เรื่องเสร็จที่ ๘/๒๕๔๕

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การกำหนดปริญญาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล

ทบวงมหาวิทยาลัยได้มีหนังสือ ที่ ทม ๐๒๐๕(๑)/๑๙๗๕๔ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๔ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี ได้เสนอชื่อหลักสูตรและชื่อปริญญาปรัชญามหาบัณฑิต เพื่อให้ทบวงมหาวิทยาลัยพิจารณารับทราบการให้ความเห็นชอบ โดยที่ชื่อหลักสูตรและชื่อปริญญาดังกล่าวไม่สอดคล้องกับเกณฑ์การกำหนดชื่อปริญญาของทบวงมหาวิทยาลัย และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีได้อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕๔ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. ๒๕๔๑ ที่บัญญัติว่า "การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา" ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีว่าด้วยปริญญาในสาขาวิชา อักษรย่อสำหรับสาขาวิชา แล้วนำส่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยมิได้นำเสนอผ่านทบวงมหาวิทยาลัยตามกระบวนการที่มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาของรัฐถือปฏิบัติ ทบวงมหาวิทยาลัยจึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับขอบเขตและอำนาจตามกฎหมายของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาล ในการดำเนินการเกี่ยวกับการออกกฎหมาย ข้อบังคับ กฎหรือระเบียบอื่นใด ดังนี้

๑. การกำหนดชื่อปริญญา อักษรย่อสำหรับปริญญา มหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย จะดำเนินการโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาผ่านทบวงมหาวิทยาลัย เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ เสนอคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อตรวจพิจารณาร่าง และประกาศราชกิจจานุเบกษาใช้เป็นกฎหมาย สำหรับกรณีของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลจะสามารถดำเนินการได้ โดยไม่ผ่านกระบวนการดังกล่าวข้างต้น โดยใช้อำนาจตามกฎหมายของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐบาลได้มากน้อยเพียงใด และสมควรหรือไม่ ประการใด โดยเฉพาะในกรณีที่ไม่ได้เสนอผ่านตามกระบวนการขั้นตอนของการประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๒. การออกข้อบังคับของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีว่าด้วยปริญญาในสาขาวิชา อักษรย่อสำหรับสาขาวิชา ถือเป็นการออกกฎหมายที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ รวมทั้งระเบียบการปฏิบัติราชการในการออกประกาศของหน่วยงานราชการในราชกิจจานุเบกษา

ส่งพร้อมหนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๐๐๓๙ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนทบวงมหาวิทยาลัย (สำนักงานปลัดทบวง และมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี) ผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสำนักงาน ก.พ.) แล้ว มีความเห็น
ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับได้ใช้อำนาจตามกฎหมายของมหาวิทยาลัยกำหนดชื่อปริญญาและอักษรย่อสำหรับสาขาวิชา โดยไม่เสนอผ่านทบวงมหาวิทยาลัยเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ แล้วส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาและประกาศในราชกิจจานุเบกษาเช่นเดียวกับกระบวนการกำหนดชื่อปริญญาและอักษรย่อสำหรับสาขาวิชาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดได้หรือไม่เพียงใด นั้น เห็นว่า เนื่องจากมาตรา ๓ ทวิ[๑] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๒๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๗ ได้กำหนดให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีสองประเภท คือ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด หมายถึง มหาวิทยาลัยและสถาบันของรัฐที่เป็นส่วนราชการสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย และสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ หมายถึง มหาวิทยาลัยและสถาบันของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการซึ่งอยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย เมื่อพิจารณาบทอาศัยอำนาจในการกำหนดชื่อปริญญาและอักษรย่อสำหรับสาขาวิชาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดทุกแห่งปรากฏว่า การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร บทบัญญัติของกฎหมายให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เช่น มาตรา ๔๖ วรรคสอง[๒] แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหาสารคาม พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๔๗ วรรคสอง[๓] แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่โจ้ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๔๕ วรรคสอง[๔] แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และมาตรา ๔๙[๕] แห่งพระราชบัญญัติ

---

[๑] มาตรา ๓ ทวิ ในพระราชบัญญัตินี้

สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด หมายความว่า มหาวิทยาลัยและสถาบันของรัฐที่เป็นส่วนราชการสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย

สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับ หมายความว่า มหาวิทยาลัยและสถาบันของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการซึ่งอยู่ในกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

[๒] มาตรา ๔๖ ฯลฯ ฯลฯ

การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

[๓] มาตรา ๔๗ ฯลฯ ฯลฯ

การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

[๔] มาตรา ๔๕ ฯลฯ ฯลฯ

การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

[๕] มาตรา ๔๙ ฯลฯ ฯลฯ

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๔๑ เป็นต้น ดังนั้น ขั้นตอนและกระบวนการในการตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อกำหนดชื่อปริญญาและอักษรย่อสำหรับสาขาวิชาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัดทุกแห่งจึงต้องให้ทบวงมหาวิทยาลัยโดยรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยในฐานะผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการนำร่างพระราชกฤษฎีกาเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพราะบทบัญญัติมาตรา ๒๒๑[๖] ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดไว้ว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาผ่านทางคณะรัฐมนตรี และโดยที่ ข้อ ๗ (๒)[๗] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ กำหนดรองรับไว้ให้ร่างพระราชกฤษฎีกาเป็นเรื่องที่ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี ประกอบกับมาตรา ๖๒ (๒)[๘] แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๒ กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่พิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เมื่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมายเสร็จและส่งกลับไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่ส่งร่างพระราชกฤษฎีกานั้นเพื่อเสนอโปรดเกล้าฯ ให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย เพื่อประกาศใช้บังคับในราชกิจจานุเบกษาต่อไป แต่เมื่อพิจารณาบทอาศัยอำนาจในการกำหนดชื่อปริญญาและอักษรย่อสำหรับสาขาวิชาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับทุกแห่งปรากฏว่า การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใดและจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไรนั้น มีทั้งการกำหนดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาหรือให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เช่น มาตรา ๔๗ วรรคสอง[๙] แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติว่า การกำหนดให้

การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

[๖] มาตรา ๒๒๑ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

[๗] ข้อ ๗ เรื่องที่ให้เสนอต่อคณะรัฐมนตรี มีดังนี้

(๑) เรื่องที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศ กำหนดให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีหรือกำหนดให้นำเสนอคณะรัฐมนตรี

(๒) ร่างพระราชบัญญัติ ร่างพระราชกำหนด ร่างพระราชกฤษฎีกา ร่างกฎกระทรวง

(๓) ร่างระเบียบ ร่างข้อบังคับ หรือร่างประกาศ ที่ให้ใช้บังคับต่อส่วนราชการเป็นส่วนรวม

ฯลฯ ฯลฯ

[๘] มาตรา ๖๒ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

ฯลฯ ฯลฯ

(๒) พิจารณาและจัดทำร่างกฎหมายตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย และเสนอความเห็นเกี่ยวกับการให้มีหรือแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมาย

ฯลฯ ฯลฯ

[๙] มาตรา ๔๗ ฯลฯ ฯลฯ

สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา และมาตรา ๕๔ วรรคสอง[๑๐] แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติว่า การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น ดังนั้น กรณีที่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับแห่งใดบัญญัติให้การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใดและจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับแห่งนั้นต้องดำเนินกระบวนการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาผ่านทบวงมหาวิทยาลัยไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา เช่นเดียวกับกระบวนการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในสังกัด ส่วนในกรณีที่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับแห่งใดบัญญัติให้การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับแห่งนั้นไม่ต้องเสนอร่างข้อบังคับมหาวิทยาลัยดังกล่าวผ่านทบวงมหาวิทยาลัยไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบในลักษณะเดียวกันกับการเสนอร่างพระราชกฤษฎีกา เนื่องจากข้อบังคับของมหาวิทยาลัยที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับไม่อยู่ภายใต้บังคับของข้อ ๗ (๓)[๑๑] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ ซึ่งกำหนดให้ร่างข้อบังคับที่ให้ใช้บังคับต่อส่วนราชการเป็นส่วนรวมเท่านั้นที่จะต้องเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ดังนั้น เมื่อข้อบังคับของมหาวิทยาลัยที่เป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับไม่เป็นข้อบังคับที่ให้ใช้บังคับต่อส่วนราชการเป็นส่วนรวม สถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับจึงไม่ต้องเสนอร่างข้อบังคับดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี และย่อมมีอำนาจนำข้อบังคับของมหาวิทยาลัยไปประกาศในราชกิจจานุเบกษาได้ตามหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ประเด็นที่สอง กรณีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีว่าด้วยปริญญาในสาขาวิชา อักษรย่อสำหรับสาขาวิชา พ.ศ. ๒๕๔๓[๑๒] โดยไม่เสนอผ่านทบวงมหาวิทยาลัย เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ จะถือว่าเป็นการออกข้อบังคับของมหาวิทยาลัยที่ชอบด้วยกฎหมายและได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อได้มีความเห็นในประเด็นที่หนึ่งว่า บทบัญญัติของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐในกำกับแห่งใดกำหนดให้สาขาวิชาใดมี

การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

[๑๐] มาตรา ๕๔ ฯลฯ ฯลฯ

การกำหนดให้สาขาวิชาใดมีปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

[๑๑] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗ ,ข้างต้น

[๑๒] ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๑๗ ตอนที่ ๒๔ ง วันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๓

ปริญญาชั้นใด และจะใช้อักษรย่อสำหรับสาขาวิชานั้นอย่างไร ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นกรณีที่ไม่ต้องเสนอร่างข้อบังคับของมหาวิทยาลัยดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรี ดังนั้น ข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีว่าด้วยปริญญาในสาขาวิชา อักษรย่อสำหรับสาขาวิชาฯ ซึ่งเป็นการออกข้อบังคับของมหาวิทยาลัยที่ไม่เป็นข้อบังคับที่ให้ใช้บังคับต่อส่วนราชการเป็นส่วนรวมตามข้อ ๗ (๓)[๑๓] แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามหลักเกณฑ์การเสนอเรื่องลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาอย่างถูกต้อง จึงถือได้ว่าข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรีว่าด้วยปริญญาในสาขาวิชา อักษรย่อสำหรับสาขาวิชา พ.ศ. ๒๕๔๓ เป็นข้อบังคับของมหาวิทยาลัยที่ออกโดยที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มกราคม ๒๕๔๕

---

[๑๓] โปรดดูเชิงอรรถที่ ๗ ,ข้างต้น