

ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๓/๙๑๖๘

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
กรมบัญชีกลาง
ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๔๐๐

๕ มีนาคม ๒๕๖๙

เรื่อง ข้อหารือเกี่ยวกับการพิจารณางดค่าปรับของงานจ้างก่อสร้าง

เรียน

อ้างถึง

ตามหนังสือที่อ้างถึง แจ้งว่า ได้ว่าจ้าง ดำเนินการก่อสร้าง ตามสัญญาจ้างเลขที่ ลงวันที่ โดยตามเงื่อนไขในสัญญา ข้อ ๗ วรรคสอง กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๕๑๐ วัน นับถัดจากวันที่ผู้รับจ้างได้รับหนังสือแจ้งจากผู้ว่าจ้างให้เริ่มทำงาน โดย ได้มีหนังสือ ที่ ลงวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๖ แจ้งให้ผู้รับจ้างสามารถเข้าดำเนินการได้ตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างได้รับหนังสือส่งมอบพื้นที่ และผู้รับจ้างได้รับหนังสือดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๖๖ จึงครบกำหนดแล้วเสร็จในวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๗ ต่อมา ได้อนุมัติขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา จำนวน ๙๐ วัน นับถัดจากวันที่ครบกำหนดสัญญาเดิม เป็นครบกำหนดสัญญาในวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๗ และ ได้จัดทำข้อตกลงแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาจ้าง ครั้งที่ ๑ โดยเพิ่มงานปรับปรุงที่ดินและขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญาเนื่องจากการเพิ่มงานดังกล่าว จำนวน ๓๘ วัน นับถัดจากวันครบกำหนดสัญญาเดิม ทำให้ครบกำหนดสัญญาในวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๗ โดย ได้มีหนังสือ ที่ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๖๘ แจ้งการงดค่าปรับจำนวน ๘๒ วัน ภายหลังผู้รับจ้างได้มีหนังสือขอขยายเวลางานก่อสร้างจำนวน ๒๔๔ วัน (ตั้งแต่วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๗ ถึงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๘) เนื่องจากท่อร้อยสายเคเบิลใต้ดินระบบ ๒๒ เควี ได้รับความชำรุดเสียหาย โดยเริ่มนับจากวันที่พบเจอเหตุการณ์ท่อร้อยสายเคเบิลใต้ดินระบบ ๒๒ เควี ชำรุดเสียหายในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๕๖๗ จนถึงวันที่งานซ่อมและคืนสภาพถนน คสล. แล้วเสร็จในวันที่ ๑๔ มิถุนายน ๒๕๖๘ และรวมระยะเวลารอการใช้งานถนน คสล. ตามข้อกำหนดจำนวน ๒๘ วัน และสามารถดำเนินงานที่เกี่ยวข้องจนแล้วเสร็จตามแผนงานอีกจำนวน ๒๙ วัน ซึ่ง พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้รับจ้างได้รับผลกระทบตั้งแต่วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๘ ถึงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๖๘ เป็นจำนวน ๙๓ วัน และผู้รับจ้างต้องใช้เวลาในการก่อสร้างงานส่วนที่เหลือเป็นจำนวน ๒๓ วัน (นับถัดจากวันพบเจอเหตุการณ์ท่อร้อยสายเคเบิลใต้ดินระบบ ๒๒ เควี เสียหายถึงวันที่แล้วเสร็จตามแผนงาน) อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้รับจ้างยังสามารถดำเนินงานก่อสร้างอื่น ๆ ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวได้ และผู้รับจ้างยังไม่ได้ดำเนินการให้แล้วเสร็จตามกำหนดสัญญา จึงไม่ได้พิจารณาระยะเวลาที่ผู้รับจ้างรอดำเนินการหลังได้รับผลกระทบไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้จนถึงวันที่สามารถดำเนินการตามแผนงานได้ จึงขอหารือดังนี้

๑. ...

๑. งานจ้างก่อสร้าง ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จ สามารถจะพิจารณาจำนวนวันที่จะงดค่าปรับให้ผู้รับจ้างได้หรือไม่ หรือจะต้องรอให้งานก่อสร้างทั้งหมดตามสัญญาแล้วเสร็จก่อนจึงจะพิจารณางดค่าปรับให้ผู้รับจ้างได้

๒. กรณีที่ผู้รับจ้างได้รับผลกระทบไม่สามารถดำเนินงานก่อสร้างตามแผนงานหลักได้ การพิจารณาจำนวนวันที่จะงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงให้ผู้รับจ้างตามระยะเวลาที่ผู้รับจ้างได้รับผลกระทบจริงจะต้องนำจำนวนวันที่ผู้รับจ้างดำเนินงานอื่นที่ไม่ได้รับผลกระทบล่าช้ามาหักลบออกจากจำนวนวันที่ผู้รับจ้างได้รับผลกระทบจริงหรือไม่ โดยงานก่อสร้างอาคารควบคุมดำเนินการแล้วเสร็จเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๘ ซึ่งล่าช้าเกินสัญญาจำนวน ๑๗๖ วัน (วันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๖๗ - วันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๘) และไม่มีเหตุให้งดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญาหรือขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ แต่งานก่อสร้างท่อร้อยสายไฟฟ้ามีเหตุให้พิจารณางดค่าปรับตามข้อเท็จจริงดังกล่าว จำนวน ๑๑๖ วัน (๙๓ + ๒๓) ดังนั้น สัญญานี้จะได้รับการพิจารณางดค่าปรับจำนวนกี่วัน
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย) พิจารณาแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ (๒) เหตุสุดวิสัย (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดตามกฎหมาย (๔) เหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” ประกอบกับระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๘๒ กำหนดว่า “การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงตามมาตรา ๑๐๒ ในกรณีที่มีเหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐหรือเหตุสุดวิสัย หรือเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดตามกฎหมายหรือเหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทำให้คู่สัญญาไม่สามารถส่งมอบสิ่งของหรืองานตามเงื่อนไขและกำหนดเวลาแห่งสัญญาได้ ให้หน่วยงานของรัฐระบุไว้ในสัญญาหรือข้อตกลงกำหนดให้คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้หน่วยงานของรัฐทราบภายใน ๑๕ วัน นับถัดจากวันที่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลงหรือตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หากมิได้แจ้งภายในเวลาที่กำหนด คู่สัญญาจะยกมากล่าวอ้างเพื่อของดหรือลดค่าปรับหรือขอขยายเวลาในภายหลังมิได้ เว้นแต่กรณีเหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหลักฐานชัดแจ้ง หรือหน่วยงานของรัฐทราบดีอยู่แล้วตั้งแต่ต้น” จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว การพิจารณางดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง จะพิจารณาได้จาก ๓ เหตุ ได้แก่ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งหมายถึงความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐนั้น (๒) เหตุสุดวิสัย หมายความถึง เหตุสุดวิสัย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๘ ซึ่งบัญญัติหลักการของเหตุสุดวิสัยไว้ว่า “เหตุสุดวิสัย” หมายความว่า เหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น และ (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดตามกฎหมาย โดยเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๐๕

ซึ่งบัญญัติว่า “ตราบใดการชำระหนี้นั้นยังมิได้กระทำลงเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบ ตราบนั้นลูกหนี้ยังหาได้ชื่อว่าผิดนัดไม่” ทั้งนี้ เหตุดังกล่าวต้องมีส่วนสัมพันธ์และมีผลกระทบโดยตรงกับงานตามสัญญา และเป็นเหตุให้ผู้รับจ้างหรือผู้ขายไม่สามารถส่งมอบสินค้าได้ทันตามกำหนดระยะเวลาในสัญญา

๒. กรณีข้อหารือ ๑ จากหลักการข้างต้น การพิจารณาตามนัยพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๐๒ ประกอบระเบียบฯ ข้อ ๑๘๒ นั้น สามารถแบ่งได้เป็น ๒ กรณี กล่าวคือ การขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง จะเป็นการพิจารณาอนุมัติให้ก่อนที่จะครบกำหนดตามสัญญาและค่าปรับยังไม่เกิดขึ้น ส่วนอีกกรณีหนึ่ง คือ การงดหรือลดค่าปรับ จะเป็นการพิจารณาอนุมัติให้ในเวลาที่ล่วงเลยกำหนดระยะเวลาตามสัญญาหรือข้อตกลงไปแล้ว และเป็นกรณีที่มีค่าปรับเกิดขึ้นแล้ว ซึ่งการพิจารณาขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง หรือการงดหรือลดค่าปรับ สามารถดำเนินการได้ โดยมิต้องรอให้งานทั้งหมดตามสัญญาแล้วเสร็จก่อน

๓. กรณีข้อหารือ ๒ เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามที่ ชี้แจง และส่งเอกสารหลักฐานว่า ได้ว่าจ้าง ดำเนินการก่อสร้าง เป็นเงินจำนวน ตามสัญญาเลขที่ ลงวันที่ สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๖๗ ต่อมา ได้แก้ไขสัญญาเมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๖๖ โดยเพิ่มงานปรับปรุงที่ดิน และขยายระยะเวลาก่อสร้างตามสัญญา ทำให้สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๖๗ ภายหลังบริษัทฯ ได้มีหนังสือขอขยายระยะเวลาตามสัญญา เนื่องจากท่อร้อยสายเคเบิลใต้ดินระบบ ๒๒ เควี ได้รับความชำรุดเสียหายจากคู่สัญญางานก่อสร้างโครงการอื่นของ จำนวน ๒๔๔ วัน ดังนั้น หากปัญหาอุปสรรคดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานตามสัญญาของผู้รับจ้าง ย่อมสามารถพิจารณางดหรือลดค่าปรับให้แก่ผู้รับจ้างได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง ตามพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง (๓) สำหรับจำนวนวันที่จะงดหรือลดค่าปรับ ย่อมอยู่ในดุลพินิจของ ที่จะพิจารณาตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

(นางแพตริเซีย มงคลวนิช)
อธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดกระทรวงการคลัง
ประธานกรรมการวินิจฉัย

กองการพัสดุภาครัฐ
ฝ่ายเลขานุการ
โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๔๕๘๘
ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ saraban@cgd.go.th