

บันทึก

เรื่อง การยกเลิกกฎเสนาบดีว่าด้วยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียม

การทำเหมืองแร่ทองคำ ฉบับลงวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๕

ปัญหาที่ส่งมาให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องกฎเสนาบดีฉบับลงวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๕ ว่าด้วยค่าธรรมเนียมคนทำการในเหมืองแร่ทองคำ ซึ่งเป็นปัญหาที่จะต้องทราบว่า กฎเสนาบดีฉบับที่กล่าวนั้นถ้าจะยกเลิกเสียจะต้องทำโดยวิธีใด กล่าวคือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะมีอำนาจประกาศยกเลิกเสียเอง หรือว่าจะต้องอาศัยสภาผู้แทนราษฎรให้ออกประกาศเป็นพระราชบัญญัติยกเลิกกฎเสนาบดีนั้น

ข้อหนึ่ง กฎเสนาบดีฉบับนี้ได้ออกประกาศใช้เมื่อปีพุทธศักราช ๒๕๖๕ ออกตามความในมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ พ.ศ. ๒๕๖๑

ความในมาตรา ๘๒ แห่งพระราชบัญญัตินั้นมีว่า

“ให้เสนาบดีที่มีอำนาจที่จะตั้งกฎ เพื่อกำหนดค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ซึ่งยังมิได้กำหนดอัตราไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และเพื่อจัดการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และเมื่อกฎนั้นได้ประกาศลงในหนังสือราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้ได้เหมือนเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัตินี้”

ความในมาตรา ๘๒ นี้ในฉบับภาษาอังกฤษ ซึ่งกรมราชโลหกิจและภูมิวิทยาได้พิมพ์ออกโฆษณาเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๑๙ ปรากฏดังนี้

“The Minister is empowered to make rules fixing mining royalties, rents and fees not already fixed by law, and for the purpose of carrying out the provisions of this Act generally.

“When such rules shall have been published in the Government Gazette they shall be deemed to form part of this Act.”

แต่คำแปลของความในวรรคสองแห่งมาตรา ๘๒ นี้ ที่ถูกน่าจะเป็นดังนี้

“When such Regulations have been published in the Government Gazette, they shall be applicable as if they were part of this Act.”

คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่า ความในวรรคสองแห่งมาตรา ๘๒ ซึ่งเขียนไว้เช่นนั้น มิใช่เป็นบทบัญญัติที่ประสงค์จะรวมเอากฎเสนาบดีเข้าไว้ในตัวพระราชบัญญัติ แต่เป็นบทบัญญัติที่มีความประสงค์จะให้บังคับใช้กฎเสนาบดีนั้น โดยอาศัยเทียบเคียงกับการบังคับใช้ตัวพระราชบัญญัติ กฎเสนาบดีใด ๆ อันจะพึงออกตามมาตรา ๘๒ นี้ย่อมออกไว้เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ดังนั้น เมื่อความปรากฏจากข้อความในกฎเสนาบดีนั้นว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ตั้งกฎขึ้น ก็หมายความว่าแต่

เพียงว่าพระองค์ทรงดำเนินการเช่นนั้นโดยอาศัยใช้พระราชอำนาจในทางบริหารของพระมหากษัตริย์นั่นเอง

ข้อสอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการยังมีข้อข้องใจสงสัยอยู่อีกข้อหนึ่งในเรื่องที่ว่า จะมีอำนาจประกาศยกเลิกกฎเสนาบดินั้นโดยลำพังตนเองได้หรือไม่ ข้อนี้ได้ยกเอาปัญหาของมาตรา ๕ ขึ้นมากล่าว ซึ่งมีความว่า

“ความที่กล่าวในพระราชบัญญัตินี้ พระราชบัญญัตินี้หรือตามความในพระราชบัญญัตินี้ให้พึงเข้าใจว่า ข้อความที่จะได้แก้ไขหรือเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ในภายหน้าก็ดี กฎเสนาบดินี้ที่ได้ใช้อยู่แล้วหรือที่จะได้แก้ไขเพิ่มเติมตั้งขึ้นในภายหน้าเพื่อพระราชบัญญัตินี้ก็ดี อยู่ในความหมายของคำที่ว่าพระราชบัญญัตินี้ด้วย”

คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่า ข้อความที่กล่าวข้างต้นนี้มีความมุ่งหมายแต่เพียงจะกำหนดความหมายของคำว่า “พระราชบัญญัตินี้” หรือ “ตามความในพระราชบัญญัตินี้” ลงไว้เท่านั้นเพื่อให้เข้าใจได้ว่ารวมความถึงกฎเสนาบดินั้นด้วยในมาตรา ๕ คำว่า “พระราชบัญญัตินี้” จักต้องถือว่าเป็นข้อความที่อยู่ในปัญหาเรื่องถ้อยคำ ทั้งนี้เพื่อให้ถ้อยคำที่ใช้นั้นสิ้นเข้าใจในเมื่อจำเป็นที่จะต้องกล่าวถึง การแก้ไขหรือเพิ่มเติมพระราชบัญญัติฉบับที่เป็นแม่บทนั้นอันจะพึงมีขึ้นในภายหน้า คำนี้มีได้ประสงค์จะให้ถือว่า การแก้ไขหรือเพิ่มเติมอันจะพึงมีขึ้นในภายหน้า นั้นตกเป็นส่วนควบของตัวพระราชบัญญัตินั้นเองไม่

ในที่นี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา มีความเห็นว่า กฎเสนาบดินี้ฉบับลงวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๔๖๕ ว่าด้วยกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการทำเหมืองแร่ทองคำ อันออกตามความในมาตรา ๘๒ นั้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรธิการอาจยกเลิกเสียได้โดยลำพังตนเองโดยมิต้องได้รับความเห็นชอบของพระมหากษัตริย์หรือสภาผู้แทนราษฎร

(ลงชื่อ) เดือน บุนนาค

เลขาธิการ

คณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน