



การดำเนินการตามอนุสัญญาไซเตสว่าด้วยปัญหาการค้าสัตว์ป่าของไทย

ประภาสินี ฉินสกธนาพร¹ ลาวินัย ถนัดศิลปกุล²

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช¹²

E-mail: 2594000057@stou.ac.th¹

Received 02 Jun 2022

Revised 23 Nov 2022

Accepted 30 Nov 2022

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการค้าสัตว์ป่า (2) ศึกษาหลักกฎหมายไทยตาม พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 ที่เกี่ยวกับการควบคุมการค้าสัตว์ป่า (3) ศึกษาถึงการควบคุมการค้าสัตว์ป่าตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่า และพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) รวมถึงหลักกฎหมายของประเทศแคนาดา โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทยตามพ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 (4) ศึกษาถึงปัญหาข้อบกพร่องของกฎหมายไทยในการบังคับการตามอนุสัญญาไซเตส (CITES) (5) เพื่อสังเคราะห์แนวทาง องค์ความรู้ใหม่ และวิธีการในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไทยในเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมการค้าสัตว์ป่าตามบัญชีของอนุสัญญาไซเตส (CITES)

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยทางกฎหมายโดยการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการวิจัยจากเอกสารจาก พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 กฎกระทรวง ประกาศ ข้อบังคับ อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่า และพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ เอกสารออนไลน์ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยและต่างประเทศ ผู้วิจัยได้รวบรวมข้อมูลให้เป็นระบบซึ่งเป็นส่วนของการวิเคราะห์ข้อมูลงานวิจัย ผู้วิจัยทำการสังเคราะห์และวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยวิเคราะห์จากเนื้อหาที่ได้จากการวิจัยเอกสารและทบทวนวรรณกรรม เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการจัดทำข้อเสนอแนะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องการควบคุมการค้าสัตว์ป่าตามบัญชีรายชื่อของอนุสัญญาไซเตส (CITES)

ผลของการศึกษาพบว่า (1) การควบคุมการค้าสัตว์ป่าเป็นหลักเกณฑ์ที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากสัตว์ป่าถือเป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนึ่งในการช่วยรักษาสสมดุลของระบบนิเวศ หากไม่มีการควบคุมจะทำให้ชนิดพันธุ์บางชนิดที่เป็นที่ต้องการในตลาดนั้นสูญพันธุ์ไป เนื่องจากอัตราการบริโภคของมนุษย์ที่มีสูงเกินกว่ากำลังของธรรมชาติที่จะผลิตได้และส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ การฟื้นฟูและเยียวยาระบบนิเวศเมื่อสูญเสียไปแล้วทำได้ยากและมีค่าใช้จ่ายสูง (2) แม้ประเทศไทยจะให้สัตยาบันต่ออนุสัญญาไซเตส มาตั้งแต่ปี พ.ศ.2526 รวมถึงมีการออกกฎหมาย และแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหลายครั้ง ทำให้ชนิดพันธุ์ตามที่ได้กำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อท้ายอนุสัญญาฯ ได้รับความคุ้มครอง แต่ชนิดพันธุ์เหล่านั้นกลับไม่ได้รับความคุ้มครองภายในประเทศเท่าที่ควร โดยที่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 ไม่สามารถคุ้มครองการค้าสัตว์ภายในประเทศได้ ทุกชนิดพันธุ์ตามที่ได้กำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อท้ายอนุสัญญา (3) จากการศึกษาเปรียบเทียบพบว่าประเทศแคนาดามีกฎหมายที่เป็นกฎหมายควบคุมการค้าสัตว์ป่าทั้งการค้าภายในประเทศและระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้การบังคับการตามอนุสัญญาไซเตสเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แม้อนุสัญญา ไซเตสไม่ได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับการค้าภายในประเทศซึ่งชนิดพันธุ์ตามบัญชีรายชื่อท้ายอนุสัญญาโดยตรง แต่อย่างไรก็ตามมาตรา 8 ของอนุสัญญาไซเตสได้กำหนดมาตรการ

เน้นความเป็นวัชพืช ปศุสัตว์ของคความรู้ ยึดมั่นคุณธรรมให้เชิดชู เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้สู่สากล



ที่ภาคีต้องถือปฏิบัติ โดยกำหนดให้รัฐที่เป็นภาคีสมาชิกจะต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติตามพันธสัญญาที่แห่งอนุสัญญาดังกล่าวด้วย เพื่อทำให้การบังคับการตามอนุสัญญาฯ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (4) พบว่าประเทศไทยยังคงบัญญัติกฎหมายไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตสหลายประการ เช่น รายการชนิดพันธุ์สัตว์ป่าที่ไม่สอดคล้องกับไซเตส และการไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมการค้าภายในประเทศไทยสำหรับสัตว์ตามบัญชีรายชื่อของไซเตส เป็นต้น (5) ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าภายในประเทศให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส และเพื่อให้การบังคับการตามอนุสัญญาไซเตสเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ การค้าสัตว์ป่า, การลักลอบค้าสัตว์ป่า, อนุสัญญาไซเตส, กฎหมายคุ้มครองสัตว์ป่า, การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

Implementation of CITES for Thailand's Problem Wildlife Trade

Prapasinee Chinsakontanaporn¹ Lawan Thanadsillapakul²

School of Law Sukhothai Thammathirat Open University¹²

E-mail: 2594000057@stou.ac.th¹

Abstract

This research aimed (1) to identify the background, concepts and theories related to wildlife trade, (2) to study the principles of Thai law in accordance with Wildlife Conservation and Protection Act B.E. 2562 (2019) regarding wildlife trade controls, (3) to study the wildlife trade controls in compliance with the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES) as well as Canadian laws by comparing it with the Thai laws based on the Wildlife Conservation and Protection Act B.E. 2562 (2019), (4) to examine problems and flaws in enforcement of CITES through Thai law against illegal wildlife trade (5) to synthesize guidelines, new body of knowledge, and methods for amending Thai laws for effective implementation of CITES with respect to wildlife trade controls. conducted through the use of official documents

This legal research was conducted using a quantitative approach which included a documentary research method to study official documents concerning Wildlife Conservation and Protection Act B.E. 2562 (2019), as well as Ministerial Regulations, Notifications, orders and CITES. Related information from articles, journals, theses, and online documents published both domestically and overseas was also collected and studied. The author systematically collected the data, presented them in the literature review and the research process, then through the use of analytic - synthetic methods obtained information to be used as a guideline in proposing an amendment to the laws on the wildlife trade controls in accordance with CITES implementation in Thailand.

เน้นความเป็นวัช ปลูกฝังองค์ความรู้ ยึดมั่นคุณธรรมให้เชิดชู เป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้สู่สากล



The findings revealed that (1) Controlling wildlife trade is extremely significant because wildlife is deemed one of the national resources that helps in maintaining the eco-logical balance of nature. Without effective control measures, species with high market value will be threatened with extinction. Besides, wildlife populations are in freefall around the world, driven by human overconsumption, having negative impacts on the ecosystem. Once damaged, restoration and repair of ecosystems is infamously difficult and costly; (2) Although Thailand has ratified the CITES since 1983, which included proposing new legislation and making amendments to the law several times in order for many species on the list of CITES to be protected, those species are still not protected domestically as they should be. Wildlife Conservation and Protection Act B.E. 2562 (2019) apparently cannot protect all of the species listed under the CITES; (3) The comparative study conducted indicated that in Canada, the Convention is implemented through the Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act, resulting in more effective enforcement. Although CITES has no specific principles regarding domestic trade on species list, Article VIII of the Convention mentions the enforcement of CITES at the national level, requiring each participating state to implement the provisions of the Convention through their domestic legislation as well as to take appropriate measures to comply with the implementation; (4) It was found that Thailand still enacts laws which are not compatible with the Convention, such as the inconsistency between the lists of species on CITES and Thailand's list and the absence of domestic trade regulations for CITES-listed species in Thailand. (5) It is necessary that an amendment be made to Thailand's laws concerning domestic wildlife trade to ensure that the endangered species law remains effective in implementing CITES.

Keywords: Wildlife trade, Wildlife trafficking, CITES, Wildlife protection law, Wildlife conservation and protection

บทนำ

สัตว์ป่าถือเป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนึ่งที่มีความสำคัญอย่างมากต่อระบบนิเวศในการช่วยรักษาสมดุลของธรรมชาติและก่อให้เกิดประโยชน์แก่มนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่ปัจจุบันทรัพยากรสัตว์ป่าได้ลดจำนวนลงอย่างรวดเร็วจนบางชนิดสูญพันธุ์ อันเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการไม่ว่าจะเป็นการรุกรานที่อยู่อาศัยของสัตว์ หรือการลักลอบล่าสัตว์ป่าเพื่อวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เช่น การนำไปทำยา ทำเครื่องรางตามความเชื่อของบุคคลบางกลุ่ม การบริโภคสัตว์ป่า การสะสมสัตว์หรือชิ้นส่วนของสัตว์ การนำไปเลี้ยงเป็นสัตว์เลี้ยง เป็นต้น ซึ่งการค้าสัตว์ป่านั้นเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดมูลค่ามหาศาลในแต่ละปีสูงถึง 2000 ล้านบาทต่อปี ถือเป็นอาชญากรรมข้ามชาติที่มีความรุนแรงเทียบเท่ากับการค้ายาเสพติด และการค้ามนุษย์ ซึ่งการลักลอบล่าและค้าสัตว์ป่านั้นไม่มีที่ท่าว่าจะลดลง อันเนื่องมาจากความต้องการในการ



บริโภครักษาการสัตว์ป่าของมนุษย์ที่มีสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจนมากเกินกว่ากำลังที่ธรรมชาติจะสามารถผลิตได้ จนบรรดานักอนุรักษ์เริ่มวิตกกังวลถึงผลของการค้าสัตว์ป่าที่อาจส่งผลกระทบต่อความอยู่รอดของชนิดพันธุ์ต่าง ๆ (Chaiakaraphong, 2020) นานาชาติจึงได้เริ่มมีการประชุมระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและหาแนวทางในการป้องกันการค้าสัตว์ป่าที่ผิดกฎหมาย จนในที่สุดประเทศต่าง ๆ เห็นพ้องต้องกันว่าควรจะมีการกำหนดข้อตกลงเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าและพืชป่าขึ้นเรียกว่า อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) จนได้มีการยกร่างอนุสัญญาและมีการแก้ไขปรับปรุงมาโดยลำดับและมีผลบังคับใช้ในปี ค.ศ. 1975 โดยที่อนุสัญญาดังกล่าวมิได้เป็นไปเพื่อการอนุรักษ์อย่างสุดโต่งแต่เพียงอย่างเดียว แต่มีขึ้นเพื่อให้การบริโภครักษาการธรรมชาติของมนุษย์และระบบนิเวศเป็นไปอย่างสมดุลและยั่งยืน (Laoprasert, 2003) โดยอนุสัญญาฯ จะห้ามมิให้มีการซื้อขายในเชิงการค้าเฉพาะสัตว์ชนิดพันธุ์ในบัญชีท้ายอนุสัญญาฯ หมายเลขหนึ่งเท่านั้น นั่นคือสัตว์ชนิดพันธุ์ที่ใกล้สูญพันธุ์จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับการเฝ้าระวังรักษาและอนุรักษ์อย่างเร่งด่วน แต่หากเป็นชนิดพันธุ์สัตว์ในบัญชีหมายเลขสองอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดให้สามารถมีการค้าขายและครอบครองสัตว์ชนิดพันธุ์ดังกล่าวได้แต่จะต้องอยู่ในความควบคุม นั่นคือการใช้ระบบการอนุญาตหรือใบอนุญาต เพื่อมีการจดบันทึกจำนวนสัตว์ที่เทียบกับจำนวนสัตว์ที่มีอยู่ และหากเห็นว่าชนิดพันธุ์ไหนที่มีจำนวนลดลงอย่างมากก็อาจจะมีกระงับหรือห้ามมิให้มีการซื้อขายจนกว่าจำนวนชนิดพันธุ์นั้นจะอยู่ในระดับที่ปลอดภัยไม่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ เช่นเดียวกันกับชนิดพันธุ์สัตว์ที่มีจำนวนมากขึ้นอย่างมากสัตว์ดังกล่าวก็อาจหลุดจากบัญชีรายชื่อของอนุสัญญาฯ นั่นคือสามารถมีการซื้อขายได้โดยไม่ต้องได้รับใบอนุญาตเลย

ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ จึงได้มีการกำหนดพันธกรณีต่าง ๆ ให้ประเทศภาคีต้องถือปฏิบัติโดยจะต้องมีการอนุรักษ์ตามอนุสัญญาฯ เพื่อมีมาตรการในการควบคุมการค้าที่เพียงพอและมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ และสร้างสมดุลให้กับธรรมชาติ (Laoprasert, 2021) โดยอนุสัญญาฉบับนี้กำหนดให้ประเทศภาคีต้องถือปฏิบัตินั้นแบ่งออกเป็นสองส่วนใหญ่ คือ ส่วนแรกประเทศภาคีจะต้องกำหนดมาตรการควบคุมการค้าให้เป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญาฯ คือจะต้องกำหนดเงื่อนไขของการค้าชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาฯ ให้เป็นไปตามกฎหมายที่อนุสัญญาฯ กำหนดและส่วนที่สองคือประเทศภาคีจะต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในการบังคับใช้อนุสัญญาฯ โดยจะต้องมีการกำหนดโทษผู้ซึ่งประกอบการค้า หรือครอบครองซึ่งชนิดพันธุ์ที่เป็นการละเมิดต่ออนุสัญญาฯ ซึ่งจากการศึกษาพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 รวมถึงกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่าการดำเนินการทางกฎหมายของประเทศไทยในการควบคุมการค้าสัตว์ป่า เพื่อให้สอดคล้องตามอนุสัญญาฯ เรายังคงมีปัญหายอยู่มาก แม้ว่าไทยจะเป็นภาคีของอนุสัญญาดังกล่าวมาเป็นเวลานานแล้วก็ตาม (Peiris, 2020) ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของค่านิยม การกำหนดประเภทสัตว์ป่าควบคุมให้เป็นสัตว์ที่ได้รับความคุ้มครองตามอนุสัญญาฯ เรายังไม่ครอบคลุมทุกชนิดพันธุ์ ปัญหาเรื่องการครอบครอง และการค้าซึ่งสัตว์ป่าควบคุมภายในประเทศที่ยังไม่ได้รับความคุ้มครอง รวมถึงเรื่องบทกำหนดโทษที่อัตราโทษยังค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ผู้กระทำความผิดได้รับทำให้เกิดการกระทำความผิดซ้ำ โดยผู้เขียนจะได้วิเคราะห์เปรียบเทียบและอธิบายโดยละเอียดในส่วนต่อไป



วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- (1) ศึกษาถึงความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการค้าสัตว์ป่า
- (2) ศึกษาหลักกฎหมายไทยตาม พ.ร.บ.สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2562 ที่เกี่ยวกับการควบคุมการค้าสัตว์ป่า
- (3) ศึกษาถึงการควบคุมการค้าสัตว์ป่าตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่า และพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) รวมถึงกฎหมายของประเทศแคนาดา โดยเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย
- (4) ศึกษาถึงปัญหาข้อบกพร่องของกฎหมายไทยในการบังคับการตามอนุสัญญาไซเตส (CITES)
- (5) เพื่อสังเคราะห์แนวทาง องค์ความรู้ใหม่ และวิธีการในการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายไทยในเรื่องเกี่ยวกับการควบคุมการค้าสัตว์ป่าตามบัญชีของอนุสัญญาไซเตส (CITES)

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการศึกษา ได้แก่ การค้นคว้าข้อมูลจากเอกสารวิชาการ (Documentary Research) ตัวบทกฎหมายของประเทศไทย อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่า และพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) รวมถึงกฎหมายแคนาดา ได้แก่ Wild Animal and Plant Protection and Regulation of International and Interprovincial Trade Act (WAPPRITA) S.C. 1992 รวมทั้งศึกษาวิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ บทความ รายงาน ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการควบคุมการค้าทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศซึ่งสัตว์ป่าตามบัญชีรายชื่อของอนุสัญญาไซเตส (CITES) เพื่อชี้ให้เห็นว่าผลการวิจัยได้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างไรบ้างและสอดคล้องกับสมมติฐานที่วางไว้หรือไม่อย่างไร

ผลการวิจัย

1. คำจำกัดความ บทบัญญัติมาตรา 4 ของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 นั้น จากการศึกษาพบว่ามีความแตกต่างกันมากในสาระสำคัญ มีเพียงการเพิ่มคำจำกัดความให้ครอบคลุมกว้างขึ้นเท่านั้น แต่สิ่งที่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มีเพิ่มขึ้นจากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ได้แก่ การกำหนดคำจำกัดความขึ้นใหม่ โดยจำแนกประเภทของสัตว์เพิ่มขึ้นอีก 2 ประเภท ได้แก่ “สัตว์ป่าควบคุม” และ “สัตว์ป่าอันตราย” โดยผู้เขียนเห็นว่า การกำหนดชนิดของสัตว์ป่าควบคู่นั้น มีขึ้นเพื่อเป็นการดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่ประเทศไทยได้ให้สัตยาบันเอาไว้ตามอนุสัญญาไซเตส แต่ยังมีได้หมายความว่ารวมถึงสัตว์ทุกชนิดที่ได้รับการรับรองตามอนุสัญญาฯ จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติฉบับนี้แต่อย่างใด เนื่องจากตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังกำหนดให้สัตว์ชนิดที่จะถือว่าเป็นสัตว์ป่าควบคุมที่ได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้จะต้องเป็นสัตว์ตามที่ได้กำหนดไว้ในประกาศของรัฐมนตรี ตามมาตรา 9 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ด้วย ในส่วนของสัตว์ป่าอันตรายนั้นเป็นการกำหนดชนิดของสัตว์ป่าขึ้นใหม่เพื่อเป็น



การควบคุมชนิดสัตว์ป่าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือก่อให้เกิดความเสียหายร้ายแรงโดยชนิดของสัตว์ป่าอันตรายซึ่งยังไม่มีกฎหมายกำหนดชนิดของสัตว์ดังกล่าวไว้

2. ประเภทของสัตว์ป่า

2.1 สัตว์ป่าควบคุม ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มาตรา 112 บัญญัติให้สัตว์ป่าชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดห้ามนำเข้าหรือส่งออกตามมาตรา 23 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 เป็นสัตว์ป่าควบคุมตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 นี้ด้วย จนกว่าจะมีประกาศของรัฐมนตรีตามมาตรา 9 ไขบังคับ ซึ่งได้แก่ ประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ชากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากชากของสัตว์ป่าที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก ฉบับวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560 โดยประกาศดังกล่าวมีขึ้นเพื่อเป็นการปรับปรุงบัญชีชนิดสัตว์ป่าและชากของสัตว์ป่าชนิดที่ต้องได้รับใบอนุญาตหรือใบรับรอง ให้นำเข้าหรือส่งออกตามความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าสัตว์ป่า ชากของสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากชากของสัตว์ป่า เพื่ออนุวัติตามอนุสัญญาไซเตสและเพื่อประโยชน์ในการควบคุมตรวจสอบการนำเข้าหรือส่งออกสัตว์ป่า ชากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากชากของสัตว์ป่าบางชนิดที่มีใช้สัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครองหรือมีใช้ชนิดที่กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาไซเตส ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยผู้เขียนเห็นว่าสัตว์ป่าควบคุมตามกฎหมายของประเทศไทยอาจพอเทียบได้กับ บัญชีชนิดพันธุ์สัตว์ตามอนุสัญญาไซเตส แต่อย่างไรก็ตามจากจำนวนชนิดพันธุ์ที่ประเทศไทยได้ขึ้นบัญชีไว้นั้นจะเห็นได้ว่ายังไม่เป็นไปตามจำนวนชนิดพันธุ์ที่ระบุไว้ในบัญชีของอนุสัญญาไซเตส เมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2019 ที่แคบับัญชีชนิดพันธุ์ 2 มีมากถึง 5,056 สายพันธุ์ โดยการกำหนดชนิดพันธุ์ของอนุสัญญาไซเตสจะเป็นการกำหนดในลักษณะของ Species และSubspecies ต่างกับประกาศกำหนดชนิดสัตว์ป่า ฯ ในประเทศไทยที่จะกำหนดเป็นลักษณะของวงศ์ (Family) หรือสกุล (Genus) และบัญชีรายชื่อสัตว์หายากอนุสัญญาฯ ยังสามารถมีการเปลี่ยนแปลงชนิดพันธุ์ได้ โดยอาจมีการเพิ่ม หรือลดชนิดพันธุ์สัตว์ในบัญชีดังกล่าวได้โดยขึ้นอยู่กับสถานะความเป็นอยู่ของชนิดพันธุ์นั้น ๆ เช่น อาจมีชนิดพันธุ์ที่ถูกถอดออกจากบัญชี เนื่องจากมีจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นอย่างมาก จนไม่ต้องการควบคุมแล้ว หรือชนิดพันธุ์ที่มีจำนวนประชากรน้อยลงอย่างมากจนอาจนำไปสู่สถานะสูญพันธุ์ได้จึงจำเป็นต้องกำหนดให้เป็นชนิดที่อยู่ในบัญชีรายชื่อของอนุสัญญาฯ เพื่อควบคุมการค้าของชนิดพันธุ์ดังกล่าวไม่ให้มีการค้าเกินไปกว่าจำนวนที่ธรรมชาติสามารถผลิตได้ เป็นต้น (Lyengar, 2016) โดยที่ผ่านมาได้มีการประชุม CITES CoP. 18 หรือการประชุมของภาคีสมาชิกอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับชนิดพันธุ์สัตว์ป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ เมื่อวันที่ 17-28 สิงหาคม พ.ศ. 2562 และมีการเพิ่มชนิดสัตว์ลงในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาฯ ได้แก่ เพิ่มพันธุ์ฉลามเข้าไว้ในบัญชีแนบท้าย 2 (Appendix 2) อีก 18 สายพันธุ์ เนื่องจากแนวโน้มทางการค้าที่มีมากขึ้น รวมถึงยกระดับสถานะของตัวนกขมิ้นเรียบสายพันธุ์เอเชียออกจากบัญชี 2 ไปอยู่ในบัญชีที่ 1 ซึ่งเป็นรายชื่อสัตว์ป่าที่ห้ามมีการค้าในเชิงพาณิชย์ (Zain, Oldfield, Compton, & Broad, 2019) ทำให้เห็นว่าการออกประกาศของประเทศไทยนั้นยังไม่สอดคล้องกับชนิดพันธุ์ตามอนุสัญญาฯ เนื่องจากประกาศดังกล่าวมีระบุจำนวนชนิดพันธุ์ไม่ครบถ้วนตามอนุสัญญาฯ และขาดสภาพคล่องเพราะเมื่อ



บัญชีอนุสัญญาไซเตสมีการเปลี่ยนแปลง แต่ประกาศของประเทศไทยนั้นไม่สามารถเปลี่ยนแปลงตามบัญชีอนุสัญญาฯ ได้ในทันทีและต้องใช้ระยะเวลานานในการออกประกาศเพิ่มเติมให้สอดคล้องตามบัญชีอนุสัญญาฯ อันทำให้การควบคุมการค้าในประเทศไทยไม่สามารถปฏิบัติตามอนุสัญญาดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต่างกับประเทศแคนาดาที่กฎหมายกำหนดให้ “สัตว์” หมายถึงสัตว์ทั้งที่มีชีวิตอยู่ หรือตายแล้ว และรวมถึง ไข่ น้ำเชื้อ และเนื้อเยื่อของสัตว์ดังกล่าวด้วยตามที่ได้บัญญัติไว้ในอนุสัญญาไซเตส กล่าวคือประเทศแคนาดาไม่มีการออกประกาศชนิดสัตว์ขึ้นเองภายในเพื่อควบคุมการค้า แต่ใช้บัญชีชนิดพันธุ์ของอนุสัญญาไซเตส โดยตรงในการควบคุมการค้า เพื่อให้มีความสอดคล้อง ทันสมัย และมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติตามอนุสัญญา (Whatt, 2020)

2.2 สัตว์ป่าอันตรายเป็นชนิดที่มีการกำหนดเพิ่มขึ้นจากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ตามมาตรา 32 กำหนดวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการครอบครองสัตว์ป่าอันตราย หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าวไว้ โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายเพื่อคุ้มครองมนุษย์ สัตว์ป่า พืชป่า สิ่งแวดล้อม หรือระบบนิเวศ แต่ปัจจุบันยังไม่มีมีการออกประกาศชนิดของสัตว์ดังกล่าวเช่นกัน

3. การครอบครองสัตว์ป่า แบ่งออกได้ 2 ประเภท ได้แก่

3.1 การครอบครองสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน หรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง (มาตรา 17) ผู้เขียนเห็นว่ายังคงหลักการเดิมทุกประการจากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 โดยหลักคือห้ามมิให้มีการครอบครองสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน หรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง เว้นแต่จะเป็นการครอบครองโดยผู้ได้รับอนุญาตและประกอบกิจการสวนสัตว์ หรือเป็นการครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่เพาะพันธุ์ได้ของผู้ที่ได้รับใบอนุญาต ซึ่งอาจมีประเด็นต่อไปว่าคำว่าซากของสัตว์ป่าดังกล่าวจะหมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่แปรรูปจากสัตว์หรือไม่ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่ากรณีดังกล่าวยังไม่รวมถึงผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าเนื่องจากคำนิยามในมาตรา 4 ก็ได้แยกความหมายของซากสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์จากสัตว์ป่าออกจากกันโดยผลิตภัณฑ์จากซากของสัตว์ป่านั้นมีความหมายถึงอนุพันธ์หรือสิ่งอื่นใดที่มาจากสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่าซึ่งมีความหมายที่กว้างกว่าซากของสัตว์ป่า ในขณะที่อนุสัญญาไซเตสนั้นกำหนดให้การควบคุมการค้าสัตว์ป่ารวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากสัตว์ป่าด้วย เนื่องจากผลิตภัณฑ์บางอย่างก็ไม่ได้มาจากซากของสัตว์ป่า หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของสัตว์ป่าโดยตรง เช่น น้ำมันชะมดที่เกิดจากสิ่งที่มีชะมดขับจากกระเปาะของต่อมคูโกลัว้วยวะสืบพันธุ์ที่เซ็ดเอาไว้ตามต้นไม้นิยมนำมาใช้ในผลิตภัณฑ์น้ำหอม และทำยานวดต่าง ๆ , กลิ่นอำพัน หรืออำพันทอง ที่ได้มาจากปลาวาฬหัวทุย เป็นส่วนที่ปลาวาฬจะสารถออกออกมาจากกระเพาะอาหาร หรือการฆ่าปลาวาฬแล้วผ่าเอาก้อนอำพันออกมาพบมากในแถบชายฝั่งออสเตรเลีย เป็นต้น ซึ่งการที่ผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าเหล่านี้ไม่มีกฎหมายควบคุมการครอบครองผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าหรือมีระบบทะเบียนหรือการได้รับอนุญาตในการซื้อขาย ประกอบกับความต้องการในการอุปโภค บริโภคที่ค่อนข้างสูง ทำให้นำไปสู่การซื้อขายและการฆ่าสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพิ่มมากขึ้นเกินกว่ากำลังของธรรมชาติที่จะสามารถผลิตได้ แต่เนื่องจากหากกำหนดให้ผู้ที่ทำการครอบครองผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าทุกคนต้องได้รับอนุญาตจากรัฐก่อนก็อาจเป็นการยุ่งยาก และส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจได้ ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรมิให้มีการครอบครองผลิตภัณฑ์จากสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง



แต่กรณีสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่เพาะพันธุ์ได้สามารถมีการครอบครองได้ แต่การครอบครองดังกล่าวจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการครอบครองเพื่อการค้า หากเป็นการครอบครองเพื่อการค้าผู้ครอบครองจะต้องได้รับใบอนุญาตในการครอบครองดังกล่าวด้วย

3.2 การครอบครองสัตว์ป่าควบคุม (มาตรา 19) เนื่องจากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มีการกำหนดประเภทของสัตว์ป่าเพิ่มขึ้นจึงได้มีการออกกฎหมาย ในเรื่องการครอบครองสัตว์ป่าควบคุมเพิ่มขึ้นจากพระราชบัญญัติฉบับเดิม โดยกำหนดให้ผู้ครอบครองสัตว์ป่าควบคุม หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าวชนิดที่กำหนดตามมาตรา 9 (เฉพาะชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด) ให้แจ้งการครอบครองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยหากฝ่าฝืนไม่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือ ปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 90)

ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าในเรื่องของการครอบครองนั้น พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ยังคงไม่ครอบคลุมในส่วนของผลิตภัณฑ์จากซากของสัตว์ป่า เนื่องจากตามคำนิยามของผลิตภัณฑ์จากซากของสัตว์ป่านั้น หมายถึงสิ่งซึ่งเป็นอนุพันธ์หรือสิ่งอื่นใดที่ได้มาจากสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่า ซึ่งเห็นว่าการที่กฎหมายกำหนดเพียงสัตว์ป่าและซากของสัตว์ป่านั้นอาจไม่ครอบคลุมไปถึงผลิตภัณฑ์บางชนิดที่อาจอาศัยช่องว่างทางกฎหมายได้ เช่นเดียวกับมาตรา 17 ดังที่ได้อธิบายไปแล้วในข้างต้น ประกอบกับคำนิยามของอนุสัญญาไซเตส มาตรา 1 ที่กำหนดให้การควบคุมตามอนุสัญญา นั้น นอกจากจะเป็นการควบคุมสัตว์ที่มีชีวิตอยู่ หรือตายแล้ว ยังให้หมายความรวมถึง ซาก ชิ้นส่วนใด ๆ (part) หรือส่วนแปรรูปอื่นใดที่สามารถจำแนกได้ว่าเป็นของชนิดพันธุ์นั้น ๆ ซึ่งน่าจะหมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์จากซากของสัตว์ป่าด้วย ทั้งนี้ ปัจจุบันยังไม่มีกรอบหลักเกณฑ์ วิธีการเกี่ยวกับการแจ้งการครอบครองซึ่งสัตว์ป่าควบคุมแต่อย่างใด เนื่องจากอนุสัญญาไซเตส มิได้มีการกำหนดในเรื่องของการครอบครองไว้ชัดเจนเพราะอนุสัญญาไซเตสมุ่งจะเน้นย้ำถึงการควบคุมการค้าสัตว์ป่าในเชิงการค้าระหว่างประเทศ เช่น การนำเข้า ส่งออก แต่อย่างไรก็ตาม ในมาตรา 8 เรื่องมาตรการที่ภาคีต้องถือปฏิบัติ ก็มีการกำหนดให้รัฐที่เป็นภาคีสมาชิกจะต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาดังกล่าวด้วย (Wijnstekers, 2011) เช่น เรื่องของการลงโทษการค้าสัตว์ป่า หรือการมีไว้ในครอบครอง ซึ่งปัจจุบันแม้ประเทศไทยจะได้มีการออกกฎหมายฉบับใหม่ แต่ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่ครอบคลุมและสอดคล้องกับอนุสัญญา เท่าที่ควร เนื่องจากกฎหมายตามมาตรา 19 บัญญัติว่าสัตว์ป่าควบคุมนั้นจะต้องเป็นชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดด้วยหมายถึงจะต้องเป็นสัตว์ป่าควบคุมที่รัฐมนตรีประกาศขึ้นใหม่ เพื่อกำหนดชนิดของสัตว์ป่าที่การจะครอบครองได้ต้องมีการแจ้งต่อเจ้าหน้าที่หรือขออนุญาต ไม่ได้ใช้บัญชีสัตว์ป่าตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก ฉบับวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560 ที่ มาตรา 112 กำหนดให้สัตว์ป่าดังกล่าวตามประกาศฯ เป็นสัตว์ป่าควบคุม กล่าวคือมิใช่สัตว์ป่าควบคุมตามบัญชีรายชื่อที่ประเทศไทยกำหนดขึ้นทั้งหมดที่จะต้องมีการแจ้งการครอบครองหรือขออนุญาตครอบครอง (Moore, Prompinchompoo, & Beastall, 2016) แต่มีเฉพาะบางชนิดพันธุ์เท่านั้นที่ในอนาคตจะมีการประกาศชนิดสัตว์ป่าควบคุมที่กำหนดให้ครอบครองจะต้องมีการแจ้งหรือขออนุญาตต่อเจ้าหน้าที่ในอนาคต ต่างจากประเทศแคนาดาที่มีการกำหนดบทบัญญัติของกฎหมายเพื่อให้การบังคับใช้ตามอนุสัญญาไซเตสเป็นไปอย่างมี



ประสิทธิภาพ โดยมีการห้ามมิให้บุคคลใดครอบครองซึ่ง สัตว์ ชิ้นส่วน หรือวัตถุใด ๆ ที่มีชิ้นส่วนของสัตว์เป็นส่วนประกอบ ซึ่งคำว่า สัตว์ ดังกล่าวตามกฎหมายของประเทศแคนาดาหมายถึงสัตว์ตามบัญชีท้ายอนุสัญญาไซเตสโดยตรง (Whatt, 2020)

4. การนำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านซึ่งสัตว์ป่า

กรณีสัตว์สงวนเห็นได้ว่าการของกฎหมายฉบับเก่าและใหม่นั้นมีความคล้ายคลึงกัน คือห้ามมิให้มีการนำเข้า, ส่งออกสัตว์สงวน แต่มีข้อยกเว้นที่สามารถกระทำได้ โดยพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ได้เพิ่มข้อยกเว้นเพิ่มขึ้นในเรื่องของการอนุญาตให้กิจการสวนสัตว์ที่มีใช้สวนสัตว์ที่กระทำโดยทางราชการสามารถนำเข้าและส่งออกได้ ซึ่งกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรจะต้องมีการตรวจสอบที่เข้มงวด เนื่องจากอาจเป็นช่องว่างให้มีการนำเข้า, ส่งออกเพื่อการค้าโดยแฝงไปกับกิจการสวนสัตว์ของเอกชนได้

ในส่วนของสัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าควบคุม ชากหรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าว นั้น พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 กำหนดให้การนำเข้าหรือส่งออกต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี และการกระทำดังกล่าวมิให้นำมาใช้บังคับแก่การดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อประโยชน์ในการสำรวจ การศึกษา การวิจัย หรือการทดลองทางวิชาการ การคุ้มครองสัตว์ป่า การบำบัดเยียวยาสัตว์ป่า การป้องกันหรือแก้ไขอันตรายแก่ประชาชนหรือสัตว์ หรือเพื่อส่งเสริมการเพาะพันธุ์สัตว์ป่า หรือเพื่อส่งเสริมกิจการสวนสัตว์ ซึ่งกรณีที่เป็นการนำเข้า หรือส่งออกสัตว์ป่าคุ้มครอง ชากหรือผลิตภัณฑ์จากสัตว์ป่าดังกล่าว นอกจากจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีแล้ว ยังต้องเป็นการนำเข้า หรือส่งออกเฉพาะกรณีเพื่อกิจการสวนสัตว์ของผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการสวนสัตว์ หรือสวนสัตว์ที่หน่วยงานของรัฐจัดตั้งตามหน้าที่อีกด้วย นอกจากนี้ยังกำหนดให้ การนำเข้าซากสัตว์ป่าคุ้มครอง ชากสัตว์ป่าควบคุม และผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าวสามารถกระทำได้หากเป็นไปเพื่อการใช้สอยส่วนตัวตามชนิด ประเภท และจำนวนที่อธิบดีประกาศกำหนด ซึ่งปัจจุบันยังมิได้มีการประกาศ ชนิด ประเภท และจำนวนของสัตว์ป่าดังกล่าว

โดยกรณีสัตว์ป่าชนิดที่ต้องมีใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ส่งออก ตามความตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับที่3) พ.ศ. 2557 นั้นอาจเทียบเคียงได้กับสัตว์ป่าควบคุมตามกฎหมายปัจจุบัน โดยกฎหมายฉบับเก่ามีการกำหนดให้การนำเข้าหรือส่งออกสัตว์ป่า ชากของสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าชนิดที่ต้องมีใบอนุญาตหรือใบรับรองให้นำเข้า ส่งออก ตามความตกลงระหว่างประเทศจะต้องได้รับใบอนุญาตหรือใบรับรองจากอธิบดีด้วย ซึ่งกฎหมายใหม่ยังคงหลักการเช่นเดียวกัน โดยในเรื่องของหลักเกณฑ์การนำเข้าและส่งออกนั้น ประเทศไทยเองได้มีการอนุวัติการตามอนุสัญญาไซเตสมานานแล้ว โดยใช้ระบบใบอนุญาตเช่นเดียวกันกับระบบของประเทศแคนาดาที่ห้ามมิให้บุคคลใดนำเข้ามาในราชอาณาจักร หรือนำออกไปนอกราชอาณาจักรซึ่ง สัตว์ (animal), ชิ้นส่วน (part) หรือวัตถุใด ๆ ที่มีชิ้นส่วนของสัตว์เป็นส่วนประกอบ (derivative) เว้นแต่จะมีใบอนุญาตซึ่งออกโดยรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อม (Minister of the Environment) (Section 6(2)) โดยรัฐมนตรีสิ่งแวดล้อมเป็นผู้มีอำนาจในการออกใบอนุญาตการ นำเข้า ส่งออก ซึ่งสัตว์ ชิ้นส่วนหรือวัตถุใด ๆ ที่มีสัตว์ตามบัญชีรายชื่อตามอนุสัญญาไซเตสเป็นส่วนประกอบ เพียงแต่จะต่างกันตรงที่จำนวนของชนิดพันธุ์ที่ประเทศไทยยังไม่ได้



กำหนดให้เป็นไปตามชนิดพันธุ์ท้ายบัญชีอนุสัญญาฯ (เนื่องจากประเทศไทยได้ออกประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก ฉบับวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560 ขึ้นมาเอง)

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการนำเข้าจากทะเลซึ่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ใด ๆ ที่เก็บหาจากท้องทะเลอันมิได้อยู่ในเขตอำนาจของรัฐใดรัฐหนึ่ง ตามอนุสัญญาไซเตส จึงมีปัญหาในการตีความต่อไปว่า การนำเข้าในนิยามของกฎหมายภายในประเทศไทยนั้นจะรวมถึงกรณีดังกล่าวด้วยหรือไม่ และหากมีการนำเข้าซึ่งสัตว์จากทะเลหลวงที่มีได้อยู่ภายใต้เขตอำนาจแห่งรัฐใดนั้น การนำเข้าดังกล่าวจะต้องได้รับอนุญาตหรือไม่ ซึ่งอนุสัญญาไซเตส ได้กำหนดถึงเรื่องดังกล่าวไว้ด้วย โดยการนำเข้าจากทะเลซึ่งตัวอย่างพันธุ์ใดใดของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1,2 จะต้องได้รับใบรับรองล่วงหน้าจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการแห่งรัฐผู้นำเข้า การออกใบรับรองจะกระทำต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่อนุสัญญาฯ กำหนด (Wijnstekers, 2011) กรณีดังกล่าวจึงเป็นเรื่องที่ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาฯ ดังกล่าว

ในส่วนของการนำเข้าผ่าน สัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ สัตว์ป่าควบคุม ซากสัตว์ป่าดังกล่าว หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าว นั้น ตามกฎหมายไทยการนำเข้าหมายถึงการผ่านแดนและการถ่ายลำ ตามกฎหมายว่าด้วยศุลกากร ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ แจ้งการนำเข้าต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจสัตว์ป่า รวมทั้งกำหนดให้ผู้ได้รับใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้ สัตว์ป่าควบคุม ซากสัตว์ป่าดังกล่าว หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าว เมื่อมีการนำเข้าหรือส่งออกแล้วให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจสัตว์ป่า โดยแสดงใบอนุญาตนำเข้าหรือส่งออก เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบแล้วจึงให้นำเคลื่อนที่ต่อไปได้ (มาตรา 25 และมาตรา 27) ซึ่งในส่วนนี้ประเทศไทยได้กำหนดเงื่อนไขในการนำเข้าที่เข้มข้นกว่าที่อนุสัญญาไซเตสกำหนด เนื่องจากในอนุสัญญาฯ กำหนดให้การนำเข้าหรือการขนถ่ายตัวอย่างพันธุ์ผ่านหรืออยู่ในอาณาเขตของภาคี ขณะที่ตัวอย่างพันธุ์นั้น ๆ ยังอยู่ภายในความควบคุมของศุลกากรโดยอนุสัญญาฯ มิให้นำบทบัญญัติในมาตรา 3,4,5 มาใช้กับกรณีนี้ คือสามารถนำเข้าได้โดยไม่ต้องมีใบอนุญาต (Wijnstekers, 2011) เช่นเดียวกับประเทศแคนาดา ที่ยังคงมีปัญหาในเรื่องของการนำเข้าซึ่งสัตว์ป่า หรือชิ้นส่วนของสัตว์ตามบัญชีอนุสัญญาไซเตส เนื่องจากยังไม่มีบทกฎหมายในเรื่องดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากการซื้อขายเนื้อปลาวาฬระหว่างประเทศญี่ปุ่นกับประเทศไอร์แลนด์ ที่ทั้งสองประเทศแม้จะเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาไซเตส เช่นกันแต่ได้มีการตั้งข้อสงวนสิทธิ์ชนิดพันธุ์ดังกล่าวไว้ และได้มีการนำสินค้าผ่านแดนประเทศแคนาดาในการขนส่ง ซึ่งแม้ปลาวาฬจะถือเป็นสัตว์ในบัญชีรายชื่อประเภทที่ 1 ของอนุสัญญาไซเตสที่ห้ามมิให้มีการซื้อขายในเชิงพาณิชย์ แต่การนำเข้าผ่านแดนซึ่งสัตว์ดังกล่าวในประเทศแคนาดายังไม่ถือว่าผิดกฎหมาย เนื่องจากประเทศแคนาดายังไม่มีบทบัญญัติกฎหมายในเรื่องการนำเข้าผ่านแดนซึ่งสัตว์ตามบัญชีรายชื่อแห่งอนุสัญญาไซเตสเพราะกรณีดังกล่าว อนุสัญญาไซเตสเองก็มิได้มีการบัญญัติไว้เป็นมาตรฐานให้รัฐภาคีต้องปฏิบัติตาม (Pynn, 2014)

5. การค้าสัตว์ป่าภายในประเทศ กฎหมายไทยห้ามมิให้มีการค้าสัตว์ป่าประเภทสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากสัตว์ป่าหรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่า แต่หากเป็นสัตว์ป่าประเภท สัตว์ป่าคุ้มครองที่เพาะพันธุ์ได้มาตรา 8 ก็สามารถค้าได้



โดยต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี หรือเป็นผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าตาม มาตรา 28 ส่วนสัตว์ป่าควบคุมตามกฎหมายไทยนั้น ยังมีได้มีกฎหมายกำหนดชนิดสัตว์ป่าควบคุมที่ห้ามมิให้ค้าแต่อย่างใด มีเพียงข้อกำหนดตามมาตรา 9 ที่กำหนดให้เฉพาะชนิดสัตว์ป่าควบคุมที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดขึ้นใหม่เท่านั้น (ปัจจุบันยังไม่มีประกาศ) ที่จะทำการค้าได้ต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวยังไม่สอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส ทั้งนี้ แม้จะมีการจำแนกประเภทสัตว์ขึ้นใหม่เป็นสัตว์ป่าควบคุมการตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อเป็นการอนุรักษ์การตามอนุสัญญาไซเตส แต่การที่กฎหมายกำหนดให้สัตว์ป่าควบคุมตามมาตรา 9 เฉพาะชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด สามารถค้าได้โดยไม่ต้องได้รับใบอนุญาตนั้น จึงหมายถึงการค้าสัตว์ป่าตามบัญชีรายชื่อของอนุสัญญาไซเตส ถ้าชนิดพันธุ์นั้น ไม่ได้ถูกจัดอยู่ในสัตว์ป่าสงวน หรือสัตว์ป่าคุ้มครอง และไม่อยู่ในประกาศกำหนดชนิดสัตว์ป่าควบคุมที่ห้ามมิให้มีการค้าหรือรังสรรค์ (ซึ่ง ณ ปัจจุบันยังมิได้มีการออกประกาศดังกล่าว) สัตว์ตามบัญชีรายชื่อที่เหลือของอนุสัญญาไซเตส ก็ยังสามารถค้าได้แบบถูกกฎหมายในประเทศไทย แม้จะเป็นชนิดพันธุ์ตามอนุสัญญา ที่ถูกจัดอยู่ในบัญชีรายชื่อประเภทที่ 2 ที่ผู้ค้าจะต้องได้รับใบอนุญาต เช่น ม้าน้ำ ปลาฉลามบางประเภท ได้แก่ ปลาฉลามหัวค้อน ฉลามหูดำ เป็นต้น หรือบัญชีรายชื่อประเภทที่ 1 ที่ อนุสัญญา กำหนดห้ามมิให้มีการค้าในเชิงพาณิชย์ แต่หากไม่มีรายชื่อชนิดพันธุ์นั้นในกฎหมายของประเทศไทยก็ยังสามารถมีการค้าขายได้อย่างถูกกฎหมาย ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงควรกำหนดให้สัตว์ป่าควบคุมใช้บัญชีรายชื่อของอนุสัญญาไซเตส โดยไม่ต้องมีการประกาศชนิดพันธุ์ขึ้นใหม่ตามมาตรา 9 เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

6. การกำหนดโทษ

6.1 โทษทางแพ่ง ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 นั้นได้มีการเพิ่มบทกำหนดโทษในทางแพ่งขึ้นจากกฎหมายฉบับเดิมโดยกำหนดค่าเสียหายในเชิงเศรษฐกิจขึ้น ตามมาตรา 87 และมาตรา 88 โดยเป็นการกำหนดให้ผู้ใดกระทำการหรือดเว้นกระทำการไม่ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และผู้กระทำการล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองที่อยู่นอกเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือนอกเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ผู้นั้นต้องชดเชยค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น โดยค่าเสียหายดังกล่าวหมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติที่กระทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น โดยค่าเสียหายดังกล่าวหมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพด้วย (Cooke, 2004) ซึ่งการกำหนดค่าเสียหายในเชิงเศรษฐกิจนั้นเป็นผลดีอย่างมากเนื่องจากการค้าสัตว์ป่านั้นถือว่ามีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่ค่อนข้างสูงและเนื่องจากโทษทางอาญาที่ได้รับนั้นค่อนข้างต่ำแม้จะมีโทษจำคุกด้วยก็ตาม โดยโทษสูงสุดคือปรับไม่เกินหนึ่งล้านห้าแสนบาททำให้ผู้กระทำผิดไม่กลัวต่อกฎหมายเพราะค่าน้ำหนักเมื่อเทียบกับผลลัพธ์ที่ได้ และประกอบกับทรัพยากรธรรมชาติที่สูญเสียไปนั้นต้องใช้ในการเยียวยาและฟื้นฟูค่อนข้างมากและเป็นระยะเวลานาน จึงจำเป็นที่กฎหมายควรต้องมีการกำหนดค่าเสียหายในเชิงเศรษฐกิจไว้ แต่จากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 นั้น ผู้เขียนเห็นว่ายังมีการกำหนดค่าเสียหายในเชิงเศรษฐกิจไว้เพียงกระทำการหรือดเว้นกระทำการไม่ว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า และผู้กระทำการล่าสัตว์ป่าสงวนหรือ



สัตว์ป่าคุ้มครองที่อยู่นอกเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือนอกเขตห้ามล่าสัตว์ป่า ซึ่งเป็นเรื่องของการล่าและการทำให้เกิดความเสียหายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าเท่านั้น ไม่รวมถึงการค้า หรือการนำเข้า ส่งออก นำผ่านซึ่งสัตว์ป่าที่อาจจะมีมูลค่าในทางเศรษฐกิจที่สูงกว่า จึงควรมีการเพิ่มบทกำหนดโทษทางแพ่งสำหรับค่าเสียหายในเชิงเศรษฐกิจสำหรับการค้าสัตว์ป่าด้วย ซึ่งแม้จะเป็นการยากในการกำหนดค่าเสียหายในเชิงธุรกิจสำหรับการซื้อขายสัตว์ป่า เนื่องจากไม่สามารถรู้ได้ว่าสัตว์นั้นมีที่มาจากแหล่งใด มาจากประเทศไทยหรือไม่ ทำให้ไม่อาจกำหนดค่าเสียหายตามหลักการดังกล่าวได้ แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่าหากเป็นการซื้อขายสัตว์ป่าผิดกฎหมาย ควรมีการกำหนดให้เรียกค่าเสียหายในทางแพ่งโดยกำหนดเป็นบทสันนิษฐานและกำหนดภาระหน้าที่ในการพิสูจน์ว่าสัตว์ดังกล่าวมาจากแหล่งใดให้ตกเป็นของผู้กระทำความผิด เนื่องจากหากกำหนดค่าเสียหายทางเศรษฐกิจไว้เฉพาะการล่าสัตว์ป่าเท่านั้นอาจไม่เพียงพอเพราะส่วนมากแล้วการจับผู้กระทำความผิดในขณะล่าสัตว์ป่านั้นเกิดขึ้นได้น้อยกว่าการจับผู้กระทำความผิดในขณะครอบครองหรือค้าสัตว์ป่าซึ่งทำให้ทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหายไปนั้นไม่ได้รับเงินเยียวยาจากการกระทำดังกล่าว (Sumanthakul, 2015)

6.2 โทษทางอาญา ของประเทศไทยนั้น มีบทกำหนดโทษที่สูงที่สุดคือกรณีที่มีการฝ่าฝืนล่า นำเข้า ส่งออก หรือค้าสัตว์ป่าสงวน ขากสัตว์ป่าสงวน หรือผลิตภัณฑ์จากขากสัตว์ป่าสงวน ตามมาตรา 12 ,มาตรา 22 วรรค 1 หรือมาตรา 29 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปี ถึง สิบห้าปี หรือปรับตั้งแต่สามแสนบาท ถึงหนึ่งล้านห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งแม้เป็นอัตราโทษที่สูงที่สุดของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 แล้วก็ตาม และแม้จะมีการปรับเพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้นจากกฎหมายเดิม แต่จะเห็นว่าอัตราโทษดังกล่าวยังคงมีโทษที่ค่อนข้างต่ำเมื่อเทียบกับมูลค่าทางธุรกิจที่ผู้ค้าสัตว์ได้รับ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศแคนาดาแล้วจะเห็นว่ากฎหมายดังกล่าวมีอัตราโทษที่ค่อนข้างสูงมากและมีการกำหนดให้ผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษที่หนักยิ่งขึ้น เช่น ในความผิดอุกฉกรรจ์มีอัตราโทษสำหรับการกระทำความผิดครั้งแรก คือ โทษปรับตั้งแต่ 15,000 ดอลลาร์ (ประมาณ 450,000 บาท) และไม่เกิน 1,000,000 ดอลลาร์ (ประมาณ 30,000,000 บาท) หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ และสำหรับการกระทำความผิดครั้งที่สอง โทษปรับตั้งแต่ 30,000 ดอลลาร์ (ประมาณ 900,000 บาท) และไม่เกิน 2,000,000 ดอลลาร์ (ประมาณ 60,000,000 บาท) หรือจำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ((Suknakom, 2006)

ทั้งนี้ เนื่องจากผู้กระทำความผิดฐานค้าสัตว์ป่านั้นส่วนมากจะเป็นผู้ที่เคยกระทำความผิดฐานดังกล่าวมาแล้ว รวมถึงหากผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลกฎหมายแคนาดาก็กำหนดให้จะต้องได้รับโทษในอัตราที่สูงขึ้นกว่าบุคคลธรรมดา แตกต่างจากประเทศไทยที่กำหนดเพียงให้นิติบุคคลต้องรับโทษเช่นเดียวกับบุคคลธรรมดาแต่ไม่มีการกำหนดโทษที่สูงขึ้นแต่อย่างใด รวมถึงไม่มีการกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดซ้ำในความผิดฐานเดิมไว้ ซึ่งตามกฎหมายอาญาของไทย อาจมีการลงโทษกรณีกระทำความผิดซ้ำได้ตามมาตรา 92 และมาตรา 93 โดยเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องบรรยายในคำฟ้องว่าจำเลยต้องคำพิพากษาถึงที่สุดเมื่อใดและพ้นโทษเมื่อใด

6.3 บทกำหนดโทษในเรื่องการครอบครองสัตว์ป่าตามกฎหมายไทย ไม่มีการกำหนดบทลงโทษให้สูงขึ้นสำหรับการครอบครองเพื่อจำหน่าย ซึ่งจะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายกำหนดเพียง ผู้ใดมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าว ,มาตรา 54 วรรค 1 ,มาตรา 55(3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่



เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 92) ซึ่งจะเห็นได้ว่า ผู้ที่ครอบครองเพื่อใช้สอยส่วนตัว กับผู้ครอบครองเพื่อการค้าได้รับโทษเท่ากันในการครอบครองสัตว์ป่า ทั้ง ๆ ที่ข้อเท็จจริงอาจมีจำนวนของสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าที่ครอบครองแตกต่างกันมาก และมูลค่าความเสียหายต่างกันอย่างมากมาย แต่ผู้กระทำความผิดกับได้รับโทษแบบเดียวกัน ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรมีการกำหนดโทษสำหรับผู้ที่มีสัตว์ป่า ซาก หรือผลิตภัณฑ์จากสัตว์ป่าไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ให้สูงขึ้นกว่าการครอบครองสำหรับใช้สอยส่วนตัว ทั้งนี้ อาจมีการกำหนดเป็นบทสันนิษฐานโดยกำหนดจากจำนวนของสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าที่บุคคลมีไว้ในครอบครอง เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ และกำหนดอัตราโทษสำหรับการกระทำความผิดดังกล่าวให้สูงขึ้นกว่าการครอบครองตามปกติ โดยกฎหมายของประเทศแคนาดาตามมาตรา 8 ได้มีการกำหนดความผิดสำหรับผู้ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจำหน่ายหรือขาย หรือเสนอขาย ซึ่งตัวอย่างพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาฯ หมายเลข 1 เช่นกัน

สรุปและอภิปรายผล

จากการศึกษาวิจัยพบว่าการดำเนินการทางกฎหมายของประเทศไทยในการควบคุมการค้าสัตว์ป่า เพื่อให้สอดคล้องตามอนุสัญญาไซเตสนั้นยังคงมีปัญหาอยู่มาก โดยปัญหาดังกล่าวสามารถแบ่งออกได้เป็นสองกรณี กล่าวคือระดับระหว่างประเทศ และระดับภายในประเทศโดย แม้ว่าอนุสัญญาไซเตสจะมีได้พูดถึงการครอบครองและการซื้อขาย ภายในประเทศของภาคีแห่งอนุสัญญาก็ตาม แต่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องมีการบัญญัติกฎหมายภายในประเทศนอกจากเรื่องการค้านำเข้า ส่งออกเพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ต้องมีการบัญญัติในเรื่องของการครอบครอง การซื้อขายภายในประเทศเพื่อการบังคับใช้อนุสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพซึ่งแม้ว่าประเทศไทยจะมีการออกกฎหมายฉบับใหม่ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2562 และมีการเพิ่มและแก้ไขบทกฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตสมากยิ่งขึ้นแล้วก็ตาม แต่จะเห็นว่า ยังคงมีข้อกฎหมายที่ไม่สอดคล้องหรือไม่ครอบคลุมอยู่ เช่น ปัญหาเรื่องของการใช้บัญชีรายชื่อสัตว์ป่าควบคุมที่ยังคงไม่ครอบคลุมชนิดสัตว์ตามบัญชีท้ายอนุสัญญาฯ และการจะแก้ไขเพิ่มเติมรายชื่อชนิดพันธุ์สัตว์ให้เป็นไปตามอนุสัญญาฯ ต้องใช้ระยะเวลานานในการนำเรื่องเข้าพิจารณาเพื่อประกาศชนิดสัตว์ , ปัญหากรณีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการนำเข้าจากทะเลซึ่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ใด ๆ ที่เก็บหาจากท้องทะเลอันมีได้อยู่ในเขตอำนาจของรัฐใดรัฐหนึ่งที่ประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติดังกล่าว , ปัญหาในเรื่องของอัตราโทษที่แม้มีการเพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้นกว่ากฎหมายฉบับเก่า แล้วก็ตาม แต่เมื่อเทียบกับมูลค่าในทางเศรษฐกิจที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับยังคงมีมูลค่าที่สูงกว่ามากทำให้ไม่สามารถจะปราบปรามผู้กระทำความผิดให้เกรงกลัวต่ออัตราโทษได้ จึงควรมีการเพิ่มอัตราโทษให้สูงขึ้นทั้งโทษจำคุกและโทษปรับในทางอาญา รวมถึงการกำหนดโทษที่เป็นค่าเสียหายในเชิงเศรษฐกิจให้รวมถึงการค้าสัตว์ป่า และการเพิ่มโทษสำหรับผู้กระทำความผิดซ้ำ หรือผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลก็ควรได้รับโทษที่สูงขึ้นกว่าบุคคลธรรมดา รวมถึงการกำหนดโทษสำหรับผู้ที่มีสัตว์ป่าในครอบครองเพื่อจำหน่าย เช่นเดียวกับกับความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ



ข้อเสนอแนะ

1. เห็นควรให้มีการยกเลิกบัญชีสัตว์ป่าควบคุมตามประกาศกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเรื่อง กำหนดชนิดสัตว์ป่า ซากของสัตว์ป่า และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าที่ห้ามนำเข้าหรือส่งออก ฉบับวันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2560 และมาตรา 112 ของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 เนื่องจากตามกฎหมายดังกล่าวกำหนดให้สัตว์ป่าชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดห้ามนำเข้าหรือส่งออกตามมาตรา 23 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 เป็นสัตว์ป่าควบคุมตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 นี้ ซึ่งประกาศดังกล่าวไม่ครอบคลุมถึงจำนวนชนิดพันธุ์ตามอนุสัญญาไซเตสและขาดความทันสมัยไม่ทันต่อสถานการณ์ โดยบัญชีรายชื่อสัตว์หายากอนุสัญญาฯ นี้สามารถมีการเปลี่ยนแปลงชนิดพันธุ์ได้ โดยอาจมีการเพิ่ม หรือลดชนิดพันธุ์สัตว์ในบัญชีดังกล่าวได้ โดยขึ้นอยู่กับสถานะความเป็นอยู่ของชนิดพันธุ์นั้น ๆ เช่น อาจมีชนิดพันธุ์ที่ถูกถอดออกจากบัญชี เนื่องจากมีจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้นอย่างมาก จนไม่ต้องมีการควบคุมแล้ว หรือชนิดพันธุ์ที่มีจำนวนประชากรน้อยลงอย่างมากจนอาจนำไปสู่สถานะสูญพันธุ์ได้จึงจำเป็นต้องกำหนดให้เป็นชนิดที่อยู่ในบัญชีรายชื่อของอนุสัญญาฯ เพื่อควบคุมการค้าของชนิดพันธุ์ดังกล่าวไม่ให้มีการค้าเกินไปกว่าจำนวนที่ธรรมชาติสามารถผลิตได้ เป็นต้น ซึ่งเมื่อบัญชีรายชื่อแนบท้ายอนุสัญญาฯ มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น ซึ่งหากประเทศไทยยังคงใช้บัญชีสัตว์ป่าควบคุมตามประกาศฯ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายชื่อในแต่ละครั้งต้องใช้ระยะเวลานานในการพิจารณา โดยควรมีการบัญญัติให้สัตว์ป่าควบคุมดังกล่าวเป็นไปตามบัญชีรายชื่อแนบท้ายอนุสัญญาฯ ดังเช่นของประเทศแคนาดา ที่กำหนดให้สัตว์ป่าคือสัตว์ตามบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาไซเตส

2. เห็นควรให้มีการเพิ่มในเรื่องของการครอบครองสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน หรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง ตามมาตรา 17 ให้รวมถึงผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าด้วย เนื่องจากผลิตภัณฑ์จากซากของสัตว์ป่าตามกฎหมายไทยนั้นมีความหมายถึงอนุพันธ์หรือสิ่งอื่นใดที่มาจากสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่าซึ่งมีความหมายที่กว้างกว่า “ซากของสัตว์ป่า” ซึ่งผลิตภัณฑ์บางอย่างก็ไม่ได้มาจากซากของสัตว์ป่าเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากการนำส่วนใดส่วนหนึ่งของสัตว์ป่าไปแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ นอกจากนี้ยังเพื่อให้การคุ้มครองสัตว์ป่าดังกล่าวมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตสด้วย เนื่องจากอนุสัญญาไซเตสกำหนดให้การคุ้มครองสัตว์ป่าตามบัญชีหายากอนุสัญญาฯ หมายความว่ารวมถึง ผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ทำจากซากชิ้นส่วนสัตว์ป่า ได้แก่ ยาหรือเครื่องสำอางที่มีส่วนผสมของชนิดพันธุ์ด้วย และควรเพิ่มการครอบครองผลิตภัณฑ์จากซากของสัตว์ป่าควบคุม ตามมาตรา 19 ในเรื่องการครอบครองสัตว์ป่าควบคุมด้วย จาก “ มาตรา 19 ผู้ใดจะมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าควบคุมตามมาตรา 9 เฉพาะชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด หรือซากสัตว์ป่าดังกล่าว ให้แจ้งการครอบครองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่เป็นการครอบครองตามใบอนุญาตค้าสัตว์ป่าโดยผู้รับใบอนุญาตค้าตามมาตรา 30”

เป็น “มาตรา 19 ผู้ใดจะมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าควบคุมตามมาตรา 9 ซากสัตว์ป่าหรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าดังกล่าว ให้แจ้งการครอบครองต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เว้นแต่เป็นการครอบครองตามใบอนุญาตค้าสัตว์ป่าโดยผู้รับใบอนุญาตค้าตามมาตรา 30” เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส มาตรา 1 ที่กำหนดให้การควบคุมตามอนุสัญญาฯ นั้น



นอกจากจะเป็นการควบคุมสัตว์ที่มีชีวิตอยู่ หรือตายแล้ว ยังให้หมายความรวมถึง ซาก ชิ้นส่วนใด ๆ (part) หรือส่วนแปรรูปอื่นใดที่สามารถจำแนกได้ว่าเป็นของชนิดพันธุ์นั้น ๆ ด้วย

3. เห็นควรให้ประเทศไทยเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการนำเข้าจากทะเลซึ่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ใด ๆ ที่เก็บจากท้องทะเลอันมิได้อยู่ในเขตอำนาจของรัฐใดรัฐหนึ่ง เพื่อให้สอดคล้องตามเงื่อนไขของอนุสัญญาไซเตส ซึ่งอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดถึงเรื่องดังกล่าวไว้ด้วย โดยการนำเข้าจากทะเลซึ่งตัวอย่างพันธุ์ใดของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1,2 จะต้องได้รับใบรับรองล่วงหน้าจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการแห่งรัฐผู้นำเข้า การออกใบรับรองจะกระทำได้ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขตามที่อนุสัญญา กำหนด ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยยังมิได้มีบทบัญญัติสำหรับการนำเข้าจากทะเลซึ่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ใด ๆ บัญญัติเอาไว้ ทำให้สัตว์หลายชนิดพันธุ์ที่แม้อยู่ในบัญชีรายชื่อท้ายอนุสัญญาหมายเลข 1,2 แต่หากมีการนำสัตว์เหล่านั้นเข้ามาจากทะเลการนำเข้าดังกล่าวก็สามารถทำได้และไม่มีบทกฎหมายห้ามการกระทำดังกล่าว

ทั้งนี้จะต้องมีการเพิ่มเติมบทนิยามในเรื่องการนำเข้าจากทะเล ในมาตรา 4 อีกด้วย ดังนี้ “มาตรา 4 การนำเข้าจากทะเล (Introduction from the sea) หมายถึง การขนส่งเข้าประเทศซึ่งสัตว์ป่า หรือซากของสัตว์ป่าที่เก็บหาจากท้องทะเลอันมิได้อยู่ในเขตอำนาจของรัฐหนึ่งรัฐใด” เพื่อให้กฎหมายไทยมีความสอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส และบังคับใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

4. เห็นควรให้มีการยกเลิกการใช้ประกาศชนิดพันธุ์สัตว์ที่รัฐมนตรีจะประกาศกำหนด (ปัจจุบันยังไม่มีประกาศดังกล่าว) ในเรื่องของการค้าสัตว์ป่าควบคุม ตามมาตรา 30 เนื่องจากการที่กฎหมายกำหนดให้สัตว์ป่าควบคุมตาม มาตรา 9 เฉพาะชนิดที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด สามารถค้าได้โดยต้องได้รับใบอนุญาตนั้น หมายถึงการค้าสัตว์ป่าตามบัญชีรายชื่อของอนุสัญญาไซเตส ถ้าชนิดพันธุ์นั้น ไม่ได้ถูกจัดอยู่ในสัตว์ป่าสงวน หรือสัตว์ป่าคุ้มครอง และไม่อยู่ในประกาศกำหนดชนิดสัตว์ป่าควบคุมที่ห้ามมิให้มีการค้าของรัฐมนตรี (ซึ่ง ณ ปัจจุบันยังมิได้มีการออกประกาศดังกล่าว) สัตว์ตามบัญชีรายชื่อที่เหลือของอนุสัญญาไซเตสยังสามารถค้าได้แบบถูกกฎหมายในประเทศไทย ซึ่งแม้ตามอนุสัญญา จะถูกจัดอยู่ในบัญชีรายชื่อประเภทที่ 2 ที่ผู้ค้าจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนค้า เช่น ม้าน้ำ ปลาดาวบางประเภท ได้แก่ ปลาดาวหัวค้อน ฉลามหูดำ เป็นต้น หรือบัญชีรายชื่อประเภทที่ 1 ที่ อนุสัญญา กำหนดห้ามมิให้มีการค้าในเชิงพาณิชย์เลย แต่หากไม่มีรายชื่อชนิดพันธุ์นั้นในกฎหมายของประเทศไทยก็ยังสามารถมีการค้าขายได้อย่างถูกกฎหมาย ผู้เขียนเห็นว่าประเทศไทยจึงควรกำหนดให้สัตว์ป่าควบคุมใช้บัญชีรายชื่อของอนุสัญญาไซเตสโดยไม่ต้องมีการประกาศชนิดพันธุ์ขึ้นใหม่ตามมาตรา 9 เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายให้สอดคล้องกับอนุสัญญา ดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ต้องมีการแก้ค่านิยาม สัตว์ป่าควบคุมตามมาตรา 4 ให้หมายถึงสัตว์ตามบัญชีรายชื่อของอนุสัญญาไซเตสด้วย

5. เห็นควรให้มีการเรียกค่าเสียหายในทางแพ่ง หรือค่าเสียหายทางเศรษฐกิจด้วยสำหรับการค้า หรือครอบครองเพื่อค้าสัตว์ป่าผิดกฎหมาย เช่นเดียวกับมาตรา 87 และมาตรา 88 โดยกำหนด เนื่องจากหากกำหนดค่าเสียหายทางเศรษฐกิจไว้เฉพาะการค้าสัตว์ป่าเท่านั้นอาจไม่เพียงพอเพราะส่วนมากแล้วการจับผู้กระทำความผิดในขณะล่าสัตว์ป่านั้นเกิดขึ้นได้น้อยกว่าการจับผู้กระทำความผิดในขณะครอบครองหรือค้าสัตว์ป่าซึ่งทำให้ ทรัพยากรธรรมชาติที่เสียหายไปนั้นไม่ได้



รับเงินเยียวยาจากการกระทำดังกล่าว ประกอบกับโทษทางอาญาที่ผู้กระทำผิดจะได้รับนั้นค่อนข้างต่ำแม้จะมีโทษจำคุกด้วยก็ตาม โดยโทษสูงสุดคือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาทสำหรับผู้กระทำผิดไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายเพราะคุ้มค่ากว่าเมื่อเทียบกับผลลัพธ์ที่ได้ และประกอบกับทรัพยากรธรรมชาติที่สูญเสียไปนั้นต้องใช้จ่ายเงินในการเยียวยาและฟื้นฟูค่อนข้างมาก และเป็นระยะเวลานาน จึงจำเป็นที่กฎหมายควรต้องมีการกำหนดค่าเสียหายในเชิงเศรษฐกิจไว้ดังนี้

“มาตรา ... ผู้ใดค้า หรือครอบครองเพื่อค้าสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง สัตว์ป่าควบคุมโดยมิชอบด้วยกฎหมาย และก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติ ผู้นั้นต้องชดเชยค่าเสียหายตามมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติที่ถูกทำลาย สูญหาย หรือเสียหายไปนั้น โดยค่าเสียหายดังกล่าวหมายความรวมถึงค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพด้วย”

6. เห็นควรให้มีการเพิ่มอัตราโทษในทางอาญา ทั้งโทษปรับและโทษจำคุกเพิ่มขึ้นให้สอดคล้องกับมูลค่าทางเศรษฐกิจในการค้าสัตว์ป่า ที่มีมูลค่าสูงกว่าอัตราโทษที่กำหนดมาก และกำหนดบทเพิ่มโทษกรณีที่ผู้กระทำผิดกระทำความผิดฐานดังกล่าวมาแล้วหรือเป็นการกระทำความผิดซ้ำ เนื่องจากผู้กระทำความผิดในคดีเกี่ยวกับสัตว์ป่า นั้นจากสถิติคดีมีแนวโน้มในการกระทำความผิดซ้ำค่อนข้างสูง รวมถึงหากผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคลก็จะต้องจะต้องได้รับโทษในอัตราที่สูงขึ้นกว่าบุคคลธรรมดา ดังนี้

1) ผู้กระทำผิดเป็นบุคคลธรรมดา จะต้องได้รับโทษดังนี้ (1) สำหรับการกระทำความผิดครั้งแรก โทษปรับตั้งแต่...บาท และไม่เกิน...บาท หรือจำคุกไม่เกิน...ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) สำหรับการกระทำความผิดครั้งที่สอง โทษปรับตั้งแต่...บาท และไม่เกิน...บาท หรือจำคุกไม่เกิน...ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

2) ผู้กระทำผิดเป็นนิติบุคคลจะต้องได้รับโทษดังนี้

(1) สำหรับการกระทำความผิดครั้งแรก โทษปรับตั้งแต่...บาท และไม่เกิน...บาท หรือจำคุกไม่เกิน...ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) สำหรับการกระทำความผิดครั้งที่สอง โทษปรับตั้งแต่...บาท และไม่เกิน...บาท หรือจำคุกไม่เกิน...ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

7. เห็นควรเพิ่มบทกำหนดโทษในเรื่องการครอบครองสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าเพื่อจำแนกเนื่องจากผู้ที่ครอบครองเพื่อใช้สอยส่วนตัว กับผู้ครอบครองเพื่อการค้าในกฎหมายไทยนั้นได้รับโทษเท่ากันในการครอบครองสัตว์ป่า ทั้ง ๆ ที่ข้อเท็จจริงอาจมีจำนวนของสัตว์ป่า ซาก หรือผลิตภัณฑ์จากสัตว์ป่าที่ครอบครองแตกต่างกันมาก ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรมีการกำหนดโทษสำหรับผู้ที่มีสัตว์ป่า ซาก หรือผลิตภัณฑ์จากสัตว์ป่าไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่าย ให้สูงขึ้นกว่าการครอบครองสำหรับใช้สอยส่วนตัว ทั้งนี้ อาจมีการกำหนดเป็นบทสันนิษฐานโดยกำหนดจากจำนวนของสัตว์ป่า ซาก หรือผลิตภัณฑ์จากสัตว์ป่าที่บุคคลมีไว้ในครอบครอง เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ ดังนี้ “มาตรา... หากการกระทำความผิดตามมาตรา 17 มาตรา 18 และมาตรา 19 ผู้กระทำมิไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าตั้งแต่...ขึ้นไป ให้สันนิษฐานว่ามีไว้เพื่อจำหน่าย” และ มีการกำหนดอัตราโทษเฉพาะสำหรับการ



กระทำความผิดดังกล่าวด้วย “มาตรา... ผู้ใดมิไว้เพื่อจำหน่ายซึ่งสัตว์ป่า ซากสัตว์ป่า หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าต้องระวางโทษ...”

References

- Chaiakaraphong, N. (2020). Wildlife Trafficking in Thailand: Law Enforcement Problems and Challenges. *Journal of Thai Justice System* , 13(3), 21–36 (In Thai).
- Cooke, J. (2004). *Law of Torts* (6th ed.). Longman.
- Laoprasert, M. (2003). *A Guide to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES)*. Bangkok: Wildlife Protection Division Wildlife Conservation Office ,Department of National Parks (In Thai).
- Laoprasert, M. (2021). *Attitudes about CITES*. Bangkok: Wildlife Protection Division Wildlife Conservation Office ,Department of National Parks (In Thai).
- Lyengar, N. (2016). *CITES CoP17: Making it a Success*. Columbia University.
- Moore, P., Prompinchompoo, C., & Beastall, C. (2016). A review of the legal regime governing the trade in great apes and gibbons and other CITES-listed species. *Traffic Report*.
- Peiris, O. (2020). *CITES related Laws against Illegal Wildlife Trade in Thailand*. Academia.
- Pynn, L. (2014). Ottawa pressured to stop trans-shipments of whale meat. *Canadian News Channel*.
- Suknakorn, T. (2006). *Tiger Trade Control Of Thailand*. Thammasat University (In Thai).
- Sumanthakul, T. (2015). *Punitive Damages*. Office of the Council of State (In Thai).
- Whatt, T. (2020). Canada and The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (CITES): Lessons Learned on Implementation and Compliance. *Liverpool Law Review*.
- Wijnstekers, W. (2011). *The Evolution of CITES* (9th ed.). International Council for Game and Wildlife Conservation.
- Zain, S., Oldfield, T., Compton, J., & Broad, S. (2019). *CITES CoP18: Facing the challenges of the post-2020 global biodiversity framework* (Vol. 3). TRAFFIC Bulletin.