

ที่ นร ๐๕๐๓/๒๕๕๖

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๒ กันยายน ๒๕๕๖

เรื่อง ความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เรื่อง สถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักเป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่

เรียน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อ้างถึง หนังสือกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๒๒๐.๒/๒๓๒๖ ลงวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๖

ตามที่ได้พิจารณาเสนอความเห็นเกี่ยวกับเรื่อง ความเห็นและข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) เรื่อง สถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักเป็นโรงงานตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือไม่ เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๑ (ฝ่ายเศรษฐกิจ) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) เป็นประธานกรรมการ ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวในคราวประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ วันพฤหัสบดีที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ แล้ว มีประเด็นอภิปรายและมติ ดังนี้

๑. ประเด็นอภิปราย

๑.๑ กระทรวงอุตสาหกรรมชี้แจงว่า สืบเนื่องจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ที่เห็นว่าการประกอบกิจการของสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักเข้าข่ายเป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน สถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักจึงต้องดำเนินการตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยผู้ประกอบการจะต้องยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน เพื่อดำเนินการให้ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งภายหลังจากที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้แจ้งผลการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวแล้ว ได้มีผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งดำเนินการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานจากกระทรวงอุตสาหกรรมแล้ว โดยกระทรวงอุตสาหกรรมสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตให้กับสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักที่ยื่นขอใบอนุญาตให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลา ๙๐ วัน

๑.๒ ประธานกรรมการฯ (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) เห็นว่ากระทรวงอุตสาหกรรมควรพิจารณาผ่อนผันการดำเนินการตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกี่ยวข้องกับสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลัก เพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้บริการ เนื่องจากสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักมีความสำคัญต่อภาคการขนส่งของประเทศ หากมีการหยุดให้บริการชั่วคราวจะส่งผลกระทบต่อประชาชนระบบการขนส่ง และระบบเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมได้ ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมชี้แจงว่า ที่ผ่านมามีการพิจารณาผ่อนผันการดำเนินการต่างๆ ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังกล่าวมาโดยตลอด

๑.๓ สำหรับกรณีที่สถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักตั้งอยู่ภายใต้พื้นที่บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง ซึ่งบางแห่งอาจจะไม่สามารถขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้ และอาจมีผลทำให้ต้องรื้อถอนออกไปนั้น กระทรวงอุตสาหกรรมชี้แจงว่า ในกรณีดังกล่าวกระทรวงอุตสาหกรรมจะดำเนินการตรวจสอบว่าสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักดำเนินการจัดตั้งก่อนหรือหลังประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในพื้นที่ หากเป็นการจัดตั้งก่อนประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในพื้นที่ กระทรวงอุตสาหกรรมจะมีอำนาจในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้ แต่หากเป็นการจัดตั้งหลังประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในพื้นที่ กระทรวงอุตสาหกรรมจะไม่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน อย่างไรก็ตาม มาตรการ ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้ หากผู้ขอใบอนุญาตอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้ให้ความมั่นใจว่าพร้อมที่จะพิจารณาดำเนินการเพื่อมิให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ

๑.๔ กระทรวงพลังงานชี้แจงว่า ในปัจจุบันกรมธุรกิจพลังงาน กระทรวงพลังงานเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการควบคุมกำกับดูแลสถานบริการก๊าซธรรมชาติให้ปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. ๒๕๔๒ และพระราชบัญญัติควบคุมน้ำมันเชื้อเพลิง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ นอกจากนี้กรมธุรกิจพลังงานได้ดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานความปลอดภัยของสถานบริการก๊าซธรรมชาติภายใต้ความรับผิดชอบของกรมธุรกิจพลังงาน ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อาทิ พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังนั้น หากสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักเข้าข่ายเป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน จะส่งผลให้สถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักจะต้องดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนด อาจทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการกำกับดูแลและเกิดความไม่ชัดเจนในเรื่องของหน่วยงานรับผิดชอบหลักได้ โดยเฉพาะการบริหารจัดการในสถานการณ์ฉุกเฉิน กระทรวงพลังงานจึงเห็นควรให้มีการพิจารณาทบทวนนโยบายในการควบคุมกำกับดูแลสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลัก โดยให้มีหน่วยงานเจ้าภาพที่ชัดเจนในการกำกับดูแลควบคุมสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลัก เพื่อให้เกิดความปลอดภัย และป้องกันมิให้เกิดผลกระทบในด้านต่างๆ ต่อบุคคลและทรัพย์สิน

๒. มติคณะกรรมการกลั่นกรองฯ

๒.๑ เห็นควรให้คณะรัฐมนตรีรับทราบว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมพร้อมที่จะพิจารณาดำเนินการซึ่งรวมถึงการปฏิบัติและการผ่อนผันตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่เกี่ยวข้องกับสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลัก เพื่อมิให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนผู้ใช้บริการ เนื่องจากสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักมีความสำคัญต่อการจัดหาและกระจายเชื้อเพลิงที่จำเป็นต่อภาคการขนส่ง หากมีการหยุดให้บริการชั่วคราวย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชน ระบบการขนส่ง และระบบเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมได้

โดยในระหว่างที่สถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักยังอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ประกอบการสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักจะต้องยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ ในกรณีที่การขออนุญาตประกอบกิจการสถานบริการก๊าซธรรมชาติหลักที่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการผังเมือง กระทรวงอุตสาหกรรม

เห็นว่า หากสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักดำเนินการจัดตั้งก่อนประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในพื้นที่
กระทรวงอุตสาหกรรมจะสามารถออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้ สำหรับสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลัก
ที่ดำเนินการจัดตั้งหลังประกาศบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในพื้นที่ กระทรวงอุตสาหกรรมจะไม่มีอำนาจ
ในการออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน อย่างไรก็ดี มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕
ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมในการพิจารณาออกใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานได้
หากผู้ขอใบอนุญาตอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีฯ ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง โดยรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงอุตสาหกรรมได้ให้ความมั่นใจว่าพร้อมที่จะพิจารณาดำเนินการเพื่อมิให้เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ
ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมจะสามารถพิจารณาออกใบอนุญาตให้กับสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักที่ยื่นขอ
ใบอนุญาตให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลา ๙๐ วัน (ทั้งนี้ ภายหลังจากที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕)
ได้แจ้งผลการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวแล้ว ได้มีผู้ประกอบการจำนวนหนึ่งดำเนินการยื่นขอใบอนุญาตประกอบกิจการ
โรงงานจากกระทรวงอุตสาหกรรมแล้ว)

๒.๒ หากคณะรัฐมนตรีมีนโยบายจะให้กระทรวงพลังงานเป็นหน่วยงานกำกับดูแล
ธุรกิจพลังงานด้านต่างๆ ซึ่งรวมถึงการกำกับดูแลสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักด้วยนั้น กระทรวงพลังงาน
ต้องดำเนินการให้มีกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลสถานีบริการก๊าซธรรมชาติหลักที่มีมาตรฐานที่ไม่ด้อยไปกว่า
กฎหมายเดิมที่ได้ดำเนินการอยู่โดยหน่วยงานอื่นๆ ก่อนที่จะรับมอบภารกิจในการกำกับดูแลสถานีบริการก๊าซ
ธรรมชาติหลักไปดำเนินการ

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๖ ลงมติ

๑. เห็นชอบตามมติคณะกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๑
(ฝ่ายเศรษฐกิจ) ในคราวประชุมครั้งที่ ๖/๒๕๕๖ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๖ ตามที่รองนายกรัฐมนตรี
(นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) ประธานกรรมการกลั่นกรองเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๑ (ฝ่ายเศรษฐกิจ) เสนอ

๒. ให้กระทรวงอุตสาหกรรมเร่งรัดการดำเนินการตามแนวทางที่ได้เสนอต่อคณะกรรมการกลั่นกรอง
เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี คณะที่ ๑ (ฝ่ายเศรษฐกิจ) เพื่อมิให้เกิดความเสียหายในด้านพลังงานของประเทศ

๓. เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในการจัดตั้งกระทรวงพลังงานเพื่อกำกับดูแล
การพลังงานทั้งระบบ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้กระทรวงพลังงานร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณา
ปรับแก้ไขกฎหมายเพื่อให้กฎหมายภายใต้กระทรวงพลังงานครอบคลุมการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับด้านพลังงาน
ทุกประเภท เช่น แก๊สธรรมชาติ Biogas พลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานทดแทนประเภทอื่นๆ ด้วย

จึงเรียนยืนยันมา ทั้งนี้ ได้แจ้งให้กระทรวงพลังงาน กระทรวงอุตสาหกรรมและสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไปแล้ว

ขอแสดงความนับถือ

๓

(นายอำนาจ พัวเวส)

ที่ปรึกษาประจำสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักนิติธรรม

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๐๐ ต่อ ๓๐๙ (อังกูร)

โทรสาร ๐ ๒๒๘๐ ๙๐๕๘ (๐๒๔๗/ด/นุ้ย)

ผอ. ๒๖-๙-๕๖
ผอ.กลุ่ม ๒๔/๙/๕๖
จนท. ๒๔/๙/๕๖
จนท.พิมพ์/แทน...../...../.....