

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การแต่งตั้งอนุกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัด

กรมส่งเสริมการเกษตรได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๐๒๑/๑๓๐๙๒ ลงวันที่ ๒๖ ตุลาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๘ ซึ่งในมาตรา ๒๐ บัญญัติให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัดขึ้นทุกจังหวัด และมาตรา ๒๒ วรรคสอง ให้นำความในมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัดโดยอนุโลม โดยที่มาตรา ๑๙ บัญญัติว่า คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ได้นั้น กรมส่งเสริมการเกษตรในฐานะสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน ได้ประสานงานไปยังสำนักงบประมาณและกรมบัญชีกลาง เพื่อขอจัดตั้งงบประมาณเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับคณะอนุกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัด เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการดังกล่าวและใช้ถือปฏิบัติต่อไป กรมส่งเสริมการเกษตรจึงขอหารือในประเด็นที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ดังนี้

๑. คณะอนุกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัด ซึ่งแต่งตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ สามารถใช้ชื่อว่า “คณะอนุกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัด” หรือ “คณะอนุกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนอำเภอ” หรือใช้ชื่อคณะอนุกรรมการซึ่งมีชื่อเรียกอย่างอื่น เพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งแทนคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัด หรือตามที่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัดมอบหมาย ได้หรือไม่ อย่างไร

๒. คณะอนุกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัด ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามข้อ ๑ นั้น จะสามารถใช้สิทธิเบิกเบี้ยประชุม ค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่า ที่พัก และค่าใช้จ่ายอย่างอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการได้หรือไม่ อย่างไร

๓. หากไม่สามารถดำเนินการตามข้อ ๑ และข้อ ๒ ได้ ควรจะดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมการเกษตร โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมส่งเสริมการเกษตร) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัดแต่งตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ สามารถใช้ชื่อว่า “คณะอนุกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัด” หรือ “คณะอนุกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนอำเภอ” หรือใช้ชื่อคณะอนุกรรมการซึ่งมีชื่อเรียกอย่างอื่นได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามที่มาตรา ๒๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ บัญญัติให้มีคณะกรรมการวิสาหกิจชุมชน

^๑ มาตรา ๒๐ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัดทุกจังหวัด ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรุงเทพมหานคร ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้แทนกรมการพัฒนาชุมชน ผู้แทนกรมส่งเสริมการส่งออก ผู้แทนกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมสรรพากร ผู้แทนสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ผู้แทนธนาคารออมสิน ผู้แทนวิสาหกิจชุมชนจำนวนหกคนซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้ดำเนินการวิสาหกิจชุมชนในกรุงเทพมหานครตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคนซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในด้านการบริหารธุรกิจหนึ่งคน ด้านการเงินหนึ่งคน และด้านการค้าและอุตสาหกรรมหนึ่งคน ในกรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการ และเกษตรจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

(๒) ในจังหวัดอื่น ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัด ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือรองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ ปลัดจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด พัฒนาการจังหวัด พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด พาณิชย์จังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ผู้แทนกรมสรรพากรที่มีสำนักงานตั้งอยู่ในจังหวัดนั้นหนึ่งคน ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรที่มีสาขาตั้งอยู่ในจังหวัดนั้นหนึ่งคน ผู้แทนธนาคารออมสินที่มีสาขาตั้งอยู่ในจังหวัดนั้นหนึ่งคน ผู้แทนวิสาหกิจชุมชนจำนวนหกคนซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้ดำเนินการวิสาหกิจชุมชนในจังหวัดนั้นตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคนซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในด้านการบริหารธุรกิจหนึ่งคน ด้านการเงินหนึ่งคน และด้านการค้าและอุตสาหกรรมหนึ่งคน ในจังหวัดนั้น เป็นกรรมการ และเกษตรจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

จังหวัดขึ้นในทุกจังหวัด โดยในมาตรา ๒๒ วรรคสอง^๒ ได้บัญญัติให้นำมาตรา ๑๘^๓ และมาตรา ๑๙^๔ ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการประชุมของคณะกรรมการและอำนาจในการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการของคณะกรรมการวิสาหกิจชุมชนมาใช้บังคับแก่คณะกรรมการวิสาหกิจชุมชน จังหวัดโดยอนุโลม ดังนั้น คณะกรรมการวิสาหกิจชุมชนจังหวัดจึงสามารถตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนคณะกรรมการวิสาหกิจชุมชนจังหวัดหรือตามที่ คณะกรรมการวิสาหกิจชุมชนจังหวัดมอบหมายได้ตามความเหมาะสมและเท่าที่จำเป็น และโดยที่ พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่มีบทบัญญัติใดกำหนดถึงชื่อหรือข้อจำกัด การใช้ชื่อของคณะอนุกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งไว้โดยเฉพาะ ดังนั้น คณะกรรมการวิสาหกิจ ชุมชนจังหวัดจึงสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่าง ใดแทนคณะกรรมการวิสาหกิจชุมชนจังหวัด โดยจะใช้ชื่อว่า “คณะอนุกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจ ชุมชนจังหวัด” หรือ “คณะอนุกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนอำเภอ” หรือจะใช้ชื่อ คณะอนุกรรมการอย่างอื่นก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย

ประเด็นที่สอง คณะอนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน จังหวัดแต่งตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๑๙ แห่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ มีสิทธิเบิกเบี้ยประชุม ค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่าใช้จ่ายอย่างอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า ในมาตรา ๒๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ บัญญัติให้กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการตามมาตรา ๒๐^๖ และกรรมการตามมาตรา ๓๑^๗ ได้รับเบี้ยประชุม

^๒ มาตรา ๒๒ ๑๑๑

๑๑๑

ให้ความหมายในมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจ ชุมชนจังหวัดโดยอนุโลม

^๓ มาตรา ๑๘ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่ อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการ ลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

^๔ มาตรา ๑๙ คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่าง หนึ่งอย่างใดแทนคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ และให้นำความในมาตรา ๑๘ มาใช้ บังคับโดยอนุโลม

^๕ มาตรา ๒๓ ให้กรรมการ อนุกรรมการ กรรมการตามมาตรา ๒๐ และกรรมการตาม มาตรา ๓๑ ได้รับเบี้ยประชุม ค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่าใช้จ่ายอย่างอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ตาม พระราชบัญญัตินี้ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๗ มาตรา ๓๑ ให้มีคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนาการวิสาหกิจชุมชน ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการ และกรรมการอื่นอีกไม่เกินสิบสองคนซึ่ง คณะกรรมการแต่งตั้ง มีหน้าที่ ดังต่อไปนี้

ค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่าใช้จ่ายอย่างอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ซึ่งคำว่า “กรรมการ” นั้น ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติบทนิยามให้หมายถึงกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน แต่ไม่ได้บัญญัติบทนิยามของคำว่า “อนุกรรมการ” ไว้ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า คำว่า “อนุกรรมการ” ตามมาตรา ๒๓ นั้น หมายความว่าเฉพาะอนุกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนตามมาตรา ๑๙^๔ เท่านั้น หรือหมายความว่ารวมถึงอนุกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัดตามมาตรา ๒๒ วรรคสอง^๕ หรือที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนาวิสาหกิจชุมชนตามมาตรา ๓๑^๖ ด้วยหรือไม่

โดยที่พระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ บัญญัติให้คณะกรรมการขึ้นสามคณะ ได้แก่ คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนตามมาตรา ๑๒^๗ คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัดตามมาตรา ๒๐^๘ และคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนาวิสาหกิจชุมชนตามมาตรา ๓๑^๙ โดยมาตรา ๑๙^{๑๐} ได้บัญญัติให้คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนสามารถตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาหรือ

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖ มาตรา ๓๑ วรรค ๑

วรรค ๑

ให้นำความในมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๙ และมาตรา ๒๔ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนาวิสาหกิจชุมชนโดยอนุโลม

^๗ มาตรา ๑๒ ให้มีคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ

(๒) กรรมการจากส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวนสิบสามคน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาศักยภาพและความมั่นคงของมนุษย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน อธิบดีกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ อธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม อธิบดีกรมสรรพากร ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร และผู้อำนวยการธนาคารออมสิน

(๓) กรรมการผู้แทนวิสาหกิจชุมชน จำนวนสิบคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้ดำเนินกิจการวิสาหกิจชุมชนตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสามคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในด้านการบริหารธุรกิจหนึ่งคน ด้านการเงินหนึ่งคน และด้านการค้าและอุตสาหกรรมหนึ่งคน

ให้อธิบดีกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้อธิบดีกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศแต่งตั้งผู้แทนกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศหนึ่งคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ และให้อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนแต่งตั้งผู้แทนกรมการพัฒนาชุมชนอีกหนึ่งคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗, ข้างต้น

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

ปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนคณะกรรมการวิสาหกิจชุมชนหรือตามที่คณะกรรมการวิสาหกิจชุมชนมอบหมายได้ ซึ่งมาตรา ๒๒ วรรคสอง^{๑๔} และมาตรา ๓๑ วรรคสาม^{๑๖} บัญญัติให้นำความในมาตรา ๑๙ มาใช้บังคับแก่คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัดและคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนากิจการวิสาหกิจชุมชนโดยอนุโลม ดังนั้น คณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนจังหวัดและคณะกรรมการประสานนโยบายกองทุนเพื่อพัฒนากิจการวิสาหกิจชุมชนจึงสามารถตั้งคณะอนุกรรมการได้เช่นเดียวกับคณะกรรมการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน และเมื่อพิจารณาถึงลักษณะในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการทั้งสามคณะแล้ว ก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน กล่าวคือ เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนคณะกรรมการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย เมื่อลักษณะในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการทั้งสามคณะมีลักษณะเช่นเดียวกัน สิทธิประโยชน์ที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายจึงควรมีสติในทำนองเดียวกัน ดังนั้น คำว่า “อนุกรรมการ” ตามมาตรา ๒๓ จึงหมายความว่าถึง อนุกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการทั้งสามคณะ ด้วยเหตุนี้ คณะอนุกรรมการที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการวิสาหกิจชุมชนจังหวัดจึงมีสิทธิเบิกเบี้ยประชุม ค่าพาหนะ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก และค่าใช้จ่ายอย่างอื่นในการปฏิบัติหน้าที่ของอนุกรรมการตามที่มาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ บัญญัติไว้

ประเด็นที่สาม หากไม่สามารถดำเนินการตามประเด็นที่หนึ่งหรือประเด็นที่สองได้ ควรจะดำเนินการอย่างไร นั้น เมื่อได้ให้ความเห็นตามประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองดังที่กล่าวมาข้างต้นแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๐

^{๑๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๖} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๐, ข้างต้น