

(บทความ/สารกฎหมายนักรู้ ประจำเดือนมกราคม ๒๕๖๐ ฉบับที่ ๒)

## การจัดส่ง“ประกาศสอบราคา” สำคัญอย่างไร

กลุ่มงานวินัยและนิติการ

กลุ่มบริหารงานบุคคล สพป.อุทัยธานี เขต ๒

ปัจจุบันหน่วยงานราชการหลาย ๆ หน่วยงาน ต้องกลายเป็นผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ถึงแม้ว่าการจัดซื้อจัดจ้างได้มีการกำหนดเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ไว้เป็นระเบียบไม่ว่าจะเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือหากเป็นหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่นก็จะกำหนดให้ถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่สำหรับแนวทางปฏิบัติไม่ได้มีความแตกต่างกันแต่ประการใด แต่หลาย ๆ ครั้งกลับพบว่าหน่วยงานที่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างมีการดำเนินการที่ไม่ถูกต้องและเป็นเหตุให้ความเสียหายให้กับหน่วยงานราชการ และขั้นตอนหนึ่งที่สำคัญก็คือขั้นตอนการประกาศสอบราคา จะมีแนวทางจัดส่งอย่างไรให้ถูกต้อง ซึ่งวันนี้ได้นำอุทาหรณ์คดีปกครอง กรณี การประกาศสอบราคามาฝากเป็นแนวปฏิบัติ โดยมีใจความว่า “ในกระบวนการจัดซื้อหรือจัดจ้างของหน่วยงานราชการ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดวิธีการซื้อหรือการจ้างไว้ ๖ วิธีได้แก่ (๑) วิธีตกลงราคา (๒) วิธีสอบราคา (๓) วิธีประกวดราคา (๔) วิธีพิเศษ (๕) วิธีกรณีพิเศษ และ (๖) วิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามหลักเกณฑ์ที่กระทรวงการคลังกำหนด

สำหรับการซื้อหรือการจ้างด้วยวิธีสอบราคานี้ ข้อ ๔๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และข้อ ๓๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การประกาศเผยแพร่การสอบราคาไว้ทำนองเดียวกันว่า “การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา ให้ดำเนินการดังนี้ (๑) ก่อนวันเปิดซองสอบราคาไม่น้อยกว่าสิบวัน สำหรับการสอบราคาในประเทศหรือไม่น้อยกว่าสี่สิบห้าวัน สำหรับการสอบราคานานาชาติ ให้เจ้าหน้าที่พัสดุส่งประกาศเผยแพร่การสอบราคาและเอกสารสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้าง ทำงานนั้นโดยตรง หรือโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้กับให้ปิดประกาศเผยแพร่ การสอบราคาไว้โดยเปิดเผย ณ ที่ทำการของหน่วยงานราชการนั้น”

คดีปกครองที่จะนำมาเล่าสู่กันฟังในคอลัมน์กฎหมายใกล้ตัวฉบับนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับผู้ประกอบการพาณิชย์ฟ้องคดีต่อศาลปกครองว่าได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการประกาศสอบราคาของหน่วยงานราชการ เนื่องจากหน่วยงานไม่แจ้งประกาศสอบราคาให้ทราบ ทำให้ไม่ได้เข้าร่วมในการแข่งขันเสนอราคา

ข้อเท็จจริงในคดีนี้คือ ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้ประกอบพาณิชย์กิจ จดทะเบียนพาณิชย์จำหน่ายวัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างทุกชนิด วัสดุอุปกรณ์ไฟฟ้า ประปาทุกชนิด สินค้าเบ็ดเตล็ดทุกชนิด เหล้า บุหรี่ ... ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๒ และวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๕๒ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ (นายกเทศมนตรีตำบล) ขอทราบ ข้อมูลข่าวสารของราชการเกี่ยวกับการประกาศจัดซื้อจัดจ้างของปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๒ แต่ได้รับแจ้ง ด้วยวาจาว่ายังไม่มีการขายแบบรูปราชการเอกสารสอบราคา

/ต่อมา...

ต่อมา ผู้ฟ้องคดีทราบว่าคุณฟ้องคดีที่ ๑ (เทศบาลตำบล) ได้มีประกาศสอบราคา ซื้อรถยนต์ บรรทุกขยะมูลฝอยแบบอัติท้าย ขนาดความจุไม่น้อยกว่า ๗ ลูกบาศก์เมตร ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๕๒ กำหนดยื่นซองสอบราคาในวันที่ ๑๑ ถึงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๒ และกำหนดเปิดซองใบเสนอราคา ในวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้จัดส่งประกาศดังกล่าวให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเนื่องจากไม่ได้เข้าร่วมเสนอราคา และเป็นการกีดกันไม่ให้ผู้ฟ้องคดีเข้ามีส่วนร่วม ในการแข่งขัน เสนอราคาอย่างเสรีและเป็นธรรม

จึงนำคดีมาฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งเพิกถอนประกาศสอบราคา และยกเลิกกระบวนการในการสอบราคาดังกล่าว

คดีนี้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ให้ข้อเท็จจริงว่าได้ส่งประกาศสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพค้าขาย พัสตุ ตามประเภทที่จะจัดซื้อและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียน และส่งก่อนวันเปิดซอง สอบราคา ไม่น้อยกว่า ๑๐ วัน ทั้งปิดประกาศไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ทำการของหน่วยงานผู้ประกาศสอบราคา และผู้ฟ้องคดี ไม่ได้เป็นผู้ประกอบอาชีพด้านการจำหน่ายพัสตุตามที่ประกาศ

ประเด็นปัญหาคือ การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่จัดส่งประกาศสอบราคาซื้อรถยนต์บรรทุก ขยะ มูลฝอยให้ผู้ฟ้องคดีเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ในการเผยแพร่การสอบราคาดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มี หนังสือขอความร่วมมือประชาสัมพันธ์การสอบราคาไปยังศูนย์รวมข่าวจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ และผู้จัดการห้าง ร้าน และบริษัท รวม ๗ ราย ปรากฏตามหลักฐานไปรษณีย์ตอบรับระบุฝากส่ง ณ ที่ทำการ ไปรษณีย์มีผู้ลงลายมือชื่อรับไว้แทนจำนวน ๖ ราย และยังได้จัดให้มีการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การสอบราคา ไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และปิดประกาศ ณ ศูนย์รวมข้อมูลข่าวสารชื่อ/จ้าง โดยกระทำต่อหน้าพยาน สองคน จึงถือได้ว่าได้เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคากันอย่างเป็นธรรมมิได้กระทำการโดยจงใจ หรือประมาท เลินเล่อไม่ปฏิบัติตามระเบียบดังกล่าว หรือมีพฤติกรรมที่เอื้ออำนวยแก่ผู้เสนอราคาหรือเสนองาน ให้มีการ ขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรมแต่อย่างใด จึงเป็นกรณีที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ดำเนินการซื้อครุภัณฑ์ โดยวิธีสอบราคาตามข้อ ๓๔ (๑) ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหาร ราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕

นอกจากนี้ ถึงแม้ผู้ฟ้องคดีจะได้จดทะเบียนพาณิชย์โดยระบุขอบวัตถุประสงค์ไว้ว่า จำหน่าย วัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างทุกชนิด วัสดุอุปกรณ์ไฟฟ้า ประปาทุกชนิด สินค้าเบ็ดเตล็ดทุกชนิด เหล้า บุหรี่ ... และ อ้างว่าสามารถจำหน่ายสินค้าอย่างอื่นนอกเหนือจากที่จดทะเบียนไว้ซึ่งรวมถึงรถยนต์บรรทุก ขยะมูลฝอยด้วย ก็ตาม แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีมีผู้มีอาชีพค้าขายพัสตุที่จะจัดซื้อโดยตรง ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจึงไม่มีหน้าที่ต้องส่งประกาศ เผยแพร่การสอบราคาและเอกสารการสอบราคาให้แก่ผู้ฟ้องคดี

ดังนั้น การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่มีหนังสือแจ้งผู้ฟ้องคดีให้ทราบถึงประกาศสอบราคา ซื้อรถยนต์บรรทุกขยะมูลฝอยแบบอัติท้าย ไม่ทำให้การดำเนินการสอบราคาดังกล่าวไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่อย่างใด พิพากษายกฟ้อง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่อ. ๖๑๕/๒๕๕๖)

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดนี้ได้วางบรรทัดฐานการปฏิบัติราชการที่ดีเกี่ยวกับการประกาศเผยแพร่การสอบราคา ซึ่งหน่วยงานราชการที่ประกาศสอบราคามีหน้าที่ในการจัดส่งและปิดประกาศเผยแพร่การสอบราคาตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๓๔ ของระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือตามข้อ ๔๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยเฉพาะการจัดส่งให้ผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นโดยตรง บทบัญญัติ ดังกล่าวมิได้บังคับว่าจะต้องจัดส่งประกาศสอบราคาหรือเอกสารสอบราคาให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด โดยเฉพาะเจาะจง เพียงแต่ต้องจัดส่งไปยังผู้มีอาชีพขายหรือรับจ้างทำงานนั้นให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ จึงย่อมเป็นดุลพินิจของหน่วยงานราชการที่จะจัดส่งเผยแพร่ประกาศสอบราคาไปยังผู้มีอาชีพขายหรือ รับจ้างรายใดก็ได้โดยพิจารณาถึงความเหมาะสมและประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ โดยไม่จำเป็นต้องจัดส่งให้กับผู้ประกอบการพาณิชย์ ที่มีอาชีพขายพัสดุโดยตรงหรือมีได้มีอาชีพในงานที่รับจ้างโดยตรง และการที่หน่วยงานราชการมิได้จัดส่งประกาศสอบราคาและเอกสารสอบราคาให้แก่ผู้มีอาชีพรายใดรายหนึ่ง หรือผู้ที่มีได้ประกอบอาชีพนั้นโดยตรง ก็มีใช้การกระทำที่เป็นการกีดกันการมีส่วนร่วมในการเสนอราคา ได้อย่างใด”<sup>๑</sup>

กลุ่มงานวินัยและนิติการหวังเป็นอย่างยิ่งว่า บทความที่ได้นำมาเผยแพร่นี้จะเป็นประโยชน์กับข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษารวมทั้งผู้สนใจ ที่อาจจะมีความรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง หรืออาจจะไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการประกาศสอบราคาโดยตรง ซึ่งการที่ได้มีการหยิบยกบทความดังกล่าวมานำเสนอ ก็เพราะต้องการให้การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการจะเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย และหน่วยงานราชการจะได้รับประโยชน์สูงสุดจากการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรของรัฐนั่นเอง

<sup>๑</sup> วชิราภรณ์ อนุกุล. (๒๕๕๗, มกราคม). กฎหมายใกล้ตัว. วารสารกรมประชาสัมพันธ์, ๑๙(๒๐๔), ๔๔.