

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การนับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหาร
กองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการ

สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๔๐๐๗/๑๖๕๙ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า โดยที่มาตรา ๑๓ ประกอบกับมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติให้ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการแต่งตั้งจำนวนสิบเอ็ดคนต้องเป็นผู้แทนขององค์การคนพิการ แต่ละประเภทอย่างน้อยเจ็ดคนเป็นกรรมการ ซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการแล้ว และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกัน สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงขอหารือว่า กรณีดังต่อไปนี้จะเป็นการดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิสองวาระติดต่อกันหรือไม่

- บุคคลที่องค์การคนพิการแต่ละประเภทเสนอ แล้ววาระหนึ่งหรือสอง คัดเลือกจากการรับสมัครทั่วไป
- บุคคลที่องค์การคนพิการแต่ละประเภทองค์การหนึ่งเสนอ แล้ววาระหนึ่งหรือสอง เป็นบุคคลที่องค์การคนพิการแต่ละประเภทอีกองค์การเสนอ
- บุคคลที่เสนอจากองค์การคนพิการแต่ละประเภทหรือการรับสมัครทั่วไป วาระหนึ่งแล้ว วาระสองเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่ครบวาระ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยมีผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการมีคำสั่งแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการเพียงสองครั้ง ได้แก่ คำสั่งที่ ๒/๒๕๕๑ สั่ง ณ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๑ ครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๔ และคำสั่งที่ ๑/๒๕๕๕ สั่ง ณ วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๕ ครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๒ โดยเมื่อครบวาระการดำรงตำแหน่งในแต่ละครั้ง ในระหว่างที่ยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการขึ้นใหม่ ได้อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๖/๑๑๐ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่ โดยการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิก่อนที่จะมีคำสั่งที่ ๑/๒๕๕๙ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการในฐานะประธานกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษาสำหรับ คนพิการได้ออกหลักเกณฑ์การสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริม และพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการแบ่งประเภทของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิออกเป็นสองประเภท ได้แก่ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้มาจากการเสนอชื่อจากองค์การคนพิการแต่ละประเภทจำนวน เจ็ดคน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้มาจากการรับสมัครทั่วไปจำนวนสี่คน โดยการแต่งตั้งกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิตามคำสั่งที่ ๑/๒๕๕๙ มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งเคยได้รับการแต่งตั้งมาแล้วในวาระหนึ่ง ได้รับการแต่งตั้งอีกในวาระสอง โดยมาจากการเสนอชื่อจากองค์การคนพิการประเภทเดียวกัน หรือต่างประเภทกัน หรือจากการรับสมัครทั่วไปด้วย และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับการแต่งตั้ง ต่อเนื่องในวาระสองได้ลาออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐานจึงมีประเด็นว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดังกล่าวได้ดำรงตำแหน่งมาแล้วสองวาระติดต่อกัน หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๘) ได้พิจารณาข้อหารือประกอบกับข้อเท็จจริง เพิ่มเติมดังกล่าวแล้ว เห็นควรกำหนดประเด็นพิจารณาและมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริม และพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการที่มาจากการเสนอชื่อจากองค์การคนพิการแต่ละประเภท ได้ดำรงตำแหน่งจนครบวาระหนึ่งแล้ว และได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกวาระหนึ่งต่อเนื่อง กับวาระแรกโดยมีที่มาจากกรรมการเสนอชื่อจากองค์การคนพิการอีกองค์การหนึ่ง หรือเป็นกรรมการ ผู้ทรงคุณวุฒิที่คัดเลือกจากการรับสมัครทั่วไป ไม่ซ้ำที่มากับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ในวาระหนึ่ง จะถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันหรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดองค์ประกอบ ของคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการประกอบด้วยผู้แทน จากส่วนราชการต่าง ๆ จำนวนสิบคน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการส่งเสริมการจัดการศึกษา สำหรับคนพิการแต่งตั้งจำนวนสิบเจ็ดคน โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิต้องเป็นผู้แทนจากองค์การคนพิการ แต่ละประเภทอย่างน้อยเจ็ดคน ประกอบกับมาตรา ๒๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติให้นำ บทบัญญัติมาตรา ๑๓ มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริม

^๑มาตรา ๒๒ ให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนคณะหนึ่ง ประกอบด้วย เลขาธิการ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นประธานกรรมการ รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ที่เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นผู้แทน องค์การคนพิการหนึ่งคนเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ผู้แทนสำนักงาน คณะกรรมการการอุดมศึกษา ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ผู้แทนกระทรวงการคลัง ผู้แทนกระทรวง สาธารณสุข ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจำนวนสิบเจ็ดคน ในจำนวนนี้ต้องเป็นผู้แทนองค์การคนพิการแต่ละ ประเภทอย่างน้อยเจ็ดคน เป็นกรรมการ และให้ผู้ว่าราชการสำนักบริหารงานการศึกษาพิเศษเป็นกรรมการ และเลขานุการ

^๒มาตรา ๒๖ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับ กับการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่าง และการประชุม ของคณะกรรมการบริหารกองทุนโดยอนุโลม

และพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการโดยอนุโลม เมื่อมาตรา ๑๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการฯ ได้บัญญัติให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการจึงมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกันเช่นเดียวกัน การที่มาตรา ๑๓ บัญญัติห้ามกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระนั้น แสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ไม่ประสงค์ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคนใดอยู่ในตำแหน่งติดต่อกันเป็นระยะเวลา นานเกินไป ซึ่งจะเป็นการตัดโอกาสบุคคลอื่นซึ่งมีความสามารถที่จะผลัดเปลี่ยนเข้ามาเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้ความเห็นที่มีความหลากหลายและเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการของคณะกรรมการ บทบัญญัติตามมาตรา^๓นี้จึงมุ่งหมายที่จะจำกัดวาระการดำรงตำแหน่งของบุคคลซึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ มิใช่การพิจารณาความแตกต่างขององค์กรที่เป็นผู้เสนอชื่อให้บุคคลนั้นเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นในประเด็นทำนองเดียวกันนี้ไว้แล้ว ในเรื่องเสร็จที่ ๔๗๐/๒๕๓๑^๔ เรื่องเสร็จที่ ๕๐๙/๒๕๕๔^๕ และเรื่องเสร็จที่ ๑๘๒/๒๕๕๖^๖ ดังนั้น แม้ว่าการกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ^๓นั้นจะมีที่มาจาก การเสนอชื่อจากองค์กรคนพิการประเภทใดหรือมีที่ มาจากการรับสมัครทั่วไปก็ตาม หากเป็นบุคคลคนเดียวกันก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติมาตรา ๑๓ ดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ ในกรณีที่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริม และพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการที่มาจากการเสนอชื่อจากองค์กรคนพิการแต่ละประเภท ได้ดำรงตำแหน่งจนครบวาระหนึ่งแล้ว และได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกวาระหนึ่ง ต่อเนื่องกับวาระแรก แม้จะมีที่มาจาก การเสนอชื่อจากองค์กรคนพิการอีกองค์กรหนึ่ง หรือเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่คัดเลือกจากการรับสมัครทั่วไป ต่างที่มาก็กับการได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในวาระแรกก็ตาม กรณีก็ต้องถือว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ^๓นั้นได้ดำรงตำแหน่งกรรมการติดต่อกันสองวาระแล้ว

ประเด็นที่สอง กรณีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการที่มาจากการเสนอชื่อจากองค์กรคนพิการแต่ละประเภท หรือที่คัดเลือกจากการรับสมัครทั่วไปได้ดำรงตำแหน่งจนครบวาระหนึ่งแล้ว และได้รับแต่งตั้งให้เป็น

^๓มาตรา ๑๓ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

เมื่อครบกำหนดตามวาระในวาระหนึ่ง ให้ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ภายในหกสิบวัน ในระหว่างที่ยังไม่ได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

^๔บันทึก เรื่อง วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการในคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย (ตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๖๐๑/๘๒๒ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๕บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๗๓๐ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๖บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การนับวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๓๐๑ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกครั้ง แต่ได้ลาออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระ จะถือว่าเป็นการดำรงตำแหน่งสองวาระติดต่อกันหรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๓^๗ ประกอบกับมาตรา ๒๖^๘ แห่งพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการ มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน โดยวาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีความสำคัญว่า ผู้ซึ่งได้รับการแต่งตั้งหรือได้รับเลือกตั้งเป็นกรรมการในคราวใด ย่อมสามารถดำรงตำแหน่งนั้นได้ตามกำหนดเวลาสูงสุดที่กฎหมายบัญญัติไว้ และผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งตามวาระไม่ว่าจะดำรงตำแหน่งจนครบวาระหรือออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระก็ต้องถือว่าได้ดำรงตำแหน่งมาแล้วหนึ่งวาระ ด้วยเหตุนี้ กรณีที่มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการที่มาจาก การเสนอชื่อจากองค์การคนพิการแต่ละประเภทหรือที่คัดเลือกจากการรับสมัครทั่วไปได้ดำรงตำแหน่งจนครบวาระหนึ่งแล้ว และได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอีกครั้ง แม้จะได้ลาออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ก็ต้องถือว่าได้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในวาระนั้น ๆ มาแล้ว เพียงแต่มีเหตุให้พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระตามที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นเป็นบรรทัดฐานไว้แล้วในเรื่องเสรีจที่ ๑๖๐/๒๕๓๐^๙ และเรื่องเสรีจที่ ๔๕๑/๒๕๔๗^{๑๐} ดังนั้นกรณีตามข้อหาเรื่องนี้จึงถือว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้ลาออกจากตำแหน่งก่อนครบวาระนั้นได้ดำรงตำแหน่งกรรมการติดต่อกันสองวาระแล้ว และไม่สามารถได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารกองทุนส่งเสริมและพัฒนาการศึกษาสำหรับคนพิการต่อเนื่องในวาระสามได้อีก

(นางสาวจรรุวรรณ เสงตระกุล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๒

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๙บันทึก เรื่อง วาระการดำรงตำแหน่งของอธิการบดี คณบดี และหัวหน้าภาควิชา การรักษาการในตำแหน่งและการรักษาราชการแทน ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ พ.ศ. ๒๕๒๒ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๗๔๕ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๓๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๐}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การนับวาระดำรงตำแหน่งและลักษณะต้องห้ามของ อ.ก.ม. อุทธรณ์และร้องทุกข์ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๗ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๘๘๙ ลงวันที่ ๒ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี