

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การแต่งตั้งอธิการบดี นายสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ  
และศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ ภายหลังจากยุบสภาผู้แทนราษฎร

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๘/ท ๑๐๓๐๘ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงศึกษาธิการ ได้ส่งเรื่องแต่งตั้งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึงมาเพื่อขอให้สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ตามมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ และเนื่องจากเป็นช่วงที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่ง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป โดยให้คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้งบประมาณ ที่ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าว พ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า การแต่งตั้งอธิการบดีดังกล่าว เป็นการใช้อำนาจโดยสภามหาวิทยาลัย ตามมาตรา ๑๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งบัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการพิจารณาเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนอธิการบดี นายสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัย จึงมิใช่กรณีการแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ กำหนดแนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน ดังนั้น เมื่อกระทรวงศึกษาธิการได้ขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูล พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ในเรื่องดังกล่าว จึงไม่ต้องส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งพิจารณา ให้ความเห็นชอบก่อนนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เกิดความรอบคอบ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจึงขอหารือว่า ความเห็นสำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวถูกต้องหรือไม่ ประการใด

นอกจากนี้ หากมีกรณีแต่งตั้งอธิการบดี นายสภามหาวิทยาลัย และกรรมการ สภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบันอุดมศึกษาอื่น ๆ ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจ ของสภามหาวิทยาลัยของสถาบันอุดมศึกษานั้น ๆ ในการพิจารณาแต่งตั้งอธิการบดี นายสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วแต่กรณี จะสามารถดำเนินการเช่นเดียวกับแนวทาง ดังกล่าวข้างต้นได้หรือไม่ ประการใด

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๔/๒๐๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการ กฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๕๐๙ (๒)/๒๕๐๘ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อเพิ่มเติมว่า ในกรณีการเสนอขอให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ นั้น จะสามารถดำเนินการเช่นเดียวกับแนวทางการแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวข้างต้นได้หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ในเรื่องทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้เคยวินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๒๗/๒๕๕๗<sup>๑</sup> แล้ว โดยบทบัญญัติมาตรา ๑๘๑<sup>๒</sup> (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ มีเจตนารมณ์เพื่อห้ามคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีมิให้ดำเนินงานหรือโครงการที่เป็นการทำในเชิงนโยบาย แต่ไม่ได้เป็นการห้ามคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย ดังนั้น หากเป็นกรณีที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีต้องปฏิบัติตามขั้นตอนตามกฎหมายแล้ว ก็ย่อมกระทำได้โดยไม่ขัดต่อมาตรา ๑๘๑ (๓) ของรัฐธรรมนูญฯ

สำหรับกรณีที่หารือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) มีความเห็น ดังต่อไปนี้  
กรณีหนึ่ง การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ เห็นว่า กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐต่าง ๆ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับที่มาของตำแหน่งดังกล่าวไว้ว่า ให้อธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ มีที่มาจาก การทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลที่ได้มาหรือได้รับการสรรหาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายหรือข้อบังคับสถาบันอุดมศึกษา และเป็นบุคคลที่สภาสถาบันอุดมศึกษาแห่งนั้นให้ความเห็นชอบให้เสนอเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง อันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ส่งพร้อมหนังสือ ส่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๔/๙๐ ลงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๘๑ คณะรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งต้องอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ แต่ในกรณีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๑๘๐ (๒) คณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะปฏิบัติหน้าที่ได้เท่าที่จำเป็น ภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่กระทำการอันเป็นการใช้อำนาจแต่งตั้งหรือโยกย้ายข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการที่รัฐถือหุ้นใหญ่ หรือให้บุคคลดังกล่าวพ้นจากการปฏิบัติหน้าที่หรือพ้นจากตำแหน่ง หรือให้ผู้อื่นมาปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๒) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติให้ใช้จ่ายงบประมาณสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อน

(๓) ไม่กระทำการอันมีผลเป็นการอนุมัติงานหรือโครงการ หรือมีผลเป็นการสร้างความผูกพันต่อคณะรัฐมนตรีชุดต่อไป

(๔) ไม่ใช้ทรัพยากรของรัฐหรือบุคลากรของรัฐเพื่อกระทำการใดซึ่งจะมีผลต่อการเลือกตั้ง และไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนข้อห้ามตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เสนอรายชื่อบุคคลที่สมควรเสนอเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้เลขาธิการ คณะรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เป็นเพียงการดำเนินการเพื่อให้มีการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว แต่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมิได้มีอำนาจหรือมีดุลพินิจในการแต่งตั้ง อธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ ดังนั้น การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ จึงมิใช่กรณีที่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๑)<sup>๓</sup> ของรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ตาม ในกรณีการแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ของมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวงตามมาตรา ๑๕ (๖)<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง พ.ศ. ๒๕๔๑ นั้น แม้ว่ามาตรา ๑๕ (๖) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับมาตรา ๗๒<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ จะกำหนดให้กรรมการ สภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิมีที่มาจากการทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยคำแนะนำ ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ แต่เนื่องจากในกรณีนี้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่เพียงการถวาย คำแนะนำ โดยมีอำนาจแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

<sup>๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๔</sup>มาตรา ๑๕ ให้มีสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

(๑) นายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๒) กรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่ง ได้แก่ ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย อธิการบดีและ ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย

(๓) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสามคน ซึ่งเลือกจากผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ หรือหัวหน้าส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าสำนักวิชา สถาบัน หรือศูนย์

(๔) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสามคน ซึ่งเลือกจากคณาจารย์ประจำของมหาวิทยาลัย

(๕) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบเอ็ดคน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย โดยคำแนะนำของนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัย ตาม (๒) (๓) และ (๔)

(๖) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสองคน ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย โดยคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๕</sup>มาตรา ๗๒ ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย และอำนาจหน้าที่ของ ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย ในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของทบวงมหาวิทยาลัย ตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ เป็นอำนาจ หน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการและเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี

ให้บรรดาอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และอำนาจหน้าที่ ของปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ที่เกี่ยวกับการปฏิบัติราชการของสำนักงานสภาสถาบันราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยี ราชชมงคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน ที่มีอยู่ก่อนพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ จินกว่าจะมีการตรากฎหมายว่าด้วยสถาบันราชภัฏ สถาบันเทคโนโลยีราชชมงคล และสถาบันเทคโนโลยีปทุมวัน

ของสภามหาวิทยาลัยก็มีใช้ข้าราชการหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น จึงมิใช่กรณีที่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ แต่อย่างใด

กรณีที่สอง การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา และกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เห็นว่า ที่มาของตำแหน่งอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๒๙<sup>๖</sup> และมาตรา ๔๐<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งกำหนดให้อธิการบดีมีที่มาจากกรรมการแต่งตั้งของสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชน การแต่งตั้งอธิการบดีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงมิใช่อำนาจของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทั้งผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวก็มีใช้ข้าราชการหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น จึงมิใช่กรณีที่อยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘๑ (๑)<sup>๘</sup> ของรัฐธรรมนูญฯ

สำหรับที่มาของตำแหน่งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนผู้ทรงคุณวุฒิ มาตรา ๒๘<sup>๙</sup> (๑) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนฯ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งนายกสภาสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจากบุคคลซึ่งผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเสนอชื่อ และมาตรา ๒๘ (๓) และ (๔) และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการแต่งตั้งกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลที่ผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเสนอชื่อ และจากบุคคลตามบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการการศึกษาเห็นชอบ ซึ่งแม้ว่าพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนฯ จะกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีอำนาจแต่งตั้งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการมหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ แต่การดำเนินการดังกล่าวเป็นการปฏิบัติตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด และบุคคล

<sup>๖</sup>มาตรา ๒๙ เมื่อรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการสภาสถาบันตามมาตรา ๒๘ (๑) และกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๘ (๓) และ (๔) แล้ว ให้นายกสภาสถาบันจัดให้มีการประชุมกรรมการสภาสถาบันเพื่อแต่งตั้งอธิการบดี

การประชุมกรรมการสภาสถาบันครั้งแรก ให้ดำเนินการภายในสามสิบวันนับแต่วันที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้รับแจ้งคำสั่งแต่งตั้งนายกสภาสถาบัน และกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตามมาตรา ๒๘

<sup>๗</sup>มาตรา ๔๐ ให้สภาสถาบันแต่งตั้งอธิการบดีจากผู้ที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๑ และแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาทราบภายในสิบห้าวันนับแต่วันแต่งตั้ง

<sup>๘</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๙</sup>มาตรา ๒๘ ให้มีสภาสถาบันในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแต่ละแห่งประกอบด้วย

(๑) นายกสภาสถาบัน ซึ่งผู้รับใบอนุญาตเสนอชื่อ

(๒) อธิการบดี เป็นกรรมการสภาสถาบันโดยตำแหน่ง

(๓) กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบสี่คน ซึ่งผู้รับใบอนุญาตเสนอชื่อ ทั้งนี้ ให้มีคณาจารย์ประจำอย่างน้อยหนึ่งคน

(๔) กรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนไม่เกินสามคนซึ่งรัฐมนตรีเลือกจากบัญชีรายชื่อผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะกรรมการเห็นชอบ

ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งนายกสภาสถาบันตาม (๑) และกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิตาม (๓) และ (๔)

ให้สภาสถาบันเลือกกรรมการสภาสถาบันผู้ทรงคุณวุฒิคนหนึ่งเป็นอุปนายกสภาสถาบันเพื่อทำหน้าที่แทนนายกสภาสถาบัน เมื่อนายกสภาสถาบันไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้หรือไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งนายกสภาสถาบัน

ให้สภาสถาบันแต่งตั้งผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนคนหนึ่งเป็นเลขานุการ โดยคำแนะนำของอธิการบดี

ดังกล่าวก็มีใช้ข้าราชการหรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐ จึงมิใช่กรณีที่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๑) ของรัฐธรรมนูญฯ

**กรณีที่สาม** การแต่งตั้งตำแหน่งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ เห็นว่า กฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐต่าง ๆ และมาตรา ๔๕<sup>๑๐</sup> แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖ กำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์เป็นตำแหน่งทางวิชาการ ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่เป็นคณาจารย์ประจำในสถาบันอุดมศึกษา และกำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์พิเศษเป็นตำแหน่งทางวิชาการซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่มีได้เป็นคณาจารย์ประจำของสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐต่าง ๆ กำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีที่มาจากทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของสภาสถาบันอุดมศึกษา และมาตรา ๔๗ วรรคหนึ่ง<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนฯ กำหนดให้ตำแหน่งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีที่มาจากทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของคณะกรรมการการอุดมศึกษา

การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีหนังสือถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งตำแหน่งศาสตราจารย์หรือศาสตราจารย์พิเศษ เป็นเพียงการดำเนินการเพื่อให้มีการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลให้มีตำแหน่งทางวิชาการ แต่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมิได้อำนาจในการแต่งตั้งหรือคัดเลือกให้ผู้ใดดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ ดังนั้น การแต่งตั้งศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ จึงมิใช่กรณีที่เข้าข่ายต้องห้ามตามมาตรา ๑๘๑ (๑)<sup>๑๒</sup> ของรัฐธรรมนูญฯ

อนึ่ง สำหรับประเด็นปัญหาที่ว่า การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ และศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษ จะเป็นกรณีที่ต้องห้ามตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖<sup>๑๓</sup> เรื่อง แนวทางปฏิบัติอันเนื่องมาจากการยุบสภาผู้แทนราษฎร ในข้อ ๒.๒.๒.๘<sup>๑๔</sup> หรือไม่ อย่างไร นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เห็นว่า โดยที่ข้อ ๒.๒.๒.๘ ของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวกำหนดห้ามมิให้แต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการ

<sup>๑๐</sup> มาตรา ๔๕ คณาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีตำแหน่งทางวิชาการดังต่อไปนี้

- (๑) ศาสตราจารย์หรือศาสตราจารย์พิเศษ
- (๒) รองศาสตราจารย์หรือรองศาสตราจารย์พิเศษ
- (๓) ผู้ช่วยศาสตราจารย์หรือผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ
- (๔) อาจารย์หรืออาจารย์พิเศษ

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๔๗ ศาสตราจารย์และศาสตราจารย์พิเศษนั้น จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

ฯลฯ

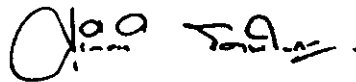
ฯลฯ

<sup>๑๒</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

<sup>๑๓</sup> หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๒๑๙ ลงวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งมีถึงรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี กระทรวง และกรม

<sup>๑๔</sup> ๒.๒.๒.๘ การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมาย ซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในระหว่างการยุบสภา จะกระทำมิได้ เนื่องจากการแต่งตั้งบุคคลใดเป็นกรรมการ ย่อมมีผลเป็นการผูกพันต่อเนื่องไปถึงคณะรัฐมนตรีชุดใหม่

ตามกฎหมาย เนื่องจากมีผลเป็นการผูกพันคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ และต่อมาเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗<sup>๑๔</sup> คณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบคำชี้แจงของเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา<sup>๑๖</sup> เกี่ยวกับการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ในข้อ ๒.๒.๒.๘ โดยที่คณะรัฐมนตรีมิได้มีมติให้แก้ไขเพิ่มเติมมติคณะรัฐมนตรีเดิมในข้อ ๒.๒.๒.๘ แต่อย่างใด กรณีจึงไม่มีความชัดเจนว่าคณะรัฐมนตรีมีความประสงค์จะกำหนดให้แนวทางการแต่งตั้งกรรมการในช่วงการยุบสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปตามคำชี้แจงดังกล่าวหรือไม่ ดังนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) จึงมีอรรถวิวินิจฉัยได้ว่า การแต่งตั้งอธิการบดี นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ เป็นกรณีที่ต้องห้ามตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ หรือไม่ อย่างไร



(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๗

<sup>๑๔</sup> หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๕๐๓/ว ๑๐ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เรื่อง การเสนอเรื่องเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการในช่วงการยุบสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีถึงรองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีกระทรวง และกรม

<sup>๑๖</sup> เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาชี้แจงว่า

ฯลฯ

ฯลฯ

๒. สำหรับการแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ที่กำหนดไว้ในข้อ ๒.๒.๒.๘ ว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการตามกฎหมายซึ่งอาจมีตำแหน่งว่างลงในช่วงการยุบสภาจะกระทำมิได้ นั้น หมายถึง คณะกรรมการต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมาย ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ และที่ได้มอบหมายและมอบอำนาจให้รองนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการในคณะกรรมการนั้น ๆ ไว้แล้ว