

ฎีกาตัดสินเกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย

คำวินิจฉัยที่ 4/2549

พลอากาศเอก เทอดศักดิ์ สัจจะรักษ์  
บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ที่ 1 กับพวก  
รวม 2โจทก์  
จำเลย

พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4)

ไม่มีข้อสัน

(สำเนา)

คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล  
ที่ ๔/๒๕๔๙

วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๙

เรื่อง เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙  
วรรคหนึ่ง (๔)

ศาลแพ่ง

ระหว่าง

ศาลปกครองกลาง

## การส่งเรื่องต่อคณะกรรมการ

ศาลแพ่งโดยสำนักงานศาลยุติธรรมส่งเรื่องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณา วินิจฉัยชี้ขาด ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒ วรรคสอง ซึ่งเป็นกรณีที่ศาลหนึ่งไม่รับฟ้อง เพราะเห็นว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง เมื่อมีการฟ้องคดีต่ออีกศาลหนึ่งแล้ว ศาลดังกล่าวเห็นว่าคดีนั้นไม่อยู่ในเขตอำนาจเช่นกัน

## ข้อเท็จจริงในคดี

เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๘ พลอากาศเอก เทอดศักดิ์ สัจจะรักษ์ โจทก์ ยื่นฟ้อง บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ที่ ๑ นายศรีสุข จันทรางศุ ที่ ๒ จำเลย ต่อศาลแพ่งเป็นคดีหมายเลขดำที่ ๑๓๔๕/๒๕๔๘ ความว่า จำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัดโดยเปลี่ยนทุนของการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยเป็นหุ้น ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมกิจการท่าอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการท่าอากาศยานจำเลยที่ ๒ เป็นประธานกรรมการของจำเลยที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ ขณะที่จำเลยที่ ๑ เป็น รัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ โจทก์ซึ่งเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกจาก คณะกรรมการสรรหาของจำเลยที่ ๑ เข้าทำสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารในฐานะผู้ว่าการการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ทอท.) กับจำเลยที่ ๑ ด้วยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังโดยอาศัยกฎและระเบียบต่าง ๆ ที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานของรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ มีกำหนดเวลา ๔ ปี นับแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้โจทก์ทำหน้าที่บริหารงานของ จำเลยที่ ๑ ให้มีประสิทธิภาพ และเพื่อให้มีบทบาทยิ่งขึ้นในการส่งเสริมและพัฒนากิจการของจำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๑ ตกลงจ่ายค่าตอบแทนปีละ ๑,๘๑๓,๒๐๐ บาท แบ่งจ่ายเป็นรายเดือน เดือนละ ๑๕๑,๑๐๐ บาท เมื่อทำงานครบ ๑ ปี จำเลยที่ ๑ อาจจะมีเพิ่มค่าตอบแทนคงที่ต่อเดือนให้แก่โจทก์และยังจะพิจารณาจ่ายค่าตอบแทนผันแปรรายปีให้แก่โจทก์ ในอัตราไม่เกินร้อยละ ๓๐ ของค่าตอบแทนรวมในแต่ละปี ตามระดับผลการประเมินผลงานตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการของจำเลยที่ ๑ กำหนดและถือว่าการจ้างบริหารดังกล่าวมิใช่สัญญาจ้างแรงงาน ไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่า ด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายอื่นทำนองเดียวกัน และไม่ถือว่าโจทก์เป็น

พนักงานหรือลูกจ้าง โจทก์ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย ตามสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารต่อเนืองมาจนกระทั่งจำเลยที่ ๑ ได้แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ โจทก์ได้รับการเปลี่ยนชื่อตำแหน่งเป็นกรรมการผู้จัดการใหญ่ โดยปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความรู้ความสามารถ ตามสัญญาจ้างและแนวนโยบายของคณะกรรมการของจำเลยที่ ๑ ด้วยดีเรื่อยมา คณะกรรมการของจำเลยที่ ๑ ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ ให้ปรับค่าตอบแทนคงที่ (เงินเดือน) ตามสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารให้แก่โจทก์จากเดิมเดือนละ ๑๕๑,๐๐๐ บาท เป็นเดือนละ ๕๑๒,๐๐๐ บาท โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ เป็นต้นไป และต่อมาในการประชุมของคณะกรรมการจำเลยที่ ๑ ครั้งที่ ๔/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ได้ลงมติเห็นชอบการประเมินผลการปฏิบัติงานของโจทก์ โดยโจทก์ได้รับคะแนนเฉลี่ยอยู่ในระดับดี ทำให้โจทก์ได้รับการปรับค่าตอบแทนคงที่ประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๕ เพิ่มขึ้นร้อยละ ๘ ของค่าตอบแทนคงที่ที่ได้รับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นไป และโจทก์จะได้รับค่าตอบแทนผันแปรในปีงบประมาณ ๒๕๔๕ อีกร้อยละ ๒๐ ของค่าตอบแทนรวม และต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ คณะกรรมการของจำเลยที่ ๑ ได้ประชุมมีมติเห็นชอบแผนการดำเนินงานล่วงหน้าเป็นรายปีประกอบสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารประจำปีงบประมาณ ๒๕๔๖ ที่โจทก์เสนอ ซึ่งจำเลยที่ ๒ ในฐานะประธานกรรมการของจำเลยที่ ๑ ได้รับทราบและอนุมัติแผนการดำเนินงานล่วงหน้าดังกล่าวของโจทก์เมื่อวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๖ การที่คณะกรรมการของจำเลยที่ ๑ ลงมติเห็นชอบในการประเมินผลการปฏิบัติงานของโจทก์อนุมัติให้ปรับค่าตอบแทนคงที่ค่าตอบแทนผันแปรและเห็นชอบแผนการดำเนินงานล่วงหน้าของโจทก์ดังกล่าว แสดงว่าจำเลยทั้งสองและคณะกรรมการของจำเลยที่ ๑ ยอมรับว่าโจทก์เป็นผู้มีความรู้ความสามารถและปฏิบัติงานเป็นไปตามสัญญาจ้างเป็นผู้บริหาร ต่อมาจำเลยที่ ๒ มีหนังสือที่ ทอท.๒๒๔๘/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๖ แจ้งให้โจทก์ทราบในเวลากลางคืนของวันเดียวกันว่าที่ประชุมคณะกรรมการ ทอท. ครั้งที่พิเศษที่ ๒/๒๕๔๖ มีมติเป็นเอกฉันท์ให้เลิกจ้างโจทก์โดยมีผลนับแต่วันลงมติเป็นต้นไปโดยไม่บอกกล่าวล่วงหน้า หรือจ่ายค่าสินไหมทดแทนใด ๆ ตามเงื่อนไขสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารข้อ ๑๑.๔ (๒) โดยให้เหตุผลว่า คณะกรรมการ ทอท. ได้รับทราบว่าโจทก์ปฏิบัติหน้าที่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารในเรื่องสำคัญ คือ ใต้ให้ชาวต่อพนักงานที่ห้องประชุมเมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๔๖ ว่าถูกกลั่นแกล้งจากผู้มีอำนาจทางการเมือง ไม่ได้ได้รับความเป็นธรรมในการสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับงานจ้างปรับปรุงทางวิ่งท่าอากาศยานภูเก็ตและเชียงใหม่โดยใช้วิธีพิเศษโดยมิชอบ ปล่อยให้พนักงาน ทอท. จัดชุมนุมและแต่งชุดดำไว้ทุกข์ และมีพนักงาน ทอท. บางส่วนเดินทางไปยื่น ข้อเรียกร้องขอความเป็นธรรมให้กับโจทก์ในเรื่องที่ยังไม่ส่งผลกระทบและ

