

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ขอรื้อการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒

สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้มีหนังสือ ที่ กฟก. ๐๒๑๒/๗๓๑/๑ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยรับงบประมาณจากรัฐบาลเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารและมีปัญหาที่เกิดจากการดำเนินงาน ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ ดังนี้

(๑) คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรในส่วนของผู้แทนเกษตรกรและผู้ทรงคุณวุฒิได้ทำหนังสือ ที่ พิเศษ/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถึงรักษาการในตำแหน่งเลขาธิการในฐานะเลขานุการคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เรื่อง ให้เชิญประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ โดยใช้ระเบียบวาระการประชุมของครั้งที่ ๔/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๔๘

(๒) สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้ทำหนังสือ ที่ กฟก. ๐๑๐๐/๗๒๗ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ เรื่องกำหนดวันประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร นำเรียนประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร โดยกำหนดประชุมในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ และได้ทำหนังสือด่วนที่สุด ที่ กฟก. ๐๖๑๑/๗๒๘ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๔๘ เรื่อง ขอเชิญประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ครั้งที่ ๕/๒๕๔๘ เป็นการเร่งด่วน นำเรียนประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร

(๓) คณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้ประชุมตามกำหนด ในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘

(๔) วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ เวลา ๑๐.๐๐ น. สำนักงานกองทุนฯ ได้รับโทรสารจากสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นหนังสือที่ประธานกรรมการกองทุนฯ (รองนายกรัฐมนตรี นายพินิจ จารุสมบัติ) เกษียณหนังสือถึงรักษาการในตำแหน่งเลขาธิการว่าไม่ได้สั่งให้มีการประชุมยังไม่มีกรณีเร่งด่วน และฉุกเฉิน ขอให้รื้อการวินิจฉัยจาก กก. ก่อน

สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจึงขอหารือดังนี้

๑) อำนาจการเรียกประชุมคณะกรรมการกองทุนฯ เป็นอำนาจของผู้ใด

๒) กรณีที่กรรมการภาคผู้แทนเกษตรกรและภาคผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๒๑ คน ทำหนังสือให้เลขาธิการเชิญประชุม เลขาธิการจะต้องปฏิบัติตามหรือไม่ อย่างไร และหากไม่ปฏิบัติตาม เลขาธิการจะเข้าข่ายละเว้นปฏิบัติหน้าที่หรือไม่

๓) เมื่อเลขาธิการทำหนังสือเชิญประชุม แล้วประธานและรองประธาน ไม่เข้าร่วมประชุม ที่ประชุมจึงได้ยึดมาตรา ๑๙ เป็นแนวทางการปฏิบัติ ขอเรียนถามว่า การประชุมครั้งนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และมีผลอย่างไร

๔) เมื่อที่ประชุมคณะกรรมการมีมติแต่งตั้งบุคคล คณะบุคคลตำแหน่งต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติกองทุนฯ แล้วจะมีผลในทางปฏิบัติทันทีหรือไม่ อย่างไร

๕) การที่ประธานกรรมการกองทุนฯ มีหนังสือทางโทรสารเก็ยยนว่า “ไม่ได้สั่งให้มีการประชุม ยังไม่มีกรณีเร่งด่วน และฉุกเฉิน ขอให้รอการวินิจฉัยจาก กก. ก่อน” แต่หนังสือมาภายหลังจากการประชุมไปแล้ว ๑ วัน จะมีผลกระทบถึงการประชุมที่ผ่านไปแล้วหรือไม่

สำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ลับมาก ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๑๑/สร ๕/๘๒๓๐ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า

(๑) นายประสาน หวังรัตนปราณี ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้ขอให้ รองนายกรัฐมนตรี (นายพินิจ จารุสมบัติ) ประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เปิดประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรในวันพุธที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ เป็นกรณีฉุกเฉิน ซึ่งประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรแจ้งว่า ไม่ได้สั่งให้มีการประชุม ยังไม่มีกรณีที่เร่งด่วนและฉุกเฉิน โดยขอให้รอการวินิจฉัยจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาก่อน

(๒) นายไชยยศ จิรเมธากร รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมืองได้แจ้งให้ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรว่า ในวันพุธที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ รองนายกรัฐมนตรี (นายพินิจ จารุสมบัติ) ประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ต้องเข้าร่วมประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๔๙ จึงไม่สามารถนัดประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้

(๓) นายประสาน หวังรัตนปราณี ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้ดำเนินการจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ครั้งที่ ๕ /๒๕๔๘ วันพุธที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ และส่งรายงานการประชุมให้รองนายกรัฐมนตรี (นายพินิจ จารุสมบัติ) ประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ทราบว่าสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรมีความจำเป็นต้องดำเนินการตามมาตรา ๒๔ (๑) (๓) มาตรา ๑๕ (๙) มาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ หากไม่ดำเนินการอาจเป็นเหตุให้เลขาธิการเข้าข่ายความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗

สำนักนายกรัฐมนตรีขอหารือข้อกฎหมาย ดังนี้

๑) การประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ครั้งที่ ๕/๒๕๔๘ วันพุธที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ ถูกต้องหรือไม่ และจะมีผลเป็นอย่างไร

๒) กรณีที่ประธานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรสั่งไม่ให้มีการประชุม และประธานไม่ได้อยู่ในที่ประชุมจะถือว่าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๙ วรรคสอง ได้หรือไม่

๓) นายประธาน หวังรัตนปราณี ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้กระทำเกินอำนาจหน้าที่แห่งคำสั่งคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๑/๒๕๔๘ หรือไม่อย่างไร และเป็นการกระทำที่ผิดวินัยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาหรือธรรมเนียมปฏิบัติของทางราชการหรือไม่อย่างไร และสามารถปลดออกจากตำแหน่งได้หรือไม่ หรือจะต้องปลดในเงื่อนไขใด

ต่อมาสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๑๑/ลร ๕/๘๓๙๐ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า นายจิตร น่ายุทธธรา เครือข่ายเกษตรกรสมาชิกกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ภาคกลาง ได้ร้องเรียนต่อรองนายกรัฐมนตรี (นายพินิจ จารุสมบัติ) ประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรว่า นายประธาน หวังรัตนปราณี รักษาการเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้กระทำผิดและสร้างความเสียหายต่อกองทุนกรณีอนุมัติการจ่ายเงินในการสัมมนา การเบิกจ่าย ค่าที่พัก ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทาง โดยไม่มีความจำเป็นและไม่มีความจำเป็น โดยมิชอบด้วยระเบียบและกฎหมาย เพราะเป็นอำนาจของคณะกรรมการบริหารมิใช่อำนาจของเลขาธิการ ประกอบกับประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรได้มีคำสั่งคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ ๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ได้กำหนดอำนาจปฏิบัติงาน สั่งการ อนุญาต อนุมัติ และอื่นๆ เรื่องนโยบาย และการบริหารงานบุคคลให้หารือประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรก่อน

สำนักนายกรัฐมนตรีขอหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า นายประธาน หวังรัตนปราณี ได้กระทำเกินอำนาจหน้าที่ของตนหรือไม่อย่างไร

และหลังสุด สำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๑๑/ลร ๕/๘๔๕๒ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือเพิ่มเติมความว่า นายประธาน หวังรัตนปราณี ผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ได้ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๙๖ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ตอบข้อหารือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ในประเด็นข้อที่ทกว่า นายพิสิทธิ์ พัฒนะนุกิจ รักษาการในตำแหน่งรองเลขาธิการ ปฏิบัติหน้าที่รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ นั้น

สำนักนายกรัฐมนตรีขอหารือว่า ในขณะที่ไม่มีผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการ ซึ่งทำหน้าที่บริหารงานต่างๆ นั้น คำสั่งแต่งตั้ง นายพิสิทธิ์ พัฒนะนุกิจ รักษาการในตำแหน่งรองเลขาธิการโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จะมีอำนาจหน้าที่ในการสั่งจ่ายเงินเดือนของพนักงานได้หรือไม่

๑) หากไม่มีอำนาจจะต้องดำเนินการประการใด จะต้องมอบอำนาจโดยมติของคณะกรรมการกองทุนฯ หรือไม่

๒) หากยังไม่มีการประชุมคณะกรรมการกองทุนฯ และจำเป็นจะต้องมีการมอบอำนาจในการเบิกจ่ายเงินเดือนพนักงานจะสามารถดำเนินการโดยใช้อำนาจของประธานกองทุนฯ หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะผู้รักษาการตามกฎหมายได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี) และผู้แทนสำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณาและวินิจฉัย ๕ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง อำนาจเรียกให้มีการประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เป็นอำนาจของผู้ใด นั้น เห็นว่า เมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูรวมทั้งระเบียบ หรือข้อบังคับที่ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวโดยตลอดแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟู แต่อย่างใด ดังนั้น จึงต้องนำพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ในเรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประชุมมาใช้บังคับ ซึ่งมาตรา ๘๐ วรรคสอง^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้บัญญัติว่า การนัดประชุมต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่กรรมการนั้นจะได้ทราบการบอกนัดในที่ประชุมแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จะทำหนังสือแจ้งนัดเฉพาะกรรมการที่ไม่ได้มาประชุมก็ได้ และมาตรา ๘๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติว่า บทบัญญัติในวรรคสองมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนซึ่งประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้ จากบทบัญญัติดังกล่าว จึงเห็นได้ว่าอำนาจการเรียกประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟู เป็นอำนาจของประธานคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟู

ประเด็นที่สอง ปัญหาความเดือดร้อนและความยากจนของเกษตรกร ซึ่งผู้รักษาการแทนเลขาธิการฯ เห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉิน มีความจำเป็นเร่งด่วนต้องเรียกประชุมเพื่อแก้ปัญหา ดังกล่าวนั้น เป็นเหตุให้ผู้รักษาการแทนเลขาธิการฯ มีอำนาจจัดการประชุมโดยไม่ต้องรอให้มีคำสั่งอนุมัติการจัดประชุมจากประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูหรือไม่ มติของที่ประชุมดังกล่าว

^๑ มาตรา ๘๐ การประชุมให้เป็นไปตามระเบียบการที่คณะกรรมการกำหนด

การนัดประชุมต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่กรรมการนั้นจะได้ทราบการบอกนัดในที่ประชุมแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จะทำหนังสือแจ้งนัดเฉพาะกรรมการที่ไม่ได้มาประชุมก็ได้

บทบัญญัติในวรรคสองมิให้นำมาใช้บังคับในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนซึ่งประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้

จะมีผลหรือไม่ อย่างไร และหากผู้รักษาการแทนเลขาธิการฯ ไม่จัดให้มีการประชุม จะเข้าข่ายละเว้นการปฏิบัติหน้าที่หรือไม่ นอกจากนี้ กรณีที่ประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ สั่งไม่ให้มีการประชุม และประธานรวมทั้งรองประธานไม่เข้าร่วมประชุม จะถือว่าประธานและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ซึ่งต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า มาตรา ๘๐ วรรคสาม^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติให้อำนาจประธานกรรมการนัดประชุมโดยไม่ต้องทำเป็นหนังสือ และแจ้งให้กรรมการทราบล่วงหน้าได้ในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วน ดังนั้น อำนาจในการพิจารณาว่าปัญหาความเดือดร้อนและความยากจนของเกษตรกร เป็นกรณีฉุกเฉิน เป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องเรียกประชุมหรือไม่ จึงเป็นอำนาจของประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ เลขาธิการหรือผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ ไม่มีอำนาจพิจารณากรณีเหตุจำเป็นเร่งด่วน และไม่มีอำนาจจัดประชุมโดยอ้างเหตุจำเป็นเร่งด่วนแต่อย่างใด การประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๔๘ วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ จึงเป็นการจัดการประชุมโดยผู้ไม่มีอำนาจในการดำเนินการประชุมตามกฎหมาย ผลหรือมติของการประชุมที่เกิดจากการประชุมดังกล่าวย่อมไม่มีผลใช้บังคับได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อได้วินิจฉัยว่าการเรียกประชุมฯ ดังกล่าว เป็นไปโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กรณีจึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาหนังสือทางโทรสารของประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ ที่มีไปภายหลังจากการประชุมหนึ่งวันว่าจะมีผลกระทบต่อการประชุมหรือไม่

เมื่อผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ ไม่มีอำนาจจัดประชุมโดยอ้างเหตุจำเป็นเร่งด่วน การที่ผู้แทนเกษตรกรและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเป็นกรรมการในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ จำนวน ๒๑ คน ทำหนังสือให้ผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ เสนอให้มีการจัดประชุมในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ ผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ จึงไม่มีหน้าที่ต้องจัดประชุมตามที่มีการเสนอมา และการไม่จัดประชุมดังกล่าวก็ไม่เป็นการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่แต่อย่างใด

ส่วนในกรณีที่ประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมตามมาตรา ๑๙ วรรคสอง^๓ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ นั้น เป็นกรณีที่ใช้กับการประชุมที่ชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น

^๒ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๓ มาตรา ๑๙

ฯลฯ

ฯลฯ

ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ประเด็นที่สาม หากนายประธานฯ ไม่มีอำนาจเรียกประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ แต่ได้เรียกประชุมไป การกระทำดังกล่าวถือว่าเป็นการกระทำผิดวินัยที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาหรือธรรมเนียมปฏิบัติของทางราชการหรือไม่ อย่างไร และสามารถปลดนายประธานฯ ออกจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำผิดวินัยดังกล่าวได้หรือไม่ หรือจะปลดเพราะเหตุอื่นใด โดยเงื่อนไขอย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สองแล้วว่า อำนาจการเรียกประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ เป็นอำนาจของประธานกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ นายประธานฯ ซึ่งเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการจึงไม่อาจเรียกประชุมคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ โดยพลการได้ แต่โดยที่คำสั่งแต่งตั้งนายประธานฯ ให้เป็นผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือเงื่อนไขในการลงโทษทางวินัยต่อผู้รักษาการแทนเลขาธิการฯ ไว้ และแม้ว่าจะมีระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูฯ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูฯ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดเกี่ยวกับวินัยและการลงโทษทางวินัยต่อพนักงานของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ ไว้ก็ตาม แต่นายประธานฯ ไม่ใช่พนักงานของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ จึงไม่อาจลงโทษทางวินัยต่อนายประธานฯ โดยอาศัยอำนาจตามระเบียบคณะกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูฯ ดังกล่าวได้

สำหรับในประเด็นที่ว่า การปลดนายประธานฯ ออกจากตำแหน่งจะสามารถกระทำได้หรือไม่ หรือจะต้องปลดในเงื่อนไขใด นั้น เห็นว่า เมื่อการแต่งตั้งนายประธานฯ ให้เป็นผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ เป็นอำนาจของคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ การปลดนายประธานฯ ออกจากตำแหน่งผู้รักษาการแทนเลขาธิการสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูฯ ด้วยเช่นกัน

ประเด็นที่สี่ การที่นายประธานฯ ผู้รักษาการแทนเลขาธิการฯ ได้อนุมัติการจ่ายเงินในการประชุม การสัมมนา การเบิกจ่ายค่าที่พัก ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทาง เป็นการกระทำเกินอำนาจหน้าที่หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ และพัฒนาเกษตรกร ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๒๔ สำนักงานมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ คณะกรรมการบริหาร และคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร และเสนอความเห็น ศึกษาและรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของคณะกรรมการดังกล่าว

(๒) ประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรได้ทราบถึงนโยบาย ระเบียบ และหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

เกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ แล้ว จะเห็นได้ว่า มีภารกิจหลายประการที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสำนักงานฯ ซึ่งเลขาธิการฯ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบการบริหารกิจการของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ ย่อมสามารถที่จะดำเนินการได้ โดยไม่ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการฯ ก่อน ดังนั้น การประชุม การสัมมนา หากมีวาระการประชุม หรือมีเนื้อหาสาระของการสัมมนาที่เกี่ยวข้องกับภารกิจประจำของสำนักงานกองทุนฟื้นฟูฯ ก็ย่อมอยู่ในอำนาจหน้าที่ที่นายประธานฯ ในฐานะผู้รักษาการแทนเลขาธิการฯ จะดำเนินการได้ และสามารถเบิกค่าใช้จ่ายสำหรับการประชุมหรือสัมมนา เบิกจ่ายค่าที่พัก ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทาง ที่เกี่ยวข้องกับการประชุมหรือการสัมมนาเป็นกรณีๆ ไป

ประเด็นที่ห้า ขณะที่ยังไม่มีผู้รักษาการในตำแหน่งเลขาธิการ นายพิสิทธิ์ พัฒนะนุกิจ ผู้รักษาการในตำแหน่งรองเลขาธิการ จะปฏิบัติหน้าที่แทนเลขาธิการในการสั่งจ่ายเงินเดือนให้พนักงานได้หรือไม่ หากทำไม่ได้ จะต้องได้รับมอบอำนาจในการเบิกจ่ายเงินเดือนจากผู้ใด นั้น เห็นว่า ในขณะที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการ และไม่มีผู้รักษาการแทนเลขาธิการ ผู้รักษาการในตำแหน่งรองเลขาธิการย่อมมีอำนาจปฏิบัติหน้าที่ของเลขาธิการได้ทุกประการ รวมถึงการสั่งจ่ายเงินเดือนให้พนักงานด้วย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยให้ความเห็นไว้แล้วตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. ๒๕๔๒^๖ (เรื่องเสร็จที่ ๓๙๗/๒๕๔๘)

(๓) ให้การสนับสนุน ปรึกษาหารือ และแนะนำแก่เกษตรกรหรือองค์กรเกษตรกรเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรตามความจำเป็น หรือตามที่เกษตรกร หรือองค์กรเกษตรกรร้องขอ

(๔) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนหรือโครงการฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ที่ได้รับการสนับสนุนจากกองทุน และรายงานผลต่อคณะกรรมการบริหาร แล้วแต่กรณี

(๕) ดำเนินการเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหานี้ของเกษตรกรตามพระราชบัญญัตินี้

(๖) จัดทำงบดุลและรายงานการรับจ่ายเงินกองทุน และรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีของสำนักงานเสนอคณะกรรมการ

(๗) ดำเนินการอื่นใดตามที่คณะกรรมการ คณะกรรมการบริหาร และคณะกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกรมอบหมาย

“ มาตรา ๒๕ ให้เลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานและรับผิดชอบการบริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกองทุน และตามกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ และนโยบายที่คณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารกำหนด

ให้เลขาธิการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานของสำนักงานเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

^๖ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๙๖ ลงวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ
(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขที่การคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๕๘