

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การนำส่งเงินเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายตามมาตรา ๕๗
แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗

สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ได้มีหนังสือที่ อก ๐๖๐๒/๑๑๙๓ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายได้ออกระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายว่าด้วยการกำหนดระยะเวลาในการนำส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยได้กำหนดให้โรงงานนำส่งเงินตามมาตรา ๕๗ เข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือแจ้งจากกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย ซึ่งการดำเนินการเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและระเบียบดังกล่าว ในระยะที่ผ่านมาประสบปัญหาความไม่ชัดเจนบางประการเกี่ยวกับส่วนต่างที่จะต้องนำส่งกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย เนื่องจากหลายฝ่ายมีความเห็นไม่สอดคล้องกัน สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. ข้อเท็จจริง

๑.๑ มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้บัญญัติให้โรงงานนำส่งเงินเข้ากองทุนเท่าจำนวนผลต่างระหว่างรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ และค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ทั้งนี้ ภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

๑.๒ คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายได้มีมติกำหนดให้มีการหักเงินร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิในแต่ละปีเพื่อส่งเข้ากองทุน (เงินรักษาเสถียรภาพ)

๑.๓ จากข้อกำหนดการเรียกเก็บเงินตามข้อ ๑.๒ เมื่อสิ้นสุดฤดูการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย กองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายจะดำเนินการเรียกเก็บเงินในอัตราดังกล่าวจากโรงงานน้ำตาลเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย โดยถือเป็นเงินตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ (เงินรักษาเสถียรภาพ) ซึ่งโรงงานน้ำตาลส่วนใหญ่ได้ชำระเงินตามอัตราที่กองทุนเรียกเก็บ แต่มีโรงงานน้ำตาลบางส่วนไม่ยอมชำระซึ่งส่งผลกระทบต่อการทำงานของระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นอย่างมาก เนื่องจากเงินที่เรียกเก็บเป็นส่วนหนึ่งของรายได้ของระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายที่จะต้องนำไปใช้ในกิจการตามวัตถุประสงค์ต่อไป ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาการไม่ชำระเงินดังกล่าว คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายจึงได้ออกระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายว่าด้วยการกำหนด

ระยะเวลาในการนำส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ พ.ศ. ๒๕๔๗ เพื่อให้การเรียกเก็บเงินมีสภาพบังคับตามกฎหมายต่อไป

๑.๔ แม้จะได้มีการออกระเบียบกำหนดระยะเวลานำส่งเงินดังกล่าวออกใช้บังคับและกองทุนได้มีหนังสือแจ้งให้โรงงานน้ำตาลชำระเงินภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้วก็ตาม ยังมีข้อโต้แย้งจากโรงงานน้ำตาลว่า เงินที่กองทุนเรียกเก็บในอัตราร้อยละ ๐.๕ มิใช่เงินผลต่างตามนัยมาตรา ๕๗ โดยมีความเห็นแตกต่างเป็นสองฝ่ายดังนี้

ฝ่ายแรก (กองทุน) เห็นว่า เงินที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดในอัตราร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิ เป็นเงินส่วนต่างตามนัยมาตรา ๕๗ ที่ต้องนำส่งเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย (เงินรักษาเสถียรภาพ) แล้ว เนื่องจากผลของการกำหนดอัตราดังกล่าว ทำให้การคำนวณรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ ของคณะกรรมการบริหารจะคำนวณโดยการหักเงินร้อยละ ๐.๕ ออกไปก่อน และกำหนดรายได้สุทธิไว้เพียงร้อยละ ๙๙.๕ ของรายได้สุทธิตามความเป็นจริงแล้วนำรายได้สุทธिर้อยละ ๙๙.๕ มากำหนดและประกาศเป็นราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ซึ่งการหักเงินรายได้สุทธิไว้ร้อยละ ๐.๕ ที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนด ถือเป็นการคำนวณผลต่างของรายได้สุทธิและค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายแล้ว การหักเงินในอัตราดังกล่าวเข้ากองทุนจึงถือเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ดังนั้น หากโรงงานน้ำตาลไม่นำส่งภายในระยะเวลาที่กำหนดก็อาจมีโทษตามมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ และคณะกรรมการบริหารอาจพิจารณาดำเนินการตามระเบียบคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายว่าด้วยเบี้ยปรับสำหรับโรงงานที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศ ระเบียบ หรือพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๒๘ ได้

ฝ่ายที่สอง (โรงงานน้ำตาล) เห็นว่า เงินที่กองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายเรียกเก็บดังกล่าว มิใช่เงินผลต่างตามนัยมาตรา ๕๗ เนื่องจากก่อนที่จะมีเงินผลต่างตามมาตรา ๕๗ นั้น จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามมาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ และมาตรา ๕๖ ให้ครบถ้วนเสียก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวเลขต้นทุนการผลิตของทั้งสองฝ่าย และเมื่อได้มีการประกาศราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและการจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายแล้ว จึงจะปรากฏว่ามีเงินส่วนต่างที่จะต้องนำส่งเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายตามมาตรา ๕๗ หรือไม่

๒. ข้อหาหรือ

เนื่องจากปัญหาข้างต้นส่งผลกระทบต่อการทำงานของระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นอย่างมาก ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายจึงมีมติให้สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายหรือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า เงินที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดให้เรียกเก็บในอัตราร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิตามข้อ ๑.๒ และกองทุนได้แจ้งให้โรงงานน้ำตาล

นำส่งเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย (เงินรักษาเสถียรภาพ) นั้น เป็นเงินผลต่างตามนัยมาตรา ๕๗ หรือไม่

อนึ่ง เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย ขอหารือเพิ่มเติมว่า เงินผลต่างตามนัยมาตรา ๕๗ หมายถึง ผลต่างที่เกิดขึ้นเฉพาะในกรณีที่ รายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ สูงกว่าค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายเท่านั้น หรือมีความหมายในทางกลับกัน หรือทั้งสองกรณี

๓. ข้อเท็จจริงเพิ่มเติม

สมาคมโรงงานน้ำตาลไทย สมาคมการค้าผู้ผลิตน้ำตาลไทย และสมาคมการค้าอุตสาหกรรมน้ำตาลได้มีหนังสือ ที่ สท.๐๕๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ชี้แจงข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในเรื่องดังกล่าวเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ ดังนี้

(๑) เงินที่โรงงานต้องนำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ คือ เงินที่จะต้องคิดคำนวณจากผลต่างระหว่างรายได้สุทธิที่คิดคำนวณได้จริง (รายได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายจริงในฤดูการผลิตปีนั้น ๆ) ตามมาตรา ๕๔ หักด้วยราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายตามมาตรา ๕๕ (โดยต้องคำนึงถึงต้นทุนและผลตอบแทนการผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายตามมาตรา ๑๗ (๒๑) (๒๒) ด้วย) และต้องคำนึงถึงมาตรา ๕๖ ประกอบกันเป็นหลักในการกำหนดราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายด้วย ดังนั้น หากปีใดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายต่ำกว่าราคาอ้อยขั้นต้น ผลต่างตามมาตรา ๕๗ ก็จะไม่เกิดขึ้น เพราะต้นทุนและองค์ประกอบต่าง ๆ ที่ใช้คิดคำนวณราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและการจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายสูงกว่ารายได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทราย (รายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔)

(๒) หากมีผลต่างตามมาตรา ๕๗ กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดสรรเงินจำนวนร้อยละสิบของเงินตามมาตรา ๕๗ ส่งเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกร ตามที่มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ บัญญัติไว้ และหากมีความจำเป็นเกี่ยวกับฐานะการเงินของกองทุนที่ไม่สามารถจะส่งเงินให้ได้ กองทุนจะต้องรายงานคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติให้งดส่งเงินจัดสรรไว้ชั่วคราวหรือลดอัตราการจัดสรรให้ต่ำกว่าร้อยละสิบก็ได้ แต่คณะกรรมการบริหารกองทุนไม่เคยจัดสรรเงินดังกล่าวเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกร อีกทั้งไม่เคยขอลดอัตราจัดสรรหรือของดการจัดสรรต่อคณะรัฐมนตรี ซึ่งแสดงว่ากองทุนไม่เคยคิดคำนวณผลต่างตามมาตรา ๕๗ จึงไม่เคยมีการนำส่งเงินหรือขออนุมัติงดหรือลดอัตราการนำส่งเงินจากคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ทั้งสามสมาคมโรงงานน้ำตาลจึงเห็นว่า เงินรักษาเสถียรภาพที่โรงงานน้ำตาลต้องนำส่งเข้ากองทุนไม่ใช่เงินที่โรงงานน้ำตาลต้องนำส่งตามมาตรา ๕๗ เนื่องจากก่อนที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายจะกำหนดเงินผลต่างตามมาตรา ๕๗ นั้น จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามมาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ มาตรา ๕๖ ให้ครบถ้วนสมบูรณ์เสียก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวเลขของต้นทุนการผลิตของทั้งสองฝ่าย และเมื่อ

ได้ประกาศราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายประจำปีในราชกิจจานุเบกษาแล้ว จึงจะปรากฏว่ามีเงินส่วนต่างที่จะนำเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๗ หรือไม่ หากมีส่วนต่างโรงงานจึงจะมีหน้าที่นำส่งเงินเข้ากองทุน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้น โดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานปลัดกระทรวง สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย และสำนักงานกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย) และผู้แทนสมาคมโรงงานน้ำตาล เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เงินที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดให้เรียกเก็บในอัตราร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิในแต่ละฤดูการผลิต และกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายได้แจ้งให้โรงงานน้ำตาลนำส่งเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย (เงินรักษาเสถียรภาพ) เป็นเงินผลต่างตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ หรือไม่ เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้กำหนดขั้นตอนในการดำเนินการของคณะกรรมการบริหารเกี่ยวกับการกำหนดราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายไว้ชัดเจน กล่าวคือ ก่อนเริ่มฤดูการผลิตน้ำตาลทรายในแต่ละปี มาตรา ๔๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารต้องจัดทำประมาณการรายได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายที่จะผลิตในฤดูนั้นเพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น และเมื่อสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี มาตรา ๕๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารคำนวณรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายในฤดูการผลิตนั้น โดยให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดตามมาตรา ๔๙ มาใช้บังคับโดยอนุโลม และภายในเดือนตุลาคมของทุกปี มาตรา ๕๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล

^๑มาตรา ๔๙ ก่อนเริ่มฤดูการผลิตน้ำตาลทราย ให้คณะกรรมการบริหารจัดทำประมาณการรายได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายที่จะผลิตในฤดูนั้น เพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น

การจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น ต้องไม่น้อยกว่าร้อยละแปดสิบของประมาณการรายได้ โดยให้คำนึงถึงต้นทุนการผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายด้วย

^๒มาตรา ๕๔ เมื่อสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารคำนวณรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายในแต่ละฤดูการผลิต

ให้นำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดตามมาตรา ๔๙ มาใช้บังคับแก่การคำนวณรายได้สุทธิโดยอนุโลม

^๓มาตรา ๕๕ ภายในเดือนตุลาคมของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหารกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(๑) รายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔

ทนาย พ.ศ. ๒๕๒๗ ก็ได้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โดยให้คำนึงถึงรายได้สุทธิและต้นทุนในการผลิต รวมทั้งพิจารณาราคาอ้อยและผลตอบแทนที่กำหนดในขั้นต้นด้วย แต่ไม่ได้กำหนดว่าจะต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ใดเป็นการเฉพาะ และเมื่อคณะกรรมการบริหารกำหนดแล้วก็ต้องเสนอให้คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายพิจารณาเพื่อเสนอให้คณะรัฐมนตรีเห็นชอบก่อนจะประกาศในราชกิจจานุเบกษา การกำหนดราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย จึงเป็นราคาเฉลี่ยตามที่เกี่ยวข้องในระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายและคณะรัฐมนตรียอมรับว่าเหมาะสมที่จะทำให้การประกอบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายดำเนินต่อไปได้อย่างมีเสถียรภาพ และเมื่อได้ตัวเลขรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ ประกอบกับราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายแล้ว มาตรา ๕๗^๔ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้กำหนดให้โรงงานต้องนำส่งเงินส่วนต่างระหว่างรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ และค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายเข้ากองทุน ทั้งนี้ เพื่อนำเงินส่วนที่เป็นกำไรในระบบอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายไปใช้จ่ายเพื่อรักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล

(๒) ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตอ้อย

(๓) ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตน้ำตาลทราย

(๔) ราคาอ้อยขั้นต้น

(๕) ผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น

(๖) เงินที่ได้รับจากกองทุน

ราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วให้สำนักงานประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๔ มาตรา ๕๗ ให้โรงงานนำส่งเงินเข้ากองทุนเท่าจำนวนผลต่างระหว่างรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ และค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ทั้งนี้ ภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

ทรายตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๓^๔ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ดังนั้น เงินที่โรงงานต้องนำส่งเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๗ จึงขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในการกำหนดราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายตามมาตรา ๕๕ และรายได้สุทธิที่คำนวณได้ตามมาตรา ๕๔ โดยในปีใดที่รายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ สูงกว่าค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โรงงานก็มีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๕๗ ภายในเวลาที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนด และหากโรงงานใดไม่ส่งเงินเข้ากองทุน หรือส่งไม่ครบถ้วนตามระยะเวลาดังกล่าวก็ต้องรับโทษตามที่มาตรา ๗๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ บัญญัติไว้ แต่ในทางกลับกันหากปีใดรายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ ต่ำกว่าค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โรงงานก็ไม่มีหน้าที่ต้องส่งเงินเข้ากองทุน

การที่คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกำหนดให้เรียกเก็บเงินในอัตราร้อยละ ๐.๕ ของรายได้สุทธิในแต่ละฤดูการผลิตเข้ากองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย (เงินรักษาเสถียรภาพ) เป็นจำนวนที่มีอัตราตายตัว จึงไม่ใช้การคำนวณเงินผลต่างตามที่มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ บัญญัติไว้ เนื่องจากผลต่างที่เกิดขึ้นตามมาตราดังกล่าว ต้องเกิดจากผลต่างที่ได้จากตัวเลขที่แท้จริงที่คำนวณได้ตามมาตรา ๕๔ และมาตรา ๕๕ ซึ่งตัวเลขทั้งสองจำนวนก็ได้รับการยืนยันจากผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายและผู้แทนสมาคมโรงงานน้ำตาลว่าเป็นตัวเลขที่สามารถคำนวณออกมาเป็นตัวเลขที่แน่นอนได้ โดยเฉพาะตัวเลขตามมาตรา ๕๕ นั้น เมื่อมีการกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากทุกฝ่ายก็จะมีการนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา ผลต่างที่เกิดขึ้นจึงแตกต่างกันไปตามภาวะของราคาน้ำตาลทรายในแต่ละปี จำนวนเงินที่โรงงานต้องส่งเข้ากองทุนในแต่ละปีจึงอาจไม่เท่ากัน และโรงงานมีหน้าที่ต้อง

^๔มาตรา ๒๓ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย” โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิจัย พัฒนา และส่งเสริมการผลิต การใช้ และการจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย
(๒) รักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย เพื่อผลประโยชน์ของชาวไร่อ้อยและโรงงาน และเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

(๓) รักษาเสถียรภาพของราคาน้ำตาลทรายที่ใช้บริโภคในประเทศ เพื่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค

(๔) กระทำการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายให้กองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นนิติบุคคลและมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม

^๖มาตรา ๗๔ โรงงานใดไม่ส่งเงินเข้ากองทุน หรือส่งไม่ครบถ้วนตามมาตรา ๕๗ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และให้ส่งเงินเข้ากองทุนจนครบพร้อมด้วยเงินเพิ่มอีกร้อยละสามต่อเดือนนับแต่วันที่ถึงกำหนดส่งหรือชำระการคำนวณระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีเศษของเดือนให้คิดเป็นหนึ่งเดือนเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้ตกเป็นของกองทุนด้วย

ส่งเงินเข้ากองทุนเฉพาะในปีที่รายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ สูงกว่าค่าอ้อยตามราคาขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย

ประเด็นที่สอง เงินผลต่างตามนัยมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ หมายถึง ผลต่างที่เกิดขึ้นเฉพาะในกรณีที่รายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ สูงกว่าค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายเท่านั้น หรือมีความหมายในทางกลับกัน หรือทั้งสองกรณีนั้น เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า โรงงานมีหน้าที่ส่งเงินเข้ากองทุนเฉพาะในกรณีที่รายได้สุทธิตามมาตรา ๕๔ สูงกว่าค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้ายรวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๕๗