

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๙๙/๒๕๕๑
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๙/๒๕๕๖

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๒๘ เดือน มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๖

ระหว่าง { สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ฟ้องคดี
บริษัท ซี เอฟ พี อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ที่ ๑
ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำ
ที่ ๔๕๓/๒๕๔๙ หมายเลขแดงที่ ๑๖๑๙/๒๕๕๐ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)
คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตกลงทำสัญญาจ้างเลขที่ ๓๑/๒๕๔๕
ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ ว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดทำโครงการพัฒนาเครือข่ายระบบ
สารสนเทศของรัฐสภาสำหรับเด็กและเยาวชน ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร เป็นเงินจำนวน ๘,๔๙๐,๐๐๐ บาท กำหนดแล้วเสร็จ
ภายใน ๓๖๕ วัน นับแต่วันทำสัญญา และกำหนดแบ่งเนื้องานและการจ่ายเงินค่าจ้าง
ออกเป็น ๔ งวด โดยในวันทำสัญญาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหลักประกัน
เป็นหนังสือค้ำประกันของธนาคารผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สาขาบางจาก เลขที่ ค. ๐๘๙-๐๒-๐๐๐๘๙-๒
ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ เป็นเงินจำนวน ๘๔๙,๐๐๐ บาท มามอบให้ผู้ฟ้องคดี



/เพื่อเป็นหลักประกัน...

เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำงานและส่งมอบงานงวดที่ ๑ ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานและผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเงินงวดที่ ๑ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๒,๕๔๗,๐๐๐ บาท ต่อมาวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างเห็นว่างานที่ส่งมอบดังกล่าวไม่ถูกต้องครบถ้วนตามสัญญา จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเอกสารด้านเนื้อหาเพิ่มเติมและขอให้ชี้แจงเหตุผล ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้ว แต่เพิกเฉยไม่ดำเนินการส่งมอบงานเพิ่มเติมและไม่ได้ชี้แจงเหตุผลให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบ คณะกรรมการตรวจการจ้างเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามสัญญา จึงได้รายงานให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีพิจารณาแล้วจึงมีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอบอกลีขสัญญาและแจ้งการเรียกค่าปรับตามหนังสือ ที่ สผ ๐๐๐๕/๘๔๕๔ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ และหนังสือ ที่ สผ ๐๐๐๕/๘๔๕๓ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ ตามลำดับ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาและผู้ฟ้องคดีได้บอกลีขสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบตามสัญญาข้อ ๑๕ ชำระค่าปรับให้ผู้ฟ้องคดีเป็นค่าปรับวันละ ๘,๔๘๐ บาท นับตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญาจนถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ อันเป็นวันบอกลีขสัญญา รวมระยะเวลาเกินสัญญาจ้างไปจำนวน ๗๕๒ วัน แต่เนื่องจากคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ใช้ระยะเวลาตรวจรับงานไปทั้งสิ้นจำนวน ๒๔๑ วัน ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้อาจไม่สามารถนำมาคำนวณเป็นค่าปรับได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีสามารถเรียกค่าปรับได้เป็นจำนวน ๕๑๑ วัน โดยคิดเป็นจำนวนเงินค่าปรับทั้งสิ้น ๔,๓๓๘,๓๘๐ บาท นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ฟ้องคดีจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ แต่งานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์และพัฒนาได้ตามวัตถุประสงค์ คิดเป็นเงินค่าเสียหายจำนวน ๒,๕๔๗,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ (วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗) ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือ ที่ สผ ๐๐๑๕/๒๐๓๒ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ทวงถามให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำเงินค่าปรับและค่าเสียหายดังกล่าวมาชำระใน ๗ วัน นับแต่วันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย จึงตกเป็นผู้ผิดนัด ต้องรับผิดชอบดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ในต้นเงินจำนวน ๔,๓๓๘,๓๘๐ บาท นับแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๙



/เมื่อผู้ถูกฟ้องคดี...

เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประพฤติผิดสัญญา ต้องชำระค่าปรับและค่าเสียหายดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการปฏิบัติตามสัญญาต่อผู้ฟ้องคดี จึงต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องรับผิดชอบชำระเงินจำนวน ๘๔๙,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามสัญญาค้ำประกัน ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือที่ สผ ๐๐๑๕/๒๐๓๓ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกันให้นำเงินค้ำประกันสัญญาจำนวน ๘๔๙,๐๐๐ บาท ชำระให้ผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกเฉย จึงตกเป็นผู้ผิดนัด ต้องรับผิดชอบชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๙ ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายให้ผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ รับผิดชอบชดใช้เงินจำนวน ๗,๑๘๓,๗๗๘.๐๒ บาท ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบชดใช้เงินจำนวน ๘๕๐,๙๑๘.๙๗ บาท และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๖,๘๘๕,๓๙๐ บาท โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ร่วมกันรับผิดชอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในภาระดอกเบี้ยนี้ในส่วนของต้นเงินจำนวน ๘๔๙,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องคดีเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ได้ปฏิบัติตามสัญญาและส่งมอบงานตามงวดภายในระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา โดยได้ทำการส่งมอบงานงวดที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๕ ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ และวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๕ และส่งมอบงานงวดที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๖ สำหรับการส่งมอบงานงวดที่ ๒ เมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ นั้น เป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงประธานคณะกรรมการตรวจงานจ้าง เรื่อง ส่งมอบเอกสารด้านเนื้อหาของงานงวดที่ ๒ โดยอ้างถึงจดหมายส่งมอบงานงวดที่ ๒ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๕ ซึ่งเนื้อหาทั้งหมดได้มีการปรับแก้ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการด้านข้อมูลและเทคนิคการพัฒนาเว็บไซต์ตามโครงการพัฒนาเครือข่ายระบบสารสนเทศของรัฐสภาสำหรับเด็กและเยาวชนและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการแก้ไขงานและส่งมอบเอกสารตามที่คณะกรรมการตรวจการจ้างเสนอทุกครั้ง แต่เนื่องจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น คณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ฟ้องคดีได้กระทำการในลักษณะที่เป็นการประวิงเวลาในการตรวจรับงานทำให้ระยะเวลาตามสัญญาในการตรวจรับงานงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ล่าช้าไปมาก และทำให้



/ส่งผลกระทบ...

ส่งผลกระทบต่อการทำงานทั้งสองงวด โดยในการตรวจรับงานของคณะกรรมการ
ตรวจการจ้างได้ใช้อำนาจแก้ไขข้อกำหนดในสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะ (TOR)
การตรวจรับงานจึงมีลักษณะเป็นการตรวจรับงานนอกเหนือไปจากกรอบและขอบเขตของงาน
ตามสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะ (TOR) ที่ได้มีการตกลงกันไว้ตั้งแต่ต้น และมีการ
เพิ่มขนาดของงานในลักษณะที่ไม่อาจหามาตรฐานหรือขอบเขตของงานที่ชัดเจนได้
นอกจากนี้ ในระหว่างการตรวจรับงานงวดที่ ๒ คณะกรรมการตรวจการจ้างยังได้มีการแต่งตั้ง
คณะกรรมการด้านข้อมูลและเทคนิคการพัฒนาเว็บไซต์ตามโครงการพัฒนาเครือข่าย
ระบบสารสนเทศของรัฐสภาสำหรับเด็กและเยาวชน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา
และเสนอความเห็นแก่คณะกรรมการตรวจการจ้างเกี่ยวกับงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบ
ทั้งในด้านเนื้อหา โครงสร้างข้อมูล การออกแบบ และด้านเทคนิคการนำเข้าข้อมูล
ซึ่งเป็นการนอกเหนือจากที่ระบุไว้ในข้อสัญญา ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องใช้เวลาไปกับ
การตรวจแก้ไขงานซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำตามกรอบข้อกำหนดคุณลักษณะ (TOR)
ตั้งแต่ต้นเพื่อให้เป็นไปตามความประสงค์ของคณะกรรมการทั้งสองคณะ ซึ่งโดยสรุปเนื้องาน
งวดที่ ๑ นั้น เป็นเพียงการจัดส่งเอกสารสรุปในลักษณะแผนการดำเนินงานโครงการ
เพื่อแสดงต่อรัฐสภาและเนื้องานงวดที่ ๒ เป็นการส่งงานในรูปแบบเอกสารเนื้อหา
ที่พร้อมที่จะนำมาทำการตรวจสอบและมีการพัฒนาโปรแกรมบนสภาพแวดล้อมจริง
ส่วนงานงวดที่ ๓ เป็นแผนการฝึกอบรมและการประชาสัมพันธ์ และงานงวดที่ ๔ เป็นการ
บำรุงรักษาและการปรับปรุง แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ได้มีความเข้าใจและดำเนินการ
ตามสัญญา กลับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินงานทั้งหมดให้เสร็จภายในงวดงานเดียว
จึงเกิดปัญหาในการตรวจรับงานงวดที่ ๑ ตลอดมา ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำการส่งงาน
จนถึงงานงวดที่ ๓ แล้ว แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างก็ไม่ได้ตรวจรับงานงวดที่ ๑
จนกระทั่งผู้ฟ้องคดีต้องมีคำสั่งให้คณะกรรมการตรวจการจ้างรับงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑
แต่ก็ยังใช้เวลานาน นอกจากนี้ การตรวจรับงานงวดที่ ๒ เมื่อพิจารณาจากข้อกำหนด
คุณลักษณะของอุปกรณ์ตามโครงการพัฒนาเครือข่ายระบบสารสนเทศของรัฐสภา
สำหรับเด็กและเยาวชนแล้ว จะพบว่า ในส่วนของเนื้อหาที่จะนำขึ้นเว็บไซต์ ต้องมีการจัดทำ
เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษจำนวนถึง ๕๐๐ หน้า โดยมีการนำเนื้อหาภาษาไทย
มาแปลเป็นภาษาอังกฤษ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าการแปลเนื้อหาภาษาไทย
เป็นภาษาอังกฤษนั้นต้องได้ข้อยุติในข้อมูลที่เป็นภาษาไทยเสียก่อน จึงจะสามารถดำเนินการ
แปลเป็นภาษาอังกฤษได้ เพราะหากต้องแก้ไขในภาษาไทยกลับไปกลับมาหลายครั้ง



/ตามวิธีการทำงาน...

ตามวิธีการทำงานของคณะกรรมการตรวจการจ้าง จะทำให้ส่งผลกระทบต่อเนื้อหาภาษาอังกฤษ โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้เพิ่มเติมรายละเอียดในการทำงานจากข้อกำหนด และสัญญาที่ให้การแปลต้องกระทำโดยผู้เชี่ยวชาญทางด้านภาษา แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องหาผู้เชี่ยวชาญทางด้านภาษาและด้านกฎหมาย ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็รับว่าจะหาผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวมาแก้ไข โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าในสภาพความเป็นจริง การหาบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนในสาขาของกฎหมาย และวิชาการทุกแขนงทำได้ยาก แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ฟ้องคดีไม่ยินยอม และในที่สุดก็จะเป็นการบีบบังคับไม่ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถทำงานให้สำเร็จลงได้ เป็นการก่อกวนให้แก่อุบัติการณ์ที่ ๑ เกินสมควรนอกเหนือจากที่กำหนดในสัญญา ซึ่งในการตรวจการจ้างงานงวดที่ ๒ สัญญาได้กำหนดให้มีการตรวจงานร่วมกันทุก ๗ วัน ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งงานแล้ว แต่ยังไม่ได้รับการตรวจการจ้างทุก ๗ วัน ตามสัญญา ซึ่งหากตีความตามสัญญาดังกล่าวแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีโอกาสแก้ไขเป็นครั้งๆ ทุก ๗ วัน จนครบ ๗๕ วัน ซึ่งหมายความว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีโอกาสแก้ไขรวม ๑๐ ครั้ง และการส่งมอบงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถทยอยส่งงานได้จนกว่าจะครบกำหนด ในสัญญา ไม่ได้หมายความว่าต้องส่งทั้งหมดในช่วง ๗ วันแรก แต่ไม่ปรากฏว่า ได้มีการจัดประชุมภายในระยะเวลาดังกล่าวแต่อย่างใด โดยการตรวจรับงานงวดที่ ๒ มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในสัญญาในเรื่องการตรวจรับงานตาม TOR ซึ่งมีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำ ๗๕ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการส่งมอบงานงวดที่ ๒ ตามสัญญาซึ่งได้มีการลงนามร่วมกันเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ ครบถ้วนแล้ว แต่ยังไม่มีการตรวจรับงานในแต่ละส่วนของงานงวดที่ ๒ ในขณะที่ผู้ฟ้องคดีโดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้จัดให้มีข้อตกลงแนบท้ายสัญญาจ้างกำหนดวัตถุประสงค์และขอบเขตเนื้องาน การตรวจรับงานงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๔ ขึ้นมาใหม่ และได้ใช้เป็นแนวทางในการตรวจรับงาน โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังขอสงวนสิทธิ์ในเรื่องการขยายระยะเวลาตามข้อ ๑๘ ของสัญญา แต่ไม่ได้รับคำตอบ นอกจากนี้ ยังไม่มีการลงนามหรือมิได้ตกลงยินยอมแต่อย่างใด การกล่าวอ้างข้อสัญญาดังกล่าวเป็นเหตุในการบอกเลิกสัญญา จึงไม่มีผลต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่ถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามสัญญา จึงไม่ต้องชำระค่าเสียหายและค่าปรับ ตามฟ้องแต่อย่างใด การบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าปรับจึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำหนังสือคำประกัน เลขที่ ก. ๐๘๙ - ๐๒ - ๐๐๐๘๙ - ๒ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ ไว้ต่อผู้ฟ้องคดี โดยคำประกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระวังการจ่ายเงิน ตามหนังสือคำประกันดังกล่าว โดยแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จตามเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี อันเนื่องมาจากปัญหาการไม่ตรวจรับงานของคณะกรรมการตรวจการจ้าง อย่างไรก็ตาม หากศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นฝ่ายผิดสัญญาที่ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พร้อมทั้งจะปฏิบัติตามสัญญาคำประกันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำไว้กับผู้ฟ้องคดีดังกล่าวข้างต้น

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำงานตามที่ระบุในสัญญาแล้ว ต่อมาในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ แต่เมื่อคณะกรรมการตรวจการจ้างได้พิจารณางาน ที่ส่งมอบแล้วเห็นว่างานดังกล่าวไม่ถูกต้องครบถ้วนตามสัญญา จึงได้มีหนังสือแจ้งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเอกสารด้านเนื้อหาเพิ่มเติม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉยและไม่ชี้แจง เหตุผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบเหตุแห่งการเพิกเฉย อันเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงต้องบอกเลิกสัญญาดังกล่าว ซึ่งในการส่งมอบงานแต่ละงวด ถึงแม้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะได้กล่าวอ้างว่าได้ส่งมอบภายในเวลาที่กำหนด (งวดที่ ๑ ถึงงวดที่ ๓) แต่งานที่ส่งมอบนั้น ไม่สมบูรณ์ถูกต้องตามที่ปรากฏในข้อกำหนดคุณลักษณะ (TOR) เมื่อผู้ฟ้องคดี โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้พิจารณาแล้ว จึงได้ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำการแก้ไข โดยเฉพาะในการส่งมอบงานงวดที่ ๒ นอกจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่ทำการแก้ไขแล้วยัง เพิกเฉยไม่แจ้งเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างว่า ได้ส่งมอบงานก่อนกำหนดในสัญญา แต่เมื่อเป็นการส่งมอบงานที่ไม่สมบูรณ์ถูกต้อง จึงถือไม่ได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบงานภายในกำหนดเวลาตามสัญญา ทั้งนี้ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานเป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญาและข้อกำหนด คุณลักษณะ (TOR) ซึ่งได้วางกรอบและขอบเขตของงานไว้อย่างชัดเจน คณะกรรมการ ตรวจการจ้างมิได้มีการตรวจรับงานนอกเหนือไปจากกรอบและขอบเขตของงานตามสัญญา และข้อกำหนดคุณลักษณะ (TOR) แต่อย่างไร เหตุที่ทำให้การตรวจรับงานงวดที่ ๑ ล่าช้า เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบงานไม่ถูกต้องตามสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะ (TOR)



/เป็นเหตุ...

เป็นเหตุให้ต้องมีการแก้ไขหลายครั้ง จนล่วงเลยเวลาตามสัญญาไปมาก และเป็นความผิดพลาดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งขาดบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในการทำโครงการอันเป็นสาเหตุของปัญหา มิใช่เกิดจากคณะกรรมการตรวจการจ้าง ทั้งนี้ ตามสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะ (TOR) กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องส่งมอบงานเนื้อหาที่จะนำขึ้นเว็บไซต์ทั้งเนื้อหาภาษาไทยและเนื้อหาภาษาอังกฤษพร้อมกันเพื่อให้คณะกรรมการตรวจการจ้างสามารถดำเนินการตรวจรับงานได้ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับส่งมอบเพียงส่วนที่เป็นภาษาไทยซึ่งก็ยังมีเนื้อหาไม่ครบทุกหัวข้อ (ส่งเพียง ๕ หัวข้อจากทั้งหมด ๙ หัวข้อ) พร้อมทั้งยกข้อกล่าวอ้างต่าง ๆ ซึ่งอยู่นอกเหนือสัญญาขึ้นกล่าวอ้าง เช่น อ้างว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างแก้ไขภาษาไทยกลับไปกลับมาหลายครั้ง หรือเพิ่มรายละเอียดในการทำงานเพิ่มเติมจากข้อกำหนดและสัญญา ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างจะแก้ภาษาไทยกลับไปกลับมาได้อย่างไรในเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังส่งมอบงานไม่ครบถ้วน ทั้งส่วนของเนื้อหาภาษาไทยและภาษาอังกฤษทั้งหมด คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงแจ้งให้บริษัทส่งมอบเนื้อหาภาษาไทยส่วนที่ยังขาดและเนื้อหาภาษาอังกฤษเพิ่มเติม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็พยายามหาเหตุเพื่อจะไม่ต้องส่งมอบเนื้อหาภาษาอังกฤษพร้อมเนื้อหาภาษาไทย สาเหตุนั้นเกิดจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขาดความพร้อมและขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการทำโครงการ จึงทำให้ไม่สามารถส่งมอบงานให้ถูกต้องและครบถ้วน คณะกรรมการตรวจการจ้างเพียงแต่ให้คำแนะนำว่า เพื่อให้การตรวจรับงานงวดที่ ๒ ไม่มีปัญหาล่าช้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ควรจัดหาทีมงานแปลและเรียบเรียงเนื้อหาภาษาอังกฤษ ซึ่งเป็นบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านภาษาและกฎหมายหรือการเมืองการปกครอง มาทำการแปลและเรียบเรียงเพื่อให้งานเกิดความผิดพลาดน้อยที่สุด เพื่อที่จะสามารถตรวจรับงานในงวดที่ ๒ ได้ ส่วนข้อกำหนดในการตรวจรับงานงวดที่ ๒ สัญญาข้อที่ ๔ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีตรวจการจ้างทุก ๗ วันจริง แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีไม่สมบูรณ์ โดยส่งมอบเพียง ๕ หัวข้อ ขาดอีก ๔ หัวข้อ (จากงานทั้งหมด ๙ หัวข้อ) คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบงานเพิ่มเติม เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบเพิ่มเติมอีก ๔ หัวข้อ คณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาแล้วเห็นว่ายังขาดเนื้อหาส่วนที่เป็นภาษาอังกฤษ จึงแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเนื้อหาส่วนของภาษาอังกฤษเพิ่มเติม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉยจึงเป็นเหตุให้มีการบอกเลิกสัญญาดังกล่าว โดยเมื่อได้รับมอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/คณะกรรมการ...

คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีการนัดประชุมเพื่อพิจารณาทันที เพียงแต่มิได้เชิญผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วม เนื่องจากคณะกรรมการตรวจการจ้างต้องพิจารณาเนื้อหาเบื้องต้นก่อนว่างานที่ส่งมอบนั้นถูกต้องสมบูรณ์หรือไม่ เมื่อการตรวจรับงานงวดที่ ๑ กว่าที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะทำการส่งมอบงานงวดที่ ๑ ที่สมบูรณ์ถูกต้องตรงตามสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะ (TOR) จนคณะกรรมการตรวจการจ้างสามารถมีมติให้ตรวจรับได้ก็ล่วงเลยเวลาที่กำหนดในสัญญามานาน ซึ่งเป็นความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เองที่ไม่สามารถส่งมอบงานที่ถูกต้องสมบูรณ์ให้ผู้ฟ้องคดีได้ ดังนั้น ในระหว่างที่การตรวจรับงานงวดที่ ๑ ยังไม่เสร็จ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะส่งมอบงานงวดที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีก็ไม่สามารถตรวจรับงานงวดที่ ๒ ได้ เพราะต้องรอให้งานงวดที่ ๑ มีการตรวจรับงานเสร็จสมบูรณ์ก่อน เมื่อการดำเนินการตามสัญญาได้ล่วงเลยมามากเป็นเพราะความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ผูกพันว่าผู้ฟ้องคดีต้องขยายเวลาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาข้อที่ ๑๘ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ ทั้งนี้ นับจากที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งเอกสารเพิ่มเติมในการส่งมอบงานงวดที่ ๒ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ และให้ชี้แจงเหตุผลการไม่ส่งมอบงานเพิ่มเติมและไม่เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการตรวจการจ้างเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ จนถึงวันบอกเลิกสัญญาเมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๘ นับเป็นเวลานานพอสมควรที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะสามารถติดต่อกับผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็หาใส่ใจที่จะติดต่อกับผู้ฟ้องคดีไม่ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีได้ให้เวลาและโอกาสแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พอสมควรแล้ว อีกทั้งในสัญญาข้อที่ ๕ ก็ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่ได้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ ส่วนการที่ได้มีการทำข้อตกลงแนบท้ายสัญญากำหนดวัตถุประสงค์ของขอบเขตเนื่องงานการตรวจรับงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๔ ขึ้นใหม่ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการตรวจรับงาน และข้อตกลงดังกล่าวยังมีได้มีการลงนามระหว่างคู่สัญญา ข้อตกลงดังกล่าวจึงยังไม่มีผลบังคับตามกฎหมายตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้าง แต่ในการตรวจรับงานงวดที่ ๒ คณะกรรมการตรวจการจ้างยังคงยึดข้อกำหนดตามข้อสัญญาเดิมที่ได้ทำไว้ต่อกันเพื่อใช้ในการตรวจรับงานงวดที่ ๒ คณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้ใช้ข้อตกลงใหม่เป็นแนวทางในการตรวจรับงานงวดที่ ๒ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างแต่อย่างใด เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาและเพิกเฉยไม่ดำเนินงานตามที่กำหนดในสัญญา รวมทั้งไม่ชี้แจงเหตุผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ



/เป็นเหตุให้...

เป็นเหตุให้เกิดความเสียหาย ผู้ฟ้องคดีย่อมมีสิทธิบอกเลิกสัญญา เรียกค่าปรับและค่าเสียหาย ตามสัญญาข้อ ๕ ข้อ ๑๕ และข้อ ๑๖ การบอกเลิกสัญญาและการเรียกค่าปรับและค่าเสียหายของผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย และเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีฐานะเป็นผู้ค้าประกันตามสัญญาจ้างระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องผูกพันตน และรับผิดชอบตามสัญญาที่ตนได้ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระหนี้ ให้ถูกต้องตามสัญญาโดยละทิ้งงาน ไม่ส่งมอบงานที่ถูกต้องสมบูรณ์ของงวดงานที่ ๒ ถึงงวดงานที่ ๔ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญา และได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้าประกันให้ชำระหนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหน้าที่ต้องชำระหนี้ตามสัญญาที่ตนได้ทำไว้กับผู้ฟ้องคดี โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะกล่าวอ้างเหตุ เพื่อให้พ้นจากความรับผิดชอบไม่ได้

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การเพิ่มเติมว่า การบอกเลิกสัญญาไม่ได้กระทำ ตามกระบวนการของการบอกเลิกสัญญาตามที่ระบุไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และไม่ได้เป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญา เนื่องจากการที่ไม่สามารถ ตรวจรับงานได้นั้น เกิดจากความผิดของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่ไม่สามารถตรวจรับงานได้ ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งงานโดยถูกต้องแล้ว เพราะข้อขัดแย้งในการตรวจรับงานที่ คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ได้ตรวจรับงานตามงวดงานในสัญญา แต่พยายามตรวจรับงาน ตามงวดที่คณะกรรมการตรวจการจ้างกำหนดขึ้นเอง โดยอ้างว่าต้องทำทั้งหมดที่กำหนด ไว้ใน TOR ซึ่งไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และไม่ปฏิบัติตามกระบวนการตรวจรับงาน ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ นอกจากนี้ เมื่อเกิดปัญหา ข้อขัดแย้งเกี่ยวกับกระบวนการทำงานอันจะทำให้งานนั้นไม่อาจสำเร็จได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้พยายามที่จะขอคำแนะนำและหารือปรับแก้กระบวนการทำงานเพื่อให้งานสำเร็จลงได้ เช่น การส่งมอบงานงวดที่สองที่ต้องมีการแปลเนื้อหาสาระเป็นภาษาอังกฤษ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจเนื้อหาสาระซึ่งเป็นภาษาไทยให้เรียบร้อยก่อน จึงจะจัดแปลเป็นภาษาอังกฤษ เพราะการแปลเนื้อหาเป็นภาษาอังกฤษนั้น เนื้อความภาษาไทย ต้องมีความชัดเจนเสียก่อนจึงจะจัดแปลเป็นภาษาอังกฤษได้ มิฉะนั้นแล้วหากพิจารณาถึง การปฏิบัติของคณะกรรมการตรวจการจ้างในการตรวจรับงานงวดที่ ๑ ซึ่งใช้เวลาถึงสองปีเศษ โดยมีการปรับแก้เนื้อหาทางวิชาการและเทคนิคกลับไปกลับมาหลายสิบครั้ง ทำให้การทำงาน ไม่สามารถบรรลุผลได้ ประกอบกับค่าใช้จ่ายในการแปลเป็นภาษาอังกฤษมีค่าใช้จ่ายสูง



/และการหา...

และการหาผู้เชี่ยวชาญทางภาษาที่เข้าใจเนื้อหาและสามารถแปลให้ตรงกับเทคนิคการใช้ภาษา ในศาสตร์แต่ละสาขาได้นั้นมีจำนวนค่อนข้างจำกัด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความสามารถหาให้ได้ แต่ไม่สามารถที่จะรับประกันได้ว่าผู้เชี่ยวชาญนั้นจะสามารถทำงานที่มีลักษณะซ้ำแล้วซ้ำอีก ไม่มีข้อยุติเหมือนกับที่คณะกรรมการตรวจการจ้างปฏิบัติได้ แต่คณะกรรมการตรวจการจ้าง ยืนยันให้ส่งทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษพร้อมกันโดยไม่ยอมตรวจเนื้อหาภาษาไทยก่อน ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งเนื้อหาภาษาไทยครบถ้วนแล้วเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๔๗ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอหารือกับคณะกรรมการตรวจการจ้างเกี่ยวกับการปรับ ระยะเวลาการทำงานตามสัญญาให้สอดคล้องกับความเป็นจริง เนื่องจากระยะเวลาในการทำงาน ตามสัญญาได้ล่วงเลยไปกว่าที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาเป็นเวลาพิเศษแล้ว แต่คณะกรรมการ ตรวจการจ้างได้ปฏิเสธที่จะปรับระยะเวลาให้สอดคล้องกับความเป็นจริง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบงานที่สมบูรณ์ทั้ง ๔ หัวข้อแล้ว ตั้งแต่การตรวจรับงานงวดที่ ๑ ยังไม่แล้วเสร็จ แต่เนื่องจากความไม่ชัดเจนในการกำหนดขอบเขตของเนื้อหาของงานประกอบกับ การตรวจแก้งานของคณะกรรมการทั้ง ๒ ชุดของผู้ฟ้องคดี ทำให้การส่งมอบงานเกิดความ ไม่ต่อเนื่อง และไม่อาจกำหนดวันเวลาที่แน่นอนของรอบงานแต่ละงวดงานได้ อีกทั้งผู้ฟ้องคดี ไม่ยอมปรับระยะเวลาของการทำงานให้เป็นไปตามความเป็นจริง รวมทั้งไม่ปรากฏว่ามีการ ขยายเวลาในการดำเนินงานที่เกิดจากความผิดของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่ไม่สามารถ ตรวจรับงานงวดที่ ๑ ได้ นอกจากนี้ ข้อเท็จจริงยังปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมิได้มีการตรวจรับงาน ทุกๆ ๗ วัน ในงานงวดที่สอง โดยไม่มีการตรวจสอบงานครั้งแรกของงานงวดที่สองที่ต้องกระทำ ทุก ๗ วัน และให้แล้วเสร็จภายใน ๗๕ วัน เมื่อได้ส่งมอบงานทั้ง ๔ หัวข้อเสร็จเรียบร้อยแล้ว เป็นเวลานานแล้ว แต่ยังไม่ปรากฏการตรวจสอบใดๆ เลยเป็นเวลาหลายเดือนนับแต่วันที่ส่งงาน งวดที่ ๑ โดยสมบูรณ์ ดังนั้น เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งงานครบถ้วนแล้ว แต่รอการตรวจจาก คณะกรรมการตรวจการจ้างเพื่อให้ได้ข้อยุติในข้อมูลภาษาไทย เพื่อนำไปแปลเป็นภาษาอังกฤษ จึงเป็นกรณีที่ได้ปฏิบัติตามข้อสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีเองมิได้ปฏิบัติตามข้อสัญญาในการ ตรวจรับงานแต่อย่างใด และการประชุมโดยไม่ได้เชิญผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วม ทำให้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับการกระทบสิทธิไม่สามารถทราบผลการประชุมและรายละเอียด ของการตรวจงานหรือการมอบหมายงานหรือประเด็นที่ต้องมีการแก้ไข ทั้งนี้ การยอมรับว่า มีการประชุมโดยมิได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ย่อมยืนยันให้เห็นว่าการตรวจรับงาน ของคณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้ปฏิบัติตามข้อสัญญาในการตรวจการจ้างและแบบแผน



/การปฏิบัติราชการ...

การปฏิบัติราชการที่ดี อีกทั้งผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในสัญญา ในเรื่องการตรวจรับงานและการใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา โดยการที่คณะกรรมการตรวจการจ้าง ไม่สามารถตรวจรับงานภายในกำหนดเวลาตามสัญญา มิได้เกิดจากความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เกิดจากความไม่เข้าใจในข้อสัญญาของคณะกรรมการตรวจการจ้าง โดยเฉพาะข้อกำหนด ขอบเขตงานแต่ละงวด การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอย้ายเวลากลับเนื่องมาจากอุปสรรค ที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการตรวจรับงานงวดที่ ๑ และระยะเวลาของการส่งมอบงานงวดที่ ๒ ที่มีการทับซ้อนและล่วงเลยกำหนดระยะเวลาตามสัญญามาเป็นเวลานานเพราะความผิด ของผู้ฟ้องคดี แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะส่งมอบงานโดยถูกต้องตามสัญญา ก็จะเป็นการส่งมอบงาน เลยกำหนดระยะเวลาตามสัญญาอยู่ดี

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินโครงการตามสัญญา พิพาทมีข้อขัดข้องมาตั้งแต่เริ่มแรก โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความเห็นแตกต่างกันหลายประการ อันเนื่องมาจากข้อกำหนดของโครงการ (TOR) ไม่มีความชัดเจนเกี่ยวกับขอบเขตเนื้อหาและรูปแบบการนำเสนอที่กำหนดในแต่ละงวดงาน แต่อย่างไรก็ตาม หลังจากที่คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีการพิจารณาปรับแก้มา ระยะเวลาหนึ่ง โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้ทำการปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาตามที่คณะกรรมการ ตรวจการจ้างให้ความเห็น จนกระทั่งคณะกรรมการตรวจการจ้างมีมติให้ตรวจรับมอบงาน งวดที่ ๑ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๗ ซึ่งล่วงเลยกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญา ถึง ๒๕๗ วัน และหลังจากที่มีมติให้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ แล้ว คณะกรรมการตรวจการจ้าง และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีความเห็นแตกต่างกันเกี่ยวกับขอบเขตเนื้อหาและรูปแบบ การนำเสนองานในงวดที่เหลือ โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างมีความเห็นที่จะให้มีการ แก้ไขสัญญาโดยจัดทำเป็นบันทึกแนบท้ายสัญญาจ้าง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับอ้างว่า ตนได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ แล้ว โดยส่งให้ครั้งแรกเมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และได้ส่งมอบส่วนที่แก้ไขเพิ่มเติมอีก ๒ ครั้งเมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ รวมทั้งยังเรียกร้องให้คณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณา ตรวจรับงานดังกล่าว ซึ่งย่อมมีผลทำให้งานในงวดที่ ๒ ดังกล่าวไม่อาจเป็นที่ยอมรับของ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ โดยจะเห็นว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีความเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังส่งงานงวดที่ ๒ ไม่ครบถ้วน จึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งงานให้ครบ ซึ่งเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความนำข้อมูลทางด้านเทคนิคและเนื้อหาที่สมบูรณ์ขึ้นมาเสนอ



/แต่ประธาน...

แต่ประธานกรรมการตรวจการจ้างก็ได้แจ้งเพิ่มเติมอีกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องส่งข้อมูลฉบับที่เป็นภาษาอังกฤษที่สมบูรณ์อีก ๙ เล่มด้วย จึงทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งไม่เห็นด้วยในเรื่องดังกล่าวไม่ได้ส่งข้อมูลฉบับที่เป็นภาษาอังกฤษตามที่คณะกรรมการตรวจการจ้างต้องการและไม่ได้เข้าร่วมประชุมในครั้งต่อๆ มา ทั้งนี้ สาเหตุดังกล่าวมาจากข้อกำหนดของโครงการ (TOR) ไม่มีความชัดเจนมาตั้งแต่แรกและไม่อาจหาข้อยุติร่วมกันได้อย่างไรก็ตาม เมื่อได้พิจารณาถึงระยะเวลาที่ล่วงเลยกำหนดแล้วเสร็จตามสัญญา คือตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๖ จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่าได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ครบถ้วนถูกต้องแล้วคือวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๗ รวมเป็นระยะเวลาทั้งสิ้น ๔๔๗ วัน ประกอบกับพฤติการณ์แวดล้อมที่ทำให้เห็นได้ว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถบรรลุความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีที่ต้องการให้มีการเปิดตัวเว็บไซต์ได้โดยเร็วและไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีการขยายเวลาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถส่งมอบงานในงวดที่ ๒ ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ ๔ ของสัญญาพิพาท จนทำให้คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่สามารถตรวจรับงานได้ รวมทั้งมีเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จหรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา จึงถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญาที่ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในกำหนดเวลาตามสัญญา ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาจ้างเลขที่ ๓๑/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ จึงเป็นการใช้สิทธิโดยชอบตามข้อ ๑๓๗ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๕.๑ ของสัญญาจ้างดังกล่าว ส่วนข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ว่า ได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ ที่ครบถ้วนสมบูรณ์แล้วนั้น เห็นว่า สัญญาพิพาทข้อ ๔ กำหนดให้งานในงวดที่ ๒ หมายถึง เครือข่ายระบบสารสนเทศต้องได้รับการทดสอบคุณภาพการใช้งานและความถูกต้องของโปรแกรมประกอบกับในงวดที่ ๓ และงวดที่ ๔ เป็นเพียงการเปิดตัวและจัดงานประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการส่งมอบให้แก่ฝ่ายผู้ฟ้องคดี ซึ่งงานในงวดที่ ๓ และงวดที่ ๔ จะดำเนินการได้ ก็ต่อเมื่องานในงวดที่ ๒ สามารถปฏิบัติงานได้จริงแล้วเท่านั้น ดังนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าระบบสารสนเทศดังกล่าวยังไม่สามารถปฏิบัติงานได้จริง จนต้องทำการเลื่อนกำหนดเปิดตัวเว็บไซต์ออกไปโดยไม่มีกำหนด จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ที่ครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว ข้ออ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฟังไม่ขึ้น



/เมื่อได้วินิจฉัย...

เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาจ้างโดยชอบ เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในกำหนดเวลาตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับตามข้อ ๑๕ ของสัญญาดังกล่าว เป็นจำนวนเงินวันละ ๘,๔๕๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันสิ้นสุดสัญญา จนถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ อันเป็นวันบอกเลิกสัญญา รวมทั้งสิ้น ๗๕๒ วัน และโดยที่ผู้ฟ้องคดีได้หักระยะเวลาที่คณะกรรมการตรวจการจ้างใช้ในการตรวจรับงาน จำนวน ๕๘๘ วัน จึงถือว่าระยะดังกล่าวมีพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งยังไม่อาจถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดนัด ตามมาตรา ๒๐๕ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และถือว่าเป็นเหตุตามข้อ ๑๓๙ วรรคหนึ่ง (๓) ของระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถอ้างเป็นเหตุให้ลดค่าปรับได้ แม้จะยังไม่ได้มีการทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมก็ตาม ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีได้เรียกค่าปรับสำหรับระยะเวลาที่คงเหลือจำนวน ๕๑๑ วัน นั้น เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาตามข้อ ๑๓๘ ของระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีได้พิจารณาดำเนินการตามข้อ ๑๓๘ ของระเบียบดังกล่าว การผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาควรจะมีระยะเวลาไม่เกินระยะเวลาที่คำนวณเงินค่าปรับร้อยละสิบของเงินค่าจ้างตามสัญญา คือ ไม่เกิน ๑๐๐ วัน ซึ่งเมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาเป็นระยะเวลาถึง ๑๖๓ วัน โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้แสดงเจตนาที่จะยินยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้นแต่อย่างใด ดังนั้น การใช้ดุลพินิจผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาดังกล่าวจึงเกินกว่าความจำเป็น ไม่ชอบด้วยข้อ ๑๓๘ ของระเบียบสำนักงานนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเห็นว่า ค่าปรับตามที่ผู้ฟ้องคดีคิดคำนวณนั้นสูงเกินส่วน ซึ่งศาลจะลดลงเป็นจำนวนพอสมควรก็ได้ ตามมาตรา ๓๘๓ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับเป็นจำนวนเงินวันละ ๘,๔๕๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันที่คณะกรรมการตรวจการจ้างมีมติเห็นชอบให้ตรวจรับมอบงานงวดที่ ๑ จนถึงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่คำนวณเงินค่าปรับได้ร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างตามสัญญา รวมเป็นเวลา ๑๐๐ วัน คิดเป็นเงินทั้งสิ้น ๘๔๕,๐๐๐ บาท และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำเงินค่าปรับมาชำระภายใน



/กำหนด ๗ วัน...

กำหนด ๗ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือทวงถามเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ และเมื่อครบกำหนดแล้ว ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉยไม่นำเงินมาชำระ จึงตกเป็นผู้ผิดนัดตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระดอกเบี้ยผิดนัดให้แก่ผู้ฟ้องคดีจากหนี้ค่าปรับดังกล่าว โดยคิดดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตั้งแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงวันฟ้องคดีจำนวน ๑๓ วัน เป็นเงิน ๒,๒๖๗.๘๗ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๘๕๑,๒๖๗.๘๗ บาท ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งยินยอมผูกพันตนเป็นผู้ค้ำประกันในการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าวจะต้องร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑ ของสัญญาค้ำประกัน ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ โดยเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ให้นำเงินค้ำประกันสัญญาจำนวน ๘๔๙,๐๐๐ บาท ชำระให้ผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วัน นับแต่วันได้รับหนังสือ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เพิกเฉย จึงตกเป็นผู้ผิดนัด ต้องรับผิดชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๙ ถึงวันฟ้องคดีรวมเป็นเวลา ๑๑ วัน คิดเป็นดอกเบี้ย จำนวน ๑,๙๑๘.๘๗ บาท ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นต้นเงินพร้อมดอกเบี้ยรวม จำนวน ๘๕๐,๙๑๘.๘๗ บาท

ส่วนค่าเสียหายจากการที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำงานงวดที่ ๑ ไปใช้ประโยชน์ และพัฒนางานได้ตามวัตถุประสงค์นั้น เห็นว่า การที่ผู้ฟ้องคดีจะสามารถใช้สิทธิเรียกค่าเสียหายภายหลังบอกเลิกสัญญาต้องเป็นกรณีตามข้อ ๑๖ ของสัญญาพินาศที่ระบุถึงการที่ผู้ฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ทำงานนั้นเองหรือว่าจ้างให้ผู้อื่นทำงานนั้นต่อจนแล้วเสร็จ เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานที่แสดงให้เห็นได้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการในโครงการตามสัญญาพินาศต่อไปแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจใช้สิทธิเรียกค่าเสียหายจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ นอกจากนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการส่งมอบงานงวดที่ ๑ โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีมติให้ตรวจรับและไม่ปรากฏว่างานที่ตรวจรับดังกล่าวมีความชำรุดบกพร่องประการใด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิที่จะได้รับค่าของผลงานดังกล่าว ข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้



/ศาลปกครองชั้นต้น...

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกัน ชำระเงิน จำนวน ๘๕๑,๒๖๗.๘๗ บาท โดยในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบชำระเงิน ไม่เกิน จำนวน ๘๕๐,๘๑๘.๘๗ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๘๔๙,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และคืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนแห่งการชนะคดีจำนวน ๒๑,๒๘๑.๗๖ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญา และกระทำผิดสัญญาจนเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญานั้น ย่อมก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากงานที่ส่งมอบแล้ว (งานงวดที่ ๑) ไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้ ต่อไป เนื่องจากงานในลักษณะนี้เป็นงานที่ต้องทำให้แล้วเสร็จครบทั้งกระบวนการ จึงจะสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้จริง การเข้าทำงานนั่นเองหรือจ้างผู้อื่นเข้าทำงานต่อ จะเป็นการยาก เนื่องจากเป็นงานด้านเทคนิคเฉพาะ ผู้ที่ลงมือทำงานตั้งแต่เริ่มต้นเท่านั้น จึงจะสามารถทำงานต่อให้แล้วเสร็จได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งลักษณะงานดังกล่าวมีความแตกต่าง จากสัญญาจ้างทั่วไปที่สามารถเข้าทำงานนั่นเองหรือหาผู้อื่นเข้าทำงานแทนเหมือนในกรณีอื่นๆ ทั่วไปได้ เป็นผลให้ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถหาผู้อื่นมาทำงานต่อได้ การนำงานที่ทำมาแล้ว ไปทำต่อจึงไม่สามารถกระทำได้ตามลักษณะของงาน ส่วนสัญญาข้อ ๑๖ เป็นเพียงข้อสัญญา ทั่วไปที่กำหนดไว้ว่าหากผู้ฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญาแล้ว หากผู้ฟ้องคดีทำงานนั่นเอง หรือว่าจ้างผู้อื่นให้ทำงานต่อจนแล้วเสร็จ หากก่อให้เกิดความเสียหาย จึงสามารถ เรียกค่าเสียหายจากผู้รับจ้าง ในกรณีที่มีการบอกเลิกสัญญาแล้ว ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีย่อมสามารถเรียกค่าเสียหายได้ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๙๑ วรรคสี่ บัญญัติว่า การใช้สิทธิเลิกสัญญานั้นหากกระทบกระทั่งถึงสิทธิ เรียกค่าเสียหายไม่ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งงานงวดที่ ๒ งวดที่ ๓ และงวดที่ ๔ ภายหลังรับเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ ไปแล้ว โดยไม่ต้องรับผิดชอบในเงินที่รับไปจากคู่สัญญา ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐนั้น ย่อมเป็นการส่งเสริมให้มีการทิ้งงานภายหลังการรับเงินค่าจ้าง งวดงานที่ ๑ ไปแล้ว ทำให้ส่วนราชการต้องประสบความยุ่งยากในการดำเนินการและ เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อรัฐในอนาคต โดยเมื่อผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการบอกเลิกสัญญา นอกจากผู้ฟ้องคดีมีสิทธิเรียกค่าเสียหาย



/ตามสัญญาแล้ว...

ตามสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดียอมมีสิทธิเรียกค่าเสียหายตามหลักกฎหมายดังกล่าวได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ แต่งานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบดังกล่าว ผู้ฟ้องคดี ไม่สามารถนำมาใช้ประโยชน์และพัฒนางานได้ตามวัตถุประสงค์ คิดเป็นเงินค่าเสียหาย จำนวน ๒,๕๔๗,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันจ่ายเงิน ค่าจ้างงวดที่ ๑ (วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗) ถึงวันยื่นฟ้อง (วันที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๔๙) รวมเป็นเวลา ๑ ปี ๑๘๓ วัน คิดเป็นดอกเบี้ยรวมจำนวน ๒๘๖,๗๙๙.๑๗ บาท จึงเป็น ค่าเสียหายในส่วนนี้รวมจำนวน ๒,๘๓๓,๗๙๙.๑๗ บาท ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องรับผิดชอบ ต่อผู้ฟ้องคดี

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น แล้วพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชดใช้ค่าเสียหายจำนวน ๒,๘๓๓,๗๙๙.๑๗ บาท ให้ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามสัญญาและส่งมอบงานตามงวดภายในระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาอย่างถูกต้อง โดยได้ ส่งมอบงานงวดที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ตั้งแต่วันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๔๕ และส่งมอบงานงวดที่ ๓ เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๖ โดยเฉพาะในการส่งมอบงานงวดที่ ๑ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้ตรวจรับงานและผู้ฟ้องคดีได้จ่ายเงินงวดที่ ๑ ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๒,๕๔๗,๐๐๐ บาท และเมื่อไม่ปรากฏว่างานที่ตรวจรับมีความชำรุดบกพร่องแต่ประการใด จึงไม่อาจเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ซึ่งในการจ่ายค่าตอบแทนดังกล่าว เป็นการจ่ายเพื่อเป็นค่าตอบแทนการงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้กระทำไปตามอัตราส่วน ของผลงานที่ได้กำหนดไว้ และแม้ตามข้อกำหนดหรือข้อสัญญา ผู้ฟ้องคดีมีสิทธิที่จะ บอกเลิกสัญญาได้ก็ตาม แต่เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ปฏิบัติตามสัญญาและได้ส่งมอบงาน ตามงวดภายในระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาอย่างถูกต้อง โดยไม่ปรากฏว่างานที่ตรวจรับ มีความชำรุดบกพร่องแต่ประการใด กรณีนี้จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีไม่อาจเรียกค่าเสียหายจาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ ขณะเดียวกันผู้ฟ้องคดียังมีหน้าที่จะต้องใช้เงินตามควรค่าแห่งการงาน ที่ผู้รับจ้างได้ดำเนินการแล้วเช่นกัน ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีจะสามารถหาผู้อื่นมาทำงานต่อ ตามสัญญาได้หรือไม่ หรือการที่ไม่สามารถทำงานต่อได้เอง ล้วนเป็นเรื่องภายในของผู้ฟ้องคดี ที่อยู่นอกเหนือความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การนำเหตุแห่งความบกพร่องของตนเอง



/มาอ้างเพื่อ...

มาอ้างเพื่อเรียกค่าเสียหายจากผู้อื่นนั้นจึงเป็นการไม่ชอบ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตาม อีกทั้งงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบเป็นการปฏิบัติตามสัญญาและ TOR ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่ผู้ฟ้องคดีกำหนดขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ตัวผู้ฟ้องคดีเอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ทิ้งงานและได้ปฏิบัติตามสัญญาและส่งมอบงานตามงวดภายในระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาอย่างถูกต้อง และเมื่อไม่ปรากฏว่างานที่ตรวจรับมีความชำรุดบกพร่องแต่ประการใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีสิทธิที่จะได้รับค่าตอบแทนจากงานที่ได้กระทำ ซึ่งเป็นไปตามที่ได้ทำสัญญาตกลงกัน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แก้อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผิดสัญญานั้น ผู้ฟ้องคดีจะกล่าวอ้างเช่นนั้นมิได้ เพราะผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เป็นผู้ผิดสัญญา และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เป็นผู้ผิดสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องมา ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายที่ผู้ฟ้องคดีเรียกร้องมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้ค้ำประกันการชำระหนี้ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่ต้องรับผิดชอบเช่นกัน ขอให้ศาลมีคำพิพากษายกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี และให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าฤชาธรรมเนียมและค่าทนายความแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วย

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์ว่า หากพิจารณาถึงสาเหตุของการที่โครงการพัฒนาเครือข่ายระบบสารสนเทศของรัฐสภาสำหรับเด็กและเยาวชน ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๓๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ ที่ต้องกระทำให้เสร็จสมบูรณ์ภายใน ๓๖๕ วัน นับแต่วันทำสัญญา โดยกำหนดงวดงานและงวดเงินไว้เป็น ๔ งวด รวมเป็นเงินจำนวน ๘,๔๘๐,๐๐๐ บาท จะพบว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินการในเนื้องานล่วงหน้าไปจนถึงการเตรียมการในงวดที่ ๓ ในการประชาสัมพันธ์ และได้มีการนำเสนอต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ว่าจ้างไปแล้ว แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ว่าจ้างมิได้ตรวจรับงานแต่ละงวดตามงวดงานที่กำหนดในสัญญาจ้างแต่ประการใด แต่กลับแก้ไขข้อตกลงแนบท้ายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องดำเนินการแก้ไขในเนื้องานกลับไปกลับมา นอกจากนี้ การแก้ไขของคณะกรรมการตรวจการจ้างดังกล่าวมิได้มีการแจ้งรายละเอียดของการแก้ไขให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้รับจ้างทราบ ซึ่งเมื่อพยายามปรับแก้ไขให้ ก็ไม่เป็นที่ถูกใจคณะกรรมการตรวจการจ้างกลับก้าวล่วงอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดในระเบียบ



/สำนักนายก...

สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยได้ตีความขยายเนื้อหาของงานตามที่กำหนดในขอบเขตการจ้าง TOR ในงานงวดที่ ๑ จนเกินขอบเขต ให้ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ทำงานในเนื้อหาของเทคนิคล่วงเลยไปจนถึงเนื้อหาของงานงวดที่ ๔ และเนื้อหาสาระเข้าไปในเนื้อหาของงานงวดที่ ๒ แต่กลับไม่ยอมให้มีการตรวจรับงานงวดที่ ๑ โดยอ้างว่าต้องมีการดำเนินการเสร็จตามขอบเขตการจ้างทั้งหมดใน TOR ซึ่งเป็นการดำเนินการจนเสร็จตามงวดงานในสัญญาทั้ง ๔ งวด โดยไม่เป็นธรรม อีกทั้งคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในคดีนี้ได้มีการพิจารณาโดยยึดถือเนื้อหาความในสัญญาและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นสำคัญ แต่ไม่ได้พิจารณาหยิบยกถึงหลักการสำคัญและพฤติการณ์ในข้อเท็จจริงที่ทำให้เห็นถึงความไม่สุจริตของคณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ผูกฟองคดีในการตรวจการจ้างในครั้งนี้ การที่โครงการพัฒนาเครือข่ายระบบสารสนเทศของรัฐสภาสำหรับเด็กและเยาวชนไม่อาจเสร็จได้ตามกำหนดเวลา ๓๖๕ วัน นั้น หากได้เกิดจากผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ที่เป็นผู้รับจ้างไม่ แต่เกิดจากการกระทำอันลู่แก่อำนาจของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่กระทำนอกเหนืออำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กระทำตนเป็นคณะกรรมการกำหนดขอบเขตการดำเนินงานแก้ไขข้อตกลงขอบเขตการทำงานจนระยะเวลาในการตรวจงานงวดที่ ๑ ผ่านพ้นเป็นระยะเวลาถึง ๙๒๐ วัน การที่โครงการดังกล่าวไม่สามารถเปิดตัวได้เกิดจากความผิดของผู้ผูกฟองคดีที่เป็นผู้ว่าจ้างที่ไม่ตรวจรับงานงวดที่ ๑ ทั้งที่ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้รับจ้างได้ดำเนินการจนเนื้อหาครบถ้วนในสาระสำคัญแล้ว อีกทั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างได้แจ้งให้ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ได้ทราบว่าจะตรวจรับงานเมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๗ แต่มีการนับระยะเวลาการตรวจรับงานตั้งแต่วันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นการกำหนดการตรวจรับย้อนหลังไปถึง ๑๕๐ วัน ทั้งที่ในระหว่างวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๗ คณะกรรมการตรวจการจ้างยังไม่ได้รับงานของผู้รับจ้าง และไม่ยอมปรับระยะเวลาของการดำเนินการตามเวลาให้ถูกต้องตามความเป็นจริง ทำให้ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ซึ่งมีระยะเวลาในการทำงานงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๔ รวมทั้งสิ้น ๓๐๕ วัน เหลือระยะเวลาการทำงานจริงเพียง ๑๕๐ วัน และเท่ากับผู้ผูกฟองคดีกระทำผิดสัญญาในงานงวดที่ ๒ มาแล้วเป็นเวลานาน ประกอบกับผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ไม่เคยเห็นชอบในการทำข้อตกลงแนบท้ายสัญญาจ้าง และได้มีการโต้แย้งตลอดมา ดังจะเห็นได้จากการที่กำหนดให้ส่งเอกสารสาระสำคัญในเนื้อหาเป็นภาษาอังกฤษให้ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ได้โต้แย้งตลอดมา จึงไม่มีการลงนามในขอบเขตงานดังกล่าว ซึ่งขอบเขตของงานที่คณะกรรมการตรวจการจ้าง



/ได้ดำเนินการ...

ได้ดำเนินการจัดทำมานั้น เกินกว่าขอบเขตของงาน ซึ่งการแปลเนื้อหาสาระทางวิชาการ ทางนิติศาสตร์และรัฐศาสตร์ต้องได้ผู้มีความรู้ในสาขานั้นๆ ไม่อาจให้บุคคลทั่วไปทำการแปลได้ จึงทำให้มีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง และเวลาของบุคคลดังกล่าวมีจำกัด ประกอบกับการแปลได้ ต้องมีเนื้อหาสาระทางวิชาการภาษาไทยเป็นที่ยุติแล้ว จึงจะแปลได้ ซึ่งคณะกรรมการ ตรวจสอบการจ้างได้ทำการตรวจงานงวดที่ ๑ ถึง ๑๗ ครั้ง ใช้เวลาถึง ๙๒๐ วัน การไม่รับงาน งวดที่ ๑ เป็นเวลานาน ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้รับจ้างจัดทำเนื้อหาภาษาไทยร่วมกับ คณะทำงานของผู้ฟ้องคดีเสร็จสิ้นแล้วเป็นเวลานาน ย่อมเป็นการเสียหายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นผู้รับจ้างที่จะดำเนินการแปลภาษาอังกฤษไปก่อนล่วงหน้าโดยไม่รู้ว่าจะได้รับ งานงวดที่ ๑ หรือไม่ และเมื่อรับงานงวดที่ ๑ แล้ว กลับรับงานย้อนหลังไปอีก พฤติกรรม ของคณะกรรมการตรวจสอบการจ้างดังกล่าวจึงเป็นการกระทำที่สร้างภาระในเรื่องระยะเวลา และงบประมาณเกินสมควรแก่การงานที่จ้าง อันสะท้อนถึงเจตนาของคณะกรรมการ ตรวจสอบการจ้างที่ต้องการจะให้การทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถดำเนินการได้ และเป็นเหตุให้เลิกสัญญา เพราะล่วงรู้ว่าเงื่อนไขที่จะต้องแปลเอกสารเนื้อหาสาระทางวิชาการ เป็นภาษาอังกฤษในเวลาจำกัดจะกระทำได้ยาก ซึ่งในความจริงแล้วเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดี สร้างภาระเกินสมควรและนำขอบเขตการดำเนินงานที่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นชอบด้วยและ เกินอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาใช้แก่ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่เป็นธรรม ประกอบกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เห็นว่าการที่จะเลิกสัญญาจ้าง ดังกล่าวได้ ต้องมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ คือ ต้องมีการออกคำสั่งของหัวหน้าส่วนราชการเสียก่อน จึงจะทำการ บอกลเลิกสัญญาได้ ดังนั้น การบอกลเลิกสัญญาซึ่งเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาจึงมีฐาน ที่มาจากคำสั่งทางปกครองของผู้ฟ้องคดีที่มาจากกรกระทำอันไม่สุจริต ขัดต่อหลักนิติธรรม และไม่ชอบด้วยกฎหมายของคณะกรรมการตรวจสอบการจ้างของผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การพิจารณาวินิจฉัยว่าการเพิกถอนสัญญาที่มีฐานที่มาจากคำสั่งทางปกครอง จึงต้อง พิจารณาไปตามลำดับชั้น จึงจะวินิจฉัยในการเพิกถอนสัญญาทางปกครองดังกล่าวได้

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และพิพากษายกฟ้องในทุกข้อหาที่รับฟ้องเป็นคดีนี้ในศาลปกครองด้วย

ผู้ฟ้องคดีแก้อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำงาน ไม่ถูกต้องตามสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะ TOR หรือทำงานไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลา ที่กำหนดในสัญญา ผู้ฟ้องคดีก็มีได้ใช้สิทธิบอกลเลิกสัญญาทันที กลับให้โอกาสแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/ แก้วงาน...

แก้ไขงานตลอดเวลา รวมถึงการขยายเวลาของสัญญาและงัดค่าปรับแก่ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ด้วยการที่ผู้ผูกฟองคดีได้บอกเลิกสัญญาในเวลาต่อจากนั้นเกิดจากการที่ผู้ผูกฟองคดีได้พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ คงไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จได้แน่นอน รวมทั้งการไม่ชี้แจงเหตุผลแห่งการไม่ปฏิบัติตามสัญญา ผู้ผูกฟองคดีจึงจำเป็นต้องบอกเลิกสัญญา ทั้งนี้ ในการบอกเลิกสัญญาของผู้ผูกฟองคดีก็เป็นการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๓๗ ซึ่งให้อำนาจหัวหน้าส่วนราชการใช้สิทธิบอกเลิกได้ในกรณีที่มีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดในสัญญาเพื่อเป็นการรักษาประโยชน์ของทางราชการ ประกอบกับสัญญาข้อ ๕.๑ ก็ให้อำนาจผู้ผูกฟองคดีบอกเลิกสัญญาได้ในกรณีที่ผู้รับจ้างทำงานไม่แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนด ดังนั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญา และมีการปฏิบัติผิดสัญญา การบอกเลิกสัญญาของผู้ผูกฟองคดีจึงเป็นการใช้สิทธิที่ชอบและมีอำนาจกระทำได้ เป็นไปตามหลักนิติธรรมและหลักสุจริต ส่วนในการตรวจรับมอบงานนั้น สัญญาได้กำหนดให้ตรวจรับมอบงานเป็นงวดๆ ไปตามลักษณะของแต่ละงวด เมื่องานงวดที่ ๑ ที่ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ส่งมอบยังขาดความสมบูรณ์และไม่ถูกต้องตามข้อกำหนดคุณลักษณะ TOR โดยมีการแก้ไขหลายครั้ง คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงยังไม่สามารถมีมติรับมอบงานงวดที่ ๑ ได้ ถึงแม้ว่าผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ได้กล่าวอ้างว่าได้ดำเนินการในเรื่องานล่วงหน้าไปถึงการเตรียมการในงานงวดที่ ๒ หรืองวดที่ ๓ แล้วก็ตาม คณะกรรมการตรวจการจ้างก็ย่อมไม่สามารถตรวจรับงานงวดอื่นๆ ได้ เพราะต้องดำเนินการตรวจรับมอบงานไปตามลำดับงวดงานตามที่กำหนดไว้ในสัญญา การไม่ตรวจรับมอบงานงวดที่ ๒ หรืองวดที่ ๓ ของคณะกรรมการตรวจการจ้างจึงมิใช่กรณีมีพฤติกรรมตามที่ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ กล่าวอ้างว่าผู้ผูกฟองคดีแก้ไขงานไปมาและไม่มีข้อยุติแต่อย่างใด ส่วนในการตรวจรับมอบงานงวดที่ ๑ ซึ่งใช้เวลานานนั้น เนื่องจากผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ไม่ส่งมอบงานให้ถูกต้องตามข้อกำหนดคุณลักษณะ TOR จึงทำให้มีการปรับแก้งานหลายครั้ง มิใช่เพราะคณะกรรมการตรวจการจ้างพยายามกลั่นแกล้งผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ เพื่อใช้เป็นเหตุในการบอกเลิกสัญญา รวมทั้งมิได้มีพฤติการณ์ตามที่ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ กล่าวอ้างว่าในการแก้ไขงานแต่ละครั้ง ผู้ผูกฟองคดีจะให้ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ ปรับแก้แก้ไขงานไปมาโดยไม่มีข้อยุติ อีกทั้งผู้ผูกฟองคดีโดยคณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้มีการตีความขยายความงานในงวดที่ ๑ เกินขอบเขตเข้าไปในงานงวดที่ ๔ ตามที่ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ กล่าวอ้างแต่อย่างใด การกระทำของคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นไปตามข้อกำหนดคุณลักษณะ TOR ของสัญญาทุกประการ และได้กระทำไปตามอำนาจหน้าที่



/ตามระเบียบ...

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ คณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้กระทำการดูแลกำกับตามที่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ กล่าวอ้าง การทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาและได้ล่วงเลยระยะเวลาจ้างนั้น เป็นความผิดของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ที่ไม่สามารถส่งมอบงานที่ถูกต้องตามข้อกำหนด TOR ที่ได้กำหนดไว้ในสัญญา เมื่อการส่งมอบงานไม่ถูกต้อง คณะกรรมการตรวจการจ้างย่อมไม่สามารถตรวจรับงานได้ ซึ่งผู้ผูกฟองคืดได้ให้โอกาสผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ แก้ไขหลายครั้งเพื่อให้งานถูกต้อง อีกทั้งได้ให้โอกาสแก่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ในการทำงานโดยมิได้บอกเลิกสัญญาทันทีที่ครบกำหนดระยะเวลาในสัญญา รวมทั้งการที่ได้ดำเนินการขยายเวลาแล้วเสร็จของงานและงดค่าปรับให้แก่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ นอกจากนี้ คณะกรรมการตรวจการจ้างยังได้มีหนังสือถึงผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ในวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ให้ชี้แจงเหตุผลที่ส่งมอบงานไม่ครบถ้วน แต่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ กลับไม่พยายามปฏิบัติตามสัญญา โดยได้ละทิ้งงานไม่ส่งมอบงาน รวมทั้งไม่ชี้แจงเหตุผลแห่งการทิ้งงานให้ผู้ผูกฟองคืดทราบ เสมือนว่าจงใจที่จะไม่ปฏิบัติตามสัญญา อันเป็นเหตุให้ผู้ผูกฟองคืดจำเป็นต้องบอกเลิกสัญญาภายหลังที่ได้ให้โอกาสแก่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ พอสสมควรแล้ว ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ ส่วนข้อกำหนดให้ส่งเอกสารเนื้อหาที่เป็นภาษาอังกฤษได้กำหนดไว้ในสัญญาตั้งแต่เมื่อเริ่มต้นลงนามในสัญญา มิใช่กำหนดในข้อตกลงตามเอกสารที่ได้ตกลงกันใหม่ การที่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ไม่เห็นชอบในการทำข้อตกลงแนบท้ายสัญญาและไม่ลงนามในขอบเขตงานที่ตกลงกันใหม่ จึงมิใช่ประเด็นสำคัญและให้สิทธิแก่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ในการไม่ปฏิบัติตามสัญญาได้ ประกอบกับในการประชุมเพื่อทำข้อตกลงแนบท้ายสัญญา ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ มิได้คัดค้านการทำข้อตกลงดังกล่าว แต่กลับมีมติร่วมกันว่าจะนำข้อตกลงดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา เพียงแต่ในกระบวนการดำเนินการนั้น ทั้งสองฝ่ายยังมิได้มีการลงลายมือชื่อในข้อตกลงดังกล่าว เนื่องจากผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ได้ทิ้งงานไปก่อนโดยไม่ปฏิบัติตามสัญญา และไม่ชี้แจงเหตุผลแห่งการทิ้งงาน จึงเป็นเหตุให้ผู้ผูกฟองคืดต้องบอกเลิกสัญญาก่อนจะมีการลงลายมือชื่อในข้อตกลงนั้น ส่วนในกรณีของการแปลเอกสารเนื้อหาเป็นภาษาอังกฤษ ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ทราบดีว่าจะต้องกระทำ เนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา และผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ มีระยะเวลาในการดำเนินการมากพอสมควร แต่เหตุที่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ไม่สามารถกระทำได้นั้นเนื่องจากผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ ขาดผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ การที่ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ พยายามกล่าวอ้างว่ากรณีดังกล่าวเป็นความผิดของผู้ผูกฟองคืดจึงไม่ถูกต้อง และไม่ให้เป็นธรรมกับคณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ผูกฟองคืด การที่คณะกรรมการตรวจการจ้างกำหนดให้



/ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑...

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบเอกสารเนื้อหาภาษาอังกฤษเป็นการปฏิบัติตามสัญญาจ้าง มิใช่เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้าง ซึ่งในการตรวจรับงาน ผู้ฟ้องคดีโดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ดำเนินการเป็นไปตามสัญญาทุกประการ ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการทุกอย่างเป็นไปตามสัญญาและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ใส่ใจต่อการปฏิบัติตามสัญญา ส่งมอบงานไม่ถูกต้อง ไม่มีประสบการณ์ในการดำเนินงาน ขาดความเชี่ยวชาญในการดำเนินงาน และขาดบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญ เป็นเหตุให้ไม่สามารถส่งมอบงานที่ถูกต้องให้แก่ผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ยอมรับงานที่ไม่ถูกต้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กลับพยายามหาเหตุต่างๆ เพื่อกล่าวอ้างให้เป็นความผิดของผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ฟ้องคดีได้บอกเลิกสัญญาก็เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทิ้งงานไม่ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ให้ครบถ้วนและไม่ชี้แจงข้อเท็จจริงเหตุผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ อีกทั้งไม่เข้าร่วมประชุมกับผู้ฟ้องคดีและไม่ติดต่อกับผู้ฟ้องคดี เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำผิดสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีทางอื่นใดนอกจากใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ตกลงทำสัญญาว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จัดทำโครงการพัฒนาเครือข่ายระบบสารสนเทศของรัฐสภาสำหรับเด็กและเยาวชนตามสัญญาจ้างเลขที่ ๓๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ กำหนดแล้วเสร็จภายใน ๓๖๕ วัน นับแต่วันทำสัญญา โดยกำหนดงวดงานไว้เป็น ๔ งวด รวมเป็นเงินจำนวน ๘,๔๙๐,๐๐๐ บาท โดยถือราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์และกำหนดจ่ายเงินเป็นงวดๆ งวดที่ ๑ เป็นจำนวนเงิน ๒,๕๔๗,๐๐๐ บาท งวดที่ ๒ เป็นจำนวนเงิน ๓,๓๙๖,๐๐๐ บาท งวดที่ ๓ เป็นจำนวนเงิน ๑,๖๙๘,๐๐๐ บาท และงวดที่ ๔ เป็นจำนวนเงิน ๘๔๙,๐๐๐ บาท ในวันทำสัญญาดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้นำหลักประกันเป็นหนังสือค้ำประกันของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือค้ำประกันเลขที่ ค ๐๘๘ - ๐๒ - ๐๐๐๘๘ - ๒ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ เป็นเงินจำนวน ๘๔๙,๐๐๐ บาท มามอบให้ผู้ฟ้องคดีเพื่อเป็นหลักประกัน



/การปฏิบัติตามสัญญา...

การปฏิบัติตามสัญญา โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยินยอมผูกพันตนเป็นผู้ค้ำประกันในการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ขอส่งมอบงานงวดที่ ๑ โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างมีมติให้เพิ่มเติมรายละเอียดในหัวข้อต่างๆ หลังจากนั้น เมื่อวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือขอส่งมอบงานงวดที่ ๑ ซึ่งได้ปรับปรุงแก้ไขแล้ว และขอส่งมอบงานงวดที่ ๒ ในคราวเดียวกันด้วย โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีการประชุมเพื่อพิจารณางานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบหลายครั้ง และมีมติให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปรับแก้ทั้งระบบโปรแกรมและเนื้อหาข้อมูล อยู่เสมอ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือขอให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงานงวดที่ ๒ แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างยังคงประชุมพิจารณางานที่ส่งมอบในงวดที่ ๑ ไม่แล้วเสร็จ จึงยังไม่สามารถพิจารณาตรวจรับงานงวดที่ ๒ ได้ จนเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๗ คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงมีมติเห็นชอบให้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ และเห็นควรขยายเวลาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยงดค่าปรับ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ เป็นเงินจำนวน ๒,๕๔๗,๐๐๐ บาท หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีหนังสือลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ขอส่งมอบเอกสารด้านเนื้อหาของงานงวดที่ ๒ ซึ่งอ้างว่าได้มีการปรับแก้ตามมติที่ประชุมคณะกรรมการด้านข้อมูลแล้ว แต่ประธานกรรมการตรวจการจ้างเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังส่งงานงวดที่ ๒ ไม่ครบถ้วน จึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งงานให้ครบภายใน ๕ วันทำการ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับว่าจะนำข้อมูลทางด้านเทคนิคและเนื้อหาที่สมบูรณ์มากขึ้นมาเสนอในวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ซึ่งประธานกรรมการตรวจการจ้างได้แจ้งเพิ่มเติมอีกว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องส่งข้อมูลฉบับที่เป็นภาษาอังกฤษที่สมบูรณ์อีก ๙ เล่มในวันดังกล่าวด้วย พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมประชุมคณะกรรมการตรวจการจ้างในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เห็นด้วยกับการที่จะต้องส่งข้อมูลฉบับที่เป็นภาษาอังกฤษตามที่คณะกรรมการตรวจการจ้างต้องการ และไม่ได้เข้าร่วมประชุมการตรวจรับครั้งดังกล่าว คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และหนังสือลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ชี้แจงเหตุผลที่ไม่สามารถจัดส่งเอกสารทั้งด้านเนื้อหาและเอกสารด้านเทคนิคในส่วนที่ยังส่งไม่ครบตามงวดงาน และเหตุผลที่ไม่สามารถเข้าร่วมประชุม ถ้าไม่ชี้แจงเหตุผล จะถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำผิดข้อตกลงตามสัญญาและจะดำเนินการตามขั้นตอนของทางราชการต่อไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้ดำเนินการใดๆ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๘ คณะกรรมการตรวจการจ้าง



/มีมติว่า...

มีมติว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำผิดข้อตกลงสัญญาว่าจ้างและแจ้งเรื่องดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ที่ สผ ๐๐๐๕/๘๔๕๔ และที่ สผ ๐๐๐๕/๘๔๕๓ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอบอกเลิกสัญญาและแจ้งเป็นผู้ทำงานพร้อมทั้งแจ้งการเรียกร้อง ค่าปรับ และได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ค้ำประกัน ให้ส่งมอบหลักประกันตามสัญญา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ส่งมอบแต่อย่างใด และผู้ฟ้องคดี ยังได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๔๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้นำเงินค่าปรับมาชำระ ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้นำเงินค่าปรับมาชำระเช่นกัน ผู้ฟ้องคดีจึงมีหนังสือ ที่ สผ ๐๐๐๕/๒๐๓๒ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งให้ชำระเงินค่าปรับ และชดใช้ค่าเสียหาย โดยคำนวณค่าปรับเป็นเงินวันละ ๘,๔๘๐ บาท นับถัดจากวันที่กำหนด แล้วเสร็จตามสัญญา คือวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๔๖ จนถึงวันบอกเลิกสัญญา คือวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๔,๓๓๘,๓๘๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี และให้ชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินจำนวน ๒,๕๔๗,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ มาชำระให้แก่ผู้ฟ้องคดี และมีหนังสือแจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ส่งมอบเงินประกันจำนวน ๘๔๘,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง เพิกเฉย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๘๕๑,๒๖๗.๘๗ บาท โดยใน ส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบชำระไม่เกินจำนวน ๘๕๐,๘๑๘.๘๗ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ย ในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๘๔๘,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ คดีถึงที่สุด และคืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนแห่งการชนะคดีจำนวน ๒๑,๒๘๑.๗๖ บาท ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของ ศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาคดีนี้แล้วเห็นว่าประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยรวม ๒ ประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาว่าจ้างให้จัดทำโครงการพัฒนาเครือข่าย ระบบสารสนเทศของรัฐสภาสำหรับเด็กและเยาวชน ตามสัญญาจ้างเลขที่ ๓๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ โดยชอบหรือไม่ และประเด็นที่สอง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองต้องรับผิดชอบ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

ประเด็นที่หนึ่ง พิจารณาแล้วเห็นว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๓๗ กำหนดว่า ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา



/หรือข้อตกลง...

หรือข้อตกลง ในกรณีที่มีเหตุเชื่อได้ว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด การตกลงกับคู่สัญญาที่จะบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาได้เฉพาะกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ทางราชการโดยตรง หรือเพื่อแก้ไขข้อเสียเปรียบของทางราชการในการที่จะปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้นต่อไป ข้อ ๑๓๘ กำหนดว่า ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงได้ และจะต้องมีการปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้าง ให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง เว้นแต่คู่สัญญาจะได้ยินยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการโดยไม่มีเงื่อนไขใดๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าส่วนราชการผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น ประกอบกับสัญญาจ้างเลขที่ ๓๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ ข้อ ๕.๑ กำหนดว่า ผู้รับจ้างต้องจัดทำโครงการพัฒนาเครือข่ายระบบสารสนเทศของรัฐสภาสำหรับเด็กและเยาวชนให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ภายใน ๓๖๕ วัน นับแต่วันทำสัญญา ถ้าผู้รับจ้างมิได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลาหรือไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา หรือมีเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา หรือผู้รับจ้างทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง หรือตกเป็นผู้ล้มละลาย หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษา ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าจ้าง ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญานี้ได้ และมีสิทธิจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานของผู้รับจ้างให้ลุล่วงไปได้ด้วย ข้อ ๑๕ กำหนดว่า หากผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา และผู้ว่าจ้างยังมิได้บอกเลิกสัญญา ผู้รับจ้างจะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ว่าจ้างเป็นจำนวนเงินวันละ ๘,๔๘๐ บาท นับถัดจากวันที่กำหนดแล้วเสร็จตามสัญญา หรือวันที่ผู้ว่าจ้างได้ขยายให้จนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จจริง ในระหว่างที่ผู้ว่าจ้างยังมิได้บอกเลิกสัญญานั้น หากผู้ว่าจ้างเห็นว่าผู้รับจ้างจะไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาต่อไปได้ ผู้ว่าจ้างจะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาก็ได้ และใช้สิทธิตามข้อ ๑๖ ก็ได้ และถ้าผู้ว่าจ้างได้แจ้งข้อเรียกร้องไปยังผู้รับจ้างเมื่อครบกำหนดแล้วเสร็จของงานขอให้ชำระค่าปรับแล้ว ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะปรับผู้รับจ้างจนถึงวันบอกเลิกสัญญาได้อีกด้วย และข้อ ๑๖ วรรคสอง กำหนดว่า ในกรณีที่ผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญา ผู้ว่าจ้างมีสิทธิริบหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาทั้งหมดหรือบางส่วนตามแต่จะเห็นสมควร นอกจากนั้นผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบในค่าเสียหาย ซึ่งเป็นจำนวนเกินกว่าหลักประกัน



/การปฏิบัติงาน...

การปฏิบัติงาน และค่าเสียหายต่างๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นในการทำงานนั้น ต่อให้แล้วเสร็จตามสัญญา และค่าใช้จ่ายในการควบคุมงานเพิ่ม (ถ้ามี) ซึ่งผู้ว่าจ้างจะหักเอา จากเงินประกันผลงานหรือจำนวนเงินใดๆ ที่จะจ่ายให้แก่ผู้รับจ้างก็ได้

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำกลับไปแก้ไขใหม่ อีกหลายครั้ง เนื่องจากเอกสารข้อมูลจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบนั้นยังขาดความสมบูรณ์ ตามข้อกำหนดคุณลักษณะ คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงให้แก้ไขให้ถูกต้องโดยให้โอกาส ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในการแก้ไขปรับปรุงงานที่ส่งมอบ จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๗ คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงมีมติให้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แก้ไข ถูกต้องแล้ว โดยผู้ฟ้องคดีได้อนุมัติให้ขยายเวลาและงดค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และจ่ายค่าจ้างสำหรับงวดที่ ๑ จำนวน ๒,๕๔๗,๐๐๐ บาท ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ สำหรับการส่งมอบงานงวดที่ ๒ นั้น แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบงาน งวดที่ ๒ เมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ โดยอ้างว่าได้มีการปรับแก้ตามที่คณะกรรมการ ตรวจการจ้างให้แก้ไขแล้ว แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังส่งมอบงาน งวดที่ ๒ ไม่ครบถ้วน จึงได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบงานให้ครบและจะต้องส่งมอบงาน แปลต้นฉบับภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษเพิ่มเติม พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เข้าร่วมประชุม กับคณะกรรมการตรวจการจ้างด้วย แต่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ส่งมอบงานดังกล่าว โดยอ้างว่าต้องรอให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับข้อมูลภาษาไทยเสียก่อน จึงจะสามารถ แปลเป็นภาษาอังกฤษได้ และไม่เข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการตรวจการจ้าง คณะกรรมการ ตรวจการจ้างจึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และหนังสือลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้ชี้แจงเหตุผลที่ไม่สามารถส่งมอบงานดังกล่าวได้ และเหตุผลที่ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมกับคณะกรรมการตรวจการจ้าง ถ้าไม่ชี้แจงเหตุผล จะถือว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำผิดข้อตกลงตามสัญญา จะดำเนินการและแจ้งเป็นผู้ที่ทำงาน พร้อมทั้งเรียกร้องค่าปรับ ซึ่งเมื่อได้พิจารณาถึงระยะเวลาที่กำหนดแล้วเสร็จ ตามสัญญา คือตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๖ จนถึงวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่า ได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ครบถ้วนถูกต้องแล้ว คือวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ เป็นระยะเวลา นานพอสมควรแล้ว และไม่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีได้มีการขยายเวลาให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ส่งมอบงานในงวดที่ ๒ ให้ครบสมบูรณ์จนคณะกรรมการ



/ตรวจการจ้าง...

ตรวจการจ้างไม่ตรวจรับงาน รวมทั้งงานแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลามาพอสมควรแล้ว จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานตามสัญญาให้แล้วเสร็จตามสัญญา อีกทั้งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาจ้างเลขที่ ๓๑/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ จึงเป็นการใช้สิทธิโดยชอบตามข้อ ๑๓๗ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๕.๑ ของสัญญาจ้างดังกล่าวแล้ว

ส่วนอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ว่า ได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ที่ครบถ้วนสมบูรณ์แล้วนั้น เห็นว่า สัญญาพิพาทข้อ ๔ กำหนดให้งานในงวดที่ ๒ หมายถึง เครือข่ายระบบสารสนเทศต้องได้รับการทดสอบคุณภาพการใช้งานและความถูกต้องของโปรแกรม ประกอบกับงานในงวดที่ ๓ และงวดที่ ๔ เป็นเพียงการเปิดตัวและจัดงานประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการส่งมอบให้แก่ฝ่ายผู้ฟ้องคดี ซึ่งงานในงวดที่ ๓ และงวดที่ ๔ จะดำเนินการได้ก็ต่อเมื่องานในงวดที่ ๒ สามารถปฏิบัติงานได้จริงแล้วเท่านั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าระบบสารสนเทศดังกล่าวยังไม่สามารถปฏิบัติได้จริง จึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ที่ครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงฟังไม่ขึ้น

ประเด็นที่สอง พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดระยะเวลาตามสัญญาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับได้ตามข้อ ๑๕ ของสัญญาจ้างพิพาทดังกล่าว เป็นจำนวนเงินวันละ ๘,๔๙๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๖ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันสิ้นสุดสัญญา จนถึงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ อันเป็นวันบอกเลิกสัญญา รวมทั้งสิ้น ๗๓๒ วัน และโดยที่ผู้ฟ้องคดีได้หักระยะเวลาที่คณะกรรมการตรวจการจ้างใช้ในการตรวจรับงานจำนวน ๒๔๑ วัน คงเหลือค่าปรับสำหรับระยะเวลาจำนวน ๕๑๑ วัน คิดเป็นจำนวนเงินค่าปรับ ๔,๓๓๘,๓๙๐ บาท ซึ่งเงินค่าปรับนั้น นอกจากจะเป็นหลักประกันให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามสัญญาแล้ว เงินค่าปรับยังเป็นข้อตกลงที่กำหนดค่าเสียหายระหว่างคู่สัญญาไว้ล่วงหน้าในกรณีที่มีการผิดสัญญา แต่ถ้าปรากฏว่าเงินค่าปรับที่กำหนดไว้สูงเกินส่วน ศาลก็มีอำนาจที่จะพิจารณาลดค่าปรับที่สูงเกินส่วนลงได้ตามสมควรตามมาตรา ๓๘๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเห็นว่าเงินค่าปรับมีจำนวนสูงถึง ๔,๓๓๘,๓๙๐ บาท เป็นจำนวนครึ่งหนึ่งของวงเงินค่าจ้างจำนวน ๘,๔๙๐,๐๐๐ บาท จึงสมควรลดค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ลงอีก การที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยว่าค่าปรับตามที่ผู้ฟ้องคดีคิดคำนวณนั้นสูงเกินส่วน ศาลจึงลดลง



/เป็นจำนวน...

เป็นจำนวนพอสมควร โดยกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระค่าปรับเป็นจำนวนเงินวันละ ๘,๔๙๐ บาท ตั้งแต่วันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันถัดจากวันที่คณะกรรมการตรวจการจ้าง มีมติเห็นชอบให้ตรวจรับมอบงานงวดที่ ๑ จนถึงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ซึ่งเป็นวันที่ คำนวณเงินค่าปรับได้ร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างตามสัญญา รวมเป็นเวลา ๑๐๐ วัน คิดเป็นเงินทั้งสิ้น ๘๔๙,๐๐๐ บาท การคำนวณเงินค่าปรับตามที่ศาลปกครองชั้นต้นได้วินิจฉัยไว้ จึงเหมาะสมและเป็นคุณแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว และเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อไปว่า ผู้ฟ้องคดี ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำเงินค่าปรับมาชำระ ภายในกำหนด ๗ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับหนังสือทวงถาม เมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ และเมื่อครบกำหนดแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกเฉย ไม่นำเงินมาชำระ จึงตกเป็นผู้ผิดนัดตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชำระดอกเบี้ยผิดนัดให้แก่ผู้ฟ้องคดีจากหนี้ค่าปรับ ดังกล่าวโดยคิดดอกเบี้ยผิดนัดในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ตามมาตรา ๒๒๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตั้งแต่วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงวันฟ้องคดีจำนวน ๑๓ วัน เป็นเงิน ๒,๒๖๗.๘๗ บาท รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๘๕๑,๒๖๗.๘๗ บาท ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งยินยอมผูกพันตนเป็นผู้ค้ำประกันในการปฏิบัติตามสัญญาดังกล่าว จะต้องร่วมกันหรือ แทนกันชำระเงินพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามข้อ ๑ ของสัญญาค้ำประกัน ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๔๕ โดยเมื่อผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ให้นำเงินค้ำประกันสัญญาจำนวน ๘๔๙,๐๐๐ บาท ชำระให้กับผู้ฟ้องคดีภายใน ๗ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับหนังสือดังกล่าว เมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิกเฉย จึงตกเป็นผู้ผิดนัดต้องรับผิดชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงวันฟ้องคดี รวมเป็นเวลา ๑๑ วัน คิดเป็นดอกเบี้ย จำนวน ๑,๙๑๘.๘๗ บาท ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงต้องร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินพร้อมด้วยดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นต้นเงินพร้อมดอกเบี้ยรวม จำนวน ๘๕๐,๙๑๘.๘๗ บาท

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำงานงวดที่ ๑ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบแล้วไปใช้ประโยชน์และพัฒนาได้ตามวัตถุประสงค์ จึงอุทธรณ์ขอค่าเสียหายในส่วนนั้น เห็นว่า เมื่อปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำงานงวดที่ ๑ และส่งมอบให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยถูกต้องแล้ว ผู้ฟ้องคดีย่อมต้องใช้เงินแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑



/ตามสัญญาจ้าง...

ตามสัญญาจ้างพิพาท ส่วนการที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถนำงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่งมอบไปใช้ประโยชน์ตามที่กล่าวอ้างนั้น คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีมติให้ตรวจรับและไม่ปรากฏว่างานที่ตรวจรับดังกล่าวมีความชำรุดบกพร่องประการใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีสิทธิที่จะได้รับค่าของผลงานดังกล่าว อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีฟังไม่ขึ้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชำระเงินจำนวน ๘๕๑,๒๖๗.๘๗ บาท โดยในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ รับผิดชอบชำระเงินไม่เกินจำนวน ๘๕๐,๙๑๘.๙๗ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยในอัตราร้อยละเจ็ดครึ่งต่อปี ของต้นเงินจำนวน ๘๔๙,๐๐๐ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ชำระให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และคืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนแห่งการชนะคดีจำนวน ๒๑,๒๘๑.๗๖ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ค่าขออื่นนอกจากนี้ให้ยก นั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายนพดล เสงเจริญ

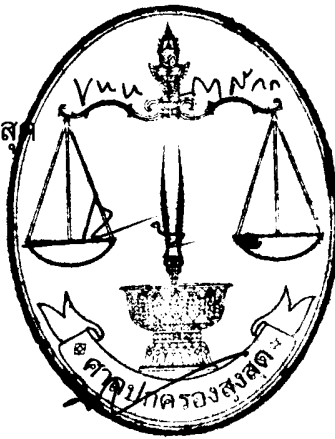
Uwal -

ตุลาการเจ้าของสำนวน

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายชาญชัย แสงศักดิ์

ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายสมรรถชัย วิศาลาภรณ์

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายประวิตร บุญเทียม

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมชัย วัฒนการุณ

ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

สมชัย วัฒนการุณ

ตุลาการผู้แถลงคดี : พันเอก วรศักดิ์ อารีเปี่ยม

