

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา
เรื่อง การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนอธิการบดี รองอธิการบดี และผู้ช่วยอธิการบดี
และการกำหนดเงินค่าตอบแทนให้แก่ผู้รักษาการแทนในตำแหน่งบริหาร
ของมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๕๙๒(๒)๒.๘/๗๕๖๓ ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา สรุปลงความได้ว่า สำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๔ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้แจ้งผลการตรวจสอบสืบสวนกรณีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์เบิกจ่ายค่าตอบแทนให้นายสุเมธ แยมน์ โดยมิชอบ เนื่องจากขณะเกิดเหตุ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ซึ่งตามกฎหมายว่าด้วยมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์จะต้องให้รองอธิการบดีเป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี แต่นายกสภามหาวิทยาลัย (นายวิจิตร ศรีอำน) ได้มีคำสั่งแต่งตั้งนายสุเมธฯ ซึ่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี โดยมีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนเดือนละ ๑๘๐,๐๐๐ บาท ต่อมานายสุเมธฯ ได้มีคำสั่งแต่งตั้งบุคคลต่าง ๆ ให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดี ซึ่งจากพฤติการณ์ดังกล่าว น่าเชื่อว่าเป็นการทุจริตและเป็นการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนบุคคลกับผลประโยชน์สาธารณะ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินได้พิจารณาแล้ว เห็นชอบกับรายงานการตรวจสอบสืบสวนและขอให้ยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งนายสุเมธฯ เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี และให้แต่งตั้งรองอธิการบดีที่มีอยู่เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๘ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ (พลเอก ดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ) มีบัญชามอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา พิจารณาและแจ้งสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๔ ทราบ ภายในทุกเก้าสิบวัน แล้วรายงานผลให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการทราบ

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้พิจารณารายงานการตรวจสอบสืบสวนของสำนักตรวจสอบพิเศษภาค ๑๔ คำชี้แจงของสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ตลอดจนระเบียบข้อบังคับ และเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า ในช่วงเวลาเกิดเหตุ มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี นายกสภามหาวิทยาลัยจึงแต่งตั้งนายสุเมธฯ ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี ต่อมานายสุเมธฯ ในฐานะผู้รักษาการแทนอธิการบดีได้ออกคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีจำนวนหกคนและผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดีจำนวนสามคน ทำให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้มีอำนาจบริหารที่สำคัญ เช่น การเงิน การพัสดุ และสามารถให้คนให้โทษแก่ผู้ได้บังคับบัญชาได้ รวมทั้งผู้ได้รับการแต่งตั้งบางคนยังได้รับเงินเพิ่มจากปกติเป็นค่าตอบแทนพิเศษด้วย

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๖/๒๒๕ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

จากกรณีดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้กำหนดประเด็นพิจารณาและเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้ให้ความเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๙ โดยมีประเด็นพิจารณารวมห้าประเด็น ดังต่อไปนี้

๑. คำสั่งสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ ๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี ขัดต่อมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ฯ เนื่องจากนายกีร์รัตน์ สงวนไทร อธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ยังคงดำรงตำแหน่งอธิการบดีอยู่ในช่วงเวลาดังกล่าว ประกอบกับยังมีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีที่ยังคงปฏิบัติหน้าที่และทำหน้าที่เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี ในกรณีที่อธิการบดีไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามมาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ฯ

๒. คำสั่งสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ ๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า สภามหาวิทยาลัยได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๖ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ฯ ออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ว่าด้วยการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๗ เมื่อสภามหาวิทยาลัยในการประชุม ครั้งที่พิเศษ/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ มีมติอนุมัติให้นายกีร์รัตน์ฯ หยุดปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอธิการบดีและอนุมัติให้รองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีหยุดปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งรองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีเป็นเวลาเก้าสิบวัน ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ เป็นต้นไป พร้อมทั้งมีมติแต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี ดังนั้น คำสั่งสภามหาวิทยาลัยดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

๓. คำสั่งสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ ๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ ที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๒๒ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ฯ บัญญัติให้นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อธิการบดีพ้นจากตำแหน่งเมื่อลาออก และมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีหรือไม่มีผู้รักษาการแทนอธิการบดีตามความในวรรคหนึ่ง หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๓ เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า นายกีร์รัตน์ฯ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๘ ถึงนายกสภามหาวิทยาลัย ขอลาออกจากตำแหน่งอธิการบดี ตั้งแต่วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๘ เป็นต้นไป สภามหาวิทยาลัยในการประชุม ครั้งที่พิเศษ/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๘ ได้มีมติรับทราบและเห็นชอบให้นายกีร์รัตน์ฯ ลาออกจากตำแหน่งอธิการบดี ตั้งแต่วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๘ มีผลทำให้รองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีพ้นจากตำแหน่งด้วย ดังนั้น คำสั่งสภามหาวิทยาลัยดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

๔. การกำหนดเงินเดือนให้นายสุเมธา ในอัตราเดือนละ ๑๘๐,๐๐๐ บาท ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า ข้อ ๑๐ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้อัตราเงินเดือนของพนักงานและลูกจ้างของมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามบัญชีอัตราเงินเดือนแนบท้ายข้อบังคับนี้ ประกอบกับข้อ ๖ แห่งประกาศสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนเริ่มต้นและสูงสุดตามคุณวุฒิของพนักงานและลูกจ้างมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ กำหนดให้บัญชีอัตราเงินเดือนเริ่มต้นและสูงสุดของกลุ่มตำแหน่งบริหารวิชาการ ยกเว้นตำแหน่งอธิการบดี ตามบัญชีเอกสารแนบท้ายประกาศนี้ให้ใช้เฉพาะกรณีบุคคลภายนอกที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารวิชาการ ซึ่งเมื่อพิจารณาบัญชีอัตรา

เงินเดือนตามคุณวุฒิและตำแหน่งทางวิชาการที่ออกตามประกาศดังกล่าว ในตำแหน่งอธิการบดี ได้กำหนดอัตราเงินเดือนเริ่มต้นจำนวน ๑๒๗,๕๐๐ บาท ส่วนอัตราเงินเดือนสูงสุดให้สภามหาวิทยาลัย เป็นผู้กำหนด ดังนั้น การที่สภามหาวิทยาลัยในการประชุม ครั้งที่พิเศษ/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ มีมติอนุมัติค่าตอบแทนให้นายสุเมธา ในอัตราเดือนละ ๑๘๐,๐๐๐ บาท จึงเป็นการกำหนดเงินเดือนตามประกาศสภามหาวิทยาลัยซึ่งออกตามข้อบังคับที่เกี่ยวข้องแล้ว

๕. คำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดี ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ข้อ ๑๑ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ว่าด้วยการดำเนินการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งบริหารในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๓๗ กำหนดให้ในกรณีที่ ตำแหน่งบริหารในมหาวิทยาลัยตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งว่างลง และยังมีได้มีการแต่งตั้งผู้ใดให้ดำรง ตำแหน่งดังกล่าว ให้ดำเนินการแต่งตั้งผู้รักษาการแทน โดยในกรณีผู้รักษาการแทนรองอธิการบดี ให้อธิการบดีพิจารณาแต่งตั้งจากผู้ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย วลัยลักษณ์ฯ และกรณีผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดี ให้อธิการบดีพิจารณาแต่งตั้งจากผู้ที่มี คุณสมบัติตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สภามหาวิทยาลัย อนุมัติให้นายกีร์รัตน์ฯ ลาออกจากตำแหน่งอธิการบดีตั้งแต่วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๘ มีผลทำให้ รองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีพ้นจากตำแหน่งด้วย รวมทั้งได้มีคำสั่งที่ ๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี ซึ่งกรณีการพ้นจาก ตำแหน่งของรองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีดังกล่าว นั้น ย่อมมีผลทำให้ตำแหน่งบริหาร ในมหาวิทยาลัยตำแหน่งรองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีว่างลง ดังนั้น การที่นายสุเมธา ได้มีคำสั่งที่ ๓๑/๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้งรักษาการแทนรองอธิการบดีและรักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดี ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๘ และคำสั่งที่ ๑๙๖/๒๕๕๘ เรื่อง ให้ผู้บริหารวิชาการพ้นจากตำแหน่งและแต่งตั้ง ผู้บริหารวิชาการ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘ จึงเป็นคำสั่งที่ขอบด้วยกฎหมายแล้ว

อย่างไรก็ดี การที่สภามหาวิทยาลัยอนุมัติให้นายกีร์รัตน์ฯ หยุดปฏิบัติหน้าที่ ในตำแหน่งอธิการบดี และอนุมัติให้รองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีหยุดปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง รองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีเป็นเวลาเก้าสิบวัน ตั้งแต่วันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ไม่มีผลทำให้ อธิการบดี รองอธิการบดี และผู้ช่วยอธิการบดีพ้นจากตำแหน่งแต่อย่างใด ดังนั้น การที่นายสุเมธา ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดี จึงไม่เป็นไปตาม เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบังคับดังกล่าว แต่ภายหลังจากที่นายกีร์รัตน์ฯ ได้ลาออกจากตำแหน่ง อธิการบดีซึ่งมีผลทำให้รองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีพ้นจากตำแหน่งด้วย และเป็นกรณีที่ทำให้ ตำแหน่งบริหารในมหาวิทยาลัยตำแหน่งรองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีว่างลงตามข้อ ๑๑ (๒) และ (๓) แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ว่าด้วยการดำเนินการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง บริหารในมหาวิทยาลัยฯ นายสุเมธา จึงได้มีคำสั่งที่ ๓๑/๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้งรักษาการแทน รองอธิการบดีและรักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดี ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๘ ซึ่งเป็นการยกเลิก คำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดีเดิมรวมสี่ฉบับ โดยกำหนดให้คำสั่งยกเลิกดังกล่าวมีผลในวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๘ แต่ก็ไม่มีผลกระทบกระเทือน ถึงการใดที่ผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดีได้ปฏิบัติไปตามอำนาจ หน้าที่ก่อนมีคำสั่งยกเลิกแต่อย่างใด และการที่ผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีหรือผู้รักษาการแทน ผู้ช่วยอธิการบดีได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งมาโดยตลอด การได้รับเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนใด ๆ

อันเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการรับไปโดยไม่มีมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย จึงไม่อาจเรียกเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนใด ๆ ที่จ่ายไปคืนได้

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๙ รับทราบตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการรายงานว่า กรณีอธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดตามกฎหมายนั้น กระทรวงศึกษาธิการโดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วและได้ข้อสรุปว่าไม่มีมูลตามข้อกล่าวหา และจะเร่งแจ้งผู้เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงได้มีหนังสือแจ้งมติคณะรัฐมนตรีไปยังเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐในฐานะเลขานุการศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมในฐานะประธานศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ เพื่อพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้อง ปรากฏว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้มีหนังสือเชิญผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินเข้าพบเพื่อหารือในประเด็นเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนอธิการบดี และคำสั่งต่าง ๆ ที่เป็นผลสืบเนื่อง ซึ่งผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินยังมีความเห็นที่แตกต่างในประเด็นข้อกฎหมายดังกล่าว เพื่อให้ได้ข้อยุติในเรื่องดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมจึงเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาหารือมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาจึงขอหารือประเด็นข้อกฎหมาย ดังต่อไปนี้

๑. คำสั่งสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ ๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะมีผลกระทบต่อการกระทำใด ๆ หรือไม่ อย่างไร

๒. สภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีอำนาจออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ว่าด้วยการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๗ หรือไม่ อย่างไร

๓. หากสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไม่มีอำนาจออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ว่าด้วยการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๗ จะมีผลทำให้คำสั่งสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ที่ ๗/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะมีผลกระทบต่อการกระทำใด ๆ หรือไม่ อย่างไร

