

บันทึก

เรื่อง ท้าหรือปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐

กระทรวงอุตสาหกรรมได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ อก.๐๓๐๑/๓๐๐๗ ลงวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓ ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาปัญหาข้อกฎหมายตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ โดยมีข้อเท็จจริงว่า บริษัทไทยไฟโอเนียเอนเตอร์ไพรส์ จำกัด ผู้รับใบอนุญาตประกอบโลหกรรมที่ ๓/๒๕๖๐ ตำบลบ้านใหม่ อำเภอเมืองปทุมธานี จังหวัดปทุมธานี ได้มีหนังสือขอขยายเขตโลหกรรมจากเนื้อที่ ๔ ไร่ เป็นเนื้อที่ ๑๑ ไร่ ๑ งาน โดยอ้างว่าพื้นที่เขตโลหกรรมเดิมคับแคบไม่เพียงพอแก่การดำเนินงาน บริษัท ฯ จึงได้ซื้อที่ดินเพิ่มเติมและได้ยื่นขอเปลี่ยนแปลงแผนผังและกรรมวิธีประกอบโลหกรรมใหม่

กรมทรัพยากรธรณีพิจารณาแล้วเห็นควรอนุญาตให้บริษัทเปลี่ยนแปลงแผนผังและกรรมวิธีประกอบโลหกรรมได้ และเห็นควรอนุญาตให้บริษัทขยายเขตโลหกรรมได้ด้วย ในการอนุญาตให้ขยายเขตโลหกรรมจะต้องแก้ไขแผนที่ท้ายใบอนุญาต ซึ่งเป็นการแก้ไขใบอนุญาตและเจ้าหน้าที่มีความเห็นแตกต่างกันเป็นสองฝ่าย

ฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่า การแก้ไขใบอนุญาตจะกระทำได้เมื่อเข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๖ อันเป็นกรณีเฉพาะการออกใบอนุญาตโดยตลาดเคลื่อนหรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเท่านั้น การขอขยายโลหกรรมไม่เข้าหลักเกณฑ์ดังกล่าวน่าจะแก้ไขใบอนุญาตไม่ได้

อีกฝ่ายหนึ่งมีความเห็นว่า เมื่อไม่มีกฎหมายห้ามไว้ ผู้ออกใบอนุญาตย่อมมีอำนาจที่จะแก้ไขใบอนุญาตให้ตามคำขอได้เมื่อมีเหตุผลอันสมควร สำหรับมาตรา ๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๖ ไม่ใช่หลักเกณฑ์การขอแก้ไขใบอนุญาตแต่เป็นการให้อำนาจเจ้าพนักงานผู้ออกใบอนุญาตเรียกใบอนุญาตที่ออกไปโดยความคลาดเคลื่อนหรือสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญมาแก้ไขให้ถูกต้อง เป็นการให้อำนาจเจ้าพนักงานทำได้โดยชอบด้วยกฎหมายเป็นกรณีพิเศษ และผู้รับใบอนุญาตจะเรียกร้องค่าเสียหายจากการแก้ไขใบอนุญาตไม่ได้ กรณีการขอขยายเขตโลหกรรมเป็นการขอแก้ไขตามปกติธรรมดา ผู้ออกใบอนุญาตย่อมมีอำนาจแก้ไขใบอนุญาตได้

โดยที่ปัญหาเรื่องการแก้ไขใบอนุญาตตามพระราชบัญญัติแร่ว่าจะทำได้หรือไม่เพียงใดเป็นปัญหาข้อกฎหมาย กระทรวงอุตสาหกรรมจึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาดังต่อไปนี้

๑. เมื่อไม่มีกฎหมายห้ามไว้ การแก้ไขใบอนุญาตต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ผู้ออกใบอนุญาตมีอำนาจที่จะแก้ไขใบอนุญาตเมื่อมีผู้ร้องขอโดยมีเหตุผลอันสมควร

ได้หรือไม่

๒. การแก้ไขใบอนุญาตจะทำให้ต้องเข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๖ ใช่หรือไม่

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

สำหรับปัญหาประการแรกนั้น พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ มิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจอธิบดีกรมทรัพยากรธรณีขยายเขตโลหกรรมซึ่งตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหมายถึงเขตพื้นที่ซึ่งระบุไว้ในใบอนุญาตประกอบโลหกรรม^๑ได้ อำนาจของอธิบดีตามเงื่อนไขข้อ ๓^๒ ในใบอนุญาตประกอบโลหกรรมตามแบบท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๗ (พ.ศ. ๒๕๑๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ นั้น เป็นเพียงอำนาจที่จะเปลี่ยนแปลงแผนผังและกรรมวิธีประกอบโลหกรรมที่ยังไม่ถึงขั้นต้องขยายเขตโลหกรรมหรือขยายการประกอบโลหกรรมเท่านั้น ทั้งนี้ เพราะเงื่อนไขในใบอนุญาตท้ายกฎกระทรวงจะกำหนดให้อำนาจอธิบดีมาถึงขั้นขยายเขตโลหกรรมมิได้ เพราะเป็นการเกินอำนาจแม่บทในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ดังนั้น อธิบดีจึงไม่มีอำนาจแก้ไขแผนที่ท้ายใบอนุญาตซึ่งเป็นการแก้ไขใบอนุญาตเพื่ออนุมัติการขยายเขตโลหกรรมได้ และการขยายเขตโลหกรรมจะต้องกระทำโดยการขอรับใบอนุญาตใหม่ตามมาตรา ๑๒๒^๓ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งจะต้องดำเนินการตรวจสอบตามขั้นตอนตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ใช้บังคับอยู่ในขณะที่มีการขอรับใบอนุญาตนั่นเอง ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติกฎหมายว่าด้วยแร่หรือกฎหมายอื่นที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกันมาถึง (ถ้ามี) เช่น กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น^๔

^๑มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ว่าว่า

ว่าว่า

“เขตโลหกรรม” หมายความว่า เขตพื้นที่ซึ่งระบุไว้ในใบอนุญาตประกอบการโลหกรรม

^๒ข้อ ๓ ถ้าผู้รับใบอนุญาตจะเปลี่ยนแปลงแผนผังและกรรมวิธีประกอบโลหกรรม ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมทรัพยากรธรณีก่อนจึงจะทำได้

^๓มาตรา ๑๒๒ ผู้ใดประสงค์จะขอรับใบอนุญาตประกอบโลหกรรม ให้ยื่นคำขอต่อทรัพยากรธรณีประจำท้องที่

อธิบดีเป็นผู้ออกใบอนุญาตประกอบโลหกรรม และจะกำหนดเงื่อนไขใด ๆ ในใบอนุญาตก็ได้

ใบอนุญาตประกอบโลหกรรมให้มีอายุตามที่กำหนดในใบอนุญาต แต่ไม่เกินยี่สิบห้าปีนับแต่วันออก และจะต้องอายุก็ได้แต่ต้องกำหนดเวลาไม่เกินยี่สิบห้าปีนับแต่วันต่อ

^๔มาตรา ๑๗ ให้นายกรัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนด

(๑) ประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือเอกชนที่ต้องมีรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

สำหรับปัญหาประการที่สองนั้น อธิบดีกรมทรัพยากรธรณีจะแก้ไขใบอนุญาตในกรณีดังกล่าวข้างต้นเมื่อมีผู้ร้องขอได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจไว้โดยชัดแจ้งเท่านั้น สำหรับกรณีการแก้ไขใบอนุญาตตามมาตรา ๙ ทวิ^๕ แห่งพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.๒๕๑๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแร่ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๑๖ นั้น มิใช่เป็นเรื่องที่ได้รับใบอนุญาตประกอบโลหกรรมขอแก้ไขใบอนุญาต แต่เป็นการให้อำนาจอธิบดีกรมทรัพยากรธรณีเป็นกรณีพิเศษในการเรียกใบอนุญาตประกอบโลหกรรมซึ่งปรากฏภายหลังว่าได้ออกโดยคลาดเคลื่อนหรือโดยสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญมาแก้ไขให้ถูกต้องเท่านั้น ซึ่งปัญหาในกรณีนี้ก็มิปรากฏว่าได้มีการออกใบอนุญาตไปโดยคลาดเคลื่อนหรือโดยสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญแต่ประการใด

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๖๓

ตั้งแต่ในระยะเตรียมงาน และต้องเสนอรายงานนั้นต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนที่จะดำเนินการ

(๒) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันมิใช่เป็นเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของส่วนราชการใดโดยเฉพาะ

(๓) วิธีการที่จะใช้ในการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรา ๑๘ ในกรณีที่มิประกาศตามมาตรา ๑๗ (๑) ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการพิจารณาสั่งอนุญาต ออกใบอนุญาต หรือต่ออายุใบอนุญาตให้บุคคลดำเนินการตามโครงการหรือกิจการใด ๆ เสนอรายงานเกี่ยวกับการศึกษาและมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบกระเทือนต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมตั้งแต่ในระยะเตรียมงานของบุคคลซึ่งขออนุญาตขอให้ออกใบอนุญาต หรือขอต่ออายุใบอนุญาตต่อสำนักงานคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบที่จะดำเนินการ

ฯลฯ

ฯลฯ

“มาตรา ๙ ทวิ เมื่อปรากฏภายหลังว่าได้ออกอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือใบอนุญาตให้แก่ผู้ใดโดยคลาดเคลื่อนหรือโดยสำคัญผิดในข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ให้ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่ อธิบดีหรือรัฐมนตรีผู้ออกอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือใบอนุญาตแล้วแต่กรณี มีอำนาจเรียกอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือใบอนุญาตดังกล่าวมาแก้ไขให้ถูกต้อง หรือเพิกถอนอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือใบอนุญาตนั้นเสียได้

ในกรณีที่มีการแก้ไขหรือเพิกถอนอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือใบอนุญาตตามความในวรรคหนึ่ง ผู้ถืออาชญาบัตร ผู้ถือประทานบัตรชั่วคราว ผู้ถือประทานบัตร หรือผู้รับใบอนุญาตจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากการแก้ไขหรือเพิกถอนอาชญาบัตร ประทานบัตรชั่วคราว ประทานบัตรหรือใบอนุญาตนั้นไม่ได้