เกิดขึ้นกับตัวโจทก์ที่ทำเนียบรัฐบาลและกระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๖ โดยที่โจทก์ได้รับทราบ เหตุการณ์ดังกล่าวล่วงหน้าแล้ว แต่ก็มีได้มีการป้องกันหรือห้ามการชุมนุมแต่อย่างใด การกระทำดังกล่าวข้างต้นเป็นการ ผิดเงื่อนไขสัญญาจ้างเป็นผู้บริหาร ข้อ ๒ ข้อ ๓.๒ ข้อ ๓.๓ และข้อ ๖ เป็นเหตุให้คณะกรรมการ ทอท. ได้รับความเสียหาย โดยเสื่อมเสียชื่อเสียง อาจถูกดูหมิ่นเกลียดชังจากพนักงาน ทอท. หรือประชาชนทั่วไป ทอท. และกระทรวงการคลังใน ฐานะผู้ถือหุ้นใหญ่ได้รับความเสียหาย เกิดความเข้าใจผิดว่าเป็นองค์การที่ขาด การบริหารจัดการที่ดี กระทบต่อชื่อเสียง ขององค์กร ขาดความเชื่อถือจากสาธารณชน และส่งผลกระทบต่อการจะนำหุ้นของทอท. เข้าตลาดหลักทรัพย์แห่ง ประเทศไทยต่อไปในอนาคต โจทก์มิได้เป็นฝ่ายผิดสัญญาตามเงื่อนไขสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารในข้อใด ๆ กับจำเลยที่ ๑ ตามข้ออ้าง นอกจากนี้สัญญาจ้างเป็นผู้บริหารยังเป็นสัญญาสำเร็จรูปซึ่งจำเลยที่ ๑ ได้กำหนดข้อสัญญาที่เป็นสาระสำคัญ ไว้ล่วงหน้าโดยโจทก์ไม่มีอำนาจต่อรองหรือทางเลือกอื่นใดขณะที่ทำสัญญา ข้อสัญญาข้อที่ ๑๓, ๑๔ และ ๑๖ เป็นข้อ สัญญาที่ไม่เป็นธรรม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓, ๔, ๕, ๘ ประกอบมาตรา ๑๐ จำเลยทั้งสองบอกเลิกการจ้างโจทก์โดยไร้เหตุผล ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีได้เป็นไปตามข้อกำหนดเงื่อนไข สัญญาจ้าง ถือว่าจำเลยทั้งสองได้ร่วมกันผิดสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารกับโจทก์ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย เสื่อมเสีย ชื่อเสียง ศักดิ์ศรี วงศ์ตระกูล เพราะโจทก์เป็นผู้มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักในวงสังคมธุรกิจ ก่อนถูกเลิกจ้างโจทก์ยังเป็นประธาน กรรมการบริษัทอื่นอีกหลายบริษัท ทั้งยังเคยรับราชการโดยตำแหน่งสุดท้ายเป็นรองผู้บัญชาการทหารอากาศ จำเลยทั้งสองจึงต้องร่วมรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายฐานผิดสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารและค่าตอบแทนตามสัญญาจ้างดังกล่าวแก่โจทก์ ดังนี้ จำเลยที่ ๑ ต้องชำระค่าตอบแทนตามสัญญาจ้างแก่โจทก์เดือนละ ๕๑๒,๐๐๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันที่บอกเลิก จ้างเป็นผู้บริหาร เป็นเงิน ๑๕,๗๘๖,๖๖๖.๖๖ บาท จำเลยทั้งสองต้องร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายต่อชื่อเสียง ศักดิ์ศรี และ วงศ์ตระกูลแก่โจทก์ ๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาทนอกจากนี้โจทก์ยังได้รับความเสียหายในทางทำมาหาได้ใน การประกอบอาชีพ การงานทั้งในปัจจุบันและอนาคตเป็นเงิน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท เนื่องจากสัญญาจ้างดังกล่าวได้ห้ามโจทก์ประกอบอาชีพ หลังจากสัญญาสิ้นสุดเป็นเวลา ๑๒ เดือน ดังนั้น จำเลยที่ ๑ จึงต้องชำระเงินแก่โจทก์ ๙๘,๑๘๙,๒๙๘.๒๖ บาท และ ดอกเบี้ยถึงวันฟ้องอีก ๗๔,๐๕๓.๗๑ บาท รวม ๙๘,๒๖๓,๓๕๑.๙๗ บาท และจำเลยที่ ๒ ต้องร่วมรับผิดชอบชำระเงินแก่โจทก์ ๘๐,๐๐๐,๐๐๐ บาททั้งนี้ก่อนฟ้องคดีนี้โจทก์ได้ฟ้องจำเลยทั้งสองกับพวกต่อศาลปกครองกลางในข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้อง กับเหตุเลิกจ้างตามสัญญาจ้างเป็นผู้บริหาร เมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๖ เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๕๒๙/๒๕๔๖ ศาล ปกครองมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องโดยให้เหตุผลว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง โจทก์ยื่นอุทธรณ์คำ

สั่งต่อศาลปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๔๖ เมื่อเวลาล่วงเลยมานานกว่า ๑ ปี ๙ เดือนแล้ว แต่ศาลปกครองสูงสุดก็ยังมีได้มีคำสั่งหรือคำพิพากษา โจทก์เกรงว่าหากปล่อยให้เนิ่นนานไปอีกโดยไม่มีกำหนดเวลาที่แน่นอนว่า อุทธรณ์ของโจทก์จะได้รับตัดสินเมื่อใด โจทก์จึงจะได้รับ ความเสียหายมากยิ่งขึ้น โจทก์จึงได้ยื่นหนังสือขออนุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด เมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๘ และฟ้องจำเลยทั้งสองเป็นคดีนี้ต่อศาลแพ่ง ขอให้พิพากษาว่าสัญญาจ้างเป็นผู้บริหาร ข้อ ๑๓, ๑๔ และข้อ ๑๖ เป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ และแก้ไขให้เป็นธรรมแก่โจทก์ตามคำขอท้ายฟ้อง ขอให้บังคับจำเลยที่ ๑ ชำระหนี้ค่าตอบแทนที่ค้างชำระแก่โจทก์ตามสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารเป็นเงิน ๒,๔๗๖,๖๘๕.๓๑ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของตน เงิน ๒,๔๐๒,๖๓๑.๖๐ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ ให้จำเลยที่ ๑ ชำระหนี้ค่าตอบแทนตามสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารแก่โจทก์เดือนละ ๕๑๒,๐๐๐ บาท นับแต่วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ เป็นเงิน ๑๕,๗๘๖,๖๖๖.๖๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของตนเงินดังกล่าว นับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้จำเลยทั้งสองร่วมกันชำระค่าเสียหายแก่โจทก์ ๘๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ

จำเลยทั้งสองให้การว่า โจทก์ไม่มีอำนาจฟ้อง เพราะในขณะที่ทำสัญญาจ้างโจทก์เป็นผู้บริหารเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ นั้น จำเลยที่ ๑ เป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่จำเลยที่ ๑ แปลงสภาพเป็นบริษัทมหาชนจำกัด ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วย การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ ไม่ทำให้สัญญาจ้างเป็นผู้บริหารซึ่งเป็นสัญญาทางปกครองสิ้นสภาพ การเป็นสัญญาทางปกครองแต่อย่างใด เพราะสิทธิพิเศษของจำเลยที่ ๑ ซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าโจทก์ตามสัญญาจ้างดังกล่าวยังคงมีอยู่และดำรงอยู่ต่อไป เพื่อให้การประกอบกิจการทำอากาศยานบรรลุผล ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ นอกจากนี้สัญญาจ้างโจทก์เป็นผู้บริหารในตำแหน่งผู้ว่าการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการทำอากาศยานซึ่งถือเป็นกิจการอันเป็นสาธารณูปโภคประการหนึ่ง คือการเดินอากาศ ซึ่งเป็นกิจการอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชน ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๕ จึงเป็นกิจการทางปกครอง ดังนั้น การว่าจ้างบุคคล

ใบบุคคลหนึ่งทำหน้าที่บริหารการดำเนินกิจการทางปกครองของจำเลยที่ ๑ จึงถือเป็นสัญญาทางปกครองด้วยเพราะนโยบายและแนวทางการบริหารของ ผู้รับจ้างตามสัญญาจะส่งผลโดยตรงต่อความปลอดภัยและความผาสุกของประชาชน แตกต่างกับสัญญาจ้างพนักงานของบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เห็นได้จากพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ บัญญัติขั้นตอน การสรรหาผู้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้บริหารและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานผู้ว่าจ้างกับผู้บริหารไว้เป็นพิเศษ ต่างกับการจ้างพนักงานทั่วไป กล่าวคือได้บัญญัติยกเว้นการบังคับใช้กฎหมายบางประเภทโดยมาตรา ๘๖ จัตวา แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวบัญญัติให้การจ้างตามสัญญาดังกล่าวไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ อันแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างคู่สัญญาที่ไม่เท่าเทียมกันมีการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะของผู้ที่จะเป็นผู้บริหารได้ การว่าจ้างผู้ใดเป็นผู้บริหารจะต้องดำเนินการสรรหาตามที่พระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดไว้ และสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ก็เป็นสัญญาที่มีลักษณะพิเศษให้เอกสิทธิแก่คู่สัญญาฝ่ายผู้ว่าจ้างเป็นอย่างมาก จำเลยที่ ๒ กระทำการตามมติของคณะกรรมการ ทอท. ในฐานะผู้แทนของจำเลยที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อการเป็นส่วนตัว พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมพ.ศ.๒๕๔๐ ไม่ใช่บังคับกับสัญญาทางปกครอง สัญญาจ้างเป็นผู้บริหารมิใช่สัญญาสำเร็จรูปการบอกเลิกสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารถูกต้องตามข้อสัญญา โจทก์มิได้รับความเสียหายใด ๆ ฟ้องโจทก์เคลือบคลุม และขาดอายุความ ขอให้ยกฟ้อง

จำเลยทั้งสองยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า คดีอยู่อำนาจพิจารณาพิพากษาของ ศาลปกครองด้วยเหตุผลตามคำให้การข้างต้น

โจทก์ยื่นคำคัดค้านว่า โจทก์ฟ้องคดีเรื่องผิดสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ.๒๕๔๐ และขอให้ชำระค่าตอบแทนกับค่าเสียหายแก่โจทก์ ส่วนคดีที่โจทก์ฟ้องจำเลยกับพวกต่อศาลปกครองนั้น โจทก์ฟ้องว่าจำเลยกับพวกได้ร่วมกันกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ละเมิด ไม่สุจริต เป็นการกลั่นแกล้งโจทก์ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย และมีคำขอให้รับโจทก์กลับเข้าทำงานในตำแหน่งเดิม มูลหนี้ที่ฟ้องจึงต่างกับมูลหนี้คดีนี้ คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ขอให้ยกคำร้อง

อนึ่ง ก่อนฟ้องคดีนี้โจทก์ได้ฟ้องจำเลยทั้งสองกับพวกรวม ๑๒ คน ต่อศาลปกครองกลางมาแล้ว แต่ศาลไม่รับฟ้อง

ศาลปกครองกลางพิจารณาแล้ว เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จำเลยที่ ๑) เป็นบริษัทจำกัด (มหาชน) กระทรวงการคลัง เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ และได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด ถึงแม้จะมีฐานะเป็น รัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๑๘ก็ตาม แต่มิใช่รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ดังนั้นตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีฐานะเป็นหน่วยงานทาง ปกครองได้เฉพาะในกรณีที่เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และเฉพาะเมื่อได้กระทำการโดยใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองตามที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับวัตถุประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชน จำกัด ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จำเลยที่ ๑) ได้รับมอบหมายให้ประกอบกิจการเกี่ยวกับ ท่าอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการท่าอากาศยาน ซึ่งถือได้ว่าเป็น กิจการทางปกครอง ดังนั้น ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จำเลยที่ ๑) กระทำการที่เป็นการดำเนินกิจการ ท่าอากาศยาน หรือ ที่เกี่ยวกับกิจการท่าอากาศยาน โดยเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับหน่วยงานหรือบุคคลใด จึงจะถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จำเลยที่ ๑) กระทำการในฐานะหน่วยงานทางปกครอง แต่ในกรณีที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จำเลยที่ ๑) ทำสัญญาจ้างบุคคลใดเป็นผู้ บริหารหรือเป็นพนักงานไม่อาจถือได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จำเลยที่ ๑) กระทำการที่เป็นการดำเนินกิจการท่าอากาศยาน หรือเกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับกิจการท่าอากาศยาน ซึ่งเป็นกิจการทางปกครองโดยตรง และไม่อาจถือเป็นการกระทำใน ฐานะหน่วยงานทางปกครอง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จำเลยที่ ๑) ไม่ได้กระทำการในฐานะหน่วยงานทางปกครอง สัญญา จ้างเป็นผู้บริหารที่ทำขึ้นระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จำเลยที่ ๑) ผู้ว่าจ้าง กับผู้ฟ้องคดี (โจทก์) ผู้รับจ้าง จึงไม่ใช่สัญญาทาง ปกครอง เพราะไม่มีคู่สัญญาฝ่ายใดเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลที่กระทำการแทนรัฐ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดี ที่ ๓ (จำเลยที่ ๒) ถึงที่ ๑๒ ในฐานะประธานกรรมการและกรรมการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีมติเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีพร้อมทั้ง ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ไม่ได้กระทำการในฐานะเป็นคณะบุคคลที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานทางปกครอง จึงไม่มี ฐานะเป็นเจ้าของหน้าที่ของรัฐด้วยเช่นกันตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ในฐานะที่เป็นผู้กำกับดูแล ด้าน นโยบายเกี่ยวกับการดำเนินงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (จำเลยที่ ๑) ไม่ได้กระทำการใดในทางปกครองต่อผู้ฟ้องคดี จึงไม่

เป็นคดีพิพาททางปกครอง ดังนั้น เมื่อได้ความว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้กระทำการต่อผู้ฟ้องคดีในฐานะที่เป็นหน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงไม่อาจถือว่าการเลิกจ้างผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นการกระทำทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย กระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น จึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเมิด ตามความในมาตรา ๙วรรคหนึ่ง (๑) (๓) และ (๔) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คดีจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

ศาลแพ่งพิจารณาแล้วเห็นว่า เดิมจำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการทำอากาศยาน กิจการของจำเลยที่ ๑ จึงเป็นกิจการเดินอากาศ ซึ่งเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค ซึ่งกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๕ อีกด้วย แม้อต่อมาได้แปรสภาพเป็นนิติบุคคลประเภท บริษัทมหาชนจำกัดโดยเปลี่ยนทุนของการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยเป็นหุ้น มีกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือหุ้นทั้งหมดตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ นับแต่วันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ เป็นต้นไป แต่มาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ บัญญัติให้จำเลยที่ ๑ มีอำนาจได้รับยกเว้น มีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย หรือกฎหมายอื่นได้บัญญัติไว้ให้แก่ ทอท. ดังนั้น จึงถือว่าจำเลยที่ ๑ เป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง จึงเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองทำสัญญาว่าจ้างโจทก์เป็นผู้บริหารในตำแหน่งผู้ว่าการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ตามสัญญาจ้างเป็นผู้บริหารฉบับวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ นั้น ก่อนที่จะทำสัญญาว่าจ้างโจทก์เป็นผู้บริหารโจทก์เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการสรรหา ตามพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๓ แล้ว สัญญาว่าจ้างเป็นผู้บริหารฉบับดังกล่าวมีข้อสัญญาว่าจำเลยที่ ๑ ว่าจ้างโจทก์ปฏิบัติงานบริหาร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อทำหน้าที่บริหาร ทอท. ให้มีประสิทธิภาพ และเพื่อให้มีบทบาทยิ่งขึ้นในการส่งเสริมและพัฒนากิจการของ ทอท. โดยการบริหารงานจะ



ต้องบรรลุเป้าหมายตามที่คณะกรรมการ ทอท. กำหนด และให้ถือว่าเป้าหมายดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา เป็นการจ้างบริหารเพื่อมุ่งผลสำเร็จของงาน มิใช่สัญญาจ้างแรงงาน ไม่อยู่ในบังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์กฎหมายว่าด้วยประกันสังคม กฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และกฎหมายอื่นทำนองเดียวกันและไม่เป็นผลให้ผู้รับจ้างมีฐานะเป็นพนักงานหรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ ให้ผู้รับจ้างเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างของผู้ว่าจ้างทุกตำแหน่ง เห็นได้ว่า วัตถุประสงค์แห่งสัญญาเป็นการว่าจ้างโจทก์ให้เป็นผู้ดำเนินกิจการของจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นบริการสาธารณะโดยตรง ให้มีประสิทธิภาพและพัฒนายิ่งขึ้น อีกทั้งยังมีข้อสัญญาที่ให้สิทธิแก่ผู้ว่าจ้างเหนือกว่าผู้รับจ้าง เป็นต้นว่า ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามมติคณะกรรมการ ทอท. ที่ได้ยับยั้งหรือสั่งการเมื่อเห็นว่าผู้รับจ้างปฏิบัติงานใด ๆ ขัดต่อมติของคณะกรรมการ หรือเป็นไปในทางที่อาจเสียประโยชน์ของทอท. ผู้รับจ้างสัญญาว่าจะทำงานให้แก่ผู้ว่าจ้างจนครบกำหนดเวลา หากผู้รับจ้างบอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดอายุสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรและก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้ว่าจ้าง ผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ว่าจ้าง โดยที่ผู้รับจ้างไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายในกรณีที่ผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดอายุสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรแต่อย่างใด ซึ่งนอกจากจะแสดงว่าผู้ว่าจ้างมีอำนาจเหนือกว่าผู้รับจ้างแล้ว ยังแสดงให้เห็นว่าวัตถุประสงค์แห่งสัญญาซึ่งเป็นการว่าจ้างให้ผู้รับจ้างทำบริการสาธารณะ ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามตลอดไปจนตลอดอายุสัญญาไม่ว่าจะประสบปัญหาหรืออุปสรรคเพียงใด เพื่อให้การบริการสาธารณะดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและบรรลุผล นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดสิทธิ ผู้รับจ้างซึ่งเป็นเอกชนอีกว่า คณะกรรมการของ ทอท. จะพิจารณาประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างทุกปี ในกรณีที่ผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างไม่เป็นไปตามแผนการดำเนินงานล่วงหน้าเป็นรายปีที่ผู้รับจ้างเสนอและได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ ทอท. แล้ว คณะกรรมการ ทอท. จะแจ้งให้ผู้รับจ้างปรับปรุงประสิทธิภาพและการปฏิบัติงาน หากผู้รับจ้างไม่ดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงให้เป็นที่พอใจของคณะกรรมการ ทอท. ภายในสองเดือน ให้ถือว่าผู้รับจ้างผิดสัญญา และผู้ว่าจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้ การพิจารณาของคณะกรรมการ ทอท. ดังกล่าวให้ถือว่าเป็นที่สุด หลังจากสัญญาสิ้นสุดลงเป็นเวลา ๑๒ เดือน ผู้รับจ้างจะต้องไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับธุรกิจหรือหน่วยงานใด ๆ ที่จะได้รับประโยชน์จากการที่ผู้รับจ้างนำความรู้หรือข้อมูลไปใช้ให้ก่อประโยชน์ต่อหน่วยงานนั้น ไม่ว่าจะเป็นการกระทำในฐานะใด ๆ ก็ตาม ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ในกรณีมีข้อขัดแย้ง มีข้อสงสัยในการปฏิบัติตามสัญญา คณะกรรมการ ทอท. เป็นผู้ที่มีอำนาจวินิจฉัยตีความและให้คำวินิจฉัยดังกล่าวเป็นที่สิ้นสุด และเมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุดลงไม่ว่ากรณีใด ผู้รับจ้างไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายต่อผู้ว่าจ้าง ข้อสัญญาที่ให้ผู้ว่าจ้างมีอำนาจเหนือผู้รับจ้างและจำกัดสิทธิของผู้รับจ้างดังกล่าว ขัดต่อเสรีภาพและความเสมอ

ภาคในการทำสัญญาทางแพ่ง จึงเป็นข้อสัญญาที่มีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเพื่อให้การบริการสาธารณะอันเป็นการดำเนินกิจการทางปกครองบรรลุผลดังนั้นสัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อคดีนี้โจทก์ฟ้องว่าจำเลยที่ ๑ โดยจำเลยที่ ๒ ในฐานะประธานคณะกรรมการ ทอท. มีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างโดยอ้างว่าโจทก์ประพฤติผิดสัญญา ทั้งที่ความจริงแล้วโจทก์มิได้ประพฤติผิดสัญญา ทำให้โจทก์เสียหาย และขอให้บังคับจำเลยทั้งสองชดเชยค่าเสียหายแก่โจทก์ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔)

### คำวินิจฉัย

ปัญหาที่ต้องพิจารณา คดีนี้อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

คณะกรรมการพิจารณาแล้ว ข้อเท็จจริงตามคำฟ้องคำให้การคดีนี้สรุปได้ว่าแต่เดิมจำเลยที่ ๑ เป็นนิติบุคคลและเป็นรัฐวิสาหกิจมีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการทำอากาศยาน ตามพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕ ทำสัญญาว่าจ้างโจทก์เป็นผู้บริหารกิจการของจำเลยที่ ๑ มีกำหนดเวลา ๔ ปี นับแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๔ ถึง ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ ต่อมาเมื่อวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๕ จำเลยที่ ๑ แปรสภาพนิติบุคคลเป็นบริษัทมหาชน จำกัด ตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๕ และมีพระราชกฤษฎีกากำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัทการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย จำกัด (มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ มาตรา ๔ บัญญัติให้จำเลยที่ ๑ มีอำนาจได้รับยกเว้นมีสิทธิพิเศษหรือได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นใด หลังจากนั้นวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๔๖ จำเลยที่ ๑ เลิกจ้างโจทก์ โจทก์เห็นว่า การเลิกจ้างไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมาฟ้องเรียกค่าตอบแทนค่าจ้างและค่าเสียหาย ส่วนจำเลยทั้งสองให้การว่า การเลิกจ้างชอบด้วยกฎหมายแล้ว คดีจึงมีปัญหาคือต้องวินิจฉัยว่า จำเลยที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครองหรือไม่ และสัญญาจ้างโจทก์เป็นผู้บริหารกิจการของจำเลยที่ ๑ เป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓ บัญญัติไว้ว่า "หน่วยงานทางปกครอง หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค

ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ และให้  
หมายความรวมถึงหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง" และ "สัญญา  
ทางปกครองหมายความรวมถึงสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นบุคคลซึ่ง  
กระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค  
หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ" ขณะทำสัญญาพิพาท จำเลยที่ ๑ เป็นรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งขึ้นตามพระราช  
บัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราช  
บัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมการทำ  
อากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการทำอากาศยานอันเป็นบริการ  
สาธารณะโดยมีการใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองเพื่อให้บริการสาธารณะดังกล่าวบรรลุผล แม้  
ขณะเกิดข้อพิพาทคดีนี้ จำเลยที่ ๑ ได้แปรสภาพจากรัฐวิสาหกิจไปเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทมหาชนจำกัดแล้วก็ตาม  
แต่จำเลยที่ ๑ ก็ยังคงมีวัตถุประสงค์ในการประกอบและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้อง  
หรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการทำอากาศยานเช่นเดิม ทั้งยังมีอำนาจ ได้รับความยกเว้น มีสิทธิพิเศษหรือได้รับความ  
คุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยหรือกฎหมายอื่นได้ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกา  
กำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัททำอากาศยานไทย จำกัด(มหาชน) พ.ศ. ๒๕๔๕ จำเลยที่ ๑ จึงเป็นหน่วย  
งานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง และมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง  
ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้นเมื่อจำเลยที่ ๑ เป็น  
หน่วยงานทางปกครอง โจทก์ดำรงตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่มีอำนาจสั่งการต่าง ๆ ในการดำเนินกิจการของจำเลยที่  
๑ ย่อมเป็นผู้แสดงเจตนาใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองแทนจำเลยที่ ๑ ด้วย สัญญาพิพาท จึงเป็น  
สัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองว่าจ้างให้โจทก์เข้าเป็นผู้แทนของจำเลยที่ ๑ เพื่อดำเนินกิจการ  
ประกอบและส่งเสริมการทำอากาศยาน รวมทั้งการดำเนินกิจการอื่นที่เกี่ยวข้องหรือต่อเนื่องกับการประกอบกิจการทำ  
อากาศยานอันเป็นบริการสาธารณะให้บรรลุผล สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราช  
บัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ข้อพิพาทในคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษา  
ของศาลปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

จึงวินิจฉัยชี้ขาดว่า คดี ระหว่าง พลอากาศเอก เทอดศักดิ์ สัจจะรักษ์ โจทก์บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ที่ ๑ นายศรีสุข จันทรางศุ ที่ ๒ จำเลย อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง

(ลงชื่อ) ชาญชัย ลิขิตจิตถะ (ลงชื่อ) วิชัย วิวิตเสวี

(นายชาญชัย ลิขิตจิตถะ) (นายวิชัย วิวิตเสวี)

ประธานศาลฎีกา กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลยุติธรรม

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน (ลงชื่อ) อัครวิทย์ สุมาวงศ์

(นายอัคราทร จุฬารัตน) (นายอัครวิทย์ สุมาวงศ์)

ประธานศาลปกครองสูงสุด กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลปกครอง

(ลงชื่อ) พลโท สายัณห์ อรรถเกษม (ลงชื่อ) พลโท อาชวัน อินทรเกษม

(สายัณห์ อรรถเกษม) (อาชวัน อินทรเกษม)

หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิของศาลทหาร

(ลงชื่อ) พรชัย รัศมีแพทย์

(นายพรชัย รัศมีแพทย์)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

วิชรินทร์ คัด/ทาน

๑๑

()

แหล่งที่มา

ส่วนเลขาการคณะกรรมการวินิจฉัยฯ

แผนก

หมายเลขคดีแดงศาลชั้น

ต้น

หมายเหตุ

เขตอำนาจศาลเกี่ยวกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4)