

# คำพิพากษาศาลฎีกาที่ (ไม่ทราบเลขที่ · ref 500725)

คำวินิจฉัยที่ 9/2553กรมส่งเสริมสหกรณ์โจทก์ สหกรณ์ผู้ผลิตลิ้นจี่แม่ใจ จำกัดที่ 1 กับพวกรวม 21 คนจำเลย

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

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

## ย่อ / หลักกฎหมาย

ไม่มีข้อสันนิษฐาน (สำเนา) คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ที่ ๙/๒๕๕๓ วันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๕๓ เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) ศาลจังหวัดพะเยา ระหว่าง ศาลปกครองเชียงใหม่ การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ ศาลจังหวัดพะเยาโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลวินิจฉัยชี้ขาดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่งเป็นกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลที่รับฟ้องคดี และศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้นข้อเท็จจริงในคดี เมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๐ กรมส่งเสริมสหกรณ์ โจทก์ ยื่นฟ้อง สหกรณ์ผู้ผลิตลิ้นจี่แม่ใจ จำกัด ที่ ๑ กับพวกรวม ๒๑ คน จำเลย ต่อศาลจังหวัดพะเยา เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๒๐๕๔/๒๕๕๐ ความว่า เมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๘ โจทก์ตกลงให้จำเลยที่ ๑ กู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์ เพื่อบรรวบลิ้นจี่เพื่อจำหน่าย จำนวน ๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑ ต่อปี กำหนดเวลาชำระหนี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๖ เดือน นับแต่วันทำสัญญา ทั้งนี้ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๘ หากจำเลยที่ ๑ ไม่ชำระ เมื่อโจทก์บอกเลิกสัญญาและเรียกให้ชำระหนี้ จำเลยที่ ๑ ยอมเสียค่าปรับสำหรับต้นเงินค้างชำระอัตราร้อยละ ๖ ต่อปี นับแต่วันผิดนัดจนกว่าจะชำระเสร็จ โดยมีจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๒๑ ซึ่งเป็นคณะกรรมการดำเนินงานของจำเลยที่ ๑ ทำสัญญาค้ำประกันและจำเลยที่ ๑ ทำสัญญาจำนองที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างเพื่อประกันการชำระหนี้ ต่อมาจำเลยที่ ๑ ผิดสัญญา โดยชำระเงินคืนให้โจทก์รวม ๙ ครั้ง

## คำพิพากษา

เป็นเงินเพียง ๗,๑๖๒,๒๗๓.๖๘ บาท จำเลยที่ ๑ คงต้องรับผิดชอบตามสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวเป็นต้นเงินพร้อมดอกเบี้ยและค่าปรับ ขอให้บังคับจำเลยทั้งยี่สิบเอ็ดร่วมกันชำระเงินจำนวน ๑๕,๗๗๔,๐๔๙.๖๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยและค่าปรับนับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ หากไม่ชำระให้ยึดทรัพย์สินของจำเลยทั้งยี่สิบเอ็ดออกขายทอดตลาดนำเงินชำระหนี้แก่โจทก์จนครบถ้วน จำเลยทั้งยี่สิบเอ็ดให้การว่า โจทก์คัดเลือกสหกรณ์จำเลยที่ ๑ เข้าโครงการกระจายผลผลิตลิ้นจี่ออกจากแหล่งผลิต ตามนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีพนักงานในสังกัดโจทก์บริหารจัดการ และเงินที่นำมาใช้จ่ายในโครงการ หลังจากหักค่าใช้จ่ายและค่าเสียหายแล้ว เงินที่คงเหลือจากการจำหน่ายลิ้นจี่จะต้องคืนโจทก์ทั้งหมด นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยทั้งยี่สิบเอ็ดจึงเป็นไปในลักษณะตัวการตัวแทนที่โจทก์มีอำนาจเหนือจำเลยที่ ๑ และการที่จำเลยที่ ๑ ไม่อาจคืนเงินทั้งหมดแก่โจทก์ เนื่องจากการบริหารจัดการของพนักงานโจทก์เป็นไป โดยผิดพลาด โจทก์ไม่มีสิทธิได้รับดอกเบี้ยและค่าปรับ

เพราะโจทก์และจำเลยที่ ๑ มิได้มีการกู้ยืมเงินกันอย่างแท้จริง โจทก์มิได้มอบกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอำนาจในการใช้สอยหรือได้ประโยชน์จากเงินที่โจทก์อ้างว่าให้จำเลยที่ ๑ กู้ยืม ขอให้ยกฟ้อง นอกจากนี้การที่โจทก์เป็นหน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามนโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการรวบรวมผลผลิตล้นจี่แล้วกระจายออกจากแหล่งผลิต มิให้ผลผลิตล้นจี่มีราคาตกต่ำ มีอำนาจกำหนดบทบาทหน้าที่แก่จำเลยทั้งหมดโดยไม่มีการตกลงกันก่อนทำสัญญากู้ยืมเงินและสัญญาค้ำประกันพิพาทนี้ คดีจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง จำเลยทั้งยี่สิบเจ็ดยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า คดีนี้อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง และจำเลยที่ ๑ ได้ยื่นฟ้องโจทก์ต่อศาลปกครองเชียงใหม่ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๓๔๕/๒๕๕๐ ในมูลคดีและข้อเท็จจริงเดียวกันกับคดีนี้ ขอให้ยกเลิกสัญญา ขณะยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาล ศาลปกครองเชียงใหม่มีคำสั่งรับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว โจทก์แถลงชี้แจงว่า สัญญากู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์เป็นสัญญากู้ยืมเงินที่มีวัตถุประสงค์ให้จำเลยที่ ๑ นำเงินไปใช้รวบรวมล้นจี่จากสมาชิกไปจำหน่าย อันเป็นการใช้เงิน เพื่อช่วยเหลือสมาชิกในกลุ่มสหกรณ์เฉพาะกลุ่ม มิใช่การช่วยเหลือเป็นการทั่วไปอันเป็นบริการสาธารณะ ทั้งในสัญญากู้ยืมเงินยังกำหนดให้จำเลยที่ ๑ สามารถนำเงินไปใช้อย่างอื่นได้ แต่ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากโจทก์ก่อน อีกทั้งรายละเอียดในสัญญามีใช้สัญญาสัมปทานหรือสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวจึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่เป็นสัญญากู้ยืมเงินทั่วไป คดีไม่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง ศาลจังหวัดพะเยาพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้มีมูลพิพาทสืบเนื่องมาจากโจทก์ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่จำเลยที่ ๑ ในรูปเงินให้กู้ยืมโดยคิดค่าตอบแทนเป็นดอกเบี้ย นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ จึงเป็นการดำเนินการในการทำธุรกรรมทางแพ่งทั่วไปที่โจทก์มิได้ใช้อำนาจทางปกครอง แต่เป็นไปในลักษณะการขอเข้ารับบริการจากโจทก์เท่านั้น และมีลักษณะผูกพันตนด้วย ใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค และแม้สัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวจะมีโจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งก็ตาม แต่ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ จึงเป็นนิติสัมพันธ์ในทางแพ่งที่ศาลยุติธรรมมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษา เมื่อมูลหนี้ประธานอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม สัญญาอุปกรณ์อันได้แก่สัญญาจำนองและสัญญาค้ำประกัน ซึ่งเป็นสัญญาทางแพ่งย่อมอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรมเช่นเดียวกัน ศาลปกครองเชียงใหม่พิจารณาแล้วเห็นว่า สัญญากู้ยืมเงินฉบับพิพาทมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง เนื่องจากข้อกำหนดในสัญญาแสดงให้เห็นว่าโจทก์กับจำเลยที่ ๑ มิได้มุ่งประสงค์ที่จะผูกพันกันตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะแม้สัญญาฉบับพิพาทจะระบุว่า โจทก์ตกลงให้จำเลยที่ ๑ กู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์เป็นเงินจำนวน ๒๕,๐๐๐,๐๐๐ บาท และต่อมาโจทก์ได้โอนเงินเข้าบัญชีเงินฝากออมทรัพย์ของจำเลยที่ ๑ จำนวน ๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาทแล้ว แต่ข้อ ๒ และข้อ ๓ ของสัญญากลับกำหนดให้จำเลยที่ ๑ ต้องใช้เงินที่กู้ยืมเพื่อรวบรวมล้นจี่เพื่อจำหน่ายเท่านั้น การใช้เงินกู้ยืมนอกเหนือความมุ่งหมายดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากโจทก์ก่อน และข้อ ๑๐ ของสัญญากำหนดว่า โจทก์ยอมให้จำเลยที่ ๑ เบิกเงินกู้ยืมได้เป็นคราวๆ ตามจำนวนที่ต้องการแต่ไม่เป็นการผูกมัดให้โจทก์จำต้องจ่ายเงินตามจำนวนที่จำเลยที่ ๑ ขอเบิกเสมอไป ย่อมแสดงให้เห็นว่าโจทก์ผู้ให้กู้ยืมมิได้โอนกรรมสิทธิ์และส่งมอบจำนวนเงินที่กู้ยืมให้แก่จำเลยที่ ๑ ผู้กู้ยืมอย่างแท้จริงตามความหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๕๐

ประกอบกับการที่ข้อ ๕ ของสัญญากำหนดว่า ในระหว่างจำเลยที่ ๑ ยังเป็นหนี้เงินกู้ยืมกองทุนพัฒนาสหกรณ์อยู่ จำเลยที่ ๑ จะกู้ยืมเงินจากผู้อื่นหรือจากแหล่งเงินกู้อื่นไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากโจทก์ก่อน และข้อ ๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า จำเลยที่ ๑ จะต้องปฏิบัติตามระเบียบของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ว่าด้วยการกู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์ (กพส.) พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือคำสั่งและคำแนะนำของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และเจ้าหน้าที่อื่นๆ ตามที่กำหนดในข้อสัญญา และวรรคสี่ กำหนดว่า ในการดำเนินธุรกิจของจำเลยที่ ๑ จะต้องปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์หรือเจ้าหน้าที่ของโจทก์ ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ถือว่าผิดสัญญา โจทก์มีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ทันที จึงอาจกล่าวได้ว่าสัญญากู้ยืมเงินฉบับพิพาทเป็นสัญญาที่โจทก์ได้จัดให้มีขึ้นเพื่อดำเนินการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ทำสวนลิ้นจี่ โดยเลือกให้จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นสหกรณ์ในกำกับดูแลของโจทก์ตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์เข้ามามีดำเนินการด้วยวิธีนำเงินกู้ดังกล่าวไปซื้อลิ้นจี่จากสมาชิกของสหกรณ์จำเลยที่ ๑ แล้วกระจายออกสู่ตลาด เพื่อป้องกันมิให้ราคาลิ้นจี่ตกต่ำ สัญญาฉบับพิพาทจึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ สัญญาฉบับพิพาทจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ คำฟ้องนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง สัญญาจำนองของจำเลยที่ ๑ และสัญญาค้ำประกันของจำเลยที่ ๒ ถึงที่ ๒๑ ซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง อันเป็นศาลที่มีเขตอำนาจเหนือคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญากู้ยืมเงินอันเป็นสัญญาประธานเช่นเดียวกัน คำวินิจฉัย ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง คณะกรรมการพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้โจทก์เป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๑๙ (๑๑) จึงเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อโจทก์ฟ้องให้จำเลยที่ ๑ รับผิดตามสัญญากู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์เพื่อรวบรวมลิ้นจี่เพื่อจำหน่าย จึงต้องพิจารณาว่าสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวเป็นสัญญาทางแพ่งหรือสัญญาทางปกครอง เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติว่า ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และมาตรา ๓ บัญญัติว่า สัญญาทางปกครอง หมายความว่ารวมถึงสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ แต่สัญญากู้ยืมเงินระหว่างโจทก์และจำเลยที่ ๑ ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ มีสาระสำคัญเป็นการให้จำเลยที่ ๑ กู้ยืมเงินโดยกำหนดวิธีใช้เงินคืนเพื่อให้จำเลยที่ ๑ นำเงินที่กู้ยืมไปรวบรวมลิ้นจี่ของสมาชิกในกลุ่มสหกรณ์ออกจำหน่าย อันเป็นกิจการของกลุ่มสมาชิกเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้น มิใช่สัญญาที่โจทก์มอบให้จำเลยเข้าดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรงหรือเข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะกับโจทก์ที่จะถือว่าเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่

เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม และ  
ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างและสัญญาค้ำประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ จึงอยู่ในอำนาจ  
พิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมเช่นเดียวกัน จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดีระหว่าง  
กรมส่งเสริมสหกรณ์ โจทก์ สหกรณ์ผู้ผลิตลิ้นจี่แม่ใจ จำกัด ที่ ๑ กับพวกรวม ๒๑ คน จำเลย อยู่ใน  
อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (ลงชื่อ) สบโชค สุขารมณ์ (ลงชื่อ) สุวัฒน์ วรรณะหทัย  
(นายสบโชค สุขารมณ์) (นายสุวัฒน์ วรรณะหทัย) ประธานศาลฎีกา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของ  
ศาลยุติธรรม (ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน (ลงชื่อ) จรรย์ หัตถกรรม (นายอักษราทร จุฬารัตน)  
(นายจรรย์ หัตถกรรม) ประธานศาลปกครองสูงสุด กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง (ลงชื่อ)  
พลโท ศานิต สร้างสมวงษ์ (ลงชื่อ) พลโท อาชวัน อินทรเกสร (ศานิต สร้างสมวงษ์) (อาชวัน  
อินทรเกสร) หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร (ลงชื่อ) จิระ  
บุญพจนสุนทร (นายจิระ บุญพจนสุนทร) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

ข้อความคำพิพากษาเป็นของศาลฎีกา · ที่มาของข้อมูล: thai-legal-corpus (CC-BY-4.0) ← deka.supremecourt.or.th ·  
<https://www.thaideka.online/case/77282>