

ร่างพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
(นายเลาฟั้ง บัณฑิตเทอดสกุล กับคณะ เป็นผู้เสนอ)

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ดังต่อไปนี้

- (๑) เพิ่มหลักเกณฑ์ในการพิจารณากำหนดเป็นเขตป่าสงวนแห่งชาติ (เพิ่มมาตรา ๖
วรรคสาม)
- (๒) แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติ
ประจำจังหวัด และเพิ่มอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด
ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบคำขอใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ
(แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๐ และเพิ่มมาตรา ๑๑ (๗))
- (๓) แก้ไขเพิ่มเติมการยื่นคำร้องและการพิสูจน์สิทธิของผู้ซึ่งได้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์
ในที่ดินในเขตป่าสงวนแห่งชาติ รวมทั้งการยื่นคำขออนุญาตอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินในเขตป่าสงวน
แห่งชาติซึ่งอยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓)
- (๔) แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์การขออนุญาตใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติของส่วนราชการและ
หน่วยงานของรัฐ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๓/๑)

เหตุผล

เนื่องจากพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ในบางมาตรามีเนื้อหาที่
ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รวมทั้งเป็นกฎหมายที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง
ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน และมีความล่าช้าในการอนุญาตให้ใช้พื้นที่
ทำการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งสาธารณูปโภคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้ชุมชนในชนบท
ทั่วประเทศถูกจำกัดสิทธิและโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิต อันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม
จึงเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการคุ้มครองและแก้ไขปัญหาสิทธิในที่ดินของประชาชนที่ทับซ้อน
กับเขตป่าสงวนแห่งชาติ และกระจายอำนาจในการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติสำหรับพัฒนา
โครงสร้างพื้นฐานหรือสิ่งสาธารณูปโภค จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติ
ป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

.....
.....
.....

.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าสงวนแห่งชาติ

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล
ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัย
อำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

เหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามพระราชบัญญัตินี้
เพื่อแก้ไขปัญหาการรวมศูนย์อำนาจการบริหารจัดการพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติไว้ที่ส่วนกลาง และแก้ไข
ปัญหาความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนในเรื่องสิทธิในที่ดินที่ทับซ้อนกับเขตป่าสงวนแห่งชาติ และ
รวมทั้งกระจายอำนาจในการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติเพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหรือ
สิ่งสาธารณูปโภคอันเป็นประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการตราพระราชบัญญัตินี้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่บัญญัติไว้ใน
มาตรา ๒๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว

.....
.....
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศ
ในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสามของมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗

“ความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมิให้ใช้บังคับแก่ที่ดินที่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่น หรือที่ดินที่มีประชาชนอยู่อาศัย ทำกิน หรือครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ”

มาตรา ๔ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๐ ในจังหวัดใดที่มีป่าสงวนแห่งชาติ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด” ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เกษตรและสหกรณ์จังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ปฎิรูปที่ดินจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้แทนเทศบาลแห่งท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติตั้งอยู่จำนวนหนึ่งคน ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติตั้งอยู่จำนวนสามคน ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนเครือข่ายป่าชุมชนจำนวนหนึ่งคน และผู้แทนผู้ประกอบการท่องเที่ยวชุมชนจำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ในจังหวัดใดที่มีพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ให้มีผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และจังหวัดใดที่มีพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ให้มีผู้แทนกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดการทรัพยากรป่าไม้แห่งท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติตั้งอยู่เป็นกรรมการและเลขานุการ

หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกผู้แทนเทศบาล ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ผู้แทนเครือข่ายป่าชุมชน และผู้แทนผู้ประกอบการท่องเที่ยวชุมชน ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด”

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็น (๗) ของมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙

“(๗) พิจารณาให้ความเห็นชอบคำขอใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๓/๑ วรรคสอง”

มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๒ บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติใดอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดที่ป่าสงวนแห่งชาตินั้นตั้งอยู่เพื่อพิจารณา

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน”

มาตรา ๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๓ เมื่อคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดได้รับคำร้องตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้น

(๑) ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้เพิกถอนแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนที่ทับซ้อนออก โดยในระหว่างที่รอดำเนินการเพิกถอน ให้ผู้ร้องได้รับการยกเว้นความผิดตามมาตรา ๑๔ และให้กรมที่ดินหรือหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่แล้วแต่กรณี ดำเนินการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินตามกฎหมายให้แก่ผู้ร้อง หรือหากผู้ร้องยินยอมรับค่าทดแทนความเสียหาย ให้กำหนดให้ก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(๒) ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินหลังวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ และที่ดินดังกล่าวมีสภาพเป็นชุมชน ที่อยู่อาศัย หรือได้ทำประโยชน์จนยากที่จะกลับฟื้นคืนดีตามธรรมชาติได้ และอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้ โดยมีสภาพตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี ให้เพิกถอนแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินดังกล่าวและให้เป็นที่ดินซึ่งอยู่ในความดูแลของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ โดยในระหว่างที่รอดำเนินการเพิกถอน ให้ผู้ร้องได้รับการคุ้มครองมิให้ถูกดำเนินคดีตามมาตรา ๑๔

ถ้าผู้ร้องไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด ผู้ร้องมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

การพิสูจน์สิทธิตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ รวมทั้งหลักสิทธิชุมชนและความยุติธรรมประกอบกัน

ในเขตที่ดินซึ่งอยู่ในความดูแลของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่ง (๒) ให้นายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่มีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้ผู้ร้องอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยมีเงื่อนไขได้

การยื่นคำขอ การอนุญาต ขนาดของพื้นที่ และระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต รวมถึงหลักเกณฑ์เงื่อนไข และค่าธรรมเนียมการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การได้รับอนุญาตตามวรรคสี่ มิให้ถือว่าเป็นการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ในกรณีที่นายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งไม่อนุญาตหรืออนุญาตเพียงบางส่วน และผู้ยื่นคำขอไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ผู้ยื่นคำขอมิสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่ง หรือในกรณีที่มิเหตุจำเป็นทำให้ผู้ยื่นคำขอไม่อาจทราบคำสั่งภายในกำหนดเก้าสิบวัน ให้อุทธรณ์ภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มิคำสั่ง

ให้คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดพิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผลการพิจารณาแก่ผู้อุทธรณ์ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดให้เป็นที่สุด แต่ไม่ตัดสิทธิของผู้ยื่นคำขอที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง”

มาตรา ๘ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๓/๑ ในกรณีที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐมีความประสงค์จะใช้พื้นที่บางแห่งภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น ให้อธิบดี โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจประกาศ กำหนดบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ และในบริเวณดังกล่าวมิให้นำมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับแก่การที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ จำเป็นต้องกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้น

ในกรณีที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง มีความประสงค์จะใช้พื้นที่ที่มีเนื้อที่ไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด

การใช้พื้นที่ตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ถ้าที่ดินในบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ มีแนวเขตทับที่ดินซึ่งบุคคลได้รับประโยชน์ตามมาตรา ๑๔ อยู่แล้ว ให้การรับประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เป็น บริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์นั้นสิ้นสุดลง เมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ประกาศกำหนด บริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์

การซ่อมแซมหรือบำรุงรักษาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานตามอำนาจและหน้าที่ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ให้สามารถ กระทำได้โดยมิให้นำความตามวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับ แต่จะต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการ ควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดก่อนดำเนินการไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

การใช้พื้นที่ตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง และการดำเนินการตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

มาตรา ๙ ให้คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่ พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๑๐ คำขอใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ ของรัฐอย่างอื่นของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ได้ยื่นต่อคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นการยื่นคำขอตาม พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้

บรรดาคำขอที่ได้ยื่นไว้ตามวรรคหนึ่ง ให้คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขต ป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจพิจารณาคำขอนั้นต่อไปได้จนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมและ รักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญ
ของร่างพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ..)

พ.ศ.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกับคณะ ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ต่อสภาผู้แทนราษฎร และได้จัดทำบันทึกสรุปวิเคราะห์สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๑๐ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังต่อไปนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นในการเสนอร่างพระราชบัญญัติ

เนื่องจากพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ในบางมาตรามีเนื้อหาที่ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ รวมทั้งเป็นกฎหมายที่มีลักษณะรวมศูนย์อำนาจไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนเกี่ยวกับสิทธิในที่ดิน และมีความล่าช้าในการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ทำการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งสาธารณูปโภคขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งผลทำให้ชุมชนในชนบททั่วประเทศถูกจำกัดสิทธิและโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตอันเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในสังคม จึงเห็นสมควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการคุ้มครองและแก้ไขปัญหาสิทธิในที่ดินของประชาชนที่ทับซ้อนกับเขตป่าสงวนแห่งชาติ และกระจายอำนาจในการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติสำหรับพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหรือสิ่งสาธารณูปโภค

๒. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ

ร่างพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๒.๑ กำหนดให้กฎหมายมีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป (ร่างมาตรา ๒)

๒.๒ กำหนดให้เพิ่มความว่า “ความในวรรคหนึ่งและวรรคสองมิให้ใช้บังคับแก่ที่ดินที่มีหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายที่ดินหรือกฎหมายอื่น หรือที่ดินที่มีประชาชนอยู่อาศัยทำกิน หรือครอบครองทำประโยชน์มาก่อนการกำหนดให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ” เป็นวรรคสามของมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ (ร่างมาตรา ๓)

๒.๓ กำหนดให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ และให้ใช้ความว่า “ในจังหวัดใดที่มีป่าสงวนแห่งชาติ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด” ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด เกษตรและสหกรณ์จังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ปฎิรูปที่ดินจังหวัด นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้แทนเทศบาลแห่งท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติตั้งอยู่จำนวนหนึ่งคน ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติตั้งอยู่จำนวนสามคน ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมจำนวนหนึ่งคน ผู้แทนเครือข่ายป่าชุมชนจำนวนหนึ่งคน และผู้แทนผู้ประกอบการท่องเที่ยวชุมชนจำนวนหนึ่งคน เป็นกรรมการ

ในจังหวัดใดที่มีพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ให้มีผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน และจังหวัดใดที่มีพื้นที่ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ให้มีผู้แทนกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งคน

ให้ผู้อำนวยการสำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้แห่งท้องที่ที่ป่าสงวนแห่งชาติตั้งอยู่เป็นกรรมการและเลขานุการ

หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกผู้แทนเทศบาล ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม ผู้แทนเครือข่ายป่าชุมชน และผู้แทนผู้ประกอบการท่องเที่ยวชุมชนตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด” แทนข้อความเดิม (ร่างมาตรา ๔)

๒.๔ กำหนดให้เพิ่มความว่า “พิจารณาให้ความเห็นชอบคำขอใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๑๓/๑ วรรคสอง” เป็น (๓) ของมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ (ร่างมาตรา ๕)

๒.๕ กำหนดให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ และให้ใช้ความว่า “บุคคลใดอ้างว่ามีสิทธิหรือได้ทำประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติโดยอยู่ก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับให้ยื่นคำร้องเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดที่ป่าสงวนแห่งชาตินั้นตั้งอยู่เพื่อพิจารณา

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่กรณีสิทธิในที่ดินที่บุคคลมีอยู่ตามประมวลกฎหมายที่ดิน” แทนข้อความเดิม (ร่างมาตรา ๖)

๒.๖ กำหนดให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙ และให้ใช้ความว่า “เมื่อคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดได้รับคำร้องตามมาตรา ๑๒ แล้ว ให้สอบสวนตามคำร้องนั้น

(๑) ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินก่อนวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ ให้เพิกถอนแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติส่วนที่ทับซ้อนออก โดยในระหว่างที่รอดำเนินการเพิกถอนให้ผู้ร้องได้รับการยกเว้นความผิดตามมาตรา ๑๔ และให้กรมที่ดินหรือหน่วยงานอื่นที่มีอำนาจหน้าที่แล้วแต่กรณีดำเนินการออกหนังสือแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินตามกฎหมายให้แก่ผู้ร้อง หรือหากผู้ร้องยินยอมรับค่าทดแทนความเสียหาย ให้กำหนดให้ก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง

(๒) ถ้าปรากฏว่าผู้ร้องได้อยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินหลังวันที่กฎกระทรวงกำหนดป่าสงวนแห่งชาตินั้นใช้บังคับ และที่ดินดังกล่าวมีสภาพเป็นชุมชน ที่อยู่อาศัย หรือได้ทำประโยชน์จนยากที่จะกลับฟื้นคืนได้ตามธรรมชาติได้ และอยู่ในเกณฑ์ที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายหรือนโยบายของรัฐบาล ทั้งนี้ โดยมีสภาพตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีกำหนดโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี ให้เพิกถอนแนวเขตป่าสงวนแห่งชาติในที่ดินดังกล่าวและให้เป็นที่ดินซึ่งอยู่ในความดูแลของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่ โดยในระหว่างที่รอดำเนินการเพิกถอน ให้ผู้ร้องได้รับการคุ้มครองมิให้ถูกดำเนินคดีตามมาตรา ๑๔

ถ้าผู้ร้องไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด ผู้ร้องมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในกำหนดหกสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

การพิสูจน์สิทธิตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงสภาพความเป็นจริงของพื้นที่ รวมทั้งหลักสิทธิชุมชนและความยุติธรรมประกอบกัน

ในเขตที่ดินซึ่งอยู่ในความดูแลของเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลตามวรรคหนึ่ง (๒) ให้นายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งท้องที่ซึ่งที่ดินนั้นตั้งอยู่มีอำนาจอนุญาตเป็นหนังสือให้ผู้ร้องอยู่อาศัยหรือทำประโยชน์ในที่ดินนั้นโดยมีเงื่อนไขได้

การยื่นคำขอ การอนุญาต ขนาดของพื้นที่ และระยะเวลาที่ได้รับอนุญาต รวมถึงหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และค่าธรรมเนียมการใช้ประโยชน์ในที่ดินตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การได้รับอนุญาตตามวรรคสี่ มิให้ถือว่าเป็นการได้มาซึ่งสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ในกรณีที่นายกเทศมนตรีหรือนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมีคำสั่งไม่อนุญาตหรืออนุญาตเพียงบางส่วน และผู้ยื่นคำขอไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว ผู้ยื่นคำขอมีสสิทธิต่อคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับแจ้งคำสั่ง หรือในกรณีที่มิเหตุจำเป็นทำให้ผู้ยื่นคำขอไม่อาจทราบคำสั่งภายในกำหนดเก้าสิบวัน ให้ผู้ทูลเกล้าฯภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่มิคำสั่ง

ให้คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดพิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผลการพิจารณาแก่ผู้อุทธรณ์ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่รับอุทธรณ์

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดให้เป็นที่สุด แต่ไม่ตัดสิทธิของผู้ยื่นคำขอที่จะใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง” แทนข้อความเดิม (ร่างมาตรา ๗)

๒.๗ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๓/๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๔ และให้ใช้คำว่า “ในกรณีที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐมีความประสงค์จะใช้พื้นที่บางแห่งภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น ให้อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจประกาศกำหนดบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ และในบริเวณดังกล่าวมิให้นำมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับแก่การที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ จำเป็นต้องกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้น

ในกรณีที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐตามวรรคหนึ่ง มีความประสงค์จะใช้พื้นที่ที่มีเนื้อที่ไม่เกินหนึ่งร้อยไร่ ให้เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด

การใช้พื้นที่ตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ถ้าที่ดินในบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์มีแนวเขตทับที่ดินซึ่งบุคคลได้รับประโยชน์ตามมาตรา ๑๔ อยู่แล้ว ให้การรับประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์นั้นสิ้นสุดลง เมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ประกาศกำหนดบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์

การซ่อมแซมหรือบำรุงรักษาระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานตามอำนาจและหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ ให้สามารถกระทำได้โดยมิให้นำความตามวรรคหนึ่งและวรรคสองมาใช้บังคับ แต่จะต้องแจ้งเป็นหนังสือต่อคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดก่อนดำเนินการไม่น้อยกว่าสามสิบวัน

การใช้พื้นที่ตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง และการดำเนินการตามวรรคสี่ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” แทนข้อความเดิม (ร่างมาตรา ๘)

๒.๘ เพิ่มบทเฉพาะกาลเพื่อรองรับคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัด ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้ง คณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดระยะเวลาเร่งรัดไว้ให้ต้องดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุม และรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดภายในไม่เกินหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่าง มาตรา ๙)

๒.๙ เพิ่มบทเฉพาะกาลรองรับคำขอใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อ ประโยชน์ของรัฐอย่างอื่นของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ได้ยื่นต่อคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นการยื่นคำขอตามพระราชบัญญัติ ป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ และบรรดาคำขอที่ยื่นไว้ตามวรรคหนึ่ง ให้ คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจพิจารณาคำขอนั้นต่อไปได้จนกว่าจะมีการ แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการพิจารณาคำขอดังกล่าว (ร่างมาตรา ๑๐)
