

บันทึก

เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายตามมาตรา ๙ และมาตรา ๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน
(กรณีการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยหรือบริษัทผู้รับเหมาก่อสร้าง
เขื่อนเชี่ยวหลาน จะต้องขออนุญาตปรับปรุงที่ดินและเสียค่าตอบแทน
การใช้ที่ดินของรัฐ หรือไม่)

กรมการปกครองได้มีหนังสือที่ มท ๐๔๑๒/๑๐๓๐ ลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๓๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า จังหวัดสุราษฎร์ธานีได้หารือกรมการปกครองว่า การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้เข้าไปดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนเชี่ยวหลาน โดยเข้าไปปรับปรุงที่ดินและดำเนินการเพื่อใช้วัสดุในบริเวณพื้นที่ก่อสร้างดังกล่าว ซึ่งจังหวัดสุราษฎร์ธานีเห็นว่า บริษัทผู้รับเหมาก่อสร้างเขื่อนเชี่ยวหลาน ต้องชำระค่าตอบแทนการระเบิดหิน และย้อยหินตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยอ้างว่า ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังน้ำเขื่อนเชี่ยวหลานได้ จึงสามารถที่จะเข้าไปปรับปรุงที่ดินและดำเนินการใช้วัสดุในบริเวณพื้นที่ก่อสร้างดังกล่าวได้ ไม่ต้องขออนุญาตตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ทั้งนี้ ได้ถือปฏิบัติตามที่กรมที่ดินได้แจ้งไว้

กรมการปกครองได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวเห็นว่า การก่อสร้างเขื่อนเชี่ยวหลานของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจะต้องมีการแผ้วถางที่รกร้างว่างเปล่าซึ่งเป็นป่า การระเบิดหินภูเขาในบริเวณพื้นที่โครงการเพื่อนำวัสดุไปใช้ในการก่อสร้าง หรือแม้กระทั่งการขุดดิน เพื่อปรับพื้นที่ของโครงการให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด น่าจะพิจารณาได้ว่าเป็นการทำให้ที่ดิน ที่หินหรือที่กรวดเสื่อมสภาพไปจากที่เป็นอยู่เดิม และผู้รับเหมาก่อสร้างโครงการนี้ก็ได้นำวัสดุที่ได้จากการขุดหรือระเบิดภูเขาในบริเวณพื้นที่โครงการไปใช้ในการก่อสร้าง เป็นการได้รับประโยชน์ในลักษณะส่วนตน ฉะนั้น จึงเห็นว่า การดำเนินกิจการดังกล่าวน่าจะเข้าข่ายมาตรา ๙^๒ กรมการปกครองจึงขอให้พิจารณาปัญหาดังกล่าวเพื่อจะได้ถือเป็นบรรทัดฐานในทางปฏิบัติต่อไป

ในการพิจารณาปัญหานี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้รับฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมการปกครอง จังหวัดสุราษฎร์ธานี และ กรมที่ดิน) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่ง

^๑ มาตรา ๙ ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครอง หรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใด ให้เป็นการทำลาย หรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดิน ที่หิน ที่กรวด หรือที่ทราย ในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

^๒ โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

ประเทศไทย เพื่อประกอบการพิจารณา ซึ่งผู้แทนกรมป่าไม้และผู้แทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า เชื้อนเชื้อวหลานนี้ได้เริ่มดำเนินการก่อสร้างเมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๔ ซึ่งก่อนหน้านั้นบริเวณโครงการก่อสร้างเชื้อนแห่งนี้อยู่ในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าคลองแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานีตามพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าคลองแสง ในท้องที่ตำบลตะกุกเหนือ อำเภอคีรีรัฐนิคม และตำบลเขาพัง ตำบลไกรสร กิ่งอำเภอบ้านตาขุน อำเภอคีรีรัฐนิคม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ให้เป็นเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๑๗ นอกจากนี้ ยังอยู่ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ป่าคลองหยี และคลองพะแสง จังหวัดสุราษฎร์ธานี ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าคลองหยี และคลองพะแสงในท้องที่ตำบลไกรสร ตำบลเขาพัง ตำบลพระแสง อำเภอบ้านตาขุน และตำบลคลองสก ตำบลพนม อำเภอพนม จังหวัดสุราษฎร์ธานี ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๓ และยังอยู่ในพื้นที่ป่าที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นสมบัติของชาติ (ป่าเตรียมการสงวน) ป่าคลองสก ป่าคลองแสง และป่าคลองยัน ตามมติของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ และวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๒๕ อีกด้วย และเพื่อประโยชน์ในการก่อสร้างเชื้อนนี้ กรมป่าไม้ได้ดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดังกล่าว รวม ๓ ฉบับ^{๑๑}และอนุญาตให้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเข้าใช้พื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่ป่าเตรียมการสงวนดังกล่าวเรียบร้อยแล้ว สำหรับพื้นที่อุทยานแห่งชาตินั้น กรมป่าไม้จะได้ดำเนินการตราพระราชกฤษฎีกาเพิกถอนพื้นที่โครงการก่อสร้างเชื้อนดังกล่าวออกจากพื้นที่อุทยานแห่งชาติเป็นการถาวรต่อไป เมื่อการก่อสร้างเชื้อนแล้วเสร็จ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า พื้นที่โครงการก่อสร้างเชื้อนเชื้อวหลานมีลักษณะเป็นป่าที่อยู่ใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยกรมป่าไม้ โดยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้รับอนุญาตจากกรมป่าไม้ให้เข้าครอบครองและใช้พื้นที่เพื่อดำเนินการก่อสร้างเชื้อนเชื้อวหลาน จึงไม่มีลักษณะเป็นที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองตามมาตรา ๙^{๑๒}แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และไม่อยู่ใต้บังคับประมวลกฎหมายที่ดินแต่อยู่ใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ตามข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๙^{๑๓}แห่งประมวลกฎหมายที่ดินว่า “ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ ฯลฯ” การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยจึงไม่ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อเข้าไปใช้พื้นที่ดังกล่าว ด้วยเหตุนี้การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย

^{๑๑}๑. พระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าคลองแสง บางส่วน ในท้องที่ตำบลตะกุกเหนือ อำเภอคีรีรัฐนิคม และตำบลเขาพัง ตำบลไกรสร อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. ๒๕๒๖

๒. พระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าคลองแสง บางส่วน ในท้องที่ตำบลไกรสร อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. ๒๕๒๘

๓. พระราชกฤษฎีกาเพิกถอนเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ป่าคลองแสง บางส่วน ในท้องที่ตำบลตะกุกเหนือ อำเภอคีรีรัฐนิคม และตำบลเขาพัง อำเภอบ้านตาขุน จังหวัดสุราษฎร์ธานี พ.ศ. ๒๕๒๙

๑๒. โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

๑๓. โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

หรือบริษัทที่ดำเนินการแทนการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย จึงไม่ต้องเสียค่าตอบแทนให้แก่
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีตามมาตรา ๙ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕ เพราะที่ดินของ
รัฐในพื้นที่บริเวณโครงการก่อสร้างเขื่อนเชี่ยวหลาน มิได้อยู่ได้บังคับมาตรา ๙ แห่งประมวล
กฎหมายที่ดิน ดังนั้น ข้อบัญญัติจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๙ ทวิ
แห่งประมวลกฎหมายที่ดินดังกล่าว จึงไม่อาจใช้บังคับแก่ที่ดินของรัฐในพื้นที่บริเวณโครงการ
ก่อสร้างเขื่อนเชี่ยวหลานที่อยู่ได้บังคับกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ได้

(ลงชื่อ) อมร จันทรมบูรณ์

(นายอมร จันทรมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๓๐

มาตรา ๙ ทวิ ผู้รับอนุญาตตามมาตรา ๙ ต้องเสียค่าตอบแทนเป็นรายปีให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามวิธีการและอัตราที่กำหนดไว้ในข้อบัญญัติจังหวัด แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายประมวลกฎหมายนี้