

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑
(คณะกรรมการดำเนินการของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย
ซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้วตามมาตรา ๑๑๐ มีอำนาจ
ดำเนินงานต่อไปจนกว่าคณะกรรมการดำเนินการฯ ชุดใหม่
เข้ารับหน้าที่ได้หรือไม่)

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๑๕/๑๘๒๓๖ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๐ ขอรื้อปัญหาตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ โดยมีข้อเท็จจริงว่า สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๑๐๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้รายงานไปยังกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า คณะกรรมการดำเนินการของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ชุดที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๒๓ - ๒๕๒๔) ได้รับเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๒๓ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๒๓ และจะอยู่ในตำแหน่งได้มีกำหนดสองปีตามความในมาตรา ๑๑๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ แต่ปรากฏว่า คณะกรรมการดำเนินการฯ ชุดที่ ๙ ไม่ได้จัดให้มีการประชุมใหญ่ เพื่อเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการฯ ก่อนที่จะครบกำหนดตามวาระ ต่อมาผู้แทนสหกรณ์ประจำจังหวัดได้มีหนังสือร้องเรียนขอให้เรียกประชุมใหญ่ เพื่อเลือกตั้งกรรมการชุดใหม่โดยเร็ว นายทะเบียนสหกรณ์ได้พิจารณาบทบัญญัติในส่วนที่ ๖ ของพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ว่าด้วยสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยแล้วเห็นว่า มาตรา ๑๑๐ บัญญัติให้คณะกรรมการดำเนินการของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยอยู่ในตำแหน่งได้คราวละสองปี กรรมการดำเนินการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับเลือกตั้งอีก ฉะนั้น นายทะเบียนสหกรณ์จึงแจ้งให้สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยทราบ ว่า “คณะกรรมการได้พ้นจากหน้าที่แล้วตามวาระในมาตรา ๑๑๐ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ฉะนั้น การกระทำใด ๆ ที่คณะกรรมการ ชุดที่ ๙ ดำเนินการไปอาจไม่มีผลตามกฎหมาย จึงให้ผู้อำนวยการสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยเรียกประชุมผู้แทนสหกรณ์ประจำจังหวัดโดยเร็วที่สุด” ต่อมาจึงได้มีการประชุมใหญ่เลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการฯ ชุดที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๐ และคณะกรรมการดำเนินการฯ ชุดที่ ๑๐ ได้มีการประชุมครั้งที่ ๒ เมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๓๐ เห็นว่า การ

^๑ มาตรา ๑๐๕ ให้สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล

สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยมีสำนักงานแห่งใหญ่ในจังหวัดพระนคร และจะตั้งสำนักงานสาขาขึ้น ณ ที่อื่นใดก็ได้

^๒ มาตรา ๑๑๐ ให้กรรมการดำเนินการของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับเลือกตั้งอีกได้

บริหารงานในช่วงตั้งแต่วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๔ เป็นต้นมา คณะกรรมการดำเนินการฯ ชุดที่ ๙ ได้ปฏิบัติหน้าที่บกพร่อง ผิดระเบียบและก่อให้เกิดความเสียหายแก่สันนิบาตสหกรณ์ฯ หลายประการ จึงไม่อาจให้สัตยาบันแก่การกระทำของคณะกรรมการดำเนินการฯ ชุดที่ ๙ ได้ เช่น

๑. นายทะเบียนสหกรณ์ได้แต่งตั้งผู้สอบบัญชีสันนิบาตสหกรณ์ฯตามความใน มาตรา ๔๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ แล้ว หากคณะกรรมการดำเนินการฯ เห็นว่าการตรวจบัญชีของผู้สอบบัญชีที่นายทะเบียนสหกรณ์แต่งตั้งไม่ถูกต้องก็ต้องรายงานให้นายทะเบียนสหกรณ์ทราบ และแต่งตั้งผู้สอบบัญชีใหม่ มิใช่จ้างเอกชนอื่นเป็นผู้สอบบัญชีสันนิบาตสหกรณ์ฯ

๒. การแต่งตั้งผู้อำนวยการ การออกระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ ตลอดจนการผูกพันกับบุคคลภายนอกในเรื่องต่าง ๆ หากเกิดความเสียหายขึ้นสันนิบาตสหกรณ์ฯ จะต้องรับผิดชอบ ก็สมควรจะเรียกร้องจากคณะกรรมการดำเนินการฯ ชุดที่ ๙

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๑๑๐^๔ บัญญัติไว้โดยชัดเจนว่า คณะกรรมการดำเนินการของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยอยู่ในตำแหน่งได้เพียงสองปีเท่านั้น เมื่อครบกำหนดสองปีแล้วจะต้องพ้นจากตำแหน่งไป และการใด ๆ ที่คณะกรรมการดำเนินการฯ ชุดที่ ๙ ปฏิบัติไปอาจไม่มีผลสมบูรณ์หากคณะกรรมการดำเนินการฯ ชุดที่ ๑๐ ไม่ให้สัตยาบันกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงเห็นว่าความเห็นของนายทะเบียนสหกรณ์ที่ได้สั่งการไปถูกต้องแล้ว แต่คณะกรรมการดำเนินการของสันนิบาตสหกรณ์ฯมีความประสงค์จะขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาก่อน ฉะนั้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยความเห็นของนายทะเบียนสหกรณ์ดังกล่าวข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมส่งเสริมสหกรณ์) และสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยแล้ว มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๑๑๐^๔ บัญญัติให้กรรมการดำเนินการของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวโดยตลอดแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดบัญญัติให้กรรมการซึ่งครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้วอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ ดังที่ได้มีบัญญัติไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการตามกฎหมายอื่น เช่น พระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่ง

^๓ มาตรา ๔๔ ให้นายทะเบียนสหกรณ์แต่งตั้งผู้สอบบัญชีเพื่อตรวจสอบบัญชีสหกรณ์อย่างน้อยปีละครั้ง

การตรวจสอบบัญชีนั้น ให้ปฏิบัติตามระเบียบที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนดและให้เสนอรายงานการสอบบัญชีตามแบบที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

ประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๒๘^๖ และพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๖^๗ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อกรรมการดำเนินการฯ ได้ดำรงตำแหน่งจนครบวาระแล้ว กรรมการดำเนินการฯ จึงพ้นจากตำแหน่งโดยผลของกฎหมาย และไม่มีอำนาจดำเนินงานใดๆ ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินการของสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยต่อไปได้

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๓๑

^๖ มาตรา ๒๘ ให้ประธานกรรมการ และกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งดำรงตำแหน่งคราวละห้าปี ในกรณีที่มีการแต่งตั้งซ่อม หรือเพิ่มเติมประธานกรรมการหรือกรรมการ ประธานกรรมการหรือกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งซ่อมหรือเพิ่มเติมขึ้นนั้น ให้ดำรงตำแหน่งเพียงเท่าที่กำหนดเวลาของกรรมการชุดนั้น

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวรรคก่อน หากยังมิได้มีการแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ ให้ประธานกรรมการ และกรรมการ ที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น รักษาการในตำแหน่งต่อไปจนกว่าคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

ประธานกรรมการและกรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกครั้งก็ได้

^๗ มาตรา ๑๖ ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งดำรงตำแหน่งแทนหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวรรคหนึ่ง หากยังมิได้มีการแต่งตั้งประธานกรรมการหรือกรรมการขึ้นใหม่ ให้ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่าประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

ประธานกรรมการหรือกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกครั้งได้ แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน