

บันทึก

เรื่อง การยกเว้นเงินค่าธรรมเนียมเรือเทียบท่า
(คณะกรรมการมีอำนาจยกเว้นค่าภาระต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้ท่าเรือ
ของการท่าเรือแห่งประเทศไทยหรือไม่)

สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๓/๑๕๒๑ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสรุปความได้ว่า เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๐ สถานเอกอัครราชทูตไทยในกรุงกัวลาลัมเปอร์ได้เสนอต่อกระทรวงการต่างประเทศของมาเลเซียขอให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมเรือเทียบท่าให้แก่เรือราชนาวีของทั้งสองประเทศที่ไปเทียบท่าเรือของอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศของมาเลเซียได้ตกลงเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอดังกล่าวและได้ยกเว้นค่าธรรมเนียมเรือเทียบท่าให้แก่เรือของราชนาวีไทยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นต้นมา แต่เมื่อเรือของราชนาวีมาเลเซียเข้ามาเทียบท่าเรือในประเทศไทย การท่าเรือแห่งประเทศไทยไม่อาจยกเว้นค่าภาระต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้ท่าเรือให้แก่เรือของราชนาวีมาเลเซียได้ เนื่องจากพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พุทธศักราช ๒๕๔๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๒๙ (๕)^๑ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการของการท่าเรือแห่งประเทศไทยมีอำนาจกำหนดอัตราค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณ อัตราค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของการท่าเรือแห่งประเทศไทย แต่ต้องอยู่ในอัตราขั้นสูงและขั้นต่ำที่คณะกรรมการกำหนดตั้งนั้น เมื่อคณะกรรมการอนุมัติอัตราขั้นสูงและขั้นต่ำของค่าภาระต่าง ๆ โดยมีได้กำหนดข้อยกเว้นในการเรียกเก็บค่าภาระไว้ การท่าเรือแห่งประเทศไทยจึงไม่อาจยกเว้นค่าภาระให้เรือของราชนาวีมาเลเซียได้ ต่อมา ในการประชุมคณะกรรมการร่วมไทย-มาเลเซีย ครั้งที่ ๒ ฝ่ายไทยได้รับที่จะแก้ไขให้

^๑พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๔๙

มาตรา ๒๙ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๒๒ วรรคท้าย คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) ปรึกษากิจการและวางข้อบังคับและระเบียบการตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๙
- (๒) แต่งตั้ง ถอดถอน กำหนด เลื่อนขั้นหรือลดขั้นอัตราเงินเดือนที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ และหัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ ซึ่งกระทำหน้าที่ช่วยผู้อำนวยการ และกำหนดอัตราเงินเดือนของพนักงานอื่นของการท่าเรือแห่งประเทศไทย
- (๓) วางข้อบังคับการประชุมและดำเนินการของคณะกรรมการ
- (๔) วางข้อบังคับกำหนดระเบียบปฏิบัติงานและระเบียบวินัยและการลงโทษพนักงานการท่าเรือแห่งประเทศไทย และกรณีอื่นที่ตนเองเห็นสมควร
- (๕) กำหนดอัตราค่าภาระต่าง ๆ ภายในอาณาบริเวณ อัตราค่าภาระการใช้ท่าเรือ บริการและความสะดวกต่าง ๆ ของการท่าเรือแห่งประเทศไทย แต่ต้องอยู่ในอัตราขั้นสูงและขั้นต่ำที่คณะกรรมการกำหนด

เป็นไปตามข้อตกลงกับมาเลเซียในเรื่องนี้ และนายกรัฐมนตรีได้มีบัญชาให้กระทรวงกลาโหมดำเนินการ ซึ่งกระทรวงกลาโหมได้ขอให้กระทรวงคมนาคมพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามบัญชาของนายกรัฐมนตรีต่อไป

กระทรวงคมนาคมได้พิจารณาแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๒๙ (๕)^๒แห่งพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทยฯ คณะรัฐมนตรีอำนาจในการกำหนดอัตราขึ้นสูงและขั้นต่ำของค่าภาระต่างๆ ของการทำเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งถ้าเห็นสมควรคณะรัฐมนตรีอาจใช้อำนาจนี้กำหนดให้อัตราค่าภาระดังกล่าวเป็นศูนย์สำหรับกิจการบางประเภทได้ ดังนั้น กระทรวงคมนาคมจึงเห็นสมควรเสนอให้คณะรัฐมนตรีมีมติกำหนดให้กิจการบางประเภทได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าภาระต่างๆ ซึ่งจะทำให้คณะกรรมการการทำเรือแห่งประเทศไทยสามารถใช้มติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวยกเว้นหรือลดหย่อนค่าภาระต่างๆ ให้แก่กิจการเหล่านั้นได้ กิจการที่สมควรจะได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าภาระต่างๆ ในการใช้ทำเรือของการทำเรือแห่งประเทศไทยตามความเห็นของกระทรวงคมนาคมขณะนี้คือ (๑) เรือราชนาวีของประเทศที่มีความตกลงกับประเทศไทยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมซึ่งกันและกัน (๒) เรือที่ใช้ในกิจการขององค์การกาชาดสากลหรือขององค์การสาธารณสุขระหว่างประเทศอื่น ๆ (๓) เรือหรือกิจการอื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเห็นชอบ

กระทรวงคมนาคมได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๒๐๘/๑๓๐ ลงวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๓๓ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอให้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณามีมติให้กิจการดังกล่าวข้างต้นได้รับการยกเว้นหรือลดหย่อนค่าภาระต่างๆ ในการใช้ทำเรือของการทำเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี (นายพงษ์ สารสิน) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นว่า คณะรัฐมนตรีมีอำนาจพิจารณายกเว้นค่าภาระต่างๆ ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอหรือไม่

ในการพิจารณาปัญหาที่ขอหารือมานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้รับฟังคำชี้แจงเพิ่มเติมจากผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทยและผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) โดยผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทยได้ชี้แจงข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า เดิมคณะกรรมการของการทำเรือแห่งประเทศไทยมีความเห็นว่า คณะกรรมการมีอำนาจตามมาตรา ๒๙ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทยฯ ยกเว้นค่าภาระต่างๆ ได้ และได้ยกเว้นค่าภาระการใช้ทำเรือของการทำเรือแห่งประเทศไทยแก่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สภากาชาดไทย ฯลฯ ตลอดมา แต่ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๐ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้มีความเห็นว่า พระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทยฯ ไม่ได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการที่จะพิจารณายกเว้นหรือลดหย่อนค่าภาระต่างๆ ให้แก่บุคคลใดเป็นการเฉพาะรายได้ ดังนั้น คณะกรรมการฯ จึงไม่มีอำนาจลดหย่อนค่าภาระต่างๆ ภายในอาณาบริเวณ ค่าภาระการใช้ทำเรือ บริการและความสะดวกต่างๆ ของการทำเรือแห่งประเทศไทยให้ต่ำกว่าอัตราขั้นต่ำที่คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ได้ ส่วนการยกเว้น

^๒โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

ค่าภาระดังกล่าวให้แก่ผู้ใช้บริการก็อาจกระทำได้โดยคณะกรรมการฯไม่กำหนดค่าภาระนั้นไว้ในอัตราค่าภาระของการทำเรือแห่งประเทศไทย แต่การยกเว้นจะต้องยกเว้นเป็นการทั่วไปมิใช่เป็นการเฉพาะราย การทำเรือฯจึงได้ถือปฏิบัติตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้นมาตั้งแต่นั้น สำหรับกรณีเรือรบของราชนาวีมาเลเซียนั้น การทำเรือแห่งประเทศไทยจึงไม่อาจยกเว้นค่าภาระต่างๆ ให้ได้

ผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า กระทรวงคมนาคมเห็นสมควรยกเว้นค่าภาระต่างๆ ให้กับเรือบางประเภทที่เข้ามาใช้ทำเรือบริการและความสะดวกต่างๆ ของการทำเรือฯ คือ (๑) เรือราชนาวีของประเทศที่มีความตกลงกับประเทศไทยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมซึ่งกันและกัน (๒) เรือที่ใช้ในกิจการองค์การกาชาดสากลหรือกิจการองค์การสาธารณสุขระหว่างประเทศอื่น ๆ และ (๓) เรือหรือกิจการอื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเห็นชอบ และกระทรวงคมนาคมมีความเห็นว่า คณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้มีอำนาจกำหนดอัตราขั้นสูงและขั้นต่ำของค่าภาระต่างๆ ของการทำเรือฯน่าจะมีอำนาจยกเว้นหรือลดหย่อนค่าภาระที่เรียกเก็บได้

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาปัญหาที่ขอหารือมาประกอบกับคำชี้แจงเพิ่มเติมของผู้แทนการทำเรือแห่งประเทศไทยและผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวง) แล้ว มีความเห็นว่า ในปัญหาที่หารือว่า คณะรัฐมนตรีมีอำนาจพิจารณายกเว้นค่าภาระต่างๆ เกี่ยวกับการใช้ทำเรือของการทำเรือแห่งประเทศไทยหรือไม่นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้พิจารณาพระราชบัญญัติการทำเรือแห่งประเทศไทยฯโดยตลอดแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติใดที่ให้อำนาจคณะรัฐมนตรียกเว้นค่าภาระต่างๆ เกี่ยวกับการใช้ทำเรือของการทำเรือแห่งประเทศไทยได้อย่างชัดเจน คงมีแต่มาตรา ๒๙ (๙) ที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดอัตราขั้นสูงและขั้นต่ำของอัตราค่าภาระต่างๆ เกี่ยวกับการใช้ทำเรือของการทำเรือแห่งประเทศไทยเท่านั้น ดังนั้น คณะรัฐมนตรีจึงไม่มีอำนาจพิจารณายกเว้นค่าภาระต่างๆ เกี่ยวกับการใช้ทำเรือของการทำเรือแห่งประเทศไทยให้แก่เรือของราชนาวีมาเลเซีย

(ลงชื่อ) ประเสริฐ นาสกุล

(นายประเสริฐ นาสกุล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๓๔