เรื่องเสร็จที่ ๗๖/๒๕๑๔

บันทึก

เรื่อง การแต่งตั้งตำแหน่งรองอธิการบดีและคณบดีในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ สร.๐๔๐๓/๓๕๕๒ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๑๔ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในข้อขัดแย้งระหว่างสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการแต่งตั้งตำแหน่งรองอธิการบดีและคณบดีในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้เสนอขอให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ให้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีและคณบดีในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ รวม ๕ รายโดยมีเหตุผลว่าการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีและคณบดีตามมาตรา ๑๕ (๗) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ บัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่แต่เพียงพิจารณาการแต่งตั้งและถอดถอน หาได้ระบุผู้มีอำนาจแต่งตั้งแต่ประการใดไม่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเห็นว่า ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยอันได้แก่รองอธิการบดีและคณบดีนี้ เป็นข้าราชการพลเรือนอีกประเภทหนึ่งต่างหากจากข้าราชการพลเรือนธรรมดา มีกฎหมายควบคุมบังคับข้าราชการพลเรือนประเภทนี้ต่างหากโดยเฉพาะ คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ และมีคณะกรรมการข้าราชการมหาวิทยาลัย เรียกย่อว่าก.ม. เป็นผู้ควบคุมบังคับบัญชาตามบทบัญญัติในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ มีบทบัญญัติให้การกำหนดอัตราเงินเดือนการบรรจุ การแต่งตั้ง ฯลฯ ของข้าราชการและลูกจ้างของมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นส่วนราชการในสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งตามความในข้อ ๑๖ (๒) แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดให้การแต่งตั้งรองอธิการบดีและคณบดีต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง การที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกใช้บังคับภายหลังมิได้บัญญัติเรื่องการสั่งแต่งตั้งรองอธิการบดีและคณบดีไว้นั้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเห็นว่า เนื่องจากเรื่องนี้ได้มีบัญญัติไว้ในข้อ ๑๖ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะถือว่าพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นกฎหมายเฉพาะยกเว้นพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปไม่ได้ เพราะเรื่องการออกคำสั่งแต่งตั้งรองอธิการบดีและคณบดีมิได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ อย่างใดเลย ด้วยเหตุผลดังกล่าว สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงเห็นว่า ตำแหน่งรองอธิการบดีและคณบดีต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วเห็นว่า การที่จะนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามกฎหมายมี ๒ ทาง คือ

๑. พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยนั้น ๆ บัญญัติให้โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง หรือ

๒. เป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ตามข้อ ๑๖ (๒) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๑๗

โดยเหตุที่ตำแหน่งรองอธิการบดีและคณบดีในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ยังไม่เป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เพราะยังไม่มีอัตราเงินเดือนและไม่ได้รับอนุมัติจาก ก.ม.ตามข้อ ๖ ของกฎกระทรวงดังกล่าว ตำแหน่งทั้ง ๒ คงได้รับแต่เพียงเงินสมนาคุณตามระเบียบเท่านั้น นอกจากนี้ตำแหน่งคณบดีตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มาตรา ๒๒ วรรคสอง ยังมีกำหนดวาระให้อยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปีอีกด้วย เมื่อไม่เป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยก็ไม่อาจนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตามข้อ ๑๖ (๒) ของกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ เว้นแต่จะได้ดำเนินการให้เป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยเสียก่อน การที่พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ บัญญัติไว้โดยเฉพาะว่าตำแหน่งใดบ้างที่จะต้องโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เช่น ตำแหน่งอธิการบดี เมื่อมิได้มีบัญญัติไว้สำหรับตำแหน่งอื่นจึงเห็นได้ชัดว่ากฎหมายไม่ประสงค์จะให้โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และก็ไม่ได้มีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์แต่ประการใดว่า ถ้าไม่ได้บัญญัติเรื่องการแต่งตั้งไว้แล้วจะต้องดำเนินการตามความในข้อ ๑๖ (๒) แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ ฉะนั้น หากจะดำเนินการตามกฎกระทรวงดังกล่าวนั้นแล้ว จะต้องทำให้ตำแหน่งรองอธิการบดีและคณบดีเป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยเสียก่อน

โดยที่มีความเห็นขัดแย้งกันดังกล่าว สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นว่า การแต่งตั้งตำแหน่งรองอธิการบดีและคณบดีจะต้องทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อจะได้ถือเป็นหลักปฏิบัติให้ถูกต้องต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหานี้ประกอบกับได้ความเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรีแล้ว มีความเห็น ดังนี้

ในส่วนที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งรองอธิการบดีในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์นั้น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ มิได้บัญญัติถึงการแต่งตั้งไว้ แต่ถ้าปรากฏว่าทางคณะกรรมการข้าราชการมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยและสำนักงบประมาณได้กำหนดอัตราเงินเดือนประจำตำแหน่งรองอธิการบดีในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ไว้แล้ว ย่อมถือได้ว่าเป็นตำแหน่งสำหรับข้าราชการตาม

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ ในกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่าจะต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตามความในข้อ ๑๖ (๒)[๑] แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗

ในส่วนที่เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณบดีนั้น มาตรา ๒๒ วรรคสอง[๒] แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้บัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งจากคณาจารย์ หรือผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วและได้ความเพิ่มเติมจากผู้แทนสำนักงานสภาการศึกษาแห่งชาติว่า ตำแหน่งคณบดีนั้นไม่เป็นตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เนื่องจากคณะกรรมการข้าราชการมหาวิทยาลัยไม่ได้กำหนดอัตราเงินเดือนไว้ และสภามหาวิทยาลัยได้แต่งตั้งจากผู้ที่เป็นศาสตราจารย์ประจำในมหาวิทยาลัย คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า การแต่งตั้งคณบดีในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ไม่ต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตามความในข้อ ๑๖ (๒) แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ แต่อย่างใด

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์
(นายสมภพ โหตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

---

[๑] ข้อ ๑๖ การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการของมหาวิทยาลัย ให้ผู้บังคับบัญชาดังต่อไปนี้ เป็นผู้บรรจุและแต่งตั้ง

(๑) สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ชั้นเอกหรือตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าลงมา ให้อธิการบดีเป็นผู้บรรจุและแต่งตั้ง

(๒) สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นพิเศษ ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้บรรจุ ส่วนการแต่งตั้งนั้น ถ้าเป็นตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี อธิการเลขาธิการ ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ อาจารย์ชั้นพิเศษ หัวหน้าแผนกวิชาผู้อำนวยการกอง ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

เกณฑ์การบรรจุและการแต่งตั้ง ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับการบรรจุและการแต่งตั้งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่การแต่งตั้งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี อธิการ ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ อาจารย์ชั้นพิเศษ หรือหัวหน้าแผนกวิชา จะแต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนวิสามัญก็ได้

[๒] มาตรา ๒๒ ในคณะหนึ่ง ให้มีคณบดีคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในงานของคณะ จะมีรองคณบดีคนหนึ่งทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยก็ได้

คณบดีนั้น สภามหาวิทยาลัยจะได้แต่งตั้งจากคณาจารย์หรือผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยมาแล้วและให้ดำรงตำแหน่งสี่ปี แต่อาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้

ถ้ามีการแบ่งภาควิชาก็ให้มีหัวหน้าภาควิชาเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในงานของภาควิชา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๑๔