

แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ยอมตรวจรับงาน ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานถูกต้องครบถ้วนตามสัญญาแล้ว ซึ่งการที่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ยอมตรวจรับงานดังกล่าว มีสาเหตุเนื่องจากการประชุมตรวจการจ้างแต่ละครั้ง กรรมการตรวจการจ้างจะสลับกันเข้าประชุม และกรรมการที่เข้าประชุมจะตั้งประเด็นใหม่ให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องงานอยู่เสมอ มิได้ยึดกับมติที่ประชุมในครั้งที่ผ่านมา นอกจากนั้น กรรมการตรวจการจ้างยังได้สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องงานนอกเหนือไปจากขอบเขตของงานที่กำหนดไว้ในสัญญา ทำให้ในการทำงานผู้ฟ้องคดีต้องแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องงานกลับไปกลับมาหลายครั้ง การทำงานเกิดความล่าช้า ไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าปัญหาดังกล่าวเกิดจากขอบเขตของงานตามสัญญาไม่มีความชัดเจน อีกทั้งกรรมการตรวจการจ้างบางคนก็มีอคติกับผู้ฟ้องคดีและประสงค์จะกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอความเป็นธรรมต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการฯ ได้ประชุมพร้อมๆ กับเรียกคณะกรรมการตรวจการจ้างมาชี้แจงและตักเตือนถึงพฤติการณ์ที่ไม่เหมาะสม แต่ก็ไม่เป็นผล ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือลงวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อร้องเรียนพฤติการณ์ของคณะกรรมการตรวจการจ้าง และขอให้เปลี่ยนกรรมการตรวจการจ้างที่สังกัดสำนักสารสนเทศจำนวน ๕ คน และขอให้เร่งรัดการตรวจการจ้าง รวมทั้งขอให้กำหนดขอบเขตของงานให้มีความชัดเจน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ต่อมา คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีการประชุมตรวจการจ้างงวดที่ ๑ และงวดที่ ๒ ในวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๔๗ วันที่ ๒ กันยายน ๒๕๔๗ และวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๗ แต่ก็ไม่สามารถหาข้อยุติเกี่ยวกับขอบเขตของงานได้ จนกระทั่งมีกรรมการตรวจการจ้างจำนวน ๖ คนลงชื่อตรวจรับงานงวดที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดี ส่วนกรรมการตรวจการจ้างจำนวน ๕ คน ไม่ยอมตรวจรับงานโดยได้ทำความเห็นแย้งไว้ ซึ่งกรณีดังกล่าวได้มีการเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาสั่งการตามข้อ ๗๒ (๕) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นชอบให้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดีตามหนังสือของสำนักการคลังและงบประมาณ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๗ หลังจากนั้น ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ อีกครั้งในวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๗ และวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗



/โดยคณะ...

โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้นัดประชุมตรวจการจ้าง ครั้งที่ ๒๖ ในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถไปเข้าร่วมประชุมได้เนื่องจากการนัดประชุมกระทันหัน ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งเหตุขัดข้องต่อนางผดุงพร ธนะโชติ ซึ่งเป็นกรรมการตรวจการจ้างและเลขานุการคณะกรรมการตรวจการจ้างแล้ว ต่อมาประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารเพิ่มเติม โดยอ้างว่าผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารไม่ครบถ้วน ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารครบถ้วนแล้ว คงเหลือเพียงเอกสารที่เป็นภาษาอังกฤษซึ่งต้องรอให้มีการตรวจรับเอกสารภาษาไทยก่อน จึงจะดำเนินการแปลจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษได้ จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ชำระค่าปรับเป็นเงินวันละ ๘,๔๘๐ บาท และในขณะเดียวกันผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ก็ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ อีกหนึ่งฉบับ แจ้งบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน โดยผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ อุทธรณ์การบอกเลิกสัญญา และอุทธรณ์คำสั่งที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงมาฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนการบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายจากการดำเนินโครงการและการกระทำของเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓,๓๘๖,๐๐๐ บาท

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การว่า ข้อกำหนดในสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะของอุปกรณ์ตามโครงการพัฒนาเครือข่ายระบบสารสนเทศของรัฐสภาสำหรับเด็กและเยาวชน ซึ่งเป็นรายละเอียดของโครงการที่เสนออนุมัติ (TOR) และเป็นเอกสารส่วนหนึ่งของสัญญา มีขอบเขตข้อกำหนดอย่างชัดเจน ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบและเข้าใจขอบเขตเนื้อหาของงานจ้างแล้วจึงได้เข้าร่วมการประกวดราคา เมื่อผู้ฟ้องคดีได้เข้าทำสัญญาและส่งมอบงานต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ คณะกรรมการตรวจการจ้างก็ได้ตรวจการจ้างไปตามข้อกำหนดในสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะฯ (TOR) มิได้ประวิงเวลาการทำงานของผู้ฟ้องคดีจนเกิดความล่าช้า การที่ผู้ฟ้องคดียื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการสิทธิการป้องกัน



/และปรามปราม...

และปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการฯ ก็มีได้วินิจฉัยว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานไม่ถูกต้องสมบูรณ์ตามสัญญา จึงเป็นเหตุให้ต้องเรียกผู้ฟ้องคดีเข้าประชุมชี้แจงหลายครั้ง และเมื่อผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานใหม่ก็ไม่เป็นไปตามมติที่ประชุมหรือบางครั้งก็มีรายละเอียดไม่ครบถ้วน จึงทำให้คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่สามารถตรวจรับงานงวดที่ ๑ ได้ จนกระทั่งมีการตรวจรับงานงวดที่ ๑ และได้มีการตรวจการจ้างบางคนไม่ยอมลงชื่อตรวจรับงานโดยทำความเห็นแย้งไว้ ซึ่งถือว่าเป็นเอกสิทธิ์ของกรรมการดังกล่าว เพื่อเสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาตามข้อ ๗๒ (๕) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ขยายระยะเวลาการทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีนั้น เนื่องจากการทำงานของผู้ฟ้องคดีไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของสัญญา และข้อกำหนดคุณลักษณะฯ (TOR) อันเป็นเหตุให้คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่สามารถตรวจรับงานได้ และเนื่องจากผู้ฟ้องคดียังส่งมอบงานงวดที่ ๑ ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงไม่สามารถตรวจรับงานงวดที่ ๒ ได้ สำหรับการส่งมอบงานงวดที่ ๒ ของผู้ฟ้องคดีเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ที่คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งมอบเอกสารที่แปลจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ นั้น ปรากฏว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ให้ความเห็นชอบเอกสารที่เป็นภาษาไทยตั้งแต่องวดงานที่ ๑ แล้ว โดยประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารภาษาอังกฤษดังกล่าว และได้มีการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประชุมตรวจการจ้าง ครั้งที่ ๒๖ ในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ เพื่อพิจารณาตรวจรับงาน แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ส่งมอบงานให้สมบูรณ์ครบถ้วนและไม่เข้าประชุมในวันดังกล่าว หลังจากนั้น ประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีหนังสือหลายฉบับพร้อมทั้งได้โทรศัพท์แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงถึงเหตุผลของการไม่เข้าประชุมดังกล่าวและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งมอบเอกสารให้ครบถ้วน แต่ผู้ฟ้องคดีเพิกเฉย จึงทำให้คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่อาจตรวจรับงานงวดที่ ๒ ของผู้ฟ้องคดีได้ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกลีกสัญญากับผู้ฟ้องคดีและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานล่าช้า จึงเป็นการใช้สิทธิตามสัญญาโดยชอบแล้ว ทั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีได้มี



/คำสั่ง...

คำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน การสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานยังอยู่ในระหว่างดำเนินการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ขอให้ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีคัดค้านคำให้การว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่เข้าใจข้อกำหนด ในสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะฯ (TOR) คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงสั่งให้ผู้ฟ้องคดี แก้ไขเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขงานอยู่เสมอ จนทำให้ขอบเขตของงานขาดความชัดเจน เมื่อผู้ฟ้องคดี ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติ มิชอบของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการฯ ก็ได้ชี้แนะคณะกรรมการตรวจการจ้างว่า การกระทำของคณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปตามสัญญา ในการตรวจ รับงานงวดที่ ๑ คณะกรรมการตรวจการจ้างมีความคิดเห็นขัดแย้งกันเอง และมีกรรมการ ตรวจการจ้างส่วนหนึ่งไม่ยอมตรวจรับงาน ซึ่งกรรมการตรวจการจ้างที่ไม่ยอมตรวจรับงาน ดังกล่าวได้สั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเงื่อนไขงาน แต่ไม่ยอมแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าประสงค์ จะให้แก้ไขงานอย่างไร ทำให้ขอบเขตของงานหาข้อยุติไม่ได้ การทำงานต้องเกิดความล่าช้า โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ใช้เวลาตรวจรับงานงวดที่ ๑ เป็นเวลาถึง ๒ ปีเศษ ทั้งที่สัญญากำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำงานงวดที่ ๑ ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วันนับแต่ วันทำสัญญา ซึ่งปัญหาดังกล่าวประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ยอมรับถึง ความไม่ชัดเจนของสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะฯ (TOR) นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ยอมรับว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นข้อบกพร่อง ของหน่วยงานที่เกิดจากการตีความสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะฯ (TOR) โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีมติให้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ และขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ขยายเวลาการปฏิบัติงานออกไปอีก ๙๒๐ วัน ตามบันทึกข้อความของกลุ่มงานพัสดุ สำนักการคลังและงบประมาณ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้สั่งการ ดังนี้ (๑) ให้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ และงดค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดี (๒) ให้สำนักงาน กฎหมายพิจารณาประเด็นข้อกฎหมายเพื่อขยายเวลาการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี และ (๓) ให้สำนักสารสนเทศพิจารณาทบทวนกำหนดขอบเขตของเนื้อหางานงวดที่ ๒ ถึงงวดสุดท้ายให้ชัดเจน แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ทำให้ไม่สามารถหาข้อยุติเกี่ยวกับระยะเวลาการทำงานของผู้ฟ้องคดี



/และในการ...

และในการประชุมตรวจการจ้าง ครั้งที่ ๒๔ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๗ ประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างปฏิเสธที่จะเจรจากับผู้ฟ้องคดี โดยอ้างเอกสิทธิ์ของทางราชการในการขยายระยะเวลาการทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งที่ปัญหาความล่าช้าของงานมิได้เกิดจากความผิดของผู้ฟ้องคดี ต่อมาเมื่อไม่สามารถตกลงขอบเขตของงานได้ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้มิได้ขยายระยะเวลาการทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี แต่กลับนับระยะเวลาในช่วงทำความตกลงเกี่ยวกับขอบเขตของงานเป็นเวลาการทำงานตามสัญญาของผู้ฟ้องคดี จนกระทั่งพ้นกำหนดเวลาการส่งมอบงานตามสัญญา การส่งมอบงานของผู้ฟ้องคดี จึงตกเป็นการพ้นวิสัยที่จะกระทำได้ การส่งมอบงานงวดที่ ๒ ที่ผู้ฟ้องคดีต้องแปลเอกสารจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ นั้น ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถแปลเอกสารดังกล่าวได้ เนื่องจากคณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ตรวจข้อมูลเอกสารภาษาไทยให้เสร็จสิ้นก่อน แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างกลับเร่งรัดให้ผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารภาษาอังกฤษ โดยมีกรรมการตรวจการจ้างส่วนหนึ่งได้ยอมรับว่า กรรมการไม่มีความรู้เพียงพอที่จะตรวจรับงานข้อมูลทางวิชาการเป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษและงานข้อมูลทางเทคนิค ประกอบกับประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างเองก็ยอมรับว่าไม่มีความรู้เพียงพอในเรื่องเทคนิคที่จะทำการตรวจรับงานได้ สำหรับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน นั้น ปรากฏว่าต่อมาภายหลังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งผู้ฟ้องคดีให้ทราบว่า จะต้องดำเนินการกระบวนการสอบสวนเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ซึ่งกรณีดังกล่าวมีสาเหตุเนื่องจากการออกคำสั่งลงโทษให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานในครั้งก่อน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มิได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้เป็นไปตามคำขอท้ายคำฟ้องของผู้ฟ้องคดี

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้กรเพิ่มเติมว่า คณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้ขยายขอบเขตของงานและตีความขอบเขตของงานจนทำให้สัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะฯ (TOR) ขาดความชัดเจน แต่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานไม่ถูกต้อง คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงได้พยายามแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่างานที่ส่งมอบไม่ถูกต้องอย่างไร และที่ถูกต้องตามสัญญาควรเป็นอย่างไร ซึ่งนำไปสู่การแก้ไขงานหลายครั้งก่อนการตรวจรับงานงวดที่ ๑



/โดยที่...

โดยที่ปรากฏว่าคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบของสภาผู้แทนราษฎร มิได้มีข้อสรุปถึงการกระทำของคณะกรรมการตรวจการจ้างว่าไม่ถูกต้องและไม่เป็นไปตามสัญญาตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้าง การที่คณะกรรมการตรวจการจ้างแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานนั้น ถือว่าเป็นเรื่องปกติเมื่องานที่ส่งมอบยังไม่ถูกต้องตามสัญญา และแม้คณะกรรมการตรวจการจ้างจะมีมติอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว แต่หากยังพบว่างานที่ส่งมอบไม่ถูกต้อง คณะกรรมการตรวจการจ้างก็มีหน้าที่ต้องท้วงติงให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขให้ถูกต้อง ซึ่งจะเป็นประโยชน์กับผู้ฟ้องคดีเอง และเหตุที่คณะกรรมการตรวจการจ้างใช้เวลาในการตรวจรับงานงวดที่ ๑ เป็นเวลา ๒ ปีเศษ ก็เกิดจากผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานไม่ถูกต้อง จึงทำให้การตรวจการจ้างต้องล่าช้าออกไป คณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมเนื้องานนอกเหนือไปจากข้อกำหนดของสัญญาและขอบเขตของงาน และประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้ยอมรับว่าข้อบกพร่องของงานเกิดจากสัญญาและขอบเขตของงาน เพียงแต่กล่าวว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเกิดจากผู้ฟ้องคดีและผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองตีความสัญญาและขอบเขตของงานไม่ตรงกัน ส่วนการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ ใ้ห้ลดค่าปรับแก่ผู้ฟ้องคดี และให้พิจารณาขยายเวลาการทำงานแก่ผู้ฟ้องคดี รวมทั้งให้ทบทวนขอบเขตของงาน นั้นเป็นเรื่องภายในหน่วยงาน ยังมีได้มีผลผูกพันผู้ฟ้องคดี แต่ต่อมาผู้ฟ้องคดีกลับละเลยไม่ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ให้ถูกต้องครบถ้วน ซึ่งเป็นเหตุให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จำเป็นต้องบอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีเพื่อมิให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ นอกจากนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ขอให้ศาลมีคำพิพากษายกฟ้อง

ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ตรวจรับงาน โดยแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีนำงานกลับไปแก้ไขเพิ่มเติมแล้วนำมาเสนอใหม่ หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ อีกครั้งหนึ่ง แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างก็มิได้ตรวจรับงาน ต่อมาคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ประชุมร่วมกับผู้ฟ้องคดีอีกหลายครั้ง และมีมติให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมงานอยู่เสมอ โดยผู้ฟ้องคดีได้ทำการปรับปรุงแก้ไขงานตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจการจ้างมาระยะเวลาหนึ่ง จนกระทั่งคณะกรรมการตรวจการจ้าง



/ได้มีมติ...

ได้มีมติให้คราวประชุม ครั้งที่ ๑๘ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๗ ให้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีอ้างว่าผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ แล้ว โดยส่งมอบครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ และส่งมอบหลังจากแก้ไขเพิ่มเติมอีก ๒ ครั้ง คือ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๖ และเมื่อวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ตามลำดับ ซึ่งในการตรวจการจ้างงานงวดที่ ๒ ดังกล่าว คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ประชุม ครั้งที่ ๒๕ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ มีมติว่าผู้ฟ้องคดียังส่งมอบงานงวดที่ ๒ ไม่ครบถ้วน จึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานให้ครบถ้วนภายใน ๕ วันทำการ โดยผู้ฟ้องคดี รับว่าจะส่งมอบงานที่สมบูรณ์ในวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และประธานคณะกรรมการ ตรวจการจ้างได้แจ้งเพิ่มเติมให้ผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารข้อมูลที่เป็นภาษาอังกฤษอีก ๘ เล่มด้วย พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประชุม ครั้งที่ ๒๖ ในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แต่ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับการส่งเอกสารข้อมูลที่เป็นภาษาอังกฤษดังกล่าว จึงไม่เข้าร่วมประชุมตามที่มีการนัดหมาย ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาแล้ว เห็นว่าผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๒ ไม่ครบถ้วนและละเลยการส่งมอบงานงวดที่ ๒ ต่อมาประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเหตุผลของการไม่ส่งเอกสารให้ครบถ้วน และมีหนังสือ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเหตุผลที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดีมีเพียงหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงประธานคณะกรรมการ ตรวจการจ้างเพื่อแจ้งการเปลี่ยนแปลงที่อยู่ของผู้ฟ้องคดี หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ บอกลีกสัญญากับผู้ฟ้องคดี เมื่อข้อเท็จจริง ปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถส่งมอบงานงวดที่ ๒ ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามสัญญาจน ทำให้คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่อาจตรวจรับงานได้ รวมทั้งมีเหตุให้เชื่อได้ว่า ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จหรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา จึงถือว่า ผู้ฟ้องคดีผิดสัญญาที่ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในกำหนดเวลาตามสัญญา การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกลีกสัญญากับผู้ฟ้องคดีดังกล่าวจึงเป็นการใช้สิทธิโดยชอบ ด้วยข้อ ๑๓๗ วรรคหนึ่ง ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕



/และข้อ ๕.๑...

และข้อ ๕.๑ ของสัญญา ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

สำหรับคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน นั้น เห็นว่าการออกคำสั่งดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย และไม่มีสิทธิฟ้องคดีในกรณีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ส่วนคำขอของผู้ฟ้องคดีที่ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีนั้น เห็นว่าการบอกเลิกสัญญาเป็นการใช้สิทธิตามสัญญา จึงมิใช่คำสั่งทางปกครอง ซึ่งศาลไม่อาจกำหนดค่าบังคับให้แก่ผู้ฟ้องคดีได้ตามคำขอตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีในกรณีนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง

ผู้ฟ้องคดีอุทธรณ์ว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีขัดต่อระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ขัดต่อหลักนิติธรรมและหลักสุจริต เนื่องจากผู้ฟ้องคดีได้ทำงานล่วงหน้าไปจนถึงงานงวดที่ ๓ แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้ตรวจการจ้างตามลำดับของงวดงานที่สัญญากำหนด คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงาน แต่ไม่ยอมแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างประสงค์จะให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานอย่างไร นอกจากนั้นในการตรวจการจ้างกรรมการตรวจการจ้างจะสลับกันเข้าประชุมตรวจการจ้าง ไม่ยึดกับมติที่ประชุมที่ผ่านมา มีการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานกลับไปกลับมา ทำให้การทำงานเกิดความล่าช้า หาข้อยุติมิได้ อีกทั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างยังได้สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขงานเกินขอบเขตของการจ้าง (TOR) ไม่ยอมสอบถามขอบเขตของการจ้างจากคณะกรรมการที่กำหนดขอบเขตดังกล่าว โดยอ้างว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างมีอำนาจขยายขอบเขตของงานงวดที่ ๑ จนทำให้ผู้ฟ้องคดีต้องทำงานเลยเข้าไปถึงงานงวดที่ ๔ ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นเรื่องร้องเรียนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติ



/มิชอบ...

มิชอบของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งคณะกรรมการข้าราชการ พิจารณาแล้วเห็นว่าคณะกรรมการ
 ตรวจสอบการจ้างกระทำการเกินกว่าอำนาจ แต่มิได้ชี้ว่ากระทำทุจริต และนายไพฑูรย์ ชัมภรัตน์
 ที่ปรึกษาคณะกรรมการข้าราชการ ได้มีความเห็นว่าการกระทำของคณะกรรมการตรวจสอบการจ้าง
 เข้าข่ายมีความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา โดยผู้ฟ้องคดีเห็นว่ากรรมการตรวจสอบการจ้าง
 ส่วนหนึ่งมีอคติกับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เปลี่ยนกรรมการตรวจ
 การจ้างแล้ว แต่ไม่เป็นผล และกรรมการตรวจสอบการจ้างที่มีอคติกับผู้ฟ้องคดียังคง
 ทำหน้าที่ตรวจสอบการจ้างของผู้ฟ้องคดีต่อไป การตรวจสอบการจ้างจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย
 โดยศาลปกครองชั้นต้นมิได้พิจารณาถึงความไม่สุจริตของคณะกรรมการตรวจสอบการจ้าง
 การที่ผู้ฟ้องคดีไม่อาจทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ๓๖๕ วันนับแต่วันทำ
 สัญญาตามที่สัญญากำหนดไว้มิได้เกิดจากความผิดของผู้ฟ้องคดี แต่เกิดจากการกระทำ
 ที่นอกเหนืออำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบการจ้าง จนทำให้ระยะเวลาในการตรวจสอบการ
 จ้างงานงวดที่ ๑ ผ่านพ้นไปเป็นเวลาถึง ๘๒๐ วัน และมีได้มีการขยายเวลาการทำงาน
 ให้แก่ผู้ฟ้องคดี ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานครบถ้วนตามสัญญาแล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒
 ได้เคยสั่งการให้มีการพิจารณาขยายเวลาการทำงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีตามบันทึกข้อความ
 ของกลุ่มงานพัสดุฯ ลงวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๗ แต่ก็ไม่มีการดำเนินการแต่อย่างใด
 ผู้ฟ้องคดีไม่เคยให้ความเห็นชอบร่วมกับคณะกรรมการตรวจสอบการจ้างในการพิจารณา
 ขอบเขตของงานและการตรวจรับงานงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๔ เพื่อใช้เป็นข้อตกลงแนบท้าย
 สัญญาในการประชุมตรวจสอบการจ้าง ครั้งที่ ๒๔ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๕ แต่ผู้ฟ้องคดี
 ได้พยายามโต้แย้งมาตลอด ดังจะเห็นได้จากการที่ประธานคณะกรรมการตรวจสอบการจ้าง
 ได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีส่งมอบเอกสารที่เป็นภาษาอังกฤษในคราวประชุม ครั้งที่ ๒๐
 เมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งเพราะไม่เห็นด้วย จึงมิได้มีการลงนาม
 ในบันทึกกำหนดขอบเขตของงานที่คณะกรรมการตรวจสอบการจ้างจัดทำขึ้น ซึ่งผู้ฟ้องคดี
 เห็นว่าคณะกรรมการตรวจสอบการจ้างไม่มีอำนาจกำหนดขอบเขตของงาน การที่คณะกรรมการ
 ตรวจสอบการจ้างกำหนดขอบเขตของงานให้ผู้ฟ้องคดีแปลเอกสารข้อมูลจากภาษาไทย
 เป็นภาษาอังกฤษ เป็นเรื่องที่แสดงให้เห็นถึงเจตนาของคณะกรรมการตรวจสอบการจ้าง
 ที่ประสงค์จะไม่ตรวจรับงานของผู้ฟ้องคดี เนื่องจากการแปลเนื้อหาทางวิชาการไม่อาจ



/ให้บุคคล...

ให้บุคคลทั่วไปทำการแปลได้ การแปลเนื้อหาดังกล่าวจึงมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง และการแปลเอกสารก็มีเวลาจำกัด กรณีจึงต้องได้ข้อยุติในเนื้อหาของเอกสารภาษาไทยก่อน จึงจะทำการแปลเอกสารเป็นภาษาอังกฤษได้ หากผู้ฟ้องคดีทำการแปลเอกสารทั้งที่ยังไม่ได้ข้อยุติ การทำงานจะเกิดปัญหาเช่นเดิมอีก การกระทำของคณะกรรมการตรวจการจ้าง จึงเป็นการสร้างภาระให้เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีในเรื่องระยะเวลาการทำงานและงบประมาณ จนเกินสมควร และประสงค์ให้ผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จอันเป็นเหตุให้มีการบอกเลิกสัญญา นอกจากนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองมิได้รับฟังความเห็นของนายสุเมธ ชัยสุรพล ซึ่งเป็นที่ปรึกษาของคณะกรรมการตรวจการจ้างและคณะทำงานพิจารณาด้านเนื้อหาของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และสัญญาได้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทำการตรวจการจ้าง ของงานงวดที่ ๒ ทุก ๗ วัน แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้ปฏิบัติตามสัญญา สำหรับการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานนั้น ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าหลังจาก ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานยังอยู่ในขั้นตอนดำเนินการ และในขณะยื่นอุทธรณ์นี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยังมีได้มีการแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีทราบ จึงเป็นประเด็นที่ ศาลควรวินิจฉัยให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย และการบอกเลิกสัญญามีฐานมาจากคำสั่งทางปกครอง ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองซึ่งศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่ง บอกลเลิกสัญญาดังกล่าวได้

ขอให้ศาลปกครองสูงสุดพิพากษาลบคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และให้รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองแก้อุทธรณ์ว่า การดำเนินการตามสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี ทั้งสองได้ยึดหลักนิติธรรมและหลักสุจริตมาตลอด รวมทั้งได้ปฏิบัติตามสัญญาและ หลักกฎหมายอย่างถูกต้อง โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว ซึ่งเห็นได้จากเมื่อผู้ฟ้องคดีทำงานไม่ถูกต้องตามสัญญาและข้อกำหนดคุณลักษณะฯ (TOR) หรือทำงานไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองก็มีได้ บอกลเลิกสัญญาในทันที ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองได้ให้โอกาสแก่ผู้ฟ้องคดีในการแก้ไขงานตลอดมา รวมทั้งได้ขยายเวลาการทำงานตามสัญญาและงดค่าปรับให้แก่ผู้ฟ้องคดีด้วย แต่การ



/บอกเลิก...

บอกเลิกสัญญาของผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ มีเหตุผลเนื่องจากผู้ผูกฟองคืดไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จได้ตามสัญญา และผู้ผูกฟองคืดไม่ชี้แจงเหตุผลของการไม่ปฏิบัติตามสัญญา ผู้ผูกฟองคืดที่ ๑ จึงมีความจำเป็นต้องบอกเลิกสัญญาซึ่งเป็นไปตามข้อ ๑๓๗ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกอบกับข้อ ๕.๑ ของสัญญาการบอกเลิกสัญญาของผู้ผูกฟองคืดทั้งสองจึงเป็นการใช้อำนาจและปฏิบัติหน้าที่ที่กฎหมายบัญญัติไว้แล้ว เป็นการใช้สิทธิโดยชอบ เป็นไปตามหลักนิติธรรมและหลักสุจริต ในการตรวจการจ้างงานงวดที่ ๑ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าผู้ผูกคืดยังส่งมอบงานไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ไม่ถูกต้องตามข้อกำหนดคุณลักษณะฯ (TOR) มีการแก้ไขหลายครั้ง คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงไม่สามารถรับมอบงานงวดที่ ๑ ของผู้ผูกคืดได้ และแม้ว่าผู้ผูกคืดจะอ้างว่าผู้ผูกคืดได้ส่งมอบงานไปจนถึงงานงวดที่ ๒ และงวดที่ ๓ แล้วก็ตาม แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างจะต้องตรวจรับงานตามลำดับของงวดงานที่กำหนดไว้ในสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้สั่งให้ผู้ผูกคืดแก้ไขงานกลับไปกลับมาโดยไม่มีข้อยุติ และมีได้สั่งให้ผู้ผูกคืดแก้ไขงานตามลำพัง นอกจากนั้น คณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้ตีความขอบเขตของงานงวดที่ ๑ จนเกินเลยเข้าไปในงานงวดอื่นๆ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจการจ้างตามข้อกำหนดคุณลักษณะฯ (TOR) ของสัญญา และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ทุกประการ คณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้มีอคติกับผู้ผูกคืด และเมื่อผู้ผูกคืดที่ ๒ พิจารณาแล้วเห็นว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างมิได้มีพฤติกรรมตามที่ผู้ผูกคืดร้องเรียน ผู้ผูกคืดที่ ๒ จึงมีอำนาจที่จะไม่เปลี่ยนคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ ซึ่งเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว การที่คณะกรรมการตรวจการจ้างมีความเห็นให้บอกเลิกสัญญากับผู้ผูกคืดนั้น ความเห็นของคณะกรรมการตรวจการจ้างดังกล่าว เป็นเพียงการดำเนินการภายใน ทั้งนี้ ก่อนการบอกเลิกสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ผูกคืดชี้แจงเหตุผลที่ส่งมอบงานไม่ครบถ้วน แต่ผู้ผูกคืดไม่พยายามที่จะปฏิบัติตามสัญญาโดยได้ทิ้งงาน รวมทั้งไม่ชี้แจงเหตุผลของการไม่ปฏิบัติตามสัญญาให้ผู้ผูกคืดทั้งสองทราบ จึงถือว่าผู้ผูกคืดตั้งใจไม่ปฏิบัติตามสัญญา อันเป็นเหตุให้ผู้ผูกคืดที่ ๑ ต้องบอกเลิกสัญญากับผู้ผูกคืดเพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการ



/การที่...

การที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นชอบในการทำข้อตกลงแนบท้ายสัญญา นั้นไม่เป็นความจริง เนื่องจากในรายงานการประชุมปรากฏว่าผู้ฟ้องคดีมิได้คัดค้านการทำข้อตกลงดังกล่าว และได้มีมติร่วมกันที่จะนำข้อตกลงเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา แต่ผู้ฟ้องคดีได้ทิ้งงานไปก่อนที่จะมีการลงลายมือชื่อในข้อตกลงดังกล่าว อีกทั้งการที่คณะกรรมการตรวจการจ้างได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งเอกสารด้านข้อมูลที่แปลเป็นภาษาอังกฤษ ก็เป็นการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญาเดิม มิได้กำหนดไว้ในข้อตกลงใหม่ที่จะจัดทำขึ้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่สามารถจัดส่งเอกสารภาษาอังกฤษต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ เนื่องจากผู้ฟ้องคดีขาดบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่สามารถจัดทำเอกสารภาษาอังกฤษได้ โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจการจ้างถูกต้องและปฏิบัติตามสัญญาทุกประการ มิได้สร้างภาระให้เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีจนเกินสมควรซึ่งเป็นการใช้อำนาจในการตรวจการจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว เมื่อผู้ฟ้องคดีกระทำผิดสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่มีทางอื่นใดนอกจากใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา ขอให้ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษายืนตามคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น

ศาลปกครองสูงสุดออกนั่งพิจารณาคดี โดยได้รับฟังสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวน และคำชี้แจงด้วยวาจาประกอบคำแถลงการณ์ของตุลาการผู้แถลงคดี

ศาลปกครองสูงสุดได้ตรวจพิจารณาเอกสารทั้งหมดในสำนวนคดี กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องประกอบแล้ว

ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้จัดทำโครงการพัฒนาเครือข่ายระบบสารสนเทศของรัฐสภาสำหรับเด็กและเยาวชนตามสัญญาลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ ซึ่งสัญญาข้อ ๔ กำหนดให้การจ้างดังกล่าวมีวงเงินค่าจ้างจำนวน ๘,๔๘๐,๐๐๐ บาท และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะจ่ายเงินค่าจ้างตามความสำเร็จของงาน โดยแบ่งเป็นงวด ๆ จำนวน ๔ งวด และข้อ ๕.๑ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีจัดทำโครงการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๖๕ วันนับแต่วันทำสัญญา ถ้าผู้ฟ้องคดีมิได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลาหรือไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา หรือมีเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกิน



/กว่ากำหนด...

กว่ากำหนดเวลา หรือผู้ฟ้องคดีทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง หรือตกเป็นผู้ล้มละลาย หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษาซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญาได้ และมีสิทธิจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานของผู้ฟ้องคดีให้ลุ่ลงไปได้ด้วย

หลังจากทำสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๔๕ แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจสอบแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๑ ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน จึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมงานงวดที่ ๑ ตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจการจ้าง และเมื่อผู้ฟ้องคดีดำเนินการแก้ไขปรับปรุงงานงวดที่ ๑ แล้ว ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ อีกครั้งในวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ พร้อมกับส่งมอบงานงวดที่ ๒ ในคราวเดียวกัน แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างก็ยังเห็นว่าผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๑ ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน จึงไม่ตรวจรับงานงวดที่ ๑ กับงวดที่ ๒ ของผู้ฟ้องคดี จากนั้นคณะกรรมการตรวจการจ้างกับผู้ฟ้องคดีได้ประชุมร่วมกันหลายครั้ง เพื่อปรับปรุงแก้ไขงานงวดที่ ๑ ดังกล่าว แต่เนื่องจากขอบเขตของงานงวดที่ ๑ ไม่มีความชัดเจน ประกอบกับคณะกรรมการตรวจการจ้างกับผู้ฟ้องคดีก็ไม่สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้ การทำงานงวดที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดีจึงเกิดความล่าช้าไปกว่าแผนการทำงานที่วางไว้ ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๔๖ ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๓ บางส่วนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และต่อมาได้มีการประชุมร่วมกันระหว่างคณะกรรมการตรวจการจ้างกับผู้ฟ้องคดีอีกหลายครั้ง จนกระทั่งในคราวประชุม ครั้งที่ ๑๐ เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๔๖ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีมติให้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดี แต่ให้ผู้ฟ้องคดีจัดส่งข้อมูลเพิ่มเติมตามที่คณะกรรมการตรวจการจ้างร้องขอ โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้จัดทำใบตรวจรับงาน ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ และมีกรรมการตรวจการจ้างลงลายมือชื่อตรวจรับงานจำนวน ๖ คน ส่วนกรรมการตรวจการจ้างอีกจำนวน ๕ คน ไม่ยอมลงลายมือชื่อ เนื่องจากเห็นว่าผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๑ ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน จึงทำความเห็นแย้งไว้ เพื่อเสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ พิจารณา ซึ่งในระหว่างการพิจารณาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคณะกรรมการ



/ตรวจการ...

ตรวจการจ้าง จึงยื่นหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประพฤตินิยมของสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการฯ ได้เรียกให้คณะกรรมการ ตรวจการจ้างเข้าชี้แจงข้อเท็จจริงต่อคณะกรรมการฯ แล้ว ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการ แก้ไขปรับปรุงงานงวดที่ ๑ ตามความเห็นของคณะกรรมการตรวจการจ้างอีกหลายครั้ง จนถึงคราวประชุม ครั้งที่ ๑๙ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๗ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้มีมติให้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดี และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ได้สั่งการให้ ตรวจรับงานงวดที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดีพร้อมกับให้ลดค่าปรับแก่ผู้ฟ้องคดี โดยให้มีการพิจารณา ขยายเวลาการปฏิบัติงานให้แก่ผู้ฟ้องคดี และให้ทบทวนขอบเขตของงานจนถึงงวดสุดท้าย ตามบันทึกข้อความของกลุ่มงานพัสดุฯ ลงวันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๔๗

ต่อมา คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ประชุมอีกหลายครั้งเพื่อพิจารณา ขอบเขตของงานงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๔ จนท้ายที่สุดในการประชุม ครั้งที่ ๒๔ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๗ คณะกรรมการตรวจการจ้างกับผู้ฟ้องคดีได้เห็นชอบร่วมกันใน การกำหนดขอบเขตของงานและความชัดเจนในการตรวจรับงานงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๔ โดยมีการเสนอให้จัดทำเป็นข้อตกลงแนบท้ายสัญญา และเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๗ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้จ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ ๑ ให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นจำนวนเงิน ๒,๕๔๗,๐๐๐ บาท หลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ เพิ่มเติม และคณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้ประชุม ครั้งที่ ๒๕ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดียัง ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ไม่ครบถ้วน โดยประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างได้แจ้งให้ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานให้ครบถ้วนภายใน ๕ วันทำการซึ่งจะครบกำหนดในวันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ และนัดหมายให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประชุม ครั้งที่ ๒๖ ในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ด้วย ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ในส่วนที่เป็นเอกสาร ข้อมูลภาษาไทยเพิ่มเติม แต่ก็ยังขาดเอกสารข้อมูลที่แปลจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ประชุม ครั้งที่ ๒๖ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ โดยผู้ฟ้องคดีไม่มาประชุม และมีมติของคณะกรรมการตรวจการจ้างว่าผู้ฟ้องคดี ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีมิได้จัดส่งเอกสารด้านข้อมูลที่แปล จากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีไม่เข้าร่วมประชุมตามที่นัดหมาย



จึงถือว่า...

จึงถือว่าผู้ฟ้องคดีละเลยในการส่งมอบงานงวดที่ ๒ ประธานคณะกรรมการตรวจการจ้าง จึงได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเหตุผลที่ส่งมอบงาน ไม่ครบถ้วน และกรณีที่ไม่เข้าร่วมประชุมครั้งที่ ๒๖ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ดังกล่าว โดยให้ชี้แจงภายใน ๓ วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับหนังสือ และได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงเหตุผลที่ก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ทางราชการ ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ถึงประธาน คณะกรรมการตรวจการจ้างเพื่อแจ้งการเปลี่ยนแปลงที่อยู่ แต่มิได้ชี้แจงอย่างหนึ่งอย่างใด ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ บอกลเลิกสัญญา กับ ผู้ฟ้องคดีพร้อมกับแจ้งว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน และมีหนังสือ ลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ อีกหนึ่งฉบับ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีชำระค่าปรับตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๔๘ อุทธรณ์การบอกลเลิกสัญญาและการสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่าการบอกลเลิกสัญญามีได้เป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติ ราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงานดังกล่าวเป็นเพียง คำบอกกล่าวล่วงหน้า มิใช่คำสั่งทางปกครอง การสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ยังอยู่ในระหว่างดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการบอกลเลิกสัญญาของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน ผู้ฟ้องคดี จึงมาฟ้องคดีต่อศาล ขอให้ศาลมีคำพิพากษาเพิกถอนการบอกลเลิกสัญญาของ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ที่สั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน และ ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓,๓๙๖,๐๐๐ บาท ศาลปกครองชั้นต้นพิจารณาแล้วมีคำพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นอุทธรณ์เป็นคดีนี้ ต่อศาลปกครองสูงสุด

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยรวม ๓ ประเด็น คือ ประเด็นที่หนึ่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกลเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดี เป็นการบอกลเลิกสัญญาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ประเด็นที่สอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒



/มีคำสั่ง...

มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ทำงาน เป็นการออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และประเด็นที่สาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด ซึ่งสามารถแยกพิจารณาได้ตามลำดับดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกลีกสัญญากับผู้ฟ้องคดี เป็นการบอกลีกสัญญาที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกลีกสัญญากับผู้ฟ้องคดีนั้น มีเหตุสืบเนื่องมาจากหลังจากผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑ และคณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้ตรวจรับงานงวดที่ ๑ ของผู้ฟ้องคดีแล้ว คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ประชุม ครั้งที่ ๒๕ เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ เพื่อพิจารณาตรวจรับงานงวดที่ ๒ ของผู้ฟ้องคดี โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๒ ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน ประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างจึงแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงาน ให้สมบูรณ์ครบถ้วน แต่ผู้ฟ้องคดีก็ยังส่งมอบงานงวดที่ ๒ ไม่ครบถ้วนอีก รวมทั้งผู้ฟ้องคดี มิได้เข้าชี้แจงต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างในการประชุม ครั้งที่ ๒๖ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ ตามที่ประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างนัดหมายไว้ ซึ่งคณะกรรมการ ตรวจการจ้างเห็นว่าผู้ฟ้องคดีละเลยไม่ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ให้สมบูรณ์ครบถ้วนตามสัญญา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงใช้สิทธิบอกลีกสัญญากับผู้ฟ้องคดี ทั้งนี้ เมื่อได้พิจารณาถึงสาเหตุ ของการบอกลีกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวแล้วเห็นว่า สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดี กับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้อ ๔ ได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องส่งมอบงานงวดที่ ๒ คือ เอกสาร หรือข้อมูลในรูปสื่อดิจิทัลที่แสดงความคืบหน้าของการพัฒนาและดำเนินการโปรแกรม โดยให้มีการส่งมอบและได้รับการตรวจสอบจากฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทุก ๆ ๗ วัน และ มีการทดสอบคุณภาพการใช้งาน ความถูกต้องของโปรแกรม เพื่อให้ฝ่ายผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทดสอบการใช้งานบนสภาพแวดล้อมจริง แต่ข้อ ๔ ของสัญญาดังกล่าวก็มีได้ระบุ ความประสงค์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประสงค์จะให้ ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๒ อย่างไรก็ดี เพราะฉะนั้นจึงต้องกลับมาพิจารณา ถึงเจตนารมณ์ของคู่สัญญาและข้อกำหนดของสัญญาทั้งหมดประกอบกัน โดยที่ปรากฏว่า สัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีวัตถุประสงค์แห่งสัญญาให้ผู้ฟ้องคดี



จัดทำระบบสารสนเทศหรือเว็บไซต์เพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ใช้เป็นเครื่องมือในการสื่อสารเผยแพร่ข้อมูลของรัฐสภาไปสู่เด็กและเยาวชนในรูปแบบสื่อดิจิทัล และสัญญาข้อ ๔ ได้กำหนดให้งานงวดที่ ๓ เป็นงานที่เกี่ยวกับการเปิดตัวและการจัดงานประชาสัมพันธ์เว็บไซต์ของรัฐสภา กรณีจึงเห็นได้ว่าในงานงวดที่ ๒ ที่ผู้ฟ้องคดีต้องส่งมอบต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามสัญญาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีจะต้องจัดทำเว็บไซต์จนสามารถใช้งานได้จริงในระดับที่พร้อมสำหรับประชาสัมพันธ์เว็บไซต์ให้เด็กและเยาวชนเข้าไปสืบค้นข้อมูลของรัฐสภาได้ตามวัตถุประสงค์แห่งสัญญา ประกอบกับในเอกสารข้อกำหนดคุณลักษณะฯ (TOR) ซึ่งเป็นเอกสารส่วนหนึ่งของสัญญาได้กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องเขียนและเรียบเรียงเนื้อหาภาษาไทยและภาษาอังกฤษของเว็บไซต์สำหรับนิสิต นักศึกษาตามที่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลของรัฐสภา อาทิ ประวัติความเป็นมาของการเมือง การปกครอง เหตุการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการเมืองที่สำคัญ บทบาทและอำนาจหน้าที่ของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ความรู้เกี่ยวกับการทำงานของรัฐสภา ระบบการเมือง การปกครองไทย ฯลฯ ซึ่งในการประชุมร่วมกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับคณะกรรมการตรวจการจ้าง ในคราวประชุม ครั้งที่ ๒๔ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗ ที่ได้มีการพิจารณากำหนดขอบเขตของงานและความชัดเจนในการตรวจรับงานงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๔ ผู้ฟ้องคดีกับคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีมติเห็นชอบร่วมกันให้การส่งมอบงานงวดที่ ๒ ประกอบด้วย (๑) งานด้านข้อมูล และ (๒) งานด้านเทคนิค โดยในส่วนของงานด้านข้อมูล ผู้ฟ้องคดีจะต้องส่งมอบเอกสารข้อมูลภาษาไทยที่เขียนและเรียบเรียงให้มีเนื้อหาไม่น้อยกว่าขอบเขตข้อมูลตามเอกสารแนบท้ายข้อตกลงจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐๐ หน้า และข้อมูลที่น่าเสนอเป็นภาษาไทยต้องดำเนินการแปลเป็นภาษาอังกฤษ กรณีจึงแสดงให้เห็นได้ว่า ในงานงวดที่ ๒ นอกจากผู้ฟ้องคดีจะต้องส่งมอบเอกสารข้อมูลภาษาไทยแล้ว ผู้ฟ้องคดีจะต้องส่งมอบเอกสารข้อมูลที่แปลจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษด้วย ซึ่งจากข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานด้านข้อมูลของงานงวดที่ ๒ ในส่วนที่เป็นเอกสารภาษาไทยจำนวน ๙ หัวเรื่อง ดังนี้ (๑) รัฐธรรมนูญ (๒) พรรคการเมือง (๓) การเลือกตั้ง (๔) รัฐสภา (๕) ตำแหน่งสำคัญในรัฐสภา (๖) ระบอบประชาธิปไตย (๗) การตรวจสอบการใช้



/อำนาจรัฐ...

อำนาจรัฐ (๘) กฎหมายกับวัยรุ่น และ (๙) รัฐสภาไทยกับงานด้านต่างประเทศ แต่ผู้ฟ้องคดีมิได้ส่งมอบเอกสารข้อมูลที่แปลจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ และผู้ฟ้องคดีมิได้แจ้งเหตุขัดข้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ อีกทั้งสัญญาะหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ข้อ ๔ ได้กำหนดให้งานงวดที่ ๒ ต้องมีการส่งมอบและได้รับการตรวจสอบทุก ๆ ๗ วัน ซึ่งประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างได้นัดหมายให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมประชุมตรวจการจ้างครั้งที่ ๒๖ เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๔๗ แต่ผู้ฟ้องคดีไม่ไปเข้าร่วมประชุมดังกล่าว และหลังจากนั้นผู้ฟ้องคดีได้เพิกเฉย ไม่ส่งมอบงานงวดที่ ๒ ให้สมบูรณ์ครบถ้วน จึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๒ ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนและไม่เข้าประชุมตรวจการจ้างตามที่ประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างนัดหมายดังกล่าว เป็นการกระทำผิดสัญญา และเมื่อผู้ฟ้องคดีมิได้ทำงานตามสัญญาต่อไปอีก การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๘ บอกลเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีเพื่อรักษาประโยชน์ของทางราชการ จึงเป็นการใช้สิทธิตามข้อ ๕.๑ ของสัญญา โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว

สำหรับการที่ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การบอกลเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นคำสั่งทางปกครอง นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ มาตรา ๕ ได้บัญญัติบทนิยามของคำว่าคำสั่งทางปกครองไว้ว่า คำสั่งทางปกครอง หมายความว่า (๑) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระวัง หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวร หรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ (๒) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งจากบทนิยามของคำว่าคำสั่งทางปกครองดังกล่าว สามารถจำแนกให้เห็นถึงหลักการสำคัญของคำสั่งทางปกครองได้ประการหนึ่ง คือ คำสั่งทางปกครองจะต้องเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย ดังนั้น เมื่อการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บอกลเลิกสัญญากับผู้ฟ้องคดีมีฐานมาจากการใช้สิทธิตามข้อ ๕.๑ ของสัญญา การบอกลเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ดังกล่าวจึงมิได้เป็นการใช้อำนาจตามกฎหมาย และเมื่อไม่มีกฎกระทรวงใด



/กำหนด...

กำหนดให้การบอกเลิกสัญญาเป็นคำสั่งทางปกครอง การที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าการบอกเลิกสัญญาเป็นคำสั่งทางปกครอง จึงไม่อาจรับฟังได้

ประเด็นที่สอง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติงานเป็นการออกคำสั่งโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้การต่อศาลปกครองชั้นต้นว่า ในขณะที่ฟ้องคดี การพิจารณาให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติงานยังอยู่ในระหว่างดำเนินการของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และปรากฏข้อเท็จจริงว่าหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นอุทธรณ์ต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ แล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๘ แจ้งผลการพิจารณาแก่ผู้ฟ้องคดีว่า การมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติงานยังอยู่ในระหว่างดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเห็นได้ว่า การพิจารณาคำเนิการเพื่อมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ปฏิบัติงานของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ดังกล่าว มิได้ส่งผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงมิใช่ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และมีได้เป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองในประเด็นนี้ตามมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

และประเด็นที่สาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ฟ้องคดีอ้างว่า การกำหนดขอบเขตของงานตามสัญญาไม่มีความชัดเจน คณะกรรมการตรวจการจ้างมีอคติกับผู้ฟ้องคดี ประสงค์จะกีดกันแก่ผู้ฟ้องคดี ทำให้การปฏิบัติงานของผู้ฟ้องคดีเกิดความล่าช้า และการที่คณะกรรมการตรวจการจ้างได้สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีแปลเอกสารข้อมูลจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ เป็นการกระทำที่สร้างภาระให้เกิดแก่ผู้ฟ้องคดีจนเกินสมควร ผู้ฟ้องคดีจึงได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๓,๓๙๖,๐๐๐ บาท นั้น เห็นว่า เมื่อสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นสัญญาจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินงานเองตั้งแต่เริ่มต้นศึกษาวิเคราะห์ สำรวจ ออกแบบ จัดหาเทคโนโลยี ตลอดจนดำเนินการต่างๆ



/ให้งาน...

ให้งานแล้วเสร็จสมบูรณ์ตามสัญญา โดยสัญญาจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จในลักษณะดังกล่าว จะไม่มีการกำหนดรายละเอียดของเนื้อหาในสัญญา อีกทั้งผลสำเร็จของงานจะขึ้นอยู่กับศักยภาพและการเลือกใช้เทคโนโลยีของผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้รับจ้าง ดังนั้น โดยลักษณะของสัญญาจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จจึงไม่มีการกำหนดขอบเขตของเนื้อหาไว้อย่างชัดเจน การตรวจการจ้างและการตรวจรับงานในสัญญาจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จจึงเป็นขั้นตอนสำคัญที่สามารถชี้ให้เห็นถึงผลสำเร็จของงานได้ แต่เมื่อปรากฏว่าการดำเนินงานตามสัญญาระหว่างผู้ฟ้องคดีกับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เกิดปัญหาในการตรวจการจ้าง เนื่องจากผู้ฟ้องคดีกับคณะกรรมการตรวจการจ้างมีความเห็นแตกต่างกันหลายประการ เพราะต่างฝ่ายต่างมุ่งรักษาผลประโยชน์ของตนเอง บางครั้งผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานไม่สมบูรณ์ครบถ้วน บางครั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างได้สั่งการให้ผู้ฟ้องคดีแก้ไขเพิ่มเติมงานโดยไม่มีข้อยุติ อันเป็นเหตุให้การทำงานของผู้ฟ้องคดีมีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่เสมอ การทำงานเกิดความล่าช้าต้องใช้เวลาในการตรวจการจ้างงานงวดที่ ๑ นานถึง ๒ ปี ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาดังกล่าวได้สิ้นสุดลงตั้งแต่ในการประชุมร่วมกันระหว่างผู้ฟ้องคดีกับคณะกรรมการตรวจการจ้าง ในคราวประชุม ครั้งที่ ๒๔ เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๗ ที่ได้มีการกำหนดขอบเขตของงานและความชัดเจนในการตรวจรับงานงวดที่ ๒ ถึงงวดที่ ๔ แล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจอ้างว่าขอบเขตของงานงวดที่ ๒ ไม่มีความชัดเจนอีก เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใดที่แสดงให้เห็นว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างมีอคติกับผู้ฟ้องคดีและประสงค์จะกลั่นแกล้งผู้ฟ้องคดี ทั้งการแปลเอกสารข้อมูลจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษก็เป็นหน้าที่ที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องส่งมอบในงานงวดที่ ๒ ตามสัญญา กรณีจึงเห็นได้ว่าการที่ผู้ฟ้องคดีส่งมอบงานงวดที่ ๒ ไม่สมบูรณ์ครบถ้วนตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีเป็นฝ่ายประพฤติกผิดสัญญา และเมื่อการประพฤติกผิดสัญญาของผู้ฟ้องคดีนำไปสู่การบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นก่อนแล้วว่าการบอกเลิกสัญญาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นการบอกเลิกสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงกลับเป็นฝ่ายก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เพราะประพฤติกผิดสัญญา ประกอบกับผู้ฟ้องคดีมิได้บรรยายฟ้องให้เห็นว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ หรือเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ กระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดีอย่างไร



/ผู้ฟ้องคดี...

ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์
ของผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจรับฟังได้

ที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้องนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นฟ้องด้วย
พิพากษายืน

นายชาญชัย แสงศักดิ์
ตุลาการหัวหน้าคณะศาลปกครองสูงสุด

Yuan Lan Na

ตุลาการเจ้าของสำนวน

นายวิษณุ วรรณุญ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายนพดล เสงเจริญ
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายมนูญ ปุญญกริยากร
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด

นายสมรรถชัย วิศาลาภรณ์
ตุลาการศาลปกครองสูงสุด



[Handwritten signature]

ตุลาการผู้แถลงคดี : พันเอก วรศักดิ์ อารีเปี่ยม

