



จดหมายข่าว/บทความคดีปกครอง กลุ่มกฎหมายและคดี
สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสกลนคร เขต ๒
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ฉบับที่ ๓/๒๕๖๓

๑ สิงหาคม ๒๕๖๓

เสนอราคาต่ำสุด...แต่ไม่ถูกเลือกจ้างโดยไม่เรียกให้เข้าชี้แจง. ชอบหรือไม่ ?

คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ในการพิจารณาคัดเลือกพัสดุหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่ถูกต้อง มีคุณภาพและคุณสมบัติที่เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ซึ่งได้เสนอราคาต่ำสุด และต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ รวมทั้งข้อกำหนดต่างๆ ในเอกสารสอบราคาของตนเองได้กำหนดไว้อย่างครบถ้วน หากไม่มีการปฏิบัติ เพียงแต่อาศัย ความเชื่อและการคาดหมายโดยเอาจำนวนเงินที่เสนอมาต่ำกว่าราคากลาง แล้วคาดหมายว่าผู้เสนอราคาต้องทำงาน เพื่อให้เป็นไปตามสัญญาได้ไม่สมบูรณ์เป็นแน่แท้ จึงด่วนสรุปตัดโอกาสการได้เป็นผู้รับจ้าง จนเป็นเหตุให้ผู้เสนอราคา รายนั้น ได้รับความเสียหาย กรณีจึงเป็นการกระทำละเมิดต่อบุคคลดังกล่าว หน่วยงานต้นสังกัด จึงต้องรับผิดชอบใช้ค่า สิ้นไหมทดแทนเป็นค่าเสียโอกาสในการเข้าทำสัญญานั้น ซึ่งมีรายละเอียดของคดีนี้ เพื่อเป็นข้อเตือนใจ ดังนี้

คดีมีข้อเท็จจริงว่า โรงเรียนบ้านหัวหมู ได้ประกาศสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างทำส้วมแบบ ๔ ที่นั่ง โดย กำหนดราคากลางเป็นเงิน ๓๘๓,๐๐๐ บาท มีผู้ยื่นซองเสนอราคาจำนวน ๙ รายรวมทั้งผู้ฟ้องคดี คณะกรรมการเปิด ซองสอบราคามีความเห็นเสนอต่อผู้อำนวยการโรงเรียนว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. เป็นผู้เสนอราคาที่มีคุณสมบัติถูกต้อง และเป็นประโยชน์แก่ทางราชการ เห็นสมควรให้เป็นผู้รับจ้างและให้เข้าทำสัญญาจ้าง จึงได้ประกาศให้เป็นผู้ชนะการ สอบราคา ในวงเงิน ๓๔๙,๐๐๐ บาท และต่อมา โรงเรียนได้มีหนังสือชี้แจงต่อผู้ฟ้องคดีว่า แม้ผู้ฟ้องคดีจะได้ยื่นเสนอ ราคา ๒๔๙,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นราคาต่ำสุด และมีหนังสือรับรองผลงานก่อสร้างส้วมจากโรงเรียนบ้านไถ่มาแสดงด้วย ก็ตาม แต่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาเห็นว่า ราคาที่ผู้ฟ้องคดีเสนอนั้น ต่ำกว่าวงเงินที่ได้รับการจัดสรร บประมาณ ๓๕๒,๐๐๐ บาท เป็นจำนวนถึง ๑๐๓,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าวงเงินงบประมาณ ร้อยละ ๒๙.๒๖ ซึ่งเป็นราคา ที่ต่ำจนคาดหมายได้ว่า ไม่อาจดำเนินการตามสัญญาได้ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจึงมีมติเอกฉันท์ให้ห้าง หุ้นส่วน ป. ซึ่งเสนอราคาสูงกว่าเป็นผู้ชนะการสอบราคา ผู้ฟ้องคดีได้อุทธรณ์ผลการสอบราคาดังกล่าวต่อผู้อำนวยการ โรงเรียนบ้านหัวหมู และโรงเรียนก็ได้ยืนยันผลการพิจารณาตามเดิม ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องขอให้ศาลมีคำพิพากษา หรือคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และโรงเรียนบ้านหัวหมู ร่วมกันหรือแทนกันชำระเงิน จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาทพร้อมดอกเบี้ยให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุด มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ อ.๕๑/๒๕๖๒ โดยสรุปว่า ตามข้อ ๕.๕ วรรคสอง ของเอกสารสอบราคาจ้างซึ่งกำหนดว่า ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเสนอราคาต่ำจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงาน ตามสัญญาได้ คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาหรือกรมจะให้ผู้เสนอราคานั้นชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่า ผู้เสนอราคาสามารถดำเนินงานตามที่สอบราคาให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ กรมมีสิทธิที่จะไม่รับ ราคาของผู้เสนอราคารายนั้น และข้อ ๔๒(๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ กำหนดว่า คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ดังนี้...(๓) พิจารณาคัดเลือกพัสดุหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่ถูกต้องตาม

(๒) ที่มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการและเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากรายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด.....และตามหลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณาราคาที่กำหนดในข้อ ๕.๕ วรรคสองของเอกสารสอบราคาจ้าง

การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีความเห็นเสนอต่อผู้อำนวยการโรงเรียนว่าเห็นควรจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. โดยไม่ปรากฏว่าได้มีการให้โอกาสผู้ฟ้องคดีชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินงานตามที่สอบราคาให้เสร็จสมบูรณ์หรือไม่และทำการบันทึกไว้เป็นหลักฐานเสียก่อนที่จะดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป ทั้งที่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือรับรองผลงานที่ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านไถ่มาออกให้ไว้แก่ผู้ฟ้องคดี ประกอบการยื่นซองสอบราคาว่าเคยรับเหมาก่อสร้างในลักษณะเดียวกันในวงเงินค่าจ้างต่ำกว่าวงเงินที่ผู้ฟ้องคดีเสนอราคาและมีหลักฐานการทำสัญญาจ้างโครงการลักษณะเดียวกันกับโรงเรียนบ้านหนองไผ่ เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสามารถและประสบการณ์ของผู้ฟ้องคดีที่ได้ประกอบกิจการด้านนี้โดยตรงจากการรับจ้างทำงานให้แก่ส่วนราชการมาแล้วไม่น้อยกว่าสองแห่ง

เมื่อโรงเรียนบ้านหัวหมูโดยคณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ตนเป็นผู้กำหนดเสียเองในเรื่องการเปิดเผย ความโปร่งใส และการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม อันเป็นขั้นตอนที่เป็นสาระสำคัญ เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการขาดโอกาสได้รับเลือกให้เป็นผู้ชนะการสอบราคา จึงเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นส่วนราชการต้นสังกัดและเป็นหน่วยงานของรัฐจึงต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่โรงเรียนบ้านหัวหมูได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๔

คดีนี้ศาลปกครองสูงสุด ได้วางหลักการสำคัญเกี่ยวกับการปฏิบัติที่ถือเป็นขั้นตอน และสาระสำคัญที่จะต้องดำเนินการให้ครบถ้วน ตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อจะได้ไม่ต้องมาไล่เบี้ยหาบุคคลที่ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ราชการให้ยุ่งยากในภายหลัง.....ดังเช่นในคดีนี้ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวนทั้งสิ้น ๒๖,๕๐๐ บาทพร้อมดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปีนับแต่วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๖ แล้ว ก็ต้องมาไล่เบี้ยเอาจากโรงเรียนบ้านหัวหมูภายในกำหนดระยะเวลา ๑ ปีตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๔ ว่ามีบุคคลใดใจจาง หรือประมาทเลินเล่ออย่างไร้แรงในกรณีดังกล่าวหรือไม่ ไม่ว่าจะเป็น ผู้อำนวยการโรงเรียน หรือคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา.....ต้องชดใช้เงินคืนแก่ราชการ ตามวงเงินที่เสียหาย ตามมาตรา ๑๐ ประกอบมาตรา ๘ แห่งพ.ร.บ.เดียวกัน ดังคำพิพากษาที่ไต่สวนกันบ่อยๆว่า “เงินหลวงตกน้ำไม่ไหล ตกไฟไม่ไหม้ ”สวัสดีครับ

นายสมคิด ประครองญาติ ผู้อำนวยการกลุ่มกฎหมายและคดี
นายทองศักดิ์ เจริญชัย ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านหนองทุ่ม(พุทธานุเคราะห์)