



มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่

LEGAL MEASURE FOR THE TOURISM MANAGEMENT AT KHAO YAI NATIONAL PARK

กชกร อติศรวรกิจ¹ และศิริโรจน์ รัฐประเสริฐ²

¹ นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต (bananie0910@gmail.com)

² อาจารย์ประจำ หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต (siriroj.ra@gmail.com)

บทคัดย่อ

ผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ถูกขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติโดยองค์การการศึกษา วิทยาศาสตร์ และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ หรือที่เรียกว่า “ยูเนสโก” ซึ่งในปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวได้รับความคุ้มครองในฐานะเป็นอุทยานแห่งชาติ และด้วยความโดดเด่นทางลักษณะภูมิประเทศที่สวยงาม ความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรธรรมชาติ พืชและสัตว์ป่าหายาก ทำให้อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ เป็นสถานที่พักผ่อนทางธรรมชาติที่สำคัญ อย่างไรก็ตาม แม้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 จะกำหนดให้การกระทำในลักษณะที่ส่งผลกระทบต่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสัตว์ป่าในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ นั้นเป็นความผิดซึ่งมีบทลงโทษเอาไว้ แต่ปัญหาที่เกิดจากการท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็นกรกึ่งขยะ การก่อกมลพิษทางเสียง การให้อาหารสัตว์ป่า และการนำสัตว์อื่น ๆ มาปล่อยก็ไม่ได้หมดไป และยังคงปรากฏให้เห็นอยู่อย่างต่อเนื่อง จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยจะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ โดยการให้ความคุ้มครอง ป้องกัน อนุรักษ์ และทำนุบำรุงทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ เพื่อให้ผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ถูกถอนชื่อทางทะเบียนจากความเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ แต่อย่างไรก็ดี ที่ผ่านมานับตั้งแต่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 จนถึงปัจจุบัน กฎหมายดังกล่าวยังไม่เคยมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทลงโทษ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โทษปรับ ทำให้บทลงโทษที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน ไม่ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิด ไม่เหมาะสมกับมูลค่าความเสียหาย และไม่สอดคล้องกับค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น บทลงโทษดังกล่าวจึงไม่สามารถป้องกัน ช่มชู้ ยับยั้งการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะที่ในต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ฟินแลนด์ ใช้โทษปรับเป็นมาตรการป้องกันการกระทำความผิดในประเภทที่ไม่ร้ายแรง ตลอดจนพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ไม่ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ละเว้นการปฏิบัติหน้าที่เอาไว้

จากการศึกษาสรุปได้ว่า ในการศึกษาที่จะรักษาสมดุลระหว่างการอนุรักษ์อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่โดยไม่ให้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจการท่องเที่ยวมากเกินไป การกำหนดบทลงโทษสำหรับความผิดอาญาที่ไม่ร้ายแรงจึงควรมุ่งเน้นที่จะนำโทษปรับเพียงอย่างเดียวมาบังคับใช้ และแก้ไขอัตราโทษปรับให้สูงขึ้นโดยคำนึงถึงอัตราค่าครองชีพ, สัดส่วนความร้ายแรงของการกระทำความผิด และมูลค่าความเสียหาย ควบคู่ไปกับการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ และหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบคดีให้สอดคล้องกับอัตราโทษปรับที่แก้ไขใหม่

คำสำคัญ: มรดกโลก, อุทยานแห่งชาติ, การท่องเที่ยว



ABSTRACT

Dong Phrayayen-Khao Yai Forest Complex has been registered as World Heritage Sites by The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization or “UNESCO”. At present, the site has been conserved as Thailand National Park, and due to its exceptional geographic and the biodiversity, natural resources, rare plants and animals making Dong Phrayayen-Khao Yai Forest Complex an important wildlife natural recreation sanctuary. Nevertheless, the National Park Act B.E. 2504 indicates that any doing that affect or destroy the natural resources and wildlife within the Khao Yai Forest Complex is illegal and may result in penalties. However, problems arising from tourism such as littering, noise pollution, artificial feeding, or releasing of other animals will not go away and still continue to exist. According to the study, Thailand should act in accordance with ‘Convention concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage’ by protecting, conserving and nurturing natural resources within the Khao Yai Forest Complex to ensure Dong Phrayayen will not be removed from the List of World Heritage. Nevertheless, since the commencement of the National Park Act B.E. 2504 until now, the act has never been amended to increase penalty especially fines, making the current imposed penalty unproportionate to the unlawful conduct, inappropriate to the value of damages, and unproportionate to the increased cost of living. Therefore, the mentioned penalty will not be able to efficiently protect, threaten or stop the unlawful conduct. While overseas countries such as UK, Finland are employing fines as the preventive measure for misconduct. The National Park Act B.E. 2504 does not constitute a lawful measure to investigate staff as such of willfully misconducts or willfully neglects to perform his/her duty.

The study summarizes that in order to preserve the balance between conserving of Khao Yai Forest Complex, while not impacting too much on the tourism economy than it is necessary. Penalties imposed on minor criminal misconduct should focus on imposing fines only while increasing the amount of fines with the consideration of the cost of living, the level of seriousness of misconduct and damage value. In conjunction with revision of law enforcement guidelines in order to control staff working practice and criteria in comparing cases in accordance with amended penalty rates.

Keywords: World Heritage Sites, National Park, Tourism



1. บทนำ

อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ (Convention Concerning the Protection of the World Cultural and Natural Heritage) หรือที่เรียกสั้นๆว่า “อนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก” ถูกกำหนดขึ้นจากความพยายามของนานาชาติเพื่อหยุดยั้งความสูญสลายเสื่อมโทรมของแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติอันทรงคุณค่าที่ตั้งอยู่ในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก (สำนักโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ 3, 2543) ปัจจุบันแหล่งมรดกโลกทางธรรมชาติของไทยที่ขึ้นทะเบียนมรดกโลกไปแล้วทั้งสิ้นด้วยกัน 2 แห่ง ได้แก่ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวรและห้วยขาแข้ง ได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลก ในปีพุทธศักราช 2534 เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าทุ่งใหญ่นเรศวร-ห้วยขาแข้งนับเป็นสถานที่ธรรมชาติแห่งแรกของประเทศไทยและภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ได้เป็นมรดกโลก และอีกหนึ่งแห่งได้แก่ อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ ปางสีดา ทับลาน ตาพระยา และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดงรัก ได้รับการประกาศขึ้นทะเบียนเป็นมรดกโลกภายใต้ชื่อ "ผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่" จากการประชุมคณะกรรมการมรดกโลกสมัยสามัญ ครั้งที่ 29 เมื่อปีพุทธศักราช 2548 ที่เมืองเดอร์บัน ประเทศแอฟริกาใต้ (สำนักอุทยานแห่งชาติ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช, 2549) ผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ ปามรดกโลก เป็นถิ่นอาศัยของสัตว์ป่าหายากหลายชนิด เช่น ช้างป่า กระต๊อง วัวแดง นกเงือก ฯลฯ นับเป็นพื้นที่อนุรักษ์ทางธรรมชาติอันโดดเด่นแห่งที่สองของประเทศไทยที่เป็นมรดกโลก ซึ่งผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ประกอบด้วย อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ อุทยานแห่งชาติทับลาน อุทยานแห่งชาติปางสีดา อุทยานแห่งชาติตาพระยา และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าดงรัก มีพื้นที่รวมกันทั้งสิ้นราว 3,847,863 ไร่ 6,155 ตารางกิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 6 จังหวัด ได้แก่ นครราชสีมา สระบุรี นครนายก ปราจีนบุรี สระแก้ว และบุรีรัมย์ ป่าแห่งนี้ยังเป็นต้นน้ำสำคัญหลายสายของประเทศไทย มีพื้นที่อันกว้างใหญ่และอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติ จึงมีความหลากหลายทางชีวภาพทั้งสัตว์ป่าและพันธุ์พืชจำนวนมาก ทั้งที่ใกล้สูญพันธุ์และหายาก อันเป็นคุณสมบัติของป่ามรดกโลก และด้วยความโดดเด่นทางลักษณะภูมิประเทศที่สวยงาม ความหลากหลายทางชีวภาพ ทรัพยากรธรรมชาติ พืชและสัตว์ป่าหายาก ทำให้อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ เป็นสถานที่พักผ่อนทางธรรมชาติที่สำคัญทั้งยังดึงดูดนักท่องเที่ยวไทยและต่างชาติจำนวนมากเข้ามาปีละกว่า 1 ล้านคน (แสงสรรค์ ภูมิสถาน และคณะ.2558) และด้วยการจัดการการท่องเที่ยวที่ยังไม่รัดกุมจึงส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสัตว์ป่าในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ เช่น การทิ้งขยะ การก่อมลพิษทางเสียง การให้อาหารสัตว์ป่า และการนำสัตว์อื่นสายพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามาปล่อย ยังปรากฏให้เห็นอยู่อย่างต่อเนื่อง เพื่อไม่ให้ผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ถูกถอนชื่อทางทะเบียนจากการเป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ ซึ่งประเทศไทยเองมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามพันธกรณีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและทางธรรมชาติ โดยการให้ความคุ้มครอง ป้องกัน อนุรักษ์ และทำนุบำรุงทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ จึงเห็นได้ว่าการจัดการท่องเที่ยวเป็นสิ่งสำคัญที่ควรเร่งแก้ไขปรับปรุง แต่อย่างไรก็ดี รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 เพื่อคุ้มครองและจัดการผืนป่าดงพญาเย็น - เขาใหญ่ ตลอดจนการกำหนดคบทลงโทษปรับทางอาญาแก่ผู้บุกรุกทำลายพื้นที่ป่าไม้ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แต่ปัญหาที่เกิดจากการท่องเที่ยวก็ไม่ได้หมดไป ดังนั้น เพื่อให้บทลงโทษทางอาญาโดยเฉพาะการลงโทษปรับ สามารถยับยั้งการทำลายผืนป่าดงพญาเย็น - เขาใหญ่ ซึ่งเป็นการกระทำผิดกฎหมายที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์บางประการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ตลอดจนสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้อย่างเสมอภาค จึงสมควรมีการศึกษาถึงการกำหนดอัตราโทษปรับตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 วิเคราะห์ถึงปัญหาข้อขัดข้อง อุปสรรคต่าง ๆ



เกี่ยวกับการกำหนดโทษปรับดังกล่าว เพื่อหาแนวทางปรับปรุงแก้ไข อันจะนำไปสู่การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ สอดตามเจตนารมณ์ในการสงวนรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรป่าไม้ต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาแนวคิดและความเป็นมาของการอนุรักษ์แหล่งมรดกทางธรรมชาติของประเทศไทย
- 2) เพื่อศึกษากฎหมายไทยเกี่ยวกับการจัดการการท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติ และอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองมรดกโลกทางวัฒนธรรมและธรรมชาติ
- 3) เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการการท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่
- 4) เพื่อเสนอแนวทางในการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการการท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่

3. การดำเนินการวิจัย

งานวิจัยฉบับนี้ดำเนินการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากอนุสัญญาและกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง งานวิจัย บทความทางวิชาการ สื่อข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

4. ผลการวิจัย

ประเทศไทยหลังจากที่เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาแล้วนั้น จึงมีหน้าที่ให้ความร่วมมือระหว่างประเทศในการคุ้มครองป้องกันและการสงวนรักษา หรือแม้แต่ให้ความช่วยเหลือนานาชาติ เพื่อให้แหล่งมรดกโลกได้รับการปกป้องคุ้มครองอย่างเหมาะสมและที่ดีที่สุด เป็นมรดกของมวลมนุษยชาติทั้งในปัจจุบันและอนาคตตลอดไป (สำนักโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ 3.2543) ซึ่งจากการศึกษาอนุสัญญาฯ แนวคิดความเป็นมาของการอนุรักษ์แหล่งมรดกทางธรรมชาติของประเทศไทยนั้นประเทศไทยมีหน้าที่ในการคุ้มครอง อนุรักษ์ และจัดการผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่อซึ่งเป็นพื้นที่มรดกโลกทางธรรมชาติให้เป็นไปตามพันธกรณีที่กำหนดตามอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก เมื่อพิจารณามาตรการต่าง ๆ ในการคุ้มครองและจัดการผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ในฐานะที่เป็นมรดกโลกทางธรรมชาติ พบว่ามีปัญหาทางด้านมาตรการทางกฎหมายในการจัดการท่องเที่ยวให้สอดคล้องกับการอนุรักษ์ และอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ดังต่อไปนี้

- 1) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมาย ในการคุ้มครอง อนุรักษ์และจัดการผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 มาตรา 16 (12) ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับการห้ามนำสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์พาหนะเข้าไปในพื้นที่อุทยานแห่งชาตินั้น ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ ประกอบกับพื้นที่ของผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่มีขนาดใหญ่มากทำให้ไม่สามารถควบคุมดูแลได้อย่างทั่วถึงจึงมีการลักลอบนำสัตว์ต่าง ๆ ที่มีได้มีถิ่นที่อยู่อาศัยในผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่มาปล่อยในเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ ทำให้ก่อให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ ต่อพืชและสัตว์ในผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ เช่น อีกาน่า จระเข้ นกยูงและ ภูเขาชนิด ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ และยังมีผลกระทบต่อชนิดพันธุ์อื่นในถิ่นที่อยู่ดั้งเดิมได้ และส่งผลกระทบต่อความหลากหลายทางพันธุกรรม เป็นต้น

- 2) ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย ในการคุ้มครอง อนุรักษ์และจัดการผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่นั้น ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 ได้กำหนดบทลงโทษเพื่อบังคับให้เป็นไปตาม



กฎหมายนั้นพบว่ามีปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย อาทิเช่น กรณีการลักลอบตัดไม้ที่มีราคาสูง เช่น มีการลักลอบตัดไม้กฤษณาในพื้นที่บริเวณพื้นที่ที่ผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ โดยเฉพาะพื้นที่เขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ มีการลักลอบตัดไม้กฤษณาอย่างต่อเนื่องและมีจำนวนมาก เนื่องจากไม้กฤษณาที่อยู่บริเวณพื้นที่อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่เป็นไม้ที่มีราคาสูงและมีราคาสูงถึง 40,000-100,000 บาทต่อกิโลกรัมและสามารถนำไปสกัดเป็นน้ำมันหอมระเหย ซึ่งเป็นที่นิยมมากในแถบประเทศทางตะวันออกกลาง โดยมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองการตัดไม้กฤษณาในพื้นที่อุทยานแห่งชาตินั้นเป็นไปตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 16 (2)2 และได้กำหนดโทษไว้ในมาตรา 24 คือจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 20,000 บาท ซึ่งเปรียบเทียบค่าปรับจากความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นไม่สามารถยับยั้งการกระทำความผิดดังกล่าวได้ ส่งผลให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่มีในเขตอุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ได้

3) การที่เจ้าพนักงานพิจารณาโทษปรับตามมาตรา 26 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการลงโทษปรับผู้ที่กระทำความผิดตามมาตรา 16 (2),(3),(4),(7) ในกรณีที่สัตว์หรือทรัพย์สินที่เก็บหา หรือนำออก มีราคาเพียงเล็กน้อยหรือความเสียหายที่เกิดขึ้นมีเพียงเล็กน้อย ซึ่งพบว่าดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่แต่ละคนซึ่งมีไม่เท่ากัน ขึ้นอยู่กับความรู้และความเข้าใจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตีความว่ากรณีใดเป็นความเสียหายเพียงเล็กน้อยหรือมีราคาเพียงใด

จากปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น พบว่า มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการคุ้มครอง ป้องกัน การอนุรักษ์ และการทำนุบำรุงรักษามรดกทางธรรมชาตินั้น สอดคล้องกับพันธกรณีของอนุสัญญาคุ้มครองมรดกโลก ซึ่งกำหนดให้มีมาตรการที่เหมาะสมทางด้านกฎหมาย เพื่อการคุ้มครอง ป้องกัน การอนุรักษ์ และการทำนุบำรุงรักษามรดกทางธรรมชาติให้อยู่ในระดับสากล รวมถึงมาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันสามารถคุ้มครองป้องกันอนุรักษ์ และทำนุบำรุงรักษาผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ได้อย่างไรก็ตามแต่ประเทศไทยจะบัญญัติกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ตามพันธกรณีตามกฎหมายระหว่างประเทศ แต่ยังคงพบว่าการบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองผืนป่าดังกล่าวยังมีปัญหาคือ กฎหมายไทยเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยเฉพาะในเรื่องโทษที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ที่บัญญัติมากกว่า 50 ปี โดยไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับค่าครองชีพหรือเศรษฐกิจในปัจจุบัน ส่งผลให้อาจไม่มีประสิทธิภาพในการจะอนุรักษ์ สงวนรักษาทรัพยากรทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่เท่าที่ควร มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครอง การรุกรานของชนิดพันธุ์ต่างถิ่น ปัญหาการบังคับใช้กฎหมาย ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ การให้อำนาจเจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบปรับ ซึ่งปัญหาดังกล่าวอาจเกิดจากกฎหมายที่ใช้บังคับเอง และการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ทรัพยากรป่าไม้ของไทยในบริเวณผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่นั้น ได้ถูกทำลายไปเป็นจำนวนมาก แม้จะมีการบังคับใช้กฎหมายอาญาในเรื่องโทษปรับเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติให้ยังคงอยู่ต่อไป โดยกำหนดให้ผู้ที่กระทำความผิดทำให้ผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ อาจได้รับโทษในทางอาญา ตามแต่ละกรรมที่ทำในแต่ละฐานความผิด ทุกกรณีฐานความผิดที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำอย่างไรก็ตามแม้จะได้มีการกำหนดโทษทางอาญา แต่ความเสียหายก็ไม่ได้ลดน้อยลง ปัญหาเกี่ยวกับการกระทำ ความผิดในเขตพื้นที่ผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ ก็ยังมีให้เห็นเรื่อย ๆ



ดังนั้นการนำโทษปรับตามสัดส่วนของความเสียหายที่เกิดต่อฟืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่อันเป็นผลมาจากการกระทำผิด และผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดได้รับจากการกระทำผิดมาปรับใช้กับความผิดทางอาญากรณีฟืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ จึงเป็นแนวทางที่จะทำให้โทษทางอาญาสามารถปกป้องคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม เนื่องจากโทษปรับตามระบบดังกล่าว ใช้มูลค่าความเสียหายที่เกิดต่อฟืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ อันเป็นผลมาจากการกระทำผิดมาเป็นอัตราโทษปรับขั้นสูง โดยการคำนวณมูลค่าความเสียหายจากมูลค่าของทรัพยากรป่าไม้ที่ถูกทำลาย ทั้งมูลค่าทางตลาดของต้นไม้ ของป่า และทรัพยากรอื่น ตลอดจนมูลค่าเชิงนิเวศ เนื่องจากเป็นการกำหนดอัตราโทษที่ก่อความเดือดร้อนหรือส่งผลร้ายต่อผู้กระทำผิดได้สัดส่วนกับความรุนแรงของการกระทำ ความผิดที่ผู้กระทำผิดก่อ และสามารถสะท้อนมูลค่าความเสียหายทั้งหมดที่เกิดจากการกระทำผิดซึ่งแสดงถึงระดับสวัสดิการสังคมหรือประโยชน์ที่ประชาชนได้รับจากป่าไม้แต่ถูกผู้กระทำผิดทำลายลง อีกทั้งยังสามารถเรียกคืนผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดได้รับจากการกระทำผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐศาสตร์ที่อาจได้รับ ไม่คุ้มค่างับค่าปรับที่ต้องชำระหากถูกจับกุม ส่งผลให้ผู้ที่จะกระทำความผิดเกิดความยับยั้งชั่งใจเมื่อนำไปถึงผลกระทบที่ตนจะได้รับเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ได้จากการกระทำผิด ซึ่งจะช่วยให้การป้องปรามมิให้มีการทำความผิดในฟืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ เกิดประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ การกำหนดโทษปรับแบบอัตราตายตัวโดยการกำหนดเป็นจำนวนเงินขั้นสูงและขั้นต่ำ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ไม่สามารถยับยั้ง การตัดไม้ทำลายป่าของบุคคลกลุ่มดังกล่าวได้ เนื่องจากโทษปรับที่กำหนดไว้มีจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับฐานะทางเศรษฐกิจของผู้กระทำผิดและผลประโยชน์ที่ผู้กระทำผิดจะได้รับจากฟืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ และเมื่อยุคสมัยเปลี่ยนแปลงไป อัตราโทษที่กำหนดไว้จะมีความรุนแรงน้อยลงตามค่าเงินที่ลดลง ทำให้ไม่เหมาะสมกับความร้ายแรงของการกระทำผิดและไม่สามารถยับยั้ง มิให้ผู้กระทำผิดทำลายป่าไม้ซึ่งมีมูลค่าเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องได้

ปัญหาการตรวจสอบการเปรียบเทียบคดีโดยเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่น ซึ่งในกรณีนี้รวมถึงการเปรียบเทียบคดีที่กระทำโดยพนักงานสอบสวนซึ่งได้รับมอบอำนาจจากเจ้าพนักงานตามกฎหมายอื่น ดังที่กล่าวไว้แล้วว่า การเปรียบเทียบคดี เป็นการที่กฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานในการใช้อำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial Function) จึงสมควรที่จะมีการตรวจสอบการเปรียบเทียบคดีทุกกรณีเพื่อเป็นการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่

ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การกำหนดโทษปรับทางอาญาและการเปรียบเทียบคดีในการกระทำความผิดในฟืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ สามารถปกป้องคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้

- 1) การกำหนดโทษปรับ ควรแก้ไขพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 โดยเพิ่มเติมเนื้อหาในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ว่า “การพิจารณาโทษปรับให้คำนึงถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ฟืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ด้วย นอกจากนั้นยังรวมถึงการพิจารณาถึงสภาพเศรษฐกิจด้วย เพื่อกำหนดเป็นอัตราค่าปรับ”
- 2) การเปรียบเทียบคดี ควรกำหนดให้มีการตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในการเปรียบเทียบคดี เนื่องจากการใช้ดุลพินิจของเจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ในการเปรียบเทียบคดีอาจเกิดการฉ้อฉลได้



กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้สำเร็จขึ้นได้ด้วยความกรุณาอย่างยิ่งจาก ดร.ศิริโรจน์ รัฐประเสริฐ อาจารย์ที่ปรึกษา ร่วมที่ท่านเสียสละเวลาเพื่อให้คำปรึกษา คำแนะนำต่าง ๆ ตลอดจนชี้แนะแนวทางแก้ไขปัญหางานวิจัยนี้เสร็จสมบูรณ์ขึ้นมาได้ ผู้เขียนขอขอบคุณมหาวิทยาลัยรังสิตที่กรุณามอบทุนเรียนดี ประสิทธิ์-คุณหญิงพัฒนา อุไรรัตน์ ในการศึกษาปริญญาโทครั้งนี้ ทำให้ผู้เขียนได้มีโอกาสหาความรู้เพิ่มเติมและนำความรู้ที่ได้เพื่อสร้างคุณประโยชน์ในภายภาคหน้าได้ ขอขอบคุณคุณปิศามารดา รวมทั้งหัวหน้างานของผู้เขียน ที่ท่านได้คอยให้ความสนับสนุนและกำลังใจที่ดีเสมอมา อีกทั้งขอขอบคุณเพื่อน ๆ นิติศาสตร์ปริญญาโท รุ่นที่4ทุกท่าน ขอขอบคุณเพื่อน ๆ พี่ ๆ น้อง ๆ ที่ทำงาน ที่คอยเป็นกำลังใจและมิตรภาพที่ดีมาโดยตลอด สุดท้ายนี้ผู้เขียนหวังว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นประโยชน์แก่การศึกษาบ้างไม่มากก็น้อย หากมีข้อผิดพลาดประการใดผู้เขียนต้องกราบขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

เอกสารอ้างอิง

- สำนักโบราณคดีและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ 3. (2543). *มรดกไทย-มรดกโลก*. กรุงเทพมหานคร: บริษัทกราฟฟิคฟอร์แมท (ไทยแลนด์) จำกัด.
- สำนักอุทยานแห่งชาติ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช. (2549). *คู่มือเพื่อการอนุรักษ์ผืนป่าดงพญาเย็น-เขาใหญ่ มรดกโลกทางธรรมชาติของไทย*. กรุงเทพมหานคร : บริษัทเนเจอร์ทรีจำกัด.
- แสงสรรค์ ภูมิสถาน และคณะ. (2558). *ผลกระทบจากการท่องเที่ยวต่อพื้นที่มรดกโลกทางธรรมชาติ: กรณีศึกษาอุทยานแห่งชาติทับลาน*. แผนงานวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติและสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย