

ทำงานไม่เสร็จ ไม่แจ้งเหตุขัดข้องภายในเวลา : ของด-ลดค่าปรับไม่ได้ !?

โดย นายปกครอง

ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง กรณีผู้รับจ้างทำงานไม่แล้วเสร็จ เกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ และเมื่อมีเหตุตามที่กฎหมายและข้อสัญญากำหนดไว้ ผู้รับจ้างอาจสามารถแจ้งเหตุขึ้นเพื่อของดหรือลดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาการทำงานได้ โดยเหตุที่ว่าคืออะไร ? และมีกำหนดเวลาที่ต้องแจ้งเหตุหรือไม่ ? ไปหาคำตอบกันในคดีนี้ครับ

เรื่องราวของคดีมีอยู่ว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) แห่งหนึ่ง ได้ทำสัญญาว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ให้ดำเนินการซ่อมสร้างถนนลาดยาง วงเงินค่าจ้างกว่า 3 ล้านบาท ซึ่งหลังจากลงนามในสัญญาจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ไม่ได้เข้ามาดำเนินการก่อสร้าง อบจ. จึงได้มีหนังสือเร่งรัด จำนวน 4 ฉบับ จนกระทั่งครบกำหนดที่ต้องทำงานให้แล้วเสร็จ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ยังคงไม่เข้ามาทำงาน อบจ. จึงมีหนังสือแจ้งสิทธิการเรียกค่าปรับและแจ้งค่าปรับจะเกินร้อยละ 10 ของวงเงินค่าจ้าง รวมทั้งเร่งรัดให้เข้าดำเนินการตามสัญญา

เมื่อห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ยังติดขัด อบจ. จึงได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้างและขอสงวนสิทธิเรียกร้องในกรณีอื่น ๆ ที่ผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบตามสัญญา และต่อมาได้มีหนังสือแจ้งให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ชำระค่าปรับกรณีผิดสัญญา แต่ไม่มีการชำระ อบจ. จึงมีหนังสือแจ้งริบหลักประกันสัญญาหักใช้ค่าปรับ แต่ยังไม่เพียงพอกับค่าปรับที่เกิดขึ้น จึงให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. นำเงินค่าปรับส่วนที่เหลือจำนวนกว่า 3 แสนบาทมาชำระ แต่ก็ถูกเพิกเฉยเช่นเคย **อบจ. จึงยื่นฟ้องห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. และหุ้นส่วนผู้จัดการ (ผู้ถูกฟ้องคดี) ต่อศาลปกครอง** ขอให้ชำระค่าปรับและดอกเบี้ย เป็นเงินจำนวนกว่า 3 แสนบาท แก่ อบจ.

เรื่องนี้ ... เมื่อฟังความจากห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ผู้รับจ้าง ซึ่งอ้างเหตุของการไม่อาจเข้าทำงานตามสัญญาได้ว่า เนื่องจากเกิดลมพายุและฝนตกหนักบริเวณพื้นที่ก่อสร้าง โดยหลังจากนี้ศาลก็ได้เข้าสำรวจพื้นที่เพื่อเตรียมวัสดุอุปกรณ์ แต่ประสบปัญหาในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์บางรายการไม่ได้ เหตุบริษัทห้างร้านอ้างว่าได้ถูกร้องขอจากผู้รับเหมาในเขตพื้นที่ไม่ให้อำนาจวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ก่อสร้างแก่ตน

ถึงตรงนี้ ... เรามาดูข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าวกัน คือ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 102 ซึ่งกำหนดให้การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญาหรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้ (1) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ (2) เหตุสุดวิสัย (3) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย (4) เหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 182 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐระบุไว้ในสัญญาว่า คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ทราบภายใน 15 วัน นับถัดจากวันที่เหตุขึ้นได้สิ้นสุดลง หากมิได้แจ้งภายในเวลาที่กำหนด คู่สัญญาจะยกมากล่าวอ้างเพื่อของด หรือลดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาในภายหลังไม่ได้ เว้นแต่กรณีเหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหลักฐานชัดเจน หรือหน่วยงานของรัฐทราบดีอยู่แล้วตั้งแต่ต้น และข้อ 183 กำหนดกรณีหากคู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญา หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละ 10 ของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้าง ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญา เว้นแต่คู่สัญญาจะได้ยินยอมเสียค่าปรับให้แก่หน่วยงานของรัฐโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงิน จำนวน 199,382 บาท พร้อมดอกเบี้ย ซึ่งผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด ขอให้ยกคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นที่ให้ผู้ฟ้องคดีชำระหนี้ตามคำพิพากษาดังกล่าว

คดีจึงมีประเด็นพิจารณาว่า ... ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. และหุ้นส่วนผู้จัดการ จะต้องชำระค่าปรับตามเงื่อนไขในสัญญาจ้างให้แก่ อบจ. หรือไม่ เพียงใด ?

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ไม่ได้เข้าทำงานตามกำหนด และไม่สามารถทำงานที่รับจ้างให้แล้วเสร็จภายในเวลาตามสัญญาได้ อันเป็นกรณีที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. เป็นผู้ปฏิบัติผิดสัญญาโดยชัดแจ้ง อบจ. ในฐานะผู้ว่าจ้างจึงมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญาจ้างนี้ได้ ซึ่งเป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญา ดังนั้น การที่ อบจ. ได้มีหนังสือแจ้งบอกเลิกสัญญาจ้าง และสงวนสิทธิที่จะเรียกร้อง ในกรณีอื่น ๆ ที่ผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบตามสัญญา จึงเป็นการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาโดยชอบแล้ว และผลของการบอกเลิกสัญญาดังกล่าว อบจ. ในฐานะผู้ว่าจ้างย่อมมีสิทธิที่จะปรับห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ซึ่งเป็นผู้ผิดสัญญาได้ นับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาไปจนถึงวันบอกเลิกสัญญา

ในส่วนประเด็นที่เกี่ยวกับการงดหรือลดค่าปรับนั้น หากประสงค์ที่จะขอให้ อบจ. พิจารณา งดหรือลดค่าปรับ ก็จะต้องแจ้งเหตุหรือพฤติการณ์พร้อมหลักฐานเป็นหนังสือให้ อบจ. ทราบภายใน 15 วัน นับถัดจากวันที่เหตุหรือพฤติการณ์นั้นสิ้นสุดลง หากไม่ได้ปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าว จะถือว่า ได้สละสิทธิเรียกร้องในการที่จะของดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำงานออกไปโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อกำหนดของสัญญาจ้างพิพาท เมื่อห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. ไม่ได้แจ้งเหตุเพื่อจะของดหรือลดค่าปรับ กรณีจึงไม่มีเหตุผลอันใดที่จะต้องพิจารณาการงดหรือลดค่าปรับแก่ผู้รับจ้าง ดังนั้น การที่ อบจ. ไม่ได้พิจารณา ให้มีการงดหรือลดค่าปรับ จึงเป็นการปฏิบัติที่เป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญาจ้างและชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ศาลปกครองสูงสุดพิพากษายืนตามศาลปกครองชั้นต้น ที่ให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. และ หุ้นส่วนผู้จัดการชำระเงินค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ อบจ. ทั้งนี้ ในคดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่า สมควรลดเบี้ยปรับ เหลือร้อยละ 10 ของค่าจ้าง เนื่องจาก อบจ. ไม่ได้พิจารณาเพื่อบอกเลิกสัญญาทันที ที่ครบกำหนดระยะเวลาตามสัญญา กลับปล่อยให้ล่วงเลยเวลาที่กำหนดในสัญญา จนเป็นเหตุทำให้ค่าปรับสูงเกินร้อยละ 10 ของวงเงินค่าจ้าง จึงบอกเลิกสัญญา กรณีมีเหตุอันสมควรที่ศาลจะลดค่าปรับให้ได้ตามมาตรา 383 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีคู่กรณีฝ่ายใดโต้แย้งคัดค้านคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในส่วนนี้ ประเด็นนี้จึงยุติตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1157/2566)

สรุปได้ว่า ... การงดหรือลดค่าปรับกรณีมีเหตุตามกฎหมายและหน่วยงานของรัฐได้ระบุไว้ในสัญญาว่า คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ทราบภายใน 15 วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง หากมิได้แจ้ง ภายในเวลาที่กำหนด คู่สัญญาจะยกมากล่าวอ้างเพื่อของดหรือลดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาการทำงาน ในภายหลังมิได้ ... นั้นเองครับ

(ปรึกษาการฟ้องคดีปกครองทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ที่ สายด่วนศาลปกครอง 1355)