

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๘๕/๒๕๖๐

ศาลแรงงานกลาง  
ศาลปกครองกลาง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. ๒๕๒๒  
พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒  
พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒  
พระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔  
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คดีนี้ บริษัททีโอที จำกัด (มหาชน) โจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยทั้งสองซึ่งเป็นเอกชนว่า จำเลยที่ ๑ ผิดสัญญาชำระเงินค่าตอบแทนการศึกษาต่อต่างประเทศและระเบียบองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่า ด้วยการไปศึกษาอบรมและดูงาน พ.ศ. ๒๕๔๓ เนื่องจากไม่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอกตาม กำหนดในสัญญาชำระเงินค่าตอบแทนและภายในระยะเวลาที่ได้รับอนุมัติให้ขยายเวลา เมื่อจำเลยที่ ๑ ผิดสัญญา จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันต้องร่วมรับผิดชอบต่อโจทก์ด้วย ขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยทั้งสองร่วมกัน ชำระเงินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่โจทก์ คดีมีปัญหาต้องวินิจฉัยว่า สัญญาชำระเงินค่าตอบแทนการศึกษาระหว่างโจทก์กับ จำเลยที่ ๑ ในคดีนี้ เป็นสัญญาทางปกครองหรือสัญญาทางแพ่ง เห็นว่า คดีนี้ โจทก์เป็นบริษัทมหาชน จำกัด จึงมิใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการ ส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แม้เดิมโจทก์เคยมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติ องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๘๗ ต่อมาได้เปลี่ยนสถานะมาเป็นบริษัทมหาชน จำกัด โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่โดยที่มาตรา ๒๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า เมื่อมีการจดทะเบียนบริษัทตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้การดำเนิน กิจการของบริษัทเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด แล้วแต่กรณี เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า ในวันจดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดาพนักงานตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ เป็นลูกจ้างของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น ซึ่งบทบัญญัติ ดังกล่าวเป็นการแบ่งแยกความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานภายในองค์กรที่ต้องเป็นไปตามกฎหมาย เอกชนออกจากการจัดทำภารกิจในการบริการสาธารณะที่ต้องเป็นไปตามกฎหมายมหาชน ดังนั้น โจทก์อาจเป็นหน่วยงานทางปกครองประเภทหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือ ดำเนินกิจการทางปกครองก็แต่เฉพาะกรณีที่โจทก์ได้กระทำการใดโดยใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนิน กิจการทางปกครองเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐเท่านั้น นอกเหนือจากนี้ การดำเนินการของโจทก์ย่อมเป็นเรื่องของนิติบุคคลเอกชนที่อยู่ภายใต้กฎหมายเอกชนเช่นเดียวกับ เอกชนทั่วไป เมื่อคดีนี้โจทก์ฟ้องขอให้จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นลูกจ้างของโจทก์รับผิดชอบตามสัญญา ชำระเงินค่าตอบแทนการศึกษาระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นเรื่องการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภายในองค์กร

ของโจทก์ นิตินสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ในการทำสัญญารับการศึกษาดังกล่าวจึงมิใช่ นิตินสัมพันธ์ ตามกฎหมายมหาชน เพราะโจทก์มิได้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง การกระทำของโจทก์ในการทำสัญญาดังกล่าว จึงไม่ทำให้โจทก์มีฐานะเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง อันจะถือว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ดังนั้น สัญญารับการศึกษาศึกษาพิพาทในคดีนี้ จึงไม่ครบองค์ประกอบของสัญญาทางปกครอง ตามบทนิยามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ เกี่ยวกับสัญญารับการศึกษานี้จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ที่จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ส่วนสัญญาระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๒ นั้น เป็นสัญญาค้ำประกัน การปฏิบัติตามสัญญาของจำเลยที่ ๑ จึงมีลักษณะเป็นสัญญาอุปกรณ์ เมื่อข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ดังนั้นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาค้ำประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมเช่นเดียวกัน