

บันทึก

เรื่อง การออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ กำหนดชนิดและอัตราของ
น้ำมันเชื้อเพลิงที่ผู้ค้าน้ำมันต้องสำรองไว้ตามมาตรา ๙ แห่ง
พระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๑

กรมทะเบียนการค้า มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ พณ ๐๕๐๕/๑๗๑๕ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๖๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงพาณิชย์กำลังดำเนินการพิจารณาเปลี่ยนแปลงกำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งปัจจุบันใช้บังคับตามประกาศกระทรวงพาณิชย์ (ฉบับที่ ๗) ลงวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๖๑ และประกาศกระทรวงพาณิชย์ ฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ลงวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๖๖ ทั้งนี้ เพื่อกำหนดให้ผู้ค้าน้ำมันทำการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ด้านน้ำมันเชื้อเพลิงในปัจจุบัน

ในการจัดทำร่างประกาศกระทรวงพาณิชย์เพื่อกำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองขึ้นใหม่ เพื่อลดการสำรองซ้ำซ้อนและให้เกิดความเป็นธรรมในระหว่างผู้ประกอบการ กรมทะเบียนการค้าได้แบ่งประเภทผู้ค้าน้ำมันมีหน้าที่ต้องสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงออกเป็น ๓ ประเภท และกำหนดหน้าที่ในการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงไว้แตกต่างกัน ดังนี้

(๑) ผู้ค้าน้ำมัน ซึ่งมีการค้าหลักเป็นการจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงที่ได้มาจากการนำเข้าหรือซื้อมา ให้ทำการเก็บสำรองตามอัตราส่วนของน้ำมันเชื้อเพลิงที่นำเข้าหรือซื้อมานั้น

(๒) ผู้ประกอบการกลั่นน้ำมัน ซึ่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของตนให้แก่ลูกค้าทั่วไป ให้ทำการเก็บสำรองตามอัตราส่วนของน้ำมันเชื้อเพลิงทั้งในด้านที่นำเข้าหรือซื้อมาเพื่อทำการกลั่นหรือจำหน่าย และในด้านที่เป็นผลิตภัณฑ์อันได้มาจากการกลั่นของตน

(๓) ผู้ประกอบการกลั่นน้ำมัน ซึ่งจำหน่ายผลิตภัณฑ์ของตนให้แก่เฉพาะผู้ค้าน้ำมัน (ที่ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๑) ให้ทำการเก็บสำรองตามอัตราส่วนของน้ำมันเชื้อเพลิงที่นำเข้าหรือซื้อมาเพื่อทำการกลั่นหรือจำหน่าย โดยไม่กำหนดให้ทำการเก็บสำรองในส่วนของผลิตภัณฑ์ที่ตนกลั่นได้ด้วย

โดยที่การแบ่งประเภทผู้ค้าน้ำมันและกำหนดหน้าที่ในการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงแตกต่างกันดังที่กล่าวข้างต้นเป็นการเสนอหลักการเพื่อความเป็นธรรม และยังไม่เคยมีการกำหนดไว้เช่นนั้นมาก่อน กรมทะเบียนการค้าจึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาว่าการออกประกาศกระทรวงพาณิชย์เพื่อกำหนดชนิดและอัตราการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงตามหลักการดังกล่าวชอบด้วยพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๖๑ หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้รับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมทะเบียนการค้า)

ประกอบกับได้พิจารณาร่างประกาศกระทรวงพาณิชย์ ฉบับที่ .. (พ.ศ. ๒๕๒๙) เรื่องกำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองที่กรมทะเบียนการค้าเสนอมาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว ได้ความว่า เนื่องจากมาตรา ๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๒๑ ได้บัญญัติให้ผู้ค้าน้ำมันต้องสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงไว้ตามชนิดและอัตราที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ประกาศกำหนด ซึ่งในทางปฏิบัติที่ผ่านมาการออกประกาศของกระทรวงพาณิชย์กำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองนั้น จะกระทำโดยเพียงแต่ระบุชนิดและอัตราน้ำมันเชื้อเพลิงไว้เท่านั้น ซึ่งทำให้ผู้ค้าน้ำมันทุกประเภทไม่ว่าจะประกอบกิจการในลักษณะใด จะต้องทำการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงทุกชนิดที่มีการนำเข้ามาในราชอาณาจักร ชื่อ กลั่น ผลิต หรือได้มาซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิง เป็นเช่นเดียวกันทั้งสิ้น แต่ในขณะนี้กรมทะเบียนการค้ามีความประสงค์จะลดภาระการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่ผู้ค้าน้ำมันบางประเภทให้ต้องทำการสำรองน้ำมันซ้ำซ้อนกัน จึงได้พิจารณาร่างประกาศกระทรวงพาณิชย์ฉบับใหม่ขึ้น ซึ่งนอกจากจะระบุชนิดและอัตราน้ำมันเชื้อเพลิงที่จะต้องสำรองแล้ว ยังได้แบ่งประเภทผู้ค้าน้ำมันที่ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงตามชนิดและอัตราที่กำหนดดังกล่าวให้แตกต่างกันตามลักษณะการดำเนินกิจการของผู้ค้าน้ำมันอีกด้วย จึงมีปัญหว่าการออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ในลักษณะดังกล่าวจะเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๒๑ หรือไม่

ในปัญหาดังกล่าวคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาเห็นว่า มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๒๑ นั้น เป็นมาตรการเพื่อบังคับให้บรรดาผู้ค้าน้ำมันเชื้อเพลิงต้องเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ตนได้มาสำรองไว้จำนวนหนึ่งตามความต้องการของประเทศเพื่อมิให้เกิดภาวะขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงขึ้น แต่การสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงดังกล่าวจะให้กระทำเพียงใด หรือมีขอบเขตอย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับนโยบายของรัฐตามสถานการณ์ที่เห็นว่าจำเป็นและเหมาะสม ซึ่งจะกระทำด้วยการออกประกาศกระทรวงพาณิชย์กำหนดชนิดและอัตราน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองไว้ต่อไป และเมื่อผู้ค้าน้ำมันเชื้อเพลิงนั้นมีการประกอบกิจการหลายลักษณะแตกต่างกัน ดังที่ปรากฏในคำนิยามคำว่า “ผู้ค้าน้ำมัน” ในมาตรา ๔^๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวว่า อาจเป็นผู้ค้าน้ำมันเชื้อเพลิงโดยซื้อ โดยสั่งหรือนำเข้ามาใน

^๑ มาตรา ๙ ผู้ค้าน้ำมันตามมาตรา ๖ ต้องสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงชนิดที่รัฐมนตรีกำหนดไว้ทุกชนิดในสถานที่เก็บตามวรรคสี่ไม่ต่ำกว่าอัตราที่รัฐมนตรีกำหนดซึ่งต้องไม่เกินร้อยละสามสิบของปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ที่ซื้อ ที่กลั่น ที่ผลิต หรือได้มาในปีหนึ่ง

ปริมาณน้ำมันเชื้อเพลิงแต่ละชนิดที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ที่ซื้อที่กลั่น ที่ผลิต หรือที่ได้มาในปีหนึ่งจะมีจำนวนเท่าใด ให้ผู้ค้าน้ำมันกำหนดด้วยความเห็นชอบของรัฐมนตรี หรือตามที่รัฐมนตรีเห็นสมควร ปริมาณที่กำหนดนี้อาจเปลี่ยนแปลงได้เมื่อผู้ค้าน้ำมันร้องขอและรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย

การกำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองตามวรรคหนึ่ง จะเก็บไว้ ณ สถานที่ใดเป็นจำนวนเท่าใด ให้ผู้ค้าน้ำมันขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

^๒ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“ผู้ค้าน้ำมัน” หมายความว่า ผู้กระทำการค้าน้ำมันเชื้อเพลิง โดยซื้อโดยสั่งหรือนำเข้ามาใน

ราชอาณาจักร หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใดเพื่อจำหน่าย หรือผู้กลั่นน้ำมันเชื้อเพลิงหรือผู้ผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงก็ได้ ฉะนั้น หากรัฐเห็นสมควรจะกำหนดชนิดและอัตราน้ำมันเชื้อเพลิง โดยให้ผู้ค้าน้ำมันในแต่ละประเภทดังกล่าวเก็บสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงแตกต่างกันไปตามลักษณะการประกอบกิจการ ก็เป็นเรื่องการกำหนดนโยบายของรัฐเกี่ยวกับการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงนั่นเอง ที่ย่อมกระทำได้ตามนัยมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว โดยเหตุนี้ การออกประกาศกระทรวงพาณิชย์กำหนดชนิดและอัตราน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรองไว้ตามหลักการเช่นว่านี้ จึงกระทำได้ไม่ขัดแย้งกับพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๒๑ แต่อย่างใด

อนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) เห็นสมควรกล่าวไว้ด้วยว่า แม้ว่าการออกประกาศกระทรวงพาณิชย์ตามหลักการดังกล่าวจะกระทำได้ก็ตาม แต่ในร่างประกาศกระทรวงพาณิชย์ ฉบับที่ .. (พ.ศ. ๒๕๒๙) เรื่อง กำหนดชนิดและอัตราของน้ำมันเชื้อเพลิงที่ต้องสำรอง ที่กรมทะเบียนการค้าเสนอมาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยนี้ ยังมีข้อบกพร่องบางประการที่สมควรแก้ไขให้ถูกต้องและเป็นไปตามหลักการนั้นอย่างแท้จริงด้วย กล่าวคือ ในร่างประกาศฉบับนี้ไม่สมควรกำหนดคำนิยามขึ้นใหม่โดยเฉพาะเป็นกรณีต่างหากจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๒๑ อีก หากแต่สมควรจะกำหนดไว้โดยตรงว่า ให้ผู้ค้าน้ำมันประเภทต่าง ๆ คือ ผู้ค้าน้ำมันที่เป็นผู้จำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงเพียงอย่างเดียว หรือผู้ค้าน้ำมันที่เป็นผู้กลั่นน้ำมันเชื้อเพลิงและจำหน่ายให้แก่ผู้ค้าน้ำมันอื่นตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ หรือผู้ค้าน้ำมันที่เป็นผู้กลั่นน้ำมันเชื้อเพลิงและจำหน่ายให้แก่ลูกค้าทั่วไป หรือผู้ค้าน้ำมันที่ผลิตน้ำมันเชื้อเพลิง จะต้องปฏิบัติเกี่ยวกับการสำรองน้ำมันเชื้อเพลิงตามชนิดและอัตราที่กำหนดไว้นั้นอย่างไรบ้าง ซึ่งน่าจะเป็นการเหมาะสมกว่าตามร่างประกาศกระทรวงพาณิชย์ที่กรมทะเบียนการค้าเสนอมาด้วยดังกล่าว

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๒๙

ราชอาณาจักร หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใดเพื่อจำหน่ายและให้หมายความรวมถึงผู้กลั่นหรือผลิตน้ำมันเชื้อเพลิงจากน้ำมันปิโตรเลียมดิบหรือจากสิ่งอื่นด้วย