

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง กรรมสิทธิ์ในต้นไม้ที่บุคคลปลูกขึ้นและอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้มีหนังสือ ที่ ทส ๐๙๐๓.๒/๕๙๙๗ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ในเขตอุทยานแห่งชาติหลายแห่งมีต้นไม้ที่บุคคลได้ปลูกขึ้นไว้ ทั้งที่ปลูกขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายและที่ปลูกขึ้นโดยฝ่าฝืนกฎหมายหลายกรณี ได้แก่ มาตรา ๙ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ และต่อมาบุคคลดังกล่าวได้เรียกร้องกรรมสิทธิ์ในต้นไม้ที่ปลูกขึ้นดังกล่าว

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กรณีต้นไม้ที่บุคคลปลูกขึ้นไว้และอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติเป็นไปด้วยความถูกต้องชัดเจนตามหลักกฎหมายและสอดคล้องกับประเพณี วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของประชาชนแต่ละท้องถิ่นในประเทศไทย จึงหารือปัญหาข้อกฎหมาย ดังต่อไปนี้

๑. บุคคลปลูกต้นไม้ขึ้นโดยได้รับอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ และบุคคลปลูกต้นไม้ในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ ต้นไม้ที่ปลูกขึ้นไว้จะเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ปลูกที่มีเจตนายึดถือต้นไม้ขึ้นไว้ หรือไม่ ซึ่งในประเด็นนี้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีความเห็นเป็นสองฝ่าย

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า เมื่อผู้ปลูกเป็นเจ้าของกล้าไม้ที่ซื้อหามาและปลูกลงในที่ดินโดยเจตนายึดถือไว้เพื่อใช้ประโยชน์ต่างๆ จากต้นไม้ขึ้น ทั้งยังเป็นการปลูกต้นไม้โดยอาศัยสิทธิที่ได้รับอนุญาตให้กระทำได้ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ จึงถือว่าผู้ปลูกเป็นเจ้าของต้นไม้ตั้งแต่เป็นกล้าไม้จนถึงขนาดต้นที่เติบโตขึ้นมาและยึดถือเป็นเจ้าของตลอดมา บุคคลนั้นจึงมีกรรมสิทธิ์ในต้นไม้ที่ปลูกนั้น

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า กล้าไม้เป็นสังหาริมทรัพย์ถึงแม้ผู้ซื้อกล้าไม้จะเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ แต่เมื่อนำต้นไม้ปลูกลงกับพื้นดินโดยเจตนาจะให้ต้นไม้เจริญเติบโตต่อไป จึงเป็นทรัพย์ที่เปลี่ยนเป็นทรัพย์อันติดกับที่ดินและเป็นอสังหาริมทรัพย์แล้ว เมื่อที่ดินที่ปลูกต้นไม้เป็นทรัพย์อันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทสงวนไว้เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันโดยอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ จึงไม่อาจถือว่าผู้เป็นเจ้าของกล้าไม้จะเป็นเจ้าของต้นไม้ที่ปลูกดังกล่าว และไม่อาจยึดถือไว้ในลักษณะเจ้าของต้นไม้ได้อีกต่อไป และต้นไม้ที่ปลูกขึ้นอยู่ในเขตป่าสงวนแห่งชาตินั้นถือว่าเป็นต้นไม้ที่ไม่มีเจ้าของ แต่ผู้เป็นเจ้าของและปลูกกล้าไม้นั้นอาจมีสิทธิดูแลรักษาและใช้สอยต้นไม้รวมทั้งผลผลิตที่เกิดขึ้นได้โดยอาศัยสิทธิตามที่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และกฎหมายลำดับรองที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในกฎหมายดังกล่าวกำหนดไว้

๒. บุคคลปลูกไม้ยืนต้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเจตนาอาศัยต้นไม้ที่ปลูกไว้เป็นหลักฐานในการยึดถือครอบครองที่ดินเมื่อเวลาต้นไม้โตขึ้น โดยฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๔ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ บุคคลผู้ปลูกต้นไม้ขึ้นเป็นเจ้าของในฐานะผู้มีกรรมสิทธิ์ในต้นไม้ขึ้น หรือไม้ ซึ่งในประเด็นนี้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีความเห็นเป็นสองฝ่าย

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า บุคคลผู้เป็นเจ้าของกล้าไม้และปลูกลงในที่ดินโดยยึดถือต้นไม้ขึ้นไว้อย่างไม่สละการครอบครอง และเป็นธรรมดาของการปลูกต้นไม้ไม่ว่าในที่ดินประเภทใด ผู้ปลูกย่อมยังเป็นเจ้าของในลักษณะผู้มีกรรมสิทธิ์ในต้นไม้ขึ้น

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า “ป่า” ตามความหมายในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และตามความหมายในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน เมื่อกล้าไม้หรือเมล็ดปลูกลงในที่ดินที่เป็นป่าย่อมเปลี่ยนสภาพจากสังหาริมทรัพย์ทั่วไปกลายเป็นต้นไม้ที่เป็นทรัพย์อันติดกับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน จึงถือว่าผู้ปลูกต้นไม้ขึ้นนั้นมีเจตนาสละการครอบครองสังหาริมทรัพย์แล้ว และประสงค์ให้ต้นไม้เจริญเติบโตติดอยู่กับที่ดินต่อไป จึงย่อมเป็นต้นไม้ที่ไม่มีเจ้าของในลักษณะกรรมสิทธิ์ถึงแม้ผู้ปลูกยังหวงแหนอยู่ก็เป็นเพียงการดูแลรักษาตามธรรมดาของผู้หวังผลผลิตจากต้นไม้ยืนต้นที่ปลูกนั้น และการตัดฟัน โค่นลง หรือเก็บผลผลิต ก็ยังต้องอยู่ในบังคับตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ เกี่ยวกับการขออนุญาตและการอนุญาตให้ทำไม้หรือการเก็บหาของป่าแล้วแต่กรณีด้วย ส่วนการยึดถือครอบครองที่ดินโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายย่อมเป็นการกระทำที่เกิดขึ้นก่อนหรือขณะที่ปลูกต้นไม้ อาจแยกเจตนาของการยึดถือครอบครองที่ดินกับการปลูกต้นไม้ยืนต้นเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ออกจากกันได้ตามข้อเท็จจริงแต่ละกรณี

๓. จากประเด็นที่ ๑ และประเด็นที่ ๒ ข้างต้น ต่อมาเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กำหนดที่ดินบริเวณที่ปลูกต้นไม้ขึ้นก่อนแล้วให้เป็นอุทยานแห่งชาติ ต้นไม้ที่มีบุคคลปลูกขึ้นผู้ใดเป็นเจ้าของซึ่งในประเด็นนี้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีความเห็นเป็นสองฝ่าย

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ผู้เป็นเจ้าของกล้าไม้และปลูกไม้ยืนต้นนั้น ยังคงเป็นเจ้าของในลักษณะกรรมสิทธิ์ในต้นไม้ต้นนั้น โดยอาศัยหลักการยึดถือและครอบครองกล้าไม้และต้นไม้อย่างต่อเนื่องมาตลอด

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ไม้ยืนต้นที่ปลูกลงในที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินถือว่าผู้เป็นเจ้าของกล้าไม้และปลูกต้นไม้ได้สละการครอบครองกล้าไม้ต้นนั้นแล้ว และเปลี่ยนสภาพจากกล้าไม้กลายเป็นทรัพย์สินอันติดกับที่ดิน จึงถือว่าเป็นต้นไม้ที่ไม่มีเจ้าของในลักษณะกรรมสิทธิ์ตามความเห็นเช่นเดียวกันกับในประเด็นที่ ๑ และประเด็นที่ ๒ ฝ่ายที่สองข้างต้น

๔. ภายหลังจากพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติได้บังคับใช้แล้ว หากมีผู้เป็นเจ้าของกล้าไม้นำกล้าไม้เข้าไปปลูกในอุทยานแห่งชาติทั้งโดยชอบด้วยกฎหมายและที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ใดเป็นเจ้าของในลักษณะกรรมสิทธิ์ของต้นไม้ยืนต้นที่ปลูกไว้นั้น ซึ่งในประเด็นนี้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีความเห็นเป็นสองฝ่าย

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า การปลูกต้นไม้ในเขตอุทยานแห่งชาติทั้งที่ชอบด้วยกฎหมายและที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากผู้เป็นเจ้าของกล้าไม้ยังยึดถือครอบครองต้นไม้และหวงแหนอยู่ ผู้เป็นเจ้าของกล้าไม้ต้นนั้นจึงยังคงเป็นเจ้าของในลักษณะกรรมสิทธิ์อยู่ต่อไปอย่างต่อเนื่องมาตลอด

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ไม้ยืนต้นที่ติดกับที่ดินอุทยานแห่งชาติย่อมต้องถือว่าผู้ปลูกสละการครอบครองในสังหาริมทรัพย์แล้ว และเจตนาให้กลายเป็นทรัพย์สินอันติดกับที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทสงวนรักษาไว้เพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกัน จึงเป็นไม้ยืนต้นที่ไม่มีเจ้าของเช่นเดียวกันกับในประเด็นที่ ๑ และประเด็นที่ ๒ ฝ่ายที่สองข้างต้น

๕. จากประเด็นที่ ๒ ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๔ และผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยหรือได้รับอนุญาตให้กระทำการอื่นอันเกี่ยวกับการทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามความในมาตราต่าง ๆ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ต่อมาเมื่อมีพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติทับซ้อนในบริเวณที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติเดียวกัน ผู้ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ดังกล่าวจะทำไม้หรือเก็บหาของป่าที่ตนปลูกขึ้นไว้ได้หรือไม่ อย่างไร ซึ่งในประเด็นนี้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีความเห็นเป็นสี่ฝ่าย

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า กระทำได้โดยอาศัยหลักกรรมสิทธิ์และสิทธิตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ที่ให้กระทำได้ แต่ต้องขออนุญาตทำไม้ให้ถูกต้องก่อน

ฝ่ายที่สอง เห็นว่า ผู้ปลูกต้นไม้มิใช่เจ้าของในลักษณะกรรมสิทธิ์ในต้นไม้แต่ยังคงมีสิทธิตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ที่เกิดขึ้นอยู่ก่อนการกำหนดที่ดินเป็นอุทยานแห่งชาติ จึงอาจอนุญาตให้บุคคลอาศัยสิทธิดังกล่าวเข้าทำไม้ที่ปลูกไว้โดยตัดโค่นใช้ประโยชน์ไม้และนำออกไปจากเขตอุทยานแห่งชาติได้โดยไม่เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

ฝ่ายที่สาม เห็นว่า ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ต่างก็มีบทบัญญัติที่กล่าวถึงกฎหมาย กฎ ที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติหรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงว่าการกำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติในภายหลังทับซ้อนที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ จึงต้องบังคับใช้ตามมาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พ.ศ. ๒๕๓๒ มีผลให้การอนุญาต ใบอนุญาต หนังสืออนุญาต ตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ล้นสุดลง และผู้ได้รับอนุญาตไม่มีสิทธิที่จะขออนุญาตทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติหรือกฎหมายว่าด้วยป่าไม้อีกต่อไปและไม่อาจจะให้มีการทำไม้หรือเก็บหาของป่า เนื่องจากจะเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

ฝ่ายที่สี่ เห็นว่า พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มีค่าบังคับใช้เสมอกัน โดยที่มาตรา ๓๐ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ มิได้มีบทบัญญัติให้ยกเลิกการอนุญาต ใบอนุญาต หนังสืออนุญาต สัมปทาน ตามกฎหมายอื่นแต่อย่างใด จึงถือว่ายังคงมีอยู่ตามกฎหมายอื่นแต่ละฉบับนั้น และผู้ได้รับอนุญาตยังคงมีสิทธิและหน้าที่ต่าง ๆ ที่มีอยู่ก่อนการกำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติตามกฎหมายแต่ละฉบับ แต่การกระทำใด ๆ ต่อไปย่อมไม่อาจฝ่าฝืนความในมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ จึงไม่อาจทำไม้และเก็บหาของป่าในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งรัฐบาลโดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ควรจะต้องพิจารณาชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ได้รับอนุญาตตามกฎหมายอื่นแต่ละฉบับแล้วแต่กรณี อีกทางหนึ่งด้วย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวรวมทั้งได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวง กรมป่าไม้ และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) แล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า กรณีนี้เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในเขตอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติต่าง ๆ เช่น กรณีบริษัท สวนอุทยานทองผาภูมิ จำกัด ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติเพื่อปลูกสวนป่า และต่อมาได้มีการกำหนดให้ป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวเป็นอุทยานแห่งชาติเขาแหลม ทำให้บริษัทได้รับความเสียหายไม่สามารถตัดไม้ในบริเวณดังกล่าวได้ และกรณีราษฎรบุกรุกเข้าปลูกยางพาราในเขตอุทยานแห่งชาติเขาปู่ - เขาย่า เป็นต้น โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) เห็นสมควรวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวซึ่งสรุปได้เป็นสามประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่บุคคลปลูกไม้ยืนต้นโดยได้รับอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ และบุคคลปลูกไม้ยืนต้นในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ และกรณีบุคคลปลูกไม้ยืนต้นโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและเจตนาอาศัยต้นไม้ที่ปลูกไว้เป็นหลักฐานในการยึดถือครอบครองที่ดินเมื่อเวลาต้นไม้โตขึ้นโดยฝ่าฝืนมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๑๘ และมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๒๘ บุคคลผู้ปลูกไม้ยืนต้นทั้งสองกรณีจะเป็นเจ้าของในฐานะผู้มีการมสิทธิ์ในไม้ยืนต้นนั้น หรือไม่ เห็นว่า ป่าสงวนแห่งชาติเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินซึ่งไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของอันเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ตามมาตรา ๑๔๓^๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม้ยืนต้นที่ปลูกในที่ดินป่าสงวนแห่งชาติดังกล่าวจึงเป็นทรัพย์สินที่ติดกับที่ดินป่าสงวนแห่งชาติ ไม่ดังกล่าวจึงเป็น “ไม้ในป่าสงวนแห่งชาติ” ซึ่งไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ ดังนั้น กรณีของไม้ยืนต้นที่ปลูกโดยได้รับอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นตามมาตรา ๒๐^๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ และไม้ยืนต้นที่ปลูกในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๑๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ

^๑ มาตรา ๑๔๓ ทรัพย์สินนอกพาณิชย์ หมายความว่า ทรัพย์สินที่ไม่สามารถถือเอาได้ และทรัพย์สินที่โอนแก่กันมิได้โดยชอบด้วยกฎหมาย

^๒ มาตรา ๒๐ ในกรณีป่าสงวนแห่งชาติแห่งใดมีสภาพเป็นป่าเสื่อมโทรมตามมาตรา ๑๖ ทวิ ให้อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดทำการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรมได้ภายในระยะเวลาและตามเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสืออนุญาต แต่ในกรณีที่อนุญาตให้เกิน ๒,๐๐๐ ไร่ ต้องได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี

รัฐมนตรีอาจกำหนดให้ผู้รับอนุญาตเสียค่าตอบแทนให้แก่รัฐบาลได้ตามจำนวนที่เห็นสมควรโดยประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

^๓ มาตรา ๑๖ อธิบดีโดยอนุมัติรัฐมนตรีมีอำนาจอนุญาตให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) การเข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติคราวละไม่น้อยกว่าห้าปี แต่ไม่เกินสามสิบปี ในกรณีที่ผู้ได้รับอนุญาตเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ จะอนุญาตโดยให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งหมดหรือบางส่วนตามที่เห็นสมควรก็ได้

(๒) การเข้าทำประโยชน์เกี่ยวกับการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่คราวละไม่เกินสิบปี โดยให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอรับใบอนุญาตเก็บหาของป่าและไม่ต้องเสียค่าภาคหลวงของป่าตามพระราชบัญญัตินี้ สำหรับแร่ ดินขาว หรือหิน แล้วยแต่กรณี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนด โดยอนุมัติรัฐมนตรี

หรือกรณีของการปลูกไม้ยืนต้นนั้นได้กระทำโดยฝ่าฝืนมาตรา ๕๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และมาตรา ๑๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ต่างก็เป็นการปลูกไม้ยืนต้นในที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ฉะนั้น เมื่อไม่ดังกล่าวเป็น “ไม้ในป่าสงวนแห่งชาติ” ซึ่งไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของไม้ยืนต้นที่ปลูกขึ้นไว้ได้แต่อย่างใด ย่อมทำให้ไม่ดังกล่าวไม่เป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ปลูก

ประเด็นที่สอง เมื่อได้มีการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งกำหนดให้ที่ดินในบริเวณที่ปลูกไม้ยืนต้นอยู่ก่อนแล้วเป็นอุทยานแห่งชาติ และกรณีที่ภายหลังจากพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งกำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติได้ใช้บังคับแล้ว หากมีผู้เป็นเจ้าของกล้าไม้น้ำกล้าไม้เข้าไปปลูกในอุทยานแห่งชาติ ทั้งโดยชอบด้วยกฎหมายและไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ใดเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในไม้ยืนต้นที่ปลูกไว้ นั้น เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่า ไม้ยืนต้นที่ปลูกโดยได้รับอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นตามมาตรา ๒๐^๗ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ไม้ยืนต้นที่ปลูกในที่ดินที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๑๖^๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ และไม้ยืนต้นที่ปลูกโดยฝ่าฝืนมาตรา ๕๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ และมาตรา ๑๔^๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ เป็น “ไม้ในป่าสงวนแห่งชาติ” ซึ่งไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของไม้ยืนต้นที่ปลูกขึ้นไว้ได้แต่อย่างใด และต่อมาได้มีการกำหนดให้ที่ดินบริเวณที่ปลูกไม้ยืนต้นดังกล่าวเป็นอุทยานแห่งชาติแล้ว ไม้ยืนต้นดังกล่าวย่อมเป็น “ไม้ในอุทยานแห่งชาติ” ไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของ ส่วนในกรณีที่มีการกำหนดเขตอุทยานแห่งชาติแล้ว

“มาตรา ๕๔ ห้ามมิให้ผู้ใด ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการทำลายป่า หรือเข้ายึดถือหรือครอบครองป่าเพื่อตนเองหรือผู้อื่น เว้นแต่จะกระทำภายในเขตที่ได้จำแนกไว้เป็นประเภทเกษตรกรรม และรัฐมนตรีได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือโดยได้รับใบอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

“มาตรา ๑๔ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่

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

(๒) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^๖ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

เมื่อผู้เป็นเจ้าของกล้าไม้กล้าไม้เข้าไปปลูกในที่ดินที่เป็นอุทยานแห่งชาติซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินอันเป็นทรัพย์สินนอกพาณิชย์ตามมาตรา ๑๔๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ไม่ขึ้นต้นดังกล่าวจึงเป็นไม้ในอุทยานแห่งชาติซึ่งไม่มีผู้ใดเป็นเจ้าของไม่ว่าการปลูกนั้นจะกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายก็ตาม

ประเด็นที่สาม ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ และผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยหรือได้รับอนุญาตให้กระทำการอื่นอันเกี่ยวกับการทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามความในมาตราต่างๆ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ต่อมาได้มีการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งกำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติทับซ้อนในบริเวณที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติ ผู้ได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ดังกล่าวจะทำไม้หรือเก็บหาของป่าที่ตนปลูกขึ้นไว้ได้หรือไม่ อย่างไร เห็นว่าเมื่อพิจารณามาตรา ๓๐^{๙๙} แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พ.ศ. ๒๕๓๒ แล้วจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ได้กำหนดบทเฉพาะกาลเพื่อรองรับสิทธิของผู้ได้รับใบอนุญาต อาชญาบัตร หรือประทานบัตร ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ และสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ซึ่งได้ออกให้แก่บุคคลใดไว้แล้วก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๖^{๑๐๐} แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ใช้บังคับเท่านั้น จึงเห็นว่าเมื่อได้มีการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ กำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติทับซ้อนในบริเวณที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติแล้ว ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำการปลูกสร้างสวนป่าหรือไม้ยืนต้นในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามมาตรา ๒๐^{๑๐๑} แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ และผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยหรือได้รับอนุญาตให้กระทำการอื่นอันเกี่ยวกับการทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติตามความในบทบัญญัติ

^{๙๙} มาตรา ๓๐ ใบอนุญาต อาชญาบัตร และประทานบัตร ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ หรือสัมปทานตามกฎหมายว่าด้วยปิโตรเลียม ซึ่งได้ออกให้แก่บุคคลใดไว้แล้วก่อนวันที่พระราชกฤษฎีกาซึ่งออกตามความในมาตรา ๖ ใช้บังคับ ให้คงใช้ต่อไปเพียงเท่ากำหนดอายุของใบอนุญาต อาชญาบัตร ประทานบัตร หรือสัมปทานนั้น ๆ แต่ทั้งนี้ผู้รับใบอนุญาต อาชญาบัตร ประทานบัตร หรือสัมปทานดังกล่าวต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๖ (๑๓) ก่อน

^{๑๐๐} มาตรา ๖ เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำได้โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า “อุทยานแห่งชาติ”

ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

^{๑๐๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ จะทำไม้หรือเก็บหาของป่าที่ตนปลูกขึ้นไว้ไม่ได้
เนื่องจากการกระทำความผิดดังกล่าวต้องห้ามตามมาตรา ๑๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๐๔



(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๐

^๓ มาตรา ๑๖ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า

(๒) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ
ซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น

(๓) นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์

(๔) ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย

(๕) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้ง

(๖) ปิดหรือทำให้เกิดขวางกั้นทางน้ำหรือทางบก

(๗) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ
ซึ่งกล้วยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว

(๘) เก็บ หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้

(๙) นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่
จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๐) นำอากาศยานขึ้นลงในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก
พนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๑) นำหรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป

(๑๒) นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดี
กำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(๑๓) เข้าไปดำเนินการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจาก
พนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๔) ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่าง ๆ

(๑๕) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใด ๆ เข้าไป เว้นแต่จะได้รับ
อนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้

(๑๖) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิดซึ่งวัตถุระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

(๑๗) ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญ
แก่คนหรือสัตว์

(๑๘) ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่าง ๆ ในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น

(๑๙) ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง