

บันทึก

เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการการเมือง (กรณีที่คณะรัฐมนตรีทั้งคณะ
ต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากนายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง)

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๑/๒๐๗๙๘ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๓๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีมีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องการพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการการเมือง การพ้นจากหน้าที่ของคณะกรรมการหรือคณะที่ปรึกษาที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง และการลงชื่อตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่าง ๆ ซึ่งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๑๕๕ วรรคแรกกำหนดว่า รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ ฯลฯ ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๕๖ และวรรคสอง กำหนดว่า คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ) ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๓๓ และได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งในวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๓๓ จึงมีปัญหาดังต่อไปนี้

๑. ข้าราชการการเมือง ตำแหน่งเลขาธิการนายกรัฐมนตรีรองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวงผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และรองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งแต่งตั้งตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๔ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๐ (อำนาจรัฐมนตรีเจ้าสังกัดแต่งตั้งโดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี) เข้าใจว่าจะยังไม่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแต่จะพ้นจากตำแหน่งนั้นเมื่อคณะรัฐมนตรีที่อนุมัติให้แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ซึ่งก็คือเมื่อคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่เข้ารับหน้าที่ ถูกต้องหรือไม่ เพียงใด

๒. ข้าราชการการเมือง ตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขานุการประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและผู้ช่วยเลขานุการประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ซึ่งแต่งตั้งตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๑ (อำนาจนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง) (เข้าใจว่าจะยังไม่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าว แต่จะพ้นจากตำแหน่งนั้นเมื่อนายกรัฐมนตรีที่แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ซึ่งก็คือเมื่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่เข้ารับหน้าที่ ถูกต้องหรือไม่ เพียงใด

๓. คณะกรรมการหรือคณะที่ปรึกษาต่าง ๆ ที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยมติ

คณะรัฐมนตรี หรือนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ นั้น จะพ้นหน้าที่ไปพร้อม ๆ กับคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรี ซึ่งก็คือคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่หรือนายกรัฐมนตรีคนใหม่เข้ารับหน้าที่ ถูกต้องหรือไม่ เพียงใด

๔. การลงชื่อตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งไม่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่นั้น ที่ถูกต้องและเหมาะสมควรใช้อย่างไร ดังต่อไปนี้

๔.๑ นายกรัฐมนตรี/รัฐมนตรีว่าการกระทรวง....

๔.๒ รักษาการนายกรัฐมนตรี/รักษาการรัฐมนตรี....

๔.๓ รักษาการในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี/รักษาการในตำแหน่งรัฐมนตรี....

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจึงขอให้พิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าวต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ปัญหาประการที่หนึ่ง เห็นว่า ข้าราชการการเมืองตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งขึ้นโดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๐ นั้น มาตรา ๑๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะรัฐมนตรีที่อนุมัติให้แต่งตั้งออกจากตำแหน่งทั้งคณะหรือ

^๑ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๐

มาตรา ๙ การแต่งตั้งข้าราชการการเมืองนอกจากตำแหน่งที่ระบุไว้ในมาตรา ๗ มาตรา ๗ ทวิ มาตรา ๗ ตรี และมาตรา ๘ ให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดแต่งตั้งบุคคลซึ่งเห็นสมควรตามเหตุผลในทางการเมือง และเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัตินี้ได้โดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

^๒ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๒๒

มาตรา ๑๑ ข้าราชการการเมืองนอกจากตำแหน่งรัฐมนตรี พ้นจากตำแหน่งอื่น

(๑) ตาย

(๒) ได้รับอนุญาตให้ลาออก

(๓) ถูกสั่งให้ออก จะเป็นการออกโดยมีความผิดหรือไม่มีความผิดก็ตาม

(๔) คณะรัฐมนตรีที่อนุมัติให้แต่งตั้งออกจากตำแหน่งทั้งคณะ หรือนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดผู้สั่งแต่งตั้งออกจากตำแหน่ง

(๕) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐

นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง เมื่อข้อเท็จจริงตามปัญหาที่หารือนี้เป็นกรณีที่ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเพราะลาออกจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕๕^๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งมีผลทำให้รัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๕๔ (๔)^๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยข้าราชการการเมืองดังกล่าวจึงต้องพ้นจากตำแหน่งไปด้วย แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา ๑๕๔ วรรคสอง^๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ฉะนั้น เมื่อรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีคณะเดิวยังคงอยู่ในตำแหน่งและมีอำนาจหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามมาตรา ๑๕๖^๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้าราชการการเมืองดังกล่าวจึงยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และจะพ้นจากตำแหน่งพร้อมกับการสิ้นสุดการอยู่ในตำแหน่งของรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งตามมาตรา ๑๕๔ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

