

เรื่อง
ปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ

ที่ สร. ๐๖๐๑/๑๒๓๐

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

๕ ตุลาคม ๒๕๒๔

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ

เรียน นายแพทย์บุญส่ง เลขะกุล เลขาธิการนิคมไพรสมาคม

อ้างถึง หนังสือนิคมไพรสมาคม ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๒๔

ตามหนังสือที่อ้างถึง ความว่า นิคมไพรสมาคมทราบว่ากรมป่าไม้จะกันเขตลงไปทะเลเป็นอุทยานแห่งชาติ ตัวอย่างเช่น อุทยานแห่งชาติเกาะเสม็ด เรื่องนี้ได้ผ่านคณะกรรมการกฤษฎีกาไปแล้วและกำลังนำเข้าสู่คณะรัฐมนตรี ทางสมาคมฯ สงสัยว่า การประกาศอุทยานแห่งชาติลงไปในทะเลหลวง นั้น ทางคณะกรรมการกฤษฎีกาอาศัยกฎหมายอะไร มาตราเท่าไร เพราะคำนิยาม “ที่ดิน” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ไม่ได้หมายความว่า ที่ดินในเขตอุทยานแห่งชาติคือ “ทะเลหลวง” หากรัฐบาลประกาศเขตอุทยานแห่งชาติครอบคลุมลงไปทะเลหลวงก็เป็นการผิดกฎหมายอย่างแจ้งชัด จึงขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาทบทวนใหม่ และแก้ไขให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ นั้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาขอเรียนชี้แจงว่า ตามระเบียบคณะกรรมการกฤษฎีกาว่าด้วยการรับปรึกษาให้ความเห็นทางกฎหมาย ฯลฯ สำนักงานฯ ไม่อยู่ในฐานะที่จะตอบปัญหากฎหมายให้แก่เอกชน แต่โดยที่เรื่องนี้เป็นเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานฯ จึงได้มอบหมายให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ชี้แจงข้อข้องใจของท่าน

ในการพิจารณาเรื่องนี้ เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าเป็นปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาการตีความบทนิยามคำว่า “ที่ดิน” ของมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ว่ามีความหมายเพียงใด มาตรา ๔ ๖ ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไปและให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย ประมวลกฎหมายที่ดินก็ได้ให้นิยามคำว่า “ที่ดิน” ไว้มีความหมายเช่นเดียวกัน ซึ่งจะเห็นได้ว่าความหมายดังกล่าวจะครอบคลุมรวมทั้งพื้นดิน (พื้นที่ดินทั่วไป ภูเขา และเกาะ) และพื้น

น้ำ (ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ และทะเลสาบ) หรือจะกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ หมายถึงบริเวณทั้งหมดที่เป็นราชอาณาจักรของประเทศไทย ทั้งที่เป็นพื้นดินและน่านน้ำที่อยู่ภายใต้อธิปไตยของประเทศ (ซึ่งหมายรวมถึง “ทะเลอาณาเขต” แต่มิใช่ “ทะเลหลวง” ตามข้อทักท้วงของสมาคมฯ) เพราะหากกฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะกำหนดเฉพาะที่เป็นพื้นดินแล้วคงจะไม่กำหนดความหมายให้รวมไปถึง “ทะเลสาบ” และเมื่อกำหนดคำว่า “พื้นที่ดินทั่วไป” และ “เกาะ” แล้วก็คงไม่ต้องกำหนดคำว่า “ที่ชายทะเล” ไว้อีก

จึงเรียนมาเพื่อทราบ

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(นายอมร จันทรสมบูรณ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

โทร. ๒๒๒๐๒๐๖-๙

๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๔

เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับ พ.ร.บ. อุทยานแห่งชาติ

เรียน นายอมร จันทรสมบูรณ์ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กระผมขอขอบคุณมากที่ได้มีหนังสือลงวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๖๔ ถึงกระผมตีความหมายเกี่ยวกับคำว่า “ที่ดิน” หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย”

ภาษาที่ใช้อธิบายความหมายในคำว่า “ที่ดิน” นี้ เป็นภาษาไทยที่อ่านเข้าใจได้ง่าย ตรงไปตรงมา ที่ใครๆ ก็เข้าใจได้ถูกต้อง คำนิยามนี้ไม่มีความหมายถึงทะเลเลย ถ้า พ.ร.บ. นั้น หมายถึงทะเลด้วย ก็ไม่ต้องมีคำว่า “สาบ” คงมีแต่คำว่า “ทะเล” เฉยๆ หรืออาจจะมีการว่า “ทะเลสาบ ทะเล เกาะ และที่ชายทะเลด้วย”

กระผมได้นำคำอธิบายของท่านไปให้นักกฎหมายหลายท่านดู เขาพากันประหลาดใจที่ท่านตีความหมายจนผิดกฎหมายไปเช่นนั้น ในสถานะที่กระผมเคารพนับถือสถาบันนี้มาก จึงหวังว่าท่านคงจะทบทวนปัญหานี้เสียใหม่

ขอแสดงความนับถืออย่างสูง

(นายแพทย์บุญส่ง เลขะกุล)
เลขาธิการนิคมไพรสมาคม