



คำสั่งนายทะเบียนสหกรณ์

ที่ ๔๘๔ /2552

เรื่อง การจดทะเบียนข้อบังคับสหกรณ์กำหนดคุณสมบัติสมาชิกสมทบตามมาตรา 41

แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 มาตรา 41 บัญญัติให้สหกรณ์สามารถรับสมาชิกสมทบได้ โดยกำหนดคุณสมบัติ วิธีรับสมัคร การขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสมทบ ไว้ใน ข้อบังคับของสหกรณ์ ดังนี้ นายทะเบียนสหกรณ์จึงได้พิจารณารับจดทะเบียนข้อบังคับของสหกรณ์ทุกประเภท ที่กำหนดคุณสมบัติสมาชิกสมทบเป็นบุคคลธรรมดา ทั้งที่บรรลุนิติภาวะและไม่บรรลุนิติภาวะ คณะบุคคลหรือนิติบุคคล ตลอดมา แต่มาบัดนี้คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าคุณสมบัติสมาชิกสมทบที่กำหนดโดยข้อบังคับของ สหกรณ์ตามมาตรา 41 ต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติ มาตรา 33(2) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ด้วย คือเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะเท่านั้น (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0901/1332 ลงวันที่ 3 ธันวาคม 2551) แม้จะได้ขอทบทวนขอให้พิจารณาความเห็นอีกครั้งหนึ่งแล้ว แต่คณะกรรมการกฤษฎีกา ยังยืนยันเป็นไปตามความเห็นเดิม (หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร 0901/0833 ลงวันที่ 10 สิงหาคม 2552) มีผลให้การจดทะเบียนข้อบังคับของสหกรณ์ในส่วนคุณสมบัติสมาชิกสมทบ กำหนดเป็นบุคคลธรรมดาและไม่บรรลุนิติภาวะ คณะบุคคลหรือนิติบุคคล ไม่ชอบด้วยกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ ฉะนั้น เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการของสหกรณ์ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 16(8) แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 ประกอบมาตรา 49 และมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นายทะเบียนสหกรณ์จึงออกคำสั่งไว้ ดังนี้

1. เพิกถอนการรับจดทะเบียนข้อบังคับของสหกรณ์ทุกสหกรณ์ ที่กำหนดคุณสมบัติสมาชิกสมทบ เป็นบุคคลธรรมดาไม่บรรลุนิติภาวะ หรือคณะบุคคล หรือนิติบุคคล ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป
2. บุคคลธรรมดา หรือคณะบุคคล หรือนิติบุคคลต้องพ้นจากการเป็นสมาชิกสมทบ นับแต่วัน เพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนข้อบังคับตามข้อ 1 แต่ผู้เป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะให้คงยังเป็นสมาชิกสมทบ ตามข้อบังคับของสหกรณ์ต่อไป

/3. ก่อนพ้นจาก...

3. ก่อนพ้นจากสมาชิกสมทบผู้ใดมีนิติสัมพันธ์อย่างไรอยู่กับสหกรณ์ เมื่อพ้นจากสมาชิกสมทบ หากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่บอกเลิกนิติสัมพันธ์นั้น สหกรณ์อาจให้นิติสัมพันธ์นั้นยังคงดำเนินอยู่ต่อไปจนกว่าจะสิ้นสุดไปตามเงื่อนไข หรือเงื่อนไขเวลาที่ตกลงกัน แต่จะทำการใดก่อผลผูกพันขึ้นใหม่ไม่ได้ เช่น สัญญาฝากเงินถอนได้ตามเงื่อนไขที่ได้ตกลงกันไว้ แต่จะฝากเพิ่มใหม่ไม่ได้ หรือสัญญากู้ยืมเงินชำระหนี้ตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา จนกว่าจะเสร็จสิ้นอายุสัญญา แต่จะก่อหนี้ผูกพันใหม่ไม่ได้

4. สหกรณ์ต้องดำเนินการเพื่อขอจดทะเบียนแก้ไขข้อบังคับในส่วนที่ถูกเพิกถอนตามข้อ 1 โดยเร็ว

ทั้งนี้ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 1๒ ธันวาคม พ.ศ. 2552



(นายฉกรรจ์ แสงรักษาวงศ์)
อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์
นายทะเบียนสหกรณ์

ที่ นร ๐๙๐๑/ ๑๓๒/๒

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๕ ธันวาคม ๒๕๕๑

เรื่อง ขอรื้อคุณสมบัติของสมาชิกสมทบตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์
พ.ศ. ๒๕๕๒

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตัวที่ นร ๐๙๐๑.๙/ป ๕๕๖
ลงวันที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๑

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง คุณสมบัติของสมาชิกสมทบ
ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒

ตามที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติของ
สมาชิกสมทบตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ และสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและ
กรมส่งเสริมสหกรณ์) แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว
และมีความเห็นปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้ส่งมาด้วยนี้ อนึ่ง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
เพื่อทราบตามระเบียบด้วยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักอำนวยการ

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๐๗

ฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๔๐๖, ๔๐๙

โทรสาร ๐ ๒๒๒๖ ๕๑๖๑

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง คุณสมบัติของสมาชิกสมทบตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒

กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๑๑๑๕/๖๐๕๒ ลงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้นายทะเบียนสหกรณ์ประกาศกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่สามารถรับสมาชิกสมทบได้ โดยคุณสมบัติ วิธีรับสมัคร และการขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสมทบให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ ทำให้สหกรณ์ต่างๆ มีอำนาจในการกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสมทบได้เอง ซึ่งสหกรณ์ต่างๆ ได้กำหนดในข้อบังคับของสหกรณ์ให้รับสมาชิกสมทบที่เป็นนิติบุคคลได้ ทำให้เกิดปัญหาในระบบสหกรณ์โดยรวมเนื่องจากมีนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดเข้ามาเป็นสมาชิกสมทบของสหกรณ์และใช้ระบบสหกรณ์เป็นเครื่องมือในการดำเนินธุรกิจของบริษัท กรมส่งเสริมสหกรณ์จึงได้แต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว แต่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ เนื่องจากคณะทำงานมีปัญหาเกี่ยวกับการตีความในข้อกฎหมายว่าคุณสมบัติของสมาชิกสมทบตามที่กำหนดในมาตรา ๔๑ ต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๓๓ ที่กำหนดให้สมาชิกสหกรณ์มีคุณสมบัติเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะหรือไม่ เนื่องจากมาตรา ๓๓ บัญญัติให้สมาชิกสหกรณ์มีคุณสมบัติเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ

กรมส่งเสริมสหกรณ์จึงขอหารือข้อกฎหมายว่า คุณสมบัติของสมาชิกสมทบตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ จะต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๓๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดให้สหกรณ์ต้องมีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะด้วยหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และกรมส่งเสริมสหกรณ์) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่มาตรา ๓๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๓๓๐ ลงวันที่ ๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑ มาตรา ๓๓ สหกรณ์จะตั้งขึ้นได้โดยการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิกโดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการสหกรณ์ และต้อง

- (๑) มีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน
- (๒) มีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ
- (๓) มีทุนซึ่งแบ่งเป็นหุ้นมีมูลค่าเท่า ๆ กัน และสมาชิกแต่ละคนจะต้องถือหุ้นอย่างน้อยหนึ่งหุ้น แต่ไม่เกินหนึ่งในห้าของหุ้นที่ชำระแล้วทั้งหมด
- (๔) มีสมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๔๓ (๗) ประเภทของสหกรณ์ที่จะรับจดทะเบียนให้กำหนดโดยกฎกระทรวง

พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้สหกรณ์จัดตั้งได้โดยการจดทะเบียนและต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิก โดยวิธีการช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการสหกรณ์ และต้องมีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ โดยคุณสมบัติของสมาชิกให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับ ประกอบกับมาตรา ๕^๖ ซึ่งกำหนดความหมายของคำว่า “สหกรณ์” ไว้ว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน แสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ มุ่งหมายให้บุคคลธรรมดาซึ่งบรรลุนิติภาวะรวมกลุ่มกันโดยสมัครใจในการดำเนินกิจการที่บรรดาสมาชิกเป็นเจ้าของร่วมกัน และมีความมุ่งหมายร่วมกันทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่บรรดาสมาชิก เมื่อพระราชบัญญัติสหกรณ์ฯ กำหนดให้สมาชิกสมทบสามารถเข้ามาเป็นสมาชิกของสหกรณ์ประเภทหนึ่งได้ เพื่อส่งเสริมหลักการและวิธีการสหกรณ์ให้แพร่ขยายไปยังกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ที่สนใจกิจกรรมสหกรณ์ เช่น กรณีของสหกรณ์นิคม สมาชิกสหกรณ์นิคมจะต้องอยู่ในพื้นที่ของนิคมเท่านั้น ทำให้บุคคลที่อยู่นอกพื้นที่นิคมไม่มีสิทธิสมัครเข้าเป็นสมาชิกสหกรณ์นิคม กฎหมายจึงเปิดโอกาสให้บุคคลดังกล่าวเข้ามาเป็นสมาชิกสมทบ โดยมาตรา ๔๑^๗ กำหนดให้นายทะเบียนสหกรณ์ประกาศกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่สามารถรับสมาชิกสมทบได้ สำหรับคุณสมบัติ วิธีการรับสมัคร และการขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสมทบให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ

เมื่อกฎหมายให้อำนาจสหกรณ์ออกข้อบังคับกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกและสมาชิกสมทบตามมาตรา ๓๓ (๔)^๘ และมาตรา ๔๑ วรรคสอง แล้วแต่กรณี การกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกหรือสมาชิกสมทบจึงอาจแตกต่างกันได้ อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกและสมาชิกสมทบต้องคำนึงถึงลักษณะสำคัญอันเป็นองค์ประกอบของสหกรณ์ตามมาตรา ๓๓ (๒)^๙ คือ เป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง ดังนั้น คุณสมบัติ

^๖มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

“สหกรณ์” หมายความว่า คณะบุคคลซึ่งร่วมกันดำเนินกิจการเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคม โดยช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗มาตรา ๔๑ ให้นายทะเบียนสหกรณ์ประกาศกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่สามารถรับสมาชิกสมทบได้

คุณสมบัติ วิธีการสมัคร และการขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสมทบให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ

ห้ามมิให้สหกรณ์ให้สิทธิแก่สมาชิกสมทบในการนับชื่อของสมาชิกสมทบเข้าเป็นองค์ประชุมในการประชุมใหญ่ การออกเสียงในเรื่องใด ๆ หรือเป็นกรรมการดำเนินการ

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ของสมาชิกสมทบที่กำหนดโดยข้อบังคับของสหกรณ์ตามมาตรา ๔๑^๖ จึงต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติ
มาตรา ๓๓^๗ ที่กำหนดให้สหกรณ์ต้องมีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะด้วย



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

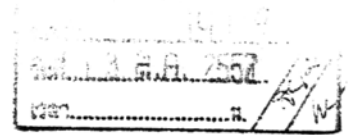
ธันวาคม ๒๕๕๑

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ความเพียร

ที่ นร ๐๙๐๑/ ๐๔๓๓



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ขอบทวนการหารือคุณสมบัติของสมาชิกสมทบตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติ
สหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒

เรียน อธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑.๙/ป ๓๐๓
ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๒

สำนักงานทะเบียนและกฤษฎีกา
เลขรับ 3779
วันที่ 13 ส.ค. 52
เวลา 14.20

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ขอบทวนปัญหาข้อกฎหมาย
เกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกสมทบตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์
พ.ศ. ๒๕๕๒

ตามที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ขอบทวนความเห็นกรณีคุณสมบัติของสมาชิกสมทบ
ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ได้ขอให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ และ
กรมส่งเสริมสหกรณ์) แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๙ และคณะที่ ๑๒) ได้พิจารณา
ข้อหารือดังกล่าวและมีความเห็นปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ได้ส่งมาด้วยนี้
อนึ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
เพื่อทราบตามระเบียบด้วยแล้ว

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กลุ่มกฎหมาย
เลขรับ 989
วันที่ 13 ส.ค. 2552
เวลา 11.45

นางสาวพรน.

สำนักงานอ.

13.8.52

สำนักอำนวยการ

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๑๐๗

ฝ่ายกฎหมายสวัสดิการสังคม

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙ ต่อ ๑๔๐๖, ๑๔๐๙

โทรสาร ๐ ๒๒๒๒ ๕๖๖๑

www.krisdika.go.th

www.lawreform.go.th

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ขอบทวนปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกสมทบ
ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒

กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๑๑๑๕/๕๕๘๑ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับคุณสมบัติของสมาชิกสมทบตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้พิจารณาให้ความเห็นปรากฏตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง คุณสมบัติของสมาชิกสมทบตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ (เรื่องเสร็จที่ ๕๕๕/๒๕๕๑) โดยมีสาระสำคัญว่า เมื่อกฎหมายให้อำนาจสหกรณ์ออกข้อบังคับกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกและสมาชิกสมทบตามมาตรา ๓๓ (๔) และมาตรา ๔๑ วรรคสอง แล้วแต่กรณี การกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกหรือสมาชิกสมทบจึงอาจแตกต่างกันได้ อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกและสมาชิกสมทบต้องคำนึงถึงลักษณะสำคัญอันเป็นองค์ประกอบของสหกรณ์ตามมาตรา ๓๓ (๒) คือ เป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง ดังนั้น คุณสมบัติของสมาชิกสมทบที่กำหนดโดยข้อบังคับของสหกรณ์ตามมาตรา ๔๑ จึงต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๓๓ ที่กำหนดให้สหกรณ์ต้องมีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะด้วย

กรมส่งเสริมสหกรณ์ได้พิจารณาความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) แล้ว เห็นว่า มาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ กำหนดขึ้นเพื่อแก้ปัญหากรณีที่นักเรียน นักศึกษาที่อยู่ในสถานศึกษาที่มีการจัดตั้งสหกรณ์ในสถานศึกษายังไม่บรรลุนิติภาวะ หรือสหกรณ์ประเภทสหกรณ์การเกษตรหรือประเภทสหกรณ์นิคม มีบุคคลที่อยู่ในท้องที่ดำเนินงานของสหกรณ์แต่ขาดคุณสมบัติของสมาชิกสหกรณ์ โดยมาตรา ๔๑ วรรคสอง กำหนดว่า “คุณสมบัติ วรริรับสมัคร และการขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสมทบให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ” และมาตรา ๔๑ วรรคสาม กำหนดว่า “ห้ามมิให้สหกรณ์ให้สิทธิแก่สมาชิกสมทบในการนับชื่อของสมาชิกสมทบเข้าเป็นองค์ประชุมในการประชุมใหญ่ การออกเสียงในเรื่องใดๆ หรือเป็นกรรมการดำเนินการ” ดังนั้น สหกรณ์อาจกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสมทบเองได้โดยกำหนดไว้ในข้อบังคับตามความเหมาะสมของแต่ละสหกรณ์ตามบทบัญญัติมาตรา ๔๑ วรรคสอง ซึ่งเป็นกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ประกอบกับมีสหกรณ์หลายประเภทไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวและได้โต้แย้ง

คำวินิจฉัยมาทางกรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์จึงขอความอนุเคราะห์ให้คณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาทบทวนความเห็นกรณีคุณสมบัติของสมาชิกสมทบดังกล่าวอีกครั้งหนึ่งเพื่อกรมส่งเสริมสหกรณ์จะได้ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการต่อไป

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา พิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้อหาหรือของกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็นการทบทวนปัญหาข้อกฎหมายที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ได้วินิจฉัยให้ความเห็นไปแล้ว ดังนั้น เพื่อความรอบคอบในการพิจารณา จึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๐ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายของกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) และคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) เพื่อพิจารณาทบทวนปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๙ และคณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมส่งเสริมสหกรณ์ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์และกรมส่งเสริมสหกรณ์) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า นายทะเบียนสหกรณ์ได้ออกประกาศนายทะเบียนสหกรณ์ เรื่อง กำหนดประเภทของสหกรณ์ที่สามารถรับสมาชิกสมทบได้ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกำหนดให้สหกรณ์ทุกประเภทสามารถรับสมาชิกสมทบได้ รวมทั้งนายทะเบียนสหกรณ์ได้มีคำแนะนำนายทะเบียนสหกรณ์ เรื่อง แนวทางปฏิบัติในการรับสมัครสมาชิกสมทบของสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ โดยให้แนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์วิธีรับสมัครสมาชิกสมทบในกรณีของบุคคลธรรมดาที่ไม่บรรลุนิติภาวะและนิติบุคคลด้วย ทำให้นิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดเข้ามาแสวงหาประโยชน์ในระบบสหกรณ์ เพื่อประโยชน์ทางภาษี เช่น การได้รับยกเว้นภาษีดอกเบียเงินฝาก การได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล และประโยชน์ในการขอรับเงินกู้และสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยที่ต่ำกว่าสถาบันการเงินอื่น อย่างไรก็ตาม เมื่อนายทะเบียนสหกรณ์ได้มีหนังสือกรมส่งเสริมสหกรณ์ ที่ กษ ๑๑๑๕/๐๐๒ ลงวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๒ ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด เพื่อให้สหกรณ์จังหวัดในฐานะรองนายทะเบียนสหกรณ์ดำเนินการตามคำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคุณสมบัติสมาชิกสมทบ โดยให้พิจารณาเพิกถอนคำสั่งรับจดทะเบียนข้อบังคับเฉพาะส่วนที่ขัดหรือแย้งกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา สหกรณ์ที่ได้รับผลกระทบได้มีหนังสืออุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวมาจำนวนมาก ซึ่งในเรื่องนี้กรมส่งเสริมสหกรณ์อยู่ระหว่างดำเนินการเสนอให้มีการแก้ไขบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับสมาชิกสมทบควบคู่กันไปกับการหาข้อกฎหมายนี้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๙ และคณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าวประกอบข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้นแล้ว มีความเห็นสอดคล้องและยืนยันตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๙) ว่า สมาชิกสมทบเป็นสมาชิกประเภทหนึ่งของสหกรณ์ ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติของสมาชิกสมทบตามมาตรา ๔๑^๑ วรรคสอง แห่ง

