

บันทึก

เรื่อง การดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ค.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ศธ.๑๕๐๒/๑๒๙๕๐ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๒๔ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับประเด็นข้อกฎหมายว่า ข้าราชการประจำซึ่งดำรงตำแหน่งในทางการเมืองในขณะเดียวกันนั้นจะดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ค. ได้หรือไม่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูเห็นว่า ข้าราชการประจำซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองในขณะเดียวกันนั้นจะดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ค.ได้ และสมาชิกวุฒิสภาก็สามารถดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ค.ได้ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๘๖ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ แต่โดยที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครูเห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมาย จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ(สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการครู) แล้ว มีความเห็นว่า ปัญหาเรื่องนี้มีบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่จะต้องพิจารณาอยู่ ๒ ฉบับ คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ กับพระราชบัญญัติการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๒

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ มาตรา ๖ บัญญัติว่า "ให้มีคณะกรรมการข้าราชการครูคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า "ก.ค." ประกอบด้วยรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการคุรุสภา ผู้ทรงคุณวุฒิในหลักราชการ หรือการปฏิบัติงานบุคคลซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งรับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือตำแหน่งที่เทียบเท่ามาแล้วและมีได้เป็นข้าราชการการเมือง สมาชิกวุฒิสภา กรรมการพรรคการเมือง หรือเจ้าหน้าที่ในพรรคการเมือง จำนวนห้าคนโดยต้องเป็นผู้ซึ่งรับราชการอยู่น้อยกว่าสามคน และข้าราชการครูผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนข้าราชการครูจำนวนเจ็ดคน เป็นกรรมการและเลขาธิการ ก.ค.เป็นกรรมการและเลขานุการ

ให้ ก.ค.เลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นรองประธานกรรมการ

คุณสมบัติและสัดส่วนของผู้แทนข้าราชการครู และวิธีการเลือกตั้งผู้แทนข้าราชการครูตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎ ก.ค."

พระราชบัญญัติการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ภายในระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มิให้นำบทบัญญัติของกฎหมายที่ห้ามข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ หรือดำรงตำแหน่งในทางการเมืองมาใช้บังคับแก่การดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง หรือตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาของข้าราชการกรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ

บทบัญญัติตามวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับแก่การดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาของข้าราชการฝ่ายตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการด้วยโดยอนุโลม”

จากบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสองฉบับที่ได้นำมากล่าวข้างต้น ประเด็นสำคัญของปัญหาเรื่องนี้จึงมีว่า ข้อห้ามตามมาตรา ๖ ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ที่มีให้กรรมการ ก.ค.ผู้ทรงคุณวุฒิเป็นข้าราชการการเมืองในขณะเดียวกันนั้นจะเข้าอยู่ในความยกเว้นตามมาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือไม่ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ กรรมการ ก.ค. ผู้ทรงคุณวุฒิ จะดำรงตำแหน่งในทางการเมืองในขณะเดียวกันได้หรือไม่

คำว่า “กรรมการ” ได้มีบทนิยามไว้ในมาตรา ๔<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๒ ว่า หมายความว่า กรรมการในคณะกรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะรัฐมนตรี ด้วย ดังนั้น การเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ค. จึงเป็น “กรรมการ” ในความหมายของบทนิยามดังกล่าว

ในการที่จะพิจารณาว่า บทบัญญัติในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการครู พ.ศ. ๒๕๒๓ ที่ห้ามมิให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ค. เป็นข้าราชการการเมืองจะถือเป็นบทบังคับเด็ดขาดได้เพียงใดหรือไม่ นั้น เห็นว่ามาตรา ๕ ของพระราชบัญญัติการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๒ ดังกล่าวข้างต้นได้บัญญัติไว้ในตอนต้นว่า “ภายในระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มิให้นำบทบัญญัติของกฎหมายที่ห้ามข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง ตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภา ตำแหน่งสมาชิกสภานิติบัญญัติ หรือตำแหน่งสมาชิกสภาที่ทำหน้าที่นิติบัญญัติ หรือดำรงตำแหน่งในทางการเมือง มาใช้บังคับแก่การดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง หรือตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาของข้าราชการ กรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น

<sup>๑</sup> “กรรมการ” หมายความว่า กรรมการในคณะกรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายโดยประกาศพระบรมราชโองการ โดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยรัฐมนตรีเจ้าสังกัด ซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี สำหรับกรรมการในคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจให้หมายความรวมถึงประธานกรรมการและรองประธานกรรมการด้วย

หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจ ฯลฯ”

จากบทบัญญัติดังกล่าวมาเช่นนี้ ย่อมเป็นการแสดงอย่างแจ่มชัดถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายว่าภายในเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐๕<sup>๖</sup> ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ มิให้นำบทบัญญัติของกฎหมายที่ห้ามมิให้ผู้ที่เป็นกรรมการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองในขณะเดียวกันมาใช้บังคับ ยิ่งกว่านั้น จะเห็นได้ว่า เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็เพื่อให้สามารถระดมผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาการต่าง ๆ มาช่วยเหลือในการบริหารราชการแผ่นดินได้เป็นการชั่วคราว<sup>๗</sup>

เมื่อได้พิเคราะห์เจตนารมณ์ของบทบัญญัติและเหตุผลในการที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติการดำรงตำแหน่งในทางการเมืองของข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๒ ก็เห็นได้ว่า การที่มีพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นมา ย่อมมีความหมายครอบคลุมไปถึงบทบัญญัติของกฎหมายทั้งหลายบรรดาที่มีการห้ามกรรมการมิให้ดำรงตำแหน่งในทางการเมืองในขณะเดียวกันมาใช้บังคับทั้งหมด ดังนั้น การวินิจฉัยปัญหาในประเทศกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ค. จะดำรงตำแหน่งในทางการเมืองในขณะเดียวกันได้หรือไม่อยู่ในความประสงค์ที่ได้รับการยกเว้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาเช่นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๒) จึงเห็นว่า ข้าราชการประจำซึ่งดำรงตำแหน่งในทางการเมือง ในขณะเดียวกันสามารถดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใน ก.ค. ได้ภายในระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๐๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการ ฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>๖</sup> มาตรา ๒๐๕ เมื่อครบกำหนดสี่ปีนับแต่วันแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามมาตรา ๒๐๑ แล้วให้บทบัญญัติแห่งมาตรา ๒๐๓ และมาตรา ๒๐๔ เป็นอันยกเลิก เว้นแต่มาตรา ๒๐๔ (๓) ให้มีผลใช้บังคับต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังจากนั้นจะเข้ารับหน้าที่

<sup>๗</sup> เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติเป็นบทเฉพาะกาล อนุญาตให้ข้าราชการประจำ กรรมการส่วนท้องถิ่น หรือพนักงาน รัฐวิสาหกิจ ดำรงตำแหน่งในทางการเมืองในขณะเดียวกันได้ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถระดมผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชาการต่าง ๆ มาช่วยเหลือในการบริหารราชการแผ่นดินได้เป็นการชั่วคราว แต่เนื่องจากมีกฎหมายปัจจุบันที่ผ่อนผันให้ข้าราชการ กรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ ดำรงตำแหน่งในทางการเมืองได้นั้นจะสิ้นอายุลงภายหลังการเลือกตั้ง สมควรแก้ไขให้ข้าราชการ กรรมการ พนักงานส่วนท้องถิ่น และพนักงานรัฐวิสาหกิจ ดำรงตำแหน่งในทางการเมืองได้ต่อไป เพื่อให้สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
ตุลาคม ๒๕๒๔