

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การออกระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวน
แห่งชาติเพื่อดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเป็นการเฉพาะ

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส
๐๒๒๒.๕/๑๗๖๒ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า

๑. คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้อาศัยอำนาจ
ตามความในมาตรา ๑๓/๑ วรรคสาม และมาตรา ๑๓/๘ (๓) แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ
พ.ศ. ๒๕๐๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๙
ออกระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์
วิธีการ และเงื่อนไข ในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการ
หรือหน่วยงานของรัฐภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ กำหนดหลักเกณฑ์การยื่นคำขอ
และการพิจารณาคำขอในกรณีที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐมีความประสงค์จะใช้พื้นที่
ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น

๒. คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ เรื่อง การเข้าทำประโยชน์
ในพื้นที่ป่าไม้ และขอผ่อนผันมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ในกรณีที่ปรากฏว่า
ยังมีส่วนราชการใดเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ก่อนได้รับอนุญาตว่า เห็นชอบตามที่กระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ และหากปรากฏว่ายังมีส่วนราชการใดเข้าทำประโยชน์
ในพื้นที่ป่าไม้ก่อนได้รับอนุญาตอีก ให้พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ทั้งกับหน่วยงาน
ที่เป็นเจ้าของโครงการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เป็นผู้บังคับใช้กฎหมาย ทั้งนี้ ในส่วนของการยื่นคำขอ
อนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ภายใน ๑๘๐ วันนับตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมตินั้น ให้หัวหน้า
ส่วนราชการระดับปลัดกระทรวงเป็นผู้รวบรวมคำขออนุญาตของหน่วยงานในสังกัดให้ครบถ้วน
เพื่อส่งไปยังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมป่าไม้) ต่อไป

๓. ต่อมา กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้รายงานผลการดำเนินการ
ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ ว่ามีส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ
ยื่นคำขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ทั้งสิ้นจำนวน ๕๘,๙๒๓ แห่ง โดยเป็นคำขอ
ที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐมายื่นคำขอเพิ่มเติมจากเดิม จำนวน ๓๘,๑๑๐ คำขอ เนื่องจากตกสำรวจ
และเป็นคำขอที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐยังไม่ได้ยื่นตามจำนวนบัญชีที่สำรวจไว้เดิมอีก
จำนวน ๑,๐๕๕ คำขอ เนื่องจากไม่สามารถยื่นคำขอได้ทันตามกำหนดระยะเวลาที่คณะรัฐมนตรีมีมติ
จึงขอขยายเวลาในการยื่นคำขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว

๔. คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ มีมติรับทราบการดำเนินการและผลการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ และเห็นชอบให้ขยายระยะเวลาในการยื่นคำขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ โดยให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐยื่นคำขออนุญาตเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ภายใน ๑๒๐ วัน นับตั้งแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ขยายระยะเวลาในการยื่นคำขออนุญาตตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอ โดยจะไม่ให้มีการผ่อนผันอีกอย่างเด็ดขาด และหากปรากฏว่ายังมีส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐใดฝ่าฝืนให้พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด

๕. คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๔ ได้พิจารณาผลการรับคำขอตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ คณะกรรมการฯ มีมติรับทราบ และเนื่องจากจำนวนคำขอตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ มีจำนวน ๕๘,๙๒๓ คำขอ ประกอบกับคำขอปกติที่ยังคงค้างจำนวน ๑,๐๕๑ คำขอ จะเห็นว่า คำขอที่รอนำเสนอคณะกรรมการฯ มีปริมาณมากและใช้เวลานานจึงจะพิจารณาแล้วเสร็จ จึงขอให้กรมป่าไม้ยกร่างระเบียบคณะกรรมการฯ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข สำหรับคำขอตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ และวางเกณฑ์ล่วงหน้าให้คณะกรรมการฯ ให้ความเห็นชอบ

๖. คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ ๕/๒๕๖๔ เมื่อวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๖๔ พิจารณาร่างระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติก่อนได้รับอนุญาตตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ พ.ศ. ที่กรมป่าไม้เสนอแล้ว มีมติมอบหมายให้สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการฯ ในการออกระเบียบดังกล่าว

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงขอหารือในประเด็นดังต่อไปนี้

๑. คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ มีอำนาจตามมาตรา ๑๓/๘ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติก่อนได้รับอนุญาตตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ ได้หรือไม่

