

บันทึก

เรื่อง ปัญหาการแต่งตั้งหัวหน้าแผนกวิชาในมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือด่วนมากที่ สร.๐๑๐๑/๔๔๙๗ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๐๗ แจ้งว่า มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์รายงานว่ คณะอาจารย์ในคณะเภสัชศาสตร์ได้ร้องเรียนว่า คณะบดีคณะเภสัชศาสตร์ได้เสนอแต่งตั้งหัวหน้าแผนกวิชาไปโดยมิได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการประจำคณะตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๒๑ ข้อ (๕) จึงขอให้สำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณา

สำนักนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า เดิมมีมาตรา ๒๑ (๕) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ พ.ศ. ๒๔๘๖ ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการประจำคณะไว้ว่า “เสนอแต่งตั้ง เลื่อนชั้น หรือถอดถอนศาสตราจารย์ อาจารย์ และเจ้าหน้าที่อื่นๆ ในคณะต่อคณะกรรมการมหาวิทยาลัย” และมีมาตรา ๑๒ (๔) ในพระราชบัญญัติเดียวกันนั้นกำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย (คือสภามหาวิทยาลัยในขณะนี้) ไว้ว่า เลือกตั้งหรือถอดถอนคณบดี และหัวหน้าแผนกวิชา และใน (๕) ของมาตรา ๑๒ กล่าวว่า พิจารณาการแต่งตั้ง เลื่อนชั้น ถอดถอน และควบคุมศาสตราจารย์ อาจารย์ และเจ้าหน้าที่อื่นๆ แต่ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๐๓ ออกมาแก้ไขโดยตัดอำนาจของคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ข้อ (๔) และ (๕) ของมาตรา ๑๒ ออกไป แต่มิได้ตัดข้อความในข้อ (๕) ของมาตรา ๒๑ ว่าด้วยอำนาจและหน้าที่ของกรรมการประจำคณะออก เมื่อเป็นเช่นนี้ สำนักนายกรัฐมนตรีจึงเห็นว่า เมื่อผู้พิจารณาคือสภามหาวิทยาลัย (คณะกรรมการมหาวิทยาลัยเดิม) ไม่มีอำนาจจะพิจารณาแล้ว กรรมการประจำคณะผู้เสนอก็ไม่มีหน้าที่เสนอแต่อย่างใด เพราะถ้าเสนอขึ้นไปก็ไม่มีประโยชน์ ดังนั้น อำนาจการแต่งตั้งหัวหน้าแผนกวิชาเช่นนี้จึงเป็นไป ตามนัยข้อ ๑๖ แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ แต่โดยที่การแต่งตั้งหัวหน้าแผนกในคณะเภสัชศาสตร์ดังกล่าวมีปัญหาในทางปฏิบัติ ดังนั้น สำนักนายกรัฐมนตรีจึงใคร่ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยปัญหาในเรื่องนี้ว่า การแต่งตั้ง ถอดถอนหัวหน้าแผนกวิชารวมทั้งเจ้าหน้าที่อื่นๆ ในคณะต่างๆ ของมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์เช่นนี้ จะต้องถูกเสนอขึ้นมาโดยกรรมการประจำคณะหรือไม่ การดำเนินการแต่งตั้งจึงจะเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหานี้แล้วปรากฏว่า ในชั้นเดิมได้มีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ พ.ศ. ๒๔๘๖ มาตรา ๒๑ (๕) กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการประจำคณะไว้ว่า เสนอแต่งตั้งเลื่อนชั้น หรือถอดถอน

ศาสตราจารย์ อาจารย์ และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในคณะต่อคณะกรรมการมหาวิทยาลัย “ซึ่งเมื่อเสนอแล้วก็เป็นที่ของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยที่จะพิจารณาตามอำนาจที่มีอยู่ในมาตรา ๑๒ (๕) ซึ่งมีความว่า พิจารณาการแต่งตั้ง เลื่อนชั้น ถอดถอน และควบคุมศาสตราจารย์ อาจารย์และเจ้าหน้าที่อื่น ๆ”

ส่วนการแต่งตั้งถอดถอนหัวหน้าแผนกวิชานั้นต้องเข้าใจว่าได้กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการประจำคณะที่จะพิจารณาเสนอต่อคณะกรรมการมหาวิทยาลัยด้วยแต่ประการใด เพราะคำว่าเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในมาตรา ๑๒ (๕) กิติ ในมาตรา ๒๑ (๕) กิติ ไม่มีนัยให้รวมถึงหัวหน้าแผนกวิชาด้วยเลย จึงคงเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยโดยตรงที่จะพิจารณาตามลำพังที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ (๕) ว่า “เลือกตั้งหรือถอดถอนคณบดีและหัวหน้าแผนกวิชา” และตามความในมาตรา ๒๕ วรรคสองว่า “เลือกตั้งหรือถอดถอนคณบดีและหัวหน้าแผนกวิชา” และตามความในมาตรา ๒๕ วรรคสองว่า “กิจการในแผนกวิชานั้นให้อยู่ภายใต้บังคับบัญชาของหัวหน้าแผนกวิชา ซึ่งคณะกรรมการมหาวิทยาลัยจะได้เลือกตั้งขึ้นจากบรรดาศาสตราจารย์หรืออาจารย์ในแผนกวิชานั้น” ซึ่งแสดงให้เห็นชัดยิ่งขึ้นว่าคณะกรรมการประจำคณะไม่มีหน้าที่เสนอเกี่ยวกับการแต่งตั้งหัวหน้าแผนกวิชาด้วย ฉะนั้น แม้ในชั้นเดิมคณะกรรมการประจำคณะก็ไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะพิจารณาเสนอแต่งตั้งหรือถอดถอนหัวหน้าแผนกวิชาต่อคณะกรรมการมหาวิทยาลัยอยู่แล้ว

ยิ่งกว่านั้น ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติโอนมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๒ และมาตรา ๘^๑ แห่งพระราชบัญญัตินี้ยังได้บัญญัติถึงการบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้น ฯลฯ ของข้าราชการในมหาวิทยาลัยต่างๆ ว่า ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง (ซึ่งภายหลังได้มีกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๐๓) ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้แล้ว) พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓ กันยายน ๒๕๐๒

ต่อมาได้มีพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๐๓ ให้เปลี่ยน “คณะกรรมการมหาวิทยาลัย” เป็น “สภามหาวิทยาลัย” (มาตรา ๓) และให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๒ เดิม และบัญญัติหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยใหม่ให้มีหน้าที่ต่างๆ ทำนองเดียวกับหน้าที่ของคณะกรรมการมหาวิทยาลัยแต่เดิม เว้นแต่อำนาจหน้าที่ตาม (๔) และ (๕) ของมาตรา ๑๒ เดิมที่ให้อำนาจคณะกรรมการมหาวิทยาลัย ในการพิจารณาแต่งตั้งถอดถอนหัวหน้าแผนกวิชารวมทั้งเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในคณะต่างๆ ได้ตัดออกเสีย (มาตรา ๖) และให้ยกเลิกความในมาตรา ๒๕ ซึ่งกล่าวถึงอำนาจของ

^๑ มาตรา ๘ เมื่อพ้นหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ การกำหนดอัตราเงินเดือน การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้น การเลื่อนอันดับ การเลื่อนชั้น การโอน การสอบสวน การรักษา วินัย และการออกจากราชการของข้าราชการและลูกจ้างในมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

คณะกรรมการมหาวิทยาลัยในการเลือกตั้งหัวหน้าแผนกวิชาเสียด้วย (มาตรา ๙) ทั้งนี้เพื่อให้สัมพันธ์กับพระราชบัญญัติโอนมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่กล่าวมาข้างต้นนั่นเอง

ฉะนั้น ในชั้นหลังนี้สภามหาวิทยาลัย (คือคณะกรรมการมหาวิทยาลัยเดิม) จึงไม่มีอำนาจหน้าที่ที่จะแต่งตั้งถอดถอนหัวหน้าแผนกวิชารวมทั้งเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในคณะต่าง ๆ แล้ว และหน้าที่ของกรรมการประจำคณะที่จะเสนอแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ ต่อคณะกรรมการมหาวิทยาลัยตามความในมาตรา ๒๑ (๕) ย่อมระงับตามไปด้วย การแต่งตั้งถอดถอนหัวหน้าแผนกวิชาและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ จึงต้องเป็นไปตามความในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติโอนมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๐๒ ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งต่อมาความในมาตรา ๘ นี้ได้ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติโอนมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ และมหาวิทยาลัยศิลปากร ไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๐๗ พร้อมกันนั้นได้ตราพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ ขึ้นด้วย มีความในมาตรา ๓ บัญญัติว่า บรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่น ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน และมาตรา ๔ บัญญัติว่า “การกำหนดอัตราเงินเดือน การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้น การเลื่อนอันดับ การเลื่อนชั้น การโอน การสอบสวน การรักษาวินัยและการออกจากราชการของข้าราชการและลูกจ้างของมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นส่วนราชการในสำนักนายกรัฐมนตรีให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง” แล้วได้มีกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ลงวันที่ ๒๑ มีนาคม

๒๕๐๗ ประกาศใช้เป็นกฎหมายอยู่ในปัจจุบันนี้ มีความในข้อ ๑๖^๒ ว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง และข้อ ๒๓^๓ ว่าด้วยการออกจากราชการของข้าราชการมหาวิทยาลัย

เมื่อมีกฎหมายใหม่ออกมาใช้บังคับแก่ข้าราชการของมหาวิทยาลัยโดยเฉพาะ เช่นนี้ จึงเป็นอันเห็นได้ชัดว่า การบรรจุ การแต่งตั้ง การเลื่อนชั้น การเลื่อนอันดับ และการออกจากราชการของข้าราชการในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ จึงต้องดำเนินการตามกฎหมายที่กล่าวนี้นี้ทุกประการ บทบัญญัติในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ พ.ศ. ๒๔๘๖ ที่เกี่ยวกับการนี้จะนำมาใช้บังคับมิได้แล้ว

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นว่า การแต่งตั้งถอดถอน หัวหน้าแผนกวิชารวมทั้งเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในคณะต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ตามปัญหานี้ จำต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๑๖ และข้อ ๒๓ แห่งกฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๕๐๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ โดยตรง กล่าวคือ การพิจารณาแต่งตั้งหัวหน้าแผนกวิชาและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ในคณะ ไม่จำเป็นต้องมีคำแนะนำจากคณะกรรมการประจำคณะ

(ลงชื่อ) หยุต แสงอุทัย

(นายหยุต แสงอุทัย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๐๗

^๒ ข้อ ๑๖ การบรรจุและแต่งตั้งข้าราชการของมหาวิทยาลัย ให้ผู้บังคับบัญชาดังต่อไปนี้ เป็นผู้บรรจุและแต่งตั้ง

(๑) สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญตั้งแต่ชั้นเอกหรือตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าลงมา ให้อธิการบดีเป็นผู้บรรจุและแต่งตั้ง

(๒) สำหรับข้าราชการพลเรือนสามัญชั้นพิเศษ ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้บรรจุ ส่วนการแต่งตั้งนั้น ถ้าเป็นตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี อธิการ เลขธิการ ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ อาจารย์ชั้นพิเศษ หัวหน้าแผนกวิชา ผู้อำนวยการกอง ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

เกณฑ์การบรรจุและการแต่งตั้งให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ในส่วนที่เกี่ยวกับการบรรจุและการแต่งตั้งมาใช้บังคับโดยอนุโลม แต่การแต่งตั้งอธิการบดี รองอธิการบดี คณบดี อธิการ ศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ อาจารย์ ชั้นพิเศษ หรือหัวหน้าแผนกวิชา จะแต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนวิสามัญก็ได้

^๓ ข้อ ๒๓ การรักษาวินัย การสอบสวน และการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน และกฎ ก.พ. ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวแก่เรื่องเหล่านี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม