

บทที่ 4

นโยบายของรัฐ มาตรการทางกฎหมายและองค์กรที่มีความเกี่ยวข้องในการคุ้มครองชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลในประเทศไทย

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่าจำนวนเต่าทะเลในปัจจุบันกำลังลดจำนวนลงจนใกล้จะสูญพันธุ์ รัฐในฐานะผู้ปกครองจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการกำหนดนโยบายและมาตรการด้านต่างๆ ที่จะนำมาใช้ ไม่ว่าจะเป็นการจัดการหรือการควบคุมการใช้ประโยชน์ในกิจกรรมประเภทต่างๆ ที่อาจจะส่งผลกระทบต่อเต่าทะเล ในบทนี้จะได้ทำการศึกษาถึงแนวนโยบายของรัฐที่ได้กำหนดขึ้นมาเพื่อใช้เป็นแนวทางหรือแผนงานในด้านการคุ้มครองเต่าทะเลของประเทศไทย พร้อมทั้งนำเสนอถึงมาตรการทางกฎหมาย ที่ได้ถูกนำมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการจัดการและพิทักษ์เต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล โดยจะได้ทำการศึกษาวิเคราะห์ถึงมาตรการทางกฎหมายภายในประเทศฉบับต่างๆ และกฎหมายระหว่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการจัดการจัดการและพิทักษ์เต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลดังกล่าว นอกจากนี้ในส่วนหนึ่งของบทนี้ก็ยังจะได้นำเสนอถึงบทบาท และอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่างๆ ทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ที่ได้มีบทบาทที่สำคัญในการนำเอามาตรการทางกฎหมายต่างๆ เหล่านั้นไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายต่อไป

4.1 แนวนโยบายและแผนการดำเนินงานของรัฐในการคุ้มครองชนิดพันธุ์ และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลในประเทศไทย

แนวทางการพัฒนาประเทศของประเทศไทยในปัจจุบันเป็นการมุ่งที่จะพัฒนาประเทศไปพร้อมกับการรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมในความหมายของการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) นั่นเอง สิ่งที่จะทำให้การพัฒนาและการอนุรักษ์ดังกล่าวสามารถจะดำเนินการไปด้วยกันได้ได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องมีแนวนโยบายและแผนการจัดการที่ถูกต้องเหมาะสม เพื่อที่จะทำให้การดำเนินการของหน่วยงานในระดับต่างๆ เป็นไปได้ในรูปแบบและทิศทางเดียวกันแล้ว ก็จึงจะทำให้รัฐสามารถควบคุม กำกับ หรือดูแลการปฏิบัติงานของหน่วยงานต่างๆ เหล่านั้นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายที่วางเอาไว้ได้ ดังนั้นในส่วนนี้จึงได้มุ่งที่จะทำการศึกษาถึงแนวนโยบาย และแผนการดำเนินงานที่สำคัญของรัฐที่มีส่วนในการกำหนดแนวทางของการจัดการ และพิทักษ์เต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยของ

เต่าทะเล แต่จากการศึกษาพบว่าในขณะนี้ยังไม่มีแผนการจัดการเต่าทะเลแห่งชาติโดยตรง วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงได้ทำการศึกษาแผนนโยบายของรัฐต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องในการคุ้มครอง เต่าทะเล โดยจะได้ทำการศึกษาวิจัยทั้งจาก แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายและ แผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม นโยบาย มาตรการและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ดังมี รายละเอียดดังต่อไปนี้

4.1.1 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นแผนพัฒนาหลักของประเทศไทยที่มีความสำคัญในฐานะที่ได้ถูกกำหนดขึ้นมา เพื่อใช้เป็นแนวทางการพัฒนาประเทศโดยรวมในทุกๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาสภาพทางเศรษฐกิจ การลงทุน การพัฒนาทางสังคม การกำหนด มาตรฐานคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชากรในประเทศ และก็ยังรวมถึงการกำหนด แนวทางในการดำเนินงานทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอีกด้วย นอกจากนี้แล้วใน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติก็ยังมีความสำคัญ ในฐานะที่ถูกใช้เป็นแนวทางการ ดำเนินการของหน่วยงานภาครัฐในระดับต่างๆ ให้มีความถูกต้องตรงกัน และเป็นไปในทิศทาง เดียวกัน เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการดำเนินการพัฒนาประเทศนั่นเอง

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ที่บังคับใช้อยู่ ในปัจจุบันนั้น ได้มีการกำหนดถึงวิธีการและแนวนโยบายการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการ คุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีวัตถุประสงค์ในการจัดการหลักคือ เพื่อ เสริมสร้างความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและคุณค่าความหลากหลายทางชีวภาพ ควบคู่กับการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้พื้นฐานที่มั่นคงของการพัฒนาประเทศ และการ ดำรงชีวิตของคนไทยทั้งในรุ่นปัจจุบันและอนาคต รวมทั้งสร้างกลไกในการรักษามลประโยชน์ของ ชาติอย่างเป็นธรรมและอย่างยั่งยืน¹ โดยในส่วนของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มีความเกี่ยวข้อง กับการคุ้มครองเต่าทะเลนั้น ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ได้กำหนด แนวทางเอาไว้ดังต่อไปนี้²

¹ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, “สรุปสาระสำคัญของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554)”, (กรุงเทพมหานคร), น. 6.

² เพิ่งอ้าง , น. 20.

(1) การรักษาสถานทรัพยากรและความสมดุลของระบบนิเวศ เพื่อรักษาสสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ โดยพัฒนาระบบฐานข้อมูลและสร้างองค์ความรู้ ส่งเสริมสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากร ตลอดจนพัฒนาระบบการจัดการร่วมเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้ความสำคัญกับการกำหนดเขต และการจัดการเชิงพื้นที่ภายใต้การจัดทำข้อตกลงกับชุมชนท้องถิ่นในการดูแลทะเลและชายฝั่ง รวมถึงการมีมาตรการหยุดใช้ทรัพยากรที่สำคัญที่ถูกทำลายสูงเป็นการชั่วคราว และการสร้างกลไกแก้ปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี

(2) การเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนในการอยู่ร่วมกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสันติและเกื้อกูล ด้วยการส่งเสริมสิทธิชุมชนและกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนในการสงวนอนุรักษ์ ฟื้นฟู พัฒนา ใช้ประโยชน์และเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการ รวมทั้งการสร้างกลไกในการปกป้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่น

เห็นได้ว่าในเนื้อหาของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเต่าทะเลนั้น ส่วนใหญ่จะเน้นหนักไปในการดำเนินการที่มีความเกี่ยวข้องกับการส่งเสริมให้ประชาชน และชุมชนท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรร่วมกับภาครัฐ ตลอดจนพัฒนาระบบการจัดการร่วมเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยให้ความสำคัญกับการกำหนดเขต และการจัดการเชิงพื้นที่ภายใต้การจัดทำข้อตกลงกับชุมชนท้องถิ่นในการดูแลทะเล และพื้นที่ชายฝั่ง รวมถึงการมีมาตรการหยุดใช้ทรัพยากรชายฝั่งทะเลที่สำคัญที่ถูกทำลายสูงเป็นการชั่วคราว แสดงให้เห็นว่ารัฐมีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและความเสื่อมโทรมลงของทรัพยากรชายฝั่งทะเล โดยกำหนดมาตรการและแผนแม่บทต่างๆ ที่ได้มีส่วนในการกระทำให้กระบวนการจัดการแก้ไขปัญหาที่มีความชัดเจน และเป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ก็ยังได้เปิดโอกาสให้องค์กรภาคเอกชนและประชาชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอีกด้วย

4.12 นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ 2540-2559

นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเกิดจากการเสนอแนะของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติตามมาตรา 13 (1)³ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งนโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายระยะยาว 20 ปี เพื่อเป็นกรอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในการจัดทำแผนคุณภาพสิ่งแวดล้อมต่อไป

นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติได้กำหนดแนวทางที่จำเป็นเร่งด่วน ในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เกิดทดแทนได้ให้เข้าสู่สภาพสมดุลของการใช้และการเกิดทดแทน และกำหนดแนวทางการแก้ไข ขจัดภาวะมลพิษทางน้ำ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางเสียง และความสิ้นสละเทือน มูลฝอย และสิ่งปฏิกูล สารอันตราย และของเสียอันตราย ตลอดจนการกำหนดแนวทางในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติในอนาคต ทั้งนี้ นโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2540 - 2559 ประกอบด้วยนโยบายหลัก 6 ประการคือ นโยบายทรัพยากรธรรมชาติ นโยบายป้องกันและขจัดมลพิษ นโยบายแหล่งธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรม นโยบายสิ่งแวดล้อมชุมชน นโยบายการศึกษาและประชาสัมพันธ์เพื่อสิ่งแวดล้อม นโยบายเทคโนโลยีเพื่อสิ่งแวดล้อม ในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองเต่าทะเล ปรากฏอยู่ในนโยบาย 2 (นโยบายทรัพยากรธรรมชาติ) ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) เพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ประสานการใช้ประโยชน์และลดปัญหาความขัดแย้ง รวมทั้งเร่งรัดและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรมให้เป็นปัจจัยพื้นฐานของการพัฒนาที่ยั่งยืน

(2) เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ โดยการกระจายอำนาจการบริหาร และการจัดการจากส่วนกลางไปสู่ส่วนภูมิภาคอย่างเป็นระบบ รวมทั้งเสริมสร้างพลังความร่วมมือระหว่าง ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน และประชาชน

³พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 มาตรา 13 (1) บัญญัติว่า

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจหน้าที่เสนอแนะนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

(3) ปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับเพื่อสนับสนุนการบริหารและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพ รวมทั้งรองรับสิทธิและหน้าที่การเป็นเจ้าของทรัพยากรธรรมชาติ

(4) สนับสนุนการศึกษา วิจัย และเสริมสร้างโครงข่ายพื้นฐานระบบข้อมูลทรัพยากรธรรมชาติให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

(5) ส่งเสริมการสร้างจิตสำนึกและจิตวิญญาณด้านการอนุรักษ์ ให้แก่ผู้บริหารในหน่วยงานของรัฐ นักการเมืองทุกระดับ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป เพื่อให้เกิดการประสานแนวคิดทางด้านการพัฒนาและการอนุรักษ์ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

เห็นได้ว่านโยบายส่วนที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองเต่าทะเลนั้น จะเป็นแผนนโยบายในภาพรวมเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นไปในแนวทางเดียวกันกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 โดยจะมุ่งเน้นไปที่การฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่เสื่อมโทรม เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยการกระจายอำนาจจากส่วนกลางไปยังภาคส่วนต่างๆ และปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ ทั้งให้ความสำคัญในการศึกษาวิจัย และสร้างจิตสำนึกในการทรัพยากรกับบุคคลทุกระดับของสังคม

4.1.3 แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550-2554

แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2550 - 2554 เป็นแผนการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 35 – 36 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เพื่อให้เกิดการแปลงนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2540 – 2559 ไปสู่การปฏิบัติ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นใช้เป็นกรอบในการแปลงไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งเป็นกรอบในการจัดทำแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค และแผนปฏิบัติการเพื่อการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด ตลอดจนเป็นแนวทางการปฏิบัติด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในพื้นที่

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเต่าทะเล จะเน้นไปที่การมีส่วนร่วมของส่วนท้องถิ่น และชุมชนในการจัดการและคุ้มครองพื้นที่ชายฝั่งทะเล และการปรับปรุงเพิ่มประสิทธิภาพของมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการประมง การท่องเที่ยว รวมทั้งกิจกรรมอื่นๆ ที่กระทบต่อชนิดพันธุ์ แหล่งที่อยู่อาศัยและแหล่งวางไข่ของเต่าทะเล

แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2550-2554 ได้กำหนดหลักการจัดการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(1) “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย” (Polluters Pay Principle) เป็นหลักการ ของความรับผิดชอบ ที่ให้ผู้ก่อมลพิษไม่ผลักภาระในการกำจัดมลพิษที่เกิดจากกิจกรรมของตนไป สู่สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยจะเน้นการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง และผลักดันให้มีการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาช่วยสนับสนุนการจัดการให้มากขึ้น

(2) “ความเป็นหุ้นส่วนของรัฐ-เอกชน” (Public-Private Partnership) เป็นหลักการ ที่ใช้สร้างการร่วมรับผิดชอบ และควรนำมาใช้ควบคู่กับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่าย เพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนและมีบทบาทในการจัดการสิ่งแวดล้อมมากขึ้น

(3) “การระวังไว้ก่อน” (Precautionary Principle) เป็นหลักการจัดการเชิงรุก ที่เน้นในหลักการป้องกันผลกระทบล่วงหน้า มีการสร้างเครื่องมือและพัฒนากลไกการวางแผนในเชิงป้องกันในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสารอันตรายที่อาจรั่วไหลลงสู่สิ่งแวดล้อม

(4) “การเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะ” (Public Disclosure) เป็นหลักการที่ใช้กระบวนการทางสังคมมาสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วม โดยให้ประชาชนและเอกชนหรือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เข้ามามีส่วนร่วมในการดูแล เฝ้าระวัง และติดตามตรวจสอบผลกระทบ ต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อสร้างแรงกดดันทางสังคมให้กับผู้ที่สร้างความเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(5) “ผู้ได้รับผลประโยชน์เป็นผู้จ่าย” (Beneficiaries Pay Principle) เป็นหลักการที่ต้องนำมาประยุกต์ใช้กับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มากขึ้นในอนาคต มีการนำเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาใช้เพื่อช่วยสนับสนุนในการสร้างความเป็นธรรมให้กับผู้เสียประโยชน์เพื่อลดความขัดแย้งทางสังคมอันเกิดจากการนำทรัพยากรธรรมชาติไปใช้ประโยชน์ และทำให้เกิดผลลัพธ์ที่ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องได้รับประโยชน์ร่วมกัน

4.14 นโยบาย มาตรการและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน 2551-2555

นโยบาย มาตรการและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2551-2555 เป็นแผนงานที่กำหนดทิศทางการดำเนินงานเพื่อการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพของประเทศ โดยสอดคล้องกับกรอบการดำเนินงานตามแผนกลยุทธ์อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ทั้งนี้เพื่อการจัดการความ

หลากหลายทางชีวภาพของประเทศให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับนานาประเทศ ในขณะเดียวกัน ได้ยึดความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 ซึ่งจะผลักดันให้มีการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนามาฐานความหลากหลายทางชีวภาพ และการสร้างความมั่นคงของฐานทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมสู่การปฏิบัติต่อไป เพื่อลดอัตราการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพลงอย่างมีนัยสำคัญโดยสามารถรักษาระบบนิเวศประเภทต่างๆ ชนิดพันธุ์ แหล่งพันธุกรรมที่สำคัญ และคุ้มครององค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพที่เกี่ยวข้องไว้ได้อย่างยั่งยืน

นโยบาย มาตรการและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน พ.ศ. 2551-2555 ได้กำหนดกลยุทธ์ มาตรการ และแผนการปฏิบัติงาน รวมทั้งยังได้ระบุถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละแผนงาน ขอบประมาณและระยะเวลาในการดำเนินงานด้วย โดยในส่วนที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองเต่าทะเลนั้นมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) กลยุทธ์ในการคุ้มครององค์ประกอบความหลากหลายทางชีวภาพ คือ การให้ความสำคัญในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล โดยมีมาตรการในการอนุรักษ์ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งและระบบนิเวศเกาะ การเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้แก่ระบบพื้นที่คุ้มครอง การอนุรักษ์ป่าชายเลนและฟื้นฟูความสมบูรณ์ของสัตว์น้ำ และการให้ความสำคัญในการคุ้มครองเต่าทะเลซึ่งชนิดพันธุ์ที่หายากและใกล้จะสูญพันธุ์ โดยการคุ้มครองและฟื้นฟูชนิดพันธุ์ถูกคุกคาม การอนุรักษ์และฟื้นฟูประชากรสัตว์ป่าหายาก หรือถูกคุกคามในพื้นที่คุ้มครอง

(2) กลยุทธ์ในการลดการคุกคามต่อความหลากหลายทางชีวภาพ คือ การให้ความสำคัญในปัจจัยต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล โดยมีมาตรการลดการสูญเสียระบบนิเวศและแหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติที่เกิดจากผลกระทบจากโครงการก่อสร้างต่างๆ และจากกิจกรรมการประมง รวมทั้งมาตรการควบคุมและลดผลกระทบต่อความหลากหลายทางชีวภาพจากการท่องเที่ยว

(3) กลยุทธ์ในการส่งเสริมการวิจัย การฝึกอบรม การให้การศึกษา สร้างความตระหนัก และส่งเสริมการเชื่อมโยงเครือข่ายของประชาชน ในการมีส่วนร่วมในการคุ้มครองเต่าทะเล เช่น การสำรวจประเมิน สถานภาพและศักยภาพทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง การสร้างร่วมมือกับภาคธุรกิจเอกชน เพื่อดำเนินกิจกรรมต่อเนื่อง ในการปลูกฝังจิตสำนึก และกระตุ้นการมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ เป็นต้น

(4) กลยุทธ์ในการเสริมสร้างสมรรถนะให้แก่ประเทศไทยในการดำเนินงานตามความตกลงระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับการคุ้มครองเต่าทะเล โดยการส่งเสริมการดำเนินงานตามอนุสัญญา

ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเต่าทะเล อาทิเช่น อนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ อนุสัญญาไซเตส อนุสัญญาว่าด้วยพื้นที่ชุ่มน้ำ อนุสัญญาว่าด้วยชนิดพันธุ์ที่อพยพย้ายถิ่น เป็นต้น รวมทั้งการดำเนินการความร่วมมือกับความตกลง หรือความริเริ่มระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเต่าทะเล เช่น บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และจัดการเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยในมหาสมุทรอินเดีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

จากการศึกษานโยบายและแผนงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในการคุ้มครองเต่าทะเล จะเห็นได้ว่านโยบายและแผนงานของรัฐทั้งหมดมีความสอดคล้องกัน ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะเป็นการกำหนดนโยบายภาพรวมในระยะยาวเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ส่วนแผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม และนโยบาย มาตรการและแผนการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน จะเป็นการกำหนดในรายละเอียดในด้านต่างๆ โดยเฉพาะรวมทั้งมีแผนงานในเชิงปฏิบัติ โดยสรุปแล้ว นโยบายของรัฐด้านทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับเต่าทะเลซึ่งเป็นสัตว์น้ำที่หายากและใกล้จะสูญพันธุ์ชนิดหนึ่ง คือ รัฐมีความต้องการที่จะสงวนรักษาความหลากหลายทางชีวภาพเอาไว้ให้ได้ไม่ต้องการที่จะให้มีชนิดพันธุ์ใดสูญพันธุ์ลงซึ่งรวมถึงเต่าทะเล จึงกำหนดให้มีการดำเนินการจัดการ และอนุรักษ์แหล่งที่อยู่อาศัย การกำหนดมาตรการคุ้มครองชนิดพันธุ์ รวมถึงการควบคุมปัจจัยต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อเต่าทะเล โดยการดำเนินการต่างๆ นี้ รัฐไม่ได้ดำเนินการเพียงฝ่ายเดียวอีกต่อไปเช่นดังในอดีตแต่ได้เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนไม่ว่าจะเป็น องค์กรพัฒนาเอกชน ส่วนปกครองท้องถิ่น ชุมชน และประชาชนทั่วไปเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการต่างๆ โดยกำหนดขอบเขตในแต่ละเรื่องตามความเหมาะสม นอกจากนี้รัฐยังให้ความสำคัญในเรื่องการส่งเสริม การศึกษาวิจัย การสร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ รวมทั้งการประสานความร่วมมือในด้านต่างๆ ทางอนุสัญญาตามกฎหมายระหว่างประเทศอีกด้วย

4.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองพันธุ์เต่าทะเล

ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเต่าทะเลนี้ จากการศึกษาผู้เขียนพบว่า ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่สามารถนำมาใช้คุ้มครองชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลได้โดยบัญญัติอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ อาทิเช่น พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 เป็นต้น ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้แบ่งการศึกษามาตรการทางกฎหมาย

ออกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ ดังต่อไปนี้ก็คือ มาตรการทางกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล และมาตรการทางกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลในประเทศไทย โดยจะได้ทำการศึกษาถึงบทบัญญัติของกฎหมายในฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศึกษาว่ามีกฎหมายระหว่างประเทศใดที่ได้บัญญัติถึงมาตรการเหล่านั้นไว้บ้าง และมาตรการของประเทศไทยนั้นสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศเหล่านั้นหรือไม่ เพื่อนำไปสู่แนวทางในการปรับปรุงแก้ไขมาตรการทางกฎหมายตามความเหมาะสมต่อไป

4.2.1 มาตรการทางกฎหมายในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล หมายถึง มาตรการทางกฎหมายที่กำหนดกระบวนการในการจัดการแผนงานหรือกิจกรรมในการจัดสรรและการใช้ประโยชน์เพื่อตอบสนองความต้องการในระดับต่างๆ ของมนุษย์ เพื่อให้สามารถที่จะบรรลุถึงเป้าหมายสูงสุดของการพัฒนา คือ ความมีเสถียรภาพในทางเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยอาศัยหลักการในการใช้สอยทรัพยากรที่ประหยัด ยั่งยืน และก่อให้เกิดความเสียหายต่อแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ดังนั้นในส่วนนี้จึงได้แบ่งการศึกษาออกได้เป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ ก็คือ มาตรการทางกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการวางแผนการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล และมาตรการทางกฎหมายที่ช่วยส่งเสริมและเปิดโอกาสให้กับประชาชนได้เข้ามามีส่วนรวมกันกับภาครัฐในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล โดยจะได้ทำการศึกษาวิจัยจากบทบัญญัติของกฎหมายในฉบับต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับกระบวนการในการจัดการที่มีใช้อยู่ในปัจจุบัน

(1) มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการวางแผนจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

ในปัจจุบันนี้แนวทางของการจัดการสิ่งแวดล้อม และการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งมาตรการทางกฎหมายนั้น ได้เน้นหนักไปในการใช้มาตรการเพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติเอาไว้ล่วงหน้า (Pre Audit)⁴ เพื่อให้สามารถที่จะป้องกันมิให้เกิดปัญหาทางด้านสภาพแวดล้อมขึ้นมาได้ ซึ่งก็就会有ความแตกต่างไปจากมาตรการที่เป็นลักษณะของการแก้ไขหรือการระงับยับยั้ง ตลอดจนการบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้นในภายหลัง (Post Audit) ที่ไม่สามารถจะแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

⁴ คะนิง ฤาชัย, กฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับใหม่, วารสารกฎหมายสิ่งแวดล้อม, น. 19.

ที่เกิดขึ้นมาได้อย่างยั่งยืนแท้จริง⁵ ดังนั้นการนำมาตรการต่างๆ เช่น มาตรการในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และการวางผังเมือง มาใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล จึงเป็นการวางแผนการจัดการที่จะสามารถทำให้การจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลนั้นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด

(1.1) การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม หมายถึงกระบวนการในการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมก่อนจะเริ่มดำเนินการในกิจกรรมใด เพื่อให้การตัดสินใจในการดำเนินโครงการได้มีการพิจารณาอย่างรอบคอบถึงผลกระทบในด้านต่างๆ อย่างรอบด้าน ก่อนที่จะตัดสินใจว่าจะดำเนินโครงการหรือไม่ เนื่องจากการพัฒนาโครงการต่างๆ นั้นอาจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมได้ จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลในปัจจุบัน เช่น สภาพแวดล้อมบริเวณนั้นเปลี่ยนไปจากการก่อสร้าง มลพิษที่เกิดขึ้นจากโครงการที่ไม่ได้มีการจัดระบบบำบัดที่ดี การรบกวนการวางไข่เนื่องจากการสร้างโรงแรมทำให้มีคนพลุกพล่าน เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ต่าง ๆ นี้เกิดจากการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ในบริเวณชายฝั่ง ชายหาด รวมถึงในทะเล โดยไม่ได้คำนึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับเต่าทะเลซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์อย่างยิ่ง ก่อนมีการดำเนินก่อสร้างโครงการ ดังนั้นการนำมาตรการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมมาใช้กับโครงการที่จะมีการก่อสร้างในบริเวณที่แหล่งที่อยู่อาศัยที่สำคัญของเต่าทะเล จึงเป็นมาตรการในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลที่สำคัญในลักษณะของการป้องกันไว้ก่อน กล่าวคือการควบคุมให้การดำเนินการก่อสร้างโครงการใดๆ ในบริเวณที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยที่สำคัญของเต่าทะเล เช่น แหล่งวางไข่ แหล่งอาหาร จะต้องมีการศึกษาถึงผลกระทบที่อาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมในบริเวณที่จะดำเนินโครงการ เพื่อมิให้โครงการเหล่านั้นส่งผลให้เกิดความเสียหายกับเต่าทะเล รวมทั้งมีมาตรการที่จะรองรับถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 46 วรรค 3⁶ ได้มอบอำนาจให้กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

⁵ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 37 วันที่ 4 เมษายน 2535.

