

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การออกสลากแบบหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก และการให้บริการระบบเกมสลาก

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกสลากแบบหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก และการให้บริการระบบเกมสลาก รวมสองฉบับ ดังนี้

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีหนังสือ ที่ สสร. ๔๑๖๒/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงการคลังมีนโยบายให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการออกสลากแบบหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก โดยไม่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ซึ่งมีรูปแบบและวิธีการออกสลากเป็นสองแนวทาง ดังต่อไปนี้

แนวทางที่หนึ่ง ออกสลากโดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลพิมพ์หมายเลขบนสลากไว้เรียบร้อยแล้วเช่นเดียวกับสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกในปัจจุบัน แต่เปลี่ยนจากหมายเลข ๖ หลัก เป็นหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก และให้มีการจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ

แนวทางที่สอง ออกสลากโดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลพิมพ์สลากเปล่าแล้วให้ผู้ซื้อแจ้งหมายเลขตามที่ต้องการให้ผู้ขายเขียนกรอกหมายเลขที่เลือกซื้อลงในสลากเช่นเดียวกับสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ที่ได้เคยมีการออก และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะจัดสรรเงินรางวัลในแต่ละงวดตามมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ ซึ่งการออกสลากตามแนวทางนี้ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่สามารถกำหนดอัตราการจ่ายเงินรางวัลที่แน่นอนไว้ล่วงหน้าได้

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ จึงขอหารือปัญหาต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. การออกสลากทั้งสองแนวทางดังกล่าวชอบด้วยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ หรือไม่ อย่างไร

๒. ในการออกสลากตามแนวทางที่หนึ่ง หากตัวแทนจำหน่ายของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลไม่สามารถจำหน่ายสลากได้หมด และประสงค์จะคืนสลากดังกล่าวก่อนออกรางวัล

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะสามารถนำเงินที่กันไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานส่วนหนึ่ง มาจัดตั้งกองทุนเพื่อรับซื้อสลากคืนจากตัวแทนจำหน่ายได้หรือไม่ อย่างไร

๓. ในการออกสลากตามแนวทางที่สอง การจ่ายเงินรางวัลจะผันแปรตามยอดจำหน่ายในแต่ละงวด ซึ่งอาจเกิดปัญหาดังนี้

(๑) ในการคิดคำนวณเงินรางวัลอาจมีเศษทศนิยม สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีแนวทางในการดำเนินการ ดังนี้

๑) ปัดเศษทศนิยมของเงินรางวัลให้เป็นจำนวนเต็ม หรือ

๒) จ่ายเงินรางวัลเป็นจำนวนเต็ม โดยนำเศษทศนิยมมารวมเป็นเงินรางวัลพิเศษ

(๒) ในกรณีที่มีการเขียนกรอหมายเลขสลากผิดหรือส่งข้อมูลการจำหน่ายผิดพลาด หากเกิดการฟ้องร้องและสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องรับผิดชอบหลังการจ่ายเงินรางวัลแก่ผู้ถูกลาภรายอื่นเรียบร้อยแล้ว ทำให้การจ่ายเงินรางวัลก่อนมีการฟ้องร้องรวมกับภายหลังมีการฟ้องร้อง ไม่ตรงกับร้อยละหกสิบ

การดำเนินการทั้งสองประการดังกล่าวข้างต้นชอบด้วยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ หรือไม่ อย่างไร

ต่อมา สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้มีหนังสือ ที่ สสร. ๔๔๔๐/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ดำเนินการจ้างบริการระบบเกมสลากตามระเบียบสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๔ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจ้างบริการระบบเกมสลาก และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้คัดเลือกและว่าจ้างบริษัทล็อกชเลย์ จีทีเค เทคโนโลยี จำกัด ซึ่งก่อนการทำสัญญาดังกล่าว สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาพร้อมกับหารือข้อกฎหมายแล้ว

สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลโดยได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล ขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการจ้างบริการระบบเกมสลากต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

๑. สัญญาดังกล่าวชอบด้วยพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร

๒. การดำเนินการจ้างและทำสัญญาดังกล่าวมีผลผูกพันหรือไม่ อย่างไร ถ้าหากไม่ผูกพัน จะมีผลอย่างไร และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะต้องดำเนินการอย่างไร

๓. หากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะนำระบบเกมสลากตามสัญญาจ้างดังกล่าวมาใช้ในการจำหน่ายสลากที่อยู่ในขอบวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ จะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาข้อหารือตามหนังสือของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลทั้งสองฉบับ เป็นกรณีที่มีข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกันและมี

ประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่สมควรต้องวินิจฉัยให้ความเห็นในคราวเดียวกัน จึงให้รวมการพิจารณาข้อหาหรือเป็นเรื่องเดียวกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาหรือของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง) และผู้แทนสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามคำชี้แจงของผู้แทนสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ดังนี้

๑. คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้เคยวินิจฉัยให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งได้รับอนุมัติหลักการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๖ แล้วว่า สลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ที่ออกตามรูปแบบและวิธีการที่กำหนดในกรณีดังกล่าว โดยมีการจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากแตกต่างไปจากที่กำหนดในมาตรา ๒๒^๑ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ แต่เป็นสลากกินรวบ ดังนั้น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงไม่มีอำนาจออกสลากดังกล่าวโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๕^๒ (๑) หรือ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ^๓

^๑ มาตรา ๒๒ เงินที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้รับจากการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลให้จัดสรรดังนี้

- (๑) ร้อยละหกสิบเป็นเงินรางวัล
- (๒) ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบแปดเป็นรายได้แผ่นดิน
- (๓) ไม่เกินกว่าร้อยละสิบสองเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานซึ่งรวมทั้งค่าใช้จ่ายในการ

จำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาลด้วย

^๒ มาตรา ๕ ให้จัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งขึ้นเรียกว่า “สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล” มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (๑) ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล
- (๒) จัดการโรงพิมพ์อันเป็นอุปกรณ์ในการพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล หรือพิมพ์สิ่งพิมพ์อื่น

ที่คณะกรรมการให้ความเห็นชอบ

- (๓) กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่การดำเนินการของสำนักงาน

สลากกินแบ่งรัฐบาล

^๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การออกสลากพิเศษแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ซึ่งส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๐๑๔ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๕๖๘-๕๖๙/๒๕๔๙)

๒. กระทรวงการคลังมีนโยบายให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลออกสลากแบบ หมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก โดยออกเป็นสลากกินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงได้พิจารณากำหนดรูปแบบการออกสลากเป็นสองแนวทาง คือ

แนวทางที่หนึ่ง เป็นการออกสลากในรูปแบบเดียวกับสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ออกในปัจจุบัน โดยเปลี่ยนจากหมายเลข ๖ หลัก เป็นหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก และจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ แต่กรณีจะเกิดปัญหาที่เป็นภาระแก่ตัวแทนจำหน่ายสลากเนื่องจากตัวแทนจำหน่ายสลากไม่สามารถเลือกหมายเลขที่จะรับจำหน่ายได้ และจะมีสลากจำนวนหนึ่งที่มีหมายเลขซึ่งไม่เป็นที่ต้องการของผู้ซื้อสลากเหลืออยู่ และเพื่อแก้ไขปัญหานี้ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงมีแนวทางที่จะนำค่าใช้จ่ายในการบริหารงานมาหักไว้เป็นเงินจำนวนหนึ่งในการซื้อสลากที่เหลือจากการจำหน่ายคืนจากตัวแทนจำหน่ายสลาก

แนวทางที่สอง เป็นการออกสลากที่พิมพ์ขึ้นโดยมีการระบุรายละเอียดว่าเป็นสลากที่ออกโดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ประเภทและราคาของสลาก งวดที่จะออกรางวัล เงื่อนไขการเล่น การออกรางวัล การจ่ายเงินรางวัล และมีช่องให้ตัวแทนจำหน่ายสลากกรอกหมายเลขที่ผู้ซื้อต้องการซื้อลงในสลาก โดยตัวแทนจำหน่ายสลากจะมีต้นขั้ว และก่อนที่จะมีการออกรางวัล ตัวแทนจำหน่ายสลากจะส่งข้อมูลการจำหน่ายของตนลงในแบบฟอร์มที่กำหนดแจ้งผ่านระบบเครือข่ายคอมพิวเตอร์มายังสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เพื่อประมวลผลข้อมูลการจำหน่ายสลากทั้งหมด ส่วนการจ่ายเงินรางวัลในแต่ละงวด จะจัดสรรจากเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากแบบหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ เป็นเงินรางวัลร้อยละหกสิบ โดยแยกต่างหากจากเงินรางวัลที่จ่ายสำหรับสลากกินแบ่งรัฐบาลแบบหมายเลข ๖ หลัก กล่าวคือ จะนำจำนวนเงินร้อยละหกสิบของเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากแบบหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก ทั้งหมดหารด้วยจำนวนเงินของสลากที่ถูกรางวัลทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม ผู้แทนสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้ชี้แจงว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลประสงค์จะขอหารือเพิ่มเติมด้วยว่า หากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลดำเนินการตามแนวทางที่หนึ่งแล้ว เพื่อให้ผู้ถูกรางวัลได้รับเงินรางวัลตามที่กำหนดไว้ แทนการลดรางวัลลงตามส่วนของยอดรวมจำนวนสลากที่จำหน่ายได้ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะดำเนินการซื้อคืนสลากที่จำหน่ายไม่หมดได้หรือไม่

๓. สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลยังคงการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลแบบ หมายเลข ๖ หลักในปัจจุบันต่อไป เพียงแต่ในการออกรางวัลของสลากแบบหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก จะใช้ตัวเลขโดยอ้างอิงเดียวกับผลการออกรางวัลของสลากแบบหมายเลข ๖ หลัก หรืออาจออกรางวัลโดยใช้ตัวเลขเฉพาะของสลากหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก ซึ่งยังมีได้กำหนดแนวทางดำเนินการที่ชัดเจนว่าจะอยู่ในรูปแบบใด

๔. ส่วนการจัดสรรเงินรางวัลของสลากแต่ละประเภทนั้น จะแยกออกเป็นคนละส่วนต่างหากจากกัน โดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ เป็นรายงวด พร้อมกับจะจัดให้มีระบบบัญชีของสลากแต่ละประเภทแยกกัน และงบการเงินของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จะจัดทำและแสดงผลการดำเนินงานและระบบบัญชีของสลากทุกประเภทรวมกันไว้ด้วย

๕. สัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลทำกับบริษัทล็อกซเล่ย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ เป็นการให้บริการระบบเกมสลากซึ่งได้ดำเนินการจ้างตามระเบียบสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๔ และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยขอบเขตการจ้างมิได้มุ่งประสงค์จะใช้เฉพาะกับการออกสลากแบบหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก แต่จะใช้กับการออกสลากทุกประเภทที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีอำนาจดำเนินการได้ โดยบริษัทฯ ผู้รับจ้างจะต้องดำเนินการออกแบบจัดหาและติดตั้งระบบเกมสลาก ระบบสื่อสาร เครื่องจำหน่าย ระบบสนับสนุนต่าง ๆ อุปกรณ์ วัสดุ บุคลากรพร้อมองค์ความรู้และความเชี่ยวชาญในการให้บริการระบบจำหน่ายสลากผ่านเครื่องจำหน่ายสลาก รวมทั้งการปฏิบัติงานและบริการบำรุงรักษาระบบต่าง ๆ และเครื่องจำหน่ายให้มีประสิทธิภาพ มีความถูกต้องเที่ยงตรง น่าเชื่อถือ ด้วยมาตรฐานความปลอดภัยสูง เพื่อให้ปฏิบัติงานได้ตรงตามวัตถุประสงค์ บริษัทฯ จะเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดหาและติดตั้งเครื่องจำหน่ายสลากให้แก่ตัวแทนจำหน่ายที่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและ ณ สถานที่จำหน่ายที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกำหนด และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะชำระค่าจ้างบริการตามสัญญาเป็นรายเดือนตามเดือนแห่งปฏิทิน โดยคิดตามปริมาณของรายการจำหน่ายสลากทั้งหมดในรอบเดือน คูณด้วยค่าจ้างเหมาจ่ายหนึ่งรายการ ในราคา ๐.๗๕ บาท และค่าจ้างบริการต่อปีสำหรับการจำหน่ายในปีที่ ๒ ถึงปีที่ ๕ จะต้องไม่เกินร้อยละ ๒.๔๐๖๙ (สองจุดสี่ศูนย์หกเก้า) ของยอดจำหน่ายทั้งหมดของปีนั้น ๆ (ไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม)^๔ โดยสัญญามีอายุห้าปี^๕ และต่อสัญญาได้ ๓ ครั้ง^๖ และเมื่อสิ้นสุดสัญญา

๔ ข้อ ๖ ค่าจ้างบริการและการจ่ายเงิน

ผู้ว่าจ้างจะชำระค่าจ้างบริการตามสัญญานี้เป็นรายเดือนตามเดือนแห่งปฏิทิน โดยคิดตามปริมาณของรายการจำหน่ายสลากทั้งหมดในรอบเดือน คูณด้วยค่าจ้างเหมาจ่าย ๑ (หนึ่ง) รายการจำหน่าย ในราคา ๐.๗๕ (ศูนย์จุดเจ็ดห้า) บาท (ไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม) เริ่มตั้งแต่เดือนที่เริ่มจำหน่ายสลากจริงเป็นต้นไป หากการจ้างบริการในเดือนแรกไม่ครบเดือนแห่งปฏิทิน ให้คำนวณค่าจ้างบริการตั้งแต่วันที่เริ่มดำเนินการจำหน่ายสลากจริงจนถึงวันสุดท้ายแห่งเดือนปฏิทินนั้น ส่วนค่าจ้างบริการเดือนสุดท้าย ให้คำนวณจากค่าจ้างบริการตั้งแต่วันแรกของเดือนปฏิทินนั้นจนถึงวันสิ้นสุดสัญญา ทั้งนี้ ค่าจ้างบริการต่อปีสำหรับการจำหน่ายในปีที่ ๒ ถึงปีที่ ๕ จะต้องไม่เกินร้อยละ ๒.๔๐๖๙ (สองจุดสี่ศูนย์หกเก้า) ของยอดจำหน่ายทั้งหมดของปีนั้น ๆ (ไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม)

๔ ข้อ ๔ กำหนดระยะเวลาการปฏิบัติตามสัญญาจ้างบริการ

คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงปฏิบัติตามสัญญาจ้างบริการระบบตามสัญญาข้อ ๑ โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ลงนามในสัญญาเป็นต้นไป และสิ้นสุดในวันที่ครบกำหนด ๕ (ห้า) ปี นับจากวันที่จำหน่ายสลากจริง

บริษัทฯ จะนำเครื่องจำหน่ายสลากกลับคืนไป ดังนั้น ในกรณีที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลสามารถดำเนินการออกสลากแบบหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก ตามแนวทางที่สองได้โดยชอบด้วยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ ก็จะมีการนำระบบเกมสลากด้วยเครื่องจำหน่ายตามสัญญาดังกล่าวมาให้บริการในการจำหน่ายสลากต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาปัญหาข้อหารื้อประกอบข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องแล้วเห็นว่า ตามข้อหารื้อของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล มีประเด็นปัญหาที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยให้ความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การออกสลากแบบพิมพ์หมายเลขเช่นเดียวกับสลากกินแบ่งรัฐบาลแบบหมายเลข ๖ หลัก โดยพิมพ์เป็นหมายเลข ๓ หลัก และ ๒ หลัก และมีการจัดสรรเงินตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ เป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ หรือไม่

เห็นว่า การออกสลากในรูปแบบใดเป็นการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลหรือไม่ ต้องพิจารณาจากสาระสำคัญในการออกสลากนั้น คือต้องเป็นสลากกินแบ่งที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ออก โดยรูปแบบ วิธีการเสี่ยงโชค และการให้รางวัลในการออกสลากนั้น จะต้องเป็นไปตามที่มาตรา ๒๒^๖ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ บัญญัติไว้ โดยต้องจัดสรรเงินร้อยละหกสิบของเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากเป็นเงินรางวัล จัดสรรเงินไม่น้อยกว่าร้อยละสิบแปดเป็นรายได้แผ่นดิน และจัดสรรเงินไม่เกินกว่าร้อยละสิบสองเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานและการจำหน่ายสลากกินแบ่งรัฐบาล^๗

สำหรับขั้นตอนหรือกระบวนการในการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ประกอบด้วย การดำเนินการที่สำคัญคือ การพิมพ์หรือการจัดให้มีสลาก การจัดจำหน่ายสลาก การจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลาก การออกเลขรางวัล และการจ่ายเงินรางวัล ซึ่งเป็นการที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติไว้สำหรับการออกสลากโดยกำหนดหมายเลขของสลากเป็น ๖ หลัก ๓ หลัก หรือ ๒ หลัก เป็นเพียงการจัดให้มีสลากรูปแบบหนึ่งที่มีการเล่นเสี่ยงโชคโดยใช้ตัวเลขอ้างอิงในการออกและการรับรางวัลเท่านั้น และหากสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลประสงค์จะออกสลากแบบหมายเลข ๓ หลัก

^๖ ข้อ ๘ การต่อสัญญา

การต่อสัญญาให้ทำได้ไม่เกิน ๓ (สาม) คราว คราวละ ไม่เกิน ๑ (หนึ่ง) ปี ภายในเงื่อนไขที่ระบุไว้ในสัญญาเดิมทุกประการ

เมื่อผู้ว่าจ้างมีความประสงค์ที่จะต่อสัญญา จะแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้รับจ้างภายใน ๑๘๐ (หนึ่งร้อยแปดสิบ) วัน ก่อนครบกำหนดสัญญา หรือภายใน ๙๐ (เก้าสิบ) วัน ก่อนครบกำหนดเวลาของสัญญาแต่ละคราวที่ต่อออกไป โดยคู่สัญญาจะต้องเจรจาเรื่องค่าจ้างบริการ สำหรับกำหนดเวลาที่ต่อออกไปให้เสร็จเรียบร้อยภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วยทุกคราวไป และผู้รับจ้างจะต้องนำหลักประกันสัญญาฉบับใหม่ตามจำนวนและเงื่อนไขมาวางแทนหลักประกันเดิม

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

และ ๒ หลัก โดยดำเนินการขั้นตอนดังกล่าว และมีการจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลาก ร้อยละหกสิบเป็นเงินรางวัลตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงาน สลากกินแบ่งรัฐบาลฯ ซึ่งแม้ว่าจะไม่ได้กำหนดจำนวนเงินรางวัลที่แน่นอนในทำนองเดียวกับ สลากกินแบ่งรัฐบาลที่ดำเนินการในปัจจุบันก็ตาม หรือการจ่ายเงินรางวัลจะต้องผันแปรไปตาม จำนวนสลากที่มีการจำหน่าย หรือเงินรางวัลที่ผู้ถูกรางวัลได้รับจะต้องลดลงตามส่วนในกรณีที่ จำหน่ายสลากไม่หมด ก็เป็นเรื่องของเงื่อนไขการรับรางวัลที่จะกำหนดขึ้น ถ้าการกำหนดเงิน รางวัลในแต่ละงวดยังคงอยู่ในสัดส่วนร้อยละหกสิบของเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากก็ย่อมถือ ได้ว่าได้มีการจัดสรรเงินรายได้จากการจำหน่ายสลากเป็นเงินรางวัล อันเป็นการจัดการความเสี่ยง ที่เกิดจากการออกสลาก โดยไม่มีโอกาสที่จะเกิดการขาดทุนจากการออกสลาก

ดังนั้น การออกสลากตามประเด็นข้อหาข้อนี้ จึงเป็นการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล ที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกระทำได้ตามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลาก กินแบ่งรัฐบาลฯ

ประเด็นที่สอง การออกสลากโดยให้ตัวแทนจำหน่ายสลากเป็นผู้รอกหมายเลข ตามที่ผู้ซื้อกำหนด โดยมีการจัดสรรเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากตามที่กำหนดในมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ เป็นการดำเนินการที่ขัดด้วยพระราชบัญญัติ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ หรือไม่

เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลต้อง เป็นสลากกินแบ่งที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้ออก โดยรูปแบบ วิธีการเสี่ยงโชค และการ ให้รางวัลต้องเป็นไปตามที่มาตรา ๒๒^๔ แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ บัญญัติไว้ การกำหนดหมายเลขของสลากเป็นเพียงการจัดให้มีสลากรูปแบบหนึ่งที่มีการเล่นเสี่ยง โชคโดยใช้ตัวเลขอ้างอิงในการออกและการรับรางวัล ซึ่งกรณีตามข้อหาข้อนี้ การออกสลากจะ ดำเนินการโดยสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยในสลากนั้นมีการระบุประเภทและราคาของ สลาก งวดที่จะออกรางวัล เงื่อนไขการเล่น การออกรางวัล การจ่ายเงินรางวัล และมีช่องให้ตัวแทน จำหน่ายสลากกรอกหมายเลขที่ผู้ซื้อต้องการซื้อลงในสลากเพื่อเสี่ยงโชค ซึ่งถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขใน การเล่นเสี่ยงโชคของผู้ซื้อสลาก เมื่อการจัดสรรเงินรางวัลจะกระทำโดยกั้นเงินร้อยละหกสิบของ เงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลาก มากำหนดเป็นเงินรางวัลตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ แล้ว และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล จะจ่ายเงินรางวัลรวมกันตามจำนวนดังกล่าว ดังนั้น การออกสลากตามประเด็นข้อหาข้อนี้ จึงถือ ได้ว่าเป็นการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลกระทำได้ตามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ

ประเด็นที่สาม การออกสลากโดยใช้รูปแบบที่กำหนดตามประเด็นที่หนึ่ง หาก ตัวแทนจำหน่ายไม่สามารถจำหน่ายสลากได้หมด และประสงค์จะคืนสลากดังกล่าวก่อนการออก รางวัล สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะสามารถรับซื้อสลากคืนหรือนำเงินที่กั้นไว้เพื่อเป็น

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ค่าใช้จ่ายในการบริหารงาน มาจัดตั้งเป็นเงินกองทุนเพื่อรับซื้อสลากคืนจากตัวแทนจำหน่ายได้หรือไม่

เห็นว่า มาตรา ๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ บัญญัติให้จัดตั้งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้ (๑) ออกสลากกินแบ่งรัฐบาล (๒) จัดการโรงพิมพ์อันเป็นอุปกรณ์การพิมพ์สลากกินแบ่งรัฐบาล หรือพิมพ์สิ่งพิมพ์อื่นที่คณะกรรมการสลากกินแบ่งรัฐบาลให้ความเห็นชอบ และ (๓) กระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือเป็นประโยชน์แก่การดำเนินการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล โดยมาตรา ๙^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ และอำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง การจัดซื้อ จัดหา จำหน่ายและการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและการเรียกร้องสิทธิอื่น ๆ ด้วย ด้วยเหตุนี้ อำนาจที่สำคัญของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่ต้องกระทำ ก็คือการจัดให้มีการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลให้ครบถ้วนตามขั้นตอนหรือกระบวนการของการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลซึ่งประกอบด้วยการออกสลาก การจำหน่ายสลาก และการจ่ายเงินรางวัลเท่านั้น พระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ ไม่มีบทบัญญัติให้อำนาจสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลในการซื้อคืนสลากที่เหลือจากการจำหน่ายแต่ประการใด ประกอบกับสลากที่จำหน่ายไม่หมด สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลก็อาจรับคืนจากตัวแทนจำหน่ายได้โดยไม่ถือเป็นส่วนหนึ่งของสลากที่จำหน่ายได้อยู่แล้ว ซึ่งสอดคล้องกับเงื่อนไขการจ่ายเงินรางวัลว่า หากจำหน่ายสลากไม่หมด เงินรางวัลย่อมลดลงตามส่วน นอกจากนี้ การจัดตั้งกองทุนเพื่อรับซื้อสลากคืนเพื่อแก้ไขปัญหาของตัวแทนจำหน่ายสลาก โดยนำเงินค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมาใช้ในการซื้อคืน ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำการอื่นใดที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่การดำเนินการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตามมาตรา ๕ (๓) และไม่อาจถือเป็นค่าใช้จ่ายในการจำหน่ายสลากตามมาตรา ๒๒ (๓) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ ได้

ดังนั้น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงไม่อาจซื้อคืนสลากที่เหลือจากการจำหน่ายของตัวแทนจำหน่ายสลากได้ ตลอดจนการจัดตั้งกองทุนเพื่อรับซื้อคืนสลากตามแนวทางที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลขอหารือก็กระทำมิได้โดยนัยเดียวกัน

ประเด็นที่สี่ การออกสลากโดยใช้รูปแบบที่กำหนดตามประเด็นที่สอง การคำนวณเงินรางวัลอาจมีเศษทศนิยม การปัดเศษทศนิยมของเงินรางวัลให้เป็นจำนวนเต็มหรือการจ่ายเงินรางวัลเป็นจำนวนเต็ม แล้วนำเศษทศนิยมมารวมคำนวณเป็นเงินรางวัลพิเศษ เป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ หรือไม่

เห็นว่า กรณีตามข้อหารือ การปัดเศษทศนิยมของเงินรางวัลให้เป็นจำนวนเต็มหรือการจ่ายเงินรางวัลเป็นจำนวนเต็มแล้วนำเศษทศนิยมมารวมคำนวณเป็นเงินรางวัลพิเศษ เป็น

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๑} มาตรา ๙ ให้สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีอำนาจกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๕ อำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง การจัดซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน ถิ่นกรรมสิทธิ์ ครอบครอง และการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินและการเรียกร้องสิทธิอื่น ๆ ด้วย

การจัดการเงินรางวัลที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะต้องพิจารณากำหนดเป็นเงื่อนไขการจ่ายเงินรางวัลภายในวงเงินร้อยละหกสิบของเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลากตามมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ มิใช่ปัญหาข้อกฎหมายที่จะต้องวินิจฉัย

ประเด็นที่ห้า ในกรณีที่มีการกรอกตัวเลขในสลากผิดพลาดหรือส่งข้อมูลผิดพลาด สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องรับผิดชอบในการจ่ายเงินรางวัลอย่างไร เนื่องจากทำให้ผลรวมของการจ่ายเงินรางวัลไม่ตรงกับร้อยละหกสิบของเงินที่ได้รับจากการจำหน่ายสลาก ซึ่งไม่เป็นไปตามที่กำหนดในมาตรา ๒๒ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ

เห็นว่า การกรอกตัวเลขในสลากผิดพลาดหรือแจ้งข้อมูลผิดพลาด สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะต้องรับผิดชอบในการจ่ายเงินรางวัลอย่างไร หรือไม่ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นกรณี ๆ ไป เมื่อยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงจึงไม่อาจพิจารณาได้ แต่อย่างไรก็ดี คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีข้อสังเกตว่า การออกสลากกินแบ่งรัฐบาลที่อาจมีการทำให้ตัวแทนจำหน่ายกรอกตัวเลขผิดพลาดหรือแจ้งข้อมูลผิดพลาดได้ เป็นความเสี่ยงที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลต้องรับเป็นภาระ และอาจทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงแก่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้

ประเด็นที่หก สัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลทำกับบริษัทล็อกซเล่ย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ อย่างไร

โดยที่ในการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลได้เคยมีหนังสือขอหารือประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาดังกล่าวข้างต้นไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานอัยการสูงสุดมีความเห็นว่า การจ่ายค่าตอบแทนแก่ผู้รับจ้างที่กำหนดใช้วิธีการจ่ายค่าจ้างเหมาตามปริมาณของสลากที่จำหน่ายได้ หรือจ่ายเป็นค่าจ้างเหมารายเดือนซึ่งเป็นการจ่ายสินจ้างตามมาตรา ๕๘๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เข้าลักษณะเป็นการจ้างทำของมิใช่การแบ่งปันรายได้หรือเรียกค่าตอบแทนจากการให้ผู้รับจ้างดำเนินการงานที่จะถือได้ว่าเป็นการร่วมลงทุนกับผู้รับจ้างตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ กรณีจึงไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้^{๑๒} ซึ่งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีความเห็นพ้องอย่างเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาข้อหารือนี้ ผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ได้ชี้แจงเพิ่มเติมว่า กระทรวงการคลังมีความเห็นแตกต่างจากสำนักงานอัยการสูงสุดและสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลว่า การว่าจ้างเอกชนให้บริการระบบเกมสลากตามข้อหารือนี้เป็นเพื่อให้สิทธิแก่เอกชนแต่ผู้เดียวในการให้บริการในระบบเกมสลากลดังกล่าว และมีการกำหนดค่าตอบแทนโดยคิดตามปริมาณของรายการจำหน่ายสลากทั้งหมดในรอบเดือนคูณด้วยค่าจ้างเหมาจ่ายหนึ่งรายการ ในราคา ๐.๗๕ บาท ซึ่งเป็นกรณีที่

^{๑๒} หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ด่วนที่สุด ที่ อส ๐๐๑๗/๑๐๓๐๕ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๔๗ ถึงผู้อำนวยการสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล

เอกชนจะได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินจำนวนหนึ่งตามยอดของสลากที่จำหน่ายได้ จึงถือเป็นการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ หากการลงทุนมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปก็ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) พิจารณาแล้วเห็นว่า โครงการที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ คือ โครงการ^{๙๓} ที่เป็นการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ ซึ่งมีการลงทุนที่มีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไป ซึ่งคำว่า “กิจการของรัฐ”^{๙๔} ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว หมายความว่า กิจการที่ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน มีอำนาจหน้าที่ต้องทำตามกฎหมาย หรือเป็นกิจการที่ต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทรัพย์สินของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือราชการส่วนท้องถิ่นหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วยรวมกัน และเมื่อพิจารณาตรา ๕^{๙๕} แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ แล้วการให้บริการระบบเกมสลากจัดได้ว่าเป็นวิธีการจำหน่ายสลากโดยใช้ระบบคอมพิวเตอร์หรือระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ และมีเครื่องจำหน่ายสลากด้วยระบบดังกล่าว อันเป็นขั้นตอนหนึ่งของการออกสลาก หากเป็นการออกสลากซึ่งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลมีอำนาจกระทำได้ตามมาตรา ๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ โครงการดังกล่าวย่อมถือได้ว่าเป็นโครงการที่เป็นการลงทุนใน “กิจการของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานฯ

แต่โดยที่สัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลทำกับบริษัทล็อกซเลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด เมื่อวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๔๘ นั้น กำหนดว่า สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลตกลงให้บริษัทฯ รับจ้างทำงานบริการระบบเกมสลาก โดยบริษัทฯ ต้องลงทุนติดตั้งระบบเกมสลากทั้งหมด แต่การดำเนินการจะต้องอยู่ภายใต้การควบคุมและดำเนินการของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลอย่างใกล้ชิด ไม่ว่าจะเป็นกรณี

^{๙๓} มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

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

“โครงการ” หมายความว่า การลงทุนในกิจการของรัฐ และการลงทุนนั้นมีวงเงินหรือทรัพย์สินตั้งแต่หนึ่งพันล้านบาทขึ้นไปหรือตามวงเงินหรือทรัพย์สินที่กำหนดเพิ่มขึ้นโดยพระราชกฤษฎีกา

“ร่วมงานหรือดำเนินการ” หมายความว่า ร่วมลงทุนกับเอกชนไม่ว่าโดยวิธีใด หรือมอบให้เอกชนลงทุนแต่ฝ่ายเดียว โดยวิธีการอนุญาต หรือให้สัมปทาน หรือให้สิทธิไม่ว่าในลักษณะใด

^{๙๔} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๓, ข้างต้น

^{๙๕} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

จำนวนสลากที่จำหน่ายและการจ่ายเงินรางวัล โดยบริษัทฯ มีหน้าที่สำคัญที่จะต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับความถูกต้องและแม่นยำในการจำหน่ายสลากให้ได้ตามที่กำหนด และในการนี้ สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะชำระค่าจ้างบริการตามสัญญาเป็นรายเดือนตามเดือนแห่งปฏิทิน โดยคิดตามปริมาณของรายการจำหน่ายสลากทั้งหมดในรอบเดือน คุณด้วยค่าจ้างเหมาจ่ายหนึ่งรายการในราคา ๐.๗๕ บาท และค่าจ้างบริการต่อปีสำหรับการจำหน่ายในปีที่ ๒ ถึงปีที่ ๕ จะต้องไม่เกินร้อยละ ๒.๔๐๖๙ (สองจุดสี่ศูนย์หกเก้า) ของยอดจำหน่ายทั้งหมดของปีนั้น ๆ (ไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่ม)^{๑๖} ดังนั้น แม้ว่าเอกชนจะต้องเป็นผู้ลงทุนในการติดตั้งระบบเกมสลาก ก็เป็นกรณีที่เอกชนจะได้รับค่าจ้างเป็นเงินจำนวนหนึ่งตามยอดของสลากที่จำหน่ายได้ โดยมีการกำหนดค่าจ้างสูงสุดที่เอกชนพึงจะได้รับในการจ้างบริการปีที่ ๒ ถึงปีที่ ๕ มิใช่เป็นการให้สิทธิแก่เอกชนในการออกสลาก หรือแบ่งปันรายได้ กำไร หรือผลประโยชน์ใด ๆ ระหว่างสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลและบริษัทฯ และไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่า บริษัทฯ ได้รับค่าตอบแทนอื่นใดนอกจากค่าจ้างหรือร่วมรับผลกำไร หรือขาดทุน ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม กรณีจึงไม่เป็นการให้เอกชน “เข้าร่วมงานหรือดำเนินการ” ในกิจการของรัฐ และไม่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐฯ^{๑๗}

ประเด็นที่เจ็ด การดำเนินการจ้างและทำสัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ มีผลผูกพันหรือไม่ อย่างไร หากไม่ผูกพันจะมีผลอย่างไร และสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะต้องดำเนินการอย่างไร

เห็นว่า การวินิจฉัยในประเด็นปัญหานี้จะกระทำได้อาจต้องปรากฏข้อเท็จจริงอันเป็นที่มาของปัญหา เมื่อไม่ปรากฏข้อเท็จจริงดังกล่าว จึงไม่อาจวินิจฉัยได้

ประเด็นที่แปด สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจะนำระบบเกมสลากตามสัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ มาใช้ในการจำหน่ายสลากที่อยู่ในขอบเขตวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล พ.ศ. ๒๕๑๗ ได้หรือไม่

เห็นว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๕^{๑๘} ประกอบกับมาตรา ๙^{๑๙} แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ แล้ว การให้บริการระบบเกมสลากเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการดำเนินการในการออกสลากกินแบ่งรัฐบาล อันอยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕ ดังนั้น สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลจึงสามารถนำการให้บริการระบบเกมสลากตามสัญญาดังกล่าวมาใช้ในการออกสลากกินแบ่งรัฐบาลได้

^{๑๖} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^{๑๗} บันทึก เรื่อง การว่าจ้างเอกชนดำเนินการลดน้ำสูญเสียของการประปานครหลวง ซึ่งส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๐๙๔๔ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๕๗๗/๒๕๔๔) และบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การลงทุนโครงการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล ซึ่งส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๔๗๔ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี (เรื่องเสร็จที่ ๒๒๘/๒๕๕๐)

^{๑๘} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๙} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๑, ข้างต้น

แต่โดยที่สัญญาจ้างบริการระบบเกมสลากระบบเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ ซึ่งสำนักงานสลาก
กินแบ่งรัฐบาลทำกับบริษัทล็อกซเลย์ จีเทค เทคโนโลยี จำกัด ได้กำหนดว่า สำนักงานสลากกิน
แบ่งรัฐบาลตกลงให้บริษัทฯ รับจ้างทำงานบริการระบบเกมสลากระบบเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ โดยขอบเขตของการให้บริการ
ครอบคลุมถึงเกมสลากอื่นที่ได้มีการกำหนดไว้ในข้อ ๓ ของเอกสารการจ้างบริการระบบเกมสลากระบบเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘
สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาล เลขที่ ๔๘/๒๕๔๗ ซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาด้วย^{๒๐} โดย
ปรากฏว่าได้มีการกำหนดความหมายของคำว่า “เกมสลาก” หมายความว่า “รูปแบบวิธีการเล่น
ของเกมที่สำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลเป็นผู้กำหนดทั้งรูปแบบลักษณะเงื่อนไขการเล่น ราคาต่อ
หน่วยการเล่น ระยะเวลาการเล่น การถูกรางวัล การจ่ายรางวัล ได้แก่ สลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว
และ ๒ ตัว ดิจิตส์เกมส์ ลอตโต้ คีโน ฯลฯ” และคำว่า “เกมสลากแบบเลขท้าย ๓ ตัว และ ๒ ตัว”
หมายความว่า “รูปแบบการเล่นในเกมในลักษณะเกมตัวเลข ๓ ตัว หรือ ๒ ตัว โดยอ้างอิงผลจาก
ผลการออกรางวัลสลากกินแบ่งรัฐบาลที่สำนักงานกำหนด โดยมีราคาขั้นต่ำ ๒๐ บาท และเพิ่มขึ้น
ช่วงละ ๑๐ บาท” กรณีจึงยังไม่มีข้อเท็จจริงเพียงพอที่จะวินิจฉัยได้ว่า เกมอื่นใดที่กำหนดตาม
เอกสารการจ้างบริการระบบเกมสลากระบบเลขที่ ๑๑๙/๒๕๔๘ อยู่ในขอบเขตแห่งวัตถุประสงค์ของสำนักงานสลาก
กินแบ่งรัฐบาลตามพระราชบัญญัติสำนักงานสลากกินแบ่งรัฐบาลฯ หรือไม่

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๕๐

^{๒๐} ข้อ ๓ เอกสารอื่นเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา

เอกสารแนบท้ายสัญญาดังต่อไปนี้ถือเป็นส่วนหนึ่งของสัญญานี้

๓.๑ แผนก ๑ : เอกสารการจ้างบริการระบบเกมสลาก จำนวน ๗๘ (เจ็ดสิบแปด) แผ่น

ฯลฯ

ฯลฯ

ความใดในเอกสารแนบท้ายสัญญาที่ขัดหรือแย้งกับข้อความในสัญญานี้ ให้ใช้
ข้อความในสัญญานี้บังคับ และในกรณีที่เอกสารแนบท้ายสัญญาขัดแย้งกันเอง ผู้รับจ้างต้องปฏิบัติตามคำ
วินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง