

ผู้ชนะการเสนอราคา ต้องลงนามในสัญญาจ้างกับผู้รับจ้างเมื่อใด

บทนำ

วันนี้ผู้เขียนขอเสนอบทความที่เกี่ยวข้องกับเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการเรียกผู้รับจ้างที่ชนะการเสนอราคา เข้ามาลงนามในสัญญาจ้าง ซึ่งหากผู้มีหน้าที่นี้ระยะเวลาในการลงนามคลาดเคลื่อน ผลจะเป็นประการใด จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านไม่มากก็น้อย

หลักการและเหตุผล

การจัดซื้อ จัดจ้างพัสดุ หรือการจ้างงานการก่อสร้าง ถือเป็นเรื่องปกติที่หน่วยงานของรัฐทุกแห่ง ต้องดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง ตามระเบียบที่กฎหมายได้กำหนดเอาไว้ เมื่อหน่วยงานของรัฐได้ผู้ชนะการเสนอราคาแล้ว ขั้นตอนต่อมาคือ การเรียกผู้ชนะการเสนอราคาเข้ามาลงนามในสัญญาจ้าง ปัญหาที่ตามมา ก็คือ การนับระยะเวลาที่จะเรียกผู้ชนะการเสนอราคาเข้ามาลงนามในสัญญาจ้าง ให้อยู่ในห้วงระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดเอาไว้ ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐนับระยะเวลาในการเรียกผู้ชนะการเสนอราคาเข้ามาลงนามคลาดเคลื่อน อาจเกิดผลเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐหรือผู้ชนะการเสนอราคาอาจนำคดีขึ้นสู่ศาลปกครองได้

วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรในองค์กรหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาศึกษาข้อมูล ได้ใช้เป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการทำงาน

เนื้อเรื่องบทความ

หจก. เอ (ผู้ฟ้องคดี) ได้ยื่นเอกสารประกวดราคากับ อบต. ก (ผู้ถูกฟ้องคดี) เพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างแก้มลิง ผลปรากฏว่า หจก. เอ ได้เป็นผู้ชนะการเสนอราคา เนื่องจากเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดทางอบต. ก. จึงได้ประกาศผู้ชนะการเสนอราคา เมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ พร้อมทั้งมีหนังสือแจ้งให้ไปทำสัญญา ภายใน ๗ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้ง

หจก. เอ (ผู้ฟ้องคดี) ได้รับหนังสือรับแจ้งในวันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๔ และได้ติดต่อกับทางเจ้าหน้าที่ว่า จะเข้าไปทำสัญญาภายในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๔ แต่ปรากฏว่า เมื่อถึงวันดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีได้เดินทางเข้าไปทำสัญญา เจ้าหน้าที่ของ อบต. ก ได้แจ้งว่าไม่สามารถทำสัญญากับ หจก.เอ ได้ เนื่องจากล่วงพ้นระยะเวลา ๗ วันทำการแล้ว คือต้องเข้ามาทำสัญญาภายในวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๔

หจก. เอ จึงได้ยื่นอุทธรณ์ ต่ออบต. ก. ขณะเดียวกัน อบต. ก. ได้มีหนังสือชี้แจงกรณีที่ไม่เข้าทำสัญญาภายในระยะเวลาที่กำหนด พร้อมทั้งขอสงวนสิทธิ์ เรียกให้ผู้ยื่นเสนอราคาในลำดับถัดไปเข้ามาทำสัญญา หจก. เอ ได้ยื่นหนังสือแสดงความประสงค์ที่จะเข้าทำสัญญา และได้ยื่นคัดค้านการที่ อบต. ก. จะเรียกผู้เสนอราคาในลำดับถัดไปเข้ามาทำสัญญา แต่การยื่นอุทธรณ์ของหจก. เอ ไม่เป็นผล อบต. ก. ได้ประกาศเปลี่ยนแปลงรายชื่อผู้ชนะการเสนอราคาและเรียกให้เข้ามาทำสัญญา แต่ทางอบต. ก. คิดว่าการเรียกผู้ยื่นเสนอราคาในลำดับถัดไปเข้ามาทำสัญญาน่าจะเกิดปัญหา จึงได้ยกเลิกประกาศประกวดราคา และได้ดำเนินการประกาศประกวดราคาการก่อสร้างแก้มลิงขึ้นใหม่ และได้ผู้ชนะการเสนอราคา

หจก.เอ เห็นว่า การลงนามในสัญญาที่ถูกต้องจะกระทำได้ เมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ ผลการเสนอราคา ๗ วันทำการ นับแต่วันประกาศผล มิใช่ภายใน ๗ วัน นับจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้เข้าทำสัญญาแต่อย่างใด ซึ่งตนได้เข้าทำสัญญาภายในระยะเวลาที่กำหนดแล้ว แต่ถูกทาง อบต. ก. ปฏิเสธ ไม่ให้เข้าทำสัญญา อีกทั้งได้เรียกผู้เสนอราคารายถัดไปเข้ามาทำสัญญา และได้ยกเลิกประกาศประกวดราคาแล้วดำเนินการประกวดราคาการก่อสร้างแก้มลิงขึ้นใหม่ จนได้ผู้ชนะการเสนอราคารายใหม่ หจก. เอ เห็นว่าไม่เป็นธรรมกับตน จึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง ขอให้ศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งยกเลิกการประกาศประกวดราคาดังกล่าว และเรียก หจก. เอ เข้าทำมาสัญญา

ศาลปกครองสูงสุด มีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การที่ อบต. ก. (ผู้ถูกฟ้องคดี) ไม่ทำสัญญา กับ ผู้ฟ้องคดี โดยอ้างเหตุว่าพ้นกำหนดเวลา เป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ศาลปกครองสูงสุด พิจารณาแล้วเห็นว่า ตาม พ.ร.บ.การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ วรรคสอง กำหนดให้การลงนามในสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง จะกระทำได้อีกเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์และไม่มี ผู้ใดอุทธรณ์ หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ เมื่อหน่วยงานได้รับแจ้งจากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้ทำการ จัดซื้อจัดจ้างต่อไปได้ (เว้นแต่การจัดซื้อจัดจ้างที่มีความจำเป็นเร่งด่วน หรือโดยวิธีเฉพาะเจาะจง หรือมีวงเงิน เล็กน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง) และมาตรา ๑๑๗ กำหนดให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ต่อหน่วยงาน ของรัฐนั้น ภายใน ๗ วันทำการ นับแต่วันประกาศผลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของ กรมบัญชีกลาง

ฉะนั้นการนับวันแรกแห่งระยะเวลาอุทธรณ์ ต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พาณิชยศาสตร์ มาตรา ๑๙๓/๓ วรรคสอง ซึ่งกำหนดมิให้นับวันแรกแห่งระยะเวลานั้นรวมเข้าด้วยกัน เช่นนี้ เมื่อไม่ ปรากฏว่ามีผู้ใดอุทธรณ์และอบต. ก. ได้ประกาศผลให้ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ชนะการเสนอราคาในวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ การนับระยะเวลาอุทธรณ์จึงต้องเริ่มนับถัดจากวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๖๔ คือเริ่มนับวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๔ แต่เมื่อวันดังกล่าวเป็นวันหยุดราชการ จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๔ ซึ่งเป็นวันทำการแรก โดยจะครบกำหนด ๗ วันทำการ ในวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๔ (วันที่ ๑๐ - ๑๕ เมษายน ๒๕๖๔ และวันที่ ๑๗ - ๑๘ เมษายน ๒๕๖๔) เป็นวันหยุดราชการ วันที่ล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ จึงเป็น วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๖๔ เป็นต้นไป การที่ผู้ฟ้องคดี เข้าทำสัญญาในวันที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๔ จึงเป็นไปตาม ระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด การที่อบต. ก. แจ้งให้ หจก. เอ. เข้ามาทำสัญญาภายใน ๗ วัน นับถัดจากวันที่ ได้รับหนังสือ จึงเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย เมื่อขัดแย้งกับกฎหมายจึงไม่มีผลบังคับในเรื่อง ระยะเวลา โดยมีผลเพียงเป็นการแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาลงนามในสัญญาจ้างเท่านั้น ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษา เพิกถอนประกาศที่พิพาทดังกล่าว

สรุป

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๒-๕๓/๒๕๖๖ เห็นได้ว่าศาลปกครองได้วาง บรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ กล่าวคือ วันที่จะลงนามในสัญญาจ้าง หลังจากที่มีการประกาศรายชื่อผู้ชนะการ เสนอราคาแล้ว จะลงนามในสัญญากันได้อีกเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์และไม่มีผู้ใดอุทธรณ์ (พ้น ๗ วัน ทำการ นับแต่วันประกาศผล) หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ คือ เมื่อได้รับแจ้งจากคณะกรรมการพิจารณา อุทธรณ์ ให้ทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปได้ การที่หน่วยงานมีหนังสือให้ผู้ชนะการเสนอราคามาทำสัญญาภายใน ๗ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับหนังสือ อันขัดแย้งกับกฎหมายการจัดซื้อจัดจ้างข้างต้นนั้น ย่อมไม่มีผลบังคับในเรื่อง ระยะเวลาและให้ถือเป็นเพียงการแจ้งให้มาทำสัญญา

หมายเหตุ อ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๒-๕๓/๒๕๖๖

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม
กองการเจ้าหน้าที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์
ผู้เรียบเรียง นายจิรภัฏฐ์ รอบรัตน์ นิติกรปฏิบัติการ