

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การอนุญาตให้ชนย้ายแร่ที่ได้ชำระค่าภาคหลวงแร่แล้วออกจากพื้นที่ประทานบัตร
ที่ได้มีการประกาศให้เป็นอุทยานแห่งชาติภายหลังจากที่ประทานบัตรสิ้นอายุ

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๓.๒/๕๖๖๖ ลงวันที่ ๑๒ มีนาคม ๒๕๖๑ และที่ ทส ๐๙๐๓.๒/๑๓๔๘๘ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้รับรายงานจากสำนักอุทยานแห่งชาติ กรณีที่สำนักบริหารพื้นที่อนุรักษ์ที่ ๑๖ (เชียงใหม่) มีหนังสือที่ ทส ๐๙๒๖.๖/๖๘๘๘ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๐ แจ้งว่า สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเชียงใหม่รายงานผลการตรวจสอบกรณีห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราการวิริยะก่อสร้างขออนุญาตชนย้ายแร่หินอุตสาหกรรมชนิดหินปูน (เพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง) ซึ่งเป็นหินคลุกที่ได้ชำระค่าภาคหลวงแร่แล้ว จำนวน ๒ กอง มีปริมาตรทั้งสิ้น ๒๓๘,๘๑๕.๕๖ เมตริกตัน โดยมีรายการชำระค่าภาคหลวงแร่ครั้งสุดท้ายเมื่อวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ออกจากพื้นที่ที่เคยได้รับอนุญาตให้แผ้วถางป่าในท้องที่หมู่ที่ ๒ ตำบลปิงโค้ง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ ตามใบอนุญาตเล่มที่ ๙๙ ฉบับที่ ๗ ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๐ ถึงวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๔๑ เพื่อทำเหมืองแร่หินอุตสาหกรรมชนิดหินปูน (เพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง) ตามประทานบัตรที่ ๒๒๘๘๓/๑๕๑๔๓ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ และประทานบัตรสิ้นอายุวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โดยในระหว่างที่ประทานบัตรยังไม่สิ้นอายุได้มีการตราพระราชกฤษฎีกา กำหนดบริเวณที่ดินป่าเชียงดาว และป่าลุ่มน้ำแม่ฝาง ในท้องที่ตำบลเมืองนะ ตำบลทุ่งข้าวพวง ตำบลปิงโค้ง อำเภอเชียงดาว ตำบลเปียงหลวง ตำบลแสนไห ตำบลเมืองแหง อำเภอเวียงแหง และตำบลหนองบัว ตำบลศรีดงเย็น อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ ครอบคลุมพื้นที่ประทานบัตรดังกล่าว ซึ่งภายหลังจากที่พระราชกฤษฎีกานี้ใช้บังคับ ห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราการวิริยะก่อสร้างไม่ได้ยื่นขออนุญาตตามมาตรา ๑๖ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เพื่อเข้าดำเนินการในพื้นที่ประทานบัตรที่มีการประกาศให้เป็นอุทยานแห่งชาติแต่อย่างใด แต่มีข้อเท็จจริงปรากฏว่าจังหวัดเชียงใหม่ได้ขอกันเขตอุตสาหกรรมตามประทานบัตรออกจากเขตอุทยานแห่งชาติซึ่งขณะนี้คำขอดังกล่าวอยู่ระหว่างการดำเนินการ

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๘/๖๘๑ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๑ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้ประชุมหารือเพื่อพิจารณาคำขออนุญาตขนย้ายแร่
ออกจากเขตอุทยานแห่งชาติของห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราการวิศวะก่อสร้างว่า สามารถอนุญาต
ให้ดำเนินการได้หรือไม่ โดยที่ประชุมมีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่า กองหินแร่อุตสาหกรรมดังกล่าวมีการชำระค่าภาคหลวงแร่แล้ว
จึงเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ได้รับประทานบัตร การขนแร่ออกเป็นเพียงขั้นตอนในการดำเนินการ
ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ มิใช่การทำแร่ ดังนั้น ผู้รับประทานบัตรจึงมีสิทธิที่จะนำแร่
ดังกล่าวออกมาได้ โดยกรมอุทยานแห่งชาติฯ สามารถกำหนดเงื่อนไขให้ผู้รับประทานบัตรถือปฏิบัติ
เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองดูแลอุทยานแห่งชาติได้

ฝ่ายที่สองเห็นว่า ภายหลังจากที่มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดให้พื้นที่
ประทานบัตรของห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราการวิศวะก่อสร้างเป็นอุทยานแห่งชาติ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๓
ห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราการวิศวะก่อสร้างไม่เคยมีการยื่นขออนุญาตตามมาตรา ๑๖ (๑๓) แห่ง
พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ จึงถือว่าได้สละการครอบครองโดยปริยาย ซึ่งหากอนุญาต
อาจทำให้มีการขนย้ายแร่และจะส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม จึงไม่อาจอนุญาตให้ขนแร่
ออกจากพื้นที่ได้เนื่องจากขัดต่อพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีดังกล่าว
เป็นปัญหาข้อกฎหมายอันไม่อาจพิจารณาเป็นที่ยุติได้เนื่องจากเจ้าหน้าที่ยังมีความเห็นไม่ตรงกัน
ดังนั้น เพื่อให้ได้ข้อยุติและเป็นแนวทางในการปฏิบัติที่ถูกต้องชัดเจน จึงขอหารือคณะกรรมการ
กฤษฎีกาว่า กรมอุทยานแห่งชาติฯ มีอำนาจตามมาตรา ๑๖ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติอุทยาน
แห่งชาติฯ ในการอนุญาตให้ห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราการวิศวะก่อสร้างขนย้ายแร่หินอุตสาหกรรม
ชนิดหินปูน (เพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง) ที่ได้ชำระค่าภาคหลวงแร่แล้วออกจากพื้นที่อุทยานแห่งชาติ
ภายหลังจากที่ประทานบัตรสิ้นอายุได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ
สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง
และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) และผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (กรมอุตสาหกรรม
พื้นฐานและการเหมืองแร่) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า โดยที่การกำหนดให้ที่ดินบริเวณใด
เป็นอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง^{*} แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

^{*}มาตรา ๖ เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ
ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจ
กระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราช
กฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “อุทยานแห่งชาติ”

มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองและสงวนไว้ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้นให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้เปลี่ยนแปลงไป เพื่อประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ดังนั้น เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ดังกล่าว จึงได้มีบทบัญญัติมาตรา ๑๖^๒ และมาตรา ๑๗^๓ ห้ามบุคคลกระทำการต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการกระทำที่จะมีผลทำให้อุทยานแห่งชาติต้องเสียหายหรือเปลี่ยนแปลงสภาพไปจากเดิม อย่างไรก็ตาม แม้มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ จะได้บัญญัติการกระทำอันเป็นข้อห้ามมิให้บุคคลใดกระทำภายในเขตอุทยานแห่งชาติไว้ในอนุมาตราต่าง ๆ แต่ก็ยังกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจอนุญาตให้มีการเข้าไปหาประโยชน์ภายในเขตอุทยานแห่งชาติได้ตามมาตรา ๑๖ (๑๓) และมีได้มีบทบัญญัติใดกำหนดข้อห้ามหรือเงื่อนไขการอนุญาตไว้ แต่การอนุญาตดังกล่าวจะต้องอยู่ภายใต้ข้อห้ามที่กำหนดในอนุมาตราอื่น ๆ ของมาตรา ๑๖ ตามความเห็นของ

^๒มาตรา ๑๖ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แฝ้วถาง หรือเผาป่า

(๒) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น

(๓) นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์

(๔) ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย

(๕) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมตันหรือเหือดแห้ง

(๖) ปิดหรือทำให้เกิดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก

(๗) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งกล้วยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว

(๘) เก็บ หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้

(๙) นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๐) นำอากาศยานขึ้นลงในที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๑) นำหรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป

(๑๒) นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนด

โดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(๑๓) เข้าไปดำเนินการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๔) ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่าง ๆ

(๑๕) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใด ๆ เข้าไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้

(๑๖) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิดซึ่งวัตถุระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

(๑๗) ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือสัตว์

(๑๘) ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่าง ๆ ในที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น

(๑๙) ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง

^๓มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำให้หลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่น ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้ เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย หรือไร้ประโยชน์

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ในเรื่องเสร็จที่ ๓๖๑/๒๕๓๒^๔ และบุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้าไปกระทำการใดในเขตอุทยานแห่งชาติ ก็จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้สั่งให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๘^๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ด้วย

สำหรับกรณีข้อหาหรือนีปรากฏข้อเท็จจริงว่า ห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราการวิศวะก่อสร้าง ซึ่งได้รับอนุญาตให้แผ้วถางป่า ในท้องที่หมู่ที่ ๒ ตำบลปึงโค้ง อำเภอเชียงดาว จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อทำเหมืองแร่หินอุตสาหกรรมชนิดหินปูน (เพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง) ตามประทานบัตร ที่ ๒๒๘๘๗/๑๕๑๔๓ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน ๒๕๔๐ มีอายุประทานบัตรถึงวันที่ ๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ และในระหว่างที่ประทานบัตรยังไม่สิ้นอายุได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินป่าเชียงดาว และป่าลุ่มน้ำแม่ฝาง ในท้องที่ตำบลเมืองนะ ตำบลทุ่งข้าวพวง ตำบลปึงโค้ง อำเภอเชียงดาว ตำบลเปียงหลวง ตำบลแสนไห ตำบลเมืองแหง อำเภอเวียงแหง และตำบลหนองบัว ตำบลศรีดงเย็น อำเภอไชยปราการ จังหวัดเชียงใหม่ ให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๓ ครอบคลุมพื้นที่ที่ประทานบัตรดังกล่าว โดยมาตรา ๓๐^๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พ.ศ. ๒๕๓๒ ได้บัญญัติรองรับสิทธิตามประทานบัตรที่ได้ออกให้แก่บุคคลใดตามกฎหมายว่าด้วยแร่ก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๖^๗ ใช้บังคับ ให้คงใช้ต่อไป เพียงเท่าที่กำหนดอายุของประทานบัตรนั้น โดยจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๖ (๑๓)^๘ ก่อน เมื่อห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราการวิศวะก่อสร้าง ไม่ได้ยื่นคำขออนุญาตตามมาตรา ๑๖ (๑๓) ซึ่งเป็นเงื่อนไขเพื่อให้สามารถเข้าดำเนินการตามสิทธิที่มีอยู่ในประทานบัตรได้ตามที่มาตรา ๓๐ บัญญัติรับรองไว้จนกระทั่งประทานบัตรสิ้นอายุ จึงมีผลทำให้สิทธิที่จะขออนุญาตเข้าไปทำเหมืองตามประทานบัตรของห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราการวิศวะก่อสร้าง ที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติสิ้นสุดลง การที่ห้างหุ้นส่วนจำกัด ปราการวิศวะก่อสร้างได้ยื่นคำขออนุญาตเพื่อขอย้ายแร่หินอุตสาหกรรมชนิดหินปูน (เพื่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง) ที่ได้ชำระค่าภาคหลวงแร่แล้วออกจากอุทยานแห่งชาติภายหลังจากที่ประทานบัตรสิ้นอายุในครั้งนี้ จึงมิใช่การขออนุญาตใช้สิทธิเข้าทำเหมืองภายในเขตอุทยานแห่งชาติตามกรณีที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ แต่เป็นการยื่นคำขออนุญาตเข้าไปขยายแร่ซึ่งเป็นผลผลิตที่ได้มาจากการทำเหมือง

^๔บันทึก เรื่อง การออกระเบียบว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลเข้าไปดำเนินการเพื่อหาผลประโยชน์ภายในเขตอุทยานแห่งชาติตามมาตรา ๑๖ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๖๐๑/๗๕๓ ลงวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๓๒ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

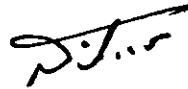
^๕มาตรา ๑๘ บุคคลซึ่งเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้สั่งให้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

^๖มาตรา ๓๐ ใบอนุญาต อาชญาบัตร และประทานบัตร ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ หรือสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ซึ่งได้ออกให้แก่บุคคลใดไว้แล้วก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๖ ใช้บังคับ ให้คงใช้ต่อไป เพียงเท่าที่กำหนดอายุของใบอนุญาต อาชญาบัตร ประทานบัตร หรือสัมปทานนั้น ๆ แต่ทั้งนี้ ผู้รับใบอนุญาต อาชญาบัตร ประทานบัตร หรือสัมปทานดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๖ (๑๓) ก่อน

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ตามประธานบัตรที่ได้มีการชำระค่าภาคหลวงแร่แล้ว ดังนั้น หากพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติฯ เห็นว่า การดำเนินการให้ได้มาซึ่งแร่เป็นการดำเนินการที่ชอบด้วยกฎหมาย โดยการขนย้ายแร่ออกจากเขตอุทยานแห่งชาติไม่ส่งผลกระทบหรือทำให้ทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตอุทยานแห่งชาติเสียหายหรือเปลี่ยนแปลงสภาพธรรมชาติไปจากเดิม และไม่ขัดต่อข้อห้ามที่กำหนดในอนุมาตราอื่นของมาตรา ๑๖^๕ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ แล้ว ก็เป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติฯ ที่จะพิจารณาได้ตามมาตรา ๑๖ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กันยายน ๒๕๖๑