

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง คุณสมบัติและการพ้นจากตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการ
การอุดมศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๐๑(๕)/๑๗๙๓๒ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ สรุปความได้ว่า คณะกรรมการการอุดมศึกษาซึ่งเป็นคณะกรรมการที่มีหน้าที่เสนอโยกย้าย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษา จะดำรงตำแหน่งคราวละในวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๕ และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจะดำเนินการให้ได้มาซึ่งคณะกรรมการการอุดมศึกษาชุดใหม่ภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คณะกรรมการชุดเดิมพ้นจากตำแหน่งตามข้อ ๙ วรรคสาม แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ แต่โดยที่มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ บัญญัติให้คณะกรรมการการอุดมศึกษามีหน้าที่พิจารณาเสนอโยกย้าย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึงความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่ง และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับข้อ ๔ (๓) แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการการอุดมศึกษาฯ ได้กำหนดให้ประธานกรรมการ กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรเอกชน กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ต้องไม่เป็นคู่สัญญาหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์โดยตรงในกิจการที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือสถานศึกษา หรือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เว้นแต่เป็นการศึกษาวิจัย หรือฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการศึกษา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเห็นว่า เพื่อให้การสรรหาคณะกรรมการการอุดมศึกษาเป็นไปอย่างถูกต้องตามที่กำหนดในกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้น จึงขอหารือข้อกฎหมายในสองประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง อธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และผู้รับจ้างทำงานให้กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สถานศึกษา หรือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จะถือว่าเป็นคู่สัญญาหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์โดยตรงตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ (๓) แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ หรือไม่ อย่างไร

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๐๕ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ประเด็นที่สอง ในกรณีที่กรรมการการอุดมศึกษาได้รับแต่งตั้งเป็นอธิการบดี หรือนายกสภาสถาบันอุดมศึกษา หรือผู้รับจ้างทำงานให้กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สถานศึกษา หรือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ภายหลังจากที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการการอุดมศึกษาแล้ว จะถือว่ากรรมการดังกล่าวนั้นพ้นสภาพการเป็นกรรมการการอุดมศึกษาหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๑๖¹ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติว่า คณะกรรมการการอุดมศึกษาประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกัน และมาตรา ๑๖ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการฯ ได้บัญญัติว่า จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งข้อ ๓² แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ

¹มาตรา ๑๖ ให้มีคณะกรรมการการอุดมศึกษา มีหน้าที่พิจารณาเสนอนโยบาย แผนพัฒนา และมาตรฐานการอุดมศึกษาที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนการศึกษาแห่งชาติ การสนับสนุนทรัพยากร การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยคำนึงถึง ความเป็นอิสระและความเป็นเลิศทางวิชาการของสถานศึกษาระดับปริญญา ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง สถานศึกษาแต่ละแห่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเสนอแนะในการออกระเบียบ หลักเกณฑ์ และประกาศ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานของสำนักงาน

นอกจากหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษามีหน้าที่ให้ความเห็น หรือให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการหรือคณะรัฐมนตรี และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมาย กำหนดหรือตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมอบหมาย ตลอดทั้งให้มีอำนาจเสนอแนะและให้ความเห็น ในการจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่สถานศึกษาระดับปริญญา ทั้งที่เป็นสถานศึกษาในสังกัดและสถานศึกษา ในกำกับแก่คณะรัฐมนตรี

ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษาประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งมีจำนวน ไม่น้อยกว่าจำนวนกรรมการประเภทอื่นรวมกัน

จำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการ และกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ทำหน้าที่รับผิดชอบงานเลขานุการของคณะกรรมการ การอุดมศึกษา และมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าด้วยการแบ่งส่วนราชการตามมาตรา ๑๑ โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการ การอุดมศึกษา

²ข้อ ๓ ให้คณะกรรมการการอุดมศึกษา มีกรรมการจำนวนไม่เกินยี่สิบแปดคนประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการ

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวนเก้าคน ได้แก่ ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการ สภากาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ผู้อำนวยการ (มีต่อหน้าถัดไป)

หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน ได้กำหนดให้คณะกรรมการการอุดมศึกษามีกรรมการจำนวนไม่เกินยี่สิบแปดคน ประกอบด้วย ประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่งจำนวนเก้าคน กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรเอกชนจำนวนหนึ่งคน กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนหนึ่งคน กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรวิชาชีพจำนวนหนึ่งคน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสิบสี่คนซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่าง ๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด และเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ และข้อ ๔³ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดให้ประธานกรรมการและกรรมการบางประเภท

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

สำนักงานประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการและผู้อำนวยการสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา

(๓) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรเอกชน จำนวนหนึ่งคน

(๔) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวนหนึ่งคน

(๕) กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรวิชาชีพ จำนวนหนึ่งคน

(๖) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกินสิบสี่คน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่าง ๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษากำหนด

(๗) เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เป็นกรรมการและเลขานุการ

³ข้อ ๔ ประธานกรรมการและกรรมการตามข้อ ๓ (๓) (๔) (๕) และ (๖) ต้องมีคุณสมบัติ

ดังต่อไปนี้

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์

(๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(๔) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๕) ไม่เคยมีประวัติเสื่อมเสียทางจริยธรรม จรรยาบรรณ และการประกอบวิชาชีพ

(๖) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิด

ที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๗) ไม่เป็นคู่สัญญาหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์โดยตรงในกิจการที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือสถานศึกษา หรือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เว้นแต่เป็นการศึกษาวิจัยหรือฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการศึกษา

(๘) ไม่เป็นประธานกรรมการหรือกรรมการในคณะกรรมการสภาการศึกษา คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา คณะกรรมการข้าราชการครู คณะกรรมการคຸຣສາ หรือคณะกรรมการส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาในคราวเดียวกันเกินกว่าหนึ่งคณะ

ในกรณีที่ประธานกรรมการหรือกรรมการตามวรรคหนึ่ง เป็นประธานกรรมการหรือกรรมการในคณะกรรมการตาม (๘) ในคราวเดียวกันเกินกว่าหนึ่งคณะอยู่แล้ว ผู้นั้นต้องลาออกจากตำแหน่งเดิมในคณะกรรมการดังกล่าวจนเหลือการดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการใดคณะกรรมการหนึ่งเพียงคณะเดียว ก่อนปฏิบัติหน้าที่เป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ ซึ่งจะต้องกระทำภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง แต่ถ้ามิได้ลาออกภายในเวลาที่กำหนด ให้ถือว่าผู้นั้นมิเคยได้รับการแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการพิจารณาเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งผู้ที่ได้รับการสรรหาในลำดับถัดไปให้ดำรงตำแหน่งแทน

ซึ่งรวมถึงกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนด ซึ่งรวมถึงการไม่เป็นคู่สัญญา หรือผู้มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์โดยตรงในกิจการที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษา หรือสถานศึกษา หรือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เว้นแต่เป็นการศึกษาวิจัยหรือฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการศึกษา ซึ่งในการสรรหาและการเลือก ประธานกรรมการและกรรมการประเภทต่าง ๆ ข้อ ๕⁴ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนด หลักเกณฑ์ และวิธีการไว้ โดยการสรรหาและการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้สถาบันอุดมศึกษา ทุกแห่งทั้งของรัฐและเอกชนเสนอชื่อผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่าง ๆ ที่กำหนดในข้อ ๓ (๖) และมีคุณสมบัติตามข้อ ๔ แห่งละหนึ่งคน โดยปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการ การอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และกรรมการสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิ ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งอีกสองคนร่วมกันสรรหาผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่าง ๆ ตามข้อ ๓ (๖) และมีคุณสมบัติตามข้อ ๔ จำนวนไม่เกิน สามสิบคน เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเลือกให้เหลือจำนวนไม่เกินสิบห้าคน นอกจากนี้ ข้อ ๖⁵ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดให้หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาและการเลือกประธาน กรรมการและกรรมการ นอกจากที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้ ให้เป็นไปตามประกาศของเลขาธิการ คณะกรรมการการอุดมศึกษา จึงเห็นได้ว่า บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวข้างต้นประสงค์ที่จะให้

⁴ข้อ ๕ การสรรหาและการเลือกประธานกรรมการและกรรมการตามข้อ ๓ (๓) (๔) (๕) และ (๖) มีหลักเกณฑ์และวิธีการดังนี้

(๑) การสรรหาและการเลือกผู้แทนองค์กรเอกชน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและผู้แทน องค์กรวิชาชีพ ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อปฏิบัติกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ทางการศึกษาโดยได้ดำเนินงาน อย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่าสองปี สภาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา ระดับปริญญา และองค์กรวิชาชีพแต่ละแห่ง เสนอชื่อผู้ที่เห็นสมควรเป็นกรรมการ ซึ่งมีคุณสมบัติตามข้อ ๔ แห่งละหนึ่งคน จากนั้นให้ผู้ได้รับการเสนอชื่อเลือกกันเองให้เหลือจำนวนสองเท่าของจำนวนกรรมการที่กำหนด ตามข้อ ๓ (๓) (๔) หรือ (๕) แล้วเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเลือกให้เหลือเท่ากับจำนวนที่กำหนด ตามข้อ ๓ (๓) (๔) หรือ (๕)

ในการสรรหาและการเลือก ให้แต่ละประเภทขององค์กรแยกกันดำเนินการ

(๒) การสรรหาและการเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้สถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งทั้งของรัฐ และเอกชนเสนอชื่อผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่าง ๆ ที่กำหนดในข้อ ๓ (๖) และมีคุณสมบัติตามข้อ ๔ แห่งละหนึ่งคน

ให้ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ เลขาธิการสภาการศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน เลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา เลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา และกรรมการสรรหา ผู้ทรงคุณวุฒิที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งอีกสองคนร่วมกันสรรหาผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาต่าง ๆ ตามข้อ ๓ (๖) และมีคุณสมบัติตามข้อ ๔ จำนวนไม่เกินสามสิบคน เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเลือกให้เหลือจำนวนไม่เกินสิบห้าคน

(๓) การสรรหาและการเลือกประธานกรรมการ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เลือกประธานกรรมการจากผู้ที่ได้รับเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๒)

เมื่อดำเนินการสรรหาและเลือกตาม (๑) (๒) และ (๓) เสร็จสิ้นแล้ว ให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงศึกษาธิการนำรายชื่อเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งเป็นประธานกรรมการและกรรมการ

⁵ข้อ ๖ หลักเกณฑ์ วิธีการสรรหาและการเลือกประธานกรรมการและกรรมการ นอกจาก ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงนี้ ให้เป็นไปตามประกาศของเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา

มีการคัดเลือกบุคคลผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามาทำหน้าที่คณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งการที่ข้อ ๔ (๗)⁶ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้มีคุณสมบัติเข้ารับการสรรหาเพื่อเป็นประธานกรรมการและกรรมการประเภทต่าง ๆ ในคณะกรรมการการอุดมศึกษาซึ่งรวมถึงกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องไม่เป็นคู่สัญญาหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์โดยตรงในกิจการที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือสถานศึกษา หรือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เว้นแต่เป็นการศึกษาวิจัยหรือฝึกอบรมเพื่อประโยชน์ในการศึกษา นั้นก็มีเจตนารมณ์เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ผู้ที่เป็นคู่สัญญาหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์โดยตรงในกิจการที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สถานศึกษา หรือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา เข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการการอุดมศึกษา เพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษาความเป็นกลาง ปราศจากการมีส่วนได้เสีย การขัดกันของผลประโยชน์ (Conflict of interest) และการขัดกันของหน้าที่ (Incompatibility of public function) ประกอบกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมการการอุดมศึกษาในบางกรณีมีความเกี่ยวข้องและอาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินการของหน่วยงานดังกล่าวโดยตรง อาทิเช่น หน้าที่ในการตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาซึ่งอาจมีผลทำให้สถาบันอุดมศึกษาต้องปรับปรุงแก้ไขการจัดการศึกษาหรือยกเลิกการจัดการศึกษา หรือการให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในการเพิกถอนใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนตามมาตรา ๙๑⁷ แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นต้น ดังนั้น ในการจะพิจารณาว่าผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และผู้รับจ้างทำงานให้กับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สถานศึกษา หรือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จะถือเป็นคู่สัญญาหรือผู้มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์โดยตรงตามความในข้อ ๔ (๗) แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการการอุดมศึกษาฯ หรือไม่ตามข้อหานี้ จะต้องแยกพิจารณาว่าขัดต่อบทบัญญัติดังกล่าวในกรณีใด

ในประเด็นดังกล่าว เห็นว่า ในกรณีที่ผู้มีส่วนได้เสียหรือผลประโยชน์โดยตรงในกิจการที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา หรือสถานศึกษา หรือหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ซึ่งโดยเจตนารมณ์แห่งบทบัญญัตินี้กล่าวมุ่งหมายถึงความเป็นกลางของผู้ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการการอุดมศึกษาแล้ว เห็นว่าการดำเนินการของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะต้องไม่ขัดทั้งต่อหลักการขัดกันของผลประโยชน์ (Conflict of interest) และหลักการขัดกันของหน้าที่ (Incompatibility of public function) ด้วย และเนื่องจากข้อพิจารณาเรื่องการขัดกันของผลประโยชน์เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาบนพื้นฐานของข้อเท็จจริง กรณีจึงต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป แต่สำหรับกรณีการขัดกันของหน้าที่นั้น เห็นว่าเป็นกรณีที่ต้องพิจารณาจากหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นเป็นสำคัญว่า มีลักษณะที่ขัดกับหน้าที่ของประธานกรรมการหรือกรรมการการอุดมศึกษาที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่หรือจะเข้าดำรงตำแหน่งหรือไม่ อย่างไร หากการดำเนินการหรือการใช้อำนาจหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่ง

⁶ ปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

⁷ มาตรา ๙๑ เมื่อคณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเห็นว่า สถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ถูกควบคุมไม่อาจดำเนินการต่อไปได้ หรือไม่ควรให้ดำเนินการต่อไป และมีเหตุสมควรเพิกถอนใบอนุญาตให้รายงานต่อรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

ตามปัญหานี้ทำให้เกิดการขัดกันของผลประโยชน์ หรือการขัดกันของหน้าที่ในตำแหน่งที่ตนดำรง กับตำแหน่งประธานกรรมการและกรรมการการอุดมศึกษา กรณีย่อมไม่เป็นการสมควรที่จะให้บุคคล ที่มีคุณสมบัติดังกล่าวเข้ามาเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการการอุดมศึกษา เพราะไม่สอดคล้อง กับเจตนารมณ์แห่งกฎหมาย เนื่องจากไม่เป็นไปตามคุณสมบัติที่กำหนดไว้ในข้อ ๔ (๗)⁸ แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การเลือกประธาน กรรมการและกรรมการ วาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการ การอุดมศึกษา ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษาต้องพิจารณาให้สอดคล้องและเป็นไปตามความมุ่งหมายของบทบัญญัติแห่งกฎกระทรวง ฉบับนี้ สำหรับกรณีการเป็นคู่สัญญานั้น เห็นว่า เป็นกรณีที่ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นรายกรณี ตามแต่ข้อเท็จจริงของแต่ละกรณีที่จะเกิดขึ้น

ประเด็นที่สอง เห็นว่า โดยที่ข้อ ๘ (๔)⁹ แห่งกฎกระทรวงกำหนดจำนวนกรรมการ คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา การเลือกประธานกรรมการและกรรมการ วาระ การดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดเหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งของประธานกรรมการ กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรเอกชน กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรรมการที่เป็นผู้แทนองค์กรวิชาชีพ และกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ คือ เมื่อขาดคุณสมบัติตามข้อ ๔ แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว ซึ่งเมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า ต้องพิจารณาข้อเท็จจริง ในแต่ละกรณี จึงเห็นว่า หากการดำเนินการหรือการปฏิบัติหน้าที่ของประธานกรรมการหรือกรรมการ การอุดมศึกษาผู้ใดทำให้เกิดการขัดกันของผลประโยชน์หรือหน้าที่ของประธานกรรมการหรือกรรมการ การอุดมศึกษาที่ตนดำรงอยู่ตามข้อ ๔ (๗) แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว กรณีย่อมเป็นเหตุให้ผู้นั้น ต้องพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการหรือกรรมการการอุดมศึกษาตามข้อ ๘ (๔) แห่งกฎกระทรวง ฉบับเดียวกัน

(นายอัษฎพร จารุจินดา)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๖

⁸ ปรอตตุเชิงอรธที่ ๓, ข้างต้น

⁹ ข้อ ๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ประธานกรรมการและกรรมการตามข้อ ๓ (๓)

(๔) (๕) และ (๖) พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๔) ขาดคุณสมบัติตามข้อ ๔