

บันทึก

เรื่อง การขออนุญาตประกอบกิจการโรงงานสุรากรมสรรพสามิต
(มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒)

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ สร.๐๔๐๓/๑๖๖๒ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๑๕ ถึงเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กระทรวงอุตสาหกรรมขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาเกี่ยวกับโรงงานสุราของกรมสรรพสามิตที่ให้เอกชนประมูลไปดำเนินการแทนกรมสรรพสามิต และกรมสรรพสามิตได้ให้เจ้าหน้าที่ของกรมสรรพสามิตเข้าไปควบคุมดูแลการผลิตสุราให้เป็นไปตามสัญญาที่ทำไว้กับกรมสรรพสามิต ดังนี้ โรงงานสุรานั้นจะอยู่ในข่ายควบคุมหรือได้รับการยกเว้นตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ หรือไม่ ความละเอียดปรากฏตามสำเนาหนังสือกระทรวงอุตสาหกรรมที่ อก.๐๒๐๓/๓๘๖๒ ลงวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๑๕ ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งสรุปข้อเท็จจริงจากหนังสือดังกล่าวได้ดังนี้

กรมสรรพสามิตเห็นว่า โรงงานสุราที่ดำเนินการผลิตและจำหน่ายสุรานั้นอยู่ในขณะนี้ เป็นโรงงานของทางราชการใช้ชื่อว่า “โรงงานสุรากรมสรรพสามิต” ซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อหารายได้ให้แก่รัฐตามพระราชบัญญัติสุรา พ.ศ. ๒๔๙๓ อยู่ภายใต้การดำเนินงานของกรมสรรพสามิต โดยกรมสรรพสามิตได้จัดเจ้าหน้าที่อยู่ประจำโรงงานตลอดเวลา เพื่อควบคุมการใช้วัตถุดิบ การผลิต การเก็บรักษา การปรุงแต่งและจำหน่ายสุรา นอกจากนี้การควบคุมการดำเนินการต่าง ๆ ภายในโรงงาน เช่น แก๊สติดแปลง หรือซ่อมแซมโรงงาน และกิจการอื่นบรรดาที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ กรมสรรพสามิตเป็นผู้ตรวจสอบควบคุมจัดทำเองทั้งสิ้น ในฐานะที่เป็นหน่วยราชการด้วยกัน กรมสรรพสามิตจึงเห็นว่าโรงงานสุรานั้นอยู่ในข่ายยกเว้นไม่ต้องขออนุญาตประกอบกิจการตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ แต่กระทรวงอุตสาหกรรมเห็นว่าตามข้อเท็จจริงแล้ว โรงงานสุรากรมสรรพสามิตนั้น เจ้าหน้าที่ของกรมสรรพสามิตมิได้เข้าไปดำเนินงานเองทั้งหมด แต่กรมสรรพสามิตได้ใช้วิธีการประมูลให้เอกชนรับไปดำเนินการแทนภายในกำหนดอายุสัญญารับทำและขายส่งสุราชาวผสมโดยมีเจ้าหน้าที่ของกรมสรรพสามิตเข้าไปเกี่ยวข้องอยู่ด้วยเพื่อควบคุมดูแลการผลิตสุราให้เป็นไปตามสัญญาที่ทำไว้กับกรมสรรพสามิตเท่านั้น กระทรวงอุตสาหกรรมจึงเห็นว่าโรงงานสุราของกรมสรรพสามิต ไม่อยู่ในข่ายได้รับการยกเว้นตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ซึ่งมีความว่า “พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่โรงงานของทางราชการและโรงงานขององค์การของรัฐ บรรดาที่ดำเนินงานโดยทางราชการหรือองค์การของรัฐ” เอกชนที่ประมูลโรงงานของกรมสรรพสามิตไปดำเนินการจะต้องมาขออนุญาตต่อกระทรวงอุตสาหกรรมตามกฎหมาย ฉะนั้น จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาดังกล่าวข้างต้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๓) ได้พิจารณาปัญหาที่กรมสรรพสามิตและกระทรวงอุตสาหกรรมโต้แย้งกันแล้ว และฟังคำชี้แจงของส่วนราชการทั้งสองฝ่ายแล้วด้วย เห็นว่า ปัญหาดังกล่าวนั้นอยู่ที่การแปลความหมายของความว่า “บรรดาที่ดำเนินงานโดยทางราชการหรือองค์การของรัฐ” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ จริงอยู่ โรงงานสุรานั้นเป็นของกรมสรรพสามิต แต่ตามข้อเท็จจริงปรากฏว่ากรมสรรพสามิตได้ประมูลให้เอกชนไปดำเนินการตามสัญญาที่ทั้งสองฝ่ายตกลงกัน สัญญาที่ทำขึ้นไว้นั้นปรากฏว่า การประกอบกิจการในโรงงาน เช่น การใช้วัตถุดิบ การผลิต การเก็บรักษา การปรุงแต่ง การจ้าง และควบคุมคนงาน และการจำหน่ายสุรา เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้รับสัญญาหรือผู้ที่ประมูลได้เป็นผู้จัดทำทั้งสิ้น ตลอดทั้งการแก้ไขดัดแปลงหรือซ่อมแซมโรงงานและทุรอนที่ใช้ในการดำเนินงานและผลกำไรขาดทุนก็เป็นของผู้รับสัญญา หากแต่กรมสรรพสามิตได้จัดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ควบคุมตรวจสอบ และการตรวจสอบนั้นก็เพื่อให้การดำเนินงานได้เป็นไปตามสัญญามากกว่าอย่างอื่น ฉะนั้น กรมสรรพสามิตหาใช่เป็นผู้ดำเนินงานตามความหมายในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ไม่ จึงไม่ได้รับการยกเว้น

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์

(นายสมภพ โหตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มิถุนายน ๒๕๑๕