

สรุปประเด็น

ศาลปกครองกับคดีพิพาทเกี่ยวกับมหาวิทยาลัย

(วันที่ 24 มกราคม 2556 เวลา 13.00 – 15.00 น.)

ดร. ฤทัย หงส์ศิริ (อธิบดีศาลปกครองเชียงใหม่) เป็นวิทยากรนำเสนอประเด็นศาลปกครองกับคดีพิพาทเกี่ยวกับมหาวิทยาลัยต่อ ผู้เข้าร่วมฟังสัมมนาในกลุ่มมหาวิทยาลัยภาคเหนือ สามารถสรุปประเด็นสาระสำคัญดังนี้

ในปัจจุบัน การจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาได้เกิดคดีฟ้องร้องที่เกี่ยวข้องกับผลของการบริหารจัดการหรือการกำกับดูแลเพิ่มจำนวนมากขึ้นกว่าที่ผ่านมา เช่น การฟ้องร้องระหว่างบุคลากรภายในมหาวิทยาลัยกับหน่วยงาน การฟ้องร้องระหว่างนักศึกษา อาจารย์หรือบุคคลภายนอกกับมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การทำสัญญาจ้างต่างๆ เช่น การประกวดราคา และในขณะเดียวกันกฎหมายมีความซับซ้อนมากขึ้นเช่นกัน ดังนั้นสภามหาวิทยาลัย ผู้บริหารและบุคลากรในสถาบันอุดมศึกษามีความจำเป็นต้องเรียนรู้กฎหมายเพื่อให้มีการปฏิบัติที่ถูกต้อง ทั้งในส่วนการกระทำที่เป็นความรับผิดชอบทางแพ่ง (ชดใช้ค่าเสียหาย) ความรับผิดชอบอาญา (จำคุก/ปรับ) ความรับผิดชอบวินัย (ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ปลดออก ไล่ออก) และความรับผิดชอบในการประกอบวิชาชีพ (พักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาต)

ศาลปกครอง

ศาลเป็นองค์กรทรงบังคับใช้คดีกลาง และศาลปกครองเป็นศาลในระบบศาลที่มีอำนาจในการพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง ซึ่ง “ศาลปกครองเป็นองค์กรอิสระ” เกิดขึ้นมาพร้อมกับรัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 มีแตกต่างจากองค์กรอิสระอื่นๆ (คณะกรรมการเลือกตั้ง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน)

ต่อมาองค์กรตามรัฐธรรมนูญ 2550 หมวด 11 แบ่งแยกให้ชัดเจนจากศาล เพียง 4 องค์กร

ก) องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ คือ 1) คณะกรรมการการเลือกตั้ง 2) ผู้ตรวจการแผ่นดิน

3) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ 4) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

ข) องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ คือ 1) องค์กรอัยการ 2) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

3) สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

องค์กรตามรัฐธรรมนูญ 2550 หมวด 10 กำหนดระบบศาล 4 ศาลที่รับผิดชอบคดีในอำนาจของศาล ประกอบด้วย 1) ศาลรัฐธรรมนูญ 2) ศาลทหาร 3) ศาลปกครอง และ 4) ศาลยุติธรรม โดยแต่ละศาลจะพิจารณาคดีตามอำนาจตามประเภทศาล หากศาลมีอำนาจหน้าที่ขัดแย้งกัน ตามรัฐธรรมนูญ 2550 มาตรา 199 ระบุให้ “คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล” พิจารณาตัดสินอำนาจความรับผิดชอบ โดยมีประธานศาลฎีกาเป็นประธาน และมีองค์ประกอบคือ ประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร ผู้ทรงคุณวุฒิ (การการคัดเลือกของศาลทหาร ศาลปกครอง และศาลยุติธรรม) จำนวน 4 คน เลขานุการศาลฎีกาเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

โดยมีเหตุผลในการจัดตั้งศาลปกครอง คือ มีศาลและตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เนื่องจากคดีปกครองต่างจากคดีแพ่ง และมีวิธีพิจารณาคดีที่เหมาะสม

โครงสร้างของศาลปกครอง ประกอบด้วย 2 ศาล ได้แก่

1. ศาลปกครองสูงสุด สำหรับการฟ้องร้องเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ได้แก่ กฎกระทรวงหรือพระราชกฤษฎีกา กฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรีและคดีที่มีกฎหมายกำหนด
2. ศาลปกครองชั้นต้น ในปัจจุบันประกอบด้วย
 - ศาลปกครองกลาง 1 แห่ง
 - ศาลปกครองในภูมิภาค 9 แห่ง (เชียงใหม่ สงขลา นครราชสีมา ขอนแก่น พิษณุโลก ระยอง นครศรีธรรมราช อุตรธานี และอุบลราชธานี) สำหรับการฟ้องร้องให้ยึดตาม “ภูมิลำเนาของผู้ฟ้อง” หรือ “ที่เกิดเหตุ” และกำลังจะจัดตั้งในจังหวัดยะลา ภูเก็ต ราชบุรี

คดีที่ฟ้องโดยตรงต่อศาลปกครองสูงสุด มี 2 คดีคือ

1. ฟ้องเพิกถอน ความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี เช่น ฟ้องเพิกถอนกฎกระทรวง คดีกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา แปลรูป ปตท. หรือ กฟผ. ซึ่งเป็นคดีที่ฟ้องโดยตรงต่อศาลปกครองสูงสุด
2. คดีที่มีกฎหมายกำหนด เช่น มักเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการพลเรือนให้อุทธน์คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรม (ก.พ.ค.) มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ภายใน 30 วัน

➤ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 (มาตรา 116)

เมื่อ ก.พ.ค. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา 57 ดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ก.พ.ค. มีคำวินิจฉัย

ในกรณีที่ผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของ ก.พ.ค. ให้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองสูงสุดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าทราบคำวินิจฉัยของ ก.พ.ค. ...

เหตุผลในการจัดตั้งศาลปกครอง

1. ให้มีศาลและตุลาการที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน
2. มีวิธีพิจารณาคดีที่เหมาะสม

เหตุผลในการศึกษากฎหมายปกครอง

- ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับรัฐ และรัฐกับเอกชน บนพื้นฐานความไม่เสมอภาค เช่น พ.ร.บ. การเวนคืนที่ดินเพื่อประโยชน์สาธารณะ (รัฐมีอำนาจเหนือเอกชน สามารถบังคับได้) หรือข้อกำหนดการรับนักศึกษาเข้าศึกษาต่อในคณะพยาบาลศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยของรัฐจะใช้เงื่อนไขน้ำหนักที่ขัดต่อหลักความเสมอภาคไม่ได้

- หลักกฎหมายและปรัชญาที่แตกต่างจากคดีแพ่ง เนื่องจากคดีแพ่งและกฎหมายเอกชนนั้น หากเรื่องใดไม่มีกฎหมายกำหนดสามารถทำได้ หากไม่ใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรม

อันดีของประชาชน แต่กฎหมายปกครองและกฎหมายมหาชนระบุว่า “เรื่องใดไม่มีกฎหมายให้อำนาจแล้วจะไปจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่ได้” ซึ่งแตกต่างกับกฎหมายแพ่งที่ระบุว่า “เรื่องใดไม่มีกฎหมายห้ามสามารถทำได้” และเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 29 ที่ระบุการจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเว้นแต่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือเทียบเท่าให้อำนาจไว้ ดังนั้น สถาบันอุดมศึกษาจะต้องคำนึงถึงอำนาจที่ได้รับตามกฎหมายในการออกระเบียบและข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

- ความแตกต่างจากหลักเรื่อง “ประโยชน์สาธารณะ” และ “อำนาจหน้าที่รัฐ”

การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล (รัฐธรรมนูญ มาตรา 29)

1. โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
2. เฉพาะกรณีที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้
3. เท่าที่จำเป็นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพไม่ได้
4. อ้างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจตรากฎหมาย

➤ ใช้กับกฎที่ออกโดยอาศัยอำนาจกฎหมายด้วย

พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ (ม.18)

ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นตุลาการในศาลปกครองชั้นต้นต้องมีคุณสมบัติ...อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ ...

(ง) รับราชการ...ไม่น้อยกว่าสามปีในตำแหน่งอัยการจังหวัดหรือเทียบเท่า

(จ) รับราชการหรือเคยรับราชการไม่น้อยกว่าสามปีในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าข้าราชการพลเรือนระดับ 8

หรือ...

(ฉ) เป็นหรือเคยเป็นผู้สอนวิชาในสาขานิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ หรือวิชาที่เกี่ยวกับการ บริหารราชการแผ่นดินในสถาบัน อุดมศึกษา และดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองศาสตราจารย์หรือรองศาสตราจารย์พิเศษไม่น้อยกว่าสามปี..

ระบบไต่สวน

วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองและระเบียบนี้

ในกรณีที่กฎหมายหรือระเบียบตามวรรคหนึ่งมิได้กำหนดเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ ให้ดำเนินการตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ข้อ 5 ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการฯ ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543)

วิธีพิจารณาที่ใช้ระบบไต่สวน

1. ตุลาการมีบทบาทสำคัญมากในการดำเนิน กระบวนการพิจารณาและการแสวงหาข้อเท็จจริง
2. ศาลแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสม
3. ศาลเป็นผู้ซักถามพยาน คู่กรณีถามได้ เมื่อได้รับอนุญาตจากศาล
4. ศาลพิจารณาว่าข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะพิพากษาได้
5. ภาระการพิสูจน์เบื้องต้นยังคงอยู่แก่ฝ่ายที่กล่าวอ้าง

วิธีการพิจารณาคดีปกครอง

ศาลปกครองมีวิธีพิจารณาโดยระบบไต่สวน : ตุลาการมีบทบาทสำคัญมากในการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามที่เห็นว่าเหมาะสมตามมาตรา 55 วรรคสาม ของ พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครอง และอาจกล่าวได้ว่าเป็นการ “ให้อำนาจศาลมากกว่า” ในระบบกล่าวหาทั่วไปจากคดีแพ่งที่ศาลจะทำหน้าที่เปรียบเสมือนกรรมการเท่านั้น โดยศาลปกครองอาจตรวจสอบและแสวงหา ข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม ทั้งการรับฟังพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีได้ตามที่เห็นสมควร

ศาลปกครองกับกรณีพิพาทของมหาวิทยาลัย

คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ตามรัฐธรรมนูญ 2550 ม. 223

“ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทระหว่าง หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกับเอกชน หรือระหว่างหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรตามรัฐธรรมนูญ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยกัน อันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง”...ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ...

ดังนี้

1. คู่กรณี (ผู้ฟ้องคดี หรือผู้ถูกฟ้องคดี) อย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง*หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ**
 2. คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจทางปกครองตามกฎหมาย หรือเนื่องมาจากการดำเนินกิจการทางปกครอง หรือเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่
 3. เป็นคดีกฎหมายบัญญัติไว้ใน มาตรา 9 ของ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง
- * หน่วยงานทางปกครอง ประกอบด้วย
1. กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการ ส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น เช่น มหาวิทยาลัยของรัฐ
 2. รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา (การรถไฟแห่งประเทศไทย : พ.ร.บ. 2494/ การไฟฟ้านครหลวง: พ.ร.บ. พ.ศ. 2501/ การประปาส่วนภูมิภาค: พ.ร.บ. พ.ศ. 2522 / การเคหะแห่งชาติ : พ.ร.บ. พ.ศ. 2537)
 3. หน่วยงานอื่นของรัฐ เช่น มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ องค์การมหาชน กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ ธนาคารแห่งประเทศไทย (หน่วยงานของรัฐที่เป็นองค์การมหาชน : โรงพยาบาลบ้านแพ้ว สำนักงานรับรองมาตรฐานและประกันคุณภาพการศึกษา ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ สำนักงานส่งเสริมอุตสาหกรรมซอฟต์แวร์แห่งชาติ)
 4. หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง เช่น TOT บริษัทไปรษณีย์ไทย มหาวิทยาลัยเอกชน ซึ่งปัจจุบันอำนาจรัฐในการจัดการศึกษาและการเลิกจ้าง

บุคลากรของสถาบัน การเพิกถอนปริญญาบัตร ตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยเอกชน พ.ศ. 2546 รวมทั้งมหาวิทยาลัยต่างประเทศที่เข้ามาให้บริการการศึกษาในประเทศไทย

**** เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึง**

1. ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง
2. คณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท คณะกรรมการหรือบุคคลที่กฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือมติที่มีผลต่อบุคคล รวมทั้ง สภามหาวิทยาลัย
3. บุคคลในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่

คดีปกครอง ตามมาตรา 9 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง

1. การออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำฝ่ายเดียว โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
2. ละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า
3. ละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่น
4. สัญญาทางปกครอง
5. คดีที่กฎหมายบังคับให้ฟ้องศาลเพื่อบังคับบุคคลให้กระทำ
6. คดีอื่นที่กฎหมายกำหนด

การออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำฝ่ายเดียวโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

การออกกฎระเบียบ ประกาศต่างของมหาวิทยาลัยฯ การประเมินเลื่อนขั้นเงินเดือนของบุคลากรมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะคำสั่งทางปกครอง

กฎ ประกอบด้วย พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ข้อบัญญัติท้องถิ่น ระเบียบ ข้อบังคับ และบทบัญญัติอื่นที่มีผลบังคับเป็นการทั่วไปโดยไม่มุ่งหมายใช้บังคับแก่กรณีใดหรือบุคคลใดเป็นการเฉพาะ

คำสั่งทางปกครอง เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือ “มีผลกระทบต่อการสถานะภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล” ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียนแต่ไม่หมายความถึงการออกกฎ เช่น

คำสั่งที่มีต่อข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ได้แก่

1. คำสั่งเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ลงโทษทางวินัย
2. คำสั่งเกี่ยวกับสวัสดิการต่างๆ เช่น การอนุมัติเบิกค่าเช่าบ้าน การเดินทางไปราชการ
3. คำสั่งอื่นๆ

คำสั่งที่มีต่อประชาชน ได้แก่

1. คำสั่งไม่ออกใบอนุญาต เพิกถอนหรือพักใช้ใบอนุญาต
2. คำสั่งเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของทางราชการ
3. คำสั่งให้กระทำหรืองดเว้นกระทำ เช่น การฟ้องร้องเรื่องการทุจริตในการสอบของนักศึกษา
4. คำวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่ง

ตัวอย่าง กฎกระทรวง ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) เรื่อง การดำเนินการสั่งซื้อหรือสั่งจ้างของทางราชการ เช่น สั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขายหรือรับจ้าง อนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง สั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอ สั่งให้เป็นผู้ทำงาน ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง

มาตราที่ 42 วรรคหนึ่ง “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ...ตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหาย หรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำสั่งตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง”

การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประกอบด้วย ไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ไม่สุจริต การเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม การสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือสร้างภาระเกินสมควร การใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ

การละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ตาม มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ระบุว่า การละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับคดีเรื่องเหตุเดือดร้อนรำคาญ คดีละเลยไม่บังคับตามกฎหมายควบคุมอาคาร และคดีละเลยไม่พิจารณาคำขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนกรณีละเมิดต้องฟ้องหน่วยงาน

พระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

มาตรา 8 ระบุว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยคำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมในแต่ละกรณีเป็นเกณฑ์ โดยมีต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ และถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย”

คดีละเมิดในอำนาจศาลปกครอง ประกอบด้วย

1. การละเมิดต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในหน้าที่ เช่น การทุจริตในหน้าที่ของบุคลากรด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงและตาม
2. การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ใน 4 กรณี ได้แก่
 - การใช้อำนาจตามกฎหมาย
 - กฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งเป็นไปตามกฎกระทรวงฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2543)
 - ละเลยต่อหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ยกเว้นการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากอุบัติเหตุทางรถยนต์ และผลจากการรักษาพยาบาลให้ดำเนินการฟ้องศาลยุติธรรมเท่านั้น ทั้งที่เป็นกรณีละเมิดในหน้าที่หรือไม่ก็ตาม
 - ปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร เช่น มหาวิทยาลัยประกาศหรือแจ้งผลประเมินผลการเรียนการสอนที่ล่าช้าทำให้เกิดผลเสียหายต่อผู้เรียน

สัญญาทางปกครอง (มาตรา 3) หมายความว่ารวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

1. คู่สัญญาน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายรัฐ
2. ประเภทหรือเนื้อหาของสัญญา
 - สัมปทาน
 - ให้จัดทำบริการสาธารณะ
 - จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค
 - แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ
 - ให้เข้าดำเนินการหรือร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง
 - มีข้อกำหนดพิเศษในสัญญาที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ

ที่ประชุมเสนอความเห็นอย่างกว้างขวาง สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ตัวอย่าง กรณีสถาบันอุดมศึกษาเอกชนสามารถเลิกจ้างอาจารย์สอน อาจารย์สอนได้นำเรื่องดังกล่าวไปฟ้องร้องต่อศาลปกครอง และผลออกมาคือ มี พ.ร.บ.สถาบันอุดมศึกษาเอกชน พ.ศ. 2546 มาตรา 97 วรรคสอง ว่าด้วย “ให้อธิการบดีดำเนินการสอบสวน ถ้าเห็นว่าคณาจารย์ในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนผู้ซึ่งถูกสอบสวนขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือได้รับการแต่งตั้งไม่เป็นไปตามข้อบังคับตาม (1) กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม (2) หรือกระทำการตาม (3) ให้ดำเนินการเพื่อถอดถอนคณาจารย์ผู้นั้นออกจากตำแหน่งภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบผลการสอบสวน ทั้งนี้ ให้คณาจารย์มีสิทธิยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติภายในสามสิบวัน คำวินิจฉัยของคณะกรรมการการอุดมศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ ถือเป็นเด็ดขาด”

2. คำสั่งอื่นๆที่มีต่อข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ คือ คำสั่งที่ให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบจากการกระทำละเมิดปฏิบัติหน้า ตัวอย่างเช่น กรณีที่ ลูกน้องทุจริต กระทรวงการคลังจะพิจารณาว่า ผู้บังคับบัญชาละเว้นต่อหน้าที่หรือไม่ มีการควบคุม ดูแล ช่องทางให้ติและเป็นช่องทางให้เกิดการทุจริตหรือไม่ ถ้าใช่ก็ถือว่าผิดเหมือนกัน และทางราชการจะออกคำสั่งทางปกครอง ผลที่ตามมาคือ ถ้าคำสั่งนั้นออกมาด้วยกันมิชอบ โดยหลักต้องฟ้องทางศาลปกครองให้เพิกถอนได้ ซึ่งการฟ้องทางศาลปกครอง มีหลักการคือ 1) ผู้ฟ้องต้องเป็นผู้เสียหาย หรือผู้เดือดร้อนเสียหายที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ 2) ในกรณีกฎหมายมีการกำหนดขั้นตอนการแก้ไขความเสียหาย ต้องทำให้ครบทุกขั้นตอน เช่น กรณีเวนคืนที่ดิน ผู้เสียหายไม่พอใจสามารถฟ้องเรียกร้องความเสียหายได้ มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีได้ ดังนั้น ก่อนฟ้องคดีสู่ศาลปกครอง ต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีเสียก่อน เป็นต้น

- มาตรา 42 วรรคหนึ่ง “ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือ อาจจะเดือดร้อน หรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ...ตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือ

ความเสียหาย หรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง”

- มาตรา 42 วรรคสอง “ในกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้นั้นเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว และได้มีการสั่งการตามกฎหมายนั้น หรือมิได้มีการสั่งการภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายนั้นกำหนด”

3. แต่งตั้งและถอดถอนผู้รักษาการในตำแหน่งต่างๆ ไม่ได้เป็นคำสั่งทางปกครอง แต่เป็นเพียงมาตรการภายในของหน่วยงานเท่านั้น เนื่องจากไม่ทำให้ผู้ใดเกิดความเสียหาย ดังนั้นจึงไม่สามารถฟ้องร้องทางปกครองได้ หากในสถาบันอุดมศึกษาเกิดปัญหาการแต่งตั้งและการลงโทษโดยมิชอบ สามารถฟ้องร้องศาลปกครองได้ แต่ต้องพิจารณาตามกฎหมายอื่นที่ได้กำหนดไว้ก่อนโดยกฎหมายกำหนดขั้นตอนวิธีการแก้ไขหรือไม่ หากมีการกำหนดไว้จะต้องดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดก่อนจึงจะฟ้องร้องต่อศาลปกครองได้ เช่น การใช้วิธีการร้องทุกข์ก่อนอันดับแรก

4. ตัวอย่าง กรณีสถาบันอุดมศึกษาได้กำหนดเกณฑ์การให้ทุนการศึกษาต่อกับอาจารย์ในมหาวิทยาลัยไปศึกษาต่อปริญญาเอก ณ ต่างประเทศ แต่พบว่า ไม่มีอาจารย์ใดที่มีคุณสมบัติตามเกณฑ์ที่กำหนดในเรื่องคะแนนการสอบภาษาอังกฤษ ดังนั้น สภาวิชาการซึ่งอธิการบดีเป็นประธาน ได้มีมติจึงปรับลดคุณสมบัติตามเกณฑ์ เป็นกรณีพิเศษให้ผู้สอบวิชาภาษาอังกฤษได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 และวิชาเฉพาะไม่ต่ำกว่าร้อยละ 60 เป็นผู้ที่มีสิทธิสอบสัมภาษณ์ เพื่อให้มีผู้ที่ได้รับคัดเลือกและได้ออกคำสั่งให้อาจารย์ในมหาวิทยาลัยไปศึกษาต่อต่างประเทศ (เป็นคำสั่งทางปกครองเช่นเดียวกัน) ทำให้มีผู้มีสิทธิสอบสัมภาษณ์ 3 ราย และได้รับทุนทั้ง 3 ราย

ต่อมาอาจารย์ผู้ที่ไม่ได้รับการคัดเลือกได้ฟ้องร้องต่อศาลให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองนั้น เนื่องจากคำสั่งนั้นทำให้ตนเองเสียสิทธิในการรับคัดเลือก ซึ่งถือว่าผู้เสียประโยชน์สามารถฟ้องร้องต่อศาลได้ ต่อมาศาลพิพากษาให้คำสั่งนั้นมีชอบและเพิกถอนคำสั่ง แต่ทางหนึ่งจะเกิดปัญหากระทบต่อผู้ที่ได้รับทุนศึกษาต่อทั้งผู้ที่ได้สำเร็จการศึกษาแล้วและผู้ที่อยู่ระหว่างการศึกษา

ในเรื่องการบริหารงานบุคคล วิธีการแก้ไขเยียวยา มี 2 วิธีคือ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์ การมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งนั้น กฎหมายได้เขียนไว้จำกัดมาก คือ ถ้าเป็นข้าราชการพลเรือน กฎหมายได้เขียนไว้เพียง 2 กรณีที่สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์ คือ คำสั่ง

ข้อต่อสู้ของมหาวิทยาลัย คือ

- ผู้ฟ้องคดีได้ประโยชน์จากการที่คณะกรรมการสอบคัดเลือกได้ปรับลดเกณฑ์คะแนนภาษาอังกฤษด้วย
- สภาวิชาการเป็นคณะกรรมการ เป็นเพียงองค์กรภายในมหาวิทยาลัยฯ ไม่มีฐานะเป็นกรม
- การปรับลดเกณฑ์ตามที่คณะกรรมการสอบคัดเลือกเสนอเป็นอำนาจของอธิการบดี

- การปรับลดเกณฑ์ก็เพื่อประโยชน์ของมหาวิทยาลัยในการพัฒนาบุคลากร ซึ่งไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ใด
- ผู้ที่ผ่านการสอบคัดเลือกได้ทำสัญญาลาศึกษากับมหาวิทยาลัยโดยสุจริต เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้เพิกถอนยอมไม่เป็นธรรมต่อผู้รับทุน

ดังนั้น ต้องพิจารณา พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 51 เกี่ยวกับการเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง ซึ่งสรุปได้ว่าสามารถเพิกถอนคำสั่งได้ และการเรียกคืนเงินนั้นขึ้นอยู่กับว่าผู้ที่ได้รับทุนไปแล้วหรือยัง ได้ใช้ไปอย่างสุจริตหรือไม่ โดยจะเรียกเงินคืนเท่าที่เหลืออยู่ และหากเป็นผู้ที่สำเร็จการศึกษาแล้ว ไม่สามารถเรียกเงินคืนได้ เนื่องจากไม่มีเงินในจำนวนที่เหลืออยู่ แต่สำหรับผู้ที่ยังไม่สำเร็จการศึกษาเป็นหน้าที่ของมหาวิทยาลัยที่ต้องเสาะหาแหล่งทุนอื่นๆ เพื่อให้สามารถศึกษาต่อได้จนสำเร็จการศึกษา

ทั้งนี้สำหรับการแก้ไขนั้น อาจจะต้องประกาศการยกเลิกเกณฑ์และ ออกเกณฑ์ในการคัดเลือกใหม่ อธิการบดีสามารถดำเนินการได้ในฐานะอธิการบดีไม่ใช่ในฐานะประธานคณะกรรมการชุดนั้น แต่ทั้งนี้การแก้ไขเกณฑ์ไม่ควรดำเนินการหลังจากที่ได้ดำเนินการสอบไปแล้ว ดังนั้นเมื่อมีการปรับแก้แล้วต้องมีการจัดสอบใหม่ จึงจะถูกต้องตามวิธีการ

5. กรณีตัวอย่าง วินัยนักศึกษาที่จัดข้อความติดมากับเครื่องคิดเลข ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 80 สุดท้ายศาลยกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีเป็นนักศึกษามหาวิทยาลัยที่เข้าสอบไล่วิชาการวิเคราะห์การถดถอย ซึ่งอนุญาตให้นำเครื่องคำนวณเข้าห้องสอบ แต่ผู้ฟ้องคดีจัดข้อความเกี่ยวกับวิชาที่สอบไว้ที่ฝาเครื่องคำนวณด้านใน ผู้ฟ้องคดียอมรับต่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงว่า จัดข้อความเข้าห้องสอบจริง แต่ไม่มีเจตนาทุจริต โดยจัดไว้เพื่อทบทวนและนำเข้าห้องสอบโดยไม่ตั้งใจ และเมื่อคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงเห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะยังไม่ได้ใช้ประโยชน์จากสูตรที่นำเข้าห้องสอบ ก็ถือว่า ความผิดสำเร็จแล้ว และเห็นควรลงโทษโดยพักการศึกษา 1 ปีการศึกษา และให้ตกวิชานั้น

มหาวิทยาลัยมีคำสั่งลงโทษตามความเห็นคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำสั่ง และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นว่า การกระทำของผู้ฟ้องคดีเป็นการทุจริตการสอบ ผู้ฟ้องคดีจึงฟ้องเพิกถอนคำสั่งลงโทษดังกล่าว สรุปคือ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 80 “ผู้ใดลงมือกระทำความผิดแต่กระทำไปไม่ตลอด หรือกระทำไปตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล ผู้นั้นพยายามกระทำความผิด”

6. กรณีตัวอย่าง คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 214/2549 ผู้ฟ้องคดีดำรงตำแหน่งนักวิชาการศึกษา ระดับ 7 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ แต่งตั้งเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมการวิจัยเสริมหลักสูตรระดับมหาวิทยาลัย รักษาการในตำแหน่งหัวหน้างานส่งเสริมวิชาการ กองบริการการศึกษา ต่อมานาง ช. ผู้ได้บังคับบัญชาทุจริตโครงการ วิจัยเสริมหลักสูตรเป็นเหตุให้ มธ. ลงโทษไล่อาง ช. ออกจากราชการและภาคทัณฑ์ผู้ฟ้องคดี

มธ. ตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิด และมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดี รับผิดชอบค่าเสียหายจำนวน 16,584 บาท กระทรวงการคลังวินิจฉัยให้ผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบจำนวน 131,187.50 บาท และผู้เสียหายจึงร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ซึ่งต่อมาโอนมาเป็นคดี ของศาลปกครอง

การเรียกให้เจ้าหน้าที่รับผิดชอบทางละเมิด(พ.ร.บ. ละเมิดฯ มาตรา 12)

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนที่หน่วยงานของรัฐได้ใช้ให้แก่ผู้เสียหายตามมาตรา 8 หรือในกรณีที่เจ้าหน้าที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้นั้นได้กระทำละเมิดต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 10 ประกอบกับมาตรา 8 ให้หน่วยงานของรัฐที่เสียหายมีอำนาจออกคำสั่งเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้นั้นชำระเงินดังกล่าวภายในเวลาที่กำหนด

พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ม. 8 วรรคหนึ่ง “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน แก่ผู้เสียหายเพื่อการละเมิดของเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานของรัฐมีสิทธิเรียกให้เจ้าหน้าที่ผู้ทำละเมิดชดใช้ค่าสินไหมทดแทนดังกล่าวแก่หน่วยงานของรัฐได้ ถ้าเจ้าหน้าที่ได้กระทำการนั้นไปด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง”

เมื่อการกระทำละเมิดของผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้ ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ไม่ได้กำหนดวิธีคืนเงินของผู้วิจัยที่ถอนโครงการวิจัยไว้ให้ชัดเจน เป็นช่องทางให้นาง ข. สามารถยกยอกเงินที่ได้รับคืนจากผู้วิจัยที่ถอนโครงการวิจัยไปได้...ดังนั้น คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าสินไหมทดแทนจากกรณีที่นาง ข. ยกยอกเงินที่ได้รับคืนจากผู้วิจัยที่ถอนโครงการวิจัย โดยหักส่วนแห่งความรับผิดให้เฉพาะกรณีที่ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ตรวจพบการทุจริตและรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบเท่านั้น จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากไม่ได้หักส่วนแห่งความรับผิดอันเกิดจากความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ที่ไม่ได้กำหนดวิธีคืนเงินของผู้วิจัยที่ถอนโครงการวิจัยออกจากค่าสินไหมทดแทนที่ผู้ฟ้องคดีต้องชำระ

พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 ม. 8

- สิทธิเรียกให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามวรรคหนึ่งจะมีได้เพียงใด ให้คำนึงถึงระดับความร้ายแรงแห่งการกระทำและความเป็นธรรมใน แต่ละกรณี เป็นเกณฑ์โดยมิต้องให้ใช้เต็มจำนวนของความเสียหายก็ได้ (วรรคสอง)
- ถ้าการละเมิดเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือระบบการดำเนินงานส่วนรวม ให้หักส่วนแห่งความรับผิดดังกล่าวออกด้วย (วรรคสาม)

7. กรณีตัวอย่าง คดีละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า (ม. 9 วรรคหนึ่ง(2)) “การละเลยต่อหน้าที่” หมายถึง การที่กฎหมายกำหนดหน้าที่ไว้แต่ไม่ปฏิบัติตาม “การปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า” หมายถึง มีกฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้ หรือหากกฎหมายไม่ได้กำหนดไว้ควรปฏิบัติให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันควร ทั้งนี้การฟ้องร้องของหน่วยงานเอกชนนั้นแตกต่างกับสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เนื่องจากสถาบันอุดมศึกษาเอกชนเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง

8. อาจกล่าวได้ว่าหากมหาวิทยาลัยต้องพิจารณาคำสั่งต่างๆ กฎหมายที่ใช้มากที่สุด คือ พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ และ พ.ร.บ. วิธีปฏิบัติราชการปกครอง หากมีการฟ้องร้องมหาวิทยาลัยให้รับผิด โดยความผิดนั้นเกิดจากการกระทำของเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่ง มหาวิทยาลัยต้องรับผิดตามคำวินิจฉัยก่อนเป็นอันดับแรก และสามารถเอาผิดจากเจ้าหน้าที่ตามการรับผิดทางละเมิดหรือการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าต่อไปได้หากเจ้าหน้าที่กระทำด้วยความจงใจอย่างร้ายแรง

คำสั่งทางปกครอง ต้องใช้หลักการตาม พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และคำสั่งนั้นต้องทำให้เกิดความเดือดร้อนเสียหาย โดยหลักการแล้วสามารถเพิกถอนคำสั่งได้ ทั้งนี้ต้องมีการ

.....
ร้องทุกข์ อุทธรณ์คำสั่งก่อนตามลำดับ จึงสามารถฟ้องร้องศาลปกครองได้ และหากเมื่อออกคำสั่งนั้นแล้ว
หน่วยงานผู้ออกคำสั่งไม่ใช่หรือไม่ได้ดำเนินการตาม จะสามารถเอาผิดตาม พ.ร.บ. ความรับผิดทางละเมิดของ
เจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 มาตรา 57

9. ตามสัญญาจ้างระบบพนักงานมหาวิทยาลัยจะเป็นในลักษณะของสัญญาปกครองหรือไม่ เพราะมี
การปฏิบัติงาน มีระยะเวลา มีขอบเขตต่างๆ ซึ่งขณะนี้ยังไม่ชัดเจนและจะมีมากขึ้นเรื่อยๆ

ในกรณีสัญญาจ้าง เช่น มหาวิทยาลัยกำกับของรัฐ ซึ่งในส่วนของการออกนอกกรอบ ได้ทำ
เป็นสัญญาจ้าง ถามว่าเป็นสัญญาปกครอง นั่นคือ เพราะมองว่า สัญญาจ้างอาจารย์มาสอนเป็นสัญญาให้
อาจารย์มาจัดทำบริหารสาธารณะ ซึ่งจะอยู่ในข้อที่ 2 คือ สัญญาให้หรือจัดทำบริการสาธารณะ เช่นในส่วน
พนักงานราชการ ปัจจุบันถ้าเป็นราชการจะไม่พบปัญหา ไม่ว่าจะเป็นข้าราชการพนักงาน หรือลูกจ้าง ปัจจุบัน
ฟ้องศาลปกครองทั้งหมดถ้าเป็นในส่วนงานราชการ เพราะฉะนั้นไม่ว่าจะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ ก็เป็น
หน่วยงานในปกครอง และจ้างมาเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ

10. มหาวิทยาลัยต้องเป็นผู้จัดทำสัญญาทางกฎหมายใหม่ หากบางมหาวิทยาลัยยังไม่มีการจัดทำจะ
ทำอย่างไร

เมื่อเป็นในส่วนงานของหน่วยงานราชการจะไม่เป็นปัญหา ไม่ว่ามหาวิทยาลัยจะทำสัญญาหรือไม่ เช่น
การรับราชการไม่มีสัญญา แต่หากเมื่อพบปัญหาต้องทำการไล่ออก และก็ต้องฟ้องที่ศาลปกครอง เพราะใช้
อำนาจตามระเบียบข้อบังคับของมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง