

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒.๑)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๙๖/๒๕๖๕
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๙๐๕ /๒๕๖๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๐ เดือน กันยายน พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง	{	เทศบาลตำบลปทุม	ผู้ฟ้องคดี
		ห้างหุ้นส่วนจำกัด อูบลไพศาล ที่ ๑ นายอภิมุข ตุลยเสวี ที่ ๒	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองอุบลราชธานี คดีหมายเลขดำที่ ๓๙/๒๕๖๒
หมายเลขแดงที่ ๙๘/๒๕๖๒

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทำสัญญาจ้างทั่วไป สัญญาเลขที่ ๐๒/๒๕๖๒
ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบอาหารกลางวันให้นักเรียน
ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนตำบลปทุม ตำบลปทุม อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี
ค่าจ้างเป็นเงินจำนวน ๕๓๖,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มอบหลักประกันเป็นเงินสดจำนวน
๒๖,๘๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดียึดถือไว้เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
ต้องเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๓๐
กันยายน ๒๕๖๒ ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลาหรือไม่สามารถทำงาน
ให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา หรือมีเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จ
ภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำผิดสัญญา
ข้อใดข้อหนึ่ง หรือตกเป็นผู้ล้มละลาย ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญานี้ได้ และมีสิทธิจ้าง



/ผู้รับจ้าง...

ผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ลุล่วงไปด้วย การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ใช้สิทธิเลิกสัญญา ดังกล่าวข้างต้นไม่เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากความรับผิดตามสัญญา หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดในสัญญาและผู้ฟ้องคดียังมีได้บอกเลิกสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวนวันละ ๑,๐๗๒ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยอมให้ผู้ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายอันเกิดขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำงานล่าช้าเฉพาะส่วนที่เกินกว่าจำนวนค่าปรับและค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้อีกด้วย ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่นำอาหารมาส่งตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ อบ ๕๔๗๐๔.๑/๐๖๙ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งยกเลิกสัญญาและสงวนสิทธิ์ค่าปรับจำนวน ๙ วัน วันละ ๑,๐๗๒ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท และริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาเป็นเงินสดจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๒ ยินยอมที่จะเสียค่าปรับเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีหักจากหลักประกันสัญญาและขอคืนเงินประกันในส่วนที่เหลือ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ อบ ๕๔๗๐๔.๑/๑๐๖ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการต้องร่วมรับผิดชอบจำนวนเงินดังกล่าวด้วย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าปรับตามสัญญา เป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันผิดนัดจนถึงวันฟ้องเป็นเงินจำนวน ๘๑ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๙,๗๒๙ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี แก่ผู้ฟ้องคดี นับตั้งแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ไม่รับคำฟ้องนี้ไว้พิจารณา และให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ กับให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องอุทธรณ์คำสั่ง ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๒ ต่อมา ศาลปกครองสูงสุดได้มี คำสั่งที่ ๓๓๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๒ กลับคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณาตามรูปคดีต่อไป

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับคำสั่งเรียกให้ทำคำให้การโดยชอบแล้วไม่ทำคำให้การ ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีจากการผิดสัญญาจ้างทั่วไป สัญญาเลขที่ ๐๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ หรือไม่ เพียงใด เห็นว่า คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ทำคำให้การและแสดง พยานหลักฐานยื่นต่อศาล ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยอมรับข้อเท็จจริงตามข้อหาของผู้ฟ้องคดี



/ตามข้อ ๔๖...

ตามข้อ ๔๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณา คดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๓ สัญญาพิพาทกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องทำงานที่รับจ้างภายใน วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ โดยมีลักษณะ ของหน้าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องกระทำคือส่งมอบงานจ้างทุกวันในระหว่างห้วงเวลาดังกล่าว ข้อเท็จจริงได้ความตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่นำอาหารมาส่งมอบให้แก่ ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาจ้างระหว่างวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ เห็นได้ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ส่งมอบงานในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประพฤติผิดสัญญา ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง และผู้ฟ้องคดีมีสิทธิบอกเลิกสัญญาตามข้อสัญญาข้อเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา แสดงว่าผู้ฟ้องคดีให้โอกาสผู้ถูกฟ้องคดีทำงานจ้างต่อ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติและส่งมอบต่อผู้ฟ้องคดีต่อไปจนสิ้นสุดระยะเวลา ที่กำหนดในสัญญาวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ส่งมอบงานในวันต่อๆ มา ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดในสัญญา ในแต่ละวัน ที่ล่วงเลย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบใช้ค่าปรับอัตราวันละ ๑,๐๗๒ บาท ในแต่ละวันที่ผ่านไป ตามลำดับดังกล่าว ตามเงื่อนไขของสัญญาข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ อบ ๕๔๗๐๔.๑/๐๖๙ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกสัญญาและสงวนสิทธิ์ ค่าปรับจำนวน ๙ วัน วันละ ๑,๐๗๒ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท การบอกเลิกสัญญา เป็นไปตามข้อสัญญา ข้อ ๑๕ วรรคสอง ส่งผลให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิปรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามจำนวนเงิน ดังกล่าวตามข้อสัญญาข้อเดียวกัน และมีสิทธิริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ตามข้อ ๑๖ วรรคสอง ของสัญญาพิพาท หนังสือฉบับเดียวกันแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ด้วยว่าผู้ฟ้องคดีริบหลักประกัน การปฏิบัติตามสัญญาเป็นเงินสดจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๒ ยินยอมที่จะเสียค่าปรับจำนวน ๙,๖๔๘ บาท โดยให้ผู้ฟ้องคดีหักจาก หลักประกันสัญญา ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เรียกร้องค่าเสียหายในประการอื่น นอกเหนือจากค่าปรับอีก แสดงว่าหนี้ค่าปรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบต่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้ มีจำนวนท่วมจำนวนวงเงินหลักประกันที่ผู้ฟ้องคดีริบไว้ ผู้ฟ้องคดีชอบที่จะหักค่าปรับจำนวน ที่เรียกร้องจากหลักประกันดังกล่าวตามข้อสัญญา ข้อ ๑๗ ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าปรับจาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยอาศัยข้อกฎหมายหรือข้อสัญญาใดๆ การที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ที่ อบ ๕๔๗๐๔.๑/๑๐๖ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับเป็นเงิน จำนวน ๙,๖๔๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ภายใน ๗ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องชำระค่าปรับ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีจากการผิดสัญญาจ้างฉบับพิพาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการ



/ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีความรับผิดชอบในหนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามกฎหมาย ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบใช้เงินแก่ผู้ฟ้องคดีเช่นเดียวกัน

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างทั่วไป สัญญาเลขที่ ๐๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบอาหารกลางวันให้นักเรียน ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนตำบลปทุม อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี ค่าจ้างเป็นเงินจำนวน ๕๓๖,๐๐๐ บาท เริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหลักประกันเป็นเงินสดจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท มอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา โดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นพยานหลักฐานและเป็นการประกันในการปฏิบัติตามสัญญา เงินสดจำนวนดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นมัดจำตามมาตรา ๓๗๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และผู้ฟ้องคดีสามารถรับได้ทันทีเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระหนี้หรือผิดสัญญาต่อมา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ประกอบอาหารไปส่งให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนตำบลปทุม ตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีแจ้งบอกเลิกสัญญา และสงวนสิทธิ์เรียกค่าปรับและริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาเป็นเงินสดจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท การริบเงินจำนวนดังกล่าวจึงเป็นการใช้สิทธิตามข้อ ๑๖ วรรคสอง ของสัญญาพิพาท ซึ่งเป็นการใช้สิทธิริบหลักประกันตามสัญญาในลักษณะเป็นมัดจำ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวนวันละ ๑,๐๗๒ บาท จำนวน ๙ วัน เป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท โดยเงินค่าปรับจำนวนดังกล่าวเป็นค่าเสียหายคนละส่วนกับเงินมัดจำ ซึ่งการเรียกค่าปรับเป็นการใช้สิทธิตามข้อ ๑๕ ของสัญญาพิพาท ประกอบกับการกำหนดค่าปรับในสัญญาจ้างมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันการทิ้งงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามสัญญาภายในเวลาที่กำหนด และถือเป็นการลงโทษคู่สัญญาในกรณีที่ได้รับจ้างผิดสัญญา เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงนามในสัญญาแล้ว ย่อมต้องผูกพันตามสัญญาดังกล่าวและต้องค้ำประกันแล้วว่าหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาให้แล้วเสร็จจะทำให้แก่นักเรียนศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนตำบลปทุมไม่ได้รับอาหารกลางวัน และทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายมากกว่าความเสียหายในเชิงทรัพย์สินทั่วไป อันเป็นความเสียหายอย่างอื่นที่มากกว่าจำนวนเงิน ๙,๖๔๘ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องหักค่าปรับจำนวนดังกล่าวจากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาตามข้อ ๑๗ ของสัญญาพิพาท แต่อย่างใด ดังนั้น การบังคับเอาหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาในกรณีนี้จึงเป็นการบังคับเอาในฐานะที่เป็นเงินมัดจำตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะริบเงินจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท และมีสิทธิเรียก



/ค่าปรับ...

ค่าปรับเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ด้วย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะที่เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ จึงต้องร่วมกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบชำระเงินให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าปรับตามสัญญาเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ผิดนัดจนถึงวันฟ้อง เป็นเงินจำนวน ๘๑ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๙,๗๒๙ บาท และชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นศาลปกครองชั้นต้นและในชั้นอุทธรณ์ให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับหมายแจ้งให้ทำคำแก้อุทธรณ์โดยชอบแล้ว แต่ไม่ได้ยื่นคำแก้อุทธรณ์ภายในเวลาที่กำหนด ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองยอมรับข้อเท็จจริงตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ตามข้อ ๔๖ ประกอบกับข้อ ๑๑๖ แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลงเป็นหนังสือ และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้องและคำอุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างทั่วไป สัญญาเลขที่ ๐๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบอาหารกลางวันให้นักเรียนศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนตำบลปทุม ตำบลปทุม อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี ค่าจ้างเป็นเงินจำนวน ๕๓๖,๐๐๐ บาท โดยเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหลักประกันเป็นเงินสดจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท มอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ประกอบอาหารไปส่งให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนตำบลปทุม ตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งผู้ฟ้องคดีเพื่อขอยกเลิกสัญญาเพราะไม่สามารถทำงานภายใต้แรงกดดันจากคณะกรรมการตรวจรับงาน และขอลอนเงินประกันสัญญาจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท หากมีค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายใดๆ เกิดขึ้นในระหว่างทำงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมให้หักได้ตามความเป็นจริง และมีหนังสือ ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งผู้ฟ้องคดี



/เพื่อขอถอนคืน...

เพื่อขอถอนคืนหลักประกันสัญญาเนื่องจากได้พ้นข้อผูกพันตามสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือที่ อบ ๕๔๗๐๔.๑/๐๖๙ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อบอกเลิกสัญญาจ้างและสงวนสิทธิค่าปรับจำนวน ๙ วัน วันละ ๑,๐๗๒ บาท เป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท และริบหลักประกันสัญญาเป็นเงินจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมเสียค่าปรับตามความเป็นจริงเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท โดยให้หักจากเงินประกันสัญญา และขอคืนหลักประกันส่วนที่เหลือเป็นเงินจำนวน ๑๗,๑๕๒ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ อบ ๕๔๗๐๔.๑/๑๐๖ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ชำระค่าปรับเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าปรับตามสัญญาเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันที่ผิดนัดจนถึงวันฟ้องเป็นเงินจำนวน ๘๑ บาท รวมเป็นเงินจำนวน ๙,๗๒๙ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับตั้งแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วยจึงอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องร่วมกันรับผิดชอบชำระค่าปรับตามสัญญาจ้างทั่วไป สัญญาเลขที่ ๐๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๗๗ บัญญัติว่า เมื่อเข้าทำสัญญา ถ้าได้ให้สิ่งใดไว้เป็นมัดจำ ท่านให้ถือว่าการที่ให้มัดจำนั้นยอมเป็นพยานหลักฐานว่าสัญญานั้นได้ทำกันขึ้นแล้ว อนึ่ง มัดจำนี้ยอมเป็นประกันการที่จะปฏิบัติตามสัญญานั้นด้วย สัญญาจ้างทั่วไป สัญญาเลขที่ ๐๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ที่ผู้ฟ้องคดีทำกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้อ ๑ กำหนดว่า ผู้ฟ้องคดีตกลงจ้างและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตกลงรับจ้างทำงานประกอบอาหารกลางวันให้นักเรียนศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนตำบลปทุม... ตามข้อกำหนดและเงื่อนไขสัญญานี้รวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญา ข้อ ๓ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในขณะที่ทำสัญญานี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหลักประกันเป็นเงินสด ใบเสร็จเล่มที่ ๑ เลขที่ ๐๒ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เป็นจำนวนเงิน ๒๖,๘๐๐ บาท ซึ่งเท่ากับร้อยละ ๕ ของราคาทั้งหมดตามสัญญา มามอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญานี้ วรรคสอง กำหนดว่าหลักประกันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำมามอบไว้ตามวรรคหนึ่ง ผู้ฟ้องคดีจะคืนให้เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/พ้นจาก...

พ้นจากข้อผูกพันตามสัญญาแล้ว ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลา หรือไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา หรือมีเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา หรือผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่งหรือตกเป็นผู้ล้มละลาย หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือผู้ควบคุมงานหรือบริษัทที่ปรึกษาซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญาได้ และมีสิทธิจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ลุล่วงไปด้วย วรรคสอง กำหนดว่า การที่ผู้ฟ้องคดีไม่ใช้สิทธิเลิกสัญญาดังกล่าวข้างต้นไม่เป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พ้นจากความรับผิดตามสัญญา ข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาและผู้ฟ้องคดียังมีได้บอกเลิกสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงินวันละ ๑,๐๗๒ บาท... นับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาหรือวันที่ผู้ฟ้องคดีได้ขยายให้จนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จจริง นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยอมให้ผู้ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายอันเกิดขึ้นจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำงานล่าช้าเฉพาะส่วนที่เกินกว่าจำนวนค่าปรับและค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้อีกด้วย วรรคสอง กำหนดว่า ในระหว่างที่ผู้ฟ้องคดียังมีได้บอกเลิกสัญญานั้น หากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาต่อไปได้ ผู้ฟ้องคดีจะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาและใช้สิทธิตามข้อ ๑๖ ก็ได้ และถ้าผู้ฟ้องคดีได้แจ้งข้อเรียกร้องไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อครบกำหนดแล้วเสร็จของงานขอให้ชำระค่าปรับแล้ว ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะปรับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จนถึงวันบอกเลิกสัญญาได้อีกด้วย ข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญา... วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาทั้งหมดหรือบางส่วนตามแต่จะเห็นสมควร นอกจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายซึ่งเป็นจำนวนเกินกว่าหลักประกันการปฏิบัติงาน และค่าเสียหายต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานนั้นต่อให้แล้วเสร็จตามสัญญา... ข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ค่าปรับหรือค่าเสียหายซึ่งเกิดขึ้นจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญานี้ ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะหักเอาจากจำนวนเงินค่าจ้างที่ค้างจ่ายหรือจากเงินประกันผลงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือบังคับจากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาก็ได้ วรรคสอง กำหนดว่า หากมีเงินค่าจ้างตามสัญญาที่หักไว้จ่ายเป็นค่าปรับและค่าเสียหายแล้วยังเหลืออยู่อีกเท่าใด ผู้ฟ้องคดีจะคืนให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งหมด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างทั่วไป สัญญาเลขที่ ๐๒/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบอาหารกลางวันให้แก่นักเรียน ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนตำบลปทุม ตำบลปทุม อำเภอเมืองอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี



/ค่าจ้าง...

ค่าจ้างเป็นเงินจำนวน ๕๓๖,๐๐๐ บาท โดยเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๖๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหลักประกันเป็นเงินสดจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท มอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งผู้ฟ้องคดีเพื่อขอยกเลิกสัญญาเพราะไม่สามารถทำงานภายใต้แรงกดดันจากคณะกรรมการตรวจรับงาน และขอถอนเงินประกันสัญญาจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท หากมีค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายใดๆ เกิดขึ้นในระหว่างทำงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมให้หักได้ตามความเป็นจริง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ประกอบอาหารไปส่งให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนตำบลปทุม ตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ เป็นเวลา ๙ วันทำการ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ อบ ๕๔๗๐๔.๑/๐๖๙ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อบอกเลิกสัญญาจ้างและสงวนสิทธิค่าปรับจำนวน ๙ วัน วันละ ๑,๐๗๒ บาท เป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท และริบหลักประกันสัญญาเป็นเงินจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมเสียค่าปรับตามความเป็นจริงเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท โดยให้หักจากเงินประกันสัญญา และขอคืนหลักประกันส่วนที่เหลือเป็นเงินจำนวน ๑๗,๑๕๒ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ที่ อบ ๕๔๗๐๔.๑/๑๐๖ ลงวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ชำระค่าปรับเป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท ภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่กำหนด เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ประกอบอาหารไปส่งให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียนตำบลปทุม ตั้งแต่วันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ ถึงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ เป็นการปฏิบัติผิดสัญญาจ้างพิพาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างพิพาทและเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับจำนวน ๙ วัน วันละ ๑,๐๗๒ บาท เป็นเงินจำนวน ๙,๖๔๘ บาท ตามข้อ ๕ และข้อ ๑๕ ของสัญญาจ้างพิพาท แต่โดยที่ในการทำสัญญาจ้างพิพาทผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหลักประกันเป็นเงินสดจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท มอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา และประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง ของสัญญาจ้างพิพาท กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะบังคับเอาค่าปรับหรือค่าเสียหายจากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาได้ หลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาจ้างพิพาทจึงไม่ได้มีวัตถุประสงค์ให้เป็นมัดจำตามมาตรา ๓๗๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำผิดสัญญาหรือมีความเสียหายใดๆ ที่เกิดขึ้นจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะใช้สิทธิหักเงินค่าปรับหรือค่าเสียหายนั้นๆ จากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เรียกค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายใดๆ นอกเหนือจากค่าปรับตามสัญญาจ้างพิพาท และค่าปรับจำนวน ๙,๖๔๘ บาท ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นจำนวนที่เกินกว่า



/หลักประกัน...

หลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงขอที่จะหักค่าปรับจำนวน ๙,๖๔๘ บาท จากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาที่เป็นเงินสดจำนวน ๒๖,๘๐๐ บาท ตามข้อ ๑๗ วรรคหนึ่งของสัญญาจ้างพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องชำระค่าปรับตามสัญญาจ้างพิพาทให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องรับผิดชอบชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบชำระค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีอีกเช่นกัน อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีจึงฟังไม่ขึ้น

สำหรับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชำระค่าธรรมเนียมศาลในชั้นศาลปกครองชั้นต้นและในชั้นอุทธรณ์แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ไม่ได้บัญญัติให้ศาลมีค่าพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดีดังกล่าว ศาลจึงไม่อาจมีค่าพิพากษาตามคำขอของผู้ฟ้องคดี

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย
พิพากษายืน

นายสัมฤทธิ์ อ่อนคำ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการเจ้าของสำนวน

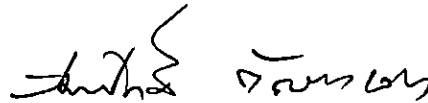
นายมานิตย์ วงศ์เสรี
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายไชยเดช ตันติเวสส
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางสุมาลี ลิมปโหวาท
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมศักดิ์ ตันตเลขา
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



ตุลาการผู้แถลงคดี : นายศิริ มีแสงสกุล

