

บันทึก

เรื่อง การใช้บังคับประกาศผู้อำนวยการทางหลวง

ที่ออกตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕

กรมทางหลวงได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ คค ๐๖๐๑/๑๕๑๕๕ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๓๕ ความว่า ในขณะที่ใช้บังคับประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ และผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดิน โดยอนุมัติอธิบดีกรมทางหลวง ได้อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๕๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ประกาศห้ามใช้ยานพาหนะโดยที่ยานพาหนะนั้นมีน้ำหนัก น้ำหนักบรรทุก หรือน้ำหนักเกินกว่าที่ได้กำหนดเดินบนทางหลวงพิเศษหรือทางหลวงแผ่นดินแล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ตามประกาศผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ และประกาศผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดิน ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๑๕ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๓ ตอนที่ ๑๕๓ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๕๑๕ ต่อมาได้มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ และพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศของคณะปฏิวัติฉบับดังกล่าวทุกฉบับ ในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ นายศรีพร คำหมาย อธิบดีกรมทางหลวงในฐานะผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ ผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดินและผู้อำนวยการทางหลวงสัมปทาน โดยอนุมัติอธิบดีกรมทางหลวง ได้ประกาศห้ามใช้ยานพาหนะ โดยที่ยานพาหนะนั้นมีน้ำหนัก น้ำหนักบรรทุกหรือน้ำหนักเกินกว่าที่ได้กำหนด เดินบนทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงสัมปทาน ตามประกาศ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ ได้ส่งประกาศดังกล่าวไปยังเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ลงประกาศในราชกิจจานุเบกษาตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ คค ๐๖๐๑/๓๐๓๓ ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้นำประกาศดังกล่าวลงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๙ ตอนที่ ๑๑๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๓๕

ในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ คณะรัฐมนตรีได้ลงมติให้โอนนายศรีพร คำหมาย อธิบดีกรมทางหลวงในขณะนั้นไปเป็นอธิบดีกรมการขนส่งทางบก ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ เลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้มีหนังสือแจ้งมติของคณะรัฐมนตรีดังกล่าวให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมทราบ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๑/๑๘๗๒๖ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๕ กระทรวงคมนาคมโดยนายมหิตล จันทรางกูร ปลัดกระทรวงคมนาคม ได้มีคำสั่งที่ ๒๖๘/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๕ โอนนายศรีพร คำหมาย อธิบดีกรมทางหลวง ไปเป็นอธิบดีกรมการขนส่งทางบก ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ และกระทรวงคมนาคมโดยนายมหิตล จันทรางกูร ปลัดกระทรวงคมนาคม ได้มีคำสั่งที่ ๒๗๐/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๕ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่งตั้งให้นายศรีพร คำหมาย เป็นผู้รักษาการแทนอธิบดีกรมการขนส่งทางบก ตั้งแต่วันที่

เป็นต้นไป ต่อมากระทรวงคมนาคมโดยนายอนุกุล ประจวบเหมาะ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมได้มีคำสั่งที่ ๒๗๒/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๓๕ อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๖ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ให้ยกเลิกคำสั่งกระทรวงคมนาคม ที่ ๒๗๐/๒๕๓๕ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๕ แต่งตั้งให้นายศรีพร คำหมาย เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิบดีกรมการขนส่งทางบก ทั้งนี้ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ เป็นต้นไป

กรมทางหลวงจึงขอหารือว่า การที่นายศรีพร คำหมาย อธิบดีกรมทางหลวงในฐานะผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ ผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดินและผู้อำนวยการทางหลวงสัมปทานโดยอนุมัติอธิบดีกรมทางหลวง อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ประกาศห้ามใช้ยานพาหนะโดยที่ยานพาหนะนั้นมีน้ำหนักบรรทุกหรือน้ำหนักกลางเพลากินกว่าที่ได้กำหนด เดินบนทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงสัมปทาน ตามประกาศลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๐๙ ตอนที่ ๑๑๐ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๓๕ และในวันเดียวกันนั้นคณะรัฐมนตรีได้มีมติให้นายศรีพร คำหมาย ไปเป็นอธิบดีกรมการขนส่งทางบก ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ และมีคำสั่งกระทรวงคมนาคมในวันที่ ๒ และวันที่ ๔ กันยายน ๒๕๓๕ ให้โอนและแต่งตั้งนายศรีพร คำหมาย อธิบดีกรมทางหลวงรักษาราชการแทนอธิบดีกรมการขนส่งทางบกโดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ จะทำให้ประกาศของผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษ ผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดินและผู้อำนวยการทางหลวงสัมปทานลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ ดังกล่าวข้างต้นมีผลใช้บังคับตามกฎหมายหรือไม่ และในระหว่างวันที่พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ เริ่มใช้บังคับจนถึงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ ประกาศผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษและผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดินลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๙ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในระยะเวลาดังกล่าวหรือไม่ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงคมนาคม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมทางหลวง) และผู้แทนสำนักงาน ก.พ. เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. ปัญหาที่หารือว่า ประกาศผู้อำนวยการทางหลวงฯซึ่งออกตามมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่นายศรีพร คำหมาย ได้ลงนามในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ จะเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายและมีผลใช้บังคับได้หรือไม่ ในปัญหานี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ เห็นชอบตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเสนอให้แต่งตั้งนายศรีพร คำหมาย เป็นอธิบดีกรมการขนส่งทางบก และปลัดกระทรวงคมนาคมได้มีคำสั่ง ที่ ๒๖๘/๒๕๓๕ เรื่องโอนข้าราชการ ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๕ ให้โอนนายศรีพร คำหมาย ซึ่งเดิมดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมทางหลวงไปเป็นอธิบดีกรมการขนส่งทางบก ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๕๒ (๒)<sup>๑</sup> และ

<sup>๑</sup>มาตรา ๕๒ การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญและการแต่งตั้งให้

มาตรา ๖๐<sup>๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ในระหว่างที่ยังไม่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใหม่นั้น ปลัดกระทรวงคมนาคม ได้มีคำสั่งที่ ๒๗๐/๒๕๓๕ เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการให้รักษาราชการแทน ลงวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๓๕ แต่งตั้งให้นายศรีพร คำหมาย เป็นผู้รักษาราชการแทนอธิบดีกรมการขนส่งทางบกตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากคำสั่งดังกล่าวไม่ถูกต้องตามมาตรา ๔๖<sup>๓</sup> แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมจึงได้มีคำสั่งที่ ๒๗๒/๒๕๓๕ เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการให้รักษาราชการแทนลงวันที่ ๔ กันยายน

ดำรงตำแหน่งให้ดำเนินการตามมาตรา ๔๖ มาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ มาตรา ๖๕ หรือมาตรา ๖๖ แล้วแต่กรณี และให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑๐ ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้ปลัดกระทรวงผู้บังคับบัญชาเป็นผู้สั่งบรรจุและให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ยกเว้นการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑๐ ที่ระบุไว้ใน (๓) ส่วนการบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งระดับ ๑๐ ในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและไม่สังกัดกระทรวงหรือทบวงแต่อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี หรือในส่วนราชการที่มีฐานะเป็นกรมและมีหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว ให้อธิบดีผู้บังคับบัญชาเป็นผู้สั่งบรรจุ และให้นายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๒</sup>มาตรา ๖๐ การโอนข้าราชการพลเรือนสามัญไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในต่างกระทรวง ทบวง กรม อาจทำได้เมื่อผู้มีอำนาจสั่งบรรจุตามมาตรา ๕๒ ทั้งสองฝ่ายได้ตกลงยินยอมในการโอนนั้นแล้ว โดยให้แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิมและรับเงินเดือนในขั้นที่ไม่สูงกว่าเดิม ทั้งนี้ เว้นแต่เป็นการโอนตามวรรคสอง วรรคสี่ วรรคหก และมาตรา ๔๔

การโอนข้าราชการพลเรือนสามัญตำแหน่งตั้งแต่ระดับ ๙ ขึ้นไป ไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการพลเรือนสามัญในกระทรวงเดียวกัน ให้โอนไปแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งในระดับที่ไม่สูงกว่าเดิมและรับเงินเดือนในขั้นที่ไม่สูงกว่าเดิมเว้นแต่เป็นการโอนตามวรรคสาม

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup>มาตรา ๔๖ ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดี หรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้รองอธิบดีเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้ามีรองอธิบดีหลายคน ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งรองอธิบดีคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน ถ้าไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งรองอธิบดีหรือมีแต่ไม่อาจปฏิบัติราชการได้ ให้ปลัดกระทรวงแต่งตั้งข้าราชการในกรมซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่ารองอธิบดี หรือข้าราชการตั้งแต่ตำแหน่งหัวหน้ากองหรือเทียบเท่าขึ้นไปคนใดคนหนึ่งเป็นผู้รักษาราชการแทน แต่ถ้านายกรัฐมนตรีสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเห็นสมควรเพื่อความเหมาะสมแก่การรับผิดชอบการปฏิบัติราชการในกรมนั้น นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงจะแต่งตั้งข้าราชการคนใดคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีหรือเทียบเท่าเป็นผู้รักษาราชการแทนก็ได้

ฯลฯ

ฯลฯ

๒๕๓๕ ยกเลิกคำสั่งของปลัดกระทรวงคมนาคมที่ ๒๗๐/๒๕๓๕ ดังกล่าวและแต่งตั้งให้นายศรีพร คำหมายเป็นผู้รักษาราชการแทนอธิบดีกรมการขนส่งทางบก โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ เช่นกัน

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงเห็นได้ว่า คำสั่งให้โอนนายศรีพร คำหมายอธิบดีกรมการขนส่งทางบกไปเป็นอธิบดีกรมการขนส่งทางบกของปลัดกระทรวงคมนาคมก็ดีหรือคำสั่งให้นายศรีพร คำหมาย รักษาการอธิบดีกรมการขนส่งทางบกของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมก็ดี มิใช่เป็นคำสั่งที่ลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ หากแต่ลงวันที่อื่นถัดมาจากรวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ แต่กำหนดให้มีผลย้อนหลังไปถึงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ ซึ่งในการที่ทางราชการได้มีคำสั่งให้มีผลย้อนหลังดังกล่าวไม่อาจกระทบกระเทือนการปฏิบัติหน้าที่ปกติในฐานะอธิบดีกรมการขนส่งทางบกของนายศรีพร คำหมาย ขึ้นได้ เพราะตามสภาพที่เป็นจริงในวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ นั้น ยังไม่มีคำสั่งของทางราชการที่มีผลเป็นการเปลี่ยนแปลงสถานะเดิมของนายศรีพร คำหมาย ซึ่งยังดำรงตำแหน่งเป็นอธิบดีกรมการขนส่งทางบกอยู่ ฉะนั้น การปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมายที่ดำเนินการไปในขณะนั้นจึงสมบูรณ์ในฐานะเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของอธิบดีกรมการขนส่งทางบกไปแล้ว โดยมิได้เสียไปเพราะเหตุที่มีคำสั่งเปลี่ยนแปลงตำแหน่งของนายศรีพร คำหมาย ในภายหลังแต่อย่างใดด้วยเหตุนี้ การที่นายศรีพร คำหมาย ได้ปฏิบัติหน้าที่อธิบดีกรมการขนส่งทางบกในฐานะเป็นผู้บัญชาการทางหลวง ออกประกาศ เรื่อง ห้ามใช้ยานพาหนะโดยที่ยานพาหนะนั้นมีน้ำหนัก น้ำหนักบรรทุก หรือน้ำหนักลงเพลาเกินกว่าที่ได้กำหนด เดินบนทางหลวงพิเศษทางหลวงแผ่นดินและทางหลวงสัมปทาน ตามมาตรา ๖๑<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยประกาศดังกล่าวลงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ จึงเป็นการออกประกาศในขณะที่ยังไม่มีคำสั่งของทางราชการให้นายศรีพร คำหมาย พ้นจากตำแหน่งอธิบดีกรมการขนส่งทางบก การออกประกาศดังกล่าวจึงเป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมายและมีผลใช้บังคับได้ต่อไป

๒. ปัญหาที่หารือว่า ในระหว่างวันที่พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ เริ่มใช้บังคับถึงวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๓๕ ประกาศผู้อำนวยการทางหลวงพิเศษและผู้อำนวยการทางหลวงแผ่นดิน ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๙ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อ ๕๖ แห่งประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ยังมีผลใช้บังคับอยู่ในระยะเวลา

<sup>๔</sup>มาตรา ๖๑ เพื่อรักษาทางหลวง ผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจประกาศห้ามใช้ยานพาหนะบนทางหลวง โดยที่ยานพาหนะนั้นมีน้ำหนัก น้ำหนักบรรทุก หรือน้ำหนักลงเพลาเกินกว่าที่ได้กำหนด หรือโดยที่ยานพาหนะนั้นอาจทำให้ทางหลวงเสียหาย

ประกาศของผู้อำนวยการทางหลวงตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมการขนส่งทางบกสำหรับทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงสัมปทานหรือได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมโยธาธิการหรือเลขาธิการเร่งรัดพัฒนาชนบท แล้วแต่กรณีสำหรับทางหลวงชนบทและทางหลวงสุขาภิบาล หรือได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับทางหลวงเทศบาล

ทั้งนี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินหรืออุบัติเหตุเกิดขึ้นทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางหลวงหรือไม่ปลอดภัยแก่การจราจรในทางหลวง ให้เจ้าพนักงานซึ่งผู้อำนวยการทางหลวงแต่งตั้งให้ควบคุมทางหลวงมีอำนาจประกาศห้ามใช้ยานพาหนะบนทางหลวงตามวรรคหนึ่งได้ ทั้งนี้ ให้ประกาศไว้ในที่เปิดเผย ฌบริเวณดังกล่าวข้างต้น และชั่วระยะเวลาอันกำหนด

ดังกล่าวหรือไม่ ประการใดนั้น เห็นว่า การที่กฎหมายฉบับเดิมได้มีบทบัญญัติให้มีการออกกฎหมายลำดับรองขึ้นไว้และต่อมากฎหมายฉบับนั้นถูกยกเลิกและมีกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นใช้บังคับแทนแล้ว การพิจารณาว่ากฎหมายลำดับรองซึ่งเป็นการกำหนดรายละเอียดหรือข้อเท็จจริงเพื่อบังคับตามกฎหมายฉบับนั้นจะถูกยกเลิกไปด้วยหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับการตรากฎหมายฉบับใหม่ว่ามีสาระสำคัญอย่างไร กล่าวคือ ถ้าหากกฎหมายฉบับใหม่มีลักษณะเป็นเพียงการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายฉบับเดิมโดยบทบัญญัติที่ให้ออกกฎหมายลำดับรองได้ยังคงมีเนื้อหาสาระหรือหลักการเช่นเดียวกับกฎหมายฉบับเดิมทุกประการ ย่อมเป็นการแสดงให้เห็นว่ากฎหมายฉบับใหม่มีความประสงค์จะให้รายละเอียดต่าง ๆ ที่เคยกำหนดไว้เดิมยังคงใช้บังคับให้ต่อเนื่องกันไป เว้นแต่จะมีการแสดงเจตนาไว้โดยชัดแจ้งว่าต้องการให้สิ้นผลไปทันที ทั้งนี้ ตามแนวความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย)<sup>๕</sup> และแนวคำพิพากษาของศาลฎีกา<sup>๖</sup> ที่ได้เคยวินิจฉัยวางแนวบรรทัดฐานไว้แล้ว สำหรับในเรื่องนี้เมื่อกำหนดให้มีการออกประกาศของผู้อำนวยการทางหลวง เรื่อง การห้ามใช้ยานพาหนะ โดยที่ยานพาหนะนั้นมีน้ำหนัก น้ำหนักบรรทุกหรือน้ำหนักลงเพลาเกินกว่าที่ได้กำหนด เดินบนทางหลวงตามมาตรา ๖๑<sup>๗</sup> แห่งพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น คงมีหลักการเดียวกับที่กำหนดไว้ในข้อ ๕๖<sup>๘</sup> แห่ง

<sup>๕</sup>บันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๑) เรื่อง การใช้บังคับกฎกระทรวงการคลังและพระราชกฤษฎีกาส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีที่ น. ๑๔๗๓ /๒๔๙๔ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๔๙๔ และบันทึกความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) เรื่อง ทารือเกี่ยวกับพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยกิจการอุตสาหกรรมบางประเภทที่ห้ามประกอบ พ.ศ. ๒๕๐๓ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ปกปิด ต่วนมาก ที่ ๔๖๐๘/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๐๕

<sup>๖</sup>คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๗/๒๔๘๒ แม้พระราชบัญญัติอากรค่าน้ำ รศ.๑๒๐ มาตรา ๑๓ ได้ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติอากรค่าน้ำ พ.ศ. ๒๔๗๒ มาตรา ๓ ก็ดีแต่พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมนั้นเองได้บัญญัติ มาตรา ๑๓ ขึ้นใหม่ให้ใช้แทนมาตรา ๑๓ เดิม โดยมีได้มีข้อความแย้งขัดหรือตัดทอนในมาตรา ๑๓ เดิมออกเลยเป็นแต่เพิ่มขยายความให้อ่านยากแก่เสนาบดีที่จะประกาศยกเว้นหรือห้ามการขับน้ำให้กว้างขวางขึ้นอีกเท่านั้น เมื่อมาตรา ๑๓ เดิมที่ถูกยกเลิกไปได้มาตรา ๑๓ ใหม่ เข้ามาใช้แทน และยังคงให้อ่านยากเสนาบดีออกประกาศห้ามปรามการจับสัตว์น้ำอยู่ตามเดิมตั้งนี้ กฎกระทรวงที่ได้ออกไว้โดยอาศัยความในพระราชบัญญัติอากรค่าน้ำ รศ. ๑๒๐ มาตรา ๑๓ จึงยังคงใช้บังคับอยู่หาเป็นเหตุให้กฎนั้นต้องเลิกไปไม่

<sup>๗</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

<sup>๘</sup>ข้อ ๕๖ เพื่อรักษาทางหลวง ผู้อำนวยการทางหลวงมีอำนาจประกาศห้ามใช้ยานพาหนะบนทางหลวง โดยที่ยานพาหนะนั้นมีน้ำหนัก น้ำหนักบรรทุก หรือน้ำหนักลงเพลาเกินกว่าที่ได้กำหนด หรือโดยที่ยานพาหนะนั้นอาจทำให้ทางหลวงเสียหาย

ประกาศของผู้อำนวยการทางหลวงตามวรรคหนึ่ง ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมทางหลวงสำหรับทางหลวงพิเศษ ทางหลวงแผ่นดิน และทางหลวงสัมปทานหรือได้รับอนุมัติจากอธิบดีกรมโยธาธิการหรือเลขาธิการเร่งรัดพัฒนาชนบท แล้วแต่กรณีสำหรับทางหลวงชนบทและทางหลวงสุขาภิบาล หรือได้รับอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัดสำหรับทางหลวงเทศบาล

ทั้งนี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินหรืออุบัติเหตุเกิดขึ้นทำให้เกิดความเสียหายแก่ทางหลวงหรือไม่ปลอดภัยแก่การจราจรในทางหลวง ให้เจ้าพนักงานซึ่งผู้อำนวยการทาง

ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ จึงแสดงให้เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ จะยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ฯ แล้วก็ตามแต่การกำหนดรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวซึ่งเป็นการกำหนดข้อเท็จจริงขึ้นเพื่อให้บทบัญญัตินี้สามารถใช้บังคับให้เป็นผลขึ้นนั้นยังคงประสงค์ให้มีการดำเนินการเช่นเดียวกับที่เคยกำหนดไว้เดิมตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ฯ ฉะนั้นการที่พระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้มีบทเฉพาะกาลรองรับประกาศต่าง ๆ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ฯ ไว้ จึงมิได้หมายความว่าประกาศต่าง ๆ ตามประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวต้องสิ้นผลไปแต่อย่างใด เพราะบทบัญญัติกฎหมายทั้งสองฉบับมีเนื้อหาสาระและหลักการเช่นเดียวกันทุกประการ นอกจากนี้ การที่จะถือว่า ประกาศต่าง ๆ ที่เคยใช้บังคับอยู่เดิมทั้งหมดเป็นอันสิ้นผลไปทันทีที่มีพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับนั้น ย่อมกระทบกระเทือนต่อการควบคุมดูแลทางหลวงซึ่งจำเป็นต้องมีการดำเนินการต่อเนื่องกัน ซึ่งไม่น่าจะเป็นความประสงค์ของกฎหมายที่จะต้องให้ดำเนินการซ้ำกับที่เคยเป็นอยู่เดิมใหม่ทุกกรณี ด้วยเหตุนี้ ประกาศของผู้บัญชาการทางหลวงฯ ลงวันที่ ๑๔ ธันวาคม ๒๕๑๙ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๙๕ฯ จึงยังคงใช้บังคับในช่วงเวลาดังกล่าวได้

(ลงชื่อ) อัครราช จุฬารัตน

(นายอัครราช จุฬารัตน)

รองเลขาธิการ ฯ

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๓๖

---

หลวงแต่งตั้งให้ควบคุมทางหลวงมีอำนาจประกาศห้ามใช้ยานพาหนะบนทางหลวงตามวรรคหนึ่งได้ ทั้งนี้ ให้ประกาศไว้ในที่เปิดเผย ฌบริเวณดังกล่าวข้างต้น และชั่วระยะเวลาอันกำหนด