

# ด่วนที่สุด

ที่ กค ๐๔๐๕.๗/๑๐๙๙/๗



กรมบัญชีกลาง

ถนนพระรามที่ ๖ กทม. ๑๐๕๐๐

๒๓ มีนาคม ๒๕๖๕

เรื่อง ขี้แจงข้อเท็จจริงการเพิกถอนคำสั่งให้บริษัท บุรพา เทคโนโลยี เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ทำงาน

เรียน บรรณาธิการ สำนักงาน หนังสือพิมพ์ อปท.นิวส์

อ้างถึง หนังสือพิมพ์ อปท.นิวส์ ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๓๗๔ ปักษ์หลังเดือนกุมภาพันธ์ วันที่ ๑๖ - ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงาน หนังสือพิมพ์ อปท.นิวส์ ได้เสนอข่าวว่า กระทรวงการคลัง โดยกรมบัญชีกลาง ได้ออกคำสั่งเพิกถอนคำสั่งเดิมที่วินิจฉัยให้บริษัท บุรพา เทคโนโลยี เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ทำงาน “กลายเป็นผู้ไม่ทำงาน” โดยขาดคำอธิบายว่า “คำอุทธรณ์ของบริษัทฯ ปรากฏข้อเท็จจริงใหม่ อันเป็นสาระสำคัญและเป็นข้อโต้แย้งที่มีเหตุผลเพียงพอที่จะทำให้บริษัทฯ ไม่สมควรถูกล้างให้เป็นผู้ทำงาน” อย่างไรก็ตาม การพิจารณาดังกล่าวอยู่ในช่วงรอยต่อการเปลี่ยนผู้บริหารของกรมบัญชีกลาง ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

กรมบัญชีกลางขอเรียนว่า การพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้บริษัท บุรพา เทคโนโลยี เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ทำงาน เป็นธรรมและโปร่งใส เป็นไปตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด กรณีนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจ ที่ถูกต้องครบถ้วน จึงขอเรียนชี้แจงตามประเด็นดังนี้

## ๑. กระบวนการและขั้นตอนการพิจารณาผู้ทำงานของกรมบัญชีกลาง

ประเด็นนี้ขอเรียนว่า การพิจารณาผู้ทำงาน กรมบัญชีกลางดำเนินการตามพระราชบัญญัติ การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ประกอบกับระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่ประสงค์จ้างผู้ทำงาน จะต้องดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

๑.๑ การแจ้งข้อผู้ทำงาน หน่วยงานเจ้าของเรื่องต้องรายงานความเห็นมายังปลัดกระทรวงการคลัง โดยก่อนรายงานความเห็นดังกล่าว หน่วยงานเจ้าของเรื่องต้องมีหนังสือเปิดโอกาสให้คู่กรณีได้รับทราบข้อเท็จจริง อย่างเพียงพอ และมีโอกาสโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานของตน ตามความนัยมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบบริหารราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๒ เมื่อหน่วยงานเจ้าของเรื่องได้เปิดโอกาสให้คู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐาน และคู่กรณีมีการชี้แจงเหตุผลหรือโต้แย้งกลับมา ให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องพิจารณาคำสั่งจ้างดังกล่าวว่าฟังขึ้นหรือไม่ อย่างไร แล้วรายงานความเห็นพร้อมเหตุผล และเอกสารหลักฐาน ตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัย ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๕.๒/ว ๔๙๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ เรื่อง การกำหนดแบบจ้างผู้ทำงาน ส่งมายังปลัดกระทรวงการคลัง เพื่อพิจารณาสั่งให้เป็นผู้ทำงานแล้วแต่กรณี โดยที่กรมบัญชีกลางในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกลั่นกรองการพิจารณาผู้ทำงาน (อทง.) ในคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวินิจฉัย) ไม่ต้องดำเนินการเปิดโอกาสให้คู่กรณีชี้แจงเหตุผลอีก เพราะถือว่าหน่วยงานเจ้าของเรื่องได้ดำเนินการเปิดโอกาส ให้คู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้ว

๑.๓ แต่หากปรากฏว่า คู่กรณีไม่ได้โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐานภายในระยะเวลาที่หน่วยงานเจ้าของเรื่องกำหนด ให้หน่วยงานเจ้าของพิจารณาตามเอกสารหลักฐานและข้อเท็จจริงเท่าที่มี แล้วรายงานความเห็นและเหตุผล พร้อมแนบเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณา ตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๕๒/ว ๔๙๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ มายังปลัดกระทรวงการคลัง กรณีนี้เพื่อความเป็นธรรม กรมบัญชีกลางก็จะดำเนินการเปิดโอกาสให้คู่กรณีโต้แย้งแสดงพยานหลักฐานอีกครั้งก่อนพิจารณาให้ผู้ทำงาน เมื่อกรมบัญชีกลางได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังกล่าวครบถ้วนแล้ว ฝ่ายเลขานุการ อทง. ก็จะดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริง เอกสารหลักฐาน ความเห็นของหน่วยงานเจ้าของเรื่อง และหนังสือชี้แจงเหตุผลของคู่กรณี นำเสนอที่ประชุม อทง. เพื่อพิจารณาส่งให้ผู้ทำงานต่อไป

๑.๔ เมื่อที่ประชุม อทง. พิจารณาจนเป็นที่ยุติและมีมติเห็นสมควรไม่สั่งให้ผู้ทำงานฝ่ายเลขานุการ อทง. ก็จะดำเนินการแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวให้หน่วยงานเจ้าของเรื่องทราบต่อไป

๑.๕ แต่หากที่ประชุม อทง. พิจารณาจนเป็นที่ยุติและมีมติเห็นสมควรสั่งให้ผู้ทำงานอธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงการคลัง ก็จะมีคำสั่งให้คู่กรณีเป็นผู้ทำงาน พร้อมแจ้งคำสั่งและแจ้งสิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวให้คู่กรณีที่ถูกลงสั่งให้ผู้ทำงานทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ตามความนัยมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

๑.๖ เมื่อคู่กรณีที่ถูกลงสั่งให้ผู้ทำงานได้รับแจ้งคำสั่งแล้ว ก็สามารถใช้สิทธิในการอุทธรณ์คำสั่งผู้ทำงาน โดยทำหนังสือยื่นอุทธรณ์คำสั่งต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งดังกล่าว ตามความนัยมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ

๑.๗ เมื่อคู่กรณีที่ถูกลงสั่งให้ผู้ทำงานมีการอุทธรณ์คำสั่ง ฝ่ายเลขานุการ อทง. ก็จะรวบรวมข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐาน (ถ้ามี) เสนอเข้าที่ประชุมคณะกรรมการวินิจฉัย เพื่อพิจารณาคำอุทธรณ์ แต่หากคำอุทธรณ์ของคู่กรณีที่ถูกลงสั่งให้ผู้ทำงานมีการโต้แย้งประเด็นใหม่ที่ยังไม่เคยได้รับการพิจารณาในชั้นการพิจารณาส่งให้ผู้ทำงาน หรือคำอุทธรณ์ปรากฏข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมที่อาจทำให้ผลการพิจารณาเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ ฝ่ายเลขานุการ อทง. ก็จะดำเนินการเสนอเรื่องเข้าที่ประชุม อทง. เปิดโอกาสให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้ชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงเอกสารหลักฐานอีกครั้งจนได้ข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติ

๑.๘ เมื่อคู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้มีการชี้แจงข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้ว ฝ่ายเลขานุการ อทง. ก็จะดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐาน พร้อมความเห็นและเหตุผลเสนอเข้าที่ประชุมคณะกรรมการวินิจฉัยเพื่อพิจารณาต่อไป

๑.๙ เมื่อคณะกรรมการวินิจฉัยพิจารณาแล้วเห็นว่า คำอุทธรณ์ของคู่กรณีฟังไม่ขึ้นและไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน คณะกรรมการวินิจฉัยก็จะรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาคำอุทธรณ์อีกชั้นหนึ่ง เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นชอบตามความเห็นและเหตุผลของคณะกรรมการวินิจฉัย คณะกรรมการวินิจฉัยก็จะดำเนินการแจ้งผลการพิจารณาดังกล่าวพร้อมสิทธิในการโต้แย้งคำวินิจฉัยให้คู่กรณีที่ถูกลงสั่งให้ผู้ทำงานทราบเป็นหนังสือ โดยส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ตามความนัยมาตรา ๔๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติราชการทางปกครองฯ

๑.๑๐ แต่หากในกรณีที่ปรากฏว่า คณะกรรมการวินิจฉัยพิจารณาคำอุทธรณ์ของคู่กรณีแล้วเห็นว่า คำอุทธรณ์ดังกล่าวมีเหตุผลเพียงพอที่จะทำให้คู่กรณีไม่สมควรถูกลงสั่งให้ผู้ทำงาน คณะกรรมการวินิจฉัยก็จะเสนอความเห็นต่อปลัดกระทรวงการคลังในฐานะผู้ทำคำสั่งทางปกครอง เพื่อแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนคำสั่งดังกล่าว พร้อมแจ้งผลการพิจารณาให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายทราบต่อไป ตามความนัยมาตรา ๔๕ วรรคสอง ประกอบกับมาตรา ๔๙ และมาตรา ๖๙ แห่งพระราชบัญญัติราชการทางปกครองฯ

๒. ข้อเท็จจริงและเหตุผลในการพิจารณาสั่งให้บริษัท บุรพา เทคโนโลยี เอ็นจิเนียริ่ง จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ทำงาน

๒.๑ ข้อเท็จจริงที่พิจารณาลงโทษเป็นผู้ทำงาน

ประเด็นนี้ขอเรียนว่า ก่อนที่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค (กฟภ.) จะรายงานความเห็นมายังปลัดกระทรวงการคลัง กฟภ. ได้ดำเนินการเปิดโอกาสให้บริษัทฯ และกรรมการของบริษัทฯ ชี้แจงเหตุผลข้อเท็จจริง ซึ่งบริษัทฯ และกรรมการของบริษัทฯ ได้มีหนังสือชี้แจงเหตุผลว่า ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ เนื่องจาก กฟภ. ส่งมอบพื้นที่ล่าช้าและส่งมอบได้ไม่ครบถ้วนตามสัญญา พื้นที่บางส่วนมีอุปสรรคในการทำงาน โดยบริษัทฯ ได้มีการขอขยายระยะเวลาในแต่ละกรณีแล้ว แต่ กฟภ. พิจารณาขยายระยะเวลาให้เพียง ๑๒๐ วัน เฉพาะกรณีเหตุการณ์อุทกภัยเท่านั้น กรณีนี้ กฟภ. ก็ได้มีการพิจารณาคำสั่งชี้แจงของบริษัทฯ และเห็นว่า เหตุผลดังกล่าวฟังไม่ขึ้น เนื่องจากขณะส่งมอบพื้นที่บางส่วน บริษัทฯ ไม่ได้มีการโต้แย้งแต่อย่างใด และบริษัทฯ ได้รับประโยชน์จากการขยายระยะเวลาตามมติคณะรัฐมนตรีแล้ว จึงถือว่าสามารถดำเนินการได้ตามปกติ กฟภ. จึงเห็นควรสั่งให้บริษัทฯ เป็นผู้ทำงาน แล้วได้รายงานความเห็นและเหตุผลดังกล่าวพร้อมเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องส่งมายังปลัดกระทรวงการคลัง กรมบัญชีกลางในฐานะฝ่ายเลขานุการ อทง. พิจารณาเอกสารหลักฐานที่ กฟภ. ส่งมาแล้วเห็นว่า ครบถ้วนตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๔๐๕.๒/ว ๔๙๖ ลงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๖๐ เรื่อง การกำหนดแบบจ้างผู้ทำงาน และ กฟภ. ได้ดำเนินการเปิดโอกาสให้บริษัทฯ และกรรมการของบริษัทฯ ชี้แจงเหตุผลข้อเท็จจริงตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้ว กรมบัญชีกลางจึงไม่ได้ดำเนินการเปิดโอกาสให้บริษัทฯ และกรรมการของบริษัทฯ ชี้แจงเหตุผลอีก

๒.๒ เหตุผลที่พิจารณาสั่งให้บริษัทฯ และกรรมการของบริษัทฯ เป็นผู้ทำงาน

ประเด็นนี้ขอเรียนว่า ที่ประชุม อทง. พิจารณาตามเอกสารหลักฐาน ข้อเท็จจริง และคำสั่งชี้แจงของบริษัทฯ แล้วรับฟังได้ว่า ข้อกล่าวอ้างของบริษัทฯ ไม่อาจรับฟังได้ เนื่องจาก กฟภ. ได้ดำเนินการส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างในส่วนที่ได้รับอนุญาตให้บริษัทฯ โดยแจ้งให้บริษัทฯ ดำเนินการไปก่อน และพื้นที่ในส่วนที่เหลือที่ยังไม่ได้รับอนุญาต กฟภ. จะทยอยส่งมอบให้ในภายหลัง ซึ่งขณะส่งมอบพื้นที่ดังกล่าว บริษัทฯ ก็ได้โต้แย้งเรื่องพื้นที่แต่อย่างใด แต่กลับเริ่มทำงานตามปกติในพื้นที่ที่ กฟภ. ส่งมอบ ส่วนประเด็นการขอขยายระยะเวลาเห็นว่า บริษัทฯ ได้รับประโยชน์จากมติคณะรัฐมนตรีที่มีการให้เพิ่มระยะเวลาการทำงานในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ และมติคณะรัฐมนตรีที่ให้ขยายระยะเวลาการทำงานเพิ่มจำนวน ๑๒๐ วัน กรณีเหตุการณ์อุทกภัยในพื้นที่การทำงาน จึงถือว่า บริษัทฯ ยังไม่ได้รับผลกระทบเรื่องระยะเวลาดังกล่าว และบางกรณีบริษัทฯ ไม่ได้มีการแจ้งสงวนสิทธิ์ขอขยายระยะเวลาเพิ่มเติมแต่อย่างใด แต่กรณีนี้สาเหตุที่บริษัทฯ ทำงานไม่แล้วเสร็จเกิดจากความล่าช้าของบริษัทฯ เอง ดังนั้น การที่บริษัทฯ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร จึงถือว่าอยู่ในหลักเกณฑ์การพิจารณาให้เป็นผู้ทำงาน ปลัดกระทรวงการคลังจึงได้มีคำสั่งสั่งให้บริษัทฯ และกรรมการของบริษัทฯ เป็นผู้ทำงาน และแจ้งเวียนรายชื่อเป็นผู้ทำงานหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ทราบ

๓. เหตุใดจึงมีการเพิกถอนคำสั่งให้บริษัทฯ และกรรมการของบริษัทฯ ผู้ทำงาน โดยระบุเพียงว่า ปรากฏข้อเท็จจริงใหม่อันเป็นสาระสำคัญและเป็นข้อแย้งที่มีเหตุผลเพียงพอที่จะทำให้บริษัทฯ ไม่สมควรถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงาน แต่คำสั่งเพิกถอนดังกล่าวไม่ได้ระบุเหตุผลประกอบการพิจารณา

ประเด็นนี้ขอเรียนว่า กรมบัญชีกลางพิจารณาตามข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานของคู่กรณีทั้งสองฝ่ายที่ปรากฏขึ้นในชั้นอุทธรณ์ โดยเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบข้อเท็จจริงแล้วพบว่า มีการโต้แย้งในประเด็นใหม่ และมีข้อเท็จจริงเพิ่มเติมอันเป็นสาระสำคัญที่ทำให้บริษัทฯ และกรรมการของบริษัทฯ ไม่สมควรถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงาน ดังนี้

๓.๑ การอุทธรณ์ของบริษัทฯ และกรรมการของบริษัทฯ

บริษัทฯ พร้อมกรรมการของบริษัทฯ ได้มีหนังสือขออุทธรณ์คำสั่งผู้ทำงาน ได้แย้งประเด็นข้อกฎหมายและประเด็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น ซึ่งฝ่ายเลขานุการ อทง. พิจารณาแล้วเห็นว่า มีการโต้แย้งประเด็นใหม่ และชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในประเด็นเดิมที่เคยพิจารณาสั่งให้เป็นผู้ทำงาน ฝ่ายเลขานุการ อทง. จึงนำเรื่องดังกล่าวเสนอเข้าที่ประชุม อทง. โดยที่ประชุม อทง. มีความเห็นให้บริษัทฯ และ กฟภ. ได้มีโอกาสชี้แจงข้อเท็จจริงอีกครั้งก่อนเสนอเรื่องอุทธรณ์ดังกล่าวให้ประชุมคณะกรรมการวินิจฉัยพิจารณา ทั้งในประเด็นของการส่งมอบพื้นที่ แผนการทำงาน ระยะเวลาการทำงาน และประเด็นที่ กฟภ. เคยพิจารณาไม่สั่งให้บริษัทฯ เป็นผู้ทำงาน แต่ไม่ได้รายงานข้อเท็จจริงดังกล่าวให้ปลัดกระทรวงการคลังทราบ ซึ่งกรณีนี้ กฟภ. และบริษัทฯ ได้มีการเข้าชี้แจงข้อเท็จจริงต่อที่ประชุม อทง. โดยบริษัทฯ ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงครบถ้วนตามประเด็นที่มีการกล่าวอ้าง แต่ กฟภ. ยังไม่สามารถชี้แจงรายละเอียดได้ชัดเจน ฝ่ายเลขานุการ อทง. จึงมีหนังสือแจ้งให้ กฟภ. ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมที่ยังมีข้อสงสัยอีกจำนวน ๒ ครั้ง กฟภ. จึงมีหนังสือชี้แจงและส่งเอกสารหลักฐานเพิ่มเติมจำนวน ๒ ครั้ง จนได้ข้อยุติ และข้อเท็จจริงเพียงพอประกอบการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งให้บริษัทฯ เป็นผู้ทำงาน

๓.๒ ข้อเท็จจริงที่เป็นข้อโต้แย้งในประเด็นใหม่และข้อมูลประกอบการพิจารณาที่บริษัทฯ และ กฟภ. ได้ชี้แจงเพิ่มเติม ตามรายละเอียดดังนี้

ตารางเปรียบเทียบข้อเท็จจริงในการพิจารณาสั่งให้ผู้ทำงานและการพิจารณาเพิกถอนคำสั่งผู้ทำงาน

| ประเด็นพิจารณา                                       | ข้อเท็จจริงเดิมที่พิจารณาสั่งผู้ทำงาน                                                                                                                                                                                                                                                                  | ข้อเท็จจริงใหม่ที่พิจารณาเพิกถอนคำสั่งผู้ทำงาน                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ๑. พื้นที่การทำงาน                                   | กฟภ. ส่งมอบพื้นที่ให้บริษัทฯ ได้บางส่วน โดยให้บริษัทฯ ทำงานในพื้นที่ที่สามารถส่งมอบได้ไปก่อน                                                                                                                                                                                                           | พื้นที่ที่ กฟภ. สามารถส่งมอบได้ มีปัญหาและอุปสรรคต่อการทำงาน และ กฟภ. ไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ได้ทั้งหมดตามสัญญา ประกอบกับไม่สามารถหาผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานในพื้นที่ได้                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| ๒. ขั้นตอนการทำงานและแผนการทำงาน                     | กฟภ. ชี้แจงว่า บริษัทฯ สามารถทำงานตามแผนได้ และแผนการทำงานที่ กฟภ. ส่งมาเพื่อประกอบ การพิจารณา เชื่อได้ว่า บริษัทฯ สามารถดำเนินการได้ในพื้นที่ที่ส่งมอบ                                                                                                                                                | กฟภ. ส่งแผนงานและขั้นตอนการทำงานพร้อมชี้แจงว่า บริษัทฯ ต้องทำงานฐานรากโดยต้องแล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ แต่ ณ เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๙ กฟภ. เพิ่งส่งมอบพื้นที่ได้เพียง ๘ ช่วงเท่านั้นแต่ไม่สามารถส่งมอบพื้นที่อีก ๑ ช่วงที่เหลือได้ จนกระทั่งบอกเลิกสัญญา                                                                                                                                                                                            |
| ๓. ระยะเวลาการทำงาน                                  | กฟภ. ขยายระยะเวลาให้ผู้บริษัทฯ จากกรณีเหตุการณ์อุทกภัยในพื้นที่ก่อสร้าง ๑๒๐ วัน ตามมติคณะรัฐมนตรี และเห็นว่า บริษัทฯ ได้รับประโยชน์จากมติคณะรัฐมนตรีกรณีเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้แล้วแต่ในกรณีอื่น ๆ ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการทำงานของบริษัทฯ และบางเหตุการณ์ บริษัทฯ ไม่ได้ขยาย | เหตุบางประการเกิดจากความบกพร่องของ กฟภ. เช่น การส่งมอบพื้นที่ล่าช้า ส่งมอบพื้นที่ได้เพียงบางส่วน และการแจ้งให้หยุดงานช่วงสงกรานต์และเหตุบางประการเป็นเหตุสุดวิสัยไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เช่น น้ำท่วมพื้นที่ก่อสร้างที่เกิดขึ้นนอกเหนือจากระยะเวลาตามมติคณะรัฐมนตรี เหตุการณ์คัดค้านการก่อสร้างจากประชาชนในพื้นที่ จนทำให้ต้องมีการแก้ไขแบบและเพิ่มปริมาณงานจากสัญญา รวมถึงเหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ที่เกิดขึ้น ตั้งแต่เริ่มโครงการ |
| ๔. กฟภ. พิจารณาและแจ้งไม่สั่งให้บริษัทฯ เป็นผู้ทำงาน | ไม่ปรากฏข้อเท็จจริงในการพิจารณาสั่งให้บริษัทฯ เป็นผู้ทำงาน เนื่องจาก กฟภ. ไม่ได้นำเสนอเอกสารและรายงานข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวให้กรมบัญชีกลางทราบ                                                                                                                                                        | กฟภ. เคยพิจารณาให้บริษัทฯ ไม่เป็นผู้ทำงาน เนื่องจาก บริษัทฯ ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์ความสงบในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ตั้งแต่เริ่มต้นโครงการแต่บริษัทฯ ก็พยายามทำงานในส่วนที่สามารถทำได้ จึงถือว่าบริษัทฯ ไม่มีเจตนาที่จะทิ้งงาน ประกอบกับบริษัทฯ ให้ความร่วมมือกับ กฟภ. เป็นอย่างดีตลอดสัญญา                                                                                                                                                        |

๓.๓ เหตุผลประกอบในการพิจารณาอุทธรณ์และเพิกถอนคำสั่งให้บริษัทฯ และกรรมการผู้จัดการ  
ของบริษัทฯ ผู้ทำงาน

ประเด็นนี้ขอเรียนว่า บริษัทฯ ได้มีหนังสือขออุทธรณ์คำสั่งโดยมีการโต้แย้งเป็นประเด็นใหม่  
ในประเด็นข้อกฎหมายและประเด็นปัญหาข้อเท็จจริง ดังนี้

๓.๓.๑ เรื่องพื้นที่การทำงาน ประเด็นนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า ในชั้นการพิจารณาสั่งให้  
เป็นผู้ทำงาน ปรากฏว่า ตามสัญญาจ้างเลขที่ จ.ป.๒๑๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ กำหนดหน้าที่ให้  
กฟภ. ต้องส่งมอบพื้นที่ให้ผู้อุทธรณ์ทั้งหมด ๙ ช่วง แต่ กฟภ. สามารถส่งมอบพื้นที่ให้ผู้อุทธรณ์ได้เพียง ๘ ช่วง  
และการส่งมอบพื้นที่ดังกล่าวมีความล่าช้านานถึง ๓ เดือน นับตั้งแต่วันที่ลงนามในสัญญา แต่ในชั้นการพิจารณา  
อุทธรณ์คำสั่งปรากฏเอกสารหลักฐานและข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ตามแผนการทำงานกำหนดให้ผู้อุทธรณ์  
ต้องทำงานฐานรากให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๙ ก่อนดำเนินการในขั้นตอนอื่น เมื่อข้อเท็จจริง  
ปรากฏว่า กฟภ. ส่งมอบพื้นที่ล่าช้าและไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ได้ทั้งหมดตามสัญญา เป็นเหตุให้ผู้อุทธรณ์ไม่สามารถ  
ปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดทั้งหมดได้ ซึ่งเหตุดังกล่าวไม่ได้เป็นความผิดที่เกิดจากผู้อุทธรณ์  
เพราะหาก กฟภ. สามารถส่งมอบพื้นที่ได้ครบถ้วนทั้ง ๙ ช่วง ผู้อุทธรณ์ก็สามารถปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน  
ที่กำหนดได้ ประกอบกับปัจจุบัน กฟภ. ได้ประกาศหาผู้รับจ้างรายใหม่ถึงจำนวน ๓ ครั้ง แต่ยังไม่สามารถหาผู้รับจ้าง  
รายใหม่เข้าทำงานได้ กรณีนี้จึงเห็นได้ว่า พื้นที่การทำงานมีปัญหาและอุปสรรคในการทำงานกว่าพื้นที่อื่น ๆ

๓.๓.๒ เรื่องขั้นตอนและแผนการทำงาน ประเด็นนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า ในชั้นการพิจารณา  
สั่งให้บริษัทฯ เป็นผู้ทำงาน ปรากฏข้อเท็จจริงเพียงว่า กฟภ. ส่งมอบพื้นที่บางส่วน โดยให้ผู้อุทธรณ์ดำเนินการไปก่อน  
ในส่วนของผู้ที่ส่งมอบได้ แต่ในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งกลับปรากฏข้อมูลเพิ่มตามหนังสือชี้แจงข้อมูลเพิ่มเติม  
ประกอบการพิจารณาของ กฟภ. ที่ มท ๕๓๐๕.๒๐/๔๕๐๑๘ ลงวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๖๔ และแผนการทำงาน  
ของผู้อุทธรณ์ที่ได้รับการอนุมัติจาก กฟภ. ว่า ตามแผนงานกำหนดให้ผู้อุทธรณ์ต้องเริ่มดำเนินการโครงการดังกล่าว  
จากงานฐานรากเป็นลำดับแรกก่อนจะดำเนินการในขั้นตอนอื่น ๆ และไม่สามารถดำเนินการขั้นตอนอื่น  
ก่อนงานฐานรากได้ เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า กฟภ. ได้ส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างบางส่วน แต่พื้นที่ดังกล่าวมีปัญหา  
และอุปสรรคในการทำงาน เช่น เหตุการณ์ฝนตกน้ำท่วม เหตุการณ์ความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้  
ปัญหาการเปลี่ยนแปลงชนิดฐานราก ปัญหาการย้ายแนวเสาธาตูปโภคเพื่อหลบแนวการก่อสร้างที่เป็นงานเพิ่ม  
จากสัญญา โดยเหตุหลายประการเป็นเหตุสุดวิสัยที่ผู้อุทธรณ์ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ แต่ส่งผลให้ผู้อุทธรณ์ไม่สามารถ  
ทำงานฐานรากและดำเนินการในขั้นตอนอื่น ๆ ได้ตามแผนงาน กรณีนี้เมื่อการทำงาน ไม่อาจดำเนินการในขั้นตอนอื่น ๆ  
ก่อนงานฐานรากได้ การที่ผู้อุทธรณ์ไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ จึงถือว่า มีเหตุอันสมควร  
ประกอบกับเหตุดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นจากความผิดของผู้อุทธรณ์

๓.๓.๓ เรื่องระยะเวลาการทำงาน ประเด็นนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า ในชั้นพิจารณาสั่งให้  
เป็นผู้ทำงาน ปรากฏข้อเท็จจริงว่า กฟภ. ขยายระยะเวลาให้ผู้อุทธรณ์จากกรณีเหตุการณ์อุทกภัยในพื้นที่ก่อสร้าง  
จำนวน ๑๒๐ วัน ตามมติคณะรัฐมนตรี แต่ในกรณีอื่น ๆ กฟภ. เห็นว่า ไม่ได้ส่งกระทบต่อการทำงานของบริษัทฯ  
และในส่วนการจ้างให้หยุดงานช่วงเทศกาลสงกรานต์บริษัทฯ ไม่ได้มีหนังสือขอสงวนสิทธิขยายระยะเวลา  
แต่อย่างใด กฟภ. จึงไม่ขยายระยะเวลาให้บริษัทฯ แต่เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมในชั้นอุทธรณ์คำสั่งผู้ทำงาน  
ว่าบริษัทฯ ได้รับผลกระทบจากเหตุต่าง ๆ เช่น ฝนตกน้ำท่วมพื้นที่ก่อสร้างนอกเหนือจากระยะเวลาที่ตามมติคณะรัฐมนตรี  
เหตุการณ์ความไม่สงบในพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ระยะเวลาร่วมต้นสัญญา เหตุการณ์ชาวบ้าน  
ในพื้นที่คัดค้านไม่ให้ตั้งเสาไฟฟ้าบริเวณหน้าบ้าน และ กฟภ. อนุมัติวัสดุอุปกรณ์ล่าช้า ซึ่งทุกเหตุการณ์ทำให้บริษัทฯ  
ไม่สามารถเข้าทำงานตามแผนที่กำหนดได้ และบริษัทฯ ได้มีหนังสือขอขยายระยะเวลาพร้อมเอกสารหลักฐาน

/ยืนยัน ...

ยืนยันในแต่ละกรณีทุกครั้ง แต่ กฟภ. ไม่พิจารณาขยายระยะเวลาให้แต่อย่างใด กรณีนี้เห็นว่า ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ มาตรา ๑๐๒ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) กำหนดว่า “การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญาหรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาได้ ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริงเฉพาะในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงาน (๒) เหตุสุดวิสัย” เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เหตุที่บริษัทฯ มีหนังสือขอขยายระยะเวลาเกิดจากความผิดหรือบกพร่องของ กฟภ. และบางประการเป็นเหตุสุดวิสัยที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ โดยไม่ได้เป็นความผิดของบริษัทฯ แต่อย่างใด จึงเป็นดุลพินิจของ กฟภ. ที่ต้องการพิจารณาขยายระยะเวลาให้บริษัทฯ แต่กรณีนี้ กฟภ. ไม่ได้ขยายระยะเวลาให้บริษัทฯ ตามเหตุดังกล่าวหรือตามวันที่เกิดขึ้นจริง จึงย่อมส่งผลทำให้ระยะเวลาการทำงานของบริษัทฯ ที่เหลือมีจำนวนไม่เพียงพอที่จะทำงานให้แล้วเสร็จทันตามสัญญา

๓.๓.๔ เรื่อง กฟภ. เคยพิจารณาไม่สั่งให้บริษัทฯ เป็นผู้ทำงาน ประเด็นนี้พิจารณาแล้วเห็นว่า การดำเนินการของ กฟภ. ที่พิจารณาและมีหนังสือแจ้งผลไม่สั่งให้บริษัทฯ เป็นผู้ทำงานเป็นข้อเท็จจริงใหม่ที่ปรากฏในชั้นการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่ง แต่การที่ กฟภ. ไม่นำส่งข้อมูลดังกล่าวที่เกิดขึ้น เนื่องจากเห็นว่าการดำเนินการของ กฟภ. ที่แจ้งไม่ทำงานไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ แต่เป็นการดำเนินการตามแนวปฏิบัติภายในของ กฟภ. และการดำเนินการดังกล่าวไม่ขัดกับ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ กฎ ระเบียบประกาศอื่นที่เกี่ยวข้อง แต่กรณีนี้ กฟภ. ได้ทบทวนพบว่า ตามบทบัญญัติของกฎหมายกำหนดให้การออกคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานเป็นอำนาจของปลัดกระทรวงการคลัง กฟภ. จึงได้มีหนังสือรายงานความเห็นเห็นสมควรให้บริษัทฯ เป็นผู้ทำงาน ตามความนัยมาตรา ๑๐๙ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ ให้ปลัดกระทรวงการคลังทราบ การดำเนินการดังกล่าวจึงเป็นเพียงการดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ ประกอบระเบียบฯ ข้อ ๑๙๓ ที่กำหนดว่า “กรณีที่ปรากฏว่าผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐกระทำการอันมีลักษณะเป็นการทำงานตามความนัยมาตรา ๑๐๙ ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐพิจารณาให้ผู้ยื่นข้อเสนอ คู่สัญญา หรือผู้รับจ้างช่วงที่หน่วยงานของรัฐอนุญาตให้รับช่วงงานได้หรือที่ปรึกษาหรือผู้ให้บริการออกแบบ หรือควบคุมงาน เป็นผู้ทำงานแล้วแต่กรณี พร้อมความเห็นของตนเสนอไปยังปลัดกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาสั่งให้เป็นผู้ทำงานโดยเร็ว” การดำเนินการดังกล่าวของ กฟภ. จึงไม่ได้มีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครอง ตามความนัยมาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ ประกอบกับอำนาจการออกคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานเป็นอำนาจของปลัดกระทรวงการคลัง ตามความนัยมาตรา ๑๐๙ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ การที่ กฟภ. รายงานความเห็นให้ปลัดกระทรวงการคลังทราบ โดยไม่ได้เพิกถอนกระบวนการพิจารณา และหนังสือที่ไม่สั่งให้บริษัทฯ เป็นผู้ทำงานออกก่อนย่อมไม่กระทบต่อการพิจารณาสั่งให้เป็นผู้ทำงานของปลัดกระทรวงการคลัง กรณีนี้แม้คำชี้แจงของผู้อุทธรณ์เป็นข้อเท็จจริงใหม่ แต่มิได้มีผลให้บริษัทฯ เป็นผู้ไม่ปฏิบัติตามสัญญาโดยมีเหตุผลอันสมควรแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณาข้อกล่าวอ้างของบริษัทฯ ทั้ง ๔ ประเด็นแล้วเห็นว่า คำอุทธรณ์ของบริษัทฯ ที่มีข้อโต้แย้งข้อเท็จจริงประเด็นที่ ๓.๓.๑ - ๓.๓.๓ ซึ่งเป็นสาระสำคัญในการทำงานตามสัญญา และข้อมูลเพิ่มเติมที่คู่กรณีทั้งสองฝ่ายได้ชี้แจง ทั้งเรื่องการส่งมอบพื้นที่ล่าช้าและส่งมอบได้เพียงบางส่วน เรื่องแผนการทำงานที่กำหนดการทำงานฐานราก เรื่องการขอขยายระยะเวลาตามวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง และเหตุบางประการเป็นการกระทำที่เกิดจากผู้ว่าจ้าง และไม่ใช้ความผิดของบริษัทฯ กรณีนี้การที่บริษัทฯ ไม่ปฏิบัติตามสัญญา จึงถือว่ามีเหตุผลอันสมควร

๔. มาตรฐานในการพิจารณาผู้ทำงานและการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งผู้ทำงาน

ประเด็นนี้ขอเรียนว่า การพิจารณาผู้ทำงานและการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งผู้ทำงาน ดำเนินการตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ ประกอบระเบียบฯ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองฯ การพิจารณาผู้ทำงานและการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งผู้ทำงานได้ดำเนินการพิจารณาในรูปแบบของคณะกรรมการ โดยมีอธิบดีกรมบัญชีกลาง ปฏิบัติราชการแทนปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานคณะกรรมการ และมีบุคคลภายนอก ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้านที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นกรรมการในการพิจารณา อาทิ ผู้ทรงคุณวุฒิจากองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (แห่งประเทศไทย) ผู้ทรงคุณวุฒิจากสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้ทรงคุณวุฒิจากสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และผู้ทรงคุณวุฒิจากที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย เป็นต้น การพิจารณาดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการด้วยความโปร่งใส เป็นธรรม เป็นกลาง และเป็นไปตามหลักกฎหมาย รวมทั้งหลักเกณฑ์ ที่ยึดเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมบัญชีกลาง หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพิจารณาหรือไม่ ก็ไม่มีผลทำให้ผลการพิจารณาดังกล่าวเปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมบัญชีกลางจึงไม่ได้เป็นเหตุทำให้บริษัทฯ ได้รับการเพิกถอนคำสั่งให้เป็นผู้ทำงานแต่อย่างใด

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



(นายสมศักดิ์ ภูสุกุล)

รองอธิบดี ปฏิบัติราชการแทน

อธิบดีกรมบัญชีกลาง

กองการพัสดุภาครัฐ

กลุ่มงานผู้ทำงานและการเพิกถอน

โทร. ๐ ๒๑๒๗ ๗๐๐๐ ต่อ ๖๑๒๕

โทรสาร ๐ ๒๑๒๗ ๗๑๘๕ - ๖