

# กฎหมายและหลักนิติธรรมในการบริหาร (มหาวิทยาลัย)

รองศาสตราจารย์มานิตย์ จุมปา

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สำหรับโครงการสัมมนาเพื่อพัฒนาสมรรถนะผู้บริหาร

วันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ เวลา ๑๓.๐๐-๑๖.๐๐ น.

ณ ห้องประชุมวันวิสาข์ ชั้น ๘ อาคารสรรพวิชัยบริการ

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก จังหวัดชลบุรี

## คำถามแรกสุด

ในฐานะเป็นผู้บริหารฯ ระหว่าง

➤ “นโยบาย” กับ

➤ “กฎหมาย”

อะไรมาก่อนกัน

## เกริ่นนำ - การร้องหรือการฟ้องคดีในปัจจุบัน

“... กฎ/คำสั่ง/การกระทำของเจ้าหน้าที่รัฐ/  
หน่วยงานรัฐไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะขัดต่อ  
พระราชบัญญัติ.... มาตรา.... และขัดต่อ **หลัก**  
**ธรรมาภิบาล** รวมทั้งขัดต่อ **หลักนิติธรรม**”

**ประเด็นปัญหากฎหมายใหม่ ๆ เกี่ยวกับการบริหาร  
มหาวิทยาลัย**

# ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารดังเช่นอธิการบดี หรือคณบดี (และเทียบเท่า) อายุเกิน ๖๐ ปี ได้หรือไม่

- ❑ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด(หมายเลขที่ อ.651/2561 แต่งตั้งผู้อายุเกิน 60 ปี รักษาการในตำแหน่งอธิการบดี ได้หรือไม่? มรก กายจนบุรี
- ❑ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดระบุว่า เมื่อพ.ร.บ.มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 และ พ.ร.บ.ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.2547 มิได้มีบทบัญญัติคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุผู้บริหารไว้อย่างชัดเจน จึงต้องพิจารณาจากพ.ร.บ.บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ. 2494 ซึ่งตามมาตรา 4 ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในความหมายของข้าราชการพลเรือน จึงอยู่ในบังคับของ พ.ร.บ.บำเหน็จบำนาญข้าราชการพลเรือน โดยอ้างอิง มาตรา 19 วรรคหนึ่ง ซึ่ง บัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องอายุว่า ข้าราชการซึ่งมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์แล้ว เป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ข้าราชการผู้นั้นมีอายุครบ 60 ปีบริบูรณ์ “ด้วยเหตุนี้จึงถือว่าคุณสมบัติในเรื่องอายุเป็นคุณสมบัติที่ต้องนำมาปรับใช้เช่นเดียวกันแก่ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีทั้งที่มาจากผู้ที่เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา หรือผู้ที่ไม่ได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา”

## ล่าสุด

### คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อบ. 11-12/2563 กรณีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี

- ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีในสถาบันอุดมศึกษาได้นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 มิได้บัญญัติจำกัดเฉพาะผู้ที่มีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้น อีกทั้งยังได้มีบทบัญญัติตาม มาตรา 27 วรรคหนึ่ง และมาตรา 65/2 วรรคหนึ่ง รองรับกรณีการแต่งตั้งผู้ที่มีได้มีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีไว้อีกด้วย ฉะนั้น ผู้ที่สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีจึงไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในขณะสมัครหรือขณะดำรงตำแหน่งอธิการบดีแต่อย่างใด
- ในส่วนประเด็นว่า ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี จะต้องไม่อายุไม่เกิน 60 ปี หรือไม่? ศาลพิจารณาว่า เมื่อมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. 2547 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กำหนดคุณสมบัติของอธิการบดี ประกอบกับข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. 2550 ไม่มีการบัญญัติหรือกำหนดว่าผู้ที่สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีจะต้องมีอายุไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์แต่อย่างใด ประกอบกับการที่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐ เช่น มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งตราขึ้นใช้ในภายหลัง ก็ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ที่มีอายุเกินกว่า 60 ปีบริบูรณ์ ดำรงตำแหน่งอธิการบดี

## ข้อสังเกต

1. คำพิพากษาศาลปกครอง มีผลผูกพันเฉพาะคดี ไม่ผูกพันบุคคลภายนอก
2. ต้องพิจารณาข้อบังคับฯ ของมหาวิทยาลัยให้ดีว่า กำหนดเรื่องอธิการ หรือคณบดี อายุไม่เกิน ๖๐ ปี ไว้หรือไม่ หากกำหนดไว้ อธิการบดีหรือคณบดีก็จะอายุเกิน ๖๐ ปี ไม่ได้

# เปิดไทม์ไลน์ set zero ปมความวุ่นวายและขัดแย้งใน ม.นครพนม ก่อนถูก อว.ยึดอำนาจอย่างเบ็ดเสร็จ

ช็อกวงการศึกษา หลังกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและ  
นวัตกรรม (อว.) set zero ปลดชุดบริหารมหาวิทยาลัยนครพนมยกชุด พร้อมตั้ง  
กรรมการเข้าควบคุมอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด โดยแต่งตั้งให้ นายสุเมธ แย้มหุ่น  
อดีตเลขาธิการคณะกรรมการอุดมศึกษา(กกอ.) เป็นประธาน พร้อมด้วย  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิรวม 7 คนส่งผลให้ผู้บริหารรวมทั้งสภามหาวิทยาลัย  
นครพนมต้องยุติการปฏิบัติหน้าที่โดยอัตโนมัติ โดยคำสั่งดังกล่าวให้มีผลตั้งแต่  
วันที่ 1 พฤษภาคม 2563 เป็นต้นไป

- <https://www.77kaoded.com/news/tawee/1616246> 08 พ.ค. 2020ทวี อภิสกุลชาติ



ต่อ

สาเหตุที่ต้องมีการตั้งคณะกรรมการควบคุมฯดังกล่าว  
เนื่องเพราะ มนพ.มีปัญหาความขัดแย้งภายในยืดเยื้อมายาวนาน  
และไม่สามารถแก้ไขได้ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษา  
และนักศึกษา นายสุวิทย์ เมษินทรีย์ รมว.อว. จึงใช้อำนาจตาม  
มาตรา 51 วรรค 2 แห่ง พ.ร.บ.การอุดมศึกษา ตั้งกรรมการเข้า  
ควบคุมเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อไปอีก

ศาลปกครองกลางพิพากษาให้มหาวิทยาลัยคริสเตียนชดใช้ค่าใช้จ่ายในการลงทะเบียนเรียนและค่าใช้จ่ายอื่นในการเข้าศึกษา  
ให้แก่นักศึกษาหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิตที่ยังไม่ผ่านการรับรองจากสภาการพยาบาล

เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2562 ศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาในคดีนักศึกษาคณะ  
พยาบาลศาสตร์ หลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยคริสเตียน ประจำปีการศึกษา  
2560 ยื่นฟ้องมหาวิทยาลัยคริสเตียน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 อธิการบดีมหาวิทยาลัยคริสเตียน ที่ 2 และ  
สำนักงานปลัดกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (สำนักงาน  
คณะกรรมการการอุดมศึกษา เดิม) ที่ 3 รวมจำนวน 19 คดี ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่  
2 เปิดรับนักศึกษาหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต ประจำปีการศึกษา 2560 ทั้งที่คณะกรรมการ  
สภาการพยาบาลมีมติให้คณะพยาบาลศาสตร์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 งดรับนักศึกษาในปีการศึกษา  
2560 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ซึ่งมีหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแลหลักสูตรและการเรียนการสอนของผู้ถูก  
ฟ้องคดีที่ 1 ละเลยต่อหน้าที่ ปล่อยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 นำหลักสูตรที่ยังไม่ผ่านการรับรองจากสภา  
การพยาบาลมาเปิดรับสมัครนักศึกษา ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย

## ต่อ

ศาลปกครองกลางพิเคราะห์แล้วเห็นว่า คณะกรรมการสภาการพยาบาลในการประชุมครั้งที่ 5/2560 เมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2560 มีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 งดรับนักศึกษาหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต และหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต (หลักสูตรนานาชาติ) เป็นเวลา 1 ปีการศึกษา (ปีการศึกษา 2560) เนื่องจากคณะพยาบาลศาสตร์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 มีอัตราส่วนอาจารย์พยาบาลประจำหลักสูตรต่อนักศึกษาเต็มเวลาเทียบเท่า (Full Time Equivalence Student : FTES) ในอัตราส่วนเกินเกณฑ์ที่กำหนดมาก และสภาการพยาบาลมีหนังสือ ด่วนที่สุดที่ สภ.พ.01/05/670 ลงวันที่ 20 มิถุนายน 2560 แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ทราบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จึงชอบที่จะงดการรับนักศึกษาคณะพยาบาลศาสตร์ในหลักสูตรดังกล่าว และดำเนินการสรรหาอาจารย์พยาบาลประจำหลักสูตรให้มีอัตราส่วนตามที่กฎหมายกำหนด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 หาได้ดำเนินการเช่นนั้นไม่ กลับทำการเปิดรับสมัครนักศึกษาคณะพยาบาลศาสตร์ หลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต ประจำปีการศึกษา 2560 ทั้งในระบบรับตรงและระบบคัดเลือกผ่านระบบกลาง

## ต่อ

(Admissions) อันเป็นการจงใจไม่ปฏิบัติตามมติของคณะกรรมการสภาการพยาบาล และย่อมเล็งเห็นได้ว่า จะส่งผลให้นักศึกษาในหลักสูตรพยาบาลศาสตรบัณฑิต ประจำปีการศึกษา 2560 หากสำเร็จการศึกษาไปแล้ว จะไม่สามารถขอขึ้นทะเบียนและรับใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ได้ตามความประสงค์อันแท้จริงในการสมัครเข้ารับการศึกษาระยะทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ดังกล่าว จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 มิได้มีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติหรือให้ความเห็นชอบหลักสูตรการศึกษาระยะทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และไม่มีอำนาจหน้าที่ในการอนุมัติการรับนักศึกษาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 จึงมิได้ละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร

ศาลปกครองกลางพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 รับผิดชอบใช้ค่าใช้จ่ายในการลงทะเบียนเรียน ค่าใช้จ่ายอื่นในการเข้าศึกษาในหลักสูตรของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และค่าเสียหายจากการทำงานล่าช้าในอัตราเดือนละ 5,000 บาท เป็นเวลา 12 เดือน ยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 และผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3

สำนักงานศาลปกครอง 26 ธันวาคม 2562

คุกอดีตกณบดีแพทย์ฯ นำของหลวงใช้งานแต่งลูก  
(การบริหารงานมหาวิทยาลัยต้องมีธรรมาภิบาล)

จำคุก 2 ปี 6 เดือน ปรับ 1 หมื่นบาท “นพ.ช.” อดีตคณบดีคณะ  
แพทยศาสตร์ วชิรพยาบาล คดีนำรถยนต์และวัสดุราชการไปใช้ในงาน  
แต่งลูกสาว แต่โทษจำคุกให้รอลงอาญา 2 ปี

วานนี้ (28 มี.ค.2559) เมื่อเวลา 09.30 น. ที่ห้องพิจารณาคดี 813 ศาลอาญา ถ.รัชดาภิเษก ศาล  
นัดฟังคำพิพากษา คดีหมายเลขดำ อ.2117/2558 ที่พนักงานอัยการฝ่ายคดีพิเศษ 2 เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง  
นายแพทย์ ช.ฯ อดีตคณบดีคณะแพทยศาสตร์ วชิรพยาบาล เป็นจำเลยในความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงาน  
มีหน้าที่ซื้อ ทำ จัดการหรือรักษาทรัพย์สินใดๆ ใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่รัฐและ  
เป็นเจ้าปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ตาม ป.อาญา มาตรา 151 และ 157

<https://mgronline.com/daily/detail/9590000032128>

(เทียบเคียงเพิ่มเติม)

ศาลอาญาคดีทุจริตฯ จำคุก 5 ปี ผอ.สถานพินิจฯ เพชรบูรณ์ เอรอถหลวงใช้ส่วนตัว

ศาลอาญาคดีทุจริตฯภาค 6 จำคุก 5 ปี ผอ.สถานพินิจฯ จ.เพชรบูรณ์ เอรอถยนต์หลวงใช้ส่วนตัว ไม่รอลงอาญา แจกสิ่งคนขับใช้ 3 คันหมุนเวียนรับส่งที่พักรที่ทำงานทุกวัน แถมทำธุระเสาร์อาทิตย์ด้วย เจ้าตัวปฏิเสธอ้างซ่อนมอเตอร์ไซค์พยานมัด

<https://www.isranews.org/isranews-news/69982-news-69982.html>

# เนื้อหาของคำพิพากษาระบุว่า

ขณะเกิดเหตุจำเลยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน จังหวัดเพชรบูรณ์ มีอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตให้ใช้รถยนต์ส่วนบุคคลของสถานพินิจฯ จำเลยจึงเป็นเจ้าพนักงานซึ่งมีหน้าที่จัดการหรือรักษารถยนต์ส่วนบุคคลซึ่งเป็นทรัพย์สินของสถานพินิจฯ การที่จำเลยมีคำสั่งให้พนักงานขับรถใช้รถยนต์ส่วนบุคคลรับส่งจำเลยระหว่างที่พักกับที่ทำงานเป็นประจำ และมีคำสั่งให้พนักงานขับรถนำรถยนต์ส่วนบุคคลพาจำเลยไปทำธุระส่วนตัวในวันเสาร์อาทิตย์ การกระทำของจำเลยจึงเป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริตอันเป็นการเสียหายแก่สถานพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชนจังหวัดเพชรบูรณ์ อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 151 และยังเป็นความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 แต่การกระทำของจำเลยเมื่อเป็นความผิดตามบทเฉพาะตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 151 แล้วจึงไม่จำเป็นต้องปรับบทประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 ซึ่งเป็นบททั่วไปอีก

ศาลอาญาคดีทุจริตฯ ภาค 3 สุรินทร์ พิพากษาลงโทษจำคุก 11 ปี 4 เดือน 'ศ.ป.'  
อดีตรอธิการบดีมหาวิทยาลัย อ.หลังถูก ป.ป.ช.ชี้มูลคดีทอดกฐิน-ให้ทุนมิชอบ ไล่  
ออกจากราชการย้อนปี 53 ไปแล้ว

สำหรับพฤติการณ์การกระทำความผิด ของ ศาสตราจารย์ ป. มี 2 ส่วนหลัก คือ

1. อนุมัติให้ยืมเงินสำรองหมุนเวียน โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและระเบียบราชการ จำนวน 3 โครงการ ได้แก่ 1. โครงการทอดกฐินสามัคคีและมอบทุนการศึกษาประจำปี 2549 2. การให้ทุนแก่โรงเรียนเบ็ญจะมะมหาราช ในโครงการส่งเสริมศักยภาพครูผู้สอนภาษาอังกฤษจากการเรียนรู้สภาพจริงกับเจ้าของภาษา ครั้งที่ 1 และ 3. โครงการส่งเสริมศักยภาพครูผู้สอนภาษาอังกฤษจากการเรียนรู้สภาพจริงกับเจ้าของภาษาครั้งที่ 2



