

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การนับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสมาคมสถาปนากิจสงเคราะห์
ตามกฎหมายว่าด้วยการสถาปนากิจสงเคราะห์

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ พม ๐๒๐๒/๑๙๐๘๓ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้รับคำอุทธรณ์คำสั่งนายทะเบียนสมาคมสถาปนากิจสงเคราะห์ประจำท้องที่เทศบาลตำบลกันทรารมย์ กรณีให้เพิกถอนมติที่ประชุมใหญ่สมาคมสถาปนากิจสงเคราะห์ของสมาชิกสหกรณ์การเกษตรศรีกันทรารมย์ จำกัด ซึ่งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ แต่เนื่องจากมีประเด็นปัญหาการตีความข้อกฎหมาย เรื่อง การนับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการสมาคมสถาปนากิจสงเคราะห์ ตามมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติการสถาปนากิจสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๔๕ โดยมีข้อเท็จจริงว่าผู้อุทธรณ์ปฏิบัติหน้าที่กรรมการสมาคมฯ มาตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๕ สืบเนื่องมาตลอดจนกระทั่งที่ประชุมใหญ่มีมติให้ตั้งเป็นกรรมการอีกวาระหนึ่ง เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ แต่เมื่อสมาคมฯ ได้ยื่นคำขอจดทะเบียนตั้งกรรมการสมาคมฯ ปรากฏว่า นายทะเบียนมีหนังสือให้สมาคมฯ ส่งเอกสารหลักฐานที่ยังไม่ครบถ้วนให้นายทะเบียนเพื่อดำเนินการ แต่สมาคมฯ กลับเพิกเฉยมิได้ส่งเอกสารให้นายทะเบียนแต่อย่างใดและนายทะเบียนก็ได้มีคำสั่งรับหรือไม่รับจดทะเบียนกรรมการตามมาตรา ๒๐ อีกครั้งหนึ่ง ซึ่งผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติหน้าที่กรรมการมาตลอดและยอมรับว่าเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ จนถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ และได้รับเลือกตั้งจากที่ประชุมใหญ่สามัญและจดทะเบียนเป็นกรรมการอีกครั้งเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ โดยดำรงตำแหน่งกรรมการจนครบวาระ ต่อมาสมาคมฯ ได้จัดให้มีการประชุมใหญ่สามัญในวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๕๑ ที่ประชุมมีมติเลือกผู้อุทธรณ์เป็นกรรมการอีก พร้อมทั้งได้นำมติของที่ประชุมใหญ่ไปจดทะเบียนเป็นกรรมการสมาคมฯ แล้ว แต่เนื่องจากมีผู้ร้องเรียนว่าการดำรงตำแหน่งของผู้อุทธรณ์เป็นไปโดยมิชอบเพราะดำรงตำแหน่งกรรมการสมาคมฯ เกินสองวาระติดต่อกัน นายทะเบียนจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง และมีคำสั่งให้เพิกถอนมติที่ประชุมใหญ่สามัญ ตามระเบียบวาระที่ ๘ โดยอ้างเหตุว่า มติดังกล่าวขัดต่อมาตรา ๒๑ วรรคสามและวรรคสี่ และขัดต่อข้อบังคับของสมาคมฯ ข้อ ๒๗

โดยที่เจตนารมณ์ของมาตรา ๒๑ วรรคสาม กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการไว้เพื่อป้องกันกรรมการสมาคมฯ ยึดติดกับตำแหน่งและอาจแสวงหาประโยชน์อันมิชอบ

ด้วยกฎหมายสำหรับตนเองและพวก ซึ่งทำให้เกิดความเสียหายต่อสมาคมฯ และสมาชิกโดยรวมได้ และมาตรา ๒๑ วรรคสี่ กำหนดข้อยกเว้นในกรณีจำเป็นโดยให้มติของที่ประชุมใหญ่จำนวนสองในสามกำหนดเป็นอย่างอื่นได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นกรณีที่มีเหตุผลและจำเป็นจริง ๆ จึงจะให้สมาคมฯ ใช้บทบัญญัติในข้อยกเว้นดังกล่าว ซึ่งหากวินิจฉัยโดยตีความตามเจตนารมณ์ของมาตรา ๒๑ แล้ว เมื่อข้อเท็จจริงที่ผู้อุทธรณ์ได้ปฏิบัติหน้าที่กรรมการสมาคมฯ ตลอดมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๕ จนถึง พ.ศ. ๒๕๕๑ แม้การเข้าสู่ตำแหน่งกรรมการในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๙ นายทะเบียนจะไม่มีคำสั่งรับหรือไม่รับจดทะเบียน แต่ก็ถือว่าผู้อุทธรณ์ทั้งสี่ได้ดำรงตำแหน่งอยู่ในวาระครบถ้วนแล้ว แต่หากวินิจฉัยโดยตีความตามตัวอักษร ตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม ซึ่งให้กรรมการสมาคมฯ ปณิกสงเคราะห์มีวาระอยู่ในตำแหน่งนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน ดังนั้น เมื่อนายทะเบียนมิได้มีคำสั่งและออกไปสำคัญรับจดทะเบียนกรรมการให้ตามมาตรา ๒๐ การปฏิบัติหน้าที่ของผู้อุทธรณ์ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๗ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๙ จึงไม่นับเป็นวาระแต่อย่างใด

ดังนั้น เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมสำหรับบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องและเป็นบรรทัดฐานในการวินิจฉัยของกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ จึงขอหารือว่า กรณีการเริ่มนับวาระการดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการสมาคมฯ ของผู้อุทธรณ์ จะเริ่มนับวาระแรกจากการเลือกตั้งในที่ประชุมใหญ่เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ ซึ่งนายทะเบียนมิได้มีคำสั่งรับหรือไม่รับจดทะเบียนกรรมการตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติการณปณิกสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่ผู้อุทธรณ์ยังคงปฏิบัติหน้าที่กรรมการต่อไปจนครบสองปี หรือจะเริ่มนับวาระแรกจากการเลือกตั้งในที่ประชุมใหญ่เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๙ ซึ่งนายทะเบียนมีคำสั่งรับจดทะเบียนเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ตามมาตรา ๒๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติการณปณิกสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๑ วรรคสามและวรรคสี่^๑ แห่งพระราชบัญญัติการณปณิกสงเคราะห์ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การนับวาระการดำรงตำแหน่งและการดำรงตำแหน่งของกรรมการสมาคมฯ ปณิกสงเคราะห์ไว้ชัดเจนแล้วว่า กรรมการสมาคมฯ ปณิกสงเคราะห์มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนและจะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้ เว้นแต่ที่ประชุมใหญ่โดยมติสองในสามของผู้มาประชุมจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ดังนั้น การนับวาระการดำรง

^๑มาตรา ๒๑ ๑ล๑

๑ล๑

กรรมการสมาคมฯ ปณิกสงเคราะห์มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสองปีนับแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียน

กรรมการสมาคมฯ ปณิกสงเคราะห์จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้ เว้นแต่ที่ประชุมใหญ่โดยมติสองในสามของผู้มาประชุมจะกำหนดเป็นอย่างอื่น

๑ล๑

๑ล๑

ตำแหน่งของกรรมการสมาคมสถาปนากิจสงเคราะห์จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่นายทะเบียนรับจดทะเบียนเป็นสำคัญ ส่วนการจะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับมติที่ประชุมใหญ่สองในสามของผู้มาประชุม ฉะนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การเลือกตั้งกรรมการสมาคมสถาปนากิจสงเคราะห์ของสหกรณ์การเกษตรศรีกันทรารมย์ จำกัด ในที่ประชุมใหญ่เมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ นายทะเบียนมิได้มีคำสั่งรับหรือไม่รับจดทะเบียน จึงยังไม่นับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการชุดดังกล่าว ส่วนการเลือกตั้งกรรมการสมาคมฯ ตามมติที่ประชุมใหญ่เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๔๙ นายทะเบียนได้มีคำสั่งรับจดทะเบียนแล้วเมื่อวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙ ในกรณีนี้ถือว่าได้ดำเนินการถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว การนับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการชุดนี้จึงเริ่มนับตั้งแต่วันที่นายทะเบียนมีคำสั่งรับจดทะเบียน คือ วันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๙

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๑