

บันทึก (ฉบับที่ ๒)

เรื่อง ขอให้พิจารณาเสนอความเห็น (กรณีนายสุทัศน์ ห่วงประเสริฐ)

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือที่ ๘๖๖๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๓ ส่งเรื่องนายสุทัศน์ ห่วงประเสริฐ ร้องทุกข์ว่า ข้าหลวงประจำจังหวัดกาญจนบุรีสั่งให้ออกจากราชการเนื่องจากเป็นผู้ที่เคยถูกไล่ออกจากหน้าที่ครูประจำบาลมาก่อนถูกยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาให้ความเห็นไปแล้วว่า การที่ต้องถูกไล่ออกจากหน้าที่ครูประจำบาลก่อนยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนนั้น หากทำให้เป็นผู้เคยถูกไล่ออกจากราชการอันจะทำให้ขาดคุณสมบัติของผู้สมัครสอบแข่งขันตามความในมาตรา ๓๒ (๘) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๕๔๕ ไม่ปรากฏตามบันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาซึ่งได้เสนอไปแล้วนั้น แต่ ก.พ. ยังมีความข้องใจในความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในข้อที่ว่า กิจการของโรงเรียนประจำบาลไม่เป็นราชการเพราะปรากฏว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงฐานะของครูประจำบาลขึ้นเป็นข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๑ นอกจากนั้น โรงเรียนประจำบาลขึ้นอยู่ในกระทรวงศึกษาธิการ มีส่วนราชการควบคุมอยู่แล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่าโรงเรียนประจำบาลเป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงศึกษาธิการเช่นเดียวกับโรงเรียนสามัญศึกษาหรือโรงเรียนอื่นๆ ที่สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีส่วนราชการควบคุมอยู่ในราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าถือว่าโรงเรียนประจำบาลมิใช่ส่วนราชการแล้ว ครูประจำบาลน่าจะเป็นข้าราชการที่ไปทำงานในองค์การอื่น ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีคำสั่งเช่นนั้น อนึ่ง ถ้าหากจะถือว่าก่อนที่ทางราชการปรับปรุงฐานะครูประจำบาลเป็นข้าราชการพลเรือนนั้น โรงเรียนประจำบาลมิใช่ส่วนราชการ เมื่อปรับปรุงครูประจำบาลเป็นข้าราชการพลเรือนแล้ว โรงเรียนประจำบาลจึงเปลี่ยนรูปเป็นส่วนราชการนั้น เห็นว่า น่าจะไม่ถูกต้องตามหลักการเกี่ยวกับพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย เพราะฐานะของส่วนราชการนั้นมีได้ขึ้นอยู่แก่ตัวบุคคล ซึ่งเกี่ยวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนเป็นกฎหมายคนละฉบับ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๑) ได้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ในการที่จะพิจารณาว่า กิจการของโรงเรียนประจำบาลจะเป็นราชการหรือไม่นั้น ก็ต้องพิจารณาพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๕๗๘ นั้นเอง พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๕๗๘ มาตรา ๓๑ บัญญัติว่า “ตำบลใดไม่มีโรงเรียนประถมศึกษาหรือมีไม่พอแก่ความเป็นอยู่แห่งตำบลนั้น ให้นายอำเภอจัดตั้งโรงเรียนประถมศึกษาขึ้นตามจำนวนที่เห็นสมควร โดยความเห็นชอบของข้าหลวงประจำจังหวัด” มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “เงินที่

ต้องใช้จ่ายสำหรับการตั้งและดำรงโรงเรียนนั้น ให้ได้รับจากทรัพย์สินซึ่งประชาชนออกให้โดยใจสมัครหรือโดยกฎหมาย หรือจากเงินช่วยการประถมศึกษาในงบประมาณของกระทรวงธรรมการ” มาตรา ๓๓ บัญญัติว่า “ให้นายอำเภอเป็นผู้จัดการโรงเรียนและให้กรรมการอำเภอเป็นผู้ช่วยโดยตำแหน่ง นอกจากนี้นายอำเภอจะตั้งข้าราชการอื่นในอำเภอนั้นเป็นผู้ช่วยอีกก็ได้เมื่อเห็นสมควร” และมาตรา ๓๖ บัญญัติว่า “นายอำเภอเป็นผู้ตั้งและถอนครูโรงเรียนประชาบาลด้วยความเห็นชอบของข้าหลวงประจำจังหวัด คุณสมบัติและวิทยฐานะของครูให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง” เมื่อได้พิจารณาข้อความจากสี่มาตราที่กล่าวมานี้แล้วจะให้เห็นชัดว่า กิจการของโรงเรียนประชาบาลนั้นมีใช้ราชการ เพราะเป็นโรงเรียนที่นายอำเภอจัดตั้ง การดำเนินกิจการของโรงเรียนก็จ่ายจากเงินของประชาชนซึ่งออกให้โดยใจสมัครหรือโดยกฎหมาย ในการดำเนินงาน นายอำเภอก็เป็นผู้จัดการ และให้กรรมการอำเภอเป็นผู้ช่วยโดยตำแหน่ง การแต่งตั้ง การถอนครูประชาบาล ก็อยู่ในอำนาจของนายอำเภอประกอบกับความเห็นชอบของข้าหลวงประจำจังหวัด เท่านั้น ส่วนข้อที่ว่าได้มีการเปลี่ยนแปลงฐานะของครูประชาบาลขึ้นเป็นข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๙๑ ฉะนั้น กิจการของโรงเรียนประชาบาลก็ต้องเป็นราชการไปด้วยนั้น ข้อนี้ก็ต้องแยกพิจารณา คือ ในเรื่องครูประชาบาลนั้น เมื่อได้มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๙๑ บัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมโดยยกฐานะให้เป็นข้าราชการพลเรือน ก็ย่อมเป็นข้าราชการตามกฎหมายส่วนในเรื่อง กิจการของโรงเรียนนั้น มิได้มีกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติม ฉะนั้น ก็จะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๔๗๘ ดังความเห็นที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น ถ้าหากประสงค์จะให้กิจการของโรงเรียนประชาบาลเป็นราชการแล้ว ก็น่าจะได้แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช ๒๔๗๘ เสียใหม่

อาศัยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า กิจการของโรงเรียนประชาบาลมิใช่ราชการ ฉะนั้นการที่นายสุทัศน์ ห่วงประเสริฐ ต้องถูกไล่ออกจากครูประชาบาล ก่อนยกฐานะเป็นข้าราชการพลเรือนนั้น หากใช้เป็นผู้เคยถูกไล่ออกจากราชการอันจะทำให้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติของผู้สมัครสอบแข่งขันตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๘๕ มาตรา ๓๒ (๘) ไม่

(ลงชื่อ) ส. วินิจัยกุล

(นายเสริม วินิจัยกุล)

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๔๙๔