

○ คำพิพากษา
(อุทธรณ์)

(ต. ๒๒)



คดีหมายเลขดำที่ อ. ๒๐๑/๒๕๕๑
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๔๙ /๒๕๕๕

ในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์

ศาลปกครองสูงสุด

วันที่ ๑๖ เดือน กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๕๕๕

ระหว่าง

ผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดี

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองและเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่ง
โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (อุทธรณ์คำพิพากษา)

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๐/๒๕๕๐
หมายเลขแดงที่ ๒๒๘๕/๒๕๕๐ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องและเพิ่มเติมคำฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ทำสัญญาจ้างเหมาผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ
ให้ทำการก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปาอุดรธานี อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี
ตามสัญญาจ้างเลขที่ กจห. ๑๕/๒๕๔๖ ฉบับลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ กำหนดเงินค่าจ้าง



/จำนวน...

จำนวน ๓๓๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยสัญญามีข้อกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทำงานให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับเงินค่าจ้างล่วงหน้า เพื่อจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์สำหรับใช้ในการก่อสร้างจำนวนร้อยละ ๑๕ ของค่าจ้าง เป็นเงินจำนวน ๔๙,๖๕๐,๐๐๐ บาท ต่อมา สัญญาจ้างเหมาฯ ได้ถูกแก้ไขเพิ่มเติมจำนวน ๕ ครั้ง โดยคู่สัญญายังถือวงเงินและระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาเดิม ปรากฏตามสัญญาที่แก้ไข เลขที่ ๑๐๖/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เลขที่ ๑๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๗ เลขที่ ๕๙/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๘ เลขที่ ๖๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และเลขที่ ๖๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๗ แต่เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับการรอการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาดังกล่าว จึงได้ขยายเวลาให้อีก ๓๓๗ วัน อายุสัญญาจึงครบกำหนดเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ สัญญาดังกล่าวไม่มีการกำหนดงวดงาน แต่มีการกำหนดวิธีการเบิกจ่ายเงินค่าจ้าง โดยสัญญาข้อ ๔.๑ กำหนดให้จ่ายตามผลงานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว และให้แบ่งงวดการจ่ายเงินทุก ๆ ระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๓๐ วัน ต่อมา เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดให้มีการจ้างช่างงานที่เหลือทั้งหมดให้บริษัท

โดยได้รับอนุญาตจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๗๐๕/๒๕๔๘ และคำสั่งที่ ๗๐๖/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๘ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงานตามลำดับ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าคำสั่งดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๘ ยื่นอุทธรณ์คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และได้รับแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ให้ยกคำอุทธรณ์ เมื่อวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าทำสัญญารับเหมาก่อสร้างโครงการปรับปรุงขยายการประปาอุดรธานี อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ตามสัญญาจ้าง เลขที่ กจห. ๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ และได้จัดให้มีการจ้างช่างงานที่เหลือทั้งหมดให้แก่บริษัท

ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้การอนุญาตตามสัญญา ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ และตามสัญญา ข้อ ๕ ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า ผู้รับจ้างช่วงตกลงผูกพันตามสัญญา เลขที่ กจห. ๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ ทุกประการเสมือนหนึ่งเป็นคู่สัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เองด้วย ซึ่งเมื่อพิจารณาตามข้อ ๑๔๕ ทวิ (๒) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว จะเห็นได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพ้นภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขและข้อตกลงในสัญญา เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อตกลงในสัญญาแล้ว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่ใช่ผู้ทำงาน



/แต่ผู้รับจ้างช่วง...

แต่ผู้รับจ้างช่วงควรจะเป็นผู้ทำงาน คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงานตามคำสั่งที่ ๗๐๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ และคำสั่งที่ ๗๐๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ให้ก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปาอุดรธานี อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ตามสัญญาจ้าง เลขที่ กจท. ๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ เป็นเงิน ๓๓๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยเริ่มงานตามสัญญาวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ กำหนดแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ปรากฏว่าตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้หยุดดำเนินการก่อสร้าง โดยผลงานดำเนินการไปแล้วคิดปริมาณร้อยละ ๔๕ ของงานทั้งหมด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ ๐๑๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ขอความยินยอมจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อนำงานที่เหลือไปจ้างช่วงบริษัท

ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุญาตให้จ้างช่วงได้ และกำหนดวันแล้วเสร็จภายใน ๓๓๐ วัน โดยให้เริ่มทำงานตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ และสัญญาจ้างช่วงฯ จะสิ้นสุดในวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ หลังจากนั้น การปฏิบัติงานตามสัญญาก็เกิดความล่าช้าอีก จึงได้เร่งรัดการทำงานของผู้รับจ้างช่วง เพราะผู้รับจ้างช่วงไม่จัดหาวัสดุ และเครื่องมือ เครื่องจักร แรงงาน อันทำให้งานไม่คืบหน้า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือติดต่อกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และบริษัท แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และบริษัท

อ้างว่าขาดบุคลากรที่รับผิดชอบในการก่อสร้าง คณะกรรมการตรวจสอบการจ้างได้มีมติการประชุมเมื่อวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ สรุปว่าผลการก่อสร้างแล้วเสร็จประมาณร้อยละ ๔๕.๒๒๒ ช้ากว่าแผนปรับใหม่ร้อยละ ๑๒ โดยเหลือระยะเวลาตามสัญญา ๒๓๔ วัน คณะกรรมการตรวจสอบการจ้างได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้รับจ้างไม่เข้าดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ และเมื่อได้ทำสัญญากับผู้รับจ้างช่วงเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ผู้รับจ้างช่วงก็มีได้เข้าดำเนินการจนถึงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ โดยไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะรับฟังได้ จึงเชื่อได้ว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานก่อสร้างให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา จึงเห็นควรดำเนินการออกเลิกสัญญาจ้างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๑๖๙๓ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘



/และหนังสือ...

และหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๑๖๙๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แจ้งบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีและผู้รับจ้างช่วง โดยเปิดโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงก่อนพิจารณาให้เป็นผู้ทำงาน การส่งหนังสือดังกล่าวมีผู้รับ แต่ไม่ได้มีการชี้แจงกลับมาแต่อย่างใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงานปรากฏตามบันทึกข้อความของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ มท ๕๕๖๐๑-๒/พิเศษ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๙ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้เห็นชอบแล้ว ดังนั้น พฤติการณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงถือได้ว่าเป็นผู้ไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุอันสมควร อยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะลงโทษให้เป็นผู้ทำงานได้ตามข้อบังคับการประปาส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๔ ประกอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๔๕ ทวิ (๒) ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการแต่ผู้เดียว จึงถือได้ว่าเป็นผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้บริหารของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ประกอบกับ ปรากฏข้อเท็จจริงว่า การทำสัญญาจ้างเหมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ได้มอบอำนาจให้นางอัญชลี บัวอุไร เป็นผู้มีอำนาจลงนามในสัญญา ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีความผูกพันต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามสัญญาจ้างเหมา และเมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุอันสมควร จึงถือได้ว่าเป็นการกระทำที่เกิดจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บริหารของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเมื่อเปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ชี้แจงเหตุผลพิจารณาให้เป็นผู้ทำงาน แต่ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้ชี้แจงแต่ประการใด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงาน ตามบันทึกข้อความของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ มท ๕๕๖๐๑-๒/พิเศษ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๙ ตามข้อบังคับการประปาส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๔ ประกอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๔๕ ฉ อาศัยอำนาจหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๑๒ (๖) ข้อ ๑๑๐ (๒) และข้อ ๑๔๕ ฉ ประกอบข้อบังคับการประปาส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๔ ประกอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร ๐๒๐๓/ว ๗๐ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๔ เสนอความเห็นต่อผู้รักษาการตามระเบียบเพื่อพิจารณา และแจ้งเวียนชื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน และระบุชื่อผู้ทำงานไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ทำงาน พร้อมทั้งแจ้งเวียนผู้ทำงานดังกล่าวให้ส่วนราชการอื่นทราบต่อไป และผลการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน ปรากฏว่าคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กพ.) พิจารณาแล้ว

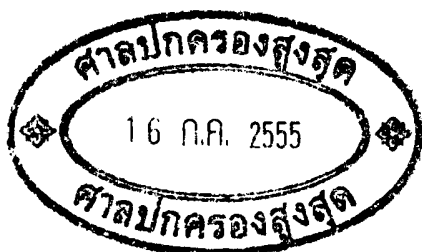


/เห็นว่าไม่ปรากฏ...

เห็นว่าไม่ปรากฏข้อคัดค้านหรือข้อโต้แย้งการพิจารณาที่มีเหตุผลชัดเจนเพียงพอว่าเหตุใดผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่สมควรถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงาน

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยินยอมให้จ้างช่วงซึ่งสัญญาจ้างช่วงฯ กำหนดให้ผู้รับจ้างช่วงต้องผูกพันตามสัญญาจ้าง เลขที่ กจห. ๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ ทุกประการ เสมือนหนึ่งเป็นคู่สัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เอง ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงสิ้นสุดความรับผิดชอบตามสัญญาจ้างเหมา นั้น เห็นว่า การยินยอมให้ทำสัญญาจ้างช่วงฯ เป็นเพียงให้ผู้รับจ้างช่วงเข้ามาทำงานตามสัญญาและให้มีผลผูกพันผู้รับจ้างช่วงได้เท่านั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยังคงต้องรับผิดชอบตามสัญญาในฐานะผู้รับจ้างหรือคู่สัญญาตามสัญญาจ้าง เลขที่ กจห. ๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ ข้อ ๘ กรณีไม่ถือว่าเป็นการเลิกสัญญาโดยผลของกฎหมายแต่อย่างใด นอกจากนี้ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๔๕ ทวิ (๒) กำหนดให้คู่สัญญาของทางราชการเป็นผู้ทำงานในกรณีที่ไปปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ทำงานตามสัญญา โดยการก่อสร้างล่าช้ากว่ากำหนดตามสัญญาอย่างมาก ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จะต้องว่าจ้างบริษัทอื่นเข้ามาทำงานที่เหลือแทน จึงเข้าองค์ประกอบที่ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงานตามข้อ ๑๔๕ ทวิ (๒) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า ผู้รับจ้างช่วงควรเป็นผู้ทำงาน แต่กลับให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน จึงเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม นั้น เห็นว่าการพิจารณาลงโทษผู้ทำงานเป็นกรณีที่คู่สัญญาของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และเมื่อการกระทำของคู่สัญญาเป็นการกระทำโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ทำให้บุคคลดังกล่าวสมควรเป็นผู้ทำงาน จึงส่งชื่อไปยังผู้รักษาการตามระเบียบเพื่อพิจารณาสั่งให้เป็นผู้ทำงาน และเมื่อคณะกรรมการพิจารณาผู้รับจ้างที่เข้าข่ายเป็นผู้ทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาให้เป็นผู้ทำงานและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นชอบแล้ว จึงเวียนชื่อให้เป็นผู้ทำงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๒ (๖) กรณีจึงเป็นการปฏิบัติตามระเบียบโดยชอบ ส่วนการที่ไม่ได้พิจารณาให้ผู้รับจ้างช่วงเป็นผู้ทำงานนั้น เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้แจ้งชื่อผู้รับจ้างช่วงให้เป็นผู้ทำงานตามระเบียบดังกล่าวมาด้วย แต่อย่างไรก็ดีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และคณะกรรมการพิจารณาผู้รับจ้างที่เข้าข่ายเป็นผู้ทำงานได้พิจารณา



/ให้ผู้จ้างช่วง...

ให้ผู้จ้างช่วงเป็นผู้ทำงานแล้วแจ้งตามมติของคณะกรรมการตามบันทึกข้อความ
ที่ มท๕๕๖๐๑-๒/พิเศษ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๔๙ เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ลงนาม
และแจ้งกรมบัญชีกลางเพื่อดำเนินการต่อไป

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองคัดค้านคำให้การว่า ตามที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้การว่า
ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้หยุดดำเนินการก่อสร้างตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ นั้น เห็นว่า
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบถึงการเข้าดำเนินการก่อสร้าง
ตามสัญญาแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๗ ตามหนังสือ เลขที่ ๐๙๖/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๙
ธันวาคม ๒๕๔๗ และการหยุดทำการก่อสร้างก็เป็นการหยุดงานชั่วคราว เพื่อประท้วง
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่ปฏิบัติต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยไม่เป็นธรรม นอกจากนี้ การหยุดงานบางจุด
ก็เนื่องมาจากเหตุขัดข้องที่ทำให้ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
ต้องทำการแก้ไขเสียก่อน แต่งานส่วนอื่นที่ไม่มีปัญหาใด ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ก็ยังคงดำเนินการ
ก่อสร้างต่อไปตามปกติ ในส่วนที่จำเป็นต้องรายงานผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้รายงาน
เช่น ตามหนังสือ เลขที่ ๐๒๑/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รายงาน
ผลการตรวจสอบความดันน้ำในท่อและการซึมของท่อให้ผู้ว่าจ้างทราบ แสดงให้เห็นว่า
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ละทิ้งงาน ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ละทิ้งงาน
ตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ อีกทั้ง ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้างเหมาฯ (ฉบับที่ ๔)
เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และตามสัญญาจ้าง เลขที่ กจห. ๑๕/๒๕๔๖ (ฉบับที่ ๕)
เมื่อวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๗ ยิ่งแสดงให้เห็นว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยังดำเนินการก่อสร้างอยู่
มิฉะนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ คงไม่ทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมด้วย กรณีเช่นนี้ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
ยอมรับโดยปริยายว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงก่อสร้างอยู่ตามปกติ ในเดือนตุลาคม ๒๕๔๗
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ก็ให้พนักงานจัดทำแผนการปฏิบัติงาน เพื่อดำเนินการปฏิบัติตามแผนงาน
 อีกทั้ง การจ้างพนักงานก่อสร้างต้องมีการหักภาษีเงินได้ ณ ที่จ่าย นำส่งกรมสรรพากร
ภายในวันที่ ๗ ของทุกเดือน และได้จ่ายเงินสมทบกองทุนประกันสังคมส่งต่อสำนักงานประกันสังคม
จึงเป็นหลักฐานที่ชี้ให้เห็นว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำงานก่อสร้าง จึงมีการจ้างคนงานและ
ต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าว

ส่วนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทำหนังสือขอความยินยอมจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
อนุญาตให้ว่าจ้างช่วงได้ตามหนังสือ ที่ ๐๑๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ นั้น
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้แจ้งให้ทำขึ้น โดยไม่ได้เกิดจากความสมัครใจ



/ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑...

ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และบริษัท เป็นผู้ทำคำเสนอเป็นหนังสือ
 ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ตามหนังสือ ที่ ๐๑๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๘ เสนอตนเอง
 เข้าเป็นผู้รับจ้างรายใหม่แทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกเลิกสัญญาจ้างเหมาย
 กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และอ้างว่า มีช่างผู้ชำนาญจำนวนมาก มีอุปกรณ์สำหรับการก่อสร้างครบถ้วน
 มีทุนทรัพย์เพียงพอที่จะทำงานได้ทันที คำเสนอดังกล่าว บริษัท
 ไม่ได้ทำคำเสนอมายังผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และในช่วงเวลาที่บริษัท
 ทำข้อเสนอไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ก็ไม่ได้รับเห็นแต่อย่างใด จึงเป็นการแสดงเจตนาผูกพัน
 เข้าทำสัญญาจ้างช่วงฯ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยเฉพาะเจาะจง ฉะนั้น ความผูกพันระหว่าง
 บริษัท กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีการทำสัญญาจ้างช่วงฯ
 และการจัดทำสัญญาลงนามกันนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ลงนามในสัญญา
 และมีการนำสัญญาไปให้บริษัท ลงนาม โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑
 กับบริษัท ไม่เคยพบปะหรือเจรจาตกลงในเรื่องนี้ เป็นที่น่าสังเกต
 ว่าการดำเนินการทั้งหมดระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กับบริษัท
 เป็นการปกปิดเจตนาที่แท้จริงของบริษัท อุตสาหกรรมท่อน้ำไทย จำกัด ที่ต้องการทำสัญญาจ้าง
 กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยให้บริษัท
 เข้ามาเป็นคู่สัญญากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นเจตนาของบริษัท
 ที่เสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผลให้สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ระบุไป
 เท่ากับเป็นการบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จ้างช่วง
 บริษัท เข้ามาทำงาน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีนิติสัมพันธ์กับ
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามสัญญาจ้างเหมาย อีกต่อไป อีกทั้ง กรณีไม่ได้มีการระบุว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสอง
 ทำงานตั้งแต่เมื่อใด จึงนำมาอ้างว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองทำงานไม่ได้
 กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้การว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและบริษัท อุตสาหกรรม
 ท่อน้ำไทย จำกัด ขาดบุคลากรสำคัญที่จะต้องรับผิดชอบในการก่อสร้าง นั้น เห็นว่า
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อ้างเหตุและการกระทำของบุคคลอื่นมาผูกพันว่าเป็นการกระทำของ
 ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ซึ่งการที่บริษัท ได้ทำหนังสือ เลขที่ ๐๔๑/๒๕๔๘
 ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทบทวนสัญญาจ้างเพื่อยกเลิกสัญญา
 โดยอ้างเหตุว่าบริษัท ขาดบุคลากรที่สำคัญที่ต้องรับผิดชอบ
 ในการก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้รับเห็นในเรื่องนี้ด้วย จึงเป็นข้ออ้างของบริษัท



/ท่อน้ำไทย จำกัด...

แต่เพียงผู้เดียว พฤติการณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และบริษัท

จึงมีวัตถุประสงค์ที่ไม่ชอบและมุ่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับความเสียหาย

กรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้การว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีทั้งสองโดยเปิดโอกาสให้ชี้แจงข้อเท็จจริงก่อนพิจารณาเป็นผู้ทำงานแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ชี้แจงแต่อย่างใด นั้น เห็นว่า ในระหว่างนั้นผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นโจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงสอบถามเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทางโทรศัพท์ ซึ่งให้คำตอบว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นโจทก์ฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้วก็ไม่ต้องชี้แจงในกรณีดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงถือปฏิบัติเช่นนั้น แต่คำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๗๐๕/๒๕๔๙ และคำสั่งกระทรวงการคลัง ที่ ๗๐๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน กลับอ้างเหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริง ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว แต่ก็ไม่ได้รับความเป็นธรรม นอกจากนี้ คำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้บอกเลิกสัญญาตามหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๑๖๙๓ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๑๖๙๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ โดยให้เหตุผลว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ระยะเวลาการก่อสร้างที่เหลือตามสัญญาผู้รับจ้างมีอาจทำการก่อสร้างให้แล้วเสร็จอย่างแน่นอน หากรอให้ครบกำหนดเวลาตามสัญญาอาจทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงบอกเลิกสัญญา จะเห็นได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้บอกเลิกสัญญาจากการที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน และคำสั่งลงโทษให้เป็นผู้ทำงานควรจะลงโทษขณะที่สัญญายังมีผลใช้บังคับอยู่ จึงเป็นประเด็นข้อกฎหมายที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจวินิจฉัยเพื่อความเป็นธรรม แต่ไม่ได้มีการวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าว

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามให้การเพิ่มเติมว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้หยุดดำเนินการก่อสร้างตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ เป็นต้นมา และการทำสัญญาจ้างช่วงฯ ระหว่างผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กับบริษัท เนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้รับแจ้งจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ขอยกเลิกการโอนสิทธิเรียกร้องตามสัญญาโอนสิทธิเรียกร้อง ฉบับลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ โอนสิทธิในการรับเงินค่าจ้างให้แก่บริษัท

เมื่อการยกเลิกการโอนสิทธิเรียกร้องต้องได้รับความยินยอมจาก

บริษัท

ผู้รับโอนสิทธิเรียกร้อง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้แจ้งให้

บริษัท

ทราบถึงความประสงค์ของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่า



/บริษัท อุตสาหกรรม...

บริษัท ประสงค์จะยกเลิกการโอนสิทธิเรียกร้องด้วยหรือไม่
 ต่อมา บริษัท ได้มีหนังสือ ที่ ๐๑๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๕
 มกราคม ๒๕๔๘ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แจ้งว่าบริษัท ไม่ประสงค์
 จะยกเลิกการโอนสิทธิเรียกร้องดังกล่าว และเห็นว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จ
 ภายในกำหนดเวลาตามสัญญาจ้างได้ และมีเจตนาจะทำงานอย่างเนิ่นนอน เพื่อป้องกันความเสียหาย
 ที่จะเกิดขึ้นกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และบริษัท จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 บอกลเลิกสัญญาจ้างกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยบริษัท ขอเข้าเป็น
 ผู้รับจ้างรายใหม่เพื่อทำงานแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และบริษัท
 ยืนยันว่ามีช่างผู้ชำนาญการจำนวนมาก มีอุปกรณ์ที่ใช้ในการก่อสร้างครบถ้วน และมีทุนทรัพย์
 เพียงพอที่จะทำงานได้ทันที ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๕๐๔๒/๓๙๔ ลงวันที่ ๑๖
 กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ถึงบริษัท ว่า ได้รับทราบความประสงค์แล้ว
 สำหรับการขอเข้ามาเป็นผู้รับจ้างรายใหม่เพื่อทำงานแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นั้น จะทำได้
 ก็ต่อเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ประกาศประกวดราคาหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้บอกลเลิกสัญญา
 กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แล้ว และบริษัท จะต้องมีความสมบัติ
 ตามเงื่อนไขที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดไว้ในประกาศประกวดราคา ซึ่งจะต้องผ่านการขึ้นทะเบียน
 เป็นผู้รับจ้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ด้วย แต่อย่างไรก็ตาม หากบริษัท
 ประสงค์ทำงานแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ให้สำเร็จลุล่วงเพื่อบรรเทาความเสียหายของบริษัท
 ควรจะทำความตกลงกับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อเข้ามาเป็นผู้รับจ้างช่วง ซึ่งต่อมา
 ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อขอความยินยอมในการจ้างช่วง
 บริษัท ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้ความยินยอม ผู้ฟ้องคดีที่ ๑
 และบริษัท ได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดำเนินการทำสัญญาจ้างช่วงฯ
 และมีการลงนามในสัญญาด้วยกันทั้งสามฝ่าย ดังนั้น การจัดทำสัญญาและลงนามในสัญญาจ้างช่วงฯ
 ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กระทำด้วยความสุจริต เพื่อให้งานก่อสร้างสำเร็จตามสัญญา
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ใช้อำนาจสั่งการหรือบังคับให้ทำสัญญาจ้างช่วงฯ อันเป็นการกระทำ
 โดยมีชอบด้วยกฎหมาย นอกจากนี้ หลังจากการทำสัญญาจ้างช่วงดังกล่าว ตัวแทนของ
 ผู้รับจ้างช่วง และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เข้าร่วมประชุมติดตามผลการก่อสร้างและแนวทางในการ
 ดำเนินงานก่อสร้างกับคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้บริหารของ
 ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อีกด้วย ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาและ



/ต้องรับผิดชอบ...

ต้องรับผิดชอบผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เร่งรัดให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้รับจ้างช่วง
ทำการก่อสร้างให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด แต่ผู้รับจ้างช่วงอ้างว่าไม่พร้อมที่จะทำการก่อสร้าง
ทั้งๆ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขยายเวลาให้แล้ว อีกทั้ง ได้มีการขนย้ายคนงานและเครื่องมือออกไป
และหยุดการก่อสร้างเป็นเวลาหลายเดือน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีที่ ๑
และผู้รับจ้างช่วง โดยมีได้เจตนาถล่นแกลังหรือมุ่งหวังให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เสียหาย แต่เหตุแห่ง
การบอกเลิกสัญญาเกิดจากการกระทำของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นการผิดสัญญาจ้างและ
เข้าข่ายการพิจารณาให้เป็นผู้ทิ้งงาน

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำสัญญาจ้างเหมา
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ให้ทำการก่อสร้างปรับปรุงขยาย
การประปาอุดรธานี อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ตามสัญญาจ้าง เลขที่ กจห. ๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐
เมษายน ๒๕๔๖ โดยมีข้อกำหนดว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต้องทำงานให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ภายในวันที่ ๒๔
กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ และต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาจ้างดังกล่าวจำนวน ๕ ครั้ง
ซึ่งเป็นการแก้ไขภายในอายุสัญญา และคู่สัญญายังถือวงเงินและระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาเดิม
แต่เนื่องจากมีปัญหาเกี่ยวกับการรอกการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาดังกล่าว จึงได้มีการขยาย
เวลาให้อีก ๓๓๗ วัน อายุสัญญาจึงครบกำหนดในวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ แต่ปรากฏว่า
ตั้งแต่วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ดำเนินงานคิดเป็นปริมาณร้อยละ ๔๕
ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือ ที่ ๐๑๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ขอความยินยอม
จากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อนางานที่เหลือไปจ้างช่วงบริษัท

ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุญาตให้จ้างช่วงได้ และผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาจ้างช่วงฯ
บริษัท ดำเนินการตามสัญญาจ้างช่วงก่อสร้างปรับปรุงขยาย
การประปาอุดรธานี ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ โดยให้เริ่มทำงานตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘
ถึงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ แต่ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้รับจ้างช่วงดำเนินการ
ก่อสร้างไม่คืบหน้า ทั้ง ๆ ที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เร่งรัดมาหลายครั้งแล้ว ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้รับจ้างช่วงไม่สามารถทำการก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้
เนื่องจากมีผลการก่อสร้างเสร็จประมาณร้อยละ ๔๕.๒๒๒ ช้ากว่าแผนปรับใหม่ร้อยละ ๑๒
ซึ่งเหลือเวลาตามสัญญาอีก ๒๓๔ วัน โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้เข้าดำเนินการก่อสร้างตั้งแต่วันที่ ๑๓
ตุลาคม ๒๕๔๗ และเมื่อได้ผู้รับจ้างช่วงเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ก็ยังไม่เข้าดำเนินการ
จนถึงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ โดยไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะรับฟังได้ ทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

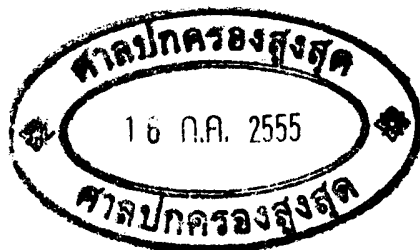


/เชื่อว่า...

เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้รับจ้างช่วง จะไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามสัญญาได้ จึงได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๑๖๙๓ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๑๖๙๔ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๔๘ แจ้งบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้รับจ้างช่วงตามลำดับ นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงเหตุผลข้อเท็จจริงก่อนพิจารณาสั่งให้เป็นผู้ทำงาน ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับหนังสือแล้ว แต่ไม่ได้แจ้งกลับแต่อย่างใด คณะกรรมการพิจารณาผู้รับจ้างที่เข้าข่ายเป็นผู้ทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงาน ตามข้อบังคับของการประปาส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับของการประปาส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๓ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๔๕ ทวิ (๒) และข้อ ๑๔๕ ฉ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นชอบด้วย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๗๐๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ และคำสั่งที่ ๗๐๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ สั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงานตามลำดับ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๗๐๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๗๐๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงาน ตามลำดับ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว และเมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมาย คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังที่ให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๘.๔/๒๐๒๓๘ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ จึงชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แก้ไข เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม และยกเลิกงานที่ก่อสร้างจำนวน ๕ ครั้ง การแก้ไขสัญญาแต่ละครั้งต้องเสียเวลารอการพิจารณาเป็นเวลานาน ทำให้เสียเวลาดำเนินการก่อสร้าง แต่สัญญาแก้ไขเพิ่มเติมทั้งห้าฉบับกำหนดเงื่อนไขว่า การแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นการแก้ไขภายในอายุสัญญา คู่สัญญา ยังคงถือวงเงินและระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาเดิม โดยสัญญาจ้างเหมาฯ เป็นรูปแบบที่กำหนดขึ้น คู่สัญญาไม่มีโอกาสต่อรองดังเช่นสัญญาที่ทำกันระหว่างเอกชนกับเอกชน กรณีจึงไม่เป็นความยุติธรรมตามคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๙๔๘/๒๕๔๖ ว่า จำเลย



/ขอเปลี่ยนแปลง...

ขอเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการก่อสร้างงานเฉพาะในส่วนที่ทำการเปลี่ยนแปลง ผู้รับจ้างต้องหยุดทำการก่อสร้าง เนื่องจากต้องรอดูผลว่าจะอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงหรือไม่ งานในงวดที่ ๔ และงวดสุดท้ายจึงไม่จำเป็นต้องผูกพันตามเงื่อนไขในสัญญาฉบับเดิม นอกจากนี้ การขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาจ้างเหมาฯ ให้อีก ๓๓๗ วัน เป็นการขยายระยะเวลาเพื่อให้อยู่ในช่วงเวลาของสัญญาจ้างช่วงฯ จึงไม่เป็นประโยชน์กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนการพิจารณาว่าให้เป็นผู้ทำงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และแก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๔๕ ทวิ (๒) กำหนดว่า เมื่อคู่สัญญาของทางราชการหรือผู้รับจ้างช่วงที่ทางราชการอนุญาตให้รับช่วงงาน ไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น... จึงย่อหมายถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่ง คือ คู่สัญญาของทางราชการหรือผู้รับจ้างช่วงที่ทางราชการอนุญาตให้รับช่วงงาน ไม่ได้หมายถึงทั้งสองคน สำหรับความรับผิดชอบต่อผู้รับจ้างตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ไม่อาจอ้างได้ในกรณีนี้ เนื่องจากการลงโทษให้เป็นผู้ทำงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ต้องการลงโทษผู้ที่มีหน้าที่ปฏิบัติจริงแล้วไม่ปฏิบัติ เมื่อในความเป็นจริงผู้รับจ้างช่วงมีหน้าที่ต้องดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาจ้างช่วงฯ เมื่อละเว้นไม่ปฏิบัติจึงต้องถือว่าเป็นผู้ไม่ปฏิบัติตามสัญญา อันเข้าหลักเกณฑ์เป็นผู้ทำงาน นอกจากนี้ เมื่อสัญญาเลิกกัน คู่สัญญาต้องกลับสู่ฐานะเดิมและไม่มีความสัมพันธ์ต่อกัน คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงานเป็นคำสั่งที่ออกภายหลังจากที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ บอกลีกสัญญาแล้ว การมีคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานโดยอ้างว่ายังเป็นคู่สัญญา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามแก้อุทธรณ์ว่า การจัดทำสัญญาจ้างเหมาฯ และสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมจำนวน ๕ ฉบับ เป็นไปตามความสมัครใจด้วยกันทั้งสองฝ่าย ส่วนการขยายระยะเวลาตามสัญญาจ้างเหมาฯ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ความยินยอมด้วยความสุจริตใจตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองร้องขอมา เพื่อให้งานก่อสร้างตามสัญญาแล้วเสร็จ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้สั่งการหรือบังคับให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองทำสัญญาจ้างช่วงฯ ดังนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามจึงไม่ได้กระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นเหตุให้การก่อสร้างต้องล่าช้า ส่วนกรณีการทำสัญญาจ้างช่วงฯ นั้น เห็นว่าสัญญาดังกล่าวเป็นเพียงให้ผู้รับจ้างช่วงเข้ามาดำเนินการก่อสร้างและให้มีผลผูกพันผู้รับจ้างช่วงเท่านั้น มิได้มีข้อตกลงให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องหลุดพ้นจากความผิดตามสัญญาจ้างเหมาฯ แต่อย่างใด สำหรับคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงานนั้น เห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงเหตุผลข้อเท็จจริงก่อนมีคำสั่งดังกล่าว



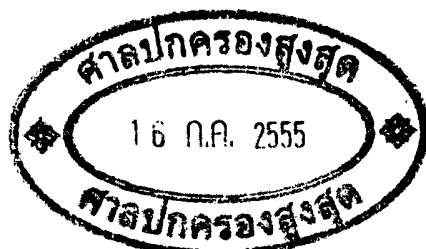
/แต่มีได้ชี้แจง...

แต่มิได้ชี้แจงแต่อย่างใด และการไม่ดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ถือว่าเป็นผู้ไม่ปฏิบัติตามสัญญา โดยไม่มีเหตุอันสมควรตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๔๕ ทวิ (๒) นอกจากนี้ การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างว่า เมื่อสัญญายกเลิกคู่สัญญาต้องกลับสู่สถานะเดิม จึงไม่มีความสัมพันธ์ต่อกันทางนิตินัย คำสั่งลงโทษผู้ฟ้องคดีให้เป็นผู้ทำงาน จึงเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า ข้อ ๑๔๕ ทวิ วรรคสาม ของระเบียบดังกล่าว กำหนดว่า เมื่อปลัดกระทรวงพิจารณาแล้วเห็นว่าการกระทำตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) เป็นการกระทำโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และบุคคลดังกล่าวสมควรเป็นผู้ทำงาน ให้ปลัดกระทรวงส่งชื่อบุคคลดังกล่าวไปยังผู้รักษาการตามระเบียบฯ เพื่อพิจารณาสั่งให้เป็นผู้ทำงานโดยเร็ว ดังนั้น แม้มีการบอกเลิกสัญญาแล้ว แต่หากเห็นว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำที่ไม่มีเหตุผลอันสมควร จึงมีการดำเนินการแจ้งชื่อคู่สัญญาดังกล่าวให้ผู้รักษาการตามระเบียบฯ พิจารณาให้เป็นผู้ทำงานและแจ้งเวียนชื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ทราบต่อไปได้

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ทำสัญญาจ้างเหมาผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งมีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ ให้ทำการก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปาอุดรธานี อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ตามสัญญาจ้าง เลขที่ กจพ. ๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ มีกำหนดเวลาตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาจ้างหมาย จำนวน ๕ ครั้ง คือ สัญญาที่แก้ไข เลขที่ ๑๐๖/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เลขที่ ๑๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๗ เลขที่ ๕๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๔๘ เลขที่ ๖๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และเลขที่ ๖๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๗ โดยยังให้ถือวงเงินและระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาเดิม แต่เนื่องจากปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขยายเวลาทำการก่อสร้างให้จำนวน ๓๓๗ วัน ตามหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๒๕๓๓ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ อายุสัญญาจึงครบกำหนดในวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๘ ต่อมา



/ผู้ฟ้องคดีที่ ๑...

ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ ๐๑๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ขอความยินยอมจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อนำงานที่เหลือไปจ้างช่วง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อนุญาต ทั้งนี้ บริษัท

ได้มีหนังสือถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่ามีความพร้อมด้านช่างผู้ชำนาญการ อุปกรณ์ก่อสร้าง และทุนทรัพย์ที่จะเริ่มทำงานได้ทันที ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ทำสัญญาจ้างช่วงก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปาอุดรธานี ฉบับลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ กับบริษัท

มีกำหนดเวลาตั้งแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ รวมจำนวน ๓๓๐ วัน และมีการลงนามทั้งสามฝ่าย คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ว่าจ้าง

ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้รับจ้าง และ กรรมการผู้จัดการของบริษัท

ในฐานะผู้รับจ้างช่วง แต่ตั้งแต่วันเริ่มต้นทำงานตามสัญญาจ้างช่วงฯ ผู้รับจ้างช่วงยังไม่ได้จัดหาวัสดุแรงงาน เครื่องมือ เครื่องจักร รวมทั้งผู้ประสานงานเข้าดำเนินงานให้แล้วเสร็จ ผู้ควบคุมงานก่อสร้างของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือ ที่ ป. อต. ๑๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ขณะนี้ผลงานก่อสร้างล่าช้าประมาณร้อยละ ๕ และเนื่องจากผู้ว่าจ้างยินยอมให้นำงานบางส่วนไปจ้างช่วงอีกต่อหนึ่ง ไม่เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หลุดพ้นจากความรับผิดชอบหรือพ้นหน้าที่ และจะต้องรับผิดชอบในความผิดและความประมาทเลินเล่อของผู้รับจ้างช่วงตามข้อกำหนดตามสัญญาเดิมทุกประการ จึงขอให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เร่งรัดงานให้เป็นไปตามแผนงานและตามกำหนดเวลาในสัญญาโดยด่วน และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๙๑๑ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๔๘ ถึงผู้รับจ้างช่วง เพื่อเร่งรัดการทำงาน แต่ผู้รับจ้างช่วงได้มีหนังสือ ที่ ๐๔๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่า ขณะที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เจ้าหน้าที่นำสัญญาจ้างช่วงฯ งานไปให้ กรรมการ

ผู้จัดการของผู้รับจ้างช่วง ลงนามนั้น กำลังป่วยอยู่ จึงไม่ได้ตรวจสอบงานที่จะรับจ้างช่วงว่าผู้รับจ้างช่วงพร้อมที่จะทำงานหรือไม่ รวมทั้งไม่ได้ตรวจสอบข้อสัญญาว่ามีกำหนดเวลาเพียงพอที่จะทำงานให้แล้วเสร็จทันกำหนดหรือไม่ หลังจากนั้น

ลงนามในสัญญาแล้ว จึงได้ทำการตรวจสอบความพร้อม ปรากฏว่าผู้รับจ้างช่วงขาดบุคลากรสำคัญที่จะต้องรับผิดชอบในการก่อสร้าง หากเข้าทำงานแล้วเกรงว่าจะทำงานไม่ได้ตามความประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และจะทำงานไม่แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา ซึ่งจะทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เสียหาย ผู้รับจ้างช่วงจึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทบทวนสัญญาจ้างช่วงอีกครั้งหนึ่ง โดยให้เลิกสัญญาเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นดีกว่าจะให้ผู้รับจ้างช่วง



/เข้าทำงาน...

เข้าทำงาน นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สามารถเรียกให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เข้าทำงานต่อไปตามเดิม เนื่องจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงอยู่แล้ว หากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่เข้าทำงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็สามารถยกเลิกสัญญาจ้างเหมาฯ แล้วทำการประกวดราคาหาผู้ที่สมควรทำงานต่อไปได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๑๐๒๓ ลงวันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ถึงผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อให้มาประชุมชี้แจงปัญหาอุปสรรคและหาแนวทางแก้ไข ทั้งนี้ ได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้รับจ้างช่วง มาร่วมประชุมด้วยแล้ว ซึ่งมีผลการประชุมเมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๔๘ สรุปว่า กรรมการผู้จัดการของผู้รับจ้างช่วง ได้เสนอให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เข้ามาดำเนินการก่อสร้างต่อ โดยยินยอมสละสิทธิการรับโอนสิทธิรับเงินค่าจ้างเหมาเพื่อให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีเงินหมุนเวียนต่อไป ซึ่ง ผู้รับมอบอำนาจจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เห็นด้วยและจะนำเสนอต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เพื่อพิจารณา และจะตอบข้อเสนอดังกล่าวภายในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ซึ่งปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ ป.๐๒๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘ แจ้งตอบกลับว่า ภายหลังจากการลงนามในสัญญาจ้างช่วงฯ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เลิกจ้างคนงานทั้งหมดประมาณ ๑๐๐ กว่าคน เพื่อให้ไปประกอบอาชีพอื่น อีกทั้งเครื่องมือที่ใช้ในงานก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้จำหน่ายจ่ายแจกไปเป็นส่วนมาก เนื่องจากไม่อาจคาดการณ์ว่าผู้รับจ้างช่วงจะไม่เข้าทำงาน ทั้งที่แจ้งว่ามีความพร้อมทั้งบุคลากร อุปกรณ์ และเงินทอง ทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต้องกลับมาทำงานที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อีก ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงยังไม่สามารถให้คำตอบได้ เนื่องจากต้องใช้เวลาในการพิจารณาและตรวจสอบรายละเอียดต่างๆ ก่อน แต่จะพยายามศึกษาปัญหาเพื่อหาข้อสรุปและแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทราบในโอกาสต่อไป ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้จัดให้มีการประชุมเพื่อเร่งรัดการก่อสร้างอีกครั้งเมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๔๘ โดยมีมติที่ประชุมให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ภายในวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ว่าจะดำเนินการก่อสร้างต่อไปหรือไม่ หลังจากนั้น คณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้มีมติที่ประชุม ครั้งที่ ๑๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ ให้ดำเนินการบอกเลิกสัญญาจ้างเหมาฯ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับความเสียหายมากยิ่งขึ้น เนื่องจากพิจารณาแล้วเห็นว่า ผลการก่อสร้างแล้วเสร็จประมาณร้อยละ ๔๕.๒๒๒ ซึ่งช้ากว่าแผนปรับใหม่ ร้อยละ ๑๒ เหลือระยะเวลาตามสัญญาจ้าง ๒๓๔ วัน โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เร่งรัดหลายครั้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เข้าทำงาน แต่ไม่มีความคืบหน้า ทำให้เชื่อได้ว่าไม่สามารถทำงานก่อสร้างให้แล้วเสร็จภายในเวลาได้ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เปิดโอกาสให้ชี้แจงเหตุผลข้อเท็จจริงก่อนพิจารณาให้เป็นผู้ทำงาน แต่ไม่ได้มีการชี้แจงแต่อย่างใด คณะกรรมการพิจารณา



/ผู้รับจ้าง...

ผู้รับจ้างที่เข้าข่ายเป็นผู้ทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้พิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ทำงาน ตามข้อบังคับการประปา ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๔ ประกอบระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๔๕ ทวิ (๒) ตามคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๗๐๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะหุ้นส่วนผู้จัดการ ได้มอบอำนาจให้นางอัญชลี บัวอุไร ลงนามในสัญญาจ้างเหมาฯ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงมีความผูกพันตามสัญญา เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุผล อันสมควร จึงถือว่าเป็นความผิดที่เกิดจากผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้บริหารของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และเมื่อเปิดโอกาสให้ชี้แจงเหตุผลก่อนพิจารณาให้เป็นผู้ทำงาน แต่ไม่ได้มีการชี้แจงกลับมา คณะกรรมการพิจารณาผู้รับจ้างที่เข้าข่ายเป็นผู้ทำงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงได้พิจารณา ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงานตามข้อบังคับการประปาสวนภูมิภาค ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ ข้อ ๔ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๑๔๕ ฉ ตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ ๗๐๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ พร้อมทั้งแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ตามหนังสือคณะกรรมการ ว่าด้วยการพัสดุ ที่ กค (กวพ) ๐๔๐๘.๔/ว ๑๙ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๔๙ ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งให้เป็นผู้ทำงาน ซึ่งมีผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า ยังไม่ปรากฏข้อคัดค้านหรือข้อโต้แย้งที่มีเหตุผลชัดเจนเพียงพอว่าเหตุใดผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่สมควรถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงาน จึงให้ยกอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองตามหนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๔๐๘.๔/๒๐๒๓๘ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว จึงนำมายื่นฟ้องต่อศาล

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยว่า คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้ทำงาน ตามคำสั่งที่ ๗๐๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ และคำสั่งที่ ๗๐๖/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๙ ตามลำดับ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วย กฎหมายหรือไม่

ศาลปกครองสูงสุดพิเคราะห์แล้วเห็นว่า ตามข้อ ๔ ของข้อบังคับการประปา ส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับการประปาสวนภูมิภาค ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า ให้นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม มาใช้บังคับในการดำเนินการของ การประปาสวนภูมิภาคโดยอนุโลม เว้นแต่ที่กำหนดไว้ในข้อบังคับนี้ ประกอบกับระเบียบ



/สำนักนายก...

สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๔๕ ทวิ วรรคหนึ่ง (๒) กำหนดว่า เมื่อคู่สัญญาของทางราชการ หรือผู้รับจ้างช่วงที่ทางราชการอนุญาตให้รับช่วงงานได้ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น วรรคสอง กำหนดว่าให้หัวหน้าส่วนราชการ ทำรายงานไปยังปลัดกระทรวงโดยเร็ว เพื่อพิจารณาให้บุคคลที่ได้รับการคัดเลือก ผู้จำหน่าย ผู้รับจ้าง คู่สัญญา หรือผู้รับจ้างช่วงที่ทางราชการอนุญาตให้รับช่วงงานได้ เป็นผู้ทำงาน แล้วแต่กรณี พร้อมทั้งเสนอความเห็นของตนเพื่อประกอบการพิจารณาของปลัดกระทรวงด้วย และวรรคสาม กำหนดว่า เมื่อปลัดกระทรวงพิจารณาแล้วเห็นว่า การกระทำตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) เป็นการกระทำโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และบุคคลดังกล่าวสมควรเป็นผู้ทำงาน ให้ปลัดกระทรวงส่งชื่อบุคคลดังกล่าวไปยังผู้รักษาการตามระเบียบเพื่อพิจารณาสั่งให้เป็น ผู้ทำงานโดยเร็ว ส่วนข้อ ๑๔๕ ฉ วรรคหนึ่ง กำหนดว่า ในกรณีที่นิติบุคคลใดถูกสั่งให้เป็น ผู้ทำงาน ตามข้อ ๑๔๕ ทวิ ข้อ ๑๔๕ ตรี หรือข้อ ๑๔๕ จัตวา ถ้าการกระทำดังกล่าวเกิดจาก หุ่นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการ ของนิติบุคคลนั้น ให้ผู้รักษาการตามระเบียบนี้สั่งให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ทำงานด้วย ประกอบกับข้อ ๖ ของสัญญาจ้างเหมาทำการก่อสร้างปรับปรุงขยายการประปาอุดรธานี อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี เลขที่ กจห. ๑๔/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ กรณีสิทธิของ ผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญา กำหนดให้ ...ถ้าผู้รับจ้างมิได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลา หรือไม่สามารทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา หรือมีเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้รับจ้าง ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา หรือผู้รับจ้างทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่งหรือตกเป็นผู้ล้มละลายหรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง ของคณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษา ซึ่งได้รับมอบอำนาจ จากผู้ว่าจ้าง หรือปรากฏภายหลังว่า ผู้รับจ้างเป็นผู้ทำงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ผู้ว่าจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญานี้ได้... และ ข้อ ๘ ของสัญญาจ้างเหมาฯ กำหนดให้ ผู้รับจ้างจะต้องไม่เองงานทั้งหมดหรือบางส่วน แห่งสัญญานี้ ไปจ้างช่วงอีกต่อหนึ่งโดยไม่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้างก่อน ทั้งนี้ นอกจากในกรณีที่สัญญานี้จะได้ระบุไว้เป็นอย่างอื่น ความยินยอมดังกล่าวนั้น ไม่เป็นเหตุให้ผู้รับจ้างหลุดพ้นจากความรับผิดชอบ หรือพ้นหน้าที่ตามสัญญานี้ และผู้รับจ้าง จะยังคงต้องรับผิดชอบในความผิดและความประมาทเลินเล่อของผู้รับจ้างช่วงหรือตัวแทน หรือลูกจ้างของผู้รับจ้างช่วงนั้นทุกประการ ประกอบกับข้อ ๕ ของสัญญาจ้างช่วงงานก่อสร้าง



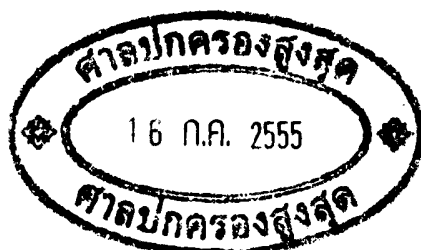
/ปรับปรุงขยาย...

ปรับปรุงขยายการประปาอุดรธานี อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ ที่กำหนดว่าผู้รับจ้างช่วงตกลงที่จะผูกพันตามสัญญาเลขที่ กจห. ๑๕/๒๕๔๖ ทุกประการเสมือนหนึ่ง เป็นคู่สัญญากับการประปาส่วนภูมิภาคเอง

มูลเหตุแห่งคดีนี้สืบเนื่องจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ทำสัญญาจ้างเหมาทำการก่อสร้าง ปรับปรุงขยายการประปาอุดรธานี อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี เลขที่ กจห. ๑๕/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๖ กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ มีกำหนดเวลาแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาจ้างเหมาฯ จำนวน ๕ ครั้ง ตามสัญญาแก้ไขเลขที่ ๑๐๖/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๔๖ เลขที่ ๑๒/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๗ เลขที่ ๕๗/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘ เลขที่ ๖๓/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และเลขที่ ๖๕/๒๕๔๗ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๔๗ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขยายระยะเวลาก่อสร้างให้จำนวน ๓๓๗ วัน ตามหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๒๕๓๓ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ สัญญาจ้างเหมาฯ จึงครบกำหนด วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๘ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ที่ ๐๑๔/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ขอความยินยอมจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในการนำงานที่เหลือไปจ้างช่วง ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้อนุญาต ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงทำสัญญาจ้างช่วงงานก่อสร้างปรับปรุง ขยายการประปาอุดรธานี อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ฉบับลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ กับบริษัท

โดยสัญญาจ้างช่วงฯ มีการลงนามทั้งสามฝ่าย คือ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะผู้ว่าจ้าง ผู้รับมอบอำนาจของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะผู้รับจ้าง และ กรรมการผู้จัดการของบริษัท

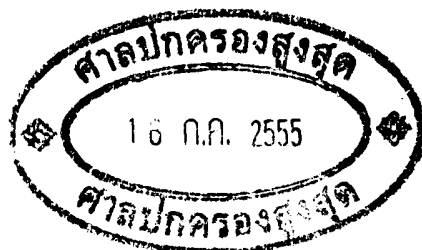
ในฐานะผู้รับจ้างช่วง โดยไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้กลฉ้อฉล หรือข่มขู่ต่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ให้จัดทำสัญญาจ้างช่วงฯ จึงเป็นการจัดทำขึ้นด้วยใจสมัครและเป็นไปตามข้อ ๘ ของสัญญาจ้างเหมาฯ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ภายหลังจากการทำสัญญาจ้างช่วงฯ ผู้รับจ้างช่วงไม่ได้เข้าดำเนินการก่อสร้าง และเมื่อวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ได้แจ้งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ที่ ๐๔๑/๒๕๔๘ ว่าไม่พร้อมที่จะทำการก่อสร้าง ทั้งที่ก่อนเข้าทำสัญญาจ้างช่วงฯ ผู้รับจ้างช่วงได้ยืนยันว่ามีความพร้อมด้านช่างผู้ชำนาญการ อุปกรณ์ก่อสร้าง และทุนทรัพย์ที่จะเริ่มทำงานได้ทันที เมื่อผลการดำเนินงานก่อสร้างไม่คืบหน้า โดยมีผลการก่อสร้างแล้วเสร็จ ประมาณร้อยละ ๔๕.๒๒๒ ซ้ำกว่าแผนปรับใหม่ร้อยละ ๑๒ ซึ่งเหลือระยะเวลาตามสัญญาจ้างช่วงฯ จำนวน ๒๓๔ วัน จึงทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เชื่อว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ



/ภายในระยะเวลา...

ภายในระยะเวลาที่กำหนดได้ นั้น เห็นว่า เมื่อผู้รับจ้างยังไม่สามารถก่อสร้างงานส่วนที่เหลือของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาที่ระบุในข้อ ๗ ของสัญญาจ้างช่วงฯ คือ ภายใน ๓๓๐ วัน นับแต่วันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๔๘ อีกทั้ง สัญญาจ้างช่วงฯ มิได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ หลุดพ้นความรับผิดหรือพันธหน้าที่ตามสัญญาจ้างเหมาฯ ดังนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยังคงต้องผูกพันทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างที่ระบุไว้ในข้อ ๘ ของสัญญาจ้างเหมาฯ เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เข้าทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาจ้างเหมาฯ และตามที่ได้มีการขยายระยะเวลาให้ ทั้งที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้เร่งรัดและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เข้าทำงาน แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้เข้าดำเนินการ จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทำงานไม่แล้วเสร็จ แม้จะอ้างว่าได้เลิกจ้างคนงานทั้งหมดประมาณ ๑๐๐ กว่าคน และได้จำหน่ายจ่ายแจกเครื่องมือที่ใช้ในงานก่อสร้างแล้วเป็นส่วนใหญ่ ตามหนังสือ ที่ ป.๐๒๓/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๔๘ ก็มีเหตุที่จะกล่าวอ้างได้ และเมื่อได้มีการให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองชี้แจงเหตุผลก่อนจะมีคำสั่งให้เป็นผู้ทำงาน ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง มิได้มีการชี้แจงแต่ประการใด จึงถือว่าการที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ทำงานไม่แล้วเสร็จตามที่กำหนดในสัญญา เป็นการกระทำโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จึงเป็นผู้ทำงานตามข้อ ๑๔๕ ทวิ วรรคสาม ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และเมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงทำให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ตกเป็นผู้ทำงานด้วย โดยผลของข้อ ๑๔๕ ฉ ของระเบียบเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๗๐๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๘ ให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ตกเป็นผู้ทำงานตามข้อ ๔ ของข้อบังคับการประปาส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยข้อบังคับการประปาส่วนภูมิภาค ว่าด้วยการพัสดุ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๔๕ ทวิ วรรคหนึ่ง (๒) วรรคสอง และวรรคสาม ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนผู้จัดการของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงตกเป็นผู้ทำงานด้วย ตามข้อ ๑๔๕ ฉ วรรคหนึ่ง ของระเบียบเดียวกัน ตามคำสั่งที่ ๗๐๖/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๔๘ จึงชอบแล้ว

ส่วนอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า การแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาต้องรอการพิจารณาเป็นเวลานานและมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้างเหมาฯ จำนวน ๕ ครั้ง แต่สัญญาแก้ไขเพิ่มเติมทั้งห้าฉบับกำหนดให้ผู้สัญญา ยังคงถือวงเงินและระยะเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาเดิม นอกจากนี้ การขยายระยะเวลาก่อสร้างให้จำนวน ๓๓๗ วัน เป็นการขยายระยะเวลาในช่วงเวลาของสัญญาจ้างช่วงฯ จึงไม่เป็นประโยชน์กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ นั้น เห็นว่า



/ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒...

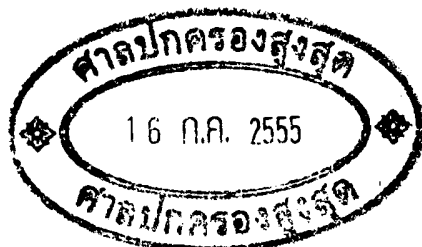
ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขยายระยะเวลาการก่อสร้างให้จำนวน ๓๓๗ วัน และผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ได้มีโอกาสทราบการขยายระยะเวลาดังกล่าวแล้วตามหนังสือ ที่ มท ๕๕๒๐๑/๒๕๓ ลงวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ ก่อนที่จะมีการจัดทำสัญญาจ้างช่วงฯ นอกจากนี้ การขยายระยะเวลาดังกล่าว ก็เป็นไปเพื่อให้งานก่อสร้างทั้งหมดแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างเหมาฯ อันเป็นประโยชน์ โดยตรงแก่ผู้รับจ้าง กล่าวคือ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จะมีต้องปฏิบัติผิดสัญญา และหากบริษัท ไม่เข้าทำงานตามสัญญาจ้างช่วงฯ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ก็สามารถ เข้าทำงานตามระยะเวลาที่มีการขยายได้ ส่วนบริษัท

ในฐานะผู้รับจ้างช่วงในงานบางส่วน เป็นเพียงผู้ได้รับประโยชน์ตามสิทธิที่ผู้รับจ้างโดยตรง มีอยู่เท่านั้น กรณีจึงไม่อาจอ้างได้ว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งอยู่ในฐานะผู้ได้รับประโยชน์ โดยตรง มิได้รับประโยชน์จากการขยายระยะเวลาก่อสร้างดังกล่าว

สำหรับอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า การพิจารณาว่าบุคคลเป็นผู้ทำงาน ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และแก้ไขเพิ่มเติม ข้อ ๑๔๕ ทวิ (๒) หมายถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่ง คือ คู่สัญญาของทางราชการหรือผู้รับจ้างช่วง ที่ทางราชการอนุญาตให้รับช่วงงาน ไม่ได้หมายถึงทั้งสองคน และความรับผิดชอบ ผู้รับจ้างที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งที่ไม่อาจอ้างใน กรณีการเป็นผู้ทำงาน นั้น เห็นว่า คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงานเป็นคำสั่งที่ออก ตามความในข้อ ๑๔๕ ทวิ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยวรรคหนึ่งได้กำหนดถึงเหตุแห่งกรณีที่อาจออกคำสั่งให้เป็นผู้ทำงาน ส่วนวรรคสอง ได้กำหนดถึงบุคคลใดบ้างที่อาจถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงาน ดังนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ย่อมมีอำนาจพิจารณา ให้บุคคลที่ได้รับการคัดเลือก ผู้จำหน่าย ผู้รับจ้าง คู่สัญญา หรือผู้รับจ้างช่วงที่ทางราชการ อนุญาตให้รับช่วงงานได้ แล้วแต่กรณี เป็นผู้ทำงาน ซึ่งในคดีนี้ คู่สัญญา คือ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ส่วนผู้รับจ้างช่วงที่ทางราชการอนุญาตให้รับช่วงงานได้ คือ บริษัท

ดังนั้น ทั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และบริษัท ก็อาจถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงาน หาได้หมายความว่าบุคคลใดบุคคลหนึ่งเท่านั้นที่จะถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงานตามข้อ ๑๔๕ ทวิ วรรคสอง ของระเบียบดังกล่าวได้ อุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงฟังไม่ขึ้น

ส่วนอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสองที่ว่า เมื่อสัญญายกเลิกแล้ว การออกคำสั่ง ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ทำงาน โดยอ้างว่ายังเป็นคู่สัญญา จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า แม้ขณะออกคำสั่งดังกล่าวจะได้ยกเลิกสัญญาแล้ว และการยกเลิกสัญญามีผลให้คู่สัญญา



/ไม่ต้องปฏิบัติ...

ไม่ต้องปฏิบัติตามสัญญาต่อกันก็ตาม แต่ในขณะที่มีการไม่ปฏิบัติตามสัญญานั้น ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ยังมีฐานะเป็นคู่สัญญา และการมีคำสั่งว่าบุคคลใดเป็นผู้ทำงาน มิใช่การดำเนินการตามสัญญา แต่เป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพิสด พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๔๕ ทวิ วรรคหนึ่ง (๒) วรรคสอง และวรรคสาม ในกรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้รับจ้าง และข้อ ๑๔๕ ฉ วรรคหนึ่ง ในกรณีผู้ฟ้องคดีที่ ๒ หุ่นส่วนผู้จัดการ จึงเป็นการใช้อำนาจทางปกครอง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ดังนั้น ที่ศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาให้ยกฟ้อง ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน

นายพรชัย มนต์ศิริเพ็ญ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พ. อ. พ.

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายไพบุลย์ เสียงก้อง
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด



นายสุเมธ รอยกุลเจริญ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสุชาติ มงคลเลิศพล
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นางมณีวรรณ พรหมน้อย
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

พ. อ. พ.

ตุลาการผู้แถลงคดี : นางสาวสุดา เศรษฐบุตร

