

บันทึก

เรื่อง การแต่งตั้งนายไปรษณีย์โทรเลขเป็นนายทะเบียน

ตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘

สํานักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ สร.๑๐๐๑/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอให้พิจารณาให้ความเห็นตามที่กรมประชาสัมพันธ์ หารือว่า ตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ นายกรัฐมนตรีได้ แต่งตั้งให้นายไปรษณีย์โทรเลขเป็นนายทะเบียนไว้ แต่บัดนี้โดยผลของพระราชบัญญัติ การสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ ฐานะของนายไปรษณีย์โทรเลขได้เปลี่ยนจากการเป็น ข้าราชการมาเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ จึงมีปัญหว่า นายไปรษณีย์โทรเลขจะยังคงเป็นนาย ทะเบียนมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ อยู่หรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๘) ได้ พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสามฝ่ายดังนี้

กรรมการฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า มาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งนายทะเบียนนั้น มาตรา ๒๕ มิได้กำหนดไว้ด้วยว่าให้แต่งตั้งจากบุคคลฐานะใดหรือสังกัดใด ฉะนั้น เมื่อ นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งให้นายไปรษณีย์โทรเลขซึ่งเดิมเป็นข้าราชการสังกัดกรมไปรษณีย์โทรเลข เป็นนายทะเบียน อันเป็นการสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๓^๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวที่ นิยามคำว่า “นายทะเบียน” ไว้ว่าหมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ทำการ แทนเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ แม้อ่อนนายไปรษณีย์โทรเลขจะเปลี่ยน ฐานะเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ แล้วก็ ตาม นายไปรษณีย์โทรเลขนั้นก็ยังคงเป็นนายทะเบียนมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ เพราะไม่มีบทบัญญัติใดที่บัญญัติให้เห็นโดยตรง

^๑ มาตรา ๒๕ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้า พนักงานผู้ออกใบอนุญาตและนายทะเบียน และออกกฎกระทรวง

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“นายทะเบียน” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ทำการแทนเจ้า พนักงานผู้ออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้

ว่า ถ้าผู้ได้รับแต่งตั้งขาดคุณสมบัติในการเป็นข้าราชการแล้วจะเป็นนายทะเบียนไม่ได้

กรรมการฝ่ายที่สองเห็นว่า ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้นิยามคำว่า “นายทะเบียน” ให้ความหมายว่า เจ้าพนักงานซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ทำการแทนเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น ในประการแรกผู้ที่จะเป็นนายทะเบียนได้จะต้องมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานเสียก่อน และคำว่าเจ้าพนักงานในที่นี้โดยที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ความหมายไว้ จึงต้องพิจารณาตามความหมายทั่วไป ซึ่งย่อมจะต้องหมายความว่าผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยถูกต้องตามกฎหมายว่าด้วยการแต่งตั้งข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งเมื่อพิจารณากรณีตามปัญหานี้แล้วจะเห็นว่า ฐานะของนายไปรษณีย์โทรเลขได้เปลี่ยนจากการเป็นข้าราชการมาเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ นายไปรษณีย์โทรเลขจึงไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงาน และเมื่อไม่มีฐานะเป็นเจ้าพนักงานแล้วจึงย่อมไม่อยู่ในฐานะเป็นนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ อีกต่อไป ส่วนการที่มาตรา ๑๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ บัญญัติให้พนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญานั้น คงมีความหมายแต่เพียงเพื่อประโยชน์ในการที่จะให้ความคุ้มครองแก่พนักงานการสื่อสารแห่งประเทศไทยในเมื่อมีผู้กระทำความผิดอาญาต่อพนักงานดังกล่าว หรือเพื่อกำหนดความรับผิดชอบของพนักงานดังกล่าวให้เป็นไปเช่นเดียวกับเจ้าพนักงานของรัฐเมื่อผู้นั้นกระทำความผิดอาญา มิได้หมายความว่าให้พนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยเป็นเจ้าพนักงานในลักษณะของความหมายทั่วไป

กรรมการฝ่ายที่สามเห็นว่า คำว่า นายทะเบียน ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ ที่ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึงเจ้าพนักงานซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ทำการแทนเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินั้นเป็นแต่เพียงคำนิยาม หาใช่บทบัญญัติบังคับให้นายกรัฐมนตรีต้องแต่งตั้งนายทะเบียนจากผู้เป็นเจ้าพนักงานไม่ และตามนัยคำพิพากษาฎีกาที่ ๕๒๓/๒๕๔๙ คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๐๙/๒๕๔๙ และคำพิพากษาฎีกาที่ ๒๕๓/๒๕๐๓ ผู้ซึ่งเป็นเจ้าพนักงานแม้มิได้เป็นข้าราชการ แต่ถ้าเป็นผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งหน้าที่ซึ่งกฎหมายระบุไว้โดยเฉพาะเจาะจงให้ถือว่าเป็นเจ้าพนักงาน ก็ย่อมมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานตามกฎหมายได้ เช่น พนักงานเทศบาล สำหรับนายไปรษณีย์โทรเลขซึ่งเปลี่ยนฐานะจากข้าราชการเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ คือ เป็นพนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยนั้น ตามพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ ก็บัญญัติให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้ ถ้าหากจะแปลความหมายว่า การแต่งตั้งนายทะเบียนต้องแต่งตั้งจากเจ้าพนักงานแล้ว นายไปรษณีย์โทรเลขซึ่งเปลี่ยนฐานะมาเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ ก็ยังเป็นเจ้าพนักงานอยู่ ดังนั้น นายไปรษณีย์โทรเลขที่ได้รับแต่งตั้งเป็นนายทะเบียนไว้จึงยังคงเป็นนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๕๔๘ อยู่ต่อไป

^๓ มาตรา ๑๕ ให้ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ ผู้ว่าการและพนักงานเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

โดยเหตุที่มีความเห็นแตกต่างกันดังกล่าว เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงได้นำเสนอกรรมการร่างกฎหมายครบคณะเพื่อพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย ครบคณะ) ได้พิจารณาปัญหาเรื่องนี้แล้ว มีความเห็นว่า นายไพรชญ์โทรเลขซึ่งนายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งให้เป็นนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘ วัั้นนั้น แม้ภายหลังฐานะของนายไพรชญ์โทรเลขได้เปลี่ยนจากการเป็นข้าราชการมาเป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจ ก็ยังคงเป็นนายทะเบียนอยู่ต่อไป ทั้งนี้ โดยอาศัยเหตุผลตามนัยความเห็นของกรรมการร่างกฎหมายกองที่ ๘ ฝ่ายที่สาม ที่ว่า แม้จะแปลความหมายว่าการแต่งตั้งนายทะเบียนตามพระราชบัญญัติวิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ พ.ศ. ๒๔๙๘ นายกรัฐมนตรีจะต้องแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นเจ้าพนักงานก็ตาม แต่เมื่อปรากฏว่าในขณะที่มีการแต่งตั้งนายไพรชญ์โทรเลขเป็นนายทะเบียนนั้นนายไพรชญ์โทรเลขมีฐานะเป็นข้าราชการ และเมื่อนายไพรชญ์โทรเลขได้เปลี่ยนฐานะจากข้าราชการมาเป็นพนักงานของรัฐวิสาหกิจโดยผลของพระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙ แล้ว บทบัญญัติของกฎหมายเดียวกันนี้เอง ก็ยังได้บัญญัติรองรับฐานะของพนักงานของการสื่อสารแห่งประเทศไทยให้เป็นเจ้าพนักงานอยู่ต่อไป

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภาพ โหตระกิตย์)

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ธันวาคม ๒๕๒๐