

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง คุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และค่าตอบแทนของผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการ
สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ. ๐๒๐๘/๒๓๗๐ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาเสนอความเห็น กรณีมีการร้องเรียนกล่าวหาว่า รองศาสตราจารย์ ดร.สังจิต พิริยะรังสรรค์ ข้าราชการสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมเป็นผู้ขาดคุณสมบัติและมีลักษณะต้องห้ามในการเข้าดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามมาตรา ๒๖ (๔) แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวเป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญและมีการใช้เป็นเหตุในการร้องเรียนกล่าวหาบ่อยครั้ง จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อไป โดยมีรายละเอียดประกอบการหารือดังต่อไปนี้

๑. ข้อเท็จจริง

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

๑.๒ รองศาสตราจารย์ ดร.สังจิต 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. ๒๕๔๒ กำหนดให้คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจากผู้ซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พนักงาน

องค์กรของรัฐซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ โดยมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร 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.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจะต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรหรือไม่ ข้ออ้างที่ว่า ไม่มีกฎหมายกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร รับฟังได้หรือไม่ และ (๒) การเข้าดำรงตำแหน่งของผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรของรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ในขณะที่ยังคงรับเงินเดือนจากทางราชการยังสามารถรับเงินค่าตอบแทนในการเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าวอีกทางหนึ่งได้หรือไม่

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

ประเด็นที่หนึ่ง การที่รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จะต้องมีความรู้และไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา

เกษตรกรหรือไม่ เห็นว่า บทบัญญัติมาตรา ๒๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น นอกจากจะได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไว้เป็นการเฉพาะแล้วยังได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวไว้เช่นเดียวกับกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิภาคเอกชนและผู้แทนเกษตรกรตามมาตรา ๑๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ด้วย ย่อมแสดงให้เห็นว่า กฎหมายมุ่งประสงค์จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีคุณสมบัติและลักษณะเฉพาะอันเหมาะสมกับการเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และรับผิดชอบการบริหารกิจการของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และนโยบายที่คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรและคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรกำหนด อย่างไรก็ดี โดยที่มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดเพียงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยมีได้กำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรว่าจะต้องนำคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามดังกล่าวมาใช้บังคับด้วยหรือไม่ กรณีจึงต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป ว่า ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา

^๑ มาตรา ๒๖ ให้คณะกรรมการคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการจากผู้ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (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) ไม่เป็นบุคคลซึ่งทางราชการหรือรัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานอื่นของรัฐไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้างเพราะเหตุทุจริตต่อหน้าที่

เกษตรกรรมมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบในการบริหารกิจการของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมเพียงใด

เมื่อกรณีที่หารือนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมได้มีคำสั่งแต่งตั้งรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม โดยให้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมทุกประการ ย่อมแสดงว่าคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมประสงค์จะให้รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ในฐานะผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมมีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบในการปฏิบัติงานเช่นเดียวกับการดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมทุกประการ ดังนั้น ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมจึงต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม ทั้งนี้ ตามแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ซึ่งได้เคยให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๗๙๒/๒๕๔๘^๓ และเรื่องเสร็จที่ ๔๙๙/๒๕๕๑^๔ เมื่อรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ยังคงมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม จึงมีลักษณะอันต้องห้ามมิให้เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม ตามนัยมาตรา ๒๖ (๔)^๕ ประกอบกับมาตรา ๑๔ (๒)^๖ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่สอง เมื่อรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม โดยยังคงได้รับเงินเดือนจากทางราชการอยู่ด้วยนั้น จะสามารถรับเงินค่าตอบแทนในการเข้าดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรมอีกทางหนึ่งได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ มีลักษณะอันต้องห้ามมิให้เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุน

^๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรรม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๑๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๒/๒๕๔๘)

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

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ดังนั้น การดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการของรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ จึงมีขอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ต้องพ้นจากตำแหน่งดังกล่าว ตามมาตรา ๒๘^๗ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ และเป็นผลให้รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ไม่สามารถได้รับเงินค่าตอบแทนในการเข้าดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้

อย่างไรก็ดี กรณีดังกล่าวมิได้ส่งผลกระทบต่อการใดที่รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้กระทำไปในฐานะเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรซึ่งมีลักษณะต้องห้ามอันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙^๘ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ว่า บรรดาการกระทำของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง ซึ่งขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้กำหนดให้รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้รับค่าตอบแทนในการดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเป็นรายเดือน โดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๒^๙ แห่งระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๘ และโดยที่ไม่ปรากฏว่า

^๗ มาตรา ๒๘ นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามกำหนดระยะเวลาการจ้าง เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๖
- (๔) คณะกรรมการมีมติให้เลิกจ้าง

^๘ มาตรา ๑๙ ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งการพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่

^๙ ข้อ ๒ พนักงานและลูกจ้างที่สำเร็จการศึกษาระดับใด หรือมีประสบการณ์เป็นระยะเวลาเท่าใด จะได้รับค่าจ้างตามค่าจ้างอัตราเงินเดือนที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

หากมีความจำเป็นต้องแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ผู้รักษาการในตำแหน่งอื่น ๆ ของสำนักงานแทนตำแหน่งที่ว่างหรือพนักงานในตำแหน่งนั้นไม่สามารถปฏิบัติงานได้ หรือแต่งตั้งที่ปรึกษาสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ให้สามารถรับค่าตอบแทนได้ตามอัตราที่คณะกรรมการบริหารกำหนด เว้นแต่ผู้ที่ได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างในตำแหน่งอื่นของสำนักงานอยู่แล้ว

มีกฎหมายใดกำหนดห้ามมิให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนอื่น ดังนั้น การที่รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้รับค่าตอบแทนจากสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรอันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ย่อมไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการรับไปโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย ด้วยเหตุนี้ รองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ จึงมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนในการเข้าดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้ โดยไม่จำเป็นต้องคืนเงินค่าตอบแทนที่เคยได้รับแก่สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร แม้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ จะได้รับเงินเดือนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมด้วยก็ตาม

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้ว เห็นว่า ปัญหาข้อหาหรือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่มีความสำคัญที่จะต้องมีการพิจารณาวินิจฉัยโดยรอบคอบ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารราชการแผ่นดินต่อไป จึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^{๙๐} 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.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษมได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร จะต้องมิคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรหรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๒ และคณะที่ ๗) มีความเห็นว่า การที่มาตรา ๒๖^{๙๑} แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดเพียงคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยมีได้กำหนดเกี่ยวกับการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรว่าจะต้องนำคุณสมบัติ

^{๙๐} ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะมาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

และลักษณะต้องห้ามดังกล่าวมาใช้บังคับด้วยหรือไม่ กรณีจึงต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นเรื่อง ๆ ไปว่า คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้ง ประกอบกับ ระยะเวลาในการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง รวมทั้งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของ ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไว้อย่างไร

เมื่อกรณีที่หารือนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรเคยมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ กำหนดให้ การแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรต้องมี คุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๔^{๑๒} และมาตรา ๒๖^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ อันแสดงให้เห็นว่า คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้เคยกำหนดหลักเกณฑ์ในการแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรไว้แล้วว่าต้องแต่งตั้งจากบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ประกอบกับ คำสั่งคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๘/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้กำหนดให้รองศาสตราจารย์ ดร.สังจิต พิริยะรังสรรค์ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ ที่กำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรทุกประการ จนกว่าจะมีการแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร หรือคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีมติเป็นอย่างอื่น ย่อมแสดงว่าคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรประสงค์จะให้รองศาสตราจารย์ ดร.สังจิต พิริยะรังสรรค์ ในฐานะผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรทุกประการ จนกว่าจะมีการแต่งตั้งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ซึ่งตามข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีข้อโต้แย้งอยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาล จึงไม่อาจคาดหมายได้ว่าจะมีระยะเวลายาวนานเพียงใด ดังนั้น การแต่งตั้งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรในกรณีนี้ จึงเป็นการแต่งตั้งเพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรทุกประการ ซึ่งการรักษาการในตำแหน่งในลักษณะนี้คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรกำหนดหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติแล้วว่า ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เมื่อรองศาสตราจารย์ ดร.สังจิต พิริยะรังสรรค์ ยังคงมีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัย

^{๑๒} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๓} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ราชภัฏจันทรเกษมจึงมีลักษณะอันต้องห้ามมิให้เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงาน
กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ตามนัยมาตรา ๒๖ (๔) ประกอบกับมาตรา ๑๔ (๒)
แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒

ประเด็นที่สอง เมื่อรองศาสตราจารย์ ดร.สังคิต พิริยะรังสรรค์ ได้รับแต่งตั้งให้
ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
โดยยังคงได้รับเงินเดือนจากทางราชการอยู่ด้วยนั้น จะสามารถรับเงินค่าตอบแทนในการเข้า
ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
อีกทางหนึ่งได้หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๒
และคณะที่ ๗) มีความเห็นเช่นเดียวกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๒