^๑มาตรา ๔๑ ให้นายทะเบียนสหกรณ์ประกาศกำหนดประเภทของสหกรณ์ที่สามารถรับสมาชิกสมทบได้

พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ ยังคงต้องคำนึงถึงลักษณะสำคัญอันเป็นองค์ประกอบของสหกรณ์ตามมาตรา ๓๓ (๒)^๒ แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ คือ ต้องเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะด้วย ส่วนคุณสมบัติอื่นของสมาชิกสมทบนั้น อาจกำหนดตามมาตรา ๔๑ วรรคสอง ให้แตกต่างไปจากคุณสมบัติของสมาชิกตามมาตรา ๔๓ (๗)^๓ ได้ สำหรับในกรณีของนักเรียนหรือนักศึกษาซึ่งยังไม่บรรลุนิติภาวะที่อยู่ในสถานศึกษาหากประสงค์จะฝึกหัดเรียนรู้กระบวนการสหกรณ์ก็สามารถดำเนินการในรูปแบบอื่นทำนองเดียวกับสหกรณ์ได้

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๙ และคณะที่ ๑๒) มีข้อสังเกตว่า ปัญหาโดยรวมของระบบสหกรณ์ที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับสมาชิกสมทบนั้น สาเหตุสำคัญส่วนหนึ่งเกิดจากการกำกับดูแลของนายทะเบียนสหกรณ์ที่ไม่เป็นไปตามหลักการสหกรณ์ เช่น การที่นายทะเบียนสหกรณ์ออกประกาศกำหนดให้สหกรณ์ทุกประเภทสามารถรับสมาชิกสมทบได้ ซึ่งตามมาตรา ๔๑^๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๕๔๒ นายทะเบียนสหกรณ์จะต้องใช้ดุลพินิจในการประกาศกำหนดให้สหกรณ์บางประเภทที่มีความจำเป็นและเหมาะสมเท่านั้นที่สามารถรับสมาชิกสมทบได้ หรือการที่นายทะเบียนสหกรณ์ได้ผ่อนคลายหลักเกณฑ์การรับจดทะเบียนข้อบังคับสหกรณ์เกี่ยวกับการกำหนดสิทธิสมาชิกสมทบในการขอรับเงินกู้และขอรับสินเชื่จากสหกรณ์

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

คุณสมบัติ วิธีรับสมัคร และการขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิและหน้าที่ของสมาชิกสมทบให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ

ห้ามมิให้สหกรณ์ให้สิทธิแก่สมาชิกสมทบในการนับชื่อของสมาชิกสมทบเข้าเป็นองค์ประชุมในการประชุมใหญ่ การออกเสียงในเรื่องใดๆ หรือเป็นกรรมการดำเนินการ

^๒มาตรา ๓๓ สหกรณ์จะตั้งขึ้นได้โดยการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของบรรดาสมาชิกโดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการสหกรณ์ และต้อง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) มีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๔๓ ข้อบังคับของสหกรณ์อย่างน้อยต้องมีรายการ ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) คุณสมบัติของสมาชิก วิธีรับสมาชิก การขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิหน้าที่ของสมาชิก

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๕๒