

○ คำพิพากษา  
(อุทธรณ์)

(ด. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๕๑๔/๒๕๕๙  
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๕๒๗/๒๕๖๓

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๗ เดือน มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๖๓

ระหว่าง	{	ห้างหุ้นส่วนจำกัด สามหมอ เคเบิล	ผู้ฟ้องคดี
		เทศบาลตำบลเชียงแหว ที่ ๑	
		นายช่างโยธา เทศบาลตำบลเชียงแหว ช่างควบคุมงาน ที่ ๒	
		ผู้อำนวยการกองช่าง เทศบาลตำบลเชียงแหว ที่ ๓	
		ปลัดเทศบาลตำบลเชียงแหว ที่ ๔	ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๗๗/๒๕๕๖  
หมายเลขแดงที่ ๑๖/๒๕๕๙ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองอุตรธานี)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดี  
จัดทำโครงการซ่อมแซมถนนลูกรัง บ้านหมากบัว หมู่ที่ ๓ ถึงโนนสูง บ้านเชียงแหว หมู่ที่ ๒  
ตำบลเชียงแหว อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุตรธานี ขนาดกว้าง ๖ เมตร ยาว ๑,๒๐๐ เมตร  
ไหล่ทางข้างละ ๐.๕๐ เมตร ปริมาตรลูกรังไม่น้อยกว่า ๒,๘๐๘ ลูกบาศก์เมตร และปริมาตร  
ดินถมไม่น้อยกว่า ๑๒,๑๖๘ ลูกบาศก์เมตร วงเงินค่าจ้าง ๑,๕๓๖,๐๐๐ บาท ตามสัญญา



/เลขที่...

เลขที่ ๙๔/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยผู้ฟ้องคดีต้องเริ่มทำงานภายในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ ในการทำสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๗๖,๘๐๐ บาท มอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา หลังการทำสัญญาแล้วผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ แจ้งเข้าทำงานตามสัญญา โดยก่อนและขณะทำงานตามสัญญาผู้ฟ้องคดีได้มีการถ่ายรูปสถานที่ก่อสร้างไว้และมีช่างคอยควบคุมดูแลอย่างใกล้ชิด ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มอบหมายให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นช่างควบคุมงาน ในระหว่างการทำงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่เคยโต้แย้งหรือสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขหรือปรับปรุงการทำงานแต่อย่างใด เมื่อผู้ฟ้องคดีทำงานแล้วเสร็จตามสัญญาและได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ส่งมอบงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สั่งการให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตรวจสอบงานก่อสร้างแล้วรายงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้าง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ยอมตรวจสอบและไม่ยอมลงลายมือชื่อในรายงานผลการก่อสร้างประจำวัน และไม่เสนอรายงานผลการตรวจสอบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ละเลยไม่ใส่ใจการทำงานของผู้ได้บังคับบัญชาและไม่ยอมตรวจรับงาน และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ รู้ถึงการละเลยของผู้ได้บังคับบัญชาแต่ก็ปล่อยปละละเลยไม่ยอมสั่งการตามระเบียบกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าพฤติการณ์ดังกล่าวไม่ชอบจึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวก ต่อศาลจังหวัดอุดรธานี แต่ศาลจังหวัดอุดรธานีเห็นว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นกรณีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เบิกจ่ายเงินค่าจ้างและไม่ยอมคืนเงินหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยไม่มีการแจ้งเหตุผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ เป็นการผิดสัญญาและเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี และการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ละเลยต่อการปฏิบัติหน้าที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้

๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระเงินค่าจ้างตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑,๕๓๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนเงินหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาจำนวน ๗๖,๘๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี



/๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดี...

๓. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายในกรณีที่ไม่ตรวจรับงานและไม่ชำระค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินวันละ ๑,๕๓๖ บาท นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงาน (๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕) จนถึงวันฟ้อง รวม ๒๓๙ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๓๖๗,๑๐๔ บาท

๔. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินวันละ ๑,๕๓๖ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ลงวันที่ ๑๗ เมษายน ๒๕๕๖ ไม่รับคำฟ้องในส่วนที่ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ ไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้จัดทำโครงการซ่อมแซมถนนลูกรัง บ้านหมากบัว หมู่ที่ ๓ ถึงโนนสูง บ้านเชียงแหว หมู่ที่ ๒ ตำบลเชียงแหว อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี ขนาดกว้าง ๖ เมตร ยาว ๑,๒๐๐ เมตร ปริมาตรลูกรังไม่น้อยกว่า ๒,๘๐๘ ลูกบาศก์เมตร และปริมาตรดินถมไม่น้อยกว่า ๑๒,๑๖๘ ลูกบาศก์เมตร ในวงเงินค่าจ้าง ๑,๕๓๖,๐๐๐ บาท ตามสัญญาเลขที่ ๙๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ หลังจากทำสัญญาผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ส่งมอบงานแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่เมื่อคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ทำการตรวจสอบโดยมีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลเชียงแหวเข้าร่วมเป็นพยานในการตรวจสอบ ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทำงานไม่ถูกต้องตามสัญญา กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีลงลูกรังและลงดินถมไม่ครบตามปริมาตรที่กำหนดในสัญญา หากผู้ฟ้องคดีลงลูกรังและดินถมถูกต้องครบตามสัญญาถนนจะมีความหนาจากระดับถนนเดิมประมาณ ๑.๖๘ เมตร และสัญญากำหนดให้ผู้ฟ้องคดีซ่อมแซมถนนความยาว ๑,๒๐๐ เมตร แต่ผู้ฟ้องคดีดำเนินการได้เพียง ๑,๐๗๐ เมตร นอกจากนี้ยังพบว่าถนนที่ผู้ฟ้องคดีซ่อมแซมส่วนใหญ่มีสภาพเป็นดินทรายไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่ระบุว่าเป็นการซ่อมแซมถนนลูกรัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่สามารถตรวจรับงานและจ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ เนื่องจากจะทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำการซ่อมแซมถนนตามรายการที่กำหนดในสัญญาครบถ้วนและได้มีการส่งมอบงานแล้วเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ หากผู้ฟ้องคดีซ่อมแซมถนนดังกล่าวไม่ถูกต้องตามสัญญา เหตุใดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงสั่งให้



/เปิดใช้ถนน...

เปิดใช้ถนนดังกล่าวตั้งแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงาน ซึ่งตามหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ข้างผู้ควบคุมงานได้เสนอรายงานว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำงานเสร็จสมบูรณ์แล้ว เมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ส่วนหนังสือลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๖ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจงานแล้วปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จ ตามสัญญา นั้น เป็นเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพิ่งจะมีการเสนอต่อผู้บังคับบัญชาและผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทั้งที่มีการส่งมอบงานตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิเสธการจ่ายเงินค่าจ้างโดยไม่มีการแจ้งเหตุผลให้ผู้ฟ้องคดีทราบ

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การเพิ่มเติมว่า หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้สั่งการให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทำการตรวจสอบ ผลการตรวจสอบปรากฏว่างานไม่ถูกต้องตามสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้าง จึงเห็นควรให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานที่ยังไม่ถูกต้องตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีก็ได้ดำเนินการแก้ไขแล้วแต่ไม่ได้รายงานผลการแก้ไขให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้มีคำสั่งปิดหรือเปิดถนนตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง เพราะถนนดังกล่าวเป็นถนนที่ประชาชนใช้สัญจรไปมาโดยตลอดอยู่แล้ว ขณะดำเนินการซ่อมแซมถนนดังกล่าวผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้แจ้งให้ประชาชนทราบแต่อย่างใด ส่วนหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอรายงานว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำงานเสร็จสมบูรณ์แล้วเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ นั้น เป็นเอกสารที่ยังไม่มีการลงลายมือชื่อของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้บังคับบัญชา ตามลำดับชั้นและยังไม่มีมีการเสนอต่อผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แตกต่างจากหนังสือลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ที่เป็นเอกสารที่มีการลงลายมือชื่อของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นและผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว และรายงานผลการก่อสร้างประจำวันของผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอต่อศาลเป็นเอกสารคนละชุด ส่วนหนังสือลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๖ เป็นเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสนอรายงานผลการตรวจสอบให้ผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบตามช่วงระยะเวลาของการตรวจสอบ สาเหตุที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ตรวจรับงานและจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี เนื่องจากตามสัญญา ข้อ ๖ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำการแก้ไขงานที่บกพร่องให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้าง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้ง



รายการงานที่บกพร่องให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางโทรศัพท์และผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการแก้ไขแล้ว เมื่อวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๕

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเพิ่มเติมว่า การทำงานตามสัญญาผู้ฟ้องคดีมีการนำดินไปถมถนนและใช้รถแทรกเตอร์ รถเกรดเดอร์และรถบดอัดถนน ในระหว่างการทำงาน รถยนต์จึงไม่สามารถผ่านถนนดังกล่าวได้ ผู้ฟ้องคดีไม่อาจเปิดให้ใช้ถนนดังกล่าวก่อนมีการตรวจรับงาน เพราะถนนดังกล่าวอาจจะเกิดความชำรุดเนื่องจากเป็นช่วงฤดูฝน ฉะนั้นหากผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับคำสั่งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีย่อมไม่เปิดให้ใช้ถนนดังกล่าวอย่างแน่นอน ส่วนหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ เป็นเอกสารภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถรับรู้ได้ว่าข้อความในเอกสารดังกล่าวระบุไว้ว่าอย่างไร และรายงานผลการก่อสร้างประจำวันเป็นเอกสารที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มอบให้ผู้ฟ้องคดี ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมสามารถจัดทำขึ้นมาใหม่เมื่อไรก็ได้ ส่วนหนังสือลงวันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๕๖ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานตั้งแต่วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ เหตุใดจึงมีการรายงานล่าช้าเป็นเวลาหลายเดือนและไม่มีคำสั่งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบตามระเบียบผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบถึงรายการงานที่บกพร่องไม่ว่าทางใดๆ หากจะมีการแจ้งให้ทราบจริงเหตุใดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่แจ้งเป็นหนังสือ อีกทั้งในการตรวจสอบผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มิได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบเพื่อใช้สิทธิในการชี้แจงกรณีที่ว่าผู้ฟ้องคดีทำงานไม่ถูกต้องตามสัญญา

ผู้ฟ้องคดีชี้แจงตามคำสั่งศาลว่า ในการทำงานตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีได้ว่าจ้างให้ผู้รับเหมามาดินในเขตพื้นที่ใกล้เคียงเป็นผู้นำดินและลูกรังมาถมถนน โดยเป็นการจ้างเหมาแบบรวมค่ารถ ค่าดินและค่าลูกรังคิดเป็นราคาต่อเที่ยวต่อคัน ใช้รถบรรทุกขนาด ๖ ล้อ และขนาด ๑๐ ล้อ ในการขน ไม่ได้มีการทำสัญญาเช่ารถเป็นหนังสือ ผู้ฟ้องคดีซื้อดินและลูกรังผ่านทางผู้รับเหมาจึงไม่อาจทราบได้ว่าดินและลูกรังขุดมาจากที่ใดบ้าง และไม่ทราบว่าระยะทางระหว่างบ่อดินกับสถานที่ก่อสร้างห่างกันเท่าใด รถบรรทุก ๑๐ ล้อ บรรทุกดินหรือลูกรังได้เฉลี่ย ๑๐ ลูกบาศก์เมตรต่อหนึ่งคัน รถบรรทุก ๖ ล้อ บรรทุกดินหรือลูกรังได้เฉลี่ย ๖ ลูกบาศก์เมตรต่อหนึ่งคัน โดยหนึ่งวันรถบรรทุก ๑๐ ล้อ สามารถขนดินหรือลูกรังไปยังสถานที่ก่อสร้างได้เฉลี่ย ๑๕ ถึง ๒๐ เที่ยวต่อคันต่อวัน ส่วนรถบรรทุก ๖ ล้อ



/สามารถ...

สามารถขุดดินหรือลูกรังไปยังสถานที่ก่อสร้างได้เฉลี่ย ๑๕ เทียบต่อกันต่อวัน หากดำเนินการลงดินและลูกรังตามปริมาณที่กำหนดไว้ในสัญญา ถนนจะมีความกว้างไม่น้อยกว่า ๖ เมตร พื้นผิวถนนเรียบลูกรังจะอยู่ด้านบนและดินจะอยู่ด้านล่าง สำหรับกรณีนี้ปัจจุบันถนนมีสภาพเป็นดินไม่มีลูกรังนั้น เนื่องจากในชั้นที่มีการนำมูลคตินี้ไปฝังต่อศาลจังหวัดอุดรธานี ในคดีหมายเลขดำที่ ผบ.๙๑๐/๒๕๕๕ ศาลจังหวัดอุดรธานีได้มีคำสั่งให้สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีออกไปตรวจสอบมาตรฐานของถนนดังกล่าวตามคำทำกันของกลุ่มความ โดยใช้วิธีขุดเจาะถนนเป็นช่องสี่เหลี่ยมกว้าง ๑ เมตร ยาว ๑ เมตร ลึกประมาณ ๑.๘ ถึง ๒ เมตร ระยะห่างหลุมละ ๕๐ เมตร เมื่อดำเนินการแล้วเสร็จและมีการกลบดินที่ขุดกลับลงหลุมจึงทำให้ดินที่อยู่ด้านล่างกลบลูกรังที่อยู่ด้านบนตามสภาพที่เห็นในปัจจุบัน

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงตามคำสั่งศาลว่า ใบแสดงปริมาณงานและแบบที่ใช้ในการก่อสร้างตามสัญญาคือแบบตามเอกสารแนบท้ายสัญญา ส่วนค่าบีเอ็มที่อ้างอิงในการตรวจวัดปริมาณงานไม่มี เพราะคิดเป็นค่าเฉลี่ยของปริมาณงานทั้งหมด โดยนายช่างโยธาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้แบบแปลนของกรมทางหลวงชนบทในการคำนวณใบแสดงปริมาณงานก่อสร้างตามสัญญา และผู้ควบคุมงานตรวจวัดปริมาณงานตามสัญญาด้วยวิธีนับเที่ยวรถที่ใช้ขุดดินหรือลูกรัง ในสัญญากำหนดปริมาตรดินถมไม่น้อยกว่า ๑๒,๑๖๘ ลูกบาศก์เมตร ถ้าใช้รถบรรทุก ๖ ล้อ จะต้องขนจำนวน ๒,๐๒๘ เที่ยว หรือถ้าใช้รถบรรทุก ๑๐ ล้อ จะต้องขนจำนวน ๑,๐๑๔ เที่ยว แต่จากการสอบถามผู้ขับรถบรรทุกและจากการนับเที่ยว ผู้ฟ้องคดีใช้รถบรรทุก ๖ ล้อ ขนดินเพียง ๕๐ เที่ยว หรือคิดเป็นปริมาณดินเพียง ๓๐๐ ลูกบาศก์เมตร ถ้าดำเนินการลงดินและลูกรังถูกต้องตามสัญญาจะได้ความหนาของดินถมเหนือจากผิวถนนเดิม ๑.๖๙ เมตร และความหนาของลูกรังเหนือดินถม ๓๙ เซนติเมตร

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่ง ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ แต่งตั้งนายทวีศักดิ์ สุริยะสิงห์ ตำแหน่ง วิศวกรโยธาชำนาญการพิเศษ สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานี เป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ และมีคำสั่งให้พนักงานคดีปกครองและพยานผู้เชี่ยวชาญออกไปตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างร่วมกับคู่กรณีเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ โดยก่อนที่จะทำการตรวจสอบ พยานผู้เชี่ยวชาญได้ให้คู่กรณีตรวจสอบรูปถ่ายที่คู่กรณีได้ร่วมกันนำชี้จุดให้เจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีชุดตรวจสอบสภาพระดับชั้นดิน



/ตามคำสั่ง...

ตามคำสั่งของศาลจังหวัดอุดรธานี ในคดีหมายเลขดำที่ ผบ.๙๑๐/๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ โดยคู่กรณีทั้งสองฝ่ายต่างยอมรับว่าได้ร่วมกันตรวจสอบตามรูปถ่ายดังกล่าวจริง ผลการชุดตรวจสอบปรากฏตามหนังสือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานี ที่ อต ๐๐๒๒/๐๒๘๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ว่า ปริมาณงานที่ฝ่ายโจทก์ (ผู้ฟ้องคดี) เป็นผู้นำชี้ ดินถมคำนวณปริมาณงานได้ ๕,๑๒๐.๔๓ ลูกบาศก์เมตร ลูกจ้างคำนวณปริมาณได้ ๑,๘๘๕.๒๖ ลูกบาศก์เมตร ส่วนปริมาณงานที่ฝ่ายจำเลย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นผู้นำชี้ ดินถมคิดคำนวณได้ ๑,๐๔๔.๕๑ ลูกบาศก์เมตร ไม่มีลูกจ้าง โดยในการตรวจสอบสถานที่ก่อสร้าง คู่กรณีได้นำชี้จุดที่ปรากฏตามรูปถ่ายแนบท้ายคำฟ้อง ส่วนผลการตรวจสอบสถานที่ก่อสร้าง และสภาพถนนในปัจจุบันปรากฏตามรูปถ่ายขณะออกเผชิญสืบสถานที่จริง ซึ่งศาลได้ส่งให้ คู่กรณีทราบแล้ว

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายเงินค่าจ้าง คืนเงินหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา และชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด กรณีมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยในเบื้องต้นว่า ผู้ฟ้องคดีทำงานจ้างแล้วเสร็จสมบูรณ์ตามสัญญาหรือไม่ เห็นว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามผลการชุดตรวจสอบสภาพระดับชั้นดินของถนนปรากฏตามหนังสือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานี ที่ อต ๐๐๒๒/๐๒๘๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ที่รายงานต่อศาลจังหวัดอุดรธานีว่า ปริมาณงานที่ฝ่ายโจทก์ (ผู้ฟ้องคดี) เป็นผู้นำชี้ ดินถมคำนวณปริมาณได้ ๕,๑๒๐.๔๓ ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นร้อยละ ๔๒.๐๘ ของปริมาณดินถมตามสัญญา ลูกจ้างคำนวณปริมาณได้ ๑,๘๘๕.๒๖ ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นร้อยละ ๖๗.๑๔ ของปริมาณลูกจ้างตามสัญญา ส่วนปริมาณงานที่ฝ่ายจำเลย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นผู้นำชี้ ดินถมคิดคำนวณได้ ๑,๐๔๔.๕๑ ลูกบาศก์เมตร ส่วนปริมาณลูกจ้างไม่มี เมื่อพิจารณาสภาพของชั้นดินที่ผู้ฟ้องคดี นำชี้ระดับชั้นดินที่อ้างว่า ได้มีการลงดินถมและลูกจ้างแล้วเสร็จตามสัญญา เห็นได้โดยสภาพว่า ผู้ฟ้องคดียังทำงานจ้างไม่แล้วเสร็จสมบูรณ์ตามสัญญา ดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง กรณีมีปัญหาที่ต้องวินิจฉัยต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายเงินค่าจ้าง คืนเงินหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา และชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือไม่ เพียงใด คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๕



/และลงวันที่...

และลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ส่งมอบงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่คณะกรรมการ  
 ตรวจสอบการจ้างได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ เสนอรายงานผลตรวจสอบ  
 ต่อผู้บริหารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญา จากนั้นคู่สัญญา  
 ทั้งสองฝ่ายต่างไม่ได้มีการปฏิบัติตามสัญญาอีกเลย จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๕  
 ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดอุดรธานี เป็นคดีหมายเลขดำที่ ผบ.๙๑๐/๒๕๕๕ เรียกให้  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวก ชำระเงินค่าจ้างตามสัญญาพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา  
 ผู้ฟ้องคดีจึงนำมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นตามที่ศาลจังหวัดอุดรธานีมีคำสั่งไม่รับคำฟ้อง  
 ในชั้นการพิจารณาคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โต้แย้งแต่เพียงว่าผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จ  
 ตามสัญญาจึงไม่อาจจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ โดยหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ  
 ส่งมอบงานจนถึงวันที่ผู้ฟ้องคดีนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้  
 มีการเร่งรัดให้ผู้ฟ้องคดีทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาแต่อย่างใด จากข้อเท็จจริงในส่วนนี้  
 จึงเห็นได้ว่าในขณะที่ผู้ฟ้องคดีนำมูลคดีนี้ไปยื่นฟ้องต่อศาลจังหวัดอุดรธานี ผู้ฟ้องคดีและ  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่างมีเจตนาที่จะไม่ยึดถือปฏิบัติตามสัญญาต่อไปแล้ว กรณีจึงถือว่าสัญญา  
 เลิกกันโดยปริยายแล้วนับแต่วันดังกล่าว เมื่อผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่างสมัคใจ  
 ที่จะให้สัญญาเลิกกัน ผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องให้อีกฝ่ายได้กลับคืนสู่ฐานะเดิม  
 ถ้าผู้ฟ้องคดีได้ทำงานใดไปแล้ว โดยงานนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถใช้งานได้และได้มีการ  
 ใช้งานแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีหน้าที่ต้องชดใช้ค่าแห่งการงานนั้น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏ  
 ตามการนำชี้ระดับชั้นดินของคู่กรณีทั้งสองฝ่าย ผลการชุดตรวจสอบปรากฏตามหนังสือสำนักงาน  
 โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานี ที่ อต ๐๐๒๒/๐๒๙๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖  
 ว่าปริมาณงานที่ผู้ฟ้องคดีนำชี้ ดินถมคำนวณปริมาณได้ ๕,๑๒๐.๔๓ ลูกบาศก์เมตร คิดเป็นร้อยละ  
 ๔๒.๐๘ ของปริมาณดินถมตามสัญญา ลูกเรียงคำนวณปริมาณได้ ๑,๘๘๕.๒๖ ลูกบาศก์เมตร  
 คิดเป็นร้อยละ ๖๗.๑๔ ของปริมาณลูกเรียงตามสัญญา ส่วนปริมาณงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีนำชี้ ดินถม  
 คิดคำนวณได้ ๑,๐๔๔.๕๑ ลูกบาศก์เมตร และไม่มีลูกเรียง แม้ปริมาณงานที่เจ้าหน้าที่สำนักงาน  
 โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีคำนวณตามการนำชี้ระดับชั้นดินของผู้ฟ้องคดี และ  
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะมีความแตกต่างกัน เนื่องจากคู่สัญญาได้มีการนำชี้ระดับชั้นดินคนละตำแหน่ง  
 แต่เมื่อพิจารณาจากรูปถ่ายที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้นำชี้ระดับชั้นดินในวันที่เจ้าหน้าที่สำนักงาน



/โยธาธิการ...



โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุตรดิตถ์ได้ไปชุดถนนตรวจสอบระดับชั้นดินแล้ว เห็นว่า ลักษณะสีของชั้นดินแบ่งออกเป็น ๓ ชั้น คือ ชั้นล่างสุดเป็นชั้นดินเดิม ชั้นที่สองเป็นชั้นลูกรังเดิม และชั้นบนสุดเป็นชั้นดินใหม่ ซึ่งเจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุตรดิตถ์ ได้ให้ความเห็นไว้ว่า จากการสังเกตชั้นดินเดิมมีลักษณะสีของชั้นดินต่อเนื่องสม่ำเสมอจนถึงชั้นดินลูกรัง โดยไม่สามารถสังเกตการเปลี่ยนแปลงสีของชั้นดินที่มีการถมได้อย่างชัดเจน และชั้นความหนาของลูกรังที่ตรวจพบก็ไม่สามารถสังเกตการเปลี่ยนแปลงสีของชั้นลูกรังได้อย่างชัดเจนเช่นกัน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการนำชี้ระดับชั้นดินที่อ้างว่าผู้ฟ้องคดี ได้มีการลงดินถมตามสัญญาในตำแหน่งระดับที่อยู่เหนือชั้นลูกรังเดิมจนถึงผิวถนน ซึ่งตำแหน่งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำชี้สามารถสังเกตสีของชั้นดินใหม่กับสีของชั้นลูกรังเดิมได้อย่างชัดเจน และลักษณะชั้นดินที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำชี้สอดคล้องกับรูปถ่ายที่ปรากฏในท้ายคำฟ้อง และรูปถ่ายท้ายคำให้การ รวมทั้งรูปถ่ายในชั้นการตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ โดยตามรูปถ่ายดังกล่าวถนนเดิมมีลักษณะเป็นลูกรังและหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จนถึงปัจจุบันถนนมีลักษณะเป็นดิน แตกต่างจากการนำชี้ระดับชั้นดิน และลูกรังของผู้ฟ้องคดีที่นำชี้ว่าผู้ฟ้องคดีได้มีการลงดินถมและลูกรังตามสัญญาในตำแหน่งระดับชั้นดินเดิมซึ่งอยู่ในตำแหน่งที่ต่ำกว่าระดับชั้นลูกรังเดิม โดยสีของชั้นดินในตำแหน่งที่ผู้ฟ้องคดีนำชี้มีลักษณะเป็นเนื้อเดียวกันจนไม่สามารถสังเกตเห็นความแตกต่างระหว่างสีของชั้นดินเดิมกับสีของชั้นดินที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีมีการลงดินถมและลูกรังได้ การนำชี้จุดระดับชั้นดินของผู้ฟ้องคดีจึงขัดแย้งกับรูปถ่ายที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้นำชี้ระดับชั้นดินและรูปถ่ายที่ปรากฏในสำนวนคดี การนำชี้ระดับชั้นดินของผู้ฟ้องคดีที่อ้างว่าผู้ฟ้องคดีลงดินถมและลงลูกรังตามสัญญาจึงไม่น่าเชื่อถือ กรณีจึงต้องฟังข้อเท็จจริงตามการนำชี้ระดับชั้นดินของฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงดินถมตามสัญญาคำนวณปริมาณได้ ๑,๐๔๔.๕๑ ลูกบาศก์เมตร และไม่มีลูกรัง เมื่อการงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำไปแล้วเป็นสิ่งก่อสร้างจึงไม่สามารถกลับคืนสู่ฐานะเดิมได้ และถนนที่ผู้ฟ้องคดีก่อสร้างในส่วนนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สามารถใช้ประโยชน์ตามเนืองานที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบไว้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชดใช้คืนด้วยการใช้เงินตามควรค่าแห่งการนั้นๆ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามบัญชีรายละเอียดปริมาณงานแบบ ปร.๔ ได้ประมาณการค่าวัสดุในส่วนของดินถมไว้ลูกบาศก์เมตรละ ๖๐ บาท และผู้ฟ้องคดี



/ทำงาน...

ทำงานลงดินถมตามสัญญาได้ปริมาณ ๑,๐๔๔.๕๑ ลูกบาศก์เมตร ดังนั้น มูลค่างานในส่วนที่ผู้ฟ้องคดีกระทำไปแล้วบางส่วนจึงคิดเป็นมูลค่างานจำนวน ๘๓,๗๕๙.๒๖ บาท (๑,๐๔๔.๕๑ x ๖๐ x FACTOR F ๑.๓๓๖๕) ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องชดใช้เงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของเงินจำนวน ๘๓,๗๕๙.๒๖ บาท นับแต่วันถัดจากวันฟ้องคดี ส่วนคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้คืนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา นั้น เห็นว่า คดีนี้เมื่อไม่ปรากฏว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ฟ้องแย้งเรียกค่าปรับและขอให้รับหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาทั้งหมดหรือบางส่วนฐานเป็นจำนวนน้อยที่สุดแห่งค่าเสียหายตามข้อ ๑๖ ของสัญญาพิพาท ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องคืนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดี ส่วนคำขอที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละ ๑,๕๓๖ บาท นับแต่วันที่ส่งมอบงานจนกว่าจะชำระเงินค่าจ้างแล้วเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จถูกต้องครบถ้วนตามสัญญา การที่คณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ตรวจรับงานและการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่จ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาจำนวน ๑,๕๓๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยข้อสัญญาและกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามคำฟ้อง

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างจำนวน ๘๓,๗๕๙.๒๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี และคืนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาซึ่งเป็นเงินสดจำนวน ๗๖,๘๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนแห่งการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี คำขออื่นให้ยก

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ตลอดระยะเวลาการทำงานของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะช่างผู้ควบคุมงาน ไม่เคยโต้แย้งหรือสั่งการให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขปรับปรุงสภาพของงานหรือคัดค้านการทำงานของผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด จนผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ และในหนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รายงานไปยังผู้บังคับบัญชาว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำงานเสร็จสมบูรณ์แล้ว ถึงแม้ว่าในหนังสือลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รายงานว่



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีทำงานไม่ถูกต้องตามสัญญาจ้างและแบบแปลนที่กำหนดก็ตาม แต่คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังยอมรับว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำงานไปแล้วเป็นเงินจำนวน ๔๒๔,๗๐๔ บาท อีกทั้ง เมื่อผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานแล้ว คณะกรรมการตรวจการจ้างจะต้องออกตรวจการจ้างในสถานที่ก่อสร้างหากพบว่างานก่อสร้างไม่แล้วเสร็จตามสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างต้องประชุมร่วมกันสรุปเป็นมติแล้วบันทึกรายงานการประชุมว่างานส่วนใดบ้างที่ยังไม่แล้วเสร็จแล้วจึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทำการแก้ไขหรือทำงานให้ครบถ้วนตามสัญญา ในข้อเท็จจริงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้แจ้งผลการตรวจงานให้กับผู้ฟ้องคดีได้รับทราบตามสัญญาข้อ ๖ ที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำการแก้ไขงานที่บกพร่องให้แล้วเสร็จภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้การว่าได้แจ้งรายการงานที่บกพร่องให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางโทรศัพท์ นั้น เป็นการกล่าวอ้างแบบลอยๆ ไม่มีทั้งพยานและหลักฐาน ถือเป็นการไม่ปฏิบัติตามสัญญา และยังเป็น การผิดระเบียบพัสดุ ไม่เป็นธรรม และทำให้ผู้ฟ้องคดีเสียหาย เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับทราบผลการตรวจงานของคณะกรรมการตรวจการจ้างและไม่ได้รับเงินค่าจ้างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โดยที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่บอกเหตุผลหรือแจ้งถึงความบกพร่องของงานที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานไปแล้วนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ทำการติดตามทวงถามแล้วหลายครั้งแต่ก็ยังไม่ได้รับคำตอบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จงใจไม่ปฏิบัติตามสัญญา จึงได้นำคดีมาฟ้องยังศาลจังหวัดอุดรธานีเพื่อที่จะขออำนาจศาลบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามสัญญา มิใช่มีเจตนาที่จะไม่ยึดถือปฏิบัติตามสัญญา แต่เป็นเพราะไม่สามารถบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามสัญญาได้ การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ต่างฝ่ายต่างมีเจตนาที่จะไม่ยึดถือปฏิบัติตามสัญญาต่อไปแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่เห็นด้วยและการที่ศาลจังหวัดอุดรธานีได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีออกไปตรวจสอบระดับชั้นดินของถนนตามคำท้ากันของกลุ่มความเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ การตรวจสอบปรากฏตามหนังสือสำนักโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีที่ อต ๐๐๒๒/๐๒๔๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ได้ทำการขุดเจาะถนนลูกรังสายดังกล่าวจำนวน ๒๓ จุด ความลึกของหลุมเจาะประมาณ ๑.๘๐ เมตร พบชั้นดินเดิม ชั้นดินลูกรังและชั้นดินที่อยู่เหนือชั้นดินลูกรัง แบ่งแยกออกเป็นชั้นๆ ในชั้นต้นชั้นดินที่เป็นดินเดิมและดินลูกรังฝ่ายโจทก์ (ผู้ฟ้องคดี) อ้างว่ามีการถมดินจริง แต่ฝ่ายจำเลย (ผู้ถูกฟ้องคดี) ยืนยันว่า ชั้นดินเดิมและชั้นดินลูกรังที่พบเป็นชั้นดินที่มีอยู่แล้วก่อนทำการซ่อมแซมถนน เจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานี จึงขอให้ฝ่ายโจทก์และจำเลยนำชี้ระดับชั้นดินถมและ



/ชั้นดิน...

ชั้นดินลูกรังที่ได้ดำเนินการซ่อมแซม และนำผลการวัดมาคำนวณปริมาณดินถมและดินลูกรัง แล้วได้ผลการคำนวณดังนี้ ปริมาณงานที่ฝ่ายโจทก์เป็นผู้นำชี้ ดินถมคำนวณปริมาตรได้ ๕,๑๒๐.๔๓ ลูกบาศก์เมตร ลูกรังคำนวณปริมาตรได้ ๑,๘๘๕.๒๖ ลูกบาศก์เมตร ส่วนปริมาณงานที่ฝ่ายจำเลยเป็นผู้นำชี้ ดินถมคำนวณปริมาตรได้ ๑,๐๔๔.๕๑ ลูกบาศก์เมตร และไม่มีลูกรัง จากการสังเกตชั้นดินในหลุมที่ทำการขุด จำนวน ๒๓ หลุม พบว่าในชั้นดินเดิมมีลักษณะสีของชั้นดิน ต่อเนื่องสม่ำเสมอ จนถึงชั้นดินลูกรัง โดยไม่สามารถสังเกตการเปลี่ยนแปลงของสีของชั้นดิน ที่มีการถมได้อย่างชัดเจน และชั้นความหนาของดินลูกรังที่ตรวจพบก็ไม่สามารถสังเกต การเปลี่ยนแปลงของสีของชั้นลูกรังได้อย่างชัดเจนเช่นกัน การนำชี้ระดับดินโดยคู่อรรถ ทั้งสองฝ่ายนำชี้ และมีเจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีเป็นผู้ตรวจ และลงความเห็นนั้น แม้ว่าจากการสังเกตชั้นดินในหลุมที่ทำการขุดจำนวน ๒๓ หลุม พบว่า ในชั้นดินเดิมมีลักษณะสีของชั้นดินต่อเนื่องสม่ำเสมอจนถึงชั้นดินลูกรัง เจ้าหน้าที่สำนักงาน โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีผู้ลงความเห็นก็ไม่ได้ระบุไว้ในรายงานว่าดินถมหรือ ดินลูกรังเป็นดินเดิมหรือดินใหม่ที่ผู้ฟ้องคดีได้นำมาถม การสังเกตด้วยตาเปล่าไม่สามารถแยก ดินเดิมและดินใหม่ได้ตามหลักของสมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย และมาตรฐาน งานก่อสร้างถนนทางเดินและทางเท้าของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จะต้องมีการตรวจสอบค่าขีดเหลว ค่าดัชนีความเป็นพลาสติก มีมวลคละผาตะแกรง ประกอบกับ คำให้การของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยังยอมรับว่าผู้ฟ้องคดีได้ลงดินลูกรัง จำนวน ๓๐๐ ลูกบาศก์เมตร และภาพถ่ายประกอบคำฟ้องปรากฏเห็นกองดินลูกรังสำหรับการซ่อมแซมอย่างชัดเจน การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ไม่มีดินลูกรัง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ตรวจรับงาน และไม่จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยข้อสัญญาและกฎหมายแล้ว พิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างจำนวน ๘๓,๗๕๙.๒๖ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าจ้าง ตามสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ๑,๕๓๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ และ ชดใช้ค่าเสียหายในการที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาจ้างและไม่ชำระค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงิน ในอัตราร้อยละ ๑,๕๓๖ บาท นับแต่วันที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงาน (๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕)



/จนถึง...

จนถึงวันฟ้องเป็นจำนวน ๒๓๙ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๓๖๗,๑๐๔ บาท รวมทั้งชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินในอัตราวันละ ๑,๕๓๖ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แก้อุทธรณ์ว่า หนังสือลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ เป็นเอกสารที่ยังไม่มีการลงลายมือชื่อของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นและยังไม่ได้เสนอต่อผู้บริหาร แตกต่างจากหนังสือลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ เป็นเอกสารที่มีการลงลายมือชื่อของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นและผู้บริหารแล้ว และข้อเท็จจริงผู้ฟ้องคดีทราบดีอยู่แล้วว่างานก่อสร้างยังไม่แล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง โดยเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบทางโทรศัพท์ แม้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะไม่ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าแก้ไขงานจ้างเป็นหนังสือตามข้อ ๖ ของสัญญาจ้างก็ตาม แต่ผู้ฟ้องคดีก็มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาและในวันตรวจรับงานจ้างตัวแทนของผู้ฟ้องคดีได้ร่วมออกตรวจรับงานจ้างกับคณะกรรมการตรวจการจ้าง ตัวแทนของผู้ฟ้องคดีก็ทราบจากช่างผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างแล้วว่า งานก่อสร้างยังไม่แล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีต้องรีบเข้าดำเนินการแก้ไขให้ถูกต้องตามแบบรูปรายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา แล้วแจ้งส่งมอบงานก่อสร้างดังกล่าวใหม่ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งการให้คณะกรรมการตรวจรับงานจ้างไปดำเนินการตรวจรับงานจ้าง และรายงานผลการตรวจรับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ หากรายงานว่าการก่อสร้างดังกล่าวถูกต้องเป็นไปตามแบบรูปรายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็จะสั่งการให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเบิกจ่ายเงินตามสัญญาจ้างต่อไป ทั้งนี้ ตามข้อ ๖๕ (๔) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๙) พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งผู้ฟ้องคดีทราบดีอยู่แล้วว่าทำงานไม่ถูกต้องครบถ้วนตามสัญญาจ้าง แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ดำเนินแก้ไขตามสัญญาจ้าง กลับนำคดีมาฟ้องต่อศาลเพื่อให้ศาลพิพากษาออกคำสั่งบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เบิกจ่ายเงินตามสัญญาจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ดังนั้น การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่าการที่ต่างฝ่ายต่างมีเจตนาที่จะไม่ยึดถือปฏิบัติตามสัญญาต่อไปแล้ว กรณีจึงถือว่าสัญญาเลิกกันโดยปริยายนับแต่วันเวลาดังกล่าว และวินิจฉัยว่าเมื่อพิจารณาสภาพของชั้นดินที่ผู้ฟ้องคดีนำชี้ระดับชั้นดิน



ที่อ้างว่า...

ที่อ้างว่าได้มีการลงดินถมและดินลูกรังแล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง เห็นได้โดยสภาพว่าผู้ฟ้องคดี  
ยังทำงานจ้างไม่แล้วเสร็จสมบูรณ์ตามสัญญาจ้างดังที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง และพิพากษาให้  
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างจำนวน ๘๓,๗๕๙.๒๖ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เป็นการพิพากษา  
และวินิจฉัยโดยชอบแล้ว ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ขอตี้อาข้อให้การและพยานเอกสารต่างๆ  
ที่ได้เสนอต่อศาลปกครองชั้นต้นเป็นส่วนหนึ่งของคำแก้อุทธรณ์

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยืนตามคำพิพากษาของ  
ศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของ  
ตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมาย  
ระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาว่าจ้างให้ผู้ฟ้องคดี  
จัดทำโครงการซ่อมแซมถนนลูกรัง บ้านหมากบัว หมู่ที่ ๓ ถึงโนนสูง บ้านเชียงแหว หมู่ที่ ๒  
ตำบลเชียงแหว อำเภอกุมภวาปี จังหวัดอุดรธานี ขนาดกว้าง ๖ เมตร ยาว ๑,๒๐๐ เมตร  
ไหล่ทางข้างละ ๐.๕๐ เมตร ปริมาตรลูกรังไม่น้อยกว่า ๒,๘๐๘ ลูกบาศก์เมตร และปริมาตร  
ดินถมไม่น้อยกว่า ๑๒,๑๖๘ ลูกบาศก์เมตร วงเงินค่าจ้าง ๑,๕๓๖,๐๐๐ บาท ตามสัญญา  
เลขที่ ๙๕/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ โดยผู้ฟ้องคดีต้องเริ่มทำงานภายในวันที่  
๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๕ ในการทำสัญญาดังกล่าว  
ผู้ฟ้องคดีได้นำเงินจำนวน ๗๖,๘๐๐ บาท มอบให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อเป็นหลักประกัน  
การปฏิบัติตามสัญญา ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้เข้าทำงานตามสัญญาและได้มีหนังสือ ลงวันที่  
๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕ ส่งมอบงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จากนั้นคณะกรรมการตรวจการจ้างได้  
หนังสือลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๕ รายงานผลการตรวจรับงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
ว่าผู้ฟ้องคดีดำเนินงานไม่ถูกต้องตามสัญญาและแบบแปลนที่กำหนด ทั้งในส่วนดินถมและลูกรัง  
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กับพวก  
ต่อศาลจังหวัดอุดรธานี เป็นคดีหมายเลขดำที่ ผบ.๙๑๐/๒๕๕๕ และศาลจังหวัดอุดรธานีได้มีคำสั่ง  
ให้เจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีออกไปตรวจสอบถนนตามคำทำกัน



/ของคู่ความ...

ของคู่ความ โดยใช้วิธีขุดเจาะถนนเป็นหลุมสี่เหลี่ยมกว้าง ๑ เมตร ยาว ๑ เมตร ลึกประมาณ ๑.๘ เมตรถึง ๒ เมตร ระยะห่างหลุมละ ๕๐ เมตร จำนวน ๒๓ หลุม ผลการขุดตรวจสอบปรากฏตามหนังสือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุตรธานี ที่ อต ๐๐๒๒/๐๒๘๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ว่า ปริมาณงานที่ฝ่ายโจทก์ (ผู้ฟ้องคดี) เป็นผู้นำชี้ ดินถมคำนวณปริมาตรได้ ๕,๑๒๐.๔๓ ลูกบาศก์เมตร ลูกเรียงคำนวณปริมาตรได้ ๑,๘๘๕.๒๖ ลูกบาศก์เมตร ส่วนปริมาณงานที่ฝ่ายจำเลย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นผู้นำชี้ ดินถมคำนวณปริมาตรได้ ๑,๐๔๔.๕๑ ลูกบาศก์เมตร ลูกเรียงไม่มี ต่อมา ศาลจังหวัดอุตรธานีมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาเนื่องจากเห็นว่าคดีไม่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันชำระเงินค่าจ้างตามสัญญาให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๑,๕๓๖,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ กับคืนเงินหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาจำนวน ๗๖,๘๐๐ บาท และชดใช้ค่าเสียหายในกรณีที่ผิดจริงปริมาณงานและไม่ชำระค่าจ้างเป็นเงินวันละ ๑,๕๓๖ บาท นับแต่วันที่ส่งมอบงาน (๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๕) จนถึงวันฟ้อง รวม ๒๓๙ วัน คิดเป็นเงินจำนวน ๓๖๗,๑๐๔ บาท รวมทั้งชดใช้ค่าเสียหายเป็นเงินวันละ ๑,๕๓๖ บาท นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จแก่ผู้ฟ้องคดี ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำสั่งแต่งตั้งพยานผู้เชี่ยวชาญ และให้พนักงานคดีปกครองพร้อมกับพยานผู้เชี่ยวชาญออกไปตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างร่วมกับคู่กรณีเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้างจำนวน ๘๓,๗๕๙.๒๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี และคืนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาซึ่งเป็นเงินสดจำนวน ๗๖,๘๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาลบางส่วนตามส่วนแห่งการชนะคดีแก่ผู้ฟ้องคดี คำขออื่นให้ยก ผู้ฟ้องคดียื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุดมาเป็นคดีนี้

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายเงินค่าจ้าง และชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด



/คดีนี้...

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า ผู้ฟ้องคดีทำงานจ้างแล้วเสร็จตามสัญญาแล้ว แต่ไม่ได้รับเงินค่าจ้างจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาล เพื่อขอให้ศาลบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ปฏิบัติตามสัญญา มิใช่มีเจตนาที่จะไม่ยึดถือปฏิบัติตามสัญญา การที่ศาลปกครองชั้นต้นวินิจฉัยว่า ต่างฝ่ายต่างมีเจตนาที่จะไม่ยึดถือปฏิบัติตามสัญญาต่อไปแล้ว กรณีจึงถือว่าสัญญาเลิกกันโดยปริยายแล้วนับแต่วันยื่นฟ้องคดีต่อศาล นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นพ้องด้วย

กรณีจึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาก่อนว่า ผู้ฟ้องคดีทำงานที่รับจ้างแล้วเสร็จตามสัญญา หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า สัญญาพิพาท ข้อ ๑ กำหนดว่า ผู้ว่าจ้างตกลงจ้างและ ผู้รับจ้างตกลงรับจ้างทำงานโดยมีรายละเอียดดังนี้ โครงการซ่อมแซมถนนลูกรัง บ้านหมากบัว หมู่ที่ ๓ ถึงโนนสูง บ้านเชียงแหว หมู่ที่ ๒ ขนาดกว้าง ๖ เมตร ยาว ๑,๒๐๐ เมตร ไหล่ทางข้างละ ๐.๕๐ เมตร ปริมาตร (ปริมาณ) ลูกรังไม่น้อยกว่า ๒,๘๐๘ ลูกบาศก์เมตร ปริมาตร (ปริมาณ) ดินถมไม่น้อยกว่า ๑๒,๑๖๘ ลูกบาศก์เมตร ดังนั้น ในการถมดินจึงต้องการ ความสูงประมาณ ๑.๖๙ เมตร ส่วนลูกรังต้องลงหนาประมาณ ๓๙ เซนติเมตร และ ข้อ ๔ ข. วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ผู้ว่าจ้างตกลงจ่ายและผู้รับจ้างตกลงรับเงินค่าจ้างจำนวนเงิน ๑,๕๓๖,๐๐๐ บาท... และวรรคสอง กำหนดว่า เมื่อผู้รับจ้างได้ปฏิบัติงานทั้งหมดให้แล้วเสร็จ เรียบร้อยตามสัญญา รวมทั้งสถานที่ก่อสร้างให้สะอาดเรียบร้อย ให้แล้วเสร็จตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๘ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีได้ทำการขุดตรวจสอบสภาพระดับชั้นดินของถนนเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ตามคำสั่งศาลจังหวัดอุดรธานี ที่ระดับความลึก ๑.๘๐ เมตร จำนวน ๒๓ หลุม เมื่อพิเคราะห์ภาพถ่ายขณะทำการขุดสำรวจพบว่า ระดับดินกันหลุมมีความลึกประมาณ ๑ เมตรเศษ ถัดขึ้นมาเป็นลูกรังบดอัดแน่นถัดจากชั้นดินลูกรังเป็นดินถมประมาณ ๑๐ ถึง ๑๕ เซนติเมตร โดยไม่ปรากฏดินลูกรังที่ชั้นบนสุดของถนน ข้างเคียงถนนพิพาทเป็นที่นาของราษฎร ซึ่งมีระดับความสูงอยู่ในระดับใกล้เคียงกับถนน เมื่อคู่กรณีฝ่ายผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ดินที่ถมและ ดินลูกรังที่ปรากฏในภาพ เป็นการทำงานของผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ อ้างว่า ดินถมและลูกรังตามที่ถูกฟ้องคดีกล่าวอ้างเป็นถนนเดิม จึงต่างฝ่ายต่างนำชี้ และผลการขุดตรวจสอบ ปรากฏตามหนังสือสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานี ที่ อต ๐๐๒๒/๐๒๘๑ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖ ว่าปริมาณงานที่ฝ่ายโจทก์ (ผู้ฟ้องคดี) เป็นผู้นำชี้ ดินถม



/คำนวณ...



คำนวณปริมาตรได้ ๕,๑๒๐.๔๓ ลูกบาศก์เมตร ลูกครึ่งคำนวณปริมาตรได้ ๑,๘๘๕.๒๖ ลูกบาศก์เมตร ส่วนปริมาณงานที่ฝ่ายจำเลย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นผู้นำชี้ ดินถมคำนวณปริมาตรได้ ๑,๐๔๔.๕๑ ลูกบาศก์เมตร ไม่มีลูกครึ่ง นั้น เห็นว่า เมื่อเปรียบเทียบที่นาบริเวณที่มีการซ่อมแซมถนนลูกครึ่งพบว่า ในสัญญา ก่อสร้างซ่อมแซมไม่มีปริมาณงานการขุดลอกถนนเดิมออกจึงเป็นงานถมดินและลูกครึ่งเพิ่มเติม หากเป็นดังผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ได้มีการปฏิบัติงานตามสัญญาครบถ้วนแล้วต้องสามารถวัดความสูงของถนนลูกครึ่งได้ประมาณ ๒.๑๘ เมตร (๑.๖๙ + ๐.๓๙) จากพื้นดินเดิมและภายหลังบดอัดให้แน่น จะมีระดับดินที่ลดลงและถนนจะสูงกว่าที่ดินข้างเคียงในบริเวณเดียวกัน แต่ขณะขุดตรวจ บริเวณที่พิพาทปรากฏว่า ถนนมีสภาพความสูงใกล้เคียงกับที่ดินบริเวณข้างถนนทั้งสองด้าน และหลังจากวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ อันเป็นวันหลังสิ้นสุดสัญญาจ้าง ศาลปกครองชั้นต้น ให้พนักงานคดีปกครอง พร้อมคู่กรณี และพยานผู้เชี่ยวชาญออกไปเดินตรวจสภาพที่เกิดเหตุ และถ่ายภาพถนนพิพาทเมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ ปรากฏว่า ถนนพิพาทยังมีสภาพเป็น ถนนดินร่วนปนทราย ไม่มีสภาพเป็นถนนลูกครึ่งแต่อย่างใด และระดับถนนพิพาทมีลักษณะ ความสูงเสมอกับที่ดินข้างเคียงทั้งสองข้างทาง หลักฐานเท่าที่ปรากฏจึงน่าจะเชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดี ปฏิบัติงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาจ้าง กรณีถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายประพฤติผิดสัญญาจ้าง แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็มีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการให้ครบถ้วนตามสัญญาจ้าง จนสิ้นสุด ระยะเวลาตามสัญญาจ้าง

กรณีมีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องจ่ายเงินค่าจ้าง และชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี หรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๙๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่าย จำต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม แต่ทั้งนี้จะให้เป็นที่ยึดเหนี่ยวแก่สิทธิ ของบุคคลภายนอกหาได้ไม่ วรรคสาม บัญญัติว่า ส่วนที่เป็นการทำงานอันได้กระทำให้และ เป็นการยอมให้ใช้ทรัพย์สินนั้น การที่จะชดใช้คืนท่านให้ทำได้ด้วยใช้เงินตามควรค่าแห่งการนั้นๆ หรือถ้าในสัญญามีข้อกำหนดให้ใช้เงินตอบแทนก็ให้ใช้ตามนั้น และหลักกฎหมายทั่วไป ได้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการสิ้นสุดของสัญญาทางปกครองว่า สัญญาทางปกครอง อาจสิ้นสุดลงได้ด้วยเงื่อนไขอย่างใดอย่างหนึ่งใน ๒ ประการ คือ ประการแรก สัญญา ทางปกครองสิ้นสุดลงตามปกติ เมื่อคู่สัญญาบรรลូវัตถุประสงค์ของสัญญา และประการที่สอง สัญญาทางปกครองสิ้นสุดลงด้วยการเลิกสัญญา ซึ่งการเลิกสัญญาทางปกครองดังกล่าว



/อาจเกิดขึ้น...

อาจเกิดขึ้นได้ใน ๔ กรณี ดังนี้ (๑) การเลิกสัญญาโดยความยินยอมของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย (๒) การเลิกสัญญาเมื่อสัญญาเลิกกันโดยปริยาย (๓) การเลิกสัญญาเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เลิกสัญญา และ (๔) การเลิกสัญญาโดยคู่สัญญาฝ่ายปกครองเลิกสัญญาฝ่ายเดียว เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า หลังจากที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานแล้ว คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ตรวจรับงานเนื่องจากงานที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบไม่ถูกต้องตามสัญญาและแบบแปลนที่กำหนด ทั้งในส่วนดินถมและลูกรัง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จ่ายค่าจ้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลขอให้ศาลบังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชำระเงินค่าจ้างตามสัญญา คืนเงินหลักประกัน การปฏิบัติตามสัญญา และชดใช้ค่าเสียหายในกรณีที่ ไม่ตรวจรับงานและไม่ชำระค่าจ้าง ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และจนกระทั่งครบกำหนดเวลาแล้วเสร็จของงานก็ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้ามาดำเนินการก่อสร้างให้ถูกต้องตามแบบแปลนที่กำหนดในสัญญา กรณีจึงฟังได้ว่าคู่กรณีทั้งสองฝ่ายไม่ประสงค์จะยึดถือปฏิบัติตามสัญญา ระหว่างกันอีกต่อไป สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงถือเป็นการเลิกกันโดยปริยาย เมื่อสัญญาพิพาทเลิกกันโดยปริยาย คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจำเป็นต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม หากผู้ฟ้องคดีได้ทำงานใดไปแล้วและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ประโยชน์จากงานนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องชดใช้ค่าแห่งการงานนั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

กรณีจึงมีปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปอีกว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต้องชดใช้ค่าแห่งการงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า เมื่อพิเคราะห์ภาพถ่ายสภาพถนนของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตามเอกสารท้ายคำฟ้องและเอกสารท้ายคำให้การ ปรากฏว่าก่อนก่อสร้างถนนพิพาทเป็นถนนดินลูกรังสีแดง และหลังก่อสร้าง ถนนพิพาทเป็นถนนดินร่วนสีขาว ประกอบกับในชั้นตรวจสถานที่พิพาทตามที่ศาลจังหวัดอุดรธานีมีคำสั่งให้ตรวจพิสูจน์โดยมีเจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีในฐานะผู้เชี่ยวชาญร่วมเดินทางไปด้วย และให้คู่กรณีนำชี้ปริมาณงานที่อ้างว่าได้ทำส่งมอบ ปรากฏว่า ปริมาณงานที่ฝ่ายโจทก์ (ผู้ฟ้องคดี) เป็นผู้นำชี้ ดินถมคำนวณปริมาตรได้ ๕,๑๒๐.๔๓ ลูกบาศก์เมตร ลูกรังคำนวณปริมาตรได้ ๑,๘๘๕.๒๖ ลูกบาศก์เมตร ส่วนปริมาณงานที่ฝ่ายจำเลย (ผู้ถูกฟ้องคดี) เป็นผู้นำชี้ ดินถมคำนวณปริมาตรได้ ๑,๐๔๔.๕๑ ลูกบาศก์เมตร ไม่มีลูกรังใหม่ ประกอบภาพถ่ายที่ศาลปกครองชั้นต้นนัดคู่กรณีและพยานผู้เชี่ยวชาญพร้อมกับพนักงานคดีปกครองไปตรวจสอบสถานที่ก่อสร้าง



/เมื่อวันที่...

เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๘ แล้วเห็นได้ว่า สภาพถนนก่อนดำเนินการซ่อมแซมมีสภาพเป็นดินลูกรัง หากมีการก่อสร้างตามข้อกำหนดในสัญญาจะเห็นชั้นดิน ๔ ชั้น ประกอบด้วย ชั้นดินเดิม ชั้นดินลูกรัง ชั้นดินใหม่ และชั้นดินลูกรังใหม่ แต่สภาพถนนหลังมีการซ่อมแซมแล้ว มีสภาพเป็นดินไม่ปรากฏดินลูกรังแต่อย่างใด และเมื่อพิจารณาระดับชั้นดินของถนนที่เจ้าหน้าที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดอุดรธานีชุดตรวจสอบเมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ ปรากฏว่า ชั้นดินมี ๓ ชั้น ประกอบด้วย ชั้นดินเดิม ชั้นดินลูกรัง ชั้นดินใหม่ กรณีจึงฟังได้ว่า ถนนที่ผู้ฟ้องคดีทำการซ่อมแซมนั้นไม่มีดินลูกรังแต่อย่างใด สอดคล้องกับปริมาณงานที่ฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีเป็นผู้นำชี้ว่ามีปริมาณดินถม แต่ไม่มีลูกรัง ปัญหาที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า ปริมาณดินถมที่ผู้ฟ้องคดีนำมาใช้ในการปฏิบัติงานมีปริมาณเท่าใด คดีนี้ข้อเท็จจริงฟังยุติแล้วว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยอมรับว่า ผู้ฟ้องคดีถมดิน ยาว ๑,๐๗๐ เมตร ซึ่งตามสัญญาจ้างต้องถมดิน ยาว ๑,๒๐๐ เมตร และหากปฏิบัติตามสัญญาจ้างต้องใช้ดินถมไม่น้อยกว่า ๑๒,๑๖๘ ลูกบาศก์เมตร เมื่อถมแล้วจะสูงกว่าพื้นดินเดิมประมาณ ๑.๖๙ เมตร แต่เมื่อพิจารณาสภาพถนนหลังการก่อสร้างแล้วเห็นได้ว่า สภาพถนนที่มีการถมดินมิได้มีระดับความสูงกว่าที่ดิน ที่นา ของชาวบ้านบริเวณที่ก่อสร้างเท่าใดนัก จึงเชื่อว่าผู้ฟ้องคดีได้ถมดิน จำนวน ๕,๑๒๐.๔๓ ลูกบาศก์เมตร ตามที่นำชี้ ณ วันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๕๖ มีไซ้ จำนวน ๑,๐๔๔.๕๑ ลูกบาศก์เมตร ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ นำชี้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเอางานนั้นโดยสภาพการถมดินเป็นส่วนหนึ่งของถนนที่ว่าจ้างให้ซ่อมแซม และได้ใช้ประโยชน์อยู่บ้าง แม้ไม่บรรลุวัตถุประสงค์อย่างครบถ้วน ตามโครงการก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องจ่ายค่าจ้างงานนั้นให้แก่ผู้ฟ้องคดี โดยที่บัญชีรายละเอียดปริมาณงาน แบบ พร.๔ แผ่นที่ ๑/๑ ได้ประมาณการค่าวัสดุในส่วน ของดินถมไว้ลูกบาศก์เมตรละ ๖๐ บาท เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า ผู้ฟ้องคดีทำงานลงดินถม ตามสัญญาจ้างได้ปริมาณ ๕,๑๒๐.๔๓ ลูกบาศก์เมตร ดังนั้น ค่าแห่งการงานที่ผู้ฟ้องคดี ได้ทำไปแล้วบางส่วนคิดเป็นเงินจำนวน ๓๐๗,๒๒๕.๘๐ บาท (๕,๑๒๐.๔๓ x ๖๐) โดยไม่กำหนด ค่า FACTOR F ๑.๓๓๖๕ อันเป็นค่ากำไร ค่าภาษี และค่าอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้ เพราะ เป็นค่าการงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำไปแล้วและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ใช้ประโยชน์ แต่มีไซ้ ค่าจ้างตามสัญญาจ้างอันจะคำนวณให้ได้ตามสัญญาจ้าง ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักการตามผล ของกฎหมายที่ให้คู่กรณีที่มีการบอกเลิกสัญญากันกลับคืนสู่ฐานะเดิมก่อนทำสัญญาเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องจ่ายค่าแห่งการงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ทำไปแล้วเป็นเงินจำนวน ๓๐๗,๒๒๕.๘๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี



/สำหรับ...

สำหรับดอกเบี้ยของเงินที่ต้องใช้เป็นค่าแห่งการงาน นั้น เห็นว่า แม้ผู้ฟ้องคดี มิได้ทวงถามเงินค่าแห่งการงานจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องคดี โดยมีคำขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายค่าจ้างพร้อมดอกเบี้ยนับถัดจากวันฟ้อง จึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีได้ให้คำเตือนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ชำระหนี้ดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงตกเป็นผู้ผิดนัดตั้งแต่วันที่ถัดจากวันฟ้องคดี คือ วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๖ ตามมาตรา ๒๐๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีจึงมีสิทธิ ได้รับดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของเงินจำนวน ๓๐๗,๒๒๕.๘๐ บาท นับถัดจาก วันฟ้องคดีเป็นต้นไปตามมาตรา ๒๒๔ วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ส่วนคำขอที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายในอัตราร้อยละ ๑,๕๓๖ บาท นับแต่วันที่ส่งมอบงานจนกว่าจะชำระเงินค่าจ้างแล้วเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จถูกต้องครบถ้วนตามสัญญา การที่ คณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ตรวจรับงานและการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่จ่ายเงินค่าจ้างตามสัญญาจำนวน ๑,๕๓๖,๐๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นการกระทำ ที่ชอบด้วยข้อสัญญาและกฎหมายแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่จำเป็นต้องชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ตามคำฟ้อง ส่วนที่ผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา นั้น ศาลปกครองชั้นต้นได้มีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คืนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา เป็นเงินสดจำนวน ๗๖,๘๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์ คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นในประเด็นนี้ กรณีจึงเป็นที่สุดตามคำพิพากษาของ ศาลปกครองชั้นต้นตามนัยมาตรา ๗๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จ่ายเงินค่าจ้าง จำนวน ๘๓,๗๕๙.๒๖ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าว นับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดี และคืนหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญาซึ่งเป็นเงินสดจำนวน ๗๖,๘๐๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่คดีถึงที่สุด และให้คืนค่าธรรมเนียมศาล บางส่วนตามส่วนแห่งการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี คำขออื่นให้ยก นั้น ศาลปกครองสูงสุด เห็นฟ้องด้วยบางส่วน



/พิพากษา...

พิพากษาแก้คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น เป็นให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑  
จ่ายเงินค่าจ้างเป็นเงินจำนวน ๓๐๗,๒๒๕.๘๐ บาท ให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้คืนค่าธรรมเนียมศาล  
ทั้งสองชั้นศาลบางส่วนตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี นอกจากนี้แก้ไขให้เป็นไปตาม  
คำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

นางสิริกาญจน์ พานพิทักษ์ *Sirirakorn Panpithak* ตุลาการเจ้าของสำนวน  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายบรรจงศักดิ์ วงศ์ปราชญ์ *Borjongsakdi Wongso* ตุลาการหัวหน้าคณะ  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นายบุญอนันต์ วรรณพานิชย์ *Buonant Wornpanich* ตุลาการหัวหน้าคณะ  
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

นางสุกัญญา นาชัยเวียง *Sukanya Naisaiwong*  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายจิรศักดิ์ จิรวดี *Jiradit Jirawadi*  
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

ตุลาการผู้แถลงคดี : นางเพ็ญศรี วงศ์เสรี

