

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง อำนาจในการให้เช่าที่ดินของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย
แก่ผู้รับจ้างก่อสร้างโรงไฟฟ้า

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือ ที่ กฟผ. ๙๓๑๑๓๐๐/๑๙๙๒๑ ลงวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามที่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) ได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับอำนาจในการให้เช่าที่ดินของ กฟผ. และคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าการที่ กฟผ. จะมีอำนาจกระทำการอย่างใดได้บ้างย่อมเป็นไปตามที่กฎหมายได้บัญญัติให้อำนาจไว้ ซึ่งมาตรา ๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ บัญญัติให้อำนาจ กฟผ. กระทำการเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ ของ กฟผ. แต่ไม่ปรากฏว่าให้อำนาจในการให้เช่าที่ดินของ กฟผ. ไว้ กฟผ. จึงไม่มีอำนาจให้เช่าที่ดินของ กฟผ.

เนื่องจาก กฟผ. มีโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าหลายแห่งและในการก่อสร้างโรงไฟฟ้าดังกล่าวมีความจำเป็นต้องใช้พื้นที่บางส่วนของ กฟผ. เพื่อจัดเก็บวัสดุอุปกรณ์ที่จะนำมาติดตั้งหรือก่อสร้างโรงไฟฟ้า ผู้รับจ้างก่อสร้างโรงไฟฟ้าจึงได้ขอเช่าที่ดินของ กฟผ. บางส่วนเพื่อจัดเก็บวัสดุอุปกรณ์ดังกล่าว โดย กฟผ. เห็นว่าการให้คู่สัญญาเช่าที่ดินของ กฟผ. เพื่อจัดเก็บวัสดุอุปกรณ์นั้นเป็นการดำเนินการเพื่อให้งานก่อสร้างโรงไฟฟ้าแล้วเสร็จตามแผนงานการก่อสร้างอันเป็นวัตถุประสงค์ของ กฟผ. ในการผลิตไฟฟ้าเพื่อจำหน่ายไฟฟ้าให้แก่การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค หรือผู้ใช้ไฟฟ้ารายอื่น ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ มิใช่เป็นการให้เช่าในเชิงพาณิชย์แต่อย่างใด จึงน่าจะเป็นคนละกรณีกับที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยตอบข้อหารือไว้

กฟผ. จึงขอหารือว่า กฟผ. จะสามารถให้คู่สัญญาซึ่งเป็นผู้รับจ้างก่อสร้างโรงไฟฟ้าให้กับ กฟผ. เช่าที่ดินของ กฟผ. เพื่อเก็บวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในการก่อสร้างได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาข้อหารือของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (กฟผ.) โดยมีผู้แทนกระทรวงพลังงาน (สำนักงานปลัดกระทรวง) และผู้แทน กฟผ. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า กฟผ. เป็นนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ การดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการให้เช่าทรัพย์สินจึงต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติให้อำนาจไว้

โดยการได้มาซึ่งที่ดินของ กฟผ. อาจแบ่งได้เป็นสองกรณี คือ ที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืนกับที่ดินที่ได้มาจากการอื่นที่มีใช้การเวนคืน กรณีที่ดินที่ได้มาจากการเวนคืน การใช้ที่ดินจะต้องใช้ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนซึ่งเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย^๑ และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐^๒ อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะเป็นที่ดินที่ได้มาโดยวิธีใดการจะให้เช่าที่ดินต้องพิจารณาอำนาจในการกระทำการกิจการตามมาตรา ๙^๓ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ และโดยที่มาตรา ๙ (๒) บัญญัติไว้ชัดเจนให้ กฟผ. มีอำนาจในการซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน ถือกรรมสิทธิ์ครอบครองหรือดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ โดยมีได้ให้อำนาจแก่ กฟผ. ในการให้เช่าทรัพย์สินไว้ทำนองเดียวกับมาตรา ๙ (๑) ดังนั้น กฟผ. จึงไม่มีอำนาจให้เช่าที่ดิน ซึ่งเป็นไปตามแนวทางคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เรื่องอำนาจในการให้เช่าที่ดินของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย (เรื่องเสร็จที่ ๑๕๙/๒๕๔๒)^๔ สำหรับมาตรา ๙ (๑๐) ซึ่งบัญญัติให้ กฟผ. มีอำนาจกระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ กฟผ. นั้น เห็นว่า เมื่อมีบทบัญญัติชัดเจนแล้วในมาตรา ๙^๕ (๒) จึงไม่อาจนำมาตรา ๙ (๑๐) ที่บัญญัติไว้เป็นเรื่องทั่วไปมาใช้ในการขยายความให้ กฟผ. มีอำนาจให้เช่าที่ดินได้

๑ มาตรา ๔๒ ๑ล๑ ๑ล๑

กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนและกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดเจน ถ้ามิได้ใช้เพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนดดังกล่าวต้องคืนให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาท

๑ล๑ ๑ล๑

๒ มาตรา ๖ พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนต้องระบุ

(๑) ความประสงค์ของการเวนคืน

๑ล๑ ๑ล๑

๓ มาตรา ๙ ให้ กฟผ. มีอำนาจกระทำการกิจการภายในขอบแห่งวัตถุประสงค์ตามมาตรา ๖ อำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) สร้าง ซื้อ จัดหา รับโอน จำหน่าย เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม และดำเนินงานเกี่ยวกับเครื่องใช้ บริการ และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ของ กฟผ.

(๒) ซื้อ จัดหา จำหน่าย เช่า ให้เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน ถือกรรมสิทธิ์ครอบครองหรือดำเนินงานเกี่ยวกับทรัพย์สินใด ๆ

๑ล๑ ๑ล๑

(๑๐) กระทำการอย่างอื่นบรรดาที่เกี่ยวกับหรือเนื่องในการจัดให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ของ กฟผ.

๔ บันทึก เรื่อง อำนาจในการให้เช่าที่ดินของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๒๐๘ ลงวันที่ ๑๘ มีนาคม ๒๕๔๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๒