

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุและกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ
ในพื้นที่เดียวกัน

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๑๐.๕๐๒/๙๙๑๓ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาสรุปความได้ว่า ที่ราชพัสดุ แปลงเลขที่ สด.๓๕ หนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง เลขที่ สด.๐๐๖๘ เนื้อที่ ๕ - ๐ - ๑๑ ไร่ อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตา โดยอุทยานแห่งชาติตะรุเตา ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๗๑๒.๕๐๒/๒๖๖ ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๕๕ แจ้งธนารักษ์จังหวัดสตูล เพื่อขออนุญาตใช้ที่ราชพัสดุ จำนวน ๒ แปลง คือ แปลงหมายเลขที่ดิน สด.๓๒ เนื้อที่ ๑๙ - ๑ - ๕๐ ไร่ มีอาคารของด่านศุลกากรสตูลตั้งอยู่ ๒ หลัง และที่ดินแปลงหมายเลขทะเบียน สด.๓๕ เนื้อที่ ๕ - ๐ - ๑๑ ไร่ มีอาคารของด่านศุลกากรสตูลตั้งอยู่ ๑ หลัง สภาพผุพังไม่ใช้แล้ว

สำหรับที่ดินแปลงหมายเลขทะเบียน สด.๓๕ นั้น กรมธนารักษ์ได้มีหนังสือ ที่ กค ๐๑๓๕/๗๕๙ ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๖ หากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เกี่ยวกับการกรณีที่กรมธนารักษ์จะนำที่ดินราชพัสดุแปลงดังกล่าวมาพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ซึ่งอุทยานแห่งชาติตะรุเตา แจ้งธนารักษ์พื้นที่สตูล เพื่อขออนุญาตใช้อาคารบริเวณที่ดินแปลงนี้เพื่อจัดตั้งศูนย์รักษาการชายฝั่ง และที่พักสายตรวจอุทยานแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๗ โดยธนารักษ์พื้นที่สตูลได้แจ้งอุทยานแห่งชาติตะรุเตาว่า ที่ดินราชพัสดุแปลงดังกล่าว อยู่ในแผนยุทธศาสตร์กรมธนารักษ์ ปี ๒๕๔๗ - ๒๕๕๑ เรื่อง การบริหารทรัพย์สินของรัฐ เพื่อสร้างความยั่งยืนทางการคลัง โดยมีโครงการที่จะนำที่ดินแปลงนี้มาพัฒนาในเชิงเศรษฐกิจ ซึ่งสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของจังหวัดสตูล ด้านการส่งเสริมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว จึงไม่สามารถให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ใช้เพื่อประโยชน์ในทางราชการได้ กรมธนารักษ์จึงได้ขอให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช พิจารณาเกี่ยวกับเงื่อนไขการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเขตอุทยานแห่งชาติในการพัฒนาที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าว ซึ่งกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ให้ความเห็นว่า ที่ดินแปลงนี้ไม่เหมาะกับการนำไปพัฒนา โดยการเปิดประมูลเนื่องจากสภาพพื้นที่เป็นแหล่งน้ำสำหรับใช้ดื่มของชาวเกาะหลีเป๊ะและชาวประมงมาเป็นเวลานานและมีผลกระทบทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งระบบนิเวศวิทยาที่จะฟื้นฟูให้กลับคืนสู่ธรรมชาติดั้งเดิมได้ ต่อมากรมธนารักษ์ ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กค ๐๓๑๕/๙๖๒ ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๗ แจ้งธนารักษ์พื้นที่สตูล ให้นำที่ดินราชพัสดุแปลงดังกล่าว ไปพัฒนาจัดหาประโยชน์โดยให้

พิจารณากำหนดเงื่อนไขในการเปิดประมูลพัฒนาที่ราชพัสดุ ให้สอดคล้องกับข้อคิดเห็นของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ กระทรวงการคลังโดยผู้ว่าราชการจังหวัดสตูล ผู้รับมอบอำนาจจากกรมธนารักษ์ และบริษัท อาตังรีสอร์ท จำกัด ได้ทำสัญญาก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้ตรวจสอบพบว่าการก่อสร้างของบริษัท อาตังรีสอร์ท จำกัด มีการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางทะเล และระบบนิเวศชายฝั่ง ซึ่งเป็นการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ จึงได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ ทส ๐๙๑๐.๕๐๒/๗๖๔๗ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๕๑ ให้กรมธนารักษ์แจ้งบริษัท อาตังรีสอร์ท จำกัด เพื่อให้ระงับการก่อสร้างไว้ก่อน

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชได้พิจารณากรณีบริษัท อาตังรีสอร์ท จำกัด ได้ทำสัญญาก่อสร้างอาคารยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง (โดยกรมธนารักษ์) ในเขตที่ราชพัสดุที่ทับซ้อนกับอุทยานแห่งชาติตะรุเตา ทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติและทางกฎหมาย จึงหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาดังนี้

๑. กรณีพื้นที่ที่ปฏิบัติงานของส่วนราชการทับซ้อนกัน ซึ่งมีกฎหมายหลายฉบับบัญญัติให้แต่ละส่วนราชการมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบพื้นที่เดียวกันหรือสิ่งเดียวกันการปฏิบัติหน้าที่ราชการในพื้นที่ดังกล่าวนั้น ส่วนราชการหนึ่งต้องขออนุญาตหรือขอความเห็นชอบจากอีกส่วนราชการหนึ่งก่อนหรือไม่ อย่างไร

๒. ในกรณีที่กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีความเห็นว่า พื้นที่ที่กรมธนารักษ์จะนำไปให้เอกชนประมูลเพื่อประกอบกิจการรีสอร์ทนั้น ไม่เหมาะสมแต่กรมธนารักษ์ได้นำที่ราชพัสดุแปลงดังกล่าวไปเปิดให้เอกชนประมูลก่อสร้างรีสอร์ทซึ่งการกระทำเช่นนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะสามารถบังคับใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้หรือไม่ อย่างไร

๓. ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ มุ่งประสงค์ที่จะคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ให้คงอยู่สภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป การที่มีการก่อสร้างรีสอร์ทขึ้นเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์และเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชสมควรดำเนินการอย่างไร จึงจะชอบด้วยกฎหมาย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยได้รับฟังคำชี้แจงข้อเท็จจริงจากผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมธนารักษ์) และผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช) แล้ว เห็นว่า มีประเด็นที่ต้องพิจารณาและวินิจฉัยดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง กรณีที่พื้นที่ของส่วนราชการทับซ้อนกัน โดยมีกฎหมายหลายฉบับบัญญัติให้แต่ละส่วนราชการมีอำนาจหน้าที่ในการดูแลรับผิดชอบพื้นที่เดียวกัน การปฏิบัติหน้าที่

ราชการในพื้นที่ดังกล่าว ส่วนราชการหนึ่งต้องขออนุญาตหรือขอความเห็นชอบจากอีกส่วนราชการหนึ่งก่อนเข้าดำเนินการหรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า ที่ดินแปลงหมายเลขทะเบียน สด.๓๕ เป็นที่ราชพัสดุที่มีพื้นที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตาซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง^๑ และกฎกระทรวงว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๕ ได้กำหนดให้กระทรวงการคลังกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ กระทรวงการคลังจึงได้ออกระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๔๗ กำหนดให้กรมธนารักษ์มีอำนาจหน้าที่ในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์จึงมีอำนาจหน้าที่ในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุแปลงนี้ แต่โดยที่มาตรา ๖ วรรคสอง^๒ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้กำหนดให้ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง พื้นที่ตามข้อหาข้อนี้เป็นที่ราชพัสดุซึ่งอยู่ในความดูแลของกรมธนารักษ์และอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตาซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชแต่เนื่องจากที่ราชพัสดุนั้นเป็นที่ดินของรัฐและไม่มีผู้ใดสามารถอ้างความเป็นเจ้าของหรือครอบครองได้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จึงสามารถกำหนดให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นอุทยานแห่งชาติได้ตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ

ข้อเท็จจริงตามข้อหาข้อนี้ เป็นกรณีที่มีการบังคับใช้กฎหมายระหว่างกรมธนารักษ์และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในพื้นที่เดียวกัน ซึ่งปัญหาทำนองเดียวกันนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้เคยวินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้ในเรื่องเสร็จที่ ๓๑๕/๒๕๕๑ ว่า กรณีที่มีการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงานในพื้นที่เดียวกัน จะต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของกฎหมายทั้งสองฉบับประกอบกัน หากกฎหมายทั้งสองฉบับมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ แต่การใช้บังคับ

^๑ มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการที่ราชพัสดุ” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์ เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

หลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ตราเป็นกฎกระทรวง

^๒ มาตรา ๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดซึ่งมิใช่ทบวงการเมือง

กฎหมายแต่ละฉบับสามารถใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ขัดกับกฎหมายอีกฉบับหนึ่ง^๓

การบังคับใช้กฎหมายระหว่างกรมธนารักษ์และกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชกรณีตามข้อหาข้อนี้ จึงต้องพิจารณาวัตถุประสงค์ของกฎหมายทั้งสองฉบับประกอบกัน กล่าวคือ พระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. ๒๕๑๘ ตราขึ้นใช้บังคับโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปกครองดูแลรักษาที่ราชพัสดุให้มีระเบียบและหลักเกณฑ์ที่แน่นอนโดยกระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดระเบียบที่ราชพัสดุโดยเฉพาะเพื่อการประหยัดและจัดปัญหาทางงานเข้าและซ้อนกัน ส่วนพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ตราขึ้นใช้บังคับโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป เพื่อประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน และเพื่ออำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่รัฐและประชาชน ดังนั้น เมื่อกฎหมายทั้งสองฉบับมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันการบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับจึงต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายนั้น ๆ

เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า ที่ดินแปลงหมายเลขทะเบียน สด.๓๕ เป็นที่ราชพัสดุที่มีพื้นที่อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติตะรุเตาตามพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่ดินเกาะตะรุเตา เกาะอาดัง เกาะราวี และเกาะอื่น ๆ ในท้องที่ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูลให้เป็นอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๗ แม้ว่ากรมธนารักษ์จะมีอำนาจหน้าที่ในการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ แต่เนื่องจากที่ราชพัสดุดังกล่าวตั้งอยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช จึงมีหน้าที่คุ้มครองดูแลไม่ให้มีการกระทำใด ๆ ที่ขัดต่อมาตรา ๑๖^๔ และมาตรา ๑๗^๕

^๓ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำและการประกาศทางน้ำชลประทานในเขตอุทยานแห่งชาติ ส่งพร้อมหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนมาก ที่ นร ๐๙๐๑/๐๔๖๓ ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๕๑ ถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^๔ มาตรา ๑๖ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า

(๒) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ ยางไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น

(๓) นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์

(๔) ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย

(๕) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมตันหรือเหือดแห้ง

(๖) ปิดหรือทำให้เกิดขวางกั้นทางน้ำหรือทางบก

(๗) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งกล้วยไม้ น้ำผึ้ง ครั่ง ถ่านไม้ เปลือกไม้ หรือมูลค้างคาว

(๘) เก็บ หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้

(๙) นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๐) นำอากาศยานขึ้นลงในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(มีต่อหน้าถัดไป)

แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ กรมธนารักษ์จึงต้องขออนุญาตหรือขอความเห็นชอบจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ก่อนเริ่มการก่อสร้างอาคารเพื่อทำรีสอร์ท

ประเด็นที่สอง กรณีที่กรมธนารักษ์นำที่ราชพัสดุในเขตอุทยานแห่งชาติเปิดให้เอกชนประมูลก่อสร้างรีสอร์ท ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์และเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ที่มุ่งประสงค์คุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะสามารถบังคับใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้หรือไม่ และสมควรดำเนินการอย่างไรจึงจะชอบด้วยกฎหมาย นั้น เห็นว่า การดำเนินการใดๆ ในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติต้องเป็นไปตามกรอบการบังคับใช้ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขาให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป เพื่อประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชนและเพื่ออำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่รัฐและประชาชน^๖ โดยมาตรา ๑๖^๗ และมาตรา ๑๗^๘ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้บัญญัติห้ามบุคคลทั่วไปหรือพนักงานเจ้าหน้าที่หากมีการกระทำความผิด

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

(๑๑) นำหรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป

(๑๒) นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(๑๓) เข้าไปดำเนินการใดๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๔) ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่างๆ

(๑๕) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใดๆ เข้าไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้

(๑๖) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิดซึ่งวัตถุระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

(๑๗) ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือสัตว์

(๑๘) ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่าง ๆ ในที่ที่มีจัดไว้เพื่อการนั้น

(๑๙) ทิ้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง

“ มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำให้หลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่น ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้ เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย หรือไร้ประโยชน์

๖ หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เพื่อคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ เช่น พันธุ์ไม้และของป่า สัตว์ป่า ตลอดจนทิวทัศน์ ป่าและภูเขา ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม มิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป เพื่ออำนวยประโยชน์ทั้งทางตรงและทางอ้อมแก่รัฐและประชาชนสืบไป

๗ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

๘ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๕, ข้างต้น

ลักษณะเป็นการทำลายสภาพทางธรรมชาติของอุทยานแห่งชาติไว้ เว้นแต่เป็นการกระทำที่เข้ากรณี ยกเว้นตามมาตรา ๑๙^๙ ซึ่งบัญญัติยกเว้นมิให้บังคับใช้มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการไปเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ หรือการศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการ หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการทัศนจรหรือการพักอาศัยหรือเพื่ออำนวยความสะดวกปลอดภัย หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

สำหรับการก่อสร้างอาคารเพื่อทำรีสอร์ทดังกล่าว ปรากฏข้อเท็จจริงว่ากรมอุทยานแห่งชาติฯ ได้มีหนังสือถึงกรมธนารักษ์ คัดค้านการนำที่ดินตามกรณีหรือมาพัฒนาในเชิงเศรษฐกิจ ด้านการส่งเสริมและพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวโดยการเปิดประมูลเพื่อก่อสร้างรีสอร์ทมาตลอด เนื่องจากเห็นว่าที่ดินแปลงดังกล่าวไม่เหมาะกับการนำไปพัฒนาโดยการเปิดประมูลเพื่อก่อสร้างรีสอร์ท เพราะสภาพพื้นที่เป็นแหล่งน้ำสำหรับใช้ดื่มของชาวเกาะหลีเป๊ะและชาวประมงมาเป็นเวลานาน และมีผลกระทบทำให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งระบบนิเวศวิทยาที่จะฟื้นฟูให้กลับคืนสู่ธรรมชาติดั้งเดิม และการก่อสร้างรีสอร์ทที่มีการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทั้งทางบกและทางทะเล และระบบนิเวศชายฝั่ง ซึ่งเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ และไม่ใช้การกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการไปเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติตามระเบียบที่อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติฯ กำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี ซึ่งจะเข้าข่ายยกเว้นตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้

ดังนั้น กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช สามารถบังคับใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ตามมาตรา ๒๑^{๑๐} ประกอบกับมาตรา ๒๒^{๑๑} ได้ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดออกจากเขตอุทยานแห่งชาติหรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติ และในกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่

^๙ มาตรา ๑๙ บทบัญญัติในมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ มิให้ใช้บังคับแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการไปเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ หรือการศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการ หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการทัศนจรหรือการพักอาศัย หรือเพื่ออำนวยความสะดวกปลอดภัยหรือให้ความรู้แก่ประชาชน ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

^{๑๐} มาตรา ๒๑ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำความผิดตามมาตรา ๑๖ ออกจากเขตอุทยานแห่งชาติ หรืองดเว้นการกระทำใด ๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติ

^{๑๑} มาตรา ๒๒ ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้มีสิ่งปลูกสร้างขึ้นใหม่หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณีถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตาม หรือถ้าไม่รู้ตัวผู้กระทำความผิด หรือเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่อุทยานแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่จะกระทำการดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่างหนึ่งเสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณีและผู้กระทำความผิดมีหน้าที่ชดเชยค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปในการที่พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำการเสียเองนั้น

หรือมีสิ่งอื่นใดในอุทยานแห่งชาติผิดไปจากสภาพเดิมให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำลายหรือรื้อถอนสิ่งนั้น ๆ ออกไปให้พ้นอุทยานแห่งชาติ หรือทำให้สิ่งนั้น ๆ กลับคืนสู่สภาพเดิม แล้วแต่กรณี ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ปฏิบัติตามหรือเพื่อป้องกันหรือบรรเทาความเสียหายแก่อุทยานแห่งชาติ พนักงานเจ้าหน้าที่จะกระทำการดังกล่าวแล้วอย่างใดอย่างหนึ่งเสียเองก็ได้ตามสมควรแก่กรณี

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๑