

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง คุณสมบัติของผู้สมควรดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษของมหาวิทยาลัยพะเยา

มหาวิทยาลัยพะเยาได้มีหนังสือ ลับ* ที่ ศธ ๐๕๙๐.๐๓/๒๓๑๐ ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่มหาวิทยาลัยพะเยา ได้มีการดำเนินการและพิจารณาการขอกำหนดตำแหน่งทางวิชาการในตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษของนายวิชัย เทียนถาวร โดยในขั้นตอนการพิจารณาของมหาวิทยาลัยพะเยาได้ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการและสภามหาวิทยาลัยพะเยาเรียบร้อยแล้ว โดยสภามหาวิทยาลัยพะเยาในคราวประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๙ ได้อนุมัติแต่งตั้งนายวิชัยฯ ให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ ในสาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ ตั้งแต่วันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ และเพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอนการนำเสนอแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง มหาวิทยาลัยพะเยา จึงนำเรื่องดังกล่าวส่งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ก.พ.อ.) พิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเสนอนายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.อ. ประกาศกำหนด

เมื่อ สกอ. รับเรื่องและตรวจสอบคุณสมบัติของนายวิชัยฯ แล้วเห็นว่า ไม่เป็นไปตามข้อ ๕.๓ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยา ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่กำหนดคุณสมบัติของผู้สมควรดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษไว้ว่า “มิได้เป็นอาจารย์ประจำ” เนื่องจากนายวิชัยฯ มีชื่อเป็นอาจารย์ประจำในหลักสูตรสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๕) และหลักสูตรวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาสาธารณสุขศาสตร์ (หลักสูตรปรับปรุง พ.ศ. ๒๕๕๕) จึงได้แจ้งให้มหาวิทยาลัยพะเยารับทราบผลการพิจารณา

มหาวิทยาลัยพะเยาจึงได้มีหนังสือถึง สกอ. เพื่อขอทบทวนการขอกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษดังกล่าว พร้อมทั้งชี้แจงข้อเท็จจริงว่า การที่ปรากฏชื่อของนายวิชัยฯ เป็นอาจารย์ประจำในหลักสูตรสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิตและหลักสูตรวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาสาธารณสุขศาสตร์นั้น เนื่องจากในหลักสูตรสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต คณะกรรมการประจำคณะแพทยศาสตร์พิจารณาและอนุมัติหลักสูตรเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ คณะกรรมการวิชาการมหาวิทยาลัยเห็นชอบหลักสูตรเมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยเห็นชอบหลักสูตรเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๔ และสภามหาวิทยาลัยพะเยาอนุมัติหลักสูตรเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๔ ส่วนในหลักสูตรวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาสาธารณสุขศาสตร์ คณะกรรมการประจำคณะแพทยศาสตร์

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๓๐๓ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

*ต่อมามหาวิทยาลัยพะเยาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๙๐.๐๓/๒๙๒๒ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ ยกเลิกชั้นความลับ

พิจารณาและอนุมัติหลักสูตรเมื่อวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๕๔ คณะกรรมการวิชาการมหาวิทยาลัย เห็นชอบหลักสูตรเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๔ คณะกรรมการบริหารมหาวิทยาลัยเห็นชอบหลักสูตร เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๔ และสภามหาวิทยาลัยพะเยาอนุมัติหลักสูตรเมื่อวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ และวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๔ ซึ่งในช่วงแรกของการเสนออนุมัติหลักสูตร นายวิชัยฯ ยังปฏิบัติหน้าที่ อยู่ที่มหาวิทยาลัยพะเยา สังกัดคณะแพทยศาสตร์ จึงปรากฏชื่อเป็นอาจารย์ประจำในหลักสูตร แต่นายวิชัยฯ ได้ลาออกจากการเป็นอาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัยพะเยาแล้วตั้งแต่วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ ตามคำสั่งมหาวิทยาลัยพะเยา ที่ ๑๓๗๔/๒๕๕๔ เพื่อไปดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำ กระทรวงสาธารณสุข และเมื่อในขณะที่นายวิชัยฯ ยื่นขอกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษในวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ นายวิชัยฯ จึงมิได้เป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยพะเยาแล้ว

ต่อมาคณะอนุกรรมการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบราชการ สกอ. ได้พิจารณา การขอทบทวนการขอกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๕ แล้ว เห็นว่า ข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยา ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้สมควร ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษไว้ว่า “ได้ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาไม่น้อยกว่า ๓ ปี” โดยการพิจารณาแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ จะพิจารณาแต่งตั้งจาก บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่อาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันที่มีประสบการณ์ทางด้านวิชาการ ที่อาจจะเป็นอาจารย์พิเศษทรงคุณวุฒิสูง และทำหน้าที่สอนในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันนั้น เป็นเวลานาน การนับระยะเวลาการสอนเพื่อขอกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษจึงให้นับเฉพาะ เมื่อได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะอาจารย์พิเศษ ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ หรือรองศาสตราจารย์พิเศษ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่านายวิชัยฯ ลาออกจากการเป็นอาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัยพะเยาแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ ต่อมาวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ นายวิชัยฯ ได้ยื่นขอกำหนดตำแหน่ง ศาสตราจารย์พิเศษ สาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ ซึ่งเมื่อในระยะเวลาการสอนในช่วงดังกล่าวแล้ว นายวิชัยฯ ได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัยพะเยาไม่ครบกำหนด ๓ ปี นายวิชัยฯ จึงไม่อาจนำระยะเวลา การสอนเมื่อครั้งปฏิบัติงานในตำแหน่งอาจารย์ผู้สอนของมหาวิทยาลัยพะเยามายื่นขอกำหนดตำแหน่ง ศาสตราจารย์พิเศษได้ อย่างไรก็ดี หากในภายหลังนายวิชัยฯ ได้ทำการสอนในฐานะอาจารย์พิเศษ ครบกำหนด ๓ ปีแล้ว ซึ่งถือเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ศาสตราจารย์พิเศษ นายวิชัยฯ สามารถดำเนินการขอกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษได้

มหาวิทยาลัยพะเยาได้มีหนังสือถึง สกอ. เพื่อขอทบทวนการพิจารณาในประเด็น ดังกล่าว พร้อมทั้งชี้แจงว่า นายวิชัยฯ เป็นอาจารย์สอนในมหาวิทยาลัยพะเยาตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ ถึงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๖ รวมถึงการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะอาจารย์พิเศษของคณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตั้งแต่ปีการศึกษา ๒๕๓๙ - ๒๕๔๙ เมื่อนายวิชัยฯ ได้ยื่นขอกำหนดตำแหน่ง ศาสตราจารย์พิเศษเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ จึงมีคุณสมบัติตามข้อ ๕.๒ แล้ว

คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบราชการได้พิจารณาการขอทบทวน การขอกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษในคราวประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ แล้ว เห็นว่า การนับระยะเวลาการสอนในสถาบันอุดมศึกษาเพื่อขอกำหนดตำแหน่ง ศาสตราจารย์พิเศษตามข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยาฯ ให้นับเฉพาะเวลาที่นายวิชัยฯ ทำหน้าที่สอนในฐานะอาจารย์พิเศษที่มหาวิทยาลัยพะเยาเท่านั้น ไม่อาจนำระยะเวลาการสอนในฐานะ อาจารย์พิเศษจากสถาบันการศึกษาอื่นมายื่นขอกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษได้ เมื่อนายวิชัยฯ

ทำหน้าที่สอนในฐานะอาจารย์พิเศษที่มหาวิทยาลัยพะเยายังไม่ครบกำหนด ๓ ปี จึงไม่อาจยื่นขอ
กำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษได้ จึงมีมติยืนยันตามมติเดิม

มหาวิทยาลัยพะเยาจึงได้มีหนังสือถึง สกอ. เพื่อขอทบทวนการพิจารณาอีกครั้ง
พร้อมทั้งยืนยันข้อเท็จจริงโดยแยกประเด็นคุณสมบัติผู้สมควรดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ
ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยา ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ
พ.ศ. ๒๕๕๔ ดังต่อไปนี้

๑. ข้อ ๕.๓ กรณี “มิได้เป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัย” เมื่อนายวิชัยฯ ได้พ้นจาก
การปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยพะเยาตั้งแต่วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ ตามคำสั่งมหาวิทยาลัยพะเยา
ที่ ๑๓๗๔/๒๕๕๔ และเมื่อวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ นายวิชัยฯ ได้ยื่นแบบคำขอรับการพิจารณา
กำหนดตำแหน่งทางวิชาการในตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ แสดงให้เห็นว่าในขณะที่ยื่นเรื่องเพื่อขอ
กำหนดตำแหน่งทางวิชาการ นายวิชัยฯ มิได้เป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยพะเยาแล้ว แต่การที่มีชื่อ
เป็นอาจารย์ประจำในหลักสูตรสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิตและหลักสูตรวิทยาศาสตรบัณฑิต สาขา
สาธารณสุขศาสตร์ นั้น เนื่องจากในช่วงแรกของการเสนอขออนุมัติหลักสูตร นายวิชัยฯ ปฏิบัติหน้าที่
ในมหาวิทยาลัยพะเยา สังกัดคณะแพทยศาสตร์ จึงปรากฏชื่อเป็นอาจารย์ประจำในหลักสูตรจนถึง
วันอนุมัติหลักสูตร

๒. ข้อ ๕.๒ กรณี “ได้ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาไม่น้อยกว่า ๓ ปี” ปรากฏ
ข้อเท็จจริงว่า

(๑) ปีการศึกษา ๒๕๓๙ - ๒๕๔๙ ปฏิบัติหน้าที่อาจารย์ผู้สอน ในฐานะ
อาจารย์พิเศษ คณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รวม ๑๐ ปี

(๒) วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๑ - ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ปฏิบัติหน้าที่อาจารย์ผู้สอน
ในสำนักวิชาการแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร วิทยาเขตสารสนเทศพะเยา ในฐานะอาจารย์
รวม ๒๑ เดือน ๑๗ วัน

(๓) วันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๓ - ๔ กันยายน ๒๕๕๔ ปฏิบัติหน้าที่อาจารย์
ผู้สอนในคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา ในฐานะพนักงานมหาวิทยาลัย ตำแหน่งอาจารย์
รวม ๑๓ เดือน ๑๘ วัน

(๔) วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๔ - ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ปฏิบัติหน้าที่อาจารย์
ผู้สอนในคณะแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยพะเยา ในฐานะอาจารย์พิเศษ (มิได้เป็นอาจารย์ประจำ
เนื่องจากได้ลาออกจากการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยพะเยา ตำแหน่งอาจารย์ ตั้งแต่วันที่ ๔ กันยายน
๒๕๕๔) โดยสอนในรายวิชาพลวัตรกลุ่มและการทำงานเป็นทีม รวม ๗ วัน รายวิชาส่งเสริมสุขภาพ
ในชุมชนและสังคมวิทยาสุขภาพ รวม ๘ วัน รายวิชาการพัฒนาพื้นฐานวิชาชีพแพทย์ ๑ รวม ๓ วัน
รายวิชาอนามัยชุมชน รวม ๗ วัน และรายวิชาการบริหารเชิงกลยุทธ์ รวม ๕ วัน รวมเป็นระยะเวลา
ทั้งสิ้น ๓๐ วัน

เมื่อนับระยะเวลาการทำการสอนที่นายวิชัยฯ สอนในสถาบันอุดมศึกษา
ตาม (๑) - (๔) กล่าวคือ ได้สอนในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยรวมเป็นระยะเวลา ๑๐ ปี และสอน
ในมหาวิทยาลัยนเรศวร วิทยาเขตสารสนเทศพะเยา และมหาวิทยาลัยพะเยา รวมเป็นระยะเวลา
ทั้งสิ้น ๓ ปี ๕ วัน จะเห็นว่านายวิชัยฯ เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่ได้ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษามาแล้ว
ไม่น้อยกว่า ๓ ปี ตามความในข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยาดังกล่าวแล้ว แต่การที่
คณะอนุกรรมการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบราชการได้พิจารณาว่า การนับระยะเวลาการสอน

ในสถาบันอุดมศึกษาเพื่อข้อกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษตามความในข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยาฯ นั้น ให้นับเฉพาะระยะเวลาที่นายวิชัยฯ สอนในฐานะอาจารย์พิเศษที่มหาวิทยาลัยพะเยาเท่านั้น ไม่อาจนำระยะเวลาการสอนในฐานะอาจารย์พิเศษจากสถาบันการศึกษาอื่นมายื่นขอ กำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษได้ และมีมติว่านายวิชัยฯ ขาดคุณสมบัติที่จะขอเสนอโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ ในสาขาวิชาสาธารณสุขศาสตร์ การพิจารณาตามเงื่อนไขว่าให้นับเฉพาะเวลาเมื่อครั้งที่นายวิชัยฯ ทำหน้าที่สอนในฐานะอาจารย์พิเศษที่มหาวิทยาลัยพะเยา เท่านั้น จึงไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับ เพราะหากจะวินิจฉัยเช่นนั้นมหาวิทยาลัยพะเยา ต้องกำหนดเงื่อนไขในคุณสมบัติข้อนี้ว่า “ได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัยไม่น้อยกว่า ๓ ปี”

อนึ่ง สภามหาวิทยาลัยพะเยาได้มีหนังสือถึง สกอ. เพื่อขอชี้แจงเกี่ยวกับเจตนารมณ์ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยาฯ ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๔ ว่า สภามหาวิทยาลัยพะเยามีเจตนารมณ์ที่จะเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกที่ทำคุณประโยชน์โดยได้สละเวลาส่วนตนมาทำการสอนและประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้กับนิสิตนักศึกษาในสถาบันอุดมศึกษา โดยไม่จำกัดคุณสมบัติว่าผู้ข้อกำหนดตำแหน่งดังกล่าวจะเป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัย อาจารย์พิเศษ ผู้ทรงคุณวุฒิ หรือผู้มีความรู้ความสามารถพิเศษในขณะทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาแต่อย่างใด อีกทั้งความในข้อบังคับนี้ได้ใช้ทั้งคำว่า “สถาบันอุดมศึกษา” และ “มหาวิทยาลัย” หากสภามหาวิทยาลัยพะเยาประสงค์จะให้ความหมายอย่างเดียวกัน คงจะเลือกใช้คำใดคำหนึ่งแล้ว แต่ที่กำหนดให้ใช้ทั้งสองคำก็เพื่อประสงค์ให้มีความหมายแตกต่างกัน โดยการทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาในข้อ ๕.๒ จะหมายถึงการทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาโดยทั่วไป มิได้เฉพาะเจาะจงว่าต้องทำการสอนในมหาวิทยาลัยพะเยาและทำการสอนในฐานะอาจารย์พิเศษเท่านั้น ดังเช่นกรณีของนายวิชัยฯ ที่ได้ทำการสอนที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยเป็นระยะเวลา ๑๐ ปี ทำการสอนที่มหาวิทยาลัยนเรศวร วิทยาเขตสารสนเทศพะเยา ซึ่งภายหลังได้รับการจัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยพะเยา และทำการสอนที่มหาวิทยาลัยพะเยา รวมเป็นระยะเวลา ๓ ปี ๕ วัน (ไม่น้อยกว่า ๓ ปี) จึงเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามความในข้อ ๕.๒ การที่คณะกรรมการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบราชการพิจารณาว่า ให้นับเฉพาะระยะเวลาเมื่อครั้งที่ผู้ข้อกำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษทำหน้าที่สอนที่มหาวิทยาลัยพะเยาเท่านั้น ไม่อาจนำระยะเวลาการสอนจากสถาบันอุดมศึกษาอื่นมายื่นขอ กำหนดตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษได้ สภามหาวิทยาลัยพะเยาไม่เห็นพ้องด้วย เนื่องจากการพิจารณาที่ขัดกับเจตนารมณ์ในการออกข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัยพะเยา

ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการเพื่อกำหนดตำแหน่งทางวิชาการในตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษของนายวิชัยฯ มีประเด็นการตีความเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้สมควรดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ ตามความในข้อ ๕.๒ และ ๕.๓ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยาฯ ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่แตกต่างกันระหว่างมหาวิทยาลัยพะเยากับ สกอ. มหาวิทยาลัยพะเยาจึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับคุณสมบัติผู้สมควรดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของมหาวิทยาลัยพะเยา โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) และผู้แทนมหาวิทยาลัยพะเยา เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงจากคำชี้แจงของผู้แทนมหาวิทยาลัยพะเยาว่า

ภายหลังจากที่นายวิชัยฯ ได้ลาออกจากการเป็นอาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัยพะเยาเมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๔ แล้ว นายวิชัยฯ ไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ในฐานะอาจารย์พิเศษของมหาวิทยาลัยพะเยา คงปฏิบัติหน้าที่เป็นเพียงวิทยากรบรรยายในรายวิชาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัยพะเยาเท่านั้น และในปัจจุบันมหาวิทยาลัยพะเยาได้ว่าจ้างนายวิชัยฯ เป็นผู้บริหารในตำแหน่งรองอธิการบดี นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยพะเยาไม่ประสงค์จะหารือในประเด็นคุณสมบัติผู้สมควรดำรงตำแหน่ง ศาสตราจารย์พิเศษ ตามความในข้อ ๕.๓ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยาฯ ที่กำหนดว่า “มิได้เป็น อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัย” แล้ว เนื่องจากเมื่อมหาวิทยาลัยพะเยาได้ชี้แจงข้อเท็จจริงว่านายวิชัยฯ มิได้เป็นอาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัยพะเยาแล้วในขณะที่ยื่นแบบคำขอรับการพิจารณากำหนด ตำแหน่งทางวิชาการในตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ สกอ. ก็มีโต้แย้งในประเด็นนี้อีก

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือประกอบข้อเท็จจริง เพิ่มเติมแล้ว มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า คุณสมบัติในการดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษตามข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยาฯ ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่กำหนดว่า “ได้ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาไม่น้อยกว่า ๓ ปี” หมายความว่ารวมถึง การทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาอื่นนอกจกมหาวิทยาลัยพะเยาหรือไม่ และสามารถนับรวม ระยะเวลาที่เคยเป็นอาจารย์ประจำได้หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาเรื่องการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ ไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายใดที่กำหนดเป็นหลักเกณฑ์กลางเกี่ยวกับคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการแต่งตั้ง ศาสตราจารย์พิเศษไว้ แต่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ โดยในกรณี ของมหาวิทยาลัยพะเยานั้น ตามมาตรา ๕๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยพะเยา พ.ศ. ๒๕๕๓ ได้บัญญัติว่า ศาสตราจารย์พิเศษนั้น จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำ ของสภามหาวิทยาลัย โดยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ซึ่งมหาวิทยาลัยพะเยาได้ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยา ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยในข้อ ๕^๒

^๑มาตรา ๕๔ ศาสตราจารย์พิเศษนั้น จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำ ของสภามหาวิทยาลัย

คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งและถอดถอนศาสตราจารย์พิเศษ ให้เป็นไปตาม ข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

^๒ข้อ ๕ ผู้สมควรดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ จะต้องมีความสมบัติดังต่อไปนี้

๕.๑ มีวุฒิการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า

๕.๒ ได้ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาไม่น้อยกว่า ๓ ปี

๕.๓ มิได้เป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัย

๕.๔ ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี

๕.๕ ไม่เป็นผู้ที่เคยต้องได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุด เว้นแต่ความผิดที่ได้ กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

๕.๖ ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

๕.๗ มีความรู้ ความสามารถ ความชำนาญเป็นพิเศษ และมีผลงานวิชาการในระดับ ศาสตราจารย์ในสาขาที่มีการสอนในมหาวิทยาลัย ในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง ดังนี้

๕.๗.๑ งานแต่งเรียบเรียงตำราหรือหนังสือที่ใช้ประกอบการศึกษาตามหลักสูตร ของมหาวิทยาลัยไม่น้อยกว่า ๑ เล่ม และได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่มาแล้ว หรือ

(มีต่อหน้าถัดไป)

กำหนดว่า ผู้สมควรดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษ จะต้องมีความประพฤติดังต่อไปนี้ ... ๕.๒ ได้ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาไม่น้อยกว่า ๓ ปี ...

การพิจารณาว่าความในข้อ ๕.๒^๓ ดังกล่าวมีความหมายเฉพาะมหาวิทยาลัยพะเยา หรือจะหมายความว่ารวมถึงการทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาอื่นนอกจากมหาวิทยาลัยพะเยาหรือไม่ นั้น เห็นว่า ในข้อ ๔^๔ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยา ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้ง ศาสตราจารย์พิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้มีบทนิยามคำว่า “มหาวิทยาลัย” หมายความว่า มหาวิทยาลัย พะเยา เมื่อความในข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับดังกล่าวกำหนดว่า “ได้ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษา ไม่น้อยกว่า ๓ ปี” คำว่า “สถาบันอุดมศึกษา” จึงมิได้หมายความว่ามหาวิทยาลัยพะเยาเท่านั้น เพราะมีเช่นนั้นแล้วคงจะได้กำหนดว่า “ได้ทำการสอนในมหาวิทยาลัยไม่น้อยกว่า ๓ ปี” ดังที่ได้มีการใช้คำว่า “มหาวิทยาลัย” ในส่วนอื่นของข้อบังคับดังกล่าวซึ่งจะหมายความว่ามหาวิทยาลัยพะเยา ตามบทนิยามทั้งสิ้น กล่าวคือ ความในข้อ ๕.๓^๕ ที่กำหนดว่า “มิได้เป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัย” ความในข้อ ๕.๓^๖ กำหนดว่า “... มีผลงานวิชาการในระดับศาสตราจารย์ในสาขาที่มีการสอน ในมหาวิทยาลัย ...” และความในข้อ ๕.๗.๑ ที่กำหนดว่า “งานแต่งเรียบเรียงตำราหรือหนังสือที่ใช้ ประกอบการศึกษาตามหลักสูตรของมหาวิทยาลัยไม่น้อยกว่า ๑ เล่ม ...” ดังนั้น เมื่อข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยา กำหนดว่า “ได้ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาไม่น้อยกว่า ๓ ปี” จึงเป็นการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมควรดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษไว้ในลักษณะค่อนข้างกว้าง ให้หมายความว่ารวมถึงการทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาอื่นทั้งที่เป็นของรัฐและเอกชนด้วย ไม่ได้จำกัด เฉพาะการสอนในมหาวิทยาลัยพะเยาเท่านั้น

สำหรับการพิจารณาว่าความในข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยา สามารถ นับรวมระยะเวลาที่เคยเป็นอาจารย์ประจำได้หรือไม่ นั้น เห็นว่า เมื่อความในข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับ มหาวิทยาลัยพะเยา กำหนดว่า “ได้ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาไม่น้อยกว่า ๓ ปี” โดยมิได้ จำกัดว่าการทำการสอนดังกล่าวต้องเป็นการทำการสอนในฐานะที่เป็นอาจารย์ประจำหรืออาจารย์พิเศษ เพียงแต่มีการกำหนดคุณสมบัติไว้อีกประการหนึ่งตามข้อ ๕.๓ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยา ว่า “มิได้เป็นอาจารย์ประจำมหาวิทยาลัย” เท่านั้น ดังนั้น ตามข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัย พะเยาดังกล่าว จึงสามารถนับรวมระยะเวลาที่เคยเป็นอาจารย์ประจำได้ด้วยในกรณีที่ปัจจุบันผู้นั้น มิได้เป็นอาจารย์ประจำแล้ว

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒)

๕.๗.๒ ผลงานวิจัยซึ่งได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่มาแล้วโดยไม่นับงานวิจัยที่ทำเป็น ส่วนของการศึกษาเพื่อรับปริญญาหรือประกาศนียบัตรใด ๆ หรือ

๕.๗.๓ ผลงานทางวิชาการในลักษณะอื่นที่สามารถประเมินคุณค่าเทียบได้กับ ผลงานทางวิชาการ ตามข้อ ๕.๗.๑ , ข้อ ๕.๗.๒ หรือข้อ ๕.๗.๓

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔ข้อ ๔ ในข้อบังคับนี้

“มหาวิทยาลัย” หมายความว่า มหาวิทยาลัยพะเยา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยพะเยาและสภามหาวิทยาลัยพะเยาซึ่งเป็นองค์กรที่ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยา ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษ พ.ศ. ๒๕๕๔ และเป็นองค์กรที่พิจารณาดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษตามมาตรา ๒๑ (๗)^๗ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยพะเยาฯ ได้มีหนังสือชี้แจงเกี่ยวกับเจตนารมณ์ในเรื่องการแต่งตั้งศาสตราจารย์พิเศษของมหาวิทยาลัยพะเยาไปยังสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาว่า การทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาในความหมายของข้อ ๕.๒^๘ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยาฯ หมายถึง การทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาโดยทั่วไปมิได้เฉพาะเจาะจงว่าจะต้องทำการสอนในมหาวิทยาลัยพะเยาและทำการสอนในฐานะอาจารย์พิเศษเท่านั้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงเห็นว่า ตามข้อ ๕.๒ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยพะเยาฯ ที่กำหนดว่า “ได้ทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาไม่น้อยกว่า ๓ ปี” นั้น หมายความว่า การทำการสอนในสถาบันอุดมศึกษาอื่นนอกจากมหาวิทยาลัยพะเยาด้วย และสามารถนับรวมระยะเวลาที่เคยเป็นอาจารย์ประจำได้ด้วยในกรณีที่ปัจจุบันผู้นั้นมิได้เป็นอาจารย์ประจำแล้ว

(นายดิศทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๕๙

^๗มาตรา ๒๑ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะให้มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) พิจารณาดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและพิจารณาถอดถอนนายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ อธิการบดี ศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์พิเศษ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น