

บันทึก

เรื่อง การกำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการเลือกตั้งกรรมการดำเนินการของสหกรณ์

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๑๖/๑๒๕๕๙ ลงวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๔๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องด้วยมาตรา ๑๔ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๔ ระบุว่า "มาตรา ๑๔ ข้อบังคับสหกรณ์จำกัด อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อสหกรณ์

(๒) ประเภทของสหกรณ์

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งและการประชุมของคณะกรรมการ

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๒๔ ให้มีคณะกรรมการดำเนินการของสหกรณ์จำกัดคณะหนึ่ง ประกอบด้วยกรรมการซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกเป็นผู้ดำเนินการและผู้แทนสหกรณ์จำกัดในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อกำหนดกรรมการจะมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคน หรือผู้จัดการทำการแทนก็ได้ และ

มาตรา ๓๐

ฯลฯ

สมาชิกคนหนึ่งแม้จะถือหุ้นจำนวนเท่าใดก็ตาม ให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมใหญ่ให้ถือเสียงข้างมากเว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้ถือเสียงสองในสามของจำนวนสมาชิกที่มาประชุม

(๑) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

(๒) การเลิกสหกรณ์จำกัด

ฯลฯ

ฯลฯ"

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้พิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๔ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๓๐ ดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า

๑. สหกรณ์จะต้องกำหนดเรื่องของการเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และการประชุมของคณะกรรมการดำเนินการไว้ในข้อบังคับ

๒. ที่ประชุมใหญ่จะต้องเลือกตั้งสมาชิกเท่านั้นเป็นคณะกรรมการดำเนินการ จะเลือกตั้งบุคคลอื่นที่มีใช้เป็นผู้แทนเป็นกรรมการดำเนินการไม่ได้

๓. การกำหนดข้อความในข้อบังคับต้องได้คะแนนเสียงจากที่ประชุมใหญ่ไม่

น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกที่มาประชุม การเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการของ สหกรณ์ย่อมหมายความว่าสมาชิกทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับเลือกเพื่อเข้ามาเป็นกรรมการ ดำเนินการของสหกรณ์โดยสมาชิกในที่ประชุมใหญ่ ปรากฏว่าในทางปฏิบัติของสหกรณ์บางแห่ง โดยเฉพาะสหกรณ์ประเภทสหกรณ์ออมทรัพย์ จะกำหนดวิธีการเลือกตั้งอย่างชัดเจนไว้ใน ข้อบังคับของสหกรณ์ โดยจะกำหนดให้กรรมการดำเนินการของสหกรณ์บางตำแหน่งเป็นไปโดย ตำแหน่งของผู้บังคับบัญชาระดับสูงของหน่วยงาน เช่น ในการเลือกตั้งกรรมการโดยเฉพาะ ตำแหน่งประธานกรรมการให้สมาชิกเลือกตั้งจากสมาชิกซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บังคับการตำรวจภูธร จังหวัดอุดรธานี เป็นต้น นอกจากนี้ในข้อบังคับของสหกรณ์ยังกำหนดอีกว่า "ถ้าผู้บังคับการ ตำรวจภูธรจังหวัดอุดรธานีได้ย้ายหรือโอนหรือออกจากตำแหน่งทางราชการไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ให้ ถือว่าตำแหน่งกรรมการของสหกรณ์ของผู้นั้นได้สิ้นสุดลง และให้ผู้มาดำรงตำแหน่งทางราชการ แทนคนเดิมที่ได้เป็นสมาชิกของสหกรณ์แล้วเป็นประธานกรรมการของสหกรณ์ต่อไปได้ จนกว่าจะ ครบวาระของการอยู่ในตำแหน่ง" กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงขอหารือมาเพื่อใช้เป็นแนวทาง ปฏิบัติต่อไป ดังนี้

๑. ถ้าที่ประชุมใหญ่มีมติด้วยคะแนนเสียงเกินกว่าสองในสาม ให้กำหนดวิธีการ เลือกตั้งตำแหน่งกรรมการดำเนินการบางตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งประธานกรรมการของสหกรณ์ ให้เลือกตั้งจากสมาชิกผู้บังคับบัญชาสูงสุดไว้ในข้อบังคับเพื่อถือปฏิบัติ จะได้หรือไม่ จะเป็นการ กำหนดที่ขัดกับมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ หรือไม่

๒. ถ้าข้อ ๑ กระทำได้ หากสหกรณ์ต้องการจะกำหนดในข้อบังคับเพื่อถือปฏิบัติ เพิ่มเติมอีกว่า ถ้าผู้บังคับบัญชาที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการถูกย้ายหรือโอนหรือออกจาก ตำแหน่งทางราชการ ก็ย่อมต้องพ้นจากตำแหน่งกรรมการของสหกรณ์ด้วย และผู้ดำรงตำแหน่ง ทางราชการคนใหม่ เมื่อเป็นสมาชิกแล้วก็ให้สามารถเข้าดำรงตำแหน่งกรรมการดำเนินการของ สหกรณ์แทนคนเดิมได้โดยไม่ต้องเรียกประชุมใหญ่เพื่อเลือกตั้งกรรมการดำเนินการ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรม ส่งเสริมสหกรณ์) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ที่ว่า การกำหนดข้อบังคับสหกรณ์เพื่อกำหนดวิธีการเลือกตั้ง กรรมการดำเนินการสหกรณ์บางตำแหน่ง ให้เลือกตั้งจากสมาชิกซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชา สูงสุดของหน่วยงาน จะเป็นการขัดต่อมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ หรือไม่นั้น เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๔ บัญญัติไว้โดยชัดเจนว่า ให้มี

^๑ มาตรา ๒๔ ให้มีคณะกรรมการดำเนินการของสหกรณ์จำกัดคณะหนึ่งประกอบด้วย กรรมการซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกเป็นผู้ดำเนินกิจการและเป็นผู้แทนสหกรณ์จำกัด ในกิจการอัน เกี่ยวกับบุคคลภายนอก เพื่อการนี้กรรมการจะมอบหมายให้กรรมการคนหนึ่งหรือหลายคน หรือผู้จัดการทำการ แทนก็ได้

คณะกรรมการดำเนินการของสหกรณ์จำกัด คณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิกเป็นผู้ดำเนินการและเป็นผู้แทนสหกรณ์จำกัดในกิจการอันเกี่ยวกับบุคคลภายนอก ดังนั้น การที่ข้อบังคับของสหกรณ์กำหนดให้เลือกตั้งกรรมการดำเนินการสหกรณ์จากสมาชิกซึ่งดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชา ย่อมเป็นการขัดต่อบทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๔ ดังกล่าว เพราะเป็นการตัดโอกาสมิให้ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งสมาชิกผู้อื่นที่เห็นว่าเหมาะสมเป็นกรรมการ หรือเท่ากับไม่ได้มีการเลือกตั้งเพราะได้กำหนดบุคคลที่ให้ที่ประชุมใหญ่เลือกไว้แล้วนั่นเอง

ประเด็นที่สอง เห็นว่า การที่จะกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการบริหารพ้นจากตำแหน่งเมื่อย้ายออกไปปฏิบัติหน้าที่ในท้องที่อื่นนอกพื้นที่ของสหกรณ์ ย่อมกระทำไม่ได้ ไม่เป็นการขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ แต่อย่างใด แต่การที่กำหนดให้ผู้ซึ่งมาดำรงตำแหน่งหน้าที่ราชการแทนประธานกรรมการคนเดิมเมื่อได้สมัครเป็นสมาชิกของสหกรณ์แล้วสามารถเป็นประธานกรรมการของสหกรณ์ต่อไปได้ โดยไม่ต้องมีการเลือกตั้งนั้น ไม่อาจกระทำไม่ได้ เพราะไม่เป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๔ ที่กำหนดให้ที่ประชุมใหญ่เป็นผู้เลือกตั้งกรรมการดำเนินการสหกรณ์

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน

(นายอักษราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๐