

ปัญหาทางกฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญา  
จากการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน



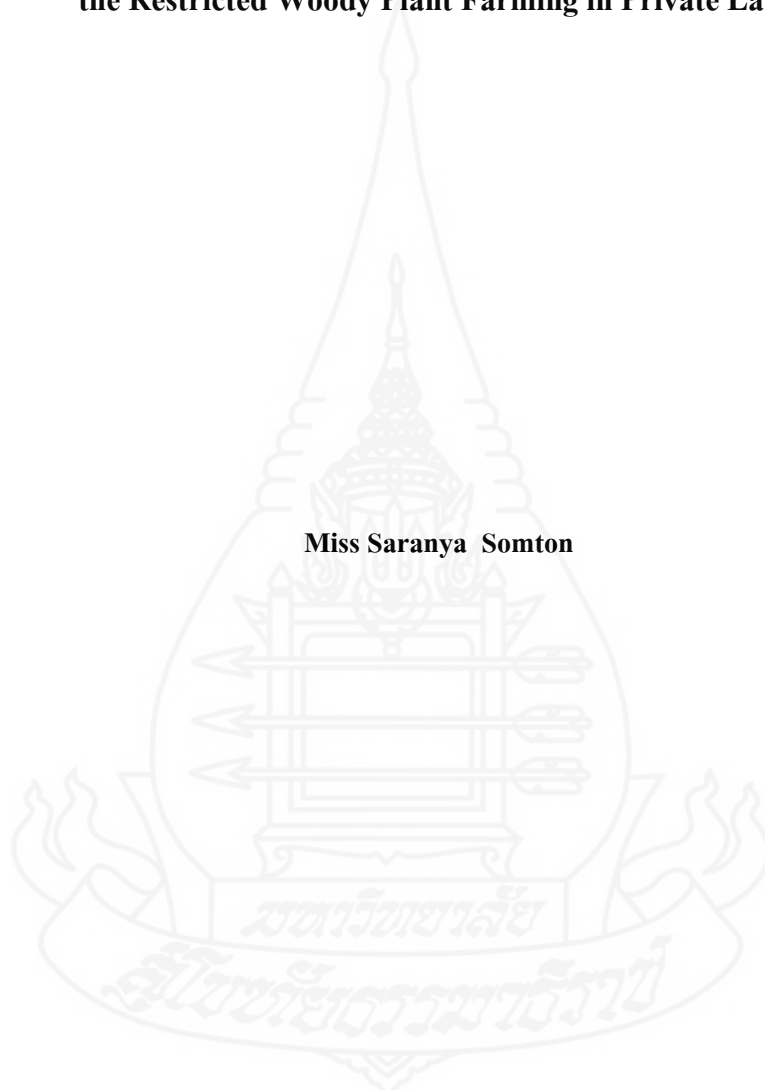
นางสาวศรัณยา สมตน

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต  
วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา

พ.ศ. 2560

**Legal Problems on the Control and the Punishment of the Offences Regarding  
the Restricted Woody Plant Farming in Private Land**

**Miss Saranya Somton**



An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirement for  
the Degree of Master of Laws in Criminal Law and Criminal Justices

School of Law


Sukhothai Thammathirat Open University

2017


หัวข้อการศึกษาค้นคว้าอิสระ ปัญหาทางกฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุม และการกำหนดโทษ  
ทางอาญาจากการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน  
ชื่อและนามสกุล นางสาวศรัณยา สมคน  
วิชาเอก กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม  
สาขาวิชา นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช  
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ ได้รับความเห็นชอบให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรระดับปริญญาโท เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2560

คณะกรรมการสอบการศึกษาค้นคว้าอิสระ

  
..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ)

  
..... กรรมการ  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วารารัตน์ วนาพิทักษ์)

  
.....  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ภาณุมาศ ชัดเงางาม)  
ประธานกรรมการประจำสาขาวิชานิติศาสตร์

**ชื่อการศึกษาค้นคว้าอิสระ** ปัญหาทางกฎหมาย เกี่ยวกับการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญา  
จากการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน

**ผู้ศึกษา** นางสาวศรัณยา สมตน **รหัสนักศึกษา** 2584001651 **ปริญญา** นิติศาสตรมหาบัณฑิต  
**อาจารย์ที่ปรึกษา** รองศาสตราจารย์มาลี สุรเชษฐ **ปีการศึกษา** 2560

### บทคัดย่อ

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงหลักกฎหมายและแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของบุคคล การกำหนดโทษทางอาญาและการควบคุมไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดินเอกชน รวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยและต่างประเทศ เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายกรณีการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน และศึกษาแนวคิดต่อการพัฒนาและปรับปรุง แก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เรื่องการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบัน

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยวิธีวิจัยเอกสารจากหนังสือ ตำราวารสารกฎหมาย บทความทางวิชาการจากวารสารทางวิชาการต่าง ๆ หนังสือพิมพ์ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ผลงานการศึกษาวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาพบว่า การควบคุม และการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชนนั้น เป็นบทบัญญัติของกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย และไม่สอดคล้องกับบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล ทำให้ผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินที่มีไม้หวงห้ามขึ้นอยู่ ต้องถูกเงื่อนไขทางกฎหมายบังคับโดยไม่เป็นธรรม จึงขอเสนอให้มีการแก้ไขบทกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้าม โดยให้แยกแยะการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำต่อไม้หวงห้ามซึ่งเป็นทรัพย์สินของเอกชนหรือเป็นการกระทำต่อไม้หวงห้ามซึ่งเป็นทรัพย์สินของบุคคลอื่นหรือของรัฐ เพื่อประชาชนผู้สุจริตจะได้มีสิทธิในทรัพย์สินของตนโดยสมบูรณ์ และเป็นการส่งเสริมจูงใจให้ประชาชน หรือชุมชนมีส่วนร่วมในการสร้างทรัพยากรป่าไม้ของชาติให้ดำรงอยู่ตลอดไป

**คำสำคัญ** การทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน โทษทางอาญา

**Independent Study title** Legal Problems on the Control and the Punishment of the Offences  
Regarding the Restricted Woody Plant Farming in Private Land.

**Author:** Miss Saranya Somton; **ID:** 2584001651; **Degree:** Master of Laws;

**Independent Study advisor:** Malee Surashet, Associate Professor;

**Academic year:** 2017

### **Abstract**

The purpose of the independent is aim to study about legal problems on the control and the punishment of the offences regarding the woody plant farming in private land. Moreover, this independent studies about the legal principles and the individual rights concepts, the punishment and the control of the restricted woody plant type in the private land including the administration of the forestry resource in Thailand, foreign countries in order to analyze the legal problems on the control and the punishment of the offences regarding the restricted woody plant farming in private land and to research the notions of the development and the amendment of the Forestry Act 2484 in the part of the control and the punishment of the offences regarding the woody plant farming in private land for the appropriateness according to the social context in Thailand presently.

This independent study is the qualitative research by means of the documentary research from books, textbooks, legal journals, academic articles from the academic journals, newspapers, electronic media, the researches, the theses, the independent studies and the relevant researches.

Result of the research: the control and the punishment of the offences regarding the woody plant farming in private land is the provisions of law against the Constitution on the right and freedom of Thai people and is inconsistent with the provisions of the Civil and Commercial Code in part of the right in property rendering the owners or the possessors of the land the restricted woody plant grown are under the legal conditions unjustly. Therefore, the researcher suggests amending the sanction of the punishment regarding the restricted woody plant farming by clearly categorizing, the punishment regarding the restricted woody plant farming of whether it is the act to the restricted woody plant which belongs to the private properties or it is the act to the restricted woody plant which belongs to the other person or state properties for the benefit that the honest citizens are completely entitled to the right in properties and for the motivation persuading the people or the communities in participation of the country's forestry resources creation and preservation.

**Keywords:** The restricted woody plant farming in private land,  
The Punishment of the Offences

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าเรื่องนี้สำเร็จล่วงไปได้ด้วยดี ด้วยความอนุเคราะห์ และเมตตาจาก รองศาสตราจารย์ มาลี สุรเชษฐ อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้เสียสละเวลาอันมีค่ายิ่ง คอยให้คำปรึกษา และติดตามการศึกษาค้นคว้าในครั้งนี้อย่างใกล้ชิดตลอดมา นับตั้งแต่เริ่มต้นจนสำเร็จเรียบร้อย สมบูรณ์ และขอขอบพระคุณอาจารย์ศิริกานต์ อยู่เรือง ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วราภรณ์ วนาพิทักษ์ ที่ได้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็น ข้อสังเกต และให้ความรู้อันทรงคุณค่า ตลอดจนตรวจทานแก้ไข ข้อบกพร่องต่าง ๆ ผู้ศึกษารู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ขอขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่าน ที่ประสิทธิประสาทวิชาความรู้แก่ผู้ศึกษา ทำให้สามารถ นำความรู้มาใช้ในการทำการศึกษาครั้งนี้ และขอขอบพระคุณเจ้าหน้าที่สำนักกฎหมาย สำนักป้องกันรักษาป่าและควบคุมไฟป่า และสำนักส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชน กรมป่าไม้ที่ได้ กรุณาเสียสละเวลามาให้ข้อมูลรวมถึงคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ ทำให้การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับ นี้สำเร็จด้วยดี

นอกจากนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณบิดา มารดา และครอบครัว รวมถึงเพื่อนนักศึกษา เพื่อนร่วมงานทุกคน ผู้ซึ่งเป็นกำลังใจคอยให้การสนับสนุนและส่งเสริมให้การศึกษานี้สำเร็จ ได้อย่างสมบูรณ์

ศรัณยา สมदन

มกราคม 2560

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	4
3. ขอบเขตการวิจัย.....	4
4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	5
5. ระเบียบวิธีวิจัย.....	5
บทที่ 2 หลักกฎหมายและแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของบุคคล การกำหนดโทษทางอาญาและการควบคุมไม่หวางห้ามประเภท ก. ในที่ดินของเอกชน.....	6
1. หลักกฎหมาย ความหมาย เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน.....	7
1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....	7
1.2 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย.....	9
1.3 จำกัดสิทธิและเสรีภาพ.....	12
1.4 หลักเกณฑ์ทั่วไปในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนตามมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540).....	13
2. หลักนิติธรรม และหลักนิติรัฐ.....	16
2.1 หลักนิติธรรม.....	16
2.2 หลักนิติรัฐ.....	17
3. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน.....	18
3.1 ประเภทของทรัพย์สิน.....	18
3.1.1 อสังหาริมทรัพย์.....	19
3.1.2 ที่ดิน.....	19
3.1.3 ส่วนควบ.....	21
3.1.4 แคนกรรมสิทธิ์และการใช้กรรมสิทธิ์.....	23

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
4. ทฤษฎีการลงโทษ.....	26
4.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อเพื่อทดแทนความผิด.....	27
4.2 ทฤษฎีการลงโทษแบบอรรถประโยชน์.....	30
5. ทฤษฎีความรับผิดชอบทางอาญา.....	34
5.1 หลักกฎหมายอาญาตามแนวคิดของเบ็คการ์เรีย.....	34
5.2 อำนาจและขอบเขตอำนาจของรัฐในการออกกฎหมาย.....	35
6. ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดความผิดอาญา.....	36
6.1 ทฤษฎีการป้องกันการกระทำที่อาจเป็นภัยอันตรายต่อผู้อื่น.....	36
6.2 วัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายอาญา.....	37
6.3 หลักเกณฑ์ว่าด้วยการจำกัด.....	38
7. ประเภทของความผิดอาญา.....	39
7.1 ความผิดอาญาในแง่ของกฎหมาย.....	39
7.2 ความผิดอาญาในแง่ของการกระทำ.....	40
8. ทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบทางอาญา.....	42
9. หลักการเกี่ยวกับการใช้กฎหมายอาญาเพื่อกำหนดความรับผิดชอบทางอาญา.....	43
10. โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาของระบบกฎหมายซีวิลลอว์.....	45
10.1 องค์ประกอบความผิด.....	45
10.2 ความหมายของเจตนา.....	47
10.3 เจตนาประสงค์ต่อผล.....	47
10.4 เจตนาข่มเล็งเห็นผล.....	48
10.5 การรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด.....	48
10.6 ความผิดกฎหมาย.....	49
10.7 การกระทำที่เป็นความชั่ว.....	51
11. องค์ประกอบสำคัญของความรับผิดชอบทางอาญาในระบบคอมมอนลอว์.....	51
11.1 การกระทำผิด.....	51
11.2 เจตนาร้าย.....	52
11.3 โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์.....	53



สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3	
มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย และต่างประเทศ.....	58
1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย	
1.1 นโยบายป่าไม้ของประเทศไทย.....	58
1.1.1 นโยบายป่าไม้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.....	59
1.1.2 นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528.....	59
1.1.3 นโยบายป่าไม้ตามแผนแม่บทเพื่อพัฒนาการป่าไม้ของประเทศไทย พ.ศ. 2536.....	60
1.1.4 ยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ. 2559-2564.....	61
1.1.5 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2559-2564.....	67
1.1.7 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558-2564.....	68
1.2 สรุปมาตรการการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย.....	70
1.3 การกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน.....	71
2. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของต่างประเทศ.....	73
2.1 การบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศญี่ปุ่น.....	73
2.2 การบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศมาเลเซีย.....	79
2.3 การบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศสหรัฐอเมริกา.....	83
บทที่ 4	
วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายกรณีการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับ การทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน.....	86
บทที่ 5	
บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
1. บทสรุป.....	94
2. ข้อเสนอแนะ.....	98
2.1 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมาย.....	98
2.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้.....	102
บรรณานุกรม.....	105
ประวัติผู้ศึกษา.....	108

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายป่าไม้นั้นถือว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ใช้ในการกำกับดูแลและปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านป่าไม้มานาน โดยมีการทำสัญญาทางพระราชไมตรีกับประเทศอังกฤษ ทำให้มีบริษัทต่างประเทศเข้ามาทำป่าไม้สักเพิ่มมากขึ้น จึงเกิดปัญหาแก่งแย่งกันขอเข้าทำป่าไม้ และมีการเสนอเงินกินเปล่า แก่เจ้านายเจ้าของป่าเป็นจำนวนมาก เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิในการเข้าทำป่าไม้ จึงมีการร้องเรียนไปยังกระทรวงมหาดไทย รัฐบาลในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงเห็นความสำคัญถึงเรื่องการทำป่าไม้ จึงได้พิจารณาเห็นสมควรที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าว และในที่สุดได้ขอความร่วมมือจากรัฐบาลอินเดียของอังกฤษ ส่งผู้เชี่ยวชาญให้เข้ามาสำรวจป่าไม้ และได้จัดทำรายงานกราบทูลพระเจ้าอนงยาเชอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เพื่อชี้แจงข้อบกพร่องและเสนอแนะวิธีการแก้ไขไว้หลายประการ ซึ่งได้เสนอแนะให้จัดตั้งกรมป่าไม้ การควบคุมบำรุงรักษาป่าคือการป้องกันรักษาป่าการจัดวางโครงการป่าและการจัดเก็บผลประโยชน์ ซึ่งจำเป็นต้องออกกฎหมายและรวบรวมให้เป็นระเบียบและให้มีผลบังคับใช้ได้ถึงคนในบังคับต่างประเทศด้วยจึงได้มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการป่าไม้ออกมาบังคับใช้เป็นครั้งแรก โดยได้รับอิทธิพล แนวคิด จากประเทศตะวันตก หลังจากที่มีการตั้งกรมป่าไม้ ขึ้นในปี พ.ศ. 2439 จนกระทั่งในสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 ได้มีการปรับปรุงว่าด้วยการป่าไม้ครั้งใหญ่ เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในสมัยนั้น โดยจัดทำเป็นพระราชบัญญัติไว้อย่างชัดเจน คือพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2485 เป็นต้นมา ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503 โดยแก้ไขมาตรา 7 กำหนดให้ เฉพาะไม้สักและไม้อย่างที่ขึ้นอยู่ทั่วไปในราชอาณาจักรไทยเป็นไม้หวงห้าม ซึ่งก็มีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย อาจารย์ยืนหยัด ใจสมุทร ได้เขียนคำอธิบายพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ได้กล่าวไว้ในคำนำในการพิมพ์ครั้งที่ 6 พ.ศ. 2548 ดังนี้

“ผู้เขียนเรียกร้องให้มีการทบทวนในประเด็นเรื่องการค้าหนาคให้ไม้สักและไม้ยาง ในที่ดินเอกชนเป็นไม้หวงห้าม เพราะสถานการณ์บ้านเมืองได้เปลี่ยนแปลงไปแล้ว มีการจดทะเบียนสวนป่าตามพระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535 ซึ่งไม่ควบคุมไม้สักไม้ยางในสวนป่าอีกต่อไป จึงควรพิจารณาเลิกควบคุมไม้สักไม้ยางในที่ดินเอกชนทั้งหมด...”

“ไม้สัก ไม้ยางที่ปลูกไว้ ยังอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 อยู่เช่นเดิม อันเป็นการสร้างปัญหาในทางปฏิบัติและเป็นการสร้างความยุ่งยากสับสนให้แก่ประชาชน จนอาจเป็นหนทางให้ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในภายหลัง การกำหนดให้ไม้สัก ไม้ยาง ทั่วไปในราชอาณาจักรเป็นไม้หวงห้าม จึงก่อให้เกิดปัญหามากมายจนยากจะแก้ไข อีกทั้งยังขัดต่อหลักส่วนควบและหลักกรรมสิทธิ์ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ขัดต่อสิทธิในทรัพย์สิน และเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคล ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 48 และ มาตรา 50 หากเป็นไปได้ควรมีการยกเลิกกฎหมายในส่วนนี้ ส่วนการป้องกันการลักลอบทำไม้สัก และ ไม้ยางในป่า ก็ควรหาวิธีดำเนินการกันต่อไป แต่ไม่ควรจะปล่อยให้หลักเกณฑ์ดังกล่าว มาสร้างปัญหาและทำลายหลักเกณฑ์อื่น ๆ ไปเสียเช่นนี้”<sup>1</sup> ถึงแม้จะมีผู้ไม่เห็นด้วยกับการกำหนดให้ไม้สักและ ไม้ยางในที่ดินเอกชนเป็นไม้หวงห้าม แต่รัฐบาลกลับเห็นว่าสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยมีคำสั่งประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ เพิ่มชนิดไม้หวงห้ามตามประกาศคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ให้แก้ไขมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 โดยกำหนดให้ ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเมง ไม้พะยุงแกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจิน ไม้ชะบุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลู ตักแตน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดดำ ไม้โอเมง และไม้เก็ดเขาควาย

<sup>1</sup> ยืนหยัด ใจสมุทร, คำอธิบายพระราชบัญญัติป่าไม้, (พิมพ์ครั้งที่ 6), 2548, หน้า 21

ไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดในราชอาณาจักร เป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ซึ่งหมายความว่า การทำไม้หวงห้ามประเภท ก. ไม่ว่าจะในที่ป่าหรือที่ดินของเอกชน ก็มีความผิด โดยหากฝ่าฝืนมีโทษจำคุกและปรับ โดยผลของการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เป็นการขยายความจากเดิม คือนอกจากไม้สัก ไม้ยางแล้ว ยังเพิ่มประเภทไม้ดังต่อไปนี้ คือ ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พุงแกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแตน ไม้กระพี้เขาควย ไม้เก็ดคำ ไม้โอเฒ่า และไม้เก็ดเขาควย ในที่ดินของเอกชน ต้องตกอยู่ในความควบคุมของพระราชบัญญัติป่าไม้ทั้งสิ้น เช่นเดียวกับไม้หวงห้ามที่ขึ้นในป่า

สำหรับประเด็นปัญหาการควบคุมและกำหนดโทษทางอาญาที่เกี่ยวกับไม้หวงห้าม คือ มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดทำไม้หรือเจาะ หรือ สับหรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับการอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่...” และหากฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องถูกลงโทษตามมาตรา 73 วรรคแรก ที่กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 11... ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ” และวรรคสองกำหนดไว้ว่า “หากการกระทำนั้นเกี่ยวกับไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พะยุงแกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแตน ไม้กระพี้เขาควย ไม้เก็ดคำ ไม้โอเฒ่า และไม้เก็ดเขาควย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่ห้าหมื่นบาทถึงสองล้านบาท” ซึ่งเป็นโทษที่ค่อนข้างรุนแรงและสูงรัฐซึ่งเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย คงจะกำหนดโทษไว้สูงเพื่อข่มขู่ผู้ที่คิดจะกระทำความผิด และมุ่งที่จะสงวนรักษาทรัพยากรป่าไม้ของชาติไว้ให้สมบูรณ์ที่สุด โดยอาจมิได้คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริต ผู้เป็นเจ้าของที่ดินอันมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครอง ที่ไม้หวงห้ามนั้นขึ้นอยู่ที่ควรจะมีสิทธิเสรีภาพในการใช้ทรัพย์สิน ซึ่งเป็นส่วนควบกับที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นกรณีที่รัฐตรากฎหมาย จำกัดสิทธิ หรือเสรีภาพของบุคคลมากเกินไป อีกทั้งการที่รัฐกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ป่าและในที่ดินเอกชนอันมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของประชาชน ให้มีอัตราส่วนของโทษเท่ากันนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดโทษเช่นนี้คงจะไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้มิกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดินเท่าใดนัก อีกทั้งยังส่งผลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ป่า และใช้ หรือจัดให้มีการประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2560) อีกทั้งยังไม่สอดคล้องกับแนวทาง

ตามแผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ ที่มีเป้าประสงค์ต้องการให้มีการส่งเสริมการปลูกป่าโดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจของภาคประชาชนและเอกชน รวมถึงการส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนนำที่ดินของตนมาปลูกป่าเศรษฐกิจและสามารถยึดเป็นอาชีพได้ ดังนั้น หากกฎหมายป่าไม้ยังคงมีบทบัญญัติควบคุมการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน คงจะไม่มีผู้ใดอยากจะหันมาปลูกไม้หวงห้ามซึ่งเป็นไม้เศรษฐกิจ ที่ในอดีตเป็นสินค้าส่งออกและสร้างรายได้เป็นอันดับต้น ๆ ของประเทศ เนื่องจากเสี่ยงต่อการได้รับโทษทางอาญา อีกทั้งขั้นตอนการขออนุญาตทำไม้หวงห้าม ก็มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อนเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนเกินสมควร ทำให้ประชาชนเกิดความสับสน และอาจเสียเวลาเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศตามแผนต่าง ๆ ไม่สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 2.1 เพื่อศึกษาถึงหลักกฎหมายและแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของบุคคล การกำหนดโทษทางอาญาและการควบคุมไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดินเอกชน
- 2.2 เพื่อศึกษาถึงการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยและต่างประเทศ
- 2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายกรณีการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน
- 2.4 เพื่อศึกษาถึงแนวคิดต่อการพัฒนาและปรับปรุง แก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เรื่องการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบัน

## 3. ขอบเขตการวิจัย

จะทำการศึกษาปัญหาทางกฎหมาย กรณีที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 มาตรา 7 วรรคแรกแก้ไขโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ได้กำหนดบทลงโทษทางอาญากับไม้หวงห้ามประเภท ก. ได้แก่ ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พยอมเกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจิน ไม้ชะยูง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแตน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดดำ ไม้โอเฒ่า และ ไม้เก็ดเขาควาย ในที่ดินของเอกชนจึงทำให้ที่ดินของเอกชน ต้องตกอยู่ในความควบคุม

ของพระราชบัญญัติป่าไม้ทั้งสิ้น ซึ่งอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริต และไม่สามารถตอบสนองเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่จะสงวนรักษาไม้หวงห้ามประเภท ก. ได้ อีกทั้งไม่สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล ตลอดจนยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ.2559-2564 ตามยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับการเพิ่มพื้นที่ป่านอกเขตพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมายรวมถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จึงเห็นว่สิ่งที่รัฐควรทำเพื่อรักษาป่าและพันธุ์ไม้ของไทยไว้ คือต้องส่งเสริม และมีกลไกสนับสนุนให้ประชาชนปลูกสวนป่า และพัฒนาและปรับปรุง แก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เรื่องการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้าม ในที่ดินเอกชนให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบัน โดยการเปรียบเทียบ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้กับประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย และสหรัฐอเมริกา

#### 4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 4.1 ทำให้ทราบถึงหลักกฎหมายและแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของบุคคล การกำหนดโทษทางอาญาและการควบคุมไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดินเอกชน
- 4.2 ทำให้ทราบถึงการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยและต่างประเทศ
- 4.3 ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายกรณีการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน
- 4.4 ทำให้ทราบถึงแนวคิดต่อการพัฒนาและปรับปรุง แก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เรื่อง การควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบัน

#### 5. ระเบียบวิธีวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Document Research) เป็นหลัก โดยค้นคว้ารวบรวมจากหนังสือ ตำรา วารสารกฎหมาย บทความทางวิชาการจากวารสารทางวิชาการต่าง ๆ หนังสือพิมพ์สื่ออิเล็กทรอนิกส์ ผลงานการศึกษาวิจัย วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## บทที่ 2

# หลักกฎหมายและแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของบุคคล การกำหนดโทษทางอาญา กรณีการควบคุมไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดินของเอกชน

สืบเนื่องจาก ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503 ในมาตรา 7 โดยกำหนดให้ เฉพาะ ไม้สักและ ไม้ยางที่ขึ้นอยู่ทั่วไปในราชอาณาจักรไทยเป็น ไม้หวงห้าม ดังนั้น ไม้สัก ไม้ยางที่ปลูกไว้ ก็ต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 อันเป็นการสร้างปัญหาในทางปฏิบัติและเป็นการสร้างความยุ่งยากสับสนให้แก่ประชาชน จนอาจเป็นหนทางให้ตกเป็นผู้ต้องหาหรือจำเลยในภายหลังอีกทั้งยังขัดต่อหลักส่วนควบและหลักกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ขัดต่อสิทธิในทรัพย์สินและเสรีภาพในการประกอบอาชีพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 48 และ มาตรา 50 ต่อมารัฐบาลได้แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยมีคำสั่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพิ่มชนิดไม้หวงห้ามตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ว่าด้วยป่าไม้ ให้แก้ไขมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 โดยกำหนดให้ ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม็ง ไม้พะยุงแกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจิน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแตน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดดำ ไม้โอเต่า และไม้เก็ดเขาควาย ไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดในราชอาณาจักรเป็น ไม้หวงห้ามประเภท ก. ซึ่งหมายความว่า การทำไม้หวงห้ามประเภท ก. ไม่ว่าจะในที่ป่าหรือที่ดินของเอกชน ก็มีความผิด โดยหากฝ่าฝืนมีโทษจำคุก และปรับ โดยผลของการแก้ไขเป็นการขยายความจากเดิม คือนอกจาก ไม้สัก ไม้ยางแล้ว ยังเพิ่มประเภทไม้หวงห้ามประเภท ก. ที่ขึ้นอยู่ในที่ดินของเอกชน ต้องตกอยู่ในความควบคุมของพระราชบัญญัติป่าไม้ทั้งสิ้น เช่นเดียวกับ ไม้หวงห้ามที่ขึ้นในป่า โดยรัฐซึ่งเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย คงจะบัญญัติไว้เช่นนี้เพื่อข่มขู่ผู้ที่คิดจะกระทำความผิดและมุ่งที่จะสงวนรักษาทรัพยากรป่าไม้ของชาติไว้ให้สมบูรณ์ที่สุดโดยอาจมิได้คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริต ซึ่งผู้เป็นเจ้าของที่ดินอันมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ไม้หวงห้ามนั้นขึ้นอยู่ ควรจะมีสิทธิเสรีภาพในการใช้ทรัพย์สิน ซึ่งเป็นส่วนควบกับที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการที่รัฐกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ป่าและในที่ดินเอกชนอันมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครอง

ของประชาชนให้มีอัตราส่วนของโทษเท่ากันนั้น คงจะไม่เป็นธรรมต่อประชาชน ผู้มีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดินอีกทั้งยังส่งผลต่อการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู และใช้หรือจัดให้มีการ ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2560) ประกอบกับ ไม่สอดคล้องกับแนวทางตามแผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ ยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ ที่ต้องการให้มีการส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจของภาคประชาชน และ เอกชน รวมถึงการส่งเสริม และสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนนำที่ดินของตนมาปลูกป่าเศรษฐกิจ และ สามารถยึดเป็นอาชีพได้

## 1. หลักกฎหมาย ความหมาย เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและการจำกัดสิทธิในทรัพย์สิน

### 1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ว่าด้วยการจัดระเบียบการปกครองของประเทศ ซึ่งในรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรจะบัญญัติเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญสำหรับการปกครองประเทศ และ เรื่องหนึ่งที่มีความสำคัญในการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองไว้ ด้วยคือสิทธิ และเสรีภาพของประชาชนในประเทศไทยมีการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญตลอดมาและตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 เป็นต้นมา ก็ได้มีบทบัญญัติเพิ่มสิทธิเสรีภาพใหม่ๆหลายประการนอกจากนั้นรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2560 ก็มีบทบัญญัติที่แก้ไขข้อบกพร่องในบทบัญญัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่มีอยู่ในฉบับพุทธศักราช 2550 ให้ชัดเจน และ เพิ่มเติมให้มากขึ้น โดยมีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพ ดังนี้

ความหมายของ “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในทัศนะของ นักวิชาการไทย

ศาสตราจารย์อมร รักษาต้ย<sup>2</sup> มีความเห็นว่า

“สิทธิ... เป็นผลประโยชน์สำคัญของบุคคลหนึ่ง ซึ่งบุคคลอื่นจะมีหน้าที่จัด หรือยอม ให้บุคคลนั้นได้รับสิทธิ....ในหลักการสิ่งใดที่เป็นสิทธิของประชาชน หมายความว่า ประชาชนมีสิทธิ เลือกรที่จะเรียกร้องให้ตนได้รับสิทธินั้นมาใช้อย่างจริงจัง โดยรัฐบาลจะต้องจัดบริการ หรือให้ความ คุ้มครองพิทักษ์รักษาให้ได้ ซึ่งสิทธินั้น โดยชอบด้วยกฎหมาย”

<sup>2</sup> อมร รักษาต้ย, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับประชาชนพร้อมบทวิจารณ์, 2543, หน้า 68



“เสรีภาพ หมายถึง ความอิสระที่จะเลือกทำอะไรๆ ภายในกรอบของกฎหมาย หรือเท่าที่จะไม่ไปละเมิดสิทธิของผู้อื่น ทั้งนี้ แล้วแต่บุคคลนั้นจะเลือกใช้เสรีภาพนั้นหรือไม่ก็ได้ โดยไม่ผู้คุมคิดว่ารัฐจะต้องจัดให้บุคคลต้องได้ใช้เสรีภาพนั้น เพราะการใช้เสรีภาพนั้นมักจะต้องใช้ ทรัพยากร และมักจะไปกระทบกระเทือนผู้อื่นหรือสิ่งขัดขวางอื่น”

ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ<sup>3</sup> มีความเห็นว่า

“สิทธิ หมายถึง อำนาจที่จะให้ผู้อื่นต้องกระทำหรืองดเว้นกระทำการบางอย่าง ตามที่เรามีสิทธิ อันเป็นการบังคับให้คนอื่นต้องกระทำตามสิทธิของเรา แต่ไม่ว่าจะเป็นสิทธิ หรือ เสรีภาพ ต่างก็ได้รับความคุ้มครอง โดยกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายสูงสุด”

“เสรีภาพ หมายถึง อำนาจที่จะกระทำการอะไรก็ได้ คือ มีอำนาจที่จะเลือก ประพฤติ หรือไม่ประพฤติดังใดอย่างหนึ่ง ซึ่งก่อให้เกิดหน้าที่เชิงปฏิเสธแก่ผู้อื่นที่จะไม่เข้ามา รบกวนการใช้อำนาจเลือกประพฤติดของเราและในทำนองเดียวกันก็ทำหน้าที่ให้เราไม่สามารถเข้าไป รบกวนการใช้อำนาจเลือกประพฤติดของผู้อื่น”

“สิทธิ (Rights) คือ อำนาจที่กฎหมายรับรองให้แก่บุคคลในอันที่จะกระทำการ เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินหรือบุคคลอื่น (เช่น สิทธิทางหนี้ กรรมสิทธิ์ ฯลฯ เป็นต้นว่า อำนาจที่กฎหมาย รับรอง ให้แก่บุคคลคนหนึ่งในอันที่จะเรียกร้องให้ผู้อื่นอีกคนหนึ่งหรือหลายคนกระทำการบางอย่าง บางประการให้เกิดประโยชน์แก่ตน”

“เสรีภาพ (Liberty) คือ อำนาจของบุคคลในอันที่จะกำหนดตนเอง โดยอำนาจนี้ บุคคลย่อมเลือกวิถีชีวิตของตนได้ด้วยตนเองตามที่ใจปรารถนา เสรีภาพจึงเป็นอำนาจที่บุคคลมีอยู่ เหนือตนเอง”

ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ<sup>4</sup> มีความเห็นว่า

“สิทธิตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ หมายถึง อำนาจที่กฎหมายสูงสุดได้บัญญัติ ให้การรับรองคุ้มครองแก่บุคคลในอันที่จะกระทำการใด ไม่กระทำการใด รวมทั้งก่อให้เกิดสิทธิ เรียกร้องที่จะให้บุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรของรัฐเข้าแทรกแซงในขอบเขตของสิทธิ ของบุคคลนั้นในบางกรณี ก่อให้เกิดสิทธิเรียกร้องให้รัฐดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง สิทธิ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจึง เป็นสิ่งที่ต้องผูกพันขององค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐทั้งหมด ที่จะต้องให้

<sup>3</sup> บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, *กฎหมายมหาชน เล่ม 3*, ที่มาและนิติวิธี, 2535, หน้า 348

<sup>4</sup> บรรเจิด สิงคะเนติ, *หลักการพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์*, สารานุกรม รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช, 2540, หน้า 3-4

ความเคารพ ปกป้อง ค้ำครองสิทธิตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อให้สิทธิเหล่านั้นมีผลในทางปฏิบัติ”

“เสรีภาพ หมายถึง สถานการณ์ที่บุคคลมีอิสระในการที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามความประสงค์ของตน... อำนาจในการกำหนดตนเองโดยอิสระของบุคคล”

ความแตกต่างระหว่าง “สิทธิ” และ “เสรีภาพ” จึงอยู่ที่ว่าสิทธิเป็นอำนาจที่บุคคล มีเพื่อเรียกร้องให้ผู้อื่นกระทำการหรือละเว้นกระทำการอันใดอันหนึ่ง ดังนั้น สิทธิเป็นอำนาจที่ถูกต้องใช้ในความสัมพันธ์ระหว่างตนเองกับผู้อื่น ในการตัดสินใจที่จะกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งโดยปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำของบุคคลอื่น แต่ที่อาจทำให้เกิดความสับสน คือ กรณีของสิทธิในเสรีภาพ กล่าวคือ โดยลำพังของเสรีภาพนั้นไม่ก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลอื่นเช่นเสรีภาพ ในการนับถือศาสนา ซึ่งบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการที่จะนับถือศาสนาใดก็ได้หรือไม่นับศาสนาใดก็ได้ ในแง่นี้จะเห็นว่าเสรีภาพนี้ไม่ก่อให้เกิดหน้าที่แก่บุคคลใด แต่หากเป็นสิทธิในเสรีภาพนั้นย่อมหมายความว่าบุคคลนั้นย่อมมีสิทธิที่จะใช้เสรีภาพตามที่รัฐธรรมนูญรับรองในความหมายนี้ย่อมก่อให้เกิดความผูกพันต่อบุคคลอื่น กล่าวคือ บุคคลย่อมมีหน้าที่จะไม่ไปละเมิดการใช้เสรีภาพตามรัฐธรรมนูญของบุคคลนั้น

## 1.2 การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน (พุทธศักราช 2560) ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ไว้ในหมวด 3 มาตรา 25 ถึง มาตรา 49 สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1) การคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย การใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิ และเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตราบทว่าการใช้สิทธิ หรือเสรีภาพเช่นว่านั้น ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น<sup>5</sup>

2) การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้กฎหมาย

<sup>5</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 25 ความว่า สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยนอกจากที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้วการใดที่มีได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่นบุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำการนั้นได้และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญตราบทว่าการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นว่านั้น ไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนและไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น

ดังกล่าว ต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมไม่เพิ่มภาระ หรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร แก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็น ในการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพไว้ด้วยมีเจตนารมณ์เพื่อวางหลักในการจำกัดอำนาจขององค์กรนิติ บัญญัติหรือองค์กรอื่น ๆ ที่ได้รับอำนาจจากองค์กรนิติบัญญัติไม่ให้กระทำการตรากฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับอื่นใด ที่ออก โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันมีผลกระทบ ต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยอำเภอใจ<sup>6</sup>

3) บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน มีเจตนารมณ์ เพื่อกำหนดหลักความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลไม่ว่าด้วยเหตุ ความแตกต่าง ในเรื่องถิ่นกำเนิดเชื้อชาติภาษาเพศอายุความพิการสภาพทางกายหรือสุขภาพสถานะ ของบุคคลฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคมความเชื่อทางศาสนาการศึกษาอบรมหรือความคิดเห็น ทางการเมืองอัน ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือเหตุอื่นใดจะกระทำมิได้<sup>7</sup>

4) สิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายมีเจตนารมณ์เพื่อประกันสิทธิ และเสรีภาพ ในชีวิตและร่างกาย ในการจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้การค้นตัวบุคคล การทรมานทารุณ กรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการ โหดร้ายหรือ ไร้มนุษยธรรม<sup>8</sup>

5) สิทธิของบุคคลในคดีอาญา มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองบุคคลในกรณีที่ต้อง รับโทษในคดีอาญา<sup>9</sup>

6) สิทธิของบุคคลกรณีการถูกเกณฑ์แรงงาน มีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองบุคคลกรณี การถูกเรียกเกณฑ์แรงงาน โดยไม่เป็นธรรม เว้นแต่ เพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะหรือในขณะที่มี

<sup>6</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 26 ความว่า การตรากฎหมายที่มีผลเป็น การจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญในกรณีที่รัฐธรรมนูญ มิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของ บุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความ จำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย

<sup>7</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 27 ความว่า บุคคลย่อมเสมอกัน ในกฎหมายมีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 28 ความว่า บุคคลย่อมมีสิทธิ และเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

<sup>9</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 29 ความว่า บุคคลไม่ต้องรับโทษอาญา เว้นแต่ได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้และโทษที่จะลง แก่บุคคลนั้นจะหนักกว่าโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมายที่ใช้อยู่ในเวลาที่กระทำความผิดมิได้

การประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึกหรือในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ<sup>10</sup>

7) เสรีภาพในทรัพย์สินและการสืบมรดกมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองทรัพย์สินของบุคคล รวมถึงการถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์<sup>11</sup>

8) เสรีภาพในการประกอบอาชีพ มีเจตนารมณ์เพื่อประกันสิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศการแข่งขันอย่างเป็นธรรมการป้องกันหรือขจัดการกีดกันหรือการผูกขาดการคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น<sup>12</sup>

9) สิทธิในการอนุรักษ์ฟื้นฟูมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในการอนุรักษ์ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญาศิลปวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณี จัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมถึงเข้าชื้อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชนหรือองค์การดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน<sup>13</sup>

<sup>10</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 30 ความว่า การเกณฑ์แรงงานจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะหรือในขณะที่มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินหรือประกาศใช้กฎอัยการศึกหรือในระหว่างเวลาที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามหรือการรบ

<sup>11</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 37วรรคแรก ความว่า บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สิน และการสืบมรดก

<sup>12</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 40 วรรคแรก ความว่า บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ

<sup>13</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560, มาตรา 43 (1) (2) ความว่า บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(1) อนุรักษ์ฟื้นฟูหรือส่งเสริมภูมิปัญญาศิลปวัฒนธรรมขนบธรรมเนียมและจารีตประเพณีอันดีงาม ทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(2) จัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิ และเสรีภาพของประชาชน นอกจากจะได้รับการคุ้มครองโดยรัฐธรรมนูญแล้ว ในความเป็นประชาคมโลกที่มีความแตกต่างกันตามอัตลักษณ์ของแต่ละประเทศ จึงมีวิถีปฏิบัติ ต่อประชาชนของตนแตกต่างกัน และเพื่อให้มนุษย์ได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เหมือนกัน จึงได้มีข้อตกลงระหว่างประเทศหลายฉบับที่ประเทศภาคีสมาชิกยึดถือปฏิบัติ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน หากพบว่าประเทศภาคีสมาชิกใดละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง ย่อมได้รับการลงโทษ ตอบโต้ หรือนำมาตรการทางเศรษฐกิจมากำหนด ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศได้

### 1.3 จำกัดสิทธิและเสรีภาพ

สังคมที่อยู่ภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยประกอบด้วยปัจเจกชนที่มี สิทธิ และเสรีภาพเป็นของแต่ละคน ซึ่งรัฐมีหน้าที่ในการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพดังกล่าว รวมถึงการดำเนินกิจการต่าง ๆ เพื่อเป็นการตอบสนองความต้องการของปัจเจกชน โดยรวม หรือ เพื่อประโยชน์สาธารณะ ปัญหาที่เกิดขึ้นคือการกระทำเพื่อประโยชน์สาธารณะดังกล่าวของรัฐ อาจ มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนในเวลาเดียวกันรัฐจึงต้องหาทางหรือวิธีการที่จะรักษา ประโยชน์สาธารณะ ซึ่งในขณะเดียวกันก็อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน แต่จะมีผลจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุดซึ่งหลักเกณฑ์ที่รัฐต้องคำนึงถึง เพื่อเป็น แนวทางในการประสานประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนให้อยู่ในจุด ดุลยภาพนั้น เช่น หลักความได้สัดส่วน หลักความเสมอภาค หลักนิติรัฐ

คำว่าประโยชน์สาธารณะ คือ ผลประโยชน์ที่ได้ตอบสนองต่อความต้องการของ ประชาชนส่วนใหญ่ในสังคม โดยผลประโยชน์ที่ว่านี้ไม่ได้มีลักษณะที่ให้ประโยชน์เป็นการ เฉพาะเจาะจงต่อบุคคลใดหรือตัวบุคคลที่ดำเนินการเอง หรือกลุ่มสมาชิกใดในสังคม ผลประโยชน์ สาธารณะนั้น เกิดขึ้นจากการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐในอันที่จะตอบสนองความต้องการของ คนในสังคม ทั้งในทางความมั่นคงทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ หรือการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน ทั้งหลาย แต่ทั้งนี้ไม่ใช่ทุกคนในสังคมจะได้รับประโยชน์สาธารณะดังกล่าว เพียงแค่ตรงกับ ความ ต้องการของคนส่วนใหญ่ในสังคมก็เพียงพอ และประโยชน์ที่ว่านี้อาจเป็นประโยชน์ในปัจจุบัน หรือเป็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตก็ได้ ซึ่งทำให้สมาชิกแต่ละคนในสังคมอาจจะได้รับ ประโยชน์เช่นว่านั้นไม่เท่าเทียมกัน และสมาชิกของสังคมอาจจะสามารถรับรู้ถึงประโยชน์ที่ตนเอง ได้รับหรือไม่นั้นก็ไม่ใช่สำคัญเช่น ประโยชน์สาธารณะในด้านการดำรงรักษาไว้ ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อรักษาสมดุลของสภาพแวดล้อมที่ดี ซึ่งกฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน โดย พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ที่แก้ไขตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมว่าด้วยกฎหมายป่าไม้ ซึ่งจะได้กล่าวโดยละเอียดต่อไป

1.4 หลักเกณฑ์ทั่วไปในการตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตามมาตรา 29 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ.2540) มีดังนี้<sup>14</sup>

#### 1.4.1 รัฐธรรมนูญให้อำนาจในการตรากฎหมาย

รัฐสามารถตรากฎหมายมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ แต่มีข้อจำกัด คือ การตรากฎหมายนั้นอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ เพื่อการที่รัฐธรรมนูญนี้กำหนดไว้เท่าที่จำเป็นเท่านั้นและจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพนั้นมีได้

#### 1.4.2 การตรากฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพต้องมีผลเป็นการทั่วไป

หลักการให้กฎหมายมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป เป็นการจำกัดอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติในการตรากฎหมายนี้มีที่มาจากหลักความเสมอภาค และรัฐธรรมนูญได้วางหลักในเรื่องดังกล่าวไว้ตามมาตรา 30 คือ “บุคคลที่เหมือนกันในสาระสำคัญจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเดียวกัน และบุคคลที่แตกต่างกันในสาระสำคัญจะต้องได้รับการปฏิบัติแตกต่างกันออกไปตามลักษณะเฉพาะของแต่ละคน” ดังนั้น ที่กล่าวว่ากฎหมายต้องมีผลบังคับเป็นการทั่วไป จึงไม่ได้หมายความว่า “กฎหมายต้องเหมือนกันสำหรับทุกคน” กฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะต้องมิใช่บังคับเป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใดกรณีหนึ่ง หรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะเจาะจง ทำให้การจำกัดสิทธิเสรีภาพกับประชาชนมีความเสมอภาคในการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีความชัดเจนว่าจะกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของประชาชนในกรณีใดและภายในขอบเขตเท่าใด และไม่มีการเลือกปฏิบัติซึ่งเป็นไปตามหลักความเสมอภาคและการไม่เลือกปฏิบัติตามมาตรา 29 วรรคสอง และมาตรา 30 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

#### 1.4.3 การระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมาย เพื่อจำกัดสิทธิ และเสรีภาพ

ตามมาตรา 29 วรรคสอง กล่าวถึงการระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมาย ในกรณีของรัฐจะตรากฎหมายอันมีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น เมื่อรัฐตรากฎหมาย เพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจะต้องมีการระบุถึงอำนาจในการตรากฎหมาย ดังกล่าว พร้อมเหตุผลประกอบ

<sup>14</sup> พันวิษณุ โจรนตันติ, *วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา*, ปีที่ 2, ฉบับที่ 2., (ตุลาคม 2546 - มีนาคม 2547): หน้า 58-60.

#### 1.4.4 การจำกัดสิทธิจะกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพมิได้

ตัวอย่างของกฎหมายที่จำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนจนกระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิเสรีภาพ ได้แก่ มาตรา 46 (6) แห่งพระราชบัญญัติพรการเมือง พ.ศ. 2524 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 บทบัญญัติดังกล่าวมีความว่า “พรการเมืองย่อมเลิกด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้... (4) ไม่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้ง เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไป”

การกำหนดเงื่อนไขแห่งการดำรงอยู่ของพรการเมือง ว่าต้องมีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการเลือกตั้งทั่วไปทุกครั้ง หากในการเลือกตั้งทั่วไปคราวใดไม่มีสมาชิกได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้ถือว่าพรการเมืองต้องเลิกไปโดยอัตโนมัติ เป็นการ “จำกัด” สิทธิเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นพรการเมืองเพื่อดำเนินกิจการ

#### 1.4.5 หลักการจำกัดสิทธิเท่าที่จำเป็นหรือหลักความได้สัดส่วน

มาตรการหนึ่งที่ทำให้กฎหมายที่ออกมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นกฎหมายที่ได้รับการยอมรับ ก็คือ การพยายามให้กฎหมายนั้นมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชนน้อยที่สุดหรือเลือกเอามาตรการที่มีความรุนแรงน้อยที่สุด แต่ต้องเป็นมาตรการที่สามารถทำให้เกิดผลในทางปฏิบัติตามที่ฝ่ายนิติบัญญัติต้องการให้เกิดขึ้น ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการออกกฎหมายที่มีผลให้ประชาชนต้องสละสิทธิเสรีภาพที่มีอยู่ หรือทำให้การใช้สิทธิเสรีภาพที่มีอยู่มีข้อจำกัดขึ้น จะต้องเป็นกฎหมายที่มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพน้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ และอยู่ภายใต้ขอบเขตแห่งความจำเป็น แก่การดำเนินการให้บรรลุจุดมุ่งหมายเท่านั้น อันเป็นไปตามเจตนารมณ์ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่มุ่งคุ้มครองและรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสำคัญ

การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ ในส่วนขององค์กรณีบัญญัตินั้น รัฐสภาเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการตรากฎหมายและกำหนดขอบเขตกฎหมายว่าเรื่องใดเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยเนื้อหาของกฎหมายจะต้องมีความเหมาะสม สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนใหญ่ มีความเหมาะสมด้านระยะเวลา ในการบังคับใช้กฎหมายและสอดคล้องกับสถานที่ และผู้ดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในกรณีที่ฝ่ายนิติบัญญัติจำเป็นต้องออกกฎหมายที่มีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพของประชาชน จะต้องอยู่บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์ของประโยชน์สาธารณะ หลักความได้สัดส่วนที่ว่า เป็นหลักที่มีความสำคัญยิ่งที่ฝ่ายนิติบัญญัติต้องนำมาปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน หลักความได้สัดส่วนถูกนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ถึงการกระทำไปมีผลเป็นการแทรกแซงในสิทธิเสรีภาพ นอกจากนี้ยังเป็นหลักการในทางเนื้อหาที่ห้าม มิให้มีการใช้

อำนาจตามอำเภอใจ และเป็นเกณฑ์มาตรฐานสำคัญที่รัฐธรรมนูญตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำของรัฐ

การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการล่วงล้ำสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ตามมาตรา 29 ซึ่งเป็น “กรอบ” สำหรับองค์กรนิติบัญญัติ และองค์กรอื่นที่ได้รับมอบอำนาจจากองค์กรนิติบัญญัติในการตรากฎหมายจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน และในขณะเดียวกันก็ถือเป็น “มาตร” ที่องค์กรตุลาการโดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลรัฐธรรมนูญจะต้องใช้ในการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายแล้วยังคงมีหลักเกณฑ์อีกจำนวนหนึ่งที่มีได้รับการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น กฎหมายที่ตราขึ้นจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนจะต้องชัดเจนแน่นอน<sup>15</sup> เป็นต้น หลักการเช่นว่านี้เป็น หลักการที่ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องคำนึงถึงด้วยในเวลาที่ยตรากฎหมาย มิฉะนั้นแล้ว กฎหมายที่ตราขึ้นย่อมขัดต่อรัฐธรรมนูญ และไม่มีผลใช้บังคับในที่สุด

#### 1.4.6 การควบคุมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ไม่ให้ขัดรัฐธรรมนูญ

ในกรณีที่กฎหมายได้ผ่านการตราโดยฝ่ายนิติบัญญัติและประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้ว หากต่อมาปรากฏว่าบทบัญญัติของกฎหมายนั้นมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ ได้กำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดกรณีดังกล่าวได้ เป็นการควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญภายหลังที่กฎหมายตราขึ้นบังคับใช้แล้ว ซึ่งมีได้ 2 กรณี คือ การควบคุมผ่านกระบวนการศาล และควบคุมผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

(1) การควบคุมผ่านกระบวนการศาล (มาตรา 264) การควบคุมตามมาตรา 264 นี้<sup>16</sup> หมายถึง การที่บุคคลใดจะใช้สิทธิต่อศาลรัฐธรรมนูญได้นั้น จะต้องปรากฏว่าคดีเกิดขึ้นในศาลก่อนไม่ว่าจะเป็นศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร หรือศาลอื่นใดที่อาจมีการจัดตั้งขึ้นในอนาคต และ

<sup>15</sup> วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ, 2538, หน้า 195

<sup>16</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 264 ความว่า “ในการที่ศาลจะใช้บทบัญญัติแห่งกฎหมายบังคับแก่คดีใด” ให้ศาลเห็นเองหรือคู่ความโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายนั้นต้องด้วยบทบัญญัติมาตรา 6 และยังไม่ มี คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น ให้ศาลรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราว และส่งความเห็นเช่นว่านั้นตามทางการที่ศาลรัฐธรรมนูญจะได้พิจารณาวินิจฉัย

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญเห็นว่าคำโต้แย้งของคู่ความตามวรรคหนึ่งไม่เป็นสาระอันควรได้รับการวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจะไม่รับเรื่องดังกล่าวไว้พิจารณาก็ได้ “คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ใช้ได้ ในคดีทั้งปวง แต่ไม่กระทบกระเทือนถึงคำพิพากษาของศาลอันถึงที่สุดแล้ว”



ไม่ว่าคดีจะอยู่ระหว่างการพิจารณาในศาลชั้นต้น ชั้นศาลอุทธรณ์หรือฎีกาก็ตาม หากศาลเห็นเอง หรือคู่ความในคดีนั้นโต้แย้งว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ศาลจะใช้บังคับแก่คดีขัด หรือแย้ง ต่อรัฐธรรมนูญและยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น สามารถร้องขอ ต่อศาลเพื่อขอให้ส่งความเห็นดังกล่าว ไปให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ ในกรณีนี้ศาล จะต้องรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้เป็นการชั่วคราว เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยบทบัญญัติ แห่งกฎหมายนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่

(2) การควบคุมผ่านกระบวนการผู้ตรวจการแผ่นดินรัฐสภา (มาตรา 198)<sup>17</sup> ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นองค์กรซึ่งมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน ในกรณี ที่ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของ หน่วยงานราชการหน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ หรือ ราชการส่วนท้องถิ่น กระทำการ หรือละเว้นกระทำการอันเป็นเหตุให้ประชาชนได้รับความเสียหาย ไม่ว่าการกระทำนั้นจะชอบหรือมิชอบด้วยอำนาจหน้าที่ รวมทั้งการกระทำที่เจ้าหน้าที่ ของรัฐได้ กระทำไปโดยไม่มีอำนาจ โดยรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาสามารถ สั่งกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ โดยการเสนอเรื่องพร้อมความเห็น เข้าสู่การพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้<sup>18</sup>

## 2. หลักนิติธรรม และ หลักนิติรัฐ<sup>19</sup>

### 2.1 หลักนิติธรรม (Rule of Law)

หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ความเป็นธรรมที่มีอยู่ในกฎหมาย หรือ กฎหมาย ให้ความเป็นธรรมได้หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ “คุณธรรมทางกฎหมาย” อันเป็นหลักการ พื้นฐานแห่งกฎหมายนั่นเอง โดยที่ความเป็นธรรมเป็นสิ่งที่ทุกสังคมถวิลหา เพราะที่ใด

<sup>17</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, มาตรา 198 ความว่า ในกรณีที่ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาเห็นว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ขัดแย้งกับ หรือการกระทำใดของบุคคลใดตามมาตรา 197

(1) มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญให้ผู้ตรวจการแผ่นดินเสนอเรื่อง พร้อมความเห็น ต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครอง เพื่อพิจารณาวินิจฉัย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาล รัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลปกครอง แล้วแต่กรณี

<sup>18</sup> สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลรัฐธรรมนูญ* (พิมพ์ครั้งที่ 3), 2549, หน้า 20-23

<sup>19</sup> บรรพชาญ จงเจริญประเสริฐ, *เอกสารวิชาการส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง ความสัมพันธ์ ระหว่างหลักนิติธรรมและนิติรัฐ, หลักสูตร “หลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย” รุ่นที่ ๒, วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สถาบันรัฐธรรมนูญศึกษา สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, หน้า 2-4.*

มีความเป็นธรรมที่นั่นย่อมนำมา ซึ่งความสันติสุขหลักนิติธรรม (Rule of Law) นอกจากจะมีความหมายถึงหลักพื้นฐานแห่งกฎหมายแล้วยังเป็นหลักพื้นฐานที่สำคัญประการหนึ่งของหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีที่รวมถึงการบริหารราชการแผ่นดินภายใต้บังคับของกฎหมาย และการตรากฎหมายโดยฝ่ายบริหารที่ควรเคารพต่อสิทธิต่างๆ ของเอกชนตามนัยแห่งหลักธรรม และการช่วยเหลือตามความสามารถอย่างจริงจัง โดยมีผู้เป็นตุลาการที่จะดำเนินการโดยอิสระตามครรลองโดยปราศจากอคติให้เป็นไปตามนั้น และผู้มีอาชีพกฎหมายที่เกี่ยวข้องควรยื่นหยัด ส่งเสริมสิทธิต่างๆ ของผู้ต้องหาทุกคนตามนัยแห่งหลักธรรมรวมอยู่ด้วย นอกจากนี้หลักนิติธรรม (Rule of Law) ยังมีหลักการพื้นฐานที่มุ่งจำกัดอำนาจของผู้ปกครอง ซึ่งหมายความว่า บุคคลทุกคนต้องเสมอภาคกันภายใต้กฎหมาย กฎหมายต้องมีเนื้อหาที่ชัดเจน ให้เหตุผลได้ไม่ขัดแย้งกันเอง ปฏิบัติได้ใช้เป็นการทั่วไป เป็นธรรม กฎหมายต้องมุ่งใช้ไปในอนาคต ไม่มีโทษย้อนหลัง มีการบังคับใช้กฎหมายโดยเสมอภาค กระบวนการตรากฎหมายต้องถูกต้องชัดเจน หลักความเป็นกฎหมายซึ่งใช้เป็นการทั่วไปไม่เท่ากับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือเอกชนมีหลักประกันในความเป็นอิสระของผู้พิพากษา ฯลฯ

## 2.2 หลักนิติรัฐ (Legal State: Rechtsstaatsprinzip)

หลักนิติรัฐ (Legal State) มีต้นกำเนิดมาจากประเทศเยอรมัน หมายความว่า สั้นๆ ง่ายๆ ว่าการปกครองโดยกฎหมาย มิใช่การปกครองโดยอำเภอใจของผู้ปกครอง ประเทศที่เป็นนิติรัฐจึงต้องมีกฎหมายเป็นหลักในการปกครองประเทศ ผู้ปกครองประเทศจะกระทำการใด ๆ หรือดำเนินการใด ๆ ได้ต้องมีกฎหมายรองรับ จะกระทำอะไรตามอำเภอใจไม่ได้

มีผู้ให้ความหมายของหลักนิติรัฐ (Legal State) หมายถึง รัฐที่ปกครองด้วย “กฎหมาย” มิใช่ปกครองด้วย “อำนาจบารมี” กล่าวคือ ถือกฎหมายเป็นใหญ่ คนบังคับใช้กฎหมายเป็นรองต่างกับรัฐที่มีกฎหมายในการปกครอง เพราะรัฐที่มีกฎหมายในการปกครองก็ไม่แน่ว่า กฎหมายจะเป็นใหญ่หรือไม่ แต่ทั้งนี้ทุกรัฐล้วนมีกฎหมายในการปกครองด้วยกันทั้งสิ้น จุดสำคัญอยู่ที่ว่ากรณีที่เป็นช่องว่างของกฎหมาย หรือไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ถ้าฝ่ายปกครองถือหลักว่า “เมื่อไม่มีกฎหมายห้ามไว้ฝ่ายปกครองจะกระทำการอะไรก็ได้เพราะเป็นดุลพินิจของฝ่ายปกครองและในขณะเดียวกัน ถ้ามีกฎหมายให้อำนาจไว้ฝ่ายปกครองยังจะกระทำการอะไรก็ได้” การตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง แทบจะทำได้เลย ไม่ว่าจะตรวจสอบการใช้อำนาจผูกพัน หรืออำนาจดุลพินิจ นานวันเข้าเส้นแบ่งระหว่าง ดุลพินิจกับ อำเภอใจ บางลงจนแทบจะแยกกันไม่ออกว่าแตกต่างกันอย่างไร ซึ่งแน่นอนว่า ย่อมไม่เป็นผลดีแก่ประชาชนเนื่องจากประชาชนจะอยู่ในฐานะผู้ถูกกระทำ หรือเป็นกรรมของผู้ใช้อำนาจทางปกครอง มิใช่อยู่ในฐานะเป็นประธานหรือเป็นเจ้าของสิทธิ์อีกต่อไป ดังนั้นจึงไม่อาจเรียกการปกครองในลักษณะเช่นนี้ว่าเป็นนิติรัฐได้อย่างไรก็ดี “อำนาจนิยม” หรือ เผด็จการ ก็มีข้อดีในแง่

ของความเป็นเอกภาพและความเด็ดขาด หรืออาจเป็นประโยชน์ต่อความมั่นคงภายในของประเทศ  
ดังนั้น จึงมักใช้กับประเทศที่มีการปกครองในระบอบสังคมนิยมเป็นหลัก

ด้วยเหตุนี้หลักนิติรัฐ (Legal State) จึงมีลักษณะเป็น “หลักคิด” มากกว่าหลัก  
ปฏิบัติดังนั้นนิติรัฐ จึงเป็นเครื่องมือสำคัญในการบัญญัติหรือบังคับใช้กฎหมายควบคู่กับการจัดให้มี  
กลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ผลของนิติรัฐ (Legal State) จึงทำให้บุคคล ไม่ว่าจะอยู่ในฐานะ  
ใด ก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายอย่างเดียวกัน และยังทำให้หลักความเสมอภาคมีความเป็นไป  
ได้จริงในทางปฏิบัติ

### 3. ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน

นอกจากมนุษย์จะต้องการปัจจัย 4 คือ อาหาร เครื่องนุ่่มห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค  
เพื่อทำให้มั่นใจว่าจะมีชีวิตได้อย่างมีความสุขแล้ว มนุษย์ยังมีความต้องการทรัพย์สิน เครื่องมือที่ใช้ในการ  
ทำกิน สัตว์เลี้ยง พืชพันธุ์ต่างๆ ัญญาหาร ตลอดจนเงินทุนหมุนเวียน โดยสิ่งต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้  
เป็น “ทรัพย์สิน” ของบุคคล

ทรัพย์สินที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น มนุษย์ได้มาเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเองด้วย  
วิธีต่าง ๆ กัน เช่น แบ่งปันแลกเปลี่ยนหรือเข้าครอบครองยึดถือไว้ เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ เก็บเอา  
มาไว้ ทำขึ้นเองหรือได้มาโดยเอกเทศสัญญา เช่น การซื้อขาย เป็นต้น

#### 3.1 ประเภทของทรัพย์สิน

ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แบ่งประเภทของทรัพย์สินออกเป็น 5  
ประเภท ดังนี้

- 1) อสังหาริมทรัพย์ (มาตรา 139)
- 2) สงหาริมทรัพย์ (มาตรา 140)
- 3) ทรัพย์สินแบ่งได้ (มาตรา 141)
- 4) ทรัพย์สินแบ่งไม่ได้ (มาตรา 142)
- 5) ทรัพย์สินนอกพาณิชย์ (มาตรา 143)

โดยนอกจากจะแบ่งทรัพย์สินออกเป็น 5 ประเภทแล้ว ยังมีการแบ่งส่วนของทรัพย์สิน  
ได้แก่ ส่วนควบ อุปกรณ์และดอกผล ซึ่งจะนำมากล่าวในเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย คือ  
อสังหาริมทรัพย์ ส่วนที่เกี่ยวข้องกันระหว่างทรัพย์สิน (ส่วนควบ) และในเรื่องของอำนาจแห่งกรรมสิทธิ์

### 3.1.1 อสังหาริมทรัพย์

อสังหาริมทรัพย์ หมายถึง ที่ดินและทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดิน มีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น และหมายความรวมถึงทรัพย์สินอันเกี่ยวกับที่ดินหรือทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินด้วย<sup>20</sup> ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากความหมายข้างต้น เห็นว่าอสังหาริมทรัพย์ ได้แก่

- 1) ที่ดิน
- 2) ทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดิน
- 3) ทรัพย์สินประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดิน
- 4) ทรัพย์สินอันเกี่ยวกับ 1-3

### 3.1.2 ที่ดิน

ที่ดินนี้เป็นที่เข้าใจโดยทั่วไปว่า คือ พื้นดินทั่ว ๆ ไปซึ่งตามประมวลกฎหมายที่ดิน ที่ดิน หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไปและหมายความรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย<sup>21</sup> แต่อย่างไรก็ดี ไม่อาจนำเอาความหมายของคำว่า “ที่ดิน” ตามประมวลกฎหมายที่ดินมาใช้กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ทั้งหมด เช่น ลำน้ำ และทะเลสาบ ซึ่งโดยสภาพแล้วไม่ใช่ที่ดิน แต่เห็นว่าอาจนำไปใช้ประกอบความหมายของคำว่า “ป่า” ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ซึ่งป่าตามมาตรา 4(1) หมายความว่า “ที่ดินที่ยังมิได้มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดิน”<sup>22</sup>

กรณีที่เอกชนจะสามารถเป็นเจ้าของที่ดินได้นั้น อาจจำแนกได้ 2 ประเภทคือ

1. ที่ดินซึ่งเจ้าของมีกรรมสิทธิ์ ได้แก่ ที่ดินซึ่งผู้เป็นเจ้าของที่ดินมีเอกสารสิทธิ์ ดังต่อไปนี้

- (1) โฉนดที่ดิน ออกให้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน
- (2) โฉนดแผนที่ ออกตามประกาศออกโฉนดที่ดิน ร.ศ.121 และออก

ตามพระราชบัญญัติออกโฉนด ร.ศ.127

(3) โฉนดตราจอง ออกตามพระราชบัญญัติออกตราจองชั่วคราว ร.ศ. 121 ซึ่งต่อมาได้มีการเปลี่ยนชื่อเป็น พระราชบัญญัติออกโฉนดตราจอง ร.ศ. 124

<sup>20</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 139

<sup>21</sup> ประมวลกฎหมายที่ดิน, มาตรา 1.

<sup>22</sup> พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

(4) ครอบครองที่ดินที่ได้ทำประโยชน์แล้ว ออกตามพระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479

2. ที่ดินที่เจ้าของมีเพียงสิทธิครอบครอง คือ ที่ดินที่มีเอกสารอื่นนอกจากข้อ 1. ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น เช่น หนังสือรับรองการทำประโยชน์ (น.ส. 3 หรือ น.ส. 3 ก.)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าผู้ที่มีชื่อในเอกสารยอมเป็นเจ้าของที่ดินในที่ดินทั้ง 2 ประเภทแต่ในทางกฎหมายที่ดินทั้ง 2 ประเภทนี้มีความหมายที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ที่ดินใดที่ยังไม่มีเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ ผู้เป็นเจ้าของที่ดินนั้นมีเพียงสิทธิครอบครอง ดังนั้นการแย่งการครอบครองเป็นไปตามมาตรา 1375 ถึงมาตรา 1386 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยการแย่งการครอบครองที่ดินที่มีเพียงสิทธิครอบครองนั้นใช้เวลาเพียง 1 ปี ส่วนที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์นั้น การแย่งกรรมสิทธิ์ โดยการครอบครองปรปักษ์ต้องใช้ระยะเวลาถึง 10 ปี

1) *ทรัพย์อันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวร*

เดิมคำว่า “อสังหาริมทรัพย์” หมายถึง ทรัพย์อันติดอยู่กับที่ดินเท่านั้น แต่เมื่อมีการแก้ไขประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1 ในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการเพิ่มถ้อยคำว่า “มีลักษณะเป็นการถาวร”

ทรัพย์อันติดอยู่กับที่ดินแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ

ก. ทรัพย์ที่ติดอยู่กับที่ดินโดยธรรมชาติ เช่น ต้นไม้ที่ขึ้นอยู่ในที่ดินเองตามธรรมชาติหรือโดยคนปลูกก็ตาม

ข. ทรัพย์ที่ติดกับที่ดินโดยบุคคลเอามาติด

ต้นไม้ที่เป็น ทรัพย์ที่ติดอยู่กับที่ดิน โดยธรรมชาติ จะเป็น อสังหาริมทรัพย์หรือไม่นั้น อาจพิจารณาโดยอาศัยประกาศในสมัยรัชกาลที่ 6 คือ ประกาศข้อบังคับชั่วคราวสำหรับการเพาะปลูก ร.ศ. 129 ข้อ 7 คือ พันธุ์ไม้ยืนต้นมีอายุยืนกว่า 3 ปี เป็นไม้ยืนต้น ถือว่าเป็นไม้ที่ติดกับที่ดินโดยธรรมชาติ เมื่อเป็นอสังหาริมทรัพย์ส่วนไม้ล้มลุกนั้นในประกาศฉบับเดียวกันระบุว่า ไม้ล้มลุก ได้แก่ ไม้ที่มีอายุไม่เกิน 3 ปี

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 372/2498 “ต้นพลู เป็นไม้ยืนต้น เพราะว่ามีอายุยืนเกินกว่า 3 ปี ฉะนั้น ต้นพลูจึงเป็นอสังหาริมทรัพย์ จะขายสวนพลูต้องทำเป็นหนังสือจดทะเบียน มิฉะนั้นจะเป็นโมฆะ”

2) *ทรัพย์อันประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดิน*

เป็นทรัพย์ที่มีลักษณะชนิดที่จะเรียกได้ว่าเป็นที่ดินหรือประกอบอยู่เป็นหน่วยหนึ่งอันเดียวกับที่ดินตามธรรมชาติ เช่น ก้อนหิน กรวด ทราย รวมทั้งแร่ธาตุต่าง ๆ ที่ฝังประกอบอยู่กับดิน

### 3) ทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์

เป็นสิทธิที่ไม่มีรูปร่างแต่อาจมีราคาและอาจเป็นผู้ทรงสิทธิได้ แบ่งออกได้ เป็น 3 ประเภท คือ

(1) ทรัพย์สินเกี่ยวกับที่ดิน ได้แก่ กรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง ภาระจำยอม สิทธิอาศัย สิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน ภาระคิดพินในอสังหาริมทรัพย์ และสิทธิจำนองอันเกี่ยวกับที่ดิน เป็นต้น ทรัพย์สินต่าง ๆ เหล่านี้เป็นอสังหาริมทรัพย์

(2) ทรัพย์สินเกี่ยวกับทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดิน คือ กรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง ภาระจำยอม สิทธิอาศัย สิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน ภาระคิดพินในอสังหาริมทรัพย์ และสิทธิจำนอง ซึ่งเกี่ยวกับทรัพย์สินอันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวร เช่น ไม้ยืนต้น ดึก บ้านเรือน เป็นต้น

(3) ทรัพย์สินอันเกี่ยวกับทรัพย์สิน ซึ่งประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดิน เช่น กรรมสิทธิ์ สิทธิครอบครอง และทรัพย์สินทั้งหลายในประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ บรรพ 4

#### 3.1.3 ส่วนควบ

เรื่องส่วนควบมิใช่การแบ่งประเภททรัพย์สิน หากแต่เป็นเพียงบทบัญญัติให้รู้จักลักษณะแห่งความเกี่ยวพันกันระหว่างทรัพย์สิน ซึ่งเป็นการพิจารณาถึงตัวทรัพย์สินเพื่อกำหนดสิทธิของบุคคล ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินซึ่งถือเป็นส่วนควบและเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก

ส่วนควบมีบัญญัติไว้ในมาตรา 144 ส่วนข้อยกเว้นที่ไม่ถือว่าเป็นส่วนควบนั้นมีบัญญัติไว้ในมาตรา 145 วรรคสอง และมาตรา 146 ซึ่งเมื่อพิจารณาเรื่องส่วนควบ<sup>23</sup> แล้วก็ควรต้องพิจารณาไปถึงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1308 เรื่องที่งอกริมดิ่ง, มาตรา 1310 ถึง มาตรา 1313 เรื่อง การสร้างโรงเรือนในที่ดินของผู้อื่น, มาตรา 1314 การเพาะปลูกต้นไม้ หรือธัญชาติในที่ดินของผู้อื่นหรือมาตรา 1315 การใช้สัมภาระของผู้อื่นหรือเพาะปลูกต้นไม้หรือธัญชาติในที่ดินของตน และมาตรา 1316, มาตรา 1317 ว่าด้วยส่วนควบของอสังหาริมทรัพย์

ส่วนควบของทรัพย์สิน หมายความว่า ส่วนซึ่งโดยสภาพแห่งทรัพย์สิน หรือโดยจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น เป็นสาระสำคัญในความเป็นอยู่ของทรัพย์สินนั้น และไม่อาจแยกจากกันได้ นอกจากทำลาย ทำให้บุบสลาย หรือทำให้ทรัพย์สินนั้นเปลี่ยนแปลงรูปทรงหรือสภาพไป

เจ้าของทรัพย์สินย่อมมีกรรมสิทธิ์ในส่วนควบของทรัพย์สินนั้น

ทรัพย์สินที่จะเป็นส่วนควบหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

<sup>23</sup> ประมวล สุวรรณศร, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 1, 4, ว่าด้วยทรัพย์สิน, 2525, หน้า 76.

ประการแรก จะต้องมียุทธศาสตร์ตั้งแต่สองชั้นสองส่วนขึ้นไป และต้องเข้ามา  
รวมกันหรือประกอบเข้าด้วยกัน ซึ่งถ้ามียุทธศาสตร์เพียงแค่ชั้นเดียว จะไม่มีทางที่จะเป็นส่วนควบได้เลย  
เช่น กรณีที่นำเอาเพชรมาติดเข้ากับแหวน ทั้งแหวนและเพชรยังคงสภาพเดิมของตัวมันเองไว้  
แต่ประกอบกันกลายเป็นแหวนเพชรขึ้นมาหากแยกวัตถุทั้งสองอย่างออกจากกัน ก็ไม่ถือเป็นแหวน  
เพชรอีกต่อไป ก็จะกลายเป็นเพชรและแหวนซึ่งเป็นวัตถุดั้งเดิม เราจึงถือว่าทั้งเพชรและแหวน  
เป็นส่วนควบของแหวนเพชรนั้น หรือที่ดินเปล่า ๆ ไม่มีสิ่งปลูกสร้าง ไม่มีต้นไม้หรือบ้านอยู่ใน  
ที่ดินเลย ก็ไม่มีส่วนควบแต่อย่างใด

ประการที่สองยุทธศาสตร์ตั้งแต่สองชั้นหรือสองส่วนนั้น จะต้องมียุทธศาสตร์ต่างหาก  
จากกัน แล้วมารวมกันในภายหลัง เช่น แหวนเพชร มงกุฎเพชร จะต้องประกอบด้วยเรือนแหวน  
ตัวเรือนมงกุฎ และเพชร ซึ่งเดิมต่างอยู่คนละแห่งกัน เมื่อนำเข้ามาด้วยกัน ประกอบกันจึงเป็น  
ยุทธศาสตร์ชนิดหนึ่งที่เรียกว่า แหวนเพชร มงกุฎเพชร เป็นต้น ที่ดินซึ่งมีต้นไม้ติดอยู่หรือปลูกไม้ยืน  
ต้นลงในที่ดินนั้น ไม้ยืนต้นก็เป็นส่วนควบของที่ดินนั้น หรือที่ดินที่มีบ้านปลูกไว้ในที่ดิน  
บ้านก็เป็นส่วนควบของที่ดินที่แปลงนั้น

ประการที่สาม สิ่งที่แยกแล้วมารวมกันอาจจะเป็นอสังหาริมทรัพย์ก็ได้ เช่น  
รถยนต์ประกอบด้วยโครงรถ ล้อรถและเครื่องยนต์ ถ้าขาดสิ่งใดสิ่งหนึ่งก็ไม่ถือเป็นรถยนต์ ไม่อาจ  
ใช้งานได้ตามปกติ ดังนั้นสิ่งเหล่านี้จึงถือว่าเป็นส่วนควบของรถยนต์

ประการที่สี่ ยุทธศาสตร์ที่มารวมกันนั้น อาจจะเป็นเจ้าของคนเดียวกัน หรือต่าง  
เจ้าของก็ได้ เช่น เจ้าของแหวนเพชรวงหนึ่ง นำเพชรของตัวเองไปจ้างช่างทำเรือนแหวน โดยกำหนด  
ให้เพชรเม็ดนั้นเป็นหัวแหวน กรณีตัวยุทธศาสตร์ต่างเจ้าของ เช่น บุตรปลูกบ้านอยู่ในที่ดินมารดา  
โดยได้รับความยินยอมของมารดาให้ปลูก เป็นการปลูกสร้างโรงเรือนซึ่งบุตรมีสิทธิในที่ดินของ  
มารดาใช้สิทธินั้นปลูกสร้างบ้านลงไว้ในที่ดินนั้น เช่นนี้มารดาเป็นเจ้าของที่ดิน และบุตรเป็น  
เจ้าของบ้าน มารดาจะอ้างว่าบ้านนั้นเป็นส่วนควบของที่ดิน ย่อมตกเป็นของตนซึ่งเป็นเจ้าของที่ดิน  
นั้นไม่ได้ (คำพิพากษาที่ 2208/2519) หมายความว่า บุตรเป็นเจ้าของส่วนควบบ้านหลังนั้น

ประการที่ห้า ส่วนควบนั้นอาจจะมีทรัพย์สินประจักษ์หรือไม่มียุทธศาสตร์ประจักษ์ก็ได้  
แต่ส่วนใหญ่แล้ว ส่วนควบมักจะมีทรัพย์สินประจักษ์ เช่น มงกุฎเพชร ตัวเรือนมงกุฎอาจทำด้วยทองคำ  
นำเพชรมาประดับไว้ที่ตัวเรือนมงกุฎนั้นหลาย ๆ เม็ด ตัวเรือนมงกุฎนั้นถือว่าเป็นทรัพย์สินประจักษ์  
ส่วนควบเป็นสาระสำคัญในความเป็นอยู่ของทรัพย์สิน

ทรัพย์สินที่เป็นส่วนควบจะต้องเป็นสาระสำคัญในความเป็นอยู่ของทรัพย์สิน เช่น  
เลนซ์แว่นตาเป็นส่วนควบเป็นสาระสำคัญในความเป็นแว่นตาของแว่นตา ใบพัดและหางเสือเรือ ย่อมเป็น  
สาระสำคัญของเรือยนต์

การเป็นสาระสำคัญนั้นอาจเป็น

ก. โดยสภาพแห่งทรัพย์สินนั้นเอง เช่น เชื้อนาฬิกาโดยสภาพย่อมเป็นสาระสำคัญของนาฬิกา กระเบื้องมุงหลังคา ย่อมเป็นสาระสำคัญของบ้านโดยสภาพ เป็นต้น หรือ

ข. โดยจารีตประเพณีท้องถิ่น เช่น บ้านโดยจารีตประเพณี ย่อมเป็นสาระสำคัญในความเป็นอยู่ของที่ดิน คราวตามจารีตประเพณีย่อมถือว่าเป็นสาระสำคัญของตัวเรือน (คำพิพากษาฎีกาที่ 86/2493)

ส่วนควบนั้นไม่อาจแยกจากกันได้ นอกจากจะทำลายหรือทำบุบสลาย

ทรัพย์สินที่เป็นส่วนควบนั้น จะต้องไม่อาจแยกจากกันได้ นอกจากจะทำลายหรือทำให้บุบสลาย หรือทำให้ทรัพย์สินนั้นเปลี่ยนแปลงรูปทรง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ส่วนควบนั้นจะต้องมีการรวมสภาพโดยลักษณะที่แยกกันไม่ได้ ทั้งนี้เพราะกฎหมายไม่ประสงค์ให้มีการแบ่งทรัพย์สินที่รวมสภาพกันอยู่ เป็นเหตุให้ทรัพย์สินที่มีความเป็นอยู่ด้วยกันเหล่านั้นทำลายไป หรือเปลี่ยนไปจนเสื่อมค่า การรวมสภาพนั้น อาจเป็นการกระทำของบุคคลก็ได้ เช่น บ้านเรือน แก้ว ใต้อ้อ หรืออาจเป็นการรวมสภาพโดยธรรมชาติก็ได้ เช่น ทุ่งอกริมตลิ่ง (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1308)

สำหรับไม้ยืนต้นนั้น ตามปกติย่อมเป็นส่วนควบของที่ดิน ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา 144 อยู่แล้ว แต่มาตรา 145 ก็ยังบัญญัติให้ชัดเจนอีกกว่าเป็นส่วนควบกับที่ดินที่ไม้นั้นขึ้นอยู่

### 3.1.4 แคนกรรมสิทธิ์และการใช้กรรมสิทธิ์

แคนกรรมสิทธิ์ ตามธรรมดาเมื่อบุคคลมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินใด ก็ย่อมมีสิทธิใช้สอย จำหน่าย ได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น ตลอดจนถึงติดตามเอาคืนจากผู้ที่ไม่มียุติสิทธิยึดถือไว้และขัดขวางมิให้ผู้ใดเข้ามาเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินของตนเอง โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ทั้งนี้ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1336 แต่ถ้าเป็นที่ดิน นอกจากเจ้าของจะมีสิทธิดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังมีสิทธิเหนือพื้นดินและใต้พื้นดินอีกด้วย สิทธิเหนือและใต้พื้นดินนี้เรียกว่าแคนแห่งกรรมสิทธิ์ ทั้งนี้ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 1335 ว่า

“ภายในบังคับแห่งบทบัญญัติในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น ท่านว่า แคนแห่งกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้น กินทั้งเหนือพื้นพื้นดินและใต้พื้นดินด้วย”

ตามมาตรานี้หมายความว่า เหนือพื้นดินเป็นเส้นตั้งฉากขึ้นไป โดยตลอดและใต้พื้นดินตั้งฉากลงไปที่มนุษย์สามารถจะหยั่งลงไปได้ เจ้าของที่ดินย่อมมีสิทธิใช้สอย ขัดขวาง มิให้ผู้ใดเข้ามาเกี่ยวข้องกับได้ เช่น มีสิทธิห้ามมิให้ผู้ใดปลูกโรงเรือนรुक้าเข้ามา ห้ามมิให้ขุดดินลอดใต้พื้นดินหรือวางท่อน้ำประปา ผ่านที่ดินของตนได้ แต่ทั้งนี้แคนกรรมสิทธิ์ทั้งเหนือ และใต้พื้นดิน จำกัดเพียงเท่าที่ความสามารถของมนุษย์จะใช้สอยได้เท่านั้น หายาวออกไป จนถึง



จักรวาลหรือลึกลงไปจนทะลุโลกอีกด้านหนึ่งไม่ นอกจากนี้ต้องอยู่ในบังคับของประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์

มาตรา 1335 อนุญาตให้มีแดนกรรมสิทธิ์เฉพาะที่ดินเท่านั้น มิได้อนุญาตถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นด้วย แต่ตามปกติอสังหาริมทรัพย์เป็นส่วนควบของที่ดิน จึงตกเป็นของเจ้าของที่ดิน แดนกรรมสิทธิ์ของที่ดินจึงครอบคลุมไปถึงอสังหาริมทรัพย์อื่นในที่ดินอยู่ในตัว

อำนาจแห่งกรรมสิทธิ์ ผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินไม่ว่าจะเป็นอสังหาริมทรัพย์หรืออสังหาริมทรัพย์ ย่อมมีสิทธิในตัวทรัพย์สินนั้น ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 1336 ดังนี้

“ภายในบังคับแห่งกฎหมาย เจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตน และได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิ จะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย”

กรรมสิทธิ์ คือ ทรัพย์สินที่แสดงความเป็นเจ้าของในทรัพย์สิน บุคคลอาจมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินได้ทุกชนิด เว้นแต่ที่ดินซึ่งจะมีกรรมสิทธิ์ได้ก็ต่อเมื่อเป็นที่ดินที่มีโฉนดโฉนดตราจอง และตราจองที่ตราว่า ได้ทำประโยชน์แล้วเท่านั้น หากเป็นที่ดินที่ยังไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ดังกล่าว เจ้าของที่ดินนั้นก็ยังมีเพียงสิทธิครอบครองไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น

แต่อย่างไรก็ตาม มาตรา 1336 เริ่มต้นด้วยคำว่า ภายในบังคับแห่งกฎหมาย ฉะนั้น สิทธิของเจ้าของกรรมสิทธิ์นั้น อาจจะถูกจำกัดโดยกฎหมายเฉพาะเรื่องก็ได้ เช่น ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 มาตรา 7 ที่กำหนดให้ ไม้สัก ไม้ยางแล้ว ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พุงแกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงเงิน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูดักแตน ไม้กระพี้เขาคาย ไม้เก็ดดำ ไม้โอเม้ง และไม้เก็ดเขาคาย แม้จะขึ้นอยู่เอง หรือปลูกขึ้นในที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของเอกชน ก็เป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. การจะตัดนำไปใช้ประโยชน์จะต้องขออนุญาตตามกฎหมายและระเบียบที่กำหนดไว้ทุกกรณี หากกระทำไปโดยพลการไม่ขออนุญาต ผู้กระทำฝ่าฝืนมีโทษทั้งปรับและจำคุก

ตามมาตรา 1336 ผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินมีสิทธิ ดังนี้

(1) มีสิทธิใช้สอยทรัพย์สินนั้น แต่การใช้สอยนี้จะต้องอยู่ในขอบเขตของกฎหมายด้วย กล่าวคือ จะต้องไม่เป็นการใช้สิทธิทำความเดือดร้อนเสียหายให้แก่ผู้อื่น มิฉะนั้นย่อมต้องรับผิดชอบต่อผู้อื่นนั้นตามมาตรา 420, 1337 นอกจากนี้อาจต้องรับผิดชอบทางอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 370 ได้อีกด้วย เช่นการใช้เครื่องดนตรี จะต้องไม่ดังเกินควรอันทำความเดือดร้อนรำคาญให้แก่ผู้อื่น หรือใช้สอยสัตว์ก็จะต้องไม่เป็นการทารุณสัตว์จนเกินไป ดังที่บัญญัติห้ามไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 381, 382

(2) มีสิทธิจำหน่ายทรัพย์สินนั้น ไม่ว่าโดยวิธีขาย แลกเปลี่ยนสละกรรมสิทธิ์ หรือทำลาย แต่ทั้งนี้ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายเช่นกัน ตามมาตรา 1700 บุคคลจะจำหน่ายทรัพย์สิน โดยมีข้อกำหนดห้ามมิให้ผู้รับประโยชน์โอนทรัพย์สินก็ได้ แต่ต้องมีบุคคลใดบุคคลหนึ่งนอกจากผู้รับประโยชน์กำหนดไว้สำหรับเป็นผู้จะได้รับทรัพย์สินนั้นเป็นสิทธิโดยเด็ดขาดตามมาตรา 1701 ข้อกำหนดห้ามโอนนั้น จะกำหนดไว้ได้เพียงไม่เกิน 30 ปี หรือตลอดชีวิตผู้รับประโยชน์เท่านั้น และตามมาตรา 1702 ข้อกำหนดห้ามโอนเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์ซึ่งไม่อาจจดทะเบียนกรรมสิทธิ์ได้นั้น ย่อมไม่มีผลบังคับ

ถ้าไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามโอนไว้แล้ว ผู้ใดจะกำหนดการห้ามจำหน่ายทรัพย์สินของเจ้าของทรัพย์สินนั้นไว้ไม่ได้ เช่น คำพิพากษาฎีกาที่ 184/2502 วินิจฉัยว่า พันยกรรม ที่มีข้อความห้ามมิให้แบ่งแยกทรัพย์สินตามพันยกรรมเลย ย่อมขัดต่อมาตรา 1336 และ 1363 ใช้บังคับมิได้

(3) มีสิทธิได้ดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น ไม่ว่าจะเป็นดอกผลธรรมดาหรือ ดอกผลนิตินัย เช่น ฝากกระป๋องให้ผู้อื่นเลี้ยงดู เมื่อกระป๋องนั้นตกถูกออกมา ลูกกระป๋องย่อมเป็นของเจ้าของ กระป๋องผู้ฝากหรือเอาเงินให้กู้ ดอกเบี้ยย่อมตกเป็นของเจ้าของเงิน

(4) มีสิทธิติดตามเอาทรัพย์สินนั้นคืนจากผู้ที่ไม่มิตสิทธิจะยึดถือไว้ สิทธินี้ เป็นสิทธิสำคัญยิ่งของเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอันที่จะติดตามและเอาทรัพย์สินของตนคืน โดยไม่ต้องฟ้องร้องต่อศาล แต่ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า ผู้อื่นจะต้องมิได้โต้แย้งสิทธินั้นอยู่ หากบุคคลอื่นโต้แย้งว่า เขามีสิทธิที่จะยึดทรัพย์สินนี้ไว้ได้โดยชอบ เจ้าของกรรมสิทธิ์จะข้อยแย้งเอาคืนโดยพลการย่อมไม่ได้ ในกรณีเช่นนี้ต้องใช้สิทธิทางศาลเพื่อเอาคืนซึ่งทรัพย์สินนั้น แต่การฟ้องใช้สิทธิติดตาม และเอาคืนจากผู้ใด ต้องปรากฏว่าทรัพย์สินนั้นยังอยู่ในครอบครองของผู้นั้น (คำพิพากษาฎีกาที่ 5739/2541)

การติดตามเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนนี้ มีข้อยกเว้นอยู่ตามมาตรา 1299 วรรคสอง และมาตรา 1329 ถึง 1332

การติดตามเอาทรัพย์สินคืน ไม่มีอายุความ (คำพิพากษาฎีกาที่ 9375/2539) หน่วยราชการฟ้องเรียกเงินที่จ่ายให้แก่ข้าราชการ ไปโดยไม่มีสิทธิคืน เป็นการใช้สิทธิติดตามไม่มีอายุความ

(5) มีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีชอบด้วยกฎหมาย สิทธิเช่นนี้ก็เป็นสิทธิอันสำคัญอีกประการหนึ่งของกรรมสิทธิ์ การสอดแทรกเข้าเกี่ยวข้องโดยมิชอบด้วยกฎหมายของผู้อื่นนั้น ส่วนใหญ่เกิดจากการทำละเมิด เช่น ทำชรายคาหรือกันสาครุกล้ำเข้ามาในที่ดินของโจทก์ (คำพิพากษาฎีกาที่ 3524 ถึง 3535/2546) และการป้องกันขัดขวางนี้ ถ้ากระทำลงพอสมควรแก่เหตุ และมีได้ใช้กำลังเกินกว่าความจำเป็นในอันที่จะป้องกัน

ขัดขวางแล้ว ย่อมไม่ต้องรับผิดชอบเช่นที่บัญญัติไว้ในมาตรา 449, 452 นอกจากนี้ แม้ในทางอาญาก็ยังได้รับความคุ้มครองตามมาตรา 68 แห่งประมวลกฎหมายอาญาเช่นเดียวกัน

ดังนั้น จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ที่ดินซึ่งไม่มีติดอยู่หรือปลูกไม้ยืนต้นลงในที่ดินนั้น ไม้ยืนต้นก็เป็นส่วนควบของที่ดินนั้น เจ้าของที่ดิน ย่อมมีกรรมสิทธิ์ในส่วนควบของที่ดินนั้นในการที่จะใช้สอย และจำหน่ายทรัพย์สินนั้น สิทธิได้ดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น รวมถึงมีสิทธิติดตามเอาทรัพย์สินนั้นคืนจากผู้ที่ไม่มียุติจะยึดถือไว้ และสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมายอีกด้วย

#### 4. ทฤษฎีการลงโทษ

การลงโทษ (Punishment) เป็นวัฒนธรรมทางเนติธรรมของแต่ละชนชาติ ซึ่งจะมีวิธีการที่แตกต่างกันไปตามวัฒนธรรม ความเชื่อ ศาสนาและกฎระเบียบทางสังคม ของบ้านเมืองนั้น ๆ ซึ่งถือเป็นขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการยุติธรรมที่ปฏิบัติต่อผู้กระทำ ความผิดตาม คำพิพากษาของศาล อันเป็นหน้าที่หลักของกรมราชทัณฑ์ แต่การลงโทษบางอย่าง เช่น โทษจำคุก ซึ่งเป็นการลงโทษที่มีลักษณะเป็นการตัดออกจากสังคมชั่วคราว เพื่อลงโทษและ ปรับปรุงแก้ไขผู้นั้น แต่โทษจำคุก อาจถูกทดแทนด้วยทางเลือกอื่นได้ เช่น การคุมความประพฤติ ซึ่งเป็นทางเลือกที่ชอบด้วยกฎหมายแทนการลงโทษจำคุก อีกทั้งยังเป็นวิธีการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำ ความผิดตามหลักแนวความคิดเกี่ยวกับการลงโทษด้วย ดังนั้นจึงต้องเข้าใจถึงแนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษเสียก่อน

ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงโทษ<sup>24</sup>

ทฤษฎีอาชญาวิทยาเกี่ยวกับการลงโทษมี 4 ทฤษฎี ได้แก่ ทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนความผิด (Retributive Theory) ทฤษฎีการลงโทษแบบอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory). ทฤษฎีการลงโทษ เพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิด (Rehabilitative Theory) และทฤษฎีการลงโทษเพื่อปกป้องคุ้มครองสังคม (Social Protection Theory)

โดยในส่วนนี้จะกล่าวถึงทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนความผิด (Retributive Theory) และทฤษฎีการลงโทษแบบอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory) เพื่อนำไปประกอบการวิเคราะห์ต่อไป

<sup>24</sup> การใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษของศาลยุติธรรม รายงานวิชาการหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่3 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ.2549, หน้า 30-67

#### 4.1 ทฤษฎีการลงโทษเพื่อทดแทนความผิด (Retributive Theory)

การลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนเป็นรูปแบบการลงโทษที่เก่าแก่ และแพร่หลายที่สุด มีมาตั้งแต่สมัยมนุษย์ยังเป็นสังคมป่าเถื่อนรูปแบบการลงโทษก็จะมีลักษณะรุนแรงป่าเถื่อนเช่นการตัดอวัยวะ การเข็มนตี ทรมาน และการประหารชีวิต แต่การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนก็มีวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับความรู้สึกของผู้เสียหายและประชาชนโดยทั่วไปที่ต้องการจะเห็นคนที่ทำร้ายผู้อื่นได้รับผลร้ายเช่นกันเป็นการกระทำตอบแทนต่อการกระทำความผิด<sup>25</sup> หรือเป็นการลงโทษที่ชดเชยและให้สาสมกับความผิดเพื่อให้เกิดความยุติธรรมตามหลัก “ตาต่อตาฟันต่อฟัน” (an eye for an eye, a tooth for a tooth)<sup>26</sup> ซึ่งหลักดังกล่าวเป็นหลักพื้นฐานของทฤษฎีแก้แค้นทดแทน<sup>27</sup> มีแนวคิดมาจากการที่เชื่อว่าบุคคลทั่วไปมีเจตจำนงอิสระ (free will) ในการตัดสินใจกระทำการอย่างใด ๆ ดังนั้นจึงต้องรับผิดชอบต่อการกระทำนั้น ๆ ของตน เมื่อกระทำผิดแล้วก็ต้องรับโทษให้สาสมกับความผิด<sup>28</sup>

ตามทฤษฎีแก้แค้นทดแทนการลงโทษทางอาญาไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะสร้างให้เกิดประโยชน์ใด ๆ ขึ้นในสังคมแต่การลงโทษทางอาญามีไว้เพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนอย่างเป็นธรรมต่อการกระทำความผิดที่ผู้กระทำได้กระทำไปทฤษฎีนี้มีชื่อเรียกอีกอย่างว่า “ทฤษฎีเด็ดขาด” (Absolute Theory) ทั้งนี้เพราะการลงโทษตามทฤษฎีดังกล่าวไม่ได้คำนึงถึงผลของการลงโทษที่จะเกิดขึ้นในสังคม<sup>29</sup>

นอกจากนี้ยังมีคำกล่าวของค่านท์ว่า “การลงโทษตอบแทนแก้แค้นผู้กระทำ ความผิดที่เป็นสัดส่วนเหมาะสมกับความรุนแรงแห่งอาชญากรรมย่อมถือเป็นสิทธิอันชอบธรรม”<sup>30</sup> โดยค่านท์เห็นว่า โทษที่ผู้กระทำผิดได้รับจะต้องได้สัดส่วนพอดีทั้งสภาพและความหนักเบาของความผิดของเขา ดังนั้นหลักการพิจารณาในเรื่องสัดส่วนของโทษจะต้องพิจารณาถึงสภาพ และความหนักเบาของความผิดซึ่งประกอบด้วยความร้ายแรงของความเสียหายในทางการกระทำ และผลต่อสังคมอันเกิดจากการกระทำผิดนั้น

<sup>25</sup> จิตติติงศภัทิย์, กฎหมายอาญาภาค 1, 2546, น. 12.

<sup>26</sup> นัทธิจิตสว่าง, หลักทฤษฎีอาญา, 2548, น. 24

<sup>27</sup> Vgl. Roxin, Strafrecht, Allgemeiner Teil, Band I, 3. Auflage, Paragraph 3, หัวข้อ 2 อ้างถึงใน สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, เล่มเดิม, 1997, น. 8

<sup>28</sup> ทวีเกียรติมีนะกนิษฐ, กฎหมายอาญาหลักและปัญหา, 2544, น. 349

<sup>29</sup> Vgl. Roxin, Strafrecht. Loc.cit. อ้างถึงใน สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, เล่มเดิม, น. 8

<sup>30</sup> ประเสริฐเมฆมณี, หลักทฤษฎีอาญา, 2523, น. 57

### 1) เงื่อนไขของการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน

การลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนจะต้องประกอบด้วยเงื่อนไข 3 ประการ<sup>31</sup>

คือ

#### (1) การลงโทษต้องเป็นการทดแทนความเสียหาย (Vindication)

จากการที่ผู้กระทำความผิดได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นดังนั้นการลงโทษจึงต้องกระทำลงไปเพื่อเป็นการทดแทนหรือแก้แค้นให้แก่ผู้เสียหายและต้องทำให้ผู้เสียหายรู้สึกพอใจและคิดว่าเป็นการกระทำที่ยุติธรรมแล้วการลงโทษ โดยคำนึงถึงความพอใจของผู้เสียหายนี้จะทำให้ผู้เสียหายยอมรับว่าการลงโทษโดยรัฐเป็นความชอบธรรมและยอมรับว่าการแก้แค้นผู้กระทำความผิดไม่ใช่หน้าที่ของเอกชนแต่เป็นหน้าที่ของรัฐ

#### (2) การลงโทษต้องกระทำเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม (Fairness)

การลงโทษผู้กระทำความผิดเป็นการทำให้ผู้ที่กระทำความผิด และบุคคลที่เชื่อฟังกฎหมายตระหนักว่าบุคคลที่ละเมิดกฎหมายจะต้องถูกดำเนินคดีและจะต้องถูกลงโทษด้วยเหตุนี้การลงโทษผู้กระทำความผิดจึงควรมีความรุนแรงเทียบเท่ากับการที่ผู้กระทำความผิดฝ่าฝืนต่อกฎหมายนั้น โดยถือว่าผู้กระทำความผิดได้จ่ายหนี้อันเกิดจากการทำผิดให้แก่คนทุกคนที่เชื่อฟังกฎหมายซึ่งเป็นสมาชิกในสังคมนั้นและเมื่อจ่ายแล้วเขาก็กลับคืนสู่สังคมในฐานะที่เป็นพลเมืองดีและมีฐานะเท่ากับคนอื่น อย่างไรก็ตามการชดใช้การกระทำความผิดนี้มิใช่เป็นเรื่องระหว่างผู้กระทำความผิดกับผู้ปฏิบัติตามกฎหมายแต่เป็นเรื่องระหว่างรัฐกับผู้กระทำความผิดเพราะฉะนั้นผู้กระทำความผิดยังคงต้องรับโทษจากการที่ตนได้กระทำความผิดแม้ว่าผู้เสียหายจะยกโทษให้ผู้นั้นแล้ว

#### (3) การลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับความผิด (Proportionality)

จำนวนโทษที่ผู้กระทำความผิดควรจะได้รับจะต้องเท่ากันกับความเสียหายที่เขาได้กระทำลงจากการกระทำความผิดนั้น

### 2) ข้อดีและข้อเสียของการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทน

ทฤษฎีการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนมีทั้งข้อดีและข้อเสีย<sup>32</sup> กล่าวคือ

(1) ข้อดีของทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนคือการวางกรอบระดับของการลงโทษการลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดดังนั้นจึงเป็นการต้องห้ามที่จะลงโทษให้หนักในการกระทำความผิดเพียงเล็กน้อย

<sup>31</sup> ณรงค์ใจหาญ, กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย, 2543, น. 15

<sup>32</sup> นทีจิตสว่าง, หลักทฤษฎีอาญา, 2548, น. 24-25

## (2) ข้อเสียของทฤษฎีการลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน มีดังนี้

ก. การลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนไม่ได้มองถึงประโยชน์ในอนาคต กล่าวคือไม่ได้พิจารณาถึงว่าการลงโทษนั้นจะมีผลในการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดเกิดขึ้นอีกหรือไม่ และไม่คำนึงถึงการแก้ไขผู้กระทำความผิดตามหลักการป้องกันสังคมที่มีประสิทธิภาพ การลงโทษเพื่อแก้แค้นทดแทนมิได้ทำให้เกิดผลอะไรกลับมา

ข. การลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนไม่ได้คำนึงถึงความจำเป็นของสังคม แต่คำนึงถึงความเหมาะสมของโทษกับความผิดที่ได้กระทำจะนั้นเมื่อได้ลงโทษผู้กระทำความผิดตามอัตราโทษแล้วก็ต้องปล่อยตัวออกมาทั้งๆที่ยังเป็นอันตรายต่อสังคมอยู่เช่นการตัดมือผู้กระทำความผิดฐานลักทรัพย์สังคมจะไม่ได้อะไรจากการลงโทษ ดังกล่าว นอกจากคนพิจารณาให้สังคมจะต้องเป็นภาระเลี้ยงดูต่อไป

ค. เป็นการยากที่จะวัดขนาดความรุนแรงของโทษกับความผิดว่ามีความเท่าเทียมกันจริงหรือไม่เพราะในสภาพความเป็นจริงสังคมไม่มีมาตรการใด ๆ ที่จะลงโทษให้ได้ สัดส่วนกับความผิดอย่างแท้จริงได้เช่นกรณีการลักทรัพย์การลงโทษอย่างไรจึงจะสาสม หากจะใช้การจำคุกจะต้องลงโทษกี่ปีจึงจะทดแทนกันได้เป็นเรื่องของความรู้สึกทั้งสิ้น ยังไม่มีมาตรฐานใด ๆ ที่จะวัดว่าเท่าเทียมกันได้ ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่าผู้กระทำความผิดถูกลงโทษอย่างยุติธรรมหรือผู้เสียหายได้รับการตอบแทนที่ยุติธรรม หรือไม่

โดยสรุปทฤษฎีการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนเป็นทฤษฎีที่นำแนวความคิดในเรื่องการแก้แค้นซึ่งเป็นความคิดดั้งเดิมของมนุษย์มาผสมผสานกับหลักความยุติธรรมในปัจจุบัน โดยเสนอว่าการลงโทษเป็นการทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย เพื่อให้ผู้เสียหายพอใจและเพื่อเป็นการย้ำให้คนทุกคนเชื่อ และปฏิบัติตามกฎหมายโดยถือว่าเป็นหน้าที่ต้องผูกพันในสังคม<sup>33</sup> ซึ่งแม้ปัจจุบันทฤษฎีการลงโทษเพื่อการแก้แค้นทดแทนจะไม่ใช่ที่นิยมอีกต่อไป โดยเหตุผลว่าเป็นสิ่งที่ล้าสมัยและไม่ชอบด้วยหลักมนุษยธรรม แต่วัตถุประสงค์ของการแก้แค้นทดแทนตามทฤษฎีนี้ก็ยังคงมีอยู่และมีการใช้มาโดยตลอดเพียงแต่การนำมาเป็นหลักในการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิด จะมาน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับสภาพสังคมและแนวนโยบายของผู้ปกครองในยุคนั้น ๆ กอปรกับในสภาพจิตใจของมนุษย์ทั่วไปคงปฏิเสธไม่ได้ว่ายังคงมีความต้องการให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนอยู่ด้วยเสมอ

<sup>33</sup> ณรงค์ใจหาญ, กฎหมายอาญาว่าด้วยโทษและวิธีการเพื่อความปลอดภัย, 2543, น. 25

## 4.2 ทฤษฎีการลงโทษแบบอรรถประโยชน์ (Utilitarian Theory)

แนวคิดของทฤษฎีนี้ คือ คนเรากระทำผิดโดยเจตนาและก่อนจะลงมือกระทำนั้น ก็ได้พิจารณาไว้คร่าวๆถึงผลดีผลเสียแล้วจึงลงมือทำ เพราะฉะนั้นรัฐจึงควรออกกฎหมายกำหนดความผิดและโทษ สำหรับความผิดนั้นไว้ให้ชัดเจนและเปิดเผยต่อสาธารณชน เพื่อป้องกันความผิดที่จะเกิดขึ้น โดยคำนึงถึง หลักการของความสุจริตซื่อสัตย์และความเจ็บปวดทุกข์ทรมานมาประกอบการพิจารณาเพื่อควบคุมพฤติกรรมของมนุษย์ด้วย เมื่อมีผู้กระทำผิด หรือฝ่าฝืนกฎหมาย ก็จะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ทั้งนี้การลงโทษจะต้องกระทำอย่างรวดเร็ว แน่นอนเสมอภาคกัน และรุนแรงตามความเหมาะสมของโทษที่กำหนดไว้การลงโทษ ดังกล่าว ย่อมจะมีประโยชน์ต่อสังคม ในด้านการลดอาชญากรรมและส่งเสริมให้คนทั่วไปเคารพ และปฏิบัติตามกฎหมาย

การลงโทษเพื่อการข่มขู่หรือยับยั้งอาชญากรรมนี้เพิ่งปรากฏในปลายศตวรรษที่ 18 ตามแนวคิดของสำนักอาชญาวิทยาดั้งเดิม (Classical School) ซึ่งเชื่อว่าการกระทำผิดเกิดขึ้นจากการที่คนไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย หรือการบังคับใช้กฎหมายอ่อนแอการลงโทษจึงควรมีขึ้นเพื่อป้องกันการกระทำผิดซึ่งถือว่าเป็นก้าวใหม่ในการพัฒนาระบบการลงโทษครั้งสำคัญในยุโรปเป้าหมายหลักของการลงโทษเป็นไปเพื่อให้ผู้กระทำผิดเกิดความเกรงกลัวเจ็ดหลายไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำขึ้นอีกและเพื่อแสดงให้บุคคลทั่วไปได้เห็นว่า การกระทำผิดนั้นย่อมจะต้องได้รับการลงโทษเสมอซึ่งนับเป็นการข่มขู่หรือปราบปรามบุคคลทั่วไปมิให้ก่ออาชญากรรมขึ้นในสังคม

เบนแธมและเบ็คคาเรีย มีความเห็นพ้องต้องกันว่าการลงโทษที่สมเหตุสมผลนั้นมีใช้การกระทำทรมานแก่ผู้กระทำผิด แต่เป็นการลงโทษที่มีผลเพียงพอต่อการข่มขู่หรือปราบปรามมิให้ผู้อื่นกระทำความผิดในลักษณะเดียวกันขึ้นอีก<sup>34</sup>

### 4.2.1 ผลของการลงโทษเพื่อการข่มขู่หรือยับยั้ง

เบ็คคาเรีย กล่าวว่า การลงโทษต้องมุ่งผลในทางป้องกันซึ่งผลของการลงโทษก่อให้เกิดการข่มขู่ยับยั้ง 2 ลักษณะ ดังนี้

#### 1) การข่มขู่ยับยั้งโดยทั่วไป

การข่มขู่ยับยั้งโดยทั่วไปเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อข่มขู่ยับยั้งเป็นการป้องกันสังคมโดยการปราบปรามไม่ให้ผู้กระทำผิดนั้นคิดทำผิดขึ้นอีก<sup>35</sup> หรือป้องกันไม่ให้คนอื่นในสังคมกระทำความผิดแบบเดียวกันเพราะเกรงกลัวต่อการลงโทษด้วยความเชื่อที่ว่า การลงโทษ

<sup>34</sup> ประเสริฐเมฆมณี, *หลักทัณฑ์วิทยา*, 2523, น. 60

<sup>35</sup> จิตติติงศภัทิย์, “อั้งแล้ว”, น. 12.

ผู้กระทำความผิดคนหนึ่งจะสามารถยับยั้งไม่ให้คนอื่นกระทำความผิดเช่นนั้นอีก เป็นการสร้างความมั่นคงให้แก่ชุมชนและสังคม เช่นการลงโทษจำคุกจะทำให้คนทั่วไปเห็นว่าทำผิดแล้วต้องติดคุก ต้องลำบากทำให้เกิดความเกรงกลัวไม่กล้าทำผิดเพราะเห็นแบบอย่าง<sup>36</sup>

ข้อสังเกตทฤษฎีการข่มขู่ยังประเภทโดยทั่วไปนี้ น่าจะเปรียบเทียบกับ “ทฤษฎีการป้องกันทั่วไป (die Theorie der Generalpraevention)” ของประเทศเยอรมัน โดย ROXIN นักวิชาการชาวเยอรมันได้กล่าวไว้ว่าวัตถุประสงค์ของการลงโทษตามทฤษฎีการป้องกันทั่วไปนี้ อยู่ที่การแก้แค้นทดแทนหรือการที่โทษทางอาญามีผลต่อตัวประชาชน โดยทั่ว ๆ ไปที่จะเป็นการยับยั้งไม่ให้คนกระทำความผิด

ROXIN ยังกล่าวอีกว่า ทฤษฎีการป้องกันทั่วไปนั้นได้รับการพัฒนามาจาก PAUL JOHANN ANSELM v. FEUERBACH ช่วงปี 1775-1833 FEUERBACH ได้อธิบายทฤษฎีการป้องกันทั่วไปโดยอาศัยหลักทฤษฎีว่าด้วยการบังคับของจิตใจ (Theorie des Psychologischen Zwang) ที่ FEUERBACH ได้คิดค้นขึ้นกล่าวคือ FEUERBACH มองว่าจิตใจคนที่จะไปกระทำความผิดนั้น เปรียบเสมือนกับเวทีการต่อสู้ ซึ่งเป็นการต่อสู้ระหว่างความต้องการที่จะกระทำความผิดและความต้องการที่จะยับยั้งการกระทำผิดดังกล่าวและจะต้องทำให้คนที่ยังไม่ตัดสินใจว่าจะทำผิดหรือไม่นั้นเกิดความรู้สึกที่จะไม่ยอมไปกระทำความผิดโดยวิธีการกำหนดโทษทางอาญาโดยจะต้องทำให้ความรู้สึกดังกล่าวอยู่เหนือความรู้สึกที่อยากจะไปกระทำผิดอาญา และโดยวิธีการนี้เองจึงเป็นทางบังคับทางจิตใจเพื่อนำไปสู่การที่จะงดเว้นไม่กระทำความผิด<sup>37</sup>

โดยทฤษฎีการป้องกันทั่วไปได้แบ่งออกเป็น 2 มุมมองคือการป้องกันทั่วไปทางลบ และการป้องกันโดยทั่วไปทางบวก กล่าวคือ ในมุมมองการป้องกันทั่วไปทางลบ (Der Negative Aspekt der Generalpraevention) นั้นได้อธิบายอยู่บนแนวคิดที่ทำให้บุคคลอื่นเกิดความหวาดกลัวที่จะไปกระทำผิดอาญา ซึ่งเป็นมุมมองที่เป็นไปตามทฤษฎีว่าด้วยการบังคับของจิตใจของ FEUERBACH อย่างไรก็ตามในปัจจุบันแนวความคิดได้ตกผลึกแล้วว่าคนที่ไปกระทำผิดเพียงบางส่วนเท่านั้นที่คิดเช่นนั้นและที่กล้านั้นก็ไม่ได้กลัวว่าจะได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ หากแต่กลัวว่าตัวเองจะมีความเสี่ยงในการถูกจับกุมเพียงใดมากกว่าดังนั้นการที่จะให้ทฤษฎีว่าด้วยการป้องกันทั่วไปประสบผลสำเร็จจึงไม่ได้อยู่ที่การเพิ่มโทษ หากแต่อยู่ที่ประสิทธิภาพของการจับตัวผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดีให้ได้ส่วนในมุมมองอีกด้านหนึ่งว่าด้วยการป้องกันทั่วไปทางบวกนั้น

<sup>36</sup> นทีจิตสว่าง, “อ้างแล้ว”, น. 26

<sup>37</sup> 48Vgl. Roxin, Strafrecht. Op.cit. หัวข้อ 21 อ้างถึงใน สุรสิทธิ์แสงวิโรจน์พัฒน์, การใช้ดุลพินิจในการกำหนดโทษ, (รายงานผลการวิจัย), 2548, น. 13-14



(Der Positive Aspekt der Generalpraevention) ได้อธิบายอยู่บนแนวคิดของการทำให้ประชาชนทั่วไป เคารพและปฏิบัติตามกฎหมาย ในปัจจุบันแนวคิดของการป้องกันทั่วไปในทางบวก มีความสำคัญ มากกว่าแนวคิดของการป้องกันทั่วไปในทางลบ<sup>38</sup>

เป้าหมายและผลที่เกิดขึ้นจากการป้องกันทั่วไปในทางบวกอาจแบ่งออกได้ เป็น 3 ประเภท คือ

ผลในทางการเรียนรู้ (der Lerneffekt) หมายถึงความเชื่อมั่นของประชาชน ต่อระบบกฎหมายที่เกิดขึ้นจากการบังคับโทษ

ผลทางความไว้วางใจ (der Vertrauenseffekt) ที่เกิดขึ้นเมื่อประชาชน มีความเชื่อมั่นต่อระบบกฎหมายหากประชาชนเห็นว่าได้มีการบังคับใช้กฎหมายและ

ผลในทางความพอใจ (der Befriedigungseffekt) ที่จะเกิดขึ้นเมื่อผู้กระทำ ผิดถูกลงโทษ<sup>39</sup>

ทฤษฎีการป้องกันทั่วไปมีข้อดีในแง่ที่ว่า เป็นทฤษฎีที่เน้นไปที่ภารกิจใน แง่ของการป้องกันโดยตรงกล่าวคือการป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความผิดอาญาขึ้นซึ่งเป็นภารกิจ หนึ่งของกฎหมายอาญา จึงต่างกับทฤษฎีแก้แค้นทดแทน และในแง่ของนโยบายทางสังคม (sozialpolitisch). ทฤษฎีดังกล่าวมีเป้าหมายของทฤษฎีดังกล่าวเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการ กระทำความผิดอาญามาตั้งแต่เริ่มต้น<sup>40</sup>

## 2) การข่มขู่ยับยั้งเฉพาะราย

การข่มขู่ยับยั้งเฉพาะรายเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด เพื่อให้ ผู้กระทำความผิดนั้นเข็ดกลัวต่อการลงโทษและไม่กล้ากลับมากระทำความผิดซ้ำขึ้นอีกเนื่องจาก ได้รู้สึกของความยากลำบากหรือความเจ็บปวดจากการถูกลงโทษเป็นผลให้ต้องไตร่ตรองในการ กระทำผิดว่าคุ้มค่าหรือไม่กับความเจ็บปวดที่เคยได้รับมาปัจจุบันนี้อาจกล่าวได้ว่าการข่มขู่ยับยั้ง แบบเฉพาะรายโดยการจำคุกใช้ได้ผลกับผู้กระทำความผิดบางประเภทแน่นอนว่าประชาชน จะปลอดภัยตราบเท่าที่บุคคลนั้นยังอยู่ในเรือนจำในบางกรณีการจำคุกสามารถทำให้บุคคลนั้น เลิกประกอบอาชญากรรมได้เมื่อออกจากเรือนจำ<sup>41</sup> อาจกล่าวได้ว่าเป็นการตัดนิสัย (refrom) ให้กลับ เป็นพลเมืองดีต่อไป<sup>42</sup>

<sup>38</sup> Ibid, หัวข้อ 25, อ้างถึงในแหล่งเดิม, น. 14

<sup>39</sup> Ibid, หัวข้อ 27, อ้างถึงใน สุรสิทธิ์แสงวิโรจน์พัฒน์, หน้าเดิม

<sup>40</sup> Ibid, หัวข้อ 28, อ้างถึงในแหล่งเดิม

<sup>41</sup> นทีจิตสว่าง, “อ่างแล้ว”

<sup>42</sup> จิตติตติงศภัทิย์, “อ่างแล้ว”, น. 12

**4.2.2 องค์ประกอบของการลงโทษเพื่อการข่มขู่หรือยับยั้ง** วัตถุประสงค์ในการลงโทษ จึงเป็นเรื่องของการป้องกันที่จำกัดเฉพาะราย

การที่จะทำให้การลงโทษมีผลในการข่มขู่และยับยั้งจะต้องประกอบด้วยลักษณะ 4 ประการ<sup>43</sup> ดังนี้

**1) การลงโทษต้องมีความแน่นอน**

การลงโทษต้องมีความแน่นอนในการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษกล่าวคือเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วจะต้องทำให้ผู้กระทำความผิดหลุดพ้นจากการถูกลงโทษได้ยากจะต้องให้ผู้กระทำความผิดรับโทษให้ได้ซึ่งจะมีผลในการข่มขู่และยับยั้งให้คนทั่วไปและผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าเสี่ยงที่จะกระทำความผิดอีกเพราะทำผิดแล้วจะต้องถูกจับกุมซึ่งไม่คุ้มค่า

**2) การลงโทษจะต้องกระทำอย่างรวดเร็ว**

เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นแล้วจะต้องนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษให้ได้อย่างรวดเร็วเพื่อให้ได้เห็นผลในทันตา จึงจะทำให้ผู้กระทำความผิดและคนทั่วไปเห็นเป็นตัวอย่างว่าเมื่อกระทำผิดแล้วจะต้องได้รับผลร้ายเช่นไรหากปล่อยไว้ให้เวลานั้นนานออกไปกว่าศาลจะลงโทษผู้กระทำความผิดก็จะทำให้คนทั่วไปลืมถึงเรื่องราวของการกระทำความผิด และทำให้การลงโทษไม่มีผลในการข่มขู่ยับยั้งเพราะไม่เห็นผลทันตา

**3) การลงโทษต้องมีความเสมอภาค**

ผู้ที่กระทำความผิดจะต้องถูกลงโทษอย่างเท่าเทียมกันไม่มีการเลือกปฏิบัติหากเมื่อมีการกระทำความผิดแล้วบางคนได้รับโทษแต่บางคนไม่ได้รับโทษก็จะทำให้การลงโทษไม่ศักดิ์สิทธิ์เกิดความไม่เกรงกลัวต่อการลงโทษ

**4) การลงโทษต้องมีความเหมาะสม**

การลงโทษต้องมีบทลงโทษที่เหมาะสมและตัดเทียมกับความผิดหากบทลงโทษเบาเกินไปไม่ได้สัดส่วนกับความผิดก็จะทำให้ผู้กระทำความผิดและบุคคลทั่วไปไม่เกรงกลัวและคุ้มค่าที่จะเสี่ยงกระทำผิดแต่หากบทลงโทษหนักเกินไปก็จะทำให้ผู้กระทำความผิดปกปิดการกระทำความผิดของตนเองโดยการทำร้ายเหยื่อหรือทำให้เหยื่อได้รับผลร้ายมากขึ้น ดังนั้นโทษจึงต้องเหมาะสม และตัดเทียมกับความผิดจึงจะมีผลในการข่มขู่ยับยั้ง

<sup>43</sup> Vgl. Roxin. Strafrecht. Op.cit, หัวข้อ 21 อ้างถึงใน สุรสิทธิ์ แสงวิโรจน์พัฒน์, เล่มเดิม, น. 26-27

แม้ว่าการลงโทษเพื่อการข่มขู่จะเป็นสิ่งที่สามารถลดการก่ออาชญากรรมลงได้ แต่มีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่าการลงโทษเพื่อการข่มขู่ทำให้เกิดผลเสียมากกว่าผลดีเช่นทำให้บุคลิกภาพของบุคคลเสื่อมเสียลงไปเนื่องจากต้องไปปรับโทษอยู่ร่วมกับนักโทษคนอื่น ๆ ทั้ง ๆ ที่ผู้นั้นได้กระทำความผิดเป็นครั้งแรกหรือมิได้ตั้งใจก็ตาม นอกจากนี้การลงโทษเพื่อการข่มขู่มิได้คำนึงถึงการปรับปรุงตัวบุคคลและไม่ได้คำนึงถึงการช่วยเหลือหลังจากพ้นโทษแต่อย่างไรก็ดีไม่มีความจำเป็นที่จะต้องคำนึงถึงแต่การลงโทษเพื่อการข่มขู่แต่เพียงอย่างเดียว เพราะอาจใช้วิธีการแก้ไขปรับปรุงและช่วยเหลือ หลังพ้นโทษไปพร้อม ๆ กับการลงโทษเพื่อการข่มขู่ได้

## 5. ทฤษฎีความรับผิดชอบอาญา

ที่มาของความผิดอาญา

### 5.1 หลักกฎหมายอาญาตามแนวคิดของเบ็คคาร์เรีย

ซีซาร์เบ็คคาร์เรีย (Cesare Beccaria) นักปรัชญาด้านกฎหมายอาญาคนสำคัญในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 ได้เสนอแนวคิดที่เป็นการวางรากฐานกฎหมายอาญาไว้ว่าการที่รัฐสามารถออกกฎหมายกำหนดการกระทำใดที่รัฐห้ามมิให้กระทำเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมส่วนรวมได้นั้นเนื่องมาจาก “ทฤษฎีสัญญาประชาคม” (Social Contract) ที่ประชาชนยินยอมพร้อมในกันยกอำนาจของตนให้กับรัฐเพื่อให้รัฐเป็นตัวแทนของตนในการทำหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยประชาชนจึงต้องยินยอมที่จะจำกัดเสรีภาพของตนเองบางประการโดยให้สัญญาว่าจะไม่กระทำการบางอย่างหรืออาจต้องกระทำการบางอย่างที่จำเป็นต่อการรักษาความสงบของสังคมส่วนรวมเสรีภาพที่ประชาชนยอมเสียสละนี้รัฐได้บัญญัติออกมาเป็นสิ่งที่เรียกว่า “กฎหมาย” เพื่อกำหนดสิ่งที่ห้ามกระทำและสิ่งที่บังคับให้กระทำหากฝ่าฝืนจะมีบทลงโทษรัฐ จึงมีอำนาจที่จะออกกฎหมายเพื่อกำหนดข้อห้ามเพื่อควบคุมความประพฤติของมนุษย์ในสังคมไว้หากผู้ใดฝ่าฝืนจะถูกลงโทษ

สัญญาประชาคม (Social contract) ที่เบ็คคาร์เรียอธิบายไว้ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายอาญา มีหลักการสำคัญคือ

1) ถ้าประชาชนดำรงชีวิตอยู่โดยไม่มีรัฐผลประโยชน์ของประชาชนก็จะประสบปัญหาความขัดแย้งไม่มีที่สิ้นสุดแล้วประชาชนจะไม่มี ความมั่นคงปลอดภัยและไม่มีความสุขเลยแม้แต่น้อย

2) เมื่อเป็นดังนั้นประชาชนจึงยินยอมพร้อมใจมอบเสรีภาพบางส่วนของตนเพื่อรักษาไว้ซึ่งความมั่นคงปลอดภัยและความสุขโดยส่วนรวมผลก็คือประชาชนต้องยินยอมให้สัญญาว่าตนเองจะต้องไม่กระทำการบางอย่างและจะกระทำการบางอย่างข้อสัญญาดังกล่าวนี้ก็คือ **กฎหมาย (Laws) เอง**

## 5.2 อำนาจและขอบเขตอำนาจของรัฐในการออกกฎหมาย

เบ็คคาร์เรียยังได้อธิบายกรอบจำกัดของรัฐในการออกกฎหมายไว้ด้วยว่ารัฐมีอำนาจและขอบเขตอำนาจดังนี้

1) รัฐได้รับข้อสัญญาประชาชนแต่ละคนประชาชนได้จัดตั้งรัฐของพวกเขาเพื่อที่จะปกป้องข้อสัญญาร่วมกันของประชาชนโดยกฎหมายและการลงโทษรัฐจึงมีความชอบธรรมโดยความยินยอมของประชาชน

2) แม้รัฐจะมีความชอบธรรมแต่รัฐบาลไม่อาจใช้อำนาจกระทำทุกสิ่งทุกอย่างตามอำเภอใจอำนาจนี้ถูกจำกัดโดย **“สัญญาประชาคม” (social contract)** เบ็คคาเรียอ้างว่าประชาชนต้องการเสรีภาพมากที่สุดเท่าที่จะมากได้และยินยอมที่จะจำกัดเสรีภาพของตนเพียงเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนเท่านั้นดังนั้นรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ป้องกันความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนจะสามารถละเมิดล่วงล้ำเสรีภาพของประชาชนได้แต่เพียงเท่าที่จำเป็นอย่างยิ่งเท่านั้น

3) ประเด็นที่ความจำเป็นของรัฐมีขอบเขตเพียงใดรัฐต้องสร้างสิ่งที่สามารถสนองการสืบเสาะแสวงหารายบุคคลเกี่ยวกับความมั่นคงปลอดภัยและความสุขอุดมมุ่งหมายของรัฐ จึงควรเป็นการดูแล **“ประโยชน์ส่วนรวม” (common utility)** เท่านั้น โดยมีจุดหมายปลายทางเพื่อ **“ความสุขอันยิ่งใหญ่ที่สุดที่จะแบ่งปันกันในหมู่คนจำนวนมากที่สุด”**

จากแนวคิดเรื่องสัญญาประชาคมดังกล่าวรัฐได้ใช้อำนาจตามฉันทานุมัติที่ได้รับจากประชาชนนำมาออกกฎหมายเพื่อควบคุมความประพฤติของคนในสังคมเพื่อคุ้มครองป้องกันภัยที่เกิดขึ้นแก่สังคมเพื่อให้สังคมโดยรวมเกิดความสงบสุขสำหรับการควบคุมความประพฤติของคนในสังคมโดยการออกข้อกำหนดที่เป็นข้อห้ามมิให้ปฏิบัติหากผู้ใดฝ่าฝืนข้อห้ามนั้นจะถูกลงโทษเรียกว่าเป็นการกำหนดกฎหมายอาญาซึ่งจะมีการกำหนดไว้ว่าการกระทำอย่างไรบ้างที่จะเป็นความผิดอาญา

## 6. ทฤษฎีเกี่ยวกับการกำหนดความผิดอาญา

แม้ว่ารัฐจะมีอำนาจในการกำหนดกฎหมายที่จะใช้เพื่อความปลอดภัยของสังคมชนชั้นต่าง ๆ เพื่อให้สังคมมีความสงบเรียบร้อยแต่ก็มีข้อจำกัดว่ารัฐจะสามารถกำหนดกฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายอาญาได้ตามใจชอบการที่รัฐจะกำหนดว่าการกระทำใดเป็นความผิดอาญามีความเกี่ยวข้องกับหลักศีลธรรมจารีตประเพณีและความคิดเห็นของสังคมโดยรวมที่นำเสนอผ่านทางตัวแทนของประชาชนที่ไปทำหน้าที่ออกกฎหมายและแม้ว่าจะอาศัยหลักศีลธรรมและจารีตประเพณีมาเป็นแนวทางในการกำหนดกฎหมายแต่การกระทำบางอย่างที่ถึงแม้ว่าจะผิดศีลธรรมหรือจารีตประเพณีมากมายเพียงใดแต่ไม่จำเป็นว่าจะต้องผิดกฎหมายอาญาเสมอไปเช่นการพูดเท็จถือว่าผิดศีลธรรม แต่ถือว่าผิดกฎหมายอาญาจนกว่าจะมีกฎหมายบัญญัติว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด

### 6.1 ทฤษฎีการป้องกันการกระทำที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้อื่น

ศาสตราจารย์เฮลเอลฮาร์ท (H.L.A. Hart) มหาวิทยาลัยอ็อกซ์ฟอร์ด ได้นำแนวคิดเสรีนิยมของจอห์น สจวตมิลล์ (John Stuart Mill) ที่เขียนไว้ในหนังสือชื่อ On Liberty มาอธิบาย ศาสตราจารย์ฮาร์ท ได้หยิบยกคำกล่าวของมิลล์ มากกล่าวอ้างในหนังสือของตนเองชื่อ Law, Liberty and Morality ไว้ดังนี้

“...เหตุผลในการใช้อำนาจเหนือบุคคลในสังคมที่เจริญแล้วมีอยู่เพียงประการเดียวเท่านั้นคือเพื่อป้องกันภัยอันจะเกิดขึ้นแก่บุคคลอื่น...” การที่จะใช้อำนาจโดยอ้างเหตุว่า “...เพื่อให้กายและใจของบุคคลนั้นดีขึ้นย่อมไม่เป็นการเพียงพอบุคคลไม่อาจที่จะถูกบังคับโดยชอบธรรมให้กระทำหรือละเว้นกระทำโดยอ้างว่าจะทำให้เขาดีขึ้นหรือจะทำให้เขามีความสุขขึ้น หรือในสายตาของผู้อื่นการกระทำหรือละเว้นการกระทำจะทำให้บุคคลนั้นฉลาดหรือถูกต้องขึ้น...”<sup>44</sup>

จากข้อความดังกล่าวจะเห็นได้ว่าแนวคิดของจอห์น สจวตมิลล์ยึดถือ **หลักการป้องกันการเกิดขึ้นแก่บุคคลอื่น** เป็นหลักในการพิจารณาว่ารัฐควรที่จะกำหนดกฎหมายอาญา มาบังคับควบคุมการกระทำนั้นหรือไม่เพียงใดกล่าวได้ว่าการมีกฎหมายอาญานี้ก็เพื่อเป็น **“การป้องกันการกระทำที่อาจเป็น ‘ภัยอันตราย ต่อผู้อื่น’ (harm to others) ”** มาใช้เป็นหลักในการพิจารณาว่าการกระทำลักษณะอย่างไรควรเป็นความผิดอาญา

แต่กรณีที่เราจะถือเอาหลักการเป็นอันตรายต่อผู้อื่นเท่ากับว่าเราปฏิเสธหลัก **“ความยินยอมไม่ยกเว้นความผิด”** เพราะหากเราถือว่าผู้ถูกกระทำยินยอมการกระทำของผู้กระทำ ก็ไม่เป็นภัยต่อผู้ถูกกระทำผิดอีกต่อไปอย่างไรก็ดีการที่เราจะถือว่าการกระทำที่ได้รับความยินยอมนั้นไม่เป็นความผิดจะถูกต้องหรือไม่ซึ่งเป็นปัญหาที่นักกฎหมายต้องพิจารณา ต่อไป

กล่าวโดยสรุปในการกำหนดการกระทำใดว่าควรเป็นความผิดอาญา และรัฐนำมาบัญญัติเป็นกฎหมายอาญาเพื่อคุ้มครองป้องกันสังคมรัฐอาศัยหลักการป้องกันภัยอันตรายต่อผู้อื่น (harm to others) มาใช้สนับสนุนการบัญญัติกฎหมายอาญา<sup>44</sup>

## 6.2 วัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายอาญา

ศาสตราจารย์ไนเจลวอล์กเกอร์ (Nigel Walker) ได้อธิบายไว้ว่ากฎหมายอาญาต้องการที่จะทำให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์อย่างน้อย 6 ประการดังนี้

1) คุ้มครองป้องกันตัวบุคคลจากการกระทำโดยเจตนาอันเป็นการ โหดเหี้ยมทารุณ หรือการประกอบกรรมทางเพศด้วยวิธีการอันไม่พึงประสงค์ต่างๆ คุ้มครองป้องกันบุคคลจากภัย บางประการอันเกิดจากการกระทำโดยไม่เจตนาคุ้มครองป้องกันกลุ่มบุคคลที่อาจชักจูงให้หลงผิดได้ โดยง่ายจากการทำร้ายกตัญญูหรือขูครัดอันจะเกิดแต่บุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลเหล่านั้น

2) คุ้มครองป้องกันสภาวะจิตใจของสมาชิกในสังคมนั้นให้รอดพ้นจากความ กระทบกระเทือนจากการกระทำที่ถึงแม้ว่าจะเป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลและยินยอมต่อการกระทำนั้น แต่ถือว่าผิดธรรมชาติ (เช่นการร่วมประเวณีระหว่างพี่น้อง) ป้องกันการกระทำบางประเภท ซึ่งเมื่อได้ กระทำขึ้นท่ามกลางสาธารณชนแล้วจะกระทบกระเทือนใจบุคคลอื่นเป็นอย่างมากรวมทั้งป้องกัน พฤติกรรมบางประเภทอันอาจช่วยทำให้เกิดความไม่สงบขึ้นในหมู่ประชาชน

3) คุ้มครองป้องกันซึ่งทรัพย์สินส่วนบุคคลจากการลักขโมยการฉ้อโกงหรือการทำให้ เสียทรัพย์สิน และกรณีอื่นๆ

4) คุ้มครองป้องกันสาธารณชนจากความไม่สะดวกสบายต่างๆรวมทั้งใช้สภาพบังคับ ทางอาญา เพื่อเก็บรวบรวมภาษีอากร

5) เพื่อป้องกันรักษาไว้ซึ่งสถาบันทางสังคมรวมทั้งบังคับให้เกิดความเมตตากรุณา ที่จำเป็น

6) เพื่อบังคับใช้วิธีการต่าง ๆ ที่จะทำให้วัตถุประสงค์ทั้งหลายเหล่านี้บรรลุผล<sup>45</sup>

<sup>44</sup> H.L.A. Hart, Law, Liberty and Morality, (California: Stanford University Press, reprinted 1965 p4 อ้างใน เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1, (พิมพ์ครั้งที่ 9), 2549, หน้า 3, กรุงเทพมหานคร: สำนัก อบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา

<sup>45</sup> Walker Nigel "thw scope of Criminal Law" Sentencing in a Rational Society. Plican Books 1972, อ้างใน อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, ทฤษฎีอาญากรุงเทพฯ, วิญญูชน, 2552, หน้า 49-50

### 6.3 หลักเกณฑ์ว่าด้วยการจำกัด

หลักเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ 6 ประการของกฎหมายอาญาดังกล่าวค่อนข้างกว้าง และครอบคลุมพฤติกรรมแทบทุกชนิดของบุคคลจึงมีผู้คิดค้นวิธีการกำหนดขอบเขตของกฎหมายอาญาให้ชัดเจนยิ่งขึ้น *หลักเกณฑ์ว่าด้วยการจำกัด (Limiting Principles)* มีแนวคิดว่าการใช้โทษทางอาญาต้องมีข้อจำกัดไม่ควรนำกฎหมายอาญามาใช้เพื่อวัตถุประสงค์บางประการมีหลักเกณฑ์ว่าด้วยการจำกัดดังนี้คือ<sup>46</sup>

1) กฎหมายอาญาไม่ควรรวมเอาไว้ซึ่งข้อห้ามที่มีจุดประสงค์เพียงเพื่อให้บุคคลเชื่อฟังและผลของการไม่เชื่อฟังคือผลร้ายในทางแก้แค้นตอบแทนเท่านั้นแต่ถ้าฟังข้อห้ามนั้นเองปราศจากอรรถประโยชน์ที่เป็นแก่นสารแนวคิดนี้เป็นของซีซาร์เบคคาเรียผู้ยึดถือในแนวทางอรรถประโยชน์นิยมที่เคยยื่นข้อเสนอไว้ว่า“การป้องกันอาชญากรรมย่อมดีกว่าการลงโทษผู้กระทำความผิดสิ่งนี้ควรเป็นเป้าหมายอุดมคติของการออกกฎหมายที่ดี”

2) ไม่ควรนำกฎหมายอาญามาใช้เพื่อลงโทษพฤติกรรมที่ปราศจากพิษภัยหลักเกณฑ์ข้อนี้เป็นขั้ว ได้ขยายความเพิ่มเติมต่อจากหลักเกณฑ์ของเบ็คคาเรีย ถ้าการกระทำนั้นมิได้มีความชั่วอยู่ในตัวแล้วการใช้กฎหมายอาญาลงโทษการกระทำนั้นย่อมถือได้ว่าเป็นการไม่สมควรอย่างยิ่งแต่หลักเกณฑ์ข้อนี้ยังมีปัญหาว่าจะตัดสินใจได้อย่างไรว่าพฤติกรรมเช่นนั้นมิภัยหรือยังเป็นขั้วจึงได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์ของตนต่อไปอีก

3) ไม่ควรใช้กฎหมายอาญาเพื่อเป็นวิธีการที่นำไปสู่จุดประสงค์ที่สามารถทำให้บรรลุถึงซึ่งจุดประสงค์ได้เช่นเดียวกันด้วยวิธีการอื่นที่ทำให้เกิดความทุกข์เวทนาน้อยกว่าหลักเกณฑ์ข้อนี้เป็นขั้ว ได้ปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้นแต่ก็ยังมีข้อบกพร่องเขาจึงปรับปรุงหลักเกณฑ์อีกครั้ง

4) ไม่ควรนำกฎหมายอาญามาใช้เมื่อผลร้ายที่เกิดจากการกระทำผิดนั้นน้อยกว่าผลร้ายที่เกิดจากการลงโทษหลักเกณฑ์ข้อนี้เป็นหลักเกณฑ์ที่พัฒนาล่าสุดของเบ็นซั่มแต่ก็ยังคงมีปัญหาอยู่ตรงที่เราไม่สามารถจะวัดได้ว่าผลร้ายอันเกิดจากการกระทำผิดและผลร้ายอันเกิดจากการลงโทษนั้นประการไหนจะมากกว่ากันและผลร้ายที่จะนำมาวัดนั้นยังเกิดต่อบุคคลที่แตกต่างกัน

5) ไม่ควรนำกฎหมายอาญามาใช้เพื่อจุดประสงค์ที่จะบังคับให้บุคคลประพฤติตามแนวทางที่จะทำให้เกิดผลประโยชน์แก่ผู้ปฏิบัติตนเอง หลักเกณฑ์ข้อนี้เป็นของจอห์น สจิวัด มิลล์ โดยมิลล์ ยึดหลักว่าอิสรภาพของบุคคลย่อมอยู่เหนือสิ่งอื่นใดแม้ว่าการกระทำของบุคคลจะผิดศีลธรรมหรือไม่ก็ตามแต่ถ้าการกระทำนั้นมิได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนให้แก่บุคคลอื่นรัฐก็ไม่ควรจะไปยุ่งเกี่ยว

<sup>46</sup> อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, *ทฤษฎีอาญากรุงเทพฯ*, วิทยุชน, หน้า 51-60

จอห์น สจ๊วต มิลล์ เขียนเรียงความชื่อว่า “เสรีภาพ” (1859) มีข้อความว่า “วัตถุประสงค์ของเรียงความนี้ เพื่อที่จะเสนอหลักเกณฑ์ที่ง่ายสักลักษณะหนึ่งซึ่งเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการที่สังคมจะควบคุมบุคคลในสังคมด้วยวิธีการต่างๆไม่ว่าวิธีการที่สังคมนั้นใช้อยู่จะเป็นวิธีการใช้กำลังในรูปของโทษตามกฎหมายหรือการขู่บังคับทางศีลธรรมโดยประชาติหลักเกณฑ์นี้เป็นหลักเกณฑ์ที่ปกป้องตนเองเป็นหลักเกณฑ์ที่มีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองมนุษยชาติไม่ว่าจะเป็นรายบุคคลหรือโดยส่วนรวมจากการถูกข่มขู่เรื่องเสรีภาพโดยการกระทำของบุคคลในสังคมนั้นในสังคมที่เจริญแล้วนั้นการใช้กำลังอำนาจเหนือสมาชิกในสังคมของตนจะถือเป็นการถูกต้องก็ต่อเมื่อมีจุดประสงค์เพื่อที่จะป้องกันภัยอันตรายอันจะเกิดแต่บุคคลอื่นในสังคมนั้น ภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้นแต่ตนเองโดยมิได้มีบุคคลอื่นเป็นผู้ก่อให้เกิดไม่ว่าจะเป็นทางกายภาพ หรือทางจริยธรรมแล้วย่อมไม่อาจถือเป็นข้ออ้างที่เพียงพอสำหรับการจำกัดเสรีภาพจากการกระทำของมนุษย์”

## 7. ประเภทของความผิดอาญา

ความผิดอาญาอาจแบ่งพิจารณาออกเป็น 4 ประเภทคือความผิดอาญาในแง่ของกฎหมาย ความผิดอาญาในแง่ของการกระทำ ความผิดอาญาในแง่ของเจตนาความผิดอาญาในแง่ของการดำเนินคดี ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

### 7.1 ความผิดอาญาในแง่ของกฎหมาย

หากกล่าวโดยย่อแล้วความผิดอาญาหมายถึงการกระทำที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายอาญา ซึ่งความผิดอาญาในแง่ของกฎหมายแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือความผิดแบบที่เรียกว่า “มาลาอินเซ” (mala in se) ความผิดแบบที่เรียกว่า “มาลาโพรฮิบิตา” (mala prohibita)

**7.1.1 ความผิดในตัวเอง (mala in se)** การกระทำความผิดบางประเภทแม้ว่าจะเกิดขึ้นในต่างพื้นที่ต่างเวลาแต่มนุษย์มักเห็นว่ากรกระทำนั้นเป็นความผิดเพราะมนุษย์มีมโนธรรมที่จะคิดได้ว่าสิ่งนั้นเป็นความผิดซึ่งโดยทั่วไปแล้วมโนธรรมที่ว่านั้นมักตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักศีลธรรมการกระทำที่เป็นความผิดเช่นนี้เรียกว่า “มาลาอินเซ” (mala in se) ความหมายตามตัวอักษรหมายถึง “สิ่งที่เป็นความชั่วร้ายในตัวเอง” (evil in itself) การกระทำเช่นนี้เมื่อมีผู้ใดกระทำผิดขึ้น สังคมจะถือว่าการเป็นฝ่าฝืนต่อความรู้สึกทางศีลธรรมของคนในสังคมเพราะเหตุว่าสังคมถือว่าสิ่งนั้นเป็นความชั่วร้ายและเป็นความผิด



**7.1.2 ความผิดเพราะกฎหมายห้าม (mala prohibita)** การกระทำความผิดอีกประเภทหนึ่งคือการกระทำที่เรียกว่า “มาลาโพรฮิบิต้า” (mala prohibita) ความหมายตามตัวอักษร หมายถึงการกระทำความชั่วเพราะสิ่งนั้นสังคมห้ามไม่ให้กระทำ (evil because prohibited) ความผิดเช่นนี้ไม่สามารถมองเห็นหรือรู้สึกว่าเป็นความชั่วร้ายในตัวเองแต่ที่เป็นความผิดก็เพราะกระทำในสิ่งที่กฎหมายห้าม

## 7.2 ความผิดอาญาในแง่ของการกระทำ

การกระทำหมายถึงการเคลื่อนไหวหรือไม่เคลื่อนไหวร่างกายโดยรู้สำนึกกล่าว อยู่ออกในบังคับของจิตใจความผิดอาญาในแง่ของการกระทำจึงแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ

### 7.2.1 ความผิดโดยการเคลื่อนไหวร่างกายและความผิดโดยการไม่เคลื่อนไหวร่างกาย

ความผิดโดยการเคลื่อนไหวร่างกายหมายความว่า การเคลื่อนไหวร่างกายของผู้กระทำก่อให้เกิดความผิดขึ้น

ความผิดโดยการไม่เคลื่อนไหวร่างกายหมายความว่าแม้ว่าผู้กระทำจะไม่ได้เคลื่อนไหวแต่ก็ก่อให้เกิดความผิดขึ้นมาได้แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือ

ก. ความผิดที่เกิดจากการงดเว้นหมายความว่า การให้เกิดผลอันใดขึ้นโดยการงดเว้นการที่จักต้องกระทำเพื่อป้องกันผลนั้น (ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 59 วรรคท้าย)

ข. ความผิดที่เกิดจากการละเว้นหมายความว่า ความผิดอันเกิดจากการไม่กระทำ เช่น ไม่ช่วยผู้ที่ตกอยู่ในภยันตรายแห่งชีวิต (ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 374)

### 7.2.2 ความผิดที่ต้องมีผลปรากฏและความผิดที่ไม่ต้องมีผลปรากฏ

1) ความผิดที่ต้องมีผลปรากฏเช่นความผิดฐานฆ่าคนตายตามมาตรา 288 จะต้องปรากฏว่ามีคนตาย

2) ความผิดที่ไม่ต้องมีผลปรากฏเช่นความผิดฐานแจ้งความเท็จแก่เจ้าพนักงานตามมาตรา 137 เมื่อมีการแจ้งความเท็จต่อเจ้าพนักงานแล้วก็ถือว่าเป็นความผิดสำเร็จแล้วโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่าเจ้าพนักงานจะเชื่อ หรือไม่

### 7.2.3 ความผิดธรรมดาและความผิดซับซ้อน

1) ความผิดธรรมดา คือ ความผิดที่เกิดจากการกระทำอันเดียวหรือเป็นความผิดที่เกิดขึ้นและสิ้นสุดลงในขณะที่เดียวกับที่ได้กระทำการนั้นเอง

2) ความผิดซับซ้อนแบ่งออกเป็น

(1) ความผิดต่อเนื่องคือความผิดที่เกิดจากการกระทำที่เป็นความผิดติดต่อกันเนื่องกันอยู่ชั่วระยะหนึ่งเช่นความผิดฐานมีอาวุธปืนไว้ในความครอบครอง โดยไม่ได้รับ

อนุญาตความผิดฐานหมิ่นประมาทด้วยป้ายโฆษณาแต่ความผิดฐานบุกรุกไม่ถือว่าเป็นความผิดต่อเนื่อง

(2) ความผิดที่ยืดออกไปได้แก่ความผิดที่เข้าหลักเกณฑ์ ดังนี้

ก. มีการกระทำความผิดหลายอันโดยผู้กระทำความผิดคนเดียว

ข. มีการละเมิดกฎหมายในฐานความผิดอันเดียวกันและ

ค. มีจุดประสงค์อันเดียวกันในการกระทำหลายอันนั้น

ตัวอย่างเช่นนายเมธิข่มขืนนางสาววนิดาติดต่อกันสามวันรวม 9 ครั้ง ถือเป็นความผิดที่ยืดออกไปครบตามหลักเกณฑ์ทั้งสามข้อ โดยถือเป็นกรรมเดียว

3) ความผิดเป็นปกติฐระคือความผิดที่ต้องมีการกระทำซ้ำ ๆ กัน จึงจะเป็นความผิด เช่นความผิดฐานให้ที่พำนักซ่อนเร้นแก่ผู้ร้ายเป็นปกติฐระตามมาตรา 214

4) ความผิดซ้อนมิได้หลายประการ

(1) การกระทำความผิดกรรมเดียวแต่โดยการกระทำหลายอัน เช่นทำร้ายร่างกายผู้เสียหายหลาย ๆ ครั้ง

(2) การกระทำความผิดกรรมเดียวแต่ละเมิดกฎหมายหลายบทเช่นแดงยิงปืนไล่คำ 1 นัดกระสุน ถูกคำบาดเจ็บ และกระสุนเลยไปถูกขาตาย

(3) ความผิดอันเดียวเกิดจากการกระทำหลายอันเช่นถือโกงตามมาตรา 341 มีการแสดงข้อความเท็จ และได้รับทรัพย์ไป ซึ่งการกระทำแต่ละอันไม่เป็นความผิด เมื่อรวมกันเข้าแล้วจึงจะเป็นความผิด

(4) ความผิดซึ่งเกิดขึ้นเพราะรวมการกระทำแต่ละอันซึ่งเป็นความผิดในตัวเองเข้าด้วยกันเช่นความผิดฐานชิงทรัพย์เกิดขึ้นเพราะมีการลักทรัพย์รวมกับการทำร้ายร่างกาย

#### 7.2.4 ความผิดอาญาในแง่ของเจตนา

ความผิดอาญาในแง่ของเจตนาแบ่งออกเป็น

(1) ความผิดที่กระทำโดยเจตนาเช่นมาตรา 288

(2) ความผิดที่กระทำโดยประมาทมาตรา 291

(3) ความผิดที่ไม่ต้องมีเจตนาและไม่ต้องประมาท เช่น ความผิดลหุโทษมาตรา 380

(4) ความผิดนอกเหนือเจตนามาตรา 290

(5) ความผิดที่ต้องรับผิดชอบในผลสุดท้ายแห่งเจตนาเช่นมาตรา 224

#### 7.2.5 ความผิดอาญาในแง่ของการดำเนินคดี

ความผิดอาญาในแง่ของการดำเนินคดีแบ่งออกเป็น

(1) ความผิดอาญาแผ่นดินเช่นมาตรา 288

(2) ความผิดอันยอมความได้เช่นมาตรา 333

สรุปแล้วความผิดอาญาอาจแบ่งพิจารณาได้เป็น 4 ประเภทคือความผิดอาญาในแง่ของกฎหมายความผิดอาญาในแง่ของการกระทำความผิดอาญาในแง่ของเจตนาความผิดอาญาในแง่ของการดำเนินคดี

## 8. ทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดชอบอาญา

### การกระทำอย่างไรจึงจะควรกำหนดเป็นความผิดอาญา

หลักการพิจารณาว่าการกระทำใดควรจะเป็นความผิดอาญาหรือไม่นั้นนักกฎหมายคนสำคัญท่านหนึ่ง คือ เฮอร์เบิร์ตแอลแพ็กเกอร์ (Herbert L. Packer) ได้อธิบายหลักการเรื่องนี้ไว้ในหนังสือ ชื่อ “*The Limits of the Criminal Sanction*” โดยวางหลักการไว้ 6 ประการ ดังนี้ คือ<sup>47</sup>

1) การกระทำนั้นเป็นที่เห็นได้ชัดในหมู่ชนส่วนมากว่าเป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อสังคม และหมู่ชนส่วนมากมิได้ให้อภัยแก่การกระทำเช่นนั้น

2) ถ้าการกระทำ ดังกล่าวเป็นความผิดอาญาแล้วจะไม่ขัดแย้งกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษประการต่าง ๆ

3) การปราบปรามการกระทำเช่นนั้นกล่าวคือการถือว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดทางอาญาจะไม่มีผลเป็นการลดการกระทำที่สังคมเห็นว่าถูกต้องให้น้อยลงไป

4) หากเป็นความผิดอาญาแล้วจะมีการใช้บังคับกฎหมายอย่างเสมอภาคและเท่าเทียมกัน

5) การใช้กระบวนการยุติธรรมทางอาญากับการกระทำดังกล่าวจะไม่มีผลทำให้เกิดการใช้กระบวนการนั้นอย่างเกินขีดความสามารถทั้งทางด้านคุณภาพและปริมาณ

6) ไม่มีมาตรการควบคุมอย่างสมเหตุสมผลอื่น ๆ แล้วนอกจากการใช้กฎหมายอาญากับกรณีที่เกิดขึ้น

การกระทำผิดในความผิดประเภทมาลาอินเซ (mala in se) เช่น การฆ่าคนตายการปล้นทรัพย์ การลักทรัพย์การข่มขืนเป็นความผิดที่มีความชั่วร้ายในตัวเองหรือเห็นได้ในตัวเองยอมเข้าข่ายหลักทั้ง 6 ประการของแพ็กเกอร์

<sup>47</sup> Herbert L. Packer *The Limits of the Criminal Sanction*, California: Stanford University Press, 1968, p296, อ้างในเกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1, (ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 9), กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, 2549, หน้า 3

## 9. หลักการเกี่ยวกับการใช้กฎหมายอาญาเพื่อกำหนดความรับผิดทางอาญา

การกำหนดความผิดทางอาญานั้นจะต้องพิจารณาถึงหลักการใช้กฎหมายอาญาดังต่อไปนี้

1) ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 2 วรรคแรก กำหนดไว้ว่า บุคคลจักต้องรับโทษต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย ซึ่งหลักกฎหมายตามมาตรานี้ นับได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญของกฎหมายอาญา โดยกฎหมายอาญายึดมั่นในหลักการเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาที่เป็นสากล ว่า “Nullum crimen, nulla poena sine lege” หรือแปลความเป็นภาษาไทยว่า **“ไม่มีความผิดและไม่มีโทษ ถ้าไม่มีกฎหมายกำหนดไว้”**

2) กฎหมายอาญาจะย้อนหลังให้ผลร้ายมิได้ตามมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายอาญา อาจแยกพิจารณาได้ 2 ข้อ คือ

(1) กฎหมายอาญาจะย้อนหลังเพื่อลงโทษมิได้

ในเมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติเป็นความผิดไว้ในขณะกระทำ จะใช้บังคับกฎหมายที่บัญญัติในภายหลังย้อนกลับไปให้ถือว่ากระทำนั้นเป็นความผิดและลงโทษบุคคลผู้กระทำนั้นมิได้ เช่น ไม่อย่างนั้นในที่ดินของ นาย ก. ซึ่ง นาย ก. ได้ตัดฟันก่อนใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503 ย่อมไม่มีความผิด และการมีไม้แปรรูปนั้น ต่อมาภายหลังเมื่อประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503 แล้ว ไม้แปรรูปนั้นย่อมไม่กลายเป็นไม้หวงห้าม จำเลยมิได้ไม่ต้องขออนุญาต

(2) กฎหมายอาญาจะย้อนหลังเพื่อเพิ่มโทษหรือเพิ่มอายุความไม่ได้

หลักกฎหมายอาญาย้อนหลังเป็นผลร้ายมิได้นี้ ยังครอบคลุมไปถึงกรณีในขณะกระทำมีกฎหมายบัญญัติและกำหนดโทษไว้ ต่อมา มีกฎหมายใหม่บัญญัติเพิ่มโทษการกระทำความผิดให้หนักขึ้น หรือเพิ่มอายุความแห่งโทษหรืออายุความแห่งการฟ้องร้องผู้กระทำความผิดนั้นให้ยาวขึ้น จะนำกฎหมายใหม่ดังกล่าวมาใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดได้ ในกรณีนี้จะต้องนำกฎหมายที่มีอยู่เดิมใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิด

3) การใช้กฎหมายอาญาจะต้องตีความโดยเคร่งครัดจะนำหลักจารีตประเพณี หรือบทกฎหมายใกล้เคียงอย่างอื่นมาใช้ลงโทษผู้กระทำความผิดมิได้ซึ่งมีหลักการ ดังนี้

(1) จะอาศัยการเทียบเคียงบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างอื่นมาใช้ให้เป็นผลร้ายมิได้

(2) จะนำจารีตประเพณีมาใช้ให้เป็นผลร้ายมิได้

(3) จะนำหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้ให้เป็นผลร้ายมิได้

4) โดยหลักทั่วไปความผิดทางอาญาจะถือว่าเป็นความผิดต่อแผ่นดินทั้งสิ้นยกเว้นความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ถือเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไปแต่ที่สำคัญคือจะต้องมีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะเจาะจงตัวอย่างเช่นความผิดฐานหมิ่นประมาทตามมาตรา 326 โดยมีมาตรา 333 ระบุให้เป็นความผิดอันยอมความได้ความผิดฐานฉ้อโกง โดยมีมาตรา 348 ระบุให้เป็นความผิดอันยอมความได้

5) ความผิดอันยอมความได้หรือความผิดต่อส่วนตัวหากผู้เสียหายไม่ใส่ใจเอาความรัฐจะไม่สามารถดำเนินคดีต่อไปได้โดยลำพัง

6) ความผิดต่อแผ่นดินแม้ผู้เสียหายไม่คิดในเอาความรัฐก็ต้องดำเนินคดีและบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายความเห็นชอบของผู้เสียหายไม่เป็นเงื่อนไขในการดำเนินคดีอาญาของรัฐ

7) กฎหมายอาญาไม่ยอมรับหลักความยินยอมในอันที่จะนำมาใช้เพื่อยกเว้นความผิดกฎหมายอาญายอมรับหลักในเรื่องความยินยอมเฉพาะกรณีที่ความยินยอมนั้นไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีงาม

8) ความผิดฐานลหุโทษในภาค 3 ของประมวลกฎหมายอาญาแม้จะถือว่าเป็นความผิดเล็กน้อยและมีอัตราโทษเพียงเล็กน้อยแต่ก็ไม่อาจยอมความกันได้

9) การกระทำความผิดบางชนิดแม้ผู้กระทำไม่มีเจตนาและไม่ได้ประมาทแต่ก็ยังคงต้องรับผิดทางอาญาเรียกว่า “ความรับผิดโดยเด็ดขาด” (Strict Liability) หรือที่นักกฎหมายรู้จักกันโดยทั่วไปว่า ทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มีหลักการว่า เมื่อความเสียหายเกิดขึ้น ต้องมีการชดเชยและเยียวยา การที่บุคคลใดได้เสี่ยงภัยที่จะทำอะไรลงไป บุคคลนั้นก็ต้องรับผิดในผลที่เกิดขึ้น อันเป็นความผิดเคร่งครัด ไม่ว่าจะทำโดยเจตนาหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม ยกตัวอย่างเช่น นาย ก. ตัดไม้พะยูนในที่ดินของตน ซึ่งเป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง แม้นาย ก. จะรู้หรือไม่ว่าไม้ดังกล่าวเป็นไม้พะยูน ซึ่งเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ก็ตาม นาย ก. ก็มีความผิดตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484

10) ความรับผิดในการกระทำของผู้อื่น (Vicarious Liability) ก็เป็นความผิดทางอาญาในหลายกรณีตัวอย่างเช่นความรับผิดของบรรณาธิการหนังสือพิมพ์ต่อการตีพิมพ์บทความข้อเขียนของบุคคลอื่นต้องรับผิดทางอาญาเมื่อเกิดการหมิ่นประมาทผู้อื่น

11) โทษทางอาญาระงับไปด้วยความตายของผู้กระทำความผิด

12) กระบวนการบังคับใช้กฎหมายอาญาต้องหลีกเลี่ยงการนำตัวผู้บริสุทธิ์มาลงโทษให้มากที่สุดการบังคับใช้กฎหมายจึงต้องมีความเป็นธรรม

## 10. โครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาของระบบกฎหมายซีวิลลอว์

การพิจารณาความรับผิดชอบทางอาญาตามกฎหมายระบบซีวิลลอว์ตามแนวคิดของสำนักกฎหมายในยุโรปเห็นว่ากฎหมายอาญาเป็นกฎหมายที่ว่าด้วยการลงโทษการกระทำผิดของบุคคลในสังคมจึงต้องพิจารณาถึงตัวผู้กระทำและการกระทำของบุคคลนั้น โดยมีลำดับขั้นตอนการพิจารณาตามลำดับคือเริ่มต้นจากการพิจารณาว่าการกระทำของบุคคลนั้นครบตามองค์ประกอบความผิดของความผิดฐานนั้นหรือไม่ต่อจากนั้นจึงพิจารณาว่าการกระทำนั้นผิดกฎหมายหรือไม่ หรือเป็นความผิดกฎหมาย (Rechtswidrigkeit) หรือไม่ตามด้วยการพิจารณาถึงความรู้ผิดชอบชั่วดีของบุคคลผู้กระทำเรียกว่าเป็นการพิจารณาถึงส่วนที่เรียกว่า “ความชั่ว” (Schuld) ของการกระทำ

สรุปได้ว่าโครงสร้างความรับผิดชอบทางอาญาตามกฎหมายระบบซีวิลลอว์มีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ

- 1) องค์ประกอบความผิด
- 2) ความผิดกฎหมาย (Rechtswidrigkeit)
- 3) ความชั่ว (Schuld)

### 10.1 องค์ประกอบความผิด

การพิจารณาโครงสร้างความผิดอาญาในเรื่ององค์ประกอบต่างๆที่เป็นสาระสำคัญของกฎหมายในความผิดแต่ละฐานความผิดซึ่งแต่ละฐานความผิดนั้นจะประกอบด้วยสาระสำคัญต่างๆที่หากผู้กระทำได้กระทำการครบถ้วนตามนั้นแล้วจะถือว่าครบองค์ประกอบความผิด

ความผิดแบ่งออกเป็นสองส่วนคือองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายใน

1) องค์ประกอบภายนอก เป็นการพิจารณาองค์ประกอบตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในความผิด แต่ละฐานประกอบด้วยพิจารณาองค์ประกอบย่อย4ส่วนคือผู้กระทำ การกระทำการของการกระทำและความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล<sup>48</sup>

ตัวอย่างเช่นความผิดฐานลักทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 334 “ผู้ใดเอาทรัพย์ของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยไปโดยทุจริตผู้นั้นกระทำความผิดฐานลักทรัพย์ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีและปรับไม่เกินหกพันบาท”

จากตัวอย่างกรณีความผิดฐานลักทรัพย์เราสามารถพิจารณาองค์ประกอบความผิดที่เป็นองค์ประกอบภายนอกได้ดังนี้

<sup>48</sup> แสวงบุญ เถลิณวิภาส, *หลักกฎหมายอาญา*, (พิมพ์ครั้งที่ 5), แก้ไขเพิ่มเติม, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2551, หน้า 45.

- (1) ผู้กระทำ-ผู้ใด
- (2) การกระทำ-เอาไป
- (3) กรรมของการกระทำ – ทรัพย์สินของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย
- (4) ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผล- การกระทำ (การเอาทรัพย์สินไป) และผล (ทรัพย์สินถูกเอาไปเสียจากเจ้าของทรัพย์สิน)

สำหรับเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลเป็นการพิจารณาว่าผลที่เกิดขึ้นนั้น มีความสัมพันธ์กับการกระทำอันนั้นหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งการกระทำอันนั้นเป็นเหตุให้ผลเกิดขึ้น โดยนักวิชาการด้านนิติศาสตร์ได้อาศัยทฤษฎีในการอธิบายไว้หลายทฤษฎีแต่ทฤษฎีที่ได้รับความนิยมคือทฤษฎีเหตุที่เหมาะสมและทฤษฎีเงื่อนไข<sup>49</sup>

ทฤษฎีเหตุที่เหมาะสม (The theory of adequate causation) มีหลักการว่า เหตุที่ก่อให้เกิดผลที่ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบนั้นหมายความว่าเหตุที่ตามประสบการณ์ทั่วไปสามารถทำให้เกิดผลที่ความผิคนั้นต้องการ ได้กล่าวคือมุ่งเฉพาะเงื่อนไขที่เพียงพอเท่านั้น โดยดูเฉพาะเหตุที่ตามความรู้ความชำนาญทำให้เกิดผลได้เท่านั้นไม่ใช่พิจารณาทุกเหตุนอกจากนี้การกระทำและผลที่เกิดขึ้นต้องมีความเกี่ยวพันกันอย่างสมเหตุสมผล (Reasonable connection)

ทฤษฎีเงื่อนไข (The condition theory) มีหลักการว่า หากปรากฏว่า ถ้าไม่มีการกระทำดังที่กล่าวหาผลจะไม่เกิดขึ้นเช่นนั้น จะไม่มีความเสียหายดังที่กล่าวอ้าง ผลที่เกิดขึ้นนั้นเป็นผลอันเกิดจากการกระทำที่ถูกกล่าวหาผลอันใดอันหนึ่งอาจเกิดขึ้นได้จากเหตุหลายประการ ถ้าเหตุอันหนึ่ง คือการกระทำ คือการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ผู้นั้นก็ต้องรับผิดชอบโดยไม่ต้องคำนึงถึงว่ายังมีเหตุอื่นที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นด้วยเหมือนกัน เพราะถือว่าเหตุทุก ๆ เหตุ มีน้ำหนักเท่ากัน จะถือว่าเป็นแต่เหตุบางประการเท่านั้น ที่ก่อให้เกิดผลขึ้นหาได้ไม่

ในประเทศไทยคดีอาญาศาลไทยหนักไปในทางใช้ทฤษฎีความเท่ากันแห่งเหตุหรือทฤษฎีเงื่อนไข ซึ่งในทฤษฎีเงื่อนไขมีหลักการว่า ถ้าไม่มีการกระทำความเสียหายจะไม่เกิดขึ้น ผู้กระทำจึงต้องรับผิดชอบ ยกตัวอย่างเช่น นาย ก. ตัดไม้พะยุง ในที่ดินของตนเองที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ซึ่งหากนาย ก. ไม่ตัดไม้พะยุงดังกล่าว ไม้พะยุงซึ่งเป็นไม้ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจก็จะไม่ถูกตัดลง และจะไม่มีโทษตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ซึ่งทฤษฎีเงื่อนไข ก็มีข้อดีตรงที่ว่าตรงกับความจริงตามธรรมชาติที่ผู้กระทำต้องรับผิดชอบในผลที่ตนก่อ แต่ก็มีข้อเสียตรงที่ทำให้ผู้กระทำละเมียดต้องรับผิดชอบโดยไม่มีขอบเขต รวมไปถึงความเสียหายที่ไม่มีใครคาดหมาย ก็ต้องรับผิดชอบ ซึ่งผู้ศึกษาเห็นว่า ในแง่ในกรณีการตัดไม้พะยุงในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ หรือ

<sup>49</sup> แสวง บุญเฉลิมวิภาส, “อ้างแล้ว”, หน้า 46

สิทธิครอบครองนั้น ควรพิจารณาตามทฤษฎีมูลเหตุเหมาะสม กล่าวคือ ผลที่ผู้กระทำจะต้องรับผิดชอบ ต้องเป็นผลที่ตามปกติควรเกิดจากการกระทำของผู้กระทำ ซึ่งตรงกับหลักวินิจัยความผิด คือ ความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำ ซึ่งวินิจัยตามพฤติการณ์ที่บุคคลในฐานะเช่นนั้นควรจะรับทราบ เช่น นาย ก. ตัดไม้พะยุง ในที่ดินของตนเองที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง โดยนาย ก. ไม่ทราบว่าไม้ดังกล่าวเป็นไม้พะยุง ซึ่งเป็นไม้หวงห้าม ประเภท ก. ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 หากตัดจะต้องได้รับโทษทางอาญา ดังนั้น การพิจารณาวินิจัยความผิด ดังกล่าว ก็ควรพิจารณาถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำ และดูเฉพาะเหตุที่ตามความรู้ ความชำนาญทำให้เกิดผลได้เท่านั้น ไม่ใช่พิจารณาทุกเหตุนอกจากนี้การกระทำและผลที่เกิดขึ้นต้องมีความเกี่ยวพันกันอย่างสมเหตุสมผล

- 2) องค์ประกอบภายในเป็นการพิจารณาเกี่ยวกับเจตนาของผู้กระทำ ประกอบด้วย
  - (1) เจตนา (เจตนาธรรมดา คือ ประสงค์ต่อผลหรือเล็งเห็นผล)
  - (2) เจตนาพิเศษ คือ โดยทุจริต

## 10.2 ความหมายของเจตนา

การพิจารณาความหมายของคำว่าเจตนาเราสามารถศึกษาได้จากประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 59 วรรคสองและวรรคสามซึ่งบัญญัติไว้ว่า

มาตรา 59 วรรคสอง “การกระทำโดยเจตนาได้แก่กระทำโดยรู้สำนึกในการที่กระทำ และในขณะเดียวกันผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น”

มาตรา 59 วรรคสาม “ถ้าผู้กระทำมิได้รู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดจะถือว่าผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้นมิได้”

จากบทบัญญัติดังกล่าวเราสามารถให้ความหมายของคำว่าเจตนาได้ดังนี้คือ “เจตนา” หมายถึงการกระทำที่ผู้กระทำกระทำไป โดยรู้สำนึกในการที่กระทำและรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดและผู้กระทำประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลของการกระทำนั้น

ตามกรณีตัวอย่างความผิดฐานลักทรัพย์การพิจารณาว่าการกระทำของบุคคลใดจะเข้าองค์ประกอบความผิดฐานลักทรัพย์หรือไม่จึงต้องพิจารณาว่า ได้มีการกระทำครบถ้วนตามองค์ประกอบความผิดทั้งองค์ประกอบภายนอกและองค์ประกอบภายใน

## 10.3 เจตนาประสงค์ต่อผล

คำว่า “ประสงค์ต่อผล” หมายถึงความประสงค์ที่จะให้เกิดผลขึ้นตามที่ตั้งใจนั้น โดยตรงกล่าวคือผู้กระทำได้กระทำโดยมุ่งหมายหรือมีความต้องการที่จะให้เกิดผลขึ้นเช่น ก. ใช้ปืนยิง ข. โดยมีความมุ่งหมายที่จะฆ่า ข. ให้ตายแสดงว่า ก. มุ่งหมายความตายของ ข. ให้เกิดขึ้นจากการใช้ปืนยิง ข. สำหรับความมุ่งหมายที่จะให้เกิดผลนี้ไม่จำเป็นต้องเฉพาะเจาะจงลงไปว่ามุ่งหมาย



ต่อผู้ใดเท่านั้นแต่อาจเป็นความมุ่งหมายเป็นการทั่วไปที่จะให้ความผิเกิดขึ้นเช่นตำรวจใช้อาวุธปืนยิงไปยังกลุ่มผู้ชุมนุมเพื่อให้มีความตายของบุคคลเกิดขึ้นโดยมุ่งหวังให้เกิดการแตกตื่น และการจลาจลก็ถือเป็นการฆ่าคนตายโดยเจตนาแล้ว<sup>50</sup>

#### 10.4 เจตนาย่อมเล็งเห็นผล

หลังจากที่เราพิจารณาเรื่องเจตนาประสงค์ต่อผลแล้วหากไม่เข้าข่ายเป็นเจตนาประสงค์ต่อผลเราจึงมาพิจารณาเป็นลำดับถัดไปว่าจะเข้าข่ายเป็นเจตนาย่อมเล็งเห็นผลหรือไม่ โดยเราพิจารณาจาก “จิตใจของผู้กระทำ” เป็นสำคัญเจตนาย่อมเล็งเห็นผลนั้นผลที่คาดเห็นว่าจะเกิดขึ้นและเสียงของผลที่จะเกิดขึ้น ไม่จำเป็นต้องเกิดขึ้นทีเดียวเพียงแต่อาจเป็นไปได้ก็พอแล้ว<sup>51</sup> ทฤษฎีที่ใช้อธิบายเรื่องนี้แบ่งออกเป็น 3 ทฤษฎี คือ

ทฤษฎีที่ 1 ถือว่า ถ้าผู้กระทำได้แลเห็นล่วงหน้าแล้วว่าผลอาจเกิดขึ้นได้ และยังขึ้นทำลงไปถือว่าผู้กระทำมีเจตนาย่อมเล็งเห็นผลทฤษฎีนี้เรียกว่า Wahrscheinlichkeitstheorie

ทฤษฎีที่ 2 ถือว่า ถ้าผู้กระทำได้แลเห็นล่วงหน้าแล้วและกระทำไปโดยเต็มใจรับเอาผลเช่นว่านั้นกล่าวคือ เป็นกรณีที่คาดว่าถ้าผลเกิดก็จะยอมรับผลที่เกิดขึ้นไว้ก่อนแล้วทฤษฎีนี้เรียกว่า Einwilligungstheorie

ทฤษฎีที่ 3 ถือว่า ถ้าผู้กระทำไม่จำเป็นต้องเต็มใจรับเอาผลล่วงหน้าแต่ไม่สนใจใยดีต่อผลที่เกิดขึ้น (frivole Gleichgültigkeit)

#### 10.5 การรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิด

องค์ประกอบภายในของเจตนาจะต้องปรากฏว่าผู้กระทำได้กระทำโดยรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดตัวอย่างเช่นความผิดฐานลักทรัพย์ผู้กระทำจะต้องรู้ข้อเท็จจริงว่าทรัพย์นั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้อื่นและต้องรู้ด้วยว่าทรัพย์นั้นอยู่ในความครอบครองของผู้อื่น

สำหรับประเด็นที่ว่า การรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดนั้นจะมีขอบเขตเพียงใดนักกฎหมายได้วางหลักการเกี่ยวกับการรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดไว้ว่าการรู้ข้อเท็จจริงนั้นผู้กระทำเพียงแต่รู้ในส่วนที่เป็นข้อเท็จจริงโดยทั่ว ๆ ไปเท่านั้นก็เพียงพอแล้วไม่จำเป็นต้องรู้ในรายละเอียดที่เฉพาะเจาะจงโดยขอบเขตของการรู้ควรจะอยู่ระหว่าง actual knowledge กับ potential knowledge คำว่า actual knowledge หมายถึงการรู้รายละเอียด

<sup>50</sup> หยุด แสงอุทัย, คำอธิบายกฎหมายลักษณะอาญา, ( พิมพ์ครั้งที่ 5), กรุงเทพมหานคร: แพรวพิทยา, 2497, หน้า 356-357 อ้างใน แสงบุญ เฉลิมวิภาส, หน้า 57

<sup>51</sup> แสง บุญเฉลิมวิภาส, “อ้างแล้ว”, หน้า 59

ตามความเป็นจริงคำว่า potential knowledge หมายถึงการรู้ในสิ่งที่คาดว่าจะเป็นไปได้ตัวอย่าง เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ผู้กระทำเพียงแค่รู้ข้อเท็จจริงในส่วนขององค์ประกอบว่าสิ่งที่เอาไปนั้นไม่ใช่ทรัพย์ของตนแต่เป็นทรัพย์ของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยก็ถือว่าเพียงพอ ต่อขอบเขตของการรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดแล้วโดยผู้กระทำไม่จำเป็นต้องรู้ไปถึงรายละเอียดว่าทรัพย์นั้นเป็นกรรมสิทธิ์ของใครเป็นของนายก. หรือนายข. และไม่ต้องรู้ไปถึงว่าสิ่งที่เอาไปนั้นเป็นทรัพย์ตามความหมายของกฎหมายหรือไม่<sup>52</sup>

นอกจากนี้การรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดนั้นข้อเท็จจริงที่ว่าอาจเป็นข้อเท็จจริงในทางยืนยันหรือข้อเท็จจริงในทางปฏิเสธก็ได้

ข้อเท็จจริงในทางยืนยันอย่างเช่นความผิดฐานลักทรัพย์ผู้กระทำรู้ว่าทรัพย์นั้นเป็นทรัพย์ของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วย

ข้อเท็จจริงในทางปฏิเสธอย่างเช่นเจ้าพนักงานกระทำการโดยรู้ว่าตนไม่มีอำนาจ แต่ก็ยังกระทำไปหรือบุคคลใดรู้ว่าคุณไม่มีสิทธิ์สวมเครื่องแบบตามที่กฎหมายระบุแต่ก็ยังกระทำไป

#### 10.6 ความผิดกฎหมาย

หลังจากที่ได้พิจารณาว่าการกระทำใดๆที่จะเป็นความผิดนั้นครบถ้วนตามองค์ประกอบความผิดหรือไม่เมื่อได้ความว่าการกระทำนั้นครบองค์ประกอบความผิดแล้วลำดับต่อไปจะต้องพิจารณาว่าการกระทำนั้นเป็น “ความผิดกฎหมาย” หรือไม่ นั่นคือว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่เป็นความผิดกฎหมายตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ เนื่องจากการกระทำบางอย่างแม้จะครบตามองค์ประกอบความผิดแล้วแต่มีเหตุที่ทำให้การกระทำนั้นไม่เป็นความผิด

เหตุที่ทำให้การกระทำนั้นไม่เป็นความผิดในที่นี้แบ่งการพิจารณาออกเป็น 3 เรื่องคือ จารีตประเพณีความยินยอมของผู้ถูกระทำและกรณีที่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจไว้

1) จารีตประเพณีแม้ว่าจะไม่มีการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรแต่ก็นำมาใช้อ้างได้ในบางกรณีในเรื่องความรับผิดชอบทางอาญานั้นจารีตประเพณีจะนำมาใช้ได้ก็เฉพาะ แต่การช่วยให้การกระทำนั้นไม่เป็นความผิดเท่านั้นไม่สามารถนำมาใช้เพื่อลงโทษผู้กระทำผิดได้

2) ความยินยอมของผู้ถูกระทำในบางเรื่องความยินยอมของผู้ถูกระทำอาจทำให้การกระทำนั้นไม่เป็นความผิดตามกฎหมายได้อย่างเช่นความผิดฐานลักทรัพย์ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 334 “ผู้ใดเอาทรัพย์ของผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยไปโดยทุจริตผู้นั้น

<sup>52</sup> แสง หนูญเฉลิมวิภาส, “อ้างแล้ว”, หน้า 54

กระทำความผิดฐานลักทรัพย์ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีและปรับไม่เกินหกพันบาท” หากผู้ถูกระทำหรือเจ้าของทรัพย์ยินยอมให้ผู้กระทำเอาทรัพย์นั้นไปได้ก็ไม่ถือว่าเป็นความผิด

การพิจารณาเรื่องความยินยอมนี้จะต้องพิจารณาเป็นรายกรณีมิใช่จะเป็นเหตุที่จะทำให้การกระทำนั้นไม่เป็นความผิดไปเสียทั้งหมดซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักวัตถุประสงค์ของกฎหมายกฎหมายใดที่มีวัตถุประสงค์เป็นคุ้มครองประโยชน์ส่วนบุคคลบุคคลย่อมอ้างเรื่องความยินยอมมาแก้ตัวได้แต่ถ้ากฎหมายใดที่มีวัตถุประสงค์เป็นคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมอยู่ด้วยการกระทำที่จะสามารถอ้างเรื่องความยินยอมมาแก้ตัวได้การกระทำนั้นจะต้องไม่ฝ่าฝืนต่อศีลธรรมอันดี

3) กรณีที่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจไว้การกระทำใดที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้ว่าหากกระทำแล้วไม่เป็นความผิดการกระทำนั้นก็จะเป็นความผิดตามกฎหมาย

ตัวอย่างเช่น ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 68 ผู้ใดจักต้องกระทำการใดเพื่อป้องกันสิทธิของตนเองหรือของผู้อื่นให้พ้นจากภัยอันตรายซึ่งเกิดจากการประทุษร้ายอันละเมิดต่อกฎหมายและเป็นภัยอันตรายที่ใกล้จะถึงถ้าได้กระทำพอสมควร แก่เหตุการณ์การกระทำนั้นเป็นการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมายผู้นั้นไม่มีความผิด

ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 329 ผู้ใดแสดงความคิดเห็นหรือข้อความใดโดยสุจริต

(1) เพื่อความชอบธรรมป้องกันตนเองหรือป้องกันส่วนได้เสียเกี่ยวกับตนตามคลองธรรม

(2) ในฐานะเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติการตามหน้าที่

(3) ดิชมด้วยความเป็นธรรมซึ่งบุคคลหรือสิ่งใดอันเป็นวิสัยของประชาชนย่อมกระทำหรือ

(4) ในการแจ้งข่าวด้วยความเป็นธรรมเรื่องการดำเนินการอันเปิดเผยในศาลหรือในการประชุมผู้นั้นไม่มีความผิดฐานหมิ่นประมาท

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 1567 ผู้ใช้อำนาจปกครองมีสิทธิ

(1) กำหนดที่อยู่ของบุตร

(2) ทำโทษบุตรตามสมควรเพื่อว่ากล่าวสั่งสอน

(3) ใ้บุตรทำการงานตามสมควรแก่ความสามารถและฐานะารูป

(4) เรียกบุตรคืนจากบุคคลอื่นซึ่งกักบุตรไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย

สรุปได้ว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ เราจะต้องพิจารณาเหตุหรือข้อยกเว้นตามกฎหมายที่จะทำให้การกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ชอบ

ด้วยกฎหมายหรือการกระทำนั้น ไม่เป็นความผิดตามกฎหมายเงื่อนไขดังกล่าว ได้แก่ จารีตประเพณี ความยินยอมของผู้ถูกระทำและกรณีที่มีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจไว้

### 10.7 การกระทำที่เป็นความชั่ว

เมื่อได้พิจารณาการกระทำใด ๆ ว่าเข้าองค์ประกอบความผิดครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนด และพิจารณาความผิดหรือไม่ผิดกฎหมายแล้วลำดับต่อไปจะต้องพิจารณาถึงตัวผู้กระทำ

การพิจารณาถึงตัวผู้กระทำจะพิจารณาว่าบุคคลนั้นได้กระทำลงไปโดยมีความรู้ผิดชอบหรือไม่หรือสิ่งที่เขากระทำลงไปเป็นสิ่งที่สังคมจะตำหนิได้ หรือไม่หากสิ่งที่เขากระทำลงไปเกิดจากความไม่รู้ผิดชอบกฎหมายจะยกเว้นโทษให้โดยถือว่าบุคคลนั้นไม่มีความชั่ว (Schuld) ความไม่รู้ผิดชอบของบุคคลเกิดขึ้นจากความบกพร่องหลายลักษณะอาทิความบกพร่อง เรื่องอายุ ความบกพร่องเรื่องจิตใจของผู้กระทำ ความบกพร่องเรื่องความรู้ข้อผิดถูก

## 11. องค์ประกอบสำคัญของความรับผิดทางอาญาในระบบคอมมอนลอว์<sup>53</sup>

ความรับผิดทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ แบ่งการพิจารณาออกเป็นสองส่วนคือส่วนที่เป็นทวิสัยและส่วนที่เป็นอัตตวิสัยการพิจารณาส่วนที่เป็นทวิสัยหมายถึง การพิจารณาส่วนที่เป็น การกระทำของบุคคลซึ่งเข้าข่ายเป็นการกระทำในสิ่งที่ผิดกฎหมาย (Actus Reus) การพิจารณาส่วนที่เป็นอัตตวิสัยหมายถึง การพิจารณาส่วนที่เป็นจิตใจของบุคคล ซึ่งคู่ที่การมีเจตนาร้ายหรือจิตใจที่ชั่วร้าย (Mens Rea) ทั้งสองส่วนมีสาระสำคัญที่ควรพิจารณาดังนี้

**11.1 การกระทำความผิด (Actus Reus)** หมายถึงการกระทำในสิ่งที่กฎหมายบัญญัติไว้ว่าเป็นความผิดจุดเริ่มต้นของการพิจารณาความรับผิดคือจะต้องมีการกระทำ เพราะกฎหมายอาญามุ่งลงโทษสิ่งที่เป็นการกระทำจะไม่ลงโทษสิ่งที่เป็นความคิด

การกระทำActus ตรงกับคำว่า Act หมายถึงการกระทำส่วน Reus ตรงกับคำว่า Wrong หมายถึงความผิด

**11.1.1 การกระทำ (Actus)** ประกอบด้วยสาระสำคัญ 3 ประการ คือ อิริยาบพพฤติการณ์ ประกอบอิริยาบพ และผลของอิริยาบพ และพฤติการณ์ประกอบอิริยาบพนั้น

<sup>53</sup> ชาญวิวัฒน์ สุทธิไชชิน, กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยาชั้นสูง: ทฤษฎีความรับผิดทางอาญา หน้าที่ 2, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, นนทบุรี, หน้า 42

1) อริยาบท (Origin movement) หมายถึงการเคลื่อนไหวหรือไม่เคลื่อนไหว ส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกายโดยรู้สำนึกซึ่งเป็นการเคลื่อนไหวที่อยู่ภายใต้การบังคับของจิตใจ หากเคลื่อนไหวร่างกายโดยไม่รู้สำนึกเป็นการเคลื่อนไหวที่ไม่อยู่ภายใต้การบังคับของจิตใจ

2) พฤติการณ์ประกอบอริยาบท (Circumstance) การเคลื่อนไหว หรือ ไม่เคลื่อนไหวส่วนใดส่วนหนึ่งของร่างกายขึ้นอยู่กับพฤติการณ์ขณะนั้น

3) ผลของอริยาบทและพฤติการณ์ประกอบอริยาบทนั้น เป็นผลของการกระทำที่เกิดขึ้น ซึ่งแบ่งออกเป็น

(1) ผลที่สำเร็จในตัวตัวอย่างเช่น ไล่ความผู้อื่นต่อบุคคลที่สาม โดยประการที่น่าจะทำให้ผู้อื่นนั้นเสียชื่อเสียงถูกดูหมิ่นหรือถูกเกลียดชังถือว่ากระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท แล้วไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ที่ไล่ฟังจะเชื่อหรือไม่ก็ตาม

(ข) ผลที่ต้องอาศัยผลสุดท้ายที่จะเกิดขึ้นเป็นสำคัญเช่นความผิดฐานฆ่าคนตาย ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 288 ผู้ใดฆ่าผู้อื่น ต้องระวางโทษประหารชีวิตจำคุกตลอดชีวิตหรือจำคุกตั้งแต่สิบห้าปีถึงยี่สิบปี นอกจากจะต้องมีการกระทำความผิดประกอบความผิด และกระทำโดยเจตนาแล้ว ยังต้องปรากฏว่ามีความตายของผู้ถูกกระทำเกิดขึ้นเป็นผลสุดท้ายเสียก่อน จึงจะเป็นความผิดตามมาตรานี้ได้

**11.1.2 ความผิด (Reus)** การพิจารณาเรื่องการกระทำตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ เป็นการพิจารณาเฉพาะส่วนที่เป็น Actus เท่านั้นซึ่งหมายถึงการพิจารณาการกระทำว่าครบตามองค์ประกอบความผิดของฐานความผิดนั้นหรือยัง หากครบแล้วก็ถือว่าเป็นการกระทำตาม Actus แล้ว อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าจะเป็นการกระทำตาม Actus แล้วแต่ก็ยังคงต้องพิจารณาต่อไปอีกว่าการกระทำนั้นมีกฎหมายบัญญัติว่าเป็น “ความผิด” หรือไม่ ซึ่งในที่นี้จะต้องพิจารณาตามบทบัญญัติของกฎหมายถ้าหากไม่มีกฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิดก็ถือว่าขาดองค์ประกอบของความผิดแล้ว การพิจารณาส่วนนี้เรียกว่า Reus

**11.2 เจตนาร้าย (Mens Rea)** สำหรับระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ถือว่า Mens Rea คือสิ่งที่บ่งบอกสภาวะที่แท้จริงของจิตใจอันเกี่ยวกับจิตใจที่ชั่วร้าย (evil mind) นอกจากนี้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์คำว่าเจตนาร้ายครอบคลุมทั้งส่วนที่เป็นการกระทำโดยเจตนา (Intention) และส่วนที่เป็นการกระทำประมาทโดยรู้ตัว (Recklessness)

ศาสตราจารย์ stallybrass อธิบายความหมายของ mensrea ว่าเป็นข้อควรตำหนิทางศีลธรรม จรรยา (moral blame) ซึ่งหมายถึง ความรู้สึกว่ากระทำความผิด

ส่วนผู้พิพากษา Delvin อธิบายความหมายของ mensrea ว่า mensrea ควรจะประกอบด้วยองค์ประกอบสองส่วนคือส่วนแรกความประสงค์ที่จะกระทำการใดและส่วนที่สองความรู้ถึงข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิด

สำหรับความเห็นของนักกฎหมายที่เป็นที่ยอมรับกันในปัจจุบันเห็นว่าเจตนาร้าย (mensrea) มีอยู่ในส่วนของการกระทำโดยเจตนา (Intention) และการกระทำประมาท โดยรู้ตัว (recklessness) ส่วนกรณีการประมาทธรรมดา (negligence) ยังมีข้อโต้แย้งกันว่าจะถือว่าผู้กระทำมีเจตนาร้าย (mensrea) หรือไม่

ในระบบกฎหมายซีวิลลอว์คำว่า “เจตนา” (Vorsatz) ตามกฎหมายเยอรมันวางหลักการไว้ว่าการกระทำใดที่จะถือว่าผู้นั้นกระทำโดยเจตนาจะต้องครบองค์ประกอบสองส่วน คือ ส่วนแรกการรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบความผิดและส่วนที่สองการประสงค์ต่อผล หรือยอมเสี่ยงเห็นผลของการกระทำนั้น

ส่วนคำว่า “ประมาท” (Fahrlässigkeit) ในระบบกฎหมายซีวิลลอว์โดยเฉพาะในระบบกฎหมายของเยอรมันจะมีการแยกความหมายของการกระทำโดยเจตนาออกจากการทำโดยประมาท อย่างชัดเจนและยังมีการแยกการทำโดยประมาทออกเป็นการทำประมาทโดยรู้ตัว และการกระทำประมาทโดยไม่รู้ตัว

การกระทำประมาทโดยรู้ตัว (bewussteFahrlässigkeit) หมายถึงการที่ผู้กระทำรู้ตัวว่าผลของการกระทำนั้นอาจจะเกิดขึ้นได้แต่ตนเองไปเชื่อว่าผลคงจะไม่เกิดขึ้นเป็นการประมาท

ส่วนการกระทำประมาทโดยไม่รู้ตัว (unbewussteFahrlässigkeit) หมายถึงกรณีที่ผู้กระทำ ไม่รู้เลยว่าผลนั้นจะเกิดขึ้นแต่กระทำไปโดยขาดความระมัดระวังตามปกติ

### 11.3 โครงสร้างความรับผิดทางอาญาตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์<sup>54</sup>

นอกจากการแยกองค์ประกอบความรับผิดทางอาญาออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนที่เป็น การกระทำและส่วนที่เป็นเรื่องของจิตใจที่ชั่วร้ายดังที่กล่าวมาแล้วตามระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ได้วางหลักการเกี่ยวกับความรับผิดทางอาญาที่เป็นหัวใจสำคัญของโครงสร้างความรับผิดทางอาญาไว้ 5 ประการ คือ การกระทำ ความผิดจิตใจที่ชั่วร้าย ความสอดคล้องต้องกัน ระหว่างการกระทำและผลความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล และผลร้ายที่เกิดขึ้น<sup>55</sup>

<sup>54</sup> ฌูร์ฌัวฌ์ สุทธิโยชิน, “อ้างแล้ว”, หน้า 44

<sup>55</sup> กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, คำบรรยายประกอบวิชากฎหมายอาญาชั้นสูงภาค 1/2538, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ, 2538

1) การกระทำความผิด(Actus Reus) หมายถึงการกระทำความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติตัวอย่างเช่นนายแดงใช้ปืนขนาด 11 ม.ม. ยิงไปโดนนายดำที่ศีรษะ (เป็นเหตุให้นายดำถึงแก่ความตาย)

2) จิตใจที่ชั่วร้าย (Mens Rea) หมายถึงเจตนาของผู้กระทำที่มุ่งร้ายตัวอย่าง เช่น นายแดง มีเจตนาฆ่านายดำ (จึงใช้ปืนขนาด 11 ม.ม. ยิงไปโดนนายดำที่ศีรษะเป็นเหตุให้นายดำถึงแก่ความตาย)

3) ความสอดคล้องต้องกันระหว่างการกระทำและผล (Concurrence) หมายถึงการพิจารณาว่าเจตนาที่มุ่งร้ายนั้นมีความสอดคล้องต้องกันกับการกระทำหรือไม่

4) ความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผล (Causation) หมายถึงการพิจารณาความเป็นเหตุเป็นผลระหว่างการกระทำและผลของการกระทำโดยต้องพิจารณาว่าการกระทำนั้นมีความเกี่ยวข้องกับผลของการกระทำหรือไม่อย่างไรผลของการกระทำที่เกิดขึ้นเป็นผลมาจากการกระทำนั้น หรือไม่ เป็นผลโดยตรง หรือผลโดยอ้อมตัว Causation เปรียบเทียบได้กับสะพานเชื่อมระหว่างการกระทำและผล

ตัวอย่าง เช่น นายแดงมีเจตนาฆ่านายดำจึงใช้ปืนขนาด 11 ม.ม. ยิงไปโดนนายดำที่ศีรษะนายดำถึงแก่ความตาย

ตัวอย่างอีกกรณีหนึ่งนายแดงมีเจตนาฆ่านายดำจึงใช้ปืนยิงไปโดนนายดำที่ขาได้รับบาดเจ็บแต่นายดำไม่รักษาแผลให้ดีกลายเป็นบาดทะยักและถึงแก่ความตาย

ทั้งสองกรณีมีส่วนที่เหมือนกันคือมีเจตนาร้ายของผู้กระทำมีการกระทำมีผลร้ายจากการกระทำเกิดขึ้นคือความตายของนายดำแต่ก็มีส่วนที่แตกต่างกันที่ต้องพิจารณา คือผลร้ายหรือผลของการกระทำที่เกิดขึ้นคือความตายของนายดำนั้นมีความสัมพันธ์กับการกระทำเพียงใดมีความใกล้ชิดต่อผลเพียงใด

5) ผลร้ายที่เกิดขึ้น (Harm) หมายถึงผลร้ายที่เกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการกระทำและเจตนาร้ายนั้นตามกรณีตัวอย่างข้างต้นความตายของนายดำคือผลร้ายที่เกิดขึ้น

### 11.3.1 ข้อสังเกต

การพิจารณาความรับผิดทางอาญาในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์มีข้อสังเกตดังนี้

1) การกระทำ (Actus Reus) ตามหลักการพิจารณาความรับผิดทางอาญาในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์นั้นจะเริ่มจากการพิจารณาส่วนที่เป็นการกระทำความผิดเสียก่อนว่าการกระทำนั้นเข้าข่ายเป็นการกระทำสิ่งที่ผิดกฎหมายหรือไม่ หากพิจารณาได้ว่าการกระทำนั้นเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายแล้วจึงจะไปพิจารณาในขั้นต่อไปว่าผู้กระทำกระทำลงไป โดยมีจิตใจ

ที่ชั่วร้ายหรือไม่แต่หากกรณีปรากฏว่า เมื่อได้พิจารณาการกระทำในส่วนแรกแล้วพบว่า ไม่เป็นความผิดหรือไม่ครบองค์ประกอบความผิดในส่วน Actus Reus แล้วระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ จะไม่ไปพิจารณาส่วนที่สองคือเรื่องจิตใจอีกต่อไปแม้ว่าผู้กระทำจะมีความพยายามที่จะกระทำ ความผิดให้สำเร็จก็ตามเพราะถือว่าเมื่อการกระทำนั้น ไม่เป็นความผิดแล้วการพยายามกระทำ ความผิดจึงมีไม่ได้

2) เจตนาร้าย (Mens Rea) ในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์หมายถึงสิ่งที่บ่งบอกถึงสภาวะจิตใจที่ชั่วร้ายของผู้กระทำ ซึ่งประกอบด้วยสองส่วนคือการกระทำโดยเจตนา (intention) และการกระทำโดยประมาทโดยรู้ตัว (recklessness) ส่วนเจตนาร้ายในระบบกฎหมาย ชิวิลลอว์โดยเฉพาะกฎหมายของประเทศเยอรมัน คำว่า“เจตนา” จะประกอบด้วยสองส่วน คือการรู้ข้อเท็จจริงอันเป็นองค์ประกอบของความผิดและส่วนประสงค์ต่อผลหรือยอมเล็งเห็นผลแห่งการกระทำนั้นแต่คำว่า “ประมาท” (Bewusste Fahrlässigkeit) แบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ การประมาทโดยรู้ตัว (Fahrlässigkeit) และประมาทโดยไม่รู้ตัว (Unbewusste Fahrlässigkeit) เมื่อเทียบกับระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ “การกระทำโดยประมาทโดยรู้ตัว” (recklessness) จะเทียบได้กับคำว่า “ประมาท” (Bewusste Fahrlässigkeit) ในระบบกฎหมายชิวิลลอว์

### 11.3.2 เจตนาร้าย (Mens Rea)<sup>56</sup>

เจตนาร้าย (Mens Rea) สำหรับระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ถือว่า Mens Rea คือสิ่งที่บ่งบอกสภาวะที่แท้จริงของจิตใจอันเกี่ยวกับจิตใจที่ชั่วร้าย (evil mind) นอกจากนี้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ คำว่าเจตนาร้ายครอบคลุมทั้งส่วนที่เป็นการกระทำโดยเจตนา (Intention) และส่วนที่เป็นการกระทำประมาท โดยรู้ตัว (Reckless)

กฎหมายอาญา เป็นกฎหมายที่ระบุถึงการกระทำหรือการไม่กระทำใด เป็นความผิดและมีโทษซึ่งเป็นกฎหมาย จำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคล แม้ว่ารัฐจะมีความชอบธรรม และมีอำนาจในการออกกฎหมาย แต่การออกกฎหมายของรัฐ จะต้องมีการรอบจำกัด และรัฐบาลไม่อาจใช้อำนาจกระทำทุกสิ่งทุกอย่างตามอำเภอใจ โดยอำนาจหน้าที่ถูกจำกัดโดย “สัญญาประชาคม” ซึ่ง ซีซาร์ เบ็คคาเรีย นักปราชญ์ด้านกฎหมายอาญาคณสำคัญในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 อ้างว่า ประชาชนต้องการเสรีภาพมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และยินยอมที่จะจำกัดเสรีภาพของตนเพียงเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนเท่านั้น ดังนั้น รัฐซึ่งมีหน้าที่ป้องกันความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนจะสามารถล่วงล้ำสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้แต่เพียงเท่าที่จำเป็นอย่างยั้งเท่านั้น และการออกกฎหมายอาญารวมถึงโทษทางอาญานั้น จะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

<sup>56</sup> ฌ็อง-ฌัก ลูคัส, “อั้งแล้ว”, หน้า 47



แห่งราชอาณาจักรไทย อีกทั้งการใช้กฎหมายอาญาต้องใช้อย่างจำกัด ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคม และมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

1) รัฐไม่สมควรบัญญัติความผิดในกฎหมายอาญาโดยมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้ผู้อื่นเชื่อฟัง และหากฝ่าฝืนจะได้รับการลงโทษเพื่อแก้แค้นตอบแทน โดยไม่เกิดประโยชน์ต่อสังคมในเรื่องอื่น ๆ ด้วย โดยแนวความคิดนี้ ซีซาร์เบ็คคาเรีย เชื่อในเรื่องอรรถประโยชน์แห่งการลงโทษที่ว่า การป้องกันอาชญากรรมดีกว่าการลงโทษ ซึ่งควรเป็นเป้าหมายอุดมคติของการออกกฎหมายที่ดี<sup>57</sup> และเงื่อนไขของการลงโทษเพื่อข่มขู่ยับยั้ง การลงโทษจะต้องได้สัดส่วนกับอาชญากรรม หมายถึง โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดจะต้องมีความเหมาะสมกับความหนักเบาของการกระทำผิด

2) รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญาลงโทษความประพฤตินี้ไม่ก่อเกิดอันตราย หรือไม่มีพิษภัย โดยแนวความคิดนี้ เจอเรมี เบนธัม เห็นว่า รัฐไม่ควรใช้กฎหมายอาญา ในกรณีผลร้ายซึ่งเกิดจากการลงโทษ มีมากกว่าผลร้าย ซึ่งเกิดจากความผิด โดยเมื่อนำผลที่ได้ และเสีย มาชั่งน้ำหนักแล้ว เห็นว่าการลงโทษตามกฎหมายอาญาเกิดประโยชน์น้อยกว่า<sup>58</sup> แต่แนวคิดนี้มีจุดอ่อนเกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัดในการกำหนดโทษให้พอดีกับความผิด ต่อมา วอล์กเกอร์ ได้เสนอแนะให้ปรับปรุงแนวคิดเสียใหม่ที่ว่า “กฎหมายอาญาไม่ควรบัญญัติห้ามการกระทำซึ่งจะก่อผลพลอยได้ (By Product) อันจะเป็นผลร้ายมากกว่าการทำให้กฎหมายอาญาต้องการที่จะจำกัด”<sup>59</sup> เช่น การบัญญัติกฎหมายห้ามการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน ซึ่งเป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

3) รัฐไม่ควรจำกัดสิทธิโดยบทบัญญัติของกฎหมาย โดยแนวความคิดนี้ จอห์น สจิวต์มิลล์ (John Stuart Mill) เห็นว่า ถ้าการกระทำนั้นมิได้ก่อให้เกิดการใช้ความรุนแรง หรือเป็นอันตรายต่อผู้อื่น โดยในสังคมที่เจริญแล้ว การใช้กำลังอำนาจเหนือสมาชิกในสังคมของตน จะถือเป็นการถูกต้องก็ต่อเมื่อมีจุดประสงค์ที่จะป้องกันภัยอันตรายอันจะเกิดแก่บุคคลอื่นในสังคมนั้น ภัยอันตรายที่จะเกิดแก่ตนเอง โดยมีใช้บุคคลอื่นเป็นผู้ก่อให้เกิด ไม่ว่าจะ เป็นทางกายภาพ หรือทางจริยธรรมแล้ว ย่อมไม่อาจถือเป็นข้ออ้างเพียงพอ

<sup>57</sup> Beccaria. (1964), On Crimes and Punishments. อ้างถึงใน อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค 1, 2548, หน้า 54.

<sup>58</sup> Jeremy Bentham, *Introduction to the principles of Morals and Legislation Amherst*. อ้างใน อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ. แหล่งเดิม, 1979, หน้า 56

<sup>59</sup> Nigel waiker, 1980, Punishment, Danger, Pp.4-23 อ้างถึงใน ประชาน วัฒนาพานิชย์, *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา*, 2546, หน้า 358

สำหรับการจำกัดสิทธิเสรีภาพการกระทำของมนุษย์<sup>60</sup> หากพิจารณาตามความเห็นดังกล่าวจะเห็นว่า การทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน ซึ่งเป็นที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ และสิทธิครอบครองเพียงเล็กน้อย ไม่น่ามีโทษทางอาญา หากไม่ก่ออันตรายอย่างร้ายแรงต่อผู้อื่น หรือกระทบต่อประโยชน์ของสังคมโดยรวม



---

<sup>60</sup> John Stuart Mill, (1859), On Liberty, อ้างถึงใน อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, เล่มเดิม, หน้า 58

### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ของประเทศไทย และต่างประเทศ

ในบทนี้จะศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยและกฎหมายการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชนที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน อีกทั้งศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของต่างประเทศของประเทศญี่ปุ่น มาเลเซีย และสหรัฐอเมริกา เนื่องจากทั้งสามประเทศเป็นประเทศที่มีทรัพยากรป่าไม้ที่อุดมสมบูรณ์ และมีการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่มีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรนำมาศึกษาในบทนี้เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ถึงจุดเด่น จุดด้อย ที่จะนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในประเทศไทยได้หรือไม่ อย่างไร ซึ่งจะทำการวิเคราะห์ในบทต่อไป

เมื่อกล่าวถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยนั้น ประเทศไทยได้แบ่งประวัติศาสตร์วิวัฒนาการของการป่าไม้ ออกเป็น 2 ยุค คือ ยุคก่อนสถาปนากกรมป่าไม้เมื่อปี พ.ศ.2439 กับยุคหลังสถาปนากกรมป่าไม้แล้ว และได้มีการกำหนดนโยบายป่าไม้ของประเทศ เพื่อเป็นหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ รวมถึงมีการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายป่าไม้ เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยในปัจจุบัน จึงจำต้องศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ โดยกล่าว ได้ดังนี้

### 1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย

#### 1.1 นโยบายป่าไม้ของประเทศไทย

นโยบายเกี่ยวกับการป่าไม้ในประเทศไทยที่พอจะรวบรวมได้ มีดังต่อไปนี้

1. นโยบายป่าไม้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ
2. นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528
3. นโยบายป่าไม้ตามแผนแม่บท พ.ศ. 2536 สันับสนุนจากรัฐบาลพินแดนด์
4. แผนยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ. 2559-2564
5. แผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2599-2564
6. นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2558 – 2564

### 1.1.1 นโยบายป่าไม้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

นับตั้งแต่ประเทศไทยได้ประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับแรก (พ.ศ.2504-2509) ได้มีข้อความเกี่ยวกับกิจการป่าไม้อยู่หลายตอน ซึ่งเจ้าหน้าที่และหน่วยงานราชการต่าง ๆ จะต้องปฏิบัติตาม จึงพอจะถือได้ว่ารัฐบาลได้ประกาศนโยบาย และจุดมุ่งหมายในการดำเนินกิจการป่าไม้ของประเทศไทยให้เห็นได้แจ่มชัดและมีผลผูกพันในการที่รัฐบาลชุดต่อไป จะต้องถือปฏิบัติตามสมควร และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12(พ.ศ.2560-2564) มีเป้าหมายในการสนับสนุนการบริหารจัดการที่ดินป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพกำหนดยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน โดยได้กำหนดเป้าหมายที่สำคัญของการจัดการทรัพยากรป่าไม้ กล่าวคือ การเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของฐานทรัพยากรธรรมชาติและการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ การกำหนดแนวทางการคุ้มครองป้องกันรักษา และฟื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ และเขตอนุรักษ์ การพัฒนาระบบฐานข้อมูลที่ดินป่าไม้ทั้งระบบ การพัฒนาระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การจัดการองค์ความรู้ การบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมถึงการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ และเรื่องแผนที่แนวเขตที่ดินของรัฐ (One.Map) ทั่วประเทศ

### 1.1.2 นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ.2528

นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ที่คณะรัฐมนตรี มีมติอนุมัติเมื่อวันที่ 3 ธันวาคม 2528 มีรายละเอียด เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ดังต่อไปนี้

- 1) ให้มีการกำหนดแนวทางการจัดการและการพัฒนาทรัพยากรป่าไม้ในระยะยาว อันจะทำให้ประเทศได้รับผลประโยชน์อย่างคุ้มค่าทางสังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง และสิ่งแวดล้อมมากที่สุด โดยเน้นให้มีการประสานกันระหว่างทรัพยากรป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติอื่น
- 2) ส่งเสริมบทบาทและนำหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ และภาคเอกชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างเป็นระบบ โดยยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเป็นที่ตั้ง เพราะแท้จริงแล้วทรัพยากรธรรมชาติทุกชนิดมีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ไม่สามารถจัดการอย่างเอกเทศได้ อีกทั้ง มีความสำคัญและเป็นประโยชน์ต่อมหาชนโดยส่วนรวมเหมือน ๆ กัน
- 3) กำหนดให้มีเนื้อที่ป่าไม้ทั่วประเทศ อย่างน้อยในอัตราร้อยละ 40 ของเนื้อที่ประเทศ
- 4) รัฐและเอกชนจะพัฒนาพื้นที่ป่าไม้ไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้ และจัดการพัฒนาให้อำนวยประโยชน์ทั้งในทางตรง และทางอ้อม โดยสม่ำเสมอตลอดไป

5) เพื่อก่อให้เกิดการประสานการใช้ประโยชน์ร่วมกันระหว่างป่าไม้ และทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ เช่น ที่ดิน แหล่งน้ำ และทรัพยากรธรณี รวมทั้งเพื่อก่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของรัฐกับภาคเอกชนและประชาชนในท้องถิ่น

6) เพื่อเป็นการปลูกฝังให้ประชาชนมีความรู้สึกรักและหวงแหน รู้จักใช้ ทรัพยากรป่าไม้อย่างประหยัด รัฐจะต้องให้ความรู้ ทักษะ ความสำนึก ความรู้สึก และทักษะ แก่ ประชาชน เกี่ยวกับผลประโยชน์ที่จะได้รับจากทรัพยากรป่าไม้และผลเสียจากการตัดไม้ทำลายป่า การใช้สอยป่าไม้อย่างฟุ่มเฟือย จัดให้มีการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับความสำคัญ ของทรัพยากรป่าไม้ที่มีต่อส่วนรวม

7) ให้มีการพัฒนาด้านป่าไม้ โดยส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชน และ ภาครัฐบาลเพื่อใช้ภายในประเทศ เพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรมและสนับสนุนให้มีการส่งออก ไปจำหน่ายต่างประเทศ ส่งเสริมการปลูกป่าชุมชน ส่งเสริมการปลูกป่าในที่ดินของรัฐ และปลูกป่า ตามหัวไร่ปลายนานหรือปลูกป่ารายย่อย เพื่อประโยชน์ในการใช้สอยในครัวเรือน

8) กำหนดให้มีสิ่งจูงใจในการส่งเสริมการปลูกป่าเอกชน

### 1.1.3 นโยบายป่าไม้ตามแผนแม่บทเพื่อพัฒนาการป่าไม้ของประเทศไทย พ.ศ. 2536

ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลฟินแลนด์ แผนแม่บทฉบับนี้มีพื้นฐานต้องการ ที่จะสร้างองค์กรรัฐที่มีชาวบ้านเป็นผู้ร่วมงาน โดยชาวบ้านถูกทะเลมาเป็นเวลาช้านาน จึงเห็นว่า ไม่มีทางเลือกอื่นสำหรับการดำเนินการด้านป่าไม้ นอกจากจะให้คนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วม ด้วยเท่านั้น จึงจะรักษาป่าไม้ไว้ได้ และเป็นไปตามข้อเรียกร้องขององค์กรพัฒนาเอกชนที่ขอโอกาส ให้ชาวบ้านได้ร่วมพัฒนาการป่าไม้ หรือขอให้การป่าไม้ได้พัฒนาโดยชาวบ้าน

เพื่อให้เกิดความมั่นคงในการพัฒนาการป่าไม้อย่างยั่งยืน คณะทำงานโครงการ จัดทำแบบแม่บทเพื่อพัฒนาการป่าไม้ของประเทศไทย จึงได้เสนอให้มีการปรับปรุงนโยบายป่าไม้ แห่งชาติ พ.ศ.2528 โดยได้เสนอนโยบายเพื่อการพัฒนาป่าไม้ดังนี้

1) ด้านวัตถุประสงค์ของนโยบาย ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคม เช่น เพื่อส่งเสริมความยุติธรรมและความเท่าเทียมกันในสังคมที่มีการพัฒนา ชนบท โดยอาศัยทรัพยากรป่าไม้เป็นพื้นฐานเสริมสร้างแหล่งผลิตไม้และของป่า สำหรับสนองความ ต้องการภายในประเทศและเพิ่มรายได้ และเสริมสร้างเศรษฐกิจของชุมชนท้องถิ่น ให้มีความมั่นคง ยิ่งขึ้น เป็นต้น

2) นโยบายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินเพื่อการป่าไม้

(1) รัฐจะจัดการที่ดินป่าไม้ โดยยึดความสำคัญตามศักยภาพของพื้นที่ เช่น ป่าธรรมชาติที่ยังเหลืออยู่ จะต้องป้องกันรักษาไว้ เพื่ออนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ ป้องกัน

รักษาต้นน้ำลำธาร และเป็นป่าอนุรักษ์ประสงศ์ และพื้นที่ป่าเสื่อมสภาพนอกเขตอนุรักษ์ ให้จัดการปฏิรูปที่ดินเพื่อใช้เป็นที่ทำเกษตรควบคู่กับการปลูกสร้างสวนป่าไม้และไม้ยืนต้นอื่น ๆ

(จ) รัฐจะยกเลิกการให้สัมปทานการทำไม้ในป่าชายเลน และจะยกเลิกการให้สัมปทานการทำไม้เป็นการถาวรในทุกพื้นที่

(ค) รัฐจะส่งเสริมและสนับสนุนการใช้พื้นที่กรรมสิทธิ์ของเอกชน เพื่อประกอบกิจการป่าไม้

3) นโยบายเกี่ยวกับอุตสาหกรรมป่าไม้ เช่น รัฐจะมุ่งพึ่งตนเอง โดยการผลิตไม้ให้เพียงพอกับความต้องการใช้ไม้ภายในประเทศในปี พ.ศ.2553 เป็นต้น

4) นโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาสถาบันการป่าไม้ เช่น การบริหาร และการจัดการป่าไม้จะเน้นการกระจายอำนาจไปสู่ภูมิภาคและท้องถิ่น โดยอาศัยกลไกการตัดสินใจจากล่างไปด้านบน และรัฐจะสนับสนุนองค์กรในระดับท้องถิ่นที่นำทรัพยากรป่าไม้ไปส่งเสริม และพัฒนาชนบทอย่างเป็นธรรม

5) นโยบายที่เกี่ยวกับภาคอื่นๆ เช่น ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่อนุรักษ์ จะได้รับการช่วยเหลือในการหาที่อยู่ใหม่อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม หากจำเป็นต้องมีการเคลื่อนย้าย และสนับสนุนให้มีพื้นที่ป่าและพื้นที่สีเขียวในเมือง โดยมีการจัดทำแผนที่แน่นอน ขณะเดียวกันจะขยับยั้งไม่ให้เปลี่ยนพื้นที่ของรัฐในเมืองไปให้เพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า เป็นต้น

#### 1.1.4 ยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ. 2559-2564

จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันสภาพการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ป่าไม้ กระแสการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ที่สังคมได้เห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของทรัพยากรป่าไม้ที่เหลืออยู่รวมถึงการฟื้นฟูพื้นที่ให้มีสภาพความเป็นป่าไม้ที่ความหลากหลายทางชีวิต และความสมบูรณ์ของระบบนิเวศตลอดจนความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ จึงนำมาประกอบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ.2559-2564 โดยได้กำหนดวิสัยทัศน์พันธกิจ การกิจและยุทธศาสตร์/กลยุทธ์รายละเอียด ดังนี้

วิสัยทัศน์: “บริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้มั่นคง และยั่งยืน”

พันธกิจ:

1. ปกป้องและรักษาพื้นที่ป่าไม้ให้คงอยู่
2. บริหารจัดการที่ดินป่าไม้อย่างเป็นระบบและเป็นธรรม
3. เพิ่มและฟื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ในเชิงเศรษฐกิจสังคมและสิ่งแวดล้อม
4. บริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยการมีส่วนร่วม
5. วิจัย และพัฒนาการป่าไม้เพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน

6. เสริมสร้างขีดความสามารถเชิงรุกขององค์กรระบบกลไก และข้อมูลในการบริหารจัดการรวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ

**ภารกิจ:** มีภารกิจเกี่ยวกับการอนุรักษ์สงวนคุ้มครองฟื้นฟูดูแลรักษาส่งเสริมทานุบำรุงป่าและการดำเนินการเกี่ยวกับการป่าไม้การทำไม้การเก็บหาของป่าการใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าไม้และการอื่นเกี่ยวกับป่าและอุตสาหกรรมป่าไม้ให้เป็นไปตามระเบียบ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยกลยุทธ์การเสริมสร้างความร่วมมือของประชาชนเป็นหลักเพื่อเพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจของประเทศและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนและมีภารกิจอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมป่าไม้โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. ป้องกันรักษาป่าควบคุมดูแลจัดทำแผนกลยุทธ์ในการป้องกันการบุกรุกทำลายป่าและการกระทำผิดในพื้นที่ป่าไม้ตามระเบียบกฎหมายป่าไม้
2. วางแผนและประสานงานเกี่ยวกับการปลูกป่าเพื่อการฟื้นฟูสภาพป่า และระบบนิเวศ
3. ส่งเสริมชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการปลูกป่าการจัดการป่าชุมชน และการปลูกสร้างสวนป่าเชิงเศรษฐกิจ
4. อนุรักษ์คุ้มครองดูแลรักษาและจัดการให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้และการอนุญาตที่เกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากไม้อุตสาหกรรมที่ดินป่าไม้และผลิตผลป่าไม้
5. ศึกษาค้นคว้าวิจัยและพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ผลิตผลป่าไม้ และผลิตภัณฑ์ไม้
6. ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือตามที่กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

เป้าหมาย: ทรัพยากรธรรมชาติได้รับการจัดการอย่างสมดุลและยั่งยืน โดยให้มีพื้นที่ป่าไม้อย่างน้อย 35% ของพื้นที่ประเทศภายใน 6 ปีหรือ 113.21 ไร่แบ่งเป็น

- 1) รักษาพื้นที่ป่าให้ได้ 102.12 ล้านไร่คิดเป็น 31.57%
- 2) ฟื้นฟูป่าไม้ปลูกป่าอีก 11.09 ล้านไร่คิดเป็น 4.43%

#### **ยุทธศาสตร์กรมป่าไม้**

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 ป้องกันรักษาพื้นที่ป่าที่เหลือให้คงอยู่และยั่งยืน  
ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 แก้ไขปัญหาทรัพยากรในพื้นที่ป่าไม้อย่างเป็นระบบ และเป็นธรรม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ปรับปรุง และบูรณาการด้านการพัฒนาองค์กร และกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 บูรณาการและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน  
ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนาป่าเสื่อมโทรมและป่าที่ถูกรบกวน อย่างมี  
ประสิทธิภาพ

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 เพิ่มพื้นที่ป่านอกเขตพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมาย  
ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7 ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาการบริหาร  
จัดการทรัพยากรป่าไม้

1) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1 ป้องกันรักษาพื้นที่ป่าเหลือให้คงอยู่และยั่งยืน

เป้าประสงค์:

1. พื้นที่ป่าไม้ได้รับการป้องกันและดูแลรักษา
2. เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในระดับพื้นที่  
และระดับจังหวัด
3. พัฒนาระบบงานบริหารราชการ
4. พัฒนาขีดความสามารถบุคลากรและระบบการบริหารงานบุคคล
5. บูรณาการความร่วมมือในการบริหารจัดการป่าไม้ทุกภาคส่วนรวมถึง

ประชาคมอาเซียนระหว่างประเทศ

2) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 แก้ไขปัญหาราษฎรในพื้นที่ป่าไม้อย่างเป็นระบบ

และเป็นธรรม

เป้าประสงค์:

1. ลดความเหลื่อมล้ำด้านการบริหารจัดการที่ดินป่าไม้
2. ราษฎรได้รับการจัดการที่ดินป่าไม้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม

3) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3 ปรับปรุง และบูรณาการด้านการพัฒนาองค์กร และ  
กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ

เป้าประสงค์: ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบให้ทันสมัย ดังนี้

1. ปรับปรุง และบูรณาการนโยบายเกี่ยวกับการป่าไม้ให้มีเอกภาพและเกิดผล  
สัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติ
2. ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการ  
จัดการป่าไม้

3. จัดทำแผนแม่บทเพื่อพัฒนาการป่าไม้ของประเทศ

4. ปรับปรุงระบบบริหารจัดการองค์กรให้สนองต่อการจัดการป่าไม้

และที่ดินป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพ



5. ส่งเสริมความร่วมมือกับต่างประเทศในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ และปฏิบัติตามพันธกรณีด้านการป่าไม้ระหว่างประเทศ

4) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4 บูรณาการและส่งเสริมการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน  
เป้าประสงค์:

อย่างยั่งยืน

ทรัพยากรป่าไม้

ทั่วถึง และเป็นธรรม

1. ทรัพยากรป่าไม้ และความหลากหลายทางชีวภาพได้รับการบริหารจัดการ

2. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการ

3. ประชาชนและภาคีเครือข่ายได้รับประโยชน์จากการจัดการป่าไม้อย่าง

โดยมีกลยุทธ์ในการดำเนินการ ดังนี้

1. ส่งเสริมและพัฒนาการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และจัดการป่าไม้

2. พัฒนาและส่งเสริมป่าชุมชนอย่างมีประสิทธิภาพ

3. พัฒนาคุณภาพชีวิตของชุมชนที่สอดคล้องกับทรัพยากรท้องถิ่น และ

เกื้อกูลธรรมชาติอย่างเหมาะสม

4. ส่งเสริมและขยายผลการพัฒนาป่าไม้ตามแนวพระราชดำริ

5) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5 ฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรมและป่าที่ถูกบุกรุกอย่างมี

ประสิทธิภาพ

เป้าประสงค์: ฟื้นฟูพื้นที่ป่าไม้ในเขตพื้นที่ป่าเสื่อมโทรม

โดยมีกลยุทธ์ในการดำเนินการ ดังนี้

1. ฟื้นฟูป่าเสื่อมโทรมและป่าที่ถูกบุกรุกอย่างมีประสิทธิภาพและ

ประสิทธิผล

2. ส่งเสริมและสนับสนุนทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการฟื้นฟูป่า

เสื่อมโทรม และป่าที่ถูกบุกรุก

3. เสริมสร้างความเข้าใจและจิตสำนึกด้านการฟื้นฟูป่าไม้

4. เพิ่มศักยภาพพื้นที่ป่าที่ได้รับการฟื้นฟู

5. เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการฟื้นฟูป่าตามแนวเขต

ชายแดน

6) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 เพิ่มพื้นที่ป่านอกเขตพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมาย  
เป้าประสงค์: เพิ่มพื้นที่ป่าไม้นอกเขตพื้นที่ป่า

โดยมีกลยุทธ์ในการดำเนินการ ดังนี้

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกป่าเศรษฐกิจ

แนวทางการดำเนินงาน

1. การสำรวจและจัดทำฐานข้อมูลการปลูกป่าภาคเอกชน  
2. ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนนำที่ดินของตนมาปลูกป่าเศรษฐกิจและสามารถยึดเป็นอาชีพได้เช่นการสนับสนุนเงินทุนทั้งระยะสั้นและระยะยาวการส่งเสริมและสนับสนุนการใช้ไม้กล้าสายพันธุ์ดีแก่ผู้ปลูกป่าและการลดหย่อนภาษี

3. สนับสนุนอุตสาหกรรมการใช้ไม้ภายในประเทศและการส่งออกอย่างต่อเนื่อง

4. กำหนดชนิดไม้และปริมาณในการส่งเสริมการปลูกป่าเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับความต้องการ และกลไกตลาด

5. ถ่ายทอดองค์ความรู้ในการปลูกป่าเศรษฐกิจสู่ภาคเอกชนหรือประชาชนทั่วไป

6. ประสานสนับสนุนและให้ข้อมูลแก่ธนาคารหรือองค์กร ด้านการเงินเพื่อกำหนดมาตรการการสนับสนุนเงินทุนในการปลูกป่าเศรษฐกิจในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งระยะสั้น และระยะยาว

7. สนับสนุนข้อมูลทางวิชาการเพื่อส่งเสริมการเลือกชนิดไม้ที่เหมาะสมในการปลูกป่าเศรษฐกิจของแต่ละพื้นที่ (Tree Matching Site) โดยพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ทางวิชาการ

8. เสริมสร้างค่านิยมให้ประชาชนใช้ไม้และผลิตภัณฑ์ไม้จากป่าปลูกอย่างแพร่หลาย

(2) ส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกต้นไม้ที่มีมูลค่า หรือถูกคุกคามสูง เพื่อลดการลักลอบตัดไม้ในพื้นที่ป่า

แนวทางการดำเนินงาน

1. วิเคราะห์และประเมินชนิดไม้ที่มีมูลค่าและถูกคุกคามสูงในปัจจุบัน

2. ส่งเสริมการปลูกต้นไม้ที่มีมูลค่าและถูกคุกคามสูงเพื่อเพิ่มปริมาณไม้ในประเทศทั้งองค์ความรู้ในด้านการปลูกและบำรุงรักษาการใช้ประโยชน์รวมถึงการตลาด

3. สนับสนุนการปลูกต้นไม้ที่มีมูลค่าและถูกคุกคามสูงภายใต้  
ทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียง หรือระบบวนเกษตร

(3) ส่งเสริมและสนับสนุนการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่ายผู้ปลูกป่า

แนวทางการดำเนินงาน

1. ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มและสร้างเครือข่าย  
ผู้ปลูกป่าที่เข้มแข็งเช่น กลุ่มวิสาหกิจชุมชนหรือสหกรณ์สวนป่าภาคเอกชน
2. สำรวจสถานภาพในปัจจุบันของสหกรณ์สวนป่าภาคเอกชน หรือ  
วิสาหกิจชุมชนรวมทั้งฐานข้อมูลสมาชิกสหกรณ์ผู้ปลูกป่าสำหรับการขึ้นทะเบียนเกษตรกร
3. รณรงค์ให้เกษตรกรผู้ปลูกป่าเห็นความสำคัญของการรวมกลุ่ม  
และการเชื่อมโยงเครือข่ายของกลุ่มเพื่อประโยชน์ด้านต่างๆเช่นอำนาจต่อรองด้านการตลาด  
การส่งเสริมการลงทุนและการรับข้อมูลข่าวสารและการขนส่ง

(4) เพิ่มและพัฒนาพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองและชุมชน

แนวทางการดำเนินงาน

1. สำรวจและจัดทำฐานข้อมูลพื้นที่สีเขียวที่มีอยู่และพื้นที่ที่มีศักยภาพ  
ในการพัฒนาในเขตเมืองและชุมชน
2. กำหนดเป้าหมายสัดส่วนพื้นที่สีเขียวในเขตเมือง และชุมชน  
ที่เหมาะสม
3. แสวงหาความร่วมมือและสนับสนุนจากหน่วยงานทั้งภาครัฐ  
ประชาชนและเอกชนในการเพิ่มและพัฒนาพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองและชุมชน
4. สร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการ  
ส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกต้นไม้นอกเขตป่า

(5) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมในการเพิ่มพื้นที่สีเขียว

แนวทางการดำเนินงาน

1. เพาะชำกล้าไม้คุณภาพแจกจ่ายประชาชนหน่วยงานภาคเอกชน  
หน่วยงานภาครัฐและผู้สนใจ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการปลูกต้นไม้เพื่อพื้นที่สีเขียว
2. เพิ่มประสิทธิภาพและขีดความสามารถในการผลิตกล้าไม้
3. ติดตามและประเมินผลการแจกจ่ายกล้าไม้และการปลูกต้นไม้  
ตามหลักสถิติรวมทั้งการจัดทำฐานข้อมูล และใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย
4. พัฒนาเทคนิคการเพาะชำกล้าไม้
5. พัฒนาบุคลากรในด้านการเพาะชำกล้าไม้ส่งเสริม และเผยแพร่

6. ส่งเสริมและสนับสนุนการปลูกไม้มีค่าทางเศรษฐกิจ และไม้มีค่าหายาก เช่น สัก พะยูง ตะเคียนทอง ไม้ ฯลฯ เพื่อส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชนและการอนุรักษ์

7. ส่งเสริมการปลูกต้นไม้เพื่อป้องกันการแพร่กระจายดินเค็มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

(6) พัฒนาระบบการรับรองป่าไม้ (Forest Certification) ที่ได้มาตรฐานแนวทางการดำเนินงาน

1. พัฒนา National & Indicators ที่เหมาะสมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้อย่างยั่งยืน โดยบูรณาการการมีส่วนร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง

2. ถ่ายทอดองค์ความรู้และเตรียมความพร้อมทุกภาคส่วน ในการดำเนินการตามมาตรฐานการรับรองป่าไม้ (Forest certification) ระดับนานาชาติ

7) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 7 ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้

เป้าประสงค์:

1. ผลงานวิจัยที่นำมาประยุกต์ได้
2. พัฒนาองค์ความรู้และการจัดการจากการวิจัยและพัฒนา โดยมีกลยุทธ์ในการดำเนินการ ดังนี้

1. ศึกษา วิจัยพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมด้านป่าไม้โดยบูรณาการทุกภาคส่วน
2. พัฒนาศักยภาพการวิจัยด้านป่าไม้
3. พัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีผลงานวิจัยด้านป่าไม้ให้มีประสิทธิภาพ
4. จัดทำฐานข้อมูลความหลากหลายทางชีวภาพด้านป่าไม้

1.1.5 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2559-2564

แผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2559-2564

ได้กำหนดวิสัยทัศน์พันธกิจประเด็นยุทธศาสตร์เป้าประสงค์และกลยุทธ์ไว้ดังนี้

วิสัยทัศน์: องค์กรหลักในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนโดยการมีส่วนร่วมเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี

พันธกิจ:

1. ผลักดันยุทธศาสตร์และมาตรการด้านการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมที่เชื่อมโยงกับการสร้างคุณค่าทางสังคมและเศรษฐกิจอย่างยั่งยืน

2. บุคลากรและสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคีทุกภาคส่วนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมทั้งในประเทศประชาคมอาเซียนและระหว่างประเทศ

3. เสริมสร้างขีดความสามารถเชิงรุกขององค์กรระบบกลไก และข้อมูลในการบริหารจัดการ รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ

**ประเด็นยุทธศาสตร์:** ประกอบด้วย 5 ประเด็นดังนี้

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1** สงวนอนุรักษ์ฟื้นฟูและจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างบูรณาการที่ตอบสนองต่อการพัฒนาและใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืนและเป็นธรรม

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2** บริหารจัดการน้ำผิวดินและน้ำใต้ดินอย่างบูรณาการ และมีประสิทธิภาพ

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3** รักษาและฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมอย่างมีส่วนร่วม

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4** การป้องกันการลดผลกระทบและการปรับตัวเพื่อรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

**ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5** การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการองค์กร และการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

#### 1.1.6 แผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2559-2564

มีเป้าประสงค์และกลยุทธ์ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

**เป้าประสงค์ที่ 8:** ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย 3 กลยุทธ์ ดังนี้

(1) เสริมสร้างองค์ความรู้จิตสำนึกและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนรวมทั้งการรับมือต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

(2) พัฒนาระบบเครือข่ายความร่วมมือด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และก๊าซเรือนกระจก

(3) พัฒนาจัดทำและขับเคลื่อนนโยบายแผนและมาตรการในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

**เป้าประสงค์ที่ 11:** ประชาชนและภาคีเครือข่ายได้รับประโยชน์จากการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมประกอบด้วย 2 กลยุทธ์ ดังนี้

(1) กำหนดนโยบายและมาตรการการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและที่ดินป่าไม้อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม

(2) พัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานด้านการอนุญาตการบริการ แก่ประชาชน

**เป้าประสงค์ที่ 14: ทรัพยากรธรรมชาติได้รับการจัดการอย่างสมดุล และยั่งยืน** ประกอบด้วย 4 กลยุทธ์ ดังนี้

(1) บริหารจัดการป่าไม้สัตว์ป่าทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ดินทรัพยากรธรณีอย่างบูรณาการ และยั่งยืน

(2) บริหารจัดการข้อขัดแย้งเรื่องสิทธิในที่ดินของรัฐและการใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าไม้อย่างเป็นธรรม

(3) บริหารจัดการป่าเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนโดยการมีส่วนร่วมของประชาชน

(4) ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

**เป้าประสงค์ที่ 16 : เพิ่มพื้นที่ป่าไม้** ประกอบด้วย 3 กลยุทธ์ ดังนี้

(1) ส่งเสริมการปลูกป่าโดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

(2) ส่งเสริมการปลูกไม้เศรษฐกิจของภาคประชาชน และเอกชน

(3) พัฒนาประสิทธิภาพการปลูกป่าต้นน้ำ

### 1.1.7 นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติเป็นนโยบายระดับชาติกำหนดขึ้น เพื่อเป็นกรอบในการดำเนินการด้านความมั่นคงของภาครัฐในระยะ 5 ปี โดยได้ประเมินสถานะแวดล้อมทางภูมิรัฐศาสตร์สถานการณ์และความเปลี่ยนแปลงของบริบทความมั่นคงนำไปสู่การกำหนดทิศทางหลักในการดำเนินการเพื่อรักษาผลประโยชน์และความมั่นคงของประเทศทั้งนี้ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติฉบับใหม่ได้กำหนดลำดับความสำคัญโดยพิจารณาความเสี่ยงและผลกระทบต่อความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติซึ่งส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดปลอดภัยของชาติ และส่งผลกระทบต่อความมั่นคงในด้านต่างๆและภูมิคุ้มกันของชาติในภาพรวมเป็น “เกณฑ์สำคัญ” โดยกำหนดความสำคัญเป็นสองส่วนคือส่วนที่ 1 นโยบายเสริมสร้างความมั่นคง ที่เป็นแก่นหลักของชาติ และส่วนที่ 2.นโยบายความมั่นคงแห่งชาติทั่วไป ซึ่งการจัดสรรทรัพยากรจะให้น้ำหนักต่อนโยบายเสริมสร้างความมั่นคงที่เป็นแก่นหลักของชาติ แต่ทั้งนี้ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ ทั้งสองส่วนต้องได้รับการขับเคลื่อนไปพร้อมๆกันเพื่อให้เกิดภาพแห่งความสำเร็จโดยรวมและสามารถรักษาผลประโยชน์แห่งชาติได้อย่างครบถ้วนทั้งเสถียรภาพความเป็นปึกแผ่นของประเทศ และการมีจุดยืนที่ชัดเจนเหมาะสมซึ่งจะทำให้ประเทศมีเกียรติและศักดิ์ศรีในประชาคมโลก กรอบความคิดหลักในการกำหนดนโยบายคำนึงถึงค่านิยมหลักของชาติซึ่งเป็นสิ่งที่คนในชาติจะต้องยึดถือ และพึง

รักษาไว้ร่วมกัน และผลประโยชน์แห่งชาติซึ่งเป็นความมุ่งประสงค์ของชาติที่จะทำให้ค่านิยมหลักของชาติดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงต่อเนื่อง

นโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่เกี่ยวข้องกับภารกิจกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบด้วย

(1) พัฒนาระบบการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลและยั่งยืนระหว่างการผลิตอนุรักษ์และการพัฒนาโดยยึดหลักการสร้างสมดุลในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้อยู่ในระดับที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศและการรักษาความหลากหลายทางชีวภาพและการผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นกับเทคโนโลยีที่เหมาะสมเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนควบคู่กับการพัฒนาท้องถิ่น

(2) เสริมสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและท้องถิ่นในการบริหารจัดการการตรวจสอบและการเฝ้าระวังการแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมิชอบรวมถึงเสริมสร้างให้ทุกภาคส่วนมีจิตสำนึกและตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ในการมีส่วนร่วมบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมั่นคงและยั่งยืนและสนับสนุนให้มีชุมชนต้นแบบการจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครการสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภาคประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและการควบคุมตรวจสอบกิจกรรมที่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(3) เสริมสร้างประสิทธิภาพการจัดการสิ่งแวดล้อมในการส่งเสริมให้มีการใช้กระบวนการยุติธรรมทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นกลไกพิทักษ์รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมปกป้องสิทธิชุมชนและแก้ปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับประชาชนและสนับสนุนให้มีการใช้มาตรการทางกฎหมายมาตรการทางเศรษฐศาสตร์และมาตรการทางสังคมเพื่อลดการทำลายและสร้างแรงจูงใจในการร่วมดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(4) การรวมตัวในระดับภูมิภาคอาเซียนเพื่อเป็นภาคีด้านการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกันอย่างใกล้ชิด

## 1.2 สรุปการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย

ประเทศไทยนั้นถือว่าป่าทั้งหมดเป็นของรัฐ ที่ดินใดที่ยังมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ (มาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน บัญญัติว่า “ที่ดินซึ่งมิได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลหนึ่งบุคคลใด ให้ถือว่าเป็นของรัฐ”) ดังนั้น บริเวณใดที่ดินแห่งใดก็ตามที่มีได้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของบุคคลใด รวมทั้งที่ดินมือเปล่าที่มีเพียงสิทธิครอบครอง ก็ยังคงถือเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐทั้งสิ้น และตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ยังให้คำนิยามว่า “ป่า” หมายความว่าที่ดินที่ยังมิได้ มีบุคคลได้มาตามกฎหมายที่ดินและตามมาตรา 1304 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “สาธารณสมบัติของแผ่นดินนั้นรวมทรัพย์

ทุกชนิดของแผ่นดิน ซึ่งใช้เพื่อสาธารณประโยชน์หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน เช่น (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า... (2) ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกันเป็นต้นว่าที่ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ...”

ดังนั้น ในการเข้ามาบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย จึงเป็นการควบคุมหรือดำเนินการ โดยรัฐทั้งสิ้น นโยบายของรัฐบาลที่จะรักษาทรัพยากรป่าไม้ที่มีสภาพป่าสมบูรณ์ และมีคุณค่า โดยมุ่งประกาศป่าให้เป็นป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ล้วนแต่เป็นการใช้อำนาจรัฐในการเข้าครอบครองกรรมสิทธิ์ทรัพยากรที่ดินและป่าไม้ ราษฎร หรือประชาชนที่อาศัยอยู่ในป่า ก็จะกลายเป็นผู้กระทำผิดกฎหมาย เป็นผู้บุกรุกพื้นที่ป่า แม้จะมีการผ่อนปรนให้ราษฎรทำกินในเขตป่า สามารถทำกินอยู่ต่อไปได้โดยมีมติคณะรัฐมนตรี หรือโดยการพยายามแก้ไขปัญหาด้วยการให้สิทธิทำกินแก่ราษฎร เช่น โครงการ สทก. เป็นต้น แต่การอยู่อาศัย และทำกินในเขตป่าดังกล่าว ก็จะไม่ได้กรรมสิทธิ์แต่อย่างใด

จากการศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทย ผู้ศึกษาเห็นว่าไม่ว่าจะเป็นเรื่องนโยบายการจัดการที่ดินป่าไม้ นโยบายการป่าไม้แห่งชาติ ตลอดจนแผนแม่บทเพื่อการพัฒนาป่าไม้ก็ดี รัฐบาลได้ใช้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ตามแนวคิดระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ รัฐเป็นผู้มีอำนาจจัดการทรัพยากรป่าไม้แต่เพียงผู้เดียว ดำเนินการหวงกันที่ดินที่มีได้มีบุคคลใดเป็นเจ้าของ โดยกำหนดให้พื้นที่ใดที่เป็นพื้นที่ป่าไม้เป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ จึงส่งผลให้ทรัพยากรบนที่ดินหรือในดินไม่ว่าจะเป็นป่าไม้ สัตว์ป่า หรือแร่ธาตุ ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ รัฐจึงมีอำนาจจัดการทรัพยากรเหล่านี้ โดยมุ่งผลทางด้านการพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมเป็นส่วนใหญ่ ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ไม่ประสบความสำเร็จ ก่อให้เกิดปัญหาการบุกรุกทำลายป่า มีการแย่งชิงทรัพยากร ปัญหาที่ดินทำกิน ซึ่งจากสถิติเนื้อที่ป่าไม้ในประเทศไทย พบว่า เดิมก่อนปี พ.ศ. 2500 ประเทศไทยเคยมีเนื้อที่ป่าไม้มากถึงร้อยละ 63 ของเนื้อที่ประเทศไทย แต่ในปัจจุบันจากการสำรวจพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย ในปี พ.ศ.2558-2559 ประเทศไทย มีพื้นที่ป่าไม้ พ.ศ.2558-2559 จำนวน 102,174,805.09 ไร่ หรือร้อยละ 31.58 เท่านั้น

### 1.3 การกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน

มาตรา 7 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 กำหนดไว้ว่า ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม็ง ไม้พะยุง แกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงเงิน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลู ตักแตน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดดำ ไม้เก็ดเขาควาย ไม้ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดในราชอาณาจักร เป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ไม้ชนิดอื่นในป่าจะให้เป็นไม้หวงห้ามประเภทใด ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา



ความในมาตรา 7 นี้ได้ถูกแก้ไขมาแล้ว รวม 4 ครั้งด้วยกัน ในการแก้ไขสองครั้งแรก เป็นการแก้ไขตามพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2484 มาตรา 4 และพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2503 มาตรา 5 กล่าวได้ว่าเป็นการแก้ไขหัวใจของพระราชบัญญัติป่าไม้ เพราะการทำไม้สักและ ไม้ยางทั่วไปในราชอาณาจักรไทย แม้จะขึ้นในที่ดินของเอกชน ต้องอยู่ในความควบคุมของพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ทั้งสิ้น เช่นเดียวกับไม้หวงห้ามในป่า เช่น การทำไม้สักหรือไม้ยางที่ขึ้นอยู่ในนาของตนเอง ก็ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (ฎีกาที่.1596/2523).ซึ่งผลของการแก้ไขมาตรานี้ ได้ก่อให้เกิดปัญหามากมายหลายประการ ซึ่งเป็นปัญหาที่พระราชบัญญัติป่าไม้ไม่ได้หาทางออกไว้และครั้งที่สี่ แก้ไขโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พุทธศักราช 2557 เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมชนิดไม้ในมาตรา 7วรรคหนึ่ง จากไม้สักและไม้ยางรวม 2 ชนิด โดยเพิ่มขึ้นอีก 1 ชนิด ซึ่งภาษาพฤกษศาสตร์เรียกว่า “*Dalbergia.spp.*” คือ ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พะยุง แกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตึกเตน ไม้กระพี้เขาคาย ไม้เก็ดดำ ไม้เก็ดเขาคายเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตที่ไม้ชื่อต่างๆเหล่านี้ ถูกลักลอบทำไม้และแปรรูปส่งไปขายต่างประเทศ มีการจับกุมและยึดไม้ของกลางได้ไม่เว้นแต่ละวัน และหวังว่าเมื่อเพิ่มเติม ไม้ชนิดดังกล่าวแล้ว จะสามารถข่มขู่ ผู้ที่คิดจะกระทำผิดไม่ให้กระทำผิด และลงโทษผู้กระทำผิดให้รุนแรงจนเกิดความเหลาบจำ ตามทฤษฎีการลงโทษผู้กระทำผิดอาญา อีกทั้งมีการเพิ่มโทษให้หนักขึ้น

มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ได้กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดทำไม้หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใดๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่...” ซึ่งตามมาตรา 11 นี้ เป็นเรื่องการทำไม้หวงห้าม แต่ปรากฏว่ามีได้เป็นการทำไม้หวงห้ามเพียงอย่างเดียวแต่รวมถึงการเจาะ การสับ การเผา หรือการทำอันตรายด้วยประการใดๆ แก่ไม้หวงห้ามด้วย แสดงว่า

มาตรา 11 นี้ มิได้ควบคุมเฉพาะการทำไม้หวงห้ามแต่เพียงกรณีเดียว หากยังควบคุมไปถึงการทำอันตราย ด้วยประการใดๆแก่ไม้หวงห้าม ไม่ว่าจะเป็นการทำอันตรายอย่างไร และวิธีการใดก็ตาม

คำว่า “ไม้” ตามมาตรา 4 (2) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 หมายความว่า ไม้สักและไม้อื่นทุกชนิดที่เป็นตอ เป็นกอ เป็นเถา รวมตลอดถึงไม้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ไม้ไผ่ทุกชนิด ปาล์ม หวาย ตลอดจนราก ปุ่ม ตอ เศษ ปลาย และกิ่งของสิ่งนั้นๆ ไม่ว่าจะถูกตัด ทอน เลื่อย ผ่า ถาก ขุด หรือกระทำโดยประการอื่นใด

คำว่า “ทำไม้” ตามมาตรา 4 (5) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 หมายความว่า ตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อน ผ่า ถาก ทอน ขุด ชักลากไม้ในป่าหรือนำไม้ออกจากป่า ด้วยประการใด ๆ และหมายความรวมถึงการกระทำดังกล่าวกับไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม็ง ไม้พะยุงเกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจัน ไม้ชะยง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมาก พลูตักแตน ไม้กระพี้เขากวาย ไม้เก็ดดำ ไม้เก็ดเขากวาย ที่ขึ้นอยู่ในที่ดินที่มีไร่ป่า หรือการนำไม้สัก หรือไม้ยางออกจากที่ดินที่ไม้นั้นๆ ขึ้นอยู่ด้วย

อันที่จริงแล้ววิเคราะห์ศัพท์ของคำว่า “ทำไม้” ได้ครอบคลุมไปถึงการทำอันตรายแก่ไม้หลายกรณีอยู่แล้ว แต่ผู้บัญญัติเกรงว่าจะรวมไปไม่ถึงทุกกรณี จึงได้บัญญัติกรณีอื่น ๆ เพิ่มเติมไปจากคำว่า “ทำไม้” อีกหลายกรณี เป็นการสรุปรวมไว้ว่าการทำอันตรายแก่ไม้หวงห้ามไม่ว่ากรณีใด ๆ จะต้องอยู่ในความควบคุมของมาตรา 11 นี้ทั้งสิ้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สรุปได้ว่า มาตรา 11 ได้กำหนดว่า “ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่...” และการทำไม้หวงห้ามตามมาตรา 11 นี้ได้ควบคุมถึงการทำไม้หวงห้าม ในที่ดินของเอกชนด้วย ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้จะต้องรับโทษจำคุกและปรับตามมาตรา 73 วรรคแรก แต่หากเป็นการทำไม้หวงห้าม ประเภท ก. มาตรา 7 (ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม็ง ไม้พะยุงเกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจัน ไม้ชะยง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมาก พลูตักแตน ไม้กระพี้เขากวาย ไม้เก็ดดำ ไม้เก็ดเขากวาย) ทั้งในที่ป่าและที่ดินเอกชน จะต้องรับโทษจำคุก ตั้งแต่หนึ่งปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่ห้าหมื่นถึงสองล้านบาท ตามมาตรา 73 วรรคสาม ซึ่งเป็นโทษที่สูงและค่อนข้างรุนแรง เนื่องจากรัฐซึ่งเป็นผู้ตรากฎหมายตามกระบวนการนิติบัญญัติออกมาบังคับใช้คงมุ่งเน้นการสงวนรักษาทรัพยากรป่าไม้ของชาติไว้ให้สมบูรณ์มากที่สุด และมีวัตถุประสงค์ควบคุม กำกับดูแลอย่างเคร่งครัดโดยกฎหมายไม่ได้แยกแยะว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับไม้หวงห้ามประเภท ก. จะได้กระทำในป่า หรือในที่ดินอันมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองของประชาชน ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้มีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดินเท่าใดนัก

## 2. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรป่าไม้ของต่างประเทศ

### 2.1 การบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศญี่ปุ่น

แม้ว่าประเทศญี่ปุ่นจะถูกมองว่าเป็นประเทศสังคมเมืองและมหาอำนาจทางอุตสาหกรรม แท้จริงแล้วประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่อุดมสมบูรณ์ด้วยพื้นที่ป่าไม้ขนาดใหญ่

แห่งหนึ่งของโลกมีอาณาเขตประมาณ 378,000 ตารางกิโลเมตรอุดมไปด้วยพื้นที่ป่าไม้ ซึ่งมีอาณาบริเวณมากถึง 67 เปอร์เซ็นต์ หรือ 2 ใน 3 ส่วนของพื้นที่ทั้งหมดของประเทศ ประมาณ 251,200 ตารางกิโลเมตร โดยเป็นพื้นที่สวนป่าถึง 41 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ป่าทั้งหมด และสวนป่าของภาคเอกชน (Private forest) เป็นแหล่งผลิตไม้ท่อนที่สำคัญเพื่อนำไปแปรรูปใช้ประโยชน์ประเทศญี่ปุ่น จึงถือเป็นหนึ่งในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว ที่มีพื้นที่ป่าไม้ขนาดใหญ่สูงเป็นอันดับที่ 3. ของโลกรองจากประเทศฟินแลนด์และประเทศสวีเดน และเมื่อเทียบกับพื้นที่ป่าไม้โดยเฉลี่ยที่ 30 เปอร์เซ็นต์ของโลกแล้ว ประเทศญี่ปุ่นจัดได้ว่าเป็นประเทศที่มีพื้นที่ป่าปกคลุมสูงมาก

แนวคิดเกี่ยวกับป่า การพัฒนาป่าไม้เศรษฐกิจภาคเอกชนของประเทศญี่ปุ่นถือเป็นการจัดการป่าไม้เพื่อให้มีผลผลิตจากป่าไม้ที่เพียงพอต่อความต้องการหรือทำให้เกิดดุลยภาพระหว่างอุปสงค์ที่มีต่อไม้ และอุปทานของไม้จากป่าอย่างยั่งยืน การส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากไม้ การให้ความสำคัญต่อการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าไม้ในทางที่เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการป่าไม้ของชาติ

### 2.1.1 กรรมสิทธิ์ป่าไม้ของประเทศญี่ปุ่น

พื้นที่ป่าไม้ของประเทศญี่ปุ่นสามารถจำแนกออกเป็น 3 ประเภท ตามกรรมสิทธิ์ป่าไม้ นั่นคือ ป่าเอกชน ป่าสาธารณะและป่าของรัฐ ป่าเอกชนมีพื้นที่รวม 14.6 ล้านเฮกตาร์ ป่าสาธารณะอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีพื้นที่รวม 2.7 ล้านเฮกตาร์ มีบทบาทสำคัญในการใช้ประโยชน์แก่สาธารณชนร่วมกับป่าของรัฐ ป่าของรัฐมีพื้นที่รวม 7.6 ล้านเฮกตาร์ และอยู่ภายใต้อำนาจตัดสินใจของกรมป่าไม้ กระทรวงเกษตรป่าไม้ และประมง

การบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศญี่ปุ่น ที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานด้านป่าไม้ ได้มีการส่งเสริมให้ประชาชนสนับสนุนการทำงานด้านป่าไม้มากยิ่งขึ้น ทั้งในรูปแบบของการร่วมกันทำงานด้านป่าไม้ หรือการเป็นผู้ให้ทุนสนับสนุน แนวทางในการสนับสนุนของประชาชนสามารถจำแนกออกได้ ดังนี้

- (1) การมีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้ โดยการร่วมหุ้นส่วนปันผลกำไรในรูปแบบของการเป็นเจ้าของป่า
- (2) จัดตั้งเงินช่วยเหลือในรูปแบบกองทุนต่างๆ ให้กับการดำเนินงานปลูกสร้างสวนป่า เช่น เงินทุนป่าไม้เพื่อพื้นที่สีเขียวและการอนุรักษ์ต้นน้ำ
- (3) การมีส่วนร่วมเป็นอาสาสมัครในงานด้านป่าไม้
- (4) การมีส่วนร่วมในเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ เช่น วันอภิปรายเกี่ยวกับต้นไม้ และธรรมชาติ

โดยสรุปแล้วจะเห็นได้ว่าการบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศญี่ปุ่นมีพื้นที่ป่าไม้ของประเทศกว่าครึ่งหนึ่งเป็นของเอกชนหรือเอกชนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินป่าไม้ แต่เป็นเอกชนรายย่อยซึ่งโดยเฉลี่ยแล้วเอกชนแต่ละรายมีพื้นที่ป่าถือครองประมาณ 31.25 ไร่ มีทั้งที่เป็นของสหกรณ์ป่าไม้ องค์กรเอกชน วัดและเอกชนรายย่อยมีการจัดตั้งสมาคมป่าไม้เพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ เช่นกัน แต่สำหรับการจัดการในรูปแบบของป่าชุมชนนั้นพบว่ามีกรณีการดำเนินการในพื้นที่ป่าของรัฐเช่นกันแต่ก็มีให้ชุมชนนั้นๆเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินป่าไม้ โดยในปี พ.ศ. 2530 มีการออกพระราชบัญญัติป่าไม้ฉบับแรกขึ้น มีการจัดให้มีการให้คำปรึกษาแก่เอกชนเจ้าของป่าตลอดทั้งป่าชุมชนที่เป็นของรัฐด้วย

**มาตรการในการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืนตามกฎหมายป่าไม้ ค.ศ. 1951 (Forest Law ,1951)** วัตถุประสงค์ของกฎหมายป่าไม้ ก็เพื่ออำนวยความสะดวกให้ มีการคุ้มครองที่ดินของรัฐและการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ ส่งเสริมให้การปลูกสร้าง สวนป่าประสบความสำเร็จ และเป็นการเพิ่มผลผลิตของป่าไม้ ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้จะก่อกำเนิด มาจากนโยบายทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรป่าไม้ เช่น การวางแผน การจัดการ การคุ้มครอง ป้องกันและการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าไม้

ในส่วนนี้จะกล่าวถึงเฉพาะการจัดการสวนป่าอย่าง ยั่งยืนของประเทศญี่ปุ่น เพื่อประโยชน์ในการนำไปวิเคราะห์ในบทต่อไป

วัตถุประสงค์ของกฎหมายป่าไม้ ตามมาตรา 1 แบ่งออกเป็น 2 อย่างคือ

(1) วัตถุประสงค์โดยตรงเพื่อเป็นการเพิ่มส่งเสริมการผลิตป่าหรือปลูกป่า หรือการปลูกสวนป่า และการรักษาป่าหรือให้ป่าดำรงอยู่

(2) วัตถุประสงค์โดยอ้อม คือ เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศชาติและประชาชน นอกจากนี้ยังเป็นการรักษาที่ดินส่วนรวม

ดังนั้น วัตถุประสงค์ของกฎหมายป่าไม้เพื่อการพัฒนา การเจริญก้าวหน้าของผลผลิตที่ยั่งยืนและเศรษฐกิจที่ก้าวหน้าของประเทศ

คำนิยาม คำจำกัดความของคำว่าป่า

1. “ป่า” คือ พื้นที่ที่มีต้นไม้หนาแน่น นอกเหนือจากที่ทำนา หรือบ้านเรือน หรือพื้นที่ที่ใช้ในกรณีอื่นใด

2. “เจ้าของหรือผู้ครอบครองป่า” คือ ผู้ที่ครอบครองหรือปลูกมีความสามารถครอบครองหรือปลูกป่าตามสิทธิที่ตนเองมีอยู่

3. “ป่าของรัฐ” คือ ป่าไม้ที่เป็นของชาติ แบ่งออกเป็น 2 อย่าง คือ

(1) ป่าที่ผู้ครอบครองหรือเจ้าของคือ รัฐ เป็นเจ้าของโดยตรง

(2) ป่าที่รัฐให้สัมปทานตามสัดส่วนของผลประโยชน์ที่ได้

4. “ป่าเอกชน” คือ ป่าที่นอกเหนือจากป่าของรัฐ

กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับกับบุคคล ดังนี้

- (1) เจ้าของป่า
- (2) เจ้าของพื้นที่หรือเจ้าของที่ดิน
- (3) ผู้เช่าที่ดิน หรือผู้ที่ได้รับผลประโยชน์จากป่าไม้

มาตรการของรัฐในการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืนตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้

มีดังนี้

1) ระบบการวางแผนป่าไม้ ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ ค.ศ. 1951 มาตรา 4-10

แผนงานระยะยาวทางด้านป่าไม้อย่างเด่นชัด ทั้งในด้านป่าไม้เอกชน และป่าของรัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ให้ป่าไม้ของชาติให้มีมากเพียงพอแก่การเอื้ออำนวยต่อชาติ และประชาชนทั้งในทางตรง และทางอ้อมดังต่อไปนี้

1) เพื่อเป็นหลักประกันที่มั่นคงให้มีไม้ซุงใช้สอยในระยะยาว ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นที่สุดสำหรับประชาชน

2) เพื่อส่งเสริมและพัฒนาการใช้ประโยชน์ป่าไม้ อนุรักษ์ ดิน น้ำ และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งให้บริการในด้านการจัดสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ

3) เพื่อพัฒนาสังคมชนบทโดยการใช้ประโยชน์ ป่าไม้แห่งชาติ และส่งเสริมกิจกรรมป่าไม้แห่งชาติ และส่งเสริมกิจกรรมป่าไม้ และอุตสาหกรรมการผลิตด้านป่าไม้ ร่วมกับวัตถุประสงค์อื่นๆ

4) ระบบการวางแผนป่าไม้ในปัจจุบันประกอบด้วยแผนการต่าง ๆ ดังนี้

(1) แผนการขยายพื้นที่ป่าไม้ของรัฐระยะ 15 ปี ซึ่งกำหนดขึ้นโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรป่าไม้และประมง โดยมีวัตถุประสงค์พื้นฐานในการจัดการป่าไม้พื้นที่แหล่งน้ำ 44 แหล่ง

(2) ตามแผนการขยายพื้นที่ป่าไม้ของรัฐ แผนการป่าไม้ระดับเขตระยะ 5 ปี ได้กำหนดขึ้น ในพื้นที่ 158 หน่วยในบริเวณพื้นที่แหล่งน้ำ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้กำหนด แผนป่าไม้ระดับเขต สำหรับป่าไม้เอกชนและป่าสาธารณะและป่าไม้เขตจะเป็นผู้กำหนดแผนป่าไม้ระดับชาติ ทั้ง 2 แผนงานมีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(3) ในพื้นที่ที่มีป่าไม้ปกคลุมยาวนานกว่า 10 ปี จะมีการกำหนดแผนพัฒนาป่าไม้ระดับท้องถิ่นโดยทางเทศบาล แผนการนี้จะรวมถึงเรื่องเกี่ยวกับคนงานป่าไม้การ

นำเครื่องจักรกลทางป่าไม้ เข้ามาใช้ในงานด้านป่าไม้ เช่น งานในด้านการปลูกสร้างสวนป่า การตัด  
สาขายาระยะ ฯลฯ

(4) สำหรับป่าของเอกชนหรือเจ้าของป่า มีแผนการจัดการป่าไม้  
ระยะ 5 ปี ซึ่ง กำหนดขึ้นในแผนป่าไม้ระดับเขต เพื่อกระตุ้นให้เจ้าของป่ามีการจัดทำแผนงานขึ้น  
โดยมีการกำหนดข้อปฏิบัติที่เหมาะสมเพื่อให้การสนับสนุนเจ้าของป่าเอกชน เช่น การลดภาษีเงิน  
ได้จากการ ขายต่อ การลดดอกเบี้ยเงินกู้ของรัฐบาล ได้รับเงินช่วยเหลือในการปลูกสร้างสวนป่า  
ในอัตราสูง

(5) ในการจัดการป่าไม้หลายชั้นอายุและไม้ที่มีอายุการตัดฟันระยะ  
ยาว จำเป็นต้องระบุ การปฏิบัติงานด้านป่าไม้ ซึ่งควรจะกำหนดลงไปในแผนการจัดการป่าไม้  
พิเศษระยะ 5 ปี

(6) รัฐมนตรีจะเป็นผู้อนุมัติแผนการลงทุนและการปรับปรุงป่าไม้  
ระยะ 5 ปีสำหรับการปลูกสร้างสวนป่าและการลงทุนสร้างถนนป่าไม้เพื่อการดำเนินงานใน  
แผนการขยาย พื้นที่ป่าไม้

(7) แผนป่าไม้ระดับเขตมีการทำขึ้นในทุก ๆ 10 ปี แต่มีการประเมิน  
ในทุก ๆ 5 ปี เมื่อมีการจัดทำแผนในระดับเขตจะมีการทำประชาพิจารณ์โดยประชาชน โดยเสนอ  
ความเห็นไปยัง ผู้ว่าราชการจังหวัดว่าจะเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยอย่างไร

(8) ผู้เป็นเจ้าของป่า ต้องทำแผนการจัดการป่าไม้ ซึ่งต้องทำทุก ๆ  
5 ปี ซึ่งแบ่งเป็น 2 แผน คือ แผนการจัดการป่าไม้พิเศษ และแผนการจัดการป่าไม้โดยจะต้องส่ง  
ให้ผู้ว่าฯ ที่มีอำนาจในเขตป่านั้นตั้งอยู่หรือภายในเขตป่านั้น โดยแผนนี้มีลักษณะการวางแผนระยะ  
ยาว ต้องเป็นแผนที่สอดคล้องกับนโยบาย 10 ปีเช่น พื้นที่ตามที่กำหนด อายุของต้นไม้ ระยะเวลา  
ที่จะตัด พื้นที่ที่จะตัด วิธีการตัด พื้นที่ของการใช้ประโยชน์ป่าในแต่ละป่าและในกฎกระทรวง

2) การควบคุมดูแลและสนับสนุนส่งเสริมกิจการป่าไม้ (มาตรา 11-24)  
ได้แก่

#### (1) การตัดเดือนกิจการ

ต้องมีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวข้างต้น ถ้าไม่ปฏิบัติตามแผนจะมี  
การตัดเดือน โดยผู้ว่าราชการจังหวัด ในแต่ละจังหวัดหรือในกรณีที่ทางจังหวัดเห็นว่าไม่เหมาะสม  
ผู้ว่าฯ มีอำนาจปรับปรุงได้ หรือออกคำสั่งให้เปลี่ยนแปลงได้และสามารถกำหนดให้หมู่บ้าน หรือ  
เขต เตรียมพร้อมที่จะเป็นป่าเอกชน โดยต้องทำให้ครบตามเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด และต้อง  
มีการวางแผนป่าไม้ระดับเขต โดยแผนฯ นี้จะทำทุก ๆ 10 ปี แต่มีการปรับปรุงในทุก ๆ 5 ปี  
โดยแบ่ง เป็น 2 แผน คือ แผนป่าไม้ระดับเขตสำหรับป่าธรรมชาติ และแผนป่าไม้ระดับเขตสำหรับ

ป่าเอกชนและป่าสาธารณะ ซึ่งในแผนฯจะกำหนดถึงวิธีการตัด การปลูก การเตรียมพร้อมในการปลูกการบำรุงรักษา ฯลฯ

(2) การส่งเสริมการทำสัญญาปรับปรุงโครงสร้างป่าเพื่อการเตรียมพร้อมในการเป็นป่าเอกชนจะมีการเจรจาเกี่ยวกับการทำสัญญาโดยมีข้อตกลงต่างๆ เรียกว่า “สัญญาที่ว่าด้วยการเตรียมพร้อมที่จะเป็นป่าเอกชน” หมายถึง การร่วมมือกันระหว่างกลุ่มองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในเขตนั้น กับองค์กรที่มีอำนาจต่ำกว่านั้นมารวมมือกันสร้างนิติบุคคลว่าด้วยการเตรียมพร้อมที่จะเป็นป่าหรือสัญญาที่ให้คำมั่นว่าจะส่งเสริมการ เตรียมพร้อมการที่จะเป็นป่าภายใต้ความร่วมมือขององค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง โดยทำสัญญาการปลูกป่าในลักษณะแบ่งผลกำไรจากการปลูกป่า

#### มาตรการในการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืนทางด้านสังคม

1) มาตรการในการสวนป่าอย่างยั่งยืนในกฎหมายเกี่ยวกับสมาคมสหกรณ์ป่าไม้ ค.ศ.1978 (the Forestry Cooperatives Association Law)<sup>61</sup> มีวัตถุประสงค์ในการที่จะปรับปรุงสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของเจ้าของป่าไม้และการส่งเสริมสนับสนุนให้มีการปลูกสร้างสวนป่าและ เพิ่มผลผลิตของป่าไม้ โดยเรื่องการพัฒนาสมาคมสหกรณ์เจ้าของป่าไม้

สหกรณ์แบ่งออกเป็น 2 แบบ คือ สหกรณ์ที่ให้ความสะดวกแก่สมาชิกในด้านการใช้ประโยชน์ร่วมกัน และสหกรณ์การผลิต ซึ่งสมาชิกจะต้องนำป่าของตนมารวมกันมอบให้สหกรณ์เป็นผู้บริหารแทน

งานด้านการปลูกสร้างสวนป่าไม้ในอดีตที่ผ่านมา ได้เน้นให้ความสำคัญในการปลูก ต้นไม้ตระกูลไม้สน แต่สมาคมสหกรณ์เจ้าของป่าไม้ความต้องการมากกว่านั้น โดยได้เริ่มต้นพัฒนาป่าไม้ให้สมบูรณ์เติบโตดีเข้ากับสภาพแวดล้อมทางระบบนิเวศ และสามารถหยุดยั้งความเสียหายที่เกิดจากธรรมชาติ โดยการปลูกไม้ใบกว้าง แนะนำให้มีการสร้างป่าไม้ โดยวิธีธรรมชาติ และ การปลูกสร้างสวนป่าแบบให้มีต้นไม้หลายชั้นอายุ นอกจากนี้ยังมีการขยายขอบเขตของงานนอกเหนือจากข้อตกลงในการทำการปลูกสร้างสวนป่า เพื่อให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านคุณภาพใน งานปลูกสร้างสวนป่า การดำเนินการของสหกรณ์ได้แก่

<sup>61</sup> Sohnosuke Izumi ,“Forestry and Forest Owners Cooperative in Japan”, in International Forum on Forestry Cooperatives , October 1992, Tokyo, AGENDA & Reports (Tokyo: National Federation of OWNERS Cooperative Associations , 1992, p.26-31.)

(1) กำหนดให้มีโครงสร้างการจัดการป่าไม้สำหรับสมาชิกของสมาคมสหกรณ์เจ้าของป่าไม้โดยมีหลักการสอดคล้องกับระบบของประเทศในเรื่องการวางแผนทางด้านป่าไม้รวมทั้งส่งเสริมให้มีการรวมตัวกันและวางแผนการปฏิบัติทางด้านป่าไม้

(2) การก่อสร้างถนนป่าไม้และสนับสนุนการดำเนินการ ด้านการค้าและกิจกรรมต่าง ๆ ให้แก่เอกชนผู้เป็นเจ้าของป่าไม้

(3) ปรับปรุงตลาดค้าไม้เพื่อให้สมาชิกสามารถขายผลผลิตไม้ได้ในราคาดี

(4) ให้มีส่วนร่วมอย่างจริงจังในกระบวนการแปรรูปไม้

3) การศึกษาและการส่งเสริมป่าไม้และงานด้านป่าไม้ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานด้านป่าไม้

เพื่อให้ได้สัมผัสธรรมชาติ และทำกิจกรรมนันทนาการ และเป็นการเผยแพร่ความเข้าใจเกี่ยวกับป่าไม้และงานด้านป่าไม้ด้วยความตระหนักในความสำคัญของป่าจึงมีการส่งเสริมให้ประชาชนสนับสนุนการทำงาน ด้านป่าไม้ให้มากยิ่งขึ้นทั้งในรูปของการร่วมทำงานด้านป่าไม้หรือการเป็นผู้ให้ทุนสนับสนุน แนวทางในการสนับสนุนของประชาชนสามารถจำแนกออก ได้ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการจัดการป่าไม้โดยการร่วมหุ้นส่วนปันผลกำไร ในรูปของการ เป็นเจ้าของป่า

2. จัดตั้งเงินช่วยเหลือในรูปกองทุนต่างๆ ให้กับการดำเนินงานปลูกสร้างสวนป่า เช่น เงินทุนป่าไม้เพื่อพื้นที่สีเขียวและการอนุรักษ์ต้นน้ำ

3. การมีส่วนร่วมเป็นอาสาสมัครในงานด้านป่าไม้

## 2.2 การบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศมาเลเซีย

ประเทศมาเลเซียมีสัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ประเทศ ในปี 2556 ร้อยละ 59.50 และเป็นอันดับที่ 3 ของอาเซียน และยังเป็นประเทศหนึ่งในกลุ่มภาคีอาเซียนที่ส่งออกไม้มากที่สุดรองจากประเทศอินโดนีเซีย เนื่องจากป่าไม้มีความสำคัญต่อประเทศมาเลเซียเป็นอย่างมากทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ

มาตรการในการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืนในกฎหมายป่าไม้ของประเทศมาเลเซีย<sup>62</sup>

### มาตรการในการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืนทางด้านเศรษฐกิจ

1. กองทุนเพื่อการพัฒนาป่าไม้ ตามมาตรา 56-60 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้

1.1 การจัดตั้งและการบริการกองทุนเพื่อการพัฒนาป่าไม้

<sup>62</sup> Nation Forestry Act , 1984



1) องค์กรของรัฐอาจตั้งกองทุนซึ่งอาจเรียกว่า “กองทุนเพื่อการพัฒนาป่าไม้” (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “กองทุน”)

2) กองทุนจะต้องได้รับการบริหารโดยคณะกรรมการซึ่งจะเรียกว่า “คณะกรรมการกองทุนพัฒนาป่าไม้” (ซึ่งต่อไปนี้จะเรียกว่า “คณะกรรมการ”) ซึ่งจะประกอบไปด้วย

- (1) เลขาธิการรัฐ ในฐานะประธาน
- (2) เจ้าหน้าที่ด้านการเงินของรัฐ และ
- (3) กรรมการ

#### 1.2 เงินที่ต้องชำระให้กับกองทุน

ให้ชำระเงินดังต่อไปนี้เข้ากองทุน

1) จำนวนเงินซึ่งเรียกเก็บเป็นรายปีโดยองค์กรที่มีหน้าที่กำหนดบทบัญญัติที่จำเป็นสำหรับใช้ในกองทุนในปีต่อไป

2) ภาษีการพัฒนาป่าไม้ซึ่งเรียกเก็บตามมาตรา 60

3) เงินกู้ใดๆ ที่ให้กับองค์กรของรัฐโดยรัฐบาลสาธารณรัฐเพื่อวัตถุประสงค์ของกองทุน

4) เงินใดๆ ที่ได้ชำระให้กับองค์กรของรัฐตามมาตรา 2 ของมาตรา 24 และ

5) เงินทั้งหมดที่ได้เรียกเก็บโดยองค์กรของรัฐตามกฎหมายป่าไม้ เพื่อวัตถุประสงค์ในการให้การสนับสนุนทางการเงินแก่การค้นคว้าของป่าไม้ งานว่าด้วยวิชาการป่าไม้ การสำรวจป่าไม้ การทำรายการ และการ ดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับการพัฒนาป่าไม้ในรัฐซึ่งเงินดังกล่าวยังคงไม่ได้ใช้จ่ายออกไป

#### 2. ภาษีสำหรับการพัฒนาป่าไม้

เพื่อวัตถุประสงค์ของกองทุน จะต้องมีการชำระภาษีให้กับองค์กรของรัฐ (ซึ่งต่อไปจะเรียกว่าภาษีเพื่อการพัฒนาป่าไม้) สำหรับผลิตผลป่าไม้ใดๆ ตามที่ได้ระบุไว้ในการเคลื่อนย้ายผลิตผลจากป่าสงวนถาวร ที่ดินของรัฐ

รัฐบาลมาเลเซียพยายามชักจูงและกระตุ้นให้ภาคเอกชนลงทุนในการปลูกป่ามากขึ้น โดยการลดภาษีให้ ดังนี้

2.1 Pioneer Status เป็นการยกเว้นภาษีนิติบุคคล 100% เป็นเวลา 10 ปี

2.2 Investment Tax Allowance ยกเว้นภาษีการลงทุนให้ 100% เป็นเวลา 5 ปี นอกจากนี้มีการยกเว้นภาษีดังกล่าวให้แก่ผู้ประกอบการลงทุนปลูกป่าแล้ว เอกชนยังเรียกร้องให้รัฐยกเว้นค่าเช่าที่ดินปลูกป่าในรอบตัดฟันแรกให้ รวมทั้งยกเว้นค่าภาคหลวงสำหรับผลผลิตครั้งแรก

ด้วย และเรียกร้องให้จัดตั้งกองทุนปลูกป่า ที่จะปล่อยเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้แก่ผู้ประกอบการกู้ยืมได้มากขึ้น

### 3. มาตรการในการลงโทษ ตามมาตรา 81-87

มีการใช้ มาตรการลงโทษโดยใช้วิธีการชำระค่าปรับหรือโทษจำคุกในการกระทำที่ต้องห้ามในป่าสงวน ข้อห้ามเกี่ยวกับไฟ การกระทำผิดเนื่องจากการทิ้งขยะการครอบครองผลิตผลป่าไม้ โดยผิดกฎหมาย การเคลื่อนย้ายผลิตผลป่าไม้ไปสู่อีกรัฐหนึ่งต้องมีใบอนุญาตผ่านทางสำหรับการเคลื่อนย้ายนั้น และการปลอมแปลงหรือการได้มาซึ่งการครอบครอง โดยการแอบอ้างการทำเครื่องหมายบนไม้ และการแก้ไขตราประทับไม้ เป็นต้น

#### มาตรการในการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อม

Nation Forestry Act, 1984 ควรได้รับการปรับปรุงให้เหมาะสมเพื่อก่อให้เกิดการจัดการที่อาศัยปัจจัยด้านอื่นเข้ามาสนับสนุนได้และเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้การจัดการป่าเพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม มีดังนี้

#### 3.1 การจัดการป่าไม้เพื่อให้เกิดความสมดุล

โดยหลักต้องคำนึงถึงหลักการใช้เพื่อให้ได้ผลสูงสุดด้วย ซึ่งหลักการจัดการป่าไม้ต้องมีการออกกฎเกณฑ์ในการวางระบบ และการจัดการภายในป่าไม้ รวมทั้งการค้นคว้าการดำเนินการต่างๆ เพื่อให้เกิดการนำวิธีการจัดการมาใช้ในทางปฏิบัติ การทำไม้ต้องดำเนินการโดยต้องอนุรักษ์ต้นไม้วัดด้วย ซึ่งทำได้โดยการเลือกตัดต้นไม้อายุซึ่งจำนวนต้นไม้ที่เพียงพอสำหรับวงจรการตัดไม้ในรอบถัดไป แผนการจัดการป่าไม้ทั้งหมดสำหรับที่ดินที่เป็นป่าไม้ ต้องได้รับการตรวจสอบและปรับปรุงให้ทันสมัยโดยสม่ำเสมอ โดยให้เป็นไปตามหลักการจัดการป่าไม้ซึ่งอาศัยปัจจัยอื่นมาสนับสนุน ทั้งนี้ แผนการทำไม้ การปลูกไม้ และแผนการฟื้นฟูก็จะต้องถูกนำมาใช้ปฏิบัติ และทำการตรวจตราเช่นเดียวกันด้วย

#### 3.2 การปลูกป่าทดแทน และการฟื้นฟูป่า

จัดให้มีแผนความร่วมมือเพื่อพัฒนาป่าไม้โดยการปลูกป่าขึ้นใหม่ และจัดให้มีการจัดการฟื้นฟูซึ่งจะถูกนำมาปรับใช้ตามวิธีการปฏิบัติต่างๆ เพื่อการปลูกป่าที่เหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อที่จะให้ได้รับผลผลิตจากนิคมป่าไม้ถาวรอย่างสูงสุด ห้ามตัดไม้ในป่าซึ่งได้รับการฟื้นฟูแล้ว ก่อนวันที่กำหนดไว้

การปลูกป่าทดแทนในการตัด โดยต้องเป็นสายพันธุ์ที่ได้รับการยอมรับในปัจจุบันจัดให้มีการปลูกป่าทั้งในสายพันธุ์พื้นเมืองและสายพันธุ์ต่างประเทศ โดยเน้นสายพันธุ์ที่เจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว และสนับสนุนป่าไม้เศรษฐกิจและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมไปด้วยกัน

### 3.3 การอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ

ต้องนำหลักการจัดการป่าไม้แห่งชาติมาพิจารณาประกอบ เพื่อรักษาพันธุ์พืชและสัตว์ด้วยเพื่อให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งอนุรักษ์ทรัพยากรด้านพันธุกรรม และส่งเสริมการค้าคนัวและการศึกษาจัดให้มีการปลูกป่าซึ่งเป็นพันธุ์พื้นเมืองและสายพันธุ์ไม้ที่ไม่ใช่ของพื้นเมืองเพื่อเป็นส่วนเสริมการใช้ไม้สักที่ได้มาจากป่าไม้ธรรมชาติ

#### มาตรการในการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืนในด้านสังคม

##### 1) การป่าไม้ในเมือง (Urban Forestry)

ป่าไม้ในเมืองจะได้รับการจัดตั้งขึ้นให้เป็นไปตามหลักการจัดการป่าไม้ซึ่งอาศัยปัจจัยด้านอื่นเข้ามาสนับสนุน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมต่อประชาชาติ โดยควรจัดให้มีการตรวจตราพื้นที่และป่าไม้อย่างสม่ำเสมอ และเป็นระบบเป็นการสนับสนุนให้ป่าไม้ในเมืองให้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนการจัดการป่าไม้ในท้องถิ่นของตนเอง และเป็นการเพิ่มรายได้ให้แก่ชุมชน

##### 2) การจัดตั้งกลุ่มนิคมป่าไม้

จัดให้ Bumiputra โดยกลุ่มนิคมป่าไม้เพื่อให้สามารถสนองตอบความต้องการของกลุ่มชุมชนนั้นๆ และสนับสนุนกลุ่มนิคมท้องถิ่นให้เข้ามามีส่วนเข้าร่วมในวงจรอุตสาหกรรมซึ่งอยู่บนพื้นฐานของไม้อย่างต่อเนื่องตามนโยบายพัฒนาของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการตั้งชุมชนใหม่ และเพื่อให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมายข้างต้นจะต้องมีการเสนอการให้ความสนับสนุนทางการเงิน การให้คำปรึกษาทางเทคนิค และการอบรมบุคคลในทุกระดับของระดับขององค์กร และดำเนินการช่วยเหลืออย่างเต็มกำลัง

สำหรับนโยบายเกี่ยวกับการพัฒนาสวนป่าเศรษฐกิจภาคเอกชนของประเทศมาเลเซีย นั้น สืบเนื่องมาจากความต้องการไม้จำนวนมาก ทั้งเพื่อการใช้ภายในประเทศและเพื่อการส่งออก ประเทศมาเลเซียได้จัดให้มีการประชุมสหภาพองค์การวิจัยป่าไม้นานาชาติ (IUFRO) ในปี พ.ศ.2543 ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ โดยมาเลเซียจะต้องจัดการป่าไม้อย่างยั่งยืน โดยมอบหมายให้กระทรวงอุตสาหกรรมพื้นฐานให้การสนับสนุนช่วยเหลือภาคเอกชนในการปลูกป่าให้มีประสิทธิภาพสูงสุด และกระทรวงอุตสาหกรรมพื้นฐาน ได้มอบหมายนโยบายดังกล่าวให้กรมป่าไม้ สถาบันวิจัยป่าไม้แห่งมาเลเซีย คณะกรรมการอุตสาหกรรมป่าไม้แห่งมาเลเซีย และสภาผู้ค้าไม้แห่งมาเลเซียถือปฏิบัติ เพื่อกระตุ้น และเร่งเร้าให้เอกชนร่วมกันปลูกป่ามากขึ้น

### 2.3 การบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศสหรัฐอเมริกา

National Forest Management Act Of 1976 ของประเทศสหรัฐอเมริกา เป็นรากฐานสำคัญของกฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องความหลากหลายทางชีวภาพในป่าแห่งชาติและเพื่อให้มั่นใจว่าประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดการป่าไม้ “ความจำเป็นพื้นฐานในการปกป้องและปรับปรุงคุณภาพ ดิน น้ำ และแหล่งอากาศ”

#### มาตรการในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศสหรัฐอเมริกา

การบริหารจัดการทรัพยากรของประเทศสหรัฐอเมริกาตาม National Forest Management Act Of 1976 นั้น ความต้องการใช้และการจัดหาทรัพยากรต่างๆ ของประชาชนจะถูกดูแลโดยกรมป่าไม้ กรมวิชาการเกษตร ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ในการประเมินทรัพยากรทดแทนและการพัฒนา รวมถึงการเตรียมความพร้อมทรัพยากรหมุนเวียนในระดับชาติซึ่งเป็นการตรวจสอบเป็นระยะๆ และมีการปรับปรุง เพื่อผลประโยชน์ของชาติ โปรแกรมทรัพยากรหมุนเวียนจะต้องอยู่บนพื้นฐานของการประเมินที่ครอบคลุมของการใช้งานในปัจจุบันและคาดว่าจะมีความต้องการใช้ และการจัดหาทรัพยากรหมุนเวียนจากป่าภาครัฐและเอกชน

สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนและคณะกรรมการที่ปรึกษา ในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ นั้น กฎหมายได้กำหนดขั้นตอนรวมถึงการพิจารณาของประชาชนในกรณีที่เหมาะสมเพื่อให้รัฐบาลกลางรัฐ รัฐบาลท้องถิ่นและประชาชนทั่วไปได้รับการแจ้งเตือนและโอกาสในการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานเกณฑ์และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องโครงการ Forest Service อีกทั้งต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวางแผนและการจัดการระบบป่าไม้แห่งชาติ

ในส่วนที่เกี่ยวกับการปลูกป่า นั้น ได้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 3 (The Forest and Rangeland Renewable Resources Planning Act of 1974) ว่า สภาครองเกส มีนโยบายให้ทุกพื้นที่ป่าในระบบป่าสงวนแห่งชาติ จะต้องคงไว้ซึ่งสภาพป่าที่เหมาะสม เพื่อประโยชน์สูงสุดของการจัดการผลผลิตที่ยั่งยืนตามแผนจัดการที่ดินป่าไม้ โดยมีวัตถุประสงค์ว่าต้องปลูกป่าที่ได้รับการตัดทอน หรือถูกทำลายหรือการตัดไม้ทำลายป่า

หน้าที่ของกรมป่าไม้ในมลรัฐต่างๆของประเทศสหรัฐอเมริกา นอกจากจะดำเนินกิจการป่าไม้ในป่าที่เป็นของรัฐนั้น ๆ เองแล้ว ยังเป็นผู้ดำเนินการร่วมมือกับเจ้าของป่าที่เป็นเอกชนที่อยู่ในมลรัฐนั้น ในการป้องกันภัยที่จะเกิดแก่ป่าต่าง ๆ การแจกจ่ายกล้าไม้ให้ไปใช้ปลูก และการให้การศึกษา และช่วยเจ้าของป่าในการจัดการป่าของตน โดยมลรัฐเป็นผู้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลางมาดำเนินงานอีกต่อหนึ่งในบางกรณีมลรัฐและเจ้าของป่าก็ต้องออกเงินสมทบด้วย บางมลรัฐก็ช่วยเจ้าของป่าที่เป็นเอกชนในการทำเครื่องหมายไม้เพื่อตัดฟัน ช่วยจัดทำโครงการจัดการป่าไม้

และช่วยควบคุมการตัด และจำหน่ายไม้โดยเจ้าของป่าจะต้องเสียเงินให้เป็น Commission เพียงเล็กน้อย และในบางมลรัฐก็อาจไม่ต้องเสียเลยก็ได้ โดยที่เจ้าของป่าที่เป็นเอกชนมักจะดำเนินการตัดไม้ในป่าของตนอย่างไม่ถูกต้องจนเกิดความเสียหายขึ้นเป็นประจำ มลรัฐต่าง ๆ จึงหาทางที่จะป้องกันข้อเสียหาย ดังกล่าว โดยวิธีต่าง ๆ กัน คือ บางมลรัฐก็มุ่งดำเนินการเน้นหนักไปในทางให้การศึกษาอบรมแก่เจ้าของป่าในการที่จะรู้จักบำรุงและจัดการป่าไม้ของตนให้ถูกต้องตามหลักวิชายิ่งขึ้น บางมลรัฐก็มีกฎหมายกำหนดให้เจ้าของป่าต้องดำเนินการบางอย่างในป่าของตน

จากการที่ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เปิดโอกาสให้เอกชนสามารถซื้อที่ดินป่าไม้ได้ จึงทำให้ปัจจุบันนี้สหรัฐอเมริกาที่มีป่าที่เป็นของเอกชนมากถึง 55 เปอร์เซ็นต์ (ประมาณ 397 ล้านเอเคอร์) ของพื้นที่ป่าทั้งหมด<sup>63</sup> การบริหารจัดการป่าไม้ส่วนใหญ่จึงดำเนินการในรูปของเอกชน ดำเนินการผลิตไม้เพื่อเป็นวัตถุดิบในการอุตสาหกรรมของตนเอง หรือทำสวนป่าเพื่อวัตถุประสงค์อื่นที่ไม่ใช่เพื่อการอุตสาหกรรม ซึ่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกาก็จะมีส่วนร่วมในการเป็นเจ้าของด้วย และจากการที่มีเอกชนเป็นเจ้าของป่าหลายรายจึงมีการรวมตัวก่อตั้งเป็นสมาคมป่าไม้ขึ้นมากมาย โดยมีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน เช่น สมาคมที่ตั้งขึ้นโดยเน้นการป่าไม้เพื่อการอนุรักษ์ สมาคมที่ตั้งขึ้นเพื่อการค้า หรือสมาคมที่ตั้งขึ้นโดยนักวิชาการด้านวนศาสตร์ เป็นต้น ซึ่งหากมองในแง่ของการบริหารจัดการป่าไม้ของสหรัฐอเมริกาแล้ว การเกิดสมาคมป่าไม้ขึ้นคล้ายกับเป็นการเกิดองค์กรชุมชนด้านป่าไม้ของประเทศขึ้น เป็นการพัฒนาการป่าไม้ในแต่ละด้าน โดยองค์กรเอกชน ซึ่งสมาคมเหล่านี้จะมีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายการป่าไม้ของสหรัฐอเมริกามากเช่นกัน<sup>64</sup>

อย่างไรก็ตาม จากการที่ได้ศึกษาการบริหารจัดการป่าไม้ของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่าประเทศสหรัฐอเมริกายังไม่มีการจัดการทรัพยากรป่าไม้โดยการนำพื้นที่ป่าไม้ของรัฐให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าไม้ และใช้ประโยชน์จากป่าในลักษณะของแนวคิดป่าชุมชน อาจจะเป็นเพราะว่าพื้นที่ป่าไม้ในประเทศไทยมิใช่เป็นของรัฐแต่เพียงผู้เดียว เช่นประเทศไทย ปัญหาเรื่องการบุกรุกทำลายป่าจึงมีไม่มาก เพราะพื้นที่ป่าไม้มากกว่าครึ่งล้วน แต่มีเอกชนเป็นเจ้าของการดูแลรักษาหรือป้องกันไม่ให้นुकคละอื่น เข้ามารบกวนการครอบครองสิทธิ จึงเข้มงวดกว่าการที่รัฐจะเป็นผู้ดูแลฝ่ายเดียว

<sup>63</sup> Frederick W.Cubbage, Jay O'Laughlin, and Charles S. Bullock, "Forest Resource Policy", (New York, John Wiley & Sons, inc, 1993, p.15

<sup>64</sup> เทียม คมกฤต. นโยบายการป่าไม้, กรุงเทพมหานคร: คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2514, น.163

แนวนโยบายการป่าไม้รวมทั้งนโยบายในการดำเนินกิจการป่าไม้ของภาคเอกชนตามพระราชบัญญัติการวางแผนทรัพยากรป่าและการจัดสรรทรัพยากรทดแทนในปี พ.ศ. 2517 ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมเป็นพระราชบัญญัติการจัดการป่าแห่งชาติ พ.ศ. 2519 ของประเทศสหรัฐอเมริกาสรุปได้ดังนี้

1) เนื่องจากป่าไม้มีคุณค่าและประโยชน์ต่อส่วนรวม ดังนั้น รัฐจึงจำเป็นต้องเข้าเป็นเจ้าของป่าเสียเองบางส่วน แต่รัฐก็มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเอกชนในการดำเนินการบำรุงรักษาสร้างเสริม ป้องกัน และจัดการป่าของตนให้ดียิ่งขึ้น และในกรณีที่จำเป็นก็อาจจะต้องเข้าควบคุมการดำเนินกิจการป่าไม้ของเอกชนด้วย

2) รัฐไม่มีนโยบายเข้าทำไม้ จำหน่ายและแปรรูปไม้เอง แต่มีหน้าที่ขายไม้ที่ยังยืนต้นอยู่ให้เอกชนไปดำเนินการ

3) รัฐไม่มีนโยบายส่งเสริมให้เอกชนเจ้าของป่ารวมกันเข้าเป็นสหกรณ์ในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ทางการป่าไม้

4) รัฐไม่มีนโยบายเข้าไปควบคุมราคาไม้ในการซื้อขายไม้ในประเทศหรือให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ทำไม้ในการกำหนดราคาขั้นต่ำในการจำหน่ายไม้ดังเช่นที่ปฏิบัติอยู่ในพืชผลสิกรรมบางชนิด

5) รัฐมีนโยบายที่จะจัดการป่าไม้ไปในแนวทางที่จะให้มีกำลังการผลิตสม่ำเสมอและให้สามารถใช้ประโยชน์จากป่าไม้ได้หลายทาง เช่น เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชน การอนุรักษ์ดิน น้ำ และสัตว์ป่า และเพื่อการเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น

6) รัฐมีนโยบายที่จะจัดให้มีการป้องกันป่าจากภัยต่างๆ เช่น ไฟป่า โรค และแมลงที่เป็นอันตราย ไม่เฉพาะแต่ในป่าที่เป็นของรัฐเท่านั้น แต่รวมทั้งป่าของเอกชนด้วย

ตามนโยบายดังกล่าวจึงได้มีการจำหน่ายและยกที่ดินให้แก่เอกชน องค์กร รวมทั้งมลรัฐที่ตั้งขึ้นใหม่ไปถึงกว่าหนึ่งพันล้านเอเคอร์ ซึ่งเป็นพื้นที่ป่าไม้กว่าแปดร้อยล้านเอเคอร์ ในจำนวนนี้รัฐบาลได้ขายที่ดินซึ่งรวมทั้งพื้นที่ป่าไม้ไปราว 225 ล้านเอเคอร์ ในราคาถูก ต่อมาได้มีการขายที่ดินป่าไม้อีกมากตามกฎหมาย Timber and Stone Act 1878 ซึ่งอนุญาตให้ราษฎรคนหนึ่ง ๆ ซื้อที่ดินป่าไม้ได้คนละ 160 เอเคอร์ ในราคาเอเคอร์ละ 2.50 เหรียญสหรัฐ โดยผู้ซื้อไม่จำเป็นต้องไปปลูกบ้านสร้างเรือนในที่ที่ได้ซื้อไว้นั้น หรือต้องทำการบำรุงรักษาแต่อย่างใด ในทุก ๆ กรณีที่รัฐบาลขายหรือยกที่ดินให้แก่ผู้ใดไป ผู้เป็นเจ้าของย่อมมีสิทธิที่จะดำเนินการกับไม้ที่ขึ้นอยู่ในที่ดินของตนได้โดยเสรีทุกประการ<sup>65</sup>

<sup>65</sup> Daowei Zhang. Ibid., October 15, 2004

## บทที่ 4

### วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายกรณีการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญา เกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน

การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยนั้น ป่าทั้งหมดถือว่าเป็นของรัฐ ดังนั้นในการเข้ามาบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ จึงเป็นการควบคุมหรือดำเนินการโดยรัฐทั้งสิ้น จากการสำรวจพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทย ในปี พ.ศ.2558-2559 ประเทศไทยมีพื้นที่ป่าไม้ พ.ศ.2558-2559 จำนวน 102,174,805.09 ไร่ หรือร้อยละ 31.58<sup>66</sup> เท่านั้น ซึ่งหากเปรียบเทียบกับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของต่างประเทศในบางประเทศที่การบริหารจัดการป่าไม้ส่วนใหญ่ จะดำเนินการในรูปของเอกชน เช่น ประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา รวมถึงประเทศมาเลเซียซึ่งเป็นประเทศในแถบภูมิภาคอาเซียนที่ค่อนข้างให้ความสำคัญกับการพัฒนาป่าเศรษฐกิจภาคเอกชน โดยในประเทศญี่ปุ่นนั้นจะเห็นได้ว่าญี่ปุ่นมีพื้นที่ป่าไม้ของประเทศกว่าครึ่งหนึ่งเป็นของเอกชน หรือเอกชนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินป่าไม้ และมีแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาป่าไม้เศรษฐกิจภาคเอกชนเพื่อเป็นหลักการจัดการป่าไม้เพื่อให้มีผลผลิตจากป่าไม้ที่เพียงพอกับความ ต้องการ รวมถึงการให้ความสำคัญต่อการให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการป่าไม้ในทางที่เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการป่าไม้ของชาติ ซึ่งคล้ายคลึงกับประเทศสหรัฐอเมริกา ที่เปิดโอกาสให้เอกชนสามารถซื้อที่ดินป่าไม้ได้ จึงทำให้สหรัฐอเมริกามีป่าที่เป็นของเอกชนมากถึงร้อยละ 55 ของพื้นที่ป่าทั้งหมด แต่รัฐก็มีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือเอกชนในการดำเนินกิจการป่าไม้ของตนให้ดียิ่งขึ้น และเอกชนผู้เป็นเจ้าของที่ดินย่อมมีสิทธิที่จะดำเนินการกับไม้ที่ขึ้นอยู่ในที่ดินของตนได้โดยเสรีทุกประการ ดังนั้น จากการศึกษาด้านแนวคิด และนโยบายในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับป่าเศรษฐกิจภาคเอกชนในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น แคนาดา ฟินแลนด์ สวีเดน และประเทศมาเลเซีย จะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่สนับสนุนให้ภาคเอกชนทำป่าเศรษฐกิจมากกว่าภาครัฐ โดยมีการออกกฎหมายมาควบคุมการทำสวนป่าของเอกชนอย่างเคร่งครัด เพื่อเสริมสร้างแรงจูงใจให้เอกชนได้ใช้ไม้ในสวนป่าที่ปลูกได้สะดวกมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อการจัดการป่าไม้ให้มีความยั่งยืนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ระบบนิเวศน์ และสังคม ตลอดจนการใช้ประโยชน์ในทิศทางที่ตอบสนองความต้องการของมนุษย์อย่างยั่งยืนทั้งในปัจจุบันและอนาคต

<sup>66</sup> บทสรุปสำหรับผู้บริหาร โครงการจัดทำข้อมูลสภาพพื้นที่ป่าไม้ ปี พ.ศ.2558-2559, สำนักจัดการที่ดินป่าไม้ กรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ในอดีตที่ผ่านมาเลื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว เนื่องจากการตัดฟันนำไม้ออกมาใช้จนเกินกำลังผลิตของป่า ทั้งกระทำโดยถูกต้องตามบทบัญญัติของกฎหมายและกระทำโดยละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งที่ประเทศไทยมีนโยบายเกี่ยวกับการป่าไม้ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป่าไม้ ที่พยายามคุ้มครองรักษาและควบคุมการใช้ทรัพยากรป่าไม้ที่มีอยู่ในธรรมชาติให้เป็นไปอย่างรัดกุม ระมัดระวัง เพื่อความยั่งยืนของทรัพยากรป่าไม้ สาเหตุหลักที่ทำให้การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ไม่เป็นไปตามนโยบายและแผนที่วางไว้ เนื่องจากการบังคับใช้กฎหมายไม่สามารถจัดการกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะมาตรา 7 วรรคแรก แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ที่กำหนดไว้ว่า ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม็ง ไม้พะยุงเกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตึกแดน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดดำ ไม้เก็ดเขาควาย ไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดในราชอาณาจักร เป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. ไม้ชนิดอื่นในป่าจะเป็นไม้หวงห้ามประเภทใด ให้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกาซึ่งถูกแก้ไขมาแล้ว รวม 4 ครั้ง ด้วยกัน ในการแก้ไขสองครั้งแรก เป็นการแก้ไขตามพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2484 มาตรา 4 และพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พุทธศักราช 2503 มาตรา 5 กล่าวได้ว่าเป็นการแก้ไขหัวใจของพระราชบัญญัติป่าไม้ เพราะการทำไม้สักและไม้ยางทั่วไปในราชอาณาจักรไทย แม้จะขึ้นในที่ดินของเอกชน ต้องอยู่ในความควบคุมของพระราชบัญญัติป่าไม้ฯ ทั้งสิ้น เช่นเดียวกับไม้หวงห้ามในป่า เช่น การทำไม้สักหรือไม้ยางที่ขึ้นอยู่ในนาของตนเอง ก็ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ (ฎีกาที่ 1596/2523) ซึ่งผลของการแก้ไขมาตรานี้ได้ก่อให้เกิดปัญหามากมายหลายประการ ซึ่งเป็นปัญหาที่พระราชบัญญัติป่าไม้มิได้หาทางออกไว้และครั้งที่สี่ แก้ไขโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 ลงวันที่ 21 กรกฎาคม พุทธศักราช 2557 เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมชนิดไม้ในมาตรา 7 วรรคแรกจากไม้สักและไม้ยางรวม 2 ชนิด โดยเพิ่มขึ้นอีก 1 ชนิด ซึ่งภาษาศาสตร์เรียกว่า “*Dalbergia spp.*” คือ ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม็ง ไม้พะยุงเกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตึกแดน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดดำ ไม้เก็ดเขาควาย เพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤตที่ไม้ชื่อต่างๆเหล่านี้ ถูกลักลอบทำไม้ และแปรรูปส่งไปขายต่างประเทศ มีการจับกุมและยึดไม้ของกลางได้ไม่เว้นแต่ละวัน และหวังว่า เมื่อเพิ่มเติมไม้ชนิดดังกล่าวแล้ว จะสามารถข่มขู่ผู้ที่คิดจะกระทำผิดไม่ให้กระทำผิดและลงโทษผู้กระทำผิดให้รุนแรงจนเกิดความหลาบจำ ตามทฤษฎีการลงโทษผู้กระทำผิดอาญา อีกทั้งมีการเพิ่มโทษให้หนักขึ้น



มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ได้กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่...” ซึ่งตามมาตรา 11 นี้ เป็นเรื่องการทำไม้หวงห้าม แต่ปรากฏว่ามีได้เป็นการทำไม้หวงห้ามเพียงอย่างเดียว แต่รวมถึงการเจาะ การสับ การเผา หรือการทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้ามด้วย แสดงว่ามาตรา 11 นี้ มิได้ควบคุมเฉพาะการทำไม้หวงห้ามแต่เพียงกรณีเดียว หากยังควบคุมไปถึงการทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ไม่ว่าจะเป็นการทำอันตรายอย่างไร และวิธีการใดก็ตาม

คำว่า “ไม้” ตามมาตรา 4 (2) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 หมายความว่า ไม้สักและไม้อื่นทุกชนิดที่เป็นตอ เป็นกอ เป็นเถา รวมตลอดถึงไม้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักร ไม้ไผ่ทุกชนิด ป่าล้ม หวาย ตลอดจนราก ปุ่ม ตอ เศษ ปลาย และกิ่งของสิ่งนั้นๆ ไม่ว่าจะถูกตัด ทอน เลื่อย ผ่า ถาก ขุด หรือกระทำ โดยประการอื่นใด

คำว่า “ทำไม้” ตามมาตรา 4 (5) แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 หมายความว่า ตัด ฟัน กาน โคน ลิด เลื่อย ผ่า ถาก ทอน ขุด ชักลากไม้ในป่าหรือนำไม้ออกจากป่าด้วยประการใด ๆ และหมายความรวมถึงการกระทำดังกล่าวกับไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม็ง ไม้พะยุง แกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยูง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแตน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดคำ ไม้เก็ดเขาควายที่ขึ้นอยู่ในที่ดินที่มีไร่ป่า หรือการนำไม้สัก หรือไม้ยาง ออกจากที่ดินที่ไม้นั้นๆ ขึ้นอยู่ด้วย

อันที่จริงแล้ววิเคราะห์ศัพท์ของคำว่า “ทำไม้” ได้ครอบคลุมไปถึงการทำอันตรายแก่ไม้หลายกรณีอยู่แล้ว แต่ผู้บัญญัติเกรงว่าจะรวมไปไม่ถึงทุกกรณี จึงได้บัญญัติกรณีอื่น ๆ เพิ่มเติมไป จากคำว่า “ทำไม้” อีกหลายกรณี เป็นการสรุปรวมไว้ว่าการทำอันตรายแก่ไม้หวงห้ามไม่ว่ากรณีใด ๆ จะต้องอยู่ในความควบคุมของมาตรา 11 นี้ทั้งสิ้น<sup>67</sup>

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น สรุปได้ว่า มาตรา 11 ได้กำหนดว่า “ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผาหรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่...” และการทำไม้หวงห้ามตามมาตรา 11 นี้ได้ควบคุมถึงการทำไม้หวงห้ามในที่ดินของเอกชนด้วย ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัตินี้จะต้องรับโทษจำคุกและปรับตามมาตรา 73 วรรคแรก แต่หากเป็นการทำไม้หวงห้าม ประเภท ก. มาตรา 7 (ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม็ง ไม้พะยุง แกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยูง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแตน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดคำ ไม้เก็ดเขาควาย) ทั้งในที่ป่า และที่ดินเอกชน จะต้องรับโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึง

<sup>67</sup> ยืนหยัด ใจสมุทร, คำอธิบายพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484, 2556, หน้า 41

ยี่สิบปี และปรับตั้งแต่ห้าหมื่นถึงสองล้านบาท ตามมาตรา 73 วรรคสาม ซึ่งเป็นโทษที่สูง และค่อนข้างรุนแรงเนื่องจากรัฐซึ่งเป็นผู้ตรากฎหมายตามกระบวนการนิติบัญญัติออกมามีบังคับใช้ คงมุ่งเน้นการสงวนรักษาทรัพยากรป่าไม้ของชาติไว้ให้สมบูรณ์มากที่สุด และมีวัตถุประสงค์ควบคุมกำกับดูแลอย่างเคร่งครัด โดยกฎหมายไม่ได้แยกแยะว่าการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับไม้หวงห้ามประเภท ก. จะได้กระทำในป่า หรือในที่ดินอันมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองของประชาชน ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดินเท่าใดนัก และหากกฎหมายป่าไม้ยังคงมีบทบัญญัติควบคุมการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน คงจะไม่มีผู้ใดอยากจะทำมาปลูกไม้หวงห้ามซึ่งเป็นไม้เศรษฐกิจ ที่ในอดีตเป็นสินค้าส่งออกและสร้างรายได้เป็นอันดับต้น ๆ ของประเทศ เนื่องจากเสี่ยงต่อการได้รับโทษทางอาญา อีกทั้งขั้นตอนการขออนุญาตทำไม้หวงห้ามก็มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน เพิ่มภาระให้แก่ประชาชนเกินสมควร ทำให้ประชาชนเกิดความสับสน และอาจเสียเวลาเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น ดังนั้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่าควรมีการพิจารณาและวิเคราะห์ถึงประเด็นในกรณีตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เกี่ยวกับการฝ่าฝืนบทบัญญัติเรื่องไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน โดยศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน โดยอาจแบ่งการพิจารณาได้ดังนี้

1) ปัญหาเกี่ยวกับการใช้สอยทรัพย์สินอันเป็นส่วนควบกับที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์

เนื่องจากผลของมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ที่แก้ไขโดยประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ฉบับที่ 106/2557 กำหนดให้ ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม็ง ไม้พะยุงแกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้จิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูดักแตน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดดำ ไม้เก็ดเขาควาย ในที่ดินกรรมสิทธิ์ หรือ สิทธิครอบครองเป็น ไม้หวงห้ามประเภท ก. การจะตัดฟันหรือกระทำด้วยประการใด ๆ จะต้องขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามระเบียบและกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ทุกครั้ง หากฝ่าฝืนจะมีโทษทางอาญา ทั้งจำคุกและปรับ

ผู้ศึกษาเห็นว่า ผลของการที่ไม้หวงห้ามประเภท ก. ที่ขึ้นอยู่บนที่ดินของบุคคลอันมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดิน เป็นส่วนควบกับที่ดิน ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินนั้น ๆ ย่อมมีกรรมสิทธิ์ในบรรดาสวนควบทั้งหลายของทรัพย์สินนั้น ดังนั้น ไม้หวงห้ามประเภท ก. ซึ่งเป็นของเจ้าของที่ดิน ซึ่งโดยปกติเจ้าของทรัพย์สินมีสิทธิใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินของตน และได้ซึ่งดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น กับทั้งมีสิทธิในการติดตามและเอาคืนซึ่งทรัพย์สินของตนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และมีสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วย

กฎหมาย<sup>68</sup> แต่สำหรับกรณีไม้หวงห้าม ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินไม่สามารถดำเนินการได้อย่างอิสระเสรีตามหลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้ แม้กระทั่งการตัดแต่งกิ่งก้านที่อยู่ในบังคับของกฎหมาย ซึ่งได้สร้างปัญหาแก่เจ้าของอย่างมากมายที่ไม่อาจจัดการต่อทรัพย์สินของตนได้ อย่างเช่นเดียวกับทรัพย์สินอื่น ๆ หรือ ไม้ชนิดอื่นที่อยู่บนที่ดินของตน

## 2) ปัญหาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) ของประเทศไทย มีเป้าหมายในการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ และมีนโยบายการป่าไม้เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ให้มีการพัฒนาด้านป่าไม้ โดยส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชน และภาครัฐบาลเพื่อใช้ภายในประเทศ เพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรม และสนับสนุนให้มีการส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศและกำหนดให้มีสิ่งจูงใจในการส่งเสริมการปลูกป่าเอกชน เพื่อเพิ่มพื้นที่ป่านอกเขตพื้นที่ ป่าไม้ตามกฎหมาย เนื่องจากประเทศไทยมีปัญหาขาดแคลนไม้สำหรับใช้สอยภายในประเทศ กำลังการผลิตไม้เศรษฐกิจของประเทศลดลงมาก จนไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ต้องนำเข้าไม้จากต่างประเทศในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก

ผู้ศึกษาเห็นว่า ในปัจจุบันมีการกระตุ้นให้เอกชนทำการปลูกสร้างสวนป่า เช่น ไม้สัก ซึ่งเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. มาโดยตลอด เนื่องจากเห็นว่าไม้สักมีคุณค่าและเป็นที่ต้องการของตลาด รวมทั้งให้ผลตอบแทนต่อการลงทุนอย่างน่าสนใจยิ่ง แต่ในทางกลับกันพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ได้มีการควบคุม และกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดินเอกชน ซึ่งมีโทษจำคุก และปรับ ที่ค่อนข้างรุนแรง และไม่มีการแยกแยะบทกำหนดโทษสำหรับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน และที่ดินของรัฐให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมรวมถึงขั้นตอนการขออนุญาตการทำไม้หวงห้าม และการขอขึ้นทะเบียนสวนป่า มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อน และเพิ่มภาระให้แก่ประชาชน ทำให้ประชาชนเกิดความสับสน และอาจเสียเวลาเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น จนไม่อยากปลูกไม้หวงห้ามประเภท ก. เพราะอาจก่อให้เกิดความยุ่งยากและวุ่นวายตามมา ในภายหลัง อีกทั้งยังเสี่ยงต่อการถูกลงโทษ และยังจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่น ในการมีส่วนร่วมจัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้รวมถึงส่งผลให้ไม่สามารถบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

<sup>68</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, มาตรา 1336.

ซึ่งแตกต่างจากการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศที่มีพื้นที่ป่าสูงเป็นอันดับต้นๆของโลก และส่วนใหญ่เอกชนเป็นเจ้าของที่ดิน ปลูกป่าขึ้นมาเป็นป่าเศรษฐกิจเพื่อผลิตไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ในเชิงการค้า เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา ฟินแลนด์ สวีเดน ญี่ปุ่น รวมถึงประเทศมาเลเซีย มีนโยบายในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมป่าไม้ของประเทศต่างๆ เช่น สนับสนุนให้ภาคเอกชนทำป่าเศรษฐกิจมากกว่าภาครัฐ การจัดการป่าไม้เพื่อให้มีผลผลิตเพียงพอ โดยให้เกิดความสมดุลระหว่างอุปสงค์ และอุปทานอย่างยั่งยืน การสนับสนุนเจ้าของป่าไม้เศรษฐกิจภาคเอกชน ให้ดำเนินการจัดการป่าไม้ในรูปของสมาคม และสหกรณ์ การกำหนดแนวทางและทิศทางเบื้องต้นให้แก่เจ้าของป่าไม้เอกชน เพื่อให้มีการจัดการที่เหมาะสม นโยบายช่วยเหลือด้านการเงินแก่เจ้าของสวนป่า รวมถึงมีนโยบายช่วยเหลือด้านการยกเว้น และลดหย่อนภาษีแก่เจ้าของสวนป่า ในส่วนของด้านกฎหมายส่วนใหญ่ได้พยายามออกกฎหมายมาควบคุมการทำสวนป่าของเอกชนอย่างเคร่งครัด แต่ในการดำเนินธุรกิจของเอกชน กฎหมายได้ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้เอกชนได้ใช้ไม้ในสวนป่าที่ปลูกขึ้นได้สะดวกมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการทำป่าไม้เศรษฐกิจของแต่ละประเทศ วัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายเกี่ยวกับป่าเศรษฐกิจภาคเอกชน ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์ เพื่อการจัดการป่าไม้ให้มีความยั่งยืนทางด้านเศรษฐกิจ ระบบนิเวศน์ และสังคม ตลอดจนการใช้ประโยชน์ในทิศทางที่ตอบสนองความต้องการของมนุษย์อย่างยั่งยืนทั้งในปัจจุบัน และอนาคต และในบางประเทศจะมีกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ของรัฐให้กำหนดแผนหลักเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ และหน้าที่ของป่าไม้ความต้องการหลักในด้านการผลิตจากป่าไม้ในระยะยาวด้วย

ดังนั้น หนทางสำคัญในการเพิ่มพูนพื้นที่ป่าของประเทศในปัจจุบันที่เหลืออยู่ประมาณ 32 เปอร์เซ็นต์ ให้ได้ถึง 40 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ประเทศที่มีความเป็นไปได้ง่ายที่สุดก็คือการส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนทั้งไม้หวงห้ามประเภท ก. และไม้ชนิดอื่นๆ ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ แต่นั่นหมายความว่าต้องเริ่มจากการค่อย ๆ แก้กฎหมายป่าไม้ให้เอื้อต่อการดำเนินการและการสร้างแรงจูงใจในการลงทุน ทั้งนี้ไม่ควรมุ่งเป้าเพียงสวนป่าเอกชนรายใหญ่เท่านั้น หากแต่ต้องให้ความสำคัญต่อรายย่อยควบคู่ไปด้วย

### 3) ปัญหาเกี่ยวกับการให้ประกอบอาชีพ

เนื่องจากรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา 40 กำหนดให้บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพการจำกัดเสรีภาพเป็นการต้องห้ามโดยหลักการ<sup>69</sup>

<sup>69</sup> มาตรา 40 บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพการจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงหรือเศรษฐกิจของประเทศการ

ผู้ศึกษาเห็นว่าเมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ที่กำหนดให้การทำไม้หวงห้ามในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ต้องขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อน แต่เดิมการอนุญาตให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดฉบับที่ 17 พ.ศ.2530 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ว่าด้วยการอนุญาตให้ไม้สักและไม้ยางในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง โดยข้อกำหนดนี้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่อนุญาตให้ทำไม้สักและไม้ยางในที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของประชาชนได้เฉพาะเพื่อการใช้สอยส่วนตัวหรือเพื่อการกุศลสาธารณะประโยชน์เท่านั้น ห้ามมิให้ทำเพื่อเป็นการค้าหากำไร อีกทั้งยังกำหนดบทลงโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ซึ่งเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน และเป็นการจำกัดสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินของบุคคลผู้สุจริตเกินสมควร เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนที่ต้องเสียไปนั้นไม่เป็นสัดส่วนที่เหมาะสม และกรณีนี้อาจถือได้ว่าเป็นการกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญของสิทธิที่เดียว

4) ปัญหาการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลและการกำหนดโทษทางอาญาที่ไม่เหมาะสม

แม้ว่ารัฐจะมีความชอบธรรมและมีอำนาจในการออกกฎหมาย แต่การออกกฎหมายของรัฐ จะต้องมีการรอบจำกัด และรัฐบาลไม่อาจใช้อำนาจกระทำทุกสิ่งทุกอย่างตามอำเภอใจ โดยอำนาจหน้าที่ถูกจำกัดโดย “สัญญาประชาคม” ซึ่ง ซีซาร์ เบ็คคาเรีย นักปราชญ์ด้านกฎหมายอาญาค้นสำคัญในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 อ้างว่า ประชาชนต้องการเสรีภาพมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และยินยอมที่จะจำกัดเสรีภาพของตนเพียงเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนเท่านั้น ดังนั้น รัฐซึ่งมีหน้าที่ป้องกันความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนจะสามารถล่วงล้ำสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้แต่เพียงเท่าที่จำเป็นอย่างยิ่งเท่านั้น และการออกกฎหมายอาญารวมถึงโทษทางอาญานั้น จะต้องไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ประชาชนชาวไทยจะต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในเรื่องการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิ หรือเสรีภาพของบุคคลกฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรมไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิ หรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุและจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ อีกทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วยและไม่ควรบัญญัติห้ามการกระทำซึ่งจะก่อผลพลอยได้ อันจะเป็นผลร้ายมากกว่าการทำที่กฎหมายอาญาต้องการที่จะจำกัด

---

แข่งขันอย่างเป็นทางการป้องกันหรือจัดการกีดกันหรือการผูกขาดการคุ้มครองผู้บริโภค การจัดระเบียบการประกอบอาชีพเพียงเท่าที่จำเป็นหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ อย่างอื่น

โดยมีเจตนารมณ์เพื่อจำกัดอำนาจขององค์กรนิติบัญญัติไม่ให้กระทำการตรากฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับอื่นใด ที่ออก โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยอำเภอใจ

ดังนั้น การที่รัฐออกกฎหมายควบคุมการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน หรือที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง จึงเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากเกินไป ทั้งการจำกัดเสรีภาพในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และจำกัดสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินอันเป็นส่วนควบกับที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์, การจำกัดสิทธิจัดการบำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรวมถึงการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของประชาชน อีกทั้งขั้นตอนในการขออนุญาตในการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชนยังเป็นการเพิ่มภาระของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ โดยการใช้กฎหมายอาญาต้องใช้อย่างจำกัด ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและมีความเหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ รัฐไม่สมควรบัญญัติความผิดในกฎหมายอาญาโดยมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้ผู้อื่นเชื่อฟัง และหากฝ่าฝืนจะได้รับการลงโทษ เพื่อแก้แค้นตอบแทน โดยไม่เกิดประโยชน์ต่อสังคมในเรื่องอื่น ๆ ด้วย และโทษที่จะลง แก่ผู้กระทำความผิดจะต้องมีความเหมาะสมกับความหนักเบาของการกระทำผิด

ผู้ศึกษาเห็นว่า การที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 กำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามไม่ว่าจะขึ้นอยู่กับที่ใดในราชอาณาจักรไว้ค่อนข้างสูงและรุนแรง โดยกฎหมายไม่ได้แยกแยะว่าการทำไม้หวงห้ามจะได้กระทำในป่า หรือในที่ดินเอกชน อันมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของประชาชน จึงเห็นว่าเป็นการไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดินเท่าใดนัก ดังนั้น พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ควรจะแยกการกำหนดโทษทางอาญาของการทำไม้หวงห้ามในที่ดินที่มีใช้ป่า และในที่ดินเอกชน ออกจากกัน เพื่อให้โทษมีความเหมาะสมกับความหนักเบาของการกระทำผิด

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 1. บทสรุป

กฎหมายป่าไม้นั้น ถือเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ใช้ในการกำกับดูแลและปกป้องรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ประเทศไทยได้ตระหนักถึงความสำคัญของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้านป่าไม้มานาน ซึ่งในรัฐบาลสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงเห็นความสำคัญถึงเรื่องการป่าไม้ และได้ขอความร่วมมือจากรัฐบาลอินเดียของอังกฤษ ส่งผู้เชี่ยวชาญให้เข้ามาสำรวจป่าไม้ และได้จัดทำรายงานกราบทูลพระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย โดยในสมัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล รัชกาลที่ 8 ได้มีการปรับปรุงว่าด้วยการป่าไม้ครั้งใหญ่ เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองในสมัยนั้น โดยจัดทำเป็นพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2485 เป็นต้นมา ต่อมาได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2503 โดยแก้ไขมาตรา 7 กำหนดให้เฉพาะไม้สัก และไม้อย่างที่ขึ้นอยู่ทั่วไปในราชอาณาจักรไทย เป็นไม้หวงห้าม ต่อมารัฐบาลเห็นว่าสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยมีคำสั่งประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพิ่มเติมชนิดไม้หวงห้ามตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ให้แก้ไขมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 โดยกำหนดให้ ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พะยุงเกลือบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้ฉิก ไม้กระชิก ไม้กระชิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแตน ไม้กระพี้เขาคาย ไม้เก็ดดำ ไม้โอเฒ่า และไม้เก็ดเขาคาย ไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดในราชอาณาจักร เป็นไม้หวงห้ามประเภท ก.ไม่ว่าจะในที่ป่าหรือที่ดินของเอกชนก็มีความผิด โดยหากฝ่าฝืนมีโทษจำคุกและปรับ โดยผลของการแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 106/2557 เรื่อง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ เป็นการขยายความจากเดิม คือนอกจากไม้สัก ไม้ยางแล้ว ยังเพิ่มประเภทไม้ดังต่อไปนี้ คือ ให้ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พุงเกลือบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้ฉิก ไม้กระชิก ไม้กระชิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแตน ไม้กระพี้เขาคาย ไม้เก็ดดำ ไม้โอเฒ่า และ

ไม้เกิดเขาควาย ในที่ดินของเอกชน ต้องตกอยู่ในความควบคุมของพระราชบัญญัติป่าไม้ทั้งสิ้น เช่นเดียวกับไม้หวงห้ามที่ขึ้นในป่า

ประเด็นปัญหาการควบคุมและกำหนดโทษทางอาญาที่เกี่ยวกับไม้หวงห้าม คือ มาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดทำไม้ หรือเจาะ หรือสับ หรือเผา หรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ไม้หวงห้าม ต้องได้รับการอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่...” และหากฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องถูกลงโทษตามมาตรา 73 วรรคแรก ที่กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11... ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” และวรรคสอง กำหนดไว้ว่า หากการกระทำนั้นเกี่ยวกับไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พะยุงแกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงเงิน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแดน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดดำ ไม้โอเฒ่า และไม้เกิดเขาควาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่ ห้าหมื่นบาทถึงสองล้านบาท รัฐ ซึ่งเป็นผู้บัญญัติกฎหมาย คงต้องการกำหนดโทษไว้สูง เพื่อข่มขู่ที่คิดจะกระทำความผิด และมุ่งที่จะสงวนรักษาทรัพยากรป่าไม้ของชาติไว้ให้สมบูรณ์ที่สุด โดยมีได้คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ ของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ทั้งในเรื่องของการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ ในทรัพย์สินของบุคคล และเสรีภาพในการประกอบอาชีพ รวมถึงสิทธิในการอนุรักษ์ ฟื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้เป็นเจ้าของที่ดินที่มีไม้ติดอยู่ หรือปลูกไม้ยืนต้นลงในที่ดินนั้น ไม้ยืนต้นย่อมเป็นส่วนควบของที่ดินนั้น เจ้าของที่ดิน ย่อมมีกรรมสิทธิ์ในส่วนควบของที่ดินนั้น ในการที่จะใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินนั้น สิทธิได้ดอผลแห่งทรัพย์สินนั้น รวมถึงมีสิทธิติดตามเอาทรัพย์สินนั้นคืนจากผู้ที่ไม่มิสิทธิจะยึดถือไว้ และสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์อีกด้วย ดังนั้น การที่รัฐกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ป่า และในที่ดินเอกชน อันมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของประชาชน ให้มีอัตราส่วนของโทษที่เท่ากันนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าคงจะไม่ใช่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้มิกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดินเท่าใดนัก อีกทั้งการที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 มีบทบัญญัติควบคุมและกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรค ดังต่อไปนี้

(1) ปัญหาเกี่ยวกับการใช้สอยทรัพย์สินอันเป็นส่วนควบกับที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากตามมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 กำหนดให้ ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พะยุงแกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงเงิน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ



ไม้พะยูน ไม้หมากพลู ตักแตน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดดำ ไม้เก็ดเขาควาย ในที่ดินกรรมสิทธิ์ หรือ สิทธิครอบครองเป็น ไม้หวงห้ามประเภท ก. การจะตัดฟันหรือกระทำด้วยประการใด ๆ จะต้องขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ตามระเบียบและกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ทุกครั้ง หากฝ่าฝืนจะมีโทษทางอาญา ทั้งจำคุกและปรับ

ซึ่งผลของการที่ไม้หวงห้ามประเภท ก. ขึ้นอยู่กับที่ดินของบุคคลอันมีกรรมสิทธิ์ หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดิน เป็นส่วนควบกับที่ดิน ผู้เป็นเจ้าของที่ดินนั้น ๆ ย่อมมีกรรมสิทธิ์ในบรรดาสวนควบทั้งหลายของทรัพย์สิน ดังนั้น เจ้าของที่ดิน ย่อมมีกรรมสิทธิ์ในส่วนควบของที่ดินนั้น ในการที่จะใช้สอยและจำหน่ายทรัพย์สินนั้น สิทธิได้ดอกผลแห่งทรัพย์สินนั้น รวมถึงมีสิทธิคิดตามเอาทรัพย์สินนั้นคืนจากผู้ที่ไม่มิสิทธิจะยึดถือไว้ และสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้นโดยมิชอบด้วยกฎหมายอีกด้วย

(2) ปัญหาด้านการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 57 (2) กำหนดให้ รัฐต้องส่งเสริมอนุรักษ์คุ้มครองบำรุงรักษาฟื้นฟูบริหารจัดการ และใช้ หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อมและความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการ และได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วย และมาตรา 43 (2) ที่ได้กำหนดให้บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิจัดการ บำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน ประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564), ยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ.2559-2564, แผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2559-2564 รวมถึงนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2558-2564 ได้มีการกล่าวถึงการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ รวมถึงการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้นอกเขตพื้นที่ป่า การปลูกป่าภาคเอกชน เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนนำที่ดินของตนมาปลูกไม้เศรษฐกิจและสามารถยึดเป็นอาชีพได้ดังนั้น หากพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ยังคงกำหนดบทลงโทษของการทำไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดินเอกชนไว้สูงและรุนแรง และไม่มีการแยกแยะบทกำหนดโทษสำหรับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชนและที่ดินของรัฐให้มีสัดส่วนที่เหมาะสม จึงเป็นการไม่สะดวกที่ประชาชนจะใช้สอยหรือใช้ประโยชน์จากป่าในลักษณะที่สามารถบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ในท้องถิ่นของตนเองได้ และไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนแต่ละชุมชน การบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยก็คงไม่อาจดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

(3) ปัญหาเกี่ยวกับการประกอบอาชีพ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 40 กำหนดให้ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ การจำกัดเสรีภาพเป็นการต้องห้าม โดยหลักการ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ที่กำหนดให้การทำไม้หวงห้ามในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ต้องขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่เสียก่อน แต่เดิมการอนุญาตให้ปฏิบัติตามข้อกำหนดฉบับที่ 17 พ.ศ.2530 ซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ว่าด้วยการอนุญาตให้ไม้สักและไม้ยางในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง โดยข้อกำหนดนี้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่อนุญาตให้ทำไม้สักและไม้ยางในที่ดินอันเป็นกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของประชาชนได้เฉพาะเพื่อการใช้สอยส่วนตัวหรือเพื่อการกุศลสาธารณะประโยชน์เท่านั้น ห้ามมิให้ทำเพื่อเป็นการค้าหากำไร อีกทั้งยังกำหนดบทลงโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง ซึ่งเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน และเป็นการจำกัดสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินของบุคคลผู้สุจริตกินสมควร เมื่อเปรียบเทียบระหว่างประโยชน์สาธารณะและสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนที่ต้องเสียไปนั้นไม่เป็นสัดส่วนที่เหมาะสม และกรณีนี้อาจถือได้ว่าเป็นการกระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญแห่งสิทธิทีเดียว

(4) ปัญหาการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล และการกำหนดโทษทางอาญาที่ไม่เหมาะสม “ซีซาร์ เบ็คคาเรีย” นักปราชญ์ด้านกฎหมายอาญาคนสำคัญในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ 18 อ้างว่า ประชาชนต้องการเสรีภาพมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และยินยอมที่จะจำกัดเสรีภาพของตนเพื่อความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนเท่านั้น ดังนั้น รัฐซึ่งมีหน้าที่ป้องกันความมั่นคงและปลอดภัยของประชาชน จะสามารถล่วงล้ำสิทธิเสรีภาพของประชาชนได้ แต่เพียงเท่าที่จำเป็นอย่างยิ่งเท่านั้น และการออกกฎหมายอาญารวมถึงโทษทางอาญานั้น จะต้องไม่ขัด หรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

แม้ว่ารัฐจะมีความชอบธรรมและมีอำนาจในการออกกฎหมาย แต่การออกกฎหมายของรัฐจะต้องมีกรอบจำกัด และไม่อาจใช้อำนาจกระทำทุกอย่างตามอำเภอใจ อีกทั้งประชาชนชาวไทย จะต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในเรื่องการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล กฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ อีกทั้งต้องระบุเหตุผลและความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย และไม่ควรมีบทบัญญัติห้ามการกระทำซึ่งจะก่อผลพลอยได้ อันจะเป็นผลร้ายมากกว่าการทำที่กฎหมายอาญาต้องการที่จะจำกัด โดยมีเจตนารมณ์ เพื่อจำกัดอำนาจ

ขององค์กรณีบัญญัติไม่ให้กระทำการตรากฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับอื่นใด ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายอันมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลโดยอำเภอใจ

ดังนั้น การที่รัฐออกกฎหมายควบคุมการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน หรือที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครอง จึงเป็นการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลมากเกินไปทั้งการจำกัดเสรีภาพในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และจำกัดสิทธิในการใช้สอยทรัพย์สินอันเป็นส่วนควบกับที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ , การจำกัดสิทธิจัดการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมรวมถึงการจำกัดสิทธิในการประกอบอาชีพของประชาชน อีกทั้งขั้นตอนในการขออนุญาตในการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชนยังเป็นการเพิ่มภาระของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ การที่พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 กำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามไม่ว่าจะขึ้นอยู่ที่ใดในราชอาณาจักร ไว้ค่อนข้างสูงและรุนแรงโดยกฎหมายไม่ได้แยกแยะ ว่าการทำไม้หวงห้าม จะได้กระทำในป่า หรือในที่ดินเอกชนอันมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองของประชาชน จึงเห็นว่าเป็นการไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดินเท่าใดนัก โดยพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ควรจะแยกการกำหนดโทษทางอาญาของการทำไม้หวงห้ามในที่ดินที่มีป่าและในที่ดินเอกชน ออกจากกัน เพื่อให้โทษมีความเหมาะสมกับความหนักเบาของการกระทำผิด

## 2. ข้อเสนอแนะ

### 2.1 ข้อเสนอแนะในการแก้ไขกฎหมาย

จากการที่ได้ศึกษา ถึงการควบคุมและการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้าม ในที่ดินเอกชน ตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ผู้ศึกษาเองก็ได้มองเห็นปัญหาและอุปสรรค ทางด้านของตัวบทกฎหมาย ที่เป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินที่มีไม้หวงห้ามประเภท ก. ขึ้นอยู่ ซึ่งการที่กฎหมายป่าไม้ได้ควบคุมและกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดินของรัฐและที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองไว้ในอัตราส่วนที่เท่ากัน และเป็นโทษที่ค่อนข้างสูงและรุนแรงนั้นก็เพื่อข่มขู่ที่คิดจะกระทำความผิด และมีเจตนาที่ดี ที่จะมุ่งรักษาทรัพยากรป่าไม้ไว้ให้สมบูรณ์มากที่สุด แต่เนื่องจากผู้ศึกษาเห็นว่า การกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวอาจไม่เป็นธรรมต่อประชาชนผู้มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามกฎหมายที่ดินเท่าใดนัก จึงมีข้อเสนอแนะอันเกี่ยวกับประเด็นที่ได้ศึกษา เพื่อแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484 เรื่องการควบคุม และการ

กำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในปัจจุบัน และให้สอดคล้องกับบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมที่เปลี่ยนไปจากเดิม เพื่อให้ประชาชนผู้สุจริตได้รับความคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินตามรัฐธรรมนูญ หลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินและเป็นการส่งเสริมการปลูกต้นไม้ เพื่อเพิ่มพื้นที่ป่าไม้นอกเขตพื้นที่ป่า และสามารถนำไปใช้สอย ซื่อขาย แลกเปลี่ยนดังเช่นทรัพย์สินอื่น ๆ ได้โดยไม่ต้องกังวลว่าจะต้องได้รับโทษทางอาญา และไม่ต้องตกอยู่ในความควบคุมของกฎหมาย แต่หากจะแก้กฎหมาย เพื่อยกเลิกการควบคุมการทำไม้หวงห้ามในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองเลย ทั้งในทางทฤษฎี และในทางปฏิบัติคงเป็นไปได้ยาก ในเบื้องต้นจึงเห็นควรแยกบทลงโทษของการทำไม้หวงห้าม โดยไม่ได้รับอนุญาต ออกจากมาตรา 73 และแยกแยะให้ชัดเจนว่าการทำไม้หวงห้ามนั้นเป็นการกระทำต่อทรัพย์สินของเอกชนหรือของรัฐ ซึ่งโทษของการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชนที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองไม่ควรจะมีอัตราโทษเท่ากันกับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินของรัฐ โดยให้มีอัตราโทษลดหย่อนลงตามปริมาณไม้ จำนวนต้นหรือท่อนบนความเหมาะสมและไม่จำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของประชาชนเกินสมควรแก่เหตุ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนผู้สุจริต ส่วนอัตราโทษของการทำไม้หวงห้ามในที่ดินของรัฐให้กำหนดอัตราโทษเท่าเดิม

ซึ่งบทบัญญัติมาตรา 73 ความว่า “ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 31 หรือมาตรา 48” ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับในกรณีความผิดตามมาตรา 11 ถ้าการกระทำผิดนั้นเกี่ยวกับ

(1) ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พะยุงเกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแดน ไม้กระพี้เขาควาย ไม้เก็ดคำ ไม้เก็ดเขาควาย หรือ ไม้หวงห้ามประเภท ข. หรือ

(2) ไม้อื่นเป็นต้นหรือท่อนอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินยี่สิบต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตร หรือไม้ที่ได้แปรรูปแล้วรวมปริมาตรไม้เกินสองลูกบาศก์เมตร ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่ห้าหมื่นถึงสองล้านบาท

โดยให้มีการแก้ไขบทลงโทษของการทำไม้หวงห้ามออกมาอีกมาตราหนึ่ง โดยมีข้อความ ดังนี้

มาตรา..... ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 ต้องระวางโทษ  
กรณีฝ่าฝืนในที่ป่า ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือ  
ทั้งจำ ทั้งปรับ

กรณีฝ่าฝืนในที่ดินที่มีไร่ป่า หากไม้เป็นต้นหรือท่อนหรืออย่างใดอย่างหนึ่ง หรือ ทั้งสองอย่างรวมกันเกิน 20 ต้น หรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้เกิน 4 ลูกบาศก์เมตร หรือ ไม้ที่ได้ แปรรูปแล้ว รวมปริมาตรไม้เกิน 2 ลูกบาศก์เมตร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 20,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรา ๗๓ ถ้าการกระทำนั้นเกี่ยวกับ ไม้สัก ไม้ยาง ไม้ชิงชัน ไม้เก็ดแดง ไม้โอเม้ง ไม้พะยุงเกลบ ไม้กระพี้ ไม้แดงจีน ไม้ชะยุง ไม้ซิก ไม้กระซิก ไม้กระซิบ ไม้พะยุง ไม้หมากพลูตักแดน ไม้กระพี้เขากวาย ไม้เก็ดดำ ไม้เก็ดเขากวาย หรือ ไม้หวงห้ามประเภท ข.

กรณีฝ่าฝืนในที่ป่า ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงยี่สิบปี และปรับตั้งแต่ ห้าหมื่นถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

กรณีฝ่าฝืนในที่ดินที่มีไร่ป่า หากไม้เป็นต้นหรือท่อนหรืออย่างใดอย่างหนึ่ง หรือ ทั้งสองอย่างรวมกันเกิน 10 ต้นหรือท่อน หรือรวมปริมาตรไม้ เกิน 2 ลูกบาศก์เมตร หรือ ไม้ที่ได้ แปรรูปแล้ว รวมปริมาตรไม้เกิน 1 ลูกบาศก์เมตร ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือปรับไม่เกิน 50,000 บาท หรือทั้งจำ ทั้งปรับ

ซึ่งการที่ผู้ศึกษาได้กำหนดจำนวนปริมาตรไม้มดังกล่าว มิได้เป็นการจำกัดสิทธิอัน พึงมีพึงได้ของประชาชนผู้มีสิทธิโดยชอบธรรมในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองแต่อย่างใด เพียงแต่ผู้ศึกษา ได้กำหนดไว้เพื่อต้องการควบคุมการทำไม้หวงห้ามในปริมาณมาก แต่หาก ประชาชนผู้สุจริตต้องการจะทำไม้หวงห้ามเกินกว่าที่กำหนดไว้ ก็สามารถทำได้ เพียงแต่ต้องอยู่ ในขั้นตอนขออนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ดังนั้น เมื่อมีการแก้ไขให้มีการแยกบทกำหนดโทษของการทำไม้หวงห้ามออกจาก มาตรา 73 ดังกล่าวแล้ว จึงมีผลทำให้ การฝ่าฝืนการทำไม้หวงห้ามที่ขึ้นในที่ดินของเอกชน หรือ ในที่ดินกรรมสิทธิ์ และสิทธิครอบครองมีอัตราโทษทางอาญาน้อยกว่าการฝ่าฝืนการทำไม้หวงห้าม ในที่ป่าหรือที่ของรัฐ หรืออาจไม่มีอัตราโทษ หากจำนวนหรือปริมาตรของไม้ไม่อยู่ในเกณฑ์ ที่กฎหมายกำหนด

การแก้ไขมาตรานี้ อาจมีข้อสงสัยตามมาว่าเมื่อมีการลดอัตราโทษของการทำไม้ หวงห้ามที่ขึ้นในที่ดินกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองไปจนถึงไม่มีอัตราโทษสำหรับการทำไม้หวง ห้ามที่มีจำนวน หรือปริมาณน้อยแล้ว ผู้ที่มีไม้หวงห้ามดังกล่าว โดยเฉพาะไม้หวงห้ามประเภท ก. จะเร่งดำเนินการตัดโค่นลงนำมาซื้อขายหรือใช้ประโยชน์กันอย่างมากมายหรือไม่ ซึ่งกรณีนี้ไม่อาจ คาดหมายได้ว่าจะเป็นเช่นไร คงขึ้นอยู่กับสภาพความเป็นจริงของแต่ละบุคคล ว่ามีความจำเป็น จะต้องใช้ไม้อย่างไร เนื่องจากไม้หวงห้ามในที่ดินกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองเป็นทรัพย์สินส่วน ควบกับที่ดินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ทางราชการจึงมิได้มีการสำรวจไว้ว่ามีปริมาณ

จำนวนไม่น้อยเพียงใด แต่ในปัจจุบันบริบททางสังคม ได้เปลี่ยนไปจากเดิม สังคมผ่านการเรียนรู้ และเข้าใจในปัญหา และมีจิตสาธารณะต่อเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และสิ่งแวดล้อมมาระดับหนึ่งแล้ว ดังนั้น ผู้เป็นเจ้าของไม้ หากไม่มีความจำเป็นคงไม่อยากจะตัดโค่นไม้ของตนลง เพราะยิ่งนานวันไม้นั้นจะมีมูลค่าเพิ่มพูนสูงขึ้น ไปเรื่อยๆ เนื่องจากต้นไม้มีการเจริญเติบโตตลอดเวลา トラบ ใดที่ยังไม่ถูกตัดและมีการดูแลบำรุงรักษาตามสมควร และประการสำคัญ ดังได้กล่าวมาแล้ว ก็ ความเป็นสิทธิโดยแท้ของผู้เป็นเจ้าของไม้นั้นที่จะกระทำอย่างไร ต่อทรัพย์สินของตนได้

ปัญหาที่จะติดตามมาจากการแก้ไขมาตรา 73 นี้ คือ หากประชาชนผู้สุจริตนำไม้หวงห้าม ซึ่งโค่นจากที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายของตนนำเคลื่อนที่ไปยังแห่งอื่น ๆ เพื่อใช้ประโยชน์ หรือ จำหน่ายด้วยประการใดก็ดี จะมีมาตรการอย่างไรให้ได้รับความสะดวกมิให้เจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติ ป่าไม้ พุทธศักราช 2484 ใช้อำนาจของกฎหมายดำเนินการกักกันหรืออายัด ไม้ดังกล่าวไว้เพื่อตรวจสอบ เพราะเจ้าหน้าที่จะต้องให้ได้ข้อเท็จจริงเสียก่อน ว่าเป็นไม้ที่ขึ้นอยู่ในป ราชอาณาจักร หรือ ไม้ในที่ดินที่มีไร่ป่า ทำให้ผู้สุจริตต้องเสียเวลาไปกับกระบวนการทางกฎหมาย และ มาตรา 69<sup>70</sup> กำหนดให้ผู้ครอบครองไม้ท่อนห้ามซึ่งยังมีได้แปรรูปนั้น เป็นหน้าที่ของผู้ครอบครอง ไม้ต้องพิสูจน์ว่าได้ไม้มานโดยชอบด้วยกฎหมาย หากพิสูจน์ไม่ได้ จะมีความผิดตามมาตรา นี้

ดังนั้น เพื่อให้มีมาตรการรองรับและอำนวยความสะดวกให้ประชาชนผู้สุจริต ได้รับการคุ้มครองสิทธิของตน และสามารถนำไม้ในที่ดินเคลื่อนที่ไปใช้ประโยชน์ยังสถานที่ แห่งอื่นๆ ได้ จึงสมควรเพิ่มเติมให้มีบทบัญญัติที่กรมป่าไม้สามารถออกหนังสือรับรองสำหรับ ไม้ดังกล่าว โดยมีข้อความดังนี้

<sup>70</sup> พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484, มาตรา 69 ผู้ใดมีไว้ในครอบครองซึ่งไม้หวงห้ามอันยังมีได้ แปรรูปโดยไม่มีรอยตราค่าภาคหลวง หรือรอยตรารัฐบาลขาย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าไม้นั้นมาโดยชอบด้วย กฎหมายต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีความผิดตามมาตรา นี้ ถ้าไม้ที่มีไว้ในครอบครองเป็น

1. ไม้สัก ไม้ยาง หรือ ไม้หวงห้ามประเภท ข. หรือ
2. ไม้อื่นเป็นต้นหรือเป็นท่อนอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสองอย่างรวมกันเกินสี่สิบต้นหรือท่อน หรือ รวมปริมาตรไม้เกินสี่ลูกบาศก์เมตรผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงยี่สิบปีและปรับตั้งแต่ห้าพันบาท ถึงสองแสนบาท

“มาตรา.....ผู้ใดประสงค์จะให้พนักงานเจ้าหน้าที่ออกหนังสือรับรองไม้ หรือ บรรดาส่วนต่าง ๆ ของไม้ และสิ่งที่เกิดขึ้นจากไม้ที่ขึ้นอยู่ในที่ดินที่มีไร่ป่าตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมป่าไม้กำหนด โดยอนุมติรัฐมนตรี” ส่วนที่เกรงว่าจะมีผู้ไม่สุจริตจะอาศัยโอกาสช่องว่างทางกฎหมายในกรณีนี้ ลกฉวยหาประโยชน์จากไม้ที่อยู่ในป่า ซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่สำคัญของประเทศ ก็คงต้องใช้ มาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่คุ้มครองปกป้องกันต่อไป เพราะแม้จะมีกฎหมายเข้มงวดเพียงใด แต่ถ้าผู้มีหน้าที่บังคับใช้กฎหมายละเลย ต่อการปฏิบัติทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เกิด ประสิทธิภาพ ในอดีตที่ผ่านมาลำพังเพียงผู้ละเมิดต่อกฎหมายแต่เพียงฝ่ายเดียว คงกระทำความผิด ให้สำเร็จได้ยากหากไม่มีเจ้าหน้าที่ของรัฐคอยสนับสนุนร่วมมือหรือเป็นตัวการเสียเอง เพราะการ ทำผิดต่อกฎหมายป่าไม้อาจจะปกปิดซุกซ่อนไม่ให้ผู้ใดพบเห็นได้ ต่างจากการกระทำความผิดอื่น ๆ ดังนั้น สังคมควรจะร่วมมือช่วยกันสอดส่องดูแลตรวจสอบ

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อันเกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ประกอบปัญหาทางกฎหมายที่กำหนดให้การทำไม้หวง ห้ามในที่ดินเอกชนที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองมีบทลงโทษเท่ากับการทำไม้หวงห้าม ในที่ดินของรัฐ จึงเห็นสมควรต้องมีการแก้ไขบทกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้าม โดยให้แยกแยะการกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามให้ชัดเจนว่าเป็นการกระทำ ต่อไม้หวงห้ามซึ่งเป็นทรัพย์สินของเอกชน หรือเป็นการกระทำต่อไม้หวงห้ามซึ่งเป็นทรัพย์สินของ บุคคลอื่นหรือของรัฐ เพื่อประชาชน ผู้สุจริตจะได้มีสิทธิในทรัพย์สินของตนโดยสมบูรณ์ และเป็น การส่งเสริมจูงใจให้ประชาชนหรือชุมชน มีส่วนร่วมในการสร้างทรัพยากรป่าไม้ของชาติให้ดำรง อยู่ตลอดไป ตามนโยบายแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564) และนโยบายต่างๆของรัฐบาลในการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ รวมถึงแผนยุทธศาสตร์กระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2559-2564 และยุทธศาสตร์กรมป่าไม้ พ.ศ.2559-2564 ส่วนจะมีผู้ไม่สุจริตอาศัยโอกาสของกฎหมายกระทำการตัดไม้ บุกรุกทำลายป่า คงต้องเป็นหน้าที่ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้บังคับใช้กฎหมายและสังคม โดยรวมของชาติร่วมมือกันสอดส่อง และ ตรวจสอบกันต่อไป

## 2.2 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้

ประเทศไทยมีนโยบายในการเพิ่มพื้นที่ป่าไม้ให้ได้ร้อยละ 40 ของพื้นที่ประเทศ และมีนโยบายการป่าไม้เกี่ยวกับการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ให้มีการพัฒนาด้านป่าไม้ โดยส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนและภาครัฐบาลเพื่อใช้ภายในประเทศ

เพื่อประโยชน์ในการอุตสาหกรรมและสนับสนุนให้มีการส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ และกำหนดให้มีสิ่งจูงใจในการส่งเสริมการปลูกป่าเอกชน เพื่อเพิ่มพื้นที่ป่านอกเขตพื้นที่ป่าไม้ตามกฎหมาย เนื่องจากประเทศไทยมีปัญหาขาดแคลนไม้สำหรับใช้สอยภายในประเทศกำลังการผลิตไม้เศรษฐกิจของประเทศลดลงมาก จนไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ต้องนำเข้าไม้จากต่างประเทศในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก

ในปัจจุบันมีการกระตุ้นให้เอกชนทำการปลูกสร้างสวนป่า เช่น ไม้สัก ซึ่งเป็นไม้หวงห้ามประเภท ก. มาโดยตลอด เนื่องจากเห็นว่าไม้สักมีคุณค่าและเป็นที่ต้องการของตลาดรวมทั้งให้ผลตอบแทน ต่อการลงทุนอย่างน่าสนใจยิ่ง แต่ในทางกลับกันบทบัญญัติที่ควบคุมและกำหนดโทษทางอาญาเกี่ยวกับการทำไม้หวงห้ามประเภท ก. ในที่ดินเอกชน มีโทษจำคุก และปรับที่ค่อนข้างรุนแรง และไม่มีการแยกแยะบทกำหนดโทษสำหรับการทำไม้หวงห้ามในที่ดินเอกชน และที่ดินของรัฐให้มีสัดส่วนที่เหมาะสม รวมถึงขั้นตอนการขออนุญาตการทำไม้หวงห้าม และการขอขึ้นทะเบียนสวนป่า มีขั้นตอนที่ยุ่งยากซับซ้อนและเพิ่มภาระให้แก่ประชาชนทำให้ประชาชนเกิดความสับสน และอาจเสียเวลาเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น จนไม่ยอมปลูกไม้หวงห้ามประเภท ก. เพราะอาจก่อให้เกิดความยุ่งยากและวุ่นวายตามมาในภายหลัง อีกทั้งยังเสี่ยงต่อการถูกลงโทษ และยังจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นในการมีส่วนร่วมจัดการ และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรป่าไม้มารวมถึงส่งผลให้ไม่สามารถบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ให้เป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งแตกต่างจากการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ในต่างประเทศ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นประเทศที่มีพื้นที่ป่าสูงเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก และส่วนใหญ่เอกชนเป็นเจ้าของที่ดิน ปลูกป่าขึ้นมาเป็นป่าเศรษฐกิจเพื่อผลิตไม้ และผลิตภัณฑ์จากไม้ในเชิงการค้า เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา ฟินแลนด์ สวีเดน ญี่ปุ่น รวมถึงประเทศมาเลเซีย มีนโยบายในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ตลอดจนมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมป่าไม้ของประเทศต่างๆ เช่น สนับสนุนให้ภาคเอกชนทำป่าเศรษฐกิจมากกว่าภาครัฐ การจัดการป่าไม้เพื่อให้มีผลผลิตเพียงพอ โดยให้เกิดความสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทานอย่างยั่งยืนการสนับสนุนเจ้าของป่าไม้เศรษฐกิจภาคเอกชน ให้ดำเนินการจัดการป่าไม้ในรูปของสมาคมและสหกรณ์การกำหนดแนวทาง และทิศทางเบื้องต้นให้แก่เจ้าของป่าไม้เอกชน เพื่อให้มีการจัดการที่เหมาะสม นโยบายช่วยเหลือด้านการเงินแก่เจ้าของสวนป่า รวมถึงมีนโยบายช่วยเหลือด้านการยกเว้นและลดหย่อนภาษีแก่เจ้าของสวนป่า ในส่วนของด้านกฎหมายส่วนใหญ่ได้พยายามออกกฎหมายมาควบคุมการทำสวนป่าของเอกชนอย่างเคร่งครัด แต่ในการดำเนินธุรกิจของเอกชน กฎหมายได้ส่งเสริมและสร้างแรงจูงใจให้เอกชนได้ใช้ไม้ในสวนป่าที่ปลูกขึ้นได้สะดวกมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการทำป่าไม้เศรษฐกิจของแต่ละประเทศ วัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายเกี่ยวกับป่าเศรษฐกิจภาคเอกชน ส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์



เพื่อการจัดการป่าไม้ให้มีความยั่งยืนทางด้านเศรษฐกิจ ระบบนิเวศน์ และสังคม ตลอดจนการใช้ประโยชน์ในทิศทางที่ตอบสนองความต้องการของมนุษย์อย่างยั่งยืน ทั้งในปัจจุบันและอนาคต และในบางประเทศจะมีกฎหมายที่กำหนดหน้าที่ของรัฐให้กำหนดแผนหลักเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ และหน้าที่ของป่าไม้ ความต้องการหลักในด้านการผลิตจากป่าไม้ในระยะยาวด้วย

ดังนั้น หนทางสำคัญในการเพิ่มพูนพื้นที่ป่าของประเทศในปัจจุบันที่เหลืออยู่ประมาณ 32 เปอร์เซ็นต์ ให้ได้ถึง 40 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ประเทศ ที่มีความเป็นไปได้ง่ายที่สุดก็คือการส่งเสริมการปลูกป่าภาคเอกชนทั้งไม้หวงห้ามประเภท ก. และไม้ชนิดอื่นๆ ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ แต่นั่นหมายความว่าต้องเริ่มจากการค่อย ๆ แก่กฎหมายป่าไม้ให้เอื้อต่อการดำเนินการ และการสร้างแรงจูงใจในการลงทุน ทั้งนี้ไม่ควรมุ่งเป้าเพียงสวนป่าเอกชนรายใหญ่เท่านั้น หากแต่ต้องให้ความสำคัญต่อรายย่อยควบคู่ไปด้วย



บรรณานุกรม



## บรรณานุกรม

- จรีรัตน์ สร้อยเสริมทรัพย์. (2544). *มาตรการทางกฎหมายในการจัดการสวนป่าอย่างยั่งยืนในประเทศไทย*. (วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม้ได้ตีพิมพ์). จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ฉันทพศ รุ่งเรือง. (2544). *สมาคม FAO ไม้ป่าและการป่าไม้ในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ ๑: องค์การอาหาร และเกษตรแห่งสหประชาชาติประเทศไทย.
- เฉลิม ศิริวรรณ. (2497). *นโยบายการป่าไม้และประวัติการป่าไม้ของประเทศไทย*. กรุงเทพฯ ๑: การพิมพ์ไชยวัฒน์.
- ชวลิต โฆษิตนิกุล. (2542). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการปลูกสร้างสวนป่าเพื่อการค้า*. (วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม้ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยรามคำแหง, กรุงเทพฯ.
- มานิตย์ จุมปา. (2543). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน*. กรุงเทพฯ ๑: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- ประมุข สุวรรณศรี. (2525). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 1-4 ว่าด้วยทรัพย์สิน*. กรุงเทพฯ ๑: นิติบรรณการ.
- เต็ม สมิตินันท์. (2544). *ข้อพิพาทไม้แห่งประเทศไทยฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2544*. กรุงเทพฯ ๑: กรมป่าไม้.
- สมิต ยอดพรหม (2548) “มาตรการทางกฎหมายในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้” วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2547). *หลักพื้นฐานของสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ ๑: วิญญูชน.
- บุญถึง เสาวราช. (2536). *สรุปบทความรู้ เรื่อง ระเบียบและกฎหมายสำหรับประชาชน*. อุทัยธานี: สำนักการพิมพ์.
- ยืนหยัด ใจสมุทร. (2548). *คำอธิบายพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484*. (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ ๑: นิติบรรณการ.
- ยืนหยัด ใจสมุทร. (2559). *คำอธิบายพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2548* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ๑: นิติบรรณการ.
- ปริญญา จิตรกรานทีกิจ. (2541). *หลักกฎหมายป่าไม้*. กรุงเทพฯ ๑: วิญญูชน.

- ปิยนาก มณีรัตน์นายล. (2548). *แนวทางด้านกฎหมายในการพัฒนาสวนป่าเศรษฐกิจภาคเอกชน*.  
(วิทยานิพนธ์ ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต ไม่ได้ตีพิมพ์). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต,  
กรุงเทพฯ.
- พวงค์ ฉัตรวิรุฬ. (2543). *กฎหมายว่าด้วยการป่าไม้*. กรุงเทพฯ ฯ: อนิเมทพรีน แอนด์ ดีไซน์.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2543). “เงื่อนไขการตรากฎหมายจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน “มาตร”  
ในการควบคุมตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย. *วารสารนิติศาสตร์*,  
30(2) : 184-185.
- วรวุฒิ เทพทอง. (2545). *คำอธิบายหลักกฎหมายที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน (พิมพ์ครั้งที่ 3)*.  
กรุงเทพฯ ฯ: นิติธรรม.
- วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). *สิทธิเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ ฯ: วิญญูชน.
- วนิดา พรไพบูลย์. (2541). *คำอธิบายพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507*. กรุงเทพฯ ฯ:  
พิมพ์พิจิตร.
- วิจิตร แสงรัตน์. (2549). *แนวทางการปลูกป่าเพื่อรักษาสสิ่งแวดล้อม สำนักฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่  
อนุรักษ์ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ  
สิ่งแวดล้อม*
- สหัส สิงหวิริยะ. (2547). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยทรัพย์สิน*. กรุงเทพฯ ฯ:  
นิติธรรม.
- สุเนติ คงเทพ และ นันทชัย รักษ์จินดา. (2558). *อธิบายกฎหมายป่าไม้ พุทธศักราช 2484*. กรุงเทพฯ ฯ:  
บัณฑิตอักษร.
- อมร รักษาสัตย์. (2543). *รัฐธรรมนูญฉบับประชาชนพร้อมบทวิจารณ์*. กรุงเทพฯ ฯ:  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรุณ พุ่มหิรัญ. (2511). *วิวัฒนาการของกฎหมายป่าไม้*. กรุงเทพฯ ฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2545). *กฎหมายสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ ฯ: วิญญูชน.
- กฎกระทรวงฉบับที่ 24 (พ.ศ. 2518) ออกตามความในพระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484  
ว่าด้วยการทำไม้หวงห้าม  
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์  
พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507  
พระราชบัญญัติป่าไม้ พุทธศักราช 2484  
พระราชบัญญัติสวนป่า พ.ศ.2535  
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

## ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อสกุล	นางสาวศรัณษา สมตน
วัน เดือน ปีเกิด	15 กันยายน 2531
สถานที่เกิด	กรุงเทพมหานคร
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
สถานที่ทำงาน	กรมป่าไม้
ตำแหน่ง	นิติกร

