



เอกสารวิชาการส่วนบุคคล  
(Individual Study)

## หลักนิติธรรมในการคุ้มครองอุทยานแห่งชาติ

จัดทำโดย นายธัญญา เนติธรรมกุล  
รหัส ๖๒๐๗๑๖

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการอบรม  
หลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๗  
วิทยาลัยศาลรัฐธรรมนูญ  
สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

ลิขสิทธิ์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ

# หลักนิติธรรมในการคุ้มครองอุทยานแห่งชาติ

นายธัญญา เนติธรรมกุล<sup>๑</sup>

## บทนำ

ทรัพยากรธรรมชาติมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ สามารถอำนวยความสะดวก ต่อมนุษย์ได้ทั้งทางตรงและทางอ้อม ทรัพยากรป่าไม้มีหน้าที่ให้ปัจจัยสี่ในการดำรงชีพ ได้แก่ แหล่งที่อยู่อาศัย แหล่งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค รวมทั้งป้องกันมิให้เกิดภัยธรรมชาติที่รุนแรง และรักษาความสมดุลของธรรมชาติ ทรัพยากรสัตว์ป่า มีประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจ ด้านวิชาการ การรักษาความงามและคุณค่าทางจิตใจ มนุษย์ได้อาศัยป่าช่วยเสริมสร้างให้มีสิ่งแวดล้อมที่ดี มีคุณภาพชีวิตที่สมบูรณ์ ดังคำกล่าวที่ว่า “ป่านั้นคือมณีมีค่าอนันต์”

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีภารกิจหน้าที่ในการอนุรักษ์ ส่งเสริม และฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ โดยการควบคุมป้องกัน พื้นที่ป่าอนุรักษ์เดิมที่มีอยู่ และพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมให้กลับสมบูรณ์ คุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป เพื่อเป็นการรักษาสมดุลของระบบ นิเวศและสิ่งแวดล้อมตลอดจนความหลากหลายทางชีวภาพ สำหรับเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า แหล่งอาหาร แหล่งนันทนาการ และการท่องเที่ยวทางธรรมชาติของประชาชน เพื่อให้บรรลุถึงความมุ่งหมายดังกล่าว จึงต้องสร้างกฎหรือกำหนดกติกาในการอนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติ คือ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ รวมถึงการปรับปรุงแก้ไข กฎหมาย เพื่อให้ได้กฎหมายที่ดีมีประสิทธิภาพ ในกรณีมีการกระทำผิดเกี่ยวกับการทำลาย ทรัพยากรธรรมชาติ ทั้งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๓๕ เจ้าหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามกฎหมายอย่างเฉียบขาดและรวดเร็ว และหากปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ของ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งมีหน้าที่พิทักษ์รักษาทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทำผิดต่อกฎหมายว่าด้วยการป่าไม้เสียเอง การกระทำดังกล่าวย่อมเป็นความผิดวินัย อย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยทุจริต ตามมาตรา ๘๕ (๑) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องดำเนินการ ทางวินัย ในกรณีดังกล่าวตามกฎหมาย เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นไปตามหลักนิติธรรมตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติ

<sup>๑</sup> อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

## พัฒนาการทางความคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรม

คำว่า “หลักนิติธรรม” ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายไว้ว่า “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมาย” ได้นำมาบัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ วรรคสอง ว่า “การปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล รวมทั้งองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นไปตาม หลักนิติธรรม” และในหมวด ๕ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ ๓ แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน มาตรา ๗๘ (๖) บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน ดังต่อไปนี้ (๖) ดำเนินการให้หน่วยงานทางกฎหมายที่มีหน้าที่ให้ความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐตามกฎหมายและตรวจสอบการตรากฎหมายของรัฐ ดำเนินการอย่างเป็นอิสระ เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปตาม หลักนิติธรรม”

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติคำว่า “หลักนิติธรรม” อย่างน้อย ๒ มาตรา คือ ในหมวด ๑ บททั่วไป มาตรา ๓ วรรคสอง บัญญัติว่า “รัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ ต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ กฎหมาย และ หลักนิติธรรม เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม” และในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๒๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อ หลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย”

ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจถึงขอบเขตและความหมายที่แท้จริงของหลักนิติธรรมว่าคืออะไร มีวัตถุประสงค์อย่างไร และสามารถนำมาปรับใช้ให้เกิดผลในการสร้างความสงบเรียบร้อยในสังคม จึงต้องทราบถึงพัฒนาการทางความคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมที่สืบเนื่องมาเป็นลำดับในประวัติศาสตร์ที่ผ่านมา

แนวความคิดเกี่ยวกับหลักนิติธรรมมีมาตั้งแต่ในสมัยกรีกโบราณ โดย เพลโต (Plato) นักปราชญ์ชาวกรีกได้เสนอความเห็นเกี่ยวกับการปกครองที่ดีที่สุดว่า ต้องเป็นการปกครองโดยพระราชาก็เป็นทั้งคนเก่งและคนดีมีคุณธรรม จึงจะทำให้การปกครองบ้านเมืองเป็นไปโดยสงบสุข อย่างไรก็ตาม ความคิดดังกล่าวในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยากและไม่สามารถหาผู้ปกครองบ้านเมืองที่มีคุณสมบัติครบถ้วนสมบูรณ์ดังกล่าวได้ สุดท้ายแล้วในบั้นปลายชีวิต เพลโตจึงได้ให้ความสำคัญกับกฎหมาย และการปกครองโดยกฎหมาย โดยเสนอว่า กฎหมายเป็นสิ่งสูงสุด หากสังคมมีระบบ

กฎหมายที่ดีและเป็นธรรม สามารถทำให้คนเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายได้ แม้แต่คนชั่วก็ยังมีทางทำความดีขึ้นมาได้เช่นกัน<sup>๒</sup>

ต่อมาอริสโตเติล (Aristotle) นักปราชญ์กรีกโบราณ ศิษย์เอกของเพลโต อธิบายว่า โดยธรรมชาติมนุษย์เป็นสัตว์สังคม รู้จักการใช้ภาษา มีเหตุผล และรู้จักผิดชอบชั่วดี การอยู่ร่วมกันในสังคม เป็นการดำเนินชีวิตที่ต้องอยู่ภายใต้หลักเหตุผลและความยุติธรรม นั่นคือ ต้องอยู่ภายใต้กฎหมาย เรียกว่า “การปกครองด้วยเหตุผลหรือการปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่” (The Rule of Law) อริสโตเติล เชื่อว่า กฎหมายคือเหตุผลหรือธรรมที่ปราศจากกิเลสตัณหา ฉะนั้นกฎหมายจึงเป็นสิ่งที่ปรารถนายิ่งกว่าตัวบุคคล จึงควรมอบอำนาจให้แก่กฎหมายไม่ใช่ตัวบุคคล การอธิบายของอริสโตเติล เป็นการชี้ช่องให้นักกฎหมายใช้หลักเหตุผลเข้ามาปรุงแต่งกฎหมายให้ยืดหยุ่นเป็นธรรมแก่กรณี และเป็นปัจจัยสำคัญในการเกิดขึ้นของวิชานิติศาสตร์ในสมัยต่อมา ดังเช่นในสมัยโรมันวิชานิติศาสตร์ที่เกิดขึ้นครั้งแรกก็อาศัยพื้นฐาน ๒ ประการ คือ ต้องยึดถือกฎหมายเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาวินิจฉัยประการหนึ่ง และการใช้กฎหมายจะต้องใช้ให้สอดคล้องกับความเป็นธรรมในแต่ละเรื่องอีกประการหนึ่ง<sup>๓</sup>

มองเตสกีเอร์ (Montesquieu) นักปราชญ์ชาวฝรั่งเศส เติบโตขึ้นในครอบครัวขุนนางผู้ใหญ่ในสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๔ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่กษัตริย์ฝรั่งเศสมีอำนาจอย่างยิ่ง ได้รับอิทธิพลเรื่องการถ่วงดุลอำนาจมาจาก จอห์น ล็อก (John Locke) ในหนังสือชื่อ “เจตนารมณ์แห่งกฎหมาย” (The Spirit of the Law) ของมองเตสกีเอร์ ได้กล่าวว่า “ประสบการณ์ของมนุษย์ได้บอกเราเสมอว่า ผู้มีอำนาจมักใช้อำนาจเกินขอบเขต... วิธีที่จะป้องกันเหตุเช่นนั้นได้ก็คือจะต้องใช้อำนาจมาจากอำนาจ” วัตถุประสงค์หลักตามคำสอนของมองเตสกีเอร์ คือ การถ่วงดุลอำนาจและการแบ่งแยกอำนาจเพื่อจำกัดอำนาจผู้ปกครองไม่ให้ใช้อำนาจโดยมิชอบ จึงต้องใช้วิธีการแบ่งแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจ คือ ต้องแยกอำนาจตรากฎหมาย (อำนาจนิติบัญญัติ) ออกจากอำนาจบังคับการตามกฎหมาย (อำนาจบริหาร) และให้อำนาจพิจารณาพิพากษาคดี (อำนาจตุลาการ) แยกเป็นอิสระจากอำนาจออกกฎหมายและบังคับการตามกฎหมาย คำสอนดังกล่าวเรียกว่า “หลักการแบ่งแยกอำนาจ” ซึ่งเป็นรากฐานของหลักการปกครองภายใต้กฎหมาย (The Rule of Law) หรือหลักการปกครองโดยถือกฎหมายเป็นใหญ่ สำหรับในวัฒนธรรมของโลกตะวันออก เช่น อินเดียและจีน ไม่มีการสอนเรื่องหลักการแบ่งแยกอำนาจ แต่มีการสอนเรื่องหลักทศพิธราชธรรม หรือธรรมะ ๑๐ ประการของพระมหากษัตริย์ในการปกครองประชาชน หลักการปกครองที่ดีที่สุดของกรีกโบราณจึงมีหลักการเช่นเดียวกับหลักทศพิธราชธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งทศพิธราชธรรมประการสุดท้ายคือ อวิโรธนะ (ความไม่คลาดธรรม) หมายความว่า พึงใช้อำนาจปกครองโดยยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้องชอบธรรม<sup>๔</sup>

<sup>๒</sup> ปรีดี เภษมทรัพย์. (๒๕๕๑). *นิติปรัชญา*. พิมพ์ครั้งที่ ๙. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เด็อนตุลา. หน้า ๑๑๐ - ๑๑๑

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๗ - ๑๒๐

<sup>๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๑ - ๒๑๕

หลังจากนั้นแนวความคิดเรื่องหลักนิติธรรม ได้รับการพัฒนาและเห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจนที่ประเทศอังกฤษในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๓ ในกฎบัตรแมกนา คาร์ทา ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญจารีตประเพณีของอังกฤษ และถือว่าเป็นพันธะผูกพันจำกัดพระราชอำนาจของฝ่ายบริหารของพระประมุขอังกฤษทุกพระองค์มาตราบเท่าทุกวันนี้ ต่อมานักกฎหมายรัฐธรรมนูญที่มีชื่อเสียงของประเทศอังกฤษ ชื่อ ศาสตราจารย์ เอ.วี. ไดซี่ (A.V. Dicey) ในปลายรัชสมัยของพระนางเจ้าวิกตอเรียมหาราชินีนาถ ได้ให้ความหมายของหลักนิติธรรมไว้ ๓ ประการ ดังนี้<sup>๕</sup>

๑. บุคคลจะถูกพิจารณาพิพากษาลงโทษก็ต่อเมื่อบุคคลนั้นได้กระทำการอันละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายเท่านั้น และบุคคลนั้นจะได้รับการพิจารณาพิพากษาลงโทษโดยศาลสถิตยุติธรรมตามกระบวนการของกฎหมาย

๒. บุคคลทุกคนย่อมเสมอภาคเท่าเทียมกันในทางกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร ฝ่ายปกครอง ข้าราชการ หรือประชาชน ไม่มีบุคคลใดอยู่เหนือกฎหมาย ต้องใช้กฎหมายเดียวกัน และอยู่ภายใต้บังคับของศาลยุติธรรมเท่านั้น

๓. สิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนเป็นผลมาจากคำวินิจฉัยของศาลที่ยอมรับบังคับให้ มิใช่มีที่มาจากรัฐธรรมนูญ

สำหรับในประเทศไทยมีการกล่าวถึงหลักนิติธรรมเป็นครั้งแรกโดย ศาสตราจารย์ วิกรม เมลาณนท์ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๘ ในการแปลบัญญัติเอเธนส์ ปี ค.ศ. ๑๙๕๕ (Act of Athens ๑๙๕๕) เนื่องจากบัญญัติเอเธนส์มีคำว่า “The Rule of Law” ขณะนั้นได้แปลไว้ว่า “หลักธรรม” หมายถึง การออกกฎหมายหรือการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายจะต้องชอบด้วยทำนองคลองธรรม ไม่ใช่เป็นไปตามอำเภอใจ

นอกจากนี้ นักกฎหมายได้อ้างและอธิบายความหมายของหลักนิติธรรมไว้มากมาย ซึ่งมีทั้งที่ตรงกันและแตกต่างกันในบางองค์ประกอบ สามารถประมวลได้ดังนี้

ผู้พิพากษาเสนาะ เอกพจน์ อธิบายความหมายของหลักนิติธรรมว่า “... ประเทศชาติที่ต้องปกครองกันเพื่อสันติโดยต้องมีกฎหมายเป็นเครื่องมือ นั้น ควรจะตรากฎหมายออกมาในรูปลักษณะใด ยึดเอาอะไรเป็นหลัก และทำอย่างไรผู้พิพากษาจึงจะพิจารณาพิพากษาข้อพิพาทตามบทกฎหมายนั้น ๆ ได้อย่าง อีสรระ.... มากกว่าที่จะมาพิจารณาถึงความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมาย”<sup>๖</sup>

ศาสตราจารย์พิเศษ ธาณินทร์ กรัยวิเชียร องคมนตรี อธิบายว่า “หลักนิติธรรม ก็คือหลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายที่สำคัญในระบอบประชาธิปไตยที่เทิดทูนศักดิ์ศรีแห่งความเป็นมนุษย์ และยอมรับนับถือสิทธิแห่งมนุษยชนทุกแห่งทุกมุม รัฐต้องให้ความคุ้มครองมนุษยชนให้พ้นจากลัทธิทรราชย์ หากมีข้อพิพาทใด ๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะระหว่างรัฐกับเอกชน หรือระหว่างเอกชนกับเอกชน ศาลย่อมมีอำนาจในการตัดสินข้อพิพาทนั้นโดยอีสรระ เด็ดขาด และยุติธรรม ตามกฎหมายของบ้านเมืองที่ถูกต้องและเป็นธรรม”<sup>๗</sup>

<sup>๕</sup> ธาณินทร์ กรัยวิเชียร. (๒๕๕๒). หลักนิติธรรม. พิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธนาเพรส จำกัด. หน้า ๑ - ๒.

<sup>๖</sup> ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. (๒๕๕๘). ความหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม. วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ ๑๓ (ฉบับที่ ๓). หน้า ๑๒

<sup>๗</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓

ส่วนศาสตราจารย์ ดร.ปรีดี เกษมทรัพย์ ได้อธิบายหลักนิติธรรมว่า “ในประเทศที่ถือหลักการนี้ เมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างราษฎรด้วยกัน หรือระหว่างราษฎรกับข้าราชการ หรือแม้กระทั่งราษฎรกับผู้มีอำนาจของบ้านเมือง ปัญหาว่าฝ่ายใดถูกหรือฝ่ายใดผิดกฎเกณฑ์ที่จะนำมาชี้ขาดปัญหาเหล่านี้คือ ต้วบทกฎหมายของบ้านเมืองไม่ใช่ตามอารมณ์หรืออำเภอใจของผู้มีอำนาจ ถ้าหลักการนี้ฝังรากอย่างมั่นคงในประเทศใด จะทำให้ผู้มีกำลังมากกว่าไม่กล้าข่มเหงผู้มีกำลังน้อยกว่า หลักนิติธรรมอธิบายแบบไทย ๆ ก็คือ หลักไม่ให้คนข่มเหงและเอาไรต์เอาเปรียบกัน โดยถือกฎหมายเป็นหลักในการปกครองประเทศชาติบ้านเมือง”<sup>๔๔</sup>

สำหรับอดีตประธานศาลฎีกา คือ ท่านอรรถนิติ ดิษฐอำนาจ กล่าวว่า “หลักนิติธรรม คือ การปกครองโดยกฎหมายซึ่งเป็นธรรม ประการแรก กฎหมายที่ออกใช้บังคับต้องออกเพื่อประโยชน์ของประชาชนไม่ใช่เพื่อประโยชน์ส่วนตัว ประการที่สอง การบังคับใช้กฎหมายต้องมีความยุติธรรมและเป็นไปด้วยความเสมอภาค ไม่เลือกปฏิบัติ ในการวินิจฉัยว่าเป็นความยุติธรรมหรือไม่ในแง่ของกฎหมาย นักกฎหมายจะพิจารณาจากคนในสังคมที่มีเหตุผล มีความรู้สึกผิดชอบ ไม่มีส่วนได้เสียมาเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยว่า สิ่งนั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องยุติธรรมหรือไม่ ความยุติธรรมนี้เป็นสาระสำคัญของกฎหมายและเป็นอุดมการณ์ของนักกฎหมาย เป็นความต้องการของมนุษย์และของทุกสังคม...”<sup>๔๕</sup>

## แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ

### ๑. แนวความคิดเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้

ป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าต่อการดำรงชีวิตและอำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อมนุษย์อย่างมากมาย ระบบนิเวศป่าไม้มีความหลากหลายทั้งชนิดพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ ทุกชีวิตทั้งพืชและสัตว์ ตลอดจนสิ่งมีชีวิตอื่น ๆ ที่อยู่ในป่าต่างมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด มนุษย์ได้อาศัยป่าช่วยเสริมสร้างให้มีสิ่งแวดล้อมที่ดี มีคุณภาพชีวิตที่สมบูรณ์ ดังคำกล่าวที่ว่า “ป่านั้นคือมณีมีค่าอนันต์”

ป่าไม้ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นผืนป่าที่มีความอุดมสมบูรณ์เป็นทรัพยากรธรรมชาติและระบบนิเวศที่สำคัญแห่งหนึ่งของโลก มีพื้นที่ครอบคลุมตามแนวแม่น้ำโขงตั้งแต่กัมพูชา ลาว พม่า ไทย เวียดนาม ประมาณ ๖๐๐,๐๐๐ ตารางกิโลเมตร ผืนป่าเหล่านี้มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ และนิเวศวิทยา นอกจากนี้ป่าที่อุดมสมบูรณ์ยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการช่วยลดโลกร้อนได้ ในประเทศไทยมีป่าชนิดต่าง ๆ ทั้งป่าผลัดใบและป่าไม่ผลัดใบ และตั้งอยู่ในเขตมรสุมแถบร้อน มีภูมิอากาศแบบร้อนชื้น มีเนื้อที่ทั้งหมดประมาณ ๓๒๐ ล้านไร่ ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นภูเขาสูงชันสลับซับซ้อน และเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร มีเนื้อที่ป่าไม้มากกว่าร้อยละ ๔๐ ภาคกลางเป็นที่ราบลุ่ม ดินดี เหมาะแก่การเพาะปลูก ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

<sup>๔๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓

<sup>๔๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕

เป็นที่ราบสูง ดินเป็นทรายและลูกรัง ขาดความอุดมสมบูรณ์ มีป่าไม้ปกคลุมอยู่เพียงร้อยละ ๑๒ เท่านั้น สำหรับภาคใต้จะมีฝนตกชุก มีอุณหภูมิสูงค่อนข้างสม่ำเสมอ ริมฝั่งทะเลมักเป็นดินทราย มีดินตะกอนตามลำน้ำ บางแห่งเป็นดินเลนและมีป่าโกงกางขึ้นอยู่ มีป่าไม้เหลืออยู่ประมาณร้อยละ ๑๗ - ๒๐

ประโยชน์ในทางตรงของป่าไม้มีอยู่มากมาย กล่าวคือ เป็นแหล่งผลิตปัจจัย ๔ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตของมนุษย์ เช่น ไม้ เชื้อเพลิง อาหาร ยารักษาโรค และของป่าต่าง ๆ สำหรับประโยชน์ในทางอ้อมก็มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่ากัน ได้แก่

- ๑) ป่าไม้มีส่วนช่วยให้ฝนตกเพิ่มขึ้นและทำให้มีความชุ่มชื้นในอากาศสม่ำเสมอ
- ๒) บรรเทาความรุนแรงของลมพายุ
- ๓) ป้องกันการพังทลายของดิน
- ๔) บรรเทาอุทกภัย
- ๕) ทำให้น้ำไหลอย่างสม่ำเสมอตลอดปี
- ๖) เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า
- ๗) สภาพธรรมชาติที่สวยงาม อากาศบริสุทธิ์ ทำให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวและพักผ่อน

หย่อนใจ

ในปัจจุบัน สภาพป่าที่เสื่อมโทรมและการตัดไม้ทำลายป่าทำให้พื้นที่ป่าลดลงเรื่อย ๆ การที่พื้นที่ป่าลดลงส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศในพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่ภูเขาต้นน้ำทางภาคเหนือจำนวนมากถูกบุกรุกทำลาย เกิดภัยพิบัติดินโคลนถล่ม และอุทกภัย สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอย่างมาก และ การตัดไม้ทำลายป่าทำให้เกิดการปลดปล่อยธาตุคาร์บอนไดออกไซด์ที่สะสมอยู่ในต้นไม้ ออกสู่ชั้นบรรยากาศเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดสภาวะเรือนกระจก (Green House Effect) ส่งผลให้โลกร้อนขึ้น อีกทั้งยังทำให้เกิดไฟไหม้ป่าบ่อยครั้งกว่าปกติ ซึ่งมีผลทำให้อัตราการสูญเสียพื้นที่ป่าไม้เพิ่มมากขึ้นอีกทางหนึ่ง การลดลงของพื้นที่ป่าไม้เกิดจากสาเหตุหลายประการ เช่น การบุกรุกเพื่อขยายพื้นที่ทางการเกษตร การบุกรุกจับจองของนายทุน การออกโฉนดที่ดินหรือเอกสารสิทธิไม่ถูกต้อง การขาดจิตสำนึก และการบริหารจัดการต่าง ๆ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดประสิทธิภาพ โดยผู้กระทำผิดได้มีการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่สลับซับซ้อนมากกว่าอดีตที่ผ่านมา หากไม่มีการป้องกันแก้ไขอย่างเร่งด่วนย่อมส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการดำรงชีวิตของประชาชน

ปัจจุบันปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง พื้นที่ป่าไม้ลดลง ทรัพยากรดินเสื่อมโทรม ความหลากหลายทางชีวภาพถูกคุกคาม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติมีความผันผวนและรุนแรงมากขึ้น การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจึงมีความสำคัญและเป็นประเด็นท้าทายที่ต้องเร่งดำเนินการ ประเทศไทยได้กำหนดนโยบายเพื่อเป็นกรอบในการดำเนินงานของหน่วยงานหรือ

บุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน นโยบายดังกล่าว ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม<sup>๑๐</sup>

## ๒. แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน เริ่มเข้ามามีบทบาทตั้งแต่องค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีการประชุมสุดยอดว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human Environment) ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน โดยเรียกร้องให้ทั่วโลกคำนึงถึงผลกระทบจากการใช้ทรัพยากรอย่างฟุ่มเฟือยจนเกินขีดจำกัด และให้ปรับเปลี่ยนวิธีการดำเนินชีวิตและการพัฒนาเสียใหม่ในลักษณะที่ปลอดภัยต่อสิ่งแวดล้อมและสอดคล้องกับข้อจำกัดของธรรมชาติมากยิ่งขึ้น รวมทั้งได้เสนอว่า มนุษย์สามารถทำให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยมุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจที่รับผิดชอบต่อสังคม ในขณะที่เดียวกันก็ให้การคุ้มครองฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ของคนในรุ่นต่อไป<sup>๑๑</sup>

## แนวนโยบายแห่งรัฐและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ

### ๑. แนวนโยบายแห่งรัฐในรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีบทบัญญัติให้บุคคลและชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ดังนี้

#### ๑) สิทธิของบุคคลและชุมชน

มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ...

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ...

#### ๒) หน้าที่ของบุคคล

ในหมวด ๔ หน้าที่ของปวงชนชาวไทย มาตรา ๕๐ (๒)

มาตรา ๕๐ บุคคลมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้...

(๒) ป้องกันประเทศ พิทักษ์รักษาเกียรติภูมิ ผลประโยชน์ของชาติ และสาธารณสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งให้ความร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติไว้ดังนี้

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง...

<sup>๑๐</sup> นิวัติ เรืองพานิช. (๒๕๔๘). ป่าและการป่าไม้ในประเทศไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ.

<sup>๑๑</sup> ไสภรัตน์ จารุสมบัติ. (๒๕๕๑). นโยบายและการจัดการสิ่งแวดล้อม. พิมพ์ครั้งที่ ๑. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า ๓ - ๕

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ...

มาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ...”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแสดงให้เห็นว่า ตามมาตรา ๔๓ (๒) บุคคลและชุมชนมีสิทธิที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติกับรัฐ ซึ่งสอดคล้องกับหน้าที่ของรัฐในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา ๕๗ (๒) ภายใต้กรอบของการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน นอกจากนี้ บุคคลต้องมีหน้าที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติด้วย โดยรัฐสามารถกำหนดหน้าที่บังคับให้บุคคลต้องปฏิบัติหรืองดเว้นการปฏิบัติ หากบุคคลใดฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมายอาจได้รับโทษทางอาญา หรืออาจต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มาตรา ๑๖ บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดกระทำการตามมาตรา ๑๖ (๑) - (๑๙) ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ เช่น มาตรา ๑๖ (๑) ห้ามยึดถือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า หากฝ่าฝืนยอมมีโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### ๒. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรป่าไม้ที่สำคัญ ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) มีวัตถุประสงค์ให้มีการรักษา ฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติ และมีการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและเป็นธรรม โดยมีเป้าหมายเพิ่มพื้นที่ป่าไม้เพื่อการอนุรักษ์ป่าเศรษฐกิจ และป่าชายเลน ลดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ แก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และจัดที่ดินทำกินให้ผู้อยากไร้โดยให้สิทธิร่วม กำหนดตัวชี้วัด ดังนี้

ตัวชี้วัด ๑.๑ สัดส่วนพื้นที่ป่าไม้เป็นร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่ประเทศ แบ่งเป็นพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ร้อยละ ๒๕ พื้นที่ป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ ๑๕ พื้นที่ป่าชายเลน เพิ่มจาก ๑.๕๓ ล้านไร่ เป็น ๑.๕๘ ล้านไร่ พื้นที่ปลูกและฟื้นฟูป่าต้นน้ำเพิ่มขึ้น

