

ที่ นร 1204/345

สำนักนายกรัฐมนตรี
วันที่ 13 มิ.ย. 2535

ทำเนียบรัฐบาล กทม. 10300

19 กรกฎาคม 2535

เรื่อง การปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการส่งร่างสัญญาให้สำนักงานชันการ
สูงสุกตรวจพิจารณา

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

อ้างถึง หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0205/8438 ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2533

- สิ่งที่ส่งมาด้วย
1. ร่างหลักเกณฑ์การส่งร่างสัญญาให้สำนักงานชันการสูงสุกตรวจพิจารณา
พร้อมตารางเปรียบเทียบ 100 ชุด
 2. สำเนาหนังสือธนาคารกรุงไทย จำกัด ที่ กม 14833/2534
ลงวันที่ 2 ธันวาคม 2534 100 ฉบับ
 3. สำเนาหนังสือสำนักงานชันการสูงสุก กวนที่สุก ที่ อส 0002/2308
ลงวันที่ 12 มีนาคม 2535 100 ฉบับ
 4. สำเนาหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร 1204/20 ลงวันที่ 25
มิถุนายน 2535

1. เรื่องเดิม

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้ส่งร่างงาน
การประชุมพิจารณากำหนดแนวทางปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเรื่องการส่งร่างสัญญา
ให้กรมชันการตรวจพิจารณา ระหว่างผู้แทนกระทรวงการคลัง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
กระทรวงมหาดไทย และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ครั้งที่ 1/2533 เมื่อวันที่
25 พฤษภาคม 2533 และสำเนาหนังสือความเห็นของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจเกี่ยวกับ
มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไปเพื่อขอให้สำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี)
เป็นเจ้าของเรื่องพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป
ทั้งความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

2. การดำเนินการ

สำนักนายกรัฐมนตรีได้เชิญผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 16 หน่วยงาน ประกอบด้วยผู้แทนจากส่วนราชการที่มีหน้าที่ตรวจสอบพิจารณาและความคุ้มครอง คือ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานอัยการสูงสุด กรมบัญชีกลาง สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน/ส่วนราชการปฏิบัติคือ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงกลาโหม กองบัญชาการทหารสูงสุด กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และรัฐวิสาหกิจปฏิบัติคือ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ธนาคารกรุงไทย จำกัด บริษัท การบินไทย จำกัด และการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มาร่วมพิจารณาที่ประชุมเห็นสมควรปรับปรุงแก้ไขร่างมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องนี้ให้เหมาะสมและเป็นฉบับเดียวกัน โดยได้ยกร่าง "หลักเกณฑ์การส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจสอบพิจารณา" และจัดทำตารางเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ตามมติคณะรัฐมนตรีปัจจุบัน กับร่างหลักเกณฑ์ที่ปรับปรุงใหม่ พร้อมหลักการและเหตุผล ดังปรากฏรายละเอียดความผิดที่ส่งมากวญ 1 เพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

- (1) ให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับเรื่องนี้ จำนวน 9 ฉบับ เนื่องจากได้นำสาระสำคัญมากำหนดความไว้เป็นฉบับเดียวกันแล้ว
- (2) ร่างหลักเกณฑ์นี้ ไม่ใช่บังคับกับการทำสัญญาตามแบบและวิธีการ ที่กำหนดไว้แล้วในกฎหมาย หรือระเบียบหรือข้อบังคับที่บังคับ เป็นการเฉพาะเรื่อง เช่น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ หรือระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการพัสดุ การซื้อ การจ้างของรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ และไม่มีผลเป็นการยกเลิกระเบียบ ข้อบังคับ ในลักษณะดังกล่าวด้วย แต่มีจุดมุ่งหมายบังคับในเรื่องทั่วไปที่ไม่มีข้อกำหนดวิธีปฏิบัติในการ ทำสัญญาไว้เป็นอย่างอื่น หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดช่องว่างในทางปฏิบัติของการทำสัญญางบประมาณ

(3) ข้อกำหนดต่าง ๆ ในร่างหลักเกณฑ์ยังคงหลักการสำคัญเดิมไว้ กล่าวคือ กำหนดให้ทุกส่วนราชการส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจสอบก่อนลงนามสัญญา สำหรับรัฐวิสาหกิจให้อยู่ในดุลยพินิจที่จะส่งหรือไม่ก็ได้ โดยมีข้อจำกัดอยู่เพียง 3 ประการ ที่จะต้องถือปฏิบัติเช่นเดียวกับส่วนราชการ โดยได้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อจำกัดดังกล่าว เพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วในทางปฏิบัติเพื่อให้รัฐวิสาหกิจบางประเภทซึ่งต้อง

หาการร่างสัญญาในเชิงธุรกิจกับบุคคล นิติบุคคลหรือสถาบันอื่นใดในต่างประเทศเป็นปกติประจำอยู่แล้ว สามารถใช้ดุลยพินิจที่จะส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอธิการสูงสุดตรวจพิจารณาหรือไม่ก็ได้

นอกจากนี้ ที่ประชุมได้ปรับปรุงแก้ไขข้อจำกัดใน "การทำสัญญาที่รัฐวิสาหกิจเห็นว่า อาจจะมีปัญหาทางกฎหมาย" เป็น "การทำสัญญาที่เห็นว่าอาจจะมีปัญหาทางกฎหมายหรือเสียเปรียบหรือไม่คุ้มค่า" โดยเปลี่ยนแปลงหลักการเป็นกำหนดให้รัฐวิสาหกิจใช้ดุลยพินิจในการทำสัญญานั้นฐานซึ่งเป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ เพื่อให้รัฐวิสาหกิจที่ยังไม่มีความชำนาญในการร่างสัญญาใช้ดุลยพินิจด้วยความระมัดระวังในการทำสัญญายิ่งขึ้น แต่การพิจารณาในประเด็นนี้ ธนาคารกรุงไทย จำกัด เห็นว่า การปรับปรุงแก้ไขดังกล่าวจะทำให้ธนาคารไม่เป็นอิสระเท่าที่ควร เนื่องจากการทำสัญญาของเรามีปัญหาอยู่เสมอ จึงควรให้อยู่ในดุลยพินิจของรัฐวิสาหกิจเจ้าของร่างสัญญาที่จะเป็นผู้พิจารณาตามน้ำหนักเกณฑ์ที่บัญญัติอยู่ในปัจจุบัน โดยธนาคารกรุงไทย จำกัด ได้ขอให้ความเห็นของธนาคารดังกล่าวเสนอคณะกรรมการเพื่อประกอบกรพิจารณาพร้อมทั้งร่างหลักการส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอธิการสูงสุดตรวจพิจารณาด้วย ซึ่งปรากฏรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 2 กรณีนี้ สำนักงานนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วเห็นควรเป็นไปตามความเห็นส่วนใหญ่ของที่ประชุม เพราะหลักการที่ปรับปรุงแก้ไขในครั้งนี้ยังสัมพันธ์กับรัฐวิสาหกิจทุกแห่ง จึงต้องคำนึงถึงรัฐวิสาหกิจที่ยังไม่มีความพร้อมในด้านรองบุคลากรที่รับผิดชอบในการร่างสัญญาคด้วย ประกอบเห็นตามร่างหลักการที่ให้อำนาจรัฐมนตรีเจ้าของกิจการที่จะพิจารณาก่อนให้รัฐวิสาหกิจไม่ต้องส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอธิการสูงสุดตรวจพิจารณาได้อยู่แล้ว ดังนั้น หากรัฐวิสาหกิจใดเห็นว่าไม่คุ้มค่ากรพร้อมสามารถร่างสัญญาได้เองโดยจะไม่ส่งให้สำนักงานอธิการสูงสุดตรวจพิจารณา แต่เกรงว่าจะมีปัญหาทางกฎหมายก็สามารถนำข้อ มูลเสนอรัฐมนตรีเจ้าของกิจการเพื่ออนุมัติยกเว้นได้สักส่วนหนึ่งด้วย

อย่างไรก็ดี สำนักงานนายกรัฐมนตรีได้ส่งความเห็นของธนาคารกรุงไทย จำกัด ดังกล่าว ให้สำนักงานอธิการสูงสุดมีความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีด้วยแล้ว สำนักงานอธิการสูงสุดมีความเห็นว่า หลักเกณฑ์การส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอธิการสูงสุดตรวจพิจารณาที่ว่า "การทำสัญญาที่เห็นว่าอาจจะมีปัญหาทางกฎหมายหรือเสียเปรียบหรือไม่คุ้มค่า" เหมาะสมแล้ว เพราะจะทำให้การอ้างว่าสัญญาไม่น่าจะมีปัญหาทางกฎหมายหรือไม่เสียเปรียบหรือไม่คุ้มค่า ซึ่งรัฐวิสาหกิจใช้อ้างเพื่อจะไม่ต้องส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอธิการสูงสุดตรวจพิจารณานั้น จะต้องมีเหตุผลสนับสนุนซึ่งรับฟังและ เป็นที่ยอมรับได้ตามมาตรฐานทาง

กฎหมายและควรปฏิบัติของทางราชการทั่วไป มิใช่ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้บริหารรัฐวิสาหกิจเพียงฝ่ายเดียว อย่างไรก็ตาม หากรัฐวิสาหกิจเห็นว่า การส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดทราวจีรณาจะทำให้รัฐวิสาหกิจไม่เป็นอิสระ หรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานธุรกิจนั้นก็อาจนำเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่ออนุมัติยกเว้นได้ก่อนแล้ว ดังปรากฏรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 3

(4) ในการปรับปรุงแก้ไขหลักการสำคัญดังกล่าว ได้มีการแก้ไขปรับปรุงข้อบกพร่องของหลักการนั้นด้วย เพื่อให้ข้อความกระชับรัดกุม และมีความหมายครอบคลุมกว้างขวางยิ่งขึ้น โดยเฉพาะให้นำข้อบกพร่องเกี่ยวกับการทำสัญญาของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศ ไม่ต้องส่งร่างสัญญามาให้สำนักงานอัยการสูงสุดทราวจีรณา โดยได้ขยายความจากเดิมที่กำหนดให้ต้องผ่านการทราวจีรณาของผู้เชี่ยวชาญหรือผู้รู้กฎหมายของส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจนั้น เป็นเปิดโอกาสให้สามารถจ้างเอกชนที่มีความรู้ทางกฎหมายของประเทศนั้น ๆ ทราวจีรณาได้ เพื่อความคล่องตัวในทางปฏิบัติและสอดคล้องกับวิธีปฏิบัติงานจริง ๆ ในต่างประเทศอีกด้วย

(5) กำหนดให้ผู้รับพิจารณาหลักเกณฑ์นี้ เพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติในการขอคำวินิจฉัยปัญหา (คำมี) เพื่อจะได้ไม่เป็นภาระแก่คณะรัฐมนตรีโดยไม่สมควร แต่หากเรื่องใดเป็นปัญหานโยบายหรือปัญหาในหลักการก็สามารถนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาได้

3. ข้อเสนอ

สำนักงานกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นชอบด้วยกับการปรับปรุงแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการส่งร่างสัญญาให้กรมอัยการทราวจีรณา และเห็นสมควรนำร่าง "หลักเกณฑ์การส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดทราวจีรณา" เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาคือไป

4. ผลกระทบของการมีมติคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากข้อเสนอดังกล่าว เป็นการปรับปรุงแก้ไขหลักการเกี่ยวกับการส่งร่างสัญญาให้กรมอัยการทราวจีรณาคณะมนตรีที่มีอยู่เดิมหลายฉบับและ

12/31

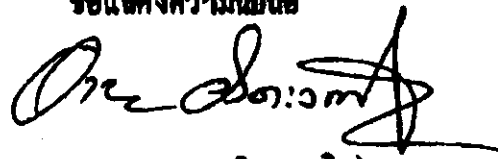
- 5 -

ไรมาเป็นเวลานาน ให้เป็นพหุภาคีเกี่ยวกับ ซึ่งจะทำให้เกิดความสละสลวยเป็นองค์
ประกอบ โดยเสนอให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเดิมทั้งข้อ

สำนักนายกรัฐมนตรีได้นำเรื่องนี้เสนอรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
(นางสาวสุวิทย์ ฤทธิกุล) พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ทำเป็นถ้อยแถลงว่า "พหุภาคี
การร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณา" เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา
ต่อไป ดังปรากฏรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย 4

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไปด้วย จกขอบคูนมาก

ขอแสดงความนับถือ



(นายอาดิษฐ์ อังคะวานิช)

รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี วิทยาการสารสนเทศ
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

กองกฎหมายและระเบียบกลาง

โทร. 2829412

โทรสาร 2825131