

บันทึก

เรื่อง ลักษณะต้องห้ามของผู้รับใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้ กรณีเรือนจำกลาง
ลำปางถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้และใบอนุญาตค้าสิ่งประดิษฐ์
ที่ทำด้วยไม้หวงห้าม

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มีหนังสือที่ ๐๗๐๕.๐๒/๑๘๙๙๘ ลงวันที่ ๑๘
กรกฎาคม ๒๕๓๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า กรมราชทัณฑ์ได้ขออนุญาตตั้ง
โรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐ์กรรม และขออนุญาตค้าหรือมีไว้ใน
ครอบครองเพื่อการค้าซึ่งสิ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้ หรือสิ่งอื่นใดบรรดาที่ทำด้วยไม้หวงห้าม ณ
เรือนจำกลางลำปาง ตำบลหัวเวียง อำเภอเมืองลำปาง จังหวัดลำปาง กรมป่าไม้ได้พิจารณาแล้ว
เห็นว่ากรมราชทัณฑ์เป็นหน่วยงานของรัฐ การขอตั้งโรงงานแปรรูปไม้ฯ และค้าสิ่งประดิษฐ์ที่ทำ
ด้วยไม้หวงห้าม เพื่อฝึกอาชีพผู้ต้องขังตามนโยบายของรัฐบาล สมควรได้รับการพิจารณาอนุญาต
แต่กรมราชทัณฑ์โดยผู้บัญชาการเรือนจำกลางลำปางเคยได้รับใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดย
ใช้เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐ์กรรมและได้รับใบอนุญาตค้าสิ่งประดิษฐ์ฯ ณ สถานที่ดังกล่าวมาแล้ว
แต่มีการตั้งโรงงานแปรรูปไม้ฯ เพิ่มขึ้นอีกโดยไม่ได้รับอนุญาตจึงถูกดำเนินคดี ศาลจังหวัดลำปาง
พิพากษาจำคุกนายธีระศักดิ์ วงศ์รักษ์ อดีตผู้บัญชาการเรือนจำกลางลำปาง ๑ ปี ปรับ ๑๐,๐๐๐
บาท โทษจำคุกให้รอลงอาญา ๒ ปี และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้สั่งเพิกถอนใบอนุญาตตั้ง
โรงงานแปรรูปไม้ฯ และใบอนุญาตค้าสิ่งประดิษฐ์ที่ทำด้วยไม้หวงห้าม ทั้งสองฉบับ ทำให้มีปัญหา
ข้อกฎหมายว่าการอนุญาตให้กรมราชทัณฑ์ตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐ์
กรรม จะเป็นการขัดกับมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๑๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือไม่
เพราะมาตรา ๔๙ (๔) ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ขออนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้
เครื่องจักรกลไว้ว่าจะต้องไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาต แต่กรณีนี้กรมราชทัณฑ์โดยผู้บัญชาการ
เรือนจำกลางลำปางได้เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อ
ประดิษฐ์กรรมมาแล้ว

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์พิจารณาแล้วเห็นว่า ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาข้อ
กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทางปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับกรณี
ดังกล่าว เพื่อจะได้ถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไปดังนี้

๑. หากกรมป่าไม้จะอนุญาตให้กรมราชทัณฑ์ตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้
เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐ์กรรม ณ เรือนจำกลางลำปางอีก จะเป็นการขัดกับมาตรา ๔๙ แห่ง
พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่
๑๑๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือไม่เพียงใด

๒. กรมราชทัณฑ์นอกจากจะได้รับอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐ์กรรม ณ เรือนจำกลางลำปางมาแล้ว ยังได้รับอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐ์กรรม ณ สถานที่อื่นอีก ดังนั้น การที่กรมราชทัณฑ์โดยผู้บัญชาการเรือนจำกลางลำปางถูกเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐ์กรรมกรณีนี้ จะถือว่าเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๑๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ ซึ่งรัฐมนตรีต้องสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐ์กรรมของกรมราชทัณฑ์ ณ สถานที่อื่นตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๑๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือไม่ เพียงใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้พิจารณาเรื่องหรือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมราชทัณฑ์) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ป่าไม้จังหวัดลำปางทำการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดลำปางได้ออกใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลให้แก่กรมราชทัณฑ์ โดยผู้บัญชาการเรือนจำกลางลำปาง เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๓๔ ในใบอนุญาตระบุให้ใช้เครื่องจักรมีกำลัง ๔.๕ แรงม้าเพื่อประดิษฐ์กรรม ทำกรอบประตูหน้าต่าง เครื่องเรือน เครื่องใช้ในบ้านเรือน และกรอบรูปโดยใช้ไม้ท่อน มีบริเวณโรงงานกว้าง ๔๐ เมตร ยาว ๖๐ เมตร ต่อมาในวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๓๔ คณะเจ้าหน้าที่หน่วยปฏิบัติการพิเศษป้องกันและปราบปรามการลักลอบทำลายทรัพยากรธรรมชาติได้ตรวจสอบสถานที่ตั้งโรงงานแปรรูปไม้ของเรือนจำกลางลำปางพบการกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ดังนี้

- ตรวจโรงงานที่ ๑ พบเครื่องจักรแปรรูปไม้มีกำลัง ๑๖ แรงม้า ๑ เครื่อง อยู่ในบริเวณเรือนจำแต่อยู่นอกเขตโรงงานแปรรูปไม้ที่ได้รับอนุญาต ซึ่งนายธีระศักดิ์ วงศ์รักษ์ ผู้บัญชาการเรือนจำอ้างต่อเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจค้นว่าเป็นโรงงานแปรรูปไม้ที่ได้รับใบอนุญาต

- ตรวจโรงงานที่ ๒ พบไม้สักแปรรูปจำนวน ๔,๗๗๗ แผ่น ปริมาตร ๑๘.๒๔ ลูกบาศก์เมตร บานประตูไม้สัก ๔ บาน บานหน้าต่าง ๑๓๒ บาน และอุปกรณ์เครื่องจักรใช้ในการแปรรูปไม้ซึ่งนายธีระศักดิ์ วงศ์รักษ์ ผู้บัญชาการเรือนจำให้การว่าเครื่องจักรและไม้สักแปรรูปทั้งหมดเป็นของนางวารภรณ์ แซ่โค้ว และไม้สักดังกล่าวไม่มีหลักฐานการได้มาอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

การดำเนินคดีอาญาในกรณีโรงงานที่ ๑ พนักงานอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องนายธีระศักดิ์ฯ ฐานติดตั้งเครื่องจักรแปรรูปไม้เกินกว่าที่ได้รับอนุญาต และให้พนักงานสอบสวนคืนเครื่องจักรให้แก่กรมราชทัณฑ์ ส่วนความผิดกรณีโรงงานที่ ๒ พนักงานอัยการได้ยื่นฟ้องนายธีระศักดิ์ฯ เป็นจำเลย และนายธีระศักดิ์ฯ ได้ขอให้กรมราชทัณฑ์พิจารณาให้ความช่วยเหลือทางคดีตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการช่วยเหลือข้าราชการหรือลูกจ้างของทางราชการที่ต้องคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๒๘ แต่กรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้วเห็นว่า นายธีระศักดิ์ฯ ได้ปฏิบัติหน้าที่ไป

ในทางละเมิดต่อกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ จึงไม่ได้ให้ความช่วยเหลือแต่อย่างใด ผลคดีศาลจังหวัดลำปางได้พิพากษา^๑ จำคุกนายธีระศักดิ์ ๑ ปี ปรับ ๑๐,๐๐๐ บาท ฐานตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกล และมีไม้สีกแปรรูปไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับใบอนุญาต โทษจำคุกรอการลงอาญา ๒ ปี และให้หยุดประกอบกิจการและรื้อถอนเครื่องจักรที่ติดตั้งไว้ คดีถึงที่สุดโดยจำเลยไม่อุทธรณ์ ส่วนการดำเนินการทางวินัยกรมราชทัณฑ์ได้มีคำสั่ง^๒ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนนายธีระศักดิ์ฯ กรณีถูกกล่าวหากระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ผลการดำเนินการทางวินัยกรมราชทัณฑ์พิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีดังกล่าวเป็นความผิดวินัยฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ ตามมาตรา ๖๘ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๑๘ ประกอบกับมาตรา ๑๓๘ (๑)^๔ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งเป็นความผิดเล็กน้อยยังไม่เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ และการกระทำผิดเกิดขึ้นเพราะเข้าใจผิดในบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กรมราชทัณฑ์จึงว่ากล่าวตักเตือนนายธีระศักดิ์ฯ เป็นลายลักษณ์อักษร

เมื่อใบอนุญาตสิ้นอายุในวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๓๕ ผู้บัญชาการเรือนจำกลางลำปางได้ยื่นเรื่องราวขอต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งป่าไม้จังหวัดลำปางและป่าไม้เขตลำปางเห็นควรอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตได้ กรมป่าไม้เห็นว่า ความผิดที่เกิดขึ้นแม้จะไม่ได้เกิดในโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลตามที่ได้รับอนุญาต แต่เกิดขึ้นภายในบริเวณเรือนจำซึ่งอยู่ภายในความรับผิดชอบของผู้รับอนุญาต ผลคดีถึงที่สุดโดยศาลพิพากษาลงโทษผู้บัญชาการเรือนจำไปแล้ว ถือว่าเป็นความผิดชัดแจ้ง จึงได้เสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อประติษฐานกรรม และใบอนุญาตคำสั่งประติษฐานด้วย

^๑ คำพิพากษาศาลจังหวัดลำปาง คดีหมายเลขแดงที่ ๗๑๖/๒๕๓๕ ระหว่างพนักงานอัยการจังหวัดลำปาง โจทก์นายธีระศักดิ์ วงศ์รักษ์ จำเลย

^๒ คำสั่งกรมราชทัณฑ์ ที่ ๑๐๒๗/๒๕๓๕ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๓๕

^๓ มาตรา ๖๘ ข้าราชการพลเรือนสามัญต้องสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลและต้องตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ราชการตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ และมติคณะรัฐมนตรีให้เกิดผลดี หรือความก้าวหน้าแก่ราชการ ด้วยความอดทนอดกลั้น เอาใจใส่และระมัดระวังรักษาประโยชน์ของทางราชการ

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔ มาตรา ๑๓๘ ข้าราชการพลเรือนผู้ใดมีกรณีกระทำผิดวินัยหรือกรณีที่เหมาะสมควรให้ออกจากราชการอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ผู้บังคับบัญชาตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจสั่งลงโทษผู้นั้น หรือสั่งให้ผู้นั้นออกจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนที่ใช้อยู่ในขณะนั้น ส่วนการสอบสวน การพิจารณาและการดำเนินการเพื่อลงโทษหรือให้ออกจากราชการ ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่

(๑) กรณีที่ผู้บังคับบัญชาได้สั่งให้สอบสวนโดยถูกต้องตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในขณะนั้นไปแล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและยังสอบสวนไม่เสร็จ ก็ให้สอบสวนตามกฎหมายนั้นต่อไปจนกว่าจะเสร็จ

ฯลฯ

ฯลฯ

ไม้ ซึ่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ) มีคำสั่งให้เพิกถอนใบอนุญาตทั้งสองฉบับเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๓๗

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้วมีความเห็นดังต่อไปนี้

ประเด็นที่หนึ่ง การที่กรมป่าไม้จะอนุญาตให้กรมราชทัณฑ์ตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐ์กรรม ณ เรือนจำกลางลำปาง จะเป็นการขัดกับมาตรา ๔๙ (๔)^๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๖ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือไม่ นั้นข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ปรากฏว่า ผู้บัญชาการเรือนจำกลางลำปางได้กระทำความผิดโดยส่วนตัว โดยได้อนุญาตให้บุคคลภายนอกนำเครื่องจักรกลเข้าไปแปรรูปไม้ภายในเรือนจำแต่อยู่นอกเขตโรงงานแปรรูปไม้ตามที่กรมราชทัณฑ์ได้รับอนุญาต ซึ่งกรมราชทัณฑ์ผู้รับใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้ไม่ได้กระทำความผิดและไม่ได้ถูกฟ้องเป็นจำเลยด้วย การที่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้ที่ออกให้แก่กรมราชทัณฑ์ ณ เรือนจำกลางลำปางด้วยเหตุการกระทำความผิดส่วนตัวของผู้บัญชาการเรือนจำกลางลำปางจึงไม่ถูกต้องตามมาตรา ๖๑^๖ ประกอบกับมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ดังนั้น จึงไม่อาจนำเอาเรื่องการเพิกถอนใบอนุญาตที่ไม่ถูกต้องนี้มาเป็นเหตุปฏิเสธไม่ออกใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้ให้แก่กรมราชทัณฑ์ ณ เรือนจำกลางลำปางได้

ประเด็นที่สอง การที่มีการเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกล เพื่อประดิษฐ์กรรมของกรมราชทัณฑ์ ณ เรือนจำกลางลำปางจะถือได้ว่ากรมราชทัณฑ์เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๙ (๔) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และรัฐมนตรี

^๔ มาตรา ๔๙ ผู้ขอรับอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลต้อง

(๑) เป็นเจ้าของ และ

(๒) ไม่เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดอันได้กระทำโดยประมาท หรือ

(๓) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย หรือ

(๔) ไม่อยู่ในระหว่างถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาต หรือไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตซึ่งออกตามความในหมวดนี้ หรือใบอนุญาตทำไม้ ใบอนุญาตผูกขาดทำไม้หรือสัมปทานทำไม้ ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

ในกรณีผู้ขอรับใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้เป็นนิติบุคคล หุ้่นส่วนผู้จัดการหรือกรรมการผู้จัดการของนิติบุคคลนั้นต้องไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๒) (๓) หรือ (๔)

^๖ มาตรา ๖๑ ในกรณีที่เหตุแห่งการสั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๔๙ ปรากฏแก่รัฐมนตรีหรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้สั่งพักใช้ใบอนุญาตตามมาตรา ๔๙ แล้ว ถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควรจะสั่งเพิกถอนใบอนุญาตที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้เสียก็ได้

ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกล หรือผู้กระทำการแทนนิติบุคคลผู้รับอนุญาต ไม่มีลักษณะตามมาตรา ๔๙ (๑) หรือเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๔๙ (๒) (๓) หรือ (๔) แล้วแต่กรณี ให้รัฐมนตรีสั่งเพิกถอนใบอนุญาต

ต้องสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐกรรมของกรมราชทัณฑ์ ณ สถานที่อื่นตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือไม่ เพียงใด นั้น กรณีนี้เป็นปัญหาที่ต่อเนื่องมาจากประเด็นที่หนึ่ง เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่า การเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้ของกรมราชทัณฑ์ ณ เรือนจำกลางลำปางไม่ถูกต้องด้วยเหตุผลดังกล่าวในประเด็นที่หนึ่ง ดังนั้น รัฐมนตรีจึงไม่อาจมีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรกลเพื่อประดิษฐกรรมของกรมราชทัณฑ์ ณ สถานที่อื่นตามมาตรา ๖๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ได้

(ลงชื่อ) อัคราทร จุฬารัตน

(นายอัคราทร จุฬารัตน)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๔๐