

บันทึก

เรื่อง การใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ในบริเวณที่ดินซึ่งมีพระราชกฤษฎีกา
หวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๗/๑๔๑๕๔ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๕๓๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหรือปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการลักลอบตัดไม้และแผ้วถางป่าในที่ดินซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ โดยมีข้อเท็จจริงและความเป็นมาสรุปได้ดังนี้

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับรายงานจากกรมป่าไม้ว่า ในปัจจุบันมีปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามจับกุมราษฎรที่เข้าไปลักลอบตัดไม้และแผ้วถางป่าในที่ดินซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ที่ยังมีสภาพเป็นป่าอยู่ เช่น ที่จังหวัดกาญจนบุรี มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอวังขนาย อำเภอบ้านทวน และอำเภอวังกะ จังหวัดกาญจนบุรี พุทธศักราช ๒๔๑๘ เพื่อประโยชน์ในราชการทหารต่อมาที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งเดิมกรมป่าไม้ได้เคยมีหนังสือ ที่ กส ๐๗๑๓/๑๙๒๐๕ ลงวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๕๒๕ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาว่า ที่ดินป่าไม้ซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามไว้เพื่อใช้ประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ นั้น พันสภาพความเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า พระกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ไม่ทำให้ที่ดินนั้นพันสภาพความเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ถ้าหน่วยราชการผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินเหล่านั้น ตัดฟันไม้ ชักลากไม้ หรือแปรรูปไม้ และนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการใด ๆ ตามวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามานั้น ก็ย่อมทำได้โดยไม่ต้องขออนุญาตพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ แต่ถ้การตัดฟันไม้ ชักลากไม้ หรือแปรรูปไม้ และนำไปใช้ประโยชน์เพื่อการใด ๆ เป็นการกระทำเพื่อการอื่นนอกเหนือวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินฯ เหล่านี้แล้ว จะต้องขออนุญาตพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ก่อน^{*}

ต่อมากรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๐๗/๓๑๔๐๔ ลงวันที่ ๑๙

^{*}บันทึก เรื่อง ปัญหากฎหมายและปัญหาทางปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการทหารของกระทรวงกลาโหม ส่งกรมป่าไม้พร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร ๐๖๐๑/๑๔๑๘ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๒๕

อันวาคม ๒๕๒๗ ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมให้เอกชนปลูกป่า ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๖) ได้พิจารณาให้ความเห็นไว้ในประเด็นหนึ่งว่า กรณีที่เป็นการปลูกป่าในที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุนั้น พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๕ บัญญัติว่า “ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ” ที่ราชพัสดุจึงเป็นทรัพย์สินที่มีเจ้าของ ฉะนั้น ไม่ที่ปลูกขึ้นบนที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุจึงเป็นส่วนควบกับที่ดินที่ปลูกไม้นั้นตามมาตรา ๑๐๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์^๒

การที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) มีความเห็นดังนี้ ทำให้เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้เกิดความไม่แน่ใจในการปฏิบัติเกี่ยวกับการปราบปรามจับกุมราษฎรที่เข้าไปลักลอบตัดไม้และแผ้วถางป่าในที่ดินซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ซึ่งยังคงมีสภาพตามธรรมชาติเป็นป่าอยู่ว่า เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้จะมีอำนาจจับกุมผู้กระทำการดังกล่าวได้หรือไม่ ซึ่งในเรื่องนี้เจ้าหน้าที่กรมป่าไม้เองก็มีความเห็นขัดแย้งกันเป็น ๒ ฝ่าย คือ

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ที่ดินซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ย่อมเป็นที่ราชพัสดุซึ่งกระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ตามมาตรา ๔^๓ และมาตรา ๕^๔ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ เมื่อคณะกรรมการกฤษฎีกา(กรรมการ

^๒บันทึก เรื่อง ทหหรือปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปลูกป่าตามข้อ 17 แห่งสัมปทานทำไม้หวงห้ามธรรมดานอกจากไม้สัก และมาตรา ๑๖ กับมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และการปลูกป่าในเขตปฏิรูปที่ดินหรือในคตตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. ๒๕๑๑ (ไม้ที่ปลูกขึ้นดังกล่าวจะเป็นส่วนควบกับที่ดินที่ปลูกไม้นั้นหรือไม่ และการตัดฟันไม้ดังกล่าวและการนำไม้นั้นเคลื่อนที่จะอยู่ในบังคับของกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้หรือกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติหรือไม่) ส่งกรมป่าไม้พร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมากที่ นร ๐๕๐๑/๓๗๔ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘

^๓พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๔ ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังต่อไปนี้

(๑) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า และที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืน หรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดิน โดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน

(๒) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้นว่า ที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ

ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคลและขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

^๔พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๕ ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืน หรือการแลกเปลี่ยน หรือโดยประการอื่น ให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

ร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) มีความเห็นว่า ที่ราชพัสดุเป็นทรัพย์สินที่มีเจ้าของ^๔ ประกอบกับประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓ (๒)^๕ บัญญัติให้บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินโดยได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายอื่นด้วย ที่ดินซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ดังกล่าวจึงเป็นที่ดินที่มีบุคคล (กระทรวงการคลัง) ได้มาตามกฎหมายที่ดิน จึงมิใช่ป่าตามมาตรา ๔ (๑)^๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้^๗ การตัดฟันทำไม้หวงห้ามที่มีไม้สักหรือไม้อย่าง การนำไม้เคลื่อนที่ และการแผ้วถางต้นไม้ในที่ดินดังกล่าว จึงไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติป่าไม้^๘ การที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓) มีความเห็นว่า พระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ไม่ทำให้ที่ดินนั้นพ้นสภาพความเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้^๙ นั้น อาจไม่ได้นำพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ มาพิจารณาด้วย

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ที่ดินซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน แม้จะเป็นที่ราชพัสดุ และมาตรา ๕^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ จะบัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ก็ตาม แต่สิทธิที่กระทรวงการคลังมีอยู่ในที่ราชพัสดุดังกล่าวหาได้เป็นกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่ เพราะการจำหน่ายจ่ายโอนกรรมสิทธิ์มีกฎหมายระบุขั้นตอนไว้โดยเฉพาะ ส่วนการปกครองดูแล บำรุงรักษา การใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ก็ต้องเป็นไปตามที่คณะกรรมการที่ราชพัสดุกำหนดในกฎกระทรวง สิทธิต่างๆ ที่กระทรวงการคลังมีอยู่ในที่ราชพัสดุจึงมิได้ต่างไปจากการได้ใช้ประโยชน์และหน้าที่ในการดูแลรักษาคุ้มครองป้องกันที่ดินซึ่งส่วนราชการอาจมิได้ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง^{๑๑} และมาตรา ๑๑^{๑๒} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒)

^๕ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๓ บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้

(๑) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายก่อนวันที่ประมวลกฎหมายนี้ใช้บังคับหรือได้มาซึ่งโฉนดที่ดินตามกฎหมายนี้

(๒) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพหรือกฎหมายอื่น

^๖พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

(๑) “ป่า” หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน

ฯลฯ

ฯลฯ

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑)

^๘โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

^{๑๐}ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่

๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

มาตรา ๘ บรรดาที่ดินทั้งหลายอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินนั้น ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้อธิบดีมีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาและดำเนินการคุ้มครองป้องกันได้ตามควรแก่กรณี อำนาจหน้าที่ดังกล่าวนี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้ใช้ได้

กระทรวงการคลังจึงหาได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินพัสดุอย่างแท้จริงไม่ กระทรวงการคลังเป็นเพียงองค์กรของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลรักษาเกี่ยวกับทรัพย์สินของแผ่นดินและที่ดินพัสดุเช่นเดียวกันกับกรมป่าไม้ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินป่าไม้ แต่มิใช่เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองที่ดินป่าไม้นั้นแต่อย่างใด ที่ดินซึ่งมีพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ จึงยังไม่พ้นสภาพความเป็นป่าตามมาตรา ๔ (๑)^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เพราะยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน การตัดฟันทำไม้ การแปรรูปไม้ การนำไม้เคลื่อนที่ และการบุกรุกยึดถือครอบครอง แผ้วถางป่าในที่ดินดังกล่าว จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ

ด้วยเหตุดังกล่าวกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายเพื่อยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติต่อไปตามประเด็นดังต่อไปนี้

๑. ที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่างๆ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๔ และที่ดินที่จัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการตามมาตรา ๘ ทวิ^{๑๓} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นที่ราชพัสดุดังตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ

พ.ศ. ๒๔๑๘ หรือไม่ เพียงใด

๒. ที่ดินตามข้อ ๑ ดังกล่าวยังคงเป็น “ป่า” ตามมาตรา ๔ (๑)^{๑๔} แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ เพียงใด การตัดฟันทำไม้ การแปรรูปไม้ การนำ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๑}ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๑๑ การจัดหาผลประโยชน์ซึ่งที่ดินของรัฐตามนัยดังกล่าวมาในมาตราก่อนนี้ รัฐมนตรีจะมอบหมายให้ทบวงการเมืองอื่นเป็นผู้จัดหาผลประโยชน์สำหรับรัฐหรือบำรุงท้องถิ่นก็ได้ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๗)

^{๑๓}ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

มาตรา ๘ ทวิ ที่ดินของรัฐซึ่งมิได้มีบุคคลใดมีสิทธิครอบครองหรือที่ดินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันซึ่งได้ถอนสภาพตามมาตรา ๘ (๑) แล้ว รัฐมนตรีมีอำนาจที่จะจัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ก่อนที่จะจัดขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้มีการรังวัดทำแผนที่ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดท้องที่ประกาศการจัดขึ้นทะเบียนให้ราษฎรทราบมีกำหนดสามสิบวันประกาศให้ปิดในที่เปิดเผย ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอหรือที่ว่าการกิ่งอำเภอที่ทำการถาวร และในบริเวณที่ดินนั้น

การจัดขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้มีแผนที่แนบท้ายประกาศด้วย

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๗)

ไม้เคลื่อนที่ การเก็บหาของป่า และการบุกรุกยึดถือครอบครอง แคว้งป่าในที่ดินดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัติป่าไม้อื่นหรือไม่ เพียงใด

๓. หน่วยงานใดมีหน้าที่ดูแลรักษาและรับผิดชอบที่ดินตามข้อ ๑ ดังกล่าว การบุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินรวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า การตัดฟันทำไม้และการลักลอบนำไม้ในที่ดินนั้นไปจะเป็นความผิดตามมาตรา ๙^{๑๕} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓๖๒^{๑๖} มาตรา ๓๕๘^{๑๗} และมาตรา ๓๓๔^{๑๘} แห่งประมวลกฎหมายอาญาหรือเป็นความผิดตามกฎหมายใดหรือไม่ เพียงใด เจ้าหน้าที่ฝ่ายใดมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดดังกล่าว

โดยที่เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นว่า เรื่องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญ และผลของการวินิจฉัยอาจกระทบกระเทือนต่อวิถีทางปฏิบัติราชการอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะหรือระบบบริหารราชการเป็นส่วนรวม เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงอาศัยอำนาจตามข้อ ๑๔ (๔)^{๑๙} แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒ จัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายเพื่อ

^{๑๕}ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๙ ภายใต้อำนาจกฎหมายว่าด้วยการเหมืองแร่และการป่าไม้ที่ดินของรัฐนั้นถ้ามิได้มีสิทธิครอบครองหรือมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้วห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) เข้าไปยึดถือ ครอบครอง รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า

(๒) ทำด้วยประการใดให้เป็นการทำลายหรือทำให้เสื่อมสภาพที่ดินที่หิน ที่กรวด หรือที่ทรายในบริเวณที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามในราชกิจจานุเบกษา หรือ

(๓) ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดอันเป็นอันตรายแก่ทรัพยากรในที่ดิน

^{๑๖}ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓๖๒ ผู้ใดเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์ของผู้อื่นเพื่อถือการครอบครองอสังหาริมทรัพย์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือเข้าไปกระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนการครอบครองอสังหาริมทรัพย์ของเขาโดยปกติสุข ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^{๑๗}ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓๕๘ ผู้ใดทำให้เสียหาย ทำลาย ทำให้เสื่อมค่า หรือทำให้ไร้ประโยชน์ซึ่งทรัพย์ของผู้อื่นหรือผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย ผู้นั้นกระทำความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

^{๑๘}ประมวลกฎหมายอาญา

มาตรา ๓๓๔ ผู้ใดเอาทรัพย์ของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยไปโดยทุจริต ผู้นั้นกระทำความผิดฐานลักทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินหกพันบาท

^{๑๙}ระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒

ข้อ ๑๔ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาอาจพิจารณาจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

๑.ล๑

๑.ล๑

(๔) เมื่อเห็นว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายที่สำคัญหรือผลของการวินิจฉัยอาจกระทบกระเทือนต่อวิถีทางปฏิบัติราชการอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะหรือระบบบริหารราชการเป็นส่วนรวม

พิจารณาปัญหาดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) ได้พิจารณาปัญหาข้อกฎหมายที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์หารือแล้ว มีความเห็นดังต่อไปนี้

๑. ปัญหาว่า ที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ และที่ดินที่จัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการตามมาตรา ๘ ทวิ^{๒๐} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ หรือไม่ เพียงใด นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เห็นว่า สำหรับที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินนั้น โดยที่พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ ได้ตราขึ้นก่อนพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ใช้บังคับ โดยได้มีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๔ เป็นฉบับสุดท้าย ซึ่งที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามฯ เหล่านี้ มาตรา ๑๐^{๒๑} แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ ได้บัญญัติให้ที่ดินที่ได้หวงห้ามไว้ดังกล่าวยังคงเป็นที่หวงห้ามต่อไป แต่ที่ดินหวงห้ามไว้ดังกล่าวจะเป็นที่ราชพัสดุหรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาสภาพของที่ดินที่หวงห้ามเป็นเรื่อง ๆ ไป ถ้าได้ขึ้นทะเบียนไว้ใช้หรือใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตัวอย่างเช่น ที่ดินหวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์แก่ราชการตำรวจตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่ตำบลบ้านสวน อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี พุทธศักราช ๒๔๘๓ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้เป็นสนามยิงปืนและกรมตำรวจได้ใช้เป็นสนามยิงปืนแล้วถ้ามีการใช้เป็นสนามยิงปืนแล้วที่ดินดังกล่าวก็เป็นที่ราชพัสดุ เพราะใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ แต่ถ้าหวงห้ามโดยราชการมิได้ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะตัวอย่างเช่น ที่ดินที่หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์แก่การป่าไม้หรือราชการกรมป่าไม้ ซึ่งมีความมุ่งหมายจะหวงห้ามไว้เพื่อรักษาป่าไม้ เมื่อสภาพที่ดินตามพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามฯ ยังคงเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าอยู่ ที่ดินนั้นก็ไม่ใช่ที่ราชพัสดุ

โดยเหตุนี้จึงเห็นว่า ที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ และที่ดินที่จัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการจะเป็นที่ราชพัสดุหรือไม่นั้นต้องพิจารณาจากการใช้ที่ดินขณะจัดขึ้นทะเบียนเป็นสำคัญ

๒. ปัญหาว่า ที่ดินในเขตพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ และที่ดินที่จัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินตามปัญหาที่ ๑ ยังคงเป็น “ป่า” ตามมาตรา

^{๒๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๓)

^{๒๑}พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗

มาตรา ๑๐ ที่ดินซึ่งได้หวงห้ามไว้เพื่อประโยชน์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พุทธศักราช ๒๔๗๘ หรือตามกฎหมายอื่นอยู่ก่อนวันที่ประมวลกฎหมายที่ดินใช้บังคับให้คงเป็นที่หวงห้ามต่อไป

๔(๑)^{๒๒} แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรือไม่ว่าเพียงใด นั้น คณะกรรมการกฤษฎีกา(ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย)เห็นว่า ที่ดินที่ได้มีการหวงห้ามไว้อาจมีลักษณะเป็นป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้ ถ้าที่ดินนั้นยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดินและมีไม้หวงห้ามหรือของป่าขึ้นอยู่ในที่ดิน ที่ดินดังกล่าวย่อมอยู่ภายใต้ความคุ้มครองของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และไม่ว่าที่ราชพัสดุถ้ากระทรวง ทบวงกรม ยังมิได้เข้าไปใช้ที่ดินนั้น ดังนั้น เมื่อจะพิจารณาว่าที่ดินใดเป็น “ป่า” หรือไม่ว่าก็ต้องพิจารณาจากกฎหมายว่าด้วยป่าไม้เป็นสำคัญ

จากมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ซึ่งวิเคราะห์ศัพท์คำว่า “ป่า” ให้หมายความว่า “ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน” นั้น เมื่อพิจารณาคำว่า “บุคคล” ตามมาตรา ๔ (๑) ดังกล่าวและมาตรา ๒^{๒๓} แห่งประมวลกฎหมายที่ดินที่ว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ” เปรียบเทียบกันแล้ว จะเห็นว่าคำว่า “บุคคล” ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ น่าจะหมายถึงบุคคลที่เป็นเอกชนมิใช่หน่วยงานของรัฐ หรือถ้าเป็นหน่วยงานของรัฐก็ต้องเป็นหน่วยงานของรัฐในฐานะเอกชน แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐนั้นเป็นเจ้าของที่ดินหรือได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาลก็ถือว่าเป็นเรื่องของรัฐได้ที่ดินมาใช้เป็นเรื่องบุคคลได้มา ฉะนั้น ที่ดินใดซึ่งยังมิได้มีเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐในฐานะเอกชนคนใดได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดินแล้วที่ดินนั้นก็ยังเป็นป่าอยู่นอกจากนี้ถ้าพิจารณามาตรา ๕ วรรคหนึ่ง^{๒๔} แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ ที่บัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุแล้ว คำว่า “กรรมสิทธิ์” ตามมาตรา ๕ นี้ น่าจะมีความหมายไม่ตรงกับคำว่า “กรรมสิทธิ์” ตามประมวลกฎหมายที่ดิน หรือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะการมีกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายที่ดินนั้นต้องมีเจตนาที่ดินโนนดแผนที่ โฉนดตราจอง หรือตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” แต่ที่ดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุนั้นมีทั้งที่ดินที่ไม่มีโฉนดฯ หรือตราจองด้วย ซึ่งจะมีกรรมสิทธิ์มิได้ จะมีได้เพียงสิทธิครอบครองเท่านั้น ฉะนั้น คำว่า “กรรมสิทธิ์” ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ นี้ จึงไม่น่าจะมีความหมายถึงการเป็นเจ้าของโดยมีกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่น่าจะมีความหมายเพียงว่าให้ยึดถือเพื่อการปกครองดูแลรักษาเท่านั้น ซึ่งการให้กระทรวงการคลังมีหน้าที่เกี่ยวกับการปกครองดูแลรักษาที่ราชพัสดุนี้ปรากฏชัดในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘^{๒๕} ดังนั้น การที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติที่ราช

^{๒๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๗)

^{๒๓}ประมวลกฎหมายที่ดิน

มาตรา ๒ ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดให้ถือว่าเป็นของรัฐ

^{๒๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๔)

^{๒๕}พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือเนื่องจากปัจจุบันนี้ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการปกครองดูแลรักษาที่ราชพัสดุให้เป็นไปโดยมีระเบียบและหลักเกณฑ์ที่แน่นอน ทำให้เกิดปัญหายุ่งยากในทางปฏิบัติหลายประการสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบที่ราชพัสดุนั้นโดยเฉพาะ

พัสดุฯ บัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ จึงไม่ทำให้กระทรวงการคลังได้กรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้นตามความหมายของคำว่า “กรรมสิทธิ์” ดังที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายที่ดิน จึงถือไม่ได้เช่นกันว่ากระทรวงการคลังได้ที่ดินนั้นมาตามกฎหมายที่ดิน ฉะนั้นที่ดินในเขตพระราชฤทธิกาหวงห้ามเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ และที่ดินที่จัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการตามมาตรา ๘ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ถ้ายังไม่มีการใช้ที่ดินนั้นตามวัตถุประสงค์ที่หวงห้ามไว้ก็คงเป็น “ป่า” ตามความหมายในมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ อยู่ และตามข้อหาหรือของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในเรื่องนี้ กระทรวงฯ ก็ได้แจ้งมาด้วยว่าที่ดินที่เป็นปัญหายังมีสภาพเป็นป่าตามธรรมชาติอยู่

ส่วนตามที่คณะกรรมการฤทธิกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖) ได้เคยให้ความเห็นว่า ที่ราชพัสดุเป็นทรัพย์สินที่มีเจ้าของ^{๒๖} นั้น ไม่อาจนำมาใช้กับกรณีที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์หารือมาในครั้งนี้ได้ เพราะข้อเท็จจริงในปัญหาที่กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖ วินิจฉัยไว้นั้นแตกต่างกับข้อเท็จจริงในเรื่องนี้ เนื่องจากในเรื่องของกรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๖ นั้นที่ดินที่เป็นปัญหานั้นเป็นที่ราชพัสดุอยู่แล้วและเข้าใจกันว่าได้ปลูกไม้ขึ้น มิใช่ป่าตามธรรมชาติดังปัญหาในเรื่องนี้ เมื่อมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ บัญญัติให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ ที่ราชพัสดุจึงเป็นทรัพย์สินที่มีเจ้าของ ดังนั้น ไม้ที่ปลูกขึ้นบนที่ราชพัสดุจึงเป็นส่วนควบของที่ราชพัสดุนั้น และถ้าเป็นไม้หวงห้ามก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

๓. สำหรับปัญหาว่า หน่วยงานใดมีหน้าที่ดูแลรักษาและรับผิดชอบที่ดินในเขตพระราชฤทธิกาหวงห้ามที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ และที่ดินที่จัดขึ้นทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการนั้นคณะกรรมการฤทธิกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) เห็นว่า ในกรณีที่ที่ดินดังกล่าวมีสภาพเป็น “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และมีไม้หวงห้ามหรือของป่าอยู่ในที่ดิน พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและรับผิดชอบที่ดินดังกล่าวในส่วนกิจการอันเกี่ยวกับการป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ เพียงเท่าที่ไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของพระราชฤทธิกาหวงห้ามที่ดินหรือการขอขึ้นทะเบียนที่ดิน แต่ในกรณีที่ที่ดินดังกล่าวเป็นที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ เพราะกระทรวง ทบวง กรม ได้ใช้ป่าเพื่อประโยชน์ของกระทรวง ทบวง กรมโดยเฉพาะ ในกรณีเช่นว่านี้ กระทรวงการคลังโดยกรมธนารักษ์และทบวงการเมืองผู้ได้รับอนุญาตให้ใช้ และครอบครองที่ดินดังกล่าว ย่อมมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษาและคุ้มครองป้องกันที่ดินดังกล่าวตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุฯ

๓.๑ สำหรับปัญหาว่า การบุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินในเขตพระราชฤทธิกาหวงห้ามที่ดินเพื่อประโยชน์ในราชการของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ และที่ดินที่จัดขึ้น

โดยให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการนี้ เพื่อการประหยัดและขจัดปัญหานานาและซ้อนกันจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ทะเบียนเพื่อให้ทบวงการเมืองใช้ประโยชน์ในราชการฯ รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่า การตัดฟันทำไม้ และการลักลอบนำไม้ในที่ดินนั้นไป จะเป็นความผิดตามมาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓๖๒ (บุกรุก) มาตรา ๓๕๘ (ทำให้เสียทรัพย์) และมาตรา ๓๓๔ (ลักทรัพย์) แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือเป็นความผิดตามกฎหมายใด หรือไม่ เพียงใด นั้น เห็นว่า การวินิจฉัยว่าจะเป็นความผิดตามกฎหมายใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงเป็นกรณีๆ ไป ถ้าเป็นการบุกรุกที่ดินรกร้างว่างเปล่าที่ได้มีพระราชกฤษฎีกาประกาศหวงห้ามไว้ย่อมเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการหวงห้ามที่ดินรกร้างว่างเปล่าอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๘ หรือถ้าเป็นป่าที่มีไม้หวงห้ามหรือของป่าตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ย่อมเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ดังนั้น การบุกรุกยึดถือครอบครองที่ดินดังกล่าว รวมตลอดถึงการก่อสร้างหรือเผาป่าในที่ดินนั้นโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่จึงเป็นความผิดตามมาตรา ๙^{๒๗} ประกอบกับมาตรา ๑๐๘ ทวิ^{๒๘} แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และเนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็น”ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ การกระทำความผิดดังกล่าวจึงเป็นความผิดตามมาตรา ๕๔^{๒๙} และมาตรา ๗๒ ตริ^{๓๐} แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ อีกบทหนึ่งด้วย อย่างไรก็ตาม

^{๒๗}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๕)

^{๒๘}ประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๑๐๘ ทวิ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคหนึ่งได้กระทำแก่ที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ประชาชนใช้ร่วมกันหรือที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าความผิดตามวรรคสองได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินกว่าห้าสิบไร่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่มิได้คำพิพากษาว่าผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรานี้ ศาลมีอำนาจสั่งในคำพิพากษาให้ผู้กระทำความผิด คนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากที่ดินนั้นด้วย

บรรดาเครื่องมือ เครื่องใช้ สัตว์พาหนะ ยานพาหนะ หรือเครื่องจักรกลใด ๆ ซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิด หรือได้ใช้เป็นอุปกรณ์ให้ได้รับผลในการกระทำความผิดดังกล่าว ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าจะมีผู้ถูกลงโทษตามคำพิพากษาหรือไม่

^{๒๙}พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๔

มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใดก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรมและรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา หรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

^{๓๐}พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๒๒

ตาม การกระทำดังกล่าวไม่เป็นความผิดฐานบุกรุกตามมาตรา ๓๖๒^{๓๑} แห่งประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งมิได้เป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยเฉพาะ

สำหรับการตัดฟันทำไม้ในที่ดินดังกล่าวและการลักลอบนำไม้ในที่ดินดังกล่าวไปนั้น ไม่เป็นความผิดฐานทำให้เสียหายหรือความผิดฐานลักทรัพย์ตามมาตรา ๓๕๘^{๓๒} และมาตรา ๓๓๔^{๓๓} แห่งประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากที่ดินดังกล่าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งยังมีผู้ใดมีกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายไม้ที่ขึ้นในที่ดินดังกล่าวจึงเป็น “ไม้ในป่า” อันถือว่าเป็นทรัพย์ซึ่งไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของอย่างไรก็ตาม การกระทำดังกล่าวเป็นการ”ทำไม้”ตามมาตรา ๔ (๕)^{๓๔} แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และหากเป็นการกระทำแก่ไม้หวงห้ามโดยมิได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ย่อมเป็นความผิดตามมาตรา ๑๑^{๓๕} และมาตรา ๗๓^{๓๖} แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ

มาตรา ๗๒ ตรี ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๕๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรา ๕๔ นี้ ถ้าได้กระทำเป็นเนื้อที่เกินยี่สิบห้าไร่ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

ในกรณีที่คำพิพากษาศาลฎีกาว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามมาตรา ๕๔ ถ้าปรากฏว่าบุคคลนั้นได้ยึดถือครอบครองป่าที่ตนได้กระทำความผิด ศาลมีอำนาจที่จะสั่งให้ผู้กระทำความผิดคนงาน ผู้รับจ้าง ผู้แทน และบริวารของผู้กระทำความผิดออกไปจากป่านั้นได้ด้วย

^{๓๑}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๖)

^{๓๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๗)

^{๓๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๘)

^{๓๔}พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๘

มาตรา ๕ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๕) “ทำไม้” หมายความว่า ตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อย ฝ่า ถากทอน ขุด ชักลากไม้ในป่า หรือนำไม้ออกจากป่าด้วยประการใด ๆ และหมายความรวมถึงการกระทำดังกล่าวกับไม้สักหรือไม้อย่างที่ขึ้นอยู่ในที่ดินที่มีใช้ป่าหรือการนำไม้สักหรือไม้อย่างออกจากที่ดินที่ไม้นั้น ๆ ขึ้นอยู่

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๕}พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๔๙๕)

มาตรา ๑๑ ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับสัมปทานตามความในพระราชบัญญัตินี้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๖}พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๗) พ.ศ. ๒๕๒๕

มาตรา ๗๓ ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๑ มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ มาตรา ๓๑

๓.๒ สำหรับปัญหาว่า เมื่อการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดแล้วเจ้าหน้าที่ฝ่ายใดมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดนั้น เห็นว่า ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๗๘^{๓๓} เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผู้มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดคือ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ซึ่งนอกจากจะหมายความถึงเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองและเจ้าพนักงานตำรวจซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนโดยทั่วๆ ไปแล้ว ตามมาตรา ๒ (๑๖)^{๓๔} แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ยังให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานอื่นๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปรามด้วย ดังนั้น กรณีที่เป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ พนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔ (๑๖)^{๓๕} แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ซึ่งมาตรา ๖๕^{๓๖} แห่ง

หรือมาตรา ๔๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรานี้ ถ้าการกระทำนั้นเกี่ยวกับ

(๑) ไม้สัก ไม้ยาง หรือไม้หวงห้ามประเภท ข หรือ

(๒) ไม้อื่นเป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้นหรือท่อนหรือรวมปริมาตรไม่เกินสี่ลูกบาศก์เมตร หรือไม้ที่ได้แปรรูปแล้วรวมปริมาตรไม่เกินสองลูกบาศก์เมตร ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงยี่สิบปีและปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงสองแสนบาท

^{๓๓}ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๗๘ พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจจะจับผู้ใดโดยไม่มีหมายจับนั้นไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีต่อไปนี้

(๑) เมื่อบุคคลนั้นได้กระทำความผิดซึ่งหน้าตั้งบัญญัติไว้ในมาตรา ๘๐

(๒) เมื่อพบบุคคลนั้นกำลังพยายามกระทำความผิด หรือพบโดยมีพฤติการณ์อันควรสงสัยว่าผู้นั้นจะกระทำความผิดโดยมีเครื่องมือ อาวุธ หรือวัตถุอย่างอื่นอันสามารถอาจใช้ในการกระทำความผิด

(๓) เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าผู้นั้นได้กระทำความผิดมาแล้วและจะหลบหนี

(๔) เมื่อมีผู้ขอให้จับโดยแจ้งว่าบุคคลนั้นได้กระทำความผิดและแจ้งด้วยว่าได้ร้องทุกข์ไว้ตามระเบียบแล้ว

เมื่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่จับด้วยตนเองไม่ต้องมีหมาย แต่ต้องเป็นกรณีที่อาจออกหมายจับได้หรือจับได้ตามประมวลกฎหมายนี้

^{๓๔}ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

มาตรา ๒ ในประมวลกฎหมายนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๖) “พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ” หมายความว่า เจ้าพนักงานซึ่งกฎหมายให้มีอำนาจและหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้รวมถึงปศุสัตว์ เจ้าพนักงานกรมสรรพสามิต กรมศุลกากร กรมเจ้าท่า พนักงานตรวจคนเข้าเมืองและเจ้าพนักงานอื่นๆ ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปราม

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๓๕}พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

พระราชบัญญัติดังกล่าวให้ถือว่าเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จึงมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดดังกล่าวได้ด้วย

ในการพิจารณาเรื่องนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) มิได้พิจารณาแต่เฉพาะบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุหรือกฎหมายว่าด้วยป่าไม้เท่านั้น แต่ได้พิจารณาถึงหลักของการใช้และตีความกฎหมายอีกสองประการคือ หลักเรื่องกฎหมายพิเศษยกเว้นกฎหมายทั่วไปหรืออีกนัยหนึ่งกฎหมายทั่วไปไม่อาจทำให้กฎหมายพิเศษหมดสภาพไปได้ และอีกหลักหนึ่งคือการตีความกฎหมายต้องหลีกเลี่ยงที่จะทำให้กฎหมายเกิดการไร้ผล ในเรื่องนี้วัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุปรากฏตามหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติ^๑ ก็แสดงว่าเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์จะจัดระเบียบในการดูแลทรัพย์สินของรัฐบาลให้อยู่แห่งเดียวกันเท่านั้น แต่หาได้มุ่งหมายให้กรมธนารักษ์เข้าไปใช้อำนาจพิเศษแก่ทรัพย์สินซึ่งมีลักษณะเฉพาะและมีกฎหมายอื่นให้อำนาจแก่ฝ่ายอื่นอยู่แล้ว เช่น เรื่องป่าไม้ แร่ และสัตว์ป่า ถ้าจะถือว่ากฎหมายว่าด้วยป่าไม้หมดอำนาจไปเพราะกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุแล้วก็จะเป็นการตีความไปในทางทำให้กฎหมายไร้ผล ในเรื่องนี้มีความสำคัญอยู่มาก ดังนั้น เหตุผลที่เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาจะจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายจึงกำหนดไว้ในข้อ ๑๔ (๔)^๒ แห่งระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการประชุมของกรรมการร่างกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๒๒ ว่า เลขาธิการฯ อาจพิจารณาจัดให้มีการประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายได้เมื่อเห็นว่า ผลของการวินิจฉัยอาจกระทบกระเทือนต่อวิถีทางปฏิบัติราชการอันอาจก่อให้เกิดผลเสียหายแก่ประโยชน์สาธารณะหรือระบบบริหารราชการเป็นส่วนรวม

ในการพิจารณาเรื่องนี้ผู้แทนกรมธนารักษ์ก็ได้ชี้แจงต่อที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมายว่าที่ดินที่เป็นป่าไม้นี้ กรมธนารักษ์ไม่มีผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับเรื่องป่าไม้และไม่มีกำลังคนที่จะเข้าไปดูแลรักษา รวมทั้งถ้าที่ดินนั้นมีแร่หรือสัตว์ป่าก็จะมีปัญหาอย่างเดียวกันเรื่องแร่และสัตว์ป่าก็มีกฎหมายพิเศษกำหนดไว้โดยเฉพาะเช่นเดียวกัน เกี่ยวกับเรื่องนี้กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๓ (บุคคลที่เป็นกรรมการฯ เป็นคนละชุดกับกรรมการฯ คณะที่ ๓ ในปัจจุบัน) ได้เคยให้ความเห็นไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๑^๓ ว่า “กล่าวโดยทั่วไปในกรณีที่ดินที่ได้ออกพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามนั้นมีทรัพยากรอันมีบทกฎหมายคุ้มครองอยู่เป็นพิเศษแล้ว กิจการอันเกี่ยวกับ

(๑๖) “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าพนักงานป่าไม้พนักงานป่าไม้ หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีได้แต่งตั้งให้มีหน้าที่ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

^๑พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔

มาตรา ๖๔ ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ที่เกี่ยวกับความผิดอาญา ให้ถือว่าพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

^๒โปรดดูเชิงอรรถที่ (๒๕)

^๓โปรดดูเชิงอรรถที่ (๑๙)

^๔บันทึก เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการอนุญาตไม้ในเขตที่ดินหวงห้ามส่งสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ตามหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ สร ๖๗๔/๒๕๔๑ ลงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๔๑

ทรัพยากรเหล่านั้นก็ย่อมเป็นไปและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายพิเศษ
เหล่านั้นโดยเฉพาะ ฯลฯ อุทาหรณ์ก็คือสมมติว่าได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินไว้
เพื่อใช้เป็นที่เลี้ยงสัตว์เช่นนี้ ถ้าในที่ดินที่หวงห้ามนั้นมีไม้ซึ่งอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ม
ก็ดี หรือมีแร่อันอยู่ในบังคับแห่งพระราชบัญญัติการทำเหมืองแร่ก็ดี เจ้าหน้าที่ตามพระราช
กฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินนั้นห้ามอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องป่าไม้หรือแร่ดังเช่นเจ้าหน้าที่ตาม
พระราชบัญญัตินั้นๆ ไม้”

(ลงชื่อ) ม. ตันเต็มทรัพย์

(นายไมตรี ตันเต็มทรัพย์)

รองเลขาธิการฯ ปฏิบัติราชการแทน

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๓๔