

บันทึก

เรื่อง การสร้างทอส่งก๊าซธรรมชาติบนบกและอาคารสำนักงาน

กรมโยธาธิการ กระทรวงมหาดไทย ได้มีหนังสือ ที่ มท.๐๘๐๔/๒๐๗๐ ลงวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๖๒ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาของ องค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับการสร้างทอส่งก๊าซธรรมชาติบนบกและภายใน อาคารสำนักงานว่า ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๑๕ ข้อ ๓ (๘) ได้กำหนดให้การผลิตเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นทอไปยัง อาคารต่าง ๆ เป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคซึ่งต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจาก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตามข้อ ๔ และข้อ ๑๑ แต่ตามข้อ ๖ แห่งประกาศของคณะ ปฏิวัติฉบับนี้ได้กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ ๓ หรือ ข้อ ๕ การประกอบกิจการดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น แต่เนื่องจากพระราช กฤษฎีกาจัดตั้งองค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๐ มาตรา ๓ ได้กำหนดไว้ว่า “ธุรกิจก๊าซธรรมชาติและก๊าซธรรมชาติเหลว” หมายความว่า การสำรวจและการพัฒนาแหล่งก๊าซ ธรรมชาติ การขอและการรับสัมปทานสำรวจและผลิตก๊าซธรรมชาติ การผลิต การขนส่ง การเก็บ รักษา การซื้อ การขาย และการจำหน่าย ซึ่งก๊าซธรรมชาติและก๊าซธรรมชาติเหลว และธุรกิจ ดังกล่าวนั้นเป็นกิจการที่องค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทย จะต้องดำเนินการตามวัตถุประสงค์ ที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยกิจการนี้ โดยเฉพาะตามข้อ ๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่กล่าวถึงข้างต้น ดังนั้นกรมโยธาธิการจึง เห็นว่า การดำเนินการขององค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับการก่อสร้างทอส่งก๊าซ ธรรมชาติบนบกและภายในอาคารสำนักงานตามหนังสือขององค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทย ที่ อ.ก.๑๐๐๒/๖๔๘ ลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ จึงไม่น่าจะต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับ สัมปทานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ตามข้อ ๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ฯ และไม่น่าจะต้องได้รับอนุญาตจากกรมโยธาธิการ แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การพิจารณาข้อ ๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวเป็นไปโดยถูกต้อง กรมโยธาธิการ จึงใคร่ขอให้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าวด้วย

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) ได้ พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วเห็นว่า โดยที่มาตรา ๖^๑และมาตรา ๗^๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้ง

^๑ มาตรา ๖ อ.ก.ธ.มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) ประกอบธุรกิจก๊าซธรรมชาติและก๊าซธรรมชาติเหลว

(๒) ประกอบธุรกิจอื่นที่เกี่ยวกับหรือต่อเนื่องกับการประกอบการตาม (๑)

^๒ มาตรา ๗ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวในมาตรา ๖ ให้ อ.ก.ธ.มี

องค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๒๐ ซึ่งตราขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๖ นั้น ได้กำหนดวัตถุประสงค์ขององค์การตลอดจนอำนาจในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ไว้โดยชัดแจ้ง ดังนั้น กิจกรรมที่องค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทยจะดำเนินการจึงต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์และตามอำนาจที่กฎหมายกำหนดไว้ บทบัญญัติแห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวไม่มีผลเป็นการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เว้นแต่พระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ.๒๕๑๖ จะมีบทบัญญัติยกเว้นไว้เป็นพิเศษหรือให้อำนาจให้มีการตราพระราชกฤษฎีกายกเว้นได้ ซึ่งก็ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติในมาตราใดที่บัญญัติให้มีการยกเว้นเช่นนั้น ดังนั้น เมื่อข้อ ๓^๓ (๘) แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๕๘ ลงวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ.

อำนาจรวมถึง

(๑) ถือกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองมีทรัพย์สินต่าง ๆ สร้าง ซื้อ จัดหา ขาย จำหน่าย เช่า ให้เช่า เช่าซื้อ ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม รับจำนำ รับจำนอง แลกเปลี่ยน โอน รับโอน หรือดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใดๆ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ตลอดจนรับทรัพย์สินที่มีผู้ทูลให้

(๒) ว่าจ้างหรือรับจ้างประกอบธุรกิจก๊าซธรรมชาติและก๊าซธรรมชาติเหลว

(๓) กู้ยืมเงินหรือให้กู้ยืมเงินโดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือทรัพย์สิน เฉพาะเพื่อประโยชน์แก่กิจการของ อ.ก.ธ.

การกู้ยืมเงิน ถ้าเป็นจำนวนเงินเกินคราวละห้าล้านบาท ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีก่อน

(๔) ดำเนินการให้มีการควบคุมเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยในการขนส่ง การเก็บรักษา การขาย การจำหน่าย และการใช้ก๊าซธรรมชาติและก๊าซธรรมชาติเหลว

(๕) ให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการใช้ก๊าซธรรมชาติและก๊าซธรรมชาติเหลว

(๖) ทำการค้าและให้บริการต่างๆ เกี่ยวกับอุปกรณ์และเครื่องใช้เกี่ยวกับก๊าซธรรมชาติและก๊าซธรรมชาติเหลว

(๗) ตั้งโรงงานผลิต ซ่อม และรับซ่อมเครื่องจักร เครื่องยนต์ อุปกรณ์และเครื่องใช้ที่ใช้ก๊าซธรรมชาติและก๊าซธรรมชาติเหลว

(๘) กำหนดราคาขายส่งและขายปลีกซึ่งก๊าซธรรมชาติและก๊าซธรรมชาติเหลว อัตราค่าบริการและค่าดำเนินการธุรกิจต่างๆ ตลอดจนวิธีการชำระเงิน

(๙) ร่วมกิจการหรือร่วมทุนกับบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์แก่กิจการของ อ.ก.ธ.รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วนจำพวกจำกัดความรับผิดในหุ้นส่วนจำกัด หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด หรือนิติบุคคลโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี

(๑๐) ตั้งหรือรับเป็นตัวแทน ตัวแทนค้าต่างหรือนายหน้าในกิจการตามวัตถุประสงค์ของ อ.ก.ช.

(๑๑) กระทำกิจการอื่นที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ อ.ก.ช.

^๓ ข้อ ๓ กิจการดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

(๑) การรถไฟ

(๒) การรถราง

(๓) การชุดคลอง

๒๕๑๕ ได้กำหนดให้การผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่าง ๆ เป็นกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภคและตามข้อ ๔ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าว กำหนดให้การประกอบกิจการเช่นนั้นจะต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขององค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทยก็ต้องปฏิบัติตาม แม้ว่าข้อ ๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนั้นเองจะได้กำหนดไว้ว่า ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุในข้อ ๓ การประกอบกิจการดังกล่าวให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้นก็ตาม ทั้งนี้ก็เพราะว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมิใช่ กฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามความหมายของข้อ ๖ แต่เป็นเพียงกฎหมายกำหนดการจัดตั้งองค์การขึ้นตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งองค์การของรัฐบาล พ.ศ.๒๔๙๖ เพื่อดำเนินกิจการตามที่วัตถุประสงค์ที่ระบุไว้เท่านั้น ไม่ใช่เป็นกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจในการดำเนินการกิจการการผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารโดยยกเว้นการควบคุมตามที่ได้มีกฎหมายอื่นกำหนดไว้แต่อย่างใด ดังนั้น จึงเห็นว่าการดำเนินการขององค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับการก่อสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติบนบกและอาคารสำนักงาน จึงต้องได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารนั้น เมื่อไม่มีบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดให้การก่อสร้างขององค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทยได้รับยกเว้นไว้เป็นพิเศษแล้ว การดำเนินการขององค์การก๊าซธรรมชาติแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับการก่อสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติบนบกและอาคารสำนักงานก็ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารอีกด้วย

(ลงชื่อ) อมร จันทสมบุรณ์
(นายอมร จันทสมบุรณ์)

(๔) การเดินอากาศ
(๕) การประปา
(๖) การชลประทาน
(๗) การไฟฟ้า
(๘) การผลิตเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายก๊าซโดยระบบเส้นท่อไปยังอาคารต่าง ๆ
(๙) บรรดากิจการอื่นอันกระทบกระทั่งถึงความปลอดภัยหรือความสุขของประชาชนตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา

การตราพระราชกฤษฎีกาตาม (๙) ให้กำหนดกระทรวงผู้มีความอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับกิจการนั้นด้วย

“ข้อ ๔ ห้ามมิให้บุคคลใดประกอบกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค เว้นแต่จะได้รับอนุญาตหรือได้รับสัมปทานจากรัฐมนตรี

“ข้อ ๖ ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกิจการตามที่ระบุไว้ในข้อ ๓ หรือข้อ ๕ การประกอบกิจการดังกล่าว ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยกิจการนั้น

รองเลขาธิการ ฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มิถุนายน ๒๕๖๒