

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9/2568

คำวินิจฉัยที่ 9/2568ศาลปกครองกลางศาลผู้ส่งความเห็นศาลแพ่งกรุงเทพใต้ศาลผู้รับความเห็น
ทางหุ้นส่วนจำกัด ว.ผู้ฟ้องคดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ 1 กับพวกรวม 3 คนผู้ถูกฟ้องคดี

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3,
พ.ร.บ.จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 มาตรา 7

ย่อ / หลักกฎหมาย

คดีที่ หก. ว. ผู้ฟ้องคดี ยื่นฟ้อง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ 1 อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ที่ 2 คณะบดีคณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่ 3 ผู้ถูกฟ้องคดี กรณีที่ผู้ฟ้องคดีตกลงทำ
สัญญาจ้างก่อสร้างรับจ้างทำงานโครงการจัดทำภูมิทัศน์ภายในและบริเวณรอบเรือนเพาะชำ
คณะวิทยาศาสตร์ ณ บริเวณเรือนเพาะชำ ภาควิชาพฤกษศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กับผู้
ถูกฟ้องคดีที่ 1 แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามคิดค่าปรับผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวนมากและสูงเกินส่วน ทำให้
ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม
ร่วมกันหรือแทนกันคืนค่าปรับแก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้การว่า ผู้ฟ้องคดี
เป็นฝ่ายผิดสัญญาจึงต้องชำระค่าปรับตามเงื่อนไขของสัญญา และไม่สามารถอ้างเหตุเพื่อให้
หลุดพ้นจากความรับผิดได้ ขอให้ยกฟ้อง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า คดี
นี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่ง อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม
ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐจัดตั้งขึ้นโดย
มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาและบริการทางวิชาการแก่สังคม อันเป็นหน้าที่ในการจัดทำ
บริการสาธารณะทางด้านการศึกษา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งเป็นหน่วยงาน
ทางปกครอง ตามคำนิยามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา
คดีปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อพิจารณาเนื้อหาของสัญญาดังกล่าวเป็นการตกลงให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็น
เอกชนจัดทำภูมิทัศน์ภายในและบริเวณโดยรอบเรือนเพาะชำแทนที่เรือนเพาะชำเดิมที่
ชำรุดทรุดโทรม เพื่อใช้ในการศึกษาและจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร สัญญาที่พิพาทจึงมี
ลักษณะเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคที่จำเป็นต่อการจัดทำบริการสาธารณะในอำนาจหน้าที่
ของผู้ถูกฟ้องคดีที่

คำพิพากษา

1 อันเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณา
คดีปกครอง พ.ศ. 2542 ข้อพิพาทตามสัญญาจ้างฯ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง
ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จะมีฐานะเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐและเป็นหน่วยงาน
ทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542
มาตรา 3 และจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.
2551 มาตรา 7 วรรคหนึ่ง อันเป็นการกิจในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาก็ตาม แต่
สัญญาจ้างฯ ดังกล่าวเป็นเพียงการก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ตามกฎหมายเอกชนซึ่งมีลักษณะเป็น
ข้อตกลงในทางแพ่งที่มีหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาเท่านั้น ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญา

ดังกล่าวจึงไม่เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง แต่เป็นคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม คณะกรรมการพิจารณาแล้ว คดีนี้ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 คู่สัญญา เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐซึ่งไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะบุกเบิก แสวงหา และเป็นคลังความรู้ให้การศึกษา ส่งเสริม ประยุต์ และพัฒนาวิชาการและวิชาชีพชั้นสูง สร้างบัณฑิต วิจัย เป็นแหล่งรวมสติ ปัญญา และบริการทางวิชาการแก่สังคม รวมทั้งสืบสานทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม อันเป็นภารกิจในการจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษา ตามมาตรา 5 วรรคสอง และมาตรา 7 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. 2551 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงเป็นหน่วยงานอื่นของรัฐ ซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และเมื่อพิจารณาเนื้อหาของสัญญาพิพาทเป็นการจ้างผู้ฟ้องคดีให้ดำเนินโครงการจัดทำภูมิทัศน์ภายในและบริเวณรอบเรือนเพาะชำ ภาควิชาพฤกษศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อประโยชน์แก่การเรียนการสอนของภาควิชาพฤกษศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์ โดยข้อกำหนดในสัญญามีลักษณะเป็นการให้เอกสิทธิ์แก่คู่สัญญาฝ่ายปกครองเหนือกว่าคู่สัญญาฝ่ายเอกชน เช่น สัญญาข้อ 14 เรื่องแบบรูปและรายการรายละเอียดตลาดเคลื่อน ที่กำหนดว่า "...หากปรากฏว่าแบบรูปและรายการรายละเอียดนั้นผิดพลาด หรือตลาดเคลื่อนไปจากหลักฐานทางวิศวกรรม หรือทางเทคนิค ผู้รับจ้างตกลงที่จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษาที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้ง เพื่อให้งานแล้วเสร็จบริบูรณ์ คำวินิจฉัยดังกล่าวให้ถือเป็นที่สุด โดยผู้รับจ้างจะตัดค่าจ้าง ค่าเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มขึ้นจากผู้ว่าจ้าง หรือขอขยายอายุสัญญาไม่ได้" หรือข้อ 15 เรื่องการควบคุมงานโดยผู้ว่าจ้างที่กำหนดว่า "ผู้รับจ้างตกลงว่าคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษาที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้ง มีอำนาจที่จะตรวจสอบและควบคุมงานเพื่อให้เป็นไปตามสัญญานี้ และมีอำนาจที่จะสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติม หรือตัดทอนซึ่งงานตามสัญญานี้ หากผู้รับจ้างขัดขืน ไม่ปฏิบัติตามผู้ว่าจ้าง คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษามีอำนาจที่จะสั่งให้หยุดการนั้นชั่วคราวได้ ความล่าช้าในกรณีเช่นนี้ ผู้รับจ้างจะถือเป็นเหตุขอขยายระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญาหรือเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ ไม่ได้ทั้งสิ้น" และข้อ 16 เรื่องงานพิเศษและการแก้ไขงาน ที่กำหนดว่า "ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับจ้างทำงานพิเศษซึ่งไม่ได้แสดงไว้หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญานี้ หากงานพิเศษนั้น ๆ อยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญานี้ นอกจากนี้ผู้ว่าจ้างยังมีสิทธิสั่งให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขแบบรูปและข้อกำหนดต่าง ๆ ในเอกสารนี้ด้วย" และวรรคสอง กำหนดว่า "อัตราค่าจ้างหรือราคาที่กำหนดใช้ในสัญญานี้ ให้กำหนดใช้สำหรับงานพิเศษ หรืองานที่เพิ่มเติมขึ้น หรือตัดทอนลงทั้งปวงตามคำสั่งของผู้ว่าจ้าง หากในสัญญาไม่ได้กำหนดไว้ถึงอัตราค่าจ้างหรือราคาใด ๆ ที่จะนำมาใช้สำหรับงานพิเศษหรืองานที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงดังกล่าว ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างจะได้ตกลงกันที่จะกำหนดอัตราค่าจ้างหรือราคาที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงรวมทั้งการขยายระยะเวลา (ถ้ามี) กันใหม่ เพื่อความเหมาะสม ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ ผู้ว่าจ้างจะกำหนดอัตราค่าจ้างหรือราคาตามแต่ผู้ว่าจ้างจะเห็นว่าเหมาะสมและถูกต้อง ซึ่งผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติงานตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างไปก่อนเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่งานที่จ้าง" จะเห็นได้ว่า เป็นข้อสัญญาที่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 คู่สัญญาฝ่ายปกครองมีอำนาจควบคุมดูแลการปฏิบัติตามสัญญา

ของคู่สัญญาฝ่ายเอกชน โดยมีอำนาจสั่งให้แก้ไข เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม ตัดทอนงาน ตามสัญญาได้ฝ่ายเดียว โดยข้อกำหนดดังกล่าวไม่อาจพบเห็นได้ในสัญญาทางแพ่ง สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาที่ให้เอกสิทธิ์แก่คู่สัญญาฝ่ายปกครอง อันเป็นลักษณะสำคัญของสัญญาทางปกครอง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

องค์คณะ

ไม่มี

ข้อความคำพิพากษาเป็นของศาลฎีกา · ที่มาของข้อมูล: thai-legal-corpus (CC-BY-4.0) ← deka.supremecourt.or.th · <https://www.thaideka.online/deka/9/2568>