

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 11/2547

การสื่อสารแห่งประเทศไทย โจทก์ บริษัทไฟโอเนียร์เทเลคอมอินเตอร์เนชันแนล จำกัด จำกัด

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9

ย่อ / หลักกฎหมาย

ไม่มีข้อสัน

คำพิพากษา

(สำเนา) คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๑๑/๒๕๔๗ วันที่ ๒ เมษายน ๒๕๔๗ เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๓ ศาลแพ่ง ระหว่าง ศาลปกครองกลาง การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นกรณีที่คู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีโต้แย้งเขตอำนาจของศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและรับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ข้อเท็จจริงในคดี เมื่อวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๕ การสื่อสารแห่งประเทศไทยยื่นฟ้องบริษัทไฟโอเนียร์เทเลคอมอินเตอร์เนชันแนล จำกัด ต่อศาลแพ่งเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๕๔๗/๒๕๔๕ ความว่าเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๙ โจทก์ได้ทำสัญญาซื้อขายนาฬิกาปรับเวลารุ่น ที เอฟ จี - ๒๐๒๗ ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ของบริษัทไทมิงแอนด์ฟรีควেনซี ซิสเต็มส์ จำกัด ประเทศอิสราเอล จำนวน ๓ เครื่องกับจำเลย โดยมีข้อตกลงว่าถ้าจำเลยไม่ส่งมอบสิ่งของที่ตกลงขายให้แก่โจทก์ โจทก์มีสิทธิบอกเลิกสัญญาและมีสิทธิเรียกเบี้ยปรับเป็นรายวันนับตั้งแต่วันที่ถัดจากวันครบกำหนดส่งมอบสิ่งของจนถึงวันบอกเลิกสัญญา และถ้าโจทก์จัดซื้อสิ่งของจากบุคคลอื่นเต็มจำนวนหรือเฉพาะจำนวนที่ขาดส่งแล้วแต่กรณี ภายในกำหนด ๖ เดือน นับแต่วันบอกเลิกสัญญา โดยให้นับวันที่บอกเลิกสัญญาเป็นวันเริ่มต้น จำเลยยอมรับผิดคดีใช้ราคาที่สูงขึ้นจากราคาที่กำหนดไว้ในสัญญาและขอให้ค่าเสียหายในส่วนอื่นแก่โจทก์ด้วย ต่อมา เมื่อครบกำหนดส่งมอบสิ่งของ จำเลยไม่ดำเนินการส่งมอบสินค้า และได้มีหนังสือแจ้งไปยังโจทก์ขอเปลี่ยนแปลงรุ่นและประเทศผู้ผลิตสิ่งของที่จะต้องส่งมอบให้โจทก์ในราคาเท่ากับราคาสินค้าเดิม ซึ่งโจทก์ได้ตกลงตามข้อเสนอของจำเลย โดยโจทก์และจำเลยได้ทำสัญญาซื้อขายดังกล่าวเมื่อวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๐ แต่จำเลยก็ไม่ดำเนินการส่งมอบสิ่งของตามสัญญาให้แก่โจทก์ โจทก์จึงมีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาและให้จำเลยชำระค่าปรับรายวันตามสัญญา แต่จำเลยไม่ได้ชำระหนี้แก่โจทก์ จึงขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระหนี้ค่าปรับที่จำเลยต้องชำระแก่โจทก์ ชดใช้ราคานาฬิกาปรับเวลาที่มีราคาเพิ่มขึ้นจากราคาเดิมที่โจทก์ได้ทำสัญญากับจำเลยเครื่องละ ๙๙๖,๓๐๐ บาท ซึ่งโจทก์ได้จัดซื้อจากบุคคลอื่น (ห้างหุ้นส่วนจำกัด อินเตอร์เทคนิค เซ็นเตอร์)จำนวน ๒ เครื่อง พร้อมดอกเบี้ย และให้จำเลยชดใช้ค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความแทนโจทก์ด้วย จำเลยให้การและฟ้องแย้งว่า การไม่ปฏิบัติตามสัญญาเป็นเหตุสุดวิสัย มิใช่ความผิดของจำเลย นอกจากนี้ สัญญาระหว่างโจทก์และ

จำเลยเป็นสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนซึ่งมีลักษณะของสัญญาเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคย่อมเป็นคดีปกครองประเภทหนึ่งที่เอกชนในฐานะคู่สัญญาทางปกครองกับหน่วยงานของรัฐ และการบอกเลิกสัญญาของโจทก์เป็นการขัดคำสั่งและนโยบายของรัฐที่ต้องการช่วยเหลือผู้ประกอบการจากผลของการปรับระบบแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นระบบลอยตัว จึงเป็นคดีพิพาทเป็นสัญญาทางปกครอง อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง โจทก์ให้การแก้ฟ้องแย้งและยื่นคำแถลงคัดค้านว่า นาฬิกาปรับเวลาซึ่งทำขึ้นระหว่างโจทก์กับจำเลยมิใช่เป็นสัญญาทางปกครองแต่อย่างใด แม้ว่าสัญญาซื้อขายนาฬิกาปรับเวลาในคดีนี้จะมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ตาม แต่โจทก์เห็นว่าสัญญาซื้อขายนาฬิกาปรับเวลาดังกล่าวนี้นี้เป็นสัญญาซื้อขายที่เกิดขึ้นจากโจทก์และจำเลยซึ่งอยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน แสดงเจตนาโดยใจสมัครในการทำสัญญากันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สัญญาดังกล่าวจึงหาใช่เป็นสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ ซึ่งอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าเอกชนไม่ นอกจากนี้ โจทก์เห็นว่าสัญญาซื้อขายนาฬิกาปรับเวลาไม่ใช่เป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค เพราะตามสัญญาดังกล่าว โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองไม่ได้มอบหมายให้จำเลยจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคแต่อย่างใด กล่าวคือ จำเลยมีเพียงหน้าที่จะต้องนำนาฬิกาไปส่งมอบพร้อมทำการติดตั้งให้แก่โจทก์ ซึ่งการติดตั้งนาฬิกาของจำเลยก็เป็นเพียงส่วนหนึ่งของการที่จำเลยจะต้องส่งมอบนาฬิกาปรับเวลาให้แก่โจทก์ตามสัญญาซื้อขายเท่านั้น เมื่อโจทก์ได้รับมอบนาฬิกาแล้วโจทก์จะดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคด้วยตนเองโดยตรง สัญญาซื้อขายจึงไม่ใช่สัญญาทางปกครองและไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แต่อย่างใด ศาลแพ่งเห็นว่า สัญญาตามข้อพิพาทมีมูลความแห่งคดีมาจากการที่บริษัทไฟโอเนียร์ เทเลคอมอินเตอร์เนชันแนล จำกัด ไม่สามารถส่งมอบและติดตั้งนาฬิกาปรับเวลาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดสัญญา เป็นเหตุให้การสื่อสารแห่งประเทศไทยบอกเลิกสัญญา ส่วนข้อที่อ้างว่ามีการขัดคำสั่งหรือนโยบายของรัฐบาลก็เป็นเพียงเหตุผลในการปฏิเสธความผิดจากการเลิกสัญญาหรือไม่เท่านั้น กรณีจึงเป็นเรื่องการพิจารณาสัญญาและการปฏิบัติตามสัญญา ทั้งนาฬิกาปรับเวลาดังกล่าวไม่เป็นถาวรวัตถุ อันเป็นองค์ประกอบหรือเครื่องมือสำคัญในการบริการสาธารณะทางโทรคมนาคม และไม่จัดเป็นสิ่งสาธารณูปโภคที่ประชาชนสามารถเข้าใช้ประโยชน์ได้โดยตรงสัญญาตามข้อพิพาทจึงไม่เป็นสัญญาทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) (ที่ถูกต้องคือ มาตรา ๓) คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลปกครองกลางเห็นว่า คดีนี้โจทก์ฟ้องว่า จำเลยผิดสัญญาซื้อขายนาฬิกาปรับเวลา ซึ่งเป็นตัวทำหน้าที่ควบคุมสัญญาณความถี่ให้มีความแน่นอน โดยมี SDH (ระบบสื่อสารสัญญาณความเร็วสูง) เป็นตัวทำหน้าที่ในการส่งสัญญาณโทรคมนาคมโดยตรง จึงขอให้จำเลยชำระค่าปรับและค่าเสียหาย ส่วนจำเลยให้การและฟ้องแย้งว่า การที่โจทก์บอกเลิกสัญญาซื้อขายนาฬิกาปรับเวลาเป็นการกระทำที่ขัดต่อคำสั่งและนโยบายของรัฐที่ต้องการช่วยเหลือผู้ประกอบการจากผลของการปรับระบบแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นระบบลอยตัว จึงเป็นกรณีที่คดีมีสองประเด็นเกี่ยวพันกัน โดยมีคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายนาฬิกาปรับเวลาเป็นประเด็นหลักแห่งคดี และคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่โจทก์ละเลยต่อหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นประเด็นลำดับรอง ซึ่งมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับ

หน้า 3 / 5

แก๊สจังก์ และต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงสัญญาโดยโจทก์และจำเลยตกลงเปลี่ยนแปลงรุ่นและประเทศผู้ผลิตนาฬิกาปรับเวลาในราคาเท่ากับราคาสินค้าเดิม แต่จำเลยมิได้ปฏิบัติตามสัญญา โจทก์จึงบอกเลิกสัญญาและยื่นฟ้องจำเลยขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยชำระค่าปรับและค่าเสียหาย พิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้ในวันฟ้อง โจทก์ผู้เป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙ ประกอบพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณพ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๔ จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ แต่สัญญาซื้อขายนาฬิกาปรับเวลาที่โจทก์และจำเลยได้จัดทำขึ้น มิได้มีลักษณะหรือวัตถุประสงค์เป็นสัญญาทางปกครองตามคำนิยามในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กล่าวคือ ไม่เป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ เพราะในกรณีนี้ โจทก์ยังคงเป็นผู้จัดส่งสัญญาณดาวเทียมเพื่อกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมด้วยตนเองโดยตรง อันเป็นการดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับกิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมและธุรกิจอื่นที่ต่อเนื่องใกล้เคียงกัน หรือซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการไปรษณีย์และโทรคมนาคมตามวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ระบุไว้ในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๙ โดยโจทก์มิได้มอบหมายภารกิจของรัฐให้จำเลยดำเนินการแทนหรือร่วมจัดทำด้วยแต่อย่างใด นอกจากนี้ สัญญาดังกล่าวก็ไม่เข้าลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพราะการที่โจทก์จะนำนาฬิกาปรับเวลาไปใช้ในทางเทคนิคการดำเนินงาน ก็เป็นเพียงการใช้เครื่องมือชิ้นหนึ่งภายในกิจกรรมของโจทก์ในกระบวนการส่งสัญญาณโทรคมนาคมเท่านั้น นาฬิกาที่จัดซื้อจึงมิได้เป็นสิ่งสาธารณูปโภคที่มีไว้ให้สาธารณชนสามารถใช้ประโยชน์ได้โดยตรง นาฬิกาปรับเวลาที่เป็นวัตถุแห่งสัญญาซื้อขายเป็นเพียงตัวทำหน้าที่ควบคุมสัญญาณความถี่ให้มีความแน่นอน ก็เป็นเพียงเครื่องมือส่วนหนึ่งที่ทำให้โจทก์สามารถกระทำการบริการสาธารณะไปได้ตามวัตถุประสงค์เท่านั้น ซึ่งตามข้อเท็จจริงในเอกสารท้ายคำฟ้อง คำให้การ และคำฟ้องแย้งก็ปรากฏว่า นาฬิกาปรับเวลาเป็นสินค้าที่สามารถหาซื้อทดแทนกันได้ในตลาด กล่าวคือ จากที่โจทก์และจำเลยตกลงซื้อผลิตภัณฑ์ได้จากประเทศอิสราเอลตามสัญญาซื้อขายเดิมก็สามารถเปลี่ยนเป็นผลิตภัณฑ์จากประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตามสัญญาแปลงหนี้ใหม่ หรือภายหลังเมื่อจำเลยไม่ส่งมอบ โจทก์ก็ยังสามารถจัดซื้อมาจากที่อื่นได้อีก ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่า นาฬิกาปรับเวลาดังกล่าวเป็นอุปกรณ์สำคัญที่โจทก์ใช้ในการบริการสาธารณะ สัญญาซื้อขายระหว่างโจทก์และจำเลยจึงเป็นเพียงสัญญาจัดหาพัสดุธรรมดา ที่เป็นสัญญาสนับสนุนให้การจัดทำบริการสาธารณะสำเร็จลุล่วงไปได้ ดังนั้น เมื่อสัญญาซื้อขายนาฬิกาปรับเวลาระหว่างโจทก์และจำเลยไม่เข้าลักษณะดังกล่าวและไม่เข้าลักษณะอื่นตามคำนิยามของสัญญาทางปกครองตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางแพ่ง คดีนี้จึงมีข้อคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันจะอยู่ในอำนาจของศาลปกครองแต่อย่างใด ประเด็นที่สองที่ต้องพิจารณามีว่า การที่จำเลยต่อสู้คดีและฟ้องแย้งว่าจำเลยไม่ต้องรับผิดชอบโจทก์ เนื่องจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาของจำเลยเป็นเหตุสุดวิสัยที่ไม่ใช่ความผิดจำเลย เพราะในขณะนั้นรัฐบาลได้ประกาศปรับเปลี่ยนระบบอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราเป็นระบบลอยตัว ทำให้ค่าเงินบาทลดลงเป็นอันมาก และการบอกเลิกสัญญาของโจทก์ถือเป็นการขัดคำสั่งและ

นโยบายของรัฐนั้น จะถือเป็นการโต้แย้งว่าโจทก์กระทำการขัดคำสั่งหรือกฎต่างๆ อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองหรือไม่ พิจารณาคำให้การและฟ้องแย้งของจำเลยอย่างละเอียดแล้วเห็นว่า เรื่องนี้ จำเลยให้การและฟ้องแย้งลอยๆ โดยไม่ระบุให้ชัดเจนว่าโจทก์ได้กระทำการขัดคำสั่งหรือนโยบายของรัฐโดยมิชอบอย่างไร และตามเอกสารท้ายคำให้การหมาย ล. ๒ ก็ไม่ปรากฏคำสั่งหรือนโยบายรัฐบาลที่ชัดเจนบังคับให้ฝ่ายปกครองดำเนินการในเรื่องสัญญาซื้อขายครุภัณฑ์ หากจะมี ก็เป็นเพียงการมอบหมายให้หน่วยงานและผู้แทนภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องนำเรื่องไปพิจารณาและเสนอความเห็นมาในภายหลังเท่านั้น คำให้การและคำฟ้องแย้งของจำเลยที่ว่าโจทก์กระทำการขัดคำสั่งและนโยบายของรัฐจึงเป็นเพียงการอ้างเหตุผลลอยๆ ประการหนึ่งลอยๆ เพื่อต่อสู้ให้จำเลยหลุดพ้นจากความรับผิดในสัญญาทางแพ่งอันเป็นประเด็นหลักแห่งคดี กรณีไม่ใช่เรื่องที่จำเลยประสงค์จะใช้สิทธิต่อสู้คดีและฟ้องแย้งว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำโดยไม่ชอบตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และไม่ใช่เรื่องที่จำเลยประสงค์จะใช้สิทธิต่อสู้คดีและฟ้องแย้งให้โจทก์ต้องรับผิดอันเกิดจากการละเมิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น อำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาตามกฎหมายแพ่งในคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม มิใช่ศาลปกครอง จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีที่โจทก์และจำเลยพิพาทกันเรื่องสัญญาซื้อขายไฟฟ้าปรับเวลาระหว่าง การสื่อสารแห่งประเทศไทย โจทก์ กับ บริษัทไฟโอเนียร์เทเลคอม อินเตอร์เนชั่นแนลจำกัดจำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ซึ่งในคดีนี้คือ ศาลแพ่ง (ลงชื่อ) อรรถนิติ ดิษฐอำนาจ (ลงชื่อ) เฉลิมชัย เกษมสันต์ (นายอรรถนิติ ดิษฐอำนาจ) (หม่อมหลวงเฉลิมชัย เกษมสันต์) ประธานศาลฎีกา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม (ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน (ลงชื่อ) อัครวิทย์ สุมาวงศ์ (นายอักษราทร จุฬารัตน) (นายอัครวิทย์ สุมาวงศ์) ประธานศาลปกครองสูงสุด กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง (ลงชื่อ) พลโท อภิรัฐพร เจริญพานิช (ลงชื่อ) พลโท อาชวัน อินทรเกสร (อภิรัฐพร เจริญพานิช) (อาชวัน อินทรเกสร) หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร (ลงชื่อ) พรชัย รัศมีแพทย์ (นายพรชัย รัศมีแพทย์) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ข้อความคำพิพากษาเป็นของศาลฎีกา · ที่มาของข้อมูล: deka.supremecourt.or.th · <https://thaideka.online/deka/11/2547>