

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๙๕๙/๒๕๕๑  
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๕๒/๒๕๕๑

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๙ เดือน สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๕๗

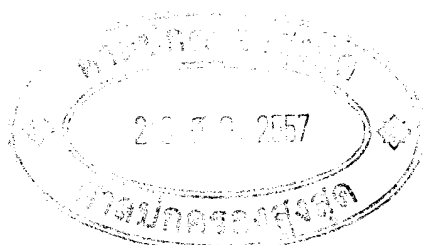
ระหว่าง { บริษัท สแกน อินเตอร์ จำกัด ผู้ฟ้องคดี  
วิทยาลัยเทคนิควัง ที่ ๑  
นายพิศ โนรี ที่ ๒  
สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ที่ ๓  
นายกมล พิณรัตน์ ที่ ๔  
นายเจลิยว อยู่สีมารักษ์ ที่ ๕ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๒๑๒๑/๒๕๕๙  
หมายเลขแดงที่ ๑๓๕๐/๒๕๕๑ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำสัญญา  
เลขที่ ๐๐๓/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๔ ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคารเรียนและ  
ปฏิบัติการกลาง (อาคารสิริทักษิณา) คสล. ๕ ชั้น จำนวน ๑ หลัง ณ วิทยาลัยเทคนิควัง  
ตำบลบ้านควน อำเภอเมืองตรัง จังหวัดตรัง วงเงินค่าจ้าง ๘๔,๙๗๕,๐๐๐ บาท กำหนดเวลาก่อสร้าง

/๔๒๐ วัน...



๔๒๐ วัน แบ่งงวดงานเป็น ๑๔ งวด โดยเริ่มทำงานตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ กำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ ในระหว่างการก่อสร้างตามสัญญาจ้างตั้งแต่เดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ ในเขตจังหวัดตรังมีฝนตกหนักมากและเกิดอุทกภัยในเขตอำเภอเมืองตรัง การเดินทางโดยรถยนต์ถูกตัดขาด ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถลำเลียงวัสดุเข้าพื้นที่ก่อสร้างได้ จังหวัดตรังได้ประกาศให้พื้นที่ ๙ อำเภอ และ ๑ กิ่งอำเภอเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน และจากเหตุฝนตกหนักทำให้น้ำท่วมสูงรวมถึงบริเวณโดยรอบที่ทำการก่อสร้างด้วย ทำให้การก่อสร้างล่าช้าและไม่เป็นไปตามแผนงานที่วางไว้ และไม่สามารถทำการก่อสร้างได้เต็มกำลังความสามารถ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการประสบภัยพิบัติจากอุทกภัยเป็นภัยตามธรรมชาติและถือเป็นเหตุสุดวิสัย ผู้ฟ้องคดีจึงได้ขอขยายเวลาการก่อสร้างออกไปอีก ๕๙ วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง ทั้งนี้ตามข้อกำหนดของสัญญา ข้อ ๑๙ ที่กำหนดว่า กรณีที่มีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุใดๆ อันเนื่องมาจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง หรือพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเงื่อนไข และข้อกำหนดแห่งสัญญานี้ได้ ผู้รับจ้างจะต้องแจ้งเหตุหรือพฤติการณ์ดังกล่าว พร้อมหลักฐานเป็นหนังสือให้ผู้ว่าจ้างทราบเพื่อขอขยายเวลาทำงานออกไปภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่เหตุการณ์นั้นสิ้นสุดลง และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๓๙ การงดหรือการลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่เกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณีต่อไปนี้ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ (๒) เหตุสุดวิสัย (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ ไม่อนุญาติการขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้เหตุผลว่ายังไม่ถือเป็นเหตุสุดวิสัย ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทบทวนการขอขยายเวลาก่อสร้างอีกครั้งหนึ่ง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ แจ้งว่าผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาและจะดำเนินการเรียกค่าปรับตามข้อ ๑๕ ของสัญญาจ้าง ตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไปจนกว่างานจะแล้วเสร็จ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๖๐๑/๖๕๕๓ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าไม่อนุญาติการขยายเวลาก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๖๔๓.๑๒/๒๐๐๖ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ แจ้งเรื่องไม่อนุญาติการขยายเวลาก่อสร้างให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ในขณะเดียวกัน

/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑...



ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๖๔๓.๑๒/๑๙๙๐ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ หนังสือ  
ที่ ศธ ๐๖๔๓.๑๒/๒๐๘๗ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๙ และหนังสือ ที่ ศธ ๐๖๔๓.๑๒/๒๑๙๕  
ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ ตามลำดับ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้า  
จำนวน ๕๐ วัน ในอัตราวันละ ๘๔,๙๗๕ บาท รวมเป็นเงิน ๔,๒๔๘,๗๕๐ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า  
คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ไม่อนุมัติการขยายเวลาก่อสร้างทั้งที่เกิดขึ้น  
เหตุสุดวิสัยจากภัยธรรมชาติเป็นการออกคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๙ ของสัญญาจ้าง ประกอบกับ  
ข้อ ๑๓๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มี  
หนังสือลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๙ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยขอให้งด  
ค่าปรับทั้งหมดจนครบกำหนดเวลาที่ขอขยายออกไป และในระหว่างพิจารณาอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดี  
ได้ขอทุเลาการบังคับค่าปรับไว้ก่อนจนกว่าจะพิจารณาอุทธรณ์เสร็จสิ้น หลังจากยื่นอุทธรณ์  
โต้แย้งคำสั่งดังกล่าวแล้วผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๙ และงวดที่ ๑๑ ซึ่งตามสัญญาจ้าง  
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีงวดละ ๕,๙๔๘,๒๕๐ บาท โดยต้องหักเงิน  
ภาษี ณ ที่จ่าย งวดละ ๕๕,๕๙๑.๑๓ บาท ค่าธรรมเนียมโอนงวดละ ๑๐๐ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
หักค่าปรับเป็นเงินงวดละ ๑,๑๐๔,๖๗๔.๙๙ บาท รวมเป็นเงินค่าปรับงวดที่ ๙ และงวดที่ ๑๑  
ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หักไว้รวมเป็นเงิน ๒,๒๐๙,๓๔๙.๙๘ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
ไม่มีสิทธิหักเงินค่าปรับดังกล่าว เพราะอยู่ระหว่างการพิจารณาอุทธรณ์และได้ของดค่าปรับ  
และขอทุเลาค่าปรับไว้แล้ว ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือคณะกรรมการตรวจการจ้างยังมิได้  
วินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่ไม่อนุมัติให้  
ขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ วันที่ ๒๙  
กันยายน ๒๕๔๙ และวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ รวมทั้งตามหนังสือแจ้งให้ชำระค่าปรับลง  
วันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๙ และวันที่ ๓๐  
ตุลาคม ๒๕๔๙

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๕๙ วัน  
นับตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไป โดยในช่วงเวลาดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
ไม่มีสิทธิเรียกค่าปรับและให้ถือว่าผู้ฟ้องคดีมิได้ผิดนัดตามสัญญา

/๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดี...

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ระวังการเรียกค่าปรับตามหนังสือลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ วันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๙ และวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ รวมเป็นเงินจำนวน ๔,๒๔๘,๗๕๐ บาท

๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนค่าปรับที่หักไว้จากเงินค่าจ้างงวดที่ ๙ และงวดที่ ๑๑ รวมเป็นเงิน ๒,๒๐๙,๓๔๙.๙๘ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

๕. ให้งดค่าปรับทั้งหมดสำหรับงานก่อสร้างที่เหลือในงวดที่ ๑๒ งวดที่ ๑๓ และงวดที่ ๑๔

ผู้ฟ้องคดีได้มีคำขอให้ศาลกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว โดยขอให้ศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีทุเลาการบังคับค่าปรับตามหนังสือแจ้งค่าปรับทุกฉบับของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้ก่อนจนกว่าคดีถึงที่สุด ซึ่งศาลได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๙ ไม่รับคำขอกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า สัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการกลาง ณ วิทยาลัยเทคนิควัง มีระยะเวลาการก่อสร้าง ๔๒๐ วัน โดยมีข้อกำหนดในสัญญาว่า ผู้ฟ้องคดีจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่ในระหว่างทำการก่อสร้างช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ ได้เกิดน้ำท่วมจังหวัดตรังซึ่งนับเป็นอุทกภัยที่รุนแรงที่สุดในรอบ ๓๐ ปี และจากเหตุการณ์ฝนตกน้ำท่วมผู้ฟ้องคดีจึงขอขยายเวลาก่อสร้างออกไปอีก ๕๙ วัน เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือขอขยายเวลาก่อสร้างจากผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างมีมติให้ขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๕๙ วัน ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๖๔๓.๑๒/๗๖๓ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารขอขยายเวลาก่อสร้างถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ประกอบกับมีเหตุการณ์ฝนตกหนักมากเกิดน้ำท่วมในช่วงเวลาดังกล่าวจริงจึงเป็นเหตุสุดวิสัยควรขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีระหว่างวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ จำนวน ๒๙ วัน และระหว่างวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ จำนวน ๓๐ วัน รวมเป็น

/๕๙ วัน...

๕๙ วัน แต่สำนักอำนวยการซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือ เลขที่ กน ๔๘๖/๔๙ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ว่า จากข้อมูลรายงานผลการปฏิบัติงานประจำวันของผู้ควบคุมงานในเดือนพฤศจิกายนถึงเดือน ธันวาคม ๒๕๔๘ และภาพถ่ายบริเวณที่ก่อสร้าง ถึงแม้จะมีฝนตกแต่มีคนงานยังทำงานได้ บางส่วนและในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคมของแต่ละปีเป็นช่วงฤดูฝนของภาคใต้ จึงไม่ถือเป็นเหตุสุดวิสัยและไม่อาจขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามข้อ ๑๙ ของสัญญาจ้าง และตามข้อ ๑๓๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เห็นชอบตามที่เสนอ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาทบทวนการขอขยายเวลาก่อสร้างอีกครั้งหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือ ส่วนที่ ๓ ที่ ศธ ๐๖๔๓.๑๒/๑๒๘๐ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ส่งหนังสือของผู้ฟ้องคดีให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ พิจารณาทบทวน โดยในหนังสือดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยืนยันเห็นควรขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามมติของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ซึ่งแตกต่างจากความเห็นของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังนั้น ในส่วนนี้หากผู้ฟ้องคดีฟ้องเรียก ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน ต่อจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบหมายให้นายอุทัย ลือสกุล ประธานคณะกรรมการตรวจการจ้าง และนายวันโชค บุญย่อง ผู้ควบคุมงาน หรือไปยังสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๔ จังหวัดนครศรีธรรมราช เกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติเรื่องการพิจารณาขยายเวลาก่อสร้าง ซึ่งสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ ๑๔ ชี้แจงว่า การอนุญาตให้ขยายเวลาก่อสร้าง เป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต่อมา สำนักอำนวยการได้มีหนังสือ เลขที่ กน ๖๒๙/๔๙ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๔๙ เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ว่า ไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้หยุดงาน ในช่วงเวลาที่เกิดอุทกภัยดังกล่าว จึงยังไม่ถือเป็นเหตุสุดวิสัยที่จะขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑๓๙ (๒) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ พิจารณาแล้วไม่อนุมัติการขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี สำหรับกรณีที่ ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เรียกค่าปรับในอัตราวันละ ๘๔,๙๗๕ บาท เป็นค่าปรับที่สูง นั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าการกำหนดค่าปรับต้องเป็นไปตามข้อ ๑๓๘ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีไม่เคยทักท้วง เรื่องอัตราค่าปรับในวันลงนามในสัญญาจ้าง แต่กลับยกขึ้นกล่าวอ้างหลังจากที่ผู้ฟ้องคดี ผิดสัญญาจ้างก่อสร้างแล้ว จึงฟังไม่ขึ้น นอกจากนี้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

/คิดอัตราดอกเบี้ย...

คิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของวงเงินค่าปรับที่หักไว้จำนวน ๒,๒๐๙,๓๔๙.๙๘ บาท นั้น เป็นการดำเนินการตามระเบียบของทางราชการและตามข้อสัญญา เมื่อผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญา จึงไม่อาจเรียกร้องค่าเสียหาย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มอบอำนาจให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ลงนามทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการกลาง ณ วิทยาลัยเทคนิคตรัง ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๐๐๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการกลาง (อาคารสิริทักษิณา) คลส. ๕ ชั้น จำนวน ๑ หลัง ณ วิทยาลัยเทคนิคตรัง ตำบลบ้านควน อำเภอเมืองตรัง จังหวัดตรัง วงเงินค่าจ้าง ๘๔,๗๗๕,๐๐๐ บาท กำหนดเวลา ก่อสร้าง ๔๒๐ วัน แบ่งงวดงานเป็น ๑๔ งวด โดยเริ่มทำงานตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ กำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบพื้นที่ทำการ ก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้วเมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารตามสัญญาและได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ ให้กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๓๘ ซึ่งช้ากว่ากำหนดในสัญญารวม ๓ เดือน อีกทั้งผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานตั้งแต่งานงวดที่ ๑ ถึงงวดที่ ๑๓ ล่าช้ามาโดยตลอด ในระหว่างการก่อสร้างผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และหนังสือลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ ขอย้ายเวลาก่อสร้างออกไปอีก ๒ เดือน โดยอ้างเหตุ ฝนตกหนักเกิดน้ำท่วมหนักมากในเขตจังหวัดตรังและจังหวัดใกล้เคียง ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถ ขนวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างเข้าออกพื้นที่ก่อสร้าง จึงไม่อาจก่อสร้างฐานรากตามแผนปฏิบัติงานได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาจากรายงานผลการปฏิบัติงานประจำวันของผู้ควบคุมงานฝ่ายผู้รับจ้าง และฝ่ายผู้ว่าจ้างในเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ ระบุว่า มีฝนตกเป็นบางวัน มากบ้างน้อยบ้าง แต่คนงานยังสามารถทำงานได้เพราะบริเวณสถานที่ก่อสร้างไม่ได้ถูกน้ำท่วม และในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคมของแต่ละปีเป็นช่วงมรสุมฤดูฝนของจังหวัด ในภาคใต้ จึงเป็นกรณีฝนตกตามฤดูกาลยังไม่ถือเป็นเหตุสุดวิสัย จึงไม่อนุญาติให้ผู้ฟ้องคดี ขยายเวลาก่อสร้าง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาบททวนการขยายเวลาการก่อสร้าง แต่นายวันโชค บุญย่อง ผู้ควบคุมงานก่อสร้างได้ชี้แจง ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่า ในเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ จังหวัดตรังมีฝนตกหนัก เกิดน้ำท่วมที่อำเภอย่านตาขาว อำเภอนาโยง อำเภอเมืองตรัง แต่น้ำไม่ท่วมพื้นที่ก่อสร้าง และคนงานสามารถทำงานก่อสร้างได้ โดยผู้ฟ้องคดีได้ใช้เหล็กเส้นที่สั่งซื้อไว้ก่อนเกิดน้ำท่วม และสั่งซื้อปูนผสมเสร็จเข้ามาทำการก่อสร้างและไม่มีการหยุดงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ถือว่าไม่เป็น

/เหตุสุดวิสัย...

เหตุสุดวิสัย จึงไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีขยายเวลาก่อสร้าง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๙ อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังกล่าว โดยอ้างเหตุทำนองเดียวกันว่าฝนตกหนักมีน้ำท่วม รถยนต์ไม่สามารถผ่านเข้าออกในพื้นที่ก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถลำเลียงวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างเข้าไปทำงานในพื้นที่ก่อสร้างได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาเห็นว่าข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นความจริง และขัดแย้งกับรายงานผลการปฏิบัติงานประจำวันของผู้ควบคุมงานฝ่ายผู้รับจ้างและฝ่ายผู้ว่าจ้าง ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการยืนยันไม่อนุมัติให้ขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี และมีคำสั่งยกอุทธรณ์ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ให้การทำนองเดียวกันกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และอ้างรายงานจากนายวันโชค บุญย่อง ผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ที่ชี้แจงต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ว่าในเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ จังหวัดตรังมีฝนตกหนัก และมีน้ำท่วมที่อำเภอย่านตาขาว อำเภอนาโยง อำเภอเมือง แต่บริเวณสถานที่ก่อสร้างเป็นพื้นที่สูง น้ำจึงไม่ท่วม อีกทั้งคนงานเกือบทั้งหมดได้พักอยู่ในที่พักภายในวิทยาลัยเทคนิคตรังและยังทำงานก่อสร้างได้ตามปกติ จะมีเพียงบางวันที่ฝนตกหนัก คนงานจะย้ายไปทำงานในโรงเรียนแทน ประกอบกับก่อนที่จะเกิดน้ำท่วมจังหวัดตรัง ผู้ฟ้องคดีได้ซื้อวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง เช่น เหล็กเส้น ปูน หินทราย และขนสัมภาระที่ใช้ในการก่อสร้างเข้าไปไว้ในพื้นที่ก่อสร้างแล้ว ส่วนคนงานยังคงทำงานต่อไป โดยไม่มีการหยุดงาน ผู้ฟ้องคดีจึงมิได้ประสบภัยพิบัติ จึงไม่ถือเป็นเหตุสุดวิสัย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงยืนยันไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีขยายเวลาก่อสร้างและมีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบแล้ว ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๙ อุทธรณ์โต้แย้งคำสั่งดังกล่าว โดยอ้างว่าฝนตกหนักเกิดน้ำท่วม รถยนต์ไม่สามารถผ่านเข้าออกในพื้นที่ก่อสร้าง ไม่สามารถนำวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างตลอดจนสัมภาระที่ใช้ในการก่อสร้างเข้าไปทำงานในพื้นที่ก่อสร้างได้ พร้อมกับแนบเอกสารและภาพถ่ายน้ำท่วมพื้นที่ต่างๆ ในจังหวัดตรัง แต่เป็นคนละจุดกับพื้นที่ก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ จึงเห็นว่า ข้อกล่าวอ้างของผู้ฟ้องคดีขัดแย้งต่อข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นและขัดแย้งกับรายงานผลการปฏิบัติงานประจำวันของผู้ควบคุมงานฝ่ายผู้รับจ้างและฝ่ายผู้ว่าจ้าง ต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการได้พิจารณาแล้วไม่อนุมัติการขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงมีคำสั่งยกอุทธรณ์ การที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระค่าปรับจำนวนวันละ ๘๔,๘๗๕ บาท ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นไปตามข้อ ๑๕ ของสัญญาจ้าง จึงถือว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

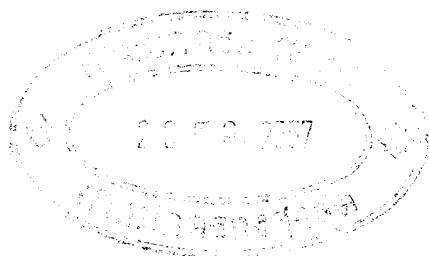


/โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้ชำระค่าปรับและหักค่าปรับจากเงินค่าจ้างแต่ละงวด เป็นการปฏิบัติถูกต้องตามสัญญาทุกประการแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องคืนค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี ปัจจุบันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ เกษียณอายุราชการแล้ว ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ย้ายไปดำรงตำแหน่งผู้ตรวจราชการของกระทรวงศึกษาธิการ จึงขอให้พิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำการก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการกลางแล้วเสร็จตามงวดงาน แต่ในระยะแรกผู้ฟ้องคดีไม่เข้าใจขั้นตอนการส่งมอบงาน และการตรวจรับงาน ในขณะที่ส่งมอบงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้ถือการล่าช้าดังกล่าวเป็นข้ออ้างในการบอกเลิกสัญญาหรือเรียกค่าปรับแต่อย่างใด ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ อ้างว่า พื้นที่ก่อสร้างมิได้ถูกน้ำท่วมและในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคมของแต่ละปีเป็นช่วงมรสุมฤดูฝนของจังหวัดตรัง จึงเป็นกรณีฝนตกตามฤดูกาล และไม่ถือเป็นเหตุสุดวิสัย จึงไม่อนุมัติให้ผู้ฟ้องคดีขยายเวลาการก่อสร้างตามข้อ ๑๙ ของสัญญาจ้างหรือตามข้อ ๑๓๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย เนื่องจากในระหว่างทำงานก่อสร้างในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ ได้เกิดฝนตกหนักและเกิดน้ำท่วมสูงที่สุดในรอบระยะเวลา ๓๐ ปี ของจังหวัดตรัง เป็นเหตุให้พื้นที่โดยรอบสถานที่ก่อสร้างมีน้ำท่วมสูงสุด สภาพอำเภอมืองตรังถูกตัดขาดจากการเดินทางโดยรถยนต์ ทำให้รถยนต์ไม่สามารถวิ่งผ่านเข้าออกภายในพื้นที่ก่อสร้างได้ ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถลำเลียงวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างตลอดจนสัมภาระที่ใช้ในการก่อสร้างเข้าไปก่อสร้างในพื้นที่ก่อสร้างได้ ทำให้ไม่สามารถทำงานได้เต็มกำลังความสามารถและงานก่อสร้างล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ จึงถือเป็นเหตุสุดวิสัย อีกทั้งจังหวัดตรังได้ประกาศให้พื้นที่อำเภอมืองตรังและอำเภออื่นๆ เป็นพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน นอกจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยังได้จัดตั้งศูนย์อาสาสมัครช่วยเหลือประชาชนเพื่อช้บน้ำตาผู้ประสบอุทกภัย ในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ อีกด้วย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ยืนยันว่าเป็นอุทกภัยที่หนักที่สุดในรอบระยะเวลา ๓๐ ปี ตามประกาศของจังหวัดตรังจริง ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ศธ ๐๖๔๓.๑๒/๑๒๘๐ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ แจ้งเหตุผลประกอบการพิจารณาสรุปได้ว่า จากเหตุการณ์ น้ำท่วมอย่างหนักและสภาพเมืองตรังเกือบถูกตัดขาด รอบเมืองถูกน้ำท่วม ถนนทุกสาย รถยนต์ไม่สามารถวิ่งผ่านได้นับเป็นอุทกภัยที่หนักที่สุดในรอบระยะเวลา ๓๐ ปี ของเมืองตรัง ผู้รับจ้างไม่อาจทำงานได้อย่างเต็มความสามารถ เนื่องจากมีปัญหาการขนส่งลำเลียงวัสดุก่อสร้าง

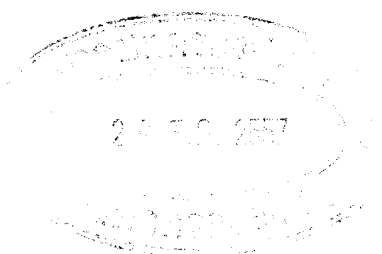
/ซึ่งกรณี...





ซึ่งกรณีดังกล่าวเป็นการยืนยันว่าเป็นภัยพิบัติตามธรรมชาติ อันเป็นเหตุสุดวิสัยทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานตามสัญญาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบในความล่าช้าของงานตามข้อ ๑๙ ของสัญญาจ้างดังกล่าว และตามข้อ ๑๓๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ก็ทราบถึงสาเหตุดังกล่าว แต่การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาเพียงว่าพื้นที่ก่อสร้างน้ำไม่ท่วม คนงานก็ยังทำงานก่อสร้างไม่มีการหยุดงาน ไม่ถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัย ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วย เนื่องจากงานที่คนงานได้ทำงานในช่วงเกิดเหตุสุดวิสัยดังกล่าว ส่วนใหญ่จะเป็นงานสูบน้ำออกจากหลุม FOOTING งานปรับแต่งกันหลุมฐานราก งานปรับหน้าดินที่พังทลายอันเกิดจากฝนตกหนักและมีน้ำท่วมขัง งานจัดเตรียมเหล็กตัดในโรงเรือน แต่คนงานไม่สามารถทำงานฐานรากได้เต็มที่ในช่วงเวลาดังกล่าว ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีภาระต้องจ่ายค่าแรงงาน และบริเวณรอบพื้นที่ก่อสร้างการสัญจรทางรถยนต์ถูกตัดขาดโดยสิ้นเชิง จึงต้องถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัยที่สมควรจะได้รับการอนุมัติให้ขยายเวลาการก่อสร้างได้ มิใช่เป็นความผิดของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องคืนเงินค่าจ้างของงานงวดที่ ๙ และงวดที่ ๑๑ ที่หักค่าปรับไว้งวดละ ๑,๑๐๔,๖๗๔.๙๙ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๒,๒๐๙,๓๔๙.๙๘ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ถึงผู้ฟ้องคดีแจ้งให้ชำระค่าปรับจำนวน ๕,๒๖๘,๔๕๐ บาท และจำนวน ๕,๓๕๓,๔๒๕ บาท ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ และหนังสือลงวันที่ ๑๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธการจ่ายเงินค่าปรับดังกล่าว เนื่องจากงานก่อสร้างแล้วเสร็จล่าช้าเป็นเพราะเกิดเหตุสุดวิสัย ประกอบกับในการส่งมอบงานแต่ละงวด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้ส่งวนสิทธิในการเรียกร้องค่าปรับในขณะที่ตรวจรับงานงวดดังกล่าว ปัจจุบันผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการงานก่อสร้างแล้วเสร็จและส่งมอบงานตามสัญญาเรียบร้อยแล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า สัญญาจ้างก่อสร้างระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นสัญญาที่มีข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมขัดกับพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญารับจ้างก่อสร้างในวงเงินค่าจ้างจำนวน ๘๔,๙๗๕,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นราคาที่ก่อสร้างโดยปุกระเบือียงยาง ราคาก่อสร้างตารางเมตรละ ๗,๒๐๓ บาท แต่เมื่อได้ถอดแบบออกมาแล้วเป็นราคาปุกระเบือียงหินขัดสำเร็จรูป ราคาก่อสร้างตารางเมตรละ ๑๓,๐๐๐ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงเสียเปรียบในเรื่องราคาค่าก่อสร้าง อีกทั้งกำหนดเวลาก่อสร้างอาคารเรียนต้องใช้เวลาอย่างน้อย ๒,๐๐๐ วัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กำหนดเวลาการก่อสร้างเพียง ๔๒๐ วัน ทำให้

/ผู้ฟ้องคดี...



ผู้ฟ้องคดีเสียเปรียบเรื่องกำหนดเวลาการก่อสร้าง จึงขอให้ศาลนำพระราชบัญญัติดังกล่าว มาประกอบการพิจารณาขยายเวลาการก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้การเพิ่มเติมว่า สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการกลาง เลขที่ ๐๐๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ ระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่มีข้อกำหนดไว้ว่าเวลาการก่อสร้างจำนวน ๔๒๐ วัน นั้น ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำข้อเสนอเอง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาตกลงตามระยะเวลาที่ผู้ฟ้องคดีเสนอ โดยได้ตกลงกันด้วยความสมัครใจทั้งสองฝ่าย มิได้มีการฉ้อฉล ช่มชู้ หรือบังคับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ให้ตกลงทำสัญญา และขณะที่ผู้ฟ้องคดีทำใบเสนอราคาและลงนามทำสัญญา ถือว่าผู้ฟ้องคดี ได้ทำความเข้าใจในข้อสัญญาดังกล่าวทุกประการแล้ว จึงไม่ถือว่าเป็นสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้รับหมายแจ้งคำสั่งศาลให้ทำคำให้การเพิ่มเติมแล้ว แต่มิได้จัดทำคำให้การเพิ่มเติมยื่นต่อศาล ภายในกำหนดเวลา

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่มีสิทธิฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ เนื่องจากมิใช่คู่สัญญาในสัญญา ก่อสร้างอาคารเรียนและอาคารปฏิบัติการกลาง (อาคารสิริทักษิณา) ตามสัญญาเลขที่ ๐๐๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ ส่วนประเด็นเนื้อหาแห่งคดีศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้สิทธิหักค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับ ในงานงวดที่ ๙ และงวดที่ ๑๑ ของสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการกลาง ตามสัญญา เลขที่ ๐๐๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ เป็นเงินจำนวน ๒,๒๐๙,๓๔๙.๘๙ บาท โดยชอบหรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องคืนค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด เห็นว่า ข้อ ๑๓๙ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่า การงดหรือการลดเบี้ยปรับให้แก่คู่สัญญาหรือการขยายเวลาทำงานตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในอำนาจหัวหน้าส่วนราชการ เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือ ความบกพร่องของส่วนราชการ (๒) เหตุสุดวิสัย (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใด ที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย แต่คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ส่วนราชการทราบ ภายใน ๑๕ วัน นับแต่เหตุนั้นสิ้นสุดลง หากมิได้แจ้งจะนำเหตุนั้นมาเพื่อของดหรือขอลดเบี้ยปรับ หรือขยายเวลาในภายหลังไม่ได้ ตามคดีพิพาทผู้ฟ้องคดีต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่

/๒๓ สิงหาคม...

๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่เมื่อถึงกำหนดเวลาดังกล่าวผู้ฟ้องคดียังทำงานไม่เสร็จ โดยผู้ฟ้องคดีอ้างว่าในจังหวัดตรังและจังหวัดใกล้เคียงเกิดฝนตกหนัก น้ำท่วมถนนหลายแห่งจนรถยนต์ไม่สามารถวิ่งสัญจรไปมาได้ ทำให้การขนส่งอุปกรณ์ก่อสร้างเข้าพื้นที่ก่อสร้างไม่สามารถทำได้ รวมทั้งหลุมก่อสร้างมีน้ำท่วมขังตลอด หลุมดินพังทลายลงจึงเป็นเหตุสุดวิสัย ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือฉบับลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และฉบับลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ ขอย้ายเวลาก่อสร้างออกไป ๕๙ วัน ตามข้อกำหนดของสัญญา ข้อ ๑๙ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่อนุญาต เมื่อผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๙ ในวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับจากการส่งมอบงานล่าช้าจำนวน ๑,๑๐๔,๖๗๔.๙๙ บาท และหักค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับสำหรับงานงวดที่ ๑๑ จำนวน ๑,๐๑๙,๖๙๙.๒๙ บาท เห็นว่า เหตุการณ์ฝนตกหนักน้ำท่วมเป็นเหตุที่เกิดขึ้นจริง ดังปรากฏว่าผู้ว่าราชการจังหวัดตรังได้ตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย รวมทั้งหนังสือพิมพ์ท้องถิ่นก็ได้ลงข่าวน้ำท่วมในจังหวัดตรังอย่างต่อเนื่อง และได้มีการประกาศให้ ๙ อำเภอและ ๑ กิ่งอำเภอในจังหวัดตรังเป็นเขตภัยพิบัติฉุกเฉิน เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และประกาศต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ ทั้งปรากฏว่าตั้งแต่วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๘ ก็ยังคงมีฝนตกหนักและน้ำท่วมหนักมีความเสียหายอย่างรุนแรง จึงถือว่ามีเหตุสุดวิสัยและผู้ฟ้องคดีได้ขอย้ายเวลาก่อสร้างตามที่กำหนดในข้อ ๑๓๙ (๒) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และตามข้อกำหนดของสัญญาข้อ ๑๙ แล้ว จึงสมควรลดค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามจำนวนวันที่เกิดเหตุสุดวิสัย ผู้ฟ้องคดีขอย้ายเวลาก่อสร้างเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ จึงถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเหตุสุดวิสัยสิ้นสุดลงแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ รวม ๓๙ วัน จึงขอย้ายเวลาทำการก่อสร้างให้ผู้ฟ้องคดี ๓๙ วัน นับแต่วันถัดจากวันครบกำหนดสัญญา คือวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ กำหนดเวลาแล้วเสร็จจึงเป็นวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานเมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๙ ซึ่งล่าช้าไป ๑๑ วัน ต้องชำระค่าปรับตามสัญญาวันละ ๘๔,๙๗๕ บาท คิดเป็นเงิน ๙๓๔,๗๒๕ บาท แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หักค่าปรับในงานงวดที่ ๙ ไว้จำนวน ๑,๑๐๔,๖๗๔.๙๙ บาท จึงเป็นการหักค่าปรับเกินไปจำนวน ๑๖๙,๙๔๙.๙๙ บาท ส่วนในงวดที่ ๑๑ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้าไป ๑๒ วัน ต้องชำระค่าปรับตามสัญญาวันละ ๘๔,๙๗๕ บาท คิดเป็นเงิน ๑,๐๑๙,๖๙๙.๒๙ บาท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้หักเงินจำนวน ๑,๐๑๙,๖๙๙.๒๙ บาท ครบถ้วนแล้ว ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้หักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับในงานงวดที่ ๙

/ไว้เกินจำนวน...

ไว้เกินจำนวน ๑๖๙,๙๔๙.๙๙ บาท จึงต้องคืนเงินจำนวนดังกล่าวแก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีฟ้องขอให้เพิกถอนหนังสือแจ้งให้ชำระค่าปรับลงวันที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๙ และลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ และให้ระงับการเรียกค่าปรับจำนวนรวม ๔,๒๔๘,๗๕๐ บาท และขอให้งดค่าปรับสำหรับงานงวดที่ ๑๒ งวดที่ ๑๓ และงวดที่ ๑๔ นั้น เห็นว่าหากเป็นการเรียกให้ชำระค่าปรับในงานงวดที่ ๙ และงวดที่ ๑๑ ซึ่งศาลได้วินิจฉัยไว้แล้ว จึงไม่จำต้องวินิจฉัยในส่วนนี้อีก ส่วนค่าปรับงวดที่ ๑๒ งวดที่ ๑๓ และงวดที่ ๑๔ ยังไม่มีการหักค่าปรับไว้ ซึ่งผู้ฟ้องคดีอาจปฏิเสธไม่ชำระเงินตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เรียกให้ชำระได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายที่จะมีสิทธิฟ้องคดีตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คืนเงินค่าปรับสำหรับงานงวดที่ ๙ เป็นเงินจำนวน ๑๖๙,๙๔๙.๙๙ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีจำนวน ๔,๒๕๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ในระหว่างการก่อสร้างงานตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีดำเนินการก่อสร้างงานงวดที่ ๒ เป็นการก่อสร้างฐานรากของอาคาร ซึ่งในเขตพื้นที่จังหวัดตรังและจังหวัดใกล้เคียงมีฝนตกหนักและมีน้ำท่วมถนนหลายแห่งจนรถยนต์ไม่สามารถวิ่งสัญจรได้ ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถขนวัสดุอุปกรณ์ในการก่อสร้างเข้าพื้นที่ก่อสร้างได้ ทำให้การก่อสร้างล่าช้าไม่เป็นไปตามแผนงาน จังหวัดตรังได้ประกาศให้ ๙ อำเภอ และอีก ๑ กิ่งอำเภอของจังหวัดตรังเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติฉุกเฉินจากเหตุอุทกภัย จำนวน ๕ ฉบับคือ วันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ วันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๔๘ วันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๘ และวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ ผู้ควบคุมงานก็ได้รายงานผลการทำงานก่อสร้างว่าในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๘ มีฝนตกหนักมากต่อเนื่องหลายชั่วโมง รวม ๑๒ วัน ส่วนในเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ มีฝนตกหนักต่อเนื่องหลายชั่วโมงรวม ๑๑ วัน โดยวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ ยังคงระบุว่ามีฝนตกหนัก และแม้ว่าบริเวณที่ก่อสร้างฝนจะหยุดตกแล้ว บริเวณโดยรอบพื้นที่ก่อสร้างยังมีน้ำท่วมสูง การก่อสร้างจึงได้รับผลกระทบจากการคมนาคม เพราะต้องขนส่งวัสดุและอุปกรณ์ที่ต้องใช้ในการก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีต้องสั่งซื้อเหล็กจากกรุงเทพ นอกจากนี้ ยังมีข้อเท็จจริงจากถ้อยคำของนายวันโชค บุญย่อง ผู้ควบคุมงานว่า

/ระหว่างเดือน...

ระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีได้ทำงานงวดที่ ๒ (ก่อสร้างฐานราก) ฝนตกหนักต้องสูบน้ำออกจากบริเวณก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีต้องสั่งซื้อวัสดุการก่อสร้างจากกรุงเทพฯ เนื่องจากในจังหวัดตรังไม่มีจำหน่าย และต้องสั่งซื้อทรายจากแม่น้ำตรังมาใช้ในการก่อสร้าง เส้นทางถนนเข้าวิทยาลัยเทคนิคตรังน้ำท่วม ทำให้เกิดปัญหาการขนส่งเหล็ก ทราย และปูนซีเมนต์ ในการเทฐานราก จึงเห็นว่าแม้บริเวณที่ก่อสร้างน้ำจะไม่ท่วม แต่ผู้ฟ้องคดีต้องอาศัยถนนในการขนส่งเหล็ก ทราย เมื่อประสบอุทกภัยทำให้การก่อสร้างต้องล่าช้าออกไปอีก เหตุการณ์ที่น้ำท่วม อยู่เหนือความคาดหมายของผู้ฟ้องคดี ที่ไม่อาจใช้ความระมัดระวังตามสมควรและมาตรการการ หรือวิธีการก่อสร้างที่หลีกเลี่ยงปัญหาอันอาจจะเกิดขึ้น และการที่ฝนตกหนักน้ำท่วมจนเกิดอุทกภัย ซึ่งมีใช้ฝนตกในฤดูกาลดังเช่นปกติ ถือได้ว่าเป็นเหตุสุดวิสัยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีอำนาจพิจารณา จดหรือลดเบี้ยปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามข้อ ๑๓๙ (๒) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และตามข้อ ๑๙ ของสัญญาจ้างก่อสร้าง และผู้ฟ้องคดีก็ได้แจ้งเหตุ ขัดข้องดังกล่าวให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่เหตุการณ์นั้นสิ้นสุดลง ในระหว่าง เกิดอุทกภัยผู้ฟ้องคดีมิได้หยุดงาน ได้ดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จและส่งมอบงานครบ ทุกงวดแล้ว ซึ่งคณะกรรมการตรวจรับงานเห็นว่างานก่อสร้างครบถ้วนถูกต้องตรงตามรูปแบบ ทุกประการและคณะกรรมการได้ตรวจรับงานไว้แล้ว ผู้ฟ้องคดีประสบเหตุสุดวิสัยตั้งแต่วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ จึงขอขยายเวลาทำการก่อสร้างออกไป ๕๙ วัน นับแต่วันสิ้นสุดสัญญาเมื่อวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๘ โดยผู้ฟ้องคดีได้ส่งเรื่อง ขอยกขยายเวลาก่อสร้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการ ตรวจการจ้างพิจารณา คณะกรรมการตรวจการจ้างเห็นควรขยายเวลาให้ผู้ฟ้องคดี ๕๙ วัน แต่เมื่อการเสนอเรื่องการขยายเวลาการก่อสร้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ พิจารณา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ไม่อนุญาติให้ขยาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานเป็นผู้อยู่ ใกล้เคียงกับเหตุการณ์ ได้มีมติให้ขยายเวลาก่อสร้างได้ ๕๙ วัน นับถัดจากวันที่ครบสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีเห็นว่ามติดังกล่าวถูกต้องแล้ว ส่วนที่ศาลปกครองชั้นต้นไม่พิจารณาคำขอของผู้ฟ้องคดี ที่ขอให้ลดค่าปรับทั้งหมดในงานงวดที่ ๑๒ งวดที่ ๑๓ และงวดที่ ๑๔ นั้น โดยให้เหตุผลว่าผู้ฟ้องคดี ไม่เป็นผู้เดือดร้อนเสียหาย และหากผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่ได้เป็นฝ่ายผิดสัญญาที่มีสิทธิปฏิเสธ การจ่ายเงิน นั้น ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้หักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับ ดังนี้ งานงวดที่ ๑๒ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบเมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ (ที่ถูกต้อง ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๘) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้หักเงินค่าจ้างไว้เป็น

/ค่าปรับจำนวน...

ค่าปรับจำนวน ๕,๓๕๓,๔๒๕ บาท งวดที่ ๑๓ ส่งมอบเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับจำนวน ๓,๖๕๔,๐๒๕ บาท และงวดที่ ๑๔ ส่งมอบเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หักค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับจำนวน ๒,๒๙๔,๓๒๕ บาท ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีเรียกให้ชดใช้เงินค่าปรับสำหรับค่าจ้างงวดที่ ๑๒ งวดที่ ๑๓ งวดที่ ๑๔ ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีขยายเวลาการก่อสร้างให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ รวม ๓๙ วัน โดยให้นับถัดจากวันครบกำหนดตามสัญญาคือ วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๓ ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีได้รับการขยายเวลาการก่อสร้าง ๕๙ วัน นับถัดจากวันครบกำหนดตามสัญญาจ้าง และให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คืนเงินค่าปรับแก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑,๖๙๙,๔๙๙.๒๙ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และมีคำสั่งให้เพิกถอนค่าปรับที่ได้หักเงินค่าจ้างในงวดที่ ๑๒ งวดที่ ๑๓ และงวดที่ ๑๔ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หักไว้โดยไม่มีสิทธิหัก

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ได้รับหมายแจ้งคำสั่งให้ทำคำแก้อุทธรณ์โดยชอบแล้ว แต่ไม่ได้ยื่นคำแก้อุทธรณ์ตามคำสั่งศาล

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แก้อุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี เมื่อศาลปกครองกลางได้พิจารณาตามรายงานการปฏิบัติงานประจำวันของผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้างแล้วเห็นว่าเหตุสุดวิสัยให้ขยายเวลาการก่อสร้างได้ ๓๙ วัน ระหว่างวันที่ ๑๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นพ้องด้วย ประกอบกับเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงธันวาคม ๒๕๔๘ ไม่ได้มีฝนตกทุกวันและฝนตกมากบ้างน้อยบ้าง แต่ก็จะมีคนงานมาปฏิบัติงานในท้องที่ และเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ ขอขยายเวลาการก่อสร้าง จึงถือว่าเหตุสุดวิสัยสิ้นสุดลงแล้ว วันที่ ๒๘ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ ก็มีคนมาทำงานปกติ คำพิพากษาของศาลปกครองกลางจึงเป็นธรรม สมเหตุผลตามสภาพข้อเท็จจริงแล้ว

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

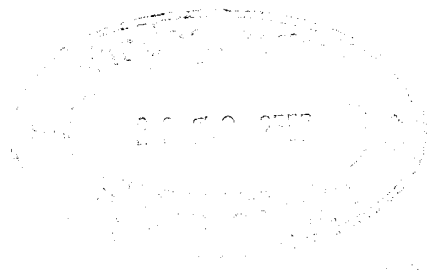


/ศาลปกครองสูงสุด...

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำสัญญาเลขที่ ๐๐๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการกลาง (อาคารสิริทักษิณา) คสล. ๕ ชั้น จำนวน ๑ หลัง ณ วิทยาลัยเทคนิควังดาลบ้านควน อำเภอเมืองตรัง จังหวัดตรัง วงเงินค่าจ้าง ๘๔,๘๗๕,๐๐๐ บาท กำหนดเวลาก่อสร้าง ๔๒๐ วัน แบ่งงวดงานเป็น ๑๔ งวด โดยเริ่มทำงานตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ กำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ ระหว่างที่ผู้ฟ้องคดีทำการก่อสร้างตามสัญญาจ้างปรากฏว่าเกิดอุทกภัยฝนตกหนักทำให้น้ำท่วมในจังหวัดตรังและจังหวัดใกล้เคียง โดยเฉพาะจังหวัดตรังเป็นการเกิดน้ำท่วมหนักในรอบ ๓๐ ปี จนกระทั่งจังหวัดตรังได้มีประกาศเมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ให้ ๙ อำเภอและอีก ๑ กิ่งอำเภอเป็นเขตภัยพิบัติฉุกเฉินซึ่งรวมถึงอำเภอเมืองตรังด้วย และประกาศต่อเนื่องมาจนถึงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการประสบภัยพิบัติจากอุทกภัยเป็นภัยตามธรรมชาติ และถือเป็นเหตุสุดวิสัยที่สามารถขอขยายเวลาทำการก่อสร้างได้ ตามข้อกำหนดของสัญญา ข้อ ๑๙ ที่กำหนดว่า กรณีที่มีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุใดๆ อันเนื่องมาจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง หรือเหตุการณ์อันหนึ่งอันใดที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเงื่อนไขและกำหนดเวลาแห่งสัญญานี้ได้ ผู้รับจ้างจะต้องแจ้งเหตุหรือเหตุการณ์ดังกล่าวพร้อมหลักฐานเป็นหนังสือให้ผู้ว่าจ้างทราบเพื่อขอขยายเวลาทำงานออกไปภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลง และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๓๙ กำหนดว่า การงดหรือการลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณีต่อไปนี้ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ (๒) เหตุสุดวิสัย (๓) เหตุเกิดจากเหตุการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และหนังสือลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอขยายเวลาการก่อสร้างออกไปอีก ๕๙ วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือขอขยายเวลาก่อสร้างจากผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาคณะกรรมการตรวจการจ้างจึงมีมติให้ขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๕๙ วัน

/ต่อมา...



ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ ศธ ๐๖๔๓.๑๒/๗๖๓ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๔๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ แจ้งว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาเห็นว่า ผู้ฟ้องคดียื่นเอกสารขอขยายเวลาก่อสร้างถูกต้องตามระเบียบของทางราชการ ประกอบกับ มีเหตุการณ์ฝนตกหนักมากเกิดน้ำท่วมในช่วงเวลาดังกล่าวจริง จึงเป็นเหตุสุดวิสัยควรขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีระหว่างวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ จำนวน ๒๙ วัน และระหว่างวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ จำนวน ๓๐ วัน รวมเป็น ๕๙ วัน แต่สำนักอำนวยการซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้มีหนังสือ เลขที่ กน ๔๘๖/๔๙ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๙ เสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๕ ว่า จากข้อมูลรายงานผลการปฏิบัติงานประจำวันของผู้ควบคุมงานในเดือน พฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ และภาพถ่ายบริเวณที่ก่อสร้าง ถึงแม้จะมีฝนตกแต่ยังมีคนงานทำงานได้บางส่วน และในช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคมของแต่ละปีเป็นช่วงฤดูฝนของภาคใต้ จึงไม่ถือเป็นเหตุสุดวิสัยและไม่อาจขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ ผู้ฟ้องคดีได้ทำงานตามสัญญาจ้างและส่งมอบงานถึงงวดที่ ๘ เมื่อวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ และต่อมาได้ส่งมอบงานในงวดที่ ๙ เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้จ่ายเงินค่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่เห็นว่าผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้าไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของสัญญา ข้อ ๑๕ ผู้ฟ้องคดีจะต้องชำระค่าปรับจำนวนวันละ ๘๔,๘๗๕ บาท ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้า ๑๓ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับจำนวน ๑,๑๐๔,๖๗๔.๘๗๕ บาท งานงวดที่ ๑๑ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ ส่งมอบงานล่าช้าไป ๑๒ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับจำนวน ๑,๐๑๙,๖๘๙.๒๙ บาท งานงวดที่ ๑๒ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้หักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับจำนวน ๕,๓๕๓,๔๒๕ บาท งานงวดที่ ๑๓ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับจำนวน ๓,๖๕๔,๐๒๕ บาท และงวดที่ ๑๔ ส่งมอบเมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๐ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หักค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับจำนวน ๒,๒๙๔,๓๒๕ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าเหตุการณ์อุทกภัยเป็นเหตุสุดวิสัยทำให้ผู้ฟ้องคดีทำงานไม่เป็นไปตามแผนที่วางไว้ ทั้งทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานได้เต็มความสามารถ ผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องขยายเวลาการทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อกำหนดของสัญญาข้อ ๑๙ และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๓๙ ผู้ถูกฟ้องคดีไม่มีสิทธิหักเงินไว้เป็นค่าปรับ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง

/คดีมีประเด็น...





