

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ
ในการดัดแปลงเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารจากผู้ประกอบการ
รถร่วมบริการ

องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพได้มีหนังสือ ที่ ขสมก. ๒๑๐๕/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมาย สรุปข้อเท็จจริง ได้ดังนี้

๑. กรมการขนส่งทางบกได้มีบันทึกข้อความลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๓ ถึงปลัดกระทรวงคมนาคม^๑ แจ้งว่า ตามที่ราคาน้ำมันได้ปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เดือน กันยายน ๒๕๕๒ จนถึงปัจจุบันน้ำมันดีเซลมีราคาสูงกว่าลิตรละ ๑๔ บาท ทำให้ผู้ประกอบการ รถโดยสารประจำทางซึ่งเป็นรถร่วมบริการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) ไม่สามารถแบกรับภาระต่อไปได้ และเมื่อวันที่ ๑๑ กันยายน ๒๕๕๓ ผู้ประกอบการดังกล่าวได้หยุดการเดินรถเพื่อเรียกร้องให้ทางราชการพิจารณาให้ความช่วยเหลือซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม (นายจ้องชัย เทียนถรรพ์) พิจารณาแล้วเห็นว่า รถโดยสารประจำทางดังกล่าวเป็นบริการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการเดินทางของประชาชน ซึ่งหากมีการปรับเพิ่มค่าโดยสารแล้วจะทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน แต่ในขณะเดียวกันหากไม่มีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือ ผู้ประกอบการดังกล่าวก็ไม่สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประชาชนเช่นกัน จึงได้มีนโยบายที่จะช่วยแบ่งเบาภาระของผู้ประกอบการรถร่วมบริการบางส่วนเพื่อให้สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ และได้มอบหมายให้กรมการขนส่งทางบกเจรจากับผู้ประกอบการรถร่วมบริการ นั้น ผลการเจรจากับผู้ประกอบการรถร่วมบริการ มีดังนี้

(๑) ผู้ประกอบการรถร่วมบริการประเภทรถโดยสารธรรมดา ยินดีรับเงินชดเชยวันละ ๓๒๐ บาท พร้อมยกเว้นค่าตอบแทนรายวันที่ต้องจ่ายให้ ขสมก. เป็นเวลา ๓ เดือน

(๒) ผู้ประกอบการรถร่วมบริการประเภทรถเมล์เล็ก (มินิบัส) ยินดีรับเงินชดเชยวันละ ๒๔๐ บาท และยกเว้นค่าตอบแทนรายวันที่ต้องจ่ายให้ ขสมก. เป็นเวลา ๓ เดือน

(๓) หากในเดือนใดน้ำมันมีราคาเฉลี่ยทั้งเดือนต่ำกว่าลิตรละ ๑๐.๘๐ บาท จะงดการจ่ายเงินช่วยเหลือในเดือนถัดไป และเมื่อการให้ความช่วยเหลือครบ ๓ เดือนแล้ว หากราคาน้ำมันยังไม่ลดลง ให้มีการพิจารณาทบทวนใหม่

(๔) สำหรับรถปรับอากาศ ซึ่งผู้ประกอบการเรียกร้องขอให้มีการปรับค่าโดยสารเพิ่ม ๒ บาท จากการพิจารณาแล้วเห็นควรให้ขึ้นค่าโดยสารได้ ซึ่งจะพิจารณาในรายละเอียดต่อไป

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๔/๓๐๔ ลงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๑บันทึกข้อความกรมการขนส่งทางบก ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๒/๘๐๐๙ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๓

๒. วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๓ คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบตามที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม (นายจองชัย เทียงธรรม) รายงานว่า ตามที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมให้เจรจากับกลุ่มผู้ประกอบการรถยนต์โดยสารเอกชนร่วมบริการของ ขสมก. ซึ่งรวมตัวกันเพื่อขอปรับค่าโดยสาร นั้น ผลการเจรจาได้ข้อยุติว่า ยังไม่ขึ้นราคาค่าโดยสาร โดยรัฐบาลจะชดเชยให้รถยนต์โดยสารร่วมบริการ ขสมก. อัตราวันละ ๓๒๐ บาท และรถยนต์โดยสารร่วมบริการขนาดเล็ก (มินิบัส) อัตราวันละ ๒๔๐ บาท พร้อมทั้งยกเว้นค่าตอบแทนรายวันที่ต้องชำระ ขสมก. อีกคันละ ๑๐๗ บาทต่อวัน ในระยะเวลา ๓ เดือน ซึ่งจะเป็นเงินประมาณ ๗๕ ล้านบาท และหากราคาน้ำมันดีเซลต่ำกว่าลิตรละ ๑๐.๘๐ บาท ให้งดการชดเชยดังกล่าว^๒ และต่อมา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ) ได้สั่งการว่า “ได้เสนอคณะรัฐมนตรีรับทราบกรณีดำเนินการต่อไปได้”^๓

๓. ในระยะเวลาต่อมา นายกรัฐมนตรีได้รับหนังสือร้องเรียนจากสมาคมผู้ประกอบการรถโดยสารประจำทางขอให้พิจารณาช่วยเหลือผู้ประกอบการรถโดยสาร โดยขอให้ยกเว้นการจ่ายค่าตอบแทนการเข้าร่วมเดินรถกับ ขสมก. และช่วยเหลือชดเชยราคาน้ำมันดีเซล สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีจึงได้มีหนังสือถึงกระทรวงคมนาคมเพื่อขอให้พิจารณาข้อเรียกร้องของสมาคมผู้ประกอบการรถโดยสารประจำทาง^๔ และกระทรวงคมนาคมได้แจ้งต่อประธานกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. เพื่อให้พิจารณาดำเนินการตามข้อเรียกร้องดังกล่าว

๔. คณะกรรมการบริหารกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก.) ในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๔๕ วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๕ ได้พิจารณาเรื่องที่สมาคมผู้ประกอบการรถโดยสารประจำทางมีหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีเพื่อขอความอนุเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประกอบการรถร่วมบริการ ซึ่งคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีความเห็นว่าเป็นการลดภาระของผู้ประกอบการอันเนื่องมาจากราคาน้ำมันเชื้อเพลิงยังไม่ปรับราคาลดลง รวมทั้งยังไม่มีมีการปรับอัตราค่าโดยสารในขณะนี้ จึงเห็นควรอนุมัติให้ ขสมก. งดเก็บค่าตอบแทนเงินส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารสำหรับรถโดยสารธรรมดาและรถเมล์เล็ก (มินิบัส) ต่อไปอีก ๖ เดือน นับแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึง ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕

๕. คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๗ ได้พิจารณาเรื่องการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการรถร่วมบริการและรถมินิบัส และเห็นว่าควรช่วยเหลือผู้ประกอบการรถร่วมบริการและรถเมล์เล็ก (มินิบัส) โดยงดเก็บค่าส่วนแบ่ง

^๒มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๓ เรื่อง การอุดหนุนค่าน้ำมันเชื้อเพลิงรถยนต์โดยสารร่วมบริการของ ขสมก.

^๓บันทึกข้อความกรมการขนส่งทางบก ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๓๐๒/๘๐๐๙ ลงวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๓ และหนังสือองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ที่ สกม. ๒๕๓๗/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๒

^๔หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๘.๑๒/๒๑๔๕๕ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๔๔ หนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๘.๑๒/๑๓๕๐๐ ลงวันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๔๕ และหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๘.๑๒/๑๖๒๓๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕

^๕รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ครั้งที่ ๙/๒๕๔๕ วันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๕

^๖รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ วันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๗

รายได้ค่าโดยสาร (ค่าตอบแทน) เพราะถ้าไม่ให้ความช่วยเหลือ จะเป็นเหตุให้รถโดยสารธรรมดา และรถมินิบัสที่ไม่ได้รับอนุมัติให้ปรับอัตราค่าโดยสารอาศัยเป็นเหตุขอปรับอัตราค่าโดยสารให้สูงขึ้น ซึ่งจะมีผลกระทบกับประชาชน อีกทั้งในอดีตที่ผ่านมา ก็ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๓ ให้รัฐบาลชดเชยค่าน้ำมันที่สูงขึ้นและงดเว้นการจัดเก็บค่าส่วนแบ่งรายได้และค่าตอบแทน รายวัน คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. จึงมีมติ ดังนี้

(๑) รถโดยสารธรรมดา (รถร้อน) และรถมินิบัสที่ไม่ได้รับการอนุมัติให้ปรับอัตรา ค่าโดยสารตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เป็นต้นไป ให้งดเก็บค่าส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร (ค่าตอบแทน) ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๔๖

(๒) รถโดยสารธรรมดา (รถร้อน) ที่ได้รับอนุมัติให้ปรับอัตราค่าโดยสารตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เป็นต้นไปนั้น ให้งดเก็บค่าส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร (ค่าตอบแทน) ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ ถึง ๓๐ กันยายน ๒๕๔๖ และให้ ขสมก. เปรียบเทียบกับผู้ประกอบการ หากยินยอมชำระค่าส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร (ค่าตอบแทน) ให้ ขสมก. ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เป็นต้นไป ก็ให้งดเก็บค่าส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร (ค่าตอบแทน) ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ ถึง ๓๑ มกราคม ๒๕๔๗

๖. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) มีหนังสือลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๘ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๖ ของ สตง.^๗ แจ้งผลการตรวจสอบ ขสมก. ตามรายงานในข้อ ๓ ซึ่งระบุว่า “๓. การสูญเสียรายได้ค่าตอบแทน รถโดยสารจากการงดจัดเก็บค่าตอบแทนรายได้ค่าโดยสารรถร่วมประเภทธรรมดาและรถเมล์เล็ก (มินิบัส) คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ได้มีมติที่ประชุมเมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๕ ให้งดเก็บค่าตอบแทนที่สมาคมผู้ประกอบการรถโดยสารประจำทางและสมาคมผู้ประกอบการอาชีพ รถเมล์เล็ก (มินิบัส) ร้องขอ ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๔ ถึง ๓๑ มีนาคม ๒๕๔๕ เป็นต้นมา ต่อเนื่องกันจนกว่าราคาน้ำมันจะลดลงมาในระดับลิตรละ ๑๐ บาท และตั้งแต่เดือนเมษายน ๒๕๔๕ จะจัดเก็บเท่าใดให้นำเสนอในการประชุมพิจารณาปรับปรุง ขสมก. แต่จนถึงปัจจุบันยังไม่มี การนำเสนอแต่อย่างใด มีผลให้ ขสมก. สูญเสียรายได้โดยคำนวณตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในสัญญา ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๕ ถึงกันยายน ๒๕๔๕ เป็นของรถธรรมดา จำนวน ๒๙.๑๘ ล้านบาท และรถเมล์เล็ก (มินิบัส) จำนวน ๕.๖๗ ล้านบาท รวมทั้งสิ้น ๓๔.๘๕ ล้านบาท” ซึ่งในกรณีดังกล่าว สตง. ได้แจ้งให้ผู้อำนวยการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ผู้อำนวยการ ขสมก.) ดำเนินการดังนี้ “๓. การจัดเก็บค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร กรณีที่ผู้ประกอบการร้องขอให้งดการจัดเก็บ ค่าตอบแทน ควรให้ผู้ประกอบการแสดงผลการดำเนินงานประกอบการพิจารณาจัดเก็บค่าตอบแทน และพิจารณางดเว้นค่าตอบแทนเฉพาะในช่วงเวลาที่มีผลขาดทุนจริงเท่านั้น” ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติ รับทราบรายงานดังกล่าวเมื่อวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘^๘

๗. คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย ขสมก. มีบันทึกข้อความ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘^๙ ให้ความเห็นในประเด็นปัญหาข้อกฎหมายที่คณะอนุกรรมการพิจารณาการขอเข้าร่วมเดินรถ ขอหาหรือว่า คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีอำนาจยกเว้นการเก็บเงินค่าส่วนแบ่งรายได้

^๗หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ตผ ๐๐๐๒/๖๗ ลงวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๔๘

^๘หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ นร ๐๔๐๔/๘๙๐ ลงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๘

^๙บันทึกข้อความฝ่ายกฎหมาย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ที่ ผกม. ๑๙๕/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘

ค่าโดยสารตามที่สมาคมผู้ประกอบการรถโดยสารประจำทางและสมาคมผู้ประกอบการอาชีพรถเมล์เล็ก (มินิบัส) ขอยกเว้นหรือไม่ โดยมีความเห็นว่า โดยที่มาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีอำนาจในการกำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าภาระ ค่าบริการ ค่าพาหนะ และค่าดำเนินการธุรกิจต่าง ๆ ของ ขสมก. ประกอบกับข้อ ๑๑ แห่งระเบียบว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๐ กำหนดว่า ลูกหนี้รายใดที่รัฐวิสาหกิจไม่อาจเรียกร้องให้ชำระได้ทั้งหมดหรือบางส่วน ให้ตัดบัญชีออกเป็นหนี้สูญเฉพาะส่วนที่ไม่อาจเรียกร้องให้ชำระได้ และปรากฏข้อเท็จจริงว่า ขสมก. ได้มีการเรียกให้ชำระหนี้มาตลอด แต่ผู้ประกอบการอ้างว่าไม่สามารถชำระหนี้ได้ เนื่องจากผลประกอบการขาดทุน และราคาน้ำมันดีเซลปรับตัวสูงขึ้น ขสมก. จึงเห็นว่า กรณีนี้ไม่สามารถเรียกร้องหรือบังคับให้ชำระหนี้จนถึงขั้นฟ้องเป็นคดีได้ เพราะจะทำให้มีผลกระทบต่อการใช้บริการ เนื่องจากจะไม่มีรถวิ่งให้บริการ และ ขสมก. ก็ไม่สามารถจัดรถทดแทนได้ ดังนั้น คณะอนุกรรมการฝ่ายกฎหมาย จึงมีความเห็นว่า เงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารของรถร่วมบริการเป็นค่าดำเนินการธุรกิจของ ขสมก. ตามมาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. จึงมีอำนาจจัดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารและสามารถตัดบัญชีออกเป็นหนี้สูญได้ตามข้อ ๑๑ แห่งระเบียบว่าด้วยการบัญชีและการเงินของรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๒๐

๘. คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ในการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๔๘ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๘^{๑๐} ได้พิจารณาเรื่องสมาคมผู้ประกอบการรถโดยสารประจำทางและสมาคมผู้ประกอบการอาชีพรถเมล์เล็ก (มินิบัส) ขอยกเว้นการจ่ายเงินค่าส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร ซึ่งระหว่างปี ๒๕๔๗ ถึง ๒๕๔๘ สมาคมผู้ประกอบการรถโดยสารประจำทางและสมาคมผู้ประกอบการอาชีพรถเมล์เล็ก (มินิบัส) ได้มีหนังสือร้องเรียนเพื่อขอให้พิจารณาดึงค่าส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร ซึ่งคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ได้มีมติอนุมัติให้ ขสมก. จัดเก็บค่าส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร ดังนี้

(๑) ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ ถึงวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๔๗ เป็นเงิน ๑๒๒,๘๓๐,๒๕๘.๓๘ บาท

(๒) ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๗ ถึงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘ เป็นเงิน ๕๑,๘๗๒,๘๑๖.๙๗ บาท

๙. คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ในการประชุมครั้งที่ ๑๓/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙^{๑๑} ได้พิจารณาเรื่องรายงานผลการดำเนินงานของคณะอนุกรรมการพิจารณาเงื่อนไขการเข้าร่วมเดินรถตามที่ ขสมก. เสนอ ซึ่งคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีมติในแต่ละเรื่อง ดังนี้

(๑) ขสมก. ขออนุมัติหลักการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการเข้าร่วมเดินรถกับ ขสมก. โดย ขสมก. จะพิจารณาจากผลประกอบการและจะยกเว้นค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึง ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ให้เฉพาะผู้ประกอบการที่มีผลประกอบการขาดทุนจริงตามที่ สตง. แจ้งให้ ขสมก. ถือปฏิบัติ

^{๑๐}รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ครั้งที่ ๓/๒๕๔๘ วันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๘

^{๑๑}รายงานการประชุมคณะกรรมการบริหารกิจการองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ครั้งที่ ๑๓/๒๕๔๙ วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙

คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีมติว่า ไม่ควรอนุมัติให้ยกเว้นค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร และเห็นควรให้ ขสมก. ติดตามทวงถามอีกครั้ง หากไม่ชำระให้ ขสมก. จัดหาผู้ประกอบการรายใหม่เข้าร่วมเดินรถแทน โดยให้ผู้ประกอบการรายใหม่รับผิดชอบค่าตอบแทนที่ผู้ประกอบการรายเดิมค้างชำระในแต่ละเส้นทาง

(๒) ขสมก. ขออนุมัติยกเว้นค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ถึง ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐ สำหรับผู้ประกอบการที่เปลี่ยนรถโดยสารเป็นรถใช้ก๊าซธรรมชาติ NGV ภายในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ถึง ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐ เพื่อให้เวลาในการจัดหารถ ๖ เดือน ผู้ประกอบการรายใดที่ไม่เปลี่ยนรถโดยสารเป็นรถใช้ก๊าซธรรมชาติ NGV ภายในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ ถึง ๓๑ มกราคม ๒๕๕๐ จะต้องชำระค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๙ เป็นต้นไป

คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีมติไม่อนุมัติให้ยกเว้นค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารตามความเห็นของคณะกรรมการฯ เนื่องจากการอนุมัติให้ยกเว้นค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารไม่อยู่ในอำนาจที่คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. จะดำเนินการได้

(๓) ขสมก. ขออนุมัติว่า กรณีคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ไม่อนุมัติตาม (๑) และ (๒) ขสมก. ขออนุมัติต่อสัญญาให้แก่ผู้ประกอบการรถมินิบัสที่สัญญาเข้าร่วมเดินรถสิ้นสุดแล้วทั้งหมด

คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีมติไม่อนุมัติให้ต่อสัญญา เว้นแต่จะชำระหนี้ให้แก่ ขสมก. แล้ว

๑๐. สดง. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐^{๑๒} ถึงประธานกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. แจ้งว่า สดง. ได้ตรวจสอบประเมินผลการให้สิทธิเอกชนเข้าร่วมบริการเดินรถกับ ขสมก. ตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๔๕ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ซึ่งปรากฏผลการตรวจสอบในประเด็นที่ ๒ และประเด็นที่ ๓ ดังนี้

(๑) การตรวจสอบในประเด็นที่ ๒ กรณีการจัดเก็บรายได้ค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารไม่เป็นไปตามสัญญาและการติดตามเร่งรัดหนี้ค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารไม่มีประสิทธิภาพ ซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้ประธานกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ดำเนินการ ดังนี้

๑) พิจารณาแนวทางการบังคับให้มีการปฏิบัติตามสัญญาการให้สิทธิเอกชนเข้าร่วมบริการเดินรถกับ ขสมก. โดยเคร่งครัด และดำเนินการทางกฎหมายกับลูกหนี้ค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารที่ไม่ยอมชำระหนี้อย่างจริงจัง

๒) ตรวจสอบหนี้ค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารค้างชำระซึ่งสะสมมาถึงปี ๒๕๔๙ เป็นเงิน ๓๔๘,๖๓๖,๒๔๘.๘๔ บาท ว่ามีหนี้รายได้บ้างที่ขาดอายุความ และพิจารณาดำเนินการกับผู้รับผิดชอบต่อไป

(๒) การตรวจสอบในประเด็นที่ ๓ กรณีที่คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีมติงดเก็บหนี้หรือยกเลิกหนี้ค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารให้กับคู่สัญญาโดยไม่ชอบ ซึ่งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินให้ประธานกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. พิจารณาทบทวนมติของคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ครั้งที่ ๙/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๕ ครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๗ และครั้งที่ ๓/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๘

^{๑๒}หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ตผ ๐๐๑๕/๕๒๔๘ ลงวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐

เพื่อให้ถูกต้องตามมาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ในการกำหนด อัตราดอกเบี้ย ค่าภาระ ค่าบริการ ค่านายหน้าและค่าดำเนินธุรกิจต่าง ๆ ของ ขสมก. โดยมีได้ มีข้อกำหนดให้อำนาจคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ในการงดเก็บหนี้หรือยกเลิกหนี้ ค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารค้างชำระ

๑๑. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีหนังสือ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๓^{๑๓} เพื่อตอบข้อหารือที่กระทรวงคมนาคมได้หารือเกี่ยวกับขอบเขตอำนาจของคณะกรรมการบริหาร กิจการของ ขสมก. ในการยกเลิกหนี้และการงดเก็บค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ให้กับผู้ประกอบการ รถร่วมบริการ สรุปความได้ว่า โดยที่ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากคำชี้แจงของผู้แทน สตง. ว่า ในการประชุมคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ครั้งที่ ๑๓/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๔๙ คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ได้มีมติไม่อนุมัติให้ยกเว้นค่าตอบแทนส่วนแบ่ง รายได้ค่าโดยสารตั้งแต่วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๘ ถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๙ ให้กับผู้ประกอบการ รถเอกชนร่วมบริการที่เป็นคู่สัญญากับ ขสมก. เนื่องจากการดำเนินการดังกล่าวไม่อยู่ในอำนาจของ คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. และให้ ขสมก. เฝ้าติดตามตามทวงถามต่อไป เมื่อปรากฏ ข้อเท็จจริงเช่นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) จึงเห็นว่า ขสมก. ได้ดำเนินการตามข้อสังเกต ของ สตง. เกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. แล้ว ประเด็นที่กระทรวง คมนาคมขอหารือมาจึงเป็นอันยุติและไม่มีปัญหาข้อกฎหมายที่จะให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา

๑๒. สตง. ได้มีหนังสือลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔^{๑๔} แจ้ง ขสมก. ว่า จากการ ตรวจสอบงบการเงินของ ขสมก. สำหรับปีสิ้นสุดวันที่ ๓๐ กันยายน ๒๕๕๓ และติดตามผลการ ตรวจสอบงวดก่อน พบว่า ขสมก. ยังมีได้ดำเนินการบันทึกรายการลูกหนี้ค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ ค่าโดยสารรถร่วมบริการที่คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. เคยมีมติยกเลิกหรือให้เว้น การจัดเก็บตั้งแต่ปีงบประมาณ ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙ เป็นเงินจำนวน ๓๘๙,๐๐๖,๓๙๗.๖๐ บาท โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และมีข้อเสนอแนะให้ ขสมก. พิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริง ความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่เพื่อหาผู้รับผิดชอบในกรณีดังกล่าว และต่อมา ขสมก. ได้เสนอ เรื่องต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและลงนามในคำสั่งแต่งตั้ง คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ กรณีคณะกรรมการบริหารกิจการ ของ ขสมก. มีมติงดเก็บหนี้หรือยกเลิกหนี้ค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารให้กับคู่สัญญา โดยมีขอบ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นเงินจำนวน ๓๘๙,๐๐๖,๓๙๗.๖๐ บาท ตามที่คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ได้มีมติในการประชุมครั้งที่ ๙/๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๔๕ การประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๔๗ เมื่อวันที่ ๑๖ มกราคม ๒๕๔๗ และการประชุม ครั้งที่ ๓/๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๙ มีนาคม ๒๕๔๘^{๑๕} โดยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม (นายอรรถสิทธิ์ ชีวะพฤกษ์) มีคำสั่งกระทรวงคมนาคม ที่ ๒๙๙/๒๕๕๔ ลงวันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๔ เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ในกรณีดังกล่าว

^{๑๓}หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๐๘๐๑ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๓

^{๑๔}หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ ดพ ๐๐๒๕/๒๐๑๗ ลงวันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๔

^{๑๕}บันทึกข้อความกองการเจ้าหน้าที่ สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม ที่ คค ๐๒๐๒/กจ ๒๑๘๕ ลงวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๔ และบันทึกข้อความสำนักกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๒๐๕/สกม. ๙๙๔ ลงวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๔

๑๓. คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่มีความเห็นว่าการดังกล่าวเป็นเรื่องการตีความกฎหมายแตกต่างกันในส่วนอำนาจของคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ตามมาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ ระหว่าง สตง. กับคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. เมื่อข้อเท็จจริงยังไม่ยุติว่า คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีอำนาจจัดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งค่าโดยสารหรือเรียกเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งค่าโดยสารในอัตราร้อยละศูนย์ให้แก่ผู้ประกอบการร่วมบริการได้หรือไม่ จึงพิจารณาในผลของการกระทำมิได้ว่า คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง และเป็นเหตุให้ ขสมก. ได้รับความเสียหาย อันเป็นการทำละเมิดต่อ ขสมก. ตามมาตรา ๑๐ ประกอบกับมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ หรือไม่ และให้ ขสมก. ดำเนินการใน ๒ ประเด็น ดังนี้

(๑) ให้ ขสมก. เรียกเงินค่าตอบแทนตามมติคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ทั้ง ๓ ครั้ง คืนจากผู้ได้รับผลประโยชน์ตามมติดังกล่าว

(๒) ให้ ขสมก. หาข้อยุติเรื่องการใช้อำนาจคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ตามมาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ และการงดการจัดเก็บค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารในช่วงที่ผ่านมาเป็นการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลหรือไม่

ทั้งนี้ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม (นายพิชิต อัคราทิตย์) มีคำสั่งลงวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๖๐ ให้ ขสมก. ดำเนินการตามความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ดังกล่าว^{๑๖}

๑๔. ขสมก. ได้รายงานผลการดำเนินการตามคำสั่งของรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม (นายพิชิต อัคราทิตย์) ดังกล่าว และมีความเห็นว่า คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ ในการงดการจัดเก็บค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารซึ่งถือเป็นค่าตอบแทนที่ ขสมก. ได้รับจากผู้ประกอบการตามสัญญาเข้าร่วมเดินรถในกิจการของ ขสมก. จึงเป็นค่าดำเนินการธุรกิจต่าง ๆ ตามความหมายในมาตรา ๒๐ (๕) ซึ่งจะมีการลดหรือเพิ่มหรืองดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ตามสัญญาก็ได้ ส่วนประเด็นที่เป็นมูลเหตุให้เกิดคดีนี้เกิดจากความเห็นของ สตง. ที่ขัดแย้งกัน ทั้งนี้ รองปลัดกระทรวงคมนาคมได้พิจารณาความเห็นดังกล่าวแล้ว และสั่งการให้นำเรื่องดังกล่าวเสนอให้คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่พิจารณาตามความเห็นของ ขสมก. ต่อไป

๑๕. คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ได้พิจารณาความเห็นของ ขสมก. แล้ว และประธานกรรมการฯ เห็นควรให้ ขสมก. หาหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้ได้ข้อยุติก่อนว่าคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีอำนาจงดการจัดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารตามมาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ หรือไม่^{๑๗}

^{๑๖}บันทึกข้อความสำนักกฎหมาย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ที่ ขสมก. ๒๑๘๖/๒๕๕๙ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๕๙

^{๑๗}บันทึกข้อความสำนักกฎหมาย องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ ที่ สกม. ๑๖๘๐/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๒

จากข้อเท็จจริงข้างต้นเป็นเรื่องการตีความข้อกฎหมายเกี่ยวกับการใช้อำนาจของคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ตามมาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ ที่แตกต่างจากการตีความของ สตง. ดังนั้น เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของ ขสมก. และความเห็นของคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างถูกต้อง จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับมาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ ดังนี้

๑. เงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสาร ซึ่งกำหนดในสัญญาเข้าร่วมเดินรถ ถือว่าเป็นค่าดำเนินการธุรกิจต่าง ๆ ของ ขสมก. หรือไม่

๒. คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีอำนาจจัดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารหรือเรียกเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารในอัตราร้อยละศูนย์ให้แก่ผู้ประกอบการร่วมบริการหรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) โดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) ผู้แทนสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้แทนองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ (ขสมก.) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่ามีประเด็นที่ต้องพิจารณารวมสองประเด็น และมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารซึ่งกำหนดในสัญญาเข้าร่วมเดินรถถือเป็นค่าดำเนินการธุรกิจต่าง ๆ ของ ขสมก. หรือไม่ เห็นว่า ขสมก. จัดตั้งขึ้นตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ พ.ศ. ๒๕๑๙ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๓^{๑๘} แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ. ๒๔๙๖ ที่กำหนดให้รัฐบาลมีอำนาจตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อจัดตั้งองค์การเพื่อดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ในการเศรษฐกิจ หรือช่วยเหลือในการครองชีพ หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์ตามที่ปรากฏในมาตรา ๖^{๑๙} แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ ได้แก่ การประกอบการขนส่งบุคคลในกรุงเทพมหานคร และระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดใกล้เคียง และการประกอบการอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับการประกอบการขนส่งบุคคล และเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ขสมก. ยังมีอำนาจในการดำเนินการตามมาตรา ๗^{๒๐} แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ

^{๑๘}มาตรา ๓ เมื่อรัฐบาลเห็นเป็นการสมควรจะจัดตั้งองค์การเพื่อดำเนินกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ในการเศรษฐกิจ หรือช่วยเหลือในการครองชีพ หรืออำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยใช้เงินทุนจากงบประมาณแผ่นดินก็ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

^{๑๙}มาตรา ๖ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) ประประกอบการขนส่งบุคคลในกรุงเทพมหานคร และระหว่างกรุงเทพมหานครกับจังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดสมุทรสาคร

(๒) ประการอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับการประกอบการขนส่งบุคคล

^{๒๐}มาตรา ๗ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวในมาตรา ๖ ให้องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพมีอำนาจรวมถึง

(๑) ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง มีทรัพย์สินต่าง ๆ สร้าง ซื้อ ขาย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม จัดหา จำหน่าย แลกเปลี่ยน โอน และรับโอนด้วยประการใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินหรือสิทธิใด ๆ และทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(มีต่อหน้าถัดไป)

ได้แก่ การว่าจ้างหรือรับจ้างทำกิจการเกี่ยวกับการขนส่งบุคคล การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ค่าระวาง ค่าบริการ และค่าภาระในกิจการต่าง ๆ การร่วมกิจการหรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์แห่งกิจการของ ขสมก. รวมถึงกระทำการอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ ขสมก.

เมื่อ ขสมก. ซึ่งมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจ สามารถดำเนินการแสวงหารายได้ที่อยู่ภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ ขสมก. จึงมีอำนาจดำเนินการประกอบการขนส่งได้ทั้งในรูปแบบของการดำเนินการเอง หรือการมอบให้เอกชนดำเนินการ กล่าวคือ สามารถที่จะทำสัญญาเข้าร่วมเดินรถเพื่อให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการเดินรถภายในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลแทน ขสมก. ดังนั้น การที่ ขสมก. ทำสัญญาเข้าร่วมเดินรถเพื่อให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการเดินรถจึงเป็นการดำเนินธุรกิจภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ของ ขสมก. ตามมาตรา ๖^{๒๑} แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ และเมื่อสัญญาเข้าร่วมเดินรถได้กำหนดข้อสัญญาเพื่อกำหนดส่วนแบ่งรายได้การเดินรถที่เอกชนจะให้ป็นค่าตอบแทนแก่ ขสมก. ในการประกอบกิจการเดินรถตามสัญญาเข้าร่วมเดินรถดังกล่าว เงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ตามข้อกำหนดในสัญญาดังกล่าวจึงถือเป็นรายได้ อันเกิดจากการดำเนินธุรกิจตามวัตถุประสงค์ของ ขสมก. และถือเป็นค่าดำเนินธุรกิจของ ขสมก. ด้วย

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีอำนาจจัดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารหรือเรียกเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารในอัตราร้อยละศูนย์ให้แก่ผู้ประกอบการร่วมบริการหรือไม่ เห็นว่า เมื่อเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารจากกิจการเดินรถของเอกชนตามสัญญาเข้าร่วมเดินรถระหว่าง ขสมก. กับเอกชน

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๒๐)

(๒) ให้บริการเกี่ยวกับการขนส่งในรถยนต์ยานพาหนะ อุปกรณ์ยานพาหนะ เครื่องใช้และเครื่องบริการต่าง ๆ เช่น อยู่ โรงซ่อม ทำ คลังสินค้า สถานที่พัก

(๓) ว่าจ้างหรือรับจ้างทำกิจการเกี่ยวกับการขนส่งบุคคล

(๔) กำหนดอัตราค่าโดยสาร ค่าระวาง ค่าบริการ และค่าภาระในกิจการต่าง ๆ

(๕) ทำการค้าเกี่ยวกับการโฆษณา

(๖) ทำการค้า สิ่ง และรับทำการส่งเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งยานพาหนะ เครื่องจักรกล อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และวัสดุดิบเพื่อใช้ในกิจการตามวัตถุประสงค์ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ

(๗) กู้ยืม ให้กู้หรือให้ยืมเงิน โดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือด้วยทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แก่กิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ

การกู้ยืมเงิน ถ้าเป็นจำนวนเงินคราวละห้าล้านบาท ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน

(๘) ตั้งหรือรับเป็นสาขา ตัวแทน ตัวแทนค้าต่าง หรือนายหน้า ในกิจการตามวัตถุประสงค์ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ

(๙) ประกอบการอุตสาหกรรม รวมทั้งรับทำการสร้าง ซ่อมหรือบำรุงรักษายานพาหนะ และเครื่องจักรกลต่าง ๆ

(๑๐) ร่วมกิจการหรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์แห่งกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดชอบในหุ้นส่วนจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือนิติบุคคลโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี

(๑๑) กระทำการอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ

^{๒๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๙, ข้างต้น

เป็นค่าดำเนินการธุรกิจของ ขสมก. ซึ่งตามมาตรา ๒๐ (๕)^{๒๒} แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ ได้กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีอำนาจในการกำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าภาระ ค่าบริการ ค่านายหน้า และค่าดำเนินการธุรกิจต่าง ๆ ของ ขสมก. ดังนั้น การที่คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. มีมติอนุมัติให้จัดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้หรือกำหนดให้เก็บในอัตราร้อยละศูนย์ ซึ่งเป็นการดำเนินการธุรกิจของ ขสมก. ประเภทหนึ่ง จึงเป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. ในการวางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของ ขสมก. ตามมาตรา ๒๐ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๐ (๕) แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพฯ ประกอบกับมาตรา ๖ (๒)^{๒๓} แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวที่จะพิจารณากำหนด ลด เพิ่ม รวมถึงการยกเว้นเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ดังกล่าวได้ตามที่เห็นสมควร อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากรณีดังกล่าวจะเป็นอำนาจของ ขสมก. แต่ในการใช้อำนาจดังกล่าว คณะกรรมการบริหารกิจการของ ขสมก. จะต้องพิจารณาให้เป็นไปอย่างเหมาะสมโดยคำนึงถึงประสิทธิภาพในการบริหารกิจการของ ขสมก. รวมทั้งต้องอยู่ภายใต้การตรวจสอบทั้งของฝ่ายบริหารและองค์กรตรวจสอบอื่นที่มีหน้าที่ตามกฎหมาย

อนึ่ง โดยที่ข้อหาหรือนี้เป็นเรื่องการใช้ดุลพินิจในการดำเนินการกับเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ค่าโดยสารตามสัญญาที่ผู้ประกอบการต้องชำระ ซึ่งเป็นหนี้ที่เกิดขึ้นแล้ว แต่ยังมีได้มีการชำระให้เป็นไปตามสัญญา จึงสมควรที่ ขสมก. จะพิจารณาว่าหนี้ที่เกิดขึ้นแล้วจากการดำเนินการธุรกิจนั้นมีเหตุอันสมควรที่จะผ่อนผันหรือปลดหนี้ให้หรือไม่ เพียงใด แต่ในการดำเนินการเช่นนั้น ขสมก. ซึ่งมีสถานะเป็นรัฐวิสาหกิจอันเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทรายหนึ่งต้องพิจารณาและดำเนินการระงับหนี้การจัดเก็บเงินค่าตอบแทนส่วนแบ่งรายได้ให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง และต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นแก่ ขสมก. รวมทั้งประโยชน์สาธารณะประกอบกันด้วย

(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๖๓

^{๒๒}มาตรา ๒๐ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ และมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๕) กำหนดอัตราดอกเบี้ย ค่าภาระ ค่าบริการ ค่านายหน้าและค่าดำเนินการธุรกิจต่าง ๆ ขององค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ

๑.ล๑

๑.ล๑

^{๒๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๙, ข้างต้น