๒. หากคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติไม่สามารถดำเนินการตามข้อ ๑. ได้ คณะกรรมการฯ จะยกเว้นการดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมป่าไม้) เป็นผู้ชี้แจงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า โดยที่มีคำขอที่ยังไม่ได้พิจารณาหรือมีคำขอใหม่จำนวนมาก กรมป่าไม้จึงต้องใช้เวลาในการพิจารณาคำขอ บางกรณีส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐได้ดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่ที่ปรากฏตามคำขอเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องดำเนินการบางขั้นตอนหรือยื่นเอกสารบางประเภท นอกจากนี้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประสงค์จะขอหารือเพิ่มเติมด้วยว่า หากคณะกรรมการฯ มีอำนาจออกร่างระเบียบดังกล่าวได้ กรมป่าไม้จะวางหลักเกณฑ์การให้ความเห็นชอบให้ใช้พื้นที่ของคณะกรรมการฯ เป็นการล่วงหน้า เพื่อให้อธิบดีกรมป่าไม้อนุญาตตามคำขอได้เองโดยไม่ต้องเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาเป็นรายกรณีได้หรือไม่ รวมทั้งสามารถกำหนดชื่อร่างระเบียบเป็น “ระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ที่มีการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติก่อนได้รับอนุญาตตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๓ และมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๖๔ พ.ศ.” ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๑๓/๘ (๓)^๑ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ บัญญัติไว้ชัดเจนว่าคณะกรรมการฯ มีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการอนุญาตดังกล่าวได้ แต่โดยที่กรมป่าไม้ต้องการแก้ไขปัญหามีส่วนราชการยื่นคำขอจำนวนมากและยังค้างพิจารณาอยู่ และต้องการลดเอกสารหลักฐานประกอบคำขอที่ไม่จำเป็นเพื่อความรวดเร็วในการพิจารณาอนุญาต จึงประสงค์ที่จะออกระเบียบอรรถกถาฉบับหนึ่งเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งที่การแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรต้องดำเนินการโดยการแก้ไขปรับปรุงระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๓ เพื่อให้สามารถดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีได้ ซึ่งเมื่อเป็นเช่นนี้ กรณีจึงไม่ต้องพิจารณาเรื่องการกำหนดชื่อร่างระเบียบอีก

^๑มาตรา ๑๓/๘ คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑.๒๓

๑.๒๓

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้พื้นที่ในเขตป่าสงวนแห่งชาติของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ การขออนุญาตและการอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยในเขตป่าสงวนแห่งชาติ และการบำรุงป่าหรือปลูกสร้างสวนป่าหรือไม่ยืนต้นในเขตป่าเสื่อมโทรม

๑.๒๓

๑.๒๓

ส่วนที่ห้าหรือเพิ่มเติมว่าจะวางหลักเกณฑ์การให้ความเห็นชอบให้ใช้พื้นที่ของคณะกรรมการฯ เป็นการล่วงหน้า เพื่อให้อธิบดีกรมป่าไม้อนุญาตตามคำขอได้เองโดยไม่ต้องเสนอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาเป็นรายกรณีได้หรือไม่ นั้น เห็นว่าการอนุญาตตามมาตรา ๑๓/๑^๒ แห่งพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติฯ ต้องกระทำโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการฯ จึงไม่อาจดำเนินการตามที่หาข้อได้

ประเด็นที่สอง เห็นว่า เมื่อได้ให้ความเห็นในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่ากรมป่าไม้ควรแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบคณะกรรมการฯ ที่ใช้บังคับในปัจจุบัน จึงไม่ต้องให้ความเห็นในประเด็นนี้อีก



(นายปรกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

กันยายน ๒๕๖๔

^๒มาตรา ๑๓/๑ ในกรณีที่ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐมีความประสงค์จะใช้พื้นที่บางแห่งภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติเป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์ของรัฐอย่างอื่น ให้อธิบดีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติมีอำนาจประกาศกำหนดบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติได้ และในบริเวณดังกล่าวมีให้นามมาตรา ๑๔ และมาตรา ๑๖ มาใช้บังคับแก่การที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ จำเป็นต้องกระทำเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการปฏิบัติงานเพื่อใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้น

การใช้พื้นที่ตามวรรคหนึ่ง ถ้าที่ดินในบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์มีแนวเขตทับที่ดินซึ่งบุคคลได้รับประโยชน์ตามมาตรา ๑๔ อยู่แล้ว ให้การรับประโยชน์ในที่ดินส่วนที่เป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์นั้นสิ้นสุดลง เมื่อพ้นกำหนดสามร้อยหกสิบวันนับแต่วันที่ประกาศกำหนดบริเวณดังกล่าวเป็นบริเวณที่ทางราชการใช้ประโยชน์

การใช้พื้นที่ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา