

บันทึก

เรื่อง องค์ประชุม การนับคะแนนเสียง การจัดตั้งและการกำหนดประเภท
ของชุมนุมสหกรณ์ การเรียกประชุมใหญ่สามัญประจำปี
และการเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๑๐๑/๓๘๔๐ ลงวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๔๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมส่งเสริมสหกรณ์มีปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน จึงขอหารือเพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติดังต่อไปนี้

๑. สหกรณ์แห่งหนึ่งมีสมาชิกทั้งหมด ๑,๐๐๐ คน ในวันประชุมใหญ่มีสมาชิกมาเข้าร่วมประชุม ๖๐๐ คน ในระหว่างประชุมมีสมาชิกเหลืออยู่ในที่ประชุมจำนวน ๓๐๐ คนโดยที่มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ บัญญัติไว้ว่า “การประชุมใหญ่ของสหกรณ์ต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดหรือไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน ฯลฯ จึงจะเป็นองค์ประชุม” กรณีจึงมีปัญหาว่า เมื่อสมาชิกเหลืออยู่จำนวน ๓๐๐ คน คือไม่ถึงกึ่งหนึ่ง (๕๐๐ คน) แต่ก็เกิน ๑๐๐ คน จะถือว่าครบองค์ประชุมหรือไม่ เนื่องจากมีหลายสหกรณ์โต้แย้งว่ายังเป็นองค์ประชุมสามารถประชุมต่อไปได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ เพราะยังเกิน ๑๐๐ คน และการเริ่มต้นประชุมจะต้องยึดถือว่า ต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดก่อนใช้หรือไม่ หากไม่เป็นองค์ประชุมแล้ว จึงจะพิจารณาโดยยึดถือว่าต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนใช้หรือไม่ นอกจากนี้ คำว่า “มาประชุม” หมายความว่า สมาชิกมาลงชื่อ หรือมาลงชื่อและอยู่ในที่ประชุม

๒. สหกรณ์ซึ่งมีสมาชิกทั้งหมด ๑,๐๐๐ คน ได้จัดให้มีการประชุมใหญ่เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ หากมีสมาชิกมาลงชื่อประชุมใหญ่จำนวน ๘๐๐ คน ขณะดำเนินการประชุมมีสมาชิกเหลืออยู่ในที่ประชุมเพียง ๖๐๐ คน โดยที่มาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ บัญญัติให้การวินิจฉัยชี้ขาดเรื่องการแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับจะต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกซึ่งมาประชุม กรณีจึงมีปัญหาว่า จำนวนสองในสามของจำนวนสมาชิกซึ่งมาประชุม จะถือจำนวน ๘๐๐ คน ที่ลงชื่อประชุมใหญ่ หรือจำนวน ๖๐๐ คน ที่อยู่ในที่ประชุมใหญ่ในขณะนั้น

๓. สหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ตั้งแต่ห้าสหกรณ์ขึ้นไปที่ประสงค์จะร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ที่เข้าร่วมกันนั้น จะรวมกันจัดตั้งเป็นชุมนุมสหกรณ์ตามมาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ได้หรือไม่ และเมื่อจดทะเบียนเป็นชุมนุมสหกรณ์แล้ว จะต้องกำหนดประเภทหรือไม่

๔. ในการเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ บางสหกรณ์ได้กำหนดไว้ในระเบียบหรือข้อบังคับของสหกรณ์ให้มี

การสรรหาสมาชิกผู้ที่จะมาเป็นคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์จำนวน ๑๕ คน โดยมีเหตุผลเพื่อให้ได้กรรมการตามสัดส่วนของหน่วยงานหรือสมาชิก และเพื่อเป็นการประหยัดเวลาในการเลือกตั้ง แล้วนำผู้ที่ได้รับการสรรหาจำนวน ๑๕ คนนั้น มาให้ที่ประชุมใหญ่พิจารณาเลือกเป็นประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอื่นอีกไม่เกิน ๑๔ คน จะทำได้หรือไม่ หรือจะให้สมาชิกสมัครรับเลือกตั้งในที่ประชุมใหญ่โดยตรง

๕. มาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ บัญญัติไว้ว่า “ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เรียกประชุมใหญ่สามัญปีละหนึ่งครั้งภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีทางบัญชีของสหกรณ์นั้น” กรณีมีปัญหาว่า หากคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์เรียกประชุมใหญ่เกินกำหนดระยะเวลา ๑๕๐ วัน นับแต่วันสิ้นปีทางบัญชีของสหกรณ์ จะเรียกการประชุมครั้งนั้นว่า การประชุมใหญ่สามัญประจำปีหรือประชุมใหญ่วิสามัญ

๖. สหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์ จำกัด มีกรรมการดำเนินการสหกรณ์จำนวน ๑๕ คน ตามข้อบังคับของสหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์ฯ ในวันสิ้นปีทางบัญชีของสหกรณ์ (วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๒) มีกรรมการฯต้องออกตามวาระ ๖ คน เหลือกรรมการที่จะต้องดำรงตำแหน่งต่อไปจำนวน ๙ คน ซึ่งตามมาตรา ๑๓๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสหกรณ์นั้น โดยให้ถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งในวาระแรก” กรณีจึงมีปัญหาว่า จะเลือกตั้งกรรมการใหม่เพิ่มอีก ๖ คน เพื่อให้ได้กรรมการครบ ๑๕ คน ได้หรือไม่ และหากไม่สามารถเลือกตั้งเพิ่มเติมได้ กรณีกรรมการหมดวาระตามข้อบังคับแล้ว แต่ปรากฏว่ามีบางสหกรณ์ได้เลือกตั้งกรรมการเพิ่มเติมไปแล้วแต่ไม่เกิน ๑๕ คน จะต้องดำเนินการอย่างไรหรือไม่ เพียงใด นอกจากนี้ กรณีการดำเนินการประชุมใหญ่ของสหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์ จำกัด หากกรรมการ ๖ คน หมดวาระแล้วเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๒ คณะกรรมการทั้ง ๑๕ คน เป็นผู้ดำเนินการประชุมใหญ่ได้หรือไม่ หรือเป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่เหลืออยู่จำนวน ๙ คน เพราะมีการอ้างข้อ ๕๒ วรรคสี่ ของข้อบังคับของสหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์ จำกัด ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “เมื่อครบกำหนดเวลาแล้ว หากยังไม่มีเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการชุดใหม่ ก็ให้คณะกรรมการดำเนินการชุดเดิมอยู่ในตำแหน่งไปจนกว่าจะได้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการชุดใหม่”

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าวข้างต้น โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกรมส่งเสริมสหกรณ์) แล้ว มีความเห็นในปัญหาแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ในการประชุมใหญ่ของสหกรณ์ซึ่งมีจำนวนสมาชิกทั้งหมด ๑,๐๐๐ คน ในวันประชุมใหญ่มีสมาชิกลงชื่อเข้าร่วมประชุม ๖๐๐ คน แต่ในระหว่างการประชุมมีสมาชิกที่มาลงชื่อและอยู่ในที่ประชุม ๓๐๐ คน กรณีดังกล่าวจะถือว่าครบเป็นองค์ประชุมตามที่

มาตรา ๕๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดไว้หรือไม่ นั้น เห็นว่า โดยที่ มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติเรื่องการนับองค์ประชุมในกรณี การประชุมใหญ่ของสหกรณ์โดยสมาชิกไว้สองลักษณะด้วยกัน คือ

(๑) ลักษณะที่หนึ่ง จะต้องมิให้มีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวน สมาชิกทั้งหมด

(๒) ลักษณะที่สอง จะต้องมิให้มีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน

การที่มาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ได้บัญญัติการนับองค์ประชุมไว้ สองลักษณะนั้น เนื่องจากสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯมิได้ทั้งสหกรณ์ขนาด เล็กซึ่งมีจำนวนสมาชิกไม่ถึงหนึ่งร้อยคน และสหกรณ์ขนาดใหญ่ซึ่งมีสมาชิกตั้งแต่หนึ่งร้อยคนขึ้น ไป ดังนั้น ในกรณีที่สหกรณ์ใดมีจำนวนสมาชิกไม่ถึงหนึ่งร้อยคน เช่น กรณีของสหกรณ์กองทุน สวนยางตะโลละกูปี้ จำกัด จังหวัดยะลา ซึ่งผู้แทนกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงว่า มี จำนวนสมาชิกเพียง ๑๖ คนเท่านั้น การประชุมใหญ่ของสหกรณ์ขนาดเล็กดังกล่าวจึงต้องนับองค์ ประชุมตามที่กำหนดไว้ในลักษณะที่หนึ่ง คือ จะต้องมิให้มีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนสมาชิกทั้งหมด ส่วนกรณีที่สหกรณ์ใดเป็นสหกรณ์ขนาดใหญ่ซึ่งมีจำนวนสมาชิกตั้งแต่ หนึ่งร้อยคนขึ้นไป การประชุมใหญ่ของสหกรณ์นั้นก็ต้องนับองค์ประชุมในลักษณะหนึ่งลักษณะใด ดังกล่าวข้างต้น คือ จะต้องมิให้มีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดหรือมี สมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน

สำหรับปัญหาที่หารือมานี้ แม้ว่าในวันประชุมใหญ่จะมีสมาชิมาลงชื่อเข้าร่วม ประชุม ๖๐๐ คน และในระหว่างการประชุมมีสมาชิกอยู่ในที่ประชุม ๓๐๐ คนก็ตาม แต่โดยที่ จำนวนสมาชิกที่เหลืออยู่นั้นยังมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน การประชุมดังกล่าวจึงครบเป็น องค์ประชุมตามที่มาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติไว้

ประเด็นที่สอง การนับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกซึ่ง มาประชุมเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับตามมาตรา ๕๙ (๑)^๒ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.

^๑ มาตรา ๕๗ การประชุมใหญ่ของสหกรณ์ต้องมีสมาชิมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ จำนวนสมาชิกทั้งหมดหรือไม่ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน ในกรณีเป็นการประชุมใหญ่โดยผู้แทนสมาชิกต้องมีผู้แทน สมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้แทนสมาชิกทั้งหมดหรือไม่ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคน จึงจะเป็นองค์ ประชุม

ในการประชุมใหญ่ สมาชิกหรือผู้แทนสมาชิกจะมอบอำนาจให้ผู้อื่นมาประชุมแทนตน ไม่ได้

^๒ มาตรา ๕๙ สมาชิกหรือผู้แทนสมาชิกคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนน เสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุม ใหญ่ให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้ถือเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกหรือ ผู้แทนสมาชิกซึ่งมาประชุม

(๑) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับ

(๒) การควบสหกรณ์

(๓) การแยกสหกรณ์

๒๕๔๒ จะต้องนับจากจำนวนสมาชิกที่มาลงชื่อประชุมหรือนับจากจำนวนสมาชิกที่มาลงชื่อประชุม และอยู่ในที่ประชุมในขณะนั้นด้วย นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า โดยที่การนับคะแนนเสียงในการลงคะแนนของสมาชิกหรือผู้แทนสมาชิกซึ่งมาประชุม จะต้องนับคะแนนเสียงในขณะการประชุมครบเป็นองค์ประชุมและต้องนับจากจำนวนสมาชิก หรือผู้แทนสมาชิกซึ่งได้มาประชุมและอยู่ในที่ประชุมเพื่อปรึกษาหารือในการประชุมครั้งนั้นด้วย ดังนั้น การนับจำนวนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกซึ่งมาประชุมเพื่อแก้ไข เพิ่มเติมข้อบังคับของสหกรณ์ตามมาตรา ๕๙ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ จึงต้องนับ คะแนนเสียงจากจำนวนสมาชิกซึ่งมาประชุมและอยู่ในที่ประชุมในขณะการประชุมนั้นครบเป็นองค์ประชุมด้วย

ประเด็นที่สาม สหกรณ์ต่างประเภทกันตั้งแต่ห้าสหกรณ์ขึ้นไปที่จะประสงค์จะ ร่วมกันดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ที่เข้าร่วมกันนั้น จะรวมกัน จัดตั้งเป็นชุมนุมสหกรณ์ตามมาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้หรือไม่ และเมื่อจดทะเบียนเป็นชุมนุมสหกรณ์แล้ว จะต้องกำหนดประเภทหรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า เนื่องจากสหกรณ์ตั้งแต่ห้า สหกรณ์ขึ้นไปที่จะประสงค์จะรวมกันจัดตั้งเป็นชุมนุมสหกรณ์ตามมาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ มีเพียง ๒ ระดับ เท่านั้น คือ ชุมนุมสหกรณ์ระดับภูมิภาค และชุมนุมสหกรณ์ระดับประเทศ โดยมาตรา ๑๐๑ วรรคสอง^๔ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ได้ บัญญัติให้ชุมนุมสหกรณ์ที่จะมีฐานะเป็นชุมนุมสหกรณ์ระดับภูมิภาคหรือระดับประเทศจะต้อง ตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่บรรดาสหกรณ์ในภูมิภาคหรือทั่วประเทศที่เป็น สหกรณ์ประเภทเดียวกัน หรือประกอบธุรกิจการผลิต การค้า อุตสาหกรรมหรือบริการอย่าง เดียวกัน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติกำหนด และมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง^๕ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ได้บัญญัติให้ประธานกรรมการ

(๔) การเลิกสหกรณ์

(๕) การอื่นใดที่ข้อบังคับกำหนดให้ใช้เสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกหรือ ผู้แทนสมาชิกซึ่งมาประชุม

^๓ มาตรา ๑๐๑ สหกรณ์ตั้งแต่ห้าสหกรณ์ขึ้นไปที่จะประสงค์จะร่วมกันดำเนินการเพื่อให้เกิดประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ที่เข้าร่วมกันนั้น อาจรวมกันจัดตั้งเป็นชุมนุมสหกรณ์ได้

ชุมนุมสหกรณ์ใดจะมีฐานะเป็นชุมนุมสหกรณ์ระดับภูมิภาคหรือระดับประเทศจะต้อง ตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่บรรดาสหกรณ์ในภูมิภาคหรือทั่วประเทศที่เป็นสหกรณ์ ประเภทเดียวกันหรือประกอบธุรกิจการผลิต การค้า อุตสาหกรรมหรือบริการอย่างเดียวกัน ทั้งนี้ ตาม หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติกำหนด

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓), ข้างต้น

^๕ มาตรา ๙ ให้มีคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติ ประกอบด้วยรัฐมนตรีเป็น ประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นรองประธานกรรมการ เลขานุการสำนักงานเศรษฐกิจ การเกษตร อธิบดีกรมการค้าภายใน อธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ อธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร อธิบดีกรม ประมง อธิบดีกรมปศุสัตว์ อธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง

ดำเนินการชุมนุมสหกรณ์ระดับประเทศที่จะเข้ามาเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติจะมีได้เพียงประเภทละหนึ่งคนเท่านั้น

นอกจากนี้ มาตรา ๑๐๓ วรรคสอง^๖ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสหกรณ์ มาใช้บังคับกับการจัดตั้งและการจดทะเบียนชุมนุมสหกรณ์โดยอนุโลม ซึ่งจะมีผลให้ต้องนำมาตรา ๓๔^๗ และมาตรา ๓๕^๘ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ มาใช้บังคับแก่การจัดตั้งและการจดทะเบียนชุมนุมสหกรณ์ด้วย โดยคณะผู้จัดตั้งชุมนุม

ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ผู้แทนสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ประธานกรรมการดำเนินการชุมนุมสหกรณ์ระดับประเทศประเภทละหนึ่งคน ประธานคณะกรรมการกลางกลุ่มเกษตรกรระดับประเทศหนึ่งคนเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกินห้าคนเป็นกรรมการ

ให้อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการพัฒนาการสหกรณ์แห่งชาติซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง คัดเลือกผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเป็นที่ประจักษ์ด้านการบริหารสหกรณ์

^๖ มาตรา ๑๐๓ ในการดำเนินการจัดตั้งชุมนุมสหกรณ์ ให้คณะกรรมการดำเนินการของแต่ละสหกรณ์ตั้งผู้แทนขึ้นสหกรณ์ละหนึ่งคน ประกอบเป็นคณะผู้จัดตั้งชุมนุมสหกรณ์เพื่อดำเนินการจัดตั้งชุมนุมสหกรณ์

การจัดตั้งและการจดทะเบียนชุมนุมสหกรณ์ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ ว่าด้วยสหกรณ์ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๗ มาตรา ๓๔ ผู้ซึ่งประสงค์จะเป็นสมาชิกของสหกรณ์ที่จะขอจัดตั้งขึ้น ต้องประชุมกันเพื่อคัดเลือกผู้ที่มาประชุมให้เป็นคณะผู้จัดตั้งสหกรณ์จำนวนไม่น้อยกว่าสิบคน เพื่อดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์ โดยให้คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) พิจารณาเลือกประเภทของสหกรณ์ที่จะจัดตั้งตามที่กำหนดในกฎกระทรวงและพิจารณากำหนดวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ที่จะจัดตั้งขึ้น

(๒) กำหนดแผนดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจหรือกิจกรรมของสหกรณ์ที่จะจัดตั้งขึ้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด

(๓) ทำบัญชีรายชื่อผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกพร้อมด้วยจำนวนหุ้นที่แต่ละคนจะถือเมื่อจัดตั้งสหกรณ์แล้ว

(๔) ดำเนินการร่างข้อบังคับภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๔๓ และเสนอให้ที่ประชุมผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกพิจารณากำหนดเป็นข้อบังคับของสหกรณ์ที่จะจัดตั้งขึ้น

^๘ มาตรา ๓๕ การขอจดทะเบียนสหกรณ์ ให้คณะผู้จัดตั้งสหกรณ์ลงลายมือชื่อในคำขอจดทะเบียนตามแบบที่นายทะเบียนสหกรณ์กำหนด ยื่นต่อนายทะเบียนสหกรณ์พร้อมเอกสาร ดังต่อไปนี้

(๑) สำเนารายงานการประชุมตามมาตรา ๓๔ จำนวนสองชุด

(๒) แผนดำเนินการตามมาตรา ๓๔ (๒) จำนวนสองชุด

(๓) บัญชีรายชื่อผู้ซึ่งจะเป็นสมาชิกพร้อมลายมือชื่อและจำนวนหุ้นที่แต่ละคนจะถือเมื่อจัดตั้งสหกรณ์แล้วจำนวนสองชุด

(๔) ข้อบังคับตามมาตรา ๓๔ (๔) จำนวนสี่ชุด

สหกรณ์ต้องทำข้อบังคับให้ถูกต้องตามที่มาตรา ๔๓^๙ แห่ง พระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ บัญญัติไว้ คือ ข้อบังคับต้องมีรายการประเภทของชุมนุมสหกรณ์ด้วย

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น สหกรณ์ตั้งแต่ห้าสหกรณ์ขึ้นไปที่จะประสงค์จะรวมกันจัดตั้งเป็นชุมนุมสหกรณ์ตามมาตรา ๑๐๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ จึงต้องเป็นสหกรณ์ประเภทเดียวกัน และจะต้องกำหนดประเภทของชุมนุมสหกรณ์นั้นด้วย

ประเด็นที่สี่ ระเบียบหรือข้อบังคับของสหกรณ์ที่กำหนดให้มีการเลือกคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์โดยวิธีการสรรหาสมาชิกผู้ที่จะมาเป็นกรรมการดำเนินการสหกรณ์ จำนวน ๑๕ คน แล้วนำเสนอให้ที่ประชุมใหญ่เลือกเป็นประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีกไม่เกิน ๑๔ คน จะเป็นการขัดกับมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า โดยที่ระเบียบหรือข้อบังคับของสหกรณ์ที่กำหนดให้มีการเลือกคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์โดยวิธีการสรรหาสมาชิกผู้ที่จะมาเป็นกรรมการดำเนินการสหกรณ์จำนวน ๑๕ คน แล้วนำเสนอให้

“มาตรา ๔๓ ข้อบังคับของสหกรณ์อย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อสหกรณ์ ซึ่งต้องมีคำว่า “จำกัด” อยู่ท้ายชื่อ

(๒) ประเภทของสหกรณ์

(๓) วัตถุประสงค์

(๔) ที่ตั้งสำนักงานใหญ่และที่ตั้งสำนักงานสาขา

(๕) ทุนซึ่งแบ่งเป็นหุ้น มูลค่าของหุ้น การชำระค่าหุ้นด้วยเงินหรือทรัพย์สินอื่น การขาย และการโอนหุ้นตลอดจนการจ่ายเงินค่าหุ้น

(๖) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินงาน การบัญชี และการเงินของสหกรณ์

(๗) คุณสมบัติของสมาชิก วิธีรับสมาชิก การขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิหน้าที่ของสมาชิก

(๘) ข้อกำหนดเกี่ยวกับการประชุมใหญ่

(๙) การเลือกตั้ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งและการประชุมของคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์

(๑๐) การแต่งตั้ง การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การกำหนดอำนาจหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้จัดการ

^{๑๐} มาตรา ๕๐ ให้สหกรณ์มีคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ ประกอบด้วย ประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอื่นอีกไม่เกินสิบสี่คนซึ่งที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งจากสมาชิก

คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันเลือกตั้ง ในวาระเริ่มแรกเมื่อครบหนึ่งปีนับแต่วันเลือกตั้ง ให้กรรมการดำเนินการสหกรณ์ออกจากตำแหน่งเป็นจำนวนหนึ่งในสองของกรรมการดำเนินการสหกรณ์ทั้งหมดโดยวิธีจับฉลาก และให้ถือว่าเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ

กรรมการดำเนินการสหกรณ์ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับเลือกตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

ในกรณีที่มีการเลือกตั้งกรรมการดำเนินการสหกรณ์แทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการดำเนินการสหกรณ์ที่ได้รับเลือกตั้งอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ที่ตนแทน

ที่ประชุมใหญ่เลือกเป็นประธานกรรมการ ๑ คน และกรรมการอื่นอีกไม่เกิน ๑๕ คน เป็นเพียงการกำหนดวิธีการในการเลือกสมาชิกของสภรณเพื่อเสนอให้ที่ประชุมใหญ่เลือกตั้งเป็นกรรมการดำเนินการสภรณเท่านั้น เมื่อที่ประชุมใหญ่ยังคงเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการสภรณจากสมาชิก การดำเนินการดังกล่าวจึงยังคงเป็นการเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินการสภรณ โดยที่ประชุมใหญ่ตามมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภรณฯ ดังนั้น ระเบียบหรือข้อบังคับของสภรณดังกล่าวข้างต้นจึงไม่ขัดกับมาตรา ๕๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสภรณฯ

ประเด็นที่ห้า ในกรณีที่คณะกรรมการดำเนินการสภรณเรียกประชุมใหญ่สามัญของสภรณเกินหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีทางบัญชีของสภรณ จะเรียกการประชุมครั้งนั้นว่าการประชุมใหญ่สามัญประจำปีหรือประชุมใหญ่วิสามัญ นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า การที่มาตรา ๕๔^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติสภรณ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการดำเนินการสภรณเรียกประชุมใหญ่สามัญปีละหนึ่งครั้งภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีทางบัญชีของสภรณนั้น เป็นบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดไว้เพื่อเร่งรัดให้คณะกรรมการดำเนินการสภรณจะต้องเรียกประชุมใหญ่สามัญภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวเท่านั้น มิใช่กำหนดเวลาที่จะทำให้สาระสำคัญของการประชุมใหญ่สามัญเปลี่ยนแปลงไปจนทำให้การประชุมใหญ่อ้างกล่าวเป็นการประชุมใหญ่วิสามัญ เพราะการที่คณะกรรมการดำเนินการสภรณจะเรียกประชุมใหญ่วิสามัญได้ จะต้องปรากฏว่ามีเหตุอันสมควรหรือมีเหตุอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่มาตรา ๕๔^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติสภรณฯ บัญญัติไว้เท่านั้น ดังนั้น ในกรณีที่คณะกรรมการดำเนินการสภรณเรียกประชุมใหญ่สามัญของสภรณเกินหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีทางบัญชีของสภรณ การประชุมใหญ่ครั้งนั้นก็ยังคงถือว่าเป็นการประชุมใหญ่สามัญ

ประเด็นที่หก สภรณข้าราชการสภรณ จำกัด มีคณะกรรมการดำเนินการจำนวน ๑๕ คน ตามข้อบังคับของสภรณข้าราชการสภรณ จำกัด ในวันสิ้นปีทางบัญชีของ

^{๑๑} มาตรา ๕๔ ให้คณะกรรมการดำเนินการสภรณเรียกประชุมใหญ่สามัญปีละหนึ่งครั้งภายในหนึ่งร้อยห้าสิบวันนับแต่วันสิ้นปีทางบัญชีของสภรณนั้น

^{๑๒} มาตรา ๕๔ เมื่อมีเหตุอันสมควร คณะกรรมการดำเนินการสภรณจะเรียกประชุมใหญ่วิสามัญเมื่อใดก็ได้ แต่ถ้านายทะเบียนสภรณมีหนังสือแจ้งให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญ หรือในกรณีที่สภรณขาดทุนเกินกึ่งของจำนวนทุนเรือนหุ้นที่ชำระแล้ว ต้องเรียกประชุมใหญ่วิสามัญโดยมิชักช้าแต่ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่สภรณทราบ

สมาชิกซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมด หรือไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนหรือผู้แทนสมาชิกในกรณีที่มิใช่ผู้แทนสมาชิกตามมาตรา ๕๖ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนผู้แทนสมาชิกทั้งหมด หรือไม่น้อยกว่าห้าสิบคนลงลายมือชื่อทำหนังสือร้องขอต่อคณะกรรมการดำเนินการสภรณ ให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญก็ได้

ในกรณีที่สมาชิก หรือผู้แทนสมาชิกของสภรณเป็นผู้ร้องขอให้เรียกประชุมใหญ่วิสามัญให้คณะกรรมการดำเนินการสภรณเรียกประชุมใหญ่วิสามัญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับคำร้องขอ ถ้าคณะกรรมการดำเนินการสภรณไม่เรียกประชุมใหญ่วิสามัญภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้นายทะเบียนสภรณมีอำนาจเรียกประชุมใหญ่วิสามัญภายในระยะเวลาตามที่เห็นสมควรก็ได้

สภรณ (วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๒) มีกรรมการต้องออกจากตำแหน่งตามวาระ ๖ คน เหลือ กรรมการที่จะต้องดำรงตำแหน่งต่อไปจำนวน ๙ คน กรณีมีปัญหาว่า สภรณข้าราชการสภรณฯ จะเลือกกรรมการใหม่เพิ่มอีก ๖ คน เพื่อให้ได้กรรมการครบจำนวน ๑๕ คน ได้หรือไม่ หากไม่สามารถเลือกตั้งเพิ่มเติมได้ กรณีกรรมการหมดวาระตามข้อบังคับแล้ว แต่ปรากฏว่ามีบางสภรณ ได้เลือกตั้งกรรมการเพิ่มเติมไปแล้วแต่ไม่เกิน ๑๕ คน สภรณดังกล่าวจะต้องดำเนินการอย่างไรหรือไม่ เพียงใด นอกจากนี้ กรณีการดำเนินการประชุมใหญ่ของสภรณข้าราชการสภรณฯ จำกัด ซึ่งกรรมการ ๖ คน ได้หมดวาระแล้วเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๒ คณะกรรมการทั้ง ๑๕ คน หรือคณะกรรมการที่เหลือจำนวน ๙ คนจะเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการประชุมใหญ่ นั้น

ปัญหาในประเด็นนี้ผู้แทนกรมส่งเสริมสภรณได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า

(๑) ขณะนี้นายทะเบียนสภรณได้พิจารณาวินิจฉัยในประเด็นตามปัญหาที่หารือดังกล่าว และแจ้งให้สภรณข้าราชการสภรณฯ จำกัด ทราบแล้วว่า ในวันสิ้นปีทางบัญชีของสภรณฯ ปี ๒๕๕๒ (วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๒) กรรมการดำเนินการสภรณจำนวน ๖ คน ต้องออกจากตำแหน่ง และกรรมการดำเนินการสภรณที่เหลืออยู่จำนวน ๙ คน จะบริหารงานของสภรณต่อไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับและมาตรา ๑๓๖ วรรคสอง^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติสภรณฯ และเมื่อถึงวันสิ้นปีทางบัญชีของสภรณฯ ปี ๒๕๕๓ (วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๓) สภรณฯ จึงจะดำเนินการเลือกตั้งกรรมการดำเนินการสภรณตามมาตรา ๕๐^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติสภรณฯ^{๑๕}

(๒) เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๓ กรรมการดำเนินการสภรณที่เหลืออยู่จำนวน ๙ คนได้ลาออกจากตำแหน่งทั้งหมด ขณะนี้สภรณข้าราชการสภรณฯ จำกัด ได้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการจำนวน ๑๕ คน เป็นคณะกรรมการดำเนินการสภรณชุดใหม่แล้ว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า โดยที่มาตรา ๕๕^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติสภรณฯ ได้บัญญัติให้ในกรณีที่สภรณมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความในข้อบังคับสภรณต้องขอคำวินิจฉัยจากนายทะเบียนสภรณและถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายทะเบียนสภรณได้วินิจฉัยในปัญหาประเด็นดังกล่าวซึ่งเป็นปัญหาเกี่ยวกับการตีความข้อบังคับแล้ว กรณีจึงไม่มีความจำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้

^{๑๓} มาตรา ๑๓๖ ข้อบังคับของสภรณที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ยังคงใช้บังคับต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้

ให้คณะกรรมการดำเนินการสภรณ คงดำรงตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของสภรณนั้น โดยให้ถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งในวาระแรก

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๐), ข้างต้น

^{๑๕} รายละเอียดปรากฏตามหนังสือกระทรวงเกษตรและสภรณ ที่ กษ ๑๑๐๑/๐๑๑๐๖ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๕๓

^{๑๖} มาตรา ๕๕ ในกรณีมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความในข้อบังคับ ให้สภรณขอคำวินิจฉัยจากนายทะเบียนสภรณ และให้สภรณถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนคานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนคานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๔๓