

## ปัญหาการดำเนินการกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

นางสาวอัญชลี พูลเต็ม\*

### ๑. บทนำ

สถานการณ์ป่าไม้จากการสำรวจทรัพยากรป่าไม้ของประเทศ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๑ พบว่าพื้นที่ป่าทั่วประเทศมีจำนวน ๑๐๗ ล้านไร่ ไม่รวมสวนยางและสวนผลไม้ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ – ๒๕๕๗ พื้นที่ป่าเหลือเพียง ๑๐๒ ล้านไร่ ย่อมหมายความว่า ภายในระยะเวลา ๕ ปี ป่าไม้หายไป ๕ ล้านไร่ หรือเฉลี่ยปีละ ๑ ล้านไร่ โดยส่วนใหญ่มีลักษณะการตัดไม้ทำลายป่าเพื่อต้องการพื้นที่ทำการเกษตรเป็นหลัก ทั้งนี้ ปัจจุบันไม้ใหญ่หรือไม้ซุงมีเหลืออยู่น้อยมาก โดยไม้พะยุงเป็นคดีป่าไม้ที่เกิดขึ้นสูงมาก มีการจับกุมและลักลอบตัดทุกวัน โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในปี ๒๕๕๖ จับกุมมากที่สุดในพื้นที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ ๘ (จังหวัดนครราชสีมา) ๓๔๓ คดี มีผู้ต้องหา ๑๘๓ ราย ไม้ของกลาง ๖,๙๕๙ ท่อน หรือ ๓๐๙.๘๘ ลูกบาศก์เมตร ไม้แปรรูป ๑,๗๐๖ แผ่น สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๗ (จังหวัดขอนแก่น) ๓๐๓ คดี มีผู้ต้องหา ๑๒๒ ราย ไม้ของกลาง ๖,๙๑๐ ท่อน หรือ ๒๙๗.๐๕ ลูกบาศก์เมตร ไม้แปรรูป ๒,๘๕๙ แผ่น หรือ ๙๑.๕๖ ลูกบาศก์เมตร พื้นที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๖ (จังหวัดนครพนม) ๒๖๔ คดี มีผู้ต้องหา ๑๔๐ ราย ไม้ของกลาง ๔,๓๖๐ ท่อน หรือ ๑๓๙.๕๙ ลูกบาศก์เมตร ไม้แปรรูป ๖,๗๙๓ แผ่น หรือ ๑๓๙.๒๓ ลูกบาศก์เมตร พื้นที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๖ (จังหวัดอุดรธานี) ๒๒๙ คดี มีผู้ต้องหา ๘๘ ราย ไม้ของกลาง ๒,๑๙๓ ท่อน หรือ ๑๐๐.๖๓ ลูกบาศก์เมตร ไม้แปรรูป ๕,๘๘๙ แผ่น หรือ ๑๕๕.๗๖ ลูกบาศก์เมตร และพื้นที่สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ ๗ (จังหวัดอุบลราชธานี) ๘๘ คดี มีผู้ต้องหา ๓๔ ราย ไม้ของกลาง ๒,๕๐๘ ท่อน หรือ ๘๓.๓๓ ลูกบาศก์เมตร ไม้แปรรูป ๙๐๙ แผ่น หรือ ๒๒.๐๙ ลูกบาศก์เมตร<sup>๑</sup> ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๕๙ พื้นที่ป่าลดลงร้อยละ ๐.๐๒ ทุกปี และในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๐ จากการแปลภาพถ่ายดาวเทียม โดยกรมป่าไม้ ระบุว่าประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้ร้อยละ ๓๑.๕๘ ของพื้นที่ประเทศ หรือเท่ากับ ๑๐๒,๑๗๔,๘๐๕.๐๙ ไร่ (๑๖๓,๔๗๙.๖๙ ตารางกิโลเมตร) ซึ่งลดลงจากปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ร้อยละ ๐.๐๒ หรือ ๖๕,๐๐๐ ไร่ โดยประมาณ<sup>๒</sup>

ในการนี้ นอกจากทรัพยากรป่าไม้แล้วยังมีทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ เช่น สัตว์ป่า หิน ดิน หวาย ที่ถูกทำลายในลักษณะการกระทำที่เป็นการละเมิดต่อกฎหมายที่เกิดจากราษฎรในพื้นที่ นายทุนนอกพื้นที่ ตลอดจนนายทุนข้ามชาติ โดยใช้อำนาจทางการเงินเข้ามาบ่อนทำลายป่าไม้ พื้นที่ป่าไม้ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ในรูปของขบวนการ การรักษาทรัพยากรป่าไม้เพื่อให้เป็นสมบัติของชนในชาติจึงมุ่งเน้นการอนุรักษ์ สร้างเสริม หรือปราบปรามเพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ โดยต้องดำเนินการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้อย่างจริงจัง

\* นักกฎหมายกฤษฎีกาชำนาญการ ปฏิบัติหน้าที่ฝ่ายวิเคราะห์การร่างกฎหมาย กองหลักนิติบัญญัติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

<sup>๑</sup> <http://www.dailynews.co.th/Content/politics/๒๒๐๑๔๒>.

<sup>๒</sup> <http://www.seub.or.th>.

โดยที่มาตรา ๔ (๑๖) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดให้ “เจ้าพนักงานป่าไม้” “พนักงานป่าไม้” หรือ “พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง” เป็นผู้ทำหน้าที่ดำเนินการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าว<sup>๓</sup> และมีอำนาจและหน้าที่อื่น ๆ เช่น การอนุญาตเกี่ยวกับการทำไม้ การสั่งให้ออกจากป่าสงวน เป็นต้น ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒<sup>๔</sup> ซึ่งเห็นชอบตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) รับซื้อไม้ของกลางทุกชนิดโดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ย่อมส่งผลให้ อ.อ.ป. มีอำนาจซื้อไม้ของกลางในคดีที่ถึงที่สุดแล้วได้ แต่เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) ดำรงตำแหน่ง ได้มีนโยบายเรื่องการขายไม้ของกลางในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดีหรือคดีถึงที่สุดแล้วก็ตาม นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องแล้ว การขายไม้ให้ อ.อ.ป. จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อนในทุกกรณี<sup>๕</sup> โดยออกคำสั่งเป็นหนังสือเวียนภายในหน่วยงานเป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยเหตุผลที่ว่าเพื่อเป็นการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ โดยเฉพาะเกี่ยวกับกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำความผิดลักษณะเป็นขบวนการ เพื่อหยุดยั้งไม่ให้เกิดการทุจริตหรือเป็นช่องทางให้กลุ่มบุคคลกระทำความผิด หรือแสวงหาประโยชน์จากไม้ของกลางด้วยการประมูลหรือรับซื้อไม้ของกลางนั้นอีก จึงอาจเกิดปัญหาว่าผู้ประกอบธุรกิจค้าไม้จ้างประชาชนในพื้นที่ให้ตัดไม้แล้วทิ้งไม้นั้นไว้ เมื่อตำรวจและเจ้าหน้าที่ อ.อ.ป. ดำเนินการจับก็จะไม่พบผู้กระทำความผิด สำหรับไม้ของกลางที่ผิดกฎหมายนั้นก็สามารถนำมาขายได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งก่อให้เกิดเป็นช่องทางให้ผู้กระทำความผิดหลีกเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมาย และส่งผลกระทบต่อสูญเสียประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมาก โดยเฉพาะไม้ของกลางที่เป็นไม้ดีมีค่า เช่น ไม้พะยูน และไม้สัก เป็นต้น เพราะไม้ของกลางเหล่านี้หากปล่อยทิ้งไว้จะเกิดการผุเสื่อม คุณภาพของไม้ก็จะลดลง โดยเฉพาะไม้พะยูนที่มีมูลค่าสูง ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐปล่อยทิ้งไว้นานแล้วจะนำมาขายในภายหลังก็อาจขายไม่ได้ราคา

<sup>๓</sup> มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

(๑๖) “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าพนักงานป่าไม้ พนักงานป่าไม้ หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีได้แต่งตั้งให้มีหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

<sup>๔</sup> หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ กษ ๑๗๗๔/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๐๒ เรื่อง นโยบายการป้องกันการลักลอบตัดฟันไม้ทำลายป่า และอัตราค่าจำหน่ายไม้ของกลางให้ อ.อ.ป. ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการเห็นชอบให้ อ.อ.ป. รับซื้อไม้ของกลางทั้งสิ้นโดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ส่วนการกำหนดอัตราค่าซื้อไม้ของกลางควรกำหนดใหม่โดยกำหนดอัตราเดิมก่อน พ.ศ. ๒๕๐๑ คือ ไม้สักในอัตราสามเท่าค่าภาคหลวง และไม้กระยาเลยสองเท่าค่าภาคหลวง

<sup>๕</sup> ในคราวประชุมศูนย์ปฏิบัติการป้องกันและปราบปรามการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๔๗ ได้มีการกำหนดนโยบายให้การเสนอขายไม้ของกลางให้ อ.อ.ป. ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตาม ในส่วนของไม้พะยุง คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑<sup>๖</sup> เห็นชอบห้ามการนำเข้าไม้และสิ่งประดิษฐ์ที่ทำด้วยไม้พะยุงจากราชอาณาจักรกัมพูชา และสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว รวมทั้งการส่งออกไม้พะยุงทุกกรณีออกไปนอกราชอาณาจักร ดังนั้น หากรัฐกำหนดให้นำเอาไม้ของกลางไปใช้ประโยชน์ได้ตั้งแต่คดีถึงที่สุดใหม่ ๆ รัฐและประชาชนจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์อย่างมาก ประเด็นปัญหาที่สำคัญคือ รัฐต้องสูญเสียโอกาสจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยเฉพาะไม้ที่มีค่า ดังนั้น รัฐจึงควรดำเนินการให้สามารถนำไม้ของกลางในคดีป่าไม้มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และควรต้องกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หรือหลายหน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบอย่างชัดเจนในการดำเนินการจัดการไม้ของกลางในคดีป่าไม้ เนื่องจากปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเฝ้าไม้ของกลางมีความกังวลเกี่ยวกับความรับผิดชอบในความสูญหายของไม้ของกลางตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ ทั้งนี้ ในการดำเนินการตามมาตรการปราบปรามการกระทำ ความผิด รวมทั้งการจัดการเกี่ยวกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้ที่ควรเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสบผลสำเร็จ เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องมีความรู้และความเข้าใจทั้งในด้านความรู้เกี่ยวกับธรรมชาติของป่าไม้ กฎหมายเพื่อการจัดการทรัพยากร กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาอันเป็น กระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อันจะนำไปสู่ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นไปอย่างเกิดประโยชน์คุ้มค่ามากที่สุดแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวยังคงต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามกฎหมายว่าด้วยการบริหาร กิจการบ้านเมืองที่ดีด้วย

บทความนี้จึงขอเสนอข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการ จัดการไม้ของกลางในคดีป่าไม้ อันหมายถึง การนำไม้ส่งออกและจำหน่ายไม้ของกลางดังกล่าว ซึ่งเป็นไปตาม บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ รวมทั้งกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒ ซึ่งได้ให้อำนาจดังกล่าวไว้แก่หน่วยงานของรัฐ หนังสือเวียน ข้อตกลง บันทึกข้อตกลงระหว่างส่วนราชการในส่วนของแนวทางปฏิบัติการดำเนินการ จัดการกับไม้ของกลาง แนวทางคำพิพากษาและการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา การออกคำสั่งภายในฝ่ายปกครองของฝ่ายบริหารและผลกระทบจากการออกคำสั่ง ตลอดจนแนวทาง การแก้ไขปัญหาดังกล่าวนี้ เพื่อให้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้เป็นไปอย่างรักษามูลค่าของป่า ให้เกิดประโยชน์สูงสุด และที่สำคัญเพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิด ประโยชน์ต่อประเทศชาติเป็นสำคัญ ซึ่งสอดคล้องกับหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)

## ๒. แนวความคิดเรื่องของกลางในคดีป่าไม้ และกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการ เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

โดยทั่วไปการยึดทรัพย์สินของกลางในคดีอาญาเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์สองประการ คือ ประการที่หนึ่ง เพื่อนำทรัพย์สินของกลางไปใช้เป็นพยานหลักฐานในคดี และยึดไว้เพื่อไต่สวนสืบ

<sup>๖</sup> หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๑๖๙๓๖ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เรื่อง ห้ามการนำเข้าไม้และสิ่งประดิษฐ์ที่ทำด้วยไม้พะยุง รวมทั้งห้ามการส่งออก ไปนอกราชอาณาจักร

จากวัตถุประสงค์การยึดของกลางดังกล่าวทำให้เขาใจจำกัดความของคำว่า “ของกลาง” ในคดีอาญาว่าหมายถึง ทรัพย์สินที่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจได้ทำการยึดไว้เพื่อเป็นพยานหลักฐานในการดำเนินคดีอาญา และยึดไว้เนื่องจากทรัพย์สินนั้นอยู่ในชายที่จะต้องถูกริบตามประมวลกฎหมายอาญา และตามพระราชบัญญัติอื่น<sup>๗</sup>

### ๒.๑ ความหมายและประเภทของคำว่า “ของกลาง” และ “คดีป่าไม้”

คำว่า “ของกลาง” หมายถึง สิ่งของต่าง ๆ ที่เจ้าพนักงานยึดไว้เป็นพยานหลักฐานในทางคดี ซึ่งของกลางตามข้อ ๔ แห่งข้อบังคับการเก็บรักษาของกลาง กระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๘๐ บัญญัติว่า “ของกลางนั้น คือ วัตถุใด ๆ หรือทรัพย์สินซึ่งตกมาอยู่ในความคุ้มครองของเจ้าพนักงานโดยอำนาจแห่งกฎหมายหรือโดยหน้าที่ราชการ และยึดไว้เป็นของกลางเพื่อพิสูจน์ในทางคดี หรือเพื่อจัดการอย่างอื่นตามหน้าที่ราชการ” อย่างไรก็ตาม การที่รัฐต้องเข้ามาจำกัดสิทธิในทางทรัพย์สินของเอกชน โดยการนำทรัพย์สินนั้นมาใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีก็เนื่องมาจากการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญา พยานหลักฐานถือว่าเป็นสิ่งที่มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคดี ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินกระบวนการดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพทางกฎหมายจึงได้อำนาจแกพนักงานสอบสวนอย่างกว้างขวางในการรวบรวมพยานหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถทำได้ เพื่อประสงค์ที่จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกกล่าวหาและเพื่อรู้ตัวผู้กระทำความผิด และเพื่อพิสูจน์ให้เห็นถึงความผิดตามที่กล่าวอ้าง

จากความหมายของคำว่า “ของกลาง” ในคดีอาญาตามที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้นของกลางสามารถแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท<sup>๘</sup> คือ

๑. ของกลางในคดีอาญา ได้แก่ ของกลางที่เกี่ยวข้องทางคดีอาญา เช่น ทรัพย์สินที่บุคคลทำหรือมีไว้เป็นความผิด หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือได้มาโดยได้กระทำความผิด หรือสิ่งของที่ใช้เป็นหลักฐานพิสูจน์ความผิดทางอาญา

๒. ของกลางอย่างอื่น ได้แก่ ของกลางที่ไม่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา เช่น ของที่เก็บตก หลน หลุด ไม้ไหลลอย เป็นต้น ซึ่งเป็นของกลางตามมาตรา ๑๓๒<sup>๙</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

<sup>๗</sup> ความหมายของคำว่า “ของกลาง” อาจมีผู้อธิบายแตกต่างกันไป เช่น ของกลาง หมายถึงความถึงสิ่งของที่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจตามกฎหมายใดมาเพื่อดำเนินคดีในฐานะเป็นของที่เกี่ยวข้องกับความผิดโดยตรงสำหรับการดำเนินคดีนั้น อาจเป็นการดำเนินคดีในชั้นเจ้าพนักงานนั้นเอง หรือในชั้นศาลก็ได้” อาจใน มานิต สิทธิพล, “ปัญหาทางกฎหมายในการยึดและริบของกลางในคดีป่าไม้,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๒), หน้า ๕๗.

<sup>๘</sup> ปรีชากรณ์ รัตนสิริตระกูล, “การจัดการของกลางในคดีอาญาที่เป็นของสดของเสียได้”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๒), หน้า ๓๐ – ๓๒.

<sup>๙</sup> มาตรา ๑๓๒๓ บุคคลเก็บได้ซึ่งทรัพย์สินหาย ต้องทำอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) ส่งมอบทรัพย์สินนั้นแก่ผู้ของหายหรือเจ้าของ หรือบุคคลอื่นผู้มีสิทธิจะรับทรัพย์สินนั้น หรือ

(๒) แจ้งแก่ผู้ของหายหรือเจ้าของ หรือบุคคลอื่นผู้มีสิทธิจะรับทรัพย์สินนั้นโดยมิชักช้า หรือ

(๓) ส่งมอบทรัพย์สินนั้นแก่เจ้าพนักงานตำรวจ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นภายในสามวัน

และแจ้งพฤติการณ์ตามที่ทราบอันอาจเป็นเครื่องช่วยในการสืบหาตัวบุคคลผู้มีสิทธิจะรับทรัพย์สินนั้น

แต่ถ้าไม่ทราบตัวผู้ของหาย เจ้าของ หรือบุคคลอื่นผู้มีสิทธิจะรับทรัพย์สินก็ดี หรือบุคคลตั้งระบุนั้นไม่รับมอบทรัพย์สินก็ดี ท่านให้ดำเนินการตามวิธีอื่นบัญญัติไว้ในอนุมาตรา (๓)

ทั้งนี้ ท่านว่าผู้เก็บได้ซึ่งทรัพย์สินหายต้องรักษาทรัพย์สินนั้นไว้ด้วยความระมัดระวังอันสมควรจนกว่าจะส่งมอบ

คำว่า “คดีป่าไม้” หมายถึง คดีหรือความที่ฟ้องผู้กระทำการฝ่าฝืนหรือกระทำการอันเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติสงวนคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ และพระราชบัญญัติเลื่อยโซ่ยนต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้น

ในส่วนของความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน ซึ่งไม่อาจยอมความกันได้เพราะรัฐเป็นผู้เสียหาย ของกลางในคดีความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ได้แก่ (๑) ไม้ที่ยังมิได้แปรรูป (ไม้ท่อน) (๒) ไม้แปรรูป (๓) สิ่งประดิษฐ์เครื่องใช้ที่ทำด้วยไม้ (๔) ของป่า (๕) สัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า ผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า รังของสัตว์ป่า (๖) บรรดาอาวุธปืน เครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ เครื่องจักรกล ที่ได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิด และ (๗) วัตถุหรือสิ่งของอื่น ๆ ที่ใช้เป็นหลักฐานในคดีได้

## **๒.๒ กระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินการเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔**

เมื่อพบการกระทำความผิดและผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้ เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจและหน้าที่จะต้องดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ โดยกำหนดแผนงานการปฏิบัติงาน มีการจัดกำลังเจ้าหน้าที่ออกปฏิบัติงาน ดังนี้

(๑) เมื่อพบการกระทำผิดพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เกี่ยวกับไม้ เจ้าหน้าที่ที่ตรวจพบการกระทำผิดสามารถแยกเป็น ๒ กรณี คือ

(๑.๑) ในที่เกิดเหตุไม่พบผู้กระทำความผิดกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ ให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบและดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้

(๑.๒) ในที่เกิดเหตุพบว่ามิบุคคลอยู่ในที่เกิดเหตุ ให้เจ้าหน้าที่ทำการตรวจสอบไม้ดังกล่าวว่า เป็นไม้ที่ได้มาโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ถ้าเป็นไม้ที่ได้มาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ให้เจ้าหน้าที่แจ้งข้อกล่าวหาในการกระทำผิดให้บุคคลที่อยู่ในที่เกิดเหตุทราบเพื่อดำเนินคดีต่อไป

(๒) เจ้าหน้าที่ทำการจับกุม ตรวจสอบชนิดไม่ว่าเป็นไม้หวงห้ามชนิดใดตามพระราชกฤษฎีกาไม้หวงห้าม เพื่อคิดคำนวณค่าภาคหลวงเป็นเงินค่าเสียหายของรัฐ

(๓) แจ้งข้อกล่าวหาเพื่อกำหนดโทษความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ตามฐานความผิดที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

(๔) รวบรวมพยานหลักฐานในการกระทำผิดส่งพนักงานสอบสวน (ตำรวจท้องที่) เพื่อดำเนินการตามกระบวนการของกฎหมายต่อไป

(๕) ส่วนไม้ของกลางให้เจ้าหน้าที่ป่าไม้ดำเนินการชักลากนำมาเก็บรักษาไว้ในที่ปลอดภัย (ส่วนไม้ท่อนของกลางที่มีจำนวนมาก ขอความร่วมมือองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ดำเนินการชักลากมาเก็บรักษาไว้ที่ปลอดภัยต่อไป)

(๖) ส่วนไม้ของกลางที่เก็บรักษาไว้ในระหว่างคดี ขอรับความเห็นชอบจากพนักงานสอบสวนต่อไป (ตำรวจท้องที่) เพื่อดำเนินการจำหน่ายไม้ของกลางให้แก่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ต่อไป

(๗) ในส่วนคดีที่สำคัญ เจ้าหน้าที่ผู้จับกุมจะต้องหาพยานหลักฐานในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดโดยให้หาพยานหลักฐานเพิ่มเติมเพื่อดำเนินคดีให้ได้

(๘) ระบุสถานที่เกิดเหตุว่าอยู่ในเขตป่าไม้ประเภทใด

### ๓. การดำเนินการกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้ตามกฎหมาย มติคณะรัฐมนตรี หนังสือเวียน ข้อตกลง และบันทึกข้อตกลงระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งแนวทางคำพิพากษา และการให้ความเห็น

ในการดำเนินการกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ มาตรา ๑๓๒๗<sup>๑๐</sup> แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดให้กรรมสิทธิ์แห่งสิ่งใด ๆ ซึ่งได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือเกี่ยวกับการกระทำความผิด โดยประการอื่น และได้ส่งไว้ในความรักษาของกรมในรัฐบาลนั้น ทรัพย์สินนั้นต้องตกเป็นของแผ่นดิน มาตรา ๓๒<sup>๑๑</sup> และมาตรา ๓๓<sup>๑๒</sup> แห่งประมวลกฎหมายอาญา ได้กำหนดให้อำนาจในการริบทรัพย์สินของกลางอันเนื่องมาจากการดำเนินคดีอาญาเกี่ยวกับการกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ของเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ ซึ่งถือเป็นมาตรการเบื้องต้นที่ดำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรของชาติ ที่มีเจ้าหน้าที่กรมป่าไม้ในฐานะเป็น “เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” และเจ้าหน้าที่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) ทำหน้าที่ร่วมกันจับกุมผู้กระทำความผิด อันส่งผลให้ไม้ของกลางย่อมตกเป็นของแผ่นดิน

สำหรับกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวกับการป่าไม้ หมายถึง บรรดากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป่าไม้ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ พระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้น โดยมีรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวดังนี้

พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ กำหนดให้ “เจ้าพนักงานป่าไม้” “พนักงานป่าไม้” หรือ “พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง” เป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการตาม

<sup>๑๐</sup> มาตรา ๑๓๒๗ ภายในบังคับแห่งกฎหมายอาชญา กรรมสิทธิ์แห่งสิ่งใด ๆ ซึ่งได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้มาโดยการกระทำความผิด หรือเกี่ยวกับการกระทำความผิดโดยประการอื่น และได้ส่งไว้ในความรักษาของกรมในรัฐบาลนั้น ท่านว่าตกเป็นของแผ่นดิน ถ้าเจ้าของมิได้เรียกเอาภายในหนึ่งปีนับแต่วันส่ง หรือถ้าได้ฟ้องคดีอาชญาต่อศาลแล้วนับแต่วันที่คำพิพากษาถึงที่สุด แต่ถ้าไม่ทราบตัวเจ้าของ ท่านให้ผ่อนเวลาออกไปเป็นห้าปี

ถ้าทรัพย์สินเป็นของเสียหาย หรือถ้าหนวงชำไว้จะเป็นการเสี่ยงความเสียหายหรือค่าใช้จ่ายจะเกินส่วนกับค่าของทรัพย์สินนั้นไซ้ ท่านว่ากรมในรัฐบาลจะจัดให้เอาออกขายทอดตลาดก่อนถึงกำหนดก็ได้ แต่ก่อนที่จะขายให้จัดการตามควรเพื่อบันทึกรายการอันเป็นเครื่องให้บุคคลผู้มีสิทธิจะรับทรัพย์สินนั้นอาจทราบว่าเป็นทรัพย์สินของตนและพิสูจน์สิทธิได้ เมื่อขายแล้วได้เงินเป็นจำนวนสุทธิเท่าใดให้ถือไว้แทนตัวทรัพย์สิน

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๓๒ ทรัพย์สินใดที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่า ผู้ใดทำหรือมีไว้เป็นความผิด ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าเป็นของผู้กระทำความผิด และมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

<sup>๑๒</sup> มาตรา ๓๓ ในการริบทรัพย์สิน นอกจากศาลจะมีอำนาจริบตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบทรัพย์สินดังต่อไปนี้ด้วย คือ

(๑) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด หรือ

(๒) ทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้มาโดยได้กระทำความผิด

เว้นแต่ทรัพย์สินเหล่านี้เป็นทรัพย์สินของผู้อื่นซึ่งมิได้รู้เห็นเป็นใจด้วยในการกระทำความผิด

พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งนอกจากจะมีหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดแล้วยังมีอำนาจและหน้าที่อื่น ๆ เช่น การอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดตามกฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งในส่วนนี้พนักงานฝ่ายปกครองและตำรวจไม่มีอำนาจ เช่น การอนุญาตเกี่ยวกับการทำไม้ การสั่งให้ออกจากป่าสงวน เป็นต้น โดยฐานความผิดตามพระราชบัญญัติดังกล่าว มีดังนี้

๑. ความผิดฐานทำไม้หวงห้ามโดยไม่ได้รับอนุญาต (เป็นชนิดไม้สัก ไม้ยาง หรือไม้หวงห้ามประเภท ข หรือไม้เกินยี่สิบท่อน หรือรวมเกิน ๔ ลูกบาศก์เมตร ((บทกำหนดโทษ มาตรา ๗๓) (มาตรา ๑๑)) ความผิดฐานมีไม้หวงห้ามอันยังไม่ได้แปรรูปไว้ในครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต (มาตรา ๖๙) ความผิดฐานผู้รับอนุญาตทำไม้ต้นที่ไม่มีรอยตราอนุญาต ((บทกำหนดโทษ มาตรา ๗๓) (มาตรา ๑๒)) ความผิดฐานผู้รับอนุญาตทำไม้ต้นที่โตต่ำกว่าขนาดจำกัด ((บทกำหนดโทษ มาตรา ๗๓) (มาตรา ๑๓)) ความผิดฐานตัดหรือโค่นต้นยวนฝิ่ง หรือต้นไม้ที่ฝิ่งจับทำรังอยู่ (กรณีรังฝิ่งเป็นของป่าหวงห้าม) ((บทกำหนดโทษ มาตรา ๗๓) (มาตรา ๓๑)) ความผิดฐานภายในเขตควบคุมการแปรรูปไม้ ตั้งโรงงานแปรรูปไม้ โรงงานค้าไม้แปรรูปไม้สักแปรรูป (ไม่จำกัดจำนวน) ไว้ในครอบครอง ครอบครองไม้หวงห้ามแปรรูปชนิดอื่นเกิน ๐.๒๐ ลูกบาศก์เมตร โดยไม่ได้รับอนุญาต (รวมถึงการกระทำแกไม้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร) ((บทกำหนดโทษ มาตรา ๗๓) (มาตรา ๔๘)) ความผิดฐานผู้มีใช้เจ้าของไม้เก็บไม้ไหลลอยโดยไม่ได้รับอนุญาต (ภายในเขตควบคุมไม้ในลำน้ำ) ((บทกำหนดโทษ มาตรา ๗๑) (มาตรา ๔๔ วรรคสอง)) ความผิดฐานนำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ผ่านด่านป่าไม้ในเวลากลางคืนโดยไม่ได้รับอนุญาต ((บทกำหนดโทษ มาตรา ๗๒) (มาตรา ๔๑)) ความผิดฐานรับไว้ซ่อนเร้น จำหน่ายหรือช่วยพาเอาไปเสียให้พ้นซึ่งไม้หรือของป่าที่ตนรู้อยู่แล้วได้มาจากการกระทำความผิด (มาตรา ๗๐) ความผิดฐานภายในเขตควบคุม ค่าหรือมีไว้เพื่อค่าซึ่งสิ่งประดิษฐ์เครื่องใช้ที่ทำด้วยไม้หวงห้ามที่มีชนิดไม้ขนาดปริมาณเกินที่รัฐมนตรีกำหนดโดยไม่ได้รับอนุญาต ((บทกำหนดโทษ มาตรา ๗๓ ทวิ) (มาตรา ๕๓ ตรี))

๒. ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เช่น ความผิดฐานยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บของป่า ทำให้เสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติโดยไม่ได้รับอนุญาต ((บทกำหนดโทษ มาตรา ๓๑) (มาตรา ๑๔)) ความผิดฐานทำให้เสียหาย ทำลายหลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายที่จัดให้มีตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ (มาตรา ๓๓) ความผิดฐานรับไว้ ซ่อนเร้น จำหน่าย ช่วยพาเอาไปเสียซึ่งไม้หรือของป่าที่ตนรู้อยู่แล้วได้มาโดยการกระทำความผิด (มาตรา ๓๔)

๓. ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เช่น ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามบุคคลใดยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่ หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์ ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด ทราย เปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้ง ปิดหรือทำให้กีดขวางทางน้ำหรือทางบก เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งกล้วยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว เก็บหรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้ นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น นำอากาศยานขึ้นลงในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น นำหรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป

ดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่าง ๆ นำเครื่องสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์เข้าไป ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวนคนหรือสัตว์ ทั้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งอื่นในที่ที่ไม่ได้จัดไว้เพื่อการนั้น และทั้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง โดยมีบทกำหนดโทษ มาตรา ๒๔ ฝ่าฝืน มาตรา ๑๖ (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๕) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และบทกำหนดโทษมาตรา ๒๕ ฝ่าฝืนมาตรา ๑๖ (๖) (๗) (๘) (๑๐) (๑๑) มาตรา ๑๗ หรือมาตรา ๑๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๔. ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ เช่น ความผิดฐานห้ามผู้ใดล่าสัตว์ป่าสงวน หรือสัตว์ป่าคุ้มครอง (มาตรา ๑๖) ความผิดฐานห้ามผู้ใดมีไว้ในความครอบครองซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครองซากของสัตว์ป่าสงวน หรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง (มาตรา ๑๙) ความผิดฐานห้ามผู้ใดค้าสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน ซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือผลิตภัณฑ์ของซากสัตว์ดังกล่าว (มาตรา ๒๐) ความผิดฐานนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่า หรือซากของสัตว์ป่าชนิดที่รัฐมนตรีกำหนด หรือนำผ่านซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าว บทกำหนดโทษ มาตรา ๔๗ ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกิน ๔ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

๕. ฐานความผิดตามพระราชบัญญัติเลื่อยโซยนต์ พ.ศ. ๒๕๔๕ เช่น ความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง และวรรคสี่ (การมี การผลิต การนำเข้าเลื่อยโซยนต์ ผู้รับใบอนุญาตให้ผลิตเลื่อยโซยนต์ ผู้รับใบอนุญาตให้ผลิตเลื่อยโซยนต์จัดทำบัญชีและหมายเลขตามกฎกระทรวง) (มาตรา ๑๗) ความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๔ วรรคสอง (เปลี่ยนแปลงให้มีกำลังเครื่องจักรกลเพิ่มขึ้น) (มาตรา ๑๘) ความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๘ (เปลี่ยนแปลงพื้นที่ให้มีหรือใช้เลื่อยโซยนต์หรือการนำออกไปใช้นอกพื้นที่แตกต่างจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต) (มาตรา ๑๙) ความผิดฐานฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๗ (ผู้มีเลื่อยโซยนต์ต้องมีใบอนุญาตหรือสำเนาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทันที) (มาตรา ๒๐) ความผิดฐานฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๐ (ห้ามซ่อมแซมเลื่อยโซยนต์เป็นธุรกิจเพื่อสันทนาการและซ่อมแซมได้เฉพาะเลื่อยโซยนต์ที่มีผู้ได้รับใบอนุญาตให้มีและใช้เลื่อยโซยนต์ และเมื่อเลื่อยโซยนต์นั้นมีเครื่องหมายถูกต้องตามใบอนุญาตเท่านั้น) (มาตรา ๒๑)

ในส่วนที่เกี่ยวกับมติคณะรัฐมนตรี<sup>๑๓</sup> ความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของมติคณะรัฐมนตรีในประเทศไทยยังมีความหลากหลายแตกต่างกันออกไป มติคณะรัฐมนตรีได้รับ

<sup>๑๓</sup> มติคณะรัฐมนตรี คือ ผลการตัดสินใจร่วมกันของคณะรัฐมนตรีในการบริหารราชการแผ่นดินเรื่องต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และนโยบายของคณะรัฐมนตรี เช่น มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการอนุมัติร่างกฎหมาย การอนุมัติงบประมาณ การแต่งตั้งโยกย้ายข้าราชการ การกำหนดระเบียบและแบบแผนในการปฏิบัติราชการ เป็นต้น ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมาย และจะขัดต่อกฎหมายไม่ได้ รวมทั้งไม่สามารถอ้างเป็นข้อยกเว้นบทกฎหมาย อย่างไรก็ตาม มติคณะรัฐมนตรีบางเรื่องอาจมีผลนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมาย หรือออกกฎหมายใหม่ต่อไปได้ และโดยทั่วไปมติคณะรัฐมนตรีมีผลใช้บังคับกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานของรัฐที่อยู่ในบังคับบัญชาหรือในกำกับดูแลของฝ่ายบริหาร รวมทั้งเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าว เว้นแต่เป็นเรื่องที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น และถ้าคณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ความเห็นชอบหรือมีมติในเรื่องที่หน่วยงานของรัฐเสนอ มติคณะรัฐมนตรีจะมีผลผูกพันเฉพาะหลักการแห่งประเด็นที่เสนอเท่านั้น เว้นแต่มติคณะรัฐมนตรีจะระบุไว้ชัดเจนถึงรายละเอียดที่อนุมัติเห็นชอบ หรือมีมติ ส่วนข้อมูลรายละเอียด หรือความคิดเห็นที่ประกอบการพิจารณาถือเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้เสนอ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงประโยชน์ของราชการเป็นสำคัญ



การวิจารณ์ว่าเป็นกรณีที่ฝ่ายบริหารออกกฎเกณฑ์ขึ้นใช้บังคับในลักษณะเดียวกับกฎหมายโดยไม่เสนอต่อรัฐสภา ในขณะที่บางฝ่ายเห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีเป็นเพียงคำสั่งในการบริหาร (administrative order) ในฐานะผู้บังคับบัญชาสูงสุดของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐ กล่าวคือ ผูกพันได้บังคับบัญชาตามระบบการบังคับบัญชา ซึ่งมีการลงโทษทางวินัยกำกับอยู่ มติคณะรัฐมนตรีจึงไม่ใช่เป็นกฎหมายโดยแท้ (proper law) ทั้งนี้ แม้ว่าจะมีฝ่ายที่เห็นว่ามติคณะรัฐมนตรีมีลักษณะเป็นกฎหมายที่มีสภาพบังคับ แต่แนวคิดของนักกฎหมายไทยส่วนใหญ่ยังยึดถือกันอยู่ว่า “กฎหมาย” นั้นต้องเป็นกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภา ได้แก่ พระราชบัญญัติ และกฎหมายที่ฝ่ายบริหารมีอำนาจออกได้โดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติ ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง เท่านั้น ส่วนมติคณะรัฐมนตรีหรือระเบียบและแนวปฏิบัติอื่น ๆ ไม่ถือว่าเป็นกฎหมาย และจะบังคับให้ขัดต่อกฎหมายไม่ได้<sup>๑๔</sup>

อย่างไรก็ตาม แม้วามติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมาย แต่ก็เป็นมาตรการภายในของฝ่ายบริหาร และถึงแม้ศาลฎีกาจะวางแนวความคิดว่า มติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมาย ไม่อาจจะจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลตามกฎหมายรัฐธรรมนูญได้ หรือมติคณะรัฐมนตรีไม่อาจยกขึ้นมาอ้างเป็นข้อยกเว้นบทกฎหมายได้ก็ตาม แต่ศาลฎีกาก็ได้ยอมรับว่ามติคณะรัฐมนตรีมีผลบังคับภายในส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยถือว่าเป็นมาตรการภายในของฝ่ายบริหาร ข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี<sup>๑๕</sup>

ตัวอย่างเช่น คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๓๓๘/๒๕๒๕<sup>๑๖</sup> เป็นต้น และเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับสถานะทางกฎหมายของมติคณะรัฐมนตรีของประเทศอังกฤษ มติหรือผลการตัดสินใจในปัญหาหรือกิจการใด ๆ ย่อมผูกพันไปถึงรัฐมนตรีและเจ้ากระทรวงทุกคนในคณะรัฐบาล ในอันที่จะต้อง

<sup>๑๔</sup> สุวิมล สังข์พันธุ์, “สถานะและผลทางกฎหมายของมติคณะรัฐมนตรี”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๕), หน้า ๒๑๑ - ๒๑๕.

<sup>๑๕</sup> สุวิมล สังข์พันธุ์, เล่มเดิม, หน้า ๒๒๐ - ๒๒๑.

<sup>๑๖</sup> คำพิพากษาศาลฎีกา ที่ ๑๓๓๘/๒๕๒๕ สรุปสาระสำคัญได้ว่า สหภาพแรงงานการท่าเรือแห่งประเทศไทย โจทก์ การท่าเรือแห่งประเทศไทย กับพวก จำเลย ศาลฎีกาพิพากษาตอนหนึ่งว่า “...ความตกลงของจำเลยที่ตกลงให้บำเหน็จพิเศษแก่พนักงานคนละสองขั้นนั้น เป็นการให้แก่พนักงานทุกคนโดยไม่คำนึงถึงความดีความชอบ ไม่มีลักษณะเป็นการให้บำเหน็จอันจะอยู่ในอำนาจของฝ่ายบริหารของจำเลย แต่เป็นการปรับปรุงอัตราค่าจ้างหรือเงินเดือนตามความหมายของมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๒๓ ซึ่งห้ามรัฐวิสาหกิจใดกระทำการดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับอนุมัติคณะรัฐมนตรีเป็นกรณีพิเศษ จำเลยเป็นรัฐวิสาหกิจมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี ดังจะเห็นได้ตามพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๔๙๔ มาตรา ๒๐ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๓ ซึ่งบัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมมีอำนาจหน้าที่ยับยั้งการกระทำใด ๆ ของจำเลยซึ่งขัดต่อมติคณะรัฐมนตรีได้ เป็นต้น ส่วนพนักงานการท่าเรือแห่งประเทศไทยก็เป็นพนักงานรัฐวิสาหกิจที่ต้องอยู่ภายใต้ข้อบังคับของมติคณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกัน การที่โจทก์จำเลยตกลงกันปรับปรุงอัตราค่าจ้างและเงินเดือน โดยไม่ได้กำหนดให้ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีก่อน เป็นการฝ่าฝืนมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องการเงินของรัฐวิสาหกิจอันเป็นประโยชน์ของแผ่นดิน ไม่มีผลบังคับ แม้การที่ความตกลงดังกล่าวได้ดำเนินการตามขั้นตอนมาโดยชอบด้วยพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๘ ก็ไม่เป็นเหตุให้กลับกลายเป็นข้อตกลงที่ใช้บังคับกันได้ โจทก์จึงจะนำข้อตกลงดังกล่าวมาฟ้องบังคับให้จำเลยปฏิบัติตามมิได้ แรงงานกลางพิพากษายกฟ้องโจทก์ ศาลฎีกาเห็นฟ้องด้วยในผล...”

สนับสนุนและปกป้องนโยบายดังกล่าวทั้งต่อรัฐสภาและสาธารณชน ทั้งนี้ เป็นไปตามหลักความรับผิดชอบร่วมกันของรัฐมนตรี (Collective responsibility) นโยบายและมติตัดสินใจต่าง ๆ ของคณะรัฐมนตรีอังกฤษจะได้รับการนำไปปฏิบัติโดยกระทรวงหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตาม ในบางครั้งอาจมีการแก้ไขเพิ่มเติมมติการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรีมากกว่ามีสถานการณ์เปลี่ยนแปลงหรือเนื่องจากเหตุผลบางประการทำให้เกิดความจำเป็นในการแก้ไขมติการตัดสินใจของคณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะเรื่องที่สำคัญที่ต้องอาศัยการตัดสินใจร่วมกันของคณะรัฐมนตรีเท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นนโยบายต่างประเทศ กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภาและนโยบายที่สำคัญของประเทศ มติคณะรัฐมนตรีเกือบทั้งหมดจึงมีลักษณะเป็นงานนโยบายหรือกิจการในฐานะที่เป็นรัฐบาล แต่จะมีมติคณะรัฐมนตรีบางเรื่องที่มีลักษณะเป็นนิติกรรมทางปกครองได้ ถ้ามติคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวนั้นมีผลทางกฎหมายโดยตรง เช่น มติคณะรัฐมนตรีที่มีผลกระทบต่อสิทธิและหน้าที่ของข้าราชการ แต่เรื่องดังกล่าวจะต้องเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก จึงเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรีอังกฤษได้ เพราะหากเป็นเรื่องการจัดระเบียบกิจการภายในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการมักจะพิจารณาและตัดสินใจในระดับกระทรวงได้ ไม่จำเป็นต้องนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแต่อย่างใด<sup>๑๗</sup>

สำหรับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น สามารถพิจารณาในประเด็นของสถานะทางกฎหมายได้ว่า แม้ว่ามติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวไม่มีสถานะเป็นกฎหมาย แต่เป็นเพียงคำสั่งหรือข้อบังคับ หรือระเบียบ หรือแนวทางปฏิบัติที่เป็นการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารเท่านั้น<sup>๑๘</sup> และเป็นการใช้อำนาจบริหารของคณะรัฐมนตรีที่ไม่มีสถานะเป็นกฎหมายตามแบบพิธี และไม่มีผลบังคับต่อประชาชน แต่ในระบบการบริหารราชการมติคณะรัฐมนตรีจะมีสถานะทางกฎหมายเป็นคำสั่งภายในของฝ่ายบริหาร ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีอำนาจบังคับบัญชาเหนือส่วนราชการและข้าราชการ และมีอำนาจกำกับดูแลเหนือองค์กรกระจายอำนาจและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีที่เป็นการกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินจะมีลักษณะเป็น “งานนโยบาย” ที่คณะรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบทางการเมืองร่วมกันต่อรัฐสภา แต่มติคณะรัฐมนตรีที่เป็นการกำหนดระเบียบแบบแผนในการปฏิบัติราชการ จะมีลักษณะเป็น “งานประจำ” ซึ่งจะต้องถูกควบคุมและตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมาย โดยสามารถแบ่งได้เป็น ประเภทที่หนึ่ง มีสถานะเป็นกฎ กำหนดหลักเกณฑ์ หรือแนวทางปฏิบัติ เช่น การวางระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง ประเภทที่สอง สถานะเป็นงานนโยบายเกี่ยวกับการบริหารราชการให้หน่วยรับไปดำเนินการ เช่น การอนุมัติแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ประเภทที่สาม สถานะเป็นคำสั่ง ซึ่งมีผลทางกฎหมายโดยตรง และประเภทที่สี่ สถานะเป็นการดำเนินงานภายในของฝ่ายปกครอง เช่น การอนุมัติ เป็นต้น

บวรศักดิ์ อูวรรณโณ<sup>๑๙</sup> อธิบายไว้ว่า แนวทางในการปฏิบัติราชการของฝ่ายปกครองต้องอาศัยฐานทางกฎหมายโดยเฉพาะเมื่อจะกระทำการกระทบเสรีภาพของประชาชน แต่ทบทบัญญัติ

<sup>๑๗</sup> สุวิมล ส้งขันธุ์, เล่มเดิม, หน้า ๑๙๗ - ๒๐๕.

<sup>๑๘</sup> คำพิพากษาที่ ๔๔๓๑/๒๕๕๐ สรุปความได้ว่า “...มติคณะรัฐมนตรีไม่ใช่กฎหมายเป็นเพียงแนวทางปฏิบัติเท่านั้น ซึ่งจะได้หรือไม่ได้เพียงใด ก็ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายในเรื่องนั้นบัญญัติไว้...”

<sup>๑๙</sup> บวรศักดิ์ อูวรรณโณ, (๒๕๓๘), “กฎหมายมหาชน เล่ม ๓ : ที่มาและนิติวิธี”, หน้า ๑๑๒ - ๑๑๔ และ ๑๒๐.

แห่งกฎหมาย กฎเกณฑ์แห่งกฎหมายลำดับรองลงมา อาจวางแนวทางไว้กว้าง ๆ ทำให้เกิดปัญหาว่า เมื่อจะใช้อำนาจตามกฎหมายและกฎเกณฑ์เหล่านั้น ทำคำสั่ง การอนุมัติ การอนุญาตที่เป็นนิติกรรมทางปกครองเฉพาะเรื่องแต่ละเรื่อง หากไม่มีแนวทางในการตีความก็อาจเกิดความลักลั่นในการใช้ดุลพินิจทำให้เกิดความไม่แน่นอนในการใช้กฎหมาย แต่ถ้าให้ออกหนังสือเวียนหรือแนวทางใช้บังคับตายตัว โดยพิเคราะห์ข้อเท็จจริงเฉพาะของเรื่อง ก็จะทำให้หนังสือเวียนกลายเป็น “กฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย” ไปโดยปริยาย ซึ่งจะมีปัญหาว่า ผู้ออกหนังสือเวียนไม่ได้มีอำนาจตามกฎหมายที่จะทำเช่นนั้น ส่วนแนวทางก็จะมีปัญหาว่าผู้บังคับการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจตามกฎหมายเป็นการขัดต่อกฎหมาย

โดยหลักกฎหมายของประเทศไทยเกี่ยวกับหนังสือเวียนและแนวทางปฏิบัติในการออกคำสั่งที่เป็นมาตรการภายในของฝ่ายปกครองในปัจจุบันมีลักษณะเช่นเดียวกับที่ปรากฏในประเทศฝรั่งเศส เพียงแต่แนวปฏิบัติไม่ได้มาจากคำพิพากษาของศาลปกครอง กล่าวคือ หลักกฎหมายปกครองของฝรั่งเศสได้จำแนกหนังสือเวียนและแนวทางที่ออกโดยฝ่ายปกครองไว้ ๒ ประเภทใหญ่ ๆ คือ หนังสือเวียนอธิบายหลักเกณฑ์หรือวิธีการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย หรือเรียกว่า “หนังสือเวียนตีความกฎหมายหรือกฎเกณฑ์” (circulaire interprétative) หนังสือเวียนประเภทนี้เป็นเพียงการตีความตัวบทกฎหมายที่มีอยู่แล้วให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยไม่ได้สร้างกฎเกณฑ์ขึ้นใหม่ จึงถือว่ามีสถานะเป็นเกณฑ์การปฏิบัติราชการภายใน ไม่มีผลถึงบุคคลภายนอก อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติมักปรากฏว่าหนังสือเวียนบางฉบับมีการกำหนดกฎเกณฑ์จากที่กฎหมายกำหนดไว้อันมีผลกระทบต่อสิทธิหน้าที่ของประชาชนโดยตรง หรือมีสภาพบังคับให้เจ้าหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติตามโดยไม่อาจยกเว้นได้ หนังสือเวียนประเภทนี้ เรียกว่า “หนังสือเวียนที่เป็นกฎเกณฑ์แห่งกฎหมาย” (circulaire réglementaire) ซึ่งต้องถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า หนังสือเวียนและแนวทางในการออกคำสั่งภายในฝ่ายปกครองย่อมมีผลให้ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐในระบบบริหารงานของรัฐ ต้องปฏิบัติตามในฐานะเป็น “ระเบียบแบบแผน” ของทางราชการ การฝ่าฝืนโดยไม่มีเหตุอันสมควร ย่อมมีความผิดวินัยตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ไม่ทำให้การนั้น โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอกระบบบริหารงานของรัฐเสียไป เช่น กรมป่าไม้ไม่มีหนังสือแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดให้ทราบ ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีบันทึกสั่งการเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๐ ว่า ไม่มีนโยบายจำหน่ายไม้ของกลาง ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดีหรือคดีถึงที่สุด เพื่อทราบและถือปฏิบัติจนกว่าจะได้สั่งการเป็นอย่างอื่น (แจ้งแนวทางปฏิบัติตามนโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการขายไม้ของกลางให้แก่ อ.อ.ป. ในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดีหรือคดีถึงที่สุดแล้ว นอกจากจะปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องแล้ว ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อนในทุกกรณี<sup>๒๐</sup>

<sup>๒๐</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๑๒.๕/๑๘๙๔๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เรื่อง การจำหน่ายไม้ของกลาง

ในระหว่างส่วนราชการยังได้จัดทำข้อตกลงเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติเกี่ยวกับของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับการป่าไม้ การเก็บรักษาไม้ของกลาง เช่น ข้อ ๓ วรรคหนึ่ง และวรรคสอง แห่งข้อตกลงระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องการปฏิบัติเกี่ยวกับของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับการป่าไม้ ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๒ มีสาระสำคัญว่า ของกลางที่ตรวจยึดได้ในคดีความผิดเกี่ยวกับการป่าไม้ทุกชนิด ยกเว้นของกลางที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน ต้องมอบให้กรมป่าไม้รับไปดูแลรักษาและจัดการตามระเบียบของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยรวดเร็ว ข้อ ๒ แห่งบันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ ระหว่างกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๕๑ ในส่วนของความร่วมมือด้านของกลางคดีป่าไม้ ในบันทึกดังกล่าว มีสาระสำคัญเป็นการกำหนดให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต้องดูแลรักษาของกลางคดีป่าไม้ทุกชนิด ยกเว้นของกลางที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน สำหรับของกลางคดีที่เป็นอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน และวัตถุระเบิด ต้องส่งมอบให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติรับไปเก็บรักษาตามอำนาจหน้าที่ และหากเป็นของกลางคดีป่าไม้ที่เสียหายหรือถ้ำรอนจนคดีถึงที่สุดจะเป็นการเสี่ยงต่อความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายจะเกินส่วนกับค่าของกลาง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลรักษาของกลางขอความเห็นชอบจากพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินการจำหน่ายหรือทำลาย

นอกจากนี้ยังมีแนวทางคำพิพากษาของศาลฎีกา และการให้ความเห็นเกี่ยวกับอำนาจดำเนินการกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้ ดังนี้

(๑) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๑๑๘/๒๕๒๘ สรุปสาระสำคัญได้ว่า แม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ จะมีบทบัญญัติเกี่ยวแก่การริบทรัพย์สินไว้เป็นพิเศษแล้ว ศาลก็นำมาตรา ๓๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับในการที่จะริบทรัพย์สินที่จำเลยใช้ในการกระทำความผิดได้ตามมาตรา ๑๗ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งตามมาตรา ๓๓ เป็นเรื่องอยู่ในดุลพินิจของศาลเมื่อบรรทุกเกินปริมาณที่กฎหมายอนุญาตเพียงเล็กน้อย จึงไม่ควรริบรถยนต์ของกลาง รถยนต์ของกลางที่จำเลยใช้บรรทุกไม้พืน ซึ่งเป็นของป่าหวงห้ามเกินปริมาณที่กฎหมายอนุญาตให้มีไว้ในครอบครองอันเป็นความผิดมาตรา ๒๙ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ศาลจะสั่งให้ริบตามมาตรา ๗๔ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวไม่ได้ เพราะมาตรา ๗๔ ทวิ ไม่มีบทบัญญัติให้ริบทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดตามมาตรา ๒๙ ทวิ

(๒) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๐๕/๒๕๑๗ สรุปสาระสำคัญได้ว่า ถ้าไม่มีสภาพเป็นไม้หรือของป่า จึงไม่อาจริบได้ตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ แต่อาจริบได้ตามมาตรา ๓๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ในฐานะเป็นทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดฐานแปรรูปไม้ โดยไม่ได้รับอนุญาต

(๓) คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๘๕๗/๒๕๒๗ สรุปสาระสำคัญได้ว่า จำเลยมีเปลือกไม้สีเสียดอันเป็นของป่าหวงห้ามไว้ในครอบครองเกินปริมาณที่กฎหมายกำหนด รถยนต์ของกลางซึ่งใช้เป็นยานพาหนะจึงไม่อยู่ในข่ายอันจะพึงริบตามมาตรา ๗๔ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และจะริบตามมาตรา ๓๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ก็ไม่ได้ เพราะไม่ใช่ทรัพย์สินซึ่งจำเลยได้ใช้ หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิด ความผิดของจำเลยอยู่ที่การไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น

(๔) คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑)<sup>๒๑</sup> มีความเห็นสรุปได้ว่าการที่ศาลจะมีอำนาจริบไม้ของกลางในคดีที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ จะต้องปรากฏว่าไม้ของกลางนั้นเป็นไม้อันได้มาหรือมีไว้เนื่องจากการกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๔<sup>๒๒</sup> แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ.๒๕๒๒ อันเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงการริบทรัพย์สินไว้โดยเฉพาะ ประกอบกับมาตรา ๓๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งกำหนดไว้ว่า ในการริบทรัพย์สินนอกจากศาลจะมีอำนาจริบตามกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้วให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ริบทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้ใช้หรือมีไว้เพื่อใช้ในการกระทำความผิดหรือทรัพย์สินซึ่งบุคคลได้มาโดยได้กระทำความผิดด้วย ซึ่งบรรดาไม้ของกลางที่อยู่ในหลักเกณฑ์ให้ริบตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวนี้ เมื่อศาลสั่งให้ริบแล้วย่อมตกเป็นของแผ่นดินตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๕<sup>๒๓</sup> แห่งประมวลกฎหมายอาญา ประกอบกับบทบัญญัติมาตรา ๑๓๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนั้น เมื่อได้พิจารณาบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวข้างต้นแล้วจึงเห็นได้ว่า กฎหมายไม่ได้มีความประสงค์ที่จะให้ริบบรรดาไม้ของกลางที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เสียทั้งหมด ไม้ของกลางที่จะต้องถูกริบให้ตกเป็นของแผ่นดินนั้นจะต้องปรากฏว่าเป็นไม้ที่ได้มา หรือมีไว้เนื่องจากการกระทำความผิดดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ.๒๕๒๒ หรือเป็นไม้ที่อยู่ในหลักเกณฑ์จะต้องถูกริบตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวแล้วเท่านั้น

สำหรับกรณีที่ได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒ กำหนดให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) ซึ่งเป็นองค์การของทางราชการรับซื้อไม้ของกลางทุกชนิดโดยไม่มีข้อยกเว้นที่จะจำหน่ายไม้ของกลางให้แก่เอกชนในบางกรณีดังที่เคยปฏิบัติมานั้น จะใช้บังคับแก่ไม้ของกลางในคดีที่ศาลได้สั่งให้ริบและตกเป็นของแผ่นดินตามบทบัญญัติแพ่งและพาณิชย์ เพราะเมื่อไม้ของกลางเหล่านี้ได้ตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินแล้วก็ชอบที่จะนำออกขายให้แก่ อ.อ.ป. ได้

#### ๔. เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีอำนาจดำเนินการจัดการไม้ของกลางในคดีป่าไม้ในระหว่างคดี หรือเมื่อคดีถึงที่สุดหรือตกเป็นของแผ่นดิน

เนื่องจากองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) เป็นรัฐวิสาหกิจประเภทเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การเงิน และบริการ และดำเนินการตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล

<sup>๒๑</sup> บันทึก เรื่อง หาหรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒ (เรื่องเสร็จที่ ๔๓๖/๒๕๐๓)

<sup>๒๒</sup> มาตรา ๗๔ บรรดาไม้และของป่าอันได้มาหรือมีไว้เนื่องจากการกระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้และสิ่งประดิษฐ์ เครื่องใช้ และสิ่งอื่นใด บรรดาที่ทำด้วยไม้หวงห้ามที่มีไว้ เนื่องจากการกระทำความผิดตามมาตรา ๕๓ ตรี ให้ริบเสียทั้งสิ้น

<sup>๒๓</sup> มาตรา ๓๕ ทรัพย์สินซึ่งศาลพิพากษาให้ริบให้ตกเป็นของแผ่นดิน แต่ศาลจะพิพากษาให้ทำให้ทรัพย์สินนั้นใช้ไม่ได้ หรือทำลายทรัพย์สินนั้นเสียก็ได้

ด้านการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกเพื่ออำนวยความสะดวกแก่รัฐและประชาชนในการอุตสาหกรรมป่าไม้ ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการอุตสาหกรรมป่าไม้ตามมาตรา ๖<sup>๒๔</sup> แห่งพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๙๙ และมาตรา ๗ แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ได้กำหนดให้ อ.อ.ป. มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง ดังนี้

(๑) ถิ่นกรรมสิทธิ์ ครอบครองที่ดินและทรัพย์สินอื่น ๆ มีสิทธิต่าง ๆ ในการสร้าง ซ่อมแซม ซ่อมแซม ให้เช่า ให้เช่า ให้เช่าซื้อ ยืม ให้ยืม จัดหา จำหน่าย แลกเปลี่ยน โอน และรับโอน ด้วยประการใด ๆ ซึ่งที่ดิน ทรัพย์สินอื่น ๆ หรือสิทธิทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร

(๒) ค่าผลิตผลและผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมป่าไม้ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร

(๓) สิ่งเข้ามาในและส่งออกไปนอกราชอาณาจักร ซึ่งเครื่องมือเครื่องใช้ และเครื่องจักรที่ใช้ในการอุตสาหกรรมป่าไม้

(๔) เป็นนายหน้าและตัวแทนค้าต่าง ในการค้าผลิตผลและผลิตภัณฑ์ของอุตสาหกรรมป่าไม้ เครื่องมือ เครื่องใช้ และเครื่องจักรที่ใช้ในการอุตสาหกรรมป่าไม้

(๕) กู้ยืมเงิน ถ้าเป็นจำนวนเกินกว่าคราวละสามล้านบาทต้องได้รับอนุญาตจากคณะรัฐมนตรี ให้กู้ให้ยืมเงิน หรือจ่ายเงินล่วงหน้า โดยมีหลักประกันด้วยบุคคล หรือด้วยทรัพย์สิน แต่ต้องเพื่อประโยชน์แก่กิจการของ อ.อ.ป.

(๖) ตั้งและรับเป็นสาขา ตัวแทน ตัวแทนค้าต่าง หรือนายหน้า ในกิจการต่าง ๆ ของเอกชนหรือนิติบุคคลใด ๆ ทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่กิจการของ อ.อ.ป.

(๗) ร่วมการงานหรือสมทบกับบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์แก่กิจการของ อ.อ.ป. รวมทั้งการเข้าเป็นหุ้นส่วน หรือถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคลใดๆ แต่ต้องได้รับอนุญาตจากคณะรัฐมนตรีก่อน

ในการนี้เมื่อกรมป่าไม้ไม่มีวัตถุประสงค์ในการประกอบธุรกิจเหมือน อ.อ.ป. ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ อ.อ.ป. จึงต้องทำหน้าที่ขายไม้แทนรัฐเท่านั้น กรมป่าไม้ย่อมไม่มีอำนาจซื้อไม้ของกลาง แต่ต้องขายไม้ของกลางให้แก่ อ.อ.ป. ทั้งนี้ ต้องพิจารณาว่าเป็นการใช้อำนาจดำเนินการจัดการ

---

<sup>๒๔</sup> อ.อ.ป. มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๑) อำนาจบริการแก่รัฐและประชาชนในการอุตสาหกรรมป่าไม้

(๒) ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับอุตสาหกรรมป่าไม้ เช่น เกี่ยวกับการทำไม้ และเก็บหาของป่าแปรรูปไม้ ทำไม้อัด อบไม้ อัดน้ำยาไม้ กลั่นไม้ และประดิษฐ์หรือผลิตวัตถุหรือสิ่งของจากไม้และของป่า และธุรกิจที่ต่อเนื่องคล้ายคลึงกันรวมทั้งอุตสาหกรรมอื่นใดที่เกี่ยวข้องด้วยไม้หรือของป่า

(๓) ปลูกสร้างสวนป่า คุ้มครองรักษาป่าไม้ และบูรณะป่าไม้เพื่อประโยชน์แก่การป่าไม้ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการเองหรือเป็นการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือรัฐ

(๔) วิจัย ค้นคว้าและทดลองเกี่ยวกับผลิตผลและผลิตภัณฑ์ในด้านอุตสาหกรรมป่าไม้

(๕) ดำเนินกิจการเกี่ยวกับการเผยแพร่ความรู้ การปลูกฝังทัศนคติและความสำนึกในการคุ้มครอง ดูแลรักษา บูรณะ และพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ รวมทั้งการจัดหาที่พัก การอำนวยความสะดวกหรือการให้บริการในกิจการที่เกี่ยวกับการทำนุบำรุง หรือกิจการอื่นใด เพื่อประโยชน์แก่การดำเนินการดังกล่าวด้วย

(๖) ดำเนินธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่เป็นประโยชน์แก่กิจการของ อ.อ.ป.

จำหน่ายไม้ของกลางในคดีป่าไม้ในระหว่างคดี หรือเมื่อคดีถึงที่สุดหรือตกเป็นของแผ่นดิน โดยมีรายละเอียดที่เป็นหลักเกณฑ์แนวทางปฏิบัติในแต่ละกรณี ดังนี้

#### ๔.๑ หลักเกณฑ์ที่เป็นแนวทางปฏิบัติในการจำหน่ายไม้ของกลางในระหว่างคดี

(๑) แม้ว่าจะเป็นคดีที่ไม่ได้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ทราบตัวผู้กระทำความผิดก็ตาม กรมป่าไม้จะกำหนดให้ขายไม้ของกลางในระหว่างคดีให้แก่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) โดยให้ตั้งกรรมการ ประกอบด้วย ผู้แทนกรมป่าไม้เขตเป็นประธาน ผู้แทนกรมป่าไม้จังหวัด และผู้แทน อ.อ.ป. เป็นกรรมการ ร่วมกันพิจารณาราคาตลาดแห่งท้องถิ่นว่า ไม้ชนิดใดควรขายได้ราคาเท่าใด คัดราคาขายทั้งสิ้นบวกด้วยค่าภาระผูกพัน (หากมี) แล้วให้ อ.อ.ป. รับซื้อไปตามราคานี้ แต่การชำระค่าซื้อให้ อ.อ.ป. ชำระค่าซื้อในอัตรา ๒ เท่า ค่าภาคหลวงของแต่ละชนิดไม้ พร้อมชำระค่าภาระผูกพัน ส่วนราคาซื้อที่เหลือให้ อ.อ.ป. ทำสัญญาประกันไว้ว่า หากมีผู้เรียกร้องกรรมสิทธิ์ในไม้รายนี้ และขณะคดี อ.อ.ป. จะยินยอมชำระตามสัญญาประกันให้แก่ผู้ชนะคดี สำหรับค่าขายที่กรมป่าไม้ได้รับก็จะถอนคืนจากคลังแล้วมอบให้ผู้ชนะคดีหากพ้นกำหนดหนึ่งปี นับแต่วันขายไม้ให้ อ.อ.ป. หากไม่มีผู้เรียกร้องกรรมสิทธิ์ในไม้อยู่ถือว่าไม้ตกเป็นของแผ่นดินโดยอนุโลม ตามความในมาตรา ๑๓๒๗ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ให้ส่งค่าขายเป็นผลประโยชน์แผ่นดิน ส่วนสัญญาประกันเป็นอันสิ้นไป โดยก่อนที่จะปฏิบัติตามหลักการนี้ กรณีเกี่ยวกับการชักลากและการขออนุมัติจำหน่ายต้องได้รับความเห็นชอบจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการตามระเบียบก่อน สำหรับคดีที่มีตัวผู้ต้องหาหรือได้ตัวผู้กระทำความผิด ให้ถือปฏิบัติตามข้อตกลงระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับไม้ของกลางในคดีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๑๐ โดยเคร่งครัด (ปัจจุบัน คือ ข้อตกลงระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับไม้ของกลางในคดีความผิดตามกฎหมาย และข้อตกลงระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับการป่าไม้ ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๒)<sup>๒๕</sup>

(๒) กรมป่าไม้วางแนวทางปฏิบัติในการเร่งรัดจำหน่ายไม้ของกลางในระหว่างคดีทุกคดี ทั้งคดีได้ตัวผู้กระทำความผิด คดีทราบตัวผู้กระทำความผิด คดีไม่ได้ตัวผู้กระทำความผิด และคดีไม่ทราบตัวผู้กระทำความผิด ให้ดำเนินการตรวจสอบและเร่งรัดการจำหน่ายไม้ของกลางที่ยังอยู่ในระหว่างคดีทั้งหมดให้แก่ อ.อ.ป. โดยไม่ต้องให้คดีถึงที่สุด<sup>๒๖</sup>

(๓) กรมป่าไม้ได้มีหนังสือขอมความเข้าใจให้ทราบว่า การจำหน่ายไม้ของกลางในระหว่างคดีเป็นการดำเนินการตามมาตรา ๑๓๒๗ วรรคสอง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่จัดการขายของกลางก่อนคดีถึงที่สุด เพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับของกลางนั้น ซึ่งในทางปฏิบัติก่อนจะดำเนินการต้องขอรับความเห็นชอบจากพนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการเจ้าของคดีแล้วแต่กรณีเสียก่อน เมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วให้จำหน่ายแก่ อ.อ.ป. โดยไม่ต้องรอผลคดี หรือรอให้อัยการสั่งงดการสอบสวนแต่อย่างใด<sup>๒๗</sup>

<sup>๒๕</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๔/๑๘๐๕๙ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ เรื่อง การจำหน่ายไม้ของกลางในระหว่างคดี

<sup>๒๖</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๔ (๕)/ว. ๗๓๑๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๐ เรื่อง การเร่งรัดจำหน่ายไม้ของกลาง

<sup>๒๗</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๔ (๕)/ว. ๒๔๓๘๖ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๑ เรื่อง การเร่งรัดจำหน่ายไม้ของกลาง

(๔) กรมป่าไม้ได้มีหนังสือแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดให้ทราบ ว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีบันทึกสั่งการเมื่อวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๐ ว่า ไม่มีนโยบายจำหน่ายไม้ของกลาง ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดี หรือคดีถึงที่สุด เพื่อทราบและถือปฏิบัติจนกว่าจะได้สั่งการเป็นอย่างอื่น (แจ้งแนวทางปฏิบัติตามนโยบายรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการขายไม้ของกลางให้แก่ อ.อ.ป. ในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดี หรือคดีถึงที่สุดแล้ว นอกจากจะปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องแล้ว ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อนในทุกกรณี)<sup>๒๘</sup>

(๕) กรมป่าไม้ได้มีหนังสือแจ้งว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นางอนงค์วรรณ เทพสุทิน) ได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๑ ให้จำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดี หรือคดีถึงที่สุดแล้วให้กับองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒ เฉพาะไม้ของกลางปี ๒๕๕๑<sup>๒๙</sup>

#### ๔.๒ หลักเกณฑ์ที่เป็นแนวทางปฏิบัติในการจำหน่ายไม้ของกลางเมื่อคดีถึงที่สุดหรือตกเป็นของแผ่นดิน

(๑) กรมป่าไม้ได้วางแนวทางปฏิบัติว่า ไม้ของกลางที่ตกเป็นของแผ่นดินแล้ว ไม่ว่าจะไม้ท่อนหรือไม้แปรรูป มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒ ขายให้แก่ อ.อ.ป. เสียทั้งสิ้น โดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ในอัตรา ๓ เท่าค่าภาคหลวงสำหรับไม้สัก และ ๒ เท่าค่าภาคหลวงสำหรับไม้กระยาเลย<sup>๓๐</sup>

(๒) มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๐ ได้อนุมัติให้ปรุงอัตราจำหน่ายไม้ของกลางให้แก่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เป็นอัตรา ๔ เท่าค่าภาคหลวงสำหรับไม้สัก และ ๓ เท่าค่าภาคหลวงสำหรับไม้กระยาเลย หากไม้ของกลางเป็นไม้แปรรูปให้คิดในอัตรา ๒ เท่าของไม้ท่อน นอกจากนี้ค่าภาระผูกพันสำหรับไม้ของกลางรายนั้น ๆ มีเท่าใดให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ชำระแทนกรมป่าไม้ด้วย<sup>๓๑</sup>

(๓) กรมป่าไม้ได้วางแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับไม้ของกลางที่เสร็จคดีและตกเป็นของแผ่นดินแล้ว ให้รีบเสนอขายให้แก่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ตามระเบียบโดยเร็วที่สุด หรืออย่างช้าไม่เกิน ๑๕ วัน นับแต่วันทราบผลคดีถึงที่สุด<sup>๓๒</sup>

(๔) กรมป่าไม้ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ว่า ไม้ของกลางเมื่อตรวจวัดตีตราขายให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้แล้ว ให้แจ้งองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ นำเงินมาชำระภายใน ๓๐ วัน

<sup>๒๘</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑๙, ข้างต้น

<sup>๒๙</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ที่ ทส ๑๖๑๐.๔/ว ๒๒๐๖๔ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เรื่อง การดำเนินการไม้ของกลาง

<sup>๓๐</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ค่วนมาก ที่ ๙๐๔๔/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๐๒ เรื่อง นโยบายป้องกันการลักลอบตัดฟันไม้ทำลายป่า และอัตราค่าจำหน่ายไม้ของกลางให้แก่องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้

<sup>๓๑</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๓๐๔ (๕)/๑๐๐๘๖ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๐ เรื่อง การพิจารณาปรับปรุงอัตราค่าจำหน่ายไม้ของกลางให้ อ.อ.ป.

<sup>๓๒</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ที่ ๗๓๑/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๐๓ เรื่อง ข้อความเข้าใจเกี่ยวกับการตรวจยึดไม้และการรักษาไม้ของกลาง



นับแต่วันตีตราขายและส่งมอบหรือวันแจ้งราคาขาย ให้ทำสมุดตรวจวัดตีตราขายและบันทึกมอบไม้ไว้  
เป็นหลักฐานด้วย<sup>๓๓</sup>

(๕) ให้ตรวจสอบและเร่งรัดการจำหน่ายไม้ของกลางคดีเสร็จสิ้นแล้วยังเหลือ  
ค้างอยู่ให้แก่ อ.อ.ป. ให้หมดสิ้นโดยด่วนที่สุด<sup>๓๔</sup>

(๖) กรมป่าไม้ได้วางแนวทางปฏิบัติไว้ว่า ไม้ที่ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชกำหนด  
แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๒) มาตรา ๖๘  
เบญจ วรคทัย ให้ขายแก่ อ.อ.ป. โดยวิธีตกลงราคา กำหนดค่าขายในอัตรา ๓ เท่าค่าภาคหลวงตาม  
ราคาไม้ของกลาง ตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๐ โดยอนุโลม และมีเงื่อนไขว่า  
ไม้ที่ตกเป็นของแผ่นดินบางรายที่มีปัญหา หากมีการฟ้องเรียกไม้คืนหรือเรียกค่าเสียหายจากกรมป่าไม้  
ถ้ากรมป่าไม้แพ้คดี ให้ อ.อ.ป. รับผิดชอบเงินตามอัตราท้องตลาดที่ขายไม้นั้น โดยให้ อ.อ.ป. ทำหนังสือ  
รับรองไว้กับกรมป่าไม้เป็นราย ๆ ไป ถ้า อ.อ.ป. ปฏิเสธการรับซื้อไม้ให้กรมป่าไม้ดำเนินการขายโดยวิธี  
ทอดตลาดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๒๑ ในกรณีไม้ของกลางที่ตกเป็น  
ของแผ่นดินแล้ว เป็นไม้นอกประเภทหวงห้าม<sup>๓๕</sup>

(๗) กรมป่าไม้แจ้งให้ได้ทราบว่าไม้ของกลางนอกประเภทไม้วางห้ามที่ตกเป็น  
ของแผ่นดินแล้วให้จำหน่ายแก่ อ.อ.ป. โดยคิดจากอัตราค่าภาคหลวงไม้วางห้ามอัตราต่ำที่สุด ทั้งไม้ท่อน  
และไม้แปรรูป<sup>๓๖</sup>

(๘) ปัจจุบันอัตราค่าภาคหลวงไม้วางห้ามที่ต่ำที่สุด คือ ลูกบาศก์เมตรละ ๒๐ บาท  
ดังนั้น การจำหน่ายไม้นอกประเภทหวงห้ามให้แก่ อ.อ.ป. จึงคิดราคาในอัตราลูกบาศก์เมตรละ ๖๐ บาท  
ทั้งไม้ท่อนและไม้แปรรูป<sup>๓๗</sup>

## ๕. วิเคราะห์ปัญหาการดำเนินการเกี่ยวกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดไว้เป็นพิเศษ  
สำหรับการควบคุมการทำไม้ การนำไม้เคลื่อนที่ และการแปรรูปไม้ และเมื่อมีการฝ่าฝืนกระทำ  
ความผิดในคดีป่าไม้ กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์การยึดและการจัดการทรัพย์สินที่ได้ยึดไว้  
เป็นการเฉพาะ และยังกำหนดให้เจ้าพนักงานป่าไม้ พนักงานป่าไม้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรี  
แต่งตั้งเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และตาม

<sup>๓๓</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ที่ ๓๑๐๔ - ๓๑๐๕/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๐๓ เรื่อง การจำหน่าย  
ไม้ของกลางให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้

<sup>๓๔</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๔. (๕)/ว. ๗๓๑๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๐ เรื่อง การเร่งรัด  
จำหน่ายไม้ของกลาง

<sup>๓๕</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๔.๐๓/๔๙๔๐ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕  
เรื่อง การจำหน่ายไม้ที่ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช  
๒๔๘๔ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๒) มาตรา ๖๘ เบญจ วรคทัย

<sup>๓๖</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ที่ ๘๒๐๒/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๐๕ เรื่อง การจำหน่ายไม้ของกลาง  
นอกประเภทหวงห้ามที่ตกเป็นของแผ่นดินแล้ว

<sup>๓๗</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๔๓.๐๓/๓๓๒๓๘ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๓  
เรื่อง การหาหรือเรื่องการจำหน่ายไม้ของกลางที่ไม้หวงห้าม

มาตรา ๓๙<sup>๓๘</sup> ประกอบกับมาตรา ๖๙<sup>๓๙</sup> แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว กำหนดให้การนำไม้เคลื่อนที่ต้องมีใบเบิกทางของพนักงานเจ้าหน้าที่กำกับไปด้วย และกำหนดความผิดสำหรับผู้มิไว้ในครอบครองซึ่งไม้หวงห้ามอันยังมีได้แปรรูป โดยบุคคลได้นำไม้เคลื่อนที่โดยฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าวต้องระวางโทษตามมาตรา ๗๑ ทวิ<sup>๔๐</sup> รวมทั้งให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ยึดบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่บุคคลได้ใช้หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าจะใช้ในการมีไว้ในครอบครองซึ่งไม้หวงห้ามอันยังมีได้แปรรูป โดยทรัพย์สินที่ยึดไว้ นั้น หากผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองมิได้ร้องขอคืนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้ตกเป็นของกรมป่าไม้ และรัฐมนตรี หรือบุคคลที่รัฐมนตรีมอบหมายสามารถจัดการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้นได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในมาตรา ๖๔ ทวิ<sup>๔๑</sup> การที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒ กำหนดให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) ซึ่งเป็นองค์การของทางราชการรับซื้อไม้ของกลางทุกชนิด โดยไม่มีข้อยกเว้นที่จะจำหน่ายไม้ของกลางให้แก่เอกชนในบางกรณีดังที่เคยปฏิบัติมานั้น จึงควรใช้บังคับแก่ไม้ของกลางในคดีที่ศาลได้สั่งให้รับและตกเป็นของแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งและพยานชี้ เมื่อไม้ของกลางเหล่านี้ตกเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินแล้วก็ชอบที่จะนำออกขายให้แก่ อ.อ.ป. ซึ่งมีผลให้ อ.อ.ป. มีอำนาจ

<sup>๓๘</sup> มาตรา ๓๙ ผู้ได้นำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ ต้องมีใบเบิกทางของพนักงานเจ้าหน้าที่กำกับไปด้วยตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง

<sup>๓๙</sup> มาตรา ๖๙ ผู้ใดมีไว้ในครอบครองซึ่งไม้หวงห้ามอันยังมีได้แปรรูป โดยไม่มีรอยตราค่าภาคหลวงหรือรอยตรารัฐบาลขาย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าได้ไม่นั้นมาโดยชอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรา ๖๙ ถ้าไม้ที่มีไว้ในครอบครองเป็น

(๑) ไม้สัก ไม้ยาง หรือไม้หวงห้ามประเภท ข. หรือ

(๒) ไม้อื่นเป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้น

หรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตร

ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ หนึ่งปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงสองแสนบาท

<sup>๔๐</sup> มาตรา ๗๑ ทวิ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๙ มาตรา ๒๙ ทวิ มาตรา ๓๙ มาตรา ๓๙ ตริ มาตรา ๔๐ วรรคหนึ่ง มาตรา ๔๓ วรรคสอง หรือมาตรา ๕๓ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>๔๑</sup> มาตรา ๖๔ ทวิ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจยึดบรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่บุคคลได้ใช้หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าใช้ในการกระทำความผิดหรือเป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๑ มาตรา ๔๘ มาตรา ๕๔ หรือมาตรา ๖๙ ไว้เพื่อเป็นหลักฐานในการพิจารณาคดีได้ จนกว่าพนักงานอัยการสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีหรือจนกว่าคดีจะถึงที่สุด ทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นของผู้กระทำความผิดหรือของผู้มีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นผู้กระทำความผิดหรือไม่

ทรัพย์สินที่ยึดไว้ตามวรรคหนึ่ง ถ้าพนักงานอัยการสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดีหรือศาลไม่พิพากษาให้รับ และผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองมิได้ร้องขอรับคืนภายในกำหนดหกเดือนนับแต่วันทราบ หรือถือว่าได้ทราบคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องคดี หรือวันที่คำพิพากษาถึงที่สุด แล้วแต่กรณี ให้ตกเป็นของกรมป่าไม้

ถ้าทรัพย์สินที่ยึดไว้จะเป็นการเสี่ยงความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษาจะเกินค่าของทรัพย์สิน รัฐมนตรีหรือผู้ที่รัฐมนตรีมอบหมายจะจัดการขายทอดตลาดทรัพย์สินนั้น ก่อนถึงกำหนดตามวรรคสองก็ได้ ได้เงินเป็นจำนวนสุทธิเท่าใดให้ยึดไว้แทนทรัพย์สินนั้น

ดำเนินการจัดการซื้อและจำหน่ายไม้ของกลางในคดีป่าไม้ได้ ทั้งนี้ เป็นไปตามแนวทางการให้ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๑)

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่าในขณะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) ดำรงตำแหน่ง ได้มีนโยบายเรื่องการขายไม้ของกลางในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดีหรือคดีถึงที่สุดแล้วก็ตาม นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องแล้ว การขายไม้ให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อนในทุกกรณี<sup>๔๒</sup> ด้วยเหตุผลที่ว่าเพื่อเป็นการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ โดยเฉพาะเกี่ยวกับกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำความผิดลักษณะเป็นขบวนการ เพื่อหยุดยั้งมิให้เกิดการทุจริตหรือเป็นช่องทางให้กลุ่มบุคคลกระทำความผิด หรือแสวงหาประโยชน์จากไม้ของกลางด้วยการประมูลหรือรับซื้อไม้ของกลางนั้นอีก<sup>๔๓</sup> เนื่องจากหากเป็นไม้ของกลางที่เป็นไม้ดีที่มีค่า ไม่ว่าจะเป็น ไม้พะยุงหรือไม้สักซึ่งเป็นไม้หายากที่ใช้เวลาเติบโตนานเป็นสิบ ๆ ปี จึงมีขบวนการลักลอบตัดในพื้นที่ป่าสงวน ป่าอนุรักษ์ ลักลอบส่งขายต่างชาติ เพราะเนื้อไม้มีแก่นและลวดลายสวยงามเป็นพิเศษ หรือไม่มีค่าอื่น ๆ ก็ให้เร่งรับการประมูลไว้อีกก่อน คำสั่งดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดห้ามหน่วยงานของรัฐซื้อและจำหน่ายไม้ของกลางในคดีป่าไม้ เพื่อป้องกันการกระทำความผิดในคดีป่าไม้ซ้ำอีก ซึ่งเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการค้าไม้จ้างประชาชนในพื้นที่ให้ตัดไม้แล้วทิ้งไม้นั้นไว้ เมื่อตำรวจและเจ้าหน้าที่ อ.อ.ป. ดำเนินการจับก็จะไม่พบผู้กระทำความผิด<sup>๔๔</sup> สำหรับไม้ของกลางที่ผิดกฎหมายนั้นก็สามารถนำมาขายได้อย่างถูกกฎหมาย ซึ่งเป็นปัญหาก่อให้เกิดเป็นช่องทางให้ผู้กระทำความผิดหลีกเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมาย และส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพเศรษฐกิจอย่างมาก โดยเฉพาะไม้ของกลางที่เป็นไม้ดีมีค่า เช่น ไม้พะยุงและไม้สัก เป็นต้น เพราะไม้ของกลางเหล่านี้หากปล่อยทิ้งไว้จะเกิดการผุเสื่อม คุณภาพของไม้ก็จะลดลง โดยเฉพาะไม้พะยุงที่มีมูลค่าสูง ซึ่งหากหน่วยงานของรัฐปล่อยทิ้งไว้นานแล้วจะนำมาขายในภายหลังก็อาจขายไม่ได้ราคา แต่หากรัฐกำหนดให้นำเอาไม้ของกลางไปใช้ประโยชน์ได้ตั้งแต่คดีถึงที่สุดใหม่ ๆ รัฐและประชาชนจะเป็นผู้ได้รับประโยชน์อย่างมาก อย่างไรก็ตาม จากการกำหนดนโยบายดังกล่าวของอดีตรัฐมนตรีไม่อาจหยุดยั้งปัญหาการทุจริตหรือสกัดกั้นช่องทางให้กลุ่มบุคคลผู้กระทำความผิดหรือผู้แสวงหาประโยชน์จากไม้ของกลางด้วยการประมูลหรือรับซื้อไม้ของกลางนั้น และยังส่งผลกระทบต่อ

<sup>๔๒</sup> แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับหนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๔/๖๕๓๑ - ๖๕๓๒ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๘ เรื่องขออนุมัติจำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดี แจ้งว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) มีนโยบายห้ามจำหน่ายไม้ของกลางที่ตรวจยึดได้ตามความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และเขตอุทยานแห่งชาติ เช่นเดียวกับเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

<sup>๔๓</sup> หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๑๗.๒/๗๓๘๑ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การจำหน่ายไม้ของกลาง

<sup>๔๔</sup> เจ้าหน้าที่ อ.อ.ป. ที่มีอำนาจในการจับกุมปราบปรามได้นั้น เหตุต้องเกิดขึ้นภายในบริเวณสวนป่าของ อ.อ.ป. (ภายในเขตท้องที่รับผิดชอบ) เท่านั้น ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

ทำให้เกิดความสูญเสียของทรัพยากรป่าไม้ที่มีประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมาก โดยเฉพาะไม้ของกลางที่เป็นไม้พะยุง เพราะไม้ของกลางเหล่านี้มีสภาพผุ ชำรุด ซึ่งอาจเกิดความจากการเก็บกองไว้เป็นระยะเวลานาน และเสี่ยงต่อการเกิดความเสียหายจากเหตุไฟไหม้ รวมทั้งรัฐบาลต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเผ่าดูแลรักษาไม้ของกลางที่เพิ่มขึ้นอันส่งผลกระทบต่อภาระงบประมาณของแผ่นดิน

ประเด็นปัญหาที่สำคัญจึงเป็นเรื่องที่รัฐต้องสูญเสียโอกาสอย่างมากในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยเฉพาะไม้พะยุง ทั้ง ๆ ที่รัฐควรดำเนินการให้สามารถนำไม้ของกลางในคดีป่าไม้มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดได้ และต้องกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง หรือหลายหน่วยงานมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการจัดการไม้ของกลางในคดีป่าไม้ เนื่องจากปัจจุบันเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเผ่าไม้ของกลางมีความกังวลเกี่ยวกับความรับผิดชอบในความเสียหายของไม้ของกลางตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๙ และเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณาเกี่ยวกับอำนาจการจัดการไม้ของกลางในคดีป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งเป็นคดีเกี่ยวกับป่าไม้ที่เป็นไม้ของกลางทั้งในกรณีศาลตัดสินแล้วและกรณีที่ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาลว่า ควรจะมีแนวทางที่จะนำไปใช้ประโยชน์อย่างไร และหน่วยงานใดควรเป็นผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้ แม้ว่าบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ประกอบกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒ จะได้กำหนดมอบอำนาจให้แก่หน่วยงานของรัฐ ซึ่งย่อหมายถึง อ.อ.ป. ที่มีฐานะเป็นรัฐวิสาหกิจสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้มียานขายไม้ของกลางได้ แต่จากการออกคำสั่งของอดีตรัฐมนตรีโดยทำเป็นหนังสือเพื่อแจ้งเวียนให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทราบและถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด<sup>๔๕</sup> ทำให้ อ.อ.ป. ไม่สามารถจำหน่ายโดยวิธีการขาย หรือกระทำการใด ๆ กับไม้ของกลางได้โดยเฉพาะในปัจจุบันมีไม้ของกลางโดยเฉพาะไม้พะยุงเป็นจำนวนมาก ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้เคยให้ความเห็นโดยสรุปได้ว่า การขายไม้พะยุงซึ่งเป็นไม้ของกลางที่หายากจัดอยู่ในประเภทไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ อาจเกิดปัญหาการทำให้ไม้ของกลางนั้นถูกหมุนเวียนกลับไปใช้เป็นประโยชน์แก่ผู้กระทำความผิดอีก ซึ่งจะไม่สามารถสกัดกั้นขบวนการตัดไม้ทำลายป่าได้<sup>๔๖</sup>

นอกจากนี้ผลจากการออกคำสั่งของรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อการปฏิบัติหน้าที่ราชการของหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของกรมอุทยานแห่งชาติ หน่วยงานของกรมป่าไม้ที่ดูแลของกลางต่าง ๆ ทำให้มีภาระหน้าที่ที่ต้องดูแลและเก็บรักษาไม้ของกลาง และที่สำคัญคือ ปัญหากรณีที่เป็นไม้ของกลางที่ อ.อ.ป. กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ได้เก็บสะสมและอยู่ในความดูแลมานานหลายปีทั้งที่รอผลคดีหรือคดีถึงที่สุดแล้วจะเป็นไม้ของกลางที่มีมูลค่าสูง ย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพของไม้ที่ลดลงจากการผุพังหรือเสื่อมโทรมตามธรรมชาติ และสร้างความเสียหายต่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจหรือมูลค่าที่ลดลงอย่างมาก จากข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้นซึ่งเกิดขึ้นจากนโยบายของอดีตรัฐมนตรีที่ไม่ได้ศึกษาผลกระทบต่อให้เกิดปัญหาว่า ประเทศไทยสูญเสียรายได้จากการขายไม้ของกลาง รัฐบาล

<sup>๔๕</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔๒, ข้างต้น

<sup>๔๖</sup> บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการกับไม้ของกลางตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๒/๒๕๕๑)

ขาดรายได้ ทรัพย์สินได้รับความเสียหาย และรัฐบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายโดยเปล่าประโยชน์จากการเฝ้ารักษาไม้ของกลาง ประกอบกับยังไม่สามารถป้องกันการลักลอบตัดไม้ทำลายป่าได้ จึงเห็นได้ว่า คำสั่งเป็นหนังสือเวียนภายในหน่วยงานดังกล่าวที่กำหนดห้ามหน่วยงานของรัฐซื้อและจำหน่ายไม้ของกลางในคดีป่าไม้นั้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติ และไม่ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดของทางราชการแต่อย่างใด

โดยที่การตราพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๔๕ ถือเป็นกรณำแนวความคิดเกี่ยวกับการปฏิรูประบบราชการมาแปลงให้เป็นรูปแบบกฎหมาย มีการกำหนดนโยบายในรูปแบบของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ เพื่อให้เกิดมีผลใช้บังคับซึ่งปรากฏเป็นหลักเกณฑ์ตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยมีความประสงค์จะให้ใช้บังคับกับส่วนราชการในทุกกระทรวง ทบวง กรม ทั้งที่เป็นราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค รวมทั้งหน่วยงานอื่นที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหารที่มีการจัดตั้งขึ้น และมีการปฏิบัติราชการเช่นเดียวกับกระทรวง ทบวง กรม โดยมีรายละเอียดของหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี และกรอบแนวทางการดำเนินการที่สำคัญ ดังนี้

หมวดที่ ๑ กำหนดขอบเขตความหมาย หมวดที่ ๒ กำหนดแนวทางการบริหารราชการ หมวดที่ ๓ การบริหารราชการเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ หมวดที่ ๔ การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า หมวดที่ ๕ การลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน หมวดที่ ๖ การปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการ หมวดที่ ๗ การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน และหมวดที่ ๘ การประเมินผลการปฏิบัติราชการ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้กำหนดไว้ว่า การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายโดยไม่มีขั้นตอนปฏิบัติงานเกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการต้องเป็นไปเพื่อให้การปฏิบัติงานของส่วนราชการตอบสนองต่อการพัฒนาประเทศและให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการ ต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เนื่องจากการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้แก่ การบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายโดยไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น และประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวก ซึ่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมุ่งจะกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการให้มีประสิทธิภาพ และลดขั้นตอนการปฏิบัติงานที่เกินความจำเป็น

ดังนั้น เมื่อพิเคราะห์ตามหลักกฎหมายและความเห็นทางวิชาการของนักกฎหมาย ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ย่อมเห็นได้ว่ากรณีนี้ฝ่ายบริหารได้มีหนังสือสั่งการที่เป็นการห้าม อ.อ.ป. ใช้อำนาจดำเนินการจำหน่ายไม้ของกลาง ถือว่าเป็นเพียงการแสดงเจตนาเพื่อออกคำสั่งภายในฝ่ายปกครอง อันไม่ใช่คำสั่งทางปกครองที่ก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อสิทธิของผู้ได้รับคำสั่ง

และผู้ออกคำสั่งต้องแสดงผลของการออกคำสั่งด้วย เช่น สิทธิที่จะไม่ได้รับการโอนเงินเดือน<sup>๔๗</sup> อย่างไรก็ตาม พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นเพียงกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารราชการและการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการเป็นการทั่วไป ประกอบกับมาตรการของรัฐที่ได้ออกมาเพื่อมุ่งหวังให้การทุจริตลดน้อยลง โดยเป็นมาตรการของฝ่ายบริหารที่กำหนดอำนาจหน้าที่ให้แตกต่างกันไปจากอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในมติคณะรัฐมนตรี ในการนำเสนอบทความนี้จึงได้มีข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า จากปัญหาดังกล่าวนี้ คณะรัฐมนตรีซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินย่อมสามารถใช้อำนาจทางบริหารในการกำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการดำเนินการกับไม้ของกลางเพื่อให้ อ.อ.ป. หรือส่วนราชการอื่นถือปฏิบัติโดยไม่ขัดต่อกฎหมายได้ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ โดยรัฐมนตรีผู้ออกคำสั่งภายในดังกล่าวควรมีการพิจารณาทบทวนข้อสั่งการ เช่น กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บรักษาไม้ของกลาง เพื่อมิให้ไม้ของกลางเสียหายหรือเกิดค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษามากเกินสมควร การเก็บรักษาไม้ของกลางเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี หรือกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นกรอบการใช้ดุลพินิจของ อ.อ.ป. หรือเกี่ยวกับการจำหน่ายหรือขายไม้ของกลางเพื่อสกัดกั้นขบวนการตัดไม้ทำลายป่า เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า ซึ่งจะสอดคล้องกับหมวดที่ ๔ การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ<sup>๔๘</sup> ซึ่งเป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

## ๖. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

### ๖.๑ บทสรุป

จากการศึกษาบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติป่าไม พุทธศักราช ๒๔๘๔ พบว่าการเก็บรักษาทรัพย์สินของกลางและการขายทอดตลาดก่อนคดีถึงที่สุด กฎหมายได้กำหนดแนวทางที่เป็นประโยชน์ไว้ โดยในกรณีของการเก็บรักษาของกลางในคดีป่าไม้ไม่มีขอตกลงระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การปฏิบัติเกี่ยวกับของกลางในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม ลงวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๓๒ มีรายละเอียดของขอตกลงดังกล่าวเป็นเรื่องของการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้การจัดการของกลางในคดีสามารถดำเนินไปอย่างถูกต้องรวดเร็ว ซึ่งของกลางตามขอตกลงนี้ หมายความว่า บรรดาไม้ ของป่า เครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ที่ตรวจยึดได้ในคดีความผิดเกี่ยวกับป่าไม ทั้งนี้ บรรดาของกลางทั้งหลายที่กล่าวมานี้ต้องส่งมอบให้กรมป่าไม้รับไปดูแลรักษาและจัดการตามระเบียบของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยเร็ว ยกเว้นแต่ของกลางที่เป็นอาวุธ เครื่องกระสุน และวัตถุระเบิด ของกลาง

<sup>๔๗</sup> สภาวเดือน สัมพันธธรรม, “บทวิเคราะห์คดีและคำวินิจฉัยที่สำคัญ”, วารสารวิชาการศาลปกครอง, ปีที่ ๖, ฉบับที่ ๒ (สิงหาคม - พฤศจิกายน ๒๕๔๙).

<sup>๔๘</sup> หมวดที่ ๔ การบริหารราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ เป็นการกำหนดวิธีการทำงานของส่วนราชการ ทั้งในกรณีที่ให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานและสามารถวัดความคุ้มค่าในการปฏิบัติแต่ละภารกิจ โดยกำหนดให้ส่วนราชการต้องปฏิบัติตามหลักความโปร่งใส หลักความคุ้มค่า และหลักความชัดเจนในการปฏิบัติราชการ (หลักความรับผิดชอบ)

ประเภทดังกล่าวนี้ให้สมมอบแกพนักงานสอบสวนรับไปเก็บรักษาและดำเนินการตามขอบังคับในการเก็บรักษาของกลางของกระทรวงมหาดไทย และพระราชบัญญัติดังกล่าวยังได้กำหนดให้เจ้าพนักงานป่าไม้ พนักงานป่าไม้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินการในการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ประกอบกับการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒ ซึ่งเห็นชอบตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ กำหนดให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้ (อ.อ.ป.) มีอำนาจรับซื้อไม้ของกลางทุกชนิด โดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ ย่อมแสดงว่า อ.อ.ป. มีอำนาจซื้อไม้ของกลางในคดีที่ถึงที่สุดแล้วได้ แต่เนื่องจากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในขณะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) ดำรงตำแหน่ง ได้มีนโยบายเรื่องการขายไม้ของกลางในส่วนที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมป่าไม้ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดีหรือคดีถึงที่สุดแล้วก็ตาม นอกจากจะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบ หรือมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องแล้ว การขายไม้ให้อ.อ.ป. จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ก่อนในทุกกรณี โดยมีคำสั่งเป็นหนังสือเวียนภายในหน่วยงานที่เป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยเหตุผลว่า เพื่อเป็นการป้องกันปราบปรามและแก้ไขปัญหาการบุกรุกทำลายทรัพยากรป่าไม้ โดยเฉพาะเกี่ยวกับกลุ่มบุคคลซึ่งกระทำความผิดลักษณะเป็นขบวนการ เพื่อหยุดยั้งมิให้เกิดการทุจริตหรือเป็นช่องทางให้กลุ่มบุคคลผู้กระทำความผิด หรือแสวงหาประโยชน์จากไม้ของกลางด้วยการประมูลหรือรับซื้อไม้ของกลางนั้น อีก เนื่องจากอาจเกิดปัญหาว่าผู้ประกอบธุรกิจค้าไม้จ้างประชาชนในพื้นที่ให้ตัดไม้แล้วทิ้งไม้นั้นไว้ เมื่อตำรวจและเจ้าหน้าที่ อ.อ.ป. ดำเนินการจับก็จะไม่พบผู้กระทำความผิด สำหรับไม้ของกลางที่ผิดกฎหมายนั้นก็สามารถนำมาขายได้อย่างถูกกฎหมายซึ่งเป็นปัญหาก่อให้เกิดเป็นช่องทางให้ผู้กระทำความผิดหลีกเลี่ยงการบังคับใช้กฎหมาย และส่งผลกระทบต่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างมาก โดยเฉพาะไม้ของกลางที่เป็นไม้พะยุง

ประเด็นปัญหาที่สำคัญจึงเป็นเรื่องการจัดการไม้ของกลางที่ยังมีปัญหา ทั้งการเก็บรักษา และการจำหน่ายไม้ของกลาง โดยเฉพาะมีการหาประโยชน์จากไม้ของกลาง ทั้งการนำบัญชีไม้ของกลางไปสวมเพื่อตัดไม้ใหม่มาจากป่า การลักลอบนำไปใช้ หรือนำไปขาย ตลอดจนการลักลอบสับเปลี่ยนไม้ของกลาง ซึ่งเป็นการทำให้พื้นที่ป่าไม้ได้รับความเสียหายมากขึ้น และรัฐต้องสูญเสียโอกาสจากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายโดยเฉพาะไม้พะยุง ซึ่งเป็นไม้ของกลางที่ยึดไว้เพื่อใช้เป้นพยานหลักฐานในคดีป่าไม้ และยึดไว้เพื่อใ้ศาลสั่งริบในคดีหรือความที่ฟ้องผู้กระทำการฝ่าฝืนหรือกระทำการอันเป็นความผิดที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ ตลอดจนรัฐบาลต้องรับภาระด้านงบประมาณเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายในการเฝ้าดูแลและเก็บรักษาไม้ของกลางในคดีป่าไม้ที่อยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นจำนวนมาก

## ๖.๒ ข้อเสนอแนะ

ปัญหาการดำเนินการกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ย่อมเกี่ยวข้องกับการที่เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) ดำรงตำแหน่ง ได้มีคำสั่งเป็นหนังสือเวียนภายในหน่วยงานเป็นลายลักษณ์อักษรกำหนดห้ามหน่วยงานของรัฐซื้อและจำหน่ายไม้ของกลางในคดีป่าไม้ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) ดำรงตำแหน่งในขณะนั้น ซึ่งเป็นการออกคำสั่งภายในฝ่ายปกครองของฝ่ายบริหารที่ไม่น่าจะสอดคล้องกับข้อเท็จจริง และส่งผลกระทบต่อประโยชน์อันสูงสุดของการปฏิบัติราชการและมูลค่า

ประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศชาติ ความชัดเจนของคำสั่งโดยเฉพาะเกี่ยวกับเรื่องอำนาจหน้าที่ ขยายไม้ซึ่งเป็นที่พึงประสงค์ของกลางจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ เมื่อคณะรัฐมนตรีซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการบริหาร ราชการแผ่นดินย่อมสามารถใช้อำนาจทางบริหารในการทบทวนคำสั่งดังกล่าว เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ ทั่วไปเกี่ยวกับการดำเนินการกับไม้ของกลางให้ อ.อ.ป. หรือส่วนราชการอื่นถือปฏิบัติโดยไม่ขัดต่อ กฎหมายได้ ที่สำคัญเพื่อให้การดำเนินการกับไม้ของกลางเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ เช่น กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเก็บรักษาไม้ของกลาง เพื่อมิให้ไม้ของกลางเสียหาย หรือเกิด ค่าใช้จ่ายในการเก็บรักษามากเกินสมควร การเก็บรักษาไม้ของกลางเพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดี หรือกำหนดหลักเกณฑ์เพื่อเป็นกรอบการใช้ดุลพินิจของ อ.อ.ป. หรือเกี่ยวกับการจำหน่าย หรือขยายไม้ของกลางเพื่อสกัดกั้นขบวนการตัดไม้ทำลายป่า เพื่อให้การบริหารราชการเป็นไปอย่าง มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่า และเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการใช้ทรัพยากรของประเทศ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น เห็นควรกำหนดให้ อ.อ.ป. หรือส่วนราชการอื่นมีอำนาจซื้อไม้ของกลาง ดังกล่าวได้ และควรมีการตรวจสอบผลกระทบภายหลังจากการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะที่เป็นแนวนโยบายของผู้บริหารโดยเฉพาะฝ่ายการเมืองซึ่งกำหนดอำนาจให้สามารถขยาย ไม้ของกลางได้หรือไม่ได้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติยิ่งขึ้น

นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะผู้ออกคำสั่งภายในฝ่ายปกครอง อาจพิจารณาทบทวนข้อดีและข้อเสียในการออกคำสั่งดังกล่าว เพื่อนำไปสู่การยกเลิกการห้ามใช้ประโยชน์ จากไม้ของกลาง โดยกำหนดให้ใช้ประโยชน์จากไม้ของกลางได้ตามความเหมาะสม ไม่ว่าจะเป็นการขยายไม้ ของกลางให้หน่วยงานของรัฐ เช่น อ.อ.ป. หรือการเปิดโอกาสให้หน่วยงานของรัฐนำไม้ของกลางไปใช้ ประโยชน์อื่น ๆ ได้ตามความเหมาะสม นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการปฏิบัติราชการ เพื่อให้สามารถปฏิบัติตามกฎหมาย เกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ และเป็นการอำนวยความสะดวก แก่ประชาชน อันจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖ นอกจากนี้ในทางปฏิบัติรัฐบาลควรเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในมาตรการป้องกันการลักลอบ ตัดไม้ดีมีค่า เช่น ไม้พะยูน และไม้สัก โดยให้ประชาชนในพื้นที่ร่วมกันสอดส่องดูแลเพื่อจับกุมผู้กระทำความ ผิด

สำหรับกรณีตัวอย่างการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิด เช่น แนวความคิด กรณีสืบสวนของกลางตามพระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ โดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. ๒๕๑๐ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ โดยแก้ไขในมาตรา ๑๕๔ วรรคสอง มีสาระสำคัญ คือ กำหนดให้พนักงานอัยการร้องขอให้ศาลสั่ง ริบทรัพย์สินตามวรรคหนึ่ง และเมื่อพนักงานอัยการได้ร้องขอต่อศาลแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศ ในหนังสือพิมพ์รายวันที่มีจำหน่ายในท้องถิ่นอย่างน้อยสองวันติดต่อกัน เพื่อให้บุคคลซึ่งอาจอ้างว่า เป็นเจ้าของมายื่นคำร้องขอเข้ามาในคดีก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ทั้งนี้ไม่ว่าในคดีดังกล่าว จะปรากฏตัวบุคคลซึ่งอาจเชื่อว่าเป็นเจ้าของหรือไม่ก็ตาม และตามมาตรา ๑๕๔ วรรคสาม กำหนดว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดอ้างตัวเป็นเจ้าของก่อนมีคำพิพากษาของศาลชั้นต้น ให้ศาลสั่งริบทรัพย์สินดังกล่าวได้ เมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันแรกของวันประกาศในหนังสือพิมพ์รายวันตามวรรคสอง และในกรณีนี้ มิให้นำมาตรา ๓๖ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาใช้บังคับ หรือกรณีของพระราชบัญญัติป้องกัน และปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่นำมาใช้บังคับโดยเปลี่ยนการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อปราบปรามผู้กระทำความผิดในความผิดต่าง ๆ เช่น ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด ความผิดเกี่ยวกับ



การค้าหญิงและเด็ก ความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงประชาชน ความผิดเกี่ยวกับสถาบันการเงิน ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตและประพฤติมิชอบ ความผิดเกี่ยวกับศุลกากร เป็นต้น โดยใช้มาตรการทำลายหรือยับยั้งผลประโยชน์ที่เกิดจากการกระทำความผิดเหล่านั้น เริ่มต้นจากตัวทรัพย์สินไปหาตัวบุคคลแทนที่จะเริ่มต้นจากตัวบุคคลไปหาตัวทรัพย์สิน และปรับเปลี่ยนแนวคิดการใช้มาตรการทรัพย์สินทางอาญามาเป็นการริบทรัพย์สินทางแพ่งเพราะเห็นว่ามาตรการทรัพย์สินทางอาญาเป็นการริบทรัพย์สินที่เน้นว่าต้องมีตัวผู้ต้องหาว่าต้องกระทำความผิดก่อนจึงจะสามารถริบทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดได้ และตัวผู้กระทำความผิดนั้นต้องถูกลงโทษในความผิดที่ได้กระทำด้วย โดยภาระการพิสูจน์ตกเป็นของพนักงานอัยการผู้เป็นโจทก์ แต่มาตรการทรัพย์สินทางแพ่งเป็นการริบทรัพย์สินที่เน้นตัวทรัพย์สินที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดเป็นหลัก ส่วนจะนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามกฎหมายได้หรือไม่ไม่นับสำคัญ เพราะถือว่าเป็นส่วนที่แยกออกไปต่างหาก โดยจะใช้การดำเนินการทางอาญาต่อตัวผู้กระทำความผิดอีกทางหนึ่งและในมาตรการทรัพย์สินทางแพ่งนี้ได้หลักการพิสูจน์เกี่ยวกับทรัพย์สินให้ตกเป็นของจำเลยหรือเจ้าของทรัพย์สินที่จะต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าทรัพย์สินนั้นไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดตามที่พนักงานอัยการผู้เป็นโจทก์ได้พิสูจน์ต่อศาลว่าทรัพย์สินนั้นเป็นทรัพย์สินที่เข้าข้อสันนิษฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ว่าเกี่ยวข้องกับกระทำความผิดหรือได้รับโอนมาโดยไม่สุจริตซึ่งจะต้องถูกริบ ถือว่าเป็นการเปลี่ยนภาระการพิสูจน์ (Reverse Burden of Proof) มาใช้<sup>๔๔</sup> โดยแนวความคิดเหล่านี้ถือได้ว่า เป็นการทำลายและยับยั้งทุนหรือรายได้ของผู้กระทำความผิดซึ่งจะทำให้เกิดความขังใจก่อนลงมือกระทำความผิดได้มากกว่า

นอกจากนี้แล้วเมื่อไม้ของกลางในคดีป่าไม้มีลักษณะที่เสื่อมสภาพเร็วก็ควรที่จะดำเนินการขายทอดตลาดโดยรวดเร็วโดยใช้วิธีการประมูล เพื่อจำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดีและเก็บเงินค่าขายไม้ไว้แทนการเก็บรักษาไม้ของกลาง โดยเปิดโอกาสให้เอกชนที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลเข้าร่วมประมูลการขายทอดตลาดไม้ของกลางระหว่างคดี รวมทั้ง อ.อ.ป. โดยรูปของคณะกรรมการเช่นเดียวกับที่ ป.ป.ง. ดำเนินการ และควรมีสถานที่เก็บไม้ของกลางให้อยู่ในสภาพดีเพราะจะทำให้ขายทอดตลาดได้ราคา และทำให้เงินเข้ารัฐเป็นอย่างมาก เมื่อเป็นเช่นนี้จะทำให้การดำเนินการเป็นไปอย่างโปร่งใส ไม่มีช่องทางให้หาประโยชน์ สามารถเอาผิดเด็ดขาดกับเจ้าหน้าที่ที่ทุจริตเกี่ยวกับไม้ของกลางได้

ในท้ายที่สุด หากจะให้เกิดผลที่ชัดเจนยิ่งขึ้นในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดและบุคคลผู้กระทำความผิดในคดีเกี่ยวกับป่าไม้ ผู้มีอำนาจออกคำสั่งต่าง ๆ ควรมุ่งประสงค์เพื่อการรักษาป่าไม้ พิจารณาทบทวนข้อดีและข้อเสียของคำสั่ง รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขมาตรการต่าง ๆ

<sup>๔๔</sup> การป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับเพื่อทำลายเศรษฐกิจของอาชญากร ทั้งนี้ นอกเหนือจากการดำเนินคดีกับบุคคลที่โอน รับโอน หรือเปลี่ยนสภาพทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิด หรือกระทำด้วยประการใด ๆ เพื่อปกปิด หรืออำพรางลักษณะที่แท้จริงการได้มา แหล่งที่ตั้ง การจำหน่าย การโอน การได้สิทธิใด ๆ ซึ่งทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดซึ่งถือว่าเป็นการฟอกเงินแล้วยังมีการนำมาตราการเกี่ยวกับการริบทรัพย์สินมาใช้ โดยกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินได้ขยายหลักเกณฑ์การริบทรัพย์สินให้มีขอบเขตกว้างขวางขึ้นกว่าการริบทรัพย์สินตามกฎหมายที่มีอยู่เดิมโดยให้สามารถริบทรัพย์สินที่เกี่ยวกับการกระทำความผิดได้ทั้งหมด โดยไม่คำนึงว่าทรัพย์สินดังกล่าวจะมีการโอน แปร เปลี่ยนสภาพไปแล้วหลายครั้ง หรือตกไปเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลอื่นแล้วก็ตาม

ให้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ กฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ซึ่งอาจใช้แนวทางการริบทรัพย์สินค้าตามกฎหมายว่าด้วยแร่ หรือกฎหมายว่าด้วยป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ทั้งนี้ เมื่อกฎหมายเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารที่ใช้ในการปกครองประเทศและบริหารราชการแผ่นดิน การพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขข้อบกพร่องของกฎหมายย่อมเป็นเรื่องสำคัญที่ฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารควรดำเนินการเพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างสูงสุด

### บรรณานุกรม

#### หนังสือ

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “กฎหมายมหาชน เล่ม ๓ : ที่มาและนิติวิธี” (๒๕๓๘), กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์นิติธรรม.

#### วิทยานิพนธ์

ปรีชากรณ์ รัตนสิริตระกูล, “การจัดการของกลางในคดีอาญาที่เป็นของสดของเสียได้”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๒).

มานิต สิทธิผล, “ปัญหาทางกฎหมายในการยึดและริบของกลางในคดีป่าไม้”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๒).

สุวิมล สังข์พันธ์, “สถานะและผลทางกฎหมายของมติดคณะรัฐมนตรี”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๕).

#### วารสาร

สกวเดือน ลิ้มพงศธร, “บทวิเคราะห์คดีและคำวินิจฉัยที่สำคัญ”, วารสารวิชาการศาลปกครอง, ปีที่ ๖, ฉบับที่ ๒ (สิงหาคม-พฤศจิกายน ๒๕๔๙)

#### เอกสารอื่น ๆ

หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๔/๑๘๐๕๙ ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๑๖ เรื่อง การจำหน่ายไม้ของกลางในระหว่างคดี

หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๔ (๕)/ว. ๗๓๑๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๐ เรื่อง การเร่งรัดจำหน่ายไม้ของกลาง

หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๔ (๕)/ว. ๒๔๓๘๖ ลงวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๑ เรื่อง การเร่งรัดจำหน่ายไม้ของกลาง

หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๑๒.๕/๑๘๙๔๕ ลงวันที่ ๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ เรื่อง การจำหน่ายไม้ของกลาง

หนังสือกรมป่าไม้ ที่ ทส ๑๖๑๐.๔/ว ๒๒๐๖๔ ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เรื่อง การดำเนินการไม้ของกลาง

หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนมาก ที่ ๙๐๔๔/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๐๒ เรื่อง นโยบายป้องกัน การลักลอบตัดฟันไม้ทำลายป่า และอัตราค่าจำหน่ายไม้ของกลางให้แก่องค์การ อุตสาหกรรมป่าไม้

หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๔ (๕)/๑๑๐๘๖ ลงวันที่ ๒๐ เมษายน ๒๕๓๐ เรื่อง การพิจารณา ปรับปรุงอัตราค่าจำหน่ายไม้ของกลางให้ อ.อ.ป.

หนังสือกรมป่าไม้ ที่ ๗๓๑/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๐๓ เรื่อง ซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับการ ตรวจยึดไม้และการรักษาไม้ของกลาง

หนังสือกรมป่าไม้ ที่ ๓๑๐๔ - ๓๑๐๕/๒๕๐๓ ลงวันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๐๓ เรื่อง การจำหน่ายไม้ของกลาง ให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้

หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๐๔. (๕)/ว. ๗๓๑๘ ลงวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๐ เรื่อง การเร่งรัดจำหน่าย ไม้ของกลาง

หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๔.๐๓/๔๙๔๐ ลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ เรื่อง การจำหน่าย ไม้ที่ตกเป็นของแผ่นดินตามพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๕๓๒) มาตรา ๖๘ เบญจ วรรคท้าย

หนังสือกรมป่าไม้ ที่ ๘๒๐๒/๒๕๐๕ ลงวันที่ ๖ กันยายน ๒๕๐๕ เรื่อง การจำหน่ายไม้ของกลาง นอกประเภทหวงห้ามที่ตกเป็นของแผ่นดินแล้ว

หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๑๗.๒/๗๓๘๑ ลงวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๔๗ เรื่อง การจำหน่าย ไม้ของกลาง

หนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๔๓.๐๓/๓๓๒๓๘ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ เรื่อง การหารือเรื่อง การจำหน่ายไม้ของกลางที่ไม่ใช่ไม้หวงห้าม

หนังสือกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๐๔/๖๕๓๑ - ๖๕๓๒ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๔๘ เรื่อง ขออนุมัติจำหน่ายไม้ของกลางระหว่างคดี แจ้งว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นายสุวิทย์ คุณกิตติ) มีนโยบายห้ามจำหน่ายไม้ของกลางที่ตรวจยึดได้ตามความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการ ป่าไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และเขตอุทยานแห่งชาติ เช่นเดียวกับเขตรักษา พันธุ์สัตว์ป่า

บันทึก เรื่อง หารือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับไม้ของกลางในคดีป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ สิงหาคม ๒๕๐๒ (เรื่องเสร็จที่ ๔๓๖/๒๕๒๓)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การดำเนินการกับไม้ของกลางตามกฎหมายว่าด้วย ศุลกากรและกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ (เรื่องเสร็จที่ ๑๓๒/๒๕๕๑)

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ กษ ๑๗๗๔/๒๕๐๒ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๐๒ เรื่อง นโยบายการป้องกันการลักลอบตัดฟันไม้ทำลายป่า และอัตราค่าจำหน่าย ไม้ของกลางให้ อ.อ.ป.

หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๕๐๖/๑๖๙๓๖ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ เรื่อง ห้ามการนำเข้าไม้และสิ่งประดิษฐ์ที่ทำด้วยไม้พะยูง รวมทั้งห้ามการส่งออกไป นอกราชอาณาจักร

#### ข้อมูลจากเว็บไซต์

<http://www.dailynews.co.th/Content/politics/๒๒๐๑๔๒>

<http://www.seub.or.th>