

## บทที่ 5

### ข้อสรุปเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในแร่และข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุปหลักการกรรมสิทธิ์และวิธีการได้กรรมสิทธิ์จากรัฐ

จากการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับแร่ ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติของกฎหมายใดที่กำหนดไว้โดยชัดแจ้ง ว่ากรรมสิทธิ์ในแร่ที่อยู่ในดินภายในอาณาเขตดินแดนของรัฐเป็นของใคร และจะมีการได้กรรมสิทธิ์ในแร่มาอย่างไร จึงก่อให้เกิดปัญหาในทางแพ่งเพราะไม่อาจทราบได้แน่ชัดว่า แร่เป็นทรัพย์สินที่สามารถโอนสิทธิสัมพัทธ์ทางแพ่งผูกพันได้โดยสมบูรณ์หรือไม่อย่างไร ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษานิติสัมพันธ์ทางแพ่งผูกพันได้โดยสมบูรณ์หรือไม่อย่างไร ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษานิติสัมพันธ์ทางแพ่งผูกพันได้โดยสมบูรณ์หรือไม่อย่างไร ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษานิติสัมพันธ์ทางแพ่งผูกพันได้โดยสมบูรณ์หรือไม่อย่างไร

สำหรับทฤษฎีเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ในแร่มีการกล่าวถึงหลายทฤษฎี แต่สรุปได้ว่ามี 3 ทฤษฎีใหญ่ ๆ คือ

1. แร่เป็นของรัฐ (Regalia หรือ Regalian System) มีหลักว่ากรรมสิทธิ์ในแร่เป็นของรัฐ หรือเป็นสมบัติสาธารณะบุคคลไม่มีกรรมสิทธิ์ ทฤษฎีนี้แยกความเป็นเจ้าของที่ดินกับเจ้าของแร่ที่อยู่ในดินนั้นออกจากกัน กล่าวคือ เอกชนเป็นเจ้าของที่ดินแต่รัฐเป็นเจ้าของแร่ที่อยู่ในดินนั้น ทฤษฎีเรียกอีกชื่อหนึ่งว่า Royalty System และยังมีผู้กล่าวถึงทฤษฎีที่มีหลักการเดียวกันนี้ว่า Dominial System อีกด้วย

2. แร่เป็นของผู้ค้นพบและยึดถือเอาเป็นคนแรก (Res Nullius System) มีหลักว่า ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของแร่ในสภาพธรรมชาติจนกว่าจะมีผู้ค้นพบและยึดถือเอาแร่ นั้น แร่จึงตกเป็นของผู้ค้นพบและยึดถือเอาเป็นคนแรก

3. แร่เป็นของเจ้าของที่ดิน (Accession System) มีหลักว่า เจ้าของที่ดินเป็นเจ้าของแร่ซึ่งอยู่ในที่ดินของตน ทฤษฎีนี้ทำให้เอกชนเป็นเจ้าของแร่ซึ่งยังฝังอยู่ในดิน

แม้กฎหมายไทยไม่มีบทบัญญัติแสดงถึงความเป็นเจ้าของแร่ แต่จากการศึกษาวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีกฎหมายในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 และกฎหมายเกี่ยวข้องและใกล้เคียงได้แสดงให้เห็นว่า กฎหมายได้กำหนดให้อำนาจรัฐในการควบคุมทรัพยากรแร่ในทุก ๆ ด้าน โดยเอกชนไม่มีสิทธิจะกระทำการใด ๆ ต่อทรัพยากรแร่ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐ และกฎหมายยังให้อำนาจรัฐในการแสวงหาประโยชน์ในแร่ได้ด้วยตนเอง นอกจากนี้ แม้จะพบว่ามีแร่ อยู่ในที่ดินซึ่งเอกชนเป็นเจ้าของ เจ้าของที่ดินนั้นก็มิใช่เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในแร่และไม่สามารถนำแร่ มาใช้ประโยชน์ได้ เพียงแต่มีสิทธิในการขอประทานบัตรทำเหมืองแร่จากรัฐเท่านั้น

ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า รัฐเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในแร่ที่ยังฝังอยู่ในดินไม่ว่าจะอยู่ ณ ที่ใด ตามหลักทฤษฎี Regalia หรือ Royalty เอกชนจะได้กรรมสิทธิ์ในแร่ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

ในเรื่องการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในแร่ของเอกชนนั้น กฎหมายกำหนดเพียงวิธีการได้มาซึ่งแร่ และควบคุมการโอนและการรับโอนแร่ ตลอดจนการครอบครอง เก็บรักษา การขนส่งแร่ และการรับแร่เป็นของแผ่นดิน แต่ไม่มีการกำหนดว่าเมื่อใดที่กรรมสิทธิ์ในแร่ตกเป็นของเอกชน จึงก่อให้เกิดปัญหาในทางแพ่งหลายประการ

อย่างไรก็ตาม แม้กฎหมายจะมีได้กำหนดการได้กรรมสิทธิ์โดยชัดแจ้ง แต่กฎหมายก็ยอมรับการโอนและการรับโอนแร่ที่กระทำภายใต้บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าเป็นการยอมรับกรรมสิทธิ์ในแร่ของเอกชน และเอกชนสามารถนำแร่ไปใช้ประโยชน์ได้ตามความประสงค์

สำหรับจุดเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ในแร่จากรัฐไปสู่เอกชนนั้น แม้กฎหมายมิได้บัญญัติถึงเรื่องนี้ไว้ แต่ก็อาจศึกษาวิเคราะห์ได้จากตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องและใกล้เคียง ซึ่งทำให้ผู้เขียนได้ข้อสรุปว่า เมื่อบุคคลใดได้รับอนุญาตจากรัฐให้กระทำการใดเพื่อให้ได้มาซึ่งแร่แล้ว บุคคลนั้นจะได้กรรมสิทธิ์ในแร่เมื่อทำให้แร่ออกมาจากดินหรือแหล่งแร่ตามธรรมชาติ แต่หากยังไม่กำหนดตัวแร่ตามชนิดที่ได้รับอนุญาตให้ได้มาแล้วจะต้องกระทำการเพื่อกำหนดตัวแร่ออกให้แน่นอนตามชนิดที่ได้รับอนุญาตเสียก่อนเพื่อเป็นทรัพย์สินเฉพาะสิ่ง จึงจะได้กรรมสิทธิ์ในแร่นั้น ซึ่งเป็นสังหาริมทรัพย์ที่ซื้อขายต่อไปได้ภายใต้บทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 สำหรับแร่ที่ยังอยู่ในดินหรือแหล่งแร่ธรรมชาตินั้น ถือเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ไม่สามารถโอนได้

## 2. การพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์เพิ่มเติมเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ และการได้มาซึ่ง กรรมสิทธิ์

ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงปัญหาบางประการซึ่งเกี่ยวเนื่องกับระบบกรรมสิทธิ์และการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในแร่ในบทก่อนนั้น สาเหตุหลักของปัญหาเกิดจากความไม่แน่ชัดของกฎหมายในเรื่องกรรมสิทธิ์ และการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ นอกจากนี้ยังมีสาเหตุจากตัวบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่เองที่มีได้คำนึงถึงหลักการดังกล่าว ดังนั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางดังต่อไปนี้

2.1 ปัญหาในการกำหนดลักษณะทางทรัพย์สินของแร่ ปัญหาเกิดขึ้นเนื่องจากกฎหมายมิได้กำหนดเรื่องกรรมสิทธิ์และวิธีการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ ดังนั้น จึงควรเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยให้สอดคล้องกับหลักการที่ผู้เขียนได้ศึกษาวิเคราะห์ กล่าวคือ กำหนดให้แร่เป็นของรัฐ ผู้ใดจะได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในแร่ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

นอกจากนี้ ควรแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามในมาตรา 4 ในเรื่อง ทำเหมือง ขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน ขุดหาแร่รายย่อย และร่อนแร่ ซึ่งบัญญัติขึ้นต้นอยู่แล้วว่า หมายถึง การกระทำแก่พื้นที่ไม่ว่าจะเป็นยกหรือที่บกหรือที่น้ำเพื่อให้ได้มาซึ่งแร่ (หรือน้ำเกลือใต้ดิน) ให้เป็นว่า

“.....เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในแร่ (หรือน้ำเกลือใต้ดิน).....”  
ส่วนข้อความอื่นให้คงเดิม

2.2 ปัญหาในการทำนิติกรรมสัญญาเกี่ยวกับแร่ ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงนิติกรรมการซื้อขายแร่ ซึ่งหมายถึงการโอนและการรับโอนแร่ ได้ถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 โดยเคร่งครัด ถือเป็นกรณีที่รัฐสงวนกรรมสิทธิ์ในแร่หรือเป็นการกระทำในฐานะเป็นเจ้าของแร่หรือไม่นั้น การเพิ่มบทบัญญัติดังกล่าวในข้อ (1) สามารถแก้ปัญหาในประเด็นนี้ได้

นอกจากนี้ ควรแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามในมาตรา 4 คำว่า “ซื้อแร่” และ “ขายแร่” ซึ่งหมายถึงการรับโอนและการโอนแร่ตามลำดับให้เป็นว่า “การรับโอนกรรมสิทธิ์ในแร่.....” และ “การโอนกรรมสิทธิ์ในแร่.....” ตามลำดับ

ปัญหาอีกประการหนึ่งซึ่งมีผลต่อการโอนและการรับโอนกรรมสิทธิ์ในแร่คือ จุดเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ในแร่ระหว่างรัฐกับเอกชนอยู่ที่ใด เพื่อแก้ปัญหาในประเด็นนี้ ผู้เขียนเห็นสมควรกำหนดบทบัญญัติเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ในเรื่องการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในแร่หรือน้ำเกลือใต้ดินจากการรับประทานบัตร ในอนุญาตขุดหาแร่รายย่อย ใบอนุญาตร่อนแร่หรือใบอนุญาตขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดิน โดยกำหนดจุดเปลี่ยนกรรมสิทธิ์ในแร่ให้มีหลักการเดียวกัน กล่าวคือ ให้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในแร่ เมื่อกระทำการตามวิธีการที่กฎหมายกำหนด และสามารถกำหนดตัวแร่หรือน้ำเกลือใต้ดินเป็นสังหาริมทรัพย์ ซึ่งเป็นทรัพย์เฉพาะสิ่งได้แล้ว ส่วนถ้อยคำและรายละเอียดของบทบัญญัติขึ้นอยู่กับความเหมาะสมเป็นกรณีไป

2.3 ปัญหาการใช้แร่เป็นหลักประกันแห่งนี้ ผู้เขียนได้กล่าวไว้ว่า โดยเหตุที่ผู้ได้รับอนุญาตให้กระทำการเพื่อให้ได้มาซึ่งแร่ เป็นผู้ได้กรรมสิทธิ์ในแร่ ดังนั้น จึงสามารถนำแร่ไปจำนำเพื่อเป็นหลักประกันหนี้ได้ แต่ปัญหาเกิดจากการบังคับการจำนำโดยการขายทอดตลาด แร่นั้นมีข้อขัดข้อง เนื่องจากผู้รับจำนำไม่ใช่ผู้มีสิทธิขายแร่ตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 ดังนั้น เพื่อให้ขายสามารถขายทอดตลาดแร่ได้ จึงควรกำหนดกฎหมายให้ผู้รับจำนำเป็นผู้มีสิทธิขายแร่โดยเป็นผู้ได้รับอนุญาตจากอธิบดีเป็นกรณีพิเศษเฉพาะครั้งที่ขายนั้น ตามมาตรา 99 (5) แต่ทั้งนี้ต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อให้ผู้รับจำนำสามารถขออนุญาตได้โดยสะดวก และอาจกำหนดวิธีการขายตามความเหมาะสมเพื่อให้รัฐสามารถควบคุมแร่ได้ด้วย หรืออาจบัญญัติให้ผู้รับจำนำเป็นผู้มีสิทธิขายเพื่อการบังคับจำนำได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

2.4 ปัญหาการใช้สิทธิของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาในการบังคับคดีเอาเก็บแรม ในปัญหาที่ผู้เขียนได้แสดงความเห็นไว้แล้วว่า เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาสมาทขอให้อัดหรืออายัด แรมซึ่งเป็นของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้โดยอาศัยอำนาจศาล ซึ่งไม่เป็นการขัดกับพ.ร.บ. แรม พ.ศ. 2510 เพราะเป็นอำนาจตามกฎหมายเฉพาะ แต่สำหรับในการซื้อแรมจากการขายทอดตลาดของเจ้า พนักงานบังคับคดี ผู้ซื้อแรมต้องมีใบอนุญาตซื้อแรม ซึ่งอาจทำให้ผู้เข้าประมูลซื้อขายแรมมีจำนวนน้อย ดังนั้นเพื่อให้การขายทอดตลาดแรมเกิดความสะดวก จึงควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายให้บุคคลทั่วไป สามารถซื้อแรมจากการขายทอดตลาดได้ โดยออกกฎเกณฑ์ว่า ในกรณีที่ผู้ซื้อแรมจากการขายทอด ตลาดไม่มีใบอนุญาตซื้อแรม ให้ทรัพยากรกรณีประจำท้องที่จัดให้ผู้ซื้อเป็นผู้ได้รับอนุญาตมีแรมไว้ใน ครอบครองตามมาตรา 105 (10) และเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ขนแรมนั้นตามมาตรา 108 (9) โดยเร็ว และหากผู้ซื้อประสงค์จะขอรับใบอนุญาตให้ขายแรม ก็ให้ทรัพยากรกรณีประจำท้องที่จัด ให้ผู้ซื้อเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้ขายแรมนั้นตามมาตรา 99 (5) แห่ง พ.ร.บ. แรม พ.ศ. 2510 ด้วย

2.5 ปัญหาการใช้สิทธิของรัฐในกรณีผู้รับประทานบัตร หรือผู้รับอนุญาตเป็น ลูกหนี้ของรัฐ ผู้เขียนได้ให้ความเห็นว่าในกรณีที่ผู้ถือประทานบัตรหรือผู้ได้รับอนุญาตจากรัฐโดยวิธี การอื่นเป็นลูกหนี้เนื่องจากค้างชำระค่าภาคหลวง หรือเป็นหนี้ทางแพ่งอื่น ๆ รัฐไม่มีสิทธิพิเศษ ในการบังคับชำระหนี้จากลูกหนี้ดังกล่าว กล่าวคือ รัฐไม่มีอำนาจยึดแรมมาแทนการชำระหนี้ได้ ด้วยอำนาจของรัฐ แต่ต้องใช้สิทธิทางศาล ซึ่งถือเป็นการเคารพกรรมสิทธิ์ในแรมของเอกชนซึ่งได้มา โดยชอบ

อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่า ควรกำหนดให้รัฐมีสิทธิพิเศษในการยึดแรมของ ลูกหนี้ซึ่งค้างชำระค่าภาคหลวง กล่าวคือให้มีอำนาจยึดหรืออายัดแรมของลูกหนี้เพื่อขายทอดตลาด นำเงินมาชำระหนี้ได้เองโดยไม่ต้องผ่านกระบวนการทางศาล นอกจากนี้ในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ตามคำ พิพากษารายอื่นยึดหรืออายัดแรมของลูกหนี้มาขายทอดตลาดอยู่ก่อนแล้ว ควรกำหนดให้รัฐสามารถ ร้องขอต่อศาลที่ออกกฎหมายบังคับคดีให้อำนาจที่ได้อำนาจชำระแรมก่อนเจ้าหน้าที่รายอื่น ๆ ตามบท บัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยอาศัยสิทธิเทียบเท่ากับอำนาจแห่ง บุริมสิทธิในลำดับแรก ทั้งนี้ เพื่อเป็นการให้สิทธิพิเศษแก่รัฐให้ได้รับส่วนแบ่ง หรือค่าภาคหลวง จากการโอนกรรมสิทธิ์ในแรมให้แก่เอกชนอย่างครบถ้วน สำหรับกรณีหนี้ทางแพ่งทั่วไป ซึ่งผู้ถือ ประทานบัตรหรือผู้รับอนุญาตเป็นหนี้รัฐนั้น ไม่ควรให้สิทธิพิเศษเช่นว่านั้นแก่รัฐ เพราะจะเป็น การให้อำนาจเกินขอบเขตที่เหมาะสม ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่รายอื่นเสียเปรียบ

นอกจากการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติข้างต้นนี้แล้ว อาจพิจารณาแก้ไขเพิ่ม เดิมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติแรม พ.ศ. 2510 ในเรื่องอื่น ๆ เพื่อความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น เช่น การกำหนดกรรมสิทธิ์และการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในแรมที่เป็นผลพลอยได้จากการทำเหมืองให้มีหลัก เกณฑ์สอดคล้องกับกรรมสิทธิ์ และการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในแรมตามที่ระบุในประทานบัตร

การได้สิทธิสำรวจและทำเหมืองแร่ในที่ดินซึ่งบุคคลอื่นเป็นเจ้าของและประโยชน์ที่เจ้าของที่ดินจะได้รับเป็นการตอบแทน การกำหนดรายละเอียดอื่น ๆ เกี่ยวกับการขุดเจาะน้ำเกลือใต้ดินที่ยังขาดอยู่ เช่น หลักเกณฑ์และวิธีการในการขออนุญาต วิธีการขุดเจาะหรือแบบใบอนุญาต เป็นต้น ซึ่งผู้เขียนไม่อาจกล่าวถึงในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ทั้งหมด



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย