เรื่องเสร็จที่ ๗๖/๒๕๓๒

บันทึก

เรื่อง การต่ออายุประทานบัตรตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ (กรณีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรภายหลังจากที่ผู้ขอต่ออายุประทานบัตรตายโดยรัฐมนตรีฯ ไม่ทราบว่าผู้ขอต่ออายุประทานบัตรตาย)

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ อก ๐๓๐๑/๗๐๘ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๓๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมทรัพยากรธรณีรายงานว่า นายเจริญ รัตนราช ผู้ถือประทานบัตร ที่ ๑๒๙๔๐/๑๒๑๗๑ ทำเหมืองแร่ควอทซ์ ที่อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ประทานบัตรดังกล่าวมีอายุ ๙ ปี ตั้งแต่วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๒๑ ถึงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๓๐ ก่อนประทานบัตรสิ้นอายุไม่น้อยกว่า ๑๘๐ วัน นายเจริญฯ ได้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรไว้ตามกฎหมายและได้ดำเนินการขอต่ออายุประทานบัตรถูกต้องตามระเบียบทุกประการ คณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ฯ ได้มีมติเห็นควรต่ออายุประทานบัตรออกไปอีก ๑๓ ปี เมื่อกรมทรัพยากรธรณีเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อพิจารณาอนุญาตให้ต่ออายุดังกล่าว รัฐมนตรีฯ ไม่เห็นชอบด้วยและให้กรมทรัพยากรธรณีชี้แจง เมื่อกรมทรัพยากรธรณีชี้แจงแล้ว รัฐมนตรีฯ ได้มีบัญชาในบันทึกชี้แจงเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ว่า “เรียน ท่าน ปกอ. ควรให้ตามที่ผู้ยื่นขอไว้ขอเพียง ๗ ปีไปก่อน เมื่อทำไม่เสร็จอย่างไร ให้มายื่นขอใหม่จะเป็นการสมควรกว่า” เมื่อรัฐมนตรีฯ ได้มีบัญชาเช่นนั้น ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมได้ส่งเรื่องมาให้กรมทรัพยากรธรณีดำเนินการกรมทรัพยากรธรณีได้เสนอประทานบัตรไปให้รัฐมนตรีฯ ลงนามสลักหลังการอนุญาตให้ต่ออายุเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๓๑ ต่อมา เมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๓๒ กรมทรัพยากรธรณีได้รับแจ้งจากทรัพยากรธรณีจังหวัดชุมพรว่า นายเจริญฯ ผู้ขอต่ออายุประทานบัตรได้ถึงแก่กรรมเพราะถูกทำร้ายเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๓๑ กรมทรัพยากรธรณีจึงได้มีบันทึกรายงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๓๒ ว่าผู้ถือประทานบัตรถึงแก่กรรมและขอเรื่องคืนเพื่อดำเนินการต่อไป สำนักงานปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมได้ส่งเรื่องกลับมาโดยปรากฏว่า รัฐมนตรีฯ ได้ลงนามสลักหลังการอนุญาตให้ต่ออายุเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๒

กรมทรัพยากรธรณีพิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วเห็นว่า ตามมาตรา ๕๔ วรรคสาม[๑] แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ บัญญัติว่า ประทานบัตรใดได้กำหนดอายุไว้ต่ำกว่า ๒๕

---

[๑]พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติฯ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๖

มาตรา ๕๔ รัฐมนตรีเป็นผู้ออกประทานบัตร

ประทานบัตรให้มีอายุไม่เกินยี่สิบห้าปีนับแต่วันออก และในกรณีที่ผู้ขอประทานบัตรได้

ปี เมื่อผู้ถือประทานบัตรยื่นคำขอต่ออายุก่อนครบกำหนดไม่น้อยกว่า ๑๘๐ วันต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ รัฐมนตรีฯ จะต่ออายุประทานบัตรให้อีกก็ได้ แต่เมื่อรวมระยะเวลาทั้งหมดจะต้องไม่เกิน ๒๕ ปี ตามบทบัญญัติดังกล่าวในทางปฏิบัติเมื่อคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติแร่ฯ มีมติเห็นควรให้ต่ออายุประทานบัตรแก่ผู้ขอแล้ว กรมทรัพยากรธรณีจะทำบันทึกเสนอปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อเสนอรัฐมนตรีฯ พิจารณาอนุญาตและลงนามสลักหลังการต่ออายุไปพร้อมกัน หากรัฐมนตรีฯเห็นควรอนุญาตให้ต่ออายุ รัฐมนตรีฯบางท่านจะมีบัญชาในบันทึกว่า"ลงนามแล้วและลงชื่อไว้เป็นหลักฐาน" แต่รัฐมนตรีฯ บางท่านจะมีบัญชาในบันทึกว่า"อนุญาต-ลงนามแล้วและลงชื่อไว้เป็นหลักฐาน" สำหรับการต่ออายุประทานบัตรรายนายเจริญฯ รัฐมนตรีฯไม่ได้ลงนามอนุญาตและสลักหลังในวันเดียวกัน แต่รัฐมนตรีฯ ได้มีบัญชาเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๒๑ ว่า "ควรให้ตามที่ผู้ยื่นขอไว้ขอเพียง ๗ ปีไปก่อน" ต่อมาจึงลงนามสลักหลังประทานบัตรเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๒ ซึ่งมีระยะเวลาห่างกัน ๒ เดือน ๙ วัน ฉะนั้น ในทางปฏิบัติกรณีการอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรรายนายเจริญฯ ที่รัฐมนตรีฯ มีบัญชาว่า "ควรให้ตามที่ผู้ยื่นขอไว้ขอเพียง ๗ ปีไปก่อน" นั้น จึงเป็นปัญหาว่ารัฐมนตรีฯ ได้อนุญาตแล้วหรือไม่ เพราะบัญชาของรัฐมนตรีฯ ดังกล่าวมีลักษณะเป็นความเห็น และถ้าการมีบันทึกลักษณะดังกล่าวเป็นการอนุญาตแล้วจะถือวันที่รัฐมนตรีฯ มีบันทึกหรือวันที่รัฐมนตรีฯ ลงนามสลักหลังเป็นวันอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตร

กรมทรัพยากรธรณีพิจารณาเห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมาย หากพิจารณาว่าการอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรรายนี้ถือว่าสมบูรณ์ตั้งแต่วันที่รัฐมนตรีฯได้มีบัญชาว่า "ควรให้ตามที่ผู้ยื่นขอไว้ขอเพียง ๗ ปีไปก่อน"แล้ว ประทานบัตรที่ต่ออายุก็สามารถดำเนินการต่อไปได้เมื่อผู้ถือประทานบัตรถึงแก่กรรม ทายาทย่อมรับโอนโดยการตกทอดได้ แต่ถ้าถือว่าการอนุญาตสมบูรณ์เมื่อรัฐมนตรีฯ ได้ลงนามสลักหลังการอนุญาตในประทานบัตร ประทานบัตรย่อมสิ้นอายุย้อนหลังตั้งแต่วันครบกำหนด ๙ ปี ผู้ขอต่ออายุประทานบัตรจึงถึงแก่กรรมก่อนการอนุญาตให้ต่ออายุ หากพิจารณาไปด้วยความไม่รอบคอบอาจมีผลกระทบถึงสิทธิประโยชน์ของเอกชนได้ กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อพิจารณาว่า

๑. ตามวิธีปฏิบัติในการอนุญาตประทานบัตรดังที่กล่าวมาแล้ว ในกรณีที่การ

รับประทานบัตรชั่วคราวอยู่ก่อนแล้ว ให้นับอายุประทานบัตรเริ่มตั้งแต่วันออกประทานบัตรชั่วคราวฉบับแรก

ในกรณีที่อายุของประทานบัตรชั่วคราวรายใดที่ได้ออกให้แล้วรวมกันมากกว่ากำหนดอายุของประทานบัตรที่จะออกให้ ก็ให้งดการออกประทานบัตรรายนั้น

ประทานบัตรใดได้กำหนดอายุไว้ต่ำกว่ายี่สิบปี เมื่อผู้ถือประทานบัตรยื่นคำขอต่ออายุก่อนครบกำหนดไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวันต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ รัฐมนตรีจะต่ออายุประทานบัตรให้อีกก็ได้ แต่เมื่อรวมกำหนดเวลาทั้งหมดต้องไม่เกินยี่สิบห้าปี

เมื่อผู้ถือประทานบัตรได้ยื่นคำขอต่ออายุความในวรรคสี่แล้ว แม้ประทานบัตรจะสิ้นอายุแล้วก็ให้ผู้นั้นทำเหมืองต่อไปได้เสมือนเป็นผู้ถือประทานบัตรทั้งนี้ไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประทานบัตรสิ้นอายุ แต่ถ้าทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ได้มีหนังสือแจ้งการปฏิเสธของรัฐมนตรีไม่ต่ออายุประทานบัตรให้ในระหว่างเวลานั้น ก็ให้ถือว่าสิทธิในการทำเหมืองของผู้นั้นสิ้นสุดลงนับแต่วันรับแจ้งนั้น

อนุญาตกับการสลักหลังประทานบัตรมิใช่อยู่ในขั้นตอนเดียวกันหรือในวันเดียวกันการอนุญาตให้ต่ออายุจะถือขั้นตอนใด

๒. ในกรณีที่ข้อเท็จจริงปรากฏในภายหลังว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้อนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรภายหลังจากที่ผู้ขอต่ออายุประทานบัตรได้ถึงแก่กรรมแล้ว การต่ออายุประทานบัตรที่รัฐมนตรีฯ ได้อนุญาตโดยไม่ทราบนั้น จะมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมายหรือไม่ เพียงใด

๓. การต่ออายุประทานบัตรรายนายเจริญ รัตนราช จะถือขั้นตอนใดเป็นการอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตร ระหว่างขั้นตอนที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้มีบัญชาเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ว่า "ควรให้ตามที่ผู้ยื่นขอไว้ขอเพียง ๗ ปีไปก่อน" หรือขั้นตอนที่รัฐมนตรีฯ ได้ลงนามสลักหลังประทานบัตรเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๒

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมทรัพยากรธรณี) แล้วเห็นว่า ปัญหาที่กระทรวงอุตสาหกรรมหารือสรุปได้ว่า

๑. การต่ออายุประทานบัตรรายนายเจริญ รัตนราช ซึ่งปรากฏว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมสั่งเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ว่า "ควรให้ตามที่ผู้ยื่นขอไว้ขอเพียง ๗ ปีไปก่อน" แต่ได้ลงนามสลักหลังประทานบัตรให้ต่ออายุประทานบัตรเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๒ นั้น การอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรดังกล่าวจะถือขั้นตอนใด และ

๒. ถ้าการอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรได้กระทำภายหลังจากที่ผู้ขอต่ออายุประทานบัตรตาย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมผู้อนุญาตไม่ทราบถึงการตายนั้น การอนุญาตดังกล่าวจะมีผลตามกฎหมายหรือไม่

สำหรับปัญหาประการที่หนึ่ง การที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมสั่งเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ว่า "ควรให้ตามที่ผู้ยื่นขอไว้ขอเพียง ๗ ปีไปก่อน" นั้น เป็นเพียงการสั่งการหารือระหว่างกันเป็นการภายในเท่านั้น มิใช่เป็นการอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตร เมื่อรัฐมนตรีฯได้ลงนามสลักหลังประทานบัตรให้ต่ออายุประทานบัตรเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๒ จึงต้องถือว่ามีการอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรดังกล่าวในวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๒

สำหรับปัญหาประการที่สอง โดยที่มาตรา ๕๔ วรรคสาม บัญญัติว่าประทานบัตรใดได้กำหนดอายุไว้ต่ำกว่า ๒๕ ปี เมื่อผู้ถือประทานบัตรยื่นคำขอต่ออายุก่อนครบกำหนดไม่น้อยกว่า ๑๘๐ วันต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมจะต่ออายุประทานบัตรให้อีกก็ได้ ซึ่งกรณีที่หารือนี้ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถือประทานบัตรได้ยื่นคำขอต่ออายุประทานบัตรก่อนประทานบัตรครบกำหนดไม่น้อยกว่า ๑๘๐ วันตามที่กฎหมายกำหนด และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมได้อนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๒ โดยให้มีผลตั้งแต่วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๓๐ โดยรัฐมนตรีฯ ไม่ทราบว่าขณะที่อนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรนั้นผู้ขอตายแล้ว และการที่มีการอนุญาตล่าช้าจนก่อให้เกิดปัญหาตามที่หารือมานี้ก็มิใช่เป็นความผิดของผู้ขอแต่อย่างใด คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่าง

กฎหมาย คณะที่ ๕) จึงเห็นว่า กรณีนี้ถือว่าการอนุญาตให้ต่ออายุประทานบัตรเมื่อวันที่ ๑๙ มกราคม ๒๕๓๒ นั้นมีผลสมบูรณ์ตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามนัยคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๔๒-๗๔๓/๒๔๘๙[๒] และเมื่อการอนุญาตดังกล่าวมีผลย้อนไปตั้งแต่วันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๓๐ ซึ่งเป็นวันก่อนที่ผู้ขอตาย ผู้ขอจึงเป็นผู้ถือประทานบัตรแล้วตั้งแต่วันนั้น ต่อมา เมื่อผู้ถือประทานบัตรตายเมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๓๑ ทายาทจึงยื่นคำขอเพื่อรับโอนประทานบัตรโดยการตกทอดได้ภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ผู้ถือประทานบัตรตาย ตามมาตรา ๘๑[๓] แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐

(ลงชื่อ) วัฒนา รัตนวิจิตร
(นายวัฒนา รัตนวิจิตร)
รองเลขาธิการฯ
รักษาราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๓๒

---

[๒]คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๗๔๒-๗๔๓/๒๔๘๙

ในคดีแพ่งคู่ความฝ่ายหนึ่งตายก่อนศาลพิพากษา แต่ปรากฏต่อศาลเมื่ออ่านคำพิพากษาแล้ว คำพิพากษานั้นก็คงสมบูรณ์

คู่ความฝ่ายหนึ่งตายก่อนศาลอุทธรณ์พิพากษา แต่ปรากฏต่อศาลเมื่ออ่านคำพิพากษาศาลอุทธรณ์แล้ว เมื่อคดีอยู่ระหว่างฎีกา ศาลชั้นต้นย่อมดำเนินคดีหาทายาทเข้ารับมรดกความต่อไปได้

[๓]พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐

มาตรา ๘๑ ในกรณีที่ผู้ถือประทานบัตรตาย ให้ทายาทยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่เพื่อรับโอนประทานบัตรโดยการตกทอดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันผู้ถือประทานบัตรตาย มิฉะนั้นให้ถือว่าประทานบัตรนั้นสิ้นอายุเมื่อครบเก้าสิบวันนั้น

การโอนประทานบัตรโดยการตกทอด ผู้รับโอนไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมในค่าตอบแทนการโอนสิทธิทำเหมือง

ในกรณีที่ทายาทของผู้ถือประทานบัตรยื่นคำขอรับโอนประทานบัตรโดยการตกทอดภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวในวรรคหนึ่ง ก็ให้ผู้นั้นทำเหมืองต่อไปได้เสมือนเป็นผู้ถือประทานบัตร แต่ถ้ารัฐมนตรีพิจารณาเห็นว่าทายาทนั้นไม่สมควรจะเป็นผู้รับโอนประทานบัตร รัฐมนตรีจะมีคำสั่งไม่อนุญาตให้รับโอนก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้ถือว่าประทานบัตรนั้นสิ้นอายุนับแต่วันรับแจ้งคำสั่งนั้นจากทรัพยากรธรณีประจำท้องที่

ในกรณีที่ผู้ถือประทานบัตรถูกศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ ให้นำความในสามวรรคก่อนมาใช้บังคับแต่ผู้อนุบาลโดยอนุโลม