

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายของประเทศไทยในการควบคุมการค้าหรือ การจำหน่ายพืชป่า

พืชป่าเป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าต่อมวลมนุษยชาติทั้งประโยชน์ทางตรงและประโยชน์ทางอ้อม ประโยชน์ทางตรงคือการนำมาใช้เป็นอาหาร ที่อยู่อาศัยหรือเป็นยารักษาโรค สิ่งเหล่านี้มีความสำคัญและเป็นสิ่งที่จำเป็นพื้นฐานสำหรับชีวิตมนุษย์ในการดำรงชีวิต สำหรับประโยชน์ทางอ้อมได้แก่ การป้องกันการพังทลายของดิน ตลอดจนการให้เกิดความชุ่มชื้นของป่า ลดภาวะโลกร้อน อีกทั้งพืชป่าก่อให้เกิดคุณค่าต่อมวลมนุษยชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคุณค่าทางด้านเศรษฐกิจ และประโยชน์ในด้านการรักษาสภาพแวดล้อมความสมดุลทางธรรมชาติ ซึ่งหากมีการทำลายทรัพยากรป่าไม้ พืชป่า ย่อมจะเกิดผลกระทบเชื่อมโยงทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องอนุรักษ์ทรัพยากรพืชป่าเอาไว้เพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืนตลอดไป

พืชป่านั้นเจริญเติบโตอยู่ในป่าธรรมชาติมีคุณสมบัติอุ้มน้ำ ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความอุดมสมบูรณ์ไปด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ จึงเป็นที่ต้องการของบุคคลที่ชอบของป่า โดยนิยมปลูกเป็นไม้ประดับบริเวณอาคาร บ้านพักอาศัย หรือนำมาใช้ประโยชน์ทางด้านสมุนไพร ซึ่งปัจจุบันมนุษย์รู้จักนำพืชป่ามาปรุงเป็นยารักษาโรค เมื่อมีใบสั่งซื้อ (Order) โดยผู้สั่งซื้อจะให้ค่าตอบแทนเป็นเงินจำนวนมากทำให้มีผู้ลักลอบนำพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติโดยตรงนำออกมาจำหน่าย ประเทศไทยนั้นได้เผชิญกับปัญหาวิกฤติการลักลอบนำพืชป่าออกมาจำหน่ายเป็นจำนวนมาก จนเป็นสาเหตุให้พืชป่าของประเทศไทยลดจำนวนลงอย่างรวดเร็ว บางชนิดถึงกับใกล้สูญพันธุ์ แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายและเจ้าหน้าที่ป่าไม้ที่คอยควบคุมดูแลทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอยู่ก็ตาม แต่ก็พบว่ายังมีการลักลอบนำพืชป่าออกมาจากป่าธรรมชาติโดยตรง เพื่อนำออกมาจำหน่ายซึ่งพบเห็นอยู่ทั่วไปอย่างต่อเนื่องและทวีคูณเพิ่มมากขึ้น

ประเทศไทยมีกฎหมายต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 และพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 แต่พระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ยังมีปัญหา 3 ประการ คือ (1) ปัญหาความไม่ชัดเจนในกฎหมาย (2) ปัญหาอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานภาครัฐในการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองการนำเข้า ส่งออกซึ่ง

พืชป่า (3) ปัญหาที่กฎหมายไม่มีความเป็นเอกภาพ ซึ่งผู้ศึกษานำปัญหาดังกล่าวมาวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

ปัญหาความไม่ชัดเจนในตัวของบัญญัติแห่งกฎหมาย

ผู้ศึกษาจะทำการวิเคราะห์คำนิยามตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยการแยกพิจารณา ดังนี้ ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีบทบัญญัติคำนิยาม “ของป่า” หมายความว่า บรรดาของที่เกิดหรือมีขึ้นในป่าตามธรรมชาติ คือ ไม้รวมทั้งส่วนต่าง ๆ ของไม้ ถ่านไม้ น้ำมันไม้ ยางไม้ ตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ที่เกิดจากไม้ พืชต่าง ๆ ตลอดจนสิ่งอื่น ๆ ที่เกิดจากพืชนั้น รังนก ครั่ง รวงผึ้ง น้ำผึ้ง จี๊ผึ้งและมูลค้างคาว หินที่ไม่ใช่แร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่และหมายความรวมถึงถ่านไม้ที่บุคคลทำขึ้นด้วย ซึ่งตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 29 บัญญัติว่า ผู้ใดเก็บหาของป่าหวงห้ามหรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ของป่าหวงห้ามในป่า ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ และตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 29 ทวิ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดค้าหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งของป่าหวงห้ามเกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ จากการศึกษาตามพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 ดังกล่าวไม่ปรากฏคำนิยาม “ของป่าหวงห้าม”

จากบทบัญญัติที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มีคำนิยามที่กว้างไม่จำกัดความหมายของพืชป่าอย่างชัดเจนเอาไว้เลย อันเป็นการเปิดช่องว่างให้มีผู้ลักลอบค้าหรือจำหน่ายพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติโดยเฉพาะในเขตป่าไม้

พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มีบทบัญญัติคำนิยาม “ของป่า” หมายความว่า สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่ในป่า เป็นต้นว่า ไม้พื้น ถ่าน เปลือกไม้ ใบไม้ ดอกไม้ เมล็ด ผลไม้ หน่อไม้ ชัน ไม้และยางไม้ หญ้า อ้อ พง แขม ปรีอ คา กก กระจูด กล้วยไม้ กูด เห็ดและพืชอื่น ซากสัตว์ ไข่ หนัง เขา นอ งา กราม ขนนาย กระดุก ขน รังนก ครั่ง รังผึ้ง น้ำผึ้ง จี๊ผึ้ง และมูลค้างคาว ดิน หิน กรวด ทราย แร่และน้ำมัน ซึ่งตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 14 บัญญัติว่า ในเขตป่าสงวนแห่งชาติ ห้ามมิให้บุคคลใดยึดถือครอบครองทำประโยชน์หรืออาศัยในดิน ก่อสร้าง แผ้วถาง เผาป่า ทำไม้ เก็บหาของป่า หรือกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการเสื่อมเสียแก่สภาพป่าสงวนแห่งชาติ เว้นแต่ การทำไม้หรือเก็บหาของป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราว ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแห่งหนึ่งแห่งใด โดยเฉพาะ มาตรา 15 เข้าทำประโยชน์หรืออยู่อาศัยตามมาตรา 16 มาตรา 16 ทวิ หรือมาตรา 16 ตริ กระทำการตามมาตรา 17 ใช้ประโยชน์ตามมาตรา 18 หรือกระทำ

การตามมาตรา 19 หรือมาตรา 20 การทำไม้หวงห้ามหรือเก็บหาของป่าหวงห้ามตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้ โดยมีบทกำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลผู้ฝ่าฝืนมาตรา 14 ต้องระวางโทษตามมาตรา 31 และตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 34 ผู้ได้รับไว้ด้วยประการใด ซ่อนเร้นจำหน่ายหรือช่วยพาเอาไปเสียซึ่งไม้หรือของป่าที่ตนรู้อยู่แล้วว่าเป็นไม้หรือของป่าที่มีผู้ได้มาโดยการกระทำความผิดตามความในพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ต้องระวางโทษเสมือนตัวการในการกระทำความผิด แต่พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ก็ไม่ปรากฏคำนิยามของ “พืชป่า” โดยตรง

จากพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 ก็ไม่ปรากฏคำนิยามของพืชป่าโดยตรง ทั้งนี้ไม่เป็นการจำกัดความหมายของพืชป่า เอาไว้เป็นการเปิดช่องว่างให้มีผู้ลักลอบนำพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตป่าสงวนแห่งชาติ เพื่อการจำหน่ายอีกด้วย

พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 มาตรา 3 มีบทบัญญัติคำนิยาม “พืชสงวน” หมายความว่า พืชที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นพืชสงวน “พืชต้องห้าม” หมายความว่า พืชที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นพืชต้องห้าม และ “พืชอนุรักษ์” หมายความว่า พืชชนิดที่กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ซึ่งรัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น

จากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 นั้นไม่ปรากฏความชัดเจนในคำนิยามของ “พืชป่า” พบแต่พืชอนุรักษ์ทำให้เกิดความคลุมเครือในกฎหมายทั้งนี้เป็นการไม่จำกัดความหมายของพืชป่า โดยมีเนื้อหาไปในทางการควบคุมการขยายพันธุ์พืชตามธรรมชาติและ การกำหนดความหมายของพันธุ์พืชที่ยังไม่ตรงตามหลักวิชาการ และเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการให้มีการขึ้นทะเบียนการรับรองพันธุ์พืช เป็นการส่งเสริมให้มีการคิดค้น การปรับปรุงพันธุ์พืชใหม่ ๆ อันเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เนื่องจากประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่า เพื่อเป็นการส่งเสริมให้มีการเพาะเลี้ยงและขยายพันธุ์เทียมนอกเหนือจากวิธีการทางธรรมชาติ เป็นการเปิดช่องว่างทางกฎหมายในเรื่องของพืชป่าให้มีผู้ลักลอบนำพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติโดยตรง นำออกมาจำหน่าย อันเป็นสาเหตุมาจากการไม่กำหนดคำนิยามของพืชป่าให้ชัดเจนเท่าที่ควร นอกจากนี้พืชป่าที่มีอยู่ในประเทศไทย

พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 ยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในพืชป่าบางประเภทที่จะอนุวัติตามอนุสัญญาไซเตส (CITES) ด้วย

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 มีบทบัญญัติค่านิยมของ “พันธุ์พืชป่า” หมายความว่า พันธุ์พืชที่มี หรือเคยมีอยู่ในประเทศตามสภาพธรรมชาติ และยังมีได้นำมาใช้ เพาะปลูกอย่างแพร่หลาย ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 มีเนื้อหาในการ ส่งเสริมให้มีการปรับปรุงพันธุ์พืช การพัฒนาพันธุ์พืช โดยการส่งเสริม การสร้างแรงจูงใจด้วยการ ให้สิทธิและการคุ้มครองตามกฎหมายการพัฒนาการใช้ประโยชน์พันธุ์พืชป่าตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 แต่ไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการคุ้มครองพืชป่าที่ชัดเจนเท่าที่ควร

จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 พบค่านิยมของพันธุ์พืชป่าปรากฏ ทั้งนี้เป็นการจำกัดความหมายของพันธุ์พืชป่าเอาไว้ แต่พระราชบัญญัติ คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 นั้นยังมีได้มีเนื้อหาควบคุมการจำหน่ายพืชป่าและไม่ได้เป็นกฎหมาย ภายในประเทศที่อนุวัติตามอนุสัญญาไซเตส (CITES)

เมื่อพิจารณาจากการที่ผู้ค้าพืชป่าจะทำการลักลอบนำพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติโดยตรง นำออกมาจำหน่าย เนื่องจากการค้าพืชป่าเป็นธุรกิจระดับหนึ่งที่สามารถสร้างกำไรให้แก่ ผู้ประกอบการได้โดยที่ผู้ประกอบการค้าพืชป่าไม่ต้องลงทุนเสียค่าใช้จ่ายในการปลูก การรดน้ำใส่ ปุ๋ย รวมทั้งดูแลรักษาจัดแมลงศัตรูพืชต่าง ๆ และค่าจ้างแรงงานในการเพาะปลูกพืชป่า ซึ่ง ต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน เมื่อเปรียบเทียบกับบตลงโทษทางอาญาตามกฎหมายไทยที่มีอยู่ใน ปัจจุบัน ซึ่งมีอัตราโทษทางอาญาทั้งโทษจำคุกหรือโทษปรับที่เบาหรือน้อยมาก เมื่อแลกกับ ผลประโยชน์ที่ผู้ลักลอบนำพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติโดยตรงนำออกมาจำหน่ายซึ่งทำรายได้ อย่าง มหาศาล โดยที่ไม่ต้องเสียเวลาในการขยายพันธุ์เทียมที่มีต้นทุนในการขยายพันธุ์เทียมด้วยเงินลงทุน ที่สูงและใช้ระยะเวลาที่ยาวนานในการเพาะปลูกให้พืชป่าพันธุ์เทียมนั้น โตขึ้นมาอย่างสมบูรณ์และ สวยงาม

พืชป่านั้นมีความสำคัญไม่น้อย นอกจากจะใช้ประโยชน์ด้านความงดงามแล้ว ยังมี ประโยชน์ให้แก่มวลมนุษยด้านวิชาการทางการแพทย์ ฉะนั้นสมควรอย่างยิ่งที่จะต้องจัดตั้ง สถาบันพืชป่า รวมทั้งกำหนดชื่อของพืชป่าซึ่งจะต้องมีชื่อในภาษาลาตินหรือภาษาทางการแพทย์ และชื่อเรียกตามท้องถิ่น พร้อมทั้งถ่ายภาพสีตามที่เป็นจริงในธรรมชาติ รัฐจึงสมควรจัดจัด งบประมาณขึ้นเพื่อการวิจัย การศึกษาคุณค่าของพืชป่าที่ให้ประโยชน์ต่าง ๆ ทั้งทางด้านเภสัชและ อาจจะใช้เป็นสินค้าสำคัญของประเทศไทย ถ้าเป็นพืชที่หายากและใช้ประโยชน์ทางการแพทย์ ก็จะเป็น สินค้าที่ทำรายได้แก่ประเทศไทยได้ไม่น้อย นอกจากนี้ยังเป็นการก่อตั้งอาชีพให้กับคนไทยและ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการป้องกันการลักลอบค้าหรือจำหน่ายพืชป่าที่นำออกมาจากป่าธรรมชาติ โดยตรงนำออกไปจากป่าพื้นแผ่นดินไทย

เมื่อทำการเปรียบเทียบโครงการธรรมาภิบาลป่าไม้ของอียูขยายสู่เอเชีย ที่ได้กำหนดโครงการปฏิบัติต่อปัญหาการทำไม้เถื่อน การทำไม้ที่ผิดกฎหมายและการค้าผลิตภัณฑ์ไม้โดยการส่งเสริมให้มีการค้าไม้อย่างถูกกฎหมาย ซึ่งผู้ศึกษามีความคิดเห็นว่าโครงการธรรมาภิบาลป่าไม้ของอียูขยายสู่เอเชียนั้นก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและความเสียหายทางสังคมอย่างร้ายแรงด้วย แม้พืชป่าที่มีอยู่ตามธรรมชาติในขณะนี้จะได้รับความสนใจอย่างมากในสหภาพยุโรป หรือ EU ที่ได้ขยายโครงการ FLEGT การบังคับใช้กฎหมายป่าไม้ธรรมาภิบาลและการค้าแผนปฏิบัติการ (Forest Law Enforcement, Governance and Trade) มาสู่ประเทศไทยและประเทศในเอเชีย โดยโครงการนี้ได้ดำเนินการมาแล้วกว่า 3 ปี ในอินโดนีเซียและมาเลเซีย แม้ว่า FLEGT จะมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน การจัดการควบคุมที่ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นและมีการพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายที่อ่อนแอโดยมีการเน้นนโยบายไปที่กฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เหมาะสมกับประเทศนั้น ๆ

ผู้ศึกษามีความคิดเห็นไปในทางเดียวกับแนวคิดและหลักการในการควบคุมการจำหน่ายพืชป่า ที่ต้องมีความหมายในเชิงกฎหมาย การบริหาร การจัดการสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพแบบบูรณาการ โดยยึดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนมีหน้าที่และมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อจะได้รับประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในท้องถิ่นตัวเอง

ดังนั้นปัญหาความไม่ชัดเจนในส่วนของพืชป่าตามกฎหมายไทย จึงก่อให้เกิดผลกระทบต่อ การบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยในการควบคุมการค้าหรือการจำหน่ายพืชป่าและเกิดปัญหาการลักลอบค้าหรือจำหน่ายพืชป่า รวมทั้งมีพืชป่าไว้ในครอบครอง เป็นต้น

ปัญหาอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่และหน่วยงานภาครัฐในการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองการนำเข้า ส่งออกซึ่งพืชป่า

1. ปัญหาอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่

ผู้ศึกษาจะทำการวิเคราะห์อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยการแยกพิจารณา ดังนี้ ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 มาตรา 29 ตริ วรกรแรก บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้า ส่งออกหรือนำผ่านพืชอนุรักษ์และซากของพืชอนุรักษ์ เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมวิชาการเกษตรหรือผู้ซึ่งอธิบดี

มอบหมาย ซึ่งแตกต่างจากพระราชต่าง ๆ เช่น บัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 29 บัญญัติว่า ผู้ใดเก็บหาของป่าหวงห้ามหรือทำอันตรายด้วยประการใด ๆ แก่ของป่าหวงห้ามในป่าต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องเสียค่าภาคหลวงกับทั้งต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงหรือในการอนุญาต และพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 29 ทวิ บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดค้าหรือมีไว้ในครอบครอง ซึ่งของป่าหวงห้ามเกินปริมาณที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงและในการอนุญาต อีกทั้งพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 มาตรา 39 บัญญัติว่า ผู้นำไม้หรือของป่าเคลื่อนที่ต้องมีใบเบิกทางของพนักงานเจ้าหน้าที่กำกับไปด้วยตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง โดยผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 29 มาตรา 29 ทวิ มาตรา 39 ต้องระวางโทษตามมาตรา 71 แห่งพระราชบัญญัติ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 มาตรา 15 บัญญัติว่า การทำไม้หรือเก็บหาของป่าในเขตป่าสงวนแห่งชาติให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่หรือเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราว ๆ ในเขตป่าสงวนแห่งชาติแห่งหนึ่งแห่งใดโดยเฉพาะและตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 มาตรา 52 บัญญัติว่า ผู้ใดเก็บ จัดหาหรือรวบรวมพันธุ์พืชพื้นเมืองทั่วไป พันธุ์พืชป่า หรือส่วนหนึ่งส่วนใดของพันธุ์พืชดังกล่าวเพื่อการปรับปรุงพันธุ์ ศึกษา ทดลองหรือวิจัยเพื่อประโยชน์ในทางการค้า จะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และทำข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ ได้นำเงินรายได้ตามข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์ส่งเข้ากองทุนคุ้มครองพันธุ์พืช ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

ดังนั้นเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 เกี่ยวกับผู้มีอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองในการนำเข้า การส่งออก การนำผ่านพืชอนุรักษ์ ที่บัญญัติให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมวิชาการเกษตรหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมวิชาการเกษตรมอบหมาย เป็นผู้มีอำนาจออกใบอนุญาตหรือใบรับรองนั้น ผู้ศึกษาคิดว่าควรบัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่มีอำนาจออกใบอนุญาตหรือใบรับรองการนำเข้า การส่งออก การนำผ่านพืชป่า พืชอนุรักษ์ ซากพืชป่าและซากพืชอนุรักษ์ อันเป็นการกระจายอำนาจบริหาร ก่อให้เกิดความสะดวก และความคล่องตัวในการพิจารณาออกใบอนุญาต ใบรับรอง แก่ประชาชนด้วยความสะดวก รวดเร็ว ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้นักค้าผู้ที่ประสงค์จะทำการค้าพืชป่า ได้ยื่นคำขอใบอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ เพื่อความสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น แทนการยื่นขอใบอนุญาตต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ซึ่งอาจทำให้เกิดความไม่

สะดวก และเกิดความล่าช้าในการพิจารณาออกใบอนุญาต เมื่อการยื่นคำขอใบอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่มีความสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น ย่อมจะทำให้ปัญหาการลักลอบการค้าพืชป่าที่ผิดกฎหมาย อันเป็นผลเนื่องมาจากการไม่ได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายลดจำนวนลงได้ในระดับหนึ่ง เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการภายในหน่วยงานและอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของส่วนราชการตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ มีความคล่องตัว อันเป็นการแก้ปัญหาการบริหารงานทั้งในด้านนโยบาย วิชาการ บุคลากรและการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการบูรณาการตามกลุ่มภารกิจด้านทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งการสอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส (CITES) ด้วยซึ่งมีเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองการนำเข้า การส่งออก การนำผ่านซึ่งพืชป่าและซากพืชป่า

2. ปัญหาหน่วยงานภาครัฐ

หน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทเกี่ยวกับการอนุรักษ์ ส่งเสริม ปันฟู คุ้มครองพันธุ์พืช ประกอบด้วย

(1) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดำเนินภารกิจเกี่ยวกับการอนุรักษ์ ส่งเสริมและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืชในเขตพื้นที่ป่าเพื่อการอนุรักษ์ โดยการควบคุมป้องกันพื้นที่ป่าอนุรักษ์เดิมที่มีอยู่หรือพื้นที่ป่าเสื่อมโทรมให้กลับสมบูรณ์ด้วยกลยุทธ์การส่งเสริม กระตุ้นและปลูกจิตสำนึกให้ชุมชนมีความห่วงหา และการมีส่วนร่วมในการดูแลทรัพยากรท้องถิ่น เพื่อเป็นการรักษาความสมดุลของระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความหลากหลายทางชีวภาพ สำหรับเป็นแหล่งต้นน้ำลำธาร แหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า พืชป่า แหล่งอาหาร แหล่งนันทนาการ และการท่องเที่ยวทางธรรมชาติของประชาชน

โดยมีหน่วยงานที่สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ที่มีอำนาจหน้าที่อนุรักษ์ ขยายพันธุ์พืช คือ

1.1 กองคุ้มครองพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าตามอนุสัญญา สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช มีอำนาจหน้าที่ อนุรักษ์ รักษา ขยายพันธุ์พืชที่หายากและใกล้จะสูญพันธุ์ของประเทศไทยให้เป็นไปตามสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อง การควบคุมและตรวจสอบการส่งออก การนำเข้า หรือนำส่งต่อเพื่อการค้าซึ่งชนิดพันธุ์ของพืชป่าที่ระบุไว้ในบัญชีหมายเลข 1 บัญชีหมายเลข 2 และบัญชีหมายเลข 3 ของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ไซเตส (CITES) รวมทั้งประชุมเจรจาระหว่างประเทศและประสานกับหน่วยงานอื่นที่

เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ไซเตส (CTIES) และอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สัตว์ป่าและพืชป่าทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ

1.2 สำนักวิจัยการอนุรักษ์ป่าไม้และพันธุ์พืช สังกัดกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช มีอำนาจหน้าที่ ศึกษา ค้นคว้า ทดลอง วิจัยเพื่อการอนุรักษ์ รักษาและการขยายพันธุ์พืช และการปรับปรุงบำรุงพันธุ์ไม้ป่า รวมทั้งศึกษา ค้นคว้า ทดลองและวิจัยทางกีฏวิทยา พฤษศาสตร์ ป่าไม้รวมทั้งระบบนิเวศวิทยาสิ่งแวดล้อมป่าไม้และความหลากหลายทางชีวภาพ การถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อเผยแพร่ความรู้ ความก้าวหน้า ผลงานวิจัยหรือผลการพัฒนาที่ได้ไปยังหน่วยปฏิบัติ หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานเอกชนและประชาชนทั่วไป อันเป็นการปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(2) กรมป่าไม้ สังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีอำนาจหน้าที่ในการอนุรักษ์ สงวน คุ้มครอง ปันฟู ดูแลรักษาส่งเสริมทำนุบำรุงป่าและการดำเนินการเกี่ยวกับการป่าไม้ การทำไม้ การเก็บหาของป่า การใช้ประโยชน์ในที่ดินป่าไม้และการอื่นเกี่ยวกับป่าหรืออุตสาหกรรมป่าไม้ ทั้งนี้ เฉพาะที่ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่า และพันธุ์พืช

โดยมีหน่วยงานในสังกัดกรมป่าไม้ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับไม้และของป่า คือ

สำนักวิจัยและพัฒนาการป่าไม้ สังกัดกรมป่าไม้ เป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ ศึกษา วิเคราะห์ และประเมินสถานการณ์ป่าเศรษฐกิจของตลาดในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงผลิตผลป่าเศรษฐกิจ การศึกษาค้นคว้า การทดลองวิจัย การพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยี การใช้ประโยชน์จากไม้หรือของป่า ผลิตภัณฑ์ป่าไม้ ป่าเศรษฐกิจ วัสดุทดแทนไม้ วัสดุเหลือใช้รวมทั้งงานวิจัยอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

(3) กรมวิชาการเกษตร สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการกิจ เกี่ยวกับการศึกษา ค้นคว้า วิจัย ทดลองและพัฒนาวิชาการเกษตรด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับพืช และใหม่ ให้บริการการวิเคราะห์ ทดสอบ ตรวจสอบรับรองและให้คำแนะนำเกี่ยวกับเรื่องดิน น้ำ ปุ๋ยพืช วัสดุการเกษตรผลิตและผลิตภัณฑ์พืช การบริการส่งเอกสารการเกษตรหรืออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

โดยมีหน่วยงานที่สังกัดกรมวิชาการเกษตร ที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม การกำกับดูแลเกี่ยวกับการนำเข้า ส่งออก และนำผ่านพืชอนุรักษ์ คือ

3.1 กลุ่มอนุสัญญาคุ้มครองพันธุ์พืช สังกัดกองคุ้มครองพันธุ์พืช กรมวิชาการ เกษตร มีภารกิจในการควบคุม กำกับดูแลเกี่ยวกับการนำเข้า ส่งออก และนำผ่านพืชอนุรักษ์หรือ ซากของพืชอนุรักษ์ รวมทั้งการขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์เพื่อการค้าให้เป็นไปตามข้อกำหนดหรือ ข้อบังคับของอนุสัญญาไซเตส (CITES)

3.2 กองคุ้มครองพันธุ์พืช สังกัดกรมวิชาการเกษตร เป็นหน่วยงานที่มีบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษา ค้นคว้า วิจัยข้อมูลพื้นฐานทางพฤกษศาสตร์ เพื่อ สนับสนุนการวิจัยทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องหรือวิทยาการสาขาอื่น ๆ โดยการศึกษา ลักษณะ ภายนอกของพืชเพื่อให้ทราบชนิด ลักษณะทางชีววิทยา อนุกรมวิธานพืช โดยเฉพาะพืชพื้นเมือง ส่วนที่สำคัญ คือ การรวบรวมพืชในรูปแบบของพิพิธภัณฑ์พืช ซึ่งมีตัวอย่างพรรณไม้แห้ง ตัวอย่าง ดอก ตัวอย่างเมล็ด การอนุรักษ์พันธุกรรมพืชของกรมวิชาการเกษตร งานระบบฐานข้อมูลพรรณพืช และพรรณไม้แห้ง

เมื่อพิจารณาตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐดังกล่าวข้างต้นแล้ว พบว่า อำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานดังกล่าว ซึ่งสังกัดต่างกรมและต่างกระทรวง มีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการศึกษา การค้นคว้า การทดลอง การวิจัย การอนุรักษ์ การรักษา การขยายพันธุ์พืช ซึ่ง เป็น การปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะเดียวกัน หรือมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน ดังนั้น ผู้ศึกษาคิดว่า หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะเดียวกันหรือมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน ซึ่งอยู่ต่างหน่วยงาน ต่างกรมและต่างกระทรวงกัน จึงควรกำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะเดียวกันหรือมีความ เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกัน เป็นต้นว่า การศึกษา ค้นคว้า ทดลอง วิจัย อนุรักษ์ รักษา ขยายพันธุ์พืชที่หา ยากใกล้สูญพันธุ์ การขยายพันธุ์เทียมพืชอนุรักษ์พืชป่า การควบคุม การตรวจสอบ การส่งออก นำเข้า นำส่งต่อเพื่อการค้าซึ่งพืชป่าใกล้สูญพันธุ์ พันธุ์ไม้ป่า การออกใบอนุญาต ใบรับรอง ใบนำ ผ่านควรอยู่กับหน่วยงานเดียวกัน ที่สังกัดกรมและกระทรวงเดียวกัน เพื่อให้การบริหารจัดการ ภายในหน่วยงานและอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของส่วนราชการตามกฎหมายกระทรวงแบ่งส่วนราชการ มี ความคล่องตัวและเป็นการแก้ปัญหาการบริหารงานทั้งในด้านนโยบาย วิชาการ บุคลากรและการ บังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการบูรณาการตามกลุ่มภารกิจด้าน ทรัพยากรธรรมชาติ อีกทั้งสอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตส (CITES)

ผู้ศึกษามีความคิดเห็นไปในทางเดียวกับทฤษฎีอรรถประโยชน์ ทฤษฎีนิติศาสตร์ เชิงสังคม ที่ได้พยายามอธิบายถึงภารกิจของกฎหมายในการควบคุมทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม เพื่อให้คงประโยชน์ต่อมนุษย์ในสังคม โดยยึดเอาแนวคิดตามวัฒนธรรม ตามความเชื่อ

ตามศีลธรรม มาเป็นบทบังคับและใช้มาตรการทางกฎหมายเป็นเครื่องควบคุมให้ทุกคนปฏิบัติตามกฎหมาย

เมื่อทำการเปรียบเทียบการควบคุมการจำหน่ายพืชป่าของประเทศญี่ปุ่นแล้วพบว่า ประเทศญี่ปุ่นถือเป็นประเทศผู้บริโภ�พืชป่าที่มีอำนาจของโลก ด้วยเหตุที่ประเทศญี่ปุ่นไม่มีการแก้ไขกฎหมายภายในประเทศอย่างเคร่งครัด ท้ายที่สุดแล้วประเทศญี่ปุ่นก็ประสบความสำเร็จในเรื่องการควบคุมการจำหน่ายพืชป่าเพราะการแก้ไขกฎหมายภายในประเทศให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมาย มีพระราชบัญญัติหลายฉบับเข้ามาเพื่อคุ้มครองพืชป่าก็ตาม แต่ปรากฏการค้าพืชป่าที่ผิดกฎหมายอยู่ตลอด เป็นเพราะกฎหมายภายในประเทศไทยที่คุ้มครองพืชป่านั้นมีประสิทธิภาพไม่เพียงพอประเทศไทยควรแก้ไขกฎหมายภายในประเทศเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

ดังนั้นปัญหาอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานภาครัฐในการออกใบอนุญาตหรือการออกใบรับรอง การนำเข้า การส่งออกซึ่งพืชป่า อันเป็นปัญหาการไม่สอดคล้องอำนาจบริหารก่อให้เกิดความไม่คล่องตัวในการออกใบอนุญาตหรือการออกใบรับรอง ควรยื่นขอใบอนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แทนการยื่นขออนุญาตต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเพื่อความคล่องตัว

3. ปัญหาที่กฎหมายไม่มีความเป็นเอกภาพ

กฎหมายในเรื่องการดูแล การอนุรักษ์และการคุ้มครองพืชป่านั้นมีพระราชบัญญัติหลายฉบับเข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติและกฎหมายที่มีใช้อยู่ในประเทศไทยที่เกี่ยวกับพืชป่า ซึ่งมีบทบัญญัติในเรื่องเดียวกัน หรือเกี่ยวพันกันอยู่ตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยไม่รวมอยู่ในพระราชบัญญัติเดียวกัน ซึ่งกฎหมายในเรื่องเดียวกันหรือเกี่ยวพันกัน ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปตามกาลเวลาและสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้กฎหมายมีความเป็นเอกภาพในการบังคับใช้ จัดการดูแล คุ้มครองพืชป่า อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีค่า และมีความสอดคล้องกับสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งกฎหมายต้อง มีบทบัญญัติกำหนดอำนาจหน้าที่ที่ชัดเจนแน่นอนของพนักงานเจ้าหน้าที่และของแต่ละหน่วยงาน ทั้งกรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กรมวิชาการเกษตร ไม่ใช่ต่างยึดติดกับอำนาจหน้าที่และการบังคับใช้กฎหมาย ที่ต่างฝ่ายต่างดำเนินการ ซึ่งถือเป็นใจความสำคัญของอำนาจ

อธิปไตยของรัฐ ความขัดกันแห่งกฎหมายในประชาคมโลกจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้และปรากฏอยู่ทั่วไป ควบคู่ไปกับขบวนการทางความคิดของนักกฎหมายที่พยายามจะจัดความแตกต่าง ความขัดกันแห่งกฎหมายหลายฉบับที่มีความกระจัดกระจาย เพื่อให้เกิดความแน่นอนของกฎหมายขึ้น (Legal certainty) และเกิดเสถียรภาพในทางกฎหมาย (Legal security) แม้ว่าจะมีองค์กรจำนวนมากที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการดูแล การอนุรักษ์และการคุ้มครองพืชป่า ทางด้านนี้พบปัญหาการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่มีความเป็นเอกภาพออกมาจำนวนมากกฎหมายเหล่านี้ก็ไม่จำกัดตัวกฎหมายเอง อันเป็นสาเหตุมาจากการไม่ทำกฎหมายเฉพาะเรื่องควบคุมการจำหน่ายพืชป่าเฉพาะสาขาเพื่อให้กฎหมายมีความเป็นเอกภาพ ประเทศไทยนั้นไม่มีการจัดทำกฎหมายพืชป่าให้เป็นเอกภาพในลักษณะที่มีความละเอียดครอบคลุม (Comprehensive studies) เรื่องการควบคุมลักลอบค้าหรือจำหน่ายพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติโดยตรง อย่างจริงจังเพื่อก่อให้เกิดผลประโยชน์ในทางปฏิบัติการศึกษา การจัดทำกฎหมายให้มีความเป็นเอกภาพในลักษณะที่มีความละเอียดครอบคลุมในเรื่องการควบคุมค้าหรือการจำหน่ายพืชป่านั้นเป็นไปได้แต่เพียงในทฤษฎีเท่านั้น การที่จะนำมาซึ่งคุณประโยชน์อันคุ้มค่าต่อประเทศไทยกล่าวคือต้องมีการแก้ไขปัญหากฎหมายที่ไม่มีความเป็นเอกภาพให้เป็นกฎหมายที่มีความเป็นเอกภาพของตนเอง โดยการร่างกฎหมายเฉพาะในเรื่องควบคุมการจำหน่ายพืชป่าขึ้นมารวมไปถึงการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมอย่างยิ่งกับสถานการณ์ในปัจจุบันและนอกจากนั้นการรวบรวมกฎหมายที่มีบทบัญญัติในเรื่องเดียวกันหรือเกี่ยวข้องกัน เชื่อมโยงกันมารวบรวมไว้ในกฎหมายฉบับเดียวกันย่อมทำให้เกิดความมีเอกภาพในการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน การร่างกฎหมายเฉพาะในเรื่องการควบคุมการจำหน่ายพืชป่าจะต้องไม่เกิดความขัดแย้งกับกฎหมายที่มีอยู่แล้วในประเทศไทยซึ่งมีรากฐานมาจากวัฒนธรรมประจำชาติ ศาสนา เพราะกฎหมายเกี่ยวกับการค้าพืชป่าเป็นกฎหมายที่มีมานานแล้ว อีกทั้งในเรื่องของการควบคุมการจำหน่ายพืชป่ามีบัญญัติที่กระจัดกระจายทำให้เกิดการซ้ำซ้อนในการดำเนินการตามกฎหมายแต่ละฉบับที่เกี่ยวกับการควบคุม การดูแลรักษา การค้าพืชป่าที่ผิดกฎหมายทำให้เกิดความไม่มีเอกภาพของกฎหมายที่มีบทบัญญัติในเรื่องที่คล้ายคลึงกันหรือเกี่ยวข้องกันเกี่ยวกับการค้าพืชป่า

ผู้ศึกษามีความคิดเห็นไปในทางเดียวกับทฤษฎีอำนาจอธิปไตยที่ชุมชนทางการเมืองของมนุษย์อันประกอบด้วยดินแดน มีประชากรมีรัฐบาลปกครองและมีอำนาจอธิปไตยของตัวเองอำนาจอธิปไตย (Sovereignty) เป็นอำนาจอสูงสุดในการปกครองรัฐ ดังนั้นสิ่งอื่นใดจะมีอำนาจอยิ่งกว่าหรือขัดต่ออำนาจอธิปไตยนั้นไม่ได้ อำนาจอธิปไตยนั้น ถือเป็นอำนาจอที่เด็ดขาด การครอบคลุมอย่างถาวรและไม่อาจแบ่งแยกได้ในการใช้กฎหมายครอบคลุมทุกเรื่องและทุกสถานที่ภายในประเทศ

เมื่อได้ทำการเปรียบเทียบการควบคุมการจำหน่ายพืชป่า ของประเทศโบลิเวียแหล่งที่พบ การค้าที่ผิดกฎหมายของพืชป่า การลักลอบค้าพืชป่าที่ผิดกฎหมายในเขตแดนของประเทศเพื่อนบ้าน การขนส่งพืชป่าที่ผิดกฎหมายในจำนวนมหาศาลที่เกี่ยวข้องกับค้าพืชป่าหลังจากนั้นไม่นานก็ มีการจัดการใหม่โดยมีมาตรการ ในการต่อต้านการค้าที่ผิดกฎหมายและดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จโดยการออกกฎหมายเฉพาะเพื่อควบคุมการจำหน่ายพืชป่า

ปัญหาที่กฎหมายไม่มีความเป็นเอกภาพในกฎหมายไทย อันเป็นสาเหตุมาจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะในเรื่องของการควบคุมการค้าพืชอย่างเคร่งครัด จึงทำให้ปัจจุบันพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติมีปริมาณลดลงอย่างรวดเร็ว ไม่แน่ว่าในอนาคตเยาวชนรุ่นหลังอาจไม่มีโอกาสได้สัมผัสกับพืชป่าที่มีคุณค่า ซึ่งพืชป่าอาจสูญพันธุ์ลงได้เพราะมีผู้ที่แสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเข้าไปลักลอบนำพืชป่าออกมาจากป่าธรรมชาติโดยตรง ที่ในสมัยนี้ค่อนข้างหายากนำออกมาจำหน่ายทำให้พืชป่าดังกล่าวต้องสูญพันธุ์ไปในที่สุด

ดังนั้นปัญหาที่กฎหมายไม่มีความเป็นเอกภาพ ซึ่งปัญหาในส่วนนี้ควรมีกฎหมายเฉพาะในการควบคุมการจำหน่ายพืชป่า เนื่องจากการจำหน่ายพืชป่าอันเป็นการแสวงหาประโยชน์ในทางธุรกิจโดยไม่คำนึงถึงการอนุรักษ์ไว้ซึ่งพืชป่า อันเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าของประเทศไทย สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้นับเป็นสาเหตุสำคัญที่นำไปสู่การสูญพันธุ์ของพืชป่า