



ศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีข้อพิพาทระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และอาจารย์ของสถาบัน

Jurisdiction Court Disputes Case between Private Higher Education Institutions and Lecturer's Institutions

ยุวรัตน์ ฐิตินรินทร์กุล¹

บทคัดย่อ

การฟ้องคดีข้อพิพาทระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและอาจารย์ของสถาบันนั้น ยังมีความเห็นที่แตกต่างกันว่าอยู่ในอำนาจพิจารณาคดีของศาลใด ระหว่างศาลแรงงานหรือศาลปกครอง แนวคำวินิจฉัยของศาลและคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลก็มีดุลพินิจที่แตกต่างกัน ผู้เขียนได้ทำการศึกษาค้นคว้าจากคำวินิจฉัยของศาล คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล รวมถึงทฤษฎีของกฎหมายปกครองที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่าคดีข้อพิพาทระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและอาจารย์ของสถาบันอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง

คำสำคัญ : ศาลแรงงาน, ศาลปกครอง

Abstract

Prosecution disputes case between Private Higher Education Institutions and lecturer's Institutions. There are still different opinions is in wish court, between Labor Court or Administrative Court. Court judgment and the commission ruled in court jurisdiction have different discretion. Author studied by documentary research from court judgment, commission ruled in court jurisdiction diagnosis and related administrative law theories. It concludes that disputes case between Private Higher Education Institutions and lecturer's Institutions is in Administrative Court Jurisdiction.

Keywords : Labor Court, Administrative Court.

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 54 วรรค 3 บัญญัติให้รัฐต้องดำเนินการให้ประชาชนได้รับการศึกษาตามความต้องการในระบบต่าง ๆ รวมทั้งส่งเสริมให้มีการเรียนรู้ตลอดชีวิต และจัดให้มีการร่วมมือกันระหว่างรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชนในการจัดการศึกษาทุกระดับ โดยรัฐมีหน้าที่

ดำเนินการกำกับ ส่งเสริมและสนับสนุนให้การจัดการศึกษาดังกล่าวมีคุณภาพและได้มาตรฐานสากล เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาของภาคเอกชนนั้น ย่อมแสดงให้เห็นเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่ได้บัญญัติรับรองให้ภาคเอกชนสามารถเข้ามามีบทบาทในการจัดการศึกษาได้ทุกระดับ โดยรัฐทำหน้าที่ในการกำกับ ส่งเสริมและสนับสนุน

¹ อาจารย์ประจำหลักสูตรนิติศาสตรบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ วิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย



ให้การจัดการศึกษาของภาคเอกชนทุกระดับดังกล่าวนี้
มีคุณภาพและมาตรฐานสากล

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดให้การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้ เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึกอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างความรู้จากการทำงานทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้ขึ้นเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อมแห่งสังคมการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต ซึ่งการจัดการศึกษาของชาติเป็นกระบวนการพัฒนาทรัพยากรบุคคลที่สำคัญ เพราะเป็นกระบวนการสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ เพื่อให้เกิดความงอกงามของบุคคลในสังคม (กุหลาบ ปุริสาร, 2558)

ในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาของเอกชนนั้น พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ได้กำหนดกรอบในการบริหารและการจัดการศึกษาของเอกชนให้มีความเป็นอิสระ โดยมีการกำกับติดตามการประเมินคุณภาพและมาตรฐานการศึกษาจากรัฐ การอุดมศึกษาของรัฐและเอกชน และเพื่อสนับสนุนให้สถาบันอุดมศึกษาเอกชนได้ธำรงรักษามาตรฐานการศึกษาให้เหมาะสมยิ่งขึ้น มีความเจริญมั่นคงและเอื้ออำนวยต่อการขยายกิจการในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สถาบันอุดมศึกษาเอกชนมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการผลิตบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถให้กับองค์กรทางวิชาชีพต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน การที่สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจะสามารถดำเนินภารกิจให้บรรลุเป้าประสงค์ได้นั้น จำเป็นที่จะต้องยึดมั่นหลักความเป็นอิสระในการดำเนินงาน (Autonomy) และเสรีภาพทางวิชาการ (Academic Freedom) กล่าวคือความเป็นอิสระในการดำเนินงาน ได้แก่การดำเนินกิจการภายในที่เป็นเอกเทศ โดยมีการแทรกแซงควบคุมจากหน่วยงานภายนอกให้น้อยที่สุด มีความหลากหลายในด้านการบริหารจัดการทั้งทางด้านบุคลากรและงบประมาณ จะสามารถทำหน้าที่ในฐานะสถาบันทางวิชาการที่มีคุณภาพได้ (วิจิตร ศรีสะอ้าน, 2518)

อาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นหนึ่งในองค์ประกอบหลักที่สำคัญ ในการขับเคลื่อนภารกิจของสถาบันให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตามจะพบว่าที่ผ่านมามีความขัดแย้งระหว่างอาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและสถาบันปรากฏอยู่เนือง ๆ เนื่องจากว่าเมื่อบุคคลมาอยู่รวมกันในการปฏิบัติงานใด ๆ ก็ตามความขัดแย้งย่อมเกิดขึ้นได้เสมอ เนื่องจากความแตกต่างทางด้านค่านิยม ทักษะ ทักษะ หรือประสบการณ์จากการทำงานที่แตกต่างกัน ทำให้การแสดงออกด้านความคิดเห็นในการทำงานต่างกันและทำให้เกิดความขัดแย้ง (วิรัช สงวนวงศ์วาน, 2546)

ความขัดแย้งระหว่างอาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและสถาบันมีหลายลักษณะ ได้แก่

1. ความขัดแย้งเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ เป็นความขัดแย้งที่สืบเนื่องมาจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งละเมิดสิทธิของอีกฝ่ายหนึ่ง หรือไม่ปฏิบัติหน้าที่ของตนเองต่ออีกฝ่ายหนึ่ง ทำให้เกิดผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ซึ่งกันและกัน
2. ความขัดแย้งเกี่ยวกับผลประโยชน์ เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นเนื่องจากแต่ละฝ่ายมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่แตกต่างกัน และต่างฝ่ายต่างพยายามแสวงหาและคุ้มครองผลประโยชน์ของฝ่ายตน ซึ่งอาจทำให้อีกฝ่ายหนึ่งต้องสูญเสียผลประโยชน์
3. ความขัดแย้งเกี่ยวกับทัศนคติ เป็นความขัดแย้งที่เป็นผลมาจากความแตกต่างในด้านความคิดเห็นอุดมการณ์ มุมมองและทัศนคติ

รูปแบบการแก้ไขข้อขัดแย้งระหว่างอาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและสถาบัน

1. ชนะ-ชนะ (Win-Win Resolution) ทั้งสองฝ่ายพยายามหาแนวทางประนีประนอมให้ข้อขัดแย้งยุติลง โดยได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน
2. แพ้-แพ้ (Lose-Lose Resolution) ทั้งสองฝ่ายประนีประนอมโดยยอมลดเป้าหมายลงมาพบกันครึ่งทาง หรือยอมถอนข้อเรียกร้อง หรือให้บุคคลที่สามทำการชี้ขาด
3. ชนะ-แพ้ (Win-Lose Resolution) เป็นการ



ใช้กรรมวิธีและพลังผลักดันเพื่อที่จะเอาชนะทุกรูปแบบ โดยมุ่งหวังที่เป้าหมายของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่เพียงฝ่ายเดียว

การแก้ไขข้อขัดแย้งประเภทชนะ-แพ้ (Win-Lose Resolution) นี้เองที่เป็นสาเหตุให้มีการฟ้องคดีต่อศาล กลายเป็นข้อพิพาทระหว่างอาจารย์ของสถาบันอุดมศึกษา เอกชนและสถาบัน ทั้งนี้ การยื่นฟ้องคดีต่อศาลนั้น จาก การศึกษาของผู้เขียนพบว่า บางคดีมีการยื่นฟ้องต่อศาล แรงแรงงาน แต่บางคดีก็ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง จึงก่อให้เกิด ความสับสนต่อคู่กรณี รวมถึงอาจารย์และสถาบันอุดม ศึกษาเอกชนว่าข้อพิพาทในลักษณะดังกล่าวอยู่ในอำนาจ พิจารณาของศาลใด

บทวิเคราะห์คำวินิจฉัย

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 14/2550 สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีมี ลักษณะเป็นสัญญาจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์มาตรา 575 การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้อง คดีผิดข้อตกลงตามสัญญาจ้าง โดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี จ่ายค่าจ้างที่ค้างพร้อมดอกเบี้ย รวมทั้งจัดวิชาให้ผู้ฟ้องคดี สอน จึงเป็นการฟ้องว่าผิดสัญญาจ้างแรงงาน แม้มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชนบัญญัติ ว่ากิจการของสถาบันอุดมศึกษาเอกชนไม่อยู่ภายใต้บังคับ กฎหมายคุ้มครองแรงงาน...ก็เป็นเพียงการกำหนดมิให้นำ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานมาใช้บังคับเท่านั้น กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญา จ้างแรงงาน หรือตามข้อตกลงเกี่ยวกับสภาพการจ้าง อันอยู่ในอำนาจการพิจารณาของศาลแรงงาน ไม่อยู่ใน อำนาจการพิจารณาของศาลปกครอง

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ 41/2559 แม้ว่าจำเลยจะเป็นเอกชน แต่อาจเป็น “หน่วย งานทางปกครอง” ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปก ครองฯ ได้ หากจำเลยกระทำการใดโดยใช้อำนาจทาง ปกครอง หรือดำเนินกิจการทางปกครองตามที่ได้รับมอบ หมายอำนาจจากรัฐ ซึ่งจะอยู่ภายใต้ระบบกฎหมาย

มหาชน แต่หากกระทำการใดโดยมิได้ใช้อำนาจ หรือมิได้ ดำเนินกิจการทางปกครอง ย่อมเป็นการกระทำในฐานะ เอกชนทั่วไป อยู่ภายใต้ระบบกฎหมายเอกชน จำเลยจึง าจทักให้ทำงานในตำแหน่งอาจารย์คณะวิศวกรรมศาสตร์ แม้จะเป็นการโจทก์มาทำหน้าที่สอนหนังสือ หรืองาน วิชาการ อันเป็นการจ้างให้มาบริการสาธารณะด้านการ ศึกษา แต่การทำสัญญาระหว่างโจทก์กับจำเลยกระทำใน ฐานะเอกชน มิได้ใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือดำเนิน กิจการทางปกครองตามที่ได้รับมอบหมายมา จำเลยจึง มิได้กระทำในฐานะหน่วยงานทางปกครอง สัญญาจ้าง ระหว่างโจทก์และจำเลยจึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง เนื่องจากไม่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นหน่วยงานทาง ปกครอง แต่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามสัญญา จ้างแรงงาน ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาล แรงแรงงาน

คำวินิจฉัยของศาลยุติธรรม

คดีหมายเลขดำเลขที่ 127/2558 ศาลแรงงาน ภาค 4 เห็นว่ากรณีนี้ที่จำเลยตกลงว่าจ้างโจทก์เข้าทำงาน เป็นอาจารย์และจ่ายค่าจ้างให้โจทก์ตลอดระยะเวลา ทำงาน นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยจึงมีลักษณะ เป็นสัญญาจ้างแรงงาน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พณิชย์มาตรา 575 การที่โจทก์เรียกร้องให้จำเลยผู้เป็น นายจ้างจ่ายเงินค่าตอบแทนในการดำรงตำแหน่งและ ค่าสอนพิเศษ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับ สิทธิหรือหน้าที่ตามสัญญาจ้างแรงงาน หรือเป็นข้อตกลง เกี่ยวกับสภาพการจ้างตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล แรงแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน อันอยู่ในอำนาจ พิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 373/2553 ผู้ถูกฟ้อง คดีเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ได้รับมอบหมายให้ ดำเนินกิจการบริการสาธารณะด้านการศึกษาอันเป็น กิจการทางปกครอง จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง เมื่อ



ผู้ถูกฟ้องคดีทำสัญญาจ้างให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งอาจารย์ มีหน้าที่ให้การศึกษาหรือทำการสอนแก่นักศึกษาในหน่วยงานของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงเป็นสัญญาทางปกครองที่มีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี กรณีจึงมีเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดจากสัญญาทางปกครอง ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 230/2550 คำสั่งของคณะกรรมการสอบสวนทางวินัย ที่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเสนอขอตำแหน่งทางวิชาการเป็นระยะเวลา 5 ปี และเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีเป็นอาจารย์ เป็นคำสั่งทางปกครอง อยู่ในอำนาจพิจารณาของศาลปกครอง

คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 102/2550 ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่าสถาบันอุดมศึกษาเอกชนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจในทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ส่วนกรรมการสภามหาวิทยาลัย อธิการบดี และผู้ถูกฟ้องคดีอื่น ก็ถือเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวไม่ถูกต้องตามกฎหมาย จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีคำสั่งให้ศาลปกครองชั้นต้นรับคำฟ้องไว้พิจารณา

วิเคราะห์คดีข้อพิพาทระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและอาจารย์ของสถาบันอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

จากคำวินิจฉัยของทั้งสามองค์กรที่กล่าวมาแล้ว ผู้เขียนวิเคราะห์ว่าคดีข้อพิพาทระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและอาจารย์ของสถาบันอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง เนื่องจาก

1. สถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองในการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษา อันเป็นบริการสาธารณะ สถาบันอุดมศึกษาเอกชนจึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง
2. อธิการบดีของสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

มีสถานะเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองในการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาเอกชน และการบังคับบัญชาอาจารย์และบุคลากร

3. คำสั่งของอธิการบดีไม่ว่าจะเป็นคำสั่งที่ให้คุณหรือให้โทษก็ตาม ถือเป็นคำสั่งทางปกครอง เพราะส่งผลกระทบต่อสิทธิ หน้าที่ หรือสถานภาพของบุคคล

4. สัญญาจ้างระหว่างสถาบันอุดมศึกษาเอกชนและอาจารย์เป็นสัญญาทางปกครอง เพราะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งคืออธิการบดีถือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ คู่สัญญาจึงมีนิติสัมพันธ์ไม่เท่าเทียมกัน และเนื้อหาของสัญญาที่ให้ทำหน้าที่อาจารย์ ซึ่งเป็นการให้จัดทำบริการสาธารณะ

บทสรุป

จากบทวิเคราะห์เหตุผลที่กล่าวมาแล้ว ย่อมเห็นได้ว่าอาจมีบางกรณีข้อพิพาทระหว่างผู้ปฏิบัติงานในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนกับสถาบัน ไม่ได้เกิดจากสัญญาจ้างแรงงานเพียงลำพังแต่อย่างเดียว แต่อาจเกิดเกี่ยวเนื่องมาจากการกระทำทางปกครอง เช่น การแต่งตั้งหรือถอดถอนอาจารย์ การพิจารณาเลื่อนขั้นเงินเดือน การพิจารณาตำแหน่งทางวิชาการ การพิจารณาให้ดำรงตำแหน่งหรือถอดถอนออกจากตำแหน่งทางการบริหาร ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งหัวหน้างาน ผู้อำนวยการสำนัก หรือคณบดี ซึ่งย่อมเกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินหรือระงับการจ่ายเงินประจำตำแหน่ง เนื่องจากบทบาทหน้าที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงไป รวมถึงการสั่งให้ไปปฏิบัติหน้าที่ประจำวิทยาเขต หรือการให้ย้ายกลับมาประจำ ณ สถานที่ตั้งของสถาบันเดิม ซึ่งการออกคำสั่งของอธิการบดีในลักษณะดังกล่าว ก็มักจะส่งผลกระทบต่อสัญญาจ้างด้วยอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

การกระทำทางปกครองของผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาเอกชน ตามตัวอย่างที่ยกมาแล้วนั้น ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ที่ปฏิบัติงานในสถาบัน นอกจากนี้ยังมีการกระทำบางลักษณะ ที่อาจมีผลกระทบต่อสิทธิ หรือสถานะของนักศึกษาของสถาบันได้เช่นกัน เช่น การให้



เกรด การให้พ้นสภาพนักศึกษา การอนุมัติหรือไม่อนุมัติ
ปริญญาบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษา ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า
ข้อพิพาทลักษณะดังกล่าวอยู่ในอำนาจพิจารณาของศาล
ปกครอง

เอกสารอ้างอิง

1. กุหลาบ บุริสาร. (2558). เอกสารประกอบการสอน
วิชา 842 249 เรื่องผู้บริหารมีอาชีพ. บัณฑิต
วิทยาลัย: วิทยาลัยบัณฑิตเอเชีย. (อัสสำเนา).
2. วิจิตร ศรีสะอาด. (2518). หลักการอุดมศึกษา.
กรุงเทพมหานคร : วัฒนาพานิชย์.
3. วิรัช สงวนวงศ์วาน. (2546). การจัดการและพฤติกรรม
องค์การ. กรุงเทพมหานคร : ซีเอ็ดยูเคชั่น
4. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560,
ราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่มที่ 134 ตอนที่
40 ก (6 เมษายน 2560)
5. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดี
ปกครอง พ.ศ.2542
6. พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดี
แรงงาน พ.ศ.2542