

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง สถานะของที่ดินที่จะโอนให้การไฟฟ้านครหลวง

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๔/๑๓๗๗๒ ลงวันที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กระทรวงมหาดไทยได้เสนอเรื่องการโอนที่ดินที่กระทรวงการคลังถือกรรมสิทธิ์ จำนวน ๗ แห่ง รวม ๒๐ โฉนด เนื้อที่รวมประมาณ ๘๓ ไร่ ๓๒.๙๐ ตารางวา ให้แก่การไฟฟ้านครหลวง รวมทั้งให้ลดหย่อนค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในการโอนที่ดินดังกล่าวให้เหลือใน อัตราร้อยละ ๐.๐๑ ตามนัยข้อ ๒ (๗) (ฎ) ของกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ มาเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๗ ลงมติว่า เพื่อความรอบคอบ ชัดเจน และถูกต้องเกี่ยวกับการโอนที่ดินในกรณีนี้ จึงให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา รับเรื่องนี้ไปตรวจสอบสถานะของที่ดินตามข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนอีกครั้งหนึ่ง ให้แล้วเสร็จภายในสองสัปดาห์ และหากผลการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เห็นว่า สามารถโอนที่ดินให้แก่การไฟฟ้านครหลวงได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ก็ให้ดำเนินการโอนที่ดินดังกล่าวให้แก่การไฟฟ้านครหลวงต่อไป รวมทั้งให้ลดหย่อนค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมในการโอนที่ดิน ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี จึงแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์และสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) และผู้แทนการไฟฟ้านครหลวงเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ดังต่อไปนี้

๑. เมื่อกิจการของบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด ได้สิ้นสุดลงเมื่อวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๒ รัฐบาลได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยเข้าดำเนินกิจการของบริษัทดังกล่าวต่อไป โดยในระหว่างการชำระบัญชีเพื่อจดทะเบียนเลิกกิจการของบริษัทไฟฟ้าฯ กระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้กรมโยธาเทศบาลเป็นผู้ควบคุมดำเนินกิจการ โดยเปลี่ยนชื่อ บริษัทไฟฟ้าฯ จากเดิม เป็น “การไฟฟ้ากรุงเทพ”

๒. คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๔๒ ให้กระทรวงมหาดไทยกู้เงินจำนวน ๑๑,๒๘๑,๖๐๐ บาท จากธนาคารไทยพาณิชย์ เพื่อนำไปชำระค่าซื้อกิจการและทรัพย์สินจากบริษัทไฟฟ้าฯ โดยให้กระทรวงการคลังค้ำประกันเงินกู้

๓. วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๓ กระทรวงการคลังแจ้งว่า ไม่จำเป็นต้องกู้เงิน เพราะจะต้องเสียดอกเบี้ย และได้สั่งการให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้จ่ายเงินจำนวนดังกล่าวให้แก่ บริษัทไฟฟ้าฯ แล้วมอบกิจการและทรัพย์สินให้การไฟฟ้ากรุงเทพดำเนินการต่อไป

๔. กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ ที่ ก. ๑๖๑๘๗/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง แจ้งให้กระทรวงการคลังเป็นผู้รับมอบที่ดินแทนการ ไฟฟ้ากรุงเทพ เนื่องจากในขณะที่ยังชำระบัญชีของบริษัทไฟฟ้าฯ กำลังจะเสร็จสิ้นลงและจะต้อง ทำการโอนทรัพย์สินต่างๆ ให้แก่การไฟฟ้ากรุงเทพ ในการโอนที่ดินต้องดำเนินการตามนัยแห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งต้องมีการจดทะเบียน แต่ในขณะนั้นการไฟฟ้ากรุงเทพยังไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล

๕. ต่อมา ได้มีการจัดตั้ง “การไฟฟ้านครหลวง” เป็นนิติบุคคล โดย พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ ซึ่งใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๐๑ โดย บทบัญญัติมาตรา ๑๐^๑ และมาตรา ๑๑^๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติให้โอนบรรดา ทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์ หนี้สินและความรับผิดชอบตลอดจนธุรกิจอันเป็นของกรมโยธาเทศบาลซึ่งกอง ไฟฟ้าหลวงดำเนินการอยู่ และของกระทรวงมหาดไทยซึ่งการไฟฟ้ากรุงเทพดำเนินการอยู่ ให้แก่ การไฟฟ้านครหลวง รวมทั้งให้นำทรัพย์สินและสินทรัพย์ที่ได้รับโอนมาจากกองไฟฟ้าหลวง กรม โยธาเทศบาล และจากการไฟฟ้ากรุงเทพ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้หักหนี้สินออกแล้วเข้าอยู่ใน ทุนประเดิมด้วย

๖. การไฟฟ้านครหลวงได้ดำเนินการรับโอนทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์ และหนี้สินของ กองไฟฟ้าหลวง กรมโยธาเทศบาล และการไฟฟ้ากรุงเทพ กระทรวงมหาดไทย มาเป็นทุนประเดิม เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย โดยได้มีการลงบันทึกรายการสินทรัพย์ที่รวมทั้งที่ดิน ตามปัญหาที่หารือในบดูลตั้งแต่เมื่อปี ๒๕๐๑ และงบดุลดังกล่าวผ่านการรับรองจากสำนักงาน คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน รวมทั้งได้แจ้งผลการดำเนินการให้กระทรวงการคลังทราบมาโดย ตลอด

๗. วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๐๒ การไฟฟ้านครหลวงได้มีหนังสือขอให้กรมธนา รักษ์ดำเนินการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินทั้งที่เป็นอสังหาริมทรัพย์และสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเดิมเป็น ของบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด แต่ได้ตกมาเป็นของกระทรวงการคลังหลังจากที่รัฐบาล

^๑ มาตรา ๑๐ ให้โอนบรรดาทรัพย์สิน สิทธิประโยชน์ หนี้สินและความรับผิดชอบตลอดจนธุรกิจอัน เป็นของกรมโยธาเทศบาลซึ่งกองไฟฟ้าหลวงดำเนินการอยู่ และของกระทรวงมหาดไทยซึ่งการไฟฟ้ากรุงเทพ ดำเนินการอยู่ ให้แก่การไฟฟ้านครหลวง

^๒ มาตรา ๑๑ ให้โอนเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๑ ของกอง ไฟฟ้าหลวง กรมโยธาเทศบาล และการไฟฟ้ากรุงเทพ กระทรวงมหาดไทยซึ่งเหลืออยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ ให้แก่การไฟฟ้านครหลวง งบประมาณดังกล่าวนี้เว้นแต่จำนวนที่ได้รับในลักษณะเงินกู้ ให้เป็นทุน ประเดิมของการไฟฟ้านครหลวง

นอกจากเงินงบประมาณตามวรรคแรกให้นำทรัพย์สินและสินทรัพย์ที่รับโอนมาจากกอง ไฟฟ้าหลวง กรมโยธาเทศบาล และจากการไฟฟ้ากรุงเทพ กระทรวงมหาดไทยเมื่อได้หักหนี้สินออกแล้วเข้าอยู่ ในทุนประเดิมด้วย

ได้รับซื้อกิจการเมื่อสิ้นสัมปทาน รวมทั้งทรัพย์สินส่วนที่เป็นของกองไฟฟ้าหลวงเดิม เพื่อให้เป็นไปตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับที่ดินประกอบไปด้วย ที่ดินซึ่งเดิมเป็นของบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด จำนวน ๑๘ โฉนด กับที่ดินซึ่งใช้ในการดำเนินการของกองไฟฟ้าหลวง กรมโยธาเทศบาล จำนวน ๕ โฉนด ดังนี้

ก. ที่ดินซึ่งเดิมเป็นของบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด

ตำบล	โฉนดที่ดินเลขที่
๑. คลองเตย	๔๙๒๔
๒. คลองเตย	๕๖๗๗
๓. คลองเตย	๕๗๕๘
๔. คลองเตย	๖๖๐๓
๕. เฟลิจิต	๒๓๕๓
๖. ถนนจักรเพชร	๑๐๓๔
๗. ถนนจักรเพชร	๑๐๓๕
๘. ถนนจักรเพชร	๑๐๔๑
๙. วรจักร	๕๒๙
๑๐. บางคอแหลม	๑๕๖๗
๑๑. บางคอแหลม	๑๖๓๔
๑๒. บางคอแหลม	๑๖๓๖
๑๓. บางคอแหลม	๑๖๕๗
๑๔. บางคอแหลม	๓๓๖๐
๑๕. บางกระบือ	๔๒๓๔
๑๖. บางกระบือ	๔๒๓๗
๑๗. บางกระบือ	๕๙๖๑
๑๘. บางกระบือ	๕๙๖๒

ที่ดินส่วนนี้ ในเวลาต่อมาได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายการทางทะเบียนที่ดิน โดยมีการแบ่งแยกโฉนดที่ดินแปลงเลขที่ ๑๐๔๑ (เดิม) ออกมาเป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๒๙๓๕ และมีการรวมโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๖๗ (เดิม), ๑๖๓๔, ๑๖๓๖, ๑๖๕๗ และ ๓๓๖๐ เป็นโฉนดที่ดินเลขที่ ๑๕๖๗ ฉบับเดียว คงเหลือโฉนดที่ดินทั้งสิ้น ๑๕ โฉนด

ข. ที่ดินซึ่งใช้ในการดำเนินการของกองไฟฟ้าหลวง กรมโยธาเทศบาล

ตำบล	โฉนดที่ดินเลขที่
๑. ถนนนครไชยศรี	๔๑๘๙
๒. ถนนนครไชยศรี	๔๑๙๐

๓. ถนนนครไชยศรี	๔๑๙๑
๔. ถนนนครไชยศรี	๔๙๑๙
๕. ถนนนครไชยศรี	๖๑๒๕

สำหรับที่ดินส่วนนี้ เป็นที่ดินของกองไฟฟ้าหลวงสามเสนเดิม ใช้ในการสร้างโรงไฟฟ้าตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยให้มีการจัดการอย่างค้าขาย เพื่อผลิตและจำหน่ายกระแสไฟฟ้าแก่ประชาชนทั่วไปในแถบตอนเหนือขึ้นไปจากคลองบางกอกน้อยและบางลำพู และสำรองไว้เพื่อประโยชน์ในการขยายกิจการ โดยในระยะแรกได้ใช้ชื่อว่า “การไฟฟ้าหลวงสามเสน”

๘. กระทรวงการคลังมีหนังสือ ที่ กค. ๐๔๐๓/๑๖๒๑๗ ลงวันที่ ๑๒ มิถุนายน ๒๕๐๗ ถึงผู้ว่าการการไฟฟ้านครหลวง แจ้งให้ทราบว่า ไม่อาจโอนทรัพย์สินต่าง ๆ ที่กระทรวงการคลังได้จากกรณีที่ได้สั่งให้กรมบัญชีกลางจ่ายเงินค่าซื้อกิจการทั้งหมดจากบริษัท ไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด ให้การไฟฟ้านครหลวงตามที่ร้องขอได้ เนื่องจากเห็นว่า ทรัพย์สินดังกล่าวตกเป็นกรรมสิทธิ์ของกระทรวงการคลังโดยถูกต้องแล้วประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่ง มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ มิได้ระบุให้โอนทรัพย์สินซึ่งตกเป็นของกระทรวงการคลัง

๙. เมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๕ กระทรวงมหาดไทยได้เสนอเรื่องการไฟฟ้านครหลวงขอให้กรมธนารักษ์โอนที่ดินคืน ต่อผู้อำนวยการฝ่ายรักษาความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อพิจารณาส่งมอบหัวหน้าคณะปฏิบัติพิจารณา

๑๐. คณะที่ปรึกษากฎหมายของหัวหน้าคณะปฏิบัติได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า การใส่ชื่อกรมธนารักษ์เป็นเจ้าของที่ดินนี้ เป็นการที่กรมธนารักษ์รับโอนแทนกระทรวงมหาดไทย ในฐานะตัวแทนเท่านั้น ฉะนั้น กรมธนารักษ์จะมีชื่ออยู่ในโฉนดหรือไม่ก็ตาม ที่ดินนั้นก็ยังเป็นของกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นตัวการ การที่กระทรวงการคลังออกเงินให้เสียเอง แม้จะไม่ตรงกับมติคณะรัฐมนตรีแต่ก็เป็นปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี คือ ให้การไฟฟ้าที่ตั้งขึ้นได้กิจการมาดำเนินการ มิได้หมายความว่ากระทรวงการคลังซื้อมาเป็นของกระทรวงการคลังเอง เพราะกระทรวงการคลังไม่ใช่ผู้ที่จะดำเนินกิจการไฟฟ้านี้ อีกประการหนึ่งการไฟฟ้าก็ได้เข้าครอบครองทรัพย์สินนั้นทั้งหมด (รวมทั้งที่ดินที่เป็นปัญหาวัย) กระทรวงการคลังมิได้เข้าเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของการไฟฟ้ากรุงเทพ หรือที่ดินนี้แต่ประการใด ครั้นต่อมาได้มีพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ ให้การไฟฟ้านครหลวงเป็นนิติบุคคล และให้โอนทรัพย์สินของกระทรวงมหาดไทยซึ่งการไฟฟ้ากรุงเทพดำเนินการอยู่ ให้แก่การไฟฟ้านครหลวง ที่ดินดังกล่าวจึงตกเป็นสิทธิแก่การไฟฟ้านครหลวง ชอบที่กระทรวงการคลังจะแก้ข้อในโฉนดเสียให้ถูกต้อง ให้การไฟฟ้านครหลวงถือกรรมสิทธิ์ตรงตามที่พระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ บัญญัติไว้^๓

^๓ เอกสารตามสิ่งที่ส่งมาด้วยพร้อมกับหนังสือสำนักเลขาธิการคณะปฏิบัติ ที่ สธ.ปว. ๓๖๐๗/๒๕๑๕ วันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๑๕ ถึงผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงแห่งชาติ

๑๑. สภการบริหารคณะปฏิวัติมีมติเมื่อวันที่ ๕ เมษายน ๒๕๑๕ ให้กรมธนารักษ์ โอนที่ดินดังกล่าวข้างต้นให้แก่การไฟฟ้านครหลวง โดยให้การไฟฟ้านครหลวงชำระแก่กระทรวงการคลังเป็นค่าที่ดินเท่าที่กระทรวงการคลังได้จ่ายไปจริง

๑๒. ต่อมา กระทรวงการคลังได้มีหนังสือ ที่ กค. ๐๔๐๕/๘๑๘ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๒๒ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาทบทวนเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่งโดยเสนอเป็น ๒ แนวทาง คือ

(๑) ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินซึ่งรัฐบาลจ่ายเงินซื้อมาจากบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด ต่อไปตามเดิม หรือ

(๒) หากจะให้มีการโอนให้แก่การไฟฟ้านครหลวง ก็ขอให้การไฟฟ้านครหลวงชำระราคาที่ดินตามราคาปัจจุบัน หรือให้โอนให้การไฟฟ้านครหลวง โดยให้การไฟฟ้านครหลวงชำระค่าที่ดินแก่กระทรวงการคลัง โดยคิดราคาเดิมที่กระทรวงการคลังได้จ่ายไปจริง พร้อมกับดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่กระทรวงการคลังได้จ่ายเงินเป็นค่าซื้อกิจการของบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด จนถึงวันที่สภการบริหารคณะปฏิวัติมีมติให้กรมธนารักษ์โอนที่ดิน ๑๘ แปลง ให้แก่การไฟฟ้านครหลวง กับให้การไฟฟ้านครหลวงชดเชยราคาสีงปลูกสร้างบนที่ดินให้แก่กระทรวงการคลัง และให้ความเป็นธรรมกับผู้เช่าที่ดินเดิมตามสมควร

๑๓. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๒ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวข้างต้น และให้การไฟฟ้านครหลวงเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในกิจการของการไฟฟ้านครหลวงโดยไม่ต้องเช่า

๑๔. ภายหลังการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๔๕ อนุมัติแผนการแปรรูปการไฟฟ้านครหลวงตามมติคณะกรรมการนโยบายพลังงานแห่งชาติ โดยให้การไฟฟ้านครหลวงจดทะเบียนเป็นบริษัท จำกัดและกระจายหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ให้แล้วเสร็จในเดือนมิถุนายน ๒๕๔๗

๑๕. ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๖ อนุมัติแนวทางการแปลงสภาพการไฟฟ้านครหลวงตามมติคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่จัดตั้งโดยพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยให้คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทของการไฟฟ้านครหลวงแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาเรื่องการโอนที่ดินของบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด และกองไฟฟ้าหลวง กรมโยธาเทศบาล ให้การไฟฟ้านครหลวงเพื่อให้เกิดความชัดเจนสำหรับทรัพย์สินที่จะโอนไปยังบริษัทใหม่

๑๖. ในประเด็นเกี่ยวกับการโอนที่ดินให้การไฟฟ้านครหลวง คณะอนุกรรมการพิจารณาเรื่องเกี่ยวกับการโอนที่ดินของการไฟฟ้านครหลวงได้พิจารณาเห็นชอบในหลักการให้กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง โอนที่ดินทั้ง ๗ แห่ง รวม ๒๐ โฉนด ซึ่งเดิมใช้ในกิจการของการไฟฟ้ากรุงเทพ และของกองไฟฟ้าหลวง ให้แก่การไฟฟ้านครหลวง โดยให้การไฟฟ้านครหลวงชำระค่าที่ดินที่กระทรวงการคลังได้จ่ายไปในราคาซื้อขายจริง ตามหลักฐานสัญญาซื้อขายที่ดินในอดีตของที่ดินแต่ละโฉนด (ในกรณีที่ไม่มีอาจหาหลักฐานการซื้อขายได้ ก็ให้เทียบเคียงกับโฉนดใกล้เคียง) บวกด้วยดอกเบี้ยตามกฎหมายที่ ๗.๕ เปอร์เซนต์ ต่อปี มาจนถึงปัจจุบัน (พ.ศ.

๒๕๕๗) เมื่อรวมมูลค่าที่ดินที่การไฟฟ้านครหลวงจะต้องชำระคืนให้แก่กระทรวงการคลังแล้ว เป็นจำนวนทั้งสิ้น ๑๙,๖๔๙,๑๙๔.๐๗ บาท สำหรับค่าธรรมเนียมการโอนนั้น หากคำนวณตามประมวลกฎหมายที่ดินที่ใช้ราคาประเมินของกรมที่ดินในปัจจุบันเป็นฐานแล้ว จะมีผลกระทบให้อัตราค่าไฟฟ้าสูงขึ้น เนื่องจากถือเป็นต้นทุนที่จะถูกนำมารวมคำนวณในการคำนวณอัตราค่าไฟฟ้า จึงนำเสนอคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทการไฟฟ้านครหลวง เพื่อพิจารณาการยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน

๑๗. คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัทของการไฟฟ้านครหลวง ได้มีมติในคราวการประชุมครั้งที่ ๓/๒๕๕๗ วันพฤหัสบดี ที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ เห็นชอบกับการโอนที่ดินของการไฟฟ้านครหลวง ส่วนเรื่องค่าธรรมเนียมเห็นสมควรให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้กรมที่ดินผ่อนปรนในเรื่องค่าธรรมเนียมให้เป็นไปตามระเบียบกรมที่ดินว่าด้วยการลดหย่อนค่าธรรมเนียมเป็นพิเศษตามมติคณะรัฐมนตรีซึ่งได้กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมไว้ร้อยละ ๐.๐๑

๑๘. กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท ๕๒๑๑.๑๑๒/๘๙๙๕ ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบการโอนที่ดินให้การไฟฟ้านครหลวงซึ่งอยู่ในระหว่างการเตรียมการแปลงสภาพตามพระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ๒๕๔๒ และขอผ่อนปรนการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามข้อ ๒ (๗) (ฎ) แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๗ (พ.ศ. ๒๕๔๑) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๔๗ ในอัตราร้อยละ ๐.๐๑ ซึ่งประธานคณะกรรมการนโยบายทุนรัฐวิสาหกิจได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๘๐๘/๒๕๕๓ ลงวันที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๗ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี แจ้งว่าไม่ขัดข้องตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ได้พิจารณาปัญหาข้อหารื้อข้างต้น ประกอบกับข้อเท็จจริงและกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เห็นว่า ประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยในเรื่องนี้คือสถานะของที่ดินที่จะโอนให้แก่การไฟฟ้านครหลวง และประเด็นว่าจะสามารถโอนที่ดินให้แก่การไฟฟ้านครหลวงได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมายหรือไม่ จึงเห็นควรแยกพิจารณาที่ดินในแต่ละส่วนดังนี้

ที่ดินซึ่งเดิมเป็นของบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด จำนวน ๑๕ โฉนด นั้น เห็นว่า ตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏตามเอกสารและคำชี้แจงเพิ่มเติมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องชัดเจนว่า รัฐบาลโดยกระทรวงมหาดไทยมีความมุ่งหมายที่จะให้การไฟฟ้ากรุงเทพเข้าดำเนินกิจการของบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด ซึ่งหมดอายุสัมปทานลงมาตั้งแต่แรก โดยให้กรมโยธาเทศบาลเป็นผู้ควบคุมดำเนินการ ดังจะเห็นได้จากการที่คณะรัฐมนตรีในขณะนั้นได้มีมติให้กระทรวงมหาดไทยกู้เงินจากธนาคารไทยพาณิชย์มาเป็นค่าซื้อกิจการทั้งหมดโดยให้กระทรวงการคลังค้ำประกัน แม้อันที่กระทรวงการคลังจะมีหนังสือถึงกระทรวงมหาดไทยว่า ไม่จำเป็นต้องกู้เงินเพราะจะต้องเสียดอกเบี้ย และได้สั่งการให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้จ่ายเงินให้แก่บริษัทไฟฟ้าฯ แทน ก็มีได้มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงความมุ่งหมายเดิมแต่อย่างใดส่วนการที่กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือแจ้งให้กระทรวงการคลังเป็นผู้รับมอบที่ดินแทนการไฟฟ้ากรุงเทพเนื่องจากเหตุจำเป็นที่ขณะนั้นการไฟฟ้ากรุงเทพยังไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล ดังนั้น เมื่อการจัดซื้อกิจการและทรัพย์สินของบริษัทไฟฟ้าฯ ซึ่งรวมถึงที่ดินดังกล่าวเป็นไปเพื่อให้เป็นทรัพย์สินที่ใช้ใน

การดำเนินการของการไฟฟ้ากรุงเทพ ที่ดินตามปัญหาที่หารือจึงเป็นที่ดินของการไฟฟ้ากรุงเทพ มาตั้งแต่แรก การถือกรรมสิทธิ์ที่ดินโดยกระทรวงการคลัง จึงมีลักษณะเป็นการเข้าถือครอง แทนการไฟฟ้ากรุงเทพ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นรัฐพาณิชย์ที่ไม่เป็นนิติบุคคลในขณะนั้น เมื่อพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ ใช้บังคับ ที่ดินดังกล่าวย่อมต้องโอนมาเป็นของการไฟฟ้านครหลวงโดยผลของมาตรา ๑๐^๔ และเข้าอยู่ในทุนประเดิมของการไฟฟ้านครหลวง ตามมาตรา ๑๑^๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้ว

สำหรับที่ดินซึ่งเดิมเป็นของกองไฟฟ้าหลวงสามเสน จำนวน ๕ แปลง นั้น เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงตามเอกสารของการไฟฟ้านครหลวง^๖ ว่าเป็นที่ดินของกองไฟฟ้าหลวงสามเสน เดิมที่ใช้ในการสร้างโรงไฟฟ้าตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยให้มีการจัดการอย่างค้าขาย เพื่อผลิตและจำหน่ายกระแสไฟฟ้าแก่ประชาชนทั่วไปในแถบตอนเหนือขึ้นไปจากคลองบางกอกน้อยและบางลำพู และสำรองไว้เพื่อประโยชน์ในการขยายกิจการ ซึ่งในระยะแรกได้ใช้ชื่อว่า การไฟฟ้าหลวงสามเสน จึงเห็นว่าการดำเนินการของการไฟฟ้าหลวงสามเสนนั้นมีลักษณะทำนองเดียวกันกับการไฟฟ้ากรุงเทพ ซึ่งดำเนินการอย่างรัฐพาณิชย์ที่ไม่เป็นนิติบุคคล ดังนั้น ทรัพย์สินที่จัดซื้อมาเพื่อประโยชน์แก่กิจการไฟฟ้าซึ่งรวมถึงที่ดินด้วยนั้น จึงเป็นทรัพย์สินของการไฟฟ้าหลวงสามเสนมาตั้งแต่แรก ภายหลังเมื่อการไฟฟ้าหลวงสามเสน เปลี่ยนไปเป็นกองไฟฟ้าหลวงสามเสน และกองไฟฟ้าหลวง ในกรมโยธาเทศบาล ตามลำดับ ที่ดินนั้นย่อมตกเป็นของกองไฟฟ้าหลวง ในกรมโยธาเทศบาล และเมื่อพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑ ใช้บังคับ ที่ดินดังกล่าวย่อมโอนมาเป็นของการไฟฟ้านครหลวงโดยผลของมาตรา ๑๐ และเข้าอยู่ในทุนประเดิมของการไฟฟ้านครหลวงตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ที่ดินในส่วนนี้จึงไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลเช่นเดียวกันกับกรณีที่ดินซึ่งเดิมเป็นของบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด จำนวน ๑๕ โฉนดข้างต้น

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่า พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๔ วรรคสอง

^๗ ก็ได้ยกเว้นอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลไม่รวมอยู่ในความหมายของที่ราช

^๔ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖ เอกสารคำชี้แจงประกอบการพิจารณาการโอนที่ดินให้การไฟฟ้านครหลวงซึ่งผู้แทนการไฟฟ้านครหลวงเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๔๗

^๗ มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

พัสดุ เพราะฉะนั้น ที่ดินตามปัญหาที่หารือจึงเป็นที่ดินของการไฟฟ้านครหลวงมาตั้งแต่เมื่อใช้ บังคับพระราชบัญญัติการไฟฟ้านครหลวง พ.ศ. ๒๕๐๑

เมื่อที่ดินดังกล่าวเป็นที่ดินของการไฟฟ้านครหลวง มิใช่ที่ราชพัสดุตาม พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ กระทรวงการคลังจึงสามารถโอนที่ดิน (เปลี่ยนชื่อใน ทะเบียน) ให้การไฟฟ้านครหลวงได้โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาตามข้อหารือนี้เป็น เรื่องสำคัญที่จะต้องมีการพิจารณาวินิจฉัยโดยรอบคอบ เพื่อเป็นแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการ ที่ดินของรัฐต่อไป จึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๒ วรรคหนึ่ง^๔ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกา ว่า ด้วยการประชุมกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมร่วมกันของกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ คณะที่ ๗ และคณะที่ ๑๒ เพื่อพิจารณาปัญหาข้อหารือดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ คณะที่ ๗ และคณะที่ ๑๒) พิจารณาปัญหาข้อหารือข้างต้นแล้ว โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี) ผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์และสำนักงาน คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) และผู้แทนการไฟฟ้า นครหลวง เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจากเอกสารที่เกี่ยวข้องว่า ที่ดิน ซึ่งเดิมเป็นของบริษัทไฟฟ้าไทยคอร์ปอเรชั่น จำกัด จำนวน ๑๕ โฉนด นั้น ปัจจุบันเป็นที่ดินซึ่งใช้ ในการดำเนินกิจการของการไฟฟ้านครหลวงสำนักงานใหญ่(เพลินจิต) สถานีต้นทางชิดลม การ ไฟฟ้านครหลวงเขตคลองเตย สถานีย่อยคลองเตย การไฟฟ้านครหลวงเขตยานนาวา สถานีต้น ทางถนนตก การไฟฟ้านครหลวงเขตวัดเลียบ สถานีย่อยวัดเลียบ และสถานีย่อยสะพานดำกับใช้ เป็นที่ตั้งอาคารสงเคราะห์บางกระบือ นอกจากนี้ ปรากฏตามมาตรา ๗^๕ แห่งพระราชบัญญัติ งบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓ ว่ารัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณรายจ่ายวิสามัญ ลงทุนในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อเป็นค่ารับซื้อกิจการบริษัทไฟฟ้าไทย จำกัด จำนวน ๑๘, ๐๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนที่ดินที่เหลือซึ่งในปัจจุบันใช้ในการดำเนินกิจการของการไฟฟ้านครหลวง เขตสามเสน และสถานีย่อยสามเสน จำนวน ๕ โฉนดนั้น ได้มีการจัดซื้อมาตั้งแต่มีการจัดตั้ง

^๔ ข้อ ๑๒ ในกรณีที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะในหลายด้านหรือต้องการความรอบคอบ ในการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจขอให้กรรมการกฤษฎีกาสองหรือสามคณะ มาประชุมปรึกษาหารือร่วมกันเป็นกรณีพิเศษก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๗ งบประมาณรายจ่ายวิสามัญลงทุน ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๔๓ ให้ตั้งจ่าย ในยอด ๕๒๑,๗๒๑,๐๐๐ บาท โดยจ่ายจากเงินคงคลังหรือเงินกู้ จำแนกดังนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

๒๐. ค่ารับซื้อกิจการบริษัทไฟฟ้าไทย จำกัด

และทุนหมุนเวียนในการดำเนินงาน

๑๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท

ฯลฯ

ฯลฯ

โรงไฟฟ้าสามเสนในสมัยรัชกาลที่ ๕ จำนวน ๔ โฉนด และได้มีการจัดซื้อโฉนดที่ดินเลขที่ ๖๑๒๕ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๔ โดยกระทรวงการคลังเป็นผู้จัดซื้อโดยตรง

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมร่วมกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ คณะที่ ๗ และคณะที่ ๑๒) พิจารณาปัญหาข้อหาหรือประกอบกับข้อเท็จจริงตามเอกสารที่เกี่ยวข้องแล้ว มีความเห็นพ้องด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๒) ดังกล่าวข้างต้น

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๔๗