

# กฎหมายปกครอง

กับการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยนอกระบบ

โดย

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร. วรพจน์ วิศรุตพิชญ์

ประธานศาลปกครองสูงสุด

ดร. เยี่ยม อรุโณทัยวิวัฒน์

ตุลาการศาลปกครองกลาง

โครงการอบรมกฎหมายปกครองกับการดำเนินงาน  
ของมหาวิทยาลัยนอกระบบ

วันพฤหัสบดีที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๖ เวลา ๑๓.๐๐ – ๑๖.๓๐ น.

ณ ห้องบรรยาย ๔๒๒๔ (ห้องเธิยเตอร์) อาคารพัฒนา

คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์

มหาวิทยาลัยมหิดล

พระราชบัญญัติ  
มหาวิทยาลัยมหิดล  
พ.ศ. 2550

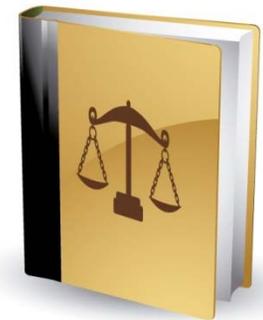
การจัด  
การศึกษา

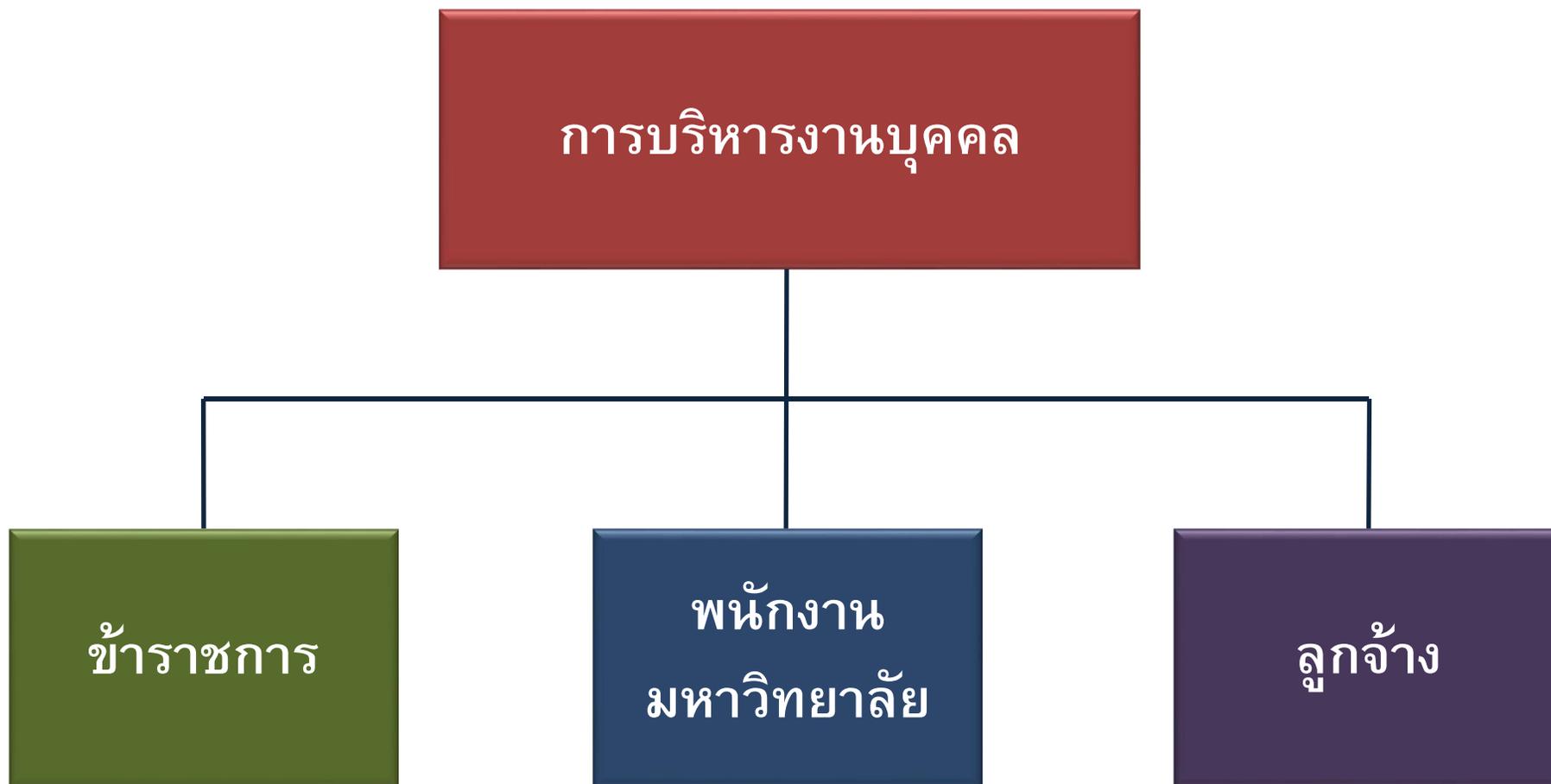
การบริหารงาน  
ด้านการเงิน  
ทรัพย์สินและอื่นๆ  
ที่เกี่ยวข้อง



การให้บริการ  
ด้านการแพทย์

การบริหารงาน  
บุคคล





จ้างจากเงินรายได้  
ของมหาวิทยาลัย

จ้างจากเงินรายได้  
ของส่วนงาน

พนักงานมหาวิทยาลัย

ประเภท  
ผู้บริหาร

ประเภท  
วิชาการ

ประเภท  
สนับสนุน

# การบรรจุและแต่งตั้งพนักงานมหาวิทยาลัย

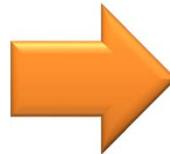
(ตามข้อ 17 ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551)

พนักงานมหาวิทยาลัย  
(ข้อ 17 วรรคหนึ่ง)



อธิการบดีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย  
เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

อธิการบดี  
(ข้อ 17 วรรคสอง)



นายกสภามหาวิทยาลัย  
เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง



ให้พนักงานมหาวิทยาลัยที่ได้รับการบรรจุและแต่งตั้ง  
ทำสัญญาการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยไว้กับมหาวิทยาลัย (ข้อ 17 วรรคสาม)



# สัญญาการเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมหิดล

(ตามข้อ 17 วรรคห้า ของข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551)



“ข้อ 4. ... ผู้ให้สัญญายินยอมที่จะปฏิบัติตาม ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย และระเบียบ คำสั่ง ประกาศ มติ และข้อกำหนดอื่น ๆ ที่ออกตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยดังกล่าว ตลอดจนกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง ประกาศ มติ และข้อกำหนดอื่น ๆ ที่ใช้บังคับกับมหาวิทยาลัยทั้งที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน รวมทั้งที่จะมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไข หรือเพิ่มเติมในภายหน้าโดยเคร่งครัด และให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญานี้ด้วย”

• ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2551

• ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551

• ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยวินัย การการอุทธรณ์และการร้องทุกข์ พ.ศ. 2552

• ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยจรรยาบรรณบุคลากรและนักศึกษาของมหาวิทยาลัยมหิดลฯ (3 ฉบับ)

• ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยวินัย การดำเนินการและการลงโทษทางวินัย พ.ศ. 2555

• ประกาศ ก.บ.ค. ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัย

## คำสั่งที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล



## เหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง

### เหตุที่หนึ่ง

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่น โดยไม่มีอำนาจ

### เหตุที่สอง

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่น นอกเหนืออำนาจหน้าที่

### เหตุที่สาม

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่น โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

### เหตุที่สี่

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่น โดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ ที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น

## เหตุแห่งความไม่ชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง (ต่อ)

### เหตุที่ห้า

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นที่มีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

### เหตุที่หก

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นที่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดแก่ประชาชนเกินสมควร

### เหตุที่เจ็ด

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นโดยไม่สุจริต

### เหตุที่แปด

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นโดยมิชอบ

## เหตุประการที่หนึ่ง

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นโดยไม่มีอำนาจ

1) หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่น โดยไม่มี บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดให้อำนาจกระทำการเช่นนั้นเลย ซึ่งเป็นการขัดต่อหลัก ความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองที่มีความหมายว่า ฝ่ายปกครองจะ กระทำการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิ เสรีภาพ หรือประโยชน์อันชอบธรรมของบุคคลได้ ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดแจ้ง และไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมายโดยตรง

มาตรา 24 สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมดูแลกิจการทั่วไปของมหาวิทยาลัย อำนาจและหน้าที่ เช่นว่านี้ให้รวมถึง

(11) พิจารณาสรรหา และดำเนินการเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งและถอดถอนนายกสภา มหาวิทยาลัย กรรมการสภามหาวิทยาลัยผู้ทรงคุณวุฒิ และอธิการบดี

(14) แต่งตั้งและถอดถอนรองอธิการบดี คณบดี ผู้อำนวยการ และหัวหน้าส่วนงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น

มาตรา 34 อธิการบดีเป็นผู้แทนของมหาวิทยาลัยในกิจการทั้งปวง ให้มีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(3) แต่งตั้งและถอดถอนผู้ช่วยอธิการบดี รองคณบดี รองผู้อำนวยการ ฯลฯ

(4) บรรจุ แต่งตั้ง ดำเนินการทางวินัย และถอดถอนพนักงานมหาวิทยาลัย รวมทั้งดำเนินการบริหารงานบุคคล ตามข้อบังคับของมหาวิทยาลัย

\*\*\* พระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2550 \*\*\*



**2)** เป็นกรณีที่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานทางปกครองแห่งหนึ่งหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐหนึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่น แต่ผู้ออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นนั้น กลับเป็นหน่วยงานทางปกครองแห่งอื่นหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น

 **ข้อ 55** พนักงานมหาวิทยาลัยผู้ใดมีกรณีถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรงจนถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวน หรือถูกฟ้องคดีอาญา หรือต้องหาว่ากระทำผิดอาญา หรือกระทำผิดต่อกฎหมายที่มีโทษทางอาญา เว้นแต่เป็นความผิดที่ได้กระทำไปโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ **อธิการบดี มีอำนาจ**สั่งพนักงานพนักงานมหาวิทยาลัยผู้นั้นเพื่อรอฟังผลการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีได้ ...

**ข้อ 56** เมื่อผลการสอบสวนปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้เสนอคณะกรรมการจรรยาบรรณและวินัยพิจารณาให้ความเห็นก่อนและ**ให้อธิการบดีสั่งการ**ตามที่เห็นสมควร

\*\*\* ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 \*\*\*

**3)** เป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติให้มีอำนาจหน้าที่ออกคำสั่งทางปกครองพิจารณาเรื่องและออกคำสั่งทางปกครองมาใช้บังคับกับเรื่องที่ตนเองมีส่วนได้เสีย ซึ่งเป็นการกระทำที่ขัดต่อ **“หลักความเป็นกลาง”** หรือ **“หลักความปราศจากอคติลำเอียง”** และเป็นกรต้องห้ามตามมาตรา 13 และมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539



ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัย และข้อบังคับมหาวิทยาลัย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พนักงานมหาวิทยาลัย กำหนดให้ผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งพนักงานมหาวิทยาลัย คืออธิการบดี ถ้านายเอดำรงตำแหน่งดังกล่าว และภริยาหรือบุตรของนายเอดำรงตำแหน่งดังกล่าว ได้รับการคัดเลือกเพื่อบรรจุและแต่งตั้งพนักงานมหาวิทยาลัย ดังนี้ นายเอดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะเป็นผู้ใช้อำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้งภริยาหรือบุตรของตนเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยไม่ได้

ในทำนองเดียวกัน ถ้านายววย พนักงานมหาวิทยาลัย ได้ยื่นฟ้องนายเอดำรงตำแหน่งอธิการบดี ต่อศาลอาญา และคดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล นายเอดำรงตำแหน่งอธิการบดีก็ไม่มีอำนาจสั่งให้สอบสวนหรือลงโทษวินัยนายววยได้

## เหตุประการที่สอง

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นนอกเหนืออำนาจหน้าที่

ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัย และข้อบังคับมหาวิทยาลัย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคล พนักงานมหาวิทยาลัย กำหนดว่าถ้าพนักงานมหาวิทยาลัย **กระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง** เช่น ทุจริตต่อหน้าที่ หรือปฏิบัติผิดจรรยาบรรณของพนักงานมหาวิทยาลัยอย่างร้ายแรง **ให้ลงโทษปลดออก** ถ้าอธิการบดีออกคำสั่งลงโทษพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรงน้อยกว่า การปลดออก เช่น ลงโทษแค่ตัดเงินเดือนร้อยละห้าของเงินเดือนเป็นเวลาหนึ่งเดือนหรืองดการเลื่อนเงินเดือน ก็ต้องถือว่า อธิการบดีกระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่



หรือกรณีที่อธิการบดีมอบอำนาจให้คณบดีมีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุตามกฎหมาย **ในวงเงินไม่เกิน 50 ล้านบาท** แต่ปรากฏว่า คณบดีไปดำเนินการ อนุมัติ ให้ความเห็นชอบ สั่งการ หรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการพัสดุ **ในวงเงินที่เกินกว่า 50 ล้านบาท** ก็ต้องถือว่า คณบดีกระทำการนอกเหนืออำนาจหน้าที่

เหตุประการที่สาม  
หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่น  
โดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย

**1) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย**

เช่น ข้อบังคับมหาวิทยาลัย ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย  
ขัดหรือแย้งกับกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งมหาวิทยาลัย

**2) ข้อเท็จจริงอันเป็นเหตุให้เกิดอำนาจออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำนั้นตามที่  
กฎหมายกำหนดไว้ไม่ได้เกิดขึ้นหรือมีอยู่ในเวลาที่ออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น**

เช่น อธิการบดีออกคำสั่งลงโทษปลดพนักงานมหาวิทยาลัย ทั้งที่พนักงาน  
มหาวิทยาลัย นั้นไม่ได้กระทำการอันกฎหมาย หรือข้อบังคับมหาวิทยาลัย ว่าด้วยการ  
บริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย กำหนดว่าเป็นความผิดวินัยร้ายแรงแต่อย่างใด

## เหตุการณ์ที่สี่

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นโดยไม่ถูกต้องตามรูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการออกกฎ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น

### 1) รูปแบบของกฎ

- ทำเป็นหนังสือ

### 2) รูปแบบของกฎคำสั่งทางปกครอง

- ด้วยวาจา
- ทำเป็นหนังสือ
- การสื่อความหมายในรูปแบบอื่น

- ต้องระบุเหตุผล : ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณา และข้อสนับสนุนในการให้ดุลพินิจ

### 3) รูปแบบ ขั้นตอน หรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญ

- ต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้มีอำนาจ
- ต้องให้โอกาสได้รับทราบข้อเท็จจริงและโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน



เหตุประการที่ห้า  
หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นที่มีลักษณะ  
เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม

- “การเลือกปฏิบัติต่อบุคคล” คือ การที่ผู้ใช้อำนาจรัฐแบ่งบุคคลออกเป็นประเภทโดยคำนึงถึงถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่ोरัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด แล้วปฏิบัติต่อบุคคลแต่ละประเภทแตกต่างกัน
- “การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล” คือ การที่ผู้ใช้อำนาจรัฐแบ่งบุคคลออกเป็นประเภท โดยคำนึงถึงเหตุต่าง ๆ ดังกล่าว แล้วปฏิบัติต่อบุคคลแต่ละประเภทต่างกัน โดยปราศจากเหตุผลอันควรค่าแก่การรับฟัง

มหาวิทยาลัยประกาศรับสมัครพนักงานมหาวิทยาลัยตำแหน่ง นิติกร โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิสมัครสอบคัดเลือกไว้ว่า 1. เป็นผู้มีอายุครบสิบแปดปีบริบูรณ์ 2. เป็นผู้สำเร็จการศึกษาตั้งแต่ระดับปริญญาตรีขึ้นไป สาขานิติศาสตร์ และ 3. **เป็นเพศชาย**

## เหตุประการที่หก

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่น  
ที่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น หรือสร้างภาระให้เกิดแก่ประชาชนเกินสมควร

- การที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครองออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นใดที่มีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพเกินความจำเป็น  
แก่การรักษาประโยชน์สาธารณะที่อยู่ในเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ให้อำนาจออกกฎ  
คำสั่ง หรือกระทำการนั้น ต้องถือว่ากฎ คำสั่ง หรือการกระทำนั้น มีลักษณะเป็นการ  
สร้างภาระให้เกิดกับประชาชนเกินสมควร



เจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายควบคุมอาคารยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำสั่งจับกุมและกักขังบุคคลซึ่งมิได้  
ปฏิบัติตามคำสั่งหรืออาคารของเจ้าพนักงานท้องถิ่น โดยยังไม่ปรากฏว่า เจ้าพนักงานท้องถิ่นได้ดำเนินการ  
หรือจัดให้มีการรื้อถอนอาคารดังกล่าวแล้ว และการใช้มาตรการบังคับทางปกครองนั้นไม่อาจทำให้บรรลุ  
วัตถุประสงค์ตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น (เทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. 99/2555)

เหตุประการที่เจ็ด

หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นโดยไม่สุจริต

- การใช้อำนาจออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่น เพื่อประโยชน์เอกชน (Private Interest) ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ส่วนตัวของผู้กระทำ หรือประโยชน์ส่วนตัวของสมัคพรรคพวกของผู้กระทำแล้วแต่กรณี คือ การกระทำโดยไม่สุจริต



เหตุประการที่แปด  
หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจออกกฎ คำสั่ง  
หรือกระทำการอื่นโดยมิชอบ

- การใช้อำนาจออกกฎ คำสั่ง หรือกระทำการอื่นเพื่อดำเนินการให้เกิดหรือรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะอื่น นอกเหนือจากประโยชน์สาธารณะด้านที่อยู่ในเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับที่ให้อำนาจ คือ การใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ



คดีพิพาทที่เกิดขึ้นจากกฎหรือคำสั่งในการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย  
จะถือเป็นคดีปกครองประเภทใดได้บ้าง ???



คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจทางปกครอง  
ออกกฎ ออกคำสั่ง หรือกระทำการอื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย  
ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

คดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิด หรือความรับผิดอย่างอื่น อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย  
หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ  
หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร  
ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542

คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง  
ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542



อุทากรณ์  
จากคดี  
ปกครอง

ปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดประเภทคดีปกครอง กรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยต้นสังกัดซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนที่ไม่เป็นธรรม การละเลยไม่พิจารณาผลการประเมินการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนเงินเดือน การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนล่าช้า การมอบหมายงานในตำแหน่งหน้าที่ไม่ตรงกับภาระงาน การไม่จ่ายเงินค่าชดเชยเมื่อออกจากงาน หรือการเลิกจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การไม่จ่ายงานสอนและประเมินผลงานให้ไม่ผ่านเกณฑ์ จะถือเป็นคดีปกครองประเภทใด

ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีมติว่า การที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้มหาวิทยาลัยต้นสังกัดซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนที่ไม่เป็นธรรม การละเลยไม่พิจารณาผลการประเมินการปฏิบัติงานเพื่อเลื่อนเงินเดือน การพิจารณาเลื่อนเงินเดือนล่าช้า การมอบหมายงานในตำแหน่งหน้าที่ไม่ตรงกับภาระงาน การไม่จ่ายเงินค่าชดเชยเมื่อออกจากงาน หรือการเลิกจ้างโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย การไม่จ่ายงานสอนและประเมินผลงานให้ไม่ผ่านเกณฑ์ เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (มติที่ประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ 9/2564 วันพุธที่ 10 พฤศจิกายน 2564)

กรณีที่ข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีการอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ ต้องดำเนินการอุทธรณ์หรือร้องทุกข์ก่อนฟ้องคดีต่อศาล หรือไม่



**ข้อ 64** พนักงานมหาวิทยาลัยที่เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคำสั่งลงโทษทางวินัย มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2551 ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง

**ข้อ 65** พนักงานมหาวิทยาลัยที่เห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความคับข้องใจเนื่องจากการกระทำหรือคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ยกเว้นกรณีการสั่งลงโทษหรือการตั้งกรรมการสอบสวนทางวินัย มีสิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์และร้องทุกข์ ตามข้อบังคับมหาวิทยาลัยมหิดล ว่าด้วยการบริหารงานบุคคลของมหาวิทยาลัยมหิดล พ.ศ. 2551 ได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้ทราบเหตุดังกล่าว



อุทธรณ์  
จากคดี  
ปกครอง

ปัญหาเกี่ยวกับการฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างพนักงานของหน่วยงานของรัฐ ที่มีกฎหมายหรือกฎเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล อันถือเป็นส่วนหนึ่งของข้อกำหนดในสัญญา ได้กำหนดเรื่องการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ภายในหน่วยงานซึ่งเป็นผู้สัญญาไว้ หากผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมิได้ดำเนินการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ตามที่กฎหมายหรือกฎกำหนดไว้ หรือยังมีได้มีการสั่งการภายในระยะเวลาที่กฎหมายหรือกฎกำหนดหรือภายในระยะเวลาอันสมควร กรณีนี้ผู้ฟ้องคดีจะมีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลหรือไม่

ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีมติว่า กรณีที่สัญญาจ้างพนักงานของหน่วยงานของรัฐ มีข้อสัญญาที่กำหนดให้กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่ใช้บังคับอยู่ในขณะทำสัญญา หรือที่จะมีขึ้นต่อไป ภายหน้า ให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง และหากพนักงานได้รับการปฏิบัติจากหน่วยงานคู่สัญญา หรือผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของพนักงาน ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้าง หรือมีข้อขัดข้องใจอันเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญา ดังกล่าว พนักงานมีสิทธิร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ได้ตามที่กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับกำหนดไว้ ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่พนักงานจะต้องร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ตามขั้นตอนหรือวิธีการดังกล่าวต่อหน่วยงานซึ่งเป็นผู้สัญญา อีกฝ่ายหนึ่งก่อนฟ้องคดีต่อศาล เมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการร้องทุกข์หรืออุทธรณ์ตามขั้นตอนและวิธีการที่กฎหมายกำหนด หรือกรณียังอยู่ระหว่างการพิจารณาสั่งการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด หรือภายในระยะเวลาอันสมควร จึงถือว่ายังไม่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (มติที่ประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ 23/2565 วันพุธที่ 31 สิงหาคม 2565)

## อุทากรณจากคดีปกครองกรณีอื่น ที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลพนักงานมหาวิทยาลัย

ปัญหาเกี่ยวกับกรณีกรณีที่สัญญาจ้างพนักงานจ้างตามภารกิจสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินเดือน ค่าครองชีพ และให้ต่อสัญญาจ้าง จะถือเป็นคดีปกครองประเภทใด

ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีมติว่า กรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ต่อสัญญาจ้างให้กับพนักงานจ้างตามภารกิจ ด้วยเหตุสัญญาจ้างสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้าง โดยที่ไม่มีข้อกำหนดของสัญญากำหนดให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาต่อสัญญาหากพนักงานจ้างตามภารกิจผู้นั้นผ่านการประเมินผลการปฏิบัติงานแล้ว แม้ว่าจะมีข้อกำหนดในประกาศคณะกรรมการพนักงานส่วนท้องถิ่นประจำจังหวัด ได้กำหนดเกี่ยวกับกรณีที่หน่วยงานของรัฐจะมีการต่อสัญญาจ้างพนักงานจ้างไว้ก็ตาม แต่ประกาศดังกล่าวเป็นเพียงประกาศเกี่ยวกับมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับพนักงานจ้าง ซึ่งไม่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา กรณีนี้จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญา ดังนั้น การที่พนักงานจ้างตามภารกิจนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐจ่ายเงินเดือน ค่าครองชีพ และให้หน่วยงานของรัฐต่อสัญญาจ้างให้กับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ (มติที่ประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ 6/2565 วันพุธที่ 23 กุมภาพันธ์ 2565)

ปัญหาเกี่ยวกับกรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัยฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่ตนสังกัดได้กำหนดอัตราค่าจ้างหรือค่าตอบแทนพนักงานตามประกาศของมหาวิทยาลัยไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับค่าจ้างในอัตราน้อยกว่าที่มติคณะรัฐมนตรีกำหนด และผู้ถูกฟ้องคดีนำเงินส่วนต่างของเงินที่ได้รับการจัดสรรเป็นค่าใช้จ่ายการจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยและค่าใช้จ่ายบุคลากรในส่วนที่เหลือจากการจ่ายเป็นเงินเดือนหรือค่าจ้างของพนักงานมหาวิทยาลัยในรอบปีงบประมาณ ให้เป็นรายได้ของกองทุนสวัสดิการพนักงานมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นการใช้จ่ายเงินงบประมาณไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินค่าจ้างดังกล่าวคืนแก่ผู้ฟ้องคดี จะถือเป็นคดีปกครองประเภทใด

ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดมีมติว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นพนักงานมหาวิทยาลัย มิได้โต้แย้งว่ามหาวิทยาลัยมิได้ปฏิบัติเกี่ยวกับการจ่ายค่าตอบแทนให้เป็นไปตามที่กำหนดในสัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัย หากแต่โต้แย้งว่า การกำหนดอัตราค่าจ้างหรือค่าตอบแทนตามประกาศมหาวิทยาลัยไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี จึงมิใช่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้าง ที่จะถือว่าเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ดังนั้น ข้อพิพาทในส่วนที่ขอให้มหาวิทยาลัยจ่ายเงินค่าจ้างหรือค่าตอบแทนในส่วนที่หักไว้คืนให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (มติที่ประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ 13/2565 วันพุธที่ 25 พฤษภาคม 2565)





Thank You

Lorem ipsum ipsum dolor sit amet consectetur  
edipiscing elit sed do magna aliqua