



บทความทางวิชาการ

เรื่อง

บทวิเคราะห์คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างบริการระบบเกมสลาก
ระหว่าง
สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล
และ บริษัท ล็อกซ์เลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด

จัดทำโดย

นาย ฉัตรชัย พัฒนวรพันธุ์
ผู้จัดการทั่วไป บริษัท พีพลัส วิชั่นส์ จำกัด

เอกสารฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตร
นักบริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (บสป.) รุ่นที่ ๒
ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๖ – ๒๕๖๗
ลิขสิทธิ์ของมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

(บทความทางวิชาการฉบับนี้ เป็นวรรณกรรมของผู้เข้ารับการอบรมโดยเฉพาะ
มูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครองไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย)

ได้พิจารณาบทความทางวิชาการฉบับนี้แล้ว เห็นควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาอบรม
หลักสูตรนักบริหารระดับสูงในกระบวนการยุติธรรมทางปกครอง (บสป.) รุ่นที่ ๒ ประจำปี
พ.ศ. ๒๕๖๖ - ๒๕๖๗ ของมูลนิธิวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรมทางปกครอง

นางสาว จุฬโพธิ์ ๒๕/๕
..... ที่ปรึกษาการจัดทำบทความ
(นางศิริวรรณ จุฬโพธิ์)
วันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๗

บทวิเคราะห์คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างบริการระบบเกมสลาก ระหว่าง

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

และ บริษัท ลีอกซเลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด

นาย ฉัตรชัย พัฒนวรพันธุ์
ผู้จัดการทั่วไป บริษัท พีพลัส วิชั่นส์ จำกัด

บทคัดย่อ

บริษัท ลีอกซเลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด (ลีอกซเลย์ จีเทค) ได้ทำสัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากกับสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (สำนักงานสลากฯ) เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เพื่อให้บริการระบบเกมสลากแก่สำนักงานสลากฯ และ ลีอกซเลย์ จีเทค ได้ดำเนินการติดตั้งเครื่องจำหน่ายสลากในพื้นที่ทั่วประเทศ ตามคำสั่งของสำนักงานสลากฯ รวมแล้วจำนวน ๖,๗๕๓ เครื่อง และได้ส่งมอบระบบจนพร้อมให้บริการจำหน่ายสลากได้ตามสัญญา รวมถึงดำเนินการจัดฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่สำนักงานสลากฯ และผู้แทนจำหน่ายสลากแต่ละพื้นที่ และสำนักงานสลากฯ ได้ตรวจรับงานเรียบร้อยแล้ว แต่อย่างไรก็ตาม สำนักงานสลากฯ ยังคงไม่อนุญาตให้เริ่มจำหน่ายสลากซึ่งเท่ากับว่าสำนักงานสลากเป็นฝ่ายผิดสัญญาไม่ให้ลีอกซเลย์ จีเทค ดำเนินตามสัญญา ดังนั้น ในวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๔ บริษัท ลีอกซเลย์ จีเทค จึงได้ยื่นฟ้องสำนักงานสลากต่อศาลปกครองกลาง เป็นคดีหมายเลขดำที่ ๗๗๔/๒๕๕๔ เพื่อให้สำนักงานสลากปฏิบัติตามสัญญาและชดเชยค่าเสียหายแก่บริษัท ลีอกซเลย์ จีเทค ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ศาลปกครองสูงสุดได้อ่านคำพิพากษาให้สำนักงานสลากฯ ชำระเงิน ๑,๖๕๔,๖๐๔,๕๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันฟ้องจนถึง ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ ต่อจากนั้นอัตราดอกเบี้ยจะเป็นร้อยละ ๓ บวกเงินเพิ่มอีกร้อยละ ๒ จนถึงวันชำระเสร็จ โดยให้ชำระเสร็จภายใน ๖๐ วัน การที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษาให้ฝ่ายเอกชนเป็นผู้ชนะคดี ส่งผลให้รัฐได้รับความเสียหายอย่างมาก ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะนำมาเป็นกรณีศึกษา เพื่อศึกษาข้อเท็จจริงและวิเคราะห์เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในกระบวนการทำสัญญาบริการระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชนให้มีความถูกต้องและเป็นธรรม อันจะป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายเป็นจำนวนเงินสูงๆ ขึ้นอีกซึ่งไม่เป็นผลดีทั้งทางภาครัฐและภาคเอกชน

คำสำคัญ : ระบบเกมสลาก หมายถึง อุปกรณ์ระบบการออกสลาก ๓ ตัว และ ๒ ตัว โดยเครื่องออกสลากอัตโนมัติ

บทนำ

สัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากระหว่าง บริษัท ลีอกซเลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด (ลีอกซเลย์ จีเทค) กับ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เริ่มสัญญาเมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ในสัญญาจ้างบริการเกมสลากนี้มีข้อกำหนดที่เปิดช่องให้กับสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีเอกสิทธิ์การบอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดเวลาได้ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายหรือความจำเป็นต้องยกเลิกโครงการ โดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะชดเชยการลงทุนบางส่วนให้กับคู่สัญญา ซึ่งหลังจากลงนามในสัญญาแล้ว ลีอกซเลย์ จีเทค ได้ดำเนินการส่งมอบสิ่งของ ติดตั้ง และทดสอบความพร้อมระบบก่อนแจ้งขอเริ่มให้บริการเป็นทางการ โดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ตรวจรับไว้ใช้งานเรียบร้อยแล้วด้วย

อย่างไรก็ตาม สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ไม่อนุญาตให้ ลีอกซเลย์ จีเทค ให้บริการขายเกมสลากออนไลน์ด้วยเหตุผลว่า การจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหน่วยงาน ลีอกซเลย์ จีเทค จึงฟ้องศาลปกครองเมื่อวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๔ จนคดีมาตัดสินที่ศาลปกครองสูงสุดเมื่อวันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ให้สำนักงานสลากฯ ชำระเงิน ๑,๖๕๔,๖๐๔,๕๔๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับจากวันฟ้องจนถึง ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ ต่อจากนั้นอัตราดอกเบี้ยจะเป็นร้อยละ ๓ บวกเงินเพิ่มอีกร้อยละ ๒ จนถึงวันชำระเสร็จ โดยให้ชำระเสร็จภายใน ๖๐ วัน ซึ่งมูลค่าความเสียหายของรัฐเป็นจำนวนเงินที่สูงมาก ซึ่งหากสำนักงานสลากฯ รู้ว่าติดเงื่อนไขสัญญาไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อหารายได้ให้แก่รัฐ แต่โครงการดังกล่าวมีวัตถุประสงค์บริการระบบเกมสลากเพื่อนำรายได้คืนสู่สังคม จึงไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้แต่เหตุใดจึงไม่รับใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาในทันทีหลังจากทราบปัญหา จนเป็นเหตุให้ ลีอกซเลย์ จีเทค ซึ่งปฏิบัติตามสัญญาครบถ้วนถูกต้องเป็นฝ่ายฟ้องร้องต่อศาลปกครองเพื่อขอยกเลิกสัญญาหากไม่ได้รับอนุญาตให้เริ่มเปิดให้บริการ และระยะในการพิจารณาคดีที่ยาวนานเกือบ ๑๐ ปีเต็ม ส่งผลให้สำนักงานสลากฯ ที่แพ้คดีและต้องชดเชยค่าเสียหายเป็นจำนวนเงินที่สูงมาก เป็นที่มาในความสนใจและจัดทำบทความวิชาการนี้ เพื่อวิเคราะห์สาเหตุสำคัญของคดีและข้อเสนอแนะเพื่อป้องกันการเกิดคดีทางการปกครองที่เสียหายรุนแรงในลักษณะนี้อีก

เนื้อหาของเรื่อง

โครงการเกมสลากออนไลน์มีจุดเริ่มจากรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ริเริ่มนโยบาย ‘ห่วยบนดิน’ จุดประสงค์เพื่อนำเงินผิดกฎหมายจากห่วยใต้ดินมาอยู่บนดิน ตัดวงจรเงินมืด ล้างบางกลุ่มอิทธิพล เบื้องหลังห่วย และนำรายได้ไปสร้างประโยชน์แก่ประเทศชาติ ผ่านหลายโครงการ และเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๖ เป็นวันที่มีการออกรางวัลสลาก ‘ห่วยบนดิน’ งวดแรก หลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติ

ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการจำหน่ายสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัวและ ๒ ตัว เพิ่มเติมจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งแบบเดิม ซึ่งเป็นสลากรัฐบาลในราคาที่ย่อมเยา มีสลากชนิดราคา ๒๐ บาท (สีเขียว) ๕๐ บาท (สีฟ้า) และ ๑๐๐ บาท (สีแดง) โดยรางวัลสลากแบ่งออกเป็น ๓ ตัวตรง ๓ ตัวตัด ๒ ตัวบน และ ๒ ตัวล่าง ผู้ซื้อสามารถเลือกหมายเลขใดก็ได้กรอกลงในช่อง ภายในสลากจะมีการกรอกชื่อผู้ขายเพื่อการตรวจสอบ ส่วนการออกเลขรางวัลนั้นใช้หมายเลขเดียวกันกับสลากกินแบ่งรัฐบาล เรียกได้ว่าเหมือนหวยใต้ดินทุกประการแต่ถูกกฎหมายและมีรัฐบาลเป็นเจ้าของ ‘หวยบนดิน’ เป็นหนึ่งนโยบายที่ได้รับความนิยมจากประชาชนเป็นจำนวนมาก เพราะเป็นการนำความต้องการของประชาชนมาสร้างเป็นนโยบายอย่างแท้จริง ผู้ซื้อหวยส่วนใหญ่ไม่มีใครซื้อเพื่อหวังเงินรางวัลที่ ๑ - ๕ แต่หวังรางวัลเลขท้าย ๒ ตัว หรือเลขท้าย ๓ ตัวมากกว่า แต่กลับต้องซื้อในราคา ๘๐ - ๑๐๐ บาท (สลากกินราคา) เพื่อลุ้นให้ถูกรางวัล ในขณะที่หวยบนดินซึ่งมีลักษณะเดียวกันกับหวยใต้ดิน คือการขายสลากในราคา ๒๐ - ๑๐๐ บาท เพื่อลุ้นรางวัล ทำให้ผู้นิยมเสี่ยงโชคกับหวยสามารถบริหารความเสี่ยงของตัวเองได้ดีมากยิ่งขึ้นด้วยราคาที่ถูกลง หรือจะเรียกได้ว่าเป็นความเสี่ยงที่ยุติธรรมมากขึ้น และการเล่นหวยบนดินกับรัฐบาลมีความเสี่ยงน้อยกว่าเจ้ามือใต้ดินแน่นอน ทั้งถูกกฎหมาย ไม่อั้น ไม่จ่ายครึ่งราคา ไม่หนีและจ่ายแน่นอน ที่สำคัญเงินหวยตรงนี้ยังนำกลับไปพัฒนาประเทศอีกด้วย

