



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล
(Individual Study)

การบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีภายใต้หลักนิติธรรม :
กรณีการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง

จัดทำโดยนางณัฐฎ์จารี อนันตศิลป์
รหัส ๖๘๑๓๑๑

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม
หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ ๑๓
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

การบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีภายใต้หลักนิติธรรม : กรณีการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง

นางณัฐฐา จาริ อนันตศิลป์^๑

บทคัดย่อ

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม ซึ่งการแต่งตั้ง “ข้าราชการการเมือง” เป็นการบริหารงานบุคคลตามอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีในการบริหารและการปกครอง (Executive and Administrative Power) ที่มีความสำคัญต่อการบริหารราชการแผ่นดิน เนื่องจากข้าราชการการเมืองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยตรง และมีหน้าที่อำนวยความสะดวกการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีอยู่ในกรอบจริยธรรม รวมทั้งเป็นผู้ถ่ายทอดนโยบายของรัฐบาลไปสู่ประชาชน

ปัจจุบัน “ข้าราชการการเมือง” ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมีจำนวน ๑๑ ตำแหน่ง ได้แก่ ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรีและที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการนายกรัฐมนตรี รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง และผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ซึ่งคณะรัฐมนตรีต้องพิจารณาคุณสมบัติของข้าราชการการเมืองตามที่ส่วนราชการเจ้าของเรื่องเสนอในแต่ละตำแหน่งด้วยความละเอียดรอบคอบ เพื่อให้เป็นไปตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องได้บัญญัติและกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดแม้ว่าการแต่งตั้งข้าราชการการเมืองจะเป็นไปตามเหตุผลในทางการเมืองก็ตาม ทั้งนี้ กระบวนการและขั้นตอนการแต่งตั้งข้าราชการการเมืองดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principle of legality) อันเป็นองค์ประกอบหนึ่งของหลักนิติธรรมที่มุ่งให้การกระทำของรัฐหรือผู้มีอำนาจรัฐต้องไม่เกินจากขอบเขตที่กฎหมายกำหนด และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่มุ่งให้คณะรัฐมนตรีต้องบริหารราชการแผ่นดินภายใต้หลักนิติธรรมเพื่อเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติและประชาชน

คำสำคัญ หลักนิติธรรม ข้าราชการการเมือง คณะรัฐมนตรี

^๑ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑. แนวความคิดว่าด้วย “หลักนิติธรรม” (Rule of Law)

“หลักนิติธรรม” (Rule of law) เป็นหลักการเชิงปรัชญาหรือคุณค่าทางกฎหมายที่มีพัฒนาการมาจากระบบกฎหมายอังกฤษ (Common Law) ตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ ๑๙ ผ่านงานเขียนของ เอ. วี. ไดซี (A. V. Dicey) ในคำบรรยายว่าด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งอังกฤษ โดยได้นำเสนอองค์ประกอบของหลักนิติธรรม จำนวน ๓ ประการ^๒ ดังนี้

๑) ไม่มีบุคคลใดจะต้องถูกลงโทษ ยกเว้นได้กระทำการละเมิดกฎหมายอย่างชัดแจ้ง โดยกฎหมายนั้นต้องถูกตราขึ้นด้วยกระบวนการธรรมดาต่อหน้าศาลยุติธรรม เพราะฉะนั้น หลักนิติธรรมจึงขัดแย้งกับระบบการปกครองใดก็ตามที่ขึ้นอยู่กับอำเภอใจของบุคคล

๒) บุคคลใด ไม่ว่ายศหรือเงื่อนไขใด ล้วนอยู่ใต้กฎหมายฉบับเดียวกันและอยู่ใต้อำนาจศาลเดียวกันด้วย

๓) รัฐธรรมนูญอังกฤษเป็นรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งมีหลักการพื้นฐาน ได้แก่ สิทธิเสรีภาพของบุคคล อันเกิดจากคำพิพากษาของศาลที่สั่งสมกันขึ้นมาจนกลายเป็นบรรทัดฐานหลักกฎหมายในที่สุด ในแง่นี้ รัฐธรรมนูญอังกฤษเป็นผลของจารีตประเพณีของวิถีชีวิตชาวอังกฤษที่ไม่อาจถูกยกเลิกหรือเพิกถอนได้ ยกเว้นแต่จะด้วยการปฏิวัติ

ในขณะที่ “หลักนิติรัฐ” (Rechtsstaat) ก็เป็นหลักการเชิงปรัชญาหรือคุณค่าทางกฎหมายที่มีพัฒนาการมาจากระบบกฎหมายภาคพื้นยุโรป (Civil Law) โดยเฉพาะประเทศเยอรมนีและประเทศฝรั่งเศส รวมทั้งหลักเกณฑ์ทางกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาหรือ “หลักสุจริตกระบวนการ” (Due Process of Law) ต่างก็เชื่อว่ามีหลักเกณฑ์แห่งความเป็นธรรมอย่างหนึ่งซึ่งอาจเป็นลายลักษณ์อักษรหรือไม่เป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ ซึ่งต้องอยู่เหนือกว่าการใช้อำนาจรัฐ เพื่อการจำกัดการใช้อำนาจรัฐและคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชน^๓

ดังนั้น ความหมายของ “หลักนิติธรรม” (Rule of Law) ที่ตรงตามที่มาในโลกตะวันตก จึงเกิดจากการเชื่อว่านอกจากสิ่งที่ได้เขียนไว้ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายลายลักษณ์อักษรแล้วยังมีคุณค่าหรือกฎเกณฑ์แห่งการตรากฎหมาย การใช้กฎหมาย และการตีความกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรกำกับอยู่ ซึ่งหลักการนี้เป็นคุณค่าแห่งความยุติธรรมที่ยอมรับกันว่ากฎหมายใด ๆ ในที่สุดแล้วก็ต้องเคารพต่อหลักการนี้ และอาจกล่าวได้ว่าหลักนิติธรรมและหลักนิติรัฐต่างก็ได้รับการพัฒนาขึ้นในโลกตะวันตกโดยมีเป้าหมายที่จะจำกัดอำนาจของผู้ปกครองให้อยู่ในกรอบของกฎหมาย หรือในอีกนัยหนึ่ง ผู้ที่ทรงอำนาจปกครองบ้านเมืองจะกระทำการใด ๆ ก็ตามการกระทำนั้นจะต้องสอดคล้องกับกฎหมายและจะขัดต่อกฎหมายไม่ได้^๔

^๒ เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, ๒๕๖๗, “พัฒนาการของหลักนิติธรรมในอังกฤษ”, ใน นิติรัฐนิติธรรม ประวัติศาสตร์ภูมิปัญญาเปรียบเทียบ, เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง (บรรณาธิการ), อิลูมินแซนส์ เอ็ดดิสันส์, กรุงเทพฯ, หน้า ๑๓ - ๑๔.

^๓ กล้า สมทวนิช, ๒๕๖๗, “ศาลรัฐธรรมนูญกับการแปลความหมาย สร้าง และบังคับใช้ “หลักนิติธรรม”, หน้า ๑๗๖ - ๑๗๗.

^๔ กล้า สมทวนิช, ๒๕๖๗, “ศาลรัฐธรรมนูญกับการแปลความหมาย สร้าง และบังคับใช้ “หลักนิติธรรม”, หน้า ๑๗๔ - ๑๗๗.

๒. พัฒนาการของหลักนิติธรรมในประเทศไทย

ก่อนการปฏิรูปกฎหมายไทยให้มีความทัดเทียมนานาอารยประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ประเทศสยามในขณะนั้นมีความเข้าใจว่ากฎหมายปะปนไปกับศีลธรรมเช่นเดียวกับชุมชนโบราณอื่น ๆ โดยเชื่อว่ากฎหมายเป็นส่วนหนึ่งของกฎเกณฑ์ที่ยิ่งใหญ่กว่าคือ “ธรรม” ซึ่งกำกับทั้งกฎเกณฑ์ของสรรพสิ่งและพฤติกรรมของมนุษย์ จึงอาจกล่าวได้ว่าหลักนิติธรรมไม่ใช่สิ่งแปลกใหม่ในระบบกฎหมายไทย^๕ หากแต่จำเป็นต้องอาศัยพัฒนาการผ่านประสบการณ์และบริบททางการเมืองการปกครองของสังคมไทยด้วย

เมื่อประเทศไทยได้เข้าสู่ระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข คำว่า “นิติธรรม” ได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๘ โดยศาสตราจารย์วิกรม เมลาณนท์ ผู้แปลบัญญัติเอเธนส์ ค.ศ. ๑๙๕๕ ที่แปลคำว่า “The Rule of Law” ว่า “หลักนิติธรรม” และเริ่มปรากฏขึ้นในข้อเขียนของนักกฎหมายที่สำเร็จการศึกษาจากประเทศอังกฤษโดยอ้างอิงอิทธิพลของ เอ. วี. ไดซี (A. V. Dicey) ในช่วงประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๑ เป็นต้นมา^๖

ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว หลักนิติธรรมก็ได้เริ่มต้นหยั่งรากและงอกเงยขึ้นในสังคมไทย โดยปรากฏในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ ซึ่งอ้างอิงปณิธานของประชาชนไว้ว่า “เจตนารมณ์ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ แสดงออกให้ปรากฏซึ่งปณิธานร่วมกันของประชาชนชาวไทยว่า ... **จักธำรงไว้ซึ่งหลักนิติธรรม** เพื่อให้ราษฎรได้รับความยุติธรรมอย่างทั่วถึง” และในคำปรารภของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ที่หลักนิติธรรมได้กลายเป็นสัญลักษณ์ของสิ่งที่พึงงามและอุดมคติที่พึงปรารถนาให้บังเกิดขึ้นในสังคมไทยไว้ว่า “แม้หลายภาคส่วนจะได้ใช้ความพยายามแก้ไขวิกฤติการณ์ดังกล่าวแล้วแต่ก็ยังไม่เป็นผลกลับมีแนวโน้มว่าจะทวีความรุนแรงยิ่งขึ้นจนถึงขั้นใช้กำลังเข้าปะทะกันซึ่งอาจมีการสูญเสียชีวิตและเลือดเนื้อได้ นับว่าเป็นภัยอันตรายใหญ่หลวงต่อระบอบการปกครอง ระบบเศรษฐกิจ และความสงบเรียบร้อยของประเทศ จำเป็นต้องกำหนดกลไกทางปกครองที่เหมาะสมแก่สถานการณ์เพื่อใช้ไปพลางก่อนโดยคำนึงถึงหลักนิติธรรมตามประเพณีการปกครองของประเทศไทยในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

ในที่สุด คำว่า “หลักนิติธรรม” ก็ได้ถูกบัญญัติไว้เป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓ วรรคสอง “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ **ต้องเป็นไปตามหลักนิติธรรม**” และปัจจุบันหลักนิติธรรมยังได้รับการรับรองต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๓ วรรคสอง “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ **ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม**” และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติ

^๕ เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, ๒๕๖๗, “นิติธรรมไทย: เฟื่องฟู และล้มเหลว”, หน้า xi - xii.

^๖ เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง, ๒๕๖๗, “นิติธรรมไทย: เฟื่องฟู และล้มเหลว”, หน้า xv.

เงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

การรับรองหลักนิติธรรมโดยการบัญญัติไว้ในมาตรา ๓ วรรคสอง และมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่งของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ย่อมส่งผลให้หลักนิติธรรมมีสถานะเป็นลายลักษณ์อักษรและมีสภาพบังคับ จึงมีข้อควรพิจารณาว่าหลักนิติธรรมตามบทบัญญัติดังกล่าวหมายถึงสิ่งใด และมีองค์ประกอบอย่างไร รวมทั้งมีความเป็นสากลด้วยหรือไม่

คณะกรรมการการบรรณาธิการหนังสือหลักนิติธรรม ในคณะกรรมการอิสระว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรมแห่งชาติ (คอ.นธ.) จัดตั้งโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ให้ความหมายและอธิบายคำว่า “นิติธรรม” หมายถึง “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย ที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม” โดยจำแนกออกเป็น ๒ ประการ^๗ ดังนี้

๑) **หลักนิติธรรมโดยเคร่งครัด** หรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างแคบ หมายถึงหลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม โดยหลักนิติธรรมหรือหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายนี้จะถูกล่วงละเมิดมิได้ หากกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใดฝ่าฝืน ขัด หรือแย้งต่อหลักนิติธรรม ย่อมไม่มีผลใช้บังคับได้แก่ หลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาและตุลาการ หลักกฎหมายต้องบังคับใช้เป็นการทั่วไปและต้องมีการประกาศให้ประชาชนทราบ หลักกฎหมายอาญาต้องไม่มีผลย้อนหลังในทางที่เป็นโทษ หลักผู้ต้องหาหรือจำเลยในคดีอาญาต้องมีสิทธิในการต่อสู้คดี หลักเจ้าหน้าที่รัฐจะใช้อำนาจได้เท่าที่กฎหมายให้อำนาจ และหลักกฎหมายจะยกเว้นความรับผิดชอบให้แก่การกระทำที่ยังไม่เกิดขึ้นไม่ได้

๒) **หลักนิติธรรมโดยทั่วไป** หรือหลักนิติธรรมในความหมายอย่างกว้าง หมายถึงลักษณะที่ดีของกฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ ที่อาจเรียกได้ว่าอุดมคติของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม แม้ว่ากฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ จะไม่มีลักษณะสาระสำคัญครบถ้วนของการเป็นกฎหมายที่ดีหรือขาดตกบกพร่องไปบ้างก็ตาม แต่กฎหมาย กระบวนการยุติธรรม หรือการกระทำใด ๆ นั้น ยังคงบังคับใช้ได้อยู่ตราบเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม โดยเคร่งครัดและไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ เช่น หลักกฎหมายที่ดีต้องมีความชัดเจน ไม่ขัดแย้งกันเอง ต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสมและได้สัดส่วนต่อความผิดต้องคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หรือสิทธิขั้นพื้นฐาน ต้องบัญญัติตามกระบวนการที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติกระบวนการหรือขั้นตอนไว้ และกระบวนการนิติบัญญัติต้องเป็นกระบวนการที่เปิดเผย โปร่งใส และตรวจสอบได้ เป็นต้น

^๗ กล้า สมุทวณิช, ๒๕๖๗, “ศาลรัฐธรรมนูญกับการแปลความหมาย สร้าง และบังคับใช้ “หลักนิติธรรม”, หน้า ๑๘๔ - ๑๘๘.

นอกจากนี้ ศาสตราจารย์กิตติคุณ วิษณุ เครืองาม ได้ให้องค์ประกอบของหลักนิติธรรมที่มีความเป็นสากลไว้^๔ ดังนี้

๑) หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principle of legality) ซึ่งการกระทำของรัฐหรือผู้มีอำนาจรัฐต้องไม่เกินจากขอบเขตที่กฎหมายกำหนด

๒) หลักความได้สัดส่วน (Principle of proportionality) ซึ่งกฎหมายจะต้องไม่มีลักษณะของการให้อำนาจในการดำเนินการที่เกินกว่าเหตุ แต่ควรต้องเป็นไปอย่างเหมาะสมกับการกระทำหรือผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น

๓) หลักว่าด้วยความยุติธรรมทางอาญา (Principle of criminal justice) ซึ่งมุ่งเน้นการดำเนินคดีใด ๆ ในทางอาญาต้องเป็นไปตามกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายได้กำหนดไว้

๔) หลักสิทธิมนุษยชน (Principle of human rights) ซึ่งให้ความสำคัญกับสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์โดยรัฐ ผู้มีอำนาจรัฐ หรือบุคคลทั่วไปจะต้องปฏิบัติโดยเคารพต่อเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน

๕) หลักผลประโยชน์สาธารณะ (Principle of public interest) ซึ่งการดำเนินการใด ๆ ก็ตามต้องคำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตนหรือประโยชน์เฉพาะกลุ่ม

๖) หลักมาตรฐานกฎหมายระหว่างประเทศ (Principle of international law) ซึ่งการดำเนินการใด ๆ ในทางกฎหมายต้องมีลักษณะสอดคล้องต่อหลักการหรือมาตรฐานสากลตามข้อตกลงและสนธิสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ

๗) หลักการดำเนินคดีในศาล ซึ่งการดำเนินคดีทั้งหลายจะต้องกระทำในศาลเท่านั้น มิใช่เป็นการใช้อำนาจโดยอำเภอใจโดยบุคคลหรือหน่วยงานใดในการตัดสินคดี

อาจกล่าวได้ว่า การที่หลักนิติธรรมได้มีพัฒนาการขึ้นในประเทศไทยจนได้รับการรับรองไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเปรียบเสมือนเสาหลักของระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ กฎหมาย และประชาชนเข้าไว้ด้วยกัน รวมทั้งมีผลผูกพันทุกองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยทั้งฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ อันเป็นแนวทางในการบริหารประเทศและรับรองความชอบธรรมให้แก่การกระทำต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งหมดต่อไป

๓. การบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีภายใต้หลักนิติธรรม : กรณีการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข องค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตยในการบริหารราชการแผ่นดิน คือ “คณะรัฐมนตรี” ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจำนวนไม่เกิน ๓๕ คน โดยใช้อำนาจบริหาร (Executive Power) กำหนดนโยบายในการปกครองประเทศ การดำเนินการหรือปฏิบัติตามนโยบายที่กำหนด และบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

^๔ ศุภสวัสดิ์ ชีวาลย์, ๒๕๖๕, หลักนิติธรรมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑๐ วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, หน้า ๓.

รวมทั้งใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารและการปกครอง (Executive and Administrative Power) เช่น อำนาจในการบริหารงานบุคคลโดยเฉพาะการแต่งตั้ง^๙ ทั้งนี้ การใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวต้องเป็นไปตามมาตรา ๓ วรยศสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม

๓.๑ ความหมายของ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” และ “ข้าราชการการเมือง”

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ในเรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๓๕^{๑๐} มีความเห็นว่า คำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่อำนวยการบริหารประเทศ หรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และบรรดาผู้รับผิดชอบงานการเมืองทั้งหมด โดยงานการเมืองนั้น จะเป็นงานเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย (policy) เพื่อให้ฝ่ายปกครองที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานประจำรับไปบริหาร (administration) ให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดนั้น และคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๓) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๗๒๑/๒๕๖๗^{๑๑} ได้พิจารณาว่าผู้ดำรงตำแหน่งใดจะเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือไม่ ต้องพิจารณาจากองค์ประกอบ ๒ ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง ที่มาของการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่ง โดยวิธีการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง อาจแบ่งได้เป็น ๒ ระบบ ได้แก่ ระบบอุปถัมภ์ ซึ่งเป็นระบบการแต่งตั้งหรือคัดเลือกบุคคลซึ่งเป็นผู้สนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งหรือเข้าทำงานโดยใช้เหตุผลและความสัมพันธ์ทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลัก และระบบคุณธรรม ซึ่งเป็นระบบที่แต่งตั้งหรือคัดเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่งหรือเข้ามาทำงานโดยคำนึงถึงความรู้และความสามารถ โดยมีได้คำนึงถึงเหตุผลทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นประการสำคัญ ทั้งนี้ ในการพิจารณาว่าการแต่งตั้งใดเป็นการแต่งตั้งโดยระบบอุปถัมภ์หรือระบบคุณธรรมไม่อาจพิจารณาได้จากกฎหมายที่ให้อำนาจในการแต่งตั้งได้เพียงประการเดียว หากต้องพิจารณาประกอบกับข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในแต่ละกรณีด้วยการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่งใช้เหตุผลหรือความสัมพันธ์ทางการเมืองหรือความสัมพันธ์ส่วนตัวเป็นหลักหรือไม่ นอกจากนี้ การพ้นจากตำแหน่งไปพร้อมกับผู้มีอำนาจแต่งตั้งซึ่งเป็นฝ่ายการเมือง ก็แสดงให้เห็นถึงลักษณะการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งนั้นด้วย

ประการที่สอง หน้าที่และอำนาจรวมทั้งบทบาทของผู้ดำรงตำแหน่ง จำเป็นต้องพิจารณาจากกฎหมายและคำสั่งที่กำหนดหน้าที่และอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวเป็นประการแรก และบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นในความเป็นจริงทางพฤตินัยเป็นสำคัญว่า

^๙ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ๒๕๔๙, แนวทางการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘, สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, กรุงเทพฯ, หน้า ๑ - ๔.

^{๑๐} เรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๓๕ บันทึก เรื่อง การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ

^{๑๑} เรื่องเสร็จที่ ๑๗๒๑/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ลักษณะต้องห้ามของประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย กรณีการเป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นมีหน้าที่อำนาจการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน หรือเป็นงานที่เกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย (policy) เป็นประการต่อมา

โดยมีตัวอย่างของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่สำคัญ ได้แก่

๑) **ที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี** นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลมีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา หรือที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ ตามมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ โดยการออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ดังเช่นการแต่งตั้งนาย ก. ให้เป็นประธานที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรี มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาและพิจารณาเสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะต่าง ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย และต่อมาได้มอบหมายและแต่งตั้งให้นาย ก. ประธานที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการกำกับการแก้ไขหนี้สินของประชานรายย่อย ซึ่งเป็นนโยบายที่พรรคการเมือง พ. ใช้ในการหาเสียง ตลอดจนเป็นนโยบายของคณะรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นแถลงต่อรัฐสภาด้วย จึงถือได้ว่าเป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” เพราะได้รับการแต่งตั้งมาโดยเหตุผลและความสัมพันธ์ทางการเมืองและมีหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามนโยบายสำคัญของพรรคการเมืองและของรัฐบาล ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ คณะที่ ๒ และคณะที่ ๓๓) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๗๒๑/๒๕๖๗^{๑๒} หรือในอีกนัยหนึ่ง หากที่ปรึกษาของนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่เพียงเฉพาะแต่การให้คำปรึกษา เสนอความเห็นหรือข้อเสนอแนะตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเท่านั้น กรณีดังกล่าวยังถือไม่ได้ว่าเป็นการอำนาจการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ก็จะมีใช่ “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”

๒) **ผู้ช่วยรัฐมนตรี** นายกรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิมีจำนวนไม่เกิน ๔๐ คน ประกอบเป็นคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในระเบียบนี้ ทั้งนี้ นายกรัฐมนตรีจะมอบหมายให้ผู้ช่วยรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งปฏิบัติเฉพาะเรื่องตามที่มอบหมายเป็นกรณีพิเศษ โดยถือว่าเป็นผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำนายกรัฐมนตรี และให้รายงานตรงต่อนายกรัฐมนตรีก็ได้ ตามข้อ ๓ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจะขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้เสนอเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี และเมื่อคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแล้ว ก็จะดำเนินการออกประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีต่อไป ดังนั้น เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของอำนาจหน้าที่ในมิติต่าง ๆ ของผู้ช่วยรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้ไปประจำหรือไปปฏิบัติหน้าที่ในกระทรวง ได้แก่ ด้านการเมือง ด้านประชาชน ด้านกระทรวง ด้านต่างประเทศ ด้านข้าราชการ ด้านสังคม และด้านอื่น ๆ จึงเป็นการอำนาจการบริหารประเทศหรือการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งอยู่ใน

^{๑๒} เพิ่งอ้าง

ความหมายของคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๑๓๙/๒๕๔๗^{๑๓}

๓) **ผู้แทนการค้าไทย** นายกรัฐมนตรีอาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ แต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่ผู้แทนการค้าไทย จำนวนไม่เกิน ๕ คน โดยให้แต่งตั้งคนหนึ่งเป็นประธานผู้แทนการค้าไทย ทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนการค้าไทย ตามข้อ ๔ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยผู้แทนการค้าไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยการออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี และนายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีดังกล่าว เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบตามมาตรา ๔ (๑๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้เสนอเรื่องที่นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล นำเสนอหรือมีคำสั่งให้เสนอคณะรัฐมนตรี ดังนั้น เมื่อพิจารณาสาระสำคัญของอำนาจหน้าที่ของผู้แทนการค้าไทยในการเจรจาการค้าแทนรัฐบาลและดำเนินนโยบายด้านการค้าและการลงทุน ระหว่างประเทศ จึงเป็นการอำนวยความสะดวกหรือการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งอยู่ในความหมายของคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ในเรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๕๒^{๑๔}

สำหรับคำว่า “ข้าราชการการเมือง” หมายถึง ผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นข้าราชการการเมือง และเป็น “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” โดยตรง เนื่องจากมีหน้าที่อำนวยความสะดวกหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองฝ่ายบริหารตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีจำนวน ๒๐ ตำแหน่ง ได้แก่

- ๑) นายกรัฐมนตรี
- ๒) รองนายกรัฐมนตรี
- ๓) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- ๔) รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- ๕) รัฐมนตรีว่าการทบวง
- ๖) รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง
- ๗) รัฐมนตรีช่วยว่าการทบวง
- ๘) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
- ๙) ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี
- ๑๐) ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- ๑๑) เลขาธิการนายกรัฐมนตรี
- ๑๒) รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง
- ๑๓) โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

^{๑๓} เรื่องเสร็จที่ ๑๓๙/๒๕๔๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ฐานะและการดำรงตำแหน่งของผู้ช่วยรัฐมนตรี

^{๑๔} เรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๕๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ฐานะการเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองของผู้ดำรงตำแหน่งผู้แทนการค้าไทย

- ๑๔) รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- ๑๕) เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- ๑๖) ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
- ๑๗) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- ๑๘) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- ๑๙) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง
- ๒๐) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง

อนึ่ง บทความนี้มุ่งศึกษาเฉพาะข้าราชการการเมืองที่ได้รับการแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ประกอบกับปัจจุบันมิได้มีการจัดตั้งทบวงตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จึงคงเหลือตำแหน่งข้าราชการการเมืองที่ได้รับการแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม จำนวน ๑๑ ตำแหน่ง ได้แก่

- ๑) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
- ๒) ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี
- ๓) ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- ๔) เลขานุการนายกรัฐมนตรี
- ๕) รองเลขานุการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง
- ๖) โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- ๗) รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- ๘) เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
- ๙) ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
- ๑๐) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
- ๑๑) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

โดยแบ่งออกเป็นประเภทข้าราชการการเมืองที่ได้รับแต่งตั้งตามตำแหน่งและจำนวนได้^{๑๕} ดังนี้

๑) นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตำแหน่งข้าราชการการเมือง	จำนวน
๑. ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี	๕ คน
๒. ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี	เท่ากับจำนวนรองนายกรัฐมนตรี
๓. ที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	เท่ากับจำนวนรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
๔. เลขานุการนายกรัฐมนตรี	๑ คน
๕. รองเลขานุการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง	เท่ากับจำนวนรองนายกรัฐมนตรี + ๓ คน
๖. โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	๑ คน

^{๑๕} สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, ๒๕๖๖, คู่มือข้าราชการการเมือง (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๖), หน้า ๔.

ตำแหน่งข้าราชการการเมือง	จำนวน
๗. รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	๓ คน
๘. เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี	เท่ากับจำนวนรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
๙. ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี	๓๐ คน

๒) รัฐมนตรีเจ้าสังกัดแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๘
วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ตำแหน่งข้าราชการการเมือง	จำนวน
๑. ที่ปรึกษารัฐมนตรี	เท่ากับจำนวนรัฐมนตรี
๒. เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง	เท่ากับจำนวนรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
๓. เลขานุการรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง	เท่ากับจำนวนรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง

๓.๒ กระบวนการและขั้นตอนการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง

โดยที่มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติให้การแต่งตั้งข้าราชการการเมืองดังกล่าว ให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเจ้าสังกัดด้วยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งบุคคลซึ่งเห็นสมควรตามเหตุผลในทางการเมือง และเป็นผู้มีคุณสมบัติที่จะเป็นข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัตินี้ได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวอยู่ภายใต้หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principle of legality) อันเป็นองค์ประกอบหนึ่งของหลักนิติธรรม ที่มุ่งให้การกระทำของรัฐหรือผู้มีอำนาจรัฐต้องไม่เกินจากขอบเขตที่กฎหมายกำหนด โดยมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดคุณสมบัติของข้าราชการการเมือง ดังนี้

- ๑) มีสัญชาติไทย
- ๒) อายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี
- ๓) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ
- ๔) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- ๕) ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี
- ๖) ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว
- ๗) ไม่เคยต้องโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
- ๘) ไม่เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก จากรัฐวิสาหกิจ
- ๙) ไม่เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออก เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนหรือตามกฎหมายอื่น

ปัจจุบัน การเสนอเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมืองดังกล่าวต้องเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๘

เรื่อง แนวทางการเสนอเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๘) - (๒๐) และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กรณีกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง โดยมีกระบวนการและขั้นตอน ดังนี้

๑) ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง ได้แก่ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและกระทรวง จำนวน ๑๙ กระทรวง ได้แก่ กระทรวงกลาโหม กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม กระทรวงแรงงาน กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงอุตสาหกรรม เสนอเรื่องแต่งตั้งข้าราชการการเมืองมายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่กำหนดให้เสนอเรื่องที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีหรือให้ต้องเสนอคณะรัฐมนตรี

๒) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยกองอำนวยการและเครื่องราชอิสริยาภรณ์ จะดำเนินการตรวจสอบเอกสารประกอบการเสนอแต่งตั้งข้าราชการการเมืองจากส่วนราชการเจ้าของเรื่อง ได้แก่

๒.๑) แบบประวัติของบุคคลที่เสนอแต่งตั้ง โดยต้องระบุชื่อบุคคลและตำแหน่งที่จะเสนอแต่งตั้งให้ชัดเจน พร้อมทั้งให้กำหนดวันเริ่มต้นการดำรงตำแหน่ง เช่น ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ... เป็นต้นไป หรือให้มีผลตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเป็นต้นไป ทั้งนี้ ยังไม่ต้องดำเนินการออกคำสั่งแต่งตั้งจนกว่าคณะรัฐมนตรีจะมีมติให้ความเห็นชอบการแต่งตั้งแล้ว

๒.๒) การรับรองประวัติบุคคลที่เสนอแต่งตั้ง นอกจากข้าราชการการเมืองจะต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว จะต้องไม่เป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายกำหนดด้วย เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๘๑ บัญญัติให้ข้าราชการและพนักงานของรัฐ ซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำและมีใช้ข้าราชการการเมือง จะเป็นข้าราชการการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองอื่นมิได้ และมาตรา ๑๘๔ (๑) บัญญัติให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาต้องไม่ดำรงตำแหน่งหรือหน้าที่ใดในหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น^{๑๖} มาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔ บัญญัติให้บุคคลที่จะเสนอแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมืองจะต้องเป็นบุคคลซึ่งไม่อยู่ระหว่างถูกจำกัดสิทธิการดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง

^{๑๖} เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมคณะที่ ๑ และคณะที่ ๒) ในเรื่องเสร็จที่ ๘๘๒/๒๕๖๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองซึ่งมิใช่รัฐมนตรีในขณะเดียวกัน โดยเห็นว่า การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองอื่นซึ่งมิใช่รัฐมนตรีในขณะเดียวกัน ย่อมถือได้ว่าเป็นการกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๔ (๑) อันเป็นผลให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามมาตรา ๑๐๑ (๗) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

เนื่องจากไม่ไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติและมิได้แจ้งเหตุที่ไม่อาจไปใช้สิทธิออกเสียงประชามติ และต้องไม่เป็นกรรมการของรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารรัฐวิสาหกิจ พนักงานของรัฐวิสาหกิจ หรือกรรมการขององค์การมหาชนตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ห้ามมิให้เป็นข้าราชการการเมืองหรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งจะต้องไม่เป็นผู้สัญญาหรือมีผลประโยชน์ใด ชัดหรือแย้งกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนหรือองค์กรอื่นของรัฐตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๗ (เรื่อง ขอความเห็นชอบหลักการข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีต้องไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์)^{๑๗}

๒.๓) เอกสารการตรวจสอบประวัติ จาก ๗ หน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานศาลยุติธรรม กรมบังคับคดี สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ โดยเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๖๗ เรื่อง แนวทางการเสนอเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๘) - (๒๐)^{๑๘} อันเป็นผลสืบเนื่องจากการที่ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๖๗^{๑๙} เกี่ยวกับความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการการเมือง ประกอบกับประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔ ที่กำหนดให้ข้าราชการการเมืองต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและต้องดำรงตนเป็นแบบอย่างที่ดีอยู่ในรอบจริยธรรม

ทั้งนี้ ส่วนราชการเจ้าของเรื่องที่จะเสนอแต่งตั้งข้าราชการการเมืองต้องดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติจาก ๗ หน่วยงานดังกล่าว และรับรองคุณสมบัติของผู้ที่จะเสนอแต่งตั้งเป็นข้าราชการการเมืองเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑๔ ข้อ รวมทั้งบุคคลดังกล่าวจะต้องรับรองว่าตนเองไม่ถูกดำเนินคดี หรืออยู่ระหว่างการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรม ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๗ เรื่อง แนวทางการเสนอเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๘) - (๒๐) เพิ่มเติม^{๒๐} ดังนี้

^{๑๗} หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่ ๓๓๓/ว(ร) ๙๙ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ เรื่อง ขอความเห็นชอบหลักการให้ข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีต้องไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์

^{๑๘} หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๘/๒๐๔๙๙ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๗ เรื่อง แนวทางการเสนอเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๘) - (๒๐)

^{๑๙} คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๖๗ เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี และ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ [ระหว่าง ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง]

^{๒๐} หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๘/๒๔๔๕๙ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ เรื่อง แนวทางการเสนอเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๘) - (๒๐) เพิ่มเติม

หน่วยงาน	ประเด็น
๑. สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ	การถูกดำเนินคดีในศาลรัฐธรรมนูญ การตัดสิทธิทางการเมือง การเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้ง และ/หรือรับสมัครเลือกตั้ง
๒. สำนักงานศาลยุติธรรม	คดีอาญาและคดีแพ่ง
๓. สำนักงานศาลปกครอง	คดีปกครอง
๔. กรมบังคับคดี	เป็นจำเลยในคดีแพ่งที่อยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงานบังคับคดี หรือเป็นบุคคลที่ศาลมีคำสั่งพิทักษ์ทรัพย์ หรือเป็นบุคคลล้มละลาย
๕. สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	ประวัติอาชญากร (คดีอาญา)
๖. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	การทุจริตในภาครัฐ
๗. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ	การทุจริตในภาครัฐ
๘. สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน	เป็นผู้ถูกดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพสูง พ.ศ. ๒๕๕๙
๙. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด	คดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด
๑๐. บริษัท ศูนย์รับฝากทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด	ตรวจสอบข้อมูลการถือหุ้น
๑๑. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน	การทุจริตการใช้จ่ายเงินงบประมาณของรัฐบาล
๑๒. กรมพัฒนาธุรกิจการค้า	การเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการสื่อสารมวลชนหรือสิ่งพิมพ์ และการเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานจากรัฐ
๑๓. สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์	ถูกดำเนินคดีในความผิดตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และ/หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องของสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์
๑๔. ส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ/หน่วยงานของรัฐของผู้ที่ได้รับการเสนอแต่งตั้งนั้นสังกัดอยู่	กระบวนการดำเนินการสอบสวนทางวินัย

๓) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยกองอาลักษณ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์จัดทำบันทึกสรุปเรื่องเสนอนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่กำกับดูแลส่วนราชการเจ้าของเรื่องเพื่อขออนุมัติให้เสนอเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมืองต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบตามข้อเสนอของส่วนราชการเจ้าของเรื่อง

๔) เมื่อคณะรัฐมนตรีในฐานะองค์กรผู้ตัดสินใจได้ให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งข้าราชการการเมืองตามข้อเสนอของส่วนราชการเจ้าของเรื่องโดยการมีมติคณะรัฐมนตรี และให้ถือว่ามติของคณะรัฐมนตรีนั้น มีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอ ซึ่งเป็นไปตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีโดยกองอาลักษณ์และเครื่องราชอิสริยาภรณ์จะดำเนินการแจ้งมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวให้ส่วนราชการเจ้าของเรื่องและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบต่อไป

๕) ส่วนราชการเจ้าของเรื่องจัดทำคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการการเมืองแล้วจัดส่งมายังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ขั้นตอนการเสนอเรื่องแต่งตั้งข้าราชการการเมือง



ภาพที่ ๑ ขั้นตอนการเสนอเรื่องแต่งตั้งข้าราชการการเมือง

๓.๓ การพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการการเมือง

การพ้นจากตำแหน่งข้าราชการการเมืองเป็นไปตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีดังต่อไปนี้

๑) ตาย

๒) ลาออก

๓) ถูกสั่งให้ออก ไม่ว่าจะเป็นการออกโดยมีความผิดหรือไม่ก็ตาม

๔) นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งออกจากตำแหน่ง โดยไม่รวมถึงกรณีคณะรัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากนายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งมีผลทำให้รัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่ง แต่เมื่อนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีคณะเดิมยังคงอยู่ในตำแหน่งและมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ข้าราชการการเมืองตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปและจะพ้นจากตำแหน่งพร้อมกับการสิ้นสุดการอยู่ในตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีผู้แต่งตั้ง ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ในเรื่องเสร็จที่ ๕๑๑/๒๕๓๓^{๒๑}

๕) ขาดคุณสมบัติตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๔. บทสรุป

การแต่งตั้งข้าราชการการเมืองของคณะรัฐมนตรีนับว่าเป็นการบริหารราชการแผ่นดินที่มีความสำคัญต่อการถ่ายทอดนโยบายของรัฐบาลไปสู่ประชาชน เนื่องจากข้าราชการการเมืองเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่มีหน้าที่อำนาจการบริหารประเทศหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน โดยมีลักษณะงานเกี่ยวกับการกำหนดนโยบาย (policy) เพื่อให้ฝ่ายปกครองที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานประจำรับไปบริหาร (administration) ให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนด ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงต้องพิจารณาการแต่งตั้งข้าราชการการเมืองให้เป็นไปตามกฎหมายและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด ซึ่งอยู่ภายใต้หลักนิติธรรมโดยเฉพาะ**หลักความชอบด้วยกฎหมาย (Principle of legality)** อันเป็นองค์ประกอบหนึ่งของหลักนิติธรรมที่มุ่งให้การกระทำของรัฐหรือผู้มีอำนาจรัฐต้องไม่เกินจากขอบเขตที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งสอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๓ วรรคสอง ที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และหลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม

^{๒๑} เรื่องเสร็จที่ ๕๑๑/๒๕๓๓ บันทึก เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการการเมือง (กรณีที่คณะรัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากนายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง)

บรรณานุกรม

เข็มทอง ต้นสกุลรุ่งเรือง (บรรณาธิการ). นิติรัฐนิติธรรม ประวัติศาสตร์ภูมิปัญญาเปรียบเทียบ.

กรุงเทพฯ : อิลลุมิเนชั่นส์ เอ็ดิชั่นส์, ๒๕๖๗.

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๖๗ เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคสาม ประกอบมาตรา ๘๒ ว่า ความเป็นรัฐมนตรีของ นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี และ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๗๐ วรรคหนึ่ง (๔) ประกอบมาตรา ๑๖๐ (๔) และ (๕) หรือไม่ [ระหว่าง ประธานวุฒิสภา ผู้ร้อง นายเศรษฐา ทวีสิน นายกรัฐมนตรี ที่ ๑ นายพิชิต ชื่นบาน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๒ ผู้ถูกร้อง].

ประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๔.

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘.

พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ๒๕๖๔.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๑.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยผู้แทนการค้าไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการส่งเสริมหลักนิติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม.

ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘.

เรื่องเสร็จที่ ๕๑๑/๒๕๓๓ บันทึก เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการการเมือง (กรณีที่ คณะรัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากนายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง).

เรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๓๕ บันทึก เรื่อง การดำรงตำแหน่งทางการเมืองของกรรมการและผู้บริหาร รัฐวิสาหกิจ.

เรื่องเสร็จที่ ๑๓๙/๒๕๔๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ฐานะและการดำรงตำแหน่ง ของผู้ช่วยรัฐมนตรี.

เรื่องเสร็จที่ ๔๘๑/๒๕๕๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ฐานะการเป็นผู้ดำรง ตำแหน่งทางการเมืองของผู้ดำรงตำแหน่งผู้แทนการค้าไทย.

เรื่องเสร็จที่ ๘๘๒/๒๕๖๒ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแต่งตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองซึ่งมิใช่รัฐมนตรีใน ขณะเดียวกัน.

เรื่องเสร็จที่ ๑๗๒๑/๒๕๖๗ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง ลักษณะต้องห้าม
ของประธานกรรมการในคณะกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย กรณีการเป็นหรือเคยเป็นผู้
ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.

ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์. **หลักนิติธรรมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทย**. เอกสารวิชาการ
ส่วนบุคคล หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑๐ วิทยาลัยศาสตร์รัฐธรรมนูญ
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, ๒๕๖๕.

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. **แนวทางการปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่อง
และการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ และระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ
เสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและ
ราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๔๘.

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. **คู่มือข้าราชการการเมือง (ฉบับปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๖๖)**, ๒๕๖๖.

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๓/ว(ร) ๙๙ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๗
เรื่อง ขอความเห็นชอบหลักการให้ข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ และกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีต้องไม่กระทำการใด ๆ อัน
เป็นการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์.

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๘/๒๐๔๙๙ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๗ เรื่อง
แนวทางการเสนอเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๘) - (๒๐).

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๘/๒๔๔๕๙ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ เรื่อง
แนวทางการเสนอเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๘) - (๒๐) เพิ่มเติม.

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๘/ว(ร) ๔๗๘ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๘ เรื่อง
แนวทางการเสนอเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการการเมือง ตามพระราชบัญญัติระเบียบ
ข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (๘) - (๒๐) และผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
กรณีกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วย
รัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม.