

การสัญญาเพราะเชื่อเอกสารปลอม

บทนำ

วันนี้ผู้เขียนขอเสนอบทความที่ยังเกี่ยวข้องกับหน่วยงานในการจัดซื้อ จัดจ้าง แต่จะเน้นความสำคัญในการตรวจเอกสารหลักฐานที่ผู้ยื่นเอกสารประกวดราคานำมาแสดงต่อเจ้าหน้าที่ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบเอกสารของผู้ยื่นเอกสารประกวดราคา จำต้องใช้ความรอบคอบเพียงใด จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้จะประโยชน์ต่อผู้อ่านไม่มากนัก

หลักการและเหตุผล

การจัดซื้อจัดจ้าง ถือเป็นเรื่องปกติที่หน่วยงานของรัฐ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำต้องดำเนินการในทุกปีงบประมาณ ซึ่งผู้ยื่นเอกสารประกวดราคา จะต้องนำเอกสารที่หน่วยงานของรัฐกำหนด มาให้คณะกรรมการประกวดราคาได้ตรวจสอบ ซึ่งหากคณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการตรวจสอบเอกสารด้วยความรอบคอบแล้ว ก็จะไม่เกิดปัญหาตามมาในภายหลัง

วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรในองค์กรหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาศึกษาข้อมูล ได้ใช้เป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจในการทำงาน

เนื้อเรื่องบทความ

โรงเรียน ก. ซึ่งเป็นโรงเรียนของรัฐ ได้มีประกาศประกวดราคาจ้างปรับปรุงสนามกีฬา พร้อมอุปกรณ์ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และได้บริษัท เอ เป็นผู้เข้าร่วมยื่นเอกสารประกวดราคา และยื่นหนังสือสถาบันการศึกษาที่ได้รับรองว่าพื้นยางสังเคราะห์ซึ่งทำจาก Ethylene Vinyl Acetate (EVA) มีคุณภาพตามรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาจ้าง คณะกรรมการประกวดราคาจึงมีมติให้บริษัท เอ เป็นผู้ชนะการประกวดราคา

ผอ.โรงเรียนผู้รับมอบอำนาจจากสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จึงทำสัญญาจ้างกับบริษัทดังกล่าว ต่อมาบริษัท เอ ได้ส่งมอบงานจ้างและขอเบิกเงินค่าจ้าง แต่เมื่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน พร้อมกับประธานคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานได้เข้าตรวจสอบงานแล้วเห็นว่า การเทคอนกรีตและปูแผ่นยางสังเคราะห์ (EVA) แล้วเสร็จ แต่แผ่นยางบางส่วนบวม ไม่เรียบ บางแผ่นสีซีด รอยต่อระหว่างแผ่นยางไม่แนบสนิท ซึ่งไม่อาจใช้งานได้ โรงเรียนจึงมีหนังสือบอกเลิกสัญญา โดยอ้างว่าหนังสือรับรองแผ่นยางที่ใช้ในการประกวดราคาเป็นเอกสารปลอม สัญญาจ้างจึงตกเป็นโมฆะ บริษัท เอ ได้อุทธรณ์การบอกเลิกสัญญา แต่โรงเรียนเห็นว่าฟังไม่ขึ้น

บริษัท เอ จึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครอง โดยฟ้องสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑) โรงเรียน ก. (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) เพื่อขอให้ชดใช้เงินค่าจ้าง

ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๗ บัญญัติให้การแสดงเจตนาโดยสำคัญผิดในคุณสมบัติของบุคคลหรือทรัพย์สินเป็นโมฆียะ โดยต้องเป็นความสำคัญผิดซึ่งถือตามปกติถือว่าเป็นสาระสำคัญ

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๘ บัญญัติว่า ความสำคัญผิดตามมาตรา ๑๕๖ หรือมาตรา ๑๕๗ ซึ่งเกิดขึ้นโดยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของบุคคลผู้แสดงเจตนา บุคคลนั้นจะถือเอาความสำคัญผิดนั้นมาใช้เป็นประโยชน์แก่ตนไม่ได้

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๙๑ บัญญัติให้เมื่อคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้ใช้สิทธิเลิกสัญญาแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายจะต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม โดยให้ชดใช้เงินคืนในส่วนที่เป็นการทำงานอันได้กระทำให้และเป็นการยอมให้ใช้ทรัพย์สินนั้น

ศาลปกครองสูงสุด โดยที่ประชุมใหญ่พิจารณาแล้วเห็นว่า การทำสัญญาจ้างเพราะหลงเชื่อตามเอกสารที่ผู้ฟ้องคดีนำมาแสดงว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติครบถ้วน ไม่ถือเป็นการสำคัญผิดในตัวบุคคล ซึ่งเป็นคุณธรรมแห่งนิติกรรม อันจะเป็นความสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญของนิติกรรม สัญญาพิพาทจึงไม่เป็นโมฆะ (มาตรา ๑๕๖) หากแต่เป็นกรณีที่สำคัญผิดว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติครบถ้วนตามประกาศประกวดราคา อันเป็นการสำคัญผิดในคุณสมบัติของบุคคล ซึ่งทำให้นิติกรรมดังกล่าวตกเป็นโมฆียะ (มาตรา ๑๕๗) นอกจากนี้จากการตรวจสอบของสำนักตรวจสอบพิเศษภาคยังพบว่า ผู้ฟ้องคดีไม่ได้ยื่นสำเนาหนังสือรับรองผลงานก่อสร้างที่ผ่านมา โดยยื่นเพียงสัญญาจ้างปรับปรุงสนามกีฬาและอุปกรณ์ที่เคยทำกับโรงเรียน ๒ แห่ง ประกอบกับโรงเรียนตามที่ถูกฟ้องคดีอ้างทั้ง ๒ แห่ง ไม่เคยออกหนังสือรับรองผลงานให้แก่ผู้ฟ้องคดีแต่อย่างใด การที่โรงเรียน ก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) ผู้ว่าจ้างมิได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานของผู้ฟ้องคดี ซึ่งจะทำให้พบว่ามีคุณสมบัติไม่ครบถ้วนในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ จึงเป็นความสำคัญผิดในคุณสมบัติของบุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญา อันเกิดขึ้นจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยไม่อาจถือเอาความสำคัญผิดนั้นมาใช้เป็นประโยชน์แก่ตนได้ (มาตรา ๑๕๘)

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาแล้ว สัญญายอมเป็นอันเลิกกัน คู่กรณีแต่ละฝ่ายจะต้องให้อีกฝ่ายหนึ่งได้กลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิม (มาตรา ๓๙๑) โดยเมื่อลานคอนกรีตเสริมเหล็กที่แล้วเสร็จเกิดการชำรุดแตกร้าวหลายจุดและไม่อาจใช้งานได้ จึงเห็นได้ชัดเจนวางานที่ทำมิได้เป็นประโยชน์ต่อผู้ว่าจ้าง กรณีจึงไม่อาจถือว่าเป็นการทำงานอันผู้ฟ้องคดีได้กระทำไปตามสัญญาและเป็นประโยชน์ต่อผู้ว่าจ้าง โรงเรียน ก (ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒) จึงไม่ต้องชดใช้เงินค่าแห่งการงานนั้นๆ แก่ผู้ฟ้องคดี พิพากษายกฟ้อง

สรุป

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๐๗/๒๕๖๕ ได้วางบรรทัดฐานเอาไว้ว่า การที่หน่วยงานของรัฐ (ผู้ว่าจ้าง) แสดงเจตนาทำนิติกรรมหรือสัญญาโดยสำคัญผิดในคุณสมบัติของเอกชน (ผู้รับจ้าง) เช่น ใช้เอกสารปลอมมาแสดงเพื่อให้มีคุณสมบัติครบถ้วน ส่งผลให้สัญญาดังกล่าวตกเป็นโมฆียะ (มีผลสมบูรณ์จนกว่าจะถูกบอกล้าง) แต่ถ้ามองสำคัญผิดดังกล่าวเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของหน่วยงานของรัฐ เช่น ไม่ตรวจสอบเอกสารหลักฐานต่างๆ ที่เอกชนนำมาแสดง หน่วยงานของรัฐย่อมไม่อาจอ้างเอาความสำคัญผิดนั้นมาใช้เป็นประโยชน์สำหรับตนในการไม่จ่ายค่าจ้างได้ อย่างไรก็ตาม หากเอกชนคู่สัญญาได้ทำงานจ้างบกพร่องโดยไม่อาจใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์ของสัญญาแล้ว หน่วยงานของรัฐคู่สัญญาย่อมไม่ต้องชดใช้เงินในส่วนของค่าการงานที่เอกชนได้กระทำไปแล้วแต่อย่างใด

หมายเหตุ อ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ อ.๕๐๗/๒๕๖๕

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม
กองการเจ้าหน้าที่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์
ผู้เรียบเรียง นายจิรัฏฐ์ รอบรัตน์ นิติกรปฏิบัติการ

