

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การนับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการข้าราชการพลเรือน
ในสถาบันอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๙.๖ (๒.๑)/๑๘๕๓๓ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๕ สรุปความได้ว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๑ ประกอบกับมาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) คณะหนึ่ง จำนวนยี่สิบสี่คนแต่ไม่เกินยี่สิบหกคน โดยประกอบด้วย

๑. กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนสี่คน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการ ก.พ. และเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

๒. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่น้อยกว่าแปดคนแต่ไม่เกินสิบคน

๓. กรรมการที่มาจากสถาบันอุดมศึกษา จำนวนสิบสองคน ได้แก่

(๑) กรรมการซึ่งเลือกกันเองจากนายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน จำนวนสองคน

(๒) กรรมการซึ่งเลือกกันเองจากนายกสภามหาวิทยาลัย จำนวนสองคน

(๓) กรรมการซึ่งเลือกกันเองจากอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล และอธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน จำนวนสองคน

(๔) กรรมการซึ่งเลือกกันเองจากอธิการบดีมหาวิทยาลัย จำนวนสองคน

(๕) กรรมการซึ่งเลือกกันเองจากผู้แทนข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยราชภัฏ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน จำนวนสองคน

(๖) กรรมการซึ่งเลือกกันเองจากผู้แทนข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย จำนวนสองคน

โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการที่มาจากสถาบันอุดมศึกษา มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี ตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และเมื่อครบวาระการดำรงตำแหน่งดังกล่าวแล้ว ก็อาจได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง หรือแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ ตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

โดยภายหลังจากที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มีผลใช้บังคับ (มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๗) ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการ ก.พ.อ. ผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๑๑ (๓) จำนวนสิบคน และมีการแต่งตั้งกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๔) อีกจำนวนสิบสองคน โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ เป็นต้นไป ซึ่งกรรมการทั้งสองส่วนดังกล่าวได้ครบวาระ

การดำรงตำแหน่งตั้งแต่เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกระทั่งมีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการ ก.พ.อ. ผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๑๑ (๓) และแต่งตั้งกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๔) ชุดใหม่ โดยมีผลตั้งแต่วันที่ ๑๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๒ และวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามลำดับ ซึ่งขณะนี้กรรมการ ก.พ.อ. ผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๑๑ (๓) ได้ครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว เมื่อวันที่ ๑๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๕ และกำลังอยู่ระหว่างการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการ ก.พ.อ. ผู้ทรงคุณวุฒิชุดใหม่ จากข้อเท็จจริงดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงขอหารือประเด็นปัญหาในสี่ประเด็น ดังนี้

๑. ศาสตราจารย์เสริมศักดิ์ วิชาลาภรณ์ ได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ในฐานะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๑๑ (๓) เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ และได้อยู่ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจนครบวาระสามปี เมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ต่อมาศาสตราจารย์เสริมศักดิ์ฯ ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. อีกวาระหนึ่ง ตามมาตรา ๑๑ (๔) ประกอบกับมาตรา ๖๗ (๑) ในฐานะนายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๑ จนกระทั่งครบวาระสามปีเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ กรณีดังกล่าวจะถือว่าศาสตราจารย์เสริมศักดิ์ฯ ได้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ก.พ.อ. ครบสองวาระติดต่อกันตามมาตรา ๑๒ วรรคสอง แล้วหรือไม่ และจะสามารถได้รับการคัดเลือกเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๑๑ (๓) ที่กำลังจะมีการคัดเลือกได้อีกหรือไม่ อย่างไร

๒. นายปริญญา จินดาประเสริฐ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา สังกัดมหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ในฐานะผู้แทนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา ๑๑ (๔) ประกอบกับมาตรา ๖๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ จนครบวาระสามปีเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อมาจนกระทั่งมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๔) ประกอบมาตรา ๖๗ (๖) ใหม่ ซึ่งนายปริญญาฯ ก็ยังได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. อีกวาระหนึ่งจนครบวาระเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ ในกรณีนี้นายปริญญาฯ จะสามารถเข้ารับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๑๑ (๓) ที่กำลังดำเนินการอยู่ในขณะนี้ ได้หรือไม่ อย่างไร

๓. โดยที่มาตรา ๑๑ ประกอบกับมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ ได้กำหนดองค์ประกอบของกรรมการ ก.พ.อ. ไว้ แต่ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ที่จะได้รับการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรือแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ในแต่ละองค์ประกอบไว้ ยกเว้นเฉพาะกรณีนายกสภามหาวิทยาลัย และอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้นที่มาตรา ๑๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดห้ามไม่ให้แต่งตั้งจากสถาบันอุดมศึกษาเดียวกัน กรณีจึงขอหารือว่า ผู้ที่เป็นกรรมการ ก.พ.อ. อยู่แล้ว ในองค์ประกอบหนึ่งจะสามารถได้รับการคัดเลือกให้เป็นกรรมการ ก.พ.อ. ในอีกองค์ประกอบหนึ่งได้หรือไม่ เช่น นาย ก. ดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งเป็นกรรมการ และเลขานุการ ก.พ.อ. โดยตำแหน่ง ตามมาตรา ๑๑ (๕) แต่ในขณะเดียวกัน นาย ก. จะสามารถได้รับการคัดเลือกให้เป็นกรรมการ ก.พ.อ. ในฐานะนายกสภามหาวิทยาลัย ตามมาตรา ๑๑ (๔) ประกอบกับมาตรา ๖๗ (๑) หรือ (๒) หรือจะได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการ ก.พ.อ. ผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๑๑ (๓) ในเวลาเดียวกันได้อีกหรือไม่ เนื่องจากไม่มีกฎหมายห้ามมิให้ได้รับคัดเลือกให้เป็นกรรมการ ก.พ.อ. ในองค์ประกอบอื่นอีก

๔. โดยที่มาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษาฯ กำหนดให้กรรมการ ก.พ.อ. ที่ได้รับแต่งตั้งในฐานะอธิการบดี หรือนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา พ้นจากตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. เมื่อพ้นจากตำแหน่งอธิการบดี หรือนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา แล้วแต่กรณี แต่เนื่องจากกฎหมายจัดตั้งมหาวิทยาลัยหลายฉบับ เช่น มาตรา ๑๖ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือมาตรา ๑๗ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นต้น กำหนดให้ นายกสภามหาวิทยาลัยที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่นายกสภามหาวิทยาลัยต่อไป จนกว่าจะมีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัยใหม่ กรณีจึงขอหารือว่า หากนายกสภามหาวิทยาลัย ที่มาจากมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลหรือมหาวิทยาลัยราชภัฏ ได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ ก.พ.อ. และต่อมาปรากฏว่าได้ครบวาระการดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยดังกล่าวแล้ว แต่ยังทำหน้าที่นายกสภามหาวิทยาลัยนั้นต่อไปจนกว่าจะมีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัยใหม่ ในช่วงที่ทำหน้าที่ต่อไปเช่นนี้ นายกสภามหาวิทยาลัยผู้นั้นจะยังสามารถดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ต่อไปได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ปัญหาที่ขอหารือมาในประเด็นที่สาม สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาประสงค์ที่จะหารือเฉพาะในกรณีของเลขาธิการคณะกรรมการ การอุดมศึกษาว่า เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาสามารถได้รับการเสนอชื่อเพื่อรับการ คัดเลือกให้เป็นกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี ได้อีกหรือไม่ ส่วนปัญหาที่ขอหารือมาในประเด็นที่สี่นั้นเป็นการขอหารือเฉพาะกรณีกรรมการ ก.พ.อ. ที่เป็น นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏและนายกสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลเท่านั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา ประกอบกับข้อเท็จจริงเพิ่มเติมข้างต้นแล้ว เห็นว่า ข้อหารือนี้ มีประเด็นเพื่อพิจารณา ๔ ประเด็น คือ

๑. ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ในฐานะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตามมาตรา ๑๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ และต่อมาได้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๔) ประกอบกับมาตรา ๖๗ (๑) อีกวาระหนึ่งนั้น จะถือเป็นการดำรงตำแหน่งติดต่อกันสองวาระ หรือไม่ และจะสามารถได้รับการ คัดเลือกเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๓) ได้อีกหรือไม่ อย่างไร

๒. ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ในฐานะผู้แทนข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา ๑๑ (๔) ประกอบกับมาตรา ๖๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ มาแล้วสองวาระติดต่อกัน จะสามารถได้รับการ คัดเลือกเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๓) ได้อีกหรือไม่ อย่างไร

๓. เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาซึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการ ก.พ.อ. โดยตำแหน่งตามมาตรา ๑๑ (๕) จะสามารถได้รับการคัดเลือกเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรือแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี ในขณะที่เดียวกันได้อีกหรือไม่

๔. กรรมการ ก.พ.อ. ซึ่งมาจากการคัดเลือกกันเองของนายกสภามหาวิทยาลัย ตามมาตรา ๑๑ (๔) ประกอบกับมาตรา ๖๗ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ และต่อมาได้พ้นจากตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัย แต่ยังคงทำหน้าที่นายกสภามหาวิทยาลัยนั้นต่อมา เนื่องจากยังไม่มีโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัยใหม่ นายกสภามหาวิทยาลัยที่พ้นจากตำแหน่งดังกล่าวจะสามารถดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ต่อไปได้อีกหรือไม่ อย่างไร

โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๑๒^๑ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้กรรมการตามมาตรา ๑๑^๒ (๓) และ (๔) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี และในวรรคสองได้กำหนดให้กรรมการตามวรรคหนึ่งซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรือแต่งตั้งใหม่ได้อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่ง

^๑มาตรา ๑๒ กรรมการตามมาตรา ๑๑ (๓) และ (๔) มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี ถ้าตำแหน่งกรรมการว่างลงก่อนกำหนด ให้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งกรรมการใหม่แทนภายในกำหนดหกสิบวัน นับแต่วันตำแหน่งกรรมการว่างลง เว้นแต่วาระของกรรมการเหลือไม่ถึงเก้าสิบวัน จะไม่ดำเนินการให้ได้มาซึ่งกรรมการแทนก็ได้ กรณีที่มีการดำเนินการให้ได้มาซึ่งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง ให้กรรมการผู้นั้นอยู่ในตำแหน่งได้เพียงเท่ากำหนดเวลาที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

กรรมการตามวรรคหนึ่งซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง หรือแต่งตั้งใหม่ได้อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ในกรณีที่กรรมการตามวรรคหนึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังไม่ได้นำดำเนินการให้ได้มาซึ่งกรรมการใหม่ ให้กรรมการนั้นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการใหม่จะเข้ารับหน้าที่

^๒มาตรา ๑๑ ให้มีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาคณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “ก.พ.อ.” ประกอบด้วย

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นประธาน

(๒) ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และเลขาธิการ ก.พ. เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง

(๓) กรรมการซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่าแปดคน แต่ไม่เกินสิบคน

(๔) กรรมการซึ่งแต่งตั้งจากนายกสภามหาวิทยาลัยสองคน อธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาสองคน และผู้แทนข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาสองคน เป็นกรรมการ

(๕) เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) ต้องดำรงหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ หรือไม่ต่ำกว่าอธิบดี หรือเป็นผู้บริหารจากภาคเอกชนที่ประสบความสำเร็จในการบริหารงานเป็นที่ประจักษ์และไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ต้องเป็นผู้มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการบริหารงานบุคคล ด้านกฎหมายหรือด้านการบริหารจัดการภาครัฐ

ให้เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาเสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) ให้รัฐมนตรีดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

การได้มาซึ่งกรรมการตาม (๓) และ (๔) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่ ก.พ.อ. กำหนด ทั้งนี้ กรรมการซึ่งแต่งตั้งจากนายกสภามหาวิทยาลัยและอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาตาม (๔) จะต้องไม่มาจากสถาบันอุดมศึกษาเดียวกัน

ติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้^๑ มีเจตนารมณ์ที่จะห้ามมิให้กรรมการผู้หนึ่งผู้ใดอยู่ในตำแหน่งนานจนเกินไป และเพื่อมิให้เป็นการตัดโอกาสที่บุคคลอื่นซึ่งมีความสามารถและมีประสบการณ์ที่แตกต่างกันจะได้ผลัดเปลี่ยนกันเข้ามาเป็นกรรมการต่อไป เมื่อกรรมการตามวรรคหนึ่งที่ว่าถึงในวรรคสองของมาตรา ๑๒^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาได้แก่ กรรมการตามมาตรา ๑๑^๓ (๓) และ (๔) ทั้งสองประเภท กรณีจึงย่อมต้องหมายความว่า กรรมการทั้งสองประเภทดังกล่าวจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะได้รับคัดเลือกให้เป็นกรรมการประเภทใดในสองประเภทดังกล่าว

เมื่อข้อเท็จจริงตามปัญหาที่หารือนี้ปรากฏว่า ศาสตราจารย์เสริมศักดิ์ฯ ได้เคยดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ก.พ.อ. ในฐานะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๑ (๓) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ และต่อมาได้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ก.พ.อ. ในฐานะกรรมการที่มาจากสถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา ๑๑ (๔) ประกอบกับมาตรา ๖๗^๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันในอีกวาระหนึ่ง ซึ่งแม้ว่าจะเป็นกรรมการคนละประเภทที่มีคุณสมบัติและวิธีการได้มาแตกต่างกันก็ตาม แต่เมื่อตามวรรคสองของมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ ได้กำหนดว่า กรรมการทั้งสองประเภทดังกล่าวจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้ ดังนั้น ศาสตราจารย์เสริมศักดิ์ฯ ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ก.พ.อ. มาแล้วสองวาระติดต่อกันตามความมุ่งหมายของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงไม่อาจเข้ารับการคัดเลือกเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๓) ได้อีก

^๑โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๒โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๓มาตรา ๖๗ ในระหว่างที่ยังมีมหาวิทยาลัยไม่น้อยกว่าห้าแห่ง ให้กรรมการตามมาตรา ๑๑ (๔)

ประกอบด้วย

(๑) กรรมการซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวันคัดเลือกกันเองสองคน

(๒) กรรมการซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัยคัดเลือกกันเองสองคน

(๓) กรรมการซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏ อธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล และอธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีปทุมวันคัดเลือกกันเองสองคน

(๔) กรรมการซึ่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยคัดเลือกกันเองสองคน

(๕) กรรมการซึ่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวันคัดเลือกกันเองสองคน

(๖) กรรมการซึ่งข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยคัดเลือกกันเองสองคน

การคัดเลือกกรรมการตาม (๕) ให้ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคลและสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน คัดเลือกผู้แทนสถาบันละหนึ่งคน และให้ผู้แทนซึ่งได้รับคัดเลือกประชุมและเลือกกันเองให้เหลือสองคน เป็นกรรมการ

การคัดเลือกกรรมการตาม (๖) ให้นำวรรคสองมาใช้บังคับโดยอนุโลม

มหาวิทยาลัยตามวรรคหนึ่งหมายความว่า มหาวิทยาลัยและสถาบันที่จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่ยังเป็นส่วนราชการอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ เป็นส่วนราชการสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า กรรมการตามมาตรา ๑๑^๖ (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระมิได้ เมื่อข้อเท็จจริงตามปัญหาที่หารือในกรณีนี้ ปรากฏว่า นายปริญญาฯ ได้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ในฐานะกรรมการที่มาจากสถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา ๑๑ (๔) ประกอบกับมาตรา ๖๗^๗ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มาแล้วสองวาระติดต่อกัน นายปริญญาฯ จึงไม่อาจเข้ารับการคัดเลือกเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๓) ได้อีก เพราะขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๑๒^๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา

ประเด็นที่สาม เห็นว่า มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กำหนดให้ ก.พ.อ. ประกอบด้วยกรรมการหลายประเภท ทั้งกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกรรมการที่มาจากการคัดเลือกกันเอง โดยให้เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง และบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดแยกองค์ประกอบของกรรมการในแต่ละประเภทออกจากกันอย่างชัดเจน โดยกำหนดคุณสมบัติและวิธีการได้มาของกรรมการบางประเภทไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประสงค์จะให้กรรมการ ก.พ.อ. ประกอบด้วยบุคคลหลายประเภทที่มาจากหลายภาคส่วน อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ ก.พ.อ. ประกอบกับมาตรา ๑๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ได้กำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นผู้ที่มีหน้าที่เสนอรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๑ (๓) ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง รวมทั้งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนการดำเนินการคัดเลือกกันเองเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๔) จึงเห็นว่า แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามในเรื่องดังกล่าวไว้โดยชัดแจ้ง แต่การทำหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งเป็นเลขานุการของ ก.พ.อ. โดยตำแหน่ง ย่อมไม่สอดคล้องกับหลักการปฏิบัติหน้าที่โดยอิสระ หากเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการคัดเลือกเป็นกรรมการ ก.พ.อ. ทั้งในฐานะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๑๑ (๓) หรือกรรมการซึ่งแต่งตั้งจากนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา ๑๑ (๔) ตามหลักการว่าด้วยการขัดกันของตำแหน่งหน้าที่สาธารณะ (Incompatibility of public function) ดังนั้น จึงไม่อาจเสนอชื่อผู้ที่ดำรงตำแหน่งเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาให้ได้รับการคัดเลือกเพื่อโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรือแต่งตั้งให้เป็นกรรมการ ก.พ.อ. ตามมาตรา ๑๑ (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณีได้

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ประเด็นที่สี่ เห็นว่า มาตรา ๖๗^๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ ได้กำหนดว่า ในระหว่างที่ยังมีมหาวิทยาลัยไม่น้อยกว่าห้าแห่ง ให้กรรมการตามมาตรา ๑๑^{๑๐} (๔) ประกอบด้วยการกรรมการที่มาจาก การคัดเลือกกันเองในแต่ละประเภท โดยมาตรา ๖๗ (๑) กำหนดให้มีกรรมการซึ่งมาจากการคัดเลือกกันเองของนายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล (ปัจจุบันเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล) และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวันจำนวนสองคน กรณีจึงต้องถือว่าการดำรงตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยนั้นเป็นคุณสมบัติของผู้ที่จะมีสิทธิได้รับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. และเมื่อมาตรา ๑๓^{๑๑} วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้กำหนดให้กรรมการตามมาตรา ๑๑ (๔) พ้นจากตำแหน่งเมื่อพ้นจากตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี หรือข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ดังนั้น กรรมการ ก.พ.อ. ที่มาจากการคัดเลือกกันเองของนายกสภามหาวิทยาลัย จึงต้องพ้นจากตำแหน่งกรรมการ ก.พ.อ. นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัยนั้นด้วย ส่วนการที่มาตรา ๑๖ วรรคหก^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๔๘ หรือมาตรา ๑๗ วรรคห้า^{๑๓} แห่งพระราชบัญญัติ

^๙โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๑}มาตรา ๑๓ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๑๒ กรรมการตามมาตรา ๑๑ (๓) พ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

กรรมการตามมาตรา ๑๑ (๔) นอกจากต้องพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้พ้นจากตำแหน่งเมื่อพ้นจากตำแหน่งนายกสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี หรือข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา แล้วแต่กรณี

^{๑๒}มาตรา ๑๖ นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยตามมาตรา ๑๕ (๓) (๔) และ (๕) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี แต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งหรืออาจได้รับเลือกใหม่อีกได้

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่นายกสภามหาวิทยาลัยหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยตามมาตรา ๑๕ (๓) (๔) และ (๕) พ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัยหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิหรือยังมีได้เลือกกรรมการสภามหาวิทยาลัยอื่นขึ้นใหม่ให้นายกสภามหาวิทยาลัยหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยซึ่งพ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะได้มีนายกสภามหาวิทยาลัยหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยใหม่แล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓}มาตรา ๑๗ นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยตามมาตรา ๑๖ (๓) (๔) และ (๕) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสามปี

ฯลฯ

ฯลฯ

ในกรณีที่นายกสภามหาวิทยาลัย หรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยตามมาตรา ๑๖ (๓) (๔) หรือ (๕) พ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัย หรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยใหม่ให้นายกสภามหาวิทยาลัยหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยซึ่งพ้นจากตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะได้มีนายกสภามหาวิทยาลัยหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยใหม่แล้ว

ฯลฯ

ฯลฯ

มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติให้นายกสภามหาวิทยาลัยซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระ
ยังคงปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายกสภามหาวิทยาลัยนั้นต่อไปก็เพียงเพื่อให้ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่ง
ยังคงปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนายกสภามหาวิทยาลัยนั้นต่อไปได้จนกว่าจะมีนายกสภามหาวิทยาลัยใหม่
ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการต่อเนื่องไปได้โดยไม่ต้อง
หยุดชะงักลง

(นายอัชพร จารุจินดา)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