

บันทึก

เรื่อง การสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการของชุมนุมสหกรณ์การเกษตร
แห่งประเทศไทย จำกัด ออกจากตำแหน่งกรรมการทั้งคณะ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กษ ๑๐๑/๑๘๗๔๑ ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๓๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่ารองนายทะเบียนสหกรณ์ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนสหกรณ์ได้มีคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๑๘๕/๒๕๓๙ เรื่อง ให้คณะกรรมการดำเนินการของชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย (ชสท.) ออกจากตำแหน่งทั้งคณะ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๓๙ ตามมาตรา ๔๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๑๑ โดยระบุให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๓๙ เป็นต้นไป อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรรมการดำเนินการของ ชสท.จำนวน ๑๒ คน ได้ลาออกตามข้อบังคับชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ก่อนที่คำสั่งดังกล่าวจะมีผลแล้วตั้งแต่วันที่ ๕ วันที่ ๘ และวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๓๙ ทำให้มีกรรมการเหลืออยู่เพียง ๔ คน ไม่ครบองค์ประชุมตามข้อบังคับที่กำหนดให้ต้องมีกรรมการมาร่วมประชุมตั้งแต่ ๙ คนขึ้นไป ซึ่งในการสั่งให้คณะกรรมการดำเนินการของ ชสท.พ้นจากตำแหน่งนั้น ถ้าเป็นกรณีที่สั่งให้คณะกรรมการออกจากตำแหน่งกรรมการทั้งคณะ นายทะเบียนสหกรณ์จะต้องตั้งคณะกรรมการชั่วคราวขึ้นคณะหนึ่ง มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการที่ถูกสั่งให้ออกจากตำแหน่งกรรมการตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๑๑ แต่ถ้าเป็นกรณีที่สั่งให้กรรมการบางคนออกจากตำแหน่งกรรมการ นายทะเบียนสหกรณ์จะต้องตั้งสมาชิกสหกรณ์เป็นกรรมการแทนตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

จากกรณีข้อเท็จจริงดังกล่าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอความอนุเคราะห์ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

๑. คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๑๘๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๓๙ มีผลบังคับต่อคณะกรรมการดำเนินการของ ชสท.อย่างไร หากคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ดังกล่าวไม่มีผลบังคับกับกรรมการ ๑๒ คน ที่ลาออกก่อน คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์นี้ยังเป็นคำสั่งที่สมบูรณ์หรือไม่

๒. ถ้าคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ไม่มีผลบังคับใช้กับกรรมการ ๑๒ คนที่ลาออกกรรมการที่เหลืออยู่ ๔ คน ไม่ครบองค์ประชุมยังถือว่าเป็นคณะกรรมการที่อาจสั่งให้พ้นทั้งคณะได้หรือไม่ ถ้าสั่งให้พ้นทั้งคณะไม่ได้ คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ที่ ๑๘๕/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๓๙ จะเป็นคำสั่งให้ออกเป็นรายบุคคลได้หรือไม่

๓. กรณีเช่นว่านี้ นายทะเบียนสหกรณ์จะตั้งคณะกรรมการชั่วคราวตามมาตรา ๔๘ หรือตั้งกรรมการแทนจำนวนเท่าที่สั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๔๙

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ปัญหาที่ ๑ และปัญหาที่ ๒ เห็นว่า การควบคุมชุมนุมสหกรณ์นั้นมาตรา ๗๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.๒๕๑๑ บัญญัติให้นำบทบัญญัติในส่วนที่ ๑ ว่าด้วยสหกรณ์จำกัด มาใช้บังคับโดยอนุโลม นายทะเบียนสหกรณ์จึงมีอำนาจควบคุมการดำเนินการของคณะกรรมการดำเนินการของชุมนุมสหกรณ์ได้เช่นเดียวกับกรณีของสหกรณ์จำกัด ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด (ชสท.) มีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการบัญชีตามรายงานการสอบบัญชีของผู้สอบบัญชี และคณะกรรมการดำเนินการของ ชสท.มิได้แก้ไขข้อบกพร่องตามวิธีการที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนดภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้ง โดยไม่มีเหตุผลพอสมควร รอนายทะเบียนสหกรณ์ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากนายทะเบียนสหกรณ์ตามมาตรา ๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์พ.ศ.๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๔ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๗ (๑)^๓ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์^๔ ออกคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๑๘๕/๒๕๓๙ เรื่อง ให้คณะกรรมการดำเนินการของชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทยออกจากตำแหน่งทั้งคณะ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๓๙ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่บทบัญญัติมาตราดังกล่าวกำหนดไว้ คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

^๑ มาตรา ๗๔ การจัดตั้ง การจดทะเบียน การดำเนินงาน การประชุมใหญ่ การควบคุม การเลือกตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการและการเลิกชุมนุมสหกรณ์ให้นำบทบัญญัติในส่วนที่ ๑ ว่าด้วยสหกรณ์จำกัด มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๒ มาตรา ๖ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่าหนึ่งคนเป็นนายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และข้าราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีตำแหน่งไม่ต่ำกว่าหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นรองนายทะเบียนสหกรณ์ มีอำนาจหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่นายทะเบียนสหกรณ์มอบหมาย

การแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๓ มาตรา ๔๗ ในกรณีที่คณะกรรมการกระทำการไม่ถูกต้องในการปฏิบัติหน้าที่ของตนจนทำให้เสื่อมเสียผลประโยชน์ของสหกรณ์จำกัดหรือสมาชิก หรือสหกรณ์จำกัดมีข้อบกพร่องเกี่ยวกับการเงินหรือการบัญชีตามรายงานการสอบบัญชีตามมาตรา ๔๔ หรือกิจการหรือภาวะการเงินตามรายงานการตรวจสอบตามมาตรา ๔๕ ให้นายทะเบียนสหกรณ์ ผู้สอบบัญชี หรือผู้ตรวจการสหกรณ์ แล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นผู้รู้หรือพบข้อบกพร่องนั้นแจ้งเป็นหนังสือ สั่งให้คณะกรรมการดำเนินการแก้ไขข้อบกพร่องตามวิธีการที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนดให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งถ้าไม่แก้ไขให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวโดยไม่มีเหตุผลพอสมควรและนายทะเบียนสหกรณ์เห็นว่ายังไม่สมควรจะสั่งให้เลิกสหกรณ์จำกัดตามมาตรา ๕๑ แล้ว ให้นายทะเบียนสหกรณ์มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ปฏิบัติการดังต่อไปนี้ได้

(๑) ให้คณะกรรมการออกจากตำแหน่งกรรมการทั้งคณะหรือให้กรรมการซึ่งเกี่ยวข้องกับกรณีนั้นออกจากตำแหน่งกรรมการ

สำหรับปัญหาว่า คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๑๘๕/๒๕๓๙ จะมีผลต่อกรรมการดำเนินการของ ชสท.จำนวน ๑๒ คน ที่ได้ลาออกจากตำแหน่งกรรมการตามข้อ ๒๕ (๕)^๔ ของข้อบังคับชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ก่อนที่คำสั่งดังกล่าวจะมีผลบังคับหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๘) เห็นว่า เมื่อกรรมการดำเนินการของ ชสท.ทั้ง ๑๒ คน ได้ลาออกจากตำแหน่งไปก่อนโดยแสดงความจำนงเป็นหนังสือต่อประธานกรรมการดำเนินการตามข้อบังคับชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด จึงถือว่าในวันที่มีคำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ กรรมการเหล่านั้นได้ออกจากตำแหน่งกรรมการไปแล้ว คำสั่งดังกล่าวจึงไม่มีผลต่อกรรมการดำเนินการของ ชสท.ทั้ง ๑๒ คนนั้น อย่างไรก็ตาม โดยที่คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๑๘๕/๒๕๓๙ มุ่งหมายให้คณะกรรมการดำเนินการของ ชสท.ออกจากตำแหน่งกรรมการทั้งหมด ฉะนั้น แม้ว่าในวันที่คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับจะมีจำนวนกรรมการในคณะกรรมการดำเนินการของ ชสท.เหลืออยู่เพียง ๔ คน ซึ่งไม่เพียงพอที่จะเป็นองค์ประชุมก็ตาม คำสั่งดังกล่าวก็ยังเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและมีผลให้กรรมการดำเนินการของ ชสท.ที่เหลือออกจากตำแหน่งไป

๒. ปัญหาที่ ๓ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในปัญหาที่ ๑ และปัญหาที่ ๒ แล้วว่า คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์ ที่ ๑๘๕/๒๕๓๙ เรื่อง ให้คณะกรรมการดำเนินการของชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทยออกจากตำแหน่งทั้งหมด ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๓๙ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายและมีผลให้คณะกรรมการดำเนินการของ ชสท.ออกจากตำแหน่งกรรมการแล้ว นายทะเบียนสหกรณ์จึงต้องตั้งคณะกรรมการชั่วคราวขึ้น เพื่อดำเนินกิจการของ ชสท.เป็นการชั่วคราวต่อไป ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๘^๕ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๔ ข้อ ๒๕ การพ้นจากตำแหน่งกรรมการดำเนินการ กรรมการดำเนินการพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุหนึ่งเหตุใด ดังต่อไปนี้

๑.ลา

๑.ลา

(๕) ลาออก โดยแสดงความจำนงเป็นหนังสือต่อประธานกรรมการดำเนินการ

๑.ลา

๑.ลา

^๕ มาตรา ๔๘ ในกรณีที่นายทะเบียนสหกรณ์สั่งให้คณะกรรมการออกจากตำแหน่งกรรมการทั้งหมด ให้นายทะเบียนสหกรณ์ตั้งคณะกรรมการชั่วคราวขึ้นคณะหนึ่ง มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการและให้อยู่ในตำแหน่งไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่แต่งตั้ง

ให้คณะกรรมการชั่วคราวได้รับคำตอบแทนเช่นเดียวกับที่คณะกรรมการได้รับก่อนที่จะพ้นจากตำแหน่งกรรมการ ให้คณะกรรมการชั่วคราวจัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อเลือกตั้งกรรมการขึ้นใหม่ทั้งหมดตามวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๓๙