

ยกเลิกประกวดราคา ไม่แจ้งสิทธิและกำหนดเวลาการฟ้องคดี มีผลกระทบตามมา

บทนำ

วันนี้ผู้เขียนขอเสนอบทความ กรณีหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง โดยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) เมื่อหน่วยงานได้ผู้เสนอราคาต่ำสุดแล้ว หน่วยงานได้ดำเนินการยกเลิกประกาศประกวดราคา เนื่องจากประกาศประกวดราคามีรายละเอียดไม่ครอบคลุมสาระสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้าง โดยหน่วยงานไม่ได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในประกาศ ซึ่งบทความนี้จะนำเสนอเนื้อหาเป็นบทความที่น่าสนใจ สำหรับผู้สนใจสามารถศึกษาได้จากบทความดังที่จะนำเสนอนี้ จึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อผู้อ่านไม่มากก็น้อย

หลักการและเหตุผล

การประกวดราคาจัดซื้อจัดจ้างต่าง ๆ ของหน่วยงานภาครัฐ ถือเป็นกระบวนการดำเนินการที่กำหนดขึ้นเพื่อให้เกิดความโปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการเข้ามาแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม การประกวดราคาถือเป็นหนึ่งในขั้นตอนสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้ได้ผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเข้าเสนอราคาและเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐต่อไป แต่หากก่อนลงนามในสัญญา หน่วยงานรัฐเห็นว่าหากดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปหน่วยงานจะเกิดความเสียหาย หน่วยงานก็มีอำนาจยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างครั้งดังกล่าวได้ โดยการสั่งยกเลิกการประกวดราคานั้น หากหน่วยงานผู้ออกประกาศมิได้ระบุวิธีการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในประกาศ ผู้เสียหายสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ทันที โดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่งหรือประกาศดังกล่าว เพราะการสั่งยกเลิกการประกวดราคานั้น ถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดยกเว้นให้ไม่ต้องยื่นอุทธรณ์คำสั่ง หากผู้เสียหายประสงค์จะฟ้องคดีต่อศาล ก็สามารถฟ้องคดีได้เลยโดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งให้ผู้มีอำนาจทบทวนคำสั่งแต่อย่างใด

วัตถุประสงค์

เพื่อให้บุคลากรในองค์กรใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ราชการหรือบุคคลทั่วไปที่สนใจเข้ามาศึกษาข้อมูลดังกล่าว

เนื้อเรื่องบทความ

องค์การบริหารส่วนตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ได้มีการประกาศประกวดราคาจ้างก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กรอบอ่างเก็บน้ำ ด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) ต่อมาห้างหุ้นส่วนจำกัด ก. (ผู้ฟ้องคดี) เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด ได้ตรวจสอบข้อมูลผู้ชนะการประกวดราคาในฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารสรุปข้อมูลการเสนอราคาเบื้องต้น เมื่อเวลาล่วงเลยมาแล้วกว่า ๑๐ วัน ผู้ฟ้องคดีก็ไม่ได้รับแจ้งให้เข้าไปทำสัญญา จึงได้ทวงถามและบอกกล่าวถึงความพร้อมในการเข้าทำสัญญาไปยังผู้ถูกฟ้องคดี ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้มีหนังสือแจ้งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนในวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ แจ้งว่าได้ยกเลิกการประกวดราคาครั้งดังกล่าว เนื่องจากประกาศประกวดราคามีรายละเอียดไม่ครอบคลุมสาระสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้าง

ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมต่อนายอำเภอ และมีหนังสือคัดค้านการยกเลิกประกาศดังกล่าวไปยังผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งนายอำเภอและผู้ถูกฟ้องคดีได้ชี้แจงว่าการดำเนินการดังกล่าวได้ดำเนินการตามระเบียบกระทรวงการคลังที่เกี่ยวข้อง ซึ่งชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ เพื่อขอให้เพิกถอนประกาศที่ออกมายกเลิกประกาศประกวดราคาดังกล่าว

ศาลปกครองชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณา เนื่องจากเป็นการยื่นฟ้องคดี เมื่อล่วงพ้น ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้ถึงการยกเลิกการประกวดราคา ผู้ฟ้องคดีจึงได้อุทธรณ์คำสั่งไม่รับคำฟ้องคดี

