

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ขอรื้อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓

สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติได้มีหนังสือ ที่ สกช. ๐๒๐๙/๓๒๓๑ ลงวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้มีหนังสือถึงเลขาธิการสภาเกษตรกรแห่งชาติ กรณีการจ่ายเงินของสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่น เบิกจ่ายเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อจัดตั้งโครงการสหกรณ์ จำนวน ๗๐,๐๐๐ บาท และเบิกจ่ายเป็นค่าใช้จ่าย โครงการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๖ จำนวน ๓๐,๐๐๐ บาท รายการดังกล่าวเป็นของสหกรณ์การเกษตร และผู้ปลูกปาล์มน้ำมันจังหวัดขอนแก่น จำกัด ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นสหกรณ์การเกษตรเครือข่าย สภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่น จำกัด

สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติได้มีหนังสือถึงสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่น ขอให้โอนเงินจำนวนดังกล่าวส่งคืนเข้าบัญชีสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่นตามความเห็น ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ในขณะเดียวกัน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือ ถึงสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่นให้ชี้แจงกรณีการใช้จ่ายเงินในการจัดตั้งสหกรณ์และการประชุมใหญ่ สมัยสามัญประจำปีดังกล่าว โดยเห็นว่าไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ เนื่องจากการจัดตั้งสหกรณ์มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งและแนวทางในการปฏิบัติเป็นไปตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ และอยู่ในการกำกับดูแลของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ดังนั้น การใช้จ่ายเงินข้างต้นจึงไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ ของสภาเกษตรกรจังหวัดตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓

สภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่นเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นการดำเนินการตาม มาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติฯ ที่สามารถดำเนินการได้ จึงได้มีการประชุม เพื่อพิจารณาประเด็นดังกล่าวและลงมติยืนยันโดยให้เหตุผลว่าการดำเนินโครงการดังกล่าวเป็นการสนับสนุน การพัฒนาให้สถาบันเกษตรกรมีความเข้มแข็งขึ้นโดยตรง เป็นไปตามมาตรา ๓๓ โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติมีความเห็นว่าการจ่ายเงินสนับสนุนการจัดตั้ง และการประชุมใหญ่สามัญประจำปีของสหกรณ์ฯ มิได้เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่น และการนำเงินอุดหนุนของสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติไปดำเนินการในสหกรณ์ฯ กฎหมายไม่เปิดช่อง ให้กระทำได้ เนื่องจากไม่เป็นไปตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติฯ ที่กำหนดว่า สภาเกษตรกรจังหวัดมีอำนาจหน้าที่พัฒนาและส่งเสริมความเข้มแข็งแก่เกษตรกรและองค์กรเกษตรกร ภายในจังหวัดเพราะในกรณีดังกล่าวสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่นได้รับเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการ ดำเนินการของสหกรณ์ฯ จำนวน ๑๑ คน จากคณะกรรมการดำเนินการ จำนวน ๑๕ คน มีลักษณะเป็นการ ให้ประโยชน์แก่ตนเอง ซึ่งสหกรณ์ฯ เป็นนิติบุคคลที่มีคณะกรรมการดำเนินการรับผิดชอบในการดำเนินกิจการ ของสหกรณ์ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมส่งเสริมสหกรณ์ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ ประกอบกับยังไม่มีระเบียบที่กระทรวงการคลังให้อำนาจไว้ให้เบิกจ่ายในกรณีดังกล่าวได้

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่นได้มีหนังสือถึงสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ โดยให้ความเห็นว่าเป็นการดำเนินการโดยชอบตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ อันเป็นความเห็นที่แตกต่างกันในการตีความข้อกฎหมายที่ใช้ปฏิบัติงานร่วมกันของสภาเกษตรกรแห่งชาติ และสภาเกษตรกรจังหวัด เพื่อให้ได้ข้อยุติและใช้เป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป จึงได้หารือว่า การเบิกจ่ายเงินดังกล่าว ของสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่นเป็นไปตามมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน สภาเกษตรกรแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมส่งเสริมสหกรณ์) ผู้แทนสำนักงาน การตรวจเงินแผ่นดิน ผู้แทนสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ และผู้แทนสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่น เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า กรณีการเบิกจ่ายเงินตามข้อหารือนี้อยู่ในระหว่างขั้นตอนการตรวจสอบ รับรองบัญชีและการเงินโดยสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตามมาตรา ๓๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติ สภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ ประกอบกับมาตรา ๓๙ (๒)^๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ ในการตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยงานของรัฐที่ได้รับ เงินอุดหนุนจากรัฐ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ ซึ่งการดำเนินการของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินที่มีหนังสือถึงเลขาธิการสภาเกษตรกรแห่งชาติ ขอให้สั่งการให้สภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่นนำเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ส่งคืนคลังสำนักงาน สภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่น และมีหนังสือถึงสำนักงานสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่นให้ชี้แจง

มาตรา ๓๐ ให้สำนักงานจัดทำบัญชี งบการเงินและบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบวัน นับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงานและให้ทำการตรวจสอบรับรอง บัญชีและการเงินทุกประเภทของสำนักงานรวมทั้งประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยแสดง ให้เห็นด้วยว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใดแล้วทำรายงาน เสนอผลการสอบบัญชีต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรีโดยไม่ชักช้า

มาตรา ๓๙ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการทั่วไป ของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.๓๑

๑.๓๑

(๒) ตรวจสอบการเงินแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(ก) ตรวจสอบการรับจ่าย การเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินอื่นของหน่วยรับตรวจ หรือที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และมติคณะรัฐมนตรีหรือไม่ และอาจตรวจสอบการใช้จ่ายเงิน การใช้จ่ายทรัพย์สินอื่นหรือการจัดซื้อจัดจ้าง ตามแผนงาน งานหรือโครงการของหน่วยรับตรวจ และแสดงความเห็นว่าเป็นไปตามวัตถุประสงค์ เป็นไปโดยประหยัด ได้ผลตามเป้าหมายและมีผลคุ้มค่าหรือไม่

ในกรณีหน่วยรับตรวจเป็นหน่วยรับตรวจตามมาตรา ๔ (๔) หรือ (๕) ให้แสดงความเห็น ตามมาตรฐานการสอบบัญชีที่รับรองทั่วไปด้วย

๑.๓๑

๑.๓๑

กรณีการจ่ายเงินดังกล่าว เป็นการดำเนินการตามมาตรา ๔๔^๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกำหนดขั้นตอนการดำเนินการในกรณีที่ผลการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินปรากฏว่าหน่วยรับตรวจมีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าสภาเกษตรกรจังหวัดขอนแก่นยังไม่ได้ดำเนินการตามที่สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติมีหนังสือให้ดำเนินการตามข้อสังเกตของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน จึงยังอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในการพิจารณาและดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนด

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน จึงสมควรให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๒ จนเสร็จสิ้นก่อนคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) จึงไม่อาจรับข้อหาหรือของสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติไว้พิจารณา ทั้งนี้ ตามข้อ ๙ (๒)^๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒

(นายดิศทัต โตตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๕๘

“มาตรา ๔๔ ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาผลการตรวจสอบแล้วปรากฏว่ามีข้อบกพร่องเนื่องจากไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรี ให้คณะกรรมการมีหนังสือแจ้งให้หน่วยรับตรวจชี้แจงหรือแก้ไขข้อบกพร่องหรือปฏิบัติให้ถูกต้อง หรือให้ดำเนินการตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนที่ราชการหรือหน่วยรับตรวจกำหนดไว้แก่เจ้าหน้าที่หน่วยรับตรวจซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบตามควรแก่กรณี และให้หน่วยรับตรวจแจ้งผลการดำเนินการให้คณะกรรมการทราบภายในหกสิบวัน เว้นแต่คณะกรรมการจะกำหนดเป็นอย่างอื่น

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่าข้อบกพร่องเกิดขึ้นเนื่องจากกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติคณะรัฐมนตรีไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน หรือไม่อาจปฏิบัติได้ หรือหากปฏิบัติแล้วจะเสียประโยชน์ต่อราชการ ให้คณะกรรมการแจ้งต่อผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนั้น ๆ เพื่อพิจารณาดำเนินการปรับปรุงแก้ไขต่อไป

ถ้าผู้รับตรวจไม่ดำเนินการตามวรรคหนึ่งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้คณะกรรมการแจ้งต่อกระทรวงเจ้าสังกัด หรือผู้ควบคุมกำกับหรือรับผิดชอบของหน่วยรับตรวจดำเนินการตามกฎหมายหรือระเบียบแบบแผนที่ราชการหรือหน่วยรับตรวจกำหนดแก่ผู้รับตรวจและเจ้าหน้าที่หน่วยรับตรวจผู้รับผิดชอบตามควรแก่กรณี

ในกรณีที่มิข้อโต้แย้งหรือไม่อาจดำเนินการตามมาตรานี้ได้ ให้คณะกรรมการรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะรัฐมนตรี

“ข้อ ๙ กรรมการกฤษฎีกาจะไม่พิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายในเรื่องดังต่อไปนี้

๑.๑

๑.๑

(๒) เรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสถาบันอื่นอยู่แล้วตามกฎหมายและกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าสมควรให้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นก่อนเพื่อประโยชน์แก่การบริหารราชการแผ่นดิน

๑.๑

๑.๑

ทั้งนี้ เว้นแต่จะเป็นเรื่องที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีจะได้มีมติหรือมีคำสั่งเป็นการภายในให้พิจารณา