

บันทึก

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติและร่างสัมปทานเกี่ยวกับบริษัทปูนซิเมนต์ไทย

(๑) เห็นพ้องด้วยกระทรวงมหาดไทยว่าการให้สัมปทานแก่บริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด นี้ ควรต้องทำเป็นพระราชบัญญัติออกโดยสภาผู้แทนราษฎร ไม่ใช่ทำเป็นพระราชกฤษฎีกา ออกตามมาตรา ๕๖ แห่งรัฐธรรมนูญ ชื่อพระราชบัญญัติและคำปรารภนั้นควรต้องแก้ไขเสียใหม่ ด้วย

(๒) ตามร่างที่เสนอมานั้นไม่แนชัดว่า จะออกสัมปทานให้ที่ดิน หรือเพียงแต่เพื่อทำการในที่ดินซึ่งไม่ทำให้กรรมสิทธิ์เปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นได้เลย

ตามข้อ ๑๐ แห่งสัมปทานนั้นบังคับให้ผู้รับสัมปทาน “จัดการตกลง” กับบุคคลผู้มีสิทธิหรืออ้างตนว่ามีสิทธิในที่ดินเสียก่อน จึงเข้าทำการในที่ดินได้ ยิ่งกว่านั้นข้อ ๑๕ ยังเดินไกลไปอีกว่า เมื่อสัมปทานสิ้นอายุแล้ว “ที่ดินรายนี้ต้องตกมาเป็นของรัฐบาลทันที” เนื่องจากข้อความทั้งสองข้อนี้ อาจทำให้เห็นได้ว่ามีโปสิซีจะออกสัมปทานให้ที่ดิน ซึ่งให้บริษัทเป็นเจ้าของที่ดินนั้นชั่วคราว(ในกรณีเช่นนี้ ความหมายของข้อ ๑๐ ก็ต้องมีว่า บริษัทต้องจัดการบังคับซื้อที่ดินจากเจ้าของ ถ้าหากมี และสิทธิในการบังคับซื้อนั้นควรต้องกำหนดไว้ให้ชัดเจน และต้องมีวิธีการสำหรับการนี้โดยชัดเจนอย่างในเรื่องออกสัมปทานการเดินรถไฟเอกชนเป็นต้น) โดยให้ความคุ้มครองและแนะทางต่อคู่กรณีทั้งสองฝ่าย กับให้รัฐบาลเข้าควบคุมได้

ส่วนข้อ ๑ พูดถึงแต่เพียง “สงวนสิทธิในที่ดิน” ไว้เพื่อทำการบางอย่าง ข้อยากมีอยู่ว่า “การสงวนสิทธิ” เช่นนี้ ไม่มีความหมายในกฎหมายแต่อย่างใดเลย หรือจะให้ตีความหมายแต่เพียงว่า รัฐบาลจักต้องงดเว้นไม่อนุญาตให้ที่ดินนั้นอีก หรือจำหน่ายที่ดินนั้นโดยประการอื่นในระหว่างกำหนดอายุสัมปทาน ถ้าเช่นนั้นข้อ ๑ ก็ขัดกับข้อ ๑๕ ซึ่งให้ที่ดินตกมาเป็นของรัฐบาล

ทางที่ดีควรจะกำหนดโปสิซีให้แน่นอนยิ่งขึ้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดข้อโต้เถียงในการตีความในสัมปทานขึ้นได้ ตามพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ พุทธศักราช ๒๔๖๑ นั้น กล่าวไว้ชัดว่าประทานบัตร “ไม่ให้อำนาจแก่ผู้ถือประทานบัตรถือกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของที่แผ่นดินในเหมืองแร่นั้นเลย” ให้มีสิทธิบางอย่างที่ระบุไว้ คือ สิทธิในการขุดล้าง จำหน่าย ขายแร่ ฯลฯ เท่านั้น (มาตรา ๕๑) สัมปทานนั้นจะมีโปสิซีอย่างไรก็ตาม ควรให้มีข้อความที่ชัดเจนแน่นอน

(๓) ข้อ ๙ กำหนดถึงเรื่องการสัญจรไปมาของบุคคลอื่นบางที่คงจะหมายความว่าทางหลวง ทางราษฎร์ หรือทางเกวียนที่มีอยู่ก่อน หรือการจ่ายอ้อมที่มีอยู่ในทางด้วย ถ้าหากมีในข้อนี้ไม่มีข้อทักท้วงอย่างไร และมาตรา ๖๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ก็กล่าวไว้อย่างเดียวกัน เมื่อเกี่ยวข้องกับสิทธิที่มีอยู่ก่อนย่อมเป็นที่เข้าใจกันว่า การสัญจรไปมาที่มีอยู่ก่อนนั้นไม่ทำให้การอุตสาหกรรมเสื่อมเสียไปแต่อย่างใดเลย แต่บริษัทจะคัดค้านก็ได้ ถ้าเห็นว่าเป็นการสมควรสำหรับการสัญจรไปมาที่ว่า “จะขัดขวางต่อผู้ที่ใช้ในเวลาภายหลังไม่ได้” นั้น ข้อนี้เป็นการยากที่

จะทำความเข้าใจ ถ้ากรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้นโอนไปยังบริษัทแล้ว จะสร้างทาง หรือก่อให้เกิดการจำยอมขึ้นในที่นั้นโดยมิได้รับความยินยอมของบริษัทย่อมไม่ได้ เว้นแต่เพื่อการสาธารณูปโภค และในกรณีเช่นนี้รัฐบาลจะใช้อำนาจบังคับซื้อที่ดินได้ก็แต่เพื่อการสาธารณูปโภคอย่างเช่นที่เคยปฏิบัติในกรณีเรื่องบังคับซื้อที่ดินประเภทอื่นเท่านั้น หรือเว้นแต่เพื่อการที่รัฐบาลจะให้สัมปทานแก่บุคคลอื่นเพื่อสร้างทางเอกชน แต่เมื่อเป็นเรื่องพิเศษก็ควรต้องระบุไว้ให้ชัดแจ้งดีกว่า ถ้าหากไม่มีการโอนกรรมสิทธิ์ในที่ดิน (เพียงแต่ให้บริษัท “สงวนสิทธิ” ในที่ดิน) แล้ว การที่เจ้าหน้าที่เป็นผู้ก่อให้เกิดการสัญจรไปมาระหว่างกำหนดอายุสัมปทานนั้นย่อมเป็นอันทำได้ แต่เมื่อให้บริษัทสงวนสิทธิในที่ดิน ก็ควรให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับสัมปทานในอันที่จะมิให้เอกชนมาทำการสัญจรไปมาอย่างใด ๆ เลยเว้นแต่ประมวลกฎหมายแพ่ง ฯ ระบุไว้โดยแจ้งชัดให้ทำได้ (ดูมาตรา ๑๓๔๙ ๑๓๕๐, ๑๓๕๓, ๑๓๕๔)

(ลงนาม) อาร์. กียอง

วันที่ ๓ มีนาคม พุทธศักราช ๒๔๗๕