

บันทึก

เรื่อง การขอรับโอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักร  
เพื่อประดิษฐ์กรรมสับไม้ (กรณีนางสาวยุพิน เจริญพัฒน์ ขอรับโอน  
ใบอนุญาตตามมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔)

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๔.๐๒/๘๙๕๔ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๓๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขอรับโอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักร โดยมีข้อเท็จจริงว่า จังหวัดสมุทรสงครามได้หรือแนวทางปฏิบัติกรณีการขอรับโอนใบอนุญาตที่นางสาวยุพิน เจริญพัฒน์ ได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๓๓ ขอรับโอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรเพื่อประดิษฐ์กรรมสับไม้จากนายอุดม เจริญพัฒน์ ผู้เป็นบิดาที่ถึงแก่กรรมเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓ แต่เนื่องจากคำขอตกลงได้ยื่นต่อเจ้าหน้าที่ภายหลังกำหนด ๙๐ วันนับจากวันผู้รับอนุญาตตาย ซึ่งจังหวัดสมุทรสงครามเห็นว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๕๖<sup>๑</sup> กรมป่าไม้พิจารณาแล้วได้หารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ความเข้าใจของกรมป่าไม้ที่ว่า พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๕๖ วรรคสอง นั้น เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับเฉพาะกรณีที่ทายาทหรือผู้จัดการมรดกจะทำการแทนตามใบอนุญาตนั้นต่อไป ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตถึงแก่กรรม แต่ไม่ได้หมายความว่ารวมถึงกรณีของการโอนใบอนุญาต นั้น ถูกต้องหรือไม่ ถ้าไม่ถูกต้อง กรณีที่ผู้รับอนุญาตถึงแก่กรรม การที่ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตภายหลังกำหนดเวลา ๙๐ วัน นับแต่วันที่ผู้รับอนุญาตถึงแก่กรรม แต่ใบอนุญาตนั้นยังไม่สิ้นอายุ จะอนุญาตให้รับโอนใบอนุญาตได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) แล้ว ข้อเท็จจริงของเรื่องนี้ปรากฏว่า จังหวัดสมุทรสงครามได้มีหนังสือที่ สส ๐๐๐๙/๑๓๙๕๐ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๓ และ ที่ สส ๐๐๐๙/๑๓๒๕๖ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๓ ถึงกรมป่าไม้ หารือว่า นายอุดม เจริญพัฒน์ ได้รับใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรที่อำเภอเมืองสมุทรสงคราม จังหวัดสมุทรสงครามตามใบอนุญาต เล่มที่ ๐๕๖๕ เลขที่ ๓๗ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ ใช้ได้ถึงวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๔ ต่อมานายอุดม เจริญพัฒน์ ได้ถึงแก่

<sup>๑</sup>มาตรา ๕๖ ใบอนุญาตที่ได้ออกให้ตามความในพระราชบัญญัตินี้ จะโอนได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ถ้าผู้รับอนุญาตตาย ทายาทหรือผู้จัดการมรดกจะทำการแทนตามใบอนุญาตนั้นต่อไปก็ได้ แต่ต้องไม่เกินเก้าสิบวันนับแต่วันผู้รับอนุญาตตาย และถ้าทายาทหรือผู้จัดการมรดกประสงค์จะทำการแทนต่อไปอีก ต้องยื่นคำขออนุญาตก่อนกำหนดเวลาที่กล่าวแล้วได้สิ้นสุดลง

กรรมด้วยโรคหัวใจวายเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๓๓ และนับตั้งแต่นั้นมาก็ไม่ปรากฏว่าทายาทหรือผู้จัดการมรดกของนายอุดม เจริญพัฒน์ ได้มายื่นคำร้องขอทำการแทนตามใบอนุญาตนั้นต่อไป ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๕๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ อำเภอเมืองสมุทรสงครามจึงได้มีหนังสือ ที่ สส ๐๑๐๙/๓๙๖๘ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๓ แจ้งให้ทายาทโดยชอบธรรมของนายอุดม เจริญพัฒน์ หยุดดำเนินกิจการทั้งปวงที่ได้รับอนุญาตตามใบอนุญาตดังกล่าว ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๓ เป็นต้นไป และอำเภอเมืองสมุทรสงครามได้มีหนังสือ ที่ สส ๐๑๐๙/๔๒๙๕ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๓๓ แจ้งถึงการสั่งให้หยุดดำเนินกิจการดังกล่าวให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสมุทรสงครามทราบด้วย

ต่อมา อำเภอเมืองสมุทรสงครามได้มีหนังสือ ที่ สส ๐๑๐๙/๔๔๖๗ ลงวันที่ ๓ กันยายน ๒๕๓๓ และ ที่ สส ๐๑๐๙/๔๙๐๑ ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๓๓ ถึงจังหวัดสมุทรสงครามแจ้งว่า นางสาวยุพิน เจริญพัฒน์ ได้ยื่นคำขอลงวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๓๓ ขอรับโอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักร เล่มที่ ๐๕๖๕ เลขที่ ๓๗ ลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ ซึ่งนายอุดม เจริญพัฒน์ ซึ่งเป็นบิดา เป็นผู้รับอนุญาต เพื่อดำเนินกิจการต่อไป จังหวัดสมุทรสงครามจึงได้มีหนังสือ ที่ สส ๐๐๐๙/๑๓๙๕๐ ลงวันที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๓๓ และ ที่ สส ๐๐๐๙/๑๖๒๕๖ ลงวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๓๓ ถึงกรมป่าไม้แจ้งว่า ในการยื่นคำขอดังกล่าวนี้นปรากฏว่านายอุดม เจริญพัฒน์ มีทายาททั้งหมด ๘ คน ซึ่งศาลจังหวัดสมุทรสงครามได้มีคำสั่งลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๓๓ แต่งตั้งให้ทายาททั้ง ๘ คน ร่วมกันเป็นผู้จัดการมรดก แต่ในการยื่นคำขอดังกล่าว นางสาวยุพิน เจริญพัฒน์ ได้รับมอบอำนาจจากทายาทเพียง ๖ คน ไม่ครบทั้ง ๘ คน ทายาทอีก ๒ คน จึงต้องลงลายมือชื่อในคำขอร่วมกับนางสาวยุพิน เจริญพัฒน์ ด้วย นอกจากนั้น คำขอนี้ก็มีได้ยื่นภายในกำหนด ๙๐ วัน นับแต่วันที่นายอุดม เจริญพัฒน์ ผู้รับอนุญาตเดิมถึงแก่กรรม จึงเป็นการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๕๖ วรรคสอง และระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ พ.ศ. ๒๕๓๒ ข้อ ๓๓.๓<sup>๒</sup> จังหวัดสมุทรสงครามจึงได้หารือกรมป่าไม้ถึงแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการรับโอนใบอนุญาตตั้งโรงงานแปรรูปไม้โดยใช้เครื่องจักรในกรณีนี้ว่าจะสมควรดำเนินการประการใด

กรมป่าไม้ได้พิจารณาข้อหารือของจังหวัดสมุทรสงครามดังกล่าวแล้วเห็นว่า ในปัจจุบันกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับเรื่องการรับโอนใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ที่ใช้บังคับอยู่ได้แก่ พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๕๖ และระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ พ.ศ. ๒๕๓๒ ข้อ ๓๓ ซึ่งตามมาตรา ๕๖ เรื่องการยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตไม่ว่าในกรณีใดมิได้กำหนดเงื่อนไขในเรื่องเวลาไว้ แต่ระเบียบดังกล่าวนี้ได้นำเอาแนวปฏิบัติที่ใช้กันอยู่เดิมมารวบรวมไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเงื่อนไขเกี่ยวกับเรื่องกำหนดเวลาในการ

<sup>๒</sup>ข้อ ๓๓ การรับโอนใบอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

๓๓.๓ ในกรณีผู้รับอนุญาตตาย ทายาทหรือผู้จัดการมรดกต้องยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันผู้รับอนุญาตตาย

ฯลฯ

ฯลฯ

ขอรับโอนใบอนุญาตในกรณีที่ผู้รับอนุญาตตาย ก็เป็นการนำเอาแนวปฏิบัติเดิมมาเขียนไว้ทั้งสิ้น และเนื่องจากระเบียบดังกล่าวได้กำหนดเงื่อนไขในเรื่องนี้ไว้โดยชัดเจน กรมป่าไม้จึงได้หารือปัญหาดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นแล้ว เห็นว่า มาตรา ๕๖<sup>๓</sup> ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับใบอนุญาตโดยแยกเป็น ๒ กรณี คือ กรณีแรก ตามความในวรรคหนึ่ง เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์การโอนใบอนุญาตที่ออกตามความในกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้เพียงว่าจะโอนได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และกรณีที่สอง ตามความในวรรคสอง เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับทายาทหรือผู้จัดการมรดกจะทำการแทนตามใบอนุญาตต่อไปในกรณีที่ผู้รับอนุญาตตาย โดยกฎหมายได้เปิดโอกาสให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกที่ประสงค์จะทำการแทนตามใบอนุญาตนั้นต่อไป สามารถทำการแทนต่อไปอีกระยะเวลาหนึ่ง (ไม่เกิน ๙๐ วัน) หลังจากผู้รับอนุญาตตายได้ สาเหตุที่กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ตามกรณีที่สองนี้ขึ้นก็เพื่อรองรับให้การดำเนินการตามใบอนุญาตนั้นที่ยังอาจค้างค้างอยู่ ไม่ต้องหยุดชะงักไปในทันทีที่ผู้รับอนุญาตตาย แต่ได้ให้เวลาในการชำระสะสางกิจการใดๆ ที่อาจค้างค้างอยู่ให้แล้วเสร็จไปได้ ทั้งยังเปิดโอกาสต่อไปให้ทำการแทนเกิดระยะเวลาที่กฎหมายอนุญาตได้โดยการยื่นคำขอก่อนกำหนดเวลา ๙๐ วัน จะสิ้นสุด ก็เพื่อให้โอกาสชำระสะสางกิจการใดๆ ที่อาจจำต้องใช้เวลากว่า ๙๐ วันได้

