

บันทึก

เรื่อง การเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกน้ำตาลทราย (ปัญหามาตรา ๔๘
และมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๖๗
เมื่อพระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ บรรดาประกาศที่เกี่ยวกับการเรียก
เก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกน้ำตาลทรายที่ออกตามพระราชบัญญัติ
กองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ.๒๕๖๗ ยังคงใช้บังคับต่อไป หรือไม่)

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือด่วนมาก ที่ อก ๐๒๐๖/๕๓๕๑ ลงวันที่ ๗
กันยายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากกระทรวงพาณิชย์มี
หนังสือด่วนที่สุด ที่ พณ ๐๓๐๔/๕๔๕๑ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๖๗ ถึงกระทรวงอุตสาหกรรม
แจ้งว่า การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกน้ำตาลทรายที่ดำเนินการอยู่ในขณะนี้ เป็นการ
ดำเนินการโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ.๒๕๖๗ แต่โดย
ที่มาตรา ๔๘ วรรคสาม^๑ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๖๗ ได้บัญญัติห้าม
เรียกเก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าว กระทรวงพาณิชย์จึงไม่มีอำนาจที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียม
ดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๖๗ เป็นต้นมา ดังนั้น ถ้ากระทรวงอุตสาหกรรมไม่มี
ข้อขัดข้อง กระทรวงพาณิชย์จะได้ดำเนินการนำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อยกเลิกประกาศที่เกี่ยวกับการ
การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกน้ำตาลทรายที่ออกตามความในพระราชบัญญัติกองทุน
สงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ.๒๕๖๗ ต่อไป

กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาตีความ
ว่า ตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๖๗ มาตรา ๔๘ วรรคสามซึ่งบัญญัติว่า การ
ส่งออกน้ำตาลทรายไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์
เกษตรกร นั้น กระทรวงพาณิชย์จะต้องเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกน้ำตาลทรายหรือไม่ และ
หากกระทรวงอุตสาหกรรมจะอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและ
น้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๖๗ ให้กระทรวงพาณิชย์เก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวต่อไปจนกว่า
คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายจะกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิต

^๑มาตรา ๔๘

ฯลฯ

ฯลฯ

ฯลฯ

ฯลฯ

การส่งออกน้ำตาลทรายไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยกองทุน
สงเคราะห์เกษตรกร

^๒มาตรา ๘๗ บรรดาฎกระทรวง ข้อบังคับ ประกาศ ระเบียบ คำสั่งและมติคณะรัฐมนตรี
เกี่ยวกับอ้อยและน้ำตาลทรายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ยังคงใช้
บังคับต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบหรือประกาศที่ออก
พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

อ้อยและน้ำตาลทรายตามมาตรา ๑๗ (๒๔)^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวและฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย) ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าต่างประเทศ) และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) แล้ว เห็นว่า

ค่าธรรมเนียมการส่งออกฯ เป็นเงินที่เรียกเก็บจากผู้ส่งออกซึ่งผลิตผลเกษตรกรรมขั้นต้นหรือผลิตภัณฑ์อาหารตามชนิดหรือประเภทที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ประกาศกำหนด โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นผู้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อส่งค่าธรรมเนียมนั้นเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกรที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ.๒๕๑๗ สำหรับเป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายเพื่อช่วยเหลือหรือส่งเสริมเกษตรกรในการผลิต การพยุงราคาและการจำหน่ายผลิตผลเกษตรกรรมขั้นต้นและผลิตภัณฑ์อาหาร โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้เก็บรักษาเงินและทรัพย์สินของกองทุนนี้ และได้มีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงพาณิชย์ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๑๗ กำหนดให้น้ำตาลได้แก่น้ำตาลทรายทุกชนิดเป็นผลิตผลเกษตรกรรมขั้นต้นหรือผลิตภัณฑ์อาหารที่ผู้ส่งออกต้องเสียค่าธรรมเนียมการส่งออก

เมื่อพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ ใช้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคสามแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติว่า “การส่งออกน้ำตาลทรายไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร” โดยมาตรา ๓ วรรคสองได้บัญญัติว่า “บรรดาบทกฎหมาย กฎ ข้อบังคับและประกาศอื่นใดในส่วนที่บัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน” และมาตรา ๘๗ ได้บัญญัติว่า “บรรดากฎกระทรวง ข้อบังคับประกาศ ระเบียบ คำสั่งและมติของคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับอ้อยและน้ำตาลทรายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้คงใช้บังคับต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ” ประเด็นที่จะต้องพิจารณาจึงมีว่า เมื่อพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ ใช้บังคับ กระทรวงพาณิชย์จะต้องงดเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกน้ำตาลทรายทันทีหรือไม่ กระทรวงอุตสาหกรรมจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๘๗ ดังกล่าวสั่งให้กระทรวงพาณิชย์เก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวต่อไปอีกได้หรือไม่ ซึ่งเป็นการตีความมาตรา ๘๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗

^๓มาตรา ๑๗ คณะกรรมการมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๒๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย และวิธีการชำระค่าธรรมเนียมตลอดจนอัตราค่าบำรุงสถาบันชาวไร่อ้อย

๑.ล๑

๑.ล๑

ว่าจะมีความหมายเพียงใด

ตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ มาตรา ๑๗ (๒๐)^๔ และ (๒๕)^๕ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายมีหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุญาตให้ส่งออกน้ำตาลทราย กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย และมาตรา ๔๘ วรรคสามได้บัญญัติว่า “การส่งออกน้ำตาลทรายไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร” ดังนั้น บทบัญญัติในกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร รวมทั้งประกาศของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดให้ผู้ส่งออกน้ำตาลทรายต้องเสียค่าธรรมเนียมการส่งออกเพื่อส่งเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกร จึงเป็นบทบัญญัติซึ่งขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ.๒๕๒๗ ซึ่งมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ บัญญัติให้ใช้พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ แทน และตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ มาตรา ๒๓^๖ มาตรา ๒๗ (๑)^๗ มาตรา ๒๘^๘ มาตรา ๒๙^๙ และมาตรา ๕๗^{๑๐} ได้บัญญัติให้จัดตั้ง

“มาตรา ๑๗ คณะกรรมการมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒๐) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุญาตให้ส่งออกน้ำตาลทราย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวต้องไม่มีลักษณะทำให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้ส่งออกแต่เพียงผู้เดียว

ฯลฯ

ฯลฯ

“โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

๖ มาตรา ๒๓ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย” โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิจัย พัฒนา และส่งเสริมการผลิต การใช้ และการจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย

(๒) รักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย เพื่อผลประโยชน์ของชาวไร่อ้อยและโรงงาน และเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

(๓) รักษาเสถียรภาพของราคาน้ำตาลทรายที่ใช้บริโภคในประเทศ เพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค

(๔) กระทำการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

ให้กองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นนิติบุคคลและมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม

๗ มาตรา ๒๗ กองทุนประกอบด้วย

(๑) ค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย

(๒) เบี้ยปรับตามมาตรา ๑๗ (๒๕)

(๓) เงินที่ได้รับตามมาตรา ๕๗

ฯลฯ

ฯลฯ

๘ มาตรา ๒๘ ให้ชาวไร่อ้อยและโรงงานชำระค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายโดยคำนวณจากปริมาณอ้อยที่ส่งให้แก่โรงงาน และจากปริมาณน้ำตาลทรายและผลพลอยได้ที่ผลิตได้ แล้วแต่กรณี ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

๙ มาตรา ๒๙ ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดสรรเงินจำนวนร้อยละสิบของเงินที่กองทุน

กองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายฯ ขึ้น โดยชาวไร่อ้อยและโรงงานจะต้องชำระค่าธรรมเนียมการวิจัย และส่งเสริมการผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายให้แก่กองทุนฯ ตามระเบียบที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนด และโรงงานจะต้องส่งเงินเข้ากองทุนฯ ตามมาตรา ๕๗ ด้วย ซึ่งเงินที่ได้รับจากโรงงานนี้คณะกรรมการบริหารกองทุนฯ จะจัดสรรส่งเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกรร้อยละ ๑๐ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการทดแทนค่าธรรมเนียมการส่งออกซึ่งไม่ต้องเสียตามมาตรา ๔๘ วรรคสาม และไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ กำหนดให้รอการใช้บังคับมาตรา ๔๘ วรรคสามไว้ มาตรา ๔๘ วรรคสามจึงมีผลใช้บังคับในทันที หากกฎหมายประสงค์จะยังมีให้มาตรา ๔๘ วรรคสาม มีผลใช้บังคับในทันที ก็น่าจะบัญญัติไว้ให้ชัดเจนในบทเฉพาะกาลว่า ความในมาตรา ๔๘ วรรคสามยังไม่ใช้บังคับจนกว่าจะมีประกาศที่ออกตามมาตรา ๑๗ (๒๔) และระเบียบที่ออกตามมาตรา ๒๘ ใช้บังคับแล้ว

ส่วนมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ ซึ่งบัญญัติรับรองให้กฎกระทรวง ข้อบังคับ ประกาศ ระเบียบ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับอ้อยและน้ำตาลทรายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา(ก่อนวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๒๗) ยังคงใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะมีระเบียบหรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ นั้น ความในมาตรา ๔๗ นั้นเองก็ได้บัญญัติว่าให้ใช้บังคับได้ต่อไป_เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้_ ดังนั้น เมื่อมาตรา ๔๘ วรรคสาม บัญญัติว่า การส่งออกน้ำตาลทรายไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการส่งออกตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ประกาศของกระทรวงพาณิชย์ที่กำหนดให้ผู้ส่งออกน้ำตาลทรายต้องเสียค่าธรรมเนียมการส่งออก จึงเป็นบทบัญญัติซึ่งขัดแย้งกับมาตรา ๔๘ และไม่มีผลที่จะใช้บังคับตามมาตรา ๔๗

โดยสรุปจึงเห็นว่า เมื่อพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายใช้บังคับกระทรวงพาณิชย์จะต้องงดเก็บค่าธรรมเนียมการส่งออกน้ำตาลทรายทันที และกระทรวงอุตสาหกรรมไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทรายฯ ให้กระทรวงพาณิชย์เก็บค่าธรรมเนียมดังกล่าวต่อไปได้

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

อ้อยและน้ำตาลทรายได้รับตามมาตรา ๕๗ ส่งเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร

ในกรณีจำเป็นเกี่ยวกับฐานะทางการเงินของกองทุน คณะรัฐมนตรีจะอนุมัติให้จัดสรรเงินตามวรรคหนึ่งไว้เป็นการชั่วคราว และลดอัตราการจัดสรรลงให้ต่ำกว่าร้อยละสิบก็ได้

๑๐ มาตรา ๕๗ ให้โรงงานนำส่งเงินเข้ากองทุนเท่าจำนวนผลต่างระหว่างรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ และค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ทั้งนี้ ภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๒๗