

ปัญหาทางมาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ กับการบริการสาธารณะ : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล¹

อุทัย นวรัตน์มย์²

จากการศึกษาปัญหามาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้กับการบริการสาธารณะ ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอมาตรการต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอความเห็นชอบให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ยังไม่ได้ขออนุญาตใช้พื้นที่ของป่าไม้ ให้ยื่นคำขออนุญาตตามกฎหมายป่าไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 54 ประกอบกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตทำประโยชน์ในเขตป่า พ.ศ.2558 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 13/1 ประกอบระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่น ของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2565 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและให้ความเห็นชอบตามที่เสนอ เมื่อได้ศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของการป่าไม้ไทยในอดีต พบว่ายังมีความสมบูรณ์ของทรัพยากรป่าไม้ การบริหารจัดการป่าไม้ในขณะนั้น จะทำการควบคุมไม้ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ เช่น ไม้สัก ตลอดจนเป็นเรื่องเกี่ยวกับการจัดเก็บภาษี ต่อมาได้มีการลักลอบตัดต้นไม้ตลอดจนมีการบุกรุกป่าไม้เพิ่มมากขึ้น จึงได้มีการออกกฎหมายเพื่อป้องกันรักษาป่าไม้อยู่หลายฉบับ และได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ.2456 ได้นิยามคำว่า “ป่า” ไว้คือที่ดินซึ่งมิได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ออกโฉนดแก่ผู้ใด ทำบ้านเรือนหรือทำการเพาะปลูก ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ.2481 ได้กำหนดนิยามคำว่า “ป่า” หมายถึงที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ก็ได้ให้นิยามคำว่า “ป่า” หมายความว่า ที่ดินรวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย ประกอบกับคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 7) ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับ นิยามคำว่า “ป่า” หมายถึง ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิ์หรือได้สิทธิครอบครอง ซึ่งรวมถึงที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ชายตลิ่ง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลที่เป็นที่ดินของรัฐด้วย

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหามาตรการทางกฎหมายในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้กับการบริการสาธารณะ : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.มณฑิลา ภักดิ์กิจ และคณะกรรมการสอบ คือ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.คนพร จิตต์จรัสเกียรติ และ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วิทิตอนันต์

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ภูมิภาค) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

จากการศึกษาปัญหาทำให้ทราบว่ามาตรการที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบกับหน่วยงานของรัฐหรือส่วนราชการที่จะใช้พื้นที่ของป่าไม้ ต้องขออนุญาตตามกฎหมายป่าไม้ทุกกรณี ตามบทนิยามคำว่า “ป่า” ถึงแม้ว่าสภาพสิ่งแวดล้อม ณ ปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นสังคมเมืองหรือชนบท ที่ไม่เป็น ป่า แล้วก็ตาม แต่ให้ยึดถือปฏิบัติโดยเคร่งครัด การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมตามสภาพพื้นที่ ไม่มีแนวทางตามมาตรการที่ชัดเจน ก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เกิดข้อขัดแย้งในการตีความข้อกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนดไม่สอดคล้องกับสังคมปัจจุบัน ซึ่งสรุปได้ดังต่อไปนี้

จากการศึกษาประเด็นปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พบว่าได้นิยามคำว่า “ป่า” ตามมาตรา 4 (1) หมายความว่า ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามประมวลกฎหมายที่ดิน จากมาตรการที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอคณะรัฐมนตรีและให้ความเห็นชอบ ก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายศึกษากรณีขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นการสร้างภาระเกินควร ที่จะต้องจัดทำบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายให้อำนาจไว้ การดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมในพื้นที่ที่จะต้องขออนุญาตต่อกรมป่าไม้ ตามมาตรา 54 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยไม่คำนึงถึงว่าพื้นที่ดังกล่าวจะอยู่ในสังคมเมืองหรือสังคมชนบท จะเป็นป่าหรือไม่ก็ตาม ซึ่งสภาพปัจจุบันหากเป็นสังคมเมือง ลักษณะสภาพและสิ่งแวดล้อมไม่มีสภาพความเป็นป่าเหมือนเช่นอดีตที่ผ่านมา การพิจารณาถ้อยคำบทนิยามคำว่า “ป่า” ควรจะพิจารณาถึงองค์ประกอบอื่น ๆ ด้วย เช่น ความหนาแน่นของต้นไม้ ระบบนิเวศ การพิจารณาเพียงถ้อยคำตามตัวอักษรและเจตนารมณ์ในการยกร่างพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 เป็นการพิจารณาในลักษณะที่สภาพความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรป่าไม้ที่ยังหนาแน่น ประกอบกับยังไม่เคยมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามดังกล่าว จึงไม่สอดคล้องกับสังคมปัจจุบัน การอนุรักษ์หรือรักษาทรัพยากรป่าไม้ จะต้องพิจารณาข้อเท็จจริงเป็นกรณีไป จึงส่งผลให้การกำหนดมาตรการดังกล่าวเกิดความผิดพลาด หน่วยงานของรัฐที่ปฏิบัติเกิดความสับสนและไม่ได้เป็นไปในทิศทางเดียวกันเพราะข้อมูลไม่มีความถูกต้อง ทันสมัยหรือมีความสอดคล้องกับความเป็นจริงและสภาพพื้นที่ การบริหารจัดการป่าไม้อย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ประเด็นที่สอง ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้กับการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า การเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้กับการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลนั้น การบริหารราชการแผ่นดินต้องเป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่รัฐบาลมอบอำนาจในการบริหารงานตามภารกิจต่าง ๆ และให้ความอิสระแก่องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อปกครองตนเอง พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติม ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะ ความเป็นอิสระ การตัดสินใจ ตลอดจนใช้หลักในการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง สะท้อนปัญหาความต้องการของประชาชนในการกำหนดนโยบายและบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลตามกฎหมาย ข้อมมีอำนาจหน้าที่ที่

จะจัดทำบริการสาธารณะในเขตพื้นที่ของตนได้อย่างมีอิสระ โดยไม่มีการแทรกแซงจากมาตรการที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอคณะรัฐมนตรีนั้น เป็นลักษณะโครงการหรือกิจกรรมที่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบลแทบทั้งสิ้น เช่น โครงการเกี่ยวกับการสร้างหรือปรับปรุงถนน โครงการชลประทาน โครงการระบบประปา ไฟฟ้า ตลอดจนโครงการหรือกิจกรรมอื่น ๆ ที่ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐจะเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ก่อนได้รับอนุญาตและได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วหรือกำลังอยู่ระหว่างดำเนินการและยังมิได้ดำเนินการ จะต้องขออนุญาตใช้พื้นที่ต่อกรมป่าไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 54 ประกอบกฎกระทรวงการขออนุญาตและการอนุญาตทำประโยชน์ในเขตป่า พ.ศ.2558 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 13/1 ประกอบระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงาน หรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่น ของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2565 โดยเคร่งครัด หากยังมีการดำเนินการโดยไม่ขออนุญาตให้ดำเนินการทางกฎหมายกับเจ้าของโครงการและผู้ที่ต้องบังคับใช้กฎหมายนั้น ส่งผลกระทบต่อการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการให้บริการสาธารณะ ตลอดจนการคุ้มครอง ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เมื่อบทนิยามคำว่า “ป่า” ดังกล่าว การจัดทำบริการสาธารณะไม่สามารถที่จะดำเนินการได้อย่างราบรื่น มีปัญหาด้านกฎหมายของหน่วยงานที่มีพื้นที่ทับซ้อนอำนาจหน้าที่กันอยู่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานไม่กล้าที่จะตัดสินใจที่จะยื่นหรือเสนอโครงการ กิจกรรมใด ๆ เพราะอาจไม่ทราบว่าเป็นพื้นที่ “ป่า” หรือไม่ การดำเนินการตามโครงการหรือกิจกรรมจะต้องชะลอหรือหยุดชะงักเพราะจะต้องได้รับอนุญาตให้ใช้พื้นที่ก่อนถึงจะดำเนินการต่อไปได้ โดยไม่ทราบว่าจะได้รับอนุญาตเวลาใด สิ่งก่อสร้างที่อยู่ระหว่างดำเนินการอาจได้รับความเสียหายหรือเกิดอันตรายแก่ประชาชนก่อให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ ส่งผลให้ประชาชนมองว่าองค์การบริหารส่วนตำบลไม่แก้ไขปัญหาขาดศักยภาพในการให้บริการประชาชน

อีกทั้งมาตรการดังกล่าวระบุกรณีส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐต้องจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมของโครงการประเภทต่าง ๆ ตามแนวทางปฏิบัติที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติกำหนดไว้ก่อนเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้ทุกกรณีของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วหรืออยู่ระหว่างดำเนินการโดยยังมิได้รับอนุญาต ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมให้ถูกต้องต่อไป พบว่า สำหรับโครงการที่ได้ดำเนินการแล้วเสร็จนั้น มาตรการดังกล่าวมิได้บอกแนวทางที่จะให้หน่วยงานของรัฐหรือส่วนราชการ อย่างชัดเจน หากการพิจารณาของหน่วยงานรัฐมีความขัดแย้งกัน ประกอบกับหากโครงการหรือกิจกรรมเกิดก่อนที่จะมีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลหรือเป็นการก่อสร้างของหน่วยงานรัฐอื่น ๆ ที่ดำเนินการแล้วเสร็จ การขออนุญาตจะต้องเป็นหน่วยงานใด หากเป็นเจ้าของพื้นที่คือองค์การบริหารส่วนตำบลที่ได้จัดตั้งในภายหลัง ต่อมาสภาพพื้นที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไปแก้ไขไปจากเดิม การหาข้อมูลตามรายงานผลกระทบที่เกิดขึ้น ไม่ได้เป็นปัจจุบัน และมีความคลาดเคลื่อน เป็นเหตุให้การศึกษาผลกระทบอาจไม่เพียงพอและสมบูรณ์ รายละเอียดจะไม่มี

ความสมบูรณ์ ไม่ชัดเจน การดำเนินการดังกล่าวสร้างภาระเกินสมควร ต้องทำการสำรวจ หาข้อมูล ตลอดจน
ทำโครงการหรือกิจกรรม ใช้ระยะเวลาสั้น

ปัญหาประเด็นที่สามปัญหาการทับซ้อนของกฎหมายหลายฉบับในเขตพื้นที่เดียวกันอำนาจหน้าที่
ของนายอำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีหน้าที่ดูแลรักษาป้องกันที่ดินอันเป็นที่สาธารณสมบัติ
ของแผ่นดิน ตามมาตรา 122 แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช 2457 และที่ดิน
ประเภทกร้างว่างเปล่า เมื่อนิยามคำ “ป่า” หมายถึงที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้กรรมสิทธิ์หรือได้สิทธิ
ครอบครอง ซึ่งรวมไปถึงที่ดินกร้างว่างเปล่า ที่ชายตลิ่ง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ
เกาะและที่ชายทะเลที่เป็นดินของรัฐด้วย ดังนั้นตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และ
พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507 จึงรวมถึงที่ดินกร้างว่างเปล่าด้วย เมื่อนายอำเภอและ
องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ดูแลรักษาที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมาย
กำหนดแล้ว กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมป่าไม้ก็สามารถที่จะเข้ามาดูแลในพื้นที่
เดียวกันอีก เป็นกรณีที่มีกฎหมายออกมา 2 ฉบับมีความมุ่งหมายหรือเจตนารมณ์ที่แตกต่างกัน อำนาจหน้าที่
ทั้งสองหน่วยงานย่อมมีอำนาจที่กระทำได้ เพราะต่างคนต่างใช้อำนาจที่มีความแตกต่างกัน จึงมีอำนาจใน
ส่วนที่แต่ละหน่วยงานรับผิดชอบ กฎหมายแต่ละฉบับย่อมมีค่าเท่ากัน เว้นแต่จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น ต่าง
ฝ่ายต่างใช้อำนาจในหน้าที่ของตนตามกฎหมายโดยไม่มีความผิดตามกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง ตลอดจนต้อง
ยินยอมให้เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่นปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายอื่นโดยไม่ถือว่าเจ้าหน้าที่ละเลยต่อการ
ปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายของตนเองด้วย โดยการประสานงานกัน แต่จากมาตรการที่กระทรวง
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เสนอให้หน่วยงานของรัฐต้องขออนุญาตใช้พื้นที่ป่าไม้ทุกกรณี ไม่ว่าจะ
เป็นการก่อสร้างปรับปรุง เปลี่ยนแปลง ทำใหม่ ในเขตพื้นที่ป่าตามคำนิยามซึ่งรวมถึงที่ดินที่กล่าวมาแล้ว
ข้างต้น จึงเป็นปัญหาว่ากฎหมายให้อำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ดูแลที่สาธารณะ
จึงต้องมีอำนาจหน้าที่ในการบริการสาธารณะดังกล่าวด้วย ซึ่งการให้บริการสาธารณะเป็นไปเพื่อ
แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน หรือเพื่อความอยู่ดีของประชาชน ให้ได้รับความสะดวกสบายใน
การดำเนินชีวิตภายในขอบเขตอำนาจหน้าที่ แต่เมื่อพระราชบัญญัติเขตป่าสงวนแห่งชาติ ได้ออกแผนที่แนบ
ท้ายกฎกระทรวงระบุขอบเขตเอาไว้ รวมไปถึงที่ดินกร้างว่างเปล่า ที่สาธารณสมบัติของแผ่นดินเข้าด้วยกัน
ด้วย จึงเป็นการออกกฎหมายในพื้นที่เดียวกันทั้งสองฉบับซึ่งมีปัญหาในการที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะ
กระทำการตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ให้อำนาจหน้าที่ไว้แต่หากพิจารณาตามกฎหมายป่าไม้ ตาม
มาตรการที่เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบที่ให้หน่วยงานของรัฐต้องยื่นคำขอทุกกรณี

