

ความเห็นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ตีความคำว่า “ป่า”

๑. หนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๙๓๖ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ (เรื่องเสร็จที่ ๔๘๘/๒๕๓๑) แจ้งกรมป่าไม้ว่า

๑.๑ ที่ทำเลเลี้ยงสัตว์อยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ หากอยู่ในแนวเขตกฎกระทรวง กำหนดป่าสงวนแห่งชาติ ย่อมถือว่าทำเลเลี้ยงสัตว์เป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วย

๑.๒ มีมติ ครม.ให้กันที่ทำเลเลี้ยงสัตว์ ออกจากป่าไม้ถาวร แต่ได้กำหนด ป่าสงวนแห่งชาติครอบคลุมที่ทำเลเลี้ยงสัตว์นั้น ย่อมมีสภาพเป็นป่าสงวนแห่งชาติด้วย มติ ครม.มีฐานะ เป็นเพียงคำสั่งของฝ่ายบริหาร ย่อมไม่อาจนำไปอ้างเพื่อลบล้างบทบัญญัติของกฎหมายได้

๑.๓ ในการสงวนป่า มีพื้นที่บางแห่งกันออกจากการกำหนดเป็นป่าสงวน แห่งชาติซึ่งได้แสดงไว้ในแผนที่ท้ายกฎกระทรวงแล้ว เนื่องจากป่าไม้ถาวรเป็นเพียงแนวเขตที่ ครม.ได้มีมติ ให้กำหนดขึ้นเป็นเขตป่าไม้ถาวรเพื่อสงวนและคุ้มครองต่อไป พื้นที่ที่กันออกอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติ นั้นเดิมอยู่ในเขตป่าไม้ถาวร และยังมีได้มีมติของ ครม.มายกเลิกหรือเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวรที่เคย กำหนดไว้แล้ว พื้นที่นั้นก็ยังคงเป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตป่าไม้ถาวรอยู่เช่นเดิม

๑.๔ ป่าไม้ถาวรที่ได้ตรากฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือ พ.ร.ฎ. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติ ก็ยังคงอยู่ในป่าไม้ถาวรตามมติ ครม.

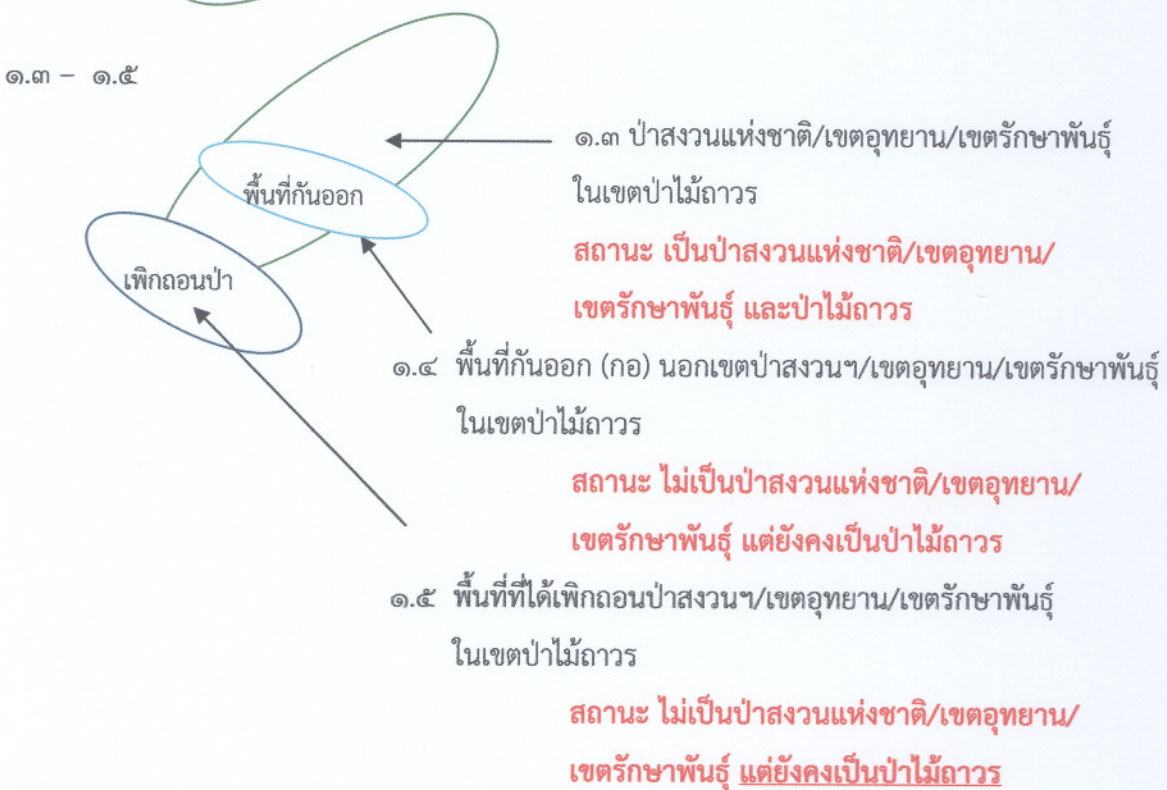
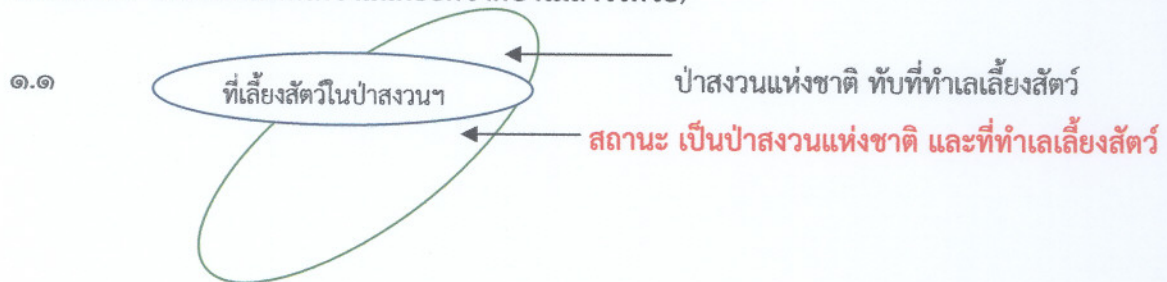
๑.๕ ป่าไม้ถาวรที่ได้ตรากฎกระทรวงกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ หรือ พ.ร.ฎ. เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติ ต่อมามีการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติ หรือ พ.ร.ฎ.เขต รักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอุทยานแห่งชาติ ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน พื้นที่ที่ถูกเพิกถอนก็ยังคงเป็นป่าไม้ ถาวร หากไม่มีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงเขตป่าไม้ถาวร

(มติ ครม.วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ อนุมัติตามที่ กษ เสนอในพื้นที่ จ.ขอนแก่น ออกจาก ป่าไม้ถาวร เพื่อให้ราษฎรทำกิน โดยให้ กษ รับความเห็นของเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาที่ดิน ไปพิจารณาด้วย

- เลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาที่ดิน เสนอที่ประชุมครั้งที่ ๔/๒๕๓๒ วันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๓๒ ว่า ขอให้พิจารณาหลักการให้พื้นที่ที่กันออกจากการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว หรือเขตที่เพิกถอนให้เป็นพื้นที่ที่ได้จำแนกออกจากป่าไม้ ถาวร ให้เป็นพื้นที่ที่ได้จำแนกออกจากป่าไม้ถาวร

- มติคณะกรรมการพัฒนาที่ดิน เห็นว่า ไม่สมควรอนุมัติเป็นหลักการทุกป่า ในคราวเดียวกัน

สรุปคือ เห็นชอบหลักการให้พื้นที่ที่กั้นออกจากการกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว หรือเขตที่เพิกถอนให้เป็นพื้นที่ที่ได้จำแนกออกจากป่าไม้ถาวร ให้เป็นพื้นที่ที่ได้จำแนกออกจากป่าไม้ถาวรด้วย)



ข้อยกเว้น ตามมติ ครม.วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๓ ข้อ ๑.๕

พื้นที่ที่ได้เพิกถอนป่าสงวนฯ/เขตอุทยาน/เขตรักษาพันธุ์

สถานะ ไม่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ/เขตอุทยาน/เขตรักษาพันธุ์/ป่าไม้ถาวร

๒. หนังสือ ค่วนมาก ที่ นร ๐๕๐๑/๓๗๔ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๒๘ (เรื่องเสร็จที่ ๕๙/๒๕๒๘) แจ้งกรมป่าไม้ ว่า

๒.๑ กรณีการปลูกป่าในที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินซึ่งไม่มีเจ้าของ เช่น ที่รกร้างว่างเปล่าในเขตป่าสัมปทานและเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในที่ดินสาธารณะสมบัติของแผ่นดินซึ่งเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ที่ไม่สามารถถือเอาได้ ถือว่าไม้ที่ปลูกขึ้นไม่เป็นส่วนควบกับที่ดินที่ปลูก แต่เป็นไม้ในป่าซึ่งไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ (เพราะที่สาธารณะสมบัติของแผ่นดินเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ที่ไม่มีเจ้าของ จึงไม่อยู่ในบังคับของบทบัญญัติว่าด้วยส่วนควบของ ปพพ.)

กรณีการปลูกป่าในที่ดินที่เป็นทรัพย์สินของแผ่นดินซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ ไม้ที่ปลูกเป็นส่วนควบ ตาม ปพพ.มาตรา ๑๐๘ เพราะที่ราชพัสดุเป็นทรัพย์สินที่มีเจ้าของ (กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ) เนื่องจากเป็นที่ราชพัสดุอยู่เดิม และไม้ที่ปลูกไม่ใช่ป่าตามธรรมชาติ

๒.๒ ไม้สักและไม้อย่างที่ปลูกขึ้นในที่ดินของเอกชน ย่อมเป็นส่วนควบกับที่ดินที่ปลูกไม้นั้นตาม ปพพ.มาตรา ๑๐๘ แต่ถ้าผู้มีสิทธิเหนือพื้นดินของผู้อื่นใช้สิทธินั้นปลูกไม้สักและไม้อย่างลงในที่ดินนั้น ไม้ดังกล่าวจึงแยกกรรมสิทธิ์ออกจากที่ดินที่ปลูกไม้นั้นได้ ตาม ปพพ. มาตรา ๑๔๑๐

๒.๓ แม้ว่าไม้ที่ปลูกอยู่ในที่ดินส่วนที่เป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดินจะไม่ใช่ส่วนควบกับที่ดินที่ปลูกไม้ก็ตาม แต่การตัดฟันไม้หวงห้ามและการนำไม้นั้นเคลื่อนที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับ พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ ส่วนการทำไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่มีไม้หวงห้ามตลอดจนการนำไม้เคลื่อนที่ ก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับ พ.ร.บ.ป่าสงวนแห่งชาติฯ

๒.๔ ไม้ที่ขึ้นเองตามธรรมชาติในที่ดินที่บุคคลมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ตาม ปม.ที่ดิน ไม่ว่าขึ้นก่อนหรือหลังการได้กรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ย่อมเป็นส่วนควบกับที่ดินตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๐๘

๓. เรื่องเสร็จที่ ๒๙๔/๒๕๓๔ ที่ประชุมใหญ่กรรมการร่างกฎหมาย) แจ้งกรมป่าไม้ว่า

๓.๑ ที่ดินตาม พ.ร.ฎ.กำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๔ ยังคงเป็นที่หวงห้ามตามมาตรา ๑๐ แห่ง พ.ร.บ.ให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. ๒๔๙๗ แต่จะเป็นที่ราชพัสดุหรือไม่ ต้องพิจารณาเป็นเรื่องๆ ไปถ้ามีการใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ก็เป็นที่ราชพัสดุ แต่ถ้าหวงห้ามเพื่อรักษาป่าไม้ สภาพที่ดินยังเป็นที่รกร้างว่างเปล่า ก็ไม่เป็นที่ราชพัสดุ กล่าวคือ ต้องพิจารณาจากการใช้ที่ดินขณะจัดขึ้นทะเบียนเป็นสำคัญ

๓.๒ ที่ดินที่ได้มีการหวงห้ามตาม พ.ร.ฎ.กำหนดเขตหวงห้ามที่ดิน พ.ศ. ๒๔๘๔ ถ้ายังมีได้มีการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามที่ได้หวงห้ามไว้ ไม่เป็นที่ราชพัสดุ หากมีไม้หวงห้ามและของป่าขึ้นอยู่ในที่ดิน ย่อมอยู่ภายใต้กฎหมายป่าไม้

คำว่า บุคคลตามมาตรา ๔(๑) แห่ง พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ หมายถึง บุคคลที่เป็นเอกชนมิใช่หน่วยงานของรัฐ หรือถ้าเป็นหน่วยงานของรัฐก็ต้องเป็นหน่วยงานของรัฐในฐานะเอกชน กรณีที่

หน่วยงานของรัฐเป็นเจ้าของที่ดินหรือได้ที่ดินมาซึ่งที่ดินในฐานะตัวแทนของรัฐบาลก็ถือว่าเป็นเรื่องที่รัฐได้ที่ดินมาใช้เรื่องบุคคลได้มา ฉะนั้น ที่ดินใดซึ่งยังมีได้มีเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐในฐานะเอกชนได้มาตาม ป.ม.ที่ดิน ที่ดินนั้นก็ยังคงเป็นป่า ที่ราชพัสดุที่กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ เป็นที่ดินที่ยังไม่มีโฉนด มีความหมายเพียงว่าให้ยึดถือเพื่อการปกครองดูแลรักษาเท่านั้น จึงไม่เข้าข่ายกรรมสิทธิ์ ยังคงเป็นป่า

๓.๓ พนักงานเจ้าหน้าที่ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรักษารับผิดชอบ เพียงเท่าที่ไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของ พ.ร.ฎ.หวงห้ามฯ แต่ถ้าเป็นที่ราชพัสดุแล้ว ให้กระทรวงการคลังโดยกรมธนารักษ์เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษา

(๑) ผู้บุกรุกกันสร้างเผาป่า โดยไม่ได้รับอนุญาต จึงมีความผิดตาม พ.ร.บ.หวงห้ามฯ พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ ป.ม.ที่ดิน แต่ไม่มีความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ หรือลักทรัพย์

(๒) บ.วิ.อาญา ผู้มีอำนาจจับกุม ได้แก่พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ รวมถึงพนักงานเจ้าหน้าที่อื่น ในเมื่อทำการอันเกี่ยวกับการจับกุมปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายซึ่งตนมีหน้าที่ต้องจับกุมหรือปราบปรามด้วย เช่น ตามพ.ร.บ.ป่าไม้ฯ

๔. หนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๔๓๒ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๓๖ แจ้งกรมป่าไม้ว่า ผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์โดยวิธีเช่าหรือเช่าซื้อในเขตปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินมาตรา ๓๐ เป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้นแล้ว จึงมิใช่ผู้บุกรุก ถ้าที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ยังมีสภาพเป็นป่า พนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ มีอำนาจหน้าที่ ในการดูแลรักษาและรับผิดชอบที่ดินนั้นเพียงเท่าที่ไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ในการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ แต่เนื่องจากในการประกอบเกษตรกรรมจะต้องมีการแผ้วถางป่าเพื่อเตรียมพื้นที่ จึงไม่ต้องขออนุญาตแผ้วถางป่า ตามมาตรา ๕๔ แห่ง พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ สำหรับการตัดฟันไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามที่มีอยู่ในที่ดิน จะต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑ หรือมาตรา ๒๙ ก่อน

๕. หนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๑๓๖๓ ลงวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๓๖ (เรื่องเสร็จที่ ๖๙๔/๒๕๓๖) แจ้ง ส.ป.ก. ว่า

๕.๑ พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ มาตรา ๔(๑) คำว่า “ป่า หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน”

คำว่า “บุคคล” หมายถึง บุคคลที่เป็นเอกชน มิใช่หมายถึงหน่วยงานของรัฐ หรือถ้าเป็นหน่วยงานของรัฐก็ต้องเป็นหน่วยงานของรัฐในฐานะเอกชน โดยกรณีที่หน่วยงานของรัฐเป็นเจ้าของที่ดินหรือได้มาซึ่งที่ดินในฐานะเป็นตัวแทนของรัฐบาล ก็ถือว่าเป็นเรื่องรัฐได้ที่ดินมา มิใช่เรื่องบุคคลได้มาตามนัยมาตรา ๔(๑)

๕.๒ ปม.ที่ดิน มาตรา ๓ “บุคคลย่อมมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ในกรณีต่อไปนี้

(๒) ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ หรือกฎหมายอื่น”

๕.๓ กฎหมายปฏิรูปที่ดิน มาตรา ๓๖ ทวิ มุ่งประสงค์จะให้ ส.ป.ก.ถือสิทธิในที่ดินดังกล่าวเพื่อให้เอาที่ดินนั้นมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน มิได้มุ่งหมายจะให้ ส.ป.ก. มีกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับทรัพย์สินในกรณีทั่วไป ซึ่งเจ้าของทรัพย์สินมีอำนาจใช้สอยจำหน่ายหรือดำเนินการใดๆ ต่อทรัพย์สินนั้นตามที่ ปพพ.มาตรา ๑๓๓๖ กำหนดไว้ การถือกรรมสิทธิ์ของ ส.ป.ก. จึงมิใช่การได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายอื่นตามที่กำหนดใน ปม.ที่ดิน มาตรา ๓(๒) จึงไม่ถือว่าเป็นการที่บุคคลได้มาซึ่งที่ดินตามนัยมาตรา ๔(๑) พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ ดังนั้น

(๑) ที่ดินที่ ส.ป.ก.ถือกรรมสิทธิ์และได้ดำเนินการปฏิรูปที่ดิน โดยจัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ เช่า หรือเช่าซื้อไปแล้ว เฉพาะส่วนที่ยังไม่มีหนังสือแสดงสิทธิในที่ดิน ยังคงอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เท่าที่ไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของกิจการที่ ส.ป.ก. ได้อนุญาตไว้ กล่าวคือ ถ้ามีไม้หวงห้ามหรือของป่าหวงห้ามขึ้นอยู่ ผู้ได้รับอนุญาตดังกล่าวก็ต้องขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายป่าไม้ก่อนทำการตัดฟันไม้หรือเก็บหาของป่า

(๒) ที่ดินที่ ส.ป.ก.ถือกรรมสิทธิ์ แต่ยังไม่จัดให้เกษตรกรหรือสถาบันเกษตรกรเข้าทำประโยชน์ เช่า หรือเช่าซื้อ ที่ดินดังกล่าวยังคงเป็นป่าตามความหมายที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

๖. หนังสือ ค่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๑/๑๕๕๗ ลงวันที่ ๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๘ (เรื่องเสร็จที่ ๗๙๑/๒๕๔๘) แจ้งกรมป่าไม้วา

๖.๑ กรรมสิทธิ์ ตาม มาตรา ๓๖ ทวิ และคำว่า “บุคคล” เช่นเดียวกับหนังสือตามข้อ ๒.

๖.๒ ไม่ว่าจะมืหรือไม่มี ส.ป.ก.๔-๐๑ ที่ดินที่ ส.ป.ก. จัดที่ดินแก่เกษตรกร ยังคงเป็นป่าตามความหมายที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และยังคงอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เท่าที่ไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของกิจการที่ ส.ป.ก. ได้อนุญาตไว้

๗. หนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๒๑๘ ลงวันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๔๙ (เรื่องเสร็จที่ ๑๑๓/๒๕๔๙) แจ้งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ว่าให้พิจารณาตามบันทึกเรื่องเสร็จที่ ๗๙๑/๒๕๔๘ ตามข้อ ๖.

๘. เรื่องเสร็จที่ ๓๐๗/๒๕๔๙ แจ้งกรมที่ดินว่า ในเขตที่ได้กำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวรเมื่อปี ๒๕๑๓ และกำหนดเป็นป่าสงวนแห่งชาติจำนวน ๓ ป่า เมื่อปี ๒๕๐๘ ปี ๒๕๑๙ และปี ๒๕๑๖ การออกโฉนดที่ดินเมื่อปี ๒๕๑๙ ถึงปี ๒๕๒๐ เป็นการออกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย แต่กรมที่ดินไม่ได้ดำเนินการเพิกถอนโฉนดที่ดิน เมื่อพื้นที่ป่าดังกล่าว กรมป่าไม้ได้มอบให้ ส.ป.ก. นำมาดำเนินการปฏิรูปที่ดิน แต่ ส.ป.ก.ไม่ได้ดำเนินการในพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิตามกฎหมายที่ดิน จึงเห็นว่า กฎหมายปฏิรูปที่ดิน ม.๒๖(๔) ให้ พ.ร.ฎ.กำหนดเขตปฏิรูปที่ดินมีผลเป็นการเพิกถอนป่าสงวนแห่งชาติต่อเมื่อมีองค์ประกอบครบ ๒ ประการ คือ คณะรัฐมนตรีมีมติให้ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้น และ ส.ป.ก. จะนำที่ดินแปลงนั้นไปดำเนินการปฏิรูปที่ดินด้วย เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ส.ป.ก. ยังมีได้เข้าไปดำเนินการในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติบริเวณใด พื้นที่นั้นยังคงมีสถานะเป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม สำหรับในส่วนของพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวรและยังมิได้มีมติเพิกถอนมติคณะรัฐมนตรีเดิมที่กำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวร พื้นที่ดังกล่าวก็ยังคงเป็นป่าไม้ถาวรอยู่ ดังนั้น พื้นที่ป่าไม้ถาวรและป่าสงวนแห่งชาติที่ ส.ป.ก. ยังมีได้เข้าไปดำเนินการ ก็ยังคงมีสถานะเป็นป่าไม้ถาวรและป่าสงวนแห่งชาติอยู่เช่นเดิม

๙. หนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๑๕๕๕ ลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๐ (เรื่องเสร็จที่ ๖๙๘/๒๕๕๐) แจ้งกรมป่าไม้ว่า

๙.๑ ผู้รับอนุญาตปลูกสร้างสวนป่า หรือไม้ยืนต้น หรือผู้ได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๖ หรือปลูกโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งป่าสงวนแห่งชาติเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ อันเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๔๓ ไม้ยืนต้นที่ปลูกจึงเป็นทรัพย์สินที่ติดกับป่าสงวนแห่งชาติ เป็น “ไม้ในป่าสงวนแห่งชาติ” ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของย่อมทำให้ไม่ดังกล่าวไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ปลูก

๙.๒ กรณีตามข้อ ๘.๑ ต่อมาถูกกำหนดเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ย่อมเป็น “ไม้ในอุทยานแห่งชาติ” ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ

๙.๓ กรณีตามข้อ ๘.๒ ไม่มีการกำหนดบทเฉพาะกาล รองรับสิทธิของผู้ปลูกสร้างสวนป่า จะทำไม้หรือเก็บหาของป่าที่ตนปลูกขึ้นไว้ไม่ได้ ต้องห้ามตาม พ.ร.บ.อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

คำพิพากษาฎีกาเกี่ยวกับความเป็นป่า และการแผ้วถาง

คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๐๒๒/๒๕๔๔ ตัดสินว่า ที่ดินที่ ส.ป.ก.ได้มาตามกฎหมายปฏิรูปที่ดิน และ ส.ป.ก.เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ โดยไม่ตกเป็นที่ราชพัสดุตามมาตรา ๓๖ ทวิ ซึ่งเป็นการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินมาตามกฎหมายอื่นตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๓(๒) จึงไม่ใช่ป่าตามความหมายของมาตรา ๔(๑) แห่ง พ.ร.บ.ป่าไม้ การตัดและทอนต้นมะม่วงป่าอันเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดินของ ส.ป.ก. ย่อมไม่เป็นการทำไม้ตามความหมายของมาตรา ๔(๕) จึงไม่เป็นความผิดตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ กล่าวคือ เห็นว่าที่ดินของ ส.ป.ก. ไม่ใช่ป่า แต่ในปี ๒๕๔๘ ได้มีความเห็น สคก. ในข้อ ๓. ให้ความเห็นยืนยันว่าที่ดินดังกล่าวยังคงเป็นป่า ถ้าที่ดินยังมีไม้หวงห้ามขึ้นอยู่ ไม่ถือเป็นทรัพย์สินของ ส.ป.ก. การดำเนินการใดๆ ต้องอยู่ภายใต้บังคับของ พ.ร.บ.ป่าไม้

คำพิพากษาฎีกาที่ ๘๓๗๑/๒๕๕๑ กลับคำวินิจฉัยของคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๐๒๒/๒๕๔๔ โดยวินิจฉัยว่า พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๓๖ ทวิ วรรคหนึ่ง ที่กำหนดให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือสังหาริมทรัพย์ใดๆ ที่ได้มาก่อนเพื่อนำไปใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม มิได้มุ่งหมายให้ ส.ป.ก. มีกรรมสิทธิ์เช่นเดียวกับเจ้าของทรัพย์สินทั่วไปที่มีสิทธิใช้สอย จำหน่าย ตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๓๖ เมื่อที่ดินพิพาทเดิมเป็นป่าสงวนแห่งชาติเป็นที่ดินของรัฐ แม้ถูกเพิกถอนสภาพจากการเป็นป่าสงวนแห่งชาติอันเนื่องมาจากการดำเนินการตาม พ.ร.บ.การปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมฯ มาตรา ๒๖(๔) ก็ตาม ก็ยังคงเป็นที่ดินของรัฐอยู่เพียงแต่เปลี่ยนประเภทที่ดิน วัตถุประสงค์และการใช้ประโยชน์ในที่ดินและเปลี่ยนหน่วยงานของรัฐผู้ดูแลและใช้ประโยชน์ในที่ดินจากกรมป่าไม้เป็น ส.ป.ก. โดยให้ ส.ป.ก. เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์เพื่อใช้ในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ตามมาตรา ๓๖ ทวิ ที่ดินพิพาทยังคงเป็นที่ดินของรัฐตาม ป.ม.ที่ดิน มาตรา ๒ ไม่อาจถือได้ว่า ส.ป.ก. เป็นบุคคลผู้ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินพิพาทตามกฎหมายอื่นตามความหมาย มาตรา ๓(๒) ที่ดินพิพาทยังเป็นที่ดินที่มีได้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน การที่ ส.ป.ก. ออกเอกสาร ส.ป.ก.๔-๐๑ ก. จัดสรรในที่ดินของรัฐให้แก่เกษตรกร จึงเป็นเพียงหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินที่อยู่ในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเท่านั้น ไม่มีผลเปลี่ยนแปลงสถานะทางกฎหมายของที่ดินนั้น ดังนั้น ที่ ส.ป.ก. ได้ที่ดินที่มีเอกสาร ส.ป.ก.๔-๐๑ ก. ยังไม่อาจถือได้ว่าเป็นการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายอื่นตามที่บัญญัติในมาตรา ๓(๒) แห่ง ป.ม.ที่ดิน ที่ดินดังกล่าวจึงยังมิได้มีบุคคลได้มาตาม ป.ม.ที่ดิน และยังคงเป็นป่าตามมาตรา ๔ (๑) แห่ง พ.ร.บ.ป่าไม้ การที่จำเลยที่ ๑ ตัดฟันโค่นไม้ประดู่อันเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก.ในที่ดิน ส.ป.ก.๔-๐๑ ก. โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จึงเป็นความผิดฐานทำไม้หวงห้ามโดยไม่ได้รับอนุญาตตาม พ.ร.บ.ป่าไม้

ความเห็นสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในส่วนของการทำไม้

ความเห็น สคก. ว่า ส.ป.ก.ไม่ใช่ “บุคคล” ตามความหมายของ ปม.ที่ดิน มาตรา ๓(๒) จึงไม่ถือว่าเป็นการที่บุคคลได้มาซึ่งที่ดินตามนัย พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ มาตรา ๔(๑) และที่ดินของ ส.ป.ก. ยังคงอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ แต่ก็ยังเห็นว่า เกษตรกรที่ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก. เป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยการนั้น จึงมิใช่ผู้บุกรุกและสามารถที่จะดำเนินการแผ้วถางป่าเพื่อเตรียมพื้นที่เพื่อประกอบเกษตรกรรมในที่ดินได้ แต่ถ้าหากเป็นการตัดฟันไม้หวงห้ามที่มีอยู่ในที่ดินจะต้องได้รับอนุญาตตามมาตรา ๑๑

เกษตรกรสามารถดำเนินการได้เฉพาะประเภทไม้ที่ไม่เข้าข่ายกเว้น กล่าวคือ ประเภทไม้ที่ถูกกำหนดเป็นไม้หวงห้าม จะต้องได้รับอนุญาตตาม มาตรา ๑๑

พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ มาตรา ๖ กำหนดประเภทไม้หวงห้าม มี ๒ ประเภท คือ

(๑) ประเภท ก. เป็นไม้หวงห้ามธรรมดา ซึ่งมีการขออนุญาตทำไม้ได้ ตามมาตรา ๑๑

(๒) ประเภท ข. เป็นไม้หวงห้ามพิเศษ ซึ่งไม่อนุญาตให้ทำไม้ เว้นแต่รัฐมนตรีจะอนุญาตในกรณีพิเศษ

มาตรา ๗ การกำหนดไม้หวงห้าม ให้กำหนดโดย พ.ร.ฎ. ยกเว้น ไม้สัก และไม้อย่างไม่ว่าจะขึ้นอยู่ ณ ที่ใด ให้เป็นไม้หวงห้ามประเภท ก.

มาตรา ๑๑ การทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือได้รับสัมปทานตาม พ.ร.บ.นี้ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต.... ฯลฯ ...

การทำไม้ ตามความหมายของ พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ มาตรา ๔ “การทำไม้ หมายความว่า ตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อย ผ่า ถาก ทอน ขุด ชักลากไม้ในป่าหรือนำไม้ออกจากป่าด้วยประการใดๆ และหมายความรวมถึงการกระทำได้กล่าวกับไม้สักหรือไม้อย่างที่ขึ้นอยู่ในที่ดินที่มีป่า หรือการนำไม้สักหรือไม้อย่างออกจากที่ดินที่ไม้นั้นๆ ขึ้นอยู่ด้วย” และให้รวมถึงการเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆ แก่ไม้หวงห้าม

แนวทางในการแผ้วถางที่ดินเพื่อเตรียมพื้นที่และการทำไม้ ในเขตปฏิรูปที่ดิน

๑. การแผ้วถางป่าที่ไม่ใช่ไม้หวงห้าม ในที่ดินเพื่อเตรียมพื้นที่ในการประกอบเกษตรกรรม กรณีผู้ได้รับ ส.ป.ก.๔-๐๑ หรือสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าซื้อที่ดินจาก ส.ป.ก. สามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้ตามความเห็น สคก. หนังสือ ที่ นร ๐๖๐๑/๔๓๒ ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๓๖ แต่หากมีการนำไม้ (ไม้ท่อนซุง) ออกนอกเขตท้องที่ จะต้องยื่นความจำนงเป็นหนังสือต่อนายอำเภอท้องที่ป่า และต้องได้รับใบเบิกทางนำไม้เคลื่อนที่จากตอไม้ก่อน จึงจะสามารถนำไม้ออกได้ หากเป็นการนำไปใช้เพื่อการอื่นนอกเหนือจากเพื่อใช้สอยส่วนตัว (หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๐๔.๓/๕๔๐ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๖) จะต้องเสียค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๒๕

๒. การทำไม้ ตาม พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ มาตรา ๔ หมายความว่า ตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อย ผ่า ถาก ทอน ขุน ชักลากไม้ในป่า หรือนำไม้ออกจากป่าด้วยประการใดๆ และหมายความรวมถึงการกระทำได้แก่การชักลากไม้สักหรือไม้อย่างที่ขึ้นอยู่ในที่ดินที่มีไม้ป่า หรือการนำไม้สักหรือไม้อย่างออกจากที่ดินที่ไม้นั้นๆ ขึ้นอยู่ด้วย และให้รวมถึงการเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆ (มาตรา๑๑)

๒.๑ การทำไม้หวงห้าม ให้ดำเนินการ ดังนี้

(๑) ที่ดินส.ป.ก.๔-๐๑

(๑.๑) เพื่อใช้สอยส่วนตัว ประเภทไม้หวงห้าม (ทุกประเภท) ทั้งที่มีอยู่เดิม หรือที่เป็นไม้ปลูก ให้ยื่นเรื่องขอความเห็นชอบที่ ส.ป.ก.จังหวัด ซึ่งจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๓. และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้เกษตรกรดำเนินการยื่นคำขออนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กรมป่าไม้กำหนด

(๑.๒) เพื่อการอื่น

(๑.๒.๑) การทำไม้หวงห้ามที่มีอยู่เดิม ให้ยื่นเรื่องขอความเห็นชอบที่ ส.ป.ก.จังหวัด ซึ่งจะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๓. และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วและจะต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กรมป่าไม้กำหนด (มติสภการบริหารคณะปฏิวัติ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๑๕ มอบให้ ออป. เป็นผู้ดำเนินการทำไม้)

(๑.๒.๒) การทำไม้หวงห้ามที่เป็นไม้ปลูก ให้ดำเนินการนำไปขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า และสามารถดำเนินการทำไม้ได้ตาม พ.ร.บ.สวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือหากไม่ประสงค์จะขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า ให้ยื่นเรื่องขอความเห็นชอบที่ ส.ป.ก.จังหวัด ที่จะพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๓. และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้เกษตรกรดำเนินการยื่นคำขออนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กรมป่าไม้กำหนด (มาตรา ๑๑)

(๒) ที่ดินที่มีโฉนดที่ดินที่ออกตาม ส.ป.ก.๔-๐๑ และที่ดินเอกชนที่ ส.ป.ก.จัดซื้อ ไม่ต้องยื่นเรื่องขอความเห็นชอบที่ ส.ป.ก.จังหวัด แต่ให้ยื่นเรื่องที่กรมป่าไม้ เพื่อขออนุญาตทำไม้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กรมป่าไม้กำหนด ซึ่งหากเป็นการขอทำไม้ประเภทไม้หวงห้ามไม้สัก ไม้ยาง ไม่ว่าจะเป็นไม้เดิมหรือไม้ปลูก เพื่อใช้สอยส่วนตัว สามารถดำเนินการได้ โดยไม่ต้องชำระค่าภาคหลวง (มาตรา ๑๔ ทวิ) หากเพื่อการอื่น ให้พิจารณาตามข้อ ๒.๑(๑.๒)

๒.๒ การทำไม้ที่ไม่ใช่ไม้หวงห้าม ในที่ดิน ส.ป.ก.๔-๐๑ หรือที่ดินที่มีโฉนดที่ดินที่ออกตาม ส.ป.ก.๔-๐๑ หรือที่ดินเอกชนที่ ส.ป.ก.จัดซื้อ สามารถดำเนินการได้ แต่หากมีการนำไม้ (ไม้ท่อนซุง) ออกนอกเขตท้องที่ที่ต้องยื่นความจำนงเป็นหนังสือต่อนายอำเภอท้องที่ป่า และต้องได้รับใบเบิกทางนำไม้เคลื่อนที่จากตอไม้ก่อน จึงจะสามารถนำไม้ออกได้ หากเป็นการนำไปใช้เพื่อการอื่นนอกเหนือจากเพื่อใช้สอยส่วนตัว (หนังสือกรมป่าไม้ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๗๐๔.๓/๕๔๐ ลงวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๔๖) จะต้องเสียค่าธรรมเนียมตามมาตรา ๒๕

๓. หลักเกณฑ์ที่จะกำหนดในการพิจารณาของ ส.ป.ก.จังหวัด เพื่อให้ความเห็นชอบ

๓.๑ ต้องเป็นเกษตรกรผู้ได้รับการจัดที่ดินจาก ส.ป.ก.

๓.๒ มีเหตุผล และความจำเป็นในการขอทำไม้ เพียงพอตามความเหมาะสมของสภาพการทำประโยชน์ในที่ดิน

๓.๓ ชนิดพันธุ์ไม้ ขนาด (ความโต ความสูง) และปริมาตรไม้ ที่ขออนุญาตทำไม้

๓.๔ วิธีการในการทำไม้ และวิธีการปรับสภาพที่ดินหลังการทำไม้ ที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพการทำประโยชน์ของที่ดินและสิ่งแวดล้อม

๓.๕ ความเห็นเจ้าของที่ดินข้างเคียง และผู้ปกครองท้องที่ (ถ้ามี)

การขึ้นทะเบียนสวนป่าในเขตปฏิรูปที่ดิน

ตาม พ.ร.บ.สวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔(๓) ที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินตามกฎหมายปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ที่มีหลักฐานการอนุญาต การเช่า หรือเช่าซื้อ สามารถที่จะขอขึ้นทะเบียนเป็นสวนป่า ตาม พ.ร.บ.สวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ โดยแยกพิจารณา ดังนี้

๑. การทำไม้หวงห้าม (ไม้สัก) ที่ขึ้นอยู่เดิม ให้อยื่นเรื่องขอความเห็นชอบที่ ส.ป.ก.จังหวัดก่อน ซึ่งจะต้องพิจารณาจากเหตุผลความจำเป็นในการขอทำไม้อย่างเพียงพอตามความเหมาะสมของสภาพการทำประโยชน์ในที่ดิน ขนาดของไม้ (ความโต ความสูง) และปริมาตรไม้ ที่ขออนุญาตทำไม้ วิธีการในการทำไม้ และวิธีการปรับสภาพที่ดินหลังการทำไม้ ที่ไม่ส่งผลกระทบต่อสภาพการทำประโยชน์ของที่ดินและสิ่งแวดล้อม และความเห็นเจ้าของที่ดินข้างเคียง และผู้ปกครองท้องที่ (ถ้ามี) และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว จะต้องยื่นขออนุญาตตามมาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ.ป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ ประกอบกับมีมติสภาบริหารคณะปฏิวัติ เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๑๕ มอบให้องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้เป็นผู้ดำเนินการทำไม้โดยใช้แนวทางปฏิบัติตามระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการสำรวจและการทำไม้ในบริเวณป่าที่เปิดใช้ที่ดินเพื่อทำประโยชน์ พ.ศ. ๒๕๒๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒. การทำไม้หวงห้าม (ไม้สัก) ที่เป็นไม้ปลูก

๒.๑ หากประสงค์จะขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า ให้ดำเนินการนำไปขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า และสามารถดำเนินการทำไม้ได้ตามมาตรา ๕ แห่ง พ.ร.บ.สวนป่า พ.ศ. ๒๕๓๕

๒.๒ หากไม่ประสงค์จะขึ้นทะเบียนที่ดินเป็นสวนป่า ให้อยื่นเรื่องขอความเห็นชอบที่ ส.ป.ก.จังหวัด ที่จะพิจารณาตามหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับข้อ ๑. (และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้เกษตรกรดำเนินการยื่นคำขออนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กรมป่าไม้กำหนด (มาตรา ๑๑ แห่ง พ.ร.บ.ป่าไม้ฯ) แต่จะมีขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับระเบียบ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและมีค่าธรรมเนียม ค่าบำรุงป่าตามกฎหมาย)