ต่อ

2. อนุมัติให้กู้ยืมเงินสวัสดิการเพื่อการศึกษาแก่บุคลากรภายในมหาวิทยาลัยทั้งข้าราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราว จำนวน 165 ราย โดยที่มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีไม่ได้จัดสรรรายได้ตั้งเป็นเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภามหาวิทยาลัยอุบลราชธานี อนุมัติงบประมาณสำหรับการให้กู้ยืม

[https://www.isranews.org/isranews-news/75082-news01\\_75082.html](https://www.isranews.org/isranews-news/75082-news01_75082.html) วันพุธ ที่ 27 มีนาคม 2562

สั่งจำคุกอาจารย์มหาวิทยาลัย น. ผิด ม.157 ดึงวิทยานิพนธ์นักศึกษาจนวัดป.โท

ยกฟ้อง “ส.” อดีตอธิการบดี น. พันผิด ม.157 ชี้ ไม่มีเจตนาแกเล้งนักศึกษา  
ปริญญาโทไม่ให้งบการศึกษา ด้าน “บ.” คณบดีคณะนิติฯ และ “นาย น.” ผอ.  
หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต ผิดตามฟ้อง เจตนานำข้อมูลคลาดเคลื่อนเข้าสู่  
ที่ประชุม ส่งผลให้ยกเลิกกรรมการสอบวิทยานิพนธ์เดิมของโจทก์ทำให้ไม่จบ  
การศึกษา ให้จำคุก 1 ปี ปรับ 1 หมื่น แต่จำเลยไม่เคยรับโทษ ให้รอลงอาญาคน  
ละ 1 ปี (คดีมีการยื่นฎีกา โปรดติดตามต่อไป)

<https://siamrath.co.th/n/90416> 12 กรกฎาคม 2562

## คำถามชวนคิด

- ถ้าท่านต้องถูกฟ้องยังศาลและสามารถเลือกได้ ท่านประสงค์ให้ฟ้องท่านต่อศาลได้
  - ก. ศาลอาญา
  - ข. ศาลแพ่ง
  - ค. ศาลปกครอง
  - ง. ลาออกจากการเป็นเจ้าหน้าที่รัฐ

## สูตรสำเร็จในการฟ้องคดี

- 1. เปิดเกมด้วยคดีปกครอง เพื่อเก็บหลักฐาน**
- 2. ตามด้วยคดีอาญาและหรือคดีแพ่ง เมื่อได้หลักฐานจากคดีปกครองแล้ว**

## ตัวอย่างจริง

### คดีที่ ๑ คดีปกครอง ฟ้องเพิกถอนการประเมินผลที่ไม่ชอบ

คดีนี้ นาย ป. ฟ้องว่า เมื่อปี 2547 โจทก์เป็นนักศึกษาปริญญาโทคณะ... สอบไม่ผ่านวิชา บัณฑิตสัมมนา สาขา... ที่มีอาจารย์สอน 3 คน จำเลยใช้อำนาจในฐานะเป็นอาจารย์ผู้สอนและเป็นผู้ รวมคะแนน ให้เกรด “I” ทำให้โจทก์เรียนไม่จบ และขาดโอกาสในการสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาศนาม เล็ก เมื่อขอดูคะแนนจำเลยก็บ่ายเบี่ยง

**เมื่อวันที่ 3 ก.พ.2552** ศาลปกครองกลาง มีคำพิพากษาให้โจทก์ร่วมชนะคดีบางส่วน โดย ให้ยกเลิกประกาศของมหาวิทยาลัยรามคำแหง และมีคำสั่งให้มีการแก้คะแนนเป็นสอบได้ไปแล้ว ต่อมา เมื่อวันที่ 4 ก.ย.2556 ศาลปกครองสูงสุดก็มีพิพากษายืนดังกล่าว

(คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๗/๒๕๕๖)

## คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๗/๒๕๕๖

- นาย ก. เป็นนักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย ร. ได้ลงทะเบียนเรียนรายวิชาหนึ่ง มีผู้สอน ๓ คน ประกอบด้วยอาจารย์พิเศษ ๒ คน อาจารย์ประจำ ๑ คน คือ นาง ข. ผลการเรียนประกาศว่า นาย ก. ได้ | นาย ก. อุทธรณ์ผลการเรียนต่อผู้อำนวยการหลักสูตร นาง ข. ซึ่งแจ้งว่า นาย ก. ได้คะแนนส่วนของนาง ข. ๑๕ คะแนน แบ่งเป็นคะแนนเข้าชั้นเรียน ๓ คะแนนจากคะแนนเต็ม ๔ คะแนน รายงานกลุ่ม ๗ คะแนน จากคะแนนเต็ม ๑๐ คะแนน และคะแนนสอบข้อเขียน ๕ คะแนนจากคะแนนเต็ม ๒๐ คะแนน แต่เนื่องจากนาย ก. ได้ประพฤติตนก้าวร้าว ไม่เป็นสุภาพชน แสดงมารยาทที่ไม่ดีต่อผู้สอนในชั้นเรียน

## ต่อ

- ซึ่งเป็นกรกระทำผิดวินัยนักศึกษา จึงอาศัยอำนาจตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัยฯ ว่าด้วยวินัยนักศึกษาฯ ประกอบกับหลักเกณฑ์การวัดผลหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิตฯ หักคะแนนผู้ฟ้องคดี ๑๐ คะแนน ทำให้คะแนนของนาย ก. ในส่วนของนาง ข. เหลือ ๕ คะแนน เมื่อรวมกับคะแนนในส่วนของอาจารย์พิเศษอีกสองคน นาย ก. มีคะแนนรวม ๕๗ คะแนน จึงมีผลการเรียนเป็น | นาย ก. จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้เพิกถอนประกาศผลการเรียนของนาย ก. ในวิชาดังกล่าว

# ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า

- แม้ นาง ข. จะมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงคะแนนดิบได้ในฐานะอาจารย์ประจำตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ แต่การเปลี่ยนแปลงคะแนนดิบนี้จะต้องเกิดขึ้นจากรายการศึกษารายวิชา การเข้าชั้นเรียน การสอบในชั้นเรียน และการสอบไล่ เท่านั้น การที่นาง ข. นำเอาพฤติกรรมของผู้เรียนเรื่องการแต่งกายไม่สุภาพเรียบร้อยและแสดงกิริยาไม่ให้เกียรติอาจารย์ผู้สอนในระหว่างการเรียนการสอนมาประกอบดุลพินิจปรับลดคะแนนดิบของผู้เรียนลง จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- พิพากษาให้เพิกถอนประกาศผลการเรียนที่ให้ | และให้ผู้เกี่ยวข้องดำเนินการเพื่อให้มีการประกาศผลการเรียนของผู้ฟ้องคดีในวิชาดังกล่าวให้ถูกต้องตามกฎหมายให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่มามีคำพิพากษาถึงที่สุด



## คดีที่ ๒ คดีอาญา

# ศาลฎีกาสั่งรอกำหนดโทษ 3 ปี อ. ปฏิบัติหน้าที่มิชอบให้เกรด I นศ.ป.โท อ่าง ก้าวร้าว

19 ก.ค. 2561 <https://mgronline.com/crime/detail/9610000071898>

ศาลฎีกาคดีทุจริตฯ รอกำหนดโทษ 3 ปี อาจารย์ รามคำแหง ปฏิบัติหน้าที่มิชอบให้เกรด I นศ.ป.โท อ่างก้าวร้าว ทำพลาดสอบผู้พิพากษา ซึ่งเป็นถึงรองศาสตราจารย์ แต่ปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ แก่จากรอการลงโทษให้เป็นรอกำหนดโทษ 3 ปี

วันนี้ (19 ก.ค.) ผู้สื่อข่าวรายงานว่า เมื่อวันที่ 16 ก.ค.ที่ผ่านมา ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ถ.นครไชยศรี อ่านคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2322-2323/2561 ในคดีที่พนักงานอัยการและนาย ป. อาชีพทนายนความ ร่วมกันเป็นโจทก์ฟ้องนาง ภ. อาจารย์ ม.รามคำแหง เป็นจำเลยฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และเป็นเจ้าพนักงานชอนเร้นทำลายเอกสาร

## ต่อ

คดีนี้ นาย ป. ฟ้องว่า เมื่อปี 2547 โจทก์เป็นนักศึกษาปริญญาโทคณะ... สอบไม่ผ่านวิชา  
บัณฑิตสัมมนา สาขา... ที่มีอาจารย์สอน 3 คน จำเลยใช้อำนาจในฐานะเป็นอาจารย์ผู้สอนและเป็นผู้  
รวมคะแนน ให้เกรด “I” ทำให้โจทก์เรียนไม่จบ และขาดโอกาสในการสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาศนา  
เล็ก เมื่อขอคะแนนจำเลยก็บ่ายเบี่ยง โดยจำเลยให้การปฏิเสธ ต่อมาศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง  
และศาลอุทธรณ์พิพากษากลับให้จำคุกจำเลย 1 ปี และปรับ 1 หมื่นบาท แต่จำเลยเป็นอาจารย์  
มหาวิทยาลัยไม่เคยได้รับโทษจำคุกมาก่อน ให้รอลงอาญา 1 ปี

## ต่อ

ศาลฎีกาตรวจสำนวนประชุมปรึกษาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงเรื่องการขอดูคะแนนและการที่ โจทก์ร่วมขอให้มหาวิทยาลัยรามคำแหงแก้ไขคะแนนให้เป็นสอบได้นั้น เมื่อวันที่ 3 ก.พ.2552 ศาล ปกครองกลาง มีคำพิพากษาให้โจทก์ร่วมชนะคดีบางส่วน โดยให้ยกเลิกประกาศของมหาวิทยาลัย รามคำแหง และมีคำสั่งให้มีการแก้ไขคะแนนเป็นสอบได้ไปแล้ว ต่อมา เมื่อวันที่ 4 ก.ย.2556 ศาล ปกครองสูงสุดก็มีพิพากษายืนดังกล่าว จึงต้องพิจารณาว่าจำเลยมีเจตนาซ่อนเร้นเอกสารและปฏิบัติ หน้าที่โดยมิชอบ ทำให้โจทก์ร่วมเสียหายหรือไม่ เห็นว่า เมื่อโจทก์ร่วมได้เกรด 1 ก็ได้ทำเรื่องร้องเรียน ทำเรื่องขอดูคะแนนและใช้สิทธิตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารของราชการ คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา ตรวจสอบแล้วพบว่าอาจารย์ท่านอื่นส่งเกรดในเวลาตามกำหนดและให้

## ต่อ

คะแนนใจท์ก็ร่วมในระดับดี แต่จำเลยไม่กรอกคะแนน ครั้งนี้คณะกรรมการบัณฑิตหรือทางมหาวิทยาลัยขอคะแนนดิบ จำเลยก็บ้ายเบียงอ้างว่าสมุดคำตอบไม่ได้อยู่ในครอบครองของจำเลยบ้าง หรือหาสมุดไม่พบบ้าง ทั้งที่เพิ่งสอบไปไม่นาน และมีข้อสังเกตว่าในวิชาเดียวกันมีนักศึกษาอื่นขาดสอบหรือได้คะแนนไม่ดีจำเลยก็ให้คะแนนสูงกว่า | ที่ใจท์ก็ร่วมได้อยู่คนเดียว และจำเลยกลับอ้างว่าใจท์มีท่าทีก้าวร้าวกับจำเลยซึ่งเป็นผู้บรรยาย สมควรลงโทษทางวินัยนักศึกษา และต้องหักคะแนน จนเรื่องนี้ศาลปกครองมีคำพิพากษาให้เพิกถอนการรวมคะแนนดังกล่าว

## ต่อ

ศาลเห็นว่า จำเลยเป็นรองศาสตราจารย์ ย่อมทราบถึงภาระหน้าที่ของมหาวิทยาลัยตามกฎหมาย รู้ถึงขั้นตอนปฏิบัติในการเปิดเผยสมุดคำตอบและวิธีปฏิบัติตามระเบียบตาม พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ แต่กลับไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องและบ่ายเบี่ยงไม่ให้คุณสมุดคำตอบ หากนักศึกษาทำผิดวินัย จำเลยมีอำนาจเรียกมาตักเตือนหรือตำหนิเชิงลายลักษณ์อักษรเท่านั้น ไม่มีอำนาจตัดคะแนนจากสมุดคำตอบ ข้อเท็จจริงอื่นๆ เจือสมกับพยานโจทก์ปากอื่นๆ ทั้งโจทก์ยังมี นางสุขสมัย สุทธิบดี ประธานคณะกรรมการบริหารโครงการหลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิทยบริการเฉลิมพระเกียรติจังหวัดอำนาจเจริญ เบิกความสนับสนุนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่สมเหตุสมผล มีเอกสารประกอบจึงรับฟังได้ ขณะที่พยานฝ่ายจำเลยที่อ้างว่าจำเลยมีอำนาจหักคะแนนนั้น ไม่มีหลักฐาน ไม่มีน้ำหนักให้รับฟัง

## ต่อ

ศาลฎีกาพิพากษาว่า จำเลยมีความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและซ่อนเร้นทำลายเอกสารตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, 158 ที่ศาลอุทธรณ์พิพากษาให้จำคุกและรอลงอาญานั้น ศาลฎีกาไม่เห็นพ้องด้วย เพราะท้ายที่สุดทางมหาวิทยาลัยเองก็เปลี่ยนวิธีการให้คะแนนเสียใหม่ ดังนั้น การลงโทษโดยให้รอกการลงโทษจึงไม่เหมาะสมกับกรณี จึงแก้เป็นให้รอกการกำหนดโทษไว้เป็นเวลา 3 ปี ให้รายงานตัวต่อพนักงานคุมประพฤติปีละ 1 ครั้ง ตลอดระยะเวลาที่ศาลรอกการกำหนดโทษไว้ และให้จำเลยละเว้นการประพฤติใดๆ อันอาจนำไปสู่การกระทำผิดในทำนองเดียวกันนี้อีก

## คดีที่ ๓ คดีแพ่ง

# ศาลแพ่ง สั่ง ม.รามคำแหง ชดใช้เงิน 7 แสน หลังอาจารย์ให้ “เกรดไอ” นักศึกษา

วันที่ 15 สิงหาคม 2562 [https://www.khaosod.co.th/special-stories/news\\_2803368](https://www.khaosod.co.th/special-stories/news_2803368)

ศาลแพ่ง สั่ง ม.ราม ชดใช้ 7 แสน ให้นักศึกษา หลังอาจารย์ให้เกรดไอ

ศาลแพ่ง — จากกรณีเมื่อวันที่ 15 ก.ค. ที่ผ่านมา นาย ป. นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง เป็นโจทก์ยื่นฟ้อง มหาวิทยาลัย เป็นจำเลย ในเรื่อง พ.ร.บ.ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ฯ

หลังจากที่ รศ.ดร.ภ. อาจารย์ประจำคณะ... ม.รามคำแหง มีความขัดแย้งกับโจทก์ในชั้นเรียน ต่อมาได้ให้เกรด “I” แก่โจทก์โดยมิชอบ ทำให้โจทก์ไม่สามารถสอบปิดเล่มวิทยานิพนธ์ได้ภายในระยะเวลาตามหลักสูตร และเสียโอกาสสอบผู้ช่วยผู้พิพากษาสนามเล็ก ภายหลังจากศาลปกครองกลางมีคำพิพากษาให้โจทก์ชนะคดี ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืน

## ต่อ

ต่อมาโจทก์ฟ้องต่อศาลแพ่งขอให้ ม.รามคำแหง ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงิน 1,212,500 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี

ล่าสุดวันที่ 15 ส.ค. ศาลแพ่งได้อ้างอิงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2322-2323/2561 ที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ และ นาย ป. เป็นโจทก์ร่วมฟ้อง รศ.ดร.ภ. เป็นจำเลย

ซึ่งข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติว่า รศ.ดร.ภ. กระทำการละเมิด และ ม.รามคำแหง ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบจากการกระทำของ รศ.ดร.ภ. จึงพิพากษาให้จำเลยชำระเงินจำนวน 720,000 บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี นับจากวันที่ 27 มิ.ย. 56 จนกว่าจะชำระเสร็จแก่โจทก์ พร้อมให้จำเลยใช้ค่าฤชาธรรมเนียมแทนโจทก์ โดยกำหนดค่าทนายความให้ 10,000 บาท ส่วนค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก



## บทครอบจักรวาล

ความผิดฐานเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ  
ด้วยกฎหมาย

มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติ  
หน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือ  
ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึง  
สิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

## มัดสวนกลับกรณีถูกแก๊งแจ้งความมาตรา ๑๕๗

'ปช.ชวน' สอนมวยฝ่ายค้าน ระวังแจ้งความเท็จ แนะรอบคอบค้นผู้ตติสอบที่มาส.ว

นายชวน หลีกภัย ประธานสภาผู้แทนราษฎร ให้สัมภาษณ์ถึง กรณี ส.ส. ฝ่ายค้านเตรียมยื่นเอาผิดตามมาตรา 157 สำนัลละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ กรณีไม่บรรจุระเบียบวาระการประชุมผู้ตติการเสนอให้ตั้งกรรมาธิการวิสามัญตรวจสอบการสรรหา ส.ว.ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ว่า ตนอยู่ภายใต้กฎหมายหากดำเนินการในเรื่องใดที่ผิดกฎหมายก็สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีได้ แต่อย่าร้องในเรื่องเท็จเพราะอาจจะถูกดำเนินคดีกลับในข้อหาแจ้งความเท็จ

(28 มิถุนายน 2562 <https://www.bangkokbiznews.com/news/detail/839183>)

## ความผิดฐานแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงาน

มาตรา ๑๓๗ ผู้ใดแจ้งข้อความอันเป็นเท็จแก่เจ้าพนักงาน ซึ่งอาจทำให้ผู้อื่นหรือประชาชนเสียหาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

# ความท้าทายที่สำคัญของอุดมศึกษาในด้านกฎหมาย คือ

1. การดำเนินการบริหารสถาบันการศึกษา ให้**ปลอดภัย**จากความรับผิดชอบ  
ปกครอง ทางแพ่ง และทางอาญา
2. การบริหารสถานศึกษา ให้**ปลอดภัย**จากการ “ถูกฟ้อง”  
ไม่ว่าจะจากคดีปกครอง คดีแพ่ง หรือคดีอาญา
3. การบริหารสถานศึกษา ให้มี**โอกาสสูงสุด**ในการเป็นฝ่ายชนะคดีความ ไม่  
ว่าจะเป็น คดีปกครอง คดีแพ่ง หรือคดีอาญา

# คาถา “หลังพิงฝา”

**คาถาบทที่ ๑** ในการบริหารงานที่ต้องใช้อำนาจตามกฎหมายของภาครัฐ จะต้องสำรวจตรวจสอบเป็นเบื้องต้นว่า เรื่องที่จะใช้อำนาจนั้น มีกฎหมายให้อำนาจหรือไม่ อันเป็นไปตามหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชนที่ว่า **“ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ”**

**คาถาบทที่ ๒** แม้ในการใช้อำนาจตามกฎหมายของภาครัฐจะมีกฎหมายให้อำนาจ **หากมีปัญหาให้ต้องตีความถ้อยคำในกฎหมายที่สำคัญ (โดยเฉพาะเมื่อมีการตีความที่อาจแตกต่างกัน) ก็ต้องดำเนินการในเรื่องนั้นอย่างรอบคอบ** มีการนำมาพิจารณาในการประชุมอย่างรอบคอบ หรือปรึกษาหารือองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหารือทางกฎหมาย เช่น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น

ทั้งนี้เพราะหากแสดงให้เห็นว่ารอบคอบแล้ว แม้ท้ายที่สุดศาลจะตัดสินไม่เห็นด้วยกับการตีความนั้น ตัวผู้บริหารที่ตีความไปเช่นนั้นก็ไม่ถือว่า “โดยทุจริต” ที่จะทำให้เกิดประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ และไม่ต้องรับผิดในทางแพ่งเป็นการส่วนตัวตาม ป.พ.พ. มาตรา ๔๒๐ เพราะไม่ได้จงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง

# คดีอุทธรณ์เตือนใจ

## คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่ อม.1/2548

- อัยการสูงสุดเป็นโจทก์ยื่นฟ้องกรรมการ ป.ป.ช. 9 ท่านต่อศาล ว่ากระทำการทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ
- โดยเมื่อระหว่างวันที่ 29 กรกฎาคม 2547 ถึงวันที่ 28 กันยายน 2547 ต่อเนื่องกัน จำเลยทั้งเก้าดำรงตำแหน่งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ร่วมกันปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต กล่าวคือ วันที่ 29 กรกฎาคม 2547 เวลากลางวัน จำเลยทั้งเก้าได้ร่วมกันประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. และมีมติเห็นชอบให้จำเลยที่ 1 ในฐานะประธานกรรมการ ป.ป.ช. ออกระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ว่าด้วยการจ่ายเงินค่าตอบแทนของประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ.2547 โดยอ้างว่า อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 และมาตรา 107 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 กำหนดค่าตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่เป็นรายเดือนในลักษณะเหมาจ่ายให้แก่จำเลยที่ 1 เดือนละ 45,500 บาท และให้จำเลยที่ 2 ถึงที่ 9 เดือนละ 42,500 บาท ในวันนั้นเองจำเลยที่ 1 ได้ลงนามในระเบียบ และนำลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2547

## ประเด็นที่ ๑ ศาลพิจารณา

จำเลยทั้งเก้าได้กระทำความผิดฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายหรือปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตาม ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157 หรือไม่

ศาลวินิจฉัยว่า...การที่จำเลยทั้งเก้าจะใช้อำนาจต่างได้ จำเลยทั้งเก้าจะต้องมีหน้าที่ที่จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญนี้ควบคู่ไปด้วย หากมีแต่เพียงอำนาจ แต่ไม่มีหน้าที่แต่อย่างใด แม้มาตรา 5 และมาตรา 107 จะบัญญัติ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช.มีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของสำนักงาน ป.ป.ช.ก็ตาม แต่การใช้อำนาจของจำเลยทั้งเก้า ดังกล่าวก็เพื่อปฏิบัติราชการตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของจำเลยทั้งเก้า ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 19(13) การออกระเบียบที่เป็นปัญหานี้ของจำเลยทั้งเก้า จึง เป็นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ตามที่ โจทก์ฟ้องแล้ว หากเป็นเรื่องการใช้อำนาจทางนิติบัญญัติเกี่ยวกับการบริหารดังที่จำเลยทั้งเก้าต่อสู้ไม่ ดังนั้น การที่จำเลยทั้ง เก้าร่วมกันออกระเบียบที่เป็นปัญหานี้โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 5 และมาตรา 107 เพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึง เป็นการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 31 แล้ว ข้อต่อสู้ของจำเลยทั้งเก้าฟังไม่ขึ้น

## ต่อ

- ต่อมาวันที่ 27 สิงหาคม 2547 และวันที่ 28 กันยายน 2547 จำเลยทั้งเก้าได้อาศัยระเบียบดังกล่าวรับเงินค่าตอบแทนไปจากสำนักงาน ป.ป.ช. โดยบทบัญญัติตามมาตรา 5 และมาตรา 107 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 ที่ใช้บังคับกับพนักงานเจ้าหน้าที่ในสังกัดของสำนักงาน ป.ป.ช. มิได้ใช้บังคับกับจำเลยทั้งเก้าซึ่งเป็นคณะกรรมการ ร.ป.ช.แต่อย่างใด การออกระเบียบดังกล่าวเป็นการกำหนดค่าใช้จ่ายตอบแทนการปฏิบัติหน้าที่เป็นรายเดือนในลักษณะเหมาจ่ายแก่จำเลยทั้งเก้าให้ได้รับเงินเพิ่มพิเศษตามลักษณะงานควบกับเงินเดือนเท่ากับเงินประจำตำแหน่งที่มีอยู่เดิม ต้องปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บังคับใช้ในปัจจุบัน พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 18 และ**พระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประธานกรรมการ และกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2541** โดยผ่านกระบวนการจากคณะรัฐมนตรีเข้าสู่รัฐสภาเพื่อออกเป็นกฎหมายใช้บังคับ



## ประเด็นที่ ๒ ที่ศาลพิจารณา จำเลยทั้งเก้ามีอำนาจออกกระเบียบดังกล่าวหรือไม่

...การที่จำเลยทั้งเก้าร่วมกันออกกระเบียบที่เป็นปัญหาโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 มาตรา 107 อันเป็นฐานของอำนาจในการออกกระเบียบที่เป็นปัญหา จึงไม่ชอบ สำหรับการออกกระเบียบตามมาตรา 5 เป็นระเบียบทั่วไป เพื่อเป็นเครื่องมือของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในการใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 เท่านั้น ส่วนพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.2541 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 5 ว่า"ประโยชน์ตอบแทน" อันมีเพียง 1.การประกันสุขภาพ และ2.ค่าใช้จ่ายในการเดินทางเท่านั้น จะแปลความโดยขยายความไม่ได้ แม้ตามร่างฯของคณะกรรมการกฤษฎีกาครั้งที่ 4 พิจารณาการร่างพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นฯ พ.ศ.2541 จะระบุว่า องค์กฤษฎีกาต่างๆ สามารถออกกระเบียบได้อยู่แล้ว ก็เป็นเพียงความคิดเห็นของกรรมาการร่างกฎหมายในขณะนั้น แต่ต่อมาภายหลัง กฎหมายที่มีผลใช้บังคับได้บัญญัติไว้เพียงสองประการดังกล่าวเท่านั้น ที่จำเลยทั้งเก้าอ้างว่า ได้เปรียบเทียบโดยคัดลอกมาจากกระเบียบของศาลรัฐธรรมนูญ ก็แสดงให้เห็นอยู่ในตัวว่าได้ใช้อำนาจโดยไม่รอบคอบ เพราะระเบียบศาลรัฐธรรมนูญที่จำเลยทั้งเก้าอ้างว่าน่าจะทำได้ หากองค์กรอื่นทำบ้างก็จะไม่ผิด ก็เป็นความเข้าใจของจำเลยทั้งเก้าเอง

## มีความเห็นของเจ้าหน้าที่ ป.ป.ช.ว่า

....มีความเห็นว่า การกำหนดเงินเพิ่มพิเศษในลักษณะการจ่ายเงินเพิ่มพิเศษ ตามลักษณะงานของ  
ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ....ซึ่งกำหนดให้ประธานกรรมการและกรรมการ  
ได้รับเงินเพิ่มพิเศษตามลักษณะงานควบกับเงินเดือน ในอัตราเท่ากับเงินประจำตำแหน่งที่ได้รับอยู่  
แต่เดิม น่าจะถูกกำหนดโดยกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน เงินประจำตำแหน่งและประโยชน์ตอบแทนอื่น  
ของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ฯลฯ ซึ่งจะต้องผ่านกระบวนการจาก  
คณะรัฐมนตรี เข้าสู่รัฐสภาเพื่อพิจารณาออกเป็นกฎหมายใช้บังคับ การกำหนดเงินเพิ่มพิเศษใน  
ลักษณะดังกล่าว จึงไม่น่าอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช.ที่จะพิจารณากำหนดเป็นระเบียบ  
ได้

(ต่อ)

จำเลยที่ 1 ก็ยอมรับต่อคณะกรรมการไต่สวน  
ข้อเท็จจริงว่า มีการเสนอบันทึกข้อความของจำเลยที่ 8 ต่อ  
คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่อ้างว่าไม่ได้หยิบยกขึ้นขณะ  
ประชุม ...

## ต่อ

....แสดงว่าจำเลยทั้งเก้าทราบเรื่องที่คุณะอนุกรรมการทั้งสองคนมีความเห็นว่าไม่สามารถออกกระเบียบเพื่อจ่ายเงินเพิ่มพิเศษตามลักษณะงานควบกับเงินเดือนเท่ากับเงินประจำตำแหน่งที่มีอยู่เดิม แต่จำเลยทั้งเก้ายังคงเห็นชอบกับร่างระเบียบที่เป็นปัญหา และจำเลยที่ 1 ได้ลงนามประกาศใช้ในวันที่ 29 กรกฎาคม 2547 เมื่อจำเลยทั้งเก้าเป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจหน้าที่ในการรักษาดูแลผลประโยชน์ของประเทศชาติให้เป็นไปตามกฎหมาย มีประสบการณ์จากการปฏิบัติหน้าที่อย่างดี จำเลยทั้งเก้าย่อมต้องใช้ความระมัดระวังในการออกกระเบียบกฎเกณฑ์ต่างๆ อย่างรอบคอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระเบียบที่มีผลประโยชน์เกี่ยวพันถึงจำเลยทั้งเก้าโดยตรง ย่อมระมัดระวังเป็นพิเศษ โดยศึกษาอำนาจในการออกกระเบียบที่เป็นปัญหาให้ถ่องแท้เสียก่อน เมื่อมีข้อสงสัยสมควรสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องเกี่ยวกับเงินงบประมาณจากกระทรวงการคลังให้แน่ชัด แต่จำเลยทั้งเก้ามิได้ดำเนินการกลับออกกระเบียบที่เป็นปัญหาโดยประชุมพิจารณาเพียงครั้งเดียวก็มีมติให้ออกกระเบียบดังกล่าว จึงเชื่อได้ว่าจำเลยทั้งเก้าทราบว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจออกกระเบียบที่เป็นปัญหา และจำนวนเงินค่าตอบแทนที่ประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเงินเดือนๆ ละ 45,500 บาท ส่วนกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับเดือนละ 42,500 บาท จำเลยทั้งเก้าได้ถือโอกาสกำหนดใช้อัตราสูงสุดเท่ากับเงินประจำตำแหน่งที่ร่างระเบียบดังกล่าวเสนอเปรียบเทียบกับเข้ามาโดยไม่มีเหตุสมควร ไม่สอดคล้องกับการทำหน้าที่บริหารงานองค์กรที่เป็นงานนอกเหนือจากงานตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่หลัก...

# ท้ายสุด

## พฤติการณ์ดังกล่าว บ่งชี้ว่า จำเลยทั้งเก้าแสวงหาประโยชน์ให้แก่ตนเองตามอำเภอใจโดยมิได้ยึดถือหลักเกณฑ์ใดๆ...

จากข้อเท็จจริงที่จำเลยทั้งเก้าทราบว่าคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจออกระเบียบที่เป็นปัญหาแล้วยังเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไม่มีอำนาจออกระเบียบที่เป็นปัญหาแล้วยังเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลของสำนักงาน ป.ป.ช. และมีมติเห็นชอบกับร่างระเบียบดังกล่าวทุกคนโดยไม่มีการโต้แย้งคัดค้าน ทั้งได้รับเงินตามระเบียบดังกล่าวจากสำนักงาน ป.ป.ช. แล้ว แม้ภายหลังจำเลยทั้งเก้าได้นำเงินที่ได้รับมาคืนสำนักงาน ป.ป.ช. แล้วก็ตาม ก็ไม่ทำให้การกระทำความผิดของจำเลยทั้งเก้าที่สำเร็จไปแล้วจะกลับไม่เป็นความผิด

พฤติการณ์ดังกล่าวรับฟังได้ว่า จำเลยทั้งเก้าเป็นเจ้าของพนักงานร่วมกันปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงาน ป.ป.ช. และเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย องค์คณะผู้พิพากษาจึงมีมติด้วยคะแนนเสียง 6 ต่อ 3 ว่า พยานหลักฐานที่ไต่สวนรับฟังได้ว่า จำเลยทั้งเก้าร่วมกันกระทำความผิดตามฟ้อง พิพากษาว่า จำเลยทั้งเก้ามีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 157, 83 ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 125 ให้จำคุกจำเลยทั้งเก้ามีกำหนดคนละ 2 ปี เมื่อพิเคราะห์ถึงพฤติการณ์แห่งคดีทั้งปวงและประวัติการทำงานของจำเลยทั้งเก้าแล้ว เห็นว่ามีเหตุอันควรปรานี ให้รอการลงโทษ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 56 มีกำหนด 2 ปี

## เป้าหมายในการสนทนากับท่านผู้บริหารวันนี้ คือ

1. ท่านผู้บริหารเห็นประเด็นที่ต้องระวังเมื่อต้องเกี่ยวข้องกับกฎหมาย แล้วปรึกษาหารือประเด็นนั้น ๆ อย่างรอบคอบ ก่อนการตัดสินใจดำเนินการใด
2. ไม่จำเป็นต้องมานั่งอธิบายตัวบทกฎหมายเหล่านี้ให้ท่านผู้บริหาร แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ท่านจะเลือกใช้นักกฎหมายอย่างไรเมื่อมีประเด็นทางกฎหมาย

# ความสำคัญของ “กฎหมาย” กับการบริหารสถาบันอุดมศึกษา คือ กฎหมายมีบทบาทสำคัญ ๒ ประการ

1. กฎหมายเป็น “ฐานที่มาแห่งอำนาจ” ในการบริหาร หมายถึง เมื่อจะมีการดำเนินการใด ๆ โดยเฉพาะที่ จ ะ ก ร ะ ท บ ส ี ท ธิ แ ล ะ เ ส ร ี ภ า พ จ ำ ต ้ อ ง มี ก ฎ ห ม า ย ให้อำนาจ (โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยของรัฐ) สังเกตได้ว่า เมื่อจะใช้อำนาจ จะขึ้นต้นย่อหน้าว่า “ด้วยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติ . . . . มาตรา . . . .” เป็นต้น ในภาวะปกติไม่อาจใช้ขึ้นต้นว่า “เพื่อความสงบเรียบร้อย....” **เว้นแต่ อะไรเอ่ย** ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัยจะเพิกถอนปริญญาบัตรที่ได้อนุมัติไปแล้วได้หรือไม่
2. กฎหมายเป็น “กรอบในการใช้อำนาจ” ในการบริหาร หมายถึง เมื่อมีฐานที่มาแห่งอำนาจตามที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว การใช้อำนาจนั้นต้องอยู่ภายใต้กรอบหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้ด้วย ตัวอย่างเช่น พนักงานมหาวิทยาลัยทำผิดวินัย ต้องสอบสวนก่อน เลิกสัญญาจ้างหรือไม่ เป็นต้น

นักกฎหมายประเภทใดที่ท่านผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา  
ใช้บริการ

ฟังประสงค์

- A. นักกฎหมายที่ ตอบว่า “ทำได้ไม่มีปัญหาทางกฎหมาย”  
ทุกเรื่อง แต่หลังจากนั้น .....
- B. นักกฎหมายที่ ตอบว่า “ทำไม่ได้มีปัญหาทางกฎหมาย”  
ทุกเรื่อง ส่งผล .....
- C. นักกฎหมายที่ ตอบว่า “เรื่องนี้ตามที่กล่าวมา ทำเช่นนั้นไม่ได้ เพราะติดข้อกฎหมาย  
ที่ว่า... แต่สามารถทำตามตามที่กล่าวมาได้ แต่ต้องทำด้วยวิธีการอีกวิธีการหนึ่งที่ไม่ขัดต่อ  
กฎหมายหรือมีกฎหมายอนุญาตให้ดำเนินการได้”



## มหาวิทยาลัยของรัฐ กฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น

- พระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยแห่งนั้น ๆ
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๔๗
- พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๖๒

# พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๖๒

## “ความผิดฐานครอบงำผู้เรียน”

มาตรา ๗๒ ห้ามมิให้นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้บริหาร อาจารย์ ผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษา **ใช้ตำแหน่งหน้าที่โดยทุจริต ครอบงำให้ ผู้เรียนกระทำหรือไม่กระทำการใด**

มาตรา ๗๘ นายกสภาสถาบันอุดมศึกษา กรรมการสภาสถาบันอุดมศึกษา ผู้บริหาร อาจารย์ ผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ ต้อง **ระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ**

ในกรณีที่การฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ เป็นการ **ใช้ตำแหน่งหน้าที่ครอบงำให้ ผู้เรียนกระทำการในทาง เพศ** ผู้กระทำต้อง **ระวางโทษหนักเป็นสองเท่าของโทษที่บัญญัติไว้ในวรรคหนึ่ง**

## พระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๖๒

ความผิดฐาน “จ้าง วาน ใช้ให้ผู้อื่นทำผลงานทางวิชาการเพื่อใช้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหรือขอตำแหน่งทางวิชาการฯ”

มาตรา ๗๐ เพื่อประโยชน์ในการรักษามาตรฐานการอุดมศึกษา หลักธรรมาภิบาล และความซื่อสัตย์สุจริตทางวิชาการ ห้ามมิให้ผู้ใด จ้าง วาน ใช้ให้ผู้อื่นทำผลงานทางวิชาการเพื่อไปใช้ในการเสนอเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาในหลักสูตรการศึกษาระดับอุดมศึกษาหรือเพื่อไปใช้ในการทำผลงานซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการขอตำแหน่งทางวิชาการ หรือเสนอขอปรับปรุงการกำหนดตำแหน่ง การเลื่อนตำแหน่ง การเลื่อนวิทยฐานะ หรือการให้ได้รับเงินเดือนหรือเงินอื่นในระดับที่สูงขึ้น ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมิใช่ประโยชน์ตอบแทนหรือไม่ก็ตาม

ห้ามมิให้ผู้ใดรับจ้างหรือรับดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เพื่อให้ผู้อื่นนำผลงานนั้นไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่เป็นการช่วยเหลือโดยสุจริตตามสมควร

มาตรา ๗๗ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๗๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกิน หกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้องกับมหาวิทยาลัยของรัฐ  
สรุปภาพรวมและสาระสำคัญให้เห็นภาพด้วย

1. พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙
2. พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.  
๒๕๓๙
3. พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ.๒๕๔๐
4. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง  
พ.ศ.๒๕๔๒

## ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๐

กรณีที่มีมหาวิทยาลัยมีปัญหาในการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัย เช่น เกิดความขัดแย้งกันภายในมหาวิทยาลัยจนไม่อาจประชุมสภามหาวิทยาลัยได้ หรือไม่อาจตั้งอธิการบดีได้ หรือมีปัญหาด้านการจัดการหลักสูตร (หลักสูตรไม่ได้มาตรฐาน ฯลฯ) การดำเนินการตามกฎหมายจะมีความแตกต่างกันหรือไม่ระหว่าง

- ก. มหาวิทยาลัยเอกชน เช่น มหาวิทยาลัย A
- ข. มหาวิทยาลัยรัฐ เช่น มหาวิทยาลัย บ.

# แนวปฏิบัติกรณีมหาวิทยาลัยเอกชน

พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. ๒๕๔๖

มาตรา ๘๖ เมื่อสถาบันอุดมศึกษาเอกชนใดมีเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ไม่มีทุนพอจะดำเนินการต่อไป หรือมีหนี้สินเกินทรัพย์สินหรือมีฐานะการเงินไม่มั่นคงอันอาจเกิดความเสียหายแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(๒) ผ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง เงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดหรือประกาศที่ออกหรือกำหนดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งสั่งการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในเมื่ออาจทำให้เกิดความเสียหายแก่สถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีซึ่งสั่งการตามมาตรา ๑๐๐ วรรคสาม

(๓) หยุดสอนเกินสองเดือนติดต่อกัน เว้นแต่เป็นการหยุดสอนตามข้อกำหนดของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

(๔) สภาสถาบัน กรรมการสภาสถาบัน อธิการบดี คณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน หรือนักศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนดำเนินการอันเป็นภัยอย่างร้ายแรงต่อความมั่นคงหรือความปลอดภัยของประเทศ วัฒนธรรมของชาติ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนอยู่  
ในความควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา และให้รัฐมนตรีแต่งตั้ง  
คณะกรรมการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาเอกชนขึ้นคณะหนึ่งประกอบด้วย กรรมการไม่น้อย  
กว่าห้าคนแต่ไม่เกินสิบห้าคนทำหน้าที่แทนสภาสถาบัน และให้ประกาศคำสั่งควบคุม  
สถาบันอุดมศึกษาเอกชนในหนังสือพิมพ์รายวันภาษาไทยมีกำหนดเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า  
สามวัน

## แนวปฏิบัติกรณีมหาวิทยาลัยของรัฐ

ด้วยเหตุที่มหาวิทยาลัยของรัฐจะมีกฎหมายจัดตั้งเป็นพระราชบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ รัฐ (กระทรวงศึกษาธิการ) ไม่มีอำนาจที่จะเข้าไปควบคุมมหาวิทยาลัยของรัฐ แต่เมื่อมีความจำเป็นจึงต้องดำเนินการให้มีอำนาจตามกฎหมาย คือ การใช้อำนาจของหัวหน้า คสช. ตามรัฐธรรมนูญ ฉบับชั่วคราว พ.ศ. ๒๕๕๗ มาตรา ๔๔ เพื่อให้กระทรวงศึกษามีอำนาจในการเข้ามาดูแลมหาวิทยาลัยของรัฐที่มีปัญหา ซึ่งแม้จะใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐ ก็ยังคงใช้ได้ เพราะมีบทเฉพาะกาลไว้

โปรดดูคำสั่ง คสช. ที่ ๓๙/๒๕๕๙ ประกอบ

## ปัญหาชวนคิด ๐.๑

### กรณีมหาวิทยาลัย บ. ซื้อบ้านในหมู่บ้านจัดสรรได้หรือไม่

1. หลัก “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ” ต้องพิจารณาขอบเขตหน้าที่อำนาจของมหาวิทยาลัยตาม พ.ร.บ. จัดตั้งมหาวิทยาลัย
2. ถ้าคิดว่า “มี” การดำเนินการต่อไป ก็ต้องเป็นตามกฎหมาย เช่น ระเบียบบพัสดุฯ (ปัจจุบันเป็น พ.ร.บ.ฯ แล้ว) ใช้วิธีพิเศษได้หรือไม่?



# พ.ร.บ.มหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ.๒๕๕๐

มาตรา ๑๓ มหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่กระทำการต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๗ อำนาจและหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) ซื้อ ขาย สร้าง จัดหา โอน รับโอน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยนและจำหน่าย หรือทำนิติกรรมใด ๆ ตลอดจนถือกรรมสิทธิ์ มีสิทธิครอบครอง หรือมีทรัพย์สินสิทธิต่าง ๆ

ในทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย หรือมีสิทธิในหรือหาประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญา และจำหน่ายทรัพย์สินทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุดหนุน หรืออุทิศให้

การจำหน่ายหรือแลกเปลี่ยนอสังหาริมทรัพย์ของมหาวิทยาลัย ให้กระทำได้เฉพาะอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาตามมาตรา ๑๖

(๒) กู้ยืมเงินและให้กู้ยืมเงินโดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือทรัพย์สินและร่วมลงทุนหรือลงทุน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่กิจการของมหาวิทยาลัย

การกู้ยืมเงิน การให้กู้ยืมเงิน การร่วมลงทุนหรือการลงทุนถ้าเป็นจำนวนเงินเกินวงเงินที่รัฐมนตรีกำหนดต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน

(๓) กำหนดค่าตอบแทนหรือค่าตอบแทนพิเศษ รวมทั้งสวัสดิการและประโยชน์อย่างอื่นให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

(๔) จัดให้มีกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา กองการศึกษา กองการวิจัย และทุนอุดหนุนกิจการอื่นตามวัตถุประสงค์ในมาตรา ๗

(๕) ปกครอง ดูแล บำรุงรักษา จัดการ ใช้ และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัย และที่ราชพัสดุตามกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ

(๖) นำผลงานวิจัยไปพัฒนาเพื่อประโยชน์ในเชิงพาณิชย์

(๗) จัดตั้งหรือร่วมกับบุคคลอื่นในการจัดตั้งองค์กรที่เป็นนิติบุคคล รวมตลอดถึงลงทุนหรือร่วมลงทุนกับบุคคลหรือนิติบุคคลใด เพื่อดำเนินกิจการที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับกิจการของมหาวิทยาลัยหรือการนำผลการค้นคว้าวิจัยไปเผยแพร่หรือหาประโยชน์เพื่อเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย

## ต่อ

มาตรา ๗ ให้มหาวิทยาลัยเป็นสถาบันการศึกษาและการวิจัย มี  
วัตถุประสงค์ให้การศึกษาดำเนินการและส่งเสริมงานวิจัยเพื่อสร้างและพัฒนา  
องค์ความรู้และเทคโนโลยี ให้บริการทางวิชาการ ทะนุบำรุงศาสนา ศิลปะ  
วัฒนธรรม และการกีฬา รวมทั้งการสนับสนุนกิจกรรมของรัฐและท้องถิ่น และ  
การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อม

## ปัญหาชวนคิด ๐.๒

การจัดการเรียนการสอนของหลักสูตร หากไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่กระทรวงศึกษากำหนด จะมีผลกระทบในทางกฎหมายอย่างไร?

## ตอบ

1. ถ้ารุนแรงมาก ๆ มีหลายหลักสูตร แล้วมหาวิทยาลัยไม่จัดการให้เรียบร้อย มหาวิทยาลัยนั้นอาจถูก “ควบคุม” โดยรัฐ
2. ถ้ามีปัญหาบางหลักสูตร แม้ปริญญานั้นจะยังคงเป็นปริญญา แต่หากมีสภาวิชาชีพ สภาวิชาชีพ อาจไม่เทียบหรือไม่ยอมรับปริญญาของหลักสูตรที่จัดการเรียนการสอนไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน บัณฑิตที่สำเร็จการศึกษาไปแล้ว จะฟ้องเรียกค่าเสียหายจากมหาวิทยาลัย

## 0.๒.๑ กรณีมหาวิทยาลัยของรัฐ โฆษณาหลักสูตร ใ้ได้อย่างหนึ่ง แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ ต้องคืนค่าเทอมเต็มจำนวนหรือไม่

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๘/๒๕๕๕ มหาวิทยาลัย ร. โฆษณาเปิดหลักสูตร ทัศนศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาทัศนศาสตร์ โดยระบุว่า ได้ทำบันทึกข้อตกลงกับมหาวิทยาลัย อินเดียน่า สหรัฐอเมริกา โดยจะมีนักทัศนศาสตร์ชาวอเมริกันมาดูแลการตรวจรักษาและมี คณาจารย์จากมหาวิทยาลัยอินเดียน่ามาสอนให้จนกว่าจะสำเร็จการศึกษา นาย ก. ได้สมัครเข้า เรียนเพราะเชื่อตามโฆษณา จ่ายค่าเทอมไป ๑๓๓,๖๖๐ บาท แต่เมื่อเปิดการเรียนการสอน ไม่ เป็นไปตามที่โฆษณา จึงขอเงินคืน มหาวิทยาลัยคืนบางส่วน นาย ก. ฟ้องศาลปกครอง

## ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า

- เมื่อสถาบันการศึกษาของรัฐประชาสัมพันธ์หลักสูตรที่จะเปิดสอนต่อสาธารณชนไว้  
อย่างไร ย่อมมีความผูกพันตามกฎหมายที่จะต้องดำเนินการจัดการเรียนการสอนให้  
เป็นไปตามนั้น เมื่อไม่สามารถดำเนินการได้ ถือว่าเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจาก  
การละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงต้องชดเชยค่าเสียหาย อัน  
ได้แก่ค่าธรรมเนียมการศึกษา พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี จนกว่าจะชำระเสร็จ

## ชวนคิด ๐.๓

- มหาวิทยาลัยจะเสนอชื่อผู้ที่เคยถูกลงโทษทางวินัยให้เป็นอธิการบดีได้หรือไม่ หากสภามหาวิทยาลัยเห็นว่าเป็นเรื่องเล็กน้อยและเกิดขึ้นมานานแล้ว แต่ สกอ. เห็นว่า เป็นเรื่องไม่เหมาะสม ใครจะมีเสียงที่ดังกว่ากัน

## ตอบ

- ดูพระราชบัญญัติที่จัดตั้งมหาวิทยาลัยว่า ใครมีอำนาจ
- ดูกฎหมายจารีตประเพณีในการทูลเกล้าฯ



## ชวนคิด ๐.๔

รองคณบดี (ซึ่งไม่ได้รับมอบอำนาจ) ออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ให้แก่นิสิตปริญญาโท โดยตั้งกรรมการที่เป็นที่ปรึกษาร่วมให้เป็นประธานสอบวิทยานิพนธ์ เมื่อคณบดีตรวจพบควรทำอย่างไร หากปรากฏว่านิสิตปริญญาโทท่านนั้นเคยร้องเรียนท่านคณบดีเกี่ยวกับการบริหารจัดการคณะ

## ตอบ

ถ้าคนบดี้สั่งเพิกถอนคำสั่งที่ไม่ชอบเลย จะมีความเสี่ยงถูกฝ่ายนิติพิองว่า ใช้อำนาจหน้าที่ไม่ชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ได้

คนบดี้ควร เสนอเรื่องนี้ไปยังอธิการบดี และแสดงเหตุผลว่า ตนอาจมีความขัดแย้งกับผู้ที่ได้รับผลกระทบกับคำสั่งนี้ จึงต้องให้ผู้บังคับบัญชาที่สูงกว่าเป็นผู้พิจารณา

# ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๑

## การออกกฎระเบียบเพื่อยึดสิ่งของที่นิสิตใช้ในการทุจริตการสอบ

- คณะ ก. มหาวิทยาลัยของรัฐแห่งหนึ่ง มีประสบการณ์เกี่ยวกับการคุมสอบว่า มีนิสิตทุจริตโดยใช้โทรศัพท์ smart phone แอบเข้าห้องสอบ แล้วในโทรศัพท์ดังกล่าวมีเนื้อหาที่เกี่ยวกับการสอบ เมื่อจับการทุจริตได้ปรากฏว่า ผู้คุมสอบได้ยึดโทรศัพท์ไว้ แต่ต่อมาปรากฏว่า นิสิตใช้เทคนิคลบข้อมูลในโทรศัพท์ทั้งหมดทิ้ง
- เรื่องถูกส่งเข้ามาหารือกันในระดับมหาวิทยาลัยพบว่า มีประเด็นว่า
  - ผู้คุมสอบมีอำนาจที่จะยึดอุปกรณ์เกี่ยวกับการสอบหรือไม่?
  - ถ้ามี มีอยู่ในระเบียบหรือกฎใด?
  - ระเบียบหรือกฎนั้นชอบด้วยกฎหมายหรือไม่
  - ถ้าไม่มี ควรที่จะออกกฎระเบียบหรือแก้ไขกฎระเบียบใดเพื่อให้มีอำนาจหรือไม่

# คำแนะนำ

- ทางเลือกที่ ๑ ออกหรือแก้ไขกฎระเบียบ เพิ่มอำนาจ ให้ผู้คุมสอบมีอำนาจที่จะยึดเครื่องมือหรืออุปกรณ์หรือสิ่งอื่นใดที่สงสัยว่าจะมีส่วนเกี่ยวกับการทุจริตในการสอบได้
  - ข้อคิดต่าง ๆ ในกฎหมาย ใครมีอำนาจที่จะยึดทรัพย์ไว้เพื่อสอบสวนได้ทันที?
    - ตำรวจ มีอำนาจตามกฎหมาย ระบุไว้ชัดว่ายึดได้ กฎหมายที่ว่าออกโดยรัฐสภา
    - รัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนโดยหลักจะกระทำมิได้ เว้นแต่อาศัยอำนาจตาม “กฎหมาย” (กฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา)
  - คิดต่าง ๆ ต่อไปว่า แล้วคณะมีอำนาจตามกฎหมาย (กฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา) ให้อำนาจหรือไม่
  - ถ้าออกระเบียบให้อำนาจยึด จะมีการร้องไปยังผู้ตรวจการแผ่นดินว่า กฎระเบียบดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญเพื่อส่งต่อไปยังศาลปกครอง หรือมีการฟ้องไปยังศาลปกครองโดยตรงหรือไม่

## คำแนะนำ (ต่อ)

- ทางเลือกที่ ๒ กำหนดไว้ในวินัยนิสิตหรือระเบียบเกี่ยวกับการสอบว่า ให้เป็นหน้าที่ของนิสิตที่ถูกต้องสงสัยว่าทุจริตในการสอบที่จะต้องมอบเครื่องมือหรืออุปกรณ์หรือสิ่งอื่นใดที่สงสัยว่าจะมีส่วนเกี่ยวกับการทุจริตในการสอบ ให้แก่ผู้คุมสอบตามที่ผู้คุมสอบแจ้ง แล้วไประบุไว้ในวินัยนิสิต การฝ่าฝืนหรือขัดคำสั่งผู้คุมสอบ เป็นการผิดวินัยนิสิต (ทางเลือกนี้จะปลอดภัยกว่า)
- ขอคิดต่อไป คณะกรรมการคณะ จะออกหรือแก้ไขระเบียบเรื่องนี้อย่างไรหรือไม่ หรือจะต้องส่งเรื่องให้มหาวิทยาลัยดำเนินการ (สภามหาวิทยาลัย)

## ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๑.๑

- ในการสอบวิชาภาษาอังกฤษในมหาวิทยาลัยของรัฐแห่งหนึ่งมีข้อบังคับว่าด้วยข้อปฏิบัติของนิสิต ในการสอบ ข้อ ๙ กำหนดว่า “ผู้เข้าสอบต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามข้อความที่แจ้งไว้ในข้อสอบ...” และข้อสอบมีการระบุไว้ว่า “**DO NOT TAKE THIS BOOKLET OR ANY PART OF IT OUT OF THE TEST ROOM**”
- นาย ก. ผู้เข้าสอบได้คัดลอกคำศัพท์ในส่วนของคำถามและคำตอบของวิชานี้เพื่อจะนำไปตรวจสอบว่าได้ตอบข้อสอบถูกต้องหรือไม่
- คณะกรรมการสอบเห็นว่า เป็นการทุจริต จึงมีการลงโทษให้ได้รับสัญลักษณ์ **F** ในวิชาภาษาอังกฤษ และให้พักการศึกษาหนึ่งภาคการศึกษา

## คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑/๒๕๕๐

- ศาลเห็นว่า การจดคัดลอกนั้น เป็นเพียงการไม่ปฏิบัติตามข้อความที่แจ้งไว้ในข้อสอบ (เอาผิดทางวินัยได้) แต่ไม่ถือว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือหลักเกณฑ์ตามข้อ ๙ (ที่จะเป็นการลงโทษนิสิตในการสอบ) การลงโทษนี้จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

## ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๒ กรณีเพิกถอนปริญญา

- มหาวิทยาลัย จ. ได้มีการอนุมัติปริญญาเอกให้นาย ฮ. ต่อมา มีการร้องเรียนว่าวิทยานิพนธ์ดังกล่าวนั้นมีการลักลอบงานทางวิชาการจำนวนมาก เช่นนี้ มหาวิทยาลัย จ. จะดำเนินการอย่างไร?
- อยู่เฉย ๆ หนึ่ง ๆ ทำซ้ำ ๆ สัก ๕ ปี เพื่อเรื่องจะเงียบ?



# คำแนะนำ

1. มีเหตุข้อเท็จจริงตามที่กล่าวหาหรือไม่ ตั้งกรรมการสอบข้อเท็จจริง?
2. มีกฎหมายให้อำนาจในการเพิกถอนปริญญาหรือไม่ ถ้าไม่ ต้องรอบคอบ เพราะอาจมีการฟ้องร้องตามมาหลังการเพิกถอนปริญญาได้
3. อาศัยที่ปรึกษากฎหมายของรัฐบาลได้ คือ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
4. การแถลงข่าว ไม่ควรระบุชื่อผู้ถูกเพิกถอนปริญญา เพื่อไม่ให้เป็นที่แห่งการฟ้องร้องในข้อหมิ่นประมาท
5. กระบวนการเพิกถอนปริญญาต้องทำให้ถูกต้องตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด โดยเฉพาะการเปิดโอกาสให้ผู้ที่จะถูกเพิกถอนปริญญาได้ชี้แจง

## คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๒๕๒/๒๕๕๘

- มหาวิทยาลัยลัย ศ. อนุมัติปริญญาคุณวุฒิบัณฑิต ให้นาย ก. เมื่อปี ๒๕๔๓ ต่อมา มีการร้องเรียนว่า นาย ก. ปริญญานิพนธ์ของนาย ก. มีเนื้อหาบางส่วนเหมือนกับปริญญานิพนธ์เล่มอื่น จึงได้มีการตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงแล้วเปิดโอกาสให้นาย ก. ชี้แจง ผลสรุปได้ความว่า มีการคัดลอกบางส่วนจริง สภามหาวิทยาลัยจึงมีมติให้ถอนชื่อผู้ฟ้องคดีออกจากการอนุมัติปริญญา
- นาย ก. จึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองให้เพิกถอนมติดังกล่าว

## ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า

- การคัดลอกงานของบุคคลอื่นในปฏิญยานิพนธ์ของตน แม้จะเป็นเพียงบางส่วน ก็ถือว่าเป็นกระทำที่ขัดต่อจริยธรรมทางวิชาการและการทำงานวิจัยซึ่งมีผลให้ปฏิญยานิพนธ์มีเนื้อหาไม่ได้มาตรฐานตามเกณฑ์ทางวิชาการ การลอกเลียนถือเป็นการผิดอย่างร้ายแรงในทางวิชาการ ถือว่านิสิตเป็นผู้ที่ขาดคุณสมบัติในการขอรับปฏิญญา การอนุมัติปฏิญญาให้นาย ก. จึงเกิดขึ้นโดยสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญว่า นาย ก. เป็นผู้ทำปฏิญยานิพนธ์ด้วยตนเอง จึงเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย สภามหาวิทยาลัยย่อมมีอำนาจที่จะเพิกถอนคำสั่งนั้นได้ตามมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๕๐ แห่ง พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.๒๕๓๙ มติพิพากษาจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว พิพากษายกฟ้อง

## ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๓: กรณีการออกเกรดล่าช้า แล้วส่งผลให้นิสิตพื้นสภาพ ย้อนหลัง

- นาย ก. อาจารย์ประจำคณะ น. แห่งมหาวิทยาลัย จ. ส่งเกรด ๑ วิชาล่าช้า โดยวิชานี้มีการเรียนการสอนในภาค ๒ ของชั้นปีที่ ๑ เมื่อนิสิตที่เรียนวิชาดังกล่าวอยู่ชั้นปีที่ ๓ เกรดวิชานี้จึงประกาศออกมา แต่ก่อนหน้าที่จะประกาศเกรดวิชานี้ ระบบการประมวลผลการเรียนยังมีได้คำนวณสถานะภาพวิทยาทักษะของนิสิตแต่ละคนเพราะว่าคะแนนยังไม่ครบ
- เมื่อคะแนนวิชาดังกล่าวออกมา ส่งผลให้เกิดกรณีนิสิตพื้นสภาพย้อนหลังจำนวน ๕ คน
- ปัญหาชวนคิด คณบดี คณะกรรมการบริหารคณะ หรือผู้บริหารมหาวิทยาลัยใดต้องรับผิดชอบในทางแพ่ง ในทางอาญา ในทางปกครอง บ้างหรือไม่ เพราะเหตุใด

## คำแนะนำ

- 1. นิสิตต้องพ้นสภาพหรือไม่ เพราะเกรดเฉลี่ยไม่ถึง ความสามารถไม่ถึง?**
- 2. เป็นความผิดของนิสิตฝ่ายเดียวหรือไม่ ที่เป็นผลทำให้เกิดการพ้นสภาพย้อนหลัง**
- 3. ทางออกของเรื่องราวควรเป็นเช่นใด**
- 4. ควรมีมาตรการใดในการป้องกันเรื่องเช่นนี้ไม่ให้เกิดซ้ำอีกต่อไป**

## ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๔ ผู้เกษียณอายุราชการสามารถดำรงตำแหน่งผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษาต่อไปได้หรือไม่?

- อาจารย์ ก. ดำรงตำแหน่งคณบดีในมหาวิทยาลัยของรัฐ วาระการดำรงตำแหน่ง ๔ ปีของนาย ก. จะครบในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ แต่นาย ก. จะอายุครบ ๖๐ ปี ในวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ เช่นนี้ นาย ก. จะสามารถดำรงตำแหน่งคณบดีไปจนถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ หรือไม่ เพราะเหตุใด

# ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา

- “ถ้าบุคคลเข้าสู่ตำแหน่งผู้บริหารในสถาบันอุดมศึกษาก่อนอายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ สามารถดำรงตำแหน่งผู้บริหารได้จนครบวาระการดำรงตำแหน่งที่ระบุไว้ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา”
- ตำแหน่งคณบดี ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการสถาบัน หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ โดยเป็นตำแหน่งผู้บริหารตามมาตรา ๑๘ (ข) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ สามารถดำรงตำแหน่งต่อไปได้เมื่อเกษียณอายุราชการจนครบวาระการดำรงตำแหน่งผู้บริหารของสถาบันอุดมศึกษา โดยเหตุผลสองประการ คือ
  - ๑) กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา เช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ.๒๕๔๗ ไม่ได้กำหนดให้คณบดี รองอธิการบดี รองคณบดี ผู้อำนวยการสำนัก ต้องพ้นจากตำแหน่งเพราะเหตุเกษียณ
  - ๒) กฎหมายที่บัญญัติโดยสภาสถาบันอุดมศึกษา เช่น ข้อบังคับว่าด้วยการสรรหาคณบดี ผู้อำนวยการสำนัก ผู้อำนวยการสถาบัน ผู้อำนวยการศูนย์ หรือหัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ พ.ศ.๒๕๔๗ ก็มีได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวว่าต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา
- ดูความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสรีจที่ ๖๕๙/๒๕๕๐, เรื่องเสรีจที่ ๖๗๗/๒๕๕๐ และเรื่องเสรีจที่ ๑๐๓/๒๕๕๑

## แต่อย่างไรก็ตาม

# คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๖๕๑/๒๕๖๑ กรณีมหาวิทยาลัยราชภัฏ กาญจนบุรี

- การแต่งตั้งอธิการบดี (รวมถึงรักษาการแทนอธิการบดี ในมหาวิทยาลัยราชภัฏนั้น ด้วยเหตุที่มหาวิทยาลัยราชภัฏเป็นส่วนราชการ จึงต้องอยู่ภายในบังคับของ พ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ.๒๕๔๗ ด้วย แต่เมื่อไม่มีการระบุเรื่องอายุไว้อย่างชัดเจน จึงนำ พ.ร.บ.บำเหน็จบำนาญข้าราชการ พ.ศ.๒๔๙๔ มาตรา ๑๙ วรรคหนึ่ง มาพิจารณา ซึ่งบัญญัติหลักเกณฑ์เรื่องอายุว่า ข้าราชการซึ่งมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์แล้วเป็นอันพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณที่ข้าราชการผู้นั้นมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์
- ดังนั้น ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดี (หรือรักษาการ) จะต้องไม่อายุไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์



## ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๕: การมอบอำนาจต่อหรือช่วง

- กรณีแรก ในกรณีที่อธิการบดีได้รับมอบอำนาจมาจากระดับ  
กระทรวงฯ จะมอบอำนาจต่อได้หรือไม่ เช่น มอบให้ต่อไปยังระดับ  
คณะบดี
- กรณีที่สอง ในกรณีที่อธิการบดีมีอำนาจตามกฎหมายจัดตั้ง  
มหาวิทยาลัย อธิการบดีมอบอำนาจให้คณะบดี แล้วคณะบดีจะมอบ  
อำนาจต่อได้หรือไม่

# หลักการมอบอำนาจ

- ต้องดูตามกฎหมาย ถ้าให้มอบต่อได้ ก็มอบต่อได้ ถ้าห้าม ก็ไม่ได้ แต่ถ้าไม่ระบุห้ามชัดเจน ตามหลักก็มอบต่อไปไม่ได้ เพราะเป็นการพิจารณามอบให้เฉพาะตำแหน่งที่รับมอบ
- กรณีแรก พระราชบัญญัติระเบียบบริหารการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.๒๕๔๖ มาตรา ๔๖ กำหนดไว้ว่า “มาตรา ๔๖ เมื่อมีการมอบอำนาจตามมาตรา ๔๕ โดยชอบแล้ว ผู้รับมอบอำนาจมีหน้าที่ต้องรับมอบอำนาจนั้น และจะมอบอำนาจนั้นให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นต่อไปไม่ได้ เว้นแต่กรณีการมอบอำนาจให้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัดตามมาตรา ๔๕ (๑) (๒) หรือ (๓) ผู้ว่าราชการจังหวัดจะมอบอำนาจนั้นต่อไป ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินก็ได้”
- กรณีที่สอง ถ้าไม่มีกฎหมายระบุให้มอบอำนาจช่วงต่อไปได้ ก็ทำไม่ได้
- ดูความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกาที่ ๑๔๖/๒๕๕๓ เรื่อง การมอบอำนาจของอธิการบดีมหาวิทยาลัยนเรศวร

ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๖: สภามหาวิทยาลัยมีมติถอดถอนอธิการบดี อธิการบดีพ้นจากตำแหน่งทันที หรือรอการโปรดเกล้าฯ

- ดู พ.ร.บ. จัดตั้งมหาวิทยาลัย ให้สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจถอดถอนอธิการบดี และกำหนดเหตุที่อธิการบดีพ้นจากตำแหน่งเมื่อถูกถอดถอน
- การถอดถอนต้องมีการเสนอเรื่องเพื่อให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ถอดถอนอธิการบดี

## คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า

- พ้นจากตำแหน่งเมื่อมีมติสภามหาวิทยาลัยให้ถอดถอนจากตำแหน่งอธิการบดี
- เป็นหน้าที่สภามหาวิทยาลัยดำเนินการเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ถอดถอนอธิการบดี
- ดูความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๑๕๖๖/๒๕๕๕

## ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๗: การสรรหาอธิการบดี

1. ใครจะมีสิทธิฟ้องต่อศาลปกครองว่า การสรรหาอธิการบดี ไม่ชอบด้วยกฎหมาย
2. ประเด็นใดบ้างที่จะถูกหยิบยกมาเป็นเหตุแห่งการฟ้อง
3. ฟ้องศาลปกครองตั้งแต่เริ่มแรกว่า การตั้งกรรมการสรรหาไม่ชอบด้วยกฎหมายได้หรือไม่

# ความเห็น

1. ผู้มีส่วนได้เสียหรือเดือดร้อนหรือเสียหาย ตาม มาตรา ๔๒ พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ ลำพัง แค่เป็นบุคลากรในมหาวิทยาลัยนั้น ยังไม่ทำให้มีอำนาจฟ้อง ต้องเป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อด้วย
2. เหตุที่มักฟ้อง คือ ฟ้องว่า กระบวนการสรรหาไม่ชอบ หรือเนื้อหาไม่ชอบ เช่น คุณสมบัติไม่ ถูกต้อง เป็นต้น
3. ไม่ได้ เพราะกระบวนการนี้เพียงเตรียมการ ยังไม่มีผลสู่ภายนอก ต้องรอผลการสรรหา ก่อน

## ปัญหาชวนคิด ๗.๑ แก่กฎเกณฑ์การสรรหาระหว่างการสรรหาอธิการบดีได้หรือไม่

ในระหว่างที่มีการสรรหาอธิการบดีนั้น แต่ยังไม่แล้วเสร็จ เกิดติดขัด (เช่น รายชื่อที่กรรมการสรรหาเสนอไม่ถูกใจ) จึงได้มีการแก้ไขกฎเกณฑ์ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง (ให้สภามหาวิทยาลัยทั้งสภาเป็นกรรมการสรรหา เพื่อจะได้เลือกผู้เป็นอธิการบดีจากรายชื่อผู้สมัครทุกคน ไม่จำกัดเฉพาะที่กรรมการสรรหาเสนอ) แล้วเดินหน้าต่อไปจนแล้วเสร็จ เช่นนี้จะถือว่ากระบวนการสรรหาอธิการบดีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

## ตอบ

มีความเสี่ยงที่จะถูกตีความว่า กระบวนการไม่ชอบด้วยกฎหมายโดย สกอ. เพราะตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยของรัฐ เป็นตำแหน่งที่ต้องนำชื่อขึ้นโปรดเกล้าฯ สกอ. จึงเป็นผู้ตรวจความถูกต้องในเบื้องต้น

สกอ. เห็นว่า มีความไม่มั่นคงในหลักเกณฑ์ที่สภาเป็นผู้กำหนด ส่งเรื่องคืนให้มหาวิทยาลัยดำเนินการใหม่ให้ถูกต้อง ส่วนสภาจะทำอย่างไร ก็ต้องไปพิจารณาเอาเอง เนื่องจาก สกอ. ไม่มีอำนาจสั่ง (แต่มีอำนาจที่จะไม่นำเรื่องเสนอตามขั้นตอนเพื่อนำชื่อขึ้นโปรดเกล้าฯ)

ที่มา: <https://www.matichon.co.th/news/595305> (๓ กรกฎาคม ๒๕๖๐)



# ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๘: การออกกฎหรือระเบียบของมหาวิทยาลัยโดยไม่ได้รับ ฟังความเห็นของบุคลากร

- ในกรณีที่มีกฎหมายที่จัดตั้งมหาวิทยาลัย กำหนดให้มหาวิทยาลัยออกข้อบังคับเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น ข้อบังคับเกี่ยวกับการสรรหาอธิการบดี เป็นต้น แล้วกำหนดต่อไปว่า ก่อนออกต้องรับฟังความเห็นของบุคลากร หาก
  - ๑. มีการออกข้อบังคับนี้โดยไม่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น จะถือว่าเป็นการออกข้อบังคับที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หรือ
  - ๒. มีการออกข้อบังคับโดยมีการรับฟังความคิดเห็น แต่ไม่ได้ออกข้อบังคับตามความคิดเห็นที่มีการรับฟัง ถือว่าข้อบังคับนี้ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่?

## คำแนะนำ ๑. ไม่ชอบ ๒. ชอบ

- การออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพ ว่าด้วยการสรรหา**อธิการบดี** พ.ศ. 2548 ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 17 และมาตรา 25 แห่ง พ.ร.บ. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพ ว่าด้วยการสรรหา**อธิการบดี** พ.ศ. 2548 แล้ว จะเห็นได้ว่าอำนาจในการออกข้อบังคับฯ เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 อาจจะมีมอบหมายให้ส่วนราชการ ในมหาวิทยาลัยเป็นผู้ออกก็ได้ แต่ต้องให้บุคลากรของมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมด้วย ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในการออกข้อบังคับผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ในคราวประชุมเมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2548 ได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำร่างข้อบังคับ และกฎหมายลำดับรองโดยแต่งตั้งบุคลากรของทั้ง 9 มหาวิทยาลัยฯ ร่วมเป็นอนุกรรมการ และได้้นำร่างข้อบังคับแจ้งบุคลากร ในหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้บุคลากรได้มีโอกาสเสนอข้อคิดเห็น ซึ่งคณะกรรมการจัดทำร่างข้อบังคับได้นำข้อคิดเห็นและข้อเสนอจากบุคลากรในมหาวิทยาลัยเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เพื่อพิจารณาก่อนที่จะมีมติออกข้อบังคับฯ จึงเห็นว่า การดำเนินการออกข้อบังคับฯ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ได้เปิดโอกาสให้บุคลากรในมหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการเสนอข้อคิดเห็นต่างๆ และกรรมการยกร่างข้อบังคับได้รวบรวมข้อคิดเห็นเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 แล้ว แต่การออกข้อบังคับเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จะนำข้อเสนอข้อคิดเห็นไปออกเป็นข้อบังคับมากน้อยเพียงใดหรือไม่ นั้น เป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 ดังนั้น การออกข้อบังคับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลกรุงเทพ ว่าด้วยการสรรหา**อธิการบดี** พ.ศ. 2548 จึงได้ดำเนินการโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๗๒/๒๕๕๐)

ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๕: คำสั่งของผู้บริหารที่ปรับเปลี่ยนภาระงานของผู้ใต้บังคับบัญชา แต่ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่พอใจ จะฟ้องศาลปกครอง จะได้หรือไม่

- อธิการบดี มีนโยบายในการปรับเปลี่ยนโครงสร้างภายในมหาวิทยาลัย จึงมีการโยกย้ายบุคลากรภายในไปยังโครงสร้างใหม่ที่จัดตั้งขึ้น โดยไม่ได้มีการลดตำแหน่งหรือเงินเดือนใด ๆ
- แต่บุคลากรไม่พอใจ จะฟ้องเพิกถอนคำสั่งของอธิการบดี ต่อศาลปกครองได้หรือไม่ เพราะเหตุใด

# คำแนะนำ: ไม่ได้ เพราะเป็นเรื่องภายใน คุณำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๐๗/

๒๕๕๒

- คำสั่งที่ **4490/2551** ให้ตัดโอนอัตราราชการสังกัดศูนย์หัวใจสิริกิติ์ฯ ไปสังกัดคณะแพทยศาสตร์ โดยโอนอัตราเงินเดือน/ค่าจ้างตามตัวไปตั้งจ่ายทางคณะแพทยศาสตร์ ก็เป็นที่เห็นได้ชัดว่า มิได้มีผลทางกฎหมายทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบสองคนได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างแตกต่างไปจากที่เคยได้รับอยู่แต่เดิม คำสั่งดังกล่าวจึงไม่ได้ก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยตรงแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สิบสองคน สำหรับคำสั่งที่ **1639/2551** ที่สั่งให้บุคลากรในสังกัดคณะแพทยศาสตร์ ไปปฏิบัติงานประจำในหน่วยงานต่างๆ ในสำนักงานการแพทย์โรงพยาบาลศรีนครินทร์ ก็เป็นแต่เพียงการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ในฐานะผู้บังคับบัญชาของบุคลากรทางการแพทย์ที่อยู่ในสังกัดคณะแพทยศาสตร์มหาวิทยาลัยขอนแก่นสั่งให้บุคลากรทางการแพทย์ซึ่งเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาของตน ปฏิบัติงาน ในหน้าที่ที่บุคลากรทางการแพทย์เหล่านั้นมีอยู่ตามกฎหมายหรือตามสัญญาที่ได้ทำไว้กับ มหาวิทยาลัยขอนแก่นเท่านั้น

## คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๒๐๗/๒๕๕๒ (ต่อ)

- โดยสภาพแล้วคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่สั่งให้ผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติงานในหน้าที่ที่ผู้ใต้บังคับบัญชามีอยู่ตามกฎหมายหรือตามสัญญาจ้างนั้น ไม่อาจถือว่าเป็นคำสั่งที่ก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะก่อความเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้แก่ผู้ใต้บังคับบัญชาได้เลย ความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ทั้งสองคนอ้างมาเป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้คงเป็นแต่เพียงความเดือดร้อนหรือเสียหายที่ผู้ฟ้องคดี ทั้งสี่ทั้งสองคนคาดเดาหรือมีความรู้สึกไปเองเท่านั้น หาใช่ความเดือดร้อนหรือเสียหาย ที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นตามภาวะวิสัยจากการกระทำต่างๆ ดังกล่าว อันเป็นความเดือดร้อนหรือเสียหายตามนัยมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ไม่ ผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง
- **ปล. ต่างไปจากคดีคุณถวิล เปลี่ยนสีอย่างไร ตำแหน่งระดับเดียวกัน เงินเดือนระดับเดียวกัน แต่.... (ดุลพินิจไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะอ้างเหตุที่ไม่ตรงต่อความเป็นจริง)**

## คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๑/๒๕๕๒

- ผู้ฟ้องคดีขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 (ศาสตราจารย์ ว.) ที่ 137/2552 ลงวันที่ 29 มกราคม 2552 ที่ให้ย้ายผู้ฟ้องคดีซึ่งดำรงตำแหน่งนักวิชาการการศึกษา ระดับ 6 สังกัดหน่วยกิจการนักศึกษา งานบริการการศึกษา คณะแพทยศาสตร์ ไปปฏิบัติงานในตำแหน่งนักวิชาการการศึกษา ระดับ 6 ฝ่ายวิชาการ คณะแพทยศาสตร์ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 (รองอธิการบดีฝ่ายทรัพยากรบุคคล ปฏิบัติราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น) ที่ 712/2552 ลงวันที่ 23 กุมภาพันธ์ 2552 ที่มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีพ้นจากการเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งหัวหน้าหน่วยกิจการนักศึกษา และแต่งตั้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 5 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ม.) เป็นผู้รักษาการในตำแหน่งดังกล่าวแทนผู้ฟ้องคดี

## คำสั่งคำร้องศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๑/๒๕๕๒ (ต่อ)

- เมื่อคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งให้ย้ายผู้ฟ้องคดีไปดำรงตำแหน่งในระดับและอัตราเงินเดือนเดิม และเป็นการย้ายภายในคณะแพทยศาสตร์ซึ่งเป็นเรื่องดุลพินิจของผู้บังคับบัญชาและผู้มีอำนาจในการสั่งบรรจุและแต่งตั้งจะพิจารณาสั่งการได้ตามที่เห็นสมควร ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่กฎหมายกำหนด การย้ายดังกล่าวแม้จะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีรู้สึกถูกลดความสำคัญ ในหน้าที่การงาน แต่ผู้ฟ้องคดียังคงได้รับเงินเดือนและสิทธิประโยชน์ไม่แตกต่างจากตำแหน่งเดิม จึงมิได้ทำให้สถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีเปลี่ยนแปลงไป ผู้ฟ้องคดียังคงดำรงตำแหน่ง นักวิชาการศึกษา ระดับ 6 รับเงินเดือนในระดับเดิม และปฏิบัติหน้าที่อยู่ในคณะแพทยศาสตร์ เช่นเดิม

## คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๑/๒๕๕๒ (ต่อ)

- จึงไม่อาจถือได้ว่าการย้ายดังกล่าวกระทบต่อสิทธิของผู้ฟ้องคดีโดยตรง ประกอบกับการดำเนินการแต่งตั้งโยกย้ายบุคลากรในหน่วยงานราชการเป็นอำนาจของผู้บังคับบัญชาในการบริหารงานบุคคลได้ตามความเหมาะสมเพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล ศาลปกครองไม่มีอำนาจก้าวล่วงเข้าไปใช้อำนาจในการบริหารงานบุคคลแทนฝ่ายปกครองได้ โดยนิตินัยผู้ฟ้องคดีจึงยังไม่ใช่ผู้เสียหายตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อยู่ในสถานะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 15 ร่วมกันหรือแทนกันชดใช้ค่าสินไหมทดแทนทางละเมิดให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติข้างต้นได้ ส่วนคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการกำหนดโทษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 3 ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ 15 นั้น เป็นเรื่องระหว่างรัฐกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ผู้บังคับบัญชาจะใช้ดุลพินิจทางการบริหารดำเนินการตามที่เห็นสมควรและตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งคำขอดังกล่าวก็มีได้มีผลเป็นการชดเชยความเดือดร้อนหรือเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีโดยตรง หรือเป็นการบรรเทาหรือเยียวยาความเสียหายของผู้ฟ้องคดี แต่อย่างไรก็ดี ศาลไม่มีอำนาจกำหนดค่าบังคับตามคำขอของผู้ฟ้องคดีได้ ตามมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน



## ชวณคดี ๑๐: ฟ้องเพิกถอนมติตั้งรักษาการรองอธิการบดีได้หรือไม่

- ผู้ฟ้องคดีเป็นกรรมการในผู้ถูกฟ้องคดี (สภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยี ราชมงคล อีสาน) ฟ้องว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมพิจารณาแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งรักษาการแทนรองอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน และแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งรักษาการแทนรองอธิการบดีประจำวิทยาเขต และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งออกตามมติดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

# คำสั่งคำร้องศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๐/๒๕๕๒ ยังไม่กระทบ จึงฟ้องไม่ได้

- การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งแต่งตั้งรักษาราชการแทนรองอธิการบดี และแต่งตั้งรักษาราชการแทนรองอธิการบดี ประจำวิทยาเขตดังกล่าว เป็นการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนรองอธิการบดีเนื่องจากอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสานครบวาระการดำรงตำแหน่งอันมีผลให้รองอธิการบดีพ้นจากตำแหน่งด้วย ตามมาตรา 25 วรรคสองและวรรคหก แห่ง พ.ร.บ. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. 2548 การดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดี จึงเป็นการใช้มาตรการภายในของฝ่ายปกครอง และเป็นดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะพิจารณาแต่งตั้งผู้มีคุณสมบัติดำรงตำแหน่งรักษาราชการแทนรองอธิการบดีโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 17 (10) มาตรา 24 มาตรา 25 วรรคสี่และมาตรา 26 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว อันเป็นการใช้อำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของผู้ถูกฟ้องคดี เนื่องจากในขณะนั้นไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดี จึงมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานให้มีความต่อเนื่องของมหาวิทยาลัย มติและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงไม่กระทบสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่จะทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ

# ชวนคิดลำดับที่ ๑๑: มหาวิทยาลัยเอกชนทำสัญญาจ้างให้มาเป็นรองอธิการบดี แต่ต่อมาสั่งให้ไปสอนหนังสืออย่างเดียว ได้ไหม?

- มหาวิทยาลัย ก. (มหาวิทยาลัยเอกชน) จ้างนาย ข. มาเป็นรองอธิการบดี เดือนละ ๙๐,๐๐๐ บาท ต่อมาสั่งให้ไปทำหน้าที่อาจารย์สอนหนังสือ ได้ค่าจ้างเดือนละ ๖๐,๐๐๐ บาท โดยนาย ข. ไม่ได้ยินยอม นาย ข. ฟ้องเรียกค่าจ้างอัตราเดิมได้หรือไม่

# คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4838/2548

- จำเลยโดยอธิการบดีของจำเลยทำสัญญาจ้างโจทก์เข้าทำงานในตำแหน่งรองอธิการบดี ได้รับค่าจ้างเดือนละ **90,000** บาท ก่อนถึงวันเริ่มงานตามสัญญาทบวงมหาวิทยาลัยมีคำสั่งให้จำเลยอยู่ในความควบคุมของทบวงมหาวิทยาลัยพร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมมหาวิทยาลัยจำเลย แม้หลังจากนั้นอธิการบดีของจำเลยออกคำสั่งแต่งตั้งโจทก์เป็นรองอธิการบดีโดยไม่ได้เสนอให้คณะกรรมการควบคุมฯ ซึ่งทำหน้าที่เป็นสภาสถาบันแต่งตั้งตามกฎหมายก็ตามแต่จำเลยก็ให้โจทก์ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเรื่อยมา จึงเป็นกรณีที่จำเลยเข้าถือเอาประโยชน์แห่งสัญญาจ้างแล้ว จำเลยจึงต้องผูกพันตามสัญญาดังกล่าว และ พ.ร.บ.สถาบันอุดมศึกษาเอกชนฯ ไม่ได้ให้อำนาจคณะกรรมการควบคุมฯ ที่จะแก้ไขข้อตกลงตามสัญญาจ้างได้แต่ฝ่ายเดียว ดังนั้น การที่คณะกรรมการควบคุมฯ เคยออกคำสั่งให้โจทก์ไปทำหน้าที่อาจารย์ประจำ และปฏิบัติภาระหน้าที่อื่นตามที่จำเลยมอบหมายโดยปรับอัตราเงินเดือนโจทก์ใหม่เป็นเดือนละ **60,000** บาท โดยโจทก์มิได้ให้ความยินยอมจึงไม่อาจใช้บังคับโจทก์ได้ ดังนั้น โจทก์จึงมีสิทธิได้รับค่าจ้างตามอัตราเดิมตามข้อตกลงตามสัญญาจ้างอันเป็นสภาพการจ้างที่คู่สัญญาต้องปฏิบัติให้เป็นตามนั้น

## ชวนคิดลำดับที่ ๑๒

- การประชุมของคณะกรรมการที่ตอนเปิดประชุมมีกรรมการมาลงชื่อเข้าร่วมประชุมครบองค์ประชุม (เช่น เกินกึ่งหนึ่ง) แต่ต่อมาเมื่อจะมีการลงมติ ปรากฏว่ามีองค์ประชุมไม่ครบ เช่นนี้ การลงมตินั้นจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่?

# บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ 175/2553

- พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ มาตรา ๗๙ กำหนดเกี่ยวกับองค์ประชุมของคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองไว้ชัดเจนว่า การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมอย่างน้อยกึ่งหนึ่ง จึงจะเป็นองค์ประชุม บทบัญญัตินี้มีเจตนารมณ์มุ่งหมายให้กรรมการเข้าประชุมด้วยจำนวนมากพอเพื่อที่จะสามารถปรึกษาหารือแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและลงมติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้ ดังนั้น ในการประชุมต้องมีกรรมการอยู่ครบองค์ประชุมในการพิจารณาและลงมติด้วย หากการประชุมเรื่องใดมีกรรมการไม่ครบองค์ประชุม ก็จะต้องเลื่อนการประชุมครั้งนั้นออกไปตามมาตรา ๗๙ วรรคสองนี้

## ปัญหาชวนคิดลำดับที่ ๑๓

- หากมหาวิทยาลัยไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และร้องทุกข์ (ตาม พ.ร.บ. ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗) ที่ให้ยกเลิกคำสั่งลงโทษข้าราชการที่ออกโดยมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยจะฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะกรรมการดังกล่าวได้หรือไม่

## ตอบ ไม่ได้

- เพราะเป็นการควบคุมภายในฝ่ายปกครอง ตราบเท่าที่ไม่มีองค์การที่สูงกว่า คำวินิจฉัยของคณะกรรมการฯ ย่อมมีผลผูกพันมหาวิทยาลัย (เทียบคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๗/๒๕๕๘)



## หลักสำคัญในการใช้อำนาจ คือ ไม่มีกฎหมาย ไม่มีอำนาจ รัฐธรรมนูญฯ (แม้เลิกไป แต่หลักนี้ยังคงเป็น “หลักทั่วไป”)

- “มาตรา ๒๙ การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้
- กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเจาะจง ทั้งต้องระบอบบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายนั้นด้วย
- บทบัญญัติในวรรคหนึ่งและวรรคสองให้นำมาใช้บังคับกับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายด้วยโดยอนุโลม” (รัฐธรรมนูญ ฉบับ ๒๕๕๐)
- ปล. เรียกกันทั่วไปว่า หลัก “นิติรัฐ” (Legal State) หรือบางครั้งเรียกหลัก “นิติธรรม” (Rule of Law)

# หลักนิติรัฐหรือหลักนิติธรรม

- ทำให้การกระทำทุกอย่างที่รัฐกระทำแล้วกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของปัจเจกบุคคล จะต้องมีความหมายให้อำนาจ และการใช้อำนาจนั้นต้องไม่เกินกว่าที่กฎหมายให้อำนาจ
- กฎหมายจึงเป็นทั้งที่มาแห่งอำนาจ และเป็นกรอบแห่งการใช้อำนาจ
- หากบริหารไปแล้วเห็นว่า กฎหมายจำกัดกรอบการบริหารมากเกินไป ต้องดำเนินการเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายก่อน เพราะแท้จริงกฎหมายเป็นเครื่องมือในการบริหารงาน ไม่ควรให้กฎหมายเป็นอุปสรรค
- แต่ต้องระวังว่า อีกนัยหนึ่ง กฎหมายก็เป็นกรอบแห่งการบริหารงานไปพร้อม ๆ กันด้วย ตราบเท่าที่กฎหมายยังไม่แก้ไข ก็ต้องบริหารงานภายใต้กรอบของกฎหมาย
- ตัวอย่างเช่น มหาวิทยาลัยเห็นว่าเพื่อให้การบริหารงานเกี่ยวกับนิสิตที่แต่งกายผิดระเบียบ มีความเรียบร้อย จึงกำหนดโทษให้มีการเขียน เช่นนี้จะทำได้หรือไม่?

## “หน้าที่” และ “อำนาจ” ของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

- จำต้องพิจารณาจากกฎหมาย และกฎระเบียบ ข้อบังคับที่มีการกำหนดไว้ของแต่ละมหาวิทยาลัยว่าจะให้มี “หน้าที่” และ “อำนาจ” มากน้อยเพียงใด และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

## คำสั่งทางปกครอง & กฎ (กรณีมหาวิทยาลัยของรัฐ)

- มหาวิทยาลัย จำต้องพิจารณาว่า เรื่องที่จะดำเนินการนั้น จะนำไปสู่การออก “คำสั่งทางปกครอง” หรือ “กฎ” เพราะกฎหมายที่เกี่ยวข้องแตกต่างกัน กระบวนการขั้นตอนที่ต้องดำเนินการก็แตกต่างกัน
- ถ้าเป็น “คำสั่งทางปกครอง” ดูพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่กำหนดกระบวนการและขั้นตอนไว้
- ถ้าเป็น “กฎ” ไม่ต้องดูพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ แต่ต้องพิจารณาตามหลักการใช้อำนาจอรัฐทั่วไป

# พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาตรา 5

“คำสั่งทางปกครอง” หมายความว่า

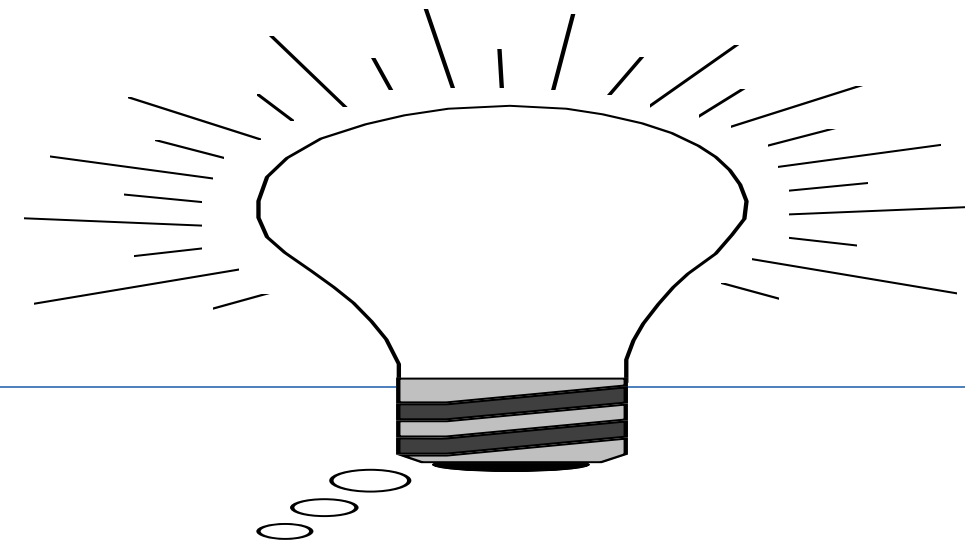
(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นต่อบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับ หรือมีผลกระทบต่อสภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง”



# องค์ประกอบคำสั่งทางปกครอง

1. มีลักษณะเป็นการสั่งการ
2. ออกโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง (เจ้าหน้าที่ที่ไม่ดูสถานะข้าราชการ แต่ดูอำนาจที่ใช้ว่าเป็นอำนาจของรัฐที่มอบให้หรือไม่ ถ้าใช่ ก็ใช่)
3. มีลักษณะเป็นการแสดงเจตนาของฝ่ายปกครองที่มีผลให้เกิดการเคลื่อนไหวในสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล (คำเตือน)?
4. เป็นการใช้อำนาจปกครอง
5. เป็นการกระทำที่มีผลโดยตรงไปสู่ภายนอก
6. เป็นกรณีเฉพาะเรื่อง (ไม่รวมกฎ)



# “กฎ”

## (๑) ความหมายของ “กฎ”

- พรบ.วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ มาตรา ๕ ได้ให้คำนิยาม “กฎ” ไว้ว่า
- “กฎ หมายความว่า พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ หรือบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป โดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ”
- พรบ. จัดตั้งศาลปกครองฯ มาตรา ๓ ให้นิยามคำว่า “กฎ” ไว้โดยมีข้อความเหมือนกัน

## (๒) กฎต้องมีลักษณะเป็นการกำหนดกฎเกณฑ์ที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

- ลักษณะสำคัญของ “กฎ” คือ กฎนั้นต้องเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นให้มีผลบังคับเป็นการทั่วไปในลักษณะนามธรรมที่กำหนดการกระทำของบุคคลที่จะตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎนั้น เช่น การห้ามไม่ให้สูบบุหรี่ในปั๊บบาร์ และสถานบริการอื่น ๆ ตลอดจนร้านอาหารในบริเวณที่ไม่มีระบบปรับอากาศ ตลาด และสถานที่สาธารณะต่าง ๆ เป็นต้น แต่กฎนี้หาจำต้องมีผลบังคับกับคนทุกคนไม่ เพียงแต่ต้องไม่ระบุตัวบุคคลโดยเจาะจงที่ต้องปฏิบัติตามกฎนั้น ตลอดจนจะต้องไม่ใช่เรื่องที่มีมุ่งหมายจะบังคับแก่กรณีใดเป็นการเฉพาะด้วย ทั้งนี้ อาจมีการกำหนดประเภทของบุคคลที่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎนั้น เช่น การกำหนดห้ามไม่ให้ผู้เยาว์ออกจากบ้านหลังเวลา ๒๒ นาฬิกา เป็นต้น ดังนั้น กฎเกณฑ์ใดที่ไม่มีผลบังคับเป็นการทั่วไป แม้จะมีการจัดทำในรูปแบบของประกาศ หรือลักษณะอื่นใด เช่น เป็นเพียงแนวนโยบายภายในของฝ่ายปกครอง หรือเป็นเพียงการแจ้งเรื่องราวให้ทราบ เป็นต้น ย่อมไม่มีลักษณะเป็น “กฎ”



# กรณีคำสั่งทางปกครอง มีประเด็นที่ควรพิจารณาดังนี้

1. เงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองด้านกฎหมายวิธีสบัญญัติ
  - เขตอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง
  - วิธีพิจารณา
  - แบบ
  - การฟังข้อเท็จจริงอย่างเพียงพอและประเมินข้อเท็จจริงในการออกคำสั่งทางปกครองอย่างถูกต้อง
  - การให้เหตุผลประกอบการวินิจฉัย
2. เงื่อนไขความสมบูรณ์ของคำสั่งทางปกครองด้านกฎหมายสารบัญญัติ
  - เงื่อนไขในการใช้อำนาจออกคำสั่งทางปกครอง
  - คำสั่งทางปกครองจะต้องสอดคล้องกับตัวบทกฎหมายและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

# กรณีออก “กฎ” มีประเด็นที่ควรพิจารณา ดังนี้

## 1. เงื่อนไขความสมบูรณ์ของกฎด้านกฎหมายวิธีสบัญญัติ

- เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในการออก “กฎ”
- กระบวนการขั้นตอนในการออก “กฎ”
- แบบของ “กฎ”

## 2. เงื่อนไขความสมบูรณ์ของกฎด้านกฎหมายสารบัญญัติ

- กฎต้องตราขึ้นโดยมีกฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ
- กฎต้องออกไม่เกินวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้
- กฎต้องตราขึ้นไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายอื่นที่มีศักดิ์ของกฎหมายสูงกว่า

## ความรับผิดชอบทางปกครองของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

- ในกรณีที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นผู้มีอำนาจหรือมีส่วนร่วมในการออก “คำสั่งทางปกครอง” เช่น เสนอให้มีการถอดถอนตำแหน่งทางวิชาการ หรือเสนอเพิกถอนปริญญา หรือออก “กฎ” เช่น ระเบียบต่าง ๆ ที่ใช้บังคับในมหาวิทยาลัย หากผู้ได้รับผลกระทบเห็นว่า
  - คำสั่งทางปกครองนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็จะมีการโต้แย้งภายในภายในปกครอง แล้วท้ายสุดอาจนำคดีไปฟ้องยังศาลปกครองได้
  - กฎนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็อาจมีการฟ้องคดีให้ศาลปกครองเพิกถอนกฎนั้นได้
  - หมายเหตุ คดีปกครองปกติจะมีการร้องขอให้เพิกถอนคำสั่งหรือกฎ แต่อาจมีการเรียกค่าเสียหายรวมไปด้วยได้ เพราะผู้ฟ้องเห็นว่าเป็นการทำละเมิดทางปกครอง

# ความรับผิดทางแพ่งของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

- ในกรณีที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยใช้อำนาจตามหน้าที่แล้วไปกระทำสิทธิของบุคคลอื่นให้ได้รับความเสียหาย โดยพื้นฐานแล้วผู้ที่ได้รับความเสียหายจะตั้งเรื่องฟ้องในทางแพ่ง เป็นคดีละเมิดเรียกค่าเสียหาย หรือยื่นคำร้องให้มีการชดใช้ค่าเสียหาย
- ป.พ.พ. มาตรา ๔๒๐ บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านผู้กระทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”
- กรณีที่เป็นการทำละเมิดโดยเจ้าหน้าที่รัฐจำต้องพิจารณาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดหลักการสำคัญว่า หากเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดในทำหน้าที่ หากไม่ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานรัฐจะต้องรับผิดชอบผู้ถูกทำละเมิดและมาไล่เบี้ยเอากับตัวเจ้าหน้าที่ไม่ได้ แต่หากตัวเจ้าหน้าที่กระทำละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบไปแล้ว สามารถมาไล่เบี้ยเอากับตัวเจ้าหน้าที่ได้
- กรณีเป็นมหาวิทยาลัยเอกชน ก็ต้องรับผิดตามหลักในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คือ พิจารณาว่ากรรมการประจำคณะเป็นลูกจ้างของมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยในฐานะนายจ้างก็ต้องรับผิดในละเมิดที่ลูกจ้างทำไปก่อน แล้วไปไล่เบี้ยเอา กับลูกจ้างได้

## ความรับผิดชอบทางอาญาของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

- ในกรณีที่ผู้บริหารมหาวิทยาลัยปฏิบัติหน้าที่ แล้วมีบุคคลใดเห็นว่าผู้บริหารใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบก่อให้เกิดความเสียหาย ในทางอาญาบทบัญญัติที่นิยมใช้เป็นฐานในการฟ้องร้อง ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗
- ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ บัญญัติว่า “ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน **ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด** หรือ **ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต** ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”
- มาตรา ๑๕๗ เป็นเสมือนบทครอบจักรวาล นึกอะไรไม่ออก เวลาฟ้องเจ้าหน้าที่รัฐก็อาศัยมาตรานี้ไว้ก่อน

## กลยุทธ์ในการลดปัญหาการฟ้องร้องจากบุคลากร

1. ก่อนการใช้อำนาจไม่ว่าจะออก “คำสั่ง” หรือ “กฎ” ต้องมั่นใจว่ามีอำนาจตามกฎหมาย ดังนั้น กฎระเบียบต่าง ๆ ควรทำเป็นแฟ้มไว้ประจำห้องประชุม
2. ก่อนใช้อำนาจ เปิดโอกาสให้คนที่เกี่ยวข้องได้ชี้แจงหรือแสดงความคิดเห็น “รับฟัง แต่ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตาม” กรณีออกกฎ
3. กรณีที่สำคัญ ควรขอความร่วมมือจากฝ่ายกฎหมายของมหาวิทยาลัยให้มาให้คำปรึกษาก่อนมีการใช้อำนาจ จะได้ดำเนินการขั้นตอนที่รอบคอบ (ปกติไม่มีการจ้างนักกฎหมายภายนอกมาช่วย)
4. เมื่อมีการออกคำสั่งทางปกครองหรือกฎไปแล้ว มีการฟ้องร้องต่อศาลปกครอง ต้องประสานงานกับมหาวิทยาลัยและอัยการในการสู้คดีอย่างใกล้ชิด เพราะการแพ้กดีปกครอง อาจนำไปสู่คดีอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ได้ เพราะคนฟ้องที่ชนะคดีจะนำผลของคดีปกครองเป็นฐานในการฟ้องคดีอาญา

## ทำอะไร เมื่อต้องเจอกับ “นักร้อง” คือ อะไร ๆ ก็ฟ้องหมด

1. บางมหาวิทยาลัยจะมีบุคลากรที่เป็น “นักร้อง” อะไรไม่ได้ตามต้องการจะ “ร้อง” และ “ฟ้อง”
2. หากมีแบบนี้ การบริหารจัดการ ต้องตั้งการป้องกันอย่างเต็มที่ รอบคอบเป็นสองเท่าเป็นอย่างน้อยในประเด็นทางกฎหมาย อาจต้องปรึกษาฝ่ายกฎหมายของมหาวิทยาลัย
3. เปิดโอกาสให้ “นักร้อง” ได้มีโอกาสได้ข้อมูล และอภิปราย หรือแสดงความคิดเห็นให้เต็มที่ เพื่อสร้างความเข้าใจอันดี
4. การกระทำการใด ๆ ที่กระทบต่อบุคลากร แม้กฎหมายไม่ได้บังคับว่าต้องรับฟังความคิดเห็นก่อน ก็ควรรับฟังความคิดเห็นก่อน
5. ท้ายสุด หาก “นักร้อง” ยังคงเป็น “นักร้อง” ก็ต้องสู้คดีกันต่อไป

## ผู้บริหารมหาวิทยาลัย จะอ้างว่าทำผิดไปแบบไม่เจตนาได้หรือไม่

- เจตนาที่จะกระทำผิดหรือไม่ ไม่ว่าจะในทางอาญา ในทางแพ่ง หรือทางปกครองนั้น ถือหลักตรงกัน อย่างหนึ่ง คือ “กรรมเป็นเครื่องชี้เจตนา”
- กรรมเป็นเครื่องชี้เจตนา คือ ต้องพิจารณาว่า การกระทำนั้นบุคคลนั้นจะอยู่ในภาวะวิสัยที่จะรู้ถึง ข้อเท็จจริงที่ตนกระทำได้หรือไม่ แต่บุคคลไม่อาจอ้างความไม่รู้กฎหมายเพื่อหลุดพ้นความรับผิดชอบได้
- ตัวอย่างชัดเจน คือ กรณี ป.ป.ช. ชี้เงินเดือนให้ตนเอง โดยเห็นว่า เป็นการกำหนดเบี้ยประชุม แต่ปรากฏว่ามีการหักท้วงแต่แรกว่าไม่มีอำนาจ ทำยสุดศาลฎีกา เป็นว่า เจตนากระทำผิด ถูกพิพากษาจำคุก แต่รอลงอาญา



# ความแตกต่างของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ใช้บังคับใน

## สถาบันอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน

- สถาบันอุดมศึกษาของรัฐอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายปกครอง แต่โดยหลักสถาบันอุดมศึกษาเอกชนอยู่ภายใต้กฎหมายเอกชน เช่น กรณีเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยรัฐทำละเมิดจะต้องพิจารณาพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ แต่หากเป็นกรณีเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยเอกชนทำละเมิด ต้องพิจารณาตาม ป.พ.พ. ว่าด้วยละเมิด
- แต่ในบางกรณีหากมหาวิทยาลัยเอกชนใช้อำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เรื่องนั้นอาจอยู่ภายใต้ระบบกฎหมายปกครองได้ ดูคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๔/๒๕๕๓

## แหล่งค้นข้อมูลตัวบทกฎหมายที่เป็นทางการ คือ

- สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจะมีกฎหมายทันสมัยและอัปเดตตลอดเวลา
- <http://www.krisdika.go.th>

## บริการหลังการบรรยาย

รศ.มานิตย์ จุมปา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย

โทร 02 2182017 หรือ 0813096013

อีเมล [manit\\_j@yahoo.com](mailto:manit_j@yahoo.com)