⁶ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 มาตรา 76 วรรค 3 บัญญัติว่า

โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกประกาศในราชกิจจานุเบกษาเพื่อกำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่อาจจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติในประเภทต่างๆ ให้จะต้องมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ซึ่งในรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมที่จะได้จัดทำขึ้นมานั้น ก็จะต้องประกอบไปด้วยสาระสำคัญที่จะต้องแสดงเอาไว้ในรายงานอาทิเช่น รายละเอียดและภาพรวมของโครงการที่มีความชัดเจน สภาพแวดล้อมในปัจจุบัน ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการดำเนินโครงการ มาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและการชดเชย และมาตรการติดตามตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม⁷ โดยมีจำนวนโครงการพัฒนาหรือกิจการอุตสาหกรรมที่ต้องมีการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมรวมทั้งสิ้น โดยได้มีการกำหนดโครงการทั้งสิ้น 19 ประเภท⁸ ต้องมีการจัดทำรายงาน ซึ่ง

ในกรณีที่โครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดใดหรือที่จะจัดตั้งขึ้นในพื้นที่ได้มีการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้แล้ว และเป็นมาตรฐานที่สามารถใช้กับโครงการหรือกิจการประเภทหรือขนาดเดียวกันหรือในพื้นที่ลักษณะเดียวกันได้ รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติอาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้โครงการหรือกิจการในทำนองเดียวกันได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมก็ได้ แต่ทั้งนี้โครงการหรือกิจการนั้นจะต้องแสดงความยินยอมปฏิบัติตามมาตรการต่างๆ ที่กำหนดไว้ในการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจการนั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐมนตรีกำหนด

⁷ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ ระเบียบปฏิบัติและแนวทางในการจัดทำรายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 1 ลงวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 130 วันที่ 8 ตุลาคม 2535.

⁸ ประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดประเภท และขนาดของโครงการที่ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 1 ลงวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 130 วันที่ 8 ตุลาคม 2535 และฉบับที่ 2 ลงวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 109 ตอนที่ 216 วันที่ 22 ตุลาคม พ.ศ. 2535 โดยมีประเภทโครงการที่เกี่ยวข้องกับแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ดังนี้

รวมถึงโครงการบางประเภท เช่น การถมดินในทะเล การก่อสร้างอาคารขนาดต่างๆ ที่ตั้งอยู่ริมชายฝั่งทะเลหรือริมชายหาด การทำเหมืองแร่ในทะเล จะเห็นได้ว่าโครงการต่างๆ เหล่านี้ ย่อมมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในบริเวณชายฝั่ง ชายหาด และในทะเล ซึ่งโครงการบางประเภทมีผลกระทบต่อแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลโดยตรง เช่น การถมที่ดินในทะเล หรือการทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่ มีกฎหมายให้ต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมทุกขนาดแม้โครงการดังกล่าวจะมีขนาดเล็กก็ตาม แต่โครงการส่วนใหญ่ซึ่งอาจมีผลกระทบต่อแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลได้เช่นกัน กฎหมายบังคับเพียงโครงการที่มีขนาดใหญ่ เช่น อาคารที่ตั้งอยู่ริมชายหาด หรือที่อยู่ใกล้หรืออยู่ในอุทยานแห่งชาติ หรือโครงการจัดสรรที่ดิน เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากรัฐธรรมนูญ ฉบับพ.ศ. 2550 ได้บัญญัติถึงเรื่องการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไว้ในมาตรา 66 วรรคสอง⁹ โดยได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในการ

1. การสร้างโรงแรมหรือสถานที่พักตากอากาศที่ตั้งอยู่ริมฝั่งทะเล หรือชายหาดที่มีจำนวนห้องพักตั้งแต่ 80 ห้องขึ้นไป ที่ตั้งอยู่ใกล้หรือในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

2. การสร้างนิคมอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยนิคมอุตสาหกรรม หรือโครงการที่มีลักษณะเช่นเดียวกับนิคมอุตสาหกรรม

3. การทำเหมืองแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่

4. การถมที่ดินในทะเล

5. ท่าเรือพาณิชย์ที่สามารถจะรองรับเรือที่มีขนาดตั้งแต่ 500 ตันขึ้นไป

6. โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลที่มีเตียงสำหรับผู้ป่วยไว้ค้างคืนตั้งแต่ 30 เตียงขึ้นไป และตั้งอยู่ริมฝั่งทะเลหรือชายหาด ซึ่งเป็นบริเวณที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมได้

7. ทางหลวงหรือถนนซึ่งมีความหมายตามกฎหมายว่าด้วยทางหลวงที่ตัดผ่านเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเลในระยะ 50 เมตร ห่างจากระดับน้ำทะเลสูงสุด

⁹ รัฐธรรมนูญ ฉบับพ.ศ. 2550 มาตรา 66 วรรคสอง บัญญัติว่า

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระซึ่ง

ดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรงทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพจะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนั้น ไม่ว่าการดำเนินการโครงการขนาดใหญ่หรือประเภทใด หากพบว่า การดำเนินการนั้น อาจจะทำให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติซึ่งรวมถึงแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ย่อมต้องมีการทำการการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนดำเนินการนั้น ๆ แม้ไม่ได้เป็นประเภทหรือขนาดที่อยู่ในประกาศกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม

(1.2) การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม

มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม (Environment Quality Standard) มีความหมายถึงการกำหนดค่ามาตรฐานของคุณภาพสิ่งแวดล้อมประเภทต่างๆ เอาไว้ล่วงหน้า ไม่ว่าจะเป็นคุณภาพน้ำ อากาศ เสียง หรือสภาวะแวดล้อมอื่นๆ ซึ่งได้ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อใช้สำหรับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพทางธรรมชาติของสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการดำรงชีพของประชาชนและความสมบูรณ์สืบไปของมนุษยชาติ¹⁰ ดังนั้นการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม จึงเป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่ได้ถูกกำหนดขึ้นมาเพื่อให้ผู้รับผิดชอบโครงการ หรือกิจการทางพาณิชย์กรรม และอุตสาหกรรม จะต้องคอยระวังป้องกันไม่ให้สารเคมี หรือมลพิษในประเภทต่างๆ ที่ได้เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตของโครงการหรือกิจการที่กฎหมายกำหนดไว้ ให้อยู่ภายใต้ค่ามาตรฐานหรือไม่เกินไปกว่าค่ามาตรฐานที่กฎหมายได้กำหนดไว้ เพื่อการควบคุมและป้องกันไม่ให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมต้องเสื่อมโทรมลงไปจากเดิม จนกระทบกระเทือนต่อการดำรงชีพของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตอื่นๆ นอกจากนี้แล้วมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ก็ยังเป็นการกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องให้ได้ยึดถือไว้เป็นบรรทัดฐานอย่างเดียวกัน เพื่อให้เกิดความสะดวกและชัดเจนทั้งหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ควบคุมมาตรฐานสิ่งแวดล้อม และผู้ประกอบการในภาคเอกชนผู้ถูกควบคุม

ประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว

¹⁰ Pollution Control Department, Environment Quality Standard : Law and Standard on Pollution Control in Thailand, (Minister of Science Technology and Environment : 1994), pp.1.

การกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น จำเป็นที่จะต้องอาศัยหลักวิชาการและกฎเกณฑ์ทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐานที่สำคัญ ในการกำหนดค่าหรือ ปริมาณของสารพิษหรือสิ่งทีอาจก่อให้เกิดอันตรายประเภทต่างๆที่จะยอมให้มีอยู่ได้ในสิ่งแวดล้อมหรือยอมให้ปล่อยสู่สิ่งแวดล้อมได้ โดยไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งที่มีค่ามาตรฐานนั้นคุ้มครองอยู่¹¹ โดยจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย ซึ่งในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้แบ่งวิธีการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมออกเป็น 2 วิธี ดังต่อไปนี้ คือ

(1.2.1) การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น ตามมาตรา 32¹² แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้คณะกรรมการ

¹¹ ศิริบุญญ์ ไพโรจน์บริบูรณ์, ดัชนีคุณภาพสิ่งแวดล้อม, เอกสารการสอนชุดวิชา เศรษฐศาสตร์สวัสดิการและสิ่งแวดล้อม, (กรุงเทพมหานคร:ฝ่ายพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2529), น. 24

¹² พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 32 บัญญัติว่า

เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่อไปนี้

(1) มาตรฐานคุณภาพน้ำในแม่น้ำลำคลอง หนอง บึง ทะเลสาบ อ่างเก็บน้ำและแหล่งน้ำสาธารณะอื่นๆ ที่อยู่ภายในผืนแผ่นดิน โดยจำแนกตามลักษณะการใช้ประโยชน์บริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำในแต่ละพื้นที่

(2) มาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งรวมทั้งบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำ

(3) มาตรฐานคุณภาพน้ำบาดาล

(4) มาตรฐานคุณภาพอากาศในบรรยากาศโดยทั่วไป

(5) มาตรฐานระดับเสียงและความสั่นสะเทือนโดยทั่วไป

(6) มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องอื่นๆ

การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามวรรคหนึ่งจะต้องอาศัยหลักวิชาการ กฎเกณฑ์ และหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และจะต้องคำนึงถึงความเป็นไปได้ในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องด้วย

สิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจที่จะกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมขึ้นมาโดยมีหลักเกณฑ์พื้นฐานเพื่อการควบคุมและคุ้มครองคุณภาพชีวิตของประชาชน และการใช้ประโยชน์ของแหล่งทรัพยากรธรรมชาติให้มีความเหมาะสม โดยการออกเป็นประกาศในพระราชกิจจานุเบกษา กำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในเรื่องต่างๆ

(1.2.2) การกำหนดค่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด เป็นการกำหนดค่ามาตรฐานที่กฎหมายยินยอมให้มีการระบายสารพิษ จากการประกอบกิจการที่ก่อให้เกิดมลพิษ โดยจัดให้มีการควบคุมการระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดมลพิษนั้นออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมเอาไว้ให้ได้ตามมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งเป็นไปตามมาตรา 55¹³ ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 โดยมาตรฐานควบคุมมลพิษนี้จะบังคับใช้กับแหล่งกำเนิดมลพิษที่ประกาศโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ¹⁴

¹³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 55
บัญญัติว่า

ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษและโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด สำหรับควบคุมระบายน้ำทิ้ง การปล่อยทิ้งอากาศเสีย การปล่อยทิ้งของเสีย หรือมลพิษอื่นใดจากแหล่งกำเนิดออกสู่สิ่งแวดล้อม เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมให้ได้มาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติฉบับนี้

¹⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 69
บัญญัติว่า

ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมมลพิษมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดประเภทของแหล่งกำเนิดมลพิษที่จะต้องถูกควบคุมการปล่อยน้ำเสียหรือของเสียลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะหรือออกสู่สิ่งแวดล้อมนอกเขตที่ตั้งแหล่งกำเนิดมลพิษไม่เกินมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หรือมาตรฐานที่ส่วนราชการใดกำหนดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นและมาตรฐานนั้นยังมีผลใช้บังคับตามมาตรา 56 หรือมาตรฐานที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนดเป็นพิเศษสำหรับเขตควบคุมมลพิษตามมาตรา 58

เนื่องจากในปัจจุบันสภาพน้ำทะเลและบริเวณชายฝั่งทะเลที่เป็นแหล่งวางไข่และแหล่งอาหารของเต่าทะเลมีความเสื่อมโทรมลงไปมาก ดังนั้น จึงควรมีการนำเอามาตรการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้นมาบังคับใช้ เพื่อกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อมในบริเวณชายฝั่งทะเลที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลในประเทศไทยให้คงอยู่ในสภาพเดิมที่เต่าทะเลจะสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ สำหรับการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่มีความสำคัญและเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการจัดการและป้องกันปัญหาในการคุ้มครองชนิดพันธุ์เต่าทะเลโดยตรง นั้นได้แก่ ประกาศของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อม ฉบับที่ 7 พ.ศ. 2537¹⁵ ที่ได้ออกตามความในมาตรา 32 ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 โดยในประกาศฉบับดังกล่าวได้กำหนดถึงค่ามาตรฐานของคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่ง เพื่อที่จะใช้เป็นดัชนีตรวจสอบและใช้วัดคุณภาพของน้ำทะเลที่อยู่นอกเขตปากแม่น้ำและปากทะเลสาบ และยังรวมไปถึงน้ำทะเลรอบเกาะในทะเลอีกด้วย ซึ่งค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งดังกล่าว นั้น ได้ถูกแบ่งออกทั้งสิ้นเป็น 7 ประเภท¹⁶ ซึ่งได้ถูกกำหนดขึ้นมาเป็นค่าดัชนีมาตรฐานเพื่อใช้เป็นเกณฑ์วัดค่าของวัตถุหรือสารเคมีในประเภทต่างๆ ที่ปะปนอยู่ในน้ำทะเล เพื่อควบคุมและป้องกันไม่ให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปซึ่งสภาพทางกายภาพของน้ำทะเลจากการกระทำของมนุษย์ และเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการตรวจสอบไม่ให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อมของแหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลต่างๆ ในทะเล โดยในการกำหนดมาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งนั้นมีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งก็คือก คือการรักษาคุณภาพน้ำทะเลเพื่อการอนุรักษ์แหล่งธรรมชาติอื่นๆ นอกจากปะการังเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป¹⁷ ดังนั้นจึงสามารถที่จะกำหนดค่ามาตรฐาน

¹⁵ ประกาศราชกิจจานุเบกษาเล่ม 111 ตอนที่ 16 ง วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2537

¹⁶ 1.คุณภาพน้ำทะเลเพื่อการสงวนรักษาธรรมชาติ
2.คุณภาพน้ำทะเลเพื่อการอนุรักษ์แหล่งปะการัง
3.คุณภาพน้ำทะเลเพื่อการอนุรักษ์แหล่งธรรมชาติอื่นๆ นอกจากแหล่งปะการัง
4.คุณภาพน้ำทะเลเพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง
5.คุณภาพน้ำทะเลเพื่อการว่ายน้ำ
6.คุณภาพน้ำทะเลเพื่อการกีฬาอื่นๆ นอกจากการว่ายน้ำ
7.คุณภาพน้ำทะเลบริเวณแหล่งอุตสาหกรรม

¹⁷ ข้อ 3 แห่งประกาศคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2537)

คุณภาพน้ำทะเลให้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้แหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลเสื่อมสภาพไปได้

ดังนั้นการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลจึงนับได้ว่าเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ในขั้นตอนการป้องกันและแก้ไขปัญหาสภาพสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดขึ้นกับแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าคุณภาพน้ำทะเลที่ดีนั้น ย่อมจะมีผลโดยตรงต่อการดำรงชีวิตของเต่าทะเลในด้านการคงสภาพแหล่งวางไข่และแหล่งอาหารให้อยู่ในสภาพเดิม ดังนั้นการกำหนดค่ามาตรฐานคุณภาพน้ำทะเลชายฝั่งจึงเป็นมาตรการที่สำคัญประการหนึ่งที่สามารถจะนำมาใช้ร่วมกันกับมาตรการอื่นๆ ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในการวางแผนจัดการเพื่อคุ้มครองพันธุ์เต่าทะเล

(1.3) การกำหนดผังเมือง

ตามกฎหมายพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518¹⁸ กำหนดไว้ว่าการจัดทำผังเมืองนั้นอาจจัดทำเพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริม บำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติได้ จึงอาจจะนำกฎหมายการจัดทำผังเมืองมาใช้เป็นมาตรการในการวางแผนจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลได้ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ได้กำหนดให้มีการจัดทำผังเมืองโดยแบ่งออกเป็นผังเมืองรวม¹⁹ ที่จะเป็นการแผนผังนโยบายโดยทั่วไป และผังเมืองเฉพาะ²⁰ ที่จะกำหนดแผนผัง

¹⁸ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 4 บัญญัติว่า
ในพระราชบัญญัตินี้

“การผังเมือง” หมายความว่า การวาง จัดทำและดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะในบริเวณเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อสร้างหรือพัฒนาเมืองหรือส่วนของเมืองขึ้นใหม่หรือแทนเมืองหรือส่วนของเมืองที่ได้รับความเสียหายเพื่อให้มีหรือทำให้ดียิ่งขึ้นซึ่งสัญลักษณ์ ความสะอาดสวยงาม ความเป็นระเบียบ ความสวยงาม การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน ความปลอดภัยของประชาชน และสวัสดิภาพของสังคม เพื่อส่งเสริมการเศรษฐกิจ สังคม และสภาพแวดล้อม เพื่อดำรงรักษาหรือบูรณะสถานที่และวัตถุที่มีประโยชน์หรือคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์ หรือโบราณคดี หรือเพื่อบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติ ภูมิประเทศที่งดงาม หรือมีคุณค่าในทางธรรมชาติ

¹⁹ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 4 บัญญัติว่า
ในพระราชบัญญัตินี้

นโยบายเฉพาะแห่ง โดยมีหลักการที่ว่าผังเมืองเฉพาะจะต้องสอดคล้องกับผังเมืองรวม ทั้งนี้การจัดทำผังเมืองรวมและผังเมืองเฉพาะเป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือกรมโยธาธิการและผังเมือง²¹ ซึ่งมีกฎเกณฑ์ระเบียบในการกำหนดผังเมืองแต่ละประเภทต่างกันไป โดยเมื่อพื้นที่ใดที่ได้มีการบังคับใช้ผังเมืองรวม หรือผังเมืองเฉพาะแล้ว ห้ามมิให้บุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมือง หรือปฏิบัติการใดๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองนั้น โดยหากบุคคลใดฝ่าฝืนย่อมมีโทษทางอาญา²²

“ผังเมืองรวม” หมายความว่า แผนผัง นโยบายและโครงการ รวมทั้งมาตรการควบคุมโดยทั่วไป เพื่อให้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและการขนส่ง การสาธารณสุขปโภค บริการสาธารณะและสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง

²⁰ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 4 บัญญัติว่า
ในพระราชบัญญัตินี้

“ผังเมืองเฉพาะ” หมายความว่า แผนผังและโครงการดำเนินการเพื่อพัฒนาหรือดำรงรักษาบริเวณเฉพาะแห่ง หรือกิจการที่เกี่ยวข้อง ในเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องหรือชนบท เพื่อประโยชน์แก่การผังเมือง

²¹ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 19 บัญญัติว่า

เมื่อกรมโยธาธิการและผังเมืองจะวางหรือจัดทำผังเมืองรวมของท้องที่ใด ให้กรมโยธาธิการและผังเมืองแจ้งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นของท้องที่นั้นทราบ และให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นนั้นมาแสดงความคิดเห็นต่อกรมโยธาธิการและผังเมืองด้วย

ในการวางและจัดทำผังเมืองรวมใด ให้กรมโยธาธิการและผังเมือง*หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้วแต่กรณี จัดให้มีการโฆษณาให้ประชาชนทราบ แล้วจัดการประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งครั้งเพื่อรับฟังข้อคิดเห็นของประชาชนในท้องที่ที่จะมีการวางและจัดทำผังเมืองรวมนั้น ในการรับฟังข้อคิดเห็นนี้จะกำหนดเฉพาะให้ผู้แทนของประชาชนเข้าร่วมการประชุมตามความเหมาะสมก็ได้ หลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการโฆษณา การประชุม และการแสดงข้อคิดเห็น ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง

²² พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 มาตรา 83 บัญญัติว่า

ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 27 หรือมาตรา 48 มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จะเห็นได้ว่า การวางผังเมืองเป็นอีกหนทางหนึ่งในการอนุรักษ์แหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลในประเทศไทย และมีกฎหมายเปิดช่องให้สามารถนำเอาการจัดการผังเมืองมาใช้เพื่อนประโยชน์ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมได้อย่างชัดเจน แต่ปัจจุบันยังไม่มีมีการนำกฎหมายผังเมืองมาใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ดังนั้น หากได้มีการนำกฎหมายผังเมืองมาบังคับใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองพันธุ์เต่าทะเล ตัวอย่างเช่น อาจนำเอากฎหมายผังเมืองมาบังคับอาคารบริเวณชายหาดที่เป็นแหล่งวางไข่ของเต่าทะเลไม่ให้ก่อกมลพิษทางแสงในช่วงที่เต่าทะเลขึ้นมาวางไข่ได้ ซึ่งย่อมจะทำให้การจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยหากมีการจัดทำผังเมืองรวม และการจัดทำผังเมืองเฉพาะโดยคำนึงถึงการคุ้มครองเต่าทะเลในพื้นที่บริเวณชายหาดทะเลที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ซึ่งอาจจะมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1.3.1) แผนผังแสดงการใช้ประโยชน์ที่ดิน ซึ่งจำแนกเป็นประเภทกิจการพร้อมทั้งแนวเขตการแบ่งที่ดินออกเป็นประเภทและย่านซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการควบคุมโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

(1.3.2) แผนผังแสดงที่โล่ง ที่อาจใช้ในการกำหนดเขตพื้นที่โล่งซึ่งห้ามการก่อสร้างถึงบริเวณชายหาดทะเลที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

(1.3.3) แผนผังแสดงบริเวณที่มีทรัพยากรธรรมชาติหรือภูมิประเทศที่มีคุณค่าในทางธรรมชาติที่จะพึงส่งเสริม หรือบำรุงรักษา โดยแผนผังนี้อาจแสดงบริเวณที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดภาพรวมของการใช้พื้นที่นั้นๆ

(2) มาตรการทางกฎหมายที่ได้กำหนดถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในด้านการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

ส่วนนี้จะได้ทำการศึกษาถึง มาตรการทางกฎหมายที่ได้รับรองสิทธิและเปิดโอกาสให้กับประชาชนและองค์กรประชาชน เพื่อที่จะได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการคุ้มครองเต่าทะเล โดยจะแบ่งแยกการศึกษาถึงกระบวนการในการมีส่วนร่วมของประชาชนออกได้เป็นประการต่างๆ ดังต่อไปนี้

(2.1) การมีส่วนร่วมของประชาชน

เมื่อพิจารณาถึงแนวนโยบายของรัฐต่างๆ แล้ว จะเห็นได้ว่าภาครัฐได้ตระหนักถึงความจำเป็นของการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการและการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และด้วยความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนดังกล่าว นั้น ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และในกฎหมาย

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติโดยรวมของประเทศ ที่ได้นำเอามาปรับใช้กับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลนั้น ก็ได้บัญญัติรับรองสิทธิและหน้าที่ของประชาชนเอาไว้ตามกฎหมาย เพื่อประชาชนจะได้เข้ามามีบทบาทและส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งย่อมรวมถึงการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลด้วย ซึ่งมีรายละเอียดต่อไปนี้

(2.1.1) บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมตัวกันเป็นสังคม สหภาพ สหพันธ์ องค์การเอกชน หรือหมู่คณะอื่น²³ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษาและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ²⁴ และสิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชน ในการบำรุงรักษาและการได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ²⁵ ดังนั้น ประชาชนย่อมมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ หรือชุมชนในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

(2.1.2) ประชาชนสามารถที่จะเป็นผู้ร้องเรียนหรือกล่าวโทษผู้ที่กระทำความผิดใดๆ ตามบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมมลพิษ หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ²⁶ ดังนั้น หากพบเห็นว่ามีผู้กระทำความผิดกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองเต่าทะเล ประชาชนย่อมสามารถที่จะเป็นผู้ร้องเรียนกล่าวโทษผู้กระทำความผิดได้

(2.1.3) ประชาชนมีหน้าที่จะต้องให้ความร่วมมือ หรือให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าหน้าที่รัฐในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมนั้น²⁷ เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐร้องขอความช่วยเหลือในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล เป็นหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องให้ความร่วมมือ

(2.1.4) บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูลคำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการ

²³ มาตรา 64 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

²⁴ มาตรา 66 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

²⁵ มาตรา 67 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

²⁶ มาตรา 6 (3) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

²⁷ มาตรา 6 (4) แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535

หรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าวทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน²⁸ ดังนั้น หากจะดำเนินโครงการใดที่อาจกระทบต่อแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ประชาชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูลคำชี้แจง และเหตุผลตามกฎหมาย

จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายทั้งสองฉบับ เป็นเพียงการบัญญัติรับรองสิทธิเท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติ การที่จะสามารถให้ประชาชนมีส่วนร่วมตามมาตรการต่างๆ ในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 ได้กำหนดนั้น โดยมากต้องการกฎหมายลำดับรอง เช่น พระราชบัญญัติ กฎกระทรวง เพื่อกำหนดรายละเอียดหรือขั้นตอนต่างๆ อีกทีหนึ่ง โดยปัจจุบันสิทธิต่างๆ ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ มีเพียงการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเท่านั้นที่มีกฎหมายบัญญัติกำหนดรายละเอียดหรือขั้นตอนในทางปฏิบัติเพื่อให้สามารถนำมาปฏิบัติได้ การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการ จากการศึกษาพบว่าประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน อันได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน พ.ศ.2548 นั้น การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนนั้นวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโครงการของรัฐ รวบรวมความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อโครงการ รวมถึงความเดือดร้อนเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่ประชาชน เพื่อประกอบการดำเนินโครงการของรัฐ²⁹

ดังนั้น หากมีการดำเนินการให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการจัดทำโครงการหรือกิจการใดในบริเวณที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยที่สำคัญของเต่าทะเล อาจมีผลทำให้หลีกเลี่ยงการดำเนินโครงการหรือกิจการใดๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

²⁸ มาตรา 57 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550

²⁹ โครงการของรัฐ หมายถึง การดำเนินโครงการของหน่วยงานของรัฐอันเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจหรือสังคม ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐหรือโดยวิธีการให้สัมปทานหรืออนุญาตให้บุคคลอื่นทำ ทั้งนี้บรรดาที่มีผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย วิถีชีวิต หรือส่วนได้เสียเกี่ยวกับชุมชนท้องถิ่น

นอกจากนี้การร่วมกันแสดงความคิดเห็นของประชาชนอาจจะเป็นจุดเริ่มต้นให้ผู้อยู่ในท้องถิ่นเห็นความสำคัญของเตาทะเล

(2.2) การมีส่วนร่วมขององค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-Government Organization: NGO) นั่นก็คือการรวมตัวกันของประชาชนเพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรประชาชนในรูปแบบหนึ่ง ที่ได้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานร่วมกับภาครัฐในด้านต่างๆ ซึ่งการจัดการสิ่งแวดล้อมและการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาตินั้น นับได้ว่าเป็นบทบาทหนึ่งที่องค์กรพัฒนาเอกชนได้ให้ความสำคัญ เพราะเป็นสิ่งที่มีความกระทบโดยตรงต่อการดำรงชีพของประชาชนเป็นจำนวนมาก ดังนั้นจึงทำให้ในปัจจุบันได้มีองค์กรภาคเอกชนเป็นจำนวนมากที่มีจุดประสงค์รวมตัวกันขึ้นมาเพื่อดำเนินงานร่วมกับรัฐในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในประเภทต่างๆ โดยยอมรับถึงองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองเตาทะเลที่ในปัจจุบันมีอยู่หลายองค์กรด้วยกัน ซึ่งรัฐเองก็ได้ยอมรับถึงบทบาทในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนดังกล่าว แต่การที่รัฐจะสามารถเข้าไปกำกับดูแล และให้ความช่วยเหลือเพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนต่างๆ ที่มีความแตกต่างกันให้สามารถที่จะดำเนินการไปตามขอบวัตถุประสงค์ ที่องค์กรพัฒนาเอกชนได้กำหนดขึ้นมานั้น รัฐจำเป็นต้องรับรองสิทธิและรับรองสิทธิและหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนที่จะพึงมีได้ เอาไว้ในบทบัญญัติของกฎหมาย ทั้งนี้ก็เพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเกิดความชัดเจนและเป็นไปในแนวทางที่ถูกต้องตรงกัน ซึ่งกฎหมายที่ได้บัญญัติรับรองสิทธิและหน้าที่ขององค์กรพัฒนาเอกชนนั้น ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยในบทบัญญัติของมาตรา 64 แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติรับรองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน โดยการจำกัดสิทธิดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เฉพาะเพื่อคุ้มครองประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

นอกจากนี้ในบทบัญญัติของมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535³⁰ ได้บัญญัติคุณสมบัติและเงื่อนไขที่องค์กรพัฒนาเอกชน

³⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 7 บัญญัติว่า

ที่จะพึงจดทะเบียนเป็น “องค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อม” กับ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเอาไว้ โดยได้กำหนดให้องค์กรพัฒนาเอกชนที่จะ ดำเนินการจดทะเบียนนั้นจะต้องมีสถานภาพเป็นนิติบุคคล โดยการจดทะเบียนเป็นมูลนิธิหรือ สมาคมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือตามกฎหมายต่างประเทศ และก็ต้องมี สำนักงานสาขาเป็นที่ตั้งทำการอยู่ในประเทศไทย ในกรณีที่ เป็นมูลนิธิหรือสมาคมตามกฎหมาย ต่างประเทศนั้นก็ต้องเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ หรือมีกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และได้มีวัตถุประสงค์ในทาง การเมืองหรือมุ่งจะค้ากำไรจากการประกอบกิจกรรมนั้น³¹ จึงจะสามารถที่จะขออนุญาตจด ทะเบียนเป็นองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งองค์กรพัฒนาเอกชนที่ได้จดทะเบียนแล้ว อาจจะได้รับ การช่วยเหลือหรือได้รับการสนับสนุนจากทางราชการ ในการดำเนินงานที่มีความ เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมหรือการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ตามมาตรา 8 แห่ง พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535³² นอกจากนี้ องค์กร

เพื่อเป็นการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม ให้องค์กรเอกชนซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย หรือกฎหมายต่างประเทศที่มี กิจกรรมเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม หรืออนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และได้มี วัตถุประสงค์ในทางการเมือง หรือมุ่งค้ากำไรจากการประกอบกิจกรรมดังกล่าว มีสิทธิขอจด ทะเบียนเป็นองค์กรเอกชนด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติต่อกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

³¹ กฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและ รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 110 ตอนที่ 66

³² พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 8 บัญญัติว่า

องค์กรเอกชนที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 7 แล้ว อาจได้รับการช่วยเหลือหรือได้รับ การสนับสนุนจากทางราชการในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การจัดให้มีอาสาสมัครเพื่อช่วยเหลือการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานตาม พระราชบัญญัตินี้หรือตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

(2) การประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ข้อมูลหรือข่าวสาร เพื่อสร้างจิตสำนึกของ สาธารณชนที่ถูกต้องเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

พัฒนาเอกชนก็ยังมีสิทธิหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ เช่น สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสาร สิทธิในการบำรุงรักษาและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ในลักษณะเดียวกับประชาชนธรรมดาได้รับ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

ดังนั้น การที่รัฐได้บัญญัติรับรองสิทธิ หน้าที่ และบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชนที่มีศักยภาพความพร้อมในการดำเนินงานทางด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมสูง ทั้งในด้านบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญเฉพาะด้าน หรือการจัดหาทุนทรัพย์เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินกิจการ และก็ยังมีการดำเนินงานที่มีความครอบคลุมไปในทรัพยากรธรรมชาติในประเภทต่างๆ ซึ่งก็ยิ่งหมายความว่าไปถึงบทบาทในการจัดการและพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลอีกด้วย โดยองค์กรพัฒนาเอกชนจะทำหน้าที่เผยแพร่ให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องความสำคัญของเต่าทะเล หรือการป้องกันแก้ไขปัญหาการถูกทำลายลงของเต่าทะเลจากสาเหตุในประการต่างๆ ซึ่งการดำเนินงานในรูปแบบต่างๆ ขององค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้นับได้ว่าเป็นการแสดงบทบาทขององค์กรประชาชนที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการคุ้มครองเต่าทะเลให้คงอยู่ต่อไปได้นั่นเอง

(3) กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล มาตราการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลนั้น ได้มีบัญญัติหลักการไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศอยู่หลายฉบับ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ในเรื่องการจัดทำรายงานกระแทกสิ่งแวดล้อม การกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม การวางผังเมืองเพื่อวางแผนจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลนั้น ตามอนุสัญญา

(3) การช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ริเริ่มโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่นั้น

(4) การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และเสนอแนะความคิดเห็นต่อรัฐบาลหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

(5) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชนผู้ได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากภาวะมลพิษอันเกิดจากการรั่วไหลหรือแพร่กระจายของมลพิษ รวมทั้งเป็นผู้แทนในคดีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล เพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับอันตรายหรือความเสียหายนั้นด้วย

ว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention of Biological Diversity) ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ในลำดับที่ 188 โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2547³³ โดยอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดหลักการที่ประเทศภาคีจะต้องดำเนินการในการอนุรักษ์ถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติใน Article 8 โดยกำหนดให้ประเทศภาคีจะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้เหมาะสม ซึ่งหลักการหนึ่งก็คือ การจัดการพื้นที่คุ้มครองและพื้นที่ติดกับพื้นที่คุ้มครองอย่างเหมาะสม³⁴ ซึ่งเป็นหลักการที่มีความสอดคล้องกับมาตรการของประเทศไทยในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยเต่าทะเล

ทั้งตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และจัดการเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยในมหาสมุทรอินเดีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Memorandum of Understanding on the Conservation and Management of Marine Turtles and their Habitats of the Indian Ocean and South-East Asia -IOSEA) ซึ่งประเทศไทยเป็นรัฐที่ลงนามในลำดับที่ 19 ของบันทึกความเข้าใจ IOSEA โดยได้มอบหมายให้นายสุวิทย์ คุณกิตติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (ทส.) เป็นผู้แทนประเทศไทยลงนามในบันทึกความเข้าใจดังกล่าว³⁵ ได้บัญญัติไว้อยู่แผนการจัดการและอนุรักษ์เต่าทะเลข้อที่ 2.1 d และ³⁶ทั้งในเรื่องการ

³³ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม, (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2549), <http://www.onep.go.th/bdm_lhtml>.

³⁴ Article 8. In-situ Conservation

Each Contracting Party shall, as far as possible and as appropriate:

(c) Regulate or manage biological resources important for the conservation of biological diversity whether within or outside protected areas, with a view to ensuring their conservation and sustainable use,

³⁵ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2550), <www.dmcr.go.th>.

³⁶ 2.1 Establish necessary measures to protect and conserve marine turtle habitats

d) Undertake assessments of the environmental impact of marine and coastal development and other human activities that may affect marine turtle populations and their habitats

กำหนดให้ต้องจัดทำรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากโครงการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเล และกิจกรรมอื่นๆ ของมนุษย์ที่มีต่อถิ่นที่อยู่อาศัยและประชากรเต่าทะเล ทั้งการติดตามตรวจสอบ และส่งเสริมการดูแลรักษาและควบคุมคุณภาพน้ำจากมลพิษต่างๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อเต่าทะเล

ในส่วนของการมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องของการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการร่วมจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล มีบัญญัติอยู่ในข้อที่ 4.3³⁷ ของบันทึก ความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และจัดการเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยในมหาสมุทรอินเดีย และ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (IOSEA) โดยได้กำหนดแนวทางในการจัดการพื้นที่ที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัย ของเต่าทะเลนั้นมีความจำเป็นที่ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของ ประชาชนทั่วไป ชุมชนท้องถิ่นและองค์กรพัฒนาเอกชน

ดังนั้น สรุปได้ว่า มาตรการทางกฎหมายของไทยในเรื่องที่เกี่ยวข้องในการจัดการ แหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลมีความสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าว

4.2.2 มาตรการทางกฎหมายในการพิทักษ์เต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัย

กระบวนการในการพิทักษ์ (Preservation) ทรัพยากรธรรมชาติ ก็คือมาตรการ ประการหนึ่งที่ได้ถูกนำมาใช้ในการที่จะสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติต่างๆ เหล่านั้นเอาไว้ โดย อาศัยกระบวนการในการปกป้องคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติไม่ให้ถูกทำลายลงมาจากสาเหตุใน

f) Monitor and promote the protection of water quality from land-based and maritime pollution, including marine debris, that may adversely affect marine turtles

³⁷ 4.3 Promote public participation

a) Involve stakeholders, and local communities in particular, in planning and implementation of conservation and management measures

b) Encourage the participation of Government institutions, non-governmental organizations, the private sector and the general community (e.g. students, volunteers, fishing communities, local communities) in research and conservation efforts

c) Implement, where appropriate, incentive schemes to encourage public participation (e.g. T-shirts for tag returns, public acknowledgement, certificates)

ประการต่างๆ โดยมุ่งที่จะรักษาสภาพตามธรรมชาติของทรัพยากรธรรมชาตินั้นเอาไว้ให้เหมือนเดิม ซึ่งกระบวนการในการพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาตินี้จะต้องมีความเข้มงวดและมุ่งที่จะจำกัดการเข้าใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายขึ้น พร้อมทั้งเร่งรัดให้มีการแก้ไขปัญหาจากการถูกทำลายลงไปของทรัพยากรธรรมชาติ ที่ได้เกิดขึ้นมาจากสาเหตุในประการต่างๆ อีกด้วย

เพราะฉะนั้น มาตรการทางกฎหมายในการพิทักษ์เต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัย จึงความหมายถึง มาตรการทางกฎหมายที่ได้กำหนดกระบวนการในการปกป้องคุ้มครองเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยเพื่อไม่ให้ถูกทำลายลงไปด้วยสาเหตุประการต่างๆ ในขณะเดียวกันก็มุ่งที่จะรักษาสภาพตามธรรมชาติเอาไว้ให้คงอยู่เหมือนเช่นเดิม ดังนั้นในส่วนนี้ก็จะได้ทำการศึกษาวิจัยถึงมาตรการทางกฎหมาย ที่มีวัตถุประสงค์ในด้านการพิทักษ์เต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยของประเทศไทย ซึ่งได้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ส่วนใหญ่ๆ คือ มาตรการทางกฎหมายในด้านการสงวนคุ้มครองเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัย และมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัย โดยได้ศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้คือ

(1) มาตรการทางกฎหมายในการสงวนคุ้มครองเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

สถานการณ์ในปัจจุบันนี้ปรากฏว่าจำนวนเต่าทะเลกำลังลดจำนวนจนใกล้จะสูญพันธุ์ลงไปจากสาเหตุประการต่างๆ ดังนั้นรัฐจึงต้องหาวิธีการในการสงวนคุ้มครองเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลเอาไว้ให้คงอยู่ต่อไป โดยการนำเอามาตรการทางกฎหมายต่างๆ มาปรับใช้กับกระบวนการคุ้มครองดูแลเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลนี้ จึงได้ทำการแบ่งการศึกษาออกเป็น 2 หัวข้อ ใหญ่ๆ ดังต่อไปนี้คือ

(1.1) มาตรการในการสงวนคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

เมื่อได้ทำการศึกษาถึงบทบัญญัติของกฎหมายฉบับต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการพิทักษ์ทรัพยากรเต่าทะเลในประเทศไทยแล้ว จะพบว่าได้มีการบัญญัติถึงมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดลักษณะของการสงวนคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัย (Habitat) อยู่ด้วยกันหลายประเภท อาทิเช่น เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์พืช และเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะได้พิจารณาถึงว่าแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลที่สำคัญแต่ละแห่งนั้น ได้ถูกกำหนดเป็นพื้นที่คุ้มครองแบบใด มีมาตรการในการคุ้มครองอย่างไรบ้าง และในส่วนพื้นที่ๆ ยังไม่ได้ประกาศเป็นพื้นที่

คุ้มครองในลักษณะใดนั้น ควรกำหนดให้เป็นพื้นที่คุ้มครองแบบใด เพื่อที่จะมีมาตรการที่เหมาะสมต่อไป ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

(1.1.1) เขตอุทยานแห่งชาติ ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

อุทยานแห่งชาติ (National Park) ซึ่งมีความหมายถึงพื้นที่ดินทั่วไป ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ลำน้ำ ทะเลทราย เกาะ และที่ชายทะเล ที่ได้รับการกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติซึ่งที่ดินดังกล่าวนั้นจะต้องเป็นพื้นที่ๆ มีสภาพตามธรรมชาติที่น่าสนใจ และมีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือในความครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลซึ่งไม่ใช่ทบวงการเมือง³⁸ ทั้งนี้การกำหนดดังกล่าวก็เพื่อให้คงอยู่ในสภาพตามธรรมชาติดั้งเดิม เพื่อการสงวนรักษาเอาไว้เป็นแหล่งการศึกษา และให้ความรื่นรมย์แก่ประชาชนต่อไป³⁹

การจัดตั้งพื้นที่ใดเป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 6⁴⁰ กำหนดให้การประกาศให้พื้นที่บริเวณใดเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ

³⁸ ที่ดินประเภทที่ต้องห้ามมิให้กำหนดเป็นอุทยานแห่งชาติมี 2 กรณี คือที่ดินที่อยู่ในกรรมสิทธิ์ของบุคคลใดที่มีใช้ทบวงการเมือง และที่ดินที่อยู่ในครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใดที่มีใช้ทบวงการเมือง ซึ่งที่ดินนอกจาก 2 กรณีนี้สามารถกำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติได้ทั้งสิ้น ไม่ว่าที่ดินนั้นจะเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือที่ดินที่อยู่ในกรรมสิทธิ์โดยชอบด้วยกฎหมายของทบวงการเมือง สำหรับการขยายพื้นที่ของเขตอุทยานแห่งชาติหรือการเพิกถอนอุทยานแห่งชาตินั้นไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 กำหนดว่าจะต้องตราเป็นพระราชกฤษฎีกา แต่กรณีที่มีผู้ใดที่มีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในบริเวณที่มีพระราชกฤษฎีกาประกาศให้เป็นอุทยานแห่งชาติอยู่ก่อนแล้ว ผู้นั้นยังคงมีกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวต่อไป โดยการประกาศพื้นที่อุทยานแห่งชาติบังคับกับพื้นที่นั้นได้

³⁹ มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

⁴⁰ พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มาตรา 6 บัญญัติว่า

เมื่อรัฐบาลเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดที่มี สภาพธรรมชาติ เป็นที่น่าสนใจให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม เพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ก็ให้มีอำนาจกระทำได้ โดยประกาศพระราชกฤษฎีกาและให้มี แผนที่แสดงแนวเขตแห่งบริเวณที่กำหนดนั้นแนบท้ายพระราชกฤษฎีกาด้วย บริเวณที่กำหนดนี้เรียกว่า "อุทยานแห่งชาติ" ที่ดินที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาตินั้น ต้องเป็นที่ดินที่มีได้อยู่ในกรรมสิทธิ์หรือครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายของบุคคลใด ซึ่งมีใช้ทบวงการเมือง

นั้นจะต้องประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกาและต้องมีแผนที่แสดงแนวเขตของพื้นที่ที่กำหนดแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา โดยที่ดินบริเวณที่จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติจะต้องมีพื้นที่ที่มีสภาพธรรมชาติที่เป็นที่น่าสนใจ ไม่ว่าจะเป็นภูเขา แหล่งน้ำ หรือชายทะเลก็ตาม ให้คงอยู่ในสภาพธรรมชาติเดิม เพื่อสงวนไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาและรื่นรมย์ของประชาชน ซึ่งมีได้มีการกำหนดว่าพื้นที่ๆ จะกำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติจะต้องมีอาณาเขตเล็กหรือใหญ่เพียงใด

ปัจจุบันได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาให้บริเวณชายฝั่งทะเลและหมู่เกาะต่างๆ เป็นเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล ในปัจจุบันมีอุทยานแห่งชาติทางทะเลทั้งหมด 23 แห่ง⁴¹ ซึ่งครอบคลุมแหล่งวางไข่ที่สำคัญของเต่าทะเลถึง 6 แห่ง⁴² โดยพื้นที่ๆ ได้ถูกประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลนั้น จะเป็นเขตพื้นที่คุ้มครอง (Protected Areas) ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่โดยตรงในด้านการบริหารและจัดการอุทยานแห่งชาติต่างๆ ในประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ในด้านการดำเนินงานเพื่อที่จะทำให้การประกอบกิจกรรมในการดำเนินการท่องเที่ยวและการใช้ประโยชน์ในด้านต่างๆ ของมนุษย์ให้สามารถที่จะดำเนินควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในเขตอุทยานแห่งชาติให้มีความยั่งยืนต่อไป

อย่างไรก็ตามสำหรับพื้นที่ที่จะกำหนดให้เป็นเขตอุทยานแห่งชาติได้นั้น ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ จากนิยามคำว่า “ที่ดิน”⁴³ หมายความว่า พื้นที่ดินทั่วไป และให้หมายความรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย และนิยามคำว่า “อุทยานแห่งชาติ” หมายความว่า ที่ดินที่ได้กำหนดให้เป็นอุทยานแห่งชาติ ดังนั้นพื้นที่ทะเลจึงไม่อาจเป็นอุทยานแห่งชาติได้⁴⁴ ขณะที่ที่ชายทะเลรวมอยู่ในนิยามของ ที่ดิน จึงประกาศให้เป็นส่วนหนึ่งของอุทยานแห่งชาติได้ สรุปได้ว่าถึงแม้จะมีการประกาศเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลในประเทศไทยหลายแห่งแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากปัญหาของความไม่ครอบคลุม

⁴¹ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, (สืบค้นเมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2550),

<www.dnp.go.th/parkreserve/nationalpark.asp?lg=1>

⁴² ดูรายละเอียดในบทที่ 2

⁴³ มาตรา 4(1) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

⁴⁴ ยืนยงค์ ใจสมุทร, รวมกฎหมายเกี่ยวกับป่าไม้และสัตว์ป่า, พิมพ์ครั้งที่ 3 แก้ไขเพิ่มเติม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2548), น.183.

ของถ้อยคำในกฎหมาย คำว่า “ที่ดิน” ไม่ได้รวมพื้นที่ทะเลด้วย จึงไม่อาจประกาศให้พื้นที่ทะเลเป็นเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลได้ ดังนั้น เขตอุทยานแห่งชาติจึงรวมถึงแค่พื้นที่ที่มีน้ำขึ้นลงเท่านั้น⁴⁵

อุทยานแห่งชาติถือว่าเป็นพื้นที่คุ้มครองประเภทที่มีการจัดตั้งเป็นจำนวนมากที่สุดในประเทศไทย ตามบทบัญญัติของกฎหมายในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 นั้น ได้กำหนดให้อุทยานแห่งชาติทางทะเล มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการและการพิทักษ์แหล่งที่อยู่อาศัยในเขตอุทยานแห่งชาติ ดังต่อไปนี้คือ⁴⁶

ก. ห้ามบุคคลใด เก็บหา นำออกไป ทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งทรัพยากรธรรมชาติใดๆ ซึ่งใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้เข้าไปทำกิจการใดๆ ด้วยประการต่างๆ เพื่อให้เป็นอันตรายหรืออาจจะก่อให้เกิดอันตรายและเสื่อมสภาพลงไปถึงทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติ อาทิเช่น การลักลอบเก็บไข่เต่าทะเลบริเวณชายหาด เป็นต้น

ข. ห้ามบุคคลใดนำสัตว์ออกไปนอกเขตอุทยานแห่งชาติ หรือกระทำด้วยประการใดๆ ให้เป็นอันตรายแก่สัตว์ ซึ่งใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้เข้าไปจับสัตว์ต่างๆ ที่อาศัยอยู่ภายในเขตของอุทยานแห่งชาติ และนำสัตว์ออกไปนอกเขตอุทยานแห่งชาติ หรือ ทำด้วยประการใดๆ จนเป็นอันตรายต่อสัตว์นั้น อาทิเช่น การทำประมงเพื่อจับเต่าทะเลภายในเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น

ค. ห้ามบุคคลใดนำยานพาหนะเข้าออก หรือขับขี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น ยกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้ขับขี่ยานพาหนะเข้าไป หรือเพื่อใช้สอยภายในเขตอุทยานแห่งชาตินั้น ก็จะต้องใช้สอยให้เป็นไปตามวิธีการ หรือในทิศทางที่ทางอุทยานแห่งชาติได้กำหนดไว้ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และยังเป็นการควบคุมไม่ให้เกิดการใช้สอยยานพาหนะนั้นในลักษณะที่เป็นการสร้างความเดือดร้อน หรือความเสียหายให้เกิดแก่สภาพแวดล้อมภายในเขตอุทยานแห่งชาติอีกด้วย อาทิเช่น การแล่น หรือทิ้งสมอเรือของนักท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น

⁴⁵ สุวลักษณ์ สารุมนัสพันธ์,กฎหมายกับการบริหารจัดการหญ้าทะเล,(นครปฐม :

คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, 2548), น. 57.

⁴⁶ มาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

ง. ห้ามบุคคลใดเข้าไปดำเนินกิจการใดๆ เพื่อแสวงหาผลประโยชน์ ยกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะให้บังคับในกรณีที่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งได้เข้ามาประกอบกิจการในประเภทต่างๆ เพื่อการแสวงหาผลประโยชน์ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยการแสวงหาผลประโยชนดังกล่าวนี้จะครอบคลุมไปทั้งการประกอบกิจการค้าขายหรือในด้านการท่องเที่ยวภายในเขตอุทยานแห่งชาติ การก่อสร้างในประเภทต่างๆ และยักรวมตลอดไปจนถึงเพื่อตั้งถิ่นฐานภายในเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งการกระทำต่างๆ เหล่านี้ล้วนแต่เป็นการกระทำที่มีส่วนสำคัญในการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมภายในเขตของอุทยานแห่งชาติเป็นอย่างยิ่ง

จ. ห้ามมิให้บุคคลใดนำเครื่องมือที่ใช้สำหรับการล่าสัตว์หรือการจับสัตว์หรืออาวุธประเภทต่างๆ เข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ ยกเว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และบุคคลนั้นก็จะต้องยอมปฏิบัติตามเงื่อนไขซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้อนุญาตนั้นได้กำหนดเอาไว้ซึ่งใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ได้นำเอาเครื่องมือที่ใช้ในการล่าสัตว์หรือจับสัตว์ อาทิเช่น โลบ เบ็ด แห หรืออวน เป็นต้น เข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งการกระทำ ความผิดในลักษณะนี้เป็นการขยายอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติให้สามารถที่จะจับกุมผู้กระทำความผิดได้ แม้แต่เพียงพบเห็นว่ามีคนนำเอาเครื่องมือสำหรับการล่าสัตว์หรือจับสัตว์เข้าไปภายในเขตอุทยานแห่งชาติเท่านั้น ถึงแม้ว่าจะยังไม่ได้ล่าสัตว์หรือจับสัตว์ก็ตาม

ฉ. ห้ามมิให้บุคคลใดส่งเสียงอื้อฉาว หรือกระทำการใดอันที่จะเป็นการรบกวนหรือเป็นที่เดือดร้อนรำคาญแก่สัตว์ใช้บังคับ ในกรณีที่มีบุคคลหนึ่งบุคคลใดเข้าไปส่งเสียงหรือกระทำการอื่นใดอันที่จะเป็นการรบกวน หรือเป็นการสร้างความเดือดร้อนรำคาญขึ้นกับสัตว์ต่างๆ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติมีอำนาจตามบทบัญญัติตามกฎหมาย ในการที่จะสั่งการให้บุคคลนั้นหยุดกระทำการดังกล่าวได้ อาทิเช่น การสั่งห้ามมิให้ประกอบกิจกรรมท่องเที่ยวบางประการ ภายในเขตอุทยานแห่งชาติที่อาจจะเป็นการรบกวนหรือก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญขึ้นกับสัตว์ต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการขับเรือสปีดเตอร์หรือการประกอบกิจกรรมท่องเที่ยวแบบ Sea Walker เป็นต้น

ช. ห้ามมิให้บุคคลใดทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งของต่างๆ ในที่ซึ่งไม่ได้จัดไว้ให้เพื่อการนั้น ใช้บังคับในกรณีที่มีบุคคลหนึ่งบุคคลใดทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลลงไปในที่ต่างๆ ซึ่งไม่ได้เป็นสถานที่สำหรับการทิ้งสิ่งของเช่นนั้นภายในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยการทิ้งขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลนั้น โดยเฉพาะขยะประเภทพลาสติกลงไปในทะเลนั้น อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่เต่าทะเลจนถึงชีวิต เนื่องจาก เต่าทะเลที่หากินบริเวณพื้นน้ำในทะเลนั้น เมื่อพบเจอเศษพลาสติกกลอย

อยู่ในน้ำทะเล ตามสัญญาติญาณมันจะนึกว่าเป็นอาหารซึ่งเมื่อกินเข้าไปพลาสติกจะเข้าไปติด หลอดลมทำให้เต่าทะเลเสียชีวิตบ่อยครั้ง

พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ให้อำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตอุทยานแห่งชาติ นอกจากนี้ ยังได้ให้อำนาจในการแก่เจ้าพนักงานที่ทำหน้าที่ดูแลทรัพยากรธรรมชาติในเขตอุทยานแห่งชาติ ให้สามารถที่จะใช้อำนาจในการปกครองเพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตอุทยานแห่งชาติ โดยบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติมีอำนาจในการวินิจฉัยออกคำสั่งในเรื่องต่างๆ ที่มีความจำเป็นกับการปฏิบัติงานภายใต้ระเบียบที่กำหนด ต่อบุคคลผู้ซึ่งเดินทางเข้าไปภายในเขตอุทยานแห่งชาตินั้น⁴⁷ และมีอำนาจในการออกคำสั่ง เพื่อให้ผู้ที่กระทำความผิดตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติออกไปจากเขตของอุทยานแห่งชาติ หรือจะต้องดเว้นในการกระทำการในประการใดๆ ตามที่เจ้าพนักงานกำหนดภายในเขตอุทยานแห่งชาติ⁴⁸ หรืออำนาจในการสั่งการให้ผู้ที่ปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างรุกล้ำเข้าไปในเขตของอุทยานแห่งชาติ หรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติใดๆ ของพระราชบัญญัตินี้ ได้ดำเนินการเพื่อการทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวนั้นให้ออกไปพ้นจากอุทยานแห่งชาติ ซึ่งถ้าหากผู้กระทำความผิดไม่ยอมปฏิบัติตามคำสั่งนั้น และเป็นไปเพื่อบรรเทาป้องกันความเสียหายของอุทยานแห่งชาติแล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจที่จะทำลายหรือรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างดังกล่าวนี้ได้ด้วยตนเองตามสมควรแก่กรณี⁴⁹

เขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติทางทะเลทั้งหมดเป็นอำนาจหน้าที่ของ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช เฉพาะอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะอ่างทองเท่านั้น ที่จะอยู่ภายใต้การจัดการของ สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สังกัดกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตามพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุง กระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545⁵⁰ โดยเขตอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ.2504 นั้น จากปัญหาในเรื่องความไม่ชัดเจนในการตีความบทบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งรายละเอียดจะกล่าวในบทต่อไป จึงทำให้เขตอุทยานแห่งชาติของประเทศไทยไม่หมายความว่ารวมถึงเขตพื้นที่ในทะเลที่น้ำท่วมตลอดเวลา ดังนั้น เขต

⁴⁷ มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

⁴⁸ มาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

⁴⁹ มาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

⁵⁰ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 119 ตอนที่ 103ก วันที่ 9 ตุลาคม 2545

อำนาจของเจ้าพนักงานอุทยานแห่งชาติในการที่จะบังคับใช้พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้เฉพาะในเขตพื้นที่น้ำท่วมถึงเท่านั้น

ดังนั้น พื้นที่ดินในบริเวณใดที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล หากได้ประกาศเป็นเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติแล้ว จะเห็นได้ว่าในพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้มีการบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของอุทยานแห่งชาติทางทะเลเอาไว้ เพื่อให้มีความครอบคลุมไปในการจัดการแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการหรือออกคำสั่งทางปกครอง ตลอดจนถึงการกำหนดแนวทางในการบังคับใช้บทบัญญัติของกฎหมาย เพื่อที่จะทำให้กระบวนการบริหารจัดการและการแก้ไขปัญหาของแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลที่อยู่ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบของอุทยานแห่งชาตินั้น สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามแนวทางที่ควรจะเป็นต่อไป

(1.1.2) เขตพื้นที่รักษาพืชพันธุ์ และเขตพื้นที่คุ้มครองเต่าทะเลวางไข่ ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้กำหนดถึงวิธีการในการจัดการทรัพยากรประมงภายในแหล่งน้ำธรรมชาติทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นแหล่งน้ำภายในพื้นดินหรือแหล่งน้ำในทะเล ซึ่งบทบัญญัติของกฎหมายได้มอบอำนาจให้แก่คณะกรรมการจังหวัด โดยผ่านความเห็นชอบของรัฐมนตรีกว่ากระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ให้ได้มีอำนาจในการกำหนดประเภทของที่จับสัตว์น้ำที่มีทรัพยากรประมงในทุกประเภทในเขตจังหวัดดังกล่าว นั้น โดยการจำแนกตามวัตถุประสงค์ หรือตามลักษณะของการใช้สอยจำนวนทั้งสิ้น 4 ประเภท คือ ที่รักษาพืชพันธุ์ ที่ว่าประมูล ที่อนุญาต และที่สาธารณประโยชน์⁵¹ โดยพื้นที่คุ้มครองพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ที่มีความเกี่ยวข้องในการคุ้มครองเต่าทะเลโดยตรงคือ ที่รักษาพันธุ์พืช⁵² ซึ่งเมื่อพิจารณาจากนิยามของที่จับสัตว์น้ำแล้ว หลักเกณฑ์ในการประกาศให้เป็นพื้นที่คุ้มครอง คือ เป็นบริเวณชายหาดทั้งปวงบรรดาซึ่งเป็นสาธารณะสมบัติของแผ่นดิน และทะเลภายในเขตน่านน้ำไทยหรือน่านน้ำอื่นใด ซึ่งประเทศไทยใช้อยู่หรือมีสิทธิที่จะใช้ต่อไปในการทำประมง โดยน่านน้ำ

⁵¹ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

⁵² พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 8 บัญญัติว่า

“ที่รักษาพืชพันธุ์” คือ ที่จับสัตว์น้ำซึ่งอยู่ในบริเวณพระอารามหรือปูชนียสถาน หรือติดกับเขตสถานที่ดังกล่าวแล้ว บริเวณประตูน้ำ ประตูระบายน้ำ ฝาย หรือทำนบ หรือที่ซึ่งเหมาะแก่การรักษาพืชพันธุ์สัตว์น้ำ

เหล่านั้น ปรากฏโดยทั่วไปว่ามีขอบเขตตามกฎหมายท้องถิ่น หรือธรรมเนียมประเพณี หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือตามสนธิสัญญาหรือด้วยประการใด ที่คณะกรรมการจังหวัดได้พิจารณาแล้ว เห็นว่ามีความเหมาะสมแก่การสงวนพืชพันธุ์ของสัตว์น้ำในประเภทต่างๆ เอาไว้ และเมื่อได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แล้ว จึงได้มีการดำเนินการเพื่อประกาศเป็นเขตที่รักษาพืชพันธุ์ต่อไป จนถึง พ.ศ. 2536 กรมประมงได้ประกาศที่รักษาพันธุ์พืชทั้งหมด 3,494 แห่ง⁵³ ครอบคลุมเนื้อที่ 108,453 ไร่⁵⁴ และกำลังดำเนินการประกาศเพิ่มขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะพื้นที่ๆ อยู่ในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลต่างๆ⁵⁵ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าหลายแห่งเป็นแหล่งวางไข่ที่สำคัญของเต่าทะเลด้วย

⁵³ ยกตัวอย่าง เช่น ในจังหวัดภูเก็ตมีเขตที่รักษาพันธุ์พืชที่ได้ประกาศแล้วคือ

1. ตามประกาศจังหวัดภูเก็ตลงวันที่ 17 มีนาคม 2512 กำหนดที่รักษาพืชพันธุ์บริเวณทะเลแหลมพันวา, เกาะลิ่น, เกาะเฮ และเกาะแสด พื้นที่ 38 ตารางกิโลเมตร
2. ตามประกาศจังหวัดภูเก็ตลงวันที่ 15 พฤษภาคม 2532 กำหนดที่รักษาพืชพันธุ์แนวปะการังอ่าวป่าตอง ตอนเหนือบริเวณแหลมแดงจนจรดแหลมดิงตองใต้ บริเวณปากคลอง ปากบางจนจรดแหลมคอไสรอดตอนใต้ พื้นที่ประมาณ 3,176 ตารางกิโลเมตร

⁵⁴ ข้อมูลจากสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม

⁵⁵ ที่รักษาพืชพันธุ์ที่เกี่ยวข้องในการอนุรักษ์เต่าทะเลที่กำลังดำเนินการประกาศ ในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล

1. หมู่เกาะสิมิลัน อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา
2. หมู่เกาะสุรินทร์ อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา
3. แหลมสน อำเภอคุระบุรี จังหวัดพังงา
4. อ่าวพังงา อำเภอเมือง ตะกั่วทุ่ง จังหวัดพังงา
5. หาดนพรัตน์ธารา-หมู่เกาะพีพี อำเภอเมือง จังหวัดกระบี่
6. เกาะลันตา อำเภอเกาะลันตา จังหวัดกระบี่
7. หาดในยาง อำเภอถลาง จังหวัดภูเก็ต
8. เกาะตะรุเตา อำเภอเมือง จังหวัดสตูล
9. หมู่เกาะเภตรา อำเภอละงู จังหวัดสตูล
10. หาดเจ้าไหม อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง
11. หมู่เกาะอ่างทอง อำเภอเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี

ส่วนมาตรการในพื้นที่รักษาพืชพันธุ์นั้นพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้กำหนดห้ามทำการประมงหรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในที่รักษาพืชพันธุ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี⁵⁶ ห้ามมิให้ปลูกสร้างสิ่งใดลงไปในที่รักษาพืชพันธุ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี⁵⁷ และห้ามมิให้บุคคลใดวิดน้ำในที่รักษาพืชพันธุ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดี⁵⁸ ผู้ใดฝ่าฝืนมีอัตราโทษปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน หรือทั้งปรับทั้งจำ⁵⁹ ตัวอย่างเช่น ตามประกาศจังหวัดตราด ลงวันที่ 9 พฤษภาคม 2534 เรื่องกำหนดที่จับสัตว์น้ำประเภทที่รักษาพืชพันธุ์ทะเลบริเวณเกาะกระ กิ่งอำเภอเกาะกูด จังหวัดตราด พื้นที่ 2 ไร่ ห้ามเครื่องมือทำการประมงทุกชนิดตลอดทั้งปี เพื่อสงวนพื้นที่สำหรับเต่าทะเลวางไข่ โดยในเขตที่รักษาพันธุ์พืชตามบทบัญญัติของกฎหมายนั้น ก็จะเป็นสถานที่ซึ่งต้องห้ามมิให้ผู้ใดทำการประมงหรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำในที่รักษาพืชพันธุ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมประมงเท่านั้น

นอกจากการกำหนดเขตพื้นที่รักษาพืชพันธุ์แล้ว พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ยังได้ให้อำนาจในการประกาศกำหนดให้พื้นที่อนุรักษ์เป็นการเฉพาะได้ตามมาตรา 32 โดยให้รัฐมนตรีหรือข้าหลวงประจำจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรี มีอำนาจในการประกาศกำหนดมาตรการดังต่อไปนี้ ภายในเขตท้องที่ของตนได้โดยเฉพาะ

ก.กำหนดขนาดตาและระยะช่องเครื่องมือทำการประมงทุกชนิด กำหนดขนาด ชนิด จำนวนและส่วนประกอบของเครื่องมือทำการประมงที่อนุญาตให้ใช้ในที่จับสัตว์น้ำ

ข.กำหนดมิให้ใช้เครื่องมือทำการประมงอย่างหนึ่งอย่างใดในที่จับสัตว์น้ำโดยเด็ดขาด

ค.กำหนดระยะที่ตั้งเครื่องมือประจำที่ให้ห่างกันเพียงใด

ง.กำหนดวิธีใช้เครื่องมือทำการประมงต่างๆ

12. เขาสามร้อยยอด อำเภอปราณบุรี, ภูเขาชะอำ จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

13. เขาแหลมหญ้า-หมู่เกาะเสม็ด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง

14. เกาะช้าง อำเภอแหลมงอบ จังหวัดตราด

⁵⁶ มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

⁵⁷ มาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

⁵⁸ มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

⁵⁹ มาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

จ.กำหนดฤดูปลูกที่มีไขและวางไขเลี้ยงลูก กำหนดเครื่องมือที่ใช้และกำหนดวิธีการการประมงในที่จับสัตว์น้ำใดๆ ในฤดูดังกล่าว

ฉ.กำหนดชนิด ขนาด และจำนวนอย่างสูงของสัตว์น้ำที่อนุญาตให้ทำการประมง

ช.กำหนดมิให้ทำการประมงสัตว์น้ำชนิดหนึ่งชนิดใดโดยเด็ดขาด

จึงอาจนำเอามาตราดังกล่าวมาใช้ประกาศเขตพื้นที่เพื่อการคุ้มครองแหล่งที่อยู่ของเต่าทะเลได้ ตัวอย่างเช่นได้มีการประกาศให้ เกาะตาลิบอง จังหวัดตรังเป็นพื้นที่คุ้มครองเต่าทะเลวางไข่ ตามมาตรา 32 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ซึ่งถือเป็นมาตรการหนึ่งที่มีความสำคัญในการกำหนดมาตรการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

ดังนั้นเมื่อได้มีการประกาศเขตพื้นที่รักษาพันธุ์หรือพื้นที่คุ้มครองเต่าทะเลโดยเฉพาะ ตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองดูแลแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลภายในจังหวัดต่างๆ แล้วนั้น ก็จะทำให้แหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลบริเวณที่เป็นพื้นน้ำในทะเลได้รับการคุ้มครองดูแลไม่ให้มีการทำลายลงไปด้วยสาเหตุในประการต่างๆ

(1.1.3) เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมแบ่งได้ 2 กรณี คือ ในกรณีแรกเมื่อปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่แตกต่างจากที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรค่าแก่การอนุรักษ์และพื้นที่นั้นยังไม่ได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์⁶⁰ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจในการออกกฎกระทรวงเพื่อประกาศให้เขตพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขต

⁶⁰ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 4 บัญญัติว่า

เขตอนุรักษ์ คือ เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตสงวนเพื่อการท่องเที่ยว และเขตพื้นที่คุ้มครองอย่างอื่นเพื่อสงวนและรักษาสภาพธรรมชาติตามที่มีกฎหมายกำหนด

พื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม⁶¹ และในการออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นจะต้องกำหนดมาตรการคุ้มครองไว้ในกฎกระทรวงด้วยซึ่งจะประกอบไปด้วยมาตรการต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ⁶²

ก. กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

ข. ห้ามการกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศของพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติหรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม

ค. กำหนดประเภทและขนาดของโครงการหรือกิจการของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่จะทำการก่อสร้างหรือดำเนินการในพื้นที่นั้น ให้มีหน้าที่ต้องเสนอรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม

ง. กำหนดวิธีจัดการโดยเฉพาะสำหรับพื้นที่นั้นรวมทั้งการกำหนดขอบเขตหน้าที่และความรับผิดชอบของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการร่วมมือและประสานงานให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน เพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือระบบนิเวศตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมในพื้นที่นั้น

จ. กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่นๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้น

ส่วนในอีกกรณีคือ เมื่อพื้นที่ใดที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ใดๆ แล้ว แต่ปรากฏว่ายังคงมีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่รุนแรง ต้องได้รับการแก้ไขโดยทันที

⁶¹ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 43 บัญญัติว่า

ในกรณีที่ปรากฏว่าพื้นที่ใดมีลักษณะเป็นพื้นที่ต้นน้ำลำธารหรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่แตกต่างจากพื้นที่อื่นโดยทั่วไป หรือมีระบบนิเวศตามธรรมชาติที่อาจถูกทำลายหรืออาจได้รับผลกระทบกระเทือนจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ได้โดยง่ายหรือเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางธรรมชาติหรือศิลปกรรมอันควรแก่การอนุรักษ์และพื้นที่นั้นยังมิได้ถูกประกาศกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

⁶² มาตรา 44 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

และส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาก็ได้ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติเข้าดำเนินการประกาศทับเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อนุรักษ์ที่มีอยู่เดิม⁶³ เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาในพื้นที่นั้นได้ทันที เพื่อเป็นการแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้าไม่ให้เกิดความเสียหายมากขึ้น โดยมีกำหนดเวลาที่จำกัดในการประกาศให้เป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมในกรณีนี้⁶⁴

ในการประกาศพื้นที่ใดให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม กฎหมายมิได้ระบุชัดเจนว่าต้องประกาศบนที่ดินเท่านั้น จึงสามารถประกาศพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้ทั้งพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเล ชายหาด รวมทั้งพื้นที่ทะเล ดังนั้น พื้นที่บริเวณใดไม่ว่าจะเป็นที่ดิน หรือทะเลที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล หากไม่อยู่ในเขตคุ้มครองประเภทใด อาจกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งปัจจุบันมีกฎกระทรวงกำหนดพื้นที่เหล่านี้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม คือ เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมจังหวัดกระบี่⁶⁵ เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม

⁶³ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 45
วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

พื้นที่ใดที่ได้มีการกำหนดให้เป็นเขตอนุรักษ์ เขตผังเมืองรวม เขตผังเมืองเฉพาะ เขตควบคุมอาคาร เขตนิคมอุตสาหกรรม ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น หรือเขตควบคุมมลพิษตามพระราชบัญญัตินี้ไว้แล้ว แต่ปรากฏว่ามีสภาพปัญหาคุณภาพสิ่งแวดล้อมรุนแรงเข้าขั้นวิกฤตซึ่งจำเป็นจะต้องได้รับการแก้ไขโดยทันทีและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องไม่มีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่สามารถที่จะทำการแก้ไขปัญหาก็ได้ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเสนอต่อคณะรัฐมนตรีขออนุมัติเข้าดำเนินการเพื่อใช้มาตรการคุ้มครองอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างตามมาตรา 44 ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาในพื้นที่นั้นได้

⁶⁴ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 มาตรา 45
วรรคสอง บัญญัติว่า

เมื่อได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดเขตพื้นที่ รายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการคุ้มครองและกำหนดระยะเวลาที่จะใช้มาตรการคุ้มครองดังกล่าวในพื้นที่นั้น

⁶⁵ กฎกระทรวง ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535)

จังหวัดภูเก็ต⁶⁶ เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมเมืองพัทยา จังหวัดชลบุรี⁶⁷ โดยอยู่ระหว่างดำเนินการอีกแห่งคือ เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมอำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ และอำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี

ดังนั้น พื้นที่ในบริเวณใดที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ซึ่งการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 นั้น นับได้ว่าเป็นการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการคุ้มครองดูแลแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล เนื่องจากจากประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น จะเป็นการประกาศในเขตพื้นที่ๆ มีความสำคัญต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติที่ยังไม่ได้มีการประกาศให้เป็นเขตพื้นที่คุ้มครองในประเภทอื่นๆเลย สามารถที่จะนำเอามาตรการในการประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมมาประกาศใช้ในเขตพื้นที่ในบริเวณจังหวัดต่างๆ ที่แหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลที่สำคัญ ทั้งที่เป็นพื้นที่ๆ มีการประกาศให้เป็นเขตคุ้มครองในประเภทอื่นหรือยังไม่ได้ประกาศก็ตาม แต่มีความเสี่ยงที่จะถูกทำลายลงไป หรือได้รับผลกระทบจากกิจกรรมในการต่างๆ ของมนุษย์ จนอาจจะทำให้แหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลเกิดความเสียหายหรือเกิดความเสื่อมโทรมลงไปจากที่เป็นอยู่เดิม

(1.1.4)เขตหวงห้ามอนุรักษ์พันธุ์เต่าทะเล ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร พ.ศ. 2478⁶⁸

ตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ และกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองทัพเรือ กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม พ.ศ.2538 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ในการดูแลสภาพสิ่งแวดล้อมให้เป็นหน้าที่หนึ่งของกองทัพเรือ ดังนั้นหากในเขตบริเวณโดยรอบพื้นที่ของกองทัพเรือแห่งใดเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยที่สำคัญของเต่าทะเล กองทัพเรือสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา 4⁶⁹ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร พ.ศ. 2478

⁶⁶ กฎกระทรวง ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2535)

⁶⁷ กฎกระทรวง ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2535)

⁶⁸ ประกาศราชกิจจานุเบกษา หน้า 1,476 เล่ม 52 วันที่ 17 พฤศจิกายน 2478

⁶⁹ พระราชบัญญัติว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร พ.ศ. 2478 มาตรา 4

บัญญัติว่า

ที่ทหารแห่งใดจะควรมีเขตปลอดภัยเพียงใด ให้กำหนดขึ้นไว้โดยพระราชกฤษฎีกาเป็นคราวๆ และให้มีแผนที่ประเมินเขตไว้ทำยพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย

ประกาศให้พื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตหวงห้ามอนุรักษ์พันธุ์เต่าทะเลได้ โดยประกาศเป็นพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่ประเมินเขตไว้ท้ายพระราชกฤษฎีกานั้นด้วย ซึ่งเมื่อได้กำหนดเขตขึ้นแล้ว ให้กระทรวงกลาโหมจัดให้มีเครื่องหมายแสดงเขตไว้โดยชัดเจน โดยพื้นที่ที่ได้ประกาศเป็นเขตคุ้มครองดังกล่าว จะมีมาตรการในการคุ้มครองเต่าทะเลดังต่อไปนี้

ก. ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดปลูกสร้างโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างลงในบริเวณเขตปลอดภัยนั้น หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงโรงเรือน หรือสิ่งปลูกสร้างที่มีอยู่แล้ว หรือเพาะปลูกต้นไม้ซึ่งอาจเป็นภัย หรือย้ายต้นไม้ที่ปลูกไว้แล้วอันมีสภาพเป็นอันตรายถึงชีวิต เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากกระทรวงกลาโหม และปฏิบัติตามเงื่อนไข ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตนั้นด้วย⁷⁰

ข. ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดซึ่งไม่มีหน้าที่เข้าไปในเขตนั้นๆ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้บังคับบัญชาในที่นั้นให้เข้าไปได้ หรือได้รับอนุญาตให้เข้าไปในความควบคุมของเจ้าหน้าที่ทหารในที่นั้น⁷¹

หากผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷²

ดังนั้น จึงอาจนำเอามาตราดังกล่าวมาใช้ประกาศให้พื้นที่ในบริเวณที่พื้นที่ของทหารเป็นเขตพื้นที่เพื่อการคุ้มครองแหล่งที่อยู่ของเต่าทะเลได้ ตัวอย่างเช่น ได้มีการประกาศให้ เกาะกระ จังหวัดชลบุรีเป็นเขตหวงห้ามอนุรักษ์พันธุ์เต่าทะเล ตามพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณเขตปลอดภัยในราชการทหารแห่งกองทัพเรือ พ.ศ.2536 ในท้องที่อำเภอบ้านค่าย อำเภอบ้านฉาง อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง และอำเภอบางละมุง อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี ซึ่งจะเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่มีความสำคัญในการกำหนดมาตรการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

จากการศึกษากฎหมายในเรื่องมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล จะเห็นได้ว่า มีกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครอง และมีการกำหนดมาตรการในแต่ละเขตพื้นที่คุ้มครอง อยู่อย่างครบถ้วนที่รัฐจะสามารถใช้เป็น

เมื่อได้กำหนดเขตขึ้นแล้ว ให้กระทรวงกลาโหมจัดให้มีเครื่องหมายแสดงเขตไว้โดยชัดเจน

⁷⁰ มาตรา 5 ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร พ.ศ. 2478

⁷¹ มาตรา 6 ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร พ.ศ. 2478

⁷² มาตรา 7 ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยเขตปลอดภัยในราชการทหาร พ.ศ. 2478

เครื่องมือในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลได้อย่างครอบคลุมและพอเพียง ทั้งในด้านพื้นที่ๆ เป็นบริเวณบนบกและในน้ำ และในด้านมาตรการต่างๆ ในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล อย่างไรก็ตามก็ยังคงติดปัญหาอยู่บางประการที่ทำให้กฎหมายที่มีอยู่ไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร อาทิเช่น ปัญหาแหล่งวางไข่ของเต่าทะเลในบางพื้นที่ ยังไม่ได้มีการกำหนดให้เป็นพื้นที่คุ้มครองประเภทใด ทั้งที่มีกฎหมายบัญญัติให้สามารถกำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นพื้นที่คุ้มครองได้ และปัญหาความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติของกฎหมายทำให้เขตอุทยานแห่งชาติมีความหมายเฉพาะบริเวณชายหาดที่เป็นพื้นดินเท่านั้นไม่รวมไปถึงบริเวณในทะเล ซึ่งวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้มีข้อเสนอแนะไว้ในบทต่อไป

(1.1.5) กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัย
มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลนั้น ได้มีบัญญัติหลักการไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศอยู่หลายฉบับ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ตามอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention of Biological Diversity) ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเข้าเป็นภาคีแล้ว ได้กำหนดหลักการที่ประเทศภาคีจะต้องดำเนินการในการอนุรักษ์ถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติใน Article 8 โดยกำหนดให้ประเทศภาคีจะต้องดำเนินการตามที่กำหนดไว้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้อย่างเหมาะสม โดยมีการกำหนดให้มีการจัดตั้งระบบพื้นที่ซึ่งต้องการมาตรการพิเศษสำหรับอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ และการกำหนดมาตรการสำหรับอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพในพื้นที่คุ้มครอง รวมทั้งการฟื้นฟูและถนอมรักษาระบบนิเวศเสื่อมโทรมและส่งเสริมการบำรุงชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคามใกล้จะสูญพันธุ์ ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายของไทยในเรื่องการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลนั้นมีความสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าว

ตามอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (Convention on the Law of the Sea-UNCLOS) ข้อที่ 64 กำหนดให้รัฐใช้มาตรการที่มีความเหมาะสมคุ้มครองป้องกัน และรักษาระบบนิเวศที่หายากหรือเปราะบาง เช่น บริเวณแนวปะการัง หรือหญ้าทะเล เป็นต้น ตลอดจนการคุ้มครองถิ่นที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์สัตว์น้ำที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ที่ถูกคุกคาม หรือที่อยู่ในภาวะที่เป็นอันตรายของสิ่งแวดล้อมทางทะเลประเภทต่างๆ ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายของไทยในเรื่องการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลนั้นมีความสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าว แม้ประเทศไทยจะไม่ได้ลงนามให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าวก็ตาม

นอกจากนี้หลักการดังกล่าว มีบัญญัติไว้ในแผนการจัดการและอนุรักษ์เต่าทะเลข้อที่ 2.1 b, e และg⁷³ ของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และจัดการเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยในมหาสมุทรอินเดีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (IOSEA)

(1.2) มาตรการทางกฎหมายที่ใช้ในการสงวนคุ้มครองชนิดพันธุ์ของเต่าทะเล

การคุ้มครองดูแลเต่าทะเล โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายในประการต่างๆ เพื่อที่จะให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานสูงสุดนั้น นอกจากรัฐจะได้มีการนำมาตรการทางกฎหมายในฉบับต่างๆ มาปรับใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองแหล่งที่อยู่อาศัย (Habitat) ของเต่าทะเลแล้ว รัฐก็จะต้องนำเอามาตรการทางกฎหมายมาปรับใช้เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองดูแลชนิดพันธุ์ (Species) ของเต่าทะเลอีกด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อจะทำให้กระบวนการในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองเต่าทะเลสามารถที่จะดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นระบบที่สุด จากการศึกษาพบว่าเต่าทะเลซึ่งเป็นสัตว์ที่อาศัยอยู่ในทะเลและบริเวณชายฝั่งเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองตามนิยามของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ในขณะเดียวกันก็เป็นสัตว์น้ำตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ดังนั้นเต่าทะเลจึงมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกันอยู่ 2 ฉบับตามที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งมีมาตรการในการคุ้มครองดังต่อไปนี้

(1.2.1) การห้ามล่า

ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 16⁷⁴ เป็นมาตรการสำหรับการห้ามล่าสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครอง ซึ่งเต่าทะเลทั้ง 5 ชนิดที่

⁷³ 2.1 Establish necessary measures to protect and conserve marine turtle habitats

b) Designate and manage protected/conservation areas, sanctuaries or temporary exclusion zones in areas of critical habitat, or take other measures (e.g. modification of fishing gear, restrictions on vessel traffic) to remove threats to such areas

e) Manage and regulate within each jurisdiction the use of beaches and coastal dunes, for example location and design of buildings, use of artificial lighting, and transit of vehicles in nesting areas

g) Strengthen the application of existing bans on the use of poisonous chemicals and explosives in the exploitation of marine resources

พบในประเทศไทยเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง โดยคำว่า “ล่า” ตามมาตรา 4 หมายความว่า “เก็บ ดัก จับ ยิง ฆ่า หรืออันตรายด้วยประการอื่นใดแก่สัตว์ป่าที่ไม่มีเจ้าของและอยู่เป็นอิสระ และหมายความรวมถึงการไล่ การต้อน การเรียก หรือการล่อเพื่อกระทำการดังกล่าวด้วย” จะเห็นความหมายของคำว่า “ล่า” แตกต่างจากพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ซึ่งให้ความหมายไว้ว่าเพื่อบังคับตามหา นิยามของคำว่า “ล่า” ยังหมายรวมถึง การไล่ การต้อน การเรียก หรือการล่อเพื่อกระทำการดังกล่าวด้วย เป็นการบัญญัติเอาการกระทำในชั้นเตรียมการล่ามารวมไว้กับการล่าด้วย จึงมีผลตามกฎหมายว่า การตระเตรียมการล่า โดยวิธีการไล่ต้อน การเรียก การล่อ มาเพื่อการดัก จับ ฆ่า ยิง ถือว่าเป็นการล่าด้วย ส่วนการพยายามล่าแต่ทะเลต้องถือตามความหมายในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 80⁷⁵ แม้จะกระทำยังไม่สำเร็จก็มีโทษเท่ากับความสำเร็จแล้ว ถือว่าต้องห้ามตามมาตรา 16 ด้วย

อย่างไรก็ตามมีข้อยกเว้นให้มีการล่าได้ ในกรณีเป็นการกระทำโดยทางราชการที่ได้รับการยกเว้นตามมาตรา 26 ก็สามารถทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งได้แก่กระทำความด้วยประโยชน์ในการสำรวจ การศึกษาและวิจัยทางวิชาการ การคุ้มครองแต่ทะเล โดยได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมประมง แต่ต้องปฏิบัติตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ หรือเป็นการล่าด้วยความจำเป็น ตามมาตรา 7 ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 67⁷⁶ บุคคลใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷⁷

⁷⁴ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 16 บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดล่า หรือพยายามล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่า คุ้มครอง เว้นแต่เป็นการกระทำโดยทางราชการที่ได้รับการยกเว้นตาม มาตรา 26

⁷⁵ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 80 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

ผู้ใดลงมือกระทำความผิดแต่กระทำให้ไม่ตลอด หรือกระทำให้ตลอดแล้วแต่การกระทำนั้นไม่บรรลุผล ผู้นั้นพยายามกระทำความผิด

⁷⁶ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 67 บัญญัติว่า

ผู้ใดกระทำความผิดด้วยความจำเป็น เพราะอยู่ในที่บังคับ หรือภายใต้อำนาจซึ่งไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือขัดขืนได้หรือเพราะเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นพ้นจากภัยอันตรายที่ใกล้จะถึงและ

ในส่วนพระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490 จากประกาศกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ ลงวันที่ 14 เมษายน 2490 ที่อาศัยอำนาจออกตามมาตรา 32 (7)⁷⁸ พระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490 ที่ห้ามมิให้บุคคลใดจับ ดัก ล่อ ทำอันตราย หรือ ฆ่าเต่าทะเล และกระทะเลทุกชนิด โดยเด็ดขาด แม้เต่า หรือกระนั้นจะติดหรือขึ้นมาด้วยเครื่องมือใดๆก็ตาม ให้ปล่อยลงทะเลไปทันทีรวมทั้งห้ามมิให้บุคคลใดเก็บหรือทำอันตรายไข่เต่าทะเล ไข่กระทะเลทุกชนิดในหาดทุกแห่ง เว้นแต่ผู้ใดได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ 6 บุคคลใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁷⁹

ดังนั้นสรุปได้ว่า การฆ่า จับ ดัก ยิง หรือทำอันตรายใดๆ เต่าทะเล รวมทั้งไข่เต่าทะเลด้วยวิธีใดๆ ก็ตาม ไม่ว่าจะเจตนากระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม มีความผิดตามพระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 32 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 16

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตประการหนึ่งในเรื่องเขตอำนาจของกฎหมาย ระหว่างพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 กับพระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490 เนื่องจากหากการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 จะมีเขตอำนาจภายในราชอาณาจักรของประเทศไทยซึ่งหมายถึงภายในเขตน่านน้ำไทยโดยประเทศไทยได้ประกาศกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตเป็นระยะ 12 ไมล์ทะเลโดยวัดจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต⁸⁰ แต่หากเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 จะมีเขตอำนาจตามนิยามคำว่า “ที่จับสัตว์น้ำ” มาตรา 4(5) ภายในเขต

ไม่สามารถหลีกเลี่ยงให้พ้นโดยวิธีอื่นใดได้ เมื่อภัยอันตรายนั้นตนมิได้ก่อให้เกิดขึ้นเพราะความผิดของตน

ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นการเกินสมควรแก่เหตุแล้ว ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษ

⁷⁷ มาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535

⁷⁸ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 32 (7) บัญญัติว่า

รัฐมนตรีหรือข้าหลวงประจำจังหวัดโดยอนุมัติรัฐมนตรีเฉพาะภายในเขตท้องที่ของตน มีอำนาจประกาศกำหนดกำหนดมิให้ทำการประมงสัตว์น้ำชนิดหนึ่งชนิดใดโดยเด็ดขาดได้

⁷⁹ มาตรา 65 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

⁸⁰ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 83 ตอนที่ 92 18 ตุลาคม 2509

น่านน้ำไทยหรือน่านน้ำอื่นใด ซึ่งประเทศไทยให้อยู่หรือมีสิทธิที่จะใช้ต่อไปในการทำการประมง โดยที่น่านน้ำเหล่านั้น ปรากฏโดยทั่วไปว่ามีขอบเขตตามกฎหมายท้องถิ่น หรือธรรมเนียมประเพณี หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือตามสนธิสัญญาหรือด้วยประการใด ซึ่งเขตที่ประเทศไทยมีสิทธิที่จะทำการประมงนั้น คือ เขตเศรษฐกิจจำเพาะนั่นเองซึ่งมีความกว้าง 200 ไมล์ทะเล วัดจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต⁸¹

(1.2.2) การห้ามการเพาะพันธุ์

ในเรื่องมาตรการห้ามเพาะพันธุ์เต่าทะเลนั้นได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 18⁸² ซึ่งโดยหลักแล้วกฎหมายกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเพาะพันธุ์เต่าทะเล โดยคำว่า “เพาะพันธุ์” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535⁸³ นอกจากจะหมายความถึงการขยายพันธุ์ตามธรรมชาติแล้ว ยังหมายถึงการขยายพันธุ์โดยวิธีผสมเทียมและการฝากย้ายตัวอ่อนด้วย และการเพาะพันธุ์จะถือว่าสำเร็จตั้งแต่สัตว์น้ำนั้นได้ออกลูกเป็นตัวหรือสัตว์นั้นได้วางไข่แล้ว หากสัตว์นั้นแท้งเสียก่อนหรือออกลูกมาตาย เช่นนี้ถือว่าอยู่ในขั้นพยายามเพาะพันธุ์เท่านั้น⁸⁴

อย่างไรก็ดี มีข้อยกเว้นที่สามารถเพาะพันธุ์เต่าทะเลได้ดังต่อไปนี้

⁸¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 98 ตอนที่ 30 วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2524

⁸² พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 18 บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดเพาะพันธุ์สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง เว้นแต่

(1) เป็นการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตามมาตรา 17 โดยได้รับ

ใบอนุญาตให้เพาะพันธุ์จากอธิบดี

(2) เป็นการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองของผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะตามมาตรา 29 ซึ่งได้รับอนุญาตจากอธิบดีให้เพาะพันธุ์สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองที่อยู่ในความครอบครองเพื่อประโยชน์แก่กิจการสวนสัตว์สาธารณะของตน

⁸³ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 4 บัญญัติว่า “เพาะพันธุ์” หมายความว่า ขยายพันธุ์สัตว์ป่านำมาเลี้ยงไว้โดยวิธีผสมพันธุ์สัตว์ป่า และหมายความรวมถึงขยายพันธุ์สัตว์ป่าโดยวิธีผสมเทียมหรือการย้ายฝากตัวอ่อนด้วย

⁸⁴ กะวิ สารณาคมนกุล, กฎหมายเกี่ยวกับการอนุรักษ์เต่าทะเล, (2543), น.37.

ก. เป็นการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตามมาตรา 17⁸⁵ โดยได้รับใบอนุญาตให้เพาะพันธุ์จากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ซึ่งในปัจจุบันได้มีกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรานี้คือ กฎกระทรวงกำหนดชนิดของสัตว์ป่าคุ้มครองให้เป็นสัตว์ป่าชนิดที่เพาะพันธุ์ได้ พ.ศ. 2546⁸⁶ ได้กำหนดสัตว์ป่าคุ้มครองให้เป็นสัตว์ป่าที่เพาะพันธุ์ได้ไว้ 59 ชนิด แต่กฎกระทรวงฉบับนี้ไม่ได้กำหนดให้เต่าทะเลเป็นสัตว์ป่าที่เพาะพันธุ์ได้ จึงไม่สามารถทำการเพาะพันธุ์เต่าทะเลได้

ข. เป็นการเพาะพันธุ์เต่าทะเลของผู้รับใบอนุญาตจัดตั้งและดำเนินการกิจการสวนสัตว์สาธารณะตามมาตรา 29⁸⁷ ซึ่งได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ให้เพาะพันธุ์เต่าทะเลที่อยู่ในความครอบครองเพื่อประโยชน์แก่กิจการสวนสัตว์สาธารณะของตน⁸⁸

ค. เป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ในการสำรวจ ศึกษาและวิจัยทางวิชาการ การคุ้มครอง การเพาะพันธุ์ หรือกิจการสวนสาธารณะ ซึ่งกระทำโดยทางราชการและได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และต้องปฏิบัติตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนด โดยความเห็นชอบ

⁸⁵ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 17 บัญญัติว่า ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ มีอำนาจกำหนดชนิดของสัตว์ป่าคุ้มครองให้เป็นสัตว์ป่าชนิดที่เพาะพันธุ์ได้ โดยกำหนดเป็นกฎกระทรวง

⁸⁶ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 120 ตอนที่ 59 ก ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2546

⁸⁷ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 29 บัญญัติว่า ผู้ใดประสงค์จะจัดตั้งและดำเนินการกิจการสวนสัตว์สาธารณะต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้สิ้นอายุลงเมื่อผู้รับใบอนุญาตแจ้งการเลิกการดำเนินการกิจการสวนสัตว์สาธารณะตามมาตรา 32

การขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในการดำเนินการกิจการสวนสัตว์สาธารณะ ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

⁸⁸ มาตรา 18 (2) แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535.

ของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า⁸⁹ ผู้ที่ฝ่าฝืนทำการเพาะพันธุ์เต่าทะเล ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินสามหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าในปัจจุบันกฎหมายยังไม่ได้กำหนดให้เต่าทะเลเป็นสัตว์ป่าที่เพาะพันธุ์ได้ จึงไม่สามารถมีเต่าทะเลไว้ในครอบครองได้ตามมาตรา 19 และสามารถทำการค้าเต่าทะเลได้ตามมาตรา 20 แต่การที่กฎหมายกำหนดให้มีการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าก็เป็นไปเพื่อการส่งเสริมให้มีการนำสัตว์ป่าบางชนิดที่มีการครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายมาเลี้ยงและขยายพันธุ์ให้เพิ่มจำนวนมากขึ้น และสามารถดำเนินการกิจการในทางการค้าเกี่ยวกับสัตว์ป่าซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าวที่ทำให้การเพาะพันธุ์ได้โดยไม่ผิดกฎหมาย และเพื่อการป้องกันสัตว์ป่าบางชนิดที่ทางราชการอนุญาตให้สามารถเพาะพันธุ์ได้ที่มีที่อยู่ตามธรรมชาติ มิให้ถูกล่า หรือลักลอบนำออกมาเลี้ยงโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากการมีการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าชนิดนั้นๆ แล้ว ทำให้สามารถทำการซื้อขายได้จากแหล่งเพาะเลี้ยงจากผู้ที่ได้รับอนุญาตจากทางราชการให้ดำเนินการดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันสัตว์ป่าคุ้มครองที่ไม่อาจกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าชนิดเพาะพันธุ์ได้ เพราะเกรงว่าจะทำให้คนต้องไปแสวงหาสัตว์ชนิดนั้นมาเพื่อทำการแพร่พันธุ์ เนื่องจากสัตว์ชนิดนั้นมีจำนวนอยู่น้อยมากๆ ทำให้หายากอยู่แล้ว จะยิ่งหายากขึ้นไปอีก จึงควรปล่อยให้เพาะพันธุ์ตามธรรมชาติ⁹⁰

เมื่อมีการดำเนินการกิจการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าแล้ว ผู้รับใบอนุญาตให้เพาะพันธุ์สัตว์ป่าอาจมีการจำหน่ายสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าที่เพาะพันธุ์ได้นั้นกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ มีการค้าสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าที่ได้รับอนุญาตให้เพาะพันธุ์เพื่อการค้านั่นเอง จึงต้องมีการขออนุญาตค้าสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่า อันเป็นการควบคุมการค้าได้อีกทางหนึ่ง ซึ่งรายละเอียดในการขออนุญาตดังกล่าวได้บัญญัติไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขการขอและการออกใบอนุญาตในการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง การครอบครองและการนำเคลื่อนที่เพื่อการค้าซึ่งสัตว์ป่าคุ้มครองและซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง และการค้าสัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าคุ้มครองและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าคุ้มครองพ.ศ. 2551⁹¹

⁸⁹ มาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

⁹⁰ ยืนหยัด ใจสมุทร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 44, น. 300

⁹¹ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 23 ก หน้า 6 28 มกราคม 2551

ดังนั้นสรุปได้ว่า การเพาะพันธุ์เต่าทะเลอาจกระทำโดยหน่วยงานราชการเท่านั้น หรือโดยผู้ที่ดำเนินกิจการสวนสัตว์เท่านั้น ประชาชนทั่วไปหรือองค์กรพัฒนาเอกชนไม่สามารถทำการเพาะพันธุ์ได้เองไม่ว่าด้วยจุดประสงค์ใดทั้งเพื่อการค้า หรือเพื่ออนุรักษ์ อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้ภาคเอกชนอาจเข้ามามีส่วนส่งเสริมการอนุรักษ์เต่าทะเล โดยการประสานงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น โรงแรมที่ตั้งอยู่ในบริเวณเป็นแหล่งวางไข่ของเต่าทะเลต้องการส่งเสริมการอนุรักษ์เต่าทะเล ด้วยวิธีการจัดทำคอกเลี้ยงอนุบาลเต่าทะเลไว้ที่โรงแรม โดยการให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาดำเนินการ ส่วนค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูทางโรงแรมเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวสามารถทำได้โดยไม่ผิดมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

(1.2.3) การห้ามครอบครองเต่าทะเล ซากของเต่าทะเล และผลิตภัณฑ์จากเต่าทะเล

ในเรื่องมาตรการห้ามครอบครองเต่าทะเล และซากเต่าทะเลนั้นได้บัญญัติไว้ทั้งในพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 53⁹² และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 19 วรรคหนึ่ง⁹³ โดยหลักแล้วกฎหมายกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดมีเต่าทะเล หรือซากของเต่าทะเลไว้ในครอบครอง โดยคำว่า “ครอบครอง” นี้ไม่ได้มีบทนิยามไว้แต่

⁹² พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 53 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

ห้ามมิให้บุคคลใดมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำชนิดใดชนิดหนึ่งตามที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์น้ำหรือผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำชนิดใดชนิดหนึ่งเกินจำนวนหรือปริมาณ หรือเล็กกว่าขนาดที่ระบุไว้ในพระราชกฤษฎีกา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

⁹³ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 19 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า

ห้ามมิให้ผู้ใดมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน หรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง เว้นแต่จะเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตาม มาตรา ๑๗ ที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ หรือซากของ สัตว์ปาดังกล่าว และโดยต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตการขออนุญาตและการอนุญาต ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

อย่างไร แต่ได้มีคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 3345/2535 วางหลักไว้ว่า “ครอบครองตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 มิได้มีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า สิทธิครอบครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁹⁴ แต่มีความหมายกว้างกว่า โดยหมายรวมถึงครอบครองเพื่อตนเอง และครอบครองแทนผู้อื่นด้วย ทั้งนี้เพราะไม่มีบทกฎหมายใดจำกัดว่า ต้องเป็นการครอบครองเพื่อตนเองเท่านั้น ผู้ที่ครอบครองนั้นจะมีเจตนายึดถือไว้เพื่อตนเองหรือยึดถือไว้เพื่อคนอื่นถือเป็นการครอบครองทั้งสิ้น⁹⁵

อย่างไรก็ดี มีข้อยกเว้นที่สามารถมีเต่าทะเล หรือซากของเต่าทะเลไว้ในครอบครองได้คือ

ก. เป็นสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าว โดยต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงและเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ในใบอนุญาต แต่เต่าทะเลไม่ได้เป็นสัตว์ป่าที่เพาะพันธุ์ได้จึงไม่สามารถครอบครองตามมาตรานี้ได้ จะครอบครองได้ต่อเมื่อ มีการกำหนดให้เต่าทะเลเป็นสัตว์ป่าตามมาตรา 17 แล้ว

ข. เป็นการครอบครองเต่าทะเลของผู้รับใบอนุญาตให้เพาะพันธุ์ได้ ตามมาตรา 18 (1) แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ซึ่งมีไว้เพื่อการเพาะพันธุ์ หรือได้มาจากการเพาะพันธุ์ หรือซากของเต่าทะเลดังกล่าว⁹⁶ เมื่อเต่าทะเลยังไม่ได้เป็นสัตว์ป่าที่เพาะพันธุ์ได้ จึงไม่สามารถขอรับใบอนุญาตเพาะพันธุ์ ทำให้ไม่สามารถมีเต่าทะเลไว้ในครอบครองได้

ค. เป็นการครอบครองเต่าทะเลหรือซากของเต่าทะเลเพื่อกิจการสวนสัตว์สาธารณะของผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้ง และดำเนินการสวนสัตว์สาธารณะตามมาตรา 29

⁹⁴ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1367 บัญญัติว่า

บุคคลใดยึดถือทรัพย์สินโดยเจตนาจะยึดถือเพื่อตน ท่านว่าบุคคลนั้นได้ซึ่งสิทธิ

ครอบครอง

⁹⁵ ยืนหยัด ใจสมุทร, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 44, น.183

⁹⁶ มาตรา 19 วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ.

แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และได้จัดแสดงไว้ในสวนสัตว์
สาธารณะที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้น⁹⁷

ง.เป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ในการสำรวจ การศึกษา และวิจัยทาง
วิชาการ การคุ้มครอง การเพาะพันธุ์ หรือเพื่อกิจการสวนสัตว์ ซึ่งกระทำโดยทางราชการ และได้รับ
อนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช และต้องปฏิบัติตาม
ระเบียบรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนด โดยความเห็นชอบ
ของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ⁹⁸ ผู้ฝ่าฝืนมีเต่าทะเล ซากของเต่าทะเลไว้ใน
ครอบครองต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁹⁹

ในมาตรการห้ามการครอบครองนี้จะเห็นได้ว่า นอกจากตัวเต่าทะเล
แล้ว กฎหมายยังคุ้มครองไปถึงซากของเต่าทะเลด้วย โดยคำว่า “ซากของสัตว์ป่า” มาตรา 4 แห่ง
พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ได้กำหนดนิยามไว้หมายความว่า
“ร่างกายหรือส่วนของร่างของสัตว์ป่าที่ตายแล้วหรือเนื้อของสัตว์ป่า ไม่ว่าจะได้บัง ย่าง รุม ตาก
แห้ง หมัก หรือทำอย่างอื่นเพื่อไม่ให้เน่าเปื่อย และไม่ว่าจะชำแหละ แยกออก หรืออยู่ในร่างของ
สัตว์ป่านั้นและหมายความรวมถึง เขา หนัง กระดูก ฟัน งา ขนหาง นอ ขน เกล็ด เล็บ กระดอง
เปลือก หรือส่วนต่างๆ ของสัตว์ป่าที่แยกออกจากร่างของสัตว์ป่าไม่ว่าจะยังมีชีวิตหรือตายแล้ว”
ความผิด และในกรณีของไข่เต่าทะเลนั้น ซึ่งถือเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง แต่หากไข่เต่าทะเลแตกลง
เหลือแต่เปลือกของไข่เต่าทะเล ก็หมดสภาพของไข่เต่าทะเล จึงไม่เป็นสัตว์ป่าคุ้มครองตามคำ
นิยามอีกต่อไป ดังนั้นบุคคลใดมีเปลือกไข่เต่าทะเลไว้ในครอบครองจึงไม่มีความผิด¹⁰⁰

ในเรื่องเกี่ยวกับการผลิตภัณฑจากเต่าทะเลนั้น สำหรับคำว่า ผลิตภัณฑ
ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มิได้มีนิยามเอาไว้ชัดเจน แต่ใน
พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้ระบุนิยามไว้ในมาตรา 4 (1ทวิ) โดยคำว่า “ผลิตภัณฑ
สัตว์น้ำ” คือ ผลิตภัณฑที่ผลิตขึ้นโดยใช้สัตว์น้ำตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีการะบุชื่อเป็นวัตถุดิบ จึง
ต้องเป็นสิ่งที่ทำขึ้น ต้องผ่านกระบวนการผลิตมาก่อน จนกระทั่งเปลี่ยนสภาพหรือแปรรูปแบบไป
จากเดิม ตัวอย่าง ผลิตภัณฑที่ทำจากเต่าทะเล ได้แก่ กำไลข้อมือ ต้มหู เครื่องประดับต่างๆ เป็นต้น

⁹⁷ เพิ่งอ้าง.

⁹⁸ มาตรา 26 ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535.

⁹⁹ มาตรา 63 ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535.

¹⁰⁰ กะวิ สารณาคมนกุล , อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 61, น. 45.

จะสังเกตได้ว่าในว่า การห้ามครอบครองตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 นี้ไม่ได้กล่าวถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของเต่าทะเลไว้ แต่ถือเป็นการกระทำความผิดในเรื่อง การห้ามค้า¹⁰¹ เพราะคำว่า “ค้า” ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 หมายความว่า¹⁰² “การมีหรือแสดงไว้เพื่อขาย” ด้วย¹⁰² และในส่วนของการกระทำความผิด การประมง พ.ศ. 2490 นั้น มีพระราชกฤษฎีกา¹⁰³ ที่ออกตามความในมาตรา 53 กำหนดให้เต่าทะเล เต่ากระ ห้ามมิให้ครอบครองเพื่อการค้าเท่านั้น ดังนั้นบุคคลใดผู้ที่มีผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของเต่าทะเลไว้ในความครอบครองเพื่อเป็นของใช้ส่วนตัวหรือในครัวเรือน และมีได้มีจุดประสงค์เพื่อการค้า ย่อมสามารถครอบครองได้โดยไม่มีผิด

ดังนั้นสรุปได้ว่า การครอบครองเต่าทะเล และซากของเต่าทะเลซึ่งเป็น สัตว์ป่าคุ้มครองนั้น มีกฎหมายห้ามมิให้ครอบครองทั้งเพื่อการค้า หรือเพื่อใช้ส่วนตัว โดยผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดทั้งตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 แต่ในส่วนผลิตภัณฑ์จากเต่าทะเลมีกฎหมายห้ามครอบครองเฉพาะในกรณีครอบครองเพื่อการค้าเท่านั้น โดยผู้ใดฝ่าฝืนมีความผิดทั้งตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และตามมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 หากเป็นการครอบครองผลิตภัณฑ์จากเต่าทะเล เพื่อเป็นของใช้ส่วนตัวหรือใช้ในครัวเรือน หรือมิได้มีจุดประสงค์เพื่อการค้า ย่อมสามารถครอบครองได้โดยไม่มีผิด

(1.2.4) การควบคุมการค้าภายในประเทศ

ในเรื่องการห้ามค้าเต่าทะเล มีบทบัญญัติอยู่ในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 20 โดยหลักแล้วกฎหมายกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดค้าเต่าทะเล ซากเต่าทะเล หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของเต่าทะเล โดยมาตรา 4 ได้กำหนดนิยามคำว่า ค้า หมายความว่า ซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่าย แจก หรือโอนกรรมสิทธิ์ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ทางการค้า และหมายความว่า มีหรือแสดงไว้เพื่อขายด้วย เว้นแต่เป็นการค้าสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตามมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ที่ได้มา

¹⁰¹ มาตรา 20 ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535

¹⁰² ยึดหยัด ใจสมุทร, อ่างแล้ว เชิงอรรถที่ 44, น. 267.

¹⁰³ พระราชกฤษฎีกา ระบุสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำบางชนิดที่ห้ามมิให้ในครอบครองเพื่อการค้า พ.ศ. 2535 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2535

จากการเพาะพันธุ์ ทั้งนี้ โดยได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีตามวิธีการที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ดังนั้น เมื่อเต่าทะเลไม่ได้เป็นสัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ตามมาตรา 17 เพราะฉะนั้นจึงไม่สามารถทำการค้าเต่าทะเลได้เลย บุคคลใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁰⁴

ในส่วนพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.2490 นั้นตามพระราชกฤษฎีกา ระบุสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำบางชนิดที่ห้ามมิให้ครอบครองเพื่อการค้า พ.ศ.2535 ลงวันที่ 31 มีนาคม 2535 ที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 53 แห่งพระราชบัญญัติการประมง 2490 กำหนดให้ปะการัง กัลปังหา เต่าทะเล กระทะเล เป็นสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำที่ห้ามมิให้มีผู้ใดครอบครองเพื่อการค้า พระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ กำหนดให้เต่าทะเล ห้ามมิให้ครอบครองเพื่อการค้า และรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากเต่าทะเลด้วย จะเห็นได้ว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นการกำหนดห้ามครอบครองเพื่อการค้าเท่านั้น ถ้าบุคคลใดครอบครองโดยไม่ได้กระทำการเพื่อการค้า ก็ไม่มีความผิดตามมาตรา 2535 นี้แต่อย่างใด สำหรับผู้ครอบครองให้แจ้งการมีไว้ครอบครองเพื่อการค้า ซึ่งเต่าทะเลและผลิตภัณฑ์ดังกล่าวต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ แล้วรายงานการจำหน่ายให้ประมงจังหวัดทราบทุกๆ เดือนจนกว่าสัตว์น้ำเหล่านั้นจะถูกจำหน่ายจ่ายโอนหมดสิ้น

(1.2.5) การควบคุมการค้าระหว่างประเทศ

มาตรการในการควบคุมการค้าระหว่างประเทศถือเป็นมาตรการหนึ่งที่มีความสำคัญในการสงวนคุ้มครองชนิดพันธุ์เต่าทะเลเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากสินค้าที่ทำมาจากเต่าทะเลเป็นที่ต้องการของต่างประเทศเป็นอย่างมาก เพราะมีความสวยงามและเป็นของหายาก นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ค.ศ. 1965 (The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora – CITES) โดยได้ให้สัตยาบันในวันที่ 21 มกราคม พ.ศ. 2526 นับเป็นสมาชิกลำดับที่ 80¹⁰⁵ ทำให้ประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องกำหนดมาตรการเพื่อควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศซึ่งรวมถึงเต่าทะเลด้วย จากการศึกษา

¹⁰⁴ มาตรา 62 ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่า พ.ศ. 2535.

¹⁰⁵ Documents and information the Official Website of The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2550), <<http://www.cites.org/eng/disc/species.shtml>>.

มาตรการควบคุมการค้าเต่าทะเลของประเทศไทย ได้แก่ การกำหนดมาตรการในการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่าน และ มาตรการจัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่า ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

(1.2.5.1) การกำหนดมาตรการในการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่าน

ในเรื่องการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการค้าระหว่างประเทศของเต่าทะเลนั้น คือการกำหนดเป็นมาตรการห้ามนำเข้า ส่งออกเต่าทะเล หรือซากของเต่าทะเลที่ได้บัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ โดยมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ได้ให้ความหมายของการนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านไว้ว่า

“นำเข้า” หมายถึง นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร

“ส่งออก” หมายถึง นำหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร

“นำผ่าน” หมายถึง นำหรือส่งผ่านราชอาณาจักร

สำหรับมาตรการห้ามนำเข้า ส่งออกเต่าทะเล หรือซากของเต่าทะเลนั้น มาตรา 23 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535¹⁰⁶ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ คือ ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าหรือส่งออกซึ่งเต่าทะเล หรือซากของเต่าทะเล หรือนำผ่านซึ่งเต่าทะเล เนื่องจากเต่าทะเลเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่มีการประกาศกำหนดห้ามนำเข้าและส่งออกเด็ดขาด ตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่าและซากของสัตว์ป่าที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก ฉบับลงวันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ. 2548 อย่างไรก็ตาม

¹⁰⁶ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 23 บัญญัติว่า
ภายใต้บังคับ มาตรา ๒๔ ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าหรือ ส่งออกซึ่งสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่าชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด หรือนำผ่าน ซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าว เว้นแต่จะได้รับ อนุญาตจากอธิบดี

การนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าว จะกระทำมิได้ เว้นแต่เป็นการนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่า คุ้มครองที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ตาม มาตรา ๑๘ (๑) หรือซากของสัตว์ป่า คุ้มครองที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์และโดยได้รับใบอนุญาต จากอธิบดี

การขออนุญาตและการอนุญาตตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้เป็นไป ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ตาม กฎหมายไม่ได้บัญญัติห้ามนำเข้า ส่งออกเต่าทะเล หรือนำผ่านไว้อย่างเด็ดขาดโดยมีข้อยกเว้นอยู่ 2 ประการในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเต่าทะเล

ประการคือการได้รับอนุญาตให้นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านจากอธิบดีกรมประมง และเมื่อเต่าทะเลซึ่งเป็นสัตว์ป่าที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด เป็นสัตว์ป่าชนิดเดียวกันกับที่อนุสัญญา CITES ได้กำหนดไว้ การที่อธิบดีจะพิจารณาอนุญาตให้นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่าน นอกจากจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีแล้ว จะต้องได้รับใบอนุญาตหรือใบรับรองจากอธิบดีตามมาตรา 24 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ด้วย จึงจะสามารถนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านเต่าทะเลหรือซากของเต่าทะเลได้

อีกประการคือเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ในการสำรวจ การศึกษา และการวิจัยทางวิชาการ การคุ้มครอง การเพาะพันธุ์ หรือเพื่อกิจการสวนสัตว์สาธารณะ ซึ่งกระทำโดยทางราชการและได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีกรมประมง และต้องปฏิบัติตามระเบียบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมกำหนด โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ¹⁰⁷

ในส่วนพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 54 ได้กำหนดห้ามมิให้นำสัตว์น้ำ ตามที่ระบุในพระราชกฤษฎีกา เข้ามาในราชอาณาจักร โดยมีได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ปัจจุบันมีพระราชกฤษฎีกากำหนดระบุห้ามมิให้นำเต่าทะเลเข้ามาในราชอาณาจักร โดยมีได้รับอนุญาต บุคคลใดฝ่าฝืน ต้องระวางโทษไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ¹⁰⁸

เมื่อได้พิจารณากฎหมายทั้งสองฉบับข้างต้นจะเห็นได้ว่าได้บัญญัติห้ามเฉพาะการนำเข้าและส่งออกเต่าทะเลและซากของเต่าทะเลเท่านั้น มิได้รวมถึงผลิตภัณฑ์ที่แปรรูปมาจากเต่าทะเลแต่อย่างใดก็ตามส่วนนี้ได้มีประกาศกระทรวงพาณิชย์ ว่าด้วยเรื่องการส่งออกสินค้าออกไปนอกราชอาณาจักร (ฉบับที่ 58) พ.ศ. 2534 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติการส่งออกป้อนและการนำเข้าในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522 ให้การส่งออกสัตว์น้ำจำพวกเต่าทะเลทั้งที่เป็นสัตว์มีชีวิตและไม่มีชีวิต ซาก ส่วนหนึ่ง ส่วนใดและผลิตภัณฑ์จากสัตว์น้ำและซากสัตว์ดังกล่าว ต้องได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีว่าการ

¹⁰⁷ มาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

¹⁰⁸ มาตรา 62 แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490

กระทรวงพาณิชย์ หรือผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มอบหมาย โดยการขออนุญาตและการอนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าประเทศไทยมีมาตรการควบคุมการนำเข้าส่งออกเต่าทะเล ซากของเต่าทะเล และผลิตภัณฑ์จากเต่าทะเลตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 และพระราชบัญญัติการส่งออกปศุสัตว์และนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า พ.ศ. 2522

(1.2.5.2) การจัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่า

สำหรับมาตรการของประเทศไทยเกี่ยวกับการดำเนินการจัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าขึ้น เพื่อควบคุมการนำเข้าและส่งออกสัตว์ป่าชนิดต่างๆ รวมทั้งเต่าทะเล ซากของเต่าทะเล และผลิตภัณฑ์จากเต่าทะเลตามที่อนุสัญญา CITES กำหนดนั้น ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 27¹⁰⁹ ที่กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการจัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าขึ้น โดยรัฐมนตรีมีอำนาจในการกำหนดเขตของด่านตรวจสัตว์ป่าที่จัดตั้งขึ้นด้วยว่า มีเขตอำนาจที่ชัดเจนสำหรับด่านตรวจสัตว์ป่าสามารถแยกได้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนสำนักงานซึ่งเป็นสถานที่ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ประจำสำนักงานด่านตรวจสัตว์ป่า และอีกส่วนคือบริเวณเขตพื้นที่ของด่านตรวจสัตว์ป่าซึ่งรัฐมนตรีได้มีประกาศกำหนด

สำหรับวิธีการในการขออนุญาตนำสัตว์ป่าเคลื่อนที่ผ่านด่านตรวจสัตว์ป่านั้นบัญญัติไว้ในมาตรา 28 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535¹¹⁰ เป็นการกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการนำสัตว์ป่าเคลื่อนที่ผ่านด่านตรวจสัตว์ป่ารวมถึงเต่าทะเลด้วย โดยกำหนดให้ผู้ซึ่งมีหน้าที่ต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ด่านตรวจสัตว์ป่าในการนำสัตว์ป่าผ่านด่าน

¹⁰⁹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 27 บัญญัติว่า
ให้รัฐมนตรีมีอำนาจตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าและกำหนด เขตของด่านโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

¹¹⁰ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 มาตรา 28 บัญญัติว่า
ผู้นำสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ปาดังกล่าวเคลื่อนที่ผ่านด่านตรวจสัตว์ป่าต้องแจ้งเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจสัตว์ป่าโดยแสดงใบอนุญาตให้นำเคลื่อนที่เพื่อการค้า ให้นำเข้า ให้ส่งออกหรือให้นำผ่าน แล้วแต่กรณี เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบและอนุญาตเป็นหนังสือแล้วจึงให้นำเคลื่อนที่ต่อไปได้

ตรวจสัตว์ป่ารวม 4 กรณีเท่านั้น ได้แก่ผู้ได้รับอนุญาตให้ส่งออกสัตว์ป่าเพื่อการค้า ผู้ได้รับอนุญาตให้นำเข้าสัตว์ป่า ผู้ได้รับอนุญาตให้ส่งออกสัตว์ป่า และผู้ได้รับใบอนุญาตให้นำผ่านสัตว์ป่าสำหรับผู้ให้นำสัตว์ป่าผ่านด่านตรวจสัตว์ป่าในกรณีอื่นๆ กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ผู้นั้นมีหน้าที่จะต้องแจ้งเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจสัตว์ป่าแต่อย่างใด โดยการแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจสัตว์ป่านั้นจะต้องแจ้งเป็นหนังสือตามแบบที่กำหนด จะแจ้งด้วยวาจาเท่านั้นก็ได้ ปัจจุบันประเทศไทยได้ดำเนินการจัดตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าแล้วทั่วประเทศ เช่น ด่านตรวจสัตว์ป่าท่าอากาศยานดอนเมือง ด่านตรวจสัตว์ป่าท่าเรือคลองเตย และด่านตรวจสัตว์ป่าอื่นๆตามบริเวณแนวชายแดน เป็นต้น

(1.2.6) กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองชนิดพันธุ์เต่าทะเลในเรื่องมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองชนิดพันธุ์เต่าทะเลนั้น ได้มีบัญญัติหลักการไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศอยู่หลายฉบับ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ในเรื่องการห้ามล่า การห้ามครอบครอง การห้ามเพาะพันธุ์ และการควบคุมการค้าในประเทศนั้น ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศคือ หลักดำเนินการจัดการคุ้มครองอย่างเคร่งครัด (Strict protection) ที่บัญญัติไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการอนุรักษ์ชนิดพันธุ์ที่มีการอพยพย้ายถิ่น (Bonn Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild) โดยอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดห้ามกระทำการใดๆ (taking) ต่อชนิดพันธุ์เต่าทะเล เช่น ห้ามจับ ห้ามล่า ห้ามค้า ยกเว้นกรณีเพื่อการศึกษา วิจัย เพื่อเพาะพันธุ์ หรือในกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่กระทบต่อชนิดพันธุ์เต่าทะเลนั้น¹¹¹ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าการศึกษาพบว่า

¹¹¹ Article III Endangered Migratory Species

5. Parties that are Range States of a migratory species listed in Appendix I shall prohibit the taking of animals belonging to such species. Exceptions may be made to this prohibition only if:

- a) the taking is for scientific purposes,
- b) the taking is for the purpose of enhancing the propagation or survival of the affected species,
- c) the taking is to accommodate the needs of traditional subsistence users of such species, or

มาตรการทางกฎหมายของไทยนั้นมีความสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว แม้ประเทศไทยยังไม่ได้ให้สัตยาบัน หรือได้ลงนามในอนุสัญญาดังกล่าวก็ตาม

นอกจากนี้หลักการดังกล่าว มีบัญญัติไว้ในแผนการจัดการและอนุรักษ์เต่าทะเลข้อที่ 1.5¹¹² ของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และจัดการเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยในมหาสมุทรอินเดีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Memorandum of Understanding on the Conservation and Management of Marine Turtles and their Habitats of the Indian Ocean and South-East Asia)

ในส่วนของมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศ ในเรื่องการควบคุมการค้าระหว่างประเทศนั้น มีบัญญัติไว้ในอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ค.ศ. 1965 (the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora – CITES) ซึ่งตามอนุสัญญา CITES เต่าทะเลทุกชนิดพันธุ์จัดอยู่ในบัญชีชนิดพันธุ์หมายเลข 1 (Appendix I) ซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ที่อยู่ในภาวะใกล้สูญพันธุ์ ห้ามทำการนำเข้าและส่งออกโดยเด็ดขาด ยกเว้นเพื่อการศึกษาวิจัยหรือเพาะพันธุ์ ซึ่งต้องได้รับการยินยอมจากรัฐที่จะนำเข้าเสียก่อน รัฐผู้ส่งออกจึงจะออกไปส่งออกได้ ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของชนิดพันธุ์นั้นๆ ด้วย ซึ่งจากการศึกษาพบว่าการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายของไทยนั้นมีความสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว แต่มีข้อสังเกตว่ามาตรการตามกฎหมายไทยมิได้เป็นการห้ามนำเข้า ส่งออก เต่าทะเลอย่างเด็ดขาดแต่อย่างใด เพียงแต่กำหนดให้ต้องขออนุญาตก่อนเท่านั้น

d) extraordinary circumstances so require, provided that such exceptions are precise as to content and limited in space and time. Such taking should not operate to the disadvantage of the species

¹¹² 1.5 Prohibit the direct harvest (capture or killing) of, and domestic trade in, marine turtles, their eggs, parts or products, whilst allowing exceptions for traditional harvest by communities within each jurisdiction provided that: such harvest does not undermine efforts to protect, conserve and recover marine turtle populations and their habitats, and the marine turtle populations in question are able to sustain the harvest

นอกจากนี้หลักการดังกล่าว มีบัญญัติไว้ในแผนการจัดการและอนุรักษ์เต่าทะเลข้อที่ 5.1 a) b) และ c)¹¹³ ของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และจัดการเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยในมหาสมุทรอินเดีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Memorandum of Understanding on the Conservation and Management of Marine Turtles and their Habitats of the Indian Ocean and South-East Asia)

ดังนั้น สรุปได้ว่า มาตรการทางกฎหมายของไทยในเรื่องที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองชนิดพันธุ์เต่าทะเลมีความสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าว

(2) มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการการถูกทำลายลงไปของเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัย

ในปัจจุบันนี้ทรัพยากรเต่าทะเลในประเทศไทย และทั่วโลกนั้นล้วนแต่ต้องได้รับผลกระทบจากการประกอบกิจกรรมในด้านต่างๆ ของมนุษย์เป็นอย่างมากทั้งนี้ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมในด้านการพัฒนา การประกอบอุตสาหกรรมการประมง หรือกิจกรรมท่องเที่ยวในประเภทต่างๆ ที่มีผลทำให้จำนวนทรัพยากรเต่าทะเลลดลงจนใกล้จะสูญพันธุ์ ซึ่งจากสภาพปัญหาดังกล่าวนั้นได้ทำให้รัฐตระหนักและเร่งที่จะหาวิธีในการแก้ไข โดยนำเอามาตรการทางกฎหมายในประการต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้อง นำเอามาใช้ในการแก้ไขปัญหาที่ได้ส่งผลทำให้ทรัพยากรเต่าทะเลของประเทศไทยได้ถูกทำลายลงไป โดยจะได้ทำการแบ่งหัวข้อในการศึกษาออกเป็นหัวข้อใหญ่ๆ เป็น

¹¹³ 5.1 Collaborate with and assist signatory and non-signatory States to regulate and share information on trade, to combat illegal trade, and to cooperate in enforcement activities relating to marine turtle products

a) Encourage signatory States that have not already done so to become Parties to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES)

b) Review at a national level compliance with obligations under CITES relating to trade in marine turtles, their eggs, parts or products

c) Facilitate better compliance with CITES through training of relevant authorities in cooperation with other signatory States, the CITES Secretariat and other relevant organisation

จำนวนทั้งสิ้น 3 ประการ ตามลักษณะและประเภทของสภาพปัญหาที่ได้มีผลกระทบต่อทรัพยากรของเต่าทะเล ซึ่งมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้คือ

(2.1) มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหของทรัพยากรเต่าทะเลจากการทำประมง

การทำประมงในรูปแบบที่เป็นอุตสาหกรรม หรือการทำประมงแบบพื้นบ้าน เพื่อเป็นการเลี้ยงชีพซึ่งสามารถจะสร้างรายได้ และผลประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจให้กับประเทศ โดยส่วนรวมได้เป็นอย่างมาก แต่อย่างไรก็ตามการทำประมงไม่ได้เพียงแต่สร้างประโยชน์ในด้านเศรษฐกิจอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังก่อให้เกิดปัญหาในด้านต่างๆ จนทำให้ทรัพยากรเต่าทะเลลดลงจนใกล้จะสูญพันธุ์ ดังนั้นจึงได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในประการต่างๆ เพื่อนำเอามาปรับใช้ ในการจัดการ และควบคุมการประมง ตลอดจนไปถึงการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมาแล้ว ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้มีการสงวนรักษาและการอนุรักษ์ทรัพยากรเต่าทะเลเอาไว้

ดังนั้นในส่วนนี้ก็จะได้ทำการศึกษามาตรการทางกฎหมาย ที่ได้ถูกนำมาใช้ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการถูกทำลายลงไปของเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัย ซึ่งได้มีสาเหตุมาจากการประมง เพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นมาดังกล่าว โดยมาตรการคุ้มครองพันธุ์เต่าทะเลที่เกี่ยวกับการประมงมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องได้แก่ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ.2481 ซึ่งมีมาตรการดังนี้

(2.1.1) การห้ามมิให้มีการทำการประมงผิดวิธี

การทำประมงผิดวิธีอาจเป็นการทำการประมงที่สร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นต่อสภาพแวดล้อม และอาจเป็นการทำลายชนิดพันธุ์ของสัตว์ทะเล รวมทั้งเต่าทะเลที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้น ดังนั้นจึงการห้ามใช้วัตถุมีพิษในการทำประมงตามมาตรา 19¹¹⁴ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ห้ามมิให้ทั้ง เท วัตถุมีพิษลงไปในที่จับสัตว์น้ำ ทำให้สัตว์น้ำมีเนมาเพื่อที่จะจับสัตว์น้ำ เว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ทางวิชาการ และต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ความผิดมาตรานี้ ความผิดสำเร็จเกิดขึ้นเมื่อมีการทิ้ง เท ระบายวัตถุมีพิษ หรือ

¹¹⁴ พระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 19 บัญญัติว่า

ห้ามมิให้บุคคลใด เท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้วัตถุมีพิษตามที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด ในราชกิจจานุเบกษา ลงไปในที่จับสัตว์น้ำ หรือกระทำการใด ๆ อันทำให้สัตว์น้ำ มีเนมา หรือเท ทิ้ง ระบาย หรือทำให้สิ่งใดลงไปในที่จับสัตว์น้ำในลักษณะที่เป็นอันตรายแก่สัตว์น้ำ หรือทำให้ที่จับสัตว์น้ำเกิดมลพิษ เว้นแต่เป็นการทดลองเพื่อประโยชน์ทางวิทยาศาสตร์ และได้รับ อนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

ทำให้สิ่งใดลงไปในที่จับสัตว์น้ำ ในลักษณะที่เป็นอันตราย แก่สัตว์น้ำในที่จับสัตว์น้ำ โดยไม่ได้คำนึงถึงเหตุแห่งวัตถุที่ทั้งนั้นว่าจะเป็นอันตรายหรือไม่ก็ตาม ก็มีความผิดตามมาตรา 19 แล้ว เต่าทะเล เป็นสัตว์น้ำชนิดหนึ่ง ถ้ามีการทิ้ง เท ระบายวัตถุมีพิษ หรือสิ่งใด ในที่จับสัตว์น้ำที่มีเต่าทะเล เต่าทะเลก็ย่อมได้รับอันตรายได้ ซึ่งมีความผิดตามมาตรา 19 บทกำหนดโทษ โทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน มาตรา 19 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท¹¹⁵

นอกจากนี้ยังมีมาตรการห้ามใช้กระแสไฟฟ้าและวัตถุระเบิดในการทำประมงตามมาตรา 20¹¹⁶ พระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490 ความผิดในมาตรานี้ เป็นการห้ามใช้กระแสไฟฟ้าทำการประมงและวัตถุระเบิดในการจับสัตว์น้ำ และเป็นความผิดสำเร็จ เพียงแต่ใช้กระแสไฟฟ้าทำการประมงเต่าทะเลหรือเพียงแต่ใช้วัตถุระเบิดในบริเวณที่มีเต่าทะเลก็มีความผิดตามมาตรา 19 แล้ว ส่วนเต่าทะเลจะมีการเสียหายเล็กน้อยเพียงใด ไม่ใช่องค์ประกอบของความผิดการใช้กระแสไฟฟ้าทำการประมงเต่าทะเล หรือใช้วัตถุระเบิดในบริเวณที่มีเต่าทะเล เป็นที่เห็นชัดเจนว่ายังผลให้เต่าทะเลที่อยู่ในรัศมีของกระแสไฟฟ้า หรือ ระเบิดต้องมีความเสียหายหรือตายลง บทกำหนดโทษ โทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนมาตรา 20 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท¹¹⁷

(2.1.2) การควบคุมเรือประมงและกำหนดห้ามใช้เครื่องมือบางชนิดในการทำ การประมง

มาตรการนี้เป็นมาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมเรือประมงไม่ให้มีจำนวนมากเกินไปจนอาจจะทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งย่อมรวมถึงชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ซึ่งมีมาตรการในการควบคุมแยกออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนการควบคุมเรือประมงนั้น ตามพระราชบัญญัติ เรือไทย พ.ศ. 2481 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำ

¹¹⁵ พระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 62 ทวิ บัญญัติว่า บุคคลใดฝ่าฝืน มาตรา 19 หรือ มาตรา 20 ต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่หกเดือนถึงห้าปี และปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนบาท

¹¹⁶ พระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 20 บัญญัติว่า ห้ามมิให้บุคคลใดใช้กระแสไฟฟ้าทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำ หรือ ใช้วัตถุระเบิดในที่จับสัตว์น้ำไม่ว่าในกรณีใด เว้นแต่เพื่อประโยชน์ของทางราชการหรือได้รับ อนุญาตจากอธิบดี

¹¹⁷ มาตรา 62 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490

ไทย พ.ศ. 2456 ได้กำหนดให้ต้องมีการจดทะเบียนเรือ ซึ่งรวมถึงเรือที่จะทำการประมง โดยกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวีมีหน้าที่ในการจดทะเบียน

ส่วนเครื่องมือในการทำการประมง ตามมาตรา 26¹¹⁸ แห่งพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 ได้กำหนดให้มีการควบคุมเครื่องมือการทำประมง โดยกำหนดให้เจ้าของเรือต้องนำอุปกรณ์ที่ใช้ในการประมงไปขึ้นทะเบียนต่อกรมประมง ทั้งนี้การขึ้นทะเบียนเรือและอุปกรณ์ในการประมงก็เพื่อความสะดวกในการควบคุมตรวจสอบมิให้มีการลักลอบใช้อุปกรณ์ที่ใช้ในการประมงที่ต้องห้ามตามกฎหมายนั่นเอง

นอกจากนี้ ยังมีมาตรการที่สำคัญอีกมาตรการหนึ่ง คือการกำหนดห้ามมิให้ใช้ฉนวนลาก อวนรุน ทำการประมงในระยะ 3,000 เมตร จากชายฝั่ง โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 32 (2), (4) แห่งพระราชบัญญัติ การประมง พ.ศ. 2490 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกประกาศกระทรวง ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2515 ห้ามอวนลาก อวนรุน ทำการประมงในระยะ 3,000 เมตร จากชายฝั่ง เพื่อป้องกันเต่าทะเล และแหล่งอาหารเต่าทะเล บทกำหนดโทษ บุคคลใดฝ่าฝืนมาตรา 32 ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งหมื่นบาท หรือจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งปรับทั้งจำ

ดังนั้น จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการประมงเพื่อไม่ให้มีผลกระทบเต่าทะเล จะเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันครอบคลุมแล้ว อย่างไรก็ตามก็ยังมีปัญหาในส่วนการบังคับใช้กฎหมาย และปัญหาความซับซ้อนของหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดในบทถัดไป

(2.1.3) กฎหมายกำหนดให้ใช้อุปกรณ์ TED (Turtle Exclusive Device)

เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาได้ออกพระราชบัญญัติและกฎกระทรวง การต่างประเทศกำหนดหลักเกณฑ์ที่ไม่ยอมรับ การนำเข้ากุ้งทะเลและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากกุ้งจากประเทศที่เรือประมงไม่ใช้ เครื่องมือแยกเต่า (Turtle Excluder Devices: TEDs) ในการจับกุ้งตามธรรมชาติ หรือวิธีการอื่นที่ใกล้เคียงเพื่อลดจำนวนการตายของเต่าทะเล แม้การจับนั้นจะเกิดขึ้นบริเวณนอกเขตที่สหรัฐฯ มีอำนาจก็ตาม ทั้งนี้เพราะประเทศสหรัฐอเมริกา มองว่าเต่าทะเลเป็นสัตว์

¹¹⁸ พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 มาตรา 26 บัญญัติว่า

ให้รัฐมนตรีมีอำนาจออกประกาศกำหนดให้เจ้าของ หรือผู้ครอบครองเครื่องมือทำการประมงชนิดหนึ่งชนิดใดในท้องที่ใด ๆ จดทะเบียนการมีไว้ในครอบครองซึ่งเครื่องมือนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ที่มีความเสี่ยงสูงที่จะสูญพันธุ์โดยผลจากการทำประมงกุ้งทะเล ซึ่งเต่าทะเลที่ติดกับอวนการทำประมงกุ้ง ต้องเสียชีวิตเนื่องจากต้องติดอยู่ใต้น้ำเป็นเวลานานๆ จึงจมน้ำตาย เนื่องจากขาดอากาศหายใจ เพราะเต่าเป็นสัตว์ที่หายใจทางปอด เครื่องมือแยกเต่าทะเล เป็นอุปกรณ์ติดกับอวนทำประมงกุ้ง เพื่อแยกเต่าทะเลออกจากอวน โดยอุปกรณ์นี้ ลักษณะเป็นประตูลูกเล็กๆ ที่จะเป็นทางออกเต่าทะเล ที่พลัดเข้าติดอวนจับกุ้ง โดยประเทศไทยเป็นประเทศที่ส่งออกกุ้งทะเลไปยังประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นหลัก โดยเป็นกุ้งที่จับตามธรรมชาติร้อยละ 30 จากจำนวนกุ้งที่ส่งออกทั้งหมด ที่เหลือเป็นกุ้งที่ได้จากการเพาะเลี้ยง¹¹⁹

จากการที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาห้ามนำเข้ากุ้งทะเล โดยกำหนดเงื่อนไขให้ประเทศผู้ส่งออกต้องใช้เครื่องมือ แยกเต่าทะเล (Turtle Excluder Device : TED) นั้น ประเทศไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่าขัดต่อข้อกำหนดในระบบ การค้าพหุภาคีในกรอบขององค์การการค้าโลก (WTO) จึงนำเรื่องเข้าร้องเรียนต่อองค์การการค้าโลกโดยมีผู้ ร้องเรียนร่วม ได้แก่ ประเทศอินเดีย ปากีสถาน และมาเลเซีย คณะผู้พิจารณาได้มีการตัดสินออกมาแล้วว่ามาตรการห้ามนำเข้ากุ้งของสหรัฐฯ เป็นการเลือกปฏิบัติอย่างตามอำเภอใจหรือไร้เหตุผล ทำให้สหรัฐฯ ต้องปฏิบัติตามโดยได้ออกกฎกระทรวงการต่างประเทศ 946 (8) มาแก้ไขฉบับเดิม¹²⁰ และให้ความยืดหยุ่นแก่ประเทศส่งออกกุ้งที่ชาวประมงไม่ได้ใช้ TEDs แต่ใช้มาตรการอื่นที่ได้ผลเท่าๆ กัน ให้สามารถส่งออกกุ้งมาสหรัฐฯ ได้ และได้เจรจายืนยันถึงความเข้าใจเพื่อการอนุรักษ์เต่าทะเลกับประเทศในภูมิภาค มหาสมุทรอินเดียและเอเชียอาคเนย์ เพื่อสนับสนุนด้านวิชาการและช่วยเหลือทางเทคนิคแก่ประเทศเหล่านี้ในการอนุรักษ์เต่าทะเล¹²¹ สำหรับประเทศไทย ในทางปฏิบัตินั้นหลัง คำตัดสิน ผู้ส่งออกของประเทศไทยก็สามารถส่งกุ้งไปสหรัฐฯ ได้ เพราะได้ใช้อุปกรณ์ TEDs ตั้งแต่ก่อนคดีสิ้นสุดแล้ว โดยเมื่อวันที่ 16 กันยายน พ.ศ. 2539 ได้มีประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดให้ติดเครื่องมือแยกเต่าทะเลในเครื่องมืออวนลากกุ้งทำการประมงในที่จับสัตว์น้ำ ส่วนกุ้งที่มาจากการเพาะเลี้ยงก็ต้องจะมีการขึ้นทะเบียนฟาร์มกับกรมประมงไว้ จึงจะส่งออกกุ้งทะเลได้

¹¹⁹ กรมประมง, (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2550), <<http://www.fisheries.go.th/dofthai/Division/Foreign/TED.htm>>.

¹²⁰ ดูรายละเอียดได้ที่ <<http://www.gpoaccess.gov/fr/index.htm>>

¹²¹ หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ, ฉบับที่ 22-45, (19 ส.ค. - 22 ส.ค 2550).

สรุปได้ว่าประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายกำหนดให้การประมงกุ้งทะเลโดยใช้อวนลากบริเวณทะเลหรืออ่าวในท้องที่จังหวัดชายทะเลทุกจังหวัด จะต้องมีการติดเครื่องมือแยกเต่าทะเล เพื่อป้องกันเต่าทะเลจมน้ำตายจากการติดอวนลากกุ้ง

(2.2) มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหของแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลจากการประกอบกิจกรรมท่องเที่ยว

จากการศึกษาพบว่าบริเวณชายฝั่งทะเลที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลส่วนใหญ่อยู่ในบริเวณเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวประเภทหนึ่งที่มีจำนวนนักท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ซึ่งความต้องการของนักท่องเที่ยวในปัจจุบันนั้น ไม่ใช่แค่ต้องการท่องเที่ยวไปตามธรรมชาติเท่านั้น แต่ยังมีความต้องการที่จะได้รับความสะดวกสบายในด้านอื่นๆ ประกอบด้วย ดังนั้นจึงได้มีการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในเขตอุทยานแห่งชาติอย่างมากมาย เช่น ร้านค้า ร้านอาหาร นอกจากนี้ยังได้มีกิจกรรมการท่องเที่ยวทางน้ำต่างๆ มาบริการนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างมากมาย โดยกิจกรรมต่างๆ เหล่านี้อาจส่งผลให้แหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลในเขตอุทยานแห่งชาติได้รับความเสื่อมโทรม ซึ่งหากปล่อยไว้โดยไม่มีการควบคุมดูแลการเพิ่มจำนวนขึ้นของกิจกรรมเหล่านี้ ท้ายที่สุดแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลอาจได้รับความเสียหายจนไม่มีทางแก้ไขได้อีกต่อไป

ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องหาวิธีการ หรือมาตรการในการป้องกันและควบคุมให้สามารถแสวงหาประโยชน์จากแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลซึ่งเป็นทรัพยากรการท่องเที่ยวได้โดยไม่มีขอบเขต และต้องเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรท่องเที่ยวน้อยที่สุด โดยวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้แยกพิจารณาออกเป็นหัวข้อคือ มาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการควบคุมและอนุญาตให้ประกอบกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวที่มีผลกระทบต่อแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล และมาตรการทางกฎหมายในด้านการพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยว ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

(2.2.1) มาตรการทางกฎหมายมาใช้ในการควบคุมและอนุญาตให้ประกอบกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวที่มีผลกระทบต่อแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

ก.การกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปดำเนินกิจการใดๆ เพื่อหาผลประโยชน์แก่ตนเองภายในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่¹²² โดยหลักการและกิจการที่จะได้รับอนุญาตให้เข้าไปดำเนินกิจการภายในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเลได้จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2547

¹²² มาตรา 16(13) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

ข. การกำหนดห้ามไม่ให้มีการค้าขายหรือจำหน่ายของที่ระลึกและจำหน่ายของที่ระลึกที่ทำจากทรัพยากรชายฝั่งทะเล¹²³ รัฐได้กำหนดให้มีข้อห้ามไม่ให้มีการค้าขายหรือจำหน่ายของที่ระลึกที่ทำมาจากปะการังหรือสัตว์น้ำประเภทต่างๆ ดังนี้คือ การห้ามมิให้บุคคลผู้ใดทำการค้าปะการังหรือสัตว์น้ำประเภทต่างๆ ที่เป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง รวมทั้งซากหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากซากของสัตว์เหล่านั้น¹²⁴ ซึ่งรวมถึงเต่าทะเล ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และยังได้กำหนดให้ปะการัง กัลปังหา เต่าทะเล และกระ หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากสัตว์ดังกล่าว เป็นสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากสัตว์น้ำที่ต้องห้ามตามกฎหมาย เพื่อมิให้มีบุคคลใดมิไว้เพื่อการค้า¹²⁵

ค. การกำหนดห้ามมิให้นักท่องเที่ยวทิ้งขยะ หรือสิ่งปฏิกูลลงไปในบริเวณชายฝั่งทะเล การทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลลงไปในบริเวณดังกล่าว อาจจะทำให้เกิดปัญหาความสกปรก หรือเกิดมลภาวะที่เป็นพิษภายในบริเวณนั้นได้ ดังนั้นบทบัญญัติของกฎหมายก็จึงได้บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดทิ้งขยะมูลฝอย หรือสิ่งปฏิกูลลงไปในบริเวณชายฝั่งทะเลและแนวปะการังที่อยู่ภายในเขตอุทยานแห่งชาติ¹²⁶ ส่วนบริเวณอื่นที่อยู่นอกเขตการคุ้มครองของอุทยานแห่งชาติ และเขตคุ้มครองอื่นๆ เช่น เขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมหรือเขตควบคุมมลพิษนั้น จะต้องนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายพระราชบัญญัติเดินเรือทะเลในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ในมาตรา 119 ทวิ¹²⁷ นำเอามาปรับใช้เพื่อที่จะกำหนดควบคุมและห้ามมิให้มีการทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลของนักท่องเที่ยวลงไปในทะเล โดยบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวอยู่ในความรับผิดชอบของกรมเจ้าท่า

¹²³ เพิ่งอ้าง

¹²⁴ มาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

¹²⁵ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 74

¹²⁶ มาตรา 16 (18) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

¹²⁷ พระราชบัญญัติเดินเรือทะเลในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 มาตรา 119 ทวิ บัญญัติ

ว่า

ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้ง หรือทำด้วยประการใดๆ ให้น้ำมันและผลิตภัณฑ์ หรือสิ่งใดๆ ลงในทะเลภายในน่านน้ำไทยอันอาจเป็นเหตุให้เกิดพิษต่อสิ่งมีชีวิตหรือต่อสิ่งแวดล้อม

ง.การกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดนำยานพาหนะเข้าหรือออกหรือขับชี่ยานพาหนะในทางที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่¹²⁸ ในกรณีนี้เป็นกรณีที่ห้ามมิให้มีการนำยานพาหนะเข้ามาในเขตอุทยานแห่งชาติหรือขับชี่ยานพาหนะนั้นไปในทางที่มีได้จัดไว้ให้เพื่อการขับชี่ สำหรับในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล คือการห้ามมิให้นำเรือหรือยานพาหนะชนิดอื่นเข้ามาในเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล เช่น เรือเร็ว เจ็ตสกี หรือเรือสปีดเตอร์ โดยยานพาหนะประเภทนี้มีลักษณะเป็นการให้บริการด้านกิจกรรมการท่องเที่ยวแก่นักท่องเที่ยว ซึ่งหากเป็นการดำเนินกิจการภายในบริเวณอุทยานแห่งชาติทางทะเล ผู้ประกอบกิจการต้องมีคุณสมบัติตามกฎหมายกำหนดไว้¹²⁹ และต้องดำเนินการไปตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่¹³⁰ แต่หากเป็นการดำเนินกิจการภายนอกบริเวณเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล หากบุคคลใดนำยานพาหนะเข้ามาในบริเวณเขตอุทยานแห่งชาติก็จะมีโทษปรับไม่เกินห้าร้อยบาท¹³¹

ดังนั้นสรุปได้ว่า มาตรการในควบคุมกิจกรรมการท่องเที่ยวเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบกับแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล คือการที่เอกชนรายใดจะดำเนินกิจการด้านการท่องเที่ยว ภายในบริเวณแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลที่เป็นเขตอุทยานแห่งชาติทางทะเล จะต้องดำเนินการขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายได้กำหนดไว้ และจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย แต่อย่างไรก็ตามยังมีกิจกรรมการท่องเที่ยวอีกหลายประเภทที่ยังไม่มีระเบียบกฎหมายในการดำเนินการที่ชัดเจนซึ่งอาจจะเป็นช่องว่างให้กิจกรรมการท่องเที่ยวดังกล่าวก่อความเสียหายแก่แหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลได้ ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวในบทต่อไป

(2.2) มาตรการทางกฎหมายในด้านการพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยว

การนำมาตรการทางกฎหมายมาใช้กับทรัพยากรการท่องเที่ยว นอกจากจะต้องเน้นในเรื่องมาตรการในด้านการอนุรักษ์คุ้มครองแล้ว จะต้องมีการนำมาตรการในด้านการพัฒนาทรัพยากรการท่องเที่ยวมาใช้ควบคู่กันไปเพื่อตอบสนองแนวคิดทางด้านอนุรักษ์กับแนวคิดทางด้านการพัฒนาด้วย ดังนั้นรัฐจึงได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยว

¹²⁸ มาตรา 16 (9) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

¹²⁹ ข้อ 10 ของระเบียบกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ว่าด้วยการอนุญาตให้เข้าไปดำเนินกิจการท่องเที่ยวและพักอาศัยในอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2547

¹³⁰ มาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

¹³¹ มาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

เพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินการตามนโยบาย เป้าหมาย ในการบริหารพัฒนา เรียกว่า พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522¹³² โดยพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมี จุดมุ่งหมายในการจัดตั้งการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย¹³³ เพื่อให้มีอำนาจและหน้าที่ในการส่งเสริม และดำเนินกิจการที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว โดยมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ในการกระทำ กิจกรรมต่างๆ ไว้มาตรา 9¹³⁴ ซึ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในบริเวณที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัย ของเต่าทะเลนั้น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีบทบาทในการให้คำปรึกษา แนะนำ ร่วมมือและ ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ดูแลพื้นที่นั้นในด้านการพัฒนาการท่องเที่ยว ตัวอย่างเช่น ในเขตอุทยานแห่งชาติ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีบทบาทในการให้คำปรึกษา แนะนำ ร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานของอุทยานแห่งชาติ ไม่มีอำนาจโดยตรงในการเข้าไปจัดการด้านการท่องเที่ยวในเขตอุทยานแห่งชาติ เนื่องจากมาตรา 9(6) ได้กำหนดว่า การ ดำเนินการในเรื่องต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ซึ่งเท่ากับว่าการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยมีหน้าที่และบทบาทที่จะต้องดำเนินการใน ลักษณะงานที่มีความสัมพันธ์กับพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 การดำเนินงานใน ลักษณะใดที่มีบทบัญญัติไว้แล้วหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนด อยู่แล้ว การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยก็ไม่สามารถเข้าไปจัดการหรือดำเนินการด้านการท่องเที่ยว ได้โดยตรง ดังนั้นบทบาทและหน้าที่ที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยสามารถดำเนินการได้ก็คือ การร่วมมือ ประสานงาน และให้ความร่วมมือช่วยเหลือทางด้านงบประมาณในการอนุรักษ์แหล่งที่ อยู่อาศัยของเต่าทะเลที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว การบรรยายให้ความรู้ทางด้านการท่องเที่ยวแก่ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การประชาสัมพันธ์การปลูกสร้างจิตสำนึกในด้านการอนุรักษ์แหล่งที่อยู่ อาศัยของเต่าทะเลให้กับนักท่องเที่ยว

ทั้งนี้ ตามวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 ที่ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 8¹³⁵ ระบุถึงหน้าที่ในการริเริ่มให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยว¹³⁶ การ

¹³² ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 96 ตอนที่ 72 วันที่ 4 พฤษภาคม 2522

¹³³ มาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

¹³⁴ มาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

¹³⁵ พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 มาตรา 8 บัญญัติว่า
ททท. มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

ท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยจึงถือเป็นหน่วยงานที่สำคัญในการมีบทบาทหน้าที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ในบริเวณที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล โดยการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และให้ข้อมูล ข่าวสาร และการศึกษา (Education) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์ให้นักท่องเที่ยว หรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในด้านต่างๆ

(2.3) มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหามาจากการปล่อยทิ้งตะกอนและของเสียลงสู่บริเวณแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

การปล่อยทิ้งตะกอนและสิ่งปฏิกูลของเสียที่มาจากพื้นที่บนชายฝั่งทะเลลงไปสู่บริเวณทะเล และชายฝั่งทะเลอื่นที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลนั้น นับได้ว่าเป็นปัญหาเร่งด่วนที่จะต้องเร่งแก้ไข ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาพบว่า การก่อให้เกิดตะกอนบริเวณชายฝั่งทะเลอันจะทำให้สภาพบริเวณชายฝั่งทะเลนั้นเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งจะทำให้เต่าทะเลไม่ขึ้นมาวางไข่อีก นอกจากนี้ หากบริเวณนั้นเป็นแหล่งปะการังหรือหญ้าทะเลการเกิดตะกอนหรือของเสียที่ถูกปล่อยจากพื้นที่บนชายฝั่ง อันจะทำให้ตะกอนดังกล่าวไปทับถมปะการังหรือหญ้า ซึ่งเป็นแหล่งอาหารของเต่าทะเลนั้นเสียหายได้ ดังนั้นรัฐจึงต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายขึ้นมา เพื่อใช้ในการควบคุมดูแลและแก้ไขปัญหาที่การปล่อยทิ้งตะกอนและของเสียที่เกิดขึ้นมาจากสาเหตุในประการต่างๆ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรชายฝั่งทะเลและแนวปะการังที่เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ซึ่งมีรายละเอียดของมาตรการทางกฎหมายดังต่อไปนี้คือ

(1) ส่งเสริมการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ตลอดจนการประกอบอาชีพของคนไทยในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

(2) เผยแพร่ประเทศไทยในด้านความงามของธรรมชาติ โบราณสถาน โบราณวัตถุ ประวัติศาสตร์ ศิลปวัฒนธรรม การกีฬา และวิวัฒนาการของเทคโนโลยี ตลอดจนกิจการอย่างอื่น อันจะเป็นการชักจูงให้มีการเดินทางท่องเที่ยว

(3) อำนวยความสะดวกและความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว

(4) ส่งเสริมความเข้าใจอันดีและความเป็นมิตรไมตรีระหว่างประชาชนและระหว่างประเทศโดยอาศัยการท่องเที่ยว

(5) ริเริ่มให้มีการพัฒนาการท่องเที่ยว และเพื่อพัฒนาปัจจัยพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกให้นักท่องเที่ยว

¹³⁶ มาตรา 8 (5) แห่งพระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522

(2.3.1) การกำหนดห้ามมิให้บุคคลใดที่จะปล่อยของเสียหรือทำให้เกิดสิ่งปฏิกูลลงไปทะเล โดยในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้บัญญัติห้ามมิให้มีการปล่อยทิ้งของเสียหรือสิ่งอื่นใดลงไปทะเล และในบริเวณชายฝั่งทะเลและแนวปะการัง จนกระทั่งก่อให้เกิดสภาพที่เป็นพิษขึ้นต่อสิ่งมีชีวิตและสภาพแวดล้อมต่างๆ ภายในทะเล¹³⁷

(2.3.2) การกำหนดห้ามมิให้มีบุคคลใดที่ก่อสร้าง สิ่งปลูกสร้างในบริเวณชายหาดจนกระทั่งก่อให้เกิดตะกอนที่อาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรชายฝั่งทะเลและแนวปะการังได้ ซึ่งในบทบัญญัติของกฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้มีการปลูกสร้างอาคาร หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นใดล่วงล้ำเข้าไปเหนือน้ำ ในน้ำ และได้ในทะเลในเขตน่านน้ำไทยหรือในบริเวณชายหาดริมฝั่งทะเล¹³⁸ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องการไหลของตะกอน ที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้างในบริเวณชายฝั่งหรือสิ่งปลูกสร้างที่รูกล้ำลงไปในเขตน่านน้ำ ซึ่งตะกอนนี้ได้ไหลลงไปทะเลทำให้เกิดความเสียหายต่อสภาพแวดล้อม จนทำให้สัตว์น้ำซึ่งอาศัยอยู่ในบริเวณนั้นไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ แนวทางในการแก้ไขเรื่องนี้ คือ รัฐจะต้องเข้มงวดในการควบคุมมิให้มีการปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างที่ฝ่าฝืนกฎหมายบริเวณชายฝั่ง หรือรูกล้ำลงไปทะเลจนกระทั่งก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องตะกอนขึ้นมา

(2.3.3) การกำหนดห้ามมิให้มีบุคคลใดที่ขุดร่องน้ำ หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำในบริเวณที่อาจจะสร้างผลกระทบให้เกิดขึ้นกับบริเวณที่เต่าทะเลอาศัยอยู่ โดยในบทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 ได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลผู้ใดทำการเปลี่ยนแปลงทางน้ำหรือกระทำการใดๆ ที่เป็นการกีดขวางทางน้ำภายในเขตอุทยานแห่งชาติ จนกระทั่งก่อให้เกิดตะกอนหรือผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมทางทะเล¹³⁹ ส่วนในบริเวณนอกเขตอุทยานแห่งชาตินั้น ในพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ได้บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดที่ขุดลอก หรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงร่องน้ำภายในทะเล¹⁴⁰

(2.4) กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหามาจากการถูกทำลายลงไปของเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัย

¹³⁷ มาตรา 119 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติเดินเรือทะเลในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

¹³⁸ มาตรา 117 แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

¹³⁹ มาตรา 16 (5) และ (6) แห่งพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504

¹⁴⁰ มาตรา 119 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456

ในเรื่องมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของทรัพยากรเต่าทะเลนั้น ได้มีบัญญัติหลักการไว้ในกฎหมายระหว่างประเทศอยู่หลายฉบับ ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

บทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (UNCLOS) นั้นได้กำหนดแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของทรัพยากรเต่าทะเลจากการทำประมง ดังมีรายละเอียดของมาตรการที่บทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเลได้กำหนดไว้คือ ได้กำหนดให้รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ดำเนินการเพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิต โดยในการที่รัฐจะแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ให้รัฐคำนึงถึงผลกระทบต่อชนิดพันธุ์อื่นให้อยู่เหนือระดับซึ่งเสี่ยงต่อการถูกคุกคามอย่างแรง¹⁴¹ ส่วนในเขตทะเลหลวง กำหนดให้รัฐทั้งปวงมีสิทธิที่จะอนุญาตให้คนในชาติของตนทำการประมงภายในเขตทะเลหลวง¹⁴² ภายใต้บังคับที่ว่ารัฐทั้งปวงมีหน้าที่ในการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตในทะเลหลวง โดยรัฐจะต้องกำหนดมาตรการในการใช้หรือร่วมมือกันกับรัฐอื่น ในการกำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อวัตถุประสงค์ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรสิ่งมีชีวิตที่อยู่ในเขตทะเลหลวง¹⁴³ จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติของอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ.1982 (UNCLOS) ดังกล่าวนั้น นับได้ว่าให้ความสำคัญในด้านการคุ้มครองดูแลทรัพยากรธรรมชาติประเภทต่างๆ ในทะเล โดยเฉพาะการบัญญัติให้ต้องมีมาตรการในการควบคุมการทำประมงไม่ให้ทำลายทรัพยากรธรรมชาติประเภทต่างๆ ในทะเล ซึ่งย่อมาความรวมถึง เต่าทะเล และแหล่งที่อยู่อาศัย (Habitat) ต่างๆ ของเต่าทะเล

นอกจากนี้หลักการดังกล่าว มีบัญญัติไว้ในแผนการจัดการและอนุรักษ์เต่าทะเลข้อที่ 1.4¹⁴⁴ ของบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และจัดการเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยในมหาสมุทรอินเดีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (IOSEA)

¹⁴¹ ข้อ 61 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

¹⁴² ข้อ 116 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

¹⁴³ ข้อ 117 แห่งอนุสัญญาว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982

¹⁴⁴ 1.4 Reduce to the greatest extent practicable the incidental capture and mortality of marine turtles in the course of fishing activities

a) Develop and use gear, devices and techniques to minimise incidental capture of marine turtles in fisheries, such as devices that effectively allow the escape of marine turtles, and spatial and seasonal closures

ในส่วนของการมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศ ในเรื่องมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากการปล่อยทิ้งตะกอนและของเสียลงสู่บริเวณแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลนั้นมีบัญญัติไว้ในข้อที่ 2.2 b.¹⁴⁵ ตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยการอนุรักษ์และจัดการเต่าทะเลและแหล่งที่อยู่อาศัยในมหาสมุทรอินเดีย และเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (IOSEA) ซึ่งจากการศึกษาพบว่าการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายของไทยนั้นมีความสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว

ดังนั้น สรุปได้ว่า มาตรการทางกฎหมายของไทยในเรื่องที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของทรัพยากรเต่าทะเลมีความสอดคล้องกับมาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศดังกล่าว

b) Develop procedures and training programmes to promote implementation of these measures, such as vessel monitoring systems and inspections at sea, in port and at landing sites, and national on-board observer programmes

c) Exchange information and, upon request, provide technical assistance to other signatory States to promote these activities

d) Liaise and coordinate with fisheries industries and fisheries management organisations to develop and implement incidental capture mitigation mechanisms in national waters and on the high seas

e) Support the UN General Assembly resolution 46/215 concerning the moratorium on the use of large-scale driftnets on the high seas

f) Develop and implement net retention and recycling schemes to minimise the disposal of fishing gear at sea and on beaches

g) Provide and ensure the use of port facilities for the disposal of ship-borne waste

¹⁴⁵ 2.2 Rehabilitate degraded marine turtle habitats

b) Remove debris that impedes turtle nesting and hatchling production

4.3 องค์การที่มีบทบาทในการหน้าที่ในการคุ้มครองชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล

กระบวนการจัดการและการพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล โดยอาศัยมาตรการทางกฎหมายนั้น นอกจากที่จะต้องมีการนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายในฉบับต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องมาปรับใช้ ในการปฏิบัติการตามแนวนโยบายที่รัฐได้กำหนดขึ้นมาเพื่อให้เกิดมีประสิทธิภาพสูงสุดสมดังวัตถุประสงค์ที่รัฐได้กำหนดเอาไว้แล้วก็ตาม กระบวนการในการคุ้มครองเต่าทะเลของประเทศไทยนั้น ก็ยังจะต้องอาศัยวิธีการในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพขององค์กรที่มีความเกี่ยวข้องกับกระบวนการในการจัดการและพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลควบคู่กันไปด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะทำให้การดำเนินงานตามแนวนโยบายของรัฐและการบังคับให้เป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่นั้น สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดนั่นเอง ดังนั้นในส่วนนี้จึงได้ศึกษาถึงองค์กรซึ่งมีบทบาทหน้าที่ๆ สำคัญในกระบวนการจัดการและการพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลในประเทศไทย โดยจะแบ่งการพิจารณาออกเป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย และบทบาทในด้านการดำเนินงานตามความเป็นจริงขององค์กรภาครัฐ นอกจากนี้ก็ยังสามารถศึกษาถึงบทบาทขององค์กรในภาคเอกชน ที่มีความเกี่ยวข้องอีกด้วย

4.3.1 องค์กรภาครัฐ

องค์กรภาครัฐ (Government Organization) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการแสดงเจตนาและดำเนินกิจกรรมประเภทต่างๆ ในนามของรัฐ¹⁴⁶ ดังนั้นองค์กรภาครัฐจึงเป็นตัวจักรสำคัญที่จะดำเนินงานแทนรัฐ โดยมีบทบัญญัติของกฎหมายที่ทำหน้าที่เป็นเครื่องมือในการกำหนดบทบาทหน้าที่ หรือภารกิจต่างๆ เพื่อรับรองกับการดำเนินกิจกรรมขององค์กรภาครัฐนั้นให้สามารถที่จะดำเนินการต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ สมดังเจตนารมณ์ของรัฐที่ได้จัดตั้งองค์กรเหล่านี้ขึ้นมา จึงทำให้องค์กรภาครัฐ หรือ หน่วยงานราชการหลายๆ องค์กรได้เข้ามามีบทบาทการดำเนินงานที่มีความสำคัญต่อกระบวนการในการจัดการและพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ดังนั้นในการศึกษาวิจัยส่วนนี้ก็จะได้ทำการศึกษาถึงอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายขององค์กรภาครัฐ หรือ หน่วยงานราชการในระดับต่างๆ ทั้งหน่วยงานในระดับนโยบาย และหน่วยงานใน

¹⁴⁶ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์, การบังคับใช้กฎหมายสิ่งแวดล้อม, น. 50.

ระดับปฏิบัติการ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

(1) กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง (Department of Marine and Coastal Resources)

ภายหลังจากที่มีการปฏิรูประบบราชการของประเทศตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2545 พบว่า มีการโอนกิจการในส่วนที่มีความเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเต่าทะเล มาอยู่ในความรับผิดชอบของกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นส่วนใหญ่โดยกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นใหม่ ภายใต้อำนาจกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้มีนโยบายและการดำเนินงานให้เป็นเอกภาพโดยนำหน่วยงานที่มีภารกิจและอำนาจหน้าที่ๆ เกี่ยวกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งแต่เดิมอยู่ในกอง กรม และกระทรวงที่แตกต่างกันมาอยู่รวมกัน จึงถือได้ว่ากรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็นหน่วยงานที่มีภารกิจและความรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองเต่าทะเลมากกว่าหน่วยงานอื่นของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้¹⁴⁷

(1.1) เสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนเพื่อประโยชน์ในการจัดการ การอนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

(1.2) เสนอให้มีการปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมกฎ ระเบียบ มาตรการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ การฟื้นฟู การจัดการ และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อให้มีการใช้อย่างยั่งยืน

(1.3) กำกับดูแล ประเมินผลและติดตาม ตรวจสอบให้เป็นไปตามกฎ ระเบียบ มาตรการ

(1.4) ศึกษา วิจัย และพัฒนาการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมถึงพืชและสัตว์ที่หายากและใกล้จะสูญพันธุ์

(1.5) เสนอแนะแหล่งอันควรอนุรักษ์เพื่อประโยชน์ในการสงวน รักษา คุ้มครอง ควบคุม ดูแล ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

¹⁴⁷ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, (สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2550),

<http://www.pmbc.go.th/MarEndager/turtle/Turtle04_d.html>.

(1.6) สร้างความเข้าใจและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

(1.7) เป็นศูนย์ข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่งของประเทศ

(1.8) ประสานความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศและต่างประเทศ ในด้านทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

(1.9) ปฏิบัติการอื่นใดตามกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ หรือตามกระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(2) กรมประมง (Department of Fisheries)

กรมประมงเป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีภารกิจและอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการประมง¹⁴⁸ โดยกรมประมงเป็นหน่วยงานที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนาด้านการประมง เพื่อการจัดการทรัพยากรประมงและการผลิตสัตว์น้ำให้เพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศ และพัฒนาเป็นสินค้าส่งออกที่มีคุณภาพในลักษณะการใช้ทรัพยากรประมงและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนโดยมีภารกิจ บริหารจัดการทรัพยากรประมงและสิ่งแวดล้อม โดยคงความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีด้านการประมง เพื่อชาวประมงและเกษตรกรมีความมั่นคงในการประกอบอาชีพ เสริมสร้างขีดความสามารถในการส่งออกสินค้าสัตว์น้ำเพื่อการแข่งขัน ฟื้นฟูทรัพยากรประมงและสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนอนุรักษ์ทรัพยากรประมงเพื่อการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน¹⁴⁹ กรมประมงจึงมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการและพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ดังนี้¹⁵⁰

(2.1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการประมง กฎหมายว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตประมงไทย กฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบกิจการแพปลา กฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

(2.2) ศึกษา ค้นคว้า วิจัย รวมทั้งการสำรวจและวิจัยแหล่งทำการประมง ทั้งในและนอกน่านน้ำไทย เพื่อเพิ่มความอุดมสมบูรณ์ และบริหารจัดการการใช้ประโยชน์ของทรัพยากรสัตว์น้ำ

¹⁴⁸ มาตรา 19 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

¹⁴⁹ มาตรา 18 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

¹⁵⁰ กรมประมง, (สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2550), <<http://www.fisheries.go.th/dofthai/Intro/History/vision.htm>>.

(2.3) กำหนดมาตรการในการทำการประมงและการใช้ประโยชน์จากสัตว์น้ำ ควบคุม ป้องกัน และปราบปรามการทำการประมงในแหล่งน้ำจืดและทะเล การค้าสัตว์น้ำให้เป็นไปตามกฎหมาย

(2.4) พัฒนาระบบข้อมูลด้านการประมง จัดระบบสำรวจ การจัดเก็บและการใช้ประโยชน์ข้อมูล

(3) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช (National Park, Wildlife and Plant Conservation Department)

แต่เดิมหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการดูแลสัตว์ป่าในเขตอุทยานแห่งชาติคือ กรมป่าไม้ แต่เนื่องจากภายหลังจากที่มีการปฏิรูประบบราชการของประเทศตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2545 กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมอุทยานแห่งชาติ¹⁵¹ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีภารกิจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ ส่งเสริมและฟื้นฟู ทรัพยากรป่าไม้ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ในเขตพื้นที่อุทยานแห่งชาติ โดยการควบคุม ป้องกันพื้นที่เดิม และฟื้นฟูพื้นที่เสื่อมโทรม ให้กลับอุดมสมบูรณ์ด้วยกลยุทธ์ส่งเสริม กระตุ้นและปลูกจิตสำนึกให้ชุมชนมีความรู้สึกหวงแหน และการมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรท้องถิ่นเพื่อเป็นการรักษาสมดุลของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความหลากหลายทางชีวภาพสำหรับเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ แหล่งอาหาร แหล่งนันทนาการและการท่องเที่ยวทางธรรมชาติของประชาชน¹⁵²

(4) กองบังคับการตำรวจน้ำ (Marine Police Division) กรมตำรวจ

นอกจากหน่วยงานขั้นต้นที่มีอำนาจในการออกนโยบาย และมาตรการต่างๆ รวมถึงการบังคับใช้มาตรการเหล่านั้น เพื่อการจัดการและการพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลแล้ว ยังมีหน่วยงานอีกประเภทหนึ่งที่มีอำนาจในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น โดยตามพระราชกฤษฎีกาพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2548¹⁵³ ได้กำหนดให้กองบังคับการตำรวจน้ำ มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

¹⁵¹ มาตรา 23 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

¹⁵² มาตรา 22 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

¹⁵³ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 122 ตอนที่ 36ก หน้า 1 วันที่ 1 พฤษภาคม

(4.1) รักษาความสงบเรียบร้อยป้องกันปราบปรามอาชญากรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และกฎหมายอื่นอันเกี่ยวกับความผิดทางอาญาทั้งหลายในน่านน้ำไทย ท่าเรือ ชายฝั่งทะเล ซึ่งเป็นอาณาเขตของประเทศไทย รวมทั้งเขตเศรษฐกิจจำเพาะ และทะเลหลวงเฉพาะเรือไทย และในเขตอำนาจการรับผิดชอบอื่นๆ

(4.2) ปฏิบัติงานร่วมกับ หรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่น ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

(4.3) ปราบปรามผู้กระทำความผิดทางอาญา และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายศุลกากร การประมง การเดินเรือในน่านน้ำไทย การนำส่งออกและนำเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งสินค้า

(5) กองทัพเรือ (Royal Thai Navy)

กองทัพเรือถือเป็นหน่วยงานอีกประเภทหนึ่งที่มีอำนาจในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยเจ้าหน้าที่ทหารเรือ มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองพันธุ์เต่าทะเล อาทิเช่น พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2490 พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตประมงไทย พ.ศ. 2482 พระราชบัญญัติ เรือไทย พ.ศ. 2481 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 เป็นต้น

กองทัพเรือได้ดำเนินกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรมีชีวิตในทะเลตั้งแต่ก่อนปี พ.ศ. 2500 และปัจจุบันมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการป้องกันการบุกรุกพื้นที่ป่าชายเลนและการทำลายปะการัง¹⁵⁴ กองทัพเรือจึงได้จัดตั้งคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนาสภาพแวดล้อมทางทะเลและชายฝั่งใน พ.ศ. 2535 โดยมีรองผู้บังคับบัญชาการทหารเรือเป็นประธานกรรมการ มีหน้าที่กำหนดเป้าหมาย นโยบายและควบคุมการดำเนินงานทั้งหมด โดยมีคณะกรรมการอำนวยการรับผิดชอบการดำเนินงานในแต่ละงาน ในส่วนของงานอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ทะเล อยู่ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการอนุรักษ์พันธุ์สัตว์ทะเล ซึ่งหลังจากที่มี พระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ และกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองทัพเรือ กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม พ.ศ.2538 ได้กำหนดให้แผนงานอนุรักษ์และพัฒนา ในสังกัดกองกิจการพลเรือน ให้มีหน้าที่อำนวยการประสานงาน กำกับ การ และดำเนินการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนาสภาพแวดล้อม งาน

¹⁵⁴ มติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 4 มิถุนายน 2534 เรื่องมาตรการเร่งด่วนการจัดการทรัพยากรชายฝั่งทะเลด้านป่าชายเลนและปะการัง

โครงการตามพระราชดำริ รวมทั้งให้การสนับสนุนในด้านการพัฒนาประเทศตามนโยบาย กองทัพเรือ และตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้กองทัพเรือมีโครงการอนุรักษ์เต่าทะเล ดำเนินงานโดย หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่งโดยมีพื้นที่อนุรักษ์หลักอยู่ที่เกาะคราม ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างกองทัพเรือและโครงการสมเด็จพระเจ้านุรักษ์พันธุ์เต่าทะเลที่เกาะมันใน จังหวัดระยอง นอกจากนี้ยังมีการจัดกิจกรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการอนุรักษ์เต่าทะเลอีกด้วย¹⁵⁵

4.3.2 องค์การภาคเอกชน

การดำเนินการด้านการจัดการและการพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล นั้น นอกจากจะมีการดำเนินการโดยตรงขององค์การภาครัฐตามอำนาจหน้าที่ ที่มีตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้วนั้น ย่อมไม่สามารถที่จะดำเนินการให้มีประสิทธิภาพสูงสุดสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือแนวนโยบายการดำเนินงานที่รัฐได้กำหนดขึ้นมา ถ้าหากขาดความร่วมมือจาก องค์การภาคเอกชนในการดำเนินงานหรือการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายเหล่านั้น ดังนั้นในส่วนนี้จึงได้ทำการศึกษาถึงบทบาทการดำเนินงานขององค์การภาคเอกชนที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและการพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลร่วมกันกับรัฐ โดยแยกเป็น บทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน และองค์กรประชาชน ดังมีรายละเอียดดังต่อไปนี้คือ

(1) องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-government Organization, NGOs)

ในการดำเนินงานในด้านการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของหน่วยงานหรือองค์กรในภาครัฐโดยส่วนใหญ่ จะมีความล่าช้าและไม่สามารถที่จะดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการที่แท้จริงของประชาชนได้ทำให้การแก้ไขปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของประเทศไทย ยังไม่สามารถที่จะดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งจากสภาพดังกล่าวนี้จึงทำให้องค์กรพัฒนาเอกชน (Non-government Organization, NGOs) ได้เข้ามามีบทบาทที่สำคัญในการดำเนินงานทางด้านการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันกับองค์การภาครัฐ ซึ่งบทบาทในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนทางด้านสิ่งแวดล้อมนั้น เป็นบทบาทที่ได้รับการยอมรับกันเป็นอย่างมากในสังคมเมืองหรือในชนบท ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากว่าองค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่แล้วนั้น จะมีบทบาทในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมที่มีความชัดเจน และมีบุคคลที่มีความรู้ความ

¹⁵⁵ กองทัพเรือ, (สืบค้นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2550), <<http://www.navy.mi.th/nac3/home.php>>.

ชำนาญในเรื่องที่ดำเนินงานอยู่ นอกจากนี้แล้วองค์กรพัฒนาเอกชนเองก็ยังสามารถที่จะเข้าถึงปัญหาของประชาชน ได้มากกว่าการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐ¹⁵⁶

สำหรับบทบาทการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ที่มีความเกี่ยวข้อง กับ กระบวนการในการจัดการและพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลในประเทศไทยนั้น ใน ปัจจุบันนั้น มีหลายหน่วยงานที่มีโครงการหรือกิจกรรมเกี่ยวข้องกับการคุ้มครองเต่าทะเล โดยทำ หน้าที่ส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานราชการ ประชาชนในพื้นที่ และกลุ่มองค์กรอื่นๆ เช่น มูลนิธิคุ้มครองสัตว์ป่าและพรรณพืชแห่งประเทศไทย ในพระบรม ราชูปถัมภ์ มูลนิธิไม้ขาว ดังนั้นจึงนับได้ว่าบทบาทในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน เหล่านั้น มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อกระบวนการในการจัดการและพิทักษ์ชนิดพันธุ์และแหล่งที่ อยู่อาศัยของเต่าทะเลในประเทศไทย ร่วมกับองค์กรในภาครัฐ

(2) องค์กรประชาชน

องค์กรประชาชนเกิดขึ้นโดยการรวมกลุ่มของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อกิจการใด กิจการหนึ่ง ซึ่งไม่ใช่องค์กรของรัฐและไม่ใช่องค์กรทางธุรกิจ ซึ่งปัจจุบันหน่วยงานเหล่านี้ได้รับการ ส่งเสริมจากภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชน โดยอาจจะจำแนกเป็นประเภท ดังนี้

(2.1) กลุ่ม เป็นการรวมกลุ่มจัดตั้ง เป็นกลุ่มที่มีเป้าหมายร่วมกับภายในชุมชน ส่วน ใหญ่มีรากฐานเกี่ยวกับการปกครอง เช่น กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเกษตรกร

(2.2) ชมรม เป็นการรวมกลุ่มที่จัดตั้งเป็นชมรม มักมีระเบียบที่ชัดเจนในการรวมเป็น องค์กรที่ไม่ใช่นิติบุคคล มักเป็นกลุ่มขนาดเล็กในระยะเริ่มต้น อยู่เป็นเอกเทศหรืออยู่ภายใน องค์กรใหญ่ เช่น ชมรมประมงพื้นบ้าน เกษายาวน้อย อำเภอเกาะยาว จังหวัดพังงา

(2.3) สหกรณ์ แนวคิดในด้านสหกรณ์ได้นำมาใช้ในการรวมกลุ่มประชาชนมาเป็น เวลานาน ซึ่งสหกรณ์การเกษตรเป็นกลุ่มที่ได้มีบทบาทกว้างขวางในหมู่ประชาชนส่วนใหญ่ที่เป็น เกษตรกร โดยได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ

องค์กรประชาชน ถือได้ว่าเป็นองค์กรที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการคุ้มครองชนิด พันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเล ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินสมบัติของแผ่นดินไทยที่ประชาชนทุกคน จะต้องช่วยกันดูแลรักษา ดังนั้นในการดูแลรักษาจึงไม่ควรปล่อยให้เป็นที่ของรัฐแต่ฝ่ายเดียว

¹⁵⁶ องค์กรพัฒนาเอกชน : พลังแห่งการอนุรักษ์และแนวคิดเพื่ออนาคต, สถานการณ์ สิ่งแวดล้อมไทย 2527 ,(กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิโลกสีเขียว ,2537), น. 242.

แต่ประชาชนทุกคนควรจะตระหนักถึงความเป็นเจ้าของร่วมกัน และเข้าไปมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติด้วยตนเอง โดยในเรื่องนี้กฎหมายได้กำหนดถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ไม่ว่าจะเป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ หรือในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้จะมีบทบัญญัติกฎหมายกำหนดไว้ชัดเจนเช่นนี้ แต่ในทางปฏิบัติประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังไม่ทราบถึงสิทธิและหน้าที่ในการมีส่วนร่วมของตน ดังนั้น เพื่อให้เกิดผลเป็นรูปธรรม รัฐจึงต้องส่งเสริมและให้ความรู้แก่ประชาชนถึงสิทธิที่จะพึงมีพึงได้ตามกฎหมาย เพื่อที่จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการคุ้มครองชนิดพันธุ์และแหล่งที่อยู่อาศัยของเต่าทะเลร่วมกับภาครัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด