

การจัดซื้อจัดจ้างและสัญญาทางปกครอง
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
วันเสาร์ที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๓ เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๒.๐๐ น.

ดร. ประสาท พงษ์สุวรรณ
 ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

เค้าโครงการบรรยาย

บทนำ : ขอบเขตของการศึกษา

๑. ขอบเขตของการศึกษา

- ๑.๑ ศึกษาหลักกฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
- ๑.๒ ศึกษาหลักกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
- ๑.๓ ศึกษาความหมายและหลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครอง
- ๑.๔ ศึกษาถึงคดีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุ สัญญาทางปกครอง และอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครอง

๒. หลักการสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

๓. การแบ่งขั้นตอนตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามหลักกฎหมายปกครอง

๓.๑ ขั้นตอนตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ ก่อนการทำสัญญา : การทำนิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว

(๑) การออกประกาศประกวดราคา

(๒) การตัดสินการประกวดราคา

๓.๒ ขั้นตอนตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ หลังการทำสัญญา : การทำสัญญาของฝ่ายปกครองและการดำเนินการตามสัญญา

(๑) การทำสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง

(๒) การทำสัญญาทางปกครอง

(๓) การปฏิบัติตามสัญญาและข้อพิพาทจากสัญญา

๔. คดีปกครองเกี่ยวกับการพัสดุ สัญญาทางปกครอง และอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครอง

๔.๑ คดีพิพาทในขั้นตอนตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ ก่อนการทำสัญญา : คดีเกี่ยวกับนิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว

(๑) คดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง เช่น ฟ้องเพิกถอนประกาศประกวดราคา การตัดสินการประกวดราคา

(๒) คดีฟ้องละเมิดอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย การออกคำสั่งทางปกครองหรือละเลยล่าช้า

- ๔.๒ คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาที่เกิดก่อนสัญญาหลักหรือเรียกว่า “สัญญาประกวตราคา” เช่น
- (๑) คดีฟ้องบังคับตามสัญญาค้ำประกัน หรือฟ้องเรียกหลักประกันคืน
 - (๒) คดีฟ้องบังคับตามสัญญาที่ตกลงว่าจะลงนามในสัญญาหลัก
- ๔.๓ คดีพิพาทในชั้นตอนหลังทำสัญญา
- (๑) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองการผิดสัญญา การเลิกสัญญา
 - (๒) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครองในศาลยุติธรรม
- ๔.๔ คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาอุปกรณ์หรือสัญญาอื่นหลังการทำสัญญา (สัญญารับประกันหนี้ รับสภาพ ความผิด แปลงหนี้ โอนสิทธิเรียกร้อง)
- ๔.๕ คดีพิพาทเกี่ยวกับคำสั่งทางปกครองหลังทำสัญญา คำสั่งให้เป็นผู้ทำงานฯ
- ๔.๖ คดีพิพาทเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครอง หรือสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง

บทที่ ๑ หลักกฎหมายสำคัญของพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒

๑. นิยาม “การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ (Public-Private Partnership : PPP)” : การอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิแก่เอกชนดำเนินกิจการของรัฐ ทั้งในกิจการเชิงพาณิชย์ และเชิงสังคม ซึ่งกิจการของรัฐดังกล่าวต้องเป็นกิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมาย หรือกิจการดังกล่าวจะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติหรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
๒. วัตถุประสงค์ของการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
 - ๒.๑ การเพิ่มขีดความสามารถในการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ
 - ๒.๒ การประหยัดงบประมาณภาครัฐ
 - ๒.๓ การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ
 - ๒.๓ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ
๓. รูปแบบการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ
 - ๓.๑ อนุญาตให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว (autorisation unilatérale)
 - ๓.๒ สัญญาเช่าทรัพย์สิน
 - ๓.๓ สัญญาซื้อทรัพย์สิน
 - ๓.๔ สัญญาสัมปทาน (contrat de concession)
 - ๓.๕ สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค (marché public)
 - ๓.๖ สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ (délégation de service public)
๔. ขั้นตอนการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ (มาตรา ๓๒ ถึงมาตรา ๔๒)
 - ๔.๑ ขั้นตอนตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ ก่อนการทำสัญญา : การทำนิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว
 - (๑) การประกาศเชิญชวน
 - (๒) การคัดเลือกให้เอกชนร่วมลงทุน

- ๔.๒ ขั้นตอนตามพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒ หลังการทำสัญญา : การทำสัญญาของฝ่ายปกครองและการดำเนินการตามสัญญา
- (๑) การทำสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง
 - (๒) การทำสัญญาทางปกครอง
 - (๓) การปฏิบัติตามสัญญาและข้อพิพาทจากสัญญา
๕. กฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ
๖. พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ และผลกระทบที่มีต่อหลักกฎหมายเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาทางปกครอง (หมวด ๑๔ การอุทธรณ์ มาตรา ๑๑๔ มาตรา ๑๑๕ และมาตรา ๑๑๙)

บทที่ ๒ หลักกฎหมายสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐
ข้อความเบื้องต้น

- (๑) ความเป็นมาและข้อสังเกตของพระราชบัญญัตินี้
 - (๑.๑) ความเป็นมาของพระราชบัญญัตินี้
 - ป้องกันการทุจริต (นโยบายของรัฐและ UNCAC)
 - เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกประเภทมีมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างตามหลักสากลและเกิดการแข่งขันอย่างโปร่งใสเป็นธรรม
 - ปฏิบัติตามหรือให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาที่ไทยเป็นหรือจะเข้าเป็นภาคี เช่น UNCAC, GPA หรือ TPP
 - (๑.๒) ข้อสังเกตของพระราชบัญญัตินี้
 - ข้อสังเกตเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย (มาตรา ๖ และมาตรา ๗)
 - ข้อสังเกตเกี่ยวกับการบัญญัติให้มีคณะกรรมการถึง ๕ ชุด (มาตรา ๒๐-มาตรา ๔๕)
 - ข้อสังเกตเกี่ยวกับการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง (มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง)
 - ข้อสังเกตเกี่ยวกับการอุทธรณ์และการจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ (มาตรา ๑๑๔, มาตรา ๑๑๕ และมาตรา ๖๗ วรรคสอง)
 - ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิให้ฟ้องเฉพาะค่าเสียหายกรณีที่มีการอุทธรณ์การตัดสินใจการประกวดราคาแล้ว (มาตรา ๑๑๙ วรรคห้า)
 - ข้อสังเกตเกี่ยวกับการห้ามลงนามในสัญญาก่อนพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ (มาตรา ๖๖ และมาตรา ๑๐๔)
 - ข้อสังเกตเกี่ยวกับการแก้ไขสัญญา (มาตรา ๙๗) การงดหรือลดเบี้ยปรับและขยายเวลาตามสัญญา (มาตรา ๑๐๒) และการบอกเลิกสัญญา (มาตรา ๑๐๓)
 - ข้อสังเกตเกี่ยวกับกำหนดโทษทางอาญา(มาตรา๑๒๐-มาตรา ๑๒๑)
- (๒) ขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมาย
 - (๒.๑) ใช้บังคับกับใคร
 - ใช้กับหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง : ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ องค์การมหาชน องค์การอิสระ องค์การตามรัฐธรรมนูญ หน่วยราชการของศาล มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานสังกัด

รัฐสภาหรือในกำกับของรัฐสภา หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนด
ในกฎกระทรวง

- ข้อยกเว้นตามมาตรา ๖ วรรคสอง

(๒.๒) ใช้บังคับเรื่องอะไร

๒.๑ คณะกรรมการชุดต่างๆ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

๒.๑.๑ มีคณะกรรมการ ๕ คณะ

- (๑) คณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
- (๒) คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
- (๓) คณะกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ
- (๔) คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต
- (๕) คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน

๒.๑.๒ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทั้ง ๕ คณะ

- (๑) คณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (มาตรา ๒๔)
 - เสนอแนะนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐต่อคณะรัฐมนตรี
 - เสนอแนะแนวทางในการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น
 - กำกับดูแลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้
 - วินิจฉัยความเป็นโมฆะของสัญญาหรือข้อตกลงตามมาตรา ๑๐๔ รวมทั้งตีความและวินิจฉัยปัญหาข้อหาหรือเกี่ยวกับการประกาศที่คณะกรรมการนโยบายออกตามความในพระราชบัญญัตินี้
 - กำหนดมาตรฐานการปฏิบัติงานและจรรยาบรรณของเจ้าหน้าที่
 - กำหนดแนวทาง วิธีปฏิบัติ แบบหรือตัวอย่าง เกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้
 - จัดทำรายงานเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้เสนอคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง
 - ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ หรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย
- (๒) คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (มาตรา ๒๕)
 - เสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุต่อคณะกรรมการนโยบาย
 - ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้
 - ตีความและวินิจฉัยปัญหาข้อหาหรือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงหรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

- ยกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้
- เสนอความเห็นต่อปลัดกระทรวงการคลังในการพิจารณาสั่งให้ผู้อื่นขอเสนอหรือคู่สัญญาเป็นผู้ทำงาน และการเพิกถอนรายชื่อผู้ทำงาน รวมทั้งเสนอความเห็นต่อปลัดกระทรวงการคลังและรัฐมนตรีในการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งลงโทษให้เป็นผู้ทำงาน
- จัดทำรายงานเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ เสนอคณะกรรมการนโยบายอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง
- ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่คณะกรรมการนโยบายรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๓) คณะกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ (มาตรา ๓๔)

- ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลาง
- กำกับดูแลการกำหนดราคากลางให้เป็นไปตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้
- ให้คำปรึกษาแนะนำแก่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลาง
- ให้ความและวินิจฉัยปัญหาข้อหารือเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลาง
- ยกเว้นหรือผ่อนผันกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลาง
- พิจารณาข้อร้องเรียนกรณีเห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลาง
- ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ ที่มีสิทธิเป็นผู้ยื่นขอเสนอต่อหน่วยงานของรัฐ
- จัดทำรายงานเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการกำหนดราคากลางของหน่วยงานของรัฐ และการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการที่มีสิทธิเป็นผู้ยื่นขอเสนอต่อหน่วยงานของรัฐเสนอคณะกรรมการนโยบายอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง
- ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่คณะกรรมการนโยบายรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๔) คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต (มาตรา ๓๕)

- กำหนดแนวทางและวิธีการในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
- กำหนดแบบของข้อตกลงคุณธรรมและแบบรายงานของผู้สังเกตการณ์
- คัดเลือกโครงการการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อเข้าร่วมโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
- คัดเลือกผู้สังเกตการณ์เพื่อเข้าร่วมโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
- ให้ความและวินิจฉัยปัญหาข้อหารือเกี่ยวกับแนวทางและวิธีการในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

- ยกเว้นหรือผ่อนผันกรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติตามรายละเอียดของแนวทางและวิธีการในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
- พิจารณาข้อร้องเรียนกรณี que เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางและวิธีการในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
- จัดทำรายงานผลการประเมินโครงการการจัดซื้อจัดจ้างที่เข้าร่วมโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเสนอคณะกรรมการนโยบายอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง
- ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้

(๕) คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน (มาตรา ๔๓)

- พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๑๙
- พิจารณาข้อร้องเรียนกรณี que เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้
- จัดทำรายงานเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียนเสนอคณะกรรมการนโยบายอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง
- ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้หรือตามที่คณะกรรมการนโยบายรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๒.๒ ประเภทของการจัดซื้อจัดจ้าง และการทำสัญญาของฝ่ายปกครองและการบริหารสัญญา

๒.๒.๑ ประเภทของการจัดซื้อจัดจ้าง

(๑) การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ

(๑.๑) วิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ (มาตรา ๕๕)

- วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนผู้ประกอบการทั่วไปที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ
- วิธีคัดเลือก ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนเฉพาะผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามรายให้เข้ายื่นข้อเสนอ เว้นแต่ในงานนั้นมีผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดน้อยกว่าสามราย
- วิธีเฉพาะเจาะจง ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดรายใดรายหนึ่งให้เข้ายื่นข้อเสนอ หรือให้เข้ามาเจรจาต่อรองราคา รวมทั้งการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับผู้ประกอบการโดยตรงในวงเงินเล็กน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๙๖ วรรคสอง

(๑.๒) หลักเกณฑ์การพิจารณาเลือกใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ (มาตรา ๕๖)

(๑.๓) การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง (มาตรา ๖๗)

(๒) งานจ้างที่ปรึกษา

(๒.๑) วิธีการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับงานจ้างที่ปรึกษา (มาตรา ๖๙)

- วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนที่ปรึกษาทั่วไปที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ
- วิธีคัดเลือก ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนเฉพาะที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามรายให้เข้ายื่นข้อเสนอ เว้นแต่ในงานนั้นมีที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดน้อยกว่าสามราย
- วิธีเฉพาะเจาะจง ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดรายใดรายหนึ่งให้เข้ายื่นข้อเสนอหรือให้เข้ามาเจรจาต่อรองราคา

(๒.๒) หลักเกณฑ์การพิจารณาเลือกใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับงานจ้างที่ปรึกษา (มาตรา ๗๐)

(๓) งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง

(๓.๑) วิธีการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง (มาตรา ๗๙)

- วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป
- วิธีคัดเลือก
- วิธีเฉพาะเจาะจง
- วิธีประกวดแบบ

(๓.๒) หลักเกณฑ์การพิจารณาเลือกใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง (มาตรา ๘๐-มาตรา ๘๓)

๒.๒.๒ การทำสัญญาของฝ่ายปกครองและการบริหารสัญญา

๑.๒.๒.๑ หลักเกณฑ์การทำสัญญาของหน่วยงานของรัฐ (มาตรา ๙๓)

๑.๒.๒.๒ หลักเกณฑ์การทำสัญญาของหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ (มาตรา ๙๔)

๑.๒.๒.๓ หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการว่าจ้างช่วงของคู่สัญญา (มาตรา ๙๕)

๑.๒.๒.๔ กรณียกเว้นที่หน่วยงานของรัฐอาจจัดทำข้อตกลงเป็นหนังสือโดยไม่ทำตามแบบสัญญาตามมาตรา ๙๓ (มาตรา ๙๖)

๑.๒.๒.๕ การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้ว (มาตรา ๙๗)

๑.๒.๒.๖ เหตุในการพิจารณางดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการตามสัญญา (มาตรา ๑๐๒)

(๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ

(๒) เหตุสุดวิสัย

(๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

(๔) เหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๑.๒.๒.๗ เหตุในการพิจารณาบอกเลิกสัญญา (มาตรา ๑๐๓)

(๑) เหตุตามที่กฎหมายกำหนด

(๒) เหตุอันเชื่อได้ว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานหรือทำงานให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด

(๓) เหตุอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือในสัญญาหรือข้อตกลง

(๔) เหตุอื่นตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

๒.๓ การทำงาน

๒.๓.๑ การกระทำที่มีลักษณะเป็นการทำงาน (มาตรา ๑๐๙)

(๑) เป็นผู้ยื่นข้อเสนอที่ได้รับการคัดเลือกแล้วไม่ยอมไปทำสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือกับหน่วยงานของรัฐภายในเวลาที่กำหนด

(๒) คู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐหรือผู้รับจ้างช่วงที่หน่วยงานของรัฐอนุญาตให้รับช่วงงานได้ไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือนั้น

(๓) เมื่อปรากฏว่าผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือกระทำการโดยไม่สุจริต

(๔) เมื่อปรากฏว่าผลการปฏิบัติตามสัญญาของที่ปรึกษาหรือผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างมีข้อบกพร่อง ผิดพลาด หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอย่างร้ายแรง

(๕) เมื่อปรากฏว่าผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างหรือผู้ประกอบการงานก่อสร้างไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘๘

(๖) การกระทำอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒.๓.๒ หลักเกณฑ์การเพิกถอนการเป็นผู้ทำงาน (มาตรา ๑๑๐)

(๑) เป็นผู้ที่มีฐานะการเงินมั่นคง

(๒) มีการชำระภาษีโดยถูกต้องตามกฎหมาย และ

(๓) ได้พินกำหนดระยะเวลาการแจ้งเวียนรายชื่อให้เป็นผู้ทำงานตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

๒.๔ การอุทธรณ์

๑.๔.๑ ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ (มาตรา ๑๑๔)

๑.๔.๒ เรื่องที่ต้องห้ามอุทธรณ์ (มาตรา ๑๑๕)

๑.๔.๓ รูปแบบของการอุทธรณ์ (มาตรา ๑๑๖)

๑.๔.๔ ระยะเวลาในการยื่นอุทธรณ์ (มาตรา ๑๑๗)

๑.๔.๕ ระยะเวลาและขั้นตอนการพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ของหน่วยงานของรัฐ (มาตรา ๑๑๘)

๑.๔.๖ ระยะเวลาและขั้นตอนการพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ และข้อร้องเรียน (มาตรา ๑๑๙)

๒.๕ บทกำหนดโทษ

๒.๕.๑ บทกำหนดโทษแก่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุ (มาตรา ๑๒๐)

๒.๕.๒ บทกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ หรือคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ (มาตรา ๑๒๑)

บทที่ ๓ ความเข้าใจเบื้องต้นเกี่ยวกับการกระทำของฝ่ายปกครอง นิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียวและสัญญาของฝ่ายปกครอง

๓.๑. นิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว แบ่งออกเป็น

- (๑) กฎ
- (๒) คำสั่งทางปกครองเฉพาะราย
- (๓) คำสั่งทางปกครองทั่วไป

๓.๒. สัญญาของฝ่ายปกครอง : แบ่งออกเป็นสัญญาทางปกครองและสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง

(๑) สัญญาทางปกครอง

(๑.๑) สัญญาทางปกครองตามนิยามในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

- (ก) องค์ประกอบที่ ๑ สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งต้องเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ
- (ข) องค์ประกอบที่ ๒ สัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้
 ๑. สัญญาสัมปทาน
 ๒. สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ
 ๓. สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค
 ๔. สัญญาให้แสงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

(๑.๒) สัญญาทางปกครองตามหลักกฎหมายปกครองฝรั่งเศส

- (ก) สัญญาทางปกครองโดยการกำหนดของกฎหมาย (contrats administratifs par détermination de la loi)
- (ข) สัญญาทางปกครองโดยเนื้อหา (contrats administratifs par nature)
 ๑. ต้องเป็นสัญญาที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะ (contrats relatifs au service public)
 ๒. มีข้อกำหนดพิเศษในสัญญาที่แตกต่างจากสัญญาทางแพ่งธรรมดา (clauses exorbitantes du droit commun)

(๑.๓) การอธิบายความหมายของสัญญาทางปกครองโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

- (๑.๔) แนวคำพิพากษาของศาลและคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง
 - (ก) แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง
 - (ข) แนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลในคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๒) สัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง

- ความหมายของสัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง

๓.๓ ข้อเปรียบเทียบระหว่างสัญญาของฝ่ายปกครองกับสัญญาของรัฐ (State หรือ government contracts)

ประเภทของสัญญาของรัฐ

- (๑) สัญญาเกี่ยวกับการพัสดุ (Procurement Contract)
- (๒) สัญญาสัมปทาน (Concession Contract)
- (๓) สัญญาจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ (Turnkey)

(๔) สัญญาของรัฐแบบรัฐต่อรัฐ (Government to Government หรือ G to G)

(๕) สัญญาของรัฐที่ไม่เกี่ยวกับการพัสดุ (Non Procurement) เช่น

- สัญญาการรับทุน ก.พ. และร่างสัญญาค้ำประกันของสำนักงาน ก.พ.

- สัญญาแต่งตั้งตัวแทนจำหน่ายสลากกินแบ่งของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

- สัญญาให้บริการระบบท่อส่งก๊าซในพื้นที่พัฒนาร่วมไทย – มาเลเซีย แปลง A-๑๘, B-๑๗

Services Agreement ของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)

- สัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชนรายใหญ่ (IPP) Power Purchase Agreement ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

- บันทึกข้อตกลงตามโครงการให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขยะมูลฝอยของสำนักงานเทศบาลเมืองสกลนคร

บทที่ ๔ หลักกฎหมายว่าด้วยสัญญาทางปกครองของประเทศฝรั่งเศส

๔.๑ สัญญาทางปกครองโดยการกำหนดของกฎหมาย (contrats administratifs par détermination de la loi)

(ก) สัญญาเกี่ยวกับงานโยธาสาธารณะ (contrats relatifs à l'exécution de travaux publics – loi du 28 pluviôse an VIII, art. 4)

(ข) สัญญาเกี่ยวกับการครอบครองสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน (contrats comportant occupation du domaine public – art. L. 2331-1 CGCT)

(ค) การจัดซื้อจัดจ้างที่อยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง (marchés soumis au Code des marchés publics) และสัญญาาร่วมทุน (contrats de partenariat – art. L. 1414-1 CGCT)

๔.๒ สัญญาทางปกครองโดยเนื้อหา (contrats administratifs par nature)

(ก) การเป็นสัญญาเกี่ยวกับบริการสาธารณะ (contrats relatifs au service public)

(๑) สัญญามอบหมายให้คู่สัญญาเป็นผู้ดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง (contrats confiant au cocontractant l'exécution même du service public)

(๒) สัญญาให้คู่สัญญาเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบริการสาธารณะ (contrats faisant participer le cocontractant au fonctionnement du service public)

๑ สัญญาที่ทำให้มีการเข้าร่วมอย่างถาวรและเป็นอาชีพ (participation permanente et professionnelle)

๒ สัญญาให้เข้าร่วมเพียงชั่วคราว (participation épisodique et occasionnelle)

(๓) สัญญาที่เป็นเครื่องมือหรือรูปแบบในการดำเนินการบริการสาธารณะ (contrats constituant le moyen même d'exécution du service public)

(๔) สัญญาที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะ (contrats liés au service public)

(ข) สัญญาที่มีข้อกำหนดพิเศษจากข้อสัญญาในสัญญาทางแพ่ง (clause exorbitante du droit commun)

(๑) ข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวมักจะเกี่ยวข้องกับอภิสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง (des prérogatives de puissance publique) เช่น ฝ่ายปกครองมีสิทธิที่จะเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว แม้ว่าคู่สัญญาฝ่ายเอกชนจะมีได้ปฏิบัติผิดสัญญาแต่ประการใด (un pouvoir de

résiliation unilatérale du contrat par l'Administration en l'absence de tout manquement du cocontractant à ses obligations contractuelles (T. C. 16 janvier 1967, Société du Vélodrome du Parc des Princes))

- (๒) เป็นข้อกำหนดที่อ้างอิงไปถึงสัญญาแบบ (contrat-type หรือ contrat aux formes et aux procédures administratives) หรือเอกสารกำหนดเงื่อนไขของสัญญาทางปกครอง (cahier des charges) หรือบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดข้อสัญญาที่มีลักษณะพิเศษ
- (๓) ข้อกำหนดที่มอบอำนาจมหาชนให้เอกชนคู่สัญญาเหนือบุคคลภายนอก
- (๔) ข้อกำหนดซึ่งต้องตีความตามทฤษฎีกฎหมายมหาชน (théorie propre aux contrats administratifs) เช่น ข้อกำหนดในสัญญาที่ให้อำนาจฝ่ายปกครองควบคุมดูแลการปฏิบัติ ตามสัญญาของคู่สัญญาฝ่ายเอกชน (un pouvoir de direction dans l'exécution du contrat)
- (๕) ข้อกำหนดซึ่งไม่ค่อยพบในสัญญาทางแพ่งของเอกชน (clauses inhabituelles)
- (๖) ข้อกำหนดซึ่งมีลักษณะพิเศษ ประเภทไม่อาจพบได้ในนิติสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน

๔.๓ ตัวอย่างสัญญาทางปกครองประเภทต่าง ๆ ของฝรั่งเศส

- (ก) สัญญาจัดซื้อจัดจ้าง (marchés publics)
 - (๑) สัญญาจัดหาพัสดุและบริการ
 - (๒) สัญญาเกี่ยวกับงานโยธาสาธารณะ (marchés de travaux publics) หรือสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค
- (ข) สัญญามอบหมายให้บุคคลอื่นนอกจากรัฐเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะ (délégation de service public)
 - (๑) สัญญาสัมปทานบริการสาธารณะ (concession de service public) : การที่ฝ่ายปกครองทำสัญญาทางปกครองมอบการจัดทำบริการสาธารณะอันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของฝ่ายปกครองให้เอกชนไปดำเนินการจัดทำแทนฝ่ายปกครองด้วยการลงทุนและความเสี่ยงภัยของฝ่ายเอกชนเอง โดยฝ่ายปกครองอาจให้การสนับสนุนทางการเงิน (subvention) หรือไม่ก็ได้ โดยฝ่ายปกครองมิได้จ่ายเงินค่าจ้างในการดำเนินการให้แก่ผู้รับสัมปทาน แต่ฝ่ายปกครองให้สิทธิแก่เอกชนผู้รับสัมปทานในการเรียกเก็บค่าบริการหรือค่าตอบแทนในการใช้บริการจากประชาชนผู้ใช้บริการ
 - (๒) สัญญาให้ดำเนินการบริการสาธารณะ (l'affermage) : การที่ฝ่ายปกครองทำสัญญาทางปกครองให้เอกชน (fermier) เป็นผู้ดำเนินการบริการสาธารณะด้วยการลงทุนและความเสี่ยงภัยของฝ่ายเอกชนเอง โดยฝ่ายปกครองให้สิทธิแก่เอกชนในการเรียกเก็บค่าบริการหรือค่าตอบแทนในการใช้บริการจากประชาชนผู้ใช้บริการ แต่ฝ่ายเอกชนผู้ให้บริการดังกล่าวต้องให้ค่าตอบแทนบางส่วนตามแต่จะกำหนดในสัญญาแก่ฝ่ายปกครองคู่สัญญา
 - (๓) การว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการบริการสาธารณะ (régie intéressée) : การที่ฝ่ายปกครองทำสัญญาทางปกครองว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการบริการสาธารณะ โดยเอกชน

คู่สัญญาต้องนำค่าตอบแทนที่ได้จากประชาชนผู้ใช้บริการส่งให้ฝ่ายปกครองคู่สัญญาทั้งหมด

- (๔) การจ้างผู้จัดการบริหารงานสาธารณะแทนรัฐ (gérance) : การที่ฝ่ายปกครองทำสัญญาทางปกครองว่าจ้างให้เอกชนเป็นผู้จัดการบริหารงานสาธารณะแทนรัฐ โดยเอกชนจะเป็นตัวแทน (délégataire) ของรัฐ (délégant) ในการจัดการบริหารงานสาธารณะ
- (ค) สัญญาร่วมทุน (contrats de partenariat – art. L. 1414-1 CGCT) : การที่ฝ่ายปกครองทำสัญญาทางปกครองให้เอกชนลงทุน (financement) ก่อสร้าง (construction) และดำเนินการ (exploitation)

บทที่ ๕ สัญญาทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๕.๑ สัญญาของฝ่ายปกครอง : สัญญาทุกชนิดที่ฝ่ายปกครองทำกับบุคคลอื่น แบ่งออกเป็น ๒ ประเภท

๕.๑.๑ สัญญาทางปกครอง (โปรดดูหัวข้อ ๕.๒, ๕.๓ และ ๕.๔ ต่อไป)

๕.๑.๒ สัญญาทางแพ่งของฝ่ายปกครอง : สัญญาที่ฝ่ายปกครองทำกับบุคคลอื่นนอกจากที่กล่าวใน ๕.๑.๑

๕.๒ สัญญาทางปกครองตามนิยามในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

๕.๒.๑ องค์ประกอบที่ ๑ ต้องเป็นสัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ

๕.๒.๒ องค์ประกอบที่ ๒ สัญญาดังกล่าวต้องมีลักษณะเป็นสัญญาอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) สัญญาสัมปทาน
- (๒) สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ
- (๓) สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค
- (๔) สัญญาให้แสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

๕.๓ การอธิบายความหมายของสัญญาทางปกครองโดยที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

- นิยามตามมติที่ประชุมใหญ่ฯ ๖/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ ที่ประชุมใหญ่ฯ เห็นชอบให้กำหนดคำอธิบายเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองไว้ว่า “สัญญาใดจะเป็นสัญญาทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้นั้น ประการแรก คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งต้องเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐ ประการที่สอง สัญญานั้นมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรงหรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งก็คือการบริการสาธารณะบรรลุผล ดังนั้น หากสัญญาใดเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐมุ่งผูกพันตนกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค และมีได้มีลักษณะเช่นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สัญญานั้นย่อมเป็นสัญญาทางแพ่ง”

- มติที่ประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๔๖ วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๖ สัญญาเช่าโทรศัพท์ คู่สาย/วงจรเช่าระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีเป็นสัญญาเช่าทรัพย์สิน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๘๗/๒๕๔๖)
- มติที่ประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๔๖ วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ สัญญาจ้างระหว่างสถาบันราชภัฏสวนดุสิตกับผู้ฟ้องคดีให้เป็นลูกจ้างของส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างประจำหรือลูกจ้างชั่วคราวจะมีลักษณะเป็นข้อตกลงเพื่อให้ลูกจ้างปฏิบัติหน้าที่ราชการอันเป็นภารกิจของส่วนราชการในการจัดทำบริการสาธารณะ อีกทั้งการจ่ายค่าจ้างต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจ่ายค่าจ้างลูกจ้างของส่วนราชการ พ.ศ. ๒๕๒๖ จึง เป็นสัญญาที่ให้เอกชนเข้าดำเนินงานหรือเข้าร่วมดำเนินงานบริการสาธารณะอันเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๕/๒๕๔๖ ฎ)
- มติที่ประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ ๖/๒๕๔๗ วันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๗ สัญญาซื้อขายเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์การประมวลผลระบบคอมพิวเตอร์ มีลักษณะเป็นเครื่องมือสำคัญในการเชื่อมโยงและรับส่งข้อมูลของประชาชนที่มาใช้บริการสาธารณะด้านการแพทย์ จากแผนกหนึ่งไปยังแผนกอื่นจากโรงพยาบาลหนึ่งไปยังโรงพยาบาลอื่น ให้สะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเพียงพอต่อความต้องการประชาชน เป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๖/๒๕๔๗ (ฎ))
- มติที่ประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๙ วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๔๙ สัญญารับการสนับสนุนโครงการตรวจสอบการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ (แทนตำแหน่งที่ว่าง) กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีในการตรวจสอบการเลือกตั้ง มีลักษณะงานเป็นการรับแจ้งเหตุเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสังเกตการณ์การเลือกตั้ง นับคะแนน เป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๓/๒๕๔๙)
- มติที่ประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ ๑/๒๕๕๐ วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๐ การที่ผู้ฟ้องคดี (องค์การตลาดเพื่อเกษตรกร) ทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เก็บรักษาข้าวเปลือกไว้ในคลังสินค้า แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสารตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำสั่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่เหลือจากการสีข้าว ทั้งให้ช่วยจัดจำหน่ายข้าวสารที่ได้จากการแปรสภาพตามเงื่อนไขที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดด้วย อันเป็นการมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้ามามีส่วนร่วมใกล้ชิดโดยตรงในลักษณะที่เป็นกลไกหนึ่งในการจัดทำบริการสาธารณะตามโครงการรับจำหน่ายข้าวเปลือกหน้าปี ปีการผลิต ๒๕๔๔/๒๕๔๕ สัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าวที่ทำขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะ เป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๙๕/๒๕๕๐)

๕.๔ แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองและคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเกี่ยวกับความหมายของสัญญาทางปกครอง

๕.๔.๑ แนวคำวินิจฉัยตามคำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลปกครอง

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔๕/๒๕๔๖ (ฎ.) (นางสาวอรรณ จันทรัตน์) และคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗๔/๒๕๔๘ (นายศักรินทร์ หรือสมัชญ์ ทองม่วง) (สัญญาจ้างลูกจ้างของส่วนราชการเป็นสัญญาทางปกครอง แต่สัญญาจ้างลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจไม่เป็นสัญญาทางปกครอง)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๒/๒๕๔๖ (บริษัท เอเชียน มารีน เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)) (สัญญาสร้างเรือตรวจการณ์ของกองทัพเรือเป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๒๖/๒๕๔๗ (ญ.) (บริษัท เอสเจ เฮลท์แวร์ จำกัด) (สัญญาซื้อขายและติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์และระบบประมวลผลเป็นสัญญาทางปกครอง แต่สัญญาซื้อขายเครื่องคอมพิวเตอร์เป็นเครื่องๆ ไม่เป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๒๗/๒๕๔๗ (นางนิรมล อุณหโชคที่ ๑กับพวกรวม ๑๕ คน) และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘/๒๕๔๗ (สัญญาที่ส่วนราชการให้เอกชนเช่าที่ราชพัสดุไม่เป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๒/๒๕๔๘ (บริษัท สิทธิชัยเอนจิเนียริ่ง จำกัด) (ข้อตกลงตามเงื่อนไขในประกาศประกวดราคาที่เกิดจากคำเสนอและคำสนองตามเงื่อนไขในประกาศประกวดราคา เช่นการวางประกันก่อนลงนามในสัญญาก่อสร้างกลุ่มอาคารทางสังคมศาสตร์ถือเป็นสัญญาทางปกครองก่อนสัญญาทางปกครอง)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๑/๒๕๔๙ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน) (ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องสัญญาที่ข้าราชการไปศึกษาต่อภายในประเทศอันเป็นสัญญาหลักต่อศาลยุติธรรมก่อนเปิดทำการศาลปกครองและคดีถึงที่สุดแล้ว การฟ้องสัญญาค้ำประกันอันเป็นสัญญาอุปกรณ์ในภายหลัง แม้จะเปิดศาลปกครองแล้วก็ต้องฟ้องต่อศาลยุติธรรมด้วย)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๖๕/๒๕๕๐ (ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวเปลือก และเข้าทำสัญญาฝากเก็บแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร โดยผู้ถูกฟ้องคดีรับเป็นผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการสีข้าวและช่วยจัดจำหน่ายข้าวสาร ดังนั้นสัญญาดังกล่าวจึงมีวัตถุประสงค์ในการให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมในการดำเนินการบริการสาธารณะ และเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐/๒๕๕๒ (ที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจำนวนเนื้อที่ประมาณ ๒๕ ตารางวา ตกอยู่ในแนวเขตที่จะถูกเวนคืนเพื่อสร้างทางพิเศษ สายรามอินทรา - วงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ตาม พ.ร.ฎ. กำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่เขตบึงกุ่ม เขตบางบอน เขตสายไหม และเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดี (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) และผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงได้ตกลงทำสัญญาซื้อขายที่ดินจำนวนดังกล่าวต่อกัน สัญญาดังกล่าวมีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ยอมคืนเงินค่าทดแทนที่ดินซึ่งรับไปเกินจากเนื้อที่ที่ได้ถูกเวนคืนจริง จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือแจ้งผลการรังวัดแบ่งแยกจากเจ้าพนักงานที่ดินวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ ว่าที่ดินของผู้ฟ้องคดีทั้งสองถูกแบ่งแยกเป็นเขตทางน้อยกว่าที่ทำสัญญาซื้อขายกัน จึงถือว่าวันดังกล่าวคือวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องในวันที่ ๓๑

มกราคม ๒๕๕๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว อย่างไรก็ตาม ในระหว่างการพิจารณาของ ศาลปกครองสูงสุดได้มีการตรา พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ขึ้นใช้บังคับ โดยบัญญัติให้การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ต้องยื่นฟ้องภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่มีเหตุแห่งการฟ้องคดี ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นกฎหมายวิธีสบัญญัติ เมื่อไม่มีบทเฉพาะกาลกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น จึงมีผลใช้บังคับทันที เมื่อผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีในวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๙ และนำคดีมายื่นฟ้องในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๑ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่ง พ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว (วินิจฉัยทำนองเดียวกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗/๒๕๕๒)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๐/๒๕๕๕ สัญญาจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดิน ค่ารื้อถอนอาคารและสิ่งปลูกสร้างในแนวถนนโครงการพุทธมณฑลสาย ๑ ที่ผู้ฟ้องคดีทำกับกรุงเทพมหานครมีลักษณะเป็นสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินที่มีขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเวนคืนที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างถนนซึ่งเป็นสาธารณูปโภคที่ประชาชนเป็นผู้ใช้และได้รับประโยชน์โดยตรงอันมีลักษณะเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินข้างต้นจึงเป็นสัญญาทางปกครอง

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ร.๑๐/๒๕๕๒ (ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาพิพากษาต่อไป เนื่องจาก คดีนี้ผู้ฟ้องคดีมีฐานะเป็นกรม สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ อันมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครองได้ตกลงทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในสัญญากู้ยืมเงินกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร โครงการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในการจัดหาปุ๋ย ปีเพาะปลูก ๒๕๔๖/๔๗ ตามสัญญาเลขที่ ๒/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๖ ให้องค์กรเกษตรกรเป็นผู้จัดหาเงินยืมและให้เกษตรกรกู้เงินเพื่อไปจัดซื้อปุ๋ยเคมีซึ่งเมื่อผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กู้ยืมเงินเพื่อไปดำเนินการตามโครงการดังกล่าวอันมีลักษณะเป็นการมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นองค์กรเกษตรกรจัดหาสินเชื่อให้เกษตรกรไปจัดซื้อปุ๋ยได้ตามความต้องการและมีความเหมาะสม จึงเป็นการทำสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะองค์กรเกษตรกรที่มีหน้าที่จัดหาสินเชื่อให้สมาชิกในสหกรณ์เพื่อไปจัดทำกิจการทางการเกษตรอันมีลักษณะเพื่อจัดทำบริการสาธารณะโดยตรง สัญญาดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อมีข้อโต้แย้งในการเรียกให้ชำระหนี้ตามสัญญากรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน สัญญาค้ำประกันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้ทำไว้เป็นประกันหนี้ในสัญญาที่พิพาทอันมีลักษณะเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาประธานจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นเดียวกับคำสั่งศาล

- ปกครองสูงสุดที่ ๓๖/๒๕๕๒ และที่ ๔๒/๒๕๕๕ วินิจฉัยทำนองเดียวกัน) (ขัดแย้งกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐/๒๕๕๓)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕/๒๕๕๒ (สัญญาทางปกครองจะต้องเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรงหรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ รวมถึงสัญญาที่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สัญญาซื้อขายท่อสูบน้ำชนิดเหล็กม้วนระหว่าง ผู้ฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนจังหวัดชัยนาท) กับผู้ถูกฟ้องคดี มิได้มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามความดังกล่าวข้างต้น แม้ผู้ฟ้องคดีจะอ้างว่าเป็นผู้มีสิทธิเลือกคู่สัญญาและมีสิทธิเลิกสัญญา เมื่อฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติผิดสัญญาอันเป็น เอกสิทธิ์เหนือก็ตามแต่สัญญาดังกล่าวก็ไม่ได้กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะโดยตรง ข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวเป็นเพียงลักษณะทั่วไปของสัญญาที่คู่สัญญาสามารถบอกเลิกสัญญาได้หากคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งปฏิบัติไม่ถูกต้องตามสัญญาหรือไม่ปฏิบัติตามสัญญา เป็นลักษณะเช่นเดียวกับสัญญาระหว่างเอกชนกับเอกชนอันเป็นสัญญาทางแพ่งสัญญาดังกล่าวจึงไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ)
 - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๙๕/๒๕๔๙ (สัญญาที่เทศบาลตำบลบ้านนาปรือ ผู้ถูกฟ้องคดีว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างที่จอดรถผู้มาติดต่อราชการ เป็นสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯและเป็นข้อพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพ.ร.บ.จัดตั้งศาลปกครองฯ)
 - คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๘๑/๒๕๔๕ (สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง) สัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครอง เป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาทางปกครอง อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง
 - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗๐/๒๕๕๑ (สัญญาตรวจสอบและรับผิดชอบคุณภาพและน้ำหนักลำไยอบแห้ง (โครงการแทรกแซงตลาดลำไยปี ๒๕๔๕) เป็นสัญญาที่มีคู่ความฝ่ายหนึ่ง คือ ผู้ฟ้องคดีเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีวัตถุประสงค์ในการทำสัญญาเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตรวจสอบและรับผิดลำไยอบแห้งที่ผู้ฟ้องคดีรับจำหน่ายจากเกษตรกร อันถือได้ว่าเป็นการบริการสาธารณะ ดังนั้นสัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒)
 - คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๓๖/๒๕๕๒ (สัญญากู้ยืมเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร โครงการสนับสนุนสินเชื่อในการจัดหาปุ๋ยเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร ปี ๒๕๔๔ มีลักษณะจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงจึงเป็นสัญญาทางปกครอง) (ขัดแย้งกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖/๒๕๕๒)

- สัญญาให้กู้เงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจแก่เอกชนเพื่อซื้อผลผลิตการเกษตรเป็นสัญญาทางปกครอง แต่กระทรวงเกษตรทำสัญญาซื้อปุ๋ยหมักจากชุมนุมสหกรณ์เพื่อแจกเกษตรกรไม่เป็นสัญญาทางปกครอง
- คดีอนุญาโตตุลาการสัญญาทางปกครองอยู่ในอำนาจศาลปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๔/๒๕๕๒ สัญญาที่การทำเรือแห่งประเทศไทยให้เช่าลงทุนบริหารพื้นที่บริเวณตลาดคลองเตยไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๑๓/๒๕๕๒ สัญญาให้เช่าห้องแถวของ อบจ. ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๔/๒๕๕๒ สัญญาเช่าพื้นที่ตลาดสดเทศบาลเพื่อวางขายสินค้าไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๑/๒๕๕๒ สัญญาซื้อขายผลไม้ระหว่างกรมการค้าภายในกับชาวสวน ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๖/๒๕๕๒ สัญญาซื้อครุภัณฑ์ของส่วนราชการไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๕/๒๕๕๔ สัญญาการใช้น้ำระหว่างการประปาส่วนภูมิภาคกับเอกชนผู้ใช้น้ำ ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๗/๒๕๕๕ สัญญาจ้างเหมาทำความสะอาดพื้นที่อาคารโรงพยาบาลค่ายสุรนารี ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับโรงพยาบาลค่ายสุรนารี ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๙๗/๒๕๕๕ สัญญาจ้างปรับปรุงซ่อมแซมโครงสร้างอาคารตลาดอินโดจีน ระหว่างห้างหุ้นส่วนจำกัด ม. กับเทศบาลเมืองมุกดาหาร ซึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีลักษณะเป็นสัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค จึงเป็นสัญญาทางปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒/๒๕๕๕ สัญญาที่เทศบาลตำบลบ่อไทยซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองได้จ้างให้ผู้ฟ้องคดีเป็นพนักงานจ้างทั่วไปตำแหน่งผู้ช่วยครูดูแลเด็กอนุบาลและปฐมวัยที่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านโนนตูม มีลักษณะเป็นการมอบหมายให้ผู้ฟ้องคดีเข้ามาช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อร่วมหรือดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลบ่อไทยให้บรรลุผล จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๑๓/๒๕๕๕ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๑/๒๕๕๕ และที่ อ.๒๕๒-๒๕๔/๒๕๕๕ วินิจฉัยแนวทางเดียวกัน)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗-๑๘/๒๕๕๕ สัญญาให้สิทธิและดูแลบำรุงรักษาศาลาที่พักผู้โดยสารรถประจำทางระหว่างเอกชนกับกรุงเทพมหานคร เป็นสัญญาทางปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๐/๒๕๕๕ ข้อตกลงที่ผู้รับทุนและมหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชได้ตกลงกันให้ความช่วยเหลือในการจัดใช้ทุนภายหลังจากที่ผู้รับทุนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรีโอนมาสังกัดมหาวิทยาลัยราชภัฏ

นครศรีธรรมราช เป็นสัญญาที่มหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตกลงที่จะช่วยเหลือผู้รับทุนในการชดเชยทุนการศึกษา เพื่อให้ผู้รับทุนตอบแทนโดยการโอนมาเป็นอาจารย์ในสังกัดของมหาวิทยาลัยราชภัฏนครศรีธรรมราชอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะทางการศึกษา จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๐๑/๒๕๕๕ สัญญาให้สิทธิปรับปรุงและดูแลรักษาความสะอาดห้องสุขาภายในตลาดนัดจตุจักร เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีวัตถุประสงค์ในการรักษาความสะอาดเพื่อการอนามัยแก่ประชาชนในสาธารณสถานอันถือเป็นการจัดหาหรือจัดให้มีเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่สำคัญหรือจำเป็นเพื่อใช้ในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๖/๒๕๕๗ สัญญาซื้อขายที่ดินเพื่อสร้างทางพิเศษโครงการระบบทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด มีวัตถุประสงค์เพื่อนำที่ดินไปจัดสร้างทางพิเศษอันเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางปกครองตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๗๘/๒๕๕๗ บันทึกข้อตกลงยินยอมรับเงินค่าทดแทนสิ่งปลูกสร้างและต้นไม้ยืนต้น เพื่อนำที่ดินดังกล่าวมาขยายเขตทางหลวง ซึ่งเป็นสาธารณูปโภคที่ประชาชนผู้ใช้ได้รับประโยชน์โดยตรง จึงเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๐๓/๒๕๕๗ สัญญายินยอมในการขอรับความช่วยเหลือด้านเงินทุนภายใต้โครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคเกษตรเพื่อดำเนินการโรงงานผลิตน้ำแข็งเพื่อการประมงระหว่างสหกรณ์การประมงบ้านแหลม จำกัด กับกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะตามโครงการเงินกู้เพื่อปรับโครงสร้างภาคเกษตรโดยตรง โดยให้สหกรณ์การประมงบ้านแหลม จำกัด รับเงินกู้เพื่อไปดำเนินการจัดตั้งโรงงานผลิตน้ำแข็งของเพื่อให้บริการแก่สมาชิกในกิจการเกี่ยวกับอุตสาหกรรมการประมง จึงเป็นสัญญาทางปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๐๑/๒๕๕๗ การที่กรุงเทพมหานครให้บริษัท ท. ดำเนินการจัดหาที่ดินเพื่อนำมาใช้เป็นสถานที่จัดทำตลาด และต่อมา บริษัท ท. ได้นำที่ดินดังกล่าวมาทำสัญญาให้กรุงเทพมหานครเช่าช่วงที่ดินเพื่อจัดให้มีตลาดธนบุรี สนามหลวง ๒ (ส่วนขยาย) กรณีจึงเป็นการมอบหมายให้บริษัท ท. เข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะให้บรรลุผลเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครตามมาตรา ๘๙ วรรคหนึ่ง (๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ ที่กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครโดยการจัดให้มีและควบคุม

ตลาด สัญญาเช่าช่วงที่ดินจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๘/๒๕๕๖ ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างช่วงตามสัญญาทางปกครองอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ คส.๘/๒๕๕๗ สัญญาซื้อขายไฟฟ้ากับบริษัท ช. ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีวัตถุประสงค์เพื่อรับซื้อไฟฟ้าจากโครงการเขื่อนไซยะบุรีของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ณ ชายแดนจำนวน ๑,๒๒๐ เมกกะวัตต์ เพื่อให้ได้มาซึ่งพลังงานไฟฟ้า จัดส่งหรือจำหน่ายซึ่งพลังงานไฟฟ้าอันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะตามวัตถุประสงค์ของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย และเพื่อรองรับความต้องการใช้ไฟฟ้าที่เพิ่มสูงขึ้นตามแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๗๓ (Power Development Plan : PDP 2010) ทั้งนี้ โดยผ่านความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และคณะรัฐมนตรี เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๐/๒๕๕๖ โรงเรียนจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย พิษณุโลก ได้ทำสัญญาเช่ารถโดยสารปรับอากาศจากผู้ฟ้องคดีตามนโยบายจัดทำโครงการรถห้องเรียนเคลื่อนที่ปรับอากาศ ๒ ชั้น เพื่อส่งเสริมสนับสนุนการจัดกิจกรรมเสริมศักยภาพนักเรียนทั้งในและนอกสถานศึกษา และมีวัตถุประสงค์ให้บริการทางการศึกษาสำหรับหน่วยงานทางการศึกษา องค์กรการกุศล และสาธารณชนทั่วไป แม้โรงเรียนจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย พิษณุโลก จะได้นำรถยนต์โดยสารที่เข้าไปปรับปรุงระบบการสื่อสารและเทคโนโลยีด้านคอมพิวเตอร์ตามโครงการห้องเรียนเคลื่อนที่ของโรงเรียนจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย พิษณุโลก แต่ตามสัญญาเช่ารถยนต์โดยสารปรับอากาศที่พิพาท มิได้ระบุลักษณะการใช้งานรถยนต์โดยสารไว้ในสัญญา รถยนต์โดยสารดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นเพียงยานพาหนะโดยสารสำหรับใช้เดินทางในราชการทั่วไปของโรงเรียนจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย พิษณุโลก มิได้มีลักษณะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ให้การจัดทำบริการสาธารณะด้านการศึกษาบรรลุผล อันจะทำให้สัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒๖/๒๕๕๖ สัญญาเช่าซุ้มถ่ายเอกสารที่มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี ผู้ให้เช่าทำกับผู้ฟ้องคดีผู้เช่า มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาให้ผู้ฟ้องคดีเช่าซุ้มเพื่อดำเนินกิจการให้บริการถ่ายเอกสารแก่นักศึกษา บุคลากร คณาจารย์ และเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี โดยผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระค่าเช่าให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นการตอบแทน จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีมุ่งผูกพันตนกับคู่สัญญาด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค ในลักษณะเช่นเดียวกับสัญญาเช่าทั่วไป ทั้งการให้ผู้เช่าซุ้มในพื้นที่ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณีเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินกิจการบริการถ่ายเอกสารดังกล่าว ผู้ที่มาใช้บริการต้องเสียค่าบริการ สัญญาเช่าดังกล่าวจึงเป็นไปเพื่อแสวงหากำไรจากการประกอบกิจการ

ร้านถ่ายเอกสาร แม้จะเป็นการให้บริการแก่นักศึกษาและบุคลากรของมหาวิทยาลัย ราชภัฏรำไพพรรณี ก็เป็นเพียงการอำนวยความสะดวกให้แก่นักศึกษาและบุคลากร แต่ไม่มีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะในการให้การศึกษาแก่ ประชาชนตามอำนาจหน้าที่ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี และเมื่อพิจารณา ข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าว ไม่ปรากฏว่ามีข้อกำหนดในสัญญาที่แสดงออกถึงเอก สิทธิของรัฐเหนือคู่สัญญาเพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครอง หรือการดำเนินกิจการ ทางปกครองบรรลุผลแต่อย่างใด สัญญาเช่าซุ้มระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึง มิได้มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองฯ

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๐/๒๕๕๗ สัญญาจ้างซ่อมแซมหลังคาที่จอดรถและ สร้างบิโอมยามของธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร มีวัตถุประสงค์ เพื่อจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกและความปลอดภัยให้กับพนักงานและลูกค้าที่มา ติดต่อทำธุรกรรมกับผู้ถูกฟ้องคดีเท่านั้น จึงมิได้มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๒๓/๒๕๕๗ กรณีฟ้องโต้แย้งว่าสำนักงานสลากกิน แบ่งรัฐบาลกระทำผิดสัญญาให้สิทธิผู้ฟ้องคดีในการเป็นตัวแทนจำหน่ายสลากกิน แบ่งรัฐบาล เป็นข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับกิจการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งมี ลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่ง จึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่อยู่ใน อำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๗/๒๕๖๐ (องค์การคลังสินค้า) สัญญาซื้อขาย ข้าวเปลือกหอมมะลิโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๕๘/๕๙ ระหว่างผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้ขายกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ซื้อ เป็นสัญญาซื้อขายซึ่งจัดทำขึ้นสืบเนื่องมาจากผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำ สัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าวตามโครงการดังกล่าว และฝากเก็บ ข้าวเปลือกดังกล่าวไว้ในคลังสินค้าของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าว เป็นสัญญาทางปกครองและคำฟ้องคดีนี้เป็นกรณีพิพาท เกี่ยวกับค่าปรับตามสัญญาซื้อขายข้าวเปลือกหอมมะลิที่ผู้ฟ้องคดีได้ฝากเก็บไว้กับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าว กรณีจึงเป็น ข้อพิพาทที่มีความเกี่ยวพันกันกับสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าว ชอบที่จะพิจารณาพิพากษาในศาลเดียวกัน ซึ่งก็คือศาลปกครอง คำฟ้องคดีนี้จึง เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๓/๒๕๖๐ (บริษัท วี มัลติมีเดีย จำกัด) สัญญาให้สิทธิ เอกชนใช้พื้นที่ลานจอดรถยนต์ (พื้นที่มูลนิธิสวนสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์) เพื่อ จัดทำเป็นศูนย์อาหารและร้านค้า รวมทั้งบริหารจัดการเป็นพื้นที่จอดรถยนต์ เป็นสัญญา ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ (กรุงเทพมหานคร) สัญญาดังกล่าวจึงมีคู่สัญญา

ฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และสัญญาดังกล่าวมีข้อกำหนดในสัญญาว่า กรณีที่ทางราชการมีความจำเป็นต้องใช้สถานที่ที่ได้อนุญาตตามสัญญานี้เพื่อประโยชน์ของทางราชการไม่ว่ากรณีใดๆ และผู้อนุญาตหรือผู้แทนได้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตทราบล่วงหน้าไม่ต่ำกว่า ๓๐ วัน ผู้รับอนุญาตตกลงให้สัญญานี้เป็นอันเลิกกันและ ผู้รับอนุญาตจะไม่เรียกร้องค่าเสียหายใดๆ จากผู้อนุญาต อันเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงเอกลักษณ์ของรัฐ เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งก็คือบริการสาธารณะบรรลุผล สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๖/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดี (กรมศุลกากร) ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีประมุขได้รณนัต แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ชำระเงินค่าซื้อรณนัตดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับเงินค่าประกันการประมูล และนำรณนัตคืนดังกล่าวออกประมูลใหม่ แต่เมื่อนำเงินค่าประกันการประมูลและจำนวนเงินที่ขายได้ในครั้งหลังรวมกันแล้ว ยังมียอดเงินที่ยังคงขาดอยู่จากการขายทอดตลาดครั้งแรกซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบ จำนวน ๑๙๐,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๕๑๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินในส่วนที่ต้องรับผิดชอบดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าซื้อรณนัตในส่วนที่ขาดคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย มูลคดีนี้เป็นมูลคดีเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาซื้อขาย อันเนื่องมาจากการขายทอดตลาดทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยที่ผู้ซื้อและผู้ขายอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกัน กรณีจึงมิใช่สัญญาทางปกครอง คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๘๖/๒๕๖๐ คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (บริษัทจัดทำหมู่บ้านจัดสรร) ได้รับความอนุญาตจากผู้ฟ้องคดี (คณะกรรมการจัดสรรที่ดิน กรุงเทพมหานคร) ให้ทำการจัดสรรที่ดิน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่จะต้องจัดให้มีสาธารณูปโภคหรือบริการสาธารณะ หรือการปรับปรุงที่ดิน โดยจะต้องจัดหาธนาคารหรือสถาบันการเงินที่คณะกรรมการจัดสรรที่ดินกลางกำหนดมาทำสัญญาค้ำประกันหนี้เมื่อการจัดให้มีสาธารณูปโภค หรือบริการสาธารณะ หรือปรับปรุงที่ดิน เป็นหนี้ที่เกิดขึ้นโดยกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน ซึ่งเป็นกฎหมายปกครอง ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (ธนาคาร) เข้าทำสัญญาค้ำประกันหนี้การจัดให้มีสาธารณูปโภคในที่ดินจัดสรรดังกล่าวไว้กับผู้ฟ้องคดีตามกฎหมายว่าด้วยการจัดสรรที่ดิน สัญญาค้ำประกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงถือว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ซึ่งคำประกันหนี้ตามกฎหมายที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอยู่กับผู้ฟ้องคดี
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๒/๒๕๕๙ การที่ กรม. มีมติให้เจ้าของโรงสีข้าวรับซื้อข้าวเปลือกจากชาวนา แล้ว กรม. จะจัดหาคำสั่งซื้อข้าวจากต่างประเทศ และอนุมัติเงินกู้ให้แก่เจ้าของโรงสีข้าวเป็นการตอบแทน ถือเป็นสัญญาทางปกครอง

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖๑/๒๕๖๐ การที่ อบต. มีคำสั่งให้อาสาสมัครของอำเภอ (อส.) เผ่าดูแลความปลอดภัยของอาคารศูนย์เรียนรู้ของ อบต. โดยมีการจ่ายเบี้ยเลี้ยงตอบแทนให้แก่ อส. ถือเป็นสัญญาทางปกครอง

๕.๔.๒ แนวคำวินิจฉัยตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลในคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๕/๒๕๔๕ (สัญญาการลาศึกษาต่อของข้าราชการเป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๐/๒๕๔๖ (สัญญาจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มในโรงเรียนไม่เป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๘/๒๕๔๖ และที่ ๓๕/๒๕๔๗ (สัญญาค้ำประกันสัญญาทางปกครองเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาทางปกครอง อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๐/๒๕๔๗ (สัญญาจะซื้อจะขายที่ดินซึ่งจะถูกเวนคืนเป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๓๕/๒๕๔๗ (สัญญาค้ำประกันการเข้าศึกษาตามหลักสูตรของโรงเรียนจำอากาศเป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔๗/๒๕๔๗ (สัญญาจ้างที่ปรึกษาออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างอาคารเป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘/๒๕๔๘ (สัญญาโอนสิทธิเรียกร้องตามสัญญาทางปกครองเป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔๓/๒๕๔๘ (สัญญาอนุญาตให้ข้าราชการไปศึกษาต่อภายในประเทศภาคปกติเป็นสัญญาทางปกครอง ส่วนการขอให้บังคับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งคืนเงินเดือนที่รับไปโดยไม่มีสิทธิในช่วงที่ขาดราชการและหลังจากที่ถูกไล่ออกจากราชการนั้น เป็นคดีพิพาทอันสืบเนื่องมาจากคำสั่งไล่ออกผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกจากราชการซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครอง และเกี่ยวเนื่องกับคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔/๒๕๔๙ (บริษัททำอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) ซึ่งแปรสภาพมาจากการทำอากาศยานแห่งประเทศไทยถือเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองและให้ดำเนินกิจการทางปกครองจึงมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง สัญญาจ้างผู้บริหารของบริษัทจึงถือเป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๓/๒๕๔๙ (สัญญาว่าจ้างก่อสร้างปรับปรุงผิวจราจร ก่อสร้างคันหินทางเท้า วางท่อระบายน้ำพร้อมบ่อพักและขยายสะพานข้ามคลองเป็นสัญญาทางปกครอง)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๖/๒๕๔๙ (กองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินได้ทำสัญญาการให้ความ

ช่วยเหลือด้านการเงินแก่บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ถือเป็นการดำเนินกิจการในการทำธุรกรรมทางแพ่งทั่วไปที่มีได้เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครอง และมีลักษณะเป็นการมุ่งผูกพันตนด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค จึงเป็นสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม)

- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๗/๒๕๔๙ (สัญญาซื้อขายผลิตภัณฑ์นมให้แก่เด็กนักเรียนเพื่อดื่ม เป็นเพียงเครื่องมือส่วนหนึ่งในการส่งเสริมการศึกษาและส่งเสริมการพัฒนาเด็กเท่านั้น หาใช่เป็นอุปกรณ์สำคัญในการดำเนินบริการสาธารณะดังกล่าวไม่ คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖/๒๕๕๒ แม้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรม สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กู้ยืมเงินเพื่อใช้ดำเนินการตามโครงการกระจายสินค้าออกจากแหล่งผลิต เมื่อถึงกำหนดชำระหนี้แล้ว ได้มาการทำสัญญาเงินกู้เพื่อปรับปรุงโครงสร้างหนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีแทน สัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาทางแพ่ง ข้อพิพาทในคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาค้ำประกันระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒-ถึงที่ ๑๒ ซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมเช่นกัน - สัญญาให้กู้เงินของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจแก่เอกชนเพื่อซื้อผลผลิตการเกษตรเป็นสัญญาทางปกครอง แต่กระทรวงเกษตรทำสัญญาซื้อปุ๋ยหมักจากชุมนุมสหกรณ์เพื่อแจกเกษตรกรไม่เป็นสัญญาทางปกครอง
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๐/๒๕๕๓ สัญญากู้ยืมเงินกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรเพื่อนำเงินไปให้เกษตรกรกู้ยืมไปซื้อปุ๋ยตามโครงการสนับสนุนสินเชื่อในการจัดหาปุ๋ยเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรปี ๒๕๕๔ สัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กู้ยืมเงินโดยกำหนดวิธีใช้เงินคืนทั้งวัตถุประสงค์แห่งสัญญาก็เป็นเงินที่นำไปให้กู้ยืมเฉพาะเกษตรกรที่เป็นสมาชิกเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้น มิใช่สัญญาที่ผู้ฟ้องคดีมอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรงหรือเข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะกับผู้ฟ้องคดีที่จะถือว่าเป็นสัญญาทางปกครอง (ขัดแย้งกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ร.๑๐/๒๕๕๒ และ ๓๖/๒๕๕๒)
- คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔๖/๒๕๕๕ การที่กรมส่งเสริมสหกรณ์ซึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีได้ตกลงทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นสหกรณ์การเกษตรให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์เพื่อนำไปให้สมาชิกของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเกษตรกรกู้ยืมเพื่อนำไปรวบรวมไม้ยูคาลิปตัสอันเป็นผลผลิตของเกษตรกรผู้ทำสวนยูคาลิปตัสเพื่อแปรรูปจำหน่าย มีลักษณะเป็นการมอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นองค์กรเกษตรกรจัดหาเงินกู้หรือสินเชื่อให้แก่เกษตรกรไปดำเนินการรวบรวมและแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร อันมีลักษณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะทางด้านการเกษตร สัญญาดังกล่าวจึงมี

คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง และมีลักษณะเป็นสัญญาที่ให้จัดทำ หรือเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ อันเป็นสัญญาทางปกครอง

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๘๒/๒๕๕๗ สัญญาที่สหกรณ์กู้ยืมเงินของกองทุนพัฒนาสหกรณ์จากกรมส่งเสริมสหกรณ์ทำเพื่อให้สมาชิกกู้ยืมเงินเป็นทุนประกอบอาชีพทางการเกษตรและเพื่อจัดซื้ออาหารสัตว์มาจำหน่ายให้แก่สมาชิกสหกรณ์ เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนสัญญากู้ยืมเงินเพื่อปรับปรุงโครงสร้างหนี้ตามสัญญากู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์เป็นสัญญาที่มีมูลหนี้เดิมมาจากสัญญากู้ยืมเงินกองทุนพัฒนาสหกรณ์ดังกล่าว ซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง สัญญาปรับปรุงโครงสร้างหนี้จึงเป็นสัญญาทางปกครองด้วย และข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาค้ำประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นเดียวกัน (ขัดแย้งกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๔/๒๕๕๗)
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๒๕/๒๕๕๙ สัญญาจ้างครูอัตราจ้างในโรงเรียนของรัฐเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๒๗/๒๕๕๙ สัญญาจ้างพนักงานมหาวิทยาลัยเงินรายได้ ในตำแหน่งอาจารย์ เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๒๘/๒๕๕๙ สัญญาที่จำเลยว่าจ้างโจทก์ให้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะพนักงานมหาวิทยาลัย ตำแหน่งเจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๓๗/๒๕๕๙ สัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำงานในตำแหน่งหัวหน้ากลุ่มงานติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล สังกัดสำนักผู้จัดการ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่ง พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๔๑/๒๕๕๙ สัญญาจ้างอาจารย์มหาวิทยาลัยเอกชนมิใช่สัญญาทางปกครอง (ขัดแย้งกับคำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗/๒๕๕๓)
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ๔๒/๒๕๕๙ สัญญาจ้างกรรมการผู้จัดการของรัฐวิสาหกิจเป็นสัญญาทางปกครอง
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔/๒๕๖๐ คดีที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคเป็นโจทก์ยื่นฟ้องเอกชนเป็นจำเลยขอให้ชำระค่าปรับ ค่าเสียหาย และราคาทรัพย์สินที่สูญหาย กรณีผิดสัญญาจ้างเหมาค่าแรงงานก่อสร้างระบบจำหน่ายงานปรับปรุงใต้แนวสายส่ง เห็นว่า แม้โจทก์เป็นรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะ แต่ข้อกำหนดของสัญญาเป็นเพียงการจ้างเหมาค่าแรงงานจำเลยในการปรับปรุงใต้แนวสายส่งเท่านั้น โดยจำเลยมีหน้าที่รื้อถอนติดตั้งอุปกรณ์ตามรายการและรูปแบบที่ตกลงกันไว้ซึ่งจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน มีเจ้าหน้าที่

ของโจทก์เป็นผู้ชี้ตำแหน่งและควบคุมงาน โดยค่าจ้างจะจ่ายเฉพาะค่าแรงงานตาม
 ชิ้นงาน ไม่ปรากฏว่าวัตถุประสงค์ของสัญญาเป็นการจัดให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งซึ่ง
 เป็นเอกชนเข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะกับโจทก์โดยตรง หรือเป็น
 สัญญาที่จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค ขอตกลงตามฟ้องจึงไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทาง
 ปกครอง แต่เป็นเพียงสัญญาทางแพ่งที่มีหน่วยงานทางปกครอง เป็นคู่สัญญา
 เท่านั้น คดีพิพาทระหว่างโจทก์กับจำเลยจึงมิใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทาง
 ปกครองตาม มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ
 วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาล
 ปกครอง แต่เป็นคดีพิพาทที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕/๒๕๖๐ แม้สัญญาจ้างเหมาโครงการ
 ก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปา ระหว่างห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. กับ การประปา
 ส่วนภูมิภาค จะเป็นสัญญาทางปกครอง และสัญญาค้ำประกันของธนาคารโจทก์ต่อ
 การประปาส่วนภูมิภาคที่ค้ำประกันห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ในการปฏิบัติตามสัญญา
 ดังกล่าว จะเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาหลัก ซึ่งเป็นสัญญาทางปกครองด้วย
 แต่สัญญาค้ำประกันของจำเลยเป็นสัญญาที่จำเลยทำต่อธนาคารโจทก์เพื่อค้ำประกัน
 ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. หากผิดนัดไม่ใช้เงินแก่การประปาส่วนภูมิภาค จนเป็นเหตุให้
 ธนาคารโจทก์ต้องชำระหนี้แทน จำเลยจะชำระเงินให้แก่ธนาคารโจทก์แทน
 ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. มิใช่สัญญาที่จำเลยทำกับการประปาส่วนภูมิภาคว่าหาก
 ธนาคารโจทก์ผู้ค้ำประกันไม่ชำระหนี้แทนห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. จำเลยจะเข้าชำระหนี้
 แทน สัญญาดังกล่าวจึงมิใช่สัญญาค้ำประกันของผู้ค้ำประกัน ตามมาตรา ๖๘๒
 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่จะเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาจ้างเหมา
 โครงการก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปา แต่เป็นสัญญาที่จำเลยทำกับธนาคาร
 โจทก์โดยยินยอมจะชำระหนี้ให้แก่ธนาคารโจทก์เพื่อเป็นการประกันการปฏิบัติตาม
 สัญญาของห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ซึ่งแยกออกได้จากสัญญาจ้างเหมาโครงการ
 ก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปาที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ทำกับการประปาส่วนภูมิภาค
 และสัญญาค้ำประกันที่ธนาคารโจทก์ทำต่อการประปาส่วนภูมิภาคเพื่อค้ำประกัน
 ห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. อันเป็นสัญญาทางปกครอง เมื่อสัญญาพิพาทเป็นสัญญาที่
 คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเป็นเอกชน และมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเป็นการค้ำประกันการปฏิบัติ
 ตามสัญญาของห้างหุ้นส่วนจำกัด ศ. ที่มี ต่อโจทก์จึงเป็นความสัมพันธ์ของเอกชน
 ในทางแพ่ง ไม่เข้าลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง
 ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓ สัญญาพิพาทจึง
 เป็นสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๖/๒๕๖๐ สัญญาที่หน่วยงานทางปกครอง
 ให้สิทธิแก่เอกชนซื้อไฟจากโรงงานไฟ กรมสรรพสามิต และรับซื้อไฟปอกที่กรม
 สรรพสามิตนำเข้าจากต่างประเทศตามจำนวนและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา
 เพื่อนำไปจำหน่ายอันเป็นประโยชน์ในทางธุรกิจและเป็นรายได้ของเอกชน และ
 หน่วยงานทางปกครองประสงค์เพียงค่าใช้สิทธิเป็นค่าตอบแทนรายเดือนและรายปี

จากเอกชนเท่านั้น วัตถุประสงค์ของสัญญาไม่ได้มีลักษณะเป็นการให้เอกชนเป็นผู้จัดทำบริการสาธารณะหรือเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะโดยตรง แต่เป็นเพียงสัญญาต่างตอบแทนที่เป็นไปเพื่อการจัดหาประโยชน์ระหว่างคู่สัญญาเช่นเดียวกับสัญญาทางแพ่งระหว่างเอกชนด้วยกันเองที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๘/๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีเป็นสถาบันในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัย ซึ่งมีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสถานศึกษานั้นโดยเฉพาะและมีฐานะเป็นกรมตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ อยู่ในวันที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ ใช้บังคับ จึงมีฐานะเป็นสถานศึกษาที่เป็นนิติบุคคล ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา ตามมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน อันเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเอกชนให้บริการในการเดินทางศึกษาดูงาน ณ ประเทศญี่ปุ่น ของนักศึกษาโครงการบริหารธุรกิจมหาบัณฑิตสำหรับผู้จัดการยุคใหม่ จำนวน ๖ ฉบับ ซึ่งข้อ ๑ ของสัญญาระบุว่า ผู้ว่าจ้างตกลงจ้างและผู้รับจ้างตกลงรับจ้างเหมาบริการในการเดินทางศึกษาดูงาน ณ ประเทศญี่ปุ่น ข้อ ๒ ระบุหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้รับจ้างตกลงรับจ้างทำการตามสัญญาข้อ ๑ โดยต้องจัดหาพนักงานที่มีความประพฤติดี มีความสามารถปฏิบัติงานด้วยความเรียบร้อย ใจดี อดทน ใฝ่หาความรู้ ใฝ่หาประสบการณ์ มีความสามารถปฏิบัติงานด้วยความเรียบร้อย ใจดี อดทน ใฝ่หาความรู้ ใฝ่หาประสบการณ์ ซึ่งอุปกรณชนิดดี ข้อกำหนดของสัญญาจึงมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างเหมาบริการ ซึ่งเป็นสัญญาจ้างทำของทั่วไป แม้ขอบเขตของงาน (TOR) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาระบุวัตถุประสงค์ว่า ๓.๑ เพื่อให้นักศึกษาได้รับความรู้ประสบการณ์จริงเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจ สามารถประยุกต์ใช้ในการเรียนและการปฏิบัติงานจริงก็เป็นเพียงวัตถุประสงค์ของการศึกษาดูงานตามโครงการ มิใช่วัตถุประสงค์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าจัดทำบริการสาธารณะเสียเอง ประกอบกับเมื่อพิจารณาขอบเขตของงาน (TOR) ข้อ ๗ และที่กำหนดในใบเสนอราคาล้วนเป็นบริการเกี่ยวกับการจองตั๋วเครื่องบิน ค่าธรรมเนียมการเข้าชมสถานที่ต่างๆ การผ่านแดน ค่าพาหนะ ค่าโรงแรม ค่าอาหาร ค่าจัดทำเอกสาร การเดินทาง กระเป๋า และเสื้อของคณะเดินทาง รวมถึงค่าประกันอุบัติเหตุต่างๆ ซึ่งเป็นการจ้างเหมาบริการเท่านั้น แม้จะปรากฏว่ามีค่าบริการเป็นค่าใช้จ่ายสำหรับสถานที่ศึกษาดูงานด้วย ก็เป็นเพียงนายหน้าในการพาคณะนักศึกษาเข้าศึกษาดูงานในสถานที่ดังกล่าว แต่มิใช่เป็นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงอันจะถือว่าเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ ทั้งสัญญาพิพาทไม่มีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทานหรือสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือสัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ตามบทนิยามสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของ ศาลปกครอง สัญญาพิพาทในคดีนี้จึงเป็นเพียงสัญญาทางแพ่งที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็น

หน่วยงานทางปกครอง ดังนั้นข้อพิพาทเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามสัญญาทั้งหมดนี้ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาล ยุติธรรม ส่วนข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาค้ำประกันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ทำสัญญา ค้ำประกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาจ้างเหมา บริการดังกล่าว จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมเช่นกัน

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๖/๒๕๖๐ สัญญาว่าจ้างให้เอกชนสอน ดนตรีในหลักสูตรการเรียนการสอนภาควิชาบังคับให้นักเรียนโรงเรียนสาธิต นวัตกรรม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี มีกำหนดระยะเวลาจ้างอย่างน้อย ๖ ปีโดยให้เอกชนมีหน้าที่ดูแลหลักสูตรวิธีการเรียนการสอนและการประเมินผล ทั้งหมดของวิชาดนตรีสากลให้กับโรงเรียนของผู้ว่าจ้าง ข้อกำหนดของสัญญาจึงมี วัตถุประสงค์เพื่อให้โจทก์ซึ่งเป็นเอกชนเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะกับหน่วยงาน ทางปกครอง โดยสอนวิชาดนตรีในหลักสูตรการเรียนการสอนให้นักเรียน โรงเรียนสาธิตนวัตกรรม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี สัญญาดังกล่าว จึงเป็นสัญญาทางปกครอง
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๘/๒๕๖๐ คดีที่หน่วยงานทางปกครอง ฟ้องขอให้จำเลยทั้งสองร่วมกันคืนเงินบำนาญที่ได้รับไปตามหนังสือสัญญาการใช้ เงินคืนที่จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นอดีตข้าราชการได้ทำสัญญาไว้กับโจทก์เพื่อขอรับ บำเหน็จบำนาญในระหว่างกระบวนการทางวินัยยังไม่ถึงที่สุดโดยมีจำเลยที่ ๒ ทำ สัญญาค้ำประกัน เป็นการฟ้องขอให้ปฏิบัติตามสัญญา มิใช่เกิดจากการใช้อำนาจ ตามกฎหมาย เมื่อสัญญาดังกล่าวไม่มีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๔/๒๕๖๐ คดีที่เอกชนซึ่งทำสัญญา จ้างเหมาบริการรักษาความปลอดภัยกับบริษัทไอทีจำกัด (มหาชน) ผู้ถูกฟ้องคดี ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการแก้ไขสัญญาตาม มติคณะรัฐมนตรีที่ให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ของรัฐบาล จึงฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการปรับแก้ไขสัญญาจ้างเหมาบริการ ด้วยการเพิ่มอัตราค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมติคณะรัฐมนตรีและให้ชำระเงินในส่วน ที่ผู้ฟ้องคดีต้องจ่ายค่าจ้างเพิ่มให้แก่พนักงานเพื่อให้เป็นไปตามประกาศ คณะกรรมการค่าจ้างพร้อมดอกเบี้ย เห็นว่า การฟ้องว่าหน่วยงานทางปกครองหรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรตามพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) ซึ่ง จะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองนั้น จะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมาย กำหนดให้ต้องปฏิบัติ แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ไม่กระทำการนั้น เมื่อ มติคณะรัฐมนตรีที่ให้รัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งพิจารณาแก้ไขสัญญาว่าจ้างเอกชน ดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ ในลักษณะสัญญาจ้างเหมาบริการ โดยให้อยู่ในดุลพินิจ

- ของผู้มีอำนาจอนุมัติของรัฐวิสาหกิจนั้น เป็นแต่เพียงการกำหนดแนวทางปฏิบัติ โดยให้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจอนุมัติของรัฐวิสาหกิจที่จะพิจารณาแก้ไขสัญญาได้ มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงไม่ใช่กฎหมาย การปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงไม่ใช่คดีพิพาทเกี่ยวกับการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีมีนิติสัมพันธ์กันตามสัญญาจ้างเหมาบริการ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับแก้สัญญาจ้างเหมาบริการโดยเพิ่มอัตราค่าจ้างตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จึงเป็นการฟ้องขอให้คู่สัญญาแก้ไขสัญญา ซึ่งเป็นสัญญาจัดหาบุคลากรเพื่อดูแลและรักษาความปลอดภัยในทรัพย์สินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี อันเป็นการดำเนินกิจการของผู้ถูกฟ้องคดีที่มีได้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองเกี่ยวกับการให้บริการสื่อสารโทรคมนาคมซึ่งเป็นกิจการที่ได้รับมอบหมายจากรัฐแต่อย่างใด ดังนั้น การทำสัญญาในคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ได้ทำในฐานะผู้ได้รับมอบหมายให้ดำเนินกิจการทางปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ใช่หน่วยงานทางปกครอง สัญญาจ้างเหมาบริการรักษาความปลอดภัยดังกล่าว จึงเป็นสัญญาทางแพ่ง ไม่ใช่สัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ข้อพิพาทในคดีนี้ จึงเป็นข้อพิพาททางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๒๖/๒๕๖๐ คดีนี้เทศบาลเมืองหนองปรือ ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้บังคับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเอกชนชำระเงินกรณีผิดสัญญาจ้างเหมาตามโครงการปรับปรุงแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินเพื่อการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลการจัดเก็บรายได้ โดยสัญญาพิพาทมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเป็นไปอย่างรวดเร็วมีประสิทธิภาพและเพื่อความสะดวกของผู้ฟ้องคดีในการปฏิบัติงาน และผู้ฟ้องคดีผู้ว่าจ้างประสงค์เพียงความสำเร็จของงานจ้างตามงวดงานที่คณะกรรมการตรวจรับงานจ้างได้ตรวจรับมอบงานแล้ว จึงเป็นเพียงการจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดทำกรงานให้แก่ผู้ว่าจ้างโดยตรง ไม่มีลักษณะเป็นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่เป็นเพียงสัญญาทางแพ่งที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง ข้อพิพาทเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในคดีนี้ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม เมื่อสัญญาจ้างเหมา ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสัญญาทางแพ่ง สัญญาค้ำประกันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ค้ำประกันการปฏิบัติงานตามสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นสัญญาทางแพ่ง จึงเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมด้วยเช่นกัน
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๔๑/๒๕๖๐ คดีที่เอกชนฟ้องขอให้มหาวิทยาลัยราชภัฏกาญจนบุรี จำเลย ชำระเงินกรณีผิดสัญญาว่าจ้างจัดพิมพ์คู่มือนักศึกษา บัตรลงทะเบียน เอกสารแสดงผลการศึกษา สมุดประจำรายวิชา สมุดลงทะเบียน คู่มือหลักสูตร ใบสมัครรับนักศึกษา โปสเตอร์ปริญญาบัตร ใบรับรองคุณวุฒิ ใบแจ้งชำระค่าลงทะเบียน แม้มหาวิทยาลัยจะเป็นหน่วยงานทางปกครอง

แต่ข้อตกลงการว่าจ้างมีสาระสำคัญเพียงว่า จำเลยว่าจ้างโจทก์ซึ่งเป็นผู้ประกอบอาชีพรับจ้างพิมพ์หนังสือหรือใบโฆษณาแผ่นพับ ให้จัดทำคู่มือนักศึกษา ฯลฯ เพื่อให้จำเลยใช้ในกิจการของตน โดยจำเลยประสงค์เพียงสินค้าตามรายการสั่งจ้าง และโจทก์ประสงค์เพียงเงินค่าจ้าง ข้อตกลงว่าจ้างดังกล่าวจึงเป็นเพียงสัญญาจัดหาพัสดุธรรมดาที่ใช้เป็นเครื่องมือที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการจัดทำภารกิจของจำเลยเท่านั้น ไม่มีวัตถุประสงค์เป็นการมอบหมายให้โจทก์เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ โดยตรงที่จะถือว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ความสัมพันธ์ของโจทก์และจำเลยในคดีนี้จึงไม่ใช่ความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชน แต่เป็นเรื่องสิทธิและหน้าที่ในทางแพ่งของคู่สัญญาตามหลักกฎหมายเอกชน ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๕๒/๒๕๖๐ คดีที่เอกชนฟ้องกองบัญชาการกองทัพไทยกับพวกให้ชำระค่าจ้างและค่าสินไหมทดแทนกรณีผิดสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารพักอาศัยนายทหารสัญญาบัตร ๑๖ ครอบครัว จำนวน ๔ หลัง ตามโครงการก่อสร้างบ้านพักข้าราชการกองบัญชาการกองทัพไทย พื้นที่ศูนย์รักษาความปลอดภัย กรุงเทพมหานคร แม้กองบัญชาการกองทัพไทยมีฐานะเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่สัญญาพิพาทเป็นสัญญา ผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคารพักอาศัยนายทหารสัญญาบัตร เพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยของข้าราชการอันมิได้เป็นไปเพื่อการจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงหรือเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๒๔/๒๕๖๐ คดีนี้โจทก์ทั้งสอง ซึ่งเป็นเอกชนยื่นฟ้องจังหวัดมุกดาหาร เป็นจำเลยต่อศาลจังหวัดมุกดาหาร ขอให้ชำระเงินส่วนที่เหลือตามสัญญาจ้างก่อสร้างองค์พระพุทธรูปเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (ระยะที่ ๓) เนื่องในโอกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา ๘๔ พรรษา ณ วัดพระพุทธรูปมุนีบรมมัย อำเภอเมืองมุกดาหาร จังหวัดมุกดาหาร เมื่อพิจารณาเนื้อหาของสัญญาจ้าง และบันทึกแนบท้ายสัญญาจ้าง ไม่มีสัญญาข้อใดให้โจทก์ทั้งสองมีหน้าที่ดำเนินกิจกรรมอื่นในลักษณะที่จำเลยมอบหมายให้โจทก์ทั้งสองเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นภารกิจของจำเลย อันจะถือว่าเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ แม้พระพุทธรูปจะมีขนาดใหญ่ต้องใช้ระยะเวลาก่อสร้างนานถึง ๖๐๐ วัน และมีราคาค่าจ้างสูงถึง ๔๔,๗๖๗,๐๐๐ บาท แต่ข้อกำหนดของสัญญาเป็นสัญญาจ้างทำของทั่วไป ไม่ใช่การมอบหมายให้โจทก์ทั้งสองเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงกับจำเลย สัญญาพิพาทจึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๖๐/๒๕๖๐ คดีนี้โจทก์เป็นเอกชนฟ้องขอให้บังคับจำเลยชดใช้เงินตามสัญญาซื้อขายอุปกรณ์ห้องส่งโทรทัศน์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบสถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จำนวน ๑ ชุด พร้อมให้โจทก์ทำการติดตั้ง วัตถุประสงค์แห่งสัญญาพิพาทมีสาระสำคัญเพียงให้โจทก์ส่งมอบอุปกรณ์ห้องส่ง

โทรทัศน์พร้อมอุปกรณ์ส่วนควบและทำการติดตั้งจำนวน ๑ ชุด ให้แก่สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การปฏิบัติงานของจำเลยเป็นไปอย่างสะดวกรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเท่านั้น ไม่มีลักษณะเป็นการให้โจทก์เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะโดยตรง หรือมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่จะถือว่าเป็นสัญญาทางปกครอง คดีนี้เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๖๑/๒๕๖๐ สัญญาพิพาทเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองว่าจ้างเอกชนทำป้ายชื่อซอย คลอง และเส้นทางลัดภายในเขตเทศบาล จำนวน ๑๐๐ ป้าย โดยมีกำหนดระยะเวลาการส่งมอบงาน และตกลงจะให้ค่าจ้างเพื่อผลสำเร็จของงานนั้น โดยไม่มีสัญญาข้อใดให้เอกชนคู่สัญญามีหน้าที่ดำเนินกิจกรรมอื่นในลักษณะที่มอบหมายให้เข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งเป็นภารกิจของโจทก์อันจะถือว่าเป็นสัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ ดังนั้นข้อกำหนดของสัญญาจึงมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของทั่วไป ไม่ใช่การมอบหมายให้จำเลยเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะโดยตรงกับโจทก์ สัญญาพิพาทจึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่เป็นเพียงสัญญาทางแพ่งที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๘๓/๒๕๖๐ คดีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้สถานีวิทยุโทรทัศน์แห่งประเทศไทย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองชำระค่าชดเชยและค่าขาดรายได้พร้อมดอกเบี้ย เนื่องจากเลิกจ้างผู้ฟ้องคดี โดยไม่มีความผิดและให้ผู้ฟ้องคดีลาออกโดยไม่สมัครใจ เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดทำบริการสาธารณะ ด้านการประชาสัมพันธ์ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตกลงทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ปฏิบัติหน้าที่ผู้ช่วยบรรณาธิการข่าวในประเทศ โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ในการตรวจสอบเนื้อหาข่าวของผู้สื่อข่าวที่ผลิตเสร็จ ตรวจสอบข่าวที่ส่งมาจากภูมิภาค และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้ว่าจ้างกำหนด สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองและมีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาเป็นการให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมจัดทำบริการสาธารณะด้านการประชาสัมพันธ์ตามอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ตามสัญญาจ้างดังกล่าวจึงเป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชนเพื่อให้บริการสาธารณะบรรลุผล ไม่ใช่ความสัมพันธ์ระหว่างนายจ้างกับลูกจ้างตามกฎหมายเอกชน สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาทางแพ่งซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง
- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๘๕/๒๕๖๐ คดีนี้บริษัทที่โอทีจำกัด (มหาชน) โจทก์ยื่นฟ้องจำเลยทั้งสองซึ่งเป็นเอกชนว่า จำเลยที่ ๑ ผิดสัญญา รับทุนการศึกษาต่อต่างประเทศและระเบียบองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการไปศึกษาอบรมและดูงาน พ.ศ. ๒๕๔๓ เนื่องจากไม่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาเอกตามกำหนดในสัญญารับทุนและภายในระยะเวลาที่ได้รับอนุมัติให้ขยายเวลา

เมื่อจำเลยที่ ๑ ผิดสัญญา จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้าประกันต้องร่วมรับผิดชอบต่อโจทก์ด้วย ขอให้ศาลพิพากษาให้จำเลยทั้งสองร่วมกัน ชำระเงินพร้อมดอกเบี้ยให้แก่โจทก์ เห็นว่าคดีนี้โจทก์เป็นบริษัทมหาชน จำกัด จึงมิใช่กระทรวง ทบวง กรม ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการ ส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ แม้เดิมโจทก์เคยมีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งจัดตั้งโดยพระราชบัญญัติองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๗ ต่อมา ได้เปลี่ยนสถานะมาเป็นบริษัทมหาชน จำกัด โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่โดยที่มาตรา ๒๒ วรรคห้า แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติว่า เมื่อมีการจดทะเบียนบริษัทตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้การดำเนินกิจการของบริษัทเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด แล้วแต่กรณี เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน บัญญัติว่า ในวันจดทะเบียนบริษัทตามมาตรา ๒๒ ให้บรรดาพนักงานตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนุมัติเป็นลูกจ้างของบริษัทที่จัดตั้งขึ้นโดยการเปลี่ยนทุนของรัฐวิสาหกิจเป็นหุ้นของบริษัทนั้น ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นการแบ่งแยกความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานภายในองค์กรที่ต้องเป็นไปตามกฎหมายเอกชนนอกจากการจัดทำภารกิจในการบริการสาธารณะที่ต้องเป็นไปตามกฎหมายมหาชน ดังนั้น โจทก์อาจเป็นหน่วยงานทางปกครองประเภทหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองก็แต่เฉพาะกรณีที่โจทก์ได้กระทำการใดโดยใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครองเพื่อจัดทำบริการสาธารณะตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐเท่านั้น นอกเหนือจากนี้ การดำเนินการของโจทก์ย่อมเป็นเรื่องของนิติบุคคลเอกชนที่อยู่ภายใต้กฎหมายเอกชนเช่นเดียวกับเอกชนทั่วไป เมื่อคดีนี้โจทก์ฟ้องขอให้จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นลูกจ้างของโจทก์รับผิดชอบตามสัญญาเงินทุนการศึกษาระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นเรื่องการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภายในองค์กรของโจทก์นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๑ ในการทำสัญญาเงินทุนการศึกษาดังกล่าวจึงมิใช่นิติสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชน เพราะโจทก์มิได้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง การกระทำของโจทก์ในการทำสัญญาดังกล่าวจึงไม่ทำให้โจทก์มีฐานะเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือดำเนินกิจการทางปกครอง อันจะถือว่าเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองพ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น สัญญาเงินทุนการศึกษาพิพาทจึงไม่ครบองค์ประกอบของสัญญาทางปกครองที่จะ อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางแพ่งที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ส่วนสัญญาระหว่างโจทก์กับจำเลยที่ ๒ นั้น เป็นสัญญาค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาของจำเลยที่ ๑ จึงมีลักษณะเป็นสัญญาอุปกรณ์เมื่อข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม

ดังนั้นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาค่าประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมเช่นเดียวกัน

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑๑/๒๕๖๑ คดีนี้โจทก์เป็นเอกชนฟ้องหน่วยงานทางปกครอง ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้จำเลยทั้งสองพร้อมบริวารรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายทรัพย์สินออกจากโฉนดที่ดินพิพาท ชำระค่าเสียหายให้แก่โจทก์จนกว่าจำเลยทั้งสองจะรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างและขนย้ายทรัพย์สินออกไปจากที่ดินของโจทก์ จำเลยที่ ๑ เป็นหน่วยงานทางปกครอง โดยจำเลยที่ ๒ เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ทำบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางการศึกษามีสาระสำคัญ คือ โจทก์อนุญาตให้จำเลยที่ ๑ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาท และแม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อก่อสร้างโรงเรียนสอนภาษาจีน จัดสร้างศาลาขงจื้อ อาคารแพทย์แผนไทยฝังเข็ม พิพิธภัณฑสถานจีน เพื่ออนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมไทย-จีน และเป็นแหล่งท่องเที่ยวก็ตาม แต่การที่จำเลยทั้งสองไม่ได้รับอนุมัติงบประมาณในการก่อสร้างทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางการศึกษาได้อีกทั้งสาระสำคัญของบันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางการศึกษานั้น เป็นการอนุญาตให้จำเลยที่ ๑ เข้าทำประโยชน์ในที่ดินพิพาทเป็นเวลา ๖๐ ปี เพื่อตอบแทนที่จำเลยที่ ๑ จะยกสิ่งปลูกสร้างให้แก่โจทก์ โดยจำเลยที่ ๑ เป็นผู้รับภาระภาษีที่เกิดขึ้นทั้งหมด ซึ่งข้อตกลงดังกล่าวไม่มีลักษณะให้โจทก์เข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะอันจะถือว่าเป็นสัญญาทางปกครอง ดังนั้น บันทึกข้อตกลงความร่วมมือทางการศึกษาจึงมีลักษณะเช่นเดียวกับสัญญาทางแพ่งที่เอกชนทำกับเอกชนเท่านั้น สัญญาพิพาทจึงมิใช่สัญญาทางปกครอง

บทที่ ๖ คดีเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาทางปกครองที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

๖.๑ คดีปกครองในขั้นตอนการประกวดราคาสอบราคา ตามระเบียบฯ พ.ศ.๒๕๖๒ : คดีปกครองในขั้นตอนก่อนทำสัญญา (นิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว)

ก. คดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

(๑) ฟ้องเพิกถอนประกาศประกวดราคา, สอบราคา

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๑๐/๒๕๕๗ (อบต. แฉงบาดาล ห้างหุ้นส่วนจำกัด สุจรรยา) (ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ส่งประกาศสอบราคาให้แก่ผู้ฟ้องคดีซึ่งมีอาชีพรับจ้างทำงานที่สอบราคาตามคำขอ เป็นการไม่ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการตามที่กฎหมายกำหนดตามข้อ ๒๗ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของ อบต.ฯ เป็นการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย) ต่อมาศาลปกครองสูงสุด อ.๒๕๒/๒๕๕๓ พิพากษากลับเป็นยกฟ้องโดยวินิจฉัยว่าหน่วยงานฯ ไม่มีหน้าที่ส่งประกาศให้แก่ผู้ซื้อมาจึงไม่เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๑๘/๒๕๕๖ (บริษัท เอ็น แอล ดีเวลลอปเม้นต์) (ประกาศประกวดราคากำหนดผลงานของผู้เสนอและวงเงินผลงานขั้นต่ำของงานจ้าง, สมรรถภาพในส่วนที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่และกำหนดให้ยื่นซองโดยแยกเป็นซอง

ข้อเสนอต่าง ๆ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย) (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๒๐/๒๕๔๙ ยืนตาม)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๒๐๔/๒๕๔๗ และที่ ๑๕๔๓/๒๕๔๗ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. เกียรติณรงค์ชัย เอ็นจิเนียริ่ง) (ประกาศประกวดราคากำหนดเงื่อนไขรายละเอียดและคุณลักษณะของรถบดถนนไม่สอดคล้องตามที่ระบุไว้ในคู่มือผู้ซื้อ เป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย) แต่ขอให้ดูคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐/๒๕๕๕ ยกฟ้อง ถ้าเป็นการกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติม สมอ.ต้องรับทราบไม่หักท้วงภายหลัง
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๕๗/๒๕๔๘ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด วันสตீพเซอร์วิส) (การประกาศสอบราคาโดยรวมงานแต่ละงานในคราวเดียวกัน หากเป็นไปได้เพื่อประโยชน์ต่อทางราชการย่อมมีอำนาจดำเนินการได้ และเมื่อพิจารณาจากเหตุผลตามประกาศสอบราคาในงานทั้ง ๓ งานนั้นมีความซ้อนเหลื่อมกันอยู่ในเรื่องเวลาการทำงาน หากให้เอกชนต่างรายเป็นผู้รับจ้างงานแต่ละงานแล้ว อาจก่อให้เกิดปัญหาในการรักษาความปลอดภัยของอาคารสถานที่และทรัพย์สินของทางราชการ หน่วยงานจึงมีอำนาจออกประกาศสอบราคาในลักษณะดังกล่าวได้)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๘/๒๕๔๙ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ.บุญมี กับพวก รวม ๗ คน) (การกำหนดระยะเวลาเพื่อให้หรือขายเอกสารแข่งขันราคาตามประกาศจัดซื้อจัดจ้างนั้น หน่วยงานทางปกครองต้องไม่นับรวมวันหยุดราชการเข้าไว้ในกำหนดเวลาดังกล่าว การนับรวมวันหยุดราชการอันเป็นเหตุให้มีจำนวนวันสำหรับให้หรือขายเอกสารไม่เป็นไปตามจำนวนวันตามที่กฎหมายว่าด้วยการพัสดุกำหนดไว้ ย่อมมีผลทำให้ประกาศแข่งขันราคาไม่ชอบด้วยกฎหมาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๒๙๗/๒๕๕๐ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิษณุอโต้แอร์) (การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าประกวดราคาโดยกำหนดให้ผู้ต้องซื้อแบบและเอกสารประกวดราคาต้องมีหลักฐานได้คัดเลือกขึ้นทะเบียนเป็นผู้รับจ้างสำหรับงานก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย ประเภทที่ ๑ ของกรมโยธาธิการ โดยการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุแล้ว และในปัจจุบันมีผู้ขึ้นทะเบียนแล้วจำนวน ๓๘ ราย ไม่มีลักษณะเป็นการกีดกันผู้ประกอบการเกินความจำเป็นแต่อย่างใด การกำหนดคุณสมบัติของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒๑/๒๕๔๘ ออกประกาศตัดสิทธิเข้าแข่งราคาของกรมชลประทานไว้ล่วงหน้า (๓๐ วัน) เพราะทำงานล่าช้า ไม่ถูกต้องตามสัญญา เป็นละเมิด ต้องจ่ายค่าทดแทน
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗๓/๒๕๕๔ คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มีอำนาจตามข้อ ๗ (๕)๑ ประกอบข้อ ๕๒ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ในการกำหนดหลักเกณฑ์และรายละเอียดการปฏิบัติในกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยกำหนดให้มีบทลงโทษผู้เสนอราคาด้วยการ

ยึดหลักประกันของหากปรากฏข้อเท็จจริงตามเงื่อนไขที่กำหนดประกอบกับเงื่อนไข การยึดหลักประกันของเป็นเงื่อนไขก่อนเข้าทำสัญญาระหว่างผู้เสนอราคา กับ หน่วยงานที่จัดหาพัสดุ เกิดจากความสมัครใจและความยินยอมของทั้งสองฝ่ายที่จะ ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังกล่าว ซึ่งจะทำให้การเสนอราคาเป็นไปด้วยความโปร่งใสและ เป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย ดังนั้น การที่คณะกรรมการฯ มีมติกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการ กำหนดบทลงโทษผู้เสนอราคาโดยยึดหลักประกันของ จึงไม่ถือเป็นการสร้าง ขันตอนโดยไม่จำเป็นและเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ หรือสร้างภาระให้แก่ผู้เสนอ ราคาเกินสมควรการที่หน่วยงานทางปกครองนำมาตีขังต้นมากำหนดเป็น หลักเกณฑ์ในประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ จึงชอบ ด้วยกฎหมาย

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๐๖-๓๑๐/๒๕๕๒ (กรณีจ้างบริการงานด้าน ระบบไฟฟ้า) การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศประกวดราคาจ้างบริการงานด้านระบบ ไฟฟ้าจำนวน ๑๓ ฉบับ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่าต้องมีทุนจดทะเบียน ไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ของวงเงินประกวดราคา และต้องมีประสบการณ์รับจ้าง บริการด้านระบบไฟฟ้าให้กับหน่วยงาน องค์กรของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงาน เอกชนที่เป็นนิติบุคคลที่เชื่อถือได้มาแล้วไม่เกิน ๓ ปี นับถึงวันยื่นเอกสารประกวด ราคา ทั้งนี้ ภายใน ๓ ปีดังกล่าวต้องมีผลงานไม่น้อยกว่า ๒ ปี ไม่ว่าจะติดต่อกัน หรือไม่ โดยในแต่ละปีต้องมีผลงานในสัญญาเดี่ยวหรือหลายสัญญารวมกันที่แล้ว เสร็จมีมูลค่างานไม่น้อยกว่าปีละร้อยละ ๔๐ ของวงเงินประกวดราคา และกำหนด เงื่อนไขเกี่ยวกับการเสนอราคาโดยกลุ่มผู้เข้าร่วมค้า (Joint Venture หรือ Consortium) ว่า กลุ่มผู้เข้าร่วมค้าต้องใช้ผลงานของผู้ร่วมค้าเพียงรายใดรายหนึ่งซึ่งมีคุณสมบัติของ ผู้เสนอราคาในเรื่องผลงานดังกล่าวมาใช้แสดงเป็นผลงานเข้าเสนอราคา การที่ผู้ถูก ฟ้องคดีออกประกาศประกวดราคาโดยกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในเรื่องทุน จดทะเบียนและผลงานไว้ดังกล่าวก็เพื่อให้เป็นไปตามแผนการจัดตั้งบริษัทจัดหา ผู้ปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดี และมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจ้าง บริการงานด้านระบบไฟฟ้าและเพิ่มประสิทธิภาพของงานด้านระบบไฟฟ้าของผู้ถูกฟ้องคดี และเนื่องจากมีวงเงินจ้างสัญญาตั้งแต่ ๘๙,๖๕๖,๖๓๒ บาท ถึง ๑๖๑,๖๒๒,๔๒๐ บาท ซึ่งเป็นวงเงินจ้างที่สูง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงจำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาใน ด้านฐานะทางการเงินและประสบการณ์ในระดับหนึ่งเพื่อเป็นหลักประกันว่าผู้รับจ้างจะ สามารถปฏิบัติงานตามสัญญาให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี กรณีจึงถือไม่ได้ว่าการที่ ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศประกวดราคาจ้างบริการงานด้านระบบไฟฟ้าจำนวน ๑๓ ฉบับ โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาดังกล่าวเป็นการใช้ดุลพินิจที่เกินความ จำเป็นและไม่เหมาะสม

(๒) ฟ้องเพิกถอนการตัดสินการประกวดราคา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗/๒๕๔๘ ให้ผู้เข้าประกวดราคาต่ำชนะ แม้รายการ ระบุราคาแตกต่างกัน ผิดไปจากเงื่อนไขในประกาศสอบราคาในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญ ไม่ได้เปรียบเทียบ ชอบด้วยกฎหมาย

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๐/๒๕๕๐ เสนอต่อแต่รายการวัสดุไม่ครบ จึงเลือกอันดับสอง ชอบแล้ว
 - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๔/๒๕๔๘ ไม่อ้างราคาต่ำ ไม่ระบุค่าแรง เป็นสาระสำคัญ เลือกอันดับสอง ชอบแล้ว
 - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๔๗/๒๕๕๑ ยื่นหนังสือรับรองห้างปีปัจจุบัน ถ้าคาบเกี่ยวปี ๒๕๔๔ และปี ๒๕๔๕ ยื่น ปี ๒๕๔๔ ได้ ชอบแล้ว
 - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๗/๒๕๕๕ เมื่อปรากฏว่าบริษัท อ. ได้รับคะแนนสูงสุดตามใบสรุปผลการพิจารณางานจ้างบริการพนักงานขับรถยนต์ และได้มีหนังสือแจ้งยืนยันราคาที่จะรับจ้างให้หน่วยงานทางปกครองที่จัดจ้างทราบและเป็นราคาที่อยู่ภายในวงเงินไม่เกินที่หน่วยงานทางปกครองอนุมัติไว้ การที่หน่วยงานทางปกครองไม่เปิดซองเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีซึ่งได้คะแนนต่ำสุด ชอบแล้ว
 - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๒๒/๒๕๖๐ (บริษัท สหพันธ์ อิเลคทริก จำกัด) ตามประกาศประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์งานซื้อหม้อแปลงจำหน่ายชนิดคอนเวนชันนัล ๓ เฟส ๔ สาย ๒๔ กิโลโวลต์ ๕๐๐ กิโลโวลต์แอมแปร์ หม้อแปลงไฟฟ้าอันเป็นทรัพย์สินที่เป็นวัตถุแห่งหนี้ตามสัญญาเป็นอุปกรณ์ที่จะต้องต่อเข้ากับระบบจำหน่าย หรือต่อลงสายดินโดยตรงที่สถานีย่อยไฟฟ้า และต้องมีค่ากระแสลัดวงจรของสายป้อนตามที่กำหนด รวมถึงต้องมีคุณสมบัติเหมาะสมสำหรับติดตั้งใช้งานในสภาพแวดล้อมของพื้นที่ที่กำหนด คุณสมบัติเฉพาะขดลวดของหม้อแปลงที่เสนอขายจึงมีความสำคัญต่อการพิจารณาถึงความแข็งแรงทนทานสามารถใช้งานได้หรือไม่ ประกอบกับหม้อแปลงไฟฟ้าเป็นอุปกรณ์ที่ไม่สามารถตรวจสอบถึงรายละเอียดหรือคุณสมบัติได้โดยง่ายในเบื้องต้น โดยการตรวจสอบคุณสมบัติดังกล่าวต้องพิจารณาจากรายงานผลการทดสอบที่ระบุคุณสมบัติเฉพาะขดลวดของหม้อแปลงที่ทดสอบตรงกับแบบชนิดหม้อแปลงที่เสนอขายตามเงื่อนไขประกวดราคากำหนดให้ ดังนั้น เอกสารรายงานผลการตรวจสอบหรือผลการทดสอบตามมาตรฐานที่กำหนด รวมถึงรายงานการทดสอบการลัดวงจรซึ่งเป็นประเด็นพิพาทในกรณีนี้ จึงถือเป็นสาระสำคัญในเงื่อนไขของการประกวดราคา เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมการประกวดราคาดังกล่าว โดยเสนอขายหม้อแปลงแบบลักษณะ round copper wire (ลวดทองแดงแบบกลม) แต่รายงานการทดสอบ type test หัวข้อ short circuit test (การทดสอบการลัดวงจร) ระบุขดลวดต้านแรงสูงของหม้อแปลงที่ใช้ทดสอบเป็นแบบลักษณะ copper strip (แถบทองแดง) ซึ่งเป็นคุณสมบัติเฉพาะของหม้อแปลง ๒ ลักษณะที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยมีคุณสมบัติและความแข็งแรงทนทานแตกต่างกัน รายละเอียดข้อเสนอประกวดราคาของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ พิจารณาแล้วมีมติให้ผู้ฟ้องคดีไม่ผ่านการพิจารณาคัดเลือกเบื้องต้นในการเข้าประกวดราคา จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว
- (๓) ฟ้องเพิกถอนคำสั่งตัดสิทธิผู้เข้าประกวดราคาบางราย

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๕๓/๒๕๔๖ (บริษัท สีแสงการโยธา (๑๙๗๙) จำกัด) (ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาที่มีมติไม่ผ่านข้อเสนอทางด้านเทคนิคของผู้ฟ้องคดีเป็นคำสั่งทางปกครองแล้ว รับคำฟ้องไว้พิจารณาได้)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๔๗ (บริษัท อรรถกษณ์สิงห์บุรี (๑๙๙๔) จำกัด) (ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นการภายในว่าตนทำผิดเงื่อนไขและไม่ได้รับการพิจารณาราคาเป็นเพียงการดำเนินการตามขั้นตอนภายในของเจ้าหน้าที่เท่านั้น ยังไม่มีคำสั่งทางปกครองไม่รับคำฟ้อง)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๗/๒๕๔๗ (บริษัท ลีอกซเลย์ จำกัด (มหาชน)) (ยังไม่ได้ออกคำสั่งรับหรือไม่รับคำเสนอของผู้เข้าเสนอราคาขายใด ยังไม่มีคำสั่งทางปกครอง ไม่รับคำฟ้อง)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๖/๒๕๔๗ (กิจการร่วมค้า บริษัท ททรัพย์มากก่อสร้าง จำกัด – ห้างหุ้นส่วนจำกัด ชาตรีเจริญศรี) (คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีทำผิดเงื่อนไขการประกวดราคายังไม่ใช่คำสั่งทางปกครอง เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ใช่ผู้ที่มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ไม่รับคำฟ้อง)
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๕๑/๒๕๕๐ (กิจการร่วมค้าหนึ่งพัฒนาสินทรัพย์ทวี) (การที่หนังสือบริคณห์สนธิและบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้นของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นปัจจุบันไม่ถึงเป็นข้อผิดพลาดหรือผิดหลงเพียงเล็กน้อย หรือผิดแยกจากเงื่อนไขของเอกสารประกวดราคาในส่วนที่ไม่ใช่สาระสำคัญ เนื่องจากเอกสารดังกล่าวมีความสำคัญในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคาว่าเป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันหรือไม่ คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่รับคำเสนอรับจ้างของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๓๐/๒๕๕๔ หน่วยงานทางปกครองจะต้องประกาศคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้ารับการคัดเลือกให้เสนอราคาซึ่งเป็นเกณฑ์ความต้องการขั้นต่ำ เช่น ประสบการณ์และผลงานที่ผ่านมา ฯลฯ และหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ที่จะมีสิทธิเสนอราคาไว้ในประกาศเชิญชวนหรือประกาศประกวดราคาหรือเอกสารประกวดราคาให้ชัดเจนเพื่อให้ผู้ที่จะเสนอราคาได้ทราบและปฏิบัติได้อย่างถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่หน่วยงานทางปกครองต้องการ หากหน่วยงานทางปกครองมิได้ดำเนินการดังกล่าวย่อมเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครองไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงไม่อาจนำหลักเกณฑ์ที่ไม่ได้กำหนดในประกาศข้างต้นมาใช้บังคับกับผู้เข้าเสนอราคาได้โดยตรง หากหน่วยงานทางปกครองมีคำสั่งให้ผู้เข้าเสนอราคาไม่ผ่านการคัดเลือกให้เป็นผู้มีสิทธิเข้าเสนอราคาด้วยเหตุมิได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่มีได้กำหนดในประกาศดังกล่าวย่อมถือเป็นการใช้ดุลพินิจออกคำสั่งทางปกครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๗๑-๘๗๒/๒๕๕๘ เอกสารผลงานของผู้ฟ้องคดีไม่ถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์การพิจารณาผลงานของประกาศประกวดราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โครงการระบบขนส่งมวลชนทางรางในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล : โครงการระบบรถไฟฟ้าชานเมือง (สายสีแดง) ช่วงบางซื่อ-

ดลิ่งชั้น เนื่องจากไม่ได้มีการรับรองการแปลเป็นภาษาไทยเกี่ยวกับหนังสือแสดง ผลงานการก่อสร้างหรือติดตั้งงานระบบราง คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ไม่ให้ ผู้ฟ้องคดีผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นจึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

(๔) ฟ้องเพิกถอนคำสั่งยกเลิกการประกวดราคา, การสอบราคา ประกาศประกวดราคา

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๔๐/๒๕๔๔ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด สินทรัพย์ทิวีสุพรรณบุรี) (แม้จะมีผู้ยื่นประกวดราคารายเดียว ก่อนการยกเลิกการประกวด ราคาคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควร ดำเนินการประกวดราคาต่อไปหรือควรยกเลิกการประกวดราคา เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการใช้ ดุลพินิจดังกล่าว คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๐๒/๒๕๔๖ (บริษัท ซี.เอ. คอนสตรัคชั่น ๑๙๙๔ จำกัด) (แม้จะมีผู้ยื่นประกวดราคารายเดียว ก่อนการยกเลิกการ ประกวดราคาคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควร ดำเนินการประกวดราคาต่อไปหรือควรยกเลิกการประกวดราคา เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการ ใช้ดุลพินิจดังกล่าว คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๓/๒๕๔๖ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด จิวส์รี) (ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการสอบราคาเพราะมีผู้ยื่นซองสอบราคาเพียงรายเดียวทำให้ไม่ สามารถเปรียบเทียบราคาได้และหากเปิดสอบราคาใหม่อาจได้ราคาที่ต่ำกว่านั้นเป็นการ ขัดต่อหลักเกณฑ์ในการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคาในข้อ ๓๕ (๔) และข้อ ๓๖ ของ ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งไม่ได้กำหนดให้ยกเลิกการสอบราคาด้วยเหตุดังกล่าวได้ คำสั่งยกเลิกการสอบราคาจึง ไม่ชอบด้วยกฎหมาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๕๔/๒๕๔๗ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอวี โปรटकชั่น) (แม้ประกาศประกวดราคาจะกำหนดให้ผู้เข้าประกวดราคาต้องแนบสำเนา ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของกระทรวงอุตสาหกรรม (ใบ ร.ง.๔) ของผู้ผลิตที่ ประกอบด้วยเอกสารจำนวน ๑๐ ลำดับก็ตาม แต่ในการประกวดราคาหลายครั้งที่ผ่านมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้เคยใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าการยื่นใบ ร.ง.๔ ไม่ครบทุกลำดับมิใช่การผิด เงื่อนไขของเอกสารประกวดราคาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และการประกวดราคาครั้งนี้ ก็เหมือนกับครั้งก่อนๆ การยกเลิกการประกวดราคาเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่นำใบ ร.ง.๔ ยื่นประกอบการเสนอราคาทุกลำดับจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย และ เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ต้องชดใช้ค่าเสียหาย ได้แก่ ค่าธรรมเนียมซื้อ แคชเชียร์เช็คเพื่อใช้เป็นหลักประกันของและค่าธรรมเนียมของธนาคารในการออก หนังสือค้ำประกันสัญญา)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๓/๒๕๔๘ (บริษัท การบิน กรุงเทพมหานคร จำกัด) (การทางพิเศษฯ ยกเลิกการประกวดข้อเสนอฯ เพื่อเปลี่ยน เงื่อนไขและระยะเวลาในการเข้าใช้ประโยชน์จาก ๕ ปี เป็น ๑๐ ปี ทำได้โดยชอบด้วย กฎหมาย)

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๕-อ.๖/๒๕๔๖ (บริษัท เหมืองแร่ สายทอง จำกัด) (กรณีที่มีความจำเป็นต้องปรับลดรายการจัดซื้อหรือจัดจ้างตามเอกสารประกวดราคาเพื่อประโยชน์ของทางราชการ และเป็นกรณีที่ไม่สามารถนำราคาที่มีการปรับลดรายการมาหักออกจากราคาตามใบเสนอราคาของผู้เสนอราคาได้ ถือว่าเป็นการดำเนินการที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคา อันจะทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้เข้าเสนอราคาด้วยกัน กรณีจึงอยู่ในหลักเกณฑ์ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะหัวหน้าศูนย์ราชการมีอำนาจที่จะพิจารณายกเลิกการประกวดราคาได้ตามข้อ ๕๓ ของระเบียบฯพัสตุ คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ว่าราชการจังหวัดจึงชอบด้วยกฎหมาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๗/๒๕๕๑ (บริษัท วัสดุภัณฑ์ทุ่งบัว จำกัด) และ อ.๓๓๖/๒๕๕๐ (บริษัท ซีวิลเอนจิเนียริง จำกัด) ยกเลิกประกวดราคาโดยไม่ระบุเหตุผลในการใช้ดุลพินิจ คำสั่งยกเลิกประกวดราคาไม่ชอบ ศาลเพิกถอนกรณีจ้างดำเนินการกำจัดมูลฝอยอ่อนนุชและหนองแขม
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๖/๒๕๕๓ (คดีโครงการกำจัดมูลฝอย บริเวณพื้นที่ซอยอ่อนนุช หนองแขม รามอินทรา) (บริษัท ประทานเทพ ๒๐๐๘ จำกัด) เมื่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาที่ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งขึ้นพิจารณาแล้วมีมติเห็นสมควรว่าจ้างผู้ฟ้องคดีตามผลการประกวดราคา และเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องต่างก็มีความเห็นสอดคล้องกับมติของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาและเสนอเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติการจัดจ้างผู้ฟ้องคดี หากผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจะต้องมีเหตุผลเพื่อลบล้างข้อเสนอดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่ได้ระบุเหตุผลที่ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ขอกฎหมายที่อ้างอิงข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ รวมทั้งไม่ได้แจ้งเหตุผลใด ๆ ในคำสั่งดังกล่าวว่าไม่เห็นพ้องด้วยความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาอย่างไร คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งยกเลิกการประกวดราคาจ้างกำจัดมูลฝอยพื้นที่รามอินทรา

(๕) ฟ้องเพิกถอนคำสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๘๓/๒๕๕๔ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง จึงต่ออายุสัญญาออกไปและแก้ไขปัญหายุบสรรคที่เกิดขึ้นจนสามารถให้เอกชนผู้รับจ้างเข้าดำเนินงานก่อสร้างตามสัญญาได้แล้ว แต่เอกชนผู้รับจ้างรวมทั้งผู้รับจ้างช่วงไม่ได้เข้าปฏิบัติงานตามกำหนดเวลาในสัญญา จนกระทั่งเหลือระยะเวลาก่อสร้างอีกเพียง ๔ เดือน แต่ยังคงมีงานก่อสร้างที่ต้องดำเนินการอีกประมาณร้อยละ ๗๐ ของปริมาณงานทั้งหมด ถือเป็นกรณีมีเหตุอันเชื่อได้ว่าเอกชนผู้รับจ้างไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญา เข้าลักษณะเป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และแม้จะปรากฏว่าเอกชนผู้รับจ้างได้ว่าจ้างผู้รับจ้างช่วงโดยความยินยอมของหน่วยงานทาง

ปกครอง ก็ให้มีผลทำให้ผู้รับจ้างหลุดพ้นความรับผิดชอบตามสัญญาไป คำสั่งลงโทษให้
เอกชนผู้รับจ้างเป็นผู้ที่ทำงานจึงชอบด้วยกฎหมาย

(๖) ฟ้องเพิกถอนคำสั่งคณะกรรมการดำเนินการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ กรณีไม่ผ่าน
การคัดเลือกตามข้อ ๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทาง
อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙

ข. คดีละเมิดทางปกครองในขั้นตอนการประกวดราคา (ฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการออกประกาศ
ประกวดราคาโดยไม่ชอบ ยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่ชอบ ตัดสินการประกวดราคาโดยไม่ชอบ
ตัดสิทธิผู้เข้าประกวดราคาโดยไม่ชอบ)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๒๐๔/๒๕๔๗ และที่ ๑๕๔๓/๒๕๔๗
(ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. เกียรติณรงค์ชัย เอ็นจีเนียร์) (ประกาศประกวดราคากำหนดเงื่อนไข
รายละเอียดและคุณลักษณะของรถบดถนนไม่สอดคล้องตามที่ระบุไว้ในคู่มือผู้ซื้อ เป็นคำสั่งที่
ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๘๐/๒๕๔๘ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด จิวเสวี)
(มีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่ชอบและเป็นการกระทำละเมิด ศาลเพิกถอนคำสั่งและ
การกำหนดค่าสินไหมทดแทนในการกระทำละเมิดนั้น ศาลให้ค่าเสียหายที่เป็นค่าขาดโอกาสที่
จะได้รับกำไรหากได้รับการเลือกให้ทำงานก่อสร้างคุระบายน้ำ)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๒๒๑/๒๕๔๘ (บริษัท หนึ่งพัฒนาการ
จำกัด) (หน่วยงานทางปกครองต้องพิจารณาความพร้อมและความสามารถของผู้เข้าแข่งขัน
เสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุในขณะที่ยื่นเสนอราคาโดยไม่อาจ
ประกาศตัดสิทธิในการเข้าแข่งขันเสนอราคาของเอกชนรายหนึ่งรายใดได้เป็นการล่วงหน้า
ด้วยเหตุหนึ่งเหตุใดซึ่งกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจไว้ การไม่รับพิจารณาการเสนอราคา
โดยกล่าวอ้างเหตุตามที่มีการประกาศดังกล่าวยอมเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้เสนอราคาต้อง
ชดเชยค่าเสียหายเท่าที่เกิดขึ้นจริงและเป็นผลโดยตรงจากการกระทำละเมิดให้แก่ผู้เสนอราคา
ที่ได้รับค่าเสียหาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๖๓/๒๕๔๖ (นางบุญรัตน์ เหมจันเพ็ชร)
(องค์การสะพานปลาประกวดราคาและตัดสินแล้ว แต่ให้ยื่นราคา ๑๒๐ วัน ครบกำหนดแล้วยัง
ปล่อยไปอีก ๖ เดือนเศษ เป็นการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ต้องรับผิดชอบละเมิด)
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๖/๒๕๕๐ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ. เกียรติ
ณรงค์ชัย เอ็นจีเนียร์) (เมื่อพิจารณาหนังสือรับรองระบบคุณภาพ iso ๙๐๐๑ ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ
แม้จะระบุไว้ครอบคลุมการผลิตและจำหน่ายเครื่องจักรและอุปกรณ์สำหรับงานก่อสร้าง แต่ก็
เป็นการระบุไว้อย่างกว้างๆ จึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการรับรองระบบคุณภาพ iso ๙๐๐๑
ในการผลิตรถเกี่ยยดิน ประกอบกับสำเนาใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (แบบ ร.ง.๔) ไม่ได้
ระบุให้ผลิตรถเกี่ยยดิน กรณีจึงต้องถือว่ารถเกี่ยยดินของผู้ฟ้องคดีที่เสนอมาตามเอกสาร
ประกวดราคามีได้เป็นพัสดุที่ผลิตในประเทศ และหรือกิจการของคนไทยตามที่กำหนดใน
เอกสารประกวดราคา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่รับพิจารณาของประกวดราคาของผู้ฟ้องคดี
จึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๒๒๖/๒๕๕๐ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ.เกียรติณรงค์ชัย เอ็นจิเนียริ่ง) (เมื่อพิจารณาหนังสือรับรองระบบคุณภาพ iso ๙๐๐๑ ที่ผู้ฟ้องคดีได้รับ แม้จะระบุไว้ครอบคลุมการผลิตและจำหน่ายเครื่องจักรและอุปกรณ์สำหรับงานก่อสร้าง แต่ก็เป็นการระบุไว้อย่างกว้างๆ จึงยังฟังไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับการรับรองระบบคุณภาพ iso ๙๐๐๑ ในการผลิตรถเกี่ยยดิน ประกอบกับสำเนาใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน (แบบ ร.ง.๔) ไม่ได้ระบุให้ผลิตรถเกี่ยยดิน กรณีจึงต้องถือว่ารถเกี่ยยดินของผู้ฟ้องคดีที่เสนอมาตามเอกสารประกวดราคามีได้เป็นพัสดุที่ผลิตในประเทศ และหรือกิจการของคนไทยตามที่กำหนดในเอกสารประกวดราคา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีคำสั่งไม่รับพิจารณาของประกวดราคาของผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยกฎหมายแล้ว กรณีจึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๒๖/๒๕๕๔ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการพิจารณาซื้อหรือจ้างที่มีลักษณะต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีของพัสดุหรือข้อกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา โดยกำหนดรายละเอียดไว้ในเอกสารประกวดราคา และใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นมาตรฐานในการพิจารณาประเมินข้อเสนอทางด้านเทคนิคของผู้เสนอราคาทุกราย เป็นการกระทำที่ชอบด้วยข้อ ๕๔ และข้อ ๕๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกทั้งเป็นดุลยพินิจของหน่วยงานทางปกครองที่จะกำหนดรายละเอียดต่างๆ ของหลักเกณฑ์การพิจารณา โดยมีได้จำกัดอยู่เฉพาะหลักเกณฑ์เกี่ยวกับลักษณะของเทคโนโลยีของพัสดุแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ต้องคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการหรือประโยชน์ที่หน่วยงานทางปกครองจะได้รับประกอบด้วย นอกจากนี้ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่าหน่วยงานทางปกครองได้กำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมรายละเอียดการพิจารณาตามเอกสารแนบท้ายประกาศประกวดราคา แต่หากเป็นการกำหนดรายละเอียดขยายความตามเอกสารแนบท้ายประกาศประกวดราคาเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการพิจารณาและลดการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา โดยได้เปิดโอกาสให้ผู้เสนอราคาได้ซักถามรายละเอียดเกี่ยวกับการประกวดราคา รวมทั้งได้ชี้แจงหลักเกณฑ์การพิจารณาตามเอกสารแนบท้ายประกาศประกวดราคาให้ผู้เสนอราคาทราบ โดยไม่ปรากฏว่าผู้เสนอราคาได้โต้แย้งคัดค้านหรือซักถามแต่อย่างใดแล้ว การกำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมดังกล่าวจึงมิใช่เป็นการกำหนดขึ้นภายหลังการประกาศประกวดราคาแต่อย่างใด ดังนั้น การที่หน่วยงานทางปกครองพิจารณาตัดสินสิทธิไม่เปิดซองข้อเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยหลักเกณฑ์การพิจารณาดังกล่าว จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๕๐/๒๕๕๔ ใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้ระบุจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่ม ไม่ได้ถือเป็นข้อผิดพลาดในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ แต่ถือเป็นข้อผิดพลาดเพียงเล็กน้อยเท่านั้น ไม่ถึงกับทำให้การยื่นใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีต้องเสียไปอันจะส่งผลให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาไม่รับพิจารณาใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่รับใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีโดยอาศัยเหตุแต่เพียงว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ระบุจำนวนภาษีมูลค่าเพิ่ม จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยเงื่อนไขในเอกสารสอบราคา และเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องรับผิดชอบ

ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐/๒๕๕๕ ผู้เสนอราคามีเครื่องจักร-เครื่องมือโรงงานตามที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาอยู่แล้วในวันเสนอราคา เพียงแต่ยื่นเอกสารไม่ถูกต้องในวันเสนอราคาเท่านั้น จึงเป็นความผิดพลาดเพียงเล็กน้อย มิใช่เป็นการเสนอรายละเอียดที่แตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และความแตกต่างนั้นไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคารายอื่น ประกอบกับเมื่อพบข้อบกพร่องดังกล่าวคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีได้สอบถามข้อเท็จจริงจากผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด การที่คณะกรรมการฯ มีความเห็นเสนอให้ไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น คำสั่งของผู้มีอำนาจสั่งจ้างที่ไม่รับราคาของผู้เสนอราคาโดยอาศัยเหตุผลตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เมื่อโครงการก่อสร้างตามประกาศประกวดราคาพิพาทได้ดำเนินการลุล่วงไปแล้ว และศาลอาจแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๖ ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษาให้ชดใช้ค่าซื้อแบบประกวดราคาและค่าธรรมเนียมของธนาคารในการออกหนังสือค้ำประกันของประกวดราคาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๓๕๙/๒๕๕๘ ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (ปลัดกระทรวงสาธารณสุข) จะมีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รายงานผลการประกวดราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความทราบและให้รายงานข้อเท็จจริงและเหตุผลเกี่ยวกับการพิจารณาผลการประกวดราคาอันเป็นการควบคุมตรวจสอบจากผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างตามวงเงินซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดชั้นหนึ่งแล้ว การออกคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจและผิดขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญแต่อย่างใด คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และไม่เป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ส่วนความเสียหายจากการยกเลิกการประกวดราคาล่าช้านั้น แม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้อำนาจผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในการสั่งยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่ได้กำหนดให้ต้องปรึกษาหารือหน่วยงานใดก่อนหรือต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณา ก่อน แต่มิได้หมายความว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะไม่อาจปรึกษาหารือผู้ใดหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเรื่องดังกล่าวได้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่าผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาในวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๗ และวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ แตกต่างกัน อาจเป็นเหตุให้เกิดการฟ้องร้องได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ย่อมจะปรึกษาหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสอบข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้ข้อมูลและเหตุผลประกอบการใช้ดุลพินิจของตนได้ นอกจากนี้ การดำเนินการดังกล่าวยังเป็นการดำเนินการภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข) ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะ

หัวหน้าของส่วนราชการที่จะดำเนินการได้ก่อนที่จะรายงานผลการประกวดราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อมีคำสั่งซื้อส่งจ้างต่อไป และระยะเวลาประมาณหนึ่งปีเศษที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ใช้เวลาพิจารณาไม่ล่าช้ามากจนเกินสมควรแก่กรณี เนื่องจากการประกวดราคาจัดซื้อที่มีมูลค่าสูงและมีการร้องเรียนของผู้เสนอราคารายอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ จึงไม่มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้คำสั่งใหม่ทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๒/๒๕๕๙ (บริษัท เขาแดงคอนสตรัคชั่น จำกัด) เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา) ได้รับรายงานจากคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ซึ่งต่ำกว่าราคากลางและงบประมาณที่ตั้งไว้ และกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จตามประกาศดังกล่าว เจ้าหน้าที่พัสดุและรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเสนอความเห็นต่อท้ายว่า ควรจ้างผู้ฟ้องคดีและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาทำสัญญาภายใน ๗ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้ง ต่อมา ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ.ผู้เข้าร่วมการประกวดราคามีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ในวันยื่นซองประกวดราคามีชายฉกรรจ์กลุ่มหนึ่งกีดกันข่มขู่ไม่ให้ยื่นซองประกวดราคาและมีการสมยอมราคากัน จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกการประกวดราคา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้สอบสวนและได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเอกสารใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดี กรณีมีการแก้ไขข้อความในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งว่าการสอบสวนและตรวจสอบเป็นเรื่องภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา) เอกสารการเสนอราคาเรื่องการยื่นราคาและกำหนดเวลาแล้วเสร็จสามารถตรวจสอบได้จากเอกสารที่ยื่นของเสนอราคากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงรายงานผลการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดียื่นซองประกวดราคาไม่ถูกต้องตามข้อ ๔ ของเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคากรณีการกำหนดเวลาแล้วเสร็จโดยมีการแก้ไขกำหนดเวลาแล้วเสร็จจาก ๑,๖๐๐ วัน เป็นตามรายละเอียดแนบท้าย อันเป็นการแก้ไขในสาระสำคัญ และเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาตามประกาศ อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี
- ค. คดีฟ้องเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากการที่ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามมาตรา ๒๖๓ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
 - คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๖๙/๒๕๕๐ (บริษัท อิตาลีเลียนไทย ดีเวลอปเม้นต์ จำกัด (มหาชน)) (คดีนี้ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการเปิดซองข้อเสนอด้านราคาของผู้เข้าประกวดราคาเพียงรายเดียวเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงขอให้ศาลเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดี และยกเลิกการประกวดราคาจ้างเหมาโครงการนี้ และให้ประกาศประกวดราคาจ้างเหมาใหม่ พร้อมทั้งขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยมีคำสั่งห้ามผู้ถูกฟ้องคดีลงนามในสัญญาจ้างดังกล่าวไว้ก่อนจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ซึ่งต่อมาศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งกำหนดมาตรการ

หรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมาศาลปกครองสูงสุดได้มีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ซึ่งก็ได้หมายความว่าศาลปกครองกลางได้มีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาโดยมีความเห็นหลงไปตามสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดี เมื่อคำสั่งศาลดังกล่าวมีได้ส่งไปโดยมีความเห็นหลงไปว่าสิทธิเรียกร้องของผู้ฟ้องคดีมีมูลโดยความผิดหรือเงื่อนไขของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด)

๖.๒ คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาที่เกิดขึ้นก่อนสัญญาหลักหรือเรียกว่า “สัญญาประกวดราคา”

มีข้อพิพาทกลุ่มหนึ่งที่เกิดขึ้นก่อนการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นสัญญาหลัก แต่ก็ไม่อาจจัดเข้าเป็นข้อพิพาทที่เกิดจากการออกคำสั่งทางปกครองในขั้นตอนการหาคู่สัญญาตามที่กล่าวใน ๔.๑ แต่เป็นข้อพิพาทที่เกิดก่อนลงนามทำให้หน่วยงานต้องสอบราคาใหม่ และต้องจ่ายราคาค่าจ้างใหม่สูงกว่า ดังนี้ หน่วยงานจะฟ้องผู้เข้าสอบราคาด้วยได้หรือไม่ เพราะเหตุใด และถ้ามีการยื่นขอประกันการสอบราคามาด้วย หน่วยงานจะริบเงินประกันได้หรือไม่ หรือริบเงินประกันไปแล้วผู้เข้าประกวดราคามาฟ้องเรียกของหรือเงินประกันคืน หรือในกรณีประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ปรากฏว่าผู้ที่ได้รับการคัดเลือกให้เข้าเสนอราคาแล้วแต่ไม่ไปลงทะเบียนเพื่อเสนอราคา หรือไปไม่ทัน หรือไม่เสนอราคา จะฟ้องให้รับผิดชอบได้หรือไม่และฟ้องเป็นคดีอะไร

ศาลปกครองได้วางแนวคำวินิจฉัยในปัญหาเกี่ยวกับข้อพิพาทในลักษณะดังกล่าวว่า กรณีดังกล่าวแม้จะยังไม่มีการทำสัญญาอันเป็นวัตถุประสงค์ของการดำเนินการจัดหาคู่สัญญา แต่เมื่อมีการยื่นขอสอบหรือประกวดราคาเข้ามา ก็ย่อมถือว่าผู้นั้นยินยอมผูกพันตามประกาศสอบราคาหรือประกวดราคา เมื่อทางราชการรับคำเสนอดังกล่าวก็เกิด “สัญญาสอบราคา” “สัญญาประกวดราคา” หรือ “สัญญาจะเข้าร่วมประมูลงานจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์” แล้ว และมีความรับผิดชอบและต้องฟ้องในมูลสัญญา แต่ตรงนี้ยังเป็นข้อน่าคิดว่าการยื่นขอประกวดราคาเข้ามานั้นเป็นคำสนองที่ทำให้เกิดสัญญาแล้วหรือการยื่นขอมาเป็นคำเสนอ

ส่วนสัญญาก่อนสัญญานี้จะเป็นสัญญาทางปกครองหรือทางแพ่ง ศาลวางแนวว่า ต้องดูว่าสัญญาหลักเป็นสัญญาประเภทใด สัญญาก่อนสัญญานี้อาจถือเป็นสัญญาในขั้นตอนการเตรียมการทำสัญญาหลัก การดูว่าสัญญานี้เป็นสัญญาประเภทใดคงต้องเป็นไปตามสัญญาหลักในกรณีนั้นๆ

ตัวอย่างคำวินิจฉัยของศาล

(๑) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๕/๒๕๕๐ การก่อให้เกิดสัญญานั้น มีหลักกฎหมายกำหนดไว้ว่า เมื่อคู่สัญญาต่างฝ่ายต่างทำคำเสนอและคำสนองต้องตรงกันแล้ว สัญญาก็จะเกิดขึ้น ซึ่งมีผลให้คู่สัญญามีนิติสัมพันธ์ หรือมีความผูกพันกันตามกฎหมายและเกิดหน้าที่แก่คู่สัญญาที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของสัญญา หากคู่สัญญาฝ่ายใดมีหน้าที่แล้วไม่ปฏิบัติตามสัญญา ย่อมถือได้ว่าคู่สัญญาฝ่ายนั้นผิดสัญญา อาจต้องรับผิดชอบตามสัญญาหรือชดใช้ค่าเสียหายแก่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง สำหรับคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีประกาศสอบราคาเพื่อหาผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างมารับจ้างเหมาซ่อมแซมฝายเข้าช่องจันทร์ โดยเปิดโอกาสให้ผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเข้าแข่งขันราคากัน ด้วยวิธีการยื่นขอเสนอราคา ซึ่งในขั้นนี้ประกาศสอบราคาดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีมีลักษณะเป็นคำเชิญให้ผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างทำคำเสนอต่อผู้ฟ้องคดี เมื่อต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นใบเสนอราคาต่อผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการทำคำเสนอขอเข้าทำสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาอนุมัติรับราคาจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอ และมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ไปทำสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้เลือกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ชนะการสอบราคา และได้สนองรับคำเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ดังนั้น เมื่อคำสนองของผู้ฟ้องคดีตรงกับคำเสนอของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงทำให้เกิดสัญญาประเภทหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า “สัญญาสอบราคา”

คู่สัญญาตามสัญญาสอบราคามีความผูกพันกันในฐานที่จะเข้าทำสัญญาจ้างเป็นหนังสืออีกชั้นหนึ่ง โดยที่สัญญาสอบราคาดังกล่าวมีคู่สัญญาฝ่ายผู้ฟ้องคดีเป็นหน่วยงานทางปกครอง และคู่สัญญาฝ่ายผู้ฟ้องคดีมีเอกสิทธิ์ในการเลือกคู่สัญญา ควบคุมการปฏิบัติตามสัญญา แก้ไขสัญญา และเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว อันเป็นข้อกำหนดในสัญญาที่ไม่ค่อยพบในสัญญาทางแพ่ง สัญญาสอบราคากระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงแสดงถึงลักษณะพิเศษในการใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองเพื่อให้การบริการสาธารณะบรรลุผลซึ่งมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

(๒) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๐/๒๕๔๙ ก็วินิจฉัยในข้อเท็จจริงทำนองเดียวกันว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีทำคำเสนอต่อผู้ฟ้องคดีโดยผู้ฟ้องคดีอยู่ในฐานะที่เหนือกว่า และการที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกกลงให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดีจึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไปทำสัญญาจ้างภายใน ๕ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้ง จึงเป็นคำสนองและก่อให้เกิดสัญญาอย่างหนึ่ง

(๓) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๙๓๑/๒๕๕๐ จำเลยยื่นซองประกวดราคาก่อสร้างตึกตามประกาศเรียกประกวดราคาของโจทก์ การยื่นซองประกวดราคาของจำเลยเท่ากับทำคำเสนอในการประกวดราคาครั้งนี้ เมื่อวิธีการยื่นประกวดราคาเป็นลายลักษณ์อักษร โจทก์มีกรรมการพิจารณาประกวดราคาภายหลังการยื่นซองดังนี้เรียกไม่ได้ว่าเป็นการทำคำเสนอต่อบุคคลผู้เฉพาะหน้า แต่เป็นคำเสนอต่อบุคคลผู้อยู่ห่างโดยระยะทางจำเลยบอกถอนคำเสนอก่อนกรรมการของโจทก์แจ้งมติให้ทราบเป็นทางการ เมื่อโจทก์ตอบรับคำเสนอภายในเวลาอันสมควร การถอนคำเสนอประกวดราคาของจำเลยจึงไม่มีผล ถือว่ามีสัญญาประกวดราคาเกิดขึ้น เมื่อจำเลยไม่ยอมทำสัญญาก่อสร้างตามคำเสนอจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญา

(๔) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๘๑/๒๕๒๓ แจ้งความของจำเลยที่ ๑ ที่ประกาศให้ผู้ประสงค์รับเหมาก่อสร้างปรับปรุงท่อระบายน้ำยื่นซองประกวดราคาเป็นคำเชื้อเชิญ โจทก์ทราบเงื่อนไขดังกล่าวและรายละเอียดอื่นตามแจ้งความของจำเลยที่ ๑ ดีแล้ว จึงยื่นซองประกวดการรับเหมาก่อสร้างงานรายนี้ซึ่งเป็นคำเสนอ การที่โจทก์ยื่นซองประกวดราคาโดยมีข้อตกลงเป็นไปตามเงื่อนไขแจ้งความประกวดราคาของจำเลยที่ ๑ ไม่ทำให้คำเสนอของโจทก์เป็นคำเสนอที่มีข้อจำกัด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๕๙ วรรคสอง ฉะนั้นเมื่อจำเลยที่ ๑ มีหนังสือแจ้งให้โจทก์ทราบว่าตกลงจ้างโจทก์ให้ทำการก่อสร้างงานรายนี้อันถือได้ว่าเป็นคำสนองของจำเลย โจทก์จึงมีความผูกพันที่จะต้องไปทำสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรกับจำเลยที่ ๑ เห็นได้ว่า การทำสัญญาจ้างเป็นลายลักษณ์อักษรระหว่างโจทก์ จำเลยที่ ๑ เป็นกรณีอีกส่วนหนึ่งที่โจทก์จะต้องไปลงนามในสัญญาตามกำหนด หากโจทก์ไม่ไปลงนามในสัญญาตามกำหนดก็เป็นเงื่อนไขที่ทำให้จำเลยที่ ๑ มีสิทธิรับเงินประจำซองแล้วทำความตกลงจ้างผู้อื่นต่อไป ดังนั้น เมื่อโจทก์ผู้ยื่นไปประกวดราคาซึ่งถือเป็นคำเสนอแล้ว การที่จำเลยแจ้งให้โจทก์ทราบว่าจำเลยตกลงจ้างโจทก์และต่อมาได้จ้างให้โจทก์ไปทำสัญญาภายใน ๕ วัน ตามเงื่อนไขในใบแจ้งความประกวดราคา หากโจทก์ปฏิเสธไม่ยอมลงนามในสัญญา ก็ถือได้ว่าโจทก์เป็นฝ่ายผิดสัญญาประกวดราคาจ้างเหมา จำเลยจึงมีสิทธิรับเงินประจำซอง

(๕) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๒๕๒/๒๕๓๕ ก็ได้อธิบายทำนองเดียวกันว่าการที่จำเลยที่ ๑ ไม่ยอมไปทำสัญญาก่อสร้างกับโจทก์ตามที่ยื่นซองประกวดราคาได้ จึงผิดสัญญาประกวดราคา ทำให้โจทก์ต้องว่าจ้างนายเชื้อก่อสร้างอาคารของโจทก์ในราคาที่สูงกว่าราคาที่จำเลยที่ ๑ ประมูลได้ จำเลยที่ ๑ และที่ ๒ จึงต้องร่วมกันรับผิดชอบค่าเสียหายจำนวนดังกล่าวแก่โจทก์

(๖) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๕/๒๕๕๒ ผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบลมะขามสูง) ได้มีประกาศ ลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ เรื่อง ประมูลงานจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ จ้างเหมาก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กในเขตพื้นที่ความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดี โดยมีรายละเอียดตามเอกสารประกวด

ราคาจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งแม้ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจะยังมีใช้สัญญาหรือข้อตกลงใดๆ อันจะมีผลผูกพันบุคคลภายนอกและถือเป็นเพียงคำเชื้อเชิญให้ผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างมาทำคำเสนอกับผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีสนใจจะเข้าร่วมประมูลและได้ยื่นซองเอกสารเกี่ยวกับคุณสมบัติพร้อมหลักประกันของโครงการดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจสอบคุณสมบัติแล้วได้มีประกาศให้ผู้ฟ้องคดีผ่านคุณสมบัติเป็นผู้ที่สามารถเข้าเสนอราคาได้ แม้ผู้ฟ้องคดีจะยังไม่ได้ทำหนังสือ ลงนามสามฝ่ายหรือทำสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นคำเสนอตามแบบใบยื่นข้อเสนอการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์โดยตกลงยินยอมปฏิบัติตามข้อกำหนดและเงื่อนไขต่างๆ ตามเอกสารการประมูลของผู้ถูกฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีได้ตกลงยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมการประมูลงานดังกล่าวได้แล้วนั้น ย่อมถือได้ว่าเกิดเป็นสัญญาในลักษณะที่เรียกว่า สัญญาจะเข้าร่วมประมูลงานจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ขึ้นแล้ว และโดยที่สัญญาดังกล่าวมีคู่สัญญาฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีเป็นราชการส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามความในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ และเป็นสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีตกลงที่จะเข้าประกวดราคาในงานจ้างก่อสร้างถนนซึ่งเป็นสิ่งสาธารณูปโภคกับผู้ถูกฟ้องคดี จึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดียึดหลักประกันซองไปโดยไม่ชอบและไม่เป็นธรรมจากการที่ไม่ได้เข้าร่วมประมูลงานจ้างดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๗) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๘/๒๕๕๑ วินิจฉัยกรณีผู้ฟ้องคดีไปไม่ทันกำหนดเวลาลงทะเบียนเพื่อเข้าเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ว่า นอกจากประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีจะมีลักษณะเป็นคำเชื้อเชิญให้ผู้มีอาชีพรับจ้างก่อสร้างทำคำเสนอขอเข้าทำสัญญาจ้างแล้ว ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวยังมีลักษณะเป็นคำเสนอให้ผู้ที่จะเข้าเสนอราคาปฏิบัติตามเงื่อนไขของการเสนอราคาของผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดด้วย เมื่อผู้ฟ้องคดีตกลงยินยอมผูกพันตนตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีด้วยการเข้าเสนอราคาจัดทำหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์และยื่นหลักประกันซองต่อผู้ถูกฟ้องคดี จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้แสดงเจตนาสนองรับคำเสนอของผู้ถูกฟ้องคดี และก่อให้เกิดสัญญาประเภทหนึ่งขึ้นซึ่งเรียกว่า “สัญญาหลักประกันซอง” โดยที่สัญญาหลักประกันซองมีคู่สัญญาฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีเป็นหน่วยงานทางปกครอง และเป็นสัญญาที่คู่สัญญาฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีมีเอกสิทธิ์ในการเลือกคู่สัญญา ควบคุมการปฏิบัติตามสัญญา แก้ไขสัญญา และเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว ซึ่งแสดงให้เห็นถึงอำนาจของคู่สัญญาฝ่ายปกครองที่มีเหนือคู่สัญญาฝ่ายเอกชน อันเป็นลักษณะพิเศษของสัญญาทางปกครองที่ไม่ค่อยพบในสัญญาทางแพ่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งคู่สัญญาที่จะเข้าร่วมดำเนินการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นความมุ่งหมายให้การดำเนินการทางปกครองหรือการบริการสาธารณะบรรลุผล สัญญาหลักประกันซองดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

(๘) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๕๒/๒๕๔๘ ประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้าง เป็นคำเชื้อเชิญให้ทำคำเสนอ โดยมีคำเสนอและคำสนองรับคำเสนอ ซึ่งคำสนองมีผลก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์เป็นสัญญานับแต่คำบอกกล่าวสนองไปถึงผู้เสนอ เว้นแต่มีข้อตกลงว่าสัญญานั้นจะต้องทำเป็นหนังสือ หากกรณีเป็นที่สงสัยนับว่ายังมีได้มีสัญญาต่อกันจนกว่าจะได้ทำขึ้นเป็นหนังสือ ตามมาตรา ๓๖๑ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ประกอบกับมาตรา ๓๖๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างกลุ่มอาคารทางสังคมศาสตร์ โดยผู้ฟ้องคดีได้ยื่นแบบใบเสนอราคา (คำเสนอ) และผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสนอง โดยแจ้งว่าเห็นควรว่าจ้างผู้ฟ้องคดีและผู้ฟ้องคดีเข้าทำสัญญา ผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอมเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงขอให้ชำระเงินตามหนังสือคำประกัน

ผู้ฟ้องคดีจึงขอให้เพิกถอนคำสั่งริบหลักประกันของและคืนหลักประกันดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้ว เห็นว่า ข้อพิพาทในคดีนี้เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับข้อตกลงตามประกาศประกวดราคาซึ่งได้มีคำเสนอและคำสนอง อันจะก่อให้เกิดสัญญาก่อสร้างกลุ่มอาคารทางสังคมศาสตร์ที่เป็นสัญญาทางปกครองต่อไปแล้ว ข้อตกลง ดังกล่าวนี้จึงถือเป็นสัญญาทางปกครอง ตามบทนิยามของมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

(๙) คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๕๑/๒๕๕๓ สัญญาประกันของประกวดราคาซื้อคอนกรีตผสมเสร็จเพื่อสร้างคูกน้ำและอ่างเก็บน้ำ เป็นสัญญาหลักประกันของ แต่เป็นสัญญาทางแพ่ง เพราะสัญญาซื้อขายคอนกรีตเป็นสัญญาทางแพ่ง

(๑๐) คำพิพากษาศาลปกครองระยอง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๐/๒๕๕๘ (กรณีจ้างเหมางานบริหารจัดการลดน้ำสูญเสีย) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (บริษัท ยูเอชเอ็ม จำกัด) ได้ซื้อแบบตามเอกสารประกวดราคาจ้างเหมางานบริหารจัดการลดน้ำสูญเสียและปรับปรุงเส้นท่อ การประปาส่วนภูมิภาคสาขาบ้านฉาง ก่อนขั้นตอนในการเสนอราคา ผู้เสนอราคาทุกรายรวมทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องไปลงทะเบียนผู้เข้าร่วมเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ในช่วงเวลา ๐๙.๐๐ - ๐๙.๓๐ นาฬิกา แต่เมื่อถึงวันดังกล่าว รถยนต์ของผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ประสบอุบัติเหตุเฉี่ยวชนกับรถจักรยานยนต์ เมื่อเวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา จึงไม่อาจไปลงทะเบียนเสนอราคาทันเวลา ๐๙.๓๐ นาฬิกา จากข้อเท็จจริงดังกล่าวพิจารณาได้ว่า บริเวณที่เกิดอุบัติเหตุ ห่างจากสถานที่ลงทะเบียนเสนอราคาประมาณ ๑๐ กิโลเมตร ใช้เวลาเดินทางอย่างช้าประมาณ ๕๐ นาที ซึ่งหากช่วงเวลาที่เกิดอุบัติเหตุเป็นเวลา ๐๘.๓๐ นาฬิกา ผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังสามารถใช้เวลาเดินทางไปยังสถานที่ลงทะเบียนเสนอราคาได้ในเวลาประมาณ ๐๙.๑๐ นาฬิกา ซึ่งยังอยู่ในช่วงเวลาการลงทะเบียน ประกอบกับปรากฏข้อเท็จจริงจากบริษัทประกันภัยระบุงในรายงานอุบัติเหตุรถยนต์ว่าเป็นกรณีประมาทร่วม กรณียอมถือได้ว่าอุบัติเหตุดังกล่าวเกิดจากการขาดความระมัดระวังในการขับขี่รถยนต์ของผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หาได้เป็นเหตุสุดวิสัยตามนัยมาตรา ๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่อย่างใด ดังนั้น เมื่อผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ลงทะเบียนในระยะเวลาที่กำหนดจึงไม่มีสิทธิที่จะรับ User ID และ Password ซึ่งเป็นการดำเนินการขั้นตอนต่อไปและเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีโดยประธานคณะกรรมการประกวดราคาประกาศให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้หมดสิทธิเสนอราคา ตามข้อ ๑๐ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิริบหลักประกันของ และเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินตามหลักประกันของที่ตนได้ให้ประกันไว้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงเป็นไปตามสัญญาหลักประกันของอันเป็นสัญญาก่อนสัญญา อย่างไรก็ตาม การที่ผู้ฟ้องคดีเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระเงินตามหลักประกันของในอัตราร้อยละ ๒.๕ เป็นเงินจำนวน ๑,๘๕๑,๑๐๐ บาท นั้น สูงเกินส่วน เห็นควรลดเบี่ยงปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองลงกึ่งหนึ่งหรือคำนวณเป็นเงินจำนวน ๙๒๕,๕๕๐ บาท

๖.๓ คดีพิพาทหลังการทำสัญญาทางปกครอง : คดีเกี่ยวกับสัญญาปกครอง (นิติกรรมสองฝ่ายของฝ่ายปกครอง)

๖.๓.๑ ฟ้องขอให้ขยายระยะเวลาตามสัญญาและให้คืนค่าปรับ

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๗๐๘/๒๕๕๗ (บริษัท เอ็ม คอนโซลิเคท จำกัด) (ผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาเนื่องจากผู้ฟ้องคดีจัดส่งวัสดุไปถึงสถานที่ก่อสร้างล่าช้า ช่างและคนงานมีไม่พอ และไม่มีเงินทุน ไม่ได้เกิดจากการแก้ไขแบบ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ขยายเวลาและปรับผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยสัญญาและกฎหมาย)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๒๗/๒๕๕๐ (บริษัท วี เอส วี เอ็นจิเนียริ่ง แอนด์ ซัพพลาย จำกัด) (การที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้าเนื่องจากประสบปัญหาในการส่งมอบพื้นที่ก่อสร้าง อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดียังมีปัญหาเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนคณะผู้บริหารจึงได้มีการสั่งระงับการก่อสร้าง นอกจากนี้ ยังมีการทับซ้อนของงานในบริเวณที่ก่อสร้าง การส่งมอบงานล่าช้าจึงไม่ใช่ความผิดหรือความบกพร่องของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้สิทธิหักเงินค่าจ้างของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาโดยไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องคืนค่ารับดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้หักเงินค่าจ้างของผู้ฟ้องคดีไว้เป็นค่าปรับจนถึงวันฟ้อง)
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๙๓/๒๕๔๖ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด บัญญัติ และนทร์การก่อสร้าง) (ผู้ถูกฟ้องคดีปรับผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๐.๒๐ ของราคาจ้างขอด้วยข้อ ๕๖ วรรคหนึ่ง ของระเบียบพัสดุของ อบต. เพราะไม่มีลักษณะของการจ้างที่ต้องการผลสำเร็จของงานพร้อมกัน)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๗๗/๒๕๔๘ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด สยามซีวิลซัพพลาย) (ส่งมอบพื้นที่ล่าช้าต้องขยายระยะเวลาให้และคืนค่าปรับตามส่วนที่ส่งมอบล่าช้า)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๒/๒๕๔๖ (สัญญาจ้างที่กำหนดวันชำระหนี้ไว้ตามวันแห่งปฏิทิน หากผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามการชำระหนี้ในวันดังกล่าวย่อมตกเป็นผู้ผิดนัดโดยมิพักต้องเตือนเลยตามมาตรา ๒๐๔ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนผู้ว่าจ้างมีหน้าที่จ่ายค่าจ้างให้ผู้รับจ้างเมื่อผู้รับจ้างก่อสร้างแล้วเสร็จถูกต้องครบถ้วนตามแบบรูป รายการและสัญญาภายในกำหนดเวลาตามสัญญา แต่ในคดีนี้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจพบในภายหลังว่า ผู้รับจ้างใช้ท่อขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางที่ผิดไปจากแบบที่กำหนด อันมิใช่เพียงข้อบกพร่องผิดพลาดในการทำงาน แต่เป็นการจงใจปฏิบัติผิดสัญญาจ้างโดยผู้รับจ้างรู้อยู่แล้วว่างานที่ทำไม่ถูกต้องตามสัญญา เมื่อคณะกรรมการตรวจการจ้างสั่งให้ผู้รับจ้างแก้ไขงานที่ผิดแบบและบกพร่อง ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าไปบ้าง ผู้รับจ้างก็ไม่อาจอ้างว่ามีเหตุมาจากความล่าช้าในการตรวจรับงานของคณะกรรมการตรวจการจ้างเพราะผู้รับจ้างย่อมรู้ว่าตนปฏิบัติไม่ถูกต้องและมีหน้าที่ต้องแก้ไขให้ถูกต้องเสียก่อนส่งมอบงานไม่ใช่รอให้คณะกรรมการตรวจผลแล้วจึงแก้ไข ผู้ว่าจ้างจึงมีสิทธิปรับผู้รับจ้างเพราะส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนด นับแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดตามสัญญาจนถึงวันที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานที่แก้ไขแล้วเสร็จ)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๔/๒๕๔๘ (กรณีที่ฝนตกหนักและน้ำท่วมได้เกิดขึ้นหลังจากพินกำหนดส่งมอบงานตามสัญญาจ้างแล้ว และเห็นว่าช่วงเวลาที่ผู้รับจ้างไม่สามารถเข้าทำงานได้ไม่เป็นเหตุสุดวิสัย เพราะหากผู้รับจ้างเข้าทำงานตั้งแต่วันเริ่มต้นสัญญาก็อาจทำงานให้แล้วเสร็จภายในเวลาตามที่กำหนดในสัญญาได้ การเกิดฝนตกที่จะถือเป็นเหตุสุดวิสัยได้จะต้องเป็นกรณีที่ฝนตกหนักมากผิดไปจากปกติที่เคยเกิดขึ้นตามฤดูกาล โดยที่ผู้ที่เกี่ยวข้องทั่วไปไม่สามารถคาดหมายได้ล่วงหน้าเท่านั้น และการเกิดน้ำท่วมในบริเวณก่อสร้างต้องพึงได้ว่าไม่อาจหาทางป้องกันได้ นอกจากนี้ ผู้รับจ้างไม่ได้ไปดูสถานที่ก่อสร้างก่อนตามประกาศ จึงถือว่าผู้รับจ้างได้ทราบสถานที่ก่อสร้างดีแล้ว เมื่อมีปัญหาอุปสรรคในพื้นที่ผู้รับจ้างจึงไม่สามารถอ้างเป็นเหตุให้พ้นความรับผิดชอบได้และไม่ถือเป็นเหตุที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ว่าจ้างที่จะทำให้ผู้รับจ้างได้รับการลดหรืองดเว้น

ค่าปรับหรือขยายเวลาตามสัญญาได้ตามข้อ ๖๑ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบลฯ และตามข้อกำหนดในสัญญาจ้าง)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๕๒๕/๒๕๔๙ (แม้ว่าในระหว่างที่ผู้รับจ้างทำงานตอกเข็ม จะไม่สามารถทำงานในส่วนอื่นได้เพราะงานก่อสร้างอาคารในส่วนอื่นจะทำได้เมื่องานตอกเสาเข็มเรียบร้อยแล้ว และผู้รับจ้างต้องใช้เวลาในการแก้ไขสัญญาให้ตอกเข็มก็ตาม แต่เมื่อมีการแก้ไขสัญญาแล้ว ผู้รับจ้างจึงไม่ต้องทำงานตอกเข็มอีกต่อไป ดังนั้น เวลาที่ผู้รับจ้างจะใช้ทำงานส่วนอื่นที่มีช่างงานตอกเข็มยังคงเท่าเดิมไม่เปลี่ยนแปลง จึงไม่มีเหตุที่ผู้ว่าจ้างจะต้องขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญาออกไป ดังนั้น เมื่อครบกำหนดเวลาตามสัญญาแล้วผู้รับจ้างยังทำงานไม่แล้วเสร็จ และผู้ว่าจ้างได้มีหนังสือแจ้งสงวนสิทธิปรับไว้แล้ว ผู้รับจ้างจึงต้องชำระค่าปรับอันเนื่องมาจากการส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนดเวลาตามสัญญา โดยผู้ว่าจ้างมีสิทธิหักเอาเงินค่าปรับออกจากเงินค่าจ้างที่ค้างจ่ายได้)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๑๙/๒๕๔๗ (การแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาว่าจ้างก่อสร้างอาคารของผู้ว่าจ้างซึ่งดำเนินการหลังจากครบกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญานั้น แม้จะไม่ปรากฏว่ามีข้อกำหนดในสัญญาให้นับวันแล้วเสร็จตามสัญญาเดิม แต่เนื่องจากสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาเดิม ซึ่งในการพิจารณาตรวจรับงาน ผู้ว่าจ้างย่อมต้องพิจารณาจากเงื่อนไขของสัญญาเดิมและสัญญาที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นสาระสำคัญ ดังนั้น เมื่อมีการทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมหลังจากวันสิ้นสุดสัญญาเดิมจึงจะถือวันสิ้นสุดอายุสัญญาตามวันสิ้นสุดสัญญาเดิมไม่ได้ ฉะนั้น ระยะเวลาตั้งแต่กำหนดเวลาสิ้นสุดตามสัญญาเดิมจนถึงวันที่มีการแก้ไขสัญญา ผู้รับจ้างจึงยังสามารถส่งมอบงานตามสัญญาในช่วงเวลานั้นได้ โดยถือว่าวันที่มีการแก้ไขสัญญาเป็นวันสิ้นสุดสัญญาที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ว่าจ้างจึงมีสิทธิปรับผู้รับจ้างได้ตั้งแต่วันถัดจากวันที่มีการแก้ไขสัญญาจนถึงวันที่มีการส่งมอบงานงวดสุดท้าย การที่ผู้ว่าจ้างปรับผู้รับจ้างโดยนับรวมระยะเวลาตั้งแต่วันถัดจากวันที่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญาจ้างเดิมจนถึงวันแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาไว้ด้วย จึงเป็นการปรับที่ไม่ถูกต้อง ผู้ว่าจ้างจึงต้องคืนเงินค่าปรับส่วนที่หักไว้เกินให้แก่ผู้รับจ้าง รวมทั้งต้องชดเชยค่าเสียหายเป็นดอกเบี้ยในต้นเงินดังกล่าว)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๗๙/๒๕๔๘ (ผู้รับจ้างไม่สามารถทำการก่อสร้างได้เนื่องจากมีท่อเมนประปาวางอยู่ตลอดแนวก่อสร้าง เมื่อผู้รับจ้างได้มีหนังสือแจ้งผู้ว่าจ้างให้ดำเนินการแก้ไข และขอขยายระยะเวลาออกไป กรณีจึงถือได้ว่าผู้รับจ้างได้แจ้งเหตุขัดข้องและขอขยายระยะเวลาตามข้อ ๑๓๒ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว เมื่อปรากฏว่าผู้ว่าจ้างใช้เวลาในการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวนานถึง ๒๘ วัน กรณีจึงถือเป็นความล่าช้าอันเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ว่าจ้างที่ไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างได้ แม้ในสัญญาจ้างจะไม่ได้กำหนดเรื่องการส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างไว้ แต่ผู้ว่าจ้างในฐานะผู้รับผิดชอบโครงการก่อสร้างดังกล่าวย่อมมีหน้าที่จัดเตรียมพื้นที่ให้พร้อมส่งมอบเพื่อให้ผู้รับจ้างทำการก่อสร้างตามสัญญา ดังนั้น ผู้ว่าจ้างจึงต้องขยายระยะเวลาให้แก่ผู้รับจ้างและต้องคืนค่าปรับให้แก่ผู้รับจ้างตามจำนวนวันที่ความล่าช้าในการส่งมอบงานเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ว่าจ้าง)

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ. ๑๔๔/๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีทำสัญญารับจ้างผู้ถูกฟ้องคดี (กองทัพอากาศ) เพื่อก่อสร้างหลักเทียบเรือที่ท่าเทียบเรือแหลมเทียนโดยสัญญาข้อ ๑๗ ระบุให้ชำระค่าปรับกรณีทำงานไม่เสร็จวันละ ๒๗,๖๐๔.๙๓ บาท หรือร้อยละ ๐.๔๐ ต่อวัน ซึ่งเกินกว่าอัตราค่าปรับตามข้อ ๑๓๔ ของระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมาฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขสัญญาให้เป็นไปตามข้อ ๑๔๓ (ปรับร้อยละ ๐.๐๑ - ๐.๑๐ ต่อวัน) ศาลวินิจฉัยว่าสัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาทางปกครองและการทำสัญญาแม้จะเปิดให้กำหนดรายละเอียดได้แต่การใช้ดุลพินิจต้องอยู่ในกรอบที่ระเบียบกำหนดไว้ การกำหนดในข้อ ๑๗ ขัดต่อข้อ ๑๓๔ จึงไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องแก้ไขสัญญาให้ถูกต้องตามระเบียบ แต่เมื่อมีได้แก้ไขสัญญาจึงต้องนำข้อ ๑๓๔ มาบังคับแทน โดยมีสิทธิปรับเพียงร้อยละ ๐.๑๐ หรือวันละ ๖,๙๐๑.๒๓ บาท จึงพิพากษาให้คืนเงินค่าปรับที่รับไว้เกินแก่ผู้ฟ้องคดี คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๘๔/๒๕๕๐ อ.๓๔/๒๕๕๐ อ.๔๑๑/๒๕๕๐ แตกต่างไม่ได้ ถ้าเกินต้องได้รับความยินยอมก่อนคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๓๕/๒๕๕๑ อ.๑๘๕/๒๕๕๐
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๗/๒๕๕๔ ในการดำเนินงานก่อสร้างตามสัญญา แม้เอกชนผู้รับจ้างควรมีเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานตามสมควรก็ตาม แต่หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าเอกชนผู้รับจ้างสามารถดำเนินงานก่อสร้างได้ภายในกำหนดเวลาตามสัญญาในทุกงวดงานที่หน่วยงานทางปกครองจ่ายเงินค่าจ้างครบถ้วนและตรงเวลา เฉพาะแต่งานงวดที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจ่ายเงินค่าจ้างล่าช้าเท่านั้นที่เอกชนผู้รับจ้างไม่สามารถก่อสร้างได้ภายในกำหนดเวลา จึงเห็นได้ว่าการจ่ายค่าจ้างล่าช้าดังกล่าวส่งผลกระทบต่อแผนงานและระยะเวลาในการดำเนินงานก่อสร้างของเอกชนผู้รับจ้าง เพราะเอกชนผู้รับจ้างจำเป็นต้องใช้เงินค่าจ้างดังกล่าวเป็นเงินทุนหมุนเวียนในการดำเนินงานก่อสร้างในงวดงานต่อไป การจ่ายเงินค่าจ้างล่าช้าจึงเป็นความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างที่ทราบอยู่แล้วตั้งแต่ต้น หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิปรับเอกชนผู้รับจ้างด้วยเหตุส่งมอบงานล่าช้าดังกล่าว
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๐/๒๕๕๔ กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างประสบปัญหาเกี่ยวกับแบบแปลนการก่อสร้าง และหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้ให้เอกชนผู้รับจ้างทำบันทึกแนบท้ายสัญญาเพื่อแก้ไขกำหนดเวลาทำงานแล้วเสร็จให้ขยายออกไปจากกำหนดเวลาเดิม ซึ่งเอกชนผู้รับจ้างก็เชื่อถือและไว้วางใจว่าหน่วยงานทางปกครองจะไม่ใช้สิทธิปรับจากการก่อสร้างงานล่าช้าดังกล่าว โดยได้ดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จและส่งมอบงานถูกต้องตามสัญญา กรณีดังกล่าวไม่ใช่การทำงานล่วงเลยกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะใช้สิทธิปรับเอกชนผู้รับจ้างจากการก่อสร้างงานล่าช้าได้ ดังนั้น กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้ทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาแก้ไขบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาเดิมเพื่อยกเลิกการแก้ไขกำหนดเวลาทำงานแล้วเสร็จตามสัญญา โดยให้นำเอากำหนดเวลาแล้วเสร็จเดิมมาเป็นฐานในการเรียกเบี้ยปรับจากเอกชนผู้รับจ้าง จึงเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาโดยไม่สุจริต การใช้สิทธิปรับเอกชนผู้รับจ้างจึงไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องคืนเงินค่าปรับดังกล่าวให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๑๓/๒๕๕๔ หนังสือยินยอมชำระค่าปรับเนื่องจาก การก่อสร้างล่าช้าโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ของเอกชนผู้รับจ้างเป็นเพียงการแสดงเจตนาของ ผู้รับจ้างซึ่งเป็นคู่สัญญา เพื่อให้ส่วนราชการผู้ว่าจ้างให้ความยินยอมในการดำเนินงาน ตามสัญญาต่อไป เมื่อในสัญญาทางปกครอง ส่วนราชการผู้ว่าจ้างมีเอกสิทธิ์ใน ข้อกำหนดของสัญญายิ่งกว่าคู่สัญญาฝ่ายเอกชน การให้ข้อเสนอหรือความยินยอม ดังกล่าวมีผลบังคับได้ย่อมเป็นช่องทางให้ส่วนราชการซึ่งมีอำนาจเหนือกว่าบังคับแก่ คู่สัญญาเพื่อใช้เป็นเงื่อนไขในการพิจารณาขยายหรือไม่ขยายเวลาดำเนินงานตามสัญญา ซึ่งอาจไม่เป็นธรรมแก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชน ส่วนราชการผู้ว่าจ้างจึงไม่อาจยกหนังสือ ยินยอมชำระค่าปรับข้างต้นมาเป็นเหตุในการเรียกค่าปรับจากเอกชนผู้รับจ้างได้
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘๘/๒๕๕๔ ความล่าช้าในการก่อสร้างงานส่วนหนึ่ง เกิดจากการดำเนินการของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเองในการตรวจสอบงาน ก่อสร้าง รวมทั้งการประสานความร่วมมือไปยังโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดซึ่งมีที่ทำการ อยู่ในพื้นที่เดียวกันล่าช้าเกินสมควร จึงถือเป็นความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้างซึ่งมี หลักฐานปรากฏชัดแจ้งที่ผู้รับจ้างไม่จำเป็นต้องแจ้งเหตุพร้อมหลักฐานเป็นหนังสือให้ผู้ว่าจ้าง ทราบเพื่อขยายระยะเวลาทำงานตามสัญญา หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงต้องขยาย ระยะเวลาปฏิบัติงานตามสัญญาตามจำนวนวันที่ดำเนินการล่าช้าเกินสมควรดังกล่าว ให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง แม้เอกชนผู้รับจ้างกับหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะตกลงทำ บันทึบที่แนบท้ายสัญญายินยอมรับเงินค่าจ้างที่หักเงินค่าปรับ รวมทั้งได้รับเงินค่าจ้างที่หัก เงินค่าปรับไว้แล้วก็ตาม แต่การหักเงินค่าปรับดังกล่าวเป็นกรณีที่หน่วยงานทางปกครอง ผู้ว่าจ้างดำเนินการตามข้อสัญญา โดยมีได้เกิดจากความยินยอมของเอกชนผู้ว่าจ้าง จะถือว่าเป็นกรณียินยอมชำระเงินค่าปรับทำให้สิทธิเรียกร้องขอลดค่าปรับเป็นอันขาดไป ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ได้
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๑๗/๒๕๕๔ การก่อสร้างงานล่าช้าเกิดจากเอกชน ผู้รับจ้างใช้เวลาในการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างเดิมในพื้นที่ก่อสร้างก่อนที่จะเริ่มดำเนินการ ก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างตามสัญญา โดยยอมรับว่าไม่ได้ไปดูสถานที่ก่อสร้างตามที่ หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างกำหนดไว้ อีกทั้งหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้ให้ ความช่วยเหลือในการดำเนินการเกี่ยวกับสิ่งกีดขวางการทำงานตามที่เอกชนผู้รับจ้าง ร้องขอแล้ว ประกอบกับผู้รับจ้างรายอื่นซึ่งต้องประสบปัญหาสิ่งกีดขวางเช่นเดียวกันก็ สามารถดำเนินงานแล้วเสร็จตามกำหนดเวลาในสัญญาได้ กรณีจึงเป็นความผิดของ เอกชนผู้รับจ้างเอง และมีสาเหตุที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะนำมาพิจารณาเพื่อ ขยายเวลาทำงานตามสัญญาให้ได้ ส่วนกรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีคำสั่งให้ เอกชนผู้รับจ้างระงับการดำเนินงานตามสัญญาไว้ก่อนเพื่อให้จัดท้าวสดุก่อสร้างที่มี มาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรับรองทั้งที่ตามแบบแปลนที่กำหนดไว้ในสัญญาก็ไม่ได้ กำหนดไว้ อีกทั้งการดำเนินการในส่วนของงานดังกล่าวสามารถแยกกันได้ระหว่างวัสดุที่ ต้องมีมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรับรองกับวัสดุที่ไม่ต้องมีมาตรฐาน ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมรับรอง ความล่าช้าในการก่อสร้างที่เกิดจากคำสั่งให้ระงับการ ดำเนินการกรณีดังกล่าวจึงเป็นความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานทางปกครอง

ผู้ว่าจ้าง ซึ่งต้องนำมาพิจารณาเพื่อขยายระยะเวลาตามสัญญาให้แก่เอกชนผู้รับจ้าง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่พิจารณาขยายระยะเวลาตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบตามสัญญาและไม่ชอบด้วยข้อ ๑๓๒ วรรคหนึ่ง (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นฯ พิจารณาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๙๐/๒๕๕๕ มีเหตุนำท่วมบริเวณที่ก่อสร้างจนเอกชนผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานได้ถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัยที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาออกไปให้แก่เอกชนผู้รับจ้างและเมื่อเหตุนำท่วมดังกล่าวทำให้อุปกรณ์และเครื่องมือในการก่อสร้างของเอกชนผู้รับจ้างเสียหายบางส่วนเป็นเหตุให้ต้องใช้เวลาในการเตรียมการทำงานภายหลังจากน้ำลด และทำให้เอกชนผู้รับจ้างไม่สามารถวางแผนการทำงานและไม่สามารถทำงานได้ต่อเนื่องกัน ส่งผลให้การทำงานต้องล่าช้าลง ถือเป็นพฤติการณ์ที่เอกชนผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาออกไปให้แก่เอกชนผู้รับจ้างตามจำนวนวันที่เกิดเหตุดังกล่าวด้วย

๖.๓.๒ ฟ้องเพิกถอนการบอกเลิกสัญญา, บอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบ เรียกค่าเสียหาย

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๙๒/๒๕๔๗ (นางสุรียา สุรียา) (สัญญามีผลสมบูรณ์และไม่มีเหตุพิเศษหรือเหตุจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ การบอกเลิกสัญญาจึงไม่ชอบ ต้องชดใช้ค่าเสียหาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๘๔๕/๒๕๔๖ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด วังแพน วิศวกร) (การแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดเกิดขึ้นโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดี การบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ชอบ ต้องชดใช้ค่าเสียหาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๐๓/๒๕๔๘ (บริษัท วัน โอ วัน อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด) (ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาโดยชอบ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากการบอกเลิกสัญญา แต่ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธิได้รับค่าจ้างจากการกลับคืนสู่ฐานะเดิมหลังจากเลิกสัญญา)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๙๑/๒๕๔๙ (กรณีผู้ว่าจ้างมีหนังสือเร่งรัดการทำงานของผู้รับจ้างให้แล้วเสร็จภายในสิบห้าวัน หากผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนด ผู้ว่าจ้างถือเอาหนังสือดังกล่าวเป็นการบอกเลิกสัญญานั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้รับจ้างมิได้ทำงานให้แล้วเสร็จ จึงถือว่าการบอกเลิกสัญญามีผลนับถัดจากวันที่ครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้รับจ้างได้รับหนังสือแจ้ง เมื่อผู้ว่าจ้างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยชอบแล้วและได้สงวนสิทธิปรับและเรียกค่าเสียหายต่างๆ ตามสัญญาโดยชอบแล้ว ผู้ว่าจ้างย่อมมีสิทธิบังคับให้ผู้รับจ้างชดใช้ค่าจ้างที่เพิ่มขึ้นจากการที่ต้องจ้างผู้รับจ้างรายใหม่และเรียกค่าปรับ รวมทั้งค่าเสียหายจากการทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาได้ โดยสิทธิของผู้ว่าจ้างเกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ครบกำหนดสิบห้าวันนับแต่วันที่ผู้รับจ้างได้รับหนังสือแจ้งจากผู้ว่าจ้าง)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗/๒๕๔๙ , ๘๘/๒๕๕๐ สัญญาไม่ทำตามระเบียบ โดยเจ้าหน้าที่เองจะขอเลิกสัญญาไม่ได้
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๕/๒๕๕๑ ส่งมอบงานแล้ว สามารถเลิกสัญญาได้

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๑/๒๕๕๑ กรณีที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเลิกสัญญา โดยไม่ชอบถือว่าสัญญาเลิกกันโดยปริยาย
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๖๙/๒๕๕๔ เมื่อต่างฝ่ายต่างยังไม่มีสิทธิโดยชอบที่จะบอกเลิกสัญญาจ้าง การที่ทั้งสองฝ่ายต่างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาซึ่งกันและกันแสดงว่าทั้งสองฝ่ายต่างสมควรใจที่จะให้สัญญาจ้างเลิกแล้วต่อกัน สัญญาจึงเลิกกันโดยปริยาย คู่สัญญาต่างฝ่ายต้องให้อีกฝ่ายกลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม โดยที่ต่างฝ่ายต่างเรียกร้องความเสียหายจากอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้ตามมาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔๑/๒๕๕๔ กรณีที่ข้อสัญญารับทุนการศึกษาด้วยเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดเงื่อนไขในการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นว่า ต้องเป็นกรณีที่ผู้รับทุนไม่มีทางที่จะสำเร็จการศึกษาภายในเวลาที่กำหนด หรือมีเหตุอันไม่สมควรให้ผู้รับทุนศึกษาต่อไปไม่ว่าด้วยเหตุใดๆ เหตุอันไม่สมควรดังกล่าวต้องเป็นเหตุอันเกี่ยวกับการที่ผู้รับทุนไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้กำหนดขึ้นหรือได้สั่งการในเรื่องที่เกี่ยวกับการควบคุมการศึกษา ความประพฤติในการศึกษา หรือการใช้จ่ายเงินทุนการศึกษาของผู้รับทุนเท่านั้น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่อาจนำเหตุอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ยกขึ้นเป็นเหตุในการบอกเลิกสัญญาได้ การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอ้างเหตุผลเกี่ยวกับความประพฤติส่วนตัวของผู้รับทุนอันเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาท้องถิ่นมาเป็นเหตุในการยกเลิกสัญญารับทุนการศึกษา โดยมีใช้ความประพฤติอันเกี่ยวกับการศึกษา ทั้งที่มหาวิทยาลัยที่ผู้รับทุนศึกษาอยู่ได้รับรองความประพฤติและผลการเรียนของผู้รับทุน จึงเป็นการยกเลิกสัญญารับทุนการศึกษาโดยไม่มีเหตุผลและไม่มีน้ำหนักเพียงพอ คำสั่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยกเลิกสัญญาให้ทุนการศึกษาของผู้รับทุนจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญาต่อไป
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๗ - ๗๐๘/๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิ์ในการบอกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว อันมีผลทำให้สัญญาจ้างพิพาทสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญาและบันทึกต่อท้ายสัญญาตกเป็นโมฆะ อันมีผลให้คู่สัญญากลับสู่ฐานะเดิม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีทำงานก่อสร้างแล้วเสร็จ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับประโยชน์จากงานก่อสร้างของผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะเป็นลามกสมควรได้ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ทำงานก่อสร้างหรือชำระหนี้โดยสุจริต กรณีไม่เข้าลักษณะของการชำระหนี้ตามอำเภอใจหรือเป็นการพ้นวิสัยหรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐๗ มาตรา ๔๑๐ และมาตรา ๔๑๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระค่าก่อสร้างที่เหลือ
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๓/๒๕๕๔ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างมิได้ดำเนินการให้มีการสำรวจสภาพดินและทดสอบกำลังรับน้ำหนักบรรทุกของดินบริเวณที่ที่จะก่อสร้างว่าเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากของสิ่งก่อสร้างเป็นแบบใด และเมื่อได้รับคำขอของเอกชนผู้รับจ้างที่ขออนุมัติเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากดังกล่าว พร้อมทั้งได้รับทราบผลการทดสอบของสำนักโยธาธิการซึ่งมีความเห็นเช่นเดียวกับเอกชนผู้รับจ้าง ก็มีได้

ดำเนินการทดสอบให้แน่ใจว่าความจริงเป็นเช่นนั้นหรือไม่ แต่กลับใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้าง ย่อมถือได้ว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่สุจริตอันเป็นการบอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่สุจริตให้แก่ผู้ฟ้องคดี

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗ - ๑๘/๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาโดยชอบ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา แต่ศาลมีอำนาจลดค่าปรับลงได้ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้มีจำนวนเท่ากับที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนด
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘/๒๕๕๕ กรณีที่หน่วยงานกลางซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบวัสดุที่เอกชนผู้รับจ้างส่งมอมมีความเห็นว่า วัสดุที่ส่งมอมมีคุณสมบัติไม่ตรงตามที่กำหนดไว้ในประกาศจัดซื้อจัดจ้าง ผลการตรวจสอบดังกล่าวจึงมีความเชื่อถือได้ ประกอบกับหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้เปิดโอกาสให้แก่เอกชนผู้รับจ้างในการส่งมอมวัสดุที่มีคุณสมบัติถูกต้องมาใหม่แล้ว แต่เอกชนผู้รับจ้างมิได้ดำเนินการส่งมอมใหม่ แต่อย่างไรก็ดี การที่คณะกรรมการตรวจรับปฏิบัติไม่รับวัสดุดังกล่าวไว้ จึงชอบด้วยกฎหมาย และหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างชอบที่จะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้ตามมาตรา ๓๘๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๐/๒๕๕๕ เมื่อบริการสาธารณะที่หน่วยงานทางปกครองมอบหมายให้เอกชนคู่สัญญาจัดทำไม่มีอยู่แล้ว จึงมีเหตุผลโดยชอบที่หน่วยงานทางปกครองจะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวโดยที่เอกชนคู่สัญญามีได้เป็นฝ่ายผิดสัญญาได้ อย่างไรก็ตาม หากมีความเสียหายเกิดแก่เอกชนคู่สัญญาจากการบอกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวดังกล่าว หน่วยงานทางปกครองก็มีหน้าที่ต้องชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่เอกชนคู่สัญญา
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๕๘/๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาลเมืองหนองบัวลำภู) ตกลงทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาจ้างเหมาเก็บขน กวาดถนน กำจัดมูลฝอย และจัดเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขนขยะมูลฝอย ภายในเขตเทศบาลเมืองหนองบัวลำภูเป็นเวลาห้าปี มีระยะเวลาดำเนินการและกำหนดจ่ายเงินทั้งหมด ๕๔ งวด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติงานและผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาเรื่อยมาตั้งแต่งวดที่ ๑ ถึงงวดที่ ๒๓ แต่ปรากฏว่า เมื่อสิ้นสุดงวดที่ ๒๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ส่งมอบครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง พร้อมทั้งเสนอแบบแปลนรายละเอียดการก่อสร้างระบบฝังกลบขยะแบบถูกหลักสุขาภิบาล โรงงานคัดแยกขยะ และโรงงานบู้ยหมัก ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องจัดหาและส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีภายในงวดที่ ๒๔ กรณีจึงเป็นการมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดตามบันทึกข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดหาครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง และข้อกำหนดงาน (Term of Reference) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ปฏิบัติตามข้อตกลงข้อใดข้อหนึ่งและเป็นการทำผิดสัญญา รวมทั้งไม่สามารถปฏิบัติงานตามข้อกำหนดในสัญญาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาและคิดค่าปรับจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระเงินค่าปรับ ค่าธรรมเนียมเก็บขนมูลฝอย ค่าเช่ารถยนต์เก็บขนมูลฝอยและค่าเช่า

สถานที่กำจัดมูลฝอย พร้อมเบี่ยงปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชำระค่าจ้างตามสัญญา งวดที่ ๒๔ งวดที่ ๒๕ และงวดที่ ๒๖ บางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปแล้ว พร้อมทั้งดอกเบี้ย และเงินส่วนแบ่งค่าธรรมเนียมการกำจัดมูลฝอยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๑๗/๒๕๖๐ (บริษัท พรพิบูลย์ ๑๑๑๑ จำกัด) กรณีเกิดเหตุน้ำท่วมพื้นที่ก่อสร้างตั้งแต่วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถือเป็นเหตุสุดวิสัยที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าทำงานได้ตามสัญญา ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอขยายเวลาทำงานตามสัญญาออกไป จะต้องแจ้งเหตุดังกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลง ตามข้อ ๒๐ วรรคหนึ่งของสัญญาจ้าง คือ ภายในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้แจ้งเหตุน้ำท่วมเป็นหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบเพื่อขอขยายเวลาทำงานออกไปภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ประกอบกับเหตุน้ำท่วมดังกล่าวมิใช่เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงไม่เข้าข้อยกเว้นที่จะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องมีหนังสือขอขยายเวลาทำงาน จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้สละสิทธิเรียกร้องในการขอขยายเวลาทำงานแล้ว ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๐ วรรคสอง ของสัญญาจ้าง และเมื่อเหตุน้ำท่วมพื้นที่ก่อสร้างได้สิ้นสุดลงแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานตามสัญญาจ้างจำนวน ๒ ครั้ง โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้วแต่เพิกเฉยซึ่งนับตั้งแต่ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดียังไม่ได้เริ่มทำงานที่รับจ้างแต่อย่างใด โดยมีผลการปฏิบัติงานร้อยละศูนย์ และนับจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานครั้งที่ ๒ คงเหลือระยะเวลาทำงานตามสัญญาจ้างเพียง ๑๗ วัน โดยจะครบกำหนดเวลาทำงานตามสัญญาในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีจะเข้าทำงานภายใน ๑๕ วัน นับจากวันที่ได้รับหนังสือ ดังนั้น แม้กรณีนี้จะมีการขยายระยะเวลาเพราะเหตุน้ำท่วมพื้นที่ก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก ๑๕ วัน และจะยังไม่ครบกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างก็ตาม แต่จากพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ไม่เข้าทำงานตามสัญญาจ้าง แม้เหตุน้ำท่วมจะได้ผ่านพ้นไปแล้วโดยอ้างว่าเครื่องจักรเครื่องมือที่ใช้ในการทำงานติดงานที่อื่นเล็กน้อย ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่พร้อมและไม่เอาใจใส่ต่องานที่รับจ้าง ซึ่งเป็นเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาหรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลาตามสัญญาจ้างได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยข้อ ๑๓๐ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๕ ของสัญญาจ้างแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญาจ้างและผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาจ้างโดยชอบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายในส่วนที่เป็นผลกำไรและค่าดำเนินการตามสัญญาจ้างที่พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี
- ๖.๓.๓ เอกชนไม่อาจบอกเลิกสัญญาทางปกครองได้ ต้องฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลิกสัญญาดังกล่าว

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๔/๒๕๕๔ การปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองเพื่อให้การบริการสาธารณะบรรลุผล คู่สัญญาฝ่ายปกครองจะมีอำนาจพิเศษหรือเอกสิทธิ์เหนือคู่สัญญาฝ่ายเอกชน เช่น อำนาจในการควบคุมดูแลหรือบังคับให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนปฏิบัติตามสัญญา อำนาจในการแก้ไขข้อกำหนดของสัญญาได้ฝ่ายเดียว และอำนาจในการเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว เป็นต้น โดยเอกชนผู้เข้ามาเป็นคู่สัญญากับฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองและต้องยอมรับอำนาจพิเศษหรือเอกสิทธิ์ดังกล่าวของฝ่ายปกครอง สำหรับการบอกเลิกสัญญาทางปกครองนั้น แม้คู่สัญญาฝ่ายปกครองจะมีเอกสิทธิ์เหนือคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง ที่จะบอกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว ก็เนื่องมาจากฝ่ายปกครองมีภาระหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และการคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนหรือประโยชน์ส่วนรวมในการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองจะอยู่เหนือประโยชน์ของปัจเจกบุคคลเสมอ แต่หากการบอกเลิกสัญญาของฝ่ายปกครองก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญาฝ่ายเอกชน คู่สัญญาฝ่ายเอกชนก็มีสิทธิเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ เพราะฉะนั้น การบอกเลิกสัญญาทางปกครองของคู่สัญญาฝ่ายเอกชนโดยทำให้การบริการสาธารณะต้องหยุดชะงักไม่บรรลุวัตถุประสงค์จึงไม่อาจกระทำการได้ นอกจากนี้ ยังปรากฏหลักกฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวกับการสิ้นสุดของสัญญาทางปกครองว่า สัญญาทางปกครองอาจสิ้นสุดลงได้ด้วยเงื่อนไขบางอย่างใดอย่างหนึ่งใน ๒ ประการ คือ ประการแรก สัญญาทางปกครองสิ้นสุดลงตามปกติ เมื่อคู่สัญญาบรรลุวัตถุประสงค์ของสัญญา และประการที่สอง สัญญาทางปกครองสิ้นสุดลงด้วยการเลิกสัญญา ซึ่งการเลิกสัญญาทางปกครองดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ใน ๔ กรณี ดังนี้ (๑) การเลิกสัญญาโดยความยินยอมของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย (๒) การเลิกสัญญาเมื่อสัญญาเลิกกันโดยปริยาย เช่น มีเหตุสุดวิสัยทำให้วัตถุประสงค์ของสัญญาหมดไป (๓) การเลิกสัญญาเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลิกสัญญา และ (๔) การเลิกสัญญาโดยคู่สัญญาฝ่ายปกครองเลิกสัญญาฝ่ายเดียว ดังนั้น การเลิกสัญญาทางปกครองจึงไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๘๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า ถ้าการชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนกลายเป็นพ้นวิสัยเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งอันจะโทษลูกหนี้ได้ไซ้เจ้าหนี้จะเลิกสัญญานั้นเสียก็ได้ เมื่อสัญญาจ้างขุดเจาะบ่อน้ำบาดาลที่พิพาทในคดีนี้มีได้มีข้อกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญา และการบอกเลิกสัญญาของผู้รับจ้างไม่อาจอ้างบทบัญญัติมาตรา ๓๘๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ เนื่องจากหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว ดังนั้น การกล่าวอ้างเหตุที่จะไม่ดำเนินการขุดเจาะบ่อน้ำบาดาลตามสัญญาจ้างต่อไป เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถแสดงใบอนุญาตให้ขุดเจาะบ่อน้ำบาดาลตามสัญญาจ้าง โดยถือเป็นสิทธิของผู้ฟ้องคดีที่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นั้น จึงไม่ชอบด้วยข้อกำหนดในสัญญาและหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๐๐/๒๕๕๘ สัญญาทางปกครองมีวัตถุประสงค์ของสัญญาในการคุ้มครองฝ่ายปกครองให้สามารถปฏิบัติภารกิจหลักในการจัดทำบริการสาธารณะให้บรรลุผล ทั้งเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของมหาชนหรือประโยชน์ส่วนรวม ฉะนั้น โดยหลักแล้ว การบอกเลิกสัญญาทางปกครองของคู่สัญญาฝ่ายเอกชน หากทำให้

การจัดทำบริการสาธารณะของฝ่ายปกครองต้องหยุดชะงักไม่บรรลุวัตถุประสงค์ คู่สัญญาฝ่ายเอกชนก็ไม่อาจที่จะเป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญากับฝ่ายปกครองได้ แต่อย่างไรก็ตาม หากคู่สัญญาฝ่ายเอกชนเห็นว่าตนมีข้อโต้แย้งหรือถูกโต้แย้งสิทธิเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองและประสงค์จะให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลิกสัญญา ฝ่ายเอกชนก็สามารถนำข้อพิพาทขึ้นสู่ศาลเพื่อให้มีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลิกสัญญาดังกล่าวได้ การที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถก่อสร้างป้ายประชาสัมพันธ์ตามสัญญาได้ สืบเนื่องจากสถานที่ก่อสร้างมีชั้นหินแข็งที่ไม่สามารถขุดเจาะเสาเข็มให้ได้ความลึกและรับน้ำหนักได้ตามแบบแปลน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือถึงแขวงการทางสตูลขออนุญาตใช้พื้นที่เพื่อเปลี่ยนสถานที่ก่อสร้างใหม่ แต่แขวงการทางสตูลไม่อนุญาต นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังยอมรับว่าแบบรูปหลายรายการในสัญญายังมีปัญหา ซึ่งเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่จะต้องใช้อำนาจตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างสั่งแก้ไขแบบรูปและรายการให้ผู้ถูกต้องภายในระยะเวลาอันสมควร แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีได้ดำเนินการจนครบกำหนดเวลาตามสัญญาจ้างและล่วงเลยไปอีก ๘ เดือนเศษ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการก่อสร้างในสถานที่เดิมโดยไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งถึงการแก้ไขอุปสรรคปัญหาที่ผู้ฟ้องคดีแจ้งให้ทราบอย่างไร การที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถก่อสร้างงานตามสัญญา จึงเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ไม่มีความพร้อมที่จะให้มีการปฏิบัติตามสัญญา ถือไม่ได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญา เมื่อไม่อาจปฏิบัติตามสัญญาด้วยเหตุสภาพพื้นที่ซึ่งไม่ใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงชอบที่จะคืนหนังสือค่าประกันการปฏิบัติตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมค่าเสียหายที่เกิดจากการไม่ชำระหนี้ตามมาตรา ๒๑๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๖.๓.๔ ฟ้องขอให้ตรวจรับมอบงาน

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๗๗๖/๒๕๔๗ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด เทพนพรรัตน์แทรคเตอร์) (การไม่ตรวจรับมอบงานชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อยังไม่มีการเลิกสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงยังคงมีสิทธิส่งมอบงานได้อยู่และเป็นหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่จะต้องตรวจรับงานของผู้ฟ้องคดี)
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๓๖๒/๒๕๔๘ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด วิษณุกรก่อสร้าง) (ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นการใช้อำนาจบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยหลักกฎหมายสัญญาทางปกครอง แต่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๗๖/๒๕๔๘ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด เลิศอมรทวีทรัพย์คอนสตรัคชั่น) (ไม่ตรวจรับงานโดยอ้างว่าท่อประปาบางกว่าที่เคยทำจึงบอกเลิกสัญญา เป็นการบอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบต้องชดเชยค่าเสียหาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๒๔๔/๒๕๔๙ (ผู้รับจ้างมีหน้าที่ติดตั้งถังบำบัดน้ำเสียให้เป็นไปตามขั้นตอนการติดตั้งของบริษัทผู้ผลิตถังบำบัดน้ำเสีย หากมีปัญหาในระหว่างการติดตั้งก็ควรแจ้งให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบเพื่อพิจารณาวินิจฉัย เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้รับจ้างได้ดำเนินการดังกล่าว การที่ผู้รับจ้างติดตั้งถังบำบัดน้ำเสียโดยไม่เป็นไปตามขั้นตอนการติดตั้งของบริษัทผู้ผลิต ถือว่าผู้รับจ้างยังดำเนินการปรับปรุงห้องสุขาไม่แล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง ผู้ว่าจ้างจึงไม่อาจตรวจรับงานได้และไม่ต้องชำระค่าจ้างตามสัญญา)

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๔๗/๒๕๕๔ ในการตรวจรับมอบงานก่อสร้างตามสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างต้องยึดถือแบบแปลนก่อสร้างตามสัญญาเป็นหลักในการตรวจรับมอบงาน มิใช่แบบแปลนแนบท้ายเอกสารจัดซื้อจัดจ้าง การที่เอกชนผู้รับจ้างไม่ได้ก่อสร้างงานตามแบบแปลนแนบท้ายสัญญา แต่ได้ก่อสร้างงานตามแบบแปลนแนบท้ายเอกสารจัดซื้อจัดจ้าง โดยเข้าใจว่าแบบแปลนดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกัน ถือเป็นความเข้าใจผิดของเอกชนผู้รับจ้างเอง อีกทั้งเอกชนผู้รับจ้างในฐานะผู้ประกอบการวิชาชีพเกี่ยวกับการก่อสร้างย่อมต้องทราบวิธีปฏิบัติของการก่อสร้างเป็นอย่างดีว่าจะต้องปฏิบัติเช่นไร การที่เร่งรีบลงมือก่อสร้างงานตามสัญญาจนผิดปกติเป็นเหตุให้ละเลยการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนของสัญญาและแบบแปลนแนบท้ายสัญญา จึงเป็นความบกพร่องของเอกชนผู้รับจ้างเอง กรณีมิใช่เหตุที่จะนำมาปฏิเสธความรับผิดชอบตามสัญญาได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิปฏิเสธไม่ตรวจรับมอบงานของผู้ฟ้องคดี และไม่จำเป็นต้องจ่ายเงินค่าก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนกว่าผู้ฟ้องคดีจะปฏิบัติตามสัญญาให้ถูกต้องครบถ้วนเสียก่อน

๖.๓.๕ การฟ้องบังคับให้กระทำการนอกเหนือจากสัญญา ฟ้องไม่ได้

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๒๒/๒๕๔๕ (ญ) (บริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด) (บริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด ฟ้อง ทศท. ให้มาเจรจาแก้ไขสัญญาให้สอดคล้องกับกฎหมายใหม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่อยู่ในสัญญา ศาลออกคำสั่งบังคับให้ไม่ได้ จึงไม่รับไว้พิจารณา)

๖.๓.๖ ผู้ว่าจ้างจะสั่งให้ผู้รับจ้างทำงานนอกเหนือสัญญาไม่ได้

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๘/๒๕๕๐ และที่ อ.๒๔๗/๒๕๕๑ การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างสั่งให้ผู้รับจ้างซ่อมแซมทรัพย์สินที่ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ก่อสร้าง ซึ่งได้รับความเสียหายจากการก่อสร้างอันเป็นการเป็นการสั่งให้ผู้รับจ้างทำงานที่อยู่นอกเหนือข้อตกลงในสัญญา หากความเสียหายดังกล่าวไม่ได้เป็นผลมาจากการดำเนินการตามสัญญาของผู้รับจ้างแล้ว การที่ผู้รับจ้างไม่ดำเนินการตามคำสั่งข้างต้น ย่อมไม่ถือว่าเป็นฝ่ายผิดสัญญาจ้าง

๖.๓.๗ ฟ้องขอให้คืนเงินค้ำประกัน หลักประกันหรือหนังสือค้ำประกัน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๕/๒๕๕๕ แม้ผู้มีสิทธิเสนอราคาไม่สามารถเดินทางไปลงทะเบียนเพื่อเสนอราคาให้ทันภายในเวลาที่กำหนด อันเกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้มีสิทธิเสนอราคาเอง โดยมิใช่เหตุสุดวิสัย ซึ่งเป็นการผิดเงื่อนไขตามหนังสือแสดงเงื่อนไขการซื้อและการจ้างโดยการประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (สัญญาหลักประกันของ) แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีมีความตั้งใจที่จะเข้าร่วมเสนอราคา โดยไม่ปรากฏว่าเป็นการจงใจที่จะไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขเพื่อสมยอมในการเสนอราคาหรือมีลักษณะเป็นการขัดขวางมิให้การเสนอราคาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย อีกทั้งการลงทะเบียนเพื่อเสนอราคาไม่ทันภายในกำหนดเวลาดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดความเสียหายในเชิงทรัพย์สินแก่หน่วยงานทางปกครองผู้จัดให้มีการประกวดราคา หรือมีผลกระทบทำให้มาตรการเพื่อป้องกันการสมยอมในการเสนอราคา ตลอดจนการป้องกันการกระทำใดๆ อันมีลักษณะเป็นการขัดขวางมิให้การเสนอราคาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยไม่บรรลุผล การที่ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิรับหลักประกันของทั้งหมดของผู้ฟ้องคดีจึงสูงเกินส่วน สมควรลดเบี้ยปรับที่จะริบลงกึ่งหนึ่ง

๖.๓.๘ ฟ้องขอให้ชำระค่าปรับตามสัญญา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๕๗/๒๕๕๐ กรณีที่ผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดและเงินค่าปรับตามสัญญาซึ่งส่วนราชการผู้ว่าจ้างมีสิทธิได้รับจากผู้รับจ้างจะมีจำนวนเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้าง แต่ผู้ว่าจ้างไม่ได้ดำเนินการบอกเลิกสัญญาและจัดให้ผู้รับจ้างรายใหม่ดำเนินการแก้ไขงาน จนกระทั่งผู้รับจ้างยื่นฟ้องคดีต่อศาล ผู้ว่าจ้างจึงได้บอกเลิกสัญญากับผู้รับจ้างนั้น ถือเป็นกรณปฏิบัติที่ไม่สอดคล้องกับข้อ ๖๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ ผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินค่าปรับตามสัญญาจากผู้รับจ้าง คงมีเพียงสิทธิในการเรียกค่าเสียหายในการทำงานที่ผู้รับจ้างไม่ได้ทำหรือทำไม่แล้วเสร็จ พร้อมทั้งเบี้ยปรับซึ่งได้กำหนดไว้เป็นค่าปรับในกรณีที่ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งเบี้ยปรับนั้น มาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดไว้ว่า ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามข้อ ๖๐ ของระเบียบดังกล่าว จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับเพียงร้อยละสิบของค่าจ้างตามสัญญา
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๐/๒๕๕๑ กรณีที่ผู้รับจ้างก่อสร้างงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญา หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจึงใช้สิทธิเรียกค่าปรับจากผู้รับจ้างนั้น หากปรากฏว่าผู้รับจ้างมิได้แสดงความยินยอมให้ผู้ว่าจ้างปรับตามสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไข ผู้ว่าจ้างย่อมไม่อาจเรียกเบี้ยปรับเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างได้ การที่ผู้ว่าจ้างปล่อยให้ล่วงเลยจนเงินค่าปรับเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้าง แล้วใช้สิทธิหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับตามจำนวนเงินดังกล่าว จึงเป็นการปฏิบัติที่ขัดต่อข้อ ๑๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ว่าจ้างจึงคิดค่าปรับได้ไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้าง
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙๕/๒๕๕๑ ในการเรียกค่าปรับตามสัญญานั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ที่จะปรับผู้ผิดสัญญากับทางราชการไม่เกินร้อยละสิบของวงเงินตามสัญญา หากค่าปรับเกินกำหนดดังกล่าว ส่วนราชการต้องบอกเลิกสัญญาเพื่อมิให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องเสียหายมากยิ่งขึ้น เว้นแต่คู่สัญญาจะยินยอมให้ทางราชการปรับโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ส่วนราชการคู่สัญญาจึงมีอำนาจใช้ดุลพินิจผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาตามที่เห็นสมควรได้ ดังนั้น ในกรณีที่เอกชนคู่สัญญามีหนังสือยินยอมให้ส่วนราชการปรับตามสัญญาโดยไม่มีเงื่อนไข แต่ส่วนราชการคู่สัญญาได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่ได้ผ่อนปรนให้เอกชนคู่สัญญาทำงานต่อจนแล้วเสร็จ ส่วนราชการคู่สัญญาจึงไม่สามารถปรับเอกชนคู่สัญญาเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างได้ตามเจตนารมณ์ของระเบียบข้างต้น
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๑๘/๒๕๕๕ ในการเรียกค่าปรับจากการที่เอกชนผู้รับจ้างส่งมอบงานไม่ถูกต้องตามสัญญา แม้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างจะมีสิทธิเรียกได้ตั้งแต่วันผิดสัญญาอันเป็นวันถัดจากวันครบกำหนดส่งมอบงานจนถึงวันบอกเลิกสัญญาได้ก็ตาม แต่การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างปล่อยให้เนิ่นนานโดยไม่ยอมบอกเลิกสัญญากับเอกชนผู้รับจ้างภายในเวลาอันสมควร จนกระทั่งค่าปรับมีจำนวนสูงเกินกว่าร้อยละสิบของวงเงินค่าวัสดุหรือค่าจ้าง โดยไม่ปรากฏว่าเอกชนผู้รับจ้างได้ให้

ความยินยอมชำระค่าปรับโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ กรณีถือเป็นความบกพร่องของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง โดยหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างไม่อาจอ้างเหตุว่าต้องใช้เวลาในการตรวจสอบความถูกต้องของงานจ้าง การโต้ตอบหนังสือราชการ หรือการเร่งรัดทวงถามกับเอกชนผู้รับจ้างหลายครั้งมาเป็นเหตุในการผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๔๑/๒๕๕๙ ข้อ ๑๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้างให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงเว้นแต่คู่สัญญาจะได้ยินยอมเสียค่าปรับให้แก่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น ซึ่งตามข้อ ๑๓๑ ของระเบียบดังกล่าวมีเจตนารมณ์ไม่คู่สัญญาฝ่ายที่เป็นส่วนราชการหาประโยชน์หรือเอาเปรียบคู่สัญญาฝ่ายเอกชนโดยการละเลยไม่ยอมบอกเลิกสัญญาจนกระทั่งจำนวนเงินค่าปรับเกินกว่าค่าจ้างเป็นเหตุให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนไม่ได้รับค่าจ้างเพราะถูกหักเป็นค่าปรับจนหมด ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของคู่สัญญาฝ่ายเอกชนจนไม่อาจดำเนินกิจการต่อไปได้ ทั้งยังอาจส่งผลกระทบต่อการจัดทำบริการสาธารณะที่ต้องล่าช้าออกไปเพราะการละเลยไม่บอกเลิกสัญญาภายในระยะเวลาที่เหมาะสม แต่ระเบียบดังกล่าวมิได้บังคับว่าหากค่าปรับเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้างหน่วยงานต้องบอกเลิกสัญญา เพียงแต่ให้หน่วยงานพิจารณาเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการและฝ่ายผู้รับจ้าง คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอให้แก้ไขปรับลดอัตราค่าปรับงานก่อสร้าง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดียังประสงค์ที่จะทำงานตามสัญญาจ้างอยู่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้บอกเลิกสัญญาแต่คงให้ผู้ฟ้องคดีทำงานต่อไปจนแล้วเสร็จส่งมอบงานได้ โดยใช้เวลาอีก ๒๗ วัน แม้จะทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องเสียค่าปรับมากขึ้น แต่ก็เป็นผลดีต่อผู้ฟ้องคดีที่สามารถส่งงานตามสัญญา ได้ค่าจ้างตามสัญญาหลังถูกหักเบี่ยงปรับ และไม่ถูกกำหนดเป็นผู้ทิ้งงาน การใช้ดุลพินิจของผู้ถูกฟ้องคดีที่มิได้บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีในกรณีนี้จึงชอบด้วยเหตุผลเพราะมิได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการและผู้ฟ้องคดี ดังนั้น จำนวนเบี่ยงปรับแม้จะเกินจากที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๓๑ ของระเบียบดังกล่าว ก็ชอบด้วยกฎหมายและไม่สูงเกินส่วน
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๙๕/๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการแจ้งสงวนสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีไว้แล้วเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่จะมีการส่งมอบงานจ้างในงวดสุดท้าย ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ให้ความยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีปรับโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น ตามหนังสือลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๙ และผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้บอกเลิกสัญญาโดยยินยอมให้ผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการก่อสร้างต่อไป ทั้งๆ ที่กำหนดเวลาทำงานตามสัญญาได้สิ้นสุดลงแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๕ และงวดที่ ๖ (งวดสุดท้าย) เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๔๙ และคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับมอบงานไว้แล้ว จึงเป็นการส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนดในสัญญาเป็นเวลา ๑๙๐ วัน กรณีจึงเป็นการใช้สิทธิปรับโดยชอบ และแม้ผู้ฟ้องคดีจะส่งมอบงานพื้นที่หน่วยไตเทียมล่าช้า แต่ผู้ถูกฟ้องคดี

ยังคงใช้พื้นที่ก่อสร้างบางส่วนรับคนไข้ได้แม้ไม่เต็มตามประโยชน์การใช้สอยก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์ได้เสียของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายแล้ว เห็นว่า จำนวนเงินค่าปรับดังกล่าวเป็นจำนวนเงินที่สูงกว่าความเสียหายที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับ และเป็นเงินค่าปรับที่สูงเกินส่วน ตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กรณีจึงมีเหตุสมควรที่ศาลจะลดค่าปรับลงได้ ที่ศาลปกครองชั้นต้นลดเบี้ยปรับลงร้อยละ ๔๐ ของจำนวนเงินค่าปรับทั้งหมด คงเหลือค่าปรับที่เรียกเก็บแก่ผู้ฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๖๐ ของจำนวนเงินค่าปรับทั้งหมด ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าเป็นจำนวนที่เหมาะสมแล้ว

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๖๒/๒๕๖๐ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด สุวรรณรัตน์) คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ทำการเข้าระบบ (Log in) การประมวลของตลาดกลางแล้ว แต่เหตุที่ไม่สามารถเสนอราคาทางระบบอินเทอร์เน็ตได้ เพราะระบบโทรศัพท์ขัดข้อง แม้เจ้าหน้าที่ของบริษัท บีส ไตเมนชั่น จำกัด ผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ จะได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารเสนอราคาทางโทรสาร แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากเหตุเดียวกัน ซึ่งเกิดจากความขัดข้องของระบบอินเทอร์เน็ตอันเป็นปัจจัยภายนอกที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจควบคุมได้ แต่ผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้หากวางแผนการทำงานให้รอบคอบโดยเตรียมแผนสำรองในการจัดส่งโทรสารให้แก่บริษัท บีส ไตเมนชั่น จำกัด ตามที่ได้รับแจ้ง อันเป็นเหตุขัดข้องส่วนตัวของผู้ฟ้องคดี พฤติการณ์แห่งคดีจึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดตามเงื่อนไขในประกาศเสนอราคา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาลเมืองสกลนคร) จึงมีสิทธิยึดหลักประกันของของผู้ฟ้องคดีได้ อย่างไรก็ดี เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาทุจริตในการเข้าร่วมเสนอราคาดังกล่าว แต่เป็นเพราะความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้จัดหาสถานที่สำรองในการส่งโทรสารในกรณีไม่สามารถส่งโทรสารจากเครื่องของตนเองได้ ทั้งนี้เพื่อส่งแบบฟอร์มการเสนอราคากรณีขาดการเชื่อมต่อกับระบบและยืนยันราคาสุดท้ายกรณีระบบอินเทอร์เน็ตขัดข้องประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้มีการประมวลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีบริษัท บีส ไตเมนชั่น จำกัด เป็นผู้ดำเนินการประมวลอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ส่วนผู้ฟ้องคดีและผู้เสนอราคารายอื่นต่างมีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัด จึงมีข้อผิดพลาดและบกพร่องของปัจจัยภายนอกที่ผู้ฟ้องคดีก็ดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และบริษัท บีส ไตเมนชั่น จำกัด ผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ ก็ดี ไม่สามารถควบคุมการประมวลดังกล่าวได้ ซึ่งหากได้มีการดำเนินการให้มีการเสนอราคาได้ตั้งที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๐ (๑) และแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๔.๔ ที่ได้กำหนดให้ดำเนินการประมวล ณ สถานที่เดียวกันโดยมีการทดสอบระบบและความพร้อมในการใช้งานก่อนการประมวลจริงย่อมไม่อาจเกิดข้อผิดพลาดทางเทคนิคได้ อันแสดงให้เห็นว่าการประมวลจ้างด้วยวิธีการทางระบบอิเล็กทรอนิกส์มีปัญหาและอุปสรรคดังที่เกิดในคดีนี้จริง จึงมีการแก้ไขระเบียบดังกล่าวในภายหลัง อีกทั้งการตรวจสอบเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าเป็นดังผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างหรือไม่ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายกเทศมนตรีเมืองสกลนคร) จักได้สอบถามไปยังผู้ให้บริการโทรศัพท์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลการใช้งานทางโทรศัพท์และทาง

อินเทอร์เน็ตล่าช้า เนื่องจากบริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ผู้ให้บริการไม่ได้เก็บข้อมูลนานกว่า ๖ เดือน และ ๙๐ วัน ตามลำดับ จึงไม่อาจตรวจสอบการใช้งานทางโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตได้ อันเป็นความล่าช้าและความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่จะพิสูจน์ข้อเท็จจริงถึงระบบขัดข้องทางโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างหรือไม่ นอกจากนี้ การประมูลที่พิพาทในคดีนี้ ได้มีผู้เข้าร่วมเสนอราคาอีก ๓ ราย และทำหนังสือส่วนจำกัด บางกอกสกลนครก่อสร้างเป็นผู้ชนะการประมูลด้วยราคา ๔,๖๗๒,๐๐๐ บาท และไม่ปรากฏว่ามีการสมยอมกันระหว่างผู้เข้าร่วมประมูล เมื่อพิจารณาถึงทางได้เสียของคู่กรณีแล้ว จึงเห็นสมควรลดเบี่ยงปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระเบี่ยงปรับร้อยละ ๕๐ ของจำนวนเบี่ยงปรับที่ปรับไว้ทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชำระเบี่ยงปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๑๑๗,๔๒๕ บาท ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยึดเงินตามหนังสือค้ำประกัน (หลักประกันของ) ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เป็นเงินจำนวน ๒๓๔,๘๕๐ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๑๑๗,๔๒๕ บาท มาชำระเบี่ยงปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันเดียวกัน

๖.๓.๙ ฟ้องขอให้รับผิดตามสัญญาทุน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๐/๒๕๕๔ กรณีที่ผู้ลาศึกษาต่อซึ่งทำสัญญาของข้าราชการที่ลาไปศึกษาในสถานศึกษาของรัฐโดยได้รับเงินเดือนเต็มระหว่างลาได้ขอลาออกจากราชการในระหว่างที่ยังปฏิบัติราชการชดเชยทุนไม่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา อันถือเป็นการกระทำผิดสัญญา แต่ต่อมาได้ขอกลับเข้ารับราชการเพื่อชดเชยทุน โดยได้รับการบรรจุให้เข้ารับราชการเมื่อเกินหกเดือนนับแต่วันที่ออกจากราชการ นั้น การขอให้นับเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่เป็นการปฏิบัติราชการชดเชยทุนเป็นกรณีที่ผู้ลาศึกษาต่อต้องทำสัญญารับราชการชดเชยนี้ตามสัญญากับหน่วยงานต้นสังกัดชั้นใหม่ เมื่อผู้ลาศึกษาต่อไม่ได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขดังกล่าว กรณีจึงไม่อาจขอให้นับเวลาที่กลับเข้ารับราชการใหม่เป็นการรับราชการชดเชยนี้ตามสัญญาได้
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๗/๒๕๕๕ กรณีที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลดำรงตำแหน่งประธานกรรมการคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษาขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นได้เสนอตนเองเป็นผู้รับทุนการศึกษา ถือเป็นคู่กรณีผู้อยู่ในบังคับหรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองทำการพิจารณาหรือร่วมพิจารณาคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษา และลงมติเห็นชอบให้ตนเองเป็นผู้รับทุนการศึกษา นั้น ไม่ชอบด้วยกฎหมายเนื่องจากขัดต่อหลักความเป็นกลางตามที่พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่เมื่อยังไม่ถูกเพิกถอนจึงไม่มีผลต่อความสมบูรณ์ของสัญญารับทุนการศึกษาที่ได้จัดทำขึ้นในภายหลัง สัญญารับทุนการศึกษาดังกล่าวไม่เป็นโมฆะยังคงใช้บังคับกับคู่สัญญาได้ ดังนั้น เมื่อนายกองค้การบริหารส่วนตำบลซึ่งเป็นผู้รับทุนการศึกษาดังกล่าว

กระทำผิดสัญญาโดยการไม่ลงทะเบียนเรียนตามหลักสูตรจึงเป็นผู้ผิดสัญญา ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายพร้อมเบี้ยปรับตามสัญญาให้แก่องค์กรบริหารส่วนตำบลผู้ให้ทุน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔๒/๒๕๕๕ กรณีที่ผู้ลาศึกษาต่อประพฤติผิดสัญญา โดยขอลาออกจากราชการเพื่อไปศึกษาให้สำเร็จตามหลักสูตรก่อนครบกำหนดระยะเวลาปฏิบัติราชการตามสัญญา เนื่องจากหน่วยงานทางปกครองต้นสังกัดไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลาลาศึกษาออกไป และหลังจากนั้นได้ขอบรรจุกลับเข้ารับราชการตามเดิม ซึ่งหน่วยงานทางปกครองต้นสังกัดก็ได้บรรจุผู้ลาศึกษาต่อกลับเข้ารับราชการตามคำขอแล้ว แม้จะเป็นกรณีการขอบรรจุกลับเข้ารับราชการเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาหกเดือนนับแต่วันที่ได้ออกจากราชการ อันเป็นกรณีที่ไม่อาจนับระยะเวลาการกลับเข้ารับราชการเป็นระยะเวลาการรับราชการชดใช้ทุนได้ก็ตาม แต่การกลับมารับราชการในหน่วยงานทางปกครองต้นสังกัดเดิมดังกล่าว ถือเป็นการชำระหนี้ตามสัญญาบางส่วน และเป็นการบรรเทาความเสียหายให้แก่หน่วยงานทางปกครองต้นสังกัดแล้ว กรณีมีเหตุสมควรที่จะลดเบี้ยปรับและอัตราดอกเบี้ยผิดนัดให้แก่ผู้ลาศึกษาต่อข้างต้น
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๓๗/๒๕๕๗, อ.๒๔๗/๒๕๕๗, อ.๖๑๗/๒๕๕๗ (ญ) มติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้ผู้ที่เข้ารับการศึกษาอบรมแพทย์ประจำบ้านเพื่อเป็นแพทย์เฉพาะทางที่ผิดสัญญาชดใช้ทุนเป็นเงินสามเท่าของเงินเดือนเป็นเพียงการกำหนดระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติราชการให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติเท่านั้น มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจะมีผลบังคับใช้กับผู้เข้ารับการศึกษาอบรมแพทย์ประจำบ้านเพื่อเป็นแพทย์เฉพาะทางก็ต่อเมื่อส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้นำมติคณะรัฐมนตรีนั้นไปกำหนดเป็นข้อผูกพันเพิ่มในสัญญา เมื่อสัญญาที่พิพาทไม่มีข้อผูกพันต้องชดใช้ทุนเป็นเงินจำนวนสามเท่าตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจนำข้อผูกพันตามมติคณะรัฐมนตรีนั้นมาบังคับใช้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้ผิดสัญญาจึงต้องรับผิดชอบชดใช้เงินเดือนที่รับไประหว่างศึกษาและเบี้ยปรับอีกจำนวนหนึ่งเท่าให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อตกลงที่กำหนดไว้ในสัญญา

๖.๓.๑๐ การมีผลผูกพันของสัญญาทางปกครองที่ทำด้วยวาจา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๕/๒๕๕๐ และที่ อ.๒๗/๒๕๔๙ กรณีที่หน่วยงานทางปกครองได้ว่าจ้างให้เอกชนก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างโดยไม่มีการลงนามจัดทำสัญญาระหว่างหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างและเอกชนผู้รับจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้แสดงเจตนาที่จะว่าจ้างเอกชนผู้รับจ้างเข้าดำเนินการก่อสร้าง และเอกชนผู้รับจ้างได้ตอบรับและเข้าดำเนินการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวแล้ว ถือเป็นการแสดงเจตนาทำคำเสนอและคำสนองที่ถูกต้องตรงกัน ประกอบกับสัญญาจ้างก่อสร้างมีลักษณะเป็นสัญญาจ้างทำของ ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้บัญญัติให้ต้องทำเป็นหนังสือ การแสดงเจตนาดังกล่าวจึงมีผลให้หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างต้องผูกพันตามสัญญาในอันที่จะต้องชำระสินจ้างให้เอกชนผู้รับจ้าง โดยไม่อาจกล่าวอ้างการไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว ซึ่งเป็นขั้นตอนภายในของหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างที่จะต้องปฏิบัติในการเข้าทำสัญญาจ้างกับบุคคลอื่นเพื่อปฏิเสธการชำระหนี้ตามสัญญาดังกล่าวให้แก่เอกชนผู้รับจ้างได้

๖.๓.๑๑ การแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาโดยการขยายระยะเวลาการปฏิบัติงานตามสัญญา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๙/๒๕๕๒ การที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง ได้มีหนังสือแจ้งสงวนสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้าง โดยให้เหตุผลว่าสัญญาจ้าง กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องทำงานให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ภายในวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ บัดนี้ครบกำหนดตามสัญญาจ้างแล้ว ผู้รับจ้างยังไม่สามารถส่งมอบงานได้ จึงขอสงวน สิทธิค่าปรับตั้งแต่วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๖ เป็นต้นไป เชื่อได้ว่าผู้ว่าจ้างได้ขยาย ระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีจนถึงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๖ จริง แม้ ไม่ปรากฏหลักฐานการแก้ไขเปลี่ยนแปลง แต่สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเป็นสัญญาจ้างทำ ของที่หวังผลสำเร็จของงานที่จ้าง ซึ่งตามมาตรา ๕๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ พาณิชย์ไม่ได้กำหนดรูปแบบการแสดงเจตนาของคู่สัญญาไว้ ดังนั้น แม้ทำด้วยวาจาก็มี ผลใช้บังคับได้ ส่วนระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๓๕ ที่ห้ามมิให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงที่ได้ ลงนามไว้แล้ว เว้นแต่เป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่หน่วยราชการบริหารราชการส่วน ท้องถิ่นเป็นเพียงระเบียบภายในของผู้ว่าจ้างเองซึ่งไม่อาจยกขึ้นอ้างเพื่อปฏิเสธความรับ ผิดต่อบุคคลภายนอกได้

๖.๓.๑๒ การจ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๘๔/๒๕๕๒ เมื่อผู้รับจ้างได้ทำงานแล้วเสร็จและ ส่งมอบงานตามสัญญาให้แก่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างแล้ว ผู้ว่าจ้างต้องจ่ายเงิน ค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างตามสัญญา การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ว่าจ้างอนุมัติใช้เงินตรองราชการ ในการจ้างทำงานโดยไม่ถูกต้องตามระเบียบกระทรวงการคลังฯ นั้น เป็นเรื่องการบริหารงานภายในหน่วยงานทางปกครองที่จะต้องไปว่ากล่าวกันเอง หน่วยงานทาง ปกครองผู้ว่าจ้างไม่อาจยกระเบียบดังกล่าวขึ้นอ้างเพื่อตัดสิทธิตามสัญญาของเอกชน คู่สัญญาซึ่งเป็นบุคคลภายนอก

๖.๓.๑๓ การขอให้ชดใช้ค่าเสียหายจากการสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงงานตามสัญญา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๗๒/๒๕๕๒ สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ ลงนามแล้ว จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้ เว้นแต่การแก้ไขนั้นจะเป็นความจำเป็นโดยไม่ทำ ให้ราชการต้องเสียประโยชน์หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ ให้อยู่ใน อำนาจส่วนราชการที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ แต่เมื่อได้อนุมัติให้มีการ แก้ไขเปลี่ยนแปลงงานตามสัญญาแล้วเป็นเหตุให้มีค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น หน่วยงานทาง ปกครองผู้ว่าจ้างจะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นดังกล่าว

๖.๓.๑๔ การหักเงินหลักประกันสัญญา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๒๓/๒๕๕๐ และที่ อ.๓๘๔/๒๕๕๐ เมื่อปรากฏว่า เงินค่าหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาเป็นมูลหนี้ที่ผู้ว่าจ้างได้ทวงถามให้ธนาคารชำระ หนี้ก่อนที่จะจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ ดังนั้น การหักเงินหลักประกันสัญญาตามสัญญาจ้าง เดิมจึงต้องนำไปใช้หักในส่วนของเงินค่าปรับตามสัญญาจ้างดังกล่าว โดยไม่อาจนำมา หักออกจากค่าเสียหายที่เกิดจากการที่ผู้ว่าจ้างต้องว่าจ้างผู้รับจ้างรายใหม่แทนผู้รับจ้าง

เดิม เนื่องจากค่าเสียหายดังกล่าวเป็นมูลหนี้ที่เกิดขึ้นในภายหลัง ผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างเดิมจึงต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายข้างต้นเต็มจำนวน

๖.๓.๑๕ การหักเงินค่าปรับตามสัญญา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๔/๒๕๕๒ การที่ผู้ว่าจ้างนำเงินค่าปรับตามสัญญาฉบับหนึ่งไปหักกลบลบหนี้กับเงินค่าปรับในสัญญาอีกฉบับหนึ่ง ในขณะที่ผู้รับจ้างยังคงมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการหักค่าปรับและการบอกเลิกสัญญาฉบับแรกอยู่เช่นนี้ อีกทั้งการปรับตามสัญญาและการหักกลบลบหนี้ตามสัญญาทั้งสองฉบับก็มีหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งผู้ว่าจ้างอาจเรียกเอาหลักประกันที่ว่านี้ หรือจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าปรับต่อศาลก็ย่อมกระทำได้ กรณีจึงเป็นการกระทำที่ขัดต่อเจตนาของผู้รับจ้างที่ได้ทำสัญญาให้ผู้ว่าจ้างสามารถหักเงินค่าจ้างเป็นค่าปรับจากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา อีกทั้งเป็นการไม่ชอบด้วยมาตรา ๓๔๑ และมาตรา ๓๔๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิจะนำเงินค่าปรับตามสัญญาฉบับหนึ่งไปหักกลบลบหนี้กับค่าปรับตามสัญญาอีกฉบับหนึ่งได้

๖.๓.๑๖ การคืนเงินค่าปรับ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๖๙/๒๕๒๒ เมื่อการก่อสร้างอาคารจะต้องทำตามแบบแปลนที่หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างเป็นผู้กำหนด โดยพฤติการณ์แล้วผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับจ้างจึงไม่อาจก่อสร้างอาคารให้ผิดไปจากแบบแปลนที่กำหนดไว้ได้ แบบแปลนของผู้ว่าจ้างจึงเป็นสาระสำคัญของสัญญาจ้างดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ เนื่องจากผู้ว่าจ้างไม่สามารถส่งมอบแบบแปลนก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ในขณะลงนามในสัญญาจ้างก่อสร้างเพราะอยู่ในระหว่างการตรวจสอบของโยธาธิการจังหวัด จึงเป็นเพราะความบกพร่องของผู้ว่าจ้าง เมื่อกรณีถือได้ว่าผู้ว่าจ้างได้ยอมรับให้มีการขยายระยะเวลาก่อสร้างออกไปตามสัญญาฉบับที่ ๒ การที่ผู้ว่าจ้างยังคงคิดคำนวณค่าปรับตามระยะเวลาในสัญญาเดิมจึงไม่ถูกต้อง ดังนั้น เมื่อได้เรียกเก็บค่าปรับไว้เกิน ผู้ว่าจ้างจึงต้องคืนเงินค่าปรับตามสัญญาที่หักไว้เกินนั้นแก่ผู้ฟ้องคดี

๖.๓.๑๗ การส่งมอบงานจ้างภายหลังจากการบอกเลิกสัญญา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๔๕/๒๕๕๑ การที่ผู้รับจ้างส่งมอบงานภายหลังจากผู้ว่าจ้างได้บอกเลิกสัญญาซึ่งโดยสภาพไม่สามารถทำให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมได้ นั้น ผู้ว่าจ้างต้องจ่ายเงินตามควรค่าแห่งการงานที่ผู้รับจ้างได้ทำ และหากการเสนอราคาจ้างเป็นแบบเหมาจ่าย ผู้ว่าจ้างอาจพิจารณาจ่ายค่าแห่งการงานดังกล่าวจากการประมาณราคาค่าก่อสร้างโดยคณะกรรมการกำหนดราคากลางที่ประมาณราคาค่าวัสดุและค่าแรงงานในขณะที่มีการจัดทำสัญญาจ้างก็ได้ เนื่องจากการประมาณราคาดังกล่าวมีหลักเกณฑ์นำเชื่อถือและถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริง

๖.๓.๑๘ การขอรับเงินชดเชยค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) และเงินเพิ่มค่าก่อสร้างตามมติคณะรัฐมนตรี

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๑/๒๕๕๒ หากประกาศประกวดราคาได้มีการขีดฆ่าข้อความที่ระบุว่า “สูตรการปรับราคา” ออก ซึ่งถือว่าหน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้าง

มีเจตนาแจ้งให้ผู้สนใจเข้ายื่นซองประกวดราคาทราบว่าการจ่ายเงินค่าจ้างก่อสร้างโครงการนี้จะไม่มี การนำวิธีการปรับราคา (ค่า K) มาใช้ในการทำสัญญา ทั้งการที่สัญญาพิพาทมีข้อตกลงที่จะไม่มีการเปลี่ยนแปลงราคาต่อหน่วย หรือเรียกวงค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการที่จำนวนปริมาณงานในแต่ละรายการได้แตกต่างกันไปจากที่กำหนดไว้ในสัญญา ย่อมเท่ากับว่าสัญญาดังกล่าวมิได้มีการระบุเงื่อนไขในการนำสูตรการปรับราคามาใช้กับการจ่ายเงินตามสัญญา ทั้งนี้ แม้ข้อ ๒ ของสัญญาพิพาทจะได้ระบุว่าให้สูตรการปรับราคาถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาก็มิได้หมายความว่าสัญญาที่กำหนดให้นำสูตรในการปรับราคามาใช้ เพียงแต่ในสัญญาระบุว่าสูตรการปรับราคามีวิธีการคำนวณอย่างไรเท่านั้น สัญญาพิพาทจึงไม่ใช่สัญญาแบบปรับราคาได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องจ่ายเงินชดเชยค่างานก่อสร้างเพิ่มให้แก่ผู้ฟ้องคดี

๖.๓.๑๙ การขอนิรโทษตามมติคณะรัฐมนตรี

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๒/๒๕๔๖ กรณีที่หลักเกณฑ์การนิรโทษตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๑ เรื่อง ผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา (มาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้าง) ได้กำหนดวิธีการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตราซึ่งเสนอราคาต่อส่วนราชการแต่ยังไม่ได้ลงนามในสัญญาหรือได้ลงนามในสัญญาแล้วแต่ยังไม่ได้เริ่มทำงาน สามารถขอถอนการเสนอราคาหรือยกเลิกสัญญาโดยไม่ถือว่าเป็นผู้ทิ้งงานและไม่รับหลักประกันของเสนอราคาหรือเรียกวงจากผู้รับประกันตามระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการพัสดุ โดยผู้รับจ้างต้องเป็นฝ่ายยกเลิกสัญญาต่อส่วนราชการภายใน ๖๐ วันทำการ นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นได้ว่าการนิรโทษดังกล่าวจะกระทำได้อีกแต่เฉพาะกรณีที่สัญญายังมีผลผูกพันอยู่ในวันที่ผู้รับจ้างยื่นขอนิรโทษเท่านั้น เมื่อปรากฏว่าผู้ว่าจ้างได้บอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้รับจ้างเนื่องจากงานไม่คืบหน้าตามสัญญาไปก่อนที่จะมีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ผู้รับจ้างจึงไม่มีสิทธิได้รับนิรโทษ

๖.๓.๒๐ การขอให้ชดใช้ค่าเสียหายกรณีผู้ว่าจ้างไม่ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๕๘/๒๕๔๙ การที่ผู้รับจ้างขอขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาจ้างซึ่งเป็นการขอรับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างฯ ที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา ซึ่งต่อมามีคณะกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างและผู้ประกอบงานอื่นกับทางราชการที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา (คณะกรรมการ กกอ.) ได้พิจารณาให้ผู้รับจ้างได้รับการขยายระยะเวลาก่อสร้างตามคำขอ แต่ปรากฏว่า ขณะที่เรื่องอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการฯ หน่วยงานทางปกครองผู้ว่าจ้างได้จัดหาผู้รับจ้างรายใหม่มาทำงานส่วนที่เหลือแทนผู้รับจ้างเดิม โดยไม่รอผลการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ทำให้ผู้รับจ้างเดิมไม่อาจกลับเข้าทำงานส่วนที่เหลือตามมติของคณะกรรมการฯ ที่ให้ขยายระยะเวลาก่อสร้าง กรณีเป็นการฝ่าฝืนการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นกรณีที่ผู้ว่าจ้างใช้สิทธิซึ่งมีแต่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้รับจ้างอันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย

และเป็นการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ว่าจ้างจึงต้องชดใช้ค่าเสียหายจากการเสียโอกาสในการทำงานส่วนที่เหลือให้แก่ผู้รับจ้าง

๖.๓.๒๑ การขอให้ชดใช้ดอกเบี้ยจากการจ่ายเงินค่าจำนำข้าวเปลือกล่าช้าตามโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี พ.ศ. ๒๕๕๖/๒๕๕๗

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๒๐/๒๕๖๐ (นางลำไย ศรีทอง) โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี พ.ศ. ๒๕๕๖/๒๕๕๗ ของรัฐบาลเป็นการทำสัญญาระหว่างรัฐและผู้ฟ้องคดี จึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นหน่วยงานทางปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร อันมีลักษณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อการจัดทำสัญญาทางปกครองมิได้มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะ จึงต้องนำบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาปรับใช้ตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การพิจารณาคำเสนอคำสนองของการเข้าสู่สัญญาจึงต้องนำหลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้โดยอนุโลม โครงการรับจำนำข้าวเปลือกถือเป็นคำเสนอที่ให้เกษตรกรเข้าร่วมโครงการ เมื่อผู้ฟ้องคดีตัดสินใจเข้าร่วมโครงการโดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบไว้ด้วยการนำข้าวเปลือกของตนไปส่งมอบให้แก่โรงสีที่เข้าร่วมโครงการ และได้รับใบประทวนสินค้าจึงถือเป็นคำสนอง สัญญาจึงเกิดขึ้นโดยสมบูรณ์และมีผลผูกพันระหว่างรัฐและผู้ฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นใบประทวนสินค้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) ในฐานะผู้มีอำนาจจ่ายเงินแทนรัฐจึงต้องจ่ายเงินค่าจำนำข้าวให้ผู้ฟ้องคดี ภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันที่ยื่นใบประทวนสินค้า ตามมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไม่จ่ายเงินค่าจำนำข้าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาดังกล่าว จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้ผิดนัดตามมาตรา ๒๐๔ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ต้องรับผิดชอบชดใช้ดอกเบี้ยจากการผิดนัด นับแต่วันครบกำหนดชำระเงินจนถึงวันชำระเงิน แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลคิดดอกเบี้ยผิดนัดจนถึงวันฟ้องคดี จึงให้คิดดอกเบี้ยผิดนัดตามคำขอของผู้ฟ้องคดี

๖.๔ คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาอุปกรณ์หรือสัญญาอื่นหลังการทำสัญญา

ก. สัญญาค้ำประกันการทำสัญญาทางปกครองถือเป็นสัญญาทางแพ่งแต่เป็นสัญญาอุปกรณ์จึงต้องฟ้องต่อศาลปกครอง (คำสั่งศาลปกครองกลาง หมายเลขแดงที่ ๑๓๘๑/๒๕๕๕ คำวินิจฉัยชี้ขาดที่ ๒๘/๒๕๕๖, ๓๕/๒๕๕๗)

ข. สัญญารับสภาพหนี้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๑๐๔/๒๕๕๐)

ค. สัญญารับสภาพความรับผิดชอบ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๐๒/๒๕๕๙ (ญ), คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๗๔๓/๒๕๕๙, ๑๒๓/๒๕๕๐)

ง. สัญญาโอนสิทธิเรียกร้องแก่เจ้าหนี้รายอื่น (ธนาคารฯ) หรือผู้รับจ้างช่วง

ระยะแรก

วินิจฉัยว่าเป็นสัญญาทางแพ่ง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๔๔/๒๕๕๕ และ ๖๐๘/๒๕๕๖)

ระยะที่สอง

วินิจฉัยอยู่ในอำนาจศาลปกครอง (คำวินิจฉัย ที่ ๕๔/๒๕๔๗ และ ๘/๒๕๔๘ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๔๓/๒๕๕๐ อ.๓๔๘/๒๕๕๑ อ.๔๒๐/๒๕๕๒ อ.๔๒๑/๒๕๕๒)

ระยะปัจจุบัน

คณะกรรมการฯ วินิจฉัยว่าอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัย ที่ ๑๖/๒๕๕๓) แต่ศาลปกครองสูงสุดถือว่าเป็นคดีปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุด ที่ ๕๒๗/๒๕๕๓)

ข้อแตกต่างอาจมองว่าระยะแรกเป็นเรื่องฟ้องละเมิดของการไม่ยินยอมให้มีการโอนสิทธิเรียกร้องระยะที่สองเป็นเรื่องโอนสิทธิให้แก่เจ้าหน้าที่ ระยะปัจจุบันเป็นเรื่องของการโอนสิทธิให้ผู้รับจ้างช่วง แต่ความขัดแย้งในเนื้อหาของเรื่องค่อนข้างชัดเจน

๖.๕ คดีเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าที่เกี่ยวข้องกับสัญญาทางปกครอง

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๔๒/๒๕๔๖ (บริษัท กงสตรุกซิงส์ เมตาลิส์ ฟลอรองแตส จำกัด) (การไม่ช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีในกรณีขอค่า K และขอเงินเพิ่มค่าก่อสร้างเนื่องจากได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบแลกเปลี่ยนเงินตรา เมื่อได้มีการพิจารณาโดยรอบคอบแล้วไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๘๒/๒๕๔๖ (นายปัญญา ส่งเจริญ) (ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการผ่อนผันให้ปรับเวลาชดเชยเข้ารับราชการเป็นระยะเวลารับราชการชดเชยทันตามสัญญาการศึกษา ผูกอบรม หรือปฏิบัติภารกิจตามมติ ครม. เป็นการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ)

๖.๖ คดีฟ้องเพิกถอนคำสั่งของหน่วยงานทางปกครองที่สั่งให้กรรมการตรวจรับงานที่ดำเนินการโดยไม่ชอบรับผิดตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙

๖.๗ คดีฟ้องเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบร่างบันทึกข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทาน

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๕๑-๑๙๕๒/๒๕๕๘ (คดีขึ้นคำผ่านทางด่วนโทลล์เวย์) คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเฝ้าคนฟ้องว่าเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายและได้รับผลกระทบจากการขึ้นราคาค่าใช้ทางยกระดับดอนเมืองโทลล์เวย์ ตอนดินแดง – ดอนเมือง ทั้งขาเข้าและขาออกกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๒ ซึ่งเป็นผลมาจากมติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบร่างบันทึกข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงฯ ฉบับที่ ๓/๒๕๕๐ โดยผลของการจัดทำบันทึกข้อตกลงดังกล่าวเป็นเหตุให้สัญญาสัมปทานทางหลวงเดิมตอนดินแดง – ดอนเมือง ได้รับการขยายอายุสัญญาเป็นครั้งที่ ๒ อีกเป็นเวลา ๑๒ ปี ๙ เดือน ๑๕ วัน รวมระยะเวลา ๒๐ ปี ๑ เดือน ๒๔ วัน และส่วนต่อขยายตอนดอนเมือง-อนุสรณ์สถาน ได้รับการขยายเวลาออกไป ๑๒ ปี ๙ เดือน ๑๕ วัน รวมทั้งต้องชำระค่าผ่านทางในอัตราที่สูงกว่าเดิมมาก อีกทั้งเป็นอัตราก้าวหน้า ซึ่งเป็นการกระทำที่เอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (บริษัท ทางยกระดับดอนเมือง จำกัด (มหาชน)) และเป็นการสร้างภาระให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสี่สืบเฝ้าคนและประชาชนผู้ใช้ทางยกระดับที่พิพาทเกินสมควร มติคณะรัฐมนตรีที่เห็นชอบร่างบันทึกข้อตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาสัมปทานทางหลวงเดิม จึงเป็นมติที่ประชุมที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย พิพากษาเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

ข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

(๑) สัญญาด้วยวาจาก็มีผลสมบูรณ์ มติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดครั้งที่ ๓/๒๕๔๖ เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และตุลาการพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๗/๒๕๔๗ อ.๕๕/๒๕๕๐ และ อ.๑๖/๒๕๔๗

- คำสั่งที่ ๑๖๒/๒๕๔๖ (ญ) ข้อตกลงด้วยวาจาเกี่ยวกับการทำงานเพิ่มเติมจากสัญญาจ้างปรับปรุงต่อเติมอาคารรัฐซึ่งเป็นสัญญาทางปกครองมีลักษณะเฉพาะเป็นสัญญาจ้างทำของตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมีได้กำหนดให้สัญญาดังกล่าวต้องทำเป็นหนังสือ ข้อตกลงดังกล่าวจึงไม่ต้องทำเป็นหนังสือและถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาทางปกครอง

- คำสั่งที่ ๖๙๗/๒๕๔๘ สัญญาด้วยวาจาจ้างเหมาก่อสร้างวางท่อเมนประปากับเทศบาลตำบลเป็นสัญญาทางปกครอง

(๒) แก้ไขสัญญาให้ต่างจากมติ ครม. ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๔/๒๕๔๙)

(๓) ไม่ให้ทำตามสัญญาสัมปทานต่อโดยสัญญายังไม่หมดอายุ ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้รับสัมปทาน

๖.๘ คดีเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง

ก. ข้อยกเว้นของคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองตามมาตรา ๙ วรรคสอง(๑) (๒) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ

ข. กรณีที่มีแนวคำวินิจฉัยของศาลว่าคดีที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง

- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๔๖/๒๕๔๗ (นายบุญเสริม ดีทองคำ) (สัญญาเช่าที่ดินของ อบจ. พังงาเป็นสัญญาทางแพ่ง)

- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๑๙/๒๕๔๗ (นายอนันต์ อ่อนลมุล ที่ ๑ กับพวก รวม ๔ คน) (สัญญาเช่าซื้อที่ดินและอาคารแฟลตระหว่างผู้ฟ้องคดีกับการเคหะแห่งชาติ เป็นการกระทำในฐานะเช่นเดียวกับเอกชน อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม)

- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๔๓/๒๕๔๗ (นายประกอบ เอมะสุวรรณ ที่ ๑ กับพวก รวม ๒ คน) (การที่การเคหะแห่งชาติประกาศจัดซื้อที่ดินและเชิญชวนให้ภาคเอกชนเสนอขายโครงการเพื่อจัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทรเป็นกิจการทางพาณิชย์อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม)

บทที่ ๗ เงื่อนไขในการฟ้องคดีเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาทางปกครอง

๗.๑ ต้องเป็นคำฟ้องที่มีข้อเท็จจริง คำขอและรายละเอียดครบถ้วนตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๔๕

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๔๕ (นายณัฐวิษ เหมสุทธิ) ฟ้องว่าตำรวจละเลยต่อหน้าที่ไม่รับแจ้งความแต่ไม่ระบุว่าใครทำร้ายและตำรวจผู้ใดไม่รับแจ้งความ ไม่รับคำฟ้อง

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๔๔ (นางสาวจิราวรรณ จันทร์ภักษ์วิภา) อุทธรณ์ใช้ถ้อยคำไม่สุภาพ ไม่รับคำฟ้อง

๗.๒ ต้องมีคำสั่งทางปกครองหรือกฎในเรื่องที่จะมีการฟ้องคดีนั้น

- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๙๑๗/๒๕๔๕ (บริษัท คีย์แมนอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด) (บันทึกเสนอความเห็นว่าการเลือกซื้อสินค้ายี่ห้อใด โดยยังไม่มีคำสั่งตัดสินว่าจะเลือกสินค้าของผู้ใด ยังไม่มีคำสั่งทางปกครอง ไม่รับคำฟ้อง)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕/๒๕๔๗ (บริษัท อรลักษณ์สิงห์บุรี (๑๙๙๔) จำกัด) (ผู้ฟ้องคดีทราบเป็นการภายในว่าตนทำผิดเงื่อนไขและไม่ได้รับพิจารณาราคาเป็นเพียงการดำเนินการตามขั้นตอนภายในของเจ้าหน้าที่เท่านั้น ยังไม่มีคำสั่งทางปกครอง ไม่รับคำฟ้อง)

๗.๓ ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสีย (intérêt à agir) ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง

- ก. คดีฟ้องเพิกถอนกฎหรือคำสั่งตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) ใช้หลักผู้เสียหายอย่างกว้าง คือ เพียงแต่ได้รับความกระทบกระเทือนจากการกระทำนั้น
 - คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๖๑/๒๕๔๖ (ญ.) สมาชิก อบต.เป็นผู้มีส่วนได้เสียในการกระทำการ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้บริหาร อบต.
- ข. คดีละเมิดหรือสัญญาทางปกครองใช้หลักผู้เสียหายอย่างแคบ คือ ต้องถูกโต้แย้งสิทธิในเรื่องที่จะฟ้องนั้น

แนวคำวินิจฉัยศาลปกครองฝรั่งเศส

- คำวินิจฉัยสภาแห่งรัฐ (ที่ประชุมใหญ่) ลงวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๐๗ คดี Société Tropic Travaux signalisation (CE, Ass., 16 juillet 2007, Société Tropic Travaux signalisation, n°291545) วินิจฉัยว่า บุคคลที่สามที่ไม่ใช่คู่สัญญาสามารถฟ้องคดีเพื่อคัดค้านสัญญาได้และสามารถฟ้องขอให้ศาลเพิกถอนหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือมีคำสั่งให้หน่วยงานทางปกครองกระทำการใด ๆ ก็ได้ หากผู้ฟ้องคดีเป็น “คู่แข่งที่ได้รับผลร้าย” (concurrent évincé) จากการเข้าทำสัญญานั้น ซึ่งหมายความรวมถึงคู่แข่งที่อาจสนใจและมีคุณสมบัติที่น่าจะเป็นผู้ประกวดราคาแข่งขัน นอกจากนี้ บุคคลที่สามมีสิทธิขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาเพื่อให้มีการระงับการดำเนินการตามสัญญาไว้ก่อนด้วย
- คำวินิจฉัยสภาแห่งรัฐ (ที่ประชุมใหญ่) ลงวันที่ ๔ เมษายน ๒๐๑๔ คดี Département Tarn-et-Garonne (CE, Ass., 4 avril 2014, Département Tarn-et-Garonne, n°358994) คดีนี้สภาแห่งรัฐได้ให้สิทธิการฟ้องคดีเพื่อคัดค้านสัญญาทางปกครองแก่บุคคลภายนอกที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการทำสัญญาทางปกครองนั้น โดยไม่จำกัดอีกต่อไปว่าบุคคลภายนอกนั้นต้องเป็นคู่แข่งที่ได้รับผลร้ายจากการเข้าทำสัญญานั้น บุคคลภายนอกสัญญาจึงสามารถฟ้องโต้แย้งสัญญาทางปกครองได้โดยตรง แต่จะไม่สามารถฟ้องขอให้เพิกถอนนิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียวที่กระทำก่อนสัญญาได้ กล่าวคือ บุคคลภายนอกสัญญาจะต้องฟ้องเป็นคดีสัญญาทางปกครองเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ศาลกำหนดให้บุคคลภายนอกที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการทำสัญญาทางปกครองที่จะมีสิทธิฟ้องโต้แย้งสัญญาทางปกครองจะต้องพิสูจน์ได้ว่าตนได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจได้รับความเดือดร้อนเสียหายโดยตรงจากการทำสัญญาหรือเนื้อหาของสัญญานั้น และข้อกล่าวอ้างที่จะยกขึ้นได้ในกรณีนี้จะต้องเป็นความไม่ชอบด้วยกฎหมายอย่างร้ายแรงหรือมีความเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงภัยที่เกิดขึ้นแก่ผู้ฟ้องคดีเท่านั้น

แนวคำวินิจฉัยศาลปกครองไทย

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๓/๒๕๔๔ (นายสมพร วุฒิวិทยการ) (ผู้ฟ้องคดีเป็นเพียงผู้ใช้ไฟฟ้า ไม่ใช่คู่สัญญา ไม่มีสิทธิฟ้องคดีขอให้ยกเลิกสัญญาระหว่าง กฟผ.กับผู้ผลิตไฟฟ้าเอกชน)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๙/๒๕๔๗ (นางสาวศิริพร พิธนาหะริที่ ๑ กับพวกรวม ๒๙ คน) (ผู้รับทุนการศึกษาได้รับหนังสือทวงให้ชำระเงินตามสัญญาทุนการศึกษา หากนักศึกษาไม่พอใจจะมาฟ้องคดีไม่ได้ เพราะยังไม่มี การโต้แย้งสิทธิ)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖๗/๒๕๔๘ (กรมทางหลวง) (เมื่อกระบวนการพิจารณาของ อนุญาโตตุลาการยังไม่เสร็จสิ้นและยังไม่มีที่ยุติว่าผู้รับจ้างเป็นผู้ผิดสัญญาและต้องรับผิดชอบ ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ผู้รับจ้างจึงยังไม่เป็นผู้ผิดสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีจะเรียกให้ ผู้ค้าประกันชำระหนี้ตามสัญญาค่าประกันได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดี แม้อ้างว่าคดีจะขาดอายุความก็ตาม)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๕๑/๒๕๔๕ (ญ.) ฟ้องว่าผู้บังคับบัญชาไม่สอบสวน ผู้ใต้บังคับบัญชาว่าทำผิดทางวินัย ไม่ใช่ผู้เสียหายเพราะการลงโทษทางวินัยหรือไม่ ไม่มีผล เป็นการเยียวยาทุกข์ให้ผู้ฟ้องคดี
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๙/๒๕๔๘ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำผลงานทางวิชาการของผู้ฟ้องคดี ไปขอตำแหน่งทางวิชาการและได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางวิชาการนั้น มิได้มีผลกระทบต่อสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี และการฟ้องคดีมิได้มีผลเป็นการเยียวยาทุกข์ให้แก่ผู้ฟ้องคดี
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๒/๒๕๖๐ (บริษัท เอส.วี.เอ็นจิเนียริ่ง แอนด์ เออริเทจัน จำกัด) คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามระงับหรือเพิกถอน คำสั่งการโอนเงินจำนวน ๙๖๐,๐๐๐ บาท จากธนาคารกสิกรไทย จำกัด (มหาชน) สาขาพัฒนาพงศ์ ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ค้าประกันชำระเงินค่าซ่อมแซมงานจ้างที่ชำรุดบกพร่อง ในระหว่างคำประกันสัญญา จำนวน ๙๖๐,๐๐๐ บาท เป็นการใช้สิทธิเรียกร้องให้ผู้สัญญา รับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องหรือเสียหายตามสัญญาเท่านั้น มิได้มีลักษณะเป็นการใช้ อำนาจตามกฎหมายที่จะก่อให้เกิดผลทางกฎหมายขึ้นเองโดยตรง กรณีจึงไม่ถือว่า ผู้ฟ้องคดีมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และการยุติข้อโต้แย้งนั้นจำต้องฟ้องคดี ต่อศาลเพื่อขอให้ศาลมีคำบังคับอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันจะเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล ปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๓/๒๕๖๐ (บริษัท วี มัลติมีเดีย จำกัด) ข้อพิพาทในคดีนี้เกิด จากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (ผู้อำนวยการตลาดนัดกรุงเทพมหานคร) มีหนังสือเพื่อยกเลิก หนังสือแจ้งการพิจารณาต่ออายุสัญญาเดิมที่จะต่ออายุสัญญากับผู้ฟ้องคดีต่อไปอีก ๑ ปี และได้มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีว่าจะต่ออายุสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเพียง ๕ เดือน รวมทั้งได้มี หนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีออกจากพื้นที่และให้ชำระค่าเสียหาย โดยจะไม่ต่ออายุสัญญา หรือให้สิทธิผู้ฟ้องคดีในการใช้พื้นที่ลานจอดรถยนต์อีกต่อไป เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ (กรุงเทพมหานคร) เป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดี ย่อมจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจาก การผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ให้รับผิดชอบตามสัญญาได้โดยตรง ส่วนของการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (ผู้ว่าราชการ

กรุงเทพมหานคร) ในฐานะเป็นผู้แทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ซึ่งเป็นนิติบุคคลที่ดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบบริหารงานตลาดนัดในขอบอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กีด มีใช้ คู่สัญญากับผู้ฟ้อง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดีตามสัญญาพินาท ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้เป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องมาจากมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๗.๔ คำสั่งทางปกครองนั้นต้องก่อผลกระทบกระเทือนอย่างมีนัยสำคัญ (l'acte faisant grief) จึงจะฟ้องได้

๗.๕ ต้องได้ดำเนินการแก้ไขความเดือดร้อนครบขั้นตอนแล้ว ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง

- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๘๘๐/๒๕๔๗ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด มุกตารีก่อสร้าง เอ็ม.ซี.) (ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์หลังจากยื่นคำฟ้อง ถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด ไม่รับคำฟ้อง)
- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๓๑๒/๒๕๔๖ (บริษัท พี.นิดาการ์เม้นท์ (ประเทศไทย) จำกัด) (ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์การตัดสินผู้ฟ้องคดี ถือว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการที่กฎหมายกำหนด ไม่รับคำฟ้อง)
- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๒๖/๒๕๔๖ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ.เกียรติณรงค์ชัย เอ็นจิเนียริ่ง) (หนังสือขอความเป็นธรรม ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการอุทธรณ์ ไม่รับคำฟ้อง)
- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๘๔๗/๒๕๔๖ (นางวรรณ รุ่งเรืองศรีพงษ์) (ยื่นคำฟ้องต่อศาลในขณะที่ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์ ถือว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ดำเนินการให้ครบขั้นตอน ไม่รับคำฟ้อง)
- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๙/๒๕๔๘ (บริษัท จัสมิน เทเลคอม ซิสเต็มส์ จำกัด (มหาชน)) (คำสั่งไม่รับคำเสนอรับจ้างเป็นคำสั่งทางปกครองตามข้อ ๑(๑) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ.๒๕๔๓) ออกตามความใน พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ ผู้ฟ้องคดีต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวก่อนฟ้องคดีตามมาตรา ๔๔ พ.ร.บ.วิธีปฏิบัติฯ ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชี้แจงเหตุผลและเปิดเผยผลการพิจารณาข้อเสนอก่อนทางเทคนิคตามที่ผู้ฟ้องคดีขอ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่จัดหาข้อมูลข่าวสารให้ตามคำขอตามมาตรา ๑๑ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ ผู้ฟ้องคดีต้องร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการก่อนฟ้องคดี ตามมาตรา ๑๓ พ.ร.บ.ข้อมูลข่าวสารฯ เมื่อผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าว ไม่รับคำฟ้อง)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๗/๒๕๔๗ (ตัดสินการประกวดราคาแล้ว ผู้แพ้ไม่อุทธรณ์จะมาฟ้องเพิกถอนและเรียกค่าเสียหายไม่ได้)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๒๗/๒๕๖๐ (บริษัท โอ จี เอ ซีนคอม จำกัด กับพวกรวม ๓ คน) คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามฟ้องโต้แย้งการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่ส่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ทำงานประกวดราคาซื้อโครงการเพิ่มประสิทธิภาพระบบอีเมล กระทรวงยุติธรรม ระยะเวลาที่ ๑ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และได้แจ้งเวียนรายชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ทำงานดังกล่าวต่อส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสามไม่สามารถเข้าระบบ

การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้ โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสามกล่าวอ้างว่า ความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีทั้งสามในคดีนี้ไม่ได้เกิดจากการได้รับคำสั่งลงโทษให้เป็นผู้ทำงาน แต่เกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งเวียนรายชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามเป็นผู้ทำงานดังกล่าวต่อส่วนราชการหน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจเท่านั้น ซึ่งการสั่งให้บุคคลใดเป็นผู้ทำงานนั้น แม้จะเป็นมาตรการที่มีลักษณะจำกัดสิทธิของบุคคล แต่มาตรการดังกล่าวเป็นมาตรการที่มีขึ้นเพื่อป้องกันมิให้หน่วยงานของรัฐเข้าทำสัญญากับบุคคลที่มีสถานะเป็นผู้ทำงานดังกล่าว ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการคัดเลือกคู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐตลอดจนผลสัมฤทธิ์ของการจัดทำภารกิจต่างๆ โดยสภาพ จึงให้หน่วยงานของรัฐได้รับทราบกันอย่างทั่วถึง โดยการแจ้งเวียนรายชื่อของบุคคลที่มีสถานะดังกล่าวให้เป็นที่ทราบกันทั่วไปตามข้อ ๑๔๕ วรรคสอง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย ดังนั้น กรณีจึงไม่อาจกล่าวอ้างว่า ความเดือดร้อนเสียหายจากคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานกับความเดือดร้อนเสียหายอันเกิดขึ้นการแจ้งเวียนคำสั่งเป็นคนละส่วนแยกต่างหากจากกัน ผู้ถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงานหากประสงค์จะแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหาย ก็ต้องโต้แย้งคัดค้านคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานอันเป็นคำสั่งที่กระทบต่อสถานภาพสิทธิหน้าที่ของตน มิใช่ไปโต้แย้งการแจ้งให้ทราบถึงความมีอยู่ของคำสั่งนั้น เมื่อความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีเกิดขึ้นจากคำสั่งให้เป็นผู้ทำงาน ซึ่งเป็นคำสั่งทางปกครองตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งหากผู้ถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงานไม่เห็นด้วย และประสงค์จะโต้แย้งคัดค้านคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานดังกล่าว กรณีจำเป็นต้องพิจารณาว่ามีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการโต้แย้งคัดค้านต่อไปได้อย่างไรหรือไม่ ซึ่งในกรณีนี้ การโต้แย้งคัดค้านคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานดังกล่าวไม่ได้มีกฎหมายใดกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายไว้โดยเฉพาะ ตามนัยคำสั่งศาลปกครองสูงสุด เช่น คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๖๖/๒๕๕๙ ที่ได้วินิจฉัยไว้ว่า ผู้ประสงค์ที่จะโต้แย้งคัดค้านจะต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสามได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งให้เป็นผู้ทำงาน และขอบรรเทาทุกข์ชั่วคราวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และนำคดีนี้มายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น โดยที่ยังไม่ได้รับแจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ และยังอยู่ภายในระยะเวลาของการพิจารณาอุทธรณ์โดยผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาสั่งการ กรณีจึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสามยังมีได้ดำเนินการตามขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะก่อนที่จะฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสามจึงยังไม่มีสิทธินำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง และเมื่อศาลไม่อาจรับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณาได้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องพิจารณาคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาอีกต่อไป ทั้งนี้ ไม่ตัดสิทธิผู้ฟ้องคดีทั้งสามที่จะนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลใหม่ เมื่อได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ หรือเมื่อพ้นกำหนดเวลาพิจารณาคำอุทธรณ์

๗.๖ ต้องเป็นฟ้องที่ชำระค่าธรรมเนียมศาลโดยถูกต้อง

- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๖๙/๒๕๔๖ (นายประเสริฐ ศรีแก้ว) (ผู้ฟ้องคดีไม่ชำระค่าธรรมเนียมศาล และ พรบ.จัดตั้งศาลปกครองฯ ในขณะที่ไม่มีบทบัญญัติให้ฟ้องคดีอย่างคนอนาถา ไม่รับคำฟ้อง)

๗.๗ ต้องเป็นฟ้องที่ไม่ขาดอายุความ

“มาตรา ๕๑ การฟ้องคดีตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) ให้ยื่นฟ้องภายในห้าปี นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่มิเหตุแห่งการฟ้องคดี” (แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๗๔/๒๕๔๗ (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข) (การเริ่มต้นนับระยะเวลาสำหรับคดีที่หน่วยราชการฟ้องเรียกเงินจากข้าราชการฐานผิดสัญญาชดใช้ทุน ให้นับแต่วันที่อนุญาตให้ออกจากราชการโดยไม่พิจารณาเรื่องทวงถาม)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๘/๒๕๔๗ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่ ๑ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ ๒) (สัญญาสัมปทานป่าชายเลนมีอายุความ ๑ ปี ตามมาตรา ๕๑ ผู้ฟ้องคดีจะอ้างมาตรา ๕๒ ไม่ได้ เพราะไม่มีเหตุจำเป็นอื่น)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖๖/๒๕๔๘ (สำนักงานคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ) (การรับสภาพความรับผิดชอบในหน้าที่ค้างชำระไม่เป็นเหตุทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีซึ่งสิ้นสุดลงแล้วขยายออกไป)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖๕/๒๕๔๘ (กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี) (การฟ้องคดีเพื่อขอให้คู่สัญญาชำระหนี้ตามสัญญาทางปกครอง หน่วยงานทางปกครองไม่อาจกล่าวอ้างกรณีที่ต้องรอผลการพิจารณาเกี่ยวกับจำนวนหนี้หรือแนวทางในการชำระหนี้จากกรมบัญชีกลางซึ่งเป็นการดำเนินการภายในฝ่ายปกครองมาเป็นเหตุเพื่อยกเว้นอายุความได้)
- มติที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ๑๒/๒๕๔๗ (การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการชำระคบบกพร่องในงานที่จ้างตามสัญญาทางปกครองนั้น วันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี คือ วันที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของผู้ฟ้องคดีรู้ถึงความชำรุดบกพร่อง ไม่ใช่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าซ่อมแซมที่ค้างชำระ)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๓๙/๒๕๔๗ (การที่ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างไม่คัดค้านกรณีที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างได้จ้างผู้รับจ้างรายใหม่มาทำงานในส่วนที่ยังไม่แล้วเสร็จแทนผู้ถูกฟ้องคดี ถือว่าเป็นการตกลงเลิกสัญญาจ้างโดยปริยาย และวันที่ผู้ฟ้องคดีทำสัญญากับผู้รับจ้างรายใหม่ถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระค่าเสียหายจากกรณีที่ต้องจ้างผู้รับจ้างรายใหม่)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๒๓/๒๕๔๙ (กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา สิทธิในการฟ้องคดีเพื่อเรียกให้ผู้รับจ้างชำระค่าปรับและค่าควบคุมงานตามสัญญาจะเริ่มนับแต่วันที่มีการบอกเลิกสัญญา มิใช่วันที่ผู้รับจ้างได้รับหนังสือทวงถามให้ชำระหนี้ และหากหน่วยงานผู้ว่าจ้างต้องเสียค่าใช้จ่ายในการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่สูงกว่าวงเงินค่าจ้างเดิม สิทธิในการฟ้องคดีเพื่อเรียกให้ผู้รับจ้างชำระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มสูงขึ้นดังกล่าวจะเริ่มนับแต่วันที่มีการลงนามในสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ ส่วนความรับผิดชอบของผู้รับจ้างในค่าเสียหายข้างต้นนั้น หากหน่วยงานผู้ว่าจ้างได้ทวงถามให้ธนาคารผู้ค้ำประกันชำระเงินค่าหลักประกันตามสัญญาก่อนจะมีการทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ หน่วยงานผู้ว่าจ้างต้องนำเงินค่าหลักประกันตามสัญญาดังกล่าว

หักออกจากเงินค่าปรับและค่าควบคุมงาน โดยไม่อาจหักจากส่วนของค่าเสียหายที่เกิดจากการทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ได้ แม้จะมีการชำระค่าหลักประกันตามสัญญาภายหลังจากการลงนามในสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่แล้วก็ตาม)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๕๒/๒๕๔๙ (ญ) (การฟ้องเรียกค่าเสียหายกรณีที่เอกชนผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา อันเป็นการผิดสัญญานั้น เมื่อหน่วยงานมีหนังสือแจ้งเอกชนผู้รับจ้างเพื่อบอกเลิกสัญญา กรณีดังกล่าวถือว่าวันที่หน่วยงานมีหนังสือบอกเลิกสัญญาเป็นวันที่หน่วยงานรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี โดยหน่วยงานขอที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลให้เอกชนผู้รับจ้างรับผิดชอบในค่าเสียหายได้ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่หน่วยงานบอกเลิกสัญญา)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๒/๒๕๔๙ (กรณีที่เอกชนผู้รับจ้างถูกบอกเลิกสัญญาและนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อเรียกร้องให้หน่วยงานผู้ว่าจ้างชำระเงินแก่ตนนั้น ถือว่าวันที่เอกชนผู้รับจ้างได้รับหนังสือแจ้งการบอกเลิกสัญญาเป็นวันที่เอกชนดังกล่าวรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๗๐/๒๕๔๘ (สัญญาสัมปทานเป็นสัญญาที่ค้ำประกันถึงคุณสมบัติของผู้รับสัมปทานเป็นการเฉพาะตัว การที่ผู้รับสัมปทานถึงแก่ความตาย สัญญาสัมปทานจึงสิ้นสุดลงหน่วยงานทางปกครองผู้ให้สัมปทานย่อมมีสิทธิเรียกร้องเอาหนี้ที่ค้างชำระจากกองมรดกของผู้รับสัมปทานเท่านั้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยหน่วยงานทางปกครองซึ่งเป็นเจ้าพนักงานมรดกต้องยื่นฟ้องภายใน ๑ ปี นับแต่เมื่อรู้หรือควรรู้ถึงความตายของเจ้ามรดก)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๓๘/๒๕๔๘ (ในกรณีที่สัญญาทางปกครองมีข้อกำหนดให้สิทธิหน่วยงานทางปกครองบังคับชำระหนี้ได้นับแต่วันที่มีการผิดสัญญาโดยไม่ต้องทวงถามก่อนหน่วยงานทางปกครองต้องฟ้องคดีภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่มีการทำผิดสัญญา ไม่ใช่นับแต่วันที่คู่สัญญาไม่ปฏิบัติตามหนังสือทวงถามตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๑๘/๒๕๔๙ (ญ) (การที่หน่วยงานทางปกครองฟ้องเรียกเงินค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เพื่อให้งานก่อสร้างต่อจากผู้รับจ้างรายเดิมนั้น ถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีลงนามในสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เป็นวันที่หน่วยงานทางปกครองรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๑/๒๕๖๐ (กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน) หลังจากครบกำหนดเวลาตามสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และแจ้งว่าขอใช้สิทธิปรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญา กับสงวนสิทธิที่จะริบหลักประกันสัญญาและเรียกค่าเสียหายต่าง ๆ ตามเงื่อนไขของสัญญาทุกประการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเมื่อมีการบอกเลิกสัญญาแล้ว เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือบอกเลิกสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีคืนเงินค่าปรับที่ผู้ฟ้องคดีหักจากค่าจ้างและทรัพย์สินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบให้ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาหรือคืนเงินตามราคาทรัพย์สินดังกล่าวอันเป็นค่าการงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการไป รวมทั้งขอให้คืนต้นฉบับหนังสือค้ำประกันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบไว้เป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาและหลักประกันการรับเงินล่วงหน้า โดยสามารถบังคับสิทธิเรียกร้องดังกล่าวได้ตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งการบอกเลิกสัญญา ดังนั้น จึงต้องเริ่มนับอายุความตั้งแต่วันที่ดังกล่าวตามมาตรา

๑๙๓/๑๒ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องยื่นฟ้องหรือฟ้องแย้งภายในห้าปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการบอกเลิกสัญญา อันเป็นวันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องแย้งคดีนี้เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๙ จึงเป็นการยื่นคำฟ้องแย้งเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี

- มาตรา ๕๑ ที่แก้ไขเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ใช้ย้อนหลังถึงวันที่ ๒๘ ก.พ. ๒๕๔๖

ตัวอย่างคำวินิจฉัย

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๗/๒๕๕๒ ม.๕๑ แก้ไขโดยพระราชบัญญัติ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ มีผลใช้บังคับวันที่ ๒๘ ก.พ. ๒๕๕๑ จึงใช้ย้อนหลังถึงวันที่ ๒๘ ก.พ. ๒๕๔๖ เมื่อผู้ฟ้องคดีรู้เหตุแห่งการฟ้องเมื่อ ๑๑ ส.ค. ๒๕๔๖ และมาฟ้องเมื่อ ๓๐ ก.ค. ๒๕๕๑ จึงยังไม่พ้นระยะเวลาการฟ้องคดี ศาลรับไว้พิจารณาได้
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๙/๒๕๕๔ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยฟ้องว่า ได้ตกลงทำสัญญาซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนกับผู้ถูกฟ้องคดี โดยมีเงื่อนไขระบุว่า กรณีที่ดินถูกเวนคืนบางส่วน เมื่อกรมที่ดินได้ทำการรังวัดแบ่งแยกแล้ว ปรากฏว่าที่ดินถูกเขตทางเพิ่มขึ้นหรือลดลงหรือไม่ถูกเขตทางเลย ผู้ฟ้องคดีจะจ่ายเงินค่าทดแทนที่ดินตามความเป็นจริงที่เปลี่ยนแปลงนั้น ซึ่งปรากฏว่า ภายหลังจากการรังวัดแบ่งแยกที่ดินพบว่า ที่ดินที่ถูกเขตทางลดลงจากที่ประมาณการไว้ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยจึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินค่าทดแทนที่รับไปเกิน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินค่าทดแทนที่รับไปเกินคืนพร้อมดอกเบี้ย แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะได้รับหนังสือแจ้งผลการรังวัดแบ่งแยกที่ดินว่า ที่ดินดังกล่าวถูกเขตทางพิเศษจริงลดลงจากที่ประมาณการไว้ในวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งถือเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ตาม แต่เหตุแห่งการฟ้องคดีนี้สืบเนื่องมาจากข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายที่ดินที่ทำขึ้นระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นสัญญาทางปกครอง เมื่อสัญญาซื้อขายที่ดินระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีเกิดขึ้นตามบันทึกขอรับเงินค่าทดแทนของผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ วันที่มีเหตุแห่งการฟ้องคดีจึงได้แก่วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ เมื่อผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๑ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาสิบปีนับแต่วันที่เหตุแห่งการฟ้องคดี ตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ แล้ว
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐๑/๒๕๕๕ บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้รับจ้างชำระเงินค่าปรับอันเนื่องมาจากเหตุแห่งการผิดสัญญาส่งมอบงานล่าช้าและงานก่อสร้างชำรุดบกพร่อง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานก่อสร้างทั้งหมดในวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๔ ซึ่งล่าช้ากว่ากำหนดเวลาแล้วเสร็จของงานตามสัญญาต้องชำระเงินค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้าและค่าใช้จ่ายอื่นๆ ถือได้ว่าอย่างรวดเร็วที่สุดที่ผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีนี้ คือ วันที่ ๒๙ มิถุนายน

๒๕๔๔ เมื่อยื่นฟ้องผู้รับจ้างในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๖ ขอให้ชำระเงินค่าปรับ และยื่นคำร้องลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ ขอเพิ่มธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันตามสัญญาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ส่วนคำฟ้องที่มีคำขอให้ผู้รับจ้างและธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาก่อสร้างนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีตรวจพบความชำรุดบกพร่องจากการก่อสร้างในวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และต่อมาพบความชำรุดบกพร่องจากการก่อสร้างในส่วนอื่นเพิ่มอีก รวมทั้งพบว่าผู้รับจ้างไม่ได้ทำการบำรุงรักษาระบบปรับอากาศ ระบบงานลิฟท์ และระบบการแจ้งเหตุเพลิงไหม้ตามสัญญา กรณีจึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาตั้งแต่วันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ เมื่อยื่นฟ้องขอให้ผู้รับจ้างชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของงานตามสัญญาในวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๖ และยื่นคำฟ้องลงวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๖ ขอเพิ่มธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันตามสัญญาเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กรณีจึงเป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๖/๒๕๕๕ องค์การตลาดเพื่อเกษตรกรฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปรัง ปี ๒๕๔๔ และได้ตกลงทำสัญญารับฝากเก็บข้าวเปลือก แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และจัดจำหน่ายข้าวสารไว้กับผู้ฟ้องคดี กระทำผิดสัญญากรณีไม่ซื้อคืนข้าวสารที่ผู้ฟ้องคดีฝากเก็บไว้ในโรงสีของผู้ถูกฟ้องคดีตามที่คุณฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งและไม่ส่งมอบข้าวสารที่เหลืออยู่ทั้งหมดคืนหรือชดใช้ราคาข้าวสารให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อตามสัญญาข้อ ๔ และข้อ ๗ กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่แปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร และเก็บรักษาคุณภาพข้าวสารไว้ในสถานที่เก็บที่ได้มาตรฐาน อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีอาจเป็นผู้ช่วยในการจัดการจำหน่ายข้าวสารตามเงื่อนไขที่คุณฟ้องคดีกำหนด แต่ในสัญญาดังกล่าวมิได้มีข้อกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องซื้อข้าวสารที่ผู้ฟ้องคดีฝากเก็บไว้ในโรงสีของผู้ถูกฟ้องคดีแต่อย่างใด กรณีจึงเห็นได้ว่าการที่คุณฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีซื้อข้าวสารที่คงเหลือทั้งหมดภายในวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๔๗ ไม่ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องอย่างหนึ่งอย่างใด ครั้นต่อมาเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบข้าวสารที่ฝากเก็บคืนหรือชดใช้ราคาข้าวสารเป็นเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วมิได้ส่งมอบข้าวสารคืนหรือชดใช้เงินให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงอาจใช้สิทธิเรียกร้องได้ตามสัญญาข้อ ๑๐ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ต้องรับผิดชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีข้าวสารที่ได้จากการสีเกิดการสูญหาย กรณีจึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ครบกำหนดส่งมอบข้าวสารคืนหรือชดใช้เงินตามหนังสือลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๘ ดังกล่าว ทั้งนี้ แม้ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือดังกล่าวตั้งแต่นั้นใด แต่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลในวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๓ ซึ่งยังไม่พ้นกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือฉบับดังกล่าว กรณีจึงถือว่าการ

ฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑

- อายุความกรณีที่มีการรับสภาพหนี้

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๖๘/๒๕๔๙ (เมื่อครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ยืมตามสัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรโครงการจัดหาปุ๋ยเคมีเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรปี ๒๕๔๓ ลูกหนี้ผิดสัญญาไม่ชำระเงินกู้ยืมแก่ผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าเหตุแห่งการฟ้องคดีเกิดขึ้นในวันถัดจากวันครบกำหนดชำระคืนเงินตามสัญญาดังกล่าว แต่เมื่อลูกหนี้นำเงินมาชำระหนี้แก่หน่วยงานทางปกครองบางส่วนภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี อันเป็นการรับสภาพหนี้ต่อหน่วยงานทางปกครองตามสิทธิเรียกร้องที่ผู้ฟ้องคดีมีอยู่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๑๙๓/๑๔ (๑) เมื่ออายุความสะดุดหยุดลงแล้ว ระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความและเมื่อเหตุที่ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงสิ้นสุดเวลาใด ให้เริ่มนับอายุความตั้งแต่นั้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๑๕ วรรคหนึ่งและวรรคสอง)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๐๔/๒๕๕๐ (ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามต่อศาลปกครองเกินกว่าหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดเวลาการฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือขอผ่อนชำระหนี้ทุนที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชดใช้ก่อนคดีจะขาดอายุความ จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับสภาพหนี้ต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามสิทธิเรียกร้องโดยทำเป็นหนังสือรับสภาพหนี้มีผลทำให้อายุความในการฟ้องคดีสะดุดหยุดลง และให้เริ่มนับอายุความใหม่ตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับสภาพหนี้ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๑) ประกอบมาตรา ๑๙๓/๑๕ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำคดีมาฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ รับสภาพหนี้ จึงเป็นการยื่นฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาการฟ้องคดี ทั้งนี้ การรับสภาพหนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นเรื่องเฉพาะตัวไม่มีผลกระทบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีคำสั่งแก้คำสั่งศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไว้พิจารณา นอกจากนี้ก็แก้ไขเป็นไปตามคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๐๗/๒๕๖๐ (องค์การคลังสินค้า) หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ลงนามในสัญญาซื้อขายข้าวเปลือกหอมมะลิโครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี ปีการผลิต ๒๕๔๘/๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชำระเงินและรับมอบข้าวเปลือกตามปริมาณและช่วงเวลาตามลำดับ โดยผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขยายระยะเวลาการชำระเงินและรับมอบข้าวเปลือกหอมมะลิไปถึงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๐ แต่เมื่อถึงวันดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ชำระเงินและรับมอบข้าวเปลือกหอมมะลิให้เสร็จสิ้นตามสัญญาซื้อขาย และผู้ฟ้องคดีไม่ขยายระยะเวลาให้อีกต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นฝ่ายไม่ปฏิบัติตามสัญญา และจะต้องชำระค่าปรับที่เกิดจากการรับมอบข้าวเปลือกหอมมะลิล่าช้าให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นรายวันในอัตราร้อยละ ๐.๒ ของมูลค่าข้าวเปลือกที่ยัง

ไม่ได้รับมอบ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีครบถ้วนและรับมอบข้าวเปลือกหอมมะลิเสร็จสิ้นตามสัญญาซื้อขายในวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระค่าปรับตั้งแต่วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๕๐ จนถึงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ เป็นจำนวน ๕๘๕ วัน เป็นเงินจำนวน ๙,๙๕๘,๘๙๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เห็นว่าวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ชำระเงินและรับมอบข้าวเปลือกหอมมะลิตามสัญญาซื้อขายเสร็จสิ้นในวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๑ เป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องค่าปรับตามสัญญาซื้อขาย ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ภายในห้าปีนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ขอผ่อนผันค่าปรับกรณีชำระเงินเกินกำหนดเวลาโดยขอให้คิดตามอัตราดอกเบี้ยธนาคารในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เป็นเงินจำนวน ๗๙๔,๖๗๓.๔๙ บาท อันเป็นกรณีที่ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับสภาพหนี้ต่อผู้ฟ้องคดีตามสิทธิเรียกร้องโดยทำเป็นหนังสือรับสภาพหนี้ ทำให้อายุความสะดุดหยุดลงนับแต่วันดังกล่าว มีผลให้ระยะเวลาที่ล่วงไปก่อนนั้นไม่นับเข้าในอายุความและเริ่มนับอายุความใหม่ตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๑) ประกอบมาตรา ๑๙๓/๑๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ระยะเวลาการฟ้องคดีจึงเริ่มนับใหม่นับแต่วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๓ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีนี้ภายในวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๘ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีนี้มาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเมื่อวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๐ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

- อายุความกรณีที่มีการรับสภาพความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือหรือโดยการให้ประกัน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๒/๒๕๔๙ (ญ) (ก่อนผู้รับทุนจะมีหนังสือถึงหน่วยงานเพื่อขอผ่อนชำระหนี้ตามสัญญาการศึกษาต่อ นั้น ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวได้พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไปแล้ว ดังนั้น การที่ผู้รับทุนมีหนังสือดังกล่าวขอผ่อนชำระหนี้อันเกิดจากการผิดสัญญา จึงเป็นการรับสภาพความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๒๘ วรรคสอง และเนื่องจากบทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักกฎหมายทั่วไป เมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ จึงสามารถนำบทบัญญัติมาตรา ๑๙๓/๒๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับกับคดีปกครองได้ โดยสิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ฟ้องคดีรับสภาพความรับผิดดังกล่าวให้มีกำหนดระยะเวลา ๑ ปี นับแต่วันที่ได้รับสภาพความรับผิดดังกล่าว ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แต่การรับสภาพความรับผิดดังกล่าวไม่มีผลผูกพันผู้ค้ำประกันเดิม)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๐๒/๒๕๔๙ (การที่ลูกหนี้ขอผ่อนชำระหนี้เงินต้นและขอยกวันดอกเบี้ยทั้งหมดเมื่อสัญญาทางปกครองนั้นระงับสิ้นไปเพราะอายุความแล้ว มิใช่เป็นกรณีที่ลูกหนี้รับสภาพหนี้ต่อเจ้าหนี้ตามสิทธิเรียกร้องที่จะเป็นเหตุให้อายุความสะดุดหยุดลงตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๑๔ จึงไม่เป็นเหตุให้อายุความเริ่มนับใหม่แต่อย่างใด แต่กรณีถือได้ว่าเป็นกรณีที่ลูกหนี้รับสภาพความรับผิดโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือตาม

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๙๓/๒๘ ซึ่งหน่วยงานทางปกครองจะต้องยื่นฟ้องภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ที่มีการรับสภาพความรับผิดชอบโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือ)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗/๖๓/๒๕๔๙ (มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา) (วันที่ผู้ฟ้องคดีอาจบังคับตามสิทธิเรียกร้องได้ถือว่าเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือขอชดใช้หนี้ เมื่อข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวได้พ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีไปแล้ว ถือว่าเป็นการรับสภาพความรับผิดชอบโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือตามมาตรา ๑๙๓/๒๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวเป็นหลักกฎหมายทั่วไป เมื่อพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์ดังกล่าวไว้ จึงสามารถนำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับกับคดีปกครองได้ โดยสิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับสภาพความรับผิดชอบดังกล่าวให้มีกำหนดระยะเวลาหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้รับการสภาพความรับผิดชอบ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และที่ ๓ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกัน เมื่อมิได้มีส่วนรู้เห็นยินยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหนังสือรับสภาพความรับผิดชอบในนี้ดังกล่าว จะอาศัยเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับสภาพความรับผิดชอบขึ้นเป็นโทษแก่ผู้ค้ำประกันไม่ได้ กรณีจึงขาดอายุความฟ้องผู้ค้ำประกันแล้ว)

ข้อสังเกต มูลหนี้ที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกเงินจากผู้ถูกฟ้องคดีเป็นมูลหนี้อันเกิดจากหลักฐานการรับสภาพความรับผิดชอบที่เป็นหนังสือหาใช้ฟ้องเรียกตามสัญญาเดิมไม่ จำนวนเงินที่ผู้ฟ้องคดีจะฟ้องเรียกเอาจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ จึงต้องเป็นไปตามจำนวนที่รับสภาพความรับผิดชอบไว้เท่านั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๙/๒๕๔๙)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๑/๒๕๕๐ (แม้ว่าคดีนี้จะขาดอายุความแล้ว แต่การที่ภรรยาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำเงินไปชำระหนี้บางส่วน และได้มีหนังสือจัดส่งแผนการชำระหนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นการรับสภาพความรับผิดชอบโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือตามนัยมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มอบอำนาจให้ภรรยากระทำการดังกล่าวแทนตน แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทราบถึงการกระทำดังกล่าวของภรรยาแล้ว มิได้ปฏิเสธหรือคัดค้านการกระทำดังกล่าวของภรรยาต่อผู้ฟ้องคดี ถือว่าเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รู้แล้วยอมให้ภรรยาเชิดตัวเขาเองออกแสดงเป็นตัวแทนของตน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นบุคคลภายนอกผู้สุจริตในการกระทำดังกล่าวของภรรยาเสมือนหนึ่งว่าภรรยาเป็นตัวแทนของตน ตามมาตรา ๘๒๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องขอให้ศาลปกครองพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระหนี้ตามสัญญาการรับทุนฯ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มีการรับสภาพความรับผิดชอบโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือ จึงไม่อาจถือว่าเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาการฟ้องคดีตามที่กฎหมายกำหนด แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับสภาพความรับผิดชอบโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือ ไม่อาจยกขึ้นเป็นโทษแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันได้)
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๓/๒๕๕๐ (เมื่อผู้ฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญา และได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบเครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ทั้งหลายคืนแก่ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือขอขยายระยะเวลาการส่งมอบเครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ดังกล่าว แม้การฟ้องคดีนี้ผู้ฟ้องคดีจะยื่นฟ้องเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดี แต่ต้องถือว่าผู้ถูกฟ้องคดี

ได้รับสภาพความรับผิด โดยมีหลักฐานเป็นหนังสือที่ขอขยายระยะเวลาการส่งมอบฉบับดังกล่าว ตามมาตรา ๑๙๓/๒๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำ คดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้รับสภาพความรับผิดจึง เป็นการฟ้องคดีภายในกำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติ จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๕๕ กรมส่งเสริมสหกรณ์ฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือ คำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ซึ่งเป็น ผู้ค้าประกันการชำระหนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ร่วมกันชดใช้เงินต้นที่ค้างชำระพร้อมดอกเบี้ย ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามหนังสือสัญญากู้ยืมเงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรโครงการ จัดหาปุ๋ยเคมีเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กู้ยืม เงินกองทุนรวมเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรตามโครงการที่พิพาทแล้วไม่ชำระหนี้ตามสัญญาให้ เสร็จสิ้นภายในวันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันครบกำหนดชำระคืนเงินกู้ยืมตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงตกเป็นผู้ผิดสัญญาไม่ชำระเงินกู้ยืมคืนแก่ผู้ฟ้องคดี ถือได้ว่าเหตุแห่งการ ฟ้องคดีเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ อันเป็นวันถัดจากวันครบกำหนดชำระคืน เงินกู้ยืมตามสัญญา และคดีนี้แม้จะถือได้ว่าวันดังกล่าวเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุ แห่งการฟ้องคดีอันมีผลให้ระยะเวลาในการฟ้องคดีเริ่มนับแต่วันนั้น แต่เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่าผู้ชำระบัญชีซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำหนังสือรับรองการเป็นหนี้ เมื่อวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นการรับรองการเป็นหนี้เมื่อสัญญาพิพาทพ้นกำหนด ระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ แล้ว กรณีจึง ถือเป็น การรับสภาพความรับผิด โดยมีหลักฐานเป็นหนังสือ ตามมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และสิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับสภาพความรับผิดมีอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่รับสภาพความรับผิด ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดี นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดี ภายในกำหนด ศาลปกครองจึงมีอำนาจรับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้พิจารณา พิพากษา สำหรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ในฐานะผู้ค้าประกันตามหนังสือ คำประกัน นั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้มีส่วนรู้เห็นหรือยินยอมให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำหนังสือรับสภาพความรับผิดในหน้ดังกล่าว ดังนั้น จะอาศัยเหตุที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับสภาพความรับผิดซึ่งเป็นเรื่องเฉพาะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขึ้นเป็นโทษแก่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ ในฐานะผู้ค้าประกันไม่ได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๙๓/ ๒๘ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ฟ้องคดีรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่ง การฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๔๔ การที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒ เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๕๒ กรณีจึงเป็นการยื่นฟ้องคดีเมื่อพ้น กำหนดระยะเวลาการฟ้องคดีตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ผู้ฟ้องคดี จึงไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑๒
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๗/๒๕๕๙ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำหนังสือรับสภาพหนี้ เมื่อวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๕๒ เป็นการทำหนังสือรับสภาพหนี้ภายหลังจากที่พ้นกำหนด ระยะเวลาการฟ้องคดีแล้ว กรณีจึงเป็นการรับสภาพความรับผิด โดยมีหลักฐานเป็นหนังสือ

ซึ่งตามมาตรา ๑๙๓/๓๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สิทธิเรียกร้องที่เกิดขึ้นจากการที่ลูกหนี้รับสภาพความรับผิดชอบโดยมีหลักฐานเป็นหนังสือและเป็นการใช้สิทธิเรียกร้องซึ่งขาดอายุความ นั้น มีกำหนดอายุความสองปีนับแต่วันที่ได้รับสภาพความรับผิดชอบ ดังนั้นกรณีนี้หากผู้ฟ้องคดีจะฟ้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบตามหนังสือรับสภาพความรับผิดชอบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลภายในสองปีนับแต่วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๓ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระเงินงวดแรกตามหนังสือรับสภาพความรับผิดชอบ การที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องคดีนี้เมื่อวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๕๘ จึงเป็นการฟ้องคดีเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาแห่งการฟ้องคดีแล้ว ศาลปกครองจึงไม่อาจรับคดีนี้ไว้พิจารณาพิพากษาได้

๗.๘ ผู้ฟ้องคดีต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถตามกฎหมาย

- ต้องมีความสามารถในการใช้สิทธิ

- ผู้เยาว์อายุครบ ๑๕ ปีบริบูรณ์ ศาลอาจอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีได้

๗.๙ ต้องเป็นคำฟ้องที่ศาลสามารถออกคำสั่งบังคับได้ตามมาตรา ๗๒

ก. ต้องเป็นคำขอที่ศาลออกคำสั่งบังคับได้

- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๙๒๕/๒๕๔๗ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด ประภิตลักษณ์ก่อสร้างที่ ๑ กับพวกรวม ๖ คน) (ขอให้ตรวจสอบและแก้ไขคุณลักษณะเฉพาะหากผลการตรวจสอบไม่เป็นไปตามระเบียบพัสดุ ขอให้ให้นำผู้กระทำผิดมาลงโทษ ศาลไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับให้ได้)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๙๒/๒๕๔๘ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด ระเบียบการโยธา) (คำขอให้ยกเลิกสัญญาจ้างเป็นคำขอให้ศาลกำหนดคำสั่งบังคับที่มีผลกระทบต่อบุคคลภายนอก และผู้ฟ้องคดีไม่ใช่คู่สัญญาในสัญญาดังกล่าวอันจะถูกโต้แย้งเกี่ยวกับสิทธิหน้าที่ตามสัญญา การกำหนดคำสั่งบังคับของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนเสียหายของผู้ฟ้องคดีโดยตรง ศาลไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับให้ได้)

- ตัวอย่าง คำขอบังคับที่ศาลไม่อาจกำหนดคำสั่งบังคับได้ (จึงรับคำฟ้องไว้พิจารณาไม่ได้) เช่น ขอย้ายเวลาตามสัญญา (คำสั่งที่ ๘๑๒/๒๕๔๙ และ ๕๗๘/๒๕๕๒) ขอให้ต่อสัญญาจ้าง (คำสั่งที่ ๖๙๕/๒๕๕๒) คำขอให้ศาลสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขสัญญาและงดเว้นการใช้สิทธิบางประการตามสัญญาพร้อมทุนการงานและร่วมทุนขยายบริการโทรศัพท์ภูมิภาค เป็นคำขอที่ศาลกำหนดคำสั่งบังคับให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งกระทำการนอกเหนือจากที่คู่สัญญาได้ตกลงไว้ในสัญญา ซึ่งศาลไม่สามารถที่จะกำหนดคำสั่งบังคับได้ (คำสั่งที่ ๖๒๒/๒๕๔๕ (ญ)) คำขอให้แก้ไขสัญญาหรือให้ยกเลิกสัญญา (คำสั่งที่ ๗๒๑/๒๕๔๘) คำขอให้ปรับเปลี่ยนสัญญาจ้างเป็นแบบปรับราคาได้ (ค่า K) เนื่องจากสัญญาที่ทำขึ้นมิได้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เป็นคำขอที่ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งกระทำการหรืองดเว้นกระทำการนอกเหนือหรือเกินไปกว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจึงเป็นคำขอที่ไม่อาจบังคับได้ (คำสั่งที่ ๑๘๗/๒๕๕๓) คำขอให้ยกเลิกคำสั่งบอกเลิกสัญญาจ้างเป็นคำขอที่ไม่อาจบังคับได้ (๑๖๘/๒๕๕๓)

ข. ต้องเป็นคำขอที่ศาลจำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับให้

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓/๒๕๔๕ กรมสรรพากรมาฟ้องบังคับตามคำสั่งไล่เบี้ยข้าราชการของตนเอง เป็นกรณีที่กรมสรรพากรสามารถใช้มาตรการบังคับทางปกครองเองได้ตามมาตรา ๕๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ไม่จำเป็นต้องออกคำสั่งบังคับ ไม่รับคำฟ้อง

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๒๘/๒๕๕๔ เปลี่ยนแนวเป็นว่าถ้าหน่วยงานมีอุปสรรคไม่อาจใช้มาตรการบังคับได้เอง ศาลรับฟ้องไว้พิจารณาได้

๗.๑๐ ต้องไม่เป็นการฟ้องซ้อนหรือฟ้องซ้ำหรือดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๔๖/๒๕๕๗ ฟ้องศาลแรงงานแล้วมาฟ้องศาลปกครองอีกเป็นฟ้องซ้อน
- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๓/๒๕๕๕ (ฎ.) ฟ้องแล้วศาลสั่งไม่รับเปลี่ยนข้อหาใหม่ ไม่เป็นฟ้องซ้อนและไม่เป็นการดำเนินกระบวนการพิจารณาซ้ำ

บทที่ ๘ วิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาในคดีเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาทางปกครอง

๘.๑ การทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครอง

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๕๗๘/๒๕๖๐ (บริษัท รอยัลยูเนี่ยน คอร์ปอเรชั่น จำกัด) เหตุผลในการจัดซื้อเครื่องมือตรวจอากาศอัตโนมัติ (AWOS) ที่ผู้เสนอราคาต้องมีคุณสมบัติเป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการมาก่อนนั้น ในทางทฤษฎีการบริหารโครงการที่ดี โดยเฉพาะการจัดหาพัสดุเพื่อใช้ในการบริการสาธารณะภาครัฐ ต้องคำนึงถึงความซื่อสัตย์ ความน่าเชื่อถือ ความไว้วางใจในคู่สัญญาที่เคยร่วมงานกันมาก่อน โดยเฉพาะความพร้อมในการซ่อมบำรุงหลังการขาย กล่าวโดยเฉพาะการซื้อขายเครื่องมือตรวจอากาศอัตโนมัติ มีเฉพาะหน่วยงานของรัฐเท่านั้นที่เป็นผู้ซื้อรายใหญ่ เอกชนที่มีความจำเป็นต้องจัดซื้อและมีสนามบินเป็นของตนเองมีน้อยราย แต่ในระบบการบริหารโครงการและการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐนั้น จำเป็นต้องอาศัยคู่สัญญาที่มีประสบการณ์มาก่อนและเคยเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐมาก่อนเช่นกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีออกประกาศประกวดราคาซื้อเครื่องมือตรวจอากาศอัตโนมัติ (AWOS) ที่ทำอากาศยานน่านนครและที่ทำอากาศยานร้อยเอ็ด โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเสนอราคาว่าผู้เสนอราคาต้องมีประสบการณ์และต้องเป็นคู่สัญญาโดยตรงกับส่วนราชการ จึงมิได้เป็นการกีดกันผู้ฟ้องคดีไม่ให้เข้าแข่งขันในการเสนอราคาแต่อย่างใด เนื่องจากการกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวเป็นการกำหนดเกณฑ์ความต้องการขั้นต่ำ ซึ่งหากผู้เสนอราคายใดมีคุณสมบัติดังกล่าว ย่อมมีสิทธิเสนอราคาได้ตามหลักความเสมอภาคในการแข่งขันเมื่อมีคุณสมบัติพร้อม ประกาศดังกล่าวจึงไม่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผู้ฟ้องคดียังติดตั้งเครื่องมือตรวจอากาศอัตโนมัติให้กับสนามบินสมุยยังไม่แล้วเสร็จ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีมีประสบการณ์ในงานด้านนี้มาก่อน ความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจในการบริการหลังการขาย จึงยังเป็นข้อเท็จจริงที่เป็นองค์ประกอบไม่ครบถ้วนตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีประสงค์ให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์การจัดซื้อ ประกอบกับข้อเท็จจริงว่าเครื่องมือดังกล่าวใช้งานในสนามบินน่านนครและสนามบินร้อยเอ็ดมานานกว่า ๒๐ ปี แล้ว จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อความปลอดภัยและเป็นไปตามมาตรฐานการบิน จึงเห็นว่า คำสั่งทุเลาการบังคับตามประกาศของผู้ถูกฟ้องคดี เรื่อง ประกวดราคาซื้อเครื่องมือตรวจอากาศอัตโนมัติ (AWOS) ดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นอย่างอื่น เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการให้บริการสาธารณะที่ต่อเนื่องและความปลอดภัยขั้นสูงแก่ชีวิตและทรัพย์สินของผู้ใช้บริการและบุคลากรการบิน และการให้ประกาศของผู้ถูกฟ้องคดีฉบับดังกล่าวมีผลบังคับต่อไป สามารถเยียวยาแก่ผู้ฟ้องคดีได้หากพึงว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ในชั้นนี้ กรณีจึงยังไม่มีเหตุอันควรที่ศาลจะกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครอง

เพื่อทุเลาการบังคับตามประกาศดังกล่าว จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดี

๘.๒ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราว

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๖๑/๒๕๖๐ (บริษัท เบสทีริน กรู๊ป จำกัด) ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ) ได้ทำสัญญาซื้อขายรถโดยสารและว่าจ้างซ่อมแซมบำรุงรักษา รถโดยสารโดยสารดังกล่าวกับผู้ฟ้องคดี จำนวน ๔๘๙ คัน แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบรถโดยสารโดยสาร จำนวน ๓๙๐ คัน ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีกลับไม่ยอมตรวจรับมอบรถโดยสารโดยสารดังกล่าว และต่อมาได้บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การบอกเลิกสัญญาดังกล่าว ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้ชี้แจงต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว เนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่มีเอกสาร ยืนยันว่ารถโดยสารที่ส่งมอบประกอบที่ประเทศมาเลเซียและผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบรถโดยสารโดยสารให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีครบจำนวนภายในระยะเวลาตามที่กำหนดในสัญญา ซึ่งเป็น การปฏิบัติผิดสัญญา กรณีจึงเห็นได้ว่า การเลิกสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดียังมี ข้อโต้แย้งกันอยู่ ข้อเท็จจริงในชั้นนี้ยังไม่อาจรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกระทำความผิดสัญญา และเมื่อ ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีสิทธิรับหลักประกันการปฏิบัติ ตามสัญญาและเรียกให้ธนาคารผู้ค้ำประกันการปฏิบัติงานตามสัญญาของผู้ฟ้องคดีรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ตามหนังสือค้ำประกันให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ อันเป็นสิทธิของผู้ถูกฟ้องคดีตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งแม้ธนาคารผู้ค้ำประกันจะได้ใช้เงินตามหนังสือค้ำประกันให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีและได้ใช้สิทธิ ไล่เบี้ยเอาจากผู้ฟ้องคดีให้ชดใช้เงินดังกล่าวคืนแก่ธนาคารก็ตาม แต่หากต่อมาปรากฏ ข้อเท็จจริงว่าผู้ถูกฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญา ศาลย่อมกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ความเสียหายของผู้ฟ้องคดีจึงไม่ยากแก่การเยียวยาแก้ไขใน ภายหลัง นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏอีกว่า ก่อนที่ศาลปกครองชั้นต้นจะได้มีคำสั่งกำหนด มาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ธนาคารไอซีบีซี (ไทย) จำกัด (มหาชน) ผู้ค้ำประกันการปฏิบัติตามสัญญาของผู้ฟ้องคดีได้ใช้เงิน ตามหนังสือค้ำประกันสัญญาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีไปแล้วเป็นเงินจำนวน ๓๓๘,๙๗๑,๐๘๒ บาท กรณีจึงเห็นได้อย่างชัดแจ้งว่าไม่มีเหตุเพียงพอที่ศาลจะมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือ วิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดี จึงมีคำสั่งกลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ยกคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการ คุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดี

บทที่ ๙ แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่สำคัญเกี่ยวกับหลักกฎหมายว่าด้วยสัญญาทางปกครอง

๙.๑ การใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาได้แต่เพียงฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองต้องอยู่บนพื้นฐานของหลัก สัจจริตตามมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๓๓/๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สุ) ได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำงานก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็ก (มีทางเท้าและใช้เข็มตอก) พร้อมถมดินลูกรังบดอัดคอสะพาน หลังจากผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอเข้าทำงานที่จ้างและขอรับ มอบพื้นที่แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ทำการทดสอบชั้นดินด้วยวิธีใช้แท่งเหล็กตอกลงไปดินบริเวณที่ที่ จะก่อสร้างสะพานตามสัญญาจ้างแล้วพบว่าไม่สามารถตอกได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือถึงผู้ถูก

ฟ้องคดีขออนุมัติเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากสะพานจากแบบตอกเสาเข็มเป็นแบบฐานแผ่ ขอบเขต
 ทำงาน และขอขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งว่าไม่อนุมัติให้
 เปลี่ยนแปลงแบบฐานรากสะพานจากแบบตอกเสาเข็มเป็นแบบฐานแผ่ตามที่ผู้ฟ้องคดีมีคำขอ
 และต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทบทวน โดยมีได้เข้าทำงานที่จ้างให้แล้วเสร็จ
 ภายในกำหนดเวลาที่กำหนดในสัญญาจ้าง ซึ่งถือได้ว่ามีเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะใช้สิทธิบอกเลิก
 สัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงได้ใช้สิทธิตามข้อ ๕ ข ของสัญญา บอกเลิกสัญญาจ้าง
 กับผู้ฟ้องคดีและทำสัญญาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ให้เข้าทำงานก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กที่
 พินาตแทนผู้ฟ้องคดี แต่โดยที่มาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า ในการใช้
 สิทธิแห่งตนก็ดี ในการชำระหนี้ก็ดี บุคคลทุกคนต้องกระทำโดยสุจริต การที่บุคคลใดใช้สิทธิหรือ
 ชำระหนี้โดยไม่สุจริต กฎหมายย่อมไม่ให้ความคุ้มครอง กล่าวคือ ไม่มีผลทางกฎหมายโดย
 สมบูรณ์ นอกจากนั้น หากบุคคลใดใช้สิทธิของตนโดยไม่สุจริตแล้วเป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย
 แก่บุคคลอื่น ผู้ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตจะต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้นจากการ
 ใช้สิทธิโดยไม่สุจริตของตนให้แก่ผู้เสียหาย บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวและผลทาง
 กฎหมายอันเกิดจากการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักกฎหมายดังกล่าว ถือได้ว่าเป็นหลักการที่เป็น
 พื้นฐานของระบบกฎหมายของรัฐทั้งระบบ ดังนั้น จึงย่อมใช้บังคับกับการใช้สิทธิและการชำระหนี้
 ทั้งตามสัญญาทางแพ่งและสัญญาทางปกครอง เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะได้
 ดำเนินการออกประกาศสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กที่พินาต ผู้ถูก
 ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการให้มีการสำรวจสภาพดินและทดสอบกำลังรับน้ำหนักบรรทุกของดิน
 บริเวณที่จะก่อสร้างสะพานเลยว่ามีเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากของสะพานเป็นแบบตอกเสาเข็มหรือ
 แบบฐานแผ่ การดำเนินการสอบราคาจ้างโดยกำหนดไว้ในประกาศสอบราคาจ้างว่าฐานรากของ
 สะพานที่จะว่าจ้างให้ก่อสร้างเป็นแบบตอกเสาเข็ม และกำหนดไว้ในสัญญาว่าจ้างก่อสร้างที่ทำกับ
 ผู้ฟ้องคดีว่าเป็นแบบตอกเสาเข็ม จึงมิได้วางอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลทางวิศวกรรมที่ถูกต้องและ
 รอบด้านมาตั้งแต่ต้น ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีขอเข้าทำงานและขอรับมอบพื้นที่ที่จะทำงานที่จ้างแล้ว
 ได้ลงมือทดสอบชั้นดินโดยใช้แท่งเหล็กทดลองตอกลงไปในดินบริเวณที่จะต้องทำฐานรากของ
 สะพาน ซึ่งเป็นวิธีทดสอบชั้นดินวิธีหนึ่งที่ได้รับการยอมรับในทางวิศวกรรมแล้ว พบว่า ไม่
 สามารถตอกเสาเข็มลงไปได้เลยหรือลึกลงไปได้ไม่เพียงพอ จึงได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีขอ
 อนุมัติเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากของสะพานจากฐานรากแบบตอกเสาเข็มเป็นแบบฐานแผ่ โดยใน
 ระหว่างที่รอผลการพิจารณาคำขออนุมัติจากผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียังได้ขอให้สำนักงานโยธาธิการ
 จังหวัดตากทำการทดสอบความสามารถในการรับน้ำหนักบรรทุกของดินที่รองรับฐานรากของ
 สะพานคอนกรีตเสริมเหล็กและวิเคราะห์ชนิดของฐานรากที่เหมาะสมกับการก่อสร้างสะพาน
 คอนกรีตเสริมเหล็กบริเวณที่จะก่อสร้างสะพานตามสัญญาจ้างอีกด้วย ซึ่งผลการทดสอบของ
 สำนักงานโยธาธิการจังหวัดตากสอดคล้องต้องกันกับผลการทดสอบของผู้ฟ้องคดี กล่าวคือ
 สมควรใช้ฐานรากแบบฐานแผ่ กรณีจึงย่อมมีเหตุอันควรสงสัยในความเหมาะสมของแบบฐานราก
 ของสะพานที่ว่าจ้างก่อสร้างว่าสมควรจะใช้ฐานรากแบบตอกเสาเข็มตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง
 หรือสมควรเปลี่ยนเป็นแบบฐานแผ่ตามผลการทดสอบและวิเคราะห์ของผู้ฟ้องคดีและสำนักงาน
 โยธาธิการจังหวัดตาก และวิญญูชนเช่นผู้ถูกฟ้องคดีชอบที่จะมอบหมายให้ผู้ควบคุมงาน
 คณะกรรมการตรวจการจ้าง บริษัทที่ปรึกษา หรือผู้เชี่ยวชาญอื่นใดที่ตนเชื่อถือและไว้วางใจ
 ตรวจสอบสภาพชั้นดินและวิเคราะห์ความเหมาะสมของแบบฐานรากที่จะพึงใช้กับ สะพานที่

ว่าจ้างก่อสร้างให้แน่ใจ และหากผลการทดสอบ สอดคล้องต้องกันกับผลการทดสอบและวิเคราะห์ของผู้ฟ้องคดีและสำนักงานโยธาธิการจังหวัดตาก ผู้ถูกฟ้องคดีก็ชอบที่จะแก้ไขแบบฐานรากของสะพานที่ว่าจ้างก่อสร้างให้เหมาะสมกับสภาพชั้นดินในบริเวณที่จะก่อสร้าง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวมิได้ขัดหรือฝ่าฝืนข้อ ๕๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ แต่อย่างใด นอกจากนี้ ในการแก้ไขแบบฐานรากของสะพานที่ว่าจ้างก่อสร้างให้เหมาะสมกับสภาพชั้นดินในบริเวณที่จะก่อสร้างดังกล่าว หากมีความจำเป็นต้องลดวงเงินค่าจ้างก่อสร้างลง ผู้ถูกฟ้องคดีก็อาจดำเนินการตามที่กำหนดในข้อ ๕๘ วรรคสี่ ของระเบียบดังกล่าว โดยมีพิกัดเรียกร้องให้ผู้ฟ้องคดีเสนอลดวงเงินค่าจ้างก่อสร้างมาพร้อมกับคำขออนุมัติเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากของสะพานจากแบบตอกเสาเข็มเป็นแบบฐานแผ่เลยแม้แต่น้อย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็หาได้ดำเนินการเหมือนดังเช่นที่วิญญูชนเช่นผู้ถูกฟ้องคดีพึงกระทำไม่ กลับบ่ายเบี่ยงไม่อนุมัติให้แก้ไขและยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีลงมือก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กที่ว่าจ้างโดยใช้ฐานรากแบบตอกเสาเข็มดังที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง โดยอ้างเพียงแต่ว่าผู้ฟ้องคดีไม่ลงมือทำงานตามสัญญา โดยเฉพาะการตอกเสาเข็ม ผู้ฟ้องคดีเพียงแต่ให้สำนักงานโยธาธิการจังหวัดตากทำการทดสอบชั้นดินเท่านั้น ทั้งๆ ที่หากได้ดำเนินการดังเช่นที่วิญญูชนโดยทั่วไปพึงกระทำก็จะพบความจริงเหมือนเช่นที่สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตตาก ได้ทำการสำรวจและวิเคราะห์ตามผู้ถูกฟ้องคดีมอบหมายให้ทำหลังจากที่ได้บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี และจ้างผู้รับเหมารายใหม่ให้เข้าทำงานแทนผู้ฟ้องคดีแล้วพบว่า สภาพชั้นดินมีความเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากแบบฐานแผ่ยิ่งกว่าฐานรากแบบตอกเสาเข็ม การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ดำเนินการให้มีการสำรวจสภาพดินและทดสอบกำลังรับน้ำหนักบรรทุกของดินบริเวณที่จะก่อสร้างสะพานเลยว่าเป็นเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากของสะพานเป็นแบบตอกเสาเข็มหรือแบบฐานแผ่ก่อนดำเนินการสอบราคาจ้าง แต่ได้กำหนดไว้ในประกาศสอบราคาจ้างว่าฐานรากของสะพานที่จะว่าจ้างให้ก่อสร้างเป็นแบบตอกเสาเข็ม และเมื่อได้รับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขออนุมัติเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากจากแบบตอกเสาเข็มเป็นแบบฐานแผ่ พร้อมทั้งรายงานผลการทดสอบของสำนักงานโยธาธิการจังหวัดตากที่เห็นว่า สภาพชั้นดินในบริเวณที่จะก่อสร้างสะพานคอนกรีตเสริมเหล็กตามสัญญาจ้างเหมาะสมที่จะใช้ฐานรากของสะพานเป็นแบบฐานแผ่ยิ่งกว่าแบบตอกเสาเข็มแล้ว ไม่ดำเนินการทดสอบให้แน่ใจว่าความจริงเป็นเช่นนั้นหรือไม่ แล้วใช้สิทธิตามข้อ ๕ ข ของสัญญาจ้าง บอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี โดยอ้างเหตุว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าทำงานที่จ้างให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่ระบุไว้ในสัญญาจ้าง และจ้างผู้รับเหมารายใหม่เข้ามาทำงานดังกล่าวแทนผู้ฟ้องคดี เช่นนี้ ย่อมถือได้แล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีโดยไม่สุจริตตามนัยมาตรา ๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และดังนั้น จึงเป็นการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่ชอบ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้นจากการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่สุจริตให้แก่ผู้ฟ้องคดี และเมื่อคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการเตรียมการก่อสร้างสะพานอันได้แก่ ค่าก่อสร้างที่เก็บวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างและที่พนักงาน คำนวณอุปกรณ์ในการทดสอบดิน คำนวณอุปกรณ์ก่อสร้าง ค่าธรรมเนียมหนังสือคำประกันของประกวดราคาและหนังสือคำประกันสัญญาจ้าง ตลอดจนค่าเสียหายโอกาสที่จะได้ผลกำไร หากผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงแบบฐานรากของสะพานที่ว่าจ้างก่อสร้างและให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานก่อสร้างจนแล้วเสร็จตามสัญญา ซึ่งถือได้ว่าเป็นความเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมจะเกิดขึ้นจากการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยไม่สุจริต

ของผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว เห็นได้ว่า ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท นั้น เป็นจำนวนที่สมควรแก่เหตุแล้ว

๙.๒ การบอกเลิกสัญญาทางปกครองของคู่สัญญาฝ่ายเอกชนซึ่งจะทำให้การบริการสาธารณะต้องหยุดชะงักไม่บรรลุวัตถุประสงค์ไม่อาจกระทำได้

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๑๔/๒๕๕๔ สัญญาจ้างชุดเจาะบ่อน้ำบาดาลและติดตั้งเครื่องสูบน้ำระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบลโคกขาม) มีคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่ง พ.ร.บ. จัดตั้งศาลปกครองฯ โดยสัญญาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการชุดเจาะบ่อน้ำบาดาลและติดตั้งเครื่องสูบน้ำ อันเป็นทรัพย์สินที่ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะหน่วยงานทางปกครองใช้เป็นเครื่องมือโดยตรงในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์แก่ประชาชนได้ใช้ในสิ่งอุปโภคที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิต จึงเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค อันมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งการปฏิบัติตามสัญญาทางปกครองเพื่อให้การบริการสาธารณะบรรลุผล คู่สัญญาฝ่ายปกครองจะมีอำนาจพิเศษหรือเอกสิทธิ์เหนือคู่สัญญาฝ่ายเอกชน เช่น อำนาจในการควบคุมดูแลหรือบังคับให้คู่สัญญาฝ่ายเอกชนปฏิบัติตามสัญญา อำนาจในการแก้ไขข้อกำหนดของสัญญาได้ฝ่ายเดียว และอำนาจในการเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว โดยเอกชนผู้เข้าเป็นคู่สัญญามีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาและต้องยอมรับอำนาจพิเศษหรือเอกสิทธิ์ดังกล่าวของฝ่ายปกครอง ซึ่งการบอกเลิกสัญญาของคู่สัญญาฝ่ายเอกชนโดยทำให้การบริการสาธารณะต้องหยุดชะงักไม่บรรลุวัตถุประสงค์ไม่อาจกระทำได้ นอกจากนี้ ยังปรากฏหลักกฎหมายทั่วไปที่เกี่ยวกับการสิ้นสุดของสัญญาทางปกครองว่า สัญญาทางปกครองอาจสิ้นสุดได้ด้วยเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งใน ๒ ประการ คือ สิ้นสุดลงตามปกติเมื่อคู่สัญญابรรลุวัตถุประสงค์ของสัญญา และสิ้นสุดลงด้วยการเลิกสัญญา ซึ่งการเลิกสัญญาดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ใน ๔ กรณี คือ การเลิกสัญญาโดยความยินยอมของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย การเลิกสัญญาเมื่อสัญญาเลิกกันโดยปริยาย การเลิกสัญญาเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลิกสัญญา และการเลิกสัญญาโดยคู่สัญญาฝ่ายปกครองเลิกสัญญาฝ่ายเดียว ดังนั้น การเลิกสัญญาทางปกครองจึงไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๓๘๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่บัญญัติว่า ถ้าการชำระหนี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนกลายเป็นพ้นวิสัยเพราะเหตุอย่างใดอย่างหนึ่งอันจะโทษลูกหนี้ไซ้ เจ้าหนี้จะเลิกสัญญานั้นเสียก็ได้ คดีนี้เมื่อผู้ฟ้องคดีได้รับจ้างผู้ถูกฟ้องคดีชุดเจาะบ่อน้ำบาดาลและติดตั้งเครื่องสูบน้ำซัมเมอร์ซีบีแอล โดยผู้ฟ้องคดีได้เริ่มทำงานชุดเจาะบ่อน้ำบาดาลที่รับจ้างตามสัญญาจนถึงความลึกมีชั้นให้น้ำจืดและมีปริมาณน้ำเพียงพอ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีก็ได้ตกลงรับงานดังกล่าวแล้ว แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เสนอขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขรูปบ่อเพื่อลงท่อกรบ่อ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยินยอมโดยเห็นว่าไม่เป็นไปตามสัญญา จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามข้อสัญญาต่อไป ต่อมา ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งจากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดสมุทรสาคร ให้ทำการย้ายเครื่องชุดเจาะบ่อน้ำบาดาลออกจากพื้นที่โดยด่วน เนื่องจากไม่ได้ทำการยื่นขออนุญาตชุดเจาะจากกรมทรัพยากรน้ำบาดาล เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืน พ.ร.บ. น้ำบาดาล พ.ศ. ๒๕๒๐ และเมื่อผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดีจะดำเนินการชุดเจาะบ่อน้ำบาดาลก็ต่อเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีได้ขออนุญาตเจาะน้ำบาดาลอย่างถูกต้องจากกรมทรัพยากรน้ำบาดาล รวมทั้งขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีขยายระยะเวลาอย่างน้อย ๔๕ วัน

นับตั้งแต่ได้รับหนังสืออนุญาตจากกรมทรัพยากรน้ำบาดาล และขอเปลี่ยนแปลงรูปแบบบ่อ ให้เป็นไปตามที่มีหนังสือรับรองของกรมทรัพยากรน้ำบาดาล แต่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือ ยืนยันให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญาต่อไป ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาโดยอ้างว่า ผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถแสดงใบอนุญาตให้ขุดเจาะบ่อน้ำบาดาลตามสัญญาจ้าง และให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชดใช้ค่าแรงงานและค่าดำเนินการต่างๆ รวมทั้งคืนหนังสือค้ำประกันให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีเห็นได้ว่า เมื่อสัญญาจ้างขุดเจาะบ่อน้ำบาดาลที่พิพาทมีได้มีข้อกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างมีสิทธิ บอกเลิกสัญญา และการบอกเลิกสัญญาของฝ่ายผู้รับจ้างไม่อาจอ้างบทบัญญัติมาตรา ๓๘๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ เนื่องจากหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับสัญญาทาง ปกครองกำหนดให้ฝ่ายปกครองมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว ดังนั้น การกล่าวอ้างเหตุที่จะไม่ ดำเนินการขุดเจาะบ่อน้ำบาดาลตามสัญญาจ้างต่อไป เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีไม่สามารถแสดง ใบอนุญาตให้ขุดเจาะบ่อน้ำบาดาลตามสัญญาจ้าง จึงไม่ชอบด้วยข้อกำหนดในสัญญาและหลัก กฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง เมื่อผู้ฟ้องคดีประกอบกิจการเกี่ยวกับการขุดเจาะ บ่อน้ำบาดาลมานาน ย่อมมีความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการขุดเจาะบ่อน้ำบาดาลเป็น อย่างดี หากจะกล่าวอ้างเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดียังไม่ได้รับใบอนุญาตให้ขุดเจาะบ่อน้ำบาดาล ดังกล่าว เพื่อไม่ต้องปฏิบัติตามสัญญา ย่อมที่จะต้องกล่าวอ้างเสียตั้งแต่ก่อนเข้าทำสัญญาหรือ ปฏิเสธที่จะเข้าทำสัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีเสียตั้งแต่ต้น การกล่าวอ้างว่าสัญญาที่พิพาทเป็นโมฆะ เนื่องจากเห็นว่าเป็นการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย ก็ไม่อาจกล่าวอ้างได้ เนื่องจากเป็นกรณีที่ สามารถแก้ไขให้ถูกต้องโดยการยื่นขอรับใบอนุญาตจากผู้มีอำนาจได้ จึงไม่อาจถือเป็นเหตุที่จะ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาและบอกเลิกสัญญาของผู้ฟ้องคดีได้ และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีฟ้องแย้งเรียก ค่าเสียหายจากผู้ฟ้องคดีไม่อาจถือได้ว่าเป็นการบอกเลิกสัญญา เพราะการบอกเลิกสัญญาต้อง เป็นการแสดงเจตนาโดยชัดแจ้งต่อคู่สัญญาโดยตรง การฟ้องแย้งดังกล่าวจึงเป็นการใช้สิทธิทาง ศาลในการโต้แย้งคู่สัญญา เมื่อผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาดังกล่าวแก่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยไม่มีสิทธิ ตามกฎหมายและข้อกำหนดในสัญญา ข้อกล่าวอ้างต่างๆ ไม่อาจกล่าวอ้างเพื่อเป็นเหตุ บอกเลิกสัญญา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ให้ความยินยอมในการเลิกสัญญา หรือไม่มีเหตุสุดวิสัย ที่จะไม่ต้องปฏิบัติตามสัญญา หรือมีกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญา หรือศาลมีคำพิพากษาหรือ คำสั่งให้เลิกสัญญา อันจะมีผลทำให้สัญญาเลิกกัน ผู้ฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติและรับผิดชอบ ตามสัญญาจ้างต่อไป ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องของผู้ฟ้องคดีและยกฟ้องแย้ง ของผู้ถูกฟ้องคดีนั้น ชอบแล้ว

๙.๓ การใช้สิทธิแก้ไขสัญญาได้แต่เพียงฝ่ายเดียวของฝ่ายปกครองต้องอยู่บนพื้นฐานของหลักความ จำเป็นและความเป็นธรรมต่อคู่สัญญาด้วย

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๔๘/๒๕๕๔ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (องค์การบริหารส่วนตำบลคลองชีล้อม) ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน โดยได้กำหนดค่าขุดเจาะบ่อน้ำบาดาล เส้นผ่าศูนย์กลางขนาด ๖ นิ้ว ปริมาณน้ำไม่น้อยกว่า ๕ ลูกบาศก์เมตรต่อชั่วโมง หรือความลึก ไม่น้อยกว่า ๑๕๐ เมตร จำนวน ๑ บ่อ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิที่จะสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทำงาน พิเศษซึ่งไม่ได้แสดงไว้หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญา หากงานพิเศษนั้นๆ อยู่ในขอบข่ายทั่วไป แห่งวัตถุประสงค์ของสัญญา ซึ่งตามข้อ ๑ และข้อ ๔ ของสัญญาจ้างดังกล่าว กำหนดว่า “ผู้ว่าจ้าง ตกลงจ้างและผู้รับจ้างตกลงรับจ้างเหมาทำการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน” และ “(สัญญาเป็น

ราคาเหมารวม) ผู้ว่าจ้างตกลงจ่ายและผู้รับจ้างตกลงรับค่าจ้างจำนวนเงิน ๘๗๘,๐๐๐ บาท โดยถือว่าราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์” จึงเห็นได้ว่าตามสัญญาดังกล่าวคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงกันให้ผู้รับจ้างขุดเจาะบ่อบาดาลจำนวน ๑ บ่อ ให้ได้ปริมาณน้ำไม่น้อยกว่า ๕ ลูกบาศก์เมตรต่อชั่วโมง คิดค่าจ้างในลักษณะเหมารวม ซึ่งหมายความว่า การจ้างรายพิพาทนี้ถือความสำเร็จของงานขุดเจาะบ่อบาดาลให้ได้ปริมาณน้ำ ๕ ลูกบาศก์เมตรต่อชั่วโมง เป็นผลสำเร็จของงาน ส่วนความลึกของการขุดเจาะเป็นเพียงประมาณการไว้เท่านั้น หากผู้รับจ้างได้ทำการขุดเจาะบ่อบาดาลได้น้ำ ๕ ลูกบาศก์เมตรต่อชั่วโมง ถือว่าผู้รับจ้างได้ทำงานแล้วเสร็จตามที่กำหนดไว้แล้ว ผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างตามจำนวนที่ตกลงกันไว้ ส่วนการกำหนดรายละเอียดไว้ในประมาณการค่าก่อสร้างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ (หัวหน้าส่วนโยธาขององค์การบริหารส่วนตำบลคลองชีล้อม) ทำขึ้นว่าค่าขุดเจาะบ่อบาดาล เส้นผ่าศูนย์กลาง ๖ นิ้ว ปริมาณน้ำไม่น้อยกว่า ๕ ลูกบาศก์เมตรต่อชั่วโมง หรือความลึกไม่น้อยกว่า ๑๕๐ เมตร จำนวน ๑ บ่อ ราคาค่าวัสดุ ก่อสร้างต่อหน่วย ๑,๗๘๓ บาท เป็นเงิน ๒๖๘,๘๕๐ บาท เป็นเพียงรายการประมาณราคากลางเพื่อประกอบการพิจารณาราคาจ้างเท่านั้น ไม่ได้มีความหมายเป็นการแยกจ้างเป็นระยะความลึกตามการขุดเจาะแต่ประการใด เมื่อปรากฏต่อมาว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำงานที่รับจ้างแล้วเสร็จและคณะกรรมการตรวจรับงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงานว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำงานสมบูรณ์ครบถ้วนตามข้อกำหนดของสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างตามข้อตกลงไว้ในสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี สำหรับกรณีที่มีการบันทึกข้อตกลงเพื่อเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการขุดเจาะบ่อบาดาลจากความลึกที่ ๑๕๐ เมตร มาเป็นความลึกที่ ๕๖ เมตร และตัดลดค่างานลงไปเป็นจำนวนเงินรวม ๑๙๑,๑๗๔ บาท นั้น ปรากฏว่า ทั้งผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ลงนามในข้อตกลงดังกล่าว กรณีจึงหาใช่เป็นการตัดทอนงานหรือเพิ่มงานตามความหมายในข้อ ๑๔ วรรคสอง ของสัญญาจ้างพิพาท จึงไม่อาจใช้บังคับผูกพันคู่สัญญาได้ และการที่ผู้ฟ้องคดียอมรับเงินค่าจ้างบางส่วนไปแล้วไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดียอมรับข้อตกลงตามบันทึกดังกล่าวโดยปริยายแต่อย่างใด และแม้ข้อ ๑๓ ของสัญญาจ้างที่พิพาทจะได้กำหนดให้ผู้ควบคุมงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีอำนาจสั่งแก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานตามสัญญา และข้อ ๑๔ จะกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิสั่งให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขรูปแบบและข้อกำหนดต่างๆ ในสัญญาได้ แต่มิได้มีความหมายถึงขนาดว่าหากผู้รับจ้างทำงานแล้วเสร็จโดยมีภาระการทำงานน้อยกว่าที่คาดคะเนไว้จะต้องลดเงินค่าจ้างลงแต่ประการใด การที่สัญญาทางปกครองมีลักษณะพิเศษที่ให้อำนาจคู่สัญญาฝ่ายปกครองสามารถแก้ไขสัญญาได้แต่เพียงฝ่ายเดียวโดยไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วยนั้น การใช้สิทธิดังกล่าวต้องอยู่บนพื้นฐานหลักความจำเป็นและความเป็นธรรมต่อคู่สัญญาด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า การพยายามแก้ไขสัญญาโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มิได้เกิดขึ้นจากความจำเป็นแต่อย่างใด การแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาโดยบันทึกข้อตกลงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ทำขึ้นจึงไม่มีผลใช้บังคับต่อผู้ฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีอำนาจที่จะปรับลดเงินค่าจ้างจากผู้ฟ้องคดี และมีหน้าที่ต้องคืนเงินค่าจ้างที่ปรับลดลงไปจำนวน ๑๖๘,๕๕๒ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี

๙.๔ เหตุที่ทำให้สัญญาทางปกครองตกเป็นโมฆะ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๐๗-๗๐๘/๒๕๕๔ กรณีที่สัญญาทางปกครองจะตกเป็นโมฆะหรือไม่นั้น ปรากฏหลักกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองว่า การตกเป็นโมฆะของ

สัญญาทางปกครองอาจเกิดขึ้นได้เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า (๑) คู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งทำสัญญาโดยปราศจากอำนาจ (๒) สัญญาที่จัดทำขึ้นเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมายหรือเป็นการพันวิสัยหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน (๓) สัญญามีได้ทำถูกต้องตามแบบที่กฎหมายกำหนดไว้ และ (๔) มีกฎหมายห้ามทำสัญญานั้น คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำสัญญาจ้างลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ ที่มีวงเงินค่าจ้างจำนวน ๑๐๔,๙๘๐,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาลเมืองหนองคาย) ไม่ได้ตั้งงบประมาณสำหรับดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาดังกล่าวไว้ในเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ๒๕๔๓ และไม่ได้ตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมตามมาตรา ๖๕ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๑ และระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่อย่างไรก็ตาม การตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว ถือว่าเป็นขั้นตอนการเตรียมเงินงบประมาณเพื่อจัดสรรใช้จ่ายสำหรับดำเนินการก่อสร้างตามที่สภาเทศบาลได้อนุมัติโครงการไว้ ซึ่งขั้นตอนการเตรียมเงินงบประมาณนั้น มีลักษณะเป็นการกระทำทางปกครองอย่างหนึ่งในกระบวนการก่อนทำสัญญาและเป็นการกระทำของฝ่ายปกครองฝ่ายเดียวที่แยกออกจากตัวสัญญา ดังนั้น เมื่อการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและการตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติมของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการกระทำที่แยกออกจากตัวสัญญาแล้ว การไม่ปฏิบัติตามระเบียบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าว จึงมิได้มีผลทำให้สัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าลักษณะของสัญญาทางปกครองที่จะตกเป็นโมฆะ และแม้สัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีได้มีข้อกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิบอกเลิกสัญญาในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการก่อสร้าง แต่เมื่อสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสัญญาทางปกครองที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายปกครองมีเอกสิทธิ์ในการบอกเลิกสัญญาได้ฝ่ายเดียว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ ประกอบกับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีงบประมาณเพียงพอที่จะดำเนินการก่อสร้างตามสัญญา ก็ถือได้ว่าเป็นปัญหาทางการเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องบริหารจัดการเพื่อให้มีเงินงบประมาณเพียงพอสำหรับการดำเนินกิจการทางปกครองของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กรณีจึงเห็นได้ว่าการบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และมีผลให้สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สิ้นสุดลงด้วยการเลิกสัญญา สำหรับข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่า หลังจากการบอกเลิกสัญญาดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำบันทึกต่อท้ายสัญญาจำนวน ๓ ฉบับ นั้น เห็นว่า เมื่อสัญญาจ้างสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญาแล้ว และการบอกเลิกสัญญาเป็นการแสดงเจตนาที่ไม่อาจจะถอนการบอกเลิกสัญญาได้ตามนัยมาตรา ๓๘๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำบันทึกต่อท้ายสัญญาทั้งสามฉบับดังกล่าว จึงไม่มีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาจ้าง ทั้งนี้ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความประสงค์จะดำเนินการก่อสร้าง

ต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีหน้าที่ต้องดำเนินการสรรหาผู้รับเหมารายใหม่ตามขั้นตอนของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการตามระเบียบดังกล่าว โดยได้เรียกให้ผู้ฟ้องคดีมาทำบันทึกต่อท้ายสัญญาจำนวน ๓ ฉบับหลังจากบอกเลิกสัญญาแล้ว เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีได้ทำงานก่อสร้างต่อไป ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรรู้อยู่แล้วว่าเป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อระเบียบของทางราชการ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบการที่มีอาชีพรับเหมาก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องรู้ว่าเมื่อสัญญาสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญาแล้ว ไม่อาจทำบันทึกต่อท้ายสัญญาเพื่อแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาได้อีก การที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงยินยอมทำบันทึกต่อท้ายสัญญาดังกล่าว จึงเป็นการทำสัญญาที่มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาต้องห้ามขัดแย้งโดยกฎหมาย อันมีผลให้บันทึกต่อท้ายสัญญาทั้งสามฉบับที่ผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดทำขึ้นตกเป็นโมฆะ ไม่อาจถือว่าเป็นการทำสัญญาฉบับใหม่แทนสัญญาจ้างเดิม และไม่อาจให้สัตยาบันได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าสัญญาจ้างจะสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญา และบันทึกต่อท้ายสัญญาจะตกเป็นโมฆะ อันมีผลให้คู่สัญญากลับสู่ฐานะเดิมก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีทำงานก่อสร้างแล้วเสร็จ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับประโยชน์จากงานก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีไว้โดยได้ใช้ประโยชน์เพื่อการบริการสาธารณะแก่ประชาชน จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยปราศจากมูลอันจะอ้างได้ตามกฎหมาย ซึ่งมีลักษณะเป็นลาภมิควรได้ตามมาตรา ๔๐๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ลงมือก่อสร้างโดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้หักทวงถึงความไม่ชอบด้วยกฎหมายของสัญญาจ้าง อีกทั้ง การทำงานก่อสร้างก็ได้มีเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ควบคุมงานและตรวจรับงานไว้ จึงน่าเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีทำงานก่อสร้างหรือชำระหนี้โดยสุจริต กรณีจึงไม่เข้าลักษณะของการชำระหนี้ตามอำเภอใจหรือเป็นการพ้นวิสัยหรือฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา ๔๐๗ มาตรา ๔๑๐ มาตรา ๔๑๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยที่ปรากฏว่าคณะกรรมการพยานผู้เชี่ยวชาญที่ศาลปกครองแต่งตั้งขึ้นได้เสนอความเห็นให้ผู้ฟ้องคดีได้ทำงานก่อสร้างแล้วเสร็จจริง สามารถคำนวณปริมาณงานค่าก่อสร้างตามหลักวิชาการ ณ เดือนตุลาคม ๒๕๔๒ เป็นเงินค่าก่อสร้างจำนวน ๕๕,๘๐๙,๕๔๐ บาท และค่า Factor F ๑.๒๘๘ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๗๑,๘๘๒,๐๐๐ บาท แต่ค่า Factor F ดังกล่าวเป็นค่าชดเชยงานก่อสร้างในส่วนของค่าอำนาจการ ดอกเบี้ย กำไร และภาษี ตามสัญญาจ้าง และเมื่อสัญญาจ้างดังกล่าวสิ้นสุดลงด้วยการบอกเลิกสัญญาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีความผูกพันที่จะต้องจ่ายเงินค่า Factor F ต่อไป ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเฉพาะค่าก่อสร้างเป็นเงินจำนวน ๕๕,๘๐๙,๕๔๐ บาท โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วเป็นเงินจำนวน ๒๕,๘๘๐,๖๙๒ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องใช้คืนราคาค่าก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒๙,๙๒๘,๘๔๘ บาท และปรากฏว่าการที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๒๙,๙๒๘,๘๔๘ บาท มิได้เป็นการพิพากษาเกินกว่าจำนวนเงินตามคำขอของผู้ฟ้องคดีที่รับคำฟ้องไว้พิจารณา ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินดังกล่าวตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

บทที่ ๑๐ แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครองที่สำคัญเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาทางปกครอง

๑๐.๑ คดีปกครองในขั้นตอนการประกวดราคา

ก. กรณีฟ้องเพิกถอนคำสั่งทางปกครอง

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๔๐/๒๕๔๔ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด สินทรัพย์ ทวีสุพรรณบุรี) แม้จะมีผู้ยื่นประกวดราคารายเดียว ก่อนการยกเลิกการประกวดราคา คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาต้องใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าควรดำเนินการประกวดราคาต่อไปหรือควรยกเลิกการประกวดราคา เมื่อไม่ปรากฏว่ามีการใช้ดุลพินิจดังกล่าว คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๗๗๗/๒๕๔๖ (บริษัท มิตรชนนครสวรรค์ จำกัด) ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะเกี่ยวกับสัญญาณไฟฉุกเฉินและเครื่องสูบน้ำไม่สอดคล้องตามที่ระบุในคู่มือผู้ซื้อหรือใบแทรกคู่มือผู้ซื้อที่กระทรวงอุตสาหกรรมทำขึ้น ประกาศประกวดราคาไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๖๓/๒๕๔๗ (บริษัท ไอ.ที.ซี. (๑๙๙๓) จำกัด) ศาลเพิกถอนคำสั่งยกเลิกการจ้างเหมาก่อสร้างห้องเย็นโดยวิธีพิเศษ แต่ศาลจะไปเพิกถอนสัญญาที่ทำแล้วไม่ได้
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓/๒๕๔๖ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด จิวส์รี่) (ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการสอบราคาเพราะมีผู้ยื่นของสอบราคาเพียงรายเดียวทำให้ไม่สามารถเปรียบเทียบราคาได้และหากเปิดสอบราคาใหม่อาจได้ราคาที่ต่ำกว่านั้น เป็นการขัดต่อหลักเกณฑ์ในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยวิธีสอบราคาในข้อ ๓๕ (๔) และข้อ ๓๖ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งไม่ได้กำหนดให้ยกเลิกการสอบราคาด้วยเหตุดังกล่าวได้ คำสั่งยกเลิกการสอบราคาจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๔/๒๕๔๗ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด เอวี โปรดัคชั่น) (แม้ประกาศประกวดราคาจะกำหนดให้ผู้เข้าประกวดราคาต้องแนบสำเนาใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานของกระทรวงอุตสาหกรรม (ใบ ร.ง.๔) ของผู้ผลิตที่ประกอบด้วยเอกสารจำนวน ๑๐ ลำดับก็ตาม แต่ในการประกวดราคาหลายครั้งที่ผ่านมาผู้ถูกฟ้องคดีได้เคยใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าการยื่นใบ ร.ง.๔ ไม่ครบทุกลำดับมิใช่การผิดเงื่อนไขของเอกสารประกวดราคาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และการประกวดราคครั้งนี้ก็เหมือนกับครั้งก่อนๆ การยกเลิกการประกวดราคาเนื่องจากผู้ฟ้องคดีไม่นำใบ ร.ง.๔ ยื่นประกอบการเสนอราคาทุกลำดับจึงเป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๓๗/๒๕๔๙ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด พ.บุญมี กับพวกรวม ๗ คน) (การกำหนดระยะเวลาเพื่อให้หรือขายเอกสารแข่งขันราคาตามประกาศจัดซื้อจัดจ้างนั้น หน่วยงานทางปกครองต้องไม่นับรวมวันหยุดราชการเข้าไว้ในกำหนดเวลาดังกล่าว การนับรวมวันหยุดราชการอันเป็นเหตุให้มีจำนวนวันสำหรับให้หรือขายเอกสารไม่เป็นไปตามจำนวนวันตามที่กฎหมายว่าด้วยการพัสดุกำหนดไว้ ย่อมมีผลทำให้ประกาศแข่งขันราคาไม่ชอบด้วยกฎหมาย)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๗/๒๕๕๑ (บริษัท วัสดุภัณฑ์ทุ่งบัว จำกัด) และอ.๓๓๖/๒๕๕๐ (บริษัท ซีวิลเอนจิเนียริง จำกัด) ยกเลิกประกวดราคาโดยไม่ระบุเหตุผล ใช้ดุลพินิจ

คำสั่งยกเลิกประกวดราคาไม่ชอบ ศาลเพิกถอนกรณีจ้างดำเนินการกำจัดมูลฝอยอ่อนนุช และหนองแขม

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๕๖/๒๕๕๓ (คดีโครงการกำจัดมูลฝอยบริเวณพื้นที่ซอยอ่อนนุช หนองแขม รามอินทรา) (บริษัท ประทานเทพ ๒๐๐๘ จำกัด) เมื่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาที่ถูกฟ้องคดีแต่งตั้งขึ้นพิจารณาแล้วมีมติเห็นสมควรว่าจ้างผู้ฟ้องคดีตามผลการประกวดราคา และเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องต่างก็มีความเห็นสอดคล้องกับมติของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาและเสนอเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีอนุมัติการจัดจ้างผู้ฟ้องคดี หากผู้ถูกฟ้องคดีจะมีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจะต้องมีเหตุผลเพื่อลบล้างข้อเสนอดังกล่าว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่ได้รับเหตุผลที่ประกอบด้วยข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง ข้อพิจารณาและข้อสนับสนุนในการใช้ดุลพินิจ รวมทั้งไม่ได้แจ้งเหตุผลใด ๆ ในคำสั่งดังกล่าวว่าไม่เห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาอย่างไร คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่สั่งยกเลิกการประกวดราคาจ้างกำจัดมูลฝอยพื้นที่รามอินทรา
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๒๒/๒๕๖๐ (บริษัท สหพันธ์ อิเลคทริก จำกัด) ตามประกาศประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์งานซื้อหม้อแปลงจำหน่ายชนิดคอนเวนชันนัล ๓ เฟส ๔ สาย ๒๔ กิโลโวลต์ ๕๐๐ กิโลโวลต์แอมแปร์ หม้อแปลงไฟฟ้าอันเป็นทรัพย์สินที่เป็นวัตถุแห่งหนี้ตามสัญญาเป็นอุปกรณ์ที่จะต้องต่อเข้ากับระบบจำหน่ายหรือต่อลงสายดินโดยตรงที่สถานีย่อยไฟฟ้า และต้องมีค่ากระแสลัดวงจรของสายป้อนตามที่กำหนด รวมถึงต้องมีคุณสมบัติเหมาะสมสำหรับติดตั้งใช้งานในสภาพแวดล้อมของพื้นที่ที่กำหนด คุณลักษณะขดลวดของหม้อแปลงที่เสนอขายจึงมีความสำคัญต่อการพิจารณาถึงความแข็งแรงทนทานสามารถใช้งานได้ดีหรือไม่ ประกอบกับหม้อแปลงไฟฟ้าเป็นอุปกรณ์ที่ไม่สามารถตรวจสอบถึงรายละเอียดหรือคุณสมบัติได้โดยง่ายในเบื้องต้น โดยการตรวจสอบคุณสมบัติดังกล่าวต้องพิจารณาจากรายงานผลการทดสอบที่ระบุคุณลักษณะขดลวดของหม้อแปลงที่ทดสอบตรงกับแบบชนิดหม้อแปลงที่เสนอขายตามเงื่อนไขประกวดราคากำหนดให้ ดังนั้น เอกสารรายงานผลการตรวจสอบหรือผลการทดสอบตามมาตรฐานที่กำหนด รวมถึงรายงานการทดสอบการลัดวงจรซึ่งเป็นประเด็นพิพาทในกรณีนี้ จึงถือเป็นสาระสำคัญในเงื่อนไขของการประกวดราคา เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เข้าร่วมการประกวดราคาดังกล่าว โดยเสนอขายหม้อแปลงแบบลักษณะ round copper wire (ลวดทองแดงแบบกลม) แต่รายงานการทดสอบ type test หัวข้อ short circuit test (การทดสอบการลัดวงจร) ระบุขดลวดด้านแรงสูงของหม้อแปลงที่ใช้ทดสอบเป็นแบบลักษณะ copper strip (แถบทองแดง) ซึ่งเป็นคุณลักษณะเฉพาะของหม้อแปลง ๒ ลักษณะที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยมีคุณสมบัติและความแข็งแรงทนทานแตกต่างกัน รายละเอียดข้อเสนอประกวดราคาของผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ พิจารณาแล้วมีมติให้ผู้ฟ้องคดี

ไม่ผ่านการพิจารณาคัดเลือกเบื้องต้นในการเข้าประกวดราคา จึงเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

- คดีเกี่ยวกับการร่วมลงทุนในโครงการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบินภาคตะวันออก

คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๗๕๗/๒๕๖๒ (บริษัทธนโฮลดิ้ง จำกัด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ บริษัทบี.กริมจอยน์ เวินเจอร์ โฮลดิ้ง จำกัด ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ บริษัทอิตาเลียนไทย ดีเวล็อปเม้นต์ จำกัด (มหาชน) ผู้ฟ้องคดีที่ ๓ บริษัท ช.การช่าง จำกัด (มหาชน) ผู้ฟ้องคดีที่ ๔ และบริษัทโอเรียนท์ซัคเซส อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ผู้ฟ้องคดีที่ ๕ คณะกรรมการคัดเลือกของโครงการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบินภาคตะวันออก ผู้ถูกฟ้องคดี) คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าในนาม “กลุ่มกิจการร่วมบริษัท ธนโฮลดิ้ง จำกัด และพันธมิตร” ได้ยื่นข้อเสนอร่วมลงทุนกับรัฐในโครงการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบินภาคตะวันออก ซึ่งเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ออกหลักฐานการยื่นซองข้อเสนอกับผู้ฟ้องคดีทั้งห้าแล้ว โดยข้อเสนอบรรจุซองประกอบด้วย เอกสารซองที่ไม่ปิดผนึก เอกสารซองที่ ๑ คุณสมบัติทั่วไป เอกสารซองที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและแผนธุรกิจ เอกสารซองที่ ๓ ข้อเสนอราคา และเอกสารซองที่ ๔ ข้อเสนออื่นๆ รวม ๑๑ ก่อ่ง และก่่งสำเนา แต่ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผลการยื่นข้อเสนอว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติไม่รับข้อเสนอในส่วนซองที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและแผนธุรกิจ ก่่งที่ ๖ และซองที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคา ก่่งที่ ๙ เนื่องจากเป็นเอกสารที่ยื่นภายหลังกำหนดเวลาการยื่นข้อเสนอ ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเห็นว่า คำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่รับซองข้อเสนอดังกล่าว พร้อมทั้งมีคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวก่อนพิพากษาให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับซองข้อเสนอบนซองของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไว้พิจารณาตามขั้นตอนการคัดเลือกผู้ร่วมลงทุนต่อไป ศาลปกครองกลางเห็นว่า โดยที่เอกสารการคัดเลือกเอกชนโครงการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภาฯ ข้อ ๓๑ (๑) กำหนดว่า ก่อ่งที่พัเรือจะเปิดให้มีการรับซองข้อเสนอในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ เวลา ๙.๐๐ นาฬิกา และปิดการรับซองในวันเดียวกันเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา และ (๓) กำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะไม่รับซองเอกสารข้อเสนอบนซองที่ยื่นภายหลังกำหนดเวลาการยื่นซองเอกสารข้อเสนอดังกล่าวที่ระบุในข้อ ๓๑ (๑) ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ากับผู้ยื่นข้อเสนออีกสองรายได้ไปยังสถานที่รับซองข้อเสนอและลงทะเบียนก่อนเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา อย่างไรก็ตาม การลงทะเบียนดังกล่าวเป็นเพียงการแจ้งในเบื้องต้นว่าได้ไปถึงสถานที่รับซองข้อเสนอและประสงค์ยื่นข้อเสนอเท่านั้น โดยการรับซองจะครบถ้วนตามขั้นตอนก็เมื่อผู้ยื่นข้อเสนอได้ส่งมอบซองข้อเสนอและก่่งเอกสารให้แก่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีก่อนเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา ผู้ถูกฟ้องคดีชี้แจงในชั้นไต่สวนว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายื่นส่งเอกสารก่่งที่ ๖ กับก่่งที่ ๙ เกินเวลาปิดรับซอง โดยแสดงพยานหลักฐานเป็นภาพถ่ายบุคคลยกก่่งเอกสารดังกล่าวไปถึงจุดลงทะเบียนในเวลาประมาณ ๑๕.๐๙ นาฬิกา และผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายอมรับตามคำแถลงชี้แจงเพิ่มเติมว่า เอกสารข้อเสนอของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า ก่่งที่ ๖ และก่่งที่ ๙ ไปถึงห้องรับรองชาวต่างประเทศ กองบัญชาการกองทัพเรือ ในเวลา ๑๕.๐๙ นาฬิกา เหตุที่ล่าช้าเนื่องจากในวันดังกล่าวการจราจรติดขัดมาก ข้อเท็จจริงในชั้นนี้เป็นอันรับฟังได้ว่า เอกสารข้อเสนอ ก่่งที่ ๖ และก่่งที่ ๙ ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไปถึงสถานที่รับซองข้อเสนอภายหลังกำหนดเวลาปิดรับซองข้อเสนอ ซึ่ง

ข้อ ๓๑ (๓) ของเอกสารการคัดเลือกเอกชน กำหนดห้ามผู้ถูกฟ้องคดีรับของเอกสารข้อเสนอที่ยื่นภายหลังจากกำหนดเวลาดังกล่าว ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติไม่รับของข้อเสนอดังกล่าว จึงฟังไม่ได้ว่าเป็นคำสั่งที่น่าจะไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงมีคำสั่งยกคำขอทุเลาการบังคับตามคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า

ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาสรุปสาระสำคัญได้ว่า เอกสารของข้อเสนอของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า จำนวน ๒ กล่อง คือ กล่องที่ ๖ และกล่องที่ ๙ ไปถึงยังสถานที่รับของข้อเสนอภายหลังจากกำหนดระยะเวลาตามที่ระบุไว้ในข้อ ๓๑ (๑) ของเอกสารการคัดเลือกฯ ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีหน้าที่ปฏิเสธไม่รับไว้เพื่อพิจารณาในขั้นตอนต่อไปตามที่ระบุไว้ในข้อ ๓๑ (๓) โดยไม่สามารถพิจารณา ยกเว้นให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าเป็นกรณีพิเศษได้มิเช่นนั้นจะเป็นการเลือกปฏิบัติต่อเอกชนรายใดรายหนึ่งและทำให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม การที่กล่องข้อเสนอกับ ๒ กล่องถูกนำเข้ามารวมอยู่กับกล่องข้อเสนอกับ ๙ กล่องที่มาถึงห้องรับรองอยู่ก่อนแล้วตั้งแต่ก่อนเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา และถูกนำไปเก็บรวมไว้ที่ห้อง Navy Club กองบัญชาการกองทัพเรือ จึงไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของเอกสารการคัดเลือกเอกชน (REQUEST FOR PROPOSAL : RFP) เอกสารหลัก เล่มที่ ๑ ข้อแนะนำผู้ยื่นข้อเสนอ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุม ครั้งที่ ๖/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๒ ได้รับทราบผลการชี้แจงความก้าวหน้าของคณะกรรมการรับและจัดเก็บเอกสารข้อเสนอ แล้วมีมติไม่รับเอกสารข้อเสนอร่วมลงทุนกับรัฐในโครงการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบินภาคตะวันออกของผู้ฟ้องคดีทั้งห้าในส่วนของซองที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและแผนธุรกิจ กล่องที่ ๖ กับฉบับสำเนา และซองที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคา กล่องที่ ๙ กับฉบับสำเนา เนื่องจากเป็นเอกสารที่ได้ยื่นภายหลังจากกำหนดเวลาการยื่นของเอกสารข้อเสนอตามที่กำหนดในเอกสารการคัดเลือกเอกชน ข้อ ๓๑ (๑) และ (๓) และมีหนังสือสำนักงานบริหารเขตพัฒนาพิเศษ ภาคตะวันออกของกองทัพเรือ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๒ แจงมติให้ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าทราบมติดังกล่าวจึงสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การคัดเลือกและชอบด้วยกฎหมายแล้ว ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีทั้งห้ายื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดพร้อมทั้งขอให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษา ต่อมา ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีในส่วนที่ปฏิเสธไม่รับข้อเสนอ ซองที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและแผนธุรกิจ กล่องที่ ๖ กับฉบับสำเนา และซองที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคา กล่องที่ ๙ กับฉบับสำเนา ของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากเห็นว่า หลักการสำคัญของการดำเนินการเพื่อคัดเลือกหรือให้ได้มาซึ่งคู่สัญญาของรัฐนั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ของรัฐ และในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เข้าร่วมกระบวนการคัดเลือกคู่สัญญานั้น หลักกฎหมายตั้งเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดหลักการให้มีการดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม การพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการในกรณีนี้ และการปรับใช้ข้อกำหนดใดๆ ในเอกสารการคัดเลือกเอกชน (RFP) จึงต้องยึดถือและให้สอดคล้องกับหลักการและหลักกฎหมายดังกล่าวเป็นสำคัญ ในกรณีนี้ ถึงแม้ข้อ ๓๑ (๑) ของ

เอกสารคัดเลือกฯ กำหนดให้มีการปิดการรับซองข้อเสนอในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ เวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา และ (๓) กำหนดว่าผู้ถูกฟ้องคดีและ/หรือบุคคลที่ผู้ถูกฟ้องคดีมอบหมายจะไม่มีซองเอกสารข้อเสนอยื่นภายหลังกำหนดเวลาการยื่นซองเอกสารข้อเสนอดังที่ระบุไว้ในข้อ ๓๑ (๑) ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ของการดำเนินการยื่นข้อเสนอดังกล่าวนี้เห็นได้ว่าการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับการยื่นข้อเสนอดังกล่าวนี้เป็นกระบวนการยื่นข้อเสนอดังกล่าวในโครงการขนาดใหญ่ เป็นที่คาดหมายได้ตรงกันว่ามีเอกสารที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก การจะกำหนดให้มีการรับเอกสารเมื่อใด โดยวิธีการใด จึงต้องมีกระบวนการที่ชัดเจน และต้องกำหนดเป็นหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการตรวจรับเอกสารเช่นว่านั้นให้ผู้ยื่นข้อเสนอดังกล่าวได้รับทราบเป็นการล่วงหน้า แต่จากข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เกี่ยวกับการดำเนินการในเรื่องนี้ ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีกระบวนการรับและตรวจปริมาณของเอกสารอย่างชัดเจน และกลับปรากฏข้อเท็จจริงว่า มีกระบวนการให้ผู้ยื่นข้อเสนอดังกล่าวประสงค์จะเข้าร่วมการยื่นข้อเสนอดังกล่าวโดยการให้ลงทะเบียนก่อน แล้วหลังจากนั้นจึงมีกระบวนการรับและตรวจสอบเอกสารในลำดับถัดไป โดยการเรียกให้ผู้ยื่นข้อเสนอดังกล่าวเข้าสู่กระบวนการรับและตรวจสอบเอกสารทีละราย ซึ่งข้อเท็จจริงปรากฏว่า ได้เริ่มมีการตรวจเอกสารของกลุ่มกิจการร่วมค้าบีบีเอส (BBS Joint Venture) เมื่อเวลาประมาณ ๑๕.๐๐ นาฬิกา เป็นรายแรก จากนั้นจึงดำเนินการรับและตรวจสอบเอกสารของกลุ่ม Grand Consortium และกลุ่มของผู้ฟ้องคดีตามลำดับ ซึ่งการที่ปรากฏข้อเท็จจริงและพฤติการณ์เช่นนี้ไม่ได้หมายความว่าได้มีการขยายระยะเวลาซึ่งต้องกระทำเป็นลายลักษณ์อักษรตามเอกสารคัดเลือกเอกชนฯ ข้อ ๓๑ (๓) แต่มีความหมายที่แสดงให้เห็นว่า กระบวนการยื่นข้อเสนอดังกล่าวนี้ไม่ได้ยึดถือการขนหรือลำเลียงเอกสารใดให้ต้องผ่านจุดลงทะเบียนภายในเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา เพราะโดยสภาพผู้ยื่นข้อเสนอดังกล่าวจะต้องลำเลียงเอกสารมาเป็นระยะๆ ในระหว่างนั้น อีกทั้งการที่ปรากฏข้อเท็จจริงในชั้นนี้ว่า ในการเข้ายื่นเอกสารรายของผู้ฟ้องคดี เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำการตรวจสอบและรับเอกสารจนครบถ้วนเรียบร้อยแล้ว โดยมีการออกเอกสารแบบฟอร์มตรวจสอบการจัดเก็บข้อเสนอดังกล่าวฯ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีว่าได้ลงทะเบียนก่อนเวลา ๑๕.๐๐ นาฬิกา และไม่ปรากฏว่าได้มีการทักท้วงหรือท้วงติงเกี่ยวกับเอกสารของผู้ฟ้องคดีในวันนั้นแต่อย่างใด ส่วนการอ้างถึงรายงานของคณะทำงานรับและจัดเก็บเอกสารข้อเสนอดังกล่าวนี้ไม่ได้ปรากฏว่าเป็นการทำรายงานขึ้นในขณะนั้น กรณีเป็นเพียงการอ้างถึงรายงานดังกล่าวที่ปรากฏขึ้นในภายหลัง เช่นเดียวกับการอ้างถึงภาพถ่ายหนึ่งที่ใช้อ้างว่ามีเอกสารกล่องที่ ๖ และเอกสารกล่องที่ ๙ ผ่านจุดลงทะเบียนหน้าห้องรับรอง กองบัญชาการทหารเรือในเวลา ๑๕.๐๙ นาฬิกา นั้น ก็เป็นอ้างถึงข้อเท็จจริงที่ได้รับมาในภายหลังวันที่มีการปิดการรับซองเอกสารแล้ว ประกอบกับเมื่อพิจารณาว่า เอกสารกล่องที่ ๖ เป็นส่วนหนึ่งของเอกสารข้อเสนอดังกล่าวที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและแผนธุรกิจ ซึ่งมีเอกสารฉบับจริงทั้งหมดจำนวน ๔ กล่อง และเอกสารกล่องที่ ๙ เป็นซองข้อเสนอดังกล่าวที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคา ซึ่งมีเอกสารจำนวน ๑ กล่อง ซึ่งเอกสารทั้ง ๒ ส่วน ไม่ใช่เอกสารที่กำหนดให้จะต้องมีการเปิดซองของเอกสาร ณ ขณะนั้นด้วยแต่อย่างใด โดยหลังจากที่มีการตรวจและรับเอกสารดังกล่าวแล้วก็จะนำไปเก็บรักษาไว้ในความครอบครองของผู้ถูกฟ้องคดี ณ ห้อง Navy Club ซึ่งผู้ยื่นข้อเสนอดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงใดๆ หรือล่วงรู้ถึงรายละเอียดข้อมูลของเอกสารข้อเสนอดังกล่าวที่ ๒ และเอกสารข้อเสนอดังกล่าวที่ ๓ ของผู้ยื่นข้อเสนอดังกล่าวอื่นได้ ข้อเท็จจริงที่ว่ามีการนำเอกสารกล่องที่ ๖ และเอกสาร

กล่องที่ ๙ ของกลุ่มผู้ฟ้องคดีผ่านจุดลงทะเบียน หน้าห้องรับรอง กองบัญชาการกองทัพเรือเมื่อเวลา ๑๕.๐๙ นาฬิกา จึงไม่ใช่ข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีจะนำมาใช้พิจารณาว่ามีข้อบกพร่องในการยื่นข้อเสนอที่เป็นสาระสำคัญ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาใช้ดุลพินิจปฏิเสธไม่รับซองที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและแผนธุรกิจ กล่องที่ ๖ และซองที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคา กล่องที่ ๙ ทั้งฉบับตัวจริงและสำเนา จึงเป็นกรณีที่ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่าน่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งการปฏิเสธไม่รับเอกสารในส่วนดังกล่าวอันเป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจเข้าร่วมกระบวนการคัดเลือกนั้น หาใช่เป็นเพียงการที่ผู้ฟ้องคดีเสียโอกาสดังที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างเท่านั้น หากแต่กรณีดังกล่าวเป็นเรื่องของการคุ้มครองสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นเรื่องสำคัญของการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปตามหลักนิติธรรม โดยหากกระบวนการคัดเลือกในครั้งนี้ได้ดำเนินการต่อไปในขั้นตอนต่างๆ โดยศาลไม่ได้พิจารณาถึงการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้ฟ้องคดีแล้ว ย่อมเห็นได้ว่าจะทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงที่ยากแก่การแก้ไขเยียวยาในภายหลัง เพราะผู้ฟ้องคดีย่อมไม่สามารถเข้าร่วมในกระบวนการคัดเลือกให้เป็นคู่สัญญาของรัฐอย่างสิ้นเชิง อีกทั้งเมื่อได้พิเคราะห์ถึงว่า การดำเนินการก่อสร้างตามโครงการนี้ต้องมีระยะเวลาการดำเนินการตามสมควร หาใช่จะดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายในเวลาอันสั้นแต่อย่างใดไม่ การให้กระบวนการคัดเลือกคู่สัญญาของรัฐสามารถดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และมีการเปิดโอกาสให้มีการเข้าร่วมแข่งขันที่เป็นธรรม จึงหาได้ถึงขนาดเป็นอุปสรรคแก่การบริหารงานของรัฐหรือแก่บริการสาธารณะแต่อย่างใดไม่ กรณีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองสูงสุดจะให้มีการทุเลาการบังคับตามมติของผู้ถูกฟ้องคดีที่ไม่รับข้อเสนอ ซองที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและแผนธุรกิจ กล่องที่ ๖ กับฉบับสำเนา และซองที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคา กล่องที่ ๙ กับฉบับสำเนา ของผู้ฟ้องคดี เป็นการชั่วคราวก่อนการพิพากษา โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับพิจารณาเอกสารดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีให้เป็นไปตามขั้นตอนการดำเนินการคัดเลือกต่อไป

ต่อมา เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ศาลปกครองสูงสุดได้ออกหนังสือพิจารณาคดีครั้งแรก โดย น.ส.ประวาลี เตชะจงจินตนา ผู้ได้รับมอบอำนาจจากบริษัท ทรนโฮลดิ้ง จำกัด ในฐานะตัวแทนฝ่ายผู้ฟ้องคดี แถลงว่า สถานที่ยื่นข้อเสนอที่มีการกำหนดในเอกสารการคัดเลือกเอกชนของโครงการนี้หรือ (RFP) ระบุชัดเจนว่าเป็นห้องรับรอง กองบัญชาการกองทัพเรือ ไม่ใช่จุดลงทะเบียนตามที่มีการนำมาอ้างและตัดสิทธิการยื่นข้อเสนอ โครงการนี้มีผู้ร่วมยื่นซองจำนวนมาก จึงมีการทยอยนำเอกสารมาทุกราย ซึ่ง ณ.เวลา ๑๖.๔๕ น. ที่บริษัททรนโฮลดิ้ง จำกัดกับพวก ได้เข้ายื่นเอกสารต่อคณะกรรมการคัดเลือกนั้น มีเอกสารครบถ้วนทุกรายการ และคณะกรรมการได้ตรวจรับไว้ทั้งหมด คณะกรรมการคัดเลือกฯ จึงมีหน้าที่ต้องพิจารณาข้อเสนอทั้งหมด และหากศาลมีคำสั่งเพิกถอนมติของคณะกรรมการคัดเลือกที่ตัดสิทธิบริษัททรนโฮลดิ้ง จำกัด กับพวก ก็ไม่ได้ทำให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมตรงกันข้ามจะทำให้รัฐได้รับประโยชน์สูงสุด ทำให้คณะกรรมการคัดเลือกสามารถพิจารณาข้อเสนอของเอกชนทุกรายได้อย่างครบถ้วน สมกับเจตนารมณ์ในการเปิดประมูลครั้งนี้

ด้าน พล.ร.ต. เกริกไชย วจนานนท์ เลขาธิการคณะกรรมการคัดเลือก ในฐานะของตัวแทนของผู้ที่ถูกฟ้องคดี แถลงว่า จุดลงทะเบียนบริเวณห้องรับรอง กองบัญชาการกองทัพเรือถือเป็นส่วนหนึ่งของสถานที่ยื่นข้อเสนอที่คณะกรรมการคัดเลือก

กำหนด และคณะกรรมการได้ยึดถือในเรื่องเวลาเป็นสำคัญ โดยมีการกำหนดใน RFP ว่า เวลายื่นข้อเสนอคือ ๐๙.๐๐ - ๑๕.๐๐ น. หากมายื่นหลังเวลา ๑๕.๐๐ น. จะไม่รับพิจารณาเพื่อ ปิดช่องไม่ให้มีการใช้ดุลยพินิจเรื่องขยายเวลา และผู้ที่ปฏิบัติในสถานที่ดังกล่าวล้วนเป็น เจ้าหน้าที่ไม่ได้มีอำนาจในการตัดสินใจใดๆ หากมีการดำเนินการนอกจากหลักเกณฑ์ที่กำหนด ดังนั้น การที่บริษัทธนโฮลดิ้ง จำกัด กับพวก อ้างว่าเจ้าหน้าที่มีการปฏิบัติผิดพลาด เพื่อให้บริษัทตนเองได้มีสิทธิยื่นเอกสารประมูลครบถ้วนถือว่าไม่ถูกต้อง บริษัทธนโฮลดิ้งเป็น บริษัทที่มีสายสัมพันธ์กับบริษัทที่ได้สัมปทานโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าความเร็วสูงเชื่อม ๓ สนามบิน ที่เพิ่งลงนามกันไปเมื่อเร็ว ๆ นี้ ซึ่งในการดำเนินการโครงการพัฒนาสนามบินอยู่ ตะเภา ก็ใช้หลักการและระเบียบวิธีการเดียวกับโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าความเร็วสูงดังกล่าว โดยมีเงื่อนไขเวลาเป็นหลักสำคัญ ซึ่งทางกลุ่มผู้ฟ้องคดีก็ปฏิบัติได้ แต่มีข้อสังเกตว่าทำไมใน โครงการนี้ถึงทำไม่ได้ การจะอ้างเรื่องจรรยาบรรณผิดขัด ทำไมบริษัทที่เข้าร่วมประมูลอื่นจึงทำได้ รวมทั้งยังมีข้อสงสัยว่า เมื่อมาถึงจุดทะเบียนแล้วจริงอยู่ที่ทุกบริษัทเอกสารไม่พร้อม แต่ ก็ทยอยนำมาถึงสถานที่ยื่นข้อเสนอในเวลาถัดมาครบทั้ง ๙ กลุ่ม มีแต่ของบริษัทธนโฮลดิ้ง จำกัดกับพวก ที่มีการทยอยนำมาถึง ๓ ครั้ง ครั้งที่ ๒ มาแค่ ๗ กลุ่ม อีก ๒ กลุ่มที่เหลือคือ แผนธุรกิจและข้อเสนอด้านราคาตามที่หลังเพราะ การมารอบแรกและรอบสองก็เพื่อมาประเมิน คู่ต่อสู้ว่ายื่นราคาเท่าไร เพื่อที่ตัวเองจะได้แก้ไขเอกสาร แต่ปรากฏว่าเกิดปัญหาจรรยาบรรณทำให้เอกสารมาถึงจุดลงทะเบียนเกินเวลา ๑๕.๐๐ น. โดยมาถึงในเวลา ๑๕.๐๙ น. ซึ่งถ้าศาล ปกครองสูงสุดเห็นว่าเรื่องเวลาไม่ใช่สาระสำคัญ ทั้งที่ก่อนหน้านี้ศาลปกครองสูงสุดก็เคย วินิจฉัยในคดีการประมูลก่อสร้างทางหลวงชนบท โดยตัดสินคดีผู้เข้าประมูลที่มายื่นซองช้าหลัง กำหนดปิดรับซองไป ๓๙ วินาที โดยกลับคำพิพากษาของศาลปกครองกลางในคดีนี้ให้บริษัท ธนโฮลดิ้งได้สิทธิเข้าประมูล เท่ากับเป็นการทำลายระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และอาจทำให้เกิดค่านิยมใหม่ว่าต่อไปใครจะมายื่นซองเวลาไหนก็ได้หากให้ผลตอบแทนกับรัฐสูง รวมทั้ง อาจเกิดค่านิยมใหม่ว่าแม้ทำผิดกฎ แต่มีเงินจ้างทนายเก่ง และให้ประโยชน์รัฐมาก ก็ไม่ต้อง กลัวว่าจะไม่ได้งาน เพราะเงินชดเชยความผิดได้ นอกจากนี้ คดีนี้มีมูลค่าโครงการ ๒.๗ แสน ล้านบาท รัฐบาลมีความตั้งใจจะให้สนามบินนานาชาติแห่งที่ ๓ ของกรุงเทพมหานคร ซึ่ง ผู้ที่เข้าร่วมประมูลอย่างถูกต้อง ๒ รายก็ได้มีหนังสือถึงคณะกรรมการคัดเลือกยืนยันว่าการ ดำเนินการที่ผ่านมาถูกต้องเป็นธรรมแล้วและคัดค้านไม่ให้คณะกรรมการคัดเลือกให้สิทธิ บริษัทธนโฮลดิ้งกับพวกอีก ดังนั้น เพื่อให้เกิดความถูกต้อง โปร่งใสและยุติธรรม ทาง คณะกรรมการคัดเลือกฯ จึงยื่นเรื่องต่อประธานศาลปกครองสูงสุด ขอให้นำคดีนี้เข้าพิจารณา ในที่ประชุมใหญ่ตุลาการศาลปกครองสูงสุดเพื่อวินิจฉัยชี้ขาดแต่ก็ขึ้นกับดุลยพินิจของประธาน ศาลปกครองสูงสุดว่าจะเห็นอย่างไร **ขณะที่ พล.ร.อ.ลือชัย รุดดิษฐ์ ผู้บัญชาการทหารเรือ และผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้แทนของคณะกรรมการคัดเลือกฯ ได้แถลงว่า หากศาล ปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาอย่างไรก็พร้อมปฏิบัติตาม ส่วนการดำเนินการคัดเลือกเอกชน ร่วมโครงการนี้ ขณะนี้อยู่ระหว่างประเมินข้อเสนอด้านเทคนิคของกลุ่มบริษัทธนโฮลดิ้งฯ กับ พวกตามคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวของศาลปกครองสูงสุดก่อนหน้านี้**

ตุลาการผู้แถลงคดีได้แถลงการณ์ด้วยวาจาว่า ผู้เชี่ยวชาญเห็นว่าจากที่ได้ ศึกษากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ประกาศของคณะกรรมการ

คัดเลือกฯ ข้อเท็จจริงในคดีแล้วเห็นว่าโครงการนี้เป็นโครงการขนาดใหญ่ การจะดำเนินการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดรับเอกสารต้องมีกระบวนการที่ชัดเจน มีการแจ้งให้ผู้เข้าร่วมประมวลทราบล่วงหน้าเพื่อความโปร่งใส แต่ตามข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่ามีกระบวนการรับและตรวจเอกสารโดยวิธีการใดอย่างชัดเจน ในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันยื่นข้อเสนอมีเพียงให้ผู้ประสงค์เข้าร่วมประมวลลงทะเบียนก่อน และให้ไปพักรอในห้องพักคอย ทำให้บริษัทชนโฮลดิ้งสามารถทำการจัดและเพิ่มเอกสารบางรายการได้ จนเมื่อใกล้เวลา จึงให้บริษัทที่ประสงค์จะยื่นข้อเสนอไปยื่นเอกสาร ซึ่งเป็นกระบวนการรับและมีการตรวจเอกสารที่ละราย โดยรายแรกยื่นในเวลา ๑๕.๐๐ น. แสดงให้เห็นว่ากระบวนการยื่นข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้ยึดถือการขนลำเลียงเอกสาร ให้ต้องผ่านจุดลงทะเบียนในเวลา ๑๕.๐๐ น. นอกจากนี้ เมื่อบริษัทชนโฮลดิ้ง จำกัด ยื่นเอกสารแล้วมีการตรวจรับโดยไม่มีการทักท้วงหรือออกไปรับอย่างมีเงื่อนไขให้แต่อย่างใด จึงถือได้ว่า คณะกรรมการคัดเลือกได้มีการตรวจสอบเอกสารจนครบถ้วนแล้ว ส่วนที่มีการอ้างถึงรายงานคณะทำงานรับและจัดเก็บเอกสารข้อเสนอ รวมถึงภาพถ่ายการลำเลียงเอกสารผ่านจุดลงทะเบียนในเวลา ๑๕.๐๙ น. ก็เป็นการอ้างเอกสารที่เกิดขึ้นภายหลัง และเมื่อพิจารณาเอกสารกล่องที่ ๖ และกล่องที่ ๙ ซึ่งเป็นข้อเสนอด้านราคาและแผนธุรกิจแล้วก็ไม่ใช่เอกสารที่กำหนดให้ต้องมีการเปิดซอง ณ ขณะนั้น ซึ่งผู้ยื่นข้อเสนอไม่สามารถที่จะนำไปแก้ไขเปลี่ยนแปลงใดๆ หรือล่วงรู้ข้อเสนอของผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่นได้ ดังนั้น รายงานของคณะทำงานรับและจัดเก็บเอกสาร รวมถึงภาพถ่ายการลำเลียงเอกสารจึงไม่อาจนำมาใช้เป็นข้ออ้างเพื่อมีมติไม่รับพิจารณาข้อเสนอด้านราคาและแผนธุรกิจของบริษัทชนโฮลดิ้งกับพวก จึงเสนอให้องค์คณะศาลปกครองสูงสุดพิพากษาคลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓ ศาลปกครองสูงสุดอ่านคำพิพากษา คดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๘๑/๒๕๖๒ หมายเลขแดงที่ อ. ๑/๒๕๖๓ โดยกำหนดประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า มติของผู้ถูกฟ้องคดีในการประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๒ ที่ไม่รับของข้อเสนอฉบับจริงและฉบับสำเนากล่องที่ ๖ (ข้อเสนอทางเทคนิคและแผนธุรกิจ) และของข้อเสนอฉบับจริงและฉบับสำเนากล่องที่ ๙ (ข้อเสนอด้านราคา) ของผู้ฟ้องคดีทั้งห้า แจ้งตามหนังสือสำนักงานบริหารเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกของกองทัพเรือ ด่วนมาก ที่ กพอ.ทร.๑๘๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๒ ขอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมายและข้อกำหนดในเอกสารการคัดเลือกเอกชนเห็นได้ว่า การดำเนินโครงการที่มีการยื่นข้อเสนอในคดีนี้ เป็นการดำเนินการในรอบของโครงการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก และได้มีการดำเนินการสืบเนื่องมาตามคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยมิได้ดำเนินการคัดเลือกเอกชนที่จะร่วมลงทุน ซึ่งกฎหมายได้กำหนดหลักการสำคัญในการดำเนินการเอาไว้ ได้แก่ หลักการความเป็นหุ้นส่วนระหว่างรัฐกับเอกชน หลักการเปิดเผย โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีมาตรการป้องกันการทุจริตทุกขั้นตอน สำหรับในส่วนของข้อกำหนดเกี่ยวกับกระบวนการยื่นข้อเสนอตามเอกสารการคัดเลือกเอกชนนั้น นอกจากข้อ ๓๑ (๑) ที่กำหนดวันเวลาในการรับและเปิดการรับซองข้อเสนอ และข้อ ๓๑ (๓) ที่กำหนดว่า คณะกรรมการคัดเลือกของโครงการพัฒนาสนามบินอู่ตะเภาและเมืองการบินภาคตะวันออก

และ/หรือบุคคลที่คณะกรรมการคัดเลือกของโครงการฯ มอบหมายจะไม่รับซองเอกสารข้อเสนอที่ยื่นภายหลังกำหนดเวลาการยื่นซองข้อเสนอตามที่ระบุไว้ในข้อ ๓๑ (๑) แล้ว ตามเอกสารการคัดเลือกเอกชนดังกล่าวยังมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการจัดทำข้อเสนอแต่ละส่วน กระบวนการประเมินข้อเสนอตามข้อ ๒๖ ซึ่งกำหนดกระบวนการประเมินข้อเสนอแต่ละส่วนตามกระบวนการที่เป็นลำดับและในเวลาแตกต่างกันไปที่ละขั้นตอน และกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินข้อเสนอในแต่ละส่วนเอาไว้ และกำหนดขั้นตอนวันเวลาในการเปิดซองและพิจารณาของต่างๆ เอาไว้เป็นลำดับ ซึ่งจากข้อกำหนดต่างๆ ตามเอกสารการคัดเลือกเอกชน เห็นได้ว่า ถึงแม้กำหนดวัน เวลา และสถานที่เปิดและปิดรับซองข้อเสนอ และการที่มีข้อกำหนดว่าจะไม่รับซองข้อเสนอที่ยื่นหลังวันเวลาดังกล่าวนั้น จะเป็นหลักเกณฑ์สำคัญประการหนึ่งในกระบวนการยื่นซองเสนอกก็ตาม แต่ข้อกำหนดข้ออื่นๆ ได้กำหนดให้เห็นถึงกระบวนการยื่นและรับข้อเสนอ รวมถึงการเปิดซองข้อเสนอด้วยเช่นกัน ดังนั้น การที่จะพิจารณาว่าได้มีการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดจนเป็นเหตุที่จะไม่รับพิจารณาข้อเสนอหรือไม่ จึงต้องพิจารณาตามข้อเท็จจริงของกระบวนการยื่นและรับข้อเสนอที่เกิดขึ้นในคดีนี้ โดยคำนึงถึงหลักการสำคัญของกฎหมาย จากข้อเท็จจริงที่รับฟังได้ในคดีนี้ เห็นได้ว่า ปัญหาอันเป็นที่มาของเหตุแห่งการฟ้องคดีในคดีนี้ มิใช่ปัญหาว่ากลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไม่ได้เข้าร่วมการยื่นข้อเสนอ หรือกระทำการใดอันแสดงให้เห็นว่า ไม่ประสงค์จะเข้าร่วมการยื่นข้อเสนอ เพราะตามข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ที่รับฟังได้เป็นที่เห็นโดยประจักษ์ ว่า กลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้แสดงความประสงค์ที่จะเข้าร่วมในการยื่นข้อเสนอ และได้เข้าร่วมการยื่นข้อเสนอแล้วโดยการลงทะเบียนภายในกำหนดเวลาเช่นเดียวกับผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่น ทั้งยังเห็นได้ว่า ปัญหาในคดีนี้มีสาเหตุมาจากกลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้ยื่นข้อเสนอเมื่อพ้นกำหนดเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีปิดรับซองข้อเสนอแล้ว เพราะเป็นที่เห็นได้โดยประจักษ์เช่นกันว่า ในขณะที่กลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งห้าลงทะเบียนนั้น ได้มีการนำกล่องไม่ปิดผนึก (ซองสุญญ์) จำนวน ๑ กล่อง มาด้วยแล้ว และได้มีการทยอยนำเอกสารของข้อเสนอฉบับจริง จำนวน ๘ กล่อง ที่ได้มีการกำหนดลำดับเลขที่ของซองเอกสารล่วงหน้าไว้แล้ว ประกอบด้วยกล่องหมายเลข ๑/๑๐, ๒/๑๐, ๓/๑๐, ๔/๑๐, ๕/๑๐, ๗/๑๐, ๘/๑๐ และ ๑๐/๑๐ พร้อมฉบับสำเนาไปยังสถานที่ยื่นข้อเสนอแล้วก่อนเวลา ๑๕ นาฬิกาด้วยแล้ว และหลังจากนั้น จึงมีกระบวนการให้เข้ายื่นและตรวจรับข้อเสนอของผู้ยื่นข้อเสนอที่ละราย แต่เป็นประเด็นปัญหาว่า ตามข้อเท็จจริงของกระบวนการยื่น และรับข้อเสนอในคดีนี้ การที่ข้อเสนอกล่องที่ ๖ ของซองที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและแผนธุรกิจ และกล่องที่ ๘ ของซองที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคา ของกลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามีการขนผ่านจุดลงทะเบียนภายหลัง เวลา ๑๕ นาฬิกา จะเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาไม่รับซองข้อเสนอดังกล่าวได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ในปัญหานี้ ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์เห็นว่า กระบวนการในการยื่นข้อเสนอในครั้งนี้ที่กำหนดให้กระทำในวันและเวลาดังกล่าว เริ่มจากการลงทะเบียนแสดงตนของผู้ประสงค์เข้าร่วมการยื่นข้อเสนอ หลังจากนั้น ในขั้นตอนการให้ผู้ยื่นข้อเสนอเข้ายื่นข้อเสนอและการตรวจรับซองข้อเสนอโดยผู้ถูกฟ้องคดี เป็นการดำเนินการโดยให้ผู้ยื่นข้อเสนอเข้ายื่นข้อเสนอและทำการตรวจรับซองข้อเสนอที่ละรายภายในห้องรับรองกองบัญชาการกองทัพอากาศ ส่วนผู้ประสงค์จะยื่นข้อเสนอรายอื่นให้รอการยื่นและตรวจรับซองข้อเสนออยู่ด้านนอก โดยกระบวนการในส่วนนี้เริ่มขึ้นเมื่อเวลาประมาณ ๑๕ นาฬิกา และเสร็จสิ้น

รายสุดท้ายในเวลาประมาณ ๑๘ นาฬิกา ซึ่งปรากฏว่าได้มีการดำเนินการยื่นและรับของ
 ข้อเสนอของผู้ยื่นข้อเสนอทุกราย รวมทั้งของกลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งห้าไว้แล้ว โดยมีเอกสาร
 หลักฐานรับรองอย่างชัดเจน การที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างในคำแก้อุทธรณ์ว่า ประเด็นเกี่ยวกับ
 เวลาที่ลงในเอกสารดังกล่าวเป็นความเข้าใจคลาดเคลื่อนของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีในการ
 ลงเวลานั้น เห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติเช่นเดียวกันแก่ผู้ยื่นข้อเสนอทุกราย
 และตามเอกสารหลักฐานดังกล่าวก็กำหนดให้ลง “เวลาที่มายื่น/ลงทะเบียน” เป็นเวลาสำคัญ
 อีกทั้งยังเห็นได้ว่า กำหนดเวลาตามที่ระบุไว้ในเอกสารการคัดเลือกเอกชนก็จำเป็นต้องพิจารณา
 ให้สอดคล้องกับกระบวนการยื่นข้อเสนอตามที่เกิดขึ้นจริง เช่นกรณีกำหนดเวลาเปิดซองที่ ๑
 คุณสมบัติทั่วไปตามที่กำหนดไว้เป็นวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ เวลา ๑๖ นาฬิกา ตามข้อ ๓๑ (๔) (ก) นั้น
 ตามข้อเท็จจริงก็จำเป็นต้องมีการให้เลื่อนกำหนดการเปิดซองที่ ๑ ออกไป เนื่องจากเจ้าหน้าที่ได้
 รายงานว่ามีเอกสารจำนวนมากที่ต้องตรวจสอบ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า ถึงแม้
 ข้อกำหนดตามเอกสารการคัดเลือกเอกชนได้กำหนดระยะเวลาการดำเนินการต่างๆ เอาไว้ก็ตาม
 แต่ไม่ได้สอดคล้องกับกระบวนการยื่นและรับข้อเสนอตามที่ปฏิบัติและเกิดขึ้นจริงในวันดังกล่าว
 แต่อย่างใด สำหรับเอกสารข้อเสนอซองที่ ๖ ของกลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งห้า นั้น เป็นส่วนหนึ่งของ
 เอกสารข้อเสนอซองที่ ๒ ซึ่งมีจำนวน ๔ ก่อ่ง เอกสารข้อเสนอซองที่ ๙ เป็นเอกสาร
 ข้อเสนอซองที่ ๓ ซึ่งเอกสารทั้ง ๒ ก่อ่งดังกล่าวเป็นเอกสารส่วนหนึ่งของเอกสารของ
 ข้อเสนอฉบับจริง จำนวน ๑๐ ก่อ่ง (ไม่รวมซองศูนย์) และเป็นเอกสารที่ได้มีการกำหนดเลข
 ลำดับของก่อก่อ่งเอาไว้ / เป็นการล่วงหน้า อย่างชัดเจนและเฉพาะเจาะจงแล้ว และเอกสาร
 ทั้งหมดทุกก่อก่อ่งนอกเหนือจากเอกสาร ๒ ก่อ่งดังกล่าวได้มีการขนมาถึงก่อนเวลา ๑๕ นาฬิกา
 ทั้งหมดแล้วเช่นกัน นอกจากนั้น ซองข้อเสนอของผู้ยื่นข้อเสนอแต่ละรายล้วนอยู่ในความครอบครอง
 เก็บรักษาของผู้ยื่นข้อเสนอรายนั้นๆ ตั้งแต่ต้น และต่อมาเมื่อมีการตรวจรับซองข้อเสนอ
 ของผู้ยื่นข้อเสนอแต่ละรายซึ่งกระทำภายในห้องรับรองกองบัญชาการกองทัพเรือแล้ว เอกสาร
 ข้อเสนอของแต่ละรายก็จะอยู่ในความครอบครองของผู้ถูกฟ้องคดีตลอดจนไปถึงขั้นตอนการ
 นำไปเก็บรักษาไว้ในห้อง Navy Club อีกทั้งเอกสารข้อเสนอซองที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและ
 แผนธุรกิจ และซองที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคาของผู้ถูกฟ้องคดีปฏิเสธไม่รับพิจารณาในคดีนี้ ก็หาใช่
 เอกสารที่มีข้อกำหนดให้ต้องทำการเปิดซองในวันและเวลานั้นทันทีแต่อย่างใดไม่ โดยวิสัย
 และพฤติการณ์เช่นนี้ย่อมไม่มีน้ำหนักที่จะทำให้เป็นข้อสงสัยได้อย่างจริงจังว่า สาเหตุที่ของ
 เอกสารก่อก่อ่งที่ ๖ และของเอกสารก่อก่อ่งที่ ๙ ล่าเลียงมาถึงจุดลงทะเบียนหลังเวลา ๑๕ นาฬิกา นั้น
 เกิดขึ้นจากการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้ล่วงรู้ข้อเสนอของผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่น หรือเกิดขึ้นจากการที่
 ผู้ฟ้องคดีทั้งห้าได้ประเมินข้อเสนอของผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่นอันจะเป็นการเอื้อประโยชน์
 แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า หรือเป็นการเอารัดเอาเปรียบผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่นแต่อย่างใด เพราะใน
 ที่สุดแล้ว ผู้ยื่นข้อเสนอรายใดจะเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกย่อมเป็นไปตามเกณฑ์การประเมิน
 ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีจะเป็นผู้พิจารณาและให้คะแนนเป็นสำคัญ สาระสำคัญที่แท้จริงของ
 กระบวนการยื่นข้อเสนอในคดีนี้จึงอยู่ที่การแสดงตนเป็นผู้ยื่นข้อเสนอ และหลังจากนั้น จะเป็นการ
 นำข้อเสนอทั้งหมดยื่นและส่งมอบให้แก่ฝ่ายรัฐเพื่อที่ฝ่ายรัฐจะได้นำเอาข้อเสนอของผู้ยื่น
 ข้อเสนอแต่ละรายไปพิจารณาในเวลาต่อไป โดยทำการเปิดซองข้อเสนอแต่ละซองของผู้ยื่นข้อเสนอ
 แต่ละรายพร้อมกันในวันเวลาเดียวกันที่จะมีการกำหนดและแจ้งให้ทราบต่อไปอีกครั้งหนึ่ง

เป็นลำดับกันไปตามกระบวนการ ดังนั้น การที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า เฉพาะเอกสารข้อเสนอ
 กล่องที่ ๖/๑๐ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของซองที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและแผนธุรกิจที่มีจำนวน ๔ กล่อง
 และกล่องที่ ๙/๑๐ ซึ่งเป็นซองที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคาของกลุ่มผู้ฟ้องคดีทั้งห้ามีการ ขนผ่านจุด
 ลงทะเบียน เวลาประมาณ ๑๕.๐๙ นาฬิกา จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นข้อบกพร่องหรือการปฏิบัติ
 ไม่ถูกต้องถึงขนาดที่มีผลกระทบต่อ การดำเนินโครงการร่วมลงทุนในครั้งนี้ ในทางที่จะเป็นการ
 ขัดหรือแย้งต่อหลักการดำเนินการโดยเปิดเผย โปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันที่เป็น
 ธรรมอย่างมีนัยสำคัญแต่อย่างใด จึงเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีมติไม่รับซองที่ ๒ ข้อเสนอ
 ด้านเทคนิคและแผนธุรกิจ กล่องที่ ๖ และซองที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคา กล่องที่ ๙ ของกลุ่ม
 ผู้ฟ้องคดีทั้งห้า โดยเหตุผลเพียงว่า เป็นเอกสารข้อเสนอที่มาถึงจุดลงทะเบียนภายหลัง
 กำหนดเวลา ๑๕ นาฬิกา นั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้
 เพิกถอนมติของผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งตามหนังสือสำนักงานบริหารเขตพัฒนาพิเศษภาค
 ตะวันออกของกองทัพเรือ ด่วนมาก ที่ กพอ.ทร.๑๘๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน
 ๒๕๖๒ ในส่วนที่ปฏิเสธไม่รับข้อเสนอ ซองที่ ๒ ข้อเสนอด้านเทคนิคและแผนธุรกิจ
 กล่องที่ ๖ กับฉบับสำเนา และซองที่ ๓ ข้อเสนอด้านราคา กล่องที่ ๙ กับฉบับสำเนา
 ของผู้ฟ้องคดีและให้คำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้สิ้นผล
 นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษา

ข. กรณีฟ้องว่าเจ้าหน้าที่ละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๔๒/๒๕๔๖ (บริษัท กงสตรุกซิงส์ เมตาลีส์
 ฟลอรองแตส จำกัด) การไม่ช่วยเหลือผู้ฟ้องคดีในกรณีขอค่า K และขอเงินเพิ่มค่าก่อสร้าง
 เนื่องจากได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบแลกเปลี่ยนเงินตรา เมื่อได้มีการพิจารณา
 โดยรอบคอบแล้วไม่เป็นการละเลยต่อหน้าที่
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๔๘๒/๒๕๔๖ (นายปัญญา ส่งเจริญ)
 ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการผ่อนผันให้นับเวลาชงกลับเข้ารับราชการเป็นระยะเวลารับราชการ
 ชดใช้ทุนตามสัญญาลาศึกษา ผูกอบรม หรือปฏิบัติการวิจัยตามมติ ครม. เป็นการละเลยต่อ
 หน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ

ค. กรณีฟ้องเรียกค่าเสียหายเนื่องจากการกระทำละเมิดในขั้นตอนการประกวดราคา

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๕๙๒/๒๕๔๖ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด วิหารแดง
 โลหะกิจ) การพิจารณาผลการประกวดราคาชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่เป็นละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี
 ไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๐๑/๒๕๔๖ (บริษัท สหะศักดิ์คอน
 สตรัคชั่น จำกัด) คำสั่งไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีขยายระยะเวลาตามสัญญาและไม่คืนเงินค่ารับ
 เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายไม่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๒๖/๒๕๔๗ (บริษัท หนึ่งพัฒนาการ
 จำกัด) ประกาศตัดสิทธิไม่ให้ผู้ฟ้องคดีเสนอราคาไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี

ต้องชดใช้ค่าเสียหาย คือ ค่าซื้อแบบ ค่าธรรมเนียมหนังสือคำประกัน ค่าธรรมเนียมรับรองเครดิตของธนาคารและค่าอากรแสตมป์)

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๐/๒๕๔๘ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด จิวเสรี) มีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่ชอบและเป็นการกระทำละเมิด ศาลเพิกถอนคำสั่งและการกำหนดค่าสินไหมทดแทนในการกระทำละเมิดนั้น ศาลให้ค่าเสียหายที่เป็นค่าขาดโอกาสที่จะได้รับกำไรหากได้รับการเลือกให้ทำงานก่อสร้างครุบายน้ำ)
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๐/๒๕๕๕ ผู้เสนอราคามีเครื่องจักร-เครื่องมือโรงงานตามที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาอยู่แล้วในวันเสนอราคา เพียงแต่ยื่นเอกสารไม่ถูกต้องในวันเสนอราคาเท่านั้น จึงเป็นความผิดพลาดเพียงเล็กน้อย มิใช่เป็นการเสนอรายละเอียดที่แตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ และความแตกต่างนั้นไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอราคา รายอื่น ประกอบกับเมื่อพบข้อบกพร่องดังกล่าวคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีได้สอบถามข้อเท็จจริงจากผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด การที่คณะกรรมการฯ มีความเห็นเสนอให้ไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดีด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเป็นการใช้ดุลพินิจที่ไม่ถูกต้อง ดังนั้น คำสั่งของผู้มีอำนาจสั่งจ้างที่ไม่รับราคาของผู้เสนอราคาโดยอาศัยเหตุผลตามที่คณะกรรมการฯ เสนอ จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เมื่อโครงการก่อสร้างตามประกาศประกวดราคาพิพาทได้ดำเนินการลุล่วงไปแล้ว และศาลอาจแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และที่ ๒ ร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี กรณีจึงไม่จำเป็นต้องออกค่าบังคับให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ที่ไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด พิพากษาให้ชดใช้ค่าซื้อแบบประกวดราคาและค่าธรรมเนียมของธนาคารในการออกหนังสือคำประกันของประกวดราคาให้แก่ผู้ฟ้องคดี
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๓๒/๒๕๕๙ (บริษัท เขาแดงคอนสตรัคชั่น จำกัด) เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา) ได้รับรายงานจากคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ซึ่งต่ำกว่าราคากลางและงบประมาณที่ตั้งไว้ และกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จตามประกาศดังกล่าว เจ้าหน้าที่พัสดุและรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเสนอความเห็นต่อท้ายว่า ควรจ้างผู้ฟ้องคดีและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาทำสัญญาภายใน ๗ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้ง ต่อมา ห้างหุ้นส่วนจำกัด อ. ผู้เข้าร่วมการประกวดราคามีหนังสือร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ในวันยื่นซองประกวดราคามีชายฉกรรจ์กลุ่มหนึ่งกีดกันข่มขู่ไม่ให้ยื่นซองประกวดราคาและมีการสมยอมราคากัน จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกการประกวดราคา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้สอบสวนและได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเอกสารใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดี กรณีมีการแก้ไขข้อความในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือแจ้งว่าการสอบสวนและตรวจสอบเป็นเรื่องภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา) เอกสารการเสนอราคาเรื่องการยื่นราคาและกำหนดเวลาแล้วเสร็จสามารถตรวจสอบได้จากเอกสารที่ยื่นซองเสนอราคากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงรายงานผลการสอบสวนให้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดียื่นของประกวดราคา ไม่ถูกต้องตามข้อ ๔ ของเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคากรณีการกำหนดเวลาแล้วเสร็จ โดยมีการแก้ไขกำหนดเวลาแล้วเสร็จจาก ๑,๖๐๐ วัน เป็นตามรายละเอียดแนบท้าย อันเป็นการแก้ไขในสาระสำคัญ และเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีคำสั่งยกเลิก การประกวดราคาตามประกาศ อันเป็นการใช้ดุลพินิจโดยชอบแล้ว จึงไม่เป็นการกระทำละเมิด ต่อผู้ฟ้องคดี

ง. กรณีฟ้องเรียกค่าเสียหายเนื่องจากการกระทำละเมิดอันเกิดจากการคืนหลักประกันล่าช้า (ปัจจุบัน ถือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญา)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๑๘/๒๕๔๗ (บริษัท เบญจพร ก่อสร้าง จำกัด) คืนเงินหลักประกันของล่าช้า เป็นละเมิดอันเกินจากการปฏิบัติหน้าที่ ล่าช้า ต้องชดใช้ค่าเสียหาย ต่อมามีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๗๓/๒๕๕๒ แก้ เป็นว่าคดีดังกล่าวถือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองไม่ใช่ละเมิด และคิด ค่าเสียหายตามสัญญาตั้งแต่ทำสัญญา ถึงวันต้องคืนหลักประกัน โดยคิดค่าเสียหายให้ เท่ากับดอกเบี้ยผิดนัด คือ เท่ากับร้อยละ ๗.๕

๑๐.๒ คดีปกครองเกี่ยวกับข้อพิพาทตามสัญญาทางปกครอง

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๔๑/๒๕๔๗ (กรมทรัพยากรธรณี) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับราชการไม่ครบกำหนดตามสัญญาการศึกษาต่อ ต้องชดใช้เงินทุนและเบี้ยปรับลดลงตาม ส่วนรวมทั้งดอกเบี้ยผิดนัด
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๐๖๗/๒๕๔๗ (บริษัท ศกรวิศวกรรม จำกัด) ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาโดยอ้างเหตุที่ไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างที่มีการรुक้าของราษฎร เป็นการใช้สิทธิโดยไม่ชอบ ต้องชดใช้ค่าเสียหาย
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๙๔๒/๒๕๔๗ (บริษัท วันฉัตรก่อสร้าง ๑๙๙๕ จำกัด) ผู้ถูกฟ้องไม่มีสิทธิหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับในส่วนที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่อง ของผู้ฟ้องคดี
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๗๐๘/๒๕๔๗ (บริษัท เอ็ม คอนโซลิเคท จำกัด) ผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาเนื่องจากผู้ฟ้องคดีจัดส่งวัสดุไปถึงสถานที่ก่อสร้างล่าช้า ช่างและคนงานมีไม่พอ และไม่มีเงินทุน ไม่ได้เกิดจากการแก้ไขแบบ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ขยาย เวลาและปรับผู้ฟ้องคดีจึงชอบด้วยสัญญาและกฎหมาย
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๓๖๐/๒๕๔๘ (บริษัท บ้านโป่งผลิตภัณฑ์ คอนกรีต จำกัด) แม้งานไม่ตรงตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีผูกพันที่จะต้องตรวจรับงาน และชำระ เงินค่าจ้างเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นและคุ้มครอง ผู้ฟ้องคดีที่สุจริต
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๓๖๒/๒๕๔๘ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด วิษณุกร ก่อสร้าง) ผู้ถูกฟ้องคดีใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาเพื่อประโยชน์สาธารณะเป็นการบอกเลิกสัญญาโดย ชอบด้วยหลักกฎหมายสัญญาทางปกครอง แต่ต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๑๐๓/๒๕๔๘ (วัน โอ วัน อินเทอร์เน็ตเซ็นทรัล จำกัด) ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาโดยชอบ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จภายใน

กำหนดเวลาตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากการบอกเลิกสัญญา แต่ผู้ฟ้องคดีก็มีสิทธิได้รับค่าจ้างจากการกลับคืนสู่ฐานะเดิมหลังจากเลิกสัญญา

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๒/๒๕๔๖ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงไม้เอื้อยะ จัน ดันหยงมัส) ผู้ฟ้องคดีผู้ตั้งแต่ทำการก่อสร้างวางท่อแล้ว ท่อดังกล่าวผิดจากแบบที่กำหนด แม้คณะกรรมการตรวจการจ้างจะตรวจงานและส่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานที่ผิดแบบและบกพร่องล่าช้าไปบ้างก็เกิดจากการที่ผู้ฟ้องคดีตั้งใจประพฤติปฏิบัติผิดสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีเนื่องจากส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดในสัญญา
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๔/๒๕๔๘ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด พันธรักรักษ์ ก่อสร้าง) ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปรับผู้ฟ้องคดีกรณีส่งมอบงานล่าช้าคิดเป็นร้อยละ ๒๐.๔๖ ของเงินค่าจ้าง ซึ่งเกินร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าจ้าง ตามข้อ ๖๐ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ จึงเป็นค่าปรับที่สูงเกินส่วน ศาลมีอำนาจที่จะลดลงเป็นจำนวนที่พอสมควรได้ ตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๑๗๗/๒๕๔๘ (บริษัทสามัคคีที่ดินและเคหะ จำกัด) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีส่วนทำให้งานก่อสร้างตามสัญญาล่าช้า ๑๑๓ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องขยายระยะเวลาก่อสร้างออกไปอีกจำนวน ๑๑๓ วัน เมื่อระยะเวลาที่ต้องขยายยาวกว่าเวลาที่ผู้ฟ้องคดีทำงานล่าช้า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องคืนค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๕๓/๒๕๕๑ ระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการพัฒนาข้าราชการพลเรือนโดยการให้ไปศึกษาเพิ่มเติมในประเทศ พ.ศ. ๒๕๔๐ ข้อ ๑๐ วรรคสอง กำหนดให้จ่ายเบี้ยปรับจำนวนหนึ่งเท่า แต่สัญญาของผู้ได้รับอนุมัติให้ลาไปศึกษาหรือฝึกอบรมภายในประเทศโดยได้รับเงินเดือนเต็มระหว่างลา ระหว่างนางสาวปฏิมาภรณ์กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำขึ้น หลังจากระเบียบ ก.พ. ดังกล่าวใช้บังคับแล้ว และข้อ ๕.๓ ของสัญญาดังกล่าว ได้กำหนดให้นางสาวปฏิมาภรณ์จ่ายเงินเบี้ยปรับจำนวนสองเท่า จึงเป็นข้อกำหนดในสัญญาซึ่งขัดหรือแย้งกับข้อ ๑๐ วรรคสอง ของระเบียบ ก.พ. การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรับนางสาวปฏิมาภรณ์ จำนวนสองเท่า จึงเป็นการปรับโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๒๗/๒๕๕๑ (สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียน และปฏิบัติการพื้นที่ใช้สอยไม่ต่ำกว่า ๗,๒๐๐ ตารางเมตร ๖ ชั้น จำนวน ๑ หลัง พร้อมลิฟท์ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๐ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีข้อความกำหนด ไว้ในข้อ ๒ ว่า ข้อ ๒.๗ ผนวก ๗ เงื่อนไข หลักเกณฑ์ ประเภทงานก่อสร้าง สูตรและ วิธีการคำนวณที่ใช้กับสัญญาแบบปรับราคาได้ ซึ่งเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญาให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา จึงเป็นกรณีที่คู่สัญญามีเจตนาที่จะให้สัญญาจ้างดังกล่าวเป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะอ้างว่า การนำสูตรและวิธีการคำนวณในการพิจารณาจ่ายเงินชดเชยค่างานก่อสร้างมาแนบท้ายสัญญาเป็นไปด้วยความผิดพลาด ซึ่งเป็นการกล่าวอ้างว่าตนเองแสดงเจตนาทำสัญญาโดยสำคัญผิดในลักษณะของนิติกรรม อันเป็นความสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญของนิติกรรมตามนัยมาตรา ๑๕๖ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การแสดงเจตนาดังกล่าวจึงเป็นโมฆะตามความในวรรคหนึ่งของบทบัญญัติแห่งกฎหมายเดียวกัน แต่ความสำคัญผิดดังกล่าวหากเกิดขึ้นจริงดังที่อ้างก็เป็นความสำคัญผิดที่เกิดขึ้นโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้แสดงเจตนาเอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่อาจ

ถือเอาความสำคัญผิดดังกล่าวมาเป็นประโยชน์แก่ตนได้ ทั้งนี้ตามมาตรา ๑๕๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และแม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะมีได้ระบุไว้ในประกาศประกวดราคาจ้างเหมาก่อสร้างตามสัญญาพิพาทนี้ว่าการทำสัญญาจ้างตามประกาศประกวดราคาดังกล่าวจะนำสัญญาแบบปรับราคาได้มาใช้ แต่ได้แสดงเจตนาทำสัญญาจ้างตามประกาศประกวดราคาดังกล่าวเป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ ซึ่งเป็นกรที่ไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๐๙ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๒ แต่เหตุเพียงเท่านี้ก็หาได้มีผลทำให้สัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๔๐ ลงวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๔๐ ที่ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำขึ้น โดยกำหนดให้เป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ตกเป็นโมฆะแต่ประการใดไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยเจ้าหน้าที่ของตนดำเนินการฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๐๙ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๒ ดังกล่าว คงเป็นแต่เพียงเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเจ้าหน้าที่ของตนจะต้องรับผิดชอบต่อคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีความผูกพันตามสัญญา ที่จะต้องชำระเงินชดเชยค่างานก่อสร้างจำนวน ๓,๗๙๙,๓๙๐.๘๔ บาท ให้แก่ ผู้ฟ้องคดี นับตั้งแต่วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิเสธ การจ่ายเงินชดเชยค่างานก่อสร้างและต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยในระหว่างเวลาผิดนัดร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของต้นเงินจำนวน ๓,๗๙๙,๓๙๐.๘๔ บาท นับแต่วันดังกล่าว แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบ ที่จะได้รับ ดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของต้นเงินจำนวน ๓,๗๙๙,๓๙๐.๘๔ บาท นับแต่วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ซึ่งเป็นวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จตามที่ขอเท่านั้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระเงินชดเชยค่างานก่อสร้างจำนวน ๓,๗๙๙,๓๙๐.๘๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของต้นเงินดังกล่าว นับแต่วันฟ้องคือ วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย พิพากษายืน)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๑๖๑๘/๒๕๔๗ (บริษัท เบญจพรก่อสร้าง จำกัด) คืบเงินหลักประกันของล่าช้า เป็นละเมิดอันเกินจากการปฏิบัติหน้าที่ล่าช้า ต้องชดใช้ค่าเสียหาย แต่ต่อมาศาลปกครองสูงสุด (อ.๑๗๓/๒๕๕๒) วินิจฉัยแก้เป็นคดีพิพาทตามสัญญาทางปกครองและคิดค่าเสียหายเท่ากับอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ นับแต่วันผิดสัญญา
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๕๘/๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดี (เทศบาลเมืองหนองบัวลำภู) ตกลงทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาจ้างเหมาเก็บขน กวาดถนน กำจัดมูลฝอย และจัดเก็บค่าธรรมเนียมเก็บขนขยะมูลฝอย ภายในเขตเทศบาลเมืองหนองบัวลำภูเป็นเวลาห้าปี มีระยะเวลาดำเนินการและกำหนดจ่ายเงินทั้งหมด ๕๔ งวด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติงานและผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาเรื่อยมาตั้งแต่งวดที่ ๑ ถึงงวดที่ ๒๓ แต่ปรากฏว่า เมื่อสิ้นงวดที่ ๒๔ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ส่งมอบครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง พร้อมทั้งเสนอแบบแปลนรายละเอียดการก่อสร้างระบบฝังกลบขยะแบบถูกหลักสุขาภิบาล โรงงานคัดแยกขยะ และโรงงานปุ๋ยหมัก ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องจัดหาและส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีภายในงวดที่ ๒๔ กรณีจึงเป็นการมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดตาม

บันทึกข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดหาครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง และข้อกำหนดงาน (Term of Reference) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ปฏิบัติตามข้อตกลงข้อใดข้อหนึ่งและเป็นการทำผิดสัญญา รวมทั้งไม่สามารถปฏิบัติงานตามข้อกำหนดในสัญญาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิขอกเลิกสัญญาและคิดค่าปรับจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระเงินค่าปรับ ค่าธรรมเนียมเก็บขนมูลฝอย ค่าเช่ารถยนต์เก็บขนมูลฝอยและค่าเช่าสถานที่กำจัดมูลฝอย พร้อมเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีต้องรับผิดชอบชำระค่าจ้างตามสัญญา งวดที่ ๒๔ งวดที่ ๒๕ และงวดที่ ๒๖ บางส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปแล้ว พร้อมทั้งดอกเบี้ย และเงินส่วนแบ่งค่าธรรมเนียมการกำจัดมูลฝอยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ข้อสังเกต สัญญาทางปกครองอยู่ในบังคับของ พรบ.ว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ หรือไม่ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๔/๒๕๕๒ วินิจฉัยแต่เพียงว่า สัญญาให้ใช้ทุนและเบี้ยปรับอีก ๒ เท่า ไม่เป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ศ.ดร.ดารافر ธีรวัฒน์ เห็นว่า ไม่ใช่หลักกฎหมายที่จะนำมาใช้กับสัญญาทางปกครอง ดร.โกคิน พลกุล เห็นว่า สัญญาทางปกครองไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายดังกล่าว

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๘๖๒/๒๕๖๐ (ห้างหุ้นส่วนจำกัด สุวรรณรัตน์) คดีนี้ผู้ฟ้องคดีได้ทำการเข้าระบบ (Log in) การประมูลของตลาดกลางแล้ว แต่เหตุที่ไม่สามารถเสนอราคาทางระบบอินเทอร์เน็ตได้ เพราะระบบโทรศัพท์ขัดข้อง แม้เจ้าหน้าที่ของบริษัท บีส ไตเมนชั่น จำกัด ผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ จะได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารเสนอราคาทางโทรสาร แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากเหตุเดียวกัน ซึ่งเกิดจากความขัดข้องของระบบอินเทอร์เน็ตอันเป็นปัจจัยภายนอกที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจควบคุมได้ แต่ผู้ฟ้องคดีอาจแก้ไขได้หากวางแผนการทำงานให้รอบคอบโดยเตรียมแผนสำรองในการจัดส่งโทรสารให้แก่บริษัท บีส ไตเมนชั่น จำกัด ตามที่ได้รับแจ้ง อันเป็นเหตุขัดข้องส่วนตัวของผู้ฟ้องคดี พฤติการณ์แห่งคดีจึงฟังได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้กระทำผิดตามเงื่อนไขในประกาศเสนอราคา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาลเมืองสกลนคร) จึงมีสิทธิยึดหลักประกันซองของผู้ฟ้องคดีได้ อย่างไรก็ดี เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมีเจตนาทุจริตในการเข้าร่วมเสนอราคาดังกล่าว แต่เป็นเพราะความบกพร่องของผู้ฟ้องคดีที่ไม่ได้จัดหาสถานที่สำรองในการส่งโทรสารในกรณีไม่สามารถส่งโทรสารจากเครื่องของตนเองได้ ทั้งนี้ เพื่อส่งแบบฟอร์มการเสนอราคากรณีขาดการเชื่อมต่อกับระบบและยืนยันราคาสุดท้าย กรณีระบบอินเทอร์เน็ตขัดข้องประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดให้มีการประมูลจ้างด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีบริษัท บีส ไตเมนชั่น จำกัด เป็นผู้ดำเนินการประมูลอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ส่วนผู้ฟ้องคดีและผู้เสนอราคารายอื่นต่างมีภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัด จึงมีข้อผิดพลาดและบกพร่องของปัจจัยภายนอกที่ผู้ฟ้องคดีก็ดี ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง และบริษัท บีส ไตเมนชั่น จำกัด ผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ ก็ดี ไม่สามารถควบคุมการประมูลดังกล่าวได้ ซึ่งหากได้มีการดำเนินการให้มีการเสนอราคาได้ดังที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๐ (๑) และแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ข้อ ๑๔.๔ ที่ได้กำหนดให้ดำเนินการประมูล ณ สถานที่เดียวกัน

โดยมีการทดสอบระบบและความพร้อมในการใช้งานก่อนการประมวลจริงยอมไม่อาจเกิดข้อผิดพลาดทางเทคนิคได้ อันแสดงให้เห็นว่าการประมวลจ้างด้วยวิธีการทางระบบอิเล็กทรอนิกส์มีปัญหาและอุปสรรคดังที่เกิดในคดีนี้จริง จึงมีการแก้ไขระเบียบดังกล่าวในภายหลัง อีกทั้งการตรวจสอบเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงว่าเป็นดังผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างหรือไม่ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายกเทศมนตรีเมืองสกลนคร) จักได้สอบถามไปยังผู้ให้บริการโทรศัพท์ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการตรวจสอบข้อมูลการใช้งานทางโทรศัพท์และทางอินเทอร์เน็ตล่าช้า เนื่องจากบริษัท ทีทีแอนด์ที จำกัด (มหาชน) และบริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ผู้ให้บริการไม่ได้เก็บข้อมูลนานกว่า ๖ เดือน และ ๙๐ วัน ตามลำดับ จึงไม่อาจตรวจสอบการใช้งานทางโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตได้ อันเป็นความล่าช้าและความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองที่จะพิสูจน์ข้อเท็จจริงถึงระบบขัดข้องทางโทรศัพท์และอินเทอร์เน็ตดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างหรือไม่ นอกจากนี้ การประมวลที่พิพาทในคดีนี้ ได้มีผู้เข้าร่วมเสนอราคาอีก ๓ ราย และหักหุ้นส่วนจำกัด บางกอกสกลนครก่อสร้าง เป็นผู้ชนะการประมูลด้วยราคา ๔,๖๗๒,๐๐๐ บาท และไม่ปรากฏว่ามีการสมยอมกันระหว่างผู้เข้าร่วมประมูล เมื่อพิเคราะห์ ถึงทางได้เสียของคู่กรณีแล้ว จึงเห็นสมควรลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยให้ผู้ฟ้องคดีชำระเบี้ยปรับร้อยละ ๕๐ ของจำนวนเบี้ยปรับที่ปรับไว้ทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีจึงต้องชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๑๑๗,๔๒๕ บาท ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยึดเงินตามหนังสือค้ำประกัน (หลักประกันซอง) ของธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) เป็นเงินจำนวน ๒๓๔,๘๕๐ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีเมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๑๑๗,๔๒๕ บาท มาชำระเบี้ยปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันเดียวกัน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๑๗/๒๕๖๐ (บริษัท พรพิบูลย์ ๑๑๑๑ จำกัด) กรณีเกิดเหตุ น้ำท่วมพื้นที่ก่อสร้างตั้งแต่วันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถือเป็นเหตุสุดวิสัยที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเข้าทำงานได้ตามสัญญา ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีประสงค์จะขอขยายเวลาทำงานตามสัญญาออกไป จะต้องแจ้งเหตุดังกล่าวเป็นหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดี (องค์การบริหารส่วนตำบลวัดโบสถ์) ทราบภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลง ตามข้อ ๒๐ วรรคหนึ่ง ของสัญญาจ้าง คือ ภายในวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๕ ถึงวันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๕๕ เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้แจ้งเหตุน้ำท่วมเป็นหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบเพื่อขอขยายเวลาทำงานออกไปภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ประกอบกับเหตุน้ำท่วมดังกล่าวมิใช่เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดี กรณีจึงไม่เข้าข้อยกเว้นที่จะเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่ต้องมีหนังสือขอขยายเวลาทำงาน จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้สละสิทธิเรียกร้องในการขอขยายเวลาทำงานแล้ว ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๐ วรรคสอง ของสัญญาจ้าง และเมื่อเหตุน้ำท่วมพื้นที่ก่อสร้างได้สิ้นสุดลงแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานตามสัญญาจ้างจำนวน ๒ ครั้ง โดยผู้ฟ้องคดีได้รับหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวแล้วแต่เพิกเฉย ซึ่งนับตั้งแต่ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดี ยังไม่ได้เริ่มทำงานที่รับจ้างแต่อย่างใด โดยมีผลการปฏิบัติงานร้อยละศูนย์ และนับจากวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานครั้งที่ ๒ คงเหลือระยะเวลาทำงานตามสัญญาจ้างเพียง ๑๗ วัน โดยจะครบกำหนดเวลาทำงานตามสัญญาในวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน

๒๕๕๕ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งว่า ผู้ฟ้องคดีจะเข้าทำงานภายใน ๑๕ วัน นับจากวันที่ได้รับหนังสือ ดังนั้น แม้กรณีนี้จะมีการขยายระยะเวลาเพราะเหตุน้ำท่วมพื้นที่ก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก ๑๙ วัน และจะยังไม่ครบกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างก็ตาม แต่จากพฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ไม่เข้าทำงานตามสัญญาจ้าง แม้เหตุน้ำท่วมจะได้ผ่านพ้นไปแล้วโดยอ้างว่าเครื่องจักรเครื่องมือที่ใช้ในการทำงานติดงานที่อื่นเล็กน้อย ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่พร้อมและไม่เอาใจใส่ต่องานที่รับจ้าง ซึ่งเป็นเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาหรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลาตามสัญญาจ้างได้ ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดี จึงชอบด้วยข้อ ๑๓๐ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๕ ของสัญญาจ้างแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญาจ้าง และผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาจ้างโดยชอบแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายในส่วนที่เป็นผลกำไรและค่าดำเนินการตามสัญญาจ้างที่พิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดี

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๐๒๐/๒๕๖๐ (นางลำไย ศรีทอง) โครงการรับจำนำข้าวเปลือกนาปี พ.ศ. ๒๕๕๖/๒๕๕๗ ของรัฐบาลเป็นการทำสัญญาระหว่างรัฐและผู้ฟ้องคดี จึงเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นหน่วยงานทางปกครอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร อันมีลักษณะเป็นการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครองตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อการจัดทำสัญญาทางปกครองมิได้มีกฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์ไว้โดยเฉพาะ จึงต้องนำบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งมาใช้ตามมาตรา ๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ การพิจารณาค่าเสนอคำสนองของการเข้าสู่สัญญาจึงต้องนำหลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้โดยอนุโลม โครงการรับจำนำข้าวเปลือกถือเป็นคำเสนอที่ให้เกษตรกรเข้าร่วมโครงการ เมื่อผู้ฟ้องคดีตัดสินใจเข้าร่วมโครงการโดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบไว้ด้วยการนำข้าวเปลือกของตนไปส่งมอบให้แก่โรงสีที่เข้าร่วมโครงการ และได้รับใบประทวนสินค้าสองจึงถือเป็นคำสนอง สัญญาจึงเกิดขึ้นโดยสมบูรณ์และมีผลผูกพันระหว่างรัฐและผู้ฟ้องคดี ดังนั้น เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นใบประทวนสินค้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) ในฐานะผู้มีอำนาจจ่ายเงินแทนรัฐจึงต้องจ่ายเงินค่าจำนำข้าวให้ผู้ฟ้องคดี ภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันที่ยื่นใบประทวนสินค้า ตามมติคณะรัฐมนตรีลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๕๖ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไม่จ่ายเงินค่าจำนำข้าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายในกำหนดเวลาดังกล่าว จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้ผิดนัดตามมาตรา ๒๐๔ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ต้องรับผิดชอบชดใช้ดอกเบี้ยจากการผิดนัด นับแต่วันครบกำหนดชำระเงินจนถึงวันชำระเงิน แต่เนื่องจากผู้ฟ้องคดีมีคำขอให้ศาลคิดดอกเบี้ยผิดนัดจนถึงวันฟ้องคดี จึงให้เริ่มคิดดอกเบี้ยผิดนัดตามคำขอของผู้ฟ้องคดี
- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๕๐๒, ๙๕๕/๒๕๖๐ หมายเลขแดงที่ ๖๖๒-๖๖๓/๒๕๖๑ (คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายและจ้างซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสาร NGV) (บริษัทเบสทีริน กรุ๊ป จำกัด กับพวกรวม ๔ คน ผู้ฟ้องคดี กับ ชสมก. ผู้ถูกฟ้องคดี) คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีประกาศประกวดราคาให้ผู้สนใจเสนอราคาขายรถยนต์

โดยสารปรับอากาศที่ใช้ก๊าซธรรมชาติ (NGV) เป็นเชื้อเพลิง และค่าซ่อมบำรุงรักษา จำนวน ๔๘๘ คัน โดยผู้ถูกฟ้องคดีตั้งราคากลาง เป็นเงิน ๔,๐๒๑,๗๑๐,๘๑๙.๕๐ บาท ซึ่งเป็นราคาที่รวมทั้งราคารถยนต์โดยสารและค่าใช้จ่ายในการดูแลและซ่อมบำรุงแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมประกวดราคาและเสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๓,๓๘๙,๗๑๐,๘๑๙.๕๐ บาท เป็นรถยนต์โดยสารซึ่งผลิตที่ประเทศจีน ประกอบที่ประเทศมาเลเซีย หลังจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชนะการประกวดราคาแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ให้บริษัทชั้นลง (ประเทศไทย) จำกัด นำเข้ารถยนต์ตัวอย่างยี่ห้อชั้นลงเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบว่าตรงตามข้อกำหนดหรือไม่ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นำรถยนต์โดยสารตัวอย่าง พร้อมทั้งเอกสารการนำเข้า ใบรับรองการนำเข้า รวมถึงหนังสือรับรองแหล่งกำเนิดสินค้า ให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจสอบโดยละเอียด โดยผู้มีอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีอธิบดีกรมการขนส่งทางบก และรัฐมนตรีผู้กำกับดูแล ร่วมตรวจสอบแล้วเห็นว่า รถยนต์โดยสารและเอกสารนำเข้าตรงตามข้อกำหนดใน TOR เมื่อเงื่อนไขการประกวดราคาถูกต้องและผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เสนอราคาซึ่งต่ำกว่าราคากลางถึง ๖๓๒ ล้านบาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงตกลงทำสัญญาพินาศกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นสัญญาซื้อรถยนต์โดยสารและว่าจ้างซ่อมแซมบำรุงรักษา โดยสัญญาพินาศกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบรถยนต์โดยสารภายใน ๙๐ วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา ซึ่งจะครบกำหนดการส่งมอบวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ หลังจากทำสัญญาพินาศ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการสั่งซื้อรถยนต์โดยสารจากบริษัทซูเปอร์ซาร์ จำกัด ต่อมา มีผู้กล่าวหาว่ารถยนต์โดยสารของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ประกอบที่ประเทศมาเลเซีย กรมศุลกากรจึงไม่ยอมให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นำรถยนต์โดยสารออกจากอารักขาของกรมศุลกากรเพื่อส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงนำเงินค่าภาษีไปวางต่อกรมศุลกากรในอัตราสูงสุดร้อยละ ๔๐ ของราคานำเข้าเพื่อประกันค่าภาษี กรมศุลกากรจึงยอมปล่อยรถยนต์โดยสารออกจากอารักขา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงนำส่งรถยนต์โดยสารต่อผู้ถูกฟ้องคดี ดังนี้ วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๙ ส่งมอบรถยนต์โดยสารจำนวน ๑ คัน วันที่ ๑๓ มกราคม ๒๕๖๐ ส่งมอบรถยนต์โดยสารจำนวน ๒๗๑ คัน และวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ ส่งมอบรถยนต์โดยสารอีก ๘๘ คัน รวมทั้งสิ้น ๓๘๐ คัน เมื่อติดตั้ง GPS เสร็จสิ้นทั้ง ๓๘๐ คัน ผู้ถูกฟ้องคดีมอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จดทะเบียนต่อกรมการขนส่งทางบกจำนวน ๒๗๒ คัน ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จดทะเบียนเป็นชื่อผู้ถูกฟ้องคดีเรียบร้อยแล้ว ส่วนที่เหลืออีก ๘๘ คัน ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยอมมอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไปจดทะเบียนต่อกรมการขนส่งทางบก แต่รถยนต์โดยสารทั้งหมดพร้อมส่งมอบตามสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจรับมอบรถยนต์โดยสารจำนวน ๓๘๐ คัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยอมตรวจรับมอบ โดยผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าไม่สามารถตรวจรับมอบได้เนื่องจากได้รับหนังสือจากสำนักงานอัยการสูงสุดแจ้งว่าให้รอกรมศุลกากรพิจารณาถึงกำเนิดสินค้าก่อน ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีจึงขัดต่อสัญญา เป็นข้ออ้างที่ไม่ชอบ รถยนต์โดยสารทั้ง ๓๘๐ คัน มีคุณสมบัติตามข้อกำหนดในสัญญาทุกประการ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ต้องรับมอบรถยนต์โดยสารทั้ง ๓๘๐ คัน ส่วนประเด็นที่กรมศุลกากรตรวจสอบนั้น เป็นเรื่องการเสียภาษีนำเข้า ไม่เกี่ยวข้องกับตัวรถยนต์โดยสาร และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ตรวจรับมอบรถยนต์โดยสารดังกล่าวทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษารถยนต์ ไม่น้อยกว่าเดือนละ ๗๘๐,๐๐๐ บาท จึงฟ้องคดีนี้ต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจรับมอบรถยนต์โดยสารจำนวน ๓๘๐ คัน พร้อมชำระค่ารถยนต์

โดยสารทั้ง ๓๙๐ คัน ตามสัญญา และค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับ นับแต่วันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๐ จนถึงวันฟ้อง เป็นเงิน ๑,๕๖๐,๐๐๐ บาท และค่าเสียหายต่อไปนับจากวันฟ้องจนกว่าผู้ถูกฟ้องคดีจะตรวจรับรถยนต์โดยสาร โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีฟ้องแย้งว่า ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดว่ารถยนต์โดยสารที่นำเข้ามาจากต่างประเทศหรือผลิตในประเทศใดประเทศหนึ่ง ผู้เสนอราคาต้องแจ้งว่าใช้โรงงานใดประกอบรถยนต์โดยสาร หากเป็นโรงงานต่างประเทศต้องแนบสำเนาหนังสือใบรับรองมาตรฐาน ISO ๙๐๐๑ หากเป็นโรงงานในประเทศ ต้องแนบสำเนาหนังสือใบรับรองมาตรฐาน ISO ๙๐๐๑ และสำเนาใบอนุญาตของโรงงานจากกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นเอกสารประกอบ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดในสัญญาข้อ ๒.๑ ว่า รถยนต์โดยสารประกอบ ณ โรงงาน R&A COMMERCIAL VEHICLES SDN. BHD. ประเทศมาเลเซีย ซึ่งมีหนังสือใบรับรองมาตรฐาน ISO ๙๐๐๑ จึงต้องถือตามข้อกำหนดในสัญญา และถือว่าเป็นคุณสมบัติพิเศษ ดังนั้น แหล่งกำเนิดของรถยนต์โดยสารและโรงงานประกอบรถยนต์โดยสารจึงเป็นสาระสำคัญ เมื่อรถยนต์โดยสารที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่นำเข้ามาเพื่อส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อ ๒.๑ ของสัญญา จึงถือว่ารรถยนต์โดยสารมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามที่กำหนดไว้ใน TOR อีกทั้งการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ส่งมอบรถยนต์โดยสาร จำนวน ๔๘๙ คัน ภายในวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๙ และไม่ส่งเอกสารให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในสัญญา และภายหลังครบกำหนดส่งมอบแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ขอส่งมอบรถยนต์โดยสารเพียงจำนวน ๒๙๒ คัน ยอมถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่งสัญญา จึงเป็นฝ่ายผิดสัญญา เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ส่งมอบรถยนต์โดยสารให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามสัญญา จึงต้องชดใช้เบี้ยปรับตามสัญญา ตั้งแต่วันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๙ ซึ่งเป็นวันผิดนัดถึงวันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ เป็นเงินจำนวน ๘๔๕,๙๓๘,๗๐๔ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ทราบแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ชำระผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องดำเนินการบอกเลิกสัญญา เรียกค่าปรับและริบหลักประกันตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิเรียกค่าเสียหายตามสัญญา และการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่ส่งมอบรถยนต์โดยสารจำนวน ๔๘๙ คัน ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจัดซื้อรถยนต์โดยสารจากผู้อื่นเต็มจำนวน ๔๘๙ คัน เพื่อทดแทนรถยนต์โดยสารที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ไม่สามารถส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงต้องรับผิดชอบค่าเสียหายให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ศาลปกครองกลางกำหนดประเด็นวินิจฉัย ๓ ประเด็น ดังนี้ ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาซื้อขายและจ้างซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารปรับอากาศใช้เชื้อเพลิงก๊าซธรรมชาติ (NGV) โดยชอบหรือไม่ ศาลปกครองกลางวินิจฉัยประเด็นนี้ว่า หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ดำเนินการจดทะเบียนรถยนต์โดยสารเป็นชื่อผู้ถูกฟ้องคดีต่อกรมการขนส่งทางบกแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีว่า พร้อมส่งมอบรถยนต์โดยสารตามสัญญาพิพาทจำนวน ๓๙๐ คัน ซึ่งผ่านการตรวจสภาพจากกรมการขนส่งทางบกและดำเนินการชำระภาษีรถยนต์ประจำปี พร้อมทั้งชำระค่าเบี้ยประกันภัยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ และจดทะเบียนต่อกรมการขนส่งทางบกเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จำนวน ๒๙๒ คัน จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินการตรวจรับรถยนต์โดยสารดังกล่าวโดยเร็ว และหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่พร้อมที่จะส่งมอบรถยนต์โดยสาร ซึ่งจดทะเบียนเป็นชื่อผู้ถูกฟ้องคดีเรียบร้อยแล้ว จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีรับมอบรถยนต์โดยสาร

ดังกล่าวโดยเร็ว เพื่อจะดำเนินการส่งมอบในส่วนที่เหลือต่อไป ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีได้รับหนังสือทั้งสองฉบับไว้แล้ว แต่มิได้ดำเนินการใดๆ ภายในเวลาอันสมควร เพื่อตรวจรับรถยนต์โดยสาร จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ขอปฏิบัติการชำระหนี้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีโดยชอบแล้ว แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จะส่งมอบรถยนต์โดยสารน้อยกว่าที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาก็ตาม แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีมอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ดำเนินการจดทะเบียนรถยนต์โดยสารดังกล่าวต่อกรมการขนส่งทางบกเป็นชื่อของผู้ถูกฟ้องคดี จำนวน ๒๙๒ คัน จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจรับมอบรถยนต์โดยสารจำนวนดังกล่าวไว้แล้วโดยปริยายตามข้อ ๘ ของสัญญา แต่จากพฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีแสดงให้เห็นว่าเป็นฝ่ายที่ไม่ยอมรับการชำระหนี้จากผู้ฟ้องคดีทั้งสี่โดยปราศจากมูลจะอ้างได้ตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ซื้อจึงตกเป็นผู้ผิดนัดตาม มาตรา ๒๐๗ และมาตรา ๒๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญาซื้อขายและจำง่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารปรับอากาศใช้เชื้อเพลิง ก๊าซธรรมชาติ (NGV) การบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ประเด็นที่สอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด (๑) กรณีค่าเสียหายคิดตามราคารถยนต์โดยสารจำนวน ๑,๗๓๕,๕๔๙,๙๙๘ บาท นั้น เห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ดำเนินการจดทะเบียนรถยนต์โดยสารต่อกรมการขนส่งทางบกเป็นชื่อของผู้ถูกฟ้องคดี และผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ดำเนินการจดทะเบียนเป็นชื่อของผู้ถูกฟ้องคดีเรียบร้อยแล้วจำนวน ๒๙๒ คัน ซึ่งถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจรับมอบรถยนต์โดยสารจำนวนดังกล่าวไว้แล้วโดยปริยาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ชำระราคาตามส่วน ตามมาตรา ๔๖๕ (๑) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประกอบข้อ ๕.๑ ของสัญญาพิพาท เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ชำระราคารถยนต์โดยสารให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ แต่กลับมีหนังสือบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ การเรียกค่าเสียหายจากการไม่ชำระราคารถยนต์โดยสารจึงเป็นค่าเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้นแต่การไม่ชำระหนี้นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ตกลงขายรถยนต์โดยสารดังกล่าวราคาซื้อขายคันละ ๓,๕๔๙,๑๘๒ บาท เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีตรวจรับมอบรถยนต์โดยสารไว้แล้วโดยปริยายจำนวน ๒๙๒ คัน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้เป็นเงิน ๑,๐๓๖,๓๖๑,๑๔๔ บาท (๓,๕๔๙,๑๘๒ × ๒๙๒) (๒) ค่าเสียหายจากดอกเบี้ยในการจัดซื้อรถยนต์โดยสารจำนวน ๖๑,๙๖๖,๔๐๙.๖๒ บาทนั้น เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต้องเสียดอกเบี้ยจากการกู้ยืมเงินเพื่อจัดซื้อรถยนต์โดยสารและส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีตามสัญญาพิพาทก็ตาม แต่ดอกเบี้ยดังกล่าวย่อมเป็นปกติธรรมดาในการประกอบธุรกิจของผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ที่อาจเกิดขึ้นได้จากการไม่ชำระหนี้หรือชำระหนี้ล่าช้าของผู้ซื้อแต่ละราย ดอกเบี้ยในการจัดซื้อรถยนต์โดยสารจำนวน ๖๑,๙๖๖,๔๐๙.๖๒ บาท จึงมิใช่ความเสียหายโดยตรงที่เกิดจากการผิดสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้ (๓) ค่าเสียหายจากการก่อสร้างศูนย์ซ่อมบำรุงจำนวน ๑๒,๐๙๒,๔๔๒ บาท นั้น เห็นว่า แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดียังมีได้จัดให้มีการเดินรถและนำรถยนต์โดยสารเข้าซ่อมแซม ณ ศูนย์บริการซ่อมบำรุงดังกล่าวก็ตาม แต่การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ก่อสร้างศูนย์บริการซ่อมบำรุงก็เพื่อประโยชน์ของผู้ถูกฟ้องคดีในการซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารตามสัญญาให้มีมาตรฐานในการให้บริการขนส่งแก่ประชาชน ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้

ค่าเสียหายในส่วนนี้เป็นเงิน ๑๒,๐๙๒,๔๔๒ บาท (๔) ค่าเสียหายจากการเสียโอกาสในการหา รายได้จากการซ่อมบำรุงจำนวน ๑,๖๕๔,๑๖๐,๙๒๑.๕๐ บาท นั้น เห็นว่า แม้จะวินิจฉัยไว้แล้ว ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ตรวจรับมอบรถยนต์โดยสารไว้แล้วโดยปริยาย แต่ค่าเสียหายอันเป็น ค่าจ้างซ่อมแซมและบำรุงรักษารถยนต์โดยสารนั้น มิใช่ค่าเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้น แต่การไม่ชำระหนี้ แต่ถือได้ว่าเป็นค่าเสียหายอันเกิดจากพฤติการณ์พิเศษ จึงต้องพิจารณา ต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีคาดเห็นหรือควรจะได้คาดเห็นพฤติการณ์เช่นนั้นล่วงหน้าหรือไม่ เมื่อ พิจารณาข้อ ๒.๓ วรรคหนึ่ง ของสัญญาพิพาทแล้วเห็นว่า ข้อสัญญาดังกล่าวได้กำหนดอัตรา ค่าจ้างซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารไว้อย่างชัดเจน ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมคาดเห็นหรือควร จะได้คาดเห็นพฤติการณ์เช่นนั้นล่วงหน้าก่อนแล้ว การที่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญาและ บอกละเมิดสัญญากับผู้ฟ้องคดีทั้งสี่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบใช้ ค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ (๕) ค่าเสียหายจากมูลค่าอะไหล่และพนักงานซ่อม บำรุงจำนวน ๕๒๑,๒๖๔,๙๙๖.๔๐ บาท นั้น เห็นว่า สัญญาพิพาทนอกจากจะมีวัตถุประสงค์ ในการซื้อขายรถยนต์โดยสารระหว่างผู้ฟ้องคดีทั้งสี่กับผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ยังมี หน้าที่ในการซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารตามสัญญาพิพาทอีกด้วย เมื่อพิจารณา ประกอบกับเอกสารประกวดราคาซื้อด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และรายละเอียดการ ซ่อมแซมและบำรุงรักษารถยนต์โดยสารที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ต้องจัดให้มีอะไหล่ที่ต้องใช้ ในการซ่อมบำรุงให้เหมาะสมเพียงพอกับจำนวนรถยนต์โดยสารที่จะต้องซ่อมแซมและรับรอง การมีอะไหล่สำรอง ให้เพียงพอกับการซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารไม่น้อยกว่า ๑๐ ปีแล้ว ค่าเสียหายจากมูลค่าอะไหล่และพนักงานซ่อมบำรุง จำนวน ๕๒๑,๒๖๔,๙๙๖.๔๐ บาท จึงมิใช่ ความเสียหายอันเป็นผลโดยตรงจากการผิดสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำต้อง ชดใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ (๖) ค่าเสียหายจากการดูแลรักษารถยนต์ โดยสารในพื้นที่จำนวน ๙๙๘,๐๐๐ บาท นั้น เห็นว่า เมื่อพิจารณาสัญญาพิพาทแล้ว เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีหน้าที่ตามปกติในการดูแลรักษารถยนต์โดยสารดังกล่าว ดังนั้น ค่าเสียหายใน การดูแลรักษารถยนต์โดยสารในพื้นที่ จึงมิใช่ความเสียหายอันเป็นผลโดยตรงจากการผิด สัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่จำต้องชดใช้ค่าเสียหายในส่วนนี้ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ (๗) ผู้ถูกฟ้องคดีต้องคืนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา (หนังสือค้ำประกันของธนาคาร ไอซีบีซี (ไทย) จำกัด (มหาชน)) แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ หรือไม่ และต้องชดใช้ค่าเสียหายจากการ ชำระค่าธรรมเนียมตามหนังสือค้ำประกันจำนวน ๕๔๗,๔๒๗.๗๑ บาท หรือไม่ เพียงใด นั้น เห็นว่า สัญญาพิพาทกำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีจะคืนหลักประกัน โดยไม่มีดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งสี่ภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่พ้นจากข้อผูกพันตามสัญญาแล้ว ดังนั้น เมื่อ วินิจฉัยแล้วว่าสัญญาพิพาทเป็นอันเลิกกันเพราะความผิดของผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่จึงพ้น จากข้อผูกพันตามสัญญาพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีต้องคืนหลักประกันดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีมิได้คืนหลักประกันให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ และหลักประกันดังกล่าวเป็นหนังสือ ค้ำประกันของธนาคาร ซึ่งเป็นหลักทรัพย์ที่มีมูลค่าเป็นเงิน เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสี่มีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ชดใช้ค่าเสียหายจากการคืนหนังสือค้ำประกันล่าช้าเป็นเงินค่าธรรมเนียม จำนวน ๕๔๗,๔๒๗.๗๑ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีจึงต้องชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๕๔๗,๔๒๗.๗๑ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสี่ได้ให้คำเตือนหรือทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดี

ชำระค่าเสียหายจากการคืนหนังสือค้ำประกันล่าช้าในวันใด จึงต้องถือว่าวันที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นคำฟ้องต่อศาลปกครองเป็นวันที่ได้ให้คำเตือนแล้ว ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมีสิทธิเรียกดอกเบี้ยจากผู้ถูกฟ้องคดีในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันยื่นคำฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น ประเด็นที่สาม ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องชดใช้ค่าปรับและค่าชดเชยค่าขาดรายได้จากค่าโดยสารจำนวน ๕๒๐,๕๗๑,๖๔๔.๖๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๕๑๔,๙๓๖,๔๘๐.๙๒ บาท นับถัดจากวันฟ้องแย้งเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และค่าเสียหายที่เพิ่มขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจัดซื้อรถยนต์โดยสารจากผู้อื่นเป็นเงินจำนวน ๖๓๒,๐๐๐,๐๐๐ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด เห็นว่า เมื่อวินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า พฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีภายหลังครบกำหนดส่งมอบรถยนต์โดยสารตามสัญญาที่มอบอำนาจให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองนำรถยนต์โดยสารไปจดทะเบียนต่อกรมการขนส่งทางบก แสดงให้เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ถือกำหนดระยะเวลาในการส่งมอบรถยนต์โดยสารตามสัญญาพิพาทเป็นสาระสำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่สามารถอ้างสิทธิตามสัญญาพิพาทบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ทันที การบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ชอบด้วยมาตรา ๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ขอปฏิบัติราชการชำระหนี้ต่อผู้ถูกฟ้องคดีโดยชอบแล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเป็นฝ่ายที่ไม่ยอมรับการชำระหนี้จากผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยปราศจากมูลจะอ้างได้ตามกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ซื้อจึงตกเป็นผู้ผิดนัดตามมาตรา ๒๐๗ และมาตรา ๒๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าสัญญาพิพาท กำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีตกลงซื้อและผู้ฟ้องคดีทั้งสองตกลงขายรถยนต์โดยสารปรับอากาศชั้นเดียวใช้เชื้อเพลิงก๊าซธรรมชาติ (NGV) ยี่ห้อ SUNLONG ผลิตที่ประเทศจีนประกอบ ณ โรงงาน R&A COMMERCIAL VEHICLES SDN. BHD. ประเทศมาเลเซีย จึงต้องถือตามข้อกำหนดในสัญญา และถือว่าเป็นคุณสมบัติพิเศษที่กำหนดไว้ในสัญญา แหล่งกำเนิดของรถยนต์โดยสารและโรงงานประกอบรถยนต์โดยสาร จึงเป็นสาระสำคัญในสัญญานั้น เห็นว่าเมื่อพิจารณาประกาศองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ เรื่อง โครงการจัดซื้อรถโดยสารปรับอากาศใช้เชื้อเพลิงก๊าซธรรมชาติ (NGV) พร้อมซ่อมแซมและบำรุงรักษารถโดยสาร จำนวน ๔๘๘ คัน ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๕๘ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา กำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีมีความประสงค์จะจัดซื้อรถโดยสารปรับอากาศใช้เชื้อเพลิงก๊าซธรรมชาติ (NGV) พร้อมซ่อมแซมและบำรุงรักษารถโดยสาร จำนวน ๔๘๘ คัน ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยเป็นรถนำเข้าสำเร็จรูปทั้งคันจากต่างประเทศ หรือรถที่ประกอบในประเทศไทย จากประกาศดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเจตนารมณ์ในการจัดซื้อรถยนต์โดยสารของผู้ถูกฟ้องคดีมิได้ถือแหล่งผลิตหรือแหล่งประกอบรถยนต์โดยสารเป็นสาระสำคัญ แม้สัญญาพิพาทจะกำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีตกลงซื้อและผู้ฟ้องคดีทั้งสองตกลงขายรถยนต์โดยสารผลิตที่ประเทศจีนประกอบ ณ โรงงาน R&A COMMERCIAL VEHICLES SDN. BHD. ประเทศมาเลเซีย และหากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่ารถยนต์โดยสารที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองส่งมอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีนั้นนำเข้ามาทั้งคันจากประเทศจีนตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างก็ตาม การส่งมอบรถยนต์โดยสารที่ไม่ตรงตามสัญญาพิพาท ก็มีข้อแตกต่างที่เป็นสาระสำคัญถึงขนาดที่จะกระทบต่อเจตนาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ได้เข้าทำสัญญาพิพาทกับผู้ฟ้องคดีทั้งสอง หรือถึงขนาดที่จะทำให้การจัดซื้อรถยนต์โดยสารของผู้ถูกฟ้องคดีไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในบริการสาธารณะ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

จึงไม่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่าย ค่าชดเชยค่าขาดรายได้จากค่าโดยสาร และค่าเสียหายที่เพิ่มขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องจัดซื้อรถยนต์โดยสารจากผู้อื่นพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ศาลปกครองกลางพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้ค่าเสียหายอันเนื่องจากการไม่ชำระราคารถยนต์โดยสาร พร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันที่ ๑๒ เมษายน ๒๕๖๐ จนถึงวันฟ้อง (วันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๖๐) รวมเป็นเงิน ๑,๐๔๘,๔๙๙,๓๔๖.๔๔ บาท ค่าเสียหายจากการก่อสร้างศูนย์ซ่อมบำรุงจำนวน ๑๒,๐๙๒,๔๙๒ บาท ค่าจ้างซ่อมแซมบำรุงรักษารถยนต์โดยสารจำนวน ๙๘,๘๓๐,๓๓๖.๓๕ บาท และค่าเสียหายจากการคืนหนังสือค้ำประกันล่าช้าเป็นเงินจำนวน ๕๔๗,๔๒๗.๗๑ บาท รวมเป็นเงินที่ผู้ถูกฟ้องคดีต้องชดใช้เป็นจำนวน ๑,๑๕๙,๙๖๙,๕๕๒.๕๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ๑,๑๕๗,๘๓๑,๓๕๐.๐๖ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีส่งมอบหนังสือค้ำประกันของธนาคารไอซีบีซี (ไทย) จำกัด (มหาชน) เลขที่ HOB๒๘๓๐๑B๖๐๐๒๕๔ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๙ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น หากไม่อาจคืนให้ได้ให้ชดใช้เงินตามจำนวนตามหนังสือค้ำประกันดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ส่วนคำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก และให้ยกฟ้องแย้งของผู้ถูกฟ้องคดี คืบค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสิ้น

บทที่ ๑๑ หลักกฎหมายและคดีปกครองเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครอง

๑๑.๑ หลักกฎหมายว่าด้วยสัญญาทางปกครองกับอนุญาโตตุลาการ

๑๑.๑.๑ หลักกฎหมายสัญญาทางปกครองต่างประเทศห้ามมิให้มีอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครอง เว้นแต่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้

๑๑.๑.๑.๑ กฎหมายไทยอนุญาตให้มีอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครองได้ (มาตรา ๑๕ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ.๒๕๕๕)

๑๑.๑.๑.๓ มติคณะรัฐมนตรี (๒๗ มกราคม ๒๕๕๗ และ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒) ห้ามมิให้มีอนุญาโตตุลาการในสัญญาทุกประเภทที่หน่วยงานทางปกครองทำกับเอกชน เว้นแต่มีความจำเป็นหรือเป็นข้อเรียกร้องของคู่สัญญาที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ก็ให้เสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นรายๆ ไป โดยให้ใช้ภาษาไทยและกฎหมายไทยเป็นหลักในการใช้และตีความ (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๔/ว ๓๑ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และที่ นร ๐๕๐๖/ว ๑๕๕ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๒) ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ให้ใช้อนุญาโตตุลาการในสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนได้เกือบทุกประเภท โดยให้คณะรัฐมนตรีต้องอนุมัติเฉพาะการใช้อนุญาโตตุลาการในสัญญาที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ และสัญญาสัมปทานที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ให้สัมปทาน

๑๑.๒ หลักกฎหมายเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลเหนือข้อพิพาทเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครอง

๑๑.๒.๑ ศาลปกครองมีเขตอำนาจเหนือข้อพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการในสัญญาทางปกครอง (มาตรา ๙ และมาตรา ๑๕ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๕ ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๖) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒)

๑๑.๒.๒ คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองอยู่ในอำนาจของศาลปกครองตั้งแต่เปิดทำการศาลปกครอง (มาตรา ๙ และมาตรา ๔๕ วรรคสอง พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ

พ.ศ. ๒๕๔๕ และมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๖) พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.๒๕๔๒) เว้นแต่เรื่องที่มีการตั้งอนุญาโตตุลาการและมีการดำเนินการโดยศาลยุติธรรมมาก่อนวันเปิดทำการศาลปกครอง (๙ มีนาคม ๒๕๔๔)

- คำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑/๒๕๔๖ (กิจการร่วมค้า บีบีซีดี (ผู้ร้อง) การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (ผู้คัดค้าน)) (บทบัญญัติมาตรา ๙ และมาตรา ๔๕ วรรคสอง แสดงให้เห็นว่า พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ มุ่งประสงค์ให้พิจารณาลักษณะเนื้อหาแห่งประเด็นข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทระหว่างคู่สัญญาเป็นสำคัญว่าเป็นคดีแพ่งหรือคดีปกครอง โดยมีได้พิจารณาข้อตกลงเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการแยกออกต่างหากเป็นอีกส่วนหนึ่ง หากข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทใดมีลักษณะเป็นคดีแพ่ง ศาลที่มีเขตอำนาจย่อมได้แก่ศาลยุติธรรม หากข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทใดมีลักษณะเป็นคดีปกครอง ศาลที่มีเขตอำนาจย่อมได้แก่ ศาลปกครอง และหากมีการอุทธรณ์คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลที่มีเขตอำนาจก็ให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาหรือศาลปกครองสูงสุดแล้วแต่กรณี อย่างไรก็ตาม แม้จะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง แต่ก็เชื่อว่าจะอยู่ในอำนาจของศาลปกครองเสมอไป หากกรณีพิพาทเกี่ยวกับการร้องขอให้บังคับตามคำชี้ขาดอนุญาโตตุลาการ และกระบวนการอนุญาโตตุลาการได้เริ่มดำเนินการมาก่อนเปิดทำการศาลปกครองแล้ว ต่อมาศาลปกครองจะเปิดทำการแล้ว คดีดังกล่าวก็ไม่ควรที่จะอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง เนื่องจากศาลยุติธรรมเป็นองค์กรที่ตรวจสอบกระบวนการพิจารณาชั้นอนุญาโตตุลาการในคดีนั้นมาก่อน จึงควรจะดำเนินการในเขตอำนาจศาลเดียวกันโดยตลอด ดังนั้น ในคดีเกี่ยวกับการก่อสร้างทางด่วนสายชลบุรีคดีนี้จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม) (ศาลแพ่งกรุงเทพใต้พิพากษาให้กิจการร่วมค้า บีบีซีดี ชนะคดี แต่ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๗๒๗๗/๒๕๔๙ ยกคำร้องของผู้ร้อง เนื่องจากสัญญาอนุญาโตตุลาการทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่สุจริต สัญญาจ้างเหมาออกแบบรวมการก่อสร้างโครงการทางด่วนซึ่งเกิดจากการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชนจึงไม่มีผลผูกพันผู้คัดค้าน คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการในข้อพิพาทหมายเลขแดงที่ ๓๖/๒๕๔๔ ที่ชี้ขาดให้ผู้คัดค้านชำระเงินให้แก่ผู้ร้องตามสัญญาซึ่งเกิดขึ้นจากการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายดังกล่าว หากศาลบังคับให้ตามคำชี้ขาดนั้นย่อมเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชนชอบที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้จะปฏิเสธไม่รับบังคับให้ตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น คำพิพากษาของศาลแพ่งกรุงเทพใต้ที่บังคับตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงฝ่าฝืนต่อกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยของประชาชน พิพากษากลับให้ยกคำร้องของผู้ร้อง)

- คำสั่งศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๓๐๗/๒๕๕๐ (หจก.ภัทรพนธ์ การก่อสร้าง) (คดีนี้สืบเนื่องมาจากสัญญาจ้างให้ทำการก่อสร้างระบบระบายน้ำและบำบัดน้ำเสียอันเป็นสัญญาทางปกครอง การขอให้บังคับตามคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการในเรื่องนี้จึงควรอยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่เนื่องจากผู้ร้องได้ฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรมเพื่อขอให้แก้คำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔ ซึ่งขณะนั้นศาลปกครองยังไม่เปิดทำการ จึงต้องถือว่าศาลยุติธรรมเป็นศาลที่มีเขตอำนาจมาโดยตลอดจนคดีถึงที่สุด ดังนั้น เมื่อข้อพิพาทในเรื่องนี้เป็นกรณขอบังคับให้คู่กรณีปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการหลังจากศาลฎีกามีคำพิพากษาถึงที่สุดแล้ว จึงอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรมเช่นกัน ตามนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่ ๑/๒๕๔๖ ศาลจึงมีคำสั่งไม่รับคำร้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ)

๑๑.๒.๓ การบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าเสียหายไม่ใช่ข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทอันเกิดจากสัญญาที่ต้องขอให้อนุญาโตตุลาการชี้ขาดก่อนนำคดีไปฟ้องต่อศาลปกครอง

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๓๖๒/๒๕๔๘ (หจก.เอ.บี.เอส. (๑๙๙๐)) (มาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ กำหนดให้สัญญาอนุญาโตตุลาการหมายถึง สัญญาที่คู่สัญญาดกลงให้

ระบบข้อพิพาททั้งหมดหรือบางส่วนที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตไม่ว่าจะเกิดจากนิติสัมพันธ์ทางสัญญาหรือไม่โดยวิธีอนุญาโตตุลาการ และข้อ ๒๑.๑ ของสัญญาเลขที่ ๒๓/๒๕๔๖ ระบุว่า กรณีที่มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาเกี่ยวกับข้อกำหนดแห่งสัญญา หรือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญานั้น และคู่สัญญาไม่สามารถตกลงกันได้ให้เสนอข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทนั้นต่ออนุญาโตตุลาการ ดังนั้น ข้อโต้แย้งตามสัญญาอนุญาโตตุลาการจึงหมายถึงข้อขัดแย้งอันเป็นอุปสรรคที่ทำให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างถนนดินลูกรัง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือแจ้งกลับไปว่า ยังมีงานที่ดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา จึงไม่ตรวจรับงานดังกล่าว หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้มีหนังสือถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อบอกเลิกสัญญาจ้างเนื่องจากผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามกำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายอันเกิดจากการบอกเลิกสัญญา เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองบอกเลิกสัญญาจ้างต่อผู้ฟ้องคดีดังกล่าวเป็นสิทธิโดยข้อสัญญา มิใช่ข้อขัดแย้งอันเป็นอุปสรรคที่ทำให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่สามารถปฏิบัติให้ถูกต้องตามสัญญาได้ กรณีจึงมิใช่ข้อขัดแย้งอันเกิดจากสัญญาที่จะต้องเสนอข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการชี้ขาด และเมื่อสัญญาจ้างก่อสร้างถนนดินลูกรังนี้มีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองเป็นคู่สัญญาและสัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค เมื่อผู้ฟ้องคดีอ้างว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีอันเป็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง กรณีจึงเป็นคดีพิพาทตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ)

๑๑.๒.๔ กรณีที่ศาลปกครองเพิกถอนคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ ทำให้คู่สัญญากลับไปผูกพันในมูลหนี้ตามสัญญาเดิม (ค่าจ้างหรือค่าสัมปทาน) ที่มีจำนวนคำนวณได้แน่นอน และมีค่าเสียหายจากการผิดสัญญาอีกส่วนหนึ่ง เจ้าหนี้จะมาฟ้องศาลปกครองได้เลย หรือจะต้องเสนอให้อนุญาโตตุลาการวินิจฉัยจำนวนหนี้ทั้งหมดหรือบางส่วนก่อนแล้วจึงจะมาฟ้องบังคับหรือเพิกถอนต่อศาลปกครอง และถ้าฟ้องแล้วคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งมาร้องขอให้ศาลสั่งจำหน่ายคดี ศาลจะสั่งจำหน่ายคดีหรือไม่ หรือจำหน่ายคดีได้แต่บางส่วน

๑๑.๒.๕ ปัญหาข้อพิพาทเกี่ยวกับการที่ผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลปกครองให้เพิกถอนคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต่างประเทศไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง (มติที่ประชุมใหญ่ฯ ครั้งที่ ๗/๒๕๕๖ วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๖ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๘๘๓/๒๕๕๖))

๑๑.๓ หลักกฎหมายและแนวคำวินิจฉัยเกี่ยวกับเงื่อนไขในการฟ้องคดี

๑๑.๓.๑ การฟ้องคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่มีข้อกำหนดว่าด้วยอนุญาโตตุลาการ โดยไม่ยื่นเรื่องให้อนุญาโตตุลาการวินิจฉัยก่อนทำได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิร้องขอให้จำหน่ายคดี (มาตรา ๑๔ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๗/๒๕๔๘ (หจก.ไฟโรจน์สมพงษ์พาณิชย์) (ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่าได้รับความเสียหายจากการไม่ขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญาและการหักเงินค่าปรับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นกรณีที่มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญานั้น ซึ่งข้อ ๑๙ แห่งสัญญาดังกล่าวได้กำหนดว่า กรณีที่มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาเกี่ยวกับข้อกำหนดแห่งสัญญาหรือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญานั้นและคู่สัญญาไม่สามารถตกลงกันได้ ให้เสนอข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทนั้นต่ออนุญาโตตุลาการเพื่อพิจารณาชี้ขาด ข้อสัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาอนุญาโตตุลาการซึ่งเป็นข้อสัญญาหนึ่งในสัญญาหลัก เมื่อผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฟ้องคดีนี้เกี่ยวกับข้อพิพาทตามสัญญาอนุญาโตตุลาการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สัญญาฝ่ายที่ถูกฟ้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นซึ่งเป็นศาลที่มีเขตอำนาจในวินที่ยื่นคำให้การ ซึ่งเป็นวันที่ไม่ช้ากว่าวันยื่นคำให้การเพื่อให้มีคำสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการ ศาลปกครองต้องพิจารณาคำร้องของผู้ถูกฟ้องคดี

ดังกล่าว เมื่อเป็นไปตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตให้ตุลาการฯ และไม่ปรากฏเหตุที่ทำให้สัญญาอนุญาตให้ตุลาการนั้นเป็นโมฆะหรือใช้บังคับไม่ได้ หรือมีเหตุที่ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญานั้นได้ ศาลปกครองจึงต้องมีคำสั่งจำหน่ายคดีนี้เพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาตให้ตุลาการตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเสียก่อน)

๑๑.๓.๒ ค่าธรรมเนียมศาลกรณีฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยยังไม่นำข้อพิพาทเสนอต่ออนุญาตให้ตุลาการตามมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตให้ตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ หากศาลจำหน่ายคดีเพราะเหตุมีคำร้องของคู่สัญญาอีกฝ่าย ค่าธรรมเนียมที่ชำระไว้ศาลไม่สั่งคืน ต่อมาให้คืนแก่ผู้ฟ้องคดี

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๔๕/๒๕๔๘ (หจก. ยงวัฒนาก่อสร้าง) (ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำสั่งให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ศาลปกครองจะมีอำนาจสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้เฉพาะกรณีที่ศาลอนุญาตให้ถอนคำฟ้องและสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความเพราะไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเท่านั้น ไม่มีบทบัญญัติให้ศาลปกครองสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ผู้ฟ้องคดีในกรณีที่ศาลสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความเนื่องจากให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาตให้ตุลาการตามมาตรา ๑๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตให้ตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนั้น จึงไม่คืนค่าธรรมเนียมศาลให้แก่ผู้ฟ้องคดี)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๔๒/๒๕๕๒ กรณีศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความเพื่อให้คู่สัญญาไปดำเนินการทางอนุญาตให้ตุลาการ ศาลสั่งคืนค่าธรรมเนียมศาลแก่ผู้ฟ้องคดี

๑๑.๓.๓ ข้อพิพาทค้างพิจารณาอยู่ในอนุญาตให้ตุลาการคู่กรณีจะนำคดีไปฟ้องต่อศาลไม่ได้

๑๑.๓.๔ การร้องขอให้ศาลปกครองมีคำสั่งตั้งอนุญาตให้ตุลาการ (มาตรา ๑๘ พระราชบัญญัติอนุญาตให้ตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕) : ศาลปกครองดำเนินการได้สวน สำหรับผู้ที่ได้รับการตั้งให้เป็นอนุญาตให้ตุลาการอนุโลมใช้บัญชีของสถาบันอนุญาตให้ตุลาการโดยต้องขอความยินยอมจากผู้นั้นก่อน

- คำสั่งตั้งอนุญาตให้ตุลาการ คดีหมายเลขแดงที่ ๑๙๒๖/๒๕๔๙ (เทศบาลตำบลเขาพระ (ผู้ร้อง) หจก. มิชลิน คอนสตรัคชั่น ที่ ๑ นายสุเทพ แสงพุ่มพงษ์ ที่ ๒ (ผู้คัดค้าน)) (ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งการตั้งอนุญาตให้ตุลาการฝ่ายผู้ร้องเพื่อให้ผู้คัดค้านทั้งสองตั้งอนุญาตให้ตุลาการฝ่ายผู้คัดค้านภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับการแจ้ง แต่ผู้คัดค้านทั้งสองมิได้ตั้งอนุญาตให้ตุลาการฝ่ายผู้คัดค้านภายในระยะเวลาดังกล่าว ศาลจึงมีอำนาจตั้งอนุญาตให้ตุลาการแทนผู้คัดค้านทั้งสองได้ตามมาตรา ๑๘ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาตให้ตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕)

๑๑.๓.๕ ค่าธรรมเนียมการฟ้องคดีหรือยื่นคำร้องเกี่ยวกับอนุญาตให้ตุลาการในศาลปกครอง (มาตรา ๔๖ พระราชบัญญัติอนุญาตให้ตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ประกอบกับมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) และ (๖) และมาตรา ๔๕ วรรคสี่ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒) : มีแนวปฏิบัติที่เป็นที่ยอมรับของศาลปกครองสูงสุดว่าการยื่นคำร้องต่อศาลปกครองไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลตามตาราง ๑ ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

๑๑.๓.๖ อายุความสำหรับคู่สัญญาในการนำข้อพิพาทตามสัญญาเสนอต่ออนุญาตให้ตุลาการ : ศาลปกครองกลางได้วางแนวคำวินิจฉัยไว้ ๒ แนว คือ แนวแรกให้เสนอได้ในอายุความฟ้องคดีต่อศาลปกครอง คือ ๑ ปี นับแต่วันที่รู้เหตุแห่งการฟ้องคดี (มาตรา ๕๑ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒) (คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๕๘๔/๒๕๔๙ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) วินิจฉัยไว้และมีได้มีการอุทธรณ์ในประเด็นนี้ จึงไม่พบในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๙/๒๕๔๙ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ผู้คัดค้าน (ผู้ถูกฟ้องคดี)) กับอีกแนวให้นำข้อพิพาทตามสัญญาเสนอต่ออนุญาตให้ตุลาการเมื่อไรก็ได้ (คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๙๒๗-๙๒๘/๒๕๔๙ (บริษัท เอเชีย นามิเนีย เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) ผู้ร้อง) กองทัพเรือ (ผู้คัดค้าน))

๑๑.๓.๗ อายุความการยื่นคำร้องคัดค้านคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ : ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับสำเนาคำชี้ขาด (มาตรา ๔๐ วรรคสอง พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕)

๑๑.๓.๘ อายุความการยื่นคำร้องบังคับตามคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ : ภายใน ๓ ปี นับแต่วันที่อาจบังคับตามคำวินิจฉัย (มาตรา ๔๒ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕)

๑๑.๓.๙ ข้อพิพาทในสัญญาหลักอยู่ในระหว่างการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการจะฟ้องให้คำประกันสัญญานั้นได้หรือไม่ : ยังฟ้องไม่ได้

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๖๗/๒๕๔๘ (กรมทางหลวง) (เมื่อกระบวนการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการยังไม่เสร็จสิ้นและยังไม่เป็นที่ยุติว่าผู้รับจ้างเป็นผู้ผิดสัญญาและต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ ผู้รับจ้างจึงยังไม่เป็นผู้ผิดสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีจะเรียกให้ผู้รับประกันชำระหนี้ตามสัญญาคำประกันได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ใช่ผู้เสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดี แม้อ้างว่าคดีจะขาดอายุความก็ตาม)

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๕๖/๒๕๔๙ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย) (เมื่อผู้ฟ้องคดีได้นำข้อพิพาทอันเกิดจากสัญญาทางปกครองเข้าสู่วิธีการระงับข้อพิพาทโดยคณะอนุญาโตตุลาการ ความรับผิดชอบตามสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท อากาศัท ไฟโอเนียร์ จำกัด จึงต้องเป็นไปตามคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการ ดังนั้น เมื่อข้อพิพาทตามสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท อากาศัท ไฟโอเนียร์ จำกัด ยังอยู่ในชั้นอนุญาโตตุลาการ และหนี้ประธาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับบริษัท อากาศัท ไฟโอเนียร์ จำกัด ยังไม่อาจบังคับได้โดยสภาพตามสัญญาอนุญาโตตุลาการ หนี้ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเป็นหนี้อุปสรรคต้องอาศัยหนี้ประธาระงับจึงไม่อาจบังคับได้เช่นกัน กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ อันเนื่องมาจากมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ผู้ฟ้องคดียังไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีกับบริษัท อากาศัท ไฟโอเนียร์ จำกัด เสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการยังทำให้อายุความสะดุดหยุดลงตามมาตรา ๑๙๓/๑๔ (๔) แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งทำให้อายุความฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้รับประกันสะดุดหยุดลงด้วยตามมาตรา ๖๙๒ แห่งประมวลกฎหมายเดียวกัน จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ)

๑๑.๔ หลักกฎหมายและแนวคำพิพากษาของศาลในเนื้อหาของคดี

- หลักกฎหมายในการวินิจฉัยในเนื้อหาของคดี (มาตรา ๔๐, มาตรา ๔๓, และมาตรา ๔๔)

๑๑.๔.๑ อนุญาโตตุลาการมีอำนาจรับฟังและชี้แจงนำพยานหลักฐานที่คู่พิพาทเสนอตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ เมื่ออนุญาโตตุลาการนำพยานหลักฐานที่เป็นสาระสำคัญและเป็นประเด็นข้อพิพาทในคดีมาประกอบการวินิจฉัยชี้ขาด คำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๖๘๕-๖๘๖/๒๕๕๐ (กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน (ผู้ร้อง) บริษัท ไทยแลนด์เวอคส์ จำกัด (ผู้คัดค้าน)) (คณะอนุญาโตตุลาการมีอำนาจรับฟังพยานหลักฐานและชี้แจงนำพยานหลักฐานทั้งปวงตามที่คู่พิพาทเสนอต่อคณะอนุญาโตตุลาการตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ เมื่อพยานหลักฐานที่คณะอนุญาโตตุลาการนำมาใช้ในคำวินิจฉัยชี้ขาดล้วนแล้วแต่เป็นพยานหลักฐานที่เป็นประเด็นข้อพิพาทแห่งคดี และเป็นพยานหลักฐานที่คู่พิพาทได้นำเสนอต่อคณะอนุญาโตตุลาการทั้งสิ้น คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ยกคำร้องของผู้ร้องที่ขอให้ศาลเพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการ)

๑๑.๔.๒ ศาลไม่อาจแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการได้ ศาลมีอำนาจแต่เพียง บังคับหรือเพิกถอนคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการเท่านั้น

- คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๗๐๒/๒๕๔๙ (บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์เมชัน ซิสเต็มส์ จำกัด) (เมื่อผู้ร้องได้ยื่นคำคัดค้านและยื่นข้อเรียกร้องแย้งขอให้คณะอนุญาโตตุลาการมีคำบังคับให้ผู้คัดค้านชำระค่าเสียหาย จากการละเมิดสัญญาสัมปทานบัตรโทรศัพท์ และให้ผู้คัดค้านชำระค่าเสียหายจากการผิดสัญญาที่ระับการจำหน่าย บัตรโทรศัพท์ในระหว่างสัญญา และคำขอรวมทั้งข้อเรียกร้องแย้งในประเด็นค่าเสียหายทั้งสองรายการดังกล่าวได้ผ่านการวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการแล้ว หากผู้ร้องไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการก็ชอบ ที่จะยื่นคำร้องขอให้เพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการได้ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) และ (๒) แห่ง พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ.๒๕๔๕ โดยไม่อาจจะขอให้ชดเชยค่าเสียหายตามคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมคำร้อง ดังกล่าวได้อีก จึงมีคำสั่งไม่อนุญาตให้แก้ไขเพิ่มเติมคำร้อง)

๑๑.๔.๓ กรณีศาลปกครองวินิจฉัยเพิกถอนคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ (มาตรา ๔๐ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ.๒๕๔๕)

- ประเด็นผลกระทบของการไม่ดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต่อนิติสัมพันธ์ตามสัญญา
 - คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๔๙/๒๕๔๙ (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ผู้คัดค้าน (ผู้ถูกฟ้องคดี)) (ผู้คัดค้านได้ร้องขอให้เพิ่มเติมข้อสัญญา และสำนักงานอัยการสูงสุดได้เพิ่มเติมเป็นข้อ ๕ วรรคสี่ ของสัญญาเข้าร่วมงานฯ ซึ่งระบุว่า หลังจากวันทำสัญญานี้ หากผู้ร้องหรือหน่วยงานของรัฐให้สัมปทานอนุญาตหรือทำสัญญาใด ๆ กับบุคคลอื่นเข้าดำเนินการให้บริการส่งวิทยุ โทรทัศน์โดยมีการโฆษณาหรืออนุญาตให้โทรทัศน์ระบบบอกรับเป็นสมาชิกทำการโฆษณาได้ และเป็นเหตุให้ผู้คัดค้าน ได้รับผลกระทบต่อฐานะทางการเงินของผู้คัดค้านอย่างรุนแรง เมื่อผู้คัดค้านร้องขอ ผู้ร้องจะพิจารณาและเจรจากับ ผู้คัดค้านโดยเร็วเพื่อหามาตรการชดเชยความเสียหายที่ผู้คัดค้านได้รับจากผลกระทบดังกล่าว ซึ่งข้อสัญญาดังกล่าว เป็นข้อสัญญาที่แตกต่างไปจากหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบไว้แล้วในสาระสำคัญ จึงไม่เป็นธรรมต่อ เอกชนรายอื่นที่เสนอตัวเข้าร่วมงานฯ และไม่อาจพึงได้ว่าผู้คัดค้านสุจริต การเพิ่มเติมข้อ ๕ วรรคสี่ ในสัญญาเข้าร่วมงานฯ โดยมีได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี จึงขัดต่อมาตรา ๒๑ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชน เข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ สัญญาเข้าร่วมฯ ข้อ ๕ วรรคสี่ จึงไม่ผูกพันรัฐตามกฎหมาย ดังนั้น คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่วินิจฉัยว่าผู้ร้องปฏิบัติผิดสัญญาเข้าร่วมงาน ข้อ ๕ วรรคสี่ จึงขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ สำหรับกรณีที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ร้องชดเชยความเสียหายโดยให้ผู้คัดค้าน สามารถออกอากาศในช่วงเวลา Prime Time คือ ช่วงเวลาระหว่าง ๑๙.๐๐ นาฬิกา ถึง ๒๑.๓๐ นาฬิกา ได้โดยไม่ต้อง ถูกจำกัดเฉพาะรายการข่าว สารคดีและสารประโยชน์ และให้ปรับสัดส่วนการเสนอรายการข่าว สารคดีและ สารประโยชน์จากเดิมไม่น้อยกว่าร้อยละ ๗๐ ของเวลาออกอากาศทั้งหมดเป็นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของเวลา ออกอากาศทั้งหมดนั้น คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนนี้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของการ จัดทำบริการสาธารณะ การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวจึงขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี ของประชาชน ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ พิพากษายืนตาม คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่พิพากษาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ)

- ประเด็นอำนาจของคณะอนุญาโตตุลาการในการปรับลดเบี้ยปรับในสัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ : ลดได้แต่คู่กรณีต้องนำเสนอ เป็นประเด็นพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๘๒๗-๘๒๘/๒๕๔๙ (บริษัท เอเซีย มาร์ติน เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) (ผู้ร้อง) กองทัพเรือ (ผู้คัดค้าน)) (เมื่อคู่พิพาทมิได้เสนอข้อพิพาทว่าผู้คัดค้านคิดอัตรา ค่าปรับสูงเกินส่วนหรือไม่ คณะอนุญาโตตุลาการจึงไม่อาจอ้างมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อวินิจฉัยในประเด็นว่า ผู้คัดค้านคิดอัตราค่าปรับสูงเกินส่วนหรือไม่ เนื่องจากมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว บัญญัติว่า ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ โดยมาตรานี้ให้อำนาจเป็นการเฉพาะแก่ศาลที่จะลดเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วน ประกอบกับมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติ อนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า "คณะอนุญาโตตุลาการ" หมายความว่า อนุญาโตตุลาการคนเดียว หรืออนุญาโตตุลาการหลายคน และบัญญัติบทนิยามคำว่า "ศาล" หมายความว่า องค์การ หรือสถาบันใดสถาบันหนึ่งที่มีอำนาจตุลาการตามกฎหมายของประเทศซึ่งเป็นที่ตั้งของศาลนั้น จึงเห็นได้ว่า คณะอนุญาโตตุลาการและศาลเป็นองค์กรที่แตกต่างกัน คณะอนุญาโตตุลาการจึงไม่อาจใช้อำนาจลดเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วนตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นอำนาจโดยเฉพาะของศาลได้ คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการในประเด็นที่ว่า ผู้คัดค้านคิดอัตราค่าปรับสูงเกินส่วน สมควรลดค่าปรับจึงเป็น คำวินิจฉัยที่เกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ ซึ่งศาลมีอำนาจทำคำสั่งปฏิเสธ ไม่รับบังคับตามคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนนี้ได้ และคำวินิจฉัยที่เกินขอบเขตนี้สามารถแยกออกได้ จากคำวินิจฉัยที่อยู่ในขอบเขต ศาลจึงมีอำนาจเพิกถอนคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนนี้ได้)

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๑๘/๒๕๕๗ (กองทัพอากาศ (ผู้ร้อง) บริษัท ปทุมธานีคอนสตรัคชั่น จำกัด (ผู้คัดค้าน)) กรณีที่คณะอนุญาโตตุลาการเห็นว่าจำนวนค่าปรับที่ผู้ร้องใช้สิทธิรับ ไว้จากเงินค่าจ้างเป็นจำนวนสูงเกินส่วน จึงนำบทบัญญัติมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่งแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ แม้ว่าคณะอนุญาโตตุลาการจะไม่ใช่ศาล แต่คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการก็มี ลักษณะเป็นการใช้อำนาจตุลาการ ดังนั้น การที่คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยว่าผู้ร้องมีสิทธิปรับผู้คัดค้านตาม สัญญา แต่ผู้ร้องหักค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับสูงเกินส่วน จึงเห็นสมควรลดค่าปรับลงตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวล กฎหมายดังกล่าว โดยชี้ขาดให้ผู้ร้องคืนเงินค่าปรับบางส่วนให้แก่ผู้คัดค้าน จึงเป็นคำชี้ขาดที่อยู่ในขอบเขตของ สัญญา และไม่เกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ อย่างไรก็ตาม การที่ คณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดให้ผู้ร้องชำระดอกเบี้ยของต้นเงินค่าปรับที่ต้องคืนให้แก่ผู้คัดค้านดังกล่าวด้วย นั้น เป็นคำชี้ขาดให้ผู้ร้องชำระเงินในส่วนที่เป็นดอกเบี้ยโดยไม่มีกฎหมายให้อำนาจที่จะชี้ขาดเช่นนั้นได้ เนื่องจากการหักเงินค่าปรับดังกล่าวเป็นการใช้สิทธิตามสัญญา จึงเป็นกรณีปรากฏต่อศาลว่า การบังคับตาม คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนที่บังคับให้ชำระดอกเบี้ยเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือ ศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งศาลมีอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดในส่วนที่บังคับให้ชำระดอกเบี้ยดังกล่าวได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

