

บันทึก

เรื่อง การแปลและตีความสัญญาของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ กฟผ.๒๔๓๐๑/๕๗๓๒๔ ลงวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๗ หรือปัญหาข้อกฎหมายมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่า ด้วยสัญญาซื้อขายและสัญญาจ้างก่อสร้างของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ที่ ทำกับคู่สัญญาต่างประเทศ จะมีบทปรับกรณีส่งมอบของหรืองานล่าช้า โดยกำหนดเป็น Liquidated Damages และกฟผ.เข้าใจว่า กฟผ.มีสิทธิปรับคู่สัญญาเนื่องจากการส่งมอบของ หรืองานล่าช้าต่อวันตามจำนวนที่กำหนดไว้ (ตายตัว) ได้ตลอดเวลาที่มีการล่าช้า โดยไม่จำเป็นต้อง พิสูจน์ว่า กฟผ.ได้รับความเสียหายเนื่องจากการล่าช้านั้นหรือไม่ แต่ปรากฏว่ามีคู่สัญญาของ กฟผ.หลายรายโต้แย้งว่า เมื่อกำหนดบทปรับเป็น Liquidated Damages หาก กฟผ.ไม่ได้รับความเสียหายจากการล่าช้า กฟผ. จะเรียกให้คู่สัญญาชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่กำหนดไว้นั้น ไม่ได้ ซึ่งตรงกับแนวความเห็นเรื่อง Liquidated Damages ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) เคยมีคำวินิจฉัยในสัญญาของกรมชลประทาน (เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๖) กฟผ.จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาวินิจฉัยข้อสัญญาของ กฟผ.ข้างต้นเพื่อ เป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป ดังนี้

๑. หากคู่สัญญาของ กฟผ.ผิดสัญญาโดยส่งมอบของหรืองานล่าช้าไม่ทันตาม กำหนดเวลาที่ระบุในสัญญา แต่ กฟผ.ไม่ได้รับความเสียหายเนื่องจากการนี้ กฟผ.จะมีสิทธิเรียก ค่าปรับจากคู่สัญญาต่อวันตามจำนวนที่กำหนดไว้ตลอดเวลาที่มีการล่าช้านั้นหรือไม่

๒. หากเห็นว่า กฟผ.จะเรียกให้คู่สัญญาชำระเงินค่าปรับดังกล่าวได้ต่อเมื่อ กฟผ. ได้รับความเสียหายจากการล่าช้าแล้ว และ กฟผ.พิสูจน์ได้ว่าได้รับความเสียหายจริงจะเรียก ค่าปรับต่อวันได้เพียงเท่าที่ได้รับความเสียหายจริงหรือเรียกได้เต็มจำนวนที่กำหนดไว้ตลอดเวลาที่ มีการล่าช้า

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อ หรือดังกล่าวโดยฟังคำชี้แจงของผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยประกอบการพิจารณา ผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า ข้อหาหรือในประการที่หนึ่งนั้น กฟผ. ประสงค์จะขอหาหรือเฉพาะปัญหากรณีคู่สัญญาของ กฟผ.ผิดสัญญาโดยส่งมอบของล่าช้า ส่วนกรณี คู่สัญญาของ กฟผ.ผิดสัญญาโดยส่งมอบงานล่าช้านั้น กฟผ.ไม่ติดใจขอหาหรือ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาแล้วเห็น ว่า ตามข้อสัญญาที่ กฟผ.ยกเป็นข้อเท็จจริงประกอบข้อหาหรือมีใจความว่า ในกรณีที่คู่สัญญามีได้ ส่งมอบวัสดุหรืออุปกรณ์ภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือภายในระยะเวลาที่กฟผ.ขยายให้ กฟผ.มี สิทธิเรียกให้คู่สัญญาชดใช้ค่าเสียหายที่กำหนดไว้ล่วงหน้าซึ่งมิใช่เบี้ยปรับ ในอัตราวันละร้อยละ

๐.๑๐ ของราคาวัสดุหรืออุปกรณ์ ทั้งนี้ จำนวนค่าเสียหายที่เรียกร้องจะต้องไม่เกินกว่าร้อยละ ๑๐ ของราคาวัสดุหรืออุปกรณ์^๑

สำหรับปัญหาที่ กฟผ.หรือมานั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) มีความเห็นดังนี้

ปัญหาประการที่ ๑ ที่ว่า หากคู่สัญญาของ กฟผ.ผิดสัญญาโดยส่งมอบของล่าช้า ไม่ทันตามกำหนดเวลาที่ระบุในสัญญา แต่ กฟผ.ไม่ได้รับความเสียหาย กฟผ.จะมีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากคู่สัญญาตามจำนวนที่กำหนดไว้ตลอดเวลาที่มีการล่าช้าได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อพิจารณาข้อความในสัญญาของ กฟผ.กับคู่สัญญาที่เป็นภาษาอังกฤษใช้คำว่า “... for liquidated damages and not by way of penalty ...” แล้วย่อมเข้าใจได้ว่าคู่สัญญาได้ตกลงกำหนดค่าเสียหาย (damages) ไว้ล่วงหน้า และมิให้ถือเป็นเบี้ยปรับ (penalty) ดังนั้น ความสำคัญของการพิจารณาปัญหานี้จึงอยู่ที่การพิจารณาความหมายของ liquidated damages ว่ามีความหมายอย่างไร

ความหมายของ liquidated damages สรุปได้ว่า เป็นจำนวนค่าเสียหายที่คู่สัญญากำหนดไว้ล่วงหน้าว่าฝ่ายผู้ผิดสัญญาจะต้องชดใช้ให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งเป็นจำนวนแน่นอนเท่าใด โดยไม่ขึ้นอยู่กับค่าเสียหายที่แท้จริง ทั้งนี้ เพราะอาจจะเป็นเรื่องที่ยากต่อการคำนวณค่าเสียหายที่แน่นอนได้หรือเพื่อป้องกันมิให้มีข้อพิพาทเกี่ยวกับจำนวนค่าเสียหายแต่มีหลักเกณฑ์ว่าจะต้องเกิดความเสียหาย ถ้าจะกำหนดจำนวนเงินค่าเสียหายที่ต้องชดใช้ให้แก่กันโดยไม่มีค่าเสียหายแล้วก็มีใช้ liquidated damages และจะกลายเป็นเบี้ยปรับ ดังนั้น เมื่อข้อสัญญาที่ กฟผ.ทำกับคู่สัญญากำหนดไว้โดยมีความมุ่งหมายดังกล่าว กฟผ.จะมีสิทธิเรียกค่าเสียหายจากคู่สัญญาได้ก็ต่อเมื่อ กฟผ.มีความเสียหายอันเนื่องมาจากการส่งมอบของล่าช้า

^๑ ตามสัญญาของ กฟผ. No.45/7-40-5032 - EGAT 11/2536 ข้อ F - 7 กำหนดว่า

In the event of failure by the Contractor to make delivery of equipment and/or materials within the delivery dates set forth in the Contract, plus any extension thereof authorized by EGAT as provided in the Contract. EGAT shall have the right to claim from the Contractor payment for liquidated damages and not by way of penalty at the rate of one-tenth of one percent (0.1 %) of the price of the equipment and/or materials not timely delivered for each calendar day of delay; Provided that the total claim of payment shall not exceed ten percent (10%) of the price of such delayed equipment and/or materials.

Whenever any equipment and/or materials is to be used together with the other equipment and/or materials or complete set or unit, the Contractor shall make sure that they shall be delivered together as a complete set or unit. Failure on the part of the contractor to comply with this requirement, the liquidated damages for late partial delivery of such equipment and/or materials shall be imposed on the Contractor for the whole amount of the Contract price of such complete set or unit and the total claim of payment shall not exceed ten percent (10 %) of the Contract price of such complete set or unit. In case of delay in delivery of accessories/tools of any item which are not requisite for the use/operation of the equipment of that particular item, the liquidated damages for the late delivery of such accessories/tools shall be imposed on the Contractor at the rate of one-tenth of one percent (0.10%) of the price of such accessories/tools for each calendar day of delay, provided that the total claim for liquidated damages shall not exceed ten percent (10%) of the price of such accessories/tools.

สำหรับปัญหาประการที่ ๒ ที่ว่าหาก กฟผ.ได้รับความเสียหาย และ กฟผ.พิสูจน์ได้ว่าได้รับความเสียหายจริงแล้ว จะเรียกค่าปรับได้เท่าที่ได้รับความเสียหายจริงหรือเรียกได้เต็มจำนวนที่กำหนดไว้ตลอดเวลาที่มีการล่าช้านั้น เห็นว่า ตามสัญญา No.๔๕/๗-๔๐-๕๐๓๒-EGAT ๑๑/๒๕๓๖ ข้อ F-๗ กฟผ. มีสิทธิเรียกค่าเสียหายได้วันละร้อยละ ๐.๑๐ ของราคาวัสดุหรืออุปกรณ์ที่ยังไม่ได้ส่งมอบภายในระยะเวลาที่กำหนดหรือภายในระยะเวลาที่ กฟผ.ขยายให้อย่างไรก็ตาม ค่าเสียหายที่ กฟผ.อาจเรียกเอาจากคู่สัญญาได้ในกรณีนี้เมื่อรวมกันแล้วจะต้องไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของราคาวัสดุหรืออุปกรณ์ตามข้อกำหนดในสัญญา ซึ่งความในสัญญานี้มีลักษณะเดียวกับสัญญาของกรมชลประทานเกี่ยวกับการก่อสร้างเขื่อนภูมิพลที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ให้ความเห็นไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๘๒/๒๕๐๖ ซึ่งส่งให้เจ้าของเรื่องตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๖๗๘๘/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๖ แต่เรื่องที่ กฟผ.ขอหารือนั้นแตกต่างกับเรื่องที่กรมชลประทานขอหารือเพียงว่าในเรื่องของกรมชลประทานนั้นมิได้จำกัดอัตราค่าเสียหายสูงสุดที่จะเรียกได้ไว้เหมือนกับเรื่องที่ กฟผ.ขอหารือนมา

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๓๘