

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และค่าตอบแทนของผู้รักษาการในตำแหน่ง
เลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ. ๐๒๐๘/๒๓๗๐ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเสนอความเห็น กรณีมีการร้องเรียนกล่าวหาว่า รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิด พิริยะรังสรรค์ ข้าราชการสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามในการเข้าดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญและมีการใช้เป็นเหตุในการร้องเรียนกล่าวหาบ่อยครั้ง จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป โดยมีรายละเอียดประกอบการหารือดังต่อไปนี้

๑. ข้อเท็จจริง

๑.๑ รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิด พิริยะรังสรรค์ ปัจจุบันรับราชการในตำแหน่งรองศาสตราจารย์ ระดับ ๙ สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม และได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามคำสั่งคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรที่ ๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑

๑.๒ รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิด พิริยะรังสรรค์ ได้รับค่าตอบแทนในการทำหน้าที่ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เดือนละ ๑๓๖,๘๗๘ บาท (หนึ่งแสนสามหมื่นหกพันแปดร้อยเจ็ดสิบแปดบาทถ้วน) ตามมติคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ครั้งที่ ๒๗/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑

๒. ข้อกฎหมาย

๒.๑ ตามมาตรา ๒๖ (๔) ประกอบกับมาตรา ๑๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจากผู้ซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พนักงานองค์การของรัฐซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ โดยมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟู

และพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ตลอดจนการกำหนดอัตราเงินเดือนหรือเงินอื่น รวมถึงการสงเคราะห์และสวัสดิการของพนักงานและลูกจ้าง

๒.๒ ตามข้อ ๒ วรรคสอง แห่งระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดว่า หากมีความจำเป็นต้องแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ผู้รักษาการในตำแหน่งอื่น ๆ หรือการแต่งตั้งที่ปรึกษาสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ให้สามารถรับค่าตอบแทนได้ตามอัตราที่คณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรกำหนด เว้นแต่ผู้ที่ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างในตำแหน่งอื่นของสำนักงานอยู่แล้ว

จากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายดังกล่าวข้างต้น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายสองประเด็น คือ (๑) การที่รองศาสตราจารย์ ดร.สังจิต พิริยะรังสรรค์ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรหรือไม่ ข้ออ้างที่ว่า ไม่มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร รับฟังได้หรือไม่ และ (๒) การเข้าดำรงตำแหน่งของผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรของรองศาสตราจารย์ ดร.สังจิต พิริยะรังสรรค์ ในขณะที่ยังคงรับเงินเดือนจากทางราชการยังสามารถรับเงินค่าตอบแทนในการเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวอีกทางหนึ่งได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่รองศาสตราจารย์ ดร.สังจิต พิริยะรังสรรค์ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จะต้องมีความคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรหรือไม่ เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา

^๑ มาตรา ๒๖ ให้คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการจากผู้ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

เกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น นอกจากจะได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ยังได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้เช่นเดียวกับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนและผู้แทนเกษตรกรตามมาตรา ๑๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วย ย่อมแสดงให้เห็นว่า กฎหมายมุ่งประสงค์จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีคุณสมบัติและลักษณะเฉพาะอันเหมาะสมกับการเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และรับผิดชอบการบริหารกิจการของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรและคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรกำหนด อย่างไรก็ดี โดยที่มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดเพียงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยมีได้กำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรว่า จะต้องนำคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวมาใช้บังคับด้วยหรือไม่ กรณีจึงต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป ว่า ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารกิจการของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเพียงใด

เมื่อกรณีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้มีคำสั่งแต่งตั้งรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยให้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย กฎ

(๒) มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงาน และประสบการณ์ที่จะปฏิบัติงานให้แก่กองทุนได้

(๔) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔

(๕) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

(๖) ไม่เป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลาย

(๗) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญากองทุนหรือในกิจการที่กระทำให้แก่กองทุนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม

^๒ มาตรา ๑๔ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนและผู้แทนเกษตรกรต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่เป็นข้าราชการการเมือง ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือกรรมการ ที่ปรึกษา หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

(๒) ไม่เป็นข้าราชการ พนักงานองค์กรของรัฐซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

(๓) ไม่เป็นบุคคลซึ่งทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐได้ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้างเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่

ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรทุกประการ ย่อมแสดงว่าคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรประสงค์จะให้รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ในฐานะผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบ ในการปฏิบัติงานเช่นเดียวกับการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรทุกประการ ดังนั้น ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจึงต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา(คณะที่ ๗) ซึ่งได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๗๙๒/๒๕๔๘^๓ และเรื่องเสร็จที่ ๔๙๙/๒๕๕๑^๔ เมื่อรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ยังคงมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม จึงมีลักษณะอันต้องห้ามมิให้เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามนัยมาตรา ๒๖ (๔)^๕ ประกอบกับมาตรา ๑๔ (๒)^๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่สอง เมื่อรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยยังคงได้รับเงินเดือนจากทางราชการอยู่ด้วยนั้น จะสามารถรับเงินค่าตอบแทนในการเข้าดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอีกทางหนึ่งได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ มีลักษณะอันต้องห้ามมิให้เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ดังนั้น การดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการของรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ จึงมิชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว ตามมาตรา ๒๘^๗ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ.

^๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๕๕๔ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๒/๒๕๔๘)

^๔ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานภาพของผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๔๐ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๔๙๙/๒๕๕๑)

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗ มาตรา ๒๘ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามกำหนดระยะเวลาการจ้าง เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

๒๕๔๒ และเป็นผลให้รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ไม่สามารถได้รับเงินค่าตอบแทนในการเข้าดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้

อย่างไรก็ดี กรณีดังกล่าวมิได้ส่งผลกระทบต่อการใดที่รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้กระทำไปในฐานะเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรซึ่งมีลักษณะต้องห้ามอันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ว่าบรรดาการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้ที่ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้กำหนดให้รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้รับค่าตอบแทนในการดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเป็นรายเดือน โดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๒^๕ แห่งระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๘ และโดยที่ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายใดกำหนดห้ามมิให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนอื่น ดังนั้น การที่รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้รับค่าตอบแทนจากสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ย่อมไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการรับไปโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนในการเข้าดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่ง

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๖

(๔) คณะกรรมการมีมติให้เลิกจ้าง

^๔ มาตรา ๑๙ ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งการพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้ที่ได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่

^๕ ข้อ ๒ พนักงานและลูกจ้างที่สำเร็จการศึกษาระดับใด หรือมีประสบการณ์เป็นระยะเวลาเท่าใด จะได้รับค่าจ้างตามค่าจ้างอัตราเงินเดือนที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

หากมีความจำเป็นต้องแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ผู้รักษาการในตำแหน่งอื่น ๆ ของสำนักงานแทนตำแหน่งที่ว่างหรือพนักงานในตำแหน่งนั้นไม่สามารถปฏิบัติงานได้ หรือแต่งตั้งที่ปรึกษาสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ให้สามารถรับค่าตอบแทนได้ตามอัตราที่คณะกรรมการบริหารกำหนด เว้นแต่ผู้ที่ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างในตำแหน่งอื่นของสำนักงานอยู่แล้ว

เลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้ โดยไม่จำเป็นต้องคืนเงินค่าตอบแทนที่เคยได้รับแก่สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร แม้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวรองศาสตราจารย์ ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ จะได้รับเงินเดือนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมด้วยก็ตาม

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้ว เห็นว่า ปัญหาข้อหาหรือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่มีความสำคัญที่จะต้องมีการพิจารณาวินิจฉัยโดยรอบคอบ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารราชการแผ่นดินต่อไป จึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^{๑๐} แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการประชุมของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๒ และคณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่รองศาสตราจารย์ ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จะต้องมิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรหรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๒ และคณะที่ ๗) มีความเห็นว่า การที่มาตรา ๒๖^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดเพียงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยมิได้กำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรว่าจะต้องนำคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวมาใช้บังคับด้วยหรือไม่ กรณีจึงต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ ไปว่า คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งประกอบกับระยะเวลาในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไว้อย่างไร

เมื่อกรณีที่หารือนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเคยมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้การแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรต้องมี

^{๑๐} ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔^{๑๒} และมาตรา ๒๖^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๒ อันแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมได้เคยกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมไว้แล้วว่าต้องแต่งตั้งจากบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม ประกอบกับ คำสั่งคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม ที่ ๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม ได้กำหนดให้รองศาสตราจารย์ ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมทุกประการ จนกว่าจะมีการแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม หรือคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมมีมติเป็นอย่างอื่น ย่อมแสดงว่า คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมประสงค์จะให้รองศาสตราจารย์ ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ ในฐานะผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมมีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมทุกประการ จนกว่าจะมีการแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม ซึ่งตามข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีข้อโต้แย้งอยู่ในระหว่างการพิจารณาตีของศาล จึงไม่อาจคาดหมายได้ว่าจะมีระยะเวลายาวนานเพียงใด ดังนั้น การแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมในกรณีนี้ จึงเป็นการแต่งตั้งเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมทุกประการ ซึ่งการรักษาราชการในตำแหน่งในลักษณะนี้คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติแล้วว่า ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม เมื่อรองศาสตราจารย์ ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ ยังคงมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม จึงมีลักษณะอันต้องห้ามมิให้เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม ตามนัยมาตรา ๒๖ (๔) ประกอบกับมาตรา ๑๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่สอง เมื่อรองศาสตราจารย์ ดร.สังศิต พิริยะรังสรรค์ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม โดยยังคงได้รับเงินเดือนจากทางราชการอยู่ด้วยนั้น จะสามารถรับเงินค่าตอบแทนในการเข้าดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมอีกทางหนึ่ง

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ได้หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๒ และคณะที่ ๗) มีความเห็นเช่นเดียวกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)

(ลงชื่อ) คุณพรทิพย์ จਾਲะ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๒