

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การพ้นจากตำแหน่งและการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์

กรมศิลปากรได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๗๐๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๔๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า นายธงชัย รักปทุม ข้าราชการพลเรือนสามัญ ตำแหน่ง นายช่างศิลปกรรม ๙ ชข สถาบันศิลปกรรม ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ เมื่อวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๔๒ โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปี ซึ่งจะครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ แต่ปรากฏว่านายธงชัยฯ มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๔ และได้พ้นจากตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญเนื่องจากเกษียณอายุ ในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๔ ขณะที่วาระการดำรงตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ยังไม่สิ้นสุดลง จึงขอหารือปัญหาเกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งและการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของนายธงชัย รักปทุม ในฐานะอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ ดังนี้

๑. เมื่อปรากฏว่านายธงชัย รักปทุม เกษียณอายุพ้นจากราชการเนื่องจากมีอายุครบ ๖๐ ปี บริบูรณ์ ตามนัยที่บัญญัติในพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๔๔ แก้ไขเพิ่มเติม โดยฉบับที่ ๑๗ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๙ แล้ว จะถือว่าการเกษียณอายุราชการเป็นเหตุที่ทำให้นายธงชัยฯ ต้องพ้นจากการดำรงตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ หรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีในสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดกำหนดเกี่ยวกับเหตุที่จะทำให้อธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์พ้นจากตำแหน่งนอกเหนือจากการครบวาระการดำรงตำแหน่งสี่ปี

๒. ในกรณีนี้ไม่ว่าการเกษียณอายุราชการจะเป็นเหตุให้นายธงชัย รักปทุม พ้นจากตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ หรือไม่ กรมศิลปากร ก็ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของนายธงชัย รักปทุม ในฐานะอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ ดังนี้

๒.๑ ในกรณีที่มีการเกษียณอายุราชการเป็นเหตุให้นายธงชัย รักปทุม พ้นจากตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ มีประเด็นที่ขอหารือคือ การดำเนินการของนายธงชัย รักปทุม ในฐานะอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ ตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมาตามพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีในสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๘ ซึ่งได้กระทำนับแต่วันที่ได้

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๙๐๑/๑๙๕๐ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เกษียณอายุราชการแล้ว เช่น การจัดซื้อ-จัดจ้าง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นการกระทำโดยได้รับมอบอำนาจจากอธิบดีกรมศิลปากร การอนุมัติให้นักศึกษาของสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์สำเร็จการศึกษาตามหลักสูตร การขออนุมัติเบิกจ่ายงบประมาณประจำปี เป็นต้น จะมีผลสมบูรณ์หรือไม่ หากไม่มีผลสมบูรณ์กรมศิลปากรจะต้องทำอย่างไร เพื่อให้การดำเนินการดังกล่าวมีผลสมบูรณ์

๒.๒ ในกรณีที่มีการเกษียณอายุราชการไม่เป็นเหตุให้นายธงชัย รักปทุม พ้นจากตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ มีประเด็นที่ขอหารือคือ เมื่อปรากฏว่า อธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์มิใช่ข้าราชการสังกัดกรมศิลปากรแล้ว อธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ จะมีอำนาจจัดการบุคลากรซึ่งเป็นข้าราชการ/ลูกจ้าง สังกัดกรมศิลปากรและบริหารของสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ซึ่งเป็นส่วนราชการได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาข้อเท็จจริงดังกล่าวประกอบกับรับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (กรมศิลปากร) แล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปัญหาที่ว่า เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์เกษียณอายุพ้นจากราชการเนื่องจากมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ จะถือว่าการเกษียณอายุราชการดังกล่าวเป็นเหตุที่ทำให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์หรือไม่ นั้นเห็นว่า มาตรา ๑๗^๑ แห่งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีในสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้กำหนดคุณสมบัติของอธิการไว้แต่เฉพาะคุณวุฒิทางการศึกษา และระยะเวลาที่ได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ทางด้านบริหารในสถาบันการศึกษาหรือได้เคยดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการสถาบันหรือในสภาสถาบันอุดมศึกษา เท่านั้น หาได้มีบทบัญญัติมาตราอื่นใดกำหนดไว้ว่าจะต้องเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือข้าราชการครูตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูแต่อย่างใดไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับคุณสมบัติของตำแหน่งอื่น ๆ ในทางบริหารของสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ ได้แก่ ตำแหน่งรองอธิการ และผู้ช่วยอธิการ แล้ว จะเห็นได้ว่ากรณีตำแหน่ง

^๑ มาตรา ๑๗ อธิการ รองอธิการและผู้ช่วยอธิการต้องมีคุณสมบัติ ดังนี้

(๑) ได้รับปริญญาเอกหรือเทียบเท่าจากสถาบันอุดมศึกษาที่สถาบันรับรองและได้ทำการสอนในสถาบันหรือสถานศึกษาอื่นในสังกัดกรมศิลปากร หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สถาบันรับรอง หรือมีประสบการณ์ในด้านการบริหารมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี หรือเคยดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการสถาบันหรือในสภาสถาบันอุดมศึกษาอื่นมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปี หรือ

(๒) ได้รับปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่งหรือเทียบเท่าจากสถาบันหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สถาบันรับรอง และได้ทำการสอนในสถาบันหรือสถานศึกษาอื่นในสังกัดกรมศิลปากร หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สถาบันรับรอง หรือมีประสบการณ์ในด้านการบริหารมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี หรือเคยดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการสถาบันหรือในสภาสถาบันอุดมศึกษาอื่นมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี

ประเด็นที่สอง ที่ว่า ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเกษียณอายุราชการ การใช้อำนาจตามมาตรา ๑๘^๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีในสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่ดำเนินการไปแล้วภายหลังเกษียณอายุ จะมีผลสมบูรณ์หรือไม่ หากไม่สมบูรณ์จะต้องดำเนินการอย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อได้ตอบข้อหารือในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ไม่จำเป็นต้องพ้นจากตำแหน่งดังกล่าวด้วยเหตุเกษียณอายุราชการก่อนครบวาระการดำรงตำแหน่ง ดังนั้น การใช้อำนาจตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีในสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ พ.ศ. ๒๕๔๑ ของผู้นั้นจึงย่อมมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย

ประเด็นที่สาม ที่ว่า ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ไม่จำเป็นต้องพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากเกษียณอายุราชการ จะมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง หรือบริหารกิจการของสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ซึ่งเป็นส่วนราชการได้หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่าเมื่อผู้ดำรงตำแหน่งอธิการไม่ต้องพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุเกษียณอายุราชการ และมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาระดับปริญญาตรีในสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์ พ.ศ. ๒๕๔๑ กำหนดให้อธิการสถาบันบัณฑิตพัฒนศิลป์มีอำนาจและหน้าที่บริหารกิจการของสถาบันให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและของสถาบัน รวมทั้งมีอำนาจควบคุมดูแลบุคลากรการเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่นของสถาบันให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ และข้อบังคับของสถาบัน ตลอดจนอำนาจและหน้าที่อื่น ๆ ดังนั้น ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการจึงยังคงมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอยู่ต่อไปจนกว่าจะพ้นจากตำแหน่ง

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๖ มาตรา ๑๘ อธิการมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(๑) บริหารกิจการของสถาบันให้เป็นไปตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการและของสถาบัน รวมทั้งนโยบายและวัตถุประสงค์ของสถาบัน

(๒) ควบคุมดูแลบุคลากร การเงิน การพัสดุ สถานที่ และทรัพย์สินอื่นของสถาบันให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับของทางราชการ และข้อบังคับของสถาบัน

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤศจิกายน ๒๕๔๕