

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การบังคับใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ (กรณีบริษัทไทยเชื้อเพลิงการบิน จำกัด แจ้งรายการแสดงทรัพย์สินของโครงการมีมูลค่าเงินลงทุนเกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท)

บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) ได้มีหนังสือ ที่ ทอท. ๘๘๓๙/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า เดิมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (ทสภ.) กำหนดให้มีขีดความสามารถในการรองรับผู้โดยสาร ๓๐ ล้านคน ทำให้โครงการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant มีการประมาณการมูลค่าโครงการไว้เป็นจำนวนเงิน ๘๕๐ ล้านบาท เมื่อมูลค่าโครงการไม่เกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท จึงมิได้ดำเนินการคัดเลือกผู้ประกอบการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant ตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยบริษัทท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บทม.) ได้ลงนามในสัญญาอนุญาตให้ดำเนินการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant กับบริษัท ไทยเชื้อเพลิงการบิน จำกัด (TARCO) เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐

ต่อมา บทม. ได้โอนกิจการให้ ทอท. เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๔ และ TARCO มีหนังสือที่ TAR ๐๔๒/๒๐๐๘ ลงวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๑ ส่งรายละเอียดรายการแสดงทรัพย์สินให้ ทอท. ทราบ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาแนวทางที่เหมาะสมในการรับมอบและโอนกรรมสิทธิ์ในโครงการ ปรากฏว่า TARCO แจ้งรายการแสดงทรัพย์สินของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงวันเปิดให้บริการมีมูลค่าทั้งสิ้น ๑,๗๐๗,๒๐๐,๗๔๖.๙๒ บาท แบ่งเป็นส่วนของ TARCO จะต้องโอนให้กับ ทอท. เป็นมูลค่าทั้งสิ้น ๑,๖๘๙,๕๔๘,๘๔๕.๖๙ บาท และเป็นของ TARCO สำหรับการลงทุนในระยะที่ ๒ อีก ๑๗,๖๕๑,๘๐๑.๒๓ บาท เนื่องจากมีการเลื่อนกำหนดการเปิดให้บริการ และเปลี่ยนแปลงแบบรายละเอียดการก่อสร้าง ทสภ. ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการรองรับผู้โดยสาร ทำให้ TARCO ต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบรายละเอียดของระบบ Hydrant และมีงานเพิ่มเติมอีกหลายรายการ ส่งผลให้ مبلغลงทุนโครงการเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการลอยตัวของค่าเงินบาท ในปี ๒๕๕๐ (จากเดิมประมาณ ๒๕ บาทต่อเหรียญสหรัฐ เป็น ๔๕ บาทต่อเหรียญสหรัฐ) ทำให้มูลค่าลงทุนก่อสร้างโครงการเพิ่มสูงขึ้นมาก

ทอท. ได้มีหนังสือที่ ทอท. ๑๕๔๓/๒๕๕๒ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ขอรื้อสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ (สคร.) สองประเด็น ดังนี้

๑. แนวทางการดำเนินการว่าจำเป็นจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ เนื่องจากมีมูลค่า

โครงการเกินกว่า ๑,๐๐๐ ล้านบาท และหากมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีแนวทางการดำเนินการอย่างไร

๒. หากโครงการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant ไม่จำเป็นต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ แล้ว ในกรณีที่ ทอท. มีการขยายการให้บริการโครงการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant ในระยะที่ ๒ ณ ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ จะต้องพิจารณามูลค่าโครงการรวมทั้งโครงการ โดยรวมมูลค่าโครงการเดิมด้วยหรือไม่ หรือสามารถพิจารณาเฉพาะส่วนที่จะลงทุนเพิ่มเติมเพื่อสนับสนุนการให้บริการระยะที่ ๒ เท่านั้น และหากต้องพิจารณามูลค่าโครงการโดยรวมมูลค่าโครงการเดิมด้วยจะทำให้โครงการมีมูลค่าเกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท และจำเป็นจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ จะมีแนวทางในการดำเนินการอย่างไร

สคร. ได้มีหนังสือที่ กค ๐๘๐๓.๑/๒๒๘๕ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ตอบข้อหารือทั้งสองประเด็น ดังนี้

๑. โครงการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant เป็นโครงการที่มีวงเงินลงทุนหรือทรัพย์สินตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ล้านบาท ตามนิยาม “โครงการ” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ หรือไม่ เห็นว่า การพิจารณาว่าโครงการใดเป็นการลงทุนที่มีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ล้านบาทขึ้นไป จะต้องประมาณการการลงทุนตลอดระยะเวลาของโครงการว่ามีส่วนของรัฐและส่วนของเอกชนที่เข้ามาร่วมลงทุนที่แท้จริงอันจะทำให้โครงการนั้นบรรลุผลจำเป็นต้องมีวงเงินหรือทรัพย์สินเท่าใดเป็นสำคัญ ดังนั้น การพิจารณาวงเงินลงทุนโครงการจึงต้องพิจารณาเงินที่ทำให้โครงการบรรลุผลหากมีมูลค่าทั้งสิ้นเป็นจำนวนตั้งแต่ ๑,๐๐๐ ล้านบาทขึ้นไป กรณีจึงเข้าข่ายต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ และหากมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ จะมีแนวทางการดำเนินการอย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อเป็นการดำเนินโครงการหลังจากที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ ใช้บังคับแล้ว จึงไม่ใช่โครงการที่ได้กระทำไปแล้วในขั้นตอนใดก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับตามมาตรา ๒๕ และโดยเหตุที่บทบัญญัติมาตรา ๒๕ เป็นบทเฉพาะกาล จึงไม่สามารถอนุโลมให้ดำเนินการตามมาตรา ๒๕ เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานตามมาตรา ๒๒ ได้ ดังนั้น ทอท. ซึ่งเป็นหน่วยงานเจ้าของโครงการจึงต้องปฏิบัติตามขั้นตอนในหมวดที่ ๒ เกี่ยวกับการเสนอโครงการ โดยจะต้องเสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการโดยละเอียดตามประเด็นหัวข้อที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) กำหนดต่อกระทรวงคมนาคม (คค.) ซึ่งเป็นกระทรวงเจ้าสังกัดตามมาตรา ๖ และ คค. เสนอผลการศึกษาและวิเคราะห์โครงการต่อ สศช. หรือกระทรวงการคลัง แล้วแต่กรณีตามมาตรา ๘ ถ้าหน่วยงานดังกล่าวเห็นชอบกับโครงการก็ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบในหลักการของโครงการตามมาตรา ๙ ต่อไป เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินโครงการแล้ว ทอท. จะต้องแต่งตั้งคณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ และในกรณีที่ ทอท. เห็นสมควรให้บริษัทเอกชนเป็นผู้ดำเนินการโดยไม่ใช้วิธีประมูล ทอท. ก็อาจเสนอให้คณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ พิจารณาดำเนินการตามมาตรา ๑๖

๒. ในการพิจารณามูลค่าหรือวงเงินของโครงการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant ในระยะที่ ๒ จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับลักษณะของโครงการ ลักษณะของการร่วมดำเนินการ ขอบเขตและพื้นที่ในการดำเนินโครงการ ตลอดจน

ระยะเวลาในการดำเนินการประกอบด้วย ทั้งนี้ ทอท. ยังไม่ได้ทำการศึกษาวิเคราะห์รายละเอียดเพื่อเสนอคณะกรรมการ ทอท. พิจารณาแต่อย่างใด จึงไม่มีกรณีต้องให้ความเห็นทางกฎหมาย อย่างไรก็ตาม เบื้องต้นมีข้อสังเกตโดยอาจพิจารณาเทียบเคียงจากหลักการตามความเห็นทางกฎหมายของคณะกรรมการกฤษฎีกาในเรื่องเสรีที่ ๗๒-๗๓/๒๕๕๑ ที่ให้ความเห็นกรณีสัญญาร่วมลงทุนสร้างโครงข่ายเคเบิลใต้น้ำ และสัญญาร่วมดำเนินการสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับโครงข่ายเคเบิลใต้น้ำฝั่งทะเลด้านตะวันออก

ทอท. จึงมีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่ขอหารือต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. เนื่องจาก TARCO ได้แจ้งมูลค่าทรัพย์สินของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงวันเปิดให้บริการ ทสภ. เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๑,๗๐๗,๒๐๐,๗๔๖.๙๒ บาท ทำให้โครงการมีมูลค่าทรัพย์สินเกิน ๑,๐๐๐ ล้านบาท แต่เนื่องจากเดิมในการอนุญาตให้ดำเนินการมีการประมาณการวงเงินลงทุนโครงการไว้เป็นจำนวนเงิน ๘๕๐ ล้านบาท ทำให้มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนของพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ หากมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ จะมีแนวทางการดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ อย่างไร เนื่องจาก ทอท. ได้อนุญาตให้เอกชนดำเนินการไปแล้ว หากมีการเปลี่ยนแปลงผู้ประกอบการจะส่งผลกระทบต่อการให้บริการของ ทสภ. อย่างมาก ทอท. จึงขอหารือว่า ทอท. จะสามารถดำเนินการในขั้นตอนแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานตามมาตรา ๒๒ เพื่อกำกับดูแลได้หรือไม่

๒. ในกรณีที่ ทอท. จะมีการขยายการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant ระยะที่ ๒ โดยใช้เทคโนโลยีแบบเดียวกับระยะที่ ๑ ซึ่ง ทอท. เห็นควรเป็นผู้ประกอบการรายเดิม (TARCO) โดยไม่ใช้วิธีการประมูล ในการนี้ ทอท. สามารถแต่งตั้งคณะกรรมการตามมาตรา ๑๓ และเสนอคณะกรรมการเพื่อพิจารณาการคัดเลือกเอกชนโดยไม่ใช้วิธีประมูลตามมาตรา ๑๖ โดยไม่ต้องดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนการเสนอโครงการได้หรือไม่ เนื่องจากมีความเห็นว่าโครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่ดำเนินการอยู่แล้ว และมีความเหมาะสมในการลงทุน จึงไม่มีความจำเป็นจะต้องดำเนินการจัดทำรายงานผลการศึกษาความเป็นไปได้หรือความเหมาะสมของโครงการ เพื่อพิจารณาว่ามีความเหมาะสมที่จะดำเนินโครงการหรือไม่ และหากผู้ประกอบการไม่ใช่รายเดิม (TARCO) อาจเกิดปัญหาเรื่องการทุบหรือทางวิ่ง (Runway) ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการให้บริการของ ทสภ. และเกิดความเสียหายต่อ ทอท. อย่างมาก

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของบริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) และผู้แทนบริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า บทม. ได้ลงนามในสัญญาอนุญาตให้ดำเนินการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant กับบริษัทไทยเชื้อเพลิงการบิน จำกัด (TARCO) เมื่อวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๐ โดยมีได้ดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ เนื่องจากมีการประมาณการมูลค่าโครงการไว้เป็นจำนวนเงิน ๘๕๐ ล้านบาท จึงไม่เป็นโครงการที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงแบบรายละเอียดการก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (ทสภ.) เพื่อเพิ่มขีดความสามารถ

ในการรองรับผู้โดยสารเพิ่มขึ้น ทำให้ TARCO ต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบรายละเอียดของระบบ Hydrant และมีงานเพิ่มเติมอีกหลายรายการ ส่งผลให้มีงบประมาณโครงการเพิ่มมากขึ้น โดยการดำเนินการดังกล่าวมิได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาและเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขผลประโยชน์ตอบแทนระหว่าง บทม. กับ TARCO แต่อย่างใด เนื่องจากขอบเขตของสัญญาการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานฯ ตามข้อ ๑ ใน ๑.๑^๑ ได้ครอบคลุมการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant ภายในพื้นที่ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่สองทั้งหมด ต่อมา บทม. ได้ออกกิจการให้ ทอท. เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๙ และ TARCO มีหนังสือเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๑ แจ้งรายละเอียดรายการทรัพย์สินให้ ทอท. ทราบ ปรากฏว่ารายการแสดงทรัพย์สินของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงวันเปิดให้บริการมีมูลค่าทั้งสิ้น ๑,๗๐๗,๒๐๐,๗๖๖.๙๒ บาท

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า โครงการที่จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ จะต้องเป็นโครงการที่ให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ และการลงทุนนั้นมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยวางบรรทัดฐานเกี่ยวกับวงเงินหรือทรัพย์สินตามบทนิยาม “โครงการ”^๒ ในมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ ไว้ว่า หมายความว่า วงเงินหรือทรัพย์สินของการลงทุนในกิจการของรัฐในส่วนของรัฐและในส่วน of เอกชนที่เข้ามาร่วมลงทุนในโครงการซึ่งจะทำให้โครงการนั้นบรรลุผล^๓ และสามารถดำเนินการนั้นให้คงอยู่ได้ เช่น มูลค่าของที่ดิน อาคาร หรือทรัพย์สินในการดำเนินโครงการ เป็นต้น โดยต้องพิจารณามูลค่าของการลงทุนที่แท้จริงทั้งหมดตลอดทั้งโครงการ^๔ ซึ่งเป็นเรื่องที่ ทอท. ในฐานะหน่วยงานเจ้าของโครงการจะต้องพิจารณารายละเอียดข้อเท็จจริงในการคำนวณมูลค่าการลงทุนของโครงการ และเมื่อการลงทุนโครงการดังกล่าวเป็นการลงทุนที่จะต้องใช้พื้นที่ของ ทอท. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ โครงการนี้จึงเป็นการลงทุนในกิจการของรัฐตามบทนิยาม “กิจการของรัฐ”^๕ ในมาตรา ๕

^๑ ข้อ ๑ การให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant

๑.๑ บทม. ตกลงอนุญาตให้บริษัทดำเนินการเฉพาะการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant ภายในพื้นที่ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่สองเท่านั้น โดยบริษัทต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆ ที่กำหนดในสัญญานี้ ตลอดจนปฏิบัติตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี ข้อบังคับ ระเบียบ คำสั่ง และนโยบายของ บทม.

^๒ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“โครงการ” หมายความว่า การลงทุนในกิจการของรัฐ และการลงทุนนั้นมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓ บันทึก เรื่อง การให้เอกชนเข้า ลงทุน บริหารและประกอบกิจการท่าเทียบเรือ A ๓ ในท่าเรือแหลมฉบังของการท่าเรือแห่งประเทศไทย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๑๐๘๙ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๗๘๖/๒๕๔๑)

^๔ บันทึก เรื่อง การจัดหาประโยชน์ในที่ดินราชพัสดุ (กรณีโครงการพัฒนาที่ราชพัสดุบริเวณกรมปศุสัตว์) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๓๓๐ ลงวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๔๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๓๙/๒๕๔๒)

^๕ มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ ดังนั้น หากโครงการดังกล่าวมีการคำนวณวงเงินลงทุนหรือทรัพย์สินแล้วมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา ทอท. ก็จะต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ ตั้งแต่เมื่อรู้หรือควรจะรู้ได้ว่าการปรับเปลี่ยนแก้ไขการดำเนินโครงการมีผลให้โครงการมีมูลค่าการลงทุนตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป

เนื่องจากโครงการนี้ได้มีการลงนามในสัญญาให้เอกชนดำเนินการและเริ่มดำเนินโครงการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งในขณะนั้นมูลค่าของโครงการยังไม่ถึงหนึ่งพันล้านบาท ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ บทม. มีการเปลี่ยนแปลงแบบรายละเอียดการก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (ทสภ.) เพิ่มเติม ทำให้ TARCO ต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบรายละเอียดของระบบ Hydrant และมีงานเพิ่มเติมอีกหลายรายการ จนมีผลให้โครงการมีมูลค่าเพิ่มขึ้นจากเดิม โดยที่ไม่ได้มีการแก้ไขสัญญาที่ได้ทำไว้แล้วแต่อย่างใด ฉะนั้น สัญญาที่ได้ลงนามไว้แล้วจึงยังคงมีผลอยู่ และคู่สัญญายังมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามที่กำหนดในข้อตกลงหรือสัญญานั้นต่อไป แต่โดยที่ ทอท. ได้รับโอนกิจการจาก บทม. เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๙ และ TARCO ได้มีหนังสือแจ้งรายละเอียดรายการทรัพย์สินให้ ทอท. ทราบเมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๑ ปรากฏว่ารายการแสดงทรัพย์สินของโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงวันเปิดให้บริการมีมูลค่าทั้งสิ้น ๑,๗๐๗,๒๐๐,๗๔๖.๙๒ บาท ดังนั้น ทอท. จึงรู้หรือควรจะรู้ได้ว่าการปรับเปลี่ยนแก้ไขรายละเอียดการดำเนินโครงการมีผลให้โครงการมีมูลค่าการลงทุนเกินหนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป ตั้งแต่เมื่อวันที่ ๔ มีนาคม ๒๕๕๑ และต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานตามมาตรา ๒๒^๖ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ เพื่อให้มีอำนาจและหน้าที่ในการติดตามกำกับดูแลให้มีการดำเนินงานตามที่กำหนดในสัญญา และรายงานผลการดำเนินงาน ความคืบหน้า ปัญหา และแนวทางการแก้ไขต่อรัฐมนตรีกระทรวงเจ้าสังกัดเพื่อทราบต่อไป

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อพิจารณาตามข้อหาหรือของ ทอท. เกี่ยวกับการดำเนินโครงการให้บริการระบบส่งน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานผ่านท่อแบบ Hydrant ในระยะที่ ๒ แล้ว ยังไม่มีรายละเอียดลักษณะของโครงการที่ชัดเจนว่า ทอท. จะดำเนินโครงการดังกล่าวอย่างไร โดยเป็นโครงการใหม่หรือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการตามสัญญาเดิมซึ่งมีบริษัทไทยเชื้อเพลิงการบิน จำกัด (TARCO) เป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการอยู่แล้ว กรณีจึงยังไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะพิจารณาให้ความเห็นในประเด็นนี้ได้

“กิจการของรัฐ” หมายความว่า กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมายหรือกิจการที่จะต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๖ มาตรา ๒๒ เมื่อได้มีการลงนามในสัญญาแล้ว ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานเจ้าของโครงการเป็นประธาน ผู้แทนกระทรวงการคลังหนึ่งคน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหนึ่งคน และผู้แทนจากหน่วยงานอื่นซึ่งมีใช้หน่วยงานเจ้าของโครงการหนึ่งคน ผู้แทนฝ่ายเอกชนที่เข้าร่วมงานหรือดำเนินการหนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงเจ้าสังกัดหนึ่งคน และผู้แทนอื่นซึ่งหน่วยงานเจ้าของโครงการเห็นสมควรแต่งตั้งอีกไม่เกินสามคน และรวมกันไม่เกินเก้าคน เป็นกรรมการ

การประชุมของคณะกรรมการประสานงานตามวรรคหนึ่ง และองค์ประชุมให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประสานงานกำหนด

(ลงชื่อ) อัคร จารุจินดา
(นายอัคร จารุจินดา)
เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