

ที่ มท ๐๕๑๖.๕/ว ๒๐๗/๒๗



กรมที่ดิน

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษาฯ

อาคารรัฐประศาสนภักดี ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ๑๐๒๑๐

๑๗ สิงหาคม ๒๕๖๑

เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔

เรียน ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด

สิ่งที่ส่งมาด้วย สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑ เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔

ด้วยสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้แจ้งผลการพิจารณาข้อหารือของกรมพัฒนาที่ดินเกี่ยวกับสถานะของป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ว่า เป็นเรื่องการกำหนดเขตป่าคร่าวๆ ยังไม่ใช่เขตป่าอันเป็นที่ยุติว่าเป็นเขตป่าไม้ถาวร พื้นที่ป่าไม้ถาวรต้องเป็นพื้นที่ที่ได้รับการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินให้สงวนคุ้มครองรักษาป่าที่จำแนกไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ต่อไป ซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เช่น คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน หรือคณะกรรมการพัฒนาที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดิน และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบด้วยกับผลการจำแนกประเภทที่ดินนั้นแล้วเท่านั้น รายละเอียดปรากฏตามสำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สิ่งที่ส่งมาด้วย)

กรมที่ดินจึงขอส่งสำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเสร็จที่ ๗๗๕/๒๕๖๑ เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ มาเพื่อโปรดทราบและแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายที่ดินต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(นายประทีป กิริติเรขา)

อธิบดีกรมที่ดิน

สำนักมาตรฐานการออกหนังสือสำคัญ

โทร./โทรสาร ๐ ๒๕๐๓ ๓๓๘๑

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การเป็นป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔

กรมพัฒนาที่ดินได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๘๐๖/๑๗๔๑ ลงวันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า จังหวัดภูเก็ตได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน เรื่อง ทารื้อสถานะความเป็นที่ดินของรัฐ (ป่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔) โดยแจ้งผลการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุดและหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มาয়ังกรมพัฒนาที่ดิน เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้อง กรมพัฒนาที่ดินพิจารณาแล้ว เพื่อให้เป็นไปในแนวทางปฏิบัติที่ถูกต้องต่อไป จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยได้ลำดับ ความเป็นมา ดังนี้

ในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ ได้มีการประชุม เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน ณ ห้องประชุม กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๐๓ เพื่อปรึกษาหารือระหว่างหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งประธานที่ประชุมได้แจ้งความมุ่งหมายที่จะจำแนกประเภทที่ดินเพื่อกำหนดเขตป่าไม้ โดยกรมป่าไม้จะได้ดำเนินการสงวนคุ้มครองและดูแลรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติสืบไปกับกำหนดเขตที่ดิน ที่จะนำมาจัดสรรให้ประชาชนใช้เป็นที่อยู่อาศัยประกอบการทำมาหาเลี้ยงชีพ โดยจะมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินตามโครงการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน และกำหนดอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน ซึ่งในที่ที่สุดที่ประชุมได้ลงมติ

๑. เพื่อประกอบการพิจารณากำหนดเขตป่าสงวนคุ้มครอง ให้กรมป่าไม้ นำแผนที่ ประเทศไทย ๑ : ๑,๐๐๐,๐๐๐ แสดงเขตป่าสงวนคุ้มครองและป่าที่อยู่ระหว่างการดำเนินการสงวน คุ้มครอง จำนวน ๘๓๘ แปลง โดยหมายแยกสีเสนอที่ประชุมฯ

สำหรับป่านอกจากที่กล่าวข้างต้น ให้กรมป่าไม้มีแผนการที่จะสงวนคุ้มครอง ต่อไปนั้น ให้พิจารณาจากแผนที่รูปถ่ายทางอากาศที่กระทรวงกลาโหมในขณะนั้นได้ถ่ายไว้แล้ว โดยให้ ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงเกษตร และผู้แทนกรมที่ดิน เชิญผู้ชำนาญการทางแผนที่ จากรูปถ่ายทางอากาศมาร่วมพิจารณาด้วย

๒. การดำเนินการขั้นต่อไป เมื่อได้หมายเขตป่าดังกล่าวลงในแผนที่แล้วจะได้จัดพิมพ์ แผนที่มาตราส่วน ๑ : ๕๐,๐๐๐ ส่งให้ทางจังหวัดท้องที่เพื่อให้คณะกรรมการคัดเลือกที่ดินส่วนจังหวัด สำรวจพิจารณาเขตป่านั้น ๆ ว่ามีราษฎรอยู่มากน้อยเพียงใด จะจัดให้ผู้บุกรุกเข้าไปอยู่โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อพยพออกจากป่าที่จะสงวนคุ้มครอง โดยจัดที่ดินนอกเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองให้แทนได้อย่างไร เมื่อใด และพิจารณาว่าจะสมควรสงวนคุ้มครองในบริเวณพื้นที่เพียงใด ด้วยเหตุผลประการใด หรือถ้าเห็นว่าเป็นป่า เพียงเล็กน้อยและไม่สำคัญ การเปิดให้ราษฎรขออนุญาตจับจองก็ให้คณะกรรมการจังหวัดคัดเลือกพื้นที่ ส่วนจังหวัดเสนอความเห็นเพื่อนำมาพิจารณาในที่ประชุมคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินต่อไป

ในการสำรวจพิจารณาเขตป่านี้อย่างไม่ต้องปกหลักเขต ให้จัดทำโดยประมาณมีหลักฐาน พอจะอ้างอิงยืนยันได้เฉพาะจุดสำคัญ ต่อเมื่อคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินมีมติประการใดแล้ว จึงดำเนินการให้เป็นหลักฐาน

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี โดยเสนอว่า

๑. ให้จังหวัดประกาศเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองไว้และป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรม ในท้องที่โดยประมาณตามแผนที่ให้ราษฎรและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบทั่วไป

๒. คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินจะได้จัดคณะสำรวจและสายสำรวจ ออกทำการสำรวจหมายเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองไว้เป็นการแน่นอน และจะได้สำรวจการครอบครอง ที่ดินของราษฎรในเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองไว้ให้เป็นหลักฐานและเพื่อประกอบการพิจารณาว่า ที่ดินซึ่งราษฎรได้ครอบครองอยู่นั้นควรจะสงวนคุ้มครองไว้ หรือควรกันเขตออกให้ราษฎรประกอบ การทำมาหาเลี้ยงชีพต่อไป และจะได้ทำการสำรวจป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อการเกษตรให้ทราบ ความอุดมสมบูรณ์ของพื้นที่ เพื่อความเหมาะสมในการดำเนินงานตามโครงการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

๓. ขอให้คณะรัฐมนตรีมีมติรับหลักการว่า บริเวณป่าที่คณะอนุกรรมการสำรวจ จำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดเห็นสมควรกำหนดเป็นป่าสงวนคุ้มครอง เป็นป่าที่จะรักษาไว้ เป็นสมบัติของชาติโดยถาวร หากทบวงการเมืองใดประสงค์จะเข้าใช้ประโยชน์ต้องทำความตกลง กับกระทรวงเกษตร และได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเป็นราย ๆ ไป

๔. ป่าที่เห็นควรเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรม และเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างอื่นนั้น ให้จังหวัดและอำเภอท้องที่ดำเนินการจัดสรรให้ประชาชน ตามโครงการและระเบียบว่าด้วยการจัดที่ดิน เพื่อประชาชนของคณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติ โดยไม่ต้องขอรับความเห็นชอบจากกระทรวงเกษตร ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๐๒

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ลงมติเห็นชอบ ตามความเห็นของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินเกี่ยวกับการดำเนินการสำรวจจำแนก ประเภทที่ดิน การประมวลผล และการจำแนกประเภทที่ดิน ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้พิจารณา เห็นชอบด้วยแล้ว

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ศาลปกครองสูงสุด (คดีหมายเลขแดงที่ อ.๓๖๗/๒๕๕๓) ได้วินิจฉัยเกี่ยวกับป่าไม้ถาวร และป่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ว่า ป่าตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เป็นเพียงพื้นที่ที่คณะรัฐมนตรีได้มอบหมาย ให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพัฒนาการแห่งชาติ และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รับไปทำ การสำรวจและพิจารณาจำแนกไว้เป็นป่าไม้ถาวร และจำแนกไว้เป็นที่จัดสรรให้ราษฎรทำกินเท่านั้น จึงมีปัญหาในเรื่องของการพิจารณาว่าการเป็นที่ดินของรัฐเริ่มต้นขึ้นตั้งแต่เมื่อใด เพื่อนำไปใช้ ประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการพัฒนาที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

ต่อมากรมพัฒนาที่ดินได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๘๐๖/๒๒๑๒ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า กรมพัฒนาที่ดินขอชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติม เพื่อให้ประเด็นที่ขอหารือมีความชัดเจนยิ่งขึ้นว่า สืบเนื่องจากการพิสูจน์การบุกรุกที่ดินของรัฐ โดยคณะอนุกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ จังหวัดภูเก็ต มีความเข้าใจในประเด็น การเริ่มต้นการเป็นป่าไม้ถาวรที่แตกต่างกัน โดยผู้แทนกรมพัฒนาที่ดินมีความเห็นว่า ป่าไม้ถาวร ได้แก่ ที่ดินตามแนวเขตที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เห็นชอบตามที่กระทรวงมหาดไทย เสนอให้เป็นเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองไว้ และต้องได้รับการสำรวจและจำแนกที่ดินให้เป็นป่าไม้ถาวรแล้ว

ซึ่งสอดคล้องกับคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๖๗/๒๕๕๓ ที่มีความเห็นว่า ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ยังมีใช้ป่าไม้ถาวร เนื่องจากยังไม่ได้ดำเนินการตามขั้นตอนการจำแนกประเภทที่ดินทุกขั้นตอน ในขณะที่ผู้แทนคณะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐมีความเห็นว่า ที่ดินตามแนวเขตที่แต่ละจังหวัดประกาศเขตป่าที่จะสงวนคุ้มครองไว้เป็นป่าไม้ถาวรนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ นั้นแล้ว ความเห็นที่แตกต่างกันดังกล่าวทำให้ไม่อาจที่จะดำเนินการพิสูจน์การบุกรุกที่ดินของรัฐต่อไปได้ กรมพัฒนาที่ดินจึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า ที่ดินที่ได้รับการกำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวรนั้น เริ่มต้นเป็นป่าไม้ถาวรตั้งแต่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมพัฒนาที่ดิน โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมพัฒนาที่ดิน) ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมป่าไม้) และผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมที่ดิน) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า “ป่าไม้ถาวร” ไม่ใช่คำที่ปรากฏในมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดิน^๑ และในข้อเสนอการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน^๒ อันเป็นที่มาของมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว แต่ปรากฏการใช้คำว่า “ป่าไม้ถาวร” ในการเสนอผลการจำแนกประเภทที่ดินภายหลังจากที่มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง^๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ ลงวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ใช้บังคับ อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายที่ดินก็ได้บัญญัติความหมายของเขตป่าไม้ถาวรในอันที่จะใช้ในการพิจารณาการเริ่มต้นสถานะของการเป็นป่าไม้ถาวรไว้ จึงต้องพิจารณาจากมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการจำแนกประเภทที่ดิน ประกอบกับข้อเสนอการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและการประมวลผลการจำแนกที่ดินของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินหรือคณะกรรมการพัฒนาที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดิน^๔

เมื่อพิจารณาข้อเสนอการดำเนินการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินและการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินของคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน อันเป็นที่มาของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน นั้น แม้ว่ากระทรวงมหาดไทย โดยคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบกับเขตป่า

^๑หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ มท. ๑๓๘๒๗/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

^๒หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๙๙๑๑/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๐๔ และ ที่ ๑๗๙๐๑/๒๕๐๔ ลงวันที่ ๑ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ เรื่อง การสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน

^๓มาตรา ๕๘ เมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรจะให้มีการออกโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในจังหวัดใดในปีใด ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดจังหวัดที่จะทำการสำรวจจริงวัดทำแผนที่หรือพิสูจน์สอบสวนการทำประโยชน์สำหรับปีนั้น เขตจังหวัดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไม่รวมท้องที่ที่ทางราชการได้จำแนกให้เป็นเขตป่าไม้ถาวร

^๔มาตรา ๙ คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดการจำแนกประเภทที่ดิน และเสนอขอรับความเห็นชอบต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องรับไปปฏิบัติ

(๒) วางแผนการใช้ที่ดิน การพัฒนาที่ดิน การกำหนดบริเวณการใช้ที่ดินและการกำหนดเขตการอนุรักษ์ดินและน้ำ

ที่สมควรกำหนดเป็นป่าสงวนคุ้มครองและป่าที่จะเปิดจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมตามที่คณะอนุกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินประจำจังหวัดได้หมายเขตป่าไว้ และคณะรัฐมนตรีรับหลักการว่าบริเวณป่าที่สมควรกำหนดเป็นป่าคุ้มครอง เป็นป่าที่จะรักษาไว้เป็นสมบัติของชาติโดยถาวรก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการต่อไป อันได้แก่ การจัดตั้งคณะสำรวจและสายสำรวจ เพื่อทำการหมายเขตป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองและที่สมควรจัดสรรให้เป็นการแน่นอน ซึ่งจะต้องเสนอผลการสำรวจพื้นที่และจำแนกประเภทที่ดินต่อคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง ดังเช่นกรณีจังหวัดชลบุรีซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับการสำรวจและประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินในฐานะโครงการนำร่องโดยคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน และได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบอีกครั้ง ประกอบกับการดำเนินการสำรวจและจำแนกประเภทที่ดินในพื้นที่จังหวัดอื่น ๆ ภายหลังจากที่คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้เสนอผลการสำรวจและประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ ซึ่งปรากฏหลายกรณี ที่คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินได้เสนอให้เปลี่ยนบริเวณป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองตามที่ได้รับความเห็นชอบเมื่อครั้งมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ไปเป็นบริเวณป่าที่สมควรจัดสรรเพื่อเกษตรกรรมและเพื่อประโยชน์อย่างอื่น และเปลี่ยนบริเวณป่าที่ได้รับการหมายเขตป่าให้เป็นพื้นที่ที่สมควรจัดสรรไปเป็นป่าไม้ถาวร^๕ รวมถึงกำหนดให้เป็นป่าชุมชน^๖ ด้วยเหตุผลของความเหมาะสมของลักษณะของพื้นดิน การถือครองของประชาชน หรือขนาดของพื้นที่ที่คงอยู่ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ เขตป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองตามที่ได้รับความเห็นชอบตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ จึงยังไม่ใช่เขตป่าอันเป็นที่ยุติว่าเป็นเขตป่าไม้ถาวร เพียงแต่กระทรวง ทบวง หรือกรม มีความผูกพันในการเข้าใช้ประโยชน์ในบริเวณเขตป่านั้น โดยจะต้องทำความตกลงกับกระทรวงเกษตรและได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องนำแนวเขตป่าที่สมควรสงวนคุ้มครองนั้นไปกำหนดให้เป็นป่าตามกฎหมายต่อไป

ดังนั้น พื้นที่ป่าไม้ถาวรต้องเป็นพื้นที่ที่ได้รับการประมวลผลการจำแนกประเภทที่ดินให้สงวนคุ้มครองรักษาป่าที่จำแนกไว้เป็นพื้นที่ป่าไม้ต่อไป ซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เช่น คณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดินหรือคณะกรรมการพัฒนาที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดิน และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบด้วยกับผลการจำแนกประเภทที่ดินนั้นแล้วเท่านั้น ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมายคณะที่ ๓) ในเรื่องเสรีที่ ๔๘๘/๒๕๓๑^๗ สรุปความได้ว่า พื้นที่ป่าไม้ถาวรได้แก่เขตพื้นที่ซึ่งได้มีการสำรวจจำแนกแล้วว่ามีลักษณะเป็นป่า และคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบด้วยว่าให้กำหนดเขตพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตป่าไม้ถาวรหรือดำรงสภาพความเป็นป่าไม้ต่อไป อีกทั้งศาลปกครองสูงสุดได้วินิจฉัยถึงสถานะของมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ ในคดีหมายเลขแดงที่ อ. ๓๖๗/๒๕๕๓ สรุปความได้ว่า กรณีบริเวณป่าสายควน - เกาะอ้ายกลิ้ง ในท้องที่จังหวัดตรัง

^๕บันทึกการรายงานการประชุมคณะกรรมการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน และคณะอนุกรรมการอำนวยการและประมวลผลการสำรวจจำแนกประเภทที่ดิน ครั้งที่ ๘/๒๕๐๕ เมื่อวันที่ ๑๖ ตุลาคม ๒๕๐๕

^๖หนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๘๐๖/๑๗๐๒ ลงวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๓๐ เรื่อง การจำแนกประเภทที่ดินจังหวัดชัยภูมิ จังหวัดน่าน จังหวัดบุรีรัมย์ จังหวัดนครราชสีมา จังหวัดลพบุรี จังหวัดอุบลราชธานี และจังหวัดสุรินทร์ (ขอเปลี่ยนแปลงมติคณะรัฐมนตรีเดิมเฉพาะบางแห่ง) ถึงเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๗บันทึก เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพื้นที่ป่าไม้ถาวรตามมติคณะรัฐมนตรี ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ นร ๐๖๐๑/๙๒๕ ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๓๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๐๔ กำหนดไว้เป็นป่าไม้ของชาติ เป็นเพียงการกำหนดเขตป่าคร่าว ๆ เพื่อที่ทางราชการจะได้ดำเนินการสำรวจและจำแนกต่อไปว่าพื้นที่บริเวณใดให้เป็นป่าไม้ถาวรหรือพื้นที่ใดไม่เหมาะสมกำหนดให้เป็นป่าไม้ถาวรต่อไปเท่านั้น มิใช่เป็นการกำหนดพื้นที่ป่าทั้งหมดเป็นป่าไม้ถาวร จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๔๐ อนุมัติตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอผลการจำแนกพื้นที่ในบริเวณป่าสายควน - เกาะอ้ายกลิ้ง ในท้องที่จังหวัดตรัง โดยส่วนหนึ่งกำหนดให้รักษาไว้เป็นป่าไม้ถาวร และอีกส่วนหนึ่งจำแนกออกจากป่าไม้ของชาติซึ่งอยู่นอกเขตป่าสงวนแห่งชาติ โดยมอบให้คณะกรรมการจัดที่ดินแห่งชาติดำเนินการจัดสรรเป็นที่ทำกินของราษฎรและจัดเป็นป่าชุมชน



(นายดิสทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เมษายน ๒๕๖๑