



บันทึกข้อความ

ส่วนงาน สำนักงานอธิการบดี กองกฎหมาย

หมายเลขโทรศัพท์ ๔๘๖๙๖ และ ๔๘๖๘๔ - ๖

ที่ อว ๖๖๐๒๐๑.๑.๙/ว.๑๓๕๕

วันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔

เรื่อง แนวปฏิบัติและข้อพึงระวังในการจัดประชุม

เรียน รองอธิการบดีทุกฝ่าย/คณบดีและผู้อำนวยการทุกส่วนงาน/ผู้อำนวยการทุกหน่วยงาน

ตามที่ สภามหาวิทยาลัย ได้แต่งตั้งคณะกรรมการอุทธรณ์ ร้องทุกข์และพิทักษ์ระบบคุณธรรม ประจำมหาวิทยาลัย (ก.อ.พ.ร.) ขึ้นตามคำสั่งมหาวิทยาลัยขอนแก่น ที่ ๑๘๕/๒๕๖๓ สั่ง ณ วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๓ โดยให้ ก.อ.พ.ร. มีอำนาจหน้าที่ตามข้อ ๗.๓ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ว่าด้วย การบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง จากการดำเนินงานของ ก.อ.พ.ร. ที่ผ่านมา พบว่า เหตุที่มีการนำมาร้องทุกข์หลายเรื่องได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้องเกี่ยวกับการจัดประชุม โดย ก.อ.พ.ร. ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้จัดทำแนวปฏิบัติและข้อพึงระวังในการจัดประชุม และเสนอต่อมหาวิทยาลัยขอนแก่นเพื่อพิจารณา นั้น

มหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้พิจารณากรณีดังกล่าวแล้ว เห็นสมควรแจ้งเวียนทุกส่วนงานและหน่วยงาน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง ได้ใช้ประกอบการศึกษาและดำเนินการจัดประชุมต่างๆ ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยต่อไป รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่แนบมาพร้อมนี้ ทั้งนี้ ผู้สนใจสามารถศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมด้านการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ได้ทางเว็บไซต์กองกฎหมาย สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยขอนแก่น หมวด การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ (<https://lawdivision.kku.ac.th/515/>)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

(รองศาสตราจารย์ชาญชัย พานทองวิริยะกุล)

อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น

รายชื่อแนบท้าย บันทึกข้อความ ที่ อว ๖๖๐๒๐๑.๑.๙/... ลงวันที่ ... กรกฎาคม ๒๕๖๔
เรื่อง แนวปฏิบัติและข้อพึงระวังในการจัดประชุม

๑. รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร
๒. รองอธิการบดีฝ่ายพัฒนานักศึกษาและศิษย์เก่าสัมพันธ์
๓. รองอธิการบดีฝ่ายดิจิทัล
๔. รองอธิการบดีฝ่ายนวัตกรรมและวิสาหกิจ
๕. รองอธิการบดีฝ่ายการต่างประเทศ
๖. รองอธิการบดีฝ่ายการศึกษาและบริการวิชาการ
๗. รองอธิการบดีฝ่ายวิจัยและบัณฑิตศึกษา
๘. รองอธิการบดีฝ่ายทรัพยากรบุคคล
๙. รองอธิการบดีฝ่ายโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งแวดล้อม
๑๐. รองอธิการบดีฝ่ายศิลปวัฒนธรรมและเศรษฐกิจสร้างสรรค์
๑๑. คณบดีคณะเกษตรศาสตร์
๑๒. คณบดีคณะเทคโนโลยี
๑๓. คณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์
๑๔. คณบดีคณะวิทยาศาสตร์
๑๕. คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์
๑๖. คณบดีคณะพยาบาลศาสตร์
๑๗. คณบดีคณะแพทยศาสตร์
๑๘. คณบดีคณะเทคนิคการแพทย์
๑๙. คณบดีคณะสาธารณสุขศาสตร์
๒๐. คณบดีคณะทันตแพทยศาสตร์
๒๑. คณบดีคณะเภสัชศาสตร์
๒๒. คณบดีคณะสัตวแพทยศาสตร์
๒๓. คณบดีคณะศึกษาศาสตร์
๒๔. คณบดีคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
๒๕. คณบดีคณะบริหารธุรกิจและการบัญชี
๒๖. คณบดีคณะศิลปกรรมศาสตร์
๒๗. คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
๒๘. คณบดีคณะนิติศาสตร์
๒๙. คณบดีวิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น
๓๐. คณบดีวิทยาลัยบัณฑิตศึกษาการจัดการ
๓๑. คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
๓๒. คณบดีวิทยาลัยนานาชาติ
๓๓. คณบดีคณะสหวิทยาการ
๓๔. ผู้อำนวยการสำนักงานสภามหาวิทยาลัย
๓๕. ผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี
๓๖. ผู้อำนวยการสำนักเทคโนโลยีดิจิทัล
๓๗. ผู้อำนวยการสำนักหอสมุด
๓๘. ผู้อำนวยการสำนักบริหารและพัฒนามหาวิทยาลัย
๓๙. ผู้อำนวยการสำนักบริการวิชาการ
๔๐. ผู้อำนวยการกองตรวจสอบภายใน
๔๑. ผู้อำนวยการกองการกีฬา
๔๒. ผู้อำนวยการกองกฎหมาย
๔๓. ผู้อำนวยการกองการต่างประเทศ
๔๔. ผู้อำนวยการกองคลัง
๔๕. ผู้อำนวยการกองจัดการสาธารณูปโภค พลังงานและสิ่งแวดล้อม
๔๖. ผู้อำนวยการกองทรัพยากรบุคคล
๔๗. ผู้อำนวยการกองบริการหอพักนักศึกษา
๔๘. ผู้อำนวยการกองบริหารงานกลาง
๔๙. ผู้อำนวยการกองบริหารงานวิจัย
๕๐. ผู้อำนวยการกองป้องกันและรักษาความปลอดภัย
๕๑. ผู้อำนวยการกองพัฒนาคุณภาพการศึกษา
๕๒. ผู้อำนวยการกองพัฒนานักศึกษาและศิษย์เก่าสัมพันธ์
๕๓. ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์
๕๔. ผู้อำนวยการกองสื่อสารองค์กร
๕๕. ผู้อำนวยการกองอาคารและสถานที่
๕๖. ผู้อำนวยการสถาบันการสอนวิชาศึกษาทั่วไป
๕๗. ผู้อำนวยการสถาบันขงจื้อ
๕๘. ผู้อำนวยการสถาบันภาษา
๕๙. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยความมั่นคงด้านอาหารพลังงานและน้ำ
อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง
๖๐. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาสังคม
๖๑. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยมะเร็งท้องถิ่น
๖๒. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยยุทธศาสตร์และประสานความร่วมมือ
เพื่อพัฒนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
๖๓. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและพัฒนาวิชาชีพครูสำหรับอาเซียน
๖๔. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์สุขภาพลุ่มน้ำโขง
๖๕. ผู้อำนวยการศูนย์การศึกษาต่อเนื่องนานาชาติ
๖๖. ผู้อำนวยการศูนย์ทรัพย์สินทางปัญญา
๖๗. ผู้อำนวยการศูนย์นวัตกรรมการเรียนการสอน
๖๘. ผู้อำนวยการศูนย์บริหารจัดการทรัพย์สิน
๖๙. ผู้อำนวยการศูนย์จริยธรรมการวิจัยในมนุษย์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น
๗๐. ผู้อำนวยการศูนย์ประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
๗๑. ผู้อำนวยการศูนย์ศิลปวัฒนธรรม
๗๒. ผู้อำนวยการศูนย์สัตว์ทดลองภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
๗๓. ผู้อำนวยการศูนย์อาเซียนศึกษา
๗๔. ผู้อำนวยการศูนย์พิพิธภัณฑ์และแหล่งเรียนรู้ตลอดชีวิต
๗๕. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาสมรรถนะมนุษย์และการ
สร้างเสริมสุขภาพ
๗๖. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและบริการด้านอาชีพ
๗๗. ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยและนวัตกรรมวัสดุนาโนเพื่อพลังงาน

แนวปฏิบัติและข้อพึงระวังในการจัดประชุม

รวบรวมโดย คณะกรรมการอุทธรณ์ ร้องทุกข์และพิทักษ์ระบบคุณธรรม ประจำมหาวิทยาลัย (ก.อ.พ.ร.)

ตามที่ สภามหาวิทยาลัยขอนแก่น ได้แต่งตั้งคณะกรรมการอุทธรณ์ ร้องทุกข์และพิทักษ์ระบบคุณธรรม ประจำมหาวิทยาลัย (ก.อ.พ.ร.) ขึ้นตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยขอนแก่น พ.ศ. ๒๕๕๘ ประกอบด้วยข้อ ๗ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพื่อให้มีหน้าที่ตามข้อ ๗.๓ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยขอนแก่น ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง นั้น

จากการดำเนินงานของ ก.อ.พ.ร. ที่ผ่านมา พบว่าเหตุที่มีการนำมาร้องทุกข์หลายเรื่องได้สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้องเกี่ยวกับการจัดประชุมในกรณีต่างๆ โดย ก.อ.พ.ร. ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าวเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการประชุมเป็นรูปแบบการพิจารณาโดยคณะบุคคลซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่จะนำไปสู่การดำเนินกิจการต่างๆ ของมหาวิทยาลัย ดังนั้น ก.อ.พ.ร. จึงมีมติในคราวประชุมครั้งที่ ๗/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๒๓ กันยายน ๒๕๖๓ เห็นสมควรรวบรวมแนวปฏิบัติและข้อพึงระวังในการจัดประชุม ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนรวบรวมกรณีศึกษาจากแนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดและสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องและผู้บริหารของมหาวิทยาลัยขอนแก่นได้ใช้ประกอบการศึกษาและใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยต่อไป

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นหลักเกณฑ์กลางที่กำหนดขั้นตอนและวิธีการปฏิบัติราชการทางปกครอง มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดมาตรฐานในการดำเนินงานให้เป็นไปอย่างถูกต้อง สามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อรักษาประโยชน์สาธารณะและอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการทุจริตหรือประพฤติมิชอบในการปฏิบัติงาน ก.อ.พ.ร. จึงนำพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้เป็นแนวทางหลักในการจัดทำแนวปฏิบัติและข้อพึงระวังในการจัดประชุมในครั้งนี้ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่กฎหมายหรือหลักเกณฑ์กำหนดวิธีปฏิบัติงานไว้โดยเฉพาะ และกฎหมายหรือหลักเกณฑ์นั้น มีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่ “ไม่ต่ำกว่า” หลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชบัญญัติดังกล่าว ให้ดำเนินการตามกฎหมายหรือหลักเกณฑ์กำหนดวิธีปฏิบัติงานไว้โดยเฉพาะนั้นได้

๑. หลักสำคัญของการปฏิบัติงานในรูปแบบคณะกรรมการ

การทำงานในรูปแบบของคณะกรรมการที่มีลักษณะเป็นการปฏิบัติราชการทางปกครอง เป็นการทำงานที่มีความสำคัญและต้องดำเนินการให้เป็นไปตามขั้นตอนหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องที่มีผลกระทบต่อสภาพ สิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล เนื่องจากอาจมีผู้นำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครอง เพื่อให้ศาลยกเลิกเพิกถอนคำสั่งที่เกิดจากมติของคณะกรรมการได้ โดยการทำงานในรูปแบบคณะกรรมการนั้น มีหลักสำคัญที่ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องอาจนำไปประยุกต์ใช้และถือปฏิบัติ ดังนี้

๑.๑ หลักความชอบด้วยกฎหมาย (principle of legality) ซึ่งหมายความว่า การทำงานในรูปแบบของคณะกรรมการต้องเป็นไปตามที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนด ไม่ข้ามหรือลัดขั้นตอน วิธีการเงื่อนไข เว้นเวลา ไม่ลำเอียงหรืออคติหรือเลือกปฏิบัติ ไม่ทุจริต ต้องเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องพิสูจน์ตนเอง และต้องมีหลักประกันความเป็นธรรมตามสมควร

/๑.๒ หลักแห่งอำนาจ...

๑.๒ หลักแห่งอำนาจ (principle of authority) ซึ่งหมายความว่า ผู้พิจารณาหรือคณะกรรมการต้องมีอำนาจ ต้องไม่กระทำเกินขอบอำนาจ และต้องกระทำไปตามขั้นตอนแห่งการใช้อำนาจ

๑.๓ หลักความสมเหตุสมผล (principle of reasonableness) ซึ่งหมายความว่า ผู้พิจารณาหรือคณะกรรมการต้องใช้ดุลพินิจไปในทางที่เหมาะสม สมเหตุสมผล ซึ่งมีหลักย่อย ๓ ประการ คือ (๑) หลักแห่งความเหมาะสมหรือสัมฤทธิ์ผล (๒) หลักแห่งความจำเป็น และ (๓) หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ ซึ่งหากใช้ดุลพินิจเป็นไปตามหลักดังกล่าว ปกติแล้ว ศาลจะไม่แทรกแซงหรือก้าวร้าวการใช้ดุลพินิจในเรื่องนั้น แต่ถ้าศาลพบว่ากระบวนการใช้ดุลพินิจไม่ถูกต้อง หรือผู้พิจารณาขาดคุณสมบัติ หรือไม่มีอำนาจหน้าที่ หรือมีการทุจริตหรือปราศจากความเที่ยงธรรม และดุลพินิจนั้นไม่สมเหตุสมผลศาลอาจสั่งเพิกถอนได้

๑.๔ หลักแห่งความสุจริต (principle of good faith) ซึ่งหมายความว่า ศาลจะพิจารณาว่าผู้พิจารณาหรือคณะกรรมการมีความสุจริตหรือไม่ เพียงใด โดยเฉพาะในกรณีการฟ้องคดีให้กรรมการรับผิดทางแพ่งหรือทางอาญา ความสุจริตของคณะกรรมการหรือกรรมการแต่ละคนถือเป็นประเด็นสำคัญยิ่งในการวินิจฉัยความรับผิด

๒. คณะกรรมการ

การแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการในเรื่องใดๆ จะต้องพิจารณาถึงอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการชุดนั้นตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรือหลักเกณฑ์ที่กำหนด ในกรณีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานรองลงไปอีกชั้นหนึ่ง แล้วมีมติมอบหมายให้ทำการอย่างใด คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานก็จะมีอำนาจเท่าที่มอบหมายเท่านั้น และมีข้อพึงระวังสำคัญคือ การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

องค์ประกอบ จำนวน คุณสมบัติหลักเกณฑ์ วิธีการได้มา วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้นจากตำแหน่ง ตลอดจนการประชุมและวิธีดำเนินงานของคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งหรือหลักเกณฑ์ที่มหาวิทยาลัยกำหนด เรื่องใดที่มีได้กำหนดไว้ หรือกำหนดไว้แต่มีหลักประกันความเป็นธรรมหรือมาตรฐานที่ต่ำกว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๓. องค์ประกอบของที่ประชุม

โครงสร้างหรือองค์ประกอบของคณะกรรมการ จะต้องเป็นไปตามกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ที่ให้อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการนั้นๆ ซึ่งคำว่า “องค์ประกอบ” แตกต่างกับ “องค์ประชุม” กล่าวคือ องค์ประชุมเป็นเรื่องของจำนวนคนในที่ประชุม แต่องค์ประกอบเป็นเรื่องของกรรมการแต่ละรายซึ่งมีประเภทหรือที่มาจากภาคส่วนต่างๆ และประกอบเข้าด้วยกันเป็นคณะกรรมการ เมื่อขาดไปส่วนใดส่วนหนึ่ง จะไม่ถือเป็นคณะกรรมการหรือที่ประชุม การดำเนินการและลงมติใดๆ ต่อจากนั้นย่อมไม่ถูกต้อง เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ยกตัวอย่าง เช่น ข้อบังคับของมหาวิทยาลัย กำหนดให้ คณะกรรมการ ก. ประกอบด้วย (๑) กรรมการโดยตำแหน่ง (๒) กรรมการซึ่งมาจากการเลือกตั้งของส่วนงาน (๓) กรรมการซึ่งมาจากการแต่งตั้ง กรณีนี้ถือว่า คณะกรรมการ ก. มีองค์ประกอบ ๓ ส่วน หากขาดไปส่วนหนึ่งย่อมไม่เป็นคณะกรรมการ

กรณีองค์ประกอบแรก เมื่อเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง จึงถือได้ว่าย่อมมีอยู่ตลอดเวลาไม่ว่าจะมีผู้ครองตำแหน่งนั้นหรือไม่ก็ตาม เช่น ตำแหน่งผู้อำนวยการ คณบดี อธิการบดี เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งนั้นๆ ไม่อยู่หรือว่างลงด้วยเหตุใด ตำแหน่งนั้นก็ยังมีอยู่ และผู้ซึ่งรักษาราชการหรือปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งดังกล่าวสามารถเข้าประชุมแทนได้

/องค์ประกอบที่ ๒...

องค์ประกอบที่ ๒ และ ๓ เป็นเรื่องเฉพาะตัว ไม่อาจมอบผู้ใดมาแทนได้ เมื่อผู้ดำรงตำแหน่งนั้น ไม่อยู่หรือว่างลง ย่อมทำให้คณะกรรมการดังกล่าวไม่ครบองค์ประกอบ จะยังไม่สามารถดำเนินการจัดประชุม ได้จนกว่าจะมีการสรรหาแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่งที่ว่างลงจนมีองค์ประกอบครบถ้วน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการ ป้องกันปัญหาในกรณีที่ต้องมีการพิจารณาเรื่องที่มีความสำคัญ จำเป็นและเร่งด่วน และเพื่อให้การปฏิบัติงาน คณะกรรมการเป็นไปด้วยความต่อเนื่อง อาจกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับกรณีที่กรรมการตามองค์ประกอบใด ว่างลง และยังไม่ได้ดำเนินการให้ได้มาซึ่งตำแหน่งที่ว่างลงนั้น ให้คณะกรรมการประกอบด้วยจำนวนกรรมการ เท่าที่มีอยู่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้

ในกรณีที่มีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์กำหนดจำนวนในแต่ละองค์ประกอบไว้อย่างชัดเจน เช่น กำหนดให้มี “ผู้แทนบุคลากรสายสนับสนุน ๓ คน เป็นกรรมการ” ก็ต้องมีจำนวนตามที่กำหนดตลอดวาระการ ปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ หากเกิดกรณีที่ตำแหน่งนั้นว่างลง จะต้องเร่งสรรหาแต่งตั้งกรรมการแทนตำแหน่ง ที่ว่างลง นอกจากนี้ หากมีคณะกรรมการครบองค์ประกอบแล้ว แต่กรรมการตามองค์ประกอบนั้น ไม่มาประชุม หรือมาประชุมแต่ไม่ได้อยู่ประชุมในบางวาระ ก็ยังถือว่ามีการครบองค์ประกอบแล้ว เพียงแต่ไม่มาประชุม หรือไม่อยู่ในที่ประชุมเท่านั้น

ยกตัวอย่าง กรณีศึกษาจากแนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดและแนวคำวินิจฉัยของ คณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๓.๑ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๖๕๐/๒๕๕๕ (ต้องแก้ไขคำสั่งหรือมีคำสั่งใหม่)

การดำเนินการสอบสวนทางวินัยองค์ประกอบของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต้องครบตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนั้น ในกรณีที่มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบกรรมการสอบสวน ต้องดำเนินการตามเงื่อนไขและ วิธีการตามที่กฎหมายกำหนด หากไม่แล้วอาจเป็นเหตุให้การดำเนินการสอบสวนจนกระทั่งมีการออกคำสั่ง ลงโทษทางวินัยไม่ชอบได้ กรณีนี้ มีการแต่งตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยอย่างร้ายแรงปลัดองค์การบริหาร ส่วนตำบล โดยมีกรรมการ ๔ คน คือ นาย ก. นาง ข. นาย ค. และ นางสาว ง. แต่ปรากฏว่าต้นสังกัดของ นาย ก. ไม่ยินยอมให้เป็นกรรมการ การแต่งตั้ง นาย ก. เป็นกรรมการสอบสวนจึงเป็นการแต่งตั้งโดยไม่ได้รับความยินยอม จากต้นสังกัดคณะกรรมการสอบสวนวินัยจึงประกอบด้วย นาง ข. นาย ค. และ นางสาว ง. เพียง ๓ คน ต่อมา ในระหว่างสอบสวน นาง ข. ได้รับคำสั่งให้ออกจากราชการ จึงเหลือกรรมการสอบสวน ๒ คนซึ่งถือว่ามีองค์ประกอบ ของคณะกรรมการสอบสวนไม่ครบจำนวน ๓ คน ตามข้อ ๓๓ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล ส. เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ กำหนดไว้ ต่อมา แม้จะปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะมีหนังสือขอยืมตัว นาย ก. จากต้นสังกัดใหม่และต้นสังกัดของ นาย ก. จะมีหนังสือแจ้งว่าไม่ขัดข้องที่จะให้ นาย ก. เป็นกรรมการสอบสวนก็ตาม ก็มีได้ทำให้ นาย ก. เป็นคณะกรรมการ สอบสวนโดยชอบด้วยกฎหมายทันที เมื่อไม่ได้มีการยกเลิกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนวินัยที่มีองค์ประกอบ ไม่ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดและไม่ได้ออกคำสั่งใหม่เพิ่มเติม หรือเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการสอบสวนแทน คำสั่งเดิม รวมถึงไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงการเปลี่ยนแปลงตัวกรรมการสอบสวน กรณีจึงเป็นการกระทำที่ ไม่ชอบด้วยข้อ ๔๐ วรรค ๑ ประกอบข้อ ๓๕ (๑) และทำให้การสอบสวนทั้งหมดต้องเสียไป ตามข้อ ๖๓ ของ ประกาศเดียวกัน เมื่อกระบวนการสอบสวนทางวินัยมีที่มาจากคณะกรรมการที่มีองค์ประกอบไม่ชอบด้วย กฎหมาย ย่อมทำให้ผลการพิจารณาสอบสวนวินัยที่เกิดจากคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวเสียไปด้วย ดังนั้น การที่คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยดังกล่าวรายงานผลการสอบสวนว่าเห็นควรลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออก จากราชการ โดยได้รับความเห็นชอบจากผู้มีอำนาจและต่อมา ได้มีการออกคำสั่งลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจาก ราชการ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษปลดจากดังกล่าว

/๓.๒ คำพิพากษา...

