

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การนำเงินค่าธรรมเนียมการใช้นายถนนทางหลวงและสะพาน
ไปใช้บูรณะบำรุงรักษาทางหลวง

กรมทางหลวงได้มีหนังสือที่ คค ๐๖๐๖.๔.๔/๘๓๑๖ ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๔๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาความว่า ด้วยปรากฏว่าทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ (ถนนวงแหวนรอบนอก กทม.) ตอน กม. ๗๑ + ๕๗๐ (ต่อเขตแขวงฯ ปทุมธานี) - บรรจบสาย ๑ (บางปะอิน), ตอนบางบัวทอง - กม. ๗๑ + ๕๗๐ (ต่อเขตแขวงฯ ออยุธยา), ตอน กม. ๓๐ + ๖๐๐ (ต่อเขตจังหวัดกรุงเทพฯ/นนทบุรี) - กม. ๕๑ + ๐๗๐, ตอนพระประแดง - กม. ๓๐ + ๖๐๐ (ต่อเขตจังหวัดกรุงเทพฯ/นนทบุรี) มีความชำรุดเสียหายจำเป็นต้องปรับปรุงให้สายทางดังกล่าวอยู่ในสภาพดี เพื่อให้ประชาชนเดินทางด้วยความสะดวกรวดเร็วปลอดภัย กรมทางหลวงจึงได้จัดทำแผนงานฯ กิจกรรมบำรุงรักษา/ปรับปรุงทางหลวงปี ๒๕๔๙ ขออนุมัติกรมบัญชีกลางขอใช้เงินจากการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง (MOTORWAY) ในการบำรุงรักษา/ปรับปรุง ซึ่งเป็นเงินค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายถนนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๕๔๗

โดยกรมทางหลวงมีความเห็นว่าตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายถนนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายถนนทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๘ บัญญัติว่าเงินค่าธรรมเนียมการใช้นายถนนทางหลวงและสะพานที่เก็บได้ และเงินค่าปรับเนื่องจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จะนำไปใช้เฉพาะกับทางหลวงและสะพานที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมนั้น มีความหมายรวมถึงทางหลวงและสะพานที่เป็นสายเดียวกับทางหลวงและสะพานที่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียม เมื่อกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายถนนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๖ สายกรุงเทพมหานคร - ระยอง ตอน กรุงเทพมหานคร - เมืองพัทยา รวมทางแยกไปบรรจบทางหลวงหมายเลข ๓๔ (บางบัว) และทางแยกเข้าท่าเรือแหลมฉบัง และทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอก กรุงเทพมหานคร ตอนบางปะอิน - บางพลี เป็นทางหลวงที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการใช้นายถนนทางหลวง ซึ่งปัจจุบันตามทะเบียนทางหลวง ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๖ สาย กรุงเทพมหานคร - ระยอง ตอนกรุงเทพมหานคร - เมืองพัทยา รวมทางแยกไปบรรจบทางหลวง

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๐๗๙ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๔๙ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

หมายเลข ๓๔ (บางวัว) และทางแยกเข้าท่าเรือแหลมฉบัง คือ ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๗ และทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ตอนบางปะอิน - บางพลี เป็นตอนหนึ่งของทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ การนำเงินค่าธรรมเนียมการใช้นายยนตร์บนทางหลวงและสะพานที่เก็บได้ซึ่งปัจจุบันเก็บรักษาไว้ที่กรมบัญชีกลางไปใช้เพื่อบูรณะบำรุงรักษาทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ ตอน กม. ๗๑ + ๕๗๐ (ต่อเขตแขวงฯ ปทุมธานี) - บรรจบสาย ๑ (บางปะอิน), ตอนบางบัวทอง - กม. ๗๑ + ๕๗๐ (ต่อเขตแขวงฯ ออยุธยา), ตอน กม. ๓๐ + ๖๐๐ (ต่อเขตจังหวัดกรุงเทพฯ/นนทบุรี) - กม. ๕๑ + ๐๗๐, ตอนพระประแดง - กม. ๓๐ + ๖๐๐ (ต่อเขตจังหวัดกรุงเทพฯ/นนทบุรี) ซึ่งตามประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่องระบบหมายเลขทางหลวงพิเศษ ทางหลวงสัมปทาน และทางหลวงแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นทางหลวงสายเดียวกับทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ ที่มีการเก็บค่าธรรมเนียมผ่านทาง ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายยนตร์บนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๕๔๗ จึงเป็นการใช้เงินภายในขอบเขตวัตถุประสงค์ของมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายยนตร์บนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายยนตร์บนทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๘

อย่างไรก็ตาม กรมบัญชีกลางมีความเห็นปรากฏตามหนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค ๐๔๑๔/๐๓๗๖๑ ลงวันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๔๙ ว่ากรมบัญชีกลางได้นำเสนอกระทรวงการคลังพิจารณาแล้วเห็นว่า ถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ด้านตะวันตก ที่กรมทางหลวงขออนุมัติปรับปรุงในครั้งนี้ไม่อยู่ในเส้นทางตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายยนตร์บนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๕๔๗ เนื่องจากกฎกระทรวงดังกล่าวข้างต้นกำหนดให้เป็นทางหลวงที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการใช้นายยนตร์บนทางหลวงเฉพาะถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ตอนบางปะอิน - บางพลี เท่านั้น ดังนั้น การใช้จ่ายเงินตามที่กรมทางหลวงขออนุมัติจึงเป็นการใช้จ่ายเงินนอกกรอบวัตถุประสงค์ของเงินทุนฯ ที่กำหนดไว้ตามนัยมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายยนตร์บนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๕๔๗ และที่แก้ไขเพิ่มเติม กระทรวงการคลังจึงไม่สามารถอนุมัติได้ และหากกรมทางหลวงเห็นเป็นอย่างอื่นขอให้ดำเนินการหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาต่อไป

กรมทางหลวงจึงหารือในปัญหาข้อกฎหมายว่าในกรณีดังกล่าวข้างต้นจะสามารถนำเงินค่าธรรมเนียมการใช้นายยนตร์บนทางหลวงและสะพานที่เก็บได้ ซึ่งในปัจจุบันเก็บรักษาไว้ที่กรมบัญชีกลาง ไปใช้เพื่อบูรณะบำรุงรักษาทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ ได้หรือไม่ เพราะเหตุใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมทางหลวง โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงาน

ปลัดกระทรวงและกรมทางหลวง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่มาตรา ๓^๑ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายนตรับนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายนตรับนทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๔ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดทางสายใด ตอนใด หรือสะพานใด ที่ต้องเสียหรือยกเลิกค่าธรรมเนียม และมาตรา ๕^๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติให้บุคคลใดใช้นายนตรับนทางหลวงหรือสะพานที่กำหนดให้เก็บค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๓ ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ออกกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายนตรับนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยในข้อ ๑^๓ แห่งกฎกระทรวงฯ ได้กำหนดให้ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๖ สายกรุงเทพ - ระยอง ตอนกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา รวมทางแยกไปบรรจบทางหลวงหมายเลข ๓๔ (บางวัว) และทางแยกเข้าท่าเรือแหลมฉบัง และทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ตอนบางปะอิน - บางพลี เป็นทางหลวงที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการใช้นายนตรับนทางหลวง

สำหรับการใช้จ่ายเงินค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บได้จากการใช้นายนตรับนทางหลวงและสะพานนั้น มาตรา ๖^๔ แห่งพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายนตรับนทาง

มาตรา ๓ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงในส่วนที่เกี่ยวกับราชการของกระทรวงนั้น เพื่อกำหนด

- (๑) ทางสายใด ตอนใด หรือสะพานใด ที่ต้องเสียหรือยกเลิกค่าธรรมเนียม
 - (๒) ประเภทของยานนตรับนที่ต้องเสีย หรือยกเว้นค่าธรรมเนียม
 - (๓) อัตราค่าธรรมเนียมการใช้นายนตรับนทางหลวงและสะพาน
 - (๔) ระเบียบและวิธีการอื่น ๆ เพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้
- กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

มาตรา ๕ บุคคลใดใช้นายนตรับนทางหลวงหรือสะพานที่กำหนดให้เก็บค่าธรรมเนียมตามความในมาตรา ๓ ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

ข้อ ๑ ให้ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๖ สายกรุงเทพมหานคร - ระยอง ตอนกรุงเทพมหานคร - เมืองพัทยา รวมทางแยกไปบรรจบทางหลวงหมายเลข ๓๔ (บางวัว) และทางแยกเข้าท่าเรือแหลมฉบังและทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร ตอนบางปะอิน - บางพลีเป็นทางหลวงที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมการใช้นายนตรับนทางหลวง

มาตรา ๖ เงินค่าธรรมเนียมการใช้นายนตรับนทางหลวงและสะพานที่เก็บได้ และเงินค่าปรับเนื่องจากการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ จะนำไปใช้ได้เฉพาะกับทางหลวงและสะพานที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในกรณีดังต่อไปนี้

- (๑) ในการก่อสร้าง ขยาย บูรณะ และบำรุงรักษาทางหลวงและสะพาน
- (๒) การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการใช้ทางหลวงและสะพาน
- (๓) งานส่วนที่เกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียม
- (๔) การชดใช้เงินกู้ในการก่อสร้างและขยายทางหลวงและสะพาน

หลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๔๙๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายนยตร์บนทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้บัญญัติให้เงินค่าธรรมเนียมการใช้นายนยตร์บนทางหลวงและสะพานที่เก็บได้ จะนำไปใช้ได้เฉพาะกับทางหลวงและสะพานที่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ในกรณีต่างๆ ได้แก่ การก่อสร้าง ขยาย บูรณะ และบำรุงรักษาทางหลวงและสะพาน การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวก การจัดเก็บค่าธรรมเนียม และการชดใช้เงินกู้ในการก่อสร้างและขยายทางหลวงและสะพาน ดังนั้น การใช้จ่ายเงินค่าธรรมเนียมที่จัดเก็บให้เป็นไปตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว จึงต้องนำไปใช้เฉพาะกับทางหลวงสายหรือตอนใดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออกกฎกระทรวงกำหนดให้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมเท่านั้น

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้ออกกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายนยตร์บนทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๔๙๗ โดยในข้อ ๑^๕ กำหนดให้ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ สายถนนวงแหวนรอบนอกกรุงเทพมหานคร เฉพาะตอนบางปะอิน – บางพลี เป็นทางหลวงที่ต้องเสียค่าธรรมเนียม ซึ่งต่อมา ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๓๗ ได้เปลี่ยนชื่อเป็นทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙^๖ แม้ข้อเท็จจริงจะปรากฏว่า ทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ จะรวมถึงตอนอื่นๆ ด้วย นอกจากตอนบางปะอิน – บางพลีก็ตาม แต่ในตอนอื่นนั้นมิได้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้นายนยตร์บนทางหลวงและสะพาน ดังนั้น เมื่อข้อ ๑ ของกฎกระทรวงดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ที่จะจัดเก็บค่าธรรมเนียมการใช้นายนยตร์บนทางหลวงและสะพานในทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ เฉพาะตอนบางปะอิน – บางพลี การใช้เงินที่ได้จากการจัดเก็บค่าธรรมเนียมนั้น เพื่อนำไปบูรณะบำรุงรักษาทางหลวงและสะพาน จึงใช้สำหรับบูรณะบำรุงรักษาทางหลวงพิเศษหมายเลข ๙ ได้เฉพาะตอนบางปะอิน – บางพลีเท่านั้น

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

คุณพรทิพย์ จาละ

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๐

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๖ประกาศกระทรวงคมนาคม เรื่อง ระบบหมายเลขทางหลวงพิเศษ ทางหลวงสัมปทาน และทางหลวงแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๔๔ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับประกาศทั่วไป เล่ม ๑๑๘ ตอนพิเศษ ๑๒๕ ง ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๔