

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาของการศึกษา

ป่าไม้ นับเป็นทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่าอย่างยิ่งของประเทศเพราะเป็นแหล่งผลิตไม้ และของป่าสำหรับใช้สอยและใช้เป็นสินค้าทั้งภายในประเทศและส่งไปจำหน่ายยังต่างประเทศ ประเทศไทยได้เคยมีการทำไม้สักและไม้กระยาเลยออกจากป่าปีละหลายล้านลูกบาศก์เมตรเป็นมูลค่าหลายพันล้านบาท จึงนับว่าป่าไม้นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนผู้ใช้น้ำและของป่าแล้วยังอำนวยประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอันมาก นอกจากนี้ป่าไม้ยังให้ประโยชน์ทางอ้อมอีกหลายประการ เช่น ป้องกันการพังทลายของดิน ป้องกันและบรรเทาอุทกภัย บรรเทาความรุนแรงของลมพายุ ช่วยให้ฝนตกเพิ่มขึ้นเฉพาะแห่งและมีความชุ่มชื้นในอากาศสม่ำเสมอ ทำให้มีน้ำไหลอย่างสม่ำเสมอตลอดปี เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าและเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน ปัจจุบันนักวิชาการป่าไม้และนักอนุรักษ์ต่างถือว่าประโยชน์ทางอ้อมของป่าไม้มีความสำคัญมากกว่าประโยชน์ที่ได้รับโดยตรงจากป่าไม้เสียอีก¹

ในระดับระหว่างประเทศนั้น องค์การสหประชาชาติได้ให้ความสนใจในเรื่องของสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังตั้งแต่ปี 1970 เป็นต้นมาโดยจัดให้มีการประชุมระหว่างประเทศที่กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ในเรื่องสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ (Human environment) ในปี ค.ศ. 1972 และต่อมาจัดให้มีการประชุมว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ที่กรุงริโอ เดอ จาเนโร ในปี ค.ศ. 1992 ซึ่งก่อให้เกิดการลงนามรับรองเอกสารสำคัญ 5 ฉบับ รวมทั้งแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) เพื่อสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้เกิดขึ้นในโลก ตามแผนดังกล่าวในส่วนที่สอง ว่าด้วยการอนุรักษ์และการจัดการทรัพยากร มีการกำหนดแผนในการแก้ไขปัญหาการตัดไม้ทำลายป่าและกำหนดพันธกรณีให้ประเทศต่าง ๆ จัดทำแผนปฏิบัติการแห่งชาติเพื่อการพัฒนาป่าไม้อย่างยั่งยืน

ในส่วนของประเทศไทยได้มีการประกาศใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมทรัพยากรป่าไม้มาแล้วมากมายเช่น ประกาศการรักษาป่าไม้ ร.ศ. 116 พระราชบัญญัติรักษาป่า พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติรักษาป่า (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479 เป็นต้น แต่กฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการทำไม้และได้ถูกยกเลิกแล้วโดยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าไม้

¹ ินวดี เรืองพานิช, การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, พิมพ์ครั้งที่ 4 (สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2546), น.166

พ.ศ. 2484 ซึ่งถือได้ว่าเป็นกฎหมายหลักในการควบคุมการทำไม้ในพื้นที่ป่าไม้ต่าง ๆ ส่วนการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้นั้น มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. 2481 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ขึ้นมาบังคับ ซึ่งต่อมาได้มีการยกเลิกพระราชบัญญัติคุ้มครองและสงวนป่า พ.ศ. 2481 และประกาศใช้พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 ขึ้นมาบังคับแทน กฎหมายทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการสงวนคุ้มครองป่าไม้และรักษาพื้นที่ป่าไม้ที่มีสภาพธรรมชาติที่น่าสนใจ มีทรัพยากรธรรมชาติที่มีความหลากหลายทางชีวภาพ โดยให้อำนาจรัฐประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติ นอกจากนี้พื้นที่อนุรักษ์ป่าไม้ที่กำหนดโดยมีวัตถุประสงค์ในการให้การคุ้มครองที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยตลอดภัย ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 ซึ่งต่อมาได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 แทน ที่ให้อำนาจรัฐประกาศกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ก็ถือได้ว่าเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้อีกทางหนึ่งเช่นกัน

ในอดีตทรัพยากรป่าไม้ของประเทศไทยยังอุดมสมบูรณ์เป็นอย่างมาก มีการให้สัมปทานแก่เอกชนในการทำไม้ตามพระราชบัญญัติป่าไม้^๑ แต่ปรากฏว่า นับจากปี พ.ศ. 2504 ซึ่งเป็นปีที่ประเทศไทยเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับแรก และเป็นปีที่มีการจัดทำสถิติป่าไม้เป็นครั้งแรก ปรากฏว่า จำนวนพื้นที่ป่าไม้ของประเทศไทยได้ลดลงอย่างต่อเนื่อง กล่าวคือ จากจำนวน 171.02 ล้านไร่ หรือร้อยละ 53.33 ของพื้นที่ประเทศเหลือเพียง 81.07 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 25.28 ในปี พ.ศ. 2541^๒ และจากเหตุการณ์น้ำท่วมรุนแรงในภาคใต้ รัฐบาลจึงได้ประกาศยกเลิกการให้สัมปทานป่าไม้ทั่วประเทศในปี พ.ศ. 2532 และจากวิวัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไปในธรรมชาติและสังคมตามกาลเวลา รวมทั้งปัญหาการลดลงของทรัพยากรป่าไม้อย่างมาก ได้ส่งผลให้มีการแก้ไขเนื้อหาของกฎหมายว่าด้วยป่าไม้^๓ รวมถึงมีการแก้ไขอัตราโทษในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 เรื่อยมา นอกจากนี้ยังมีการกำหนดนโยบายไว้ในรัฐธรรมนูญ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ^๔ ทั้งได้มีการวางนโยบายป่าไม้แห่งชาติไว้ในปี พ.ศ. 2528 โดยตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติข้อที่ 4 กำหนดให้มีพื้นที่ป่าไม้ทั่วประเทศอย่างน้อยร้อยละ 40 ของเนื้อที่ประเทศหรือ 128 ล้านไร่ เพื่อใช้ประโยชน์เป็นป่าเพื่อการ

^๒ สถานการณ์สิ่งแวดล้อมไทย 2544 – 2545 , (กรุงเทพมหานคร:บริษัทอัมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน) , 2546), น. 139

^๓ อำนาจ วงศ์บัณฑิต, กฎหมายสิ่งแวดล้อม , (กรุงเทพมหานคร:บริษัทสำนักพิมพ์วิญญูชน , 2545) , น. 47

อนุรักษ์ร้อยละ 25 หรือ 80 ล้านไร่ เป็นป่าเศรษฐกิจร้อยละ 15 หรือ 48 ล้านไร่⁴ โดยแบ่งพื้นที่ป่าไม้ ออกเป็น 2 ประเภท คือ ป่าอนุรักษ์และป่าเศรษฐกิจ แต่ปัจจุบันมีพื้นที่ป่าเหลืออยู่เพียง 81 ล้านไร่ และได้ประกาศเป็นพื้นที่ป่าอนุรักษ์ไปไม่น้อยกว่า 75 ล้านไร่ แสดงให้เห็นว่าทุกฝ่ายเห็นพ้อง ต้องกันว่าควรจะต้องนำป่าธรรมชาติที่ยังหลงเหลืออยู่มาจัดให้เป็นป่าเพื่อการอนุรักษ์ให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ภายใต้กรอบที่จะให้มีพื้นที่ป่าไม้ร้อยละ 40 ของเนื้อที่ประเทศ⁵ พื้นที่ป่าที่กำหนดให้เป็นป่าเศรษฐกิจจึงถูกประชาชนนำไปใช้ประโยชน์หมดแล้ว 48 ล้านไร่⁶ เป็นปัญหาที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ที่ประชาชนนับล้านคนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าต้องลักลอบเข้าไปในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ ด้วยการกระทำผิดกฎหมายโดยก่อพฤติกรรมที่อาจเรียกว่า “อาชญากรรมทางป่าไม้” (Forest crime) เช่น ตัดไม้ทำลายป่า บุกรุกแผ้วถางป่า ซึ่งส่งผลให้พื้นที่ป่าไม้รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพลดน้อยถอยลงไปอีกในอนาคต

การแก้ไขปัญหาการสูญเสียทรัพยากรป่าไม้ นอกจากอาจใช้วิธีการกำหนดมาตรการบริหารจัดการเช่น การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรป่าไม้ รวมทั้งการเพิ่มพูนโดยการปลูกป่าตามทีนโยบายป่าไม้แห่งชาติได้กำหนดไว้แล้ว การดำเนินการตามนโยบายป่าไม้แห่งชาติข้อ 18 ที่กำหนดให้มีมาตรการปราบปรามลงโทษผู้กระทำความผิด เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้มีอิทธิพลที่แน่นอนชัดเจน ก็มีผลสำคัญในการป้องปรามมิให้มีการกระทำความผิดได้ ด้วยเหตุนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการบังคับใช้มาตรการทางอาญาที่กำหนดความผิดและโทษแก่ผู้กระทำความผิดเพื่อให้เกิดการยับยั้งมิให้กระทำความผิด (Deterrence) เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัวหรือเข็ดหลาบ ไม่กล้าลักลอบตัดไม้ทำลายป่า หรือบุกรุกแผ้วถางป่าอันเป็นสมบัติของชาติ ซึ่งเป็นเหตุผลในการตราพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 และแก้ไขพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 รวมทั้งเพิ่มหลักความรับผิดชอบทางแพ่งในกรณีก่อความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ในเวลาต่อมา

⁴นโยบายป่าไม้แห่งชาติ พ.ศ. 2528

⁵นิติ เรื่องพานิช, นิเวศวิทยาทรัพยากรธรรมชาติ, พิมพ์ครั้งที่ 3 (สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2546), น.184

⁶เรื่องเดียวกัน น. 186

⁷ดูรายละเอียดใน สมิต ยอดพรหม, “ มาตรการทางกฎหมายในการมีส่วนร่วมของชุมชนในการบริหารจัดการทรัพยากรป่าไม้ ”, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548)

กฎหมายว่าด้วยป่าไม้ ฯ ดังที่กล่าวมาเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการในทางอาญาและทางแพ่ง ศาลฎีกาจึงเข้ามามีบทบาทในการนำมาตรการตามกฎหมายมาใช้บังคับต่อผู้กระทำความผิดตามกฎหมายดังกล่าว ในส่วนของมาตรการทางอาญานั้นเนื่องจากกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่กำหนดความผิดและกำหนดโทษทางอาญาไว้ จึงต้องเป็นไปตามหลักทั่วไปของความรับผิดชอบทางอาญา การตีความรวมถึงการใช้ดุลพินิจลงโทษของศาลฎีกาจึงมีส่วนสำคัญในการใช้กฎหมายเพื่อให้เกิดผลเป็นการให้ความคุ้มครอง ป้องกันการกระทำผิด หรือการหลีกเลี่ยงช่องว่างของกฎหมายโดยจงใจให้พ้นผิดในรูปแบบต่าง ๆ ศาลจึงต้องเข้าใจสภาพปัญหาว่าในส่วนของผู้กระทำความผิดนั้น แม้ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่จะเป็นชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในบริเวณพื้นที่ป่าแต่ละแห่ง แต่ในสภาพที่เป็นจริง ชาวบ้านเหล่านั้นมีทั้งผู้กระทำผิดด้วยความจำเป็นและมีทั้งรับจ้างนายทุนหรือเจ้าหน้าที่รัฐและผู้มีอิทธิพลต่าง ๆ กระทำความผิดโดยหวังเพียงเงินค่าจ้าง เพราะส่วนใหญ่ผู้ที่มีเงินมักจะไม่น่าลงมือกระทำได้ แต่จะว่าจ้างชาวบ้านกระทำความผิดแทน โดยเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินคดีกับผู้รับจ้างดังกล่าวแล้ว ปรากฏว่ามีการดำเนินคดีผู้ว่าจ้างเหล่านั้นน้อยมาก ศาลจะพิจารณาลงโทษอย่างไรจึงจะเป็นการเหมาะสมต่อการกระทำผิด ในการใช้ดุลพินิจลงโทษผู้กระทำความผิดแต่ละราย ศาลควรต้องคำนึงว่า การลงโทษดังกล่าวเหมาะสมกับสภาพความผิดและเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละรายหรือไม่ และศาลควรนำหลักปรัชญาทางสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนายั่งยืนที่ให้ถือเอาสิ่งแวดล้อมเป็นศูนย์กลางมาพิจารณาเป็นสำคัญ ทั้งต้องประสานดุลยภาพระหว่างการอนุรักษ์กับการพัฒนาควบคู่ไปด้วย⁸ ไม่ควรพิจารณาโดยนำมนุษย์มาเป็นศูนย์กลางเพียงอย่างเดียว การพิจารณาของศาลนั้นนอกจากต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว คงต้องพิจารณาให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่บัญญัติขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์หลักในการคุ้มครอง ป้องกัน อนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ของชาติมิให้ถูกทำลายด้วย

ในส่วนของมาตรการทางแพ่งนั้น ในปัจจุบันได้มีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติซึ่งรวมถึงทรัพยากรป่าไม้ด้วย โดยมีหลักการให้ผู้กระทำผิดรับผิดชอบค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปนั้น เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตราดังกล่าว มีข้อน่าคิดว่า ศาลฎีกาจะเปลี่ยนแปลงหลักการในการ

⁸สุนทรียา เหมือนพะวงศ์, เอกสารนำเสนอในการประชุมเวทีนโยบายสาธารณะเพื่อพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมด้านสิ่งแวดล้อม, สถาบันวิจัยและพัฒนาสังคม สำนักงานศาลยุติธรรม(ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์, 2550), น. 271

กำหนดให้خذใช้ค่าเสียหายตามแนวทางของหลักกฎหมายว่าด้วยละเมิด ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงดังกล่าวหรือไม่

ในปัจจุบัน ศาลฎีกาได้เล็งเห็นถึงความสำคัญของปัญหาสิ่งแวดล้อมมากขึ้น โดยได้จัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกาอย่างไม่เป็นทางการขึ้น(ภายใน)⁹ และต่อมาคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรม มีมติตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นอย่างเป็นทางการในศาลฎีกาเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2548 เป็นต้นมา จากการศึกษาแนวคำพิพากษาศาลฎีกาในอดีตจนถึงปัจจุบัน พบว่าศาลฎีกาใช้ดุลพินิจลงโทษผู้กระทำความผิดต่อทรัพยากรป่าไม้อย่างเด็ดขาดมากขึ้น แม้ผลของการกระทำผิดที่นำมาเป็นเหตุดำเนินคดีนั้นปริมาณไม้ของกลางอาจมีจำนวนเล็กน้อย ส่วนใหญ่มักจำคุกโดยไม่รอกการลงโทษ แม้จะเป็นการจำคุกระยะสั้น โดยศาลให้เหตุผลว่า การกระทำของจำเลยส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งเป็นแนวคิดของหลักนิเวศวิทยา การลงโทษในลักษณะดังกล่าวสวนทางกับแนวคิดที่ว่า การลงโทษจำคุกระยะสั้นไม่ส่งผลดีต่อจำเลยและสังคมโดยรวม หากเปรียบเทียบกับกรลงโทษในกฎหมายระบบคอมมอนลอว์และระบบซีวิลลอว์ในประเทศต่าง ๆ เช่น ประเทศฝรั่งเศสที่มีการแบ่งประเภทความผิดตามความร้ายแรงเป็นสามระดับ ในสหรัฐอเมริกามีแนวทางกำหนดไว้ชัดเจนในกฎหมายโดยมีคณะกรรมการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และสหรัฐอเมริกากับออสเตรเลียมีแนวคิดในการลงโทษที่เรียกว่า “การลงโทษในเชิงสร้างสรรค์” (creative sentencing) โดยนำเอาวิธีการคุมประพฤติมาใช้ควบคู่กันเป็นมาตรการเสริม เพื่อให้การลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีสิ่งแวดล้อมทั้งที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลรวมทั้งผู้แทนหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนนิติบุคคลมีประสิทธิภาพและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น เป็นการให้ความสำคัญต่อการใช้ดุลพินิจในการลงโทษและก่อให้เกิดประโยชน์แก่สิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจน เช่น คำสั่งให้ผู้กระทำความผิดชดเชยค่าเสียหายในการสอบสวนความผิด คำสั่งให้ชำระเงินตามมูลค่าผลประโยชน์ที่พึงได้รับจากการกระทำผิด

⁹ คำสั่งศาลฎีกาที่ 30 / 2547 เรื่องตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ในศาลฎีกาและกำหนดประเภทคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ในศาลฎีกา ลงวันที่ 25 สิงหาคม 2547

คำสั่งให้ผู้กระทำผิดที่เป็นนิติบุคคลลงประกาศโฆษณาพฤติการณ์การกระทำผิดของตนในสื่อต่าง ๆ เป็นต้น¹⁰ สำหรับประเทศอังกฤษ ก่อนศาลกำหนดโทษไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาคดีแบบ summary trial หรือ indictment trial ต้องมีกระบวนการพิจารณาที่เรียกว่า sentencing ซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่จะทราบรายงานการสืบเสาะสภาพแวดล้อมของจำเลยหลังจากที่มีคำวินิจฉัยว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดแล้ว และศาลจะแจ้งข้อมูลได้รับรายงานการสืบเสาะให้จำเลยทราบและให้จำเลยได้มีโอกาสแก้ไขข้อเท็จจริงที่สืบเสาะมา หลังจากนั้นจึงกำหนดดุลพินิจในการกำหนดโทษให้เหมาะสม¹¹ ซึ่งแตกต่างจากกระบวนการลงโทษของศาลไทยที่ส่วนใหญ่ศาลฎีกาซึ่งเป็นศาลสูงจะไม่มีการสั่งให้สืบเสาะพินิจก่อนการกำหนดโทษ

แม้ศาลฎีกาจะมีบทบาทในการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดมาช้านานแล้ว แต่ดูเหมือนว่า การบังคับใช้กฎหมายของศาลน่าจะยังไม่สามารถให้ความคุ้มครอง ป้องกันควบคุมการกระทำความผิดได้อย่างเด็ดขาด กล่าวคือ ในปัจจุบันก็ยังมีผู้ทำลายทรัพยากรป่าไม้อยู่อย่างต่อเนื่อง เห็นได้จากสถิติคดีสิ่งแวดล้อมในศาลฎีกาที่ปรากฏว่าคดีสิ่งแวดล้อมที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลฎีกานั้นเป็นคดีที่กระทำผิดต่อกฎหมายว่าด้วยป่าไม้มากที่สุด การที่ศาลลงโทษผู้กระทำผิดไม่เฉียบขาดเพียงพอที่จะป้องปรามมิให้มีการกระทำผิดอีก โดยกำหนดโทษจำคุกกระยะสั้น เป็นเหตุให้การบังคับใช้กฎหมายขาดประสิทธิภาพหรือไม่ และจากการที่ได้มีการจัดลำดับปัญหาการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปรากฏว่าปัญหาการสูญเสียทรัพยากรป่าไม้เป็นปัญหาสิ่งแวดล้อมอันดับแรก¹² ดังนั้นในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงจะศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ ป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

¹⁰ รายงานคณะที่ปรึกษาคณะกรรมการลงโทษของสหรัฐอเมริกา “report from advisory group on environmental sanction ” [http:// www.ussc.gov](http://www.ussc.gov) และ guidelines for seeking environmental court orders และ The protection of the environment operations act 1997 ของรัฐนิวเซาท์เวล ออสเตรเลีย [http:// www.epo.nsw.gov.au](http://www.epo.nsw.gov.au)

¹¹ ณรงค์ ใจหาญและคณะ , รายงานศึกษานโยบายฉบับสมบูรณ์ โครงการวิจัย เรื่อง “ ศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดชั้นโทษและการนำไปปรับใช้ในประมวลกฎหมายอาญา, จัดทำโดยสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษา (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เสนอต่อ สำนักงานกิจการยุติธรรม มิถุนายน 2549) ,น.282-283

¹² อิศร กุศล อิศรางกูร ณ อยุธยาและคณะ, การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เครื่องมือเพื่อการพัฒนา นโยบายสาธารณะ (กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์วิฑูรย์การผล (1997) จำกัด),2549

กฎหมายป่าไม้ และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยเฉพาะมาตรา 97 ซึ่งมีหลักการเกี่ยวกับค่าเสียหายทางแพ่งต่อกรณีการกระทำผิดเกี่ยวกับทรัพยากรป่าไม้ โดยศึกษาถึงแนวทางในการบังคับใช้และตีความของศาลฎีกาว่าสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายในการอนุรักษ์และคุ้มครองทรัพยากรป่าไม้หรือไม่ รวมถึงศึกษาการลงโทษของศาลว่าสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือมีส่วนช่วยในการป้องปรามยับยั้งให้เกิดความกลัวมิกล้ากระทำความผิดหรือไม่ และควรมีแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายอย่างไร จึงจะสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. ศึกษามาตรการทางกฎหมายทั้งทางอาญาและทางแพ่งที่ใช้บังคับแก่ผู้กระทำความผิดต่อทรัพยากรป่าไม้ การบุกรุกครอบครองพื้นที่อนุรักษ์ การทำลายทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติ ป่าต้นน้ำลำธาร เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าและป่าสงวนแห่งชาติ
2. ศึกษาบทบาทของศาลฎีกา ในการลงโทษผู้กระทำความผิดและการให้ผู้กระทำความผิดชดเชยค่าเสียหายที่กระทำต่อทรัพยากรธรรมชาติ
3. ศึกษาวิเคราะห์และเสนอแนวทางการบังคับใช้กฎหมายของศาลที่เหมาะสม เพื่อยับยั้งการกระทำความผิดได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษานเน้นการบังคับใช้ การตีความ การกำหนดโทษและกำหนดค่าสินไหมทดแทนของศาลฎีกา เกี่ยวกับสภาพบังคับทางอาญาและทางแพ่งในการลงโทษผู้กระทำความผิดต่อทรัพยากรป่าไม้ ตามกฎหมายป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ และกฎหมายว่าด้วยการสงวนและรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน

1.4 สมมติฐานของการวิจัย

การบังคับใช้กฎหมายของศาลฎีกาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันยังไม่ได้บังคับโทษทางอาญา และการให้ชดเชยค่าเสียหายทางแพ่งที่รุนแรงเพียงพอ ตลอดจนยังไม่มีการนำหลักการให้ความคุ้มครองการทำลายระบบนิเวศตามหลักวิชานิเวศวิทยามาใช้อย่างชัดเจน ทั้งไม่มีการนำมาตรการอื่น ๆ ที่เหมาะสมมาบังคับ และการบังคับใช้กฎหมายของศาลฎีกาที่ยังไม่ใช้บทบาทเชิงรุก (Active Role) อันจะนำมาสู่การบังคับใช้กฎหมายที่อำนวยความสะดวกโดยเสมอภาคและป้องกันทรัพยากรป่าไม้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยเอกสารโดยศึกษา พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด ประมวลกฎหมาย พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงและประกาศต่าง ๆ บทความในวารสารทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ คำพิพากษาศาลฎีกาของไทยและเว็บไซต์

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

1. สามารถทราบถึงสภาพบังคับทางกฎหมายเพื่อใช้ยับยั้งผู้ทำลายทรัพยากรป่าไม้และคุ้มครองพื้นที่ป่าอนุรักษ์ของไทยและข้อจำกัดของสภาพบังคับทางกฎหมายที่ไม่อาจยับยั้งผู้ทำลายทรัพยากรป่าไม้และพื้นที่ป่าอนุรักษ์ได้
2. สามารถทราบแนวการวินิจฉัยของศาลฎีกา ปัญหาการใช้สภาพบังคับทางกฎหมายของไทย การใช้ดุลพินิจลงโทษของศาลไทยและรูปแบบของการใช้สภาพบังคับทางกฎหมายหรือมาตรการอื่นที่มีในต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้ยับยั้งผู้ทำลายทรัพยากรป่าไม้
3. สามารถทราบแนวทางการปรับปรุงบทบาทการบังคับใช้สภาพบังคับทางกฎหมายของศาลไทยเพื่อให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพเพื่อยับยั้งพฤติกรรมที่เป็นการก่อให้เกิดการทำลายทรัพยากรป่าไม้และพื้นที่ป่าอนุรักษ์