



คำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำนักสอบสวน ๑

เรื่องร้องเรียนเลขดำที่.....๓๒๕/๒๕๖๔.....

เรื่องร้องเรียนเลขแดงที่.....๘๐๐/๒๕๖๔.....

วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๖๔

๑. ผู้แจ้ง/ผู้ร้องเรียน

สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ โดยนายอังสุรสมิ์ อารีกุล นายกสมาคม

๒. ผู้ถูกร้องเรียนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง

๓. ประเด็นเรื่องร้องเรียน

คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณางดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายระยะเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ที่ได้รับผลกระทบจากกรณีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) แต่แนวทางดังกล่าวให้อำนาจแก่หน่วยงานที่เป็นคู่สัญญามีดุลพินิจในการพิจารณา ซึ่งทำให้เกิดการพิจารณาที่ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ก่อให้เกิดความล่าช้าและเกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ประกอบการ

๔. ข้อเท็จจริง

๔.๑ ผู้ร้องเรียนอ้างว่า ตามหนังสือ ๔ สมาคมวิชาชีพด้านการออกแบบ บริหารและควบคุมงาน และการก่อสร้าง ประกอบด้วย สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ สมาคมวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ สมาคมสถาปนิกสยาม ในพระบรมราชูปถัมภ์ และสมาคมวิศวกรที่ปรึกษาแห่งประเทศไทย เลขที่ วสท. ๓๔๔/๒๕๖๓ เรียง นายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) เรื่อง มาตรการลดผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ได้มีการเสนอมาตรการลดผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ต่อภาครัฐ จนกระทั่งคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ได้ออกหนังสือเพื่อเป็นการบรรเทาผลกระทบ ๒ ฉบับ คือ หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

สำเนาถูกต้อง

SVMS

(นางสาวรัชพร ตันมหาพราน)

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

๒๗, เม.ย, ๖๔

/ ที่ กค (กวจ)...

ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๒/ว ๑๗๑ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๓ เรื่อง ซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการ ในช่วงเวลาที่ได้รับผลกระทบจากกรณีโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) และหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๒/ว ๔๒๓ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายระยะเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ที่ได้รับผลกระทบจากกรณี โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19))

๔.๒ สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยฯ ได้รับแจ้งปัญหาความเดือดร้อนและข้อร้องเรียน จากสมาชิกสมาคมฯ และผู้ประกอบการก่อสร้างว่า จากการยื่นหนังสือขอรับมาตรการสนับสนุนช่วยเหลือ กรณีปัญหาความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) จากหน่วยงานคู่สัญญา ตามแนวทางของหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐทั้ง ๒ ฉบับ ปัจจุบัน ยังไม่ได้รับการพิจารณาช่วยเหลือจากหน่วยงานคู่สัญญาแต่อย่างใด ไม่ว่าจะประเด็นในเรื่องของการไม่พิจารณา การพิจารณาล่าช้า หรือการเรียกเอกสารประกอบการพิจารณา เพิ่มเติมอีกมากมาย ซึ่งสาเหตุเกิดขึ้นเนื่องจากความไม่ชัดเจนในวิธีพิจารณาของหนังสือทั้ง ๒ ฉบับ กล่าวคือ ได้มีการ กำหนดให้การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) เป็นเหตุสุดวิสัย ซึ่งควรจะต้องพิจารณา ให้ความช่วยเหลือขยายอายุสัญญาตามจำนวนวันตามเหตุที่เกิดขึ้นจริง และได้ให้คำจำกัดความว่า “เหตุที่เกิดขึ้นจริง” หมายถึง ระยะเวลาการเกิดโรคระบาดตามประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร ตั้งแต่วันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๓ จนถึงปัจจุบัน โดยกำหนดให้คู่สัญญาวินิจฉัยว่า ระยะเวลาขยายอายุสัญญาตาม “เหตุที่เกิดขึ้นจริง” ควรเป็นเท่าใด ทำให้หน่วยงานไม่กล้าวินิจฉัยขยายอายุสัญญา หรือไม่ได้วินิจฉัยไปในทิศทางเดียวกัน และอาจ ก่อให้เกิดการทุจริตได้

๔.๓ สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยฯ ได้มีหนังสือฉบับลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๔ ได้มีคำขอ เพื่อที่จะเสนอให้หน่วยงานพิจารณาดังนี้

๔.๓.๑ การขยายอายุสัญญา มีรายละเอียดดังนี้

๔.๓.๑.๑ งานที่ลงนามสัญญาจ้างก่อนวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ และสิ้นสุดสัญญาหลัง วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ ให้ขยายอายุสัญญาจ้างได้ ๒๘๑ วัน (จำนวนวันนับจากวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓)

๔.๓.๑.๒ งานที่ลงนามสัญญาจ้างตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ และสิ้นสุดสัญญา หลังวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ ให้ขยายอายุสัญญาจ้างได้นับจากวันลงนามสัญญาจ้าง ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ เช่น ลงนามสัญญาจ้างวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ ให้ขยายอายุสัญญาได้ ๒๑๔ วัน (จำนวนวันนับจากวันที่ ๑ มิถุนายน ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓)

๔.๓.๑.๓ งานที่ลงนามสัญญาจ้างก่อนหรือตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ และสิ้นสุด สัญญา ก่อนวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ แต่งานแล้วเสร็จและส่งมอบงานงวดสุดท้ายหลังสิ้นสุดสัญญา ซึ่งอยู่ในช่วง

สำเนาถูกต้อง

Siwpa

(นางสาวรัชพร ตันมหาพราน)

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

๒๗, เม.ย. ๖๔

/ สถานการณ์...

สถานการณ์ฉุกเฉิน (๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓) ให้ลดหรืองดค่าปรับ (ถ้ามี) เช่น ลงนามในสัญญาวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ สิ้นสุดสัญญาวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ แต่ส่งมอบงานงวดสุดท้าย วันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๓ ให้ลดหรืองดเว้นค่าปรับจำนวน ๑๒๓ วัน (จำนวนวันนับจาก ๑ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๖๓)

โดยการขอรับความช่วยเหลือผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ ถือเป็นความช่วยเหลือในเบื้องต้น (ครั้งที่ ๑) เนื่องจากปัจจุบันสถานการณ์ดังกล่าวยังไม่สิ้นสุด การขอรับความช่วยเหลือจากผลกระทบที่ได้รับความเดือดร้อนต่อเนื่องหลังวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๓ จะได้ขออีกครั้งโดยยึดโยงจากหลักการเดิมตามวาระที่เหมาะสมต่อไป

๔.๓.๒ การงดและลดค่าปรับ

๔.๓.๒.๑ ในกรณีที่งานสิ้นสุดสัญญาก่อนประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ หากมีค่าปรับ จะไม่ได้รับการงดค่าปรับ

๔.๓.๒.๒ ในกรณีที่งานแล้วเสร็จและส่งงานงวดสุดท้าย ในช่วงตั้งแต่ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงปัจจุบัน ให้งดค่าปรับได้

๔.๓.๓ การขาดแคลนแรงงานและหรือขาดสภาพคล่อง

๔.๓.๓.๑ ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างดำเนินการตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหา การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๒/ว ๔๒๓ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ข้อ ๑.๑ คือให้จ่ายเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้างตามสัญญาโดยยังไม่หักค่าปรับออกจากค่าพัสดุหรือค่าจ้างสำหรับการจ่ายเงินในงวดนั้น” เพื่อให้เกิดสภาพคล่อง

๔.๓.๓.๒ ในกรณีที่ผู้ประกอบการยังไม่ได้ถูกบอกเลิกสัญญาและต้องการได้รับความช่วยเหลือตามมาตราการของทางราชการ โดยยืนยันจะดำเนินการก่อสร้างต่อหรือหาผู้รับจ้างรายใหม่มาดำเนินการต่อให้แล้วเสร็จตามสัญญา (ในวงเงินตามสัญญาเดิม) ให้ผู้ประกอบการสามารถเสนอแผนงานให้ผู้ว่าจ้างพิจารณาและเห็นชอบร่วมกันได้ และขอให้ผู้ว่าจ้างพิจารณาขยายอายุสัญญาเพื่อเยียวยาผู้ประกอบการ

๔.๔ เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๔ ประธานผู้ตรวจการแผ่นดินได้เป็นประธานในการประชุมเพื่อพิจารณาแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียน ณ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน จากการประชุมดังกล่าวสามารถสรุปได้ดังนี้

๔.๔.๑ หลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณางดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญาหรือการขยายระยะเวลาทำการตามสัญญา หรือข้อตกลง ได้รับผลกระทบจากกรณีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ตามหนังสือของคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ฉบับลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๓ และวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ และข้อคิดเห็นเพิ่มเติมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ดังนี้

สำเนาถูกต้อง

/ ๔.๔.๑.๑ ผู้แทน...

SUN5

(นางสาวรัชพร ตันมหาพราน)

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

๒๗, เม.ค., ๖๕

๔.๔.๑.๑ ผู้แทนอัยการสูงสุด เห็นว่า แต่เดิมหลักเกณฑ์ การงดหรือลดค่าปรับหรือ การขยายระยะเวลาเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๓๙ โดยอาจจะได้รับการขยาย ๑๒๐ วัน ๑๕๐ วัน หรือ ๑๘๐ วัน ซึ่งหลักการนี้เป็นการคิดในลักษณะเหมารวม อันเป็นวิธีดำเนินการที่เคยปฏิบัติมา แต่ในปัจจุบันได้มีการยกเลิกฉบับของกฎหมาย ตราเป็น “พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐” จากระเบียบข้อ ๑๓๙ ถูกตราใหม่เป็นมาตรา ๑๐๒ ด้วยเหตุนี้จึงไม่สามารถใช้วิธีการ และกำหนดวันแบบเหมารวมดังวิธีปฏิบัติเดิมได้

หากพิจารณาจากหนังสือเวียนฉบับวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ข้อ ๔ ได้ระบุถึง หลักฐานและเอกสารที่ใช้เพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของ มาตรา ๑๐๒ ที่ว่าหลักเกณฑ์การงด หรือลดค่าปรับ หรือขยายระยะเวลาให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด คือ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ข้อ ๑๗๘ ซึ่งระบุหน้าที่สำคัญ ประการหนึ่งของผู้ควบคุมงาน ตามมาตรา ๑๗๘ (๓) ว่า “ผู้ควบคุมงาน มีหน้าที่จัดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของ ผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวันพร้อมทั้งตรวจการปฏิบัติงานหรือการหยุดงาน และสาเหตุการหยุดงาน อย่างน้อยสองฉบับเพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุทราบ...” เช่นนี้เห็นว่า หากไม่มีการจัดทำรายงาน ผู้ควบคุมงาน ไม่มีรายละเอียด จะก่อให้เกิดอุปสรรคในด้านการพิจารณา เพราะถึงแม้ผู้ประกอบการจะได้รับ ผลกระทบจากโรคโควิด 19 และคงอยู่ในสถานการณ์ แต่ความเสียหายที่ได้รับของแต่ละงานนั้นมีความมากน้อย แตกต่างกัน เช่น กรณีที่ ๑. การก่อสร้างอยู่ในพื้นที่สีแดง ไม่สามารถดำเนินการได้เลย ๒. การก่อสร้างไม่ได้อยู่ใน พื้นที่ควบคุมสามารถดำเนินการต่อไปได้ ๓. การก่อสร้างไม่อยู่ในพื้นที่ควบคุม แต่ขาดแคลนแรงงาน เนื่องจาก ไม่สามารถเคลื่อนย้ายแรงงานออกจากพื้นที่ได้ (กรณีแรงงานอยู่ในพื้นที่เสี่ยง) จะเห็นได้ว่าถึงแม้จะอยู่ใน สถานการณ์การแพร่ระบาดเช่นเดียวกัน แต่ผลกระทบที่ได้รับนั้นต่างกัน ซึ่งสิ่งที่จะเป็นตัวชี้วัดปริมาณการได้รับ ผลกระทบของแต่ละงานได้อย่างชัดเจนก็คือ รายงานการควบคุมงานก่อสร้าง หรือเอกสารประกอบอื่นที่ได้กล่าวไว้ ข้างต้น สิ่งเหล่านี้เป็นปัญหาข้อเท็จจริง พึงต้องพิจารณาผลกระทบโดยตรง และผลกระทบโดยอ้อม ซึ่งกรมบัญชีกลาง ต้องพิจารณาและขยายระยะเวลาตามมาตรา ๑๐๒

๔.๔.๑.๒ ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน เห็นว่า ผู้ประกอบการต้องจัดทำ รายงานผู้ควบคุมงานกรณีงานก่อสร้าง ซึ่งถือว่าเป็นเอกสารสำคัญเพื่อให้ผู้มีหน้าที่ตรวจสอบ และต้องส่งให้ คณะกรรมการตรวจการจ้างเพื่อประกอบการตรวจสอบ กรณีอ้างว่าไม่มีรายงานการควบคุมงานเป็นเรื่องที่ขัดกับ หลักเกณฑ์ที่กำหนด เมื่อพิจารณามติคณะรัฐมนตรีที่เคยออกมาช่วยเหลือ มีหลักการคือ จะบอกถึงเหตุสุดวิสัย บอกจำนวนวันที่เกิดเหตุ ประเภทกิจการใด ใช้กับหน่วยงานของใคร จากนั้นจะวางเงื่อนไข ถ้าสัญญาทำก่อนหรือ ระหว่างที่เกิดเหตุหรือสัญญายังมีนิติสัมพันธ์อยู่ ให้ระยะเวลาที่วันแต่ต้องไม่เกินจริง และวางเงื่อนไขอีกว่าต้องไปยื่น ขอใช้สิทธิในเวลาเดียวกัน กฎหมายจัดซื้อจัดจ้างไม่ว่าจะจะเป็นกรรมการวินิจฉัยฯ หรือกรรมการนโยบายฯ จะดำเนินการใด ๆ

/ ตามกฎหมาย...

สำเนาถูกต้อง

ร.พ.ร

(นางสาวรัชพร ตันมหาพราน)

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

๒๗ เม.ย. ๖๕

ตามกฎหมายนี้ ต้องพิจารณาถึงความคุ้มค่า โปร่งใส ตรวจสอบได้ และมีประสิทธิภาพ และต้องพิจารณาด้วยความสุจริต จึงเห็นว่าการที่จะช่วยเหลือผู้รับจ้างจะกระทำนอกเหนือพระราชบัญญัติไม่ได้ นอกจากนี้เห็นว่า หนังสือฉบับลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ชัดเจนแล้ว หากจะมีการขยายต้องขยายเหมือนดังเช่นที่คณะรัฐมนตรีเคยวางหลักเกณฑ์ไว้

๔.๔.๒ การพิจารณาแนวทางการแก้ไขปัญหา

๔.๔.๒.๑ ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ชี้แจงว่า ทุกเรื่องยังคงเป็นดุลพินิจของคู่สัญญา ผู้ว่าจ้างทั้งสิ้นในการขยายระยะเวลาตามสัญญาตามมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ดังนั้น การที่จะให้คณะกรรมการวินิจฉัยฯ พิจารณาจำนวนวันที่ขอขยาย จึงไม่สามารถเป็นไปได้เพราะเป็นดุลพินิจของคู่สัญญาผู้ว่าจ้าง แต่ถ้าจะพิจารณาหลักเกณฑ์ว่าควรมีอะไรบ้างก็ต้องขึ้นกับข้อเท็จจริงแต่ละกรณี ขณะนี้สิ่งเห็นตรงกัน คือ ปัญหาการใช้ดุลพินิจ ซึ่งหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ฉบับลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ข้อ ๔ กำหนดว่าต้องพิจารณาอะไรบ้าง ซึ่งเป็นเอกสารที่ส่วนราชการต้องนำมาประกอบการพิจารณา ถ้าต้องการเอกสารอื่นก็สามารถเรียกเอกสารเพิ่มเติมได้ แต่สุดท้ายแล้วหน่วยงานก็ต้องเป็นผู้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณา

นอกจากนี้ยังให้ความเห็นว่าเรื่องงดหรือลดค่าปรับ ถ้าอยู่ระหว่างช่วงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 และงานยังไม่เสร็จ ไม่ใช่กรณีเหลือการส่งงานงวดสุดท้าย การส่งงานงวดสุดท้าย แสดงว่าไม่ได้รับผลกระทบแล้ว ตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ฉบับลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ยังไม่ให้เกิดค่าปรับกับผู้ประกอบการ โดยให้จ่ายเงินไปก่อน ถ้าส่งงานงวดสุดท้ายในสัญญาจะระบุว่าเมื่อเหตุสิ้นสุดลงให้แจ้งภายใน ๑๕ วัน ถ้ามีการแจ้งภายใน ๑๕ วัน จะขึ้นไปตามกระบวนการ แต่ถ้าไม่แจ้งจะไม่สามารถกล่าวอ้างได้ ถ้ามีการแจ้งภายใน ๑๕ วัน แล้ว ต้องไปพิจารณาว่าส่วนราชการใช้ดุลพินิจชอบหรือไม่ ถ้าไม่แจ้งจะเกิดปัญหาว่าไม่มีการดำเนินการตามสัญญา ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ เมื่อสิ้นสุดเหตุสุดวิสัยแล้วไม่มีการแจ้ง โดยอธิบายเพิ่มเติมว่า มาตรา ๑๐๒ มี ๒ กรณี คือ กรณีงดหรือลดค่าปรับ ใช้กรณีสัญญาสิ้นสุดแล้ว มีค่าปรับเกิดขึ้นแล้ว และกรณีขยายระยะเวลา ใช้กรณีสัญญายังไม่สิ้นสุด สามารถขอขยายได้ก่อนสัญญาครบกำหนด เมื่อมีเหตุสุดวิสัยเกิดขึ้น ยกเหตุดังกล่าวขึ้นมาขยายได้ หากจะอ้างว่าเหตุยังไม่สิ้นสุดจึงไม่สามารถนับระยะเวลา ๑๕ วันได้ ก็สามารถยื่นขอขยายได้ทันที ดังนั้น การที่ไม่มีวันสิ้นสุดจึงเป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการอย่างมาก

๔.๔.๒.๒ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ชี้แจงว่า ตามคำขอขยายระยะเวลาของผู้ร้องเรียนดังกล่าวนั้น เป็นการให้ในลักษณะเหมารวม คือ เมื่อเกิดโรคโควิด 19 เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ให้ขยายระยะเวลาไปจนถึงสิ้นปี จะไม่สอดคล้องกับมาตรา ๑๐๒ เมื่อพิจารณาหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ฉบับลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ข้อ ๓ ให้ถือว่าวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นวันเริ่มต้นสถานการณ์ของโรคโควิด 19 เป็นวันที่คู่สัญญาได้รับผลกระทบ หรือมีอุปสรรคในการปฏิบัติงาน หรือไม่สามารถปฏิบัติงานตามสัญญา และเป็น

สำเนาถูกต้อง

/ วันเริ่มต้น...

วิพร

(นางสาววิพร ตันมหาพราน)

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

๒๗, เม.ย. ๖๔

วันเริ่มต้นของการนับระยะเวลาการให้ความช่วยเหลือเป็นต้นมา จนกว่าคู่สัญญาสามารถปฏิบัติงานตามสัญญาได้ตามปกติโดยไม่มีผลกระทบจากกรณีโรคโควิด 19 แต่อย่างใด จึงต้องพิจารณาในส่วนนี้เป็นหลัก

ข้อเท็จจริงในเรื่องนี้เกี่ยวข้องกับกฎหมายคือพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๑๐ เมื่อมีการประกาศแล้วนายกรัฐมนตรีจะออกข้อกำหนดออกมาเป็นลำดับ ข้อกำหนดแต่ละฉบับจะมีลักษณะที่แตกต่างกัน ในส่วนนี้ถ้าให้ผู้ประกอบการได้รับการยกเว้นเป็นการทั่วไป หากหน่วยงานอื่นไม่เห็นด้วยโดยอ้างว่าทำผิดมาตรา ๑๐๒ ก็จะทำให้เกิดปัญหาติดตามมา เห็นว่าเรื่องนี้อุปสรรคเกิดขึ้นจากการบริหารสัญญาของหน่วยงานกับการทำงานของผู้ควบคุมงานและกรรมการตรวจการจ้าง ประกอบกับผู้รับจ้างบางแห่งไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามระเบียบ ถ้าทำให้ถูกต้องจะทำให้การพิจารณาตัดสินใจของผู้มีอำนาจง่ายขึ้น

นอกจากนี้ยังเห็นว่า สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย ผู้ร้องเรียน ควรจะมีเว็บไซต์ของตนเอง เพื่อรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องที่ต้องใช้ประกอบการยื่นคำขอลดค่าปรับ หรือขยายระยะเวลาตามสัญญาต่อหน่วยงานของรัฐ ถ้าสามารถทำได้ก็จะเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่ทำให้การพิสูจน์ง่ายขึ้น

ในส่วนของการร้องเรียนเห็นว่า สมาคมฯ น่าจะมีความเข้าใจข้อกำหนดที่ไม่ตรงกัน กล่าวคือ เหตุสุดวิสัยอาจเกิดขึ้นที่ใดในโลก จึงเขียนไว้ว่าถ้าเหตุสิ้นสุดลง คนที่ได้รับประโยชน์จากเหตุดังกล่าวต้องรีบมาแจ้งเพื่อให้ทางราชการสามารถตรวจสอบได้ ถ้าไม่มาแจ้งก็ตรวจสอบไม่ได้ และหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ฉบับลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ออกมารับรองกรณีสัญญาก่อสร้างที่มีค่าปรับแล้วเท่านั้นในช่วงที่เกิดโรคโควิด 19 ไม่มีประเด็นเรื่องการขยายสัญญา เมื่อผู้ประกอบการแจ้งว่าได้รับความเดือดร้อนเนื่องจากสถานการณ์โรคโควิด 19 ยังไม่สิ้นสุดลงไม่สามารถแจ้งเหตุได้ภายใน ๑๕ วัน จึงกำหนดหลักเกณฑ์ว่าเมื่อส่งงานงวด ๑, ๒ หรือ ๓ ให้จ่ายเต็มไปก่อนโดยไม่คิดค่าปรับ แต่ถ้าจะส่งมอบงานงวดสุดท้าย แสดงว่าเหตุสุดวิสัยได้สิ้นสุดลง แม้โรคโควิด 19 ยังอยู่ผู้ประกอบการก็มีหน้าที่จะต้องแจ้งโดยทำหนังสือภายใน ๑๕ วันว่าจะส่งงานงวดสุดท้าย เรื่องนี้เป็นเรื่องที่ทางสมาคมฯ จะต้องไปทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการ

๔.๔.๒.๓ ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ชี้แจงว่า ในส่วนของการทำรายงานผู้ควบคุมงานระหว่างที่เกิดสถานการณ์โรคโควิด 19 อาจจะต้องขอประกาศของทางจังหวัดเพื่อรับรองว่าในช่วงดังกล่าวมีเหตุเกิดขึ้นจริงหรือไม่ ดังนั้น หากมีการออกประกาศเช่น ห้ามเดินทาง ๓ เดือน เช่นนี้สามารถใช้เป็นอัตราที่แน่นอนได้ เนื่องจากได้รับผลกระทบทุกกรณีทั่วกัน แต่ในส่วนระยะเวลาที่เหลือต้องคิดตามจำนวนวันที่เกิดขึ้นจริง เห็นว่าเรื่องนี้เป็นคุณแก่ผู้ประกอบการ เพราะมีวันกำหนดวันเริ่มต้นสถานการณ์ แต่ไม่มีกำหนดวันสิ้นสุด ทั้งนี้จะต้องไม่เกินเหตุที่เกิด และเห็นว่า หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ การกำหนดเอกสารที่ต้องยื่นประกอบการพิจารณาในข้อ ๔ ได้ตัดการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานไปพอสมควรแล้ว หากมีหนังสือทั้ง ๔ ฉบับตามที่กำหนด และหน่วยงานยังไม่พิจารณา เห็นควรต้องดำเนินการตรวจสอบ เนื่องจากเป็นการไม่ใช้ดุลพินิจอันเป็นหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด

สำเนาถูกต้อง

SUNP

(นางสาวรัชพร ตันมหาพราน)

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

๒๗ เม.ย. ๖๕

/ ๔.๔.๓ แนวทาง...

๔.๔.๓ แนวทางวินิจฉัยปัญหาของผู้ตรวจการแผ่นดิน

ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน พิจารณาแล้วเห็นว่า การขอขยายระยะเวลาแบบ เหมารวมหรือการกำหนดจำนวนวันที่แน่นอนตามที่ผู้ร้องเรียนร้องขอให้พิจารณาน่าจะเป็นไปได้ยาก เพราะว่ กฎหมายในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ ต้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตามแต่กรณี โดยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ในแต่ละพื้นที่ของ ประเทศไทยมีความรุนแรงมากน้อยไม่เท่ากัน แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ ท้ราชอาณาจักรโดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นกรณีที่ถือได้ว่าพื้นที่ทั่วประเทศไทยได้รับ ผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไป และขณะนี้เหตุการณ์ดังกล่าวยังไม่สิ้นสุดลง เมื่อรัฐบาลได้มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและมีการออกข้อกำหนด ที่เกี่ยวข้องออกมาเป็นลำดับ เพื่อห้ามการออกนอกเคหสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด การจำกัดการเดินทาง การห้ามเข้าพื้นที่เสี่ยง และการห้ามใช้อาคารหรือสถานที่ที่มีความเสี่ยงต่อการติดโรค และต่อมาเมื่อมีการผ่อนคลาย ข้อกำหนดดังกล่าว จึงน่าจะถือได้ว่าช่วงเวลาที่มีการห้ามออกนอกเคหสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด การจำกัดการ เดินทาง การห้ามเข้าพื้นที่เสี่ยง และการห้ามใช้อาคารหรือสถานที่ที่มีความเสี่ยงต่อการติดโรค เป็นช่วงเวลา ที่มีความชัดเจนว่ามีเหตุสุดวิสัยเกิดขึ้น มีจำนวนวันเกิดเหตุที่แน่นอนตามประกาศและข้อกำหนดของรัฐบาล และมีความชัดเจนว่าผู้ประกอบการก่อสร้างทั้งหมดได้รับความเดือดร้อนในช่วงเวลาดังกล่าว จึงเป็นช่วงเวลา ที่สมควรจะให้ผู้ประกอบการก่อสร้างได้รับการงดหรือลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาตามสัญญา แต่หากผ่าน ช่วงระยะเวลาดังกล่าวแล้วสมควรที่จะให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้สัญญาใช้ดุลพินิจในการลดหรืองดค่าปรับหรือ ขยายระยะเวลาให้แก่คู่สัญญาตามข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป โดยผู้ประกอบการมีหน้าที่ที่จะต้องขวนขวายและปฏิบัติตาม กฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง โดยจะต้องนำเอกสารมาแสดงเพื่อประกอบการพิจารณาตามหนังสือ คณะกรรมการวินิจฉัย ฉบับลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ข้อ ๔ ซึ่งได้แก่ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมทั้ง ประกาศที่เกี่ยวข้อง หลักฐานที่แสดงว่าผู้ผลิตมีการยกเลิกสายการผลิตของสินค้านั้น หนังสือที่คู่สัญญาแจ้งเหตุ ให้หน่วยงานของรัฐทราบพร้อมทั้งรายละเอียดการชี้แจงข้อเท็จจริงและเอกสารที่เกี่ยวข้องจากคู่สัญญา และรายงาน ผู้ควบคุมงานกรณีสานก่อสร้าง เมื่อมีการยื่นเอกสารครบถ้วนแล้วหน่วยงานจะต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณา โดยผู้ตรวจการแผ่นดินจะกำชับว่า การใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ การไม่ใช้ดุลพินิจ อาจนำไปสู่เรื่องการประพฤติ โดยมิชอบ และอาจเป็นความผิดทั้งทางวินัยและทางอาญา

๕. ข้อกฎหมาย

- ๕.๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐
- ๕.๒ พระราชบัญญัติ การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐
- ๕.๓ พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

สำเนาถูกต้อง

ร.ร.พร

(นางสาวรัชพร ตันมหาพราน)

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

๓๗ / ๒.๘ / ๖๕

/ ๕.๔ ประกาศ...

๕.๔ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร

๕.๕ ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๑)

๕.๖ ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๒) ข้อ ๑ ห้ามบุคคลใดที่ทั่วราชอาณาจักรออกนอกเคหสถานระหว่างเวลา ๒๒.๐๐ นาฬิกา ถึง ๐๔.๐๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๓ เมษายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป จนกว่าจะมีการเปลี่ยนแปลง

๕.๗ ข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๑๐) อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายกรัฐมนตรีจึงออกข้อกำหนดเป็นการทั่วไปและข้อปฏิบัติแก่ส่วนราชการทั้งหลาย โดยยกเลิกการห้ามออกนอกเคหสถาน การผ่อนผันการใช้อาคารสถานที่ของโรงเรียนหรือสถาบันการศึกษา การผ่อนคลายเป็นต้นไปให้ดำเนินการหรือทำกิจกรรมบางอย่างได้ เป็นต้น ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป ประกาศ ณ วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๖๓

๕.๘ ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

๕.๙ หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๒/ว ๑๗๑ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๓ เรื่อง ข้อความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการในช่วงเวลาที่ได้รับผลกระทบจากกรณีโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19))

๕.๑๐ หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๒/ว ๔๒๓ ลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ เรื่อง แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายระยะเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ที่ได้รับผลกระทบจากกรณีโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19))

๖. ข้อพิจารณา

ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า

๖.๑ กรณีร้องเรียนว่าคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพิจารณาหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายระยะเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ที่ได้รับผลกระทบจากกรณีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) แต่แนวทางดังกล่าวให้อำนาจแก่หน่วยงานที่เป็นคู่สัญญามีดุลพินิจในการพิจารณา ซึ่งทำให้เกิดการพิจารณาที่ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ก่อให้เกิดความล่าช้าและเกิดความไม่เป็นธรรมกับผู้ประกอบการ นั้น

/ พิจารณาแล้ว...

สำเนาถูกต้อง

สุพร

(นางสาวสุพร ดันมหาพราน)

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

๒๗/๒๕๖๓

พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ วางหลักว่า การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลงให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง เฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้...(๒) เหตุสุดวิสัย โดยหลักเกณฑ์และวิธีการของงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด เมื่อเกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐจึงได้ออกแนวปฏิบัติตามหนังสือ ฉบับลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๓ และวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ เพื่อวางแนวปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้สัญญาและผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้รับจ้างตามสัญญา โดยหนังสือทั้งสองฉบับดังกล่าวได้มีการวางหลักเกณฑ์ไว้ชัดเจนว่า ในกรณีของงดหรือลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาตามสัญญาให้หน่วยงานของรัฐนำจำนวนวันที่ได้รับผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 มางดหรือลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาทำการตามสัญญาตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง ซึ่งได้แก่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ เนื่องจากเป็นวันที่รัฐบาลประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร และยังสามารถกำหนดให้มีหลักฐานหรือเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐอีกด้วย เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า แม้กฎหมายจะกำหนดให้เป็นดุลพินิจของหน่วยงานซึ่งเป็นผู้สัญญาในการพิจารณางดหรือลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาทำการตามสัญญาก็ตาม แต่ปรากฏว่าหนังสือของคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐได้กำหนดแนวทางเพื่อใช้ในการควบคุมการใช้ดุลพินิจของหน่วยงานไว้ด้วย กล่าวคือ ได้มีการกำหนดเอกสารหลักฐานที่จะต้องใช้เพื่อประกอบการพิจารณาอันมีลักษณะเป็นการกำหนดกรอบวิธีปฏิบัติให้แก่หน่วยงานอีกชั้นหนึ่ง จึงมิได้ขึ้นกับอำเภอใจของผู้พิจารณาเพียงอย่างเดียว การที่ผู้ร้องเรียนมีคำขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐดำเนินการขยายระยะเวลาตามสัญญา โดยขอให้ขยายตามจำนวนวันที่กำหนดแน่นอนในลักษณะเหมารวมโดยหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้สัญญาไม่อาจใช้ดุลพินิจได้ จึงเป็นการขอให้ดำเนินการที่ไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ย่อมไม่สามารถที่จะกระทำได้ กรณีจึงไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมาย ดังนั้นเรื่องร้องเรียนในเรื่องนี้จึงเป็นเรื่องที่มีได้เป็นไปตามมาตรา ๒๒ (๒) ตามประกาศผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดเรื่องและผู้ตรวจการแผ่นดินไม่รับไว้พิจารณาตามมาตรา ๓๗ (๘) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐

๖.๒ กรณีผู้ร้องเรียนขอให้พิจารณาแนวทางช่วยเหลือหรือการแก้ไขปัญหา

พิจารณาแล้วเห็นว่า หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ฉบับลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๓ และวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการของงดหรือ

/ ลดค่าปรับ...

สำเนาถูกต้อง

ศิริพร

(นางสาวรัชพร ตันมหาพราน)

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

๒๗/๑๒/๖๕

ลดค่าปรับหรือขอขยายระยะเวลาตามสัญญาไว้ชัดเจนแล้ว โดยกรณีสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ถือว่ามีวันเริ่มต้นคือวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ แต่ไม่มีวันสิ้นสุด เนื่องจากเหตุดังกล่าวยังคงมีอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น จึงเห็นว่าการที่ไม่มีวันสิ้นสุดย่อมเป็นคุณแก่คู่สัญญาที่จะสามารถหยิบยกขึ้นกล่าวอ้างได้ แต่อย่างไรก็ตาม ได้มีการวางหลักเกณฑ์ว่า กรณีคงหรือลดค่าปรับใช้กับกรณีสัญญาสิ้นสุดและมีค่าปรับเกิดขึ้นแล้ว และกรณีขยายระยะเวลา ใช้กรณีสัญญายังไม่สิ้นสุด สามารถขอขยายได้ก่อนสัญญาครบกำหนด เมื่อมีเหตุสุดวิสัยเกิดขึ้นสามารถยกเหตุดังกล่าวขึ้นมายาวได้ แต่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนที่กำหนดไว้ และต้องนำเอกสารหลักฐานมาแสดงเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงาน ซึ่งการแสดงเอกสารดังกล่าวเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องดำเนินการยื่นคำขอให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นคู่สัญญาพิจารณา โดยแสดงพยานหลักฐานที่ถูกต้องครบถ้วน หากผู้ประกอบการปฏิบัติถูกต้องครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดแล้ว และยังปรากฏว่าหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นคู่สัญญาไม่ใช่ดุลพินิจ หรือใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ หรือใช้ดุลพินิจที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการกระทำได้กล่าวจึงอาจเป็นความผิดทางวินัยและอาญาได้ จึงเป็นเรื่องที่ผู้ร้องเรียนจะต้องไปทำความเข้าใจกับผู้ประกอบการเพื่อให้ความเข้าใจหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดี สำหรับปัญหาความเดือดร้อนที่ผู้ประกอบการได้รับนั้น สามารถรับฟังได้ว่าผู้ประกอบการได้รับความเดือดร้อนจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 จริง และควรที่จะหาแนวทางในการช่วยเหลือ แม้ว่าผู้ร้องเรียนจะไม่สามารถขอขยายระยะเวลาตามจำนวนวันที่แน่นอนในลักษณะเหมาได้ เนื่องจากต้องพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตามแต่กรณี แต่หากพิจารณาถึงสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 รัฐบาลได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักรโดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ จึงเป็นกรณีที่เกิดขึ้นที่ถือว่าพื้นที่ทั่วประเทศไทยได้รับผลกระทบจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ เป็นต้นไป และขณะนี้เหตุการณ์ดังกล่าวยังไม่สิ้นสุดลง ต่อมาเมื่อรัฐบาลได้มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินและมีการออกข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องออกมาเป็นลำดับ เพื่อห้ามการออกนอกเคสสถานภายในระยะเวลาที่กำหนด การจำกัดการเดินทาง การห้ามเข้าพื้นที่เสี่ยง และการห้ามใช้อาคารหรือสถานที่ที่มีความเสี่ยงต่อการติดโรค และต่อมาเมื่อมีการออกข้อกำหนดออกตามความในมาตรา ๙ แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ (ฉบับที่ ๑๐) เพื่อยกเลิกการห้ามออกนอกเคสสถาน และมีการผ่อนคลายมาตรการ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป จึงอาจถือได้ว่าช่วงเวลาที่มีการห้ามออกนอกเคสสถานภายในระยะเวลาที่กำหนดการจำกัดการเดินทาง การห้ามเข้าพื้นที่เสี่ยง และการห้ามใช้อาคารหรือสถานที่ที่มีความเสี่ยงต่อการติดโรค จนถึงช่วงเวลาที่มีการยกเลิกการห้ามออกนอกเคสสถาน และมีการผ่อนคลายมาตรการ คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ จำนวน ๘๑ วัน กรณีเช่นนี้ เห็นว่าเป็นช่วงเวลาที่มีความชัดเจนว่ามีเหตุสุดวิสัยเกิดขึ้น มีจำนวนวันเกิดเหตุที่แน่นอนตามประกาศและข้อกำหนดของรัฐบาล และมีความชัดเจนว่าผู้ประกอบการก่อสร้างทั้งหมดได้รับ

สำเนาถูกต้อง

/ ความเดือดร้อน...

SVPR

(นางสาวรัชพร ตันมหาพราน)

เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ

๒๗ เม.ย. ๖๕

ความเดือดร้อนในช่วงเวลาดังกล่าว จึงเป็นเวลาที่สมควรจะให้ผู้ประกอบการก่อสร้างได้รับการงดหรือลดค่าปรับ หรือขยายระยะเวลาตามสัญญา แต่หากผ่านช่วงระยะเวลาดังกล่าวแล้วสมควรที่จะให้หน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นคู่สัญญาใช้ดุลพินิจในการลดหรืองดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาให้แก่คู่สัญญาตามข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป โดยผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องขวนขวายและปฏิบัติตามกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องโดยจะต้องนำเอกสาร มาแสดงเพื่อประกอบการพิจารณาตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยฉบับลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ข้อ ๔ ซึ่งได้แก่ ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน รวมทั้งประกาศที่เกี่ยวข้อง หลักฐานที่แสดงว่าผู้ผลิตมีการยกเลิกสายการผลิต ของสินค้านั้น หนังสือที่คู่สัญญาแจ้งเหตุให้หน่วยงานของรัฐทราบพร้อมทั้งรายละเอียดการชี้แจงข้อเท็จจริงและ เอกสารที่เกี่ยวข้องจากคู่สัญญา และรายงานผู้ควบคุมงานกรณีงานก่อสร้าง เมื่อมีการยื่นเอกสารครบถ้วนแล้ว หน่วยงานจะต้องใช้ดุลพินิจในการพิจารณา และหากมีการใช้ดุลพินิจโดยไม่ชอบ หรือไม่ใช้ดุลพินิจ อาจนำไปสู่ เรื่องการประพฤติดุขมิชอบ และอาจเป็นความผิดทั้งทางวินัยและทางอาญา

๗. คำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะ

อาศัยเหตุดังกล่าวข้างต้นจึงวินิจฉัยยุติเรื่องร้องเรียน ตามมาตรา ๓๗ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งผลการวินิจฉัยให้ผู้ร้องเรียนและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบต่อไป

อย่างไรก็ดี สำหรับปัญหาความเดือดร้อนที่ผู้ประกอบการได้รับนั้น สามารถรับฟังได้ว่า ผู้ประกอบการได้รับความเดือดร้อนจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด 19 จริง และควรที่จะหาแนวทาง ในการช่วยเหลือ ผู้ตรวจการแผ่นดินจึงมีข้อเสนอแนะให้นายกรัฐมนตรีแจ้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเพื่อรับไป ดำเนินการและกำชับให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบการใช้ดุลพินิจประกอบการ พิจารณา กรณีลดหรือลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาตามสัญญาตามข้อตกลงที่ได้รับผลกระทบจากกรณี สถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 นำไปใช้ในทางปฏิบัติ ดังนี้


๑. เหตุสุดวิสัยตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๒ (๒) นับตั้งแต่วันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๖๓ จนถึงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๓ จำนวน ๘๑ วัน ควรจะ ได้รับการยกเว้นทั้งหมด


๒. กรณีอื่นที่จะงดหรือลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาตามสัญญา ต้องประกอบด้วยเอกสาร หลักฐานตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ฉบับลงวันที่ ๑๐ กันยายน ๒๕๖๓ ข้อ ๔ โดยหน่วยงานของรัฐและหัวหน้าหน่วยงานของรัฐพึงใช้ดุลพินิจโดยชอบด้วยกฎหมาย และเป็นธรรม

/ ๓. ให้สมาคม...

สำเนาถูกต้อง
Sivaw
(นางสาวรัชพร ตันมหาพราน)
เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ
๓๗, ๓๕๔, ๖๕

๓. ให้สมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ช่วยเหลือผู้ประกอบการในการสืบค้นประกาศที่เกี่ยวข้อง และลงข้อมูลรายละเอียดในเว็บไซต์ของสมาคมฯ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ประกอบการเป็นรายจังหวัด รวมทั้งข้อพึงปฏิบัติของผู้ประกอบการ เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้ประกอบการได้รับทราบและดำเนินการให้ถูกต้องและไม่มีปัญหาข้อบกพร่องในการปฏิบัติตามแนวทางของทางราชการอีกต่อไป

พลเอก 
(วิทวัส รชตะนันท์)
ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวรัชพร ตันมหาพราน)
เจ้าหน้าที่สอบสวนชำนาญการ
๒๗, เม.ย. ๖๕