

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการขอรับเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างตามสัญญา
แบบปรับราคาได้ (ค่า K) กรณีเปลี่ยนแปลงคู่สัญญา

สำนักงานประมาณ ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๗/๑๖๖๐๔ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบังได้จ้างให้บริษัท แปซิฟิค แอสโซซิเอท กรุ๊ป จำกัด ก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการ คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรม ๑ หลัง โดยได้มีการทำสัญญาจ้างกันไว้เป็นหนังสือสัญญาจ้างเลขที่ ครุ ๑/๒๕๓๙ ลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๙ มีกำหนดเวลาแล้วเสร็จภายใน ๕๔๐ วัน โดยกำหนดเริ่มทำงานที่รับจ้างภายในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ และต้องทำงานให้แล้วเสร็จบริบูรณ์ภายในวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๐ ซึ่งตามสัญญาได้จัดแบ่งงวดงานออกเป็น ๑๒ งวด ต่อมาเมื่อบริษัท แปซิฟิคฯ ได้ดำเนินการก่อสร้างอาคารเรียนฯ มาจนถึงงานงวดที่ ๑๐ ก็ได้หยุดการดำเนินงานทั้งหมดเป็นเวลานานเนื่องจากประสบปัญหาวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการในส่วนที่ค้างอยู่ต่อไปได้ บริษัท แปซิฟิคฯ จึงได้เสนอขอเปลี่ยนแปลงคู่สัญญากับสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบังเป็น บริษัท เอเชีย อัลลายด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ตามสัญญาจ้างเลขที่ ครุ ๓/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ คณะกรรมการตรวจการจ้างได้พิจารณาคุณสมบัติต่างๆ แล้วเห็นว่ามีความสมบัติเพียงพอที่จะเป็นผู้ทำการก่อสร้างอาคารในส่วนที่เหลืออยู่ทั้งหมดต่อจากบริษัท แปซิฟิคฯ ได้ จึงได้เปลี่ยนแปลงคู่สัญญาเป็นบริษัท เอเชีย อัลลายด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ซึ่งการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญาดังกล่าวได้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ต่อมาบริษัท แปซิฟิคฯ ได้มีหนังสือถึงสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง เพื่อขอรับเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ประจำงวดที่ ๑๐ ซึ่งเป็นงานงวดสุดท้ายที่บริษัท แปซิฟิคฯ ได้ดำเนินการก่อสร้างจนแล้วเสร็จ และได้ส่งมอบงานก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญา เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒๕๐,๐๐๐ บาท และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง ได้ลงรับหนังสือฉบับนี้เมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๓ ซึ่งเกินระยะเวลา ๙๐ วันนับจากวันที่มีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญา

สำนักงานประมาณจึงขอหารือในปัญหาข้อกฎหมายว่า กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญาดังกล่าว สำนักงานประมาณจะถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้รับจ้างรายเดิมที่จะต้องขอรับเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่มีการ

เปลี่ยนแปลงคู่สัญญาได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนสำนักงานประมาณ และผู้แทนสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า กรณีตามข้อหาข้อนี้ บริษัท แปซิฟิค แอสโซซิเอท กรุ๊ป จำกัด เป็นผู้รับจ้างก่อสร้างอาคารเรียนและปฏิบัติการ คณะครุศาสตร์อุตสาหกรรม สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ตามสัญญาเลขที่ ครุ ๑/๒๕๓๙ โดยต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๕๔๐ วัน เริ่มนับตั้งแต่เริ่มทำงานที่รับจ้างในวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๙ มีกำหนดการดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๔๐ ซึ่งตามสัญญาดังกล่าวได้แบ่งงวดงานออกเป็น ๑๒ งวด และบริษัท แปซิฟิคฯ ได้รับอนุมัติให้ขยายระยะเวลาก่อสร้าง จำนวน ๑ ครั้ง เป็นเวลา ๔๗ วัน รวมระยะเวลาในการก่อสร้างทั้งสิ้น ๕๘๗ วัน โดยจะสิ้นสุดสัญญาจ้างในวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๐ แต่บริษัท แปซิฟิคฯ ได้ก่อสร้างมาจนถึงงวดงานที่ ๑๐ แล้วได้หยุดดำเนินงานทั้งหมดเป็นเวลานาน เนื่องจากประสบปัญหาทางเศรษฐกิจ ต่อมาได้มีมติคณะรัฐมนตรี แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ เรื่อง มาตรการและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างและผู้ประกอบอาชีพงานอื่น ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างและผู้ประกอบอาชีพงานอื่นที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา โดยมีมาตรการให้ความช่วยเหลือที่สำคัญคือ การชะลอการยกเลิกสัญญา การขยายระยะเวลาตามสัญญา การเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มคู่สัญญา เป็นต้น บริษัท แปซิฟิคฯ จึงได้เสนอเปลี่ยนแปลงคู่สัญญาตามหนังสือที่ สญ ๑๐/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๔๒ เสนอผู้รับจ้างรายใหม่ คือบริษัท M E E จำกัด และหนังสือที่ สญ ๑๒/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๔๒ เสนอบริษัท ไอ เอ็ม เอส เคเบิล คอมมิวนิเคชั่น จำกัด ตามลำดับ แต่เนื่องจากบริษัทดังกล่าวไม่พร้อมที่จะทำงาน บริษัท แปซิฟิคฯ จึงขอเปลี่ยนแปลงผู้รับจ้างก่อสร้างอาคารดังกล่าวมาเป็นบริษัท เอเชีย อัลลายด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ตามสัญญาจ้างเลขที่ ครุ ๓/๒๕๔๒ ลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า ตามข้อหาข้อนี้มีปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องพิจารณาว่าการจะใช้สิทธิขอรับเงินเพิ่มค่างานก่อสร้าง (ค่า K) ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๐๙ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๒ ซึ่งกำหนดให้ผู้รับจ้างมีหน้าที่จะต้องเรียกร้องภายใน ๙๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานงวดสุดท้ายนั้น ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญาตามมาตรการและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้างและผู้ประกอบอาชีพงานอื่น ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๙๗ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ จะเริ่มนับกำหนดเวลา ๙๐ วัน ตั้งแต่วันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นวันที่บริษัท แปซิฟิคฯ ได้ส่งมอบงานงวดที่ ๑๐ หรือตั้งแต่วันที่ ๓๐ กรกฎาคม

๒๕๕๒ ซึ่งเป็นวันที่มีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญา หรือวันที่บริษัท เอเชีย อัลลายด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด คู่สัญญาได้ส่งมอบงานงวดสุดท้าย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) มีความเห็นว่า เมื่อได้พิจารณามติ คณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๒ แจ้งตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๐๙ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๓๒ ซึ่งได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้รับจ้างต้อง เรียกจ่ายเงินเพิ่มค่างานก่อสร้าง (ค่า K) ภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานงวดสุดท้ายแล้ว เห็นว่าเป็นกรณีของการรับเงินเพิ่มค่างานก่อสร้าง (ค่า K) ในกรณีปกติที่มีการ ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จและไม่มีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญา ซึ่งในกรณีดังกล่าวคณะกรรมการ วินิจฉัยร้องทุกข์ได้เคยวินิจฉัยความหมายของคำว่า “งานงวดสุดท้าย” สรุปความได้ว่า ตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๒๑ ได้กำหนดว่าเมื่อคณะกรรมการตรวจ การจ้างตรวจรับมอบงานโดยถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบ รูป รายการละเอียดและข้อกำหนด ในสัญญาแล้ว ให้ถือว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้นและถือว่า วันนั้นเป็นวันส่งมอบงานงวดสุดท้าย^๑ แต่อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีข้อหาหรือของสำนัก กงบประมาณนี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า บริษัท แปซิฟิกา ไม่อาจดำเนินการก่อสร้างงานในงวดที่ ๑๑ และงานงวดที่ ๑๒ ให้แล้วเสร็จได้ บริษัท แปซิฟิกา จึงไม่มีการส่งมอบงานงวดดังกล่าว ส่วนการ ส่งมอบงานงวดสุดท้ายของการก่อสร้างรายนี้เป็นเรื่องการส่งมอบโดยบริษัท เอเชียฯ ซึ่งเป็นผู้ ก่อสร้างต่อจากบริษัท แปซิฟิกา ไม่ใช่งานของบริษัท แปซิฟิกา จึงมีปัญหาค่าที่จะต้องพิจารณา ต่อไปว่า บริษัท แปซิฟิกา มีสิทธิเรียกเงินเพิ่มค่างานก่อสร้าง (ค่า K) ภายใน ๙๐ วัน นับแต่ วันใด ในปัญหานี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) เห็นว่า เมื่อบริษัท แปซิฟิกา ได้ทำการ ก่อสร้างงานงวดที่ ๑๐ แล้ว ตามกฎหมายและข้อสัญญา บริษัท แปซิฟิกา มีสิทธิที่จะก่อสร้างใน งวดงานที่ ๑๑ และ ๑๒ ต่อไปได้ แต่บริษัท แปซิฟิกา มิได้ทำการก่อสร้าง จนกระทั่งบริษัท เอเชีย ฯ เข้ามาทำการก่อสร้างงานนี้ต่อไป จึงต้องถือว่าวันที่มีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญาจากบริษัท แป

^๑ คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ ๘๕/๒๕๓๗ วินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ของทาง ทุนส่วนจำกัด เชียงใหม่สารพัดช่าง ซึ่งร้องทุกข์ว่า ผู้ร้องทุกข์ได้ทำสัญญาจ้างก่อสร้างหน่วยอนุรักษ์ทรัพยากร สัตว์น้ำจืด เชื้อนภูมิพลกับจังหวัดเชียงใหม่ตามสัญญาเลขที่ ๑/๒๕๓๒ เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๒ กำหนด ระยะเวลาสิ้นสุดสัญญาในวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๓๓ สัญญาดังกล่าวแบ่งงวดงานเป็น ๔ งวด ต่อมาผู้ร้องทุกข์ได้มี หนังสือส่งมอบงานงวดที่ ๓ และงวดที่ ๔ พร้อมกัน แต่คณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ยอมรับมอบงานงวดที่ ๔ โดยเห็นว่ายังไม่เป็นไปตามแบบ รูป รายการและข้อกำหนดในสัญญา ผู้ร้องทุกข์จึงได้ดำเนินการแก้ไขจนแล้ว เสร็จ และได้ส่งมอบงานอีกครั้งหนึ่ง โดยได้มีการตรวจรับโดยถูกต้องเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๓๓ และผู้ร้อง ทุกข์ได้ยื่นเรื่องเพื่อขอเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ แต่สำนักงบประมาณได้วินิจฉัยว่าผู้ ร้องทุกข์ไม่มีสิทธิได้รับเงินเพิ่มเนื่องจากผู้ร้องทุกข์ได้ส่งมอบงานงวดสุดท้าย (ครั้งแรก) เมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๓๓ จึงเป็นระยะเวลาเกินกว่า ๙๐ วัน นับแต่วันที่มีการส่งมอบงานงวดสุดท้าย ซึ่งคณะกรรมการวินิจฉัยร้อง ทุกข์ได้วินิจฉัยว่า ในกรณีเกี่ยวกับการจัดจ้างของทางราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ นั้น ถือหลักที่ว่าก่อสร้างแล้วเสร็จตามสัญญาได้นั้น คณะกรรมการตรวจการจ้างต้องตรวจรับงานแล้วจึงจะ ถือว่ามีงานส่งมอบงาน ดังนั้น ในเรื่องร้องทุกข์นี้จึงต้องฟังว่า วันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๓๓ เป็นวันส่งมอบงานงวด สุดท้ายของผู้ร้องทุกข์

ซิฟิคา มาเป็นบริษัท เอเชียฯ ซึ่งเป็นโอกาสสุดท้ายที่บริษัท แปซิฟิคา จะทำการก่อสร้างต่อไปได้ เป็นวันที่บริษัท แปซิฟิคา ส่งมอบงานงวดสุดท้ายของการก่อสร้างรายนี้ ดังนั้น กำหนดเวลา ๙๐ วันที่ผู้รับจ้างจะขอรับเงินเพิ่มค่างานก่อสร้าง (ค่า K) นั้น จึงต้องเริ่มนับตั้งแต่วันที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญาเป็นต้นไป คือ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นวันที่เปลี่ยนแปลงคู่สัญญาจากผู้รับจ้างเดิม คือ บริษัท แปซิฟิค แอสโซซิเอท กรุ๊ป จำกัด เป็น บริษัท เอเชีย อัลลายด์ คอนสตรัคชั่น จำกัด ซึ่งจะครบกำหนดเวลา ๙๐ วัน ในวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๔๒ แต่บริษัท แปซิฟิคา ผู้รับจ้างได้ยื่นเรื่องขอรับเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ต่อสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง ในวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๔๓ จึงพ้นกำหนดเวลา ๙๐ วัน ดังกล่าวแล้ว ดังนั้น บริษัท แปซิฟิค แอสโซซิเอท กรุ๊ป จำกัด จึงไม่มีสิทธิเรียกร้องเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ในงานก่อสร้างดังกล่าวได้

ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมา คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) เห็นว่า กรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญา ย่อมเป็นหน้าที่ของผู้รับจ้างรายเดิมที่จะต้องขอรับเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงคู่สัญญา

(ลงชื่อ) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์

(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๔๔