ตัวชี้วัด ๑.๒ จำนวนชนิดพันธุ์และประชากรของสิ่งมีชีวิตที่อยู่ในภาวะถูกคุกคาม หรือใกล้สูญพันธุ์

ตัวชี้วัด ๑.๓ แผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ (โครงการ One Map) ที่แล้วเสร็จมีการประกาศใช้ และจำนวนพื้นที่จัดที่ดินทำกินให้ชุมชน

ส่วนแนวทางในการพัฒนานั้น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ มีสาระสำคัญว่า ต้องปกป้องและฟื้นฟูทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่าเพื่อสร้างสมดุลธรรมชาติให้เกิดผล ในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม หดหยั่งการทำลายป่า เพื่อรักษาพื้นที่ป่าไม้ ๑๐๒.๓ ล้านไร่ ให้คงอยู่ โดยสนธิกำลังของทุกภาคส่วน นำระบบสารสนเทศมาใช้ในการบริหารจัดการ บังคับใช้กฎหมาย อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม เร่งรัดดำเนินการแก้ไขปัญหาการทับซ้อนแนวเขตที่ดินของรัฐ โดยใช้หลักเกณฑ์การปรับปรุงแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐแบบบูรณาการ (One Map) ให้แล้วเสร็จ เป็นรูปธรรมโดยเร็ว สนับสนุนการปลูกและฟื้นฟูป่าไม้ตามแนวพระราชดำริ “ปลูกป่า ปลูกคน” โดยประยุกต์ความสำเร็จจากโครงการของมูลนิธิแม่ฟ้าหลวงในพระบรมราชูปถัมภ์ ในการปลูกป่าและยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนไปพร้อมกัน รวมทั้งพัฒนาสนับสนุนแนวทางการสร้างรายได้จากการอนุรักษ์ อาทิ การพัฒนาระบบการจัดการพื้นที่อนุรักษ์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน หรือพัฒนาการท่องเที่ยวของชุมชนที่มีบทบาทโดดเด่นด้านการอนุรักษ์

## หลักนิติธรรมในการคุ้มครองดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ

### ๑. การปรับปรุงกฎหมายอุทยานแห่งชาติ

กฎหมายคือกฎเกณฑ์ที่นำมาใช้ในการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลในสังคม เพื่อความสงบสุข ความเป็นระเบียบเรียบร้อย หรือขจัดความได้เปรียบเสียเปรียบซึ่งกันและกัน การสร้างกฎเกณฑ์ดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากปัญหาที่เกิดขึ้นในอดีต หรือคาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต และสิ่งที่เกิดขึ้นนั้นผู้มีอำนาจหรือสังคมไม่ประสงค์จะให้เกิดขึ้น หรือประสงค์จะให้เกิดขึ้นในกรอบ แนวทางเดียวกัน จึงต้องสร้างกฎเกณฑ์ซึ่งสมาชิกในสังคมยอมรับ ดังนั้น กฎหมายจึงมีลักษณะ ที่ต้องพัฒนาไปตามสภาพสังคม เพราะกฎหมายเป็นสิ่งที่เคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงตลอดมาใน ประวัติศาสตร์ กฎหมายที่ใช้บังคับกับประชาชนจึงจะมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของ กฎหมาย แต่เดิมมาเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า รัฐมีหน้าที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม การกำหนดนโยบาย มาตรการต่าง ๆ เพื่อการสงวน อนุรักษ์ คุ้มครอง ใช้ประโยชน์และ ควบคุมการกระทำอันเป็นการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการบังคับการ ให้เป็นไปตามมาตรการดังกล่าว เป็นอำนาจหน้าที่ของรัฐเท่านั้น ส่วนประชาชนมีหน้าที่เพียงปฏิบัติ ตามกฎหมาย หรือคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย พระราชบัญญัติ อุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครอง รักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้ และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขา ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลายหรือ เปลี่ยนแปลงไป เพื่ออำนวยการประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่รัฐและประชาชนสืบไป ในหมวด ๓ การคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ มาตรา ๑๖ จึงบัญญัติเป็นหลักการห้ามมิให้บุคคล กระทำการใด ๆ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๖ (๑) - (๑๙) เช่น มาตรา ๑๖ (๑) ห้ามยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า โดยมีบทบัญญัติยกเว้น

ในบางกรณี เช่น ในมาตรา ๑๖ (๑๓) ห้ามเข้าไปดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เช่น การจำหน่ายอาหาร เครื่องดื่มของที่ระลึก การดำเนินกิจการที่พิกอาศัย ตามระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าไปดำเนินกิจการท่องเที่ยวและพิกอาศัยในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ หรือการขออนุญาตถ่ายภาพยนตร์ในอุทยานแห่งชาติ ต้องปฏิบัติตามระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการเข้าไปถ่ายทำภาพยนตร์ในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๒

ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๕๖ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

และมาตรา ๔๖ บัญญัติว่า บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อย่างสมดุลและยั่งยืน ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

จากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๓ สิทธิเสรีภาพ ของชนชาวไทย ส่วนที่ ๑๒ มาตรา ๖๖ บัญญัติว่า บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล และยั่งยืน

มาตรา ๖๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์ บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม

ปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๔๓ (๒) บัญญัติว่า

มาตรา ๔๓ บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ...

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

สอดคล้องกับความในหมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ มาตรา ๕๗ (๒) ซึ่งบัญญัติว่า

มาตรา ๕๗ รัฐต้อง

(๒) อนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา พื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืนโดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ

ดังนั้น กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในฐานะหน่วยงานที่มีภารกิจหน้าที่ในการคุ้มครอง ดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ และเป็นผู้รับผิดชอบใช้บังคับกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ จึงได้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมายอุทยานแห่งชาติ โดยเสนอหลักการของร่างพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.... ไปตามลำดับของกระบวนการและขั้นตอน จนสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. .... และเห็นสมควรใช้บังคับเป็นกฎหมาย โดยมีเหตุผลว่า โดยที่พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันในการสงวน อนุรักษ์ คุ้มครอง และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เช่น พันธุ์ไม้ สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่า และภูเขา ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลาย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของประเทศในการเป็นแหล่งศึกษาเรียนรู้ทางธรรมชาติหรือนันทนาการของประชาชน และเพื่อให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพในอุทยานแห่งชาติเป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืน และสอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศตามพันธกรณีที่ประเทศไทยเป็นภาคีสมาชิก จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ และตามร่างพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. .... มีการปรับปรุงในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ ดังนี้

๑) การกำหนดพื้นที่อุทยานแห่งชาติ

จากเดิม ในหมวด ๑ การกำหนดที่ดินให้เป็นอุทยานแห่งชาติ มาตรา ๖ วรรค ๑ บัญญัติว่า

มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง “เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มีสภาพธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจ ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม....”

ปรับปรุงเป็น

ในหมวด ๑ อุทยานแห่งชาติ ส่วนที่ ๑ การกำหนดอุทยานแห่งชาติ ปรับปรุงเป็น

มาตรา ๖ วรรค ๑ บัญญัติว่า

“มาตรา ๖ เมื่อปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเหมาะสมที่จะกำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาและให้มีแผนที่แสดงแนวเขตซึ่งจัดทำด้วยระบบภูมิสารสนเทศหรือระบบอื่นซึ่งมีลักษณะใกล้เคียงกันแนบท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย”

มาตรา ๘ วรรค ๓ บัญญัติว่า

“ในการกำหนดให้พื้นที่บริเวณใดเป็นอุทยานแห่งชาติ การขยายอุทยานแห่งชาติ หรือการเพิกถอนอุทยานแห่งชาติไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วน

ได้เสียชุมชนที่เกี่ยวข้องและประชาชน เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้ ตามประกาศ ที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ”

## ๒) การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มาตรา ๑๖ (๒) บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใด เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอย่างอื่น แต่ร่างพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. .... มาตรา ๑๙ (๒) บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใด เก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยพิจารณาตามลักษณะของเขตการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติที่กำหนดไว้ และให้กระทำการได้เฉพาะเพื่อการสำรวจ การศึกษาวิจัย หรือการทดลองทางวิชาการ การถ่ายทำภาพยนตร์ วิทยุทัศน์ หรือสารคดี การถ่ายภาพ การศึกษาธรรมชาติ การบำรุงรักษาโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐาน หรือเพื่อความมั่นคงทางพลังงาน หรือการท่องเที่ยวที่เป็นประโยชน์ และไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่ออุทยานแห่งชาติ จากบทบัญญัติดังกล่าว แสดงให้เห็นว่า ร่างกฎหมายนี้ได้กำหนดให้บุคคลมีสิทธิใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และกำหนดวัตถุประสงค์ของการกระทำให้มีขอบเขตที่กว้างขวาง และหลากหลายขึ้น

นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ... ยังได้บัญญัติให้บุคคลใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพได้ โดยกำหนดไว้ในหมวด ๔ การใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพ มาตรา ๓๔ วรรค ๑ ความว่า ผู้ใดเก็บ จัดหา หรือรวบรวมพันธุ์ไม้ พันธุ์สัตว์ หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์ไม้หรือพันธุ์สัตว์ดังกล่าว รวมถึงความหลากหลายทางชีวภาพในอุทยานแห่งชาติ วนอุทยาน สวนพฤกษศาสตร์ หรือสวนรุกขชาติ เพื่อการศึกษาหรือวิจัยอันเป็นประโยชน์ต่อการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ จะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

## ๒. การพิจารณาความผิดและโทษทางวินัยตามกระบวนการทางนิติธรรม

การดำเนินการทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญเป็นกระบวนการทางนิติธรรม ซึ่งหมายถึงกระบวนการทั้งหลายที่กระทำเป็นพิธีการตามกฎหมาย ได้แก่ การสืบสวน การตั้งเรื่องกล่าวหา การสอบสวน การให้พินัย การพิจารณาความผิดและกำหนดโทษ การลงโทษวินัย และเพื่อเป็นหลักประกันความเป็นธรรมให้กับข้าราชการผู้ถูกกล่าวหาในการสอบสวนวินัย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้กำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานที่สำคัญของผู้ถูกกล่าวหา คือ สิทธิที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริง โต้แย้งและแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งถือเป็นสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่เป็นหัวใจสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย เมื่อผู้ถูกกล่าวหาได้ใช้สิทธิตามกฎหมายแล้ว ในกรณีเห็นว่าข้าราชการ

พลเรือนสามัญกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในฐานะผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ ส่งเรื่องให้คณะกรรมการสามัญประจำกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในฐานะผู้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาความผิดและโทษพิจารณาวินิจฉัยว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำความผิดวินัยหรือไม่ ในกรณีใด ตามมาตราใด และควรจะลงโทษในสถานใด ให้ถูกต้อง สุจริต และเหมาะสมกับความผิด เมื่อมีมติเป็นประการใด อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในฐานะผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ มีหน้าที่ต้องดำเนินการตามมติดังกล่าว

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ดำเนินการลงโทษทางวินัยข้าราชการพลเรือนสามัญ กรณีศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในคดีความผิดเกี่ยวกับการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ โดยมีคำสั่งให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ เพื่อรักษาความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายเป็นตัวอย่าง และเป็นแรงจูงใจให้ข้าราชการตระหนักในการปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต โดยมีขั้นตอนดังนี้

#### ๑. การออกคำสั่งลงโทษทางวินัย

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ดำเนินการออกคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการตามมติที่ประชุม อ.ก.พ. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ กรณีศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาที่ ๗๑๑๔/๒๕๔๙ เมื่อวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๙ อันเป็นคำพิพากษาถึงที่สุดว่า ข้าราชการได้กระทำความผิดตามฟ้องและเมื่อพิเคราะห์พฤติการณ์แห่งคดี ข้าราชการรายนี้เป็นเจ้าหน้าที่ป่าไม้กลับกระทำความผิดเกี่ยวกับป่าไม้เสียเอง การกระทำดังกล่าวเป็นการส่งเสริมให้ป่าไม้ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีค่าของชาติ ถูกทำลายและเสื่อมสภาพ ก่อให้เกิดความแห้งแล้ง ฝนดินพังทลาย ลำน้ำตื้นเขิน และเกิดอุทกภัยความทุรกันดาร ทั้งเป็นการทำลายสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการมีหน้าที่พิทักษ์รักษาป่าไม้ ต้นน้ำลำธาร มิให้ถูกทำลาย แต่กลับใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ บ่อนทำลายทรัพยากรของชาติเสียเอง สภาพและลักษณะแห่งความผิดนับเป็นภัยร้ายแรงก่อให้เกิดผลเสียหายต่อสภาพแวดล้อมและประเทศชาติ ฐานร่วมกันทำไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ กับฐานร่วมกันทำไม้หวงห้าม เป็นกรรมเดียวผิดต่อกฎหมายหลายบท ให้ลงโทษฐานร่วมกันทำไม้ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ซึ่งเป็นบทที่มีโทษหนักที่สุดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๐ จำคุก ๑ ปี ฐานร่วมกันแปรรูปไม้หวงห้าม จำคุก ๑ ปี ฐานร่วมกันมีไม้แปรรูป หวงห้ามไว้ในครอบครอง จำคุก ๑ ปี ฐานร่วมกันรับเครื่องเลื่อยโซ่ยนต์ไว้ด้วยประการใดโดยรู่ว่านำเข้ามาในราชอาณาจักรโดยหลีกเลี่ยงอากรหรือข้อห้าม จำคุก ๑ ปี รวมจำคุก ๔ ปี และคดีถึงที่สุด เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๐ การกระทำดังกล่าวเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ และเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม ฐานกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ตามมาตรา ๘๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติ

ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และ อ.ก.พ. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๘ ได้มีมติให้ลงโทษไล่ออกจากราชการ ต่อมากรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้มีคำสั่ง ลับ ที่ ๑๗๕๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงโทษไล่ออกจากราชการ

## ๒. การรายงานการดำเนินการทางวินัย

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้รายงานผลการดำเนินการทางวินัย ข้าราชการ พร้อมสำนวนการสอบสวนวินัยให้ อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป ตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และข้อ ๓ ของระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยการรายงานการดำเนินการทางวินัยและการสั่งให้ออกจากราชการ พ.ศ. ๒๕๕๖

## ๓. การกำกับดูแลการดำเนินการทางวินัย

การรายงานการดำเนินการทางวินัยให้ อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พิจารณา ตามมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นการวางมาตรการกำกับ ดูแล ให้การดำเนินการทางวินัยโดยผู้บังคับบัญชาเป็นไปโดยถูกต้องและเหมาะสม โดยให้ผู้บังคับบัญชารายงานการดำเนินการทางวินัยไปยัง อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อตรวจสอบ หาก อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เห็นว่า การดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการผู้ใดเป็นการไม่ถูกต้องหรือไม่เหมาะสม ก็มีมติให้ผู้บังคับบัญชาดำเนินการให้ถูกต้องหรือเหมาะสมได้ ซึ่งผู้บังคับบัญชาต้องปฏิบัติตาม

ในการประชุม อ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ครั้งที่ ๓/๒๕๖๐ เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๒๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ประชุมได้พิจารณาและมีมติดังนี้

### ๓.๑ นโยบายของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ประธานอนุกรรมการ พลเอก สุรศักดิ์ กาญจนรัตน์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม แจ้งว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้ประกาศใช้แล้ว เมื่อวันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยได้วางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และจัดการทุจริต และประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เต็มขนาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล เข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ และการกำหนดมาตรการป้องกัน และบริหารจัดการวิกฤติการณ์ของประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งข้าราชการเป็นปัจจัยสำคัญ ในการดำเนินการปฏิรูปประเทศและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติให้ประสบความสำเร็จ และเชื่อว่ามีข้าราชการที่ดีและเก่งอยู่อีกมาก ซึ่งจะต้องมีวิธีการหรือกระบวนการ ในการคัดเลือก กลั่นกรองให้ได้ข้าราชการที่ดีและเก่งเข้าดำรงตำแหน่งที่เหมาะสมรวมทั้งต้องมีวิธีการหรือกระบวนการในการดำเนินการและพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องการกระทำผิดวินัยของข้าราชการ แต่ละส่วนราชการ เพื่อจะให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ได้เกรงกลัวต่อการกระทำผิดวินัย และมีกล้ากระทำผิดวินัยซ้ำอีก

### ๓.๒ ความเห็นของคณะกรรมการสอบสวน

คณะกรรมการสอบสวนเห็นว่า เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ข้าราชการรายนี้ ถูกศาลฎีกาพิพากษาถึงที่สุด ให้ลงโทษจำคุก ๔ ปี โดยไม่รอการลงโทษ ทำให้เป็นผู้ขาดคุณสมบัติทั่วไปของการเป็นข้าราชการ ตามความในมาตรา ๓๐ (๑๐) ประกอบกับเป็นการขาดคุณสมบัติในภายหลัง ตามความในมาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ และการขาดคุณสมบัติดังกล่าวเกิดจากการกระทำความผิดอาญาจนต้องพิพากษาถึงที่สุดจึงเป็นกรณีความผิดปรากฏชัดแจ้ง ตามข้อ ๓ (๑) แห่งกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๑๓ พ.ศ. ๒๕๓๙ เห็นสมควรลงโทษปลดออกจากราชการ

### ๓.๓ ความเห็นของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

๓.๓.๑ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อข้าราชการได้กระทำความผิดอาญาและศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาถึงที่สุด และจากเหตุผลประกอบการลงโทษของศาลฎีกาว่า การกระทำของจำเลยเป็นการส่งเสริมให้ป่าไม้ ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีค่า ถูกทำลายและเสื่อมสภาพก่อให้เกิดความแห้งแล้ง ผืนดินพังทลาย ลำน้ำตื้นเขิน และเกิดอุทกภัยความทุรกันดาร ทั้งเป็นการทำลายสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจำเลยเป็นข้าราชการมีหน้าที่พิทักษ์รักษาป่าไม้ ต้นน้ำลำธาร มิให้ถูกทำลาย แต่กลับใช้อำนาจหน้าที่ที่มีอยู่ บ่อนทำลายทรัพยากรธรรมชาติเสียเอง จึงเห็นว่า การกระทำของข้าราชการเป็นความผิดฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการและเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และฐานกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ เห็นสมควรลงโทษไล่ออกจากราชการ ตามมาตรา ๑๓๓ ประกอบมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

๓.๓.๒ อ.ก.พ. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๕๘ เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้มีมติลงโทษไล่ออกจากราชการ

๓.๓.๓ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้มีคำสั่ง ลับ ที่ ๑๗๕๔/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ลงโทษไล่ออกจากราชการตั้งแต่วันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๕๖ ซึ่งเป็นวันสั่งให้พักราชการ เป็นต้นไป

### ๓.๔ ความเห็นของที่ประชุมอ.ก.พ. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

๓.๔.๑ ศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาลงโทษจำคุกข้าราชการเป็นเวลา ๔ ปี โดยไม่รอการลงโทษ ในความผิดอาญาตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. ๒๔๘๔ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๗ และพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. ๒๔๖๙ ซึ่งเป็นเหตุการณ์เดียวกันกับการพิจารณาโทษทางวินัย จึงถือเป็นการกระทำความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับประโยชน์ที่มิควรได้ เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ

ตามมาตรา ๘๒ วรรคสาม และฐานกระทำความผิดอาญาจนได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ตามมาตรา ๙๘ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ สมควรลงโทษไล่ออกจากราชการ ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๕/ว. ๒๓๔ ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๓๖ ที่กำหนดว่า การลงโทษผู้กระทำความผิดวินัยฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ควรลงโทษเป็นไล่ออกจากราชการ ดังนั้น คำสั่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ลงโทษไล่ออกจากราชการออกจากราชการ จึงเหมาะสมแล้ว

๓.๔.๒ ข้าราชการรายนี้ได้กระทำความผิดก่อนวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐ และเมื่อกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้มีคำสั่งลงโทษทางวินัย แม้จะเป็นการลงโทษภายหลังที่พระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ ใช้บังคับ แต่ผลของคำสั่งลงโทษจะต้องย้อนหลังไปถึงวันที่ข้าราชการถูกพักราชการ คือ วันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๖ ตามข้อ ๙ แห่งระเบียบ ก.พ. ว่าด้วยวันออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญ พ.ศ. ๒๕๕๔ ดังนั้น ข้าราชการจึงเป็นผู้ถูกลงโทษทางวินัย ซึ่งได้กระทำก่อนหรือในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๐ และได้รับโทษหรือรับทัณฑ์ทั้งหมดหรือบางส่วนไปก่อนหรือในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ จึงอยู่ในหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการล้างมลทิน ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๕๐ โดยให้ถือว่าไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยมาก่อน ทั้งนี้ ย่อมไม่ก่อให้เกิดสิทธิในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ที่สูญเสียไปก่อนได้รับการล้างมลทิน ในส่วนการจัดทำทะเบียนประวัติข้าราชการ (ก.พ. ๗) นั้น ให้บันทึกการถูกลงโทษของข้าราชการที่ได้รับการล้างมลทินไว้ในประวัติข้าราชการ โดยหมายเหตุไว้ด้วยว่าได้รับการล้างมลทินแล้ว

อย่างไรก็ดี ผู้ถูกลงโทษไล่ออกและได้รับการล้างมลทิน ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้ถือว่าผู้นั้นไม่เคยถูกลงโทษทางวินัย และไม่เป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ ข. (๑๐) แต่ถ้าพฤติการณ์ที่เป็นเหตุให้ผู้นั้นถูกไล่ออกเข้าข่ายเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคม ผู้นั้นก็ยังเป็นผู้มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ ข. (๔) ซึ่งการถูกลงโทษไล่ออกจากราชการฐานทุจริตต่อหน้าที่ราชการถือว่าเป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดีจนเป็นที่รังเกียจของสังคมเข้าลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๓๖ ข. (๔) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

มติที่ประชุม ๑. เห็นชอบกับกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ที่ได้มีคำสั่งลงโทษไล่ออกจากราชการ

๒. ข้าราชการได้รับการล้างมลทินตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมีพระชนมพรรษา ๘๐ พ.ศ. ๒๕๕๐ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช บันทึกการถูกลงโทษของข้าราชการที่ได้รับการล้างมลทิน ไว้ในประวัติข้าราชการ โดยหมายเหตุไว้ด้วยว่าได้รับการล้างมลทินแล้ว

## บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในความเห็นของผู้เขียน หลักนิติธรรม คือ หลักแห่งความถูกต้องชอบธรรมซึ่งเป็นหลักการทั่วไปและสูงสุดที่ผู้ปกครองประเทศ ผู้มีอำนาจ หรือผู้บริหารองค์กร/หน่วยงานของรัฐต้องนำมาใช้ในการปกครองประชาชนหรือผู้อยู่ใต้อำนาจปกครอง เพื่อให้เกิดความสงบสุข ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และความมั่นคงปลอดภัย การปกครองประเทศต้องมีกฎหมายเป็นเครื่องมือในการกำหนดกฎเกณฑ์การอยู่ร่วมกันของสมาชิกในสังคม และผู้ปกครองต้องให้ความสำคัญและซักจูงให้ผู้อยู่ใต้ปกครองเคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย ในกรณีของการตรากฎหมายหรือออกกฎหมายหลักนิติธรรมจะต้องถูกนำมาใช้เพื่อให้การบัญญัติกฎหมายมีขอบเขตที่เหมาะสม มีข้อความที่ชัดเจนแน่นอน การบัญญัติกฎหมายต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมไม่ใช่เพื่อประโยชน์ของตนเองและพวกพ้อง ไม่ออกกฎหมายตามอำเภอใจ หรือฝ่าฝืนต่อธรรมชาติ ผู้มีอำนาจต้องไม่แทรกแซงในกระบวนการนิติบัญญัติ แต่ต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมตามสมควร ในกรณีของการบังคับใช้กฎหมาย หลักนิติธรรมจะต้องนำมาปรับใช้เพื่อให้การใช้กฎหมายมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใช้กฎหมายต้องมีความรับผิดชอบต่อกฎหมาย มีคุณธรรมจริยธรรม มีความเป็นกลาง ไม่ใช่อำนาจเอื้อประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้อง ส่วนในการตีความกฎหมายเนื่องจากความประพฤติของมนุษย์มีความละเอียดซับซ้อน การตีความกฎหมายจึงต้องมีความรอบคอบ พอเหมาะพอดี เป็นไปตามเหตุผลของเรื่องในแต่ละกรณี จากจิตใจที่มุ่งแสวงหาความยุติธรรม สำหรับการพิจารณาพิพากษาคดี หลักนิติธรรมทำให้ผู้พิพากษาต้องมีความเป็นกลาง ปฏิบัติหน้าที่อย่างอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากผู้มีอำนาจ เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมสามารถอำนวยประโยชน์ให้กับประชาชนได้ตามความมุ่งหมายของหลักนิติธรรมอย่างแท้จริง

## บรรณานุกรม

### หนังสือ

ธานินทร์ กรัยวิเชียร. (๒๕๕๒). **หลักนิติธรรม**. (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพมหานคร : บริษัท ธนาเพรส จำกัด.

นิวัตติ เรื่องพานิช. (๒๕๔๘). **ป่าและการป่าไม้ในประเทศไทย**. (พิมพ์ครั้งที่ ๑). กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ ศูนย์ส่งเสริมวิชาการ.

นิวัตติ เรื่องพานิช. (๒๕๕๖). **การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**. (พิมพ์ครั้งที่ ๕). กรุงเทพมหานคร บริษัท ยูโอเพน จำกัด.

บรรเจิด สิงคะเนติ. (๒๕๖๑). **หลักกฎหมายมหาชน หลักนิติธรรม / นิติรัฐ ในฐานะ “เกณฑ์” จำกัด อำนาจรัฐ**. (พิมพ์ครั้งที่ ๒). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ปรีดี เกษมทรัพย์. (๒๕๕๑). **นิติปรัชญา**. (พิมพ์ครั้งที่ ๙). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

โสภารัตน์ จารุสมบัติ. (๒๕๕๑). **นโยบายและการจัดการสิ่งแวดล้อม**. (พิมพ์ครั้งที่ ๑). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (๒๕๕๗). **กฎหมายสิ่งแวดล้อม**. (พิมพ์ครั้งที่ ๓). กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.

### บทความในวารสาร

ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. (๒๕๕๘). **ความหมายและองค์ประกอบของหลักนิติธรรม**.” วารสารสถาบันพระปกเกล้า ปีที่ ๑๓ (ฉบับที่ ๓), ๕ – ๒๙.