

บันทึก

เรื่อง ทรัพย์สินเกี่ยวกับกิจการประปาที่จะต้องโอนไปเป็นของการประปา
ส่วนภูมิภาคและการตกลงโอนบรรดากิจการ ฯลฯ เกี่ยวกับการประปา
ระหว่างกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขกับการประปาสวนภูมิภาค

ในปัญหาเรื่องนี้กระทรวงสาธารณสุขและกระทรวงมหาดไทย ต่างได้มีหนังสือ
ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาให้ความเห็น กล่าวคือ

กระทรวงสาธารณสุข ได้มีหนังสือ ที่ สส.๐๖๐๕/๑๓๐๓ ลงวันที่ ๘ เมษายน
๒๕๒๔ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า โดยที่ได้มีการจัดตั้งการประปาสวนภูมิภาค
(กปภ.) ตามพระราชบัญญัติการประปาสวนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น มาตรา ๕๐ แห่ง
พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติว่า "ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ตลอดจน
งบประมาณของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการประปาตามที่
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและ กปภ.จะได้ตกลงกันไปเป็นของ กปภ. ทั้งนี้ ภายในเวลา
ไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ" ในการนี้กรมอนามัยและ กปภ.ได้ทำ
บันทึกเรื่อง การโอนเจ้าหน้าที่ กิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ตลอดจนงบประมาณของกรมอนามัยใน
ส่วนที่เกี่ยวกับการประปา และข้อผูกพัน รวม ๖ ประการ เมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๒๒ โดยมี
ข้อความตอนท้ายบันทึกว่า "สำหรับเรื่องที่มีปัญหา เช่น ที่ทำการศูนย์ประปาชนบท พัสดุ
ครุภัณฑ์ วิทยุสื่อสาร ยานพาหนะ งบประมาณ และอื่น ๆ จะได้พิจารณาตกลงในรายละเอียดอีก
ครั้งด้วย" สาระสำคัญของข้อตกลงสรุปได้ว่า ตกลงโอนไปเพียงบางส่วนโดยเฉพาะสิ่งปลูกสร้าง
ซึ่งได้แก่อาคารที่ทำการ แต่ปรากฏว่ามีอาคารที่ทำการ ยานพาหนะ ตลอดจนเครื่องใช้และอุปกรณ์
ต่าง ๆ ที่ยังไม่ได้โอนให้ กปภ. เจ้าหน้าที่ กปภ.เข้าครอบครองใช้ประโยชน์โดยพลการ จึงทำให้
เกิดปัญหาในทางปฏิบัติตามข้อตกลงข้างต้น กล่าวคือกองประปาชนบท กรมอนามัย ไม่สามารถ
เข้าครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในอาคารทรัพย์สินต่าง ๆ ที่ไม่ปรากฏในข้อตกลงได้ นอกจากนี้ยัง
มีปัญหาในตอนท้ายของบันทึกข้อตกลงเมื่อวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๒๒ ว่า จะครอบคลุมเฉพาะ
รายการที่ปรากฏในข้อตกลงเท่านั้น หรือรายการอื่นนอกจากที่ปรากฏในข้อตกลงด้วย หาก
ครอบคลุมถึงรายการอื่น ๆ ด้วย กรมอนามัยและ กปภ.จะมีอำนาจมาทำความตกลงกันภายหลังที่
พ้นกำหนดเวลาเก้าสิบวัน ได้หรือไม่ ปัญหาดังกล่าวข้างต้น กรมอนามัยและ กปภ.ได้พิจารณา
ปรึกษาหารือกันเมื่อวันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๔ แล้ว ไม่อาจจะตกลงกันได้

ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ที่ มท.๒๑๐๓/๘๘๙๖ ลงวันที่ ๒๒
มิถุนายน ๒๕๒๔ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาวินิจฉัยบทบัญญัติมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติ
การประปาสวนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ว่า ทรัพย์สินในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการประปาซึ่งจะต้องโอน
ไปเป็นของ กปภ.ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีความหมาย
เพียงใด เนื่องจากการประปาสวนภูมิภาคมีความเห็นว่า ทรัพย์สินใดได้มาจากงบประมาณที่ตั้งไว้

สำหรับการจัดหาทรัพย์สินเพื่อใช้ในการดำเนินกิจการประปาของการประปาชนบทหรือทรัพย์สินที่มีผู้ยกให้หรือได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศหรือบุคคลใด ๆ ที่จะแสดงเจตนาเพื่อได้ใช้ในการกิจการประปาชนบทในกรมอนามัย ย่อมเป็นทรัพย์สินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประปาซึ่งจะต้องโอนไปเป็นของการประปาส่วนภูมิภาคทั้งสิ้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า ปัญหาที่กระทรวงมหาดไทยถามมานี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่กระทรวงสาธารณสุขได้ถามมาก่อนแล้ว จึงได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีการวมพิจารณาเป็นเรื่องเดียวกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับฟังคำชี้แจงของผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงบประมาณ) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (การประปาส่วนภูมิภาค) และผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (กรมอนามัย) แล้ว มีความเห็นว่า ตามปัญหาของกระทรวงมหาดไทยนั้น มาตรา ๕๐^๑ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้โอนบรรดากิจการ ฯลฯ ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประปาตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและ กปภ. จะได้ตกลงกันไปเป็นของ กปภ. ทั้งนี้ ภายในเวลาไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค ฯ ใช้บังคับจากความในมาตราดังกล่าวจะเห็นได้ว่า บรรดากิจการ ฯลฯ ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ที่จะโอนไปยัง กปภ. ได้นั้น จะต้องเป็นกิจการ ฯลฯ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประปาเท่านั้น อย่างไรก็ตาม แม้จะปรากฏว่ากิจการ ฯลฯ นั้น จะเป็นกิจการ ฯลฯ ที่เกี่ยวกับการประปา แต่ก็ยังโอนไปเป็นของ กปภ. โดยอัตโนมัติไม่ได้ ยังต้องอยู่ภายใต้บังคับของเงื่อนไขและเงื่อนไขอีก คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและ กปภ. จะต้องตกลงโอนกันภายในเวลาไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค ฯ ใช้บังคับด้วย

สำหรับปัญหาของกระทรวงสาธารณสุขที่ว่า กิจการ ฯลฯ ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประปาที่จะโอนไปเป็น กปภ. มีเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับความตกลงของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและ กปภ. เอง ซึ่งเรื่องนี้เป็นปัญหาข้อเท็จจริง มิใช่ปัญหาทางกฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาจะรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายได้ตามมาตรา ๗ (๑) (ข)^๒ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการ

^๑ มาตรา ๕๐ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ตลอดจนงบประมาณของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประปา ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและ กปภ. จะได้ตกลงกันไปเป็นของ กปภ. ทั้งนี้ ภายในเวลาไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

^๒ มาตรา ๗ คณะกรรมการกฤษฎีกามีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) กรรมการร่างกฎหมาย

ฯลฯ

ฯลฯ

(ข) รับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจหรือตาม

คำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติของคณะรัฐมนตรี

ฯลฯ

ฯลฯ

กฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๖๒

ส่วนปัญหาที่สองที่ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและ กปภ.จะตกลงโอนบรรดากิจการ ฯลฯ ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ในส่วนที่เกี่ยวกับกิจการประปา ไปเป็นของ กปภ.ภายหลังระยะเวลาเก้าสิบวัน ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค ๖ ได้หรือไม่ นั้น โดยที่ได้กล่าวมาแล้วว่า มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้โอนบรรดากิจการ ฯลฯ ของกรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข ไปเป็นของ กปภ.ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค ๖ ใช้บังคับ การที่กฎหมายว่าด้วยการประปาส่วนภูมิภาคได้กำหนดระยะเวลาในการโอนบรรดากิจการ ฯลฯ เป็นการวางเงื่อนไขบังคับให้โอนบรรดากิจการ ฯลฯ ตามที่กำหนดไว้ให้เสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็นการแตกต่างจากกฎหมายบางฉบับที่มีได้กำหนดระยะเวลาในการโอนบรรดากิจการ ฯลฯ เช่น พระราชบัญญัติการสื่อสารแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๙^๓หรือพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๒^๔ เป็นต้น ดังนั้น เมื่อกฎหมายได้กำหนดระยะเวลาในการโอนกิจการ ฯลฯ ให้เสร็จสิ้นไปไว้อย่างชัดเจนแล้วเช่นนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขและ กปภ.จะทำการตกลงโอนบรรดากิจการ ฯลฯ ภายหลังระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค ๖ ไม่ได้ ดังนั้น บรรดากิจการ ฯลฯ ที่โอนไปยัง กปภ.แล้ว คือ บรรดากิจการ ฯลฯ รวม ๖ รายการตามที่ปรากฏในบันทึกความตกลงระหว่างกระทรวงสาธารณสุขและ กปภ. เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ส่วนข้อความในท้ายบันทึกความตกลงดังกล่าวที่ว่า “สำหรับเรื่องที่มีปัญหา เช่น ที่ทำการศูนย์ประปาชนบท พัสดุครุภัณฑ์ วิทยุสื่อสาร ยานพาหนะ งบประมาณและอื่น ๆ จะได้พิจารณาตกลงกันในรายละเอียดอีกครั้ง” นั้น ความดังกล่าวใช้ได้แต่เฉพาะแก่บรรดากิจการ ฯลฯ ตามรายการที่ปรากฏตามบันทึกความตกลงเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เท่านั้น จะนำบรรดากิจการ ฯลฯ อื่นมาตกลงกันอีกไม่ได้เนื่องจากพ้นระยะเวลาที่มาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดไว้ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

อย่างไรก็ดี หากกระทรวงสาธารณสุขและ กปภ. เห็นว่าไม่อาจจะดำเนินการโอนบรรดากิจการ ฯลฯ ภายหลังระยะเวลาที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๖๒ ก็อาจเสนอขอแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

^๓ มาตรา ๑๓ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ และลูกจ้างของกรมไปรษณีย์โทรเลข นอกจากสำนักงานเลขานุการกรม กองสื่อสารระหว่างประเทศ กองแผนงาน และสำนักงานบริหารความถี่วิทยุ ไปเป็นของการสื่อสารแห่งประเทศไทย

^๔ มาตรา ๕๐ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ตลอดจนงบประมาณของกองทัพอากาศ กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม ในส่วนที่เกี่ยวกับสนามบินตอนเมือง ของกรมการบินพลเรือนตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมกำหนด ไปเป็นของ ทอท. ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ฯลฯ

ฯลฯ

มาตรา ๕๒ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ตลอดจนงบประมาณของกรมการบินพาณิชย์ กระทรวงคมนาคม ในส่วนที่เกี่ยวกับสนามบินตอนเมือง ตามที่รัฐมนตรีกำหนดไปเป็นของ ทอท. ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

เพื่อขยายระยะเวลาดังกล่าวได้ กรณีเช่นนี้ได้เคยมีปรากฏเป็นแบบอย่างไว้แล้วในกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชกำหนดการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๖๐ ขยายระยะเวลาการโอนบรรดากิจการ ฯลฯ ของกระทรวงกลาโหมที่เกี่ยวกับกรมการพลังงานทหาร และโรงกลั่นน้ำมัน และขยายระยะเวลาการโอนข้าราชการและลูกจ้างของกระทรวงกลาโหมที่สังกัดกรมการพลังงานทหารและโรงกลั่นน้ำมันจากสองปีออกไปเป็นเจ็ดปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับ^๔

(ลงชื่อ) อมร จันทรสมบูรณ์

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๒๔

^๔ มาตรา ๕๙ ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ ตลอดจนงบประมาณของกระทรวงกลาโหม ที่เกี่ยวกับกรมการพลังงานทหาร และโรงกลั่นน้ำมันตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมกำหนด ไปเป็นของ ปตท. ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา แต่ต้องไม่เกินเจ็ดปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๖๐ ให้โอนบรรดาข้าราชการและลูกจ้างของกระทรวงกลาโหมที่อยู่ในสังกัดกรมการพลังงานทหารและโรงกลั่นน้ำมัน ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม กำหนด ไปเป็นของ ปตท. ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาแต่ต้องไม่เกินเจ็ดปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