

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง การนำไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์และไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือ
เครื่องใช้มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับ
ไม้สักเข้าโรงงานแปรรูปไม้ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้
พุทธศักราช ๒๔๘๔

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๑๐.๒/๑๖๗๑๔ ลงวันที่ ๑๙
สิงหาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามหนังสือสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ สร. ๐๖๐๑/๑๑๕๕ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๒๕ ตอบข้อหารือ
ของกรมป่าไม้ ว่าไม้ในที่ดินของเอกชนไม่ว่าจะเป็นไม้ที่เอกชนปลูกขึ้นหรือเป็นไม้ที่ติดมากับ
พื้นดินตามธรรมชาติก่อนการได้กรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายที่ดิน ย่อมไม่อยู่ในความควบคุม
ของพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เว้นแต่ไม้สักหรือไม้อย่างทั่วไปเท่านั้น การนำไม้ก่อน
ซุงยางพาราออกจากที่ดินของเอกชนเพื่อเข้าโรงงานแปรรูปไม้ จึงไม่ต้องผ่านการตรวจสอบจาก
เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๕๑ ก่อน แต่อย่างไรก็ตาม และตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่
นร ๐๖๐๑/๓๖๕ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๓๘ แจ้งว่า ไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือ
เครื่องใช้ กฎหมายยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นไม้แปรรูปและมีให้ถือว่าเป็นไม้ จึงไม่อยู่ในความควบคุม
ของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ การนำไม้ดังกล่าวมาแปรรูปจึงไม่ต้องได้รับอนุญาตแปรรูปไม้ตาม
มาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แต่การตั้งโรงงานแปรรูปไม้ต้องได้รับ
อนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๘ นั้น

ปัจจุบันผู้ประกอบการโรงงานแปรรูปไม้ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติ
ป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้นำไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์ และไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้าง
หรือเครื่องใช้มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับไม้สัก เข้าโรงงาน
เป็นจำนวนมาก ซึ่งไม่ดังกล่าวไม่มีหลักฐานของทางราชการกำกับไม้ โดยอ้างความเห็นของ
คณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้น อีกทั้งกรมป่าไม้ได้ตรวจสอบพบว่า มีการนำไม้จากป่ามา
สวมเป็นไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์ ประกอบกับพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ในหมวด ๔
ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ โดยมาตรา ๕๑ กำหนดว่า “ผู้รับอนุญาตตามความในหมวดนี้
จะมีไม้ไว้ในครอบครองในสถานที่ที่ได้รับอนุญาตของตนได้แต่เฉพาะไม้อย่างใดอย่างหนึ่ง
ดังต่อไปนี้

(๑) ไม้ที่ได้ชำระค่าภาคหลวงและค่าบำรุงป่าเสร็จสิ้นแล้ว หรือถ้าเป็นไม้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำการแปรรูปได้ก่อนชำระค่าภาคหลวงและค่าบำรุงป่า โดยมีหนังสืออนุญาตของอธิบดีกรมป่าไม้ และมีรอยตราอนุญาตประทับไว้แล้ว

(๒) ไม้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำได้โดยไม่ต้องเสียค่าภาคหลวง และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประทับตราแสดงว่าเป็นไม้ที่ทำได้โดยไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงไว้แล้ว

(๓) ไม้ที่ได้รับซื้อจากทางราชการป่าไม้ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประทับตรารัฐบาลขายไว้แล้ว

(๔) ไม้แปรรูปของผู้รับอนุญาตตามความในหมวดนี้ และมีหนังสือกำกับไม้แปรรูปของผู้รับอนุญาต หรือใบเบิกทางของพนักงานเจ้าหน้าที่กำกับไว้เป็นหลักฐาน

(๕) ไม้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร และมีใบเบิกทางตามมาตรา ๓๘ (๓) กำกับ”

ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๒๕ (พ.ศ. ๒๕๑๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ว่าด้วยการแปรรูปไม้และมีไม้แปรรูป และข้อกำหนดฉบับที่ ๑๘ (พ.ศ. ๒๕๓๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ว่าด้วยการควบคุมการแปรรูปไม้ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขให้ผู้รับอนุญาตต้องปฏิบัติหลายประการ โดยประการหนึ่งต้องทำบัญชีแสดงการได้มาและการจำหน่ายไม้ไป ซึ่งผู้รับอนุญาตต้องลงรายการให้ครบถ้วนตามความจริงอยู่เสมอ ดังนั้น การที่ผู้รับอนุญาตนำไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์และไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างฯ ดังกล่าวเข้าโรงงาน จึงเป็นปัญหาข้อกฎหมาย และเพื่อให้เกิดความชัดเจนและความถูกต้องในข้อกฎหมาย กรมป่าไม้จึงหารือว่า

๑. โรงงานแปรรูปไม้ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ จะนำไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์ และไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้มาแล้ว ไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับไม้สักเข้าโรงงาน อันนอกเหนือจากไม้ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ (๑) ถึง (๕) ได้หรือไม่ ประการใด

๒. หากโรงงานแปรรูปไม้ตามข้อ ๑ สามารถนำไม้ดังกล่าวเข้าโรงงานในสถานที่ที่ตนได้รับอนุญาตได้ รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติจะใช้อำนาจตามมาตรา ๕๘ กำหนดให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพิ่มเติม เช่น กำหนดให้มีหลักฐานการได้มาของไม้ การจัดทำบัญชีไม้ และการนำเคลื่อนที่ต้องมีหลักฐานหนังสือกำกับไม้แปรรูป หรือหนังสือกำกับสิ่งประดิษฐ์ฯ เป็นต้น ได้หรือไม่ ประการใด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมป่าไม้ โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นในแต่ละประเด็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง โรงงานแปรรูปไม้ตามมาตรา ๔๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ จะนำไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์ และไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้มาแล้ว ไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับไม้สักเข้าโรงงานอัน

นอกเหนือจากไม้ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ (๑) ถึง (๕) ได้หรือไม่ ประการใด เห็นว่า พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองไม้และของป่า เพื่อสงวนและรักษาทรัพยากรธรรมชาติ โดยกำหนดวิธีการหวงห้ามไว้เพื่อเป็นการควบคุมและป้องกันการตัดไม้ทำลายป่าซึ่งเป็นการสร้างความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ และในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดให้ไม้ที่อยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้มีสองประเภทตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖^๑ และมาตรา ๗^๒ คือ ประเภทที่หนึ่ง คือ ไม้หวงห้าม ซึ่งได้แก่ ไม้สักและไม้ยางทั่วไปในราชอาณาจักร ไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดรวมถึงไม้ชนิดอื่นในป่าที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้เป็นไม้หวงห้าม และประเภทที่สอง คือ ไม้ที่มีใช้ไม้หวงห้าม ซึ่งได้แก่ ไม้ชนิดอื่นนอกจากที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไม้หวงห้าม โดยบทบัญญัติในพระราชบัญญัติป่าไม้^๓ นี้ส่วนใหญ่เป็นบทบัญญัติที่ใช้บังคับกับไม้ในป่าตามที่กำหนดในบทนิยามคำว่า “ป่า”^๔ และคำว่า “ไม้”^๕ คือ ไม้ที่อยู่ในที่ดินที่ยังไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ ส่วนไม้ในที่ดินของเอกชนได้มีบทบัญญัติกำหนดไว้เฉพาะแล้วในมาตรา ๗^๕ และมาตรา ๑๔ ทวิ^๖

^๑มาตรา ๖ ไม้หวงห้ามมีสองประเภท คือ

ประเภท ก. ไม้หวงห้ามธรรมดา ได้แก่ ไม้ซึ่งการทำไม้ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือได้รับสัมปทานตามความในพระราชบัญญัตินี้

ประเภท ข. ไม้หวงห้ามพิเศษ ได้แก่ ไม้หายากหรือไม้ที่ควรสงวนซึ่งไม่อนุญาตให้ทำไม้เว้นแต่รัฐมนตรีจะได้อนุญาตในกรณีพิเศษ

^๒มาตรา ๗ ไม้สักและไม้ยางทั่วไปในราชอาณาจักรไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ไม้ชนิดอื่นในป่าจะให้เป็นไม้หวงห้ามประเภทใด ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

การเพิ่มเติมหรือเพิกถอนชนิดไม้ หรือเปลี่ยนแปลงประเภทไม้หวงห้ามที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดไว้แล้วก็ดี หรือจะกำหนดไม้ชนิดใดเป็นไม้หวงห้ามประเภทใดขึ้นในท้องที่ใด นอกจากท้องที่ที่ได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดตามความในมาตราก่อนแล้วนั้นก็ดี ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

ฯลฯ

ฯลฯ

^๓มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

(๑) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมีได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๔มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) “ไม้” หมายความว่า ไม้สักและไม้อื่นทุกชนิดที่เป็นต้น เป็นกอ เป็นเถา รวมตลอดถึงไม้นำเข้ามาในราชอาณาจักร ไม้ไผ่ทุกชนิด ปาล์ม หวาย ตลอดจนราก ปุ่ม ตอ เศษ ปลาย และกิ่งของสิ่งนั้น ๆ ไม่ว่าจะถูกตัด ทอน เลื่อย ผ่า ถาก ขุด หรือกระทำโดยประการอื่นใด

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖มาตรา ๑๔ ทวิ บทบัญญัติมาตรา ๑๔ มิให้ใช้บังคับแก่ผู้รับอนุญาตทำไม้สักที่ขึ้นอยู่ในที่ดินที่มีโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อใช้สอยส่วนตัว และมีให้ใช้บังคับแก่ผู้รับอนุญาตทำไม้ยางที่ขึ้นอยู่ในที่ดินที่มี น.ส. ๓ หรือโฉนดที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อใช้สอยส่วนตัว

สำหรับประเด็นที่กรมป่าไม้ขอหารือว่า โรงงานแปรรูปไม้จะนำไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์ และไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับไม้สักเข้าโรงงานแปรรูปไม้ได้หรือไม่ นั้น สามารถแยกพิจารณารายละเอียดออกเป็นสองส่วน คือ

(๑) ไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์ พระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มาตรา ๗ และมาตรา ๑๔ ทั่วไปได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแล้ว ดังนั้น ไม้ในที่ดินของเอกชนไม่ว่าจะเป็นไม้ที่เอกชนปลูกขึ้นหรือเป็นไม้ที่ติดมากับพื้นดินตามธรรมชาติก่อนการได้กรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายที่ดินย่อมไม่อยู่ในความควบคุมของพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เว้นแต่ไม้สักหรือไม้อย่างทั่วไปเท่านั้นซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๒) ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๑๐๓/ ๒๕๒๕^๗

(๒) ไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับไม้สัก นั้น พระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ได้กำหนดไว้ในบทนิยามคำว่า “ไม้แปรรูป” ของมาตรา ๔ (๔) วรรคสอง^๘ ว่า ไม้ที่อยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรืออยู่ในสภาพเป็นเครื่องใช้ ทั้งนี้ ตลอดเวลาที่อยู่ในสภาพเช่นนั้น รวมทั้งไม้ที่เคยอยู่ในสภาพดังกล่าวและผู้ครอบครองพิสูจน์ได้ว่าได้เคยมีสภาพเช่นนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับไม้สัก มิให้ถือว่าเป็นไม้แปรรูป การที่มาตรา ๔ (๔) วรรคสองบัญญัติให้ไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สักและห้าปีสำหรับไม้สัก มิให้ถือว่าเป็นไม้แปรรูป ก็เนื่องจากกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะยกเว้นมิให้ไม้ดังกล่าวอยู่ในความควบคุมของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และตามสภาพความเป็นจริงไม้ที่อยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้ เมื่อรื้อถอนออกจากสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้แล้วก็ไม่อาจกลับสภาพเป็นไม้ที่มีลักษณะเป็นต้น เป็นกอ หรือเป็นเถาได้ คงมีลักษณะเป็นไม้แปรรูปได้เท่านั้น ด้วยเหตุนี้ บทบัญญัติในมาตรา ๔ (๔) วรรคสอง ที่ยกเว้นไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สักและห้าปีสำหรับไม้สัก มิให้ถือว่าเป็นไม้แปรรูป ผลของกฎหมายจึงเท่ากับยกเว้นมิให้ถือว่าเป็นไม้แปรรูป

^๗บันทึก เรื่อง การนำไม้ท่อนซุงจากที่ดินของเอกชนเข้าโรงงานแปรรูปไม้ที่ได้รับอนุญาตตั้งตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมากที่ สร. ๐๖๐๑/๑๑๕๔ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๒๕ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๘มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

