

ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสงวน และคุ้มครองสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562¹

อริตญา รอดทองแก้ว²

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเพื่อให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และให้เจ้าหน้าที่ เพื่อศึกษากำหนดแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงบทกฎหมายและบทลงโทษตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ให้มีประสิทธิภาพและใช้บังคับได้อย่างเหมาะสม เพื่อกำหนดแนวทางในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนกรณีฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติจากผู้กระทำความผิด ไม่เหมาะสมกับทรัพยากรธรรมชาติที่สูญเสียไป ปัญหาอัตราโทษตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ที่ต่ำเกินไปไม่เหมาะสมกับสังคมปัจจุบัน เพื่อแก้ไขปัญหการอยู่อาศัยในที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

ปัจจุบันสัตว์ป่าถูกคุกคามจากมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อมอยู่ตลอดเวลา ในขณะเดียวกันนักอนุรักษ์สัตว์ป่าได้พยายามรณรงค์และเชิญชวนให้เห็นถึงความสำคัญของสัตว์ป่า แต่กลับพบว่าการฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ไม่สามารถหยุดยั้งพฤติกรรมนักล่าของมนุษย์ได้ ซึ่งให้เห็นความไม่เข้มงวดและรัดกุมที่เพียงพอ และความไม่เหมาะสมกับยุคสมัยของกฎหมายที่มุ่งสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าของไทย สัตว์ป่าที่จะได้รับการสงวน การล่าเสือดำ ขาวดำราชการทองถิ่นมีส่วนเกี่ยวข้องกับการล่าหมีขอ ขาวพบซากไก่ฟ้า ขาวการขายลูกนกเงือกทาง Facebook และล่าสุดข่าวบุกจับแม่ค้าขายซากสัตว์ป่าในตลาดสด อำเภอหล่มสัก จังหวัดเพชรบูรณ์ เป็นต้น เป็นเหตุให้ในปัจจุบันสัตว์ป่า

มีจำนวนลดน้อยลง

ป่า เป็นแหล่งอาศัยสำคัญของสัตว์ป่า ในป่าแต่ละประเภทมีสัตว์ป่าอาศัยอยู่แตกต่างกัน สัตว์บางชนิดพบในป่าไม้ไม่ผลัดใบ บางชนิดพบในป่าผลัดใบ และบางชนิดก็อาศัยอยู่เฉพาะในพื้นที่แห่งใดแห่งหนึ่งเท่านั้น อุทยานแห่งชาติ เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่า เป็นเขต

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ประทีป ธนียผล และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์จรล เสง้ววิทยา และรองศาสตราจารย์จุฑพร วงศ์ทองสรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

อนุรักษ์ที่นอกจากจะรักษาป่าไว้แล้ว ยังเป็นแหล่งอนุรักษ์สัตว์ป่าที่สำคัญ เมื่อกล่าวถึงสัตว์ป่า คนทั่วไปมักนึกถึงเฉพาะสัตว์ที่มีขนาดใหญ่สามารถเห็นตัวได้ชัดเจน โดยเฉพาะสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมอย่าง เสือ หมี ช้าง ป่า กวางป่า กระต๊อ แต่ความจริงสัตว์ที่อาศัยอยู่ในป่าทุกชนิด จะมีขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ก็ล้วนเป็นสัตว์ป่าทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นชะนี กระรอก นก ตะกวด กิ้งก่า กบ เต่า ปลา ผีเสื้อ แมลง แมง หอย ทาก ปลา และสัตว์ขนาดเล็กอื่น ๆ อีกมากมาย ก็ล้วนเป็นส่วนหนึ่งที่สัมพันธ์กับทุกสิ่งทุกอย่างที่ประกอบกันขึ้นเป็นป่า และมีความสำคัญต่อระบบนิเวศและการดำรงอยู่ของป่า³

World Wildlife Fund (WWF) กองทุนสัตว์ป่าโลก เผยรายงาน Living Planet Report 2014 คือ รายงานผลการวิจัยชี้แจงข้อมูลแนวโน้มและการเปลี่ยนแปลงของทรัพยากร โลกฉบับที่ 10 เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรของโลกในด้านต่าง ๆ เช่น สัตว์ป่า ผืนป่า แหล่งน้ำ และพลังงานเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประชากรมุขยชาติ โดยเป็นรายงานที่ติดตามสถานภาพและจำนวนประชากรของสัตว์ป่ากว่า 10,000 สายพันธุ์ นับตั้งแต่ปี 1970 เป็นต้นมา ในช่วงระยะเวลาแค่เพียง 40 ปีที่ผ่านมาข้อมูลการสูญเสียจำนวนประชากรสัตว์ป่าทั่วโลกทุกชนิดไม่ว่าจะเป็น ปลา นก สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก และสัตว์เลี้ยงคลาน เกิดวิกฤตการณ์หายไปจากโลกมากกว่า 52 เปอร์เซ็นต์และการสูญเสียดังกล่าว เกิดขึ้นมากในทวีปอเมริกาใต้ และทวีปเอเชีย ตามลำดับ ซึ่งปัจจุบันพื้นที่ปลอดจากกิจกรรมต่าง ๆ ของมนุษย์มีเพียง 1 ใน 4 ของพื้นที่โลกเท่านั้นและคาดว่าอัตราส่วนดังกล่าวจะลดลงเหลือเพียง 1 ใน 10 เท่านั้น ภายในปี 2050 ซึ่งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดจากความต้องการผลิตทางด้านอาหาร น้ำ พลังงาน และที่ดินที่เพิ่มมากขึ้น⁴

TRAFFIC หรือ องค์การคุ้มครองสัตว์ป่าระหว่างประเทศ เผยรายงานผลวิจัยและสำรวจข้อมูลตลาดซื้อขายสัตว์ป่าผิดกฎหมายผ่านสื่อสังคมออนไลน์เฉพาะที่เก็บข้อมูล มิ.ย. 2559 พบว่ามีสัตว์ 1,521 ตัวจาก 200 ชนิด โดยสัตว์ปีก ถูกเสนอขายมากที่สุด รวม 516 ตัว รองลงมา คือ นางอาย ถูกเสนอขาย 139 ตัว และเต่าเคียวแอฟริกัน จำนวน 115 ตัว ขณะที่สถิติคดีเกี่ยวกับสัตว์ป่าของกลุ่มป่าตะวันตก ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ตั้งแต่ปี 2553 - เดือนมกราคม 2561 พบการทำผิดคดีสัตว์ป่าทั้งหมดมีจำนวน 469 คดี ในจำนวนนี้ส่งผลให้สัตว์ป่าหวงห้ามและไม่หวงห้ามกว่า 1.2 พันต้องตายลง⁵

³ สุเนติ คงเทพ, 2560, อธิบายหลักกฎหมายอุทยานแห่งชาติและหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านอุทยานและป่าไม้

⁴ เปิดวิจัยจากธรรมชาติ Living Planet Report 2018. 31 ตุลาคม 2018, (ออนไลน์), เข้าถึงได้จาก http://www.wwf.or.th/news_and_information

⁵ ลักลอบค้าสัตว์ป่า ปัญหาที่ยังคงอยู่, 7 มกราคม 2019, เข้าถึงได้จาก <https://news.mthai.com/special-report/698876.html>

ประเทศไทยเป็นสมาชิกอนุสัญญาไซเตส หรือมีชื่อเต็มว่า อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ เริ่มใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2518 การค้าสัตว์ป่า พืชป่า และผลิตภัณฑ์ระหว่างประเทศ จะถูกควบคุมโดยระบบใบอนุญาต (Permit) ซึ่งสัตว์ป่าและพืชป่าที่อนุสัญญาควบคุมจะต้องมีใบอนุญาตในการนำเข้า (Import) ส่งออก (Export) นำผ่าน (Transit) และส่งกลับออกไป (Re-Export) โดยกำหนดไว้ดังนี้⁶

- ชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 1 (Appendix I) เป็นชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าและพืชป่าที่ห้ามค้าโดยเด็ดขาด เนื่องจากใกล้จะสูญพันธุ์ ยกเว้นเพื่อการศึกษา วิจัยหรือเพาะพันธุ์ ซึ่งต้องได้รับคำยินยอมจากประเทศที่จะนำเข้าเสียก่อน ประเทศส่งออกจึงจะออกใบอนุญาตส่งออกได้ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของชนิดพันธุ์นั้น ๆ ด้วย

- ชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 2 (Appendix II) เป็นชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าและพืชป่าที่ยังไม่ถึงกับใกล้จะสูญพันธุ์ จึงยังอนุญาตให้ค้าได้ แต่ต้องมีการควบคุมไม่ให้เกิดความเสียหาย หรือลดปริมาณลงอย่างรวดเร็วจนใกล้จะสูญพันธุ์ โดยประเทศที่จะส่งออกต้องออกหนังสืออนุญาตให้ส่งออกและรับรองว่าการส่งออกหนังสืออนุญาตให้ส่งออกและรับรองว่าการส่งออกแต่ละครั้ง จะไม่กระทบกระเทือนต่อการดำรงอยู่ของชนิดพันธุ์นั้นในธรรมชาติ

- ชนิดพันธุ์ในบัญชีหมายเลข 3 (Appendix III) เป็นชนิดพันธุ์ที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายของประเทศใดประเทศหนึ่งแล้วขอความร่วมมือประเทศภาคีสมาชิกให้ช่วยดูแลการนำเข้า ก็จะต้องมีหนังสือรับรองการส่งออก จากประเทศต้นกำเนิด

ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการประกาศพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 โดยได้กำหนดชนิดพันธุ์ของสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครองไว้ดังนี้

“สัตว์ป่าสงวน” ตามในพระราชบัญญัติฉบับใหม่ หมายถึง สัตว์ป่าที่หายากตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติฉบับนี้และตามที่กำหนดโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ทำให้สามารถเปลี่ยนแปลงชนิดสัตว์ป่าสงวนได้โดยสะดวกโดยออกเป็นพระราชกฤษฎีกาแก้ไขหรือเพิ่มเติมเท่านั้น ไม่ต้องถึงกับต้องแก้ไขพระราชบัญญัติอย่างของเดิม ทั้งนี้ได้มีการเพิ่มเติมชนิดสัตว์ป่าที่มีสภาพต่อแหล่งต่อการสูญพันธุ์อย่างยิ่ง 7 ชนิด และตัดสัตว์ป่าที่ไม่อยู่ในสถานะใกล้จะสูญพันธุ์ เนื่องจากการที่สามารถเพาะเลี้ยงขยายพันธุ์ได้มาก 1 ชนิด คือ เนื้อทราย ต่อมาในวันที่ 9 ตุลาคม 2558 ที่ประชุมสงวนคุ้มครองสัตว์ป่ามีมติเห็นชอบให้เพิ่มสัตว์ 4 ชนิด เป็นสัตว์สงวน รวมสัตว์ป่าสงวนมีทั้งสิ้น 19 ชนิด ได้แก่

1. นกเจ้าฟ้าหญิงสิรินธร (*Pseudochelidon sirintarae*)
2. แรดชวา (*Rhinoceros sondaicus*)

⁶ สุปาณี, บุญญวงศ์, ไซเตสกับการอนุรักษ์สัตว์ป่าในประเทศไทย,

3. กระซู่ (*Dicerorhinus sumatrensis*)
4. กูปรีหรือโคไพร (*Bos sauveli*)
5. ควายป่า (*Bubalus arnee*)
6. ละอง หรือละมั่ง (*Rucervus eldi*)
7. สมัน หรือเนื้อสมัน (*Rucervus schomburki*)
8. เลียงผา หรือเขื่อง หรือกู่รา หรือโคร้า (*Capricornis sumatraensis*)
9. กวางผาจีน (*Naemorhedus griseus*)
10. นกแต้วแร้วท้องดำ (*Pitta gurneyi*)
11. นกกระเรียนไทย (*Grus antigone*)
12. แมวลายหินอ่อน (*Pardofelis marmorata*)
13. สมเสร็จ (*Tapirus indicus*)
14. เก้งหม้อ (*Muntiacus feai*)
15. พะยูน หรือหมูน้ำ (*Dugong dugon*)
16. วาฬบรูด้า (*Balaenoptera edeni*)
17. วาฬโอมูระ (*Balaenoptera omurai*)
18. เต่ามะเฟือง (*Dermochelys coriacea*)
19. ปลาฉลามวาฬ (*Rhincodon typus*)

สัตว์ป่าคุ้มครอง หมายถึง หมายความว่า สัตว์ป่าที่มีความสำคัญต่อระบบนิเวศหรือจำนวนประชากรของสัตว์ป่าชนิดนั้นมีแนวโน้มลดลงอันอาจส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ ประกอบด้วยสัตว์ป่าจำพวกสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนม 201 ชนิด นก 952 ชนิด สัตว์เลื้อยคลาน 91 ชนิด สัตว์สะเทินน้ำสะเทินบก 12 ชนิด แมลง 20 ชนิด ปลา 14 ชนิด และสัตว์ไม่มีกระดูกสันหลังอื่น ๆ 12 ชนิด รวม 1,302 ชนิด ซึ่งกฎหมายไม่อนุญาตให้ล่าหรือมีไว้ในครอบครอง ซึ่งรวมถึงซากของสัตว์เหล่านี้ด้วย เว้นแต่การกระทำโดยทางราชการ

ปัจจุบันคนทั่วไปจะพบเห็นสัตว์ป่าขนาดใหญ่มีน้อย เนื่องจากมักอาศัยอยู่ในป่าลึก แต่ยังมีโอกาสพบร่องรอยของสัตว์ เช่น รอยตีน มูลสัตว์ ตามเส้นทางเดินเท้าในป่าได้ อุทยานแห่งชาติที่มีโอกาสพบเห็นสัตว์ป่าขนาดใหญ่หรือร่องรอยของสัตว์ป่าได้ง่าย เช่น อุทยานแห่งชาติเขาใหญ่ และอุทยานแห่งชาติน้ำหนาว อย่างไรก็ตามสัตว์ป่าที่ได้รับความนิยมอย่างมากในขณะนี้กลับเป็นสัตว์ขนาดเล็กซึ่งมีความสวยงาม ได้แก่ นก ผีเสื้อ เนื่องจากหาชมได้ไม่ยากอุทยานแห่งชาติที่เป็นแหล่งดูนกหรือดูผีเสื้อที่น่าสนใจ เช่น อุทยานแห่งชาติคอกยอินทนนท์ และอุทยานแห่งชาติ

จากข้อมูลที่กำลังมาข้างต้น เห็นได้ว่าสัตว์ป่าถูกคุกคามจากมนุษย์ทั้งทางตรงและทางอ้อมอยู่ตลอดเวลา ในขณะที่เวลานักอนุรักษ์สัตว์ป่าได้พยายามรณรงค์และเชิญชวนให้เห็นถึงความสำคัญของสัตว์ป่า แต่กลับพบว่ามีการฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ไม่สามารถหยุดยั้งพฤติกรรมนักล่าของมนุษย์ได้ ซึ่งให้เห็นความไม่เข้มงวดและรัดกุมที่เพียงพอ และความไม่เหมาะสมกับยุคสมัยของกฎหมายที่มุ่งสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าของไทย สัตว์ป่าที่จะได้รับการสงวนและคุ้มครองกลับไม่ได้รับการสงวนและคุ้มครองอย่างแท้จริง ดังนั้น จึงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 บางบทบัญญัติให้สามารถบังคับใช้กับสถานการณ์ในปัจจุบันและสอดคล้องกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมีประเด็นที่ควรแก้ไขปรับปรุงดังต่อไปนี้

1. ปัญหาคำนิยามตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 คำว่า “เก็บหา” ไม่ได้มีการนิยามให้ความหมายไว้ ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มีประสิทธิภาพประสิทธิผล ไม่เหมาะสมกับยุคสมัยในปัจจุบัน

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 มีการแก้ไขข้อความจากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 โดยได้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับป่าชุมชน โดยให้เจ้าหน้าที่ทำบันทึกร่วมกับประชาชนทั่วไปเพื่อให้ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า กำหนดให้มีการเข้าไปเก็บหาของป่าได้ แต่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ไม่มีคำนิยามว่า “เก็บหา” ซึ่งเป็นปัญหาในการบังคับใช้กฎหมาย เนื่องจากผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เก็บหาจะเก็บทรัพยากรธรรมชาติจากในป่าออกมาจำนวนมาก และอาจเป็นทรัพยากรที่ทำหายากและใกล้จะสูญพันธุ์ในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า และเขตห้ามล่าสัตว์ป่านั้น และไม่ว่าทรัพยากรธรรมชาติดังกล่าวจะได้ใช้ประโยชน์หรือไม่ ก็เก็บออกมาขายให้นักท่องเที่ยวในราคาแพง เพราะพื้นที่ที่อนุญาตให้เก็บหาของป่าเฉพาะประชาชนและชาวบ้านในถิ่นแถวนั้นเท่านั้นที่มีสิทธิเก็บหาของป่า เป็นเหตุให้พื้นที่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเกิดความเสื่อมโทรมและสูญเสียทรัพยากรมากขึ้น สูญเสียมากกว่าได้ประโยชน์

นิยามศัพท์ หมายถึง การให้ความหมายคำเฉพาะที่ใช้ในงานและเข้าใจความหมายคำตรงกัน คำนิยามต้องคำนึงถึงการนิยามตัวแปร เพราะจะช่วยให้การเก็บข้อมูลได้ถูกต้องและน่าเชื่อถือ นิยามศัพท์มี 2 ประเภท คือนิยามเชิงความหมาย เป็นนิยามศัพท์นั้น ๆ

ดังนั้น เพื่อให้ก้าวทันสังคมในปัจจุบัน จำเป็นต้องมีกฎหมายที่รัดกุม มีความเด็ดขาดไม่ก่อให้เกิดช่องว่างทางกฎหมาย ที่อาจเกิดผลเสียต่อการพิจารณาคดีและการพิจารณาลงโทษผู้กระทำความผิดได้ จึงควรกำหนดให้มีคำนิยาม “เก็บหา” หมายถึง การเอามาหรือเอาไป ซึ่งทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้ในการดำรงชีพ

เป็นปกติธรรมดาที่นั้น และของป่านั้นต้องไม่ใช่สัตว์ป่า โดยต้องอยู่ในความควบคุมดูแลของพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่รบกวนการดำรงชีพตามธรรมชาติของสัตว์ป่าเกินควรและไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าและเขตห้ามล่าสัตว์ป่าด้วย

2. ปัญหาการกำหนดค่าสินไหมทดแทนกรณีฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาติจากผู้กระทำความผิด ไม่เหมาะสมกับทรัพยากรธรรมชาติที่สูญเสียไป

จากการศึกษาพบว่า ตามที่พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 100 กรณีผู้ใดเก็บหา นำออกไป กระทำด้วยประการใด ๆ ให้เป็นอันตรายหรือทำให้เสื่อมสภาพซึ่งไม้ดิน หิน กรวด หวาย ปิโตรเลียมแร่ หรือทรัพยากรธรรมชาติอื่น หรือกระทำการอื่นใดอันส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ระบบนิเวศ หรือความหลากหลายทางชีวภาพ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า อันเป็นการฝ่าฝืนมาตรา 55 (5) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ นั้น เป็นอัตราค่าเสียหายที่ไม่อาจบังคับใช้ได้กับเหตุการณ์จริง ความสูญเสียทรัพยากรแต่ละครั้งอาจเกิดขึ้นไม่เท่ากัน

ซึ่งก่อนหน้านี้จะมีพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 การคิดค่าเสียหายจากการทำลายทรัพยากรธรรมชาตินั้นปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้น ยังคงใช้หลักการกำหนดค่าเสียหายตามความเป็นจริงตามหลักกฎหมายละเมิด ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ด้วยลักษณะพิเศษของคดีสิ่งแวดล้อมที่ต่างกับคดีละเมิด จึงส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น โจทก์ไม่ได้รับค่าเสียหายเพื่อเยียวยาความเสียหายอย่างหายปรากฏบนภายหลังจากที่คดีเสร็จสิ้นไปจากศาลแล้ว การกำหนดค่าเสียหายกรณีทรัพยากรธรรมชาติถูกทำลายทำได้ยาก เนื่องจากต้องอาศัยวิชาการแขนงต่างๆ มากมายเพื่อใช้ในการประเมินความเสียหาย อีกทั้งยังต้องให้โจทก์พิสูจน์ความผิดของจำเลยจนสิ้นข้อสงสัย จึงทำให้ผู้กระทำความผิดหลุดพ้นจากการถูกดำเนินคดีได้โดยง่าย ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ประชาชนทั่วไป ไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควรและยังมีความเสี่ยงที่จะถูกรบกวนสิทธิและทำให้เกิดความเสียหายอยู่ตลอดเวลา นอกจากนี้บทบัญญัติในมาตรา 438 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ไม่เปิดช่องให้ศาลกำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษได้เพราะถ้อยคำที่ว่า “ค่าสินไหมทดแทนจะพึงใช้โดยสถานใดเพียงใดนั้น ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด” เป็นเพียงให้ศาลใช้ดุลพินิจกำหนดค่าเสียหายในกรณีที่โจทก์ไม่สามารถนำสืบถึงจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงได้

ดังนั้น โทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือ ปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 นั้น เป็นอัตราค่าเสียหายที่กำหนดตามความจริงตามหลักกฎหมายละเมิดไม่อาจบังคับใช้ได้กับเหตุการณ์จริง ความสูญเสียทรัพยากรแต่ละครั้งอาจเกิดขึ้นไม่เท่ากัน จึงควรให้ศาลใช้ดุลพินิจในการนำหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษมาใช้กับกฎหมายสิ่งแวดล้อมของไทย และควรมีการวางหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนเพราะหลักค่าเสียหายเชิงลงโทษเป็นการให้ศาลใช้ดุลพินิจ กำหนด

ค่าเสียหายอีกประเภทหนึ่งเพิ่มขึ้น โดยแตกต่างหากจากค่าเสียหายตามความเป็นจริงเพื่อใช้ในการลงโทษ จำเลย ป้องปรมบุคคละอื่นไม่ให้กระทำผิด และนำค่าเสียหายส่วนนี้กลับคืนสู่สังคมเพื่อเยียวยาความเสียหาย โดยเฉพาะกรณีที่ผู้กระทำความผิดหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติโดยมีพฤติการณ์ที่ไม่ใส่ใจถึงผลเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้อื่น

3. ปัญหาอัตราโทษตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535

ที่ดำเนินไปไม่เหมาะสมกับสังคมปัจจุบัน

จากการศึกษาพบว่า พิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติเห็นได้ว่าอัตราโทษยังคงดำเนินไปไม่เหมาะสมกับพฤติกรรมที่แตกต่างกัน และไม่มีประสิทธิภาพในการบังคับ เดิมมาตรา 47 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 กำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดไว้ ความว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 16 มาตรา 19 มาตรา 20 วรรคหนึ่งหรือมาตรา 23 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นการรวมทุกฐานความผิดไว้ในบทลงโทษเดียวกันและแม้ปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 โดยได้กำหนดอัตราโทษไว้ดังนี้

มาตรา 89 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 12 หรือมาตรา 29 ถ้ากระทำต่อสัตว์ป่าคุ้มครอง ซากสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือผลิตภัณฑ์จากซากสัตว์ป่าคุ้มครอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสิบปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 91 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 15 วรรคหนึ่ง หรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออก ตามมาตรา 18 วรรคสอง มาตรา 22 วรรคสาม มาตรา 23 วรรคสี่ มาตรา 28 วรรคสอง มาตรา 30 วรรคสอง หรือมาตรา 33 วรรคสี่หรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบที่ออกตามมาตรา 19 วรรคสอง หรือมาตรา 25 วรรคสอง หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 27 ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 92 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 17 มาตรา 54 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 55 (3) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ซึ่งยังคงมีการกำหนดบทลงโทษโดยรวมหลายฐานความผิดไว้ในบทลงโทษเดียวกันและบทลงโทษยังคงดำเนินไปไม่เหมาะสมกับปัญหาการคุกคามสัตว์ป่าในสังคมปัจจุบัน

4. ปัญหาการจัดทำโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า โดยมีได้สิทธิในที่ดิน ตามมาตรา 121 แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562

จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชสำรวจการถือครองที่ดินของประชาชนที่อยู่อาศัยหรือทำกินในเขต

รักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าแต่ละแห่งให้แล้วเสร็จ ภายในสองร้อยสี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ เมื่อพ้นระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง และรัฐบาลมีแผนงานหรือนโยบายในการช่วยเหลือประชาชนที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อาศัยหรือทำกินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าที่มีการประกาศกำหนดมาก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดทำโครงการฯ เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือบุคคลที่ไม่มีที่ดินทำกินและได้อาศัยหรือทำกินในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าจัดให้มีแผนที่แสดงแนวเขตโครงการที่จะดำเนินการแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และมีระยะเวลาการบังคับใช้คราวละไม่เกินสี่สิบปี แต่มิได้มีบทบัญญัติห้ามหรือควบคุมการขยายพื้นที่ของผู้อยู่อาศัย ส่งผลให้พื้นที่โครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์และดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือเขตห้ามล่าสัตว์ป่า มีสภาพที่เสื่อมโทรมไปตามกาลเวลาในการใช้สอยและเป็นต้นเหตุแห่งการบุกรุกพื้นที่ป่าไม้

การบริหารจัดการความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และการได้รับผลกระทบจากมลพิษโดยสันติ โดยมีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

(1) พัฒนาระบบฐานข้อมูลและสร้างองค์ความรู้ พัฒนาระบบฐานข้อมูลสารสนเทศ ภูมิศาสตร์ และข้อมูลแผนที่ 1 : 4000 เพื่อใช้กำหนดแนวเขตอนุรักษ์ที่ชัดเจนโดยชุมชนมีส่วนร่วม และจัดทำระบบฐานข้อมูลและทะเบียนการบุกรุกใช้ประโยชน์ เพื่อวางระบบกระจายการถือครองให้คนยากจนมีปัจจัยการผลิตเป็นของตนเอง สนับสนุนการวิจัยร่วมระหว่างภาควิชาการกับชุมชนท้องถิ่น ค้นหาคำว่าความรู้ ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของชุมชน ตามลักษณะของระบบภูมินิเวศน์ ในการดูแลฟื้นฟูฐานทรัพยากร รวมทั้งมีการติดตามการเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศที่สำคัญ

(2) ส่งเสริมสิทธิชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรกระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรให้ชุมชนท้องถิ่นที่มีศักยภาพ สนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วม การสร้างความเข้มแข็งของประชาคม ส่งเสริมบทบาทของผู้นำท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประชาชนชาวบ้าน และการสร้างเครือข่ายทางสังคม เครือข่ายอนุรักษ์และจัดการทรัพยากรของชุมชนท้องถิ่น เพื่อเสริมสร้างศักยภาพและบทบาทของชุมชนในการดูแลฟื้นฟูฐานทรัพยากร รวมทั้งถ่ายทอดยกระดับภูมิปัญญาท้องถิ่นในการจัดการทรัพยากร ร่วมกับความรู้สมัยใหม่ เชื่อมโยงการจัดการทรัพยากรกับการผลิตของชุมชน ส่งเสริมชุมชนในการจัดตั้งป่าชุมชน การจัดการประมง ทะเล และทรัพยากรชายฝั่ง สร้างมาตรการจูงใจสนับสนุนให้ชุมชนทำหน้าที่ฟื้นฟูรักษาสายพันธุ์ท้องถิ่น ทั้งพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ที่มีคุณค่าต่อการดำรงชีวิต เป็นเอกลักษณ์ของพื้นที่ หายากและมีมูลค่าทางเศรษฐกิจ เพื่อสร้างความมั่นคงด้านอาหารและการดำรงชีวิต ซึ่งจะทำให้ชุมชนที่อยู่รายรอบระบบนิเวศและฐานทรัพยากร เป็นฐานเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็งในการฟื้นฟูรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

ดังนั้น จึงควรมีบทกำหนดการควบคุมการใช้สอยพื้นที่เพื่อป้องกันการบุกรุกขยายพื้นที่ในอนาคต ดังนี้

1. พัฒนาระบบการจัดการร่วมเพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ

1.1 ให้ความสำคัญกับการกำหนดเขตและการจัดการเชิงพื้นที่ โดยจัดทำข้อตกลงกับชุมชนท้องถิ่น เพื่อป้องกันการบุกรุกขยายพื้นที่ในอนาคต กำหนดเขตการใช้ประโยชน์และกระจายการถือครองที่ดิน โดยร่วมกับท้องถิ่นกำหนดเขตการใช้ที่ดิน แก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งเรื่องการทับซ้อนของแนวเขตที่ดิน และจัดระเบียบการบุกรุกใช้ประโยชน์ที่ดินของรัฐ และพื้นที่ป่าอนุรักษ์

1.2 มีมาตรการประกาศภาวะฉุกเฉินหยุดใช้ชั่วคราว สำหรับทรัพยากรที่อยู่ในภาวะถูกทำลายสูง เพื่อให้ทรัพยากรนั้นได้สร้างตัวใหม่ และเกิดความยั่งยืน ในบางพื้นที่ที่มีความสำคัญสูง โดยประกาศเป็นพื้นที่ควบคุมอย่างชัดเจน

สร้างกลไกแก้ไขปัญหาความขัดแย้งอย่างสันติวิธี

2. ฟื้นฟูสภาพป่าให้เกิดความอุดมสมบูรณ์และคงความหลากหลายทางชีวภาพ โดยปฏิบัติตามมาตรการควบคุมการใช้ประโยชน์อย่างเข้มงวด และปลูกป่าเสริม กำหนดมาตรการ “คนอยู่ร่วมกับป่า” โดยให้ทำกิจกรรมสนับสนุนการฟื้นฟูรักษาระบบนิเวศ และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติโดยยังคงรักษาระบบนิเวศไว้ตลอดไป

3. จัดให้มีหลักเกณฑ์และมาตรการควบคุมการท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวธรรมชาติ ให้อยู่ภายใต้ขีดความสามารถในการรองรับของระบบนิเวศ

การสร้างคุณค่าการท่องเที่ยวในเชิงคุณภาพมากกว่าการเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยว

4. พัฒนาระบบการจัดการและป้องกันภัย ให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนจัดการภัยพิบัติที่ครอบคลุมตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย หลังเกิดภัย และแผนป้องกันระยะยาว พัฒนาระบบการเตือนภัยล่วงหน้า การช่วยเหลือในภาวะฉุกเฉิน รวมทั้งการป้องกันและลดผลกระทบ ที่ใช้ทั้งมาตรการด้านกายภาพ และโครงสร้างพื้นฐาน และมาตรการควบคุมกิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมในเขตพื้นที่เสี่ยงภัย

5. ส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์และเกษตรยั่งยืนเพื่อลดการใช้สารเคมี

ในภาคเกษตร โดยส่งเสริมการใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสะอาด

ในภาคเกษตร ส่งเสริมการทำเกษตรโดยใช้ปุ๋ยชีวภาพ พัฒนาถ่ายทอดเทคนิคและความรู้ด้านเกษตรยั่งยืน

6. ส่งเสริมการวิจัย พัฒนา และประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสะอาด เทคโนโลยีวัสดุ และนาโนเทคโนโลยี เพื่อช่วยให้เกิดการประหยัด ทรัพยากร พลังงาน และลดมลพิษ รวมทั้งการผลิตพลังงานทดแทนจากพืชและชีวมวล

เอกสารอ้างอิง

Traffic report. พฤศจิกายน 2559. การบังคับใช้ไซเตสในประเทศไทย

ยีนหยัด ใจสมุทร. 2560. คำอธิบายรวมกฎหมายป่าไม้และสัตว์ป่า

บทความ

สุปาณี บุญญวงษ์. ไซเตสกับการอนุรักษ์สัตว์ป่าในประเทศไทย.

สัตว์ป่าในถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ : คณะกรรมการบริหารศูนย์วิจัยและให้
คำปรึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.