

ใช้ผลิตภัณฑ์ไม่ตรงตามสัญญา ... แต่ขอค่าเสียหายเพราะตรวจงานช้า

จัดทำโดย นางสาวชिरาภรณ์ คงกล้าป์ พนักงานคดีปกครองปฏิบัติการ

กลุ่มเผยแพร่ข้อมูลทางวิชาการและวารสาร

สำนักวิจัยและวิชาการ สำนักงานศาลปกครอง

ในการดำเนินการจัดซื้อหรือจัดจ้างของส่วนราชการ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดให้คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายใน ๓ วันทำการ และให้ทำการตรวจรับให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด เมื่อคณะกรรมการตรวจการจ้างเห็นว่าการจ้างถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น แต่ถ้าเห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดงวดหนึ่งไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ให้รายงานหัวหน้าส่วนราชการเพื่อทราบหรือสั่งการ ในกรณีที่กรรมการตรวจการจ้างบางคนไม่ยอมรับงาน โดยทำความเห็นแย้งไว้ให้เสนอหัวหน้าส่วนราชการเพื่อพิจารณาสั่งการ ถ้าหัวหน้าส่วนราชการสั่งการให้ตรวจรับงานจ้างนั้นไว้จึงจะดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ ตามข้อ ๗๒ (๓) (๔) และ (๕) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕

กรณีที่คณะกรรมการตรวจการจ้างบางคนไม่ตรวจรับงานจ้างเพราะเห็นว่าผู้รับจ้างมิได้ใช้ผลิตภัณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างหรือเอกสารแนบท้ายสัญญาจ้าง และมีได้มีการดำเนินการเพื่อขอเทียบเท่าคุณภาพของผลิตภัณฑ์ก่อน แต่ได้ดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จ แต่ภายหลังจากผู้รับจ้างส่งมอบงานและได้พิจารณาเทียบเท่าคุณภาพผลิตภัณฑ์แล้วจึงได้ตรวจรับงานจ้าง กรณีดังกล่าวจะถือว่าคณะกรรมการตรวจรับงานล่าช้า อันเป็นเหตุให้ต้องรับผิดชอบต่อผู้รับจ้างหรือไม่

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๕๕๕/๒๕๕๔ วินิจฉัยกรณีดังกล่าวไว้โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดี (กรมการแพทย์) ได้ทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดีก่อสร้างอาคาร ซึ่งกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีต้องติดตั้งวงกบกรอบบานประตูหน้าต่างให้แล้วเสร็จในการก่อสร้างงวดที่ ๑๓ และงวดที่ ๑๔ ตามลำดับ โดยเอกสารแนบท้ายสัญญา ข้อ ๕๕ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีใช้วงกบกรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียม ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีผลิตภัณฑ์ได้รับการรับรองมาตรฐานอุตสาหกรรม (มอก.) ไม่ถึง ๓ ราย จึงระบุให้ผู้ฟ้องคดีใช้ผลิตภัณฑ์ของ ๑๑ บริษัทที่กำหนดไว้ ต่อมา ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการติดตั้งวงกบกรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียมของบริษัท ม. ซึ่งมีใช้ผลิตภัณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ และได้ส่งมอบงานโดยคณะกรรมการตรวจการจ้างจำนวน ๘ คน เห็นควรตรวจรับงาน แต่อีก ๔ คน ไม่ตรวจรับงาน เนื่องจากไม่ได้ใช้ผลิตภัณฑ์ของ ๑๑ บริษัทที่กำหนด แต่ภายหลังจากที่มีการตรวจสอบคุณภาพวงกบกรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียมของผู้ฟ้องคดีว่ามีคุณภาพเทียบเท่าตามเอกสารแนบท้ายสัญญา กรรมการตรวจการจ้าง ๔ คน จึงตรวจรับงาน ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าคณะกรรมการตรวจการจ้าง ๔ คน ที่ไม่ตรวจรับงานใช้ดุลพินิจบิดเบือนข้อเท็จจริง ประวิงเวลาตรวจรับงาน ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหาย จึงขอให้ศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหายเป็นเงิน ๒๖๖,๙๓๔ บาท

ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยว่า ก่อนที่ผู้ฟ้องคดีจะทำการก่อสร้างงานงวดที่ ๑๓ และงวดที่ ๑๔ ผู้ฟ้องคดีได้ยื่นหนังสือขอใช้วงกบรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียมของบริษัท ม. ซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่นอกเหนือไปจากผลิตภัณฑ์ที่ระบุไว้ในข้อ ๕๕ ของเอกสารแนบท้ายสัญญา จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีได้ขอใช้ผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพเทียบเท่าผลิตภัณฑ์ที่ระบุไว้ ผู้ฟ้องคดีจึงต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๒๐ ซึ่งกำหนดให้ต้องมีการพิสูจน์ให้เป็นที่เชื่อถือก่อน ส่วนราชการจึงจะยอมรับว่าเป็นสิ่งของเทียบเท่าได้ ต่อมา คณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีหนังสือหารือไปยังกองแบบแผน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข และกลุ่มงานวินัยและนิติการของผู้ถูกฟ้องคดี ซึ่งเห็นว่าผู้ฟ้องคดีใช้วงกบรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียมของบริษัท ม. ในการติดตั้งได้ แต่ในระหว่างที่การเสนอขอใช้วงกบรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียมยังไม่ได้ข้อยุติ ผู้ฟ้องคดีได้เข้าติดตั้งวงกบรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียมโดยใช้ผลิตภัณฑ์ของบริษัท ม. จนแล้วเสร็จ และได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑๓ ในวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ และงวดที่ ๑๔ ในวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๒ โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างมีความเห็นแบ่งเป็น ๒ ฝ่าย คือ ฝ่ายที่ ๑ กรรมการจำนวน ๘ คน เห็นควรตรวจรับงาน ส่วนฝ่ายที่ ๒ กรรมการอีกจำนวน ๔ คน ไม่ยอมตรวจรับงาน และได้ทำบันทึกความเห็นแย้งโดยเสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นมาพิจารณาเทียบเท่าคุณภาพวงกบรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียมของผู้ฟ้องคดีตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๒๐ และหลังจากคณะกรรมการดังกล่าวเห็นว่าวงกบรอบบานประตูหน้าต่างของผู้ฟ้องคดีมีคุณภาพเทียบเท่าตามข้อ ๕๕ ของเอกสารแนบท้ายสัญญา กรรมการตรวจการจ้างจำนวน ๔ คน ที่ไม่ยอมตรวจรับงานในครั้งแรกจึงได้ตรวจรับงานงวดที่ ๑๓ และงวดที่ ๑๔ ในวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๔๒

การตรวจรับงานของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่เกิดความล่าช้าจึงมีสาเหตุ ๒ ประการ ได้แก่ ประการที่หนึ่ง การเสนอขอใช้วงกบรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียมของบริษัท ม. ไม่เป็นไปตามข้อ ๕๕ ของเอกสารแนบท้ายสัญญา และประการที่สอง ผู้ฟ้องคดีลงมือติดตั้งวงกบรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียมโดยที่ยังไม่ได้รับอนุมัติจากคณะกรรมการตรวจการจ้าง และยังมีได้มีการดำเนินการพิสูจน์คุณภาพเทียบเท่าผลิตภัณฑ์ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๒๐ ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๖ ของเอกสารดังกล่าว ซึ่งเป็นผลให้กรรมการตรวจการจ้างจำนวน ๔ คน ไม่ยอมตรวจรับงานและได้ทำบันทึกความเห็นแย้งไว้เพื่อให้มีการตรวจสอบคุณภาพเทียบเท่าตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว ดังนั้น การที่กรรมการตรวจการจ้างจำนวน ๔ คน ไม่ยอมตรวจรับงานและได้ทำบันทึกความเห็นแย้งไว้ จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในข้อ ๗๒ (๕) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และไม่อาจรับฟังได้ว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงานล่าช้าเกินสมควร และความเห็นของกองแบบแผน และกลุ่มงานวินัยและนิติการก็เป็นเพียงการตอบข้อหารือจึงไม่มีผลผูกพันคณะกรรมการตรวจการจ้าง และไม่เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๒๐ นอกจากนี้ แม้ว่าวงกบรอบบานประตูหน้าต่างอะลูมิเนียมของบริษัท ม. จะเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานอุตสาหกรรม แต่เมื่อเอกสารแนบท้ายสัญญาระบุให้ใช้ผลิตภัณฑ์ของบริษัท ๑๑ บริษัท ผู้ฟ้องคดีจึงต้อง

ปฏิบัติตามหรือดำเนินการขอเทียบเท่าคุณภาพของผลิตภัณฑ์ก่อนการติดตั้งตามมติคณะรัฐมนตรี ผู้ฟ้องคดีจึงอ้างไม่ได้ว่าปฏิบัติถูกต้องตามสัญญา

ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ฟ้องคดี

จากคำพิพากษาดังกล่าว ศาลปกครองสูงสุดได้วางหลักการสำคัญในเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างมีอำนาจที่จะไม่ตรวจรับงานจ้างหากเห็นว่าผู้รับจ้างไม่ได้ใช้ผลิตภัณฑ์ตามที่กำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายสัญญา ถึงแม้ว่าผู้รับจ้างจะใช้ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานอุตสาหกรรมแล้วหรือเจ้าหน้าที่ภายในหน่วยงานได้ให้ความเห็นว่าสามารถใช้ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวได้แล้ว ก็ไม่มีผลผูกพันให้คณะกรรมการต้องยอมรับผลิตภัณฑ์ดังกล่าวแต่อย่างใด เนื่องจากผู้รับจ้างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายสัญญาและความเห็นดังกล่าวก็เป็นเพียงการตอบข้อหารือไม่ถือว่าเป็นการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๕๒๐ ซึ่งผู้รับจ้างที่ขอใช้ผลิตภัณฑ์อื่นนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในเอกสารแนบท้ายสัญญาจะต้องเสนอขอเทียบเท่าคุณภาพของผลิตภัณฑ์ต่อคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ส่วนราชการแต่งตั้งขึ้นจากผู้ชำนาญการหรือผู้แทนของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และความเห็นของคณะกรรมการดังกล่าวให้เป็นที่สุดในเรื่องนั้น หากคณะกรรมการยอมรับสิ่งของนั้นก็ให้ส่วนราชการยอมรับว่าเป็นสิ่งของที่เทียบเท่าได้
