

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ และการพ้นจากตำแหน่ง
ของเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจ
กับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)

สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (สพพ.) ได้มีหนังสือ ที่ สพพ. ๑๔๗/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยมาตรา ๒๖ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้บัญญัติว่า ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง ประกอบกับ มาตรา ๒๘ บัญญัติว่า ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งตามที่คณะกรรมการกำหนดแต่ต้องไม่เกินสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน และมาตรา ๒๙ (๕) บัญญัติว่า ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๖ หรือกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๗

คณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ได้ทำสัญญาจ้างนายอรรถศิริ บุณศิริ (เกิดวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๓๔) เป็นผู้อำนวยการ ให้ปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน โดยมีกำหนดเวลานับตั้งแต่วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๖

จากการปฏิบัติงานที่ผ่านมาเป็นเวลา ๔ ปี นายอรรถศิริฯ มีผลการปฏิบัติงานที่เป็นที่ยอมรับกับหน่วยงานในประเทศและต่างประเทศ ในด้านการให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศเพื่อนบ้าน ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสำนักงาน และนายอรรถศิริฯ ยังสามารถกำกับดูแลการปฏิบัติงานของ สพพ. ตามคำรับรองการปฏิบัติงาน (KPI) ตั้งแต่ปี ๒๕๕๒ ถึงปัจจุบัน ได้ในระดับดีมาก (๔.๔๓๖๖/๔.๘๖๖๐/๔.๗๗๖๔/๔.๘๕๕๒ ตามลำดับ) และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้คัดเลือกให้ สพพ. เป็นหน่วยงานองค์การมหาชนตัวอย่าง (best practice) ในด้านการกำกับดูแลกิจการและพัฒนาองค์กร การเปิดเผยข้อมูลสารสนเทศ ในปี ๒๕๕๓ ถึง ๒๕๕๔

ในการนี้ คณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน มีความประสงค์ที่จะต่ออายุการปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้อำนวยการต่ออีกเป็นวาระที่สอง แต่อย่างไรก็ดี ในปี ๒๕๕๖ นายอรรถศิริฯ จะมีอายุ ๖๒ ปี ดังนั้น คณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านจึงขอหารือความเห็นทางกฎหมายจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า สพพ. จะดำเนินการต่ออายุการปฏิบัติงานในตำแหน่งผู้อำนวยการ สพพ. ได้หรือไม่

ต่อมา สำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) ได้มีหนังสือ ที่ สพพ. ๓๙๔.๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ด้วยพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนา

เศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๒๖ (๒) ได้กำหนดว่า ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง มาตรา ๓๗ ได้กำหนดว่า เจ้าหน้าที่ที่จะต้องมิใช่มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ และข้อบังคับ สพพ. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๔๔ ได้กำหนดว่า เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างผู้ใดมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในปีบัญชีใด ให้พ้นจากตำแหน่งเพราะครบเกษียณอายุเมื่อสิ้นปีบัญชีของ สพพ. คณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน จึงขอหารือความเห็นทางกฎหมายจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. กรณีที่ผู้อำนวยการได้รับการแต่งตั้งก่อนอายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์และให้ดำรงตำแหน่งในวาระสี่ปีโดยมีสัญญาจ้างเมื่อมีอายุเกิน ๖๐ ปี จะมีผลทางกฎหมายอย่างไร หรือขัดต่อพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)ฯ หรือไม่

๒. การพ้นสภาพความเป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างในกรณีที่มิใช่มีอายุ ๖๐ ปีบริบูรณ์ให้พ้นจากตำแหน่งในวันที่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ หรือให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อสิ้นปีบัญชีของ สพพ.

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) ตามหนังสือหารือทั้งสองฉบับ โดยมีผู้แทนสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ข้อหารือทั้งสองเรื่องนี้มีประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกัน จึงเห็นควรให้รวมการพิจารณาเข้าด้วยกัน และกำหนดประเด็นที่ต้องพิจารณาให้ความเห็นรวมสองประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่นายอรรถศิริ บุรณศิริ ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน ก่อนอายุครบหกสิบปี แต่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ภายหลังจากการที่ได้รับการแต่งตั้งแล้วแต่ยังดำรงตำแหน่งไม่ครบวาระ จะมีผลทำให้นายอรรถศิริฯ ต้องพ้นจากตำแหน่งหรือไม่ และคณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน จะสามารถแต่งตั้งนายอรรถศิริฯ เป็นผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน อีกวาระหนึ่งได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่สอง การพ้นสภาพความเป็นเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างในกรณีที่มีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ตามข้อ ๔๔^๑ แห่งข้อบังคับ สพพ. ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น จะเกิดขึ้นเมื่อใดระหว่างวันที่เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ หรือเมื่อสิ้นปีบัญชีของ สพพ.

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) พิจารณาแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โดยที่มาตรา ๒๕^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๘ บัญญัติให้คณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง

^๑ ข้อ ๔๔ เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างผู้ใดมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ในปีบัญชีใด ให้พ้นจากตำแหน่งเพราะครบเกษียณอายุเมื่อสิ้นปีบัญชีของ สพพ.

