



## Academic Focus

ธันวาคม 2563

### สารบัญ

- บทนำ 1
- เหตุที่ทำให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง และรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 2
- คณะรัฐมนตรีอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ตามมาตรา 168 (1) 3
- คณะรัฐมนตรีจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ ตามมาตรา 168 (1) 3
- นายกรัฐมนตรีจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ ตามมาตรา 168 (1) 3
- คณะรัฐมนตรีรักษาการภายใต้เงื่อนไขมาตรา 169 4
- ปลัดกระทรวงปฏิบัติหน้าที่แทน 4
- การพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการการเมือง 5
- คณะรัฐมนตรีรักษาการของต่างประเทศ 7
- บทสรุปและข้อเสนอแนะ 14
- บรรณานุกรม 16

เอกสารวิชาการอิเล็กทรอนิกส์

สำนักวิชาการ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

<https://www.parliament.go.th/library>

## การปฏิบัติหน้าที่

ของคณะรัฐมนตรีรักษาการ และปลัดกระทรวง

## ปฏิบัติหน้าที่แทน

### บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 กำหนดว่า พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกินสามสิบห้าคนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรี โดยนายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งรัฐสภาให้ความเห็นชอบในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่ มีรัฐสภาชุดแรก และเมื่อพ้นห้าปีแรกนับแต่วันที่ มีรัฐสภาชุดแรก นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งสภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบ โดยประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี และเมื่อนายกรัฐมนตรีได้เลือกสรรผู้ที่สมควรดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเพื่อบริหารราชการแผ่นดินแล้วให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน

อย่างไรก็ตาม ในการบริหารราชการแผ่นดินของคณะรัฐมนตรีนั้น มีกำหนดเวลาตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด เช่น ตามอายุของสภาผู้แทนราษฎร ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรีลาออก หรือการพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุกระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามี การกระทำที่มีชอบเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่ายแต่ไม่ ยับยั้ง นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ยังได้กำหนดหลักเกณฑ์การพ้นจากตำแหน่งของรัฐมนตรีทั้งคณะ รวมทั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะตัวไว้ด้วย

และยังกำหนดว่าหากมีการพ้นจากตำแหน่งแล้ว กรณีใดบ้างที่สามารถอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ และกรณีใดบ้าง อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ รวมถึงการให้ปลัดกระทรวงปฏิบัติหน้าที่แทนได้

### เหตุที่ทำให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งและรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

#### 1. ตามมาตรา 167 กำหนดให้รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (1) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา 170
- (2) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงตามวาระเมื่อครบสี่ปีนับแต่วันเลือกตั้ง หรือสภาผู้แทนราษฎรถูกยุบ
- (3) คณะรัฐมนตรีลาออก
- (4) พ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 144 กล่าวคือ เป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกระทำการแล้วแต่มิได้สั่งยับยั้งเกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย

#### 2. ตามมาตรา 170 กำหนดให้รัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว

- (1) ตาย
- (2) ลาออก
- (3) สภาผู้แทนราษฎรมีมติไม่ไว้วางใจตามมาตรา 151 วรรคหนึ่งและวรรคสี่ กล่าวคือ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้งคณะและมีมติไม่ไว้วางใจด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร
- (4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 160 เช่น ไม่มีสัญชาติไทยโดยการเกิด มีอายุต่ำกว่าสามสิบห้าปี ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง หรือเป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้จำคุกแม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอกการลงโทษ เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิดลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท
- (5) กระทำการอันเป็นการต้องห้ามตามมาตรา 186 หรือมาตรา 187 กล่าวคือ เกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ เช่น รับหรือแทรกแซงหรือก้าวก่ายการเข้ารับสัมปทานจากรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือเข้าเป็นคู่สัญญากับรัฐ หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ อันมีลักษณะเป็นการผูกขาดตัดตอน หรือเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทที่รับสัมปทานหรือเข้าเป็นคู่สัญญาในลักษณะดังกล่าว ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจเป็นพิเศษ นอกเหนือไปจากที่หน่วยราชการ หน่วยงาน

ของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติต่อบุคคลอื่น ๆ ในธุรกิจการงานปกติ หรือกระทำการใด ๆ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อม อันเป็นการขัดขวางหรือแทรกแซงการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนโดยมิชอบ

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้รัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามมาตรา 171 คือ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีตามที่นายกรัฐมนตรีถวายคำแนะนำ รวมทั้งการกำหนดให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง เมื่อดำรงตำแหน่งรวมกันแล้วเกินแปดปี ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการดำรงตำแหน่งติดต่อกันหรือไม่ แต่มิให้นับรวมระยะเวลาในระหว่างที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหลังพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 158 วรรคสี่ อีกด้วย

### คณะรัฐมนตรีอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ตามมาตรา 168 (1)

ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 167 ดังต่อไปนี้ ให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

- (1) ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา 170
- (2) อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร
- (3) คณะรัฐมนตรีลาออก

### คณะรัฐมนตรีจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ตามมาตรา 168 (1)

การพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 167 (4) คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ คือ การพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 144 เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกระกระทำที่ฝ่าฝืนในการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายแล้วแต่มีได้สั่งยับยั้ง ให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย

ให้ปลัดกระทรวงปฏิบัติหน้าที่แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้น ๆ เฉพาะเท่าที่จำเป็นไปพลางก่อน โดยให้ปลัดกระทรวงคัดเลือกกันเองให้คนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนนายกรัฐมนตรี

### นายกรัฐมนตรีจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ตามมาตรา 168 (1)

ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 167 (1) ประกอบ มาตรา 170 เพราะเหตุขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 98 หรือมาตรา 160 (4) หรือ (5) นายกรัฐมนตรีจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ เพราะเหตุ

- (1) มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 98 เช่น เป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ หรือต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายของศาล หรือเคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติ หรือเคยต้องคำพิพากษาอันถึงที่สุดให้ลงโทษจำคุกเพราะกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(2) ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ตามมาตรา 160 (4)

(3) มีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง  
มาตรา 160 (5)

### คณะรัฐมนตรีรักษาการภายใต้เงื่อนไขมาตรา 169

คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง เพราะอายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ให้ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

1. ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป เว้นแต่ที่กำหนดไว้แล้วในงบประมาณรายจ่ายประจำปี
2. ไม่แต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเลือกตั้งก่อน
3. ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน
4. ไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดอันอาจมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

### ปลัดกระทรวงปฏิบัติหน้าที่แทน ในกรณีดังต่อไปนี้

1. ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ เนื่องจากเป็นการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 167 (4) เพราะเหตุตามมาตรา 144 อันเกี่ยวเนื่องกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย ซึ่งคณะรัฐมนตรีเป็นผู้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีกระทำการที่ฝ่าฝืนในการเสนอ การแปรญัตติหรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่ายแล้วแต่มิได้สั่งยับยั้ง
2. ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งและอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปลาออกทั้งคณะ ดังนี้
  - (1) ไม่อาจดำเนินการตามมาตรา 158 และมาตรา 159 ได้ไม่ว่าด้วยเหตุใด เช่น ไม่สามารถจัดการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปได้หรือไม่สามารถพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีได้ หรือ
  - (2) ยังดำเนินการตามมาตรา 158 และมาตรา 159 ไม่แล้วเสร็จ เช่น อยู่ระหว่างพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

ให้ปลัดกระทรวงปฏิบัติหน้าที่แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้น ๆ เฉพาะเท่าที่จำเป็นไปพลางก่อน โดยให้ปลัดกระทรวงคัดเลือกกันเองให้คนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนนายกรัฐมนตรี

#### การพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการการเมือง

ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสรีที่ 511/2533 เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการการเมือง (กรณีที่คณะรัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากนายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง)

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี มีหนังสือ ส่วนที่ สุด ที่ นร 0101/20798 ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2533 ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีมีปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับเรื่อง การพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการการเมือง การพ้นจากหน้าที่ของคณะกรรมการหรือคณะที่ปรึกษา ที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง และการลงชื่อตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่าง ๆ ซึ่งตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2521 มาตรา 154 วรรคแรก กำหนดว่า รัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งเมื่อ ฯลฯ ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงตามมาตรา 156 และวรรคสอง กำหนดว่า คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ) ลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2533 และได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งในวันที่ 9 ธันวาคม 2533 จึงมีปัญหาดังต่อไปนี้

1. ข้าราชการการเมือง ตำแหน่งเลขาธิการนายกรัฐมนตรี รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี และรองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งแต่งตั้งตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2520 (อำนาจรัฐมนตรีเจ้าสังกัดแต่งตั้งโดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี) เข้าใจว่าจะยังไม่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวแต่จะพ้นจากตำแหน่งนั้นเมื่อคณะรัฐมนตรีที่อนุมัติให้แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ซึ่งก็คือ เมื่อคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่เข้ารับหน้าที่ ถูกต้องหรือไม่ เพียงใด

2. ข้าราชการการเมือง ตำแหน่งที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขานุการประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีและผู้ช่วยเลขานุการประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ซึ่งแต่งตั้งตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2521 (อำนาจนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง) เข้าใจว่าจะยังไม่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าว แต่จะพ้นจากตำแหน่งนั้นเมื่อนายกรัฐมนตรีที่แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง ซึ่งก็คือเมื่อนายกรัฐมนตรีคนใหม่เข้ารับหน้าที่ ถูกต้องหรือไม่ เพียงใด

3. คณะกรรมการหรือคณะที่ปรึกษาต่าง ๆ ที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน

พ.ศ. 2515 นั้น จะพ้นหน้าที่ไปพร้อม ๆ กับคณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรี ซึ่งก็คือคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่หรือนายกรัฐมนตรีคนใหม่เข้ารับหน้าที่ ถูกต้องหรือไม่ เพียงใด

4. การลงชื่อตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งไม่ต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่นั้น ที่ถูกต้องและเหมาะสมควรใช้อย่างไรดังต่อไปนี้

4.1 นายกรัฐมนตรี/รัฐมนตรีว่าการกระทรวง...

4.2 รักษาการนายกรัฐมนตรี/รักษาการรัฐมนตรี....

4.3 รักษาการในตำแหน่งนายกรัฐมนตรี/รักษาการในตำแหน่งรัฐมนตรี....

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจึงขอให้พิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าวต่อไป

**คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ 6)** ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

1. ปัญหาประการที่หนึ่ง เห็นว่า ข้าราชการการเมืองตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งขึ้น โดยได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2520 นั้น มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2522 บัญญัติให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะรัฐมนตรีที่อนุมัติให้แต่งตั้งออกจากตำแหน่งทั้งคณะหรือนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้สั่งแต่งตั้งออกจากตำแหน่ง เมื่อข้อเท็จจริงตามปัญหาที่หารือนี้เป็นกรณีที่เป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเพราะลาออกจากตำแหน่งตามมาตรา 155 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งมีผลทำให้รัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 154 (4) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้าราชการการเมืองดังกล่าวจึงต้องพ้นจากตำแหน่งไปด้วย แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 154 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ฉะนั้น เมื่อรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีคณะเดิมยังคงอยู่ในตำแหน่งและมีอำนาจหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามมาตรา 146 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ข้าราชการการเมืองดังกล่าวจึงยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และจะพ้นจากตำแหน่งพร้อมกับการสิ้นสุดการอยู่ในตำแหน่งของรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งตามมาตรา 154 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

2. ปัญหาประการที่สอง เห็นว่า ข้าราชการการเมืองซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2521 นั้น มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2522 และมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2519 บัญญัติให้พ้นจากตำแหน่ง

เมื่อนายกรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งออกจากตำแหน่ง แต่การที่นายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่งนั้นมีผลทำให้คณะรัฐมนตรีทั้งคณะพ้นจากตำแหน่งไปด้วย ซึ่งมาตรา 154 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ จะเข้ารับหน้าที่ซึ่งที่กล่าวแล้วในการพิจารณาปัญหาประการที่หนึ่ง ฉะนั้น แม้ว่าต่อมาจะได้มีพระบรมราชโองการ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีขึ้นใหม่แล้วก็ตาม แต่ในขณะที่ยังมิได้มีคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่เข้ารับหน้าที่ คณะรัฐมนตรีทั้งคณะที่พ้นจากตำแหน่งก็ยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อบริหารราชการแผ่นดินต่อ และฐานะ ของนายกรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีคณะเดิมก็ยังคงมีอยู่ดังเดิมเช่นเดียวกับรัฐมนตรีอื่น ๆ ในคณะรัฐมนตรีคณะนั้น ข้าราชการการเมืองดังกล่าวจึงยังคงอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป และจะพ้นจากตำแหน่งพร้อมกับการสิ้นสุดการอยู่ในตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีผู้แต่งตั้งตามมาตรา 154 วรรคสองของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย

3. ปัญหาประการที่สาม เห็นว่า คณะกรรมการหรือคณะที่ปรึกษาต่าง ๆ ที่มีมติคณะรัฐมนตรี ให้แต่งตั้งขึ้น หรือนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาลเป็นผู้แต่งตั้งตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 โดยมีใช้เป็นคณะกรรมการหรือคณะที่ปรึกษาตามบทบัญญัติของกฎหมาย หรือตามระเบียบปฏิบัติราชการประจํา นั้น เมื่อความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงและรัฐมนตรี ทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่งในการบริหารราชการแผ่นดินไปเมื่อใด คณะกรรมการและคณะที่ปรึกษาต่าง ๆ ดังกล่าวย่อมพ้นจากตำแหน่งไปพร้อมกันด้วย โดยจะพ้นจากตำแหน่งเมื่อคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่เข้ารับ หน้าที่เช่นเดียวกัน

4. ปัญหาประการที่สี่ เห็นว่า โดยที่มาตรา 154 วรรคสองของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ จะเข้ารับหน้าที่ ซึ่งมีผลทำให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในคณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งยังคงมีฐานะดังเดิม เพื่อรับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินต่อไปอีกในช่วงเวลาที่คณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ยังมิได้เข้ารับ หน้าที่ การลงชื่อตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีดังกล่าวจึงต้องเป็นการลงชื่อในตำแหน่งเดิม มิใช่เป็นการรักษาการหรือรักษาการในตำแหน่งแต่อย่างใด

### คณะรัฐมนตรีรักษาการของต่างประเทศ

ในต่างประเทศ การใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างที่พ้นจากตำแหน่ง เพราะอายุสภาผู้แทนราษฎรครบวาระ หรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ได้มีแนวทางปฏิบัติของคณะรัฐมนตรี รักษาการ อาทิ ประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมนี ประเทศเดนมาร์ก ประเทศญี่ปุ่น และประเทศบังคลาเทศ ดังนี้

**ประเทศอังกฤษ** ไม่มีบทบัญญัติชัดเจนเป็นเพียงแนวปฏิบัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่ง ต้องปฏิบัติหน้าที่รักษาการเพื่อดูแลการเลือกตั้งให้บริสุทธิ์ยุติธรรม แต่ไม่มีข้อจำกัดในการใช้อำนาจระหว่าง รักษาการ

**ประเทศฝรั่งเศส** สภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) ได้มีคำวินิจฉัยว่า รัฐบาลรักษาการไม่สามารถระทำการใด ๆ ที่มีผลผูกพันกับเรื่องสำคัญ ๆ ระดับประเทศได้ คงมีหน้าที่ดำเนินกิจการประจำวันเพื่อรักษาความต่อเนื่องของบริการสาธารณะเท่านั้น ถือว่าเป็นข้อจำกัดในการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีรักษาการ ย่อมดำเนินการกิจในทางปกครองที่สำคัญเท่านั้น ไม่สมควรดำเนินการในเรื่องทางนโยบาย เพราะเป็นช่วงระยะเวลาสั้น ๆ สมควรรอให้คณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้ามาดำเนินการในเรื่องทางนโยบายจะเหมาะสมกว่า

**ประเทศเยอรมนี** ตามกฎหมายพื้นฐาน (Grundgesetz) หากรัฐมนตรีสหพันธ์พ้นจากตำแหน่งตามคำร้องขอของประธานาธิบดีสหพันธ์ หรือของนายกรัฐมนตรีสหพันธ์ รัฐมนตรีจะต้องปฏิบัติงานในตำแหน่งรัฐมนตรีต่อไป จนกว่าจะมีการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทน แต่ไม่มีข้อจำกัดในการใช้อำนาจในระหว่างรักษาการ

**ประเทศเดนมาร์ก** ตามรัฐธรรมนูญของประเทศเดนมาร์ก หากสภาลงมติไม่ไว้วางใจหรือให้ออกจากตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี บุคคลดังกล่าวไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เว้นแต่นายกรัฐมนตรีที่ต้องตรากฎหมายเพื่อจัดให้มีการเลือกตั้ง โดยปฏิบัติหน้าที่เพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้งานราชการไม่เสียหาย จนถึงเวลาที่มีการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนใหม่แล้ว

**ประเทศญี่ปุ่น** รัฐธรรมนูญบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะสภาลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี หรือตำแหน่งนายกรัฐมนตรีว่างลง คณะรัฐมนตรีต้องทำหน้าที่รักษาการจนกว่าจะมีนายกรัฐมนตรีคนใหม่

**ประเทศบังคลาเทศ** กำหนดให้มีการจัดตั้งรัฐบาลรักษาการที่เป็นอิสระไม่สังกัดพรรคการเมือง โดยมีที่มาจากอดีตประธานศาลฎีกาและผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่งทำหน้าที่เป็นรัฐบาลรักษาการแทนรัฐบาลที่พ้นจากตำแหน่ง ปฏิบัติหน้าที่เฉพาะงานประจำที่จำเป็นเท่านั้นและดูแลการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยเที่ยงธรรม

โดยแต่ละประเทศมีแนวความคิดในเรื่องความต่อเนื่องของรัฐบาลที่เป็นฝ่ายบริหารต้องทำหน้าที่ต่อเนื่องตลอดเวลา จะว่างเว้นจากการไม่มีรัฐบาลไม่ได้ ซึ่งสอดคล้องกับหลักกฎหมายมหาชนเรื่องบริการสาธารณะต้องมีความต่อเนื่องไม่ติดขัด และมีวัตถุประสงค์เหมือนกันคือ ดูแลการเลือกตั้งให้บริสุทธิ์ยุติธรรม ทั้งนี้ ข้อแตกต่างในแต่ละประเทศนั้น โดยประเทศส่วนใหญ่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีชุดเดิมที่พ้นจากตำแหน่งทำหน้าที่ชั่วคราว (Interim) ระหว่างรอคณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้ารับหน้าที่ เรียกว่า รัฐบาลรักษาการ (Caretaker Government) แต่มีบางประเทศ เช่น ประเทศบังคลาเทศที่ให้จัดตั้งรัฐบาลรักษาการที่เป็นอิสระจากพรรคการเมืองโดยไม่ให้รัฐบาลชุดเดิมที่พ้นจากตำแหน่งทำหน้าที่รักษาการ

ในส่วนของประเทศไทยนั้น นับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบการปกครองประชาธิปไตยเมื่อปี พุทธศักราช 2475 รัฐธรรมนูญของไทยบัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอายุสภาผู้แทนราษฎรครบวาระหรือมีการยุบสภา ทำหน้าที่ต่อเนื่องจนกว่าคณะรัฐมนตรีชุดใหม่จะเข้ารับหน้าที่ โดยมีแนวทางปฏิบัติทางการเมืองและความเห็นทางวิชาการว่า คณะรัฐมนตรีรักษาการไม่ควรริเริ่มนโยบายใหม่ ควรทำเฉพาะที่เป็นงานประจำ แต่จากการศึกษาบทบาทของคณะรัฐมนตรีรักษาการของประเทศไทยในอดีตมักมีการอนุมัติโครงการขนาดใหญ่ มีการแต่งตั้งโยกย้าย

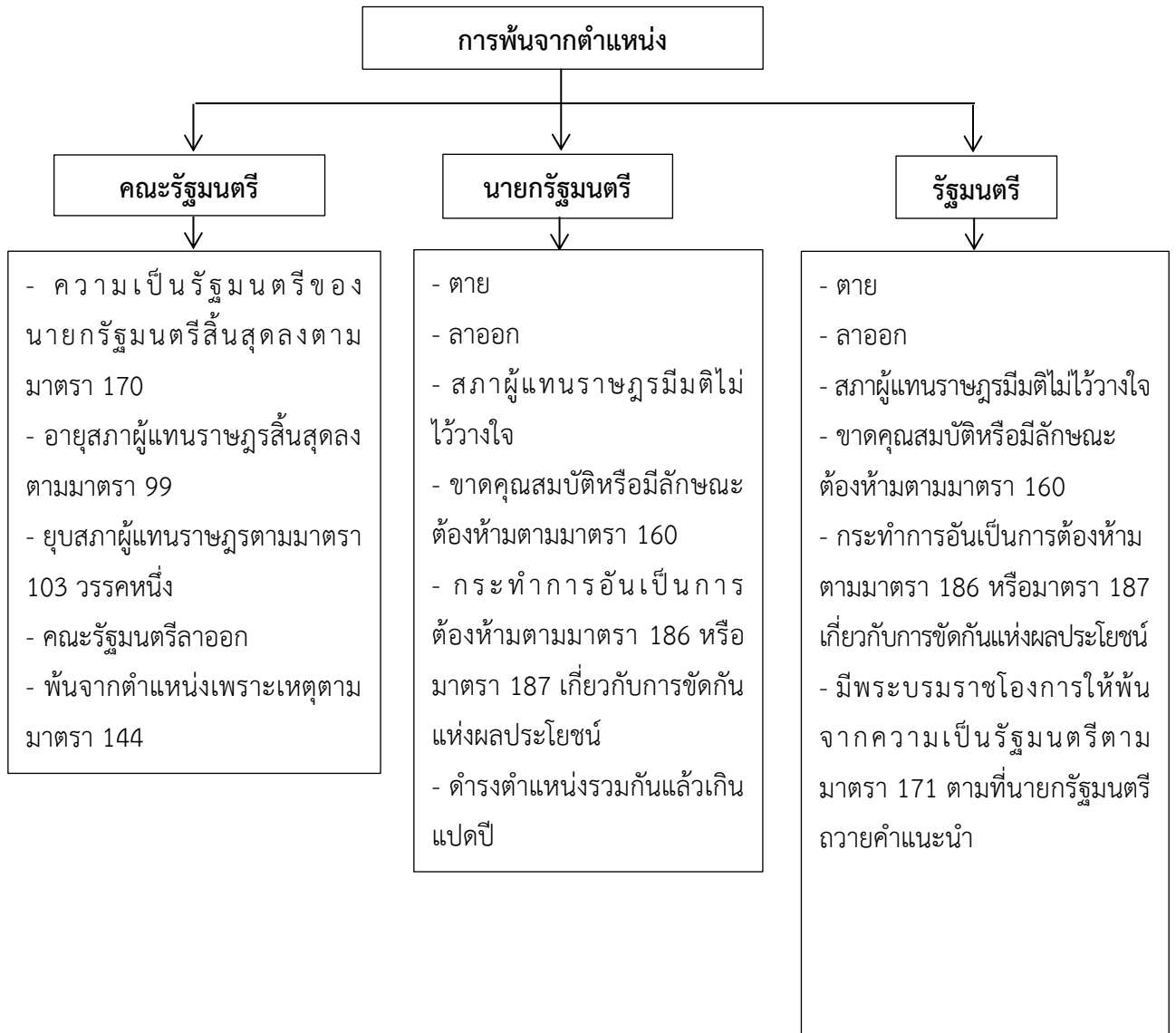


ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ของรัฐเพื่อให้มีผลประโยชน์ต่อการเลือกตั้ง รวมทั้ง มีการตราพระราชกำหนดที่เป็นเรื่องสำคัญในช่วงที่ทำหน้าที่รักษาการ รัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พุทธศักราช 2475 จนถึงรัฐธรรมนูญปีพุทธศักราช 2534 ไม่ได้บัญญัติข้อจำกัดในการทำหน้าที่รักษาการของคณะรัฐมนตรีไว้ ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติข้อจำกัดในการใช้อำนาจของคณะรัฐมนตรีรักษาการเอาไว้ว่า คณะรัฐมนตรีจะใช้อำนาจทำการแต่งตั้ง โยกย้าย หรือให้พ้นตำแหน่งข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินประจำหรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐมิได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากคณะกรรมการการเลือกตั้ง และจากการศึกษาแนวทางปฏิบัติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานภายหลังมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรแล้ว คณะรัฐมนตรีจะวางแนวทางที่จะไม่ริเริ่มงานในทางนโยบาย ทำแต่งงานประจำ และวางแนวปฏิบัติว่า การแต่งตั้ง โยกย้าย หรือให้พ้นตำแหน่งข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินประจำ หรือเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่น ๆ ของรัฐ ที่ต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบนั้น เฉพาะที่ทบบัญญัติของกฎหมายระบุให้การแต่งตั้ง โยกย้าย หรือให้พ้นจากตำแหน่งเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีที่จะอนุมัติเท่านั้น ไม่รวมถึงข้าราชการตุลาการ ข้าราชการอัยการ และข้าราชการทหาร แต่จากการศึกษาความเห็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรายงานประชุมสภาผู้แทนราษฎร พุทธศักราช 2540 ข้อจำกัดดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อป้องกันไม่ให้คณะรัฐมนตรีรักษาการใช้อำนาจแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการระดับสูงให้มีผลต่อการเลือกตั้ง ซึ่งตามข้อเท็จจริงแล้วข้าราชการทหารก็มีส่วนสำคัญต่อการเลือกตั้งเช่นกัน ตามความเห็นของผู้ท้าวิจัยจึงเห็นว่า สมควรบัญญัติในช่วงที่คณะรัฐมนตรีรักษาการ หากมีการแต่งตั้ง โยกย้าย และให้พ้นจากตำแหน่งข้าราชการทหาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมต้องส่งเรื่องให้คณะกรรมการการเลือกตั้งให้ความเห็นชอบด้วย แต่ในส่วนการแต่งตั้งข้าราชการตุลาการ อัยการ ไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติยอมเป็นไปตามหลักความเป็นอิสระของการทำหน้าที่

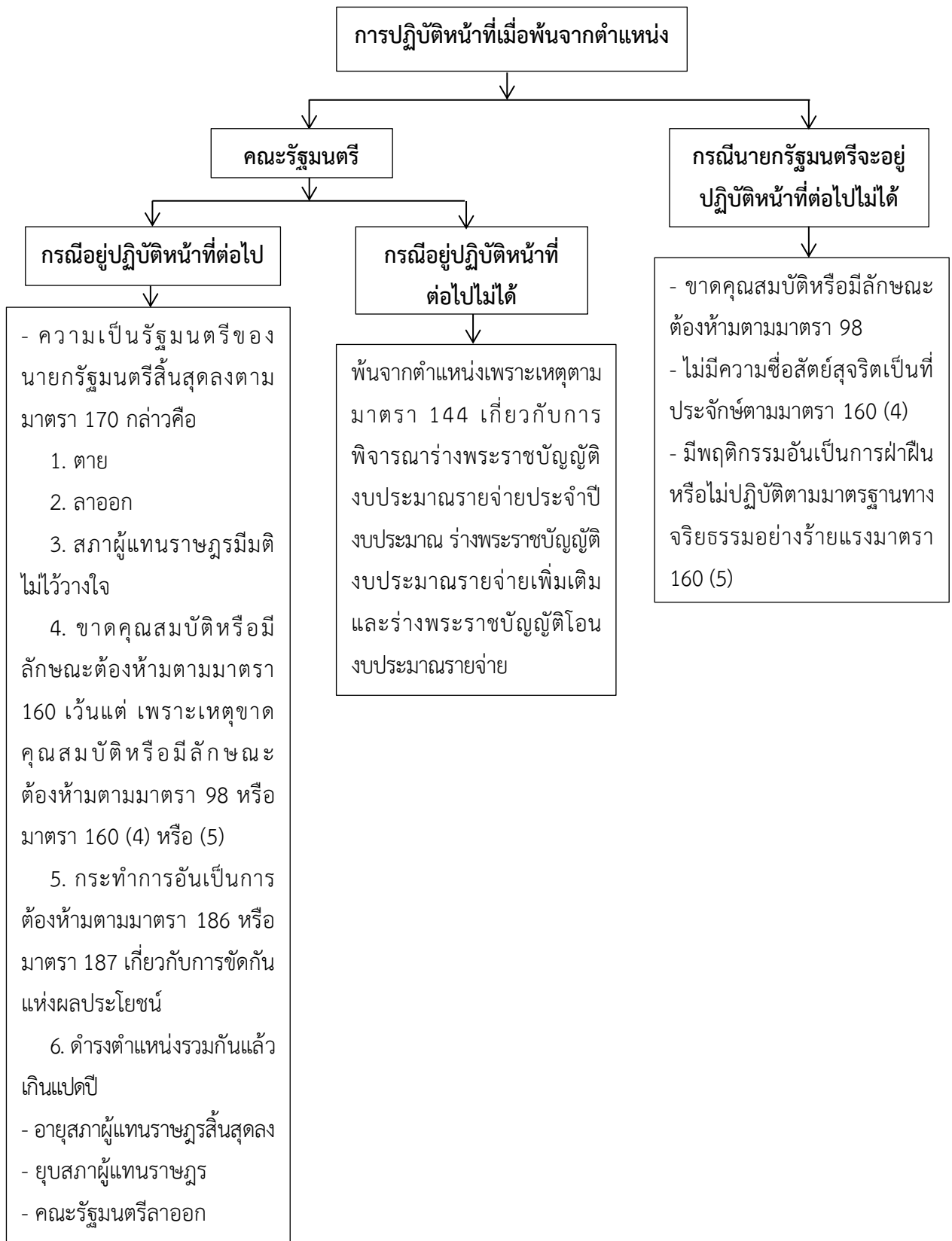
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 181 ได้มีการกำหนดข้อจำกัดการใช้ อำนาจของคณะรัฐมนตรีรักษาการที่พ้นจากตำแหน่งเพราะอายุสภาผู้แทนราษฎรครบวาระหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรนั้นเพิ่มขึ้น กล่าวคือ จำกัดการใช้อำนาจของรัฐมนตรีด้วยการไม่กระทำการอันเป็นการแต่งตั้งหรือโยกย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน หรือไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน หรือไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป หรือไม่ใช่ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

แผนภาพการปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีรักษาการ และปลัดกระทรวงปฏิบัติหน้าที่แทน

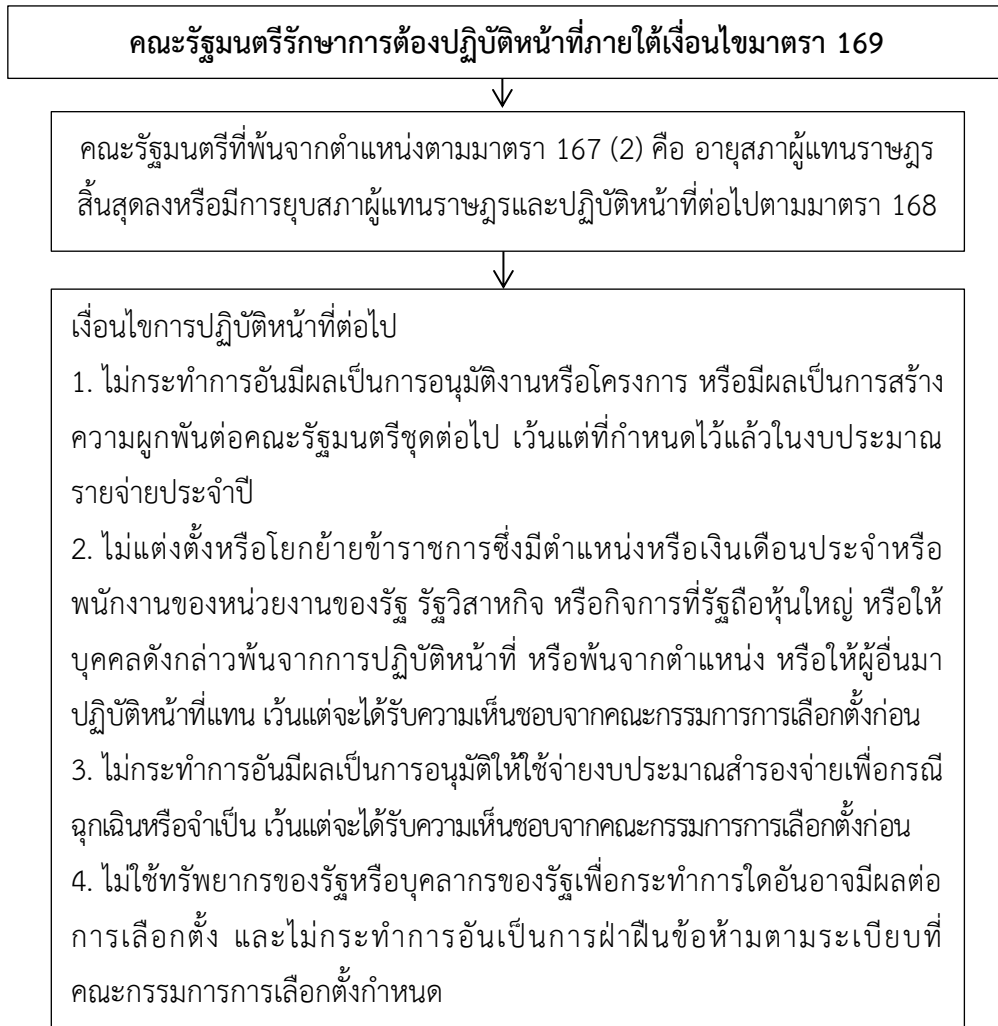
1. การพ้นจากตำแหน่งของคณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรี



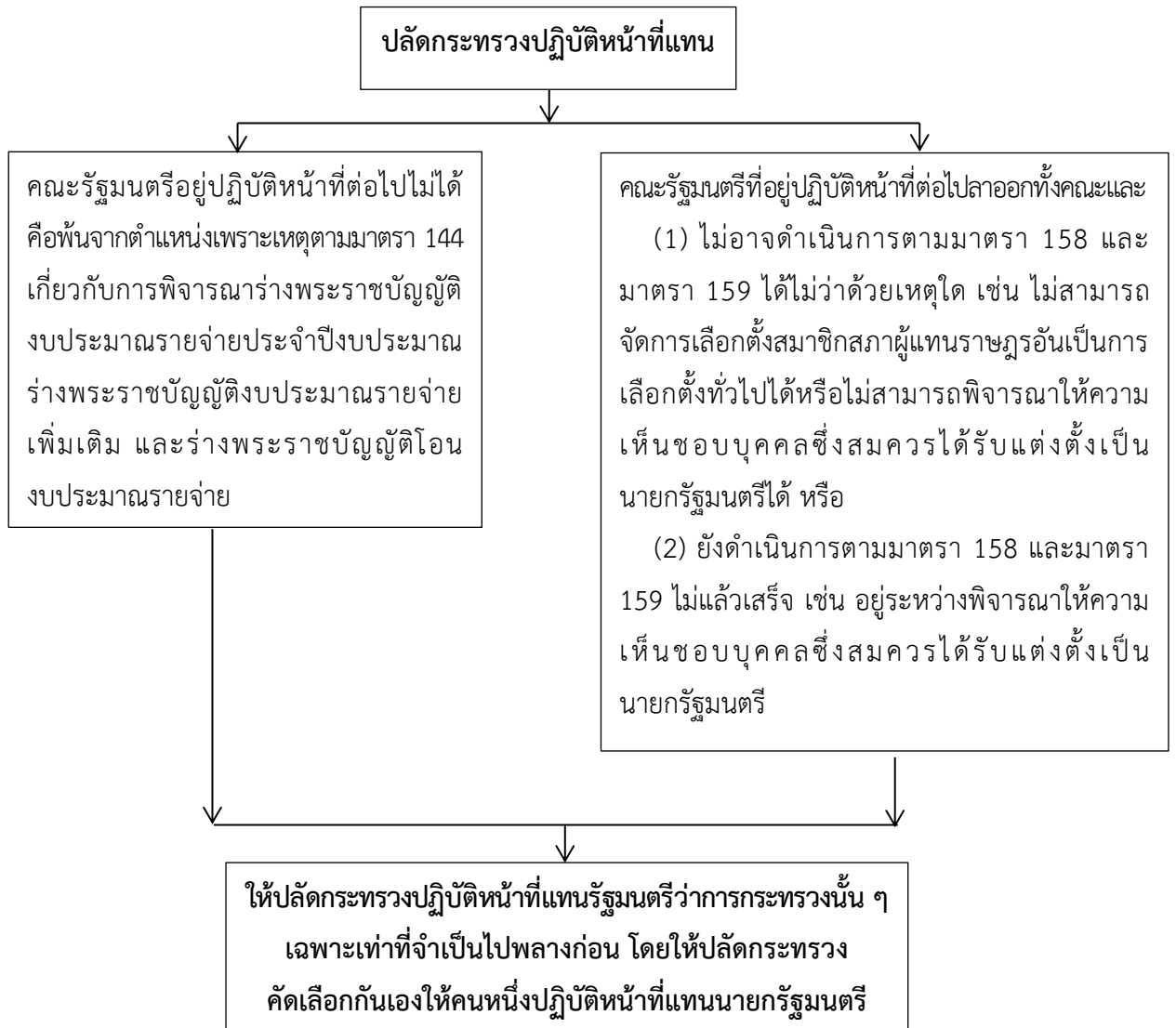
## 2. การอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป



### 3. การปฏิบัติหน้าที่ของคณะรัฐมนตรีรักษาการภายใต้เงื่อนไขมาตรา 169



## 2. การให้ปลัดกระทรวงปฏิบัติหน้าที่แทน



## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้กำหนดเหตุที่ทำให้พ้นจากตำแหน่งของรัฐมนตรีทั้งคณะ เช่น ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง การยุบสภาผู้แทนราษฎร คณะรัฐมนตรีลาออก หรือพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 144 อีกทั้งเหตุที่ทำให้รัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เช่น ตาย ลาออก สภาผู้แทนราษฎรมิมติไม่ไว้วางใจ ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม กระทำการอันเป็นการต้องห้ามเกี่ยวกับการขัดกันแห่งผลประโยชน์ หรือมีพระบรมราชโองการให้พ้นจากความเป็นรัฐมนตรี รวมทั้งได้กำหนดให้ความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลงไว้โดยเฉพาะ เมื่อดำรงตำแหน่งรวมกันแล้วเกินแปดปี ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการดำรงตำแหน่งติดต่อกันหรือไม่ แต่มิให้ับรวมระยะเวลาในระหว่างที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปหลังพ้นจากตำแหน่ง

เมื่อมีการพ้นจากตำแหน่งของรัฐมนตรีทั้งคณะแล้ว จำเป็นต้องมีคณะรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่รักษาการเพื่อให้การบริหารประเทศเป็นอย่างต่อเนื่องจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ ในกรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความเป็นรัฐมนตรีของนายกรัฐมนตรีสิ้นสุดลง อายุสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร หรือคณะรัฐมนตรีลาออก แต่อย่างไรก็ตาม มีบางกรณีที่คณะรัฐมนตรีจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ เช่น กรณีการพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 144 เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย รวมทั้งได้กำหนดเกี่ยวกับการอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปของนายกรัฐมนตรีไม่ได้ เพราะขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้าม ไม่มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ หรือมีพฤติกรรมอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

อย่างไรก็ตาม การอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปของคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นคณะรัฐมนตรีรักษาการได้มีการกำหนดเงื่อนไขเอาไว้ ดังนี้ ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป เว้นแต่ที่กำหนดไว้แล้วในงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือไม่แต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน หรือไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน หรือไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดอันอาจมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

ส่วนการให้ปลัดกระทรวงปฏิบัติหน้าที่แทนมี 2 กรณี คือ **กรณีแรก** คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งจะอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปไม่ได้ เนื่องจากพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุตามมาตรา 144 เกี่ยวกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย **กรณีที่สอง** คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งและอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ต่อมาคณะรัฐมนตรีที่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปดังกล่าวได้ลาออกทั้งคณะอีกครั้งหนึ่ง และไม่อาจดำเนินการตามมาตรา 158 และมาตรา 159 ได้ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด หรือยังดำเนินการตามมาตรา 158

และมาตรา 159 ไม่แล้วเสร็จ ให้ปลัดกระทรวงปฏิบัติหน้าที่แทนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้น ๆ เฉพาะเท่าที่จำเป็นไปพลางก่อน โดยให้ปลัดกระทรวงคัดเลือกกันเองให้คนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่แทนนายกรัฐมนตรี

การที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดเงื่อนไขในการรักษาการอันเนื่องจากการพ้นจากตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีไว้ก็เพื่อให้มีคณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ต่อไป อีกทั้งเพื่อมิให้คณะรัฐมนตรีรักษาการใช้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่เกินเลยไปหรือเพื่อประโยชน์ในการหาเสียงเลือกตั้งแก่ตนเองและพวกพ้อง

จัดทำโดย

นายแดนชัย ไชวิเศษ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ

โทร. 0 2244 2060 โทรสาร 0 2244 2058

Email : sapagroup1@gmail.com

## บรรณานุกรม

ชลวิทย์ นิโครธานนท์. (2550). ปัญหาทางกฎหมายบางประการของคณะกรรมการรักษาการ. สืบค้น

3 ธันวาคม 2562 จาก <https://dric.nrct.go.th/index.php?/Search/SearchDetail/193021>

“รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560” (6 เมษายน 2560). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134

ตอนที่ 40 ก, น. 48-49.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2533). ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสรีจที่ 511/2533

เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการการเมือง (กรณีที่คณะรัฐมนตรีทั้งคณะต้องพ้นจากตำแหน่ง

เนื่องจากนายกรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง). สืบค้น 3 ธันวาคม 2562 จาก [http://app-thca.krisdika.go.th](http://app-thca.krisdika.go.th/Naturesig/CheckSig?whichLaw=cmd&year=2533&lawPath=c2_0511_2533)

/Naturesig/CheckSig?whichLaw=cmd&year=2533&lawPath=c2\_0511\_2533