๓.๒ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๗๖๔/๒๕๕๘ (เลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ ไม่ใช่กรรมการ หากคำสั่งไม่มีการแต่งตั้งเป็นกรรมการ) การดำเนินการสอบสวนและลงโทษทางวินัยผู้ฟ้องคดี ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ซึ่งมีข้อกำหนดให้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัยต้องประกอบไปด้วยกรรมการสอบสวนจำนวน ๓ คน โดยกรณีนี้คณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ประกอบไปด้วย นาย ก. ตำแหน่งปลัดอำเภอ (เจ้าพนักงานปกครอง ๗) เป็นประธานกรรมการ นาย ข. ตำแหน่งท้องถิ่นอำเภอ เป็นกรรมการและเลขานุการ และนาย ค. ตำแหน่งปลัดอำเภอ เป็นผู้ช่วยเลขานุการ คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยผู้ฟ้องคดีข้างต้น จึงไม่ครบตามองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดไว้ อันเป็นสาระสำคัญเพื่อเป็นหลักประกันในการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกกล่าวหา การแต่งตั้งข้าราชการให้มีหน้าที่เป็นเลขานุการหรือผู้ช่วยเลขานุการ หากในคำสั่งมิได้ระบุให้เป็นกรรมการสอบสวนด้วย ย่อมทำให้ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นเลขานุการหรือผู้ช่วยเลขานุการไม่มีอำนาจหน้าที่ในการที่จะทำการสอบสวนได้เพราะประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล ป. ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสอบสวนไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น คณะกรรมการชุดที่พิพาทจึงประกอบไปด้วยกรรมการสอบสวนเพียง ๒ คนเท่านั้น คำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่งผลให้การสอบสวนที่ดำเนินไปแล้วทั้งหมดย่อมเสียไปด้วย ฉะนั้น คำสั่งลงโทษทางวินัยไล่ผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าวโดยนายกเทศมนตรีสามารถออกคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยใหม่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย และดำเนินกระบวนการสอบสวนใหม่ให้ถูกต้องต่อไป

๓.๓ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๖๓๑/๒๕๖๒ (องค์ประกอบกรรมการและ ผลการเป็นกรรมการ) ในการจัดตั้งคณะสัตวแพทยศาสตร์ในสถานศึกษานั้น กรณีที่เป็นสถานศึกษาของรัฐ เป็นไปตามมาตรา ๑๙ ประกอบกับมาตรา ๓๔ วรรคสาม และมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่กำหนดให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษาแต่ละแห่งและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการการอุดมศึกษา และหากเป็นสถานศึกษาเอกชน เป็นไปตาม มาตรา ๔๓ ประกอบกับมาตรา ๔๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่กำหนดให้ดำเนินการตามที่ กำหนดในกฎหมายว่าด้วยสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ภายใต้การกำกับดูแลของสภาสถานศึกษาและคณะกรรมการการ อุดมศึกษา เมื่อข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าในการจัดตั้งคณะสัตวแพทยศาสตร์ของสถาบันการศึกษาจำนวน ๔ แห่ง อันได้แก่ มหาวิทยาลัย ม. มหาวิทยาลัย ท. มหาวิทยาลัย ศ. และมหาวิทยาลัย ว. ได้ปฏิบัติโดยไม่ถูกต้องตาม ขั้นตอนและหรือหลักเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้นและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างไร กรณี จึงต้องถือว่าคณะสัตวแพทยศาสตร์ในมหาวิทยาลัยทั้ง ๔ แห่ง ได้จัดตั้งขึ้นโดยชอบแล้ว อีกทั้งบทบัญญัติแห่ง กฎหมายดังกล่าวยังระบุอย่างชัดเจนว่า การอนุมัติจัดตั้งคณะสัตวแพทยศาสตร์ขึ้นในมหาวิทยาลัยทั้งของรัฐและ เอกชน การอนุมัติหลักสูตร การอนุมัติปริญญา เป็นอำนาจหน้าที่ของสภาสถานศึกษานั้นๆ ภายใต้การกำกับดูแล และตรวจสอบรับรองโดยคณะกรรมการการอุดมศึกษา คณบดีคณะสัตวแพทยศาสตร์ของมหาวิทยาลัยทั้ง ๔ แห่ง จึงมีสิทธิเข้าเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ตามบทบัญญัติมาตรา ๑๖ (๑) แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ ในทันทีที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นคณบดี โดยพระราชบัญญัติดังกล่าววางหลักให้มีการเลือกตั้งกรรมการสัตวแพทย์สภา จำนวนเท่ากับจำนวนกรรมการโดยตำแหน่งและจำนวนกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนส่วนราชการรวมกัน ซึ่งจำนวน กรรมการที่แต่งตั้งโดยตำแหน่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องเพิ่มขึ้นจากเดิมที่มีจำนวน ๑๕ คน เป็น ๑๙ คน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ ในการจัดการเลือกตั้งจะต้องดำเนินการเลือกตั้งให้เป็นไปหลักเกณฑ์ดังกล่าว และมีหน้าที่ในการตรวจสอบจำนวน

/กรรมการ...

กรรมการโดยตำแหน่งในขณะที่จะมีการเลือกตั้งแต่ละครั้งว่ามีจำนวนเท่าใด เพื่อให้กรรมการที่จะดำเนินการเลือกตั้งมีจำนวนถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศคณะอนุกรรมการการเลือกตั้งที่ ๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๕๔ โดยยังคงกำหนดจำนวนกรรมการที่จะทำการเลือกตั้งจำนวน ๑๕ คนเท่าเดิม จึงเป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้องตาม มาตรา ๑๖ (๓) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ย่อมทำให้ประกาศผลการเลือกตั้งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามประกาศคณะอนุกรรมการการเลือกตั้ง ที่ ๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๕๕ ที่ประกาศรายชื่อผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย เพียง ๑๕ คน เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้เพิกถอนประกาศคณะอนุกรรมการการเลือกตั้ง ดังกล่าว โดยให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับเป็นต้นไป ทั้งนี้ การเพิกถอนดังกล่าวไม่กระทบกระเทือนถึงการใดๆ ที่กรรมการตามประกาศที่ถูกเพิกถอนได้กระทำไปแล้ว

๓.๔ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๗๐๘/๒๕๖๐ (องค์ประชุมนั้น ต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบด้วยเสมอแม้เฉพาะจำนวนไม่ได้) กรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมและกำกับธุรกิจโรงแรมดำรงตำแหน่งครบวาระแล้ว และยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ขึ้น มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ โดยมีได้กำหนดให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้แต่อย่างใด ดังนั้น หากในการประชุมของคณะกรรมการมีเพียงกรรมการโดยตำแหน่งเข้าร่วมประชุมเท่านั้น ส่วนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นวาระไปแล้วและยังไม่ได้มีการแต่งตั้งขึ้นใหม่ไม่ได้เข้าร่วมประชุมด้วย กรณีจึงไม่ครบองค์ประกอบของคณะกรรมการตามที่มาตรา ๖ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว แม้การประชุมดังกล่าวจะมีจำนวนกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติเดียวกันก็ตาม ก็ไม่ถือว่าเป็นองค์ประชุมที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเพื่อมีมติใดๆ ต่อไปได้ ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายข้างต้น

๓.๕ คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๓๑๕/๒๕๕๖ มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ วางหลักให้สภามหาวิทยาลัยประกอบด้วย (๑) นายกสภามหาวิทยาลัย (๒) กรรมการโดยตำแหน่ง ๓ คน (๓) กรรมการที่เลือกมาจากผู้ดำรงตำแหน่งบริหาร ๔ คน (๔) กรรมการที่เลือกมาจากคณาจารย์ประจำ ๔ คน และ (๕) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ๑๑ คน ข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการประชุมสภามหาวิทยาลัยราชภัฏ ร. มีปัญหาเกี่ยวกับองค์ประกอบและองค์ประชุมของสภามหาวิทยาลัย กล่าวคือ นายกสภามหาวิทยาลัยได้ลาออกจากตำแหน่ง มีกรรมการตามมาตรา ๑๖ (๒) ที่พ้นจากตำแหน่งและยังไม่มีผู้ปฏิบัติหน้าที่แทน ๑ คน และมีกรรมการตามมาตรา ๑๖ (๓) และที่พ้นจากตำแหน่งและยังไม่มีกรรมการแต่งตั้งกรรมการขึ้นแทน ๔ คน

ประเด็นที่หนึ่ง จากข้อเท็จจริงดังกล่าวสภามหาวิทยาลัยราชภัฏ ร. ยังคงมีองค์ประกอบชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ : ในกรณีของนายกสภามหาวิทยาลัย มีอุปนายกสภามหาวิทยาลัยปฏิบัติหน้าที่แทนตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว ส่วนตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยโดยตำแหน่งนั้น เนื่องจากเป็นการกำหนดที่มาจากผู้ดำรงตำแหน่ง แม้ว่าในขณะนั้นจะมีผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่หรือไม่ก็ตาม แต่ตำแหน่งก็ยังคงมีอยู่ จึงไม่มีผลให้ขาดองค์ประกอบในส่วนนี้แต่อย่างใด และสำหรับกรณีที่ตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยซึ่งเลือกจากผู้ดำรงตำแหน่งบริหารและคณาจารย์ประจำได้ว่างลง แต่ยังคงมีกรรมการสภามหาวิทยาลัยในกลุ่มอื่นๆ เหลืออยู่ มิได้ขาดจำนวนไปเสียทั้งหมด กรณีจึงต้องถือว่ายังคงมีองค์ประกอบของกรรมการสภามหาวิทยาลัยในกลุ่มนี้อยู่ ดังนั้น สภามหาวิทยาลัยราชภัฏ ร. ในกรณีนี้ จึงมีองค์ประกอบครบถ้วน แล้ว

/ประเด็นที่ ๒....

ประเด็นที่สอง จากข้อเท็จจริงดังกล่าว หากในการประชุมครั้งหนึ่ง มีกรรมการเข้าประชุม ๑๑ คน จะถือว่าเป็นองค์ประชุมที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ : การพิจารณาองค์ประชุมของสภามหาวิทยาลัยราชภัฏ ร. จะต้องพิจารณาตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งวางหลักให้การประชุมสภามหาวิทยาลัยเป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย โดยข้อ ๑๑ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏ ร. ว่าด้วยการประชุมสภามหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๗ วางหลักว่าในการประชุมต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม ซึ่งสภามหาวิทยาลัยมีจำนวนกรรมการทั้งสิ้น ๒๓ คนตามที่กำหนดในมาตรา ๑๖ แต่อย่างไรก็ดี มาตรา ๑๗ วรรคสี่ กำหนดให้ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งและไม่มีกรรมการแต่งตั้งแทนนั้น ให้สภามหาวิทยาลัยประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่ จากข้อเท็จจริง จึงเห็นว่า ในขณะที่สภามหาวิทยาลัยประกอบไปด้วยกรรมการ จำนวน ๑๗ คน ดังนั้น เมื่อมีกรรมการมาประชุม ๑๑ คน จึงถือเป็นองค์ประชุมตามกฎหมายแล้ว

ประเด็นที่สาม เลขานุการสภามหาวิทยาลัยราชภัฏ ร. ได้นัดประชุมสภามหาวิทยาลัย โดยไม่มีคำสั่งของนายกสภามหาวิทยาลัยหรือมติสภามหาวิทยาลัย แต่องค์ประชุมในครั้งนั้นไม่ครบตามกฎหมายเลขานุการฯ จึงอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดว่าในการประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยกึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม เมื่อกรรมการมาประชุมไม่ครบองค์ประชุมจึงต้องเลื่อนการประชุม หากได้มีการนัดประชุมใหม่อีก และการประชุมครั้งหลังนั้นมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นองค์ประชุม เพื่อนัดประชุมครั้งถัดไป กรณีนี้ การนัดประชุมดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ : ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏ ร. ว่าด้วยการประชุมสภามหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๗ วางหลักให้เลขานุการสภาเป็นผู้ทำหน้าที่นัดประชุมตามมติสภามหาวิทยาลัยหรือตามคำสั่งของนายกสภามหาวิทยาลัยเท่านั้น โดยไม่มีอำนาจเรียกประชุมสภามหาวิทยาลัยเองแต่อย่างใด เมื่อการเรียกประชุมในครั้งแรกเป็นการเรียกประชุมโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว จึงไม่อาจนับองค์ประชุมในครั้งถัดมาโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้

๔. องค์ประชุม

องค์ประชุม หมายถึง จำนวนผู้เข้าประชุมขั้นต่ำที่ทำให้สามารถดำเนินการประชุมต่อไปได้ การนับจำนวนกรรมการที่มาประชุมว่าครบองค์ประชุมหรือไม่ มีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะองค์ประชุมจะเป็นหลักประกันว่า การพิจารณาของที่ประชุมในเรื่องนั้นๆ มีผู้เข้าร่วมประชุมมากพอที่จะออกความเห็นที่หลากหลายและมีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ จำนวนองค์ประชุมให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์หรือกฎหมายที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะสำหรับการดำเนินการของคณะกรรมการชุดนั้น หากไม่มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้โดยเฉพาะ หรือมีการกำหนดไว้แต่องค์ประชุมต่ำกว่าที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง จะต้องดำเนินการตามนัยมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งบัญญัติว่า

“ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕ วรรคสอง การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยกึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎหรือคำสั่งที่จัดให้มีคณะกรรมการชุดนั้นจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ในกรณีมีกรรมการครบที่จะเป็นองค์ประชุมได้ แต่การพิจารณาเรื่องใดถ้าต้องเลื่อนมาเพราะไม่ครบองค์ประชุม ถ้าเป็นการประชุมของคณะกรรมการซึ่งมีใช้คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท หากได้มีการนัดประชุมเรื่องนั้นอีกภายในสิบสี่วันนับแต่วันนัดประชุมที่เลื่อนมา และการประชุมครั้งหลังนี้มีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้ถือว่าเป็นองค์ประชุม แต่ทั้งนี้ต้องระบุนับความประสงค์ให้เกิดผลตามบทบัญญัตินี้ไว้ในหนังสือนัดประชุมด้วย”

/องค์ประชุม...

องค์ประชุมต้องมีอยู่ตลอดเวลาที่มีการประชุม กรรมการที่มาประชุมอาจเดินเข้า – ออกห้องประชุมเพื่อทำธุระส่วนตัวบ้าง แต่ในการลงมติจะต้องมีองค์ประชุมครบถ้วน

ยกตัวอย่างกรณีศึกษาจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องดังนี้

๔.๑ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒ - ๔/๒๕๕๑ (ต้องไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของขณะลงคะแนน)

รัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมสภาผู้แทนราษฎรและการประชุมวุฒิสภาต้องมีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่ในกรณีการพิจารณาระเบียบวาระกระทู้ถามตามมาตรา ๑๕๖ และมาตรา ๑๕๗ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาจะกำหนดเรื่ององค์ประชุมไว้ในข้อบังคับเป็นอย่างอื่นก็ได้...” องค์ประชุมของสภาจึงต้องเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ จะต้องมามีสมาชิกมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และองค์ประชุมมิได้มีความหมายแต่เพียงว่าเมื่อมีสมาชิกลงชื่อมาประชุมครบและเปิดการประชุมแล้ว หลังจากนั้นสมาชิกจะอยู่ร่วมประชุมหรือไม่ก็ได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงจำนวนสมาชิกในที่ประชุมอีกต่อไป หากเป็นเช่นนั้นแล้วผลก็จะเป็นว่าหลังจากเปิดประชุม แม้จะมีสมาชิกอยู่ประชุมเพียงไม่กี่คนก็อาจลงมติและมีเสียงข้างมากได้ ซึ่งมีใช้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ และหากถือจำนวนสมาชิกที่ลงชื่อมาประชุมเป็นองค์ประชุมของสภาจนเสร็จสิ้นการประชุมในแต่ละครั้ง คงจะไม่ปรากฏเหตุการณ์ดังเช่นที่เกิดขึ้นในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในอดีตรวมทั้งในสภานิติบัญญัติแห่งชาติชุดนี้ด้วย คือ การขอให้รับรององค์ประชุมในระหว่างการประชุม โดยสมาชิกที่มีข้อสงสัยว่าองค์ประชุมไม่ครบ และเมื่อปรากฏว่าองค์ประชุมไม่ครบ ประธานของที่ประชุมก็จะสั่งพักการประชุมหรือให้เลื่อนการประชุมออกไป ส่วนการอ้างเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภาที่จะไม่ออกเสียงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ นั้น เป็นคนละเรื่องกับองค์ประชุมที่ต้องประกอบด้วยจำนวนสมาชิกไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสภาและแม้สมาชิกมีเอกสิทธิ์ที่จะออกเสียงเห็นด้วย ไม่เห็นด้วย งดออกเสียง หรือไม่ลงคะแนน แต่สมาชิกที่ไม่ประสงค์ออกเสียงต้องอยู่ในที่ประชุมเพื่อแสดงเจตนาให้ปรากฏความเห็นของตนในที่ประชุม เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติตามเอกสารบันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติส่งมาประกอบการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญว่าในการประชุมเพื่อลงมติในวาระที่หนึ่งมีสมาชิกเข้าประชุมเพียง ๘๖ คน ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติในขณะนั้น คือ ไม่ถึง ๑๒๑ คน จึงไม่ครบองค์ประชุม และไม่อาจถือเป็นมติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ และเมื่อการประชุมเพื่อลงมติในวาระที่ ๑ ขึ้นรับหลักการ เป็นการประชุมโดยไม่ชอบด้วยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๒๖ วรรคหนึ่งแล้ว การลงมติในวาระที่ ๑ จึงเป็นการลงมติโดยไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ มีผลให้กระบวนการในการตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวในวาระที่ ๑ ขึ้นรับหลักการ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และไม่สามารถนำไปสู่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในวาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ ต่อไปได้ สภานิติบัญญัติแห่งชาติจึงไม่มีอำนาจที่จะพิจารณาในวาระที่ ๒ และวาระที่ ๓ ดังนั้น การตราร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. จึงไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ อันมีผลให้ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นอันตกไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๔๑ วรรคสอง และกรณีไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ... มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพราะไม่อาจทำให้ผลของคำวินิจฉัยเปลี่ยนแปลงไป

๔.๒ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘/๒๕๖๑ (องค์ประชุม การมอบหมาย

ผู้แทนหรือมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติราชการแทนเข้าประชุม) กรณีที่องค์ประกอบของคณะกรรมการกำหนดให้ประกอบด้วยผู้ดำรงตำแหน่งต่างๆ โดยมีได้เฉพาะเจาะจงชื่อผู้เป็นกรรมการ ดังนั้น แม้ผู้ดำรงตำแหน่งตามที่

/กฎหมายกำหนด...

กฎหมายกำหนดดังกล่าวจะไม่ได้เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการแต่เมื่อได้มีการมอบหมายผู้แทนให้เข้าร่วมประชุมหรือมีการมอบอำนาจให้ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นเป็นผู้ปฏิบัติราชการแทนเข้าร่วมประชุมบุคคลที่เข้าร่วมประชุมดังกล่าวจึงถือว่าเป็นกรรมการ

๔.๓ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๓/๒๕๖๒ (การมอบอำนาจ การประชุม และองค์ประชุม) สำหรับกรณีในการประชุมของ อ.ก.พ. จังหวัด เพื่อพิจารณาโทษทางวินัยแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นประธาน ไม่ได้เข้าร่วมประชุม แต่ได้มอบหมายให้นาย พ. รองผู้ว่าราชการจังหวัด ทำหน้าที่แทน โดยไม่มีหนังสือมอบอำนาจหรือสั่งการมอบอำนาจในการพิจารณา นั้น การมอบอำนาจดังกล่าวไม่ถูกต้องและไม่ถือว่าเป็นการมอบอำนาจ อย่างไรก็ตามการที่นาย พ. รองผู้ว่าราชการจังหวัด ได้ทำหน้าที่เป็นประธานในการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดดังกล่าว โดยไม่ปรากฏว่ามีอนุกรรมการผู้ใดคัดค้านหรือไม่เห็นด้วยในการทำหน้าที่ประธานของนาย พ. จึงถือได้ว่านาย พ. ในฐานะที่เป็นอนุกรรมการคนหนึ่ง ได้รับเลือกจากที่ประชุมหรือที่ประชุมได้รับรองให้ทำหน้าที่เป็นประธานโดยปริยายแล้ว และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะประธานไม่ได้เข้าประชุม มิได้ทำให้การประชุมไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด อีกทั้ง ในการประชุมดังกล่าวมีอนุกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุมสามารถพิจารณาเรื่องตามระเบียบวาระที่กำหนดได้ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สำหรับกรณีที่ อ.ก.พ. จังหวัด ได้ให้นาย ส. และนาง ฉ. กรรมการสอบสวนที่ผู้ฟ้องคดีคัดค้านเข้าร่วมประชุมด้วยนั้น เป็นเพียงการเข้าร่วมประชุมในฐานะกรรมการสอบสวน เพื่อให้ อ.ก.พ. จังหวัดสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมเท่านั้น บุคคลทั้งสองมิได้มีอำนาจพิจารณาในมติในการประชุม อ.ก.พ. จังหวัดแต่อย่างใด ทั้งในชั้นพิจารณาของคณะกรรมการสอบสวนผู้ฟ้องคดีได้มีโอกาสโต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานแก้ข้อกล่าวหาอย่างเต็มที่แล้ว จึงไม่อาจรับฟังได้ว่าบุคคลทั้งสองจะเข้าไปมีอิทธิพลต่อการพิจารณาลงมติของ อ.ก.พ. จังหวัดหรือทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีได้

๔.๔ คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสรีจที่ ๑๗๕/๒๕๕๓ (ตอนลงมติ คณะกรรมการต้องอยู่ครบองค์ประชุมด้วย) องค์ประชุมของคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยกึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม การประชุมเรื่องใดมีกรรมการไม่ครบองค์ประชุมในการพิจารณาและลงมติก็ต้องเลื่อนการประชุมครั้งนั้นออกไป เมื่อกรมราชทัณฑ์มีอนุกรรมการทั้งหมดจำนวน ๑๑ คนในการประชุมจึงต้องมีอนุกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า ๖ คนจึงจะเป็นองค์ประชุม แม้จะมีอนุกรรมการลงชื่อมาประชุมจำนวน ๖ คน แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ามีอนุกรรมการอยู่ในที่ประชุมเพื่อพิจารณาและลงมติในแต่ละเรื่องไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนอนุกรรมการทั้งหมด การพิจารณาและลงมติโดยองค์ประชุมไม่ครบจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๔.๕ คำวินิจฉัยคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสรีจที่ ๘๗๗/๒๕๔๗ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหาหรือขององค์การ จ. ประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนองค์การ จ. แล้วเห็นสมควรกล่าวไว้เป็นเบื้องต้นว่า ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ จ. พ.ศ. ๒๕๓๘ คณะกรรมการองค์การ จ. มีองค์ประกอบ ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ฝ่ายหนึ่ง กรรมการจากผู้แทนส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ฝ่ายหนึ่ง กรรมการอื่นซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอีกไม่เกินเจ็ดคน ฝ่ายหนึ่ง และผู้อำนวยการองค์การ จ. ซึ่งเป็นกรรมการและเลขานุการ การกำหนดให้องค์ประกอบของคณะกรรมการมาจากหลายฝ่ายเพื่อประโยชน์ในการระดมความคิดเห็น ประสานการ แลกเปลี่ยนความคิดเห็น รับรู้ข้อเท็จจริง รวมทั้งประสานแผนงานและนโยบาย ดังนั้น หากองค์ประกอบของคณะกรรมการองค์การ จ. ไม่ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นคณะกรรมการองค์การ จ. และไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้

/เว้นเสียแต่ว่า...

เว้นเสียแต่ว่าเป็นกรณีในระหว่างดำเนินงานของคณะกรรมการฯ มีตำแหน่งกรรมการบางประเภทว่างลง และมีบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการประกอบไปด้วยกรรมการที่เหลืออยู่ คณะกรรมการจึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ ดังเช่น กรณีคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการตามมาตรา ๗๑/๕ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่กำหนดว่ากรณีที่กรรมการพัฒนาระบบราชการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ แม้จะไม่ครบองค์ประกอบตามกฎหมายก็ตาม ด้วยเหตุนี้เมื่อพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ จ. พ.ศ. ๒๕๓๘ มิได้มีบทบัญญัติเช่นว่าแล้ว การที่กรรมการอื่นของคณะกรรมการองค์การ จ. ลาออกทั้งหมด จึงมีผลให้องค์ประกอบของคณะกรรมการองค์การ จ. ไม่ครบตามองค์ประกอบที่กฎหมายกำหนดไว้ กรรมการที่เหลืออยู่จึงไม่อาจปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการฯ ได้นับตั้งแต่วันที่ขาดองค์ประกอบของคณะกรรมการฯ ในส่วนของกรรมการอื่นไป

สำหรับกรณีปัญหาเกี่ยวกับองค์ประชุมของคณะกรรมการองค์การ จ. ที่กำหนดไว้ในข้อ ๖(๓) ของข้อบังคับองค์การ จ. (ฉบับที่ ๑) ว่าด้วยการประชุมของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ พ.ศ. ๒๕๓๙ ว่า การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม นั้น จำนวนทั้งหมดที่กำหนดไว้ดังกล่าวจะหมายถึงจำนวนเต็มของกรรมการตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ จ. พ.ศ. ๒๕๓๘ หรือจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่เหลืออยู่ในปัญหานี้มีความเห็นว่าการที่คณะกรรมการจะประชุมหรือนับองค์ประชุมได้ ก็ต่อเมื่อมีคณะกรรมการเกิดขึ้นก่อน กล่าวคือคณะกรรมการต้องประกอบไปด้วยกรรมการตามองค์ประกอบที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ จ. เมื่อเกิดคณะกรรมการขึ้นแล้ว จึงจะพิจารณาได้ว่าจำนวนทั้งหมดของกรรมการมีจำนวนเท่าใด เช่น ถ้าคณะกรรมการ มีประธานกรรมการ มีผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ครบถ้วน และมีกรรมการอื่น ๓ คน และผู้อำนวยการ จำนวนกรรมการทั้งหมดย่อมเท่ากับ ๑๑ คน (ประธาน ๑ กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ๖ คน ผู้อำนวยการ ๑ คนและกรรมการอื่น ๓ คน) การนับองค์ประชุมจึงต้องคำนวณจากจำนวน ๑๑ คน แต่ในกรณีที่ต่อมากรรมการอื่นดังกล่าวลาออก ๒ คน จำนวนกรรมการทั้งหมดย่อมลดลงเหลือ ๙ คน โดยคณะกรรมการก็ยังคงมีองค์ประกอบครบถ้วน ทั้งนี้ เพราะจำนวนกรรมการอื่นนั้นมาตรา ๑๒ กำหนดให้มี “ไม่เกิน” เจ็ดคนเมื่อยังมีกรรมการอื่น ๑ คน จึงครบถ้วนตามองค์ประกอบของคณะกรรมการแล้ว การนับองค์ประชุมย่อมต้องคำนวณจากจำนวนกรรมการ ๙ คน

อนึ่ง จากการชี้แจงของผู้แทนองค์การ จ. ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้อำนวยการได้ลาออกจากตำแหน่งตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๕ อันเป็นเวลาก่อนที่กรรมการอื่นจะลาออกจากตำแหน่ง แม้จะได้มีการตั้งผู้รักษาการแทน แต่มาตรา ๒๖ วรรคสอง แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การ จ. ได้บัญญัติไว้ชัดแจ้งมิให้ผู้รักษาการแทนมีอำนาจในฐานะเป็นกรรมการด้วย โดยเหตุที่ผู้อำนวยการเป็นองค์ประกอบส่วนหนึ่งของคณะกรรมการฯ ดังกล่าวมาข้างต้น ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงขาดองค์ประกอบและไม่สามารถดำเนินการใดๆ ได้มาตั้งแต่เมื่อผู้อำนวยการลาออกจากตำแหน่ง

๕. การประชุมและมติเวียน

ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด ๕ “คณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครอง” มาตรา ๗๙ วรรค ๑ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑๕ วรรค ๒ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยกึ่งหนึ่งจึงจะเป็นองค์ประชุม เว้นแต่บทบัญญัติแห่งกฎหมายหรือกฎหรือคำสั่งที่จัดให้มีคณะกรรมการชุดนั้นจะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” และ

/มาตรา ๘๐ วรรคหนึ่ง...

มาตรา ๘๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การประชุมให้เป็นไปตามระเบียบการที่คณะกรรมการกำหนด” จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด ๕ กำหนดไว้ชัดเจนว่า การดำเนินงานของคณะกรรมการฯ จะต้องกระทำโดยที่ประชุมฯ โดยสภาพธรรมชาติของคณะบุคคลหรือคณะกรรมการใดๆ จะต้องดำเนินการโดยที่ประชุมซึ่งจะต้องมีการปรึกษาหารือกัน

ยกตัวอย่าง กรณีศึกษาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๐/๒๕๕๒ ซึ่งวางหลักไว้ว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการสอบสวนจะต้องกระทำโดยการจัดให้มีการประชุม ซึ่งข้อเท็จจริงในคดีนี้ คณะกรรมการมีการประชุมจริง และคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๓๖๒/๒๕๒๐ ซึ่งวินิจฉัยกรณีการจัดทำรายงานการประชุมผู้ถือหุ้นของบริษัทที่ไม่ประชุมจริง ถือว่าเป็นรายงานการประชุมเท็จ จำเลยได้รับการแต่งตั้งจากการประชุมที่เป็นเท็จ ส่งผลให้การกระทำของจำเลยไม่ผูกพันบริษัท จากแนวคำพิพากษาทั้งสอง ๒ คดีดังกล่าว และตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม หมวด ๕ แสดงให้เห็นว่าการดำเนินงานของคณะกรรมการจะต้องมีการประชุมจริงเท่านั้น การที่ไม่มีการประชุมจริง แต่กลับให้มีการเวียนหนังสือถามว่าเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบ ไม่ปรากฏว่าได้มีการปรึกษาหารือ การแสดงความคิดเห็นโต้แย้งกันในที่ประชุม แม้จะมีหนังสือเวียน แต่ก็ถือว่าเป็นกรณีที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๖. การเชิญประชุมและการจัดทำวาระการประชุม

ในการประชุมนั้น สิ่งสำคัญอีกประการ คือการเชิญประชุมและการจัดส่งวาระการประชุม เพื่อให้กรรมการที่มาประชุมได้มีเวลาในการศึกษาข้อมูลประกอบการพิจารณาอย่างเพียงพอ ในเรื่องนี้ มาตรา ๘๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดหลักเกณฑ์กลางไว้ว่า “การนัดประชุมต้องทำเป็นหนังสือและแจ้งให้กรรมการทุกคนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามวัน เว้นแต่กรรมการนั้นจะได้ทราบการบอกนัดในที่ประชุมแล้ว กรณีดังกล่าวนี้จะทำหนังสือแจ้งนัดเฉพาะกรรมการที่ไม่ได้มาประชุมก็ได้ ทั้งนี้ มิให้นำมาใช้บังคับในกรณีมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนซึ่งประธานกรรมการจะนัดประชุมเป็นอย่างอื่นก็ได้”

นอกจากนี้ การจัดทำวาระการประชุมจะต้องเป็นไปตามรูปแบบที่มหาวิทยาลัยกำหนด โดยปัจจุบัน มีการกำหนดรูปแบบไว้ตามประกาศมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ฉบับที่ ๓๖๗๐/๒๕๖๑) เรื่อง การจัดทำหนังสือมหาวิทยาลัย ประกาศ ณ วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๑ เว้นแต่ในการประชุมที่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือหลักเกณฑ์กำหนดวิธีการหรือรูปแบบในการจัดทำวาระการประชุมไว้เป็นการเฉพาะ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์เฉพาะนั้นๆ

๗. การพิจารณาความเป็นผู้มีส่วนได้เสีย

การประชุมใด ที่เป็น “การพิจารณาทางปกครอง” กล่าวคือ เป็นการพิจารณาเพื่อเตรียมการและการดำเนินการก่อนที่จะมีการออกคำสั่งทางปกครอง ก่อนเริ่มประชุม ควรมีการสอบถามกรรมการทุกคนที่มาประชุมว่า กรรมการรายใดเป็นคู่กรณีหรือมีส่วนได้เสียในเรื่องดังกล่าว หรือมีเหตุอื่นใดซึ่งมีสภาพร้ายแรง อันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง หากพบข้อมูลดังกล่าว กรรมการผู้นั้นจะไม่สามารถดำเนินการพิจารณาร่วมกันกับที่ประชุมในเรื่องนั้นๆ ได้ ทั้งนี้ ที่ประชุมให้ดำเนินการตามนัยมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนี้

“มาตรา ๑๓ เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้

(๑) เป็นคู่กรณีเอง

(๒) เป็นคู่หมั้นหรือคู่สมรสของคู่กรณี

//(๓) เป็นญาติ...

(๓) เป็นญาติของคู่กรณี คือ เป็นบุพการีหรือผู้สืบสันดานไม่ว่าชั้นใดๆ หรือเป็นพี่น้องหรือลูกพี่ลูกน้องนับได้เพียงภายในสามชั้น หรือเป็นญาติเกี่ยวพันทางแต่งงานนับได้เพียงสองชั้น

(๔) เป็นหรือเคยเป็นผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้พิทักษ์หรือผู้แทนหรือตัวแทนของคู่กรณี

(๕) เป็นเจ้าหนี้หรือลูกหนี้ หรือเป็นนายจ้างของคู่กรณี

(๖) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๔ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นบุคคลตามมาตรา ๑๓ ให้เจ้าหน้าที่ผู้ยื่นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งทราบ เพื่อให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวจะได้มีคำสั่งต่อไป

การยื่นคำคัดค้าน การพิจารณาคำคัดค้าน และการสั่งให้เจ้าหน้าที่อื่นเข้าปฏิบัติหน้าที่แทนผู้ที่ถูกคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๕ เมื่อมีกรณีตามมาตรา ๑๓ หรือคู่กรณีคัดค้านว่ากรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีลักษณะดังกล่าว ให้ประธานกรรมการเรียกประชุมคณะกรรมการเพื่อพิจารณาเหตุคัดค้านนั้น ในการประชุมดังกล่าวกรรมการผู้ถูกคัดค้านเมื่อได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามแล้วต้องออกจากที่ประชุม

ถ้าคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองคณะใดมีผู้ถูกคัดค้าน ในระหว่างที่กรรมการผู้ถูกคัดค้านต้องออกจากที่ประชุม ให้ถือว่าคณะกรรมการคณะนั้นประกอบด้วยกรรมการทุกคนที่ไม่ถูกคัดค้าน

ถ้าที่ประชุมมีมติให้กรรมการผู้ถูกคัดค้านปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการที่ไม่ถูกคัดค้าน ก็ให้กรรมการผู้ยื่นปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้มติดังกล่าวให้กระทำโดยวิธีลงคะแนนลับและให้เป็นที่สุด

การยื่นคำคัดค้านและการพิจารณาคำคัดค้านให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา ๑๖ ในกรณีมีเหตุอื่นใดนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะ กรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งมีสภาพร้ายแรงอันอาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลาง เจ้าหน้าที่หรือกรรมการผู้นั้นจะทำการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นไม่ได้

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการดังนี้

(๑) ถ้าผู้นั้นเห็นเองว่าตนมีกรณีดังกล่าว ให้ผู้นั้นหยุดการพิจารณาเรื่องไว้ก่อน และแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบ แล้วแต่กรณี

(๒) ถ้ามีคู่กรณีคัดค้านว่าผู้นั้นมีเหตุดังกล่าว หากผู้นั้นเห็นว่าตนไม่มีเหตุตามที่คัดค้านนั้น ผู้นั้นจะทำการพิจารณาเรื่องต่อไปก็ได้แต่ต้องแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งหรือประธานกรรมการทราบแล้วแต่กรณี

(๓) ให้ผู้บังคับบัญชาของผู้นั้นหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองซึ่งผู้นั้นเป็นกรรมการอยู่มีคำสั่ง หรือมีมติโดยไม่ชักช้า แล้วแต่กรณี ว่าผู้นั้นมีอำนาจในการพิจารณาทางปกครองในเรื่องนั้นหรือไม่

ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคสอง และมาตรา ๑๕ วรรคสอง วรรคสาม และวรรคสี่มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๗ การกระทำใดๆ ของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองที่ได้ กระทำไปก่อนหยุด การพิจารณาตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ย่อมไม่เสียไป เว้นแต่เจ้าหน้าที่ผู้เข้าปฏิบัติหน้าที่แทน ผู้ถูกคัดค้านหรือคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครอง แล้วแต่กรณีจะเห็นสมควรดำเนินการส่วนหนึ่งส่วนใดเสียใหม่ก็ได้

/มาตรา ๑๘ บทบัญญัติ...

มาตรา ๑๘ บทบัญญัติมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖ ไม่ให้นำมาใช้บังคับกับกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่น ปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้

มาตรา ๑๙ ถ้าปรากฏภายหลังว่าเจ้าหน้าที่หรือกรรมการใน คณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองใด ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือการแต่งตั้งไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้ผู้นั้นต้องพ้นจากตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งเช่นว่านี้ไม่กระทบกระเทือนถึงการใดที่ผู้นั้นได้ปฏิบัติไปตามอำนาจหน้าที่

มาตรา ๒๐ ผู้บังคับบัญชาเหนือตนขึ้นไปชั้นหนึ่งตามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ ให้หมายความรวมถึง ผู้ซึ่ง กฎหมายกำหนดให้มีอำนาจกำกับหรือควบคุมดูแลสำหรับกรณีของเจ้าหน้าที่ที่ไม่มีผู้บังคับบัญชาโดยตรง และ นายกรัฐมนตรีสำหรับกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้นั้นเป็นรัฐมนตรี”

ยกตัวอย่าง กรณีศึกษาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๕/๒๕๕๒ (เป็นกรรมการที่เคยพิจารณาในเรื่องนั้นมาก่อน) ในการประชุมของคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการ ซึ่งมีมติเห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการสอบสวนวินัยอย่างร้ายแรง เสนอให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ และการประชุมของ ก.จ.จ. ซึ่งมีมติเห็นชอบให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการตามความเห็นของคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยฯ และต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ และ ก.จ.จ. ได้มีมติให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี มีนาย ศ. ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ทั้งในคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัย ใน ก.จ.จ. ในชั้นการให้ออกจากราชการ และใน ก.จ.จ. ในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์ โดยเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมเพื่อทำหน้าที่ควบคุมการประชุมและพิจารณาเรื่องของผู้ฟ้องคดี อันเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมพิจารณาเรื่องของผู้ฟ้องคดีโดยบุคคลคนเดียวกันในคณะกรรมการทั้งสองชุด จึงเป็นกรณีที่มีเหตุแห่งความไม่เป็นกลางในทางรูปแบบหรือโดยสภาพภายนอกของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครองและไม่ชอบตามข้อ ๖๘ วรรคสี่ของประกาศคณะกรรมการกลางข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัยและการรักษาวินัย และการดำเนินการทางวินัย ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๔ และข้อ ๗๐ วรรคสี่ ของประกาศคณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัด เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๕ นอกจากนี้ ยังเห็นได้ว่าการทำหน้าที่ของ นาย ศ. ยังมีลักษณะที่เป็นการปกป้องความเห็นของคณะอนุกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและการให้ออกจากราชการที่ตนเองเคยทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมมาก่อน อันทำให้เกิดผลในทางลบต่อผู้ฟ้องคดีถือเป็นการพิจารณาทางปกครองของคณะกรรมการที่มีเจ้าหน้าที่หรือกรรมการในคณะกรรมการ ซึ่งมีสภาพร้ายแรงที่อาจทำให้การพิจารณาทางปกครองไม่เป็นกลางหรือมีเหตุแห่งความไม่เป็นกลางในทางเนื้อหาหรือโดยสภาพภายในของเจ้าหน้าที่หรือกรรมการที่มีส่วนร่วมในการพิจารณาทางปกครองอันเป็นการพิจารณาทางปกครองที่ไม่ชอบ ตามมาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งนำมาบังคับใช้ตามมาตรา ๓ วรรค ๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว และเนื่องจากไม่ใช่กรณีที่จะไม่มีผู้อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนได้ และมีใช่เป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหากปล่อยให้ล่าช้าไปจะเสียหายต่อประโยชน์สาธารณะหรือสิทธิของบุคคลจะเสียหายโดยไม่มีทางแก้ไขได้ หรือไม่มีเจ้าหน้าที่อื่นปฏิบัติหน้าที่แทนผู้นั้นได้ อันจะเป็นข้อยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๓ ถึงมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมาบังคับใช้ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นอกจากนั้น ตามมาตรา ๕ วรรค ๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการข้าราชการองค์การบริหารส่วนจังหวัดมีกรรมการทั้งหมดรวม ๑๒ คน แต่ในการประชุมของ ก.จ.จ. ที่พิจารณาเรื่องวินัยของผู้ฟ้องคดี มีกรรมการเหลืออยู่

ในที่ประชุม...

ในที่ประชุมเพื่อร่วมพิจารณาเพียง ๖ คน เมื่อการทำหน้าที่ของนาย ศ. ในฐานะประธานกรรมการ ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกคนหนึ่งจึงคงเหลือจำนวนกรรมการที่ทำหน้าที่โดยชอบน้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ทำให้การประชุมมีจำนวนกรรมการไม่ครบองค์ประชุม ตามมาตรา ๑๐ วรรค ๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ มติของ ก.จ.จ. ที่เห็นชอบให้ลงโทษปลดผู้ฟ้องคดีออกจากราชการ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๘. การกำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาให้คะแนน

ในกรณีที่คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องพิจารณาให้คะแนนในเรื่องใดๆ เช่น การพิจารณาสรรหาหรือคัดเลือกบุคคล แม้ว่าคณะกรรมการสรรหาจะสามารถใช้ดุลพินิจในการพิจารณาสรรหาหรือคัดเลือกบุคคลที่มีความเหมาะสมกับตำแหน่งในแต่ละกรณีได้ แต่การใช้ดุลพินิจดังกล่าวจะต้องเป็นไปด้วยความโปร่งใสและเป็นธรรม เช่น มีกรอบกติกาในการพิจารณาว่า คณะกรรมการสรรหาได้พิจารณาให้คะแนนในด้านใดบ้าง แต่ละองค์ประกอบมีสัดส่วนในการให้คะแนนเท่าใด หรือมีช่วงคะแนนขั้นต่ำและขั้นสูงในระดับใด เพื่อที่จะได้ใช้เป็นมาตรฐานในการพิจารณาผู้ได้รับการสรรหาทุกคนให้เป็นไปภายใต้หลักเกณฑ์เดียวกัน เพื่อให้สามารถตรวจสอบในภายหลังได้ว่าในการสรรหาหรือคัดเลือกในครั้งนั้น ผู้ได้รับการสรรหาแต่ละรายมีคุณสมบัติและความเหมาะสมที่แตกต่างกันอย่างไร รวมทั้งตรวจสอบได้ว่าผลการพิจารณาของผู้ได้รับการสรรหาแต่ละราย มีความแตกต่างกันอย่างไร ด้วยหลักเกณฑ์และเหตุผลใด

หากเป็นกรณีที่มีกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบ ประกาศ หรือกฎกติกา กำหนดหลักเกณฑ์ในการคัดเลือก ตลอดจนกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครได้รับการคัดเลือกไว้เป็นการเฉพาะ จะต้องนำหลักเกณฑ์และคุณสมบัติที่กำหนดดังกล่าว มาเป็นเกณฑ์ในการให้คะแนน เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการด้วย แต่หากเป็นกรณีที่ไม่ได้มีหลักเกณฑ์กำหนดไว้ คณะกรรมการสรรหาจึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์การให้คะแนนเพื่อใช้เป็นมาตรฐานในการพิจารณา เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเข้าใจไปว่ามีการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ ทั้งนี้ควรมีการแจ้งเกณฑ์การให้คะแนนหรือเกณฑ์ในการพิจารณาให้ผู้ได้รับการสรรหาทุกคนได้รับทราบก่อนวันพิจารณาด้วย เพื่อให้ผู้ได้รับการสรรหาได้เตรียมความพร้อมในการเข้ารับการสรรหาอย่างเสมอภาคและเป็นธรรม

ยกตัวอย่าง กรณีศึกษาจากแนวคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด เพื่อเป็นกรณีศึกษาในเรื่องการพิจารณาเพื่อสรรหาหรือคัดเลือกบุคคล ดังนี้

๘.๑ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๒๖/๒๕๕๑ วางหลักว่า อำนาจดุลพินิจไม่ใช่อำนาจสมบูรณ์ซึ่งปราศจากเงื่อนไขที่องค์กรฝ่ายปกครองจะใช้ได้ตามอำเภอใจ แต่จะต้องเป็นการเลือกที่จะออกคำสั่งหรือมาตรการที่กฎหมายเปิดช่องให้กระทำ โดยพิจารณาว่าตนสมควรจะออกคำสั่งหรือใช้มาตรการใดจึงจะสามารถดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการบังคับใช้กฎหมายเพื่อประโยชน์ของมหาชนที่อยู่ในความรับผิดชอบให้ดีที่สุด

๘.๒ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๑๕๕/๒๕๖๑ วางหลักว่า ในกรณีที่การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเข้าเป็นพนักงาน เทศบาลกำหนดแนวทางให้คณะกรรมการสอบภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) สามารถใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนอย่างเปิดกว้างตามดุลพินิจของกรรมการแต่ละคนโดยมิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และกรอบการให้คะแนนเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันไว้ ซึ่งปรากฏว่าคณะกรรมการฯ ได้สอบถาม ผู้เข้าสอบแข่งขันรวมทั้งผู้ฟ้องคดีเพียงประมาณคนละ ๕ นาที โดยในส่วนของผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการฯ ถามเกี่ยวกับเรื่องทั่วไป แต่คณะกรรมการฯ ให้คะแนนผู้ฟ้องคดีน้อยกว่าผู้ที่สอบแข่งขันได้ในลำดับที่ ๑ และลำดับที่ ๒ ถึง ๒๒ คะแนนโดยไม่มีเหตุผลรองรับการใช้ดุลพินิจในการให้คะแนนดังกล่าวได้อย่างแจ้งชัด

/ประกอบกับ...

ประกอบกับการที่ไม่มีการกำหนดกรอบการให้คะแนนไว้จึงมีลักษณะเป็นการใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจ ซึ่งเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ทำให้การดำเนินการสอบแข่งขันครั้งนี้ไม่เป็นธรรม นอกจากนี้เมื่อตามข้อ ๑๐.๑ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัด อ. เรื่อง รับสมัครสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล ลงวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๓ และข้อ ๑๗ ของประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาล จังหวัด อ. เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การสอบ แข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. ๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๙ กำหนดให้ใช้คะแนนรวม ซึ่งหมายถึงคะแนนที่แท้จริง มิใช่หมายถึงอัตราร้อยละของคะแนนที่แท้จริง ดังนั้น การคำนวณคะแนนรวมโดยการแปลงผลคะแนนภาคความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) จากคะแนนเต็ม ๒๐๐ คะแนนให้เป็นร้อยละ ๑๐๐ แล้วนำผลคะแนน ร้อยละที่แปลงแล้วดังกล่าวมาเป็นคะแนนที่สอบได้ของภาคความรู้ความสามารถเฉพาะสำหรับตำแหน่ง (ภาค ข) รวมกับคะแนนที่สอบได้ของภาคความเหมาะสมกับตำแหน่ง (ภาค ค) และจัดลำดับขั้นบัญชีผู้สอบแข่งขันได้โดยขั้นบัญชีผู้ฟุ้งงคดีเป็นผู้สอบได้ในลำดับที่ ๕๕ จึงไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ข้างต้น อันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย

๙. การลงมติ และการนับคะแนนเสียงกรณีงดออกเสียง

ในการประชุมในแต่ละวาระ จะต้องมีการลงมติของที่ประชุมทุกวาระ โดยวิธีการลงมตินั้นให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด เรื่องใดถ้าไม่มีผู้คัดค้าน ให้ประธานถามที่ประชุมว่ามีผู้เห็นเป็นอย่างอื่นหรือไม่ เมื่อไม่มีผู้เห็นเป็นอย่างอื่น ให้ถือว่าที่ประชุมลงมติเห็นชอบในเรื่องนั้น ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และสำหรับคณะกรรมการบางชุด อาจมีรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการที่กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งต้องดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายหรือหลักเกณฑ์เฉพาะในเรื่องนั้น

ยกตัวอย่าง กรณีศึกษาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด และความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๙.๑ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๓๒/๒๕๖๒ (การนับคะแนนเสียงกรณีงดออกเสียง) หลักการห้ามตีของคณะกรรมการโดยการนับคะแนนเสียงนั้น แบ่งออกได้เป็น ๒ แบบ คือ เสียงข้างมากแบบธรรมดา หมายถึง คะแนนเสียงข้างมากของผู้ซึ่งประกอบเป็นองค์ประชุมและได้ออกเสียงลงคะแนนให้ความเห็นชอบ หรือไม่ให้ความเห็นชอบในเรื่องนั้น การงดออกเสียงลงคะแนนหรือไม่อยู่ในที่ประชุมไม่ว่าด้วยเหตุใด ย่อมไม่ถือว่าเป็นการออกเสียง จึงไม่อาจนับคะแนนเหล่านั้นไปรวมกับการออกเสียงลงคะแนนของฝ่ายที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยได้ และเสียงข้างมากแบบเด็ดขาด หมายถึง คะแนนเสียงข้างมากของจำนวนทั้งหมดซึ่งอาจกำหนดให้ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งหรือมากกว่านั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๒๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. ๒๕๓๗ ซึ่งกำหนดให้ใช้เสียงข้างมากแบบเด็ดขาด ตามมติของที่ประชุมเฉพาะกรณี ให้สมาชิกพ้นจากสมาชิกภาพ หรือให้พักใช้ใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตคือ ให้ถือคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนกรรมการทั้งคณะ ส่วนกรณีคณะกรรมการมีอำนาจวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีอื่นๆ อันได้แก่ ยกข้อกล่าวหา หรือข้อกล่าวโทษ ว่ากล่าวตักเตือน หรือภาคทัณฑ์นั้น พิจารณามติของที่ประชุมโดยให้ถือเสียงข้างมากโดยมิได้กำหนดให้กรรมการทุกคนต้องลงคะแนนเสียงในการลงมติหรือกำหนดจำนวนเสียงขั้นต่ำไว้ มติโดยเสียงข้างมากตามบทบัญญัติดังกล่าวจึงหมายถึงเสียงข้างมากธรรมดา และไม่อาจถือว่าจำนวนของผู้งดออกเสียงเป็นการเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยโดยปริยายกับตัวเลือกใดตัวเลือกหนึ่งในการลงมติในประเด็นนั้น ในการนับคะแนนเสียง จึงต้องนับแต่เฉพาะกรรมการซึ่งออกเสียงลงคะแนนเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ

/ในเรื่องดังกล่าว...

ในเรื่องดังกล่าวเท่านั้น ส่วนกรรมการที่ดออกเสียงและกรรมการที่ขาดประชุมย่อมไม่อาจนำมานับเป็นคะแนนเสียงได้ การลงมติของคณะกรรมการจึงชอบด้วย มาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น เมื่อในการประชุมวาระดังกล่าวมีกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมประชุมจำนวน ๒๔ คน ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ๓๒ คน จึงครบองค์ประชุมตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา ๒๕ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ.วิชาชีพทันตกรรม ในส่วนของการลงมตินั้น เห็นว่า ในการลงมติในประเด็นที่ว่า ผู้ฟ้องคดีประพฤติผิดจรรยาบรรณตามหมวด ๒ ข้อ ๘ ของข้อบังคับทันตแพทยสภา ว่าด้วยจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพทันตกรรม กรรมการ ๑๐ เสียงเห็นว่าผิด ๓ เสียงเห็นว่าไม่ผิด และงดออกเสียง ๑๑ เสียงจึงเป็นการลงมติโดยเสียงข้างมากกว่าผู้ฟ้องคดีประพฤติผิดจรรยาบรรณ ข้อ ๘ ด้วยคะแนนเสียง ๑๐ ต่อ ๓ โดยในส่วนของ การกำหนดระดับโทษตาม มาตรา ๔๒ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. ๒๕๓๗ นั้น กรรมการ ๙ เสียงให้ลงโทษว่ากล่าวตักเตือน กรรมการ ๔ เสียงให้ลงโทษภาคทัณฑ์ และงดออกเสียง ๑๑ เสียง จึงเป็นการลงมติโดยเสียงข้างมากให้ลงโทษว่ากล่าวตักเตือนด้วยคะแนนเสียง ๙ ต่อ ๔ มติของผู้ถูกฟ้องคดีในการพิจารณาลงโทษผู้ฟ้องคดีจึงเป็นไปตาม มาตรา ๒๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม พ.ศ. ๒๕๓๗ แล้ว พิพากษายกฟ้อง

๙.๒ ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสรีที่ ๕๘๕/๒๕๔๓ (การนับองค์ประชุมและการออกเสียง) คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๔) ได้รับฟังข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากผู้แทนกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา สรุปข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ว่า สมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทยเป็นสมาคมที่จดทะเบียนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีวัตถุประสงค์ในการร่วมมือ ส่งเสริมและประสานงานในระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนด้วยกัน ส่วนสมาคมสมาพันธ์การศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ในการร่วมมือและประสานงานในการพัฒนาการจัดการศึกษาภาคเอกชนในสถานศึกษาเอกชน โดยนาย ว. ได้รับการเลือกตั้งให้เป็นนายกสมาคมสมาพันธ์การศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทยอยู่ก่อนที่จะได้รับการเลือกตั้งให้เป็นนายกสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย จึงมีผลทำให้นาย ว. ดำรงตำแหน่งกรรมการในคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาพร้อมกันทั้งสองตำแหน่ง ซึ่งในทางปฏิบัติเท่าที่ผ่านมาเมื่อมีการประชุมคณะกรรมการ นาย ว. จะลงชื่อกรรมการในฐานะนายกสมาคมสมาพันธ์การศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทยเพียงตำแหน่งเดียว และเนื่องจากในการวินิจฉัยของที่ประชุมได้มีการลงมติเป็นเอกฉันท์มาโดยตลอด จึงยังไม่มีปัญหาในการนับคะแนนเสียงแต่อย่างใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๔) ได้พิจารณาข้อหารือของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา ประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง นาย ว. อยู่ในตำแหน่งกรรมการทั้งสองตำแหน่งได้ หรือไม่นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๑๔๑ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ คณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาประกอบด้วยกรรมการ ๒ ประเภท คือ กรรมการโดยตำแหน่งประเภทหนึ่ง โดยกฎหมายได้ระบุตำแหน่งไว้โดยตรงไม่ต้องมีการแต่งตั้งอีกซึ่งเมื่อบุคคลใดก็ตามเข้าดำรงตำแหน่งตาม ที่มาตรา ๑๔ ได้กำหนดไว้ บุคคลนั้นจะมีฐานะเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการทันที

ส่วนกรรมการอีกประเภทหนึ่ง คือ กรรมการอื่นซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจะต้องมีการพิจารณาเลือกสรรจากบุคคลผู้มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะทำหน้าที่กรรมการด้วยการระบุชื่อบุคคลไว้เป็นรายๆ ไป และการที่ มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ บัญญัติให้นายกสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทยและนายกสมาคมสมาพันธ์การศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อศึกษาก็เพราะสมาคมทั้งสองสมาคมเกี่ยวข้องกับการศึกษาจึงเป็นผู้ทราบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการของกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา และเป็นผู้อยู่ในฐานะที่

/จะให้ความเห็น...

จะให้ความเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อที่ประชุมคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาได้ การประชุมของคณะกรรมการกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาจึงควรมีนายกสมาคมทั้งสองสมาคมเข้าร่วมประชุมด้วย ดังนั้น เมื่อ นาย ว. ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกสมาคมทั้งสองสมาคม นาย ว. จึงต้องปฏิบัติหน้าที่และมีฐานะเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการในฐานะนายกสมาคมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทยและในฐานะนายกสมาคมสมาพันธ์การศึกษาเอกชนแห่งประเทศไทย ทั้งสองตำแหน่ง

ประเด็นที่สอง หาก นาย ว. อยู่ในตำแหน่งกรรมการได้ทั้ง ๒ ตำแหน่งการนับคะแนนเสียงชี้ขาดผลการประชุมจะนับคะแนนเสียงได้ ๑ หรือ ๒ เสียง นั้น เห็นว่า มาตรา ๑๗ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้บัญญัติให้กรรมการคนหนึ่งมี ๑ เสียงหนึ่งในการลงคะแนนจึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาว่าอย่างไรจึงนับเป็นกรรมการคนหนึ่งเพื่อที่จะได้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ซึ่งในปัญหาดังกล่าวได้ให้ความเห็นไว้แล้วในข้อหารือประเด็นที่ ๑ ที่ว่าในการพิจารณาองค์ประกอบของคณะกรรมการในส่วนของการกรรมการโดยตำแหน่งนั้น จะต้องพิจารณาดำแหน่งของบุคคลนั้นๆ เป็นสำคัญ แม้ว่าบุคคลนั้นจะดำรงตำแหน่งเกินกว่า ๑ ตำแหน่งก็ตาม ดังนั้น เมื่อ นาย ว. สามารถดำรงตำแหน่งกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการได้ทั้ง ๒ ตำแหน่ง และเมื่อเกิดกรณีที่ต้องมีการวินิจฉัยโดยที่ประชุมของคณะกรรมการ ปัญหาที่ว่าจะต้องนับคะแนนเสียงของ นาย ว. เป็นจำนวนเท่าใดนั้น จะต้องพิจารณาว่า นาย ว. ประสงค์จะเข้าร่วมประชุมในคณะกรรมการในฐานะใด หาก นาย ว. เข้าร่วมประชุมในฐานะนายกสมาคมใดสมาคมหนึ่ง ก็จะต้องนับคะแนนเสียงของ นาย ว. เพียง ๑ เสียงในการลงคะแนน และหาก นาย ว. เข้าร่วมประชุมในฐานะนายกสมาคม ทั้ง ๒ สมาคม ในการนับคะแนนเสียงจะต้องนับเป็นจำนวน ๒ เสียง ตามจำนวนตำแหน่งที่ นาย ว. เข้าร่วมประชุม

ประเด็นที่สาม เพื่อให้การนับองค์ประชุมมีจำนวนครบสมบูรณ์ นาย ว. จะมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งรองลงมาไปปฏิบัติหน้าที่แทนในตำแหน่งกรรมการตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดได้หรือไม่ประการใด นั้น เห็นว่า เมื่อมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๑ ได้กำหนดตำแหน่งกรรมการโดยตำแหน่งไว้โดยมิได้บัญญัติให้กรรมการโดยตำแหน่งสามารถมอบหมายผู้แทนเพื่อเข้าร่วมประชุมในฐานะกรรมการได้ แสดงให้เห็นว่ากฎหมายประสงค์จะอาศัยฐานะของบุคคลที่ดำรงตำแหน่งต่างๆ มาประกอบกันขึ้นเป็นคณะกรรมการเพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ นาย ว. จึงไม่สามารถมอบหมายให้ผู้ดำรงตำแหน่งรองลงมาไปปฏิบัติหน้าที่แทนในตำแหน่งกรรมการตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดได้

๑๐. การจัดทำรายงานการประชุม

มาตรา ๘๓ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม บัญญัติว่า “ในการประชุมต้องมีรายงานการประชุมเป็นหนังสือ ถ้ามีความเห็นแย้งให้บันทึกความเห็นแย้งพร้อมทั้งเหตุผลไว้ในรายงานการประชุม และถ้ากรรมการฝ่ายข้างน้อยเสนอความเห็นแย้งเป็นหนังสือก็ให้บันทึกความเห็นแย้งนั้นไว้ด้วย” ซึ่งการจัดทำรายงานการประชุมจะต้องเป็นไปตามรูปแบบที่มหาวิทยาลัยกำหนดด้วย โดยปัจจุบัน มีการกำหนดรูปแบบไว้ตามประกาศมหาวิทยาลัยขอนแก่น (ฉบับที่ ๓๖๗๐/๒๕๖๑) เรื่อง การจัดทำหนังสือมหาวิทยาลัย ประกาศ ณ วันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๑ ทั้งนี้ ในการประชุมที่มีกฎหมายระเบียบหรือหลักเกณฑ์กำหนดวิธีการหรือรูปแบบในการจัดทำรายงานการประชุมไว้เป็นการเฉพาะ หรือกำหนดให้มีการบันทึกการประชุมในรูปแบบอื่น ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์เฉพาะนั้น เช่น การจัดทำบันทึกการสอบสวนในการประชุมของคณะกรรมการสอบสวนวินัย เป็นต้น

ยกตัวอย่าง กรณีศึกษาจากแนวคำพิพากษาของศาล เพื่อเป็นกรณีศึกษาในเรื่องการจัดทำรายงานการประชุม ดังนี้

/๑๐.๐ คำพิพากษา...

๑๐.๑ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๑๐/๒๕๕๒ กรณีนี้ เป็นเรื่องการดำเนินการทางวินัยซึ่งมีหลักเกณฑ์กำหนดไว้โดยเฉพาะตามประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนตำบล จังหวัด ก. เรื่องหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์ และการร้องทุกข์ ลงวันที่ ๓๖ เมษายน ๒๕๔๕ ข้อเท็จจริงปรากฏจากรายงานการสอบสวนลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๖ เรื่องการสอบสวนนาย ช. ปลัด อบต. ซึ่งถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงในเรื่องเป็นเจ้าพนักงานเรียกรับหรือยอมรับว่าจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด สำหรับตนเองหรือผู้อื่นโดยมิชอบเพื่อกระทำการหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งในตำแหน่งไม่ว่าการนั้นจะชอบหรือไม่ชอบด้วยหน้าที่โดยผิดกฎหมายว่าคณะกรรมการสอบสวนได้จัดให้มีการประชุมเพื่อวางแนวทางการสอบสวนในวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๖ และได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาว่ามีมติว่าผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดวินัยหรือไม่ และเป็นความผิดวินัยกรณีใด ตามข้อใด รวมทั้งผู้ฟ้องคดีควรได้รับโทษสถานใดแล้ว แม้ว่าจะไม่ปรากฏหลักฐานรายงานการประชุมคณะกรรมการสอบสวนดังกล่าวก็ตาม แต่มีการบันทึกการสอบสวนทุกครั้งที่มีการประชุม กรณีจึงถือได้ว่าคณะกรรมการสอบสวนได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการสอบสวนตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดแล้ว

๑๐.๒ คำพิพากษาศาลฎีกา คดีหมายเลขแดงที่ ๒๙๐๗/๒๕๕๒ จำเลยเป็นปลัดเทศบาลและเป็นเลขานุการสภาเทศบาล จำเลยไม่อยู่ปฏิบัติหน้าที่ ประธานสภาเทศบาลจึงแต่งตั้งให้ นาย ส. รองปลัดเทศบาลทำหน้าที่เลขานุการสภาเทศบาลแทนจำเลยจำเลยได้ใช้ให้แก้ไขรายงานการประชุมที่ นาย ส. ทำขึ้น โดยจำเลยไม่มีอำนาจแก้ไขได้โดยผลการ เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องหลงเชื่อว่าสภาเทศบาลมีมติตามที่จำเลยได้แก้ไข โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้อื่น จำเลยจึงมีความผิดฐานใช้ให้ผู้อื่นปลอมเอกสารตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๖๕ ประกอบด้วยมาตรา ๘๔ จำเลยเป็นเจ้าพนักงานมีหน้าที่ดูแลรักษาเอกสารดังกล่าว จำเลยจึงมีความผิดตามมาตรา ๑๖๑ อีกบทหนึ่ง เมื่อจำเลยนำเอกสารปลอมนั้นไปอ้างในการขออนุมัติต่อผู้ว่าราชการจังหวัดจำเลยจึงมีความผิดฐานใช้เอกสารปลอมตามมาตรา ๒๖๘ อีกกระทงหนึ่ง จำเลยในฐานะเลขานุการสภาเทศบาลเป็นผู้มีหน้าที่ทำรายงานการประชุมของสภาเทศบาล จำเลยทำรายงานการประชุมขึ้นตามอำนาจหน้าที่ของตนและลงลายมือชื่อตัวเองเป็นผู้ทำ มิได้ทำในนามของบุคคลอื่น เอกสารนั้นจึงเป็นเอกสารที่แท้จริงที่จำเลยทำขึ้นแม้ข้อความในเอกสารจะไม่เป็นความจริง ก็ไม่ทำให้เป็นเอกสารปลอมตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๖๑ แต่เป็นการทำเอกสารอันเป็นความเท็จตามมาตรา ๑๖๒

๑๐.๓ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๕๑/๒๕๖๑ ข้อ ๑๗ ของบังคับมหาวิทยาลัย ก. ว่าด้วยการประชุมสภามหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดว่า “กรรมการจะอยู่ในการประชุมขณะมีการอภิปรายและลงมติในเรื่องใดที่ตนมีส่วนได้เสียมิได้ เว้นแต่ที่ประชุมจะมีมติอนุญาตให้อยู่ในที่ประชุมเพื่อชี้แจงข้อเท็จจริงอันจะทำความกระจ่างในเรื่องนั้นก็ได้” โดยที่หลักว่าด้วยข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นกลางทำการพิจารณาทางปกครองหรือเข้าร่วมในการพิจารณาทางปกครองและเป็นหลักการที่กฎหมายบัญญัติไว้อย่างแจ่มชัด กรณีนี้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ตามบันทึกรายงานการประชุมระบุว่า นาย ป. เป็นกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และได้เข้าร่วมในการประชุม โดยมีระเบียบวาระที่ ๔.๒.๒ เป็นเรื่องการพิจารณาแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี ซึ่ง นาย ป. เป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวด้วย หากจะให้รับฟังข้อเท็จจริงอย่างแจ่มชัดว่านาย ป. ได้ออกจากที่ประชุมในการพิจารณาอาระดังกล่าวซึ่งเกี่ยวข้องกับส่วนได้เสียของนาย ป. และหลักว่าด้วยข้อสงสัยเกี่ยวกับความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่เป็นหลักการสำคัญเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความไม่ชอบด้วยกฎหมายแก่การพิจารณาทางปกครองดังได้กล่าวมาแล้ว กรณีจะต้องปรากฏพยานหลักฐานที่แสดงข้อเท็จจริงว่า นาย ป. ไม่ได้ร่วมในการพิจารณาด้วย ดังนั้น เมื่อในรายงานการประชุมได้ระบุเพียงว่า นาย ป. เป็นกรรมการที่มาประชุม กรณี

/จึงยังไม่อาจ...

จึงยังไม่อาจจะรับฟังได้ว่า นาย ป. ไม่ได้เข้าร่วมพิจารณาและไม่ได้ร่วมลงมติในวาระดังกล่าวตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้าง จึงเป็นเหตุให้มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (สภามหาวิทยาลัย) ไม่ชอบด้วยกฎหมายอีกด้วยเหตุหนึ่งเช่นกัน อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีในข้อนี้จึงรับฟังได้ ดังนั้น มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ที่แต่งตั้ง นาย ป. เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัย ก. จึงเป็นมติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วยพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมครั้งที่ ๑๑/๒๕๕๑ เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ที่แต่งตั้ง นาย ป. เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัย ก. ทั้งนี้ นับตั้งแต่วันที่มติ

๑๑. การแจ้งผลการพิจารณาไปยังผู้เกี่ยวข้อง

เมื่อมีการพิจารณาในเรื่องใดๆ เสร็จสิ้นและคณะกรรมการมีข้อมูลที่ต้องแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เกี่ยวข้องทราบ หากเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสถานภาพ สิทธิ หรือหน้าที่ผู้ใดโดยตรง หนังสือแจ้งผลควรระบุข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย ข้อพิจารณาหรือข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ รวมทั้งในกรณีที่มีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์กำหนดให้ผู้ใดสามารถอุทธรณ์โต้แย้งได้ หนังสือแจ้งผลจะต้องมีการแจ้งให้ทราบด้วยว่า หากผู้ใดไม่พอใจในผลการพิจารณาวินิจฉัย สามารถอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อผู้ใด ภายในระยะเวลาเท่าใด

สำหรับวิธีการแจ้งผลการพิจารณานั้น หากไม่มีกฎหมายหรือหลักเกณฑ์ใดกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในหมวด ๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ก.อ.พ.ร. หวังเป็นอย่างยิ่งว่า เอกสารชุดนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานด้านการจัดประชุมภายในมหาวิทยาลัยขอนแก่น ทั้งนี้ ผู้สนใจสามารถศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมได้ทางเว็บไซต์กองกฎหมาย สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยขอนแก่น หมวด การอุทธรณ์และการร้องทุกข์ (<https://lawdivision.kku.ac.th/515/>)

คณะกรรมการอุทธรณ์ ร้องทุกข์และพิทักษ์
ระบบคุณธรรม ประจำมหาวิทยาลัย (ก.อ.พ.ร.)
๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔

ผู้จัดทำและเรียบเรียง

นางสาวปณิดา โยมศรีเคน นิติกรปฏิบัติการ สังกัดกองกฎหมาย สำนักงานอธิการบดี มหาวิทยาลัยขอนแก่น
นายราชัย อัครเวศน์ กรรมการ ก.อ.พ.ร. (ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย)

อ้างอิง

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญและคำวินิจฉัยของศาลฎีกา
ชาญชัย แสวงศักดิ์. เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง “หลักและสาระสำคัญของวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง”
ราชัย อัครเวศน์. เอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง “กฎหมายสำหรับผู้บริหารมหาวิทยาลัย”
วิชญ์ เครืองาม. การตัดสินใจในรูปคณะกรรมการภาครัฐ, วารสารราชบัณฑิตยสถาน ปีที่ ๓๘ ฉบับที่ ๒ เมษายน ถึง มิถุนายน ๒๕๕๖
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.วารสารกฤษฎีกาโฟกัส ปีที่ ๑๐ ฉบับที่ ๑๐๒ ธันวาคม ๒๕๕๖
สำนักงานศาลปกครองสูงสุด. แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด พ.ศ. ๒๕๕๔ - พ.ศ. ๒๕๖๔