^๓ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๕๕ ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติสำหรับผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามมาตรา ๙๔ (๑)

(๒) หรือ (๔) ในกรณีที่รัฐมนตรีมิได้เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือตามมาตรา ๙๔ (๑) (๒) (๓) หรือ

(๔) ในกรณีที่รัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙๖ (๑)

(๒) (๓) (๔) หรือ (๖)

(๔) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก

(๕) สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ไว้วางใจตามมาตรา ๑๓๗

(๖) กระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๔๙

(๗) มีพระบรมราชโองการตามมาตรา ๑๕๖

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๑ มาตรา ๘๒ และมาตรา ๘๓ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๒) (๓) (๔) หรือ (๖)

^๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๕๔ รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) สภาผู้แทนราษฎรลงมติไม่ไว้วางใจตามมาตรา ๑๓๗

(๒) สภาผู้แทนราษฎรสิ้นอายุ หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร

(๓) คณะรัฐมนตรีลาออก

(๔) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๕๕

คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

^๖ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

มาตรา ๑๕๖ พระมหากษัตริย์ทรงตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอีกไม่เกินสี่สิบสี่คนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน

ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการตั้งนายกรัฐมนตรี

๒. ปัญหาประการที่สอง เห็นว่า ข้าราชการการเมืองซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งตามมาตรา ๗^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๑ นั้น มาตรา ๑๑^๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๒ และมาตรา ๑๒^๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙ บัญญัติให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อนายกรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง แต่การที่นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่งนั้นมีผลทำให้คณะรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งไปด้วย ซึ่งมาตรา ๑๕๔ วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ดังที่กล่าวแล้วในการพิจารณาปัญหาประการที่หนึ่ง ฉะนั้น แม้ว่าต่อมาจะได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีขึ้นใหม่แล้วก็ตาม แต่ในขณะที่ยังมิได้มีคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่เข้ารับหน้าที่ คณะรัฐมนตรีทั้งคณะที่พ้นจากตำแหน่งก็ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อบริหารราชการแผ่นดินต่อ และฐานะของนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีคณะเดิมก็ยังคงมีอยู่ดังเดิม เช่นเดียวกับรัฐมนตรีอื่น ๆ ในคณะรัฐมนตรีคณะนั้น ข้าราชการการเมืองดังกล่าวจึงยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และจะพ้นจากตำแหน่งพร้อมกับการสิ้นสุดการอยู่ในดำรงตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งตามมาตรา ๑๕๔ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๓. ปัญหาประการที่สาม เห็นว่า คณะกรรมการหรือคณะที่ปรึกษาต่างๆ ที่มีมติคณะรัฐมนตรีให้แต่งตั้งขึ้น หรือนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๔ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน พ.ศ. ๒๕๑๕ โดยมีใช้เป็นคณะกรรมการหรือ

^๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๑

มาตรา ๗ การแต่งตั้งข้าราชการการเมือง ตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขานุการประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี และผู้ช่วยเลขานุการประจำสำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี ให้นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลซึ่งเห็นสมควรตามเหตุผลในทางการเมือง และเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัตินี้ได้

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๙ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๙

มาตรา ๑๒ ข้าราชการการเมืองตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีออกจากตำแหน่งเมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ได้รับอนุญาตจากนายกรัฐมนตรีให้ลาออก
- (๓) นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งให้ออก จะเป็นการออกโดยมีความผิดหรือไม่มีความผิดก็ตาม
- (๔) นายกรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง
- (๕) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๑๐

คณะที่ปรึกษาตามบทบัญญัติของกฎหมายหรือตามระเบียบปฏิบัติราชการประจํานั้น เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงและรัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งในการบริหารราชการแผ่นดินไปเมื่อใด คณะกรรมการและคณะที่ปรึกษาต่าง ๆ ดังกล่าวย่อมพ้นจากตำแหน่งไปพร้อมกันด้วย โดยจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่เข้ารับหน้าที่เช่นเดียวกัน

๔. ปัญหาประการที่สี่ เห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๕๔ วรรคสอง^{๑๐} ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ซึ่งมีผลทำให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งยังคงมีฐานะดังเดิม เพื่อรับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินอยู่ต่อไปอีกในช่วงเวลาที่คณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ยังมิได้เข้ารับหน้าที่ การลงชื่อตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดังกล่าวจึงต้องเป็นการลงชื่อในตำแหน่งเดิม มิใช่เป็นการรักษาการหรือรักษาการในตำแหน่งแต่อย่างใด

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๓๓

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)