

บันทึก

เรื่อง เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์เรียกค่าเสียหายจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
ที่ชดหลุมและปักเสาไฟฟ้าในเขตทางหลวงเทศบาล

กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๓๑๓.๕/๓๐๕๒๑ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๘ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงมหาดไทยได้รับหนังสือหารือจากจังหวัดอุดรดิตถ์กรณีการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะดำเนินการชดหลุมและปักเสาในเขตทางหลวงเทศบาล ซึ่งการปฏิบัติงานดังกล่าวจะต้องชดหลุมและปักเสา รวม ๕๒๐ ต้น ในการนี้ เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ได้อนุญาตให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคดำเนินการได้ แต่เทศบาลขอเรียกเก็บค่าเสียหายในการชดหลุมและปักเสาจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจุดละ ๕๐๐ บาท โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๑๕ (๓) ประกอบมาตรา ๔๘ แต่เนื่องจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่มีงบประมาณเพื่อใช้จ่ายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวและไม่เคยมีเทศบาลใดเรียกเก็บค่าชดหลุมและปักเสาแต่อย่างใด จึงขอหารือแนวทางปฏิบัติเพื่อเป็นการหาข้อยุติเพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อความมั่นคงความสงบเรียบร้อยของประชาชน

กระทรวงมหาดไทยพิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นการขัดแย้งระหว่างหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นกับรัฐวิสาหกิจซึ่งประกอบกิจการด้านสาธารณูปโภค เพราะต่างก็มีหน้าที่ในการให้บริการด้านสาธารณูปโภคแก่ประชาชนหากไม่รับดำเนินการแก้ไขปัญหาก็จะเกิดผลกระทบต่อหน่วยงานทั้งสองแห่ง กล่าวคือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะไม่สามารถดำเนินงานตามโครงการได้ อาจทำให้งบประมาณที่ได้รับในปีงบประมาณ ๒๕๓๘ ต้องตกไปแม้ว่าจะได้กันเงินงบประมาณไว้แล้วก็ตามส่วนเทศบาลจะมีผลกระทบคือทางหลวงที่อยู่ในความรับผิดชอบชำรุดเสียหาย และเนื่องจากไม่มีระเบียบข้อกฎหมายที่จะให้สั่งการเทศบาลไม่ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายซึ่งอาจจะเป็นการทำให้เทศบาลมีความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๔ และมาตรา ๑๕๗ และเนื่องจากกรณีดังกล่าวเป็นปัญหาเร่งด่วน เพราะมีผลกระทบต่อหน่วยงานราชการ ความมั่นคง และความสงบเรียบร้อยของประชาชน กระทรวงมหาดไทยจึงขอหารือในประเด็นข้อกฎหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติและแก้ไขปัญหาดังนี้

๑. เทศบาลมีอำนาจเรียกเก็บค่าเสียหายในการชดหลุมและปักเสาจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคที่จะดำเนินการในเขตทางหลวงเทศบาล โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๑๕ (๓) และมาตรา ๔๘ ได้หรือไม่อย่างไร

๒. การเรียกเก็บค่าเสียหายจากการชดหลุมและปักเสาเป็นจุด ๆ ในเขตทางหลวงเทศบาล จะถือว่าเป็นการเก็บค่าเช่าในการปักเสา พาดสาย วางท่อหรือกระทำการใด ๆ ในเขตทางหลวง ตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ.๒๕๓๕ มาตรา ๔๘ วรรคสอง หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหาหรือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงของผู้แทนกระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง และเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์) และผู้แทนการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแล้ว เห็นควรให้ความเห็นข้อหาหรือทั้งสองประการของกระทรวงมหาดไทยรวมกันดังนี้

กรณีตามมาตรา ๑๕ (๓)^๑ และมาตรา ๔๘^๒ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น เป็นเรื่องการให้อำนาจนายกเทศมนตรีในฐานะผู้อำนวยการทางหลวงเทศบาลในการอนุญาตให้ผู้ซึ่งดำเนินการอันเป็นสาธารณูปโภค ปักเสาพาดสาย วางท่อ หรือกระทำการใด ๆ ในเขตทางหลวงเทศบาลนั้นได้ และในการอนุญาตนั้นจะกำหนดเงื่อนไข กำหนดอัตรา และวางระเบียบเกี่ยวกับการเก็บค่าเช่าก็ได้ ซึ่งโดยถ้อยคำของมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ นั้น ได้ใช้คำว่า“ค่าเช่า” จึงเห็นได้ว่า ค่าตอบแทนการใช้ประโยชน์ในเขตทางหลวงตามมาตรา^๓นี้เกิดจากความตกลงร่วมกันสองฝ่ายระหว่างผู้ซึ่งดำเนินการอันเป็นสาธารณูปโภคกับผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงเพื่อเข้าใช้ประโยชน์ในที่ดินที่เป็นเขตทางหลวงนั้น จึงมิใช่การเรียกเก็บค่าเสียหาย เพราะการเรียกค่าเสียหายนั้น เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์จะเรียกได้เมื่อมีการกระทำให้เป็นการละเมิดโดยมีความเสียหายเกิดขึ้นอันเป็นผลจากการขุดหลุมและปักเสาในเขตทางหลวงเทศบาล ฉะนั้น เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ไม่มีอำนาจเรียกเก็บค่าเสียหายในการขุดหลุมและปักเสาจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๕ (๓) และมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวงฯ แต่อย่างไรก็ตาม หากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคขุดหลุมและปักเสาในเขตทางหลวงเทศบาลและเกิดความเสียหายขึ้น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องรับผิดชอบเพื่อความเสียหายนั้นตามมาตรา ๓๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วน

