

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)



(ต. ๒๒.๑)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๕๕๙/๒๕๖๑
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๘๑/๒๕๖๒

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑ เดือน มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๖๖

ระหว่าง

- ห้างหุ้นส่วนจำกัด อภิษฎาก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดี
- องค์การบริหารส่วนตำบลบัวค้อ ที่ ๑
- นายนิโรจน์ ไชยกองชา ที่ ๒
- นายชำนาญ บุตรโบล ที่ ๓
- นางฉวีวรรณ พลศรี ที่ ๔
- นางกรวรรณ เจริญอาจ ที่ ๕
- นางสาวอนัญญา โรจนชาติรี ที่ ๖
- นายวิฑูรย์ อาศัยสงฆ์ ที่ ๗ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำพิพากษาศาลปกครองขอนแก่น คดีหมายเลขดำที่ ๕๔๒/๒๕๕๗ หมายเลขแดงที่ ๕๖/๒๕๖๑

คดีนี้ ผู้ฟ้องคดีฟ้องและเพิ่มเติมฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารราชการ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เป็นผู้ควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่พัสดุให้ปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายตลอดจนเป็นผู้ดำเนินการด้านเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างร่วมกับเจ้าหน้าที่พัสดุ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินการด้านเอกสารการจัดซื้อจัดจ้างโครงการ



/ที่พิพาท...

ที่พิพาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำสัญญาจ้าง ๒ สัญญา คือ สัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ จ้างผู้ฟ้องคดีซ่อมถนนลาดยาง สาย ๒๐๔๐ แยกบ้านหนองคุณ หมู่ที่ ๗ - บ้านบัวค้อ หมู่ที่ ๑๐ อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยซ่อมสร้างผิวทางแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ขนาดกว้าง ๖ เมตร ยาว ๑,๑๙๐ เมตร หนา ๐.๐๓๕ เมตร ค่าจ้าง ๒,๖๕๐,๐๐๐ บาท มีการวางหลักประกันสัญญาเป็นเงินสด จำนวน ๑๓๒,๕๐๐ บาท และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ จ้างผู้ฟ้องคดีซ่อมถนนลาดยาง สายบ้านโคก - บ้านโนนมี ตำบลบัวค้อ อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยซ่อมสร้างผิวทางแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ขนาดกว้าง ๖ เมตร ยาว ๑,๑๗๘ เมตร หนา ๐.๐๓๕ เมตร ค่าจ้าง ๒,๖๕๐,๐๐๐ บาท และมีการวางหลักประกันเป็นเงินสด จำนวน ๑๓๒,๕๐๐ บาท สัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ได้กำหนดเวลาแล้วเสร็จและสิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญาไว้ในข้อ ๕ โดยข้อ ๕ ก. กำหนดว่า ภายในกำหนด ๗ วันนับถัดจากวันลงนามในสัญญา ผู้รับจ้างจะต้องเสนอแผนให้เป็นที่พอใจแก่ผู้ว่าจ้าง โดยแสดงถึงขั้นตอนการทำงานและกำหนดเวลาที่ต้องใช้ในการทำงานหลักต่าง ๆ ให้แล้วเสร็จ ผู้รับจ้างต้องเริ่มทำงานที่รับจ้างภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้เริ่มและจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีมิได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทำงานอันเป็นความบกพร่องของผู้ถูกฟ้องคดี และข้อ ๕ ข. กำหนดว่า ผู้รับจ้างต้องเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ เห็นได้ว่า ข้อกำหนดตามสัญญาจ้าง ข้อ ๕ ก. และข้อ ๕ ข. มีความขัดแย้งกัน ถือว่ามีได้กำหนดวันเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาไว้อย่างชัดเจน ครั้นเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งเข้าดำเนินงานตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ โดยได้เสนอแผนและขั้นตอนในการดำเนินงานตามข้อ ๕ ก. ซึ่งการเสนอแผนดังกล่าวได้ล่วงพ้นระยะเวลา ๗ วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญาแล้ว และการแจ้งเข้าทำงานตามสัญญาทั้งสองก็มีได้แจ้งในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ ตามข้อ ๕ ข. ของสัญญาทั้งสองฉบับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญานอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเริ่มเข้าทำงานแต่อย่างใด และในการบริหารสัญญา ช่างควบคุมงานได้รายงาน ว่า ผู้ฟ้องคดีเริ่มเข้าทำงานเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ซึ่งหากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถือเอาวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นวันเริ่มต้นสัญญาโดยเคร่งครัดแล้ว ช่างควบคุมงานคงต้องเริ่มรายงานตั้งแต่วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นต้นไป แสดงให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ถือเอาข้อผิดสัญญาจ้างทั้งสองฉบับเป็นสาระสำคัญและมิได้ถือเอาวันเริ่มต้นสัญญาจ้างทั้งสองฉบับต้องเริ่มภายในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ อย่างเคร่งครัด และไม่ได้กำหนดวันเริ่มต้นทำงานและวันสิ้นสุดของสัญญาไว้อย่างแน่นอน จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๑/๖๔๙ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖



/และหนังสือ...

และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๑/๖๕๐ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งแผน
การปฏิบัติงาน จึงฟังได้ว่าสัญญาจ้างทั้งสองฉบับดังกล่าวมีเจตนากำหนดเวลาแล้วเสร็จ
ให้เป็นไปตามข้อ ๕ ก. อีกทั้งไม่ได้กำหนดวันสิ้นสุดของสัญญาไว้โดยแน่นอน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๘๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖
และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๘๑๕ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงกรณี
ปฏิบัติงานไม่แล้วเสร็จ หากไม่ชี้แจงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะดำเนินการบอกเลิกสัญญา ผู้ฟ้องคดี
จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อย่างไรก็ตาม หนังสือของ
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทั้งสองฉบับดังกล่าว เป็นเพียงหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงสาเหตุที่ไม่อาจ
ทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาเท่านั้น มิใช่หนังสือกำหนดระยะเวลาตามสมควรให้ผู้ฟ้องคดี
ปฏิบัติงานตามเงื่อนไขของสัญญาจ้างทั้งสองให้แล้วเสร็จ ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้ชี้แจงแล้วว่า จะทำงาน
ให้เสร็จภายในเดือนมกราคม ๒๕๕๗ จึงไม่อาจอ้างได้ว่าผู้ฟ้องคดีผิดสัญญา ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๘๖๐ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖
และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๘๖๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งยกเลิกสัญญาจ้าง
ทั้งสองฉบับ ตามลำดับ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป และได้มีหนังสือ
ที่ มค ๗๖๖๐๒/๐๓๔ และ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๐๓๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ แจ้งริบ
หลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาทั้งสองฉบับ ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ทำหนังสือโต้แย้งคัดค้าน และให้
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกเลิกหนังสือบอกเลิกสัญญาและริบหลักประกันสัญญาภายใน ๑๕ วัน
นับแต่วันได้รับหนังสือ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกเฉย ในการซ่อมสร้างถนนตามสัญญาจ้างที่พิพาท
ทั้งสองฉบับนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการซ่อมสร้างไปแล้วบางส่วน รวมทั้งสองสัญญาเป็นเงินจำนวน
๘๔๑,๓๐๖.๖๖ บาท และถูกริบหลักประกันตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ เป็นเงินจำนวน
๒๖๕,๐๐๐ บาท ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหาย รวมเป็นเงินทั้งสิ้น
๑,๑๐๖,๓๐๖.๖๖ บาท จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ร่วมกันหรือแทนกันจ่ายเงินค่าจ้าง
ซ่อมสร้างถนนตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับแก่ผู้ฟ้องคดี เฉพาะในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการ
ไปแล้วเป็นเงิน ๘๔๑,๓๐๖.๖๖ บาท และร่วมกันหรือแทนกันจ่ายเงินหลักประกันสัญญาคืนให้แก่
ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๖๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๑,๑๐๖,๓๐๖.๖๖ บาท
พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่า
จะชำระเสร็จ



๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ปฏิบัติตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ โดยให้ผู้ฟ้องคดีทำการซ่อมสร้างถนนในส่วนที่ยังไม่ดำเนินการตามสัญญาให้แล้วเสร็จ และให้ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิหน้าที่ตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับในฐานะที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้เป็นผู้ผลิตสัญญา

๓. งดเว้นค่าปรับตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ตามหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๐๓๔ และที่ มค ๗๖๖๐๒/๐๓๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗

ผู้ฟ้องคดียื่นคำร้องขอให้ศาลเรียกบุคคลภายนอกเข้ามาเป็นผู้ร้องสอด และขอเพิ่มเติมฟ้อง รวมถึงยื่นคำร้องขอให้ศาลบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษา

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๗ ยกคำขอเรียกให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมหาสารคามเข้ามาเป็นคู่กรณี ไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมไว้พิจารณาและยกคำขอให้ศาลมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิจารณาของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การและฟ้องแย้งว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายปฏิบัติผิดสัญญาจ้าง โดยทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญา หรือมีเหตุให้เชื่อได้ว่าไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้บอกเลิกสัญญาและมีสิทธิรับหลักประกันสัญญารวมถึงมีสิทธิคิดค่าปรับตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับดังกล่าว ซึ่งรายละเอียดการดำเนินการและการทำสัญญาระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ฟ้องคดีมีข้อเท็จจริง ดังนี้ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการประมาณราคาจ้างเหมาทำการซ่อมสร้างผิวทางแอสฟัลต์ติกคอนกรีตจำนวนสองโครงการ คือ โครงการที่ ๑ ซ่อมสร้างถนนสาย ๒๐๔๐ แยกบ้านหนองคุณ - บ้านบัวค้อ ตำบลบัวค้อ อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ระยะทางดำเนินการ ๑,๑๙๐ เมตร ผิวทางกว้าง ๖.๐๐ เมตร หนา ๐.๐๓๕ เมตร คิดเป็นเงินค่าก่อสร้างประมาณ ๒,๗๖๐,๐๐๐ บาท โครงการที่ ๒ ซ่อมสร้างถนนสายบ้านโคก - บ้านโนนมี ตำบลบัวค้อ อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม ระยะทางดำเนินการ ๑,๑๗๘ เมตร ผิวทางกว้าง ๖.๐๐ เมตร หนา ๐.๐๓๕ เมตร คิดเป็นเงินค่าก่อสร้างประมาณ ๒,๗๖๐,๐๐๐ บาท เมื่อผ่านกระบวนการคัดเลือกคู่สัญญาแล้วผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ทำสัญญากับผู้ฟ้องคดี โดยมีนายวิฑูรย์ อาศัยสงฆ์ เป็นผู้มีอำนาจลงนามผูกพันนิติบุคคลตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ ราคาค่าก่อสร้างตามสัญญาจ้าง สัญญาละ ๒,๖๕๐,๐๐๐ บาท ระยะเวลาก่อสร้างรวม ๑๒๐ วัน กำหนดงานจ้างแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักประกันเป็นเงินสด สัญญาละ ๒๖๕,๐๐๐ บาท มามอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาจ้าง จากนั้น กองคลังของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/รายงาน...

รายงานกรณีและผู้ฟ้องคดีไม่เสนอแผนงานตามข้อ ๕ ก. ของสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ต่อมา เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งเข้าดำเนินโครงการตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ พร้อมแนบแผนการดำเนินงานซ่อมสร้างถนนผิวแอสฟัลท์ติกคอนกรีตทั้งสองโครงการ กองคลัง จึงมีหนังสือลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ รายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งเข้าดำเนินการตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับแล้ว จากนั้น ผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างต่อประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า สัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ สรุปผลการก่อสร้างรวมถึงสัปดาห์ที่ ๕ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๒.๑๗ ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ สรุปผลการก่อสร้างรวมถึงสัปดาห์ที่ ๕ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๔.๗๙ ผลการดำเนินการก่อสร้างล่าช้า ผู้ควบคุมงานจึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงประธานคณะกรรมการตรวจการจ้าง เสนอให้คณะกรรมการตรวจการจ้างแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการส่งแผนงานที่ถูกต้อง และเร่งรัดการดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดีนำส่งวัสดุแก่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อส่งให้ผู้เชี่ยวชาญทำการทดสอบและควบคุมคุณภาพของวัสดุงานซ่อมถนน จะได้ไม่เกิดความล่าช้าและส่งผลเสียต่อการดำเนินโครงการ ต่อจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือที่ มค ๗๖๖๐๓/๖๒๗ และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๓/๖๒๖ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงผู้อำนวยการสำนักทางหลวงชนบทจังหวัดมหาสารคาม เพื่อขอความร่วมมือในการทดสอบวัสดุ (หินคลุกและยาง Css ๑) อีกทั้งมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๓/๖๕๙ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๖ และมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๓/๖๒๒ ลงวันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงผู้อำนวยการสำนักทางหลวงชนบทจังหวัดมหาสารคาม เพื่อขอความอนุเคราะห์ให้ทำการทดสอบคุณสมบัติการบดอัด (Marshall test cores) ชั้นผิวทาง (Asphaltic concrete) และความหนาชั้นผิวทางของสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ต่อมา ผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างต่อประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างในครั้งที่ ๒ ว่า การดำเนินการก่อสร้างถึงสัปดาห์ที่ ๗ สัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๒.๑๗ ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๔.๗๙ และผู้ควบคุมงานได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงประธานคณะกรรมการตรวจการจ้าง เพื่อเสนอให้คณะกรรมการตรวจการจ้างแจ้งผู้ฟ้องคดีให้ดำเนินการส่งแผนงานที่ถูกต้อง เร่งรัดการดำเนินการก่อสร้าง และให้นำส่งวัสดุ เพื่อที่จะได้ส่งให้ผู้เชี่ยวชาญทำการทดสอบและควบคุมคุณภาพของวัสดุต่อไป ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๑/๖๔๙ และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๑/๖๕๐ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการตามข้อเสนอของผู้ควบคุมงาน รวมทั้งเร่งรัดให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการซ่อมสร้างถนนให้เป็นไปตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับ จากนั้น ผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างต่อประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นครั้งที่ ๓ ว่า การดำเนินการก่อสร้างถึงสัปดาห์ที่ ๙ ผลงานก่อสร้างรวมเท่าเดิม โดยสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖



/มีผลงาน...

มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๒.๑๗ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๔.๗๙ และผู้ควบคุมงานมีหนังสือลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๖ แจ้งประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า ใกล้จะสิ้นสุดระยะเวลาการก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ คาดว่างานจะแล้วเสร็จไม่ทัน ตามกำหนดเวลาที่จะสิ้นสุดในวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๖๙๔ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งเตือนการปรับ ตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ หลังจากนั้น ผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างต่อประธาน คณะกรรมการตรวจการจ้างว่า การดำเนินการก่อสร้างถึงสัปดาห์ที่ ๑๑ ตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ยังคงเท่าเดิม และในช่วงเดียวกันนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๓/๗๒๕ และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๓/๗๒๔ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงผู้อำนวยการสำนัก ทางหลวงชนบทที่ ๖ ขอความร่วมมือทดสอบคุณภาพตัวอย่างวัสดุของโครงการซ่อมสร้างถนน ตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ซึ่งสำนักงานทางหลวงชนบทที่ ๖ (ขอนแก่น) ได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๗๑๑/๘๔๖๒ และหนังสือ ที่ คค ๐๗๑๑/๘๔๖๓ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งรายงานผลการทดสอบคุณสมบัติวัสดุและผลการออกแบบอัตราส่วนผสม ผิวดรรจร Asphaltic concrete ต่อมา ผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างต่อประธาน คณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นครั้งที่ ๕ ว่า การดำเนินการก่อสร้าง ของผู้ฟ้องคดีถึงสัปดาห์ที่ ๑๓ สัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๒.๑๗ ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๔.๗๙ และผู้ควบคุมงานได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า บัดนี้ได้สิ้นสุดระยะเวลา การก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับแล้ว และเสนอให้เร่งรัดการดำเนินการก่อสร้างและแจ้งให้ ส่วนที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามระเบียบพัสดุ คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงมีหนังสือลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงหัวหน้าพัสดุ เพื่อให้แจ้งผู้ฟ้องคดีเร่งดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จต่อไป และเรียกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าชี้แจงเหตุที่ทำงานล่าช้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๗๘๑ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงผู้ฟ้องคดีให้แสดงแผนงานในการดำเนินงานก่อสร้างทั้งสองโครงการ ภายใน ๑๕ วันนับแต่ได้รับหนังสือนี้ และให้รีบเข้าดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จโดยด่วน หลังจากนั้น ผู้ควบคุมงานได้มีรายงานผลการก่อสร้างต่อประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า การดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับถึงสัปดาห์ที่ ๒๓ นั้น สัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๓.๘๓ ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๑๕.๙๘ เมื่อสรุปค่างานตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปแล้ว มีดังนี้ ๑. ค่าปรับ จำนวน ๗๖ วัน (วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖) วันละ ๖,๖๒๕ บาท รวมเป็นเงิน ๕๐๓,๕๐๐ บาท ๒. ค่างานที่ผู้รับจ้างได้ดำเนินการไปแล้ว คือ ค่าขุดหรือผิวทางเดิม



/แล้วอัปเดต...

แล้วอัดทับ ๗,๑๔๐ ตารางเมตร ๆ ละ ๑๑.๑๓ บาท รวมเป็นเงิน ๗๙,๔๖๘.๒๐ บาท คุณด้วย Factor งานทาง ๑.๓๓๖๕ เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๐๖,๒๐๙.๒๕ บาท และตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ ค่างานที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปแล้ว มีดังนี้ ๑. ค่าปรับจำนวน ๗๖ วัน (วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖) วันละ ๖,๖๒๕ บาท รวมเป็นเงิน ๕๐๓,๕๐๐ บาท ๒. รายการลงท่อระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็ก ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง ๐.๖๐ เมตร จำนวน ๑๒ ท่อน ๆ ละ ๕๖๐ บาท เป็นเงิน ๖,๗๒๐ บาท ค่าแรงพร้อมกลบแต่งยาแนว จำนวน ๑๒ ท่อน ๆ ละ ๑,๑๗๙ บาท เป็นเงิน ๑๔,๑๔๘ บาท รวมเป็นเงิน ๒๐,๘๖๘ บาท ๓. ค่างานที่ผู้รับจ้างได้ดำเนินการไปแล้ว มีดังนี้ ค่าขุดหรือผิวทางเดิมแล้วอัดทับ ๗,๐๖๘ ตารางเมตร ๆ ละ ๑๑.๑๓ บาท เป็นเงิน ๗๘,๖๖๖.๘๔ บาท รวม ๒ รายการ เป็นเงินทั้งสิ้น ๙๙,๕๓๔.๘๔ บาท คุณด้วย Factor งานทาง ๑.๓๓๖๕ รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑๓๓,๐๒๘.๓๑ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๘๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ชี้แจง กรณีที่ไม่สามารถปฏิบัติงานจ้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างภายใน ๗ วัน และมีค่าปรับเกินอัตราร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ดำเนินการใด ๆ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๙๑๕ วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้มาชี้แจงอีกครั้งภายในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีโดยนางอัญญา โรจนชาติรี หัวหน้าผู้จัดการ ได้มีหนังสือแจ้งเข้าดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับโดยเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป และคาดว่า จะแล้วเสร็จและส่งมอบงานครบสมบูรณ์ตามสัญญาภายในเดือนมกราคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีทำผิดสัญญาจ้างทั้งสองฉบับจึงได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๙๖๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งยกเลิกสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ตั้งแต่วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ จากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๑๓๔ และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๑๓๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งรับหลักประกันสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีได้ให้ไว้ตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ รวมทั้งได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๐๙๔ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ถึงนายอำเภอเมืองมหาสารคามรายงานให้ดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ต่อมา ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอขยายระยะเวลาการก่อสร้าง และขอลดอัตราค่าปรับ อัตราตายตัวร้อยละ ๐.๐๑ ตามมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตรวจสอบแล้วปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เข้าเกณฑ์ที่จะได้รับความช่วยเหลือดังกล่าว ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบตามคำฟ้องแต่อย่างใด



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องแย้งโดยฟ้องผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นางอนัญญา โรจนชาติรี ในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และนายวิฑูรย์ อาศัยสงฆ์ ในฐานะเป็นหุ้นส่วนของผู้ฟ้องคดีและเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีในขณะทำสัญญาจ้าง และเป็นผู้ลงนามผูกพันนิติบุคคลในการทำสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ และยังเป็นหุ้นส่วนของผู้ฟ้องคดี ในปัจจุบันเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งข้อเท็จจริงรับฟังเป็นที่ยุติแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายปฏิบัติ ผิดสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบชำระค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี ตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๑/๒๕๕๖ เป็นค่าปรับตั้งแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ รวม ๗๖ วัน ๆ ละ ๖,๖๒๕ บาท คิดเป็นค่าปรับ ๕๐๓,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันฟ้องคดี คือ วันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ คิดเป็นดอกเบี้ยจำนวน ๒๓,๖๙๒.๐๙ บาท และโครงการที่ ๒ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ค่าปรับตั้งแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ รวม ๗๖ วัน ๆ ละ ๖,๖๒๕ บาท คิดเป็นค่าปรับ ๕๐๓,๕๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันฟ้องคดี คือ วันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๕๗ คิดเป็นดอกเบี้ยจำนวน ๒๓,๖๙๒.๐๙ บาท รวมเงินต้นพร้อมดอกเบี้ยจำนวน ๕๒๗,๑๙๒.๐๙ บาท รวมเงินค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ทั้งสองสัญญาจ้างเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑,๐๕๔,๓๘๔.๑๘ บาท

ขอให้ศาลพิพากษาให้ผู้ฟ้องคดี นางอนัญญา และนายวิฑูรย์ ร่วมกันชำระเงิน ค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยถึงวันฟ้องจำนวน ๑,๐๕๔,๓๘๔.๑๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ศาลมีคำสั่งเรียกนางอนัญญา โรจนชาติรี ในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ฟ้องคดี นายวิฑูรย์ อาศัยสงฆ์ ในฐานะหุ้นส่วนของผู้ฟ้องคดี ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการในขณะทำสัญญาจ้าง และเป็นผู้ลงนามผูกพันนิติบุคคลในการทำสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ เข้ามาเป็นคู่กรณี โดยกำหนดให้ นางอนัญญา โรจนชาติรี เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ นายวิฑูรย์ อาศัยสงฆ์ เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗

ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ และสัญญาจ้าง เลขที่ ๒/๒๕๕๖ ข้อ ๕ ก. และข้อ ๕ ข. ของสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับมีข้อกำหนดในสัญญา เกี่ยวกับวันที่ผู้รับจ้างจะต้องเริ่มลงมือทำงานมีความแตกต่างกัน เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีมิได้เริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ ตามข้อ ๕ ข. ของสัญญา ที่พิพาททั้งสองฉบับ อีกทั้งเมื่อสิ้นวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ ซึ่งครบกำหนด ๗ วัน นับถัดจาก วันลงนามในสัญญา ผู้ฟ้องคดีก็มิได้เสนอแผนงานแสดงขั้นตอนของการทำงานที่รับจ้าง ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบตามข้อ ๕ ก. ของสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับทราบหนังสือลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ของผู้ฟ้องคดีที่แจ้ง
 เข้าดำเนินโครงการตามสัญญาจ้างทั้งสอง พร้อมทั้งแนบแผนการดำเนินงานซ่อมสร้างถนน
 ผิวแอสฟัลต์ติกคอนกรีตทั้งสองโครงการ จากหนังสือของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ในฐานะเจ้าหน้าที่พัสดุแล้ว
 ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เขียนในหนังสือดังกล่าวเพียงว่า รับทราบ แต่มิได้สั่งการ
 ให้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเริ่มทำงานที่รับจ้างแต่อย่างใด กรณีจึงเป็นการที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย
 ละเลยไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา แต่อย่างไรก็ตาม แม้ข้อกำหนดเกี่ยวกับเวลา
 เริ่มต้นทำงานไม่ชัดเจนตามข้อ ๕ ก. และข้อ ๕ ข. ของสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ ประกอบกับ
 พฤติการณ์การละเลยเพิกเฉยไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามสัญญาดังกล่าวของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย
 ดังกล่าวข้างต้น แต่ก็ไม่สามารถจะถือว่าตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับมิได้กำหนดวันเวลา
 แล้วเสร็จตามสัญญาไว้อย่างชัดเจน เนื่องจากหากนับระยะเวลาตั้งแต่วันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖
 ถึงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ อันเป็นวันที่กำหนดให้เริ่มทำงานจนถึงวันทำงานแล้วเสร็จตามข้อ ๕ ข.
 เป็นเวลาเท่ากับ ๑๑๙ วัน ซึ่งเทียบเคียงได้เท่ากับกำหนดเวลาจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายใน
 ๑๒๐ วัน ตามที่กำหนดในข้อ ๕ ก. ดังนั้น จากข้อกำหนดตามข้อ ๕ ก. และข้อ ๕ ข. มีนัย
 ที่สอดคล้องตรงกันว่า กำหนดระยะเวลาการก่อสร้างแล้วเสร็จจะไม่เกินกว่า ๑๒๐ วัน หรือ ๔ เดือน
 สำหรับปัญหาว่ากำหนดเวลาเริ่มต้นวันทำงานตามสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับคือวันใด นั้น
 เมื่อพิจารณาสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองที่มีวัตถุประสงค์แห่งหนึ่ง
 คือกระทำการซ่อมสร้างทางลาดยางซึ่งเป็นถนนสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 อันเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคเพื่อให้ประชาชนใช้ประโยชน์สัญจรได้อย่างเป็นปกติ
 และเมื่อพิจารณาจากเนื้อหาของสัญญาเป็นกรณีที่มีคู่สัญญารายเดียวกัน มีข้อกำหนดในสัญญา
 เกี่ยวกับจำนวนค่าจ้าง จำนวนค่าปรับตามสัญญา มีเนื้อความเป็นอย่างเดียวกัน จึงเห็นได้ว่า
 คู่สัญญามีเจตนามุ่งหมายให้ระยะเวลาดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ
 มีกำหนดเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดพร้อมกัน ดังนั้น เมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้เริ่ม
 นำเครื่องจักรเข้าพื้นที่ทำการก่อสร้างงานตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ พร้อมกับเกลี่ยไหล่ทาง
 ระยะทางตลอดสายด้านซ้ายทาง แม้ผู้ฟ้องคดีจะมีหนังสือลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เสนอแผน
 การดำเนินงานซ่อมสร้างถนนผิวแอสฟัลต์ติกคอนกรีต สายแยกทางหลวงหมายเลข ๒๐๔๐
 บ้านหนองคุณ หมู่ที่ ๗ - บ้านบัวคือ หมู่ที่ ๑๐ และสายบ้านโคก หมู่ที่ ๓ บ้านโนนมี หมู่ที่ ๒
 แจ้งว่าจะเข้าดำเนินการก่อสร้าง ระบุขั้นตอนและแผนงานการก่อสร้างทั้งสองโครงการรวมกัน
 แต่หนังสือดังกล่าวก็เป็นเพียงการแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีจะเข้าดำเนินการตามสัญญาจ้าง รายละเอียด
 ตามแผนดำเนินการตามที่เสนอไม่ได้ระบุว่าจะเริ่มทำงานตั้งแต่วันที่ดังกล่าว และแม้หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าทำงานที่จ้าง กำหนดวันเริ่มต้นทำงานตามสัญญาก็ยังไม่เริ่มนับ



/เพราะผู้ฟ้องคดี...

เพราะผู้ฟ้องคดียังอาจอ้างเอาประโยชน์ตามสัญญาข้อ ๕ ก. วรรคสอง ที่กำหนดว่า ผู้รับจ้าง ต้องเริ่มทำงานรับจ้างภายในกำหนด ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้เริ่มงาน จากข้อเท็จจริงที่ผู้ฟ้องคดีได้นำเครื่องจักรเข้าพื้นที่บริเวณงานที่จ้างเป็นครั้งแรกและเริ่มลงมือ ทำงานตามความเป็นจริงเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ซึ่งอยู่ในระยะเวลา ๑๕ วันที่ผู้ฟ้องคดี อาจได้ประโยชน์จากเงื่อนไขเวลาตามสัญญาดังกล่าว เมื่อพิจารณาว่าสัญญาที่พิพาทเป็นสัญญา จัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคซึ่งควรดำเนินการซ่อมสร้างเพื่อให้สาธารณชนได้ใช้สัญญาได้เป็นปกติสุข โดยเร็วที่สุดดังได้กล่าวแล้ว และคำนึงถึงเหตุอันจะอ้างจากข้อ ๕ ก. ของสัญญาทั้งสองฉบับที่พิพาท ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้รับประโยชน์จากเงื่อนไขเวลาดังกล่าวแล้ว กรณีต้องถือว่าวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ เป็นกำหนดเวลาเริ่มต้นวันทำงานตามสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ และมีระยะเวลาการทำงาน ๑๒๐ วันนับจากวันดังกล่าว โดยวันสิ้นสุดของสัญญาพิพาททั้งสองฉบับ คือ วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีในลักษณะที่ว่ากำหนดเวลาตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับ ไม่ได้กำหนดวันเริ่มต้นทำงานและวันสิ้นสุดของสัญญาไว้ชัดแจ้งแน่นอน จึงไม่อาจรับฟังได้

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามรายงานผลการก่อสร้างว่า เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาว่าสัญญาจ้างทั้งสองฉบับกำหนดให้งานจ้างทั้งสองโครงการ มีกำหนดแล้วเสร็จ สรุปผลการก่อสร้างของสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๒.๑๗ ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้างร้อยละ ๔.๗๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๗๘๑ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้แสดงแผนงาน ในการดำเนินงานก่อสร้างทั้งสองโครงการภายใน ๑๕ วันนับแต่ได้รับหนังสือนี้ และต้องรีบเข้า ดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จโดยด่วน ซึ่งผู้ฟ้องคดีได้เข้าดำเนินการก่อสร้างต่อ โดยพบว่า จนถึงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ อันเป็นวันสิ้นสุดของสัญญาพิพาททั้งสองฉบับ ผลการก่อสร้าง ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ มีผลงานร้อยละ ๓.๘๓ ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงาน ร้อยละ ๑๕.๕๘ หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีไม่ได้เข้าดำเนินการก่อสร้างอีกเลย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติงานจ้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างจึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๘๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้มาชี้แจงภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่รับหนังสือนี้ หากผู้ฟ้องคดีไม่เข้ามาชี้แจงภายในเวลาที่กำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะดำเนินการบอกเลิกสัญญา แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้เข้ามาชี้แจงแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๙๑๕ วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้มาชี้แจงอีกครั้งภายในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ โดยปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งเข้าดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาจ้าง ทั้งสองฉบับโดยเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป และคาดว่าจะแล้วเสร็จ และส่งมอบงานครบสมบูรณ์ตามสัญญาภายในเดือนมกราคม ๒๕๕๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มี หนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๙๖๐ และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๙๖๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖



/ถึงผู้ฟ้องคดี...

ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งยกเลิกสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับดังกล่าวตั้งแต่วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ จากข้อเท็จจริงข้างต้นเห็นได้ว่า เมื่อข้อ ๕ ข. ของสัญญาทั้งสองฉบับ กำหนดไว้ในลักษณะเดียวกันว่า ถ้าผู้ฟ้องคดีมีได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลา หรือไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา หรือมีเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา... ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญานี้ได้และมีสิทธิจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ลุล่วงไปได้ด้วย การที่ผู้ฟ้องคดีปล่อยให้ระยะเวลาก่อสร้าง ๑๒๐ วันตามสัญญาพิพาททั้งสองฉบับล่วงไป ไม่ทำงานให้ต่อเนื่องจนแล้วเสร็จ ทำงานสลับกับการหยุดงานก่อสร้างเป็นระยะ ๆ จนกระทั่งเมื่อถึงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างทั้งสอง สัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้างเพียงร้อยละ ๓.๘๓ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้างเพียงร้อยละ ๑๕.๘๘ อันเป็นกรณีที่ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จสมบูรณ์ตามสัญญา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงถึงเหตุที่ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างถึงสองครั้ง แต่ผู้ฟ้องคดีก็ได้เข้าชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีเพียงหนังสือลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งว่าจะเข้าดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับโดยเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ เป็นต้นไป และคาดว่าจะแล้วเสร็จและส่งมอบงานครบสมบูรณ์ตามสัญญาภายในเดือนมกราคม ๒๕๕๗ ดังนั้น จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา และการบอกเลิกสัญญาจ้างทั้งสองฉบับเพื่อที่จะได้จัดหาผู้รับจ้างรายใหม่มาดำเนินการก่อสร้างถนนที่พิพาทให้แล้วเสร็จโดยเร็วจะเป็นประโยชน์แก่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือที่ มค ๗๖๖๐๒/๙๖๐ และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๙๖๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งยกเลิกสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับดังกล่าว จึงเป็นการบอกเลิกสัญญาโดยชอบตามข้อ ๕ ของสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสอง ประกอบข้อ ๑๓๐ วรรคหนึ่ง ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว โดยเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้บอกเลิกสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาจ้างกับบริษัท ประมินทร์ก่อสร้างมหาสารคาม จำกัด เพื่อดำเนินการซ่อมสร้างถนนโครงการที่พิพาททั้งสองโครงการต่อให้แล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิที่จะเข้าดำเนินการซ่อมสร้างถนนตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับในส่วนที่ยังไม่ดำเนินการได้อีก นอกจากนี้ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิเลิกสัญญาตามข้อสัญญาดังกล่าวมาแล้วข้างต้น การเลิกสัญญาจึงทำได้ด้วยแสดงเจตนาแก่ผู้ฟ้องคดี โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดระยะเวลาพอสมควรเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการชำระหนี้ก่อนที่จะเลิกสัญญาแต่อย่างใด

ภายหลังจากการบอกเลิกสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกร้องค่างานก่อสร้างที่ได้กระทำลงตามสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ ผู้ฟ้องคดีจึงชอบที่จะได้รับค่าตอบแทนในส่วนของ



/การทำงาน...

การงานอันได้กระทำให้และเป็นการยอมให้ใช้ทรัพย์สินนั้นจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๑/๒๕๕๖ ได้แก่ ค่าชุดเรือมิวทางเดิมแล้วอัดทับ ๗,๑๔๐ ตารางเมตร เป็นเงินทั้งสิ้น ๑๐๖,๒๐๙.๒๕ บาท ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ได้แก่ (๑) ค่าชุดเรือมิวทางเดิมแล้วอัดทับ ๗,๐๖๘ ตารางเมตร รวมเป็นเงิน ๑๐๕,๑๓๘.๒๓ บาท (๒) ค่าท่อระบายน้ำคอนกรีตเสริมเหล็ก ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง ๐.๖๐ เมตร จำนวน ๑๒ ท่อน และค่าแรงพร้อมกลบแต่งยาแนว รวมเป็นเงิน ๒๐,๘๖๘ บาท และ (๓) ค่า Prime coat ทั้งด้านซ้ายและขวาทาง ความกว้างรวม ๖ เมตร ความยาว ๑,๑๘๗ เมตร รวมพื้นที่ ๗,๑๒๒ ตารางเมตร เป็นเงิน ๓๑๒,๔๙๔.๐๙ บาท รวมค่างานตามสัญญาจ้าง เลขที่ ๒/๒๕๕๖ เป็นจำนวนเงิน ๔๓๘,๕๐๐.๓๒ บาท รวมค่าตอบแทนในส่วนของการงาน อันได้กระทำให้และเป็นการยอมให้ใช้ทรัพย์สินนั้น ซึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะได้รับจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาจ้างที่พิพาท ทั้งสองฉบับ เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๕๔๔,๗๐๙.๕๗ บาท (๑๐๖,๒๐๙.๒๕ + ๔๓๘,๕๐๐.๓๒)

ในส่วนของค่าปรับ นั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี ซึ่งสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับ กำหนดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถปรับเงินรายวันเอากับผู้ฟ้องคดีได้ ถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งข้อเรียกร้องค่าปรับรายวันดังกล่าวเมื่อครบกำหนด แล้วเสร็จของงานตามข้อ ๑๕ วรรคสอง ของสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ เป็นวันครบกำหนด ๑๒๐ วัน ที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จ ซึ่งก่อนที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะบอกเลิกสัญญาให้มีผลเมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มี หนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๖๙๔ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ แจ้งเตือนผู้ฟ้องคดีว่าใกล้ครบ กำหนดแล้วเสร็จของงานจ้างตามสัญญาแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดียังทำงานไม่แล้วเสร็จ และในระหว่างที่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่บอกเลิกสัญญา ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระค่าปรับเป็นรายวัน อัตราวันละ ๖,๖๒๕ บาท นับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จจนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จจริง กรณีจึงถือว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งสงวนสิทธิที่จะเรียกร้องค่าปรับจากผู้ฟ้องคดีแล้วนับจากวันถัดจาก วันครบกำหนดทำงานแล้วเสร็จ คือ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งมีผลเป็นการเลิกสัญญาเป็นจำนวน ๓๓ วัน คิดเป็นค่าปรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิ เรียกร้องจากผู้ฟ้องคดีแต่ละสัญญาเป็นเงินสัญญาละ ๒๑๘,๖๒๕ บาท รวมทั้งสองสัญญาที่พิพาท เป็นเงินจำนวน ๔๓๗,๒๕๐ บาท เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นไปโดยชอบ ซึ่งการงานอันผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับจ้างได้กระทำให้และเป็นการยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ทรัพย์สินนั้น มูลค่าของการดำเนินงานซ่อมสร้างถนนลาดยางที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำงานตามสัญญา ที่พิพาททั้งสองฉบับตามความเป็นจริง เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๕๔๔,๗๐๙.๕๗ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิ เรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้คืนให้ได้ด้วยใช้เงินตามมูลค่าของงานดังกล่าว ขณะเดียวกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิเรียกร้องค่าปรับจากกรณีผู้ฟ้องคดีไม่ส่งมอบการงานอันแล้วเสร็จ



/ตามสัญญา...

ตามสัญญาที่พิพาททั้งสองโครงการ เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๔๓๗,๒๕๐ บาท เมื่อหักกลบลบหนี้กันแล้ว ยังมีส่วนต่างในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิจะได้รับค่างานที่ได้กระทำลงจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับ เป็นเงินจำนวน ๑๐๗,๔๕๙.๕๗ บาท

สำหรับเงินหลักประกันสัญญาที่เป็นเงินสดซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มอบไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เห็นว่า หลักประกันสัญญาเป็นหลักประกันที่ผู้ผ่านการคัดเลือกให้เข้าทำสัญญากับทางราชการ นำมาเพื่อเป็นประกันการปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญา ส่วนราชการจะคืนให้เมื่อพ้นข้อผูกพันตามสัญญาแล้ว เมื่อคู่สัญญาสิ้นความผูกพันเพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกลีกสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีเหตุอันจะเรียกร้องเพื่อหักเป็นค่าปรับหรือเพื่อชำระเป็นค่าเสียหายในประการอื่นอันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจใช้สิทธิเรียกร้องจากผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมไม่มีสิทธิยึดเหนี่ยวและจำต้องคืนเงินหลักประกันดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีต่อไป ซึ่งคดีนี้ นอกเหนือจากค่าปรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกร้องตามที่ระบุในคำฟ้องแย้งแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้กล่าวอ้างสิทธิเรียกร้องในค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายที่อาจจะมีเพิ่มขึ้นจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เพื่อดำเนินการซ่อมสร้างถนนลาดยางที่เป็นเหตุพิพาททั้งสองสายให้แล้วเสร็จแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนเงินหลักประกันสัญญาที่เป็นเงินสดซึ่งผู้ฟ้องคดีได้มอบไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ จำนวนสัญญาละ ๑๓๒,๕๐๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๒๖๕,๐๐๐ บาท อีกทั้งต้องชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ นั้น เมื่อการลงนามในสัญญา การบอกลีกสัญญา รวมทั้งการริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นการกระทำในฐานะผู้แทนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดี อีกทั้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ก็เป็นเพียงเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้มีสิทธิหน้าที่ตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับที่พิพาทแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ต่อศาลปกครองได้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ และในส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ ซึ่งเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการในขณะทำสัญญาจ้างและเป็นผู้ลงนามผูกพันนิติบุคคลในการทำสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ซึ่งผู้ฟ้องคดีเป็นนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัดและเป็นคู่สัญญาในสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ เมื่อศาลได้พิจารณาแล้วว่า หักกลบลบหนี้กันแล้วควรมีส่วนต่างที่ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะได้รับจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับที่พิพาทในค่างานที่ได้กระทำลง จึงไม่มีกรณีที่ผู้ฟ้องคดีต้องชดใช้เงินให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในอันที่จะต้องกำหนดค่าบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๖ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ฟ้องคดี



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าก่อสร้างในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปแล้วตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นเงินจำนวน ๑๐๗,๔๕๙.๕๗ บาท และคืนเงินหลักประกันสัญญาที่เป็นเงินสดตามสัญญาที่พิพาททั้งสอง รวมเป็นเงินจำนวน ๒๖๕,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินทั้งสองดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี คำขออื่นของผู้ฟ้องคดีนอกจากนี้ ให้ยก และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่า กรณีสิทธิเรียกร้องค่าปรับตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับจากผู้ฟ้องคดี ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๖๙๔ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อแจ้งเตือนการปรับตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองโครงการเนื่องจากใกล้ครบกำหนดตามสัญญาจ้างแล้ว แต่ผู้รับจ้างยังไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญา และในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีได้บอกเลิกสัญญาผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้างจะต้องชำระค่าปรับตามสัญญาจ้างที่พิพาทเป็นรายวันในอัตราร้อยละ ๖,๖๒๕ บาท นับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จ และข้อ ๑๕ ของสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ กำหนดว่า หากผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดไว้ในสัญญาและผู้ว่าจ้างยังมีได้บอกเลิกสัญญา ผู้รับจ้างจะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ว่าจ้างเป็นเงินวันละ ๖,๖๒๕ บาทนับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญา ข้อ ๕ ก. และข้อ ๕ ข. ซึ่งวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ เป็นวันครบกำหนด ๑๒๐ วัน ที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จ ทั้งนี้ ตามข้อ ๕ ของสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับได้กำหนดวันเวลาแล้วเสร็จที่แน่ชัดไว้แล้วว่าจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ จึงไม่อาจตีความหรือแปลความในสัญญาให้เป็นวันเวลาอื่นได้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิที่จะเรียกค่าปรับจากผู้ฟ้องคดีนี้ระยะเวลาจากวันถัดจากวันครบกำหนดทำงานแล้วเสร็จคือวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งมีผลเป็นการเลิกสัญญาเป็นจำนวน ๗๖ วัน คิดเป็นค่าปรับที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิเรียกร้องจากผู้ฟ้องคดีแต่ละสัญญาเป็นเงินสัญญาละ ๕๐๓,๕๐๐ บาท รวมทั้งสองสัญญาที่พิพาทเป็นเงินจำนวน ๑,๐๐๗,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีจนถึงวันฟ้อง เป็นจำนวนเงิน ๑,๐๕๔,๓๘๔.๑๘ บาท เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้บอกเลิกสัญญาโดยชอบ ซึ่งการงานอันผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับจ้างได้กระทำไปและเป็นการยอมให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้ทรัพย์สิน มูลค่าของการดำเนินงานซ่อมสร้างถนนลาดยางที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำงานตามสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับตามความเป็นจริงเป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๕๔๔,๗๐๙.๕๗ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้คืนให้ด้วยการใช้เงินตามมูลค่าของงานดังกล่าว ขณะเดียวกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิเรียกร้องค่าปรับจากการที่ผู้ฟ้องคดี



/ไม่ส่งมอบ...

ไม่ส่งมอบภาระงานอันแล้วเสร็จตามสัญญาที่พิพาททั้งสองโครงการเป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๑,๐๕๔,๓๘๔.๑๘ บาท เมื่อหักกลบลบหนี้กันแล้วยังมีส่วนต่างในส่วนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิที่จะได้รับค่าปรับจากผู้ฟ้องคดีตามสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับเป็นเงินจำนวน ๕๐๙,๖๗๔.๖๑ บาท สำหรับการคืนหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น สืบเนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ลงนามในสัญญาจ้าง เลขที่ ๑/๒๕๕๖ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ โดยผู้ฟ้องคดีได้นำหลักประกันเป็นเงินสด แต่ละสัญญา จำนวนสัญญาละ ๑๓๒,๕๐๐ บาท รวมเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒๖๕,๐๐๐ บาท มามอบให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ เมื่อหลักประกันสัญญาเป็นหลักประกันที่ผู้ผ่านการคัดเลือกให้เข้าทำสัญญากับส่วนราชการ นำมาเพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญา ส่วนราชการจะคืนให้เมื่อพ้นข้อผูกพันตามสัญญาแล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญาและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้บอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วย่อมริบหลักประกันสัญญาทั้งสองฉบับ รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๒๖๕,๐๐๐ บาท ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๖ ของสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับ ประกอบกับรายงานการตรวจสอบการจัดจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ ที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน จังหวัดมหาสารคามได้ทำการตรวจสอบการจัดจ้างตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ผลปรากฏว่า ธนาคารกสิกรไทย สาขาสตึก ไม่ได้ออกหนังสือค้ำประกันทั้งสองฉบับให้แก่ผู้ฟ้องคดี หนังสือค้ำประกันดังกล่าวจึงเป็นเอกสารปลอม และผู้ฟ้องคดีได้ใช้เอกสารปลอมเพื่อประกอบการเสนอราคา อันทำให้ราชการสำคัญผิดในเอกสารหลักฐานและทำให้ราชการเสียหายที่จะต้องดำเนินการประกวดราคาตามขั้นตอนต่อไป และถือว่าเป็นความผิดอาญาที่สำเร็จแล้ว แม้ว่าผู้ฟ้องคดีจะขอรับหลักประกันสัญญากลับคืนแล้ว ซึ่งหากข้อเท็จจริงปรากฏต่อคณะกรรมการประกวดราคาว่า ผู้ฟ้องคดีใช้เอกสารปลอมอันทำให้ขาดคุณสมบัติที่จะประมูลเสนอราคาแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็จะไม่ทำสัญญากับผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งความดำเนินคดีอาญากับผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๗ ในข้อหาปลอมแปลงเอกสารหนังสือค้ำประกัน (หลักประกันของ) อันทำให้ราชการสำคัญผิดในเอกสารและได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ริบหลักประกันสัญญาทั้งสองฉบับ รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๒๖๕,๐๐๐ บาท และพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นยกคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี รวมทั้งให้ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ร่วมกันหรือแทนกันจ่ายเงินค่าปรับทั้งสองสัญญาที่พิพาทเป็นเงินจำนวน ๕๐๙,๖๗๔.๖๑ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี นับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามฟ้องแย้ง



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ทำคำแก้อุทธรณ์

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุดไม่จัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี คู่กรณีไม่ได้ยื่นคำแถลง และไม่ได้แจ้งความประสงค์ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดี ศาลได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริง ของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์เป็นหนังสือ ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาพยานหลักฐานในคำฟ้อง คำให้การและฟ้องแย้ง คำคัดค้านคำให้การและให้การแก้ฟ้องแย้ง คำให้การเพิ่มเติมและคัดค้านคำให้การในส่วนฟ้องแย้ง คำอุทธรณ์ และคำแก้อุทธรณ์แล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ จ้างผู้ฟ้องคดีซ่อมถนนลาดยาง สาย ๒๐๔๐ แยกบ้านหนองคุณ หมูที่ ๗ - บ้านบัวคือ หมูที่ ๑๐ อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยซ่อมสร้างผิวทาง แอสฟัลท์ติกคอนกรีต ขนาดกว้าง ๖ เมตร ยาว ๑,๑๙๐ เมตร หนา ๐.๐๓๕ เมตร และสัญญาจ้าง เลขที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ จ้างผู้ฟ้องคดีซ่อมถนนลาดยาง สายบ้านโคก - บ้านโนนมี ตำบลบัวคือ อำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยซ่อมสร้างผิวทางแอสฟัลท์ติกคอนกรีต ขนาดกว้าง ๖ เมตร ยาว ๑,๑๗๘ เมตร หนา ๐.๐๓๕ เมตร ตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับกำหนดค่าจ้าง สัญญาละ ๒,๖๕๐,๐๐๐ บาท กำหนดจ่ายเงินในงวดสุดท้าย เมื่อผู้รับจ้างได้ปฏิบัติงานทั้งหมด เสร็จเรียบร้อยตามสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้นำหลักประกันสัญญาเป็นเงินสด สัญญาละ ๑๓๒,๕๐๐ บาท มอบไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีต้องเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ และจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ ต่อมา เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๖ กองคลังของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือรายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เสนอแผนงาน ภายในกำหนด ๗ วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๕ ก. ของสัญญาจ้าง ทั้งสองฉบับ หลังจากนั้น ในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขอเข้าดำเนินงานโครงการตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ พร้อมทั้งแนบแผนการดำเนินงาน ต่อมา ผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับต่อประธานคณะกรรมการ ตรวจสอบการจ้างว่า สรุปผลการก่อสร้างรวมถึงสัปดาห์ที่ ๕ ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๒.๑๗ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๔.๗๙ และได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๖ ถึงประธานคณะกรรมการตรวจสอบการจ้างเพื่อเสนอให้คณะกรรมการ ตรวจสอบการจ้างแจ้งผู้ฟ้องคดีให้ดำเนินการส่งแผนงานที่ถูกต้อง และเร่งรัดการดำเนินการก่อสร้าง อีกทั้ง ให้ผู้ฟ้องคดีนำส่งวัสดุเพื่อส่งให้ผู้เชี่ยวชาญทำการทดสอบและควบคุมคุณภาพของวัสดุงานซ่อมถนน ในการรายงานผลการก่อสร้างรวมถึงสัปดาห์ที่ ๗ สัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง



/ร้อยละ ๒.๑๗...

ร้อยละ ๒.๑๗ ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๔.๗๙ ผู้ควบคุมงาน จึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๖ เสนอคณะกรรมการตรวจการจ้างให้แจ้งผู้ฟ้องคดีส่งแผนงาน และเร่งรัดการดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งให้นำส่งวัสดุงานซ่อมถนนเพื่อส่งให้ผู้เชี่ยวชาญ ทำการทดสอบคุณภาพของวัสดุเป็นครั้งที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๑/๖๔๙ และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๑/๖๕๐ ลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ดำเนินการ ตามความเห็นของผู้ควบคุมงานดังกล่าว และเร่งรัดให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการให้เป็นไปตามสัญญาจ้าง จากนั้น ผู้ควบคุมงานรายงานผลการก่อสร้างรวมถึงสัปดาห์ที่ ๙ ต่อประธานคณะกรรมการ ตรวจการจ้างว่า มีผลงานก่อสร้างเท่าเดิมทั้งสองสัญญา และได้มีหนังสือลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า ใกล้จะสิ้นสุดระยะเวลาการก่อสร้างตามสัญญาจ้าง ทั้งสองฉบับแล้ว คาดว่างานจะแล้วเสร็จไม่ทันตามกำหนดเวลา และเสนอให้คณะกรรมการ ตรวจการจ้างแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งแผนงานที่ถูกต้องและเร่งรัดการดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งให้นำส่ง วัสดุเพื่อส่งให้ผู้เชี่ยวชาญทำการทดสอบ เป็นครั้งที่ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๖๔๙ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งเตือนการปรับตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ หลังจากนั้น ผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างรวมถึงสัปดาห์ที่ ๑๑ ต่อประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า ผลงานก่อสร้างของสัญญาจ้างทั้งสองฉบับยังเท่าเดิม และในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักทางหลวงชนบทที่ ๖ ขอความร่วมมือทดสอบ คุณภาพตัวอย่างวัสดุของโครงการซ่อมสร้างถนนตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับ ต่อมา ผู้ควบคุมงานได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงประธานคณะกรรมการตรวจการจ้าง เพื่อเสนอให้คณะกรรมการตรวจการจ้างแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการส่งแผนงานที่ถูกต้อง และเร่งรัดการดำเนินการก่อสร้าง เป็นครั้งที่ ๔ จากนั้น สำนักงานทางหลวงชนบทที่ ๖ (ขอนแก่น) ได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๗๑๑/๘๔๖๒ และหนังสือ ที่ คค ๐๗๑๑/๘๔๖๓ ลงวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๖ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อรายงานผลการทดสอบคุณสมบัติวัสดุและผลการ ออกแบบอัตราส่วนผสมผิวจราจร Asphaltic concrete ต่อมา ผู้ควบคุมงานได้รายงานผล การก่อสร้างรวมถึงสัปดาห์ที่ ๑๓ ต่อประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า ผลงานก่อสร้าง ของทั้งสองสัญญายังคงเท่าเดิม และได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งประธาน คณะกรรมการตรวจการจ้างว่า ได้สิ้นสุดระยะเวลาการก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับแล้ว และเสนอให้เร่งรัดการดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งแจ้งส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามระเบียบ พัสตต่อไป คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงหัวหน้าพัสดุ ให้แจ้งผู้ฟ้องคดีเร่งดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จและเรียกให้ผู้ฟ้องคดีเข้าชี้แจงเหตุที่ทำงานล่าช้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๗๘๑ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดี ให้แสดงแผนงานในการดำเนินงานก่อสร้างทั้งสองโครงการภายใน ๑๕ วันนับแต่ได้รับหนังสือนี้



/และต้อง...

และต้องรีบเข้าดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จโดยด่วน หลังจากนั้น ผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างรวมถึงสัปดาห์ที่ ๒๓ ต่อประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า สัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๓.๘๓ ส่วนสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๑๕.๘๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติงานจ้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างและมีค่าปรับเกินอัตราร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๘๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้เข้ามาชี้แจงภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แต่ผู้ฟ้องคดีก็มิได้ดำเนินการแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๙๑๕ วันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้เข้ามาชี้แจงอีกครั้งภายในวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ ต่อจากนั้น ในวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งว่าจะเข้าดำเนินการก่อสร้างในวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๖ และคาดว่าจะแล้วเสร็จและส่งมอบงานภายในเดือนมกราคม ๒๕๕๗ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๙๖๐ และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๙๖๑ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๕๖ แจ้งยกเลิกสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับตั้งแต่วันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ รวมทั้งได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๑๓๔ และหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๑๓๕ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๗ แจ้งรับหลักประกันสัญญา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอขยายเวลาก่อสร้างและขอลดอัตราค่าปรับ เป็นอัตรายัตต์ร้อยละ ๐.๐๑ ตามมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงาน อันเนื่องมาจากการปรับค่าจ้างขั้นต่ำ ๓๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๑/๐๗๒ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๗ แจ้งผู้ฟ้องคดีว่า กรณีของผู้ฟ้องคดีไม่เข้าเกณฑ์ที่จะได้รับความช่วยเหลือดังกล่าว และได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๐๙๔ ลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ รายงานนายอำเภอเมืองมหาสารคามเพื่อดำเนินการให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ที่จ้างงาน ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ และลงวันที่ ๑๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ได้แย้งและคัดค้านการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือบอกเลิกสัญญาและรับหลักประกันสัญญา ต่อมา เมื่อวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีประกาศประมูลจ้างโครงการที่พิพาททั้งสองโครงการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อสรรหาผู้รับจ้างรายใหม่ โดยบริษัท ประมินทร์ก่อสร้างมหาสารคาม จำกัด เป็นผู้ได้รับการคัดเลือกและได้ทำสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเป็นการบอกเลิกสัญญาจ้างที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างซ่อมสร้างถนนตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับแก่ผู้ฟ้องคดี ในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการไปแล้วเป็นเงิน ๘๔๑,๓๐๖.๖๖ บาท และคืนเงินหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๒๖๕,๐๐๐ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้นจำนวน ๑,๑๐๖,๓๐๖.๖๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ โดยให้ผู้ฟ้องคดีทำการซ่อมสร้างถนน



/ในส่วนที่...

ในส่วนที่ยังไม่ดำเนินการตามสัญญาให้แล้วเสร็จ และให้คงเว้นค่าปรับตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องแย้งต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ร่วมกันชำระเงินค่าปรับและดอกเบี้ยถึงวันฟ้องจำนวน ๑,๐๕๔,๓๘๔.๑๘ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปีของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันถัดจากวันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าก่อสร้างในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปแล้วตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นเงินจำนวน ๑๐๗,๔๕๙.๕๗ บาท และคืนเงินหลักประกันสัญญาที่เป็นเงินสดตามสัญญาที่พิพาททั้งสอง รวมเป็นเงินจำนวน ๒๖๕,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินทั้งสองดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี คำขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณากฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องประกอบด้วยแล้ว

คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ พร้อมดอกเบี้ยหรือไม่ เพียงใด และต้องคืนหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่

โดยที่ผู้ฟ้องคดีไม่ได้อุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น ข้อเท็จจริงที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลาในสัญญาการบอกลีกสัญญาจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชอบแล้ว จึงยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น คดีจึงมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยเป็นประการแรกว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิเรียกค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยจากผู้ฟ้องคดีตามฟ้องแย้งหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า ถ้าเบี้ยปรับที่รับนั้นสูงเกินส่วน ศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ในการที่จะวินิจฉัยว่าสมควรเพียงใดนั้น ท่านให้พิเคราะห์ถึงทางได้เสียของเจ้าหนี้ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสียในเชิงทรัพย์สิน เมื่อได้ใช้เงินตามเบี้ยปรับแล้ว สิทธิเรียกร้องขอลดก็เป็นอันขาดไป ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๓๑ กำหนดว่า ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุ



/หรือค่าจ้าง...

หรือค่าจ้าง ให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง
 เว้นแต่คู่สัญญาจะได้ยินยอมเสียค่าปรับให้แก่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ
 ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาผ่อนปรน
 การบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น สัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖
 และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ ทั้งสองสัญญามีข้อกำหนดในสัญญา
 เหมือนกัน โดยข้อ ๑๕ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า หากผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลา
 ที่กำหนดไว้ในสัญญาและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังไม่ได้บอกเลิกสัญญา ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระค่าปรับให้แก่
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นจำนวนเงินวันละ ๖,๖๒๕ บาท ... นับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญา
 หรือวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขยายให้จนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จจริง นอกจากนี้ ผู้ฟ้องคดียอมให้
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกค่าเสียหายอันเกิดขึ้นจากการที่ผู้ฟ้องคดีทำงานล่าช้าเฉพาะส่วนที่เกินกว่า
 จำนวนค่าปรับและค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้อีกด้วย วรรคสอง กำหนดว่า ในระหว่างที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 ยังมิได้บอกเลิกสัญญานั้น หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีจะไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาต่อไปได้
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาและใช้สิทธิตามข้อ ๑๖ ก็ได้ และถ้าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 ได้แจ้งข้อเรียกร้องไปยังผู้ฟ้องคดีเมื่อครบกำหนดแล้วเสร็จของงานขอให้ชำระค่าปรับแล้ว
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิที่จะปรับผู้ฟ้องคดีจนถึงวันบอกเลิกสัญญาได้อีกด้วย ข้อ ๑๖ วรรคหนึ่ง
 กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกเลิกสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อาจทำงานนั้นเองหรือ
 ว่าจ้างผู้อื่นให้ทำงานนั้นต่อจนแล้วเสร็จได้... วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
 มีสิทธิริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาทั้งหมดหรือบางส่วนตามแต่จะเห็นสมควร นอกจากนั้น
 ผู้ฟ้องคดีจะต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายซึ่งเป็นจำนวนเกินกว่าหลักประกันการปฏิบัติงาน และ
 ค่าเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานนั้นต่อให้แล้วเสร็จตามสัญญา
 และค่าใช้จ่ายในการควบคุมงานเพิ่ม (ถ้ามี) ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะหักเอาจากเงินประกันผลงาน
 หรือจำนวนเงินใด ๆ ที่จะจ่ายให้แก่ผู้ฟ้องคดีก็ได้ ข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ค่าปรับหรือค่าเสียหาย
 ซึ่งเกิดขึ้นจากผู้ฟ้องคดีตามสัญญานี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิที่จะหักเอาจากจำนวนเงินค่าจ้างที่ค้างจ่าย
 หรือจากเงินประกันผลงานของผู้ฟ้องคดีหรือบังคับจากหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาก็ได้
 วรรคสอง กำหนดว่า หากมีเงินค่าจ้างตามสัญญาที่หักไว้จ่ายเป็นค่าปรับและค่าเสียหายแล้ว
 ยังเหลืออยู่อีกเท่าใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะคืนให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งหมด

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓
 ตุลาคม ๒๕๕๖ ตามที่กำหนดในสัญญาจ้าง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังมิได้บอกเลิกสัญญา
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๘๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดี
 ให้มาชี้แจงกรณีที่ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ และแจ้งว่ามีค่าปรับ
 เกินร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าจ้างตามสัญญาแล้ว ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งข้อเรียกร้องไปยัง



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีในระหว่างที่ยังมิได้บอกเลิกสัญญาจนถึงวันบอกเลิกสัญญาได้ตามข้อ ๑๕ วรรคสอง ของสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องรับผิดชอบค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินวันละ ๖,๖๒๕ บาท นับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างคือวันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งมีผลเป็นการเลิกสัญญาจ้างทั้งสองฉบับเป็นจำนวน ๗๖ วัน รวมเป็นเงินสัญญาละ ๕๐๓,๕๐๐ บาท ($๖,๖๒๕ \times ๗๖ = ๕๐๓,๕๐๐$ บาท) รวมสองสัญญาเป็นเงิน ๑,๐๐๗,๐๐๐ บาท ($๕๐๓,๕๐๐ \times ๒$) เมื่อผู้ฟ้องคดีมีหน้าที่ที่จะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๑,๐๐๗,๐๐๐ บาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิหักค่าปรับจากจำนวนเงินค่าจ้างที่ค้างจ่ายและหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีนำเงินสดมาวางเป็นหลักประกันตามข้อ ๑๗ วรรคหนึ่ง ของสัญญาจ้าง เมื่อเงินค่าปรับสูงกว่าจำนวนเงินค่าจ้างที่ค้างจ่ายและหลักประกันสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องคืนหลักประกันสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

อย่างไรก็ตาม โดยที่ค่าปรับตามสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับมีลักษณะเป็นการกำหนดค่าเสียหายไว้ล่วงหน้า กรณีลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ให้ถูกต้องสมควร ค่าปรับดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นเบี้ยปรับตามมาตรา ๓๗๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าวบัญญัติให้ศาลมีอำนาจที่จะพิจารณาลดลงได้ ในกรณีที่ศาลเห็นว่าสูงเกินส่วนและเมื่อพิจารณาข้อ ๑๓๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งกำหนดให้กรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญานั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาบอกเลิกสัญญา เว้นแต่คู่สัญญาจะไต่ยื่นยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น ซึ่งระเบียบดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการไม่ให้เกิดความเสียหายจากการบอกเลิกสัญญาที่ล่าช้าของหน่วยงานราชการ และเพื่อไม่เป็นการเอาเปรียบคู่สัญญาฝ่ายเอกชนที่จะต้องรับภาระเสียค่าปรับให้รัฐมากเกินไป เนื่องจากรัฐไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะแสวงหาประโยชน์จากการเรียกค่าปรับตามสัญญา เมื่อคดีนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ควบคุมงานได้รายงานผลการก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับของผู้ฟ้องคดีต่อประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นระยะ ซึ่งการก่อสร้างของผู้ฟ้องคดีล่าช้ากว่าแผนการดำเนินงานมาโดยตลอด ผลงานก่อสร้างของทั้งสองสัญญามีความก้าวหน้าอย่างมาก โดยผลการก่อสร้างรวมถึงสัปดาห์ที่ ๑๓ ของสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๒.๑๗ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ มีผลงานก่อสร้าง ร้อยละ ๔.๗๙ ต่อมา ผู้ควบคุมงานได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า ได้สิ้นระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับแล้ว และเสนอให้เร่งรัดการดำเนินการก่อสร้าง รวมทั้งแจ้งส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการตามระเบียบพัสดุต่อไป คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ ถึงหัวหน้าพัสดุให้แจ้งผู้ฟ้องคดีเร่งดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จและเรียกให้ผู้ฟ้องคดี



/เข้าชี้แจง...

เข้าชี้แจงเหตุที่ทำงานล่าช้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๗๘๑ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้แสดงแผนงานในการดำเนินงานก่อสร้างทั้งสองโครงการภายใน ๑๕ วัน นับแต่ได้รับหนังสือนี้ และต้องรีบเข้าดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จโดยด่วน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เล็งเห็นแล้วว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถปฏิบัติงานจ้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างและค่าปรับจะเกินอัตรา ร้อยละ ๑๐ ของวงเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ จึงมีหนังสือ ที่ มค ๗๖๖๐๒/๘๕๗ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้เข้ามาชี้แจงภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่รับหนังสือ แต่ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้ดำเนินการใด ๆ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ควรที่จะบอกเลิกสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ เพื่อให้ผู้ฟ้องคดีจะได้ไม่ต้องรับภาระชำระค่าปรับมากเกินไป เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับ เป็นจำนวนร้อยละ ๑๙ ของวงเงินค่าจ้าง ประกอบกับการซ่อมสร้างผิวทางแอสฟัลต์ติกคอนกรีต ที่ผู้ฟ้องคดีทำแล้วเสร็จบางส่วน ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ในการสัญจรได้ อีกทั้ง ผู้ฟ้องคดี ไม่ได้มีหนังสือยินยอมที่จะชำระค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงทางได้เสียของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทุกอย่างอันชอบด้วยกฎหมาย ไม่ใช่แต่เพียงทางได้เสีย ในเชิงทรัพย์สินแล้ว เห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้สิทธิเรียกค่าปรับจากผู้ฟ้องคดีสองสัญญา รวมเป็นเงิน ๑,๐๐๗,๐๐๐ บาท ซึ่งเท่ากับร้อยละ ๑๙ ของวงเงินค่าจ้าง เป็นเบี้ยปรับที่สูงเกินส่วน จึงให้ลดค่าปรับลงเหลือจำนวนร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้าง คิดเป็นค่าปรับสัญญาละ ๒๖๕,๐๐๐ บาท (๒,๖๕๐,๐๐๐ x ๑๐÷๑๐๐) รวมสองสัญญาเป็นเงินทั้งสิ้น ๕๓๐,๐๐๐ บาท (๒๖๕,๐๐๐ x ๒) ตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยชอบแล้ว สิทธิหน้าที่ของคู่สัญญา ภายหลังเลิกสัญญา นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๙๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม... วรรคสาม บัญญัติว่า ส่วนที่เป็นการทำงานอันได้กระทำไปและเป็นการยอมให้ใช้ทรัพย์สิน การที่จะชดใช้คืน ท่านให้ทำได้ด้วยใช้เงินตามควรค่าแห่งการนั้น ๆ... เมื่อผู้ฟ้องคดีในฐานะ ผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับไปบางส่วน ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกร้อง ค่าการงานที่ได้กระทำลงตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับตามมาตรา ๓๙๑ วรรคหนึ่ง และวรรคสาม แห่งประมวลกฎหมายดังกล่าว เมื่อศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า มูลค่าของการดำเนินงาน ซ่อมสร้างถนนลาดยางตามสัญญาจ้างที่พิพาททั้งสองฉบับ เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๕๔๔,๗๐๙.๕๗ บาท และไม่มีคู่กรณีฝ่ายใดอุทธรณ์ ข้อเท็จจริงในส่วนที่เกี่ยวกับค่าการงานจึงรับฟังเป็นที่ยุติตามคำพิพากษา ของศาลปกครองชั้นต้น ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้างทั้งสองฉบับ เป็นเงินจำนวน ๕๔๔,๗๐๙.๕๗ บาท โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิเรียกค่าปรับจากการที่ผู้ฟ้องคดี ไม่ส่งมอบการงานอันแล้วเสร็จตามสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ เป็นเงินรวมทั้งสิ้น ๕๓๐,๐๐๐ บาท เมื่อหักกลบลบหนี้กันแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังต้องชำระค่าการงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน



/๑๔,๗๐๙.๕๗ บาท...

๑๔,๗๐๙.๕๗ บาท (๕๔๔,๗๐๙.๕๗ - ๕๓๐,๐๐๐) เมื่อไม่มีหนี้จากค่าปรับที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องชำระดอกเบี้ยให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามฟ้องแย้งแต่อย่างใด

คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องคืนหลักประกันสัญญาที่ผู้ฟ้องคดีได้มอบไว้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ หรือไม่ เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินสดมาวางเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา สัญญาละ ๑๓๒,๕๐๐ บาท รวมเป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๒๖๕,๐๐๐ บาท เมื่อหลักประกันสัญญา คือหลักประกันที่ผู้ผ่านการคัดเลือกให้เข้าทำสัญญากับทางราชการ นำมาเพื่อเป็นประกันการปฏิบัติตามเงื่อนไขของสัญญา ส่วนราชการจะคืนให้เมื่อพ้นข้อผูกพันตามสัญญาแล้ว ดังนั้น เมื่อคู่สัญญาสิ้นความผูกพันเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกลีกสัญญาที่พิพาททั้งสองฉบับ หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีเหตุที่จะเรียกร้องเงินดังกล่าวเพื่อหักเป็นค่าปรับหรือเพื่อชำระเป็นค่าเสียหายในประการอื่น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมไม่มีสิทธิที่จะยึดหน่วงและจำต้องคืนเงินหลักประกันดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อในคำฟ้องแย้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพียงแต่ขอให้ผู้ฟ้องคดีจ่ายเงินค่าปรับตามสัญญา โดยมิได้กล่าวอ้างถึงสิทธิเรียกร้องในค่าเสียหายหรือค่าใช้จ่ายที่อาจจะมีเพิ่มขึ้นจากการจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เพื่อดำเนินการซ่อมสร้างถนนลาดยางตามสัญญาจ้างทั้งสองโครงการให้แล้วเสร็จ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชำระค่าการงานที่เหลือหลังจากหักค่าปรับออกแล้วเป็นเงิน จำนวน ๑๔,๗๐๙.๕๗ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามข้อ ๑๗ วรรคสองของสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงหลุดพ้นความผูกพันตามสัญญาทั้งสองฉบับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีสิทธิริบหลักประกันสัญญาไว้ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องคืนเงินหลักประกันสัญญาตามสัญญาพิพาททั้งสองฉบับ รวมเป็นเงินจำนวน ๒๖๕,๐๐๐ บาท และชำระค่าการงาน จำนวน ๑๔,๗๐๙.๕๗ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒๗๙,๗๐๙.๕๗ บาท (๒๖๕,๐๐๐ + ๑๔,๗๐๙.๕๗) ให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยไม่ต้องชำระดอกเบี้ย เนื่องจากการคืนเงินดังกล่าวเป็นผลมาจากการที่ศาลใช้ดุลพินิจลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี ไม่ใช่เกิดจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดนัดชำระหนี้ อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงรับฟังได้บางส่วน

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่า หนังสือคำประกัน (หลักประกันของ) ที่ผู้ฟ้องคดีนำมาเป็นเอกสารปลอม นั้น เห็นว่า เป็นข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ยกขึ้นว่ากล่าวมาแล้วโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น อีกทั้งไม่ใช่ปัญหาอันเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน หรือปัญหาเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจยกข้อเท็จจริงดังกล่าวขึ้นว่ากล่าวในชั้นอุทธรณ์ได้ ตามข้อ ๑๐๑ วรรคสอง แห่งระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ศาลจึงไม่จำต้องวินิจฉัย

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษา ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าก่อสร้างในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการไปแล้วตามสัญญาจ้างเลขที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ และสัญญาจ้างเลขที่ ๒/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๖ มิถุนายน ๒๕๕๖ เป็นเงินจำนวน ๑๐๗,๔๕๙.๕๗ บาท และคืนเงิน



/หลักประกัน...

หลักประกันสัญญาที่เป็นเงินสดตามสัญญาที่พิพาททั้งสอง รวมเป็นเงินจำนวน ๒๖๕,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินทั้งสองดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้อง เป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด ให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี ค่าขออื่นของผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้ ให้ยก และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗ นั้น ศาลปกครองสูงสุด เห็นฟ้องด้วยบางส่วน

พิพากษาแก้คำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินจำนวน ๒๗๙,๗๐๙.๕๗ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษา ให้คืนค่าธรรมเนียมศาลในศาลปกครองชั้นต้นบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี ค่าขออื่นนอกจากนี้ ให้ยก และยกฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๗

นางศิริวรรณ จุลโพธิ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายอนุพงศ์ สุขเกษม
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายฤทัย หงส์สิริ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายภริรัตน์ เจียรนัย
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายวชิระ ชอบแต่ง
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



(Handwritten signature)

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายวิโรจน์ ธิตา

มีบันทึกประธานศาลปกครองสูงสุด
กรณีตุลาการศาลปกครองมีเหตุจำเป็น
ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้



ข้าพเจ้าขอรับรองว่า คดีหมายเลขดำที่ อ. ๕๕๙/๒๕๖๑ หมายเลขแดงที่ ๑. ๑๗๑ /๒๕๖๒ ได้ทำคำพิพากษาโดย นางศิริวรรณ จุลโพธิ์ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ซึ่งร่วมประชุมปรึกษาเป็นองค์คณะ และได้ลงลายมือชื่อไว้แล้วในต้นร่างคำพิพากษา แต่เนื่องจาก นางศิริวรรณ จุลโพธิ์ พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบกับมาตรา ๓๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ก่อนที่จะลงลายมือชื่อในคำพิพากษานี้ จึงบันทึกไว้เป็นสำคัญ



(นายวรพจน์ วิศรุตพิชญ์)
ประธานศาลปกครองสูงสุด