

มาตรการทางกฎหมายในการครอบครองและทำประโยชน์ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ กรณีศึกษาน้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

รัชณี สุขสวัสดิ์¹ ขวัญทยา บุญเชิด²

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี และเสนอแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการสร้างมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อไป ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัย พบว่า น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีปัญหาการครอบครองและทำประโยชน์ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ได้แก่ ปัญหาคุณสมบัติของผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติ ปัญหาการครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน และปัญหาความรับผิดชอบและโทษทางอาญาและทางแพ่ง ดังนั้น จึงควรแก้ไขพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 121 วรรคแรกและวรรคท้าย โดยกำหนดให้สิทธิแก่ประชาชนในการทำประโยชน์และอยู่อาศัยตลอดอายุของผู้ได้รับอนุญาต ส่วนจะตกทอดไปยังทายาทหรือไม่นั้นให้พิจารณาว่าบุคคลที่ได้รับอนุญาตทำผิดเงื่อนไขหรือไม่ ถ้าผิดเงื่อนไขในการอนุญาตรัฐสามารถเพิกถอนสิทธิได้ทันที พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 วรรคแรกและวรรคสาม ในกรณีถ้าไม่สามารถสำรวจแล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน และ/หรือมีการสำรวจตกหล่นไม่ครบถ้วนหรือประชาชนมีข้อพิพาทในการครอบครอง ให้มีการขยายระยะเวลาดังกล่าว

คำสำคัญ: การครอบครองและทำประโยชน์; อุทยานแห่งชาติ; พื้นที่ทับซ้อน

ประเภทบทความ: บทความวิจัย

^{1,2} คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี

272 หมู่ 9 ถนนสุราษฎร์-นาสาร ตำบลขุนทะเล อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100, ประเทศไทย

ผู้รับผิดชอบบทความ อีเมล: Ratchanee.suk@sru.ac.th

The Legal Measures on Possession and Utilization in a National Park: A Study of Areas in Phurin Waterfalls, Klong Sa Sub District, Kanchanadit District, Surat Thani

Ratchanee Suksawat¹ Kwantaya Buncherd²

Abstract

This research article aims to study the problems of possession and utilization in Phurin Waterfall, Khlong Sa Subdistrict, Kanchanadit District, Surat Thani Province and to solve such problems by creating appropriate legal measures. The researcher used the qualitative research approach by collecting data through documentary research and in-depth interviews. Data were analyzed using the techniques of content analysis.

Findings are as follows: Phurin waterfall, located in Klong Sa Sub District, Kanchanadit District, Surat Thani Province encounter the problems related to possession and utilization on the area in accordance with the Reserved Forest Act B.E. 2507 (1964), the National Parks Act B.E. 2562 (2019) and the Wild Animal Reservation and Protection Act B.E. 2562 (2019). According to the problems, there are issues relating to the qualification for individuals who can possess and utilize the reserved forest and the national parks, the right of habitation and utilization on the Phurin waterfall; and the civil and criminal liabilities and penalties. Therefore, the Reserved Forest Act B.E. 2507 (1964) and the Wild Animal Reservation and Protection Act B.E.2562 (2019) regarding Section 121 in the first and last paragraph should be amended. With this, permanency of the right of utilization and the right of habitation should be allowed, however, the devolution of the rights depends on the performance of the person who is allowed to execute the rights. If the person does not follow the rules of the rights, the rights shall be repealed immediately. Furthermore, Section 64 in the first and the third paragraph of the National Parks Act B.E.2562 (2019) that imposes the duration for surveying within two hundred forty days; and/or in the case when the survey is not completed within the certain duration; or the issue of the question is still on the dispute process, should be extended.

Keywords: Possession and Utilization; National Park; Overlapping Territorial Claims Area

Type of Article: Research Article

^{1,2}Faculty of Law, Suratthani Rajabhat University

272 Surat-Nasan Road Tambon Khuntale, Muang, Suratthani Province, 84100, Thailand

Corresponding Author Email: Ratchanee.suk@sru.ac.th

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

อุทยานแห่งชาติ เป็นพื้นที่คุ้มครองที่กำหนดขึ้นเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติร่วมกับการอนุญาตให้มีการใช้ประโยชน์จากธรรมชาติ ให้เกิดประโยชน์กับมนุษย์ควบคู่ไปด้วย อุทยานแห่งชาติเป็นพื้นที่ธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ โดยจะช่วยรักษาสภาพสมดุลธรรมชาติ ช่วยให้กระบวนการทางนิเวศวิทยาดำเนินไปตามปกติ ช่วยให้การดำรงชีพของมนุษย์ดำรงอยู่เป็นปกติสุขบ้านสวนปราง ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นพื้นที่ในเขตอุทยานแห่งชาติน้ำตกสี่ขีด ซึ่งมีลักษณะภูมิประเทศเป็นที่ราบสลับกับเทือกเขาสูงชันสลับซับซ้อน เป็นส่วนหนึ่งของเทือกเขาบรรทัด (เทือกเขาบรรทัด) ซึ่งกั้นเขตแดนระหว่างจังหวัดสุราษฎร์ธานีกับจังหวัดนครศรีธรรมราช อยู่ในเขตอำเภอกาญจนดิษฐ์และอำเภอลิขิต (National Park Office, 2024) น้ำตกภูรินอยู่ในความรับผิดชอบของพื้นที่บ้านสวนปราง และน้ำตกภูริน บ้านสวนปรางเป็นพื้นที่สวนและคุ้มครองสัตว์ป่าด้วย โดยมีสำนักงานอนุรักษ์พื้นที่ 5 สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีพื้นที่บางส่วนเป็นป่าสวน พื้นที่อุทยานแห่งชาติ และเป็นพื้นที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทำให้เกิดความหลากหลายของกฎหมายในการบังคับใช้และในบางส่วนเป็นพื้นที่ทับซ้อนกัน ทำให้พื้นที่น้ำตกภูริน บ้านสวนปราง มีลักษณะเฉพาะทั้งในหน่วยงานที่เข้ามาดูแล กฎหมายที่บังคับใช้คนละฉบับ จนกระทั่งส่งผลให้วิถีชีวิตของชาวบ้านสวนปรางในชุมชนพื้นที่น้ำตกภูรินที่อยู่ร่วมกันกับทรัพยากรธรรมชาติเปลี่ยนแปลงไป และไม่สามารถใช้ประโยชน์ในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง ซึ่งส่งผลให้การพัฒนาเชิงพื้นที่ดังกล่าวไม่สามารถเกิดความยั่งยืนได้

อย่างไรก็ตาม แม้ภาครัฐจะมีความพยายามในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในที่อยู่อาศัยและทำกินในพื้นที่อุทยานที่เกิดขึ้นระหว่างชาวบ้านสวนปรางในพื้นที่น้ำตกภูรินและเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่กลับพบว่ายังขาดความรัดกุมในการแก้ไขปัญหาที่มีประสิทธิภาพในระยะยาว ดังนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการครอบครองและทำประโยชน์ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติของชาวบ้านสวนปรางในพื้นที่น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีประสิทธิภาพ และเพิ่มศักยภาพของคนและชุมชนให้เข้มแข็ง จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาปัญหาการครอบครองและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติน้ำตกภูริน ว่ามีปัญหอะไรบ้าง เพื่อให้ได้แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหานั้นด้วยการสร้างมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมและยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาการครอบครองและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี
2. เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการครอบครองและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ผู้วิจัยจะทำการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการอนุญาตให้อาศัยหรือทำกินในเขตอุทยานแห่งชาติ ได้แก่ หลักการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน หลักการระงับไว้ก่อน หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน หลักความยินยอม รวมทั้งศึกษาปัญหาของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

ได้แก่ (1) ปัญหาคุณสมบัติของผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติ ประกอบด้วย ปัญหาการสำรวจพื้นที่ครอบครองและทำประโยชน์ ปัญหาเงื่อนไขในการได้รับการครอบครองและทำประโยชน์ และปัญหาการอนุญาตของรัฐ (2) ปัญหาการครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน ประกอบด้วย ปัญหาความบริบูรณ์ในสิทธิครอบครองและการใช้ประโยชน์ ปัญหาสิทธิในการทำประโยชน์ในที่ดิน และ (3) ปัญหาความรับผิดชอบและการลงโทษทางอาญาและทางแพ่ง ประกอบด้วย ปัญหาการทับซ้อนระหว่างอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติ และปัญหาแนวเขตการครอบครองและทำประโยชน์ เพื่อนำผลการศึกษามาวิเคราะห์หาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและสร้างมาตรการกฎหมายที่เหมาะสมต่อไป

2. ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 15 คน โดยมีผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่อุทยานแห่งชาติ และชาวบ้านที่อยู่อาศัยและทำกินในเขตน้ำตกภูริน

3. ขอบเขตด้านพื้นที่ ผู้วิจัยศึกษาเฉพาะการครอบครองและทำประโยชน์ของชาวบ้านสวนปรางในเขตพื้นที่อุทยานเขตน้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เท่านั้น

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบปัญหาการครอบครองและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

2. ได้แนวทางแก้ไขปัญหาการครอบครองและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. หลักการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (environmental conservation)

การอนุรักษ์ เป็นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างชาญฉลาด เพื่อให้ยังคงมีทรัพยากรธรรมชาติยังคงดำรงอยู่ ซึ่งแนวคิดในการอนุรักษ์เริ่มก่อตัวขึ้นเนื่องจากสังคม เริ่มตระหนักถึงความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ อันเกิดจากกิจกรรมของมนุษย์ที่เริ่มเห็นถึงผลกระทบทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนั้นเมื่อมีการทำกิจกรรมทางทรัพยากรธรรมชาติที่มากขึ้นจึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม จึงทำให้มนุษย์มีการผลักดันให้เกิดหลักการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจากกิจกรรมของมนุษย์ เพื่อให้มนุษย์ดำรงอยู่ในสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศน์ที่ดี โดยตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระบบนิเวศน์ (Ruangpanit, 2013)

2. หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development)

หลักการพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง “การพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการในปัจจุบัน โดยไม่สูญเสียความสามารถของคนรุ่นอนาคตเพื่อตอบสนองความต้องการของตนเอง” (Summary of the main points from the academic seminar on the topic “communities and sustainable environmental problem management,” 2020) โดยดำเนินการจำกัดและให้พื้นที่การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยมีเงื่อนไขอยู่บนพื้นฐานเศรษฐกิจพอเพียง และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ปัญหาความขัดแย้งในการใช้พื้นที่ระหว่างรัฐและประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีทรัพยากรธรรมชาติที่สมบูรณ์สวยงามควรค่าแก่การรักษาตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน

3. หลักการระวังไว้ก่อน (precautionary principle)

หลักการระวังไว้ก่อน คือ หลักการในการระมัดระวังความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับทรัพยากรธรรมชาติในอนาคตเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อสรรพสัตว์และสิ่งแวดล้อม (Pinitpuvadol, Neamhom, & Rajapongsa, 2016) ซึ่งหลักการระวังไว้ก่อนก่อกำเนิดจากหลายกรณีที่เกิดขึ้นไม่สามารถระบุสาเหตุของผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ว่าเกิดขึ้นจากกิจกรรมหนึ่งกิจกรรมใดได้

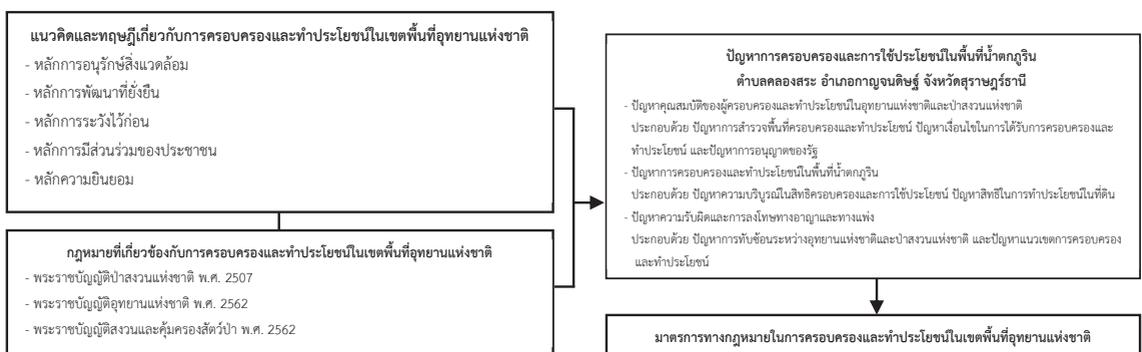
4. หลักการมีส่วนร่วมของประชาชน (participation principle)

หลักการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการในการพัฒนาระบบในการกระทำกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่งโดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดกิจกรรมนั้น ได้แก่ การร่วมกันสรรหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีต่างๆ การควบคุมและบริหารจัดการทำการใดการหนึ่ง รวมถึง การติดตามประเมินผลและการรับผลประโยชน์ที่เกิดจากการโครงการให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมของชุมชน กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการสื่อสารที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน หากการดำเนินโครงการของรัฐสอดคล้องกับวิถีชีวิตจะเกิดผลดีอย่างยิ่ง ในการขับเคลื่อนโครงการของรัฐในการรักษาทรัพยากรป่าไม้ให้ยั่งยืนต่อไปอีกด้วย (Bunnag, 2011)

5. หลักความยินยอม (volenti non fit injuria)

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย ไม่ปรากฏว่ามีบทบัญญัติตอนใดให้คำจำกัดความคำว่า ความยินยอมในคดีอาญาหรือความยินยอมของผู้เสียหายไว้โดยตรง และไม่มีบทบัญญัติใดที่จะได้กล่าวไว้โดยชัดแจ้งว่าความยินยอมของผู้เสียหายในคดีอาญาทำให้ไม่เป็นความผิด (Tingsabadh, 1977) แต่ในทางปฏิบัติย่อมเป็นที่รับรู้กันว่า “ความยินยอม” เป็นสิ่งที่ยอมรับได้ในฐานะของ “หลักกฎหมายทั่วไป” ซึ่งศาลไทยนำมาปรับใช้และตีความว่าเป็น “เหตุยกเว้นความผิด” ให้กับการกระทำในหลาย ๆ กรณีได้

กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการวิจัย

สมมุติฐานของการวิจัย

เมื่อภาครัฐได้มีมาตรการทางกฎหมายและนโยบายในการจัดการอยู่อาศัยและทำกินของประชาชนในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ จนกระทั่งต่อมาได้มีการออกกฎหมายในการแก้ไขปัญหาสิทธิการอยู่อาศัยและการทำกินในพื้นที่อุทยานแห่งชาติตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ผลจากการแก้ไขกฎหมายนี้ พบว่า ไม่อาจแก้ไขปัญหาการครอบครองและทำประโยชน์ของชาวบ้านสวนปรางในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติน้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี อย่างยั่งยืนได้ และอาจนำมาซึ่งความขัดแย้งระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับชุมชนบ้านสวนปราง รวมทั้งส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตของชุมชนสวนปรางได้

ระเบียบวิธีวิจัย

ผู้วิจัยใช้รูปแบบวิจัยแบบการวิจัยเชิงคุณภาพและใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล 2 วิธีการดังนี้

การวิจัยเอกสาร (documentary research) ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาค้นคว้าทางเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการครอบครองและทำประโยชน์ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ ดังที่ได้กล่าวไว้ในขอบเขตของการวิจัย เพื่อนำผลการศึกษามาวิเคราะห์หาแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและสร้างมาตรการที่เหมาะสมต่อไป

การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interviews) ผู้วิจัยนำผลการวิจัยเอกสารซึ่งเป็นประเด็นปัญหา มาสร้างเป็นแบบสัมภาษณ์เพื่อใช้สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งจำนวน 15 คน เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาสร้างเป็นมาตรการทางกฎหมายในการครอบครองและทำประโยชน์ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติต่อไป

ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการครอบครองและทำประโยชน์ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติกรณีศึกษา น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี สามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ปัญหาการครอบครองและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

1.1 ปัญหาคุณสมบัติของผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติ

พบว่า การอนุญาตให้ครอบครองและทำประโยชน์ในอุทยานแห่งชาติตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติในการสำรวจข้อมูลการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าให้แล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ ประเด็นปัญหาในคุณสมบัติของบุคคลที่อาจครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูรินเห็นว่าการอนุญาตให้ครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูรินต้องมีคุณสมบัติตามเงื่อนไขตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และตามมาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 การอนุญาตให้ครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูรินมีลักษณะเป็นการผ่อนปรนในการแก้ไขปัญหาการใช้พื้นที่อุทยานแห่งชาติทำให้เกิดปัญหาซึ่งในอดีตนั้นการประกาศพื้นที่อุทยานแห่งชาติโดยมิได้มีการสำรวจชุมชนหรือประชากรในพื้นที่อย่างจริงจังก่อนประกาศ

น้ำตกภูรินเป็นอย่างมาก

1.2.1 ปัญหาความบริบูรณ์ในสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน พบว่า สิทธิในการอนุญาตให้ครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูรินไม่ใช่สิทธิในการอาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติ แต่เป็นเพียงข้อยกเว้นในการบังคับใช้กฎหมายในการอนุรักษ์พื้นที่อุทยานแห่งชาติโดยมีเงื่อนไขในการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนเท่านั้น เป็นเรื่องที่รัฐอนุญาตให้อาศัยหรือทำกินในพื้นที่ของรัฐ มีลักษณะเป็นการยินยอมตามหลักความยินยอมส่วนปัญหาสิทธิครอบครองในที่ดินตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พบว่ากรรมสิทธิ์พื้นที่อุทยานแห่งชาติเป็นกรรมสิทธิ์ของรัฐ และรัฐมีอำนาจอนุญาตให้อาศัยหรือทำกินในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ สิทธิที่ได้อาศัยหรือทำกินในพื้นที่น้ำตกซึ่งเป็นพื้นที่อุทยานมีลักษณะการอาศัยหรือทำกินตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 เป็นให้อาศัยหรือทำกินตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 หรือตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ซึ่งที่ดินที่ได้รับการอนุญาตให้อาศัยหรือทำกินดังกล่าวจึงมีอาจมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองตามสิทธิในที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดินแต่อย่างใด จะเห็นว่าประชาชนในพื้นที่น้ำตกภูรินไม่อาจมีสิทธิครอบครองในที่ดินที่รัฐอนุญาตให้อาศัยหรือใช้ประโยชน์ เพียงแต่มีสิทธิอยู่อาศัยหรือใช้ประโยชน์เท่านั้น

1.2.2 ปัญหาสิทธิในการทำประโยชน์ในที่ดินตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พบว่า การช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติที่มีการประกาศกำหนดมาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติ โดยมีได้สิทธิในที่ดินนั้น ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 64 วรรคสองและตามมาตรา 121 วรรคสอง ประเด็นที่ต้องพิจารณาว่าสิทธิในการอยู่อาศัยหรือทำกินเป็นสิทธิในการทำประโยชน์หรือไม่ ซึ่งผลจากการศึกษา พบว่า

(1) สิทธิในการอยู่อาศัย สิทธิอาศัยในพื้นที่รัฐ เป็นสิทธิอีกประเภท สิทธิอาศัยในพื้นที่ดินของรัฐย่อมไม่อาจได้มาโดยผลของการทำนิติกรรมระหว่างคู่สัญญา อันเป็นสิทธิอาศัยระหว่างเอกชนกับเอกชนได้ แต่สิทธิอาศัยในพื้นที่ของรัฐเป็นกรณีของรัฐเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้สิทธิแก่ประชาชนโดยอาศัยกฎหมาย กล่าวคือพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ มาตรา 64 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า มาตรา 121 ดังนั้นสิทธิอาศัยในพื้นที่ของรัฐเป็นแต่เพียงให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยไม่มีกรรมสิทธิ์ และสิทธิครอบครอง แต่เป็นการครอบครองเฉพาะอยู่อาศัยเท่านั้น ประเด็นต่อมาสิทธิอาศัยดังกล่าวตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ มาตรา 64 แห่ง และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า มาตรา 121 ดังกล่าวมีขอบระยะเวลาแห่งสิทธิอาศัยหรือไม่เมื่อรัฐอนุญาตให้อาศัยในพื้นที่ของรัฐซึ่งเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติแล้วมีขอบระยะเวลาหรือไม่และปัญหาในตัวบุคคลที่อาศัย สามารถจำหน่ายสิทธิได้หรือไม่

(2) สิทธิทำกิน สิทธิทำกินในพื้นที่รัฐเป็นสิทธิที่รัฐอนุญาตให้ประชาชนที่ไม่มีพื้นที่ทำกินเข้ามาทำกินซึ่งเป็นสิทธิรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ดินของรัฐที่รัฐอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำกินตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติและตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า คำว่า “ใช้ประโยชน์” มีความหมายกว้างอันรวมถึงอยู่อาศัยและทำกินด้วย ฉะนั้นการใช้ประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่น้ำตกภูรินจะใช้ประโยชน์ได้เฉพาะกรณีอยู่อาศัยและทำกินเท่านั้น ไม่สามารถใช้ประโยชน์อย่างอื่นได้ เป็นการใช้ประโยชน์

อันมีข้อจำกัดนั่นเอง จะเห็นว่ากฎหมายตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ตามพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้สิทธิในการอยู่อาศัยและทำกินเพื่อการเกษตร เมื่อให้สิทธิแล้วจะถูกจำกัดสิทธิด้วยในการอยู่อาศัยและทำกินเพื่อการเกษตร

1.3 ปัญหาความรับผิดชอบและการลงโทษทางอาญาและทางแพ่ง พบว่า ในปัจจุบันพระราชกฤษฎีกา ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองของพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติมาตรา 64 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า มาตรา 121 ยังไม่แล้วเสร็จ ผู้ที่ได้แจ้งการครอบครองที่ดินในอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามบทบัญญัติดังกล่าว ประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินได้ครอบครองที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม เก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งสัตว์ป่า ไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือการกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ หรือนำหรือปล่อยสัตว์ และการกระทำความดังกล่าวเป็นไปเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติสุข ก็ตามต้องรับโทษตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 40 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 ส่วนในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ มาตรา 64 และมาตรา 121 ดังกล่าวเป็นหลักความยินยอมโดยให้ประชาชนที่ไม่มีที่ทำกินหรือที่อาศัย รัฐจึงอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่อุทยานได้ เมื่อได้พิจารณาคุณสมบัติเสร็จสิ้นแล้ว แต่ต่อมาเมื่อประชาชนที่ได้รับอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำกินกระทำฝ่าฝืนต้องได้รับโทษคดีใช้ค่าเสียหาย และนอกจากนี้ยังมีความรับผิดชอบตามกฎหมายที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507

1.3.1 ความรับผิดชอบและโทษทางอาญาและทางแพ่ง ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 พบว่า รัฐอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่ของรัฐ อันเป็นพื้นที่อุทยานตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 วรรคสี่ และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 121 วรรคสี่ เป็นไปตามหลักความยินยอม หลักความยินยอมเป็นหลักในการยกเว้นความผิด เป็นไปตามหลักความยินยอมไม่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่ทำให้เป็นละเมิด ความยินยอมเป็นหลักกฎหมายทั่วไป หลักความยินยอมไม่ได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรทั้งกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญา และสามารถนำมาใช้กับกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมด้วย เป็นหลักที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิดและหลักนี้ไม่ได้นำมาเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิด รวมถึงให้ใช้กับพระราชบัญญัติอุทยาน พ.ศ. 2562 มาตรา 64 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 121 ด้วย การที่สามารถกระทำก่อสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม เก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งสัตว์ป่า ไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือการกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ หรือนำหรือปล่อยสัตว์ หากการกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติสุข และได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการไม่ต้องรับโทษ แต่ผู้กระทำยังต้องรับผิดชอบทางแพ่งอยู่ตามแห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 40 ประกอบแห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 97 ด้วย

1.3.2 ความรับผิดชอบและโทษทางอาญาและทางแพ่ง ตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พบว่ามีประเด็นปัญหาขอยกเว้นโทษในพื้นที่ป่าสงวนตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พื้นที่ที่เป็นป่าสงวนตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ ประชาชนในพื้นที่น้ำตกภูรินได้กระทำก่อสร้าง แผ้วถาง หรือกระทำด้วยประการใด ๆ ให้เสื่อมสภาพหรือเปลี่ยนแปลงสภาพพื้นที่ไปจากเดิม เก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตราย หรือทำให้เสื่อมสภาพ ซึ่งสัตว์ป่า ไม้ ดิน หิน กรวด ทราย แร่ ปิโตรเลียม หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ หรือนำหรือปล่อยสัตว์ หากการกระทำดังกล่าวเป็นไปเพื่อการดำรงชีพอย่างเป็นปกติสุข และได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบแล้วก็ไม่ได้รับความยกเว้นโทษแต่อย่างใด ประชาชนที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยภายในเขตป่าสงวนแห่งชาติไม่ได้สิทธิและไม่ได้รับการยกเว้นโทษแต่ประการใด ทำให้ผู้ที่ครอบครองทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยที่ดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่ (1) ทำไม้หรือเก็บหาของป่าตามมาตรา 15 เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ หรือมาตรา 16 ตริ กระทำการตามมาตรา 17 ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 18 หรือกระทำการตามมาตรา 19 หรือมาตรา 20 หรือ (2) ทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ และต้องรับโทษทางอาญาตามมาตรา 33/3 ผลการเป็นพื้นที่ทับซ้อนประชาชนน้ำตกภูริน บ้านสวนปรางทำให้ไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายที่เท่าเทียมกัน การพื้นที่ที่มีความทับซ้อนกันทำให้เกิดปัญหาต่างๆ จากการอยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่ที่มีความทับซ้อนมากกว่าในพื้นที่ไม่มีความทับซ้อน และปัญหาที่สำคัญประชาชนบ้านสวนปรางยังไม่ทราบถึงสิทธิในที่ดินของตนเอง ในการอยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่บางส่วนทราบแต่ไม่ทราบว่ามีการทับซ้อนหรือไม่ ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถจะใช้สิทธิทางกฎหมายได้อย่างเต็มที่

1.3.3 ปัญหาการทับซ้อนระหว่างอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติ พบว่า น้ำตกภูริน บ้านสวนปราง ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี บางส่วนเป็นพื้นที่ทับซ้อนกันระหว่างพื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ มีหน่วยงานที่ดูแลกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในส่วนของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ มีหน่วยงานที่ดูแลกรมป่าไม้ น้ำตกภูริน บ้านสวนปรางในส่วนของพื้นที่อุทยานแห่งชาติอยู่ในการดูแลของอุทยานแห่งชาติน้ำตกสี่ขีด จังหวัดนครศรีธรรมราช และพื้นที่ที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่ในการดูแลของพื้นที่อนุรักษ์ 5 จังหวัดนครศรีธรรมราช

2. แนวทางแก้ไขปัญหาการครอบครองและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ผลการวิจัยพบแนวทางแก้ไขปัญหาการครอบครองและการใช้ประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี ดังนี้

2.1 ปัญหาคุณสมบัติของผู้ครอบครองและทำประโยชน์ในอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เป็นบทบัญญัติที่ให้สิทธิและจำกัดสิทธิในเวลาเดียวกัน หลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดทั้งสองฉบับดังกล่าวทำให้มีขั้นตอนในการพิจารณาองค์ประกอบในการเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติที่อาจครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน

2.1.1 ปัญหาการสำรวจพื้นที่ครอบครองและทำประโยชน์ ในการให้สิทธิแก่ประชาชนในการทำประโยชน์และอยู่อาศัยตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 ทวิ กำหนดระยะเวลาคราวละไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่เกิน 30 ปี ควรที่จะให้สิทธิแก่ประชาชนในการทำประโยชน์และอยู่อาศัยตลอดอายุของผู้ที่ได้รับอนุญาต ส่วนจะตกทอดไปยังทายาทหรือไม่นั้น พิจารณาว่าบุคคลที่ได้รับอนุญาตทำผิติดเงื่อนไขและทายาททำผิติดเงื่อนไขหรือไม่ ถ้าทำผิติดเงื่อนไขในการอนุญาตรัฐสามารถเพิกถอนสิทธิได้ทันที อันทำให้ประชาชนที่อยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนยังคงมีที่อยู่และทำกินต่อไปได้ มีที่ทำกินตามความคุ้มครองของรัฐต่อไป

2.1.2 ปัญหาเงื่อนไขการได้รับการครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่ ในการให้สิทธิแก่ประชาชนในการทำประโยชน์และอยู่อาศัยตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 ทวิ กำหนดระยะเวลาคราวละไม่น้อยกว่า 5 ปี แต่ไม่เกิน 30 ปี ควรที่จะให้สิทธิแก่ประชาชนในการทำประโยชน์และอยู่อาศัยตลอดอายุของผู้ที่ได้รับอนุญาต ส่วนจะตกทอดไปยังทายาทหรือไม่นั้น พิจารณาว่าบุคคลที่ได้รับอนุญาตทำผิติดเงื่อนไขและทายาททำผิติดเงื่อนไขหรือไม่ ถ้าทำผิติดเงื่อนไขในการอนุญาตรัฐสามารถเพิกถอนสิทธิได้ทันที อันทำให้ประชาชนที่อยู่อาศัยและทำประโยชน์ในพื้นที่ป่าสงวนยังคงมีที่อยู่และทำกินต่อไปได้ มีที่ทำกินตามความคุ้มครองของรัฐต่อไป

2.1.3 ปัญหาการอนุญาตของรัฐ ซ้อยกเว้นในการครอบครองและใช้ประโยชน์ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติน้ำตกภูรินนั้นก็ควรอยู่ในลำดับศักดิ์เดียวกันโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา เพื่อมิให้ลำดับศักดิ์แห่งกฎหมายในการจัดการพื้นที่อุทยานแห่งชาติมีความขัดแย้งกันเองและเพื่อให้บรรล่วัตถุประสงค์ในการรักษาทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน วิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชาวบ้านที่เข้ามาครอบครองและใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่หลากหลายเนื่องจากเป็นชาวบ้านที่ต่างคนต่างมาจากต่างอำเภอ ต่างจังหวัด เป็นต้น จึงต้องพิจารณาอนุญาตการครอบครองและใช้ประโยชน์ในส่วนนี้ด้วย เพื่อมิให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา

2.2 ปัญหาการครอบครองและทำประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน เป็นพื้นที่ที่ให้สิทธิตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 แต่ประชาชนในพื้นที่ก็ถูกจำกัดสิทธิในคราวเดียวกัน ซึ่งพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ดินของรัฐ มีอาจมีกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองเทียบเท่าที่ดินตามประมวลกฎหมายที่ดิน ดังนั้น การจำกัดสิทธิต่าง ๆ และการอนุญาตให้สิทธิจึงต้องเร่งทำ

2.3 ปัญหาความรับผิดชอบและโทษทางอาญาและทางแพ่ง ในเรื่องความรับผิดชอบการกเว้นโทษ การอนุญาตให้ทำกินและอาศัยในพื้นที่น้ำตกภูริน เป็นหลักความยินยอมให้ประชาชนที่ไม่มีที่ทำกินเข้าไปอยู่อาศัยได้ และหากการกระทำใด ๆ ที่มีผลต่อทรัพยากรธรรมชาติผู้กระทำจะมีความผิด แต่ได้รับการยกเว้นโทษตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 วรรคท้าย และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 121 วรรคท้ายแห่ง หลักการอนุญาตทำให้ไม่มีความผิดมาแต่ต้น แล้วจะยกเว้นโทษอย่างไร จึงเห็นว่าควรแก้ไขให้ใช้คำว่า “ผู้นั้นไม่มีความผิด” ซึ่งเป็นไปตามหลักกฎหมายอย่างแท้จริง

2.3.1 ปัญหาการทับซ้อนระหว่างอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติ น้ำตกภูรินมีหน่วยงานที่ดูแลสองหน่วยงาน การดูแลอาจมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและการใช้สิทธิอาศัยหรือการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อันนำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างประชาชนในพื้นที่และประชาชนกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นและการส่งเสริมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

การอภิปรายผล

ปัญหาความบริบูรณ์ในสิทธิครอบครองและใช้ประโยชน์ในพื้นที่น้ำตกภูริน ที่ดินที่อยู่ภายใต้กฎหมายแต่ละฉบับไม่ว่า พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ล้วนแต่เป็นที่ดินของรัฐ เพียงแต่รัฐอนุญาตให้ประชาชนเข้ามาทำกินและอยู่อาศัยเท่านั้น การเข้ามาทำกินและอยู่อาศัยจึงต้องมีขอบเขตหรือถูกจำกัดโดยกฎหมายแต่ละฉบับ และสิทธิในการอาศัยและทำกินในที่ดินของรัฐดังกล่าว เป็นสิทธิเฉพาะตัวตลอดจนผู้สืบสิทธิที่จะรับสืบทอดของผู้มีสิทธิตามกฎหมายแล้ว ต้องมีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้มีสิทธิอาศัยหรือทำกินด้วย สอดคล้องกับหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งเป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชน

ปัญหาสิทธิในการทำประโยชน์ในที่ดินตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 การช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อยู่อาศัยหรือทำกินในอุทยานแห่งชาติที่มีการประกาศกำหนดมาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในอุทยานแห่งชาติโดยมิได้สิทธิในที่ดินนั้น ตามมาตรา 64 วรรคสองและตามมาตรา 121 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 และความรับผิดชอบและโทษทางอาญาและทางแพ่ง มาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ และมาตรา 121 ดังกล่าวเป็นหลักความยินยอม โดยให้ประชาชนที่ไม่มีที่ทำกินหรือที่อาศัย รัฐจึงอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำกินในพื้นที่อุทยานได้ เมื่อได้พิจารณาคุณสมบัติเสร็จสิ้นแล้ว แต่ต่อมาเมื่อประชาชนที่ได้รับอนุญาตให้อยู่อาศัยหรือทำกินกระทำฝ่าฝืนต้องได้รับโทษคดีใช้ค่าเสียหาย ส่วนปัญหาการทับซ้อนระหว่างอุทยานแห่งชาติและป่าสงวนแห่งชาติ น้ำตกภูริน บ้านสวนปราง ตำบลคลองสระ อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี บางส่วนเป็นพื้นที่ทับซ้อนกันระหว่างพื้นที่อุทยานแห่งชาติและพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ มีหน่วยงานที่ดูแลกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในส่วนของพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ มีหน่วยงานที่ดูแลกรมป่าไม้ น้ำตกภูริน บ้านสวนปรางในส่วนของพื้นที่อุทยานแห่งชาติอยู่ในการดูแลของอุทยานแห่งชาติน้ำตกสี่ขีด จังหวัดนครศรีธรรมราชและพื้นที่ที่เป็นป่าสงวนแห่งชาติอยู่ในการดูแลของพื้นที่อนุรักษ์ 5 จังหวัดนครศรีธรรมราช จะเห็นว่าน้ำตกภูรินมีหน่วยงานที่ดูแลสองหน่วยงาน การดูแลอาจมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายและการใช้สิทธิอาศัยหรือการใช้ประโยชน์ในพื้นที่อันนำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างประชาชนในพื้นที่และประชาชนกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นและการส่งเสริมอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนและหลักการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมอีกด้วย

ปัญหาแนวเขตในการครอบครองและทำประโยชน์ แม้ปัจจุบันกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชมีการจัดทำเขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์เพื่อประกอบแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 64 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 และมาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ซึ่งอยู่ระหว่างกระบวนการจัดทำกฎหมายลำดับรอง (ร่างพระราชกฤษฎีกา) โดยกำหนดดำเนินการสำรวจการถือครองที่ดินของราษฎรในเขตป่าอนุรักษ์ให้แล้วเสร็จภายใน 240 วัน เพื่อให้ได้เขตบริหารเพื่อการอนุรักษ์ ตามที่กฎหมายกำหนด และปัญหาการตัดต้นไม้ยืนต้น พื้นที่น้ำตกภูรินเป็นพื้นที่อุทยานแห่งชาติทำให้ประชาชนไม่สามารถตัดต้นยางพาราหรือไม้ยืนต้นอื่นที่เป็นพืชผลอาสินของประชาชนที่หมดอายุเพื่อเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ได้ เนื่องจากตามข้อเท็จจริงในการตัดต้นยางพาราหรือต้นไม้ยืนต้นจะต้องมีการนำออกไปซึ่งไมยางพาราและไม้ยืนต้นอื่น

ที่ได้ดำเนินการตัดออกจากพื้นที่อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า รวมทั้งจะมีการปลูกใหม่เพื่อทดแทนต้นยางพาราที่ถูกตัดออก ซึ่งกรณีดังกล่าวขัดต่อมาตรา 19 (1) (2) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ และมาตรา 55 (2) (5) (6) หรือมาตรา 67 (2) แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าอีกด้วย

ข้อเสนอแนะ

1. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มาตรา 16 ทวิ จากเดิมที่บัญญัติไว้ว่า “... แต่ต้องไม่เกินยี่สิบไร่ต่อหนึ่งครอบครัว และมีกำหนดเวลาราวละไม่น้อยกว่าห้าปีแต่ไม่เกินสามสิบปี” แก้ไขเป็น “ให้สิทธิแก่ประชาชนในการทำประโยชน์และอยู่อาศัยตลอดอายุของผู้ได้รับอนุญาต ส่วนจะตกทอดไปยังทายาทหรือไม่นั้นให้พิจารณาว่าบุคคลที่ได้รับอนุญาตทำผิดเงื่อนไขหรือไม่ ถ้าผิดเงื่อนไขในการอนุญาตรัฐสามารถเพิกถอนสิทธิได้ทันที และจำนวนไร่ที่ครอบครองอาจผ่อนปรนได้ตามความจำเป็นโดยจะเกินยี่สิบไร่ต่อหนึ่งครอบครัว” และแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 121 วรรคแรกและวรรคท้าย ให้มีข้อความสอดคล้องกัน

2. ควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2562 มาตรา 64 วรรคแรกและวรรคสาม เพื่อให้ระยะเวลาในการสำรวจครอบคลุมมากขึ้น เสนอแนะโดยกำหนดให้มีขยายของระยะเวลาในการสำรวจออกไป ในกรณีเข้าข่ายเกินถ้าไม่สามารถแล้วเสร็จภายในสองร้อยสี่สิบวัน เว้นแต่มีการสำรวจตกหล่นไม่ครบถ้วนหรือประชาชนมีข้อพิพาทในการครอบครอง

References

- Bunnag, C. (2011). *Common-pool resource management: International experience and Thai concept*. Reform Office. [In Thai]
- National Park Office. (2024). *Namtok Si Khit National Park*. Retrieved from <https://nps.dnp.go.th/parksdetail.php?id=41>
- Pinitpuvadol, K., Neamhom, K., & Rajapongsa, P. (2016). *Sustainable development*. The Secretariat of the House of Representatives. [In Thai]
- Ruangpanit, N. (2013). *The conservation of natural resource and environment* (5th ed.). Kasetsart University, Faculty of Forestry. [In Thai]
- Summary of the main points from the academic seminar on the topic “communities and sustainable environmental problem management.”* (2020). Retrieved from <https://www.law.tu.ac.th/summary-seminar-moreforlaw-tulaw-63/> [In Thai]
- Tingsabadh, J. (1977). Volenti non fit injuria. *Chulalongkorn Law Journal*, 3(2), 52-57. [In Thai]