



บันทึกข้อความ

4565

5

10.00

ส่วนราชการ กรมป่าไม้ กลุ่มนิติการ โทร. 0-2561-4292-3 ต่อ 211, 667

ที่ ทส 1610.2 / ว 11662

วันที่ 23 มิถุนายน 2552

เรื่อง ทหารอปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับผลของคำสั่งทางปกครอง

ส่วนอำนาจการ

เลขรับ 2138

วันที่ 2 มิ.ย. 2552

เวลา 18.30

เรียน อธิบดีกรมป่าไม้

รองอธิบดีกรมป่าไม้ทุกท่าน

ผู้ตรวจราชการกรมป่าไม้ทุกท่าน

ผู้อำนวยการสำนักทุกสำนัก

ผู้อำนวยการกองการอนุญาต

ผู้อำนวยการกลุ่มนิติการ

ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ 1-13

ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้สาขาทุกสาขา

หัวหน้ากลุ่มพัฒนาระบบบริหาร หัวหน้ากลุ่มตรวจสอบภายใน

ศูนย์บริการประชาชนกรมป่าไม้

เลขรับ 1060

วันที่ 29 มิ.ย. 52

เวลา 14.40 น.

กรมป่าไม้ ขอส่งสำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร 0905/252 ลงวันที่ 25 พฤษภาคม 2552 พร้อมสำเนาทะเบียนที่คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผลใช้บังคับของคำสั่งทางปกครอง (หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส.3 ก.)) ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เรื่องเสร็จที่ 268/2552 เรียนมาเพื่อทราบและพิจารณาถือเป็นแนวทางปฏิบัติ ต่อไป

(นายสมชัย เพียรสถาพร)

อธิบดีกรมป่าไม้

4/10/52

26 มิ.ย. 52

(นายทินกร สีทริวงศ์)

ผู้อำนวยการสำนักแผนงานและสารสนเทศ

กตสวอธรรพ์

- 10/52

- 10/6/52

29 มิ.ย. 52

(นายประพันธ์ ณะกิจรุ่งเรือง)

นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการ

ทำหน้าที่หัวหน้าศูนย์บริการประชาชนกรมป่าไม้

กรม

10/6/52

10/6/52

10/6/52

10/6/52

10/6/52

10/6/52

26 มิ.ย. 52

26 มิ.ย. 52

30/6/52

26 มิ.ย. 52

26 มิ.ย. 52

26 มิ.ย. 52

26 มิ.ย. 52

26 มิ.ย. 52

26 มิ.ย. 52

26 มิ.ย. 52

26 มิ.ย. 52

26 มิ.ย. 52

ททท

30/6/52

30/6/52

(นางสาวจิรา จิตตวง)

ผู้อำนวยการส่วนอำนวยการ

ททท

10/6/52

10/6/52

สำเนา

14841
วันที่ 26 พ.ค. 2552
วันที่
เวลา

ที่ นร ๐๙๐๕/๒๕๒

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๓๙๔/๑๔ ถนนสามเสน

เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๒

กลุ่มนิติการ
วันที่ 2041
วันที่ 29 พ.ค. 2552
วันที่

เรื่อง หรือปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับผลของคำสั่งทางปกครอง

เรียน อธิบดีกรมป่าไม้

อ้างถึง หนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๕/๑๗๓
ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๒

ฝ่ายกฎหมาย
วันที่ 3/3
วันที่ 29 พ.ค. 2552
เวลา 16.00 น.

สิ่งที่ส่งมาด้วย บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง เรื่อง ผลใช้บังคับของคำสั่ง
ทางปกครอง (หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)) ที่ออกโดยไม่ชอบ
ด้วยกฎหมาย

ตามที่กรมป่าไม้ได้ขอหารือปัญหาเกี่ยวกับผลของคำสั่งทางปกครองและ
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ขอให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
(กรมป่าไม้) แต่งตั้งผู้แทนไปชี้แจงข้อเท็จจริง นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาข้อหาดังกล่าว
และมีความเห็นปรากฏตามบันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองที่ได้ส่งมาด้วยนี้
จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ถึง

กลุ่มนิติการ

๑๕ พค ๕๒

(นายท้าวทอง โทษะดิษฐ์)

นักวิชาการกฎหมาย ชั้น ๓ กรมป่าไม้

สำนักงานอัยการ

โทร. ๐ ๒๒๒๒ ๐๒๐๖-๙

สำนักกฎหมายปกครอง

โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๐๙๕๑-๘ ต่อ ๓๒๙๓

โทรสาร ๐ ๒๒๘๑ ๕๙๘๒

www.krisdika.go.th

สำเนาถูกต้อง lawreform.go.th

ขอแสดงความนับถือ

พ.ค

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กลุ่มนิติการ
อัยการ/๑๗

๑๕ พค ๕๒

(นายวิจิตร บุญชิตศิริกุล)

เจ้าพนักงานป่าไม้ ระดับอาวุโส

ส่ง ถึงคุณ...
อัยการแทนหัวหน้าฝ่ายกฎหมาย กลุ่มนิติการ

อัยการ

๑๕ พค ๕๒

(นายวิจิตร บุญชิตศิริกุล)

เจ้าพนักงานป่าไม้ ระดับอาวุโส

๑๕ พค ๕๒

(นายประวิทย์ ชะรอยรัมย์)

นิติกร ระดับชำนาญการ

ส่ง ฝ่ายกฎหมาย

๑๕ พค ๕๒

- นาย... + อัยการ

๑๕ พค ๕๒

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง ผลใช้บังคับของคำสั่งทางปกครอง (หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.))
ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ส่วนมาก ที่ ทส ๑๖๑๐.๒/๑๔๘๙ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอรื้อปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับผลของคำสั่งทางปกครอง สรุปความได้ว่า

๑. กรมป่าไม้ได้รับหนังสือจากสำนักงานจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ ๕ (นครสวรรค์) ที่ ทส ๑๖๑๖๙/๑๙๓๑ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ ขอรื้อแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุญาตทำไม้สักที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่มีหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ของนางสุธาสินี เหมะ และนางทองใหม่ ดีเทียน ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากทับกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ แต่ยังไม่มีการเพิกถอนหลักฐานหนังสือดังกล่าว ว่าจะสามารถทำตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือขออนุญาตทำไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ได้หรือไม่

๒. กรมป่าไม้ได้พิจารณาหนังสือหรือดังกล่าวแล้ว มีความเห็นเป็นสองฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายแรก เห็นว่า เมื่อบริเวณที่ดินตามข้อหาหรือเป็นป่าสงวนแห่งชาติและป่าไม้ถาวรย่อมเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ราษฎรเจ้าของที่ดินตามหลักฐาน น.ส. ๓ ก. ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมอ้างสิทธิครอบครองโต้แย้งรัฐไม่ได้ และไม่อาจยกอายุความการครอบครองปรักภะขึ้นต่อสู้กับรัฐได้ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๒๗๙/๒๕๔๒ และที่ ๒๔๔/๒๕๔๕ ดังนั้น ที่ดินดังกล่าวจึงไม่สามารถนำมาขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่าฯ ได้ ตามนัยหนังสือกรมป่าไม้ ที่ กษ ๐๗๑๐.๐๕/๘๒๒๖ ลงวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘ เรื่อง ขอรื้อทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปความได้ว่า ที่ดินมีโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสวนป่าฯ หมายถึง ที่ดินมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยชอบด้วยประมวลกฎหมายที่ดินและยังมิมีการเพิกถอน และที่ดินดังกล่าวไม่สามารถขออนุญาตทำไม้ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ได้ด้วย เนื่องจากกรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๔ (๓)/ว ๘๒๕ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๒๗ เรื่อง การอนุญาตทำไม้สักและไม้ยางในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง หนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๔.๐๓/ว ๑๗๕๕๘ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๓๔ เรื่อง การอนุญาตไม้สักและไม้ยางในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง และหนังสือ ที่ กษ ๐๗๐๔.๐๓/ว ๑๘๐๐๑ ลงวันที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๓๔ เรื่อง การอนุญาตไม้สักและไม้ยางในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง สรุปความได้ว่า การอนุญาตทำไม้ยางหรือไม้สักในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ถ้าหากตรวจสอบหลักฐานที่ดินที่มีโฉนดที่ดินหรือหนังสือ

รับรองการทำประโยชน์แล้ว ปรากฏว่าเป็นการออกโดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน ก็ให้ระงับการอนุญาตทำไม้สักและไม่ยางในพื้นที่กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง แล้วดำเนินการเพิกถอนเอกสารสิทธิในที่ดินเสียด้วย ดังนั้น จึงไม่อาจอนุญาตทำไม้สักทั้งสองรายได้

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า การที่กรมที่ดินออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ให้กับนางสุธาสินี และนางทองใหม่ฯ เป็นการใช้อำนาจตามประมวลกฎหมายที่ดิน ทำให้นางสุธาสินี และนางทองใหม่ฯ มีสิทธิในการครอบครองที่ดิน จึงเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินใช้อำนาจตามกฎหมายที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อสิทธิแก่บุคคลทั้งสอง จึงเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งจะมีผลตราบเท่าที่ยังไม่มีการเพิกถอนหรือสิ้นผลลงโดยเงื่อนไขเวลาหรือเหตุอื่นตามมาตรา ๕๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ดังนั้น เมื่อกรมที่ดินยังไม่เพิกถอน น.ส. ๓ ก. ของบุคคลทั้งสอง คำสั่งของกรมที่ดินจึงยังมีผลใช้บังคับอยู่จนกว่าจะเพิกถอน ประกอบกับไม้สักไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใด ในราชอาณาจักร ถือว่าเป็นไม้หวงห้ามตามมาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และหลักฐานที่ดินเป็นหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) เป็นหลักฐานที่ดินตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสวนป่าฯ จึงสามารถขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่าฯ ได้ หรือสามารถขออนุญาตตามนัยมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ โดยปฏิบัติตามกฎกระทรวงฉบับที่ ๒๔ (พ.ศ. ๒๕๑๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ว่าด้วยการทำไม้หวงห้าม และระเบียบของกรมป่าไม้ที่เกี่ยวข้องอีกทางหนึ่งได้ด้วย

กรณีดังกล่าว กรมป่าไม้จึงขอหารือปัญหาข้อกฎหมาย ดังนี้

๑. ที่ดินตามหลักฐานการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกทับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีและมีการตรวจสอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแน่ชัดแล้วว่าเป็นการออกมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ยังไม่มีการเพิกถอนจะยังคงถือว่าหนังสือรับรองการทำประโยชน์มีผลอยู่หรือไม่ อย่างไร และกรมป่าไม้มีอำนาจชะลอการอนุญาตทำไม้หวงห้ามหรือไม่อนุญาตทำไม้ในที่ดินดังกล่าวตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือพระราชบัญญัติสวนป่าฯ ได้หรือไม่ อย่างไร

๒. การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่มีชอบด้วยกฎหมาย และยังไม่มีการเพิกถอนโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง (กรมที่ดิน) มีผลผูกพันองค์กรฝ่ายปกครองอื่น (กรมป่าไม้) ที่ต้องเคารพคำสั่งทางปกครองที่ออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์นั้นด้วยหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมพัฒนาที่ดิน) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดและข้อเท็จจริงแล้วปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า การออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)

แก่นางสุธาสินี และนางทองใหม่ฯ เป็นการออกโฉนดโดยการเดินสำรวจตามมาตรา ๕๘^๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๒๘ ซึ่งกำหนดห้ามเดินสำรวจในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี และหากเป็นที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติย่อมต้องห้ามออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือโฉนดที่ดินตามข้อ ๕^๒ และข้อ ๑๔^๓ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔๓ (พ.ศ. ๒๕๓๗) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗

^๑ มาตรา ๕๘ เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดใดในปีใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้น เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

เมื่อได้มีประกาศของรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดท้องที่และวันเริ่มต้นของการเดินสำรวจรังวัดในท้องที่นั้นโดยปิดประกาศไว้ ณ สำนักงานที่ดิน ที่ว่าการอำเภอ ที่ว่าการกิ่งอำเภอ ที่ทำการกำนัน และที่ทำการผู้ใหญ่บ้านแห่งท้องที่ก่อนวันเริ่มต้นสำรวจไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

เมื่อได้มีประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดตามวรรคสอง ให้บุคคลตามมาตรา ๕๘ ทวิ วรรคสอง หรือตัวแทนของบุคคลดังกล่าว นำพนักงานเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มอบหมายเพื่อทำการสำรวจรังวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ในที่ดินของตนตามวันและเวลาที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้นัดหมาย

ในการเดินสำรวจพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์เพื่อออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เจ้าพนักงานที่ดินมีอำนาจแต่งตั้งผู้ซึ่งได้รับการอบรมในการพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์ เป็นเจ้าหน้าที่ออกไปพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์แทนตนได้

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคสี่ ให้เจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

^๒ ข้อ ๕ ที่ดินที่จะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามที่กำหนดไว้ในข้อ ๑๔

^๓ ข้อ ๑๔ ที่ดินที่จะออกโฉนดที่ดินต้องเป็นที่ดินที่ผู้มีสิทธิในที่ดินได้ครอบครองและทำประโยชน์แล้ว และเป็นที่ดินที่สามารถออกโฉนดที่ดินได้ตามกฎหมายแต่ห้ามมิให้ออกโฉนดที่ดินสำหรับที่ดินดังต่อไปนี้

- (๑) ที่ดินที่ราษฎรใช้ประโยชน์ร่วมกัน เช่น ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ที่ชายตลิ่ง
- (๒) ที่เขา ที่ภูเขา และพื้นที่ที่รัฐมนตรีประกาศหวงห้ามตามมาตรา ๙ (๒) แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน แต่ไม่รวมถึงที่ดินซึ่งผู้ครอบครองมีสิทธิครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน
- (๓) ที่เกาะ แต่ไม่รวมถึงที่ดินของผู้ซึ่งมีหลักฐานแจ้งการครอบครองที่ดิน มีใบจอง ใบเหยียบย่ำ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” หรือเป็นผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือที่ดินที่คณะกรรมการการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติให้จัดแก่ประชาชน หรือที่ดินซึ่งได้มีการจัดหาผลประโยชน์ตามมาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน โดยคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติได้อนุมัติแล้ว

(๔) ที่สงวนหวงห้ามตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๕๓๗ มาตรา ๒๐ (๓) และ (๔) แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๖ หรือกฎหมายอื่น

(๕) ที่ดินที่คณะรัฐมนตรีสงวนไว้เพื่อรักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองพิจารณาแล้ว เห็นว่า ข้อหาหรือของ
กรมป่าไม้มีประเด็นที่ต้องพิจารณาสองประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ที่ออกโดยไม่ชอบด้วย
กฎหมายถือเป็นคำสั่งทางปกครองที่มีผลใช้บังคับหรือไม่ อย่างไร เห็นว่า ศาลปกครองสูงสุดได้
วินิจฉัยไว้ในคดีหมายเลขแดง ที่ อ. ๔๗/๒๕๕๖^๔ ว่า การออกคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาด
อย่างชัดเจนและร้ายแรงในทางกฎหมาย ถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง สำหรับการออก
หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) นั้น มาตรา ๕๘^๕ แห่งประมวลกฎหมายที่ดินซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๕)^๖ กำหนดห้าม
เดินสำรวจในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ประกอบกับมาตรา ๑๔^๗ แห่งพระราชบัญญัติ
ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ กำหนดห้ามมิให้บุคคลไต่ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง
แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพ
ป่าสงวนแห่งชาติ ดังนั้น หากมีการออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ในเขตป่าไม้
ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีหรือในเขตป่าสงวนแห่งชาติ อันขัดต่อประมวลกฎหมายที่ดินและ
พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ย่อมถือได้ว่าเป็นการออกคำสั่งทางปกครองที่ผิดพลาด
อย่างร้ายแรงและฝ่าฝืนกฎหมายอย่างชัดเจน จึงทำให้หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.)
ดังกล่าว ไม่มีผลใช้บังคับ

^๔ คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. ๔๗/๒๕๕๖ การที่องค์การบริหารส่วนตำบลผาจุได้เรียก
ให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้คำสั่งใหม่ทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔
โดยเจ้าหน้าที่ที่ได้กระทำการละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงซึ่งเป็นข้อเท็จจริงอันเป็น
สาระสำคัญที่กฎหมายต้องการ และมีได้รายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง
ความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ ลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๕๕๑
การออกคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้เงินดังกล่าว จึงมีลักษณะที่ผิดพลาดอย่างชัดเจนและร้ายแรงในทางกฎหมาย
ถือเสมือนว่าไม่มีการออกคำสั่งทางปกครอง

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๖ มาตรา ๑๔ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลไต่ยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรือ
อยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่
สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

(๑) ทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามมาตรา ๑๕ เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา ๑๖
มาตรา ๑๖ ทวิ หรือมาตรา ๑๖ ตริ กระทำการตามมาตรา ๑๗ ใช้ประโยชน์ตามมาตรา ๑๘ หรือกระทำการตาม
มาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๒๐

(๒) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

ประเด็นที่สอง หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) มีผลผูกพันกรมป่าไม้ในการพิจารณาอนุญาตให้ทำไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ หรืออนุญาตให้ทำไม้ตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่า หนังสือรับรองการทำประโยชน์ที่ออกในเขตป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีหรือในเขตป่าสงวนแห่งชาติไม่มีผลใช้บังคับ หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) นั้น ก็ไม่มีผลผูกพันกรมป่าไม้ในการพิจารณาอนุญาตทำไม้หวงห้ามตามพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ หรือขออนุญาตทำไม้ตามพระราชบัญญัติสวนป่าฯ แต่อย่างใด



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๕๒

สำเนาถูกต้อง



(นายประวิทย์ ชะรอยรัมย์)

นิติกร ระดับชำนาญการ