

การขยายระยะเวลาสัญญาสำหรับงานก่อสร้างในพื้นที่ประสบภัยพิบัติ

บทนำ

วันนี้ผู้เขียนขอเสนอบทความเกี่ยวกับการขยายอายุสัญญาสำหรับงานก่อสร้างในพื้นที่ประสบภัยพิบัติ เพราะแต่ละพื้นที่ผู้รับจ้างอาจประสบปัญหาที่แตกต่างกันออกไป อาทิเช่น อุทกภัยหรือวาตภัย ซึ่งบทความที่นำเสนอนี้อาจช่วยเป็นแนวทางให้ผู้ว่าจ้างหรือกรรมการตรวจรับงานจ้างใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการทำงานได้

หลักการและเหตุผล

งานจ้างก่อสร้าง ถือได้ว่าเป็นงานจ้างที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการจ้างมาเป็นลำดับต้นๆ กว้างงานจ้างชนิดอื่น เมื่องานจ้างก่อสร้างนั้นต้องสะดุดหยุดลงเนื่องจากภัยธรรมชาติหรือเหตุสุดวิสัย ผู้ว่าจ้างหรือผู้รับจ้างควรทำอย่างไร เพราะเหตุดังกล่าว

ถือเป็นเหตุผลหนึ่งของผู้ว่าจ้างใช้ในการพิจารณาบอกเลิกสัญญาหรือขยายระยะเวลาการก่อสร้างให้แก่ผู้รับจ้างได้ ซึ่งถ้าผู้ว่าจ้างใช้ดุลพินิจในการพิจารณาที่ถูกต้อง การทำงานร่วมกันระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างก็สามารถดำเนินการได้อย่างราบรื่น แต่ถ้าผู้ว่าจ้างใช้ดุลพินิจในการพิจารณาที่ไม่ถูกต้อง ผู้รับจ้างอาจนำงานที่รับจ้างนั้นไปฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้ช่วยวินิจฉัย ซึ่งไม่เป็นผลดีทั้งสองฝ่าย

วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรในองค์กรหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาศึกษาข้อมูล ได้ใช้เป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการทำงาน

เนื้อเรื่องบทความ

บริษัท ศ. ผู้รับจ้าง (ผู้ฟ้องคดี) ได้มีหนังสือขอขยายระยะเวลาการก่อสร้าง อันเนื่องมาจากพื้นที่ดังกล่าวได้ประกาศเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน (อุทกภัย) และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างโดยกำหนดให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐ พิจารณาขยายอายุสัญญาสำหรับงานก่อสร้างที่ได้มีการลงนามในสัญญาและยังมีผลผูกพันอยู่ ซึ่งเป็นสัญญาจ้างที่ยังอยู่ระหว่างดำเนินการและยังไม่มี การตรวจรับงานงวดสุดท้ายในช่วงที่เกิดอุทกภัย โดยให้ขยายอายุสัญญาออกไปอีก ๑๘๐ วัน เฉพาะในเขตจังหวัดที่มีการประกาศพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน เป็นกรณีพิเศษ เมื่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วกลับไม่พิจารณาคำขอ เมื่อบริษัท ศ. ได้ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ จึงได้มีมอบงานจ้างก่อสร้าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ. ได้ตรวจรับงานจ้างเป็นที่เรียบร้อยและได้จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่บริษัท ศ. โดยหักเงินค่าจ้างเป็นค่าปรับ เนื่องจากส่งมอบงานล่าช้า บริษัท ศ. เห็นว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ. ใช้สิทธิหักเงินค่าปรับไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการส่งมอบงานล่าช้าเกิดจากพื้นที่ก่อสร้างตามสัญญาได้เกิดอุทกภัย ซึ่งจังหวัดได้ประกาศเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน (อุทกภัย) และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบให้ช่วยเหลือผู้ประสบภัยและมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างด้วยการให้ขยายอายุสัญญาออกไปอีก ๑๘๐ วัน ซึ่งบริษัท ศ. ได้มีหนังสือขอขยายอายุสัญญาดังกล่าวถูกต้องตามมติดังกล่าวแล้ว ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงฟังเป็นที่ยุติว่าพื้นที่บริเวณสถานที่ก่อสร้างระบบระบายน้ำทั้งตามสัญญาจ้าง จังหวัดได้ประกาศเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (อุทกภัย) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ. ยังมีได้บอกเลิกสัญญาและยังไม่มี การตรวจรับงานงวดสุดท้าย สัญญาระหว่างบริษัท ศ.

/และ...

และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ. จึงยังมีผลผูกพันอยู่ อันเป็นกรณีที่สัญญาจ้างดังกล่าวยังอยู่ระหว่างการดำเนินการและยังไม่มี การตรวจรับงานงวดสุดท้ายในช่วงที่เกิดอุทกภัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ. จึงต้องพิจารณาขยายอายุสัญญาให้แก่บริษัท ศ. ออกไปอีก ๑๘๐ วัน นับถัดจากวันที่สัญญากำหนดให้ทำงานแล้วเสร็จ บริบูรณ์เมื่อวันครบกำหนดตามสัญญาเดิม โดยมีอาจใช้ดุลพินิจเป็นอย่างอื่นได้ การที่บริษัท ศ. ส่งมอบงานให้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ. โดยได้ตรวจรับงานและเห็นว่าถูกต้อง ครบถ้วน ตามรูปแบบ จึงเป็นการส่งมอบงาน ภายในระยะเวลาที่กำหนด อันเป็นกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อ. ต้องงดค่าปรับให้แก่บริษัท ศ. ตามมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐

สรุป

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๒๑/๒๕๖๑ ได้วางหลักเอาไว้ว่า สัญญาทางปกครองที่ จัดทำขึ้นภายใต้เงื่อนไขและสถานการณ์อย่างหนึ่งนั้นในบางครั้งอาจเกิดความเปลี่ยนแปลงเป็นอีกอย่างหนึ่งได้ใน เวลาต่อมา ความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์หรือเงื่อนไขนี้อาจไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อวัตถุประสงค์แห่งสัญญา หรืออาจก่อให้เกิดความยากลำบากในการปฏิบัติตามสัญญาก็ได้ ทางแก้มีหลายประการ เช่น ประการแรกการ ยกเลิกสัญญากรณีเกิดเหตุสุดวิสัย ประการที่สอง คือ การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสัญญาในกรณีที่เกิดจากเหตุบังเอิญ หรือเหตุที่ไม่อาจคาดหมายได้ ดังนั้นจากกรณีพิพาทในคดีนี้เมื่อบริเวณพื้นที่ก่อสร้างระบบระบายน้ำทิ้งประสบ อุทกภัย จึงเป็นการเกิดขึ้นของเหตุที่ไม่อาจคาดหมายในระหว่างการดำเนินการตามสัญญาและยังมีผลให้คู่สัญญา ยังคงต้องปฏิบัติตามสัญญาต่อไป ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๕๐ เรื่องมาตรการช่วยเหลือ ผู้ประกอบการก่อสร้าง หน่วยงานทางปกครองจึงชอบที่จะพิจารณาขยายอายุสัญญาออกไปอีก ๑๘๐ วัน นับถัด จากวันที่สัญญากำหนดให้ทำงานแล้วเสร็จ

หมายเหตุ อ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๓๒๑/๒๕๖๑

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม
กองการเจ้าหน้าที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์
ผู้เรียบเรียง นายจิรัฏฐ์ ครอบรัตน์ นิติกรปฏิบัติการ