



ที่ มท ๐๘๐๔.๔/ ๒๑๗/๓

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
ถนนราชสีมา กทม. ๑๐๑๐๐

๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒

เรื่อง การอุทธรณ์การริบหลักประกันสัญญา

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนคร

อ้างถึง หนังสือจังหวัดสกลนคร ที่ สน ๐๐๓๗.๔/๐๐๗๖๔ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๕๒

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
๑. สำเนาคำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๔๖๐/๒๔๕๘, ๑๐๕๗/๒๕๐๕, ๒๕๑๕/๒๕๔๕, ๓๓๓/๒๕๔๖
 ๒. สำเนาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๗๓/๒๕๕๐
 ๓. สำเนาบันทกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๖๒๕/๒๕๔๔

ตามที่จังหวัดสกลนคร ได้มีหนังสือหรือการขออุทธรณ์คำสั่งทางปกครอง กรณีเทศบาลตำบลวาริชภูมิ อำเภอวาริชภูมิ จังหวัดสกลนคร ออกคำสั่งริบหลักประกันสัญญาก่อสร้างอาคารพาณิชย์ จำนวน ๒๔ คูหา ตามสัญญาก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้เทศบาลตำบลวาริชภูมิ เป็นเงินจำนวน ๕๖๐,๐๐๐ บาท ต่อมานางรัตนา จิตตะนุศาสตร์ อุทธรณ์ขอให้ริบหลักประกันสัญญาเพียง ๔๐๐,๐๐๐ บาท ตามสัดส่วนที่ต้องรับผิดชอบจำนวน ๑๐ คูหา ที่ก่อสร้างอาคารไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ซึ่งจังหวัดในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ จะเปลี่ยนแปลงคำสั่งการริบหลักประกันของเทศบาลตำบลวาริชภูมิได้หรือไม่ ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณาแล้วมีความเห็นดังนี้

๑. สัญญาก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้เทศบาลตำบลวาริชภูมิที่เทศบาลตำบลวาริชภูมิ (ผู้รับสัญญา) ตกลงกับนางรัตนา จิตตะนุศาสตร์ (ผู้ให้สัญญา) โดยให้ทำการก่อสร้างอาคารพาณิชย์ ๒ ชั้น จำนวน ๒๔ คูหา และให้นางรัตนา จิตตะนุศาสตร์ มีสิทธิการเช่าที่ดินและอาคารรวมกันเป็นเวลา ๒๕ ปี นับแต่วันลงนามในสัญญา นั้น เห็นว่า สัญญาดังกล่าวเป็นสัญญาที่นางรัตนา จิตตะนุศาสตร์ จะต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งเพิ่มขึ้นตอบแทนให้แก่เทศบาลตำบลวาริชภูมิ นอกเหนือไปจากค่าเช่า ในลักษณะเป็นการปลูกสร้างอาคารแล้วยกกรรมสิทธิ์ให้แก่เทศบาลตำบลวาริชภูมิเจ้าของที่ดิน สัญญาดังกล่าวจึงเป็นสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๔๖๐/๒๔๕๘, ๑๐๕๗/๒๕๐๕

๒. กรณีที่เทศบาลตำบลวาริชภูมิไม่เห็นด้วยกับคำขออุทธรณ์การริบหลักประกันสัญญาแล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณาในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เห็นว่า การริบหลักประกันสัญญาดังกล่าวเป็นขั้นตอนหนึ่งของการปฏิบัติตามสัญญา และเป็นการใช้สิทธิในฐานะคู่สัญญาฝ่ายหนึ่ง

/ ตามข้อกำหนด ...

ตามข้อกำหนดในสัญญา มิใช่เป็นการใช้อำนาจทางปกครองจึงไม่เป็นคำสั่งทางปกครอง ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๒๗๓/๒๕๕๐ และบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่องเสร็จที่ ๖๒๕/๒๕๔๔ ดังนั้น การที่เทศบาลตำบลวาริชภูมิไม่เห็นด้วยกับคำขออุทธรณ์การริบหลักประกันสัญญา แล้วรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครพิจารณา นั้น เป็นไปตามข้อ ๑๓ ของสัญญาเลขที่ ๑/๒๕๔๕ ที่สรุปได้ว่า หากเกิดข้อพิพาทใด ๆ เกี่ยวกับสัญญานี้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงยินยอมให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครชี้ขาดและให้ถือเป็นที่สุด ดังนั้น การพิจารณาของผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครจึงไม่ใช่การพิจารณาในฐานะผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๑๘ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ.๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๑๘ ข้อ ๒ (๑๐)

๓. กรณีที่จังหวัดสกลนครเห็นว่า เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและยุติธรรมแก่คู่สัญญา ให้เทศบาลตำบลวาริชภูมิริบหลักประกันตามสัดส่วนที่ต้องรับผิดชอบตามสัญญา ๑๐ ใน ๒๔ ส่วน จำนวน ๔๐๐,๐๐๐ บาท ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๘๓ นั้น เห็นว่า หลักประกันที่นางรัตนา จิตตะนุศาสตร์ (ผู้ให้สัญญา) นำมาวางในวันทำสัญญาเป็นหนังสือค้ำประกันธนาคารกรุงไทย สาขาพังโคน เลขที่ ๕-๓๓๖๕๑๗ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๔๕ เป็นเงินจำนวน ๕๖๐,๐๐๐ บาท เพื่อเป็นหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา และความเสียหายที่เกิดจากการที่นางรัตนา จิตตะนุศาสตร์ (ผู้ให้สัญญา) ผิดสัญญา จึงมีลักษณะเป็นเบี้ยปรับ และจะริบทันทีได้เมื่อผิดสัญญา ทั้งนี้ โดยเทียบเคียงคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๕๑๕/๒๕๔๕, ๓๓๓/๒๕๔๖ และเนื่องจากตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๘๐ วรรคสอง บัญญัติไว้ว่า เจ้าหนี้จะเรียกเอาเบี้ยปรับอันจะพึงรับนั้นในฐานะเป็นจำนวนน้อยที่สุดแห่งค่าเสียหายก็ได้ ดังนั้น การใช้ดุลพินิจของผู้ว่าราชการจังหวัดสกลนครในการชี้ขาดข้อพิพาทใด ๆ เกี่ยวกับสัญญาตามข้อ ๑๓ ของสัญญาเลขที่ ๑/๒๕๔๕ นั้น ก็ย่อมต้องเป็นไปตามหลักกฎหมายและแนวคำพิพากษาศาลฎีกาดังกล่าวข้างต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาคำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ



(นายจรินทร์ จักกะปาน)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

สำนักกฎหมายและระเบียบท้องถิ่น

ส่วนคดี

โทร ๐-๒๒๔๑-๕๐๓๖

โทรสาร ๐-๒๒๔๑-๕๐๓๖

“ตำรารัฐมนำไทยใสสะอาด”