

บันทึก

เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้มีหนังสือ ที่ นร ๒๒๐๔/๔๙๐ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า โดยที่มาตรา ๔๒ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีโดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ และมาตรา ๔๔ ได้บัญญัติให้เลขาธิการฯ มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว ในส่วนของการพ้นจากตำแหน่งนั้น นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว มาตรา ๔๕ ยังบัญญัติให้เลขาธิการฯ อาจพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (๑) ตาย (๒) ลาออก (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือ (๔) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ ให้ออกตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ แต่เมื่อเลขาธิการฯ เป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งการออกจากกรการนั้น มาตรา ๑๑๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากกรการเมื่อพ้นจากกรการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ อันหมายถึง มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์จะต้องพ้นจากกรการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่อายุครบหกสิบปีบริบูรณ์นั้น ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ ซึ่งการออกจากกรการ ด้วยเหตุนี้ มาตรา ๑๑๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ บัญญัติให้การต่อเวลาราชการให้แก่ข้าราชการพลเรือนสามัญจะกระทำมิได้

การที่กฎหมายบัญญัติไว้ในลักษณะดังกล่าวทำให้เกิดปัญหาว่า ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการฯ มีอายุราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการเหลืออยู่ไม่ถึงสี่ปี จะดำรงตำแหน่งเลขาธิการฯ ได้ครบตามวาระที่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ กำหนดไว้หรือไม่ ซึ่งในเรื่องนี้ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินพิจารณาแล้วมีความเห็นแตกต่างเป็น ๒ ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า การพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการฯ น่าจะต้องเป็นไปตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ กล่าวคือ การพ้นจากตำแหน่งของเลขาธิการฯ เป็นไปได้เพียงสองกรณี ได้แก่ (๑) พ้นจากตำแหน่งตามวาระ และ (๒) พ้นจากตำแหน่งตามเหตุที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔๕ ซึ่งมีได้รวมถึงการพ้นจากตำแหน่งเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ สำหรับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการอาจถือได้ว่าเป็นกฎหมายทั่วไป ถ้าไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้จึงจะถือปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาเทียบเคียงกับหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีการจัดตั้งขึ้นตามกฎหมายเฉพาะ ซึ่งมีที่มาของผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการหรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานนั้นเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินแล้ว จะเห็นได้ว่ามีลักษณะที่มาและการพ้นจากตำแหน่งคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ ต่างมีวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งเป็นไปตามที่กฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้ทั้งสิ้น อาทิเช่น เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และตุลาการศาลปกครอง เป็นต้น

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า เมื่อเลขาธิการฯ เป็นข้าราชการพลเรือน จึงต้องตกอยู่ในบังคับมาตรา ๑๑๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่บัญญัติให้ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการเมื่อพ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ฉะนั้น เลขาธิการฯ จึงต้องพ้นจากตำแหน่งไปเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์

สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเพื่อประโยชน์แก่บุคคลซึ่งจะตัดสินใจเข้ามาดำรงตำแหน่งเลขาธิการฯ ในโอกาสต่อไป และผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการฯ อยู่ในปัจจุบันที่จะกำหนดนโยบายการบริหารราชการให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาข้อหาดังกล่าว ประกอบกับรับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน) แล้ว เห็นว่า เมื่อมาตรา ๔๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องคุณสมบัติทั่วไปของผู้เข้ารับราชการ อัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ระดับตำแหน่ง การเลื่อนขั้นเงินเดือน วินัย รวมตลอดถึงเรื่องของการออกจากราชการด้วย เพียงแต่พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินฯ ได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษให้ผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการฯ มีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียวตามมาตรา ๔๔^๒ อันส่งผลให้ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเลขาธิการฯ จะต้องพ้นจากตำแหน่งไป ด้วยเหตุที่ดำรงตำแหน่งมาครบระยะเวลาดังกล่าวด้วยเท่านั้น การกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวจึงมิได้มีผลเป็นการยกเว้นหลักเกณฑ์ในการออกจากราชการตาม

^๑ มาตรา ๔๒ ให้เลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นตามคำแนะนำของคณะรัฐมนตรี โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามลำดับ

^๒ มาตรา ๔๔ เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

เลขาธิการซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วจะแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกไม่ได้

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ แต่อย่างใด ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) จึงเห็นว่า เมื่อมาตรา ๑๑๒ (๒)^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนฯ ประกอบกับมาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ บัญญัติให้ข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ต้องออกจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่มีอายุครบนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ก็ย่อมต้องออกจากราชการไปตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวและต้องพ้นจากตำแหน่งเลขาธิการฯ ไป ทั้งนี้ ไม่ว่าจะดำรงตำแหน่งมาครบระยะเวลาสี่ปีตามวาระหรือไม่ก็ตาม

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์
(นายชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ตุลาคม ๒๕๕๓

^๓ มาตรา ๑๑๒ ข้าราชการพลเรือนสามัญออกจากราชการเมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๑๙ ข้าราชการซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้ว เป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ข้าราชการผู้นั้นมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์

ฯลฯ

ฯลฯ