^๑ มาตรา ๑๕ ในกรณีที่รัฐมนตรียังไม่ได้แต่งตั้งผู้อำนวยการทางหลวงตามมาตรา ๑๔ ให้บุคคลดังต่อไปนี้เป็นผู้บริหารทางหลวง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๓) นายกเทศมนตรีเป็นผู้บริหารทางหลวงเทศบาล

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๔๘ ผู้ซึ่งดำเนินการอันเป็นสาธารณูปโภค เมื่อมีความจำเป็นต้องปักเสา พาดสาย วางท่อ หรือกระทำการใด ๆ ในเขตทางหลวง ให้ทำความตกลงกับผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงเสียก่อน เมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงแล้ว จึงจะกระทำการนั้นได้

ในการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ผู้อำนวยการทางหลวงหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการทางหลวงจะกำหนดเงื่อนไข กำหนดอัตรา และวางระเบียบเกี่ยวกับการเก็บค่าเช่าก็ได้ ถ้าไม่สามารถตกลงกันได้ในเรื่องค่าเช่า ให้เสนอรัฐมนตรีเป็นผู้วินิจฉัย คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่การกระทำตามวรรคหนึ่งได้กระทำโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือกระทำความผิดข้อตกลงให้นำมาตรา ๓๗ วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๓ มาตรา ๓๙ ในการกระทำการต่าง ๆ ตามความในมาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ หรือมาตรา ๓๘ พนักงานจะต้องพยายามมิให้เกิดความเสียหาย แต่ถ้าเกิดความเสียหายขึ้น การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะต้องรับ

ภูมิภาค พ.ศ.๒๕๐๓

อนึ่ง มาตรา ๓๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคฯ ให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีอำนาจเดินสายส่งศักย์สูงหรือสายส่งศักย์ต่ำไปได้ เหนือตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ หรือปัก หรือตั้งเสา สับสแตชัน หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรือน และในกรณีที่ต้องใช้ที่ดินตอนใดตอนหนึ่งเพื่อกระทำการดังกล่าว ให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจ่ายค่าทดแทนในการใช้ที่ดินนั้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้ได้รับประโยชน์คຸ່ມค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย ในกรณีนี้เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์มีหน้าที่ต้องจัดให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่นในเขตเทศบาลตามมาตรา ๕๓ (๗)^๕ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.๒๔๙๖ การขุดหลุมและปักเสาของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคในเขตทางหลวงเทศบาลที่อยู่ในความดูแลของเทศบาลเมืองอุดรดิตถ์เพื่อกิจการของการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคนั้น ย่อมทำให้เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ได้รับประโยชน์คຸ່ມค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย หากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคใช้อำนาจตามมาตรา ๓๖ นี้ เพื่อขุดหลุมและปักเสาในที่ดินดังกล่าวแล้วการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคไม่ต้องจ่ายค่าทดแทนการใช้ที่ดินแก่เทศบาลเมืองอุดรดิตถ์ เว้นแต่การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคทำให้เกิดความเสียหายขึ้น จึงจะต้องรับผิดชอบเพื่อความเสียหายนั้นตามมาตรา ๓๙^๖ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคฯ ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

(ลงชื่อ) อักษราทร จุฬารัตน
(นายอักษราทร จุฬารัตน)

ผิดเพื่อความเสียหายนั้น

^๔ มาตรา ๓๖ ให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคมีอำนาจเดินสายส่งศักย์สูงหรือสายส่งศักย์ต่ำไปได้ เหนือตาม หรือข้ามพื้นดินของบุคคลใด ๆ หรือปัก หรือตั้งเสา สับสแตชัน หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ ลงในหรือบนพื้นดินของบุคคลใด ๆ ในเมื่อพื้นดินนั้นไม่ใช่พื้นดินอันเป็นที่ตั้งโรงเรือน

ในกรณีที่ต้องใช้ที่ดินตอนใดตอนหนึ่งเพื่อกระทำการดังกล่าวในวรรคก่อนให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจ่ายค่าทดแทนในการใช้ที่ดินนั้นแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยจำนวนเงินอันเป็นธรรม เว้นแต่เจ้าของหรือผู้ครอบครองเป็นผู้ได้รับประโยชน์คຸ່ມค่าในการกระทำนั้นอยู่ด้วย

ก่อนที่จะดำเนินการดังกล่าวข้างต้น ให้การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคแจ้งเป็นหนังสือให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องทราบ เจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินนั้นอาจยื่นคำร้องแสดงเหตุที่ไม่สมควรทำเช่นนั้นไปยังคณะกรรมการเพื่อวินิจฉัยภายในกำหนดเวลาสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้ง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด

^๕ มาตรา ๕๓ ภายใต้งบคัณฑ์แห่งกฎหมาย เทศบาลเมือง มีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๗) ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

๑.ล๑

๑.ล๑

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๓)

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๙