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาว่า ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๐ บัญญัติให้ผู้ออกคำสั่งระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองได้ ในกรณีที่ปรากฏต่อผู้ออกคำสั่งในภายหลังว่ามีได้มีการแจ้งข้อความดังกล่าว ให้ดำเนินการแจ้งข้อความนั้นโดยไม่ชักช้า และให้ระยะเวลาการยื่นคำฟ้องเริ่มนับใหม่ นับแต่วันที่ผู้รับคำสั่งได้รับแจ้งข้อความ ถ้าไม่มีการแจ้งใหม่และระยะเวลายื่นคำฟ้องมีกำหนดน้อยกว่า ๑ ปี ให้ขยายเป็น ๑ ปี นับแต่วันที่ได้รับคำสั่ง

การประกาศยกเลิกประกาศประกวดราคาจ้างก่อสร้างที่พิพาทเป็นการสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาค่าเสนอของผู้ฟ้องคดี อันเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบข้อ ๑ (๓) ของกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อผู้ฟ้องคดีเห็นว่าประกาศดังกล่าวไม่ชอบและนำคดีมาฟ้องขอให้เพิกถอนจึงเป็นการฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ เมื่อการยกเลิกประกาศประกวดราคามีสาเหตุมาจากประกาศประกวดราคามีรายละเอียดไม่ครอบคลุมสาระสำคัญตามที่ระเบียบกระทรวงการคลังกำหนดไว้ เป็นเหตุให้องค์การบริหารส่วนตำบลไม่สามารถดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปได้ และหากทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายและกระทบต่อประโยชน์สาธารณะตามมาตรา ๖๗ วรรคสาม (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้าง ฯ ซึ่งต้องห้ามอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๑๕ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีจึงสามารถมาฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ โดยไม่ต้องอุทธรณ์คำสั่งหรือประกาศดังกล่าวต่อองค์การบริหารส่วนตำบลตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ และต้องนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน เมื่อปรากฏว่าประกาศฉบับที่นำมาฟ้องคดี ผู้ออกประกาศไม่ได้ระบุนิติการยื่นคำฟ้องและระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ รวมทั้งไม่มีการแจ้งข้อความดังกล่าวใหม่ ซึ่งระยะเวลาการฟ้องคดีนี้ต่อศาลปกครอง มีระยะเวลาน้อยกว่า ๑ ปี จึงทำให้ระยะเวลาการฟ้องคดีขยายออกไปเป็น ๑ ปี นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๔๙ ประกอบมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ การที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้แจ้งการมีประกาศยกเลิกการประกวดราคา โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ผู้ฟ้องคดีได้รับแจ้งเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๔ วันดังกล่าวจึงเป็นวันที่ผู้ฟ้องคดีได้รับคำสั่งทางปกครองและต้องนำคดีมาฟ้องภายในวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๕ (ภายใน ๑ ปี นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง) ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องต่อศาลในวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๔ จึงเป็นการฟ้องคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ศาลปกครองสูงสุดจึงมีคำพิพากษากลับคำพิพากษาศาลปกครองชั้นต้นเป็นให้รับคำฟ้องไว้พิจารณา

สรุป

จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ที่ ๙๕๖ /๒๕๖๖ ได้วางบรรทัดฐานเอาไว้ว่า คำสั่งทางปกครองใดไม่จำเป็นต้องอุทธรณ์ก่อนฟ้องคดีหรือมีข้อกำหนดห้ามอุทธรณ์ไว้ตามกฎหมายเฉพาะ ห้ามมิให้ผู้มีสิทธิเสนอราคายื่นอุทธรณ์ประกาศยกเลิกประกาศประกวดราคา ซึ่งหากคำสั่งนั้นเป็นคำสั่งที่อาจฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อขอให้เพิกถอนได้ เจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งจะต้องระบุวิธีการยื่นคำฟ้อง และระยะเวลาสำหรับยื่นคำฟ้องไว้ในคำสั่งดังกล่าวด้วย ถ้าไม่ได้มีการระบุข้อความเช่นนั้นไว้และมีได้มีการแจ้งใหม่ จะส่งผลทำให้ระยะเวลาในการฟ้องเพิกถอนคำสั่งที่มีกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี (วันที่ได้รับแจ้งคำสั่ง) ตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง ฯ ขยายเป็น ๑ ปี ทั้งนี้ตามมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน

หมายเหตุ อ้างอิงคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ ๙๕๖/๒๕๖๖

จัดทำโดย ฝ่ายวินัยและส่งเสริมคุณธรรม

กองการเจ้าหน้าที่

องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุรินทร์

ผู้เรียบเรียง นายจิรัฏฐ์ รอบรัตน์ นิติกรปฏิบัติการ