เรื่องเสร็จที่ ๔๐๘/๒๕๒๙

บันทึก

เรื่อง การส่งมอบงานวิศวกรรมจราจรและสัญญาณไฟจราจรของ
สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยให้กรุงเทพมหานครดำเนินการ

สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๐๓๐๑/๒๘๓๗ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๒๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอหารือปัญหาเกี่ยวกับการส่งมอบงานวิศวกรรมจราจรให้กรุงเทพมหานคร ดังนี้

๑. ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๒๐ กับคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๐๔/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๒๑ และที่ ๔๖๕/๒๕๒๑ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๒๑ ได้มอบหมายให้สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยมีหน้าที่รับผิดชอบในการจัดหาติดตั้งและบำรุงรักษาสัญญาณไฟจราจร โดยให้กองบังคับการตำรวจจราจร กรมตำรวจมอบงานในด้านการวางแผนติดตั้ง ตรวจสอบ และบำรุงรักษาสัญญาณไฟจราจรเฉพาะที่เกี่ยวกับสัญญาณไฟจราจรและเครื่องหมายจราจรที่ใช้ประกอบสัญญาณไฟจราจรในเขตกรุงเทพมหานคร ให้สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยดำเนินการต่อไปสำนักนโยบายและแผนมหาดไทยจึงได้หารือกรมอัยการว่า การรับและส่งมอบงานดังกล่าวจะกระทำโดยออกเป็นรูปคำสั่งกระทรวงมหาดไทยจะเป็นการถูกต้องหรือไม่ หากไม่ถูกต้องควรจะดำเนินการในรูปแบบใด ซึ่งกรมอัยการได้มีบันทึก ด่วนที่สุด ที่ มท ๑๐๐๒/๑๗๒๗ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ แจ้งว่า การรับและส่งมอบงานดังกล่าวจะกระทำโดยออกเป็นรูปคำสั่งกระทรวงมหาดไทยไม่ได้ แต่ควรดำเนินการดังนี้

๑.๑ ดำเนินการให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้คณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นผู้ปฏิบัติการในการติดตั้ง ตรวจสอบ และบำรุงรักษาสัญญาณไฟจราจรตลอดจนอุปกรณ์สัญญาณไฟจราจรทั้งหมด

๑.๒ ดำเนินการให้คณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกปฏิบัติงานเกี่ยวกับการติดตั้งตรวจสอบ และบำรุงรักษาสัญญาณไฟจราจรตลอดจนอุปกรณ์สัญญาณไฟจราจรทั้งหมด

๑.๓ หากจะโอนสัญญาณไฟจราจรตลอดจนอุปกรณ์สัญญาณไฟจราจรทั้งหมดรวมทั้งงบประมาณไปเป็นของสำนักนโยบายและแผนมหาดไทยด้วย ต้องออกเป็นพระราชบัญญัติ

๒. เมื่อได้รับแจ้งจากกรมอัยการแล้ว กระทรวงมหาดไทยจึงนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติให้คณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกเป็นผู้ปฏิบัติการในเรื่องการวางแผน ติดตั้ง ตรวจสอบ และบำรุงรักษาสัญญาณไฟจราจรเฉพาะที่เกี่ยวกับสัญญาณไฟจราจรและเครื่องหมายจราจรที่ใช้ประกอบสัญญาณไฟจราจรภายในเขตกรุงเทพมหานคร และ

คณะรัฐมนตรีได้ลงมติเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๒ อนุมัติให้ดำเนินการตามเสนอต่อไปได้ ต่อมาคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกก็ได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๒๓ มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกเป็นผู้ปฏิบัติงานโดยให้มีผลย้อนหลังนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

๓. ในการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกเกี่ยวกับการรับมอบงานจากกองบังคับการตำรวจจราจรนั้นยังมิได้มีการออกเป็นพระราชบัญญัติตามความเห็นของกรมอัยการ แต่ได้มีการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกมาตลอด จนเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๒๖ คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบตามความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการและระเบียบบริหารราชการแผ่นดินเกี่ยวกับเรื่องการแบ่งส่วนราชการของสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย และให้กระทรวงมหาดไทยรับไปพิจารณาดำเนินการตามข้อสังเกตเพิ่มเติมของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ ที่เห็นว่าสำนักนโยบายและแผนมหาดไทยควรมอบงานปฏิบัติที่สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยรับผิดชอบดำเนินการอยู่ให้หน่วยปฏิบัติรับไปดำเนินการต่อไป ได้แก่เรื่องต่าง ๆ รวมทั้งเรื่องงานด้านการจราจรด้วย ซึ่งในเรื่องงานด้านการจราจรนี้กระทรวงมหาดไทยมีข้อสั่งการให้สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยส่งมอบงานวิศวกรรมจราจรและสัญญาณไฟจราจรให้กับกรุงเทพมหานคร

๔. ในการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกตั้งแต่ต้นจนถึงปัจจุบันใช้เงินที่ได้รับตามโครงการเงินกู้ธนาคารโลก เงินงบประมาณประจำปีตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และเงินงบประมาณของกรุงเทพมหานครที่จ่ายให้เป็นรายปี และจากการดำเนินงานนอกเหนือจากอุปกรณ์สัญญาณไฟจราจรต่าง ๆ แล้ว ยังมีทรัพย์สินและหนี้สินรวมทั้งคดีความที่เกิดจากการดำเนินงานและจะต้องส่งมอบให้กรุงเทพมหานครในคราวเดียวกันด้วย

๕. เพื่อให้การดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๒๖เป็นไปโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการ สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยจึงได้หารือไปยังกรมอัยการว่าการส่งมอบงานให้กรุงเทพมหานครจะต้องดำเนินการอย่างไร ซึ่งกรมอัยการได้มีหนังสือตอบข้อหารือดังกล่าวว่า เดิมสำนักนโยบายและแผนมหาดไทยรับมอบงานจัดหาติดตั้งและบำรุงรักษาสัญญาณไฟจราจรจากกรมตำรวจนั้นก็โดยมติคณะรัฐมนตรีและคำสั่งกระทรวงมหาดไทย บัดนี้คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบด้วยความเห็นของคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการฯ ที่เห็นว่าควรมอบงานปฏิบัติที่สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยรับผิดชอบดำเนินการอยู่ ให้หน่วยปฏิบัติไปดำเนินการต่อไป และกระทรวงมหาดไทยได้สั่งการให้สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยส่งมอบงานวิศวกรรมจราจรและสัญญาณไฟจราจรให้กับกรุงเทพมหานครซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจการในเรื่องนี้ตามมาตรา ๖๖ (๑๒) (๒๒)[๑] แห่งพระราชบัญญัติ

---

[๑] มาตรา ๖๖ นอกจากอำนาจหน้าที่อันจะพึงมีตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่งใด ที่อ้างถึงกรุงเทพมหานครตามความในมาตรา ๔ แล้ว ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครเกี่ยวกับ

ระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๑๘ อยู่แล้ว จึงเป็นกรณีการปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีฯ คำสั่งกระทรวงมหาดไทยและระเบียบแบบแผนของทางราชการที่เกี่ยวข้องสำหรับกรณีการจัดหาการติดตั้ง และการบำรุงรักษาอุปกรณ์สัญญาณไฟจราจรที่สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยยังมีข้อผูกพันตามสัญญาอยู่กับเอกชนและสัญญายังไม่สิ้นสุด สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยก็สมควรเจรจาและทำสัญญาเปลี่ยนตัวกับคู่สัญญาให้ผูกพันกับกรุงเทพมหานครต่อไปแทน

โดยที่สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยเห็นว่าคำตอบข้อหารือของกรมอัยการในครั้งหลังแตกต่างไปจากที่เคยตอบข้อหารือในครั้งแรก สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยจึงขอหารือว่า ในการส่งมอบงานวิศวกรรมจราจรและสัญญาณไฟจราจรให้กรุงเทพมหานครรับไปดำเนินการต่อไปตามนัยมติคณะรัฐมนตรีและคำสั่งกระทรวงมหาดไทย จะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวประกอบกับฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมตำรวจ และสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย) และผู้แทนกรุงเทพมหานครแล้ว มีความเห็นดังนี้

สำหรับการส่งมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานวิศวกรรมจราจร นั้น โดยที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ เมษายน ๒๕๒๒ อนุมัติให้คณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกเป็นผู้ปฏิบัติการในเรื่องการวางแผน ติดตั้ง ตรวจสอบ และบำรุงรักษาสัญญาณไฟจราจรและเครื่องหมายจราจรที่ใช้ประกอบสัญญาณไฟจราจรในเขตกรุงเทพมหานครโดยรับมอบงานจากกองบังคับการตำรวจจราจร กรมตำรวจ กรณีจึงเป็นการที่คณะกรรมการดังกล่าวได้มอบหมายตามมาตรา ๕ (๗)[๒] แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก พ.ศ.๒๕๒๑

---

(๑๒) การวิศวกรรมจราจร

ฯลฯ ฯลฯ

(๒๒) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่นายกรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมายหรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

[๒] มาตรา ๕ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอนโยบายและแผนหลักต่อคณะรัฐมนตรี

(๒) เสนอแนะแนวทางปฏิบัติและประสานงานกับส่วนราชการของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น องค์การของรัฐหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจราจรทางบกซึ่งรับนโยบายและแผนหลักที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วไปดำเนินการ

(๓) กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดระบบการจราจรทางบกเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(๔) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับงบประมาณซึ่งต้องใช้จ่ายสำหรับการดำเนินการตามนโยบายและแผนหลักที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีตาม (๑)

(๕) เสนอมาตรการเกี่ยวกับการแก้ปัญหาการจราจรทางบก

(๖) พิจารณาเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับการจัดระบบการจราจรทางบกตามที่คณะรัฐมนตรีหรือ

ซึ่งต่อมาคณะกรรมการฯ ได้ใช้อำนาจตามมาตรา ๑๐ (๑)[๓] มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกเป็นผู้ปฏิบัติงานดังกล่าว โดยเหตุนี้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติการเกี่ยวกับการวางแผน ติดตั้ง ตรวจสอบ และบำรุงรักษาสัญญาณไฟจราจรตลอดจนอุปกรณ์สัญญาณไฟจราจรดังกล่าว สำนักงานฯ จึงได้มาโดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีและการมอบหมายของคณะกรรมการฯ มิใช่เป็นอำนาจหน้าที่ที่กำหนดโดยกฎหมาย ดังนั้นการจะส่งมอบอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับงานวิศวกรรมจราจรที่สำนักงานฯ มีอยู่ให้กรุงเทพมหานครรับไปดำเนินการต่อจึงไม่จำต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อโอนอำนาจหน้าที่ แต่กระทำได้โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีหรือคำสั่งกระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๘๙ (๗) และ (๒๗)[๔] แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘

นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

(๗) ปฏิบัติการในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดระบบการจราจรทางบกตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(๘) เสนอแนะให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจราจรทางบกให้เหมาะกับสถานการณ์

(๙) ปฏิบัติอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น คณะกรรมการอาจมอบให้สำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกเป็นผู้ปฏิบัติหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

[๓] มาตรา ๑๐ ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกขึ้นในสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย และให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๒) ศึกษา สำรวจ วิเคราะห์สภาพการจราจรทางบก เพื่อเสนอประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการในการกำหนดนโยบายและแผนหลักการกำหนดมาตรฐานที่เกี่ยวกับการจัดระบบการจราจรทางบก และการกำหนดมาตรการในการแก้ไขปัญหาการจราจรทางบก

(๓) พิจารณาให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการเกี่ยวกับการพิจารณาเสนองบประมาณตามมาตรา ๕ (๔)

(๔) ประสานงานกับส่วนราชการของราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น องค์การของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ ในเรื่องที่เกี่ยวกับการจัดระบบการจราจรทางบกตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๕) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการให้มีการปรับปรุงแก้ไขนโยบายและแผนหลักเมื่อเห็นสมควร

(๖) พิจารณาเสนอความเห็นต่อคณะกรรมการให้มีการปรับปรุงแก้ไขหรือออกกฎหมายเกี่ยวกับการจราจรทางบกให้เหมาะสมกับสถานการณ์

(๗) พิจารณาจัดทำโครงการศึกษา ฝึกอบรม และเผยแพร่ความรู้ที่เกี่ยวกับการจัดระบบการจราจรทางบก

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก

[๔] มาตรา ๘๙ ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายอื่น ให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการในเขตกรุงเทพมหานครในเรื่องดังต่อไปนี้

ส่วนการส่งมอบสัญญาณไฟจราจรนั้น ปรากฏตามข้อ ๔[๕] ของหนังสือสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย ด่วนมาก ที่ มท ๐๓๐๑/๒๘๓๗ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๒๙ ว่าการดำเนินการของสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกนั้นใช้เงินที่ได้รับตามโครงการเงินกู้ธนาคารโลก เงินงบประมาณประจำปี และเงินงบประมาณของกรุงเทพมหานครที่จ่ายให้เป็นรายปี และนอกจากอุปกรณ์สัญญาณไฟจราจรแล้ว ยังมีทรัพย์สินและหนี้รวมทั้งคดีความที่เกิดจากการดำเนินงานและจะต้องส่งมอบให้กรุงเทพมหานครในคราวเดียวกันนี้ ซึ่งผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย) ชี้แจงว่า โครงการเงินกู้ธนาคารโลกนั้นได้ดำเนินงานเสร็จสิ้นไปแล้ว โดยเงินกู้ดังกล่าวกระทรวงการคลังเป็นผู้กู้และเป็นผู้ชำระคืน และไม่มีเงินงบประมาณประจำปีตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีของสำนักนโยบายและแผนมหาดไทยที่จะต้องโอนไปยังกรุงเทพมหานคร ส่วนหนี้สินที่เกิดจากการดำเนินงาน เช่น ค่าไฟฟ้า และค่าโทรศัพท์นั้น กรุงเทพมหานครรับชำระหนี้ให้ จึงไม่เป็นปัญหาแต่อย่างใด

จากข้อเท็จจริงดังกล่าว การส่งมอบงานวิศวกรรมจราจรและสัญญาณไฟจราจรให้กรุงเทพมหานครในครั้งนี้คือ ส่งมอบสัญญาณไฟจราจรและอุปกรณ์ทรัพย์สินอื่นที่ใช้ในการดำเนินงานวิศวกรรมจราจร และคดีความที่เกิดจากการดำเนินงาน สำหรับสัญญาณไฟจราจรนั้นในส่วนที่ติดตั้งไปแล้วย่อมเป็นส่วนควบกับถนนซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เพียงแต่มอบหมายการใช้และบำรุงรักษาโดยคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยก็สมประสงค์ในทางปฏิบัติแล้ว ส่วนทรัพย์สินอื่นอันเป็นอุปกรณ์สัญญาณไฟจราจรซึ่งสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกหมดหน้าที่ที่จะต้องใช้ในการดำเนินการแล้วก็อาจมอบให้กรุงเทพมหานครรับไปใช้และบำรุงรักษาได้ จึงไม่จำเป็นต้องตราเป็นพระราชบัญญัติ สำหรับเรื่องที่เกี่ยวกับคดีความทั้งหลายที่เกิดจากการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบกนั้น สำนักนโยบายและแผนมหาดไทยก็ยังเป็นคู่ความต่อไป แต่ถ้าจะให้กรุงเทพมหานครรับไปดำเนินการต่อไปก็ต้องมอบอำนาจให้กรุงเทพมหานครเป็นคู่ความแทน

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร
(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)
รองเลขาธิการ ฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

ฯลฯ ฯลฯ

(๗) การวิศวกรรมจราจร

ฯลฯ ฯลฯ

(๒๗) หน้าที่อื่น ๆ ตามที่กฎหมายระบุให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เทศบาลนคร หรือตามที่คณะรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมอบหมาย หรือที่กฎหมายระบุเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร

ฯลฯ ฯลฯ

[๕] โปรดดูข้อ ๔ หน้า ๓

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๒๙