



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ งานการคดีและร่างระเบียบ สำนักงานนิติการ โทร. 3139

ที่ วันที่ 31 มีนาคม 2552

เรื่อง ตอบข้อหารือกรณีการเบิกเบี้ยประชุมกรรมการ

เรียน ท่านอธิการบดี

ด้วยงานตรวจก่อนจ่าย กองคลังได้มีบันทึกลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2552 ขอหารือเกี่ยวกับเบิกจ่ายเงินเบี้ยประชุม ตามระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยเบี้ยประชุม พ.ศ.2534 โดยมีกรณีปัญหา ดังนี้

กรณีที่ 1 ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าสำนักงานอธิการบดี และประธานสภาข้าราชการ เป็นบุคคลคนเดียวกัน และตำแหน่งทั้งสองได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการชุดเดียวกัน ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นได้เข้าร่วมประชุมในฐานะหัวหน้าสำนักงานอธิการบดี และมอบให้ผู้อื่นเข้าประชุมแทนในฐานะประธานสภาข้าราชการ

กรณีที่ 2 ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานงบประมาณ ต่อมายังได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลังด้วยอีกตำแหน่งหนึ่ง ในการประชุมเพื่อพิจารณางบประมาณของมหาวิทยาลัยซึ่งมีผู้อำนวยการ และหัวหน้างานงบประมาณเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้เข้าร่วมประชุมในฐานะรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลัง และได้มอบให้ผู้อื่นเข้าประชุมในฐานะหัวหน้างานงบประมาณแทน

กรณีที่ 3 ในคณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ได้แต่งตั้งให้รองอธิการบดีฝ่ายบริหารศูนย์รังสิตหรือผู้แทน ประธานคณะกรรมการ และให้ประธานคณะกรรมการบริหารจัดการอาคารปิยชาติหรือผู้แทนเป็นกรรมการ แต่รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร ศูนย์รังสิต และประธานคณะกรรมการบริหารจัดการอาคารปิยชาติ ผู้ดำรงตำแหน่งเป็นบุคคลคนเดียวกัน ในการประชุมรองอธิการบดีฝ่ายบริหาร ศูนย์รังสิต ประธานกรรมการเข้าร่วมการประชุม และมอบหมายให้ผู้อื่นเข้าประชุมแทนประธานคณะกรรมการบริหารจัดการอาคารปิยชาติ

กรณีทั้งสามนี้มีประเด็นที่ขอหารือดังนี้

- (1) การนับองค์ประชุม จะนับผู้แทนที่มาประชุมรวมเป็นองค์ประชุมด้วยหรือไม่
- (2) ผู้ที่เข้าร่วมประชุมในฐานะเป็นผู้แทนของกรรมการโดยตำแหน่งนั้น มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมหรือไม่

คณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อพิจารณาปัญหากฎหมายของมหาวิทยาลัยในคราวการประชุมครั้งที่ 2/2552 เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2552 ได้พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

(1) ในประเด็นข้อหาหรือเกี่ยวกับการนับองค์ประชุม ที่ประชุมเห็นพ้องกันว่า โดยหลักทั่วไป การนับองค์ประชุมของคณะกรรมการ ฯ ในกรณีที่กรรมการโดยตำแหน่ง ให้นับผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้ดำรงตำแหน่งที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งนั้นร่วมเป็นองค์ประชุมด้วย ในกรณีนี้จึงต้องนับผู้แทนของกรรมการโดยตำแหน่งที่ได้รับมอบหมายโดยชอบรวมเป็นองค์ประชุมด้วย

(2) ในประเด็นผู้ที่ได้รับมอบหมายจากกรรมการโดยตำแหน่งในกรณีดังกล่าว ให้เข้าร่วมการประชุม มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมหรือไม่นั้น

คณะกรรมการ ฯ มีความเห็นเป็นสามแนวทาง ดังนี้

(1) แนวทางที่หนึ่ง เห็นว่าการจ่ายเงินเบี้ยประชุมมีลักษณะเป็นการจ่ายเงินค่าตอบแทนการทำงาน เมื่อผู้เข้าร่วมการประชุมได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมการประชุมโดยถูกต้องและไม่มีข้อห้ามมิให้จ่ายเบี้ยประชุม ประกอบกับเมื่อกรรมการโดยตำแหน่งได้แสดงเจตนาเข้าร่วมประชุมในสถานะของตำแหน่งใดแล้ว โดยสภาพย่อมถือได้ว่ากรรมการโดยตำแหน่งผู้นั้นมีอาจเข้าร่วมการประชุมในสถานะของตำแหน่งอื่นอีกได้ และเมื่อได้มีการมอบหมายให้ผู้อื่นเข้าร่วมการประชุมแทน โดยถูกต้องผู้เข้าประชุมแทนนั้น ย่อมมีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมเช่นเดียวกับกรรมการโดยตำแหน่งที่ได้มอบหมายให้ผู้นั้นมาประชุมแทน ตามข้อ 9 ระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมตามระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2549

(2) แนวทางที่สองเห็นว่า การจ่ายเงินเบี้ยประชุมต้องถือปฏิบัติตามระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. 2534 ซึ่งตามข้อ 9 ของระเบียบฉบับดังกล่าว แก้ไขเพิ่มเติมตามระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2549 กำหนดไว้ว่า “ในกรณีที่ผู้ซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งไม่อาจเข้าร่วมการประชุมได้ ให้ผู้ซึ่งเข้าประชุมแทนกรรมการผู้นั้นได้รับเบี้ยประชุมตามระเบียบนี้ หากเป็นผู้รักษาการในตำแหน่ง หรือรักษาการแทนผู้ดำรงตำแหน่งนั้น หรือได้รับมอบหมายเป็นหนังสือจากผู้ดำรงตำแหน่งนั้นให้เข้าประชุมแทน”

ดังนั้น การจ่ายเงินเบี้ยประชุมให้กับผู้แทนของกรรมการโดยตำแหน่งนั้น จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขสองประการ กล่าวคือ กรรมการโดยตำแหน่งนั้นไม่อาจเข้าร่วมการประชุมได้ และผู้เข้าประชุมแทนนั้นต้องเป็นผู้รักษาการในตำแหน่ง หรือรักษาการแทนผู้ดำรงตำแหน่งนั้น หรือได้รับหนังสือมอบอำนาจจากผู้ดำรงตำแหน่งนั้น

แต่เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงทั้งสามกรณีดังกล่าวข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่า ในการประชุมนั้น กรรมการโดยตำแหน่งผู้นั้นก็ยังคงอยู่ในที่ประชุม ถึงแม้ว่าจะในฐานะตำแหน่งอื่นหรือรักษาการในตำแหน่งอื่นที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งอยู่ด้วยก็ตาม กรณีจึงยังไม่อาจถือได้ว่ากรรมการโดยตำแหน่งนั้นไม่อาจเข้าร่วมประชุมได้ จึงยังไม่เข้าเงื่อนไขตามระเบียบที่จะจ่ายเงินเบี้ยประชุมให้แก่ผู้แทนที่ได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมการประชุมแทนได้

(3) แนวทางที่สามเห็นว่า กรณีนี้มีข้อเท็จจริงที่แตกต่างกัน ต้องแยกพิจารณาเป็นเฉพาะรายกรณีไป ดังนี้

2.1 กรณีแรก กรณีของประธานสภาข้าราชการ ซึ่งปัจจุบันมีผู้ดำรงตำแหน่งเป็นบุคคลคนเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี (หัวหน้าสำนักงานอธิการบดีเดิม) และทั้งสองตำแหน่งนั้นเป็นกรรมการโดยตำแหน่งของคณะกรรมการชุดเดียวกัน พิจารณาแล้วเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ประธานสภาข้าราชการมิได้เป็นตำแหน่งทางการบริหาร อีกทั้ง สภาข้าราชการก็เป็นองค์กรที่มีหน้าที่สำคัญในฐานะองค์กรผู้แทนของข้าราชการและบุคลากรในบังคับ การทำหน้าที่จึงต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของข้าราชการและบุคลากรในบังคับเป็นสำคัญ การที่กำหนดให้ประธานสภาข้าราชการเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการชุดใด ย่อมมีเจตนารมณ์เพื่อให้ประธานสภาข้าราชการ ปฏิบัติหน้าที่แทนสภาข้าราชการในการดูแลรักษาผลประโยชน์ของข้าราชการและบุคลากรในบังคับ ส่วนตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี เป็นตำแหน่งบริหารฝ่ายประจำของมหาวิทยาลัยจึงต้องปฏิบัติหน้าที่โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยเป็นสำคัญ ดังนั้น เมื่อในคณะกรรมการชุดหนึ่งมีผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีและประธานสภาข้าราชการเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง การทำหน้าที่ทั้งสองจึงมีผลประโยชน์ที่ขัดกันโดยสภาพ ดังนั้น การให้กรรมการอื่นของสภาข้าราชการเข้าประชุมแทนประธานสภาข้าราชการ จึงมิได้เป็นการเข้าประชุมแทนประธานสภาข้าราชการ หากแต่เป็นการเข้าร่วมการประชุมในฐานะเป็นผู้แทนของสภาข้าราชการแทนประธานสภาข้าราชการ ที่มีอาจปฏิบัติหน้าที่ในกรณีนี้ได้ เพราะเป็นผู้มีผลประโยชน์ขัดกันกับการทำหน้าที่ผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดีซึ่งเป็นบุคคลคนเดียวกัน จึงถือได้ว่า ประธานสภาข้าราชการไม่อาจเข้าร่วมการประชุม และสภาข้าราชการได้มอบหมายให้กรรมการสภาข้าราชการอื่นเข้าร่วมประชุมแทน สามารถเบิกจ่ายเบี้ยประชุมให้ผู้เข้าร่วมการประชุมได้ตามข้อ 9 แห่งระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วย เบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมตามระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2549

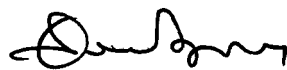
2.2 กรณีที่สอง กรณีของหัวหน้างานงบประมาณ ซึ่งปัจจุบันดำรงตำแหน่งรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลังอีกตำแหน่งหนึ่งนั้น กรณีเห็นว่าการแต่งตั้งให้ผู้อำนวยการกองคลังและหัวหน้างานงบประมาณเป็นกรรมการโดยตำแหน่งนั้น เป็นการแต่งตั้งให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้เข้าร่วมพิจารณาในเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนั้น ซึ่งโดยทั่วไป การจะพิจารณาให้หน่วยงานใดเข้าร่วมเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการนั้น ก็จะต้องพิจารณาว่าหน่วยงานนั้นมีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกรณีจึงเป็นการแต่งตั้งโดยพิจารณาจากหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ดำรงตำแหน่งซึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่งนั้น ดังนั้น เมื่อมีบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งสองตำแหน่งในเวลาเดียวกัน และทั้งสองตำแหน่งนั้นเป็นกรรมการโดยตำแหน่งในคณะกรรมการนั้น ย่อมไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมอบหมายให้ผู้หนึ่งผู้ใดเข้ามาเป็นผู้แทนของตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดอีก บุคคลคนเดียวกันนั้นสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ทั้งสองตำแหน่งโดยไม่มีเหตุความขัดกันแห่งผลประโยชน์ดังเช่นกรณีของตำแหน่งประธานสภาข้าราชการกับตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี เมื่อบุคคลนั้นเข้าร่วมการประชุมย่อมต้องถือว่ามีผู้ดำรงตำแหน่งทั้งสองตำแหน่งเข้าร่วมการประชุมแล้ว จึงไม่อาจอาศัยข้อ 9 ของระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วย เบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติม

ตามระเบียบมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2549 จ่ายเงิน เบี้ยประชุมให้แก่ผู้แทนของผู้ดำรงตำแหน่งนั้นได้

2.3 กรณีที่สาม กรณีที่การแต่งตั้งผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นประธานกรรมการ หรือ กรรมการโดยตำแหน่ง โดยระบุ “หรือผู้แทน” ไว้ในคำสั่ง และในคำสั่งนั้นมีการแต่งตั้งผู้บริหารอื่น หรือผู้แทนร่วมเป็นกรรมการด้วย หากแต่บุคคลที่ดำรงตำแหน่งบริหารทั้งสองตำแหน่งนั้นเป็นบุคคล คนเดียวกัน เช่นกรณีของ รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร ศูนย์รังสิตหรือผู้แทน เป็นกรรมการใน คณะกรรมการเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และ ประธานคณะกรรมการบริหารจัดการ อาคารปิยชาติ (ปัจจุบันคือรศ.ดร.ศิริพร ชัมภลขิต รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร ศูนย์รังสิต) หรือผู้แทน เป็นกรรมการ หากในการประชุมผู้ดำรงตำแหน่งบริหารนั้นเข้าร่วมการประชุมในฐานะกรรมการโดย ตำแหน่งของตำแหน่งหนึ่ง และมอบหมายให้มีผู้แทนเข้าร่วมการประชุมในอีกตำแหน่งหนึ่ง กรณี เช่นนี้เห็นว่า คณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อพิจารณาปัญหากฎหมายของมหาวิทยาลัยในคราวการประชุมครั้งที่ 2/2551 เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2551 ได้เคยมีความเห็นว่า การที่คำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการระบุคำว่า “หรือผู้แทน” ไว้มีนัยสำคัญในการเปิดช่องให้ผู้บริหารซึ่งดำรงตำแหน่งนั้น อยู่สามารถมอบหมายให้ผู้แทนเข้าร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการแทนตนเองได้ ผู้ได้รับ มอบหมายให้เป็นผู้แทนในกรณีนี้จึงมีสถานะเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการในคณะกรรมการ นั้น มิใช่เป็นเพียงผู้แทนของผู้บริหารที่มอบหมายให้เข้าร่วมการประชุม การจ่ายเงินเบี้ยประชุมใน กรณีนี้จึงเป็นการจ่ายให้แก่ผู้เป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ มิใช่กรณีการจ่ายเงินเบี้ยประชุม ให้แก่ผู้ซึ่งเข้าประชุมแทนกรรมการที่ไม่อาจเข้าร่วมประชุมได้ ตามข้อ 9 ของระเบียบ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วย เบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. 2534 แก้ไขเพิ่มเติมตามระเบียบ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2549

ดังนั้น เมื่อคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อพิจารณาปัญหากฎหมายของมหาวิทยาลัย มีความเห็นเป็นสามแนวทางแตกต่างกันดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการ ฯ จึงใคร่ขอเสนอให้ท่าน อธิการบดีพิจารณาวินิจฉัยและสั่งการตามที่เห็นสมควร เพื่อจะได้แจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ ปฏิบัติให้ถูกต้อง ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาวินิจฉัยและสั่งการตามที่เห็นสมควรต่อไปด้วย



(รองศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต)

รองอธิการบดีฝ่ายบริหาร ท่าพระจันทร์

ประธานคณะกรรมการที่ปรึกษาเพื่อพิจารณาปัญหากฎหมายของมหาวิทยาลัย