียบตามมาตรา ๑๗ (๓๐) นั้น ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๗วรรคสอง“ดังนั้น คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจึงมีอำนาจโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ ในการกำหนดระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ฉบับที่ ๒ พ.ศ.๒๕๒๙ ว่าด้วยการมอบหมายการดำเนินการบางอย่างของสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายให้บุคคลอื่นกระทำการแทน ส่วนการที่สำนักงาน ฯ จะมอบหมายการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ให้บุคคลใดกระทำการแทนจะต้องพิจารณาว่าถูกต้องตามระเบียบที่กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งปรากฏว่าในกรณีนี้บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด เป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติถูกต้องและครบถ้วนตามระเบียบดังกล่าว สำนักงาน ฯ จึงมอบหมายให้บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด ดำเนินการบางอย่างแทนได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

ปัญหาข้อที่ ๒ เห็นว่า เมื่อบริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด ได้รับมอบหมายจากสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายให้กระทำการแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดแล้ว บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด ย่อมมีฐานะเป็นตัวแทนของสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายและมีอำนาจทำการแทนสำนักงาน ฯ ในกิจการที่ได้รับมอบหมายได้

สำหรับปัญหาว่าบริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด จะสามารถนำเงินของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายมาใช้จ่ายเพื่องานที่ได้รับมอบหมายหรือไม่ เพียงใด นั้นเห็นว่า การปฏิบัติงานเพื่อการควบคุมการผลิต การจำหน่ายและการขนย้ายน้ำตาลทรายเป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๓^๕ ซึ่งมาตรา ๓๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ ได้บัญญัติให้นำเงินของกองทุนอ้อย

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง สำนักงานจะมอบหมายให้บุคคลอื่นกระทำการแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

“โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

“พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗

มาตรา ๒๓ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย” โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิจัย พัฒนา และส่งเสริมการผลิต การใช้ และการจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย

(๒) รักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายเพื่อผลประโยชน์ของชาวไร่อ้อยและโรงงาน และเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

(๓) รักษาเสถียรภาพของราคาน้ำตาลทรายที่ใช้บริโภคในประเทศเพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค

(๔) กระทำการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

ให้กองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นนิติบุคคลและมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม

“พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗

มาตรา ๓๐ เงินของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายให้นำมาใช้จ่ายได้เฉพาะเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๒๓ และเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

และน้ำตาลทรายมาใช้จ่ายเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๒๓ และเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย และของสำนักงาน ฯ ตามที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดได้ ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายในฐานะตัวการ ซึ่งได้รับเงินจากกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายมาแล้ว ย่อมสามารถจ่ายเงินนั้นให้แก่บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด ซึ่งมีฐานะเป็นตัวแทน ตามจำนวนที่จำเป็นเพื่อให้บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด นำไปใช้จ่ายในกิจการที่ได้รับมอบหมายต่อไปได้ ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘๑๕^๗ และมาตรา ๘๑๖^๘

ปัญหาข้อที่ ๓ เห็นว่า การควบคุมการผลิตน้ำตาลทรายเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการน้ำตาลทรายตามมาตรา ๔๒ (๖)^๙ โดยดำเนินการควบคุมดูแลตามระเบียบที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดตามมาตรา ๑๗ (๑๓) และ(๑๗)^{๑๐} เมื่อสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายได้รับมอบหมายการดำเนินการในส่วนนี้จากคณะกรรมการน้ำตาลทรายตามมาตรา ๖๑ (๑๑)^{๑๑} และสำนักงาน ฯ ได้มอบหมายให้บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด เป็นผู้ดำเนินการแทนแล้วสำนักงาน ฯ ก็มีฐานะเป็นตัวการ ส่วนบริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัด ก็มีฐานะเป็นตัวแทนซึ่งจะต้องรับผิดชอบต่อสำนักงาน ฯ

ปัญหาข้อที่ ๔ เห็นว่า การควบคุมการผลิต การจำหน่ายและการขนย้ายน้ำตาล

และของสำนักงานตามที่คณะกรรมการกำหนดรวมทั้งค่าตอบแทนต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

^๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘๑๕ ถ้าตัวแทนมีประสงค์ใช้ ตัวการต้องจ่ายเงินโดยตรงให้แก่ตัวแทนตามจำนวนที่จำเป็น เพื่อทำการอันมอบหมายแก่ตัวแทนนั้น

^๘ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา ๘๑๖ ถ้าในการจัดทำกิจการอันเขามอบหมายแก่ตนนั้น ตัวแทนได้ออกเงินโดยตรงหรือออกเงินค่าใช้จ่ายไป ซึ่งพิเคราะห์ตามเหตุควรนับว่าเป็นการจำเป็นได้ใช้ ท่านว่าตัวแทนจะเรียกเอาเงินชดเชยจากตัวการ รวมทั้งดอกเบี้ยนับแต่วันที่ได้จ่ายเงินไปนั้นด้วยก็ได้

ถ้าในการจัดทำกิจการอันเขามอบหมายแก่ตนนั้น ตัวแทนต้องรับภาระเป็นหนี้ขึ้นอย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งพิเคราะห์ตามเหตุควรนับว่าเป็นการจำเป็นได้ใช้ ท่านว่าตัวแทนจะเรียกให้ตัวการชำระหนี้แทนตนก็ได้ หรือถ้ายังไม่ถึงเวลากำหนดชำระหนี้ จะให้ตัวการให้ประกันอันสมควรก็ได้

ถ้าในการจัดทำกิจการอันเขามอบหมายแก่ตนนั้น เป็นเหตุให้ตัวแทนต้องเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใด มิใช่เป็นเพราะความผิดของตนเองใช้ ท่านว่าตัวแทนจะเรียกเอาค่าสินไหมทดแทนจากตัวการก็ได้

^๙ พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗

มาตรา ๔๒ คณะกรรมการน้ำตาลทรายมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑ล๑

๑ล๑

(๖) ดำเนินการและควบคุมดูแลในเรื่องที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๑๗ (๑๑) (๑๒) (๑๓) (๑๔) (๑๕) (๑๖) (๑๗) (๑๘) (๑๙) (๒๐) และ (๒๑)

๑ล๑

๑ล๑

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

ทราย เป็นการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายตามมาตรา ๒๓^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ ดังนั้น การนำเงินจากกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายไปใช้จ่ายในการควบคุมการผลิต การจำหน่ายและการขนย้ายน้ำตาลทราย ที่สำนักงานฯ มอบหมายให้บริษัทอ้อยและน้ำตาลไทย จำกัดรับไปดำเนินการ ย่อมไม่ผิดวัตถุประสงค์หรือขัดต่อมาตรา ๓๐^{๑๓}

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๓๐

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕)

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๖)