

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การมอบอำนาจของปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่น
ปฏิบัติราชการแทนในฐานะประธานกรรมการ สกสศ. และประธาน
กรรมการบริหารองค์การค้ำของ สกสศ.

สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๒๐๙/๖๘๕ ลงวันที่ ๒๘ มกราคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการมีข้อหารือเกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (คณะกรรมการ สกสศ.) และคณะกรรมการบริหารองค์การค้ำของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (องค์การค้ำของ สกสศ.) โดยมีข้อเท็จจริงประกอบการหารือ ดังนี้

๑. นางพนิตา กำภู ณ อยุธยา ปลัดกระทรวงศึกษาธิการในขณะนั้น ได้มอบนายสุเทพ ชิตยวงษ์ ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ เข้าประชุมแทน ๒ ครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ ๑ ในฐานะประธานกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา โดยได้สั่งเป็นลายลักษณ์อักษรในบันทึกข้อความสำนักงานคณะกรรมการ สกสศ. สำนักอำนวยการ กลุ่มอำนวยการ ที่ ศธ ๕๒๐๑.๑/๘๖ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖ มอบนายสุเทพ ชิตยวงษ์ ให้เข้าประชุมคณะกรรมการ สกสศ. ครั้งที่ ๙/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ แทน

ครั้งที่ ๒ ในฐานะประธานกรรมการบริหารองค์การค้ำของ สกสศ. โดยได้สั่งเป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ ในบันทึกข้อความองค์การค้ำของ สกสศ. สำนักบริหารกลาง ฝ่ายอำนวยการสำนัก ที่ ศธ ๕๒๐๖.๑/๑๗๕ ลงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๖ มอบนายสุเทพ ชิตยวงษ์ ให้เข้าประชุมคณะกรรมการบริหารองค์การค้ำของ สกสศ. ครั้งที่ ๙/๒๕๕๖ เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ แทน

แต่ในรายงานการประชุมทั้งสองครั้งระบุว่า ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (นางพนิตา กำภู ณ อยุธยา) เป็นกรรมการผู้ไม่มาประชุม และนายสุเทพ ชิตยวงษ์ เป็นเพียงผู้เข้าร่วมประชุมเท่านั้น โดยในรายงานการประชุมครั้งที่ ๑ อ้างว่าปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ประธานกรรมการ สกสศ. ดิติดการกิจสำคัญไม่สามารถเข้าร่วมประชุมได้ จึงเสนอให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ซึ่งเป็นไปตามความในมาตรา ๖๖ ประกอบกับมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยที่ประชุมมีมติเลือกนางสาวศศิธารา พิชัยชาญณรงค์ เลขาธิการสภาการศึกษา กรรมการ สกสศ. เป็นประธานในที่ประชุม และในรายงานการประชุมครั้งที่ ๒ อ้างว่าปลัดกระทรวงศึกษาธิการ (นางพนิตา กำภู ณ อยุธยา) ประธานกรรมการบริหารองค์การค้ำของ สกสศ. ดิติดการกิจ ที่ประชุมจึงเลือกนางสาวศศิธารา พิชัยชาญณรงค์ เลขาธิการสภาการศึกษา ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมแทน โดยที่ประชุมทั้งสองคณะมีมติรับรองรายงานการประชุมทั้งสองครั้งดังกล่าวแล้ว

๒. เนื่องจากมาตรา ๖๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (คณะกรรมการ สกสค.) โดยปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน และตามข้อ ๘ แห่งข้อบังคับคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานองค์การค่าของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้ประธานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นประธานกรรมการ ดังนั้น การเป็นประธานกรรมการ สกสค. และประธานกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสค. ของปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงเป็นกรณีที่ถูกกฎหมายแต่งตั้งให้เป็นประธานโดยตำแหน่ง

๓. เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ สกสค. ตามมาตรา ๖๓ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสค. ตามข้อ ๑๐ แห่งข้อบังคับคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานองค์การค่าของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานองค์การค่าของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ แล้ว เห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ สกสค. และคณะกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสค. เป็นการปฏิบัติราชการอย่างหนึ่ง การประชุมหรือการปฏิบัติหน้าที่ของปลัดกระทรวงศึกษาธิการในฐานะประธานกรรมการ สกสค. และประธานกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสค. จึงเป็นการปฏิบัติราชการ ประกอบกับพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ และข้อบังคับคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานองค์การค่าของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานองค์การค่าของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ มิได้บัญญัติเรื่องการมอบอำนาจหรือห้ามเรื่องการมอบอำนาจกรณีนี้ไว้เป็นอย่างอื่น เมื่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการไม่สามารถปฏิบัติราชการได้จึงอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเข้าประชุมหรือปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการ สกสค. และคณะกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสค. โดยอาศัยมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ และข้อ ๓ (๑) แห่งระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ ว่าด้วยการมอบอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งในสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการให้แก่บุคคลอื่น พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งข้อเท็จจริงกรณีนี้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้พิจารณาขอให้ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการผู้ได้บังคับบัญชาซึ่งเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญประเภทบริหารระดับสูงเข้าประชุมแทน จึงเป็นเรื่องที่สามารถกระทำได้ และมีความเหมาะสมแล้ว การที่ผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ (นายสุเทพ ชิตยวงษ์) เข้าประชุมคณะกรรมการ สกสค. และคณะกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสค. แทนปลัดกระทรวงศึกษาธิการ จึงต้องถือว่าผู้ตรวจราชการกระทรวงศึกษาธิการ (นายสุเทพ ชิตยวงษ์) มีฐานะเช่นเดียวกับปลัดกระทรวงศึกษาธิการในฐานะเป็นประธานกรรมการ สกสค. และประธานกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสค. ดังนั้น เมื่อปรากฏว่า บุคคลดังกล่าวได้มาประชุม จึงไม่อาจนำกรณีประธานไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามมาตรา ๖๖ ประกอบกับมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ประชุมจึงไม่อาจเลือก

กรรมการคนหนึ่งในคณะกรรมการ สกสศ. ให้เป็นประธานในที่ประชุมได้ และไม่อาจนำกรณีตามข้อ ๔ แห่งข้อบังคับคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานองค์การค่าของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ เลือกกรรมการคนหนึ่งในคณะกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสศ. ให้เป็นประธานในที่ประชุมได้ เมื่อที่ประชุมทั้งสองคณะดังกล่าวได้เลือกนางสาวศศิธารา พิชัยชาญณรงค์ เลขาธิการสภาการศึกษา กรรมการโดยตำแหน่ง ให้ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม จึงเป็นการดำเนินการประชุมที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นส่วนที่เป็นสาระสำคัญย่อมส่งผลให้กระทบต่อมติที่ประชุมดังกล่าว

ในการนี้ เพื่อให้มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องนี้ จึงขอหารือประเด็นปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. ในกรณีที่ปลัดกระทรวงศึกษาธิการในฐานะประธานกรรมการ สกสศ. และประธานกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสศ. ดิถารกิจอื่นจะสามารถมอบหมายบุคคลอื่นเข้าประชุมในคณะกรรมการดังกล่าวแทนได้หรือไม่ หากมอบหมายได้ ผู้ที่ได้รับมอบหมายจะต้องทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมหรือไม่

๒. กรณีที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เข้าประชุมแทนได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการดังกล่าวแต่ที่ประชุมได้เลือกกรรมการท่านอื่นเป็นประธานในที่ประชุมจะทำได้หรือไม่ หากไม่ได้ จะทำให้การประชุมหรือมติที่ประชุมในคราวประชุมดังกล่าวมีผลในทางกฎหมายอย่างไร

๓. ในกรณีผลของการที่ที่ประชุมเลือกกรรมการท่านอื่นเป็นประธานในที่ประชุมตามข้อ ๒ ไม่อาจทำได้ จะมีวิธีแก้ไขหรือเยียวยากรณีนี้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ โดยมีผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงาน ก.พ.ร.) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการในฐานะประธานกรรมการ สกสศ. และประธานกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสศ. จะมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนในฐานะประธานกรรมการดังกล่าวได้หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๔๕^๑ วรรคหนึ่ง

มาตรา ๔๕ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดในพระราชบัญญัตินี้จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระ การบริหารงานที่คล่องตัวในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและของสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาที่บัญญัติในมาตรา ๔๔ (๑) และ (๒) ดังต่อไปนี้

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการอาจมอบอำนาจให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวง เลขาธิการ หรือหัวหน้าส่วนราชการซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอธิการบดีในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาในสังกัด หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

(๒) ปลัดกระทรวงอาจมอบอำนาจให้รองปลัดกระทรวง ผู้ช่วยปลัดกระทรวงหรือเลขาธิการอธิการบดีในสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับปริญญาในสังกัด หรือผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือผู้ว่าราชการจังหวัด

(มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติให้อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดในพระราชบัญญัตินี้จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้น มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนได้ โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระการบริหารงานที่คล่องตัวในการจัดการศึกษาของสถานศึกษาและของเขตพื้นที่การศึกษา อย่างไรก็ตาม มาตรา ๔๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังกล่าว มิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจของการปฏิบัติราชการโดยทั่วไปไว้ ประกอบกับมาตรา ๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินมาใช้บังคับแก่กระทรวงศึกษาธิการโดยอนุโลม ดังนั้น จึงต้องนำหลักการมอบอำนาจตามมาตรา ๓๘^๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ มาใช้บังคับประกอบกัน โดยมาตรา ๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ บัญญัติให้อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใด

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑)

(๓) เลขานุการอาจมอบอำนาจให้รองเลขานุการ ผู้ช่วยเลขานุการ อธิการบดีในสถานศึกษาของรัฐ ที่จัดการศึกษาระดับปริญญาในสังกัด ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้ว่าราชการจังหวัด

(๔) ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการสำนักบริหารงาน หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา ผู้อำนวยการสถานศึกษา หรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า

(๕) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอาจมอบอำนาจให้ข้าราชการในสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นในเขตพื้นที่การศึกษาที่ตนรับผิดชอบได้ตามระเบียบที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานกำหนด

(๖) ผู้อำนวยการสถานศึกษาหรือผู้ดำรงตำแหน่งเทียบเท่า อาจมอบอำนาจให้ข้าราชการในสถานศึกษาหรือในหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นได้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการเขตพื้นที่ศึกษากำหนด

(๗) ผู้ดำรงตำแหน่ง (๑) ถึง (๖) อาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นได้ตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด การมอบอำนาจตามมาตรานี้ให้ทำเป็นหนังสือ

คณะรัฐมนตรีอาจกำหนดให้มีการมอบอำนาจในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ตลอดจนการมอบอำนาจให้ทำนิติกรรม ฟ้องคดี หรือดำเนินคดีแทนกระทรวงหรือส่วนราชการตามมาตรา ๑๐ หรือกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการหรือเงื่อนไขในการมอบอำนาจให้ผู้มอบอำนาจหรือผู้รับมอบอำนาจตามวรรคหนึ่งต้องปฏิบัติก็ได้

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๗มาตรา ๔ ให้นำกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินและกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ มาใช้บังคับแก่กระทรวงศึกษาธิการโดยอนุโลม เว้นแต่ในพระราชบัญญัตินี้จะได้บัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

^๘มาตรา ๓๘ อำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ การปฏิบัติราชการหรือการดำเนินการอื่นที่ผู้ดำรงตำแหน่งใดจะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

จะพึงปฏิบัติหรือดำเนินการตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใด หรือมติของ คณะรัฐมนตรีในเรื่องใด ถ้ากฎหมาย กฎ ระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งนั้น หรือมติของคณะรัฐมนตรี ในเรื่องนั้นมิได้กำหนดเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น หรือมิได้ห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นในส่วนราชการเดียวกันหรือส่วนราชการอื่น หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา และมาตรา ๖๔ (๑)^๕ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติให้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธานกรรมการ สกสศ. และข้อ ๘ (๑)^๖ แห่งข้อบังคับคณะกรรมการ ส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานองค์การค่าของ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้ประธานกรรมการ สกสศ. เป็นประธานกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสศ. การเป็นประธานกรรมการ สกสศ. จึงเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่งและเป็นการปฏิบัติราชการทั่วไป ของปลัดกระทรวงศึกษาธิการตามมาตรา ๓๘^๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๕๐ และเมื่อพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ ไม่ได้บัญญัติเรื่องการมอบอำนาจไว้เป็นอย่างอื่น และไม่ได้กำหนดห้ามเรื่องการมอบอำนาจไว้ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการจึงมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนในฐานะประธานกรรมการ ในคณะกรรมการ สกสศ. ได้ สำหรับการปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสศ. นั้น ข้อ ๘ (๑) แห่งข้อบังคับคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานองค์การค่าของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครู

มาตรา ๖๔ ให้คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ประกอบด้วย

(๑) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เลขาธิการคุรุสภา และเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสามคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์สูงในด้านสวัสดิการสังคม บริหารธุรกิจ และกฎหมาย ด้านละหนึ่งคน

(๔) กรรมการที่ได้รับการเลือกตั้งจากผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา จำนวนสิบสองคน ในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษาที่มาจากสังกัดเขตพื้นที่การศึกษา สถาบันอาชีวศึกษา สถานศึกษาเอกชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ให้เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

หลักเกณฑ์และวิธีการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกตั้งผู้แทน ผู้ประกอบวิชาชีพทางการศึกษา ให้เป็นไปตามข้อบังคับของคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครู และบุคลากรทางการศึกษา

^๖ ข้อ ๘ ให้คณะกรรมการ ประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นประธานกรรมการ

(๒) กรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา และเลขาธิการ คณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา เป็นกรรมการ

(๓) ผู้อำนวยการเป็นเลขานุการ

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

และบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้บัญญัติให้ประธานกรรมการ สกสศ. เป็นประธานกรรมการ โดยตำแหน่ง ปลัดกระทรวงศึกษาธิการในฐานะประธานกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสศ. จึงอาจมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นปฏิบัติราชการแทนในฐานะประธานกรรมการบริหาร องค์การค่าของ สกสศ. ได้

ประเด็นที่สอง กรณีที่ผู้ได้รับมอบหมายจากปลัดกระทรวงศึกษาธิการได้เข้าร่วม ประชุม ที่ประชุมจะเลือกกรรมการอื่นเป็นประธานในที่ประชุมได้หรือไม่ หากไม่ได้จะทำให้ การประชุมหรือมติของที่ประชุมในคราวประชุมดังกล่าวมีผลทางกฎหมายอย่างไร เห็นว่า มาตรา ๖๖^๙ และมาตรา ๒๗^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ บัญญัติให้ ในการประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือก กรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม และข้อ ๙ วรรคสอง^{๑๐} แห่งข้อบังคับคณะกรรมการส่งเสริม สวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานองค์การค่าของ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม จากบทบัญญัติดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ที่ประชุมจะเลือกกรรมการอื่นเป็นประธานในที่ประชุมได้ต่อเมื่อประธานในที่ประชุมไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เท่านั้น เมื่อปลัดกระทรวงศึกษาธิการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจาก ปลัดกระทรวงศึกษาธิการเข้าร่วมประชุม จึงไม่ใช่กรณีประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถ ปฏิบัติหน้าที่ได้ ดังนั้น ที่ประชุมย่อมไม่สามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๖ ประกอบกับมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ เลือกกรรมการอื่นเป็นประธาน ในที่ประชุมคณะกรรมการ สกสศ. และอาศัยข้อ ๙ วรรคสอง แห่งข้อบังคับคณะกรรมการส่งเสริม สวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา ว่าด้วยการบริหารงานองค์การค่าของ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๔ เลือกกรรมการอื่นเป็นประธานในที่ประชุมคณะกรรมการบริหารองค์การค่าของ สกสศ. ได้

สำหรับการประชุมที่ฝ่าฝืนต่อข้อกฎหมายข้างต้นจะมีผลทางกฎหมายอย่างไรนั้น เห็นว่า การประชุมดังกล่าวย่อมเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม การดำเนินการใด ๆ ที่ที่ประชุมได้กระทำการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติสภาครูและบุคลากรทางการศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ แม้จะมาจากที่ประชุมซึ่งได้มีการเลือกประธานในที่ประชุมมาโดยไม่ถูกต้อง แต่การประชุมดังกล่าวไม่กระทบกระเทือนไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ ทั้งสองคณะ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก ทั้งนี้ โดยผลของมาตรา ๑๙^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

^๙มาตรา ๖๖ การประชุมของคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากร ทางการศึกษา ให้นำความในมาตรา ๒๖ และมาตรา ๒๗ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^{๑๐}มาตรา ๒๗ ในการประชุม ถ้าประธานกรรมการครูสภาไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถ ปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

^{๑๐}ข้อ ๙

ฯลฯ

ฯลฯ

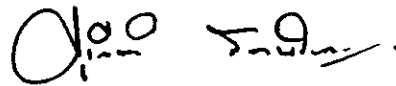
ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑}มาตรา ๑๙ ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณา ทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้น จากตำแหน่งการพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่

ประเด็นที่สาม ในกรณีผลของการที่ประชุมเลือกกรรมการท่านอื่นเป็นประธานในที่ประชุมตามประเด็นที่สองไม่อาจกระทำได้ จะมีวิธีแก้ไขหรือเยียวยากรณีนี้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่าเมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่สองแล้วว่า การประชุมซึ่งได้มีการเลือกประธานในที่ประชุมมาโดยไม่ถูกต้องเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่ไม่กระทบกระเทือนไปถึงการปฏิบัติหน้าที่ตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการฯ ทั้งสองคณะ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก โดยผลของมาตรา ๑๙^{๒๒} แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้อีก



(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๕๗

^{๒๒} ปรอตตุเชิงอรธที่ ๑๑, ข้างต้น