

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ
กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ

กรมศิลปากรได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ วร ๐๔๒๔.๐๗(กสจ.)/๓๐๐๒ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นทุนหมุนเวียนและใช้จ่ายสำหรับกิจการด้านเอกสารจดหมายเหตุ โดยในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้มีคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ ประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคัดเลือกจากผู้มีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการ ด้านประวัติศาสตร์ หรือด้านจดหมายเหตุ อีกไม่เกินห้าคนร่วมเป็นกรรมการ โดยวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนการประชุมของคณะกรรมการกองทุนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าว ต่อมาได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ทุนหมุนเวียนใดที่มีกฎหมายกำหนดบทบัญญัติในเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ให้การดำเนินงานของทุนหมุนเวียนนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายมิได้บัญญัติไว้ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ และเนื่องจากพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติฯ ไม่ได้กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติเรื่องอายุของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ ที่ผ่านมากรมศิลปากรจึงได้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ ที่บัญญัติให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์มาใช้บังคับแก่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุโดยอนุโลม

โดยที่ปัจจุบันมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านจดหมายเหตุบางรายมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์และจะต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากขาดคุณสมบัติในการดำรงตำแหน่ง แต่เนื่องจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านจดหมายเหตุเป็นสาขาวิชาชีพเฉพาะที่ขาดแคลน ผู้ซึ่งมีความเชี่ยวชาญและสั่งสมประสบการณ์งานวิชาการด้านจดหมายเหตุเป็นระยะเวลายาวนานมีจำนวนน้อย การสรรหาผู้ซึ่งมีคุณสมบัติดังกล่าวมาดำรงตำแหน่งเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก กรมศิลปากรจึงได้มีหนังสือถึงกรมบัญชีกลางเพื่อขอยกเว้นคุณสมบัติและวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวตามมาตรา ๘ (๒) และมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ ต่อมากรมบัญชีกลางได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาสรุปได้ว่า เมื่อกรมศิลปากรยังไม่ได้มีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติฯ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนการประชุมของคณะกรรมการ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๑๙๑ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๔ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ ดังนั้น การกำหนดคุณสมบัติและวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจึงเป็นไปตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ

อย่างไรก็ดี มีกรรมการในคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุบางราย มีข้อสังเกตว่า เมื่อพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติฯ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะไม่ได้กำหนด บทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติเรื่องอายุของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้ กรณีจึงไม่สามารถนำบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติเรื่องอายุตามพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ มาใช้บังคับแก่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิได้ กรมศิลปากรจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อความชัดเจนดังนี้

๑. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุซึ่งมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์จะต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ หรือไม่

๒. กรมศิลปากรจะเสนอให้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดวาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนการประชุมของคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ ตามมาตรา ๒๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติฯ เพื่อกำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอายุหรือเหตุอื่นที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมศิลปากร โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงวัฒนธรรม (กรมศิลปากร) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่จะต้องพิจารณาสองประเด็นและมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุซึ่งมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์จะต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๘ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่นั้น เห็นว่า มาตรา ๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ บัญญัติว่าทุนหมุนเวียนใดที่มีกฎหมายกำหนด บทบัญญัติในเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ให้การดำเนินงานของทุนหมุนเวียนนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายมิได้บัญญัติไว้ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อมาตรา ๒๕^๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติฯ บัญญัติให้

^๑มาตรา ๕ ทุนหมุนเวียนใดที่มีกฎหมายกำหนดบทบัญญัติในเรื่องใดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ให้การดำเนินงานของทุนหมุนเวียนนั้นเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายมิได้บัญญัติไว้ให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ

^๒มาตรา ๒๕ ให้มีคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุคณะหนึ่ง ประกอบด้วย อธิบดีกรมศิลปากร เป็นประธานกรรมการ รองอธิบดีกรมศิลปากรที่อธิบดีมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนสำนักงบประมาณ นายกสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ และข้าราชการในสังกัดกรมศิลปากรไม่เกินสองคน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ให้กรรมการตามวรรคหนึ่งคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้หรือประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการ ด้านประวัติศาสตร์ หรือด้านจดหมายเหตุ อีกไม่เกินห้าคนร่วมเป็นกรรมการ

วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนการประชุมของคณะกรรมการกองทุนให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนการประชุมของคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุเป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่เมื่อยังมีได้มีการออกกฎกระทรวงตามบทบัญญัติดังกล่าว จึงเป็นกรณีที่ไม่มีกฎหมายกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไว้เป็นการเฉพาะ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องแห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงตามความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๑๕๕/๒๕๖๒^๓

เมื่อข้อเท็จจริงตามข้อหาข้อนี้ปรากฏว่า ปัจจุบันกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุบางรายมีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์แล้ว กรณีจึงเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๒๐^๔ (๔) ประกอบกับมาตรา ๘^๕ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวจึงต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุขาดคุณสมบัติเนื่องจากมีอายุเกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์

ประเด็นที่สอง กรมศิลปากรจะเสนอให้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนการประชุมของคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุ ตามมาตรา ๒๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ

^๓บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง สถานะของกองทุนเพื่อการพัฒนาพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ นร ๐๙๐๔/๓๑๘ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๔มาตรา ๒๐ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ประธานกรรมการให้ออกโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง เพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือหย่อนความสามารถ

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

มาตรา ๘ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่เกินหกสิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือเทียบเท่า หรือผู้สอนในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งมีตำแหน่งทางวิชาการไม่ต่ำกว่ารองศาสตราจารย์ หรือผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานธุรกิจภาคเอกชน

(๔) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย คนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๖) ไม่เคยถูกลงโทษไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากงาน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง

(๗) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หรือกรรมการหรือผู้ดำรงตำแหน่งที่รับผิดชอบในการบริหารพรรคการเมือง ที่ปรึกษาพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง

(๘) ไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในการดำเนินงานของทุนหมุนเวียนไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม

จดหมายเหตุแห่งชาติฯ เพื่อกำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอายุหรือเหตุอื่นที่แตกต่างจากพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ ได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อมาตรา ๒๕^๖ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติฯ เป็นบทบัญญัติที่ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมในการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนการประชุมของคณะกรรมการกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจของกองทุนส่งเสริมงานจดหมายเหตุที่มีหน้าที่ในการสนับสนุนการดำเนินงานของหอจดหมายเหตุแห่งชาติ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่เฉพาะในการเก็บรักษาและอนุรักษ์เอกสารจดหมายเหตุที่เป็นมรดกทางวัฒนธรรมด้านประวัติศาสตร์ของชาติ ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมจึงอาจพิจารณาออกกฎกระทรวงดังกล่าวเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์หรือเงื่อนไขบางประการตามความจำเป็นเพื่อให้เหมาะสมกับลักษณะการปฏิบัติงานตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจดหมายเหตุแห่งชาติฯ ได้เป็นการเฉพาะได้ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๕^๗ แห่งพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียนฯ



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๔

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น