

## ไม่เปิดโอกาสให้ผู้เสนอราคาต่ำสุดชี้แจง คณะกรรมการอาจต้องรับผิดชอบละเมิด

### บทนำ

วันนี้ผู้เขียนขอเสนอบทความที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา เมื่อผู้เสนอราคาต่ำสุดเป็นผู้มีคุณสมบัติในงานจ้างตามสัญญาแล้ว แม้ว่าคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจะพิจารณาแล้วเห็นว่าผู้เสนอราคา จะเสนอราคาต่ำกว่าราคาคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้เสร็จสมบูรณ์ คณะกรรมการจำเป็นต้องให้โอกาสผู้เสนอราคาต่ำสุดชี้แจงและแสดงหลักฐานเสียก่อนว่าสามารถดำเนินงานให้สำเร็จได้หรือไม่ ก่อนที่จะตัดสินใจเลือกผู้ชนะการสอบราคา จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้จะประโยชน์ต่อผู้อ่านไม่มากนักนอย

### หลักการและเหตุผล

เจ้าหน้าที่ของรัฐ ไม่ว่าจะเป็ตำแหน่งใด อาจต้องทำหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการเปิดซองสอบราคา บางกรณีอาจพบผู้ยื่นซองประกวดราคาที่เสนอราคาต่ำกว่าที่หน่วยงานของรัฐกำหนดจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้เสร็จสมบูรณ์ การพิจารณาว่าจะให้ผู้ยื่นซองสอบราคาผู้ใดเป็นผู้ชนะการสอบราคา ควรให้โอกาสผู้เสนอราคาต่ำสุดชี้แจงและแสดงหลักฐานเสียก่อนว่าสามารถดำเนินงานให้สำเร็จได้หรือไม่ ก่อนที่จะตัดสินใจเลือกผู้ชนะการสอบราคา ซึ่งหากเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาไม่พิจารณาให้ถี่ถ้วนรอบคอบแล้วอาจต้องรับผิดชอบได้

### วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรในองค์กรหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาศึกษาข้อมูล ได้ใช้เป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการทำงาน

### เนื้อเรื่องบทความ

นาย ก. (ผู้ฟ้องคดี) ได้ยื่นซองเอกสารสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างตามประกาศสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้างห้องน้ำอาคารของโรงเรียนแห่งหนึ่ง ซึ่งได้กำหนดราคากลาง ๓๘๓,๐๐๐ บาท ต่อมาโรงเรียน ม. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ได้แจ้งรายชื่อผู้ที่มีสิทธิได้รับการคัดเลือกเป็นผู้เสนอราคา จำนวน ๑๓ ราย รวมทั้งนาย ก. (ผู้ฟ้องคดี) ด้วย จากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งรายชื่อผู้ชนะการเสนอราคาชื่อ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. โดยให้เหตุผลว่าเป็นผู้เสนอราคาดีที่สุด ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าการสอบราคาไม่ชอบด้วยกฎหมายเพราะผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและมีคุณสมบัติครบถ้วน ผู้ฟ้องคดีจึงได้สอบถามไปยังผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้เหตุผลว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาที่ดีกว่าราคากลางจนคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินการตามสัญญาได้ ผู้ฟ้องคดีจึงได้อุทธรณ์ประกาศผลผู้ชนะการสอบราคา ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้แจ้งว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการโดยชอบแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) และโรงเรียน ม. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ร่วมกันชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดี ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยว่า เมื่อผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติถูกต้องครบถ้วนตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคาจ้าง และเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด หากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เห็นว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุดและคาดหมายได้ว่าไม่อาจดำเนินการตามสัญญาได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ควรให้โอกาสให้ผู้ฟ้องคดีชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าผู้ฟ้องคดีสามารถดำเนินงานตามที่สอบราคาให้เสร็จสมบูรณ์ หากคำชี้แจงไม่เป็นที่รับฟังได้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ จึงจะมีสิทธิไม่รับราคาของผู้ฟ้องคดีของเอกสารสอบราคาจ้าง การที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีความเห็นเสนอต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ว่าควรให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. เป็นผู้รับจ้าง โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้ฟ้องคดีแสดงพยานหลักฐานว่าสามารถดำเนินงานตามที่สอบราคาได้หรือไม่ อีกทั้งผู้ฟ้องคดีมีหลักฐานการทำสัญญาจ้างโครงการในลักษณะดังกล่าวกับส่วนราชการอีก ๒ แห่ง เพื่อแสดงให้เห็นถึงความสามารถของผู้ฟ้องคดี ดังนั้นการที่คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาให้เหตุผลว่า ผู้ฟ้องคดีเสนอราคาต่ำกว่างบประมาณถึง ๑๐๓,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นราคาที่คาดหมายไม่อาจดำเนินงานตามสัญญาได้เสร็จ

/สมบูรณ์...

สมบูรณ์ จึงเป็นเพียงความเชื่อหรือความคาดหวังของคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาเท่านั้น การที่คณะกรรมการ เปิดซองสอบราคาไม่ให้โอกาสดังกล่าว จึงเป็นการไม่ปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ ๔๒ (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ และตามหลักเกณฑ์และสิทธิในการพิจารณาราคาที่คณะกรรมการกำหนด จึงเป็นการที่คณะกรรมการสอบราคาไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่ตนเป็นผู้กำหนดเสียเองในเรื่องความเปิดเผย โปร่งใส และการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม จึงเป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายจากการขาดโอกาสได้รับการคัดเลือกเป็นผู้ชนะการสอบราคา จึงเห็นว่าผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๒๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะส่วนราชการต้นสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเป็นหน่วยงานของรัฐ จึงต้องรับผิดชอบผู้ฟ้องคดีในผลแห่งละเมิดที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้กระทำในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ.๒๕๓๙

### สรุป

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๑/๒๕๖๒ เห็นได้ว่าศาลปกครองได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการ กล่าวคือ ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ชนะในการสอบราคานั้น แม้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาจะพิจารณาจากผู้ที่เสนอราคาต่ำที่สุดที่เสนอราคาเข้ามาอย่างถูกต้อง แต่ผู้ที่เสนอราคาต่ำที่สุดอาจไม่ได้เป็นผู้ชนะการประกวดราคาเสมอไปเพราะจะต้องพิจารณาถึงคุณภาพและคุณสมบัติที่เป็นประโยชน์ต่อราชการประกอบด้วย แต่อย่างไรก็ตามคณะกรรมการเปิดซองสอบราคาควรให้โอกาสให้ผู้เสนอราคารายดังกล่าวชี้แจงและแสดงหลักฐานที่ทำให้เชื่อได้ว่าสามารถดำเนินงานตามที่สอบราคาให้เสร็จสมบูรณ์หรือไม่ และทำบันทึกไว้เป็นหลักฐานก่อนที่จะตัดสินใจเลือกผู้ชนะการสอบราคา ในประเด็นนี้จะสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลในเรื่องหลักความโปร่งใสที่กำหนดให้ฝ่ายปกครองต้องดำเนินการต่างๆที่สามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนและถูกต้องในการดำเนินงานของฝ่ายปกครองด้วย

หมายเหตุ อ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๑/๒๕๖๒

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม  
กองการเจ้าหน้าที่  
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์  
ผู้เรียบเรียง นายจิรวัฒน์ รอบรัตน์ นิติกรปฏิบัติการ