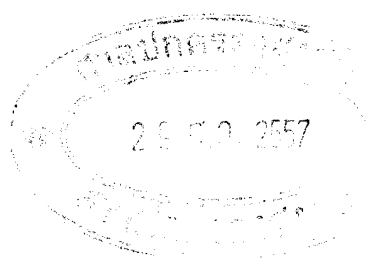
คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้สิทธิหักค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับในงานงวดที่ ๙ และงวดที่ ๑๑ ของสัญญาจ้างก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการกลาง ตามสัญญาเลขที่ ๐๐๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๘ เป็นเงินจำนวน ๒,๒๐๙,๓๔๙.๘๙ บาท โดยชอบหรือไม่ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องคืนค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ข้อ ๑๙ ของสัญญาจ้าง กำหนดว่า กรณีที่มีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุใดๆ อันเนื่องมาจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง หรือพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเงื่อนไขและกำหนดเวลาแห่งสัญญานี้ได้ ผู้รับจ้างจะต้องแจ้งเหตุหรือพฤติการณ์ดังกล่าว พร้อมหลักฐานเป็นหนังสือให้ผู้ว่าจ้างทราบเพื่อขอขยายเวลาทำงานออกไปภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุดลง และตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๓๙ การงดหรือการลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณีต่อไปนี้ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ (๒) เหตุสุดวิสัย (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย แต่คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ส่วนราชการทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่เหตุนั้นสิ้นสุดลง หากมิได้แจ้งจะนำเหตุนั้นมาเพื่อของดหรือขอลดค่าปรับหรือขยายเวลาในภายหลังไม่ได้ ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการกลาง (อาคารสิริทักษิณา) คสล. ๕ ชั้น จำนวน ๑ หลัง ณ วิทยาลัยเทคนิควังคำปลานควน อำเภอเมืองตรัง จังหวัดตรัง วงเงินค่าจ้าง ๘๔,๙๗๕,๐๐๐ บาท กำหนดเวลาก่อสร้าง ๔๒๐ วัน แบ่งงวดงานเป็น ๑๔ งวด โดยเริ่มทำงานตั้งแต่วันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๘ กำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่ระหว่างการปฏิบัติตามสัญญาก่อสร้างได้เกิดอุทกภัยฝนตกหนัก เกิดน้ำท่วมในหลายจังหวัดของภาคใต้ โดยเฉพาะจังหวัดตรังเกิดน้ำท่วมรุนแรงที่สุดในรอบสามสิบปี จังหวัดจึงมีประกาศลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ให้อำเภอเมืองตรัง อำเภอนาโยง อำเภอย่านตาขาว เป็นเขตภัยพิบัติฉุกเฉิน และได้มีประกาศต่อเนื่องมาจนถึงเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ จากเหตุการณ์น้ำท่วมหนักผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ และหนังสือลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๔๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอขยายเวลาการก่อสร้างออกไปอีก ๕๙ วัน นับแต่วันที่ครบกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

/ได้รับหนังสือ...

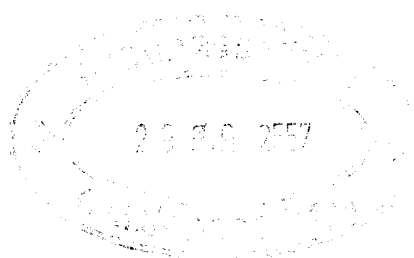
ได้รับหนังสือขอขยายเวลาก่อสร้างจากผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณา คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงมีมติให้ขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๕๙ วัน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาแล้วเห็นว่าช่วงเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคมของทุกปีเป็นฤดูฝนของภาคใต้ การที่ฝนตกน้ำท่วมจึงไม่ถือเป็นเหตุสุดวิสัย จึงไม่อนุญาติให้ขยายเวลา กรณีจึงต้องวินิจฉัยว่า เหตุการณ์ฝนตกน้ำท่วมในจังหวัดตรังเป็นเหตุสุดวิสัยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องขยายเวลาให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เห็นว่า จากการที่จังหวัดตรังได้มีประกาศให้ ๙ อำเภอในจังหวัดตรังเป็นเขตภัยพิบัติฉุกเฉิน โดยให้เหตุผลตามประกาศว่าเกิดอุทกภัยในพื้นที่ และภัยพิบัติดังกล่าวยังไม่สิ้นสุด ทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือเร่งด่วน และนอกจากนี้ จังหวัดยังได้ตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้วย และเหตุการณ์น้ำท่วมหนักในครั้งนี้ก็ยังมีหนังสือพิมพ์ลงข่าวสารถึงความเสียหายและความเดือดร้อนของประชาชนอย่างต่อเนื่อง จึงเห็นได้ว่าเหตุการณ์ฝนตกน้ำท่วมในพื้นที่จังหวัดตรังมิใช่เป็นเพียงหน้าฝนตามฤดูกาล แต่เป็นการเกิดอุทกภัย อันถือได้ว่าเป็นเหตุสุดวิสัยที่เกิดขึ้นจริง ผู้ฟ้องคดีจึงสมควรได้รับการขยายเวลาปฏิบัติตามสัญญาตามข้อกำหนดของสัญญาข้อ ๑๙ และตามข้อ ๑๓๙ (๒) ของระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ คดีมีข้อต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีสมควรได้รับการขยายเวลาการปฏิบัติตามสัญญาเป็นเวลาเท่าใด และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องคืนเงินค่าจ้างที่หักไว้เป็นค่าปรับหรือไม่เพียงใด เห็นว่า จากรายงานผลการปฏิบัติงานประจำวันของผู้ควบคุมงานฝ่ายผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้างตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ ผู้ควบคุมงานบันทึกผลการปฏิบัติงาน ในแต่ละวันว่าไม่สามารถทำงานหน้างานได้ แต่ทำการสูบน้ำออกจากหลุมฐานรากเพื่อป้องกันการพังทลายของหลุมฐานราก และบริเวณหน้างานน้ำท่วมขัง คนงานที่ทำงานมีบางส่วนทำการผูกเหล็ก แต่ไม่สามารถทำงานได้เต็มความสามารถตามแผนงาน และในบางวันได้บันทึกการทำงานได้เพียงวันละไม่กี่ชั่วโมงเพราะมีฝนตกเกือบตลอดทั้งวัน จากรายงานผลการปฏิบัติงานรายวันดังกล่าวปรากฏว่า ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๘ มีวันที่ ๔ วันที่ ๙ วันที่ ๑๑ วันที่ ๒๕ วันที่ ๒๙ และวันที่ ๓๐ เท่านั้นที่สามารถทำงานได้ทั้งหมดและเป็นการทำงานที่หน้างาน ส่วนเดือนธันวาคม ๒๕๔๘ มีวันที่สามารถทำงานได้เต็มวันและเป็นการทำงานที่หน้างานคือ วันที่ ๓ วันที่ ๗ วันที่ ๙ วันที่ ๒๑ และวันที่ ๒๓ จึงเห็นว่าแม้บางวันไม่มีฝนตกหนัก แต่การที่มีน้ำท่วมขังและต้องสูบน้ำออกจากหลุมตลอดเวลาทำให้ไม่สามารถทำงานที่หน้างานได้

/ทำให้งาน...



