

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้มีหนังสือ ที่ กฟก ๐๑๐๐/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มีหน้าที่และวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรด้านการฟื้นฟูอาชีพ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต และการแก้ไขปัญหาหนี้สินให้กับเกษตรกร โดยมีคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามมาตรา ๑๒ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสิบเอ็ดคน และผู้แทนเกษตรกรจำนวนยี่สิบคนเป็นกรรมการ ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้พิจารณาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินหรือการธนาคาร การฟื้นฟูและพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น อุตสาหกรรมชุมชน เทคโนโลยีการเกษตร การพัฒนาแหล่งน้ำ และการอนุรักษ์ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคราชการจำนวนห้าคนและผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนจำนวนหกคน

การดำรงตำแหน่งของผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๖ ซึ่งได้กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนเกษตรกรมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสองปี และตามมาตรา ๑๘ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้ออกระเบียบว่าด้วยการสรรหาและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกำหนดว่า ก่อนครบกำหนดวาระของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่า ๖๐ วัน ให้คณะกรรมการดำเนินการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นคณะหนึ่ง จำนวน ๗ คน ประกอบด้วยผู้แทนเกษตรกรภาคละ ๑ คน รวม ๔ คน ผู้แทนภาคราชการ ๒ คน และผู้แทนจากผู้ทรงคุณวุฒิ ๑ คน มีหน้าที่พิจารณาคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการเสนอชื่อ ให้เหลือผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามเท่าของจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิที่กำหนดตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ เสนอต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เหลือเพียงผู้ทรงคุณวุฒิภาคราชการ ๕ คน และผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคเอกชน ๖ คน หลังจากนั้นให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้งต่อไป

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๗/๕๐๘ ลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ในอดีตที่ผ่านมากองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้เคยเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๖ ครั้ง เนื่องจากสถานการณ์ในแต่ละครั้งแตกต่างกัน จึงทำให้คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรดำเนินการสรรหาและเสนอแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิแตกต่างกัน ดังนี้

ครั้งที่ ๑ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้แต่งตั้งผู้ซึ่งไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ จำนวนห้าคน เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชน

ครั้งที่ ๒ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้มีการสรรหาและแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยอาศัยระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการสรรหาและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อ ๑ วรรคสอง โดยแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ ก่อนครบกำหนดวาระของคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่า ๖๐ วัน คณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิได้สรรหาผู้ทรงคุณวุฒิและเสนอต่อคณะกรรมการกองทุนพิจารณาคัดเลือกเหลือ ๑๑ คน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะรัฐมนตรีผู้รักษาการตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ เสนอรายชื่อกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๑๑ คน ที่ผ่านการพิจารณาจากคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร นำเสนอคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒

ครั้งที่ ๓ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๗ คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้มีคำสั่ง ที่ ๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๗ คน เพื่อดำเนินการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการสรรหาและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จใน ๖๐ วัน ตามที่กฎหมายกำหนด แต่คณะกรรมการฯ ไม่สามารถสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิได้ตามกำหนด คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจึงได้ออกระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการสรรหาและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ยกเว้นมิให้นำระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการสรรหาและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาใช้บังคับ พร้อมทั้งได้ออกคำสั่ง ที่ ๓/๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นคณะกรรมการชุดเดิมตามคำสั่ง ที่ ๒/๒๕๔๗ ทำการพิจารณาคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกินสามเท่าของจำนวนผู้เสนอรายชื่อ

ต่อมาคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรก็ได้มีคำสั่ง ที่ ๔/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ โดยให้คณะกรรมการกองทุนฯ เป็นอนุกรรมการฯ ทั้งคณะจำนวน ๓๙ คน ยกเว้นประธานกรรมการและรองประธานกรรมการ เพื่อพิจารณาคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการเสนอชื่อให้เหลือจำนวน ๑๑ คน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิได้คัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๑๑ คน เสนอต่อประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และประธานกรรมการกองทุนฯ ได้เสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง ๑๑ คน ให้แก่คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง

คณะรัฐมนตรีได้มีมติแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘

ครั้งที่ ๔ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๐ ก่อนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจะครบวาระในการดำรงตำแหน่ง คณะกรรมการกองทุนฯ ไม่ได้ดำเนินการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไว้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีตามระเบียบ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๐๘/๔๐๓๗ ลงวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๕๐ เสนอแนวทางในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต่อรองนายกรัฐมนตรี (นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม) ๓ แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่ ๑ พิจารณาดำเนินการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๑๑ คน ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตามแนวทางที่กำหนดไว้ในบทเฉพาะกาล ตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว

แนวทางที่ ๒ คณะรัฐมนตรีสั่งการหรือมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลพิจารณาหรือดำเนินการใด ๆ เพื่อให้มีการเสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิมาสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

แนวทางที่ ๓ คณะรัฐมนตรีพิจารณาว่ามีมติเห็นชอบกำหนดแนวทางให้ดำเนินการแต่งตั้งบุคคลเพื่อมาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เป็นประการอื่นตามที่เห็นสมควร

นายไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม รองนายกรัฐมนตรี ได้ดำเนินการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๑๑ คน และนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง คณะรัฐมนตรีจึงได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๐

ครั้งที่ ๕ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๒ คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ ตามคำสั่ง ที่ ๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ โดยมีกรรมการจากคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จำนวน ๓๓ คน เป็นอนุกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งไม่เป็นไปตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการสรรหาและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากคณะอนุกรรมการฯ มีจำนวนมากกว่าที่ระเบียบกำหนดไว้ โดยให้อำนาจคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการเสนอชื่อให้เหลือไม่เกินสามเท่าของจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งคณะอนุกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิได้ทำการคัดเลือกผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อจำนวน ๑๑ คน และรายงานให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อพิจารณา โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๐๑/๕๕๕๕ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๕๒ เสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

คณะรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๕๒ ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ

ครั้งที่ ๖ เมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อดำเนินการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ ตามคำสั่ง ที่ ๕/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ จำนวน ๓๗ คน โดยคำสั่งฯ ไม่เป็นไปตามระเบียบคณะอนุกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๔๒ เนื่องจากคณะอนุกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิมีจำนวนมากกว่าที่ระเบียบกำหนดไว้ และคณะอนุกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิได้สรรหาบุคคลเพื่อเป็นผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๑๑ ราย โดยได้รายงานผลการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบตามหนังสือ ที่ กฟก ๐๑๐๐/(สผ)/๖๕ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๕๕ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๒๐๘/๑๔๙๙ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๕ เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งต่อไป ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๕

ปัจจุบัน เนื่องจากผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และผู้แทนเกษตรกรในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้หมดวาระลงเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ ส่งผลให้คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไม่สามารถประชุมได้ เนื่องจากไม่ครบองค์ประกอบ ประกอบกับก่อนการครบวาระดังกล่าว คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไม่ได้ดำเนินการแต่งตั้งอนุกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ และไม่ได้คัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไว้เพื่อเสนอต่อรัฐมนตรี ตามระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการสรรหาและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๕๒ และระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการสรรหาและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗

ต่อมาเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๘ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ประกาศให้มีการเลือกตั้งผู้แทนเกษตรกรในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยกำหนดวันเลือกตั้งเป็นวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๕๘ ซึ่งจะส่งผลให้องค์ประกอบของคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีสองส่วน คือส่วนที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งจำนวน ๙ คน และส่วนผู้แทนเกษตรกรจำนวน ๒๐ คน ยังคงขาดคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรในส่วนผู้ทรงคุณวุฒิภาคราชการและเอกชนจำนวน ๑๑ คน จึงมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้สรุปแนวทางการเสนอแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายอำนาจ ปะติเส) ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้สั่งการให้สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรทำหนังสือหาหรือคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อขอแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้

ดังนั้น สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจึงหาหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อใช้เป็นแนวทางปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ ๑ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะเป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ ทำการสรรหาและเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง โดยไม่ใช้ระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการสรรหาและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๕๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้หรือไม่ อย่างไร ในการนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเคยได้ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสรีที่ ๑๗๗/๒๕๕๐ ว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด และมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงและประกาศ เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเท่านั้น

ประเด็นที่ ๒ นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ในฐานะประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร สามารถที่จะดำเนินการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิเสนอต่อคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยไม่ใช้ระเบียบคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการสรรหาและแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิ พ.ศ. ๒๕๕๒ และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๗ ได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๓ คณะรัฐมนตรีในฐานะผู้มีอำนาจแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ สามารถมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลดำเนินการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อพิจารณาแต่งตั้งได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๔ หากไม่สามารถดำเนินการได้ทั้งสามประเด็นข้างต้น มีแนวทางในการดำเนินการเช่นใด เพื่อให้สามารถแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้ตามกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็นการพิจารณาและให้ความเห็นเป็น ๓ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ สามารถดำเนินการสรรหาและเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้ง ได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ ดังนั้น การจะคัดเลือกผู้ใดเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจึงเป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการตามมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ในการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ในกรณีนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงสามารถดำเนินการสรรหาและเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งได้ ทั้งนี้ ตามแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๕๘/๒๕๕๕^๓

ประเด็นที่สอง นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายในฐานะประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรสามารถดำเนินการสรรหาและเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่งตั้งได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๒^๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้กำหนดให้คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี

“มาตรา ๑๒ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทยปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสิบเอ็ดคน และผู้แทนเกษตรกรจำนวนยี่สิบคนเป็นกรรมการ

ให้เลขาธิการเป็นกรรมการและเลขานุการ

การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามวรรคหนึ่ง ให้พิจารณาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ มีผลงาน และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการเงินหรือการธนาคาร การฟื้นฟูและพัฒนา เศรษฐกิจท้องถิ่น อุตสาหกรรมชุมชน เทคโนโลยีการเกษตรกรพัฒนาแหล่งน้ำ และการอนุรักษ์ฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยให้แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิภาคราชการจำนวนห้าคน และผู้ทรงคุณวุฒิ ภาคเอกชนจำนวนหกคน

“มาตรา ๔ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

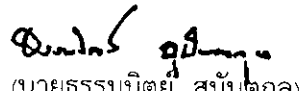
กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

“หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๑/๑๐๒๖ ลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๘ เรื่อง การแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ผู้อำนวยการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนสิบเอ็ดคน และผู้แทนเกษตรกรจำนวนยี่สิบคนเป็นกรรมการ ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้หมดวาระการดำรงตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๗ จึงมีผลทำให้ไม่ครบองค์ประกอบของการเป็นคณะกรรมการตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ โดยตลอดแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดบัญญัติให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้ทำการแทนคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรในกรณีที่คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไม่อาจจะดำเนินการประชุมเพื่อทำหน้าที่ต่อไปได้ ด้วยเหตุนี้ ประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจึงไม่มีอำนาจในการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าวได้โดยลำพัง ทั้งนี้ ตามแนวทางที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๗๗/๒๕๕๐^๕

ประเด็นที่สาม คณะรัฐมนตรีในฐานะผู้มีอำนาจแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ สามารถมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลดำเนินการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อพิจารณาแต่งตั้งได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยมีได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ ดังนั้น การดำเนินการสรรหาบุคคลเพื่อเสนอชื่อให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ตามที่ได้ให้ความเห็นไว้ในประเด็นที่หนึ่ง เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะได้มีมติกำหนดแนวทางการแต่งตั้งไว้เป็นการเฉพาะกรณีมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลดำเนินการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อพิจารณาแต่งตั้งได้ ทั้งนี้ ตามแนวทางที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้วางไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๖๕๘/๒๕๕๕^๖


(นายธรรมนิตย สมนันตกุล)

รองเลขาธิการฯ รักษาการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๘

^๕บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๕๒ (วาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรและอำนาจของรัฐมนตรีผู้รักษาการ) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ค่วนที่ สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๓๖๙ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น