หลักฐานเชิงประจักษ์ว่านโยบาย ‘หวยบนดิน’ ประสบความสำเร็จคือรายได้ของสำนักงานสลากฯ ที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดในช่วงที่มีการจำหน่ายหวยบนดิน ปี ๒๕๔๖ - ๒๕๔๙ กล่าวคือ ปี ๒๕๔๖ มีรายได้รวม ๓๖,๖๙๒ ล้านบาท ปี ๒๕๔๗ มีรายได้รวม ๓๖,๔๒๙ ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากเมื่อก่อน ๑๐๘ เปอร์เซ็นต์ ปี ๒๕๔๘ มีรายได้รวม ๘๒,๗๑๘ ล้านบาท ปี ๒๕๔๙ มีรายได้รวม ๙๒,๗๖๔ ล้านบาท คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลมีมติให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเตรียมดำเนินโครงการออกสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นชอบในหลักการ จึงมีหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอโครงการออกสลาก พิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคม โดยแบ่งเป็น ๒ ระยะ คือ ระยะที่ ๑ การจำหน่ายด้วยระบบพิมพ์ สลากใบ (หวยบนดิน) และระยะที่ ๒ การจำหน่ายด้วยเครื่องจำหน่าย สลากอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบ อันนำไปสู่การดำเนินโครงการและทำสัญญาจ้างบริษัทเอกชน เพื่อดำเนินการให้บริการ

ต่อมา เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ได้เซ็นสัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากกับ บริษัท ลีอกซ์เลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด (ลีอกซ์เลย์ จีเทค) เพื่อให้บริการระบบเกมสลาก โดยมีขอบเขตดำเนินงานดังนี้

- (๑) ติดตั้งศูนย์ประมวลผลหลักและศูนย์ประมวลผลสำรอง จัดหาล้างเก็บอุปกรณ์ และศูนย์ซ่อม ติดตั้งระบบประมวลผลหลัก ติดตั้งระบบประมวลผลสำรอง ติดตั้งช่องทางสื่อสารเชื่อมโยงระบบหลัก-สำรอง ติดตั้งซอฟต์แวร์ระบบเกมสลากที่ระบบคอมพิวเตอร์

หลัก และระบบคอมพิวเตอร์สำรอง ติดตั้งระบบสำหรับพัฒนาและทดสอบระบบ เกมสลากระบบที่ศูนย์คอมพิวเตอร์หลัก ติดตั้งช่องทางสื่อสาร และเครื่องจำหน่ายสลาก จำนวน ๖,๗๕๓ เครื่อง ทั่วประเทศ ติดตั้งระบบ Call Center (ศูนย์บริการข้อมูลลูกค้า ทางโทรศัพท์) เพื่อให้บริการผู้แทนจำหน่าย ทดสอบการทำงานของระบบเกมสลาก (Function Test) ทดสอบ Fail Over Test (การทดสอบระบบทดแทน) และ Performance Test (การทดสอบสมรรถนะ)

- (๒) ติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์สำหรับระบบสนับสนุนหลักและระบบสำรอง จำนวน ๘๐ ชุด พร้อมทั้งเครื่องพิมพ์ในระบบพัฒนาและติดตั้งซอฟต์แวร์ระบบสนับสนุน และอบรม บุคลากรของสำนักงานสลากฯ
- (๓) ฝึกอบรมให้กับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานสลากฯ และ ผู้แทนจำหน่ายตามภูมิภาค ทั่วประเทศ
- (๔) ทดลองจำหน่ายสลาก (Soft Launch)
- (๕) จัดซื้อใบเลือกเลขและใบสลากสำหรับจำหน่ายสลาก

ทั้งนี้ ล็อกซเล่ย์ จีเทค ได้ดำเนินการตามขอบเขตงานสัญญาอย่างครบถ้วนถูกต้องและมีบันทึก ของคณะกรรมการตรวจการจ้างติดตั้งระบบเกมสลากระบบและเครื่องจำหน่ายสลากฯ รายงานผล การตรวจรับมอบงานและผู้อำนวยการสำนักงานสลากฯ มีหนังสือที่ ๕๑๔๖/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ ถึง ล็อกซเล่ย์ จีเทค รับทราบผลการติดตั้งระบบเกมสลากระบบและเครื่องจำหน่ายสลากฯ แสดงถึง ล็อกซเล่ย์ จีเทค ได้ปฏิบัติตามสัญญาครบถ้วนถูกต้องแล้ว และสำนักงานสลากฯ จะต้อง อนุญาตให้เริ่มจำหน่ายสลากจริง (Commercial Launch) ได้ตั้งแต่วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๑ ในระหว่าง ล็อกซเล่ย์ จีเทค รอหนังสือแจ้งให้เริ่มให้บริการนั้น ก็ทำหนังสือทวงถามความคืบหน้า การพิจารณาอนุญาตให้เริ่มจำหน่ายสลากอยู่เป็นระยะต่อเนื่องมา โดยมีหนังสือครั้งแรก วันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ ถึง วันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๒ รวมทั้งสิ้น ๗ ฉบับ แต่ไม่ได้รับคำชี้แจงใดๆ จากสำนักงานสลากฯ ล็อกซเล่ย์ จีเทค จึงทำหนังสือถึงนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการคลัง ประธานคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล และรองผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลรักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักงาน สลากกินแบ่งรัฐบาล ขอความเป็นธรรมเพื่อให้ดำเนินการจำหน่ายสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ด้วยเครื่องจำหน่ายสลาก ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒ สำนักงานสลากฯ มีหนังสือแจ้งถึง ล็อกซเล่ย์ จีเทค ว่า กำลังเร่งรัดดำเนินการตามขั้นตอนของทางราชการเพื่อให้สามารถเริ่มจำหน่าย สลากด้วยเครื่องจำหน่ายสลากฯ ด้วยเครื่องจำหน่ายสลากอัตโนมัติโดยเร็วที่สุด และพยายามที่จะเริ่ม จำหน่ายสลากด้วยเครื่องจำหน่ายสลากอัตโนมัติ ภายในไตรมาสแรกของปี ๒๕๕๓ แต่ต่อมา คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ประชุม ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๕๓ มีมติ

ให้ชะลอการดำเนินโครงการไว้ก่อน เพื่อรอผลการดำเนินการของคณะทำงานที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง หากได้ข้อยุติแล้วจะแจ้งให้ ล็อกซเล่ย์ จีทีเค ทราบต่อไป ระหว่างที่ ล็อกซเล่ย์ จีทีเค รอผลการ พิจารณายูนีก็โต้ได้แจ้งเป็นหนังสือเรียกร้องค่าเสียหายจากการที่ไม่สามารถให้บริการจำหน่ายสลาก ได้ตามแผนงานและตามสัญญาเป็นเงินกว่า ๒,๐๐๐ ล้านบาท และค่าเสียหายรายเดือนอีก ๓๒ ล้านบาทเศษ

ต่อมา สำนักงานสลากฯ มีหนังสือที่ สสร.๓๔๘๒/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๕๓ ถึง ล็อกซเล่ย์ จีทีเค แจ้งว่า สำนักงานสลากฯ เป็นหน่วยงานของรัฐบาล การดำเนินการต้องอยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ต้องปฏิบัติตามมติของคณะรัฐมนตรีและ คำสั่งของรัฐมนตรีโดยเคร่งครัด โดยสำนักงานสลากฯ ได้นำเสนอข้อเท็จจริงทั้งหมดให้ผู้มีอำนาจตาม พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลวินิจฉัยสั่งการแล้ว หากมีข้อยุติที่ชัดเจนจะแจ้งให้ ล็อกซเล่ย์ จีทีเค ทราบต่อไป แต่ยังไม่มียุติ ทำให้เกิดความเสียหายขึ้นกับ ล็อกซเล่ย์ จีทีเค ดังนี้ (๑) ค่าเสียหายจากการลงทุนการงานตามสัญญา (๒) ค่าใช้จ่ายเพื่อคงความพร้อมให้บริการนับแต่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๔๙ ค่าใช้จ่ายทางการเงิน เช่น ดอกเบี้ยจ่าย ค่าธรรมเนียมหนังสือค่าประกัน ค่าธรรมเนียมรักษาวงเงินสินเชื่อ ค่าเครือข่ายสัญญา ค่าที่ปรึกษาด้านซอฟต์แวร์ ค่าที่ปรึกษา กฎหมายและค่าสอบบัญชี ค่าเบี้ยประกันภัยระบบเกมสลากและอุปกรณ์เกมสลาก ค่าบำรุงรักษา ระบบและอุปกรณ์ ค่าขาดทุนอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ค่าใช้จ่ายในการสำรองอะไหล่ และ (๓) ค่าใช้จ่ายอื่นๆ นอกเหนือจาก (๑) และ (๒) เช่น ค่าเสียหายจากการยกเลิกสัญญา

๗ เมษายน ๒๕๕๔ บริษัท ล็อกซเล่ย์ จีทีเค จำกัด ได้ยื่นฟ้องต่อศาลปกครองขอให้ สำนักงานสลากฯ ปฏิบัติตามสัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากโดยให้เริ่มจำหน่ายสลากจริง และแจ้ง เป็นหนังสือให้ผู้ฟ้องคดีเริ่มให้บริการตามสัญญาและชดใช้ค่าเสียหายจากภาระค่าใช้จ่ายเพื่อ คงความพร้อมในการปฏิบัติตามสัญญา และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในการเริ่มจำหน่ายจริง หากไม่อาจ บังคับให้ผู้ถูกฟ้องคดีปฏิบัติตามสัญญาจ้างได้ ขอให้เอาการฟ้องคดีนี้เป็นการแสดงเจตนาในการยกเลิก สัญญาจ้างบริการและให้ชดใช้ค่าเสียหายตามที่ร้องขอ ซึ่งคดีนี้ศาลปกครองสูงสุดได้มีคำวินิจฉัยว่า เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีได้ดำเนินการตามสัญญาจ้างบริการ โดยติดตั้งระบบเกมสลากและ เครื่องจำหน่ายสลากครบจำนวน ๓,๐๐๐ เครื่อง ภายในระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา ดำเนินการ ติดตั้งและทดลองจำหน่ายสลากโดยเครื่องอัตโนมัติ จนกระทั่งติดตั้งเครื่องจำหน่ายสลากทั่วประเทศ จำนวน ๖,๗๖๑ ราย ตามรายชื่อที่ได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดี ได้ดำเนินการอบรมผู้แทนจำหน่ายสลาก และส่งมอบงานทั้งหมดให้แก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างการติดตั้งระบบ เกมสลากและเครื่องจำหน่ายสลากได้มีบันทึกข้อความที่ สกม. ๒๙๑/๒๕๕๑ ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ตรวจรับไว้แล้ว โดยผู้ถูกฟ้องคดีไม่เคยโต้แย้งว่าผู้ฟ้องคดียังไม่ได้ปฏิบัติตามสัญญาอย่างถูกต้อง ครบถ้วน กรณีจึงฟังได้ว่าการส่งมอบงานดังกล่าวตามสัญญาพิพาทแก่ผู้ถูกฟ้องคดีแล้ว ซึ่งถือได้ว่าเป็น การงานที่ผู้ฟ้องคดีได้ลงมือทำไปแล้ว อันได้แก่ การออกแบบ จัดหา และติดตั้งระบบเกมสลาก ณ

ศูนย์ประมวลผลหลักและศูนย์ประมวลผลสำรอง ระบบสำหรับการพัฒนาและทดสอบ ระบบควบคุม ตรวจสอบ ระบบเครือข่ายสื่อสารเครื่องจำหน่ายสลาก ระบบควบคุมและบริหารข้อมูลและระบบสนับสนุนต่างๆ รวมทั้งได้ร่วมกับผู้ผูกฟ้องคดีทำการทดลองจำหน่ายสลากแล้ว ผู้ผูกฟ้องคดีจึงต้องเริ่มจำหน่ายสลากจริงโดยแจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ผูกฟ้องคดีเริ่มบริการตามสัญญา แต่ปรากฏว่าภายหลังจากลงนามในสัญญาจ้างบริการเกมสลาก สัญญาเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และนับแต่วันที่ผู้ผูกฟ้องคดีร่วมกับผู้ผูกฟ้องคดีทำการทดลองจำหน่ายสลากเมื่อวันที่ ๒๔ และวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ จนถึงวันฟ้องคดี เป็นระยะเวลากว่า ๕ ปี ผู้ผูกฟ้องคดียังมิได้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้ผูกฟ้องคดีเริ่มบริการตามสัญญาพิพาท จึงแสดงให้เห็นว่าผู้ผูกฟ้องคดีไม่มีเจตนาที่จะปฏิบัติตามสัญญาต่อไป ประกอบกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตอบข้อหารือผู้ผูกฟ้องคดีตามหนังสือด่วนที่สุดที่ นร ๐๙๐๑/๑๐๑๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ว่าการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ไม่ถือเป็นการดำเนินการภายในกรอบวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๗ ผู้ผูกฟ้องคดีจึงไม่สามารถดำเนินการได้ แต่ผู้ผูกฟ้องคดีก็มิใช่สิทธิบอกเลิกสัญญาจากข้อเท็จจริงดังกล่าวเป็นพฤติการณ์ที่มีเหตุอันสมควรที่ศาลจะพิพากษาให้สัญญาเลิกกันด้วยเหตุที่ผู้ผูกฟ้องคดีไม่ดำเนินการตามสัญญาและผู้ผูกฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญาจึงขอด้วยกฎหมายแล้ว เมื่อสัญญาเลิกกันแล้ว แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะถึงผลของการเลิกสัญญาในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้สัญญาเลิกกันก็ตาม ก็อาจนำหลักเกณฑ์เรื่องผลของการเลิกสัญญาตามมาตรา ๓๙๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับได้ในฐานะที่เป็นบทกฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าศาลได้มีคำพิพากษาให้สัญญาพิพาทเลิกกันโดยผู้ผูกฟ้องคดีเป็นฝ่ายผิดสัญญา ผู้ผูกฟ้องคดีจึงมีสิทธิได้รับค่าแห่งการงาน ค่าใช้จ่ายเพื่อคงความพร้อมต่อไป และค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมกรณีโครงการล้มเลิก รวมเป็นเงินทั้งสิ้น ๑,๖๕๔,๖๐๔,๖๒๗.๕๔ บาท พร้อมดอกเบี้ยรายละเอียดยตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขดำที่ อ.๕๒๗/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๙๑/๒๕๖๔

คดีนี้มีประเด็นสำคัญ ๓ ประเด็น ที่ผู้เขียนสนใจนำมาวิเคราะห์กล่าวคือ

ประเด็นที่หนึ่ง สัญญาจ้างบริการระบบเกมสลาก ตามสัญญาเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เป็นอันเลิกกันหรือไม่

หลังจากศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษา คดีหมายเลขดำ อ.๕๒๗/๒๕๖๑ คดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๙๑/๒๕๖๔ วันที่ ๑๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ (หน้าที่ ๑๐๔) มีคำวินิจฉัยชี้ขาดว่าต้นเหตุแห่งข้อพิพาทนี้สืบเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ มีมติให้ความเห็นชอบโครงการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคม ซึ่งสัญญาจ้างบริการระบบเกมสลาก ตามสัญญาเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ระหว่างสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล และ บริษัท ลีอชเล่ย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้คืนสู่สังคมเช่นกัน สัญญาพิพาทจึงเป็นสัญญาที่ไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างแน่แท้ เนื่องจาก

หากมีการจำหน่ายสลาก และแจ้งให้ ล็อกซ์เลย์ จีเทค เริ่มให้บริการตามสัญญาจะผิดกฎหมาย ผ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งระบุวัตถุประสงค์การจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเพื่อหารายได้ให้แก่รัฐตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ ประกอบกับมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ จึงขัดกับพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้ จะต้องแก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์การจัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลใหม่เสียก่อน

ผู้จัดทำบทความเห็นว่า สำนักงานสลากฯ ควรหาข้อยุติเป็นวาระเร่งด่วนที่สุดเนื่องจากต้องประเมินได้เองก่อนแล้วว่า ล็อกซ์เลย์ จีเทค จะต้องมีการสั่งซื้ออุปกรณ์เพื่อมาทำระบบรวมค่าใช้จ่ายในการลงทุนต่างๆ เป็นวงเงินที่สูง หากพิจารณาล่าช้าและไม่มีคำสั่งให้หยุดการทำงาน ก็ยังมีความเสี่ยงที่จะจ่ายเงินชดเชยเป็นจำนวนสูงๆ ในขณะที่เงื่อนไขสัญญาเปิดช่องให้กับสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีเอกสิทธิ์การบอกเลิกสัญญาก่อนครบกำหนดเวลาได้ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายหรือความจำเป็นต้องยกเลิกโครงการ โดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะชดเชยการลงทุนบางส่วนให้กับคู่สัญญา แต่ก็ไม่มีการดำเนินการใดๆ จนเวลาล่วงเลยไปกว่าห้าปีจน ล็อกซ์เลย์ จีเทค ยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง

ประเด็นที่สอง สำนักงานสลากฯ จะต้องปฏิบัติตามสัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากตามสัญญาเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ โดยจำหน่ายสลาก และแจ้งให้ ล็อกซ์เลย์ จีเทค เริ่มให้บริการหรือไม่

วิเคราะห์จากประเด็นแรก การใช้อำนาจการกระทำต่างๆตามมาตรา ๙ ของสำนักงานสลากฯ ก็ต้องอยู่ในวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ เท่านั้น ดังนั้นหากสัญญาจ้างบริการดังกล่าวมีอันเลิกกันเนื่องจากผิดกฎหมายขัดต่อพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ แล้วสำนักงานสลากฯ ไม่สามารถจำหน่ายสลาก และไม่สามารถแจ้ง ล็อกซ์เลย์ จีเทค เริ่มให้บริการได้

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในสมัยนั้น จึงมีหนังสือที่ กค ๐๑๐๐๑/๑๓๐๖ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ สั่งให้สำนักงานสลากฯ หยุดการดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไปจนกว่าจะได้รับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว และมีหนังสือที่ กค๐๒๐๕.๑/๒๑๙๗๔ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา (๑) ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ (๒) ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ เพื่อรองรับนโยบายของรัฐบาลที่จะให้ออกสลากดังกล่าวต่อไป

ผู้จัดทำบทความเห็นว่า สำนักงานสลากฯ ควรมีการแจ้งให้ ล็อกซ์เลย์ จีเทค หยุดการทำงานหลังจากทราบคำสั่งของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังตามหนังสือที่ กค ๐๑๐๐๑/๑๓๐๖ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ สั่งให้สำนักงานสลากฯ หยุดการดำเนินการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย

๓ ตัว และ ๒ ตัว จนกว่าจะได้รับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเรียบร้อยแล้ว ซึ่งจะเป็นการหยุดค่าใช้จ่ายของ ล็อกซเลย์ จีเทค ที่ต้องดูแลระบบ

ประเด็นที่สาม สำนักงานสลากฯ จะต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ ล็อกซเลย์ จีเทค หรือไม่

จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดมีความเห็นว่า ก่อนที่สำนักงานสลากฯ จะทำสัญญาพิพาทกับ ล็อกซเลย์ จีเทค นั้น สำนักงานสลากฯ ไม่ได้ตรวจสอบข้อกำหนดให้ถูกต้องครบถ้วนก่อน จึงทำสัญญาพิพาท หากแต่มาตรวจสอบข้อกำหนดภายหลังการทำสัญญาพิพาทไปแล้ว และล็อกซเลย์ จีเทค ก็ได้ปฏิบัติตามสัญญาไปแล้วบางส่วนด้วยเช่นกัน ดังนั้นการที่ ล็อกซเลย์ จีเทค ปฏิบัติตามสัญญาไปบางส่วนแล้วแต่สำนักงานสลากฯ ไม่สามารถจำหน่ายสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัวได้ และแจ้งให้ ล็อกซเลย์ จีเทค เริ่มให้บริการตามสัญญา ย่อมเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย จึงเกิดจากการกระทำของสำนักงานสลากฯ ล็อกซเลย์ จีเทค จึงมีสิทธิได้รับค่าชดเชยกรณีที่ไม่อาจบังคับให้เป็นไปตามสัญญาได้ ศาลปกครองสูงสุดตัดสินให้สำนักงานสลากฯ ชำระเงินจำนวน ๑,๖๕๔,๖๐๔,๖๒๗.๕๔ บาท แก่ ล็อกซเลย์ จีเทค พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี นับถัดจากวันฟ้องจนถึง ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ และชำระดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๓ ต่อปี หรืออัตราดอกเบี้ยใหม่ที่กระทรวงการคลังปรับเปลี่ยนโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา บวกด้วยอัตราเพิ่มร้อยละ ๒ ต่อปี นับแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๔ จนกว่าจะชำระเสร็จ ทั้งนี้ ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา และคืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งสองชั้นศาลบางส่วนตามส่วนแห่งการชนะคดีแก่ ล็อกซเลย์ จีเทค

ผู้จัดทำบทความเห็นว่า สำนักงานสลากฯ จะต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่ ล็อกซเลย์ จีเทค เนื่องจากอนุญาตให้ ล็อกซเลย์ จีเทค ดำเนินการตามเงื่อนไขสัญญาไปแล้ว และไม่ได้สั่งระงับให้หยุดดำเนินการใดๆ ซึ่ง ล็อกซเลย์ จีเทค ก็จำเป็นต้องดำเนินการตามสัญญาให้ครบถ้วนเพื่อไม่ให้ผิดสัญญาและยังได้มีออกหนังสือขอคำยืนยันเรื่องวันเริ่มให้บริการอยู่เป็นระยะ การที่สำนักงานสลากฯ อนุญาตให้ ล็อกซเลย์ จีเทค ดำเนินการตามสัญญาดังกล่าวเรื่อยมาจึงสมควรที่ต้องชดเชยค่าเสียหายให้กับ ล็อกซเลย์ จีเทค ตามค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริงพร้อมดอกเบี้ยต่างๆ ตามกฎหมาย

บทสรุป

สัญญาพิพาทระหว่าง บริษัท ล็อกซเลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด (ล็อกซเลย์ จีเทค) กับ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มีมูลเหตุสำคัญมาจากการมีมติคณะรัฐมนตรีที่ขัดต่อกฎหมาย ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ และสำนักงานสลากฯ เองก็ไม่ได้ตรวจสอบข้อกำหนดให้ถูกต้องครบถ้วนก่อนเข้ากระบวนการจัดซื้อจัดจ้างจนถึงขั้นทำสัญญา และเมื่อบริษัทได้ลงนามในสัญญาไปแล้วบริษัทคู่สัญญาก็มีการเร่งรัดจัดซื้ออุปกรณ์ระบบเพื่อส่งมอบงานให้ทันสัญญา สำนักงานสลากฯ มีการตรวจรับงานตามงวดในสัญญา ทุกอย่างเป็นไปอย่างถูกต้องตาม

ขั้นตอน เมื่อพบในภายหลังว่าสัญญานี้ต้องเป็นอันเลิกกันด้วยมูลเหตุดังกล่าวข้างต้น ก็เป็นสัญญาพิพาทไปแล้วบริษัทคู่สัญญาได้ฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นเพื่อขอให้สำนักงานสลากฯ ชำระค่าเสียหายหรือให้บอกเลิกสัญญา และบริษัทคู่สัญญาก็เรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายเป็นมูลค่าที่สูง สุดท้ายศาลปกครองสูงสุดได้ตัดสินให้สำนักงานสลากฯ ชำระค่าเสียหายจำนวนสูงถึง ๑,๖๕๔,๖๐๔,๖๒๗.๕๔ บาท พร้อมดอกเบี้ย ซึ่งส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อแผ่นดินอย่างไม่ควรจะเกิดขึ้น ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะเพื่อเป็นแนวทางในเชิงป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่ทั้งฝ่ายภาครัฐและเอกชนในอนาคต ดังต่อไปนี้

- ๑) หน่วยงานของรัฐก่อนเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติโครงการใดๆ ก็ตาม ควรศึกษาข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานให้ละเอียดรอบคอบในทุกประเด็นเสียก่อนเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายดังในลักษณะกรณีสัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากเช่นนี้อีก โดยผู้เขียนมีข้อเสนอแนะให้ฝ่ายกฎหมายของหน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบตรวจสอบข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติต่างๆ ของหน่วยงาน รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับลักษณะโครงการด้วย เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ เป็นต้น เสนอต่อคณะกรรมการฯ ของหน่วยงาน หากตรวจสอบในเบื้องต้นพบว่ามีข้อสงสัยควรเสนอเรื่องให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นก่อน หากผลออกมาไม่ขัดต่อกฎหมายจึงนำเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอให้พิจารณาอนุมัติโครงการต่อไป กระบวนการนี้กำหนดเป็นขั้นตอนมาตรฐานและมีการลงนามยืนยันผลการตรวจสอบของฝ่ายกฎหมายของหน่วยงาน และต้องดำเนินการทุกครั้งก่อนอนุมัติโครงการ ไม่ว่าโครงการนั้นจะต้องเสนอ หรือไม่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีก็ตาม หากได้จัดทำตามขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นจะช่วยลดความเสี่ยงของหน่วยงานของรัฐกับภาคเอกชนได้
- ๒) เร่งรัดพิจารณาตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐทั้งที่เป็นคู่สัญญาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเร่งรัดให้เร็วที่สุดหากพบสาเหตุปัญหาว่ามีความเสี่ยงสูงที่จะเกิดความเสียหายต่อภาครัฐ โดยเฉพาะการชำระค่าเสียหายเป็นจำนวนเงินสูงๆ เช่นโครงการนี้ ผู้เขียนเข้าใจเหตุผลของหน่วยงานของรัฐที่ต้องละเอียดรอบคอบในการพิจารณาอนุมัติหรือตัดสินใจในแต่ละขั้นตอนดำเนินงานแต่ก็ไม่ควรใช้เวลาถึง ๕ ปี (โครงการนี้บริษัทคู่สัญญาแจ้งส่งมอบงานปี ๒๕๔๙ แต่ไม่ได้รับคำตอบยืนยันให้เริ่มบริการ จึงยื่นฟ้องต่อศาลปกครองในปี ๒๕๕๔) ดังนั้น หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเรื่องการบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐนำมาเป็นวาระเร่งด่วนที่สุด และเร่งพิจารณาอย่างจริงจัง จะไม่เกิดความเสียหายมากขนาดเป็นพันล้านบาทเช่นนี้
- ๓) การบริหารสัญญาของหน่วยงานของรัฐ ควรมีความละเอียดรอบคอบ ในกรณีโครงการเกมสลากออนไลน์นี้ สำนักงานสลากฯ ได้อนุญาตให้ ล็อกซเลย์ จีเทค ส่งมอบอุปกรณ์พร้อมติดตั้งและทดสอบให้พร้อมใช้งานรวม ๖,๗๕๓ เครื่อง และกรรมการตรวจการจ้างก็ได้ตรวจรับมอบสิ่งของไว้แล้วด้วย ซึ่งหากพบปัญหาระหว่างส่งมอบสิ่งของนี้ สำนักงาน

สลากฯ ควรระงับการดำเนินงานของ ล็อกซเล่ย์ จีทีเค ไว้ก่อนได้เพื่อพิจารณาประเด็นทางกฎหมายให้เป็นที่สิ้นสุดก่อน เมื่อไม่ได้ทำแต่กลับอนุญาตให้ ล็อกซเล่ย์ จีทีเค ดำเนินงานตามแผนได้ตลอด ทางบริษัทเองก็ต้องซื้อสินค้ามานำส่งและมีค่าใช้จ่ายเกิดขึ้นจริงๆ มูลหนี้จึงสูงขึ้นอย่างได้แยะไม่ได้ หรือกรณีสัญญาฯ สำนักงานสลากฯ มีเอกสิทธิ์ที่จะบอกเลิกสัญญา ก่อนครบกำหนดเวลาได้ในกรณีที่รัฐบาลมีนโยบายหรือความจำเป็นต้องยกเลิกโครงการ โดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะชดเชยการลงทุนบางส่วนให้กับคู่สัญญา และคู่สัญญาเองก็ไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่ายอื่นใดในภายหลังได้อีก เงื่อนไขในสัญญามีความชัดเจนและได้เปรียบเอกชนมาก แต่สำนักงานสลากฯ กลับไม่ได้บังคับใช้จนเกิดความเสียหายมากขึ้นกว่าเดิมมาก

- ๔) ศาลปกครองควรเร่งรัดการพิจารณาคดีทางปกครองให้เร็วขึ้น ในโครงการเกมสลากออนไลน์นี้ระยะเวลาตั้งแต่ ล็อกซเล่ย์ จีทีเค เริ่มยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น (๗ เมษายน ๒๕๕๔) จนศาลปกครองสูงสุดพิพากษาคัดสิน (๒๗ พฤษภาคม ๒๕๖๔) รวมระยะเวลา ๙ ปี ๑๑ เดือน ซึ่งนานมาก เมื่อผลการพิจารณาสิ้นสุดให้สำนักสลากฯ ชำระค่าเสียหายนับถัดจากวันฟ้องจนถึงวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๔ จึงเกิดมูลค่าความเสียหายสูงขึ้นมา เนื่องจาก ล็อกซเล่ย์ จีทีเค อ้างว่ามีค่าใช้จ่ายรายเดือนต่างๆ ด้วย เช่น ค่าบำรุงรักษาระบบให้พร้อมใช้งาน ดอกเบี้ยจ่าย ค่าธรรมเนียมธนาคาร เป็นต้น ซึ่งนอกเหนือจากเงินลงทุนซื้ออุปกรณ์ ดังนั้น หากเร่งรัดพิจารณาคดีหรือมีการนำมาเป็นคดีเร่งด่วนเนื่องจากมีโอกาสที่จะเกิดความเสียหายต่อภาครัฐสูงๆ เช่นนี้ก็จะช่วยลดความเสียหายได้มาก

บรรณานุกรม

๑. คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด วันที่ ๑๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๔ คดีหมายเลขดำที่ อ.๕๒๗/๒๕๖๑ และคดีหมายเลขแดงที่ อ.๔๙๑/๒๕๖๔
๒. พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗
๓. พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒
๔. เอกสารหลักกฎหมายจากบทความสั้น คดีปกครองที่น่าสนใจ เล่มที่ ๑๔ : คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง, หน้าที่ ๘๗ - ๙๕