

บันทึก

เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๕๔๗
(การแก้ไขผู้ได้รับใบอนุญาตและการต่ออายุใบอนุญาตในการประกอบการขนส่งประจำทาง)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี มีหนังสือ ที่ สร.๐๒๐๓/๖๗๓๙ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงคมนาคมขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับการแก้ไขผู้ได้รับใบอนุญาต และการต่ออายุใบอนุญาตในการประกอบการขนส่งประจำทาง ดังนี้ คือ

(๑) โดยที่ทางราชการมีนโยบายที่จะหาทางรวมผู้ประกอบการขนส่งประจำทางเข้าด้วยกัน เพื่อให้มีจำนวนผู้ประกอบการขนส่งประจำทางน้อยรายที่สุด และในขณะเดียวกัน เห็นว่า การที่มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๕๔๗ มีบทบัญญัติที่ว่า ผู้ประกอบการขนส่งสาธารณะหรือผู้ประกอบการขนส่งประจำทางอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลได้นั้น น่าจะไม่เป็นการเหมาะสมกับสภาพงานที่ผู้ประกอบการขนส่งต้องรับผิดชอบต่อประชาชน เพราะฐานะของบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลบางประเภท เช่น ห้างหุ้นส่วนสามัญ หรือห้างหุ้นส่วนจำกัด ย่อมไม่มีความมั่นคงและหลักประกันดีเท่าฐานะของบริษัทจำกัด ดังนั้น คณะกรรมการควบคุมการขนส่งจึงได้วางนโยบายให้ผู้ที่จะประสงค์จะขอรับใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทาง หรือผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการขนส่งประเภทนี้อยู่แล้ว ได้มีฐานะเป็นบริษัทจำกัด โดยทางคณะกรรมการควบคุมการขนส่งรับพิจารณาคำขอรับใบอนุญาตประกอบการขนส่งเฉพาะรายที่มีฐานะเป็นบริษัทจำกัดเท่านั้น ส่วนผู้ที่ได้รับใบอนุญาตให้ประกอบการขนส่งอยู่แล้วซึ่งมิได้มีฐานะเป็นบริษัทจำกัด คณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้ขอความร่วมมือไปยังผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งนั้นๆ ให้ดำเนินการจดทะเบียนเปลี่ยนฐานะเป็นบริษัทจำกัด จึงมีปัญหว่าในกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งได้ปฏิบัติตามนโยบายของทางราชการ โดยเปลี่ยนฐานะเป็นบริษัทจำกัดแล้วเช่นนี้ นายทะเบียนจะมีอำนาจแก้ไขผู้ได้รับใบอนุญาตในใบอนุญาตประกอบการขนส่งนั้นได้โดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ เพียงใด

(๒) ในการขอรับใบอนุญาตการประกอบการขนส่งประจำทางใหม่นั้น มาตรา ๒๖ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตซึ่งประสงค์จะประกอบการขนส่งประจำทางในเส้นทางเดิมแจ้งให้นายทะเบียนทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๖๐ วัน แต่ในการพิจารณาให้ต่ออายุใบอนุญาตของเจ้าหน้าที่ไม่อาจพิจารณารวบรวมคำขอต่ออายุใบอนุญาตเสนอคณะกรรมการควบคุมการขนส่งพิจารณาและอนุมัติให้ทันกำหนดเวลาที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ ปัญหาจึงมีว่าในการพิจารณาอนุมัติต่ออายุใบอนุญาตนั้น คณะกรรมการควบคุมการขนส่งจะมีอำนาจอนุมัติให้นายทะเบียนต่ออายุใบอนุญาต หรือแก้ไขกำหนดในใบอนุญาต ย้อนหลังขึ้นไปก่อนวันที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งมีมติได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงคมนาคม(กรมการขนส่งทางบก) แล้วเห็นว่า

(ก) ในปัญหาตาม (๑) นั้น เมื่อพิจารณามาตรา ๑๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๕๔๗ จะเห็นว่าผู้ที่ประกอบการขนส่งประจำทางได้นั้นจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้คณะกรรมการควบคุมการขนส่งจำต้องพิจารณาให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติดังกล่าว แต่ที่จะวางนโยบายให้ผู้ประกอบการขนส่งทางเปลี่ยนฐานะเป็นบริษัทจำกัดแล้วจึงจะให้นายทะเบียนแก้ไขชื่อเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งได้ต่อไปนั้น เป็นการกระทำนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความเห็นว่าตามกฎหมายจะกระทำเช่นนั้นมิได้ ส่วนในกรณีที่ผู้ประกอบการขนส่งซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลในรูปอื่นได้หาทางเปลี่ยนฐานะเป็นบริษัทจำกัดหรือในกรณีที่ได้มีการรวมกิจการกันไม่ว่าจะเป็นโดยการควบบริษัทหรือโดยการซื้อขายกิจการกัน ก็ต้องถือว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงตัวผู้ประกอบการขนส่งซึ่งจะต้องขอรับใบอนุญาตประกอบการขนส่งใหม่

กรณีจะเป็นประการใดก็ตาม คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นต่อไปว่า ถ้ามีนโยบายที่จะกำหนดหลักการให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งดังกล่าวข้างต้นเช่นนี้แล้ว ทางที่จะเป็นไปได้ก็คือการแก้ไขกฎหมายซึ่งในข้อนี้ตามร่างพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ฉบับที่ส่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบพิจารณาอยู่ในขณะนี้ ก็หาได้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการและกำหนดบทบัญญัติให้เป็นไปเช่นนั้นไม่

(ข) สำหรับปัญหาตาม (๒) นั้นได้ความตามคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนกระทรวงคมนาคมว่า กรณีที่เกิดขึ้นมีทั้งกรณีที่ผู้ได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตประกอบการขนส่งใหม่ไว้ตั้งแต่ก่อนใบอนุญาตสิ้นอายุและภายหลังที่ใบอนุญาตสิ้นอายุแล้ว แต่โดยที่ผู้ขอรับใบอนุญาตมีจำนวนมากรายจนเจ้าหน้าที่ไม่อาจพิจารณารวบรวมคำขอรับใบอนุญาตเสนอต่อคณะกรรมการควบคุมการขนส่งได้ทันกำหนดเวลา คำขอรับใบอนุญาตเหล่านั้นจึงค้างการให้อนุญาตล่วงเวลามาปัญหาเรื่องนี้คณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า การต่ออายุใบอนุญาตประกอบการขนส่งนั้น ตามกฎหมายหาได้บัญญัติไว้ให้ทำได้แต่อย่างใดไม่ กรณีนี้จึง

^๑ มาตรา ๑๕ ผู้ประกอบการขนส่งสาธารณะ หรือผู้ประกอบการขนส่งประจำทางจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ตามต้องมีสัญชาติไทย

ถ้าเป็นห้างหุ้นส่วน หรือบริษัทจำกัด ต้องจดทะเบียนตามกฎหมายไทย มีสำนักงานใหญ่ของห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทตั้งอยู่ในราชอาณาจักรไทย และ

(๑) ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วนสามัญ ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดต้องมีสัญชาติไทย

(๒) ในกรณีที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ผู้เป็นหุ้นส่วนทั้งหมดซึ่งต้องรับผิดชอบร่วมกันโดยไม่จำกัดจำนวนต้องมีสัญชาติไทย และทุนของห้างหุ้นส่วนนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ ต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย

(๓) ในกรณีที่บริษัทจำกัด กรรมการส่วนมากต้องมีสัญชาติไทย และทุนของบริษัทนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบ ต้องเป็นของบุคคลธรรมดาซึ่งมีสัญชาติไทย และบริษัทนั้นต้องไม่มีข้อบังคับอนุญาตให้ออกหุ้นชนิดออกให้แก่ผู้ถือ

ไม่ใช่เป็นการต่ออายุใบอนุญาต แต่เป็นเรื่องการออกใบอนุญาตให้ใหม่ และโดยที่ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางนั้นเป็นใบอนุญาตที่มีกำหนดระยะเวลาไว้ให้ใช้ได้ห้าปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต ดังนั้นเมื่อครบกำหนดระยะเวลาในใบอนุญาตแล้ว ก็ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบการขนส่งใหม่ ซึ่งตามมาตรา ๑๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติการขนส่ง พ.ศ. ๒๔๙๗ ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางที่กำหนดให้มีอายุห้าปีนั้น ย่อมมีผลนับแต่วันที่ออกใบอนุญาตเท่านั้นนายทะเบียนจะออกใบอนุญาตฉบับใหม่ให้มีผลย้อนหลังไปในวันใดวันหนึ่งก่อนวันที่คณะกรรมการควบคุมการขนส่งมีมติหรือจนถึงวันที่ใบอนุญาตเดิมสิ้นอายุหาได้ไม่

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๑๕

^๒ มาตรา ๑๘ ใบอนุญาตประกอบการขนส่งประจำทางให้ใช้ได้ห้าปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต ส่วนใบอนุญาตประกอบการขนส่งประเภทอื่นให้ใช้ได้สามปีนับแต่วันออกใบอนุญาต