

## การเรียกค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้า อันเนื่องมาจากการส่งมอบพื้นที่

\*\*\*\*\*

การจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ถือเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการบริหารพัสดุเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุที่ต้องการเพื่อดำเนินงานให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ของงานตามเป้าหมายที่กำหนด เมื่อส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้กำหนดความต้องการพัสดุและได้รับงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุแล้ว จะดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง โดยมีกระบวนการขั้นตอนดำเนินการ กล่าวโดยสรุปได้แก่ การจัดทำรายงานขอซื้อหรือจ้าง ขออนุมัติจัดซื้อหรือจ้าง การแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ หรือเจ้าหน้าที่ การสั่งซื้อหรือส่งจ้าง การควบคุมงาน (ถ้ามี) การตรวจรับพัสดุหรือการจ้าง และการบริหารสัญญาจ้าง เป็นต้น

สำหรับองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๙) พ.ศ.๒๕๕๓ ข้อ ๑๓๒ กำหนดไว้ว่า การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญาหรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จะพิจารณา แต่ถ้าวงเงินในการสั่งการให้จัดหาครั้งนั้นเกินอำนาจของหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา และให้พิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง เฉพาะกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (๒) เหตุสุจริตวิสัย (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นระบุไว้ในสัญญา กำหนดให้คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง หากมิได้แจ้งภายในเวลาที่กำหนด คู่สัญญาจะยกมากล่าวอ้างเพื่อขอลดหรืองดค่าปรับหรือขอขยายเวลาในภายหลังไม่ได้ เว้นแต่กรณีตาม (๑) ซึ่งมีหลักฐานชัดเจนหรือหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทราบที่อยู่แล้วตั้งแต่ต้น

อุทาหรณ์สำหรับเจ้าหน้าที่พัสดุที่คิดว่าไม่น่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องในฐานะเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ กรณีศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาที่ อ.๔๑๓/๒๕๕๕ สรุปว่า ข้อเท็จจริงคดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาจ้างผู้ฟ้องคดีทำงานโครงการก่อสร้างปรับปรุงระบบประปา พร้อมก่อสร้างโรงสูบน้ำแรงต่ำพร้อมท่อส่งน้ำดิบและปรับปรุงระบบท่อจ่ายน้ำ แบ่งการทำงานและการจ่ายเงินเป็น ๒ งวด กำหนดการทำงานแล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๔๗ งานในงวดที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบก่อนสิ้นสุดสัญญา ๑๐ วัน ส่วนงวดงานที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องส่งมอบพื้นที่สำหรับการทำงานด้วย โดยก่อนการสิ้นสุดสัญญาจ้าง ๒ วัน ผู้ถูกฟ้องคดีได้ขออนุญาตใช้พื้นที่จากแขวงทางหลวงเพื่อตัดท่อลอดและวางท่อประปาในเขตทางหลวง หลังจากที่แขวงทางหลวงอนุญาต ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหนังสือลงวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๔๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบและให้ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง ระหว่างนั้นผู้ฟ้องคดีขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีขยายระยะเวลาก่อสร้าง แต่ไม่ได้รับอนุญาตและผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานตามสัญญาในวันที่ ๒๙

กันยายน ๒๕๔๘ ผู้ถูกฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้ารวม ๒๗๙ วัน (ตั้งแต่วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘) ค่าปรับวันละ ๓,๙๙๙ บาท รวมเป็นเงินค่าปรับ ๑,๑๑๕,๗๒๑ บาท จึงได้เบิกจ่ายเงินค่าจ้างในงวดที่ ๒ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีจำนวน ๑,๗๖๓,๕๕๙ บาท ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การส่งมอบงานล่าช้ามิได้เป็นความผิดของผู้ฟ้องคดี จึงขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ ผู้ถูกฟ้องคดีชำระเงินส่วนที่เหลือพร้อมดอกเบี้ย จำนวน ๑,๑๑๕,๗๒๑ บาท คดีนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า หน่วยงานผู้ว่าจ้างไม่ได้บอกเลิกสัญญา ศาลปกครองเห็นว่า (๑) เมื่อผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๔๘ จึงล่าช้ากว่าที่กำหนดไว้ตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ที่จะต้องชำระค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้า ให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดี (๒) ความบกพร่องของหน่วยงานผู้ว่าจ้าง อันเนื่องมาจากการส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างโดยมีอุปสรรคและรบกวนสิทธิของผู้ฟ้องคดีในการปฏิบัติตามสัญญา และเป็นความผิดหรือความบกพร่องที่เกิดขึ้นเพราะสภาพแห่งงานที่จ้างซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีทราบ **ดีอยู่แล้ว**ตั้งแต่ต้นตามข้อกำหนดในสัญญา ประกอบกับข้อ ๖๑ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๘ และผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่อาจยกปัญหาเรื่อง **เนื้องานที่ยังไม่ได้ขออนุญาต**ซึ่งมีเพียงเล็กน้อยและผู้ฟ้องคดีสามารถที่จะดำเนินการในส่วนแผนงานหลักได้โดยไม่ต้องรอการอนุญาตมาอ้างเพราะ **ไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการที่ดี** ซึ่งหน่วยงานราชการควรจะมีความพร้อมในการปฏิบัติตามสัญญาให้ถูกต้องก่อนแล้วจึงให้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นเอกชน และเป็นคู่สัญญาปฏิบัติตามสัญญาได้ และหากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถดำเนินการตามข้อสัญญาได้อย่างแน่แท้และเป็นเหตุเนื่องจากความผิดของฝ่ายผู้ฟ้องคดีเอง ก็ชอบที่จะบอกเลิกสัญญาตามข้อ ๖๐ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.๒๕๓๘ (ซึ่งปัจจุบันได้ถูกยกเลิกแล้ว โดยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.๒๕๓๕ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๙) พ.ศ.๒๕๕๓) แต่ก็ได้ดำเนินการ ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิได้ยินยอมที่จะเสียค่าปรับให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยไม่มีเงื่อนไข ดังนั้น เมื่อความล่าช้าเกิดขึ้นเพราะความผิดของฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีรวมอยู่ด้วยและ **มิได้มีการบอกเลิกสัญญา จึงต้องถือว่าสัญญาดังกล่าวยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไป** เมื่อความล่าช้าเป็นความผิดของผู้ถูกฟ้องคดีรวมอยู่ด้วยและเป็นความผิดหรือความบกพร่องที่เกิดขึ้นเพราะสภาพแห่งงานที่จ้าง ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีหน้าที่ตามสัญญาที่จะต้องขยายกำหนดเวลาการก่อสร้างให้แก่ผู้ฟ้องคดี การที่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ขยายระยะเวลาให้แก่ผู้ฟ้องคดีจึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและเป็นการปรับผู้ฟ้องคดีโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีลดค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ข้อคิดจากกรณีดังกล่าวนี้เห็นว่า การที่ศาลปกครองสูงสุดได้พิจารณาถึง **“หลักการบริหารจัดการที่ดี”** ซึ่งเป็นหลักการพื้นฐานในการสร้างความเป็นธรรมในสังคม เอื้อประโยชน์ให้กับคนทุกระดับโดยเท่าเทียมกัน ช่วยให้ระบบบริหารของรัฐมีความยุติธรรมที่น่าเชื่อถือได้ และเป็นมาตรฐานสากลที่บ่งชี้ถึงระดับการพัฒนาของประเทศ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคมการเมือง โดยกรณีนี้ศาลพิพากษาให้องค์การบริหารส่วนตำบลลดค่าปรับให้แก่ผู้รับจ้างนั้น จึงเป็นการสร้างความรับรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในความรับผิดชอบที่จะเกิดให้ความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐที่อาจคำนวณ

เป็นตัวเงินได้ และความล่าช้าเกินสมควรของเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งเป็นความเสียหายโดยสภาพ หรือ ความเสียหายในตัวที่กระทบต่อประชาชน กล่าวคือ เป็นการกระทำที่ทำให้เกิด “ความเสียหาย” โดยมีต้อง พิสูจน์ “ค่าความเสียหาย” ซึ่งมีผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง ความพึงพอใจต่อจากการใช้น้ำประปา รวมทั้งประโยชน์ที่ประชาชนต้องสูญเสียไปจากความล่าช้าของการก่อสร้าง ที่ไม่สามารถคำนวณเป็นตัวเงินได้

---

### เอกสารอ้างอิง

๑. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม
๒. คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๑๓/๒๕๕๕
๓. การเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

รังสรรค์ วรรณเสน  
นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชำนาญการ  
สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดบุรีรัมย์  
๒๕๖๐