

หนังสือรับรองผลงานต้องมีความน่าเชื่อถือ ... หากไม่ ! หน่วยงานยกเลิกการสอบราคาได้ !

โดย นายปกรครอง

ตามปกติการออกประกาศสอบราคาจ้างงานอย่างหนึ่งอย่างใดที่หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ จะมีการกำหนดรายละเอียดหรือเงื่อนไขต่าง ๆ ไว้ เพื่อให้ผู้เสนอราคาทราบและปฏิบัติตามที่กำหนด เช่น คุณสมบัติของผู้เสนอราคา หรือการให้ผู้เสนอราคาต้องแสดงเอกสารหลักฐานประกอบการยื่นเสนอราคา ฯลฯ

“การมีผลงานประเภทเดียวกันกับงานสอบราคาจ้างและมีวงเงินตามที่กำหนด รวมถึงการที่ต้องเสนอหนังสือรับรองผลงาน” ถือเป็นคุณสมบัติและหลักฐานที่จำเป็นในการเสนอราคาประเภทงานจ้าง เพื่อหน่วยงานของรัฐจะได้ตรวจสอบและเกิดความมั่นใจว่าผู้เสนอราคามีประสบการณ์และศักยภาพเพียงพอที่จะทำงานจ้างตามประกาศสอบราคาให้สำเร็จได้

การพิจารณา “หนังสือรับรองผลงาน” ที่ผู้เสนอราคาต้องเสนอมีความน่าเชื่อถือเพียงพอหรือไม่ ? จึงเป็นปัญหาข้อโต้แย้งที่มักจะเกิดขึ้น

ดังเช่นคดีปกครองที่นำมาฝากกันในวันนี้

มูลเหตุของคดี เกิดจากเทศบาลตำบลออกประกาศสอบราคาจ้างเหมาก่อสร้าง฼าปนสถานแบบเตาเดียว คสล. ซึ่งนาย ก. ได้เสนอราคาและเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด โดยในการเสนอราคาครั้งนี้ นาย ก. ได้เสนอผลงานการก่อสร้างศาลากลางน้ำของวัดแห่งหนึ่งและยื่นหนังสือรับรองโดยเจ้าอาวาสเป็นผู้ออกหนังสือรับรองให้ แต่เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบเห็นว่า หนังสือรับรองผลงานยังขาดข้อความสำคัญ จึงแจ้งให้นาย ก. ส่งเอกสารเพิ่มเติม นาย ก. ก็ไม่ได้จัดส่งเอกสารเพิ่มเติมแต่อย่างใด นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ได้ขอให้วัดจัดส่งสำเนาคู่สัญญาที่เคยทำไว้กับนาย ก. แต่วัดไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและไม่ได้จัดส่งสำเนาคู่สัญญาดังกล่าว

เทศบาลตำบลผู้ประกาศสอบราคาเห็นว่า หนังสือรับรองผลงานและผลงานของนาย ก. ไม่มีความน่าเชื่อถือ และนาย ก. มิได้เสนอเอกสารเพิ่มเติม อีกทั้งไม่มีผู้เสนอราคารายใดเสนอราคาถูกต้องตามเงื่อนไข จึงได้ประกาศยกเลิกการสอบราคาในครั้งนี้

นาย ก. เห็นว่า การยกเลิกประกาศสอบราคาไม่ชอบด้วยกฎหมายและไม่เป็นธรรม จึงได้ยื่นอุทธรณ์ และหลังจากผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาให้ยกอุทธรณ์ จึงได้ฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครอง ขอให้มีความพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอนประกาศยกเลิกการสอบราคาดังกล่าว

ปัญหาว่า การที่เทศบาลตำบล (ผู้ถูกฟ้องคดี) ยกเลิกการสอบราคาชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ?

ศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยความสำคัญของคุณสมบัติในการเป็นผู้มีผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานสอบราคาจ้างของผู้เสนอราคาและเอกสารสำเนาหนังสือรับรองผลงานก่อสร้างว่าเป็นเงื่อนไขในเอกสารสอบราคาที่เป็นสาระสำคัญ

ส่วนความน่าเชื่อถือของหนังสือรับรองผลงานที่นาย ก. (ผู้ฟ้องคดี) เสนอมีความน่าเชื่อถือหรือไม่ เพียงใด ? นั้น

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า เมื่อหนังสือรับรองผลงานของผู้ฟ้องคดี ไม่มีเลขที่หนังสือของวัด ไม่ได้ประทับตราวัด ไม่ได้กล่าวอ้างถึงสัญญาที่กระทำ และเนื้อหาหรือลักษณะของงานว่าเป็นอย่างไร ประกอบกับไม่ปรากฏแน่ชัดว่าการก่อสร้างศาลากลางน้ำของวัดเป็นผลงานของทางหุ้นส่วนจำกัดในฐานะนิติบุคคลหรือของผู้ฟ้องคดีในฐานะบุคคลธรรมดา ในขณะที่ผู้ฟ้องคดียื่นซองเสนอราคาในฐานะบุคคลธรรมดา หนังสือของผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีเนื้อหาที่จะแสดงถึงการรับรองผลงานได้

ส่วนการให้ผู้ฟ้องคดีจัดส่งเอกสารเพิ่มเติม (สำเนาคู่สัญญา) ก็เพื่อจะได้พิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้างที่มีคุณสมบัติและมีศักยภาพในการดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ อันเป็นการรักษาประโยชน์ของ

ทางราชการเป็นสำคัญ แต่เมื่อผู้ฟ้องคดีไม่ได้จัดส่งเอกสารเพิ่มเติม ทั้งที่เป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ เพื่อที่จะได้รับประโยชน์จากการเป็นผู้ได้รับการคัดเลือก อันเป็นประโยชน์ของผู้ฟ้องคดีโดยแท้

ดังนั้น เมื่อไม่ปรากฏว่าผลงานตามหนังสือรับรองเป็นผลงานของผู้ฟ้องคดีจริง หนังสือรับรองผลงานจึงไม่มีความน่าเชื่อถือ ผู้ถูกฟ้องคดีย่อมมีอำนาจที่จะไม่รับราคาและไม่ทำสัญญากับผู้ฟ้องคดีได้

เมื่อไม่มีผู้เสนอราคาที่เสนอราคาถูกต้องตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารสอบราคา และผู้ถูกฟ้องคดีทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่รับราคาต่ำสุด หรือราคาหนึ่งราคาใด หรือราคาที่เสนอทั้งหมด หรือ อาจจะยกเลิกการสอบราคาโดยไม่พิจารณาจัดจ้างเลยก็ได้ เพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมีอำนาจในการยกเลิกการสอบราคาได้

การที่ผู้ถูกฟ้องคดียกเลิกการสอบราคาเพื่อดำเนินการสอบราคาใหม่ต่อไป จึงเป็นการดำเนินการโดยชอบแล้ว (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๓๘๓/๒๕๖๐)

คำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีนี้ นอกจากจะเป็นบรรทัดฐานให้กับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและเป็นแนวทางในการตรวจสอบหนังสือรับรองผลงานแล้ว ยังเป็นอุทาหรณ์ที่ดีสำหรับผู้เสนอราคาที่จะต้องเอาใจใส่และปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในประกาศและเอกสารสอบราคาอย่างเคร่งครัด โดยเฉพาะในเรื่องของการยื่น หลักฐานหรือหนังสือที่รับรองหรือแสดงให้เห็นถึงผลงานก่อสร้างประเภทเดียวกันกับงานที่เข้าเสนอราคา จะต้องถูกต้องครบถ้วนและมีความน่าเชื่อถือ อันแสดงให้เห็นถึงความเชี่ยวชาญและศักยภาพในการทำงาน ตามที่ประกาศสอบราคากำหนดไว้