

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามกฎหมายว่าด้วยแร่
(คุณสมบัติของผู้ขออาชญาบัตรประทานบัตรชั่วคราวและประทานบัตร)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยหนังสือ ด่วนมาก ที่ สร.๐๒๐๓/๑๗๕๐๒ ลงวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ความว่า กระทรวงอุตสาหกรรมได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๖ ตามนัยหนังสือกระทรวงอุตสาหกรรม ด่วนมาก ที่ อก.๐๓๐๑/๔๗๑๗ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ ว่า กฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว และประทานบัตรในหมวด ๑ ข้อ ๑ รวม ๖ ประการ ซึ่งใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๖ จึงเกิดปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับการใช้บังคับของกฎกระทรวงดังกล่าวว่าจะมีผลย้อนหลังไปบังคับใช้กับผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราวและประทานบัตร ไว้ก่อนวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๖๖ หรือไม่ เรื่องนี้กรมทรัพยากรธรณี มีความเห็นว่า สำหรับคำขอที่ผู้ขอได้ยื่นคำขอไว้ก่อนกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๖๖) มีผลใช้บังคับ การขออาชญาบัตร หรือประทานบัตร กฎหมายมิได้กำหนดว่าผู้ขอจะต้องมีคุณสมบัติ อย่างไร เมื่อผู้ขอได้ปฏิบัติตามกฎหมายในขณะที่ยื่นคำขอแล้ว แม้คำขอนั้นยังไม่ได้รับการพิจารณาออกเป็นอาชญาบัตรหรือประทานบัตร จนต่อมาได้มีกฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติของผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตรขึ้น คุณสมบัติที่กำหนดในกฎกระทรวงในภายหลังเช่นนี้ ย่อมจะไม่มีผลย้อนหลังหรือกระทบกระเทือนถึงคำขอของผู้ขอที่ได้ยื่นคำขอไว้ก่อน กล่าวคือ แม้ผู้ขอจะขาดคุณสมบัติตามกฎหมายที่ออกในภายหลัง หากคำขอนั้นเป็นคำขอที่ถูกต้องตามกฎหมายเดิมแล้วยังค้างการพิจารณาอนุญาตอยู่ก็ย่อมดำเนินการพิจารณาอนุญาตต่อไปได้ แต่คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๖๐ มีความเห็นว่า เมื่อมีกฎหมายบัญญัติเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ขออาชญาบัตร หรือประทานบัตรขึ้นไว้เช่นนี้ หากคำขอนั้นยังไม่ได้รับการพิจารณาอนุญาตแล้ว ในการพิจารณาอนุญาตต้องพิจารณาคุณสมบัติของผู้ขอที่ได้ยื่นคำขอไว้ก่อน ด้วยทุกรายว่า ผู้ขอมีคุณสมบัติถูกต้องหรือไม่ เพราะกฎกระทรวงมิได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้เป็นการตีความในปัญหาข้อกฎหมายระหว่างกรมทรัพยากรธรณีกับคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ หากกระทรวงจะพิจารณาเห็นด้วยกับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด และมีการผิดพลาดเกิดขึ้นแล้วจะเกิดความเสียหายแก่ผู้ขออาชญาบัตรและประทานบัตรได้ จึงใคร่ขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ผู้ขออาชญาบัตรหรือผู้ขอประทานบัตรชั่วคราว (ใบอนุญาตทำเหมืองชั่วคราวเดิม) และผู้ขอประทานบัตรที่ได้ยื่นคำขอไว้ก่อนที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๖๖) ใช้บังคับ แต่คำขอยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาอนุญาต

ต่อมาเมื่อกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ใช้บังคับแล้ว การพิจารณาอนุญาตคำขอที่ขอไว้ก่อนนั้น ผู้ขอจะต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๑๖) หรือไม่เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมร่วมชี้แจงข้อเท็จจริงด้วยแล้ว มีความเห็นดังนี้

จากข้อเท็จจริงที่ว่า มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ไม่ได้บัญญัติกำหนดคุณสมบัติของผู้ขออาชญาบัตร ประทานบัตร หรือใบอนุญาตไว้ เพียงแต่กำหนดให้ผู้ยื่นคำขอต้องเสียค่าคำขอและวางค่าธรรมเนียมล่วงหน้าพร้อมกับการยื่นคำขอและต้องวางเงินล่วงหน้าเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดดำเนินการ และการออกอาชญาบัตร ประทานบัตร หรือใบอนุญาต แล้วแต่กรณี ต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ มาตรา ๖ นี้ได้ถูกยกเลิกโดยมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ แล้วให้ใช้ความใหม่แทน โดยให้คุณสมบัติของผู้ขอ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตร เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ กำหนดคุณสมบัติของผู้ขออาชญาบัตรและประทานบัตร โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๖ และมาตรา ๑๗ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ ไว้ในหมวด ๑ ข้อ ๑^๒ รวม ๖ ประการด้วยกัน

^๑ มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

มาตรา ๖ คำขอตามพระราชบัญญัตินี้ให้ทำตามแบบพิมพ์ที่กรมทรัพยากรธรณีกำหนด

คุณสมบัติของผู้ขอ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตร และใบอนุญาต ตลอดจนการต่ออายุอาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตร ใบอนุญาตแต่งแร่และใบอนุญาตประกอบโลหกรรมตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้ยื่นคำขอต้องเสียค่าคำขอและวางค่าธรรมเนียมล่วงหน้าพร้อมกับการยื่นคำขอและต้องออกค่าใช้จ่ายหรือวางเงินล่วงหน้าเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดดำเนินการและการออกหรือต่ออายุอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตร หรือใบอนุญาต แล้วแต่กรณีไว้ต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ด้วย ถ้าได้มีการสั่งยกคำขอหรือไม่ได้รับอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตร หรือใบอนุญาตด้วยประการใด ค่าใช้จ่ายสำหรับกิจการที่ยังไม่ได้ดำเนินการนั้น ให้คืนให้แก่ผู้ยื่นคำขอ แต่ถ้าดำเนินการไปแล้วเป็นบางส่วน ให้คืนเฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการ

ค่าธรรมเนียมล่วงหน้าของผู้ยื่นคำขอวางไว้ ถ้าได้มีการสั่งยกหรือถอนคำขอนั้น ผู้ยื่นคำขอต้องเสียค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระ ในอัตราหนึ่งในสี่ของเงินที่วางไว้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการสั่งยกคำขอโดยมิใช่ความผิดของผู้ยื่นคำขอ หรือผู้ยื่นคำขอตาย

^๒ ข้อ ๑ ผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราวและประทานบัตร ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

(๑) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบปีบริบูรณ์

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว การที่ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตรเพิ่มจากเดิมนั้นก็เพื่อป้องกันมิให้บุคคลทุกคนยื่นคำขอได้ และเป็นมาตรการที่จะให้ผู้มีอำนาจออกอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตร พิจารณาเฉพาะผู้ยื่นคำขอที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎกระทรวงกำหนดนี้เท่านั้น และมีผลตั้งแต่วันที่กฎกระทรวงฉบับนี้ใช้บังคับ คือวันที่ ๑ สิงหาคม

โดยที่กฎหมายไม่ได้มีบทเฉพาะกาล หรือมีบทบัญญัติใดแสดงให้เห็นว่าผู้ยื่นคำขออาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตร ที่ยื่นคำขอไว้ก่อนจะได้รับการยกเว้นไม่ต้องมีคุณสมบัติตามที่กฎกระทรวงกำหนด ก็ย่อมต้องถือว่าผู้ที่ยื่นคำขอไว้แต่ไม่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่กฎกระทรวงกำหนด ขาดคุณสมบัติของผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตรที่จะได้รับการพิจารณาอนุญาต และการพิจารณาอนุญาตนั้นก็เป็นอำนาจโดยเฉพาะของผู้ที่จะพิจารณาอนุญาตเท่านั้น

กรณีการสั่งยกคำขอเพราะผู้ยื่นคำขอไม่มีคุณสมบัติตามที่กฎกระทรวงกำหนดนี้เป็นกรณีการสั่งยกคำขอโดยมิใช่ความผิดของผู้ยื่นคำขอ เพราะผู้ยื่นคำขอนี้ได้ยื่นไว้ก่อนที่กฎกระทรวงกำหนดคุณสมบัติ จึงย่อมมีสิทธิได้รับค่าธรรมเนียมล่วงหน้าจากผู้ยื่นคำขอวางไว้คืนตามมาตรา ๖ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ และไม่เสียสิทธิที่จะยื่นคำขอได้ใหม่ตามข้อ ๑ (๕) แห่งกฎกระทรวงฉบับที่ ๑๙ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ หากมีคุณสมบัติตามข้ออื่นครบถ้วนแล้ว

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๑๖

(๒) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร

(๓) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ บุคคลไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

(๔) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(๕) ไม่เคยถูกยกคำขอหรือถูกเพิกถอนอาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่ อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตร เว้นแต่ระยะเวลาได้ล่วงพ้นไปแล้วไม่น้อยกว่าสิบสองเดือนนับแต่วันถูกยกคำขอหรือถูกเพิกถอนครั้งสุดท้าย และการที่ถูกสั่งยกคำขอหรือถูกเพิกถอนนั้นมิใช่โดยความผิดของผู้ยื่นคำขอหรือของผู้ถูกเพิกถอน

(๖) ไม่เคยต้องโทษฐานฝ่าฝืนมาตรา ๒๕ หรือมาตรา ๔๓ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ เว้นแต่พ้นโทษมาแล้วเกินสิบสองเดือน

ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขอ นิติบุคคลนั้นต้องมีคุณสมบัติตาม (๒) (๔) (๕) และ (๖)