

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง โครงการว่าจ้างซ่อมบำรุงรถจักรดีเซลไฟฟ้าของการรถไฟแห่งประเทศไทย

การรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ ๑/๒๖๕๐/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยมีโครงการออกประกาศประกวดราคาว่าจ้างซ่อมบำรุงรถจักรดีเซลไฟฟ้า จำนวน ๖๐ คัน วงเงินค่าใช้จ่ายในการว่าจ้างประมาณ ๒๕๒.๒ ล้านบาทต่อปี อายุสัญญา ๑๐ ปี รวมวงเงินตลอดอายุสัญญา ๒,๕๒๒ ล้านบาท โดยผู้รับจ้างสามารถขอใช้พื้นที่โรงซ่อมบำรุงของการรถไฟแห่งประเทศไทยได้โดยไม่ต้องเสียค่าตอบแทนให้การรถไฟแห่งประเทศไทย

การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงขอหารือว่า

๑. การดำเนินงานว่าจ้างตามโครงการดังกล่าวมีวงเงินเกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท และเอกชน (ผู้รับจ้าง) ใช้พื้นที่โรงซ่อมบำรุงของการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อใช้ประโยชน์ในการซ่อมบำรุงรถจักรดีเซลไฟฟ้าโดยไม่มีค่าตอบแทนการใช้พื้นที่

๒. การรถไฟแห่งประเทศไทยจะดำเนินการจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อดำเนินการว่าจ้างตามโครงการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙ (๑๐)^๑ แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ ที่ให้อำนาจการรถไฟแห่งประเทศไทยจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟได้

ทั้งสองกรณีดังกล่าวจะอยู่ในข่ายพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือข้างต้นโดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงาน

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๑๗๓๕ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๕ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๑ มาตรา ๙ ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๖ อำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๐) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟ ทั้งนี้ บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดดังกล่าวจะมีคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่าร้อยละสี่สิบเก้าของทุนจดทะเบียนของบริษัทนั้นไม่ได้

ปลัดกระทรวง) และผู้แทนการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้
ประเด็นที่หนึ่ง ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือ
ดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ โครงการซึ่งเป็นการร่วมงานหรือดำเนินการ^๒ กับเอกชน
อันได้แก่ การร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใด หรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดย
วิธีการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใด และเป็นการลงทุนในกิจการของ
รัฐ^๓ ที่มีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนด
เพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา ย่อมเป็นโครงการที่อยู่ในข่ายต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
ดังกล่าว

เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการประกวดราคาว่าจ้างเอกชนซ่อมบำรุง
(full services) รถจักรดีเซลไฟฟ้าตามข้อหาข้อแล้ว เห็นได้ว่า วัตถุประสงค์หลักของการ
ดำเนินการคือ การให้เอกชนซ่อมบำรุงรถจักรดีเซลไฟฟ้าของการรถไฟแห่งประเทศไทย จำนวน
๖๐ คัน ซึ่งมีขอบข่ายงานและความรับผิดชอบในการซ่อมรถจักรดีเซลไฟฟ้า รวมถึงการจัดหา
อุปกรณ์อะไหล่และการบำรุงรักษาเครื่องมือเครื่องใช้ในการซ่อมบำรุง การดำเนินการตาม
โครงการฯ จะมีอายุสัญญา ๑๐ ปี รวมวงเงินค่าใช้จ่ายตลอดอายุสัญญา ๒,๕๒๒ ล้านบาท และ
สามารถต่อสัญญาได้อีกครั้งละ ๕ ปี โดยประเมินตามผลงาน และเอกชนจะได้รับค่าตอบแทนเป็น
ค่าซ่อมเป็นเงินบาทตามงวดรายเดือนของจำนวนรถจักรที่พร้อมใช้งานเท่านั้น ทั้งนี้ ค่าซ่อมจะต้อง
รวมค่าภาษีและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ทั้งหมด กรณีจึงเป็นเพียงทำางานอย่างหนึ่งให้แก่การรถไฟแห่ง
ประเทศไทย โดยการรถไฟแห่งประเทศไทยตกลงจะให้สินจ้างเพื่อผลสำเร็จแห่งการซ่อมบำรุงรถ
จักรดีเซลไฟฟ้าของตน ซึ่งเป็นการจ้างทำของตามมาตรา ๕๘๗^๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและ
พาณิชย์ เมื่อการดำเนินการเช่นนี้มีได้มีการร่วมลงทุนกับเอกชน หรือหาประโยชน์อื่นใดร่วมกัน
ระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยและเอกชน หรือมีการมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดย

^๒ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“กิจการของรัฐ” หมายความว่า กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือ
ราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายหรือ
กิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือ
ราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยร่วมกัน

“โครงการ” หมายความว่า การลงทุนในกิจการของรัฐ และการลงทุนนั้นมีวงเงินหรือ
ทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

“ร่วมงานหรือดำเนินการ” หมายความว่า ร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใด หรือมอบให้
เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดยวิธีการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๔ มาตรา ๕๘๗ อันว่าจ้างทำของนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับจ้าง ตกลงรับจะ
ทำางานสิ่งใดสิ่งหนึ่งจนสำเร็จให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างตกลงจะให้สินจ้างเพื่อ
ผลสำเร็จแห่งการที่ทำนั้น

วิธีการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใด จึงไม่ใช่เป็นการร่วมงานหรือดำเนินการกับเอกชนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

นอกจากนี้ การดำเนินการซ่อมบำรุงรถจักรดีเซลไฟฟ้ามิได้เป็นวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินการกิจการรถไฟหรือดำเนินธุรกิจอื่นเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟ หรือดำเนินธุรกิจซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามมาตรา ๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๔ และการให้เอกชนใช้พื้นที่โรงซ่อมบำรุงของการรถไฟแห่งประเทศไทย ตามโครงการฯ เป็นเพียงการอำนวยความสะดวกที่การรถไฟแห่งประเทศไทยจัดให้มีสำหรับการซ่อมบำรุงรถจักรดีเซลไฟฟ้า เพราะการเคลื่อนย้ายรถจักรดีเซลไฟฟ้าเพื่อนำไปซ่อมบำรุงนั้นจะต้องใช้สถานที่ที่วางรถไฟเข้าถึงได้ กรณีจึงมิใช่เป็นการร่วมงานหรือดำเนินการกับเอกชนในกิจการของรัฐตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงเห็นว่า โครงการว่าจ้างซ่อมบำรุงรถจักรดีเซลไฟฟ้าของการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕

ประเด็นที่สอง ผู้แทนการรถไฟแห่งประเทศไทยชี้แจงว่า ปัจจุบันการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่มีนโยบายที่จะดำเนินการจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อดำเนินการว่าจ้างซ่อมบำรุงรถจักรดีเซลไฟฟ้าตามโครงการดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จึงเห็นว่า ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยในประเด็นนี้



(ศาสตราจารย์พิเศษ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๔๕

^๔ มาตรา ๖ ให้จัดตั้งการรถไฟขึ้น เรียกว่า "การรถไฟแห่งประเทศไทย" มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) รับโอนกิจการของกรมรถไฟจากกรมรถไฟ กระทรวงคมนาคม

(๒) จัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการรถไฟ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชนและดำเนินธุรกิจอื่นเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟและธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