

บันทึก

เรื่อง การโอนเงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงไปให้แก่กองทุนสิ่งแวดล้อม

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร (สพง.๒) ๑๑๑๓/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๓๕ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ตามที่ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ได้ผ่านสภานิติบัญญัติแห่งชาติเรียบร้อยแล้วเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ และร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับได้กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและกองทุนสิ่งแวดล้อม โดยให้มีการโอนเงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงซึ่งเป็นกองทุนที่จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีที่ ๑๑/๒๕๓๔ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งคำสั่งนายกรัฐมนตรีดังกล่าวออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.๒๕๑๖ ให้แก่กองทุนทั้งสอง กล่าวคือ เมื่อร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน พ.ศ. มีผลใช้บังคับ (ประมาณปลายเดือนมีนาคม ๒๕๓๕) จะมีกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานขึ้นในกระทรวงการคลัง โดยจะมีการโอนเงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่กองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด และเมื่อร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. มีผลใช้บังคับ (ประมาณปลายเดือนพฤษภาคม ๒๕๓๕) จะมีกองทุนสิ่งแวดล้อมขึ้นในกระทรวงการคลัง โดยจะมีการโอนเงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงให้แก่กองทุนสิ่งแวดล้อมตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนด คณะกรรมการนโยบายปิโตรเลียมจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับการโอนเงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิง ดังนี้

๑. นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รักษาการตามพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.๒๕๑๖ จะมีคำสั่งให้มีการโอนเงินออกจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงแล้วนำไปเปิดบัญชีใหม่ตั้งแต่วันที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีผลบังคับใช้ และเมื่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีผลบังคับใช้แล้วจึงค่อยนำเงินดังกล่าวโอนเข้ากองทุนสิ่งแวดล้อม ได้หรือไม่

๒. นายกรัฐมนตรีจะออกคำสั่งล่วงหน้าตั้งแต่ก่อนที่พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีผลบังคับใช้ ให้กระทรวงการคลังดำเนินการโอนเงินออกจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงไปยังกองทุนสิ่งแวดล้อมเมื่อพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีผลบังคับใช้แล้ว ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ และผู้แทน

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ปัญหาประการที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๓^๑ แห่งพระราชกำหนดแก้ไขและป้องกันภาวะการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ.๒๕๑๖ ได้บัญญัติให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งเพื่อกำหนดมาตรการในเรื่องต่าง ๆ ขึ้นได้เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขและป้องกันการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ซึ่งในการนี้นายกรัฐมนตรีได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๓ ดังกล่าวออกคำสั่งนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๑/๒๕๓๔ เรื่อง กำหนดมาตรการเพื่อแก้ไขและป้องกันภาวะ การขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๓๔ กำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงขึ้น โดยมีการเรียกเก็บเงินจากผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อส่งเงินเข้ากองทุนนี้ และเก็บรักษาไว้เพื่อจ่ายเป็นเงินชดเชยให้แก่ผู้ค้าน้ำมันเชื้อเพลิงในกรณีต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ เช่น เป็นการจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้จำหน่ายก๊าซหุงต้ม เป็นต้น ฉะนั้น ถ้าหากยังไม่มีกฎหมายใดกำหนดไว้เป็นประการอื่น การใช้จ่ายเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงจึงต้องเป็นการใช้จ่ายเพื่อการใด ๆ ตามที่ได้รับไปโดยเฉพาะแล้วในคำสั่งนายกรัฐมนตรีฉบับนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการแก้ไขและป้องกันภาวะ การขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิงตามขอบเขตที่มาตรา ๓ แห่งพระราชกำหนดดังกล่าวได้ให้อำนาจในการออกคำสั่งนี้ไว้เท่านั้น การที่นายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งให้โอนเงินกองทุนจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงแล้วนำไปเปิดบัญชีใหม่เพื่อโอนให้แก่กองทุนสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา ๒๑^๒ แห่งร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

^๑ มาตรา ๓ เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขและป้องกันการขาดแคลนน้ำมันเชื้อเพลิง นายกรัฐมนตรีมีอำนาจออกคำสั่งเพื่อกำหนดมาตรการเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

(๑) การผลิต การจำหน่าย การขนส่ง การมีไว้ในครอบครอง การสำรอง และการส่งออกนอกราชอาณาจักรและการนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งน้ำมันเชื้อเพลิงทุกชนิด

(๒) การผลิตหรือการจำหน่ายพลังงานไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น

(๓) การใช้ น้ำมันเชื้อเพลิง พลังงานไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น หรือการดำเนินการที่ต้องใช้น้ำมันเชื้อเพลิง พลังงานไฟฟ้าหรือพลังงานอื่น เช่น

(ก) กำหนดวันเวลาและเงื่อนไขการดำเนินการกิจการโรงงาน

(ข) กำหนดวันเวลาในการเปิดและปิดและเงื่อนไขในการดำเนินการกิจการของโรงมหรสพ โรงภาพยนตร์ สถานบริการ ภัตตาคาร หรือสถานบันเทิงอื่น ๆ

(ค) กำหนดวันเวลาและเงื่อนไขในการใช้ยานพาหนะ ไม่ว่าจะเป็นยานพาหนะที่ใช้ในกิจการสาธารณะหรือยานพาหนะส่วนบุคคล

(ง) การใช้พลังงานไฟฟ้าในอาคาร ในการโฆษณาและในสถานที่อื่น ๆ

(๔) การปันส่วนน้ำมันเชื้อเพลิงทุกชนิด

ในการปฏิบัติการตามวรรคหนึ่งให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจมอบหมายให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดหรือคณะกรรมการซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งขึ้นปฏิบัติการแทนได้โดยจะกำหนดเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้

คำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายซึ่งได้สั่งการตามวรรคหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลทั่วไป และคำสั่งมอบหมายของนายกรัฐมนตรีตามวรรคสอง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๒ มาตรา ๒๑ ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า “กองทุนสิ่งแวดล้อม” ในกระทรวงการคลังประกอบด้วยเงินและทรัพย์สินดังต่อไปนี้

แห่งชาติ พ.ศ. ตั้งแต่ในเวลาที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีผลใช้บังคับนั้น ย่อมจะกระทำมิได้

ปัญหาประการที่สอง เห็นว่า การที่นายกรัฐมนตรีจะมีคำสั่งไว้ล่วงหน้าให้กระทรวงการคลังโอนเงินจากกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงไปยังกองทุนสิ่งแวดล้อม เมื่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวใช้บังคับนั้น มีผลเป็นเพียงการกำหนดแนวทางปฏิบัติหรือกำหนดนโยบายไว้ล่วงหน้า เพื่อให้มีการเตรียมการดำเนินการโอนเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงไปให้แก่กองทุนสิ่งแวดล้อมที่จะได้มีการจัดตั้งขึ้นเท่านั้น เพราะเมื่อร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ยังมีได้ใช้บังคับ การสั่งการของนายกรัฐมนตรีในกรณีนี้ก็ไม่บังเกิดผลตามกฎหมายที่จะทำให้ฐานะของเงินตามจำนวนที่นายกรัฐมนตรีกำหนดไว้นั้นเปลี่ยนไปจากการเป็นเงินกองทุนน้ำมันเชื้อเพลิงตามที่เป็นอยู่เดิมแต่อย่างใด และในระหว่างนั้นการดำเนินการเกี่ยวกับเงินจำนวนดังกล่าวคงยังต้องอยู่ภายใต้บังคับของคำสั่งนายกรัฐมนตรีฉบับที่ ๑๑/๒๕๓๔ ต่อไป

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

รองเลขาธิการฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๕