

บันทึก

เรื่อง หรือมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒
ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง
(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๔

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท ๐๙๐๑/๑๗๗๕๐ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๒๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เนื่องจากมาตรา ๔๓วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๔ ได้บัญญัติว่า ให้ผู้รับงานก่อสร้างมีสิทธิรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมต่อไปได้อีกสี่ปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับ และเมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ให้ผู้นั้นคงประกอบงานก่อสร้างควบคุมตามความผูกพันที่มีอยู่ภายในระยะเวลาสี่ปีนั้นได้ต่อไปจนกว่างานก่อสร้างควบคุมนั้นจะแล้วเสร็จ ผู้รับงานก่อสร้างซึ่งประสงค์จะรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมต่อไปหลังจากระยะเวลาสี่ปีตามวรรคหนึ่งได้สิ้นสุดลงแล้ว ต้องขอจดทะเบียนเป็นผู้รับงานก่อสร้างควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ภายในสามปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับ ซึ่งต่อมาได้มีกฎกระทรวงออกตามมาตรา ๒๕ สอบฉบับ คือ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๒๓ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๒๕ โดยได้ยกเลิกกฎกระทรวงฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓)ฯ ดังนั้น ปัญหาจึงมีว่า กฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ จะมีผลใช้บังคับตั้งแต่เมื่อใด

กรมโยธาธิการได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า มาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๔ ได้กำหนดให้ผู้รับงานก่อสร้างมีสิทธิรับหรือประกอบอาชีพงานก่อสร้างควบคุมต่อไปอีกสี่ปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับ และได้มีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓) ออกตามความในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๒๓ แล้ว จึงถือได้ว่าการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๒๓ เป็นต้นมา มีผลให้ผู้รับงานก่อสร้างมีสิทธิรับหรือประกอบอาชีพงานก่อสร้างควบคุมต่อไปอีกสี่ปีถึงวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๒๗ แม้ว่าต่อมาจะมีกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๒๕) ออกตามความในมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ ออกมายกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓)ฯ ก็ตาม กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓

(พ.ศ.๒๕๒๕)๑ ก็เพียงแต่ยกเลิกข้อความของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓)๑ เท่านั้น มิได้ยกเลิกผลการใช้บังคับที่มีมาก่อนด้วยแต่อย่างใด กระทรวงมหาดไทยได้พิจารณาความเห็นของกรมโยธาธิการและของผู้ร้องเรียนแล้ว เห็นว่า กรณีนี้เป็นความเห็นแย้งกันในข้อกฎหมาย อาจกระทบผลต่อสิทธิและหน้าที่ของผู้ประกอบการก่อสร้าง กระทรวงมหาดไทยจึงขอหาหรือว่า ความถูกต้องในปัญหาข้อกฎหมายนี้เป็นอย่างไร เพื่อกระทรวงมหาดไทยจะได้ยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมโยธาธิการ) แล้ว เห็นว่า เมื่อพิจารณามาตรา ๔๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๔ ซึ่งบัญญัติว่า

“มาตรา ๔๓ ให้ผู้รับงานก่อสร้างมีสิทธิรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมต่อไปได้อีกสี่ปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับ และเมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ให้ผู้นั้นคงประกอบงานก่อสร้างควบคุมตามความผูกพันที่มีอยู่ภายในระยะเวลาสี่ปีนั้นได้ต่อไปจนกว่างานก่อสร้างควบคุมนั้นจะแล้วเสร็จ

ผู้รับงานก่อสร้างซึ่งประสงค์จะรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมต่อไปหลังจากระยะเวลาสี่ปีตามวรรคหนึ่งได้สิ้นสุดลงแล้ว ต้องขอจดทะเบียนเป็นผู้รับงานก่อสร้างควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ ภายในสามปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับฯลฯ ...”

มีปัญหาที่จะต้องพิจารณาข้อความว่า “นับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา

^๑มาตรา ๔๓ ให้ผู้รับงานก่อสร้างมีสิทธิรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมต่อไปได้อีกสี่ปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับ และเมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้วให้ผู้นั้นคงประกอบงานก่อสร้างควบคุมตามความผูกพันที่มีอยู่ภายในระยะเวลาสี่ปีนั้นได้ต่อไปจนกว่างานก่อสร้างควบคุมนั้นจะแล้วเสร็จ

ผู้รับงานก่อสร้างซึ่งประสงค์จะรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมต่อไปหลังจากระยะเวลาสี่ปีตามวรรคหนึ่งได้สิ้นสุดลงแล้ว ต้องขอจดทะเบียนเป็นผู้รับงานก่อสร้างควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ ภายในสามปีนับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับ ถ้า ก.ก.ส.ปฏิเสธการรับจดทะเบียนก่อนกำหนดเวลาสี่ปีตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้นั้นมีสิทธิรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมได้ต่อไปจนครบกำหนดเวลาสี่ปีตามสิทธิที่มีอยู่ในวรรคหนึ่ง แต่ถ้า ก.ก.ส.ปฏิเสธการรับจดทะเบียนหลังจากระยะเวลาสี่ปีดังกล่าว ให้ผู้ขอจดทะเบียนมีสิทธิรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมได้ต่อไปจนกว่า ก.ก.ส. ได้มีหนังสือแจ้งการปฏิเสธการรับจดทะเบียน

ในกรณีที่ ก.ก.ส.ปฏิเสธการรับจดทะเบียนหลังจากระยะเวลาสี่ปีตามวรรคหนึ่งให้ผู้ขอจดทะเบียนคงประกอบงานก่อสร้างควบคุมตามความผูกพันที่มีอยู่ก่อนวันได้รับหนังสือแจ้งการปฏิเสธการรับจดทะเบียนจาก ก.ก.ส.ได้ต่อไปจนกว่างานก่อสร้างควบคุมนั้นจะแล้วเสร็จ

ในกรณีที่ ก.ก.ส.ปฏิเสธการรับจดทะเบียน ให้นำมาตรา ๓๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๒๕ ใช้บังคับ” ว่า ระยะเวลาสี่ปีตามมาตรา ๔๓ จะมีผลให้บังคับตั้งแต่เมื่อใด เนื่องจากได้มีกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕^๒ มาแล้วสองฉบับ คือ กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๒๓ และกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ๒๕๒๕ ปัญหาเมื่อพิจารณามาตรา ๕^๓ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ จะเห็นได้ว่า กฎกระทรวงนั้นจะมีผลใช้บังคับเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว การนับเวลาตามมาตรา ๔๓ วรรคหนึ่งและวรรคสองข้างต้นจะต้องนับแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๒๓ อันเป็นวันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ. ๒๕๒๓) ใช้บังคับ เนื่องจากกฎหมายใช้ข้อความว่า “นับแต่วันที่กฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับ” ดังนั้น เมื่อกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓) มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๒๓ ระยะเวลา จึงต้องนับตั้งแต่วันนั้นเป็นต้นไป ทั้งนี้ เพราะการออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓) เป็นการออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ และมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้วันที่กฎกระทรวงฉบับนี้ใช้บังคับเป็นวันที่ให้เริ่มนับเวลาสี่ปีในการให้ผู้รับงานก่อสร้างมีสิทธิรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมต่อไปได้ ความสำคัญของเรื่องนี้จึงอยู่ที่ความในวรรคสองของมาตรา ๔๓ คือ เป็นการวางหน้าที่ให้ผู้รับงานก่อสร้างต้องขอจดทะเบียนเมื่อพ้นเวลาหนึ่งนับแต่วันออกกฎกระทรวง จึงเป็นการบอกล่วงหน้าโดยมีกำหนดเวลาให้ผู้รับงานก่อสร้างต้องเตรียมตัวเพื่อทำตามหน้าที่กฎหมายกำหนดเมื่อถึงเวลานั้น นอกจากนั้นกฎหมายยังกำหนดผ่อนผันยืดเวลาให้แก่ผู้รับงานก่อสร้างไว้อยู่ในตัวแล้ว คือ เมื่อพ้นสี่ปีแล้วยังทำงานตามความผูกพันที่มีอยู่ได้ต่อไปจนกว่าจะเสร็จงาน อันนับว่าเป็นเวลาที่กฎหมายให้ไว้นานพอสมควร ซึ่งผู้รับงานก่อสร้างมีเวลาที่จะเตรียมตัวในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้อย่างเพียงพอ ผู้รับงานก่อสร้างจึงไม่อาจจะอาศัยการที่มีการออกกฎกระทรวงในครั้งหลัง ๆ มาเป็นเหตุยืดเวลาต่อไปได้ มิฉะนั้นการที่กฎหมายกำหนดเวลาแน่นอนไว้ให้นับตั้งแต่วันที่มีการออกกฎกระทรวงตามมาตรา ๒๕ ไว้จะไม่มีความหมายเลย เมื่อการนับระยะเวลาได้เกิดขึ้นจากผลของมาตรา ๔๓^๔ ตาม

^๒มาตรา ๒๕ รัฐมนตรีมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนด

(๑) งานก่อสร้างประเภทใด ลักษณะใด ขนาดใด หรือสาขาใดเป็นงานก่อสร้างควบคุม

(๒) กำหนดประเภทผู้รับงานก่อสร้างควบคุม

^๓มาตรา ๕ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมไม่เกินอัตราด้วยพระราชบัญญัตินี้ ตลอดจนออกกฎกระทรวงกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

^๔มาตรา ๔๓ ผู้รับงานก่อสร้างรายใดที่รับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมอยู่แล้วก่อนหรือในวันกฎกระทรวงซึ่งออกตามมาตรา ๒๕ ใช้บังคับ ให้ผู้นั้นรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมต่อไปจนกว่างานก่อสร้างควบคุมนั้นจะแล้วเสร็จ และถ้าประสงค์จะรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมต่อไป ต้องขอจดทะเบียนเป็นผู้รับงานก่อสร้างควบคุมภายในกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่กฎกระทรวงดังกล่าวใช้

พระราชบัญญัติเดิมแล้ว ต่อมาแม้จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๓ โดยพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๒๔ แล้วก็ตาม การแก้ไขกฎหมายนี้ก็ห้ามผลทำให้ระยะเวลาที่เริ่มนับมาแล้วตามพระราชบัญญัติเดิมต้องสะดุดหยุดลงหรือต้องเริ่มนับกันใหม่ไม่ เพราะตามพระราชบัญญัติฉบับหลังมิได้กำหนดเรื่องการนับระยะเวลาไว้ด้วย

สำหรับการที่ข้อ ๑^๕ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๒๕)ฯ ให้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓)ฯ นั้น เห็นว่า กรณีเช่นนี้เป็นเพียงการแก้ไขการกำหนดว่างานก่อสร้างประเภทใด ลักษณะใด ขนาดใด หรือสาขาใดเป็นงานก่อสร้างควบคุมและแก้ไขกำหนดประเภทผู้รับงานก่อสร้างควบคุม จากเดิมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริงเท่านั้น ทั้งนี้ตามหมายเหตุท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๒๕)ฯ ได้กล่าวว่า เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ เนื่องจากการกำหนดประเภท ลักษณะ ขนาด และสาขาของงานก่อสร้างควบคุม และประเภทของผู้รับงานก่อสร้างควบคุม ตลอดจนค่างานที่กำหนดไว้เดิมตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒ ยังไม่เหมาะสมและสอดคล้องกับข้อเท็จจริง สมควรปรับปรุงกฎกระทรวงดังกล่าวให้เหมาะสมยิ่งขึ้น กรณีจึงเป็นการแก้ไขเกี่ยวกับรายละเอียดของกฎกระทรวงเท่านั้น มิใช่เป็นการยืดเวลาสี่ปีในการให้ผู้รับงานก่อสร้างมีสิทธิรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมต่อไป ตั้งแต่วันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ.๒๕๒๕)ฯ ใช้บังคับ ดังนั้น เมื่อใดที่มีการออกกฎกระทรวงโดยอาศัยตามมาตรา ๒๕ แล้ว การนับเวลาสี่ปีจึงต้องถือว่าเริ่มต้นตั้งแต่มีการออกกฎกระทรวงฉบับแรกเป็นสำคัญ โดยเหตุนี้ การนับเวลาครบสี่ปี จึงเป็นไปตามวันใช้บังคับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓)ฯ คือ วันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๒๓

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กุมภาพันธ์ ๒๕๒๗

บังคับ และเมื่อผู้นั้นได้ยื่นคำขอจดทะเบียนเป็นผู้รับงานก่อสร้างควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ก็ให้ผู้นั้นมีสิทธิรับหรือประกอบงานก่อสร้างควบคุมได้ต่อไปจนกว่า ก.ก.ส.ได้มีหนังสือปฏิเสธการไม่รับจดทะเบียนให้ทราบ ในกรณีหลังนี้ให้ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรี และให้นำมาตรา ๓๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ข้อ ๑ ให้ยกเลิกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑ (พ.ศ.๒๕๒๓) ออกตามความในพระราชบัญญัติการประกอบอาชีพงานก่อสร้าง พ.ศ.๒๕๒๒