

บันทึก

เรื่อง การแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประกาศของคณะปฏิวัติ

ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๑๕

กรมโยธาธิการได้มีหนังสือ ที่ มท.๐๘๐๑/๐๐๓๔ ลงวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๓ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๑๕ โดยมีข้อเท็จจริงว่า กรมโยธาธิการมีอำนาจและหน้าที่ควบคุมกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค ได้แก่ กิจการเกี่ยวกับการประปา การไฟฟ้า และการผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่าง ๆ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๑๕ จึงได้เสนอให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งอธิบดี รองอธิบดี นายช่างใหญ่ผู้อำนวยการกองก่อสร้าง ผู้อำนวยการกองประปาภูมิภาค และหัวหน้ากองไฟฟ้าภูมิภาค กรมโยธาธิการ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๑๓ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ฯ เพื่อปฏิบัติกิจการการประปา การไฟฟ้า และการผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่าง ๆ ตามที่ระบุไว้ในข้อ ๓ (๕) (๗) และ (๘) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าว แต่กระทรวงมหาดไทยเห็นว่า โดยที่กิจการการประปา การไฟฟ้า และการผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่าง ๆ ได้มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการดังกล่าวไว้แล้ว ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่กรมโยธาธิการเสนอ แต่ประการใด

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวพร้อมทั้งฟังคำชี้แจงจากผู้แทนแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ.๒๕๑๐ พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ.๒๕๒๒ พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ.๒๕๐๑ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.๒๕๐๓ และพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๑ มิได้มีลักษณะเป็นกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามความหมายในข้อ ๖^๑ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๑๕ หากแต่เป็นเพียงกฎหมาย “จัดตั้งรัฐวิสาหกิจ” เท่านั้น และในพระราชบัญญัติต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วข้างต้นก็ไม่มีบทบัญญัติมาตราใดที่บัญญัติยกเว้นไว้เป็นพิเศษจากการควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน คือ ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๑๕

^๑ข้อ ๖ ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ ๓ หรือ ๕ การประกอบกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น

ตรงกันข้ามกลับมีบทบัญญัติในมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติการประปานครหลวง พ.ศ.๒๕๑๐ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ.๒๕๐๓ บัญญัติทำนองเดียวกันว่า “...เป็นกิจการสาธารณูปโภค และให้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอันว่าด้วยการนั้น” ซึ่งกฎหมายอันว่าด้วยการนั้นก็คือประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘๖ นั้นเอง และความในข้อ ๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวก็ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า “ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี”

สำหรับกิจการการผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่าง ๆ นั้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่าตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.๒๕๑๔ มาตรา ๒๓ บัญญัติว่า “ปิโตรเลียมเป็นของรัฐผู้ใดสำรวจหรือผลิตปิโตรเลียมในที่ใดต้องได้รับสัมปทาน ซึ่งตามมาตรา ๒๒^๒ รัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ให้สัมปทาน นอกจากนั้นตามมาตรา ๑๔ ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และมาตรา ๕๔ ก็กำหนดให้ผู้รับสัมปทานมีสิทธิขนส่งปิโตรเลียมตามข้อกำหนดในสัมปทานได้ ด้วยเหตุนี้การผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อ ซึ่งเป็นกิจการปิโตรเลียมประเภทหนึ่งตามบทนิยามในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.๒๕๑๔ มาตรา ๕” จึงถือได้ว่าเป็นกิจการที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้แล้วตามข้อ ๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘๖ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๑๕ ดังนั้น การประกอบกิจการปิโตรเลียมจึงต้องเป็นไปตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.๒๕๑๔

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การดำเนินกิจการของการประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค การไฟฟ้านครหลวง และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค ตามข้อ ๓^๔ (๕) และ (๗) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๕๘๖ ดังกล่าว ต้อง

^๒มาตรา ๒๒ รัฐมนตรีโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจ

(๑) ให้สัมปทานตามมาตรา ๒๓

(๒) ต่อยุ่ระยะเวลาสำรวจปิโตรเลียมตามมาตรา ๒๕

(๓) ต่อยุ่ระยะเวลาผลิตปิโตรเลียมตามมาตรา ๒๖

(๔) อนุญาตให้ผู้รับสัมปทานรับบริษัทอื่นเข้าร่วมประกอบกิจการปิโตรเลียมตามมาตรา ๔๗

(๕) อนุญาตให้โอนสัมปทานตามมาตรา ๕๐

^๓มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“กิจการปิโตรเลียม” หมายความว่า การสำรวจ ผลิต เก็บรักษา ขนส่งขายหรือจำหน่ายปิโตรเลียม

“ปิโตรเลียม” หมายความว่า น้ำมันดิบ ก๊าซธรรมชาติ ก๊าซธรรมชาติเหลว สารพลอยได้ และสารประกอบไฮโดรคาร์บอนอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ และอยู่ในสภาพอิสระ ไม่ว่าจะเป็นลักษณะเป็นของแข็ง ของหนืด ของเหลว หรือก๊าซ และให้หมายความรวมถึงบรรดาไฮโดรคาร์บอนหนักที่อาจนำขึ้นมาจากแหล่งโดยตรง โดยใช้ความร้อนหรือกรรมวิธีทางเคมี แต่ไม่หมายความรวมถึงถ่านหิน หินน้ำมัน หรือหินอื่นที่สามารถนำมากลั่นเพื่อแยกเอาน้ำมันด้วยการใช้ความร้อนหรือกรรมวิธีทางเคมี

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ข้อ ๓ กิจการดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

ได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามข้อ ๔^๕ ประกอบกับ ข้อ ๑๑^๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๑๕ เพราะกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์การดังกล่าวข้างต้นแม้ว่าจะมีบทบัญญัติให้พนักงานมีอำนาจอะไรบ้าง แต่ก็ไม่มีบทบัญญัติหรือข้อยกเว้นว่าไม่ต้องขอสัมปทาน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นว่า กรมโยธาธิการมีหน้าที่ดำเนินการควบคุมดูแล กำกับ ตรวจสอบการให้สัมปทานกิจการประปาและการไฟฟ้า ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยจึงจำเป็นต้องแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามข้อ ๑๓^๗ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ.๒๕๑๕ แต่กิจการผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่างๆ ตามข้อ ๓ ไม่อยู่ในบังคับแห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘^๘ ตามที่ได้ยกเว้นไว้ในข้อ ๖ ดังกล่าวแล้ว

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร

(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)

รองเลขาธิการฯ

รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๒๓

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) การประปา

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) การไฟฟ้า

(๘) การผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่างๆ

ข้อ ๔ ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี

ข้อ ๑๑ ให้กระทรวงมหาดไทยมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการ การรกร้าง การประปา การไฟฟ้า และการผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังที่ต่างๆ

ข้อ ๑๓ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติการที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของกระทรวงตามที่กำหนดไว้ในประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้หรือพระราชกฤษฎีกา แล้วแต่กรณี