

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง สถานภาพนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา
: กรณีบุคคลที่จดทะเบียนเป็นนายกสมาคมฯ ตามคำพิพากษาศาลชั้นต้น
แต่ต่อมาศาลอุทธรณ์มีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับไว้ก่อน

มหาวิทยาลัยบูรพาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๖๖๐๐/๑๐๒๐ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อเกี่ยวกับสถานภาพนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาและการเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย ซึ่งเมื่อพิจารณาประกอบกับเอกสารที่ส่งมาด้วยแล้ว สรุปข้อเท็จจริงได้ ดังนี้

๑. มหาวิทยาลัยบูรพามีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยมาตรา ๑๙ กำหนดให้มีสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย (๑) นายกสภามหาวิทยาลัย (๒) กรรมการสภามหาวิทยาลัย ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบสามคน (๓) อธิการบดี (๔) ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย ประธานสภาพนักงาน และนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา (๕) กรรมการสภามหาวิทยาลัย จำนวนสามคนซึ่งเลือกตั้งจากคณาจารย์หนึ่งคน พนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งมิใช่คณาจารย์หนึ่งคน และหัวหน้าส่วนงานตามมาตรา ๙ (๓) หรือ (๔) หนึ่งคน โดยในการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัย และกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยตาม (๓) (๔) และ (๕) เป็นผู้ดำเนินการสรรหาตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย นอกจากนี้ ข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพาว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อ ๗ ได้กำหนดให้คณะกรรมการสรรหาอธิการบดี ประกอบด้วยกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสามคน กรรมการสภามหาวิทยาลัยตามมาตรา ๑๙ (๕) ซึ่งเลือกกันเองจำนวนหนึ่งคน ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย ประธานสภาพนักงาน และนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา จากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา และข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ข้างต้น นายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาจึงเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย รวมทั้งมีหน้าที่สรรหานายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนทำหน้าที่เป็นกรรมการสรรหาอธิการบดี

๒. ในการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยบูรพาที่ผ่านมา นางสุนงนาท สุตะบุตร นายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา สมัยที่ ๒๑ ได้ทำหน้าที่เป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย และเข้าร่วมการประชุมสภามหาวิทยาลัยและเป็นกรรมการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ และอธิการบดี แต่ต่อมาเมื่อนางสุนงนาทฯ ได้ดำรงตำแหน่งนายกสมาคมศิษย์เก่าฯ จนครบวาระแล้ว ได้มีการประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ เพื่อเลือกตั้งนายกสมาคมศิษย์เก่าฯ สมัยที่ ๒๒ คนใหม่แทน ตามข้อบังคับสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา ฉบับแก้ไขปี ๒๕๕๕ ซึ่งปรากฏว่า นายสาธิต ปิตุวรา ได้รับเลือกตั้งเป็นนายกสมาคมศิษย์เก่าฯ สมัยที่ ๒๒ อย่างไรก็ตามก็ดี คณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่าฯ ชุดเดิมได้จัดให้มีการประชุมวิสามัญครั้งที่ ๒/๒๑/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยที่ประชุมวิสามัญมีมติให้การเลือกตั้ง

นายกสมาคมศิษย์เก่าฯ คนใหม่เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ เป็นโมฆะ เนื่องจากการเลือกตั้งดังกล่าว ไม่ได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม นางสุนงนาทา จึงอาศัยเหตุดังกล่าวไม่ยอมส่งมอบงานของสมาคมให้นายสาธิตฯ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันเลือกตั้งเสร็จสิ้นตามข้อบังคับสมาคมศิษย์เก่าฯ ข้อ ๒๓ และไม่ยอมนำรายชื่อของนายสาธิตฯ ไปจดแจ้งเปลี่ยนแปลงรายชื่อคณะกรรมการสมาคมชุดใหม่ ต่อนายทะเบียนสมาคมประจำจังหวัดชลบุรีตามมาตรา ๘๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นเหตุให้นายสาธิตฯ และกรรมการสมาคมชุดใหม่ไม่อาจเข้าปฏิบัติหน้าที่ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามวรรคสามของมาตรา ๘๕ ดังกล่าวที่บัญญัติว่า ในระหว่างที่ยังไม่มีการจดทะเบียนกรรมการของสมาคมชุดใหม่ ถ้าข้อบังคับของสมาคมมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้กรรมการของสมาคมชุดเดิมปฏิบัติหน้าที่กรรมการของสมาคมต่อไป จนกว่าจะได้มีการจดทะเบียนกรรมการของสมาคมชุดใหม่ อย่างไรก็ตาม กรณีนี้นางสุนงนาทา นายกสมาคมศิษย์เก่าฯ สมัยที่ ๒๑ หรือกรรมการสมาคมศิษย์เก่าฯ หรือสมาชิกสมาคมศิษย์เก่าฯ คนหนึ่งคนใด ก็มิได้ร้องขอให้ศาลสั่งเพิกถอนมติของที่ประชุมใหญ่สมาคมศิษย์เก่าฯ ที่เลือกตั้งนายกสมาคมคนใหม่ภายในหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ที่ประชุมใหญ่ลงมติตามที่กำหนดในมาตรา ๑๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อย่างใด

๓. ในการนี้ นายสาธิตฯ กับพวกอีก ๑๐ คน จึงได้ยื่นฟ้องนางสุนงนาทา กับพวกอีก ๑๗ คน เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดชลบุรี ในข้อหาความผิดเกี่ยวกับสมาคม เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๓๙/๒๕๕๕ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้นางสุนงนาทา กับพวก ส่งมอบงานและดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสมาคมต่อนายทะเบียนสมาคมประจำจังหวัดชลบุรีตามมติที่ประชุมใหญ่สามัญประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๕ หากเพิกเฉยให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลย พร้อมกันนี้ นายสาธิตฯ กับพวกยังได้ยื่นฟ้องเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๘๒/๒๕๕๕ ต่อศาลจังหวัดชลบุรีร้องขอให้มีคำสั่งเพิกถอนมติที่ประชุมวิสามัญครั้งที่ ๒/๒๑/๒๕๕๕ ที่ให้การเลือกตั้งนายกสมาคมชุดใหม่สมัยที่ ๒๒ เป็นโมฆะด้วย

๔. ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๘๒/๒๕๕๕ ศาลจังหวัดชลบุรีพิจารณาแล้วได้มีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๔๕๓/๒๕๕๖ ว่าการประชุมวิสามัญครั้งที่ ๒/๒๑/๒๕๕๕ ที่มีมติให้การเลือกตั้งนายกสมาคมชุดใหม่สมัยที่ ๒๒ เป็นโมฆะ เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยข้อบังคับของสมาคมศิษย์เก่าฯ เพราะมีผู้มาประชุมไม่ครบองค์ประชุม ทั้งข้อบังคับมิได้ให้อำนาจคณะกรรมการสมาคมลงมติเพิกถอนมติในการประชุมใหญ่สามัญได้ และยังขัดต่อมาตรา ๑๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บัญญัติให้มีการร้องขอต่อศาลให้สั่งเพิกถอนมติในการประชุมใหญ่ที่เห็นว่าไม่ปฏิบัติตามหรือฝ่าฝืนข้อบังคับของสมาคม จึงส่งผลให้การประชุมและมติที่ประชุมวิสามัญเป็นการฝ่าฝืนข้อบังคับของสมาคม ศาลจึงมีคำสั่งให้เพิกถอนมติที่ประชุมดังกล่าว

๕. ในระหว่างการพิจารณาคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๓๙/๒๕๕๕ คู่ความได้ตกลงทำกันโดยถือเอาผลแห่งคำทำเป็นข้อแพ้งั้น โดยให้ถือเอาผลในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๘๒/๒๕๕๕ ว่า ถ้าศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนมติที่ประชุมวิสามัญครั้งที่ ๒/๒๑/๒๕๕๕ จำเลยขอยอมแพ้ แต่ถ้าศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ามติที่ประชุมวิสามัญดังกล่าวถูกต้องชอบด้วยกฎหมาย โจทก์ขอยอมแพ้ ซึ่งศาลได้อนุญาตให้เป็นไปตามที่คู่ความทำกัน เมื่อต่อมาปรากฏว่าในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๘๒/๒๕๕๕ ศาลได้มีคำสั่งให้ผู้ร้องซึ่งเป็นโจทก์ในคดีนี้ชนะ โดยเพิกถอนมติที่ประชุมวิสามัญครั้งที่ ๒/๒๑/๒๕๕๕ ผลของคดีนี้จำเลยจึงต้องแพ้ไปตามคำทำ ศาลจึงมีคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๕๖๕/๒๕๕๖ ให้จำเลยในฐานะคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่าฯชุดเดิมส่งมอบงานให้แก่โจทก์และดำเนินการจดทะเบียน

เปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสมาคมต่อนายทะเบียน หากเพิกเฉยให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลย

๖. นางสาวนันทา กับพวกได้ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลจังหวัดชลบุรี ในคดีหมายเลขแดงที่ ๔๕๓/๒๕๕๖ และคดีหมายเลขแดงที่ ๕๖๕/๒๕๕๖ พร้อมทั้งมีคำร้องขอทุเลาการบังคับไว้ในระหว่างการอุทธรณ์ ซึ่งศาลอุทธรณ์ได้รับอุทธรณ์และคำร้องขอทุเลาการบังคับไว้พิจารณา แต่ยังมีคำสั่งใด ๆ ตามคำร้องขอทุเลาการบังคับ ซึ่งตามมาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายนี้ว่าด้วยการอุทธรณ์ฎีกาและการพิจารณาใหม่ คำพิพากษาหรือคำสั่งใด ๆ ให้ถือว่าผูกพันคู่ความในกระบวนการพิจารณาของศาลที่พิพากษาหรือมีคำสั่ง นับตั้งแต่วันที่ได้พิพากษาหรือมีคำสั่ง จนถึงวันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นได้ถูกเปลี่ยนแปลง แก้ไข กลับ หรือดเสีย ถ้าหากมี” ประกอบกับ มาตรา ๒๓๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การยื่นอุทธรณ์ย่อมไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้น...” ดังนั้น คำพิพากษาของศาลจังหวัดชลบุรีตามคดีหมายเลขแดงที่ ๕๖๕/๒๕๕๖ จึงยังมีผลผูกพันให้จำเลยทั้งสิบแปดคนต้องปฏิบัติตาม และในระหว่างที่ศาลอุทธรณ์ยังมีคำสั่งให้ทุเลาการบังคับในคดีหมายเลขแดงที่ ๕๖๕/๒๕๕๖ ตามคำร้องขอของจำเลย นายสาธิตฯ ได้นำคำพิพากษาไปดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่าฯ ขึ้นใหม่ทั้งชุดแทนคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่าฯ ชุดเดิมต่อนายทะเบียนสมาคมประจำจังหวัดชลบุรี ซึ่งนายทะเบียนได้จดทะเบียนการแต่งตั้งคณะกรรมการของสมาคมศิษย์เก่าฯ ขึ้นใหม่ ตามใบทะเบียนเลขที่ ๒๕/๒๕๕๖ ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๖ โดยมีนายสาธิตฯ เป็นนายกสมาคมศิษย์เก่าฯ นายสาธิตฯ จึงได้มีหนังสือสมาคมศิษย์เก่าฯ ที่ สมบ. ๐๐๔/๒๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้อธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพาได้รับทราบรายชื่อคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาสมัยที่ ๒๒ ทั้งนี้ เพื่อที่จะสามารถเข้าร่วมประชุมเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยได้ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นกรรมการสรรหาอธิการบดี เนื่องจากผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีคนปัจจุบันใกล้จะครบวาระในเดือนพฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งขณะนี้คณะกรรมการสรรหาอธิการบดีอยู่ระหว่างการพิจารณารายชื่อผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นอธิการบดีเสนอต่อสภามหาวิทยาลัย เพื่อที่สภามหาวิทยาลัยจะได้ดำเนินการคัดเลือกอธิการบดีต่อไป

๗. ต่อมาเมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ศาลจังหวัดชลบุรีได้นัดฟังคำสั่งขอทุเลาการบังคับของศาลอุทธรณ์ภาค ๒ โดยศาลอุทธรณ์พิเคราะห์แล้วได้มีคำสั่งอนุญาตให้ทุเลาการบังคับไว้ในระหว่างการอุทธรณ์ทั้งสองคดี ได้แก่ คำสั่งคำร้องที่ ๗๓๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ อนุญาตให้ทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๕๖๕/๒๕๕๖ ที่ให้จำเลยส่งมอบงานและดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการสมาคม และคำสั่งคำร้องที่ ๗๘๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ อนุญาตให้ทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาคดีหมายเลขแดงที่ ๔๕๓/๒๕๕๖ ที่สั่งเพิกถอนมติที่ประชุมวิสามัญที่ประกาศให้การเลือกตั้งนายกสมาคมคนใหม่เป็นโมฆะ ในการนี้ สมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาจึงได้มีหนังสือด่วน ที่ ๒๗๔/๒๑/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ แจ้งคำสั่งศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ให้อธิการบดีรับทราบ ซึ่งมหาวิทยาลัยบูรพาเห็นว่า จากคำสั่งทุเลาการบังคับของศาลอุทธรณ์ดังกล่าว ประกอบกับ มาตรา ๑๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มีผลทำให้คำพิพากษาศาลจังหวัดชลบุรีในคดีหมายเลขแดงที่ ๕๖๕/๒๕๕๖ ที่พิพากษาให้จำเลยในฐานะคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่าชุดเดิมส่งมอบงานและดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสมาคมต่อนายทะเบียน

หากเพิกเฉยให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลย ยังไม่มีผลบังคับใช้จนกว่าศาลอุทธรณ์จะมีคำพิพากษาในคดีนี้หรือคดีถึงที่สุดแล้ว ดังนั้น เมื่อนายสาธิตฯ ได้รับทราบคำสั่งทุเลาการบังคับของศาลอุทธรณ์แล้ว จึงไม่อาจเข้าร่วมประชุมเป็นกรรมการสรรหาอธิการบดีหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยต่อไปได้ หากเข้าร่วมประชุมอาจเป็นการใช้สิทธิโดยไม่สุจริต มีผลทำให้การประชุมของสภามหาวิทยาลัยต้องเสียไปหรือเป็นโมฆะได้ อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าภายหลังจากที่นายสาธิตฯ ได้รับทราบคำสั่งของศาลอุทธรณ์แล้ว นายสาธิตฯ ยังคงเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีจำนวนสองครั้ง ได้แก่ การประชุม ครั้งที่ ๔/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๗ และเข้าร่วมประชุมสภามหาวิทยาลัยในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๕๗ เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๗

จากข้อเท็จจริงข้างต้น มหาวิทยาลัยบูรพาจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. เมื่อนายสาธิต ปิตุวรา ได้รับทราบคำสั่งศาลอุทธรณ์ที่ให้ทุเลาการบังคับในระหว่างการอุทธรณ์ไว้แล้ว นายสาธิตฯ จะสามารถเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีหรือเข้าร่วมประชุมสภามหาวิทยาลัยต่อไปได้หรือไม่ ถ้านายสาธิตฯ ได้เข้าร่วมการประชุมต่อไป จะมีผลทางกฎหมายอย่างไร

๒. เมื่อศาลอุทธรณ์มีคำสั่งทุเลาการบังคับในระหว่างการอุทธรณ์ไว้ตามคำร้องขอของนางสุนงนาท สุตะบุตร และจำเลยทั้งสิบแปดคนแล้ว ถ้าจำเลยยังไม่นำคำสั่งศาลอุทธรณ์ไปขอให้นายทะเบียนจังหวัดชลบุรีเพิกถอนทะเบียนการแต่งตั้งคณะกรรมการของสมาคมขึ้นใหม่ทั้งชุด บุคคลใดจะมีสถานะเป็นนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา และมีอำนาจหน้าที่เป็นผู้แทนของสมาคมในการดำเนินกิจการของสมาคมต่อบุคคลภายนอกได้

๓. ถ้านายสาธิตฯ ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีหรือเข้าร่วมประชุมสภามหาวิทยาลัยได้ในระหว่างที่คดียังไม่ถึงที่สุด มหาวิทยาลัยบูรพาจะต้องให้นางสุนงนาทฯ เข้าร่วมประชุมเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยหรือไม่ อย่างไร

๔. ถ้าไม่มีนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาเข้าร่วมประชุมได้ จะถือว่าสภามหาวิทยาลัย หรือคณะกรรมการสรรหาอธิการบดี หรือคณะกรรมการสรรหานายกสภามหาวิทยาลัยหรือกรรมการสภามหาวิทยาลัย มีองค์ประกอบครบถ้วนหรือไม่ หรือควรจะต้องดำเนินการอย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ (สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา) ผู้แทนจังหวัดชลบุรี ผู้แทนมหาวิทยาลัยบูรพา นายเกรียงศักดิ์ แสงจันทร์ (เลขานุการคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา ตามใบสำคัญแสดงการจดทะเบียนการแต่งตั้งคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาของนายทะเบียนสมาคมประจำจังหวัดชลบุรี เลขที่ ๒๕/๒๕๕๖) และนายสาธิต ปิตุวรา เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า หลังจากศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ได้มีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดชลบุรีในคดีหมายเลขแดงที่ ๕๖๕/๒๕๕๖ แล้ว นางสุนงนาท สุตะบุตร ได้นำคำสั่งของศาลอุทธรณ์ไปขอให้นายทะเบียนสมาคมประจำจังหวัดชลบุรีดำเนินการเพิกถอนการจดทะเบียนแต่งตั้งคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่าฯ ชุดใหม่ที่มีนายสาธิต ปิตุวรา เป็นนายกสมาคมฯ อย่างไรก็ตาม

นายทะเบียนสมาคมประจำจังหวัดชลบุรีมีความเห็นว่า เมื่อการจดทะเบียนในกรณีนี้ได้ดำเนินการไปตาม คำพิพากษาของศาลจังหวัดชลบุรี การพิจารณาว่าจะต้องเพิกถอนการจดทะเบียนหรือไม่ จึงต้องรอฟัง ผลการพิจารณาของศาลอุทธรณ์ในคดีนี้เสียก่อน หากศาลอุทธรณ์พิพากษากลับคำพิพากษาของศาล จังหวัดชลบุรี นายทะเบียนก็จะพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ต่อไป

นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยบูรพาได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๖๖๐๐/๒๔๒๓ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา แจ้งให้ทราบว่า เมื่อวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๕๗ ศาลจังหวัดชลบุรีได้อ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์ ภาค ๒ ในคดีหมายเลขแดง ที่ ๒๖๒๖/๒๕๕๖ สรุปสาระสำคัญได้ว่า ตามที่ศาลจังหวัดชลบุรีได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ ๔๕๓/๒๕๕๖ ให้เพิกถอนมติที่ประชุมวิสามัญของสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาครั้งที่ ๒/๒๑/๒๕๕๕ ที่ให้การเลือกตั้งนายกสมาคมชุดใหม่สมัยที่ ๒๒ เป็นโมฆะ นั้น ศาลอุทธรณ์ ภาค ๒ พิจารณาแล้วได้มี คำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลชั้นต้น และให้ยกคำร้องของนายสาธิต ปิตุวรา ที่ฟ้องขอให้ศาล เพิกถอนมติที่ประชุมวิสามัญ เนื่องจากเห็นว่าการประชุมวิสามัญดังกล่าวเป็นการประชุมคณะกรรมการ ของสมาคม ไม่ใช่การประชุมใหญ่ เพราะในการประชุมครั้งนี้ผู้คัดค้าน (สมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัย บูรพา และนางสุนงนาท สุตะบุตร กับพวก) ได้นัดประชุมเฉพาะกรรมการของสมาคมและมีแต่ ผู้คัดค้านมาประชุมเพียง ๑๒ คน โดยผู้คัดค้านไม่ได้ส่งหนังสือนัดประชุมไปยังสมาชิกทุกคนก่อนวัน นัดประชุมหรือลงพิมพ์โฆษณาในหนังสือพิมพ์ก่อนวันนัดประชุมตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น เมื่อการ ประชุมวิสามัญครั้งที่ ๒/๒๑/๒๕๕๕ เป็นการประชุมคณะกรรมการของสมาคม ไม่ใช่การประชุมใหญ่ นายสาธิตฯ ผู้ร้องในฐานะสมาชิกของสมาคมจึงไม่อาจร้องขอให้ศาลเพิกถอนมติในการประชุมครั้งนี้ได้ ตามมาตรา ๑๐๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะบทบัญญัติมาตราดังกล่าวกำหนดให้ ผู้ร้องอาจร้องขอให้ศาลสั่งเพิกถอนมติในการประชุมใหญ่เท่านั้น จึงพิพากษากลับคำพิพากษาของ ศาลชั้นต้นเป็นให้ยกคำร้องของผู้ร้อง

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาข้อหารือของมหาวิทยาลัยบูรพา ประกอบกับข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ศาลจังหวัดชลบุรีได้มีคำพิพากษา ในคดีหมายเลขแดงที่ ๕๖๕/๒๕๕๖ ให้นางสุนงนาท สุตะบุตร กับพวก ในฐานะคณะกรรมการ สมาคมศิษย์เก่าฯ ชุดเดิมส่งมอบงานและดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสมาคม ต่อนายทะเบียน หากเพิกเฉยให้ถือเอาคำพิพากษาแทนการแสดงเจตนาของจำเลย และปรากฏว่า นายสาธิต ปิตุวรา ได้นำคำพิพากษาไปดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงคณะกรรมการสมาคม ศิษย์เก่าฯ ขึ้นใหม่แทนคณะกรรมการชุดเดิมแล้ว โดยนายทะเบียนสมาคมประจำจังหวัดชลบุรี ได้จดทะเบียนการแต่งตั้งคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่าฯ ชุดใหม่ตามใบทะเบียนเลขที่ ๒๕/๒๕๕๖ ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๖ โดยมีนายสาธิต ปิตุวรา เป็นนายกสมาคมศิษย์เก่าฯ กรณี จึงเป็นการบังคับคดีที่ได้ดำเนินการไปโดยสมบูรณ์ตามคำพิพากษาของศาลชั้นต้นแล้ว และมีผลทำให้ คณะกรรมการสมาคมชุดใหม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ต่อจากคณะกรรมการชุดเดิมได้ตามที่กำหนดใน

มาตรา ๘๕ วรรคสาม^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นายสาธิตฯ ในฐานะนายกสมาคมศิษย์เก่าฯ คนใหม่จึงมีสถานะเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัยบูรพาตามมาตรา ๑๙^๒ (๔) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. ๒๕๕๐ และเป็นกรรมการสรรหาอธิการบดีตามข้อ ๗^๓ แห่งข้อบังคับมหาวิทยาลัยบูรพา ว่าด้วยคุณสมบัติและการสรรหาอธิการบดี พ.ศ. ๒๕๕๒ ทั้งนี้ นับแต่วันที่การจดทะเบียนมีผลทางกฎหมาย ส่วนการที่ศาลอุทธรณ์ภาค ๒ ได้มีคำสั่งคำร้องที่ ๗๓๑/๒๕๕๖ อนุญาตให้ทุเลาการบังคับตามคำพิพากษาของศาลจังหวัดชลบุรีในคดีหมายเลขแดงที่ ๕๖๕/๒๕๕๖ ไว้นั้น เป็นการสั่งทุเลาการบังคับภายหลังจากที่ได้มีการบังคับคดีเสร็จสิ้นไปแล้ว ประกอบกับคำสั่งของศาลอุทธรณ์มิได้ระบุให้ยกเลิกเพิกถอนการจดทะเบียนคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยเก่าฯ ชุดใหม่แต่อย่างใด การจดทะเบียนคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยเก่าฯ ชุดใหม่จึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลบังคับทางกฎหมายต่อเนื่องไปจนกว่าจะถูกเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเหตุอื่นตามที่กำหนดใน

^๑มาตรา ๘๕ การแต่งตั้งกรรมการของสมาคมขึ้นใหม่ทั้งชุดหรือการเปลี่ยนแปลงกรรมการของสมาคมให้กระทำตามข้อบังคับของสมาคม และสมาคมต้องนำไปจดทะเบียนต่อนายทะเบียนแห่งท้องที่ที่สำนักงานใหญ่ของสมาคมตั้งอยู่ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่มีการแต่งตั้งหรือเปลี่ยนแปลงกรรมการของสมาคม

ฯลฯ

ฯลฯ

ในระหว่างที่ยังไม่มีการจดทะเบียนกรรมการของสมาคมชุดใหม่ ถ้าข้อบังคับของสมาคมมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้กรรมการของสมาคมชุดเดิมปฏิบัติหน้าที่กรรมการของสมาคมต่อไปจนกว่าจะได้มีการจดทะเบียนกรรมการของสมาคมชุดใหม่

^๒มาตรา ๑๙ ให้มีสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย

(๑) นายกสภามหาวิทยาลัย ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๒) กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนสิบสามคน ซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากบุคคลภายนอกมหาวิทยาลัย

(๓) อธิการบดี

(๔) ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย ประธานสภาพนักงาน และนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา

(๕) กรรมการสภามหาวิทยาลัยจำนวนสามคนซึ่งเลือกตั้งจากคณาจารย์หนึ่งคน พนักงานมหาวิทยาลัยซึ่งมิใช่คณาจารย์หนึ่งคน และหัวหน้าส่วนงานตามมาตรา ๙ (๓) หรือ (๔) หนึ่งคน

การสรรหานายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ ให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยตาม (๓) (๔) และ (๕) เป็นผู้ดำเนินการสรรหาตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ ต้องสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิจากรายชื่อที่คณะกรรมการการอุดมศึกษาเสนอจำนวนหนึ่งคน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ข้อ ๗ ในกรณีไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิการบดีหรือก่อนที่อธิการบดีจะพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบวัน ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีประกอบด้วย กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนสามคน กรรมการสภามหาวิทยาลัยตามมาตรา ๑๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเลือกกันเองจำนวนหนึ่งคน ประธานกรรมการส่งเสริมกิจการมหาวิทยาลัย ประธานสภาพนักงาน และนายกสมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา เป็นกรรมการสรรหา

ให้สภามหาวิทยาลัยแต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหาคนหนึ่งเป็นประธานกรรมการสรรหา

ให้หัวหน้าสำนักงานสภามหาวิทยาลัยเป็นเลขานุการ

มาตรา ๔๒ วรรคสอง^๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น นายสาธิตฯ ในฐานะนายกสมาคมศิษย์เก่าฯ คนใหม่จึงมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ กรรมการสภามหาวิทยาลัยและกรรมการสรรหาอธิการบดี และสามารถเข้าร่วมการประชุม คณะกรรมการดังกล่าวได้

อนึ่ง สำหรับการที่ศาลอุทธรณ์ ภาค ๒ ได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดง ที่ ๒๖๒๖/๒๕๕๖ กลับคำพิพากษาของศาลจังหวัดชลบุรีที่ให้เพิกถอนมติที่ประชุมวิสามัญของสมาคม ศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาครั้งที่ ๒/๒๑/๒๕๕๕ ที่ให้การเลือกตั้งนายกสมาคมชุดใหม่สมัยที่ ๒๒ เป็นโมฆะ โดยให้ยกคำร้องของนายสาธิต ปิตุวรา ผู้ร้อง นั้น คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทาง ปกครองพิจารณาแล้ว เห็นว่า คำพิพากษาศาลอุทธรณ์ในคดีดังกล่าวเป็นเรื่องเกี่ยวกับการเพิกถอน มติที่ประชุมวิสามัญที่ประกาศให้การเลือกตั้งนายกสมาคมฯ คนใหม่เป็นโมฆะ ซึ่งเป็นคนละคดีกับ เรื่องการจดทะเบียนคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่าฯ ชุดใหม่อันเป็นการบังคับตามคำพิพากษาของ ศาลจังหวัดชลบุรีในคดีหมายเลขแดง ที่ ๕๖๕/๒๕๕๖ ซึ่งในคดีหลังนี้ศาลอุทธรณ์ยังไม่ได้มีคำพิพากษา แต่อย่างใด คำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ในคดีหมายเลขแดง ที่ ๒๖๒๖/๒๕๕๖ จึงไม่มีผลกระทบต่อ การจดทะเบียนคณะกรรมการสมาคมศิษย์เก่าฯ ชุดใหม่ที่ได้ดำเนินการไปโดยสมบูรณ์แล้ว จึงต้องยึดถือ ตามหลักฐานทางทะเบียนที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันว่า นายสาธิตฯ มีฐานะเป็นนายกสมาคมศิษย์เก่า มหาวิทยาลัยบูรพาตามใบทะเบียนเลขที่ ๒๕/๒๕๕๖ ประกาศ ณ วันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๖ ซึ่งเป็น คำสั่งทางปกครองที่ยังมีผลบังคับทางกฎหมาย

เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่านายสาธิตฯ มีสถานะเป็นนายกสมาคม ศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพาและสามารถเข้าร่วมประชุมคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีและเข้าร่วม ประชุมสภามหาวิทยาลัยได้ ดังนั้น ประเด็นที่สอง ประเด็นที่สาม และประเด็นที่สี่จึงไม่จำต้องวินิจฉัย

(นายชูเกียรติ รัตนชัยชาญ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๗

^๔มาตรา ๔๒ คำสั่งทางปกครองให้มีผลใช้บังคับต่อบุคคลตั้งแต่ขณะที่ผู้นั้นได้รับแจ้งเป็นต้นไป

คำสั่งทางปกครองย่อมมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขหรือ

โดยเหตุอื่น