(๔) “ไม้แปรรูป” หมายความว่า ไม้ที่ได้แปรรูปแล้ว และหมายความรวมถึงไม้ที่อยู่ในสภาพปรากฏว่าเป็นสิ่งปลูกสร้าง หรืออยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างอันไม่ชอบด้วยลักษณะสิ่งปลูกสร้างทั่ว ๆ ไปหรือที่ผิดปกติวิสัย หรืออยู่ในสภาพเป็นเครื่องใช้ที่ไม่ชอบด้วยลักษณะของเครื่องใช้ที่ใช้เป็นปกติในท้องถิ่นหรือที่ผิดปกติวิสัย

ไม้ที่อยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรืออยู่ในสภาพเป็นเครื่องใช้ ทั้งนี้ ตลอดเวลาที่อยู่ในสภาพเช่นนั้น รวมทั้งไม้ที่เคยอยู่ในสภาพดังกล่าวและผู้ครอบครองพิสูจน์ได้ว่าได้เคยมีสภาพเช่นนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับไม้สัก มิให้ถือว่าเป็นไม้แปรรูป

๑ล๑

๑ล๑

และมีให้ถือว่าเป็นไม้ทั้งสองกรณี โดยไม่จำเป็นต้องมีข้อความยกเว้นว่ามีให้ถือว่าเป็นไม้ด้วย ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๗) ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๒๒/๒๕๓๘^๙

ดังนั้น จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นได้ว่า โรงงานแปรรูปไม้ตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ สามารถนำไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์ และไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้เนื้อที่ ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับไม้สักซึ่งถือเป็นไม้ที่ไม่อยู่ภายใต้ความควบคุมของพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และเป็นไม้อันนอกเหนือจากไม้ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕๑ (๑) ถึง (๕) เข้าโรงงานแปรรูปไม้ ในสถานที่ที่ตนได้รับอนุญาตได้

ประเด็นที่สอง หากโรงงานแปรรูปไม้สามารถนำไม้ดังกล่าวเข้าโรงงานในสถานที่ที่ตนได้รับอนุญาตได้ รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติจะใช้อำนาจตามมาตรา ๕๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ กำหนดให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพิ่มเติม เช่น กำหนดให้มีหลักฐานการได้มาของไม้ การจัดทำบัญชีไม้ และการนำเคลื่อนที่ต้องมีหลักฐานหนังสือกำกับไม้แปรรูปหรือหนังสือกำกับสิ่งประดิษฐ์ฯ เป็นต้น ได้หรือไม่ ประการใด เห็นว่า พระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มาตรา ๕๘^{๑๐} ได้กำหนดเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง และในกรณีเฉพาะเรื่องถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควรจะกำหนดให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพิ่มเติมประการใดอีกก็ได้ ซึ่งในบทบัญญัติตอนท้ายของมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติว่า “และในกรณีเฉพาะเรื่อง ถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควรจะกำหนดให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพิ่มเติมประการใดอีกก็ได้” นั้น หมายความว่ารัฐมนตรีจะกำหนดให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติการใด ๆ เกี่ยวกับการได้รับอนุญาตเพิ่มเติมจากเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวงได้เท่านั้น ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๘๕/๒๕๒๔^{๑๑}

กรณีตามข้อหาข้อนี้ จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า การที่รัฐมนตรีจะกำหนดให้ปฏิบัติเพิ่มเติมอีกได้นั้น จะเป็นการกำหนดที่เกินกว่าอำนาจกฎหมายแม่บทหรือไม่ ซึ่งกรณีเช่นนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๙๓/

^๙บันทึก เรื่อง ความหมายของ “ไม้” และการตั้งโรงงานแปรรูปไม้ ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๓๖๓ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๓๘ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๐}มาตรา ๕๘ การขออนุญาตและการอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง และในกรณีเฉพาะเรื่อง ถ้ารัฐมนตรีเห็นสมควร จะกำหนดให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพิ่มเติมประการใดอีกก็ได้

พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งอายับอนุญาตที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ได้เมื่อเห็นสมควร

^{๑๑}บันทึก เรื่อง ทหือปัญหาการตีความตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ (การอนุญาตทำไม้และกำหนดอัตราค่าภาคหลวงไม้หวงห้ามในกรณีพิเศษ) ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร. ๐๖๐๑/๓๗๘ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๒๔ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

๒๕๒๙^{๑๒} ว่า “ปัญหาว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมจะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๙ (๑๖) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน มีหน้าที่จัดให้มีการกระทำอย่างใดได้บ้าง นั้น การตีความบทบัญญัติดังกล่าวซึ่งเป็นบทบัญญัติมอบอำนาจให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจต้องตีความอย่างแคบ กล่าวคือ ฝ่ายบริหารจะกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่จัดให้มีการกระทำใดเฉพาะกิจการที่อยู่ในขอบเขตของกฎหมายแม่บทเท่านั้น การกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่จัดให้มีการกระทำกิจการใดก็ได้ โดยไม่คำนึงถึงขอบเขตของกฎหมายแม่บทย่อมเกินอำนาจของกฎหมายแม่บท” และที่ประชุมใหญ่คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้วินิจฉัยไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๔๙/๒๕๔๖^{๑๓} ว่า “การออกข้อบังคับแพทยสภาเป็นการออกกฎโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ ดังนั้น ข้อบังคับแพทยสภาจึงสามารถกำหนดเรื่องต่าง ๆ ได้เพียงภายในขอบเขตที่พระราชบัญญัติดังกล่าวนั้นให้อำนาจไว้ เมื่อมาตรา ๒๑ (๓) (จ) และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. ๒๕๒๕ บัญญัติให้แพทยสภามีอำนาจออกข้อบังคับแพทยสภาในเรื่องหลักเกณฑ์การออกใบอนุญาต โดยไม่มีบทบัญญัติใดในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว บัญญัติให้ใบอนุญาตนั้นต้องมีอายุใบอนุญาตหรือมีการต่อใบอนุญาตไว้ด้วย ซึ่งมีผลให้ใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรมสามารถใช้ได้ตลอดไป จนกว่าจะมีการเพิกถอนตามเงื่อนไขของกฎหมาย การจะมีข้อกำหนดในข้อบังคับแพทยสภาให้ใบอนุญาตสิ้นอายุตามระยะเวลาที่กำหนดและต้องต่ออายุใบอนุญาต จึงเป็นการออกข้อบังคับเกินขอบเขตที่พระราชบัญญัตินี้ให้อำนาจไว้”

จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าวข้างต้น เห็นได้ว่า การกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ใด ๆ เพิ่มเติมเพื่อให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติการใด ๆ เพิ่มเติมเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในเรื่องใด ๆ ก็ตาม รัฐมนตรีจะมีอำนาจกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้เท่านั้น ดังนั้น การที่รัฐมนตรีจะใช้อำนาจตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เพื่อกำหนดให้ผู้รับอนุญาตปฏิบัติเพิ่มเติมในกรณีที่มีการนำไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์และไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับไม้สักซึ่งเป็นไม้ที่ไม่อยู่ในความควบคุมของพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เข้าโรงงานในสถานที่ที่ตนได้รับอนุญาต เช่น กำหนดให้มีหลักฐานการได้มาของไม้ การจัดทำบัญชีไม้และการนำเคลื่อนที่ต้องมีหลักฐานหนังสือกำกับไม้แปรรูป หรือหนังสือกำกับสิ่งประดิษฐ์ เป็นต้นนั้น การกำหนดดังกล่าวจะกระทำได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้เท่านั้น

^{๑๒}บันทึก เรื่อง การกำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานมีหน้าที่จัดให้มีการกระทำตามมาตรา ๓๙ (๑๖) แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๑๒ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๕๐๑/๔๒๔ ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ๒๕๒๙ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{๑๓}บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การกำหนดให้แพทย์ต่ออายุใบอนุญาตประกอบวิชาชีพเวชกรรม ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๙๐๑/๐๐๕๒ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๖ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำหรับปัญหาการป้องกันการทำไม้โดยไม่มีหลักฐานของทางราชการกำกับไม้ นั้น เป็นกรณีที่กรมป่าไม้จะต้องเข้มงวดกับการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง นอกจากนี้ กรมป่าไม้สามารถขอความร่วมมือโดยประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจสอบและควบคุมการนำไม้ในที่ดินกรรมสิทธิ์และไม้ที่เคยอยู่ในสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างหรือเครื่องใช้มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีสำหรับไม้อื่นที่ไม่ใช่ไม้สัก และห้าปีสำหรับไม้สักเข้าโรงงานแปรรูปไม้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มกราคม ๒๕๕๓