

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของเกษตรกรตามพระราชบัญญัติ  
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๐๘/๕๒๒๘ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการฯ ครั้งที่ ๔/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๑ ให้หารือปัญหาความชอบด้วยกฎหมาย กรณีระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรอง แต่มีเนื้อหาไม่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บท กล่าวคือ การกำหนดนิยามคำว่า “เกษตรกร” ในข้อ ๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยกำหนดให้ “เกษตรกร” หมายถึง บุคคลธรรมดาที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามบางประการ อันเป็นการกำหนดลักษณะต้องห้ามเพิ่มเติมแตกต่างไปจากที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ จะใช้บังคับได้หรือไม่เพียงใด และ “เกษตรกร” รวมถึง “ผู้แทนเกษตรกร” สามารถเป็นหุ้นส่วนหรือผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้หรือไม่

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอหารือข้อกฎหมาย ดังต่อไปนี้

๑. การกำหนดบทนิยามคำว่า “เกษตรกร” ในระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเพิ่มเติมแตกต่างไปจากพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ จะใช้บังคับได้หรือไม่

๒. “เกษตรกร” และ “ผู้แทนเกษตรกร” ตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ สามารถเป็นหุ้นส่วนหรือผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยได้รับฟังข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่ได้มีการกำหนดบทนิยามคำว่า “เกษตรกร”<sup>๑</sup> ไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งหมายความว่า “บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด” จึงเป็นกรณีที่กฎหมายมุ่งประสงค์ที่จะให้คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไปพิจารณาตามที่เห็นสมควรว่าเกษตรกรจะต้องมีลักษณะและคุณสมบัติอย่างไร ดังนั้น การที่คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้กำหนดความหมายของ “เกษตรกร” ไว้ในข้อ ๔<sup>๒</sup> แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๔ เพิ่มเติมจากบทนิยามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓ โดยกำหนดให้เกษตรกรต้องเป็นบุคคลธรรมดาที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลักและมีรายได้จากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมมากกว่าร้อยละห้าสิบของรายได้ทั้งหมดและต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่เป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เกิดจากการรวมตัวกันเป็นองค์กรเกษตรกร เป็นต้น ก็เป็นการกำหนดลักษณะและคุณสมบัติของเกษตรกรที่จะได้รับความคุ้มครองจากกฎหมายฉบับนี้ตามที่คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรพิจารณาเห็นสมควร ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๔ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว ผู้ที่จะเป็น “เกษตรกร” ตาม

<sup>๑</sup> มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“เกษตรกร” หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup> ข้อ ๔ เกษตรกร หมายถึง บุคคลธรรมดาที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีรายได้จากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมมากกว่าร้อยละห้าสิบของรายได้ทั้งหมด

(๒) ไม่เป็นข้าราชการการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เว้นแต่เป็นสมาชิกสภาตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือสมาชิกสภาเทศบาลตำบล

(๓) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงานองค์กรของรัฐ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ เว้นแต่กำนัน สารวัตรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ประจำตำบล

(๔) ไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่เป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เกิดจากการรวมตัวกันเป็นองค์กรเกษตรกร

รายได้ตาม (๑) ให้หมายความรวมถึงสิทธิหรือประโยชน์ที่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้ด้วย

นัยแห่งพระราชบัญญัตินี้ จึงต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งเมื่อความในข้อ ๔ (๔)<sup>๓</sup> แห่งระเบียบดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้ที่จะเป็นเกษตรกรต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท เว้นแต่เป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เกิดจากการรวมตัวกันเป็นองค์กรเกษตรกรแล้ว ผู้ที่จะเป็น “เกษตรกร” ตามนัยแห่งพระราชบัญญัตินี้ ก็ย่อมไม่สามารถเป็นหุ้นส่วนหรือผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัททั่วไปได้ ยกเว้นเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เกิดจากการรวมตัวกันเป็นองค์กรเกษตรกร

สำหรับกรณี “ผู้แทนเกษตรกร” ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรนั้น เนื่องจากมาตรา ๑๓<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีแต่งตั้งจากเกษตรกร และต้องมาจากการเลือกตั้งตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงกำหนดการแบ่งภูมิภาคและการเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๔<sup>๕</sup> อีกด้วย ดังนั้น ผู้แทนเกษตรกรซึ่งจะได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจึงต้องเป็นเกษตรกรตามนัยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๔ “ผู้แทนเกษตรกร” จึงไม่สามารถเป็นหุ้นส่วนหรือผู้จัดการของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัททั่วไปได้ เว้นแต่จะเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่เกิดจากการรวมตัวกันเป็นองค์กรเกษตรกร

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๑

<sup>๓</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๔</sup> มาตรา ๑๓ การแต่งตั้งผู้แทนเกษตรกรตามมาตรา ๑๒ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งเกษตรกร ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากสมาชิกองค์กรเกษตรกรในสี่ภูมิภาค อย่างน้อยภูมิภาคละสองคน ส่วนที่เหลือให้เป็นไปตามสัดส่วนของสมาชิกเกษตรกรในแต่ละภูมิภาค

การแบ่งภูมิภาคและการเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๕</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๘ ตอนที่ ๒๕ ก หน้า ๑ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๔