

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง อำนาจของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ  
ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้บุคคลทำการปลูกสร้างสวนป่า  
หรือไม่ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรม

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๑๖๐๙.๕/๒๒๒๐๑ ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้มีการประชุมครั้งที่ ๘/๒๕๖๑ วันจันทร์ ที่ ๔ มิถุนายน ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณากรณีบริษัทวิจิตรภัณฑ์สวนป่า จำกัด ขออนุญาตทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม่ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าบ่อและป่าสลุย เนื้อที่ ๑๖,๒๕๖ ไร่ ๒ งาน ๓๔ ตารางวา ท้องที่ตำบลบ่อ อำเภอกำแพง จังหวัดชุมพร และบริษัทวิจิตรภัณฑ์ป่ามออยล์ จำกัด (มหาชน) ขออนุญาตทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม่ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติป่าบ่อและป่าสลุย เนื้อที่ ๗,๑๐๙ ไร่ ๒ งาน ๓๙ ตารางวา ท้องที่ตำบลหงษ์เจริญ อำเภอกำแพง จังหวัดชุมพร โดยคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ลงมติที่ประชุมว่า กรณีนี้เป็นการขออนุญาตในพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเดิมซึ่งสิ้นสุดอายุการอนุญาต และกรมป่าไม้ได้รายงานผลการตรวจสอบการดำเนินงานของผู้ขออนุญาตว่า ไม่ได้ปฏิบัติตามเงื่อนไข หลักเกณฑ์ ระเบียบอย่างถูกต้องครบถ้วน ส่งผลให้ราชการเสียประโยชน์ โดยไม่ได้ชำระค่าภาคหลวง ค่าบำรุงป่าตามเงื่อนไขตลอดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต จึงอยู่ในขั้นตอนซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้ในการพิจารณาดำเนินการกับผู้ขออนุญาตให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องต่อไป จึงเห็นว่าไม่ต้องนำเรื่องมาเสนอคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบการขออนุญาต ดังนั้น ในกรณีบริษัทวิจิตรภัณฑ์สวนป่า จำกัด และบริษัทวิจิตรภัณฑ์ป่ามออยล์ จำกัด (มหาชน) คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติจึงมีมติที่ประชุมให้กรมป่าไม้ดำเนินการตามกฎหมายและระเบียบกรมป่าไม้ว่าด้วยการอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๘ ข้อ ๙ และข้อ ๑๗ ตลอดจนกฎ ระเบียบ มติ และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องต่อไป และในขณะเดียวกันให้กรมป่าไม้มีหนังสือหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในประเด็นอำนาจของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ว่า ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้รวมถึงอำนาจการให้ความไม่เห็นชอบด้วยหรือไม่ประการใด เนื่องจากการจะอนุญาตหรือไม่อนุญาตนั้นอยู่ในอำนาจของอธิบดีกรมป่าไม้ ดังนั้น เมื่อผู้ขออนุญาตขาดคุณสมบัติแล้ว อธิบดีกรมป่าไม้จึงไม่ต้องส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบอีก

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๘/๖๖๐ ลงวันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

กรมป่าไม้ชี้แจงว่าข้อกำหนดที่คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ลงมติที่ประชุมให้กรมป่าไม้หารือตามมาตรา ๑๓/๘ (๒) และมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ นั้น เป็นกฎหมายที่มีการแก้ไขใหม่ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีแนวทางปฏิบัติหรือมีคำพิพากษาของศาลวินิจฉัยเกี่ยวกับมาตราดังกล่าวนี้แต่อย่างใด ดังนั้น เพื่อความถูกต้องชัดเจนในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย จึงขอหารือตามประเด็นดังนี้

๑. การพิจารณาให้ความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๑๓/๘ (๒) ประกอบกับมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ นั้น รวมถึงอำนาจการไม่ให้ความเห็นชอบด้วยหรือไม่ ประการใด

๒. เมื่อกรมป่าไม้พิจารณาแล้วเห็นว่า ผู้ขออนุญาตใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติคุณสมบัติหรือมีเหตุผลที่ไม่ควรอนุญาตแล้ว กรมป่าไม้ยังคงต้องปฏิบัติตามมาตรา ๑๓/๘ (๒) ประกอบกับมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยส่งเรื่องดังกล่าวให้คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกหรือไม่

**คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗)** ได้พิจารณาข้อหารือของกรมป่าไม้ โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมป่าไม้) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ข้อหารือของกรมป่าไม้เป็นประเด็นปัญหาที่สืบเนื่องจากการพิจารณาคำขออนุญาตทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือปลูกไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ รายบริษัทวิจิตรภัณฑ์สวนป่า จำกัด และบริษัทวิจิตรภัณฑ์ปาล์มออยล์ จำกัด (มหาชน) ซึ่งสิ้นสุดการอนุญาตและมีได้ชำระค่าภาคหลวงและค่าบำรุงป่าตามเงื่อนไขตลอดระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต กรมป่าไม้จึงเห็นไม่ควรอนุญาตให้ดำเนินการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กรณีจึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาแต่เพียงว่า การพิจารณาให้บุคคลทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรมของกรมป่าไม้จะต้องเสนอคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกหรือไม่ และคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบได้หรือไม่ เห็นว่า วัตถุประสงค์ในการกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นไปเพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวมีหน้าที่ในการเสนอแนะมาตรการและแนวทางในการใช้ประโยชน์ในเขต

ป่าสงวนแห่งชาติ<sup>๑</sup> เมื่อมาตรา ๑๓/๘<sup>๒</sup> (๒) แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔)<sup>๓</sup> กำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบให้ใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จึงเป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับการขออนุญาตใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเพื่อกู้คืนการพิจารณาอนุญาตของอธิบดีกรมป่าไม้ ดังนั้น กรณีใดที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาตใช้พื้นที่จึงเป็นอำนาจของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติที่จะพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ก็ได้ตามที่เห็นสมควร ส่วนการอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรม เนื่องจากมาตรา ๑๓/๘ (๓) ประกอบกับมาตรา ๒๐<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติ

<sup>๑</sup>หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งในปัจจุบันมีการทำลายหรือเป็นเหตุให้เกิดการทำลาย หรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในเขตป่าสงวนแห่งชาติเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น สมควรกำหนดมาตรการในการคุ้มครอง ป้องกัน และเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดเพื่อกำหนดมาตรการที่จำเป็นในการควบคุมดูแล การส่งเสริมการปลูกป่า และการฟื้นฟูสภาพป่าสงวนแห่งชาติ และกำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อเสนอแนะมาตรการและแนวทางในการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในการนี้ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจยึดหรืออายัดทรัพย์สินที่ได้มาหรือได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าได้ใช้ในการกระทำความผิด และปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับบทกำหนดโทษ อัตราค่าธรรมเนียม ค่าภาคหลวง และค่าบำรุงป่า ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

<sup>๒</sup>มาตรา ๑๓/๘ คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (๑) เสนอนโยบายและแนวทางในการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติต่อรัฐมนตรี
- (๒) พิจารณาให้ความเห็นชอบให้ใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๑๓/๑ มาตรา ๑๖

และมาตรา ๒๐

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ การขออนุญาตและการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรม

- (๔) เสนอแนะการกำหนดค่าตอบแทนการอนุญาตตามมาตรา ๒๐ ต่อรัฐมนตรี
- (๕) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่มอบหมาย
- (๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ หรือดำเนินการอื่นตามที่คณะรัฐมนตรี

หรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

<sup>๓</sup>มาตรา ๒๐ ในกรณีที่ป่าสงวนแห่งชาติใดมีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมตามมาตรา ๑๖ ทวิให้อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรมได้ภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาต โดยเสียค่าตอบแทนตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ในกรณีที่อนุญาตให้เกินหนึ่งพันไร่ต่อราย ต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติและได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔)ฯ กำหนดให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมป่าไม้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติในการอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดดำเนินการได้ ภายใต้หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติประกาศกำหนด เมื่อคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ยังไม่ได้ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขออนุญาตและการอนุญาต ตามที่มาตรา ๒๐<sup>๔</sup> วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔)ฯ กำหนดไว้ จึงเห็นควรที่กรมป่าไม้และคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติจะเร่งรัดดำเนินการออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการพิจารณาอนุญาตเพื่อกำหนดขั้นตอนและวางแนวทางในการพิจารณาของ อธิบดีกรมป่าไม้ให้เกิดความชัดเจน เพื่อแก้ไขข้อขัดข้องในการปฏิบัติงานของกรมป่าไม้ต่อไป

(นางสาวจรรุวรรณ เสงตระกูล)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
กันยายน ๒๕๖๒

---

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น