

(สำเนา)

ที่ สร.๑๘๐๑/๑๙๐๙

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๓๑ มีนาคม ๒๕๑๙

เรื่อง มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับบริษัทการบินไทย จำกัด และบริษัทแอร์สยาม จำกัด

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๑๙ และมีมติให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอว่า มติของคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ ให้จัดสรรที่นั่งให้บริษัท การบินไทย ๓,๖๕๖ ที่นั่งต่อสัปดาห์ และบริษัท การบินแอร์สยามฯ ๓,๗๗๒ ที่นั่งต่อสัปดาห์ นั้น เป็นการจัดสรรที่นั่งได้ยึดหลักการแห่งความเป็นธรรม เพราะบริษัทการบินไทยถูกลดจำนวนที่นั่งเป็นจำนวนมากเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนที่นั่งที่เคยมีอยู่ก่อน แต่บริษัทการบินแอร์สยามกลับได้ที่นั่งมากกว่าที่เคยมีอยู่เมื่อหลักการของการจัดสรรถือเอาความอยู่รอดของบริษัทแอร์สยามเป็นเกณฑ์บีบบังคับให้บริษัทการบินไทยต้องสละผลประโยชน์ไปชดเชยความเสียหายของบริษัทแอร์สยาม จึงเท่ากับเป็นการเบียดบังผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นของประเทศชาติส่วนรวมไปเป็นของเอกชนเป็นการมิชอบด้วยกฎหมาย มติของคณะรัฐมนตรีจึงอาจทำให้รัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ที่มีความผิดตามมาตรา ๑๒๖ มาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๕๒ มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา อันจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ทางราชการ กระทรวงคมนาคมจึงขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาทบทวนเสียใหม่ นั้น

บัดนี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า การกระทำที่จะเป็นความผิดตามมาตราที่อ้างถึงนั้นจะต้องประกอบด้วยกรกระทำในลักษณะที่เป็นการใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบหรือปฏิบัติหรือละเว้นปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ซึ่งหมายถึงการกระทำซึ่งไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือเป็นการกระทำในลักษณะที่ผู้กระทำซึ่งเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติการนั้น ๆ โดยทุจริตหรือเป็นการกระทำที่ผู้กระทำได้ทำขึ้นเพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น หรือเป็นการกระทำที่เจ้าพนักงานกระทำลงไปเพื่อป้องกันหรือขัดขวางมิให้การเป็นไปตามกฎหมายหรือคำสั่งซึ่งได้สั่งเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย แต่เมื่อพิจารณาถึงข้อเท็จจริงของเรื่องนี้แล้วจะเห็นว่า การที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเกี่ยวกับการจัดสรรที่นั่งให้แก่บริษัทการบินไทย จำกัด และบริษัทแอร์สยาม จำกัด ขึ้นใหม่นี้ เป็นการใช้อำนาจวินิจฉัยการจัดสรรที่นั่ง

ให้แก่บริษัทการบินทั้งสองซึ่งเป็นการกระทำที่อยู่ในขอบข่ายอำนาจหน้าที่ที่คณะรัฐมนตรีจะพึงกระทำได้ และไม่ขัดต่อบทบัญญัติของกฎหมายแต่อย่างใด จึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นกรณีที่เจ้าพนักงานใช้อำนาจในตำแหน่งโดยมิชอบหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบอันจะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา เมื่อมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไม่ขัดต่อกฎหมายแล้ว ถ้าเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามมติดังกล่าวโดยสุจริตย่อมไม่มีความผิดอาญาเช่นเดียวกัน ส่วนความเห็นที่ว่า การจัดสรรที่นั่งให้แก่บริษัทการบินไทยน้อยลง และให้บริษัทการบินแอร์สยามมากขึ้นเป็นการเบียดบังผลประโยชน์ของรัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นของประเทศชาติไปเป็นของเอกชน เป็นการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายนั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการใช้ดุลพินิจของคณะรัฐมนตรีจัดสรรให้บริษัทใดได้ที่นั่งมากและบริษัทใดได้ที่นั่งน้อยนั้นไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำที่มิชอบด้วยกฎหมาย เพราะเป็นการใช้ดุลพินิจให้เป็นไปตามนโยบายที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควร ซึ่งอยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่คณะรัฐมนตรีจะกระทำได้ เมื่อมติของคณะรัฐมนตรีเป็นมติที่ชอบด้วยกฎหมาย รัฐมนตรีหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติโดยสุจริตตามมติคณะรัฐมนตรีย่อมไม่มีความผิดตามกฎหมาย

โดยสรุป กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๕ เห็นว่า รัฐมนตรีและเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการให้เป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนี้ไม่มีความผิดตามมาตรา ๑๒๖ มาตรา ๑๔๘ มาตรา ๑๕๒ มาตรา ๑๕๗ และมาตรา ๑๖๕ แต่อย่างใด ในการพิจารณาเรื่องนี้ มีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมการบินพาณิชย์) และผู้แทนกระทรวงการคลัง (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริง

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานเลขาธิการกรม

โทร. ๒๒๐๒๐๖-๙