

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การใช้ประโยชน์พื้นที่อุทยานแห่งชาติเพื่อก่อสร้างโรงกำจัดขยะมูลฝอย
และบ่อบำบัดน้ำเสีย

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ ทส ๐๒๐๑/๑๐๒๕ ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๕๔๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วย อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้างได้ประกาศจัดตั้งเป็นอุทยานแห่งชาติเมื่อปี ๒๕๒๕ ประกอบด้วย บริเวณที่ดินบนเกาะช้างและเกาะใกล้เคียง ในท้องที่ตำบลเกาะช้างและตำบลเกาะหมาก อำเภอ แหลมฉบัง จังหวัดตราด รวมเนื้อที่ประมาณ ๔๐๖,๒๕๐ ไร่ ประกอบด้วยส่วนที่เป็นพื้นดิน ประมาณ ๑๒๐,๐๐๐ ไร่ และส่วนที่เป็นพื้นน้ำประมาณ ๒๘๖,๒๕๐ ไร่ โดยเป็นพื้นที่ที่กองทัพเรือ ขอใช้ประโยชน์ในราชการของกองทัพเรือประมาณ ๑๖,๔๒๑ ไร่ นอกจากนี้ยังมีที่ดินเป็น กรรมสิทธิ์ของประชาชนอีกจำนวนหนึ่งไม่น้อยกว่า ๑๖,๐๐๐ ไร่ ซึ่งที่ดินทั้ง ๓ ประเภทดังกล่าวอยู่ กระจายกระจายปะปนกันไปตามสภาพข้อเท็จจริง โดยที่เกาะช้างมีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์ และสวยงาม จึงมีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศมาท่องเที่ยวที่เกาะช้างปีละประมาณ ๗๐๐,๐๐๐ คน นักท่องเที่ยวจะเที่ยวชมป่าไม้ น้ำตก หาดทราย ทะเล ฯลฯ ในเขตอุทยานแห่งชาติ หมู่เกาะช้าง แต่การพักอาศัยส่วนใหญ่จะเข้าพักอาศัยในโรงแรมหรือรีสอร์ทของเอกชน ซึ่งอยู่นอก เขตอุทยานแห่งชาติ ผลพวงของการท่องเที่ยวดังกล่าว เช่น ขยะมูลฝอย น้ำเสีย จึงมีเป็นจำนวนมากและปรากฏให้เห็นชัดเจนในพื้นที่ที่เป็นสิ่งปลูกสร้างของเอกชนดังกล่าว แต่ทั้งนี้ก็ถือได้ว่าเกิด จากกิจกรรมของนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้าง

โดยที่รัฐบาลมีนโยบายที่จะพัฒนาเกาะช้างให้เป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยว อย่างยั่งยืนให้มีการบริหารและพัฒนาพื้นที่ในเชิงบูรณาการ ดังเห็นได้จากการประกาศใช้พระราช กฤษฎีกาจัดตั้งองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน พ.ศ. ๒๕๔๖ ดังนั้น กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นว่า การที่จะให้เกาะช้างเป็นแหล่ง ท่องเที่ยวได้อย่างยั่งยืน ควรจะต้องรักษาสภาพแวดล้อมของเกาะช้างเอาไว้โดยต้องสามารถ ควบคุมและจัดการสิ่งแวดล้อมอันได้แก่ ขยะมูลฝอย น้ำเสีย ฯลฯ ทั้งในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและ พื้นที่ของเอกชนบนเกาะช้างไปพร้อมๆ กัน จะแยกดำเนินการไม่ได้ ในการนี้องค์การบริหารการ พัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) ซึ่งเป็นองค์กรกลางที่ทำหน้าที่กำหนด นโยบายและประสานงานกับท้องถิ่นหรือพื้นที่ที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวในการบริหารจัดการท่องเที่ยว อย่างมีเอกภาพและแก้ไขปัญหา จึงได้เสนอโครงการกำจัดขยะมูลฝอยบนเกาะช้างด้วยการให้ เอกชนเป็นผู้ลงทุนก่อสร้างโรงกำจัดขยะมูลฝอย โดยใช้พื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้าง

เนื้อที่ประมาณ ๒๕ ไร่ สำหรับก่อสร้างและดำเนินการเพื่อกำจัดขยะมูลฝอยทั้งที่เกิดขึ้นในพื้นที่อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้างและพื้นที่ของเอกชนบนเกาะช้าง เพราะการจะหาที่ดินของเอกชนจำนวนมากมาใช้ในการดำเนินการเป็นเรื่องที่ทำได้ยาก กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อเป็นการสนองนโยบายของรัฐบาลในการพัฒนาเกาะช้างให้เป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนสมควรจะดำเนินการได้ แต่โดยที่เรื่องในลักษณะเดียวกันนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เคยให้ความเห็นไว้ ดังนี้

๑. กรณีการอนุญาตให้บุคคลเข้าไปดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ในเขตอุทยานแห่งชาติ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มีความเห็นว่า กรมป่าไม้อาจออกระเบียบว่าด้วยการอนุญาตให้บุคคลเข้าไปดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ในเขตอุทยานแห่งชาติได้ตามมาตรา ๑๖ (๑๓) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แต่กิจการนั้นจะต้องอยู่ภายใต้ข้อห้ามตามอนุมาตราอื่น ๆ ด้วย สำหรับกิจการโรงแรม ที่พักอาศัย นั้น ถ้ากรมป่าไม้มีนโยบายที่จะให้มีที่พักสำหรับนักท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติ อธิบดีกรมป่าไม้ก็อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ ออกระเบียบโดยอนุมัติรัฐมนตรีกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการให้มีการก่อสร้างที่พักให้เป็นของกรมป่าไม้ โดยกำหนดให้เอกชนเป็นผู้ลงทุนก่อสร้างในนามของกรมป่าไม้เสียชั้นหนึ่งก่อน แล้วกรมป่าไม้จะอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๖ (๑๓) อนุญาตให้ผู้ก่อสร้างได้เข้าไปดำเนินกิจการโรงแรม ที่พักอาศัย อันเป็นการหาประโยชน์จากอาคารนั้นตามระเบียบที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๓ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔

๒. กรณีกรมชลประทานขออนุญาตใช้ประโยชน์พื้นที่อุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ เพื่อก่อสร้างอ่างเก็บน้ำแม่หอย คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มีความเห็นว่า การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำจำเป็นต้องมีการเข้ายึดถือหรือครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แล้วยาง หรือเผาป่า และมีการทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด ทราย หรือทำให้น้ำในลำคลอง ลำห้วย ท่วมท้น หรือปิด หรือกีดขวางทางน้ำ การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำจึงเป็นการกระทำที่ต้องห้ามตามมาตรา ๑๖ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ไม่อาจอนุมัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ปฏิบัติการใด ๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติเพื่อให้มีสิ่งก่อสร้างที่มีลักษณะทำลายสภาพทางธรรมชาติของอุทยานแห่งชาติได้ เพราะเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ซึ่งมุ่งประสงค์จะคุ้มครองรักษาทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิมมิให้ถูกทำลายหรือเปลี่ยนแปลงไป ทั้งไม่เข้าข้อยกเว้นตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ด้วย ดังนั้น อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จึงไม่มีอำนาจมอบหมายให้กรมชลประทานเข้าก่อสร้างอ่างเก็บน้ำในเขตอุทยานแห่งชาติในฐานะผู้กระทำการแทน หรือผู้ให้การสนับสนุนการกระทำดังกล่าวแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้พิจารณาแล้ว เห็นว่า กรณีการก่อสร้างโรงกำจัดขยะมูลฝอยในพื้นที่อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้างดังกล่าวเป็นคนละกรณีกับการ

ก่อสร้างอ่างเก็บน้ำแม่หอย หากแต่จะเป็นประโยชน์ในการดูแลรักษาสภาพแวดล้อมทั้งในพื้นที่อุทยานแห่งชาติและนอกพื้นที่อุทยานแห่งชาติบนเกาะช้างในลักษณะบูรณาการตามวัตถุประสงค์ของการประกาศพื้นที่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติ จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช จะอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ สั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ดำเนินการก่อสร้างโรงกำจัดขยะมูลฝอย โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลหรือบุคคลใด เป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างในฐานะผู้กระทำการแทน หรือผู้ให้การสนับสนุนแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ได้หรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๒ หากจำเป็นจะต้องดำเนินการกำจัดขยะมูลฝอยโดยการรับขยะมูลฝอยจากภายนอกพื้นที่อุทยานแห่งชาติมากำจัดในโรงกำจัดขยะมูลฝอยดังกล่าวด้วย จะเป็นการขัดกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ หรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ อย่างไร

ประเด็นที่ ๓ นอกเหนือจากเรื่องขยะที่ได้ขอความเห็นในข้อ ๑ และข้อ ๒ แล้ว ยังมีเรื่องการจัดน้ำเสียอีกเรื่องหนึ่งกล่าวคือ น้ำที่ใช้แล้วจากโรงแรม บ้านพัก สถานบริการต่างๆ ซึ่งก่อสร้างในพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิของราษฎรและในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นน้ำเสียที่จะต้องรับการบำบัดโดยที่น้ำเสียจากทั้งสองแหล่งดังกล่าวได้ไหลมารวมกันแล้วไหลลงทะเล โดยไม่สามารถแยกได้ว่าเป็นน้ำเสียจากพื้นที่ส่วนใด แต่โดยหลักปฏิบัติแล้วบ่อบำบัดน้ำเสียดังกล่าวจะต้องเป็นลักษณะบ่อบำบัดรวม เนื่องจากการบำบัดน้ำเสียเป็นประโยชน์ต่อการบำรุงรักษาสภาพแวดล้อมของอุทยานแห่งชาติ ดังนั้น หากจะดำเนินการก่อสร้างบ่อบำบัดน้ำเสียในพื้นที่อุทยานแห่งชาติโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เช่นเดียวกับประเด็นที่ ๑ จะกระทำได้หรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) และผู้แทนองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ข้อหารือของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีประเด็นที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น ดังนี้

๑. อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชจะอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ สั่งการให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการก่อสร้างโรงกำจัดขยะมูลฝอยหรือบ่อบำบัดน้ำเสียในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติ โดยให้องค์การบริหารส่วนตำบลหรือบุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างในฐานะผู้กระทำการแทน หรือผู้ให้การสนับสนุนแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้หรือไม่

๒. การรับขยะมูลฝอยหรือน้ำเสียจากภายนอกพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติมากำจัดในโรงกำจัดขยะมูลฝอยหรือบำบัดน้ำเสียภายในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติจะเป็นการขัดต่อบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ หรือไม่

ประเด็นที่หนึ่ง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาแล้วมีความเห็นว่ มาตรา ๑๙^๑ แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เป็นบทบัญญัติที่ยกเว้นมิให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีความผิดเนื่องจากการปฏิบัติการในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งมีฉะนั้นจะเป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๑๖^๒ และมาตรา ๑๗^๓ และมีความผิดตามที่ได้ระบุไว้ในหมวด ๕ แห่ง

^๑ มาตรา ๑๙ บทบัญญัติในมาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗ มิให้ใช้บังคับแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการไปเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ หรือการศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการ หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการทัศนจรหรือการพักอาศัย หรือเพื่ออำนวยความสะดวก หรือให้ความรู้แก่ประชาชน ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

^๒ มาตรา ๑๖ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใด

(๑) ยึดถือหรือครอบครองที่ดิน รวมตลอดถึงกันสร้าง แผ้วถาง หรือเผาป่า

(๒) เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งไม้อย่างไม้ น้ำมันยาง น้ำมันสน แร่หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น

(๓) นำสัตว์ออกไป หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์

(๔) ทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพแก่ดิน หิน กรวด หรือทราย

(๕) เปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้นหรือเหือดแห้ง

(๖) ปิดหรือทำให้กีดขวางแก่ทางน้ำหรือทางบก

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

(๘) เก็บ หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายแก่ดอกไม้ ใบไม้ หรือผลไม้

(๙) นำยานพาหนะเข้าออกหรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๐) นำอากาศยานขึ้นลงในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๑) นำหรือปล่อยปศุสัตว์เข้าไป

(๑๒) นำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไป เว้นแต่จะได้ปฏิบัติตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี

(๑๓) เข้าไปดำเนินกิจการใด ๆ เพื่อหาผลประโยชน์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(๑๔) ปิดประกาศ โฆษณา หรือขีดเขียนในที่ต่าง ๆ

(๑๕) นำเครื่องมือสำหรับล่าสัตว์หรือจับสัตว์ หรืออาวุธใด ๆ เข้าไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นกำหนดไว้

(๑๖) ยิงปืน ทำให้เกิดระเบิดซึ่งวัตถุระเบิด หรือจุดดอกไม้เพลิง

(๑๗) ส่งเสียงอื้อฉาวหรือกระทำการอื่นอันเป็นการรบกวน หรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่คนหรือสัตว์

(๑๘) ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่าง ๆ ในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น

พระราชบัญญัติดังกล่าว อย่างไรก็ตาม การที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะกระทำการหรือปฏิบัติการใดในเขตอุทยานแห่งชาติได้นั้น นอกจากจะต้องเป็นกรณีที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองและดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติ หรือการศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการ หรือเพื่ออำนวยความสะดวกในการทัศนศึกษาหรือการพักผ่อน หรือเพื่ออำนวยความสะดวก หรือให้ความรู้แก่ประชาชนแล้ว การกระทำดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตอันจำกัดตามระเบียบที่อธิบดีจะกำหนดโดยอนุมัติของรัฐมนตรี^๕ และอยู่ภายในขอบเขตแห่งเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ด้วย ดังนั้น หากพิจารณาได้ว่าการก่อสร้างโรงกำจัดขยะมูลฝอย หรือบ่อบำบัดน้ำเสียจะเป็นไปเพื่อประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๙ และเป็นการดำเนินการภายใต้ขอบเขตของระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรี^๕ แล้ว การก่อสร้างโรงกำจัดขยะมูลฝอยหรือบ่อบำบัดน้ำเสียก็สามารถดำเนินการได้ โดยหัวหน้าอุทยานแห่งชาติหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับคำสั่งจากกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชให้ปฏิบัติงานในหน้าที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติสามารถดำเนินการได้เอง^๖ หรืออธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชอาจอนุญาตให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการก็ได้^๗ ทั้งนี้ ย่อมเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้ระบุไว้ในระเบียบดังกล่าว

(๑๙) ทั้งสิ่งที่เป็นเชื้อเพลิงซึ่งอาจทำให้เกิดเพลิง

^๕ มาตรา ๑๗ ห้ามมิให้บุคคลใดกระทำให้หลักเขต ป้าย หรือเครื่องหมายอื่น ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จัดให้มีตามพระราชบัญญัตินี้ เคลื่อนที่ ลบเลือน เสียหาย หรือไร้ประโยชน์

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕ ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตอุทยานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๖ (พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ ไดโอนกิจการอำนาจหน้าที่ในส่วนที่เกี่ยวกับงานอุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ จากกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไปเป็นของ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม)

^๖ ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตอุทยานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๖

ฯลฯ

ฯลฯ

ข้อ ๔ ให้หัวหน้าอุทยานแห่งชาติหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งได้รับคำสั่งจากกรมป่าไม้ให้ปฏิบัติงานในหน้าที่หัวหน้าอุทยานแห่งชาติ มีอำนาจปฏิบัติการในเขตอุทยานแห่งชาติ ในกรณีดังต่อไปนี้ โดยมีต้องขอรับอนุญาตจากอธิบดีกรมป่าไม้เป็นการเฉพาะราย

ฯลฯ

ฯลฯ

(๑๒) ปฏิบัติการใด ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่องหรือเพื่อฟื้นฟู บำรุง ดูแลรักษา ความสะดวก ดูแลรักษาและเพาะพันธุ์ สัตว์ป่า สัตว์น้ำ หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติให้ดีขึ้น ตามนโยบายของทางราชการ

^๗ ระเบียบกรมป่าไม้ ว่าด้วยการปฏิบัติการของพนักงานเจ้าหน้าที่ในเขตอุทยานแห่งชาติ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๖

ข้อ ๕ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจปฏิบัติการในเขตอุทยานแห่งชาติ ในกรณีดังต่อไปนี้ ได้ โดยขอรับอนุมัติจากอธิบดีกรมป่าไม้เป็นการเฉพาะรายก่อนปฏิบัติดังต่อไปนี้

สำหรับการมอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างแทนพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น การมอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้างหาจะมีผลทำให้ผู้นั้นเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ ไม่^๙ ผู้ดำเนินการก่อสร้างแทนดังกล่าวจึงเป็นเพียงผู้กระทำการแทนพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการตามที่ตนได้รับมอบหมายเท่านั้น พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับคำสั่งต่างหากที่เป็นผู้ดำเนินการ ดังนั้น การมอบหมายให้ผู้อื่นเป็นผู้กระทำการแทนพนักงานเจ้าหน้าที่จึงสามารถกระทำได้^{๑๐} แต่ทั้งนี้การมอบหมายดังกล่าวจะต้องไม่ขัดต่อกฎระเบียบ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วย

ประเด็นที่สอง คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) มีความเห็นว่า การดำเนินการรับขยะมูลฝอยหรือน้ำเสียจากภายนอกพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติมากำจัดในโรงกำจัดขยะมูลฝอยหรือบำบัดน้ำเสียภายในพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาตินั้น เมื่อมาตรา ๑๖^{๑๑} แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติฯ ไม่ได้กำหนดห้ามไว้ กรณีดังกล่าวจึงสามารถกระทำได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่อยู่ภายใต้ข้อห้ามตามอนุมาตราอื่นของมาตรา ๑๖ ด้วย และหากเป็นการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๙^{๑๒} แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ แล้ว การดำเนินการดังกล่าวต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๙ และภายใต้ระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยอนุมัติรัฐมนตรีดังที่ได้วินิจฉัยไว้ในประเด็นที่หนึ่งแล้ว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

ฯลฯ ฯลฯ
(๕) ปฏิบัติการตามโครงการหรือแผนการใด ๆ เพื่อให้มีสิ่งก่อสร้างตามแบบที่กรมป่าไม้เห็นชอบ

“ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ
(๕) “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ ฯลฯ
^๙ คำพิพากษาฎีกาที่ ๑๒๑๐/๒๕๐๓ จำเลยเป็นผู้รับจ้างทำไม้โดยป่าไม้เขตเป็นผู้ว่าจ้างตามสัญญาจ้างอันเป็นการทำไม้เพื่อประโยชน์บำรุงป่าในทางวิชาการตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช ๒๔๘๔ มาตรา ๑๗ (๑) การทำไม้รายนี้จึงเป็นการทำไม้โดยไม่ต้องรับอนุญาตตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑ และ มาตรา ๓๘ (๒) สำหรับฎีกาของโจทก์ที่อ้างว่าสัญญาจ้างทำไม้ซึ่งจำเลยเป็นผู้รับจ้างทำถือเสมือนเป็นใบอนุญาตนั้น เป็นข้ออ้างที่ขัดต่อเหตุผล เพราะสัญญาจ้างย่อมไม่ใช่ใบอนุญาต จำเลยในคดีนี้เป็นแต่เพียงผู้รับจ้างหาใช้ผู้ทำไม้ไม่ ป่าไม้เขตต่างหากเป็นผู้จัดทำไม้รายนี้ ดังนั้น เมื่อจำเลยนำไม้ดังกล่าวเคลื่อนที่ไปแต่ไม่ทันพ้นด่านป่าไม้ด่านแรก แม้จำเลยจะไม่มีใบเบิกทางของพนักงานเจ้าหน้าที่จำเลยก็ยังไม่มีความผิดตามมาตรา ๓๙

^{๑๐} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๑} โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กรกฎาคม ๒๕๔๗