

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การประชุมเพื่อดำเนินการตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐวิสาหกิจ
ตามพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ดศ ๐๒๐๒.๒/๕๘๐๙ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปลงความได้ว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือสอบถามไปยังกรมบัญชีกลางว่า “การประชุมเพื่อดำเนินการตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง” ตามมาตรา ๕ (๓) แห่งพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ หมายรวมถึงการพิจารณาให้ความเห็นชอบกรอบร่างขอบเขตของงานและเงื่อนไขการจัดซื้อจัดจ้างที่สำคัญ และการอนุมัติการจัดซื้อจัดจ้างที่อยู่ในวงเงินของคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ (กรณีผู้มีอำนาจเหนือขึ้นไปหนึ่งชั้นของหัวหน้าหน่วยงาน) ด้วยหรือไม่ คณะอนุกรรมการกลั่นกรองปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง จึงขอหารือมายังสำนักงานปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ดังต่อไปนี้

๑. ความหมายของคำว่า “กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง” ตามพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ เริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนใดและสิ้นสุดขั้นตอนใด

๒. ตามคำสั่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ค.๙๗/๒๕๖๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารของคณะกรรมการ กฟผ. ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๒ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างขอบเขตของงานและเงื่อนไขการจัดซื้อจัดจ้างที่สำคัญ และการพิจารณากลั่นกรองสำหรับวงเงินที่เกิน ๗๐๐ ล้านบาทและการพิจารณากลั่นกรองสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งเชื้อเพลิงที่มีวงเงินครั้งละเกิน ๒,๐๐๐ ล้านบาท ถือว่าเป็นกระบวนการประชุมตามมาตรา ๕ (๓) แห่งพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ หรือไม่

สำนักงานปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมพิจารณาในเบื้องต้นแล้วเห็นว่า โดยที่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีขอบเขตการบังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐทั้งหมดที่ใช้เงินงบประมาณแผ่นดินในการจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งนี้ ในการจัดทำร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุหรือรูปแบบรายการงานก่อสร้างเป็นไปตามข้อ ๒๑ แห่งระเบียบดังกล่าว ดังนั้น การประชุมเพื่อดำเนินการตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งการพิจารณาให้ความเห็นชอบกรอบร่างขอบเขตของงานและเงื่อนไขการจัดซื้อจัดจ้างตามคำสั่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ค.๙๗/๒๕๖๒ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างขอบเขตของงานและเงื่อนไขการจัดซื้อจัดจ้างที่สำคัญ และการพิจารณากลั่นกรองสำหรับวงเงินที่เกิน ๗๐๐ ล้านบาท และการพิจารณากลั่นกรอง

สำหรับการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งเชื้อเพลิงที่มีวงเงินครั้งละเกิน ๒,๐๐๐ ล้านบาท ถือว่าเป็นกระบวนการประชุมตามนัยมาตรา ๕ (๓) แห่งพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ ที่ห้ามมิให้นำพระราชกำหนดนี้มาใช้บังคับ แต่เพื่อให้การพิจารณาสอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่แท้จริงของพระราชกำหนดฉบับนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมจึงขอหารือประเด็นดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำว่า “กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง” ตามพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ เริ่มต้นตั้งแต่ขั้นตอนใดและสิ้นสุดขั้นตอนใด เห็นว่าพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ให้เป็นกฎหมายกลางเพื่อรองรับการประชุมที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการประชุม ให้สามารถจัดการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ได้ เว้นแต่เป็นการประชุมที่มีการบัญญัติยกเว้นการใช้บังคับตามที่กำหนดในมาตรา ๕^๑ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าว ซึ่งใน (๓) ของมาตรา ๕ กำหนดว่าพระราชกำหนดนี้ไม่ใช้บังคับแก่การประชุมเพื่อดำเนินการตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ โดยมีได้กำหนดความหมายของคำว่า “กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง” ไว้เป็นการเฉพาะ การพิจารณาความหมายของการจัดซื้อจัดจ้างจึงต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ อันเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลางให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ โดยมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดบทนิยามของคำว่า “การจัดซื้อจัดจ้าง”^๒ ไว้หมายความว่า การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุโดยการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน หรือโดยนิติกรรมอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉะนั้น “กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง” ตามมาตรา ๕ (๓) แห่งพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงหมายถึงกระบวนการในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุตามบทนิยามคำว่า “การจัดซื้อจัดจ้าง” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ และโดยที่ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร

^๑มาตรา ๕ พระราชกำหนดนี้ไม่ใช้บังคับแก่

(๑) การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา

(๒) การประชุมเพื่อจัดทำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล

(๓) การประชุมเพื่อดำเนินการตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ

(๔) การประชุมอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๒มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“การจัดซื้อจัดจ้าง” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุโดยการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน หรือโดยนิติกรรมอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

พัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดรายละเอียดของขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์วิธีการ และแนวทางปฏิบัติให้แก่หน่วยงานของรัฐตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการในการจัดซื้อจัดจ้าง ดังนั้น ขั้นตอนการเริ่มต้นและสิ้นสุดกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา ๕ (๓)^๓ แห่งพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ จึงเป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

ประเด็นที่สอง ตามคำสั่งการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ที่ ค.๙๗/๒๕๖๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการบริหารของคณะกรรมการ กฟผ. ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๖๒ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างขอบเขตของงานและเงื่อนไขการจัดซื้อจัดจ้างที่สำคัญ และการพิจารณากลับกรองสำหรับวงเงินที่เกิน ๗๐๐ ล้านบาทและการพิจารณากลับกรองสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้ได้มาซึ่งเชื้อเพลิงที่มีวงเงินครั้งละเกิน ๒,๐๐๐ ล้านบาท ถือว่าเป็นกระบวนการประชุมตามมาตรา ๕ (๓) แห่งพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ หรือไม่ เห็นว่า ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้กำหนดกระบวนการเกี่ยวกับการซื้อหรือจ้างไว้ในส่วนที่ ๒ กระบวนการซื้อหรือจ้าง ของหมวด ๒ การซื้อหรือจ้าง โดยเริ่มตั้งแต่การจัดทำร่างขอบเขตของงาน การจัดทำรายงานการขอซื้อหรือขอจ้าง การแต่งตั้งคณะกรรมการซื้อหรือจ้าง วิธีซื้อหรือจ้าง วิธีประกาศเชิญชวน วิธีคัดเลือก วิธีเฉพาะเจาะจง เกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ อำนาจในการสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ไปจนถึงการจ่ายเงินล่วงหน้า ดังนั้น การพิจารณาให้ความเห็นชอบร่างขอบเขตของงานและเงื่อนไขการจัดซื้อจัดจ้างที่สำคัญ และการพิจารณากลับกรองเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามข้อหารือ จึงเป็นการดำเนินการในกระบวนการซื้อหรือจ้างตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ตามความหมายของคำว่า “กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง” ที่ไม่นำพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ มาใช้บังคับแก่การประชุมเพื่อดำเนินการดังกล่าว ตามนัยมาตรา ๕ แห่งพระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
สิงหาคม ๒๕๖๓