จากการศึกษาค้นคว้าปัญหาทางกฎหมายของบัญญัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484
และที่แก้ไขเพิ่มเติม กับพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช พุทธศักราช 2507 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
และจะได้เป็นประโยชน์ต่อบุคคลที่จะได้ศึกษาต่อไป โดยยึดบทวิเคราะห์ที่ได้จากการศึกษาจากความเป็นมา
แนวคิด ทฤษฎี หลักการในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ กับการให้บริการสาธารณะขององค์การ
บริหารส่วนตำบล และหลักการทางวิชาการที่จะนำประกอบเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย ดังต่อไปนี้

1. เกี่ยวกับความหมายของคำว่า “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

1.1 เห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 มาตรา 4 (1) เดิม “ป่า” หมายความว่า “ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดิน” เป็นการกำหนดคำนิยามที่กว้างมากเกินไป ทำให้มีประเด็นในการต้องพิจารณาถึงประเภทที่ดินต่าง ๆ เพื่อไม่ให้เกิดความสับสน จึงเห็นควรแก้ไขคำนิยามคำว่า “ป่า” ใหม่ ดังนี้

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

(1) “ป่า” หมายความว่าที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลใดได้มาตามกฎหมายที่ดินและต้องเป็นพื้นที่ที่มีการปกคลุมของต้นไม้หรือมีส่วนของลำต้นติดอยู่กับที่ดินหรือมีความหนาแน่นของต้นไม้ครอบคลุมบริเวณนั้นมากกว่าร้อยละ 15 ของพื้นที่นั้น”

2. เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้กับการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล

2.1 เกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายการเข้าทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าไม้กับการให้บริการสาธารณะขององค์การบริหารส่วนตำบล เห็นควรที่จะต้องสำรวจสภาพพื้นที่ในเบื้องต้นก่อนเพื่อให้องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นได้พิจารณาร่วมกัน โดยเป็นรูปแบบของคณะกรรมการควบคุมและรักษาป่าสงวนแห่งชาติประจำจังหวัดที่จัดตั้งตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507 สำรวจพื้นที่สาธารณะที่ไม่มีสภาพพื้นที่เป็น ป่า แต่มีการจัดทำบริการสาธารณะพื้นที่ดังกล่าวไปแล้ว

2.2 เห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมระเบียบคณะกรรมการพิจารณาการใช้ประโยชน์ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการใช้พื้นที่เป็นสถานที่ปฏิบัติงานหรือเพื่อประโยชน์อย่างอื่นของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2565

ข้อ 6 วรรคท้ายเพิ่มเติม ว่า “ทั้งนี้การให้บริการสาธารณะของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ที่ได้รับการยกเว้นในการยื่นคำขออนุญาตกรณีที่เป็นโครงการขนาดเล็กหรือเป็นโครงการที่ได้ดำเนินไปแล้วโดยไม่มีผลกระทบต่อทรัพยากรป่าไม้ หรือไม่มีการตัดฟันต้นไม้ขนาดใหญ่ เช่น ถนนในหมู่บ้าน การก่อสร้างระบบประปา รังระบายน้ำ ให้ดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุญาตและเมื่อได้ดำเนินการไปแล้วให้แจ้งเพื่อทราบ”

3. การทับซ้อนของกฎหมายหลายฉบับในเขตพื้นที่เดียวกัน

3.1 เกี่ยวกับการทับซ้อนของกฎหมายหลายฉบับในเขตพื้นที่เดียวกัน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมป่าไม้ ออกสำรวจพื้นที่ทับซ้อนระหว่างที่สาธารณประโยชน์ ที่รกร้างว่างเปล่า ที่พลเมืองใช้ประโยชน์ร่วมกันที่ทับซ้อนกับป่าสงวนแห่งชาติ ที่ไม่มีสภาพความเป็นป่าในปัจจุบัน เมื่อได้แนวเขตชัดเจนแล้วให้ออกเป็นกฎกระทรวงยกเลิกเพิกถอนเขตป่าสงวนแห่งชาติในส่วนที่ทับซ้อนกับที่สาธารณประโยชน์และที่รกร้างว่างเปล่า

3.2 เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พุทธศักราช 2507
ดังนี้

เดิม มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ป่า” หมายความว่า “ที่ดิน รวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ
เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย”

แก้ไขเพิ่มเติม เป็น มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ป่า” หมายความว่า “ที่ดิน รวมตลอดถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ
เกาะ และที่ชายทะเลที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมาย แต่ทั้งนี้ที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินหรือ
ที่รกร้างว่างเปล่า ที่ได้ขึ้นทะเบียนสาธารณประโยชน์ไว้แล้วหรือที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกันและไม่มี
สภาพความเป็นป่า ให้ปฏิบัติไปตามกฎหมายเฉพาะว่าด้วยกรณีนั้น”

เอกสารอ้างอิง

โกวิทย์ พวงงาม.การปกครองท้องถิ่นไทย : หลักการและมิติใหม่ในอนาคต.พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร :
วิญญูชน.2559.

ชูวงศ์ ฉายะบุตร.การปกครองท้องถิ่นไทย.พิมพ์ครั้งที่ 3.กรุงเทพ : สมาคมนิสิตเก่ารัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย.2539.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์และคณะ.ทิศทางการปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยและต่างประเทศเปรียบเทียบ.
กรุงเทพฯ.;วิญญูชน.2546.

นรนิติ เศรษฐบุตร. การปกครองท้องถิ่นในประเทศสนอร์เวย์. กรุงเทพฯ:วิญญูชน.2556.

นันทวัฒน์ บรมานันท์.หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับการสาธารณะ.พิมพ์ครั้งที่ 4.กรุงเทพฯ:วิญญูชน.2552.
ประยูร กาญจนกุล.การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย.กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
2544.

ปรัชญา เวหารัชช.การปกครองท้องถิ่นของประเทศญี่ปุ่น.(กรุงเทพฯ:โครงการส่งเสริมการบริหารจัดการที่ดี
โดยการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น สำนักงาน ก.พ.,2542).

ยืนยงค์ ใจสมุทร.คำอธิบายพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 .พิมพ์ครั้งที่ 8.กรุงเทพฯ:นิติธรรม.2559.

วุฒิสาร ตันไชย และธีรพรรณ ใจมั่น.พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542.ในสารานุกรมการปกครองท้องถิ่นไทย สถาบัน
พระปกเกล้า.นนทบุรี:สถาบันพระปกเกล้า.2547.

สมบัติ ชำรงชัญวงศ์.นโยบายสาธารณะ:แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ.พิมพ์ครั้งที่ 30.
กรุงเทพฯ:คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.2562.

สุเนติ คงเทพ และ นันทชัย รักษ์จินดา.คำอธิบายกฎหมายป่าไม้ พ.ศ.2484 .พิมพ์ครั้งที่ 2.กรุงเทพฯ:บัณฑิต
อักษร.2558.

อำนาจ ควอนิช.การส่งเสริมการป่าไม้ของต่างประเทศในความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการพัฒนาป่าไม้.นนทบุรี:
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.2534.

อุดมศักดิ์ สิทธิพงษ์.กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม.กรุงเทพฯ:วิญญูชน.2556.