

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติของประธานสภาเกษตรกรจังหวัด

สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติมีหนังสือ ที่ สกช ๐๒๐๙/๑๑๒๖ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติของผู้ปฏิบัติหน้าที่ประธานสภาเกษตรกรจังหวัดตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ สรุปความได้ว่า ด้วยพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดวาระการดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดคราวละสี่ปี นับแต่วันที่ประกาศรายชื่อในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๗ และกำหนดให้มีการประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๑๕ และมาตรา ๓๒ ซึ่งสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติพิจารณาพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ แล้วเห็นว่าสภาเกษตรกรแห่งชาติตามมาตรา ๕ ประกอบด้วย (๑) ประธานสภาเกษตรกรจังหวัด (๒) สมาชิกประเภทตัวแทนองค์กรเกษตรกร (๓) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ และสภาเกษตรกรจังหวัดตามมาตรา ๓๑ ประกอบด้วย (๑) สมาชิกที่ได้รับเลือกตั้ง (๒) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งต้องประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๑๕ และมาตรา ๓๒ โดยในการประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติ ครั้งที่ ๔/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๔ มีสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติบางคนมีความเห็นว่า การได้มาซึ่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาและประธานสภาเกษตรกรจังหวัดที่ปฏิบัติหน้าที่แทนนั้นก็ต้องมีการประกาศรายชื่อในราชกิจจานุเบกษาคด้วย ซึ่งต่างจากความเห็นของสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ ที่เห็นว่า สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติตามมาตรา ๕ (๑) เป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง การประกาศรายชื่อนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนทั่วไปทราบเท่านั้น ไม่มีผลต่อความสมบูรณ์ของการเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติตามมาตรา ๕ (๑) ซึ่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนควรได้รับสิทธิเบิกค่าเบี้ยประชุมเช่นเดียวกับสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ ทำให้มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย ที่ประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติจึงมีมติให้สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็น ดังนี้

๑. กรณีการประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติในราชกิจจานุเบกษา ตามมาตรา ๑๕ นั้น มีผลต่อความสมบูรณ์ในการเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ ตามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือไม่

๒. กรณีสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน เหตุมาจากสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติเสียชีวิตหรือลาออก ซึ่งยังมีได้ประกาศรายชื่อในราชกิจจานุเบกษามาตรา ๑๕ มีสิทธิได้รับค่าเบี้ยประชุมตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ หรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๘/๕๗๐ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

**คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)** ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทนสำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในช่วงที่สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดครบวาระการดำรงตำแหน่ง ได้มีประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗/๒๕๕๗ เรื่อง ห้ามชุมนุมทางการเมือง ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ใช้บังคับ ซึ่งแม้ว่าการเลือกสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดจะมีใช่เป็นการชุมนุมทางการเมืองโดยตรง แต่สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติเกรงว่าหากจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเกษตรกรดังกล่าวอาจจะมีผู้ไม่ประสงค์ดีสร้างสถานการณ์ให้เป็นประเด็นทางการเมืองได้ จึงได้มีหนังสือถึงสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอแนวทางการได้มาซึ่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดชุดใหม่แทนชุดเดิมที่ครบวาระแล้ว ๒ แนวทาง กล่าวคือ แนวทางที่ ๑ เสนอให้มีการเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัด ประเภทผู้แทนเกษตรกรตามมาตรา ๓๑ (๑) ซึ่งต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการประมาณ ๔๔,๗๘๔,๘๐๐.๐๐ บาท (สี่สิบสี่ล้านเจ็ดแสนแปดหมื่นสี่พันแปดร้อยบาทถ้วน) และแนวทางที่ ๒ เสนอให้ประกาศกำหนดให้สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะมีการเลือกตั้งสมาชิกดังกล่าวชุดใหม่ ตามมาตรา ๘ วรรคสอง ซึ่งนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติและในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้พิจารณาแล้วมีบัญชาเห็นชอบตามแนวทางที่ ๒ ตามที่สภาเกษตรกรแห่งชาติเสนอดังกล่าว อย่างไรก็ตาม โดยที่ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗/๒๕๕๗ เรื่อง ห้ามชุมนุมทางการเมือง ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗ ถูกยกเลิกโดยประกาศพระบรมราชโองการเลิกใช้กฎอัยการศึก ลงวันที่ ๑ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๕๘ และปัจจุบันมีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๒/๒๕๖๑ เรื่อง การให้ประชาชนและพรรคการเมืองดำเนินกิจกรรมทางการเมือง ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑ สำนักงานสภาเกษตรกรแห่งชาติจึงได้ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดชุดใหม่ จึงได้มีหนังสือเสนอเรื่องขอจัดการเลือกตั้งสมาชิกดังกล่าวไปยังสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีแล้ว ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาสั่งการของนายกรัฐมนตรี และคาดการณ์ว่ากระบวนการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและสมาชิกสภาเกษตรกรจังหวัดที่ครบถ้วนสมบูรณ์ได้นั้นจะต้องใช้ระยะเวลาประมาณหนึ่งปี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** การเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติตามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ จะมีผลสมบูรณ์เมื่อมีการประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติในราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง หรือไม่ เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๑๕<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติ

---

<sup>๑</sup>มาตรา ๑๕ เมื่อสภาเกษตรกรแห่งชาติมีสมาชิกครบถ้วนตามมาตรา ๕ หรือถือว่าครบถ้วนตามมาตรา ๖ แล้ว ให้เลขาธิการประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติในราชกิจจานุเบกษา

สภาเกษตรกรแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ ที่บัญญัติให้มีการประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ ในราชกิจจานุเบกษา มีความมุ่งหมายเพื่อกำหนดจุดเริ่มต้นของกระบวนการประชุมเป็นครั้งแรก เพื่อเลือกประธานและรองประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติให้ครบถ้วนสมบูรณ์เท่านั้น อันจะเห็นได้จาก บทบัญญัติมาตรา ๑๕ วรรคสองและวรรคสาม<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติฯ ที่บัญญัติให้มีการจัดให้มีการประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติครั้งแรกภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศ รายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้มีการเลือกประธานและ รองประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติ โดยเมื่อได้ประธานและรองประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติครบถ้วน สมบูรณ์แล้ว ต่อมาหากมีสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติพ้นจากตำแหน่งและการดำเนินการให้ได้มา ซึ่งสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติแทนตำแหน่งที่ว่าง จะต้องมีการประกาศรายชื่อบุคคลซึ่งมาแทนตำแหน่ง ที่ว่างในราชกิจจานุเบกษาหรือไม่ กรณีนี้เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติมาตราใดกำหนดให้ต้องมีการประกาศรายชื่อบุคคลซึ่งมาแทนตำแหน่งที่ว่าง ดังกล่าวในราชกิจจานุเบกษา ดังนั้น กรณีตามข้อหาข้อนี้เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า เป็นการได้มา ซึ่งประธานสภาเกษตรกรจังหวัดแทนผู้ซึ่งเสียชีวิตหรือลาออก ภายหลังจากที่องค์ประกอบของสมาชิก สภาเกษตรกรแห่งชาติครบถ้วนสมบูรณ์ตามกฎหมายแล้ว มิใช่เป็นกรณีการได้มาซึ่งสมาชิก สภาเกษตรกรแห่งชาติในครั้งแรก หากการได้มาซึ่งประธานสภาเกษตรกรจังหวัดดังกล่าวได้ดำเนินการ โดยถูกต้องตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนดแล้ว บุคคลดังกล่าวย่อมมีสถานะเป็นสมาชิกสภาเกษตรกร แห่งชาติตามมาตรา ๕ (๑)<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติฯ

**ประเด็นที่สอง** สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติผู้ปฏิบัติหน้าที่แทนซึ่งยังมิได้ประกาศ รายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติในราชกิจจานุเบกษา และได้เข้าร่วมประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติ จะมีสิทธิได้รับค่าเบี้ยประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติตามมาตรา ๑๙ หรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัย

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศรายชื่อสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ ให้เลขาธิการจัดให้มี การประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก

ในการประชุมครั้งแรก ให้ที่ประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติมอบหมายผู้มีอาวุโสสูงสุดเป็นประธาน เพื่อดำเนินการเลือกประธานและรองประธานสภาเกษตรกรแห่งชาติจากสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ ตามมาตรา ๕ (๑) โดยให้ถือเสียงข้างมากของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาเกษตรกรแห่งชาติเป็นเสียงชี้ขาด

<sup>๒</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๓</sup>มาตรา ๕ ให้มีสภาเกษตรกรแห่งชาติ ประกอบด้วยสมาชิก ดังต่อไปนี้

(๑) ประธานสภาเกษตรกรจังหวัดเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติโดยตำแหน่ง

(๒) สมาชิกซึ่งสมาชิกตาม (๑) เลือกจากตัวแทนองค์กรเกษตรกรรมด้านพืช ด้านสัตว์ ด้านประมง และด้านเกษตรกรรมอื่น ๆ จำนวนสิบหกคน โดยกระจายตามความสำคัญและครอบคลุมสาขาอาชีพเกษตรกรรม ในแต่ละด้าน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

(๓) สมาชิกผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสมาชิกตาม (๑) และ (๒) เลือกจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านเกษตรกรรม จำนวนเจ็ดคน โดยมาจากด้านพืช ด้านสัตว์ และด้านประมงอย่างน้อยด้านละหนึ่งคน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

สมาชิกตาม (๒) ต้องเป็นสมาชิกขององค์กรเกษตรกรรมที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสำนักงาน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนด

ในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การได้มาซึ่งประธานสภาเกษตรกรจังหวัดแทนตำแหน่งที่ว่าง ภายหลังจากที่องค์ประกอบและคุณสมบัติของสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติครบถ้วนสมบูรณ์ตามกฎหมาย ย่อมมีสถานะเป็นสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติตามมาตรา ๕ (๑)<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติฯ แล้วหากบุคคลดังกล่าวได้เข้าร่วมประชุมสภาเกษตรกรแห่งชาติอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติและเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของสภาเกษตรกรแห่งชาติ ก็ย่อมมีสิทธิได้รับค่าเบี้ยประชุมตามมาตรา ๑๙<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติสภาเกษตรกรแห่งชาติฯ



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๖๔

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๕</sup>มาตรา ๑๙ ให้สมาชิกสภาเกษตรกรแห่งชาติ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานได้รับค่าเบี้ยประชุม ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าใช้จ่าย และสิทธิประโยชน์อื่น ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ตามระเบียบที่สภาเกษตรกรแห่งชาติกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง