

บันทึก

เรื่อง ปัญหาตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ (ผู้ได้รับสัมปทานให้ประกอบกิจการตามประมวลกฎหมายที่ดินอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๖ ใช้บังคับ จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยแร่หรือไม่)

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาโดยหนังสือด่วนมาก ที่ สร.๐๒๐๓/๔๔๔๓ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๑๘ ความว่า กระทรวงอุตสาหกรรมได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๖ ตามนัยหนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ด่วนมาก ที่ อก.๐๓๐๑/๑๐๖๔ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๑๘ ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหาเรื่องนี้ว่า กรมทรัพยากรธรณีได้ส่งช่างแผนที่ใช้ไปทำการรังวัดที่ดินในเขตท้องที่จังหวัดสระบุรี เพื่อดำเนินการออกประทานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ให้แก่ผู้รับสัมปทานตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน สำหรับการประกอบกิจการผลิตหินปูนเพื่ออุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ หรือหินดินดานเพื่ออุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ ทั้งนี้เพราะกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๑ (พ.ศ.๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้กำหนดให้หินดังกล่าวเป็น “แร่” ตามพระราชบัญญัติแร่ฯ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรีเห็นว่า บริเวณพื้นที่ที่ช่างแผนที่ออกไปทำการรังวัดเพื่อออกประทานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่นั้นอยู่ในเขตที่กระทรวงมหาดไทยได้ออกสัมปทานให้แก่ผู้ขอไปแล้ว โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งสัมปทานนั้นยังไม่สิ้นอายุ และผู้รับสัมปทานก็ได้เสียค่าธรรมเนียมและค่าตอบแทนในการประกอบกิจการดังกล่าวให้แก่รัฐตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว ถ้าผู้รับสัมปทานจะต้องเสียค่าประทานบัตรตามกฎหมายว่าด้วยแร่ก็จะเป็นการไม่ถูกต้อง และการออกประทานบัตรทับเขตพื้นที่ที่สัมปทานอยู่ก่อนแล้วย่อมเป็นการขัดต่อวิธีปฏิบัติกระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับส่วนได้เสียระหว่างรัฐกับประชาชน หากปฏิบัติไปโดยผิดพลาดอาจเกิดความเสียหายแก่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้ จึงขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหา ดังนี้

ก. ผู้ได้รับสัมปทานหรือใบอนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อให้ผลิตหิน ดิน ทรายอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๖ ใช้บังคับ ต่อมาเมื่อพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวใช้บังคับ โดยได้กำหนดให้ หิน ดิน ทรายบางชนิดเป็นแร่ ผู้ได้รับสัมปทานหรือใบอนุญาตให้ผลิตหิน ดิน ทราย ตามประมวลกฎหมายที่ดินจะต้องเปลี่ยนมาปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยแร่หรือไม่

ข. หากผู้ได้รับสัมปทานหรือใบอนุญาตตามประมวลกฎหมายที่ดินจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยแร่แล้ว สัมปทานบัตรหรือใบอนุญาตที่ออกตามประมวลกฎหมายที่ดินรวมทั้งเงื่อนไขในสัมปทานหรือใบอนุญาตนั้น ยังมีผลใช้บังคับหรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมและผู้แทนกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงด้วยแล้ว มีความเห็นดังนี้

เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๑๒^๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแล้วจะเห็นว่า ประมวลกฎหมายที่ดินได้ยอมรับรองว่า กฎหมายว่าด้วยแร่ และกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เป็นกฎหมายพิเศษที่บทบัญญัติในมาตรา ๑๒ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินไม่ประสงค์ลบล้าง ผลในทางกฎหมายจึงมีว่าการปฏิบัติตาม “แร่” ย่อมต้องเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยแร่ ฉะนั้นเมื่อพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ กำหนดให้หินปูนเพื่ออุตสาหกรรมปูนซีเมนต์หรือหินดินดานเพื่ออุตสาหกรรมปูนซีเมนต์ เป็น “แร่” ซึ่งผู้รับอาชญาบัตรสำรวจแร่ ประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตรตามมาตรา ๒๕^๒ มาตรา ๔๓^๓ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ เท่านั้น จึงจะดำเนินการสำรวจหรือผลิตได้ และประกอบกับพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ มิได้มีบทเฉพาะกาลหรือบทบัญญัติใด ๆ ที่แสดงให้เห็นไปในทางรับรองหรือยกเว้นการบังคับใช้แก่สัมปทานหรือใบอนุญาตประกอบกิจการผลิตหินดังกล่าวตามประมวลกฎหมายที่ดินไว้เป็นประการใด ก็ย่อมต้องหมายความว่า ผู้ได้รับสัมปทานหรือใบอนุญาตให้ประกอบกิจการผลิตหินดังกล่าวตามประมวลกฎหมายที่ดินหาได้รับการยกเว้นการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยแร่แต่ประการใดไม่อาศัยเหตุผลดังกล่าวข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความเห็นว่า สำหรับปัญหา (ก) ผู้ได้รับสัมปทานหรือใบอนุญาตเพื่อให้ผลิตหิน ดิน ทราย อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ ใช้บังคับ และต่อมาพระราชบัญญัติแร่ได้กำหนดให้หิน ดิน ทรายชนิดใดเป็นแร่ ผู้ได้รับสัมปทานหรือใบอนุญาตผลิตหิน ดิน ทรายชนิดนั้นอยู่แล้วตามประมวลกฎหมายที่ดินก็ต้องปฏิบัติ

^๑ มาตรา ๑๒ ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลมีสิทธิครอบครอง รัฐมนตรีมีอำนาจให้สัมปทาน ให้ หรือให้ใช้ในระยะเวลาอันจำกัด ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติในมาตรานี้ไม่กระทบกระเทือนถึงกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้

^๒ มาตรา ๒๕ ห้ามมิให้ผู้ใดสำรวจแร่ในที่ใด ไม่ว่าที่ซึ่งสำรวจเรานั้นจะเป็นสิทธิของบุคคลใดหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับอาชญาบัตรสำรวจแร่ อาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่หรืออาชญาบัตรพิเศษ

^๓ มาตรา ๔๓ ห้ามมิให้ผู้ใดทำเหมืองในที่ใด ไม่ว่าที่ซึ่งทำเหมืองนั้นจะเป็นสิทธิของบุคคลใดหรือไม่ เว้นแต่จะได้รับประทานบัตรชั่วคราวหรือประทานบัตร

ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ด้วย สำหรับปัญหา (ข) สัมปทานหรือใบอนุญาตที่ออกให้ตามประมวลกฎหมายที่ดินนั้นคงมีผลสมบูรณ์เฉพาะในเรื่องการใช้ที่ดินของรัฐตามประมวลกฎหมายที่ดิน เมื่อต่อมาได้มีกฎหมายว่าด้วยแร่ใช้บังคับก็ย่อมต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยแร่ด้วย

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๑๘