

บันทึกคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง
เรื่อง ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษา
ป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส
๐๙๐๓.๓/๑๗๙๗๘ ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุป
ความได้ว่า จังหวัดสงขลาได้ดำเนินการใช้อำนาจตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวน
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่พรุ ป่าเทือกเขาไฟไหม้ และป่าคลองแก้ว
พื้นที่รับผิดชอบเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเทือกเขาบรรทัดจำนวน ๕ คำสั่ง ต่อมาได้มีผู้ที่เข้า
ครอบครองทำประโยชน์ในพื้นที่ดังกล่าวขอยื่นอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองต่อเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่ง
จังหวัดสงขลาจึงได้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงการอุทธรณ์การดำเนินการตาม
มาตรา ๒๕ พิจารณา สรุปผลการตรวจสอบข้อเท็จจริงการอุทธรณ์ได้ว่า คณะกรรมการฯ มี
ความเห็นร่วมกันว่า ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ทั้งหมด จึงไม่มีเหตุที่จะเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลง
คำสั่งดังกล่าวไปในทางใด ประกอบกับเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครอง (ผู้ว่าราชการจังหวัด
สงขลา) มีความเห็นแย้งคำอุทธรณ์เช่นกัน ซึ่งจังหวัดสงขลาได้พิจารณาเห็นว่า เพื่อให้การ
ดำเนินการเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กฎกระทรวง
ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.
๒๕๓๙ ประกอบกับพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และ
พันธุ์พืช จึงขอให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พิจารณาส่งเรื่องให้ผู้บังคับบัญชา
เหนือขึ้นไปของผู้ทำคำสั่งทางปกครองพิจารณาให้ความเห็นโดยด่วนต่อไป

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พิจารณาแล้ว เห็นว่า ตามมาตรา ๔๕
แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า “...ให้เจ้าหน้าที่ตาม
มาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์โดยไม่ชักช้า...ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง
ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ก็ให้เร่งรายงานพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจ
พิจารณาอุทธรณ์...เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่
กำหนดในกฎกระทรวง” และตามข้อ ๒ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตาม
ความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กำหนดว่า “การพิจารณา
อุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งทางปกครองไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ให้
เป็นอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้...” ตามข้อเท็จจริงกรณีนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาเป็น
พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติป่าแม่พรุ ป่าเทือกเขาไฟไหม้ และป่าคลอง
แก้ว จังหวัดสงขลา ตามประกาศกระทรวงเกษตร ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๐ แต่งตั้งโดยอาศัย
อำนาจตามมาตรา ๕ และมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ผู้ว่า
ราชการจังหวัดสงขลาในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ได้มีคำสั่งที่ ๑๒/๕๐ คำสั่งที่ ๑๓/๕๐ คำสั่งที่

๑๔/๕๐ คำสั่งที่ ๑๗/๕๐ และคำสั่งที่ ๒๒/๕๐ ลงวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๐ สั่งให้ผู้บุกรุก
 อุตสาหกรรมต่อผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันประกาศคำสั่ง ผู้บุกรุกได้อุตสาหกรรม
 คำสั่งภายในเวลาที่กำหนด ในการพิจารณาอุตสาหกรรมจังหวัดสงขลาได้มีคำสั่งที่ ๒๗๓๑/๒๕๕๐ ลง
 วันที่ ๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงการอุตสาหกรรมดำเนินการ
 ตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ในท้องที่จังหวัดสงขลา ซึ่ง
 คณะกรรมการได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า ไม่มีเหตุผลที่จะเพิกถอนหรือเปลี่ยนแปลงคำสั่ง จังหวัด
 สงขลาจึงได้ส่งเรื่องให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พิจารณา ตามข้อเท็จจริงนี้ผู้ทำ
 คำสั่งทางปกครอง คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา แต่ได้ทำคำสั่งในฐานะ “พนักงานเจ้าหน้าที่”
 ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) มิได้กำหนด
 ถึงเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจพิจารณาอุตสาหกรรมในกรณีผู้ทำคำสั่งเป็น “พนักงานเจ้าหน้าที่” จึงไม่อาจ
 พิจารณาได้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ใดเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาอุตสาหกรรมของ “พนักงานเจ้าหน้าที่” ทำให้มี
 ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงขอหารือ
 ว่าผู้มีอำนาจพิจารณาอุตสาหกรรมเป็นผู้ใด

คณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยมี
 ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า
 และพันธุ์พืช) และผู้แทนจังหวัดสงขลา เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า เมื่อ
 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติราชการทาง
 ปกครองในเรื่องขั้นตอนและระยะเวลาอุตสาหกรรมคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่า
 สงวนแห่งชาติซึ่งใช้อำนาจตามมาตรา ๒๕^๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ฉะนั้น วิธี
 ปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องขั้นตอนและระยะเวลาอุตสาหกรรมคำสั่งดังกล่าวจึงต้องเป็นไปตาม

^๑มาตรา ๒๕ เมื่อได้กำหนดป่าใดเป็นป่าสงวนแห่งชาติและรัฐมนตรีได้แต่งตั้งพนักงาน
 เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาตินั้นแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) สั่งให้ผู้หนึ่งผู้ใดออกจากป่าสงวนแห่งชาติ หรือให้งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวน
 แห่งชาติ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) สั่งเป็นหนังสือให้ผู้กระทำความผิดต่อพระราชบัญญัตินี้รื้อถอน แก่ไขหรือทำประการอื่นใด
 แก่สิ่งที่เป็นอันตราย หรือสิ่งที่ทำให้เสื่อมสภาพในเขตป่าสงวนแห่งชาติภายในเวลาที่กำหนดให้

(๓) ยึด ทำลาย รื้อถอน แก่ไขหรือทำประการอื่นเมื่อผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม (๒) ไม่
 ปรากฏตัวผู้กระทำความผิดหรือรู้ตัวผู้กระทำความผิดแต่หาตัวไม่พบ

ถ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดดังกล่าว และได้เสียค่าใช้จ่ายเพื่อการ
 นั้น ให้ผู้กระทำความผิดชดใช้หรือออกค่าใช้จ่ายนั้นทั้งหมด หรือให้พนักงานเจ้าหน้าที่นำทรัพย์สินที่ยึดไว้ได้ออกขาย
 ทอดตลาดหรือขายโดยวิธีอื่นตามที่เห็นสมควร เพื่อชดใช้ค่าใช้จ่ายนั้น และให้นำความในมาตรา ๑๓๒๗ แห่ง
 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับแก่เงินที่ได้จากการขายทรัพย์สินนั้นโดยอนุโลม

(๔) ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดที่เห็นสมควร ทั้งนี้ เพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหาย
 แก่ป่าสงวนแห่งชาติในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉิน

หลักเกณฑ์ตามมาตรา ๔๕^๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

สำหรับข้อเท็จจริงในเรื่องที่หารือนี้ การที่ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาในฐานะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติใช้อำนาจออกคำสั่งให้ผู้บุกรุกเข้ายึดถือครอบครองทำประโยชน์ในที่ดินออกจากป่าสงวนแห่งชาติ งดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และให้ดำเนินการรื้อถอนทำลายต้นยางพาราออกจากป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ นั้น การใช้อำนาจออกคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาเป็นการกระทำในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติซึ่งได้รับแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร^๓ ตามประกาศกระทรวงเกษตร เรื่อง แต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ ป่าแม่พรุ ป่าเทือกเขาไฟไหม้ และป่าคลองกัว จังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๑ ธันวาคม ๒๕๑๐ มิได้ทำคำสั่งในฐานะราชการในส่วนภูมิภาค ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลาในฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ ๔ (พ.ศ. ๒๕๔๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ จึงหมายถึง รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ในปัจจุบัน ซึ่งถือว่าเป็นผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติตามข้อ ๒ (๑๔)^๔ ของกฎกระทรวงฉบับดังกล่าว

^๒มาตรา ๔๕ ให้เจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง พิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้ดำเนินการเปลี่ยนแปลงคำสั่งทางปกครองตามความเห็นของตนภายในกำหนดเวลาดังกล่าวด้วย

ถ้าเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๔๔ วรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนก็ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ภายในกำหนดเวลาดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ตนได้รับรายงาน ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดเวลาดังกล่าว ในการนี้ ให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว

เจ้าหน้าที่ผู้ใดจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาคำอุทธรณ์ตามวรรคสองให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

บทบัญญัติมาตรานี้ไม่ใช้กับกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

^๓พระราชกฤษฎีกาแก้ไขบทบัญญัติให้สอดคล้องกับการโอนอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้แก้ไขให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

^๔ข้อ ๒ การพิจารณาคำอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำอุทธรณ์ ให้เป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ
(คุณพรทิพย์ จาละ)
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๕๒

ฯลฯ	ฯลฯ
(๑๔) ผู้บังคับบัญชา ผู้กำกับดูแล หรือผู้ควบคุมชั้นเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง แล้วแต่กรณี ในกรณี ผู้ทำคำสั่งทางปกครองเป็นเจ้าหน้าที่อื่นนอกจากที่กำหนดไว้ข้างต้น	
ฯลฯ	ฯลฯ