

วิเคราะห์พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เพื่อการปรับปรุง

นางสาวมิ่งขวัญ สิริธิมณฑล

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2555

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทคัดย่อและแฟ้มข้อมูลฉบับเต็มของวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ปีการศึกษา 2554 ที่ให้บริการในคลังปัญญาจุฬาฯ (CUIR)

เป็นแฟ้มข้อมูลของนิสิตเจ้าของวิทยานิพนธ์ที่ส่งผ่านทางบัณฑิตวิทยาลัย

The abstract and full text of theses from the academic year 2011 in Chulalongkorn University Intellectual Repository(CUIR)

are the thesis authors' files submitted through the Graduate School.

ANALYZE RAIL AND HIGHWAY MANAGEMENT ACT B.E.2464 FOR IMPROVEMENT

Miss Mingkwan Sidtimonthon

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws Program in Laws

Faculty of Law

Chulalongkorn University

Academic Year 2012

Copyright of Chulalongkorn University

หัวข้อวิทยานิพนธ์	วิเคราะห์พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟฟ้าทางหลวง
	พระพุทธศักราช 2464 เพื่อการปรับปรุง
โดย	นางสาวมิ่งขวัญ สิทิมณฑล
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชัยันติ ไกรกาญจน์
อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม	อาจารย์ ดร. จุฬา สุขมานพ

---

คณะนิติศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

.....คณบดีคณะนิติศาสตร์  
(ศาสตราจารย์ ดร.ศักดิ์ รัตนกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ  
(อาจารย์ สมพร ไพลิน)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชัยันติ ไกรกาญจน์)

.....อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม  
(อาจารย์ ดร. จุฬา สุขมานพ)

.....กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย  
(อาจารย์ชินวัฒน์ ชินแสงอร่าม)

มิ่งขวัญ สิทธิมณฑล : วิเคราะห์พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เพื่อการปรับปรุง. (ANALYZE RAIL AND HIGHWAY MANAGEMENT ACT B.E.2464 FOR IMPROVEMENT) อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก: ผศ. ชยันติ ไกรกาญจน์, อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม อ. ดร. จุฬา สุขมานพ, 256 หน้า.

การศึกษาพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีจุดมุ่งหมาย เพื่อศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติดังกล่าวกับกฎหมายการขนส่งในรูปแบบอื่น และกฎหมายต่างประเทศเช่น ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ทันสมัยและสอดคล้องกับกฎหมายการขนส่งในรูปแบบอื่นในปัจจุบัน และกฎหมายต่างประเทศ

จากการศึกษาพบว่าการใช้ถ้อยคำในพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน เช่น คำว่า “เหตุพลาดิตย” และ ในส่วนที่ 1 ว่าด้วยการจัดวางการทั่วไป และส่วนที่ 2 ว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ ของพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่อาจใช้บังคับต่อไปได้ เนื่องจากมีเนื้อหาขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 16 วรรคแรก และในส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่ง ซึ่งมีการกำหนดในเรื่องอายุความ โดยกำหนดให้อายุความสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนดสองวันซึ่งอายุความที่กำหนดไว้ดังกล่าวสิ้นเกินไปจนผู้เสียหายไม่อาจตั้งหลักฐานเรียกร้องของตนได้ทันตามอายุความที่กำหนดไว้ และในส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศรัย ซึ่งกำหนดในเรื่องมาตรการรักษาความปลอดภัยในกิจการรถไฟ และมีการกำหนดโทษ ตามกฎหมายลักษณะอาญา ซึ่งปัจจุบันกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ถูกยกเลิก ทำให้โทษที่มีการกำหนดไว้ไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันแต่อย่างใด และในภาคที่ 2 ว่าด้วยรถไฟราษฎร์ ได้กำหนดในเรื่องการอนุญาตหรือการให้สัมปทานกิจการรถไฟ ซึ่งการให้อนุญาตดังกล่าวนี้เป็นไปตามระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช ซึ่งไม่อาจนำมาปรับใช้กับกิจการรถไฟของไทยได้ในปัจจุบัน ดังนั้นควรมีการยกเลิกพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เสียทั้งฉบับ เพื่อให้มีการชำระบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวงพระพุทธศักราช 2464 เสียใหม่ทั้งฉบับ ดังนั้นบทบัญญัติที่ตราขึ้นใหม่ก็必将มีความสอดคล้องกับการพัฒนากิจการรถไฟในปัจจุบันและทำให้เนื้อหาของบทบัญญัติของพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความสอดคล้องและเกี่ยวเนื่องกันทั้งฉบับ

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์..... ลายมือชื่อนิสิต.....  
ปีการศึกษา...2555..... ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....  
ลายมือชื่อ อ. ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม.....

# #5286013034 : MAJOR LAWS

KEYWORDS : RAIL AND HIGHTWAY MANAGEMENT ACT B.E.2464

MINGKWAN SIDTIMONTHON : ANALYZE RAIL AND HIGHTWAY MANAGEMENT ACT B.E. 2464 FOR IMPROVEMENT. ADVISOR :ASST. PROF. CHAYANTI GREIGARN, CO-ADVISOR. CHULA SUKMANOP, PH.D, 256 pp.

This research on Rail and Highway Management Act, B.E. 2464 aims to compare the aforementioned legislation with other transportation laws and transportation laws of other jurisdictions, for instances, United Kingdom of Great Britain, Canada, and Vietnam as a method to improve the Rail and Highway Management Act, B.E. 2464 to the extent that the legislation is up to date and in compliance with other current transportation laws and transportation laws of other jurisdictions.

The results of the research indicate that: (i) some terms in the aforesaid legislation are not in conformity with present state of society, for examples, the term “Hate-Pa-La-Ti-Sai (เหตุพลาตีสัย)” in the Part 1, General Management; (ii) Part 2, Provision of Immovable Property, of the abovementioned legislation is not enforceable as they are contradictory to the provisions set forth in the first paragraph of Section 16 of the State Railway of Thailand, B.E. 2494; (iii) Part 4, Transportation, stipulated the prescription for claiming damages by the injured person at the period of 2 days, the period of which is not sufficient for the injured person to gather evidences for supporting their claims; (iv) Part 5, Public Safety, provided the security measures for the rail business together with penal sanctions, nevertheless, the previously mentioned legislation is abrogated which caused the sanction set forth thereof becomes inappropriate to the current state of economy and society; and (v) Chapter 2, Private Railway, set forth the provisions for approval or granting of concession with respect to rail business which must be in compliance with the absolute monarchy regime which cannot be applied to the current rail business in Thailand. Consequently, the Rail and Highway Management Act, B.E. 2464 should be wholly abrogated and revised by clearly and expressly stipulated provisions with respect to authorization for monitoring and management of the rail business together with other provisions by taking relevance and conformity of all provisions thereof into account.

Field of Study : Law..... Student's Signature .....

Academic Year :2012..... Advisor's Signature .....

Co-advisor's Signature.....

## กิตติกรรมประกาศ

ในการทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณในความเมตตาอย่างยิ่งจากท่าน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ชยันติ ไกรกาญจน์ ที่ได้ให้ความกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และได้ให้คำปรึกษา ข้อคิดเห็น กำลังใจ และคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ ตลอดจนสละเวลาอันมีค่า ตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนแล้วเสร็จ

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณในความเมตตาอย่างยิ่งจากท่านอาจารย์ ดร.จุฬา สุขมานพ ที่ให้ความกรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม โดยได้ให้ข้อมูล ข้อคิดเห็น ความรู้ทางวิชาการ อันมีคุณค่า ตลอดจนสละเวลาอันมีค่าในการตรวจสอบและแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้มีความถูกต้องและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ สมพร ไพลิน ที่ได้ให้ความกรุณาสละเวลาอันมีค่า รับเป็นประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ในครั้งนี้ และขอกราบขอบพระคุณท่านอาจารย์ชินวัฒน์ ชินแสงอร่าม ที่ได้ให้ความกรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ของผู้เขียนที่คอยอบรมสั่งสอนเอาใจใส่ และเป็นกำลังใจอันสำคัญยิ่งแก่ผู้เขียนเสมอมา และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ประจำหลักสูตรนิติศาสตร์ทุกท่านที่ได้ให้ความช่วยเหลือและให้คำแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียนเสมอมา ตลอดจนขอขอบคุณ พี่ๆ และเพื่อนๆ ที่ได้ให้กำลังใจและให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนมาโดยตลอด นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณผู้มีพระคุณทุกๆ ท่านที่ มีอากถาวนามได้หมด ณ ที่นี้

ท้ายที่สุด หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีคุณค่าและเป็นประโยชน์ใดๆ ผู้เขียนขอกราบเป็นกตเวทิตาคุณแต่ บิดา มารดา คณาจารย์ ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่านที่ให้ความกรุณาในการจัดทำวิทยานิพนธ์แก่ผู้เขียน แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีข้อบกพร่องหรือข้อผิดพลาดประการใดๆ ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
<b>บทที่ 1 บทนำ.....</b>	<b>1</b>
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
1.3 สมมติฐาน.....	3
1.4 วิธีการศึกษา.....	3
1.5 ขอบเขตของการศึกษา.....	4
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย.....	4
<b>บทที่ 2 ความเป็นมาของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง</b>	
<b>พระพุทธศักราช 2464.....</b>	<b>5</b>
2.1 ความนำ.....	5
2.2 กิจการรถไฟของประเทศไทย.....	8
2.2.1 รัชสมัยรัชกาลที่ 4.....	8
2.2.2 รัชสมัยรัชกาลที่ 5.....	10
2.2.3 รัชสมัยรัชกาลที่ 6.....	13
2.2.4 รัชสมัยรัชกาลที่ 7.....	15
2.2.5 รัชสมัยรัชกาลที่ 8.....	16
2.2.6 รัชสมัยรัชกาลที่ 9.....	17
2.3 ที่มาของการร่างพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวงพระพุทธศักราช 2464.....	20
2.3.1 เหตุผลแห่งการร่างพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464.....	21

	หน้า
2.4 พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464.....	21
2.5 วิเคราะห์ปัญหาการขนส่งรถไฟ.....	22
<b>บทที่ 3 กฎหมายรถไฟในต่างประเทศ.....</b>	<b>25</b>
3.1 ความนำ.....	25
3.2 ประเทศสหราชอาณาจักร.....	26
3.2.1 ประวัติความเป็นมาของกิจการรถไฟในประเทศสหราชอาณาจักร.....	26
3.2.2 กฎหมายรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร (พระราชบัญญัติรถไฟ ค.ศ. 1993/Railways Act 1993).....	28
3.2.2.1 ขอบเขตการบังคับใช้.....	29
3.2.2.2 การกำกับดูแลกิจการรถไฟ.....	30
3.2.2.3 อสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในกิจการรถไฟ.....	39
3.2.2.4 การก่อสร้างเส้นทางรถไฟและการให้บริการทางรถไฟ.....	42
3.2.2.5 ความปลอดภัยในการโดยสารทางรถไฟ.....	49
3.3 ประเทศแคนาดา.....	51
3.3.1 ประวัติความเป็นมาของกิจการรถไฟในประเทศแคนาดา.....	51
3.3.2 กฎหมายการคมนาคมขนส่งทางรถไฟที่สำคัญของประเทศแคนาดา...	55
3.3.2.1 ขอบเขตการบังคับใช้.....	55
3.3.2.2 การกำกับดูแลกิจการรถไฟ.....	58
3.3.2.3 อสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในกิจการรถไฟ.....	61
3.3.2.4 การก่อสร้างเส้นทางรถไฟและการให้บริการทางรถไฟ.....	62
3.3.2.5 ความปลอดภัยในการโดยสารทางรถไฟ.....	65
3.4 ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม.....	69
3.4.1 ประวัติความเป็นมาของกิจการรถไฟในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม.....	69
3.4.2 กฎหมายรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ. 2005.....	70
3.4.2.1 ขอบเขตการบังคับใช้.....	71
3.4.2.2 การกำกับดูแลและควบคุมกิจการรถไฟ.....	72
3.4.2.3 อสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในกิจการรถไฟ.....	78
3.4.2.4 การก่อสร้างเส้นทางรถไฟ และการให้บริการทางรถไฟ.....	79



	หน้า
3.4.2.5 ความปลอดภัยในการโดยสารทางรถไฟ.....	89
<b>บทที่ 4 วิเคราะห์และเปรียบเทียบพระราชบัญญัติจัดวางรถไฟทางหลวง</b>	
<b>พระพุทธศักราช 2464 กับกฎหมายขนส่งในรูปแบบอื่นของไทยและกฎหมาย</b>	
<b>การขนส่งทางรถไฟของต่างประเทศ.....</b>	<b>92</b>
4.1 กิจการรถไฟ.....	92
4.1.1 พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464	
ภาคที่ 1 ว่าด้วยรถไฟแผ่นดิน.....	95
4.1.1.1 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการจัดวางการทั่วไป.....	95
4.1.1.2 ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดิน.....	120
4.1.1.3 ส่วนที่ 3 ว่าด้วยการก่อสร้าง การบำรุงและลักษณะ	
จัดการงาน.....	142
4.1.1.4 ส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่ง.....	160
4.1.1.5 ส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศภัยแห่งประชาชน.....	202
4.1.2 พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464	
ภาคที่ 2 ว่าด้วยรถไฟราษฎร์.....	226
4.1.2.1 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยรถไฟผู้รับอนุญาต.....	226
4.1.2.2 ส่วนที่ 2 ว่าด้วยรถไฟหัตถกรรม.....	232
4.1.3 พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวงพระพุทธศักราช 2464	
ภาคที่ 3 ว่าด้วยทางหลวงและทางราษฎร์.....	234
<b>บทที่ 5 สรุปเสนอแนะ.....</b>	<b>239</b>
5.1 สรุป.....	239
5.2 เสนอแนะ.....	247
<b>รายการอ้างอิง.....</b>	<b>252</b>
<b>ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์.....</b>	<b>256</b>

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ยุคเริ่มแรกของการคมนาคมขนส่งเพื่อการค้าขาย เป็นการขนส่งโดยใช้ยานพาหนะ ได้แก่ การเทียมเกวียน การชักลากสิ่งของ หรือใช้ล้อเลื่อน โดยอาศัยแรงงานจากสัตว์ เช่น ช้าง ม้า ลา ล่อ อูฐ กวาง หรือแม้แต่ สุนัข เป็นต้น หลังจากนั้น ก็พัฒนาไปสู่ระบบราง เพื่อให้ขนส่งสินค้าได้จำนวนมากเท่าที่จะมากได้ และก้าวเข้าสู่ยุคของการเดินทางข้ามมหาสมุทร การขนส่งสินค้าทางเรือ จึงเป็นที่ยอมรับอย่างแพร่หลาย และได้ก่อกำเนิดกฎกติกาว่าด้วยการขนส่งสินค้าทางทะเล (ทางน้ำ) ขึ้น และเป็นแม่บทของระบบการขนส่งสินค้าสมัยใหม่ ซึ่งเป็นช่วงก่อนที่โลกจะได้พัฒนาอุตสาหกรรมทางการบิน ไปสู่เชิงพาณิชย์ มีการสร้างเครื่องบินขนส่งขนาดใหญ่ เพื่อการลำเลียงสินค้าโดยเฉพาะที่เรียกว่า เครื่องบินบรรทุกสินค้า (Air Freighter) และการขนส่งสินค้า ก็ยังคงปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการไปอย่างต่อเนื่อง<sup>1</sup> อย่างไรก็ตามการคมนาคมขนส่งเป็นปัจจัยสำคัญในการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ

การคมนาคมขนส่งที่มีการเชื่อมโยงเครือข่ายการคมนาคมที่มีประสิทธิภาพ ทำให้มีการคมนาคม ขนส่งสินค้า และผลิตภัณฑ์ได้อย่างสะดวก รวดเร็ว ซึ่งทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และปริมาณการค้าภายในประเทศ และต่างประเทศ เพิ่มมากขึ้น ทำให้มีการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น ประเทศต่างๆ ทั่วโลกจึงมีการพัฒนารูปแบบการคมนาคมขนส่งของประเทศของตน ซึ่งรูปแบบในการคมนาคมขนส่ง ได้แก่

- ก. การขนส่งทางน้ำ หรือทางเรือ (Water Transportation)
- ข. การขนส่งทางอากาศ (Air Transportation)
- ค. การขนส่งทางรถยนต์ หรือทางรถบรรทุก (Truck Transportation)
- ง. การขนส่งทางรถไฟ หรือระบบราง (Rail Transportation)
- จ. การขนส่งทางระบบท่อ (Pipeline Transportation)

---

<sup>1</sup>Mr.Vatcharis. Mode of Transportation, [online] 26 September 2012, available from: <http://www.thailog.org/wikilog/logistics/transportation.html>.

รูปแบบในการคมนาคมขนส่ง ของประเทศที่พัฒนาแล้ว จะมีการพัฒนาระบบขนส่ง ให้มีการเชื่อมโยงเป็นระบบขนส่งรวม (Integrated Transport System) เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการเดินทาง และการค้าภายในประเทศ และระหว่างประเทศให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง<sup>2</sup> สำหรับประเทศไทยการพัฒนาระบบการขนส่งถือเป็นเรื่องสำคัญมาก เพราะเปรียบเสมือนเส้นเลือดช่วยหล่อเลี้ยงการทำงานของระบบเศรษฐกิจ จึงทำให้ประเทศไทยมีการพัฒนาระบบการขนส่งภายในประเทศอย่างต่อเนื่อง เพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามในหลายประเทศ ซึ่งรวมถึงประเทศไทย เพื่อให้การคมนาคมในรูปแบบต่างๆ มีประสิทธิภาพในการกำกับดูแล จึงมีการกำหนดกฎข้อบังคับ เพื่อใช้ในการกำกับดูแลการคมนาคมในแต่ละรูปแบบให้มีความสอดคล้องกับรูปแบบการขนส่งนั้นๆ และยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการคมนาคมขนส่งทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศอีกด้วย

สำหรับการการขนส่งทางทางรถไฟ หรือระบบราง (Rail Transportation) เป็นการคมนาคมขนส่งที่สามารถขนส่งสินค้าได้ครั้งละจำนวนมาก จึงทำให้เสียค่าใช้จ่ายในการขนส่งต่อหน่วยต่ำ เมื่อเทียบกับการขนส่งในประเภทอื่นๆ ซึ่งประเทศไทยได้มีการพัฒนาระบบการขนส่งทางรางอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน และได้มีการวางกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ เพื่อใช้ในการกำกับดูแลกิจการรถไฟ โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวมีการประกาศใช้ในปี พ.ศ.2464 ซึ่งมีชื่อเรียกว่า พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และกฎหมายฉบับดังกล่าวได้มีการนำมาบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน โดยภายหลังปี พ.ศ.2478 มิได้มีการปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติในพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด<sup>3</sup> จึงทำให้เนื้อความในบทบัญญัติของกฎหมายฉบับดังกล่าวมีความไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ของระบบขนส่งที่มีการพัฒนาหรือมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเมื่อครั้งอดีตที่ผ่านมาแล้ว ดังนั้นควรมีการปรับปรุง แก้ไข พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ให้มีความสอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบันสอดคล้องกับกฎหมายการขนส่งภายในประเทศในรูปแบบอื่น และสอดคล้องกับกฎหมายการขนส่งทางรางในต่างประเทศ เช่นในประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดาและประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเพื่อให้ประเทศไทยมีระบบการคมนาคมทางรางที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้นและเป็นสากลเพิ่มมากขึ้น ซึ่งส่งผลต่อการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ต่อไปในอนาคต

<sup>2</sup> จักรกฤษณ์ ดวงพิสดรา, หลักการขนส่ง, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543) หน้า 2

<sup>3</sup> หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 กับกฎหมายการขนส่งในรูปแบบอื่น เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ให้ทันสมัยและสอดคล้องกับกฎหมายการขนส่งในรูปแบบอื่น

1.2.2 เพื่อศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 กับกฎหมายรถไฟในต่างประเทศอาทิเช่น ประเทศสหราชอาณาจักรประเทศแคนาดาและประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เพื่อประกอบการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการขนส่งทางรถไฟของไทยทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ

## 1.3 สมมติฐาน

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2494 เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับมาเป็นเวลานานแล้ว ในขณะที่กฎหมายการขนส่งทางด้านอื่นได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับการพัฒนาการขนส่งที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ดังนั้นจึงต้องศึกษาและวิเคราะห์บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการขนส่งทางรถไฟที่ใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอย่างไรเปรียบเทียบกับกฎหมายขนส่งทางด้านอื่น และกฎหมายต่างประเทศในประเด็นที่ใกล้เคียงกันกับปัญหาดังกล่าว และเสนอแนะหลักเกณฑ์ของกฎหมาย และแนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการขนส่งทางรถไฟให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน

## 1.4 วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นการศึกษากฎหมายเปรียบเทียบ ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร โดยการศึกษา ค้นคว้า รวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ เช่น ตำบกฎหมาย เอกสารราชการ ตำรา รายงานวิจัย บทความ และข้อเขียนต่างๆ รวมทั้งสารสนเทศทางอินเทอร์เน็ต ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530, พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542, พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535, พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522, พระราชบัญญัติการรับขนส่งของทางทะเล พ.ศ.2534, พระราชบัญญัติว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456, พระราชบัญญัติเรือไทย พระพุทธศักราช 2481, พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องมาศึกษาวิเคราะห์แนวทางเพื่อเสนอแนะและปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ต่อไป

## 1.5 ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยเพื่อเรียบเรียงวิทยานิพนธ์นี้ ผู้เขียนได้มุ่งศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการขนส่งทางรถไฟที่ใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายอย่างไร เปรียบเทียบกับกฎหมายขนส่งทางด้านอื่นของไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535, พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542, พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ.2522, ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530, ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2515, พระราชบัญญัติว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456, พระราชบัญญัติเรือไทย พุทธศักราช 2481, พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534, พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 และกฎหมายรถไฟต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามในประเด็นที่ใกล้เคียงกันกับปัญหาดังกล่าวและผู้เขียนได้นำคำอธิบาย แนวความคิดของนักกฎหมาย มาศึกษาวิเคราะห์เพื่อเปรียบเทียบ และเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

## 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1.6.1 เพื่อให้เกิดการพัฒนากระบวนการขนส่งทางรถไฟ

1.6.2 เพื่อให้ทราบถึงลักษณะทางกฎหมายรถไฟของต่างประเทศที่สอดคล้องกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

1.6.3 เพื่อให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับระบบการคมนาคมขนส่ง และบุคคลที่สนใจในกฎหมายขนส่งทางรถไฟ สามารถนำข้อดี ข้อเสีย และข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์บทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายการขนส่งทางรถไฟที่ใช้อยู่ในปัจจุบันว่ามีประเด็นข้อกฎหมายอย่างไร โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายขนส่งทางด้านอื่น และกฎหมายต่างประเทศในประเด็นที่ใกล้เคียงกันกับข้อกฎหมายดังกล่าว เพื่อการพัฒนากฎหมายการขนส่งทางรถไฟต่อไป

1.6.4 เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

## บทที่ 2

### ความเป็นมาของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง

#### พระพุทธศักราช 2464

##### 2.1 ความนำ

การคมนาคมขนส่งถือว่ามีความจำเป็นต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรของแต่ละประเทศเป็นอย่างมากเนื่องจากเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงและอำนวยความสะดวกต่อการดำรงชีวิตของประชาชน ไม่ว่าจะในประเทศหรือต่างประเทศก็ตามการคมนาคมขนส่งทาง “รถไฟ” ถือว่ามีความสำคัญต่อการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจด้วยเช่นกัน เนื่องจากการคมนาคมขนส่งทาง “รถไฟ” นั้นเป็นการช่วยบรรเทาปัญหาการคมนาคมขนส่งได้หลายประการ เช่น ช่วยในการประหยัดน้ำมัน เนื่องจากการขนส่งทางรถไฟนั้นสามารถขนส่งได้ครั้งละปริมาณมาก ซึ่งสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายในการขนส่งและยังช่วยในการลดปริมาณในการใช้รถบนท้องถนนซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาการจราจรได้อีกทางหนึ่ง และการคมนาคมทางด้านรถไฟนั้นถือว่า เป็นการคมนาคมที่มีความปลอดภัยสูงมีความเสี่ยงภัยในการเกิดอุบัติเหตุต่ำมากเมื่อเปรียบเทียบกับการคมนาคมขนส่งทางบกโดยใช้รถยนต์

สำหรับลักษณะของรถไฟนั้น “รถไฟ เป็นยานพาหนะชนิดหนึ่งสร้างขึ้นด้วยเหล็กและไม้เป็นส่วนใหญ่มิลักษณะเป็นคันยาวพ่วงต่อกันเป็นขบวนสั้นบ้าง ยาวบ้าง โดยมีรถจักรเป็นต้นกำลังทำการฉุดลากขบวนรถเหล่านั้นให้วิ่งไปบนรางเหล็กซึ่งวางขนานคู่กันไป โดยปกติคันแรกจะเป็นคันที่มีกำลังเรียกว่า รถจักร เป็นตัวฉุดลากคันอื่นๆ ที่พ่วงอยู่ให้เคลื่อนที่ไป แต่จะมีบางคันที่มีเครื่องยนต์ในตัวเองและสามารถวิ่งไปได้เองเช่นเดียวกับรถยนต์ เรียกกันว่า รถยนต์ราง แต่โดยทั่วไปเครื่องยนต์ที่ใช้ในรถดังกล่าวเป็นเครื่องยนต์ดีเซล จึงนิยมเรียกรถนี้ว่ารถดีเซลราง

ประเทศอังกฤษถือว่าเป็นต้นกำเนิดของรถไฟ และ รถไฟ ถูกเรียกว่า Rail-way แปลว่า ทางเหล็ก เหตุผลที่ต้องเรียกว่า Rail-way เพราะพิจารณาจากลักษณะของทางที่รถเคลื่อนไปซึ่งทำด้วยเหล็กเส้นยาว ๆ ที่มีความแข็งแรงวางเป็นคู่ขนานกันไป แล้วให้ล้อรถลิ้งไปบนเหล็กที่วางขนานดังกล่าว โดยในครั้งแรกได้ใช้ม้าลากจูงเพื่อให้ล้อรถลิ้งไปบนเหล็กดังกล่าว”<sup>1</sup>

สำหรับประวัติศาสตร์การรถไฟของโลกนั้น “มีประวัติความเป็นมาอันยาวนานซึ่งรถไฟเริ่มเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศอังกฤษเมื่อประมาณ 300 ปีมาแล้วเดิมสร้างให้เป็นรถที่มีล้อเล่น

---

<sup>1</sup> ศิลปชัย ชำมีศักดิ์, วัฒนา ธรรมมงคล และ อารัง เปรมปรีดี, วิวัฒนาการของรถไฟไทยในรอบ 200 ปี แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526) หน้า 5-10

ไปมาตามรางซึ่งลากด้วยม้าเพื่อใช้ในกิจการขนถ่านหิน ต่อมาตั้งแต่ในปี พ.ศ.2320 ริชาร์ด เทรวิททิก (Richard Trevithick) ชาวอังกฤษ ได้ประดิษฐ์รถจักรไอน้ำที่สามารถขับเคลื่อนด้วยตัวเองขึ้นได้เป็นครั้งแรก แต่ก็ยังไม่สามารถใช้งานได้เพราะรถมีน้ำหนักมากเกินไปจึงทำให้รางไม่สามารถรับน้ำหนักได้ ต่อมาในปี พ.ศ.2355 จอห์น บลิงกินสอพ (John Blinksop) ชาวอังกฤษ ได้ประดิษฐ์รถจักรไอน้ำขึ้นอีกแบบหนึ่ง โดยมีลูกสูบตั้งตรง 2 ลูก ขับเคลื่อนเพลลาซึ่งติดกับล้อที่มีฟันเฟืองวิ่งไปบนราง ซึ่งเป็นฟันเฟืองเช่นเดียวกัน ซึ่งได้มีการนำมาใช้ระหว่างเหมืองถ่านหินกับเมืองลีดส์ (ฟันเฟืองของล้อกับรางนี้ช่วยให้รถจักรสามารถลากขบวนรถขึ้นทางลาดชันมากๆ ได้) เป็นระยะทางประมาณ 3 ไมล์ครึ่ง ต่อมาใน พ.ศ.2356 วิลเลียมเฮดเลย์ (William Hedley) ชาวอังกฤษได้ประดิษฐ์รถจักรชนิดใหม่ขึ้น โดยอาศัยความฝืดระหว่างล้อกับรางเหล็กแต่อย่างเดียวโดยไม่ใช้รางแบบมีฟันเฟือง และนำมาใช้ลากขบวนรถบรรทุก ถ่านหินระหว่างเหมืองถ่านหินรีแลมกับท่าเรือ เลมิงตัน ออนไทน์ (Lemington-on-Tyne) ระยะทางประมาณ 5 ไมล์

ในปีต่อมา ยอร์จ สตีเฟนสัน (George Stephenson) ชาวอังกฤษซึ่งเป็นผู้นำเกี่ยวกับการรถไฟและการสร้างรถจักร ได้สร้างรถจักรไอน้ำคันแรกชื่อว่า Blucher สำเร็จแล้วนำมาใช้งานในเหมืองถ่านหินที่ คิลลิงสเวิร์ธ (Killingworth) ใน พ.ศ.2366 เอ็ดเวิร์ด พีส (Edward Pease) ชาวอังกฤษ ได้เชิญให้ ยอร์จ สตีเฟนสัน มาสร้างทางรถไฟระหว่างเมืองสต็อกตันกับเมืองดาร์ลิงตัน ซึ่งสามารถสร้างได้เป็นผลสำเร็จและทำพิธีเปิดในวันที่ 27 กันยายน พ.ศ.2368 นับเป็นรถไฟสาธารณะสายแรกในโลกที่ลากจูงด้วยรถจักรไอน้ำและให้บริการรับส่งทั้งสินค้าและผู้โดยสาร สองปีแรกที่เปิดดำเนินการปรากฏว่ารถจักรไอน้ำมีความไม่เหมาะสมในการนำมาใช้บริการยังมีความไม่แน่นอนและต้องเสียค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสูงเหมาะที่จะนำไปลากจูงขบวนรถบรรทุกแร่ที่ใช้ความเร็วต่ำมากกว่า ทั้งนี้ เนื่องจากกำลังลากจูงและน้ำหนักถูกจำกัดเพราะความอ่อนแอของทาง จึงต้องหันกลับมาใช้ม้าลากจูงแทนหลายครั้ง

จนกระทั่ง พ.ศ.2370 ทิมอธีแอคเวิร์ท (Timothy Hackworth) ชาวอังกฤษ ได้ประดิษฐ์รถจักรเรียกว่า Royal George ขึ้น จึงได้เลิกการใช้ม้าลากจูงเพื่อขนสินค้าโดยสิ้นเชิง ใน พ.ศ.2376 และใน พ.ศ.2372 บริษัทรถไฟระหว่าง ลิวอร์พลูกับแมนเชสเตอร์ ได้จัดให้มีการประกวดการใช้กำลังลากจูงขบวนรถ ปรากฏว่ารถจักรชื่อ Rocket ของสตีเฟนสัน ชนะการประกวด รถจักรนี้ใช้ท่อไฟเล็กๆ หลายท่อในหม้อน้ำแทนการต้มน้ำทั้งหมด ในระยะเวลาเดียวกัน ความสนใจในการรถไฟได้แพร่ไปยังสหรัฐอเมริกาและประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป<sup>2</sup>

<sup>2</sup> เขาวิน ฌีลันต์, วัฒนา สุภรณ์ไพบูลย์ และนรินทร์ ช่วงโชติ, “รถไฟ”, สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนโดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เล่มที่ 4, (กรุงเทพฯ : โครงการสารานุกรมสำหรับเยาวชนโดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, 2521): 23

สำหรับในประเทศไทยนั้น “หมอแบรดเลย์” ได้พิมพ์ “หนังสือจดหมายเหตุฯ BANGKOK RECORDER” ออกจำหน่าย (กรกฎาคม พ.ศ.2387 ในรัชกาลที่ 3) ทำให้คนไทย โดยเฉพาะผู้ที่สนใจอ่านข่าวสารในหน้าหนังสือพิมพ์ได้รับทราบข่าวความเจริญทางด้านวิทยาการสมัยใหม่มากขึ้น และทราบข่าวสำคัญที่น่าสนใจ คำว่า “รถไฟ” ก็น่าจะเกิดขึ้นในปีจุลศักราช 1206 พ.ศ.2387 ในหนังสือจดหมายเหตุฯ นี้เป็นเล่มแรก หมอแบรดเลย์ได้ลงพิมพ์เรื่องรถไฟไว้ดังต่อไปนี้

“จะว่าด้วยทางรถไฟในเมืองอังกฤษแลเมืองอเมริกาแลเมืองฝรั่งเศสและเมืองอื่นๆ อีกหลายเมือง เขาทำหนทางสำหรับที่จะใช้รถไฟเดิน หนทางนั้นทำเสมอไม่ลุ่มไม่ดอน, คือเมื่อทำนั้น เขาทำแผ่นดินให้เรียบเสมอไป, ไม่ลุ่มไม่ดอน, กว้างขวางประมาณ 9 ศอก 10 ศอก แล้วเอาไม้แก่นหนาสี่เหลี่ยม ทำให้เสมอวางต่อๆ กันไปเป็นสองแถว ตามที่รถกว้างมากน้อยในหนทางที่ปราบเสมอนั้น แล้วจึงเอาเหล็กหนาสี่นิ้วกึ่ง 2 นิ้ว กว้างสี่ 4 นิ้ว 5 นิ้ว และกระทำให้เป็นสันสูงอยู่กลาง สองข้างนั้นเป็นหน้ากระดานเสมอกัน แล้วตรึงเหล็กให้ติดอยู่กับไม้ ซึ่งทำเหล็กเป็นสันสูงนั้นคือจะให้กรรรถอยู่ในสันสูงนั้น ไม้ให้กรรรถเดินเคลื่อนคลาดไปจากที่ได้ ให้รถเดินเสมอไป ฝ่ายกรรรถไฟทั้งสองข้างนั้น เขาก็ทำให้เป็นรูกลวงอยู่กลาง สำหรับจะได้อมติดกับเหล็กสันสูงที่วางในหนทางนั้น และจะว่าด้วยรถไฟให้รู้ ว่ารถนั้นเขาทำไว้เป็นสองอย่าง อย่างหนึ่งทำไว้สำหรับคนโดยสาร อย่างหนึ่งทำไว้สำหรับบรรทุกของ รถที่ทำสำหรับคนโดยสารนั้นทำเป็นห้องสำหรับนั่งนอน ทำให้สะอาดดี แต่รถสองอย่างนี้ทำไว้เป็นอันมากหลายรถ แลรถไฟนั้นมีแต่รถเดียว รถไฟนั้นคนมิได้ขี่มิได้บรรทุกของทำสำหรับจะได้ลากรถทั้งปวง ถ้าแลมีคนโดยสารมากก็ตีน้อยก็ตี แลมีของบรรทุกมากก็ตีน้อยก็ตี ก็บรรทุกหลายเล่มตามสมควรแก่คนแลของนั้น แล้วก็เอารถไฟไว้ในเบื้องหน้ารถทั้งปวง แลรถทั้งปวงก็ผูกต่อๆ กันไปให้ติดกับรถไฟนั้น แลรถไฟก็ชักลากรถทั้งปวงไปเร็วนัก ลากไปโหมง 1 ล่วงทางไปได้สองโยชน์บ้าง สองโยชน์ครึ่งบ้าง สามโยชน์ก็มีบ้างแลในเมืองอังกฤษนั้นมีทางรถไฟต่อๆ กันไปไกลนัก กำหนด 30 โยชน์ครึ่ง ทาง 30 โยชน์ครึ่งนั้นไกลนัก ถ้าจะคิดเป็นทางในเมืองนี้ เหมือนกับกรุงเทพฯ ไปเกือบจะถึงเมืองเชียงใหม่ ถ้าวางรถไฟจะเดิน เดิน 12 ชั่วโมงก็ถึง แลรถไฟจะไปแต่กรุงเทพฯ นี้ ถึง กรุงเทพฯ ไปสองโหมงก็ถึง แต่ในเมืองอเมริกานั้นก็มีทางรถไฟไปจากเมืองบัคตันไปถึงเมืองบุพะโลโลก 53 โยชน์ ทาง 53 โยชน์นั้นไกลเหมือนกับกรุงเทพฯ เดินทางบกไปถึงเมืองไซร แลทางนั้นรถไฟมันเดินวันหนึ่งคืนหนึ่งก็ตลอด แลราคาทำหนทางนั้นสิ้น 7,854 หาบ\* ”

---

\* สกัดตามต้นฉบับ



สำหรับข่าวสารที่ “หมอบรัดเลย์” ได้พิมพ์ “หนังสือจดหมายเหตุน่า BANGKOK RECORDER” ออกจำหน่ายนั้นผู้ที่ได้อ่านก็มีเฉพาะเจ้านายและขุนนางแต่ก็ยังไม่มีการเห็นรถไฟจริงๆ จนอีก 10 ปีต่อมาจึงได้เห็นขบวนรถไฟจำลองที่ส่งมาจากประเทศอังกฤษ<sup>3</sup>

สรุปว่ากิจการรถไฟมีมาอย่างช้านาน โดยเริ่มต้นที่ประเทศอังกฤษและมีการพัฒนา มาโดยลำดับ และเข้ามาในประเทศไทยในสมัยรัชกาลที่ 3 แต่คำว่า “รถไฟ” เป็นที่รู้จักของคนไทย สมัยนั้นในวงแคบๆ ซึ่งต่อมาคำว่ารถไฟก็เริ่มเป็นที่รู้จักสำหรับคนไทยในสมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมาซึ่ง ถือว่าเป็นยุคก่อกำเนิดกำเนิดรถไฟไทยนั่นเอง

## 2.2 กิจการรถไฟของประเทศไทย

สำหรับประวัติศาสตร์ของการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้นมีประวัติความเป็นมาอย่าง ยาวนานซึ่งเริ่มขึ้นตั้งแต่ในรัชกาลที่ 4 จนถึงรัชกาลปัจจุบันโดยมีประวัติความเป็นมาดังต่อไปนี้

### 2.2.1 รัชสมัยรัชกาลที่ 4

ในรัชสมัยแห่งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 ตรงกับยุคที่ ประเทศอังกฤษแผ่แสนยานุภาพครอบคลุมไปทั่วทั้งทวีปแอฟริกาและเอเชียตะวันออก และในยุคนี้เอง กิจการรถไฟสายแรกของโลกก็ได้ก่อกำเนิดขึ้นในเกาะอังกฤษ ซึ่งได้แก่ทางรถไฟสายดาร์ลิงตัน - สตีคตัน (Darlington - Stockton) ระยะทาง 12 ไมล์ เปิดเดินเมื่อพุทธศักราช 2366 ตามด้วยทาง รถไฟสายที่สองเดินระหว่างเมืองลิเวอร์พูล - แมนเชสเตอร์ (Liverpool - Manchester) ซึ่งเปิดการ เดินรถในเดือนตุลาคม พุทธศักราช 2373<sup>4</sup>

ในปีพุทธศักราช 2369 รัฐบาลประเทศอังกฤษได้แต่งตั้งให้ เซอร์ จอห์น เบาริง ( Sir John Bowring ) ผู้สำเร็จราชการเกาะฮ่องกงเป็นอัครราชทูตผู้มีอำนาจเต็ม พร้อมด้วยมิสเตอร์แฮร์รี สมิทพาร์คส์ ( Mr.Harry Smith Parks ) กงสุลเมืองแอมสเตอร์ดัมเป็นอุปทูต เดินทางโดยเรือรบหลวงอังกฤษ เข้ามาเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีฉบับที่รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียทำไว้กับรัฐบาลไทย<sup>5</sup> เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พุทธศักราช 2396 ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรม- ราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงวงศาธิราชสนิท สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหา- ประยูรวงศ์ สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาพิไชยญาติ เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์สมุหพระกลาโหม และ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดี ว่าราชการกรมทำเป็นคณะผู้แทนเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับฝ่าย

<sup>3</sup> ส.พรายน้อย, รถไฟไทย (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์น้ำฝนจำกัด, 2543) หน้า 9.

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 10

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 11

อังกฤษ การประชุมแก้ไขสนธิสัญญาดำเนินไปด้วยการผ่อนปรนซึ่งกันและกัน จนกระทั่งลุล่วงไปด้วยความเรียบร้อยและได้มีการลงนามในสนธิสัญญาฉบับใหม่ ณ พระราชวังเดิม เมื่อวันที่ 18 เมษายน พุทธศักราช 2398 แล้วนำหนังสือสนธิสัญญาฉบับใหม่ออกไปประทับตราแผ่นดินอังกฤษ แล้วนำกลับมาแลกเปลี่ยนสนธิสัญญากับฝ่ายไทย

วันที่ 30 มีนาคม พุทธศักราช 2398 มิสเตอร์ แฮรี สมิทพาร์ค กับขุนนางอังกฤษ 17 นาย เข้าเฝ้าออกใหญ่ ณ พระที่นั่งดุสิตมหาปราสาทเพื่อถวายพระราชสาส์นและเครื่องราชบรรณาการของสมเด็จพระนางวิคตอเรียแห่งประเทศอังกฤษ อันประกอบด้วย รถไฟจำลองกำปั่นไฟ กระดาษจากรูปสมเด็จพระราชินีวิกตอเรียเมื่อครั้งได้รับการสถาปนาเป็นกษัตริย์แห่งประเทศอังกฤษ เครื่องโต๊ะเก้าอี้เงิน เป็นต้น

รถไฟจำลองที่เป็นเครื่องราชบรรณาการนี้ เป็นรถไฟจำลองย่อส่วนจากของจริงอันประกอบด้วยรถจักรไอน้ำและรถพ่วงครบขบวนเดินบนรางด้วยแรงไอน้ำทำนองเดียวกับรถใหญ่ที่ใช้อยู่ในเกาะอังกฤษ<sup>6</sup> ซึ่งสมเด็จพระราชินีวิกตอเรียทรงมีพระราชประสงค์จะให้เป็นที่ระลึกพระราชหฤทัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้ทรงคิดสถาปนากิจการรถไฟขึ้นในราชอาณาจักรไทย เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษบ้าง ปราบกฏว่ารถไฟจำลองดังกล่าวยังผลให้เกิดความสนใจขึ้นในราชสำนักและปวงชนชาวไทยในสมัยนั้นเป็นอย่างยิ่ง<sup>7</sup>

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริว่าพระเจ้าแผ่นดินอังกฤษและพระเจ้าแผ่นดินฝรั่งเศสอันเป็นประเทศใหญ่ก็ยกแต่งราชทูตคุมของทรงยินดีเข้ามาขอทำหนังสือสัญญาทางเป็นพระราชไมตรีด้วย ฝ่ายไทยควรจะแต่งราชทูตออกไปตอบแทนค่านับบ้างจึงจะสมควรทางพระราชไมตรีจะได้สนิทยิ่งขึ้นไป จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมตั้งให้พระยามนตรี สุริยวงศ์ (ชุ่ม บุนนาค) เป็นราชทูต เจ้าหมื่นสรรเพธภักดี (เพ็ง เพ็ญกุล) เป็นอุปทูต จมื่นมณเฑียรพิทักษ์ (ด้วง) เป็นตรีทูต หม่อมราโชทัย (ม.ร.ว. กระจ่างตา อิศรางกูร) เป็นล่ามพร้อมคณะผู้ติดตามรวม 27 คน เชิญพระราชสาส์นและเครื่องมงคลราชบรรณาการคือราชูปโภคและเครื่องสูงพร้อมด้วยตัวอย่างสินค้าต่างๆ ออกไปเจริญทางพระราชไมตรีสมเด็จพระราชินีวิกตอเรีย โดยคณะราชทูตกราบถวายบังคมลาเดินทางจากกรุงเทพมหานครด้วยเรือรบกลไฟชื่อ "เยอระเปียน" ที่รัฐบาลอังกฤษจัดมารับเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม พุทธศักราช 2400 สำหรับการเดินทางโดยรถไฟของคณะราชทูตเริ่มต้นจากกรุงลอนดอนไปยังเมืองเบอร์มิงแฮมและเมืองแมนเชสเตอร์ จากเมืองแมนเชสเตอร์เดินทาง

<sup>6</sup> ขำ บุนนาค, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1-4 (เล่ม 1) (กรุงเทพฯ: ศรีปัญญา, 2555) หน้า 134-135

<sup>7</sup> การรถไฟแห่งประเทศไทย, ประวัติการรถไฟแห่งประเทศไทย [ออนไลน์] 28 เมษายน 2556, แหล่งที่มา : <http://www.railway.co.th/home/srt/about/history.asp>

ไปเมืองลิเวอร์พูลซึ่งห่างกัน 40 ไมล์ ตามที่เยอรมัน สตีเฟนสัน ผู้ให้กำเนิดรถไฟของโลกเป็นผู้สร้างขึ้น จากนั้นจึงเดินทางกลับเมืองแมนเชสเตอร์แยกไปตามเส้นทางรถไฟอีกสายหนึ่งไปเมืองเซฟฟีลด์และเมืองเบอร์มิงแฮม แล้วกลับกรุงลอนดอน รวมระยะทางทั้งสิ้น 529 ไมล์ ในการเดินทางนี้รถไฟต้องผ่านภูเขา อุโมงค์ สะพานหลายสิบแห่ง คณะราชทูตได้เห็นกิจการเดินรถระบบทางคู่ การใช้เครื่องโทรเลขสื่อสาร การโดยสาร การสินค้าอย่างทั่วถึงก่อนที่จะเดินทางกลับสยามประเทศ และภายหลังที่คณะราชทูตเดินทางกลับถึงเมืองไทย รัฐบาลสยามก็ได้รับหนังสือจากมิสเตอร์ไวซ์ (Wise) แห่งบริษัทลอยด์ในกรุงลอนดอนฉบับหนึ่ง หนังสือจากอังกฤษฉบับนั้นมีความสำคัญเนื่องจากเนื้อความในหนังสือฉบับดังกล่าวมีเนื้อความเพื่อขอสัมปทานสร้างทางรถไฟสายแรกขึ้นในประเทศสยามโดยตัดจากชายฝั่งทะเลอันดามันด้านมหาสมุทรอินเดียข้ามคอคอดกระไปจรดชายฝั่งทะเลอ่าวไทยทางด้านตะวันออก โดยจะขอแผ่นดินสองข้างทางรถไฟข้างละประมาณ 5 ไมล์ โดยบริษัทจะมีอำนาจสิทธิขาดเหนือแผ่นดินนั้น ตลอดทั้งสินแร่ทรัพยากรในที่ดินดังกล่าวจะต้องตกเป็นของบริษัทด้วย นอกจากนี้ ถ้าหากรัฐบาลสยามต้องการจะสร้างทางรถไฟสายใกล้เคียงกับกรุงเทพฯ บริษัทก็ยินดีจะจัดหาวิศวกรและร่างเหล็กให้แก่รัฐบาลสยามหนังสือที่เสนอระบุด้วยว่าทางฝ่ายอังกฤษได้จัดตั้งบริษัทขึ้นเพื่อดำเนินการนี้แล้วให้ชื่อว่า "บริษัทรถไฟสยาม" เพื่อเตรียมพร้อมที่จะดำเนินการ และยืนยันว่ามีความชำนาญในการสร้างทางรถไฟมาก่อนเพราะเป็นกิจการในเครือของบริษัทอีสต์อินเดียคอมพานี ที่มีประสบการณ์มาแล้วเป็นอันมากจากการสร้างทางรถไฟในประเทศอินเดียแต่อย่างไรก็ตามเซอร์โรเบิร์ต ซอมเบิร์ตกงสุลใหญ่อังกฤษประจำประเทศไทย และพันเอกคาเวนดิช ข้าหลวงใหญ่สิงคโปร์ไม่ให้การสนับสนุน เพราะเห็นว่าประโยชน์ที่ได้ไม่คุ้มค่าใช้จ่าย และอาจเป็นผลให้กิจการสิงคโปร์ทรุดลง รัฐบาลอังกฤษจึงไม่เห็นชอบกับโครงการนี้ แผนการสร้างทางรถไฟสายแรกในราชอาณาจักรไทยก็ระงับไว้แต่เพียงเท่านั้น แม้ว่าพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงเกรงว่าผลที่ได้รับจะไม่คุ้ม จึงไม่ปรากฏเรื่องรถไฟในเอกสารของไทยว่าได้ดำเนินการอย่างไรในสมัยรัชกาลที่ 4<sup>8</sup>

## 2.2.2 รัชสมัยรัชกาลที่ 5

ในหลวงรัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชสมภพในวันที่ 20 กันยายน พุทธศักราช 2396 เมื่อทรงขึ้นเสวยราชย์เฉลิมพระนามาภิไธยว่า "พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์มหาราชเทพยมหามงกุฎบุรุษรัตนราชรวิวงศรุตมพงศบริพัตรวรชดิยราชินิกโรดม จาตุรันตบรมมหาจักรพรรดิราชสังกาศ อุภโตสุชาติสังสุทธเคราะห์จักรีบรมนาถ อดิศวรราชรามวรัญญูสุภาธิการรังสฤษดิ์ ธิญลักษณ์วิจิตโสภาคยสรพวงค์ มหาชนนตมาตบประนตบาตบงกชยุคล ประสิทธิสรรพศุภผลอุดมบรมสุขุมมालย์ ทิพยเทพาวตารไพศาลเกียรติคุณอดุลยวิเศษ สรรพเทพเวศรานูรักษ์ วิสิษฐศักดิ์สมญา

<sup>8</sup> การรถไฟแห่งประเทศไทย, ประวัติการรถไฟแห่งประเทศไทย [ออนไลน์] 28 เมษายน 2556, แหล่งที่มา : <http://www.railway.co.th/home/srt/about/history.asp>

พินิตประชานาถเปรมกระมลชาติยราชประยูร มุลมุขราชดิลก มหาปรีวารนายกอนันต์มหันตวรฤทธิเดช สรรพวิเศษสิรินทร อเนกชนนิกรสโมสรรสมมติ ประสิทธิ์วรยศ มโหตรบรมราชสมบัติ นพปฎลเศวตฉัตร ราชฉัตร สิริรัตโนปลักษณมหาบรมราชาภิเษกคามิลิต สรรพทศทิศวิชิตไชย สกลมหิสวริยมหาสวามิ นทร์ มเหศวรมหินทรามหารามาธิราชวโรดม บรมนาถชาติ อาชาวศรัย พุทธาธิไถยรัตนสรณารักษ์ อุดุลยศักดิ์อรคนเรศราธิบดี เมตตากรุณาสีตลหฤทัย โอนบมัยบุญการสกลไพศาล มหารัชฎาธิ บดินทร์ ปรมินทรธรรมิกหาราชาธิราช บรมนาถบพิตรพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว<sup>9</sup> สถานการณ์ในช่วง เวลานั้น การคลังของประเทศยังไม่มั่นคงผนวกกับเหตุการณ์ด้านการเมือง เนื่องจากจากวิกฤติการล่า อาณานิคมของอังกฤษ และฝรั่งเศสต่างพยายามที่จะมีอิทธิพลในทวีปเอเชีย โดยประเทศอังกฤษได้ส่ง วิศวกรเข้าไปในประเทศพม่าเพื่อสำรวจเส้นทางรถไฟที่จะเข้าไปสู่มณฑลยูนนาน ประเทศจีน ต่อมาในปี พ.ศ.2426 ข้าราชการสร้างรถไฟในประเทศพม่าดังกล่าว ได้แพร่สะพัดเข้ามายังกรุงเทพมหานคร ตลอดเวลาเป็นเหตุให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 และพระเจ้านั่งยองยาเธอ ต่างเห็นพ้องต้องกันว่ารัฐบาลไทยไม่อาจรับรองการสร้างทางรถไฟต่อไปได้แล้ว ปัญหาทางการเมืองและ เอกราชของประเทศสำคัญกว่าผลกำไรทางเศรษฐกิจ ตลอดจนพระองค์ตระหนักและให้ความสำคัญ ต่อการคมนาคมโดยเส้นทางรถไฟซึ่งการใช้แต่เกวียนและแม่น้ำลำคลองเป็นเส้นทางคมนาคม ไม่เพียงพอต่อการบำรุงรักษาพระราชอาณาเขต ตลอดจนราษฎรที่อยู่ห่างไกลจากเมืองหลวงมีจิตใจ โน้มเอียงไปทางต่างชาติ จึงเห็นสมควรให้สร้างทางรถไฟขึ้นในมณฑลชายแดนเพื่อสะดวกในการ ปกครอง ตรวจสอบและป้องกันการถูกรุกราน อันเป็นการเปิดภูมิประเทศให้ประชาชนพลเมืองเข้า บุุกเบิกพื้นที่ที่กว้างว่างเปล่าให้เป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนเป็นเส้นทางขนส่ง คนโดยสารและสินค้าไปมาได้ง่ายและสะดวกยิ่งขึ้น เป็นเหตุให้เกิดความเจริญแก่บ้านเมืองได้อย่าง สำคัญ อย่างไรก็ตามการขอรับสัมปทานของชาวต่างประเทศเพื่อสร้างทางรถไฟก็ปรากฏขึ้นในช่วงปี พ.ศ.2429 รัฐบาลไทยได้อนุมัติสัมปทานแก่บริษัทชาวเดนมาร์กสร้างทางรถไฟในประเทศไทย เส้นทางระหว่างกรุงเทพ สมุทรปราการ รวมระยะทาง 21 กิโลเมตร แต่บริษัทยังไม่สามารถ ดำเนินการก่อสร้างได้ เนื่องจากขาดทุนทรัพย์ จนกระทั่งในปี พ.ศ.2433 พระบาทสมเด็จพระ- จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ได้ทรงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมอนุมัติสัมปทานให้แก่มิสเตอร์ชาลส์ ดันลอป ชาวอังกฤษสร้างทางรถไฟ เส้นทางจากสงขลาถึงไทรบุรี ได้ตามที่ขอพระราชทานมา โดย กำหนดให้ลงมือก่อสร้าง 3 ปี และต้องให้แล้วเสร็จภายใน 8 ปี นับแต่วันที่ได้รับอนุมัติสัมปทาน แต่เป็นที่น่าเสียดายมิสเตอร์ชาลส์ดันลอป มิได้ลงมือดำเนินการให้เสร็จสิ้นแต่อย่างใด

<sup>9</sup> พระพุทธศาสนาในประเทศไทย, พระราชประวัติพระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์ (ย่อความจาก “พระราช ประวัติพระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์โดย ม.ร.ว. แสงสุรีย์ ลดาวัลย์)[ออนไลน์] 12 พฤษภาคม 2554, แหล่งที่มา: <http://mahamakuta.inet.co.th/buddhism/rama/rama.html>

ในปี พ.ศ.2430 พระองค์จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ เซอร์แอนดรู คลาก และบริษัท ปันชาร์ดแมกทักการ์ทโลเธอร์ ทำการสำรวจเส้นทางรถไฟจาก กรุงเทพฯ ถึงเชียงใหม่ และมีทางแยกตั้งแต่สระบุรีถึงนครราชสีมาสายหนึ่ง จากเมืองอุตรดิตถ์ถึง ตำบลท่าเตี้อริมฝั่งแม่น้ำโขงสายหนึ่ง และจากเมืองเชียงใหม่ไปยังเชียงราย เชียงแสนหลวงอีกสายหนึ่ง จากการสำรวจเส้นทางต่างๆ แล้ว รัฐบาลพิจารณาเห็นว่า จุดแรกที่สมควรสร้างทางรถไฟเชื่อมกับ เมืองหลวงของไทยก่อนอื่นคือ นครราชสีมา จึงได้มีการประกาศพระบรมราชโองการการก่อสร้างรถไฟ สยาม เส้นทางตั้งแต่ กรุงเทพฯ ถึงนครราชสีมา ลงวันที่ 1 มีนาคม ร.ศ.109 ตรงกับปี พ.ศ.2433 ซึ่งนับได้ว่าเป็นทางรถไฟสายแรกของประเทศไทย นอกจากนี้ ทรงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ตั้ง กรมรถไฟขึ้นอยู่กับกระทรวงโยธาธิการเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ.2433 โดยมีพระเจ้านั่งยาเธอเจ้าฟ้า กรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์ทรงเป็นเสนาบดี และนาย เค. เบ็ตแก ชาวเยอรมันเป็นเจ้าของกรมรถไฟ พร้อมกับ เปิดประมูลสร้างทางรถไฟสายกรุงเทพฯ ถึงนครราชสีมา ขึ้นเป็นลำดับแรกในวันที่ 5 ตุลาคม พ.ศ. 2433 ปรากฏว่าผู้ประมูลได้คือ นายอี. มูเรแคมป์เบล ชาวอังกฤษโดยได้เสนอราคาก่อสร้างเป็นเงิน 9,956,364 บาท พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงพระราชทานพระบรมราชานุมัติให้ กระทรวงโยธาธิการว่าจ้างนายแคมป์เบล สร้างทางรถไฟหลวงสายกรุงเทพฯ ถึงนครราชสีมา เป็นทาง ขนาดกว้าง 1.435 เมตร และในปี พ.ศ. 2439 การก่อสร้างทางรถไฟได้สำเร็จบางส่วนพอที่จะเปิดเดิน รถได้คือ เส้นทางช่วงกรุงเทพฯ ถึงอยุธยา เป็นระยะทางยาว 71 กิโลเมตร โดยพระบาทสมเด็จพระ จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จพระราชดำเนินมาประกอบพิธีเปิด เมื่อวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ.2439<sup>10</sup> ซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ถือเอาวันที่ 26 มีนาคมของทุกปีเป็นวันสถาปนากิจการรถไฟมา จนกระทั่งปัจจุบัน

ต่อจากนั้น กรมรถไฟได้เปิดการเดินรถต่อไปอีกเป็นระยะๆ ตามเส้นทางอยุธยา ถึงแก่งคอย มวกเหล็ก ปากช่อง จนกระทั่งถึงปี พ.ศ.2443 การสร้างทางรถไฟสายนครราชสีมาจึง เสร็จเรียบร้อย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้เสด็จพระราชดำเนินไปทรงเปิดการ เดินรถไฟสายนี้อีกครั้ง เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ.2433 ระยะทางจากกรุงเทพฯ ถึงนครราชสีมาเป็น ระยะทางยาวทั้งสิ้น 265 กิโลเมตร คิดเป็นจำนวนเงินค่าก่อสร้างทั้งสิ้น 17,585,000 บาท เมื่อการ สร้างทางรถไฟสายแรกสำเร็จลงตามพระราชประสงค์แล้ว ก็ทรงพิจารณาสร้างทางรถไฟในเส้นทางอื่น ต่อไป จนกระทั่งสิ้นรัชสมัยของพระองค์ ในปี พ.ศ.2453 ประเทศไทยมีทางรถไฟที่เปิดใช้การเดินรถ รวมทั้งสิ้น 952 กิโลเมตร<sup>11</sup>

<sup>10</sup> การรถไฟแห่งประเทศไทย, หนังสือที่ระลึกวันคล้ายสถาปนากิจการรถไฟครบรอบ 72 ปี (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การรถไฟฯ , 2512) หน้า 31.

<sup>11</sup> เรื่องเดียวกัน

### 2.2.3 รัชสมัยรัชกาลที่ 6

พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร เสด็จขึ้นครองราชสมบัติเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๙ ทรงมีพระชนมพรรษา ๕๕ พรรษา เสด็จดำรงราชสมบัติรวม ๑๕ ปี<sup>๑๒</sup>

พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร เสด็จขึ้นครองราชสมบัติเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๙ ทรงมีพระชนมพรรษา ๕๕ พรรษา เสด็จดำรงราชสมบัติรวม ๑๕ ปี<sup>๑๒</sup>

พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระอัฐมรามาธิบดินทร เสด็จขึ้นครองราชสมบัติเมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๙ ทรงมีพระชนมพรรษา ๕๕ พรรษา เสด็จดำรงราชสมบัติรวม ๑๕ ปี<sup>๑๒</sup>

การรถไฟในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๖ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ปรับปรุงกิจการรถไฟหลวง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๕๓ เป็นต้นมา กิจการรถไฟได้เจริญรุ่งเรืองเป็นลำดับจนกระทั่งถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญของการปรับปรุงกิจการรถไฟดังนี้คือ

(๑) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้ตั้งแผนกรถไฟขึ้นในกรมยุทธศาสตร์ ขึ้นกับกรมเสนาธิการทหารบก กระทรวงกลาโหม เมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๕๕ และได้ส่ง

<sup>๑๒</sup> พระพุทธศาสนาในประเทศไทย. พระราชประวัติพระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์ (ย่อความจาก “พระราชประวัติพระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์โดย ม.ร.ว. แสงสุรีย์ ลดาวัลย์) [ออนไลน์] ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔, แหล่งที่มา: <http://mahamakuta.inet.co.th/buddhism/rama/rama.html>

นายทหารมาฝึกหัดการเดินรถ และฝึกหัดงานช่างกลในโรงงานมักกะสัน แล้วขอโอนทางรถไฟสาย สวรรค์โลกจากกรมรถไฟ ไปฝึกหัดเดินรถเอง

(2) ได้ทรงพิจารณาปรับปรุง และเปลี่ยนแปลงกิจการรถไฟให้มีความเหมาะสมโดย พิจารณาเห็นว่า ระยะแรกของการดำเนินงานของกิจการรถไฟ การรถไฟได้แบ่งสายงานออกเป็น 2 กรมด้วยกันคือ กรมรถไฟสายเหนือ และกรมรถไฟสายใต้ นั้นไม่สะดวกแก่การบังคับบัญชา การ บริหารงาน และไม่ประหยัดค่าใช้จ่าย ดังนั้น เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ.2460 จึงได้มีพระบรมราช โองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้รวมเป็นหน่วยงานเดียวกันเรียกว่า “กรมรถไฟหลวง” ซึ่ง กรมใหม่นั้นมีพระเจ้าน้องยาเธอกรมขุนกำแพงเพชรอัครโยธินเป็นผู้บัญชาการรถไฟเป็นพระองค์แรก

(3) ปี พ.ศ.2464 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 อันเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองการรถไฟทั้งรถไฟหลวง รถไฟราษฎร์ รถไฟหัตถกรรมและทางหลวงในประเทศไทย

(4) เปิดการเจรจาทำสัญญาเดินรถไฟผ่านเขตแดนระหว่างประเทศไทยกับ สหรัฐมลาญ

(5) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้ขยาย และปรับปรุงการก่อสร้างทาง รถไฟในเส้นทางต่างๆ เช่น เส้นทางรถไฟจากนครราชสีมา ต่ไปยังขอนแก่น ขยายย่านสถานีรถไฟ บางซื่อให้เพียงพอกับความจำเป็นของกิจการรถไฟที่มีเพิ่มขึ้น และมีการเพิ่มการเดินขบวนรถด่วนสาย เหนือระหว่าง กรุงเทพฯ ถึงเชียงใหม่ เป็นต้น

(6) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมกำหนดให้เปลี่ยนขนาดทางรถไฟ ซึ่งแต่ เดิมรถไฟที่ใช้นั้นมีความกว้าง 2 ลักษณะคือ ขนาด 1 เมตร และ ขนาด 1.435 เมตร มาใช้ขนาดราง กว้าง 1 เมตร ให้เหมือนกันหมด ซึ่งเป็นขนาดเท่ากับรถไฟแหลมมลาญ พม่า และอินโดจีน การแก้ไข ความกว้างของรางให้เหมือนกันทั้งหมดนั้นมิกำหนดให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลา 10 ปี

(7) พระเจ้าน้องยาเธอกรมขุนกำแพงเพชรอัครโยธินทรงเป็นผู้บุกเบิกนำเอาหัวรถ จักรดีเซลมาใช้ในประเทศไทยเป็นครั้งแรก ในปี พ.ศ.2471 เนื่องจากทรงเล็งเห็นการณ์ไกลว่า การใช้ รถจักรไอน้ำลากจูงขบวนรถนอกจากจะไม่สะดวก และไม่ประหยัดแล้ว ลูกไฟที่กระจัดกระจายออกมา ยังอาจเป็นอันตรายได้ จึงทรงสั่งรถจักรดีเซลจำนวน 2 คัน มาจากประเทศสวิสเซอร์แลนด์เข้ามาใช้ เป็นครั้งแรก ซึ่งรถจักรดีเซลไฟฟ้าคันเลขที่ 21 ได้ออกวิ่งรับประชาชนในปี พ.ศ.2471

ดังนั้น กิจการรถไฟในรัชกาลที่ 6 จึงมีทางรถไฟเปิดใช้เป็นจำนวนทั้งสิ้น 2,583 กิโลเมตร และอยู่ระหว่างการก่อสร้างอีก 497 กิโลเมตร<sup>13</sup>

## 2.2.4 รัชสมัยรัชกาลที่ 7

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระมหากษัตริย์ในราชวงศ์จักรีลำดับที่ 7 แห่งราชอาณาจักรสยามมีพระนามเต็มว่า “พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปกมหาราชเดชนดิภรามาธิบดี เทพยปรียามหาราชรวังศ์ อสัมภินพงศพิระกษัตริย์บรมราชันนิโรดมจาตุรันตบรมมหาจักรพรรดิราชสังกาศ อุภโตสุชาติสังสุทศเคราะห์ณี จักรีบรมนาถจุฬาลงกรณ์ราชวรังกูรมหามกุฏวงศวิสุทธชิษณุ ราชธรรมทศพิธอู่ต์กฤษฏาณินุณย์อดุลยฤษฏาณินหาร บูรพาธิการสุสาธิต ฉันทลักษณ์วิจิตรเสาวภาคยสรรพางค์ มหาชนโตมางคมานท สนธิมตสมันตสมาคม บรมราชสมภาร ทิพยเทพวตารไพศาลเกียรติคุณ อดุลยศักดิ์เดช สรรพเทพเวศปริยานุรักษ์ มงคลคนนเมาห้วยสุโขทัยธรรมราชา อภินาวศิลป์ศึกษาเดชาวุธ วิชัยยุทธศาสตร์โกศล วิมลนรรยพินิต สุจริตสมาจารภัทรภิชญาณประติภานสุนทร ประวรศาสนอุปสุตมภก มูลมุขมาตยวรนายกมหาเสนาณี สราชนาวีพิยุทธโยธโทยมจร บรมเชษฐโศทรสมมต เอกราชยศสสิคมบรมราชสมบัติ นพปฎลเศวตฉัตรชาติฉัตรศรีรัตนปลั๊กษณมหาบรมราชาภิเศกาภิศักดิ์ สรรพทศพิศวิชาติเดโชไชย สกลมโหดวรมหาสยามินทรเมหศวรมหินทรมหารามาราชวโรดม บรมนาถชาติอาชาวศรัย พุทธาธิไตรรัตนวิศิษฏศักดิ์อัคนเรศวราธิบดี เมตตากรุณาศีตลหฤทัย อโนปไมยบุญยการ สกลไพศาลมหารัษฎาธิบดินทร์ปรมินทรธรรมิกมหาราชาราช บรมนาถบพิตร พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว” พระองค์เสด็จพระราชสมภพเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม ค.ศ. 1893 พระองค์ทรงเป็นพระราชโอรสองค์ที่ 76 ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พระมหากษัตริย์แห่งราชอาณาจักรสยาม ลำดับที่ 5 แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์) เป็นปีที่ 9 ในสมเด็จพระพันปีหลวง (สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ) ขึ้นเสวยราชสมบัติเป็นพระมหากษัตริย์ เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2468 (ค.ศ. 1925) และทรงสละราชสมบัติเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2477 (ค.ศ. 1934) รวมสิริดำรงราชสมบัติ 9 ปี เสด็จสวรรคต เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2484 (ค.ศ. 1941) รวมพระชนมพรรษา 48 พรรษา<sup>14</sup>

<sup>13</sup> พรรณทิพา คูวิวัฒน์วงศ์, “ปัญหากฎหมายความรับผิดชอบของผู้ขนส่งของทางรถไฟระหว่างประเทศ : ศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์อนุสัญญาการขนส่งของทางรถไฟระหว่างประเทศและกฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548) หน้า.91-93.

<sup>14</sup> พระพุทธศาสนาในประเทศไทย. พระราชประวัติพระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์(ย่อความจาก “พระราชประวัติพระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์โดย ม.ร.ว. แสงสุรีย์ ลดาวัลย์) [ออนไลน์] 12 พฤษภาคม 2554, แหล่งที่มา: <http://mahamakuta.inet.co.th/buddhism/rama/rama.html>



ซึ่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 พระองค์ก็ทรงดำเนินรัฐประศาสน์นโยบายในการบำรุงการคมนาคมเช่นเดียวกับรัชกาลก่อนๆ แต่เนื่องจากสภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยกำลังปั่นป่วน ขาดเสถียรภาพ ดังนั้น การก่อสร้างทางรถไฟในสมัยของพระองค์ จึงเป็นไปได้อย่างล่าช้า โดยมีทางรถไฟเพิ่มขึ้นใหม่อีก 418 กิโลเมตร<sup>15</sup>

### 2.2.5 รัชสมัยรัชกาลที่ 8

พระบาทสมเด็จพระปรเมนมหา อานันทมหิตลสกลไพศาลมหารัษฎาธิบดินทร์สยามินทรสยามินทราธิราช บรมนาถบพิตร(ต่อมาเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ.2539 ทรงได้รับการสถาปนาพระบรมอัฐิ เฉลิมพระนามเป็น พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิตลอดุลยเดช วิมลรามาริบัติ จุฬาลงกรณราชปรียวรดดา มหิตลานเรศวรางกูรโศศรายสันตติวงศวิสุทธีวรุตมชัตติยศักดิ์อรรคอุดมจักรีบรมราชวงศินวิฐุ ทศพิธราชธรรมอกฤษณินิบุญ อุดุลยภษณินิหารรังสฤษฏ์ สุสาธิตบูรพาธิการ ไพศาลเกียรติคุณอดุลยพิเศช สรรพเทเวศรานุรักษ์ ธิยอรรคลักษณวิจิตร โสภาคยสรรพางค์ มหาชโนตมวงคประณตบาทบงกชยุคล อเนกนิกรชนสโมสรสมมต ประสทธิวริยศมโหดมบรมราชสมบัตินพปฏิลเศวตฉัตราดิฉัตร สรรพรัฐทศทิสวิชิตไชย สกลมโหดวริยมหาสวามินทรมหเศวรมหินทรมหารามาริราชวโรดม บรมนาถชชาติอาชวไศรยพุทธาธิไตรรัตนสรณารักษ์ วิศิษฏศักดิ์อัครนเรศรามาริบัติ พระอัฐมรามาริบดินทรสยามินทรสยามินทราธิราชบรมนาถบพิตร พระราชสมภพเมื่อวันอาทิตย์ ขึ้น 3 ค่ำ เดือน 11 ปีฉลู ณ เมืองไฮเดลเบิร์ก ประเทศเยอรมนี ตรงกับวันที่ 20 กันยายน พ.ศ.2468 ทรงเป็นพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ามหิตลอดุลยเดช กรมหลวงสงขลานครินทร์ (ภายหลังดำรงพระยศเป็น สมเด็จพระมหิตลาธิเบศร อดุลยเดชวิกรม พระบรมราชชนก) และพระราชชนนีศรีสังวาลย์ (ภายหลังดำรงพระยศเป็น "สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี") ทรงมีพระพี่นางและพระเจ้าน้องยาเธอร่วมพระชนกชนนีอีก 2 พระองค์ ได้แก่ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนากรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ และสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้าภูมิพลอดุลยเดช (ภายหลังทรงขึ้นครองราชย์สมบัติเป็นพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช)<sup>16</sup>

<sup>15</sup> เขาวรรณ ณ สีลวันต์, วัฒนา สุภรณ์ไพบูลย์ และนรินทร์ ช่างโซติ, “รถไฟ”, สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนโดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เล่มที่ 4, (กรุงเทพฯ : โครงการสารานุกรมสำหรับเยาวชนโดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, 2521): 23.

<sup>16</sup> พระพุทธศาสนาในประเทศไทย. พระราชประวัติพระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์(ย่อความจาก “พระราชประวัติพระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์โดย ม.ร.ว. แสงสุรีย์ ลดาวัลย์) [ออนไลน์] 12 พฤษภาคม 2554, แหล่งที่มา: <http://mahamakuta.inet.co.th/buddhism/rama/rama.html>

สำหรับกิจการรถไฟในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาอนันทมหิดล รัชกาลที่ 8 ก็เช่นเดียวกันกับรัชกาลก่อน ในขณะนั้นประเทศไทยต้องประสบกับสภาวะทางการเงินและสงครามโลกครั้งที่ 2 ทำให้การก่อสร้างทางรถไฟไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควรและในรัชกาลนี้จึงมีเส้นทางรถไฟเพิ่มขึ้นเพียง 259 กิโลเมตร<sup>17</sup>

## 2.2.6 รัชสมัยรัชกาลที่ 9

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงเป็นพระมหากษัตริย์แห่งราชอาณาจักรไทย ลำดับที่ 9 แห่งราชวงศ์จักรี เสด็จขึ้นเสวยราชย์เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ.2489 ถึงปัจจุบัน ทรงดำรงฐานะเป็นพระประมุขแห่งรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งอยู่เหนือการเมืองทั้งปวงและเป็นที่เคารพสักการะของคนไทยทั่วประเทศ สำหรับกิจการรถไฟในสมัยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ 9 ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 กิจการรถไฟประสบภัยสงครามอย่างหนัก ทรัพย์สินทั้งทางอาคารและรถจักรล้อเลื่อนได้รับความเสียหายมาก จำต้องเริ่มบูรณะฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมโดยเร็ว ซึ่งรัฐบาลสมัยนั้นจำเป็นต้องขอกู้เงินจากธนาคารโลกมาสมทบกับงบประมาณของรัฐ ระหว่างการเจรจาขอกู้เงินนั้นธนาคารโลกได้เสนอให้รัฐบาลปรับปรุงองค์กรของกรมรถไฟหลวงให้มีอิสระกว่าที่เป็นอยู่เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารกิจการรถไฟในเชิงธุรกิจ ซึ่งในขณะนั้นตรงกับปี พ.ศ.2494 ในรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นควรจัดตั้งกิจการรถไฟเป็นเอกเทศ จึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ให้แก่รัฐสภาและได้มีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ตามที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2494 พระราชบัญญัตินี้โอนมัติให้จัดตั้งองค์การรถไฟขึ้น เรียกว่า “การรถไฟแห่งประเทศไทย” พระราชบัญญัตินี้เป็นบรรทัดฐาน วางหลักการปกครองรถไฟของประเทศให้มีระเบียบและเข้าอยู่ในสภาพพาณิชย์กรรมโดยรอบคอบ ตลอดจนได้วางหลังเกณฑ์ข้อที่จะดำเนินการอันพอเหมาะและให้ความชอบธรรมในการจัดซื้อที่ดินเพื่อการทางรถไฟแลทางหลวง และบัญญัติตั้งระเบียบวิธีการก่อสร้าง และการบำรุงกับกำหนดอำนาจหน้าที่บางอย่างที่กรมรถไฟแผ่นดินจะพึงกระทำ เพื่อความปราศรัยให้เกิดแก่ประชาชนที่เดินทาง และเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้ส่งของหรือผู้รับของให้เป็นหลักฐานมั่นคงตลอดจนการรักษาประโยชน์ของกรมด้วย

<sup>17</sup> พรหมทิพา คุวิวัฒน์วงศ์, “ปัญหากฎหมายความรับผิดชอบของผู้ขนส่งของทางรถไฟระหว่างประเทศ : ศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์อนุสัญญาการขนส่งของทางรถไฟระหว่างประเทศและกฎหมายไทย,” (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548). หน้า 92 – 93.

ในส่วนของภารกิจกับตรวจตรารถไฟราษฎร ในพระราชบัญญัตินี้ก็ไม่มีบทบัญญัติให้มีสภามการรถไฟขึ้น เพื่อประสงค์ที่จะจัดให้ความกำกับบัญชาการของรัฐบาลให้เต็มภาคภูมิในกิจการที่เกี่ยวกับการปกครอง ความปราศรัยของประชาชน การตรวจสอบอัตราค่าโดยสารและค่าระวางบรรทุกสินค้า<sup>18</sup>

ดังนั้นกิจการรถไฟจึงถูกจัดตั้งเป็นเอกเทศ โดยเปลี่ยนฐานะมาเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปการ ภายใต้ชื่อว่า “การรถไฟแห่งประเทศไทย” เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2494 มาจนถึงปัจจุบัน การกิจของกรมรถไฟแห่งประเทศไทยนั้นเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยมีหลายวัตถุประสงค์โดยเป็น Multi Objective Organization<sup>19</sup> ตามที่มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ให้จัดตั้งการรถไฟขึ้น โดยเรียกว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) รับโอนกิจการของกรมรถไฟจากกรมรถไฟ กระทรวงคมนาคม

(2) จัดดำเนินการและนำมาซึ่งกิจการของการรถไฟ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของกรมรถไฟและธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ”

การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงถือเป็นระบบขนส่งมวลชนที่เป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่และเก่าแก่ โดยมีหน้าที่หลักในการดำเนินการกิจการการรถไฟทั่วประเทศ การจัดโครงสร้างภายในขององค์กรได้มีการแบ่งออกเป็นฝ่ายๆ ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยเน้นในส่วนของปฏิบัติการการเดินทางประจำวันในการขนส่งผู้โดยสารและสินค้าเป็นสำคัญ การปฏิบัติภาระหน้าที่ตกอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย และพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464

จะเห็นได้ว่า การตราพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 เพื่อจัดตั้ง “การรถไฟแห่งประเทศไทย” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรับโอนกิจการของกรมรถไฟ จากกรมรถไฟ กระทรวงคมนาคม และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟ และธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์แก่

<sup>18</sup> กรมรถไฟหลวง, รายงานประจำปี พระพุทธศักราช 2461: เพื่อระลึกถึงพระคุณพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยากำแพงเพชรอัครโยธิน (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรมรถไฟ, 2480) หน้า 13 - 14.

<sup>19</sup> สถาบันพัฒนานโยบายและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, การประเมินผลแผนงานพัฒนากิจการรถไฟ(กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนานโยบายและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541)

กิจการรถไฟ<sup>20</sup> การรถไฟจึงมีสถานะเป็นนิติบุคคล มีอำนาจกระทำการภายในขอบวัตถุประสงค์และกิจการอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการรถไฟ

พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติในเรื่องความรับผิดชอบของการรถไฟแห่งประเทศไทยแต่อย่างใด แต่ในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 กำหนดให้ “การรถไฟแห่งประเทศไทยได้รับสิทธิ และหน้าที่ต่างๆ บรรดาที่กฎหมายให้ไว้แก่กรรมรถไฟ และในมาตรา 16<sup>21</sup> แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ได้มีการกำหนดให้พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดากฎหมายข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินั้นให้คงใช้บังคับต่อไป เพียงเท่าที่ได้มีข้อความบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ และที่ได้มีความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ดั่งนั้น ในส่วนของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดาข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินั้นจึงมีผลใช้บังคับต่อไปเนื่องจากมิได้มีความขัดหรือแย้งกับการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ตามมาตรา 16 ดังที่กล่าวข้างต้น

พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ได้มีการปรับปรุงแก้ไขให้มีความสอดคล้องกับกาลสมัยเรื่อยมา โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมในครั้งสุดท้ายเมื่อ พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ 7) พ.ศ.2543 โดยการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 เป็นการแก้ไขปรับปรุงเรื่องอำนาจหน้าที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อให้สามารถจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟหรือธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟ หรือเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประโยชน์แก่กิจการรถไฟได้ เพื่อให้การรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถประกอบกิจการได้ตามความเหมาะสมในทางธุรกิจ และห้ามผู้ว่าการการรถไฟแห่งประเทศไทย ประกอบกิจการแข่งขันกับกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย หรือเข้าเป็นหุ้นส่วนที่ไม่จำกัดความรับผิดชอบในหุ้นส่วน หรือเป็นผู้ถือหุ้นหรือเป็นกรรมการในบริษัทที่ประกอบกิจการในลักษณะ

<sup>20</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ให้จัดตั้งการรถไฟขึ้น โดยเรียกว่า การรถไฟแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (1) รับโอนกิจการของกรรมรถไฟจากกรรมรถไฟ กระทรวงคมนาคม
- (2) จัดดำเนินการและนำมาซึ่งกิจการของการรถไฟ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของกรรมรถไฟและธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ”

<sup>21</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 16 วรรคแรก บัญญัติว่า “พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดาข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินั้น ให้คงใช้บังคับต่อไป ทั้งนี้ เพียงเท่าที่ได้มีความบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ และที่ได้มีความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้”

ดังกล่าว และแก้ไขเพิ่มเติมเรื่องที่ว่า การรถไฟแห่งประเทศไทย ต้องได้รับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีก่อนที่จะดำเนินการให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ในปัจจุบัน<sup>22</sup>

จะเห็นได้ว่าการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 นั้น เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับสภาวะการณ์ในปัจจุบันและเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ดังนั้น การปรับปรุงการคมนาคมขนส่งภายในประเทศจึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อรองรับการขยายตัวทาง เศรษฐกิจและสังคม สำหรับการคมนาคมทางรถไฟถือเป็นการคมนาคมรูปแบบหนึ่งที่มีความปลอดภัย สูง จึงทำให้การคมนาคมทางรถไฟได้รับความนิยมนำมาใช้ในต่างประเทศ เช่นในประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา หรือในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม เป็นต้น ซึ่งประเทศต่างๆ เหล่านี้ได้มี การตรากฎ และข้อบังคับเพื่อใช้ในการกำกับดูแลกิจการรถไฟให้มีความสอดคล้องกับการคมนาคมใน รูปแบบอื่นๆ และการคมนาคมขนส่งระหว่างประเทศ

### 2.3 ที่มาของการร่างพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวงพระพุทธศักราช 2464

ระบบบริหารงานในยุคเริ่มแรก คือในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า- เจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ระเบียบบริหารและการดำเนินการรถไฟทั้งหมดของรัฐเป็นไปตามกฎข้อบังคับ กระทรวงโยธาธิการอันเป็นเจ้าสังกัดซึ่งมีเสนาบดีเจ้ากระทรวงเป็นผู้รับพระราชทาน พระบรมราชานุญาตให้กำหนดขึ้นไว้เป็นหลักในการปฏิบัติ

ต่อมาในรัชสมัยแห่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ได้ทรงวาง หลักบริหารการรถไฟของประเทศไทยให้เข้าสู่ระบบดำเนินการพาณิชย์กรรมอนุโลมเข้าหาวิธีการอันดี เช่นเดียวกับกิจการรถไฟของประเทศอื่นๆ โดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ตรา พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ขึ้นไว้เป็นแม่บท ประกาศใช้ ตั้งแต่วันที่ 15 สิงหาคม พุทธศักราช 2464 เป็นต้นมา โดยบัญญัติไว้ให้กิจการรถไฟหลวงเป็นสมบัติ ของแผ่นดินอยู่ในบังคับบัญชาของ “กรมรถไฟ” มีเสนาบดีเจ้ากระทรวงกำกับดูแล และกรมรถไฟอยู่ใน บังคับบัญชาของผู้บัญชาการ และในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 ได้ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตราพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวงแก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2475 (ฉบับที่ 1) ขึ้นไว้ด้วยความแนะนำยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร โดยยกเลิก ข้อความในบางมาตรา และกำหนดให้รถไฟหลวงเป็นสมบัติของแผ่นดินอยู่ในความบังคับบัญชาของ

<sup>22</sup> หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494

กรมรถไฟหลวง ขึ้นอยู่ในกระทรวงเกษตรพาณิชย์การ ทั้งให้มีสภากรรมการรถไฟเพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 นั้นด้วย<sup>23</sup>

### 2.3.1 เหตุผลแห่งการร่างพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

สำหรับเหตุผลแห่งการร่างพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เนื่องจากพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธินต้องการให้มีการวางหลักการบริหารกิจการรถไฟของประเทศให้มีระเบียบยิ่งขึ้น ดังนั้น ท่านจึงทรงขอพระบรมราชานุญาตในการออกพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 อันเป็นพระราชบัญญัติควบคุม คุ้มครองของการรถไฟ ทางหลวง รถไฟเอกชนที่ได้รับอนุญาตดำเนินการและรถไฟอุตสาหกรรม ให้มาขึ้นอยู่กับสภากรรมการรถไฟ เพื่อเป็นการวางหลักการบริหารกิจการรถไฟของประเทศให้มีระเบียบยิ่งขึ้นซึ่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ดังกล่าวได้มีการนำมาใช้จนถึงปัจจุบัน<sup>24</sup> และพระราชบัญญัติดังกล่าวมีการแก้ไขเพิ่มเติม ครั้งสุดท้ายในปี พุทธศักราช 2477<sup>25</sup> และในปัจจุบันนี้ยังไม่มีมีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟทางหลวงแต่อย่างใด

### 2.4 พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ถูกตราขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 6 ดังที่กล่าวมาข้างต้น และมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นบรรทัดฐาน วางหลักการปกครองรถไฟของประเทศไทยให้มีระเบียบ และอยู่ในสภาพพาณิชย์กรรม ซึ่งบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีจำนวนทั้งสิ้น 154 มาตรา จัดแบ่งเป็นหมวดหมู่ได้ดังนี้

- ความเบื้องต้น มาตรา 1 - 7
- ภาคที่ 1 ว่าด้วยรถไฟแผ่นดิน
  - ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการจัดวางการทั่วไป (มาตรา 8 - 17)

<sup>23</sup> ถาวร ธรรมเสวต, การรถไฟแห่งประเทศไทย 2439 - 2500 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์การรถไฟ, 2500) หน้า 10

<sup>24</sup> วิมล, ปฐมบทรถไฟ [ออนไลน์] 15 พฤศจิกายน 2553 แหล่งที่มา: <http://lms.thaicyberu.go.th/officialtcu/main/advcourse/presentstu/course/ww523/pamaiuthid/pamaiuthid-web2/topic/topic5.htm>

<sup>25</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52/-/หน้า 332/5 พฤษภาคม 2478.

- ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดิน (มาตรา 18 - 40)
- ส่วนที่ 3 ว่าด้วยการก่อสร้าง การบำรุง และลักษณะจัดการงาน (มาตรา 41 - 49)
- ส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่ง (มาตรา 50 - 70)
- ส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศภัยแห่งประชาชน (มาตรา 71 - 94)
- ภาคที่ 2 ว่าด้วยรถไฟราษฎร์
  - ส่วนที่ 6 ว่าด้วยรถไฟผู้รับอนุญาต
    - หมวดที่ 1 ว่าด้วยการให้อนุญาต (มาตรา 95 - 104)
    - หมวดที่ 2 ว่าด้วยการกำกับตรวจตราของรัฐบาล (มาตรา 105 - 119)
    - หมวดที่ 3 ว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดิน การก่อสร้าง การบำรุง วิธีจัดการและการบรรทุกส่ง (มาตรา 120 - 135)
    - หมวดที่ 4 ว่าด้วยความปราศภัยแห่งประชาชน (มาตรา 136-139)
  - ส่วนที่ 7 ว่าด้วยรถไฟหัตถกรรม (มาตรา 140- 145)
- ภาคที่ 3 ว่าด้วยทางหลวงและทางราษฎร์ (มาตรา 146-154)<sup>26</sup>

## 2.5 วิเคราะห์ปัญหาการขนส่งรถไฟ

จากการที่พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการตราขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 6) ซึ่งขณะนั้นประเทศไทยปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ซึ่งระบอบการปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช คือ ระบอบการปกครองที่กษัตริย์ คือกฎหมาย กล่าวคือ ที่มาของกฎหมายทั้งปวงอยู่ที่กษัตริย์ คำสั่ง ความต้องการต่างๆ ล้วนมีผลเป็นกฎหมาย กษัตริย์มีอำนาจในการปกครองแผ่นดินและพลเมืองโดยอิสระ โดยไม่มีกฎหมายหรือองค์กรตามกฎหมายใดๆ จะห้ามปรามได้ แม้องค์กรทางศาสนาอาจ

---

<sup>26</sup> สิ้นผลไปโดยพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535

ทัศนคติของกษัตริย์จากการกระทำบางอย่างและองค์รัฐชาติ (กษัตริย์) นั้นจะถูกคาดหวังว่าจะปฏิบัติตามธรรมเนียม แต่ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น ไม่มีรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายใดๆ ที่จะอยู่เหนือกว่าคำชี้ขาดของรัฐชาติ<sup>27</sup> จึงทำให้พระราชบัญญัติจัดวางฯ ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่ารถไฟคือสมบัติของรัฐชาติ และกฎหมายฉบับดังกล่าวได้มีการแก้ไขปรับปรุงของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ครั้งหลังสุดในปี พ.ศ.2477<sup>28</sup> ในปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นการปกครองแบบประชาธิปไตย อันเป็นระบอบการปกครองที่ให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพ โดยอาศัยหลักการของการแบ่งแยกอำนาจ และหลักการที่ว่าด้วยความถูกต้องแห่งกฎหมาย<sup>29</sup> แต่พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้มีการปรับปรุง หรือเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติให้สอดคล้องกับระบอบการปกครองในปัจจุบัน และการที่ไม่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง กฎหมายฉบับดังกล่าวให้เกิดความสอดคล้องกับความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน อย่างเช่นกฎหมายการคมนาคมขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ที่ได้มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเดินเรือในน่านน้ำไทย พระพุทธศักราช 2456 เป็นต้น

เนื่องจากพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงมาเป็นเวลานานจึงทำให้ ถ้อยคำซึ่งใช้ในการตราบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีความไม่สอดคล้องกับถ้อยคำที่มีการใช้ในปัจจุบันจึงอาจทำให้เกิดความสับสน ไม่เข้าใจ ขึ้นได้ เช่น นิยามคำว่า “หัตถการะ” หมายความว่า ถูง ย่าม ห่อผ้า หรือกระเป่าถือทุกชนิด ซึ่งผู้โดยสารนำไปในห้องรถโดยสาร เพื่อใช้สอยเองหรือเพื่อความสะดวกหรือนิยามคำว่า “ครุการะ” หมายความว่า สรรพสิ่งของเครื่องใช้ทุกชนิด ซึ่งผู้โดยสารอาจนำบรรทุกในรถสัมภาระ<sup>30</sup>

<sup>27</sup> บ้านจอมยุทธ, ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช [ออนไลน์] 30 สิงหาคม 2555 แหล่งที่มา: [http://www.baanjommyut.com/library/democratic\\_system/01.html](http://www.baanjommyut.com/library/democratic_system/01.html)

<sup>28</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52/-/หน้า 332/5 พฤษภาคม 2478.

<sup>29</sup> บ้านจอมยุทธ, การปกครองระบอบประชาธิปไตย [ออนไลน์] 30 สิงหาคม 2555 แหล่งที่มา: [http://www.baanjommyut.com/library/democratic\\_system/01.html](http://www.baanjommyut.com/library/democratic_system/01.html)

<sup>30</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 “มาตรา 3(8),(9) บัญญัติไว้ว่า

(8) คำว่า “หัตถการะ” หมายความว่า ถูง ย่าม ห่อผ้า หรือกระเป่าถือทุกชนิด ซึ่งผู้โดยสารนำไปในห้องรถโดยสาร เพื่อใช้สอยเองหรือเพื่อความสะดวก

(9) คำว่า “ครุการะ” หมายความว่า สรรพสิ่งของเครื่องใช้ทุกชนิด ซึ่งผู้โดยสารอาจนำบรรทุกในรถสัมภาระ”



พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดจำนวนเงินสำหรับการจำกัดความรับผิดชอบของกรมรถไฟเอาไว้ด้วย ซึ่งหากนำจำนวนเงินในการจำกัดความรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับดังกล่าวมาใช้ในปัจจุบันอาจเกิดปัญหาที่ไม่เป็นธรรมเพราะจำนวนเงินจำกัดความรับผิดชอบที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ต่ำมาก เนื่องจากกำหนดไว้ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 6 ซึ่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง มาตรา 55 ได้บัญญัติไว้ว่า “ข้อที่กรมการรถไฟแผ่นดินจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าครุภาระห่อวัตถุหรือสินค้าอันได้จดลงบัญชีประกันบรรทุกส่งไป หรือฝากไว้เป็นอันตราয়สูญหายนั้น มีเขตจำกัดดังนี้ คือ ห่อหนึ่งเป็นเงินไม่เกิน 100 บาท ถ้าว่าเหมาะบรรทุกครั้งคันรถไม่เกิน 400 บาท และถ้าว่าเหมาะบรรทุกทั้งคันรถไม่เกิน 1,000 บาท เว้นไว้แต่...” เป็นต้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนเห็นว่าพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ควรได้รับการปรับปรุงบทบัญญัติเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับการพัฒนาการขนส่งที่เปลี่ยนแปลงไปแล้ว ซึ่งการศึกษากฎหมายรถไฟในต่างประเทศ เช่น กฎหมายรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามสามารถนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ต่อไปได้

## บทที่ 3

### กฎหมายรถไฟในต่างประเทศ

#### 3.1 ความนำ

อุตสาหกรรมขนส่งเกิดขึ้นเพื่อรองรับความต้องการในการเดินทาง หรือเคลื่อนย้ายสินค้าและเป็นตัวจักรสำคัญในการบริหารกลไกการค้าให้เกิดขึ้นด้วยการเชื่อมโยงความต้องการของผู้ซื้อและผู้ขายเข้าด้วยกัน ทุกวันนี้ความเจริญของการขนส่งผนวกกับเทคโนโลยีด้านคมนาคมที่ล้ำหน้าเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้โลกแคบลง คนเราสามารถเดินทางไปยังสถานที่ต่างๆ ทั่วโลกได้ภายในเวลาไม่เกินหนึ่งวัน และรับทราบข้อมูลข่าวสารที่เกิดขึ้นทั่วทุกมุมโลกผ่านอินเทอร์เน็ต หรือส่งสัญญาณผ่านดาวเทียมได้ภายในไม่กี่วินาที ด้วยอิทธิพลของความเจริญทางเทคโนโลยีการขนส่ง และคมนาคมดังกล่าวเป็นผลให้เกิดการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ และปริมาณการค้าทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ<sup>1</sup>

ประเทศต่างๆ ทั่วโลก มีความพยายามในการพัฒนาการขนส่งให้มีการเชื่อมต่อการคมนาคมในรูปแบบอื่นๆ เพื่อตอบสนองความต้องการทางเศรษฐกิจ และสังคม อันนำมาซึ่งการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจของประเทศ สำหรับการขนส่งทางรถไฟอันเป็นการขนส่งในรูปแบบรางมีการพัฒนาการขนส่งมาอย่างต่อเนื่องอย่างเช่นในประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา หรือในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งมีการพัฒนาระบบการขนส่งทางรางให้มีการเชื่อมต่อการขนส่งในรูปแบบอื่น เพื่อให้การคมนาคมขนส่งมีความสะดวก รวดเร็ว อันตอบสนองต่อความต้องการของเศรษฐกิจ และสังคม เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม กฎหมายที่ใช้บังคับ หรือกำหนดหลักเกณฑ์ในระบบการคมนาคมขนส่งทางรางนั้นถือเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาระบบการขนส่งทางรางให้มีระเบียบและเป็นแบบแผน อันนำไปสู่การพัฒนาทางเศรษฐกิจต่อไป ซึ่งผู้เขียนจะได้ศึกษาวิเคราะห์กฎหมายรถไฟในต่างประเทศอันได้แก่ กฎหมายรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร ซึ่งประเทศสหราชอาณาจักร ถือว่าเป็นต้นกำเนิดของกิจการรถไฟ และมีการพัฒนาการขนส่งระบบรางมาอย่างยาวนาน ประเทศแคนาดาซึ่งเป็นประเทศที่มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงบทบัญญัติกฎหมายการขนส่งทางรางอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านของไทยที่มีการปรับปรุงกฎหมายรถไฟขึ้นใหม่ เพื่อรองรับความเจริญทางเศรษฐกิจ อันเป็นสัญญาณเตือนให้ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านของประเทศ

<sup>1</sup> จักรกฤษณ์ ดวงพิสดรา, *หลักการขนส่ง*, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543), หน้า 2.

สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามมีความตื่นตัวในการพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งทางรถไฟและกฎหมายรถไฟให้มีความสอดคล้องกับการคมนาคมขนส่งในรูปแบบอื่นของไทยเพื่อรองรับการเชื่อมโยงการคมนาคมขนส่ง ซึ่งทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ในการขนส่ง โดยในบทที่ 3 นี้ ผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ทบทวนปัญหาของกฎหมายรถไฟในต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ในประเด็นที่ใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ให้ทัดเทียมกับอารยประเทศ และนำมาปรับใช้กับการขนส่งทางด้านการรถไฟของประเทศไทยเรา ให้เกิดการพัฒนาด้านการขนส่งระบบรางของประเทศและเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับการคมนาคมขนส่งภายในประเทศไทยและระหว่างประเทศอันจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ อันสามารถส่งผลให้มีการพัฒนาด้านการรถไฟมากขึ้นและทำให้มีความเจริญทางด้านรถไฟดังเช่นในต่างประเทศ

### 3.2 ประเทศสหราชอาณาจักร

#### 3.2.1 ประวัติความเป็นมาของกิจการรถไฟในประเทศสหราชอาณาจักร

การรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร ได้มีการแปรรูปเป็นของเอกชนครั้งแรกในปี ค.ศ.1993<sup>2</sup> ซึ่งรัฐบาลทำการผลักดันการแปรรูปการรถไฟอังกฤษ (British Railways) โดยได้มีการแบ่งแยกเส้นทางต่างๆ และมีการให้สิทธิประกอบการ (Franchising) แก่บริษัทคู่สัญญาเดินรถโดยสารเป็นจำนวน 25 รายและยังมีบริษัทเดินรถไฟเอกชนรายย่อยรวมกันอีกเป็นจำนวนถึง 100 รายซึ่งกิจการรถไฟเหล่านี้จะต้องสามารถพึ่งพาตนเองได้ในทางการเงินภายใต้กติกาการคิดค่าใช้จ่ายที่ได้ตกลงไว้กับผู้อำนวยความสะดวกสัมปทานรถไฟ (Franchising Director)<sup>3</sup> ซึ่งจะเป็นผู้พิจารณาค่าใช้จ่าย ทั้งยังได้มีการแบ่งแยกการดูแลรางกับการเดินรถออกจากกันโดยเด็ดขาด โดยบริษัทที่ตั้งขึ้นใหม่หลังแปรรูปแล้วคือ “Railtrack” ซึ่งส่วนของโครงสร้างพื้นฐานเส้นทางรถไฟนั้นยังเป็นของ “Railtrack” เองและ Railtrack ก็ยังมีกิจการย่อยในรูปของบริษัทรับจ้างซ่อมรถไฟ บริษัทบำรุงทางรถไฟ และบริษัทที่ดูแลเรื่องกิจการอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการเดินรถ<sup>4</sup> แต่อย่างไรก็ดี Railtrack ซึ่งได้มีการจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แล้วนั้นจะถูกบีบในด้านการหารายได้เพราะค่าบริการที่ทางบริษัทเดินรถไฟเอกชนต้องจ่าย

<sup>2</sup> Wikipedia, the free encyclopedia. “Privatisation of British Rail”. [online] 3 November 2010, available from [http://en.wiki/Privatisation\\_of\\_British\\_Rail](http://en.wiki/Privatisation_of_British_Rail)

<sup>3</sup> ผู้อำนวยการสัมปทานรถไฟ เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ภายใต้พระราชบัญญัติรถไฟ ค.ศ.1993(Director of Passenger Rail Franchising)

<sup>4</sup> การรถไฟแห่งประเทศไทย, แนวความคิดแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการเพื่อการปรับโครงสร้างการรถไฟแห่งประเทศไทย (กรุงเทพฯ : การรถไฟแห่งประเทศไทย, 2543), หน้า 53.

ให้แก่ Railtrack นั้นจะถูกคำนวณโดยการใช้สูตรตายตัวซึ่งไม่ได้คิดค่าใช้จ่ายเต็ม 100 เปอร์เซ็นต์จากบริษัทเดินรถไฟเอกชนรายย่อย แต่ในขณะเดียวกันรัฐบาลกลับยังคงต้องให้เงินอุดหนุนแก่กิจการวางเส้นทางเดินรถไฟและแก่ผู้ถือหุ้นของ Railtrack เองด้วย<sup>5</sup> เช่นนี้ในหลายครั้งแม้ Railtrack จะมีผลประกอบการขาดทุนแต่เนื่องจากยังคงได้รับงบประมาณชดเชยจากรัฐบาลจึงยังมีการปันผลให้แก่ผู้ถือหุ้นของ Railtrack โดยมีรัฐบาลเป็นผู้ให้เงินสนับสนุน

ต่อมาหลังจากเกิดอุบัติเหตุทางรถไฟที่เมือง Hatfield เมื่อเดือน ตุลาคม ค.ศ.2000 ได้มีการประเมินตัวเลขของการลงทุนซ่อมบำรุง ซึ่งบริษัทที่ปรึกษาประเมินว่าหนี้สินสุทธิอาจสูงถึง 17,000 ล้านปอนด์ และประกอบกับค่าใช้จ่ายในการยกระดับทางเลียบฝั่งทะเลตะวันตกที่ตั้งงบประมาณไว้ก็อาจจะเกินไปจากงบที่ตั้งไว้ถึง 2,000 ล้านปอนด์อีกด้วย ยิ่งไปกว่านั้นฐานะทางการเงินของบริษัทในขณะนั้นยังอยู่ในสถานการณ์ที่ย่ำแย่เป็นอย่างมาก จึงเป็นการยากที่ Railtrack จะสามารถระดมทุนในตลาดหลักทรัพย์ได้อีก นาย Stephen Byers รัฐมนตรีกระทรวงคมนาคมของประเทศสหราชอาณาจักร ในขณะนั้นจึงได้ตัดสินใจเลิกบริษัท Railtrack โดยขออำนาจศาลเข้าพิทักษ์ทรัพย์ตามกฎหมาย แล้วประกาศแผนตั้งหน่วยงานขึ้นมาใหม่โดยไม่หากำไร (non-profit organization) และไม่มีผู้ถือหุ้นซึ่งก็คือ Network Rail และให้ Network Rail บริหารเครือข่ายทางรถไฟในประเทศแทนโดยระดมเงินทุนด้วยการออกพันธบัตร<sup>6</sup> เช่นนี้กิจการรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร จึงเป็นกิจการที่มีการปรับโครงสร้างและแปรรูปจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและโครงสร้างการบริการเดินรถไฟได้แปรรูปไปสู่ภาคเอกชนแล้วทั้งหมด จึงนับได้ว่าเป็นกิจการรถไฟที่มีการปรับโครงสร้างและแปรรูปโดยมีวิวัฒนาการอย่างมากมาย

สำหรับการกำกับดูแล เมื่อมีการปรับโครงสร้างและแปรรูปไปสู่ภาคเอกชนแล้วอำนาจของรัฐที่จะควบคุมกิจการขนส่งโดยตรงย่อมลดบทบาทลงจึงต้องมีการสร้างหน่วยงานอื่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลไม่ให้ผู้ใช้บริการถูกเอารัดเอาเปรียบจากกิจการที่แปรรูปไปสู่ภาคเอกชนซึ่งจะมุ่งหวังแต่เพียงผลกำไรในการประกอบการเป็นหลักแต่เพียงอย่างเดียว เช่นนี้การกำกับดูแลในประเทศ สหราชอาณาจักร ภายหลังการแปรรูปเมื่อปี ค.ศ.1993 จึงได้มีการดำเนินงานโดยหน่วยงานที่ชื่อว่า Office of Rail Regulator โดย Office of Rail Regulator จะทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นของรัฐอันได้แก่ Office of Passenger and Rail Franchising, Development of Environment Transport and the Regions และ Bureau of Rail Policy ซึ่งทุกหน่วยงานจะต้องมีความเป็น

<sup>5</sup> อรุณช อนุศักดิ์เสถียร, “กิจการของรัฐ”, *อีคอนนิวส์* (5 พฤศจิกายน 2544): 34.

<sup>6</sup> Wikipedia, the free encyclopedia. “Privatisation of British Rail”. [online] 3 November 2010, available from [http://en.wiki/Privatisation\\_of\\_British\\_Rail](http://en.wiki/Privatisation_of_British_Rail)

เอกภาพจึงจะสามารถทำหน้าที่กำกับดูแลได้ดีอันจะเป็นการประกันในเรื่องของความปลอดภัยแก่ผู้ใช้บริการ<sup>7</sup>

### 3.2.2 กฎหมายรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร (พระราชบัญญัติรถไฟ ค.ศ. 1993 / Railways Act 1993)

ในปี ค.ศ.1993 รัฐบาลของนาย John Major<sup>8</sup> ได้ร่างพระราชบัญญัติรถไฟ ค.ศ.1993 (Railways Act 1993) ขึ้นและประกาศใช้ในวันที่ 5 พฤศจิกายน ค.ศ.1993<sup>9</sup> โดยพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้วางหลักในการวางโครงสร้างของคณะกรรมการรถไฟของสหราชอาณาจักร (British Railways Board) ขึ้นใหม่ ซึ่งเดิมรัฐเป็นผู้ผูกขาดการดำเนินการระบบรางรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร แต่พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (Secretary of State for Transport) โอนบางส่วนของกิจการรถไฟให้แก่ภาคเอกชน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจึงได้มีการให้สัมปทานกิจการขนส่งผู้โดยสารทางรถไฟแก่บริษัทเอกชนหลายบริษัท ซึ่งนับได้ว่าพระราชบัญญัติรถไฟ ค.ศ.1993 นี้เป็นจุดเริ่มต้นของการแปรรูปการรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร (Rail Privatization)<sup>10</sup>

พระราชบัญญัติรถไฟ ค.ศ.1993 มีทั้งหมด 154 มาตรา แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ว่าด้วยบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้บริการทางรถไฟ (PART 1 THE PROVISION OF RAILWAY SERVICES)

ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการจัดองค์กรทางรถไฟใหม่ (PART 2 RE-ORGANISATIONS OF THE RAILWAYS)

ส่วนที่ 3 ว่าด้วยบทเบ็ดเตล็ด หลักทั่วไป และบทบัญญัติเพิ่มเติม (PART 3 MISCELLANEOUS, GENERAL AND SUPPLEMENTAL PROVISIONS)

<sup>7</sup> ปวีณา โสมวงศ์, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนากิจการขนส่งทางรถไฟของประเทศไทย : ศึกษาประเด็นการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันในการให้บริการ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552)

<sup>8</sup> Wikipedia, the free encyclopedia. “Railways Act 1993”. [online] 3 November 2010, available from [http://en.wiki/Railways\\_Act\\_1993](http://en.wiki/Railways_Act_1993).

<sup>9</sup> The Office of Public Sector information. Railways Act 1993 [online] 3 November 2010, available from: [http://www.opsi.gov.uk/acts1993/Ukpga\\_19930043\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/acts1993/Ukpga_19930043_en_1)

<sup>10</sup> ปวีณา โสมวงศ์, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนากิจการขนส่งทางรถไฟของประเทศไทย : ศึกษาประเด็นการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันในการให้บริการ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552) , หน้า 17

### 3.2.2.1 ขอบเขตการบังคับใช้

พระราชบัญญัติรถไฟ ค.ศ.1993 มีการกำหนดขอบเขตการบังคับใช้ โดยมีการกำหนดถึงการจัดตั้งและหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) และคณะกรรมการที่ปรึกษาผู้ใช้บริการรถไฟ (Rail Users Consultative Committees) สำหรับธุรกิจทางรถไฟ และได้วางบทบัญญัติใหม่ที่เกี่ยวข้องกับข้อกำหนดในการให้บริการทางราง การแต่งตั้งบุคคลต่างๆ เพื่อรักษาการตามบทบัญญัติ การวางบทบัญญัติเกี่ยวกับการให้สิทธิและการได้มาซึ่งสิทธิ การจำหน่ายหรือการโอนอย่างใด ๆ รวมถึงการมอบอำนาจเกี่ยวกับทรัพย์สิน สิทธิ และความรับผิดชอบในการให้หรือจะให้บริการทางราง และได้บัญญัติแก้ไขหน้าที่คณะกรรมการรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักรเอาไว้ นอกจากนี้ยังได้วางข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัยทางรถไฟและการคุ้มครองพนักงานและประชาชนจากการบาดเจ็บ และภัยอย่างอื่นซึ่งเกิดขึ้นจากการก่อสร้างหรือการดำเนินงานของกิจการรถไฟ และวางบทบัญญัติเพิ่มเติมเกี่ยวกับตำรวจขนส่ง วางบทบัญญัติเกี่ยวกับเบี้ยบำนาญ และบทบัญญัติเกี่ยวกับการจ่ายเงินช่วยเหลือและเงินอุดหนุนเกี่ยวกับรางรถไฟและการจ่ายเงินซึ่งเกี่ยวเนื่องกับสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการขนส่งของโดยสารทางรถไฟภายในประเทศ วางบทบัญญัติที่เกี่ยวกับรางรถไฟและวางแนวทางในระบบการขนส่งอื่น และเพื่อวัตถุประสงค์ในการเชื่อมต่อระบบการคมนาคมขนส่งอีกด้วย<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Railways Act 1993 “An Act to provide for the appointment and function of Rail Regulator and a Director of Passenger Rail Franchising and of users’ consultative committees for the railway industry and for certain ferry services; to make new provision with respect the provision of railway services and the persons by whom they are to be provided or who are to secure their provision; to make provision for and in connection with the grant and acquisition of rights over, and the disposal or other transfer and vesting of, any property, rights or liabilities by means of which railways services are, or are to be, provided; to amend the functions of British Railways Board; to make provision with respect to the safety of railways and the protection of railway employees and members of the public from personal injury and other risks arising from the construction or operation of railways; to make further provision with respect to transport police; to make provision with respect to certain railway pension schemes; to make provision for and in connection with the payment of grants and subsidies in connection with railways and in connection with the provision of facilities for freight haulage by inland waterway; to make provision in relation to tramways and other guided transport systems; and for connected purposes.[5<sup>th</sup> November 1993]

### 3.2.2.2 การกำกับดูแลกิจการรถไฟ

กิจการรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักรเป็นกิจการที่มีการปรับโครงสร้างและแปรรูปโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและโครงสร้างการบริการเดินรถ โดยได้แปรรูปไปสู่ภาคเอกชนแล้วทั้งหมด ดังนั้นพระราชบัญญัติรถไฟ ค.ศ.1993 จึงมีการกำหนดสาระสำคัญในการกำกับดูแลกิจการรถไฟ โดยภาครัฐซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจในการจัดตั้งองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ เรียกว่าองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เรียกว่าผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising)<sup>12</sup>

โดยตัวบุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งในองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และ ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) มีการกำหนดให้อยู่ในตำแหน่งเป็นระยะเวลา 5 ปี<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Railways Act 1993, Article “1(1) The Secretary of State shall appoint

(a) An office to be know as “the Rail Regulator” (in this Act referred to as “the Regulator”),and

(b) An officer to be know as “the Director of Passenger Rail Franchising” (in the Act referred to as “the Franchising Director”), for the purpose of carrying out the functions assigned or transferred to the Regulator, or (as the case may be) the Franchising Director, by or under this Act.

<sup>13</sup> Railways Act 1993, Article “1 The Rail Regulator and the Director of Passenger Rail Franchising

(1) The Secretary of State shall appoint

(a) An office to be know as “the Rail Regulator” (in this Act referred to as “the Regulator”),and

(b) An officer to be know as “the Director of Passenger Rail Franchising” (in the Act referred to as “the Franchising Director”), for the purpose of carrying out the functions assigned or transferred to the Regulator, or (as the case may be) the Franchising Director, by or under this Act.

(2) An appointment of a person to hold office as the Regulator or the Franchising Director shall be for a term not exceeding five years; but previous appointment to either of those offices shall not affect eligibility for re-appointment (or for appointment to the other of them).

(3) The Secretary of State may remove any person from office as the Regulator or the Franchising Director on the ground of incapacity or misbehaviour.

(4) Subject to subsections (2) and (3) above, a person appointed as the Regulator or the Franchising Director shall hold and vacate office as such in accordance with the terms of his appointment.

(5) The Franchising Director shall be a corporation sole by the name of “The Director of Passenger Rail Franchising”.

(6) The provisions of Schedule 1 to this Act shall have effect with respect to the Regulator and the Franchising Director.”

## 1) องค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator)

กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ของประเทศสหราชอาณาจักรได้กำหนดให้องค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) มีอำนาจแต่งตั้ง คณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้ใช้รถไฟ (Rail users' consultative committees) และ คณะกรรมการที่ปรึกษากลางของผู้ใช้รถไฟ (The central Rail Users' consultative Committee) โดย คณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้ใช้รถไฟ (Rail users' consultative committees) ประกอบด้วยกรรมการ ซึ่งมีจำนวน ไม่เกิน 9 คน<sup>14</sup> และ

---

<sup>14</sup> Railways Act 1993, Article "2 Rail users' consultative committees

(1) The Area Transport Users Consultative Committees established under section 56 of the Transport Act 1962 are hereby abolished and the London Regional Passengers' Committee established under section 40 of the London Regional Transport Act 1984 (which is treated by virtue of section 41 of that Act as such a committee for certain purposes) shall accordingly cease to be treated as one of those committees for any purpose.

(2) The Regulator shall establish a number of committees, not exceeding nine at any one time, to be known as Rail Users' Consultative Committees (in this Part referred to as "consultative committees").

(3) There shall be one consultative committee for Scotland, and one for Wales.

(4) In addition to the consultative committees established under subsection (2) above, the London Regional Passengers' Committee shall be treated as the consultative committee for the Greater London area for all purposes of this Part other than—

(a) subsections (2) and (3) above and subsections (6) to (8) below;

(b) section 79 below; and

(c) Schedule 2 to this Act; and references in this Part to a consultative committee shall be construed accordingly.

(5) Subject to subsections (3) and (4) above—

(a) each consultative committee shall be appointed for such area as the Regulator may from time to time assign to it; and

(b) the Regulator shall so assign areas to consultative committees as to secure that every place in Great Britain forms part of the area of a consultative committee, and that no place forms part of the area of two or more consultative committees.

(6) Each consultative committee established under subsection (2) above shall consist of—

(a) a chairman appointed by the Secretary of State after consultation with the Regulator; and

(b) such other members, being not less than ten nor more than twenty in number, as the Regulator may from time to time appoint, after consultation with the Secretary of State and the chairman.

(7) The chairman and other members of a consultative committee established under subsection (2) above shall hold and vacate office in accordance with the terms of the instruments appointing them and shall, on ceasing to hold office, be eligible for reappointment.

(8) The provisions of Schedule 2 to this Act shall have effect with respect to each of the consultative committees established under subsection (2) above.

(9) Unless the Secretary of State, after consultation with the Regulator, otherwise directs, "the Greater London area" means, for the purposes of this section, the area for which, immediately before the coming into



คณะกรรมการที่ปรึกษาของผู้ใช้รถไฟมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาผู้ใช้บริการทางรถไฟแห่งสกอตแลนด์ (Scotland) และเวลส์ (Wales) ที่ละ 1 คณะ

สำหรับคณะกรรมการที่ปรึกษากลางของผู้ใช้รถไฟ (The central Rail Users' consultative Committee)<sup>15</sup> มีหน้าที่ดังนี้

ก) สอบสวนเกี่ยวกับการให้บริการขนส่งผู้โดยสารรถไฟที่จัดให้บริการโดยคณะกรรมการรถไฟหรือตามสัญญาสัมปทาน หรือการให้บริการสถานีรถไฟของบุคคลที่ได้รับอนุญาต

ข) ประสานกับผู้กำกับเส้นทางรถไฟ หากเชื่อว่าผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืน<sup>16</sup>

force of this section, the London Regional Passengers' Committee was treated, by virtue of section 41(1) of the London Regional Transport Act 1984, as the Area Transport Users Consultative Committee for the purposes there mentioned.”

<sup>15</sup> Railways Act 1993, Article “3 The Central Rail Users' Consultative Committee

(1) The Central Transport Consultative Committee for Great Britain, established under section 56 of the Transport Act 1962, is hereby abolished.

(2) There shall be a committee, to be known as the Central Rail Users' Consultative Committee (in this Part referred to as “the Central Committee”).

(3) The Central Committee shall consist of—

(a) a chairman, appointed by the Secretary of State after consultation with the Regulator;

(b) every person who for the time being holds office as chairman of a consultative committee established under section 2(2) above or as chairman of the London Regional Passengers' Committee; and

(c) not more than six other members, appointed by the Regulator after consultation with the Secretary of State and the chairman.

(4) The chairman of the Central Committee and any members appointed under subsection (3)(c) above shall hold and vacate office in accordance with the terms of the instruments appointing them and shall, on ceasing to hold office, be eligible for reappointment.

(5) The provisions of Schedule 3 to this Act shall have effect with respect to the Central Committee.”

<sup>16</sup> Railways Act 1993, Article 76 (1) “It shall be the duty of the Central Committee to investigate any matter which relates—

(a) to the provision of railway passenger services—

(i) by the Board or any subsidiary of the Board,

(ii) under a franchise agreement, or

(iii) on behalf of the Franchising Director, or

(b) to the provision of station services by any person in a case where the operator of the station in question is authorised by a licence to be the operator of that station, if the condition specified in subsection (2) below is satisfied in relation to the matter in question.”

กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ของประเทศสหราชอาณาจักรได้มีการกำหนดอำนาจทั่วไปขององค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ไว้ในมาตรา 4 โดยมีหน้าที่ในการอนุมัติการให้ใบอนุญาต (License) แก่บริษัทที่จะเข้ามาลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (ราง สถานี ฯลฯ) และกำกับดูแลการดำเนินงานของธุรกิจใหม่ๆ ในกิจการรถไฟ<sup>17</sup> ซึ่งการปฏิบัติตามหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม จะต้องมีการดำเนินการตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายอย่างเหมาะสม โดยมีการพิจารณาเป็นอย่างดีแล้วว่า

ก. เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการรถไฟ

ข. เพื่อส่งเสริมการใช้เครือข่ายรถไฟในการขนส่งคนโดยสารและสินค้าและการพัฒนาเครือข่ายรถไฟตามที่จะปฏิบัติได้ในเชิงเศรษฐศาสตร์

---

<sup>17</sup> Railway Act 1993, "Article 4(1),(5) General duties of the Secretary of state and the Regulator

(1) The Secretary of State and the Regulator shall each have a duty to exercise the functions assigned or transferred to him under or by virtue of this Part in the manner which he considers best calculated

(a) to protect the interests of users of railway services;

(b) to promote the use of the railway network in Great Britain for the carriage of passengers and goods, and the development of that railway network, to the greatest extent that he considers economically practicable;

(c) to promote efficiency and economy on the part of persons providing railway services;

(d) to promote competition in the provision of railway services;

(e) to promote measures designed to facilitate the making by passengers of journeys which involve use of the services of more than one passenger service operator;

(f) to impose on the operators of railway services the minimum restrictions which are consistent with the performance of his functions under this Part;

(g) to enable persons providing railway services to plan the future of their businesses with a reasonable degree of assurance.

(5) The Regulator shall also be under a duty in exercising the functions assigned or transferred to him under this Part—

(a) until 31st December 1996, to take into account any guidance given to him from time to time by the Secretary of State;

(b) to act in a manner which he considers will not render it unduly difficult for persons who are holders of network licences to finance any activities or proposed activities of theirs in relation to which the Regulator has functions under or by virtue of this Part (whether or not the activities in question are, or are to be, carried on by those persons in their capacity as holders of such licences); and

(c) to have regard to the financial position of the Franchising Director in discharging his functions under this Part."

- ค. เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพและธุรกิจของผู้ประกอบการในการให้บริการทางรถไฟ
- ง. เพื่อส่งเสริมมาตรการที่ออกแบบมาเพื่ออำนวยความสะดวกในการขนส่งและการเดินทาง ซึ่งมีความสอดคล้องกับการใช้บริการมากกว่าการดำเนินการให้บริการขนส่ง
- จ. เพื่อคุ้มครองส่วนได้เสียของผู้ใช้บริการเพื่อการขนส่งคนโดยสารหรือของทางรถไฟซึ่งผู้ประกอบการเอกชนเป็นผู้ให้บริการอื่น นอกเหนือจากตามสัญญาสัมปทานในเรื่องของราคา ค่าขนส่งและคุณภาพของบริการ
- ฉ. เพื่อกำหนดการให้บริการทางรถไฟที่มีมาตรฐานขั้นต่ำที่มีความสอดคล้องกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ประกอบการภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายรถไฟค.ศ.1993 ของประเทศสหราชอาณาจักร
- ช. เพื่อให้อำนาจแก่ภาคเอกชนในการดำเนินการให้บริการขนส่งทางรถไฟ โดยผู้ประกอบการมีการวางแผนธุรกิจในอนาคตของตน และ มีการกำหนดระดับการประกันภัยที่มีความเหมาะสมในการให้บริการ<sup>18</sup>
- สำหรับภาระหน้าที่ในการปกป้องผลประโยชน์ของผู้ใช้บริการรถไฟองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจะต้องมีการกำหนดในเรื่องการดำเนินกิจการขนส่งของภาคเอกชนในเรื่อง

---

<sup>18</sup> Railways Act 1993, Article4 (1) “(1) The Secretary of State and the Regulator shall each have a duty to exercise the functions assigned or transferred to him under or buy virtue of this Part in the manner which he considers best calculated

- (a) To protect the interests of users of railway services;
- (b) To promote the use of the railway network in Great Britain for the carriage of passengers and goods, and the development of the railway network, to the greatest extent that he consider economically practicable;
- (c) To promote efficiency and economy on the part of persons providing railway services;
- (d) To promote competition in the provision of railways services;
- (e) To promote measures designed to facilitate the making by passengers of journeys which involve use of the services of more than one passenger service operator;
- (f) To impose on the operators of railway services the minimum restrictions which are consistent with the performance of his functions under this Part;
- (g) To enable persons providing railway services to plan the future of their businesses with a reasonable degree of assurance.”

(ก) ผลประโยชน์ของผู้โดยสาร และผู้โดยสารจะต้องได้รับการให้บริการการขนส่งที่มีประสิทธิภาพ โดยภาคเอกชนต้องมีการกำหนดอัตราค่าบริการสำหรับการท่องเที่ยว และคุณภาพในการให้บริการ โดยต้องเป็นไปตามข้อตกลงในสัญญาการให้อนุญาต

(ข) ผลประโยชน์ของผู้ประกอบการในการจัดบริการการขนส่งผู้โดยสารหรือสินค้าทางรถไฟ โดยคิดจากการใช้บริการของผู้โดยสารและการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ<sup>19</sup>

(ค) ทยละเอียดในการให้บริการการขนส่งและการโดยสารทางรถไฟ หรือการให้บริการของทางสถานี ซึ่งผู้ประกอบการจะต้องคำนึงถึงการให้บริการแก่ผู้พิการ<sup>20</sup>

ในการดำเนินกิจการของภาคเอกชน องค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม มีอำนาจในการให้ใบอนุญาตในการประกอบกิจการสินทรัพย์ของรถไฟ โดยเป็นการพิจารณาร่วมกันเพื่อออกใบอนุญาต<sup>21</sup> ซึ่งจะต้องมีการพิจารณาในด้านความปลอดภัยสำหรับการดำเนินกิจการรถไฟของภาคเอกชน โดยภาคเอกชนจะต้องมีการจัดการป้องกันอันตรายที่สามารถเกิดขึ้นกับผู้โดยสาร สัมภาระหรือสินค้าได้ และมีการจัดบันทึก

---

<sup>19</sup> Railways Act 1993, Article4 (2) “(2) Without prejudice to the generality of subsection (1)(a) above, the Secretary of State and the Regulator shall each have a duty, in particular, to exercise the functions assigned or transferred to him under or by virtue of this Part in the manner which he considers is best calculated to protect—

(a) the interests of users and potential users of services for the carriage of passengers by railway provided by a private sector operator otherwise than under a franchise agreement, in respect of—

(i) the prices charged for travel by means of those services, and

(ii) the quality of the service provided, in cases where the circumstances appear to the Secretary of State or, as the case may be, the Regulator to be such as to give rise, or be likely to give rise, to a monopoly situation in the passenger transport market; and

(b) the interests of persons providing services for the carriage of passengers or goods by railway in their use of any railway facilities which are for the time being vested in a private sector operator, in respect of—

(i) the prices charged for such use; and

(ii) the quality of the service provided.”

<sup>20</sup> Railways Act 1993, Article4 (6) “(6) In performing his duty under subsection (1)(a) above so far as relating to services for the carriage of passengers by railway or to station services, the Regulator shall have regard, in particular, to the interests of persons who are disabled.”

<sup>21</sup> Railways Act 1993, Article4 (8) (1) “(1) Subject to the following provisions of this section—

(a) the Secretary of State after consultation with the Regulator, or

(b) the Regulator with the consent of, or in accordance with a general authority given by, the Secretary of State, may grant to any person a licence authorizing the person to be the operator of such railway assets, or of railway assets of such a class or description, as may be specified in the licence.”

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อนำส่งองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งถือเป็นตัวแทนของหน่วยงานด้านความปลอดภัยและสาธารณสุข (Health and Safety Executive) และการเชื่อมต่อการคมนาคมในรูปแบบอื่นๆ ซึ่งภาคเอกชนจะต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่มีการกำหนดไว้ในใบอนุญาตการให้บริการทางรถไฟ อย่างไรก็ตามองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจะต้องมีการพิจารณาการเชื่อมต่อการขนส่งในด้านอื่นๆ โดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในการประกอบกิจการรถไฟด้วย<sup>22</sup> และในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) จะต้องมีการพิจารณาที่จะไม่ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประกอบการรถไฟมากเกินไป และไม่อาจมีการเสนอกิจการที่มีความเกี่ยวข้องกับอำนาจหน้าที่ขององค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) ซึ่งมีอำนาจภายใต้บทบัญญัติในกฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้<sup>23</sup>

## 2) ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising)

กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ของประเทศสหราชอาณาจักรได้มีการกำหนดให้ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) จะต้องจัดตั้งขึ้นเป็นบริษัทโดยชื่อว่า “The Director of Passenger Rail Franchising”<sup>24</sup> และในมาตรา 5 แห่ง

<sup>22</sup> Railways Act 1993, Article4 (3) “(3) The Secretary of State and the Regulator shall each be under a duty in exercising the functions assigned or transferred to him under or by virtue of this Part—

(a) to take into account the need to protect all persons from dangers arising from the operation of railways, taking into account, in particular, any advice given to him in that behalf by the Health and Safety Executive; and

(b) to have regard to the effect on the environment of activities connected with the provision of railway services.”

<sup>23</sup> Railways Act 1993, Article4 (5),b) “(b) to act in a manner which he considers will not render it unduly difficult for persons who are holders of network licences to finance any activities or proposed activities of theirs in relation to which the Regulator has functions under or by virtue of this Part (whether or not the activities in question are, or are to be, carried on by those persons in their capacity as holders of such licences); and”

<sup>24</sup> Railways Act 1993, Article1 “ The Rail Regulator and the Director of Passenger Rail Franchising

(1) The Secretary of State shall appoint

(c) An office to be know as “the Rail Regulator” (in this Act referred to as “the Regulator”),and

(d) An officer to be know as “the Director of Passenger Rail Franchising” (in the Act referred to as “the Franchising Director”), for the purpose of carrying out the functions assigned or transferred to the Regulator, or (as the case may be) the Franchising Director, by or under this Act.

กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้มีการกำหนดอำนาจทั่วไปของผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) ดังนี้

(1) ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) มีอำนาจในการดำเนินการ หรือมีอำนาจในการมอบหมายหน้าที่ ซึ่งเป็นไปตามอำนาจที่ บทบัญญัติของกฎหมายรถไฟซึ่งได้มีการกำหนดไว้ และในการดำเนินการนั้นผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) จะต้องมีการพิจารณาเป็นอย่างดีแล้ว เพื่อให้

ก. เพื่อให้มีการดำเนินการตามคำสั่งและคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเกี่ยวกับการให้บริการขนส่งผู้โดยสารทางรถไฟในสกอตแลนด์ และเวลส์ และการหาประโยชน์จากสินทรัพย์ของรถไฟไปตามวัตถุประสงค์ภายใต้ข้อตกลงสัญญาสัมปทาน หรือเป็นไปตามบทบัญญัติที่กฎหมายรถไฟกำหนด

ข. เพื่อให้มีความมั่นใจว่าจะมีการชำระเงินค่าสัมปทานที่มีการกำหนดไว้ในเงื่อนไขของสัญญาสัมปทาน โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้กำหนดในเรื่องการชำระเงินดังกล่าว

(2) การชำระเงินค่าสัมปทานตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาสัมปทานตามที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำหนดนั้น

ก. การชำระเงินค่าสัมปทาน ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) จะต้องมีการกำหนดวิธีการชำระเงินให้มีการดำเนินการตามข้อตกลงในสัญญาสัมปทาน

(2) An appointment of a person to hold office as the Regulator or the Franchising Director shall be for a term not exceeding five years; but previous appointment to either of those offices shall not affect eligibility for re-appointment (or for appointment to the other of them).

(3) The Secretary of State may remove any person from office as the Regulator or the Franchising Director on the ground of incapacity or misbehaviour.

(4) Subject to subsections (2) and (3) above, a person appointed as the Regulator or the Franchising Director shall hold and vacate office as such in accordance with the terms of his appointment.

(5) The Franchising Director shall be a corporation sole by the name of "The Director of Passenger Rail Franchising".

(6) The provisions of Schedule 1 to this Act shall have effect with respect to the Regulator and the Franchising Director."

ข. การชำระเงินค่าสัมปทาน ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) จะต้องมีการพิจารณาในเรื่อง การจัดการบริการรถไฟ การดำเนินการด้านโครงข่ายรถไฟ สถานีรถไฟ หรือสถานีซ่อมบำรุงรถไฟ

ค. การชำระเงินจะต้องเป็นไปตามที่ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) กำหนด

(3) เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้มีการกำหนดให้ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) ดำเนินการตามคำสั่งและคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเกี่ยวกับการให้บริการขนส่งผู้โดยสารทางรถไฟใน สก็อตแลนด์ และเวลส์ และการหาประโยชน์จากสินทรัพย์ของรถไฟตามวัตถุประสงค์ ภายใต้ข้อตกลง สัญญาสัมปทาน หรือเป็นไปตามบทบัญญัติที่กฎหมายรถไฟกำหนด ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจะต้องมีการกำหนดให้มีการทำสำเนาแถลงการณ์ ซึ่งเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของคณะรัฐมนตรี และ สำเนาแถลงการณ์ดังกล่าวจะต้องมีการจัดพิมพ์ในรูปแบบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำหนด<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup> Railways Act 1993, Article 5 General duties of the Franchising Director

(1) It shall be the duty of the Franchising Director to exercise any functions assigned or transferred to him under or by virtue of this Act in the manner which he considers best calculated—

(a) to fulfil, in accordance with such instructions and guidance as may be given to him from time to time by the Secretary of State, any objectives given to him from time to time by the Secretary of State with respect to—

(i) the provision of services for the carriage of passengers by railway in Great Britain; or

(ii) the operation of additional railway assets under or by virtue of any franchise agreement or any provision of sections 30 and 37 to 49 below;

(b) to ensure that any payments to which this paragraph applies are such as he reasonably considers will achieve economically and efficiently any objectives given to him by the Secretary of State under paragraph (a) above.

(2) The payments to which paragraph (b) of subsection (1) above applies are—

(a) any payments which the Franchising Director may be required to make pursuant to a franchise agreement;

(b) any payments which the Franchising Director may make with a view to securing—

(i) the provision of any services, or

(ii) the operation of any network, station or light maintenance depot, or any part of a network, station or light maintenance depot, in pursuance of any provision of sections 30, 37 to 42 and 52 below; and

### 3.2.2.3 อสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในกิจการรถไฟ

กิจการรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักรเป็นกิจการที่มีการปรับโครงสร้างและแปรรูปโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและโครงสร้างการบริการเดินรถ โดยได้แปรรูปไปสู่ภาคเอกชนแล้วทั้งหมด โดยมีภาครัฐเป็นผู้กำกับดูแลกิจการรถไฟที่มีภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินกิจการโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและโครงสร้างการบริการเดินรถซึ่งการจัดการด้านสินทรัพย์รถไฟ ในการดำเนินการด้านโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งของประเทศสหราชอาณาจักร กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้กำหนดความหมายของคำว่า “สินทรัพย์รถไฟ”(Railway Assets) หมายความว่า

ก) รถไฟที่ถูกใช้บนเครือข่ายไม่ว่าจะเพื่อวัตถุประสงค์ในการขนส่งผู้โดยสารหรือขนส่งสินค้า โดยทางรถไฟหรือสำหรับวัตถุประสงค์อื่นใด

ข) เครือข่ายรถไฟ

ค) สถานีรถไฟ หรือ

ง) สถานีบำรุงรักษา<sup>26</sup>

การประกอบกิจการสินทรัพย์ทางรถไฟ ภาคเอกชนจะต้องได้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการสินทรัพย์ทางรถไฟจากภาครัฐซึ่งเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และ องค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) ในการพิจารณาความเหมาะสมสำหรับการให้

(c) any payments which it falls to the Franchising Director to make to passenger service operators as mentioned in section 136(7) below.

(3) Where the Secretary of State gives the Franchising Director any objectives under subsection (1)(a) above, the Secretary of State shall—

(a) lay a copy of a statement of those objectives before each House of Parliament; and

(b) arrange for copies of that statement to be published in such manner as he may consider appropriate.”

<sup>26</sup> Railway Act 1993, “Article6(2) In this Part –

“operator”, in relation to any railway asset, means the person having the management of that railway asset for the time being;

“railway asset” means—

(a) any train being used on a network, whether for the purpose of carrying passengers or goods by railway or for any other purpose whatsoever;

(b) any network;

(c) any station; or

(d) any light maintenance depot.”



อนุญาตแก่ผู้ประกอบการ<sup>27</sup> สำหรับการเข้ามาก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในสินทรัพย์รถไฟ อันได้แก่ สถานี และเครือข่าย ที่ดินจึงเป็นปัจจัยสำคัญเพื่อใช้ในการก่อสร้าง

การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างดังกล่าว กฎหมายรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร ได้มีการกำหนดสิทธิของผู้ได้รับอนุญาตเมื่อได้มีการได้รับอนุญาตสัมปทานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) โดยผู้รับอนุญาตจะได้รับสิทธิในการเข้าไปในที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ หรือสามารถนำสิ่งที่มีอยู่ในที่ดินนำมาเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ หรือสามารถเข้าไปดำเนินงานในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟพร้อมทั้งสามารถใช้ที่ดินดังกล่าวเพื่อการก่อสร้างหรือการบำรุงรักษารถไฟได้<sup>28</sup> ดังนั้น การจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างสถานีรถไฟ และเครือข่ายรถไฟ จึงเป็นอำนาจของภาครัฐโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator)

---

<sup>27</sup> Railway Act 1993, “Article8 (1) Subject to the following provisions of this section—

(a) the Secretary of State after consultation with the Regulator, or

(b) the Regulator with the consent of, or in accordance with a general authority given by, the Secretary of State, may grant to any person a licence authorising the person to be the operator of such railway assets, or of railway assets of such a class or description, as may be specified in the licence.

<sup>28</sup> Railway Act 1993, “Article17 Access agreements: directions requiring facility owners to enter into contracts for the use of their railway facilities

(8) Any reference in this section to obtaining permission to use a railway facility includes—

(a) a reference to obtaining, in connection with any such permission, power to obtain the provision of ancillary services relating to that railway facility, whether the facility owner in question is to provide those services himself or to secure their provision by another; and

(b) a reference to obtaining permission—

(i) to enter upon the facility land, with or without vehicles,

(ii) to bring things on to that land and keep them there,

(iii) to carry out works on that land, and

(iv) to use and maintain any things kept, or buildings or other works constructed, on that land (whether by the beneficiary or another) or any amenities situated on that land,

“facility land” meaning in this paragraph the land which constitutes the railway facility in question; and, in subsection (2)(c) above, the reference to obtaining permission to use a light maintenance depot includes a reference to obtaining power to obtain light maintenance services at that light maintenance depot, whether the facility owner is to provide those services himself or to secure their provision by another.”

ในการดำเนินการให้บริการทางรถไฟ ของประเทศสหราชอาณาจักรได้มีการดำเนินการโดยภาคเอกชน ซึ่ง การเนินการให้บริการต้องได้รับการอนุมัติจาก ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising)<sup>29</sup> ซึ่งการให้บริการทางรถไฟ คือ

ก. การให้บริการขนส่งและโดยสารทางรถไฟ

ข. การให้บริการขนส่งสินค้าทางรถไฟ

ค. การให้บริการบำรุงรักษา

ง. การให้บริการสถานี

จ. การให้บริการเครือข่าย<sup>30</sup>

โดยการส่งมอบสินทรัพย์รถไฟ กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้มีการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) โดยอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) ต้องทำความตกลงกับผู้ประกอบการที่ได้รับสัมปทาน ก่อนที่ผู้ประกอบการเข้ามาดำเนินกิจการ<sup>31</sup> และเมื่อได้มีการเข้าทำข้อตกลงสัมปทานเป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการการให้สัมปทาน

---

<sup>29</sup> Railway Act 1993, “Article 23(1) It shall be the duty of the Franchising Director from time to time to designate as eligible for provision under franchise agreements such services for the carriage of passengers by railway as he may determine (other than services which are, by virtue of section 24 below, exempt from designation under this subsection).”

<sup>30</sup> Railway Act 1993, “Article 82(1) In this Part, “railway services” means services of any of the following descriptions, that is to say—

- (a) services for the carriage of passengers by railway;
- (b) services for the carriage of goods by railway;
- (c) light maintenance services;
- (d) station services;
- (e) network services.”

<sup>31</sup> Railway Act 1993, “Article27(1) It shall be the duty of the Franchising Director before entering into a franchise agreement to satisfy himself that if the franchise agreement is entered into—

(a) the initial franchise assets (if any) for that franchise agreement will be vested in the person who is to be the franchise operator; and

(b) if the franchise agreement is to be one under which the franchisee undertakes to secure that a wholly owned subsidiary of his provides the franchised services, that the franchise operator will be a wholly owned subsidiary of the franchisee.”

รถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) ที่ต้องมอบทรัพย์สิน สิทธิ หรือความรับผิดชอบ ซึ่งเกิดขึ้นจากการสัญญาสัมปทานสินทรัพย์รถไฟ<sup>32</sup> ดังนั้น การจัดหาสิ่งหาริมทรัพย์ในการให้บริการในกิจการรถไฟดังกล่าว ภาคเอกชนไม่จำเป็นต้องจัดหาสิ่งหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการให้บริการ เช่นเดียวกับการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ

### 3.2.2.4 การก่อสร้างเส้นทางรถไฟ และการให้บริการทางรถไฟ

กิจการรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักรเป็นกิจการที่มีการปรับโครงสร้างและแปรรูปโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและโครงสร้างการบริการเดินรถ โดยได้แปรรูปไปสู่ภาคเอกชนแล้วทั้งหมด โดยมีภาครัฐเป็นผู้กำกับดูแลกิจการรถไฟที่มีภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินกิจการโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและโครงสร้างการบริการเดินรถ

#### 1) โครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางรถไฟ

การประกอบกิจการโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางรถไฟ ภาคเอกชนจะต้องได้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการสินทรัพย์ทางรถไฟจากภาครัฐ จึงสามารถเข้ามาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งทางรถไฟได้ในสินทรัพย์รถไฟ (Railway assets) ได้แก่

ก. ขบวนรถไฟที่ถูกใช้บนเครือข่ายรถไฟ ไม่ว่าจะเพื่อวัตถุประสงค์ในการขนส่งผู้โดยสาร หรือสินค้า หรือเป็นไปตามวัตถุประสงค์อื่นใด

ข. โครงข่ายรถไฟ

ค. สถานีรถไฟ หรือ

ง. สถานีบำรุงรักษาใดๆ<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Railway Act 1993, “Article27(2) After a franchise agreement has been entered into, it shall be the duty of the Franchising Director, before any property, rights or liabilities are subsequently designated as franchise assets in accordance with the terms of, or by amendment to, the franchise agreement, to satisfy himself that, if the property, rights or liabilities in question are so designated, they will be vested in the franchise operator.”

<sup>33</sup> Railway Act 1993, “Article6(2) In this Part –

“operator”, in relation to any railway asset, means the person having the management of that railway asset for the time being;

“railway asset” means—

(a) any train being used on a network, whether for the purpose of carrying passengers or goods by railway or for any other purpose whatsoever;

การอนุมัติใบอนุญาตในการประกอบกิจการสินทรัพย์รถไฟของภาครัฐเป็นอำนาจขององค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจะมีคำสั่งในการอนุมัติใบอนุญาตเมื่อได้มีการพิจารณาร่วมกับองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) หรือเป็นความยินยอมขององค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) หรือเป็นไปตามข้อตกลงทั่วไปที่มีการกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ในการอนุมัติใบอนุญาตขององค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) จะต้องได้รับความยินยอมจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมก่อนมีการออกใบอนุญาต

การขอรับใบอนุญาตเพื่อประกอบกิจการสินทรัพย์ทางรถไฟนั้น ผู้ประกอบการภาคเอกชนต้องปฏิบัติตามระเบียบในการให้อนุญาต ซึ่งระเบียบในการให้อนุญาต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้กำหนดขึ้น จากการพิจารณาร่วมกันขององค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising)

เมื่อมีการอนุมัติใบอนุญาตในการประกอบกิจการสินทรัพย์ทางรถไฟ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และ องค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) จะต้องออกใบแจ้งเตือน ซึ่งเป็นการบอกกล่าวในเรื่องคำสั่งการอนุมัติใบอนุญาตแก่ผู้ประกอบการภาคเอกชน และเป็นการบอกกล่าวเหตุผลที่ผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาต และใบแจ้งเตือนดังกล่าวได้มีการกำหนดระยะเวลา 28 วันภายหลังจากที่ได้รับใบแจ้งเตือน ผู้ประกอบการภาคเอกชนจะต้องมานำเสนอเป้าหมายที่ผู้ประกอบการได้บรรยายไว้ในใบสมัครว่ามีแนวทางอย่างไร และองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม จะมีการพิจารณาการนำเสนอ และเป้าหมายที่คาดว่าผู้ประกอบการภาคเอกชนจะกระทำ เมื่อผู้ประกอบการภาคเอกชนได้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการสินทรัพย์ทางรถไฟดังกล่าวแล้วไม่อาจที่จะถอนตัวจากการได้รับใบอนุญาตดังกล่าวได้

สำหรับใบแจ้งเตือนจะต้องมีการจัดพิมพ์ ซึ่งเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และ องค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) ในการพิจารณาความเหมาะสมสำหรับการให้อนุญาตแก่ผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการภาคเอกชนต้องมีการปฏิบัติอันเหมาะสมสอดคล้องกับข้อกำหนดที่มีการกำหนดไว้ในใบอนุญาต

- 
- (b) any network;
  - (c) any station; or
  - (d) any light maintenance depot.”

ใบอนุญาตจะมีการกำหนดในเรื่องการเพิกถอนใบอนุญาต หรือการสละใบอนุญาต ซึ่งมีความสอดคล้องกับข้อตกลงการให้อนุญาต ซึ่งใบอนุญาตไม่สามารถเพิกถอนได้โดยปราศจากความยินยอมขององค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) ถ้าใบอนุญาตนั้นเป็น

- ก. ใบอนุญาตในการขนส่ง
- ข. ใบอนุญาตด้านเครือข่าย
- ค. ใบอนุญาตสถานี หรือ
- ง. ใบอนุญาตสถานีบำรุงรักษา

เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) ได้รับเงินในการอนุญาตให้ภาคเอกชนเข้ามาประกอบกิจการสินทรัพย์รถไฟจะต้องนำมารวมเข้าไว้ในกองทุนรวม (Consolidated Fund)<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Railways Act 1993, Article 8 “Licences

(1) Subject to the following provisions of this section—

(a) the Secretary of State after consultation with the Regulator, or

(b) the Regulator with the consent of, or in accordance with a general authority given by, the

Secretary of State, may grant to any person a licence authorising the person to be the operator of such railway assets, or of railway assets of such a class or description, as may be specified in the licence.

(2) Any general authority given to the Regulator under subsection (1)(b) above may include a requirement for the Regulator to consult with, or obtain the approval of, the Secretary of State before granting a licence.

(3) Any application for a licence—

(a) shall be made in the prescribed manner;

(b) shall be accompanied by such fee (if any) as may be prescribed in the case of a licence of the description in question; and

(c) shall, if the Secretary of State so requires, be published by the applicant in the prescribed manner and within such period as may be notified to the applicant by the Secretary of State; and, on any such application, the Secretary of State or, as the case may be, the Regulator may either grant or refuse the licence.

(4) Before granting a licence, the Secretary of State or the Regulator shall give notice—

(a) stating that he proposes to grant the licence,

(b) stating the reasons why he proposes to grant the licence, and

(c) specifying the time (not being less than 28 days from the date of publication of the notice)

within which representations or objections with respect to the proposed licence may be made, and shall consider any representations or objections which are duly made and not withdrawn.

## 2) การบริการเดินรถ

การประกอบกิจการการบริการการขนส่งทางรถไฟ กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้มีการกำหนดให้การประกอบกิจการการบริการการขนส่งทางรถไฟของภาคเอกชนจะต้องได้รับสัมปทาน การให้บริการการขนส่งทางรถไฟ ซึ่งการให้สัมปทานในการให้บริการทางรถไฟอยู่ภายใต้อำนาจของผู้อำนวยความสะดวกการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) และการให้สัมปทานการบริการการเดินรถไฟจะต้องเป็นไปตามข้อตกลงตามสัญญาสัมปทานซึ่งผู้อำนวยความสะดวกการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) เป็นผู้กำหนดเงื่อนไขที่

---

(5) A notice under subsection (4) above shall be given by publishing the notice in such manner as the Secretary of State or the Regulator considers appropriate for bringing it to the attention of persons likely to be affected by the grant of the licence.

(6) A licence shall be in writing and, unless previously revoked or surrendered in accordance with any terms contained in the licence, shall continue in force for such period as may be specified in or determined by or under the licence; and a licence shall not be capable of being surrendered without the consent of the Regulator if it is—

- (a) a passenger licence;
- (b) a network licence;
- (c) a station licence; or
- (d) a light maintenance depot licence.

(7) As soon as practicable after the granting of a licence, the grantor shall send a copy—

- (a) in the case of a licence granted by the Secretary of State, to the Regulator and to the Health and Safety Executive; or
- (b) in the case of a licence granted by the Regulator, to the Health and Safety Executive.

(8) Any power to make regulations by virtue of subsection (3) above shall only be exercisable by the Secretary of State after consultation with the Regulator and the Franchising Director.

(9) Different fees may be prescribed under subsection (3) above in respect of licences authorising a person to be the operator of railway assets of different classes or descriptions.

(10) None of the following, that is to say—

- (a) the requirement to consult imposed by subsection (1) above,
- (b) the requirements of paragraphs (a) to (c) of subsection (3) above, and
- (c) subsections (4) and (5) above, shall apply to applications for, or the grant of, any licences which, having regard to the provisions of section 6 above, need to be granted before the coming into force of that section.

(11) Any sums received by the Secretary of State or the Regulator under this section shall be paid into the Consolidated Fund."

เหมาะสม โดยผู้ประกอบกิจการการขนส่งทางรถไฟต้องปฏิบัติตามสัญญาสัมปทานในการให้บริการ ภายใต้เงื่อนไขที่มีการกำหนดไว้ในสัญญาสัมปทานในการให้บริการ<sup>35</sup> ซึ่งการให้บริการทางรถไฟ คือ

ก. การให้บริการขนส่งและโดยสารทางรถไฟ

ข. การให้บริการขนส่งสินค้าทางรถไฟ

ค. การให้บริการบำรุงรักษา

ง. การให้บริการสถานี

จ. การให้บริการเครือข่าย<sup>36</sup>

โดยการกำหนดเงื่อนไขในสัญญาสัมปทานดังกล่าวเป็นอำนาจของผู้อำนวยการการ ให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising)<sup>37</sup> ซึ่งการกำหนดเงื่อนไขใน

---

<sup>35</sup> Railway Act 1993, “Article 23(1) It shall be the duty of the Franchising Director from time to time to designate as eligible for provision under franchise agreements such services for the carriage of passengers by railway as he may determine (other than services which are, by virtue of section 24 below, exempt from designation under this subsection).”

<sup>36</sup> Railway Act 1993, “Article 82(1) In this Part, “railway services” means services of any of the following descriptions, that is to say—

- (a) services for the carriage of passengers by railway;
- (b) services for the carriage of goods by railway;
- (c) light maintenance services;
- (d) station services;
- (e) network services.”

<sup>37</sup> Railway Act 1993, “Article 23(3) In this Part—

“franchise agreement” means an agreement with the Franchising Director under which another party undertakes either—

(a) to provide, or

(b) to secure that a wholly owned subsidiary of his provides, throughout the franchise term those services for the carriage of passengers by railway to which the agreement relates;

“franchise operator”, in relation to any franchise agreement, means the person (whether the franchisee or, as the case may be, the wholly owned subsidiary of the franchisee) who is to provide the franchised services;

“franchise period”, in relation to any franchise agreement, means the franchise term, except where the franchise agreement is terminated before the end of that term, in which case it means so much of that term as ends with that termination;

“franchise term”, in relation to any franchise agreement, means the period specified in the franchise agreement as the period throughout which the franchisee is to provide, or secure that a wholly owned subsidiary

สัญญาสัมปทาน ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) อาจมีการกำหนดการให้บริการหรือระดับการให้บริการทางรถไฟไว้ในข้อตกลงนั้นได้<sup>38</sup>

สำหรับการให้บริการการขนส่งทางรถไฟนั้น กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้มีการกำหนดห้ามมิให้บุคคลซึ่งในภาครัฐมาขอรับสัมปทานการให้บริการการขนส่งทางรถไฟ ไว้ในมาตรา 25(1) ซึ่งบุคคลที่มีการกำหนดห้าม ได้แก่

- (1) นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี หรือกระทรวง หรือ หน่วยงานอื่นๆ ของภาครัฐ
- (2) หน่วยงานอื่นของท้องถิ่น
- (3) เมืองหลวงที่มีอำนาจในการกำหนดการขนส่ง
- (4) ทุกองค์กรที่มีสมาชิกที่มีการได้รับการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรี หน่วยงานท้องถิ่น หรือเมืองหลวงที่มีอำนาจในการกำหนดการขนส่ง หรือโดยสมาชิกนิติบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี
- (5) บริษัทซึ่ง
  - (5.1) ผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่หรือเป็นผู้ถือหุ้นในนามของผู้ใดหรือบุคคลซึ่งตกอยู่ภายใต้คุณสมบัติในข้อที่ (1)–(4) ข้างต้น
  - (5.2) ผู้ถือหุ้นส่วนใหญ่ที่มีสิทธิออกเสียง ซึ่งถูกควบคุมโดยบุคคลอื่นตามที่ได้มีการทำข้อตกลงกันได้
- (6) บริษัทสาขาของบริษัทใหญ่ตกอยู่ภายใต้อำนาจของข้อ (5)<sup>39</sup>

---

of his provides, the franchised services, and includes any such extension of that period as is mentioned in section 29(3) below;

“franchised services”, in relation to any franchise agreement, means the services for the carriage of passengers by railway which are to be provided under that franchise agreement;

“franchisee” means—

(a) in relation to a franchise agreement under which a party undertakes to secure that a wholly owned subsidiary of his provides the franchised services, the party so undertaking; or

(b) in relation to any other franchise agreement, the person who is to provide the franchised services.”

<sup>38</sup> Railway Act 1993, “Article 23(2) The Franchising Director may perform his duty under subsection (1) above by designating particular services or services of a class or description.”



สำหรับการคัดเลือกผู้ประกอบการภาคเอกชนเพื่อเข้ามาดำเนินการให้บริการในกิจการรถไฟ เป็นอำนาจของผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) โดยผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) จะส่งคำเชิญให้แก่ผู้ประกอบการให้เข้ามาประมูลเพื่อให้ได้รับสิทธิในการให้บริการตามสัญญาสัมปทาน<sup>40</sup> และการพิจารณาผู้ประกอบการภาคเอกชนเป็นอำนาจของผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) ซึ่งจะพิจารณาจากข้อเสนอของผู้ประกอบการที่ได้มีการยื่นซองประมูล ซึ่งข้อเสนอของผู้ประกอบการดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับข้อตกลงตามสัญญาสัมปทานในการให้บริการในกิจการรถไฟ และฐานะทางการเงินของผู้ประกอบการจะต้องมีความสอดคล้องกับข้อตกลงตามสัญญาสัมปทานในการให้บริการในกิจการ

---

<sup>39</sup> Railway Act 1993, “Article 25(1) The following bodies and persons (in this Part referred to as “public sector operators”) shall not be franchisees—

- (a) any Minister of the Crown, Government department or other emanation of the Crown;
- (b) any local authority;
- (c) any metropolitan county passenger transport authority;
- (d) any body corporate whose members are appointed by a Minister of the Crown, a Government department, a local authority or a metropolitan county passenger transport authority or by a body corporate whose members are so appointed;
- (e) a company—
  - (i) a majority of whose issued shares are held by or on behalf of any of the bodies or persons falling within paragraphs (a) to (d) above;
  - (ii) in which the majority of the voting rights are held by or on behalf of any of those bodies or persons;
  - (iii) a majority of whose board of directors can be appointed or removed by any of those bodies or persons; or
  - (iv) in which the majority of the voting rights are controlled by any of those bodies or persons, pursuant to an agreement with other persons;

(f) a subsidiary of a company falling within paragraph (e) above.”

<sup>40</sup> Railway Act 1993, “Article 26 Invitations to tender for franchises

(1) Unless the Secretary of State otherwise directs, the person who is to be the franchisee under any franchise agreement shall be selected by the Franchising Director from among those who submit tenders in response to an invitation to tender under this section for the right to provide, or to secure that a wholly owned subsidiary provides, services for the carriage of passengers by railway under that franchise agreement.

(2) The Franchising Director shall prepare any such invitation to tender and shall issue that invitation to such persons as he may, after consultation with the Regulator, think fit.

(3) The Franchising Director shall not issue an invitation to tender under this section to (or entertain such a tender from) any person unless he is of the opinion that the person has, or is likely by the commencement of the franchise term to have, an appropriate financial position and managerial competence, and is otherwise a suitable person, to be the franchisee.”

รถไฟ และความสามารถในการบริหาร และในด้านอื่นๆ จะต้องมีความสอดคล้องกับข้อตกลงตามสัญญาสัมปทานในการให้บริการในกิจการรถไฟ เพื่อประกอบการพิจารณาในการให้สัมปทานการให้บริการในกิจการรถไฟ<sup>41</sup>

ในเรื่องเกี่ยวกับสินทรัพย์ และหุ้นต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับข้อตกลงสัญญาสัมปทานเป็นอำนาจของผู้อำนวยความสะดวกการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising) ในการกำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้ในสัญญาสัมปทาน<sup>42</sup>

### 3.2.2.5 ความปลอดภัยในการโดยสารทางรถไฟ

ด้านความปลอดภัยสำหรับการคมนาคมทางรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักรกฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้มีการกำหนดไว้ในส่วนที่ 3 ว่าด้วยบทเบ็ดเตล็ด หลักทั่วไป และบทบัญญัติเพิ่มเติม (PART 3 MISCELLANEOUS, GENERAL AND SUPPLEMENTAL PROVISIONS) โดยมีการกำหนดไว้ในมาตรา 117 ซึ่งกำหนดให้นำพระราชบัญญัติสุขภาพและความปลอดภัยจากการทำงาน ค.ศ.1974 นำมาบังคับใช้ในเรื่อง

ก. ความปลอดภัยในการก่อสร้างและการดำเนินงานของกิจการรถไฟเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในระบบการขนส่งและจากยานพาหนะที่ใช้ และ

---

<sup>41</sup> Railway Act 1993, “Article 26 Invitations to tender for franchises

(1) Unless the Secretary of State otherwise directs, the person who is to be the franchisee under any franchise agreement shall be selected by the Franchising Director from among those who submit tenders in response to an invitation to tender under this section for the right to provide, or to secure that a wholly owned subsidiary provides, services for the carriage of passengers by railway under that franchise agreement.

(2) The Franchising Director shall prepare any such invitation to tender and shall issue that invitation to such persons as he may, after consultation with the Regulator, think fit.

(3) The Franchising Director shall not issue an invitation to tender under this section to (or entertain such a tender from) any person unless he is of the opinion that the person has, or is likely by the commencement of the franchise term to have, an appropriate financial position and managerial competence, and is otherwise a suitable person, to be the franchisee.”

<sup>42</sup> Railway Act 1993, “Article27(1) It shall be the duty of the Franchising Director before entering into a franchise agreement to satisfy himself that if the franchise agreement is entered into—

(a) the initial franchise assets (if any) for that franchise agreement will be vested in the person who is to be the franchise operator; and

(b) if the franchise agreement is to be one under which the franchisee undertakes to secure that a wholly owned subsidiary of his provides the franchised services, that the franchise operator will be a wholly owned subsidiary of the franchisee.”

ข. ความปลอดภัยของพนักงานรถไฟและประชาชนทั่วไป (ไม่ว่าจะเป็นผู้โดยสารหรือไม่) จากการได้รับบาดเจ็บหรืออันตรายในด้านอื่นๆ ซึ่งเกิดจากการก่อสร้างและการดำเนินงานของระบบการขนส่งทางรถไฟ<sup>43</sup>

สำหรับความปลอดภัยในด้านต่างๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับกำเนินกิจการรถไฟนั้น กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้มีการกำหนดให้นำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของประเทศสหราชอาณาจักรมาปรับใช้กับการคมนาคมทางรถไฟของประเทศ เช่น ในกรณีเส้นทางรถไฟมีเส้นทางถนนหลวงตัดผ่าน กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้มีการกำหนดด้านความปลอดภัยในเรื่องดังกล่าวไว้ โดยกำหนดให้นำกฎหมายทางหลวง (Highway Act 1839) มาบังคับใช้ในกรณีดังกล่าว (Railway Crossings) หรือในกรณีความปลอดภัยในการเดินรถ กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้มีการกำหนดให้นำมาตรา 9 และมาตรา 10 ของกฎหมายข้อบังคับทางรถไฟ ค.ศ.1842 (Railway Regulation Act 1842) และมีการกำหนดให้นำมาตรา 22 แห่งกฎหมายข้อบังคับทางรถไฟ ค.ศ.1868 (Regulation of Railways Act 1868) และบทบัญญัติในกฎหมายข้อบังคับรถไฟ ค.ศ. 1871 (the Regulation of Railways Act 1871) และมีการกำหนดให้นำมาตรา 1 และมาตรา 4 ของกฎหมายข้อบังคับทางรถไฟ ค.ศ.1900 (Regulation of Railways Act 1900) มาบังคับใช้ในเรื่องดังกล่าวด้วย

สำหรับความปลอดภัยของพนักงานรถไฟนั้น กฎหมายรถไฟ ค.ศ.1993 ได้มีการกำหนดให้นำกฎหมายพนักงานรถไฟ ค.ศ.1900 (Railway Employment Act 1900) มาบังคับเพื่อความปลอดภัยของพนักงานรถไฟ เป็นต้น<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Railway Act 1993, “Article117(1),(2)

“(1) Part I of the Health and Safety at Work etc. Act 1974 (“the 1974 Act”) shall have effect as if the provisions mentioned in subsection (4) below (which relate to the proper construction and safe operation of certain transport systems, and of the vehicles used on those systems, and the protection of railway employees or the general public from personal injury and other risks arising therefrom)—

(a) were existing statutory provisions, within the meaning of that Part; and

(b) in the case of the enactments mentioned in paragraphs (a) to (m) of that subsection, were specified in the third column of Schedule 1 to that Act.

(2) If to any extent they would not do so apart from this subsection, the general purposes of Part I of the 1974 Act shall include—

(a) securing the proper construction and safe operation of transport systems to which this section applies, and of any locomotives, rolling stock or other vehicles used, or to be used, on those systems; and

(b) protecting the public (whether passengers or not) from personal injury and other risks arising from the construction and operation of transport systems to which this section applies.”

### 3.3 ประเทศแคนาดา

#### 3.3.1 ประวัติความเป็นมาของกิจการรถไฟในประเทศแคนาดา

กิจการรถไฟของประเทศแคนาดามีการดำเนินการโดยภาครัฐ โดยบริษัทที่มีชื่อว่า Grand Truck และมีการเริ่มก่อสร้างเส้นทางรถไฟ ขึ้นในปี ค.ศ.1853 โดยมีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟระหว่าง Montreal และ Toronto และในการก่อสร้างเส้นทางดังกล่าว เส้นทางจาก Montreal ไป Brockville ได้มีการก่อสร้างแล้วเสร็จในปี ค.ศ.1855 และในปีถัดมา ในปี ค.ศ.1856 ได้มีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟแล้วเสร็จจากสถานีรถไฟ Brockville ไป Toronto และจาก Toronto ไป Stratford แล้วเสร็จในปี ค.ศ.1859 และมีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟไปจนถึง Sarnia และเพื่อให้การขนส่งทางรถไฟสามารถเชื่อมต่อกับหลายพื้นที่ รัฐบาลของประเทศแคนาดาได้ตกลงร่วมลงทุนกับ London Financiers funded ซึ่งมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ประเทศสหราชอาณาจักร ในปี ค.ศ.1880 ทำการก่อสร้างเส้นทางรถไฟในประเทศแคนาดาขยายไปถึงเมือง Quebec และมีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟไปยัง Maine และมีการเชื่อมต่อเส้นทางรถไฟกับท่าเรือ Portland ของประเทศสหรัฐอเมริกา

การก่อสร้างเส้นทางรถไฟโดยการร่วมลงทุนระหว่างรัฐบาลประเทศแคนาดาในนามบริษัท Grand Truck กับ London Financiers funded ได้มีการขยายการก่อสร้างเส้นทางไปถึง Detroit ไปยัง Chicago ซึ่งเป็นเส้นทางรถไฟในประเทศสหรัฐอเมริกาและในปี ค.ศ.1903 ได้มีการก่อสร้างบริษัทย่อยของ Grand Trunk โดยใช้ชื่อว่า Grand Pacific Railway Company โดยบริษัท

<sup>44</sup> Railway Act 1993, “Article117(4)

“(4) The provisions referred to in subsections (1) and (3) above are—

- (a) the Highway (Railway Crossings) Act 1839;
- (b) sections 9 and 10 of the Railway Regulation Act 1842;
- (c) section 22 of the Regulation of Railways Act 1868;
- (d) the Regulation of Railways Act 1871;
- (e) sections 1 and 4 of the Regulation of Railways Act 1889;
- (f) the Railway Employment (Prevention of Accidents) Act 1900;
- (g) section 42 of the Road and Rail Traffic Act 1933;
- (h) section 40 of the British Transport Commission Act 1954;
- (j) section 66 of the British Transport Commission Act 1957;
- (k) sections 124 and 125 of the Transport Act 1968;
- (l) the Level Crossings Act 1983;
- (m) sections 41 to 45 of the Transport and Works Act 1992;
- (n) any regulations made under section 2 of the European Communities Act 1972 for the

purpose of implementing the Council 91/440/EEC. Directive of 29th July 1991 on the development of the Community’s railways, so far as the regulations are made for safety purposes.”

ย่อยดังกล่าวได้มีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟซึ่งมีความยาวถึง 4,800 กิโลเมตร โดยมีการเชื่อมต่อไปถึง Prince Rupert ซึ่งอยู่ทางเหนือของ British Columbia และในปี ค.ศ.1914 รัฐบาลกลางของประเทศแคนาดาได้มีการลงทุนในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ ที่มีชื่อเรียกว่าเป็นเส้นทางรถไฟเพื่อข้ามทวีป (Canadian Northern and the National Transcontinental lines) ซึ่งการก่อสร้างเส้นทางรถไฟเพื่อข้ามทวีปดังกล่าวต้องใช้เงินทุนเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟอย่างมหาศาล และการก่อสร้างเส้นทางรถไฟข้ามทวีป (Canadian Northern and the National Transcontinental lines) จะต้องมีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟผ่านไปยังทางเหนือของประเทศแคนาดาซึ่งมีประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตดังกล่าวค่อนข้างน้อย และทำให้มีการใช้บริการการคมนาคมขนส่งทางรถไฟจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับเส้นทางรถไฟในเมืองใหญ่ของประเทศ ซึ่งการก่อสร้างเส้นทางรถไฟที่มีการขยายไปสู่เส้นทางรถไฟในประเทศสหรัฐอเมริกา Grand Trunk ต้องใช้เงินทุนอย่างมหาศาลในการลงทุนก่อสร้างเส้นทาง และกิจการการขนส่งทางรถไฟในเส้นทางระหว่างประเทศแคนาดาและประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ก่อให้เกิดผลกำไรแก่ผู้ลงทุน และกิจการรถไฟดังกล่าวยังได้รับผลกระทบจากการขนส่งในประเภทอื่นๆ จึงทำให้ในปี ค.ศ.1919 บริษัท Grand Trunk อยู่ในภาวะใกล้ล้มละลาย จึงทำให้รัฐบาลกลางของประเทศแคนาดาได้มีการตัดสินใจในการควบรวมกิจการรถไฟต่างๆ ซึ่งประกอบด้วย บริษัท Grand Trunk บริษัท Grand Pacific Railway Company บริษัท Intercolonial Railway บริษัท The National Transcontinental Railway และบริษัท Canadian Northern Railway ซึ่งเป็นบริษัทที่มีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟข้ามทวีป โดยระบบรถไฟทั้งสองระบบอยู่ภายใต้การดำเนินงานของบริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) โดยบริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) ยังอยู่ภายใต้การดำเนินกิจการภาครัฐและยังคงได้รับการอุดหนุนเงินทุนจากงบประมาณของประเทศ ซึ่งการดำเนินกิจการของบริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) จะต้องมีความสอดคล้องกับนโยบายทางเศรษฐกิจ และสังคมของรัฐบาล ซึ่งการดำเนินกิจการการขนส่งทางรถไฟของบริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) ยังคงมีการให้บริการการขนส่งทางรถไฟใน 2 ประเทศ ได้แก่ ประเทศแคนาดา และประเทศสหรัฐอเมริกา

บริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) มีการดำเนินการก่อสร้างเส้นทางรถไฟในประเทศสหรัฐอเมริกาขยายไปสู่เมืองต่างๆมากมาย เช่น เส้นทางรถไฟใน Michigan หรือใน Indiana และ Illinois เป็นต้น ซึ่งการบริหารกิจการรถไฟในประเทศสหรัฐอเมริกา ยังคงมีการดำเนินกิจการอยู่ภายใต้ชื่อบริษัทว่า Grand Trunk ซึ่งมีการดำเนินกิจการภายใต้อำนาจของบริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways)

การดำเนินงานกิจการรถไฟของบริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา มีการต่อสู้ทางธุรกิจการขนส่งทางรถไฟอย่างรุนแรงกับบริษัทเอกชน ผู้เป็นเจ้าของบริษัท Canadian Pacific Railway Ltd. ซึ่งการต่อสู้ทางธุรกิจสิ้นสุดลงเมื่อรัฐบาลกลางได้มีการตราพระราชบัญญัติ Canadian National – Canadian Pacific Act ขึ้น และในปี ค.ศ.1933 บริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) และบริษัท Canadian Pacific Railway Ltd. ได้มีการร่วมมือกันในการดำเนินงานกิจการรถไฟ โดยมีการจัดการการให้บริการขนส่งทางรถไฟไม่ให้ความซ้ำซ้อนกันในเรื่องการให้บริการการเดินรถ และในปี ค.ศ.1978 บริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) ได้มีการจัดการบริการการขนส่งทางรถไฟแก่ผู้โดยสาร โดยมีการควบคุมโดย Via Rail ซึ่งเป็นบริษัทของภาครัฐที่มีการจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการขนส่งผู้โดยสารทั่วประเทศแคนาดา

การดำเนินงานกิจการรถไฟของบริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) มีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ เพื่อขยายกิจการการขนส่งโดยเส้นทางรถไฟในประเทศสหรัฐอเมริกาเพิ่มมากขึ้น และเพื่อประสิทธิภาพในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟในประเทศสหรัฐอเมริกา บริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) ได้มีการเข้าซื้อบริษัท Illinois central railroad และ Wisconsin Center Transportation และบริษัทการขนส่งทางรถไฟอื่นๆ อีกในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อขยายการให้บริการขนส่งทางรถไฟของบริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ.1980 การใช้บริการขนส่งทางรถไฟในสมัยนั้นยังไม่เป็นที่นิยมกันมากนัก ทำให้มีการใช้บริการขนส่งทางรถไฟจำนวนน้อย ซึ่งส่งผลให้เส้นทางรถไฟกว่า 1,000 กิโลเมตรถูกละเลย ภายหลังจากการก่อสร้างเส้นทางเครือข่ายรถไฟใน Newfoundland และ Prince Edward Island เช่นเดียวกับเส้นทางรถไฟสายต่างๆ มากมายใน Nova Scotia หรือใน New Brunswick หรือใน Southern Ontario และตลอดจนเส้นทางรถไฟในชนบทใน British Columbia และ Vancouver Island ซึ่งทำให้รัฐบาลกลางของแคนาดาไม่พอใจในปัญหาที่เกิดขึ้น จึงมีการกำหนดให้บริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) มีการปรับปรุงการให้บริการการขนส่งทางรถไฟเพื่อดึงดูดให้ประชาชนหันมาใช้บริการขนส่งทางรถไฟเพิ่มมากขึ้น โดยมีการปรับปรุงการให้บริการทางรถไฟให้มีความสอดคล้องกับศิลปะและวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่นภายในประเทศ

ในปี ค.ศ.1995 บริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) มีการแปรรูปองค์กร โดยมุ่งเน้นในการให้บริการการขนส่งสินค้าและผู้โดยสาร ซึ่งทำให้บริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจและทำให้การจัดการในส่วนของโครงสร้างการให้บริการมีประสิทธิภาพมากขึ้น และการแปร

รูปองค์กรดังกล่าวถือเป็นการแปรรูปองค์กรที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในประวัติศาสตร์ของประเทศแคนาดา โดยรัฐบาลกลางได้มีการตรากฎหมายเพื่อรองรับการดำเนินกิจการการขนส่งทางรถไฟไว้ในกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา และรัฐบาลกลางได้มีการกำหนดให้มีการขายหุ้นของบริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) ทั้งหมดแก่ภาคเอกชนและประชาชน จึงทำให้บริษัทรถไฟแห่งชาติของประเทศแคนาดา (Canadian National Railways) มีการดำเนินกิจการโดยภาคเอกชน ซึ่งกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดามีการกำหนดข้อห้ามสำคัญไว้ 2 ประการ คือ

(1) ห้ามมิให้ผู้ถือหุ้น ซึ่งเป็นรายบุคคลหรือเป็นบริษัท เป็นเจ้าของหุ้นมากกว่าร้อยละ 15 ของหุ้นทั้งหมด

(2) สำนักงานใหญ่ของบริษัท หรือของบุคคลรายใด จะต้องอยู่ใน Montreal ซึ่งต้องเป็นบริษัทของประเทศแคนาดา<sup>45</sup>

ในปี 2007 ประเทศแคนาดามีการขนส่งสินค้าและผู้โดยสารทางรถไฟนับเป็นระยะทางทั้งสิ้นประมาณ 72,212 กิโลเมตร การเดินทางระหว่างเมืองสำหรับผู้โดยสารรถไฟยังไม่นับเป็นที่นิยมมากนักไม่เหมือนกับการขนส่งสินค้าทางรถไฟซึ่งเป็นที่นิยมมากกว่า รายได้จากการขนส่งทางรถไฟโดยรวมในปี 2006 สูงถึง 104 ล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยเพียง 2.8% มาจากการขนส่งผู้โดยสารรถไฟ บริษัทขนส่งสินค้าทางรถไฟในประเทศแคนาดามีอยู่ 2 บริษัทคือ Canadian National และ Canadian Pacific Railway โดยทั้ง 2 บริษัทนี้ให้บริการทั่วทั้งทวีปอเมริกาเหนือ ในปี 2007 มีอัตราการจ้างงานในอุตสาหกรรมการขนส่งทางรถไฟอยู่ประมาณ 34,281 คน

การขนส่งผู้โดยสารทางรถไฟภายในประเทศมีการจัดการโดย Federal Crown Corporation Via Rail เมืองต่างๆ ทั้ง 3 เมืองดังต่อไปนี้มีการให้บริการทางรถไฟกับผู้โดยสารอยู่นอกตัวเมือง เช่น เมือง Montreal ให้บริการรถไฟโดย AMT เมือง Toronto ให้บริการรถไฟโดย GO Transit เมือง Vancouver ให้บริการรถไฟโดย West Coast Express ส่วนบริษัทขนส่งผู้โดยสารทางรถไฟรายเล็ก เช่น Ontario Northland, Rocky Mountaineer และ Algoma Central จะให้บริการแก่ผู้โดยสารที่อาศัยในแถบนอกชานเมืองออกไป

---

<sup>45</sup> Canadian National Railway Company (CN), Railroad [online] 16 October 2012, available from: <http://www.cn.ca/en/corporate-citizenship-governance-members.htm>.

ทางรถไฟในแคนาดาจะเชื่อมโยงกับรัฐต่างๆ ทั้ง 48 รัฐในอเมริกา แต่ไม่เชื่อมโยงไปถึง อลาสก้าซึ่งในอลาสก้าจะมีแต่ Train Ferry (เรือขนส่งที่รองรับขบวนรถไฟขนส่งสินค้าข้ามฟาก) ที่เข้ามาจากเมือง prince Rupert จังหวัด British Columbia ประเทศแคนาดา<sup>46</sup>

### 3.3.2 กฎหมายการคมนาคมขนส่งทางรถไฟที่สำคัญของประเทศแคนาดา

การคมนาคมขนส่งทางรางของประเทศแคนาดาถือเป็นการคมนาคมขนส่งที่สำคัญของประเทศดังนั้น รัฐสภาของประเทศแคนาดาได้มีการตรากฎหมายการคมนาคมขนส่งทางรถไฟไว้ในกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) ซึ่งมีหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการรถไฟของประเทศ และได้มีการตรากฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act) ซึ่งเป็นกฎหมายสำคัญที่ใช้ในการดำเนินกิจการรถไฟ

#### 3.3.2.1 ขอบเขตการบังคับใช้

##### 1) กฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996)

กฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) มีผลบังคับใช้ในส่วนหนึ่งของเรื่องการขนส่งภายใต้อำนาจนิติบัญญัติของรัฐสภาและเป็นกฎหมายที่มีการกำหนดเรื่องการคมนาคมขนส่งภายในประเทศและเป็นกฎหมายแม่บทอันสำคัญของการคมนาคมภายในประเทศ ซึ่งการคมนาคมขนส่งทางรถไฟของประเทศแคนาดาได้มีการบัญญัติไว้ในส่วนที่ 3 ของกฎหมายฉบับดังกล่าว

กฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) ได้แบ่งออกเป็น 7 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 การบริหารจัดการ (ADMINISTRATION)

ส่วนที่ 2 การขนส่งทางอากาศ (AIR TRANSPORTATION)

ส่วนที่ 3 การขนส่งทางรถไฟ (RAILWAY TRANSPORTATION)

ส่วนที่ 4 อนุญาโตตุลาการข้อเสนอสุดท้าย (FINAL OFFER ARBITRATION)

<sup>46</sup> กงสุลไทย, ระบบการขนส่งในประเทศแคนาดา [ออนไลน์] 29 ตุลาคม 2555 แหล่งที่มา: <http://www.thaicongenvancouver.org/cms/index.php?option=content&task=view&id=343>



ส่วนที่ 5 การคมนาคมขนส่งของบุคคลที่มีร่างกายพิการ (TRANSPORTATION OF PERSONS WITH DISABILITIES)

ส่วนที่ 6 เรื่องทั่วไป (GENERAL)

ส่วนที่ 7 การยกเลิก, การจัดให้มีการขนส่ง, ผลที่สืบเนื่องมาและการแก้ไขโดยไม่มีข้อแม้และการเข้ามาของอิทธิพล (REPEALS, TRANSITIONAL PROVISIONS, CONSEQUENTIAL AND CONDITIONAL AMENDMENTS AND COMING INTO FORCE)

สำหรับส่วนที่ 3 การขนส่งทางรถไฟ (RAILWAY TRANSPORTATION) แบ่งออกเป็น 7 หน่วย ได้แก่

หน่วยที่ 1 การตีความและความเกี่ยวข้อง (INTERPRETATION AND APPLICATION)

หน่วยที่ 2 การก่อสร้างและการดำเนินงานของรถไฟ (CONSTRUCTION AND OPERATION OF RAILWAYS)

หน่วยที่ 3 ธุรกรรมทางการเงินของบริษัทรถไฟ (FINANCIAL TRANSACTIONS OF RAILWAY COMPANIES)

หน่วยที่ 4 การตรวจสอบ ภาษี และการบริการ (RATES, TARIFFS AND SERVICES)

หน่วยที่ 5 การถ่ายโอนและการหยุดดำเนินการของเส้นทางรถไฟ (TRANSFERRING AND DISCONTINUING THE OPERATION OF RAILWAY LINES)

หน่วยที่ 6 การคมนาคมขนส่งทางตะวันออก (TRANSPORTATION OF WESTERN GRAIN)

หน่วยที่ 6.1 การจัดบริการขนส่งสาธารณะ (PUBLIC PASSENGER SERVICE PROVIDERS)

หน่วยที่ 7 เรื่องอื่นๆ (OTHER MATTERS)

2) กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989)

กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม ค.ศ.1988 โดยกฎหมายฉบับนี้นำมาใช้บังคับเกี่ยวกับเรื่องการขนส่งทางรถไฟ ในส่วนที่ 3 ของกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996)<sup>47</sup>

กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) มีวัตถุประสงค์ในการตราขึ้นเพื่อ

ก. ส่งเสริมและกำหนดความปลอดภัยของประชาชนและบุคลากร และการป้องกันทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมจากการดำเนินกิจการรถไฟ

ข. ส่งเสริมความร่วมมือ และการมีส่วนร่วมของกลุ่มผลประโยชน์ในการปรับปรุงการคมนาคมทางรถไฟให้มีความปลอดภัย

ค. ตระหนักถึงความรับผิดชอบของบริษัทรถไฟในการรับรองความปลอดภัยจากการดำเนินงานของบริษัทรถไฟ และ

ง. อำนวยความสะดวกที่ทันสมัย ซึ่งความยืดหยุ่นและควมมีประสิทธิภาพของโครงการกำกับดูแลที่มีประสิทธิภาพทำให้เกิดความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟเพิ่มมากขึ้น<sup>48</sup>

กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) มีบทบัญญัติทั้งหมด 122 มาตรา โดยแบ่งออกเป็น 6 ส่วน ได้แก่

---

<sup>47</sup> Railway Safety Act 1989 “Article2(2)

“(2) This Act applies in respect of transport by railways to which Part III of the Canada Transportation Act applies.”

<sup>48</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 3 The objectives of this Act are to

(a) promote and provide for the safety of the public and personnel, and the protection of property and the environment, in the operation of railways;

(b) encourage the collaboration and participation of interested parties in improving railway safety;

(c) recognize the responsibility of railway companies in ensuring the safety of their operations; and

(d) facilitate a modern, flexible and efficient regulatory scheme that will ensure the continuing enhancement of railway safety”

ส่วนที่ 1 การก่อสร้างหรือการเปลี่ยนแปลงการทำงานของรถไฟ  
(CONSTRUCTION OR ALTERATION OF RAILWAY WORKS)

ส่วนที่ 2 การดำเนินกิจการและการบำรุงรักษาการทำงานของรถไฟและ  
อุปกรณ์ (OPERATION AND MAINTENANCE OF RAILWAY WORKS AND EQUIPMENT)

ส่วนที่ 3 การดำเนินกิจการที่ไม่ใช่รถไฟ ซึ่งส่งผลต่อความปลอดภัยทาง  
รถไฟ (NON-RAILWAY OPERATIONS AFFECTING RAILWAY SAFETY)

ส่วนที่ 4 การบริหารและการบังคับใช้ (ADMINISTRATION AND  
ENFORCEMENT)

ส่วนที่ 5 ข้อกำหนดเบ็ดเตล็ด (MISCELLANEOUS PROVISIONS)

ส่วนที่ 6 การแก้ไขเพิ่มเติมและบทเฉพาะกาล (CONSEQUENTIAL  
AMENDMENTS AND TRANSITIONAL PROVISIONS)

### 3.3.2.2 การกำกับดูแลกิจการรถไฟ

ปัจจุบันกิจการคมนาคมขนส่งทางรถไฟของประเทศแคนาดาได้มีการแปรรูปไปสู่  
ภาคเอกชนแล้วทั้งหมด โดยมีภาครัฐเป็นผู้กำกับดูแลกิจการรถไฟของประเทศ

กฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 ในส่วนที่ 3 การขนส่ง  
ทางรถไฟ (RAILWAY TRANSPORTATION) ถือเป็นกฎหมายแม่บทสำหรับการคมนาคมขนส่งทาง  
รถไฟของประเทศแคนาดา ดังนั้นในการกำกับดูแลกิจการรถไฟจึงต้องบังคับตามกฎหมายการ  
คมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996

การกำกับดูแลกิจการรถไฟของประเทศแคนาดาตามกฎหมายการคมนาคมขนส่ง  
ของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐสภา<sup>49</sup> โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวง  
คมนาคมเป็นผู้มีอำนาจในการดำเนินการ และกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดาได้มี  
การกำหนดให้จัดตั้งหน่วยงานที่มีชื่อว่า “CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY” โดย  
หน่วยงานดังกล่าวถูกสร้างขึ้นเป็นครั้งแรกในกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดาใน

---

<sup>49</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 3 This Act applies in respect of transportation matters under the legislative authority of Parliament.”

ค.ศ.1996 เพื่อแก้ไขปัญหา กฎเกณฑ์ทางด้านเศรษฐกิจ การเข้ามาในตลาด และการระงับข้อพิพาท สำหรับการขนส่งภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย

หน่วยงาน CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY มีความเป็นอิสระ และมีอำนาจกึ่งตุลาการ โดยมีอำนาจในทางยุติธรรม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเข้าร่วมและการตรวจสอบ พยานหลักฐาน และมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและการตรวจสอบเอกสาร และมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้คำสั่งหรือกฎระเบียบ รวมไปถึงมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเข้าตรวจสอบทรัพย์สิน อำนาจทั้งหมดของบริษัทเอกชน สิทธิ และเอกสิทธิ์ซึ่งบริษัทดังกล่าวเป็นเจ้าของ โดยชอบธรรม ในศาลสูงได้<sup>50</sup>

ในการพิจารณาหรือการตรวจสอบของ CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY ต้องรายงานต่อรัฐสภาเป็นลายลักษณ์อักษรผ่านทางรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

สำหรับอำนาจในการกำกับดูแลของ “CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY” ที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างเส้นทางรถไฟและการดำเนินการทางรถไฟของประเทศแคนาดา ได้แก่

(1) มีอำนาจในการออกใบอนุญาต สำหรับการก่อสร้างหรือการดำเนินการทางรถไฟ<sup>51</sup>

(2) มีอำนาจในการวางกฎระเบียบเกี่ยวกับความรับผิดชอบในสัญญาประกันภัยให้มีความรับผิดชอบครอบคลุมและเพียงพอเพื่อคุ้มครองการดำเนินการก่อสร้างหรือดำเนินการทางรถไฟ<sup>52</sup>

(3) มีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขในใบอนุญาตสำหรับการก่อสร้างหรือการดำเนินการทางรถไฟ<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Canada Transportation Act 1996“Article25 The Agency has, with respect to all matters necessary or proper for the exercise of its jurisdiction, the attendance and examination of witnesses, the production and inspection of documents, the enforcement of its orders or regulations and the entry on and inspection of property, all the powers, rights and privileges that are vested in a superior court.”

<sup>51</sup> Canada Transportation Act 1996“Article92(1) The Agency shall issue a certificate of fitness for the proposed construction or operation of a railway if the Agency is satisfied that there will be adequate liability insurance coverage for the proposed construction or operation, as determined in accordance with the regulations”

<sup>52</sup> Canada Transportation Act 1996“Article92(2)A certificate of fitness issued pursuant to an application mentioned in subsection 91(2) must specify the termini and route of every railway line to be operated.”

<sup>53</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 93 (1) The Agency may, on application, vary a certificate of fitness

(4) มีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขในใบอนุญาตสำหรับการก่อสร้างหรือการดำเนินกิจการรถไฟ<sup>54</sup>

(5) มีอำนาจในการจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลที่มีการพิจารณาแล้ว และเห็นว่ามีความเหมาะสมในการใช้เป็นแนวทางแก่บริษัทเอกชน ในกรณีการก่อสร้างหรือการดำเนินกิจการรถไฟได้ก่อให้เกิดเสียงหรือการสั่นสะเทือนที่เหมาะสม<sup>55</sup>

(6) มีอำนาจในการอนุญาตการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ<sup>56</sup>

(7) มีอำนาจในการพิจารณาและออกคำสั่งก่อสร้างเส้นทางข้ามทางรถไฟแก่บริษัทเอกชนเมื่อมีการพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็นต่อที่ดินแห่งนั้น<sup>57</sup>

(8) มีอำนาจในการออกคำสั่งอันเกี่ยวกับการก่อสร้างทางข้ามและรวมถึงการกำหนดเงื่อนไขเพื่อใช้ในการควบคุมการก่อสร้างและการบำรุงรักษาทางข้ามดังกล่าว<sup>58</sup>

(9) มีอำนาจในการกำหนดอัตราภาษีและการให้บริการในกิจการรถไฟโดยการกำหนดดังกล่าวต้องคำนึงถึงความยุติธรรมในทางการค้าต่อเอกชนทุกฝ่าย<sup>59</sup>

(a) to change the termini or route of a line specified in the certificate;

(b) to add a line to the certificate; or

(c) to reflect a change in railway operations or circumstances relating to those operations”

<sup>54</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 93 (2) The Agency may vary a certificate of fitness when it

(a) makes an order under paragraph 116(4)(e) that requires a railway company to grant a right to the holder of the certificate; or

(b) grants a right under section 138 to the holder of the certificate”

<sup>55</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 95.2 (1) The Agency shall issue, and publish in any manner that it considers appropriate, guidelines with respect to.”

<sup>56</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 98 (1) A railway company shall not construct a railway line without the approval of the Agency”

<sup>57</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 103 (1) If a railway company and an owner of land adjoining the company’s railway do not agree on the construction of a crossing across the railway, the Agency, on the application of the owner, may order the company to construct a suitable crossing if the Agency considers it necessary for the owner’s enjoyment of the land.”

<sup>58</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 103 (2) The Agency may include in its order terms and conditions governing the construction and maintenance of the crossing”

<sup>59</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 112 A rate or condition of service established by the Agency under this Division must be commercially fair and reasonable to all parties.”

(10) มีอำนาจออกข้อกำหนดและเงื่อนไขในการสลับสับเปลี่ยนราง ซึ่งเป็น การจราจรทางรถไฟ และมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับความปลอดภัย ซึ่งการกำหนด ดังกล่าวต้องมีความสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา 127(3) และ (4)<sup>60</sup>

### 3.3.2.3 อสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในกิจการรถไฟ

กฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 มาตรา 87 ได้ให้ ความหมายของคำว่า “ที่ดิน” หมายรวมถึง ภาษีจากที่ดินและภาษีที่เกี่ยวข้องกับที่ดินในจังหวัด ควิเบก ซึ่งรวมถึงภาษีจากการให้เช่าที่ดิน

ปัจจุบันกิจการรถไฟของประเทศแคนาดาได้มีการแปรรูปไปสู่ภาคเอกชน ดังนั้น การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ในกิจการรถไฟของบริษัทรถไฟจึงเป็นผู้จัดหาเองทั้งหมด ซึ่งการได้ที่ดิน เพื่อใช้ในการก่อสร้างทางรถไฟหรือการดำเนินกิจการรถไฟ บริษัทรถไฟอาจเป็นเจ้าของอยู่เดิมหรือ ได้มาโดยการซื้อขายโดยมีการทำสัญญาซื้อขายระหว่างกันขึ้น หรือได้มาโดยการเช่าที่ดิน<sup>61</sup>

ในการโอนที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟหรือการดำเนินกิจการรถไฟนั้น บริษัทรถไฟที่มีความประสงค์ในการเข้าครอบครองที่ดินหรือเช่าใช้ที่ดินเพื่อดำเนินงานทางรถไฟ จำต้องมีการโอนที่ดินเพื่อเข้าครอบครองที่ดิน<sup>62</sup> และที่ดินนั้นอาจมีการโอนไปยังบุคคลอื่นๆ ได้ ซึ่งการ โอนที่ดินดังกล่าวต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อพร้อมที่ดำเนินการในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟหรือการ ดำเนินกิจการรถไฟ และในการโอนที่ดินในจังหวัดควิเบกจะต้องเป็นการโอนเพื่อการเช่าที่ดินเพียง อย่างเดียว หรือเป็นการสูญเสียสิทธิการครอบครองที่ดิน ส่วนการโอนที่ดินในต่างจังหวัด การโอนจะ

<sup>60</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 128(1)(a)(b)(c) The Agency may make regulations

(a) prescribing terms and conditions governing the interswitching of traffic, other than terms and conditions relating to safety;

(b) determining the rate per car to be charged for interswitching traffic, or prescribing the manner of determining that rate, including the adjustments to be made to that rate as a result of changes in costs, and establishing distance zones for those purposes; and

(c) prescribing, for the purposes of subsections 127(3) and (4), a greater distance than 30 km from an interchange

<sup>61</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 97(1) Subject to section 96, a railway company that obtained land from the Crown or any other person to assist in the construction or operation of its railway may acquire or transfer the land.”

<sup>62</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 96 (1) Where a railway company took possession of, used or occupied land under section 134 of the Railway Act before the coming into force of section 185, the railway company may not alienate the land except to transfer it to a railway company for the purpose of continuing railway operations or to the Crown.”

ไม่มีการเก็บภาษีที่ดิน<sup>63</sup> และการโอนที่ดินย่อมไม่ส่งผลกระทบต่อสิทธิใดๆ หรือต่อผลประโยชน์ใดๆ ของบุคคลอื่นที่ไม่ใช่บริษัท<sup>64</sup>

การโอนที่ดินเกิดจากการที่บริษัทรถไฟโอนที่ดินให้แก่บริษัทอื่นๆ ที่เข้ามาทำสัญญาเพื่อก่อสร้างหรือดำเนินกิจการรถไฟ โดยที่ดินที่ใช้ในการก่อสร้างทางรถไฟทั้งหมดหรือบางส่วนที่ได้รับจากบริษัทต้องตกอยู่ภายใต้บทบัญญัติในมาตรา 97 ของกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996<sup>65</sup>

สำหรับสิทธิในการเข้าใช้ที่ดินนั้น มาตรา 138 ของกฎหมายรถไฟที่มีการกำหนดในกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ได้มีการกำหนดให้สิทธิของบริษัทรถไฟในการเข้าใช้หรือครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของบริษัทรถไฟแห่งอื่นๆ ขึ้นอยู่กับหน่วยงาน “CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY”<sup>66</sup>

### 3.3.2.4 การก่อสร้างเส้นทางรถไฟ และการให้บริการทางรถไฟ

กิจการรถไฟของประเทศแคนาดาที่มีการแปรรูปไปสู่ภาคเอกชนแล้วทั้งหมด จึงทำให้การก่อสร้างเส้นทางรถไฟ และการให้บริการทางรถไฟของประเทศแคนาดาทั้งหมดมีการดำเนินการโดยภาคเอกชนโดยมีภาครัฐเป็นผู้กำกับดูแล

---

<sup>63</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 96 (2)(a),(b)

(2) The land may be transferred to any other person for the purpose of continuing railway operations if  
(a) in the case of land in Quebec, the transfer involves only a lease or a dismemberment of the right of ownership; or

(b) in the case of land in any other province, the transfer does not involve a transfer of the fee simple in the land.”

<sup>64</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 96 (4) A transfer of land under this section does not affect any right or interest of a person, other than a railway company, that existed in the land immediately before the coming into force of section 185.”

<sup>65</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 97 (2) If the railway company transfers the land to another company that has entered into a contract for the construction or operation, in whole or in part, of the railway for which the land was obtained, the other company has the same authority under this section as the railway company had in respect of the land.”

<sup>66</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 138(a) A railway company may apply to the Agency for the right to

(a) take possession of, use or occupy any land belonging to any other railway company;”

สำหรับการก่อสร้างทางรถไฟ และการดำเนินกิจการรถไฟในประเทศแคนาดา บริษัทเอกชนต้องทำการขอใบอนุญาต<sup>67</sup> จาก CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY ซึ่งเป็นอำนาจและหน้าที่หน่วยงานของรัฐ

การออกใบอนุญาตเป็นอำนาจหน้าที่ของ CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY โดยการพิจารณาในการออกใบอนุญาตขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบในสัญญาประกันภัยที่มีความครอบคลุมเพียงพอสำหรับการก่อสร้างหรือการดำเนินงานหรือไม่<sup>68</sup> โดยรายละเอียดในการพิจารณาต้องเป็นไปตามระเบียบที่ CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY กำหนดไว้<sup>69</sup> ซึ่งในการขอใบอนุญาตในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟและการดำเนินกิจการรถไฟ บริษัทรถไฟต้องมีการระบุเส้นทางปลายทางและเส้นทางรถไฟทุกสายที่จะเข้าดำเนินการ<sup>70</sup> และในการระงับใบอนุญาตในการก่อสร้างหรือการดำเนินงานเป็นอำนาจของ CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY เมื่อมีการพิจารณาแล้วเห็นว่าการกำหนดความรับผิดชอบในสัญญาประกันภัยไม่คุ้มครองครอบคลุมเพียงพอ<sup>71</sup>

เมื่อบริษัทรถไฟได้รับใบอนุญาตในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟและการดำเนินกิจการรถไฟ บริษัทรถไฟมีอำนาจในการก่อสร้างหรือการดำเนินงาน โดยบริษัทรถไฟมีอำนาจในการทำหรือสร้างอุโมงค์ เขื่อน ท่างระบายน้ำ สะพาน ถนน ท่า และรั้วข้ามทางรถไฟ ทางน้ำไหล คลอง หรือถนนที่ติดกับเส้นทางรถไฟ ซึ่งบริษัทรถไฟอาจก่อสร้างหรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือมีการเบี่ยงทางน้ำ ถนนหรือมีการเพิ่มหรือลดทางน้ำหรือถนน หรือมีการเบี่ยงตำแหน่งทางน้ำ ท่อก๊าซ ท่างระบายน้ำ หรือสายส่งโทรเลข โทรศัพท์ หรือสายไฟฟ้าหรือเสาไฟฟ้าที่อยู่ตามเส้นทางรถไฟ เพื่อสะดวกต่อการข้ามหรือการเดินรถไฟ<sup>72</sup> นอกจากนี้บริษัทรถไฟจำต้องจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการทำหรือการ

<sup>67</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 90(1) No person shall construct or operate a railway without a certificate of fitness.”

<sup>68</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 92 (1) The Agency shall issue a certificate of fitness for the proposed construction or operation of a railway if the Agency is satisfied that there will be adequate liability insurance coverage for the proposed construction or operation, as determined in accordance with the regulations.”

<sup>69</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 92(3) The Agency may make regulations for determining the adequacy of liability insurance coverage, including self-insurance.

<sup>70</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 92(2) A certificate of fitness issued pursuant to an application mentioned in subsection 91(2) must specify the termini and route of every railway line to be operated.”

<sup>71</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 94(2) The Agency may suspend or cancel the certificate if it determines that the liability insurance coverage is no longer adequate.”

<sup>72</sup> Canada Transportation Act 1996“Article 95 (1) Subject to the provisions of this Part and any other Act of Parliament, a railway company may exercise the following powers for the purpose of constructing or operating its railway:



สร้างอุโมงค์ เขื่อน ท่างระบายน้ำ สะพาน ถนน ท่า และรั้วข้ามทางรถไฟ ทางน้ำไหล คลอง หรือถนน ที่ติดกับเส้นทางรถไฟ ซึ่งบริษัทรถไฟอาจก่อสร้างหรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือมีการเบี่ยงทางน้ำ ถนน หรือมีการเพิ่มหรือลดทางน้ำหรือถนน หรือมีการเบี่ยงตำแหน่งทางน้ำ ท่อก๊าซ ท่อระบายน้ำ หรือสายส่งโทรเลข โทรศัพท์ หรือสายไฟฟ้าหรือเสาไฟฟ้าที่อยู่ตามเส้นทางรถไฟ เท่ากับจำนวนที่ผู้เสียหาย ได้รับความเสียหายจากการก่อสร้างดังกล่าว<sup>73</sup>

ในเรื่องการก่อสร้างเส้นทางรถไฟบริษัทรถไฟจะสามารถก่อสร้างเส้นทางรถไฟได้ ต่อเมื่อได้รับการอนุมัติจาก “CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY” จึงสามารถทำการก่อสร้างทางรถไฟได้<sup>74</sup> ในด้านวิศวกรรมการก่อสร้างเส้นทางรถไฟโดยบริษัทรถไฟ คณะรัฐมนตรีอาจ ออกกฎระเบียบที่เป็นการกำหนดมาตรฐานทางวิศวกรรมในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟหรือการเปลี่ยนแปลงมาตรฐานทางวิศวกรรมของบริษัทรถไฟการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ ซึ่งกฎระเบียบ มาตรฐานทางด้านวิศวกรรมดังกล่าวจะรวมถึงการกำหนดคุณสมบัติทางกายภาพและมาตรฐานการ ปฏิบัติงาน<sup>75</sup>

ในด้านความรับผิดในการขนส่งของบริษัทรถไฟจะจำกัดความรับผิดของตนต่อ ผู้ส่งของไม่ได้ เว้นแต่จะทำได้ทำให้ข้อตกลงเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ส่ง หรือสมาคม หรือองค์กรอย่าง อื่นที่ เป็นผู้แทนของผู้ส่งของในกรณีที่ไม่มีความตกลงระหว่างบริษัทรถไฟกับผู้ส่ง หรือสมาคม หรือ องค์กรอย่างอื่นที่ เป็นผู้แทนของผู้ส่งของให้จำกัด/กำจัดความรับผิดของบริษัทรถไฟไว้ตามที่ระบุไว้ใน

---

(a) make or construct tunnels, embankments, aqueducts, bridges, roads, conduits, drains, piers, arches, cuttings and fences across or along a railway, watercourse, canal or road that adjoins or intersects the railway;

(b) divert or alter the course of a watercourse or road, or raise or lower it, in order to carry it more conveniently across or along the railway;

(c) make drains or conduits into, through or under land adjoining the railway for the purpose of conveying water from or to the railway;

(d) divert or alter the position of a water pipe, gas pipe, sewer or drain, or telegraph, telephone or electric line, wire or pole across or along the railway; and

(e) do anything else necessary for the construction or operation of the railway.”

<sup>73</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 95 (4) The railway company shall pay compensation to a person who sustains actual loss or damage from the exercise of the powers and the compensation must equal the amount of the loss or damage that the company would be liable to pay the person if the powers had not been conferred by statute.”

<sup>74</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 98 (1) A railway company shall not construct a railway line without the approval of the Agency.”

<sup>75</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 7 (7) The Minister’s approval of a proposed railway work under this section does not authorize the commencement of that work after the expiration of”

ข้อกำหนดและเงื่อนไขใดๆ หน่วยงานระบุไว้สำหรับการขนส่งนั้นของบริษัท หรือ ระบุไว้ในกฎข้อบังคับของบริษัท<sup>76</sup>

### 3.3.2.5 ความปลอดภัยในการโดยสารทางรถไฟ

ประเทศแคนาดาได้ให้ความสำคัญกับความปลอดภัยในการโดยสารทางรถไฟเป็นอย่างมาก โดยระบบขนส่งในประเทศแคนาดาเป็นที่ยอมรับของคนทั่วโลกในด้านความปลอดภัยและการรักษาความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพและมีความรับผิดชอบต่อสิ่งแวดล้อม<sup>77</sup>

สำหรับกฎหมายที่สำคัญเพื่อใช้ในการกำหนดความปลอดภัยทางรถไฟ ได้แก่ กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) ซึ่งมีการบังคับใช้ในปี ค.ศ.1989 ต่อมาได้มีการปรับปรุง แก้ไขเปลี่ยนแปลงบทบัญญัติเรื่อยมาและได้มีการปรับปรุงครั้งสุดท้ายในปี ค.ศ.2009 ซึ่งเป็นการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความสอดคล้องกับการคมนาคมขนส่งทางรถไฟของประเทศแคนาดาในปัจจุบัน

กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) นำมาใช้บังคับในเรื่องเกี่ยวกับการขนส่งทางรถไฟในส่วนที่ 3 ของกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา (Canada Transportation 1996)<sup>78</sup> โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการป้องกันภัยคุกคามที่เป็นอันตรายหรือในสภาพที่คาดว่าจะพัฒนาไปสู่สถานการณ์ที่เป็นอันตรายต่อประชาชนในการคมนาคมทางรถไฟ ซึ่งอาจทำให้ประชาชนได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บป่วยหรืออาจทำให้เกิดความเสียหายแก่สภาพแวดล้อมหรือสถานที่ให้บริการได้ และภัยคุกคามอาจเป็นภัยที่เกิดขึ้นอย่างทันทีทันใด หรือเป็นภัยที่ยังคงเกิดขึ้นอยู่ได้<sup>79</sup> โดยกฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่ง

<sup>76</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 137 (1) A railway company shall not limit or restrict its liability to a shipper for the movement of traffic except by means of a written agreement signed by the shipper or by an association or other body representing shippers.

(2) If there is no agreement, the railway company’s liability is limited or restricted to the extent provided in any terms and conditions that the Agency may

(a) on the application of the company, specify for the traffic; or

(b) prescribe by regulation, if none are specified for the traffic.”

<sup>77</sup> The department’s “Vision Statement,” from Transport Canada: 2006-2007 Departmental Performance Report, for the period ending March 31, 2006, page 4.

<sup>78</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 2(2) This Act applies in respect of transport by railways to which Part III of the Canada Transportation Act applies.”

<sup>79</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 4(4.1) For the purposes of this Act, a threat is a hazard or condition that could reasonably be expected to develop into a situation in which a person could be injured or made to be

ทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) ได้มีการคำนึงถึงความปลอดภัยในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟของบริษัทรถไฟจึงได้มีการกำหนดด้านวิศวกรรมการก่อสร้างเส้นทางรถไฟของบริษัทรถไฟ โดยมีการกำหนดไว้ในมาตรา 7 ของกฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ โดยบทบัญญัติดังกล่าวได้ให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีในการออกกฎระเบียบที่เป็นการกำหนดมาตรฐานทางวิศวกรรมในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟหรือการเปลี่ยนแปลงมาตรฐานทางวิศวกรรมของบริษัทรถไฟในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ ซึ่งกฎระเบียบมาตรฐานทางด้านวิศวกรรมดังกล่าวจะรวมถึงการกำหนดคุณสมบัติทางกายภาพและมาตรฐานการปฏิบัติงาน<sup>80</sup> และในด้านการดำเนินการกิจการรถไฟให้มีความปลอดภัยกฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) ได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 18 ถึง มาตรา 20 โดยมีการกำหนดให้อำนาจแก่รัฐบาลในการออกกฎระเบียบอันเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานรถไฟหรือการบำรุงรักษาการทำงานของอุปกรณ์ต่างๆ รวมถึงการออกแบบ การก่อสร้าง การเปลี่ยนแปลงแบบในการก่อสร้าง ซึ่งการดำเนินงานหรือการบำรุงรักษาอุปกรณ์ทางรถไฟตามกฎระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด อาจมีการรวบรวมไว้เพื่อเป็นมาตรฐานในการปฏิบัติงานหรือการดำเนินงานของบริษัทรถไฟได้และเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการดำเนินงานทางรถไฟของบริษัทรถไฟ<sup>81</sup> คณะรัฐมนตรีอาจมีคำสั่งให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ดำเนินงานด้านความปลอดภัยทางรถไฟได้<sup>82</sup> ซึ่งในการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ดังกล่าวบริษัทรถไฟต้องทำการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ก่อนและหลังจากการได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ดำเนินงานด้านความปลอดภัยของบริษัทรถไฟ<sup>83</sup> และ

---

ill or damage could be caused to the environment or property, and a threat is immediate if such a situation already exists.”

<sup>80</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 7 (7) The Minister’s approval of a proposed railway work under this section does not authorize the commencement of that work after the expiration of”

<sup>81</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 18(1)(a) respecting the operation or maintenance of line works, and the design, construction, alteration, operation and maintenance of railway equipment, which regulations may embrace, among other things, performance standards;”

<sup>82</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 18(1)(b) declaring positions in railway companies to be critical to safe railway operations;”

<sup>83</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 18(1)(c) respecting the following matters, in so far as they relate to safe railway operations, in relation to persons employed in positions referred to in paragraph (b):

(i) the training of those persons, both before and after appointment to those positions,

(ii) hours of work and rest periods to be observed by those persons,

(iii) minimum medical, including audiometric and optometric, standards to be met by those persons,”

รัฐบาลอาจออกกฎระเบียบ<sup>84</sup> หรือมีคำสั่งให้บริษัทรถไฟออกกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยในการขนส่งทางรถไฟได้<sup>85</sup>

ในด้านความปลอดภัยในการขนส่งทางรถไฟ กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) ได้มีการกำหนดให้มีการป้องกันภัยคุกคามในการเดินรถไฟ บนเส้นทางรถไฟ โดยบริษัทรถไฟ ซึ่งบทบัญญัติในกฎหมายฉบับดังกล่าวได้ให้อำนาจแก่บริษัทรถไฟ โดยบริษัทรถไฟมีอำนาจในการเข้าไปในที่ดินที่ติดกับที่ดินที่มีเส้นทางรถไฟตั้งอยู่ โดยการเข้าไปในที่ดินดังกล่าวเพื่อการบำรุงรักษาหรือการเปลี่ยนแปลงการทำงานของรถไฟ หรือเพื่อการเคลื่อนย้ายสิ่งกีดขวางออกจากเส้นทางรถไฟเพื่อให้เส้นทางรถไฟสามารถกลับมาใช้งานได้ตามเดิม หรือเป็นการเข้าไปเพื่อดับไฟ ซึ่งเกิดขึ้นในที่ดินดังกล่าวได้และในการเข้าไปของบริษัทรถไฟ อาจต้องมีการแจ้งแก่เจ้าของที่ดินที่มีที่ดินอยู่ติดกับที่ดินที่มีเส้นทางรถไฟตั้งอยู่ทราบล่วงหน้าเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อขออนุญาตเข้าไปได้ และในกรณีที่มีต้นไม้ กิ่งไม้ หรือพืช ขึ้นมาปกคลุมทางรถไฟทำให้ทัศนวิสัยในการจราจรทางรถไฟไม่มีความปลอดภัยในการจราจร บริษัทรถไฟอาจมีหนังสือแจ้งแก่เจ้าของที่ดินที่ต้นไม้ กิ่งไม้ หรือพืช ดังกล่าวทราบเพื่อทำการแก้ไข หรือบริษัทรถไฟอาจมีการขออนุญาตเพื่อทำการแก้ไขในกรณีดังกล่าวเอง เพื่อให้การจราจรทางรถไฟมีความปลอดภัย แต่ในกรณีที่อยู่ในฤดูหนาวระหว่างวันที่ 1 พฤศจิกายน จนถึงวันที่ 31 มีนาคม กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) ได้ให้อำนาจแก่บริษัทรถไฟเข้าไปในที่ดินที่อยู่ติดกับที่ดินที่มีเส้นทางรถไฟตั้งอยู่ได้โดยไม่ต้องทำการขออนุญาตได้ ซึ่งวัตถุประสงค์ในการเข้าไปในที่ดินดังกล่าวเพื่อติดตั้ง ดูแลรักษาเส้นทางรถไฟที่มีหิมะกีดขวางการเดินรถออกจากเส้นทางรถไฟเพื่อความปลอดภัยในการเดินรถ<sup>86</sup>

<sup>84</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 18(2.1) The Governor in Council may make regulations respecting the security of railway transportation.”

<sup>85</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 19(1)(a) The Minister may, by order, require a railway company (a) to formulate rules respecting any matter referred to in subsection 18(1) or (2.1) or to revise its rules respecting that matter; and”

<sup>86</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 25(1)(a)(b)(c)(d)

(1) For the purpose of preventing a threat to safe railway operations on a line of railway operated by a railway company, or for the purpose of restoring safe railway operations on a line of railway operated by a railway company,

(a) the company may

(i) at any time, enter onto any land adjoining the land on which the line of railway is situated for the purpose of maintaining or altering railway works or removing obstructions to them if no other access to the line of railway is reasonably available, and

(ii) remain on the land for as long as is necessary to accomplish that purpose;

สำหรับการตรวจสอบความปลอดภัยในการดำเนินงานทางรถไฟ กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ (Railway Safety Act 1989) ได้มีการกำหนดให้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบความปลอดภัยในการดำเนินงานทางรถไฟ โดยเป็นอำนาจของรัฐมนตรีในการคัดเลือกหรือคัดกรองเจ้าหน้าที่เพื่อมาทำหน้าที่ในการเป็นผู้ตรวจสอบความปลอดภัยทางรถไฟ

ผู้ตรวจสอบความปลอดภัยทางรถไฟมีหน้าที่ในการตรวจสอบด้านความปลอดภัยทางรถไฟ โดยในการเข้าตรวจสอบนั้น ผู้ตรวจสอบความปลอดภัยทางรถไฟต้องแสดงใบอนุญาตให้เห็นอย่างชัดเจน เพื่อเข้าทำการตรวจสอบในพื้นที่ หรือสถานที่ใดๆ ที่ใช้ในการเก็บอุปกรณ์ทางรถไฟได้ และเพื่อให้การดำเนินงานทางรถไฟและการให้บริการทางรถไฟของบริษัทเอกชนมีความปลอดภัยต่อประชาชน ไม่ว่าจะเป็นผู้โดยสารหรือไม่ และสินค้าที่ได้มีการขนส่งในรถไฟ รัฐบาลอาจกำหนดกฎระเบียบที่คำนึงถึงการพัฒนาและนำมาใช้กับระบบการจัดการด้านความปลอดภัยของบริษัทรถไฟ ซึ่งกฎเกณฑ์เกี่ยวกับระบบการจัดการด้านความปลอดภัยดังกล่าวประกอบด้วยกฎเกณฑ์ที่สอดคล้องกับการจัดการด้านความปลอดภัยทางรถไฟ และกฎเกณฑ์ดังกล่าวอาจมีการกำหนดอย่างเข้มงวดในเรื่องการกำกับดูแลเรื่องมลพิษที่ส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม อันเกิดจากอุปกรณ์ในการดำเนินงานทางรถไฟ<sup>87</sup> ซึ่งกฎเกณฑ์ที่รัฐบาลเป็นผู้กำหนดดังกล่าว เรียกว่า “Safety management systems” ซึ่งระบบดังกล่าวถือว่าเป็นกฎหมายเพื่อใช้ในการจัดการความปลอดภัยทางรถไฟ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้ยื่นรายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติ และมีการจัดพิมพ์ไว้ในหนังสือราชกิจจานุเบกษาของประเทศแคนาดา<sup>88</sup>

---

(b) the company may, at any time, enter onto any land adjoining the land on which the line of railway is situated for the purpose of dealing with any fire occurring on either of those lands;

(c) the company may, at any reasonable time, on giving notice in writing of its intention to do so to the owner of any land adjoining the land on which the line of railway is situated, enter onto that adjoining land to cut down trees or brush that has been permitted to grow on that land in contravention of regulations made under paragraph 24(1)(e); or

(d) the company may, at any time between November 1 and March 31, enter onto any land adjoining the land on which the line of railway is situated to install or maintain a snow fence.”

<sup>87</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 47.1(1) The Governor in Council may make regulations respecting the development and implementation of safety management systems by railway companies, including the criteria to which the safety management systems must conform.”

<sup>88</sup> Railway Safety Act 1989 “Article 49 A regulation made under subsection 7(1) or section 7.1, 18, 24, 37, 47 or 47.1, or a rule in force under section 19 or 20, prevails over an order, rule or regulation made under any other Act of Parliament to the extent of any inconsistency between them.”

### 3.4 ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

#### 3.4.1 ประวัติความเป็นมาของกิจการรถไฟในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

ภายหลังสงครามเวียดนามกิจการรถไฟในประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้รับความเสียหายอย่างหนัก เนื่องจากในระหว่างสงครามเวียดนามเส้นทางรถไฟถือว่าเป็นเป้าหมายสำคัญในการทิ้งระเบิดของเวียดนามเหนือและเวียดนามใต้ เมื่อสงครามเวียดนามได้สิ้นสุดลงประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ได้มีการรวมเวียดนามเหนือและเวียดนามใต้เข้าไว้ด้วยกันในปี ค.ศ. 1975 และในช่วง ค.ศ.1975 - 1985 รัฐบาลของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้มีการให้ค้ำประกันการก่อสร้าง การบูรณะ การปรับปรุงเส้นทางรถไฟทางเหนือและทางใต้ที่ได้รับผลจากความเสียหายจากสงคราม จึงทำให้ในวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1976 การคมนาคมขนส่งทางรถไฟที่ได้รับการบูรณะ ซ่อมแซม และปรับปรุงสามารถกลับมาให้บริการได้อีกครั้ง ซึ่งภายหลังจากการรวมเวียดนามเหนือและเวียดนามใต้ กิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้มีการดำเนินการโดยรัฐบาล ซึ่งการจัดการกิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม รัฐบาลได้มีการกำหนดอัตราค่าโดยสารในระดับที่ต่ำ จึงทำให้กิจการรถไฟเกิดการขยายตัว และมีการพัฒนาในด้านอื่นๆ อีกมากมาย อย่างไรก็ตามรายได้ของกิจการรถไฟไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินการขนส่งสินค้าหรือการขนส่งผู้โดยสารทางรถไฟ เนื่องจากมีการเก็บอัตราค่าโดยสารในระดับที่ต่ำ จึงทำให้ภาครัฐต้องสูญเสียงบประมาณอย่างมหาศาลในการดำเนินกิจการรถไฟ ซึ่งถือว่าเป็นภาระอย่างมากของภาครัฐ ดังนั้นรัฐบาลคอมมิวนิสต์ของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีการปฏิรูปโครงสร้างในการดำเนินงานและมีการพัฒนาระบบการคมนาคมขนส่งทางรถไฟให้มีประสิทธิภาพ โดยในปี ค.ศ.1986 รัฐบาลได้นำยุทธศาสตร์ DOI MOI มาใช้ในการปฏิรูปการคมนาคมขนส่ง ซึ่งยุทธศาสตร์ DOI MOI ถือเป็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญในการปรับปรุงโครงสร้างการคมนาคมขนส่งให้มีอิสระปราศจากการอุดหนุนเงินทุนจากภาครัฐอย่างยั่งยืน แต่กิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามก็ยังคงดำเนินการในลักษณะผูกขาดโดยรัฐและได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐ<sup>89</sup>

ต่อมาในปี ค.ศ.1989 รัฐบาลได้เปลี่ยน Vietnam General Department of Railway Union : VRU) ไปเป็น Duong Sat Viet Nam (การรถไฟแห่งประเทศไทย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม) โดยมีการแบ่งแยกความรับผิดชอบออกเป็นสหภาพเดินรถ สหภาพโครงสร้างพื้นฐาน

<sup>89</sup> Wikipedia, the free encyclopedia. "Vietnam Railways". [online] 3 April 2011, available from: [http://en.wikipedia.org/wiki/Vietnam\\_Railways](http://en.wikipedia.org/wiki/Vietnam_Railways)

และสหภาพควบคุมการเดินรถ<sup>90</sup> โดยมีการลดเงินทุนในการสนับสนุนจากภาครัฐลงเรื่อยๆ เพื่อให้เป็นไปตาม ยุทธศาสตร์ DOI MOI อย่างไรก็ตามเงินทุนของการรถไฟแห่งประเทศไทยแห่งประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้ตกต่ำอย่างรวดเร็วในปี ค.ศ.1990 เนื่องจากผลกำไรของกิจการการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้ตกต่ำลงอย่างรวดเร็ว จึงส่งผลให้รัฐบาลได้เริ่มศึกษาถึงสาเหตุและเกิดการปฏิรูปการรถไฟครั้งใหม่ โดยการปฏิรูปรถไฟครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อลดภาระการอุดหนุน จากงบประมาณของภาครัฐ และมีการกำหนดให้มีการปรับปรุงคุณภาพในการให้บริการกิจการรถไฟของประเทศให้มีความความทันสมัย โดยมีการปรับปรุงสะพาน และสถานีรถไฟให้มีความปลอดภัยในการเดินรถ และในปี ค.ศ.2001 ภาครัฐได้ทำการปรับโครงสร้างสาขาการขนส่งทางรถไฟโดยมีวัตถุประสงค์หลักคือเพื่อปรับปรุงลักษณะของการผูกขาดในกิจการขนส่งทางรถไฟโดยรัฐอนุญาตให้เอกชนเข้ามาแข่งขันในตลาดกิจการขนส่งทางรถไฟได้ ต่อมาในปี ค.ศ.2003 จึงได้มีการจัดตั้ง Vietnam Railway Administration (VRA) ภายใต้กระทรวงคมนาคมขึ้นเพื่อทำหน้าที่นำนโยบายการขนส่งทางรถไฟมาปฏิบัติ วางแผนและลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ดูแลผู้ประกอบการเดินรถ และกำหนดมาตรฐานด้านเทคนิคและการประกอบการ ซึ่งนับเป็นการจัดตั้งองค์กรเพื่อเข้ามาทำหน้าที่จัดการให้เกิดการแข่งขันในตลาดกิจการขนส่งทางรถไฟและปรับปรุงประสิทธิภาพการดำเนินการในกิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเป็นอย่างมาก<sup>91</sup> และต่อมาในปี ค.ศ.2005 รัฐสภาได้มีมติเห็นชอบกับแผนระยะยาวที่ให้นักลงทุนต่างชาติมาร่วมลงทุนกับการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อพัฒนาเส้นทางใหม่ในการเชื่อมต่อระหว่างเมืองขึ้น จึงได้มีการออกกฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005<sup>92</sup>

### 3.4.2 กฎหมายรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005

กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 เป็นกฎหมายเฉพาะที่บังคับใช้ในกิจการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยมิชอบด้วยรัฐธรรมนูญที่เป็นการยกเว้นกฎหมายมหาชนว่าด้วยนโยบาย การควบคุม การกำกับดูแล และการส่งเสริมสนับสนุนกิจการรถไฟ และยังมีบทบัญญัติที่เป็นกฎหมายเอกชนว่าด้วย สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการขนส่งในกิจการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยกฎหมายฉบับนี้มีทั้งหมด 113 มาตรา แบ่งออกเป็น 8 หมวด ดังนี้

<sup>90</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,รายงานการศึกษาเชิงลึกการจัดโครงสร้างเชิงสถาบันของภาครัฐในการบริหารจัดการระบบการขนส่งทางรถไฟแห่งประเทศไทย.(กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,2551), หน้า.33

<sup>91</sup> สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,รายงานการศึกษาเชิงลึกการจัดโครงสร้างเชิงสถาบันของภาครัฐในการบริหารจัดการระบบการขนส่งทางรถไฟแห่งประเทศไทย.(กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,2551), หน้า.33

<sup>92</sup> Wikipedia, the free encyclopedia.“Vietnam Railways”.[online] 3 April 2011, available from: [http://en.wikipedia.org/wiki/Vietnam\\_Railways](http://en.wikipedia.org/wiki/Vietnam_Railways)

หมวด 1 ว่าด้วยบททั่วไป (GENERAL PROVISIONS)

หมวด 2 ว่าด้วยโครงสร้างพื้นฐานรถไฟ (RAILWAY INFRASTRUCTURES)

หมวด 3 ว่าด้วยการจราจรของรถไฟ (RAILWAY TRAFFIC MEANS)

หมวด 4 ว่าด้วยบุคลากรรถไฟที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการให้บริการของการประกอบกิจการรถไฟ (RAILWAY PERSONAL IN DIRECT SERVICE OF TRAIN OPERETION)

หมวด 5 ว่าด้วยรถไฟภายในเขตเมือง (URBAN RAILWAYS)

หมวด 6 ว่าด้วยอาณัติสัญญาณการจราจรทางรถไฟและกฎ และการรับประกันการคมนาคมทางรถไฟและความเรียบร้อยและความปลอดภัยในการขนส่ง (RAILWAY TRAFFIC SIGNALS AND RULES, ASSURANCE OF RAILWAY COMMUNICATIONS AND TRANSPORT ORDER AND SAFETY)

หมวด 7 ว่าด้วยธุรกิจรถไฟ (RAILWAY BUSINESS)

หมวด 8 บทบัญญัติว่าด้วยการบังคับใช้ (IMPLEMENTATION PROVISIONS)

### 3.4.2.1 ขอบเขตการบังคับใช้

กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 มีการกำหนดการวางแผนเกี่ยวกับการลงทุนในการก่อสร้างและการคุ้มครองโครงสร้างพื้นฐานของทางรถไฟ และมีการกำหนดการจราจรทางรถไฟ รวมถึงมีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ขององค์กรทางรถไฟและบุคลากรรถไฟที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการให้บริการของการประกอบกิจการรถไฟ และกำหนดในเรื่องสัญญาณจราจรทางรถไฟรวมถึงการสั่งซื้ออุปกรณ์สำหรับกิจการรถไฟและมีการกำหนดในเรื่องการรับประกันด้านความปลอดภัยสำหรับกิจการรถไฟ<sup>93</sup> ซึ่งกฎหมายรถไฟฉบับดังกล่าวต้องถูกนำไปใช้ในการขนส่งทางรถไฟในประเทศและระหว่างประเทศด้วย<sup>94</sup>

<sup>93</sup> Railway Law 2005 “Article 1.- Governing scope

This Law provides the planning on, investment in, construction and protection of railway infrastructures; railway traffic means; rights and obligations of organizations and individuals involved in railway activities; railway traffic rules, signals, order and safety assurance; railway business.”

<sup>94</sup> Railway Law 2005 “Article2 (1)

(1) This Law applies to domestic and foreign organizations and individuals involved in railway activities in the territory of the Socialist Republic of Vietnam”



### 3.4.2.2 การกำกับดูแลและควบคุมกิจการรถไฟ

ปัจจุบันกิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามอยู่ในการกำกับดูแลของภาครัฐโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินกิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งการพัฒนากิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้มีการกำหนดนโยบายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนากิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามไว้ในมาตรา 5 ดังนี้

(1) รัฐมุ่งเน้นในการลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานรถไฟในประเทศและระหว่างประเทศให้มีความทันสมัย

(2) รัฐส่งเสริมให้ทั้งองค์กรเอกชนในและต่างประเทศมาลงทุนประกอบกิจการรถไฟแห่งชาติและรถไฟในเขตเมือง และสนับสนุนให้มีส่วนร่วมในการเข้าประมูลเพื่อการให้บริการเดินรถไฟเชิงสาธารณะ

(3) รัฐรับรองให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมในการเข้าร่วมประกอบกิจการเดินรถไฟ ทั้งยังคุ้มครองสิทธิและส่วนได้เสียของเอกชนในการลงทุนและการประกอบกิจการรถไฟ

(4) รัฐส่งเสริมให้มีงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์ รวมถึงการใช้เทคโนโลยีและวิทยาการที่ก้าวหน้า และการฝึกอบรมทรัพยากรมนุษย์เพื่อพัฒนากิจการรถไฟให้มีความทันสมัย<sup>95</sup>

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การพัฒนากิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ ภาครัฐจึงมีการกำหนดแผนการพัฒนากิจการรถไฟ โดย

<sup>95</sup> Railway Law 2005 “Article 5. – Railway development policies

1. The State concentrates investment in the development of national railway and urban railway infrastructures towards modernity.

2. The State encourages domestic and foreign organizations and individuals to invest in, do business with, railway infrastructures and railway transport; to participate in bidding for provision of railway public-utility products and/or services.

3. The State ensures the environment for fair competition without discrimination; protect the legitimate rights and interests of organizations and individuals of all economic sectors participating in railway investment and business.

4. The State encourages scientific research, application of advanced sciences and technologies and training of human resources for development of modern railways.”

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดภาพรวมของแผนการพัฒนากิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และต้องนำแผนการพัฒนากิจการรถไฟดังกล่าวเสนอต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและอนุมัติ

สำหรับรายละเอียดในแผนการพัฒนากิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามเป็นการกำหนดเป้าหมายสำหรับการลงทุน การก่อสร้าง การเชื่อมต่อ รูปแบบการพัฒนาการคมนาคมการขนส่งทางรถไฟ และเครือข่ายการขนส่งทั่วประเทศ รวมถึงเงื่อนไขเพื่อใช้ในการประมูลการลงทุนพัฒนากิจการรถไฟภายในเขตเมือง และมีการกำหนดแผนการพัฒนาระบบทางรถไฟ รวมทั้งรายละเอียดในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ การจราจรของรถไฟ การฝึกอบรมบุคลากร อุตสาหกรรมทางรถไฟ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อใช้ในการพัฒนากิจการรถไฟ รวมทั้งระบบการให้บริการเพื่อสนับสนุนกิจการรถไฟ<sup>96</sup>

กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการแบ่งระบบรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามออกเป็น 3 ระบบ<sup>97</sup> ได้แก่

(ก) รถไฟแห่งชาติมีการให้บริการขนส่งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

<sup>96</sup> Railway Law 2005 “Article 6.- Overall planning on railway development

1. The overall planning on railway development shall serve as a basis for elaboration of detailed specialized plannings and orientations for investment, construction, synchronous, rational and uniform development of the railway communications and transport network nationwide, creating conditions for tapping the existing potentials and developing the capacity of the railway sector.

2. The overall planning on railway development shall be formulated on the basis of the socio-economic development strategy; the satisfaction of defense and security requirements; the close association with the overall plannings on development of other modes of communications and transport.

3. The overall planning on railway development shall comprise contents on the development of infrastructures, traffic means, human resource training, science, technologies, industry and support service networks in the railway sector.

4. The Minister of Transport shall organize the formulation of the overall planning on railway development and submit it to the Prime Minister for approval.”

<sup>97</sup> Railway Law 2005 “Article 13.- Vietnamese railway system:

1. The Vietnamese railway system includes;

a) National railways in service of common transport demands of the whole country, each economic region and international transportation;

b) Urban railways in service of daily movement demands of passengers in cities and the vicinities thereof;

c) Specialized railways in service of exclusive transport demands of organizations or individuals.”

(ข) รถไฟภายในเขตเมืองมีการให้บริการภายในเขตเมือง

(ค) รถไฟเพื่อกิจการพิเศษมีการให้บริการตามความต้องการขององค์กรหรือบุคคล สำหรับระบบรถไฟแต่ละระบบนั้นมีรายละเอียดดังนี้

### (ก) รถไฟแห่งชาติ

รถไฟแห่งชาติเป็นรถไฟที่ให้บริการขนส่งทั่วทั้งประเทศและระหว่างประเทศโดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการรถไฟแห่งชาติให้เป็นไปตาม นโยบายในการพัฒนากิจการรถไฟแห่งชาติของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม<sup>98</sup> และมี อำนาจในการกำหนดให้รถไฟแห่งชาติเชื่อมต่อกับรถไฟต่างประเทศ รวมทั้งมีอำนาจในการสั่งการให้ เปิดหรือปิดเส้นทางรถไฟหรือเส้นทางจากสถานีไปยังอีกสถานีหนึ่งเพื่อเชื่อมต่อสถานีปลายทางใน ต่างประเทศได้

ในการพัฒนากิจการรถไฟแห่งชาติรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจในการ กำหนดให้จัดทำแผนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของรถไฟแห่งชาติซึ่งต้องมีความสอดคล้องกับ แผนการพัฒนากิจการรถไฟแห่งชาติ โดยแผนการพัฒนากิจการรถไฟแห่งชาติจะต้องมีการกำหนดขึ้น ทุกๆ 10 ปี เพื่อกำหนดเป้าหมายในการพัฒนารูปแห่งชาติในอีก 10 ปีข้างหน้า<sup>99</sup> เมื่อแผนการ พัฒนากิจการรถไฟแห่งชาติได้มีการกำหนดขึ้นแล้วรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจะเป็นผู้นำเสนอ ต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและอนุมัติแผนการพัฒนารูปแห่งชาติดังกล่าว<sup>100</sup>

<sup>98</sup> Railway Law 2005 “Article 7(1),(2)-

1. The Government shall perform the unified state management of railway activities.  
2. The Ministry of Transport shall be answerable to the Government for performance of the state management of railway activities.”

<sup>99</sup> Railway Law 2005 “Article 14(1)

1. The planning on development of national railway infrastructures must be in line with the approved overall planning on railway development; meet the national defense and security maintenance requirements; be associated with plannings on development of economic regions, branches and plannings on development of various modes of transportation. The planning on development of national railway infrastructures shall be formulated for every ten-year period with orientations for the following ten years.”

<sup>100</sup> Railway Law 2005 “Article 15(1)

1.The Minister of Transport shall organize the formulation of planning on national railway infrastructure development and submit it to the Prime Minister for approval; organize the formulation and approval of detailed plantings on railway infrastructure development of each region, railway traffic hubs in conformity with the approved planning on national railway infrastructure development.”

## (ข) รถไฟภายในเขตเมือง

รถไฟภายในเขตเมืองมีการให้บริการภายในเขตเมือง โดยมีกำหนดประเภทของรถไฟภายในเขตเมืองไว้ 2 ประเภทคือ

1) รถไฟในเขตเมือง ซึ่งหมายความรวมถึง รถไฟใต้ดิน รถไฟฟ้า รถไฟรางเดี่ยว เป็นต้น

2) รถไฟในเขตเมืองซึ่งมีการลงทุน การก่อสร้าง การจัดการ และมีการดำเนินกิจการ และกำกับดูแลโดยคณะกรรมการประชาชนในระดับจังหวัด<sup>101</sup>

รถไฟภายในเขตเมืองต้องมีการจัดทำแผนการพัฒนากิจการรถไฟโดยเป็นอำนาจของคณะกรรมการประชาชนระดับภูมิภาคเป็นผู้กำหนด และต้องส่งต่อไปยังคณะกรรมการประชาชนในระดับเดียวกันพิจารณาและอนุมัติก่อนเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมอนุมัติในแผนการพัฒนากิจการรถไฟในเขตเมืองดังกล่าว<sup>102</sup> และแผนการพัฒนากิจการรถไฟภายในเขตเมืองดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับแผนการพัฒนารailแห่งชาติ และตอบสนองต่อเศรษฐกิจ สังคม และการวางแผนการพัฒนาการขนส่งมวลชนในด้านอื่นๆ โดยการวางแผนการพัฒนากิจการรถไฟภายในเขตเมืองต้องมีการกำหนดเป้าหมายการพัฒนารailเมืองในอีก 10 ปีข้างหน้า ซึ่งจะมีการวางแผนการพัฒนารailเมืองในทุกๆ 10 ปี<sup>103</sup>

<sup>101</sup> Railway Law 2005 “Article 55.- Types of urban railway

1. Urban railways shall include subways, overhead trains, automatic-guided mono-rail and iron-wheel tramways.

2. Urban railway investment, construction, management and business shall be organized by provincial-level People's Committees”.

<sup>102</sup> Railway Law 2005 “Article 15(2).-

2. Provincial-level People's Committees shall organize the formulation of urban railway infrastructure development plannings and submit them to the People's Councils of the same level for approval before submission thereof to the Minister of Transport for approval.”

<sup>103</sup> Railway Law 2005 “Article 14(2).-

2. The planning on development of urban railway infrastructures must be in line with the approved overall planning on railway development; meet the requirements of local socio-economic development; be associated with planning on development of other public transportation modes. The planning on development of urban railway infrastructures shall be formulated for every ten-year period with orientations for the following ten years.”

ในการพัฒนารถไฟเมืองได้มีการกำหนดนโยบายเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนารถไฟภายในเขตเมืองไว้ ดังนี้

1) ภาครัฐต้องระดมทรัพยากรเพื่อการพัฒนาเมืองให้เป็นหนึ่งในรูปแบบของการเดินทางในเมืองใหญ่

2) คณะกรรมการประชาชนระดับเมืองจะต้องเสนอการลงทุน การก่อสร้าง นโยบายในการลงทุนแก่ภาคเอกชน เพื่อจูงใจให้ภาคเอกชนสนใจเข้ามาลงทุนในการก่อสร้างและพัฒนารถไฟเมือง

3) องค์กรและภาคเอกชนที่ได้มีการลงทุนก่อสร้างรถไฟเมืองมีสิทธิดังต่อไปนี้

3.1) สิทธิพิเศษที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 18 ข้อ 3 ของกฎหมายการรถไฟประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ดังนี้

ก) ได้รับการจัดสรรที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ โดยปราศจากการเก็บภาษีที่ดิน หากที่ดินดังกล่าวได้มาโดยการเช่าจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขพิเศษสำหรับการเช่าที่ดินดังกล่าว เพื่อใช้ในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ

ข) มีการสนับสนุนจากภาครัฐในกรณีต้องอพยพประชาชนออกจากที่ดินที่ใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ

ค) ภาคเอกชนมีสิทธิได้รับยกเว้นหรือลดภาษีนำเข้าอุปกรณ์เทคโนโลยี หรืออุปกรณ์ที่ไม่สามารถผลิตภายในประเทศได้ ซึ่งต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายภาษีอากร

ง) สิทธิอื่นๆ ที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมาย<sup>104</sup>

3.2) ได้รับการสนับสนุนงบประมาณบางส่วนจากส่วนกลาง สำหรับโครงการก่อสร้างทางรถไฟที่ได้รับอนุมัติแล้ว ภายในเขตเมือง

<sup>104</sup> Railway Law 2005 “Article 18(3).- Investment in construction of railway infrastructures

3. Investors in construction of national railway infrastructures, urban railway infrastructures shall enjoy the following preferences:

4) ในแต่ละปีภาครัฐต้องหักเงินจากงบประมาณกลางเพื่อนำมาสนับสนุนระบบการขนส่งมวลชนในเขตเมือง ได้แก่ การคมนาคมและการขนส่งทางรถไฟภายในเขตเมือง<sup>105</sup>

สำหรับเงื่อนไขในการลงทุนก่อสร้างทางรถไฟในเขตเมืองนั้น กฎหมายรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้มีการกำหนดการลงทุนในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟในเขตเมืองต้องประกอบด้วยเงื่อนไขดังต่อไปนี้

ก. เมืองที่มีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟภายในเขตเมืองต้องมีขนาดใหญ่ และเศรษฐกิจและสังคมต้องอยู่ในระดับมาตรฐาน

ข. การลงทุนในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟภายในเขตเมืองต้องได้รับการอนุมัติโดยคณะกรรมการประชาชนระดับจังหวัด

ค. โครงการลงทุนในการก่อสร้างรถไฟภายในเขตเมืองต้องมีความสอดคล้องกับแผนการพัฒนาระบบการจราจรรถไฟเมืองระดับจังหวัดหรือเทศบาล

ง. ผู้ประกอบการภาคเอกชนจะต้องมีแหล่งเงินทุนที่เพียงพอสำหรับการดำเนินการลงทุนก่อสร้างทางรถไฟเมืองและต้องมีการสร้างความมั่นใจว่าทางรถไฟดังกล่าวมีความมั่นคงปลอดภัย สามารถใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเป็นระยะเวลานานภายหลังจากการก่อสร้างเสร็จ<sup>106</sup>

---

<sup>105</sup> Railway Law 2005 “Article 56.- Urban railway development policies

1. The State shall mobilize resources for development of urban railway into one of the major traffic modes in big cities.

2. Provincial-level People's Committees shall propose undertakings on construction investment, incentive policies to attract resources for investment in construction and exploitation of urban railways.

3. Organizations and individuals investing in the construction of urban railways shall be entitled to enjoy the following preferences:

a) The preferences specified in Clause 3, Article 18 of this Law;

b) To be provided with partial central budget support by the State in the total investment amount for the approved urban railway projects.

4. Annually, the State shall deduct a sum from the central budget to support urban mass transit, including urban railway communications and transport.”

<sup>106</sup> Railway Law 2005 “Article 57(1).-

1. Upon the formulation of investment projects on urban railway construction, the following conditions must be fully met:

a) The urban centers must be big, reaching the prescribed socio-economic standards;

b) The undertaking on investment in construction of urban railways must be adopted by provincial-level People's Councils;

### (ค) รถไฟเพื่อกิจการพิเศษ

รถไฟเพื่อกิจการพิเศษ มีการให้บริการตามความต้องการขององค์กรหรือบุคคลโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินกิจการรถไฟเพื่อกิจการพิเศษให้เป็นไปตามนโยบายการพัฒนากิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม<sup>107</sup> และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจในการกำหนดให้รถไฟเพื่อกิจการพิเศษเชื่อมต่อกับรถไฟในประเภทอื่นและรถไฟในต่างประเทศได้ และมีอำนาจในการสั่งเปิดหรือปิดเส้นทางรถไฟ หรือสถานีรถไฟ และสถานีรถไฟซึ่งเชื่อมต่อเส้นทางรถไฟประเทศอื่นๆ ได้<sup>108</sup>

#### 3.4.2.3 อสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในกิจการรถไฟ

กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนในการประกอบกิจการรถไฟแห่งชาติและรถไฟภายในเขตเมือง<sup>109</sup> ดังนั้นที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ ภาคเอกชนจะได้รับการจัดสรรจากภาครัฐบาลหรือ มีการกำหนดให้เช่าที่ดินจากภาครัฐ และ เพื่อส่งเสริมการลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ ภาครัฐจะไม่มีการเก็บภาษีที่ดินที่ใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟแห่งชาติ หรือมีการกำหนดเงื่อนไขพิเศษสำหรับการเช่าที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ<sup>110</sup>

c) The investment projects on construction of urban railways must be in line with the provincial/municipal plannings on urban traffic development

d) Investors must have adequate sources of capital for execution of investment projects on construction of urban railroads and ensure stable, long-term and efficient operation thereof after their completion.”

<sup>107</sup> Railway Law 2005 “Article 7(1),(2)-

1. The Government shall perform the unified state management of railway activities.
2. The Ministry of Transport shall be answerable to the Government for performance of the state management of railway activities.”

<sup>108</sup> Railway Law 2005 “Article 13.- Vietnamese railway system:

2. The Minister of Transport shall publicize the national railways, urban railways, specialized railways connected to national railways; publicize the opening and closure of rail routes, route sections, depot-to-depot sections of national railways.”

<sup>109</sup> Railway Law 2005 “Article 5(2)-

2. The State encourages domestic and foreign organizations and individuals to invest in, do business with, railway infrastructures and railway transport; to participate in bidding for provision of railway public-utility products and/or services.”

<sup>110</sup> Railway Law 2005 “Article 18(3)(a)-

3. Investors in construction of national railway infrastructures, urban railway infrastructures shall enjoy the following preferences:

สำหรับที่ดินที่สงวนไว้สำหรับกิจการรถไฟนั้นต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์การลงทุนที่ได้รับใบอนุญาตการลงทุนจากภาครัฐ และการจัดสรรที่ดินจากภาครัฐดังกล่าว ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ดิน โดยที่ดินที่สงวนไว้สำหรับกิจการรถไฟดังกล่าว ประกอบด้วยที่ดินสำหรับการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ ที่ดินซึ่งเป็นเขตปลอดภัยในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ และที่ดินซึ่งเป็นเขตปลอดภัยในการเดินรถ โดยที่ดินดังกล่าว ได้รับการคุ้มครองจากภาครัฐ

ในการประสานงานในเรื่องการจัดสรรที่ดินเพื่อใช้ในการลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟนั้นเป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการระดับประชาชน ในการประสานงานกับผู้ลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ และประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน โดยคณะกรรมการระดับประชาชนต้องดำเนินการจัดสรรที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ และสำหรับที่ดินที่ใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟต้องมีการกำหนดเครื่องหมายเพื่อเป็นการกำหนดว่าที่ดินดังกล่าวได้รับการสงวนไว้สำหรับกิจการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ ซึ่งประชาชนที่เป็นเจ้าของที่ดินที่มีการทำเครื่องหมายเพื่อสงวนไว้สำหรับกิจการก่อสร้างเส้นทางรถไฟดังกล่าวจะได้รับค่าชดเชยเพื่อการอพยพออกจากที่ดินดังกล่าว และในการอพยพของประชาชนและออกจากที่ดินที่ได้รับการสงวนไว้สำหรับกิจการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ และการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในการตั้งถิ่นฐานใหม่สำหรับประชาชนผู้อพยพดังกล่าว อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการระดับประชาชน

#### 3.4.2.4 การก่อสร้างเส้นทางรถไฟ และการให้บริการทางรถไฟ

กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนในการประกอบกิจการรถไฟแห่งชาติและรถไฟภายในเขตเมือง<sup>111</sup> โดยมีการกำหนดให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนในการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ และการประกอบกิจการขนส่งทางรถไฟ

สำหรับการเข้ามาลงทุนในการประกอบกิจการรถไฟของภาคเอกชนต้องได้รับใบอนุญาตการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ การประกอบกิจการขนส่งทางรถไฟ และการจัดให้มีการบริการการขนส่งทางรถไฟ โดยภาครัฐเป็นผู้กำหนดเงื่อนไข รายละเอียด สำหรับการให้

a) To be allocated land without the collection of land use levies for land used for construction of rail routes; to rent with the most preferential terms land for construction of other railway infrastructure works;

<sup>111</sup> Railway Law 2005 “Article 5(2).-

2. The State encourages domestic and foreign organizations and individuals to invest in, do business with, railway infrastructures and railway transport; to participate in bidding for provision of railway public-utility products and/or services.”



ใบอนุญาตการลงทุนดังกล่าว พร้อมทั้งกำหนดรายละเอียด และเงื่อนไข ในการเพิกถอนใบอนุญาตการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ การประกอบกิจการการขนส่งทางรถไฟ และการจัดให้มีบริการการขนส่งทางรถไฟ<sup>112</sup>

### ก) การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ

สำหรับการประกอบกิจการการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟนั้น เป็นการลงทุนในการกำกับดูแลโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ โดยองค์กรหรือภาคเอกชนรายใดที่ประสงค์จะใช้โครงสร้างพื้นฐานเพื่อการประกอบธุรกิจต้องจ่ายเงินค่าบริการ หรือค่าเช่า ให้แก่ภาครัฐ สำหรับประโยชน์ที่ได้รับจากใช้โครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ แม้ภาครัฐเป็นผู้ลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานแต่ภาครัฐสามารถมอบให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟได้โดยการประมูล และภาคเอกชนที่ชนะการประมูลต้องดำเนินการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟที่ตนชนะการประมูลดังกล่าว<sup>113</sup>

สำหรับสิทธิและหน้าที่ของภาคเอกชนที่เข้ามาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ มาตรา 88 แห่งกฎหมายรถไฟของประเทศเวียดนาม ได้มีการกำหนดไว้ดังนี้

#### 1) ภาคเอกชนที่เข้ามาลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟมีสิทธิดังต่อไปนี้

1.1) ทำธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟตามเนื้อหาของใบอนุญาตการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ

<sup>112</sup> Railway Law 2005 “Article 83.- Railway business activities

1. Railway business activities cover railway infrastructure business, railway transport business and provision of services in support of railway transport.

2. Railway business is a conditional business. The Government shall specify the conditions, contents, order of granting, amending, supplementing, withdrawing railway business registration certificates.”

<sup>113</sup> Railway Law 2005 “Article 85.- Railway infrastructure business

1. Railway infrastructure business means activities of investing in, managing, maintaining railway infrastructures for sale, contracting, lease or collecting charges for use of railway infrastructures and other services on the basis of tapping the capacity of railway infrastructures managed by the enterprises.

2. Organizations or individuals using railway infrastructures of the State or other organizations or individuals for business activities must pay rentals or charges for use of railway infrastructures.

3. The State-invested railway infrastructures shall be assigned to enterprises for business via bidding, order placement or plan assignment.

4. Organizations or individuals investing in the construction of railway infrastructures shall be entitled to do business on the railway infrastructures they have invested in.”

1.2) ภาคเอกชนที่ดำเนินธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ จะต้องมีการปฏิบัติตามคำสั่งขององค์กร และปฏิบัติตามกระบวนการเทคนิคและระเบียบที่มีการกำหนดไว้สำหรับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟอย่างเคร่งครัด

1.3) มีการวางแผนงานสำหรับการจัดการหรือการบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟภายใต้การบริหารงานขององค์กรของตน

1.4) มีส่วนในการเสนอราคาสำหรับดำเนินการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน และการลงทุนในด้านอื่นๆ

1.5) ทำสัญญาเช่าโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟเพื่อใช้ในการลงทุน

1.6) สามารถกำหนดและเสนอค่าเช่า ค่าธรรมเนียมสำหรับการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟของภาครัฐซึ่งอยู่ภายใต้การดำเนินงานของผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการสามารถตัดสินใจในการให้เช่า โดยมีกำหนดค่าธรรมเนียมสำหรับการใช้โครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ ซึ่งผู้ประกอบการได้มีการลงทุนดังกล่าวไว้

1.7) สามารถระงับการดำเนินงานทางรถไฟเมื่อเห็นว่ามีภัยคุกคามที่เกี่ยวกับความปลอดภัยในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ

1.8) ได้รับการชดเชยสำหรับความเสียหายในกรณีเมื่อรถไฟได้รับความเสียหายโดยเป็นความผิดของผู้ประกอบการเอง

1.9) สิทธิอื่นๆ ที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมาย

2) ผู้ลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟจะต้องมีภาระหน้าที่ดังต่อไปนี้

2.1) จัดการโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟให้มีประสิทธิภาพที่ดีเยี่ยมและสำหรับอสังหาริมทรัพย์ของผู้ประกอบการหรือที่ได้รับมอบจากภาครัฐต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย

2.2) มีการบำรุงรักษาซ่อมแซมตามเงื่อนไขที่มีการกำหนดไว้ในใบอนุญาตการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ และมีการยกระดับคุณภาพของการบริหารงาน ด้านความปลอดภัย และการจราจรทางรถไฟที่สะดวก ภายใต้ใต้องค์กรของตน

2.3) มีการกำหนดความเร็วในการโดยสารและน้ำหนักสิ่งของในการบรรทุกให้เหมาะสมกับเงื่อนไขทางเทคนิคในการขนส่งทางรถไฟ จากสถานีหนึ่งไปยังอีกสถานีหนึ่ง เพื่อเป็นมาตรฐานสำหรับการดำเนินงานทางรถไฟ

2.4) มีการจัดหาเทคนิคและความรู้ด้านเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริโภค ซึ่งการควบคุมการคมนาคมและการขนส่งทางรถไฟโดยองค์กรและภาครัฐมีอำนาจกำหนดค่าธรรมเนียมในการใช้โครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟดังกล่าวได้

2.5) มีการวางแผนการจัดการเพื่อบำรุงรักษาและพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการในการขนส่ง และแผนการจัดการดังกล่าวต้องมีความสอดคล้องกับแผนการพัฒนากิจกรรมคมนาคมและการขนส่งแห่งชาติ

2.6) เพื่อป้องกันการเกิดอุบัติเหตุ ผลกระทบจากเหตุการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และอุบัติเหตุการจราจรทางรถไฟ และเพื่อให้มีความมั่นใจในความปลอดภัยในการจราจรทางรถไฟ

2.7) มีการแจ้งเตือนล่วงหน้าเกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เป็นภัยคุกคามความปลอดภัยของการเดินทาง และมีการระงับการเดินทางเมื่อสถานีปลายทาง หรือผู้ขับรถไฟเกิดอุบัติเหตุ

2.8) การจ่ายค่าตอบแทนสำหรับความเสียหายที่เกิดจากความผิดพลาดของตนตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

2.9) ภาระหน้าที่อื่นๆ ที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมาย<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> Railway Law 2005 “Article 88.- Rights and obligations of railway infrastructure enterprises

1. Railway infrastructure enterprises shall have the following rights:

a) To do business with railway infrastructures according to the contents of the granted railway infrastructure business registration certificates;

b) To request organizations or individuals conducting activities related to railway infrastructures under their respective management to strictly observe the technical process and regulations on railway infrastructures;

c) To be placed orders or assigned plans by the State for activities of managing and maintaining State-invested railway infrastructures under their respective management;

d) To participate in bidding for, execution of railway infrastructure investment projects of other investors;

e) To lease railway infrastructures they have invested in;

## ข) การประกอบกิจการการขนส่งทางรถไฟ

การประกอบกิจการการขนส่งทางรถไฟจะครอบคลุมถึงการขนส่งผู้โดยสารพร้อมสัมภาระ การขนส่งสัมภาระโดยรถสินค้า และการขนส่งสินค้าทางรถไฟและมีการกำหนดการให้บริการการจราจรทางรถไฟเพียงอย่างเดียว โดยผู้ประกอบการต้องทำตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ใน

---

f) To set and submit for approval rates of rental, charge for use of State-invested railway infrastructures under their respective management; to decide on rental, charge rates for use of railway infrastructures they have invested in;

g) To suspend train operations when deeming that railway infrastructures threaten train operation safety;

h) To be compensated for damage in cases where railway infrastructures are damaged by other organizations or individuals that are at fault;

i) Other rights as provided for by law.

2. Railway infrastructure enterprises shall have the following obligations:

a) To manage railway infrastructure capital and assets invested by themselves or assigned by the State under the provisions of law;

b) To maintain the technical conditions and raise the quality of railway infrastructures under their respective management, ensuring constantly safe and smooth railway traffic;

c) To publicize annual stable speed passes, load passes, which are suitable to the permitted technical conditions on rail routes, route sections, depot-to-depot sections under their respective management, for use as bases for train operations;

d) To supply technical and economic information related to railway infrastructure capacity at the request of customers, railway communications and transport-controlling organizations and state management agencies in charge of railway activities;

e) To draw up plans for management, maintenance and investment development of railway infrastructures, meeting the transport demands and conforming to the planning on railway communications and transport development;

f) To prevent, combat and promptly address consequences of incidents, natural disasters, railway traffic accidents in order to ensure safe and smooth railway traffic; to submit to the direction and force mobilization by natural disaster-preventing and fighting and railway traffic accident-handling organizations according to regulations;

g) To notify in time incidents threatening train operation safety and the suspension of train operations to direct station train controllers at both ends of the station-to-station section where the incidents have occurred and railway communications and transport controllers;

h) To pay compensations for damage caused by their faults according to the provisions of law;

i) Other obligations as provided for by law.”

ใบอนุญาต ซึ่งผู้ประกอบการต้องได้รับใบอนุญาตในการประกอบกิจการการขนส่งทางรถไฟและต้องมีใบรับรองด้านความปลอดภัยในการขนส่ง<sup>115</sup>

สำหรับการควบคุมการคมนาคมและการขนส่งรถไฟแห่งชาติ และรถไฟภายในเขตเมืองกฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการกำหนดให้การขนส่งทางรถไฟของรถไฟทั้งสองประเภทดังกล่าวต้องมีการกำหนดตารางการเดินรถและเส้นทางรถไฟอย่างยุติธรรมระหว่างผู้ประกอบการขนส่งทางรถไฟ โดยตารางเวลาการเดินรถไฟดังกล่าว กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการกำหนดให้มีการประกาศโดยเปิดเผย และในการลงทุนในโครงสร้างทางรถไฟต้องมีการทำสัญญาระหว่างภาครัฐและผู้ประกอบซึ่งชนะการประมูลการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟแห่งชาติ และรถไฟภายในเขตเมือง ซึ่งการทำสัญญาดังกล่าวถือเป็นการควบคุมให้ภาคเอกชนมีการดำเนินการให้บริการ และบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคมนาคมและการขนส่งทางรถไฟ<sup>116</sup> เมื่อภาคเอกชนได้เข้ามาลงทุนการคมนาคมและการขนส่งรถไฟแห่งชาติ และรถไฟภายในเขตเมือง กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการกำหนดให้มีการตรวจสอบองค์กรของภาคเอกชน ภาระและหน้าที่ ของภาคเอกชนในการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานทางรถไฟ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้มีอำนาจในการตรวจสอบ<sup>117</sup>

<sup>115</sup> Railway Law 2005 “Article 89.- Railway transport business

1. Railway transport business shall cover the business in transportation of passengers, luggage and cargo luggage and cargo transportation on railways.

2. Railway transport business enterprises shall be allowed to use railway infrastructures and be provided with railway traffic services only when they fully satisfy the following conditions:

a) Having railway transport business registration certificates;  
b) Possessing safety certificates;  
c) Having contracts on the provision of railway communications and transport-controlling services by railway communications and transport-controlling organizations.”

<sup>116</sup> Railway Law 2005 “Article 74(1)(a),(e).- Contents of railway communications and transport controlling

1. Controlling communications and transport on national railways, urban railways shall cover the following contents:

a) Making timetable and path allocation without discrimination between railway transport enterprises; publicizing train operation timetable;

e) Signing contracts with railway infrastructure enterprises for use of railway infrastructure for train operation; signing contracts with railway transport enterprises for provision of controlling services and other services related to railway communications and transport;”

<sup>117</sup> Railway Law 2005 “Article 9.- Railway inspectorate

1. The railway inspectorate is placed under the Ministry of Transport’s inspectorate, performing the function of specialized inspection of railway activities.

ในการกำหนดอัตราราคาตั๋วเดินทางและการให้บริการขนส่งทางรถไฟในแต่ละเที่ยวนั้นเป็นอำนาจของ ผู้ประกอบการขนส่งทางรถไฟ โดยการกำหนดอัตราราคาตั๋วเดินทางและการให้บริการขนส่งทางรถไฟในแต่ละเที่ยว ต้องกำหนดให้สอดคล้องกับนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐบาล<sup>118</sup> และในกรณีที่ต้องมีการขนส่งสินค้าและสินค้าดังกล่าวถือเป็นวัตถุอันตราย คือเป็นสินค้าที่เมื่อมีการขนส่งทางรถไฟอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อมได้ โดยการขนส่งสินค้าอันตรายในกิจการรถไฟจะต้องกระทำการขนส่งให้มีความสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการขนส่งสินค้าอันตรายและเป็นไปตามเงื่อนไขที่มีการกำหนดในการขนส่งสินค้าอันตรายดังกล่าว และสินค้าอันตรายดังกล่าวต้องมีการบรรจุสถานีรถไฟในที่ที่มีขีดหรือสถานีรถไฟภายในเขตเมือง และในการขนส่งสินค้าอันตรายดังกล่าวรัฐบาลเป็นผู้กำหนดชนิดหรือรายการสินค้าที่ถือว่าเป็นสินค้าอันตรายและภาครัฐมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขในการขนส่งสินค้าอันตรายดังกล่าวด้วย<sup>119</sup>

ในกรณีที่ต้องมีการขนส่งสัตว์ที่มีชีวิตโดยทางรถไฟ กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการกำหนดให้การขนส่งสัตว์ที่มีชีวิตดังกล่าวต้องมีผู้ควบคุมสัตว์

2. The organization, functions, tasks and powers of the railway inspectorate shall comply with the provisions of law on inspection.”

<sup>118</sup> Railway Law 2005 “ Article 93.- Ticket prices, railway transport freight

1. The ticket prices of passenger transportation, freight of luggage, cargo luggage, cargo transportation on railways shall be decided by railway transport business enterprises.

2. The ticket prices and transportation freight must be publicized and posted up at railway stations at least five days before the application thereof, for passenger, luggage and cargo luggage transportation, and ten days for cargo transportation, except for case of price reduction.

3. Freight for transportation of superlong, superweight cargoes shall be agreed upon by railway transport business enterprises and transport hirers.

4. The ticket price exemption or reduction for social policy beneficiaries shall comply with the regulations of the Government.”

<sup>119</sup> Railway Law 2005 “Article 102.- Transport of dangerous goods

1. Dangerous goods are goods which, when being transported on railways, may cause harms to human health or lives and environmental hygiene.

2. The railway transportation of dangerous goods must comply with the provisions of legislation on transportation of dangerous goods.

3. Only the railway transport means which fully satisfy the technical safety conditions can be allowed to carry dangerous goods.

4. Dangerous goods must not be loaded, unloaded in crowded railway stations, urban stations.

5. The Government shall define the list of dangerous goods and conditions for railway transportation of dangerous goods.”

และบุคคลผู้ควบคุมสัตว์ดังกล่าวต้องมีบัตรโดยสาร และในการขนส่งจะต้องสอดคล้องกับกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัย การป้องกันการระบาด การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและกฎระเบียบเกี่ยวกับการขนส่งสินค้าทางรถไฟ<sup>120</sup>

สำหรับการขนส่งระหว่างประเทศซึ่งเป็นการขนส่งจากประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามไปยังต่างประเทศโดยทางรถไฟ ซึ่งผู้ประกอบการขนส่งทางรถไฟจะต้องมีการกำหนดด้านความปลอดภัยอย่างเคร่งครัดตามบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 89<sup>121</sup> ของกฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 และผู้ประกอบการขนส่งทางรถไฟต้องปฏิบัติตามสนธิสัญญาการขนส่งระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้เป็นสมาชิกด้วย<sup>122</sup>

สำหรับการขนส่งซึ่งเป็นการให้บริการการขนส่งพิเศษ ซึ่งเป็นการขนส่งสินค้า อุปกรณ์ และอุปกรณ์ในการป้องกันอุบัติเหตุจากธรรมชาติและโรคระบาด เพื่อใช้ดำเนินการป้องกันหรือเพื่อบำรุงรักษาอย่างเร่งด่วน โดยการขนส่งทางรถไฟมีการดำเนินการให้บริการขนส่งพิเศษตามคำร้องขอของหัวหน้าหน่วยงานของภาครัฐ ซึ่งมีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย<sup>123</sup>

<sup>120</sup> Railway Law 2005 “ Article 103(1),(3).- Transportation of live animals

1. The railway transportation of live animals requires escorts who must have train tickets

3. The railway transportation of live animals must comply with the regulations on hygiene, epidemic prevention, environmental protection and the regulations on cargo transport on railways.

<sup>121</sup> Railway Law 2005 “Article 89.- Railway transport business

1. Railway transport business shall cover the business in transportation of passengers, luggage and cargo luggage and cargo transportation on railways.

2. Railway transport business enterprises shall be allowed to use railway infrastructures and be provided with railway traffic services only when they fully satisfy the following conditions:

a) Having railway transport business registration certificates;

b) Possessing safety certificates;

c) Having contracts on the provision of railway communications and transport-controlling services by railway communications and transport-controlling organizations.”

<sup>122</sup> Railway Law 2005 “Article 94.- International transportation

1. International transportation means the transportation from Vietnam to foreign countries, transportation from foreign countries to Vietnam or transit in Vietnam to a third country by railways.

2. Railway transport business enterprises of all economic sectors, when participating in international transportation, must satisfy all the conditions specified in Article 89 of this Law and the provisions of international treaties on railway transport, to which the Socialist Republic of Vietnam is a contracting party.”

<sup>123</sup> Railway Law 2005 “Article 95.- Transportation in service of special tasks

ในการขนส่งสินค้าทางรถไฟ กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ. 2005 ได้มีการกำหนดระดับความรับผิดชอบในกิจการการขนส่งทางรถไฟไว้ในมาตรา 108<sup>124</sup> โดยมีการกำหนดให้ผู้ประกอบการขนส่งทางรถไฟต้องมีการชดเชยและจำต้องคืนค่าขนส่งให้สำหรับเมื่อเกิดการสูญเสียชีวิต หรือเสียหาย ซึ่งเกิดแก่ สินค้า หีบห่อของสินค้าของผู้ส่ง หรือหีบห่อของสินค้าแก่ผู้ได้รับความเสียหาย โดยการชดเชยค่าเสียหายจากการขนส่งดังกล่าวผู้ประกอบการกิจการการขนส่งทางรถไฟได้มีการกำหนดอัตราค่าชดเชยในความเสียหายสำหรับสินค้า หีบห่อของสินค้าของผู้ส่ง หรือหีบห่อของสินค้า ในกรณีนี้ผู้ประกอบการขนส่งทางรถไฟสามารถพิสูจน์ได้ว่าราคาสินค้าที่แท้จริงมีราคาต่ำกว่าราคาของผู้ประกอบการกิจการการขนส่งทางรถไฟได้มีการกำหนดไว้ กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการกำหนดให้มีการคำนวณค่าเสียหายจากความสูญเสียชีวิต หรือเสียหายที่แท้จริง และในกรณีที่สินค้าที่มีการขนส่งมิได้มีการแจ้งราคา เมื่อมีความสูญเสียชีวิต หรือเสียหาย ผู้ประกอบการกิจการการขนส่งสินค้าทางรถไฟจะมีการคำนวณค่าชดเชยในความสูญเสียชีวิต หรือเสียหาย ตามราคาท้องตลาดของสินค้าชนิดดังกล่าว ณ เวลา ที่มีการคิดคำนวณค่าชดเชยสินค้านั้นและคำนวณตามค่าเฉลี่ยของสินค้าชนิดเดียวกัน แต่ต้องไม่เกินระดับค่าชดเชยที่มีการกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม

---

1. Transportation in service of special tasks means the transportation of people, cargoes and equipment to overcome consequences of natural disasters, accidents, to combat epidemics, to perform urgent defense or security tasks.

2. Railway transport business enterprises shall have to carry out the transportation in service of special tasks at the request of heads of competent state agencies according to the provisions of law.”

<sup>124</sup> Railway Law 2005 “Article 108 Limits of responsibilities of railway transport business enterprises

1. Railway transport business enterprises must compensate for the loss of, damage to, cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage under the following regulations:

a) According to the declared values, for cargoes, consigned luggage or cargo luggage requiring value declaration; in cases where railway transport business enterprises can prove that the actual values are lower than the declared values, the compensation levels shall be calculated according to actual damage values;

b) According to the values on goods purchase invoices or at market prices at the time of compensation, for goods without value declarations but only with type and weight declarations, depending on which calculation methods yield higher results;

c) For cargoes, consigned luggage or cargo luggage without value declaration, without goods purchase invoices, the compensation level shall be calculated according to the average value of goods of the same types, but must not exceed the compensation levels set by the Minister of Transport.

2. In addition to the compensation levels specified in Clause 1 of this Article, railway transport business enterprises must refund the passengers or transport hirers the transport freight and surcharges for the loss or damaged cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage.”



ในกรณีที่การขนส่งสินค้าทางรถไฟเกิดจากความประมาทของผู้ควบคุมขบวนรถไฟ หรือการขนส่งสินค้าทางรถไฟดังกล่าวมีการบรรทุกเกินพิกัด ทำให้สินค้า หีบห่อสินค้า หรือสัมภาระของผู้โดยสาร ที่ขนส่งมากับขบวนรถไฟดังกล่าวได้รับความสูญเสีย หรือเสียหาย ผู้ประกอบกิจการขนส่งทางรถไฟต้องชดเชยให้แก่ผู้โดยสาร หรือผู้ส่งของ

กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการกำหนดค่าชดเชยความเสียหายไว้ในมาตรา 108 ดังกล่าวแล้วยังได้มีการกำหนดการยกเว้นการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการขนส่งสินค้าของผู้ประกอบการขนส่งไว้ในมาตรา 107 โดยผู้ประกอบการขนส่งสินค้าทางรถไฟจะได้รับการยกเว้นการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการขนส่งสินค้า ต่อเมื่อ

- (1) ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความเสียหายตามธรรมชาติหรือเป็นความบกพร่องของสินค้า หรือหีบห่อของผู้ส่งหรือหีบห่อของสินค้าเอง
- (2) สินค้า หีบห่อของผู้ส่งสินค้า และ หรือ หีบห่อสินค้าต้องมีการยึด ตามคำสั่งโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ
- (3) ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นเหตุสุดวิสัย
- (4) ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากความผิดพลาดของคนโดยสาร ผู้ว่าจ้างบริการขนส่ง สินค้า หีบห่อ และ หรือ การบรรจุหีบห่อของผู้ส่ง หรือความเสียหายเกิดตั้งแต่ผู้ส่งของ หรือเกิดขึ้นจากผู้รับของ<sup>125</sup>

ในกรณีที่ผู้โดยสารได้รับความเสียหายหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการขนส่งทางรถไฟ หรือได้รับอันตรายอันเป็นความผิดของผู้ประกอบการเดินรถ ผู้เสียหายสามารถระงับข้อพิพาท โดยการเจรจา การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการหรือศาล<sup>126</sup> โดย

<sup>125</sup> Railway Law 2005 “Article 107.- Exemption of liability for damage compensation Railway transport business enterprises shall be exempt from liability for compensation for loss of, or damage to, cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage in the course of transportation in the following cases:

1. Due to the natural properties or inherent defects of the cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage;
2. The cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage are seized under coercive decisions of competent state agencies;
3. Due to force majeure events as provided for by civil legislation;
4. Due to the faults of passengers, transport hirers, cargo, luggage and/or cargo luggage consignees or the faults of escorts appointed by transport hirers or cargo consignees.”

<sup>126</sup> Railway Law 2005 “ Article 109.- Settlement of disputes

จะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการทางแพ่งและกฎหมายเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการในเชิงพาณิชย์<sup>127</sup>

### 3.4.2.5 ความปลอดภัยในการโดยสารทางรถไฟ

กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการกำหนดขอบเขตการคุ้มครองครอบคลุมถึง ทางรถไฟ สะพานรถไฟ อุโมงค์รถไฟ สถานีรถไฟ การส่งสัญญาณ ระบบไฟฟ้าสำหรับการขนส่งทางรถไฟ และครอบคลุมถึงพื้นที่ใต้ดินสำหรับการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ<sup>128</sup> เพื่อให้ทำให้งานการรถไฟมีความปลอดภัยโดยมีการป้องกันและปราบปรามมิให้มีการหยุดการเดินรถ ซึ่งเกิดจากอุบัติเหตุหรือภัยธรรมชาติ และมีการดำเนินการกระทำละเมิดอันเกี่ยวกับกิจการรถไฟภายใต้ขอบเขตการคุ้มครองความปลอดภัยสำหรับการจราจรของทางรถไฟให้มีความปลอดภัย<sup>129</sup> และในการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานรถไฟแห่งชาติและรถไฟภายในเขตเมืองกฎหมายรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้มีการกำหนดให้ภาคเอกชนต้องได้รับใบอนุญาตในการลงทุน และใบรับรองด้านความปลอดภัย ซึ่งการได้รับใบรับรองด้านความปลอดภัยจากภาครัฐดังกล่าวภาคเอกชนต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมี

---

1. Disputes over contracts in railway activities shall be settled in the following forms:

- a) Through negotiations, conciliation;
- b) Settlement by arbitration or courts.

2. The dispute-settling order and procedures shall comply with the provisions of law.”

<sup>127</sup> Railway Law 2005 “Article 111.- Statute of limitations for lawsuit

The statute of limitations for lawsuit to request settlement of disputes over contracts in railway business activities shall comply with the provisions of legislation on civil procedures and legislation on commercial arbitration.”

<sup>128</sup> Railway Law 2005 “ Article 26.- Railway work protection scope

The railway work protection scope shall cover:

1. The railway protection scope;
2. The railway bridge protection scope;
3. The railway tunnel protection scope;
4. The railway station protection scope;
5. The scope for protection of communication and signaling facilities, railway electricity supply systems;

6. The scope for protection of underground areas of railway works.”

<sup>129</sup> Railway Law 2005 “Article 25.- Activities of protecting railway infrastructures Activities of protecting railway infrastructures are activities aiming to ensure the safety and lifetime of railway works; preventing, combating, overcoming the consequences of natural calamities and accidents; preventing, stopping and handling acts of encroaching upon railway works, railway work protection scope and/or railway traffic safety corridors.”

อำนาจในการกำหนดเงื่อนไข เนื้อหา และวิธีการให้ใบรับรองด้านความปลอดภัย และมีอำนาจในการกำหนดคุณสมบัติของผู้ประกอบกิจการรถไฟที่สามารถได้รับใบรับรอง<sup>130</sup>

เมื่อรถไฟเกิดอุบัติเหตุเกิดขึ้นต้องมีการแจ้งให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตท้องที่เกิดเหตุ และคณะกรรมการระดังจังหวัดทราบ และเจ้าหน้าที่ตำรวจในเขตท้องที่เกิดเหตุจะต้องไป ณ ที่จุดเกิดเหตุทันทีเมื่อทราบจากการแจ้งเหตุ และในการตรวจสอบสาเหตุของอุบัติเหตุอยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการระดับประชาชนร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในท้องที่เกิดเหตุ ร่วมกันตรวจสอบสาเหตุของอุบัติเหตุทางรถไฟที่เกิดขึ้นในท้องที่ดังกล่าว

ในกรณีผู้โดยสารได้รับความเสียหายหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการขนส่งทางรถไฟ หรือได้รับอันตรายอันเป็นความผิดของผู้ประกอบการเดินรถ ผู้เสียหายสามารถร้องข้อพิพาท โดยการเจรจา การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการหรือศาล<sup>131</sup> โดยจะต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการทางแพ่งและกฎหมายเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการในเชิงพาณิชย์<sup>132</sup>

<sup>130</sup> Railway Law 2005 “Article 75.- Safety certificate

1. To be entitled to participate in railway communications and transport activities, railway business enterprises must acquire safety certificates issued by state management agencies in charge of railway activities.

2. To be granted safety certificates, railway business enterprises must satisfy the following conditions:

a) Personnel managing, controlling and serving railway communications and transport activities of railway business enterprises must be trained to suit their respective titles and technical grades;

b) Railway traffic means owned or hired by railway transport enterprises must ensure the technical safety standards which have been certified by registry offices and must be suitable to railway infrastructures;

c) Railway infrastructures of railway infrastructure enterprises must ensure safety and be suitable to the railway technical grades announced by the enterprises in the speed pass, load pass and information related to railway communications and transport activities.

3. The Ministry of Transport shall specify the conditions, contents of, and procedures for granting safety certificates and types of railway business enterprises which must acquire safety certificates.”

<sup>131</sup> Railway Law 2005 “ Article 109.- Settlement of disputes

1. Disputes over contracts in railway activities shall be settled in the following forms:

a) Through negotiations, conciliation;

b) Settlement by arbitration or courts.

2. The dispute-settling order and procedures shall comply with the provisions of law.”

<sup>132</sup> Railway Law 2005 “Article 111.- Statute of limitations for lawsuit

---

The statute of limitations for lawsuit to request settlement of disputes over contracts in railway business activities shall comply with the provisions of legislation on civil procedures and legislation on commercial arbitration.”

## บทที่ 4

### วิเคราะห์และเปรียบเทียบพระราชบัญญัติจัดวางรถไฟทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 กวักกฎหมายขนส่งในรูปแบบอื่นของไทยและกฎหมายการขนส่งทางรถไฟของต่างประเทศ

#### 4.1 กิจการรถไฟ

จากประวัติรถไฟของไทยที่ผู้เขียนได้กล่าวในบทที่ 2 ทำให้เห็นว่ากิจการรถไฟของประเทศไทยได้เริ่มต้นขึ้นในรัชกาลที่ 5 และการเริ่มต้นของกิจการรถไฟดังกล่าวถือเป็นการปฏิวัติการคมนาคมของไทยให้มีความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นผลให้เกิดการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศ ต่อมาในรัชกาลที่ 6 ได้มีการกำหนดให้มีการตราพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เพื่อวางหลักการบริหารกิจการรถไฟของประเทศให้มีระเบียบยิ่งขึ้นและเพื่อเป็นการรวบรวมบทกฎหมายข้อบังคับที่มีอยู่ในเรื่องนี้เอาไว้เป็นหมวดหมู่เข้าด้วยกัน โดยพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้กำหนดถึงสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางรถไฟและนำมาใช้บังคับในกรณีการรับขนส่งสินค้าและผู้โดยสารภายในประเทศและระหว่างประเทศ ต่อมาในรัชกาลที่ 9 ในปี พ.ศ.2494 รัฐบาลสมัย จอมพล.ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นสมควรจัดตั้งกิจการรถไฟเป็นเอกเทศจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ต่อรัฐสภาและได้มีพระบรมราชโองการให้ตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้นไว้ตามที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาฉบับลงวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ.2494 กรมรถไฟหลวงจึงเปลี่ยนฐานะมาเป็นรัฐวิสาหกิจประเภทสาธารณูปการภายใต้ชื่อว่า "การรถไฟแห่งประเทศไทย" ตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ.2494 เป็นต้นมา โดยการดำเนินงานของกิจการรถไฟอยู่ภายใต้ พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494

การรถไฟแห่งประเทศไทยมีการดำเนินกิจการรถไฟภายใต้วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทย ดังนี้

- (1) รับโอนกิจการของกรมรถไฟจากกรมรถไฟ กระทรวงคมนาคม

(2) จัดดำเนินการและนำมาซึ่งกิจการของการรถไฟ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของกรมรถไฟและธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ<sup>1</sup>

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 16 ได้กำหนดให้พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดาบทบัญญัติที่ได้ออกตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ให้คงใช้บังคับต่อไป เพียงเท่าที่ได้มีข้อความบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 และที่มิได้มีความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494<sup>2</sup> ดังนั้น บทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดาบทบัญญัติต่างๆ ที่ไม่มีความขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 จึงสามารถใช้อ้างอิงได้ต่อไป จึงทำให้ในปัจจุบันกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟของประเทศไทยในปัจจุบันมี 2 ฉบับ ได้แก่

(1) พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และ

(2) พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494

ปัจจุบันการดำเนินงานของกิจการรถไฟของประเทศไทยอยู่ภายใต้องค์กรที่มีชื่อว่า “การรถไฟแห่งประเทศไทย” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรับโอนกิจการของกรมรถไฟจากกรมรถไฟกระทรวงคมนาคม ดังนั้น การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงต้องรับโอนกิจการจากกรมรถไฟตามขอบวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทยจึงทำให้รถไฟแผ่นดินหรือรถไฟหลวงซึ่งอยู่ใน

<sup>1</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ให้จัดตั้งการรถไฟขึ้น โดยเรียกว่า การรถไฟแห่งประเทศไทย มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) รับโอนกิจการของกรมรถไฟจากกรมรถไฟ กระทรวงคมนาคม

(2) จัดดำเนินการและนำมาซึ่งกิจการของการรถไฟ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของกรมรถไฟและธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ”

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 16 บัญญัติว่า “ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดาบทบัญญัติที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินั้น ให้คงใช้บังคับต่อไป ทั้งนี้ เพียงเท่าที่ได้มีข้อความบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ และที่มิได้มีความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

เพื่อประโยชน์แห่งการนำพระราชบัญญัติและกฎข้อบังคับดังกล่าวในวรรคก่อนมาใช้บังคับต่อไป ให้อ่านคำบางคำในพระราชบัญญัติและกฎข้อบังคับนั้น ดังต่อไปนี้

คำว่า “กรมรถไฟแผ่นดิน” และคำว่า “กรมรถไฟ” ให้อ่านว่า “การรถไฟแห่งประเทศไทย”

คำว่า “ผู้บัญชาการรถไฟแผ่นดิน” และคำว่า “อธิบดีกรมรถไฟ” ให้อ่านว่า “ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย”

ความบังคับบัญชาของกรมรถไฟ<sup>3</sup> จำต้องโอนกิจการรถไฟแผ่นดินหรือรถไฟหลวงไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทยตามวัตถุประสงค์การก่อตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทยและการรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟรวมถึงดำเนินธุรกิจอื่นที่เป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ ทั้งนี้การดำเนินงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยต้องดำเนินงานภายในขอบวัตถุประสงค์ และดำเนินกิจการอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการรถไฟ<sup>4</sup> เนื่องจากการรถไฟแห่งประเทศไทยมีสถานะเป็นนิติบุคคล<sup>5</sup> และการดำเนินกิจการรถไฟในด้านต่างๆ ยังคงอยู่ในอำนาจของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

สำหรับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการแบ่งออกเป็น 3 ภาค โดยแบ่งตามชนิดของรถไฟ<sup>6</sup> อันได้แก่ ภาคที่ 1 ว่าด้วยรถไฟแผ่นดินภาคที่ 2 ว่าด้วยรถไฟราษฎร์และ ภาคที่ 3 ว่าด้วยทางหลวงและทางราษฎร์\* ซึ่งในบทที่ 4 นี้ผู้เขียนจะได้ทำ

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 8 บัญญัติว่า “รถไฟหลวงนั้น เป็นสมบัติของแผ่นดินอยู่ในความบังคับบัญชาของกรมรถไฟ ขึ้นอยู่ในกระทรวงเศรษฐกิจ มีอธิบดีเป็นหัวหน้าบัญชากิจการ อยู่ภายใต้ความบังคับบัญชาและรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ”

<sup>4</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 9 บัญญัติว่า “ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6 อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(1) สร้าง ซื้อ จ้าง รับจ้าง จัดหา จำหน่าย แลกเปลี่ยน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่า ซื้อ ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ

(2) ซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถูกรวมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ

(3) กำหนดอัตราค่าภาระการใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ และจัดระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระค่าภาระดังกล่าว

(4) จัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย การใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ

(5) กู้ยืมเงิน ให้กู้ยืมเงิน ลงทุน ร่วมลงทุน หรือออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

(6) รับส่งเงินทางรถไฟ

(7) รับส่งคนโดยสาร สินค้า พัสดุภัณฑ์ และของอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการรถไฟ

(8) ดำเนินกิจการโรงแรมและภัตตาคาร รวมตลอดถึงกิจการอื่นอันเป็นอุปกรณ์แก่กิจการโรงแรมหรือภัตตาคาร

(9) จัดบริการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟ

(10) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟ ทั้งนี้ บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดดังกล่าวจะมีคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่าร้อยละสี่สิบเก้าของทุนจดทะเบียนของบริษัทนั้นไม่ได้

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 7 บัญญัติว่า “ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล”

<sup>6</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 4 บัญญัติว่า “รถไฟจัดแบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

(1) รถไฟแผ่นดิน

(2) รถไฟผู้รับอนุญาต

(3) รถไฟหัตถกรรม”

\* สิ้นผลไปโดยพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535

การวิเคราะห์และเปรียบเทียบพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในแต่ละภาคกับกฎหมายการขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ของไทย เช่น ทางถนน ทางน้ำ และทางอากาศ และกฎหมายรถไฟในต่างประเทศ อันได้แก่ พระราชบัญญัติรถไฟ ค.ศ.1993 (Railways Act 1993) ของประเทศ สหราชอาณาจักร กฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ ค.ศ.1989 (Railway Safety Act) ของประเทศแคนาดา และกฎหมายว่าด้วยรถไฟของกฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ในประเด็นที่ใกล้เคียงกันกับปัญหาที่เกิดขึ้นจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เพื่อเสนอแนะหลักเกณฑ์ของกฎหมายและแนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายการขนส่งทางรถไฟให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทยในปัจจุบัน

#### **4.1.1 พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ภาคที่ 1 ว่าด้วยรถไฟแผ่นดิน**

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ภาคที่ 1 ว่าด้วยรถไฟแผ่นดิน ได้มีการแบ่งออกเป็น 5 ส่วน ดังนี้

- ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการจัดวางการทั่วไป (มาตรา 8 -17)
- ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดิน (มาตรา 18 - 40)
- ส่วนที่ 3 ว่าด้วยการก่อสร้าง การบำรุง และลักษณะจัดการงาน (มาตรา 41 – 49)
- ส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่ง (มาตรา 50 - 70)
- ส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศภัยแห่งประชาชน (มาตรา 71 - 94)

##### **4.1.1.1 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการจัดวางการทั่วไป**

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ภาคที่ 1 ว่าด้วยรถไฟแผ่นดิน ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการจัดวางการทั่วไป มีสาระสำคัญดังนี้

##### **4.1.1.1.1 ด้านการกำกับและดูแล และ ควบคุมกิจการ**

##### **1.1 การกำกับดูแลของภาครัฐ**



การกำกับดูแลของภาครัฐมีการให้ความหมายไว้ดังนี้ “การกำกับดูแลของภาครัฐ (Government Regulation) หมายถึง การที่ภาครัฐเข้าแทรกแซงหรือควบคุมกำกับดูแลพฤติกรรมของผู้ผลิตและผู้บริโภคเพื่อจุดประสงค์บางอย่าง ซึ่งจะมากหรือน้อยเท่าใดจึงจะเหมาะสม นั้น เป็นเรื่องที่ไม่มีคำตอบที่แน่ชัดเพราะมีแนวทางซับซ้อนอันแตกต่างกันไปแต่ละบุคคลและสถานที่ เนื่องจากกิจการการขนส่ง เป็นกิจการสาธารณูปโภคเป็นปัจจัยการผลิตขั้นต้น และเป็นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานที่จะส่งเสริมอุตสาหกรรมอื่นๆ ให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐจึงจำเป็นต้องมีนโยบายในการกำกับดูแลกิจการสาธารณูปโภคอย่างชัดเจน”<sup>7</sup>

## 1.2 การกำกับดูแลและควบคุมรถไฟแผ่นดิน

### 1.2.1 ตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง

#### พระพุทธศักราช 2464

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 8 บัญญัติว่า “รถไฟหลวงนั้น เป็นสมบัติของแผ่นดินอยู่ในความบังคับบัญชาของกรมรถไฟ ขึ้นอยู่ในกระทรวงเศรษฐการ มีอธิบดีเป็นหัวหน้าบัญชากิจการ อยู่ภายใต้ความบังคับบัญชาและรับผิดชอบของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ”

จากบทบัญญัติในมาตรา 8 แห่งกฎหมายฉบับดังกล่าวได้มีการกำหนดให้กิจการรถไฟแผ่นดินหรือรถไฟหลวง อยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงเศรษฐการ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการ เป็นผู้มีอำนาจกำกับดูแลกิจการรถไฟแผ่นดินหรือรถไฟหลวง

### 1.2.2 ตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2464

เมื่อกิจการรถไฟแผ่นดิน หรือรถไฟหลวงมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างกิจการ ในสมัยรัฐบาลสมัย จอมพล.ป.พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี โดยการตราพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 จัดตั้ง “การรถไฟแห่งประเทศไทย” ขึ้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการรับโอนกิจการของกรมรถไฟจากกรมรถไฟ กระทรวงคมนาคม และจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการรถไฟเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟและธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ และในการโอนกิจการ

<sup>7</sup> สมคิด เลิศไพฑูรย์, กฎหมายปกครองท้องถิ่น (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2547), หน้า 48.

ดังกล่าวพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มีการกำหนดให้การรถไฟแผ่นดินอินทรีพียัสและหนี้สินทั้งสิ้นของกรมรถไฟให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>8</sup> รวมถึงสิทธิและหน้าที่ต่างๆ บรรดากฎหมายให้ไว้แก่กรมรถไฟ ไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>9</sup> และได้กำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นนิติบุคคล<sup>10</sup> แต่ยังคงอยู่ในการกำกับดูแล และควบคุมของภาครัฐ จากการตราพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ทำให้กรมรถไฟหลวงหรือรถไฟแผ่นดินเปลี่ยนฐานะมาเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถือเป็นองค์กรทางธุรกิจประเภทหนึ่ง ในการทำหน้าที่ประกอบกิจการแทนภาครัฐโดยการรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่างๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง<sup>11</sup>

(1) สร้าง ชื่อ จ้าง รับจ้าง จัดหา จำหน่าย แลกเปลี่ยน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการและความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ

<sup>8</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 10 บัญญัติว่า “ให้โอนทรัพย์สินและหนี้ทั้งสิ้นของกรมรถไฟให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทย”

<sup>9</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 15 บัญญัติว่า “ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยได้รับสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ บรรดาที่กฎหมายให้ไว้แก่กรมรถไฟ”

<sup>10</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 7 บัญญัติว่า “ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นนิติบุคคล”

<sup>11</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 “มาตรา 9 ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่าง ๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6 อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(1) สร้าง ชื่อ จ้าง รับจ้าง จัดหา จำหน่าย แลกเปลี่ยน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ

(2) ชื่อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถูกรวมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ

(3) กำหนดอัตราค่าภาระการใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ และจัดระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระค่าภาระดังกล่าว

(4) จัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย การใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ

(5) กู้ยืมเงิน ให้กู้ยืมเงิน ลงทุน ร่วมลงทุน หรือออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

(6) รับส่งเงินทางรถไฟ

(7) รับขนส่งคนโดยสาร สินค้า พัสดุภัณฑ์ และของอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการรถไฟ

(8) ดำเนินกิจการโรงแรมและภัตตาคาร รวมตลอดถึงกิจการอื่นอันเป็นอุปกรณ์แก่กิจการโรงแรมหรือภัตตาคาร

(9) จัดบริการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการรถไฟ

(10) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการรถไฟ ทั้งนี้ บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดดังกล่าวจะมีคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่าร้อยละสี่สิบห้าของทุนจดทะเบียนของบริษัทนั้นไม่ได้

(11) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชน จำกัด เพื่อประโยชน์แก่กิจการรถไฟ”

(2) ซื้อ จัดหา เช่า ใ้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถูกรวมสิทธิ์  
ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ

(3) กำหนดอัตราค่าภาระการใช้รถไฟฟ้า บริการ และความสะดวก  
ต่างๆ ของกิจการรถไฟ และจัดระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระค่าภาระดังกล่าว

(4) จัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย การใช้รถไฟฟ้า บริการ และ  
ความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ

(5) กู้ยืมเงิน ให้กู้ยืมเงิน ลงทุน ร่วมลงทุน หรือออกพันธบัตรหรือ  
ตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน

(6) รับส่งเงินทางรถไฟ

(7) รับขนส่งคนโดยสาร สินค้า พัสดุภัณฑ์ และของอื่นๆ ที่  
เกี่ยวเนื่องกับกิจการรถไฟ

(8) ดำเนินกิจการโรงแรมและภัตตาคาร รวมตลอดถึงกิจการอื่น  
อันเป็นอุปกรณ์แก่กิจการโรงแรมหรือภัตตาคาร

(9) จัดบริการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟ

(10) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจ  
เกี่ยวกับกิจการรถไฟและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟ ทั้งนี้ บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชน  
จำกัดดังกล่าวจะมีคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจ ของคนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่า  
ร้อยละสี่สิบเก้าของทุนจดทะเบียนของบริษัทนั้นไม่ได้

(11) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือ  
บริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประโยชน์แก่กิจการรถไฟ

แต่ในกรณีดังต่อไปนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทยจะต้องได้รับความ  
เห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน จึงจะดำเนินกิจการได้ ได้แก่

(1) สร้างทางรถไฟสายใหม่

(2) เลิกสร้างทางรถไฟที่ได้เริ่มสร้างแล้วหรือเลิกกิจการในทางซึ่ง  
เปิดเดินแล้ว

- (3) เพิ่มหรือลดทุน
- (4) กู้ยืมเงินหรือให้กู้ยืมเงินมีจำนวนเกินคราวละห้าล้านบาท
- (5) ลงทุนหรือร่วมลงทุนซึ่งมีวงเงินเกินห้าสิบล้านบาท
- (6) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน
- (7) จำหน่ายอสังหาริมทรัพย์
- (8) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด
- (9) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด<sup>12</sup>

### 1.3 หน่วยงานที่มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย

การโอนกิจการรถไฟหลวง หรือกิจการรถไฟแผ่นดินไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทยตามวัตถุประสงค์ในการก่อตั้ง “การรถไฟแห่งประเทศไทย” จึงทำให้การกำกับดูแลกิจการรถไฟต้องบังคับตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ที่มีการกำหนดไว้แล้ว<sup>13</sup> ซึ่งในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ได้มีการกำหนดให้

<sup>12</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 39 บัญญัติว่า “การรถไฟแห่งประเทศไทยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน จึงจะดำเนินการดังต่อไปนี้ได้

- (1) สร้างทางรถไฟสายใหม่
- (2) เลิกสร้างทางรถไฟที่ได้เริ่มสร้างแล้วหรือเลิกกิจการในทางซึ่งเปิดเดินแล้ว
- (3) เพิ่มหรือลดทุน
- (4) กู้ยืมเงินหรือให้กู้ยืมเงินมีจำนวนเกินคราวละห้าล้านบาท
- (5) ลงทุนหรือร่วมลงทุนซึ่งมีวงเงินเกินห้าสิบล้านบาท
- (6) ออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน
- (7) จำหน่ายอสังหาริมทรัพย์
- (8) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด
- (9) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด”

<sup>13</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 16 วรรคแรก บัญญัติว่า “พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดากฎหมายข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินั้น ให้คงใช้บังคับต่อไป ทั้งนี้ เพียงเท่าที่มีได้มีความบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ และที่มีได้มีความขัดหรือแย้งต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้”

หน่วยงานของรัฐ 2 หน่วยงานเข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้แก่ กระทรวงคมนาคม และคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย

### 1.3.1 กระทรวงคมนาคม

กระทรวงคมนาคมมีการแบ่งโครงสร้างหน่วยงานออกเป็นส่วนราชการ 8 แห่งและหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ 13 แห่ง ดังนี้

(1) ส่วนราชการ ได้แก่ สำนักงานรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี กรมการขนส่งทางบก กรมการขนส่งทางอากาศ กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งจราจร

(2) รัฐวิสาหกิจ ได้แก่ องค์การรับส่งสินค้าและพัสดุภัณฑ์ องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ บริษัทขนส่ง จำกัด การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การรถไฟแห่งประเทศไทย การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทย บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด บริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) บริษัทวิทยุการบินแห่งประเทศไทย จำกัด และสถาบันการบินพลเรือน

จากการแบ่งโครงสร้างหน่วยงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงคมนาคมทำให้เห็นว่า การคมนาคมในรูปแบบต่างๆ ภายในประเทศ และการรถไฟแห่งประเทศไทยอยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการ

สำหรับการกำกับดูแลกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ได้กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจ ดังนี้

(1) มีอำนาจในการออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ เช่น การกู้เงิน การลงทุนก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานในกิจการต่างๆ เป็นต้น

(2) มีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไป ซึ่งกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย และเพื่อประโยชน์ในการกำกับโดยทั่วไปดังกล่าว พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ได้กำหนดอำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม มีอำนาจที่จะสั่งให้การรถไฟแห่งประเทศไทยชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็นหรือทำรายงานหรือยับยั้งการกระทำใดๆ ซึ่งขัด

ต่อนโยบายของรัฐหรือมติของคณะรัฐมนตรี ตลอดจนมีอำนาจที่จะสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการดำเนินงานได้<sup>14</sup>

แต่อย่างไรก็ตามอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมดังกล่าว พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ไม่ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลกิจการรถไฟโดยทั่วไปในด้านใดบ้าง ดังนั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจึงมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลในกิจการรถไฟแห่งประเทศไทย ในทุกด้าน อันเกี่ยวข้องกับกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย

### 1.3.2 คณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย

คณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย ถูกจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 โดยประกอบด้วย ประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสี่คน แต่ไม่เกินหกคน และผู้ว่าการ เป็นกรรมการและเลขานุการคณะกรรมการ สำหรับการแต่งตั้งประธานกรรมการ รวมทั้งกรรมการอื่นเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี<sup>15</sup> และผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการจะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และมีความรู้และจัดเจนเกี่ยวกับการรถไฟ การขนส่ง วิศวกรรม พาณิชยกรรม การเศรษฐกิจ หรือ การเงิน<sup>16</sup> และประธานกรรมการหรือกรรมการ จะต้องไม่มีลักษณะ ดังนี้

(1) มีส่วนได้เสียในสัญญาเกี่ยวกับการรถไฟแห่งประเทศไทย หรือในกิจการที่กระทำให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม เว้นแต่จะเป็นเพียงผู้ถือหุ้นของบริษัทที่กระทำการอันมีส่วนได้เสียเช่นนั้น

<sup>14</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 24 บัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อประโยชน์ในการนี้สั่งให้การรถไฟแห่งประเทศไทยชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น หรือทำรายงานหรือยับยั้งการกระทำใดๆ ซึ่งขัดต่อนโยบายของรัฐบาลหรือมติของคณะรัฐมนตรี ตลอดจนมีอำนาจที่จะสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการดำเนินงานได้”

<sup>15</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 24 บัญญัติว่า “ให้มีคณะกรรมการของการรถไฟแห่งประเทศไทยคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย” ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่าสี่คนแต่ไม่เกินหกคน และผู้ว่าการ เป็นกรรมการ

ให้ผู้ว่าการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

ให้คณะรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งประธานกรรมการและกรรมการอื่น”

<sup>16</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 26 บัญญัติว่า “ผู้ที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ กรรมการ และผู้ว่าการจะต้องเป็นผู้มีสัญชาติไทย และมีความรู้และจัดเจนเกี่ยวกับการรถไฟ การขนส่ง วิศวกรรม พาณิชยกรรม การเศรษฐกิจ หรือการเงิน”

- (2) เป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย
- (3) เป็นข้าราชการการเมือง
- (4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ<sup>17</sup>

จากวิธีการคัดสรรประธานกรรมการ กรรมการเพื่อเข้ามาเป็นสมาชิกในคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย คัดเลือกมาจากบุคคล ซึ่งไม่ใช่ข้าราชการประจำ หรือเป็นตัวแทนของหน่วยงานของรัฐแต่อย่างใด ทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยความเป็นอิสระ ปราศจากการครอบงำของภาครัฐ และในการดำเนินงานของคณะกรรมการจะต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

แต่อย่างไรก็ดีแม้คณะกรรมการได้มีการแต่งตั้งจากบุคคลที่ไม่ใช่ข้าราชการประจำ หรือเป็นตัวแทนของหน่วยงานของรัฐ แต่การแต่งตั้งประธานกรรมการ กรรมการอื่นๆ เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี จึงทำให้การดำเนินงานของคณะกรรมการถูกแทรกแซงจากกลุ่มผลประโยชน์ภายนอก ทำให้การดำเนินงานถูกเบี่ยงเบน ไม่เป็นไปตามเป้าหมายและเสียประโยชน์ขององค์กรไป

สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 โดยกำหนดให้คณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย มีอำนาจหน้าที่ในการวางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (1) วางข้อบังคับเกี่ยวกับการต่างๆ ภายในอำนาจหน้าที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>18</sup>

<sup>17</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 27 บัญญัติว่า “ผู้มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องห้ามมิให้เป็นประธานกรรมการหรือกรรมการ คือ

- (1) เป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย
- (2) เป็นพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย
- (3) เป็นข้าราชการการเมือง
- (4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ”

<sup>18</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 9 บัญญัติว่า “ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่างๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6 อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (2) วางข้อบังคับการประชุม และการดำเนินกิจการของคณะกรรมการ
- (3) วางข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง และการถอดถอนพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย
- (4) วางข้อบังคับว่าด้วยระเบียบปฏิบัติงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย และข้อบังคับว่าด้วยระเบียบวินัยและการลงโทษพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย
- (4 ทวิ) วางข้อบังคับว่าด้วยเครื่องแบบพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย
- (5) ตั้งอัตรามาตรฐานค่าภาระการใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ
- (6) กำหนดค่าภาระการใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟเป็นครั้งคราว
- (7) กำหนดอัตราเงินเดือนพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย

- (1) สร้าง ชื่อ จ้าง รับจ้าง จัดหา จำหน่าย แลกเปลี่ยน เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ
- (2) ซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถูกรวมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ
- (3) กำหนดอัตราค่าภาระการใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ และจัดระเบียบเกี่ยวกับวิธีชำระค่าภาระดังกล่าว
- (4) จัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย การใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ
- (5) กู้ยืมเงิน ให้กู้ยืมเงิน ลงทุน ร่วมลงทุน หรือออกพันธบัตรหรือตราสารอื่นใดเพื่อการลงทุน
- (6) รับส่งเงินทางรถไฟ
- (7) รับขนส่งคนโดยสาร สินค้า พัสดุภัณฑ์ และของอื่นๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการรถไฟ
- (8) ดำเนินกิจการโรงแรมและภัตตาคาร รวมตลอดถึงกิจการอื่นอันเป็นอุปกรณ์แก่กิจการโรงแรมหรือภัตตาคาร
- (9) จัดบริการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการรถไฟ
- (10) จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดเพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการรถไฟ ทั้งนี้ บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดดังกล่าวจะมีคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่าร้อยละสี่สิบเก้าของทุนจดทะเบียนของบริษัทนั้นไม่ได้
- (11) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประโยชน์แก่กิจการรถไฟ”



ค่าภาระการใช้รถไฟฟ้า บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟฟ้า เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับค่าโดยสารและค่าระวางบรรทุกซึ่งคณะกรรมการกำหนดตาม (6) นั้น จะต้องประกาศล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันเพื่อให้ประชาชนทราบ

ข้อบังคับว่าด้วยระเบียบปฏิบัติงานที่คณะกรรมการวางขึ้นตามความใน (4) นั้นถ้ามีข้อจำกัดอำนาจผู้ว่าการในการทำนิติกรรมไว้ประการใด ให้รัฐมนตรีประกาศข้อบังคับที่มีข้อความเช่นนั้นในราชกิจจานุเบกษา<sup>19</sup>

แต่อย่างไรก็ตามอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการในการกำกับดูแลกิจการการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย ซึ่งไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่ามีการกำกับดูแลในด้านใด จึงทำให้อำนาจในการกำกับดูแลทับซ้อนกับอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งอาจทำให้การดำเนินงานเกิดความล่าช้าในการดำเนินงานของกิจการการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย

เมื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ในด้านการกำกับดูแลและควบคุมกิจการการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย พบว่าการดำเนินงานด้านกำกับดูแลกิจการการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย กระทำโดยหน่วยงานของรัฐทั้งสองหน่วยงาน คือ กระทรวงคมนาคมโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทยโดยคณะกรรมการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย ซึ่งทำหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการรถไฟฟ้าโดยทั่วไป

---

<sup>19</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 25 บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 39 มาตรา 40 และ มาตรา 41 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

- (1) วางข้อบังคับเกี่ยวกับการต่างๆ ตามความในมาตรา 9
- (2) วางข้อบังคับการประชุม และการดำเนินกิจการของคณะกรรมการ
- (3) วางข้อบังคับว่าด้วยการบรรจุ การแต่งตั้ง และการถอดถอนพนักงานของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย
- (4) วางข้อบังคับว่าด้วยระเบียบปฏิบัติงานของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย และข้อบังคับว่าด้วยระเบียบวินัยและการลงโทษพนักงานของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย

- (4 ทวิ)วางข้อบังคับว่าด้วยระเบียบแบบพนักงานของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย
- (5) ตั้งอัตรามาตรฐานค่าภาระการใช้รถไฟฟ้า บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการรถไฟฟ้า
- (6) กำหนดค่าภาระการใช้รถไฟฟ้า บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการรถไฟฟ้าเป็นครั้งคราว
- (7) กำหนดอัตราเงินเดือนพนักงานของการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย

ค่าภาระการใช้รถไฟฟ้า บริการ และความสะดวกต่าง ๆ ของกิจการรถไฟฟ้าเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับค่าโดยสารและค่าระวางบรรทุกซึ่งคณะกรรมการกำหนดตาม (6) นั้น จะต้องประกาศล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวันเพื่อให้ประชาชนทราบ

ข้อบังคับว่าด้วยระเบียบปฏิบัติงานที่คณะกรรมการวางขึ้นตามความใน (4) นั้นถ้ามีข้อจำกัดอำนาจผู้ว่าการในการทำนิติกรรมไว้ประการใด ให้รัฐมนตรีประกาศข้อบังคับที่มีข้อความเช่นนั้นในราชกิจจานุเบกษา”

จากการศึกษาอำนาจในการกำกับดูแล และควบคุมกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ของทั้งสองหน่วยงานทำให้เห็นถึงปัญหาดังนี้

(1) การกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุมกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยทั่วไปแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และ คณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยไม่มีการกำหนดไว้โดยชัดเจนว่า หน่วยงานใดมีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยโดยทั่วไปในด้านใดบ้าง จึงทำให้เกิดปัญหาในเรื่องอำนาจหน้าที่ทับซ้อนกันระหว่างองค์กรเกิดขึ้น ซึ่งทำให้เกิดปัญหาในด้านการดำเนินงานเกิดความล่าช้าเกิดขึ้นได้

(2) การแต่งตั้งคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งกฎหมายได้มีการกำหนดให้เป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี จึงทำให้การกำกับดูแล และควบคุมกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย สามารถถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองและทำให้ไม่มีอิสระในการดำเนินการกำกับดูแล และควบคุมกิจการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ เนื่องจากการดำเนินงานถูกเบี่ยงเบนจากเป้าหมายที่มีการกำหนดไว้ และทำให้กิจการรถไฟแห่งประเทศไทยเสียประโยชน์ในด้านต่างๆ ได้

(3) ในการกำหนดอำนาจและหน้าที่การกำกับดูแลกิจการการรถไฟแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย มีลักษณะเป็นการกำหนดในด้านการดำเนินงาน แต่ไม่มีการกำหนดในเรื่องตัวชี้วัดการดำเนินงานเพื่อประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานดังกล่าวแต่อย่างใด ซึ่งทำให้การดำเนินงานในกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่มีประสิทธิภาพได้

(4) ในการดำเนินงานของคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น การดำเนินงานจึงต้องมีการดำเนินงานตามสายการบังคับบัญชา ตามลำดับ และขั้นตอนของทางราชการ ทำให้การดำเนินงานไม่มีความคล่องตัว ทำให้การพัฒนาด้านกิจการการรถไฟเป็นไปได้ช้า

(5) พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีการกำหนดให้ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นกรรมการในคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งมีอำนาจในการวางนโยบาย และควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย รวมทั้งได้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้แก่ผู้ว่าการฯ\* ให้มีอำนาจในการบริหารกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการกำหนด และมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย

---

\* ผู้วิจัยขอใช้คำว่า “ผู้ว่าการฯ” แทนคำว่า ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย

ไทยทุกตำแหน่ง และจากการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าการฯ เห็นได้ว่ามีลักษณะขัดแย้งกันในอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแล ตรวจสอบ และควบคุมดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย จึงควรมีการแบ่งแยกหน้าที่ให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดความทับซ้อนกันของอำนาจการกำกับดูแลระหว่างรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย

#### 1.4 หน่วยงานที่มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการรถไฟในต่างประเทศ

สำหรับการกำกับดูแลและควบคุมของกฎหมายรถไฟในต่างประเทศ คือ ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม จากการศึกษาในบทที่ 3 ทำให้ทราบว่า มีหน่วยงานที่เข้ามาทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุม 3 รูปแบบ คือ

การกำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งการกำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐมีผลต่อกิจการรถไฟของประเทศ ดังนี้

(1) ในด้านความเป็นหนึ่งเดียวของหน่วยงาน

(2) ในด้านการกำกับดูแลกิจการการคมนาคมทางรถไฟในบางประเภท ได้แก่ การวางนโยบาย การจัดหาโครงสร้างพื้นฐานทางการคมนาคมทางราง การดำเนินโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและการลงทุน การอนุญาตให้ประกอบกิจการขนส่งทางรถไฟ การควบคุมดูแลประสิทธิภาพของการเดินรถ การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ค่าบริการ ค่าภาระ หรือการให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟ กิจกรรมเหล่านี้ต้องดำเนินการตามนโยบายและเศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น การกำกับดูแลกิจการเหล่านี้โดยหน่วยงานของรัฐโดยกระทรวงคมนาคม จึงทำให้รัฐมนตรีที่รับผิดชอบด้านการคมนาคมสามารถสั่งการได้โดยตรงตามนโยบายของรัฐบาลที่วางไว้เกิดความชัดเจน สะดวกและรวดเร็วในการปฏิบัติภารกิจ

(3) ในด้านการจัดหาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อใช้ในกิจการการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ และการดำเนินโครงการและการลงทุนจำต้องต้องอาศัยเงินทุนจากภาครัฐจำนวนมาก

(4) มีการกำหนดมาตรการด้านความปลอดภัยเป็นมาตรฐาน

(5) มีทรัพยากรบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญในกิจการรถไฟจำนวนมาก ซึ่งเกิดจากการให้การอบรมของหน่วยงานทำให้มีบุคลากรเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

(6) มาตรฐานในการให้อนุญาตแก่ภาคเอกชนเพื่อเข้ามาประกอบกิจการ

(7) มีการกำหนดแผนการพัฒนากิจการรถไฟของประเทศไว้อย่างชัดเจน ซึ่งส่งผลต่อการดำเนินงานการพัฒนาการรถไฟแก่ภาครัฐ

สำหรับผลเสีย อันเกิดขึ้นจากการกำกับดูแลโดยหน่วยงานของภาครัฐ คือ

(1) หน่วยงานไม่มีความเป็นอิสระในการกำกับดูแล เนื่องจากหน่วยงานกำกับดูแลอยู่ในฐานะของกระทรวงที่มีรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าหน่วยงาน ทำให้ฝ่ายการเมืองเข้าแทรกแซงได้โดยง่าย

(2) การดำเนินงานของหน่วยงานราชการที่จะต้องดำเนินงานตามสายการบังคับบัญชา ตามลำดับและขั้นตอนของทางราชการ ทำให้การดำเนินงานไม่มีความคล่องตัว ทำให้การดำเนินกิจการเป็นไปโดยล่าช้า ไม่สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนที่เข้ามาดำเนินกิจการได้

(3) การดำเนินงานที่มีการกำหนดให้หน่วยงานราชการเป็นผู้กำกับดูแลพร้อมกับบริหารกิจการทำให้เกิดการทุจริตภายในองค์กรเกิดขึ้นได้ง่าย

สำหรับรูปแบบการกำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐเพียงอย่างเดียวของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีลักษณะคล้ายคลึงกับการกำกับดูแลและควบคุมของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่มีหน่วยงานของรัฐสองหน่วยงานเป็นผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการสำหรับการกำกับดูแลโดยหน่วยงานโดยหน่วยงานอิสระ ซึ่งมีฐานะเป็นหน่วยงานทางธุรกิจ ได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร

ประเทศสหราชอาณาจักรได้มีการแปรรูปกิจการรถไฟไปสู่ภาคเอกชนแล้วทั้งหมด จึงทำให้การดำเนินกิจการรถไฟกระทำโดยภาคเอกชน แต่ภาครัฐยังคงมีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการรถไฟอยู่ โดยมีรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการรถไฟ แต่อย่างไรก็ดี เพื่อให้การกำกับดูแลมีความเป็นกลางแก่ผู้ประกอบการภาคเอกชนและเป็นกลางแก่ทุกฝ่ายได้มีการจัดตั้งหน่วยงานที่มีความเป็นอิสระได้แก่ องค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator) และ ผู้อำนวยการการให้สัมปทานรถไฟโดยสาร (Director of Passenger Rail Franchising)<sup>20</sup> ซึ่งหน่วยงานทั้งสองหน่วยงานได้มีการกำหนดอำนาจและหน้าที่ไว้แยกจากกันอย่างชัดเจน และ

<sup>20</sup> Railways Act 1993, Article “1(1) The Secretary of State shall appoint

1. An office to be know as “the Rail Regulator” (in this Act referred to as “the Regulator”),and

2. An officer to be know as “the Director of Passenger Rail Franchising” (in the Act referred to as “the Franchising Director”), for the purpose of carrying out the functions assigned or transferred to the Regulator, or (as the case may be) the Franchising Director, by or under this Act.

การดำเนินงานของทั้งสององค์กรมีการดำเนินงานในรูปแบบของบริษัท ซึ่งมีฐานะเป็นภาคเอกชน ทำให้การดำเนินงานมีความเป็นอิสระ ปราศจากการควบคุมของกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง และทำให้หน่วยงานมีความเป็นเอกภาพในการดำเนินงาน และจากการกำหนดอำนาจในการกำกับดูแลของหน่วยงานอิสระไว้แยกจากกันอย่างชัดเจนจึงทำให้ไม่มีการกำหนดอำนาจซ้ำซ้อนกับอำนาจในการบริหารกิจการ ทำให้การดำเนินงานไม่เกิดความซ้ำซ้อน และทำให้การดำเนินงานเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว ส่งผลต่อกิจการรถไฟในด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และการให้บริการ ซึ่งเป็นผลดีต่อประชาชนผู้ใช้บริการ แต่อย่างไรก็ดีกระทรวงคมนาคม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม มีหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการรถไฟของประเทศอีกชั้นหนึ่ง

สำหรับผลเสียอันเกิดจากการกำกับดูแลโดยหน่วยงานอิสระในกิจการรถไฟของประเทศ สหราชอาณาจักร คือ

- การดำเนินงานที่มีความเป็นอิสระ และเป็นหน่วยงานทางธุรกิจประเภทบริษัท ทำให้กลุ่มผลประโยชน์จากภายนอกสามารถเข้ามาแทรกแซง ซึ่งส่งผลต่อการดำเนินงานที่ไม่โปร่งใสได้

สำหรับการกำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานอิสระ ซึ่งทำหน้าที่ร่วมกันในการกำกับดูแล ได้แก่ ประเทศแคนาดา

กฎหมายรถไฟของประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดจัดตั้งหน่วยงานที่มีชื่อว่า “CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY” มีความเป็นอิสระแยกออกจากหน่วยงานของรัฐ แต่ไม่ได้มีการกำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานเป็นองค์กรธุรกิจประเภทบริษัทเช่นเดียวหน่วยงานกำกับดูแลและควบคุมกิจการรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร และหน่วยงาน CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY ได้มีการกำหนดให้ทำหน้าที่ร่วมกันกับภาครัฐในการกำกับดูแลกิจการการคมนาคมทางรถไฟของประเทศ โดยการกำกับดูแลในลักษณะดังกล่าวมีผลดี

(1) การกำหนดนโยบายของกิจการรถไฟมีความสอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคมของรัฐบาล

(2) มีมาตรฐานในการอนุญาตหรือการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชนที่มีความประสงค์ในการเข้ามาดำเนินกิจการรถไฟภายในประเทศ

(3) การแบ่งแยกอำนาจในการบริหารออกจากอำนาจในการกำกับดูแลไว้อย่างชัดเจนทำให้การดำเนินงานของหน่วยงานไม่มีการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกัน ทำให้การดำเนินงานมีความ

รวดเร็วกว่าการดำเนินงานของการรถไฟประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม หรือ ประเทศไทย ที่มีการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการในด้านการกำกับดูแลและควบคุมกิจการรถไฟ

(4) การกำหนดมาตรฐานด้านความปลอดภัย ในการก่อสร้างการเดินรถ ซึ่งมีความคำนึงถึงประชาชนผู้ใช้บริการหรือไม่ใช้บริการ พนักงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินรถ และสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจนทำให้เป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำซึ่งภาคเอกชนจำต้องกระทำ อันเป็นผลดีต่อประชาชนผู้ใช้บริการหรือไม่ใช้บริการ พนักงานที่เกี่ยวข้องกับการเดินรถ และสิ่งแวดล้อม

(5) กฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ ค.ศ.1989 (Railway Safety Act) ได้มีการกำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบความปลอดภัยทางรถไฟ ซึ่งหน่วยงานดังกล่าวมีการกำหนดหน้าที่แยกจากอำนาจในการกำกับดูแลในด้านอื่นๆ ทำให้สามารถกำกับดูแล และควบคุมด้านความปลอดภัยทางรถไฟได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามประเทศสหราชอาณาจักร และประเทศไทย ที่ไม่มีการกำหนดการกำกับดูแลในด้านความปลอดภัยแยกไว้ต่างหาก ซึ่งรูปแบบการกำหนดหน่วยงานอิสระในด้านความปลอดภัยดังกล่าวมีความสะดวกในการปฏิบัติงานมากกว่ารูปแบบของระบบราชการที่มีขั้นตอนการดำเนินงานตามสายการบังคับบัญชา จึงทำให้การดำเนินงานด้านความปลอดภัยกระทำได้โดยเร็ว และมีประสิทธิภาพ เพราะการดำเนินงานขององค์กรมุ่งในด้านความปลอดภัยในกิจการรถไฟเป็นสำคัญ และหน่วยงานอิสระที่มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการรถไฟในแต่ละหน่วยงานมีกฎหมายรองรับและให้อำนาจในการปฏิบัติหน้าที่ไว้อย่างชัดเจน แตกต่างจากกฎหมายของไทยที่ไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานที่มีความทับซ้อนกันของอำนาจในการกำกับดูแลเกิดขึ้น

สำหรับผลเสียอันเกิดขึ้นจากการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐเป็นผู้กำกับดูแลกิจการรถไฟคือ

(1) หน่วยงานไม่มีความเป็นอิสระในการกำกับดูแล เนื่องจากหน่วยงานกำกับดูแลอยู่ในฐานะของกระทรวงที่มีรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าหน่วยงานทำให้ฝ่ายการเมืองเข้าแทรกแซงได้โดยง่าย ทั้งที่เรื่องมาตรฐานด้านความปลอดภัยเป็นเรื่องสำคัญที่ควรต้องดำเนินการตามมาตรฐานอย่างเคร่งครัด จึงไม่ควรขึ้นอยู่กับนโยบายทางการเมือง

(2) การดำเนินงานของหน่วยงานราชการที่จะต้องดำเนินงานตามสายการบังคับบัญชา ตามลำดับและขั้นตอนของทางราชการ ทำให้การดำเนินงานไม่มีความคล่องตัว ทำให้การดำเนินกิจการเป็นไปโดยล่าช้า ไม่สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนที่เข้ามาดำเนินกิจการได้

สำหรับตัวอย่างของหน่วยงานอิสระที่อำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลกิจการแยกออกจากหน่วยงานของรัฐนั้น ในประเทศไทย ได้แก่ คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ เป็นต้น

### 1.5 วิเคราะห์หน่วยงานกำกับดูแลการรถไฟแห่งประเทศไทย

จากการศึกษารูปแบบขององค์กรที่ทำหน้าที่กำกับดูแลกิจการรถไฟในต่างประเทศ ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ในหัวข้อที่ 1.4 ข้างต้นทำให้เห็นว่าการกำกับดูแลกิจการรถไฟแบ่งออกเป็น 3 รูปแบบ ได้แก่ รูปแบบที่เป็นหน่วยงานของรัฐ รูปแบบที่เป็นหน่วยงานอิสระ และรูปแบบที่เป็นหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานอิสระทำหน้าที่ร่วมกันในการกำกับดูแล

สำหรับกิจการรถไฟแห่งประเทศไทยมีการกำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐ เช่นเดียวกับประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามซึ่งการกำกับดูแลในด้าน การวางนโยบาย การจัดหาโครงสร้างพื้นฐานทางการคมนาคมทางราง การดำเนินโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานและการลงทุน การอนุญาตให้ประกอบกิจการขนส่งทางรถไฟ การควบคุมดูแลประสิทธิภาพของการเดินรถ การควบคุมด้านความปลอดภัย การกำหนดอัตราค่าโดยสาร ค่าบริการ ค่าภาระ หรือการให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟ กิจกรรมเหล่านี้ต้องดำเนินการตามนโยบายและเศรษฐกิจของประเทศดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า การกำกับดูแลโดยหน่วยงานของรัฐเช่นเดิมจึงเหมาะสมกับกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยในปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ที่มีการกำหนดเรื่องการกำกับดูแลกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยควรได้รับการปรับปรุง ดังนี้

(1) มีกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุมกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยแก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยไว้อย่างชัดเจนในแต่ละด้าน เพื่อไม่ให้อำนาจในการกำกับดูแลเกิดการทับซ้อนกัน ซึ่งทำให้การดำเนินงานเกิดความล่าช้า เพื่อแก้ปัญหาการกำหนดอำนาจของหน่วยงานที่มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยที่มีความซ้ำซ้อนกัน ควรมีกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุมกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยแก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยไว้อย่างชัดเจนในแต่ละด้าน เช่น กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจในการกำกับดูแลด้านนโยบายซึ่งกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อประโยชน์ในการนี้จะสั่งให้การรถไฟแห่งประเทศไทยชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็นหรือทำรายงานหรือยับยั้งการกระทำใดๆ ซึ่งขัดต่อนโยบายของรัฐบาลหรือมติของคณะรัฐมนตรีตลอดจนมีอำนาจที่จะสั่งสอบสวน

ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการดำเนินงานได้ และคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการกำกับดูแลในด้านการบริหารกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย

(2) ในการดำเนินงานของคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ ดังนั้น การดำเนินงานจึงต้องมีการดำเนินงานตามสายการบังคับบัญชาตามลำดับ และขั้นตอนของทางราชการ ทำให้การดำเนินงานไม่มีความคล่องตัว ทำให้การพัฒนาด้านกิจการรถไฟเป็นไปได้ช้าขึ้น การปรับปรุงให้การดำเนินงานของคณะกรรมการการรถไฟแห่งประเทศไทย มีการดำเนินงานที่มีความคล่องตัวเพิ่มมากขึ้น ต้องมีการตัดลดขั้นตอนการดำเนินงานลง ซึ่งทำให้การกำกับดูแลกิจการมีความคล่องตัวเพิ่มมากขึ้นโดยในการกำหนดนโยบายของคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งมีอำนาจในการวางข้อบังคับว่าด้วยระเบียบปฏิบัติงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย คณะกรรมการการรถไฟแห่งประเทศไทย จำต้องปรับลดลำดับขั้นตอนในการปฏิบัติงานลง ซึ่งสามารถเพิ่มความคล่องตัวในการปฏิบัติงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น

#### 4.1.1.1.2 การบริหารกิจการรถไฟ

##### 1.1 พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494

พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 33 ได้มีการกำหนดให้ผู้ว่าการฯ เป็นผู้บริหารกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการกำหนดและมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยทุกตำแหน่งและผู้ว่าการฯ ต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการจัดการและดำเนินงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>21</sup> และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการรถไฟ พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มีการกำหนดให้ผู้ว่าการฯ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการฯ มีอำนาจสั่งให้บุคคลผู้ซึ่งปลูกสร้างสิ่งใดโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายภายในระยะสี่สิบลเมตรวัดจากขอบรางรถไฟด้านริมสุดของแต่ละด้านรางรถไฟแต่ต้องไม่เกินเขตที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย รื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างนั้นภายในกำหนดเวลาอันสมควรได้ ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ว่าการฯ หรือผู้ซึ่ง

<sup>21</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 33 บัญญัติว่า “ผู้ว่าการเป็นผู้บริหารกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะกรรมการกำหนดและมีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยทุกตำแหน่ง

ผู้ว่าการต้องรับผิดชอบต่อคณะกรรมการในการจัดการและดำเนินงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย”



ได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการฯ มีอำนาจรื้อถอนหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกชดเชยค่าเสียหายไม่ได้และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น<sup>22</sup>

### 1.1.1 ผู้ว่าการฯ มีอำนาจ

- แต่งตั้ง ถอดถอน เลื่อนขั้นหรือลดขั้นเงินเดือนพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าพนักงานเช่นว่านั้นเป็นพนักงานชั้นที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้อำนวยการฝ่ายต่างๆ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน

- วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยโดยไม่แย้งหรือขัดต่อข้อบังคับที่คณะกรรมการวางไว้<sup>23</sup>

### 1.1.2 ตัวแทนของการรถไฟแห่งประเทศไทยในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก

ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ผู้ว่าการฯ เป็นผู้กระทำการในนามของการรถไฟแห่งประเทศไทย และเป็นตัวแทนของการรถไฟแห่งประเทศไทย และเพื่อการนี้ ผู้ว่าการฯ อาจมอบอำนาจให้ตัวแทนของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ได้ตั้งขึ้น หรือบุคคลใดๆ ปฏิบัติกิจการเฉพาะอย่างแทนได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนดแต่ในกรณีที่มีข้อบังคับซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้นิติกรรมใดของผู้ว่าการฯ จะทำได้ก็แต่โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการก่อน บรรดานิติกรรมที่ผู้ว่าการฯ ทำขึ้นโดยมิได้รับความเห็นชอบดังกล่าว ย่อมไม่ผูกพันการรถไฟแห่งประเทศไทย เว้นแต่คณะกรรมการจะให้สัตยาบัน<sup>24</sup>

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 15 ทวิบัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการรถไฟ ให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการมีอำนาจสั่งให้บุคคลผู้ซึ่งปลูกสร้างสิ่งใดโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายภายในระยะสี่สิบลเมตรวัดจากขอบรางรถไฟด้านริมสุดของแต่ละด้านรางรถไฟแต่ต้องไม่เกินเขตที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย รื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างนั้นภายในกำหนดเวลาอันควรได้ ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการมีอำนาจรื้อถอนหรือทำลายได้ ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการมีอำนาจรื้อถอนหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกชดเชยค่าเสียหายไม่ได้และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น”

<sup>23</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 35 บัญญัติว่า “ผู้ว่าการมีอำนาจ

(1) แต่งตั้ง ถอดถอน เลื่อนขั้นหรือลดขั้นเงินเดือนพนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด แต่ถ้าพนักงานเช่นว่านั้นเป็นพนักงานชั้นที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้อำนวยการฝ่ายต่างๆ ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการก่อน

(2) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของการรถไฟแห่งประเทศไทยโดยไม่แย้งหรือขัดต่อข้อบังคับที่คณะกรรมการวางไว้”

<sup>24</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2534 มาตรา 34 บัญญัติว่า “ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ผู้ว่าการเป็นผู้กระทำการในนามของการรถไฟแห่งประเทศไทย และเป็นตัวแทนของการรถไฟแห่งประเทศไทย และเพื่อการนี้ผู้ว่าการอาจมอบ

ในการบริหารกิจการรถไฟแห่งประเทศไทย พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 33 ได้มีการกำหนดให้ผู้ว่าการฯ เป็นผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย ตามนโยบายที่คณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้กำหนดขึ้น ซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยถือเป็นองค์กรธุรกิจที่มีขนาดใหญ่ และการกำหนดอำนาจการบริหารการรถไฟแห่งประเทศไทยแก่ผู้ว่าการฯ ให้มีอำนาจและหน้าที่ในการบริหารในทุกๆ ด้าน แต่เพียงผู้เดียว ซึ่งในกรณีที่มีเหตุจำเป็นที่ผู้ว่าการฯ ต้องทำการตัดสินใจในด้านการบริหารในหลายๆ ด้านพร้อมกัน จึงทำให้การดำเนินงานด้านการบริหารการรถไฟแห่งประเทศไทยอาจมีความล่าช้า เกิดขึ้นได้ และด้วยการบริหารกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยมีรูปแบบการบริหารขององค์กรธุรกิจ กึ่งราชการแบบรัฐวิสาหกิจ จึงทำให้การดำเนินงานยังคงเป็นไปตามสายการบังคับบัญชาตามลำดับ และขั้นตอนของทางราชการ ซึ่งทำให้การดำเนินงานไม่มีความคล่องตัว และทำให้การดำเนินกิจการเป็นไปโดยล่าช้า ไม่สามารถแข่งขันกับภาคเอกชนที่เข้ามาดำเนินกิจการได้

## 1.2 ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารกิจการรถไฟแห่งประเทศไทยในปัจจุบัน

จากการวิเคราะห์บทบัญญัติที่มีการกำหนดด้านการบริหารกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย ทำให้เห็นถึงปัญหาต่างๆ ดังนี้

1) ระบบการทำงานของรัฐวิสาหกิจคล้ายคลึงกับระบบราชการ ขาดความคล่องตัว ต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบต่างๆ รวมทั้งมีหน่วยงานที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจหลายหน่วยงาน ทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงานด้านต่างๆ

2) กิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยมีขนาดขององค์กรที่ใหญ่มาก ทำให้มีจำนวนบุคลากรในกิจการเป็นจำนวนมาก ซึ่งมีผลทำให้ค่าใช้จ่ายในด้านเงินเดือน ค่าจ้าง และสวัสดิการต่างๆ เป็นภาระต่อการรถไฟแห่งประเทศไทย ทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงานต่างๆ

3) กิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดทำบริการสาธารณะแทนภาครัฐ และการดำเนินงานขององค์กรไม่ได้มุ่งเน้นในการแสวงหา

อำนาจให้ผู้แทนของการรถไฟแห่งประเทศไทยที่ได้ตั้งขึ้นตามมาตรา 8 หรือบุคคลใดๆ ปฏิบัติกิจการเฉพาะอย่างแทนได้ แต่ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามข้อบังคับที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่มีข้อบังคับซึ่งได้ประกาศในพระราชกิจจานุเบกษาตามมาตรา 25 วรรคท้ายกำหนดว่านิติกรรมใดผู้ว่าการจะทำได้ก็แต่โดยความเห็นชอบคณะกรรมการก่อน บรรดานิติกรรมที่ผู้ว่าการทำขึ้นโดยมิได้รับความเห็นชอบดังกล่าว ย่อมไม่ผูกพันการรถไฟแห่งประเทศไทย เว้นแต่คณะกรรมการจะให้สัตยาบัน”

กำไรจากการเดินรถ เช่นเดียวกับการบริหารกิจการของภาคเอกชนทำให้กิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยมีหนี้สิน ซึ่งเกิดขึ้นจากการขาดทุนในการเดินรถเป็นจำนวนมาก

4) การบริหารงานของผู้ว่าการฯ สามารถถูกแทรกแซงกลุ่มผลประโยชน์จากทางการเมือง เนื่องจากอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานของรัฐ ทำให้การบริหารงานในด้านต่างๆ อาจสูญเสียผลประโยชน์อันควรได้รับ<sup>25</sup>

5) ลักษณะการบริหารงานตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย กำหนดมีลักษณะผู้ว่าการฯ เป็นผู้มีอำนาจในการบริหารแต่เพียงผู้เดียวในทุกด้าน จึงอาจทำให้การดำเนินงานด้านการบริหารเกิดความล่าช้าเกิดขึ้นได้

### 1.2.1 แนวคิดในการเพิ่มบทบาทของเอกชน ในการบริหารรัฐวิสาหกิจ<sup>26</sup>

จากปัญหาด้านการบริหารกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย ดังกล่าว ภาครัฐจึงมีแนวคิดในการเพิ่มบทบาทของเอกชน ในการบริหารรัฐวิสาหกิจ โดยมีรูปแบบดังนี้

1) การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน (Contract-out) คือ การที่รัฐทำสัญญาให้เอกชนเป็นผู้บริหารงานแทน โดยรัฐจะกำหนดระยะเวลาที่เอกชนสามารถดำเนินการได้และจ่ายค่าจ้างตามผลของงานหรือเหมาจ่าย แต่รัฐยังคงเป็นเจ้าของทรัพย์สินอยู่และมีอำนาจในการกำหนดนโยบายด้านการบริหารและรับภาระด้านลงทุน

สำหรับผู้รับจ้างไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ประกอบการภาคเอกชนเสมอไป อาจเป็นหน่วยงานของเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร เช่น มูลนิธิ

การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน อาจแบ่งได้ 2 วิธีการ คือ

ก. การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงานเฉพาะงาน (Contract-out) การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงานเฉพาะด้าน จะใช้ในกรณีที่งานไม่มีความสลับซับซ้อนและเป็นงานบางส่วนของกิจการหลัก เช่น การจ้างเอกชนให้มาทำความสะอาดสำนักงาน เป็นต้น

<sup>25</sup> กระทรวงการคลัง, หน้าหลัก [ออนไลน์] 30 เมษายน 2556 แหล่งที่มา : [www.mof.go.th](http://www.mof.go.th)

<sup>26</sup> นันทวัฒน์ บรมานันท์, มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554), หน้า 285 – 293.

ข. การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงานกิจการใดกิจการหนึ่ง (Management contract) ได้แก่ กรณีที่รัฐวิสาหกิจทำสัญญาจ้างเอกชนที่มีทักษะและความรู้ความสามารถในเชิงธุรกิจมาเป็นผู้บริหารงาน โดยรัฐวิสาหกิจทำหน้าที่เป็นผู้ควบคุมดูแลการบริหารและรับผิดชอบต่อผลการดำเนินงานและรับผิดชอบเงินทุนในการดำเนินการรวมถึงภาระหนี้สินของรัฐวิสาหกิจ โดยกระบวนการคัดเลือกเอกชนจะเป็นไปตามระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างของแต่ละรัฐวิสาหกิจ เช่น ในอดีตการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยได้จัดตั้งบริษัทในเครือ คือ ดาวนทาวน์ ดิวตี้ฟรีช็อป โดยจ้างผู้บริหารร้านค้าปลอดอากรมืออาชีพมาดำเนินการบริหารและการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยเป็นผู้ควบคุมการบริหารงาน เป็นต้น

2) การทำสัญญาให้เอกชนเช่าดำเนินการ (Lease Contract) การให้เอกชนเช่าทรัพย์สินของรัฐ เช่น เช่าทางรถไฟ สะพาน ช่องทางระบายน้ำ อาคารสถานี อาคารที่ทำการ เครื่องอาณัติสัญญาณและโทรคมนาคม เครื่องจักรประจำที่รวมทั้งเครื่องประกอบทางรถไฟ ตลอดจนที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เป็นต้น

สัญญาเช่าส่วนใหญ่จะมีระยะเวลาประมาณ 15 - 20 ปี โดยเอกชนจะเป็นผู้เช่าดำเนินการในโครงการของรัฐและจ่ายเงินให้รัฐตามสัดส่วนที่ทำสัญญาระหว่างกัน โดยรัฐจะเป็นผู้กำหนดอัตราค่าบริการ ค่าค่าประกันการลงทุน และกำหนดบทลงโทษ ส่วนเอกชนจะมีหน้าที่ด้านการเปิดการดำเนินงานและการลงทุน รายได้ และกำไร จึงขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพการบริหารงานของเอกชนเอง โดยผู้ใช้บริการหรือผู้ซื้อสินค้าจะจ่ายค่าบริการหรือค่าสินค้าให้กับเอกชนผู้เช่าโดยตรง

การให้เอกชนเช่าดำเนินการในกิจการของรัฐมีการดำเนินงานไปแล้วในหลายโครงการ เช่น โครงการให้เอกชนเช่าลงทุนพัฒนาและประกอบการทำเทียบเรือตู้สินค้า ท่าเทียบเรือ B5 ท่าเรือแหลมฉบังของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

3) การให้สัมปทานแก่เอกชน (Concession or Franchising) เป็นกรณีที่รัฐให้สิทธิเอกชนเป็นผู้รับผิดชอบด้านการลงทุน การจัดการ และการปฏิบัติงานในทรัพย์สินที่รัฐให้สัมปทาน กล่าวคือ แทนที่รัฐใช้เอกสิทธิ์ในการดำเนินการเองผ่านส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจก็จะให้เอกชนดำเนินการแทนโดยผู้ประกอบการจะมีเอกสิทธิ์ (อาจเป็นสิทธิผูกขาดหรือเป็นสิทธิที่ต้องร่วมใช้กับผู้ประกอบการรายอื่นๆ ก็ได้) และเมื่อครบอายุสัมปทาน เอกชนจะต้องโอนทรัพย์สินเหล่านี้ไปเป็นของรัฐทันที แต่เอกชนยังคงได้รับสิทธิในการบริหารโครงการนั้นต่อไปตามกำหนดระยะเวลาในสัญญา ซึ่งปกติจะประมาณ 20 - 30 ปี

โดยปกติรัฐจะจัดเก็บค่าสิทธิหรือส่วนแบ่งตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญาการให้สัมปทาน ซึ่งหากคุณภาพการบริหารไม่ดีหรือไม่เป็นไปตามที่ตกลงกันไว้ รัฐมีสิทธิยกเลิกสัญญาได้ ดังนั้น ถ้าผู้ประกอบการมีประสิทธิภาพและมีค่าใช้จ่ายต่ำกว่ามูลค่าสิทธิหรือส่วนแบ่งที่ต้องจ่ายให้แก่รัฐก็จะเป็นกำไร แต่ถ้าค่าใช้จ่ายมูลค่าสิทธิหรือส่วนแบ่งที่ต้องจ่ายให้แก่รัฐ ผู้ประกอบการก็ต้องรับภาระการขาดทุนเอง เมื่อเป็นเช่นนี้ผู้ประกอบการก็ต้องพยายามดำเนินการให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อประโยชน์ของตนเอง

การให้สัมปทานจะเป็นประโยชน์สูงสุดแก่รัฐเมื่อการมีการแข่งขันประมุลระหว่างเอกชนเพื่อให้ได้สิทธิดังกล่าวเช่นเดียวกับการทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน เพียงแต่ว่าการให้สัมปทานจะตกแก่เอกชนผู้เสนอประโยชน์ให้แก่รัฐสูงสุด แต่สัญญาจ้างจะเน้นที่ผู้เสนอค่าบริการที่ต่ำที่สุด

รูปแบบการให้สัมปทานรวมถึง BOOT (Build-Operate-Own-Transfer) BOT (Build-Operate-Transfer) และ BTO (Build-Transfer-Operate) ตัวอย่างเช่น การทางพิเศษฯ ให้เอกชนมาลงทุนในโครงการทางด่วนขั้นที่ 2 ในรูปแบบ BTO การรถไฟแห่งประเทศไทยให้สัมปทานเอกชนในการก่อสร้างทางรถไฟยกระดับ (ไฮปเวลล์) องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพให้สัมปทานภาคเอกชนเดินรถร่วมในบางเส้นทาง

4) การเสนอขายหุ้นให้กับสาธารณชนหรือให้กับเอกชน (Public Offering of Shares or Private Sale of Shares) เป็นกรณีที่รัฐยังมีความสนใจที่จะดำเนินกิจการอยู่ แต่ต้องการให้สาธารณชนหรือเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของกิจการนั้นๆ เป็นบางส่วน<sup>27</sup> หรือเกือบทั้งหมด เพื่อระดมเงินมาใช้ในการลงทุนขนาดใหญ่ของกิจการ กระจายความเสี่ยงทางการเงินของกิจการไปยังผู้ลงทุน โดยการเสนอขายหุ้นอาจกระทำได้ 2 วิธี คือ

ก. เสนอขายให้สาธารณชน เป็นกรณีที่รัฐจะขายหุ้นส่วนใหญ่หรือทั้งหมดที่รัฐถืออยู่ให้กับประชาชนทั่วไป ซึ่งจะทำให้รัฐวิสาหกิจมีแนวโน้มที่จะกลายเป็นบริษัทมหาชน (Public limited company) มีการบริหารงานร่วมระหว่างรัฐกับเอกชน ถือว่าเป็นก้าวแรกของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจแบบเต็มที่

ข. เสนอขายให้กับเอกชน กรณีนี้รัฐจะเสนอขายหุ้นบางส่วนหรือทั้งหมดที่รัฐถืออยู่ในกับผู้ซื้อเพียงคนเดียวหรือเป็นกลุ่มซึ่งได้มีการกำหนดตัวบุคคลไว้แล้ว เช่น บริษัท

<sup>27</sup> ถ้าเป็นการขายหุ้นในปริมาณน้อยเกินไป อาจจะไม่ได้รับความสนใจจากเอกชน หรือสาธารณชน เพราะรัฐยังคงเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่และมีอำนาจควบคุมบริหารกิจการอยู่

หรือสถาบันการลงทุน ข้อดีของการเสนอขายหุ้นให้กับเอกชน คือ รัฐสามารถคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมมีความสามารถทางการบริหารและทางการตลาดในการที่จะดำเนินธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

5) การร่วมลงทุนกับภาคเอกชน (Joint-Venture) การที่รัฐเข้าดำเนินการโดยการร่วมลงทุนกับเอกชนตามสัดส่วน เพื่อผสมผสานความเชี่ยวชาญและเงินทุนระหว่างรัฐและเอกชนโดยอาจเป็นการตั้งกิจการขึ้นมาใหม่โดยรัฐและเอกชน หรือรัฐวิสาหกิจอาจมีการจัดตั้งกิจการใหม่ในเครือโดยมีเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมลงทุนในการถือหุ้น รัฐจะยังคงถือหุ้นในสัดส่วนที่มากกว่าหรือน้อยกว่าก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม ส่วนด้านการปฏิบัติการนั้น ส่วนใหญ่จะเปิดโอกาสให้เอกชนเป็นผู้รับผิดชอบเพื่อจะได้มีโอกาสนำเทคนิคและระบบการบริหารสมัยใหม่มาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วิธีการร่วมลงทุนมี 2 วิธีดังนี้ คือ

วิธีที่ 1 รัฐวิสาหกิจร่วมกับเอกชนจัดตั้งบริษัทขึ้นดำเนินการในบางกิจกรรมที่เคยทำอยู่ โดยให้บริษัทเอกชนเป็นผู้บริหารงาน วิธีการนี้จะทำให้รัฐวิสาหกิจสามารถลดการก่อกวนและจะได้ประโยชน์ทางด้านเทคโนโลยีการตลาด และการจัดการ ซึ่งจะทำให้บริษัทที่จัดตั้งขึ้นมีความคล่องตัวในการบริหารงานไม่ติดอยู่กับกฎระเบียบ เช่น การบินไทยร่วมทุนร้อยละ 30 กับเอกชนเพื่อจัดตั้งบริษัทครีวการบินภูเก็ต

วิธีที่ 2 รัฐวิสาหกิจประเมินทรัพย์สินของตนแล้วนำไปลงทุนกับภาคเอกชน ซึ่งกิจการที่รัฐวิสาหกิจดำเนินการเป็นสิ่งที่ยกเอกชนทำได้ดีอยู่แล้ว หรือมีการแข่งขันสูง โดยหลังการถือหุ้นของภาครัฐไม่เกินร้อยละ 49 จะมีผลทำให้พ้นสภาพการเป็นรัฐวิสาหกิจ และสามารถดำเนินการในขบวนการต่างๆ ให้มีความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6) การให้เอกชนลงทุนดำเนินการแต่รัฐรับซื้อผลผลิต Build-Own-Operate : BOO เป็นการเปิดโอกาสให้เอกชนประมูลแข่งขันกันเพื่อดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจโดยรัฐจะสนับสนุนให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนในกิจการซึ่งรัฐไม่ดำเนินการเองเพื่อลดภาระการลงทุนของรัฐ และเมื่อเอกชนดำเนินการแล้ว รัฐจะเป็นผู้รับซื้อผลผลิตจากเอกชนนั้น เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ให้เอกชนดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าในรูปของ Independent Power Producer (IPP) แล้วขายไฟฟ้าที่ผลิตได้ให้การไฟฟ้า

7) การจัดองค์การใหม่โดยการแบ่งแยกรัฐวิสาหกิจออกเป็นส่วนๆ (Reorganization in to component part or fragmentation) เป็นการจัดองค์การใหม่ของ

รัฐวิสาหกิจให้เป็นหน่วยต่างๆ หลายหน่วยแล้วจัดในรูปของบริษัทแม่ (Holding Company) และบริษัทลูก (Subsidiary Company) โดยบริษัทแม่ถือหุ้นในบริษัทลูกแต่ละบริษัท และเอกชนจะเข้ามาซื้อบริษัทลูกต่างๆ ที่เห็นว่ามีโอกาสทางธุรกิจ

วิธีนี้เป็นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจอย่างค่อยเป็นค่อยไป ในกรณีที่รัฐวิสาหกิจมีกิจการมากเกินไป การขยายกิจการทั้งหมดพร้อมกันจะไม่เป็นที่น่าสนใจแก่นักลงทุนเท่าที่ควร การแยกขายจะเป็นวิธีการที่ดีที่สุด ส่งเสริมให้เกิดการแข่งขัน บางครั้งรัฐจะขายเพียงบางหน่วยของรัฐวิสาหกิจ และยังคงหน่วยอื่นของรัฐวิสาหกิจไว้ (เช่น กิจการที่ไม่ได้ดำเนินการในเชิงพาณิชย์) เพื่อป้องกันการผูกขาด

8) การขายทรัพย์สินของรัฐวิสาหกิจและการยุบเลิกกิจการ (Sale of State Owned Enterprises Assets/Liquidation) การดำเนินการวิธีนี้เป็นการแปรรูปรัฐวิสาหกิจสู่ภาคเอกชนที่สมบูรณ์ที่สุด เพราะเป็นผลให้รัฐไม่อาจมีกิจการใดๆ ในกิจการหรือทรัพย์สินนั้นต่อไปอีกเป็นการโอนความเสี่ยงทางการเงินและความรับผิดชอบทางการบริหารงานจากภาครัฐไปสู่ภาคเอกชนโดยสิ้นเชิง วิธีการนี้จะเป็นการขายทรัพย์สินมากกว่าการขายหุ้น การขายนี้อาจทำได้ทั้งการแยกขายหรือขายทั้งหมดโดยวิธีการเปิดให้มีการประมูลหรือโดยการขายทอดตลาดแล้วแต่กรณี ซึ่งการจะเลือกใช้วิธีใดนั้นจะต้องตัดสินใจหลังจากที่มีการเจรจาต่อรองโดยตรงกับลูกค้าที่ได้มีการกำหนดตัวไว้ล่วงหน้า

9) การผ่อนคลายนโยบายเพื่อเพิ่มการแข่งขัน (Deregulation) ในกรณีที่กิจการใดถูกรัฐเข้าควบคุมในเรื่องต่างๆ เช่น จำนวนผู้ประกอบการ ระดับราคาที่เรียกเก็บจากผู้บริโภค อัตรากำไร ทิศทางการขยายตัวของกิจการ อาจทำให้กิจการนั้นดำเนินการอย่างขาดประสิทธิภาพ ซึ่งผู้บริโภคอาจได้รับบริการที่ด้อยคุณภาพ ทำให้เกิดภาระการผูกขาดโดยผู้ผลิตเอกชน และในบางครั้งรัฐจะเป็นผู้ผลิตที่ผูกขาดในกิจกรรมบางอย่างเอง เหล่านี้เป็นการสร้างอุปสรรคต่อการแข่งขันเสรีและเป็นผลเสียแก่ผู้บริโภค

### 1.2.2 รูปแบบการบริหารกิจการรถไฟในต่างประเทศ

จากการศึกษากฎหมายรถไฟในต่างประเทศในบทที่ 3 ทำให้เห็นว่า การบริหารกิจการรถไฟในต่างประเทศมีรูปแบบการบริหารกิจการ 2 รูปแบบคือ การบริหารกิจการรถไฟโดยภาคเอกชนทั้งหมด และการบริหารกิจการรถไฟโดยภาครัฐ

### ก. การบริหารกิจการรถไฟโดยภาคเอกชน

ประเทศสหราชอาณาจักร และประเทศแคนาดาเป็นประเทศที่ผ่านการแปรรูปกิจการรถไฟไปสู่ภาคเอกชนแล้วทั้งหมด จึงทำให้ การบริหารกิจการรถไฟกระทำโดยภาคเอกชน ซึ่งเป็นองค์กรธุรกิจ เช่น บริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด เป็นต้น

การเข้ามาดำเนินกิจการรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร และประเทศแคนาดานั้นได้มีการกำหนดการให้อนุญาตแก่ภาคเอกชนเพื่อเข้ามาดำเนินกิจการไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายของประเทศนั้น

### ข. การบริหารกิจการรถไฟโดยภาครัฐ

ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามมีการบริหารกิจการรถไฟโดยภาครัฐเป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ตาม การบริหารกิจการรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามได้นำแนวคิดในการเพิ่มบทบาทของเอกชน ในการบริหารองค์กรของรัฐ ซึ่งเห็นได้จากกฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนในการประกอบกิจการรถไฟแห่งชาติและรถไฟภายในเขตเมือง<sup>28</sup> และมีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของภาคเอกชน ไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน

### 1.3 การบริหารกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยกับแนวคิดในการเพิ่มบทบาทของเอกชน ในการบริหารรัฐวิสาหกิจ

จากปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารกิจการรถไฟแห่งประเทศไทยในปัจจุบัน การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ได้มีนัยสนใจในการแก้ปัญหาด้านการบริหารดังกล่าวแต่อย่างใด ซึ่งเห็นได้จากการแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา 9(10), (11) ในเรื่องขอบวัตถุประสงค์ของการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยการกำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถจัดตั้งบริษัทจำกัดหรือมหาชนจำกัด เพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการรถไฟและธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องกับกิจการรถไฟ ทั้งนี้ บริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดดังกล่าวมีคนต่างด้าวตามกฎหมายว่าด้วยการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวถือหุ้นเกินกว่าร้อยละสี่สิบเก้าของทุนจดทะเบียนของบริษัทนั้นไม่ได้ และมีการกำหนดให้การรถไฟแห่ง

<sup>28</sup> Railway Law “Article 5(2).- Railway development policies

2. The State encourages domestic and foreign organizations and individuals to invest in, do business with, railway infrastructures and railway transport; to participate in bidding for provision of railway public-utility products and/or services.”



ประเทศไทยสามารถเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประโยชน์แก่กิจการรถไฟได้

จากการกำหนดขอบวัตถุประสงค์ในมาตรา 9(10), (11) ทำให้เห็นว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยมีแนวคิดในการเพิ่มบทบาทของเอกชนในการบริหารรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากลักษณะการบริหารงานตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทยที่มีการกำหนดลักษณะการบริหารงานของผู้ว่าฯ ให้เป็นผู้มีอำนาจในการบริหารแต่เพียงผู้เดียวในทุกด้าน สามารถแก้ไขได้โดยการนำแนวคิดในเรื่องการเพิ่มบทบาทของเอกชน มาปรับใช้ในเรื่องการบริหารในรูปแบบของ การทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน (Contracting-out) แทน ซึ่งผู้ประกอบการไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ประกอบการภาคเอกชนเสมอไปอาจเป็นหน่วยงานของเอกชนที่ไม่แสวงหากำไร เช่น อาจเป็นหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ได้ ซึ่งการทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน (Contracting-out) เป็นการสร้างประสิทธิภาพในการทำงานช่วยลดค่าใช้จ่ายในการจ้างลูกจ้างประจำ ลดความจำเป็นในการขยายตัวของข้าราชการและการเพิ่มของพนักงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงที่มีความต้องการใช้บริการสูง (peak period) แทนที่จะต้องมีการจ้างบุคลากรเพิ่ม การรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถทำสัญญาจ้างเอกชนมาดำเนินงานเป็นบางส่วน นอกจากนั้น ยังเป็นการกระตุ้นให้เกิดการแข่งขันระหว่างภาคเอกชนด้วยกันและระหว่างภาคเอกชนกับรัฐวิสาหกิจด้วย ทำให้แต่ละองค์กรต้องดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพที่สุด<sup>29</sup> และสามารถแก้ปัญหาที่เกิดจากบทการกำหนดอำนาจบริหารตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ได้

#### 4.1.1.2 ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดิน

สิทธิในทรัพย์สินของเอกชน จัดได้ว่าเป็นเสรีภาพประเภทหนึ่งในกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่บรรดารัฐเสรีประชาธิปไตยให้การรับรองคุ้มครองไว้ในรัฐธรรมนูญ<sup>30</sup> แต่รัฐก็สามารถจำกัดสิทธิดังกล่าวได้ เหตุผลสำคัญที่สุดเป็นเหตุผลเดียวกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของเอกชนโดยทั่วไป นั่นคือ เพื่อการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะ<sup>31</sup> ดังนั้น จึงมีบางกรณีที่เอกชนต้องถูกจำกัดการใช้สิทธิในที่ดินโดยกฎหมาย เนื่องจากรัฐต้องการจัดบริการสาธารณะเพื่อการพัฒนาประเทศจึงต้องมีการ

<sup>29</sup> จิรัตน์ สังข์แก้ว, รายงานวิจัย เรื่องรูปแบบของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (กรุงเทพฯ : คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530), หน้า 27 - 30.

<sup>30</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 29 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้และเท่าที่จำเป็น และจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมิได้”

<sup>31</sup> ศุภเชษฐ์ คุสุวรรณ, “ความชอบธรรมทางกฎหมายของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในระบบกฎหมายไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), หน้า 38 - 39.

ดำเนินการในเรื่องต่างๆ เช่น เพื่อการก่อสร้างถนน โครงสร้างพื้นฐานต่างๆ และสวนสาธารณะ หรือ อาจถูกจำกัดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการผังเมือง ที่มีการอนุญาตและข้อห้ามเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดินและการประกอบกิจการต่างๆ ที่แตกต่างกันออกไป จึงทำให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินแต่ละประเภทมีโอกาสในการใช้ประโยชน์ในที่ดินที่แตกต่างกัน เป็นต้น

สำหรับการคมนาคมทางรถไฟ เป็นการจัดบริการสาธารณะเพื่อการพัฒนาประเทศ จึงต้องมีการดำเนินการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ หรือเพื่อใช้ในกิจการการรถไฟ

#### 4.1.1.2.1 การจัดหาที่ดิน

การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ หรือเพื่อใช้ในกิจการรถไฟแผ่นดินนั้น พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดให้การจัดหาซื้อที่ดินเป็นอำนาจของกรมรถไฟ<sup>32</sup> ตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อสร้างทางรถไฟ และการจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้ในกิจการรถไฟดังกล่าวเป็นความต้องการของภาครัฐเพื่อใช้ในการก่อสร้างทางรถไฟ โดยมาตรา 18<sup>33</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดให้อยู่ในข้อบังคับว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดิน กล่าวคือ เป็นการบังคับให้ขายให้แก่กรมรถไฟ ซึ่งมีลักษณะที่ภาคเอกชนต้องถูกจำกัดการใช้สิทธิในที่ดินโดยกฎหมาย ซึ่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดการจัดหาซื้อที่ไว้ในส่วนที่ 2

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อได้มีการจัดตั้ง “การรถไฟแห่งประเทศไทย” ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 กำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยรับโอนกิจการของกรมรถไฟจากกรมรถไฟ กระทรวงคมนาคม และจัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการรถไฟเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟและธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์กิจการรถไฟ ซึ่งทำให้รถไฟแผ่นดินซึ่งเป็นรถไฟในกิจการของกรมรถไฟ จำต้องโอนกิจการไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทย และในการโอนกิจการดังกล่าวพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มีการกำหนดให้กรมรถไฟแผ่นดินโอนทรัพย์สินและหนี้สินทั้งสิ้นของกรมรถไฟให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทย รวมถึงสิทธิและหน้าที่ต่างๆ บรรดากฎหมายให้ไว้แก่กรมรถไฟ ไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทยและ ได้กำหนดให้การ

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 20 บัญญัติว่า “ให้กรมรถไฟแผ่นดินเป็นธุระจัดการในเรื่องจัดหาซื้อที่ดินตามที่เห็นว่าจำเป็นเพื่อสร้างทางรถไฟ”

<sup>33</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 18 บัญญัติว่า “ที่ดินและอสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น ซึ่งรัฐบาลต้องการเพื่อสร้างทางรถไฟนั้น ให้อยู่ในข้อบังคับว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดิน กล่าวคือ การบังคับให้ขายตามข้อความดังกล่าวไว้ในส่วนที่ 2 นี้”

รถไฟแห่งประเทศไทยมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่ยังคงอยู่ในการกำกับดูแล และควบคุมของภาครัฐ จาก การตราพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ทำให้กรมรถไฟหลวงหรือรถไฟแผ่นดิน เปลี่ยนฐานะมาเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจ ซึ่งถือเป็นองค์กรทางธุรกิจประเภทหนึ่ง ใน การทำหน้าที่ประกอบกิจการแทนภาครัฐ

พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 16 วรรคแรก ได้มีการกำหนดให้พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดา กฎข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินั้นให้คงใช้บังคับต่อไป ทั้งนี้ เพียงเท่าที่มิได้มีความบัญญัติไว้ แล้วในพระราชบัญญัตินี้และที่มิได้มีความขัดหรือแย้งต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

จากบทบัญญัติในมาตรา 16 วรรคแรก เมื่อพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีการกำหนดในเรื่องการจัดหาที่ดินไว้ในมาตรา 37 ทวิ บัญญัติว่า “เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการสร้างทางรถไฟหรือเครื่อง ประกอบทางรถไฟ ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่า ด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์”<sup>34</sup>

สำหรับกรณีที่มีการตกลงเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นนั้น พระราชบัญญัติ การรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 9(2) แห่งพระราชบัญญัติ ดังกล่าวคือ การรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถจัดหาที่ดินได้โดยวิธีการซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถูกรวมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับ ทรัพย์สินใดๆ ซึ่งต้องอยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>35</sup>

ดังนั้น เมื่อพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ได้มีการ กำหนดในเรื่องการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในกิจการรถไฟไว้แล้ว จึงทำให้บรรดากฎข้อบังคับที่ได้ในเรื่องการ จัดหาที่ดินที่มีการกำหนดไว้ในส่วนที่ 2 ว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดิน ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟ แลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่อาจบังคับได้ต่อไป ซึ่งเป็นผลจากมาตรา 16 วรรคแรกของ พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494

<sup>34</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 37 ทวิ บัญญัติว่า “เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟหรือเครื่องประกอบทางรถไฟ ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการ โอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์”

<sup>35</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 9(2) บัญญัติว่า “ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่างๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6 อำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง

(2) ซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถูกรวมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงาน เกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ”

สำหรับการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในกิจการรถไฟแห่งประเทศไทยดังกล่าว สามารถแบ่งออกเป็น 4 วิธี คือ

**(1) การได้มาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530**

“การเวนคืน” พจนานุกรมไม่ปรากฏความหมายของคำๆ นี้ เมื่อนำมาพิจารณาแยกเป็นรายคำ จะได้ความหมายดังนี้ คือ คำว่า “เวน” ตามพจนานุกรม แปลว่า มอบหรือ ย้ายโอนในอาการที่สละกรรมสิทธิ์ซึ่งมีอยู่ในขณะนั้น “คืน” แปลว่า กลับเข้าสู่ภาวะหรือฐานะเดิม ดังนั้น คำว่า “เวนคืน” เมื่อแปลตามพจนานุกรมก็หมายถึง การเอากรรมสิทธิ์ที่เคยยกให้กลับคืนมา เนื่องจากแต่เดิมถือว่าที่ดินเป็นของพระมหากษัตริย์และพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ยกให้เอกชนครอบครองเมื่อต้องการใช้ประโยชน์จึงให้มีสิทธิที่จะเอาคืนจากเอกชนได้แต่อย่างไรก็ตามการใช้ อำนาจรัฐพรากเอาอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนมาเป็นของรัฐเพื่อนำมาใช้ในงานสาธารณะภายใต้ เงื่อนไขว่า ต้องมีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่เอกชนด้วยการชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรม<sup>36</sup>

**ก. วัตถุประสงค์ของการเวนคืน**

ภาครัฐมีหน้าที่ต้องจัดทำบริการสาธารณะให้กับประชาชน จึงจำเป็นต้องเวนคืนที่ดินของประชาชนมาใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ และในการเวนคืนที่ดินนั้น รัฐต้องแสดงเจตนาให้ประชาชนทราบว่า จะนำที่ดินของประชาชนมาใช้ประโยชน์ในเรื่องใด โดยการระบุวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์ไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืน ซึ่งในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ได้มีการกำหนดวัตถุประสงค์ในการเวนคืนไว้ในมาตรา 5 บัญญัติว่า “เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนไว้ในกฎหมายอื่นโดยเฉพาะแล้ว จะต้องดำเนินการเวนคืนเพื่อกิจการตามกฎหมายดังกล่าว เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะมีมติให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้แทนก็ได้

<sup>36</sup> นางสาวเบญจรงค์ เกษวิเชียร, “ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดหาและการบริหารจัดการที่ดินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 23 - 24.

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเวนคืนตามวรรคหนึ่ง จะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อนก็ได้”

### ข. วิธีในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

จากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 มีวิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตกเป็นของการรถไฟแห่งประเทศไทย 2 วิธี กล่าวคือ

วิธีการที่หนึ่ง โดยการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แล้วให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นนั้นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาอสังหาริมทรัพย์จำนวนเงินค่าทดแทนให้แก่บุคคลผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 ทั้งนี้ตามนัยมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530

วิธีการที่สอง โดยการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนที่แน่นอนแล้วจึงให้รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานั้นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้น และจำนวนเงินค่าทดแทนให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 ทั้งนี้ ตามมาตรา 5 มาตรา 6 มาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน และเมื่อทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนแล้ว ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว และให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นของการรถไฟแห่งประเทศไทยนับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใช้บังคับ ทั้งนี้ ตามมาตรา 11 มาตรา 15 และ มาตรา 16 แต่ในระหว่างที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ ซึ่งเป็นเวลาก่อนที่จะมีการตราพระราชบัญญัติเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการจัดซื้อ ทำสัญญา และจ่ายเงินค่าตอบแทนโดยมีเงื่อนไขของสัญญาว่า ในกรณีผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนไม่พอใจในจำนวนเงินค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้น กำหนดไว้ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีตามมาตรา 25 และหากเจ้าหน้าที่ได้ชำระเงินค่าอสังหาริมทรัพย์นั้นแก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าตอบแทนภายใน 120 วัน นับแต่วันที่ทำสัญญาซื้อขายแล้ว มีผลให้กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตกเป็นของการรถไฟแห่งประเทศไทย นับแต่วันที่มีการชำระเงินดังกล่าวตามมาตรา 11<sup>37</sup>

<sup>37</sup> นางสาวเบญจรงค์ เกษวิเชียร, "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดหาและการบริหารจัดการที่ดินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย", (วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 77.

## (2) การจัดหาที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

### ก. การทำสัญญาซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ให้ความหมายของสัญญาซื้อขายไว้ใน มาตรา 453 บัญญัติว่า “อันว่าซื้อขายนั้น คือ สัญญาซึ่งบุคคลฝ่ายหนึ่ง เรียกว่าผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์ แห่งทรัพย์สินให้แก่บุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง เรียกว่าผู้ซื้อ และผู้ซื้อตกลงว่าจะใช้ราคาทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ขาย” ซึ่งสามารถแยกสาระสำคัญของสัญญาซื้อขายได้ 4 ประการ คือ<sup>38</sup>

- (1) สัญญาซื้อขายเป็นสัญญาที่มีคู่สัญญา 2 ฝ่าย
- (2) วัตถุประสงค์ของสัญญาซื้อขายอยู่ที่การที่ผู้ขายโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินให้แก่ผู้ซื้อ
- (3) วัตถุประสงค์ของสัญญาซื้อขาย คือ ทรัพย์สิน
- (4) ผู้ซื้อตกลงจะชำระราคาให้

การจัดหาที่ดินโดยการทำสัญญาซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ระหว่างการรถไฟแห่งประเทศไทยกับเอกชน ตกอยู่ภายใต้บังคับมาตรา 456 ที่บัญญัติว่า “การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ถ้ามิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ไซ้ไร ท่านว่าเป็นโมฆะ...” หากที่ดินที่จัดหาเป็นที่ดินที่ได้มีการออกโฉนดแล้วการซื้อขายย่อมตกอยู่ภายใต้ บทบัญญัติของมาตรานี้ แต่ถ้าที่ดินนั้นเป็นที่ดินมือเปล่าที่ผู้ครอบครองมีเพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น ในการซื้อขายจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่หรือไม่ และพนักงานเจ้าหน้าที่จะรับจดทะเบียนโอนสิทธิครอบครองให้ได้หรือไม่นั้น ในเรื่องนี้ ศาสตราจารย์ ดร.ไพฑูริศ เอกจริยกร มีความเห็นว่า “การซื้อขายที่ดินมือเปล่าที่มีเพียง ส.ค.1 หรือ น.ส.3 ก็ตกอยู่ภายใต้บังคับ ของมาตรา 456 เช่นกัน คือจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และพนักงาน เจ้าหน้าที่ก็จะต้องรับจดทะเบียนให้ด้วย เพราะที่ดินมือเปล่าก็เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มาตรา 456 บัญญัติไว้ และในมาตรา 456 ไม่ได้แยกว่าอสังหาริมทรัพย์นั้นต้องเป็นประการใด ซึ่งในทางปฏิบัติการ ซื้อขายที่ดินมือเปล่าก็ได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เช่นกัน แม้ว่าการซื้อขาย

<sup>38</sup> ไพฑูริศ เอกจริยกร, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ วิญญูชน, 2545), หน้า 18.

ที่ดินมือเปล่าไม่ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนก็ได้ เพียงแต่ให้มีการสละสิทธิครอบครองให้แก่กัน<sup>39</sup>

## ข. การทำสัญญาเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

บทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการเช่าทรัพย์สิน มาตรา 537 บัญญัติว่า “อันว่าเช่าทรัพย์สินนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้ให้เช่า ตกลงให้บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้ให้เช่า ได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งชั่วระยะเวลาอันมีจำกัด และผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าเพื่อการนั้น” แสดงให้เห็นว่าสัญญาเช่าทรัพย์สินเป็นสัญญาต่างตอบแทนทั้งฝ่ายผู้เช่า คือ การรถไฟแห่งประเทศไทย และฝ่ายผู้ให้เช่า คือ เอกชน ต่างแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของกันและกัน โดยต่างฝ่ายต่างได้รับประโยชน์แห่งการเช่าทรัพย์สิน ในลักษณะที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายอยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน คือ การรถไฟแห่งประเทศไทย ไม่ได้ใช้เอกสิทธิ์ในฐานะเป็นหน่วยงานของรัฐบังคับให้เอกชนเจ้าของทรัพย์สินจำยอมให้เช่าทรัพย์สินนั้น แต่การตัดสินใจให้เช่าหรือไม่ เป็นอิสระของเอกชนเจ้าของทรัพย์สิน จึงไม่มีลักษณะของสัญญาทางปกครอง แต่เป็นนิติสัมพันธ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั่นเอง

### 1) สัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์

หลักเกณฑ์ของการเช่าอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 538 บัญญัติไว้ว่า “เช่าอสังหาริมทรัพย์นั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใดลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่ ถ้าเช่ามีกำหนดกว่าสามปีขึ้นไป หรือกำหนดตลอดอายุของผู้เช่าหรือผู้ให้เช่าไซ้ร หากมิได้ทำเป็นหนังสือจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ท่านว่าการเช่านั้นจะฟ้องร้องให้บังคับคดีได้แต่เพียงสามปี”

หลักเกณฑ์ในการเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยจึงขึ้นอยู่กับระยะเวลาของการเช่าที่ดินนั้น คือ การรถไฟแห่งประเทศไทยจะเช่าที่ดินโดยมีกำหนดเวลาเพียง 3 ปีขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นที่ปีก็ตามต้องตกอยู่ในบังคับของมาตรานี้ คือ ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่หากการเช่าที่ดินอสังหาริมทรัพย์ที่กำหนดเวลาเช่าไม่เกินกว่า 3 ปี ไปของจด

<sup>39</sup> ไพฑูริย์ เอกจริยกร, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้ (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545), หน้า 18.

ทะเบียน เจ้าพนักงานที่ดินจะไม่รับจดทะเบียนให้ เพราะกฎหมายไม่บังคับ เจ้าพนักงานที่ดินก็ไม่มีหน้าที่ ตามคำสั่งกรมที่ดิน 5/2490 ลงวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ.2490<sup>40</sup>

## 2) สัญญาเช่าต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการเช่าทรัพย์ มาตรา 537 บัญญัติไว้ว่า “อันว่าเช่าทรัพย์สินนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่าผู้ให้เช่าตกลงให้บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้เช่าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่งชั่วระยะเวลาอันมีจำกัด และผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าเพื่อการนั้น”

จากบทบัญญัติของมาตรา 537 นั้น แสดงให้เห็นว่าสัญญาเช่าทรัพย์สินมีคู่สัญญาอย่างน้อย 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายผู้ให้เช่ากับฝ่ายผู้เช่า และฝ่ายผู้ให้เช่า ตกลงให้ผู้เช่าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งการเช่าทรัพย์สินนั้นเป็นการเช่าที่มีระยะเวลาอันจำกัด และผู้เช่าตกลงจะให้ค่าเช่าเพื่อการได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินและสัญญาเช่าดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทนเพราะทั้งฝ่ายผู้เช่าและฝ่ายผู้ให้เช่าต่างแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ของกันและกัน โดยต่างฝ่ายต่างได้รับประโยชน์แห่งการเช่าทรัพย์ ค่าตอบแทนที่ฝ่ายผู้เช่าจะต้องชำระให้แก่ผู้ให้เช่านั้น ไม่ว่าจะชำระกันเป็นเงิน สิ่งของหรือด้วยสิ่งอื่นใดก็เรียกว่าเป็นค่าเช่า

สำหรับสัญญาเช่าต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดานั้น ศาสตราจารย์ ดร.มานะ ทิพยาภรณ์ ได้ให้คำนิยามไว้ว่า สัญญาเช่าต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา คือ สัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์ซึ่งผู้เช่าได้ให้ค่าตอบแทนแก่ผู้ให้เช่านอกเหนือไปจากค่าเช่าในลักษณะเป็นการปลูกสร้างอาคารแล้วยกกรรมสิทธิ์ให้แก่เจ้าของที่ดินก็ดี เป็นการปลูกต้นไม้แล้วยกให้แก่เจ้าของที่ดินก็ดี เป็นการออกเงินช่วยค่าก่อสร้างก็ดี หรือในกรณีอื่นในทำนองเดียวกัน แต่ไม่รวมถึงการให้เงินกินเปล่า (แป๊ะเจี๊ยะ) แต่อย่างใด<sup>41</sup> และในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะเช่าทรัพย์ไม่ได้กล่าวถึงสัญญาต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา แต่สัญญาชนิดนี้เกิดขึ้นมาจากแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาที่ได้วางบรรทัดฐานไว้ด้วยวัตถุประสงค์ที่จะก่อให้เกิดความเป็นธรรมในระหว่างคู่กรณีในสัญญาเช่าธรรมดานั้นผู้เช่ามีเพียงหน้าที่ชำระค่าเช่าเพื่อเป็นค่าตอบแทนจากการที่ผู้ให้เช่าให้ผู้เช่าได้ใช้หรือได้รับประโยชน์ในทรัพย์สินที่เช่า แต่ในสัญญาเช่าชนิดนี้นอกจากผู้เช่าจะต้อง

<sup>40</sup> ภาสกร ชุมหอไร, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน(ฉบับพิมพ์ปี พ.ศ.2532) ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2477 และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน(กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ.2532) หน้า 843.

<sup>41</sup> ไพทิต เอกจริยกร, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้(กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545), หน้า 18.



ชำระค่าเช่าให้แก่ผู้เช่าแล้ว ยังจะต้องให้ค่าตอบแทนพิเศษอย่างอื่นแก่ผู้ให้เช่าอีกด้วยซึ่งเป็นสิ่งที่ถือว่าเป็นค่าตอบแทนพิเศษนอกเหนือจากค่าเช่า

สำหรับสัญญาเช่าทรัพย์สินธรรมดาจะต้องตกอยู่ภายใต้บังคับของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยเช่าทรัพย์สิน แต่สัญญาเช่ารายใดมีลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าการเช่าธรรมดา บทบัญญัติในบางเรื่องของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยการเช่าทรัพย์สินจะไม่นำมาใช้บังคับ ซึ่งได้ก่อให้เกิดผลทางกฎหมายบางประการที่แตกต่างไปจากเรื่องการเช่าทรัพย์สินธรรมดาคือ

ก. แต่ถ้การเช่าอสังหาริมทรัพย์รายนั้นเป็นสัญญาต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าการเช่าธรรมดาแล้ว แม้สัญญานั้นจะมีได้ทำให้อายุต้องตามมาตรา 538 ก็มีผลใช้บังคับ

ข. ก่อให้เกิดบุคคลสิทธิระหว่างผู้เช่าและผู้ให้เช่าเท่านั้น

ค. สัญญาต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดาไม่ใช่สิทธิเฉพาะตัวที่ตกทอดถึงทายาทของผู้เช่าเมื่อผู้เช่าตาย

ดังนั้นการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ของกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยโดยสัญญาเช่าต่างตอบแทนพิเศษยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดานั้นจึงไม่ต้องมีการทำสัญญาเช่าให้อายุต้องตามแบบ ตามมาตรา 538 ก็ถือว่ามีผลใช้บังคับได้ และเพียงแต่ผู้ให้เช่าแสดงเจตนาอย่างชัดแจ้งต่อการรถไฟแห่งประเทศไทยก็ถือว่ามีผลใช้บังคับแล้ว

### (3) การจัดหาที่ดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ.2540

เนื่องจากพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 9(2) ได้มีการกำหนดอำนาจให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทยจัดหาที่ดินได้โดยวิธีการซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ ซึ่งต้องอยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>42</sup> ซึ่งการจัดหาที่ดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการขนส่งมวลชน

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 9(2) บัญญัติว่า “ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่างๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6 อำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง

(2) ซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง อาศัย ให้อาศัย จำหน่าย แลกเปลี่ยน และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ”

พ.ศ.2540 เป็นการกำหนดการจัดการโดยการไม่จำเป็นต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งได้แก่ การถือ การครอบครอง อาศัย และดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ ซึ่งต้องอยู่ภายในขอบวัตถุประสงค์ในการ จัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทย ทำให้การรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินงานการจัดการ อสังหาริมทรัพย์ ได้ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ.2540

การจัดการที่ดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อ กิจการขนส่งมวลชน พ.ศ.2540 เป็นการจัดการที่ดินเพื่อการดำเนินกิจการขนส่งมวลชน<sup>43</sup> ซึ่ง คำว่า “กิจการขนส่งมวลชน” หมายความว่า รถขนส่งมวลชน ทางรถขนส่งมวลชน สถานี รถขนส่งมวลชน ที่จอดรถขนส่งมวลชน ศูนย์ซ่อมบำรุง โรงเก็บของการเดินรถขนส่งมวลชน การจัดให้มีสถานที่จอด ยานพาหนะของผู้โดยสาร ระบบพลังงาน ระบบควบคุม ระบบสัญญาณ ระบบจัดจำหน่ายและเก็บค่า โดยสาร ระบบความปลอดภัย ระบบระบายอากาศ ระบบระบายน้ำ และระบบสื่อสารที่ใช้ในกิจการ ขนส่งมวลชน และให้หมายความรวมถึงอาคารและอุปกรณ์ของระบบดังกล่าวด้วย และเห็นได้ว่า กิจการรถไฟแห่งประเทศไทย ถือเป็นกิจการขนส่งมวลชนประเภทหนึ่ง ตามความหมายที่มีการ กำหนดข้างต้น และในการจัดการที่ดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการ ขนส่งมวลชน พ.ศ.2540 นั้น เป็นกรณีที่กิจการขนส่งมวลชนมีความประสงค์ไม่ต้องการได้มาซึ่ง กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์<sup>44</sup> แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้นการจัดการที่ดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหา อสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ.2540 ดังกล่าวอาจได้มาโดยวิธีการเช่าอสังหาริมทรัพย์ หรือวิธีการใดๆ ซึ่งทำให้ไม่ต้องได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้น ซึ่งมีความแตกต่างจากการ จัดหาที่ดินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ในเรื่องของการได้มาซึ่ง กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่จัดหามา โดยการจัดการด้วยวิธีการเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วย การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 นั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจำต้อง ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ได้เวนคืนมานั้นเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในกิจการของรัฐ

<sup>43</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ.2540 มาตรา 3 "ระบบขนส่งมวลชน" หมายความว่า รถขนส่งมวลชน ทางรถขนส่งมวลชน สถานี รถขนส่งมวลชน ที่จอดรถขนส่งมวลชน ศูนย์ซ่อมบำรุง โรงเก็บของการเดิน รถขนส่งมวลชน การจัดให้มีสถานที่จอดยานพาหนะของผู้โดยสาร ระบบพลังงาน ระบบควบคุม ระบบสัญญาณ ระบบ จัดจำหน่ายและ เก็บค่าโดยสาร ระบบความปลอดภัย ระบบระบายอากาศ ระบบระบายน้ำ และระบบ สื่อสารที่ใช้ในกิจการขนส่งมวลชน และให้ หมายความว่ารวมถึงอาคารและอุปกรณ์ของระบบดังกล่าวด้วย

<sup>44</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ.2540 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ หน่วยงานใดมีความจำเป็นต้องใช้อสังหาริมทรัพย์เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการขนส่งมวลชนโดยไม่จำเป็นต้องได้มาซึ่ง อสังหาริมทรัพย์ ถ้ามิได้ตกลงกันไว้เป็น อย่างอื่นให้ดำเนินการตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้...”

สำหรับกิจการขนส่งมวลชนที่นำพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ. 2540 เช่น การจัดหาที่ดินของกิจการการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย โดยในพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543 มาตรา 35 บัญญัติว่า “การใช้อสังหาริมทรัพย์เพื่อดำเนินกิจการรถไฟฟ้าโดยไม่จำเป็นต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ ถ้ามิได้ตกลงกันได้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการขนส่งมวลชน ส่วนในกรณีที่มีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์และมิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์”

#### (4) การจัดหาที่ดินโดยประการอื่น

นอกจากการจัดหาที่ดินโดยประการต่างๆ การรถไฟแห่งประเทศไทยยังได้ที่ดินมาโดยการรับบริจาค หรือการรับอุทิศให้ โดยการรับชำระหนี้เป็นอย่างอื่นแทนการชำระหนี้ที่ได้ตกลงกันได้ไว้ หรือโดยพินัยกรรม ได้อีกทางหนึ่ง

#### ก. การรับบริจาค หรือการรับการอุทิศให้

การบริจาค หรือการอุทิศให้ มีหลักเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 521 บัญญัติว่า “อันว่าให้ นั่นคือ สัญญาซึ่งบุคคลหนึ่งเรียกว่าผู้ให้ โอนทรัพย์สินตนให้โดยเสน่หาแก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่าผู้รับ และผู้รับยอมรับเอาทรัพย์สินนั้น” และมาตรา 525 บัญญัติว่า “การให้ทรัพย์สินซึ่งถ้าจะซื้อขายกันจะต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น ท่านว่ายอมสมบูรณ์ต่อเมื่อได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรณีเช่นนี้ การให้ยอมเป็นอันสมบูรณ์โดยมิพักต้องส่งมอบ” แต่หากเป็นการให้ที่ดินเพื่อให้ที่ดินนั้นตกเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน เพียงแค่แสดงเจตนาให้ ที่ดินนั้นก็ตกเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินโดยทันที แม้ยังไม่ได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และถึงแม้จะยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามความประสงค์ หรือมิได้เป็นไปตามเงื่อนไขของผู้อุทิศก็ยังเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 2004/2544 ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เจ้าของได้อุทิศที่ดินเป็นถนนแล้ว แม้ที่ดินดังกล่าวยังไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามความประสงค์ หรือมิได้เป็นไปตามเงื่อนไขของผู้อุทิศ ก็ยังเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินประเภททรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันตามมาตรา 1304(2) จึงไม่อาจสูญสิ้นเพราะไม่ใช้ตามมาตรา 1305 และแม้เจ้าของจะกลับเข้าครอบครองนานเพียงใดก็ไม่ได้กรรมสิทธิ์ตามมาตรา 1306 เช่นกัน

## ข. การรับมรดกโดยพินัยกรรม

สำหรับการยกให้โดยพินัยกรรมเป็นไปตามบรรพ 6 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1646 ถึง มาตรา 1710 ซึ่งบุคคลอาจแสดงเจตนาโดยพินัยกรรมกำหนดการเผื่อตายในเรื่องที่ดินของตนเองว่าจะยกที่ดินนั้นให้ตกเป็นของใคร อันจะทำให้เกิดเป็นผลบังคับได้ตามกฎหมายก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นถึงแก่ความตายแล้ว เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทนิติบุคคล จึงมีสภาพบุคคลตามกฎหมายที่จะเป็นทายาทผู้รับพินัยกรรมที่จะรับการยกที่ดินให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ โดยการแสดงเจตนาต่อผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งถือเป็นผู้แทนนิติบุคคลของการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้นๆ นั้นเอง<sup>45</sup>

### 4.1.1.2.2 การจัดหาอสังหาริมทรัพย์ในการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ

#### ก. การคมนาคมทางถนน

พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ได้มีการกำหนดในเรื่องการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างทางหลวง หรือขยายทางหลวง ไว้ในส่วนที่ 3 การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง มาตรา 68/1<sup>46</sup> โดยถ้าไม่ได้มีการตกลงการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้นำพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาบังคับใช้ในเรื่องการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างทางหลวง หรือขยายทางหลวง และ

พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 ได้มีการกำหนดในเรื่องการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างทางหลวงสัมปทาน ไว้ในหมวดที่ 4 ว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งได้กำหนดการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ไว้ในมาตรา 30<sup>47</sup> โดยถ้าไม่ได้มีการตกลงการ

<sup>45</sup> นางสาวเบญจรงค์ เกษวิเชียร, "ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดหาและการบริหารจัดการที่ดินของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย", วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552), หน้า 40 - 41.

<sup>46</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 68/1 บัญญัติว่า "เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวงถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ในกรณีที่มีการโอนอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาโดยมิได้มีการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าอากรแสตมป์ รวมทั้งค่าใช้จ่ายใดๆ เช่นเดียวกับกรณีที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์"

<sup>47</sup> พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 มาตรา 30 บัญญัติว่า " ในกรณีที่ผู้รับสัมปทานมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ใด เพื่อสร้างทางหลวงสัมปทานตามที่กำหนดไว้ในสัมปทาน และผู้รับสัมปทานไม่สามารถดำเนินการให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อการนั้นโดยวิธีอื่นได้ ให้กรมทางหลวงเป็นผู้ดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยผู้รับสัมปทานเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายและค่าทดแทน เว้นแต่ในสัมปทานจะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น"

โอนไว้เป็นอย่างอื่นให้นำพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาบังคับใช้ใน เรื่องการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อนำมาใช้ในการสร้างทาง หรือขยายเส้นทาง

## ข. การคมนาคมทางน้ำ

กฎหมายการคมนาคมขนส่งทางน้ำ เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกิจการการเดินเรือเพื่อการขนส่ง ซึ่งมีการกำหนดในเรื่องเส้นทางเดินเรือ ร่องน้ำ เขตแนวแม่น้ำ เขตการจอดเรือและเขตท่าเรือโดยในปัจจุบันการคมนาคมขนส่งทางน้ำของประเทศไทย แบ่งออกเป็น 2 เส้นทาง ได้แก่ การคมนาคมขนส่งในแม่น้ำลำคลอง และการคมนาคมขนส่งทางมหาสมุทร ซึ่งการกำหนดในเรื่องเส้นทางเดินเรือ ร่องน้ำ และแนวแม่น้ำ สำหรับการคมนาคมทางน้ำนั้นไม่จำเป็นต้องมีการจัดหาซื้อที่ดิน เช่น พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 หรือ พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 แต่การกำหนดเขตการจอดเรือและเขตท่าเรือนั้น จำต้องมีการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อใช้ในการดำเนินการขนถ่ายสินค้า และผู้โดยสารลงจากเรือ

สำหรับท่าเรือนับเป็นสาธารณูปโภคที่มีผลต่อการค้าระหว่างประเทศและเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นกิจการที่ต้องใช้เงินทุนมหาศาล ภาครัฐจึงเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่ที่สุด ปัจจุบันท่าเรือของไทยแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ท่าเรือของรัฐ และท่าเรือของเอกชน

(1) ท่าเรือของภาครัฐ มีหน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของท่าเรือแตกต่างกัน ได้แก่ การท่าเรือแห่งประเทศไทย การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย กรมธนารักษ์ และกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี โดยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างท่าเรือนั้น

- พระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ไม่ได้มีการกำหนดในเรื่องการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างการทำเรือแห่งประเทศไทย เช่นในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ.2464 พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 หรือพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 แต่พระราชบัญญัตินี้ได้มีกำหนดให้อำนาจแก่การทำเรือแห่งประเทศไทย มีอำนาจในการซื้อจัดหาเช่าให้เช่าถือกรรมสิทธิ์ครอบครองจำหน่ายหรือดำเนินงานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์<sup>48</sup> ดังนั้น เมื่อการทำเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานของภาครัฐ จำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างท่าเรืออัน

<sup>48</sup> พระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 9(2) บัญญัติว่า “ให้การทำเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่างๆ ภายใน ขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ใน มาตรา 6 และอำนาจเช่นนี้ให้รวมถึง

(2) ซื้อ จัดหา เช่า ให้เช่า ถือกรรมสิทธิ์ ครอบครอง จำหน่าย หรือดำเนินงานเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์”

เป็นสาธารณะประโยชน์ การทำเรือสามารถได้ที่ดินมาโดยการจัดหาตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือเป็นการจัดหาโดยประการอื่นๆ เช่น การรับบริจาคการรับมรดก ซึ่งการจัดหาที่ดินดังกล่าวมีลักษณะเดียวกับการจัดหาที่ดินในการคมนาคมขนส่งทางถนน และการคมนาคมขนส่งทางราง

- พระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2522 ได้มีการกำหนดในเรื่องการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ประโยชน์ในการจัดตั้งหรือขยายนิคมอุตสาหกรรม มีการกำหนดให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย มีอำนาจดำเนินการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังนั้นการก่อสร้างท่าเรืออันเป็นการขยายนิคมอุตสาหกรรมนั้น จำต้องนำกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 เพื่อใช้ในการจัดอสังหาริมทรัพย์ ในการขยายนิคมอุตสาหกรรม หรือการได้ที่ดินมาโดยการจัดหาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือเป็นการจัดหาโดยประการอื่นๆ เช่น การรับบริจาคการรับมรดก ซึ่งการจัดหาที่ดินดังกล่าวมีลักษณะเดียวกับการจัดหาที่ดินในการคมนาคมขนส่งทางถนน และการคมนาคมขนส่งทางราง

- สำหรับท่าเรือ ซึ่งกรมธนารักษ์เป็นเจ้าของทำนองนั้น เป็นการก่อสร้างท่าเรือบนที่ราชพัสดุ<sup>49</sup> ซึ่งกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ โดยการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ได้มาด้วยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่นใด ดังนั้นจึงทำให้การจัดหาอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวจำต้องนำพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาบังคับใช้ในการจัดหาที่ราชพัสดุ

- กรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี หรือปัจจุบันคือ กรมเจ้าท่า โดยในเรื่องการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างท่าเรือดังกล่าว พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 ไม่ได้มีการกำหนดไว้ ดังนั้น ในกรณีที่กรมเจ้าท่าซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ จำต้องก่อสร้างท่าเรือซึ่งต้องมีการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างท่าเรือดังกล่าวจึงต้องนำพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 เพื่อใช้ในการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ หรือ

<sup>49</sup> พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 มาตรา 4 บัญญัติว่า “ที่ราชพัสดุ” หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน  
(2) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่า ที่ขายตลับ ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ถึงว่าเป็นที่ราชพัสดุ

สามารถจัดหาสิ่งหาหิมทรัพย์ได้โดยการซื้อขาย หรือการเช่า อสังหาริมทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>50</sup>

(2) ทำเรือเอกชน ถือเป็นกิจการที่ต้องมีการได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีเสียก่อน<sup>51</sup> อันเนื่องมาจากกิจการทำเรือถือเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นกิจการที่อาจกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58<sup>52</sup> กำหนดไว้ โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวเป็นการให้สิทธิแก่ภาครัฐใช้อำนาจในการดำเนินการควบคุมแต่เพียงผู้เดียวในการประกอบการกิจการทำเรือ

สำหรับการจัดหาสิ่งหาหิมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างทำเรือเอกชนมีการจัดหาสิ่งหาหิมทรัพย์โดยการจัดหาซื้อตามบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 โดยพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ไม่มีผลบังคับในการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างทำเรือของภาคเอกชนแต่อย่างใด

### ค. การคมนาคมทางอากาศ

การคมนาคมทางอากาศ ได้แก่ พระราชบัญญัติเดินอากาศ พ.ศ.2497 ไม่ได้มีการกำหนดในเรื่องการจัดหาซื้อที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างสนามบิน<sup>53</sup> ไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว แต่ในการจัดตั้งสนามบินหรือเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ ต้องได้รับการอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่โดยการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม<sup>54</sup> ซึ่งเรียกว่า “สนามบิน

<sup>50</sup> สุมาลี สุขตานนท์ และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การศึกษาประเมินสภาพการใช้ท่าเรือไทย, (กรุงเทพฯ: สถาบันการขนส่ง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552). หน้า 151 - 160.

<sup>51</sup> ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2515 ประกาศ ณ วันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ.2542 ข้อ 4 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี”

<sup>52</sup> ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2515 ประกาศ ณ วันที่ 27 พฤษภาคม พ.ศ.2542 ข้อ 3(9) บัญญัติว่า “กิจการดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

(9) บรรดากิจการอื่นอันกระทบกระเทือนถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา”

<sup>53</sup> พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 4 บัญญัติว่า “สนามบิน” หมายความว่า พื้นที่ที่กำหนดไว้บนพื้นดินหรือน้ำหรือพื้นที่อื่นสำหรับใช้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเพื่อการขึ้นลงหรือเคลื่อนไหวของอากาศยาน รวมตลอดถึงอาคาร สิ่งติดตั้งและอุปกรณ์ ซึ่งอยู่ภายในสนามบินนั้น”

<sup>54</sup> พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 51 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดจัดตั้งสนามบินหรือเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่โดยอนุมัติรัฐมนตรี

อนุญาต” หมายความว่า สนามบินที่บุคคลได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 และ สนามบินที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด<sup>55</sup>

จากความหมายของคำว่า “สนามบินอนุญาต” สามารถวิเคราะห์ได้ว่าผู้ที่สามารถสร้างสนามบินอนุญาตได้ดังกล่าว คือภาคเอกชน หรือภาครัฐ ก็ได้ แต่การก่อสร้างสนามบินจะต้องได้รับการอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ ดังนั้น การจัดหาสิ่งหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างสนามบินของภาคเอกชนจึงต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 มาใช้ในเรื่องการซื้อขายที่ดินของภาคเอกชน หรือกระทำโดยการเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าว

สำหรับการก่อสร้างสนามบินของภาครัฐเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจประกาศกำหนดพื้นดินหรือพื้นน้ำแห่งใดเป็นสนามบินอนุญาต หรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยานได้<sup>56</sup> ดังนั้นภาครัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งสิ่งหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค เพื่อนำมาใช้ประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น<sup>57</sup> ดังนั้น การจัดหาสิ่งหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างสนามบินหรือเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ จึงต้องนำพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาบังคับใช้ในการจัดหาดังกล่าว

จากการกำหนดการจัดหาที่ดินในการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ ภายในประเทศไทยนั้น สามารถแบ่งการจัดหาออกเป็น 3 ประการ คือ

1) การจัดหาที่ดินโดยการนำพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาบังคับใช้หรือ

<sup>55</sup> พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 4 บัญญัติว่า “สนามบินอนุญาต” หมายความว่า สนามบินที่บุคคลได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้ และสนามบินที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

<sup>56</sup> พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 55 บัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศกำหนดพื้นดินหรือพื้นน้ำแห่งใดเป็นสนามบินอนุญาต หรือที่ขึ้นลงชั่วคราวของอากาศยาน”

<sup>57</sup> พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาตรา 5 บัญญัติว่า “เมื่อรัฐมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใดๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศหรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม หรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่นให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีที่มีบทบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนไว้ในกฎหมายอื่นโดยเฉพาะแล้วถ้าจะต้องดำเนินการเวนคืนเพื่อกิจการตามกฎหมายดังกล่าวเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นสมควรจะมีมติให้ดำเนินการเวนคืนตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้แทนก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเวนคืนตามวรรคหนึ่งจะตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนไว้ก่อนก็ได้”



2) การจัดหาที่ดินโดยการนำพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ.2540 หรือ

3) การจัดหาที่ดินโดยมีการตกลงการโอนไว้เป็นอย่างอื่น เช่น การซื้อขาย การเช่า หรือการจัดหาที่ดินโดยประการอื่น เป็นต้น

จากการศึกษาในเรื่องการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ในการคมนาคมรูปแบบต่างๆ ข้างต้นทำให้พิจารณาได้ว่าการกำหนดในเรื่องการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ของการรถไฟแห่งประเทศไทยมีวิธีการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ ในลักษณะเช่นเดียวกับการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ ภายในประเทศ อันเนื่องมาจากการจัดทำบริการสาธารณะส่วนใหญ่ภายในประเทศกระทำโดยหน่วยงานของรัฐ จึงทำให้การจัดหาอสังหาริมทรัพย์มีรูปแบบการจัดหาที่อสังหาริมทรัพย์เป็นไปในลักษณะเช่นเดียวกัน และการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการจัดบริการสาธารณะส่วนใหญ่กระทำโดยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ซึ่งกิจการรถไฟก็เป็นกิจการหนึ่งที่มีมีการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530

#### 4.1.1.2.3 การจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในกิจการรถไฟในต่างประเทศ

กิจการรถไฟในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดาและประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ในปัจจุบันมีการพัฒนาของกิจการรถไฟมากกว่าประเทศไทย ซึ่งในด้านการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในกิจการรถไฟของแต่ละประเทศ ดังนี้

กิจการรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักร เป็นกิจการที่มีการปรับโครงสร้างและแปรรูปโครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและโครงสร้างการบริการเดินรถ โดยได้แปรรูปไปสู่ภาคเอกชนแล้วทั้งหมด โดยมีภาครัฐเป็นผู้กำกับดูแลกิจการรถไฟที่มีภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินกิจการ โครงสร้างพื้นฐานการขนส่งและโครงสร้างการบริการเดินรถซึ่งในการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในกิจการดังกล่าวได้มีการกำหนดให้เป็นไปตามใบอนุญาตสัมปทาน ซึ่งได้รับการอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และองค์กรกำกับดูแลกิจการรถไฟ (Rail Regulator)<sup>58</sup> ดังนั้นการจัดหาที่ดินเพื่อ

<sup>58</sup> Railway Act 1993, "Article17(8)(b)Access agreements: directions requiring facility owners to enter into contracts for the use of their railway facilities

(8) Any reference in this section to obtaining permission to use a railway facility includes— (a) a reference to obtaining, in connection with any such permission, power to

ใช้ในการก่อสร้างตามกฎหมายรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักรจึงสามารถจัดการได้โดยการเวนคืน หรือการซื้อขาย ตามกฎหมายการซื้อขายที่ดินของประเทศได้เพื่อใช้ในการก่อสร้างสถานี และเครือข่ายรถไฟซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการจัดหาที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย

สำหรับกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) ในส่วนที่ 3 ว่าด้วยรถไฟของประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในเรื่องการจัดการอสังหาริมทรัพย์ เพื่อใช้ในการก่อสร้างทางรถไฟหรือการดำเนินกิจการรถไฟ ซึ่งการกำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าวเป็นการให้อิสระแก่ภาคเอกชนในการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการก่อสร้างอย่างเต็มที่<sup>59</sup> แต่อย่างไรก็ตามสิทธิของบริษัทรถไฟในการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นจะต้องผ่านการพิจารณาของหน่วยงาน CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY รวมทั้งเรื่องการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ การใช้ หรือการเข้าครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของบริษัทรถไฟแห่งอื่นๆ ดังนั้น การจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างตามกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) ในส่วนที่ 3 ว่าด้วยรถไฟของประเทศแคนาดาจึงสามารถจัดการได้โดยการเวนคืน หรือการซื้อขายตามกฎหมายการซื้อขายที่ดินของประเทศได้เพื่อใช้ในการก่อสร้างสถานี และเครือข่ายรถไฟ<sup>60</sup> ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการจัดหาที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย

---

obtain the provision of ancillary services relating to that railway facility, whether the facility owner in question is to provide those services himself or to secure their provision by another; and

(b) a reference to obtaining permission—

(i) to enter upon the facility land, with or without vehicles,

(ii) to bring things on to that land and keep them there,

(iii) to carry out works on that land, and

(iv) to use and maintain any things kept, or buildings or other works constructed, on that land (whether by the beneficiary or another) or any amenities situated on that land,

“facility land” meaning in this paragraph the land which constitutes the railway facility in question; and, in subsection (2)(c) above, the reference to obtaining permission to use a light maintenance depot includes a reference to obtaining power to obtain light maintenance services at that light maintenance depot, whether the facility owner is to provide those services himself or to secure their provision by another.”

<sup>59</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 97(1) Subject to section 96, a railway company that obtained land from the Crown or any other person to assist in the construction or operation of its railway may acquire or transfer the land.”

<sup>60</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 138(a) A railway company may apply to the Agency for the right to

(a) take possession of, use or occupy any land belonging to any other railway company;”

และสำหรับกฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ได้มีการกำหนดการจัดการที่ดินเพื่อใช้ในกิจการรถไฟไว้อย่างชัดเจน โดยมีการกำหนดให้ภาคเอกชนที่ได้รับโอกาสจากภาครัฐโดยการได้รับสัมปทาน ได้รับการจัดสรรที่ดินจากภาครัฐ ซึ่งการจัดการที่ดินของภาครัฐดังกล่าวสามารถได้มาจากการเวนคืน หรือการทำสัญญาซื้อขายก็ได้<sup>61</sup> ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการจัดการที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย

ดังนั้นในการศึกษาการจัดการจัดหาสัมปทานทรัพย์สินของรถไฟในต่างประเทศ ทำให้เห็นว่ากฎหมายรถไฟในต่างประเทศได้มีการกำหนดการจัดการจัดหาสัมปทานทรัพย์สินแบบออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

- 1) การซื้อขาย หรือการเช่า
- 2) ด้วยการเวนคืนของอำนาจของภาครัฐ
- 3) การจัดการที่ดินโดยประการอื่นๆ เช่น การรับบริจาค หรือการรับการอุทิศให้

การศึกษาดำเนินการจัดหาสัมปทานทรัพย์สินเพื่อใช้ในกิจการรถไฟภายในประเทศไทยในหัวข้อที่ 4.1.1.2.1 มีลักษณะการจัดการแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับกับการจัดหาสัมปทานทรัพย์สินในกิจการรถไฟในต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

#### 4.1.1.2.4 วิเคราะห์ปัญหาในการจัดหาสัมปทานทรัพย์สิน

ในการจัดหาสัมปทานทรัพย์สินตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ในกิจการการคมนาคมรูปแบบต่างๆ มักเกิดปัญหาอันเกิดจากการกำหนดค่าทดแทนที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียหาย ซึ่งหลักเกณฑ์ที่มีการกำหนดการใช้ค่าทดแทน ได้แก่

- 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 42 บัญญัติว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่ง

<sup>61</sup> Railway Law “Article 18(3)(a)-

3. Investors in construction of national railway infrastructures, urban railway infrastructures shall enjoy the following preferences:

a) To be allocated land without the collection of land use levies for land used for construction of rail routes; to rent with the most preferential terms land for construction of other railway infrastructure works;

กฎหมาย เฉพาะกิจการของรัฐเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน การอนุรักษ์โบราณสถาน และแหล่งทางประวัติศาสตร์หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การกำหนดค่าทดแทนตามวรรคหนึ่งต้องกำหนดให้อย่างเป็นธรรมโดยคำนึงถึงราคาซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาด การได้มาสภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์ ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนและประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท

การคืนอสังหาริมทรัพย์ให้เจ้าของเดิมหรือทายาทตามวรรคสามและการเรียกคืนค่าทดแทนที่ชดใช้ไป ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

สำหรับบทบัญญัติมาตรา 42 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ดังกล่าวได้มีการกำหนดในเรื่องค่าทดแทนไว้ในวรรคสอง ซึ่งการกำหนดค่าทดแทนต้องมีการกำหนดอย่างเป็นธรรมโดย ซึ่งต้องคำนึงถึง

1. ราคาที่ซื้อขายกัน
2. สภาพที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์
3. ความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน
4. ประโยชน์ที่รัฐและผู้ถูกเวนคืนได้รับจากการใช้สอย

อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืน

ในการกำหนดค่าทดแทนเมื่อมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้นจะต้องเป็นไปตามบทบัญญัติในมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ดังนี้

มาตรา 21 บัญญัติว่า “เงินค่าทดแทนที่จะให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทนตามมาตรา 18 นั้น ถ้ามิได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ฉบับใดโดยเฉพาะแล้ว ให้กำหนดโดยคำนึงถึง

- (1). ราคาที่ซื้อขายกันตามปกติในท้องตลาดของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนตามที่เป็นอยู่ในวันใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามมาตรา 6
- (2). ราคาของอสังหาริมทรัพย์ที่มีการตีราคาไว้เพื่อประโยชน์แก่การเสียภาษีบำรุงท้องที่
- (3). ราคาประเมินทุนทรัพย์เพื่อเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
- (4). สภาพและที่ตั้งของอสังหาริมทรัพย์นั้น และ
- (5). สาเหตุและวัตถุประสงค์ของการเวนคืน

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคม

ถ้าการงานหรือกิจการอย่างใดที่เข้าไปในการเวนคืน ได้กระทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่เหลืออยู่นั้นมีราคาสูงขึ้น ให้เอาราคาที่สูงขึ้นนั้นหักออกจากเงินค่าทดแทน แต่ไม่ถือว่าราคาอสังหาริมทรัพย์ที่ทวีขึ้นนั้นสูงไปกว่าจำนวนเงินค่าทดแทนเพื่อจะให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายกลับต้องจ่ายเงินให้อีก

ถ้าต้องเวนคืนอสังหาริมทรัพย์แต่เพียงส่วนหนึ่ง และส่วนที่เหลือนั้นราคาลดลงให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้เฉพาะสำหรับส่วนที่เหลืออันราคาลดลงนั้นด้วย

การคำนวณว่าอสังหาริมทรัพย์ใดมีราคาสูงขึ้นตามวรรคสอง หรือราคาลดลงตามวรรคสามให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ถ้าเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายอยู่อาศัยหรือประกอบการค้าขาย หรือการงานอันชอบด้วยกฎหมายอยู่ในอสังหาริมทรัพย์ต้องเวนคืนนั้น และบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเนื่องจากการที่ต้องออกจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ให้กำหนดเงินค่าทดแทนให้สำหรับความเสียหายนั้น”

ในการคำนวณค่าทดแทนนั้นส่วนใหญ่จะมีการคำนวณโดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดการคิดคำนวณค่าทดแทนโดยคำนึงถึงความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนเช่นในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 มาตรา 42 ที่มีการกำหนดให้การคิดคำนวณค่าทดแทนให้คำนึงถึงความเสียหายของผู้ถูกเวนคืน เช่น ความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้รับจากมลพิษ หรือเสียง เป็นต้น จึงทำให้การคิดคำนวณค่าทดแทนมีจำนวนไม่เป็นธรรมแก่ผู้ได้รับความเสียหายหรือทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นอย่างแน่นอนจากการก่อสร้าง จึงทำให้ผู้ถูกเวนคืนต้องนำคดีไปฟ้องศาลปกครอง

สำหรับการจ่ายค่าทดแทนที่เป็นธรรมนั้นได้มีคำพิพากษาของศาลปกครองที่น่าสนใจ ได้แก่ คำพิพากษาศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ 300/2549 คดีหมายเลขแดงที่ 136/2533 ที่วินิจฉัยตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 49 วรรคสอง ว่าการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องคำนึงถึงความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนประกอบด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าที่ดินของผู้ถูกฟ้องคดีมีประโยชน์ใช้สอยลดน้อยลงและการก่อสร้างทางพิเศษตามโครงการนี้ผู้ฟ้องคดีไม่ได้รับประโยชน์แต่อย่างใด แต่กลับจะได้รับมลพิษทางเสียง กลิ่น ควัน และประการสำคัญสูญเสียถิ่นที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมดั้งเดิมทางสังคมไป จึงเป็นความเสียหายที่ควรได้รับการเยียวยาให้เป็นอย่างเป็นธรรม จึงให้เพิ่มเงินค่าทดแทนที่ดินแก่ผู้ฟ้องคดีในส่วนนี้อีกร้อยละ 20 ของราคาค่าทดแทน

จากคำวินิจฉัยข้างต้น กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และ 2550 ต่างก็กำหนดให้การกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องคำนึงถึงความเสียหายของผู้ถูกเวนคืนประกอบด้วย แต่ทางปฏิบัติส่วนใหญ่ในการกำหนดค่าทดแทนตามมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 เป็นหลักจึงอาจไม่ได้พิจารณาถึงความเสียหายทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ผู้ถูกเวนคืนควรได้รับการเยียวยาไว้ด้วย แม้ว่าผู้ถูกเวนคืนที่ได้รับความเสียหายจะสามารถนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ต่อศาลปกครองว่า ยังมีความเสียหายอื่นที่ผู้ฟ้องคดีได้รับและการทางพิเศษแห่งประเทศไทย ควรจะต้องจ่ายเงินเพิ่มเพื่อชดใช้ความเสียหายเหล่านั้นด้วย แต่เมื่อโครงการก่อสร้างทางพิเศษของการทางพิเศษแห่งประเทศไทยเป็นที่เห็นได้ชัดว่าผู้ถูกเวนคืนจะต้องได้รับความเสียหายทางสิ่งแวดล้อมอย่างแน่นอน เช่น ความเสียหายจากน้ำฝนที่ตกลงมาจากทางพิเศษ หากเป็นการก่อสร้างที่รับน้ำฝนแบบ Free flow (การเจาะรูบนทางพิเศษให้น้ำไหลลงมาด้านล่างโดยตรง ซึ่งน้ำสกปรกที่ตกจากที่สูงจะมีความแรงและกระจายตัวก่อให้เกิดการท่วมขัง เป็นที่เดือดร้อนแก่ประชาชน) หรือเสียงดังที่เกิดจากปริมาณรถยนต์บนทางพิเศษในบางช่วงเวลาซึ่งเกินกว่าที่กฎหมายกำหนด (เกินกว่า 70 เดซิเบลเอ) และเป็นอันตรายต่อผู้

ได้รับมลพิษทางเสียง หรือแสงไฟจากทางพิเศษซึ่งมีความสว่างมาก (25 lux) ครอบคลุมการนอนหลับพักผ่อนเหล่านี้เป็นความเสียหายด้านสิ่งแวดล้อมที่ประชาชนผู้ถูกเวนคืนได้รับนอกเหนือจากค่าทดแทนที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 มาตรา 21 กำหนดไว้ ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่า การคิดคำนวณค่าทดแทนที่เป็นธรรม จึงควรกำหนดให้มีการพิจารณาความเสียหายซึ่งผู้ถูกเวนคืนได้รับตามกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 42 ดังกล่าว ซึ่งการคมนาคมรูปแบบต่างๆ ภายในประเทศควรนำหลักเกณฑ์ในการคิดคำนวณค่าทดแทนที่เป็นธรรมดังกล่าวไปใช้ในการคำนวณค่าทดแทนอันเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืน

#### 4.1.1.3 ส่วนที่ 3 ว่าด้วยการก่อสร้าง การบำรุง และลักษณะจัดการงาน

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในส่วนที่ 3 ว่าด้วยการก่อสร้าง การบำรุง และลักษณะจัดการงาน ได้มีการกำหนดเนื้อหาออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่

##### 4.1.1.3.1 การก่อสร้างและการบำรุงรักษาเส้นทางรถไฟ

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดให้การจัดทำโครงการก่อสร้างเส้นทางรถไฟจะต้องเสนอพระมหากษัตริย์ โดยเป็นอำนาจของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการโดยมีคณะกรรมการรถไฟเป็นที่ปรึกษา<sup>62</sup> แต่เมื่อมีการโอนกิจการรถไฟของกรมรถไฟไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทยตามวัตถุประสงค์ในการก่อตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>63</sup> ทำให้การเสนอโครงการก่อสร้างเส้นทางรถไฟสายใหม่ ต้องเสนอไปยังคณะรัฐมนตรี

<sup>62</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 10 บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการรถไฟมีหน้าที่ควบคุมรถไฟราษฎรตามอำนาจและหน้าที่ซึ่งมีบทกำหนดไว้ว่า เป็นอำนาจหน้าที่ของสภากรรมการรถไฟ ตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

ในส่วนรถไฟหลวง ให้คณะกรรมการนี้มีหน้าที่รับปรึกษา ในเมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเศรษฐการเสนอในเรื่องต่อไปนี้

1. โครงการและนโยบายของการรถไฟ
2. การลงทุนใหม่
3. งบประมาณประจำปี และ
4. กิจการอย่างอื่นเกี่ยวกับการรถไฟ

คณะกรรมการรถไฟอาจร้องขอให้บุคคลภายนอกมาให้คำแนะนำและความเห็นและอาจเชิญเจ้าหน้าที่คนใดๆ มาชี้แจงข้อความ หรืออาจตั้งอนุกรรมการขึ้นสอบสวนข้อความใดๆ ได้”

<sup>63</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ให้จัดตั้งการรถไฟขึ้น เรียกว่า “การรถไฟแห่งประเทศไทย” มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (1) รับโอนกิจการของกรมรถไฟจากกรมรถไฟ กระทรวงคมนาคม
- (2) จัดดำเนินการและนำมาซึ่งความเจริญของกิจการรถไฟเพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินการอื่นอันเกี่ยวกับการขนส่งของรถไฟและธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ”

เพื่อดำเนินการพิจารณาเห็นชอบ<sup>64</sup> โดยการก่อสร้างเส้นทางรถไฟในปัจจุบันยังคงอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เนื่องจาก ผลจากมาตรา 16 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 บัญญัติว่า “พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดากฎข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินั้นให้คงใช้บังคับต่อไป ทั้งนี้เพิงเท่าที่มีได้มีความบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ และที่มีได้มีความขัดหรือแย้งต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้” ซึ่งในการก่อสร้างและการบำรุงรักษาเส้นทางรถไฟนั้น พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการก่อสร้างและบำรุงรักษา ดังนี้

1.1) กรมรถไฟแผ่นดินมีอำนาจที่จะทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เป็นไปตามสมควรแก่การในเวลาใดเวลาหนึ่ง แต่ต้องอยู่ในข้อบังคับดังกล่าวไว้ต่อไปนี้

กิจการที่ทำได้นั้นมีอาทิ คือ

(1) ทำทางผ่านเสมอระดับหรือลอดใต้หรือข้ามที่ดิน ถนนใหญ่หน้อย ทางรถไฟ ทางรถราง แม่น้ำหรือลำคลอง และทำการก่อสร้างได้ทุกสิ่งทุกอย่างไม่ว่าจะสร้างขึ้นไว้แต่ชั่วคราวหรือว่าทำขึ้นไว้ตลอดกาลก็ดี

(2) แก่ไขหรือเปลี่ยนทางน้ำไหล ถนนหนทางใหญ่หน้อย หรือพุนดินให้สูงกว่าระดับ หรือขุดลดลงให้ต่ำกว่าระดับ ทั้งนี้จะสร้างขึ้นแต่ชั่วคราวหรือทำขึ้นไว้ตลอดกาลก็ได้

(3) วางท่อ หรือทำทางระบายน้ำผ่าน หรือลอดใต้ที่ดินที่อยู่ข้างเคียงกับรถไฟเพื่อให้น้ำเข้ามาหรือให้ออกไปจากรถไฟ

(4) ปลุกหรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด เครื่องจักร เครื่องบอกลานดีสัญญาและอื่นๆ ตามแต่จะเป็นการสะดวก<sup>65</sup>

<sup>64</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 39(1)บัญญัติว่า “การรถไฟแห่งประเทศไทยจะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน จึงจะเนินกิจการดังต่อไปนี้ได้

(1) สร้างทางรถไฟสายใหม่”

<sup>65</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 41 บัญญัติว่า “กรมรถไฟแผ่นดินมีอำนาจที่จะทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เป็นไปตามสมควรแก่การในเวลาใดเวลาหนึ่ง แต่ต้องอยู่ในข้อบังคับดังกล่าวไว้ต่อไปนี้

กิจการที่ทำได้นั้นมีอาทิ คือ

(1) ทำทางผ่านเสมอระดับหรือลอดใต้หรือข้ามที่ดิน ถนนใหญ่หน้อย ทางรถไฟ ทางรถราง แม่น้ำหรือลำคลอง และทำการก่อสร้างได้ทุกสิ่งทุกอย่าง ไม่ว่าจะสร้างขึ้นไว้แต่ชั่วคราวหรือว่าทำขึ้นไว้ตลอดกาลก็ดี



1.2) เพื่อประโยชน์ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ เมื่อทางรถไฟจำเป็นต้องตัดผ่านทางหลวง ทางราชการ หรือทางน้ำที่มีอยู่แต่เดิม กรมรถไฟมีอำนาจก่อสร้างเส้นทางชั่วคราวขึ้นเพื่อให้ไปมาได้ในระหว่างเวลาที่กำลังทำการก่อสร้างอยู่นั้นตามแต่ที่จะจัดทำได้ และเมื่อได้ทำการก่อสร้างนั้นเสร็จแล้ว ต้องจัดการให้มีทางถาวรเพื่อให้ไปมาได้<sup>66</sup> ซึ่งการกำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยจะต้องจัดการให้มีทางชั่วคราวขึ้น เพื่อให้สามารถสัญจรไปมาได้ในระหว่างเวลาที่กำลังทำการก่อสร้างอยู่นั้นตามแต่จะจัดทำขึ้นได้ ซึ่งการก่อสร้างทางชั่วคราวมีวัตถุประสงค์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนจากการก่อสร้างทางรถไฟ ทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบายในการสัญจรทางถนนหรือในการข้ามแหล่งน้ำต่างๆ ในเวลาที่มีการก่อสร้าง หรือการซ่อมบำรุงเส้นทางรถไฟ เมื่อนำพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาเปรียบเทียบกับการคมนาคมขนส่งในรูปแบบต่างๆ ภายในประเทศ พบว่าการคมนาคมทางถนนเป็นการคมนาคมที่มีการก่อสร้างเส้นทางบนบกเช่นเดียวกับการคมนาคมทางราง และการก่อสร้างถนนนั้นอาจทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการก่อสร้างถนนดังกล่าวได้ ซึ่งการคมนาคมทางถนนดังกล่าวจึงได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนอันเกิดขึ้นจากการก่อสร้างโดยมีการกำหนดไว้ในกฎหมายการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 มาตรา 16 วรรคแรก บัญญัติว่า “ถ้าทางหลวงสัมปทานจะต้องตัดผ่านทางรถไฟ ทางหลวงประเภทอื่น ทางส่วนบุคคล หรือทางน้ำที่มีอยู่เดิม ผู้รับสัมปทานจะต้องจัดให้มีทางชั่วคราวตามสภาพไม่น้อยกว่าที่เป็นอยู่เดิมเพื่อให้ใช้ได้ในช่วงการก่อสร้าง ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นผู้รับสัมปทานต้องชดเชยค่าเสียหายนั้น และเมื่อหมดความจำเป็นในการสร้างแล้วให้จัดทำทางดังกล่าวให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วซึ่งต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่เมื่อหมดความจำเป็น”

จากบทบัญญัติดังกล่าวทำให้เห็นว่าการขนส่งทางถนนนั้นอาจทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากการสร้างเส้นทาง จึงมีการกำหนดให้จัดให้มีทางชั่วคราวตามสภาพไม่น้อยกว่าที่เป็นอยู่เดิมเพื่อให้ใช้ในช่วงการก่อสร้างถนน ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนในกรณีที่มีการก่อสร้างทางหลวงสัมปทาน ซึ่งหลักเกณฑ์กำหนดให้มีการก่อสร้างทางชั่วคราวดังกล่าวได้มีการกำหนดไว้เช่นเดียวกับการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ

(2) แก้วหรือเปลี่ยนทางน้ำไหล ถนนหนทางใหญ่น้อย หรือพูนดินให้สูงกว่าระดับหรือขุดลดลงให้ต่ำกว่าระดับ ทั้งนี้ จะทำขึ้นแต่ชั่วคราวหรือทำขึ้นไว้ตลอดกาลก็ได้

(3) วางท่อ หรือทำทางระบายน้ำผ่าน หรือลอดใต้ที่ดินที่อยู่ข้างเคียงกับรถไฟ เพื่อให้น้ำเข้ามาหรือให้ออกไปจากรถไฟ

(4) ปลุกหรือก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด เครื่องจักร เครื่องบอกอาณัติสัญญาณและอื่นๆ ตามแต่จะเป็นการสะดวก”

<sup>66</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 42 บัญญัติว่า “เมื่อทางรถไฟจะต้องผ่านข้ามทางหลวง ทางราชการ หรือทางน้ำที่มีอยู่แต่เดิม กรมรถไฟแผ่นดินจะต้องจัดการให้มีทางชั่วคราวขึ้น เพื่อให้ไปมาได้ในระหว่างเวลาที่กำลังทำการก่อสร้างอยู่นั้นตามแต่ที่จะจัดทำขึ้นได้ และเมื่อได้ทำการก่อสร้างนั้นเสร็จแล้ว ต้องจัดการให้มีทางถาวรเพื่อให้ไปมาได้”

ตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 แต่บทบัญญัติในมาตรา 16 วรรคแรกแห่งพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 นั้นได้มีการกำหนดให้ผู้รับสัมปทาน จำต้องจัดทำทางชั่วคราวให้กลับคืนสู่สภาพเดิมเมื่อได้มีการก่อสร้างถนนเสร็จเรียบร้อยแล้วภายใน ระยะเวลา 30 วัน เมื่อพิจารณาหลักเกณฑ์การก่อสร้างเส้นทางชั่วคราวกิจการรถไฟนั้น ไม่ได้มีการ กำหนดระยะเวลาเพื่อจัดทำทางเพื่อให้กลับคืนสู่สภาพเดิมแต่อย่างใด ซึ่งการกำหนดระยะเวลาเพื่อ จัดทำทางชั่วคราวกลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็ว จึงทำให้ประชาชนได้รับความปลอดภัยในการใช้ทาง และทำให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการใช้ทางดังกล่าวด้วย แต่ในเรื่องการก่อสร้างหรือการบำรุง รถไฟกลับให้มีการจัดสร้างเส้นทางถาวรเพื่อใช้ในการสัญจร ซึ่งการก่อสร้างทางหลวงต่างๆ ในปัจจุบัน อยู่ในอำนาจของกรมทางหลวง เป็นผู้กำกับดูแลในเรื่องดังกล่าว<sup>67</sup> จึงทำให้การรถไฟไม่อาจเข้าไป ก่อสร้างเส้นทางถาวร อันเป็นการก่อสร้างทางหลวงซึ่งอยู่ในอำนาจของกรมทางหลวงดังกล่าวได้ และ ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟของกฎหมายต่างประเทศ เช่น ในประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดว่าถ้า การก่อสร้างหรือการบำรุงรักษาเส้นทางรถไฟทำให้ต้องมีการเบี่ยงเบนสายน้ำ หรือเส้นทางถนน เพื่อ สะดวกในการก่อสร้างหรือการบำรุงรักษาเส้นทางรถไฟ บริษัทรถไฟต้องจัดทำทางชั่วคราวเพื่ออำนวยความสะดวกแก่การใช้ทางดังกล่าว และเมื่อมีการก่อสร้างหรือการบำรุงรักษาเสร็จแล้วบริษัทรถไฟ จะต้องจัดทำทางดังกล่าวให้กลับคืนสู่สภาพเดิมก่อนที่จะมีการก่อสร้างหรือการบำรุงรักษาเส้นทาง รถไฟให้กลับมามีสภาพเช่นเดิม<sup>68</sup> ซึ่งการกำหนดการจัดการทางชั่วคราวดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกับการ กำหนดการจัดการทางชั่วคราวในพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 คือ จะต้องจัดทำทางชั่วคราวให้กลับไปมีสภาพเช่นเดิมก่อนที่จะมีการก่อสร้าง หรือการบำรุงรักษาทางรถไฟ ดังนั้น เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทยมีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ และจำเป็นต้องจัดการให้มีทางชั่วคราวขึ้น เพื่อให้ไปมาได้ในช่วงเวลาที่มีการก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทางรถไฟ เมื่อมีการก่อสร้างหรือการ บำรุงทางรถไฟเสร็จสิ้นแล้วควรที่จะมีการจัดทำเส้นทางชั่วคราวดังกล่าวให้กลับคืนสู่สภาพเดิมก่อนที่จะ มีการก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทางรถไฟ โดยไม่จำเป็นต้องมีการจัดทำทางถาวรตามที่มีการกำหนดไว้ ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 แต่อย่างใด

1.3) เพื่อประโยชน์ในการสร้างทางรถไฟนั้น กรมรถไฟแผ่นดินมีอำนาจที่จะ เปลี่ยนแปลงย้ายคู ร่องน้ำ ท่อน้ำ หรือสายไฟฟ้า และมีอำนาจรื้อถอนสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งกีดขวางต่อการ

<sup>67</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 8 บัญญัติว่า “ทางหลวงแผ่นดิน คือ ทางหลวงสายหลักที่เป็นโครงข่าย เชื่อมระหว่างภาค จังหวัด อำเภอ ตลอดจนสถานที่ที่สำคัญ ที่กรมทางหลวงเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง ขยาย บูรณะและบำรุงรักษา และได้ลงทะเบียนไว้เป็นทางหลวงแผ่นดิน”

<sup>68</sup> Canada Transportation Act1996“Article 95 (3) If the railway company diverts or alters anything mentioned in paragraph (1)(b) or (d), the company shall restore it as nearly as possible to its former condition, or shall put it in a condition that does not substantially impair its usefulness.”

ก่อสร้างนั้นได้ แต่การเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนนั้นต้องจัดทำไปในทางที่จะทำให้เกิดความเสียหายและ  
 ทำความไม่สะดวกให้น้อยที่สุดตามแต่จะเป็นไปได้โดยพลการ และทั้งต้องกระทำการนั้นอยู่ใน  
 ความตรวจตราดูแลของบุคคลผู้ซึ่งจำหน่ายน้ำหรือไฟฟ้านั้น เมื่อได้แจ้งความให้บุคคลนั้นๆ ทราบ  
 ล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงก่อนลงมือทำการ ถ้ามีการเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้นเพราะ  
 เหตุนี้ กรมรถไฟแผ่นดินต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายนั้น ซึ่งอำนาจดังกล่าวได้มีการกำหนดไว้ใน  
 มาตรา 44 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464<sup>69</sup> และในการ  
 รื้อถอน

จากบทบัญญัติในมาตรา 44 ดังกล่าวเป็นการกำหนดการเปลี่ยนแปลงย้าย  
 คุ ร่องน้ำ ท่อน้ำ หรือสายไฟฟ้า และการรื้อถอนสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งกีดขวางต่อการก่อสร้างนั้น ซึ่งใน  
 บทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้มีการแบ่งแยกว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงย้าย คุ ร่องน้ำ ท่อน้ำ หรือสายไฟฟ้า  
 และการรื้อถอนสิ่งหนึ่งสิ่งใด ซึ่งเป็นของส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจแต่อย่างใด ดังนั้นการ  
 เปลี่ยนแปลงย้าย คุ ร่องน้ำ ท่อน้ำ หรือสายไฟฟ้า และการรื้อถอนสิ่งหนึ่งสิ่งใดต้องอยู่ในหลักเกณฑ์  
 ที่มีการกำหนดไว้เช่นเดียวกันคือ

ก. การเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนนั้นต้องจัดทำไปในทางที่จะทำให้เกิดความ  
 เสียหายและทำความไม่สะดวกให้น้อยที่สุดตามแต่จะเป็นไปได้โดยพลการ

ข. ต้องกระทำการนั้นอยู่ในความตรวจตราดูแลของบุคคลผู้ซึ่งจำหน่ายน้ำ  
 หรือไฟฟ้านั้น เมื่อได้แจ้งความให้บุคคลนั้นๆ ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงก่อนลงมือทำ  
 การถ้ามีการเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้นเพราะเหตุนี้ กรมรถไฟแผ่นดินต้องรับผิดชอบใช้  
 ค่าเสียหายนั้น

สำหรับกฎหมายรถไฟประเทศแคนาดาที่ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายการ  
 คมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) ตามมาตรา  
 95(1)(e) ได้มีการกำหนดให้อำนาจแก่บริษัทรถไฟกระทำกรอย่างอื่นอันจำเป็นสำหรับการก่อสร้าง  
 ทางรถไฟได้<sup>70</sup> ดังนั้นในการก่อสร้างรถไฟถ้ามีสิ่งกีดขวางการก่อสร้างทางรถไฟ บริษัทรถไฟมีอำนาจใน

<sup>69</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 “มาตรา 44 เพื่อประโยชน์ในการสร้างทางรถไฟนั้น  
 กรมรถไฟแผ่นดินมีอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงย้าย คุ ร่องน้ำ ท่อน้ำ หรือสายไฟฟ้า และมีอำนาจรื้อถอนสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งกีดขวางต่อการ  
 ก่อสร้างนั้นได้ แต่การเปลี่ยนแปลง หรือรื้อถอนนั้นต้องจัดทำไปในทางที่จะทำให้เกิดความเสียหาย และทำความไม่สะดวกให้น้อยที่สุด  
 ตามแต่จะเป็นไปได้โดยพลการ และทั้งต้องกระทำการนั้นอยู่ในความตรวจตราดูแลของบุคคลผู้ซึ่งจำหน่ายน้ำหรือไฟฟ้านั้น เมื่อได้  
 แจ้งความให้บุคคลนั้นๆ ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงก่อนลงมือทำการ ถ้ามีการเสียหายอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้นเพราะเหตุ  
 นี้ กรมรถไฟแผ่นดินต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายนั้น”

<sup>70</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 95(1)(e)

การรื้อถอนสิ่งกีดขวางดังกล่าวได้ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

สำหรับการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ เช่น การคมนาคมทางถนนนั้น พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การเปลี่ยนแปลงร่องน้ำ ท่อ น้ำ ย้ายสายไฟฟ้าหรือรื้อถอนสิ่งใดสิ่งหนึ่งไว้ในมาตรา 15 โดยการจะกระทำการเปลี่ยนแปลงหรือรื้อถอนได้ต่อเมื่อได้มีการแจ้งให้เจ้าของผู้ครอบครองทราบก่อนล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันเริ่มกระทำการนั้น และต้องจัดทำไปในทางที่จะทำให้เกิดความเสียหายและความไม่สะดวกน้อยที่สุด ซึ่งจากบทบัญญัติในมาตรา 15 ดังกล่าว ได้มีการกำหนดให้รื้อถอนหรือเปลี่ยนแปลงร่องน้ำ ท่อ น้ำ ย้ายสายไฟฟ้าหรือรื้อถอนสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีการกีดขวางการเส้นทางไว้ในลักษณะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 44 แต่ในกรณีของการกำหนดระยะเวลาเพื่อบอกกล่าวในการเปลี่ยนแปลงหรือการรื้อถอนสำหรับกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้น ในบทบัญญัติมาตรา 44 ได้มีการกำหนดไว้ให้มีการแจ้งความให้บุคคลนั้นๆ ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสี่สิบแปดชั่วโมงก่อนลงมือทำการ ซึ่งการกำหนดระยะเวลาแจ้งให้ทราบดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นจนเกินไป อาจทำให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นไม่ทราบถึงการรื้อถอนดังกล่าวได้และไม่ได้รับประโยชน์จากการบอกกล่าวล่วงหน้าดังกล่าวได้ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับระยะเวลาบอกกล่าวล่วงหน้าในการรื้อถอนหรือเปลี่ยนแปลงตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542 ในมาตรา 15 นั้น ได้มีการกำหนดระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้าถึง 15 วัน แต่ระยะเวลาการบอกกล่าวล่วงหน้าที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 44 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีการกำหนดไว้เพียง 48 ชั่วโมง หรือสองวัน ซึ่งระยะเวลาบอกกล่าวล่วงหน้าที่กำหนดไว้ดังกล่าวมีระยะเวลาสั้นกว่าระยะเวลาบอกกล่าวล่วงหน้าที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 15 ซึ่งทำให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินไม่ได้รับประโยชน์ในการบอกกล่าวได้ ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าควรปรับปรุงการกำหนดระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นทราบและได้รับประโยชน์จากการแจ้งบอกกล่าวล่วงหน้าดังกล่าวด้วย โดยมีการกำหนดระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้าให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินทราบไว้อย่างเหมาะสม และการบอกกล่าวที่กำหนดนั้นจะต้องคำนึงถึงการบอกกล่าวให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นทราบถึงการกระทำดังกล่าวด้วย เช่น มีการส่งหนังสือแจ้งเตือน การปิดประกาศหนังสือดังกล่าวไว้ที่ว่าการอำเภอ เป็นต้น

---

(1) Subject to the provisions of this Part and any other Act of Parliament, a railway company may exercise the following powers for the purpose of constructing or operating its railway

(e) do anything else necessary for the construction or operation of the railway.”

1.4) ภายในเวลาที่จำเป็นเพื่อการก่อสร้าง หรือเพื่อสร้างทางรถไฟให้แล้วเสร็จก็ดี หรือภายในเวลาที่ต้องจัดซ่อมทางรถไฟอย่างขนานใหญ่ก็ดี กรมรถไฟแผ่นดินมีอำนาจที่จะสั่งให้เข้าปกครองที่ดินซึ่งติดต่อกับทางรถไฟนั้นได้ชั่วคราว (ยกเว้นแต่สิ่งปลูกสร้าง สวนที่ประดับประดาไว้ชม ถนน สวนปลูกต้นไม้ หรือสวนเพาะปลูก) เพื่อขุดเอาศิลา ดินสอพอง ทราย กรวด ดิน หรือวัสดุสิ่งอื่นที่ใช้ในการก่อสร้างหรือการซ่อม หรือเพื่อทำความสะอาดในการก่อสร้าง หรือการซ่อมทางรถไฟนั้น

เมื่อกรมรถไฟแผ่นดินได้มีคำสั่งตั้งว่ามานี้แล้ว ให้ทำหนังสือจดบันทึกรายการละเอียดแห่งทรัพย์สินที่จะเข้ายึดถือปกครองนั้น แล้วให้เจ้าหน้าที่กรมรถไฟแผ่นดินกับเจ้าของทรัพย์สินนั้นลงนามไว้เป็นสำคัญทั้งสองฝ่าย เพื่อเป็นหลักฐานในการที่จะคำนวณค่าเสียหายอันพึงเกิดขึ้นเนื่องแต่การที่กรมรถไฟแผ่นดินได้เข้ายึดถือปกครองทรัพย์สินนั้น

เมื่อได้เลิกถอนการปกครองที่ชั่วคราวดังกล่าวมานั้นแล้ว กรมรถไฟแผ่นดินต้องจ่ายเงินค่าทำขวัญให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน เพื่อทดแทนการเสียหายอันเกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินนั้น

ถ้าการที่เข้าปกครองนั้น เป็นเวลานานเกินกว่าปีหนึ่งขึ้นไปก็ดี หรือการที่เข้าปกครองนับได้เกินกว่าห้าครั้งก็ดี เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิที่จะขอให้กรมรถไฟแผ่นดินจัดซื้อที่ดินนั้นได้ แต่ฝ่ายกรมรถไฟแผ่นดินนั้นย่อมมีสิทธิเสมอที่จะจัดซื้อที่ดินนั้นไว้ในเวลาใดเวลาหนึ่งตามที่เห็นสมควร ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์การก่อสร้างดังกล่าวได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 45<sup>71</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ซึ่งบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวเป็นการกำหนดในเรื่องการใช้ที่ดินชั่วคราวเพื่อใช้ในการก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทางรถไฟ แต่อย่างไรก็ตามจากบทบัญญัตินี้ดังกล่าวการเข้าใช้ที่ดินชั่วคราวที่กำหนดนั้นไม่ได้มีการกำหนดให้มีการบอกกล่าว หรือแจ้งให้ผู้ครอบครองที่ดินทราบถึงการเข้าครอบครองที่ดินชั่วคราวของการรถไฟแห่ง

<sup>71</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 45 บัญญัติว่า “ภายในเวลาที่จำเป็นเพื่อการก่อสร้าง หรือเพื่อสร้างทางรถไฟให้แล้วเสร็จก็ดี หรือภายในเวลาที่ต้องจัดซ่อมทางรถไฟอย่างขนานใหญ่ก็ดี กรมรถไฟแผ่นดินมีอำนาจที่จะสั่งให้เข้าปกครองที่ดินซึ่งติดต่อกับทางรถไฟนั้นได้ชั่วคราว (ยกเว้นแต่สิ่งปลูกสร้าง สวนที่ประดับประดาไว้ชม ถนน สวนปลูกต้นไม้ หรือสวนเพาะปลูก) เพื่อขุดเอาศิลา ดินสอพอง ทราย กรวด ดิน หรือวัสดุสิ่งอื่นที่ใช้ในการก่อสร้างหรือการซ่อม หรือเพื่อทำความสะอาดในการก่อสร้าง หรือการซ่อมทางรถไฟนั้น

เมื่อกรมรถไฟแผ่นดินได้มีคำสั่งตั้งว่ามานี้แล้ว ให้ทำหนังสือจดบันทึกรายการละเอียดแห่งทรัพย์สินที่จะเข้ายึดถือปกครองนั้น แล้วให้เจ้าหน้าที่กรมรถไฟแผ่นดินกับเจ้าของทรัพย์สินนั้นลงนามไว้เป็นสำคัญทั้งสองฝ่าย เพื่อเป็นหลักฐานในการที่จะคำนวณค่าเสียหายอันพึงเกิดขึ้นเนื่องแต่การที่กรมรถไฟแผ่นดินได้เข้ายึดถือปกครองทรัพย์สินนั้น

เมื่อได้เลิกถอนการปกครองที่ชั่วคราวดังกล่าวมานั้นแล้ว กรมรถไฟแผ่นดินต้องจ่ายเงินค่าทำขวัญให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน เพื่อทดแทนการเสียหายอันเกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินนั้นถ้าการที่เข้าปกครองนั้น เป็นเวลานานเกินกว่าปีหนึ่งขึ้นไปก็ดี หรือการที่เข้าปกครองนับได้เกินกว่าห้าครั้งก็ดี เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิที่จะขอให้กรมรถไฟแผ่นดินจัดซื้อที่ดินนั้นได้ แต่ฝ่ายกรมรถไฟแผ่นดินนั้นย่อมมีสิทธิเสมอที่จะจัดซื้อที่ดินนั้นไว้ในเวลาใดเวลาหนึ่งตามที่เห็นสมควร”

ประเทศไทยเพื่อใช้ประโยชน์แก่การก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทางรถไฟแต่อย่างใด จึงทำให้การครอบครองที่ดินเพียงชั่วคราวของการรถไฟแห่งประเทศไทยดังกล่าวเป็นการทำให้ผู้ครอบครองที่ดินถูกรบกวนการครอบครองโดยปกติสุข ซึ่งถือเป็นการบุกรุกในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นได้<sup>72</sup> ซึ่งในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ในมาตรา 29 บัญญัติว่า “ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางหลวงหรือการจราจรทางหลวงให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้มอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจ

(1) ใช้ที่ดินริมทางหลวงซึ่งปราศจากสิ่งก่อสร้างที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลใดเป็นการชั่วคราว

(2) ใช้และเข้าครอบครองวัตถุสำหรับใช้งานทางซึ่งอยู่ในที่ดินของบุคคลใดเป็นการชั่วคราว รวมทั้งทำทางผ่านเข้าไปในที่ดินใดๆ เพื่อใช้และเข้าครอบครองวัตถุสำหรับใช้งานทางได้ด้วย

ก่อนที่จะกระทำตาม (1) หรือ (2) ให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบล่วงหน้าก่อนเจ็ดวัน”

จากบทบัญญัติในมาตรา 29 ดังกล่าวได้มีการกำหนดในเรื่องการใช้ที่ดินริมทางหลวงซึ่งปราศจากสิ่งก่อสร้างที่อยู่ในความครอบครองของบุคคลใดเป็นการชั่วคราวในลักษณะเดียวกับการเข้าใช้ที่ดินชั่วคราวเพื่อก่อสร้างหรือบำรุงรักษาเส้นทางรถไฟตามบทบัญญัติในมาตรา 45 แต่การเข้าใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ดังกล่าวได้มีการกำหนดให้ผู้อำนวยการทางหลวงแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินทราบล่วงหน้าก่อนเจ็ดวัน จึงทำให้การเข้าใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวดังกล่าวไม่ถือเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้ครอบครองโดยปกติสุข เช่นเดียวกับที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 45 แต่อย่างใด

สำหรับพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 มาตรา 13 บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการสร้างหรือบำรุงรักษาทางหลวงสัมปทานให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานของ

<sup>72</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 362 บัญญัติว่า “ผู้ใดเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเพื่อถือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนหรือเข้าไปกระทำการใดๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ผู้รับสัมปทานซึ่งผู้รับสัมปทานแต่ตั้งด้วยความเห็นชอบของอธิบดี มีอำนาจเข้าไปใช้สอยหรือครอบครองอสังหาริมทรัพย์ซึ่งมีใช้ที่อยู่อาศัยของบุคคลใดเป็นการชั่วคราวได้ภายใต้เงื่อนไขดังต่อไปนี้

(1) การใช้สอยหรือครอบครองนั้นให้กระทำได้เท่าที่จะเป็นสำหรับการสำรวจเพื่อสร้างทางหลวงสัมปทาน หรือเท่าที่จำเป็นสำหรับการป้องกันอันตรายหรือความเสียหายที่จะเกิดแก่ทางหลวงสัมปทาน

(2) ผู้รับสัมปทานได้แจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันเริ่มกระทำการนั้น ถ้าไม่อาจติดต่อกันเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้ให้ประกาศให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน การประกาศให้ทำเป็นหนังสือปิดไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ ณ ที่ทำการเขตหรืออำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ทั้งนี้ ให้แจ้งกำหนดวันเวลาและการที่จะกระทำนั้นไว้ด้วย

ในกรณีที่มีการปฏิบัติตามมาตรานี้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่น บุคคลนั้นย่อมเรียกค่าทดแทนจากผู้รับสัมปทานได้และถ้าไม่สามารถตกลงกันในจำนวนค่าทดแทน ให้มอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการวินิจฉัย”

พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 มาตรา 13 นั้นมีการกำหนดการเข้าใช้ที่ดินชั่วคราวเช่นเดียวกับการเข้าใช้ที่ดินชั่วคราวในกิจการรถไฟ ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีการกำหนดไว้เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการสร้างเส้นทางเช่นเดียวกัน แต่การเข้าใช้ที่ดินตามพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 มาตรา 13 นั้นมีการกำหนดให้บอกกล่าวแก่ผู้ครอบครองที่ดินทราบล่วงหน้า จึงทำให้การเข้าใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวดังกล่าวไม่ถือเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้ครอบครองโดยปกติสุขซึ่งการกำหนดในลักษณะดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 29 ข้างต้น และเพื่อเป็นการแก้ปัญหาการเข้าใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวเพื่อการก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทางรถไฟ ตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ควรมีการกำหนดให้มีการบอกกล่าวแก่ผู้ครอบครองที่ดินหรือเจ้าของที่ดินทราบล่วงหน้าเช่นเดียวกับกฎหมายการคมนาคมทางถนนทั้งสองฉบับได้มีการกำหนดไว้ข้างต้นเพื่อไม่ให้เป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของผู้ครอบครองโดยปกติสุข

สำหรับการบอกกล่าวล่วงหน้า ในพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 มาตรา 13(2) ได้มีการกำหนดกรณีที่ไม่อาจติดต่อกันเจ้าของหรือผู้ครอบครอง

อสังหาริมทรัพย์ได้ให้ประกาศให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน การประกาศให้ทำเป็นหนังสือปิดไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ ณ ที่ทำการเขตหรืออำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ทั้งนี้ ให้แจ้งกำหนดวันเวลาและการที่จะกระทำนั้นไว้ด้วย ซึ่งการกำหนดการบอกกล่าวล่วงหน้าดังกล่าวเป็นการแก้ปัญหาอันอาจเกิดขึ้นในการบอกกล่าวล่วงหน้าได้ ในกรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินไม่สามารถติดต่อได้ ทำให้การบอกกล่าวล่วงหน้าที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 มาตรา 13(2) นั้น ทำให้ผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้รับประโยชน์ในการบอกกล่าวล่วงหน้ามากกว่าพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 29 ซึ่งการกำหนดการบอกกล่าวล่วงหน้าที่กำหนดไว้ในมาตราดังกล่าวมีการกำหนดโดยไม่คำนึงถึงในกรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินไม่สามารถติดต่อได้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542 มาตรา 13(2) แต่อย่างไรก็ดี ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดการบอกกล่าวล่วงหน้าในกรณีเข้าใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 นั้นควรมีการคำนึงถึงกรณีที่ผู้ครอบครองที่ดินไม่สามารถติดต่อได้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542 มาตรา 13(2) ด้วยเพื่อให้ผู้ครอบครองที่ดินได้รับประโยชน์ในการบอกกล่าวล่วงหน้าจากการเข้าใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวของการรถไฟแห่งประเทศไทย ดังกล่าว เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542

สำหรับกรณีที่มีการใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวแล้วพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 45 ได้มีการกำหนดให้กรมรถไฟแผ่นดินต้องจ่ายเงินค่าทำขวัญให้แก่เจ้าของทรัพย์สิน เพื่อทดแทนการเสียหายอันเกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินนั้นและในพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 มาตรา 13 ได้มีการกำหนดกรณีที่อยู่หลักจากการใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวแล้วและการเข้าใช้ดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ทรงสิทธิอื่น บุคคลนั้นย่อมเรียกค่าทดแทนจากผู้รับสัมปทานได้และถ้าไม่สามารถตกลงกันในจำนวนค่าทดแทน ให้มอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการวินิจฉัย แต่พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 29 ไม่ได้มีการกำหนดให้มีการชดใช้ค่าทดแทนในความเสียหายจากการเข้าใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวในลักษณะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 45 หรือพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 มาตรา 13 ไว้แต่อย่างไร ซึ่งอาจทำให้ผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์เรียกร้องค่าทดแทนโดยสิทธิทางศาลได้

แต่อย่างไรก็ตามการชดใช้ค่าทดแทนเมื่อมีการตกลงกันไม่ได้ในกรณีที่เข้าใช้ที่ดินเป็นการชั่วคราวเพื่อก่อสร้างหรือบำรุงทางรถไฟนั้นไม่ได้มีการกำหนดถึงกรณีดังกล่าวเช่นเดียวกับที่มีการกำหนดไว้ใน มาตรา 13 ของพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542



แต่อย่างไรก็ตาม จึงทำให้สันนิษฐานได้ว่าเมื่อไม่สามารถตกลงในเรื่องจำนวนค่าทดแทนได้ ผู้ครองครองสามารถใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลได้ แต่ในกรณีดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าการกำหนดมอบข้อพิพาทในกรณีที่มีการตกลงกันไม่ได้ในเรื่องค่าทดแทนให้อนุญาตตุลาการวินิจฉัยตามบทบัญญัติในมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 นั้นการวินิจฉัยโดยอนุญาตตุลาการดังกล่าวมีความรวดเร็วกว่าในการใช้สิทธิเรียกร้องทางศาล ทำให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับประโยชน์จากการเยียวยาจากความเสียหายได้เร็วกว่าการใช้สิทธิเรียกร้องสิทธิทางศาลกว่ามากจึงควรมีการกำหนดการใช้สิทธิเรียกร้องในเรื่องค่าทดแทนเช่นเดียวกับมาตรา 13 ของพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 ดังกล่าว

1.5) เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการรถไฟ ให้ผู้ว่าการฯ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการฯมีอำนาจสั่งให้บุคคลผู้ซึ่งปลูกสร้างสิ่งใดโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายภายในระยะสี่สิบลเมตรวัดจากขอบรางรถไฟด้านริมสุดของแต่ละด้านรางรถไฟแต่ต้องไม่เกินเขตที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย รื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างนั้นภายในกำหนดเวลาอันสมควรได้ ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ว่าการฯหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการฯมีอำนาจรื้อถอนหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น<sup>73</sup> ซึ่งการกำหนดในเรื่องดังกล่าวมีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ไม่มีความขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติในมาตรา 74 ในเรื่องความปราศรัยแห่งประชาชน ซึ่งมีการกำหนดให้ภายในระยะสี่เมตรวัดจากศูนย์กลางทางรถไฟออกมา มีการกำหนดห้ามไม่ให้ปลูกสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด เว้นไว้แต่จะเป็นการจำเป็นเพื่อการเดินรถ<sup>74</sup>

สำหรับการกำหนดในเรื่องดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการกำหนดด้านความปลอดภัย เพื่อไม่ให้ผู้ใดเข้ามาก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใดซึ่งถือว่าเป็นสิ่งปลูกสร้างในบริเวณที่ใช้ในการเดินรถ อันถือว่าเป็นการล่วงล้ำเข้ามาในบริเวณ ซึ่งเป็นการป้องกันความปลอดภัยของประชาชนและในการใช้เส้นทางรถไฟ ซึ่งในการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ ของประเทศไทย เช่น

<sup>73</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา 15 ทวิ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการรถไฟ ให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการมีอำนาจสั่งให้บุคคลผู้ซึ่งปลูกสร้างสิ่งใดโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายภายในระยะสี่สิบลเมตรวัดจากขอบรางรถไฟด้านริมสุดของแต่ละด้านรางรถไฟแต่ต้องไม่เกินเขตที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย รื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างนั้นภายในกำหนดเวลาอันสมควรได้ ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการมีอำนาจรื้อถอนหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น”

<sup>74</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 74 บัญญัติว่า “ภายในระยะสี่เมตรวัดจากศูนย์กลางทางรถไฟออกมา ห้ามมิให้ปลูกสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด เว้นไว้แต่จะเป็นการจำเป็นเพื่อการเดินรถ”

พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 47<sup>75</sup> ที่มีการห้ามไม่ให้ผู้ใดสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวง หรือรुक้าเข้าไปในเขตทางหลวง เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ในการอนุญาต และในการคมนาคมทางน้ำ พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 117<sup>76</sup> มีการกำหนดห้ามไม่ให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

จากการศึกษาข้างต้นทำให้เห็นว่าการคมนาคมทางถนน และการคมนาคมทางน้ำได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ห้ามไม่ให้มีสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ล่วงล้ำเข้าไปในบริเวณทางที่ใช้ในการสัญจรของประชาชน ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวอาจมีผู้ฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าวเกิดขึ้นได้ จึงทำให้มีการกำหนดบทบัญญัติอันเป็นการป้องกันอุบัติเหตุอันอาจเกิดขึ้นจากสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งอื่นใดที่ล่วงล้ำเข้าไปในบริเวณทางที่ใช้ในการสัญจรของประชาชนโดยการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดดังกล่าว ซึ่งผู้เขียนจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อที่ 4.1.1.5 ข้อ 1(1.1)(จ) ต่อไป

#### 4.1.1.3.2 กรณีทางรถไฟตัดผ่านที่ดินของเจ้าของเดียวกันออกเป็น 2

##### ส่วน

<sup>75</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 47 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวง หรือรुक้าเข้าไปในเขตทางหลวง เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ในการอนุญาต ผู้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ รวมทั้งมีอำนาจกำหนดมาตรการในการจัดการเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมการป้องกันอุบัติเหตุ และการติดขัดของการจราจรด้วย

ผู้ได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่งต้องชำระค่าใช้เขตทางหลวงตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เมื่อมีความจำเป็นแก่งานทางหรือเมื่อปรากฏว่าผู้ได้รับอนุญาตได้กระทำความผิดเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาต ผู้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงจะเพิกถอนเสียก็ได้อาคารหรือสิ่งอื่นใดที่สร้างขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ให้นำมาตรา 37 วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

<sup>76</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 117 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชนหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

หลักเกณฑ์และวิธีการในการอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยกฎกระทรวงดังกล่าวจะต้องระบุลักษณะของอาคารและการล่วงล้ำที่พึงอนุญาตได้ไว้ให้ชัดแจ้งพร้อมทั้งระยะเวลาที่จะต้องพิจารณาอนุญาตให้แล้วเสร็จด้วย

เมื่อผู้ขออนุญาตยื่นคำขอถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและลักษณะที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงตามวรรคสองแล้ว เจ้าท่าต้องอนุญาตภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวงดังกล่าว”

เมื่อทางรถไฟได้ตัดผ่านไปในพื้นที่ดินแห่งใดที่เป็นของเจ้าของเดียวกัน และทำให้ที่ดินนั้นขาดออกจากกันเป็นสองแปลง ท่านว่าเจ้าของที่ดินนั้นมีสิทธิที่จะเดินข้ามทางรถไฟจากที่แปลงหนึ่งไปยังอีกแปลงหนึ่งได้ เพื่อความจำเป็นที่จะต้องใช้หรือที่ได้มุ่งหมายว่าจะต้องใช้ที่ดินนั้น ในขณะที่ได้ขาดออกจากกัน แต่การที่จะเดินข้ามดังกล่าวนี้ ต้องไม่เป็นการรบกวนหรือขัดขวางแก่การเดินรถไฟ และเมื่อผู้ที่เป็นเจ้าของได้แยกขายเป็นแปลงๆ แล้ว สิทธิในทางเดินนั้นหาได้โอนไปยังผู้ซื้อด้วยไม่<sup>77</sup>

ในการจัดหาที่ดินโดยวิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ได้มีการกำหนดในเรื่องการเวนคืนที่ดินแปลงใดแปลงหนึ่งไว้เพียงบางส่วนไว้ในมาตรา 20 วรรคแรกบัญญัติว่า “ในกรณีที่ต้องเวนคืนที่ดินแปลงใดแต่เพียงบางส่วนถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา หรือด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นไม่ได้ติดต่อกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือด้วย”

จากมาตรา 20 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ได้กำหนดการเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือไว้ โดย

- ก. ที่ดินที่ถูกเวนคืนส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่าสี่สิบห้าตารางวา
- ข. ที่ดินที่ถูกเวนคืนด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่าห้าวา
- ค. ที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นไม่ติดต่อกันกับผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน

จากมาตรา 20 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ดังกล่าวทำให้วิเคราะห์กรณีทางรถไฟตัดผ่านที่ดินของเจ้าของเดียวกันออกเป็น 2 ส่วนได้ คือ ที่ดินที่ถูกเวนคืนดังกล่าวมีเนื้อที่เกินกว่าสี่สิบห้าตารางวา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่ติดต่อกับที่ดินแปลงอื่นซึ่งมีเจ้าของคนเดียว ซึ่งไม่เข้าเงื่อนไขในการเวนคืนที่ดินส่วนที่เหลือ และเพื่อให้ประชาชนได้ใช้หรือที่ได้มุ่งหมายว่าจะต้องใช้ที่ดินนั้นในขณะที่ที่ดินดังกล่าวได้ขาดออกจากกัน ซึ่งการกำหนดใน

---

<sup>77</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 46 บัญญัติว่า “เมื่อทางรถไฟได้ตัดผ่านไป ในที่ดินแห่งใดที่เป็นของเจ้าของเดียวกัน และทำให้ที่ดินนั้นขาดออกจากกันเป็นสองแปลง ท่านว่าเจ้าของที่ดินนั้นมีสิทธิที่จะเดินข้ามทางรถไฟจากที่แปลงหนึ่งไปยังอีกแปลงหนึ่งได้ เพื่อความจำเป็นที่จะต้องใช้หรือที่ได้มุ่งหมายว่าจะต้องใช้ที่ดินนั้นในขณะที่ได้ขาดออกจากกัน แต่การที่จะเดินข้ามดังกล่าวนี้ ต้องไม่เป็นการรบกวนหรือขัดขวางแก่การเดินรถไฟ และเมื่อผู้ที่เป็นเจ้าของได้แยกขายเป็นแปลงๆ แล้ว สิทธิในทางเดินนั้นหาได้โอนไปยังผู้ซื้อด้วยไม่”

เรื่องดังกล่าวกฎหมายการคมนาคมในรูปแบบอื่นๆ ภายในประเทศไม่ได้มีการกำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้แต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายรถไฟของต่างประเทศ เช่น กฎหมายรถไฟของประเทศแคนาดาที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) ได้มีการกำหนดเรื่องที่ดินที่มีเจ้าของหรือมีผู้ครอบครองคนเดียวกันแต่ที่ดินได้ถูกแบ่งออกเป็นสองส่วนเนื่องจากการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิที่จะร้องขอต่อบริษัทรถไฟให้มีการก่อสร้างทางเพื่อใช้ในการข้ามเส้นทางรถไฟไปยังที่ดินอีกผากหนึ่งที่ถูกแบ่งจากการก่อสร้างเส้นทางรถไฟได้<sup>78</sup> จากบทบัญญัติของกฎหมายรถไฟของประเทศแคนาดาที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) ดังกล่าวสามารถพิจารณาได้ว่าที่ดินที่มีเจ้าของหรือมีผู้ครอบครองคนเดียวกันแต่ที่ดินได้ถูกแบ่งออกเป็นสองส่วนเนื่องจากการก่อสร้างรถไฟ ผู้เป็นเจ้าของสามารถข้ามไปยังที่ดินของตนโดยข้ามผ่านทางรถไฟดังกล่าวได้ ซึ่งกรณีดังกล่าวสามารถนำมาเทียบเคียงกับกรณีทางรถไฟตัดผ่านที่ดินของเจ้าของเดียวกันออกเป็น 2 ส่วนในกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยได้

แต่อย่างไรก็ตามบทบัญญัติของกฎหมายรถไฟของประเทศแคนาดาที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) ดังกล่าวได้มีการคำนึงถึงความปลอดภัยในการข้ามเส้นทางรถไฟของเจ้าของที่ดินกว่าพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 โดยมีการกำหนดให้สิทธิแก่เจ้าของที่ดินหรือผู้ครอบครองที่ดินมีสิทธิที่จะร้องขอต่อบริษัทรถไฟให้มีการก่อสร้างทางเพื่อใช้ในการข้ามเส้นทางรถไฟไปยังที่ดินอีกผากหนึ่งที่ถูกแบ่งจากการก่อสร้างเส้นทางรถไฟได้ ซึ่งการกำหนดให้สิทธิแก่เจ้าของที่ดินดังกล่าวสามารถนำมาปรับใช้กับกรณีทางรถไฟตัดผ่านที่ดินของเจ้าของเดียวกันออกเป็น 2 ส่วนในกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยได้เช่นกันเพื่อให้เกิดความปลอดภัยแก่ประชาชน

#### 4.1.1.3.3 กรณีที่กรมรถไฟแผ่นดินได้ทำการก่อสร้างหรือบำรุงรักษา และทำให้เกิดความรำคาญหรือเสียหายจากการก่อสร้างหรือการบำรุงรักษานั้น

ก. กรมรถไฟแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบในเรื่องความรำคาญที่ได้มีขึ้นชั่วคราวแก่บุคคลผู้ซึ่งอยู่ใกล้ที่ทำการก่อสร้างหรือที่ทำการบำรุงทางรถไฟ แต่ในเวลาที่ทำกรอันใด

<sup>78</sup> Canada Transportation Act 1996 "Article 102 If an owner's land is divided as a result of the construction of a railway line, the railway company shall, at the owner's request, construct a suitable crossing for the owner's enjoyment of the land."

อันหนึ่งที่เป็นนั้น กรมรถไฟแผ่นดินต้องใช้ความระมัดระวังตามความสมควรแก่การณันั้น ซึ่งมีการกำหนดไว้ในมาตรา 47<sup>79</sup> ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง

สำหรับเหตุรำคาญนั้นพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้ให้ความหมายของคำดังกล่าวไว้ แต่อย่างไรก็ตามเหตุรำคาญนั้น ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 25 (4) ดังนี้

“มาตรา 25 บัญญัติว่า ในกรณีที่มีเหตุอันอาจก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนั้นดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นเหตุรำคาญ

(4) การกระทำใดๆ อันเป็นเหตุให้เกิดกลิ่น แสง รังสี เสียง ความร้อน สิ่งมีพิษ ความสั่นสะเทือน ฝุ่น ละออง เขม่า เถ้า หรือกรณีอื่นใด จนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ”

จากการมาตรา 25 ที่มีการกำหนดเหตุความรำคาญไว้ สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดอันเกิดแต่เสียงรบกวน ควันไฟ ประกายไฟ ความกระเทือนและเหตุอื่นๆ ซึ่งเนื่องจากการที่รถไฟเดินไปมา เป็นความรำคาญตามที่พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 25(4) กำหนดไว้ ซึ่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 ได้มีการกำหนดการแก้ปัญหา ดังกล่าวไว้ในมาตรา 26 และมาตรา 27 ดังนี้

มาตรา 26 บัญญัติว่า “ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจห้ามผู้ใดผู้หนึ่งมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่ หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการระงับเหตุรำคาญด้วย ตลอดทั้งการดูแล ปรับปรุง บำรุงรักษา บรรดาถนน ทางบก ทางน้ำ รางระบายน้ำ คู คลอง และสถานที่ต่างๆ ในเขตของตนให้ปราศจากเหตุรำคาญในการนี้ ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ได้

มาตรา 27 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นในที่ หรือทางสาธารณะให้เจ้าพนักงาน ท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้บุคคลซึ่งเป็นต้นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับกรก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญนั้น ระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญภายในเวลาอันสมควรตามที่ระบุไว้ในคำสั่งและถ้าเห็นสมควรจะให้ กระทำโดยวิธีใดเพื่อระงับหรือป้องกันเหตุรำคาญนั้น หรือสมควรกำหนดวิธีการเพื่อป้องกันมิให้มีเหตุรำคาญเกิดขึ้นอีกในอนาคต ให้ระบุไว้ในคำสั่งได้

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 47 บัญญัติว่า “กรมรถไฟแผ่นดินไม่ได้รับผิดชอบในเรื่องความรำคาญที่ได้มีขึ้นชั่วคราวแก่บุคคลผู้ซึ่งอยู่ใกล้ที่ทำการก่อสร้างหรือที่ทำการบำรุงทางรถไฟ แต่ในเวลาทำการอันใดอันหนึ่งที่เป็นนั้น กรมรถไฟแผ่นดินต้องใช้ความระมัดระวังตามความสมควรแก่การณันั้น”

ในกรณีที่ปรากฏแก่เจ้าพนักงานท้องถิ่นว่าไม่มีการปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง และเหตุรำคาญที่เกิดขึ้นอาจเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นระงับเหตุรำคาญนั้น และอาจจัดการตามความจำเป็นเพื่อป้องกันมิให้เกิดเหตุรำคาญนั้นขึ้นอีกโดยบุคคล ซึ่งเป็นเหตุหรือเกี่ยวข้องกับการก่อหรืออาจก่อให้เกิดเหตุรำคาญต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายสำหรับการจัดการนั้น”

จากบทบัญญัติในมาตรา 26 และมาตรา 27 ทำให้เห็นว่าเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ได้ ถ้าผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่นมาตรา 74 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไว้ ดังนี้

“มาตรา 74 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามมาตรา 27 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 28 วรรคหนึ่งหรือวรรคสาม โดยไม่มีเหตุหรือข้อแก้ตัวอันสมควร หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 27 วรรคสอง หรือมาตรา 28 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

สำหรับการกำหนดมาตรฐานสิ่งแวดล้อมในเรื่องเสียงหรือการสั่นสะเทือนนั้นเป็นอำนาจของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ซึ่งมีอำนาจในการกำหนดมาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไปได้ และสามารถกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ ได้เช่นกัน ซึ่งการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะต้องอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง<sup>80</sup> และในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 15 (พ.ศ.2545) ได้มีการกำหนดเรื่องมาตรฐานระดับเสียงโดยทั่วไป ซึ่งประกาศดังกล่าวได้ออกโดยอาศัยอำนาจมาตรา 32(5) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

“ข้อที่ 2 มีการกำหนดมาตรฐานระดับเสียงทั่วไป ไว้ดังต่อไปนี้

(1) ค่าระดับเสียงสูงสุด ไม่เกิน 115 เดซิเบลเอ

<sup>80</sup> พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 32 (5) , (6) บัญญัติว่า เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่อง

(5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

(6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ”

## (2) ค่าระดับเสียงเฉลี่ย 24 ชั่วโมง ไม่เกิน 70 เดซิเบลเอ”

และในประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติฉบับที่ 17 (พ.ศ.2543) ได้มีการกำหนดเรื่องค่าระดับเสียงรบกวน ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 32(6) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535

“ข้อ 2 ให้กำหนดค่าระดับเสียงรบกวนไว้ที่ 10 เดซิเบลเอ หากระดับการรบกวนที่คำนวณได้มีค่ามากกว่าค่าระดับเสียงรบกวนตามวรรคแรกให้ถือว่าเป็นเสียงรบกวน

ข้อ 3 วิธีการตรวจวัดระดับเสียงพื้นฐานและระดับเสียงขณะมีการรบกวน การคำนวณค่าระดับเสียงขณะมีการรบกวนและค่าระดับการรบกวน เป็นไปตามประกาศกรมควบคุมมลพิษ”

สำหรับการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ ภายในประเทศในปัจจุบันจำเป็นต้องมีการคำนึงถึงประกาศและบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวข้างต้นอันเป็นการคำนึงถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่งผลต่อประชาชนและสิ่งมีชีวิตต่างๆ ซึ่งจากบทบัญญัติในมาตรา 47 ที่กำหนดให้กรมรถไฟแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบในเรื่องความรำคาญที่ได้มีขึ้นชั่วคราวแก่บุคคลผู้ซึ่งอยู่ใกล้ที่ทำการก่อสร้างหรือที่ทำการบำรุงทางรถไฟเวลาที่ทำการอันใดอันหนึ่งที่เป็นนั้น กรมรถไฟแผ่นดินต้องใช้ความระมัดระวังตามความสมควรแก่การอันนั้นเป็นการกำหนดการจำกัดความรับผิดชอบของการรถไฟแห่งประเทศไทย กล่าวคือ ในกรณีที่ทำการก่อสร้างหรือการบำรุงทางรถไฟทำให้ประชาชนได้รับความรำคาญที่ได้มีขึ้นชั่วคราวจากการก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทาง การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบในเรื่องความรำคาญที่เกิดขึ้นแต่อย่างใด แต่ในกรณีที่ความรำคาญนั้นเกิดขึ้นตลอดระยะเวลาที่มีการก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทาง โดยความรำคาญดังกล่าวเกิดขึ้นไม่เป็นการชั่วคราวแล้ว ผู้เขียนสันนิษฐานว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยจำเป็นต้องรับผิดชอบในเรื่องความรำคาญดังกล่าวอยู่ ดังนั้นบทบัญญัติในมาตราดังกล่าวนี้จึงมีลักษณะคำนึงถึงความปลอดภัยของประชาชนหรือสิ่งแวดล้อม โดยคำนึงถึงบทบัญญัติในกฎหมายสิ่งแวดล้อมเช่นเดียวกับกฎหมายการขนส่งรูปแบบอื่นๆ ภายในประเทศ

สำหรับกฎหมายรถไฟของประเทศแคนาดาที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) ได้กำหนดให้บริษัทรถไฟต้องคำนึงถึงเสียงและการสั่นสะเทือนอันเกิดจากการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ<sup>81</sup> โดย

<sup>81</sup> Transportation Act 1996 “Article 95.1 When constructing or operating a railway, a railway company shall cause only such noise and vibration as is reasonable, taking into account

(a) its obligations under sections 113 and 114, if applicable;

หน่วยงาน CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY จะกำหนดในเรื่องเสียงและการสั่นสะเทือน โดยมีการพิจารณาแล้วเห็นว่าเหมาะสม ถ้าบริษัทรถไฟได้ทำการฝ่าฝืนข้อกำหนดในเรื่องเสียงหรือการสั่นสะเทือนดังกล่าวแล้ว ผู้ได้รับความเสียหายสามารถร้องเรียนไปยังหน่วยงาน CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY ได้ เมื่อหน่วยงาน CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY ได้รับข้อร้องเรียนแล้วอาจมีคำสั่งให้บริษัทรถไฟเปลี่ยนแปลงการดำเนินการก่อสร้าง หรือ CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY อาจมีคำสั่งให้ดำเนินการก่อสร้างตามที่ CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY พิจารณาแล้วเห็นว่ามีความปลอดภัยในเรื่องเสียงและการสั่นสะเทือนในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ<sup>82</sup> ซึ่งจากการกำหนดในเรื่องดังกล่าวของกฎหมายรถไฟของประเทศแคนาดาทำให้เห็นว่าบริษัทรถไฟผู้ดำเนินกิจการรถไฟจำเป็นต้องใช้ความระมัดระวังในการก่อสร้างนั้นๆ เช่นเดียวกับการก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทางรถไฟในกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย และในกรณีที่มีการก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทางรถไฟทำให้เกิดความรำคาญเกิดขึ้นตลอดระยะเวลาที่มีการก่อสร้างหรือการบำรุงรักษาเส้นทางรถไฟแล้วกฎหมายรถไฟของประเทศแคนาดากำหนดให้บริษัทรถไฟจำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชนผู้ได้รับความเสียหายเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 แต่กฎหมายรถไฟของประเทศแคนาดาไม่ได้มีการกำหนดจำกัดความรับผิดของตนในกรณีที่ความรำคาญอันเกิดขึ้นจากการสั่นสะเทือนนั้นอาจมีขึ้นชั่วคราวในการก่อสร้างหรือการบำรุงรักษาเส้นทางรถไฟแต่อย่างใด ซึ่งอาจทำให้บริษัทรถไฟจำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชนผู้ได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นและส่งผลต่อการก่อสร้างเส้นทางรถไฟหรือการบำรุงรักษาเส้นทางรถไฟได้

ข. กรมรถไฟแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของทรัพย์สินที่อยู่ข้างเคียงในเรื่องความรำคาญ หรือการเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดอันเกิดแต่เสียงรถ ควันไฟ ประกายไฟ ความกระเทือนและเหตุอื่นๆ ซึ่งเนื่องจากการที่รถไฟเดินไปมา เมื่อความรำคาญหรือการเสียหายนั้นย่อมต้องมีเป็นธรรมดาในการเดินรถไฟ และถึงแม้ว่าจะได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่เหตุแล้ว ก็ไม่สามารถจะป้องกันได้<sup>83</sup>

(b) its operational requirements; and

(c) the area where the construction or operation takes place.”

<sup>82</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 95.3(1) On receipt of a complaint made by any person that a railway company is not complying with section 95.1, the Agency may order the railway company to undertake any changes in its railway construction or operation that the Agency considers reasonable to ensure compliance with that section.”

<sup>83</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 48 กรมรถไฟแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของทรัพย์สินที่อยู่ข้างเคียงในเรื่องความรำคาญ หรือการเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดอันเกิดแต่เสียงรถ ควันไฟ ประกายไฟ ความ



สำหรับกรณีความรำคาญหรือความเสียหายถ้าเสียงรบกวน คว้นไฟ ประกายไฟ ความกระเทือนและเหตุอื่นๆ ซึ่งเนื่องจากการที่รถไฟเดินไปมา ซึ่งย่อมต้องมีเป็นธรรมดาในการเดินรถไฟนั้น ถือว่าเป็นความรำคาญตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 25 กำหนดไว้ และในเรื่องระดับเสียงจำต้องอยู่ในมาตรฐานที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดไว้ข้างต้น เช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากการเดินรถไฟย่อมเกิดเสียงรบกวน คว้นไฟ ประกายไฟ ความกระเทือนและเหตุอื่นๆ ซึ่งเนื่องจากการที่รถไฟเดินไปมา ซึ่งย่อมเป็นธรรมดา ดังนั้นการรถไฟแห่งประเทศไทยจึงไม่สามารถรับผิดชอบในความรำคาญ หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นดังกล่าวตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมข้างต้นกำหนดไว้ได้ ซึ่งการกำหนดยกเว้นไม่ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องรับผิดชอบต่อเจ้าของทรัพย์สินที่อยู่ข้างเคียงในเรื่องความรำคาญหรือการเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใด อันเกิดแต่เสียงรบกวน คว้นไฟ ประกายไฟ ความกระเทือนและเหตุอื่นๆ ซึ่งเนื่องจากการที่รถไฟเดินไปมา เมื่อความรำคาญหรือการเสียหายนั้นย่อมต้องมีเป็นธรรมดาในการเดินรถไฟ และถึงแม้ว่าจะได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่เหตุแล้ว ก็ไม่สามารถจะป้องกันได้จึงสมควรแล้ว

#### 4.1.1.4 ส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่ง

พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในภาคที่ 1 ว่าด้วยรถไฟแผ่นดิน ส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่งเป็นส่วนที่มีการกำหนดในเรื่องการขนส่งทางรถไฟ โดยมีการบังคับใช้ภายในประเทศ และระหว่างประเทศ ซึ่งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มาตรา 609 บัญญัติว่า “การรับขนของหรือคนโดยสารในหน้าที่ของกรมรถไฟหลวงแห่งกรุงสยาม และการขนไปรษณีย์ภัณฑ์ในหน้าที่กรมไปรษณีย์โทรเลขนั้น ท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับสำหรับทบวงการนั้นๆ

รับขนของทางทะเล ท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับว่าด้วยการนั้น”

จากมาตรา 609 ดังกล่าวทำให้การรับขนของทางทะเล ซึ่งมีพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 บังคับในเรื่องการรับขนของทางทะเลโดยเฉพาะ และการรับขนของในกิจการรถไฟได้มีบทบัญญัติในส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่งเป็นส่วนที่กำหนดในเรื่องการขนส่งทางรถไฟไว้โดยเฉพาะ จำต้องบังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับตามที่กำหนดไว้ แต่ในการขนส่ง

---

กระเทือนและเหตุอื่นๆ ซึ่งเนื่องจากการที่รถไฟเดินไปมา เมื่อความรำคาญหรือการเสียหายนั้นย่อมต้องมีเป็นธรรมดาในการเดินรถไฟ และถึงแม้ว่าจะได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแก่เหตุแล้ว ก็ไม่สามารถจะป้องกันได้”

ทางอากาศ และการขนส่งทางถนน ไม่ได้มีกฎหมายกำหนดไว้โดยเฉพาะ เช่น การขนส่งทางทะเลและการขนส่งทางรถไฟ จึงต้องนำบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 8 ในเรื่องการรับขนมาปรับใช้กับการขนส่งดังกล่าว

## 1) ความรับผิด

### 1.1) หลักพื้นฐานเกี่ยวกับความรับผิด

แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับความรับผิด ศาสตราจารย์ Rodière R. ซึ่งเป็นนักกฎหมายฝรั่งเศสได้ให้คำอธิบายเกี่ยวกับพื้นฐานความรับผิดไว้ดังนี้<sup>84</sup>

(1) ความรับผิดต่อเมื่อพิสูจน์ได้ว่าลูกหนี้มีความผิด หรือหลัก Fault Liability ซึ่งในกรณีนี้ภาระการพิสูจน์ความผิดของลูกหนี้ตกแก่เจ้าหนี้ผู้ใช้สิทธิเรียกร้องให้ลูกหนี้ต้องรับผิดเนื่องจากฝ่ายเจ้าหนี้เป็นผู้กล่าวอ้างว่าลูกหนี้เป็นฝ่ายผิดนั่นเอง

(2) ข้อสันนิษฐานว่าลูกหนี้ได้กระทำผิด หรือหลัก Presumed fault ซึ่งกฎหมายกำหนดข้อสันนิษฐานไว้ว่า ในกรณีนั้นๆ เป็นความผิดของลูกหนี้หรือซึ่งลูกหนี้จะต้องรับผิด

(3) ข้อสันนิษฐานว่าลูกหนี้ต้องรับผิด หรือหลัก Presumption of Responsibility หมายถึง กรณีที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนว่า ลูกหนี้จะต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้น ยกเว้นถ้าลูกหนี้สามารถพิสูจน์ถึงเหตุยกเว้นความรับผิดที่ตนสามารถกล่าวอ้างได้ตามกฎหมายลูกหนี้จึงจะพ้นความรับผิดได้

(4) ความรับผิดแบบสมบูรณ์หรือเด็ดขาด หรือหลัก Strict Liability ในกรณีนี้ลูกหนี้ต้องรับผิดโดยอัตโนมัติเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น โดยไม่สามารถกล่าวอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดใดๆ ซึ่งแนวความคิดนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานความเสี่ยงภัย

ความรับผิดของกรมรถไฟแผ่นดิน หรือการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นผู้ขนส่งสินค้า และผู้รับขนคนโดยสาร ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในมาตรา 50<sup>85</sup> แห่ง

<sup>84</sup> ไมทซิด เอกจริยากร. คำอธิบายพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534, หน้า 178 - 179.

<sup>85</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 “มาตรา 50 ข้อที่กรมรถไฟแผ่นดินจะต้องรับผิดชอบ ในการที่ผู้โดยสารต้องบาดเจ็บเสียหายก็ดี หรือว่าครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้า ซึ่งรับบรรทุกนั้นแตกหักสูญหายก็ดี หรือว่าการบรรทุกส่งนั้นชำไปก็ดี ท่านให้บังคับตามพระราชกำหนดส่วนแพ่ง ว่าด้วยการบรรทุกส่ง เว้นไว้แต่จะด้วยเหตุที่ตามมาตราดังกล่าวต่อไปในพระราชบัญญัตินี้ จึงให้ใช้บทมาตรานั้นๆ บังคับ”

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 โดยได้มีการวางหลักความรับผิดของผู้ขนส่งในกรณีที่ผู้โดยสารบาดเจ็บเสียหาย หรือครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้า ซึ่งรับบรรทุกนั้นแตกหักสูญหาย หรือว่าการบรรทุกส่งนั้นเกิดความล่าช้า กรมรถไฟแผ่นดิน หรือการรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ขนส่งจำต้องรับผิด ดังนั้น พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 จึงมีลักษณะของความรับผิดตามหลักข้อสันนิษฐานว่าลูกหนี้ต้องรับผิด (หลัก Presumed fault) กล่าวคือ เมื่อมีความสูญหายหรือเสียหายเกิดขึ้น ผู้ขนส่งจะต้องถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้ต้องรับผิด เว้นแต่ผู้ขนส่งจะสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนสามารถอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดได้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิ่งของหรือคนโดยสาร

สำหรับกฎหมายการคมนาคมรูปแบบต่างๆ เช่น การคมนาคมทางถนน และการคมนาคมทางอากาศ ยังคงต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 8 หมวด 1 รับขนของและหมวด 2 รับขนคนโดยสาร ซึ่งกฎหมายดังกล่าวเป็นบททั่วไปที่ใช้ได้กับการขนส่งในทุกรูปแบบ ยกเว้นการขนส่งสินค้าทางทะเล และทางรถไฟเท่านั้นที่ไม่ใช่บังคับ ซึ่ง การกำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หมวด 1 รับขนของ<sup>86</sup> และหมวด 2 รับขนคน<sup>87</sup> ดังกล่าวมีลักษณะของความรับผิดตามหลักข้อสันนิษฐานว่าลูกหนี้ต้องรับผิด (หลัก Presumed fault) กล่าวคือ เมื่อมีของหรือผู้โดยสาร ได้รับความสูญหายหรือเสียหายเกิดขึ้น ผู้ขนส่งจะต้องถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้ต้องรับผิด เว้นแต่ผู้ขนส่งจะสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนสามารถอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดได้ ซึ่งหลักความรับผิดของผู้ขนส่งหรือผู้รับขนคนโดยสารที่มีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกับมาตรา 50 แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ที่มีการกำหนดลักษณะความรับผิดตามหลักข้อสันนิษฐานว่าลูกหนี้ต้องรับผิด (หลัก Presumed fault)

สำหรับการคมนาคมขนส่งทางน้ำ ปัจจุบันกฎหมายด้านการขนส่งทางน้ำที่ได้รับการยอมรับจากในประเทศและต่างประเทศได้แก่ พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดไว้ในหมวดที่ 4<sup>88</sup> ซึ่งการกำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิด

<sup>86</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 616 บัญญัติว่า “ผู้รับขนส่งจะต้องรับผิดในการที่ของอันเขาได้มอบหมายแก่ตนนั้นสูญหายหรือบุบสลายหรือส่งมอบช้ากว่าเวลาที่พิสูจน์ได้ว่าการสูญหายหรือบุบสลายหรือช้ากว่านั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดแต่สภาพแห่งของนั้นเอง หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ส่งหรือผู้รับตามส่ง”

<sup>87</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 634 บัญญัติว่า “ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดต่อคนโดยสารในความเสียหายอันเกิดแก่ตัวเขา หรือในความเสื่อมเสียหายใดๆ อันเป็นผลโดยตรงแต่การที่ต้องช้าในการขนส่ง เว้นแต่การเสียหาย หรือช้ากว่านั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัยหรือเกิดแต่ความผิดของคนโดยสารนั้นเอง”

<sup>88</sup> พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 มาตรา 39 วรรคแรก บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 51 มาตรา 52 มาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 55 มาตรา 56 และมาตรา 58 ผู้ขนส่งต้องรับผิดเพื่อความเสียหายอันเป็นผลจากการที่ของซึ่งได้รับมอบ

ผิดดังกล่าวมีลักษณะของความรับผิดตามหลักข้อสันนิษฐานว่าลูกหนี้ต้องรับผิด (หลัก Presumed fault) กล่าวคือเมื่อมีข้อได้รับความสูญเสียหรือเสียหายเกิดขึ้น ผู้ขนส่งจะต้องถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นผู้ต้องรับผิด เว้นแต่ผู้ขนส่งจะสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนสามารถอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดได้ ซึ่งหลักความรับผิดที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกับลักษณะความรับผิดของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

จากการเปรียบเทียบหลักเกณฑ์ความรับผิดในการคมนาคมขนส่งในรูปแบบต่างๆ ภายในประเทศ ทำให้เห็นว่าหลักเกณฑ์ความรับผิดในการคมนาคมขนส่งภายในประเทศมีหลักเกณฑ์ในความรับผิดแก่ขนส่งและผู้รับขนคนโดยสารมีลักษณะของความรับผิดตามหลักข้อสันนิษฐานว่าลูกหนี้ต้องรับผิด (หลัก Presumed fault) ซึ่งลักษณะของความรับผิดดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกับความรับผิดในการขนส่งของ หรือผู้โดยสารของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

สำหรับกฎหมายรถไฟในต่างประเทศ ซึ่งจากการศึกษากฎหมายรถไฟในต่างประเทศในบทที่ 3 ทำให้เห็นว่ากฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ในมาตรา 107<sup>89</sup> ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ความรับผิดในการขนส่งสินค้าทางรถไฟ และในมาตรา 108<sup>90</sup> ได้มีการกำหนดระดับความรับผิดในกิจการการขนส่งทางรถไฟ ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบการ

---

จากผู้ส่งของ สูญหาย เสียหาย หรือมีการส่งมอบชักช้า ถ้าเหตุแห่งการสูญหาย หรือเสียหาย หรือการส่งมอบชักช้า นั้นได้เกิดขึ้นในระหว่างที่ของดังกล่าวอยู่ในความดูแลของตน”

<sup>89</sup> Railway Law “Article 107.- Exemption of liability for damage compensation

Railway transport business enterprises shall be exempt from liability for compensation for loss of, or damage to, cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage in the course of transportation in the following cases:

1. Due to the natural properties or inherent defects of the cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage;
2. The cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage are seized under coercive decisions of competent state agencies;
3. Due to force majeure events as provided for by civil legislation;
4. Due to the faults of passengers, transport hirers, cargo, luggage and/or cargo luggage consignees or the faults of escorts appointed by transport hirers or cargo consignees

<sup>90</sup> Railway Law “Article 108 Limits of responsibilities of railway transport business enterprises

1. Railway transport business enterprises must compensate for the loss of, damage to, cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage under the following regulations:

- a) According to the declared values, for cargoes, consigned luggage or cargo luggage requiring value declaration; in cases where railway transport business enterprises can prove that the actual values are lower than the declared values, the compensation levels shall be calculated according to actual damage values;

ขนส่งทางรถไฟต้องมีการชดเชยและจำต้องคืนค่าขนส่งให้สำหรับเมื่อเกิดการสูญเสียบ หรือเสียหาย ซึ่งเกิดแก่ สินค้า หีบห่อของสินค้าของผู้ส่ง หรือหีบห่อของสินค้าแก่ผู้ได้รับความเสียหาย โดยการชดเชยค่าเสียหายจากการขนส่งดังกล่าวผู้ประกอบการกิจการขนส่งทางรถไฟได้มีการกำหนดอัตราค่าชดเชยในความเสียหายสำหรับสินค้า หีบห่อของสินค้าของผู้ส่ง หรือหีบห่อของสินค้า ในกรณีที่ผู้ประกอบการขนส่งทางรถไฟสามารถพิสูจน์ได้ว่าราคาสินค้าที่แท้จริงมีราคาต่ำกว่าราคาของผู้ประกอบการขนส่งทางรถไฟได้มีการกำหนดไว้ กฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ. 2005 ได้มีการกำหนดให้มีการคำนวณค่าเสียหายจากความสูญเสียบ หรือเสียหายที่แท้จริง และในกรณีที่สินค้าที่มีการขนส่งมิได้มีการแจ้งราคา เมื่อมีความสูญเสียบ หรือเสียหาย ผู้ประกอบการกิจการขนส่งสินค้าทางรถไฟจะมีการคำนวณค่าชดเชยในความสูญเสียบ หรือเสียหายตามราคาท้องตลาดของสินค้าชนิดดังกล่าว ณ เวลา ที่มีการคิดคำนวณค่าชดเชยสินค้านั้นและคำนวณตามค่าเฉลี่ยของสินค้าชนิดเดียวกัน แต่ต้องไม่เกินระดับค่าชดเชยที่มีการกำหนดโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งมีลักษณะของความรับผิดตามหลักข้อสันนิษฐานว่าลูกหนี้ต้องรับผิด (หลัก Presumed fault) เช่นเดียวกับความรับผิดในการขนส่งทางรถไฟ ตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

#### 4.1.1.4.1 ความรับผิดตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง

ส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรเทาทุกข์ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการวางหลักเกณฑ์ในเรื่องความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทย ในเรื่องความรับผิด เหตุยกเว้นความรับผิด การจำกัดความรับผิด ข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิด ระยะเวลาสิ้นสุดความรับผิด และอายุความ โดยมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

---

b) According to the values on goods purchase invoices or at market prices at the time of compensation, for goods without value declarations but only with type and weight declarations, depending on which calculation methods yield higher results;

c) For cargoes, consigned luggage or cargo luggage without value declaration, without goods purchase invoices, the compensation level shall be calculated according to the average value of goods of the same types, but must not exceed the compensation levels set by the Minister of Transport.

2. In addition to the compensation levels specified in Clause 1 of this Article, railway transport business enterprises must refund the passengers or transport hirers the transport freight and surcharges for the loss or damaged cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage.”

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้วางหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบของกรมรถไฟแผ่นดิน หรือ “การรถไฟแห่งประเทศไทย”<sup>91</sup> ไว้ในมาตรา 50

โดยในมาตรา 50<sup>92</sup> ได้กำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยจะต้องรับผิดชอบในการที่ผู้โดยสารบาดเจ็บเสียหาย หรือครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้า ซึ่งรับบรรทุกนั้น แตกหักสูญหาย หรือว่าการบรรทุกส่งนั้นเกิดความล่าช้า ตามพระราชกำหนดส่วนแบ่งว่าด้วยการบรรทุกส่ง

สำหรับคำว่า “พระราชกำหนดส่วนแบ่งว่าด้วยการบรรทุกส่ง” ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะหมายถึง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แม้ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้มีการประกาศใช้ภายหลังพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีการประกาศใช้บังคับแล้วเป็นระยะเวลา 8 - 9 ปี ก็ตาม ซึ่งอาจสันนิษฐานได้ว่าผู้ร่างพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ทราบว่าจะมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ขึ้นในอนาคต และต้องการกำหนดให้มีบทบัญญัติทางกฎหมายมารองรับการบังคับใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยข้อสันนิษฐานดังกล่าวน่าจะเป็นความจริง เนื่องจากไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายฉบับใดที่กล่าวถึงการบังคับใช้กฎหมายการขนส่งทางรถไฟไว้เป็นการเฉพาะ เว้นแต่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์<sup>93</sup> ซึ่งในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 609<sup>94</sup> ลักษณะ 8 ว่าด้วยการรับขน ได้กำหนดให้เรื่องการรับขนของหรือคนโดยสารในหน้าที่ของกรมรถไฟหลวงแห่งกรุงสยามให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับสำหรับทบวงการนั้นๆ ดังนั้น หากมีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแล้วก็ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ แต่ถ้าหากเรื่องใดไม่มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ

<sup>91</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 16 วรรคสาม บัญญัติว่า “คำว่า “กรมรถไฟแผ่นดิน” และคำ “อธิบดีกรมรถไฟ” ให้อ่านว่า “ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย”

<sup>92</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 “มาตรา 50 ข้อที่กรมรถไฟแผ่นดินจะต้องรับผิดชอบ ในการที่ผู้โดยสารต้องบาดเจ็บเสียหายก็ดี หรือว่าครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้า ซึ่งรับบรรทุกนั้นแตกหักสูญหายก็ดี หรือว่าการบรรทุกส่งนั้นช้าไปก็ดี ท่านให้บังคับตามพระราชกำหนดส่วนแบ่ง ว่าด้วยการบรรทุกส่ง เว้นไว้แต่จะต้องด้วยบทมาตราดังกล่าวต่อไปในพระราชบัญญัตินี้ จึงให้ใช้บทมาตรานั้นๆ บังคับ”

<sup>93</sup> พรทิพา คุวิวัฒน์วงศ์, “ปัญหาความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางรถไฟระหว่างประเทศศึกษาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์อนุสัญญาการขนส่งของทางรถไฟระหว่างประเทศ และกฎหมายไทย”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิตกณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2548), หน้า. 100.

<sup>94</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 609 บัญญัติว่า “การรับขนของหรือคนโดยสารในหน้าที่ของกรมรถไฟหลวงแห่งกรุงสยาม และการขนไปรษณีย์ภัณฑ์ในหน้าที่กรมไปรษณีย์โทรเลขนั้น ท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับสำหรับทบวงการนั้นๆ รับขนของทางทะเล ท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับว่าด้วยการนั้น”

นี่ก็ให้นำเอาพระราชกำหนดกฎหมายส่วนแพ่งว่าด้วยการบรรทุกส่งมาใช้บังคับ ซึ่งน่าจะหมายถึง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั่นเอง

อย่างไรก็ตาม ได้มีคำวินิจฉัยศาลฎีกาสันนิษฐานดังกล่าวก่อน คือ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 5751/2544 การรถไฟแห่งประเทศไทย จำเลยที่ 9 ไม่สามารถส่งโจทก์ทั้งสอง และผู้โดยสารอื่นต่อไปได้เพราะมีรถไฟตกรางอยู่ข้างหน้า จำเลยที่ 9 ย่อมมีหน้าที่จัดหายานพาหนะ อื่นขนส่งโจทก์ทั้งสองและผู้โดยสารอื่น ไปให้ถึงจุดหมายปลายทางอันเป็นการรับขนส่งผู้โดยสารตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 608 , 609 และพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 9(7) การขนถ่ายผู้โดยสารของจำเลยที่ 3 ที่ 5 และที่ 8 จากขบวนรถไฟของจำเลย ที่ 9 ที่ปรากฏแก่โจทก์ทั้งสองและบุคคลภายนอกซึ่งไปมาระหว่างสถานีรถไฟ ล. กับสถานีรถไฟ ค. จึง เป็นการทำแทนจำเลยที่ 9 นิติสัมพันธ์ระหว่างจำเลยที่ 9 กับจะเลยที่ 3 ที่ 5 และที่ 8 จึงอยู่ในฐานะ ตัวการและตัวแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 797

อย่างไรก็ตาม มาตรา 50 ยังกำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ว่าหากมีบทบัญญัติใน พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 กำหนดไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ก็ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ การที่มาตรา 50 ได้บัญญัติเช่นนี้ จึงเข้าใจได้ว่าพระราชบัญญัติจัดวาง การรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เป็นกฎหมายเฉพาะ หากเรื่องใดที่พระราชบัญญัติฉบับ นี้ได้บัญญัติไว้แล้วก็ให้นำบทบัญญัตินั้นๆ มาใช้บังคับ หากเรื่องใดไม่มีการบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ ก็ให้เป็นไปตามพระราชกำหนดส่วนแพ่งว่าด้วยการบรรทุกส่งมาใช้บังคับ ดังนั้น หากมีกรณี ผู้โดยสารถึงแก่ความตายหรือบาดเจ็บ ห่อวัตถุ หรือสินค้า ซึ่งรับบรรทุกนั้นแตกหักสูญหาย หรือว่า การบรรทุกส่งนั้นเกิดความล่าช้า ผู้โดยสารหรือผู้ได้รับความเสียหายจากกรณีข้างต้น สามารถฟ้องร้อง การรถไฟแห่งประเทศไทย ให้รับผิดชอบตามบทบัญญัติในส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่ง

จากบทบัญญัติในมาตรา 50 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทาง หลวง พระพุทธศักราช 2464 ดังกล่าวมีการความรับผิดชอบของการรถไฟแห่งประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ประเภทคือ กรณีคนโดยสารเสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บ ความสูญหายหรือเสียหายของครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้า และความเสียหายที่เกิดจากความล่าช้า

### 1.1) ความเสียหายอันเกิดแก่ตัวคนโดยสาร

การรถไฟแห่งประเทศไทยซึ่งเป็นผู้ขนส่งนอกจากจะมีหน้าที่ในการนำ คนโดยสารไปยังจุดหมายปลายทางแล้ว ยังต้องขนส่งคนโดยสารไปถึงจุดหมายปลายทางโดย สวัสดิภาพ ดังนั้น เมื่อเกิดความเสียหายอย่างหนึ่งขึ้นแก่คนโดยสาร ผู้ขนส่งอาจจะต้องรับผิดชอบทั้งนี้

เพราะ ผู้ขนส่งมีหน้าที่ในเรื่องสวัสดิภาพและความปลอดภัยของคนโดยสาร<sup>95</sup> ซึ่งในพระราชบัญญัติ จัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 50 ได้กำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดแก่ตัวคนโดยสาร ไม่ว่าผู้โดยสารเสียชีวิต หรือได้รับ บาดเจ็บ ซึ่งหลักเกณฑ์ในการชดใช้และการเยียวยาและช่วยเหลือความเสียหายแก่ผู้เสียหายที่ได้ รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตจากเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นจากการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยการรถไฟ แห่งประเทศไทยได้มีการออกระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3.2 ว่าด้วยการสงเคราะห์ ช่วยเหลือผู้เสียหาย บาดเจ็บ หรือเสียชีวิตจากเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในการรถไฟแห่งประเทศไทย โดยมีการกำหนดการช่วยเหลือแก่ผู้โดยสารหรือผู้ได้รับความเสียหาย ไว้ 3 กรณีคือ

#### ก. กรณีผู้โดยสารเสียชีวิตจากเหตุอันตราย

ระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3.2 ว่าด้วยการสงเคราะห์ ช่วยเหลือผู้เสียหาย บาดเจ็บ หรือเสียชีวิตจากเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้กำหนดค่านิยาม คำว่า “เหตุอันตราย” ไว้ในข้อ 3 ว่า “เหตุอันตราย หมายความว่า อุบัติเหตุหรือ เหตุการณ์อันตรายที่เกิดขึ้นเป็นภัยต่อการเดินทาง หรือบุคคล หรือทรัพย์สิน และตามที่การรถไฟแห่ง ประเทศไทยกำหนดไว้ในข้อบังคับและระเบียบการเดินทาง พ.ศ.2535 ข้อ 319 และให้รวมถึง เหตุการณ์อันเป็นภัยต่อความสงบเรียบร้อยต่อความมั่นคงของบ้านเมือง” ดังนั้น การเกิดเหตุอันตราย จะต้องปรากฏอุบัติเหตุหรือเหตุการณ์อันตรายที่เกิดขึ้นเป็นภัยต่างๆ ที่เกิดจากการปฏิบัติการของ รถไฟในการเดินทาง ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นแก่ผู้โดยสาร หรือบุคคลใดๆ หรือทรัพย์สินต่างๆ ภายใต้ระเบียบ การรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3.2 ว่าด้วยการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้เสียหาย บาดเจ็บ หรือ เสียชีวิตจากเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในการรถไฟแห่งประเทศไทย

ในกรณีที่ผู้โดยสารเสียชีวิตจากเหตุอันตราย ข้อ 7 ของระเบียบดังกล่าวได้มีการ กำหนดไว้ว่า หากผู้โดยสารรถไฟเสียชีวิตจากเหตุอันตราย เมื่อมีการชันสูตรพลิกศพแล้ว ต้องมี การช่วยเหลือลำเลียงศพส่งโรงพยาบาลหรือวัดใกล้เคียง หากจำเป็นต้องดำเนินการตามพิธีทางศาสนา ในระหว่างรอญาติของผู้ตายมาจัดการศพ ก็ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยจัดการตามควรแก่กรณี ซึ่ง ค่าใช้จ่ายในการจัดการศพเบื้องต้นต้องไม่เกินรายละ 4,000 บาท และให้จัดพวงหรีดในวงเงินศพละไม่ เกิน 1,000 บาท ซึ่งกรณีดังกล่าวให้ใช้ในกรณีบุคคลภายนอกเสียชีวิตจากเหตุอันตรายด้วย เช่นเดียวกัน และในข้อ 8 ของระเบียบดังกล่าว ได้มีการกำหนดให้กรณีผู้ปฏิบัติงานประสบอันตราย จนถึงแก่ความตายในหน้าที่ หรือผู้โดยสารที่เสียชีวิตตามข้อ 7 ให้ได้รับความช่วยเหลือค่าใช้จ่าย

<sup>95</sup> จิตเศรษฐบุตร, หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ธรรมศาสตร์, 2540) หน้า 122.



เกี่ยวกับการจัดการศพเบื้องต้น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งตามข้อ 20 (1) เป็นจำนวนเงิน 40,000 บาท และในข้อ 20 (1) ดังกล่าวได้มีการกำหนดแนวทางพิจารณาการชดเชยค่าเสียหายกรณีผู้โดยสารเสียชีวิต ดังนี้ (1) กรณีผู้เสียชีวิตให้ชดเชยเป็นรายๆ ไป ตามวงเงินค่าประกันชีวิตเอื้ออาทรของรัฐบาล รายละเอียด 300,000 บาท (เงินจำนวนนี้รวมค่าจัดการศพ ตามข้อ 8)

#### ข. กรณีผู้โดยสารบาดเจ็บจากเหตุอันตราย

ระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3.2 ว่าด้วยการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้เสียหาย รับผิดชอบต่อผู้โดยสาร หรือเสียชีวิตจากเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในการรถไฟแห่งประเทศไทย ข้อ 12 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีผู้โดยสารได้รับบาดเจ็บไว้ 2 กรณี คือ

(1) กรณีผู้โดยสารหรือบุคคลภายนอกได้รับบาดเจ็บจากเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นจากการรถไฟแห่งประเทศไทย และเหตุอันตรายนั้นเป็นหน้าที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ต้องรับผิดชอบ ก็ต้องให้หัวหน้าสำนักงานแพทย์บริหารจัดการรายงานเสนอขออนุมัติจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลต่อการรถไฟแห่งประเทศไทยในอัตราที่สมควร

(2) หากเหตุอันตรายเกิดจากบุคคลหรือเกิดจากความประมาทของผู้โดยสารเอง ซึ่งมีใช้ความรับผิดชอบของการรถไฟแห่งประเทศไทย ผู้เสียหายต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยค่าใช้จ่ายของตนเอง การรถไฟแห่งประเทศไทยจะช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมเป็นกรณีพิเศษเป็นรายๆ ไป เท่านั้น แต่จะเป็นการช่วยเหลือในค่ารักษาพยาบาลครั้งแรกที่เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากโรงพยาบาลแรกเท่านั้น ทั้งนี้ ต้องมีใบเสร็จค่ารักษาพยาบาลเป็นหลักฐาน มิฉะนั้น อาจจะไม่ได้รับการช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมเช่นนี้ได้ แม้ว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ต้องรับผิดชอบในค่าเสียหายใดๆ ที่เกิดขึ้นจากความประมาทของผู้โดยสาร หรือการกระทำของบุคคลภายนอก แต่หากกรณีที่ผู้โดยสารบาดเจ็บนั้น จะต้องมีการส่งผู้บาดเจ็บไปยังสถานพยาบาลใกล้เคียง การรถไฟแห่งประเทศไทยจะเป็นผู้จัดการส่งผู้บาดเจ็บให้ แต่จะต้องเป็นผู้โดยสารที่มีตัวโดยสารเท่านั้นถึงจะได้รับความคุ้มครอง<sup>96</sup> ซึ่งข้อ 20(2) แห่งระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทยฉบับนี้

<sup>96</sup> ประกาศระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3.2 ว่าด้วยการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้เสียหาย รับผิดชอบต่อผู้โดยสาร หรือเสียชีวิตจากเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในการรถไฟแห่งประเทศไทย ข้อ 12 ในกรณีผู้โดยสารหรือบุคคลภายนอกได้รับบาดเจ็บจากเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในการรถไฟแห่งประเทศไทย และเหตุอันตรายนั้นเป็นหน้าที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทยต้องรับผิดชอบ ให้หัวหน้าสำนักงานแพทย์บริหารจัดการรายงานเสนอขออนุมัติจ่ายเงินค่ารักษาพยาบาลต่อการรถไฟแห่งประเทศไทยในอัตราที่สมควร

ในกรณีผู้บาดเจ็บหรือญาติของผู้บาดเจ็บมีหนังสือร้องขอให้การรถไฟแห่งประเทศไทยรับภาระค่ารักษาพยาบาลที่ผู้บาดเจ็บเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลเอกชนให้หัวหน้าสำนักงานแพทย์รับเรื่องไว้พิจารณาดำเนินการออกหนังสือรับรองให้แก่โรงพยาบาลโดยกำหนดค่าภาระในอัตราที่สมควร เพื่อส่งบิลเรียกเก็บจากการรถไฟแห่งประเทศไทยต่อไป

ได้กำหนดแนวทางการชดเชยค่าเสียหายกรณีผู้ได้รับบาดเจ็บไว้ ดังนี้ “(2) กรณีผู้ได้รับบาดเจ็บจ่ายค่ารักษาพยาบาลด้วยตนเอง ให้ชดเชยค่ายา ค่ารักษาพยาบาล และค่าเสียหายอื่นๆ ซึ่งจะได้พิจารณาชดเชยให้เป็นรายๆ ไป โดยใช้หลักเกณฑ์การพิจารณาตามประกาศคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์เรื่องหลักเกณฑ์การจ่ายเงินทดแทน ลงวันที่ 28 ตุลาคม 2539 (ฉบับที่ 2) โดยอนุโลม กล่าวคือ การพิจารณาชดเชยค่าเสียหายกรณีผู้โดยสารบาดเจ็บ ให้พิจารณาโดยนำหลักเกณฑ์ตามประกาศฯ ฉบับนี้ดังกล่าวมาบังคับใช้โดยอนุโลมนั่นเอง

จากประกาศระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3.2<sup>๓</sup> ที่เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ การรถไฟแห่งประเทศไทยได้รับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดแก่คนโดยสารไว้ว่าผู้โดยสารเสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บตามบทบัญญัติในมาตรา 50 ของ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 จากความรับผิดที่มาตรา 50 ได้กำหนดไว้สามารถพิจารณาได้ว่าความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ได้มีการจำกัดว่าความสูญหรือเสียหายนั้นจะต้องเกิดจากอุบัติเหตุเกี่ยวกับการขนส่ง ดังนั้น เพียงแต่คนโดยสารตายหรือได้รับบาดเจ็บผู้ขนส่งก็ต้องรับผิดชอบ เว้นแต่จะเข้าเหตุยกเว้นความรับผิดของผู้ขนส่งจึงสามารถอ้างได้

สำหรับกรณีที่เกิดความเสียหายขึ้นแก่ตัวคนโดยสารนั้น กฎหมายการคมนาคมในรูปแบบอื่นๆ นั้น เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 634 ได้มีการกำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบในความเสียหายหรือความเสื่อมเสียดังกล่าวโดยไม่ต้องพิจารณาว่าความเสียหายนั้นเกิดจากความผิดของผู้ขนส่งหรือไม่ แต่หากผู้ขนส่งพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากเหตุที่ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบ กล่าวคือ เกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือเกิดจากความผิดของผู้โดยสารเองผู้ขนส่งก็ไม่ต้องรับผิดชอบ ซึ่งการกำหนดในมาตรา 634 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดการจำกัดความสูญหรือเสียหายว่าจะต้องเกิดจากอุบัติเหตุเกี่ยวกับการขนส่ง ดังนั้น ผู้ขนส่งจำต้องรับผิดชอบเมื่อผู้โดยสารตายหรือได้รับบาดเจ็บ เว้นแต่ความสูญหายหรือเสียหายจะเกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือความผิดของคนโดยสารนั่นเอง ซึ่งการกำหนดความรับผิดของผู้ขนส่งต่อคนโดยสารตามมาตรา 634 นี้มีลักษณะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 50 ข้างต้น

## 1.2) ความเสียหายอันเกิดแก่ครุภาระ ท่อวัตถุ หรือสินค้า

หากเหตุอันตรายเป็นจากความประมาทของผู้โดยสาร หรือเหตุอันตรายเป็นจากความประมาทหรือการกระทำของบุคคลภายนอก และมีขึ้นเป็นความผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นเหตุให้ผู้โดยสารหรือบุคคลภายนอกได้รับความเสียหาย ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต ผู้ได้รับความเสียหายหรือบาดเจ็บหรือเสียชีวิตนั้นจะต้องรับผิดชอบในเหตุอันตรายเป็นที่เกิดขึ้นเอง การรถไฟแห่งประเทศไทยจะไม่รับผิดชอบในค่ารักษาพยาบาลหรือค่าเสียหายหรือค่าทดแทนใดๆ ทั้งสิ้นแต่จะให้ความช่วยเหลือเฉพาะการนำผู้บาดเจ็บส่งสถานี่ใกล้เคียงที่มีสถานพยาบาลโดยมีตัวโดยสารคุ้มครองเท่านั้น”

จากบทบัญญัติในมาตรา 50 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้กำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยจำต้องรับผิดชอบในการสูญหรือเสียหายของครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้าซึ่งในมาตรา 51<sup>97</sup> ได้มีการกำหนดในเรื่องความรับผิดชอบของการรถไฟแห่งประเทศไทยในกรณีที่ ครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้า ได้สูญหายหรือเสียหาย ซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยจะรับผิดชอบในความสูญหายหรือเสียหาย หรือไม่นั้น จำเป็นต้องพิจารณาให้ได้ว่าของที่รถไฟรับขนนั้นมีประกันหรือไม่ ซึ่งการลงบัญชีประกัน และได้ออกใบรับประกันให้ที่สำคัญ น่าจะถือได้ว่าเป็นเงื่อนไขสำคัญแห่งความรับผิดชอบของการรถไฟแห่งประเทศไทย ตลอดจนในทางปฏิบัติของการรับขนทางรถไฟนั้น พนักงานของการรถไฟแห่งประเทศไทย จะมีการออกเอกสารที่เรียกว่า “ใบรับประกัน” โดยจัดทำขึ้นเป็นคู่ฉบับและกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับของที่ขนส่ง ซึ่งมีรายการระบุค่าประกันไว้ในใบรับรอง และการรถไฟแห่งประเทศไทยจะดำเนินการลงเลขที่ใบรับประกันกำกับไว้ในสมุดต้นขั้วใบรับรอง ตลอดจนส่งมอบใบรับรองฉบับหนึ่งให้แก่ผู้ตราส่ง เพื่อให้ผู้ตราส่งนำเอกสารฉบับนี้ส่งโทรสารไปยังผู้รับตราส่ง และให้ผู้รับตราส่งได้ใช้เป็นหลักฐานในการรับของที่สถานีปลายทาง นอกจากนี้ ใบรับประกันอีกฉบับหนึ่งจะเก็บไว้ที่การรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อติดไปกับของที่ขนส่งจนกระทั่งถึงสถานีปลายทาง ที่กำหนดไว้ ทั้งนี้เพื่อให้การรถไฟแห่งประเทศไทยใช้ตรวจสอบความครบถ้วนแห่งของที่รับขน และส่งมอบให้แก่ผู้รับตราส่งต่อไป<sup>98</sup> กล่าวคือหากมีของสูญหาย หรือเสียหาย เกิดขึ้นแก่ของที่ขนส่งการรถไฟแห่งประเทศไทยก็ไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบ เพราะของดังกล่าวไม่ได้ลงบัญชีประกันไว้ และไม่ได้ออกใบรับประกันสำคัญนั่นเอง ซึ่งลักษณะความรับผิดชอบของผู้ขนส่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 616 ได้มีการกำหนดให้ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบเมื่อผู้ส่งของได้มอบของแก่ผู้ขนส่ง ดังนั้นเมื่อผู้ส่งของไม่ได้มอบของแก่ผู้ขนส่ง ผู้ขนส่งจึงไม่ต้องรับผิดชอบต่อความสูญหรือเสียหายอันเกิดขึ้นกับของดังกล่าว ซึ่งลักษณะความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 616<sup>99</sup> ดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกับความรับผิดชอบในการขนส่งของตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในมาตรา 51 และสำหรับความรับผิดชอบในการขนส่งทางน้ำนั้น พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 มาตรา 39

<sup>97</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 “มาตรา 51 กรมรถไฟแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบในการที่ครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้าซึ่งบรรทุกส่งไป หรือมอบฝากไว้กับรถไฟนั้น แตกหักบุบสลายหรือว่าสูญหายไป เว้นไว้แต่พนักงานรถไฟจะได้รับของนั้นลงบัญชีประกันและได้ออกใบรับประกันให้ไปเป็นสำคัญ”

<sup>98</sup> กิ่งสุคนธ์ บุตรท้วม, “ปัญหาความรับผิดชอบของผู้ขนส่งคนโดยสารทางรถไฟระหว่างประเทศ”, (วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิตคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. 2549), หน้า 89

<sup>99</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 616 บัญญัติว่า “ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบในการที่ของอันเขาได้มอบหมายแก่ตนนั้นสูญหายหรือบุบสลายหรือส่งมอบชักช้าเว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการสูญหายหรือบุบสลายหรือชักช้าอันนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือ เกิดแต่สภาพแห่งของนั่นเอง หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ส่งหรือผู้รับตราส่ง”

วรรคแรก<sup>100</sup> ได้มีการกำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบของที่ได้รับมอบเมื่ออยู่ในความดูแลของผู้ขนส่งนับตั้งแต่เวลาที่ผู้ขนส่งได้รับของนั้นจากผู้ส่งของ หรือตัวแทนผู้ส่งของหรือจากเจ้าหน้าที่หรือบุคคลใดๆ ซึ่งกฎหมายหรือกฎข้อบังคับที่ใช้อยู่ ณ ท่าต้นทางที่บรรทุกของลงเรือกำหนดให้ผู้ส่งของต้องมอบของที่จะขนส่งไว้กับเจ้าหน้าที่หรือบุคคลดังกล่าวจนถึงเวลาที่ผู้ขนส่งมอบของนั้น ณ ท่าปลายทางหรือที่หมายปลายทางตามที่กำหนด กล่าวคือ จากบทบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งของทางทะเลจะต้องรับผิดชอบในความสูญหายหรือเสียหายของของที่ขนส่งเมื่อผู้ส่งได้มีการส่งมอบของแก่ผู้ขนส่ง ซึ่งการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งตามมาตรา 39 วรรคแรกนี้มีลักษณะที่ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบเมื่อผู้ส่งได้มอบของที่จะต้องขนส่งแก่ผู้ขนส่ง ในลักษณะเช่นเดียวกับการกำหนดความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในมาตรา 51 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

บทบัญญัติในมาตรา 51 ได้กำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยจะต้องรับผิดชอบในความสูญหายหรือเสียหายของครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้า ซึ่งมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้ความหมายของคำว่า ครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้า ไว้ดังนี้

สำหรับคำว่าครุภาระ นั้นได้ให้ความหมายไว้ในมาตรา 3(9) โดยคำว่า ครุภาระ หมายความว่า สรรพสิ่งของเครื่องใช้ทุกชนิด ซึ่งผู้โดยสารอาจนำมาบรรทุกในรถสัมภาระ

จากความหมายของคำว่าครุภาระดังกล่าว ผู้เขียนอนุมานได้ว่ามีความหมายลักษณะเช่นเดียวกับคำว่า “เครื่องเดินทาง” ซึ่งมีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในลักษณะ 8 หมวด 2 รับขนคนโดยสาร เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องการขนส่งคนโดยสารภายในประเทศ โดยคำว่า “เครื่องเดินทาง” คือ สิ่งของเครื่องใช้ที่คนโดยสารนำมาด้วยในระหว่างเดินทาง เครื่องเดินทางที่คนโดยสารนำมานี้อาจเป็นของใช้ส่วนตัวหรือสิ่งของอื่นใดที่คนโดยสารนำส่งเองก็ได้ ซึ่งอาจไม่ได้ติดตัวคนโดยสารมอบหมายให้ผู้ขนส่งดูแลในระหว่างเดินทาง<sup>101</sup> นอกจากนี้มีนักกฎหมายบางท่านได้ให้ความหมายของเครื่องเดินทางตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ผู้ขนส่งอาจต้องรับผิดชอบหากเกิดความสูญหายหรือบุบสลายว่าไม่หมายความรวมถึงเครื่องเดินทางที่ไม่ได้ไปพร้อมกับคนโดยสาร นอกจากนี้ เครื่องเดินทางที่คนโดยสารนำมาเป็นของที่คนโดยสารขน

<sup>100</sup> พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 มาตรา 39 วรรคแรก บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 51 มาตรา 52 มาตรา 53 มาตรา 54 มาตรา 55 และมาตรา 56 และมาตรา 58 ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันเป็นผลจากการที่ของซึ่งได้รับมอบจากผู้ส่งของ สูญหาย เสียหาย หรือมีการส่งมอบชักช้า ถ้าเหตุแห่งการสูญหาย เสียหาย หรือการส่งมอบชักช้าอันได้เกิดขึ้นในระหว่างที่ของดังกล่าวอยู่ในความดูแลของตน”

<sup>101</sup> จักรพงษ์ เล็กสกุลไชย, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วย ตัวแทน นายหน้า จ้างทำของ รับขน, พิมพ์ครั้งที่ 8. (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2550) หน้า 148.

เพื่อนำไปขายไม่ถือเป็นเครื่องเดินทาง ดังนั้น หากสูญหรือบุบสลายผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบ<sup>102</sup> จากความหมายของคำว่า “ครุภาระ” ข้างต้นเห็นได้ว่ามีปัญหาในเรื่องการตีความและเกิดความไม่แน่นอนในการใช้กฎหมาย จึงสมควรปรับปรุงถ้อยคำให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ผู้เขียนเห็นว่าสมควรใช้คำว่า “เครื่องเดินทาง” เพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันกับกฎหมายการขนส่งที่มีการกำหนดในเรื่องคนโดยสารภายในประเทศ ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สำหรับคำว่า ห่อวัตถุ นั้นได้มีการกำหนดความหมายไว้ในมาตรา 3(10) คำว่า “ห่อวัตถุ” หมายความว่า ห่อของ ถุง หีบ ตะกร้า และของสิ่งอื่นๆ (รวมทั้งผลไม้ ผัก ปลา เป็ด ไก่ ห่าน ฯลฯ) ที่บรรจุได้ในขบวนรถโดยสารตามอัตราระวางบรรทุกห่อวัตถุ

สำหรับคำว่า สินค้า หมายความว่า สรรพสิ่งของสินค้าทั้งปวงที่ส่งไปตามอัตราสินค้า

สำหรับหลักเกณฑ์ในเรื่องความสูญหรือเสียหายของหรือเสียหายของครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้าได้มีการกำหนดไว้ในระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3.2 ว่าด้วยการสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้เสียหาย รับผิดชอบต่อ หรือเสียชีวิตจากเหตุอันตรายที่เกิดขึ้นในการรถไฟแห่งประเทศไทย ข้อ 20 (3) (4) (5) และข้อ 21 กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องนี้ไว้ว่า

1. กรณีทรัพย์สินเสียหาย ให้ชดใช้ค่าซ่อมและค่าเสียหายอื่นๆ ที่จำเป็นตามควรแก่กรณี
2. กรณีทรัพย์สินเสียหาย และไม่สามารถซ่อมให้อยู่ในสภาพเดิมได้ ให้ชดใช้ค่าเสียหายให้ตามสภาพของทรัพย์สินนั้น
3. กรณีทรัพย์สินสูญหาย ถ้ามีหลักฐานมาแสดงแล้วสามารถพิสูจน์ได้ว่าสูญหายจริง จะชดใช้ค่าเสียหายให้ตามสภาพของทรัพย์สินที่สูญหาย ทั้งนี้ ไม่รวมถึงเงินสดและทองรูปพรรณ หรือเครื่องประดับมีค่าต่างๆ ดังนั้น ระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3.2ฯ ดังกล่าวการรถไฟแห่งประเทศไทยจะพิจารณาให้ความช่วยเหลือค่าเสียหายไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อ 17<sup>103</sup> ของระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3.2ฯ ฉบับนี้ โดยจะมีการตั้ง

<sup>102</sup> อรรถพร พนัสพัฒนา, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะฝากทรัพย์สิน วิธีการเฉพาะสำหรับเจ้าสำนักโรงแรม ฝากเงิน ฝากของในคลังสินค้า จ้างแรงงาน จ้างทำของ รับขน. พิมพ์ครั้งที่ 3. (กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2549) หน้า 141.

<sup>103</sup> ระเบียบการรถไฟแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 3.2ฯ ข้อ 17 “ในกรณีที่มีอุบัติเหตุเกิดขึ้นในการรถไฟแห่งประเทศไทยและมีผู้เสียหายหรือได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิต ซึ่งจะเป็นผู้ปฏิบัติงาน ผู้โดยสารหรือบุคคลภายนอกก็ดี เมื่อมีการเรียกร้องขอความช่วยเหลือมายังการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้ “คณะกรรมการพิจารณาค่าเสียหาย ซึ่งประกอบด้วย ผู้มีตำแหน่งต่อไปนี้ เป็นกรรมการพิจารณาว่า

คณะกรรมการพิจารณาค่าเสียหายทั้งหมด 8 ตำแหน่ง และคณะกรรมการดังกล่าวก็จะทำการประชุมพิจารณารชดใช้ค่าเสียหายเป็นรายๆ ไป และทำเป็นสรุปมติที่ประชุมออกมาว่าจะชดใช้ค่าเสียหายรายนี้เป็นจำนวนเท่าใด<sup>104</sup> ซึ่งทางผู้เสียหายคิดว่าหากยังไม่เพียงพอก็สามารถที่จะไปใช้สิทธิในการฟ้องทางละเมิดได้อีกทางหนึ่งนั่นเองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 - 448 และในเรื่องความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ปรากฏคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้มีการวินิจฉัยในประเด็นที่เกี่ยวกับความรับผิดของผู้ขนส่งทางรถไฟไว้ ดังนี้

- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2195/2520 การรถไฟแห่งประเทศไทยในฐานะผู้ขนส่งแห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 ได้รับความคุ้มครองเฉพาะความรับผิดทางสัญญา ส่วนความรับผิดในกรณีละเมิดนั้นให้ตกอยู่ภายใต้แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 และมาตรา 448 ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงในชั้นพิจารณาของศาลชั้นต้นศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ดังนี้คือ

ศาลชั้นต้นพิจารณาแล้ววินิจฉัยว่า โจทก์มีอำนาจฟ้อง ฟ้องโจทก์ไม่เคลือบคลุม ลูกจ้างของจำเลยขับรถขบวนรถโดยสารด้วยความประมาท เป็นเหตุให้รถไฟตกวางรถแทรกเตอร์รถของโจทก์ที่บรรทุกมาเสียหาย เป็นกรณีละเมิด จำเลยในฐานะนายจ้างต้องร่วมรับผิดในผลแห่งละเมิด จำเลยไม่หลุดพ้นความรับผิด ตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464 พิพากษาให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายแก่โจทก์เป็นเงิน 150,000 บาท พร้อมทั้งดอกเบี้ย ร้อยละ 7.5 ต่อปี นับแต่วันฟ้องจนกว่าจะชำระเงินเสร็จ รวมทั้งให้ใช้ค่าฤชาธรรมเนียม โดยกำหนดค่าทนายความ 5,000 บาท แทนโจทก์ด้วย จำเลยจึงอุทธรณ์ว่า โจทก์ส่งรถแทรกเตอร์ โดยขอให้บรรทุกโดยรถไม่มีหลังคา และไม่มีประกันยอมนเสียภัยเอง ค่าเสียหายศาลชั้นต้นกำหนดสูงเกินไป จำเลยไม่ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 51

---

บุคคลดังกล่าวสมควรจะได้รับความช่วยเหลือประการใด หรือไม่ และถ้าสมควรจะให้รายใดเป็นจำนวนเท่าใด คือ (1) ผู้อำนวยการฝ่ายการเงินและการบัญชีเป็นประธานกรรมการ

- |  |              |
|--|--------------|
| (2) หัวหน้าสำนักงานอาณานิคม                      | เป็นกรรมการ  |
| (3) รองผู้อำนวยการฝ่ายแพทย์                      | เป็นกรรมการ  |
| (4) รองผู้อำนวยการฝ่ายด้านเดินรถ                 | เป็นกรรมการ  |
| (5) วิศวกรอำนาจการศูนย์ลากเลื่อน                 | เป็นกรรมการ  |
| (6) รองผู้บังคับการตำรวจรถไฟ                     | เป็นกรรมการ  |
| (7) ผู้แทนสหภาพแรงงานรัฐวิสาหกิจรถไฟฯ จำนวน 1 คน | เป็นกรรมการ  |
| (8) หัวหน้ากองพนักงานสัมพันธ์และสวัสดิการ        | เป็นกรรมการ” |

<sup>104</sup> โปรดดูตัวอย่างได้จากบันทึกข้อความเลขที่ 0.321/10 ลงวันที่ 1 มีนาคม 2548 ฝ่ายการเงินและการบัญชี เรื่อง “การพิจารณาให้ความช่วยเหลือค่าเสียหาย”

ศาลฎีกาได้ตรวจสำนวนและประชุมปรึกษาแล้ว ข้อเท็จจริงฟังเป็นยุติว่า ผู้ตราส่งได้ส่งรถแทรกเตอร์ของโจทก์จากสถานีต้นหยงมัสไปให้โจทก์ที่ยานสินค้าพหลโยธิน กรุงเทพมหานครโดยไม่มีประกัน ขบวนการสินค้าดังกล่าวมาจอดรอสัญญาเพื่อเข้าสถานีเพชรบุรี ได้ มีขบวนการซึ่งขับโดยลูกจ้างจำเลย ขับโดยความประมาทปราศจากความระมัดระวัง ฝ่าฝืนสัญญาไฟ เป็นเหตุให้ชนรถขบวนสินค้าอย่างแรง ทำให้รถไฟตกราง และรถแทรกเตอร์ของโจทก์เสียหาย และที่จำเลยฎีกาในข้อกฎหมายดังกล่าว ฎีกาของจำเลยข้อนี้ฟังขึ้น แต่เป็นปัญหาเกี่ยวข้องกับปัญหาข้อที่สอง ซึ่งจะรวมวินิจฉัยไปพร้อมกัน คือ ปัญหาที่จำเลยต้องรับผิดชอบต่อโจทก์หรือไม่ ศาลฎีกาเห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 609 และพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 50 และมาตรา 51 บทบัญญัติดังกล่าวเป็นเรื่องจำเลยทำผิดสัญญารับขนของ หรือ คนโดยสารโดยเฉพาะ ไม่รวมถึงกรณีละเมิด แต่เมื่อโจทก์ฟ้องขอให้จำเลยรับผิดชอบละเมิด ซึ่งลูกจ้างของจำเลยกระทำละเมิดในทางการที่จำเลย จำเลยจะยกกฎหมายดังกล่าวมาปฏิเสธความรับผิดหาได้ไม่ แม้ผู้ตราส่งรถแทรกเตอร์โดยไม่มีประกันก็หาได้ว่ามีส่วนร่วมในการกระทำผิด ดังฎีกาของจำเลยไม่ ศาลอุทธรณ์พิพากษาชอบแล้ว ฎีกาของจำเลยฟังไม่ขึ้น

#### ศาลฎีกาพิพากษายืน

- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1528/2552 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 609 บัญญัติว่า “การรับขนของหรือคนโดยสารในหน้าที่ของกรมรถไฟหลวงแห่งกรุงสยาม... ท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับสำหรับทบวงการนั้นๆ” ส่วนพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง มาตรา 50 บัญญัติว่า “ข้อที่กรมรถไฟแผ่นดินจะต้องรับผิดชอบในการที่ผู้โดยสารต้องบาดเจ็บเสียหายก็ดี ถ้าวาครุภาระ ห่อวัตถุ ภาชนะสินค้า ซึ่งรับบรรทุกนั้นแตกหักสูญหายก็ดี... ท่านให้ใช้บังคับตามพระราชกำหนดกฎหมายส่วนแพ่งว่าด้วยการบรรทุก เว้นไว้แต่จะต้องด้วยบทมาตราดังกล่าวต่อไปในพระราชบัญญัตินี้ จึงให้ใช้บทมาตรานั้นๆ บังคับ” มาตรา 51 บัญญัติว่า “กรมรถไฟแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบในการที่ครุภาระ ห่อวัตถุ ภาชนะสินค้าที่บรรทุกส่งไปถล่มอบผากไว้กับรถไฟนั้นแตกหักบุบสลาย... เว้นไว้แต่พนักงานรถไฟจะได้รับของนั้นลงบัญชีประกันและได้ออกใบรับให้ไปเป็นสำคัญ” แสดงว่าบทบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ให้ความคุ้มครองแก่จำเลยเฉพาะความรับผิดทางสัญญา ไม่รวมถึงกรณีละเมิดเมื่อโจทก์ฟ้องขอให้จำเลยรับผิดชอบละเมิด จำเลยจะยกกฎหมายดังกล่าวมาปฏิเสธความรับผิดหาได้ไม่ ดังนั้น แม้โจทก์มิได้ประกันค่าระวางสินค้าก็ตาม โจทก์ก็มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากจำเลยได้

จากคำพิพากษาทั้งสองฉบับข้างต้นสามารถเห็นได้ว่า ศาลฎีกาได้ยอมรับว่า แม้คดีขนส่งทางรถไฟจะเกิดจากสัญญารับขนตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ซึ่งเป็นกฎหมายเฉพาะ และมีความครอบคลุมเฉพาะความรับผิดทางสัญญา

ไม่รวมถึงกรณีละเมิด ดังนั้นผู้ที่ได้รับความเสียหายสามารถฟ้องร้องให้การรถไฟแห่งประเทศไทยรับผิดชอบ ค่าสินไหมทดแทนในคดีละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ซึ่งการฟ้องร้องในแนวทางดังกล่าวเป็นเช่นเดียวกับการขนส่งทางน้ำ การขนส่งทางถนน และการขนส่งทางอากาศ

### 1.3) ความเสียหายที่เกิดจากความล่าช้า

จากบทบัญญัติในมาตรา 50 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องรับผิดชอบในการที่บรรทุกส่งนั้นเข้าไป ซึ่งรวมถึงการบรรทุกผู้โดยสารและการบรรทุกครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้าด้วย

สำหรับการบรรทุกส่งผู้โดยสารเข้าไปนั้น หมายถึง การถึงจุดหมายปลายทางไม่ทันตามเวลาที่กำหนดหรือภายในเวลาที่สมควร หากการบรรทุกส่งเข้าไปนี้ส่งผลให้คนโดยสารได้รับความเสียหาย ผู้ขนส่งก็ต้องรับผิดชอบตามบทบัญญัติในมาตรา 50 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งมีการกำหนดในเรื่องการขนส่งผู้โดยสาร มาตรา 634<sup>105</sup> ได้มีการกำหนดให้ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบต่อผู้โดยสารในความเสียหายอันเกิดขึ้นจากการขนส่งที่ชักช้า ซึ่งการกำหนดความรับผิดชอบต่อผู้โดยสารดังกล่าวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีแนวทางเช่นเดียวกับ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

สำหรับการบรรทุกครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้าที่เกิดความล่าช้าไปนั้นในมาตรา 50 กำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยจำเป็นต้องรับผิดชอบในความล่าช้านั้น แต่อย่างไรก็ตามหากของที่ขนส่งไม่ได้ลงบัญชีประกันและไม่ได้ออกใบรับเป็นสำคัญ การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ต้องรับผิดชอบโดยไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงเหตุยกเว้นความรับผิดชอบตามมาตรา 53 หรือการจำกัดความรับผิดชอบตามมาตรา 55<sup>106</sup>, 56<sup>107</sup>, 57<sup>108</sup> หรือ ในมาตรา 58<sup>109</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 แต่อย่างใด

<sup>105</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 634 บัญญัติว่า “ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดชอบต่อคนโดยสารในความเสียหายอันเกิดแก่ตัวเขา หรือในความเสียหายอย่างใด อันเป็นผลโดยตรงแต่การที่ต้องชักช้าในการขนส่ง เว้นแต่การเสียหาย หรือชักช้าอันเกิดแต่เหตุสุดวิสัยหรือเกิดแต่ความผิดของคนโดยสารนั่นเอง”

<sup>106</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 55 บัญญัติว่า “ของที่กรมรถไฟแผ่นดินจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าครุภาระ ห่อวัตถุหรือสินค้าได้จดลงบัญชีประกันบรรทุกส่งไป หรือฝากไว้เป็นอันตรายสูญหายนั้น มีเขตจำกัดดังนี้คือ ห่อหนึ่งไม่เกิน 100 บาท ถ้าว่าเหมาะบรรทุกครั้งคันรถไม่เกิน 400 บาท และถ้าว่าเหมาะบรรทุกทั้งคันรถไม่เกิน 1,000 บาท เว้นไว้แต่

(1) ผู้ส่งหรือผู้ฝากจะได้แจ้งจำนวนราคาและบอกสภาพแห่งของที่มีอยู่ในห่อหรือแห่งสินค้าที่ว่ามีเหมาะบรรทุกครั้งคันรถ หรือเต็มทั้งคันรถนั้น และ



#### 4.1.1.4.2 เหตุยกเว้นความรับผิด

การรถไฟแห่งประเทศไทย นอกจากจะมีหน้าที่ในการขนส่งทางรถไฟแห่งประเทศไทยแล้ว การรถไฟแห่งประเทศไทยยังจะต้องรับประกันต่อความสูญหาย หรือเสียหายใดๆ ที่เกิดขึ้น และจะต้องทำการส่งมอบของที่ขนส่งโดยไม่ชักช้าด้วย และหากของนั้นการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้ลงบัญชีประกัน และได้ออกใบรับให้เป็นสำคัญ เกิดความสูญหาย เสียหายหรือส่งมอบชักช้า การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ซึ่งมาตรา 53<sup>110</sup> แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้กล่าวอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดของตนได้ หากปรากฏว่าความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้าอันเนื่องมาจากสาเหตุสามประการดังนี้คือ

(2) ผู้ส่งหรือผู้ฝากได้เสียค่าประกันพิเศษเพิ่มขึ้น ตามอัตราค่าประกันให้แก่พนักงานรถไฟผู้มีหน้าที่ พนักงานผู้นั้นมีสิทธิที่จะสอบสวนตรวจตราเพื่อให้รู้แน่ว่าของหรือสินค้าที่ส่งไปนั้นตรงกับค่าที่ได้แจ้งไว้หรือไม่”

<sup>107</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 56 บัญญัติว่า “ข้อที่กรมรถไฟแผ่นดินจะต้องรับผิดชอบใช้ราคาสัตว์ที่บรรทุกส่งไปเป็นอันตราয়สูญหายนั้น มีเขตจำกัดดังนี้ คือ

ค่าช้างเชือกหนึ่งไม่เกินกว่า 500 บาท

ค่าม้าตัวหนึ่งไม่เกินกว่า 100 บาท

ค่าลา ล่อ หรือ ปศุสัตว์ชนิดที่มีเขาตัวหนึ่งไม่เกินกว่า 50 บาท

ค่าแพะ แกะ สุกร สุนัข หรือสัตว์ชนิดอื่นตัวหนึ่งไม่เกินกว่า 20 บาท

เว้นไว้แต่ผู้ส่งจะได้แจ้งความเป็นลายลักษณ์อักษรให้ทราบในขณะที่นำมาส่งนั้นว่ามีราคาสูงกว่าอัตราที่วางไว้ข้างบนนี้ และได้เสียค่าประกันพิเศษเพิ่มขึ้นตามอัตราค่าประกันนั้นด้วย

แต่ทั้งนี้ถ้าว่าสัตว์เหล่านั้นเป็นอันตราয়หรือสูญหายไปด้วยเหตุอื่น นอกจากที่เป็นความผิดของพนักงานรถไฟแล้ว ท่านว่ากรมรถไฟแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบเลย”

<sup>108</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 57 บัญญัติว่า “ข้อที่กรมรถไฟแผ่นดินจะต้องรับผิดชอบใช้คาร์ด ล้อเลื่อนที่บรรทุกส่งไปเป็นอันตราয়สูญหายนั้น มีเขตจำกัดดังนี้ คือ

ค่ารถจักรสำหรับลากหรือรยยนต์คันหนึ่งไม่เกินกว่า 500 บาท

ค่ารถ เกวียน หรือรถบรรทุกของคันหนึ่งไม่เกินกว่า 250 บาท

ค่ารถจักรยานยนต์สองล้อหรือสามล้อคันหนึ่งไม่เกินกว่า 50 บาท

ค่ารถ ล้อเลื่อนอย่างอื่นคันหนึ่งไม่เกินกว่า 10 บาท

เว้นไว้แต่ผู้ส่งจะได้แจ้งให้ทราบเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะที่นำมาส่งยังรถไฟนั้นว่ารถ ล้อเลื่อนนั้นมีราคาสูงกว่าอัตราที่ได้วางไว้ข้างบนนี้ และทั้งได้เสียค่าประกันพิเศษเพิ่มขึ้นตามอัตราค่าประกันนั้นด้วย”

<sup>109</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 58 บัญญัติว่า “เมื่อใดกรมรถไฟแผ่นดินจะต้องใช้ราคาของที่ได้สูญหรือเสียหายไปโดยที่ผู้ส่งของได้ระบุแจ้งราคาไว้แล้ว ท่านให้ถือว่า การที่ระบุแจ้งราคาไว้เป็นเพียงข้อสันนิษฐานว่าของสิ่งนั้นคงมีราคาตามที่ระบุแจ้งไว้วันจริง แต่ทั้งนี้ห้ามให้คิดค่าเสียหายให้เกินกว่ากำหนดราคาตามที่ระบุแจ้งไว้วันเลย”

<sup>110</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 “มาตรา 53 กรมรถไฟแผ่นดินต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ในการที่ครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้าซึ่งได้รับจดลงบัญชีประกันนั้นเป็นอันตราয়สูญหาย หรือว่าส่งเงินเข้าไป เว้นไว้แต่จะพิสูจน์ได้ว่า การที่สูญ หรือเสียหาย หรือเนิ่นช้านั้นเป็นด้วยพลาดิษฐ์ หรือเกิดแต่สภาพแห่งวัตถุนั้นเองหรือเป็นด้วยการชำรุดที่มีดห่อวัตถุนั้นๆ”

## 1) เหตุผลคดี

คำว่า “เหตุผลคดี” นั้น พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มิได้มีการให้ความหมายไว้ แต่จากบทบัญญัติในมาตรา 53 แล้วผู้เขียนสามารถอนุมานได้ว่า “เหตุผลคดี” คือ “เหตุสุดวิสัย” ซึ่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 ได้ให้ความหมายของคำว่า “เหตุสุดวิสัย” หมายถึง เหตุใดๆ ที่เกิดขึ้นก็ตีจะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น<sup>111</sup> เช่น แผ่นดินไหว น้ำท่วม ไฟป่า เป็นต้น ซึ่งได้มีคำพิพากษาของศาลกำหนดเหตุอันเป็นเหตุสุดวิสัย เช่น

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 9047 /2544 วินิจฉัยไว้ว่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 เหตุที่จะถือได้ว่าเป็นเหตุสุดวิสัยนั้นจะต้องเป็นเหตุที่เกิดขึ้นโดยไม่ใช้ความผิดของบุคคลนั้น และต้องเป็นเหตุที่ไม่สามารถป้องกันได้แม้ผู้ประสบเหตุนั้นจะใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว ดังนี้ถ้าเป็นเหตุซึ่งเกิดโดยความผิดของตนเองหรือของบุคคลซึ่งตนจะต้องรับผิดชอบ จะอ้างว่าเป็นเหตุสุดวิสัยไม่ได้ เช่น เกิดเพลิงไหม้โดยประมาทเลินเล่อของตนเอง หรือเกิดจากลูกจ้างของตนสุบสุพหรือในขณะที่เติมน้ำมันเบนซินทำให้เกิดเพลิงไหม้ขึ้น เป็นต้น<sup>112</sup> อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติปรากฏว่ามีคดีฟ้องร้องให้การรถไฟแห่งประเทศไทย รับผิดชอบเพื่อละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยการรถไฟแห่งประเทศไทยได้กล่าวอ้างเหตุสุดวิสัยเพื่อปฏิเสธความรับผิดชอบตน ซึ่งข้อกล่าวอ้างของการรถไฟแห่งประเทศไทย ในคำพิพากษาต่อไปนี้ ศาลไม่ถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัย

คำพิพากษาศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ที่ กค. 445/2545 ตัดสินว่า สิ้นคำพิพากษาอยู่ในความดูแลรับผิดชอบเพื่อการขนส่งของการรถไฟแห่งประเทศไทย การรถไฟได้ยกเหตุสุดวิสัยปฏิเสธความรับผิด โดยกล่าวอ้างว่าการบรรทุกน้ำหนักเกินเป็นเหตุให้รถไฟตกรางและสินค้าได้รับความเสียหาย แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่ารางรับน้ำหนักไม่ไหว เครื่องยึดเหนี่ยวรางเกิดการหลวมตัวและทำลายทางเพราะมีการบรรทุกน้ำหนักมาก

ศาลวินิจฉัยว่า กรณีมิใช่เหตุสุดวิสัยตามที่การรถไฟกล่าวอ้าง แต่เป็นกรณีเกิดจากความบกพร่องของการรถไฟที่ไม่ตรวจสอบสภาพรางให้อยู่ในสภาพดี หากเป็นเรื่องของน้ำหนัก

<sup>111</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 คำว่า “เหตุสุดวิสัย” หมายความว่า เหตุใดๆ ที่เกิดขึ้นก็ตีจะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น

<sup>112</sup> สหส์ สิงหวิริยะ, เหตุสุดวิสัย, วารสารกฎหมาย 7 ฉบับที่ 3 (กุมภาพันธ์ 2526)

บรรทุกเกินจนถึงขั้นเกิดเหตุก็น่าจะเกิดเหตุตั้งแต่ช่วงใดช่วงหนึ่งแล้ว ซึ่งกว่าจะไปถึงจุดที่เกิดเหตุย่อมผ่านทางโค้งเหมือนจุดที่เกิดเหตุหลายแห่งน่าจะตรวจก่อนแล้ว การรถไฟแห่งประเทศไทยจึงต้องร่วมรับผิดชอบจำเลยอื่นๆ ด้วย และ ความรับผิดชอบของการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้นเป็นไปตามมาตรา 51 แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เนื่องจากเป็นกรณีที่สินค้ารายพิพาทไม่ได้มีการระบุการจัดส่งแบบมีประกัน ดังนั้น เมื่อเกิดความเสียหายขึ้นการรถไฟแห่งประเทศไทยจึงต้องรับผิดชอบในความเสียหายดังกล่าว

จากความหมายของคำว่า “เหตุพลาตัส” เห็นได้ว่าถ้อยคำดังกล่าวมีปัญหาในการตีความ ซึ่งถ้าใช้คำดังกล่าวต่อไปอาจทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการใช้กฎหมาย จึงสมควรมีการปรับปรุงถ้อยคำดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น ซึ่งจากการอนุมานความหมายของคำว่า “เหตุพลาตัส” ข้างต้น คือ “เหตุสุตวิสัย” ซึ่งคำดังกล่าวกฎหมายการขนส่งของไทยมีการกำหนดคำดังกล่าวให้เป็นเหตุยกเว้นความรับผิดไว้เช่นเดียวกัน เช่นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ดังนั้นพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ควรมีการปรับปรุงถ้อยคำดังกล่าวให้มีการใช้ในแบบเดียวกันเพื่อไม่ให้เกิดความไม่แน่นอนของการใช้ถ้อยคำ

## 2) เกิดแต่สภาพแห่งวัตถุนั่นเอง

เหตุยกเว้นความรับผิดอันเกิดแต่สภาพแห่งวัตถุนั่นเองนั้น ตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในกรณีนี้มิได้มีการให้ความหมายไว้ แต่ผู้เขียนเห็นว่าคงมีหลักเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 616 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดในการสูญหาย หรือบุบสลาย หรือส่งมอบชกช้ำ หากพิสูจน์ได้ว่าการสูญหาย หรือบุบสลาย หรือส่งมอบชกช้ำนั้นเกิดแต่เหตุสุตวิสัย หรือเกิดแต่สภาพแห่งของนั่นเอง หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ส่ง หรือผู้รับตราส่ง”

การเกิดแต่สภาพแห่งวัตถุนั่นเอง (The nature of goods) หมายความว่า ความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกช้ำ ซึ่งเกิดจากเหตุในตัวของของนั่นเอง เช่น การระเหิด ระเหย การเน่าเสีย เป็นต้น<sup>113</sup> สำหรับคำพิพากษาซึ่งมีการกำหนดในเรื่องความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกช้ำ ซึ่งเกิดจากเหตุในตัวของของนั่นเอง ได้แก่

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 484/2516 ตัดสินว่า จำเลยผู้รับจ้างขนส่งกากน้ำตาลให้โจทก์ เอากากน้ำตาลขึ้นจากเรือได้ไม่หมด เพราะมีจำนวนน้ำตาลที่ขาดหายไปนั้น เป็นการเกิดแต่

<sup>113</sup> ไพฑูริย์ เอกจริยกร, คำอธิบายกฎหมายจำนองงาน จำทำของ รับขน ยืม ผักทรัพย์ เจ้าสำนักโรงแรม, หน้า. 238.

สภาพแห่งของนั่นเอง ซึ่งจำเลยพิสูจน์ได้ว่ามิใช่จำเลยเป็นผู้ทำหายไป จำเลยไม่ต้องรับผิดตามมาตรา 616

### 3) การชำรุดที่มัดท่อวัตถุ

เหตุยกเว้นความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทย ในเรื่องการชำรุดที่มัดท่อวัตถุนี้จะเป็นกรณีที่การรถไฟแห่งประเทศไทย ได้รับมอบของเพื่อการขนส่งไว้แล้ว แต่ปรากฏว่าท่อวัตถุ หรือท่อสินค้านั้นเกิดการชำรุด และของที่ขนส่งเกิดเสียหาย สูญหาย ระหว่างการขนส่ง หรือเป็นสาเหตุทำให้การส่งมอบชักช้าออกไป ตัวอย่างเช่น กล้องบรรจุเกิดฉีกขาดเสียหาย เนื่องจากของที่บรรจุในหีบห่อนั้นมีน้ำหนักมาก แต่หีบห่อของนั้นทำจากวัสดุที่เป็นกระดาษเนื้อบาง ดังนั้น เมื่อการรถไฟแห่งประเทศไทยทำการยกขนของนั้นย่อมหลุดรื้อ และอาจทะลุออกมาได้ ถึงแม้ว่าผู้ตราส่งจะทำการมัดห่อด้วยเชือกอย่างแน่นหนาก็ตาม หรือกรณีกล่องกระดาษที่บรรจุเสื้อผ้า เครื่องนุ่งห่ม มิได้มีการห่อหุ้มพลาสติกกันน้ำไว้ ย่อมง่ายต่อการเปียกชื้น หรือเปราะเปื้อนได้ง่าย เป็นต้น

เพราะฉะนั้น เมื่อเกิดความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้าเกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการชำรุดที่มัดท่อวัตถุนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทยก็สามารถพิสูจน์ความรับผิดดังกล่าวว่าความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้าขึ้นนั้นเกิดขึ้นจากเหตุยกเว้นความรับผิดซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถกล่าวอ้างเพื่อยกเว้นความรับผิดได้ เนื่องจากความเสียหาย สูญหาย หรือส่งมอบชักช้าเกิดขึ้นนั้นเป็นเพราะความผิดของเจ้าของ หรือผู้ตราส่งซึ่งเป็นผู้รู้ในรายละเอียดแห่งของดียิ่งกว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย และย่อมเป็นผู้มีหน้าที่มัดท่อวัตถุให้เหมาะสมกับประเภท และชนิดแห่งของที่จะให้การรถไฟแห่งประเทศไทยขนส่ง

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 616 บัญญัติว่า “ผู้ขนส่งจะต้องรับผิดในของที่เขาได้มอบหมายแก่ตนนั้นสูญหายหรือบุบสลายหรือส่งมอบชักช้า เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าการสูญหายหรือบุบสลายหรือชักช้าขึ้นนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดแต่สภาพแห่งของนั่นเอง หรือเกิดเพราะความผิดของผู้ส่งหรือผู้รับตราส่ง” จากบทบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดเหตุยกเว้นความรับผิดไว้ 3 กรณี กล่าวคือ ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดในการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้า หากผู้ขนส่งสามารถพิสูจน์ได้ว่า การสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้าขึ้นนั้นเกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือเกิดจากสภาพแห่งของนั่นเองหรือเกิดเพราะความผิดของผู้ขนส่งหรือผู้รับตราส่ง ซึ่งจะเห็นได้ว่าข้อยกเว้นดังกล่าวนี้มีกำหนดเพื่อให้ผู้ขนส่งกล่าวอ้างเพื่อพิสูจน์ความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้าเช่นเดียวกับที่บัญญัติในพระราชบัญญัติจดวงการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ถึงแม้ว่าจะใช้ถ้อยคำที่แตกต่างกัน แต่ก็อาจตีความได้เช่นเดียวกัน

สำหรับพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ได้มีการกำหนดเหตุยกเว้นความรับผิดไว้ในมาตรา 51 - 57 ดังนี้

(1) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ์้าอันเกิดขึ้นจากการทำให้เรืออยู่ในสภาพที่สามารถเดินทะเลได้อย่างปลอดภัยในเส้นทางเดินเรือ

(2) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ์้าอันเกิดขึ้นจากการจัดให้มีคนประจำเรือ เครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องอุปกรณ์และสิ่งจำเป็นให้เหมาะสมแก่ความต้องการของเรือ

(3) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ์้าอันเกิดขึ้นจากการจัดระวางบรรทุกและส่วนอื่นๆ ที่ใช้บรรทุกของให้เหมาะสมและปลอดภัยตามสภาพแห่งของที่จ้ะรับ ขนส่ง และรักษา<sup>114</sup>

(4) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ์้าอันเกิดขึ้นจากการเหตุสุดวิสัย

(5) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ์้าอันเกิดขึ้นจากภัยอันตรายหรืออุบัติเหตุแห่งท้องทะเลหรือน่านน้ำที่ใช้เดินเรือได้

(6) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ์้าอันเกิดขึ้นจากการสงครามหรือการสู้รบของกองกำลังติดอาวุธ

(7) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ์้าอันเกิดขึ้นจากสงครามกลางเมือง การจลาจล การก่อการร้ายหรือการก่อการวุ่นวายในบ้านเมือง

(8) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ์้าอันเกิดขึ้นจากการยึด การจับ การหน่วงเหนี่ยวหรือการแทรกแซงด้วยประการใดๆ ซึ่งกระทำต่อเรือ โดยผู้มีอำนาจปกครองรัฐหรือดินแดนหรือตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่ทั้งนี้ต้องไม่เป็นเหตุมาจากความผิดหรือประมาทเลินเล่อของผู้ขนส่ง

(9) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ์้าอันเกิดขึ้นจากการใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามโรคติดต่อ

<sup>114</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางทะเล พ.ศ.2534 “มาตรา 51 ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ์้าอันเกิดขึ้นจากการไม่เป็นไปตามมาตรา 8 วรรคหนึ่ง ถ้าพิสูจน์ได้ว่าตนปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 8 วรรคสองหรือมาตรา 9 แล้ว”

(10) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ้ำอันเกิดขึ้นจากการนัดหยุดงาน การปิดงานงดจ้าง การผลเสงาน หรือการจงใจทำงานล่าช้าที่ท่าเรือ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นอุปสรรคแก่การบรรทุกหรือการขนถ่ายของหรือเป็นอุปสรรคแก่การที่เรือจะเข้าหรือออกจากท่าเรือ

(11) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ้ำอันเกิดขึ้นจากการกระทำของโจรสลัด

(12) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ้ำอันเกิดขึ้นจากความผิดของผู้ส่งของหรือผู้รับตราส่ง เช่น การบรรจุหีบห่อ หรือรวมมัดไม่มั่นคงแข็งแรง หรือไม่เหมาะสมกับสภาพแห่งของ การทำเครื่องหมายที่ของหรือหีบห่อไม่ชัดเจนหรือไม่เพียงพอ

(13) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ้ำอันเกิดขึ้นจากสภาพแห่งของนั่นเอง

(14) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ้ำอันเกิดขึ้นจากความชำรุดบกพร่องของเรือที่แฝงอยู่ภายในซึ่งไม่อาจพบเห็นหรือทราบได้ด้วยการตรวจสอบอย่างระมัดระวังและโดยใช้ฝีมือเท่าที่เป็นธรรมดาและสมควรจะต้องใช้สำหรับผู้ประกอบอาชีพตรวจเรือ

(15) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ้ำอันเกิดขึ้นจากความผิดพลาดในการเดินเรืออันเกิดจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่หรือตามคำสั่งของผู้นำร่อง

(16) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ้ำอันเกิดขึ้นจากเหตุอื่นใดที่มีไขความผิดหรือประมาทเลินเล่อหรืออยู่ในความรู้เห็นของผู้ขนส่ง และมีไขความผิดหรือประมาทเลินเล่อของตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้ขนส่ง<sup>115</sup>

<sup>115</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางทะเล พ.ศ.2534 “มาตรา 52 ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ้ำ ถ้าพิสูจน์ได้ว่าการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกซ้ำนั้นเกิดขึ้นหรือเป็นผลจาก

(1) เหตุสุดวิสัย

(2) ภัยอันตรายหรืออุบัติเหตุแห่งท้องทะเลหรือน้ำที่ใช้น้ำที่เดินเรือได้

(3) การสงครามหรือการสู้รบของกองกำลังติดอาวุธ

(4) สงครามกลางเมือง การจลาจล การก่อการร้ายหรือการก่อการวุ่นวายในบ้านเมือง

(5) การยึด การจับ การหน่วงเหนี่ยวหรือการแทรกแซงด้วยประการใดๆ ซึ่งกระทำต่อเรือ โดยผู้มีอำนาจปกครองรัฐหรือดินแดนหรือตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย แต่ทั้งนี้ต้องไม่เป็นเหตุมาจากความผิดหรือประมาทเลินเล่อของผู้ขนส่ง

(17) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้าอันเกิดขึ้นจากอัคคีภัย เว้นแต่ อัคคีภัยนั้นเกิดขึ้นจากความผิด หรือประมาทเลินเล่อของผู้ขนส่งหรือตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้ขนส่ง<sup>116</sup>

(18) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้าอันเกิดขึ้นจากการใช้มาตรการต่างๆ ที่พึงกระทำเพื่อระงับอัคคีภัย หรือหลีกเลี่ยงหรือบรรเทาผลเสียหายจากอัคคีภัย เว้นแต่ผู้ใช้สิทธิเรียกร้องจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นความผิด หรือประมาทเลินเล่อของผู้ขนส่งหรือตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้ขนส่งในการใช้มาตรการดังกล่าว<sup>117</sup>

(19) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้าอันเกิดขึ้นจากมาตรการทั้งปวง เพื่อช่วยชีวิตมนุษย์ในทะเล หรือจากการใช้มาตรการอันสมควรเพื่อช่วยทรัพย์สินในทะเล แต่ผู้ขนส่งยังคงต้องรับผิดชอบตามส่วนของตนในการเฉลี่ยความเสียหายทั่วไป<sup>118</sup>

(20) ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้าอันเกิดขึ้นจากการขนส่งสัตว์ที่มีชีวิต อันเป็นผลจากภัยซึ่งมีลักษณะพิเศษที่มีประจำอยู่ในการขนส่งสัตว์มี

(6) การใช้มาตรการป้องกันและปราบปรามโรคติดต่อ

(7) การนัดหยุดงาน การปิดงานงดจ้าง การผลงาน หรือการจงใจทำงานล่าช้าที่ทำเรือ ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นอุปสรรคแก่การบรรทุกหรือขนถ่ายของหรือเป็นอุปสรรคแก่การที่เรือจะเข้าหรือออกจากท่าเรือ

(8) การกระทำของโจรสลัด

(9) ความผิดของผู้ส่งของหรือผู้รับตราส่ง เช่น การบรรจุหีบห่อ หรือรวมมัดไม่มั่นคงแข็งแรงหรือไม่เหมาะสมกับสภาพแห่งของ การทำเครื่องหมายที่ของหรือหีบห่อไม่ชัดเจนหรือไม่เพียงพอ

(10) สภาพแห่งของนั่นเอง

(11) ความชำรุดบกพร่องของเรือที่แฝงอยู่ภายในซึ่งไม่อาจพบเห็นหรือทราบได้ด้วยมาตรการตรวจสอบอย่างระมัดระวังและโดยใช้ฝีมือเท่าที่เป็นธรรมดาและสมควรจะต้องใช้สำหรับผู้ประกอบอาชีพตรวจเรือ

(12) ความผิดพลาดในการเดินเรืออันเกิดจากความบกพร่องในการปฏิบัติหน้าที่หรือตามคำสั่งของผู้นำร่อง

(13) เหตุอันใดที่มีไขความผิดหรือประมาทเลินเล่อหรืออยู่ในความรู้เห็นของผู้ขนส่ง และมีไขความผิดหรือประมาทเลินเล่อของตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้ขนส่ง”

<sup>116</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางทะเล พ.ศ.2534 “มาตรา 53 ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้า อันเกิดจากอัคคีภัย เว้นแต่ผู้ใช้สิทธิเรียกร้องจะพิสูจน์ได้ว่า อัคคีภัยนั้นเกิดขึ้นจากความผิด หรือประมาทเลินเล่อของผู้ขนส่งหรือตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้ขนส่ง”

<sup>117</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางทะเล พ.ศ.2534 “มาตรา 54 ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้า อันเป็นผลจากการใช้มาตรการต่างๆ ที่พึงกระทำเพื่อระงับอัคคีภัย หรือหลีกเลี่ยงหรือบรรเทาผลเสียหายจากอัคคีภัย เว้นแต่ผู้ใช้สิทธิเรียกร้องจะพิสูจน์ได้ว่าเป็นความผิด หรือประมาทเลินเล่อของผู้ขนส่งหรือตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้ขนส่งในการใช้มาตรการดังกล่าว”

<sup>118</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางทะเล พ.ศ.2534 “มาตรา 55 ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้า ถ้าพิสูจน์ได้ว่าการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้าอันเป็นผลจากการใช้มาตรการทั้งปวง เพื่อช่วยชีวิตมนุษย์ในทะเล หรือจากการใช้มาตรการอันสมควรเพื่อช่วยทรัพย์สินในทะเล แต่ผู้ขนส่งยังคงต้องรับผิดชอบตามส่วนของตนในการเฉลี่ยความเสียหายทั่วไป ถ้ามี”

ชีวิตหรือจากสภาพของสัตว์นั่นเอง ถ้าพิสูจน์ได้ว่าผู้ขนส่งได้ปฏิบัติตามคำแนะนำเกี่ยวกับสัตว์นั้นโดยเฉพาะที่ผู้ส่งของได้ให้ไว้แก่ตน และในพฤติการณ์แห่งกรณีเช่นนั้น การสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชก้า อาจเกิดจากภัยหรือสภาพของสัตว์ดังกล่าวได้<sup>119</sup>

(21) ถ้าของที่ขนส่งเป็นเงินตรา ธนาкарบัตร ตัวเงิน พันธบัตร ใบหุ้น ใบหุ้นกู้ ประทวนสินค้า อัญมณีหรือของมีค่าอย่างอื่นผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหายหรือเสียหายแห่งของดังกล่าว เว้นแต่ผู้ส่งของจะได้แจ้งให้ผู้ขนส่งทราบถึงสภาพและราคาของนั้นในเวลาที่น่าจะมามอบให้<sup>120</sup>

การกำหนดเหตุยกเว้นความรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ดังกล่าวเพื่อให้ผู้ขนส่งพิสูจน์ความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชก้า ที่เกิดขึ้นดังกล่าวว่าเป็นเหตุที่กฎหมายกำหนดให้เป็นเหตุยกเว้นความรับผิดชอบในการขนส่งหรือไม่ ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 กำหนดไว้เช่นกัน

สำหรับกฎหมายรถไฟในกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) มาตรา 137 ได้มีการกำหนดในเรื่องความรับผิดชอบไว้ ซึ่งมีการกำหนดให้บริษัทรถไฟจะจำกัดความรับผิดชอบของตนต่อผู้ส่งของไม่ได้ เว้นแต่จะทำได้ทำให้อัตกกลงเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ส่ง หรือสมาคม หรือองค์กรอย่างอื่นที่เป็นผู้แทนของผู้ส่งของ และในกรณีที่ไม่มีคตกลง ให้จำกัดหรือจำกัดความรับผิดชอบของบริษัทรถไฟไว้ตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนดและเงื่อนไขใดๆ หน่วยงาน “CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY” อาจระบุเงื่อนไขไว้สำหรับ

<sup>119</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางทะเล พ.ศ.2534 “มาตรา 56 ในการขนส่งสัตว์มีชีวิต ผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชก้าอันเป็นผลจากภัยซึ่งมีลักษณะพิเศษที่มีประจำอยู่ในการขนส่งสัตว์มีชีวิตหรือจากสภาพของสัตว์นั้นเอง ถ้าพิสูจน์ได้ว่า

(1) ผู้ขนส่งได้ปฏิบัติตามคำแนะนำเกี่ยวกับสัตว์นั้นโดยเฉพาะที่ผู้ส่งของได้ให้ไว้แก่ตนแล้ว และ

(2) ในพฤติการณ์แห่งกรณีเช่นนั้น การสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชก้า อาจเกิดจากภัยหรือสภาพของสัตว์ดังกล่าวได้ ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับถ้าพิสูจน์ได้ว่า การสูญหาย เสียหายหรือส่งมอบชก้าไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน เป็นผลจากความผิดหรือประมาทเลินเล่อของผู้ขนส่งหรือตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้ขนส่ง”

<sup>120</sup> พระราชบัญญัติการขนส่งทางทะเล พ.ศ.2534 “มาตรา 57 ถ้าของที่ขนส่งเป็นเงินตรา ธนาкарบัตร ตัวเงิน พันธบัตร ใบหุ้น ใบหุ้นกู้ ประทวนสินค้า อัญมณีหรือของมีค่าอย่างอื่นผู้ขนส่งไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อการสูญหายหรือเสียหายแห่งของดังกล่าว เว้นแต่ผู้ส่งของจะได้แจ้งให้ผู้ขนส่งทราบถึงสภาพและราคาของนั้นในเวลาที่น่าจะมามอบให้ ในกรณีที่แจ้งราคาของไว้ ให้ผู้ขนส่งรับผิดชอบเพียงไม่เกินราคาที่แจ้งไว้”



การขนส่งของบริษัทหรือ ระบุไว้ในกฎข้อบังคับของบริษัท<sup>121</sup> ซึ่งการกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดดังกล่าวคู่สัญญาสามารถกำหนดให้มีความสอดคล้องกับการขนส่งในแต่ละกรณีได้ และสำหรับกฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มาตรา 107 ได้มีการกำหนดการยกเว้นการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการขนส่งสินค้าของผู้ประกอบการขนส่ง โดยผู้ประกอบการขนส่งสินค้าทางรถไฟจะได้รับการยกเว้นการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการขนส่งสินค้า ต่อเมื่อ

1) ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นความเสียหายตามธรรมชาติหรือเป็นความบกพร่องของสินค้า หรือหีบห่อของผู้ส่งหรือหีบห่อของสินค้าเอง

2) สินค้า หีบห่อของผู้ส่งสินค้า และ /หรือ หีบห่อสินค้าต้องมีการยึด ตามคำสั่งโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

3) ความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นเหตุสุดวิสัย

4) ความเสียหายที่เกิดขึ้นเกิดจากความผิดพลาดของคนโดยสาร ผู้ว่าจ้างบริการขนส่ง สินค้า หีบห่อ และ/หรือ การบรรจุหีบห่อของผู้ส่ง หรือความเสียหายเกิดตั้งแต่ผู้ส่งของหรือ เกิดขึ้นจากผู้รับของ<sup>122</sup>

---

<sup>121</sup> Canada Transportation Act1996“Article 137 (1) A railway company shall not limit or restrict its liability to a shipper for the movement of traffic except by means of a written agreement signed by the shipper or by an association or other body representing shippers.

(2) If there is no agreement, the railway company’s liability is limited or restricted to the extent provided in any terms and conditions that the Agency may

(a) on the application of the company, specify for the traffic; or

(b) prescribe by regulation, if none are specified for the traffic.”

<sup>122</sup> Railway Law “Article 107.- Exemption of liability for damage compensation

Railway transport business enterprises shall be exempt from liability for compensation for loss of, or damage to, cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage in the course of transportation in the following cases:

1. Due to the natural properties or inherent defects of the cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage;

2. The cargoes, consigned luggage and/or cargo luggage are seized under coercive decisions of competent state agencies;

3. Due to force majeure events as provided for by civil legislation;

4. Due to the faults of passengers, transport hirers, cargo, luggage and/or cargo luggage consignees or the faults of escorts appointed by transport hirers or cargo consignees.”

จากการกำหนดเหตุยกเว้นความรับผิดของกฎหมายรถไฟในต่างประเทศต่างมีการกำหนดเหตุยกเว้นความรับผิดไว้เพื่อให้ผู้ขนส่งกล่าวอ้างเพื่อพิสูจน์ความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชั่งชั่ง ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และกฎหมายการขนส่งรูปแบบอื่นๆ ภายในประเทศกำหนดไว้เช่นเดียวกัน

#### 4.1.1.4.3 การจำกัดความรับผิด

แม้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทยจะไม่สามารถอ้างเหตุยกเว้นความรับผิดเพื่อไม่ต้องรับผิดในความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชั่งชั่ง ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 53 กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ดี พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีสิทธิที่จะจำกัดความรับผิดของตนได้ ตามประเภท และชนิดแห่งของที่ทำ การขนส่งที่ได้มีการลงบัญชีประกัน หรือได้เสียค่าประกันพิเศษไว้ ซึ่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทยไว้ใน มาตรา 55, 56 และมาตรา 57 ตามลำดับ โดยสามารถจำแนกประเภทแห่งของการรถไฟแห่งประเทศไทยทำการบรรทุกส่ง และจำนวนเงินจำกัดความรับผิดได้ 3 ประการดังนี้

1). การบรรทุกส่ง ครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้า ซึ่งได้จัดบัญชีประกันบรรทุกส่ง หรือฝากไว้เป็นอันตรายสูญหาย มีข้อจำกัดความรับผิดเป็นจำนวนเงินไม่เกินห่อละ 100 บาท ถ้าว่าเหมาบรรทุกครั้งคันรถไม่เกิน 400 บาท และถ้าว่าเหมาบรรทุกทั้งคันรถไม่เกิน 1,000 บาท<sup>123</sup>

2). การบรรทุกส่งสัตว์ และเกิดอันตรายแก่สัตว์ที่บรรทุก มีข้อจำกัดความรับผิดเป็นจำนวนเงินดังนี้คือ

- ช้าง 1 เชือกไม่เกิน 500 บาท

<sup>123</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 55 บัญญัติว่า “ข้อที่กรรมรถไฟแผ่นดินจะต้องรับผิดขอใช้ค่าครุภาระ ห่อวัตถุหรือสินค้าอันได้จัดบัญชีประกันบรรทุกส่งไป หรือฝากไว้เป็นอันตรายสูญหายนั้น มีเขตจำกัดดังนี้คือห่อหนึ่งเป็นเงินไม่เกิน 100 บาท ถ้าว่าเหมาบรรทุกครั้งคันรถไม่เกิน 400 บาท และถ้าว่าเหมาบรรทุกทั้งคันรถไม่เกิน 1,000 บาท เว้นไว้แต่

(1) ผู้ส่งหรือผู้ฝากจะได้แจ้งจำนวนราคาและบอกสภาพแห่งของที่มีอยู่ในห่อหรือแห่งสินค้าที่ว่าเหมาบรรทุกครั้งคันรถ หรือเต็มทั้งคันรถนั้น

(2) ผู้ส่งหรือผู้ฝากได้เสียค่าประกันพิเศษเพิ่มขึ้น ตามอัตราค่าประกันให้แก่พนักงานรถไฟผู้มีหน้าที่ พนักงานผู้นั้นมีสิทธิที่จะสอบสวนตรวจตราเพื่อให้รู้แน่ชัดของหรือสินค้าที่ส่งไปนั้นตรงกับค่าที่ได้แจ้งไว้หรือไม่”

- ม้า 1 ตัวไม่เกิน 100 บาท
- ลา ล่อ หรือสัตว์ที่มีเขาตัวละไม่เกิน 50 บาท
- แพะ แกะ สุกร สุนัข หรือสัตว์อื่นตัวละไม่เกิน 20 บาท<sup>124</sup>

3). การบรรทุกรถจักรสำหรับลาก หรือ รถยนต์ เกวียน รถบรรทุก รถจักรยานยนต์สองล้อ หรือสามล้อ รถล้อเลื่อนอย่างอื่น มีข้อจำกัดความรับผิดเป็นจำนวนเงิน ดังนี้คือ

- รถจักรสำหรับลาก หรือ รถยนต์ เกวียน รถบรรทุกไม่เกินกว่า 500 บาท
- รถ เกวียน หรือรถบรรทุกของ คันละ ไม่เกิน 250 บาท
- รถจักรยานยนต์สองล้อ หรือสามล้อของคันละไม่เกิน 50 บาท
- รถ ล้อเลื่อนอย่างอื่นคันละไม่เกิน 10 บาท<sup>125</sup>

นอกจากนี้พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อยกเว้นการจำกัดความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทย ไว้ใน ส่วนท้ายของมาตรา 55, 56 และ 57 ซึ่งมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้คือ

---

<sup>124</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 56 บัญญัติว่า “ข้อที่กรมรถไฟแผ่นดิน จะต้องรับผิดชอบใช้ราคาสัตว์ที่บรรทุกลงไปเป็นอันตราয়สูญหายนั้น มีเขตจำกัดดังนี้ คือ

ค่าช้างเชือกหนึ่งไม่เกินกว่า 500 บาท

ค่าม้าตัวหนึ่งไม่เกินกว่า 100 บาท

ค่าลา ล่อ หรือปศุสัตว์ชนิดที่มีเขาตัวหนึ่งไม่เกินกว่า 50 บาท

ค่าแพะ แกะ สุกร สุนัข หรือสัตว์ชนิดอื่นตัวหนึ่งไม่เกินกว่า 20 บาท

เว้นไว้แต่ผู้ส่งจะได้แจ้งความเป็นลายลักษณ์อักษรให้ทราบในขณะที่นำมาส่งนั้นว่ามีราคาสูงกว่าอัตราที่วางไว้ข้างบนนี้ และ ทั้งได้เสียค่าประกันพิเศษเพิ่มขึ้นตามอัตราค่าประกันนั้นด้วย แต่ทั้งนี้ถ้าว่าสัตว์เหล่านั้นเป็นอันตราয়หรือสูญหายไปด้วยเหตุอื่น นอกจาก ที่เป็นความผิดของพนักงานรถไฟแล้ว ท่านว่ากรมรถไฟแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบเลย”

<sup>125</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 57 บัญญัติว่า “ข้อที่กรมรถไฟแผ่นดิน จะต้องรับผิดชอบใช้คาร์ล ล้อเลื่อนที่บรรทุกลงไปเป็นอันตราয়สูญหายนั้น มีเขตจำกัดดังนี้ คือ

ค่ารถจักรสำหรับลากหรือรถยนต์คันหนึ่งไม่เกินกว่า 500 บาท

ค่ารถ เกวียน หรือรถบรรทุกของคันหนึ่งไม่เกินกว่า 250 บาท

ค่ารถจักรยานยนต์สองล้อหรือสามล้อคันหนึ่งไม่เกินกว่า 50 บาท

ค่ารถ ล้อเลื่อนอย่างอื่นคันหนึ่งไม่เกินกว่า 10 บาท

เว้นไว้แต่ผู้ส่งจะได้แจ้งความให้ทราบเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะที่นำมาส่งยังรถไฟนั้นว่ารถ ล้อเลื่อนนั้นมีราคาสูงกว่าอัตรา ที่ได้วางไว้ข้างบนนี้ และทั้งได้เสียค่าประกันพิเศษเพิ่มขึ้นตามอัตราค่าประกันนั้นด้วย”

1). การรถไฟแห่งประเทศไทย จะต้องรับผิดชอบต่อผู้ตราส่ง หรือผู้ฝากของไว้ตามจำนวนราคาที่มีการแจ้งไว้ หรือรับผิดชอบในจำนวนที่ผู้ตราส่ง หรือผู้ฝากของได้เสียค่าประกันเป็นพิเศษเพิ่มเติมเพื่อการบรรทุกส่งครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้า

2). การรถไฟแห่งประเทศไทย จะต้องรับผิดชอบต่อผู้ตราส่งที่ได้แจ้งความเป็นลายลักษณ์อักษรให้การรถไฟแห่งประเทศไทยทราบเกี่ยวกับราคาของสัตว์ที่มีราคาสูงกว่าจำนวนจำกัดความรับผิด และการที่ผู้ตราส่งได้เสียค่าประกันพิเศษตามอัตราค่าประกันนั้นเพื่อการบรรทุกสัตว์

3). การรถไฟแห่งประเทศไทย จะต้องรับผิดชอบต่อผู้ตราส่งที่ได้แจ้งความเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะให้นำมาส่งนั้นว่ามีราคาสูงกว่าจำนวนจำกัดความรับผิด และการที่ผู้ตราส่งได้เสียค่าประกันพิเศษตามอัตราค่าประกันเพื่อการบรรทุกหรือพาหนะประเภทต่างๆ

อนึ่ง พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 58 ได้วางหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความสอดคล้องเกี่ยวกับการแจ้งราคาส่งของตามที่พระราชบัญญัติได้กำหนดไว้ในข้อยกเว้นมาตรา 55, 56 และ 57 ไว้ว่าราคาดังกล่าวที่แจ้งเป็นเพียงข้อสันนิษฐานเท่านั้น ซึ่งสามารถพิสูจน์หักล้างเป็นอย่างอื่น และหากราคาที่แจ้งสูงกว่าราคาจริง การรถไฟแห่งประเทศไทยก็ใช้ได้ไม่เกินราคาที่แท้จริง แต่หากราคาที่แจ้งเกินราคาที่แท้จริง การรถไฟแห่งประเทศไทย จะใช้ได้ไม่เกินราคาที่แจ้ง<sup>126</sup>

ในการกำหนดประเภทแห่งของที่การรถไฟแห่งประเทศไทยทำการบรรทุกส่ง และจำนวนเงินจำกัดความรับผิดข้างต้น จะเห็นได้ว่าการกำหนดจำนวนเงินเพื่อใช้เป็นค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ส่งของหรือผู้รับของมีการกำหนดไว้ในจำนวนที่ต่ำมาก อันเนื่องมาจากพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีการปรับปรุงครั้งสุดท้ายเมื่อ พ.ศ.2477<sup>127</sup> จึงทำให้จำนวนเงินที่กำหนดไว้ดังกล่าวมีการกำหนดไว้ต่ำและมีความไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการขนส่งทางรถไฟในปัจจุบัน และราคาค่าครุภาระ ห่อวัตถุหรือสินค้าสัตว์หรือคาร์ด ล้อเลื่อนที่มีการบรรทุกส่งในปัจจุบันนี้มีราคาสูงกว่าในอดีตมาก จึงทำให้ราคาที่มีการตั้งไว้เพื่อจำกัดความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้นผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งไม่ได้รับประโยชน์ในการจำกัดความรับผิดดังกล่าวแต่อย่างใด ดังนั้นจึงควรมีการปรับปรุงราคาที่กำหนดไว้ดังกล่าวมีความเหมาะสมกับราคาทรัพย์สินเพื่อให้ผู้ส่ง

<sup>126</sup> พรทิพา คูวิวัฒน์วงค์, “ปัญหาความรับผิดของผู้ขนส่งทางรถไฟระหว่างประเทศศึกษาเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์อนุสัญญาการขนส่งของทางรถไฟระหว่างประเทศ และกฎหมายไทย”, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารนิติศาสตรมหาวิทาลัยธรรมศาสตร์, 2548), น. 109 - 111.

<sup>127</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52/-/หน้า 332/5 พฤษภาคม 2478.

หรือผู้รับตราส่งที่ไม่ได้มีการแจ้งราคาทรัพย์สินดังกล่าวไว้ได้รับประโยชน์จากราคาทรัพย์สินซึ่งการรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีการจำกัดความรับผิดไว้บ้างอันเป็นการบรรเทาความสูญเสีย หรือเสียหายนั้น

แต่อย่างไรก็ตามผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งยังได้สามารถได้รับผลดีจากหลักเกณฑ์เกี่ยวกับข้อยกเว้นการจำกัดความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทย ในส่วนท้ายของมาตรา 55, 56 และ 57 ข้างต้น จึงทำให้การขนส่งสัตว์หรือการขนส่งรถ ล้อเลื่อนนั้นไม่ได้รับผลกระทบต่อการกำหนดข้อจำกัดความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทยแต่อย่างใด และราคาที่มีการแจ้งตามหลักเกณฑ์เพื่อยกเว้นการจำกัดความรับผิดของการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้นราคาดังกล่าวที่แจ้งเป็นเพียงข้อสันนิษฐานเท่านั้น ซึ่งสามารถพิสูจน์หักล้างเป็นอย่างอื่น และหากราคาที่แจ้งสูงกว่าราคาจริงของการรถไฟแห่งประเทศไทยก็ใช้ได้ไม่เกินราคาที่แท้จริง แต่หากราคาที่แจ้งเกินราคาที่แท้จริง การรถไฟแห่งประเทศไทย จะชดใช้ให้ไม่เกินราคาที่แจ้งได้

#### 4.1.1.4.4 ข้อตกลงยกเว้น หรือจำกัดความรับผิด

ในเรื่องนี้ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 61 บัญญัติว่า “ข้อความที่เขียนไว้ในใบรับของ ใบส่งของ หรือใบสำคัญอย่างอื่นที่กรมรถไฟแผ่นดินทำให้แก่ผู้ส่งของ เพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของกรมรถไฟแผ่นดินนั้น ท่านว่าเป็นโมฆะใช้ไม่ได้ตามกฎหมาย เว้นไว้แต่ผู้ส่งของนั้นจะได้ตกลงยินยอมตามข้อความที่ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดขอบนั้นโดยแจ้งชัด”

จากบทบัญญัติในมาตรา 61 ดังกล่าวสามารถพิจารณาได้ว่าการกำหนดข้อความที่เขียนในใบรับของ ใบส่งของ หรือใบสำคัญอย่างอื่นที่การรถไฟแห่งประเทศไทยทำให้แก่ผู้ส่งของ เพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของตนนั้น ตกเป็นโมฆะใช้ไม่ได้ตามกฎหมาย หลักเกณฑ์ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อมิให้การรถไฟแห่งประเทศไทย กล่าวอ้างว่าตนได้ยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดไว้แล้วในเอกสารต่างๆ ได้ตามอำเภอใจ อันถือเป็นการเอาเปรียบผู้ส่งของหรือผู้รับของ และทำให้ผู้ส่งของหรือผู้รับของไม่ได้รับความยุติธรรมได้ อย่างไรก็ตาม หากผู้ส่งของได้แสดงความตกลงโดยชัดแจ้งในการยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดเช่นนั้น ข้อความดังกล่าวจะไม่ตกเป็นโมฆะ ซึ่งการกำหนดข้อความดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าผู้ขนส่ง สามารถกำหนดข้อความเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของตน ซึ่งอาจทำให้ผู้ส่งของหรือผู้รับของเสียเปรียบได้เช่นกันทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ผู้ส่งของหรือผู้รับของได้

สำหรับการกำหนดข้อตกลงยกเว้นความรับผิดดังกล่าวนั้นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ 625<sup>128</sup> มีการกำหนดให้ใบรับ ใบรับตราส่ง หรือเอกสารอื่นๆ ทำนองนั้นก็ดี ซึ่งผู้ขนส่งออกให้แก่ผู้ส่งนั้น ถ้ามีข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งประการใด ท่านว่าความนั้นเป็นโมฆะ เว้นแต่ผู้ส่งจะได้แสดงความตกลงด้วยชัดแจ้งในการยกเว้นเป็นหลักยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดเช่นนั้น ซึ่งเป็นหลักเสรีภาพในการกำหนดข้อตกลงยกเว้น หรือจำกัดความรับผิดในการขนส่งซึ่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 625 ดังกล่าวมีการกำหนดการข้อตกลงยกเว้น หรือจำกัดความรับผิดลักษณะเดียวกับมาตรา 61 แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องข้อตกลงยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 61 ดังกล่าวจำเป็นต้องมีการตีความโดยเคร่งครัด โดยต้องแสดงให้เห็นว่า ระหว่างคู่สัญญามีถ้อยคำยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 หรือไม่ ซึ่งต้องมีการระบุไว้อย่างชัดเจน หากมีข้อสงสัยหรือไม่ชัดเจนเพียงเล็กน้อย ข้อความเหล่านั้นอาจไม่มีผลใช้บังคับได้

สำหรับกฎหมายขนส่งรูปแบบอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 มาตรา 17 บัญญัติว่า “ข้อกำหนดใดในสัญญารับขนของทางทะเล ซึ่งมีวัตถุประสงค์หรือผลไม่ว่าทางตรงหรือโดยปริยายดังต่อไปนี้ ข้อกำหนดนั้นเป็นโมฆะ

(1) ปลดเปลื้องผู้ขนส่งจากหน้าที่หรือความรับผิดใดๆ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534

(2) กำหนดความรับผิดของผู้ขนส่งในเรื่องจำกัดความรับผิดให้น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา 58 หรือ มาตรา 60...”

จากบทบัญญัติในมาตรา 17 ดังกล่าวเป็นการกำหนดห้ามไม่ให้มีการเขียนข้อความที่เป็นข้อตกลงเพื่อยกเว้นความรับผิดของผู้ขนส่งและห้ามไม่ให้มีการกำหนดความรับผิดของผู้ขนส่งซึ่งการกำหนดดังกล่าวมีลักษณะคล้ายคลึงกับมาตรา 61 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 แต่มาตรา 17 ของพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ได้มีการกำหนดให้ผู้ขนส่งสามารถจำกัดความรับผิดของตนได้ แต่ต้องจำกัดความรับผิดของ

<sup>128</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 625 บัญญัติว่า “ใบรับ ใบตราส่ง หรือเอกสารอื่นๆ ทำนองนั้นก็ดีซึ่งผู้ขนส่งออกให้แก่ผู้ส่งนั้น ถ้ามีข้อความยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งประการใด ท่านว่าความนั้นเป็นโมฆะเว้นแต่ผู้ส่งจะได้แสดงความตกลงด้วยชัดแจ้งในการยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดเช่นนั้น”

ผู้ขนส่งให้น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในมาตรา 58 หรือ มาตรา 60 ได้ ซึ่งเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ในการป้องกันไม่ให้ผู้ส่งของหรือผู้รับของเกิดความเสียหายเปรียบจากการกำหนดการจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่ง และการกำหนดดังกล่าวมีประโยชน์ต่อผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งกว่ามาตรา 61 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 625

พระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ.2548 มาตรา 8 บัญญัติว่า “ข้อกำหนดใดในสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ซึ่งมีวัตถุประสงค์หรือมีผลไม่ว่าโดยตรงหรือโดยปริยายเป็นการปลดเปลื้องหน้าที่หรือความรับผิดของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องหรือทำให้เสื่อมสิทธิแก่ผู้ตราส่ง หรือผู้รับตราส่งตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ให้ข้อกำหนดนั้นเป็นโมฆะ”

บทบัญญัติในมาตรา 8 ดังกล่าวเป็นการกำหนดไม่ให้ผู้ขนส่งกำหนดในเรื่องข้อยกเว้นความรับผิด หรือการจำกัดความรับผิด โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการคุ้มครองผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งเช่นเดียวกับมาตรา 61 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 แต่ในมาตรา 8 มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่ทำให้ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งไม่ได้รับความเสียหายเปรียบจากการกำหนดข้อยกเว้นหรือการกำหนดการจำกัดความรับผิดเลย ซึ่งส่งผลดีต่อผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งมากกว่าในมาตรา 61 ที่ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งยังคงได้รับความเสียหายเปรียบในการกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดหรือ การจำกัดความรับผิดอยู่

สำหรับกฎหมายรถไฟในกฎหมายการคมนาคมขนส่งของประเทศแคนาดา ค.ศ.1996 (Canada Transportation 1996) มาตรา 137 ได้มีการกำหนดในเรื่องความรับผิดขนส่งไว้ซึ่งมีการกำหนดให้บริษัทรถไฟจะจำกัดความรับผิดของตนต่อผู้ส่งของไม่ได้ เว้นแต่จะจัดทำให้ข้อตกลงเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ส่ง หรือสมาคม หรือองค์กรอย่างอื่นที่ผู้แทนของผู้ส่งของ และในกรณีที่ไม่มีข้อตกลง ให้จำกัดหรือจำกัดความรับผิดของบริษัทรถไฟไว้ตามที่ระบุไว้ในข้อกำหนดและเงื่อนไขใดๆ หน่วยงาน “CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY” อาจระบุเงื่อนไขไว้สำหรับการขนส่งของบริษัทหรือ ระบุไว้ในกฎข้อบังคับของบริษัท<sup>129</sup> ซึ่งการกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดดังกล่าว

<sup>129</sup> Canada Transportation Act 1996 “Article 137 (1) A railway company shall not limit or restrict its liability to a shipper for the movement of traffic except by means of a written agreement signed by the shipper or by an association or other body representing shippers.

(2) If there is no agreement, the railway company’s liability is limited or restricted to the extent provided in any terms and conditions that the Agency may

(a) on the application of the company, specify for the traffic; or

ยังคงอยู่ในเงื่อนไขที่มีการกำหนดโดย“CANADIAN TRANSPORTATION AGENCY” จึงทำให้ผู้ส่งของได้รับการคุ้มครองมากกว่าที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย

สำหรับมาตรา 61 ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 นั้นมีวัตถุประสงค์เป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งได้รับความเสียหายเปรียบจากการกำหนดยกเว้นความรับผิดหรือการจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่ง แต่บทบัญญัติดังกล่าวยังมีผลให้ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งยังคงได้รับความเสียหายเปรียบจากการกำหนดยกเว้นความรับผิดหรือการจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งอยู่ จึงสมควรมีการปรับปรุงบทบัญญัตินี้ให้ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งไม่ได้รับความเสียหายเปรียบจากการกำหนดยกเว้นความรับผิดหรือการจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่งเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ.2548 มาตรา 8 โดยการตัดข้อยกเว้นที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 61 เสีย เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งได้รับความเสียหายเปรียบจากการกำหนดยกเว้นความรับผิดหรือการจำกัดความรับผิดของผู้ขนส่ง

#### 4.1.1.4.5 ระยะเวลาสิ้นสุดความรับผิด

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการแบ่งแยกระยะเวลาสิ้นสุดความรับผิดเป็น 2 กรณี ดังนี้ 1). กรณีผู้รับไม่มารับของ 2). กรณีผู้รับมารับของ

##### 1). กรณีผู้รับไม่มารับของ

กรณีผู้รับไม่มารับของ การรถไฟแห่งประเทศไทยมีสิทธินำของนั้นออกขายทอดตลาดได้เนื่องมาจาก 2 กรณี ได้แก่

1.1) การรถไฟแห่งประเทศไทย หากตัวผู้รับของไม่พบ และได้แจ้งให้ผู้ตราส่งทราบว่าจะมาถึงแล้ว แต่ไม่มีผู้ใดมารับของภายในระยะเวลาที่กำหนด

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 63 บัญญัติว่า “ถ้าหาตัวผู้ที่จะรับของนั้นไม่พบ กรมรถไฟแผ่นดินต้องแจ้งความไปให้ผู้ส่งของนั้นทราบโดยหนังสือส่งลงทะเลเบียนกรมไปรษณีย์ เพื่อขอให้บอกมาว่าจะให้จัดส่งของนั้น ณ ที่ใด และขอให้จัดการใช้ค่าระวางบรรทุก และค่าที่ต้องเสียอย่างอื่นภายในกำหนดเวลา 15 วันนับตั้งแต่วันที่ได้รับหนังสือนั้น



ถ้าผู้ส่งของละเอียดไม่ทำตามคำแจ้งความนั้นไซ้ ท่านว่ากรมรถไฟแผ่นดินมีสิทธิที่จะเอาของนั้นออกขายทอดตลาดได้”

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 64 บัญญัติว่า “ถ้าว่าผู้ที่จะรับของไม่มารับของที่บรรทุกนั้นไป หรือไม่ใช่ค่าระวางบรรทุกและค่าที่ต้องเสียอย่างอื่นที่จำเป็นต่องั้นนั้น กรมรถไฟแผ่นดินมีสิทธิที่จะแจ้งความไปยังผู้ที่จะรับของนั้น โดยหนังสือลงทะเบียนกรมไปรษณีย์ขอให้ใช้ค่าระวางบรรทุก และค่าที่ต้องใช้อย่างอื่นและให้มารับของนั้นไปภายในเวลา 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำแจ้งความนั้น

ในเวลาเดียวกันนั้นให้กรมรถไฟแผ่นดินแจ้งความบอกไปยังผู้ส่งของโดยหนังสือลงทะเบียนกรมไปรษณีย์ด้วย

ถ้าผู้ที่จะรับหรือผู้ส่งของละเอียดไม่ทำตามคำแจ้งความนั้นไซ้ ท่านว่ากรมรถไฟแผ่นดินย่อมมีสิทธิที่จะเอาของนั้นออกขายทอดตลาด”

จากบทบัญญัติในมาตรา 63 และมาตรา 64 พิจารณาได้ว่า แม้ถ้าหาตัวผู้ที่จะรับของนั้นไม่พบหรือถ้าว่าผู้ที่จะรับของไม่มารับของที่บรรทุกนั้นไป การรถไฟแห่งประเทศไทย จำต้องแจ้งต่อผู้ส่งของในกรณีที่ว่าหาตัวผู้ที่จะรับของนั้นไม่พบ หรือแจ้งต่อผู้รับของนั้น โดยทำเป็นหนังสือลงทะเบียนไปรษณีย์ โดยมีการกำหนดระยะเวลาให้กระทำตามคำแจ้งดังกล่าวเป็นระยะเวลา 15 วัน ถ้าผู้ส่งของละเอียดหรือผู้รับของละเอียดไม่ทำตามคำแจ้งความ การรถไฟแห่งประเทศไทยมีสิทธิที่จะเอาของนั้นออกขายทอดตลาดได้ ในเรื่องนี้หากการรถไฟแห่งประเทศไทยหาตัวผู้รับไม่พบ การรถไฟแห่งประเทศไทยมีหน้าที่แจ้งให้ผู้ตราส่งทราบโดยจดหมายลงทะเบียน เพื่อขอคำสั่งจากผู้ตราส่งในการจัดการกับของที่ขนส่งว่าจะให้ส่งของไปที่ใดตลอดจนขอให้ผู้ตราส่งดำเนินการเกี่ยวกับค่าระวางบรรทุก และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่งภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ผู้ตราส่งได้รับหนังสือนั้นจากการรถไฟแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตาม หากผู้ตราส่งละเอียด หรือไม่ดำเนินการใดๆ ตามที่การรถไฟแห่งประเทศไทย ได้แจ้งให้ผู้ตราส่งทราบแล้วการรถไฟแห่งประเทศไทยย่อมมีสิทธิที่จะขายทอดตลาดของที่ขนส่งนั้นได้<sup>130</sup> นอกเหนือจากที่กล่าวไปข้างต้น

<sup>130</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 63 บัญญัติว่า “ถ้าหาตัวผู้ที่จะรับของนั้นไม่พบ กรมรถไฟแผ่นดินต้องแจ้งความไปให้ผู้ส่งของนั้นทราบโดยหนังสือลงทะเบียนไปรษณีย์ เพื่อขอให้บอกมาว่าจะให้จัดส่งของนั้น ณ ที่ใด และขอให้จัดการใช้ค่าระวางบรรทุก และค่าที่ต้องเสียอย่างอื่นภายในกำหนดเวลา 15 วัน นับตั้งแต่วันที่รับหนังสือนั้น ถ้าผู้ส่งของละเอียดไม่ทำตามคำแจ้งความนั้นไซ้ ท่านว่ากรมรถไฟแผ่นดินมีสิทธิที่จะเอาของนั้นออกขายทอดตลาดได้”

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 64<sup>131</sup> ได้วางหลักเกณฑ์การนำของออกขายทอดตลาดไว้เช่นเดียวกับมาตรา 63 แต่ มาตรา 64 แตกต่างจากมาตรา 63 ในข้อแตกต่างที่ว่า มาตรา 64 เป็นเรื่องสำหรับผู้รับตราส่งไม่มารับของหรือไม่ใช้ค่าระวางบรรทุก และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง ซึ่งนอกจากการรถไฟแห่งประเทศไทยจะต้องแจ้งให้แก่ผู้รับตราส่งทราบแล้ว การรถไฟแห่งประเทศไทยมีหน้าที่แจ้งให้แก่ผู้ตราส่งทราบด้วยว่าผู้รับตราส่งไม่มารับของ ดังนั้น หากผู้ที่จะรับของไม่มารับของ หรือผู้ตราส่งละเลยไม่ทำตามข้อความที่การรถไฟแห่งประเทศไทยได้แจ้งไป การรถไฟแห่งประเทศไทยย่อมมีสิทธินำของนั้นออกขายทอดตลาดได้สำหรับกฎหมายการคมนาคมขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ของไทยนั้นได้มีการกำหนดให้ผู้ส่งกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเมื่อไม่สามารถหาตัวผู้ส่งหรือผู้รับของพบดังนี้

มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ.2548 บัญญัติว่า “ในกรณีที่หาตัวผู้รับตราส่งไม่พบหรือผู้รับตราส่งปฏิเสธไม่ยอมรับของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องต้องบอกกล่าวไปยังผู้ตราส่งทันทีและถามเอาคำสั่งจากผู้ตราส่ง หากมีพฤติการณ์ชัดเจนไม่สามารถจะบอกกล่าวไปยังผู้ตราส่งได้ทันทีหรือไม่อาจถามเอาคำสั่งจากผู้ตราส่งได้ หรือผู้ตราส่งละเลยไม่ส่งคำสั่งนั้นมาในเวลาอันควรหรือส่งมาเป็นคำสั่งอันไม่อาจปฏิบัติได้ หากของนั้นได้พ้นจากอารักขาภายใต้บัญญัติกฎหมายว่าด้วยศุลกากรแล้วให้ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องมีสิทธินำของนั้นออกขายทำลาย หรือจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความเหมาะสมและจำเป็น

เมื่อได้จัดการตามวรรคสองแล้ว ให้ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องบอกกล่าวแก่ผู้ตราส่งโดยไม่ชักช้า เว้นแต่ไม่สามารถจะทำได้ ถ้าผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องละเลยไม่บอกกล่าวแก่ผู้ตราส่ง ให้ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น

ในกรณีที่ได้จัดการกับของตามวรรคสองแล้ว ได้เงินจำนวนเท่าใด ให้ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องมีสิทธิหักเอาไว้เป็นค่าระวาง ค่าอุปกรณ์แห่งค่าระวางและค่าใช้จ่ายอันเกิดขึ้นจากการจัดการนั้น ถ้ายังมีเงินเหลือ ให้ส่งมอบแก่บุคคลซึ่งมีสิทธิจะได้เงินนั้นโดยพลันหรือถ้า

---

<sup>131</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 64 บัญญัติว่า “ถ้าผู้ที่จะรับของไม่มารับของที่บรรทุกนั้นไป หรือไม่ใช้ค่าระวางบรรทุกและค่าที่ต้องเสียอย่างอื่นที่จำเป็นต่องั้นนั้น กมรถไฟแผ่นดินมีสิทธิที่จะแจ้งความไปยังผู้ที่จะรับของนั้นโดยหนังสือส่งลงทะเบียนกรมไปรษณีย์ขอให้ใช้ค่าระวางบรรทุก และค่าที่ต้องใช้อย่างอื่น และให้มารับของนั้นไปภายในเวลา 15 วัน นับแต่วันที่ได้รับคำสั่งแจ้งความนั้น

ในเวลาเดียวกันนั้นให้กรมรถไฟแผ่นดินแจ้งความบอกไปยังผู้ส่งของโดยหนังสือส่งลงทะเบียนกรมไปรษณีย์ด้วย

ถ้าผู้ที่จะรับหรือผู้ส่งของละเลยไม่ทำตามคำสั่งแจ้งความนั้นไซ้ ท่านว่ากรมรถไฟแผ่นดินย่อมมีสิทธิที่จะเอาของนั้นออกขายทอดตลาดได้”

ส่งมอบไม่ได้ ให้นำไปฝากไว้ ณ สำนักงานวางทรัพย์ แต่ถ้าเงินยังขาดอยู่เท่าใด ผู้ตราส่งต้องรับผิดชอบในส่วนที่ขาดนั้น

ในกรณีที่ได้ทำลายหรือจัดการกับของตามวรรคสองแล้วไม่ได้เงิน ให้ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องมีสิทธิเรียกค่าใช้จ่ายอันเกิดขึ้นจากการจัดการดังกล่าวเอากับผู้ตราส่งได้”

และบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 631 วรรคสองและวรรคสาม บัญญัติว่า “ถ้าหาตัวผู้รับตราส่งไม่พบก็ดี หรือถ้าผู้รับตราส่งบอกปิดไม่ยอมรับมอบของก็ดี ผู้ขนส่งต้องบอกกล่าวไปยังผู้ส่งทันที และถามเอาคำสั่งของผู้ส่ง

ถ้าหากว่าพฤติการณ์ขัดขวางไม่สามารถจะทำได้ดังนี้ก็ดี หรือถ้าผู้ส่งละเลยเสียไม่ส่งคำสั่งมาในเวลาอันควรก็ดี หรือส่งมาเป็นคำสั่งอันไม่อาจปฏิบัติให้เป็นไปได้ก็ดี ท่านว่าผู้ขนส่งมีอำนาจที่จะเอาของไปฝากไว้ ณ สำนักงานฝากทรัพย์”

จากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. 2548 มาตรา 23 ข้างต้นเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องซึ่งก็คือผู้ขนส่งให้มีสิทธิจัดการกับของที่รับขนได้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่บทบัญญัติในพระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ.2548 มาตรา 23 ดังกล่าวได้มีการกำหนดให้ผู้ขนส่งสามารถจัดการกับของที่รับขนได้กว้างกว่าพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องจะดำเนินการอย่างใดก็ได้ตามความเหมาะสมและจำเป็นซึ่งขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง ไม่จำกัดแต่ให้มีการขายทอดตลาดแต่เพียงอย่างเดียวเช่นที่มีการกำหนดในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 กำหนดไว้แต่อย่างเดียว ซึ่งพระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ.2548 มาตรา 23 ไม่ได้มีการกำหนดเฉพาะเจาะจงว่าให้มีการนำของดังกล่าวออกขายทอดตลาดได้อย่างเดียว ซึ่งผู้ขนส่งต่อเนื่องสามารถนำของออกขายให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะเจาะจงไม่จำเป็นต้องนำของนั้นออกขายทอดตลาดเพียงอย่างเดียวเช่นที่มีการกำหนดในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แต่อย่างใด

สำหรับพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ไม่ได้มีการกำหนดในเรื่องกรณีผู้รับไม่มารับของ ไว้อย่างชัดเจน แต่มาตรา 40 บัญญัติว่า “ในกรณีดังต่อไปนี้ ให้ถือว่าผู้ขนส่งได้ส่งมอบของซึ่งตนได้รับไว้แล้ว

(1) ผู้ขนส่งได้มอบของให้แก่ผู้รับตราส่งแล้ว

(2) ในกรณีที่ผู้รับตราส่งไม่มารับของจากผู้ขนส่ง ผู้ขนส่งได้จัดการอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ของนั้นตามที่กำหนดไว้ในสัญญารับขนของทางทะเล หรือตามกฎหมายที่ใช้บังคับ หรือประเพณีทางการค้าที่ถือปฏิบัติกันอยู่ ณ ท่าปลายทางแล้ว หรือ

(3) ผู้ขนส่งได้มอบของไว้กับเจ้าหน้าที่หรือบุคคลใดๆ ซึ่งกฎหมายหรือกฎข้อบังคับที่ใช้อยู่ ณ ท่าปลายทางกำหนดให้ผู้ขนส่งต้องมอบของที่ขนถ่ายขึ้นจากเรือไว้กับเจ้าหน้าที่หรือบุคคลดังกล่าว”

จากบทบัญญัติในมาตรา 40 ดังกล่าวพิจารณาได้ว่าแม้พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ไม่ได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้ขนส่งในการดำเนินการกับของที่รับขนส่งในกรณีที่หาตัวผู้รับตราส่งไม่พบหรือผู้รับตราส่งปฏิเสธไม่ยอมรับมอบของไว้ แต่บทบัญญัติในมาตรา 40 ดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าได้มีการกำหนดวิธีดำเนินการของผู้ขนส่งไว้แล้วแม้ไม่มีการกำหนดในลักษณะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือพระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ.2548 ก็ตามแต่พระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 ได้มีการกำหนดให้ผู้ขนส่งสามารถดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดกับของได้ตามที่กำหนดไว้ในสัญญารับขนของทางทะเล หรือตามกฎหมายที่ใช้บังคับ หรือตามประเพณีทางการค้าที่ถือปฏิบัติ ณ ท่าปลายทาง หรือในกรณีที่กฎหมายหรือกฎข้อบังคับที่ใช้อยู่ ณ ท่าปลายทางกำหนดให้ผู้ขนส่งต้องมอบของที่ขนถ่ายขึ้นจากเรือไว้กับเจ้าหน้าที่หรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมาย ผู้ขนส่งก็ต้องส่งมอบของนั้นให้กับบุคคลดังกล่าวโดยไม่ต้องติดต่อบริษัทผู้รับตราส่งอีกซึ่งผู้ขนส่งไม่ต้องนำของนั้นออกขายทอดตลาดเพียงอย่างเดียวเช่นเดียวกับที่พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดไว้แต่อย่างใด

สำหรับกฎหมายรถไฟในต่างประเทศนั้นไม่ได้มีการกำหนดในเรื่องการดำเนินการกับของที่รับขนส่งในกรณีที่หาตัวผู้รับตราส่งไม่พบหรือผู้รับตราส่งปฏิเสธไม่ยอมรับมอบของไว้ในกฎหมายแต่อย่างใด ซึ่งจากการกำหนดของบทบัญญัติในกฎหมายการคมนาคมขนส่งในรูปแบบต่างๆ ข้างต้นกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 แล้วทำให้เห็นว่าการกำหนดสิทธิของผู้ขนส่งการดำเนินการกับของที่รับขนส่งในกรณีที่หาตัวผู้รับตราส่งไม่พบหรือผู้รับตราส่งปฏิเสธไม่ยอมรับมอบของไว้ ยังมีความสอดคล้องกับกฎหมายการขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ของไทย แต่ด้วยจากวัตถุประสงค์ในการนำพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 จะต้องนำไปใช้กับการขนส่งทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ และ

บทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีความไม่สอดคล้องกับการคมนาคมในปัจจุบันเนื่องจากการปรับปรุงครั้งสุดท้ายในปี พ.ศ.2477 จึงทำให้ผู้เขียนเห็นว่า พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ดังกล่าวควรได้รับการปรับปรุงในเรื่องการดำเนินการกับของที่รับขนส่งในกรณีที่หาตัวผู้รับตราส่งไม่พบหรือผู้รับตราส่งปฏิเสธไม่ยอมรับมอบของไว้ โดยสามารถดำเนินการอย่างใดก็ได้ตามความเหมาะสมและความจำเป็นซึ่งขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของผู้ขนส่งโดยไม่จำกัดแต่เพียงการขายทอดตลาดแต่เพียงอย่างเดียว อันเป็นการกำหนดวิธีดำเนินการของผู้ขนส่งไว้กว้างโดยสามารถดำเนินการตามสัญญาการรับขนตามพระราชบัญญัติการรับขนของทางทะเล พ.ศ.2534 หรือกำหนดวิธีการดำเนินการของผู้ขนส่งไว้กว้างๆ เช่นในบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ.2548 มาตรา 23 ข้างต้น มาเป็นแบบอย่างในการปรับปรุงบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าว เพื่อให้สามารถนำมาใช้ในการขนส่งทางรถไฟได้อย่างสอดคล้องกับการดำเนินการขนส่งในรูปแบบต่างๆ ภายในประเทศ ต่อไป

#### 1.2) ของที่รับขนมีสภาพไม่สามารถเก็บไว้ได้นาน และอาจเสียได้

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 65 บัญญัติว่า “ตามข้อความที่บังคับไว้ในสองมาตราข้างบนนี้ ถ้าของที่บรรทุกนั้นเป็นของที่เก็บไว้นานไม่ได้ อาจเสียไปแล้ว กรมรถไฟแผ่นดินมีสิทธิที่จะเอาของนั้นออกขายทอดตลาดโดยไม่แจ้งความให้ผู้หนึ่งผู้ใดทราบก่อนก็ได้”

ส่วนของที่มิชิวิตนั้น เมื่อได้แจ้งความบอกให้ทราบว่าของได้มาถึงแล้วล่วงหน้าไป 7 วันให้เอาของออกขายทอดตลาดได้”

จากบทบัญญัติในมาตรา 65 ดังกล่าวเป็นการกำหนดให้สิทธิการขายทอดตลาดของการรถไฟแห่งประเทศไทย ตามมาตรา 63 และ 64 นำมาใช้บังคับกับการขนส่งของที่สภาพจะเนาเสียได้ง่าย หรือไม่สามารถเก็บไว้ได้นาน ซึ่งในเรื่องนี้ การรถไฟแห่งประเทศไทย ย่อมมีสิทธิที่จะนำของนั้นออกขายทอดตลาดได้ โดยไม่ต้องแจ้งความให้ผู้หนึ่งผู้ใดทราบ ซึ่งการดำเนินการออกขายทอดตลาดตามที่มีการกำหนดดังกล่าวมีความแตกต่างกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 631 วรรคสาม และวรรคท้าย<sup>132</sup> กล่าวคือ การจะนำของดังกล่าวออกขายทอดตลาดได้นั้น

<sup>132</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 631 วรรคสาม บัญญัติว่า “ถ้าของนั้นเป็นลหุภัณฑ์ของสดเสียได้ และการหน่วงช้าไว้ย่อมเป็นการเสี่ยงความเสียหายก็ดี หรือถ้าราคาของนั้นดูไม่น่าจะคุ้มค่าระวางพาหนะและอุปกรณ์ก็ดี ผู้ขนส่งจะเอาของนั้นออกขายทอดตลาดก็ได้”

วรรคสี่ อนึ่งการเอาของไปฝากหรือเอาออกขายทอดตลาดเช่นนั้น ผู้ขนส่งต้องบอกกล่าวแก่ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งมิให้ชักช้า เว้นแต่ไม่สามารถจำทำได้ถ้าและผู้ขนส่งละเลยเสียไม่บอกกล่าวไว้รู้ท่านว่าจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย”

ผู้ขนส่งจะต้องบอกกล่าวแก่ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งโดยไม่ชักช้า ซึ่งการบอกกล่าวแก่ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ส่งหรือผู้รับตราส่ง และในกรณีที่ผู้ขนส่งละเลยเสียไม่บอกกล่าวแก่ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 631 วรรคท้ายได้กำหนดให้ผู้ขนส่งจำต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายแห่งการไม่บอกกล่าวนั้น

การที่พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้มีการกำหนดการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่ง อันเนื่องมาจากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการปรับปรุงครั้งสุดท้ายในปี พ.ศ.2477 และในปัจจุบันไม่ได้มีการปรับปรุงแต่ประการใดทำให้บทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวไม่มีการกำหนดการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งโดยการบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อใช้สิทธิของผู้ขนส่งในการนำของออกขายทอดตลาดเช่นเดียวกับกฎหมายการขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ในปัจจุบัน ดังนั้นการจะดำเนินการเอาของที่มีสภาพจะเน่าเสียได้ง่าย หรือไม่สามารเก็บไว้ได้นานออกขายทอดตลาดตามบทบัญญัติในมาตรา 65 วรรคแรกดังกล่าวจึงต้องมีการปรับปรุงโดยกำหนดให้มีการบอกกล่าวแก่ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งของดังกล่าวเสียก่อน เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้ส่งหรือผู้รับตราส่ง สำหรับระยะเวลาในการบอกกล่าวนั้นควรมีการกำหนดไว้อย่างเหมาะสมเพื่อให้ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งได้ทราบถึงการขายทอดตลาดดังกล่าว และต้องมีการกำหนดครอบคลุมกรณีที่ผู้ขนส่งไม่มีการบอกกล่าวแก่ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่ง โดยกำหนดให้ผู้ส่งต้องรับผิดชอบเมื่อไม่มีการบอกกล่าวแก่ผู้ส่งหรือผู้รับตราส่ง เช่นเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 631 วรรคท้าย

สำหรับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 65 วรรคท้ายที่มีการกำหนดกรณี การขนส่งของที่มีชีวิต ในที่นี้จะหมายถึง การขนส่งสัตว์ที่มีชีวิต สัตว์ที่มีชีวิตคือ ยังเป็นๆ อยู่ไม่ใช่สัตว์ที่ตายแล้วไม่ใช่สัตว์ที่มีการแช่เย็น หรือแช่แข็ง<sup>133</sup> เช่น เป็น ไก่ หมู และสัตว์อื่นที่มีชีวิต เป็นต้น การรถไฟแห่งประเทศไทย มีหน้าที่ต้องแจ้งบอกให้ผู้ที่จะรับของ หรือผู้ตราส่งทราบว่าของที่มีชีวิตได้มาถึงแล้ว แต่หากล่วงพ้น 7 วัน นับจากที่การรถไฟแห่งประเทศไทยได้แจ้งให้ทราบแล้ว การรถไฟแห่งประเทศไทยย่อมมีสิทธิที่จะนำสิ่งที่มีชีวิตนั้นออกขายทอดตลาดได้<sup>134</sup> ซึ่งการดำเนินการขายทอดตลาดตามบทบัญญัติในมาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติ

<sup>133</sup> ไพทิต เอกจริยกร, กฎหมายขนส่งต่อเนืองหลายรูปแบบระหว่างประเทศ และกฎหมายขนส่งของระหว่างประเทศ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543) หน้า. 200.

<sup>134</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 65 บัญญัติว่า “ตามข้อความที่บังคับไว้ในสองมาตราข้างบนนี้ ถ้าของที่บรรทุกนั้นเป็นของที่เก็บไว้นานไม่ได้อาจเสียไปแล้ว กรมรถไฟแผ่นดินมีสิทธิที่จะเอาของนั้นออกขายทอดตลาดโดยไม่ต้องแจ้งความให้ผู้หนึ่งผู้ใดทราบก่อนก็ได้

ส่วนของที่มีชีวิตนั้น เมื่อได้แจ้งความบอกให้ทราบว่าได้มาถึงแล้วล่วงพ้นไป 7 วัน ให้เอาของออกขายทอดตลาดได้”

จัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในกรณีนี้มีการคุ้มครองสิทธิของผู้ส่งหรือผู้รับตราส่งเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 631 วรรคท้าย

## 2) กรณีที่ผู้รับมารับของ

ในมาตรา 60 ได้วางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้รับมารับของไว้ว่า หากผู้รับมารับของโดยไม่แจ้งเกี่ยวกับความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกช้า ไว้ในขณะที่รับของนั้น ผู้รับของไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากการที่ของสูญหาย หรือส่งมอบชกช้าแห่งของการรถไฟแห่งประเทศไทยได้<sup>135</sup>

จะเห็นได้ว่า หากผู้รับมารับของโดยไม่โต้แย้ง หรือไม่แจ้งเกี่ยวกับความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกช้าไว้ในขณะที่รับของ มีผลทำให้ความรับผิดชอบของการรถไฟแห่งประเทศไทย สิ้นสุดลงทันทีและอาจกล่าวได้ว่า การรถไฟแห่งประเทศไทยไม่ต้องรับผิดชอบเลย ในเรื่องนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ของที่การรถไฟแห่งประเทศไทยได้ขนส่งมาถึงสถานีและได้ส่งมอบให้แก่ผู้รับของนั้น บางครั้งมีจำนวน และปริมาณมาก หรือได้รับการบรรจุไว้ในหีบห่อเป็นอย่างดี การตรวจสอบรายละเอียดแห่งของเพื่อแจ้งความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชกช้าเกิดขึ้นแก่ของจำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาซึ่งผู้รับของไม่สามารถแจ้งหรือทำค่าโต้แย้งได้ทันที ด้วยเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าวนี้การที่พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มิได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับระยะเวลาให้ผู้รับของหรือผู้รับตราส่งทำการแจ้งหรือโต้แย้ง น่าจะไม่ใช่เป็นธรรมดาและเกิดผลเสียแก่ผู้รับของเป็นอย่างมากซึ่งในกรณีดังกล่าวประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 623<sup>136</sup> ได้มีการกำหนดเรื่องส่งมอบสิ่งของให้แก่ผู้รับตราส่งนั้นมีการสูญหาย หรือเสียหายเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 60 แต่ในมาตราดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดถึงกรณีที่ของสูญหายหรือบุบสลายเห็นไม่ได้แต่สภาพภายนอกแห่งของนั้นเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 623 กำหนดไว้แต่อย่างใด

<sup>135</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 60 บัญญัติว่า “เมื่อผู้ที่จะรับของนั้นได้รับของที่บรรทุกนั้นไว้ โดยไม่มีข้อโต้แย้งเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะที่รับของนั้นแล้ว ท่านว่าจะเรียกร้องค่าเสียหายที่ของสูญหรือเสียไป หรือ ที่บรรทุกส่งนั้นชำไปนั้นมิได้เลย”

<sup>136</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 623 บัญญัติว่า “ความรับผิดชอบของผู้ขนส่งย่อมสิ้นสุดลงในเมื่อผู้รับตราส่งได้รับเอาของไว้แล้วโดยมิได้อัดเอื้อน และได้ใช้การวางพาหนะกับทั้งอุปกรณ์เสร็จแล้ว

แต่ความที่กล่าวนี้มีให้ใช้บังคับในกรณีที่ของสูญหายหรือบุบสลายเห็นไม่ได้แต่สภาพภายนอกแห่งของนั้น หากว่าได้บอกกล่าวความสูญหายหรือบุบสลายแก่ผู้ขนส่งภายในแปดวันนับแต่วันส่งมอบ

อนึ่งบทบัญญัติทั้งหลายนี้ท่านมิให้ใช้บังคับในกรณีที่มีการทุจริตหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงอันจะปรับเอาเป็นความผิดของผู้ขนส่งได้”

สำหรับกรณีของสูญหายหรือบุบสลายเห็นไม่ได้แต่สภาพภายนอกนั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 623 ได้กำหนดระยะเวลา 8 วันนับแต่วันส่งมอบ เพื่อให้ผู้รับของแจ้งถึงความสูญหาย ความเสียหายของของนั้น แต่อย่างไรก็ตามระยะเวลาที่ผู้รับของสามารถแจ้งในกรณีที่ของสูญหายหรือบุบสลายเห็นไม่ได้แต่สภาพภายนอกเกิดขึ้นได้นั้น ความสูญหายหรือบุบสลายจะต้องไม่เกิดจากการทุจริตหรือเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงอันจะปรับเอาเป็นความผิดของผู้ขนส่งไม่ได้ ซึ่งการกำหนดในมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 นั้นแม้ความสูญหายหรือบุบสลายเห็นไม่ได้แต่สภาพภายนอกแห่งของนั้น หากผู้รับของไม่ได้แจ้งเกี่ยวกับความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักร้า ไว้ในขณะที่รับของนั้น เป็นลายลักษณ์อักษรผู้รับของก็ไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากการที่ของสูญหาย หรือส่งมอบชักร้าแห่งของจากการรถไฟแห่งประเทศไทยได้ ในขณะที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ผู้รับตราส่งจำต้องบอกกล่าวแก่ผู้ขนส่งภายในระยะเวลา 8 วันนับแต่วันส่งมอบ ซึ่งการกำหนดระยะเวลาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 623 ดังกล่าวเป็นประโยชน์แก่ผู้รับของมากกว่ามาตรา 60 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นอย่างมาก ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการปรับปรุงบทบัญญัติในมาตรา 60 ดังกล่าวให้เป็นประโยชน์แก่ผู้รับของในกรณีความสูญหายหรือบุบสลายเห็นไม่ได้แต่สภาพภายนอกแห่งของนั้น โดยมีการเพิ่มเติมในบทบัญญัติในมาตรา 60 ดังกล่าวเป็นวรรคที่สอง ซึ่งกำหนดความสูญหายหรือบุบสลายเห็นไม่ได้แต่สภาพภายนอกแห่งของนั้น โดยนำบทบัญญัติในมาตรา 623 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาเป็นต้นแบบในการปรับปรุงบทบัญญัติดังกล่าว

#### 4.1.1.4.6 อายุความ

อายุความในการฟ้องร้องคดีนั้นเป็นเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่งซึ่งผู้มีสิทธิเรียกร้อง หรือผู้ใช้บริการเรียกเอาค่าเสียหายเพื่อการสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักร้า จะต้องรับภาระทำการฟ้องร้องการรถไฟแห่งประเทศไทยภายในระยะเวลาที่กำหนด มิฉะนั้นอาจแพ้คดี หรือศาลอาจจะยกฟ้องได้โดยอ้างว่าคดีขาดอายุความ ในเรื่องของอายุความฟ้องร้องคดีให้การรถไฟแห่งประเทศไทยต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ได้มีการกำหนดให้อายุความสิ้นสุดลงเมื่อครบกำหนด ดังนี้คือ

1) กรณีเป็นครุฑการะ หรือห่อวัตถุ เมื่อครบกำหนดสองวัน นับแต่วันรุ่งขึ้นจากวันที่ของได้มาถึงสถานีที่ได้จัดส่งไปนั้น



2) ถ้าเป็นสินค้าเมื่อครบกำหนดสองวัน นับแต่วันรุ่งขึ้นจากวันที่กรมรถไฟแผ่นดินจะได้แจ้งความให้ผู้ที่จะรับของนั้นทราบ<sup>137</sup>

ในเรื่องของอายุความในการฟ้องร้องคดีการขนส่งทางถนน การขนส่งทางอากาศ เนื่องจากการคมนาคมทั้งสองประเภทดังกล่าวไม่มีบทบัญญัติอันเป็นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดในเรื่องการขนส่งจึงต้องนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในลักษณะ 8 การรับขนมาปรับใช้ คือ บทบัญญัติในมาตรา 624 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “ในข้อความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในการที่ของสูญหายหรือบุบสลายหรือส่งชกช้านั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับแต่ส่งมอบ”

สำหรับการขนส่งทางรถไฟนั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 609 บัญญัติว่า “การรับขนของหรือคนโดยสารในหน้าที่ของกรมรถไฟหลวงแห่งกรุงสยาม และการขนไปรษณีย์ โทรเลขนั้น ท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับสำหรับทบวงการนั้นๆ

รับขนของทางทะเล ท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับว่าด้วยการนั้น”

จากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 609 ทำให้เห็นว่า การขนส่งทางรถไฟจำต้องบังคับตามบทบัญญัติที่ได้มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ซึ่งในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดในเรื่องอายุความในการขนส่งทางรถไฟไว้เป็นการเฉพาะในมาตรา 59 ข้างต้น ดังนั้นการขนส่งทางรถไฟจำต้องใช้ อายุความที่กำหนดไว้คือ กรณีเป็นครุภาระ หรือห่อวัตถุสองวันนับแต่วันรุ่งขึ้นจากวันที่ของได้มาถึง สถานีที่ได้จัดส่งไปนั้น หรือถ้าเป็นสินค้าเมื่อครบกำหนดสองวัน นับแต่วันรุ่งขึ้นจากวันที่กรมรถไฟแผ่นดินจะได้แจ้งความให้ผู้ที่จะรับของนั้นทราบ ซึ่งกำหนดระยะเวลาดังกล่าวถือเป็นอายุความที่ใช้เพื่อการฟ้องร้องคดีเพื่อเรียกเอาค่าเสียหาย สำหรับความสูญหาย เสียหายที่เกิดขึ้นจากการขนส่ง

<sup>137</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 59 บัญญัติว่า “ข้อที่กรมรถไฟแผ่นดินจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายนั้น ท่านว่าสิ้นอายุหมดลงตามกำหนดวันดังนี้ คือ

ถ้าเป็นครุภาระ หรือห่อวัตถุ เมื่อครบกำหนดสองวัน นับแต่วันรุ่งขึ้นจากวันที่ของได้มาถึงสถานีที่ได้จัดส่งไปนั้น

ถ้าเป็นสินค้า เมื่อครบกำหนดสองวันนับแต่วันรุ่งขึ้นจากวันที่กรมรถไฟแผ่นดินจะได้แจ้งความให้ผู้ที่จะรับของนั้นทราบ

ถ้าว่าไม่มีผู้ใดมารับครุภาระ ห่อวัตถุ หรือสินค้าภายในกำหนดเวลาดังกล่าวนั้น ท่านให้เก็บของเหล่านั้นรักษาไว้ในคลังสินค้า แต่กรมรถไฟแผ่นดินไม่ต้องรับผิดชอบในการที่ของเป็นอันตราย หรือสูญหายไป เว้นไว้แต่จะเป็นเพราะความผิดของกรมรถไฟแผ่นดิน หรือเป็นเพราะความผิดของพนักงานในกรรมนั้น”

แต่อย่างไรก็ตามในประเด็นเรื่องอายุความนี้ได้มีคำพิพากษาของศาลวินิจฉัยไว้ดังนี้

- คำพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและระหว่างประเทศกลาง ที่ กค. 407/2545 ตัดสินว่า คดีนี้มีประเด็นเรื่องของอายุความเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยว่าฟ้องโจทก์ขาดอายุความหรือไม่ และประเด็นที่ว่าด้วยความรับผิดชอบของการรถไฟแห่งประเทศไทย ในฐานะจำเลยร่วมในคดีว่าจะไม่ต้องรับผิดชอบหรือจำกัดความรับผิดชอบได้หรือไม่ และการจำกัดความรับผิดชอบได้ในจำนวนเท่าใดนั้น ศาลได้หยิบยกในเรื่องอายุความขึ้นมาพิจารณาก่อนโดยให้เหตุผลว่า การที่จำเลยที่ 1 และ 2 ขอให้ศาลหมายเรียกการรถไฟแห่งประเทศไทย เข้ามาเป็นคู่ความในคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 57(3)<sup>138</sup> เพื่อการใช้สิทธิไล่เบียดให้การรถไฟแห่งประเทศไทย (จำเลยร่วม) ชำระค่าเสียหายด้วยหากจำเลยที่ 1 และ 2 แพ้คดี เพราะการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้ร่วมขนส่งสินค้าพิพาทรายคดีนี้ด้วย จึงเป็นกรณีที่จะเรียกให้การรถไฟแห่งประเทศไทย ในฐานะเป็นผู้ขนส่งให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายให้แก่โจทก์ซึ่งเป็นผู้รับช่วงสิทธิ จากบริษัทผู้เอาประกันภัย ซึ่งเป็นเจ้าของสินค้าพิพาทที่เสียหายก็ต้องฟ้องหรือ หมายเรียกให้การรถไฟแห่งประเทศไทยเข้ามาในคดีภายในกำหนด 1 ปี นับแต่ส่งมอบ หรือ 1 ปี นับแต่วันที่ควรจะได้ส่งมอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 624 ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงจากใบยืนยันการจองตู้รถไฟขบวนที่จะใช้บรรทุกสินค้าพิพาทว่า ขบวนดังกล่าวจะเดินทางยังสถานีปลายทาง ประเทศมาเลเซียประมาณวันที่ 11 เมษายน พ.ศ.2543 การที่จำเลยที่ 1 และที่ 2 ได้ขอให้ศาลออกหมายเรียกการรถไฟแห่งประเทศไทย เข้ามาเป็นจำเลยร่วมเพื่อใช้สิทธิเรียกร้องให้ชดใช้ค่าเสียหายในฐานะผู้ขนส่ง วันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ.2544 ซึ่งล่วงเลยกำหนดเวลา 1 ปี นับตั้งแต่วันที่ 11 เมษายน พ.ศ.2543 อันเป็นวันที่ควรส่งมอบสินค้าพิพาทดังกล่าว คดีโจทก์เกี่ยวกับการรถไฟจึงขาดอายุความ

- คำพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ที่ กค. 370/2545 ตัดสินว่า โจทก์ฟ้องจำเลยทั้งเจ็ดให้รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายกรณีการขนส่งสินค้าทางรถไฟจากสถานีลาดกระบังไปยังท่าเรือแหลมฉบัง เพื่อส่งมอบตู้บรรจุสินค้าให้แก่ จำเลยที่ 6 ทำการขนส่งโดยเรือเดินทะเลไปยังท่าเรือโฮจิมินห์ซิตี้ ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ซึ่งมีการยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งกรุงเทพใต้ เมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ.2543 แต่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้จำหน่ายคดีเพื่อให้โจทก์นำมาฟ้องที่ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง โจทก์จึงนำคดีมาฟ้องเมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ.2545 ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 193/17

<sup>138</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 57(3) บัญญัติว่า “บุคคลภายนอกซึ่งมิใช่คู่ความอาจเข้ามาเป็นคู่ความได้ด้วยการร้องสอด

(3) ด้วยถูกหมายเรียกให้เข้ามาในคดี.....”

วรรคสองในกรณีศาลไม่รับหรือคืน หรือให้ยกคำฟ้องเพราะคดีไม่อยู่ในอำนาจศาล และปรากฏว่า อายุความครบกำหนดไปแล้วในระหว่างพิจารณาว่าเจ้าหนี้มีสิทธิฟ้องคดีเพื่อตั้งหลักฐานแห่งสิทธิ เรียกร้องภายในหกสิบวัน นับตั้งแต่วันที่คำพิพากษาหรือคำสั่งได้สิ้นสุดลง ฟ้องโจทก์จึงไม่ขาดอายุ ความ

จากคำวินิจฉัยของศาลข้างต้น ในประเด็นเรื่องอายุความในการฟ้องร้องให้ ผู้ขนส่งต้องรับผิดชอบดังกล่าว ศาลได้มีการตีความอายุความในการฟ้องร้องให้อยู่ภายใต้บทบัญญัติใน มาตรา 624<sup>139</sup> คือกำหนดไว้ 1 ปี นับแต่ส่งมอบ หรือ 1 ปี นับแต่วันที่ควรจะได้ส่งมอบ ซึ่งเป็นการ กำหนดอายุความตามบทบัญญัติในเรื่องการขนส่งของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ 8 รับชน จึงทำให้การกำหนดอายุความตามคำพิพากษาของศาลที่ได้มีการวินิจฉัยข้างต้นดังกล่าวมีความ ขัดแย้งกับบทบัญญัติในมาตรา 609 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดให้การรับชน ของหรือคนโดยสารในหน้าที่ของกรรมรถไฟหลวงแห่งกรุงสยามท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎ ข้อบังคับว่าด้วยการนั้นตั้งนั้นการกำหนดอายุความจึงจำเป็นต้องเป็นไปตามมาตรา 59 กำหนดไว้ดังกล่าว

แต่อย่างไรก็ตามบทบัญญัติในมาตรา 59 ของพระราชบัญญัติจัดวางการ รถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ดังกล่าว ที่มีการกำหนดอายุความกรณีเป็นครุภาระ หรือ ห่อวัตถุสองวันนับแต่วันรุ่งขึ้นจากวันที่ของได้มาถึงสถานีที่ได้จัดส่งไปนั้น หรือถ้าเป็นสินค้าเมื่อครบ กำหนดสองวัน นับแต่วันรุ่งขึ้นจากวันที่กรรมรถไฟแผ่นดินจะได้แจ้งความให้ผู้ที่จะรับของนั้นทราบนั้น อายุความที่กำหนดดังกล่าวมีการกำหนดไว้สั้นเกินไปจนผู้เสียหายไม่อาจตั้งหลักฐานเรียกร้องของ ตนเองได้ทันตามอายุความที่กำหนดไว้ได้ ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการยกเลิกอายุความที่กำหนดไว้ ในมาตรา 59 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เสีย ซึ่งทำให้ การขนส่งทางรถไฟไม่มีการกำหนดอายุความไว้จึงทำให้จำเป็นต้องมีการกำหนดอายุความในแบบทั่วไป ตามมาตรา 193/30 บัญญัติว่า “อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้ โดยเฉพาะ ให้มีกำหนดสิบปี” มาบังคับใช้แทน แต่อย่างไรก็ตามอายุความที่กำหนดไว้ในมาตรา 193/30 มาบังคับใช้แทนจึงน่าจะเหมาะสมกับการใช้สิทธิเรียกร้องในการขนส่งทางรางนั้น

#### 4.1.1.5 ส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศรัยแห่งประชาชน

<sup>139</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 624 บัญญัติว่า “ในข้อความรับผิดชอบของผู้ขนส่งในการที่ของสูญหายหรือบุบ สลายหรือส่งชกช้านั้น ท่านห้ามมิให้ฟ้องเมื่อพ้นกำหนดปีหนึ่งนับแต่ส่งมอบ หรือปีหนึ่งนับแต่วันที่ควรจะได้ส่งมอบเว้นแต่ในกรณีที่มี การทุจริต”

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้มีการกำหนดความหมายของคำว่า “ความปลอดภัย” ไว้ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะหมายถึง “ความปลอดภัย”

ในด้านความปลอดภัยในการเดินรถ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดอำนาจแก่กรมรถไฟแผ่นดินให้มีอำนาจในการออกกฎข้อบังคับอันเกี่ยวกับความปลอดภัย ดังนี้

- (1) ว่าด้วยแบบและการสร้างรถ
- (2) ว่าด้วยวิธีจัดระเบียบการเดินรถและวางกำหนดอัตราให้รถวิ่งหรือช้าเพียงไร
- (3) ว่าด้วยจำนวนผู้โดยสารในห้องรถห้องหนึ่งๆ ไม่ให้เกินกว่ากำหนดอย่างสูงตามที่ได้ตั้งขึ้นไว้
- (4) ว่าด้วยการเดินรถ
- (5) ว่าด้วยเครื่องอาณัติสัญญาณและโคมไฟของรถไฟ
- (6) ว่าด้วยกุญแจและเหล็กเปิดปิดราง รางซึ่งผ่านกัน และทางรถไฟผ่านถนนเสมอระดับ
- (7) ว่าด้วยจัดการเพื่อระงับ หรือลดหย่อนภยันตรายอันพึงเกิดขึ้นแก่กิจการของรถไฟ และเกี่ยวกับประชาชนหรือพนักงานรถไฟ
- (8) ว่าด้วยความปราศรัย ความผาสุก และความเรียบร้อยของประชาชนในระหว่างเวลาเดินทาง อยู่ในรถหรือในที่ดินของรถไฟ<sup>140</sup>

<sup>140</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 15 บัญญัติว่า “กรมรถไฟแผ่นดินมีอำนาจที่จะออกกฎข้อบังคับ และตั้งอัตราค่าระวางขึ้นไว้ได้ เมื่อเห็นว่าเป็นการจำเป็นในข้อต่อไปนี้คือ

- (1) ว่าด้วยแบบและการสร้างรถ
- (2) ว่าด้วยวิธีจัดระเบียบการเดินรถและวางกำหนดอัตราให้รถวิ่งเร็วหรือช้าเพียงไรและให้เดินไปได้โดยสถานใด
- (3) ว่าด้วยอัตราค่าระวางซึ่งผู้โดยสารต้องเสีย
- (4) ว่าด้วยจำนวนผู้โดยสารในห้องรถห้องหนึ่งๆ ไม่ให้เกินกว่ากำหนดอย่างสูงตามที่จะได้ตั้งขึ้นไว้
- (5) ว่าด้วยการบรรทุกผู้โดยสารและจัดที่ให้ผู้โดยสารอยู่และว่าด้วยหัตถการของผู้โดยสารนั้น
- (6) ว่าด้วยรถขายอาหาร และห้องอาหาร

เมื่อกิจการรถไฟได้มีการจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทยขึ้น โดยผลของบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ซึ่งการโอนกิจการดังกล่าวพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มีการกำหนดให้การรถไฟแผ่นดินอินทรีพียัสและหนี้สินทั้งสิ้นของกรมรถไฟให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>141</sup> รวมถึงสิทธิและหน้าที่ต่างๆ บรรดากฎหมายให้ไว้แก่กรมรถไฟ ไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>142</sup> ดังนั้นอำนาจในการกำหนดด้านความปลอดภัยในการเดินรถตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 กำหนดไว้ดังกล่าวจึงมีการโอนไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ได้มีการกำหนดอำนาจในการวางข้อบังคับอันเกี่ยวกับความปลอดภัย<sup>143</sup> เป็นอำนาจของคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>144</sup> และมีการกำหนดให้การดำเนินกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชนและความปลอดภัยเป็นสำคัญ<sup>145</sup> แต่อย่างไรก็ตาม มาตรการทั่วด้านความปลอดภัยของประชาชนซึ่งมีการกำหนดในเรื่องความ

(7) ว่าด้วยอัตราระวางบรรทุก ข้อสัญญาและข้อไขสัญญาที่กรมรถไฟแผ่นดินจะรับบรรทุก รับรักษาของ หรือรับฝากหัตถภาระ ภาระ ห่อวัตถุ และสินค้าไว้ในที่แห่งใดแห่งหนึ่งของรถไฟในนามของผู้เป็นเจ้าของ ผู้ส่งของ หรือผู้รับของนั้น

(8) ว่าด้วยกำหนดเวลาที่รถไฟจะออกเดิน

(9) ว่าด้วยการเดินรถ

(10) ว่าด้วยเครื่องอาณัติสัญญาและโคม่ไฟของรถไฟ

(11) ว่าด้วยการสับเปลี่ยนรถ หรือจัดให้รถหลักรางกัน

(12) ว่าด้วยกฎแฉและเหล็กเปิดปิดราง รางซึ่งผ่านกัน และทางรถไฟผ่านถนนเสมอระดับ

(13) ว่าด้วยจัดการเพื่อระงับ หรือลดหย่อนภัยอันตรายอันพึงเกิดขึ้นแก่กิจการของรถไฟ และเกี่ยวกับประชาชนหรือพนักงานรถไฟ

(14) ว่าด้วยความปราศภัย ความผาสุก และความเรียบร้อยของประชาชนในระหว่างเวลาเดินทาง อยู่ในรถหรือในที่ดินของรถไฟ แต่อัตราค่าระวางโดยสารและค่าบรรทุกอย่างสูงนั้น กรมรถไฟแผ่นดินและกระทรวงพาณิชย์ ต้องกำหนดโดยมีข้อตกลงกันก่อน กฎข้อบังคับและอัตราค่าระวางดังกล่าวนี้ เมื่อผู้บัญชาการรถไฟแผ่นดินได้แจ้งความออกประกาศให้ใช้แล้ว ก็เป็นอันใช้ได้ทีเดียว”

<sup>141</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 10 บัญญัติว่า “ให้อินทรีพียัสและหนี้ทั้งสิ้นของกรมรถไฟให้แก่การรถไฟแห่งประเทศไทย”

<sup>142</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 15 บัญญัติว่า “ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยได้รับสิทธิและหน้าที่ต่างๆ บรรดาที่กฎหมายให้ไว้แก่กรมรถไฟ”

<sup>143</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 9(4) บัญญัติว่า “ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่างๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6 อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(4) จัดระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัย การใช้รถไฟ บริการ และความสะดวกต่างๆ ของกิจการรถไฟ”

<sup>144</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 25(1) บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา 39 มาตรา 40 และมาตรา 40 ให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่วางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย อำนาจหน้าที่เช่นว่านี้ให้รวมถึง

(1) วางข้อบังคับเกี่ยวกับการต่างๆ ตามความในมาตรา 9”

<sup>145</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มาตรา38 บัญญัติว่า “ในการดำเนินกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย ให้คำนึงถึงประโยชน์ของรัฐและประชาชนและความปลอดภัย”

ปลอดภัยในการเดินทาง ความปลอดภัยในขบวนรถขณะเดินทาง ความปลอดภัยแก่ประชาชนทั่วไป และ บทกำหนดโทษ ยังคงบังคับตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศภัยแก่ประชาชน

## 1) มาตรการทั่วไปด้านความปลอดภัยของประชาชน

### 1.1) ความปลอดภัยในการเดินทาง

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดในเรื่องความปลอดภัยในการเดินทางดังนี้

#### ก. การขุดคูหรือปลูกต้นไม้หรือกั้นรั้วบริเวณสองข้างทางรถไฟ

เมื่อเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อรักษาความปลอดภัยแก่ประชาชนให้ขุดคู หรือ ปลูกต้นไม้เป็นรั้ว หรือกั้นรั้ว หรือขึงลวดกั้นทั้งสองข้างทางรถไฟ<sup>146</sup>

การกำหนดให้ขุดคู หรือปลูกต้นไม้เป็นรั้วหรือกั้นรั้ว หรือขึงลวดกั้นทั้งสองข้างทางรถไฟนั้นเพื่อรักษาความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งในกฎหมายรถไฟของประเทศแคนาดาที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายการคมนาคมแห่งประเทศไทยแคนาดาได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 25(1)<sup>147</sup> ให้

<sup>146</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 71 บัญญัติว่า “เมื่อเห็นเป็นการจำเป็นเพื่อรักษาความปลอดภัยแก่ประชาชน ให้ขุดคู หรือปลูกต้นไม้เป็นรั้ว หรือกั้นรั้ว หรือขึงลวดกั้นทั้งสองข้างทางรถไฟ”

<sup>147</sup> Railway Safety Act “Article 25(1)(a)(b)(c)(d)

(1) For the purpose of preventing a threat to safe railway operations on a line of railway operated by a railway company, or for the purpose of restoring safe railway operations on a line of railway operated by a railway company,

(a) the company may

(i) at any time, enter onto any land adjoining the land on which the line of railway is situated for the purpose of maintaining or altering railway works or removing obstructions to them if no other access to the line of railway is reasonably available, and

(ii) remain on the land for as long as is necessary to accomplish that purpose;

(b) the company may, at any time, enter onto any land adjoining the land on which the line of railway is situated for the purpose of dealing with any fire occurring on either of those lands;

(c) the company may, at any reasonable time, on giving notice in writing of its intention to do so to the owner of any land adjoining the land on which the line of railway is situated, enter onto that adjoining land to cut down trees or brush that has been permitted to grow on that land in contravention of regulations made under paragraph 24(1)(e); or

(d) the company may, at any time between November 1 and March 31, enter onto any land adjoining the land on which the line of railway is situated to install or maintain a snow fence.”

บริษัทรถไฟสามารถก่อสร้างรั้วข้างทางรถไฟได้ ซึ่งการกำหนดการก่อสร้างดังกล่าวมีลักษณะเพื่อความปลอดภัยของประชาชนเช่นเดียวกับที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464

สำหรับพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 4 ได้ให้ความหมายของคำว่า “ทางหลวง” หมายความว่า ทางหรือถนนซึ่งจัดไว้เพื่อประโยชน์ในการจราจรสาธารณะทางบกไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้หรือเหนือพื้นดิน หรือใต้หรือเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น นอกจากทางรถไฟและหมายความรวมถึงที่ดิน พืช พันธุ์ไม้ทุกชนิด สะพาน ท่อหรือรางระบายน้ำ อุโมงค์ ร่องน้ำ กำแพงกันดิน เขื่อน รั้ว หลักสำรวจ หลักเขต หลักระยะป้ายจราจรเครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณ เครื่องสัญญาณไฟฟ้า เครื่องแสดงสัญญาณที่จอดรถ ที่พักคนโดยสาร ที่พักริมทาง เรือ หรือพาหนะสำหรับขนส่งข้ามฟาก ท่าเรือสำหรับขึ้นหรือลงรถและอาคารหรือสิ่งอื่นอันเป็นอุปกรณ์งานทางบรรดาที่มีอยู่หรือที่ได้จัดไว้ในเขตทางหลวงเพื่อประโยชน์แก่งานทางหรือผู้ใช้ทางหลวงนั้นด้วย”

ดังนั้น ในการก่อสร้างรั้วข้างทางหลวงจึงถือเป็นส่วนหนึ่งของงานทาง ซึ่งการก่อสร้างรั้วดังกล่าวเพื่อความปลอดภัยในการใช้ทาง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกับการก่อสร้างรั้วกันในการคมนาคมทางรถไฟข้างต้น

## ข. การกั้นราวเวลารถไฟแล่นผ่าน

เมื่อทางรถไฟผ่านข้ามถนนสำคัญเสมอระดับ ให้วางรางคู่กำกับเพื่อให้มีช่องพอครีบล้อรถผ่านไปมาได้ กับให้ทำประตู หรือซิงโซ่ หรือทำราวกั้นขวางถนนหรือทางนั้นๆ ตามเห็นสมควรแก่การ<sup>148</sup>

การกำหนดการรักษาความปลอดภัยในการเดินรถ โดยมีทำราวกั้นขวางถนนหรือทางนั้นๆ ตามเห็นสมควรแก่การ มีวัตถุประสงค์ในการรักษาความปลอดภัยแก่ประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้มีการโดยสารบนรถ และรักษาความปลอดภัยแก่การเดินรถไฟไม่ให้มีสิ่งใดมาขัดขวางขณะเดินรถ ซึ่งการกำหนดในเรื่องดังกล่าวมีลักษณะเฉพาะสำหรับการเดินรถไฟ ซึ่งในกฎหมายการขนส่งด้านอื่นๆ ไม่ได้มีการกำหนดไว้เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 แต่อย่างใด

<sup>148</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 72 บัญญัติว่า “เมื่อทางรถไฟผ่านข้ามถนนสำคัญเสมอระดับ ให้วางรางคู่กำกับเพื่อให้มีช่องพอครีบล้อรถผ่านไปมาได้ กับให้ทำประตู หรือซิงโซ่ หรือทำราวกั้นขวางถนนหรือทางนั้นๆ ตามเห็นสมควรแก่การ”

แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายรถไฟในต่างประเทศ เช่น ประเทศแคนาดา<sup>149</sup> ประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม<sup>150</sup> ได้มีการกำหนดในเรื่องดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายรถไฟ และสำหรับกฎหมายรถไฟของประเทศสหราชอาณาจักรได้กำหนดในเรื่องรถไฟแล่นตัดผ่านถนนไว้ใน Railway Crossing Act 1839<sup>151</sup> และในกฎหมายว่าด้วยรถไฟ ฉบับลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ.2005 ของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มาตรา 23 ได้มีการกำหนดกรณีกับทางรถไฟ จำต้องตัดผ่านถนน และจำต้องมีการก่อสร้างกั้นราวเวลารถไฟแล่นผ่าน เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และสำหรับการกำหนดการกั้นราวเมื่อรถไฟแล่นผ่านในถนนที่มีจุดตัดกับเส้นทางรถไฟนั้น สำหรับกฎหมายความปลอดภัยในการคมนาคมขนส่งทางรถไฟ ค.ศ. 1989 (Railway Safety Act) ของประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดไว้ในลักษณะเดียวกับกฎหมายรถไฟของประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม และพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ดังนั้น เพื่อความปลอดภัยของประชาชนในการเดินทาง หรือการโดยสารกฎหมายรถไฟของแต่ละประเทศได้มีการกำหนดให้มีการกั้นราวเมื่อรถไฟแล่นผ่าน เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เพื่อป้องกันความปลอดภัยของประชาชน

<sup>149</sup> Railway Safety Act “Article 12(1)(a) “Where a proposed railway work

(a) would improve the safety of a crossing at grade of a road and a line of railway, or”

<sup>150</sup> Railway Act 2005 “Article 23.- Railways intersect other railways or roads

1. Railways intersect railways must be grade crossing, except for cases where specialized railways intersect other specialized railways.

2. When railways intersect roads, grade-crossing intersections must be built in the following cases:

a) Railways with the designed speed of 160 km/hour or higher intersect roads;  
b) Railways intersect roads of grade III or higher; railways intersect urban roads;  
c) Urban railways intersect roads, except iron-wheel tram ways.

3. Investors in construction of new railways shall have to build grade-crossing intersections as provided for in Clauses 1 and 2 of this Article; investors in construction of new roads shall have to build grade-crossing intersections as provided for in Clause 2 of this Article.

4. For cases not specified in Clause 2 of this Article, when conditions do not permit the construction of grade-crossing intersections yet, People’s Committees at different levels, project investors or organizations and individuals having demands to cross railways must observe the following regulations:”

a) At places where the construction of crossroads is allowed, the Ministry of Transport’s regulations must be complied with;

b) At places where the construction of crossroads is not allowed, feeding roads must be built outside the railway traffic safety corridors, leading to the nearest crossroads or grade-crossing intersections.

<sup>151</sup> Railways Act 1993 “Article 117 (4)(a) Safety of railways and other guided transport systems

(4) The provisions referred to in subsections (1) and (3) above are—

(a) the Highway (Railway Crossings) Act 1839;”



### ค. การเปิดหวิดและทำเครื่องหมายให้รู้ว่าเข้าใกล้ทางรถไฟ

เมื่อถนนที่ต้องผ่านข้ามไปนั้นไม่สำคัญพอถึงกับต้องทำประตูกันแล้ว ให้พนักงานขับรถจักรเปิดหวิดก่อนที่รถจะผ่านข้ามถนนนั้น กับให้ทำเครื่องหมายสัญญาณอย่างถาวรปักไว้ให้เห็นแจ้งบนทางและถนนนั้น เพื่อให้พนักงานขับรถจักรและประชาชนรู้ตัวก่อนภายในเวลาอันสมควรว่าเข้ามาใกล้ทางรถไฟที่ผ่านข้ามถนน<sup>152</sup>

ในกรณีที่มีการกำหนดให้พนักงานขับรถจักรเปิดหวิดในช่วงเส้นทางที่ผ่านข้ามถนน ซึ่งถือว่าเป็นช่วงที่มีความอันตรายแก่ผู้ใช้ทาง และการเดินรถ มีวัตถุประสงค์เพื่อการเตือนประชาชนทั่วไปว่ามีรถไฟมา เพื่อให้ประชาชนใช้ความระมัดระวังในการผ่านข้ามถนนนั้น ซึ่งการแจ้งเตือนในลักษณะดังกล่าวการคมนาคมในรูปแบบอื่นๆ ของประเทศไทย ได้มีการกำหนดในเรื่องการเปิดหวิด ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแจ้งเตือนให้ประชาชนผู้ขับขี่ หรือผู้ควบคุมพาหนะใช้ความระมัดระวังไว้เช่นกัน เช่น

การคมนาคมทางถนน เช่น พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522 ในมาตรา 14 บัญญัติว่า “การใช้เสียงสัญญาณ ผู้ขับขี่จะใช้ได้เฉพาะเมื่อจำเป็นหรือป้องกันอุบัติเหตุเท่านั้น แต่จะใช้เสียงยาวหรือซ้ำเกินควรไม่ได้

การใช้เสียงสัญญาณของรถหรือการกำหนดเงื่อนไขในการใช้เสียงสัญญาณในเขตหรือท้องที่ใด ให้อธิบดีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

การคมนาคมทางน้ำ เช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2464 ในมาตรา 122 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เรือกำปั่นไฟหรือเรือกลไฟเล็กที่ทอดสมอยู่ก็ดี หรือกำลังเดินอยู่ก็ดี เป่าแตรหวีดนอกจากเฉพาะสำหรับความสะดวกในการเดินเรือ หรือเพื่อป้องกันมิให้โดนกันกับเรืออื่นและเสียงแตรที่เป่าขึ้นนั้นห้ามมิให้เป่านานเกินกว่าสมควร ข้อบังคับที่ว่านี้ให้ใช้ได้สำหรับแตรเรือยนต์เหมือนกัน”

จากบทบัญญัติดังกล่าว ในการคมนาคมทางถนน และการคมนาคมทางน้ำ มีการกำหนดในเรื่องการใช้แตรเมื่อมีความจำเป็นหรือเพื่อป้องกันอุบัติเหตุเพื่อเตือนผู้ควบคุมยานพาหนะใกล้เคียงให้ใช้ความระมัดระวังไม่ให้เกิดอุบัติเหตุขึ้น ซึ่งวัตถุประสงค์ในการใช้แตรในการ

<sup>152</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 73 บัญญัติว่า “เมื่อถนนที่ต้องผ่านข้ามไปนั้นไม่สำคัญพอถึงกับต้องทำประตูกันแล้วให้พนักงานขับรถจักรเปิดหวิดก่อนที่รถจะผ่านข้ามถนนนั้น กับให้ทำเครื่องหมายสัญญาณอย่างถาวรปักไว้ให้เห็นแจ้งบนทางและถนนนั้น เพื่อให้พนักงานขับรถจักรและประชาชนรู้ตัวก่อนภายในเวลาอันสมควรว่าเข้ามาใกล้ทางรถไฟที่ผ่านข้ามถนน”

คมนาคมทางถนน และการคมนาคมทางน้ำดังกล่าวมีความสอดคล้องกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ที่มีการกำหนดในเรื่องความปลอดภัยในการเดินรถไฟ โดยใช้แตร หรือ หวีด ในช่วงเส้นทางที่ผ่านข้ามถนน

ในกรณีที่มีการกำหนดให้ทำเครื่องหมายสัญญาณอย่างถาวรปักไว้ให้เห็นแจ้งบนทางและถนนนั้น ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้พนักงานขับรถจักรและประชาชนรู้ตัวก่อนภายในเวลาอันสมควรว่าเข้ามาใกล้ทางรถไฟที่ผ่านข้ามถนน ซึ่งคำว่า “เครื่องหมายสัญญาณ” นั้นพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้มีการกำหนดความหมายไว้แต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ตามการกำหนดให้มีการจัดทำเครื่องหมายสัญญาณอย่างถาวรปักไว้ให้เห็นแจ้งบนทางและถนนนั้น ในกฎหมายการคมนาคมทางถนน เช่น พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ได้มีการกำหนดให้จัดทำ ปัก ติดตั้งป้ายจราจร เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณหรือสัญญาณอย่างอื่น ชีตเส้น เขียนข้อความ หรือเครื่องหมายอื่นใดสำหรับการจราจรบนทางหลวง<sup>153</sup> ดังนั้นการกำหนดให้มีการจัดทำเครื่องหมายสัญญาณอย่างถาวรปักไว้ในเห็นแจ้งบนทางและถนน ในการคมนาคมทางรถไฟจึงมีการกำหนดไว้ให้ปักเครื่องหมายสัญญาณให้เห็นชัดแจ้งเช่นในการกำหนดให้ปักติดตั้งป้ายจราจร เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณหรือสัญญาณอย่างอื่นในการขนส่งทางถนนแล้ว

### ง. ห้ามปลูกสร้างสิ่งใดใกล้ทางรถไฟ

ภายในระยะสี่เมตรวัดจากศูนย์กลางทางรถไฟออกมา ห้ามมิให้ปลูกสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด เว้นไว้แต่จะเป็นการจำเป็นเพื่อการเดินรถ<sup>154</sup>

การกำหนดห้ามมิให้มีการปลูกสร้างสิ่งใดใกล้ทางรถไฟดังกล่าว ถือว่าเป็นการกำหนดเพื่อความปลอดภัยแก่เส้นรถไฟไม่ให้ลวงล้ำเข้ามาในบริเวณดังกล่าว ซึ่งเป็นการป้องกันความปลอดภัยของประชาชน และการเดินรถของการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ ของไทย ได้มีการกำหนดในกรณีห้ามมิให้มีการปลูกสร้างสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ในเส้นทางการสัญจรดังกล่าวเช่นกัน เช่น

<sup>153</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 5(2) บัญญัติว่า “ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงนั้น และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานทางหลวงกับออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ในเรื่องดังต่อไปนี้

(2) จัดทำ ปัก ติดตั้ง ป้ายจราจร เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณหรือสัญญาณอย่างอื่น ชีตเส้น เขียนข้อความ หรือเครื่องหมายอื่นใดสำหรับการจราจรบนทางหลวง”

<sup>154</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 74 บัญญัติว่า “ภายในระยะสี่เมตรวัดจากศูนย์กลางทางรถไฟออกมา ห้ามมิให้ปลูกสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด เว้นไว้แต่จะเป็นการจำเป็นเพื่อการเดินรถ”

พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 47<sup>155</sup> ที่มีการห้ามไม่ให้ผู้ใดสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวง หรือรुक้าเข้าไปในเขตทางหลวง เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ในการอนุญาต และในการคมนาคมทางน้ำ

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 117<sup>156</sup> มีการกำหนดห้ามไม่ให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

ในการเปรียบเทียบดังกล่าวทำให้เห็นว่าการคมนาคมทางราง การคมนาคมทางถนน และการคมนาคมทางน้ำ มีการกำหนดในเรื่องความปลอดภัยของเส้นทางโดยกำหนดไม่ให้สิ่งก่อสร้าง หรือสิ่งอื่นใดเข้ามาล่วงล้ำ เส้นทางเพื่อใช้ในการสัญจร เพื่อประโยชน์และความปลอดภัยแก่ประชาชนผู้ใช้เส้นทางดังกล่าวในการสัญจรเช่นเดียวกัน

### จ.การรื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้าง

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการรถไฟ ให้ผู้ว่าการฯ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการฯ มีอำนาจสั่งให้บุคคลผู้ซึ่งปลูกสร้างสิ่งใดโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมาย ภายในระยะสี่สิบลเมตรวัดจากขอบรางรถไฟด้านริมสุดของแต่ละด้านรางรถไฟแต่ต้องไม่เกินเขตที่ดิน

<sup>155</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 47 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดในเขตทางหลวง หรือรुक้าเข้าไปในเขตทางหลวง เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง ในการอนุญาต ผู้อำนวยความสะดวกหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงจะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดก็ได้ รวมทั้งมีอำนาจกำหนดมาตรการในการจัดการเพื่อรักษาสิ่งแวดล้อมการป้องกันอุบัติเหตุ และการตัดขาดของการจราจรด้วย

ผู้ได้รับอนุญาตตามวรรคหนึ่งต้องชำระค่าใช้เขตทางหลวงตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

การอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เมื่อมีความจำเป็นแก่ทางหรือเมื่อปรากฏว่าผู้ได้รับอนุญาตได้กระทำความผิดเงื่อนไขที่กำหนดในการอนุญาต ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงจะเพิกถอนเสียก็ได้อาคารหรือสิ่งอื่นใดที่สร้างขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ให้นำมาตรา 37 วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

<sup>156</sup> พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 117 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และใต้น้ำ ของแม่น้ำ ลำคลอง บึง อ่างเก็บน้ำ ทะเลสาบ อันเป็นทางสัญจรของประชาชน หรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน หรือทะเลภายในน่านน้ำไทยหรือบนชายหาดของทะเลดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าท่า

หลักเกณฑ์และวิธีการในการอนุญาตให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวงโดยกฎกระทรวงดังกล่าวจะต้องระบุลักษณะของอาคารและการล่วงล้ำที่ฟังอนุญาตไว้ให้ชัดแจ้งพร้อมทั้งระยะเวลาที่จะต้องพิจารณาอนุญาตให้แล้วเสร็จด้วย เมื่อผู้ขออนุญาตยื่นคำขอถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการและลักษณะที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงตามวรรคสองแล้ว เจ้าท่าต้องอนุญาตภายในระยะเวลาที่กำหนดในกฎกระทรวงดังกล่าว”

ของการรถไฟแห่งประเทศไทย รื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างนั้นภายในกำหนดเวลาอันสมควรได้ ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ว่าการฯ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการฯ มีอำนาจรื้อถอนหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกค่าเสียหายไม่ได้และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น<sup>157</sup>

การกำหนดให้รื้อถอน หรือทำลาย สิ่งปลูกสร้างที่รูกล้ำเข้ามาในเส้นทาง การเดินรถหรือเส้นทางที่มีไว้เพื่อสัญจรดังกล่าว มีความสอดคล้องกับเรื่องการรักษาความปลอดภัยในการใช้เส้นทางในการคมนาคมทางถนน และทางน้ำ ดังนี้

พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 37 วรรคท้าย<sup>158</sup> บัญญัติว่า “ทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดที่สร้างขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการดังกล่าวรื้อถอนหรือทำลายภายในกำหนดเวลาอันสมควร ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้อำนวยการทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกค่าเสียหายไม่ได้ จะต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น”

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 118 บัญญัติว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 117 หรือผู้ใดได้รับอนุญาตตามมาตรา 117 แล้วปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ต้องระวางโทษปรับโดยคำนวณตามพื้นที่ของอาคารหรือสิ่งอื่นใดในอัตราไม่น้อยกว่าตารางเมตรละห้าร้อยบาทแต่ไม่เกินตารางเมตรละหนึ่งหมื่นบาท”

พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 118 ทวิ วรรคแรกบัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนมาตรา 117 หรือผู้รับอนุญาตตามมาตรา 117 ปลูกสร้างอาคารหรือสิ่งอื่นใดไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาต ให้เจ้าท่ามีคำสั่งเป็นหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสิ่งอื่นใดดังกล่าวรื้อถอนหรือแก้ไขอาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นให้เสร็จสิ้นโดยถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่าสามสิบวัน ในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวเจ้าของหรือ

<sup>157</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 15ทวิ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการรถไฟ ให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการมีอำนาจสั่งให้บุคคลผู้ซึ่งปลูกสร้างสิ่งใดโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายภายในระยะสี่สิบเมตรวัดจากขอบรางรถไฟด้านริมสุดของแต่ละด้านรางรถไฟแต่ต้องไม่เกินเขตที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยแห่งประเทศไทย รื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างนั้นภายในกำหนดเวลาอันสมควรได้ ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการมีอำนาจรื้อถอนหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกค่าเสียหายไม่ได้และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น”

<sup>158</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 37 วรรคท้าย บัญญัติว่า “ทาง ถนน หรือสิ่งอื่นใดที่สร้างขึ้นโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำการดังกล่าวรื้อถอนหรือทำลายภายในกำหนดเวลาอันสมควร ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกค่าเสียหายไม่ได้ จะต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น”

ผู้ครอบครองให้เจ้าทำปิดคำสั่งไว้ ณ อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้น และห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองนั้นใช้หรือยินยอมให้ผู้ใดใช้อาคารหรือสิ่งอื่นใดนั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนจนกว่าจะได้รื้อถอน”

จากบทบัญญัติในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 37 วรรคท้าย และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ.2456 มาตรา 118 และ มาตรา 118 ทวิ ได้มีการกำหนดจัดการกับสิ่งที่เข้ามารุกกล้าเส้นทางที่มีไว้ในกรณีการสัญจรโดยวิธีการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่เข้ามารุกกล้านั้นเสีย ซึ่งมีลักษณะเช่นเดียวกับการจัดการสิ่งรุกกล้าเข้ามาในแนวการเดินรถไฟตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทยมาตรา 15 ทวิกำหนดไว้ดังกล่าว

### ฉ. การตัดต้นไม้หรือกิ่งไม้ที่อยู่ริมเขตทางรถไฟ

ผู้เป็นเจ้าของต้นไม้รั้วหรือต้นไม้ชนิดอื่นที่อยู่ริมเขตทางรถไฟ มีหน้าที่จำต้องตัดหรือรานกิ่งไม้หรือโคนต้นไม้ที่ขึ้นลงเป็นครั้งคราว ตามแต่นายช่างบำรุงทางในเขตนั้นจะสั่งเพื่อมิให้เกิดกีดกั้นก้างเครื่องอาณัติสัญญาณตามทาง หรือเพื่อมิให้เกิดอันตรายขัดขวางต่อการเดินรถ

ถ้าผู้เป็นเจ้าของต้นไม้คนใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายช่างบำรุงทางดังกล่าวมานี้ นายช่างบำรุงทางมีอำนาจที่จะจัดการให้ตัดรานกิ่งหรือโคนต้นไม้ที่ขึ้นเสีย แล้วคิดเอาเงินค่าใช้จ่ายในการนี้แก่เจ้าของนั้นก็ได้<sup>159</sup>

สำหรับกฎหมายรถไฟในประเทศแคนาดาที่มีการกำหนดไว้ในกฎหมายความปลอดภัยทางรถไฟ มาตรา 25(1)(c)<sup>160</sup> ที่ได้กำหนดให้ในกรณีที่จะต้องรักษาความปลอดภัยในเส้นทางรถไฟบริษัทรถไฟมีอำนาจในการแจ้งแก่เจ้าของที่ดินที่มีที่ดินอยู่ติดกับที่ดินที่มีเส้นทางรถไฟตั้งอยู่ทราบล่วงหน้าว่าจะเข้าไปตัดต้นไม้ กิ่งไม้ หรือต้นพืชที่ขึ้นมาปกคลุมทางรถไฟทำให้ทัศนวิสัย

<sup>159</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 75 บัญญัติว่า “ผู้เป็นเจ้าของต้นไม้รั้วหรือต้นไม้ชนิดอื่นที่อยู่ริมเขตทางรถไฟ มีหน้าที่จำต้องตัดหรือรานกิ่งไม้หรือโคนต้นไม้ที่ขึ้นลงเป็นครั้งคราว ตามแต่นายช่างบำรุงทางในเขตนั้นจะสั่งเพื่อมิให้เกิดกีดกั้นก้างเครื่องอาณัติสัญญาณตามทาง หรือเพื่อมิให้เกิดอันตรายขัดขวางต่อการเดินรถ

ถ้าผู้เป็นเจ้าของต้นไม้คนใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายช่างบำรุงทางดังกล่าวมานี้ นายช่างบำรุงทางมีอำนาจที่จะจัดการให้ตัดรานกิ่งหรือโคนต้นไม้ที่ขึ้นเสีย แล้วคิดเอาเงินค่าใช้จ่ายในการนี้แก่เจ้าของนั้นก็ได้”

<sup>160</sup> Railway Safety Act “Article 25(1)(c)

(1) For the purpose of preventing a threat to safe railway operations on a line of railway operated by a railway company, or for the purpose of restoring safe railway operations on a line of railway operated by a railway company,

(c) the company may, at any reasonable time, on giving notice in writing of its intention to do so to the owner of any land adjoining the land on which the line of railway is situated, enter onto that adjoining land to cut down trees or brush that has been permitted to grow on that land in contravention of regulations made under paragraph 24(1)(e); or”

ในการจราจรทางรถไฟไม่มีความปลอดภัยได้ ซึ่งการกำหนดในมาตราดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ข้างต้น

และสำหรับต้นไม้รั้วหรือต้นไม้ชนิดอื่นที่อยู่ริมเขตทางรถไฟเมื่อมีการรुक้าเข้ามาในเส้นทางรถไฟอาจทำให้การเดินรถไม่มีความปลอดภัยได้ ซึ่งการคมนาคมในด้านต่างๆ ได้มีการกำหนดการจัดการเพื่อความปลอดภัยแก่สิ่งที่รुक้าเข้ามาบนเส้นทางสัญจร ซึ่งผู้เขียนได้อธิบายไว้ในข้อ จ. ในเรื่องการรือกอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างข้างต้น

สำหรับต้นไม้หรือกิ่งไม้ที่อยู่ริมเขตทางรถไฟ ที่ได้ยื่นเข้ามาในเส้นทางเดินรถ จึงมีลักษณะเป็นการรुक้าเข้ามาในเส้นทางที่ใช้ในการสัญจร ซึ่งในข้อ ง. ข้างต้น ซึ่งในการคมนาคมทางถนน หรือ ทางน้ำ ได้มีการกำหนดให้มีการรือกอนสิ่งปลูกสร้างหรือสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่เข้ามารुक้าเส้นทางเพื่อใช้ในการสัญจรเสีย เมื่อต้นไม้ที่อยู่ริมทางรถไฟได้เข้ามารुक้าเส้นทางเดินรถไฟดังกล่าว การกำหนดให้นายช่างบำรุงทางมีอำนาจที่จะจัดการให้ตัดรานกิ่งหรือโคนต้นไม้ที่เสียแล้ว คิดเอาเงินค่าใช้จ่ายในการนี้แก่เจ้าของนั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ในเรื่องการรือกอนสิ่งรुक้าเข้ามาในเส้นทางที่ไว้ใช้การสัญจร

### ข. เครื่องหมายอาณัติสัญญาติดประจํารถโดยสาร

ในขบวนรถโดยสารทุกขบวนที่ต้องเดินเกินกว่า 20 กิโลเมตร โดยไม่หยุดนั้น กรมรถไฟแผ่นดินต้องจัดให้มีเครื่องหมายอาณัติสัญญาติดประจําไว้เพื่อบอกเหตุได้ในระหว่างคนโดยสารกับพนักงานกำกับรถ เครื่องหมายอาณัติสัญญานี้ต้องรักษาไว้ให้ใช้ได้ตลอดไปด้วย<sup>161</sup>

สำหรับคำว่า “เครื่องหมายอาณัติสัญญา” ตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้มีการกำหนดความหมายของคำดังกล่าวไว้แต่อย่างใด ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าน่าจะหมายถึง เครื่องกระจายเสียง ซึ่งถ้อยคำดังกล่าวที่จำต้องมีการตีความ และการตีความดังกล่าวอาจทำให้ความหมายของถ้อยคำดังกล่าวนี้เกิดคลาดเคลื่อนไปจากที่มีการกำหนดไว้ได้ ดังนั้นจึงสมควรปรับปรุงถ้อยคำดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นโดยให้มีลักษณะที่เหมาะสมและสอดคล้องกับการคมนาคมขนส่งในปัจจุบัน

สำหรับมาตรการทั่วไปด้านความปลอดภัยของประชาชน ด้านความปลอดภัยในการเดินรถที่กล่าวมาข้างต้นนั้นแม้พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง

<sup>161</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 76 บัญญัติว่า “ในขบวนรถโดยสารทุกขบวนที่ต้องเดินเกินกว่า 20 กิโลเมตร โดยไม่หยุดนั้น กรมรถไฟแผ่นดินต้องจัดให้มีเครื่องหมายอาณัติสัญญาติดประจําไว้เพื่อใช้บอกเหตุได้ในระหว่างคนโดยสารกับพนักงานกำกับรถ เครื่องหมายอาณัติสัญญานี้ต้องรักษาไว้ให้ใช้ได้ตลอดไปด้วย”

พระพุทธศักราช 2464 มีส่วนที่สอดคล้องกับกฎหมายการขนส่งรูปแบบอื่นๆ ในปัจจุบัน และบางส่วน สอดคล้องกับกฎหมายรถไฟในต่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีการใช้คำที่จำต้องมีการตีความทำให้การปรับใช้กฎหมายอาจไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับดังกล่าวได้

## 1.2) ความปลอดภัยในขบวนรถขณะเดินรถ

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดในเรื่องความปลอดภัยในขบวนรถขณะเดินรถดังนี้

### ก. การจัดแยกผู้โดยสารที่เป็นโรคติดต่อ

ถ้าปรากฏว่าผู้โดยสารคนหนึ่งคนใดเป็นโรคติดต่อซึ่งอาจมีจำแนกไว้ในกฎข้อบังคับ ให้นายสถานีจัดแยกผู้ขึ้นกันไว้เสียห้องหนึ่งเป็นพิเศษเพื่อมิให้ปะปนกับผู้อื่น แล้วโทรเลขบอกไปยังสถานีที่ผู้ขึ้นจะลงและสถานีปลายทาง เพื่อกำชับห้ามมิให้ผู้โดยสารอื่นเข้าไปในห้องนั้น จนกว่าจะได้จัดชำระล้างเชื้อโรคให้หมดสิ้นเมื่อรถไปถึง<sup>162</sup>

สำหรับการจัดการกับโรคติดต่อนั้น ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2531 มาตรา 4 (1) ได้ให้บัญญัติว่า “โรคติดต่อ” หมายความว่า โรคซึ่งรัฐมนตรีประกาศตาม มาตรา 5 ให้เป็นโรคติดต่อ และให้หมายความถึงโรคซึ่งรัฐมนตรีหรือผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศตาม มาตรา 6 วรรคสอง ให้เป็นโรคติดต่อด้วย”

สำหรับการดำเนินการสำหรับผู้ป่วย หรือมีเหตุสงสัยว่าป่วยเป็นโรคอยู่ใน ภาวะซึ่งอาจเป็นเหตุให้เชื้อโรคแพร่หลายจนเป็นอันตรายร้ายแรงแก่ประชาชนได้นั้น พระราชบัญญัติ โรคติดต่อ พ.ศ.2535 ได้มีการกำหนดให้แยกกักผู้ขึ้นไปรับการรักษาในสถานพยาบาลหรือในที่ เอกเทศ<sup>163</sup> และดำเนินการจัดการแก้ไขปรับปรุงพาหนะใดที่โรคติดต่อได้เกิดขึ้น ปรับปรุงสุขาภิบาล

<sup>162</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 77 บัญญัติว่า “ถ้าปรากฏว่าผู้โดยสารคนหนึ่งคนใด เป็นโรคติดต่อซึ่งอาจมีจำแนกไว้ในกฎข้อบังคับ ให้นายสถานีจัดแยกผู้ขึ้นกันไว้เสียห้องหนึ่งเป็นพิเศษเพื่อมิให้ปะปนกับผู้อื่น แล้วโทร เลขบอกไปยังสถานีที่ผู้ขึ้นจะลงและสถานีปลายทาง เพื่อกำชับห้ามมิให้ผู้โดยสารอื่นเข้าไปในห้องนั้นจนกว่าจะได้จัดชำระล้างเชื้อโรคให้ หมดสิ้นเมื่อรถไปถึง”

<sup>163</sup> พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2535 มาตรา 8 (1) บัญญัติว่า เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานสาธารณสุขว่าได้เกิด หรือมีเหตุ สงสัยว่า ได้เกิดโรคติดต่ออันตรายใดเกิดขึ้นในบ้าน โรงเรียน สถานที่ หรือพาหนะใด ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจที่จะ ดำเนินการเอง ประกาศหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ใดดำเนินการดังต่อไปนี้ได้

(1) ให้คนหรือสัตว์ซึ่งป่วยหรือมีเหตุสงสัยว่าป่วยเป็นโรคติดต่ออันตราย เป็นผู้สัมผัสโรค หรือเป็นพาหะของโรคติดต่อ อันตราย มารับการตรวจ การชันสูตรทางแพทย์ หรือการรักษา หรือคุมไว้สังเกต สถานที่ซึ่งเจ้าพนักงานสาธารณสุขกำหนด

หรือรื้อถอนสิ่งที่ไม่ถูกสุขลักษณะ หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ให้ถูกสุขลักษณะเสีย ซึ่งการการจัดแยกผู้โดยสารที่เป็นโรคติดต่อไว้ห้องหนึ่งเป็นพิเศษ เพื่อมิให้ปะปนกับผู้อื่นในการเดินรถไฟดังกล่าว และโทรเลขบอกไปยังสถานีที่ผู้นั้นจะลงและสถานีปลายทางเพื่อกำชับห้ามมิให้ผู้โดยสารอื่นเข้าไปในห้องนั้น จนกว่าจะได้จัดชำระล้างเชื้อโรคให้หมดสิ้นเมื่อรถไฟถึง<sup>164</sup> วิธีการดำเนินการดังกล่าวจึงมีลักษณะเช่นเดียวกับการกำหนดการดำเนินการสำหรับผู้ป่วย หรือมีเหตุสงสัยว่าผู้ป่วยเป็นโรคติดต่อตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2535 ที่ได้มีการกำหนดไว้ดังกล่าวแล้ว

ข. กรณีเกิดอุบัติเหตุทำให้บุคคลบาดเจ็บสาหัสหรือตายหรือเมื่อรถไฟโดนกันโดยรถขบวนหนึ่งเป็นรถคนโดยสารหรือเมื่อรถคนโดยสารทั้งขบวนหรือตอนใดตอนหนึ่งตกราง

สำหรับกรณีเมื่อเกิดอุบัติเหตุเกิดขึ้นแก่ขบวนรถไฟ พระราชบัญญัติจัดการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดให้มีการแจ้งเหตุดังนี้

เมื่อผู้ใดกระทำความผิดขึ้นในรถไฟเป็นเหตุให้บุคคลผู้หนึ่งผู้ใดถึงแก่ความตายหรือต้องบาดเจ็บสาหัส ให้อำมาตราชรถไฟแจ้งเหตุการณนั้นแก่พนักงานอัยการที่อยู่ใกล้ที่สุด หรือกรรมการอำเภอ หรือ นายตำรวจภูธรโดยพลัน ซึ่งมีการกำหนดไว้ในมาตรา 93<sup>165</sup> ของพระราชบัญญัติจัดการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และในมาตรา 94<sup>166</sup> ของพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้มีการกำหนดกรณีมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นทำให้บุคคลบาดเจ็บสาหัส หรือถึงแก่ความตายก็ดี หรือเมื่อรถไฟโดนกันขบวนหนึ่งเป็นรถคนโดยสารก็ดี หรือเมื่อรถคนโดยสารทั้งขบวนหรือตอนใดตอนหนึ่งตก

ในกรณีที่เจ้าพนักงานสาธารณสุขเห็นว่า คนซึ่งป่วยหรือมีเหตุสงสัยว่าป่วยเป็นโรคอยู่ในภาวะซึ่งอาจเป็นเหตุให้เชื้อโรคแพร่หลายจนเป็นอันตรายร้ายแรงแก่ประชาชนได้ ให้มีอำนาจแยกกักผู้นั้นไปรับการรักษาในสถานพยาบาลหรือในที่เอกเทศ จนกว่าจะได้รับการตรวจและการชันสูตรทางแพทย์ว่าพ้นระยะติดต่อของโรคหรือหมดเหตุสงสัย”

<sup>164</sup> พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2535 มาตรา 8 (5) บัญญัติว่า เมื่อปรากฏแก่เจ้าพนักงานสาธารณสุขว่าได้เกิด หรือมีเหตุสงสัยว่า ได้เกิดโรคติดต่ออันตรายใดเกิดขึ้นในบ้าน โรงเรียน สถานที่ หรือพาหนะใด ให้เจ้าพนักงานสาธารณสุขมีอำนาจที่จะดำเนินการเอง ประกาศหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ใดดำเนินการดังต่อไปนี้ได้

(5) ดำเนินการหรือให้เจ้าของหรือผู้อยู่ในบ้าน โรงเรียน สถานที่ หรือพาหนะใดที่โรคติดต่ออันตรายได้เกิดขึ้น จัดการแก้ไขปรับปรุงการสุขภาพ หรือรื้อถอนสิ่งที่ไม่ถูกสุขลักษณะ หรือจัดให้มีขึ้นใหม่ให้ถูกสุขลักษณะ”

<sup>165</sup> พระราชบัญญัติจัดการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 93 บัญญัติว่า “เมื่อผู้ใดกระทำความผิดขึ้นในรถไฟเป็นเหตุให้บุคคลผู้หนึ่งผู้ใดถึงแก่ความตายหรือต้องบาดเจ็บสาหัส ให้อำมาตราชรถไฟแจ้งเหตุการณนั้นแก่พนักงานอัยการที่อยู่ใกล้ที่สุด หรือกรรมการอำเภอ หรือ นายตำรวจภูธรโดยพลัน”

<sup>166</sup> พระราชบัญญัติจัดการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 94 บัญญัติว่า “ถ้ามีอุบัติเหตุเกิดขึ้นทำให้บุคคลบาดเจ็บสาหัส หรือถึงแก่ความตายก็ดี หรือเมื่อรถไฟโดนกันโดยรถขบวนหนึ่งเป็นรถคนโดยสารก็ดี หรือเมื่อรถคนโดยสารทั้งขบวนหรือตอนใดตอนหนึ่งตกรางก็ดี ให้อำมาตราชรถไฟแจ้งความบอกไปให้ผู้บัญชาการรถไฟแผ่นดินทราบ พร้อมกับรายงานการเสียหายและข้อที่เกิดอุบัติเหตุขึ้นนั้นโดยพลัน

ถ้ามีผู้บาดเจ็บสาหัสหรือถึงแก่ความตายก็ดี หรือเมื่อมีเหตุสงสัยว่าจะมีคนร้ายทำให้รถไฟตกรางก็ดี ให้อำมาตราชรถไฟส่งคำแจ้งความอย่างเดียวกันนั้นไปยังอัยการในท้องที่ที่เกิดอุบัติเหตุขึ้นให้ทราบด้วย”



รางก็ดีให้อาณาบาลรถไฟแจ้งความไปให้ผู้บัญชาการรถไฟแผ่นดินทราบ พร้อมกับรายงานการเสียหาย และข้อที่เกิดอุบัติเหตุขึ้นโดยพลัน ถ้ามีผู้บาดเจ็บสาหัสถึงแก่ความตายก็ดี หรือเมื่อมีเหตุสงสัยว่าจะมี คนร้ายทำให้รถไฟตกรางก็ดี ให้อาณาบาลรถไฟส่งค่าแจ้งความอย่างเดียวกันนั้นไปยังอัยการในท้องที่ ที่เกิดอุบัติเหตุขึ้นให้ทราบด้วย

สำหรับการกำหนดการแจ้งเหตุเมื่อเกิดอุบัติเหตุเกิดขึ้นข้างต้นได้มีการ กำหนดให้อาณาบาลรถไฟเป็นผู้แจ้งความไปยังอัยการท้องที่ที่เกิดเหตุขึ้นให้ทราบ แต่อย่างไรก็ดี คำว่า พนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(5) ซึ่งได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้ “พนักงานอัยการ” หมายความว่าเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ทั้งนี้จะเป็น ข้าราชการในกรมอัยการหรือเจ้าพนักงานอื่นผู้มีอำนาจเช่นนั้นก็ได้<sup>167</sup>

จากความหมายของพนักงานอัยการข้างต้น ทำให้เห็นว่าพนักงานอัยการจึง ไม่มีอำนาจในการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดหรือมีอำนาจในการรับแจ้งเหตุได้แต่อย่างใด

สำหรับอำนาจในการจับกุมนั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(16) ได้ให้ความหมายของคำว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รวมทั้ง พศติ เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่นๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้อง จับกุมหรือปราบปราม<sup>168</sup>

ดังนั้นอำนาจในการจับกุมผู้กระทำความผิดตามความหมายในมาตรา 2(16) ของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ได้แก่ “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ”

โดยในการจับกุมนั้นประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 78 บัญญัติว่า “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับหรือคำสั่งของศาลนั้นไม่ได้ เว้นแต่

<sup>167</sup> ประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(5) บัญญัติว่า “ในประมวลกฎหมายนี้ (5) “พนักงานอัยการ” หมายความว่าเจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ทั้งนี้จะเป็นข้าราชการในกรมอัยการหรือ เจ้าพนักงานอื่นผู้มีอำนาจเช่นนั้นก็ได้

<sup>168</sup> ประมวลวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(16) บัญญัติว่า “ในประมวลกฎหมายนี้ (16) “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” หมายความว่าเจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบ เรียบร้อยของประชาชน ให้รวมทั้งพศติ เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมือง และเจ้าพนักงานอื่นๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมาย ซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม”

- (1) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าดังได้บัญญัติไว้ในมาตรา 80
- (2) เมื่อพบบุคคลโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นน่าจะก่อเหตุร้ายให้  
เกิดภัยอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นโดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจ  
ใช้ในการกระทำความผิด
- (3) เมื่อมีเหตุที่จะออกหมายจับบุคคลนั้นตามมาตรา 66(2) แต่มีความ  
จำเป็นเร่งด่วนที่ไม่อาจของขอให้ศาลออกหมายจับบุคคลนั้นได้
- (4) เป็นการจับผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หนีหรือจะหลบหนีในระหว่างถูกปล่อย  
ตัวชั่วคราวตามมาตรา 117”

จากบทบัญญัติในมาตรา 2(16)และมาตรา 78 ของ ประมวลกฎหมายวิธี  
พิจารณาความอาญา ทำให้เห็นว่าอาณาบาลรถไฟจำต้องแจ้งเหตุที่เกิดขึ้นแก่พนักงานฝ่ายปกครอง  
หรือตำรวจ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจกระทำการตามกระบวนการยุติธรรม ในการสืบสวน สอบสวน  
เหตุที่เกิดขึ้นตามกระบวนการที่มีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

จากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาข้างต้นทำให้  
เห็นว่า บทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 93  
และ มาตรา 94 ซึ่งมีการกำหนดเรื่องการแจ้งเหตุนั้นมีความไม่สอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมที่  
กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

สำหรับการแจ้งเหตุที่มีความสอดคล้องกับกระบวนการยุติธรรมที่มีการ  
กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ นั้น

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2535 มาตรา 78 วรรคแรก บัญญัติว่า  
“ผู้ใดขับรถหรือขี่หรือควบคุมสัตว์ในทางซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นไม่  
ว่าจะเป็นความผิดของผู้ขี่หรือผู้ขี่หรือควบคุมสัตว์หรือไม่ก็ตาม ต้องหยุดรถ หรือสัตว์ และให้ความ  
ช่วยเหลือตามสมควร และพร้อมทั้งแสดงตัวและแจ้งเหตุต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ใกล้เคียงทันที กับ  
ต้องแจ้งชื่อตัว ชื่อสกุล และที่อยู่ของตนและหมายเลขทะเบียนรถแก่ผู้ได้รับความเสียหายด้วย”

พระราชบัญญัติเรือสยาม พุทธศักราช 2481 มาตรา 55 วรรคแรก บัญญัติ  
ว่า “ในกรณีความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ หรือในกรณีที่ความผิดที่เกิดขึ้นในเรือไทย ให้ถือว่าเจ้า  
พนักงานต่อไปนี้เป็นพนักงานฝ่ายปกครอง หรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามความในประมวลกฎหมายวิธี  
พิจารณาความอาญาด้วย เมื่อปฏิบัติตามมาตรา 78 และมาตรา 92 แห่งประมวลกฎหมายนั้น...”

พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เมื่อเกิดอุบัติเหตุไว้ในมาตรา 61- 64 โดยเมื่อมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นแก่อากาศยานใดในราชอาณาจักรหรือแก่อากาศยานไทยในต่างประเทศ ให้ผู้จดทะเบียนอากาศยานนั้นในกรณีอากาศยานไทยหรือตัวแทนเจ้าของในกรณีอากาศยานต่างประเทศ แจ้งอุบัติเหตุนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่ชักช้า และทำรายงานตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน<sup>169</sup>

ในการแจ้งเหตุอันเกิดขึ้นจากอุบัติเหตุของกฎหมายการขนส่งอื่นๆ ข้างต้นมีการกำหนดให้แจ้งเหตุต่อ“พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ”ซึ่งเป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมที่มีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรปรับปรุงบทบัญญัติในมาตรา 93 และมาตรา 94 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2463 ที่มีการกำหนดในเรื่องกระบวนการการแจ้งเหตุที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการสืบสวนและสอบสวนให้เป็นไปตามกระบวนการที่มีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เช่นเดียวกับการคมนาคมรูปแบบต่างๆ ข้างต้น

### 1.3) ความปลอดภัยแก่ประชาชนทั่วไป

#### ก. ห้ามปลูกสร้างสิ่งใดใกล้ทางรถไฟ

ภายในระยะสี่เมตรวัดจากศูนย์กลางทางรถไฟออกมา ห้ามมิให้ปลูกสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด เว้นไว้แต่จะเป็นการจำเป็นเพื่อการเดินรถ<sup>170</sup>

#### ข. การรื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้าง

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการรถไฟ ให้ผู้ว่าการฯ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการฯ มีอำนาจสั่งให้บุคคลผู้ซึ่งปลูกสร้างสิ่งใดโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายภายในระยะสี่เมตรวัดจากขอบรางรถไฟด้านริมสุดของแต่ละด้านรางรถไฟแต่ต้องไม่เกินเขตที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย รื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างนั้นภายในกำหนดเวลาอันสมควรได้

<sup>169</sup> พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 61 บัญญัติว่า “เมื่อมีอุบัติเหตุเกิดขึ้นแก่อากาศยานใดในราชอาณาจักรหรือแก่อากาศยานไทยในต่างประเทศ ให้ผู้จดทะเบียนอากาศยานนั้นในกรณีอากาศยานไทยหรือตัวแทนเจ้าของในกรณีอากาศยานต่างประเทศ แจ้งอุบัติเหตุนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่โดยไม่ชักช้า และทำรายงานตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของคณะกรรมการการบินพลเรือน”

<sup>170</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 74บัญญัติว่า “ภายในระยะสี่เมตรวัดจากศูนย์กลางทางรถไฟออกมา ห้ามมิให้ปลูกสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด เว้นไว้แต่จะเป็นการจำเป็นเพื่อการเดินรถ”

ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ว่าการฯ หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการฯ มีอำนาจรื้อถอนหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น<sup>171</sup>

จากกรณี ก. และ ข. ข้างต้น เป็นการกำหนดความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งผู้เขียนได้ทำการวิเคราะห์ในเรื่องดังกล่าวไว้ใน ข้อ 1.1 ง และ จ. แล้วข้างต้น ซึ่งในเรื่องดังกล่าวเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ใดเข้ามาก่อสร้างสิ่งหนึ่งสิ่งใด อันถือว่าเป็นการล่วงล้ำเข้ามาในบริเวณดังกล่าว อันเป็นการป้องกันความปลอดภัยของประชาชนเมื่อมีการล่วงล้ำเข้ามาในบริเวณที่ใช้ในการเดินรถ ซึ่งในกฎหมายการคมนาคมทางถนน และกฎหมายการคมนาคมทางน้ำ ได้มีการกำหนดให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งหนึ่งสิ่งใด ซึ่งวิธีการดังกล่าวพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 15 ทวิ ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการรื้อถอนไว้เช่นเดียวกับกฎหมายการขนส่งทางถนน และการขนส่งทางน้ำ

#### 1.4) บทกำหนดโทษ

ผู้ใดกระทำความผิดดังกล่าวตามรายละเอียดที่ปรากฏในข้อ 1.4 นี้ ให้ลงโทษฐานลหุโทษตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เว้นไว้แต่การกระทำเช่นนั้น ประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้แล้ว<sup>172</sup>

1) ผู้ใดกระทำการโดยเจตนาขัดขวางพนักงานรถไฟในเวลาทำการตามหน้าที่ก็ดี หรือทำการขัดขวางผู้มีหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายในการสอบวัด ก่อสร้างหรือบำรุงทางรถไฟก็ดี หรือถอนหมุดหรือหลักที่ปักไว้ในดิน เพื่อกิจการตั้งว่านั่นก็ดี หรือลบเลือนทำลายเครื่องหมายใดๆ ที่ทำไว้สำหรับกิจการนั้นๆ ก็ดี ท่านว่ามีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 2<sup>173</sup>

<sup>171</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 15ทวิ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการรถไฟ ให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการมีอำนาจสั่งให้บุคคลผู้ซึ่งปลูกสร้างสิ่งใดโดยไม่มีเหตุอันชอบด้วยกฎหมายภายในระยะสี่สิบลเมตรวัดจากขอบรางรถไฟด้านริมสุดของแต่ละด้านรางรถไฟแต่ต้องไม่เกินเขตที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยแห่งประเทศไทย รื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างนั้นภายในกำหนดเวลาอันสมควรได้ ถ้าไม่ปฏิบัติตามให้ผู้ว่าการหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้ว่าการมีอำนาจรื้อถอนหรือทำลาย โดยผู้นั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายไม่ได้และต้องเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนั้น”

<sup>172</sup> พระราชบัญญัติจตุวงคารรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 78บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดดังกล่าวไว้ในมาตรา 79 จนถึงและรวมทั้งมาตรา 89 ให้ลงโทษฐานลหุโทษตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เว้นไว้แต่การกระทำเช่นนั้นประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้แล้ว”

<sup>173</sup> พระราชบัญญัติจตุวงคารรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 79 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการโดยเจตนาขัดขวางพนักงานรถไฟในเวลาทำการตามหน้าที่ก็ดี หรือทำการขัดขวางผู้มีหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายในการสอบวัด ก่อสร้างหรือบำรุงทางรถไฟก็ดี หรือถอนหมุดหรือหลักที่ปักไว้ในดิน เพื่อกิจการตั้งว่านั่นก็ดี หรือลบเลือนทำลายเครื่องหมายใดๆ ที่ทำไว้สำหรับกิจการนั้นๆ ก็ดี ท่านว่ามีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 2”

2) ผู้ใดมิได้รับอนุญาตอันชอบด้วยกฎหมาย บังอาจขุดชนดิน ทลาย ศิลา หล้า ต้นไม้หรือสิ่งใดๆ ไปจากมูลดิน คู สะพาน ทางระบายน้ำ กำแพงเขื่อน หรือทางถาวรของรถไฟ หรือภายในบริเวณรถไฟ ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษต้องระวางโทษชั้น 3<sup>174</sup>

3) ผู้ใดรื้อถอน ทำลาย เคลื่อนเอาไปจากที่หรือทำให้เป็นอันตรายเสียหาย แก่รั้วต้นไม้ รั้วกันเขต รั้วลวด เสาเครื่องหมายอาณัติสัญญาณ เครื่องจักร วัตถุอัดหมอน รางเหล็ก หมอนหรือสิ่งของชนิดใดๆ ที่เก็บรักษาไว้ใช้ตามทางรถไฟนั้น ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 2<sup>175</sup>

4) ผู้ใดมิได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมายบังอาจเปลี่ยนทางน้ำ หรือวาง น้ำด้วยเจตนา หรือทำทํานบกั้นคูหรือทางระบายน้ำได้สะพาน หรือปล่อยขยะมูลฝอย สิ่งโสโครกจาก ที่ทำการเหมืองแร่ให้ไหลมากีดขวาง หรือทำการอย่างอื่นให้กีดขวางแก่ทางน้ำ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เกิดเสียหายแก่ทางรถไฟ ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 3<sup>176</sup>

5) เมื่อเจ้าของที่ดินหรือผู้ที่อยู่ในที่ดินคนใดประสงค์จะตัดโค่นต้นไม้ หรือ แผ้วถางป่าที่ติดต่อกับทางรถไฟก็ดี หรือที่มีสายโทรเลขโทรศัพท์ซึ่งผ่านข้ามไปก็ดี ผู้นั้นต้องแจ้งความ ประสงค์นั้นให้นายช่างบำรุงทางประจำเขตนั้นทราบล่วงหน้าก่อน 7 วัน และผู้นั้นจำเป็นต้องใช้ความ ระมัดระวังตามสมควรในเมื่อทำการนั้นๆ ตามแต่นายช่างบำรุงทางจะสั่ง เพื่อรักษาทางรถไฟมิให้เป็น อันตราย

ผู้ใดมิได้แจ้งความให้นายช่างบำรุงทางทราบล่วงหน้าก็ดี หรือมิได้ ปฏิบัติการตามคำสั่งของนายช่างบำรุงทางก็ดี โค่นต้นไม้ลงหรือถางป่าอันเป็นเหตุที่อาจเกิดอันตราย

<sup>174</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 80 บัญญัติว่า “ผู้ใดมิได้รับอนุญาตอันชอบ ด้วยกฎหมาย บังอาจขุดชนดิน ทลาย ศิลา หล้า ต้นไม้หรือสิ่งใดๆ ไปจากมูลดิน คู สะพาน ทางระบายน้ำ กำแพงเขื่อน หรือทางถาวร ของรถไฟ หรือภายในบริเวณรถไฟ ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 3”

<sup>175</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 81 บัญญัติว่า “ผู้ใดมิได้รับอนุญาตอันชอบด้วยกฎหมาย บังอาจขุดชนดิน ทลาย ศิลา หล้า ต้นไม้หรือสิ่งใดๆ ไปจากมูลดิน คู สะพาน ทางระบายน้ำ กำแพงเขื่อน หรือทางถาวรของรถไฟหรือ ภายในบริเวณรถไฟ ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 3”

<sup>176</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 82 บัญญัติว่า “ผู้ใดมิได้รับอนุญาตโดยชอบด้วย กฎหมายบังอาจเปลี่ยนทางน้ำ หรือวางน้ำด้วยเจตนา หรือทำทํานบกั้นคูหรือทางระบายน้ำได้สะพาน หรือปล่อยขยะมูลฝอยสิ่งโสโครก จากที่ทำการเหมืองแร่ให้ไหลมากีดขวาง หรือทำการอย่างอื่นให้กีดขวางแก่ทางน้ำ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เกิดเสียหายแก่ทางรถไฟ ท่านว่า มันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 3”

แก่รถไฟที่ผ่านไปมา หรืออาจทำให้เกิดเสียหายต่อสายโทรเลขโทรศัพท์ เครื่องอาณัติสัญญาณ หรือทาง  
ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 3<sup>177</sup>

6) ผู้ใดบังอาจเข้าไปในที่ดินรถไฟ นอกเขตที่ที่อนุญาตให้ประชาชนเข้า  
ออกได้ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 1<sup>178</sup>

7) ผู้ใดขับรถ หรือล้อเลื่อนอย่างอื่น หรือไถ่ต้องสัตว์ข้ามหรือไปตามทาง  
รถไฟเว้นไว้แต่ตามเวลาและที่ที่กำหนดให้ไว้ก็ดี หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอันสมควรของพนักงาน  
รถไฟก็ดี ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 1

ผู้ใดมีหน้าที่รับผิดชอบในการเลี้ยงรักษาปศุสัตว์ ปลอ่ยให้สัตว์เที่ยวไปใน  
ที่ดินรถไฟ ให้ปรับเป็นพินัยไม่เกินกว่าตัวละ 2 บาท

พนักงานรถไฟมีอำนาจนำหรือไถ่ถอนสัตว์นั้นไปยังโรงพักตำรวจที่ใกล้ที่สุด  
แล้วมอบให้รักษาไว้จนกว่าจะได้รับเงินค่าปรับและค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงรักษานั้นได้<sup>179</sup>

8) ผู้ใดขว้างปาก้อนไม้ ก้อนศิลาหรือสิ่งอื่นๆ ไปที่ขบวนรถไฟก็ดี หรือผ่าน  
ข้ามไปก็ดี หรือขว้างปาจากรถไฟก็ดี ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อผู้ที่อยู่ในรถจักร รถลำเลียง รถคนโดยสาร  
หรือรถบรรทุก หรือต่อผู้ยืนอยู่หรือเดินไปตามทางรถไฟ ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้อง  
ระวางโทษชั้น 4<sup>180</sup>

<sup>177</sup> พระราชบัญญัติจัดการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 83 บัญญัติว่า “เมื่อเจ้าของที่ดินหรือผู้ที่อยู่ในที่ดินคนใด  
ประสงค์จะตัดโค่นต้นไม้ หรือ แผ้วถางป่าที่ติดต่อกับทางรถไฟก็ดี หรือที่มีสายโทรเลข โทรศัพท์ซึ่งผ่านข้ามไปก็ดี ผู้นั้นต้องแจ้งความ  
ประสงค์นั้นให้นายช่างบำรุงทางประจำเขตนั้นทราบล่วงหน้าก่อน 7 วัน และผู้นั้นจำต้องใช้ความระมัดระวังตามสมควรในเมื่อทำการนั้น  
ๆ ตามแต่นายช่างบำรุงทางจะสั่ง เพื่อรักษาทางรถไฟให้เป็นอันตราย”

<sup>178</sup> พระราชบัญญัติจัดการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 84 บัญญัติว่า “ผู้ใดบังอาจเข้าไปในที่ดินรถไฟ นอกเขต  
ที่ที่อนุญาตให้ประชาชนเข้าออกได้ ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 1”

<sup>179</sup> พระราชบัญญัติจัดการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 85 บัญญัติว่า “ผู้ใดขับรถ หรือล้อเลื่อนอย่างอื่น หรือไถ่  
ถอนสัตว์ข้าม หรือไปตามทางรถไฟ เว้นไว้แต่ตามเวลาและที่ที่กำหนดให้ไว้ก็ดี หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอันสมควรของพนักงานรถไฟ  
ก็ดี ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 1

ผู้ใดมีหน้าที่รับผิดชอบในการเลี้ยงรักษาปศุสัตว์ ปลอ่ยให้สัตว์เที่ยวไปในที่ดินรถไฟให้ปรับเป็นพินัยไม่เกินกว่าตัวละ 2 บาท  
พนักงานรถไฟมีอำนาจนำหรือไถ่ถอนสัตว์นั้นไปยังโรงพักตำรวจที่ใกล้ที่สุด แล้วมอบรักษาไว้จนกว่าจะได้รับเงินค่าปรับและ  
ค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงรักษานั้นได้”

<sup>180</sup> พระราชบัญญัติจัดการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 86 บัญญัติว่า “ผู้ใดขว้างปาก้อนไม้ ก้อนศิลาหรือสิ่ง  
อื่นๆ ไปที่ขบวนรถไฟก็ดี หรือผ่านข้ามไปก็ดี หรือขว้างปาจากรถไฟก็ดี ซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อผู้ที่อยู่ในรถจักร รถลำเลียง รถคนโดยสาร  
หรือรถบรรทุก หรือต่อผู้ยืนอยู่เดินไปตามทางรถไฟ ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษต้องระวางโทษชั้น 4”

9) ผู้ใดทำให้รถ สิ่งปลูกสร้าง เครื่องจักรหรือสิ่งใดๆ อันเป็นทรัพย์สินสมบัติของรถไฟเสียหายหรือชำรุด ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 1<sup>181</sup>

10) พนักงานรถไฟคนใดเสพสุราจนมีเมมาในเวลาทำการตามหน้าที่บนรถไฟหรือทำกิจการอื่นของรถไฟก็ดี หรือละเลยไม่ทำการตามหน้าที่โดยความประมาทก็ดี หรือกระทำการนั้นด้วยอาการอันไม่สมควรก็ดี ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษต้องระวางโทษชั้น 2

ถ้ากิจการดังว่ามานี้ เมื่อละเลยเสียไม่กระทำ หรือกระทำโดยความประมาทอาจเป็นเหตุให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้โดยสารหรือผู้ที่อยู่ในที่ดินรถไฟ ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษต้องระวางโทษชั้น 4

ถ้าว่าเป็นด้วยความประมาทอย่างอุกฤษฏ์ จนเกิดอุบัติเหตุทำให้บุคคลตายหรือบาดเจ็บ ท่านว่ามันมีความผิดต้องระวางโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 252 หรือมาตรา 259<sup>182</sup>

ปัจจุบันกฎหมายอาญามาตรา 252 และมาตรา 259 เป็นความผิดเกี่ยวกับดวงตรา แสตมป์ และตั๋ว ซึ่งทำให้เห็นว่าพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้มีการปรับปรุงให้มีความสอดคล้องกับกฎหมายที่มีการใช้อยู่ในปัจจุบันแต่อย่างใด และ “การกระทำด้วยความประมาทอย่างอุกฤษฏ์” ผู้เขียนเห็นว่ามีคามหมายถึง การกระทำโดยประมาท และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ซึ่งได้มีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 291<sup>183</sup>

<sup>181</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 87 บัญญัติว่า “ผู้ใดทำให้รถ สิ่งปลูกสร้าง เครื่องจักรหรือสิ่งใดๆ อันเป็นทรัพย์สินสมบัติของรถไฟเสียหายหรือชำรุด ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 1”

<sup>182</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 88 บัญญัติว่า “พนักงานรถไฟคนใดเสพสุราจนมีเมมาในเวลาทำการตามหน้าที่บนรถไฟ หรือทำกิจการอื่นของรถไฟก็ดี หรือละเลยไม่ทำการตามหน้าที่โดยความประมาทก็ดี หรือกระทำการนั้นด้วยอาการอันไม่สมควรก็ดี ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 2

ถ้ากิจการดังว่ามานี้ เมื่อละเลยเสียไม่กระทำ หรือกระทำโดยความประมาทอาจเป็นเหตุให้เกิดภัยอันตรายแก่ผู้โดยสารหรือผู้ที่อยู่ในที่ดินรถไฟ ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 4

ถ้าว่าเป็นด้วยความประมาทอย่างอุกฤษฏ์ จนเกิดอุบัติเหตุทำให้บุคคลตายหรือบาดเจ็บ ท่านว่ามันมีความผิดต้องระวางโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 252 หรือมาตรา 259”

<sup>183</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 291 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำโดยประมาท และการกระทำนั้นเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปีและปรับไม่เกินสองหมื่นบาท”

11) ผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนกฎข้อบังคับซึ่งผู้บัญชาการรถไฟแผ่นดินตั้งขึ้นไว้ในข้อต่อไปนี้ คือ (1) ว่าด้วยการขึ้นรถหรือเข้าไปในสถานีต้องมีตั๋วหรือใบเบิกทางให้โดยสารได้เที่ยวใดหรือในห้องใดและชั้นใด

(2) ว่าด้วยการโอนตั๋วหรือใบเบิกทางให้ผู้อื่นโดยมิชอบ

(3) ว่าด้วยการส่งตั๋วหรือใบเบิกทางให้ตรวจหรือส่งมอบให้แก่พนักงานรถไฟ การเปลี่ยนแปลงชุดแก้ตั๋วหรือใบเบิกทางโดยเจตนา

(4) ว่าด้วยการพาอาวุธปืนหรือกระสุนดินดำไปในรถไฟ

การกำหนดคำว่า “กระสุนดินดำ” ดังกล่าวทำให้เห็นว่า พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้รับการปรับปรุงให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันแต่อย่างใด

(5) ว่าด้วยการทำความรำคาญหรือกระทำการลามกหรืออื่นๆ

(6) ว่าด้วยการขึ้นรถเมื่อรถกำลังเดิน หรือขึ้นในที่ที่ไม่ใช่ทางขึ้น หรือเข้าไปอยู่ในที่ต้องห้าม

(7) ว่าด้วยการห้ามมิให้สูบบุหรี่

(8) ว่าด้วยการใช้เครื่องหมายบอกเหตุอันตรายในเวลาที่ไม่ใช่เหตุการ์ณ

(9) ว่าด้วยการนำสัมภาระ หรือสัตว์เข้าไปในรถโดยสารโดยที่พนักงานรถไฟไม่ยอมรับว่าเป็นหัตถภาระ หรือเป็นของที่ผู้อื่นรังเกียจเพราะไม่สะอาดหรืออาจเป็นอันตรายหรือเป็นปฏิปักษ์ต่อความสงบเรียบร้อย ฯลฯ

และกฎข้อบังคับอื่นๆ ที่ตั้งขึ้นไว้ว่าด้วยความปราศรัย ความผาสุกและความเรียบร้อยของประชาชนในระหว่างเวลาเดินทางอยู่ในรถหรือในที่ดินรถไฟ ท่านว่ามันมีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น<sup>184</sup>

<sup>184</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.2464 มาตรา 89 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำการฝ่าฝืนกฎข้อบังคับซึ่งผู้บัญชาการรถไฟแผ่นดินตั้งขึ้นไว้ ในข้อต่อไปนี้ คือ

(1) ว่าด้วยการขึ้นรถหรือเข้าไปในสถานีต้องมีตั๋วหรือใบเบิกทางให้โดยสารได้เที่ยวใดหรือในห้องใดและชั้นใด

(2) ว่าด้วยการโอนตั๋วหรือใบเบิกทางให้ผู้อื่นโดยมิชอบ



โทษที่มีการกำหนดไว้ในส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศภัยนั้นเห็นได้ว่าการกำหนดโทษอันเกี่ยวกับการผู้โดยสาร พนักงานรถไฟซึ่งมีทั้งโทษที่มีการกำหนดไปในทางวินัยราชการ และโทษทางอาญาและประชาชนที่ไม่ใช่ผู้โดยสาร รวมไว้ในส่วนที่ 5 ซึ่งมีการกำหนดโทษสอดคล้องกับกฎหมายลักษณะอาญา พุทธศักราช 2451 แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้มีการยกเลิกกฎหมายลักษณะอาญา พุทธศักราช 2451 ดังกล่าวและมีการตรากฎหมายอาญา พ.ศ.2500 มาใช้บังคับแทน ทำให้การกำหนดโทษที่อ้างอิงกับกฎหมายอาญาจำต้องปรับเปลี่ยนไปตามบทบัญญัติที่มีการกำหนดไว้

แต่อย่างไรก็ตามการที่พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศภัยนั้นเห็นได้ว่าการกำหนดโทษอันเกี่ยวกับการผู้โดยสาร พนักงานรถไฟซึ่งมีทั้งโทษที่มีการกำหนดไปในทางวินัยราชการและโทษทางอาญาและประชาชนที่ไม่ใช่ผู้โดยสาร ซึ่งจำต้องรับผิดชอบทางอาญารวมไว้ในส่วนที่ 5 โดยไม่มีการแยกหรือการแบ่งหมวดให้ชัดเจนจึงอาจทำให้เกิดความสับสนในการนำกฎหมายไปใช้ได้ และจากเหตุผลที่พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้มีการปรับปรุงมาเป็นเวลานานจึงทำให้การกำหนดโทษ และการกำหนดในเรื่องความปลอดภัยของประชาชนในส่วนที่ 5 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความไม่สอดคล้องกับการพัฒนากิจการรถไฟในปัจจุบัน ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าสมควรยกเลิกในส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศภัยของประชาชนเสีย เพื่อตรากฎหมายในเรื่องความปลอดภัยและบทกำหนดโทษขึ้นมาใหม่ให้มีความสอดคล้องกับการพัฒนาในกิจการรถไฟของไทยในปัจจุบัน

สำหรับการกำหนดโทษในการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ นั้น ในกฎหมายการคมนาคมทางถนนนั้นพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มาตรา 71 ซึ่งมีการกำหนดให้ “ผู้ขัดขวางการกระทำของผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวง หรือเจ้าพนักงานซึ่งผู้อำนวยการทางหลวงแต่งตั้งให้ควบคุมทางหลวง หรือเจ้าพนักงานทางหลวงแล้วแต่กรณี

(3) ว่าด้วยการส่งตัวหรือใบเบิกทางให้ตรวจหรือส่งมอบให้แก่พนักงานรถไฟ การเปลี่ยนแปลงชุดแก็คตัวหรือใบเบิกทางโดยเจตนา

(4) ว่าด้วยการพาอาวุธปืนหรือกระสุนดินดำไปในรถไฟ

(5) ว่าด้วยการทำความรำคาญหรือกระทำการลามกหรืออื่นๆ

(6) ว่าด้วยการขึ้นรถเมื่รถกำลังเดิน หรือขึ้นในที่ที่ไม่ใช่ทางขึ้น หรือเข้าไปอยู่ในที่ต้องห้าม

(7) ว่าด้วยการห้ามมิให้สูบบุหรี่

(8) ว่าด้วยการใช้เครื่องหมายบอกเหตุอันตรายในเวลาที่ไม่เกิดเหตุการณ์

(9) ว่าด้วยการนำสัมภาระ หรือสัตว์เข้าไปในรถไฟโดยสารโดยที่พนักงานรถไฟไม่ยอมรับว่าเป็นหัตถภาระ หรือเป็นของผู้อื่น รังเกียจเพราะไม่สะอาด หรืออาจเป็นอันตรายหรือเป็นอุปสรรคต่อความสงบเรียบร้อย ฯลฯ

และกฎข้อบังคับอื่นๆ ที่ตั้งขึ้นไว้ว่าด้วยความปราศภัย ความผาสุกและความเรียบร้อยของประชาชนในระหว่างเวลาเดินทางอยู่ในรถไฟหรือในที่ขึ้นรถไฟ ท่านว่ามีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 2”

ตามมาตรา 29 วรรคหนึ่ง มาตรา 30 วรรคหนึ่ง มาตรา 32 วรรคหนึ่งหรือวรรคสี่ มาตรา 37 วรรคสาม มาตรา 38 วรรคสาม มาตรา 39/1 วรรคสาม มาตรา 47วรรคสอง มาตรา 48 วรรคสาม มาตรา 50 วรรคหนึ่งหรือวรรคสอง มาตรา 51 วรรคหนึ่ง มาตรา 54 วรรคสอง มาตรา 56 วรรคหก มาตรา 57 วรรคหนึ่ง มาตรา 59 วรรคสอง มาตรา 62 วรรคสอง หรือมาตรา 68 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542 มาตรา 31 บัญญัติว่า “ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 17 หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 27 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

การคมนาคมทางน้ำ เช่น พระราชบัญญัติเรือสยาม พุทธศักราช 2481 มาตรา 65 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติมาตรา 47 เจื่อนใจที่รัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา 47 ทวิ มาตรา 50 หรือมาตรา 51 ผู้ควบคุมเรือมีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ”

การคมนาคมทางอากาศ เช่น พระราชบัญญัติการเดินทางอากาศ พ.ศ.2497 มาตรา 78 บัญญัติว่า “มาตรา 78 ผู้ใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(1) บังคับหรือปล่อยอากาศยาน ซึ่งไม่มีนักบินหรือทั้งร่มาอากาศโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากรัฐมนตรีตามมาตรา 24

(2) ขัดขวางหรือหลีกเลี่ยงการตรวจค้นตามมาตรา 60/17 มาตรา 60/18 หรือมาตรา 60/19

(3) ขัดขวางการเข้าดำเนินการหรือเข้าควบคุมการดำเนินงานสนามบินอนุญาตหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวอนุญาตตามมาตรา 60/23 หรือมาตรา 60/33

(4) ไม่แจ้งการครอบครองทรัพย์สินหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับสนามบินหรือที่ขึ้นลงชั่วคราวที่ถูกสั่งควบคุมการดำเนินงานให้คณะกรรมการควบคุมสนามบินทราบตามมาตรา 60/27”

เมื่อนำการกำหนดโทษในกฎหมายการขนส่งรูปแบบอื่นๆ มาเปรียบเทียบกับ การกำหนดโทษที่มีการปรับเปลี่ยนไปตามบทบัญญัติในมาตรา 5 ของประมวลกฎหมายอาญาแล้ว เห็นได้ว่า บทบัญญัติในส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศรัยของประชาชนมีการกำหนดไว้ต่ำกว่ากฎหมาย

การคมนาคมรูปแบบอื่นๆ ของไทยและโทษที่กำหนดดังกล่าวมีความไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมไทยในปัจจุบันที่มีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมแปรเปลี่ยนจากสมัยที่มีการตราพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าสมควรที่จะยกเลิกในส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศรัยของประชาชนเสีย เพื่อตรากฎหมายในเรื่องความปลอดภัยและบทกำหนดโทษขึ้นมาใหม่ให้มีความสอดคล้องกับการพัฒนาในกิจการรถไฟของไทยในปัจจุบัน ซึ่งการยกเลิกและตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นมาใหม่นั้นมีความสะดวกต่อการแก้ไขปรับปรุงในเรื่องดังกล่าวให้มีความสอดคล้องกันทั้งเรื่องมากกว่าการแก้ไขปรับปรุงในแต่ละมาตรา ซึ่งอาจทำให้การปรับปรุงบทบัญญัติเกิดความไม่สอดคล้องกันในด้านความปลอดภัยสำหรับกิจการรถไฟได้

#### **4.1.2 พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ภาคที่ 2 ว่าด้วยรถไฟราษฎร์**

สำหรับในภาคที่ 2 ว่าด้วยรถไฟราษฎร์ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 6 ว่าด้วยรถไฟผู้รับอนุญาต (มาตรา 95 - มาตรา 139)

ส่วนที่ 7 ว่าด้วยรถไฟหัตถกรรม (มาตรา 140- มาตรา 145)

##### **4.1.2.1 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยรถไฟผู้รับอนุญาต**

รถไฟผู้รับอนุญาต คือ รถไฟราษฎร์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ โดยการขอพระราชทานอนุญาตจากพระมหากษัตริย์ ซึ่งมีลักษณะเป็นการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชน และในส่วนที่ 6 อันว่าด้วยรถไฟผู้รับอนุญาตดังกล่าวได้มีการแบ่งสาระสำคัญของรถไฟผู้รับอนุญาต ออกเป็น 4 หมวดด้วยกัน คือ

หมวดที่ 1 ว่าด้วยการให้อำนาจ

หมวดที่ 2 ว่าด้วยการกำกับตรวจตราของรัฐบาล

หมวดที่ 3 ว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดิน การก่อสร้าง การบำรุง วิธีจัดการ และการบรรทุกส่ง

หมวดที่ 4 ว่าด้วยความปราศรัย

#### 4.1.2.1.1 การอนุญาต

สำหรับรถไฟผู้รับอนุญาตเป็นการเปิดโอกาสให้แก่ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการก่อสร้างเส้นทางรถไฟผู้รับอนุญาต โดยมีลักษณะที่ภาครัฐให้อุญาตแก่ภาคเอกชน ซึ่งการให้อุญาตดังกล่าวมีลักษณะเป็นการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชน โดยในมาตรา 95 กำหนดห้ามมิให้มีการก่อสร้างเส้นทางรถไฟแยกไปจากทางรถไฟแผ่นดิน ซึ่งก็คือรถไฟราษฎร์ในพระราชอาณาจักร เว้นแต่การก่อสร้างเส้นทางรถไฟดังกล่าวได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตเป็นพิเศษจากพระมหากษัตริย์ เพื่อสร้างทางรถไฟแยกจากรถไฟแผ่นดินหรือรถไฟหัตถกรรมก็ได้<sup>185</sup> โดยในการขออนุญาตนั้นภาคเอกชน ซึ่งไม่ว่าจะเป็นบุคคลหรือบริษัทที่มีความประสงค์จะขออนุญาตสร้างทางรถไฟภาคเอกชนดังกล่าวจำเป็นต้องยื่นเรื่องราวแสดงความประสงค์นั้นต่อผู้บัญชาการรถไฟแผ่นดิน และผู้บัญชาการรถไฟแผ่นดินจะต้องเสนอเรื่องราวดังกล่าวต่อคณะกรรมการรถไฟ เมื่อสภากรรมการเห็นสมควรจะเรียกร้องให้ยื่นรายละเอียดเพิ่มเติมอีกก็ได้ แล้วจะได้นำเรื่องราวยื่นต่อรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ส่วนการที่จะให้อุญาตหรือไม่นั้น สุดแล้วแต่จะเห็นเป็นการสมควร<sup>186</sup>

แต่อย่างไรก็ดี เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับรวมถึงในฉบับปัจจุบัน ได้มีการกำหนดให้องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ และในการใช้อำนาจพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของประชาชน โดยใช้อำนาจนิติบัญญัติผ่านทางรัฐสภา อำนาจบริหารผ่านทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการผ่านทางศาล การกำหนดเช่นนี้หมายความว่า อำนาจต่างๆ จะใช้ในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์ ซึ่งในความเป็นจริงแล้วอำนาจเหล่านี้มีองค์กรเป็นผู้ใช้ ดังนั้น หากภาคเอกชนต้องการขอพระบรมราชานุญาตจากพระมหากษัตริย์ตามมาตรา 95 แห่งพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เพื่อเข้ามาดำเนินกิจการรถไฟจึงไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ดังนั้นผู้เขียนเห็นว่าสมควรยกเลิกในส่วนดังกล่าวเสีย

<sup>185</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 95 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้สร้างรถไฟราษฎร์ขึ้นในพระราชอาณาจักร เว้นไว้แต่จะได้มีประกาศพระราชทานพระบรมราชานุญาตเป็นพิเศษ

พระบรมราชานุญาตนั้นจะพระราชทานให้แก่เฉพาะเพื่อสร้างทางรถไฟแยกไปจากทางรถไฟแผ่นดินหรือรถไฟหัตถกรรมก็ได้ การประกอบใจความในหนังสือพระราชทานพระบรมราชานุญาตก็ดี หรือการที่จะปฏิบัติตามพระบรมราชานุญาตนั้นก็ให้เป็นไปตามพระราชกำหนดกฎหมายแห่งพระราชอาณาจักรนี้ทั้งสิ้น”

<sup>186</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 96 บัญญัติว่า “บุคคลหรือบริษัทใดมีความประสงค์จะขออนุญาตสร้างทางรถไฟ ให้ยื่นเรื่องราวแสดงความประสงค์นั้นต่อผู้บัญชาการรถไฟแผ่นดิน

เรื่องราวนั้นให้เสนอต่อสภากรรมการรถไฟ เมื่อสภากรรมการเห็นสมควรจะเรียกร้องให้ยื่นรายละเอียดเพิ่มเติมอีกก็ได้ แล้วจะได้นำเรื่องราวยื่นต่อรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ส่วนการที่จะให้อุญาตหรือไม่นั้น สุดแล้วแต่จะเห็นเป็นการสมควร

เมื่อมีการจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทยได้มีการจัดตั้งขึ้นทำให้รถไฟหลวงหรือรถไฟแผ่นดิน ซึ่งเป็นกิจการของกรมรถไฟจำเป็นต้องโอนกิจการไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทย แต่อย่างไรก็ตามรถไฟราษฎร์<sup>187</sup> และรถไฟหัตถกรรม<sup>188</sup> นั้น ไม่ได้เป็นกิจการของกรมรถไฟเช่นเดียวกับรถไฟหลวง จึงทำให้ รถไฟราษฎร์ ไม่ต้องโอนกิจการรถไฟไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทยเช่นเดียวกับรถไฟหลวง หรือรถไฟแผ่นดินแต่อย่างใด แต่รถไฟราษฎร์<sup>189</sup> และ รถไฟหัตถกรรม<sup>190</sup> ยังคงอยู่ในการ

<sup>187</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 105 บัญญัติว่า “บรรดารถไฟที่ผู้รับอนุญาตได้สร้างหรือจัดการนั้น ให้อยู่ในความกำกับตรวจตราดูแลของกรมรถไฟแผ่นดินดังที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และตามข้อความในหนังสือพระราชทานพระบรมราชานุญาตนั้นด้วย”

<sup>188</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 144 บัญญัติว่า “บทบัญญัติในกฎหมายนี้ ที่ว่าด้วยรถไฟผู้รับอนุญาตให้พึงอนุโลมใช้บังคับแก่รถไฟหัตถกรรมที่เดินทั้งภายในและภายนอกบริเวณที่ดินอันเป็นที่ประกอบการของห้างหรือบริษัทนั้นได้ ตามสมควรแก่บทนั้นๆ

แต่ว่ารถไฟหัตถกรรมที่เดินทั้งภายในและภายนอกบริเวณที่ดินอันเป็นที่ประกอบการของห้างหรือบริษัทนั้น ถ้าหากใช้ลาก เช่นด้วยแรงคนหรือแรงสัตว์และเดินบนทางชั่วคราวเพื่อกิจการชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินสองปี และมีได้มีการบังคับซื้อที่ดินหรือ อสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นไซ้ ท่านให้ใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยรถไฟหัตถกรรมที่เดินเฉพาะภายในบริเวณที่ดินอันเป็นที่ประกอบการของห้างหรือบริษัทนั้นเป็นบทบังคับ คำร้องขออนุญาตสร้างและเดินรถไฟชนิดนี้ และคำร้องขออนุญาตใช้ที่หลวงชั่วคราว เพื่อประโยชน์แห่งการนั้น ท่านให้ยื่นต่อสมุหเทศาภิบาลเพื่อให้เห็นความเห็นแล้วส่งต่อไปยังสภากรรมการรถไฟ สภากรรมการรถไฟมี อำนาจที่จะสั่งอนุญาตตามคำร้องโดยกำหนดให้เสียค่าเช่าในการใช้ที่หลวงชั่วคราว และกำหนดเงื่อนไขเพื่อรักษาประโยชน์ของ บุคคลภายนอก และความปลอดภัยแห่งประชาชนตามแต่จะเห็นควร

การให้อนุญาตนั้นท่านว่าจะให้ได้ต่อเมื่อสมุหเทศาภิบาลได้แสดงความคิดเห็นว่าควรให้อนุญาตเท่านั้น

ถ้าสภากรรมการรถไฟสั่งยกคำร้องเสีย เพราะเหตุรถไฟนั้นมิได้อยู่ในความหมายของวรรคสองแห่งมาตรานี้ไซ้ ท่านว่าการที่ สั่งยกคำร้องเสียนั้นไม่เป็นการตัดสิทธิของผู้ร้องในอันที่จะดำเนินการตามความในวรรคหนึ่ง”

<sup>189</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 105 บัญญัติว่า “บรรดารถไฟที่ผู้รับอนุญาตได้สร้างหรือจัดการนั้น ให้อยู่ในความกำกับตรวจตราดูแลของกรมรถไฟแผ่นดินดังที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ และตามข้อความในหนังสือพระราชทานพระบรมราชานุญาตนั้นด้วย”

<sup>190</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 144 บัญญัติว่า “บทบัญญัติในกฎหมายนี้ ที่ว่าด้วยรถไฟผู้รับอนุญาตให้พึงอนุโลมใช้บังคับแก่รถไฟหัตถกรรมที่เดินทั้งภายในและภายนอกบริเวณที่ดินอันเป็นที่ประกอบการของ ห้างหรือบริษัทนั้นได้ตามสมควรแก่บทนั้น

แต่ว่ารถไฟหัตถกรรมที่เดินทั้งภายในและภายนอกบริเวณที่ดินอันเป็นที่ประกอบการของห้างหรือบริษัทนั้น ถ้าหากใช้ลาก เช่นด้วยแรงคนหรือแรงสัตว์และเดินบนทางชั่วคราวเพื่อกิจการชั่วคราวมีกำหนดไม่เกินสองปี และมีได้มีการบังคับซื้อที่ดินหรือ อสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นไซ้ ท่านให้ใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ว่าด้วยรถไฟหัตถกรรมที่เดินเฉพาะภายในบริเวณที่ดินอันเป็นที่ประกอบการของห้างหรือบริษัทนั้นเป็นบทบังคับ คำร้องขออนุญาตสร้างและเดินรถไฟชนิดนี้ และคำร้องขออนุญาตใช้ที่หลวงชั่วคราว เพื่อประโยชน์แห่งการนั้น ท่านให้ยื่นต่อสมุหเทศาภิบาลเพื่อให้เห็นความเห็นแล้วส่งต่อไปยังสภากรรมการรถไฟ สภากรรมการรถไฟมี อำนาจที่จะสั่งอนุญาตตามคำร้องโดยกำหนดให้เสียค่าเช่าในการใช้ที่หลวงชั่วคราว และกำหนดเงื่อนไขเพื่อรักษาประโยชน์ของ บุคคลภายนอก และความปลอดภัยแห่งประชาชนตามแต่จะเห็นควรการให้อนุญาตนั้นท่านว่าจะให้ได้ต่อเมื่อสมุหเทศาภิบาลได้แสดง ความคิดเห็นว่าควรให้อนุญาตเท่านั้น

ถ้าสภากรรมการรถไฟสั่งยกคำร้องเสีย เพราะเหตุรถไฟนั้นมิได้อยู่ในความหมายของวรรคสองแห่งมาตรานี้ไซ้ ท่านว่าการที่ สั่งยกคำร้องเสียนั้นไม่เป็นการตัดสิทธิของผู้ร้องในอันที่จะดำเนินการตามความในวรรคหนึ่ง”

กำกับดูแลและควบคุมโดยกรมรถไฟแผ่นดิน หรือการรถไฟแห่งประเทศไทย<sup>191</sup> และด้วยผลของบทบัญญัติในมาตรา 16<sup>192</sup> แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทยแห่งประเทศไทยพ.ศ.2494 ซึ่งกำหนดให้พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดากฎข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวให้ใช้บังคับต่อไปเพียงเท่าที่มีได้มีความบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 และที่มีได้มีความขัดหรือแย้งต่อพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 จากบทบัญญัติที่กล่าวมาแล้วนี้จึงถือได้ว่า ปัจจุบันนี้การรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแต่เพียงหน่วยงานเดียวในการดำเนินกิจการรถไฟในประเทศไทย และการดำเนินกิจการรถไฟของการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 บทบัญญัติต่างๆ ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในส่วนที่เกี่ยวกับการดำเนินกิจการรถไฟ เช่น ในส่วนที่เกี่ยวกับการแบ่งประเภทของรถไฟเป็นรถไฟแผ่นดิน(รถไฟหลวง) รถไฟผู้รับอนุญาตและรถไฟการดำเนินกิจการรถไฟประเภทดังกล่าวจึงไม่มีผลใช้บังคับอีกต่อไปตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 เพราะถือว่าเป็นบทบัญญัติที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494<sup>193</sup> และการดำเนินกิจการรถไฟจะต้องดำเนินการตามขอบวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทย ในมาตรา 9 โดยขอบวัตถุประสงค์ได้มีการกำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด หรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประโยชน์แก่กิจการรถไฟ<sup>194</sup> ซึ่งการกำหนดวัตถุประสงค์ดังกล่าวเป็นการเพิ่มเติมอำนาจแก่การรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อให้การรถไฟแห่งประเทศไทยสามารถประกอบกิจการได้ตามความเหมาะสมในทางธุรกิจ โดยการเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นตามวัตถุประสงค์ของการรถไฟดังกล่าว ซึ่งการเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นนั้น เนื่องจากการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็น

<sup>191</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 16 วรรคสอง บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งการนำพระราชบัญญัติและกฎข้อบังคับดังกล่าวในวรรคก่อนมาใช้บังคับต่อไปให้อ่านคำบางคำในพระราชบัญญัติและกฎข้อบังคับนั้นดังต่อไปนี้

คำว่า “การรถไฟแผ่นดิน” และคำว่า “กรมรถไฟ”ให้อ่านว่า “การรถไฟแห่งประเทศไทย”

คำว่า “ผู้บัญชาการรถไฟแผ่นดิน” และคำว่า “อธิบดีกรมรถไฟ”ให้อ่านว่า “ผู้ว่าการรถไฟแห่งประเทศไทย”

<sup>192</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 16 วรรคแรก บัญญัติว่า “พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดากฎข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัตินั้น ให้คงใช้บังคับต่อไป ทั้งนี้ เพียงเท่าที่มีได้มีความบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ และที่มีได้มีความขัดหรือแย้งต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้”

<sup>193</sup> การปฏิรูปกฎหมาย, ข้อหารือกับกฤษฎีกา เรื่อง การให้เอกชนเข้ากิจการรถไฟสายแม่กลอง ตอนวงเวียนใหญ่-มหาชัย, เลขที่ 421 / 2531 [ออนไลน์] 25 พฤศจิกายน 2555, แหล่งที่มา :[http://www.lawreform.go.th/lawreform/images/th/jud/th/deca/2531/c2\\_0424\\_2531.htm](http://www.lawreform.go.th/lawreform/images/th/jud/th/deca/2531/c2_0424_2531.htm)

<sup>194</sup> พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 มาตรา 9(11) บัญญัติว่า “ให้การรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจที่จะกระทำการต่างๆ ภายในขอบวัตถุประสงค์ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6 อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(11) เข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประโยชน์แก่กิจการรถไฟ”

หน่วยงานของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น การเข้าร่วมงานกับภาคเอกชนจะต้องกระทำตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535

#### 4.1.2.1.2 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ได้มีการกำหนดห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค ซึ่งกิจการรถไฟ และ กิจการเดินอากาศ<sup>195</sup> ได้มีการกำหนดให้เป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค จึงทำให้ การขออนุญาตในการเข้ามาดำเนินการจำเป็นต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี<sup>196</sup> และในการอนุญาตหรือให้สัมปทานในกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคนั้น รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขใดๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อความปลอดภัยหรือผลดีของประชาชนไว้ด้วยก็ได้ ซึ่งเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดขึ้นดังกล่าว รัฐมนตรีจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควรก็ได้<sup>197</sup> และกิจการรถไฟดังกล่าวอยู่ในการกำกับดูแลของกระทรวงคมนาคม<sup>198</sup>

จากข้อกำหนดในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ดังกล่าว แม้ภาคเอกชนไม่สามารถขออนุญาตในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟผู้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติจัดการรถไฟแล

<sup>195</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2515 ข้อ 3 กำหนดว่า “กิจการดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

- (1). การรถไฟ
- (2). การรถราง
- (3). การชุกคลอง
- (4). การเดินอากาศ
- (5). การประปา
- (6). การชลประทาน
- (7). การไฟฟ้า
- (8). การผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่างๆ
- (9). บรรดากิจการอื่นอันกระทบกระทั่งถึงความปลอดภัยหรือผลดีของประชาชนตามที่ระบุไว้ในพระราช

กฤษฎีกาการตามพระราชกฤษฎีกาตาม (9) ให้กำหนดกระทรวงผู้มิอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการนั้นด้วย”

<sup>196</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2515 ข้อ 4 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี”

<sup>197</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2515 ข้อ 7 บัญญัติว่า “ ในการอนุญาตหรือสัมปทานตามข้อ 4 และข้อ 5 รัฐมนตรีจะกำหนดเงื่อนไขใดๆ ตามที่เห็นว่าจำเป็น เพื่อความปลอดภัยหรือผลดีของประชาชนไว้ด้วยก็ได้

เงื่อนไขที่กำหนดตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีจะแก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมก็ได้แต่ต้องกำหนดระยะเวลาการใช้บังคับเงื่อนไขที่แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มเติมตามที่รัฐมนตรีเห็นควร”

<sup>198</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2515 ข้อ 9 บัญญัติว่า “ให้กระทรวงคมนาคมมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการการรถไฟและการเดินอากาศ”

ทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้ แต่ภาคเอกชนสามารถขออนุญาต หรือขอสัมปทานเพื่อดำเนินกิจการรถไฟได้ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 กำหนดไว้

จากการศึกษาข้างต้นทำให้เห็นว่าภาคเอกชนสามารถเข้ามาดำเนินกิจการรถไฟโดยการได้รับอนุญาต หรือสัมปทานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ แต่อย่างไรก็ดี เนื่องจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ดังกล่าวไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้อนุญาต คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต และหลักเกณฑ์ในด้านอื่นๆ ไว้เป็นมาตรฐานอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่อาจควบคุมกิจการของภาคเอกชนที่มีความประสงค์ในการรับสัมปทานเพื่อดำเนินกิจการรถไฟได้อย่างครอบคลุมทุกด้านได้และไม่เป็นรูปธรรมแก่เอกชนทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน และในกิจการรถไฟนั้น การรถไฟแห่งประเทศไทยถือเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีความรู้ ความชำนาญและเป็นหน่วยงานเฉพาะสำหรับกิจการรถไฟ จึงสามารถพิจารณาการให้อนุญาตสำหรับกิจการเอกชนที่มีความประสงค์ในการประกอบกิจการได้เอง ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมีกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องการอนุญาตหรือการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชนในการเข้ามาดำเนินกิจการรถไฟไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งในข้อ 6 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 หรือข้อ 5 การประกอบกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น” จากข้อกำหนดในข้อ 6 ดังกล่าวทำให้กฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ ซึ่งกำหนดในเรื่องการขออนุญาต หรือการขอสัมปทานสำหรับกิจการรถไฟนั้น ถือเป็นกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องการประกอบกิจการรถไฟไว้เป็นการเฉพาะ จึงทำให้การขออนุญาตหรือการขอสัมปทานสำหรับกิจการรถไฟจำต้องกระทำตามบทบัญญัติของกฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ดังกล่าว และผลจากข้อกำหนดในข้อ 6 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ทำให้กฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้ข้อ 3(1) ของ ประกาศปฏิวัติ ฉบับที่ 58 อีกต่อไป

สำหรับกฎหมายการคมนาคมขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ที่มีการกำหนดเรื่องการให้สัมปทานเป็นการเฉพาะ และถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค ซึ่งจำต้องมีการขออนุญาตตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 กำหนดไว้ ได้แก่ พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542<sup>199</sup> และพระราชบัญญัติการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2543<sup>200</sup> ซึ่งในพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าวได้มีการกำหนดในเรื่องการให้อนุญาตหรือสัมปทานแก่ภาคเอกชน

<sup>199</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 ข้อ 3(9) บัญญัติว่า “กิจการดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

(9) บรรดากิจการอื่นอันกระทบกระทั่งถึงความปลอดภัยหรือผาสุกของประชาชนตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา”

<sup>200</sup> ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2515 ข้อ 3(1) บัญญัติว่า “กิจการดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

(1) การรถไฟ”



และการให้อนุญาตแก่ภาคเอกชนนั้นยังคงอยู่ภายใต้การให้อนุญาตจากรัฐมนตรีตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 กำหนดไว้ แต่การบริหารหรือการพิจารณาการให้อนุญาตได้กระทำโดยหน่วยงานที่มีอำนาจรับผิดชอบในการกำกับดูแลกิจการ ซึ่งการก่อสร้างถนน ได้แก่ กรมทางหลวง และกิจการรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ได้แก่ บริษัทการรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่า การให้สัมปทานกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้นควรมีการกำหนดไว้เฉพาะเสียอีก ฉบับหนึ่งอย่างเช่นในพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 หรือมีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเดียวกันแต่มีการเขียนแยกไว้เป็นหมวดหมู่ไว้อย่างชัดเจนเช่นใน พระราชบัญญัติการรถไฟฯขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย พ.ศ.2543

#### 4.1.2.2 ส่วนที่ 2 ว่าด้วยรถไฟหัตถกรรม

รถไฟหัตถกรรม คือ รถไฟที่ห้างหรือบริษัทซึ่งประกอบหัตถกรรมหรือพาณิชย์กรรมได้สร้างขึ้นไว้ใช้เฉพาะแต่รับส่งคนงานและบรรทุกสิ่งของที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือสิ่งประดิษฐ์ขึ้นกับสิ่งอื่นๆ ที่จำเป็นจะต้องใช้สำหรับกิจการนั้นๆ ซึ่งรถไฟหัตถกรรมนั้น มี 2 ประเภท คือ

- 1) รถไฟหัตถกรรมที่เดินเฉพาะแต่ภายในบริเวณที่ดินอันเป็นที่ประกอบการของห้างหรือบริษัทเท่านั้น และ
- 2) รถไฟหัตถกรรมที่เดินอยู่ทั้งภายในและภายนอกบริเวณที่ดินอันเป็นที่ประกอบการของห้างหรือบริษัท เป็นต้น

เมื่อได้มีการก่อสร้างรถไฟหัตถกรรมแล้วนั้น พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้กำหนดห้ามไม่ให้มีการเปลี่ยนประเภทรถไฟหัตถกรรมเป็นรถไฟผู้รับอนุญาต เว้นแต่จะได้มีการยื่นเรื่องราวขออนุญาตและได้รับอนุญาตก่อนตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้กำหนดไว้<sup>201</sup>

สำหรับรถไฟหัตถกรรมที่ห้างหรือบริษัทใดสร้างขึ้นเพื่อรับส่งคนโดยสารหรือรับบรรทุกสินค้าของผู้อื่นนั้น พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดห้ามไม่ให้มีการคิดค่าโดยสารและค่าระวางบรรทุก ถ้ามีการปฏิบัติฝ่าฝืนข้อห้ามดังกล่าว ได้มีการกำหนดโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาททุกๆ ครั้งที่มีการกระทำความผิดนั้น<sup>202</sup> และในการให้

<sup>201</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 142 บัญญัติว่า “ห้ามมิให้เปลี่ยนประเภทรถไฟหัตถกรรมมาเป็นรถไฟผู้รับอนุญาตเว้นแต่จะได้ยื่นเรื่องราวขออนุญาตก่อนและทั้งได้รับอนุญาตตามบทแห่งพระราชบัญญัติ”

<sup>202</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 145 บัญญัติว่า “ถ้าห้างหรือบริษัทใดที่ได้รับอนุญาตให้สร้างและใช้รถไฟหัตถกรรมบังอาจรับส่งคนโดยสารหรือรับบรรทุกสินค้าของผู้อื่นโดยคิดเอาค่าโดยสารและค่าระวาง

อนุญาตในการก่อสร้างรถไฟหัตถกรรม พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดให้รถไฟหัตถกรรมประเภทที่ 1 และประเภทที่ 2 จะสร้างขึ้นได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าพนักงานผู้ปกครองท้องที่ แต่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองดังกล่าว ไม่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตในการก่อสร้างรถไฟหัตถกรรม อันเนื่องมาจากได้มีการกำหนดให้กรมรถไฟแผ่นดินหรือการรถไฟแห่งประเทศไทยในปัจจุบัน เป็นผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตในการก่อสร้างดังกล่าว<sup>203</sup>

แต่อย่างไรก็ตามเมื่อวิเคราะห์จากความหมายของรถไฟหัตถกรรมที่มีการแบ่งออกเป็น 2 ประเภทข้างต้นทำให้เห็นว่า รถไฟหัตถกรรม เป็นรถไฟที่ภาคเอกชนจำต้องขออนุญาตต่อภาครัฐเพื่อก่อสร้างแต่ในปัจจุบันกิจการรถไฟถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค ตามความที่กำหนดไว้ในประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ข้อ 3(1) ทำให้การขออนุญาตหรือการให้สัมปทานในการก่อสร้างจำต้องกระทำตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 และทำให้บทบัญญัติที่มีการกำหนดในเรื่องการขออนุญาตเพื่อก่อสร้างเส้นทางรถไฟที่กล่าวมาข้างต้นไม่อาจนำมาใช้ในปัจจุบันได้ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าสมควรยกเลิกในส่วนรถไฟหัตถกรรมดังกล่าวเสีย เพื่อไม่ให้เกิดความสับสน

สำหรับการขออนุญาตหรือการขอสัมปทานสำหรับกิจการนั้นตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ดังกล่าวนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าเนื่องจากประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ดังกล่าวไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการให้อนุญาต คุณสมบัติของผู้ขออนุญาต และหลักเกณฑ์ในด้านอื่นๆ ไว้เป็นมาตรฐานอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่อาจควบคุมกิจการของภาคเอกชนที่มีความประสงค์ในการรับสัมปทานเพื่อดำเนินกิจการรถไฟได้อย่างครอบคลุมทุกด้านได้และไม่เป็นรูปธรรมแก่เอกชนทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน และในกิจการรถไฟนั้นการรถไฟแห่งประเทศไทยถือเป็นหน่วยงานของภาครัฐที่มีความรู้ ความชำนาญในเรื่องกิจการรถไฟ จึงสามารถให้คำแนะนำหรือให้คำปรึกษาหรือพิจารณาการให้อนุญาตสำหรับกิจการเอกชนที่มีความประสงค์ในการประกอบกิจการได้เอง ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมีกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องการอนุญาตหรือการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชนในการเข้ามา

---

บรรทุกก็ดี หรือไม่ปฏิบัติตามความในหนังสืออนุญาตข้อใดข้อหนึ่งก็ดี ท่านว่าห้างหรือบริษัทนั้นมีความผิดต้องระวางโทษให้ปรับเป็นพินัยไม่เกินกว่า 1,000 บาททุกๆ คราวที่กระทำผิดนั้น”

<sup>203</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 143 บัญญัติว่า “รถไฟหัตถกรรมที่เดินเฉพาะแต่ในบริเวณที่ดินอันเป็นที่ประกอบการของห้างหรือบริษัทนั้น จะสร้างขึ้นได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากเจ้าพนักงานผู้ปกครองท้องที่ แต่ห้ามมิให้เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองนั้นออกใบอนุญาตให้ เว้นแต่จะได้รับอนุมัติของกรมรถไฟแผ่นดินก่อน

ในการนี้ ให้ห้างหรือบริษัทนั้นยื่นแผนที่แสดงเขตแผนผังและงบประมาณสำหรับรถไฟที่คิดจะสร้างขึ้นนั้นไว้ ณ ที่ว่าการของเจ้าพนักงานผู้ปกครองท้องที่พร้อมทั้งสำเนาอีกสำรับหนึ่งเพื่อนำเสนอต่อสภากรรมการรถไฟด้วย

ถ้าในเวลาใดเวลาหนึ่ง ห้าง หรือบริษัทนั้นมีความประสงค์จะเปลี่ยนแปลงทางให้ผิดไปจากที่วางไว้เดิม ให้แจ้งความประสงค์ที่จะเปลี่ยนนี้แก่เจ้าพนักงานผู้ปกครองท้องที่ให้ทราบก่อน ต่อเมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงจะจัดทำการนั้นต่อไปได้”

ดำเนินกิจการรถไฟไว้เป็นการเฉพาะซึ่งในข้อ 6 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 หรือข้อ 5 การประกอบกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น” จากข้อกำหนดในข้อ 6 ดังกล่าวทำให้กฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ ซึ่งกำหนดในเรื่องการขออนุญาต หรือการขอสัมปทานสำหรับกิจการรถไฟนั้น ถือเป็นกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องการประกอบกิจการรถไฟไว้เป็นการเฉพาะ จึงทำให้การขออนุญาตหรือการขอสัมปทานสำหรับกิจการรถไฟจำเป็นต้องกระทำตามบทบัญญัติของกฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ดังกล่าว และผลจากข้อกำหนดในข้อ 6 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ทำให้กฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้อำนาจข้อกำหนดของ ประกาศปฏิวัติ ฉบับที่ 58 แต่อย่างใด ตามข้อเสนอแนะที่ผู้เขียนได้กล่าวไว้ในหัวข้อ 4.1.2.1 ส่วนที่ 1 ว่าด้วยรถไฟผู้รับอนุญาตข้างต้น

#### 4.1.3 พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ภาคที่ 3 ว่าด้วยทางหลวงและทางราษฎร์

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการกำหนดในเรื่องเกี่ยวกับทางหลวงและทางราษฎร์ โดยมีการจัดแบ่งประเภทของทางหลวงออกเป็น 2 ประเภท อันได้แก่ ทางหลวงของแผ่นดิน และทางหลวงของมณฑล โดยกรมทางมีอำนาจในการกำกับดูแลทางหลวงทั้งสองประเภท<sup>204</sup> ในเรื่อง

1) นโยบายการก่อสร้างเส้นทาง<sup>205</sup> และการกำหนดรายละเอียดในการก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทางพร้อมด้วยแผนที่ทางหลวงทุกสาย<sup>206</sup> โดยในเรื่องการก่อสร้างเส้นทางหรือ

<sup>204</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 146 บัญญัติว่า “ทางหลวงนั้นท่านจัดแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ

(1) ทางหลวงของแผ่นดิน ซึ่งกรมทางเป็นเจ้าหน้าที่ก่อสร้างและบำรุงรักษาในนามรัฐบาลประเภทหนึ่ง และ  
 (2) ทางหลวงของมณฑล ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายมณฑลได้สร้างขึ้นและบำรุงรักษา โดยได้รับอนุมัติจากกรมทางอีกประเภทหนึ่ง นอกจากนี้ทางหลวงที่กล่าวแล้วนี้ ยังมีทางราษฎร์ที่พวกราษฎร์ในตำบลนั้นได้สร้างขึ้นและบำรุงรักษา กรมทางมีอำนาจที่จะรับเอาทางหลวงของมณฑลหรือทางราษฎร์มาขึ้นอยู่ในกรมทาง และยกขึ้นเป็นทางหลวงของแผ่นดิน หรือจะลดชั้นทางหลวงของแผ่นดินลงเป็นทางหลวงของมณฑลหรือทางราษฎร์ก็ได้ตามที่เห็นสมควร”

<sup>205</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 147 บัญญัติว่า “กรมทางมีอำนาจที่จะดำริการเสมอทุกปีว่า

(1) ควรสร้างทางหลวงของแผ่นดินสายใด หรือแต่ส่วนใดบ้าง  
 (2) ควรจัดบำรุงด้วยวิธีใด เพื่อให้ทางหลวงของแผ่นดินที่มีอยู่แล้วให้ได้อยู่คงที่”

<sup>206</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 153 บัญญัติว่า “บรรดาเรื่องราวที่เกี่ยวกับทางหลวงของแผ่นดินขนาดกว้าง ยาว รายละเอียดชนิดการก่อสร้าง และการบำรุงรักษา กับเลขหมายประจำทางพร้อมด้วยแผนที่ทางหลวงทุกสายนั้น ให้เก็บรักษาไว้ที่กรมทาง

การบำรุงรักษาได้มีการกำหนดให้นำบทบัญญัติอันเกี่ยวกับการก่อสร้างเส้นทางรถไฟมาบังคับใช้ได้  
ตามสมควร<sup>207</sup>

2) มอบหมายอำนาจแก่เจ้าหน้าที่เพื่อทำการกำกับตรวจตรา<sup>208</sup> ควบคุมงานการ  
ก่อสร้างหรือการบำรุงรักษาทางหลวงและทางราชการ<sup>209</sup>

3) การกำหนดแนวทางหลวง<sup>210</sup> และจัดซื้อสิ่งหามิตรทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทาง  
หลวงโดย นำบทบัญญัติในการจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้ในการก่อสร้างเส้นทางรถไฟมาบังคับใช้<sup>211</sup>

4) การควบคุมและการรักษา ทางหลวงและทางราชการโดยเจ้าหน้าที่ผู้รักษาทาง  
หลวงมีอำนาจแจ้งความแก่เจ้าของที่ดินหรือสิ่งหามิตรทรัพย์ตามริมทางหลวงมิให้ขุดหรือถมร่อง คู  
บ่อน้ำ สระน้ำ หรือหลุมภายในระยะ 6 เมตร จากขานเขื่อนหรือขอบทางหลวง และมีอำนาจให้ตัด  
รานกิ่งหรือตัดโค่นต้นไม้ รื้อต้นไม้ลงเป็นครั้งคราวตามแต่นายช่างบำรุงทางจะสั่ง เพื่อมิให้เป็นเครื่อง  
กีดขวางต่อการไปมาหรือเป็นอันตรายต่อทางหลวง ถ้าเจ้าของที่ดินคนใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง  
ความของเจ้าหน้าที่นั้นแล้ว ให้เจ้าหน้าที่นั้นมียอำนาจให้คนงานของตนจัดการทำเสียเองได้ตามที่เห็นว่า  
จำเป็น<sup>212</sup> และกรมทางมีอำนาจส่งพนักงานไปตรวจทางหลวงและทางราชการ<sup>213</sup>

ส่วนเรื่องเกี่ยวกับทางหลวงของมณฑลนั้น ให้เก็บรักษาไว้ ณ ศาลารัฐบาลมณฑลและให้ส่งสำเนาเรื่องทางหลวงของมณฑล  
และแผนที่เข้ามายังกรมทางปีละครั้ง”

<sup>207</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 157 บัญญัติว่า “บทบัญญัติว่าด้วยการ  
ก่อสร้างและการบำรุงดังกล่าวไว้ในภาค 1 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้พึงอนุโลมใช้บังคับแก่ทางหลวงได้ตามสมควรแก่บทนั้นๆ”

<sup>208</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 151 บัญญัติว่า “การก่อสร้างและ  
บำรุงรักษาทางราชการนั้น ให้อยู่ในความกำกับตรวจตราของนายอำเภอ”

<sup>209</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 150 บัญญัติว่า “เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายมณฑล  
ได้ร้องขอมา กรมทางมีอำนาจที่จะตั้งนายช่างออกไปเพื่อแนะนำและช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ฝ่ายมณฑลตามแต่กรมทางจะเห็นควร”

<sup>210</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 155 บัญญัติว่า “เมื่อเห็นเป็นการจำเป็นที่  
จะต้องเปลี่ยนแนวทางเวียนสายใดสายหนึ่งซึ่งอยู่ในประเภททางหลวงของแผ่นดินหรือทางหลวงของมณฑลให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายมณฑล  
จัดทำไป แต่ถ้าเป็นทางหลวงของแผ่นดินให้รายงานแจ้งเหตุการณ์ละเอียดเข้ามายังกรมทางโดยพลัน”

<sup>211</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 156 บัญญัติว่า “ในการก่อสร้างหรือ  
เปลี่ยนแปลงทางหลวงสายใด ถ้าต้องการที่ดินหรือสิ่งหามิตรทรัพย์อย่างอื่นซึ่งไม่ใช่เป็นของแผ่นดิน ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจจัดหาซื้อทรัพย์  
นั้นได้”

บทบัญญัติว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดินดังกล่าวไว้ในภาค 1 แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้พึงอนุโลมใช้บังคับได้ตามสมควรแก่บท  
นั้นๆ แต่ถ้าเป็นทางหลวงของมณฑล ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายมณฑลมีอำนาจตั้งผู้แทนคนหนึ่งเป็นกรรมการจัดหาซื้อที่ดินนั้นได้”

<sup>212</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 158 บัญญัติว่า “เจ้าหน้าที่ผู้รักษาทาง  
หลวงมีอำนาจแจ้งความแก่เจ้าของที่ดินหรือสิ่งหามิตรทรัพย์อย่างอื่นตามริมทางหลวงนั้นว่า

(1) ห้ามมิให้ขุดหรือถมร่อง คู บ่อน้ำ สระน้ำ หรือหลุมภายในระยะ 6 เมตร จากขานเขื่อนหรือขอบทางหลวง

(2) ให้ตัดรานกิ่งหรือตัดโค่นต้นไม้ รื้อต้นไม้ลงเป็นครั้งคราวตามแต่นายช่างบำรุงทางจะสั่ง เพื่อมิให้เป็นเครื่องกีดขวางต่อ  
การไปมาหรือเป็นอันตรายต่อทางหลวง

5) การกำหนดโทษ ซึ่งได้มีการกำหนดให้รับโทษเพียงลหุโทษตามที่ประมวลกฎหมายอาญาได้กำหนดไว้ ยกเว้นแต่ผู้กระทำได้จะได้กระทำความผิดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 161 ซึ่งมีการระวางโทษตามที่กำหนดไว้<sup>214</sup> หรือการกระทำความผิดดังกล่าวมีโทษปรับเพียงอย่างเดียว<sup>215</sup>

---

ถ้าเจ้าของที่ดินคนใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งความของเจ้าหน้าที่นั้นแล้ว ให้เจ้าหน้าที่นั้นมียอำนาจให้คนงานของตนจัดการทำเสียเองได้ตามที่เห็นว่าจำเป็น”

<sup>213</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 160 บัญญัติว่า “กรมทงมีอำนาจออกกฎข้อบังคับตามที่เห็นว่าจำเป็นในข้อต่อไปนี้ คือ

- (1) ว่าด้วยลำดับชั้นทางหลวงควรจะแบ่งออกเป็นถนน ทางเกวียน ทางต่างทางเดิน ฯลฯ ตามแต่สภาพแห่งการค้าขาย หรือการไปมาในทางนั้นๆ
- (2) ว่าด้วยพันธะของเจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่อยู่ริมทางหลวงนั้นที่จะไม่ขุดถมที่หรือต้องตัดโค่นต้นไม้ที่อยู่ริมทาง
- (3) ว่าด้วยระเบียบการที่ประชาชนพึงใช้ทางหลวงกับข้อบังคับสำหรับทางและการไปมา เพื่อรักษาทางนั้นไว้ให้ตั้งอยู่คงที่ และเพื่อมิให้มีภัยอันตรายต่อประชาชนในการไปมา

(4) ว่าด้วยวิธีปิดประกาศแจ้งความ เครื่องหมายบอกทาง และหลักหมายระยะทาง”

<sup>214</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 161 บัญญัติว่า “ผู้ใดกระทำความผิดดังกล่าวต่อไปนี้ ให้ลงโทษฐานลหุโทษตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา เว้นไว้แต่การกระทำเช่นนั้นประมวลกฎหมายอาญาบัญญัติว่าเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้แล้ว

(1) ผู้ใดกระทำการโดยเจตนาขัดขวางต่อพนักงานในเวลาที่ทำกรตามหน้าที่ก็ดี หรือกระทำการขัดขวางผู้มีหน้าที่อันชอบด้วยกฎหมายในการรังวัด ก่อสร้างหรือบำรุงทางหลวงก็ดี หรือถอนหมุดหลักที่ปักไว้ในดิน หรือลบเลือนทำลายเครื่องหมายใดๆ ที่ทำไว้สำหรับกิจการนั้นๆ ก็ดี ท่านว่ามีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 2

(2) ผู้ใดมิได้รับอนุญาตอันชอบด้วยกฎหมายบังอาจขุดชนดิน ทลาย ศิลา หลุม ต้นไม้ หรือวัตถุสิ่งอื่นไปจากมูลดิน คู สะพาน เขื่อนสะพาน ทางระบายน้ำ หรือกำแพงเขื่อน หรือทำความเสียหายแก่ทางหลวงอย่างหนึ่งอย่างใด ท่านว่ามีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 3

(3) ผู้ใดมิได้รับอนุญาตโดยชอบด้วยกฎหมาย เปลี่ยนทางน้ำหรือรางน้ำด้วยความเจตนา หรือทำท่านกั้นคูหรือทางระบายน้ำได้สะพาน หรือกั้นทางน้ำโดยวิธีอย่างใด อันเป็นเหตุที่อาจให้เกิดเสียหายแก่ทางหลวงได้ ท่านว่ามีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 3

(4) ผู้ใดลากไถ คราด หรือเครื่องมืออย่างอื่นไปตามทางหลวงก็ดี หรือผ่านข้ามไปอันเป็นเหตุที่อาจทำให้ถนนเป็นรอยหรือขูดเป็นหลุมเป็นบ่อโดยมิได้ใช้ความระมัดระวังตามที่กรมทางได้กำหนดไว้ก็ดี ท่านว่ามีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 1

(5) ผู้ใดรื้อถอนหลัก เสาหรือเครื่องหมายบอกทาง เครื่องหมายชี้หนทางและบอกระยะทางก็ดี หรือทำลายหรือทำให้เสียหายก็ดี ท่านว่ามีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 2

(6) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามกฎข้อบังคับของกรมทางว่าด้วยพันธะของเจ้าของที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่อยู่ริมทางหลวงหรือระเบียบว่าด้วยการใช้ทางหลวง ท่านว่ามีความผิดฐานลหุโทษ ต้องระวางโทษชั้น 2”

<sup>215</sup> พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มาตรา 162 บัญญัติว่า “เมื่อผู้ใดกระทำความผิดซึ่งมีโทษเพียงแต่ปรับเป็นพินัยสถานเดียว ท่านว่าพนักงานที่กรมทางได้แต่งตั้งขึ้นเพื่อฟ้องร้องคดีนั้นมียอำนาจประนีประนอมยอมความได้ทันทีโดยยอมรับปรับไปตามอัตราอย่างสูงที่กฎหมายบัญญัติไว้ แล้วออกใบเสร็จให้เป็นสำคัญ ส่วนเงินพินัยที่เก็บได้นั้นให้กรมทางทำบัญชีส่งไปยังกระทรวงยุติธรรมฯ”

เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 ซึ่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยทางหลวงของไทย<sup>216</sup> และมีการกำหนดประเภทของทางหลวงออกเป็น 5 ประเภท ได้แก่ ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน ทางหลวงชนบท ทางหลวงท้องถิ่น และทางหลวงสัมปทาน<sup>217</sup> โดยพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ได้มีการกำหนดสาระสำคัญในเรื่องดังต่อไปนี้

- (1) การกำกับ ตรวจสอบ และควบคุมทางหลวงและงานทาง (มาตรา 6 - 36)
- (2) การควบคุม การรักษา การขยายและสงวนเขตทางหลวง (มาตรา 37 - 67)
- (3) การกำหนดแนวทางหลวงและการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง (มาตรา 68 - 68/1)
- (4) บทกำหนดโทษ (มาตรา 69 - 73/3)

สำหรับทางหลวงสัมปทาน เป็นทางหลวงชนิดที่มีการกำหนดแตกต่างจากชนิดของทางหลวงที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 โดย “ทางหลวงสัมปทาน” หมายความว่า ทางที่รัฐให้สัมปทานแก่บุคคลใดๆ ในการสร้างหรือบำรุงรักษา โดยเก็บค่าใช้ทาง ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้หรือเหนือพื้นดินหรือใต้หรือเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น และให้หมายความรวมถึงอุโมงค์ สะพาน เรือหรือพาหนะสำหรับขนส่งข้ามฟาก และท่าเรือสำหรับขึ้นหรือลงรถ ที่ได้จัดไว้เพื่อประโยชน์แก่ทางหลวงสัมปทานด้วย<sup>218</sup> แต่ทางหลวงสัมปทานเป็นทางหลวงประเภทหนึ่งที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ซึ่งจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวงในภาคที่ 3 ว่าด้วยทางหลวงและทางราชการและพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องทางหลวงและ

<sup>216</sup> หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535

<sup>217</sup> พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 มาตรา 6 บัญญัติว่า “ทางหลวงมี 5 ประเภท คือ

- (1) ทางหลวงพิเศษ
- (2) ทางหลวงแผ่นดิน
- (3) ทางหลวงชนบท
- (4) ทางหลวงท้องถิ่น
- (5) ทางหลวงสัมปทาน”

<sup>218</sup> พระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ.2542 มาตรา 4 บัญญัติว่า “ในพระราชบัญญัตินี้ “ทางหลวงสัมปทาน” หมายความว่า ทางที่รัฐให้สัมปทานแก่บุคคลใดๆ ในการสร้างหรือบำรุงรักษา โดยเก็บค่าใช้ทาง ไม่ว่าในระดับพื้นดิน ใต้หรือเหนือพื้นดินหรือใต้หรือเหนืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่น และให้หมายความรวมถึงอุโมงค์ สะพาน เรือหรือพาหนะสำหรับขนส่งข้ามฟาก และท่าเรือสำหรับขึ้นหรือลงรถ ที่ได้จัดไว้เพื่อประโยชน์แก่ทางหลวงสัมปทานด้วย”

ทางราษฎร เช่นเดียวกัน จึงทำให้จำเป็นต้องพิจารณาตามหลัก “กฎหมายใหม่ยกเลิกกฎหมายเก่าโดยปริยาย” โดยพิจารณาว่ากฎหมายฉบับเก่าและกฎหมายฉบับใหม่ต้องเป็นกฎหมายประเภทเดียวกัน กล่าวคือถ้ากฎหมายฉบับเก่าเป็นกฎหมายทั่วไปกฎหมายฉบับใหม่ก็ต้องเป็นกฎหมายทั่วไปด้วย กฎหมายฉบับใหม่จึงจะยกเลิกกฎหมายฉบับเก่าโดยปริยาย แต่ทั้งนี้เฉพาะบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งกันเท่านั้นที่ถูกยกเลิกโดยปริยาย ดังนั้นถ้ากฎหมายฉบับเก่าและกฎหมายฉบับใหม่เป็นคนละประเภทกัน กฎหมายฉบับใหม่ย่อมจะยกเลิกกฎหมายฉบับเก่าโดยปริยาย<sup>219</sup> และเนื่องจากพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องทางหลวงเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวงในส่วนที่ 3 แต่พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายเฉพาะที่มีการกำหนดให้บังคับแก่ทางหลวง ซึ่งแบ่งออกเป็น 5 ประเภทดังกล่าวโดยเฉพาะ จึงทำให้กฎหมายฉบับใหม่ย่อมจะยกเลิกกฎหมายฉบับเก่าโดยปริยายตามหลัก “กฎหมายใหม่ยกเลิกกฎหมายเก่าโดยปริยาย” ดังนั้นจึงถือว่าพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในหมวดที่ 3 ว่าด้วยทางหลวงและทางราษฎรถูกยกเลิกโดยผลของกฎหมายที่ได้มีการตราขึ้นใช้ในภายหลังคือพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ตามหลักกฎหมายที่ว่า “กฎหมายใหม่ยกเลิกกฎหมายเก่า”

---

<sup>219</sup> สมยศ เชื้อไทย, คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 15, (กรุงเทพฯ:วิญญูชน, 2550) ,หน้า.134 - 124.

## บทที่ 5

### สรุปเสนอแนะ

#### 5.1 สรุป

การขนส่งระบบรางถือว่าเป็นระบบขนส่งที่มีความปลอดภัยสูง และสามารถขนส่งสินค้าได้เป็นจำนวนมาก ซึ่งการขนส่งทางระบบรางสามารถเป็นตัวแปรสำคัญในการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และสังคมภายในประเทศ สำหรับการขนส่งทางรางในประเทศไทยมีวิวัฒนาการมาตั้งแต่รัชกาลที่ 5 และในรัชกาลที่ 6 ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ซึ่งมีวัตถุประสงค์อันเป็นการวางหลักการบริหารกิจการรถไฟของประเทศและมีการกำหนดถึงสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบของผู้ขนส่งทางรถไฟ ทั้งยังได้วางระเบียบในเรื่องการก่อสร้าง การบำรุง ความปลอดภัย และการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชนที่มีความประสงค์ในการเข้ามาทำกิจการรถไฟ

สำหรับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 นั้นมีเนื้อหาแบ่งออกเป็น 3 ภาคได้แก่

ภาคที่ 1 ว่าด้วยรถไฟแผ่นดินซึ่งในภาคดังกล่าวเป็นการกำหนดในเรื่องเกี่ยวกับรถไฟแผ่นดินซึ่งเป็นรถไฟของกรมรถไฟ โดยแบ่งออกเป็น 5 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการจัดวางการทั่วไป เป็นส่วนที่กำหนดในเรื่องการกำกับดูแล และการบริหารกิจการรถไฟแผ่นดิน รถไฟหัตถกรรม

ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการจัดหาซื้อที่ดิน ซึ่งจะเป็นการกำหนดวิธีในการจัดหาที่ดิน

ส่วนที่ 3 ว่าด้วยการก่อสร้าง การบำรุง และลักษณะการจัดการงานซึ่งจะเป็นการกล่าวถึงการก่อสร้าง การบำรุงเส้นทางรถไฟและการกระทำอันเกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง การบำรุงเส้นทางรถไฟ

ส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่ง ซึ่งกล่าวถึงเหตุยกเว้นความรับผิดการจำกัดความรับผิดชอบต่อตกลงยกเว้น หรือจำกัดความรับผิด ระยะเวลาสิ้นสุดความรับผิดและอายุความ

ส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศภัย ซึ่งจะกล่าวถึงการมาตรการในการรักษาความปลอดภัยเพื่อประชาชนผู้โดยสารหรือประชาชนทั่วไป



ภาคที่ 2 ว่าด้วยรถไฟพระราชฎีเป็นส่วนที่กล่าวถึงรถไฟประเภทรถไฟผู้รับอนุญาต กล่าวคือ เป็นส่วนที่กำหนดเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการรถไฟ โดยแบ่งออกเป็น การเปิดให้ดำเนินการรถไฟโดยทั่วไปซึ่งมีการเก็บเงินค่าเดินทาง และการก่อสร้างเส้นทางภายในบริเวณ บริษัทเพื่อไว้ใช้เฉพาะในการรับส่งคนงานหรือบรรทุกสิ่งของโดยไม่มีการเก็บค่าโดยสาร

ภาคที่ 3 ว่าด้วยทางหลวงและทางราชฎี เป็นส่วนที่กล่าวถึงทางหลวงต่างๆ

แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้มีการปรับปรุงครั้งสุดท้ายในปี พ.ศ.2478 และในปัจจุบันยังไม่มีมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติดังกล่าวแต่อย่างใด ทำให้บทบัญญัติที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความไม่เหมาะสมกับกิจการรถไฟในปัจจุบันที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง และทำให้การดำเนินงานในกิจการด้านต่างๆ จำต้องมีการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาของกิจการ และจากการศึกษาบทบัญญัติของพระราชบัญญัติดังกล่าวในแต่ละภาคทำให้เห็นถึงประเด็นปัญหาข้อกฎหมายว่าเป็นอย่างไร ซึ่งผู้เขียนได้นำประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมาเปรียบเทียบกับกฎหมายขนส่งทางด้านอื่นๆ ของไทย และกฎหมายต่างประเทศ เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ในประเด็นที่ใกล้เคียงกันกับปัญหาดังกล่าว ซึ่งสรุปได้ ดังนี้

#### 1) ภาคที่ 1 ว่าด้วยรถไฟแผ่นดิน

เนื่องจากในปี พ.ศ.2494 รัฐบาลสมัย จอมพล.ป.พิบูลสงคราม ได้มีการจัดตั้งกิจการรถไฟเป็นเอกเทศ โดยการตราพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 โดยมีวัตถุประสงค์ ในการจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทย ดังนี้

(1) รับโอนกิจการของกรมรถไฟจากกรมรถไฟ กระทรวงคมนาคม

(2) จัดดำเนินการและนำมาซึ่งกิจการของการรถไฟ เพื่อประโยชน์แห่งรัฐและประชาชน และดำเนินธุรกิจอันเกี่ยวกับการขนส่งของกรมรถไฟและธุรกิจอื่นซึ่งเป็นประโยชน์แก่กิจการรถไฟ

การจัดตั้งการรถไฟแห่งประเทศไทยทำให้กิจการของรถไฟแผ่นดินซึ่งเป็นกิจการของกรมรถไฟ จำต้องโอนกิจการรถไฟไปยังการรถไฟแห่งประเทศไทย ตามวัตถุประสงค์ในการก่อตั้ง “การรถไฟแห่งประเทศไทย” และทำให้กรมรถไฟหลวงหรือรถไฟแผ่นดินเปลี่ยนฐานะมาเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีอำนาจกระทำการต่างๆ ภายใต้ขอบวัตถุประสงค์ที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 6 ดังกล่าวและในมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดให้

พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดาฎข้อบังคับที่ได้ออกตามพระราชบัญญัติดังกล่าวให้คงใช้บังคับต่อไปเพียงเท่าที่มีได้มีข้อความบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 และที่มีได้มีความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ดังนั้นบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 และบรรดาข้อบังคับต่างๆ ที่ไม่มีความขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 จึงสามารถให้บังคับได้ต่อไป

ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการจัดวางการทั่วไป เป็นส่วนที่มีการกำหนดในเรื่องการกำกับดูแลควบคุม และการบริหารกิจการรถไฟ แต่บทบัญญัติบางส่วนในส่วนที่ 1 ดังกล่าวมีความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 บางส่วนจึงทำให้ส่วนที่มีความขัดหรือแย้งดังกล่าวไม่อาจบังคับได้ และทำให้การกำกับดูแล ควบคุมกิจการรถไฟในปัจจุบันจำต้องบังคับตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 โดยจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ดังกล่าวทำให้เห็นว่ากิจการรถไฟของไทยในปัจจุบันมีการกำกับดูแล ควบคุม และบริหารกิจการรถไฟโดยหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ การรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งถือเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ อันเป็นหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงคมนาคม โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการโดยทั่วไป และมีคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นผู้มีอำนาจในการกำกับดูแลโดยทั่วไปและมีอำนาจในการกำหนดนโยบายภายในขอบอำนาจที่กฎหมายได้มีการกำหนดไว้ ซึ่งการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลและควบคุมกิจการรถไฟแห่งประเทศไทยดังกล่าวเห็นได้ว่ามีความไม่ชัดเจนว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำกับดูแลและควบคุมในด้านใด จึงทำให้การดำเนินงานในด้านการกำกับดูแลเกิดความซ้ำซ้อนในหน้าที่ และทำให้การดำเนินงานมีความล่าช้าเกิดขึ้นได้

สำหรับการบริหารกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยนั้น พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ได้มีการกำหนดให้อำนาจแก่ผู้ว่าการฯ มีอำนาจและหน้าที่ในการบริหารกิจการรถไฟแห่งประเทศไทยในทุกๆ ด้าน ซึ่งการกำหนดลักษณะดังกล่าวเป็นการกำหนดให้อำนาจบริหารอยู่ที่ผู้ว่าการฯ แต่เพียงผู้เดียว และอาจทำการบริหารไม่อาจดูแลครอบคลุมในทุกด้านๆ ได้ หรือทำให้การดำเนินงานเกิดความล่าช้าขึ้นได้ แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดขอบวัตถุประสงค์ให้ภาครัฐสามารถเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่น จึงทำให้สามารถแก้ปัญหาในเรื่องการบริหารโดยการการทำสัญญาจ้างเอกชนให้บริหารงาน (Contract-out) คือการที่รัฐทำสัญญาให้เอกชนเป็นผู้บริหารงานแทน โดยรัฐจะกำหนดระยะเวลาที่เอกชนสามารถดำเนินการได้และจ่ายค่าจ้างตามผลของงานหรือเหมาจ่าย แต่รัฐยังคงเป็นเจ้าของทรัพย์สินอยู่และมีอำนาจในการกำหนด

นโยบายด้านการบริหารและรับภาระด้านลงทุน ซึ่งอาจเริ่มที่การบริหารในด้านที่ไม่มีความซับซ้อน ได้แก่ การบริหารงานด้านความสะอาด เป็นต้น ซึ่งสามารถทำให้การบริหารมีการแบ่งหน้าที่ในการบริหารให้แก่ภาคเอกชนทำได้ แต่อย่างไรก็ตามในบทบัญญัติมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ซึ่งมีการกำหนดอำนาจของผู้ว่าการฯ เป็นกรรมการในคณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทย ซึ่งมีอำนาจในการกำกับดูแล แต่บทบัญญัติในมาตรา 33 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ว่าการมีอำนาจในการบริหารกิจการ ซึ่งอำนาจที่ผู้ว่าการได้รับดังกล่าวมีลักษณะขัดแย้งกันซึ่งอาจทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินกิจการได้

ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการจัดหาที่ดิน ซึ่งบทบัญญัติในส่วนดังกล่าวไม่อาจใช้บังคับต่อไปได้ เนื่องจากบทบัญญัติในส่วนดังกล่าวมีความขัดหรือแย้งต่อบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 จึงทำให้ไม่อาจใช้บังคับต่อไปได้ตามผลของบทบัญญัติในมาตรา 16 วรรคแรก และในการจัดหาที่ดินเพื่อใช้ในกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยในปัจจุบันจำเป็นต้องเป็นไปตามบทบัญญัติที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ซึ่งการจัดหาโดยวิธีการเวนคืนตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืน พ.ศ.2530 หรือการซื้อขาย การเช่า ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการขนส่งมวลชน พ.ศ. 2540 และจากการศึกษาการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในกิจการรถไฟในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศแคนาดา และประเทศสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม มีการกำหนดการจัดหาอสังหาริมทรัพย์แบบออกเป็น 3 ลักษณะ คือ 1) การซื้อขาย หรือ การเช่า 2) ด้วยการเวนคืนของอำนาจของภาครัฐ 3) การจัดหาที่ดินโดยประการอื่นๆ เช่น การรับบริจาค หรือการรับการอุทิศให้ซึ่งการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ในกิจการรถไฟในต่างประเทศดังกล่าวเห็นได้ว่ามีลักษณะคล้ายคลึงกับการจัดหาอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย และในการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ในกิจการรถไฟแห่งประเทศไทยดังกล่าวยังมีลักษณะเช่นเดียวกับการจัดหาอสังหาริมทรัพย์ในการคมนาคมรูปแบบต่างๆ ภายในประเทศ เนื่องจากการจัดทำบริการสาธารณะส่วนใหญ่ในเรื่องการคมนาคมนั้นภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการจึงทำให้การกำหนดการจัดหาอสังหาริมทรัพย์มีลักษณะเช่นเดียวกัน ซึ่งส่วนใหญ่การจัดหาอสังหาริมทรัพย์ในการคมนาคมภายในประเทศมีการจัดหามาโดยวิธีการเวนคืน แต่วิธีการดังกล่าวมีประเด็นปัญหาในเรื่องการคิดคำนวณค่าทดแทนที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้เสียหายที่ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าว ซึ่งเห็นได้จากคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขดำที่ 300/2549 คดีหมายเลขแดงที่ 136/2533 ว่าการกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมนั้นมีการกำหนดหลักเกณฑ์โดยอาศัยมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 แต่เพียงอย่างเดียวนั้นจะไม่เป็นธรรมแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนที่ดินดังกล่าวได้

ส่วนที่ 3 ว่าด้วยการก่อสร้าง การบำรุง และลักษณะการจัดการงาน ซึ่งในการก่อสร้างหรือการบำรุงเส้นทางรถไฟอาจมีสิ่งหนึ่งสิ่งใดกีดขวางต่อการก่อสร้างนั้น พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้กำหนดให้การรถไฟมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลง ย้ายคู ร่องน้ำ ท่อน้ำ หรือสายไฟฟ้า ได้แต่ต้องกระทำการนั้นอยู่ในความตรวจตราดูแลของบุคคลผู้ซึ่งจำหน่ายน้ำหรือไฟฟ้านั้น เมื่อได้แจ้งความให้บุคคลนั้นๆ ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสี่สิบแปดชั่วโมง ก่อนลงมือทำการซึ่งการกำหนดในลักษณะดังกล่าวในเรื่องการก่อสร้างเส้นทางหรือการบำรุงทางมีลักษณะเช่นเดียวกับการก่อสร้างหรือการบำรุงทางหลวง ตามพระราชบัญญัติทางหลวงสัมปทาน พ.ศ. 2542 มาตรา 15 และในกฎหมายรถไฟในประเทศไทยในแคนาดา แต่การกำหนดระยะเวลาในการบอกกล่าวล่วงหน้าเพื่อกระทำการดังกล่าว พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีการกำหนดการบอกกล่าวเพื่อกระทำการดังกล่าวไว้อย่างกระชั้นชิด ซึ่งอาจทำให้ผู้ครอบครองทรัพย์สินได้รับผลเสียจากการบอกกล่าวดังกล่าวได้

และในกรณีที่จำเป็นเพื่อการก่อสร้าง หรือเพื่อสร้างทางรถไฟให้แล้วเสร็จก็ดี หรือภายในเวลาที่ต้องจัดซ่อมทางรถไฟอย่างขนานใหญ่ก็ดี กรมรถไฟแผ่นดินมีอำนาจที่จะสั่งให้เข้าปกครองที่ดินซึ่งติดต่อกับทางรถไฟนั้นได้ชั่วคราว เพื่อทำความสะอาดในการก่อสร้าง หรือการซ่อมทางรถไฟนั้น ซึ่งในการก่อสร้างทางหลวง หรือทางหลวงสัมปทานได้มีการกำหนดให้สามารถเข้าปกครองที่ดินได้ชั่วคราวเพื่อความสะดวกในการก่อสร้างหรือการซ่อมทางในลักษณะเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 แต่อย่างไรก็ตามในบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้กำหนดให้กรมรถไฟจำเป็นต้องมีการบอกกล่าวแก่เจ้าของผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ ก่อนที่จะมีการใช้ที่ดินชั่วคราวแต่อย่างใด ซึ่งเมื่อมีการเข้าใช้ที่ดินโดยชั่วคราวนั้นจึงมีลักษณะที่กรมรถไฟไปรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข

ส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่ง เป็นส่วนที่มีการกำหนดในเรื่องการขนส่งทางรถไฟ ซึ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 609 ได้กำหนดให้การรับขนของหรือคนโดยสารในหน้าที่ของกรมรถไฟหลวงแห่งกรุงสยามท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับสำหรับทบวงการนั้นๆ ดังนั้นในการขนส่งทางรถไฟดังกล่าวจึงจำต้องบังคับตามส่วนที่ 4 ว่าด้วยการบรรทุกส่ง ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ซึ่ง ในกรณีระยะเวลาสิ้นสุดความรับผิดชอบพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้แบ่งแยกระยะเวลาสิ้นสุดความรับผิดชอบเป็น 2 กรณี ดังนี้ ก. กรณีผู้รับไม่มารับของ ข. กรณีผู้รับมารับของ

ก. กรณีผู้ไม่มารับของ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้กำหนดในกรณีถ้าหาตัวผู้ที่จะรับของนั้นไม่พบหรือถ้าว่าผู้ที่จะรับของไม่มา

รับของที่บรรทุกนั้นและมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการดำเนินการหากหาตัวผู้ที่จะรับของนั้นไม่พบ หรือถ้าผู้ที่จะรับของไม่มารับของที่บรรทุก ซึ่งมีลักษณะมีลักษณะเช่นเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 613 และพระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. 2548 มาตรา 23 กำหนดไว้ แต่ในกรณีที่ของที่รับขนมีสภาพไม่สามารถเก็บไว้ได้นาน และอาจเสียได้บัพัญญัติใน มาตรา 65 ของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้กำหนดให้การรถไฟแห่งประเทศไทย ย่อมมีสิทธิที่จะนำของนั้นออกขายทอดตลาดได้ โดยไม่ต้องแจ้งความให้ผู้หนึ่ง ผู้ใดทราบ ซึ่งการกำหนดในลักษณะดังกล่าวไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 631 วรรคสาม และวรรคท้ายและการกำหนดให้ไม่มีการบอกกล่าวก่อนมีการขายทอดตลาด ในกรณีที่ของที่รับขนมีสภาพไม่สามารถเก็บไว้ได้นาน และอาจเสียได้ นั้นอาจไม่ถูกต้อง ซึ่งการแก้ไข บัพัญญัติดังกล่าวอาจทำให้เกิดความชัดเจนในกรณีดังกล่าวและเป็นประโยชน์แก่ผู้ส่งหรือผู้ขนส่ง มากขึ้น

ข. กรณีผู้รับมารับของ ซึ่งมีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้รับมารับของไว้ว่า หากผู้รับมารับของโดยไม่แจ้งเกี่ยวกับความสูญหาย เสียหาย หรือส่งมอบชักช้า ไว้ในขณะที่รับของนั้น ผู้รับของไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายจากการที่ของสูญหาย หรือส่งมอบชักช้าแห่งของการรถไฟ แห่งประเทศไทยได้ ดังนั้นในกรณีที่ของเกิดความสูญหายหรือบอบสลายเห็นไม่ได้แต่สภาพภายนอก แห่งของนั้น ถ้าผู้รับของไม่มีการโต้แย้งเป็นลายลักษณ์อักษรในขณะที่รับของก็ไม่สามารถเรียก ค่าเสียหายจากเหตุดังกล่าวได้ ซึ่งอาจไม่เป็นธรรมแก่ผู้ส่งหรือผู้รับของนัก

ในกรณีอายุความการขนส่งทางรถไฟได้มีการกำหนดอายุความไว้ในมาตรา 59 แต่ อย่งไรก็ตามได้มีคำพิพากษาของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและระหว่างประเทศกลาง ที่ กค. 407/2545 และ กค.370/2545 ได้มีการวินิจฉัยในประเด็นเรื่องอายุความในการฟ้องร้องให้ผู้ขนส่ง ต้องรับผิดชอบดังกล่าว ศาลได้มีการตีความอายุความในการฟ้องร้องให้อยู่ภายใต้บัพัญญัติในมาตรา 624 คือกำหนดไว้ 1 ปี นับแต่ส่งมอบ หรือ 1 ปีนับแต่วันที่ควรจะได้ส่งมอบ ซึ่งขัดแย้งกับบัพัญญัติใน มาตรา 609 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กำหนดให้การรับขนของหรือคนโดยสารใน หน้าที่ของกรมรถไฟหลวงแห่งกรุงสยามท่านให้บังคับตามกฎหมายและกฎข้อบังคับว่าด้วยการนั้น

ส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศรัย ซึ่งจะกล่าวถึงการมาตรการในการรักษาความ ปลอดภัยเพื่อประชาชนผู้โดยสารหรือประชาชนทั่วไปโดยมีการแบ่งออกเป็นความปลอดภัยในการเดิน รถ ความปลอดภัยในขบวนรถขณะเดินรถ ความปลอดภัยแก่ประชาชนทั่วไป และบทกำหนดโทษ ซึ่ง ในเรื่องความปลอดภัยในขบวนรถขณะเดินรถนั้นมีการกำหนดความปลอดภัยซึ่งสามารถนำกฎหมาย การขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ภายในประเทศมาเทียบเคียงและเห็นว่าการกำหนดความปลอดภัยในส่วน

ดังกล่าวมีการกำหนดไว้เป็นในแนวทางเดียวกัน เช่น การเปิดหวัด หรือการรื้อถอนหรือทำลายสิ่งปลูกสร้างที่ล่วงล้ำเข้ามาในเส้นทางที่มีไว้เพื่อใช้ในการสัญจร สำหรับความปลอดภัยในขบวนรถขณะเดินรอนั้น พระราชบัญญัติดังกล่าวได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การแยกผู้โดยสารที่เป็นโรคติดต่อตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 แต่เมื่อมีการเกิดเหตุอันเกิดขึ้น โดยมีบุคคลหนึ่งกระทำความผิดในขบวนรถ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ได้กำหนดให้อาณาบาลรถไฟแจ้งความดังกล่าวต่อพนักงานอัยการ ซึ่งการกำหนดดังกล่าวไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์อันเกี่ยวกับเรื่องการสืบสวน หรือสอบสวน ที่มีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่มีการใช้ในปัจจุบัน และในส่วนของข้อกำหนดโทษนั้นมีการกำหนดให้ผู้กระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติจำต้องรับโทษลหุโทษตามกฎหมายลักษณะอาญา ซึ่งในปัจจุบันกฎหมายฉบับดังกล่าวได้มีการยกเลิกและมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายอาญาขึ้นมาใช้แทน ทำให้การกำหนดโทษที่อ้างอิงกับกฎหมายอาญาจำต้องปรับเปลี่ยนไปตามบทบัญญัติที่มีการกำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปราศรัยนั้นได้ว่าการกำหนดโทษอันเกี่ยวกับการผู้โดยสารพนักงานรถไฟซึ่งมีทั้งโทษที่มีการกำหนดไปในทางวินยราชการและโทษทางอาญา และประชาชนที่ไม่ใช่ผู้โดยสาร ซึ่งจำต้องรับผิดทางอาญารวมไว้ในส่วนที่ 5 โดยไม่มีการแยกหรือการแบ่งหมวดให้ชัดเจนจึงอาจทำให้เกิดความสับสนในการนำกฎหมายไปใช้ได้ และจากเหตุผลที่พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ไม่ได้มีการปรับปรุงมาเป็นเวลานานจึงทำให้การกำหนดโทษ และการกำหนดในเรื่องความปลอดภัยของประชาชนในส่วนที่ 5 ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีความไม่สอดคล้องกับการพัฒนากิจการรถไฟในปัจจุบัน

## 2) ภาคที่ 2 ว่าด้วยรถไฟราษฎร์

รถไฟราษฎร์ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามาดำเนินการก่อสร้างเส้นทางรถไฟ โดยการขอพระราชทานอนุญาตจากพระมหากษัตริย์ ซึ่งมีลักษณะเป็นการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชนเพื่อเข้ามาก่อสร้างเส้นทางรถไฟ แต่อย่างไรก็ดี เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับรวมถึงในฉบับปัจจุบัน ได้มีการกำหนดให้องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะผู้ใดจะละเมิดมิได้ และในการใช้อำนาจพระมหากษัตริย์ ในความเป็นจริงแล้วอำนาจเหล่านี้มีองค์กรเป็นผู้ใช้ ดังนั้น หากภาคเอกชนต้องการขอพระบรมราชานุญาตจากพระมหากษัตริย์ เพื่อเข้ามาดำเนินกิจการรถไฟตามพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 กำหนดไว้จึงไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันและจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการดำเนินกิจการรถไฟ ซึ่งได้มีการตราพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 ที่มีการกำหนดขอบวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการรถไฟ โดยกำหนดให้การรถไฟแห่ง

ประเทศไทยสามารถเข้าร่วมกิจการกับบุคคลอื่นได้ ซึ่งกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทยเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทรัฐวิสาหกิจ ดังนั้น การเข้าร่วมงานกับภาคเอกชนจะต้องกระทำตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ.2535 และการอนุญาตในการเข้าร่วมงาน เนื่องจาก กิจการรถไฟเป็นกิจการสาธารณูปโภค ตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 จึงต้องทำการขออนุญาต หรือขอสัมปทานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเสียก่อนจึงสามารถได้รับอนุญาตให้เข้ามาดำเนินกิจการรถไฟได้แต่อย่างไรก็ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งเป็นกฎหมายในการขออนุญาตเข้ามาดำเนินกิจการรถไฟดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาต ในเรื่องคุณสมบัติของผู้ขออนุญาต และหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตไว้เป็นมาตรฐานอย่างชัดเจนเป็นมาตรฐาน จึงทำให้ไม่อาจควบคุมกิจการของภาคเอกชนที่มีความประสงค์ในการรับสัมปทานเพื่อดำเนินกิจการรถไฟได้อย่างครอบคลุมทุกด้านได้ ดังนั้น ผู้เขียนเห็นว่าควรมีกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องการอนุญาตหรือการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชนในการเข้ามาดำเนินกิจการรถไฟไว้เป็นการเฉพาะสำหรับกิจการรถไฟซึ่งในข้อ 6 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 หรือข้อ 5 การประกอบกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น” จากข้อกำหนดในข้อ 6 ดังกล่าวทำให้กฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ ซึ่งกำหนดในเรื่องการขออนุญาต หรือการขอสัมปทานสำหรับกิจการรถไฟนั้น ถือเป็นกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องการประกอบกิจการรถไฟไว้เป็นการเฉพาะ จึงทำให้การขออนุญาตหรือการขอสัมปทานสำหรับกิจการรถไฟจำต้องกระทำตามบทบัญญัติของกฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ดังกล่าว และผลจากข้อกำหนดในข้อ 6 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ทำให้กฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้ข้อ 3(1) ของประกาศปฏิวัติ ฉบับที่ 58 อีกต่อไป

นอกจากนี้ รถไฟหัตถกรรม คือ รถไฟที่ห้างหรือบริษัทซึ่งประกอบหัตถกรรมหรือพาณิชย์กรรมได้สร้างขึ้นไว้ใช้เฉพาะแต่รับส่งคนงานและบรรทุกสิ่งของที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือสิ่งที่ประดิษฐ์ขึ้น กับสิ่งอื่นๆ ที่จำเป็นจะต้องใช้สำหรับกิจการนั้นๆ โดยห้ามมิให้เรียกหรือรับ ค่าโดยสารหรือค่าระวางบรรทุกสินค้าแต่อย่างหนึ่งอย่างใดเป็นอันขาด ซึ่งจากความหมายของรถไฟหัตถกรรมดังกล่าวทำให้เห็นว่ารถไฟหัตถกรรมเป็นรถไฟชนิดที่จำต้องมีการขออนุญาตต่อภาครัฐเพื่อก่อสร้างเส้นทางเช่นเดียวกับรถไฟราษฎร์ ดังนั้นการขออนุญาต หรือการขอสัมปทาน จึงมีลักษณะเช่นเดียวกับการขออนุญาตหรือการขอสัมปทานที่จะมีการตราขึ้นไว้เป็นการเฉพาะในการขออนุญาตหรือการให้สัมปทานสำหรับกิจการรถไฟดังกล่าว

### 3) ภาคที่ 3 ว่าด้วยทางหลวงและทางราษฎร์

มีการกำหนดในเรื่องทางหลวงและทางราษฎร์ซึ่งปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 กำหนดในเรื่องทางหลวงชนิดต่างๆ ภายในประเทศไว้เป็นการเฉพาะแล้ว จึงทำให้พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ในภาคที่ 3 ว่าด้วยทางหลวงและทางราษฎร์ ถูกยกเลิกโดยผลของกฎหมายที่ได้มีการตราขึ้นใช้ภายหลังคือพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.2535 ตามหลักกฎหมายที่ว่า “กฎหมายใหม่ยกเลิกกฎหมายเก่า”

และจากการศึกษาพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 พบว่าถ้อยคำที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เช่น คำว่า “ครุภาระ” ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้ความหมายไว้ว่า สรรพสิ่งของเครื่องใช้ทุกชนิด ซึ่งผู้โดยสารอาจนำบรรทุกในรถสัมภาระ ผู้เขียนจึงอนุมานว่ามีลักษณะเช่นเดียวกับคำว่า “เครื่องเดินทาง” ที่มีการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำว่า “เหตุพลาศิย” ซึ่งถ้อยคำดังกล่าวถูกใช้ในเรื่องการบรรทุกส่ง ผู้เขียนอนุมานว่าเป็น “เหตุสุวิสัย” ซึ่งกฎหมายการขนส่งภายในประเทศได้ใช้ถ้อยคำดังกล่าว

คำว่า “เครื่องอาณัติสัญญาณ” ที่มีการใช้ภายในขบวนรถเพื่อเป็นการสื่อสารระหว่างผู้ควบคุมรถไฟกับผู้โดยสาร นั้น ผู้เขียนอนุมานว่าเป็น เครื่องกระจายเสียง

คำว่า “กระสุนดินดำ” ถ้อยคำดังกล่าวปัจจุบันถูกเรียกว่า อาวุธปืน

จากถ้อยคำต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้นจำเป็นต้องมีการตีความความหมายของถ้อยคำจากกฎหมายการขนส่งในรูปแบบอื่นๆ ภายในประเทศจึงสามารถตีความถ้อยคำดังกล่าวได้ ซึ่งอาจทำให้การตีความถ้อยคำนั้นไม่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ หรือ อาจผิดเพี้ยนไปจากความหมายที่ผู้ร่างเจตนาจะให้ความหมายอีกอย่างหนึ่งได้และเนื่องจากการพัฒนาของกิจการรถไฟในปัจจุบัน รวมทั้งเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตทำให้ถ้อยคำต่างๆ ที่มีการใช้อยู่ในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าถ้อยคำต่างๆ จำต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันเพื่อให้ไม่เกิดการตีความถ้อยคำที่ผิดเพี้ยนไปจากเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมาย

## 5.2 เสนอแนะ

ผู้เขียนขอเสนอแนะเพื่อพิจารณาปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ดังนี้



1) กำหนดอำนาจของหน่วยงานที่มีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการรถไฟแห่งประเทศไทยให้มีความชัดเจนว่าหน่วยงานใดมีอำนาจในการกำกับดูแลกิจการรถไฟในด้านใดบ้าง เพื่อไม่ให้เกิดการทับซ้อนกันของอำนาจ ซึ่งอาจทำให้การดำเนินกิจการรถไฟเกิดความล่าช้าเกิดขึ้นได้ เช่น กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจในการกำกับดูแลด้านนโยบายซึ่งกิจการของการรถไฟแห่งประเทศไทย เพื่อประโยชน์ในการนี้จะสั่งให้การรถไฟแห่งประเทศไทยชี้แจงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็นหรือทำรายงานหรือยับยั้งการกระทำใดๆ ซึ่งขัดต่อนโยบายของรัฐบาลหรือมติของคณะรัฐมนตรีตลอดจนมีอำนาจที่จะสั่งสอบสวนข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการดำเนินงานได้ และ คณะกรรมการรถไฟแห่งประเทศไทยมีอำนาจในการกำกับดูแลในด้านการบริหารกิจการการรถไฟแห่งประเทศไทย

2) นำหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา 42 ไปกำหนดเพิ่มเติมในหลักเกณฑ์การคำนวณราคาที่ดินตามมาตรา 21 ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 ซึ่งสามารถทำให้การคิดคำนวณค่าทดแทนเป็นธรรมแก่ประชาชนผู้ถูกเวนคืนได้

3) กำหนดให้มีการแจ้งหรือการบอกกล่าวแก่เจ้าของผู้ครอบครองที่ดินให้ทราบแต่อย่างใด จึงควรมีการแจ้งหรือการบอกกล่าวล่วงหน้าแก่ผู้ครอบครองที่ดินก่อนที่จะเข้าใช้ที่ดินชั่วคราวดังกล่าว และเพื่อป้องกันไม่ให้ผู้ครอบครองไม่ทราบในกรณีที่ไม่อาจติดต่อกันเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ได้ควรมีการกำหนดให้ประกาศให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวัน การประกาศให้ทำเป็นหนังสือปิดไว้ ณ ที่ซึ่งอสังหาริมทรัพย์ตั้งอยู่ ณ ที่ทำการเขตหรืออำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ ทั้งนี้ ให้แจ้งกำหนดวันเวลาและการที่จะกระทำนั้นไว้ด้วย

4) กำหนดให้เพิ่มกรณีของเกิดความสูญหรือเสียหาย หรือบุบสลายเห็นไม่ได้แต่สภาพภายนอกแห่งของนั้นไว้ในวรรคที่สอง พร้อมกับมีการกำหนดระยะเวลา 8 วันเพื่อให้ผู้ส่งของหรือผู้รับของได้ทำการโต้แย้งความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งการกำหนดในลักษณะดังกล่าวเป็นการกำหนดไว้เช่นเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 623 วรรคสองซึ่งมีความเป็นธรรมแก่ผู้ส่งของ หรือผู้รับของมากกว่าที่มีการกำหนดไว้ในมาตรา 60 ของพระราชบัญญัติดังกล่าว

5) พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 ควรมีการเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 65 โดยเป็นการเพิ่มเติมขั้นตอนในการจัดการของนั้น ในกรณีที่ของที่รับขนั้นมีสภาพไม่สามารถเก็บไว้ได้นาน และอาจเสียได้โดยกำหนดให้มีการบอกกล่าวไปยังผู้ส่งเพื่อถามเอาคำสั่งจากผู้ส่ง และหากมีพฤติการณ์ขัดขวางทำให้ไม่สามารถบอกกล่าวหรือถามเอาคำสั่งได้หรือ

ถ้าผู้ส่งละเลยไม่ส่งคำสั่งมาภายในเวลาอันสมควรหรือคำสั่งนั้นไม่สามารถปฏิบัติได้ ผู้ขนส่งมีสิทธิขายหรือจัดการอย่างหนึ่งอย่างใดกับของได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น และเมื่อได้จัดการกับของแล้วให้ผู้ขนส่งบอกกล่าวแก่ผู้ส่งโดยไม่ชักช้า เว้นแต่ไม่สามารถจะทำได้ ถ้าผู้ขนส่งละเลยไม่บอกกล่าวแก่ผู้ส่ง ให้ผู้ขนส่งรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นและหากผู้ขนส่งขายของนั้นไปก็ให้สามารถหักเงินที่ได้จากการขายไว้เพื่อค่าใช้จ่ายที่เสียไปเนื่องจากการขายและเป็นค่าธรรมเนียมการรับขนได้ ถ้ายังมีเงินเหลือ ให้ส่งมอบแก่บุคคลซึ่งมีสิทธิจะได้เงินนั้นโดยทันทีหรือถ้าส่งมอบไม่ได้ ให้นำไปฝากไว้ ณ สำนักงานฝากทรัพย์ แต่ถ้าเงินยังขาดอยู่เท่าใด ผู้ส่งจะต้องรับผิดชอบในส่วนที่ขาดนั้น ซึ่งการกำหนดในลักษณะดังกล่าวจึงมีลักษณะเช่นเดียวกับที่พระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ.2458 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 8 หมวด 1 รับขนของ กำหนดไว้

6) กำหนดให้ยกเลิกอายุความที่กำหนดไว้ในมาตรา 59 ของพระราชบัญญัติจัดการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เสีย ซึ่งทำให้การขนส่งทางรถไฟไม่มีการกำหนดอายุความไว้จึงทำให้จำต้องมีการกำหนดอายุความในแบบทั่วไปตามมาตรา 193/30 บัญญัติว่า “อายุความนั้น ถ้าประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่นมิได้บัญญัติไว้โดยเฉพาะ ให้มีกำหนดสิบปี” มาบังคับใช้แทน แต่อย่างไรก็ตามอายุความที่กำหนดไว้ในมาตรา 193/30 มาบังคับใช้แทนจึงน่าจะเหมาะสมกับการใช้สิทธิเรียกร้องในการขนส่งทางรางนั้น

7) กำหนดให้ยกเลิกในส่วนที่ 5 ว่าด้วยความปลอดภัยของประชาชนเสีย เพื่อตรากฎหมายในเรื่องความปลอดภัยและบทกำหนดโทษขึ้นมาใหม่ให้มีความสอดคล้องกับการพัฒนาในกิจการรถไฟของไทยในปัจจุบันและในการยกเลิกและตรากฎหมายในเรื่องดังกล่าวขึ้นมาใหม่นั้นมีความสะดวกต่อการแก้ไขปรับปรุงมากกว่าการแก้ไขปรับปรุงในแต่ละมาตรา ซึ่งอาจทำให้การปรับปรุงบทบัญญัติเกิดความไม่สอดคล้องกันได้

8) กำหนดให้ยกเลิกภาคที่ 2 ว่าด้วยรถไฟราษฎร์เนื่องจากในส่วนดังกล่าวเป็นส่วนที่กำหนดในเรื่องการให้อนุญาตหรือการให้สัมปทานกิจการรถไฟ โดยการขอพระราชทานอนุญาตจากพระมหากษัตริย์ และในการให้อนุญาตหรือการให้สัมปทานที่กำหนดไว้ดังกล่าวมีความสอดคล้องกับระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราช ซึ่งในปัจจุบันระบอบการปกครองของประเทศไทยเรานั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นการปกครองแบบระบอบประชาธิปไตย โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับรวมถึงในฉบับปัจจุบัน ได้มีการกำหนดให้องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะผู้ใดจะละเมิดมิได้ และในการใช้อำนาจพระมหากษัตริย์ ในความเป็นจริงแล้วอำนาจเหล่านี้มีองค์กรเป็นผู้ใช้ และสำหรับการให้อนุญาตหรือการให้สัมปทานกิจการรถไฟในปัจจุบันเป็นไปตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ที่มีการกำหนดให้

กิจการรถไฟเป็นกิจการสาธารณูปโภคจึงต้องทำการขออนุญาต หรือขอสัมปทานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเสียก่อนจึงสามารถได้รับอนุญาตให้เข้ามาดำเนินกิจการรถไฟได้แต่อย่างไรก็ตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 58 ซึ่งเป็นกฎหมายในการขออนุญาตเข้ามาดำเนินกิจการรถไฟดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาต ในเรื่องคุณสมบัติของผู้ขออนุญาต และหลักเกณฑ์ในการขออนุญาตไว้เป็นมาตรฐานอย่างชัดเจนเป็นมาตรฐาน จึงทำให้ไม่อาจควบคุมกิจการของภาคเอกชนที่มีความประสงค์ในการรับสัมปทานเพื่อดำเนินกิจการรถไฟได้อย่างครอบคลุมทุกด้านได้ดังนั้น ควรมีกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องการอนุญาตหรือการให้สัมปทานแก่ภาคเอกชนในการเข้ามาดำเนินกิจการรถไฟไว้เป็นการเฉพาะสำหรับกิจการรถไฟซึ่งกฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ดังกล่าวถือว่าเป็นกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องการประกอบกิจการรถไฟไว้โดยเฉพาะ ซึ่งในข้อ 6 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 หรือข้อ 5 การประกอบกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น” ดังนั้นกฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องเป็นไปตามข้อกำหนดที่มีการกำหนดในประกาศคณะปฏิวัติแต่อย่างใด ซึ่งในข้อ 6 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ 3 หรือข้อ 5 การประกอบกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น” จากข้อกำหนดในข้อ 6 ดังกล่าวทำให้กฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ ซึ่งกำหนดในเรื่องการขออนุญาต หรือการขอสัมปทานสำหรับกิจการรถไฟนั้น ถือเป็นกฎหมายที่มีการกำหนดในเรื่องการประกอบกิจการรถไฟไว้เป็นการเฉพาะ จึงทำให้การขออนุญาตหรือการขอสัมปทานสำหรับกิจการรถไฟจำต้องกระทำตามบทบัญญัติของกฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ดังกล่าว และผลจากข้อกำหนดในข้อ 6 ของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 58 ทำให้กฎหมายที่มีการตราขึ้นใหม่ดังกล่าวไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้อำนาจข้อกำหนดของ ประกาศปฏิวัติ ฉบับที่ 58 แต่อย่างใด

แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาทำให้เห็นว่าพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 มีปัญหาข้อกฎหมายทั้งในภาคที่ 1 ว่าด้วยรถไฟแผ่นดิน ภาคที่ 2 ว่าด้วยรถไฟราษฎร์ ภาคที่ 3 ว่าด้วยทางหลวงทางราษฎร์ และบทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีการใช้ถ้อยคำที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายการคมนาคมรูปแบบอื่นๆ ในปัจจุบัน ซึ่งผู้เขียนได้มีการสรุปและเสนอแนะดังกล่าวข้างต้น แต่อย่างไรก็ตามการเสนอแนะแนวทางข้างต้นนั้นเป็นเพียงการเสนอให้มีการปรับปรุงเพื่อปิดช่องว่างที่เป็นปัญหาทางกฎหมายของพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เท่านั้น และด้วยการพัฒนาของกิจการรถไฟ และเศรษฐกิจสังคมภายในประเทศที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็วทำให้ถ้อยคำที่มีการกำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวทั้งฉบับ มีความไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบัน เมื่อมีการแก้ไขบทบัญญัติตามข้อเสนอแนะข้างต้นทำให้บทบัญญัติในส่วนต่างๆ บางบทบัญญัติมีความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ซึ่งทำให้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีความไม่เกี่ยวเนื่องสอดคล้องกันทั้ง

ฉบับ ดั้งนั้น ควรมีการยกเลิกพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช 2464 เสีย  
ทั้งฉบับ เพื่อให้มีการชำระบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พระพุทธศักราช  
2464 เสียใหม่ทั้งฉบับ ดั้งนั้นบทบัญญัติที่ตราขึ้นใหม่ก็จะต้องสอดคล้องกับการพัฒนากิจการรถไฟ  
ในปัจจุบันและทำให้เนื้อหาของบทบัญญัติของพระราชบัญญัติดังกล่าวมีความสอดคล้องและเกี่ยวเนื่องกัน  
ทั้งฉบับ

## รายการอ้างอิง

### ภาษาไทย

กงสุลไทย. ระบบการขนส่งในประเทศแคนาดา [ออนไลน์] 2555 แหล่งที่มา: <http://www.thaicongenvancouver.org/cms/index.php?option=content&task=view&id=343> [29 ตุลาคม 2555]

การคลัง,กระทรวง. หน้าหลัก [ออนไลน์] 2556 แหล่งที่มา : [www.mof.go.th](http://www.mof.go.th) [30 เมษายน 2556]

การรถไฟแห่งประเทศไทย. แนวความคิดแผนกลยุทธ์และแผนปฏิบัติการเพื่อการปรับโครงสร้าง  
การรถไฟแห่งประเทศไทย. กรุงเทพฯ : การรถไฟแห่งประเทศไทย, 2543

การรถไฟแห่งประเทศไทย. ประวัติการรถไฟแห่งประเทศไทย [ออนไลน์] 2556, แหล่งที่มา : <http://www.railway.co.th/home/srt/about/history.asp> [28 เมษายน 2556]

การรถไฟแห่งประเทศไทย. หนังสือที่ระลึกวันคล้ายสถาปนากิจการรถไฟครบรอบ 72 ปี. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์การรถไฟฯ, 2512

กิ่งสุคนธ์ บุตรท้วม. ปัญหาความรับผิดชอบของผู้ขนส่งคนโดยสารทางรถไฟระหว่างประเทศ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิตศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549

ชำ บุนนาค. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1- 4 (เล่ม 1). กรุงเทพฯ: ศรีปัญญา, 2555

จักรกฤษณ์ ดวงพิศตรา. หลักการขนส่ง. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543

จิตเตรฐบุตร. หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ธรรมศาสตร์, 2540

จิรัตน์ สังข์แก้ว. รายงานวิจัย เรื่องรูปแบบของการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ. กรุงเทพฯ : คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2530

เขาวรรณ ฌ สีลวันต์, วัฒนา สุภรณ์ไพบุลย์ และนรินทร์ ช่างโชติ. รถไฟ . สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนโดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เล่มที่ 4, (2521): 23

- ถาวร ธรรมเสวด. การรถไฟแห่งประเทศไทย 2439 – 2500. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์การรถไฟ, 2500
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. มาตรฐานใหม่ของการจัดทำบริการสาธารณะระดับชาติในประเทศไทย.  
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2554
- นางสาวเบญจรงค์ เกษวิเชียร. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการจัดหาและการบริหารจัดการที่ดินของการ  
ทางพิเศษแห่งประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552
- บ้านจอมยุทธ. การปกครองระบอบประชาธิปไตย [ออนไลน์] 2555 แหล่งที่มา:  
[http://www.baanjomyut.com/library/democratic\\_system/01.html](http://www.baanjomyut.com/library/democratic_system/01.html) [30 สิงหาคม  
2555]
- บ้านจอมยุทธ. ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช [ออนไลน์] 2555 แหล่งที่มา :  
[http://www.baanjomyut.com/library/democratic\\_system/01.html](http://www.baanjomyut.com/library/democratic_system/01.html) [30 สิงหาคม  
2555]
- ปวีณา โสมาวงศ์. ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนากิจการขนส่งทางรถไฟของประเทศไทย : ศึกษา  
ประเด็นการเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันในการให้บริการ, วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต,  
สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552
- ไพฑูริย์ เอกจริยกร. กฎหมายขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบระหว่างประเทศ และกฎหมายขนส่งของ  
ระหว่างประเทศ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543
- ไพฑูริย์ เอกจริยกร. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้.  
กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2545
- พรรณทิพา คูวิวัฒน์วงศ์. ปัญหากฎหมายความรับผิดชอบของผู้ขนส่งของทางรถไฟระหว่างประเทศ :  
ศึกษาเปรียบเทียบหลักเกณฑ์อนุสัญญาการขนส่งของทางรถไฟระหว่างประเทศและกฎหมาย  
ไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,  
2548
- พระพุทธศาสนาในประเทศไทย. พระราชประวัติพระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์ (ย่อความ  
จาก “พระราชประวัติพระมหากษัตริย์แห่งพระบรมราชจักรีวงศ์โดย ม.ร.ว. แสงสุรีย์

ลดาวลัย)[ออนไลน์] 2554, แหล่งที่มา: <http://mahamakuta.inet.co.th/buddhism/rama/rama.html> [12 พฤษภาคม 2554]

ภาสกร ชุณหอุไร. คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับพิมพ์ปี พ.ศ.2532) ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ.2477 และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน, กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2532

รถไฟหลวง,กรม. รายงานประจำปี พระพุทธศักราช 2461; เพื่อระลึกถึงพระคุณพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาบำเพ็ญเพชรธำมณี.กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรมรถไฟ, 2480

วิมล. ปฐมบทรถไฟ [ออนไลน์] 2553 แหล่งที่มา: <http://lms.thaicyberu.go.th/officialtcu/main/advcourse/presentstu/course/ww523/pamaiuthid/pamaiuthid-web2/topic/topic5.htm> [15 พฤศจิกายน 2553]

ศิลปชัย ชำมีศักดิ์, วัฒนา ธรรมมงคล และ ชำรง เปรมปรีดี. วิวัฒนาการของรถไฟไทยในรอบ 200 ปี แห่งกรุงรัตนโกสินทร์. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526

ศุภเชษฐ์ คุสุวรรณ. ความชอบธรรมทางกฎหมายของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในระบบกฎหมายไทย.วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540

ส.พรายน้อย. รถไฟไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์น้ำฝนจำกัด, 2543

สถาบันพัฒนานโยบายและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. การประเมินผล แผนงานพัฒนากิจการรถไฟ. กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนานโยบายและการจัดการ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2541

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. รายงานการศึกษาเชิงลึกการจัดโครงสร้างเชิงสถาบันของภาครัฐในการบริหารจัดการระบบการขนส่งทางรถไฟของประเทศ. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย,2551

สมคิด เลิศไพฑูรย์. กฎหมายปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, 2547

สมยศ เชื้อไทย. คำอธิบายวิชากฎหมายแพ่ง : หลักทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ 15, กรุงเทพฯ:วิญญูชน, 2550

สหัส สิงหวิริยะ. เหตุสุดวิสัย. วารสารกฎหมาย 7 ฉบับที่ 3 (กุมภาพันธ์ 2526)

อรนุช อนุศักดิ์เสถียร. กิจการของรัฐ. อีคอนนิวส์ (5 พฤศจิกายน 2544): 34.

อรพรรณ พันธ์พัฒนา. คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะฝากทรัพย์ วิธีการเฉพาะ สำหรับเจ้าสำนักโรงแรม ฝากเงิน ฝากของในคลังสินค้า จ้างแรงงาน จ้างทำของ รับขน. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : นิติธรรม, 2549

### ภาษาอังกฤษ

Canadian National Railway Company (CN), Railroad [online] 2012, available from: <http://www.cn.ca/en/corporate-citizenship-governance-members.htm> [16 October 2012]

Mr.Vatcharis. Mode of Transportation [online] 2012, available from: <http://www.thailog.org/wikilog/logistics/transportation.html>. [26 September 2012]

The Office of Public Sector information. Railways Act 1993 [online] 2010, available from: [http://www.opsi.gov.uk/acts1993/Ukpga\\_19930043\\_en\\_1](http://www.opsi.gov.uk/acts1993/Ukpga_19930043_en_1) [3 November 2010]

Wikipedia. the free encyclopedia.“Privatisation of British Rail”. [online] 2010, available from [http://en.wiki/Privatisation\\_of\\_British\\_Rail](http://en.wiki/Privatisation_of_British_Rail) [3 November 2010]

Wikipedia. the free encyclopedia.“Vietnam Railways”. [online] 2011, available from: [http://en.wikipedia.org/wiki/Vietnam\\_Railways](http://en.wikipedia.org/wiki/Vietnam_Railways) [3 April 2011]



### ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นางสาวมิ่งขวัญ สิทธิมณฑล เกิดเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2528 ที่จังหวัดยโสธร สำเร็จการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนลำปางกัลยาณี และสำเร็จการศึกษาในระดับปริญญานิติศาสตรบัณฑิต จากสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง เมื่อปีการศึกษา 2551 เข้าศึกษาต่อในหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายเอกชนและธุรกิจ คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีการศึกษา 2552