ทำให้งานที่ทำล่าช้าไม่เป็นไปตามแผน การเกิดอุทกภัยทำให้เกิดอุปสรรคในการทำงาน ไม่สามารถทำงานได้เต็มความสามารถที่มี ประกอบกับคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งเป็นผู้ควบคุมงานและใกล้ชิดกับเหตุการณ์อุทกภัยก็ได้พิจารณาแล้วมีมติให้ขยายเวลาทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๕๙ วัน จึงเชื่อได้ว่าเหตุนี้ท่อมมีความรุนแรงที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานได้ จึงสมควรขยายเวลาทำงานให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๘ โดยนำวันที่ทำงานได้เต็มวันและเต็มศักยภาพมาหักออก ในเดือนพฤศจิกายน ๒๕๔๘ จึงควรขยายเวลาทำงานให้ผู้ฟ้องคดี ๒๓ วัน เดือนธันวาคม ๒๕๔๘ ควรขยายเวลาทำงานให้ผู้ฟ้องคดี ๒๖ วัน รวมเวลาที่ทำงานที่ควรขยายให้ผู้ฟ้องคดีทั้งหมด ๔๙ วัน โดยให้ขยายนับแต่วันที่พ้นวันที่ครบกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง วันที่ครบกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาคือวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ ต้องขยายเวลาทำการก่อสร้างให้ผู้ฟ้องคดีตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ คดีมีข้อต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หักค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับชอบด้วยข้อกำหนดของสัญญาหรือไม่ เห็นว่า ข้อ ๑๕ ของสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดการคิดค่าปรับไว้ว่า หากผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาและผู้ว่าจ้างยังไม่ได้บอกเลิกสัญญา ผู้รับจ้างจะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ว่าจ้างเป็นจำนวนเงินวันละ ๘๔,๘๗๕ บาท และจะต้องชำระค่าใช้จ่ายในการควบคุมงาน ในเมื่อผู้ว่าจ้างต้องจ้างผู้ควบคุมงานอีกต่อหนึ่งเป็นจำนวนเงินวันละ ๕๐๐ บาท นับถัดจากวันที่ครบกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญา หรือวันที่ผู้ว่าจ้างได้ขยายให้ จนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จจริง นอกจากนี้ ผู้รับจ้างยอมให้ผู้ว่าจ้างเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากการที่ผู้รับจ้างทำงานล่าช้า เฉพาะส่วนที่เกินกว่าจำนวนค่าปรับและค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้อีกด้วย วรรคสอง กำหนดว่า ในระหว่างที่ผู้ว่าจ้างยังไม่ได้บอกเลิกสัญญานั้น หากผู้ว่าจ้างเห็นว่าผู้รับจ้างไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาต่อไปได้ ผู้ว่าจ้างจะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาและใช้สิทธิตามข้อ ๑๖ ก็ได้ และถ้าผู้ว่าจ้างได้แจ้งข้อเรียกร้องไปยังผู้รับจ้างเมื่อครบกำหนดแล้วเสร็จของงานขอให้ชำระค่าปรับแล้ว ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะปรับผู้รับจ้างจนถึงวันบอกเลิกสัญญาได้อีกด้วย ดังนั้น เมื่อพิจารณาข้อกำหนดของสัญญาข้อ ๑๕ ดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่าการเรียกค่าปรับกรณีการทำงานล่าช้าจะเรียกได้นับถัดจากวันที่ครบกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญา ซึ่งกำหนดวันแล้วเสร็จตามสัญญาในคดีพิพาทนี้คือวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๔๙ แต่เนื่องจากมีเหตุสุดวิสัยจากการเกิดอุทกภัยในจังหวัดตรังและศาลได้วินิจฉัยให้ขยายเวลาก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีออกไปอีก ๔๙ วัน วันครบกำหนด

/แล้วเสร็จตาม...



แล้วเสร็จตามสัญญาคือ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีสิทธิคิดค่าปรับ  
กรณีทำงานล่าช้าตั้งแต่วันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไปจนกว่าจะส่งมอบงานทั้งหมด  
แม้ตามสัญญาจะได้กำหนดเวลาส่งมอบงานเป็นงวดก็ตาม แต่วันที่กำหนดส่งมอบงาน  
ยังไม่ใช้วันที่แล้วเสร็จตามสัญญา งานงวดที่ ๙ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานเมื่อวันที่ ๑๒  
ตุลาคม ๒๕๔๙ เกินกำหนดระยะเวลา ๑ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีสิทธิปรับผู้ฟ้องคดีได้  
จำนวน ๘๔,๙๗๕ บาท เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับสำหรับงานงวดที่ ๙  
จำนวน ๑,๐๑๔,๖๗๔.๙๙ บาท จึงต้องคืนเงินค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑,๐๑๔,๖๗๔.๙๙ บาท  
ส่วนงานงวดที่ ๑๑ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ เกินกำหนดระยะเวลาที่ได้รับ  
การขยายการก่อสร้าง ๑๒ วัน คิดเป็นเงินค่าปรับจำนวน ๑,๐๑๔,๗๐๐ บาท (ค่าปรับคิดตั้งแต่วันที่ ๑๓  
ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๔๙ เนื่องจากวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๔๙ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓  
ได้ใช้สิทธิปรับในงานงวดที่ ๙ แล้ว) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ใช้สิทธิหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับ  
ถูกต้องแล้ว ส่วนงานงวดที่ ๑๒ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๙ ซึ่งเป็นการส่งมอบ  
งานภายหลังระยะเวลาสิ้นสุดสัญญา และขณะยื่นฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครองชั้นต้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓  
ยังไม่ได้ใช้สิทธิหักเงินค่าจ้างไว้เป็นค่าปรับ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้หักเงินค่าจ้างไว้เป็น  
ค่าปรับแล้วผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้แก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องขอให้ศาลวินิจฉัยการใช้สิทธิหักเงินค่าจ้าง  
ไว้เป็นค่าปรับ ศาลปกครองสูงสุดจึงไม่จำต้องวินิจฉัยในเงินค่าปรับสำหรับงานงวดที่ ๑๒ แต่อย่างใด  
สำหรับงานงวดที่ ๑๓ ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๙ ซึ่งยังอยู่ใน  
ระหว่างสัญญาที่ได้รับการขยายเวลาก่อสร้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงไม่มีสิทธิหักค่าจ้างงานงวดที่ ๑๓  
ไว้เป็นค่าปรับ แต่เนื่องจากวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นยังไม่มีกร  
หักเงินค่าปรับในงวดงานดังกล่าว และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ หักเงินค่าจ้างในงานงวดที่ ๑๓  
ไว้เป็นค่าปรับแล้ว ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้แก้ไขเพิ่มเติมคำฟ้องให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้  
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คืนเงินค่าปรับในงวดงานดังกล่าว แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะหักค่าจ้างงานงวดที่ ๑๓  
ไว้โดยไม่ชอบ ก็เป็นข้อที่มีได้ว่ากล่าวกันมาโดยชอบในศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองสูงสุด  
จึงไม่อาจพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คืนเงินงวดงานดังกล่าวได้เพราะจะเป็นการพิพากษา  
เกินคำขอ และเมื่อได้วินิจฉัยเช่นนี้แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงต้องคืนเงินค่าจ้างที่หักไว้เป็น  
ค่าปรับสำหรับงานงวดที่ ๙ จำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๑๔,๖๗๔.๙๙ บาท ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้  
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ คืนเงินค่าจ้างที่หักไว้เป็นค่าปรับสำหรับงานงวดที่ ๙ เป็นเงินจำนวน  
๑๖๙,๙๔๙.๙๙ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้ชำระให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด

/และให้คืน...

และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีจำนวน ๔,๒๕๐ บาท แก่ผู้ฟ้องคดี  
คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยกนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วยบางส่วน

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓  
คืนเงินค่าจ้างที่หักไว้เป็นค่าปรับสำหรับงานงวดที่ ๙ จำนวนทั้งสิ้น ๑,๐๑๙,๖๙๙.๙๙ บาท  
พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเสร็จ กับให้คืนค่าธรรมเนียมศาล  
ในชั้นอุทธรณ์ตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ชำระภายใน  
๖๐ วัน นับแต่วันที่ที่มีคำพิพากษานี้ นอกจากที่แก้ไขเป็นไปตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

นายวรวิทย์ กังศศิเทียม  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายวิษณุ วัลญญ  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายสุเมธ รอยกุลเจริญ  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมชาย เอ็มโอช  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

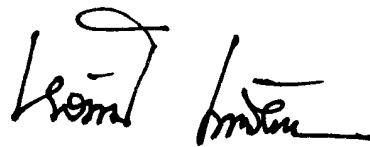


*(Handwritten signature)*

ตุลาการผู้แถลงคดี : นายอนุสรณ์ วีระภัทรานันท์

มีบันทึกประธานศาลปกครองสูงสุด  
กรณีตุลาการศาลปกครองมีเหตุจำเป็น  
ไม่สามารถลงลายมือชื่อได้

ข้าพเจ้าขอรับรองว่า คดีหมายเลขดำที่ อ. ๙๕๙/๒๕๕๑ หมายเลขแดง  
ที่ อ. ๔๕๒/๒๕๕๗ ได้ทำคำพิพากษาโดย นายวรวิทย์ กังศศิเทียม ตุลาการศาลปกครองสูงสุด  
ซึ่งร่วมประชุมปรึกษาเป็นองค์คณะ และได้ลงลายมือชื่อไว้แล้วในต้นร่างคำพิพากษา  
แต่เนื่องจากนายวรวิทย์ กังศศิเทียม พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติ  
จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ ก่อนที่จะลงลายมือชื่อ  
ในคำพิพากษานี้ จึงบันทึกไว้เป็นสำคัญ



(นายหัตสุฒิ วิทิตวิริยกุล)  
ประธานศาลปกครองสูงสุด