

## คณะกรรมการตรวจรับพัสดุไม่ใช่คู่สัญญา ไม่อาจฟ้องให้รับผิดชอบได้ !

ลุงถูกต้อง

**เคยสงสัยไหมครับว่า ...** เมื่อเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองซึ่งมีหน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐหลายคนมีส่วนเกี่ยวข้อง จะต้องฟ้องใคร อย่างไร จึงจะถูกต้อง ! วันนี้ลุงถูกต้อง ก็ได้นำตัวอย่างคดีมาคลายความสงสัยดังกล่าว ...

### เหตุเดือดร้อนของผู้ฟ้องคดี

**มูลเหตุของข้อพิพาทคดีนี้เกิดจาก ...** การทางพิเศษแห่งประเทศไทยได้ทำสัญญาว่าจ้าง บริษัทของผู้ฟ้องคดีให้ปรับปรุงพื้นที่ทำงาน และกำหนดจ่ายเงินค่าจ้างเป็นงวด ๆ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้ส่งมอบงานงวดสุดท้ายล่าช้ากว่ากำหนด 150 วัน โดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุและผู้ควบคุมงานได้มีมติตรวจรับงานงวดสุดท้ายและปรับเงินผู้ฟ้องคดีจากการที่ส่งมอบงานล่าช้าดังกล่าว

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าตนไม่ได้กระทำความผิดสัญญา โดยได้มีการขอขยายระยะเวลาก่อสร้างและขอสงวนสิทธิ์ค่าปรับ เนื่องจากผู้ว่าจ้างยังไม่ส่งมอบพื้นที่ทำงานให้ และต้องเสียเวลาในการขออนุมัติอุปกรณ์ก่อสร้าง และอีกหลายเหตุซึ่งไม่ใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดี แต่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุมิมีมติไม่อนุญาตให้ขยายระยะเวลา นอกจากนี้ ในการพิจารณาหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญาหรือการขยายเวลาตามสัญญานั้น พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 102 ประกอบระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดให้เป็นอำนาจของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ซึ่งก็คือ ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุและผู้ควบคุมงาน การที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุและผู้ควบคุมงานใช้อำนาจพิจารณาเรื่องดังกล่าวทั้งหมดโดยไม่มีอำนาจ จึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบ

ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นฟ้องการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 และผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เพื่อขอให้คืนเงินค่าปรับและชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี

คดีนี้ศาลปกครองชั้นต้นได้รับคำฟ้องกรณีของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 คือ การทางพิเศษแห่งประเทศไทยไว้พิจารณา แต่มีคำสั่งไม่รับคำฟ้องในส่วนของผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 คือ ผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ไว้พิจารณา ด้วยเหตุผลว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดี ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เป็นเพียงผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 จึงมิใช่คู่สัญญากับผู้ฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีจึงยื่นคำร้องต่อศาลขอเปลี่ยนตัวผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 จากผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยมาเป็น **คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ** แทน แต่ศาลปกครองชั้นต้นเห็นว่า คณะกรรมการตรวจรับพัสดุก็เป็นเพียงผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 เช่นเดียวกัน มิใช่คู่สัญญากับผู้ฟ้องคดี จึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องเพิ่มเติมดังกล่าวของผู้ฟ้องคดีไว้พิจารณา

ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า คณะกรรมการตรวจรับพัสดุปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบในการมีมติไม่ขยายเวลาการก่อสร้างและยังสั่งปรับอีกด้วย ทั้งที่ไม่มีอำนาจกระทำได้ จึงยื่นอุทธรณ์คำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นต่อศาลปกครองสูงสุด เพื่อให้รับคำฟ้องที่ยื่นฟ้องคณะกรรมการตรวจรับพัสดุไว้พิจารณา



### คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด

**ประเด็นสำคัญที่ต้องพิจารณา :** เอกชนคู่สัญญามีสิทธิยื่นฟ้องคณะกรรมการตรวจรับพัสดุต่อศาลปกครอง กรณีมีมติไม่ลดหรือลดค่าปรับ และไม่ขยายเวลาในการทำงานให้ หรือไม่ ?

**ข้อกฎหมายที่สำคัญ : พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542**

**มาตรา 42 วรรคหนึ่ง** ผู้ใดได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครองตามมาตรา 9 และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้น ต้องมีค่าบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง

**พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560**

**มาตรา 100 วรรคหนึ่ง** ในการดำเนินการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุเพื่อรับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลงและการตรวจรับพัสดุ

**มาตรา 102 วรรคหนึ่ง** การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ
- (2) เหตุสุดวิสัย
- (3) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย
- (4) เหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

**ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า** ในสัญญาจ้างก่อสร้างที่พิพาทกันนั้นระบุชัดว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 (การทางพิเศษแห่งประเทศไทย) ในฐานะผู้ว่าจ้างเท่านั้นที่เป็นคู่สัญญากับผู้ฟ้องคดี ส่วนคณะกรรมการตรวจรับพัสดุที่ผู้ฟ้องคดีประสงค์ฟ้องเพิ่มเติมเป็นผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 แทนผู้ว่าการการทางพิเศษแห่งประเทศไทยนั้น เป็นเพียงผู้ได้รับแต่งตั้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ให้เป็นคณะกรรมการตรวจรับพัสดุเพื่อรับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลง และการตรวจรับพัสดุแทนผู้ถูกฟ้องคดีที่ 1 ตามมาตรา 100 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

คณะกรรมการตรวจรับพัสดุจึงมิใช่คู่สัญญากับผู้ฟ้องคดีที่จะกระทำการใดอันเป็นการโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของผู้ฟ้องคดีตามสัญญาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิฟ้องคณะกรรมการตรวจรับพัสดุต่อศาลปกครองตามมาตรา 42 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 180/2563)

 **บทสรุปจากคดี**

คณะกรรมการตรวจรับพัสดุเป็นเพียงผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานของรัฐให้มีหน้าที่บริหารสัญญา โดยควบคุม ตรวจสอบ การทำงานของเอกชนที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐว่าเป็นไปตามข้อตกลงในสัญญาจ้างหรือระเบียบของทางราชการหรือไม่ และมีหน้าที่ติดตามการส่งมอบพัสดุหรืองานให้แล้วเสร็จตามสัญญา รวมทั้งตรวจรับงานให้เป็นไปตามสัญญา ตลอดจนแก้ไขปัญหา อุปสรรคในการบริหารสัญญา และรายงานให้ผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติทราบหรือสั่งการต่อไปเท่านั้น โดยมิได้มีฐานะเป็นคู่สัญญากับเอกชน เอกชนจึงไม่อาจฟ้องคณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ ทั้งนี้ การจะยื่นฟ้องผู้ใดเป็นผู้ถูกฟ้องคดีในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองนั้น ให้พิจารณาจากสัญญานั้นว่าระบุให้ใครเป็นคู่สัญญา นั้นเองครับ

(ปรึกษาการฟ้องคดีปกครองได้ที่สายด่วนศาลปกครอง 1355)