



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

กตสวอธรรม

- 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

(นายสาวิตรี จิตตวง)

ผู้อำนวยการส่วนอำนวยการ

ททท

10/6/52

10/6/52

สำเนา

14841
วันที่ 26 พ.ค. 2552
เวลา

ที่ นร ๐๙๐๕/๒๕๒

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๓๙๔/๑๔ ถนนสามเสน

เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐

๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๒

กลุ่มนิติการ
วันที่ 2041
วันที่ 29 พ.ค. 2552
เวลา

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 พ.ค. ๕๒

(นายท้าวทอง โทษะดิษฐ์)

นักวิชาการบริหารระดับชำนาญการ

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

คุณพรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กลุ่มนิติการ
วันที่ ๒๕ พ.ค. ๕๒

(นายวิจิตร บุญชิตศิริกุล)

เจ้าพนักงานป่าไม้ ระดับอาวุโส

ส่ง ถึงคุณ...
ตำแหน่ง...
กลุ่มนิติการ

๒๕ พ.ค. ๕๒

(นายวิจิตร บุญชิตศิริกุล)

เจ้าพนักงานป่าไม้ ระดับอาวุโส

๒๕

(นายประวิทย์ ชะรอยรัมย์)

นิติกร ระดับชำนาญการ

ส่ง ฝ่ายกฎหมาย

๒๕ พ.ค. ๕๒

- นาย... + ...

๒๕ พ.ค. 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 รื้อแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอนุญาตทำไม้สักที่ปลูกขึ้นในที่ดินที่มีหลักฐานหนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. ๓ ก.) ของนางสุธาสินี เหมะ และนางทองใหม่ ดีเทียน ที่ออกโดยไม่ชอบด้วยประมวลกฎหมายที่ดิน เนื่องจากทับกับพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ แต่ยังไม่มีการเพิกถอนหลักฐานหนังสือดังกล่าวว่าจะสามารถทำไม้ตามพระราชบัญญัติสวนป่า 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 รื้อหรือทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ สรุปความได้ว่า ที่ดินมีโฉนดหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ตามมาตรา ๔ (๑) แห่งพระราชบัญญัติสวนป่าฯ หมายถึง ที่ดินมีโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์โดยชอบด้วยประมวลกฎหมายที่ดินและยังไม่มีมีการเพิกถอน 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 ที่ชายดง
- (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
ให้เจ้าหน้าที่ชุดใช้ค่าสินไหมทดแทนตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. ๒๕๓๔
โดยเจ้าหน้าที่มิได้กระทำการละเมิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงซึ่งเป็นข้อเท็จจริงอันเป็น
สาระสำคัญที่กฎหมายต้องการ และมีได้รายงานกระทรวงการคลังเพื่อตรวจสอบตามประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง
ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่ไม่ต้องรายงานให้กระทรวงการคลังตรวจสอบ 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