๔. คำสั่งสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ ๑/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ ที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๕. การกำหนดเงินเดือนให้นายสุเมธา ในอัตราเดือนละ ๑๘๐,๐๐๐ บาท ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

๖. การที่นายสุเมธา ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดี ทั้งในช่วงเวลา ก่อนและหลังจากที่นายกีร์รัตน์ฯ ขอลาออกจากตำแหน่งอธิการบดี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

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

ประเด็นที่หนึ่ง คำสั่งสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ ๓/๒๕๕๗ เรื่อง อนุมัติให้อธิการบดี (ดร. กิรรัตน์ สงวนไทร) ลาพักการปฏิบัติงาน และแต่งตั้งผู้รักษาการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะมีผลกระทบต่อกรกระทำใด ๆ หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า มาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้บัญญัติเรื่องการแต่งตั้งผู้รักษาการแทนอธิการบดีไว้เป็นการเฉพาะแล้ว โดยในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองอธิการบดีเป็นผู้รักษาการแทน ถ้ามีรองอธิการบดีหลายคนให้รองอธิการบดีที่อธิการบดีมอบหมายเป็นผู้รักษาการแทน ถ้าอธิการบดีมิได้มอบหมายให้รองอธิการบดีที่มีอาวุโสสูงสุดเป็นผู้รักษาการแทน และในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี หรือไม่มีผู้รักษาการแทนอธิการบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๓ เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี การแต่งตั้งผู้รักษาการแทนอธิการบดีจึงต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติดังกล่าว

กรณีตามที่หารือปรากฏข้อเท็จจริงว่า นายกิรรัตน์ฯ ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้ลาพักการปฏิบัติงานในตำแหน่งอธิการบดีเป็นการชั่วคราวเป็นเวลาสี่สิบวัน ตั้งแต่วันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ โดยการลาพักการปฏิบัติงานของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมิใช่เหตุแห่งการพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๒ วรรคหก (๒)^๒ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ฯ ประกอบกับในขณะที่อธิการบดีลาพักการปฏิบัติงาน ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มหาวิทยาลัยไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีหรือผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ตามวรรคสองของมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงเห็นว่า สภามหาวิทยาลัยไม่มีอำนาจแต่งตั้งนายสุเมธา ซึ่งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิเป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีได้ คำสั่งสภามหาวิทยาลัยดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับกรณีที่หารือว่า หากคำสั่งสภามหาวิทยาลัยดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว จะมีผลกระทบต่อกรกระทำใด ๆ หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติรองรับกรณีที่ปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติ

^๑มาตรา ๒๕ ในกรณีที่ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองอธิการบดีเป็นผู้รักษาการแทน ถ้ามีรองอธิการบดีหลายคนให้รองอธิการบดีที่อธิการบดีมอบหมายเป็นผู้รักษาการแทน ถ้าอธิการบดีมิได้มอบหมาย ให้รองอธิการบดีที่มีอาวุโสสูงสุดเป็นผู้รักษาการแทน

ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีหรือไม่มีผู้รักษาการแทนอธิการบดีตามความในวรรคหนึ่งหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๓ เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี

^๒ มาตรา ๒๒	ฯลฯ	ฯลฯ
นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ อธิการบดีพ้นจากตำแหน่งเมื่อ		
	ฯลฯ	ฯลฯ
(๒) ลาออก		
	ฯลฯ	ฯลฯ

^๓มาตรา ๑๙ ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งการพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่

หรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งไว้แล้วว่า การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่ดังนั้น การใด ๆ ที่นายสุเมธา ได้กระทำไปในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการแทนอธิการบดี จึงไม่ได้รับผลกระทบเพราะเหตุที่คำสั่งสภามหาวิทยาลัยที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่สอง สภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์มีอำนาจออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ว่าด้วยการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๗ หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจสั่งให้อธิการบดี รองอธิการบดี หรือผู้ช่วยอธิการบดีหยุดปฏิบัติหน้าที่ รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจออกข้อบังคับในเรื่องการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดี รองอธิการบดี หรือผู้ช่วยอธิการบดีไว้เป็นการเฉพาะ แต่โดยที่มาตรา ๑๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้บัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และความใน (๒) ของมาตรา ๑๖ ได้บัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการวางระเบียบ ออกข้อบังคับ ข้อกำหนด และประกาศของมหาวิทยาลัย ประกอบกับความใน (๑๓) ของมาตราดังกล่าว ได้บัญญัติให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ ฉะนั้น หากสภามหาวิทยาลัยพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็นที่จะต้องออกข้อบังคับของมหาวิทยาลัยในเรื่องหนึ่งเรื่องใดเพื่อประโยชน์ต่อการควบคุมดูแลกิจการของมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยย่อมมีอำนาจตามบทบัญญัติดังกล่าวในการออกข้อบังคับของมหาวิทยาลัยได้ สำหรับกรณีตามที่หารือนี้ เห็นว่า การกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดีเป็นส่วนหนึ่งของการควบคุมดูแลกิจการของมหาวิทยาลัย เพื่อให้การบริหารกิจการของมหาวิทยาลัยเป็นไปด้วยความเรียบร้อย สภามหาวิทยาลัยจึงมีอำนาจออกข้อบังคับในเรื่องดังกล่าวได้ แต่ทั้งนี้ เนื้อหาที่กำหนดในข้อบังคับจะต้องไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ฯ ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจในการออกข้อบังคับดังกล่าว

ประเด็นที่สาม หากสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ไม่มีอำนาจออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ว่าด้วยการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๗ จะมีผลทำให้คำสั่งสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ ๗/๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ ที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จะมีผลกระทบต่อการกระทำใด ๆ หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า แม้ว่าจะได้พิจารณาในประเด็นที่สองแล้วว่า สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ว่าด้วยการหยุดปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๗

^๕มาตรา ๑๖ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัยและโดยเฉพาะมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑) วางระเบียบ ออกข้อบังคับ ข้อกำหนด และประกาศของมหาวิทยาลัยและอาจมอบหมายให้ส่วนงานใดในมหาวิทยาลัยเป็นผู้วางระเบียบและออกประกาศสำหรับหน่วยงานดังกล่าวก็ได้

(๒) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ

๓) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ

๔) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ

๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ

๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นเกี่ยวกับกิจการของมหาวิทยาลัยที่มีได้ระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดโดยเฉพาะ

แต่เมื่อพิจารณาข้อ ๗^๕ แห่งข้อบังคับดังกล่าวที่กำหนดให้รองอธิการบดีที่อธิการบดีได้เสนอ
สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งหยุดปฏิบัติหน้าที่เมื่อสภามหาวิทยาลัยสั่งให้อธิการบดีหยุดปฏิบัติหน้าที่แล้ว
เห็นว่า ความในข้อ ๗ มีผลเป็นการขัดหรือแย้งกับมาตรา ๒๕^๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติ
มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งได้วางหลักในเรื่องการรักษาการแทนอธิการบดีไว้แล้ว
เนื่องจากการที่รองอธิการบดีทั้งหมดต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จะมีผลทำให้ไม่มีรองอธิการบดีที่จะเป็น
ผู้รักษาการแทนอธิการบดีได้ อันไม่เป็นไปตามหลักการรักษาการแทนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๕
วรรคหนึ่ง เนื้อหาของข้อบังคับในส่วนนี้จึงไม่มีผลใช้บังคับ สำหรับกรณีตามที่หารือ เมื่ออธิการบดี
ได้ถูกสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่ามหาวิทยาลัยไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดี
หรือผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ตามวรรคสองของมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติ
ดังกล่าว จึงเห็นว่า สภามหาวิทยาลัยไม่มีอำนาจแต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีได้
คำสั่งสภามหาวิทยาลัยดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับกรณีที่หารือว่า หากคำสั่งสภามหาวิทยาลัยดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วย
กฎหมายแล้ว จะมีผลกระทบต่อกรกระทำใด ๆ หรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๙^๗ แห่งพระราชบัญญัติ
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ บัญญัติรองรับกรณีที่ปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่
หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใดขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะ
ต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่งไว้แล้วว่า
การพ้นจากตำแหน่งเช่นนี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่
ดังนั้น การใด ๆ ที่นายสุเมธา ได้กระทำไปในระหว่างที่ดำรงตำแหน่งผู้รักษาการแทนอธิการบดี
จึงไม่ได้รับผลกระทบเพราะเหตุที่คำสั่งสภามหาวิทยาลัยที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทน
อธิการบดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่สี่ คำสั่งสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ที่ ๑/๒๕๕๘ เรื่อง แต่งตั้ง
ผู้รักษาการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ลงวันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๘ ที่แต่งตั้งนายสุเมธา
ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า คำสั่งดังกล่าวเป็นการแต่งตั้ง
ด้วยเหตุสืบเนื่องจากการที่นายกีร์รัตน์ ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้ลาออกจากตำแหน่ง ซึ่งเป็นเหตุ
ให้อธิการบดีพ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๒ วรรคหก (๒)^๘ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย
วลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงส่งผลให้ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีและไม่มีผู้รักษาการแทนอธิการบดีด้วย
เนื่องจากเมื่ออธิการบดีพ้นจากตำแหน่งแล้ว มาตรา ๒๒ วรรคห้า^๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว
ได้บัญญัติให้รองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีพ้นจากตำแหน่งด้วย การแต่งตั้งผู้รักษาการแทน
อธิการบดีจึงต้องเป็นไปตามมาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ฯ

^๕ข้อ ๗ ในกรณีที่สภามหาวิทยาลัยสั่งให้อธิการบดีหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามข้อบังคับนี้แล้ว
ให้รองอธิการบดีที่อธิการบดีได้เสนอสภามหาวิทยาลัยแต่งตั้ง และผู้ช่วยอธิการบดีที่อธิการบดีแต่งตั้งหยุดปฏิบัติ
หน้าที่ไปด้วย

^๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๙มาตรา ๒๒ ๑๒๑ ๑๒๑

เมื่ออธิการบดีพ้นจากตำแหน่ง ให้รองอธิการบดีและผู้ช่วยอธิการบดีพ้นจากตำแหน่งด้วย

๑๒๑

๑๒๑

ดังนั้น หากนายสุเมธา เป็นผู้มีความสมบัติตามมาตรา ๒๓^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว การที่สภามหาวิทยาลัยได้มีคำสั่งแต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีย่อมเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่ห้า การที่สภามหาวิทยาลัยวิทยาลัยลักษณะนี้มีมติกำหนดเงินเดือนให้นายสุเมธา ในอัตราเดือนละ ๑๘๐,๐๐๐ บาท ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า การกำหนดอัตราเงินเดือน ค่าจ้าง หรือค่าตอบแทนของพนักงานและลูกจ้างนั้น เป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัยที่จะออก ข้อบังคับได้ตามมาตรา ๑๖ (๙)^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า สภามหาวิทยาลัยได้อาศัยอำนาจตามมาตราดังกล่าวออกข้อบังคับมหาวิทยาลัย วิทยาลัยลักษณะ ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๓๕ เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวแล้ว โดยข้อ ๑๐^{๑๒} แห่งข้อบังคับฉบับนี้ ได้กำหนดให้อัตราเงินเดือนของพนักงานและลูกจ้างของมหาวิทยาลัย เป็นไปตาม บัญชีอัตราเงินเดือนแนบท้ายข้อบังคับ และถ้าปรากฏว่าค่าครองชีพสูงขึ้น หรือบัญชีอัตราเงินเดือน ที่ใช้อยู่ไม่เหมาะสม ก็ให้มีการปรับบัญชีอัตราเงินเดือนให้เหมาะสมโดยได้รับความเห็นชอบจาก สภามหาวิทยาลัย ประกอบกับข้อ ๑๑^{๑๓} ได้กำหนดให้พนักงานและลูกจ้างของมหาวิทยาลัย อาจได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพตามภาวะเศรษฐกิจหรือเงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่งตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยได้รับความเห็นชอบจากสภามหาวิทยาลัย และต่อมา สภามหาวิทยาลัยก็ได้อาศัยอำนาจตามข้อ ๑๐ และข้อ ๑๑ แห่งข้อบังคับดังกล่าว ออกประกาศ สภามหาวิทยาลัยวิทยาลัยลักษณะ เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนเริ่มต้นและสูงสุดตามคุณวุฒิของพนักงาน และลูกจ้างมหาวิทยาลัยวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๕๗ โดยข้อ ๖^{๑๔} กำหนดให้บัญชีอัตราเงินเดือนเริ่มต้น และสูงสุดของกลุ่มตำแหน่งบริหารวิชาการ ยกเว้นตำแหน่งอธิการบดี ตามบัญชีเอกสารแนบท้าย

^{๑๐}มาตรา ๒๓ อธิการบดีและรองอธิการบดีต้องมีคุณสมบัติได้รับปริญญาชั้นใดชั้นหนึ่ง หรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนมาแล้ว ไม่น้อยกว่าห้าปีในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือมีประสบการณ์ ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปี

^{๑๑}มาตรา ๑๖ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และโดยเฉพาะมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๙) ออกข้อบังคับว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง ค่าตอบแทน สวัสดิการและประโยชน์เกื้อกูลอื่น การบรรจุ แต่งตั้ง การให้ได้รับเงินเดือนหรือ ค่าจ้าง การออกจากงาน ระเบียบวินัย การลงโทษ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษของพนักงานและลูกจ้าง

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๒}ข้อ ๑๐ อัตราเงินเดือนของพนักงานและลูกจ้างของมหาวิทยาลัย ให้เป็นไปตามบัญชีอัตรา เงินเดือนแนบท้ายข้อบังคับนี้ และถ้าปรากฏว่าค่าครองชีพสูงขึ้น หรือบัญชีอัตราเงินเดือนที่ใช้อยู่ไม่เหมาะสม ก็ให้มีการปรับบัญชีอัตราเงินเดือนให้เหมาะสมโดยได้รับความเห็นชอบจากสภามหาวิทยาลัย

^{๑๓}ข้อ ๑๑ พนักงานและลูกจ้างของมหาวิทยาลัย อาจได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพตามภาวะ เศรษฐกิจ หรือเงินเพิ่มพิเศษประจำตำแหน่ง ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยได้รับความ เห็นชอบจากสภามหาวิทยาลัย

^{๑๔}ข้อ ๖ บัญชีอัตราเงินเดือนเริ่มต้นและสูงสุดของกลุ่มตำแหน่งบริหารวิชาการ ยกเว้นตำแหน่ง อธิการบดี ตามบัญชีเอกสารแนบท้ายประกาศนี้ให้ใช้เฉพาะกรณีบุคคลภายนอกที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง บริหารวิชาการ และกรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์มหาวิทยาลัยอาจกำหนดอัตราเงินเดือนสูงสุดได้ตามความ เหมาะสมตามที่คณะกรรมการบริหารงานบุคคลกำหนดก็ได้

ประกาศนี้ให้ใช้เฉพาะกรณีบุคคลภายนอกที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งบริหารวิชาการ ซึ่งเมื่อพิจารณาบัญชีแนบท้ายประกาศดังกล่าวแล้ว เห็นว่า มีการกำหนดเฉพาะอัตราเงินเดือนของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี โดยมีอัตราเงินเดือนเริ่มต้น จำนวน ๑๒๗,๕๐๐ บาทต่อเดือน และอัตราเงินเดือนสูงสุดให้เป็นไปตามที่สภามหาวิทยาลัยกำหนด แต่ไม่ปรากฏว่ามีการกำหนดอัตราเงินเดือนของผู้รักษาการแทนอธิการบดีไว้ด้วยแต่อย่างใด จึงเห็นว่า สภามหาวิทยาลัยไม่อาจใช้อำนาจตามประกาศดังกล่าวในการกำหนดอัตราเงินเดือนให้ผู้รักษาการแทนอธิการบดีได้

อย่างไรก็ดี แม้ว่าสภามหาวิทยาลัยจะไม่อาจใช้อำนาจตามประกาศดังกล่าว ในการกำหนดอัตราเงินเดือนให้ผู้รักษาการแทนอธิการบดีได้ แต่เมื่อผู้รักษาการแทนอธิการบดีได้ปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี การกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้รับค่าตอบแทนจากการปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่ง จึงเป็นการดำเนินการตามหลักการปฏิบัติงานโดยทั่วไป ดังนั้น เมื่อสภามหาวิทยาลัยมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย ตามมาตรา ๑๖^{๙๔} แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ฯ สภามหาวิทยาลัยจึงย่อมสามารถใช้อำนาจดังกล่าวเพื่อกำหนดอัตราค่าตอบแทนให้ผู้รักษาการแทนอธิการบดีได้เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของมหาวิทยาลัย สำหรับกรณีตามข้อหาข้อ ๑ เห็นว่า การที่สภามหาวิทยาลัยกำหนดอัตราค่าตอบแทนผู้รักษาการแทนอธิการบดีโดยเทียบเคียงกับอัตราเงินเดือนของอธิการบดี ตามประกาศสภามหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ เรื่อง บัญชีอัตราเงินเดือนเริ่มต้นและสูงสุดตามคุณวุฒิของพนักงานและลูกจ้างมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ฯ นั้น เป็นการกำหนดตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติและเป็นไปตามหลักการบริหารงานโดยทั่วไป ดังนั้น การที่สภามหาวิทยาลัยมีมติกำหนดค่าตอบแทนให้นายสุเมธา ตามอัตราที่สภามหาวิทยาลัยเห็นว่าเหมาะสมจึงเป็นการชอบด้วยกฎหมาย

ประเด็นที่หก การที่นายสุเมธา ได้มีคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดี ทั้งในช่วงเวลาก่อนและหลังจากที่นายกีร์รัตน์ฯ ขอลาออกจากตำแหน่งอธิการบดี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ในช่วงเวลาก่อนที่นายกีร์รัตน์ฯ จะลาออกจากตำแหน่งอธิการบดีนั้น ได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่หนึ่งและประเด็นที่สามแล้วว่า คำสั่งสภามหาวิทยาลัยที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ดังนั้น เมื่อนายสุเมธา มิได้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดี จึงไม่มีอำนาจออกคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดีได้ คำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดีในช่วงเวลาดังกล่าวที่นายสุเมธาฯ ได้ลงนามไปนั้น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สำหรับในช่วงเวลาหลังจากที่นายกีร์รัตน์ฯ ลาออกจากตำแหน่งอธิการบดีนั้น ได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่สี่แล้วว่า คำสั่งสภามหาวิทยาลัยที่แต่งตั้งนายสุเมธา ให้เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย นายสุเมธาฯ จึงมีอำนาจตามความในข้อ ๑๑^{๙๖} (๒) และ (๓)

^{๙๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๙๖}ข้อ ๑๑ ในกรณีตำแหน่งบริหารในมหาวิทยาลัยตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งว่างลง และยังมีได้ มีการแต่งตั้งผู้ใดให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ให้ดำเนินการแต่งตั้งผู้รักษาการแทน ดังนี้

๑.๑

๑.๒

แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ ว่าด้วยการดำเนินการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งบริหาร
ในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๓๗ ออกคำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทน
ผู้ช่วยอธิการบดีได้ ดังนั้น คำสั่งแต่งตั้งผู้รักษาการแทนรองอธิการบดีและผู้รักษาการแทน
ผู้ช่วยอธิการบดีในช่วงเวลาดังกล่าวที่นายสุเมธฯ ได้ลงนามไปนั้นจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย



(นายดิสทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๙

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๑๖)

(๒) ผู้รักษาการแทนรองอธิการบดี ให้อธิการบดีพิจารณาแต่งตั้งจากผู้ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๓
แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕

(๓) ผู้รักษาการแทนผู้ช่วยอธิการบดี ให้อธิการบดีพิจารณาแต่งตั้งจากผู้ที่มีคุณสมบัติ
ตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ พ.ศ. ๒๕๓๕