- ประเด็นสิทธิบอกเลิกสัญญาของฝ่ายเอกชน : การที่ผู้คัดค้านยกเอาเหตุที่ผู้ร้องผิดนัด ชำระหนี้มาบอกเลิกสัญญาตามมาตรา ๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยทำให้การจัดทำบริการสาธารณะของผู้ร้องต้องหยุดชะงัก ผู้คัดค้านไม่อาจกระทำได้

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๗๖/๒๕๕๔ สัญญาทางปกครองอาจสิ้นสุดลงด้วยเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งใน ๒ ประการ คือ ประการแรก สัญญาทางปกครองสิ้นสุดลงตามปกติเมื่อคู่สัญญาบรรล่วัตถุประสงค์ของสัญญา และประการที่สอง สัญญาทางปกครองสิ้นสุดลงด้วยการเลิกสัญญา ซึ่งการเลิกสัญญาทางปกครองอาจเกิดขึ้นได้ใน ๔ กรณี ดังนี้ (๑) การเลิกสัญญาโดยความยินยอมของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย (๒) การเลิกสัญญาเมื่อสัญญาเลิกกันโดยปริยาย เช่น มีเหตุสุดวิสัยทำให้วัตถุประสงค์ของสัญญาหมดไป (๓) การเลิกสัญญาเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลิกสัญญา และ (๔) การเลิกสัญญาโดยคู่สัญญาฝ่ายปกครองเลิกสัญญาฝ่ายเดียว กรณีจึงเห็นได้ว่า การที่ผู้คัดค้านยกเอาเหตุที่ผู้ร้องผิดนัดชำระหนี้มาบอกเลิกสัญญาตามมาตรา ๓๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยทำให้การจัดทำบริการสาธารณะของผู้ร้องต้องหยุดชะงัก ผู้คัดค้านไม่อาจกระทำได้ คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจึงเป็นคำชี้ขาดที่ฝ่าฝืนต่อมาตรา ๓๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ ซึ่งถือว่าคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวไม่อยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการ และการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๑) (ง) และ (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คดีจึงมีเหตุอันสมควรที่ศาลปกครองจะพิพากษาให้เพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว

- ประเด็นคณะอนุญาโตตุลาการรับข้อพิพาทไว้พิจารณาเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลายื่นข้อเรียกร้องต่อคณะอนุญาโตตุลาการ

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๓๖๖-๓๖๘/๒๕๕๗ (คดีโฮปเวลล์) (กระทรวงคมนาคม ผู้ร้องที่ ๑ การรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้ร้องที่ ๒ บริษัท โฮปเวลล์ (ประเทศไทย) จำกัด ผู้คัดค้าน) ผู้ร้องทั้งสองรู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการเสนอข้อพิพาทตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ร้องทั้งสองมีหนังสือบอกเลิกสัญญา ซึ่งจะครบกำหนดห้าปีในวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๖ ดังนั้น เมื่อผู้ร้องทั้งสองยื่นข้อเรียกร้องแย้งเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๕๕๘ จึงเกินกำหนดระยะเวลาตามนัยมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการรับข้อเรียกร้องแย้งของผู้ร้องทั้งสองไว้พิจารณา และต่อมามีคำชี้ขาดข้อพิพาท จึงเป็นกรณีตามนัยมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลจึงมีอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวได้

- ประเด็นการเรียกเก็บค่าตอบแทนการใช้หรือเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๑๒๕๙-๑๒๖๐/๒๕๕๙ (กรณีร่วมการงานและร่วมลงทุนขยายบริการโทรศัพท์) ผู้คัดค้าน (บริษัท ทู คอรัปอเรชั่น จำกัด (มหาชน)) ได้มีหนังสือแจ้งผู้ร้อง (บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)) ว่า ผู้คัดค้านขอคิดค่าบริการสำหรับผู้ประกอบการให้บริการโทรศัพท์มือถือรายต่างๆ ที่มีการเชื่อมต่อโครงข่ายโทรศัพท์เข้ากับโครงข่ายของผู้คัดค้านและมีหนังสือแจ้งให้ผู้ร้องชำระค่าตอบแทนจากค่าบริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ซึ่งเป็นบริการพิเศษมาใช้ผ่านโครงข่ายโดยใช้สูตรที่ผู้คัดค้านคิดขึ้นเอง ซึ่งผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งว่า ผู้ร้องไม่มีหน้าที่ต้องชำระค่าเชื่อมต่อใดๆ ให้แก่ผู้คัดค้าน การที่คณะอนุญาโตตุลาการมีคำชี้ขาดข้อพิพาทให้ผู้คัดค้านมีสิทธิได้รับผลประโยชน์ตอบแทนจากการที่ผู้ร้องนำบริการพิเศษมาใช้ผ่านโครงข่ายผู้คัดค้านเป็นการชี้ขาดข้อพิพาทโดยไม่ปรากฏว่าได้พิจารณาถึงความสมเหตุสมผลและเป็นธรรมต่อผู้รับใบอนุญาตที่มีโครงข่ายโทรคมนาคมกับผู้ขอใช้หรือเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม และความเท่าเทียมกันระหว่างผู้ขอใช้หรือเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมทุกราย อันเป็นการไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติของ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ใช้บังคับในขณะที่มีคำชี้ขาดและไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการประกอบกิจการโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คำชี้ขาดดังกล่าวในส่วนที่กำหนดให้ผู้ร้องจัดส่งข้อมูลรายได้เกี่ยวกับค่าเชื่อมโยงโครงข่ายและจำนวนผู้ใช้บริการโทรศัพท์ให้ผู้คัดค้านทุกๆ เดือนเพื่อใช้ประกอบการคำนวณสัดส่วนค่าตอบแทนจนกว่าสัญญาจะสิ้นสุดในปี พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น เป็นการวินิจฉัยให้กำหนดค่าใช้จ่ายหรือเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมล่วงหน้า โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กทช.) ได้มีประกาศคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ว่าด้วยการใช้และเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดว่าการเรียกเก็บค่าตอบแทนการใช้หรือเชื่อมต่อโครงข่ายโทรคมนาคมต้องเป็นไปตามที่คู่กรณีเจรจาตกลง โดยต้องเรียกเก็บในอัตราสะท้อนต้นทุนและต้องกำหนดทุกปีโดยความเห็นชอบของ กทช. และกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ต้องนำเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเพื่อส่งให้ กทช. ชี้ขาด การยอมรับหรือบังคับตามคำชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าวจึงเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ซึ่งศาลมีอำนาจเพิกถอนคำชี้ขาดดังกล่าวได้ตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕

- ประเด็นคณะอนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดโดยขาดพยานหลักฐานสนับสนุน

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๒๕-๒๖/๒๕๕๙ (กรณีก่อสร้างบ้นจันยกตู้สินค้าของการท่าเรือแห่งประเทศไทย) การท่าเรือแห่งประเทศไทย (ผู้ร้อง) ทำสัญญาจ้างบริษัท ท. (ผู้คัดค้านที่ ๑) และบริษัท P. (ผู้คัดค้านที่ ๒) ในฐานะกิจการร่วมค้า ให้ทำการสร้างบ้นจันยกตู้สินค้าหน้าท่าชนิดเดินบนรางเมื่อสัญญาไม่ได้กำหนดให้ผู้ร้องซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ต้องชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้คัดค้านซึ่งเป็นผู้รับจ้าง และคู่สัญญามีได้กำหนดให้คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดข้อพิพาทตามกฎหมายใด รวมทั้งไม่ได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งว่าให้คณะอนุญาโตตุลาการชี้ขาดข้อพิพาทโดยใช้หลักแห่งความสุจริตและเป็นธรรม คณะอนุญาโตตุลาการจึงต้องชี้ขาดข้อพิพาทไปตามกฎหมายไทย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการซึ่งกฎหมายไทยที่คณะอนุญาโตตุลาการต้องใช้ในการชี้ขาดข้อพิพาทดังกล่าว คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อคณะอนุญาโตตุลาการเห็นว่าผู้ร้องมิได้ชำระค่าจ้างให้แก่ผู้คัดค้าน ผู้คัดค้านซึ่งเป็นเจ้าหนี้จึงมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายเป็นค่าจ้างแรงงานและค่าเช่ารถเครนได้ โดยมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายเช่นที่ตามปกติย่อมเกิดขึ้นแต่การไม่ชำระหนี้ รวมทั้งมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอันเกิดแก่พฤติการณ์พิเศษ หากผู้ร้องได้คาดเห็นหรือควรจะได้คาดเห็นพฤติการณ์เช่นนั้นล่วงหน้าก่อนแล้ว อย่างไรก็ตาม ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า หากความเสียหายดังกล่าวไม่ใช่เบี้ยปรับตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้คัดค้านซึ่งเป็นฝ่ายเรียกร้องค่าทดแทนย่อมมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงค่าเสียหายดังกล่าวด้วย โดยคณะอนุญาโตตุลาการมีหน้าที่ต้องวินิจฉัยชี้ขาดโดยมีพยานหลักฐานสนับสนุน ไม่อาจใช้ดุลพินิจโดยปราศจากพยานหลักฐานรับรองได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ ดังนั้น ผู้คัดค้านทั้งสองซึ่งเป็นคู่พิพาทฝ่ายที่เรียกร้องค่าสินไหมทดแทน จึงมีหน้าที่ต้องแสดงข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนข้อเรียกร้องโดยอาจแนบเอกสารที่เกี่ยวข้องหรือบัญชีระบุพยานที่ระบุถึงเอกสารหรือพยานหลักฐานอื่นที่ประสงค์จะอ้างเป็นพยานมาด้วย ซึ่งในการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการปรากฏว่า ผู้คัดค้านทั้งสองได้ยื่นบัญชีระบุพยาน และได้อ้างพยานเอกสารในชั้นการสืบพยาน โดยอ้างพยานหลักฐานเกี่ยวกับการเช่ารถเครนต่อคณะอนุญาโตตุลาการแล้ว คำชี้ขาดที่ให้ชำระค่าเช่ารถเครนจำนวน ๓,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงมีการพิสูจน์ค่าเสียหายและแสดงพยานหลักฐานแล้ว ส่วนค่าจ้างแรงงานนั้น ผู้คัดค้านทั้งสองไม่ได้อ้างเอกสารเพื่อพิสูจน์ค่าเสียหายดังกล่าว คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนที่ให้ชำระค่าจ้างแรงงานจำนวน

๒๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท จึงฝ่าฝืนต่อมาตรา ๓๘๐ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการฯ เมื่อคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการในส่วนที่ให้ชำระค่าจ้างแรงงานดังกล่าวสามารถแยกจากคำชี้ขาดในส่วนอื่นได้ ศาลจึงสามารถเพิกถอนคำชี้ขาดเฉพาะส่วนนี้ได้

๑๑.๔.๔ กรณีศาลปกครองวินิจฉัยบังคับตามคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการ (มาตรา ๔๒ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๔ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๙๐-๙๑/๒๕๕๐ (สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) บริษัท เรโนไทย เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด ผู้คัดค้าน (ผู้ถูกฟ้องคดี)) (ผู้ร้องกำหนดให้ผู้คัดค้านใช้กระเบื้องมุงหลังคาเจดสีพิเศษ ซึ่งมีราคาสูงกว่าประมาณการถือได้ว่าเป็นงานพิเศษหรืองานที่เพิ่มขึ้นซึ่งไม่ได้แสดงไว้หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญาแต่อยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญา ผู้คัดค้านได้ดำเนินการมุงหลังคาโดยใช้กระเบื้องมุงหลังคาเจดสีพิเศษ ซึ่งมีราคาสูงกว่าราคากระเบื้องมุงหลังคาเจดสีมาตรฐานเป็นเงินจำนวน ๒๓๘,๓๐๒.๙๑ บาท โดยผู้คัดค้านได้สงวนสิทธิในการคิดเงินค่าวัสดุเพิ่มก่อนดำเนินการ และได้ติดตามทวงถามให้ผู้ร้องชำระเงินดังกล่าวให้แก่ผู้คัดค้าน อีกทั้งผู้คัดค้านก็ไม่ได้แสดงเจตนาที่จะไม่ขอรับเงินดังกล่าว นอกจากนี้ ผู้ร้องยังได้จัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาเรื่องดังกล่าว และเห็นว่าผู้คัดค้านมีสิทธิได้รับเงินดังกล่าวโดยไม่ได้โต้แย้งว่าเงินค่าวัสดุเพิ่มดังกล่าวเป็นราคาที่ไม่เหมาะสมแต่อย่างใด ถือได้ว่าผู้ร้องยอมรับราคาดังกล่าวแล้ว ผู้ร้องจึงมีหน้าที่ต้องดำเนินการเบิกจ่ายเงินค่ากระเบื้องดังกล่าวจำนวน ๒๓๘,๓๐๒.๙๑ บาท ให้แก่ผู้คัดค้าน ดังนั้น คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่วินิจฉัยให้ผู้ร้องชำระเงินจำนวน ๒๓๘,๓๐๒.๙๑ บาท ให้แก่ผู้คัดค้าน ซึ่งอยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการและไม่เกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวได้)

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ ๗๙๑,๑๒๘๖/๒๕๔๗ (กรุงเทพมหานคร ผู้ร้อง (ผู้ฟ้องคดี) กลุ่มกิจการร่วมค้า SAMSUNG-LOTTE-CEC ผู้คัดค้าน (ผู้ถูกฟ้องคดี)) (คดีนี้ ผู้ร้องได้ทำสัญญาจ้างผู้คัดค้านทำการก่อสร้างโครงการออกแบบรวมก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสียยานนาวา แต่ผู้ร้องซึ่งมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดให้มีทางระบายน้ำบริเวณชุมชนปากคลองช่องนนทรี ไม่ได้จัดให้มีทางระบายน้ำในบริเวณดังกล่าว ทำให้เมื่อมีการก่อสร้างโครงการบำบัดน้ำเสียยานนาวาได้เกิดน้ำท่วมขังขึ้น ผู้คัดค้านจึงได้ช่วยทำการสูบน้ำออกจากชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนดังกล่าว ผู้ร้องจึงมีหน้าที่ต้องจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้คัดค้านในค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ผู้คัดค้านได้จ่ายไปในการสูบน้ำออกจากบริเวณชุมชนปากคลองช่องนนทรี ดังนั้น คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่วินิจฉัยให้ผู้ร้องชำระเงินให้แก่ผู้คัดค้าน ซึ่งอยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการและไม่เกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่ศาลจะมีคำพิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวได้)

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๗๔๖-๗๔๗/๒๕๕๕ เมื่อมูลเหตุแห่งข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองในฐานะผู้ร้องกับเอกชนผู้รับจ้างในฐานะผู้คัดค้านในชั้น อนุญาโตตุลาการเกิดจากการที่ผู้คัดค้านต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นจากงานก่อสร้างตามสัญญา ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสัญญาจ้างในส่วนของความรับผิดชอบของผู้ร้องซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างต่อผู้คัดค้านซึ่งเป็นผู้รับจ้าง จึงต้องนำสัญญาจ้างที่พิพาทมาวินิจฉัย ดังนั้น ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจึงเป็นข้อโต้แย้งระหว่างคู่สัญญาที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดแห่งสัญญาหรือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญา การที่คณะอนุญาโตตุลาการกำหนดประเด็นพิพาทว่า ผู้ร้องมีสิทธิเรียกร้องราคาวัสดุที่เพิ่มขึ้นหรือไม่ แล้ววินิจฉัยให้ผู้ร้องต้องชำระเงินค่าวัสดุที่เพิ่มขึ้นดังกล่าวให้แก่ผู้คัดค้าน จึงเป็นการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทซึ่งอยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการ และไม่เกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาท

ต่อคณะอนุญาโตตุลาการแต่อย่างใด พิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการโดยให้ผู้ร้องชดใช้ค่าวัสดุที่เพิ่มขึ้นจำนวน ๒๓๘,๓๐๒.๙๑ บาท ให้แก่ผู้คัดค้าน

- คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ ๔๙๑/๒๕๕๙ ผู้ร้องในนามของกิจการร่วมค้า ดีส์ พีส์ ซีส์ เอส กับผู้คัดค้าน (เทศบาลนครเชียงใหม่) ได้ตกลงทำสัญญาจ้างก่อสร้างสวนสาธารณะบริเวณที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทย สัญญาพิพาทมีข้อตกลงการชำระเงินชดเชยค่า K ไว้ เมื่อผู้ร้องได้ทำเรื่องขอรับเงินชดเชยค่า K ของงานในส่วนที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมยื่นต่อผู้คัดค้านภายในกำหนด ๙๐ วัน อันเป็นเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาพิพาทโดยถูกต้อง ผู้คัดค้านจึงต้องดำเนินการตรวจสอบและอนุมัติให้เบิกจ่ายต่อไป คณะอนุญาโตตุลาการจึงชี้ขาดให้ผู้คัดค้านชำระเงินชดเชยค่า K จำนวน ๖,๑๑๘,๕๓๒.๘๕ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่า คณะอนุญาโตตุลาการได้ทำคำชี้ขาดวินิจฉัยข้อพิพาทตามสัญญาดังกล่าวไปตามขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการ และเป็นคำวินิจฉัยที่ไม่เกินขอบเขตแห่งข้อตกลงในการเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการ ตามมาตรา ๔๓ (๔) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ แต่อย่างใด และไม่ปรากฏว่าการบังคับตามคำชี้ขาดนั้นจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน สัญญาอนุญาโตตุลาการจึงมีผลผูกพันผู้ร้องและผู้คัดค้านที่จะต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว ตามมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน พิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๔๘๗-๔๘๘/๒๕๕๗ (คดีโครงการบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่าน) (บริษัท วิจิตรภัณฑ์ก่อสร้าง จำกัด กับพวกรวม ๖ คน ผู้ร้อง กรมควบคุมมลพิษ ผู้คัดค้าน) เมื่อวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๔๐ กิจการร่วมค้า NVPSKG ซึ่งประกอบด้วยผู้ร้องที่ ๑ ถึงผู้ร้องที่ ๕ และบริษัท นอร์ธเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้เข้าทำสัญญารับจ้างดำเนินงานสัญญาโครงการจัดการน้ำเสียจังหวัดสมุทรปราการ (ฝั่งตะวันออกและฝั่งตะวันตก) ต่อมา ปรากฏว่ามีการคัดค้าน ร้องเรียนและกล่าวหากรณีการทำสัญญาและการบริหารสัญญา ซึ่งอาจทำให้รัฐได้รับความเสียหาย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง โดยคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ข้อสรุปว่า การทำสัญญาระหว่างผู้ร้องและผู้คัดค้านมีความสำคัญผิดในสาระสำคัญแห่งสัญญาคือตัวคู่สัญญาฝ่ายรับจ้างว่ามีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน คือ บริษัท นอร์ธเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด เป็นคู่สัญญาและเป็น Operator อยู่ด้วยแต่ความจริงไม่มี เพราะได้ถอนตัวไปก่อนแล้ว ผู้คัดค้านจึงได้มีหนังสือแจ้งความเป็นโมฆะของสัญญา โดยให้ผู้ร้องยุติการก่อสร้างใดๆ ในโครงการ และดำเนินการใด ๆ เพื่อให้คู่สัญญากลับคืนสู่สถานะเดิมตามกฎหมาย ผู้ร้องได้ปฏิเสธการกล่าวอ้างความเป็นโมฆะของนิติกรรมดังกล่าว โดยผู้ร้องยังคงดำเนินการก่อสร้างโครงการดังกล่าวต่อไป และมีหนังสือทวงถามเงินค่าจ้างถึงผู้คัดค้าน ซึ่งผู้คัดค้านไม่ยอมจ่ายเงินให้แก่ผู้ร้องเนื่องจากเห็นว่าสัญญาจ้างตกเป็นโมฆะ ผู้คัดค้านจึงได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญาและให้ผู้ร้องชดใช้ค่าเสียหายเนื่องจากผิดสัญญา ผู้ร้องทั้งหกจึงยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการ คณะอนุญาโตตุลาการได้มีคำชี้ขาดให้ผู้คัดค้านชำระเงินค่าจ้าง ค่าเสียหาย รวมดอกเบี้ยเป็นเงิน ๔,๘๘๓,๓๔๒,๓๘๓ บาท กับอีก ๓๑,๐๓๕,๗๘๐ เหรียญสหรัฐ ให้แก่ผู้ร้อง พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ผู้ร้องทั้งหกได้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ขณะเดียวกันผู้คัดค้านก็ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง โดยมีคำขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดเห็นว่า เมื่อมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้บัญญัติให้ถือว่าข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการเป็นข้อสัญญาแยกต่างหากจากสัญญาหลัก คำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการที่ว่าสัญญาหลักเป็นโมฆะหรือไม่สมบูรณ์จะไม่กระทบกระเทือนถึงข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการ จึงเป็นกรณีที่คณะอนุญาโตตุลาการได้วินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

ตามบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดไว้แล้ว ข้อวินิจฉัยดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ สำหรับการสำคัญผิดในตัวบุคคลซึ่งเป็นผู้สัญญา อันได้แก่ บริษัท นอร์ธเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด นั้น เมื่อพิจารณาหนังสือลงวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๐ ที่ผู้คัดค้านได้กล่าวอ้างว่าเป็นหนังสือที่ บริษัท ยูไนเต็ท ยูทิสตี จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทแม่ของบริษัท นอร์ธเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด แจกกับผู้ร้องที่ ๑ ขอให้เพิกถอนหนังสือมอบอำนาจและจะไม่รับผิดชอบใด ๆ ต่อผลอันเนื่องมาจากการใช้หนังสือมอบอำนาจตั้งแต่วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๐ เป็นต้นไป ปรากฏว่าหนังสือดังกล่าวมีข้อความที่ระบุต่อมาว่า บริษัทยังคงต้องการที่จะเข้าร่วมเป็นผู้สัญญาในโครงการดังกล่าวต่อไป โดยต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมเงื่อนไขบางประการของสัญญา และหากสัญญาได้รับการแก้ไขด้วยความเห็นพ้องต้องกันแล้ว บริษัทมีความยินดีที่จะดำเนินการให้หนังสือมอบอำนาจฉบับดังกล่าวมีผลบังคับใช้หรือจัดให้มีหนังสือมอบอำนาจใหม่ กรณีจึงรับฟังได้ว่า ณ วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๔๐ ยังไม่มีการเพิกถอนหนังสือมอบอำนาจของตัวแทนบริษัท นอร์ธเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด แต่เป็นการต่อรองเพื่อให้มีการแก้ไขสัญญาระหว่างผู้ร้องที่ ๑ ถึงผู้ร้องที่ ๕ กับบริษัท นอร์ธเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด บริษัท นอร์ธเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด จึงยังคงมีสถานะเป็นผู้สัญญากับผู้คัดค้านโดยชอบ ประกอบกับเมื่อบริษัท นอร์ธเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ต้องการที่จะถอนตัวจากโครงการดังกล่าว ทางผู้คัดค้านได้ยินยอมให้ผู้ร้องที่ ๑ ถึงผู้ร้องที่ ๕ หาบริษัทที่จะมาแทนที่บริษัท นอร์ธเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ผู้ร้องที่ ๑ ถึงผู้ร้องที่ ๕ จึงได้เสนอผู้ร้องที่ ๖ เข้ามาแทนที่ โดยอธิบดีของผู้คัดค้านได้มีหนังสือแจ้งยินยอมให้ผู้ร้องที่ ๖ เข้ามาแทนที่บริษัทดังกล่าวได้ ข้อเท็จจริงจึงรับฟังไม่ได้ว่า ผู้ร้องที่ ๑ ถึงผู้ร้องที่ ๕ ได้ปกปิดข้อเท็จจริงอันมีผลทำให้ผู้คัดค้านต้องสำคัญผิดในตัวบุคคล ซึ่งเป็นคู่สัญญาแต่อย่างใด สำหรับการสำคัญผิดในทรัพย์สินที่เป็นวัตถุแห่งนิติกรรมอันได้แก่ ที่ดินสำหรับใช้ในโครงการ นั้น เมื่อที่ดินที่พิพาทเป็นที่ดินที่ผู้คัดค้านได้พิจารณาคุณสมบัติเบื้องต้นตามที่ได้มีประกาศเชิญชวนไว้ ซึ่งเกิดขึ้นก่อนที่ผู้ร้องที่ ๑ ถึงผู้ร้องที่ ๕ จะเข้าทำสัญญากับผู้คัดค้าน เมื่อมีความผิดพลาดที่เกิดแก่เอกสารสิทธิในที่ดินที่พิพาทจึงไม่ใช่ความผิดของผู้ร้องทั้งหก กรณีจึงหาใช่การสำคัญผิดในทรัพย์สินที่เป็นวัตถุแห่งนิติกรรมที่จะมีผลให้สัญญาเป็นโมฆะแต่อย่างใด ดังนั้น ข้อโต้แย้งของผู้คัดค้านกรณีความเป็นโมฆะกรรมของสัญญา จึงไม่อาจรับฟังได้ และกรณีการโต้แย้งความเป็นโมฆะกรรมของสัญญาพิพาทก็ไม่กระทบกระเทือนถึงข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการที่จะมีผลให้สัญญาอนุญาโตตุลาการต้องตกไปด้วย ตามนัยมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๓๕ เมื่อผู้ร้องทั้งหกได้ส่งมอบงานตามสัญญาางวดงานที่ ๕๕ ที่ ๕๖ ที่ ๕๗ และที่ ๕๘ แก่ผู้คัดค้านแล้ว เมื่อผู้คัดค้านไม่จ่ายค่างวดงานดังกล่าวให้แก่ผู้ร้องทั้งหก ผู้คัดค้านจึงตกเป็นฝ่ายผิดสัญญาและต้องรับผิดชอบค่างวดงานตามสัญญาให้แก่ผู้ร้อง การวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทของอนุญาโตตุลาการจึงอยู่ในขอบเขตของสัญญาอนุญาโตตุลาการและไม่เกินค่าของข้อพิพาท ค่าชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวจึงไม่มีเหตุให้เพิกถอนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ พิพากษาให้ผู้คัดค้านชำระเงินให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด (หมายเหตุ กรณีโครงการบ่อบำบัดน้ำเสียคลองด่านดังกล่าวศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีอาญาหมายเลขแดงที่ อม.๒/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ได้พิพากษาลงโทษจำคุกนายวัฒนา อัครเวท ๑๐ ปี ในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๔๘ ฐานใช้อำนาจข่มขู่ หรือจู่โจมเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินจังหวัดสมุทรปราการ สาขาบางพลี ให้ออกโฉนดที่ดินโดยมิชอบจำนวน ๑,๙๐๐ ไร่ ทับที่คลองสาธารณะประโยชน์และที่ทิ้งขยะซึ่งเป็นที่หวงห้ามเพื่อนำไปขายให้กรมควบคุมมลพิษ ต่อมา ศาลอาญาได้มีคำพิพากษาในคดีอาญา หมายเลขแดงที่ อ.๔๑๙๗/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๕๘ พิพากษาว่าจำเลยทั้ง ๓ คน ประกอบด้วย นายปกติ กิระวานิช อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ จำเลยที่ ๑ นายศิริชัย ไพโรจน์บริบูรณ์

รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ จำเลยที่ ๒ และนางยุวี อินนา อดีตนักวิชาการสิ่งแวดล้อม ๗ จำเลยที่ ๓ มีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๑ และมาตรา ๑๕๗ ประกอบมาตรา ๘๓ ให้ลงโทษจำคุกคนละ ๒๐ ปี ฐานร่วมกันใช้อำนาจในตำแหน่งโดยทุจริต และปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐและประชาชน ทำให้รัฐจัดซื้อที่ดินที่ออกโดยมิชอบและต้องจ่ายค่าที่ดินและค่าก่อสร้างโครงการไปกว่า ๒ หมื่นล้านบาท แต่ไม่สามารถดำเนินโครงการเพื่อลดปัญหาสิ่งแวดล้อมได้สำเร็จ และจากกรณีดังกล่าว กิจการร่วมค้า NVPSKG มีพฤติการณ์ที่แสดงให้เห็นถึงการวางแผนและการดำเนินการตามแผนเพื่อเอื้อประโยชน์หลายขั้นตอน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ ส่งข้อมูลกรณีเจ้าหน้าที่รัฐทุจริตต่อหน้าที่มายังสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๙ ขอให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินใช้อำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินของผู้ร่วมกระทำผิดคดีคลองด่าน นอกจากนี้ยังมีคำสั่งไปยังกรมควบคุมมลพิษไม่ต้องจ่ายเงินงวดที่สองซึ่งจะถึงกำหนดจ่ายในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ให้กับกิจการร่วมค้า NVPSKG สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ดำเนินการตรวจสอบรวบรวมพยานหลักฐานเพิ่มเติมกรณีดังกล่าว ซึ่งมีเหตุอันควรน่าเชื่อว่า กิจการร่วมค้า NVPSKG กับพวก ซึ่งเข้ายึดถือครอบครอง และแสวงประโยชน์จากที่ดินสาธารณะประโยชน์ที่เป็นคลองสาธารณะที่ลุ่มน้ำทะเลท่วมถึง และเป็นที่ยังขยะของทางราชการที่ออกโฉนดมาโดยมิชอบเป็นผู้มีพฤติการณ์ในการกระทำความผิดเกี่ยวกับการแสวงหาประโยชน์เกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม โดยการใช้ ยึดถือ หรือครอบครองทรัพยากรธรรมชาติหรือกระบวนการแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันมีลักษณะในทางการค้าอันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ (๑๕) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ นอกจากนี้ กิจการร่วมค้า NVPSKG กับพวก ยังได้มีส่วนร่วมเป็นผู้สนับสนุน หรือเกี่ยวข้องสัมพันธ์ และได้รับประโยชน์ที่เป็นทรัพย์สินจากการกระทำความผิดมูลฐานเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ราชการของนายวิวัฒนา อัสวเหม กับพวก และนายปภิต ภิระพานิช กับพวก ซึ่งเป็นผู้กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ อันเป็นความผิดมูลฐานตามมาตรา ๓ (๕) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ดังนั้น เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมคณะกรรมการธุรกรรมจึงมีมติให้อายัดทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด กรณีกลุ่มบุคคลที่มีพฤติการณ์ในการทุจริตและแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายจากโครงการออกแบบร่วมก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสียเขตควบคุมมลพิษ จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งเป็นสิทธิเรียกร้องในหนี้ตามข้อตกลงที่กรมควบคุมมลพิษจะต้องจ่ายให้แก่กิจการร่วมค้า NVPSKG จำนวน ๒ งวด โดยให้มีผลในวันที่ครบกำหนดชำระในแต่ละงวด ประกอบด้วย ๑) สิทธิเรียกร้องในหนี้เงินงวดที่ ๒ เป็นเงินจำนวน ๒,๓๘๐,๘๓๖,๑๗๔.๕๓ บาท และ ๑๖,๒๘๘,๓๙๑.๕๕ เหรียญสหรัฐอเมริกา ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป ๒) สิทธิเรียกร้องในหนี้เงินงวดที่ ๓ เป็นเงินจำนวน ๒,๓๘๐,๘๓๖,๑๗๔.๕๓ บาท และ ๑๖,๒๘๘,๓๙๑.๕๕ เหรียญสหรัฐอเมริกา ให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เป็นต้นไป รวมมูลค่าตามสิทธิเรียกร้องในหนี้จำนวน ๔,๗๖๑,๘๗๒,๓๖๕.๐๖ บาท และ ๓๒,๕๗๖,๗๘๓.๑๐ เหรียญสหรัฐอเมริกา)

ต่อมา กรมควบคุมมลพิษซึ่งเป็นผู้คัดค้านและกระทรวงการคลังได้ร้องขอให้พิพากษาตีความใหม่ โดยอ้างว่ามีคำพิพากษาในคดีอาญาซึ่งเป็นคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คำพิพากษาของศาลแขวงดุสิต และคำพิพากษาของศาลอาญาคัดค้านแสดงให้เห็นว่าการดำเนินโครงการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และมีการร่วมกันวางแผนและมีการเอื้อประโยชน์ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะผู้แทนฝ่ายผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้าง ศาลปกครองกลางวินิจฉัยว่า กระทรวงการคลังไม่ใช่คู่สัญญาและไม่ได้

รับผลกระทบจากผลแห่งคำพิพากษาโดยตรง จึงไม่มีสิทธิขอให้พิจารณาคดีใหม่ แต่กรมควบคุมมลพิษเป็นผู้คัดค้านมีสิทธิขอพิจารณาคดีใหม่ และศาลปกครองกลางได้วินิจฉัยสรุปได้ดังนี้ ๑. บริษัท นอร์ทเวสต์วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้นำโครงการของกิจการร่วมค้า เอ็นวีพีเอสเคจี ได้กล่าวอ้างคุณสมบัติด้านการเงินของ บริษัท นอร์ทเวสต์วอเตอร์กรุ๊ป จำกัด โดยไม่มีหลักฐานใดๆ ว่าบริษัทดังกล่าวจะเข้ามาร่วมรับผิดชอบในโครงการ และบริษัท นอร์ทเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด มีส่วนรับผิดชอบการลงทุนเฉพาะงานเดินระบบและซ่อมบำรุง ซึ่งมีมูลค่าของงาน ประมาณร้อยละ ๑๐ ของราคาโครงการ การกระทำของเจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษที่ไม่ตรวจสอบข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่กิจการร่วมค้า เอ็นวีพีเอสเคจี ผู้รับจ้าง ๒. เจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษ ผู้คัดค้าน ได้มีประกาศท้องที่ที่จะขายที่ดินสำหรับใช้ในโครงการ ซึ่งห่างไปจากที่บริษัทที่ปรึกษาได้ทำการศึกษาไว้กว่า ๒๐ กิโลเมตร ซึ่งส่งผลกระทบต่อราคาโครงการที่เพิ่มสูงขึ้น โดยบริษัทคลองด่านมาริน แอนด์ฟิชเชอรี จำกัด เป็นผู้เสนอขายที่ดินในบริเวณดังกล่าว อันเป็นการเอื้อประโยชน์ให้แก่บริษัทดังกล่าว ซึ่งมีความสัมพันธ์ในเชิงบริหารและเชิงทุนกับบริษัทหนึ่งในกิจการร่วมค้า ๓. เจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษ ผู้คัดค้านได้แจ้งเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อกำหนดการประกวดราคา (TOR) ทำให้ที่ดินของกลุ่มบริษัทมารูเบนี คอปเปอร์เรชั่น จำกัด ซึ่งเป็นผู้เสนอราคาอีกรายหนึ่งขาดคุณสมบัติ จึงเหลือที่ดินของบริษัท คลองด่านมาริน แอนด์ฟิชเชอรี จำกัด ซึ่งเป็นที่ดินซึ่งอยู่ในความควบคุมของกิจการ ร่วมค้า เอ็นวีพีเอสเคจี เพียงรายเดียว ทำให้กลุ่มบริษัทอีกรายหนึ่งไม่มีที่ดินที่จะใช้ดำเนินโครงการ และขอถอนตัว ๔. สำนักงานอัยการสูงสุดได้ตรวจร่างสัญญาและกำหนดให้กิจการร่วมค้า เอ็นวีพีเอสเคจี และบริษัท นอร์ทเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด รับผิดชอบร่วมกันและแทนกันตามสัญญา แต่เจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความในให้กิจการร่วมค้า เอ็นวีพีเอสเคจีรับผิดชอบร่วมกัน โดยตัดข้อความที่ให้บริษัท นอร์ทเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ต้องรับผิดชอบร่วมกันออก และในการลงนามในสัญญาได้ให้บริษัท วิจิตรภักดิ์ก่อสร้าง จำกัด ผู้ร้องที่ ๑ เป็นผู้ลงนามแทนกิจการร่วมค้า เอ็นวีพีเอสเคจี และบริษัท นอร์ทเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด โดยอาศัยหนังสือมอบอำนาจที่ยื่นครั้งการประกวดราคา ซึ่งต่อมาบริษัทแม่ของบริษัทนอร์ทเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้แจ้งขอถอนหนังสือมอบอำนาจเดิมต่อเจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษแล้ว แต่ไม่มีการตรวจสอบโดยอ้างว่าเป็นปัญหาภายในที่ไม่เกี่ยวกับกรมควบคุมมลพิษ อันเป็นการช่วยเหลือกิจการร่วมค้า หลังจากนั้น ได้มีการยินยอมให้บริษัท สมุทรปราการ ออฟเพอร์เรตติ้ง จำกัด ผู้ร้องที่ ๒ ซึ่งไม่เคยมีประสบการณ์เข้ามาเป็นคู่สัญญาแทนบริษัท นอร์ทเวสต์ วอเตอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด การกระทำของเจ้าหน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษได้ดำเนินการขัดต่อระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีและกฎหมาย ทั้งในขั้นตอนการพิจารณาคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเหมาะสม การจัดหาที่ดิน การประกวดราคา และมีการแก้ไขข้อความในร่างสัญญาที่ผ่านการตรวจสอบจากสำนักงานอัยการสูงสุดในส่วนที่เป็นสาระสำคัญทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย โดยผู้ที่ได้รับประโยชน์คือบริษัท คลองด่านมาริน แอนด์ฟิชเชอรี จำกัด และกิจการร่วมค้า เอ็นวีพีเอสเคจี สัญญาโครงการออกแบบรวมก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย ซึ่งเกิดจากการกระทำโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน จึงไม่มีผลผูกพัน กรมควบคุมมลพิษผู้คัดค้าน คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่ชี้ขาดให้ผู้คัดค้านชำระเงินจึงมีเหตุให้เพิกถอนได้ เนื่องจากการบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ศาลปกครองกลางจึงมีคำพิพากษาเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ข้อพิพาทหมายเลขดำ ที่ ๕๐/๒๕๕๖ หมายเลขแดงที่ ๒/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๔

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๙๓๒/๒๕๖๑ (ประชุมใหญ่) (กรณีสร้างดอนเมืองโทลล์เวย์
 แขวงทางด่วนสายบางปะอิน-ปากเกร็ด ระหว่าง บริษัท ทางด่วนกรุงเทพเหนือ จำกัด ผู้ร้อง การทางพิเศษ

แห่งประเทศไทย ผู้คัดค้าน) คดีนี้ผู้ร้องยื่นคำร้องว่า เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๓๙ ผู้ร้องและผู้คัดค้านได้ตกลงทำสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด โดยผู้ร้องมีสิทธิและหน้าที่ต่างๆ ตามสัญญา รวมถึงการออกแบบ การจัดหาเงินทุน การก่อสร้าง การดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ การบำรุงรักษาและการดำเนินการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด การรับค่าผ่านทาง และมีระยะเวลาของสัญญาสามสิบปีนับจากวันที่ลงนามในสัญญา ในระหว่างระยะเวลาของสัญญาดังกล่าว กรมทางหลวงได้ดำเนินการก่อสร้างทางยกระดับดอนเมืองโทลล์เวย์ส่วนต่อขยายช่วงอนุสรณ์สถานแห่งชาติ - รังสิต โดยเส้นทางดังกล่าวมีลักษณะเป็นทางแข่งขันตามข้อ ๑๖ ของสัญญาโครงการทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด การเปิดใช้ทางยกระดับดังกล่าวเป็นผลทำให้ผู้ร้องได้รับผลกระทบทางการเงินอย่างรุนแรง เมื่อวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๑ ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้คัดค้านพิจารณาให้ผู้ร้องได้รับการชดเชยค่าผ่านทางในส่วนที่ขาดหายไปอันเนื่องมาจากการเปิดใช้ทางยกระดับดอนเมืองโทลล์เวย์ส่วนต่อขยายช่วงอนุสรณ์สถานแห่งชาติ - รังสิต แต่ผู้คัดค้านปฏิเสธโดยอ้างว่าทางดังกล่าวไม่เป็นทางที่มีลักษณะแข่งขันตามสัญญาข้อ ๑๖ ต่อมา ผู้ร้องได้ขอให้วิศวกรอิสระตรวจสอบและรับรองว่า ทางยกระดับดอนเมืองโทลล์เวย์ส่วนต่อขยายช่วงอนุสรณ์สถานแห่งชาติ - รังสิต เป็นทางที่มีลักษณะแข่งขัน และรับรองผลกระทบที่เกิดจากทางดังกล่าว ซึ่งวิศวกรอิสระพิจารณาแล้วให้การรับรองว่าทางยกระดับดอนเมืองโทลล์เวย์ส่วนต่อขยายช่วงอนุสรณ์สถานแห่งชาติ - รังสิต เป็นทางที่มีลักษณะแข่งขัน และผู้ร้องได้รับผลกระทบจากทางดังกล่าว ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ จำนวน ๗๓๐,๘๐๐,๐๐๐ บาท และในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จำนวน ๑,๐๕๙,๒๐๐,๐๐๐ บาท เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๔ ผู้ร้องได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้คัดค้านชดเชยรายได้ค่าผ่านทางส่วนที่ไม่ถึงประมาณการในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ และปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ตามคำรับรองของวิศวกรอิสระ พร้อมดอกเบี้ยตามสัญญาให้แก่ผู้ร้อง แต่ผู้คัดค้านปฏิเสธ ผู้ร้องจึงยื่นคำเสนอข้อพิพาทต่อคณะอนุญาโตตุลาการขอให้ผู้คัดค้านชดเชยรายได้ค่าผ่านทางส่วนที่ไม่ถึงประมาณการในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ จำนวน ๗๓๐,๘๐๐,๐๐๐ บาท และปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จำนวน ๑,๐๕๙,๒๐๐,๐๐๐ บาท รวม ๑,๗๙๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยตามสัญญา จนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ร้อง คณะอนุญาโตตุลาการพิจารณาแล้วเห็นว่า ทางยกระดับดอนเมืองโทลล์เวย์ส่วนต่อขยายช่วงอนุสรณ์สถานแห่งชาติ - รังสิต เป็นทางที่มีลักษณะแข่งขันตามข้อ ๑๖ ของสัญญา การขยายทางดังกล่าวมีผลกระทบทำให้ปริมาณการจราจรและรายได้ค่าใช้ทางของทางด่วนสายบางปะอิน - ปากเกร็ด ลดลงเกินกว่าร้อยละ ๕ ถือได้ว่ามีผลกระทบอย่างรุนแรง ตามนัยแห่งข้อ ๑๖ ของสัญญา คำวินิจฉัยของวิศวกรอิสระได้ปฏิบัติตามสัญญาว่าจ้างวิศวกรอิสระและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในผนวกท้ายสัญญา ในขณะที่สัญญาว่าจ้างดังกล่าวมีผลบังคับอยู่ ถือว่ามีผลถึงที่สุดและผูกพันทั้งสองฝ่าย และผู้คัดค้านต้องจ่ายเงินค่าชดเชยรายได้ที่ลดลงจากประมาณการไว้ตามสัญญาข้อ ๑๖ พร้อมดอกเบี้ยนับแต่วันที่ผู้ร้องในคดีนี้ทราบรายได้รวมแต่ละปีที่ลดลงตามคำวินิจฉัยของวิศวกรอิสระ คณะอนุญาโตตุลาการได้มีคำชี้ขาด ให้ผู้คัดค้านชำระเงินค่าชดเชยรายได้ที่ลดลงจากประมาณการให้แก่ผู้ร้อง สำหรับปี พ.ศ. ๒๕๔๒ จำนวน ๗๓๐,๘๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๔๓ เป็นต้นไป และสำหรับปี พ.ศ. ๒๕๔๓ จำนวน ๑,๐๕๙,๒๐๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยของต้นเงินดังกล่าว นับตั้งแต่วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๔๔ เป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น ผู้คัดค้านได้รับสำเนาคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการแล้ว แต่ปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามคำชี้ขาดดังกล่าว ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องต่อศาลปกครองชั้นต้นขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้คัดค้านปฏิบัติตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้บังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ผู้คัดค้านอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดโดยเสียงข้างมากเห็นว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวไม่เป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อย่างไรก็ดี ตุลาการเสียงข้างน้อยได้ทำความเห็นแย้งว่า สัญญา ข้อ ๑๖

ทางที่มีลักษณะแข่งขัน กำหนดว่า ถ้าในระหว่างระยะเวลาของสัญญา กทพ. หรือรัฐบาลได้ดำเนินการก่อสร้างหรือปรับปรุงถนนหรือทางหลวงจนได้มาตรฐานเช่นเดียวกับทางพิเศษ ภายในขอบเขตพื้นที่ที่ใกล้เคียงกับทางด่วน (เว้นแต่งานก่อสร้างหรืองานปรับปรุงซึ่งสามารถสังเกตเห็นดังที่อ้างถึงในผนวก ๑๕) และการก่อสร้างหรือปรับปรุงถนนดังกล่าวมีผลกระทบอย่างแรงตามผนวก ๑๕ ที่ทำให้ปริมาณการจราจรที่ใช้ทางด่วน หรือรายได้ที่จะได้รับจากการใช้ดังกล่าวลดลงจากประมาณการในผนวก ๘ กทพ. จะชดเชยรายได้ค่าผ่านทางส่วนที่ลดลงหรือชดเชยด้วยวิธีการที่คู่สัญญาเห็นว่าเหมาะสมให้แก่บริษัท ตลอดระยะเวลาที่เหลือของระยะเวลาของสัญญาตามที่ระบุไว้ในผนวก ๑๕ และหากรายได้กลับคงเดิมหรือดีกว่าเดิม คู่สัญญาจะพิจารณาแก้ไขให้เหมาะสมใหม่ ผนวก ๑๕ ได้ขยายความผลกระทบอย่างแรงทำให้ปริมาณการจราจรที่ใช้ทางด่วน หรือรายได้ที่จะได้รับจากการใช้ทางดังกล่าวลดลงจากประมาณการ ว่า ในกรณีที่ถนนหรือทางหลวงสายใด ... ถือว่าเป็นทางที่มีลักษณะแข่งขันตามเงื่อนไขในข้อ ๑๖ ของสัญญา ส่งผลให้ปริมาณการจราจรที่ใช้ทางด่วนลดลงหรือรายได้ค่าผ่านทางลดลง ในอัตราเท่ากับหรือเกินกว่าร้อยละ ๕ ของปริมาณการจราจรหรือรายได้ที่ได้ประมาณการไว้แล้วแต่กรณีในปีนั้น ดังที่ระบุในผนวก ๘ กทพ. จะชดเชยการสูญเสียรายได้ค่าผ่านทางจากที่ได้ประมาณการไว้ของปีนั้นๆ ให้แก่บริษัท ในกรณีที่เกิดข้อพิพาทใดๆ อันเนื่องมาจากหรือเกี่ยวข้องกับผลกระทบจากการลดลงของปริมาณการจราจร กทพ. หรือ บริษัท จะเสนอเรื่องดังกล่าวต่อวิศวกรอิสระเพื่อพิจารณา ให้คำวินิจฉัยของวิศวกรอิสระเป็นที่ยุติและมีผลผูกพันคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ตุลาการเสียงข้างน้อยเห็นว่า วัตถุประสงค์ของสัญญามีว่า ทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด จะต้องมียาได้เดิมอยู่แล้วส่วนหนึ่ง หรือมียาได้ตามความเป็นจริงอยู่แล้วส่วนหนึ่ง แต่เมื่อมีการสร้างทางที่ได้มาตรฐานเดียวกันทำให้รายได้ที่ได้รับอยู่เดิมหรือที่ควรได้รับจริงนั้นลดลง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ทางที่สร้างใหม่ที่ได้มาตรฐานเดียวกันได้แย่งรายได้เดิมไปส่วนหนึ่ง และการแย่งรายได้ส่วนหนึ่งไปนี้จะต้องส่งผลกระทบอย่างแรงด้วย จึงเข้าลักษณะเป็นทางแข่งขัน โดยการจะถือว่าส่งผล กระทบอย่างแรงเมื่อใด ในผนวก ๑๕ กำหนดว่า ส่วนที่ลดลงนี้หรือส่วนที่ได้แย่งไปนี้ต้องมีอัตราเท่ากับหรือเกินกว่าร้อยละ ๕ ของปริมาณการจราจร หรือรายได้ที่ได้ประมาณการไว้ ดังนั้น ในทางคณิตศาสตร์หรือตรรกะวิทยา ก็คือ มีรถจำนวนหนึ่งที่เคยใช้หรือควรใช้ทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด แต่เมื่อมีทางที่ได้มาตรฐานเดียวกันใหม่รถยนต์จำนวนนี้ได้ไปใช้ทางใหม่ และรถยนต์จำนวนนี้มีจำนวนถึงหรือมากกว่าร้อยละ ๕ ของปริมาณการจราจร หรือรายได้ที่ได้ประมาณการไว้ (ไม่ได้คำนวณร้อยละ ๕ จากปริมาณรถหรือรายได้ที่มีอยู่เดิมของทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด) ก็จะถือว่าส่งผลกระทบอย่างแรง และเมื่อกระทบอย่างแรง กทพ. ก็จะชดเชยรายได้ในจำนวนร้อยละ ๕ ขึ้นไปนี้ ที่พิสูจน์ได้ว่ารถยนต์ได้หนีไปขึ้นทางใหม่ เพราะสัญญา ข้อ ๑๖ ได้เขียนไว้ชัดเจนแล้วว่า จะชดเชยรายได้ค่าผ่านทางส่วนที่ลดลง ดังนั้น เมื่อลดลงไปเท่าไรก็ชดเชยเท่ากับส่วนที่ลดลง แม้ในผนวก ๑๕ จะกำหนดว่า “กทพ. จะชดเชยการสูญเสียรายได้ค่าผ่านทางจากที่ได้ประมาณการไว้” ก็ย่อมต้องอยู่ในความหมายของสัญญา ข้อ ๑๖ คือ บริษัทเสียรายได้จากการถูกแย่งรถยนต์ส่วนหนึ่งไปและทำให้รายได้ลดลงเท่านั้น มิได้รวมถึงการสูญเสียรายได้จากเหตุอื่น เช่น ความผันผวนทางเศรษฐกิจ ภัยธรรมชาติ หรือเหตุสุดวิสัยประการอื่นแต่อย่างใด การที่วิศวกรอิสระใช้รายได้จากที่ได้ประมาณการไว้ แล้วลบด้วยรายได้จริงของทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด จึงมิได้เป็นการพิสูจน์หรือยืนยันได้เลยว่า ทางยกระดับดอนเมือง - โทลล์เวย์ ช่วงต่อขยายไปถึงรังสิต ได้แย่งรถยนต์ไปในอัตราเท่ากับหรือเกินกว่าร้อยละ ๕ ของปริมาณการจราจรหรือรายได้ที่ได้ประมาณการไว้ ทั้งวิธีการคำนวณดังกล่าวก็ไม่ได้แสดงให้เห็นว่า ส่วนต่างระหว่างปริมาณรถหรือรายได้ดังกล่าวเกิดจากปัจจัยอะไรบ้าง เช่น เกิดจากทางแข่งขันแย่งผู้ใช้ทางไป เกิดจากการประมาณการที่สูงเกินไปของบริษัท เกิดจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในช่วงเวลานั้น เกิดจากภัยธรรมชาติ หรือเกิดจากเหตุสุดวิสัยประการอื่น เป็นต้น ทั้งที่ฝ่าย กทพ. ก็ได้โต้แย้งมาตลอดว่า การคำนวณของวิศวกรอิสระดังกล่าวไม่ถูกต้อง โดยฝ่าย กทพ. ได้อ้างว่า ปริมาณ

การจราจรของทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด มีปริมาณต่ำกว่าประมาณการอยู่แล้วประมาณร้อยละ ๗๙.๕ และเมื่อนำตัวเลขปริมาณการจราจรของทั้งทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด และทางยกระดับดอนเมือง - โทลล์เวย์ ช่วงต่อขยายไปถึงรังสิต มารวมกันก็จะได้ปริมาณการจราจรในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ประมาณ ๒๓,๙๔๐ คันต่อวัน และในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ประมาณ ๒๔,๙๓๘ คันต่อวัน ในขณะที่บริษัทได้ประมาณการจราจรเฉพาะของทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ไว้ที่ ๖๓,๖๐๐ คันต่อวัน ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ไว้ที่ ๘๐,๓๔๓ คันต่อวัน อันเป็นข้อพิสูจน์ได้เบื้องต้นว่า บริษัทได้ประมาณรายได้จากค่าผ่านทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด ไว้สูงกว่าความเป็นจริงอย่างมาก แม้จะนำปริมาณรถทั้งหมดที่ใช้ทางยกระดับดอนเมือง - โทลล์เวย์ ช่วงต่อขยายไปถึงรังสิต มารวมคำนวณด้วย ก็ยังมีปริมาณรถต่ำกว่าประมาณการในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ ถึงวันละ ๓๙,๖๖๐ คัน และในปี พ.ศ. ๒๕๔๓ ถึงวันละ ๕๐,๔๐๕ คัน ดังนั้น การประเมินของวิศวกรอิสระในคดีนี้จึงไม่ใช่การประเมินผลกระทบที่เกิดจากการสร้างทางยกระดับดอนเมือง - โทลล์เวย์ ช่วงต่อขยายไปถึงรังสิต จึงกล่าวได้ว่าการประเมินของวิศวกรอิสระไม่เป็นไปตามสัญญาที่ว่า การก่อสร้างหรือการปรับปรุงถนนดังกล่าวมีผลกระทบอย่างแรง ทำให้ปริมาณการจราจรที่ใช้ทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด หรือรายได้ที่จะได้รับจากการใช้ทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด ดังกล่าวลดลงในอัตราเท่ากับหรือเกินกว่าร้อยละ ๕ ของปริมาณการจราจรหรือรายได้ที่ได้ประมาณการไว้ในผนวก ๘ ประกอบกับการให้ กทพ. ชดใช้เงินส่วนต่างนั้นเต็มจำนวนตามที่ประมาณการไว้ ยังเป็นการให้ กทพ. จ่ายค่าชดเชยค่าผ่านทางที่บริษัทไม่สามารถจัดเก็บได้ตามประมาณการอันเกิดจากสาเหตุอื่นที่ไม่ได้เกิดจากการแย่งรถหรือการแย่งค่าผ่านทางของทางยกระดับดอนเมือง - โทลล์เวย์ ช่วงต่อขยายไปถึงรังสิตอีก การวินิจฉัยของวิศวกรอิสระที่ไม่เป็นไปตามข้อสัญญาอย่างชัดเจนเช่นนี้ จึงไม่อาจถือว่าเป็นที่สุดตามที่กำหนดไว้ในผนวก ๑๕ เมื่อวิศวกรอิสระยังมีได้ทำการพิจารณาว่า ทางยกระดับดอนเมือง - โทลล์เวย์ ช่วงต่อขยายไปถึงรังสิตได้แย่งรถส่วนหนึ่งไปจากทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด จนทำให้ปริมาณการจราจรที่ใช้ทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด หรือรายได้ที่จะได้รับจากการใช้ทางด่วนบางปะอิน - ปากเกร็ด ลดลงในอัตราเท่ากับหรือเกินกว่าร้อยละ ๕ ของปริมาณการจราจรหรือรายได้ที่ได้ประมาณการไว้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๒ และปี พ.ศ. ๒๕๔๓ หรือไม่ กรณีนี้ยังไม่อาจถือได้ว่าทางยกระดับดอนเมือง - โทลล์เวย์ ช่วงต่อขยายไปถึงรังสิตเป็นทางที่มีลักษณะแข่งขันที่มีผลกระทบอย่างแรงตามสัญญา ข้อ ๑๖ การที่อนุญาโตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดให้ กทพ. ชำระเงินค่าชดเชยรายได้ที่ลดลงจากประมาณการให้แก่บริษัทตามคำวินิจฉัยของวิศวกรอิสระจึงเข้าข่ายการวินิจฉัยชี้ขาดที่ไม่เป็นไปตามข้อสัญญา ขัดกับมาตรา ๓๔ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ที่บัญญัติว่า การวินิจฉัยชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการต้องเป็นไปตามข้อสัญญา และหากเป็นข้อพิพาททางการค้าให้คำนึงถึงธรรมเนียมปฏิบัติทางการค้าที่ใช้กับธุรกรรมนั้นด้วย และยังมีผลให้ กทพ. ต้องชำระเงินชดเชยรายได้ค่าผ่านทางส่วนที่ลดลงให้แก่บริษัท ทั้งๆ ที่ กทพ. ยังไม่มีหน้าที่ตามสัญญาที่จะต้องชำระ อันเป็นการขัดต่อหลักกฎหมายมหาชนทั่วไปที่ว่า หน่วยงานของรัฐไม่อาจจะถูกบังคับให้ชำระเงินให้แก่ผู้อื่น โดยที่หน่วยงานของรัฐนั้นไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายหรือสัญญาที่จะต้องชำระให้แก่ผู้นั้น และโดยที่เงินหรือทรัพย์สินของรัฐนั้น ย่อมเป็นทุนหรือเครื่องมือที่หน่วยงานของรัฐจำเป็นต้องใช้ในการดำเนินกิจการทางปกครอง หรือการจัดทำบริการสาธารณะ ดังนั้น การดูแลรักษาตลอดจนการจำหน่ายโอนเงินหรือทรัพย์สินของรัฐ หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ จึงไม่อาจจะกระทำได้ด้วยดุลพินิจอิสระตามความพึงพอใจของตนเหมือนดังเช่นที่เอกชนกระทำได้อย่างใด โดยการดูแลรักษาตลอดจนการจำหน่ายโอนเงินหรือทรัพย์สินของรัฐ จะต้องอยู่ภายใต้กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ทั้งยังต้องมีการควบคุมตรวจสอบการจำหน่ายโอนเงินหรือทรัพย์สินของรัฐนั้นด้วยว่า เป็นไปตามที่กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับกำหนดอย่างเคร่งครัดหรือไม่อีกด้วย ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ

รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ที่ให้ความสำคัญกับการที่หน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องรักษาวินัยการเงินการคลังอย่างเคร่งครัด กรณีจึงยอมถือได้ว่า หลักกฎหมายมหาชนทั่วไปที่ว่า หน่วยงานของรัฐไม่อาจจะถูกบังคับให้ชำระเงินให้แก่ผู้อื่น โดยที่หน่วยงานของรัฐนั้นไม่มีหน้าที่ตามกฎหมายหรือสัญญาที่จะต้องชำระให้แก่ผู้อื่น เป็นหลักกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน เมื่อคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการขัดต่อหลักกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชนเช่นนี้แล้ว การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวย่อมเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามนัยมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ตุลาการเสียงข้างน้อยจึงเห็นว่า ศาลปกครองสูงสุดชอบที่จะมีคำสั่งปฏิเสธการขอบังคับตามคำชี้ขาดดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

๑๑.๔.๕ การเพิกถอนคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการจะมีผลตั้งแต่วันที่ : เมื่อพิจารณาว่า อนุญาโตตุลาการทำหน้าที่เสมือนเป็นตุลาการเมื่อวินิจฉัยแล้วปฏิบัติตามได้และคู่กรณีมีสิทธิขอมาตรการชั่วคราวได้ตั้งนั้น เมื่อศาลปกครองวินิจฉัยเพิกถอนคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการแล้ว คำวินิจฉัยของศาลจะมีผลเป็นการเพิกถอนคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการนับแต่วันที่ศาลปกครองพิพากษาไม่ย้อนไปถึงวันที่อนุญาโตตุลาการวินิจฉัย

๑๑.๕ การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลในคดีอนุญาโตตุลาการ

- หลักกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์ (มาตรา ๔๕)

๑๑.๕.๑ เมื่อศาลปกครองวินิจฉัยบังคับตามหรือเพิกถอนคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการแล้ว จะอุทธรณ์ต่อไปได้หรือไม่เพียงใด : (๑) ถ้าศาลพิพากษาบังคับตามคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการและการบังคับตามคำวินิจฉัยดังกล่าวไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน คำพิพากษาของศาลย่อมถึงที่สุด และ (๒) ถ้าศาลพิพากษาบังคับให้แต่เพียงบางส่วนหรือเพิกถอนทั้งหมดหรือบางส่วน อุทธรณ์ได้เฉพาะส่วนที่ไม่บังคับให้หรือเฉพาะส่วนที่เพิกถอน (มาตรา ๔๕ พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕)

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๖๐/๒๕๖๐ (องค์การบริหารส่วนตำบลยางซ้าย ผู้ร้อง บริษัท เอส.ดี. แอสฟัลท์ จำกัด ผู้คัดค้าน) คดีนี้ผู้ร้องอุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นว่า ผู้คัดค้านได้ส่งมอบงานงวดที่ ๔ และงวดที่ ๕ โดยไม่ถูกต้องครบถ้วนตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงไม่อาจตรวจรับมอบงานได้ตามข้อ ๔๘ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. ๒๕๓๘ เนื่องจากตรวจพบความชำรุดบกพร่องของเนื้องานพื้นถนนเป็นระยะทาง ๕๐ เมตร ซึ่งได้แจ้งให้ผู้คัดค้านดำเนินการแก้ไขแล้ว ผู้คัดค้านดำเนินการแก้ไขตามที่ช่างผู้ควบคุมงานแจ้งแล้ว แต่การซ่อมแซมในส่วนที่ชำรุดเสียหายไม่สำเร็จผล จึงถือว่า ยังไม่มีการส่งมอบงานงวดที่ ๔ และงวดที่ ๕ คำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่ให้ผู้ร้องต้องจ่ายเงินค่างานงวดที่ ๑ จำนวน ๑,๕๒๗,๕๘๔ บาท งวดที่ ๔ และงวดที่ ๕ จำนวน ๘,๔๓๙,๐๐๐ บาท จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีลักษณะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนตามมาตรา ๔๐ วรรคสาม (๒) (ข) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ทำให้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นไม่ชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกัน อุทธรณ์ของผู้ร้องจึงเป็นอุทธรณ์ในเรื่องข้อเท็จจริงว่างานที่ผู้คัดค้านส่งมอบบางส่วนดำเนินการยังไม่แล้วเสร็จ ซึ่งในการวินิจฉัยชี้ขาดในประเด็นดังกล่าว คณะอนุญาโตตุลาการได้อาศัยข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องทั้งจากฝ่ายผู้ร้อง ผู้คัดค้าน และวิศวกรคนกลางที่คู่พิพาททั้งสองฝ่ายแต่งตั้ง รวมถึงข้อตกลงที่ผู้ร้องและผู้คัดค้านตกลงร่วมกันในชั้นการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการมาเพื่อรับฟังและชี้แนะพยานหลักฐานว่าผู้คัดค้านได้ทำงานงวดที่ ๔ และงวดที่ ๕ แล้วเสร็จถูกต้องหรือไม่ และเมื่อไม่ปรากฏว่ามีเหตุอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนด หรือมีเหตุที่จะแสดงให้เห็นว่าคณะอนุญาโตตุลาการดำเนินกระบวนการพิจารณา

โดยไม่ชอบ อันจะทำให้การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงฟังไม่ได้ว่าเป็นกรณีที่การยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดจะเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ และเมื่อข้อคัดค้านตามอุทธรณ์ของผู้ร้องไม่มีเหตุที่จะรับฟังได้ว่าคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นฝ่าฝืนต่อบทกฎหมายอันเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ประกอบกับคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้พิพากษาว่าการยอมรับหรือการบังคับตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการที่ให้ผู้ร้องชำระเงินค่างานงวดที่ ๑ จำนวน ๑,๕๒๗,๕๘๔ บาท งวดที่ ๔ และงวดที่ ๕ จำนวน ๘,๔๓๙,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงิน ๙,๙๖๖,๕๘๔ บาท ให้ผู้คัดค้าน ไม่มีลักษณะที่เป็น การขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน จึงไม่จำเป็นต้องเพิกถอนคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการดังกล่าวข้างต้น และพิพากษายกคำร้องของผู้ร้อง ซึ่งเป็นการพิพากษาที่ตรงตามคำชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ และไม่มีตุลาการศาลปกครองชั้นต้นในองค์คณะซึ่งพิจารณาคดีนี้ได้ทำความเห็นแย้งไว้ในคำพิพากษา และมีใช้ เป็นกรณีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราว อุทธรณ์ของผู้ร้องจึงไม่ใช่กรณีตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง (๓) ถึง (๕) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน คำอุทธรณ์ของผู้ร้องจึงเป็นคำอุทธรณ์ที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ตามมาตรา ๔๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดต้องมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ร้องตามข้อ ๑๐๘ วรรคหนึ่ง ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ จึงมีคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ร้อง และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลในชั้นอุทธรณ์ทั้งหมดให้แก่ผู้ร้อง พร้อมทั้งมีคำสั่ง เพิกถอนกระบวนการพิจารณาที่รับอุทธรณ์ไว้โดยผิดระเบียบและที่ได้ดำเนินการต่อมาเกี่ยวกับการรับอุทธรณ์ ดังกล่าว ตามข้อ ๗ วรรคหนึ่ง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

ภาคผนวก

- พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐
- พระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ๒๕๖๒
- มติคณะรัฐมนตรี (๒๗ มกราคม ๒๕๔๗) ห้ามมีอนุญาโตตุลาการในสัญญาของฝ่ายปกครองทุกประเภท เว้นแต่มีความจำเป็นหรือเป็นข้อเรียกร้องของคู่สัญญาที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ก็ให้เสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติเป็นรายๆ ไป โดยให้ใช้ภาษาไทยและกฎหมายไทยเป็นหลักในการใช้และตีความ (หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ส่วนที่ ๑๕๓๗ ที่ นร ๐๕๐๔/ว ๓๑ ลงวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗)
- มติคณะรัฐมนตรี (๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒) (หนังสือสำนักเลขาธิการมติคณะรัฐมนตรี ส่วนที่ ๑๕๓๗ ที่ นค ๐๕๐๖/ว ๑๕๕ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๒) ห้ามมีอนุญาโตตุลาการในสัญญาของหน่วยงานของรัฐทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ เว้นแต่ ครม. อนุมัติเป็นรายๆ ไป
- มติคณะรัฐมนตรี (๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘) แก้ไขมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ให้ใช้ อนุญาโตตุลาการในสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนได้เกือบทุกประเภท โดยให้คณะรัฐมนตรีต้อง อนุมัติเฉพาะการใช้สัญญาในสัญญาที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุน ในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๖ และสัญญาสัมปทานที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ให้สัมปทาน