จากหลักเกณฑ์ของทั้งสองกรณีดังกล่าวนี้ สามารถมองเห็นความแตกต่างได้อย่างชัดเจนว่า กรณีตามวรรคหนึ่งซึ่งเป็นเรื่องการโอนใบอนุญาตนั้น มีความหมายและใช้บังคับกับเรื่องการโอนสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายจากผู้รับอนุญาตเดิมไปยังผู้รับโอนซึ่งเป็นผู้รับอนุญาตคนใหม่ ส่วนกรณีตามวรรคสองซึ่งเป็นเรื่องการทำการแทนนั้นกฎหมายเพียงแต่ให้สิทธิแก่ทายาทหรือผู้จัดการมรดกที่จะดำเนินการต่อไปในนามของผู้รับอนุญาตเท่านั้น ส่วนสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายยังคงอยู่กับผู้รับอนุญาตคนเดิม มิได้โอนต่อไปยังบุคคลอื่น และกรณีนี้ก็จะไม่มีผู้รับอนุญาตคนใหม่แต่อย่างใด เมื่อความในมาตรา ๕๖ ดังกล่าวได้แยกกันไว้อย่างชัดเจนระหว่างเรื่องการยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตและการยื่นคำขอทำการแทนตามใบอนุญาต และเงื่อนไขในเรื่องกำหนดเวลาก็เป็นเงื่อนไขที่กำหนดไว้แต่เฉพาะกรณีของการยื่นคำขอทำการแทนตามใบอนุญาตต่อไปเท่านั้น ดังนั้น บทบัญญัติมาตรา ๕๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเงื่อนไขเกี่ยวกับกำหนดเวลาในการยื่นคำขอ จึงใช้บังคับกับเฉพาะกรณีของการที่ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นคำขอเพื่อทำการแทนผู้รับอนุญาตที่ถึงแก่กรรมเท่านั้น

ส่วนกรณีที่กรมป่าไม้ได้ออกระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ พ.ศ.๒๕๓๒ โดยในข้อ ๓๓.๓ ได้กำหนดเงื่อนไขในการยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตไว้ว่า ในกรณีที่ผู้รับอนุญาตตาย ทายาทหรือผู้จัดการมรดกต้องยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันผู้รับอนุญาตตายนั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑) เห็นว่า การ

<sup>๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

ที่กรมป่าไม้ได้นำเอาเงื่อนไขในเรื่องกำหนดเวลาตามมาตรา ๕๖ วรรคสอง ไปกำหนดเป็นเงื่อนไขในการยื่นคำขอโอนใบอนุญาตตามวรรคหนึ่งด้วย นั้น เป็นการกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมที่ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เพราะหากกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาในการรับโอนใบอนุญาตในกรณีตามวรรคหนึ่งแล้ว ก็ย่อมต้องบัญญัติเรื่องระยะเวลาในการรับโอนใบอนุญาตในวรรคหนึ่งและการขอทำการแทนตามใบอนุญาตในวรรคสองไว้รวมกัน เมื่อความในมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง มิได้บัญญัติในเรื่องระยะเวลาการขอรับโอนใบอนุญาตไว้เช่นนั้น แม้กรมป่าไม้จะได้นำเงื่อนไขตามวรรคสองไปกำหนดเป็นเงื่อนไขเรื่องระยะเวลาในการขอรับโอนใบอนุญาตไว้ในระเบียบ อันมีลักษณะเป็นการขยายความของบทบัญญัติในวรรคหนึ่ง ก็ไม่มีผลทำให้หลักเกณฑ์ตามมาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง นี้ ต้องเปลี่ยนแปลงไปแต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่หารือมานี้ เป็นกรณีที่ทายาทหรือผู้จัดการมรดกยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตของผู้รับอนุญาตซึ่งถึงแก่กรรม จึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในวรรคหนึ่ง กล่าวคือ การยื่นคำขอดังกล่าวไม่มีเงื่อนไขในเรื่องเวลากำหนดไว้ในกฎหมาย คงอยู่ภายใต้เงื่อนไขเพียงประการเดียวว่าจะโอนได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนั้น แม้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกได้ยื่นคำขอรับโอนใบอนุญาตของผู้รับอนุญาตหลังจาก ๙๐ วันนับจากวันที่ผู้รับอนุญาตถึงแก่กรรมก็ตาม หากใบอนุญาตดังกล่าวยังไม่สิ้นอายุและพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นสมควร ก็ย่อมมีอำนาจที่จะอนุญาตให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดกนั้นรับโอนใบอนุญาตดังกล่าวไปได้ โดยไม่ต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขในเรื่องกำหนดเวลาในการยื่นคำขอตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แต่อย่างใด

(ลงชื่อ) ประเสริฐ นาสกุล

(นายประเสริฐ นาสกุล)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๓๔