

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การใช้จ่ายเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์

กรมส่งเสริมสหกรณ์ ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๑๐๑/๑๐๓๒ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทาหรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ว่าด้วยการเงินและการจัดการทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ และระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยการให้สหกรณ์กู้ยืมเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ดังนี้

๑. รายได้ของนิคมสหกรณ์ใดให้ใช้จ่ายได้ในนิคมสหกรณ์นั้น ใช้หรือไม่ เพียงใด

๒. รายได้ของนิคมสหกรณ์ให้ใช้จ่ายในเรื่องดังต่อไปนี้ได้หรือไม่

๒.๑ ใช้จ่ายในการก่อสร้าง สาธารณูปโภค สาธารณูปการ บัณฑิตพื้นฐาน

๒.๒ นำไปให้สหกรณ์นิคมกู้ยืมเพื่อการลงทุน หรือการรวบรวมผลผลิต หรือจัดหาปัจจัยการผลิต เพื่อบริการจัดจำหน่ายให้สมาชิก

๒.๓ ให้สหกรณ์อื่นกู้ยืม

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาข้อหาหรือข้อขัดแย้ง โดยผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมส่งเสริมสหกรณ์) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ภายในเขตนิคมสหกรณ์แต่ละแห่ง สมาชิกของนิคมสหกรณ์ต้องรวมตัวกันก่อตั้งสหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ โดยอาจจะมีจำนวนสหกรณ์หลายแห่งก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับ การตกลงรวมตัวกันของสมาชิกนิคมสหกรณ์ สำหรับการกำหนดให้สหกรณ์กู้ยืมเงินของนิคมสหกรณ์นั้น เดิมก่อนที่จะมีระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยการเงินและการจัดการทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ ระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยการเงินและการจัดการทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้กำหนดให้เฉพาะแต่สหกรณ์นิคมกู้ยืมเงินของนิคมสหกรณ์ได้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือทุนแก่สหกรณ์นิคม เพราะในวาระเริ่มแรกของการก่อตั้ง สหกรณ์นิคมจะยังไม่มีทุนเพียงพอแก่การดำเนินการ หากสหกรณ์นิคมกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินก็ต้องรับภาระดอกเบี้ยเป็นจำนวนค่อนข้างมาก นิคมสหกรณ์ที่มีเงินรายได้เหลือเพียงพอ จึงควรให้การช่วยเหลือแก่การดำเนินการของสหกรณ์นิคมโดยให้กู้ยืมเงินในอัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าสถาบันการเงิน ส่วนการกำหนดให้สหกรณ์ประเภทอื่นสามารถกู้ยืมเงินของนิคมสหกรณ์เพิ่มเติมไว้ในระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยการเงินและการจัดการทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่สหกรณ์อื่นด้วย แต่ขณะนี้

การทำสัญญากู้ยืมเงินเฉพาะกับสหกรณ์นิคมเท่านั้น ยังไม่มีการให้สหกรณ์ประเภทอื่นกู้ยืมเงินแต่อย่างใด สำหรับการกำหนดให้นิคมสหกรณ์นำเงินรายได้ไปให้นิคมสหกรณ์อีกแห่งหนึ่งยืมได้นั้น เนื่องจากการจัดตั้งนิคมสหกรณ์ขึ้นใหม่จะยังไม่มีเงินทุนเพียงพอแก่การปรับปรุงพื้นที่ในเขตนิคมสหกรณ์ และนิคมสหกรณ์บางแห่งมีเงินรายได้เหลืออยู่เป็นจำนวนมากจึงจะนำมาให้นิคมสหกรณ์อื่นยืมใช้ก่อนได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ นั้น การจัดตั้งนิคมมีวัตถุประสงค์ในการนำที่ดินของรัฐมาจัดให้แก่ประชาชนเพื่อจะได้มีที่ดินตั้งเคหสถานและประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดิน^๑ และอาจจัดตั้งเป็นนิคมสร้างตนเองหรือนิคมสหกรณ์ โดยการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคม^๒ เมื่อมีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์แล้ว คณะกรรมการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แต่งตั้งขึ้นตามมาตรา ๓๔^๓ จะคัดเลือกบุคคลให้เข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์ และอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์จะจัดทำแผนผังจัดแบ่งที่ดินและอนุญาตให้สมาชิกนิคมสหกรณ์เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน (มาตรา ๓๗^๔) โดยผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเข้าเป็นสมาชิกต้องรวมตัวกันก่อตั้งสหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์เสียก่อนจึงจะเข้าทำประโยชน์ในที่ดินได้ (มาตรา ๓๖^๕) ดังนั้น นิคมสหกรณ์จึงจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ประชาชนที่ได้รับการคัดเลือกเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์ได้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินเพื่อการเกษตร และร่วมกันดำเนินกิจการในรูปแบบของสหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ เพื่อสมาชิกได้ช่วยเหลือตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในระหว่างสมาชิกของสหกรณ์ตามหลักการของสหกรณ์ โดยอาจรวมตัว

^๑มาตรา ๖ ให้รัฐบาลมีอำนาจจัดที่ดินของรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้มีที่ดินตั้งเคหสถาน และประกอบอาชีพเป็นหลักแหล่งในที่ดินนั้น โดยจัดตั้งเป็นนิคมตามพระราชบัญญัตินี้

^๒มาตรา ๗ การจัดตั้งนิคมตามมาตรา ๖ ในท้องที่ใด ให้กระทำโดยพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่กำหนดแนวเขตที่ดินของนิคมไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้น

^๓มาตรา ๓๔ เมื่อได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งนิคมสหกรณ์แล้ว ให้มีคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสองคนแต่ไม่เกินแปดคนซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง มีหน้าที่พิจารณาคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๓๕ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนดเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์และให้คณะกรรมการดำเนินการให้มีการก่อตั้งเป็นสหกรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์

^๔มาตรา ๓๗ ให้อธิบดีกรมสหกรณ์ที่ดินดำเนินการทำแผนผังจัดแบ่งที่ดินและอนุญาตให้สมาชิกนิคมสหกรณ์เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่มอบหมายให้ตามที่เห็นสมควร และแสดงเขตที่ดินที่จัดแบ่งให้แก่สมาชิกนิคมสหกรณ์ไว้ในแผนผังของนิคมสหกรณ์ กับทำประกาศติดไว้ ณ ที่ทำการนิคมสหกรณ์

^๕มาตรา ๓๖ ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเข้าเป็นสมาชิกนิคมสหกรณ์จะเข้าทำประโยชน์ในที่ดินได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมสหกรณ์ที่ดิน และรวมกันเข้าเป็นสหกรณ์จดทะเบียนมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ดังกล่าวตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์แล้ว

ก่อตั้งสหกรณ์ขึ้นเป็นจำนวนเท่าใดก็ได้ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และบทนิยามของคำว่า “สหกรณ์” ในมาตรา ๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒

นิคมสหกรณ์แต่ละแห่งมีรายได้ตามที่พระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ กำหนดไว้ ได้แก่ เงินช่วยทุนที่รัฐบาลได้ลงไปในการจัดนิคมซึ่งเรียกเก็บจากสมาชิกนิคม ในอัตราที่อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์กำหนดซึ่งไม่เกินร้อยละสองร้อยบาท (มาตรา ๑๐^๘) ผลประโยชน์อันเกิดจากการจัดการที่ดินภายในเขตนิคมเกี่ยวกับไม้หวงห้าม แร่ หรือทรัพยากรธรรมชาติ โดยต้องนำมาใช้เพื่อบำรุงส่งเสริมกิจกรรม และการจัดทำสิ่งก่อสร้างอันเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมของนิคม (มาตรา ๑๔^๙) และเงินค่าบำรุงที่เก็บจากการอนุญาตให้บุคคลใดเข้าไปหาประโยชน์ ยึดถือ ครอบครอง ปลูกสร้าง ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่าหรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน หรือทำให้เป็นอันตรายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ในที่ดินที่อยู่ในเขตนิคม โดยต้องนำไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของนิคม (มาตรา ๑๕^{๑๐} และมาตรา ๑๖^{๑๑}) ซึ่งอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์มีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการเงิน การจัดการทรัพย์สิน และหนี้สินของสมาชิกนิคมอันเกี่ยวกับกิจการของนิคม ตลอดจนการปกครองนิคม และ

^๖ มาตรา ๙ สมาชิกนิคมจะต้องใช้ที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ตามมาตรา ๘ เฉพาะเพื่อการเกษตรตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี ถ้าจะทำการอย่างอื่นด้วยต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี

^๗ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สหกรณ์” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินการกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘ มาตรา ๑๐ ให้เรียกเก็บเงินจากสมาชิกนิคมเพื่อช่วยทุนที่รัฐบาลได้ลงไปในการจัดนิคมในอัตราที่อธิบดีกำหนด ซึ่งไม่เกินร้อยละสองร้อยบาท โดยผ่อนชำระเป็นรายปี ปีหนึ่งไม่น้อยกว่าร้อยละสิบและต้องเริ่มต้นชำระงวดแรกอย่างช้าในปีที่ห้านับแต่ปีที่ได้เข้าเป็นสมาชิกนิคม ถ้าปีใดไม่สามารถชำระได้โดยมีเหตุผลอันสมควร อธิบดีจะผ่อนผันให้ชำระในปีถัดไปได้

^๙ มาตรา ๑๔ ให้อธิบดีมีอำนาจปฏิบัติการในที่ดินภายในเขตนิคมเกี่ยวกับไม้หวงห้าม แร่ ทรัพยากรธรรมชาติอื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์เป็นเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นสำหรับบำรุงส่งเสริมกิจกรรม และการจัดทำสิ่งก่อสร้างอันเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมของนิคมได้ โดยปฏิบัติการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น

^{๑๐} มาตรา ๑๕ ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปหาประโยชน์ ยึดถือ ครอบครอง ปลูกสร้าง ก่อสร้าง แผ้วถางเผาป่า หรือทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน หรือทำให้เป็นอันตรายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในที่ดินภายในเขตของนิคม เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดี

สมาชิกนิคมจะกระทำการตามวรรคหนึ่งได้โดยไม่ต้องเสียเงินค่าบำรุงตามมาตรา ๑๖ เฉพาะในที่ดินที่ตนได้รับมอบให้เข้าทำประโยชน์เท่านั้น

^{๑๑} มาตรา ๑๖ ในการอนุญาตตามมาตรา ๑๕ ให้อธิบดีมีอำนาจเรียกเก็บเงินค่าบำรุงตามจำนวนที่อธิบดีกำหนดโดยสมควรแก่กิจการนั้น

เงินค่าบำรุงนั้นให้ใช้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของนิคม

กิจการอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ของนิคม (มาตรา ๑๗)^{๑๒} ได้ หากแต่การกำหนดให้นำเงินรายได้ อันเนื่องจากการอนุญาตให้ทำกิจการเกี่ยวกับไม้หวงห้าม แร่ หรือทรัพยากรธรรมชาติ และเงินค่าบำรุงในการอนุญาต ไปใช้จ่ายได้ ต้องเป็นไปเฉพาะเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของนิคมตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ข้างต้นด้วย

กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ออกระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยการเงินและการจัดการทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดให้นิคมสหกรณ์อาจนำเงินรายได้ที่ได้รับ ซึ่งมีใช้เงินงบประมาณ มาใช้จ่ายเพื่อประโยชน์แก่กิจการของนิคมสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ (ข้อ ๕^{๑๓}) โดยเงินรายได้ที่เกิดจากทรัพยากรธรรมชาติในเขตนิคมสหกรณ์ หรือเกิดจากทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์ไม่ว่าจะได้มาโดยวิธีใด ๆ รวมทั้งเงินบริจาคต่าง ๆ (ข้อ ๖^{๑๔}) อาจนำมาใช้จ่ายเพื่อบำรุงส่งเสริมกิจกรรมและจัดทำสิ่งก่อสร้างอันเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมของนิคมสหกรณ์ เพื่อให้กิจการของนิคมสหกรณ์สำเร็จลุล่วงไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดนิคมสหกรณ์ เพื่อการจัดตั้งสาธารณะเพื่อประโยชน์ของนิคมสหกรณ์โดยส่วนรวม เพื่อเกื้อกูลแก่อาชีพและที่อยู่อาศัยของสมาชิก และให้การส่งเสริมเผยแพร่และอุดหนุนแก่สหกรณ์ของสมาชิกนิคมสหกรณ์ (ข้อ ๑๑^{๑๕} วรรคหนึ่ง) ทั้งยังกำหนดให้นำเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ไปให้สหกรณ์กู้ยืมเงินได้ (ข้อ ๑๑ วรรคสอง) นอกจากนี้ กรมส่งเสริมสหกรณ์ยังได้ออกระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยการให้สหกรณ์กู้ยืมเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดให้นิคมสหกรณ์ต้องกันเงินรายได้ไว้ใช้จ่ายในกิจการของนิคมสหกรณ์และให้สหกรณ์ในเขตนิคม

^{๑๒} มาตรา ๑๗ ให้อธิบดีมีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการเงิน การจัดการทรัพย์สิน และหนี้สินของสมาชิกนิคมอันเกี่ยวกับกิจการของนิคม ตลอดจนการปกครองนิคม และกิจการอื่น ๆ เพื่อประโยชน์ของนิคม

^{๑๓} ข้อ ๕ เงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ ให้หมายถึง เงินที่นิคมสหกรณ์ได้รับและอาจนำมาใช้จ่ายเพื่อประโยชน์แก่กิจการของนิคมสหกรณ์ ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และมีใช้เงินงบประมาณ

^{๑๔} ข้อ ๖ เงินรายได้ที่เกิดขึ้นจากทรัพยากรธรรมชาติในเขตนิคมสหกรณ์ หรือเกิดจากทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์ไม่ว่าจะได้มาโดยวิธีใด รวมทั้งเงินบริจาคต่าง ๆ ให้ถือว่าเป็นเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ และให้ผู้ปกครองนิคมสหกรณ์หรือหัวหน้านิคมสหกรณ์จัดทำบัญชีและแยกประเภทไว้ให้ชัดเจน เพื่อสะดวกแก่การใช้จ่ายและการจัดการทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์

^{๑๕} ข้อ ๑๑ เงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ให้ใช้จ่ายได้สำหรับบำรุงส่งเสริมกิจกรรมและจัดทำสิ่งก่อสร้างอันเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมของนิคมสหกรณ์ เพื่อให้กิจการของนิคมสหกรณ์สำเร็จลุล่วงไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดนิคมสหกรณ์ ซึ่งรวมทั้งการจัดตั้งสาธารณะเพื่อประโยชน์ของนิคมสหกรณ์โดยส่วนรวม หรือเพื่อให้ความเกื้อกูลแก่อาชีพและที่อยู่อาศัยของสมาชิก ตลอดจนให้การส่งเสริมเผยแพร่และอุดหนุนแก่สหกรณ์ของสมาชิกนิคมสหกรณ์

สหกรณ์อาจขอกู้ยืมเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ไปจ่ายให้สมาชิกกู้ยืม หรือนำไปใช้จ่ายในกิจการอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมหรือดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ได้โดยได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์

ในกรณีจำเป็นอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์อาจอนุมัติให้นิคมสหกรณ์หนึ่งยืมเงินของอีกนิคมสหกรณ์หนึ่งไปใช้จ่ายเพื่อเป็นการเกื้อหนุนกิจการของนิคมสหกรณ์นั้น หรือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดนิคมสหกรณ์ก็ได้ แต่ให้มีการส่งใช้เงินคืนภายในเวลาอันสมควร

สหกรณ์กู้ยืมให้เพียงพอก่อนให้สหกรณ์อื่นกู้ยืม (ข้อ ๔ วรรคสอง^{๑๖}) ตามอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมเงินที่กำหนดไว้สำหรับสหกรณ์แต่ละประเภทแตกต่างกัน (ข้อ ๙^{๑๗}) อีกทั้งยังให้นิคมสหกรณ์อื่นยืมเงินของนิคมสหกรณ์อีกแห่งหนึ่งได้ เพื่อนำไปใช้จ่ายในการเกื้อหนุนกิจการของนิคมสหกรณ์ หรือเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดนิคมสหกรณ์ โดยมีกำหนดส่งใช้คืนเงินภายในระยะเวลาอันสมควร (ข้อ ๑๑ วรรคสาม^{๑๘}) ไว้ด้วย

กรณีข้อหาหรือในประเด็นที่หนึ่งนั้น เมื่อพิจารณาหลักกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดรายได้และการใช้จ่ายเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เห็นได้ว่า เงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ใด นิคมสหกรณ์นั้น ย่อมนำไปใช้จ่ายได้เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของนิคมสหกรณ์ของตน แต่อย่างไรก็ดี หากนิคมสหกรณ์ใดมีเงินรายได้เหลือจากการใช้จ่ายในกิจการอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมของนิคมสหกรณ์แล้ว นิคมสหกรณ์นั้นอาจใช้จ่ายเงินรายได้ของตนเพื่อการอื่นอันอยู่ในขอบวัตถุประสงค์ของการจัดที่ดินในรูปแบบนิคมสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้ การที่ข้อ ๑๑ วรรคสาม ของระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยการเงินและการจัดการทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดว่า ในกรณีจำเป็นอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์อาจอนุมัติให้นิคมสหกรณ์หนึ่งยืมเงินของนิคมสหกรณ์อีกแห่งหนึ่งได้ จึงเป็นการสอดคล้องกับหลักการใช้จ่ายเงินข้างต้นแล้ว เพราะการให้นิคมสหกรณ์แห่งอื่นยืมเงินเป็นการสนับสนุนให้นิคมสหกรณ์ที่มีรายได้ไม่เพียงพอหรือมีปัญหาเกี่ยวกับการเงิน ได้มีเงินทุนใช้ในการจัดการนิคมสหกรณ์ให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ และการยืมเงินเช่นว่านี้ก็เป็นที่ยืมชั่วคราวภายในกรมส่งเสริมสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ปกครอง ดูแล และจัดการนิคมสหกรณ์ทุกแห่ง ดังนั้น รายได้ของนิคมสหกรณ์ใดจึงอาจนำไปให้นิคมสหกรณ์อีกแห่งหนึ่งยืมได้ตามเงื่อนไขข้างต้น

กรณีข้อหาหรือในประเด็นที่สองที่ว่า รายได้ของนิคมสหกรณ์ให้ใช้จ่ายในเรื่องใดได้บ้างนั้น เห็นว่า การใช้จ่ายเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ย่อมเป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของนิคมสหกรณ์ตามหลักการใช้จ่ายเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ที่กล่าวมาแล้วในประเด็นที่หนึ่ง ซึ่งการใช้จ่ายในการก่อสร้างสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และปัจจัยพื้นฐาน ตามข้อ ๑๑ วรรค

^{๑๖} ข้อ ๔ วรรคสาม

วรรคสาม

การให้กู้ยืมตามวรรคแรก นิคมสหกรณ์ต้องกันเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ไว้ใช้จ่ายในกิจการของนิคมสหกรณ์และให้สหกรณ์ในเขตนิคมสหกรณ์กู้ยืมให้เพียงพอก่อนให้สหกรณ์อื่นกู้ยืม

^{๑๗} ข้อ ๙ เงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ที่จ่ายให้สหกรณ์นิคม สหกรณ์การเข้าซื้อที่ดิน สหกรณ์การเช่าที่ดิน และสหกรณ์การเกษตรฯ ให้คิดดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๒ ถึงร้อยละ ๖ ต่อปี ตามที่อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์เห็นสมควร

สหกรณ์อื่นนอกจากที่กำหนดตามวรรคแรก ขอกู้เงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ตามระเบียบนี้ได้โดยอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์จะพิจารณาอัตราดอกเบี้ยตามที่เห็นสมควรแต่ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗.๕ ต่อปี

การคิดดอกเบี้ยให้เริ่มนับตั้งแต่วันถัดจากวันที่สหกรณ์รับเงินกู้ยืม จนถึงวันที่นิคมสหกรณ์ได้รับชำระหนี้

^{๑๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๕, ข้างต้น

หนึ่ง^{๑๙} ของระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยการเงินและการจัดการทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ มีลักษณะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมของนิคมสหกรณ์อันสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ จึงย่อมกระทำได้

ส่วนการนำเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์ไปให้สหกรณ์อื่นกู้ยืม ตามข้อ ๑๑ วรรคสอง^{๒๐} ของระเบียบกรมส่งเสริมสหกรณ์ ว่าด้วยการเงินและการจัดการทรัพย์สินของนิคมสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๓๘ เห็นว่า จะกระทำได้เฉพาะแต่ให้สหกรณ์ที่เกิดจากการรวมตัวก่อตั้งโดยสมาชิกของนิคมสหกรณ์ที่มีเงินได้ตามมาตรา ๓๖^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ กู้ยืมได้เท่านั้น เนื่องจากสหกรณ์ดังกล่าวก่อตั้งขึ้นเพื่อให้สมาชิกนิคมสหกรณ์ได้ช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันทางเศรษฐกิจและสังคมในรูปแบบของสหกรณ์อันเป็นวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งนิคมสหกรณ์ โดยเงินรายได้ที่จะนำมาให้กู้ยืมได้ต้องเหลือจากการใช้จ่ายในกิจการอันเป็นประโยชน์ส่วนรวมของนิคมสหกรณ์แล้วเท่านั้น กรณีสหกรณ์อื่นซึ่งมิได้ก่อตั้งโดยสมาชิกนิคมสหกรณ์ตามมาตรา ๓๖ เห็นได้ชัดว่าสหกรณ์ในลักษณะนี้มีได้มีส่วนเกี่ยวข้อง สนับสนุน หรือส่งเสริมการจัดการนิคมสหกรณ์เจ้าของเงินรายได้ให้บรรลุผล การนำเงินรายได้ของนิคมสหกรณ์มาให้สหกรณ์ดังกล่าวกู้ยืมจึงเป็นการมุ่งแสวงหากำไรจากเงินรายได้ อันอยู่นอกขอบวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิคมสหกรณ์ กรณีนี้จึงไม่อาจให้กู้ยืมเงินได้

ลงชื่อ พรทิพย์ จาละ

(นางสาวพรทิพย์ จาละ)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๕๖

^{๑๙} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๕, ข้างต้น

^{๒๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๕, ข้างต้น

^{๒๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น