^๒ มาตรา ๒๕ ให้สำนักงานมีผู้อำนวยการคนหนึ่ง

คณะกรรมการเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งและถอดถอนผู้อำนวยการ

ในกรณีที่ไม่มีผู้อำนวยการหรือผู้อำนวยการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองผู้อำนวยการที่มีอาวุโสตามลำดับปฏิบัติหน้าที่แทน ถ้าไม่มีรองผู้อำนวยการ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน

ผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (ผู้อำนวยการ สพพ.) และ มาตรา ๒๖ (๒)^๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาตั้งกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้อำนวยการ สพพ. ไว้ว่า จะต้องมิอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการ แต่งตั้ง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจ กับประเทศเพื่อนบ้านได้ทำสัญญาจ้างนายอรรคศิริ บุณศิริ เป็นผู้อำนวยการ สพพ. ตั้งแต่วันที่ ๑๖ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ โดยในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง นายอรรคศิริ บุณศิริ ซึ่งเกิดเมื่อวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๔๙๔ มีอายุ ๕๘ ปี จึงเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเป็นผู้อำนวยการ สพพ. และ คณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านสามารถแต่งตั้งให้ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ สพพ. อีกวาระหนึ่งได้

สำหรับประเด็นที่ว่านายอรรคศิริฯ จะสามารถดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ สพพ. ได้จนครบวาระหรือไม่ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติในมาตรา ๒๖ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงาน ความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)ฯ ได้กำหนดลักษณะต้องห้ามของ ผู้อำนวยการไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้อำนวยการจะต้องมิอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการ แต่งตั้ง เมื่อวันที่ได้รับการแต่งตั้งปรากฏว่า นายอรรคศิริฯ มีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ แม้ภายหลัง จะมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ ก็ไม่ถือว่านายอรรคศิริฯ ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอันเป็นกรณีที่ ต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๙ (๕)^๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนา เศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)ฯ แต่อย่างใด ดังนั้น นายอรรคศิริ บุณศิริ จึงสามารถดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ สพพ. ต่อไปได้จนครบระยะเวลาตามสัญญาจ้าง

สำหรับกรณีที่ว่า เมื่อนายอรรคศิริฯ ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ สพพ. จนครบวาระแล้ว คณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้านจะสามารถแต่งตั้ง นายอรรคศิริฯ เป็นผู้อำนวยการ สพพ. อีกวาระหนึ่งได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นปีที่นายอรรคศิริฯ ครบวาระการดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการ นายอรรคศิริฯ จะมี อายุ ๖๒ ปี ซึ่งตามมาตรา ๒๖ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจ กับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)ฯ กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะดำรงตำแหน่ง ผู้อำนวยการไว้ว่า จะต้องมิอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่รับ การแต่งตั้ง ดังนั้น จึงถือได้ว่า นายอรรคศิริ บุณศิริ ขาดคุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้ง ให้เป็นผู้อำนวยการ สพพ. ตามมาตรา ๒๖ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือ พัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)ฯ เนื่องจากมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่ ได้รับการแต่งตั้ง คณะกรรมการบริหารสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน จึงไม่อาจแต่งตั้งให้นายอรรคศิริ บุณศิริ ดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการ สพพ. ต่อไปได้

^๓ มาตรา ๒๖ ผู้อำนวยการต้องเป็นผู้สามารถทำงานให้แก่สำนักงานได้เต็มเวลา และต้องเป็น ผู้ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

๑. อายุไม่เกินสามสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง

๒. มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในวันที่ได้รับการแต่งตั้ง

๓. นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ผู้อำนวยการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(๕) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๖ หรือกระทำการ อันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๒๗

ประเด็นที่สอง เห็นว่า มาตรา ๓๗ (๒)^๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)ฯ ได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของเจ้าหน้าที่ไว้ว่า ต้องมีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ ประกอบกับมาตรา ๓๘ (๓)^๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวได้บัญญัติไว้ว่า เจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่งเมื่อขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๓๗ ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่ย่อมพ้นจากตำแหน่งเมื่อมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ตามมาตรา ๓๗ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน)ฯ โดยไม่อาจนำหลักการเรื่องการเกษียณอายุของข้าราชการมาเทียบเคียงได้ เนื่องจากการเกษียณอายุของข้าราชการได้มีบทบัญญัติในมาตรา ๑๘^๗ แห่งพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ๒๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ กำหนดไว้โดยเฉพาะว่า ข้าราชการซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้วเป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์

(นายอัคร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กรกฎาคม ๒๕๕๖

^๕ มาตรา ๓๗ เจ้าหน้าที่ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

๑. อายุ

๑. อายุ

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์ และไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์

๑. อายุ

๑. อายุ

^๖ มาตรา ๓๘ เจ้าหน้าที่พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

๑. อายุ

๑. อายุ

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๓๗ หรือกระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา ๓๘

๑. อายุ

๑. อายุ

^๗ มาตรา ๑๘ ข้าราชการซึ่งมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์แล้วเป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์