



คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๓๗๗-๓๗๘/๒๕๖๐  
คดีหมายเลขแดงที่ อข. ๑๑ - ๑๒ /๒๕๖๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๔ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๓

คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๓๗๗/๒๕๖๐  
คดีหมายเลขแดงที่ อข. ๑๑ /๒๕๖๓

ระหว่าง นายทองเจือ เขียดทอง

ผู้ฟ้องคดี

นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๑  
สภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

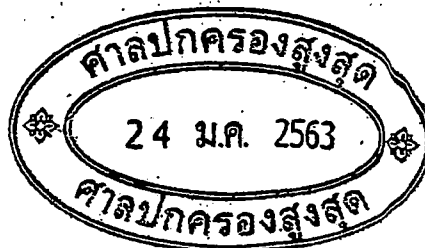
คดีหมายเลขดำที่ อบ. ๓๗๘/๒๕๖๐  
คดีหมายเลขแดงที่ อข. ๑๒ /๒๕๖๓

ระหว่าง นายเชษฐา ทรัพย์เย็น

ผู้ฟ้องคดี

นายกสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๑  
สภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๒

ผู้ถูกฟ้องคดี



/เรื่อง คดีพิพาท...

สำเนาถูกต้อง

นางสาวณัฐทวดี จิรัตติกุล

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
(อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๑๕๕,๑๖๔/๒๕๖๐  
หมายเลขแดงที่ บ. ๒๓๑ - ๒๓๒/๒๕๖๐ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งให้รวมคดีหมายเลขดำที่ บ. ๑๕๕/๒๕๖๐ และ  
คดีหมายเลขดำที่ บ. ๑๖๔/๒๕๖๐ ซึ่งมีข้อหาเดียวกัน และมีผู้ถูกฟ้องคดีเป็นคู่กรณีเดียวกัน  
เข้าด้วยกัน แล้วพิจารณาพิพากษารวมกันไป โดยให้สำนวนคดีหมายเลขดำที่ บ. ๑๕๕/๒๕๖๐  
เป็นสำนวนคดีหลัก และให้เรียกผู้ฟ้องคดีในคดีหมายเลขดำที่ บ. ๑๕๕/๒๕๖๐ ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑  
เรียกผู้ฟ้องคดีในหมายเลขดำที่ บ. ๑๖๔/๒๕๖๐ ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ และเรียกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ของทั้งสองคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามลำดับ

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการในตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์  
สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รับราชการในตำแหน่งอาจารย์ สังกัด  
มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้ารับการสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งอธิการบดี  
มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ซึ่งมีผู้ผ่านการกลั่นกรองเข้ารับการสรรหา จำนวน ๓ คน  
รวมผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วย โดยเรียงลำดับตามตัวอักษร ได้แก่ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑  
และผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุลักษณะ เวชวิทยาชลิ่ง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม  
วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ได้มีมติเห็นชอบให้ผู้ช่วย  
ศาสตราจารย์ยวุลักษณะดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และดำรงตำแหน่ง  
ผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่ง  
สภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี  
มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์  
ยวุลักษณะเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ตั้งแต่วันที่ ๒๕  
พฤษภาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป จนกว่าจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีคนใหม่  
ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุลักษณะเกษียณอายุราชการไปแล้ว  
จึงไม่มีสถานภาพใดในมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และขาดคุณสมบัติการดำรงตำแหน่ง  
อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี การมีมติและคำสั่งดังกล่าวจึงขัดต่อพระราชบัญญัติ  
ระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๘ และพระราชบัญญัติ



/มหาวิทยาลัย...

มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๑๘ (๓) มาตรา ๒๔ และมาตรา ๓๓ วรรคสอง เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ระเบียบวาระ ๒.๒ การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และเพิกถอนคำสั่งสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐

๒. เพิกถอนมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ระเบียบวาระ ๒.๑ การสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมีคำขอให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยขอให้ระงับการกระทำใดๆ ตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ระเบียบวาระ ๒.๑ การสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และระเบียบวาระ ๒.๒ การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และคำสั่งสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ จนกว่าศาลจะมีคำสั่งเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น ซึ่งศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งยกคำขอเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงว่า เดิมผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ได้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีมาก่อน จนจะครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงดำเนินการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีคนใหม่ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๘ (๔) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อ ๕ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ ออกคำสั่งสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีที่ ๕/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ แต่งตั้ง



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี จำนวน ๑๒ คน และคำสั่งสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี  
ที่ ๖/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ลงวันที่ ๖  
กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ แต่งตั้งผู้ช่วยเลขานุการในคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี จำนวน ๓ คน  
และได้มีประกาศคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย เรื่อง หลักเกณฑ์  
คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐  
พร้อมทั้งกำหนดรายละเอียดขั้นตอนการสรรหาอธิการบดี ต่อมา คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี  
ได้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับการสรรหา และได้มีประกาศคณะกรรมการสรรหา  
อธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี เรื่อง รายชื่อผู้มีคุณสมบัติเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่ง  
อธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ ประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติ  
เข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จำนวน ๖ คน ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วย  
พร้อมทั้งกำหนดให้ผู้มีรายชื่อดังกล่าวจัดทำเอกสาร ประวัติ ผลงาน และวิสัยทัศน์ การพัฒนา  
มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ในระยะเวลา ๔ ปี ต่อมา คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีในการประชุม  
ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ได้รับฟังวิสัยทัศน์และการตอบคำถามของ  
ผู้เข้ารับการสรรหา ทั้ง ๖ คน โดยมีผู้ผ่านการแสดงวิสัยทัศน์ จำนวน ๓ คน เรียงลำดับ  
ตามตัวอักษร คือ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณ์  
และนำเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับฟังวิสัยทัศน์ของทั้ง ๓ คน แล้ว  
คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีที่เข้าร่วมประชุม จำนวน ๑๙ คน ได้ลงคะแนนลับและ  
นับคะแนนโดยเปิดเผย ผลปรากฏว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณ์ได้คะแนนสูงสุด ๑๔ คะแนน  
ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม  
๒๕๖๐ วาระการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จึงมีมติ  
เห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณ์ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี  
สำหรับวาระการพิจารณาแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี  
ได้มีการเสนอรายชื่อในที่ประชุม ๒ คน คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณ์ และผู้ช่วย  
ศาสตราจารย์ปรีชา แสงโชติ โดยคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีได้ลงคะแนนลับและ  
นับคะแนนโดยเปิดเผย ผลปรากฏว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณ์ได้คะแนน ๑๓ เสียง  
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีมติเห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณ์เป็นผู้ดำรงตำแหน่ง  
รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๘



/และมาตรา ๓๓...

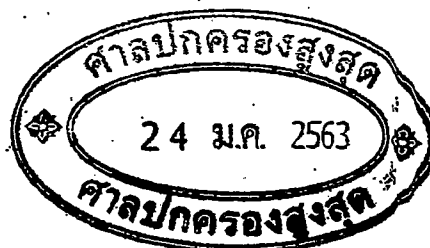
และมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ มีคำสั่ง  
สภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี  
มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งให้ ผู้ช่วยศาสตราจารย์  
ยิวลักษณ์ เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ตั้งแต่วันที่ ๒๔  
พฤษภาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไปจนกว่าจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีคนใหม่  
และปัจจุบันได้มีการเสนอเรื่องต่อสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาเพื่อนำความ  
กราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยิวลักษณ์  
ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า กฎหมายที่กำหนดที่มาของอธิการบดีให้มาจาก  
บุคคลที่มีชื่อข้าราชการประจำหรือจากบุคคลที่เกษียณอายุราชการแล้วได้ คือ มาตรา ๒๗  
แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งกำหนดให้มีอธิการบดีคนหนึ่ง  
เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดและรับผิดชอบการบริหารงานของมหาวิทยาลัย และมาตรา ๒๘  
กำหนดให้สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้คัดเลือกอธิการบดีจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘  
ซึ่งมาตรา ๒๘ กำหนดว่า อธิการบดีต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่า  
จากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอน  
หรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในมหาวิทยาลัยหรือ  
สถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภา  
มหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือดำรงตำแหน่ง  
หรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ รวมทั้งมีคุณสมบัติอื่นและไม่มีลักษณะต้องห้าม  
ตามที่กำหนดในข้อบังคับของมหาวิทยาลัย และมาตรา ๓๐ กำหนดว่า อธิการบดีมีวาระ  
การดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี และจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะ  
ดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันมิได้ สำหรับหลักเกณฑ์ วิธีการได้มาซึ่งอธิการบดี  
มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี เป็นไปตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย หลักเกณฑ์  
คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งข้อ ๕ กำหนดว่า ผู้ดำรงตำแหน่ง  
อธิการบดีจะเป็นบุคคลภายในหรือภายนอกมหาวิทยาลัยก็ได้ นอกจากมีคุณสมบัติ  
ตามมาตรา ๒๘ (๑) และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗  
ต้องมีคุณสมบัติเพิ่มเติม คือ (๑) มีคุณธรรมและจริยธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม



/ (๒) มีวิสัยทัศน์...

(๒) มีวิสัยทัศน์ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และเป็นผู้ที่ยอมรับในความสำคัญและสนับสนุน การพัฒนาวิชาการ หรือวิชาชีพในทุกสาขา (๓) มีความสนใจ และเห็นความสำคัญของการ ศึกษาในระดับอุดมศึกษา หรือการศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่น หรือเทคโนโลยีสารสนเทศ (๔) สามารถอุทิศเวลาให้แก่กิจการของมหาวิทยาลัย และ (๕) มีความรู้ความสามารถ ด้านการบริหาร และข้อ ๖ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๗ กำหนดว่า ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วย (๑) กรรมการสภามหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสภามหาวิทยาลัยคัดเลือกเป็นประธาน (๒) กรรมการจากผู้แทนกรรมการ สภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งคัดเลือกกันเอง จำนวน ๔ คน (๓) กรรมการจากผู้แทน กรรมการสภามหาวิทยาลัยจากผู้ดำรงตำแหน่งบริหาร ซึ่งคัดเลือกกันเอง จำนวน ๒ คน (๔) กรรมการจากผู้แทนกรรมการสภามหาวิทยาลัยจากคณาจารย์ประจำ ซึ่งคัดเลือกกันเอง จำนวน ๒ คน (๕) ประธานสภาคณาจารย์และข้าราชการ และ (๖) ประธานกรรมการส่งเสริม กิจการของมหาวิทยาลัย โดยมีเลขานุการสภามหาวิทยาลัย เป็นเลขานุการ จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๕๗ มีเจตนารมณ์ในการกำหนดคุณสมบัติ ของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏต่างๆ ไว้อย่างเปิดกว้าง โดยผู้ที่จะมา ดำรงตำแหน่งอธิการบดีซึ่งเป็นตำแหน่งในทางบริหารนั้น อาจเป็นบุคคลที่ทำหน้าที่ในการสอน หรือเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในมหาวิทยาลัย หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรืออาจเป็นบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่ง กรรมการสภามหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า บุคคลที่อาจอยู่ในระบบราชการและมีอายุไม่เกิน ๖๐ ปี ก็ได้ หรืออาจเป็นบุคคลที่ไม่ได้อยู่ ในระบบราชการ แต่เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ด้านการบริหารในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษา ต่างๆ หรือเป็นบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบันอุดมศึกษา ต่างๆ หรือเป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์มาแล้วก็ได้ ซึ่งคำว่า "เคยเป็น" ตามที่กฎหมายกำหนดไว้นั้น บุคคลต่างๆ เหล่านั้น อาจเป็นบุคคลที่มี อายุเกิน ๖๐ ปี หรือเป็นบุคคลที่เกษียณอายุราชการแล้วก็ได้ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๕๗ จึงมิได้กำหนดว่าอธิการบดีจะต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย



/หรือกำหนด...

หรือกำหนดคุณสมบัติเรื่องอายุไว้ ซึ่งต่างจากตำแหน่งผู้ช่วยอธิการบดีที่อาจแต่งตั้งจากข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยตามมาตรา ๓๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นอกจากนี้ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้กำหนดที่มาของอธิการบดีในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไว้อย่างชัดเจนในมาตรา ๑๘ (ข) อธิการบดีในมหาวิทยาลัยของรัฐ เป็นบุคคลผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งประเภทบริหาร โดยหากบุคคลที่ดำรงตำแหน่งอธิการบดีเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กฎหมายกำหนดให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แต่ถ้ามาจากบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา กฎหมายกำหนดให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้แย้งเรื่องคุณสมบัติของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ยุวลักษณ์นั้น เนื่องจากทราบข้อกฎหมายและข้อบังคับเกี่ยวกับการสรรหาอธิการบดีเป็นอย่างดีแล้ว พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ มิได้กำหนดคุณสมบัติของอธิการบดีไว้ว่าต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือกำหนดคุณสมบัติเรื่องอายุไว้ และมีได้ห้ามบุคคลที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี หรือบุคคลผู้เกษียณอายุราชการลงสมัครเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี อีกทั้งในขั้นตอนการแสดงวิสัยทัศน์ต่อคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี และต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองก็ได้ทักท้วงเรื่องอายุของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ยุวลักษณ์ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองหยิบยกประเด็นเรื่องอายุว่าเป็นการขัดต่อกฎหมายภายหลังจากที่ตนเองไม่ได้รับการคัดเลือกจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงน่าจะเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติเห็นชอบให้แต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ ยุวลักษณ์ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จึงชอบด้วยกฎหมาย การบริหารงานบุคคลของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นไปตามมาตรา ๑๘ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ และเป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ทุกประการ ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่า ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา



/หรือพนักงาน...

หรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้นตามมาตรา ๖๘/๑ และมาตรา ๖๘/๒ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ นั้น เห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีถ้อยคำใด หรือมีเจตนารมณ์ใด ที่กำหนดว่า ตำแหน่งอธิการบดีจะต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเข้าใจ ส่วนมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เป็นบทบัญญัติที่รองรับกรณีที่มีการขาดแคลนศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ ที่ทำหน้าที่ผู้สอนและวิจัยและเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาตามมาตรา ๑๘ (ก) ซึ่งหากสถาบันอุดมศึกษาที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การสอนหรือวิจัย และมีความประสงค์ที่จะให้ผู้นั้นรับราชการต่อไป สถาบันอุดมศึกษาอาจพิจารณาให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจนถึงสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบ ๖๕ ปีบริบูรณ์ได้ และในระหว่างการต่อเวลาราชการ ศาสตราจารย์ หรือรองศาสตราจารย์ ซึ่งได้รับการต่อเวลาราชการจะดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งประเภทผู้บริหารตามมาตรา ๑๘ (ข) และงานบริหารอื่นตามที่ ก.พ.อ. กำหนดมิได้ ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๙ จึงมิได้เป็นบทบัญญัติที่ห้ามมิให้แต่งตั้งบุคคลซึ่งไม่ใช่ข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัย หรือบุคคลที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี หรือบุคคลที่เกษียณอายุราชการแล้วแต่อย่างไร ส่วนกรณีการแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ได้ปฏิบัติตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว และบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการรักษาราชการแทนมิได้กำหนดไว้ว่าผู้รักษาราชการแทนจะต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งสภามหาวิทยาลัยราชภัฏ ที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้ง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุฒ์ลักษณะเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน สำหรับประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างคำพิพากษาของศาลปกครองนครราชสีมา คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๘/๒๕๕๕ นั้น ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้เพิกถอนมติสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสานที่เห็นชอบให้รองศาสตราจารย์วินิจ โชติสว่าง อธิการบดีคนเดิม เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสาน เนื่องจากรองศาสตราจารย์วินิจ เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย เป็นผู้ได้รับการเสนอชื่อและอยู่ในที่ประชุม และลงมติเห็นชอบตนเองเป็นผู้รักษาราชการแทน



/อธิการบดี...



อธิการบดี จึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อหลักความเป็นกลางตามมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติ  
 วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดดังกล่าวจึงเป็น  
 คนละกรณีกับคดีนี้ และกรณีที่กล่าวอ้างคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง  
 ที่ อ. ๗๘๘/๒๕๕๗ ในระหว่างอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น รองศาสตราจารย์  
 ประชีพ ชูพันธ์ รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย  
 ได้ขอลาออกจากการเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี และสภามหาวิทยาลัยเทคโนโลยี  
 ราชมงคลศรีวิชัยมีมติแต่งตั้งบุคคลอื่นเป็นผู้รักษาราชการแทน ศาลปกครองสูงสุดจึงยังมีได้  
 วินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นแห่งคดีว่า บุคคลผู้เกษียณอายุราชการแล้ว สามารถได้รับการแต่งตั้ง  
 ให้เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีได้หรือไม่ จึงต้องถือว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้เป็นคนละกรณี  
 กับคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดดังกล่าว และปัจจุบันยังไม่มีแนวคำพิพากษาอันเป็นที่สุด  
 ในเรื่องดังกล่าว

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำแถลงประกอบการไต่สวนเกี่ยวกับคำขอให้ศาล  
 กำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีอยู่ระหว่างการปรับ  
 องค์กรใหม่ให้รองรับและสอดคล้องกับกระบวนการพัฒนาประเทศไทย ๕.๐ : แผนพัฒนา  
 สถาบันอุดมศึกษา แผนกลยุทธ์ในการรับนักศึกษา การจัดทำเรื่องประกันคุณภาพการศึกษา  
 ให้ได้เกณฑ์มาตรฐานของกระทรวงศึกษาธิการ กลยุทธ์ในการจัดหาและจัดสรรงบประมาณ  
 ให้มีประสิทธิภาพตรงตามนโยบายและแนวทางการพัฒนามหาวิทยาลัย ชี้แจงงบประมาณ  
 ปี พ.ศ. ๒๕๖๑ และดำเนินการตามโครงการงบประมาณ ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามกรอบระยะเวลา  
 ที่รัฐบาลกำหนดในแต่ละไตรมาส รวมทั้งการบริการประชาชนเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น  
 ซึ่งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีจะต้องบริหารกิจการของมหาวิทยาลัยให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง  
 การมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษา จะทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคแก่การบริหารงาน  
 ตามอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัย ส่งผลให้การดำเนินการบริการสาธารณะอันเกี่ยวข้องกับ  
 เจ้าหน้าที่ นักศึกษา และประชาชน รวมทั้งงานการเงินการคลัง การใช้จ่ายงบประมาณ  
 ต้องหยุดชะงักและไม่บรรลุผล และหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีมติแต่งตั้งอธิการบดีแล้ว  
 ได้ส่งเรื่องผ่านสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษาเพื่อตรวจสอบความเรียบร้อยก่อนเสนอ  
 ต่อรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีต่อไป



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอถือเอาคำที่แจ่มและอำถรงประกอบการไต่สวนเกี่ยวกับคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการคุ้มครองชั่วคราวก่อนการพิพากษาเป็นส่วนหนึ่งของคำให้การ โดยเพิ่มเติมว่า ประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างว่าเมื่อผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุฒลักษณณ์พ้นจากการดำรงตำแหน่งอธิการบดีในวาระแรกไปแล้ว จะมีสถานะเป็นเพียงข้าราชการบำนาญ การแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี จะต้องลงนามในเอกสารเบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ ซึ่งหากเกิดความผิดพลาดหรือกระทำความเสียหายใดๆ ให้แก่ราชการก่อนจะมีการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จะไม่มีอำนาจในการตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัยได้เนื่องจากพ้นความรับผิดชอบแล้วนั้น เห็นว่า แม้ว่าผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุฒลักษณณ์จะมีอายุ ๖๒ ปี หรือเป็นข้าราชการบำนาญก็ตาม แต่เมื่อได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี ย่อมมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะต้องรับผิดชอบต่อหน่วยงานของรัฐในผลแห่งละเมิดที่ตนได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย ที่จะดำเนินการทางวินัยและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีได้ตามมาตรา ๑๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ บุคคลดังกล่าวหาได้พ้นความรับผิดตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างแต่อย่างใด ส่วนกรณีที่ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุฒลักษณณ์ถูกแจ้งความดำเนินคดีอาญารวมเป็นเจ้าพนักงานละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ โดยไม่ดำเนินการเอาผิดกับพนักงานมหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการขออนุมัติเบิกจ่ายเงินตามโครงการในงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ จำนวน ๖ โครงการ และคดีจะเข้าสู่การพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาตินั้น เห็นว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีไม่ได้มีการอนุมัติให้เบิกจ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ ทั้ง ๖ โครงการ ให้กับผู้ขออนุมัติเบิกเงินแต่อย่างใด มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีจึงยังไม่ได้ได้รับความเสียหาย แต่มหาวิทยาลัยได้ดำเนินการลงโทษทางวินัยและทำทัณฑ์บนพนักงานมหาวิทยาลัยรายนั้นแล้ว และผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุฒลักษณณ์ก็ไม่ได้มีกรณีที่อยู่ระหว่างถูกสอบสวนจากสำนักงาน ป.ป.ช. หรือสำนักงาน ป.ป.ท. ตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวหาแต่อย่างใด นอกจากนี้ กรณีที่ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุฒลักษณณ์ถูกร้องเรียนเรื่องงานก่อสร้าง



/และการ...

และการจัดซื้อจัดจ้างที่ไม่โปร่งใสไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินนั้น เห็นว่า มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้ดำเนินการไปอย่างถูกต้องตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว รวมทั้งการตรวจรับงานแต่ละงวดตามโครงการก่อสร้างของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีงบประมาณเกินหนึ่งล้านบาทนั้น มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้มีหนังสือแจ้งไปยังสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทุกครั้ง และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไม่เคยมีหนังสือทวงถามหลักฐานใดๆ จากทางมหาวิทยาลัย มีเพียงขอเอกสารเกี่ยวกับการดำเนินการตามโครงการจำนวน ๖ โครงการที่มีการแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุฒิกษณ์ ซึ่งมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้มอบเอกสารต่างๆ ให้กับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว ประกอบกับสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้ตรวจสอบตามที่มีการร้องเรียนแล้ว แต่มิได้มีข้อสังเกตใดๆ เกี่ยวกับกรณีร้องเรียนดังกล่าว ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวข้างต้นเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ดำเนินการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีโดยถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และได้ใช้ดุลยพินิจโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงว่า ตามข้อ ๒ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่ ๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ เป็นการยืนยันว่าสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไม่สามารถแต่งตั้งบุคคลที่ไม่ได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาให้ดำรงตำแหน่งประเภทผู้บริหารได้ แต่ก็มีได้กำหนดคุณสมบัติในเรื่องอายุของบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งไว้ โดยกำหนดแต่เพียงว่าคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอื่น (ย่อมหมายถึงคุณสมบัตินอกเหนือจากที่ได้กำหนดให้ผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งไม่ต้องมีฐานะเป็นข้าราชการ ก.พ.อ. หรือเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา) ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและกฎหมายจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ ดังนั้น เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ รวมทั้งข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วยหลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้บ่งชี้ชัดเจนในเรื่องเกี่ยวกับอายุของผู้ดำรงตำแหน่งประเภทผู้บริหารมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีไว้แล้วว่า อยู่ภายใต้บังคับ

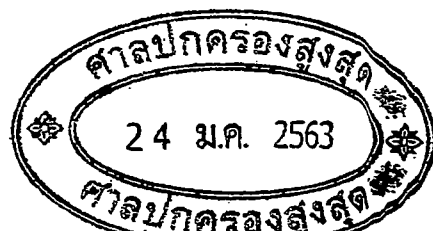


/ให้ต้องมี...

ให้ต้องมีอายุไม่เกินกว่า ๖๐ ปีบริบูรณ์ ไม่ปรากฏผลนั้นจะมีฐานะเป็นข้าราชการ ก.พ.อ. เป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา หรือเป็นบุคคลภายนอกก็ตาม กรณีจึงถือได้ว่าเป็นการ พิจารณาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และกฎหมาย จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ ตามข้อ ๒ วรรคหนึ่ง ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติฉบับดังกล่าวแล้ว คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวจึงมิได้มีผล เปลี่ยนแปลงในเรื่องเกี่ยวกับอายุของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏแต่อย่างใด อีกทั้งตามคำพิพากษาศาลปกครองนครราชสีมา ในคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๑/๒๕๖๐ เป็นการยืนยันว่าการเลือกอธิการบดีและผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีที่เกษียณอายุราชการ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงว่า ข้อ ๒ วรรคหนึ่ง ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ มีสาระสำคัญว่า เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ให้มีความต่อเนื่องและเกิดประสิทธิภาพ ให้สถาบันอุดมศึกษามีอำนาจแต่งตั้งบุคคลใด ที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือเป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา มาดำรงตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดีหรือหัวหน้าหน่วยงาน ที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะได้ สำหรับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามอื่น ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและกฎหมาย จัดตั้งสถาบันอุดมศึกษานั้นๆ และวรรคสอง กำหนดว่า ความในวรรคหนึ่ง ให้นำมาใช้บังคับกับ ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งอธิการบดี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี คณบดีหรือหัวหน้าหน่วยงาน ที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ อยู่ในวันก่อนวันที่คำสั่งนี้ใช้บังคับ และผู้ซึ่ง อยู่ในระหว่างกระบวนการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวในวันที่คำสั่งนี้ใช้บังคับด้วย และข้อ ๖ กำหนดว่า คำสั่งนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป คือ ตั้งแต่วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัย ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่เห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์วุฒิคุณดำรงตำแหน่ง อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เห็นว่า เมื่อพิจารณา



/บทบัญญัติ...

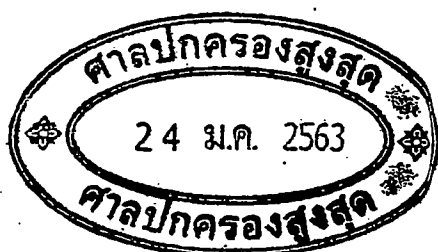
บทบัญญัติของกฎหมาย ขอบังคับ ประกอบกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ  
 ที่ ๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๘  
 สิงหาคม ๒๕๖๐ จะเห็นได้ว่า การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีอาจแต่งตั้งจากบุคคล  
 ผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๑) และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติ  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ อีกทั้งต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเพิ่มเติมตามข้อ ๕  
 ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหา  
 อธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งอาจเป็นข้าราชการหรือพนักงาน  
 ในสถาบันอุดมศึกษาหรือมิได้เป็นข้าราชการหรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาก็ได้  
 เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒  
 พฤษภาคม ๒๕๖๐ เห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุลักษณ์ดำรงตำแหน่งอธิการบดี  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แม้ว่าในขณะนั้น ผู้ช่วย  
 ศาสตราจารย์ยวุลักษณ์จะมีอายุ ๖๒ ปี และเกษียณอายุราชการแล้ว อันถือได้ว่าเป็น  
 บุคคลภายนอกที่มีได้เป็นข้าราชการในสถาบันอุดมศึกษา และปัจจุบัน อยู่ในระหว่าง  
 การเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี การดำเนินการดังกล่าวจึงอยู่ในระหว่างกระบวนการสรรหา  
 ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ในวันที่คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ  
 แห่งชาติ ที่ ๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๘  
 สิงหาคม ๒๕๖๐ มีผลใช้บังคับ มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุลักษณ์  
 ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จึงอยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งดังกล่าว  
 ตามข้อ ๒ วรรคสอง อันมีผลทำให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุลักษณ์ซึ่งเป็นบุคคลที่มีได้เป็น  
 ข้าราชการพลเรือนหรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาสามารถดำรงตำแหน่งอธิการบดี  
 และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถแต่งตั้งบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนหรือพนักงาน  
 ในสถาบันอุดมศึกษาให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้แล้ว จึงไม่มีปัญหาว่าบุคคลดังกล่าว  
 จะเกษียณอายุราชการหรือมีอายุเกินกว่า ๖๐ ปีบริบูรณ์แล้วหรือไม่ เนื่องจากคุณสมบัติ  
 เรื่องอายุมิใช่คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งอธิการบดีแต่อย่างใด  
 ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุลักษณ์มีอายุ ๖๒ ปี ซึ่งเกษียณอายุ  
 ราชการแล้ว จึงไม่อาจได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้



/เนื่องจาก...

เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้น และจะต้องไม่เกษียณอายุราชการ จึงไม่อาจรับฟังได้ ประกอบกับเมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณะเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่ขัดต่อมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๑) และ มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ อีกทั้ง ไม่ปรากฏว่ามี คุณสมบัติขัดต่อข้อ ๕ ของบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ แต่อย่างใด ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณะ จึงเป็นผู้มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติเห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณะ ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จึงชอบด้วยกฎหมาย.

ประเด็นที่สอง มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่เห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณะดำรงตำแหน่งรักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่ง สภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณะ เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป จนกว่าจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีคนใหม่นั้น ชอบด้วย กฎหมายหรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณะเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติ ตามมาตรา ๒๘ วรรคสอง (๑) และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ได้แล้ว กรณีจึงย่อมเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติที่มีสิทธิจะได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่ง รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้เช่นกัน และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ในวาระการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งรักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี มีการเสนอรายชื่อในที่ประชุมจำนวน ๒ คน คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณะ และผู้ช่วย ศาสตราจารย์ปรีชา โดยกรรมการที่มาประชุมจำนวน ๑๙ คน ได้ลงคะแนนแบบลับและ นับคะแนนโดยเปิดเผย ปรากฏว่าผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณะได้คะแนนเสียงมากกว่า



/ผู้ถูกฟ้องคดี...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีมติเห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์เป็นผู้ดำรงตำแหน่ง  
 วิชาการราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่ง  
 สภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาการแทนอธิการบดี  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์  
 เป็นผู้รักษาการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๖๐  
 เป็นต้นไป จนกว่าจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีคนใหม่ ดังนั้น การที่  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติและคำสั่งแต่งตั้งดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

#### ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า กรณีที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่ามติของ  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่เห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ดำรงตำแหน่งอธิการบดี  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี อยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ  
 ที่ ๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ปัญหาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๘ สิงหาคม  
 ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถแต่งตั้งบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนหรือพนักงาน  
 ในสถาบันอุดมศึกษาให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้ จึงไม่มีปัญหาว่าบุคคลดังกล่าวจะ  
 เกษียณอายุราชการหรือมีอายุเกินกว่า ๖๐ ปีบริบูรณ์หรือไม่ เนื่องจากคุณสมบัติเรื่องอายุ  
 มิใช่คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งอธิการบดีนั้น เป็นการไม่วินิจฉัย  
 ถึงเจตนารมณ์แห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ  
 ดังกล่าวมิได้กล่าวถึงประเด็นเรื่องอายุของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีหรือตำแหน่งบริหาร  
 ว่าจะให้ผู้ที่เกษียณอายุราชการแล้วหรือมีอายุเกินกว่า ๖๐ ปีบริบูรณ์มาดำรงตำแหน่งได้หรือไม่  
 จึงเป็นการวินิจฉัยแบบลอยๆ ไม่มีข้อกฎหมายใดมารองรับ จึงต้องพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้อง  
 ตลอดจนพิจารณาถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของกฎหมายต่อไป ซึ่งพระราชบัญญัติระเบียบ  
 ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ตลอดจนพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ  
 พ.ศ. ๒๕๔๗ ล้วนมีวัตถุประสงค์ให้การบริหารราชการในสถาบันอุดมศึกษาเป็นไปด้วยความ  
 รวดเร็ว มีกฎระเบียบชัดเจน สามารถบังคับหรือปฏิบัติได้จริง แต่การให้ข้าราชการบำนาญ  
 หรือผู้ที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี มาดำรงตำแหน่งอธิการบดีจะทำให้เกิดปัญหาและไม่คล่องตัว  
 ในการบริหารราชการ เนื่องจากข้าราชการเมื่อเกษียณอายุราชการไปแล้ว ย่อมพ้นจากสถานภาพ  
 การเป็นข้าราชการ จึงไม่อยู่ในบังคับของระเบียบของทางราชการ อีกทั้งมีปัญหาในการ



/จ่ายคำตอบแทน...

จ่ายค่าตอบแทนหรือเงินเดือนซึ่งต้องใช้เงินนอกงบประมาณมาจ่าย หรือหากกระทำผิดๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ก็ไม่อาจแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงหรือสอบสวนทางวินัย ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้เนื่องจากไม่มีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือน ซึ่งขัดต่อความมุ่งหมาย ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งหากผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีเป็นพลเรือนทั่วไปก็สามารถ จ้างให้เป็นพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาและดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้ เพราะสามารถ กำกับดูแล หรือถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนเพื่อลงโทษทางวินัยได้หากกระทำผิดวินัย ในทางตรงกันข้าม หากผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีหรือผู้บริหารต่างๆ เกษียณอายุราชการแล้ว ย่อมไม่เกรงกลัวต่อระเบียบ วินัย หรือการลงโทษ ย่อมก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย และไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ตลอดจนกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีเป็นนิติบุคคล และเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ สังกัดคณะกรรมการการอุดมศึกษา การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลจึงต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย ราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ และคุณสมบัติของอธิการบดีต้องไม่ขัดต่อพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ดังนั้น นอกจากจะต้องมีคุณสมบัติ ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ การแต่งตั้งอธิการบดี และผู้บริหารในมหาวิทยาลัยราชภัฏจึงต้องแต่งตั้งจากบุคคลที่เป็นข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษาหรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้น ไม่สามารถแต่งตั้งจาก บุคคลภายนอกหรือบุคคลที่เกษียณอายุราชการแล้ว เนื่องจากจะส่งผลกระทบต่อ การบริหารงานบุคคลของสถาบันอุดมศึกษาที่ไม่อาจพิจารณาในเรื่องเกี่ยวกับการลาและ การดำเนินการทางวินัยกับผู้ที่เกษียณอายุราชการไปแล้วได้ เพราะบุคคลดังกล่าวไม่ใช่ ผู้ได้บังคับบัญชา มติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ระเบียบวาระ ๒.๑ การสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ซึ่งมีมติให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยูลักษณ์ดำรงตำแหน่งอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณากฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาแล้ว จะเห็นได้ว่า ต่างก็มีเจตนารมณ์ที่จะให้สถาบันการศึกษามีผู้บริหารเป็นผู้ที่มีอายุไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ กล่าวคือ (๑) พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม



/ซึ่งบัญญัติ...



ซึ่งบัญญัติให้รัฐสามารถจัดตั้งมหาวิทยาลัยได้ ๒ รูปแบบ คือ มหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการของรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ และในการบริหารงานในมหาวิทยาลัยนอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัยนั้นๆ แล้ว ยังต้องปฏิบัติตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย (๒) พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งได้ยุบทบวงมหาวิทยาลัย และบัญญัติให้สถานศึกษาของรัฐที่มีการจัดการศึกษาทุกระดับเข้ามาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ รวมทั้งบัญญัติให้ตรากฎหมายในการจัดระเบียบราชการกระทรวงศึกษาธิการด้วย ทำให้ข้าราชการที่สังกัดมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการของรัฐที่เคยสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยมาสังกัดกระทรวงศึกษาธิการ (๓) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้บัญญัติให้ตรากฎหมายเฉพาะเพื่อใช้ในการบริหารบุคคลสำหรับข้าราชการที่สังกัดสถานศึกษาของรัฐที่จัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา โดยให้มีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย เรียกโดยย่อว่า ก.ม. ทำหน้าที่เป็นองค์กรในการบริหารงานบุคคล (๔) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ใช้ในการบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่สังกัดมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการของรัฐ (ไม่บังคับใช้กับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ) โดยมีคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาคนหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า ก.พ.อ. ทำหน้าที่เป็นองค์กรบริหารงานบุคคลสำหรับข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา โดยบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๘ ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งวิชาการ ตำแหน่งประเภทผู้บริหาร และตำแหน่งประเภททั่วไป ต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้น และได้บัญญัติให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาพ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ โดยยกเว้นผู้ที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๘ ที่สามารถต่ออายุราชการได้ และการปฏิบัติงานในมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการของรัฐนอกจากจะมีบุคลากรที่มีสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาแล้ว ยังมีบุคลากรอีกประเภทหนึ่งที่ได้รับการจ้างตามมติคณะรัฐมนตรี เรียกว่า พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา ซึ่งเป็นบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา โดยมีทั้งผู้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะอาจารย์ผู้สอน และเจ้าหน้าที่สายสนับสนุน ซึ่งบุคลากรประเภทนี้ยังไม่มีกฎหมายใดรองรับสถานภาพ เห็นได้จากการที่มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติเฉพาะสถานภาพของบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่



ในมหาวิทยาลัย...

ในมหาวิทยาลัยเฉพาะข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้น และมาตรา ๑๘  
 ได้บัญญัติให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้นที่จะดำรงตำแหน่งต่าง ๆ  
 ตาม (ก) (ข) และ (ค) แต่มาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันกลับบัญญัติว่า ในกรณี  
 ที่มีการแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งประเภทผู้บริหารตามมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง จากบุคคล  
 ที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง  
 และเงินเพิ่มพิเศษของผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือน  
 และเงินประจำตำแหน่ง ทำให้การบังคับใช้กฎหมายในระยะแรกสร้างความสับสนแก่  
 ผู้ปฏิบัติงานเพราะกฎหมายดังกล่าวไม่ได้บัญญัติความหมายของคำว่า บุคคลที่มีได้เป็น  
 ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาไว้ ต่อมา จึงได้ตรา  
 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑  
 โดยเพิ่มความหมายของคำว่า พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับ  
 การจ้างตามสัญญาจ้างให้ทำงานในสถาบันอุดมศึกษา โดยได้รับค่าจ้างหรือค่าตอบแทนจาก  
 เงินงบประมาณแผ่นดินหรือเงินรายได้ของสถาบันอุดมศึกษา ส่วนการบริหารงานบุคคลของ  
 พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๖๕/๑ และมาตรา ๖๕/๒ กรณีจึงเห็นได้ว่า  
 บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีต้องมีสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา  
 เท่านั้น และผู้ที่เกษียณอายุราชการไปแล้วไม่สามารถดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้  
 (๕) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑  
 เป็นกฎหมายที่รองรับสถานภาพของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา และได้บัญญัติให้  
 การบริหารงานบุคคลของพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา เป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัย  
 ที่ต้องออกข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง และบัญญัติให้พนักงานในสถาบันอุดมศึกษามีสิทธิที่จะ  
 ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๘ หรือตำแหน่งอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ใน  
 ข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัยที่ออกตามมาตรา ๖๕/๑ ได้ แต่ในกรณีที่มีการแต่งตั้งพนักงาน  
 ในสถาบันอุดมศึกษาให้ดำรงตำแหน่งประเภทผู้บริหารตามมาตรา ๑๘ (ข) นั้น สภามหาวิทยาลัย  
 ต้องออกข้อบังคับเกี่ยวกับสายบังคับบัญชาว่าพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาดำรงใด  
 บังคับบัญชาข้าราชการและพนักงานในส่วนงานใด และในฐานะใด ตามมาตรา ๖๕/๒ ด้วย  
 เมื่อพระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ ทำให้บุคคลที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีในมหาวิทยาลัย  
 ที่เป็นส่วนราชการของรัฐ ต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือพนักงาน



/ในสถาบัน...

ในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้น และจะมีอายุเกินกว่า ๖๐ ปีไม่ได้ (๖) พระราชบัญญัติบำเหน็จ บำนาญข้าราชการ พ.ศ. ๒๔๙๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้ข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษาเมื่อมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ต้องพ้นจากราชการเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ที่ผู้นั้นมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ยกเว้นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาที่มีคุณสมบัติ ตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ หากสถาบันอุดมศึกษามีความจำเป็น เพื่อประโยชน์แก่การสอนหรือวิจัย และมีความประสงค์ที่จะให้ผู้นั้นรับราชการต่อไป อาจพิจารณาให้ผู้นั้นรับราชการต่อไปจนถึงสิ้นปีงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบ ๖๕ ปีบริบูรณ์ได้ กรณีพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาก็เช่นกัน สภามหาวิทยาลัยต้องออกข้อบังคับไม่ให้สิทธิ นอกเหนือจากข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา คือ ต้องออกข้อบังคับเลิกจ้างพนักงาน ในสถาบันอุดมศึกษาเมื่อมีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ในปีงบประมาณนั้น และหากเห็นว่า มีประโยชน์ต่อการศึกษาก็สามารถออกข้อบังคับให้มหาวิทยาลัยจ้างต่อได้ดังเช่นข้าราชการ พลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา แต่ไม่สามารถดำรงตำแหน่งผู้บริหารตามมาตรา ๑๘ (ข) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว (๗) พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้จัดตั้ง ให้มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการ งบประมาณในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ ในลักษณะ เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลอีสานที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย เทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๔๘ และเมื่อเทียบเคียงพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว จะเห็นว่า มีบทบัญญัติที่มีลักษณะเหมือนและคล้ายคลึงกัน เช่น มีอธิการบดีซึ่งทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง เป็นผู้บริหารสูงสุด มีอำนาจและหน้าที่บริหารงานราชการต่างๆ ให้เป็นไปตาม กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับทางราชการและของมหาวิทยาลัย โดยมีสภามหาวิทยาลัย ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย และพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ของมหาวิทยาลัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา และตามที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามอบหมาย การปฏิบัติหน้าที่ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องอยู่ภายใต้กรอบของกฎหมาย โดยเฉพาะการพิจารณาดำเนินการ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบ ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑



/และตามที่...

และตามที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาขอหมาย จึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ และพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล พ.ศ. ๒๕๔๘ ไม่ได้ให้อำนาจสภามหาวิทยาลัยเกินกว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือกฎหมายกลาง การปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องต่างๆ จึงต้องยึดถือกฎหมาย จะดำเนินการใดๆ ตามอำเภอใจไม่ได้ ต่างจากมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ดังนั้น เมื่อมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีมีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ไม่ได้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ การสรรหาบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งอธิการบดีนอกจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ แล้ว ยังต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ด้วย หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประสงค์ที่จะแต่งตั้งบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารตามมาตรา ๑๘ (ข) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวก็สามารถที่จะกระทำได้ แต่ต้องดำเนินการออกข้อบังคับโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖๕/๑ และมาตรา ๖๕/๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ให้พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาสามารถดำรงตำแหน่งผู้บริหารได้ แต่อายุต้องไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์ในพึงงบประมาณนั้น และในทำนองเดียวกันพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาเมื่ออายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ก็ไม่สามารถดำรงตำแหน่งผู้บริหารได้ หากมหาวิทยาลัยมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การสอนและวิจัย ก็อาจพิจารณาจ้างผู้พ้นไปจนสิ้นงบประมาณที่ผู้นั้นมีอายุครบ ๖๕ ปีบริบูรณ์ได้เช่นกัน ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยอมรับว่าผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ปัจจุบันมีสถานภาพเป็นเพียงข้าราชการบำนาญเท่านั้น จึงเป็นเหตุให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ไม่มีสถานภาพเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี แต่เป็นเพียงบุคคลภายนอกที่ไม่สามารถบังคับบัญชาข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา และไม่มีกฎหมายใดรองรับการปฏิบัติหน้าที่และเป็นการแต่งตั้งโดยมิชอบ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้เลือกผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์เป็นผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ทั้งๆ ที่มีอายุเกินกว่า ๖๐ ปีแล้ว จึงเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งกรณีนี้เทียบเคียงได้กับคำพิพากษาศาลปกครองนครราชสีมา คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๘/๒๕๕๕ และคดีหมายเลขแดงที่ บ. ๓๑/๒๕๖๐



/คำพิพากษา...

เป็นส่วนหนึ่งของคำแกุ้ทธครั้งนี้ด้วย โดยเพิ่มเติมว่าตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีเป็นตำแหน่งผู้บริหารสูงสุด จึงมีความจำเป็นที่จะต้องได้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถด้านวิชาการและมีประสบการณ์ด้านการบริหาร มีความสนใจและเห็นความสำคัญของการศึกษาในระดับอุดมศึกษา เป็นที่ยอมรับในความสำคัญและสนับสนุนการพัฒนาวิชาการสามารถอุทิศเวลาให้แก่กิจการของมหาวิทยาลัยได้เต็มเวลา และเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมาย โดยพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นกฎหมายกลางเกี่ยวกับการจัดตั้งมหาวิทยาลัยราชภัฏมีเจตนารมณ์ในการกำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏต่างๆ ให้อย่างเปิดกว้าง โดยอาจเป็นบุคคลที่ทำหน้าที่ในการสอนหรือเป็นบุคคลที่มีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี ในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรืออาจเป็นบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการเปิดกว้างให้บุคคลที่อาจอยู่ในระบบราชการและมีอายุไม่เกิน ๖๐ ปี ก็ได้ หรืออาจเป็นบุคคลที่ไม่ได้อยู่ในระบบราชการแต่เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ด้านการบริหารในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ มาแล้วก็ได้ หรืออาจเป็นบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบันอุดมศึกษาอื่นๆ ก็ได้ หรืออาจเป็นบุคคลที่ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ ซึ่งคำว่า "เคยเป็น" ตามที่กฎหมายกำหนดไว้นั้น อาจเป็นบุคคลที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี หรือเป็นบุคคลที่เกษียณอายุราชการแล้วก็ได้ ส่วนข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ ออกตามความในมาตรา ๑๘ (๒) และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยข้อ ๕ แห่งข้อบังคับดังกล่าว ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีไว้ โดยบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดินั้นอาจเป็นบุคคลที่อยู่ในระบบราชการ หรือเป็นบุคคลที่อยู่นอกระบบราชการก็ได้ โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงว่าบุคคลดังกล่าวจะเป็นบุคคลที่มีอายุเกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์หรือไม่ ส่วนพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดตำแหน่งและประเภทตำแหน่งของบุคคลที่ปฏิบัติราชการในสถาบันอุดมศึกษาต่างๆ ได้กำหนดที่มา



/ของอธิการบดี...

ของอธิการบดีในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐไว้ในมาตรา ๑๘ (ข) ว่าอธิการบดีในมหาวิทยาลัย  
 ของรัฐเป็นบุคคลผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งประเภทบริหาร หากเป็นข้าราชการพลเรือน  
 ในสถาบันอุดมศึกษากฎหมายกำหนดให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามมาตรา ๒๖  
 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หากมาจากบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา  
 กฎหมายกำหนดให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติ  
 เดียวกัน ซึ่งเห็นได้ชัดเจนว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา  
 พ.ศ. ๒๕๔๗ มิได้จำกัดเฉพาะบุคคลที่อยู่ในระบบราชการและมีอายุไม่เกิน ๖๐ ปีบริบูรณ์  
 เท่านั้น ที่จะสามารถดำรงตำแหน่งประเภทบริหารในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษา  
 ของรัฐได้ นอกจากนี้ มาตรา ๑๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน  
 ในสถาบันอุดมศึกษา แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ยังกำหนดให้การแต่งตั้งบุคคล  
 ให้ดำรงตำแหน่งประเภทผู้บริหารตามมาตรา ๑๘ (ข) (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) และ (๖)  
 ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษานั้น เมื่อพระราชบัญญัติ  
 มหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่ให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี  
 มิได้กำหนดว่าอธิการบดีจะต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยหรือกำหนดคุณสมบัติ  
 เรื่องอายุไว้ ดังนั้น ตำแหน่งอธิการบดีจึงไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา  
 หรือมีอายุเท่าใด สอดคล้องกับมาตรา ๒๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน  
 ในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในมาตรา ๑๒  
 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติม  
 (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๓ และมาตรา ๕ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์  
 และวิธีการการจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็น  
 ข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘ ข้อ ๙ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการเบิกจ่ายเงิน  
 ประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๘  
 ซึ่งสอดคล้องกับข้อ ๓ ของกฎ ก.พ.อ. ว่าด้วยการได้รับเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือน  
 ในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๕๖ และข้อ ๕ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี  
 ว่าด้วยค่าตอบแทนผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัย  
 พ.ศ. ๒๕๕๗ ประกอบกับประกาศมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี เรื่อง กำหนดอัตราค่าตอบแทน  
 ของผู้ดำรงตำแหน่งบริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการหรือพนักงานมหาวิทยาลัย ลงวันที่ ๑๘



มกราคม ๒๕๕๘ จะเห็นได้ว่า กฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง และกฎหมาย  
ลำดับรองทั้งระดับพระราชกฤษฎีกา กฎ ก.พ.อ. (กฎกระทรวง) ระเบียบกระทรวงการคลัง  
ข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และประกาศมหาวิทยาลัย ได้บัญญัติรองรับการจ่ายเงิน  
ประจำตำแหน่งหรือเงินค่าตอบแทนของผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการไว้  
โดยสอดคล้องกันว่าผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารในมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นส่วนราชการ และไม่เป็น  
ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัยหรือผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการครู  
ในสถาบันการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ ล้วนแต่มีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่ง  
ตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งทั้งสิ้น

นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักงาน  
คณะกรรมการการอุดมศึกษา ตอบข้อหารือข้อกฎหมายกับหน่วยงานต่าง ๆ เกี่ยวกับการ  
แต่งตั้งบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือพนักงานมหาวิทยาลัย  
เพื่อให้ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร และข้อหารือเกี่ยวกับวาระการดำรงตำแหน่งของบุคคล  
ผู้เกษียณอายุราชการซึ่งเป็นผู้บริหารตามมาตรา ๑๘ (ข) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย  
ราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ว่าเมื่อมหาวิทยาลัยราชภัฏแต่งตั้งบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการพลเรือน  
ในสถาบันอุดมศึกษาหรือพนักงานมหาวิทยาลัยให้ดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีแล้ว บุคคลนั้น  
ย่อมมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการ  
จ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ  
พ.ศ. ๒๕๓๙ และที่ผ่านมามีพระราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งอธิการบดี  
ที่มีอายุเกิน ๖๐ ปี แล้ว อีกทั้ง ข้อ ๒ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๗/๒๕๖๐  
เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐  
มีเจตนารมณ์เพื่อต้องการกำหนดว่าการแต่งตั้งอธิการบดี รองอธิการบดี ผู้ช่วยอธิการบดี  
คณบดี สามารถแต่งตั้งจากบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือ  
พนักงานในสถาบันอุดมศึกษาก็ได้ เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปที่มีความรู้ความสามารถ  
ทางบริหารและมีความเชี่ยวชาญทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาเข้ามาเป็นผู้บริหาร  
มหาวิทยาลัยได้ แม้จะพ้นจากการเป็นข้าราชการหรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาแล้วก็ตาม  
ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัว เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา  
ให้มีความต่อเนื่องและเกิดประสิทธิภาพ และการแต่งตั้งอธิการบดีจากบุคคลที่เกษียณ



/อายุราชการ...

อายุราชการแล้วนั้น นอกจากมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติ กฎหมายลำดับรองบัญญัติรองรับไว้แล้ว ยังสอดคล้องกับการตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ว่ามิได้กระทบต่อการบริหารราชการในสถาบันอุดมศึกษาตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างแต่อย่างใด โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาได้ตอบข้อหารือและวางแนวทางในการปฏิบัติเกี่ยวกับกรณีที่อธิการบดีที่มีอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ไว้เป็นบรรทัดฐานแล้ว จึงมิได้มีข้อยุ่งยากหรือเกิดปัญหาตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างแต่อย่างใด แต่ในทางกลับกันจะทำให้สถาบันอุดมศึกษามีผู้บริหารที่มีความรู้ความสามารถด้านวิชาการและมีประสบการณ์ในทางบริหาร ซึ่งจะเป็ประโยชน์ในการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษาให้มีความต่อเนื่องและเกิดประสิทธิภาพมากกว่า และตรงตามเจตนารมณ์ของการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ อีกด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้ได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีไม่ว่าจะมีอายุครบ ๖๐ ปีแล้วหรือไม่ก็ตาม เมื่อได้รับการแต่งตั้งให้เป็นอธิการบดีย่อมมีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ สามารถบังคับบัญชาข้าราชการและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษาได้ และยังมีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่จะต้องรับผิดชอบต่อหน่วยงานของรัฐในผลแห่งละเมิดที่ตนได้กระทำการปฏิบัติหน้าที่ ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัยที่จะดำเนินการทางวินัยและถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้ ตามมาตรา ๑๘ (๘) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ เป็นกรณีที่มีกฎหมายรองรับการปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดีไว้แล้วทุกประการ ไม่เป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้างแต่อย่างใด และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า มาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้กำหนดให้ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและพนักงานในสถาบันอุดมศึกษามีสิทธิที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตามมาตรา ๑๘ ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖๕/๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน แต่ก็จะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามมาตรา ๑๘ วรรคสอง และวรรคสาม จึงเห็นได้ว่า มิได้มีกฎหมายใดกำหนดว่าบุคคลที่จะดำรงตำแหน่ง



/อธิการบดี...



อธิการบดีจะต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษา  
เท่านั้น หรือเป็นผู้ที่มีอายุเกินกว่า ๖๐ ปีไม่ได้ ตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองกล่าวอ้าง

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงว่า มาตรา ๑๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติ  
ระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้การแต่งตั้งบุคคล  
ให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษา  
คือ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดคุณสมบัติ  
และการเข้าสู่ตำแหน่งอธิการบดีไว้เป็นการเฉพาะและมีวาระการดำรงตำแหน่งชัดเจน  
โดยมิได้กำหนดคุณสมบัติเกี่ยวกับอายุของอธิการบดีไว้ กรณีจึงต้องเป็นไปตามหลัก  
จารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นที่กำหนดว่า เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้นิพนธ์  
คดีนั้นตามจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น ตามมาตรา ๔ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง  
และพาณิชย์ การนำกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการมาใช้บังคับกับกรณีนี้  
จึงเป็นการนำกฎหมายมาใช้ในทางที่เป็นโทษต่อผู้ที่ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ซึ่งอาจจะ  
ไม่เป็นธรรมแก่บุคคลดังกล่าว ประกอบกับปัจจุบันได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ  
แห่งชาติ ที่ ๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่  
๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ ให้แต่งตั้งบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา  
หรือพนักงานในสถาบันอุดมศึกษามาดำรงตำแหน่งอธิการบดีได้ กรณีจึงไม่มีปัญหาว่า  
บุคคลดังกล่าวจะเกษียณอายุราชการหรือมีอายุเกินกว่า ๖๐ ปี แล้วหรือไม่เนื่องจากคุณสมบัติ  
เรื่องอายุมิใช่คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามในการดำรงตำแหน่งอธิการบดีแต่อย่างใด

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔ วรรคสอง  
บัญญัติว่า เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้นิพนธ์คดีนั้นตามจารีตประเพณี  
แห่งท้องถิ่น... กรณีจึงต้องพิจารณากฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้เสียก่อน หากไม่มีจึงจะ  
วินิจฉัยคดีตามจารีตประเพณีท้องถิ่น แม้อัตินี้พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗  
จะไม่ได้กำหนดคุณสมบัติเรื่องอายุของอธิการบดีไว้ จึงไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายบัญญัติไว้  
โดยตรง แต่ก็มีกฎหมายที่จะยกมาปรับกับคดีนี้ได้ คือ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ  
พลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ เนื่องจากมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีอยู่ภายใต้  
บังคับของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗  
ซึ่งกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีจะต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา



เท่านั้น...

เท่านั้น ซึ่งหมายความว่า จะต้องยังไม่เกษียณอายุราชการจึงจะดำรงตำแหน่งดังกล่าวได้ อันเป็นการป้องกันมิให้อธิการบดีที่มีอิทธิพลต่อสภาพของสถาบันอุดมศึกษาใช้อิทธิพลของตน เพื่อแต่งตั้งหรือครอบงำสภาพของสถาบันอุดมศึกษา เพื่อให้มีการสรรหาตนเองเข้ามาเป็น อธิการบดีต่อไปทั้งที่เกษียณอายุราชการไปแล้ว อันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและ ศีลธรรมอันดีของประชาชน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแต่งตั้งอธิการบดีซึ่งมีอายุเกิน ๖๐ ปี โดยอ้างว่าเป็นจารีตประเพณีที่ปฏิบัติกันมานั้น เป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย แม้จะทำกันมานาน ก็ไม่ทำให้สิ่งที่ผิดกฎหมายกลายเป็นสิ่งที่ถูกกฎหมายไปได้ คำชี้แจงของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่อาจรับฟังได้ อีกทั้ง หากผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีซึ่งเป็นผู้ที่เกษียณอายุราชการ ได้กระทำผิดทางวินัยใดๆ แล้ว ย่อมไม่สามารถสอบสวนหรือดำเนินการทางวินัยกับบุคคล ดังกล่าวได้เนื่องจากมิใช่ข้าราชการ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้เคยมีคำพิพากษาในกรณี มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรีแล้วว่า อธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏจะต้องเป็น ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาและต้องยังไม่เกษียณอายุราชการเท่านั้น

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง เป็นหนังสือและไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ประชุมปรึกษาเพื่อมีคำพิพากษา โดยได้รับฟังคำชี้แจง ด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี และตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมด ในสำนวนคดี กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับราชการ ตำแหน่งทางวิชาการ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการในตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รับราชการ ในตำแหน่งอาจารย์ สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เข้ารับการสรรหา เพื่อดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ตามประกาศคณะกรรมการสรรหา อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย เรื่อง หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหา อธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐ เนื่องจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ยุวลักษณ์ เวชวิทยาลัง อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีคนเดิม จะครบวาระการดำรงตำแหน่ง ในวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีได้ตรวจสอบคุณสมบัติของ ผู้สมัครเข้ารับการสรรหาฯ และได้มีประกาศคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัย



/ราชภัฏธนบุรี...

ราชภัฏธนบุรี เรื่อง รายชื่อผู้มีคุณสมบัติเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ ประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จำนวน ๖ คน ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วย พร้อมทั้งกำหนดให้ผู้มีรายชื่อดังกล่าวจัดทำเอกสาร ประวัติ ผลงาน และวิสัยทัศน์ การพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ในระยะเวลา ๔ ปี ต่อมา คณะกรรมการสรรหา อธิการบดีในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ได้รับฟังวิสัยทัศน์ และการตอบคำถามของผู้เข้ารับการสรรหาฯ ทั้ง ๖ คน โดยมีผู้ผ่านการแสดงวิสัยทัศน์ จำนวน ๓ คน เรียงลำดับตามตัวอักษร คือ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ยุวลักษณ์ ผลการพิจารณาปรากฏว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ได้คะแนนสูงสุด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ วาระการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ได้มีมติ เห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี สำหรับวาระการพิจารณาแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ได้มีการเสนอรายชื่อในที่ประชุมจำนวน ๒ คน คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ปรีชา แสงโชติ ผลการพิจารณาปรากฏว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ ได้คะแนนเสียงมากกว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีมติเห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งรักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไปจนกว่าจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีคนใหม่ และปัจจุบัน อยู่ในระหว่างการเสนอเรื่องเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์เกษียณอายุราชการแล้วตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ปัจจุบันมีอายุ ๖๒ ปี จึงไม่มีสถานภาพใดในมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และขาดคุณสมบัติการดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี มติและคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง



/ได้รับ...

ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ระเบียบวาระ ๒.๒ การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี เพิกถอนคำสั่งสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ และเพิกถอนมติผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ระเบียบวาระ ๒.๑ การสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดมาเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยตามคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่เห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ยุวลักษณ์ เวชวิทยาลังดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยคดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยก่อนว่า ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีจะต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาอยู่ในขณะสมัครหรือขณะดำรงตำแหน่งหรือไม่ และจะต้องเป็นผู้ที่ไม่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า มาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติว่า ตำแหน่งข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา มีดังต่อไปนี้ (ก) ตำแหน่งวิชาการ ซึ่งทำหน้าที่สอนและวิจัย ได้แก่ (๑) ศาสตราจารย์ (๒) รองศาสตราจารย์ (๓) ผู้ช่วยศาสตราจารย์ (๔) อาจารย์ (๕) ตำแหน่งอื่นตามที่ ก.พ.อ. กำหนด (ข) ตำแหน่งประเภทผู้บริหาร ได้แก่ (๑) อธิการบดี (๒) รองอธิการบดี (๓) คณบดี (๔) หัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ (๕) ผู้ช่วยอธิการบดี (๖) รองคณบดีหรือรองหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าคณะ (๗) ผู้อำนวยการสำนักงานอธิการบดี ผู้อำนวยการสำนักงานวิทยาเขต ผู้อำนวยการกองหรือหัวหน้าหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากองตามที่ ก.พ.อ. กำหนด (๘) ตำแหน่งอื่นตามที่ ก.พ.อ. กำหนด วรรคสาม บัญญัติว่า การแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง



/ประเภท...



การจ่ายเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร ซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๓ บัญญัติว่า ในพระราชกฤษฎีกานี้ ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารในมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นส่วนราชการ และไม่เป็นข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย หรือผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการครูในสถาบันการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ บรรดาซึ่งมีสิทธิได้รับเงินประจำตำแหน่งตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ มาตรา ๒๙ บัญญัติว่า อธิการบดีต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภามหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ รวมทั้งมีคุณสมบัติอื่นและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในข้อบังคับของมหาวิทยาลัย มาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า อธิการบดีมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันมิได้ และข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๕ กำหนดว่า ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี จะเป็นบุคคลภายในหรือภายนอกมหาวิทยาลัยก็ได้ นอกจากนี้ คุณสมบัติตามมาตรา ๒๘ (๑) และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ต้องมีคุณสมบัติเพิ่มเติม ดังนี้ (๑) มีคุณธรรม และจริยธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม (๒) มีวิสัยทัศน์ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และเป็นผู้ที่ยอมรับในความสำคัญและสนับสนุนการพัฒนาวิชาการหรือวิชาชีพในทุกสาขา (๓) มีความสนใจ และเห็นความสำคัญของการศึกษาในระดับอุดมศึกษา หรือการศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่น หรือเทคโนโลยีสารสนเทศ (๔) สามารถอุทิศเวลาให้แก่กิจการของมหาวิทยาลัย (๕) มีความรู้ความสามารถด้านการบริหาร

จากบทกฎหมายดังกล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่า การแต่งตั้งบุคคลให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี นั้น มาตรา ๑๘ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้บัญญัติให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัยหรือสถาบันศึกษานั้น ๆ รวมทั้งมาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน



/ยังบัญญัติ...

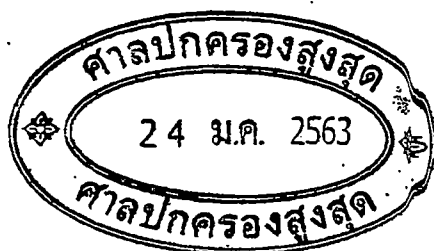
ยังบัญญัติว่า กรณีที่มีการแต่งตั้งอธิการบดีจากบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือน  
 ในสถาบันอุดมศึกษา เงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และเงินเพิ่มพิเศษของผู้ดำรงตำแหน่ง  
 อธิการบดีดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง ซึ่งได้มี  
 บทกฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับอัตราเงินประจำตำแหน่งและการรับเงินประจำตำแหน่งของ  
 ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร (อธิการบดี) ซึ่งไม่เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา  
 หรือไม่เป็นข้าราชการไว้ตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง  
 พ.ศ. ๒๕๓๘ และมาตรา ๓ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการจ่ายเงิน  
 ประจำตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็นข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๓๙  
 โดยที่มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๕๗ และข้อ ๕  
 ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา  
 อธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นอธิการบดีของมหาวิทยาลัย  
 ราชภัฏธนบุรีไว้อย่างชัดเจนแล้ว โดยสรุป คือ (๑) ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี  
 หรือเทียบเท่าจากมหาวิทยาลัยหรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง และได้  
 ทำการสอนหรือมีประสบการณ์ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีในมหาวิทยาลัย  
 หรือสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือเคยดำรงตำแหน่งกรรมการสภา  
 มหาวิทยาลัยหรือสภาสถาบันอุดมศึกษาอื่นที่สภามหาวิทยาลัยรับรอง หรือดำรงตำแหน่ง  
 หรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ (๒) มีคุณธรรม และจริยธรรมเป็นที่ยอมรับของสังคม  
 (๓) มีวิสัยทัศน์ ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และเป็นผู้ที่ยอมรับในความสำเร็จและสนับสนุน  
 การพัฒนาวิชาการหรือวิชาชีพในทุกสาขา (๔) มีความสนใจ และเห็นความสำคัญของ  
 การศึกษาในระดับอุดมศึกษา หรือการศึกษาเพื่อพัฒนาท้องถิ่น หรือเทคโนโลยีสารสนเทศ  
 (๕) สามารถอุทิศเวลาให้แก่กิจการของมหาวิทยาลัย และ (๖) มีความรู้ความสามารถด้าน  
 การบริหาร การแต่งตั้งอธิการบดีจึงต้องแต่งตั้งจากผู้ที่มีคุณสมบัติดังกล่าว ซึ่งจากคุณสมบัติ  
 ของอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีที่กำหนดไว้ข้างต้น จะเห็นได้ว่า คุณสมบัติในข้อแรก  
 ที่กำหนดให้ต้องสำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรี และได้ทำการสอนหรือมีประสบการณ์  
 ด้านการบริหารมาแล้วไม่น้อยกว่าห้าปีนั้น บุคคลดังกล่าวไม่จำเป็นต้องทำการสอนหรือมี  
 ประสบการณ์ด้านการบริหารในมหาวิทยาลัยที่เป็นส่วนราชการเท่านั้น แต่จะเป็นในมหาวิทยาลัย  
 ที่มีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วย



/การบริหาร...

การบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่ป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมาย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่นก็ได้ ประกอบกับผู้ที่ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ในสถาบันอุดมศึกษาได้นั้น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ก็มีได้บัญญัติว่า ให้จำกัดเฉพาะผู้ที่มีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษาเท่านั้น แต่ได้มีบทบัญญัติตามมาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖๕/๒ วรรคหนึ่ง รองรับการดำเนินการแต่งตั้งผู้ที่ไม่ได้มีสถานะเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีไว้ด้วยแล้วเช่นกัน ผู้ที่สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีจึงไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา อยู่ในขณะสมัครหรือขณะดำรงตำแหน่งอธิการบดีแต่อย่างใด

สำหรับประเด็นที่ว่า ผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จะต้องเป็นผู้ที่มีอายุไม่เกินหกสิบปีในขณะสมัครหรือขณะดำรงตำแหน่งหรือไม่นั้น เห็นว่า มาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นบทบัญญัติ ที่กำหนดคุณสมบัติของอธิการบดีประกอบกับข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่มีการบัญญัติหรือกำหนดว่า ผู้ที่สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีจะต้องมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในขณะสมัคร หรือขณะดำรงตำแหน่งอธิการบดีแต่อย่างใด ซึ่งบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติและหลักเกณฑ์ วิธีการได้มาของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีดังกล่าว มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทาง เดียวกันกับบทบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติและหลักเกณฑ์วิธีการได้มาของผู้ดำรงตำแหน่ง อธิการบดีตามพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๘ และพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ พ.ศ. ๒๕๕๙ ฯลฯ และแม้ว่ามหาวิทยาลัยทั้งสามแห่งตามที่ กล่าวถึงนี้จะมีฐานะเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ไม่มีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมาย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณ แต่มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีมีฐานะเป็นส่วนราชการตามกฎหมาย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณก็ตาม แต่การที่พระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาทั้งสามแห่งตราขึ้น และมีผลบังคับใช้ในภายหลัง มิได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ที่มีอายุเกินกว่าหกสิบปีบริบูรณ์ ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ย่อมแสดงให้เห็นว่า การให้ผู้ซึ่ง มีอายุเกินกว่าหกสิบปีบริบูรณ์



/ดำรงตำแหน่ง...



ดำรงตำแหน่งอธิการบดีไม่ได้เกิดผลกระทบหรือผลเสียหายต่อการบริหารจัดการภารกิจของสถาบันอุดมศึกษาตามอำนาจหน้าที่ของอธิการบดีแต่อย่างใด รวมทั้งยังเป็นโอกาสให้สามารถคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติทั้งด้านความรู้และประสบการณ์ที่เหมาะสมมากที่สุดมาดำรงตำแหน่งดังกล่าวอีกด้วย ประกอบกับมาตรา ๓๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติว่า อธิการบดีมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระติดต่อกันไม่ได้ วรรคสอง บัญญัติว่า นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวรรคหนึ่ง อธิการบดีพ้นจากตำแหน่งเมื่อ... (๓) สภามหาวิทยาลัยให้ออกเพราะมีความประพฤติเสื่อมเสียหรือบกพร่องต่อหน้าที่หรือหย่อนความสามารถ พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ บัญญัติว่าหลักเกณฑ์ วิธีการได้มา และคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี ให้เป็นไปตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย และข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหา อธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ ก็มีได้มีข้อกำหนดมิให้ผู้ที่มีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์สมัครเข้ารับการสรรหาหรือดำรงตำแหน่งอธิการบดีแต่อย่างใด และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการที่ผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์มิได้มีผลกระทบหรือทำให้เกิดความเสียหายต่อการปฏิบัติภารกิจในฐานะอธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาแต่อย่างใด ผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จึงไม่จำเป็นที่จะต้องมียุ่ไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ในขณะที่สมัครหรือขณะดำรงตำแหน่งอธิการบดีแต่อย่างใด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรับราชการ ตำแหน่งทางวิชาการ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการในตำแหน่งผู้ช่วยศาสตราจารย์ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ รับราชการในตำแหน่งอาจารย์ สังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี โดยมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณ์ เวชวิทยาขลัง อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีคนเดิม จะครบวาระการดำรงตำแหน่งในวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงดำเนินการสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้เข้ารับการสรรหาเพื่อดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ตามประกาศคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย เรื่อง หลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการสรรหาอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๐



/ต่อมา...

ต่อมา คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีได้มีประกาศรายชื่อผู้มีคุณสมบัติเข้ารับการสรรหาให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว จำนวน ๖ คน ซึ่งรวมถึงผู้ฟ้องคดีทั้งสองด้วย พร้อมทั้งกำหนดให้ผู้มีรายชื่อดังกล่าวจัดทำเอกสาร ประวัติ ผลงาน และวิสัยทัศน์ การพัฒนามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ในระยะเวลา ๔ ปี คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีในการประชุม ครั้งที่ ๕/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ได้รับฟังวิสัยทัศน์และการตอบคำถามของผู้เข้ารับการสรรหาทั้ง ๖ คน โดยมีผู้ผ่านการแสดงวิสัยทัศน์ จำนวน ๓ คน เรียงลำดับตามตัวอักษร คือ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ ผลการพิจารณาปรากฏว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ได้คะแนนสูงสุด ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุมวาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ วาระการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ได้มีมติเห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงในสำนวนคดีว่า มีการโต้แย้งคัดค้านว่ากระบวนการสรรหามีได้ดำเนินการไปตามขั้นตอนที่กำหนดหรือมีการดำเนินการอย่างไม่เป็นธรรมกับผู้สมัครรายหนึ่งรายใด ประกอบกับเมื่อได้วินิจฉัยมาเป็นลำดับแล้วว่าผู้สมัครเข้ารับการสรรหาเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีไม่จำเป็นต้องเป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาหรือไม่จำเป็นต้องมีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์อยู่ในขณะสมัครหรือขณะดำรงตำแหน่งอธิการบดีแต่อย่างใด มติที่ประชุมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ วาระการสรรหาผู้สมควรดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่มีมติเห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ฟังไม่ขึ้น

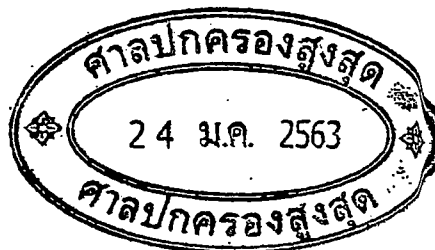
สำหรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในทำนองว่า การแต่งตั้งอธิการบดีจากบุคคลที่มีได้เป็นข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา จึงเป็นการแต่งตั้งผู้บริหารที่เป็นบุคคลทั่วไปซึ่งไม่ได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยอยู่นอกเหนือการบังคับของระเบียบ วินัยและจรรยาบรรณของข้าราชการ นั้น เห็นว่า การแต่งตั้งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี แม้จะมีได้แต่งตั้งจากผู้ที่มิใช่ข้าราชการพลเรือน ก็ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีอำนาจและหน้าที่ตามที่บัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗



/และต้อง...

และต้องถือปฏิบัติหรืออยู่ในบังคับของระเบียบ วินัยและจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือตำแหน่งอธิการบดีตามที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดขึ้น จึงมิได้เป็นไปตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง กล่าวอ้างแต่อย่างใด สำหรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่กล่าวอ้างถึงกฎหมายว่าด้วย บำเหน็จบำนาญข้าราชการ ประกอบกับมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน ในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. ๒๕๔๗ ว่าข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาพ้นจากราชการ ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการเมื่ออายุครบหกสิบปีบริบูรณ์ ยกเว้นผู้ที่มี คุณสมบัติตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่สามารถต่ออายุราชการได้จนครบ อายุหกสิบห้าปีบริบูรณ์นั้น เห็นว่า กฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการเป็นกฎหมาย ที่บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิการได้รับบำเหน็จบำนาญของข้าราชการว่ามีหลักเกณฑ์และเงื่อนไข อย่างไร มิได้เป็นบทบัญญัติที่กำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือหลักเกณฑ์ในเรื่องการสรรหา และแต่งตั้งอธิการบดีของมหาวิทยาลัยราชภัฏแต่อย่างใด และคดีพิพาทนี้ก็ไม่มีการโต้แย้ง เกี่ยวกับการรับบำเหน็จบำนาญของอธิการบดีซึ่งมิได้เป็นข้าราชการพลเรือนแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในประเด็นนี้จึงไม่อาจรับฟังได้เช่นกัน และที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง อุทธรณ์ว่าไม่เห็นพ้องกับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่พิพากษาว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่มีมติเห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณ์เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่ง อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีอยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติ ที่ ๓๗/๒๕๖๐ เรื่อง การแก้ไขปัญหาคณาการบริหารงานของสถาบันอุดมศึกษา ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๐ นั้น เห็นว่า เมื่อศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยมาเป็นลำดับแล้วว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ที่เห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยวุธลักษณ์เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่ง อธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่มีความจำเป็น ที่ศาลปกครองสูงสุดจะต้องวินิจฉัยในประเด็นที่เกี่ยวกับคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบ แห่งชาติตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด เพราะไม่มีผลทำให้คำวินิจฉัยของ ศาลปกครองสูงสุดเปลี่ยนแปลงไป

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยตามคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองต่อไปว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐



ที่เห็นชอบ...

ที่เห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยิวลักษณะดำรงตำแหน่งรักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งผู้ช่วยศาสตราจารย์ยิวลักษณะเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไป จนกว่าจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีคนใหม่ นั้น ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการประชุม วาระพิเศษ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๐ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๐ วาระการพิจารณาแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ได้มีการเสนอรายชื่อในที่ประชุมจำนวน ๒ คน คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยิวลักษณะ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ปรีชา ผลการพิจารณาปรากฏว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยิวลักษณะ ได้คะแนนเสียงมากกว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีมติเห็นชอบให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยิวลักษณะ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งรักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีคำสั่งสภามหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ที่ ๒๒/๒๕๖๐ เรื่อง แต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ แต่งตั้งให้ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยิวลักษณะเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ตั้งแต่วันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๐ เป็นต้นไปจนกว่าจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอธิการบดีคนใหม่ เห็นว่า การแต่งตั้งผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีในกรณีที่อธิการบดีพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ นั้น กฎหมายได้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ส่วนบุคคลที่จะได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีได้นั้น ย่อมต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดี เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยิวลักษณะเป็นผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ และข้อ ๕ ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี ว่าด้วย คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีได้แล้ว กรณีจึงเป็นผู้มีคุณสมบัติที่มีสิทธิจะได้รับการคัดเลือกให้ดำรงตำแหน่งรักษาราชการแทนอธิการบดี มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรีตามมาตรา ๓๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัย



/ราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๕๗...

ราชภัฏ พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้เช่นกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีมติและคำสั่งแต่งตั้งให้  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ยุวลักษณ์เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิการบดีมหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี  
จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

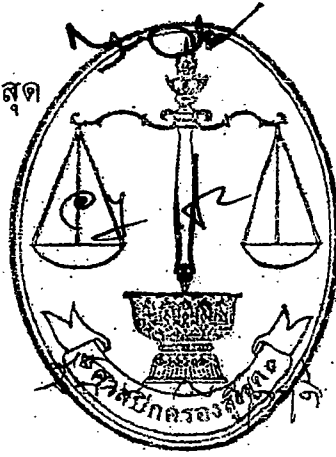
การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย  
พิพากษายืน

นายชังทอง โอภาสศิริวิทย์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

*Bano Jull* ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายสมชาย เอ็มโอช  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายอนุพงศ์ สุขเกษม  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



นายจักริน วงศ์กุลฤดี  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายจิรศักดิ์ จีรวดี  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

*๐๖*

ตุลาการผู้แถลงคดี : นางเพ็ญศรี วงศ์เสรี



สำเนาถูกต้อง

นางสาวณัฐพร จีระดิถีบุตร  
ข้าราชการศาลปกครองปฏิบัติ  
31 มี.ค. 2563