

เรื่องเสร็จที่ ๙๗๘/๒๕๖๑

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบกรณีข้าราชการพลเรือน
ในสถาบันอุดมศึกษาดำแหน่งศาสตราจารย์และตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญพิเศษ
ออกจากราชการ

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๕๐๘/ท ๑๗๖๐ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลความได้ว่า สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ได้เสนอเรื่องเพื่อขอให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีดำเนินการนำความกราบบังคมทูลพระกรุณาทรงทราบฝ่าละอองธุลีพระบาท กรณีข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาดำแหน่งศาสตราจารย์และตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญพิเศษต้องพ้นจากราชการเนื่องจากเกษียณอายุราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ จำนวน ๑ ราย เกษียณอายุราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ จำนวน ๑ ราย เกษียณอายุราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ จำนวน ๑๒ ราย และได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการ จำนวน ๒๔ ราย รวม ๓๘ ราย ตามมาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว เห็นว่า โดยที่มาตรา ๑๘๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน ตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดี และเทียบเท่า และทรงให้พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย เกษียณอายุ หรือพ้นจากราชการเพราะถูกลงโทษ แต่มาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา บัญญัติให้การออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาดำแหน่งวิชาการตามมาตรา ๑๘ (ก) (๑) ซึ่งได้แก่ ตำแหน่งศาสตราจารย์ และตำแหน่งประเภททั่วไป วิชาชีพเฉพาะ หรือเชี่ยวชาญเฉพาะตามมาตรา ๑๘ (ค) (๑) ซึ่งได้แก่ ตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญพิเศษให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ ซึ่งในการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งดังกล่าว นั้น มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการนำเสนอนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว เห็นว่า การแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาดำแหน่งศาสตราจารย์และตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญพิเศษ เป็นตำแหน่งที่ต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ส่วนการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาของทั้งสองตำแหน่งดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นการออกจากราชการเพราะพ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการหรือได้รับอนุญาตให้ลาออกจากราชการ ต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ ดังนั้น ข้อเสนอของ สกอ. ที่ขอให้ดำเนินการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ เป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๙๗ ลงวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีมาก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๖ เมษายน พุทธศักราช ๒๕๖๐ แต่โดยที่มาตรา ๑๘๐ ของรัฐธรรมนูญฯ บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน ตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดี และเทียบเท่า และทรงให้พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย เกษียณอายุ หรือพ้นจากราชการเพราะถูกลงโทษ จึงเห็นว่า หากดำเนินการตามบทบัญญัติของกฎหมายข้างต้นอาจไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฯ เนื่องจาก การพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณอายุราชการเป็นกรณีเข้าช้อยกเว้น ซึ่งหากเป็นเช่นนั้น การดำเนินการในเรื่องนี้จะดำเนินการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบเฉพาะกรณีลาออกเท่านั้น แต่การจะพิจารณากราบบังคมทูลกรณีลาออก ยังต้องพิจารณาว่าผู้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ และตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญพิเศษเป็นตำแหน่งเทียบเท่ากับตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดี และเทียบเท่าตามมาตรา ๑๘๐ ของรัฐธรรมนูญฯ หรือไม่ หรือจะดำเนินการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบตามที่ สกอ. เสนอ หากเห็นว่าบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวไม่ขัดกับบทบัญญัติ มาตรา ๑๘๐ ของรัฐธรรมนูญฯ หรือควรจะดำเนินการตามกฎหมายใด ดังนั้น เพื่อความรอบคอบ ในการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว จึงขอทราบความเห็นจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในเรื่องนี้ เพื่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะได้ดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามกฎหมายต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและสำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า มาตรา ๑๘๐^๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนตำแหน่งปลัดกระทรวง อธิบดี และเทียบเท่า และทรงให้พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย เกษียณอายุ หรือพ้นจากราชการเพราะถูกลงโทษ โดยกรณีดังกล่าวจะไม่ต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากตำแหน่ง บทบัญญัติดังกล่าวมีลักษณะเป็นบทถวายพระราชอำนาจเป็นเบื้องต้น โดยมิได้มีลักษณะเป็นการจำกัดพระราชอำนาจและพระราชภาระของพระมหากษัตริย์ จึงไม่ห้ามที่จะมีการตรากฎหมายเพื่อถวายพระราชอำนาจในเรื่องทำนองเดียวกันเพิ่มขึ้นตราบเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งต่อพระราชอำนาจที่ทรงมีอยู่ตามรัฐธรรมนูญฯ ทำนองเดียวกับการที่มาตรา ๓๗^๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติให้อัยการที่จะเข้ารับหน้าที่ต้องถวายสัตย์ปฏิญาณ

^๑มาตรา ๑๘๐ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนตำแหน่ง ปลัดกระทรวง อธิบดี และเทียบเท่า และทรงให้พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่กรณีที่พ้นจากตำแหน่งเพราะความตาย เกษียณอายุ หรือพ้นจากราชการเพราะถูกลงโทษ

^๒มาตรา ๓๗ ก่อนเข้ารับหน้าที่ อัยการประจำกองและอัยการจังหวัดผู้ช่วยต้องถวายสัตย์ ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำ ดังต่อไปนี้

“ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดี ต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและเที่ยงธรรมโดยปราศจากอคติทั้งปวง เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ประชาชน และความสงบสุขแห่งราชอาณาจักร ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตาม ซึ่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และกฎหมายทุกประการ”

ต่อพระมหากษัตริย์ โดยมีได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ แต่อย่างใด หรือกฎหมายที่บัญญัติให้
ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งในคณะกรรมการบางคณะ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่ง
นายกสภาสถาบันอุดมศึกษาและผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษาผู้ทรงคุณวุฒิ
ในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่เป็นส่วนราชการและที่เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ หรือผู้ดำรงตำแหน่ง
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา ๑๑ (๓)^๓
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ กรณีตามมาตรา ๕๙^๔
แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย
พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งบัญญัติให้
กรณีข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตำแหน่งศาสตราจารย์หรือตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญพิเศษ
ออกจากราชการให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ จึงมิได้ขัดกับบทบัญญัติมาตรา ๑๘๐^๕
ของรัฐธรรมนูญฯ แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตำแหน่งศาสตราจารย์
หรือตำแหน่งระดับเชี่ยวชาญพิเศษออกจากราชการเพราะเหตุเกษียณอายุราชการหรือลาออกจาก
ราชการ จึงจะต้องดำเนินการนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ เพื่อให้เป็นไปตามที่บัญญัติไว้ใน
มาตรา ๕๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาฯ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อหารือในเรื่องนี้เป็นปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติ
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งอยู่ในหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะเป็น
ผู้พิจารณาวินิจฉัย ดังนั้น การให้ความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑)
ในกรณีนี้ จึงเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการในการบริหารราชการแผ่นดินเท่านั้น แต่การวินิจฉัย
ชี้ขาดเป็นที่สุดย่อมเป็นหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ



(นายดิศทัต โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๑

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

๑๓

๑๓

(๓) กรรมการซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิไม่น้อยกว่าแปดคน
แต่ไม่เกินสิบคน

๑๓

๑๓

มาตรา ๕๙ การออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตำแหน่งวิชาการ
ตามมาตรา ๑๘ (ก) (๑) และตำแหน่งประเภททั่วไป วิชาชีพเฉพาะ หรือเชี่ยวชาญเฉพาะตามมาตรา ๑๘ (ค) (๑)
ให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ

โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น