

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐
(ค่าธรรมเนียมการขออาชญาบัตรและประทานบัตร)

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้แจ้งไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยหนังสือ ด่วนมาก ที่ สร.๐๒๐๓/๑๙๑๓๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ความว่า กระทรวงอุตสาหกรรมได้ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ กรณีการวางเงินค่าธรรมเนียม ปรากฏตามสำเนาหนังสือ กระทรวงอุตสาหกรรม ด่วนมาก ที่ อก.๐๓๐๑/๕๒๗ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ ว่า กรมทรัพยากรธรณีรายงานว่า นับตั้งแต่กฎกระทรวง ฉบับ ๒๒ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๖ แล้ว ได้มีผู้ขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่บางราย ร้องเรียนเกี่ยวกับทางรายได้เรียกค่าธรรมเนียมการขออาชญาบัตรและประทานบัตรเพิ่มเติมจากผู้ขอได้วางไว้แล้วก่อนกฎกระทรวงฉบับดังกล่าวใช้บังคับว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะผู้ขอได้ชำระค่าธรรมเนียมการขอไว้โดยถูกต้องตามกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้นแล้ว (ค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๑๑) อัตราค่าธรรมเนียมตามกฎกระทรวงฉบับใหม่ (กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ย่อมจะใช้บังคับย้อนหลังกับผู้ที่ยื่นคำขออาชญาบัตรหรือประทานบัตรไว้ก่อนไม่ได้

เรื่องนี้ กรมทรัพยากรธรณีพิจารณาแล้วเห็นว่า การวางเงินค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ แบ่งเป็น ๒ ชนิด คือ ค่าธรรมเนียมที่ชำระเสร็จเด็ดขาดตั้งแต่วันยื่นคำขอและค่าธรรมเนียมที่วางไว้ล่วงหน้าสำหรับค่าธรรมเนียมที่ชำระเสร็จเด็ดขาดตั้งแต่วันยื่นคำขอ ค่าธรรมเนียมชนิดนี้เรียกเพิ่มไม่ได้ส่วนค่าธรรมเนียมที่วางไว้ล่วงหน้านั้นได้แก่ค่ารังวัด ค่าท่อเหล็ก ค่าอาชญาบัตรหรือประทานบัตร และค่าใช้เนื้อที่ตามอาชญาบัตรหรือประทานบัตร ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระค่าธรรมเนียมชนิดนี้ ตามมาตรา ๖ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ กำหนดว่า ค่าธรรมเนียมล่วงหน้าของผู้ยื่นคำขอล่วงหน้านั้น ถ้าได้มีการส่งยกคำขอหรือถอนคำขอนั้น ผู้ยื่นคำขอจะต้องเสียค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระในอัตราหนึ่งในสี่ของเงินที่วางไว้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการส่งยกคำขอโดยมิใช่ความผิดของผู้ยื่นคำขอหรือผู้ยื่นคำขอตาย ซึ่งตามบทบัญญัติดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า ค่าธรรมเนียมที่วางไว้ล่วงหน้านั้นยังคงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ยื่นคำขออยู่ มิใช่เป็นค่าธรรมเนียมที่ชำระเสร็จเด็ดขาดแล้ว ดังนั้นในกรณีที่มิกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมขึ้นใหม่ มีอัตราสูงกว่าเดิมและคำขอที่ขอไว้ก่อนที่ยังมิได้ออกเป็นอาชญาบัตรหรือประทานบัตรแล้ว ผู้ขอจะต้องนำเงินมาวางเป็นค่าธรรมเนียมล่วงหน้าเพิ่มให้ครบตามจำนวนที่

กฎกระทรวงใหม่กำหนดไว้ ฉะนั้น การที่กรมทรัพยากรธรณีเรียกให้ผู้ขออาชญาบัตรหรือ
 ประทานบัตรที่ขอไว้ก่อนวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นวันที่กฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๒ (พ.ศ.
 ๒๕๑๖) มีผลใช้บังคับ ย่อมมีสิทธิทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

กระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาแล้วเห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายถ้าหาก
 ปฏิบัติไปโดยผิดพลาดอาจจะเกิดความเสียหายแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ เพื่อความรอบคอบจึงใคร่
 ขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า

๑. ผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตรได้วางค่าธรรมเนียมล่วงหน้าเพื่อการออก
 อาชญาบัตรหรือประทานบัตรไว้ตามอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงเดิมแต่ยัง
 ไม่ได้ออกเป็นอาชญาบัตรหรือประทานบัตร ต่อมาเมื่อกฎกระทรวงฉบับใหม่กำหนดอัตรา
 ค่าธรรมเนียมเพื่อการออกอาชญาบัตรหรือประทานบัตรสูงขึ้น ผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตร
 นั้นจะต้องนำเงินค่าธรรมเนียมล่วงหน้าเพื่อการออกอาชญาบัตรหรือประทานบัตร ประทานบัตร
 มาวางเพื่อให้ครบตามอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดในกฎกระทรวงใหม่หรือไม่ เพียงใด

๒. หากผู้ขออาชญาบัตรหรือประทานบัตรต้องนำเงินค่าธรรมเนียมล่วงหน้ามา
 วางเพิ่มเติม ๑ แล้ว ก็กิจการสำหรับคำขอใดที่ได้ดำเนินการไปแล้วบางส่วน เช่น การรังวัดและการ
 ปักท่อเหล็กก่อนวันที่กฎกระทรวงฉบับใหม่ใช้บังคับ ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจะใช้อัตรา
 ค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับเดิม ส่วนกิจการสำหรับคำขอใดที่ดำเนินการภาย
 หลังจากกฎกระทรวงฉบับใหม่ใช้บังคับ เช่น ค่าอาชญาบัตรหรือประทานบัตรค่าใช้เนื้อที่
 ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจะใช้อัตราค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับใหม่ การ
 ปฏิบัติเช่นนี้จะเป็นการชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๖) ได้ตรวจ
 พิจารณาปัญหาดังกล่าว ประกอบกับได้ฟังคำชี้แจงจากผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรม
 ทรัพยากรธรณี) แล้ว มีความเห็นว่า

ตามบทบัญญัติมาตรา ๖^๑ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม

^๑ มาตรา ๖ คำขอตามพระราชบัญญัตินี้ให้ทำตามแบบพิมพ์ที่กรมทรัพยากรธรณีกำหนด

คุณสมบัติของผู้ขอ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออาชญาบัตรผูกขาดสำรวจแร่
 อาชญาบัตรพิเศษ ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรและใบอนุญาตตลอดจนการต่ออายุอาชญาบัตรพิเศษ
 ประทานบัตร ในอนุญาตแต่งแร่และใบอนุญาตประกอบโลหกรรมตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนด
 ในกฎกระทรวง

ผู้ยื่นคำขอต้องเสียค่าคำขอและวางค่าธรรมเนียมล่วงหน้าพร้อมกับการยื่นคำขอและต้อง
 ออกค่าใช้จ่ายวางเงินล่วงหน้าเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดดำเนินการและการออกหรือต่ออายุอาชญาบัตร
 ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือใบอนุญาต แล้วแต่กรณี ไว้ต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ด้วย ถ้าได้มี
 การสั่งยกคำขอหรือไม่ได้รับอาชญาบัตรประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือใบอนุญาตด้วยประการใด
 ค่าใช้จ่าย

สำหรับกิจการที่ยังไม่ได้ดำเนินการนั้น ให้คืนให้แก่ผู้ยื่นคำขอ แต่ถ้าดำเนินการไปแล้วเป็น
 บางส่วนให้คืนให้เฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการ

โดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ ได้มีวรรคสามบัญญัติให้ผู้ขออาชญาบัตรหรือ
 ประทานบัตรเสียค่าคำขอและวางค่าธรรมเนียมล่วงหน้าพร้อมกับการยื่นคำขอ และต้องออก
 ค่าใช้จ่ายหรือวางเงินล่วงหน้าเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดดำเนินการและการออกหรือต่ออายุ
 อาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตร แล้วแต่กรณี ซึ่งถ้าได้มีการสั่งยกคำขอ
 หรือไม่ได้รับอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว หรือประทานบัตร ด้วยประการใด ค่าใช้จ่าย
 สำหรับกิจการที่ยังไม่ได้ดำเนินการนั้นให้คืนให้แก่ผู้ยื่นคำขอ แต่ถ้าดำเนินการไปแล้วเป็นบางส่วน
 ให้คืนให้เฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการ และในวรรคสี่ได้บัญญัติอีกว่า ค่าธรรมเนียมล่วงหน้าที่ผู้
 ยื่นคำขอวางไว้ ถ้าได้มีการสั่งยกหรือถอนคำขอนั้น ผู้ยื่นคำขอต้องเสียค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการ
 ที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระในอัตราหนึ่งในสี่ของเงินที่วางไว้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการสั่งยกคำขอโดยมิใช่
 ความผิดของผู้ยื่นคำขอหรือผู้ยื่นคำขอตาย

บทบัญญัติมาตรา ๖ วรรคสามและวรรคสี่ แสดงให้เห็นว่า ในการยื่นคำขอให้ออก
 อาชญาบัตรหรือประทานบัตรนั้น ผู้ยื่นคำขอต้องชำระเงิน ๓ ประเภทด้วยกัน คือ

ก. ค่าคำขอ ซึ่งเป็นค่าธรรมเนียมที่ชำระเสร็จเด็ดขาดตั้งแต่วันยื่นคำขอตามอัตรา
 ค่าธรรมเนียมคำขอในขณะที่ยื่นคำขอ ค่าธรรมเนียมประเภทนี้แม้จะมีกฎหมายออกในภายหลัง
 กำหนดไว้สูงกว่าอัตราเดิม ก็จะเรียกเก็บเพิ่มอีกไม่ได้

ข. ค่าธรรมเนียมล่วงหน้าที่ผู้ยื่นคำขอต้องวางไว้พร้อมกับการยื่นคำขอ
 ค่าธรรมเนียมประเภทนี้เป็นค่าธรรมเนียมที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระ เพราะเจ้าหน้าที่ยังไม่ได้ออก
 อาชญาบัตรหรือประทานบัตรให้แก่ผู้ยื่นคำขอ ซึ่งจะถึงกำหนดชำระเมื่อผู้ยื่นคำขอได้รับอาชญา
 บัตรหรือประทานบัตร ในกรณีที่มีกฎหมายฉบับใหม่กำหนดค่าธรรมเนียมดังกล่าวไว้สูงกว่าอัตรา
 ที่กฎหมายเดิมกำหนด เจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจที่จะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมล่วงหน้าเพิ่มขึ้นตามอัตราที่
 กฎหมายฉบับใหม่บัญญัติไว้ได้ เพราะค่าธรรมเนียมในการออกอาชญาบัตรหรือประทานบัตร
 ให้แก่ผู้ยื่นคำขอ เป็นหนี้ซึ่งถึงกำหนดชำระในขณะอนุญาต ค่าธรรมเนียมประเภทนี้ มาตรา ๖
 วรรคสี่ ก็ได้บัญญัติถึงกรณีที่มีการสั่งยกเลิกหรือถอนคำขอว่า ผู้ยื่นคำขอต้องเสียค่าธรรมเนียม
 สำหรับกิจการที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระในอัตราหนึ่งในสี่ของเงินที่วางไว้ เว้นแต่ในกรณีที่มีการสั่งยก
 คำขอโดยมิใช่ความผิดของผู้ยื่นคำขอหรือผู้ยื่นคำขอตาย

ค. ค่าธรรมเนียมล่วงหน้าอันเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการจัดดำเนินการสำหรับกิจการ
 หนึ่งกิจการใดในการออกหรือต่ออายุอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือ
 ใบอนุญาต ค่าธรรมเนียมล่วงหน้าอันเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการจัดดำเนินการนี้ เป็นเงินที่ผู้ยื่นคำขอ
 ต้องวางหรือชำระสำหรับการดำเนินการของเจ้าหน้าที่แต่ละกิจการตามอัตราที่กฎหมายกำหนด
 เมื่อผู้ยื่นคำขออาชญาบัตรหรือประทานบัตรได้วางไว้ล่วงหน้าตามอัตราที่กฎหมายในขณะยื่นคำ
 ขอกำหนด หากได้มีการดำเนินการในกิจการนั้นไปแล้ว แม้กฎหมายในภายหลังจะได้กำหนดอัตรา
 ค่าใช้จ่ายสูงขึ้นกว่าเดิม เจ้าหน้าที่ก็จะเรียกเก็บเพิ่มขึ้นตามกฎหมายฉบับใหม่ไม่ได้ แต่กิจการนั้นยัง

ค่าธรรมเนียมล่วงหน้าที่ผู้ยื่นคำขอวางไว้ ถ้าได้มีการสั่งยกหรือถอนคำขอนั้น ผู้ยื่นคำขอ
 ต้องเสียค่าธรรมเนียมสำหรับกิจการที่ยังไม่ถึงกำหนดชำระในอัตราหนึ่งในสี่ของเงินที่วางไว้ เว้นแต่ในกรณีที่มี
 การสั่งยกคำขอโดยมิใช่ความผิดของผู้ยื่นคำขอหรือผู้ยื่นคำขอตาย

มิได้ดำเนินการเจ้าหน้าที่ที่ย่อมมีอำนาจเรียกเก็บค่าใช้จ่ายสูงขึ้นตามอัตราค่าใช้จ่ายในกฎหมายฉบับใหม่ซึ่งในมาตรา ๕ วรรคสาม ก็ได้บัญญัติถึงกรณีการสั่งยกคำขอหรือไม่ได้รับอนุญาตหรือประทวนบัตรว่า ค่าใช้จ่ายสำหรับกิจการที่ยังไม่ได้ดำเนินการนั้น ให้คืนให้แก่ผู้ยื่นคำขอ แต่ถ้าดำเนินการไปแล้วเป็นบางส่วนให้คืนให้เฉพาะส่วนที่ยังไม่ได้ดำเนินการ

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖ แล้ว มีความเห็นว่า

๑. ผู้ขออนุญาตหรือประทวนบัตรได้วางค่าธรรมเนียมล่วงหน้าเพื่อการออกอนุญาตหรือประทวนบัตรไว้ตามอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงเดิมแต่ยังไม่ได้ออกเป็นอนุญาตหรือประทวนบัตร ต่อมาเมื่อกฎกระทรวงฉบับใหม่กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเพื่อการออกอนุญาตหรือประทวนบัตรสูงขึ้น ผู้ขออนุญาตหรือประทวนบัตรนั้นต้องนำเงินค่าธรรมเนียมล่วงหน้าเพื่อการออกอนุญาตหรือประทวนบัตรมาวางเพื่อให้ครบตามอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับใหม่

๒. ค่าธรรมเนียมล่วงหน้าอันเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการจัดดำเนินการสำหรับกิจการหนึ่งกิจการใดในการออกหรือต่ออายุอนุญาต ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือใบอนุญาต หากกิจการสำหรับคำขอใดได้ดำเนินการไปแล้วบางส่วน เช่น การรังวัดและการปักท่อนเหล็กก่อนวันที่กฎกระทรวงฉบับใหม่ใช้บังคับ ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจะใช้อัตราค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับเดิม ส่วนกิจการสำหรับคำขอใดที่ดำเนินการภายหลังจากที่กฎกระทรวงฉบับใหม่ใช้บังคับ เช่น ค่าอนุญาตหรือประทวนบัตร ค่าใช้เนื้อที่ ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจะใช้อัตราค่าธรรมเนียมตามที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับใหม่ การปฏิบัติเช่นนี้เป็นการชอบแล้ว

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา