

บันทึก

เรื่อง ปัญหาตามพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม
โดยพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๗ (การแต่งตั้ง
คณะกรรมการประจำวิทยาลัยครู และการดำรงตำแหน่งของอธิการ
วิทยาลัยครู)

กรรมการฝึกหัดครูได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๓๐๒/๕๑๕๓ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๒๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.๒๕๑๘ โดยพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๗ เพื่อให้วิทยาลัยครูสามารถจัดการศึกษาด้านวิชาการต่าง ๆ นอกเหนือจากสาขาวิชาชีพครูได้ ซึ่งมี ผลให้กรรมการฝึกหัดครูต้องเร่งรีบดำเนินการหลายประการให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ที่ได้ประกาศใช้นั้น กรรมการฝึกหัดครูขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นต่อไปนี้

๑. โดยที่มาตรา ๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๗ กำหนดให้จัดแบ่งส่วนราชการในวิทยาลัย ครูเสียใหม่ โดยให้ยกเลิกการแบ่งส่วนราชการตามแบบเดิมซึ่งสภาการฝึกหัดครูอาศัยอำนาจตาม มาตรา ๑๓ (๖)^๒ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๗ ได้พิจารณาให้แบ่งส่วนราชการในวิทยาลัยครูตาม รูปแบบใหม่เสร็จ และกระทรวงศึกษาธิการได้ดำเนินการทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการตาม มาตรา ๘^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ

^๑มาตรา ๗ วิทยาลัยครูแต่ละแห่งมีส่วนราชการดังนี้

(๑) สำนักงานอธิการ

(๒) คณะวิชา

(๓) หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อส่งเสริมวิชาการ

สำนักงานอธิการ อาจแบ่งเป็นฝ่ายหรือแผนก

คณะวิชา อาจแบ่งเป็นภาควิชา

หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อส่งเสริมวิชาการ อาจแบ่งเป็นฝ่ายหรือแผนก

^๒มาตรา ๑๓ สภามีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของวิทยาลัยครู และมีอำนาจ และหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๖) พิจารณาจัดตั้ง ยุบ รวมและเลิกคณะวิชา หน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อส่งเสริม วิชาการ และภาควิชา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๘ การแบ่งส่วนราชการของวิทยาลัยครู การแบ่งเป็นฝ่ายหรือแผนกในสำนักงาน อธิการหรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อส่งเสริมวิชาการและการแบ่งเป็นภาควิชาในคณะวิชา หรือการยุบ

(ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๗ เสร็จแล้ว แต่ยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพราะยังอยู่ในขั้นตอนของการดำเนินการ นั้น เนื่องจากขณะนี้พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๗ มีผลใช้บังคับเกินหกสิบวันแล้ว ซึ่งคณะกรรมการประจำวิทยาลัยครูที่มีอยู่ในตำแหน่งตามบทเฉพาะกาล มาตรา ๑๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๗ ต้องพ้นจากตำแหน่ง จึงได้มีการดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการประจำวิทยาลัยครูขึ้นใหม่ตามมาตรา ๑๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ เสร็จแล้ว เพียงแต่ยังมีได้ประกาศการแบ่งส่วนราชการใหม่ในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น ฉะนั้น จึงมีปัญหว่า คณะกรรมการประจำวิทยาลัยครูที่ได้แต่งตั้งขึ้นใหม่ ตามรูปแบบการแบ่งส่วนราชการใหม่ซึ่งยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา นั้น จะสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๑^๖ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.๒๕๑๘ ไปพลางก่อนได้หรือไม่และการใดที่คณะ

เลิการแบ่งส่วนราชการหรือฝ่ายแผนกหรือภาควิชาดังกล่าว ให้ทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

“มาตรา ๑๖ ให้คณะกรรมการประจำวิทยาลัยครูซึ่งอยู่ในตำแหน่งในวันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะมีการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งกรรมการประจำวิทยาลัยครู ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้เสร็จสิ้น แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินหกสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

“มาตรา ๑๙ ในวิทยาลัยครูแต่ละแห่งให้มีคณะกรรมการประจำวิทยาลัยครูประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการ ได้แก่อธิการ

(๒) รองประธานกรรมการ ได้แก่รองอธิการ ในกรณีที่มียรองอธิการหลายคน ให้สภาแต่งตั้งรองอธิการคนหนึ่งเป็นรองประธานกรรมการโดยคำแนะนำของประธานกรรมการ ส่วนรองอธิการอื่นให้เป็นกรรมการ

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่หัวหน้าสำนักงานอธิการ หัวหน้าคณะวิชาและหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นเพื่อส่งเสริมวิชาการ

(๔) กรรมการ ซึ่งจะคัดเลือกตั้งจากคณาจารย์ประจำในวิทยาลัยครูจำนวนเท่ากับกรรมการตาม (๓)

(๕) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสภาแต่งตั้งจากบุคคลภายนอกโดยคำแนะนำของประธานกรรมการและกรรมการตาม (๒) (๓) และ (๔) จำนวนไม่เกินกรรมการตาม (๓)

กรรมการตาม (๔) และ (๕) ให้ดำรงตำแหน่งสองปี แต่อาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้

ในกรณีที่กรรมการตาม (๔) และ (๕) พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระและได้เลือกตั้งหรือแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งแทนแล้ว หรือในกรณีที่เลือกตั้งหรือแต่งตั้งกรรมการตาม (๔) และ (๕) เพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้เลือกตั้งหรือแต่งตั้งไว้แล้ว

ให้หัวหน้าสำนักงานอธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการประจำวิทยาลัยครู

“มาตรา ๒๑ คณะกรรมการประจำวิทยาลัยครูตามมาตรา ๑๙ มีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

(๑) วางระเบียบของวิทยาลัยครูด้วยความเห็นชอบของสภา

(๒) พิจารณากำหนดหลักสูตรและรายละเอียดเกี่ยวกับหลักสูตรเพื่อเสนอต่อสภา

(๓) จัดการวัดผลการศึกษา

(๔) รับปรึกษาและให้ความเห็นแก่อธิการ

กรรมการฯ คณะใหม่นี้ได้กระทำไปก่อนมีการประกาศการแบ่งส่วนราชการในราชกิจจานุเบกษา จะมีผลตามกฎหมายเพียงใดหรือไม่

๒. การที่มาตรา ๑๖^๗ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้บัญญัติเกี่ยวกับตำแหน่งและคุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นอธิการขึ้นใหม่ นั้น จะมีผลกระทบต่อการดำรงตำแหน่งของอธิการวิทยาลัยครูซึ่งอยู่ในตำแหน่งก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ มีผลใช้บังคับเพียงใด โดยเฉพาะในประเด็นต่อไปนี้

๒.๑ การดำรงตำแหน่งของอธิการวิทยาลัยครูซึ่งอยู่ในตำแหน่งก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ ใช้บังคับ จะต้องสิ้นสุดลงด้วยหรือไม่

๒.๒ หากการดำรงตำแหน่งของอธิการวิทยาลัยครูต้องสิ้นสุดลงเมื่อสภาการฝึกหัดครูยืนยันให้อธิการวิทยาลัยครูคนใดดำรงตำแหน่งต่อไปตามเดิมแล้ววาระการดำรงตำแหน่งของอธิการวิทยาลัยครูนั้นจะนับต่อจากเวลาเดิม หรือจะต้องเริ่มนับวันดำรงตำแหน่งครั้งหลังเป็นวันเริ่มต้นของวาระตามบทบัญญัติใหม่ และในกรณีเช่นนี้ จะถือว่าการดำรงตำแหน่งครั้งใหม่นี้ เป็นการดำรงตำแหน่งเป็นวาระที่สองหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว และได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (กรมการฝึกหัดครู) แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. สำหรับปัญหาประการแรก การเลือกตั้งหรือแต่งตั้งกรรมการประจำวิทยาลัยครูตามรูปแบบการแบ่งส่วนราชการใหม่ตามประกาศกระทรวงศึกษาธิการเรื่อง การแบ่งส่วนราชการในวิทยาลัยครู ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งยังมิได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษานั้น ไม่อาจกระทำได้ เนื่องจากประกาศดังกล่าวยังไม่มีผลใช้บังคับ เพราะมาตรา ๘^๘ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ บัญญัติว่า การแบ่งส่วนราชการของวิทยาลัยครูต้องทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งหมายความว่า ประกาศนั้นมีผลใช้บังคับเมื่อได้ประกาศใน

(๕) จัดทำงบประมาณประจำปีเสนอกรรมการฝึกหัดครูโดยได้รับความเห็นชอบจากสภา

(๖) จัดทำรายงานแสดงผลงานและการรับจ่ายเงินในรอบปี

๗ มาตรา ๑๖ วิทยาลัยครูแต่ละแห่งให้มีอธิการคนหนึ่ง เป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการบริหารงานของวิทยาลัยครู และให้มีรองอธิการคนหนึ่งหรือหลายคนก็ได้เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบตามที่อธิการจะมอบหมาย

อธิการนั้นจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของสภาและให้ดำรงตำแหน่งสี่ปี แต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งใหม่อีกก็ได้แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้ การถอดถอนอธิการก่อนครบวาระต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงถอดถอน

รองอธิการนั้นให้สภาแต่งตั้งโดยคำแนะนำของอธิการจากคณาจารย์ประจำของวิทยาลัยครู และให้ดำรงตำแหน่งชั่วระยะเวลาที่อธิการนั้นดำรงตำแหน่งอยู่ เว้นแต่จะได้มีการถอดถอนในระยเวลาดังกล่าว

๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

ราชกิจจานุเบกษาแล้ว โดยมีผลใช้บังคับในวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไปฉะนั้น เมื่อประกาศดังกล่าวยังมีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) มีความเห็นว่า กรรมการที่ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งตามรูปแบบการแบ่งส่วนราชการใหม่ตามประกาศดังกล่าว ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๒๑^๙ แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.๒๕๑๘ ได้ และการใดที่ได้กระทำไปก็ไม่มีผลตามกฎหมาย เรื่องนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๓/๑๗๗๐๓ ลงวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๒๗ แจ้งให้กระทรวงศึกษาธิการทราบว่า คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินได้มีความเห็นว่า กระทรวงศึกษาธิการอาจดำเนินการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งกรรมการประจำวิทยาลัยครูโดยอาศัยรูปแบบการแบ่งส่วนราชการที่เป็นอยู่เดิมได้เพราะการแบ่งส่วนราชการในวิทยาลัยครูที่เป็นอยู่เดิมตามมาตรา ๘^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. ๒๕๑๘ มิได้ถูกยกเลิกไปเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตราดังกล่าวโดยพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๗ อย่างไรก็ตามก็ดี คณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) มีความเห็นว่า ในขณะที่มีอุปสรรคข้อขัดข้อง ยังไม่สามารถประกาศการแบ่งส่วนราชการใหม่ในราชกิจจานุเบกษา ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ตามรูปแบบการแบ่งส่วนราชการที่เป็นอยู่เดิม เพราะคณะกรรมการประจำวิทยาลัยครูคณะเดิมซึ่งอยู่ในตำแหน่งตามบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๖^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๗ ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้ แม้ว่าจะพ้นกำหนดหกสิบวันตามบทเฉพาะกาลไปแล้วก็ตาม เนื่องจากบทเฉพาะกาลมาตรา ๑๖ บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า ให้คณะกรรมการคณะเดิมอยู่ในตำแหน่งต่อไปได้จนกว่าจะได้เลือกตั้งหรือแต่งตั้งกรรมการฯใหม่ตามมาตรา ๑๙^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๗ ส่วนกำหนดเวลาที่ว่าจะต้องเลือกตั้งหรือแต่งตั้งกรรมการใหม่ภายในหกสิบวันนั้น มิใช่บทบังคับ แต่เป็นเพียงบทบัญญัติเร่งรัดการดำเนินการเท่านั้น เพราะการเลือกตั้งหรือการแต่งตั้งกรรมการใหม่ อาจมีเหตุขัดข้องหรือมีอุปสรรคทางปฏิบัติหรือมีความจำเป็นไม่อาจเลือกตั้งหรือแต่งตั้งได้ก็ได้

๒. สำหรับปัญหาประการที่สอง เห็นว่า

๒.๑ ในปัญหาข้อ ๒.๑ มาตรา ๑๖^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ.

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ (๖)

^{๑๐}มาตรา ๘ การแบ่งส่วนราชการของวิทยาลัยครู การแบ่งแผนกในสำนักงานอธิการ และการแบ่งภาควิชาในคณะวิชา หรือการยุบเลิกการแบ่งส่วนราชการหรือแผนกหรือภาควิชาดังกล่าว ให้ทำเป็นประกาศกระทรวงศึกษาธิการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^{๑๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๕)

^{๑๓}มาตรา ๑๖ วิทยาลัยครูแต่ละแห่งให้มีอธิการคนหนึ่งเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบในการบริหารงานของวิทยาลัยครู และจะให้มีรองอธิการคนหนึ่งหรือหลายคนก็ได้ เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบตามที่อธิการจะมอบหมาย

อธิการนั้นจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากคณาจารย์ประจำของวิทยาลัยครู โดยคำแนะนำของสภา และให้ดำรงตำแหน่งสี่ปี แต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งใหม่อีกก็ได้ แต่จะ

๒๕๑๘ ได้กำหนดตำแหน่งและวาระการดำรงตำแหน่งของอธิการวิทยาลัยครูไว้ โดยอธิการนั้นจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งจากคณาจารย์ประจำของวิทยาลัยครู โดยคำแนะนำของสภา พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้แก้ไขมาตรา ๑๖^{๑๔} โดยยกเลิกเฉพาะคุณสมบัติของผู้ที่จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งเป็นอธิการที่จะต้องเป็นอาจารย์ประจำของวิทยาลัยครูเท่านั้น แต่ได้กำหนดตำแหน่งและวาระการดำรงตำแหน่งของอธิการไว้เช่นเดิมทุกประการ จึงถือได้ว่าตำแหน่งอธิการเป็นตำแหน่งเดิมที่บัญญัติรองรับขึ้นใหม่ต่อเนื่องกันไป ฉะนั้น ผู้ที่ดำรงตำแหน่งอธิการวิทยาลัยอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ ใช้บังคับ จึงคงอยู่ในตำแหน่งต่อไป โดยถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งไม่ขาดคุณสมบัติตามกฎหมายใหม่ ทั้งนี้ ไม่จำเป็นต้องมีบทเฉพาะกาลกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการคงดำรงตำแหน่งต่อไป

๒.๒ เมื่อได้วินิจฉัยปัญหาข้อ ๒.๑ ว่าอธิการยังคงดำรงตำแหน่งต่อไปแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยปัญหาข้อ ๒.๒

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๒๘

ดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้ การถอดถอนอธิการก่อนครบวาระต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงถอดถอน

รองอธิการนั้นให้สภาแต่งตั้งโดยคำแนะนำของอธิการจากคณาจารย์ประจำของวิทยาลัยครู และให้ดำรงตำแหน่งชั่วระยะเวลาที่อธิการนั้นดำรงตำแหน่งอยู่เว้นแต่จะมีการถอดถอนในระยะเวลาดังกล่าว

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๗)