

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทสรุป

พืชป่าเป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของเผ่าพันธุ์มนุษย์ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน มนุษย์รู้จักนำพืชป่ามาใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะนำมาใช้โดยตรง หรือใช้ประโยชน์ในรูปแบบอื่น เมื่อมนุษย์รู้จักการใช้ประโยชน์จากพืชป่ามากขึ้นจึงการลักลอบนำพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติโดยตรงนำออกมาจำหน่าย ทั้งนี้เนื่องมาจากมีปัญหาทางกฎหมายของประเทศไทยในการควบคุมการค้าหรือการจำหน่ายพืชป่า เป็นปัญหาทางกฎหมายที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในยุคที่เทคโนโลยีชีวภาพ ซึ่งเข้ามามีบทบาทอย่างสูงต่อวิถีชีวิตของผู้คน การมีกฎหมายที่ไม่สามารถประสานประโยชน์ของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้อย่างเหมาะสม เพื่อช่วยยกระดับการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ เทคโนโลยี เป็นกลไกสำคัญที่ทำให้สังคมสามารถขับเคลื่อนไปข้างหน้าได้อย่างมีประสิทธิภาพและกำหนดหลักการในการเข้าถึงทรัพยากรชีวภาพไว้อย่างเหมาะสม ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการค้าหรือการจำหน่ายพืชป่าของกฎหมายไทยจึงควรที่จะเป็นต้นแบบในระดับสากล ซึ่งมีความเหมาะสมทั้งต่อประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา

การศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการค้าหรือการจำหน่ายพืชป่า พบว่าในปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายห้ามนำเข้า ส่งออกหรือนำผ่านพืชป่าและมีบทลงโทษที่น้อยมาก ตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 เป็นกฎหมายภายในประเทศที่อนุวัติตามอนุสัญญาไซเตส (CITES) โดยกำหนดให้บุคคลผู้ประสงค์จะนำเข้า ส่งออกหรือนำผ่านพืชป่า จะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมวิชาการเกษตรหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมวิชาการเกษตรกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มอบหมาย แต่การยื่นคำขอใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องความล่าช้าในการพิจารณาออกใบอนุญาต อันเป็นสาเหตุทำให้ผู้ที่ประสงค์จะขอใบอนุญาตหรือใบรับรองนำเข้า ส่งออกหรือนำผ่านพืชป่าทำการลักลอบค้าหรือจำหน่ายพืชป่าโดยไม่ขอใบอนุญาต เนื่องจากการค้าพืชป่าเป็นธุรกิจระดับหนึ่งที่สามารถสร้างกำไรให้แก่ผู้ประกอบการ โดยที่ผู้ประกอบการไม่ต้องลงทุน

ประเทศไทยมีกฎหมายอยู่หลายฉบับที่กำหนดถึงของป่าซึ่งอาจมีความหมายรวมไปถึง พืชป่าด้วย อาทิเช่น ในพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 และกฎหมายอื่น ๆ การที่จะใช้กฎหมายภายในของ ประเทศไทยในการดำเนินงานให้เป็นไปตามอนุสัญญาไซเตส (CITES) ก็คือพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 เพื่อให้เป็นไปตาม เจตนารมณ์ของกฎหมายพันธุ์พืชฉบับที่ 2 ให้รองรับอนุสัญญาไซเตส (CITES) ด้านพืชป่าที่ ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกโดยมีการควบคุม กำกับ ดูแลการค้าพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์และมีการ ส่งเสริมให้ขยายพันธุ์เทียมพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์อย่างยั่งยืน เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 คำนิยามของพืชอนุรักษ์ หรือพืชป่ามีความคลุมเครือมากตามมาตรา 3 เป็นพืชที่กำหนดอยู่ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาว่าด้วย การค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์

อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่และหน่วยงานในภาครัฐเกี่ยวกับการออกใบอนุญาต หรือใบรับรอง การนำเข้าส่งออกหรือนำผ่านพืชป่า ซึ่งเมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติ คุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 นั้นพบว่า อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกใบอนุญาต หรือใบรับรอง การนำเข้าส่งออกหรือนำผ่านซึ่งพืชป่าเป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่ พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 นั้นพบว่าอำนาจหน้าที่ในการออกใบอนุญาตหรือใบรับรอง การนำเข้าส่งออกหรือนำผ่านซึ่งพืชป่า เป็นอำนาจของอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ซึ่งมีความแตกต่างกันในเรื่องผู้มีอำนาจในการออก ใบอนุญาตหรือใบรับรองไม่สอดคล้องกันไปในแนวทางเดียวกัน

การควบคุมการจำหน่ายพืชป่านั้นพบปัญหาที่กฎหมายไม่มีความเป็นเอกภาพ โดยมี บทบัญญัติเรื่องการควบคุมการจำหน่ายพืชป่า หรือที่มีลักษณะเกี่ยวข้องในเรื่องเดียวกัน อยู่ใน พระราชบัญญัติหลายฉบับ แม้ว่าจะมีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการ ดูแล การอนุรักษ์และการคุ้มครองพืชป่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องเดียวกันหรือเกี่ยวพันกัน ซึ่งทำให้เกิดความกระจัดกระจายของกฎหมายขาดความเป็นเอกภาพในกฎหมายควบคุมการ จำหน่ายพืชป่า

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมีความสำคัญต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์อย่างยิ่ง แต่ ปัจจุบันปริมาณทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ได้ถูกทำลายจากการกระทำของมนุษย์ โดยเฉพาะ

ทรัพยากรพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติ ปัจจุบันพืชป่าได้ถูกคุกคามและบุกรุกทำลายลงเป็นอันมาก เป็นผลมาจากการพัฒนาและเพิ่มของจำนวนประชากร ทำให้พื้นที่ป่าธรรมชาติลดลงตามลำดับ จนถึงขั้นวิกฤตและมีแนวโน้มว่าจะลดลง อดีตประเทศไทยมีพระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 เป็นกฎหมายฉบับแรกที่บัญญัติเกี่ยวกับของป่า มีพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 อีกทั้งพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 ต่อมาประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์หรือไซเตส (CITES) ใน พ.ศ.2526 เพื่อเป็นการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติด้วยเหตุผลที่ว่าพืชป่าที่มีอยู่ในประเทศไทย บางสายพันธุ์นั้นอาจกำลังจะสูญพันธุ์ไปจากโลกนี้ได้ ดังนั้นอนุสัญญาไซเตส (CITES) จึงได้เข้ามา ใช้อำนาจให้ประเทศไทยสามารถอนุรักษ์พืชป่ามิให้สูญพันธุ์ไป จุดประสงค์หลักนั้นคือการ ชักชวนเพื่อนร่วมโลกให้ช่วยกันอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เป็นไปตาม พันธกรณีภายใต้อนุสัญญาไซเตส (CITES) วิธีการอนุรักษ์ของไซเตส (CITES) คือการสร้าง เครือข่ายทั่วโลกในการควบคุมการค้าระหว่างประเทศ (International Trade) ทั้งสัตว์ป่าพืชป่าและ ผลิตภัณฑ์เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายภายในของประเทศไทย แต่ไม่รวมไปถึงการควบคุมการค้า ภายในประเทศสำหรับชนิดพืชป่าอื่น ๆ ที่มีได้ระบุในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาไซเตส (CITES) ด้วย ต่อมารัฐบาลได้ประกาศให้มีพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติ พันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 ถือว่ากฎหมายดังกล่าวยังไม่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาในเรื่องการลักลอบค้าหรือจำหน่ายพืชป่า จากกฎหมายที่บทบัญญัติไม่ครอบคลุมเพียงพอและยังไม่ เหมาะสม ไม่ทันต่อเหตุการณ์ในปัจจุบันที่มีการลักลอบค้าหรือจำหน่ายพืชป่าที่นำออกมาจากป่า ธรรมชาติโดยตรง ทำให้ไม่สามารถป้องกันผู้ที่ลักลอบนำพืชป่าออกจากป่าธรรมชาติเพื่อการค้าได้ ดีเท่าที่ควร ก่อให้เกิดปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายในการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิด ไม่สามารถ หยุดยั้งพฤติกรรมที่เป็นปัญหาได้และที่สำคัญที่สุดคือไม่สามารถเปลี่ยนแปลงให้บุคคลที่ลักลอบค้า หรือจำหน่ายพืชป่าเคารพในกฎหมาย ล่าสุดได้มีการประกาศให้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 ไม่ได้ควบคุมการค้าหรือการจำหน่ายพืชป่าได้ มีผลเสียตามมาอีกหลายประการจึง จำเป็นต้องมีการควบคุมการค้าพืชป่าเหล่านี้และมีบทลงโทษที่หนักขึ้นด้วย

ข้อเสนอแนะ

หลังจากที่ได้วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมการค้าจำหน่ายพืชป่า

1. ปัญหาความไม่ชัดเจนในกฎหมาย ปัญหาความไม่ชัดเจนในพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 ตามคำนิยามของพืช

อนุรักษ์เป็นพืชที่กำหนดไว้ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้ แก้ไขเพิ่มเติม คำนิยามในเรื่องพืชป่าให้มีความชัดเจนมากขึ้นรวมทั้งจัดทำบัญชีรายชื่อพืชป่าแนบท้ายกฎหมายที่จะมีขึ้นและปรับปรุงบทลงโทษสำหรับผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 ซึ่งมีบทลงโทษที่น้อยเกินไป สำหรับการกระทำความผิดที่ได้ผลประโยชน์อย่างมหาศาลจึงทำให้ผู้กระทำความผิดในการค้าหรือจำหน่ายพืชป่าไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย อีกทั้งควรมีการกำหนดบทลงโทษให้รุนแรงมากยิ่งขึ้นและควรนำทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการค้าพืชป่าตามกฎหมายไทยเกี่ยวกับการกำหนดโทษให้เกิดความรุนแรงและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อการป้องกันและการปราบปรามผู้กระทำผิดให้เด็ดขาด เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบันที่มีการกระทำความผิดที่หลากหลายรูปแบบและสามารถนำไปสู่การแก้ไขปัญหาเรื่องการค้าหรือการจำหน่ายพืชป่าในประเทศไทยได้

2. ปัญหาอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่และหน่วยงานภาครัฐในการออกใบอนุญาตหรือรับรองการนำเข้า ส่งออกซึ่งพืชป่า ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้ ควรแก้ไขกฎหมายภายในประเทศที่อนุวัติตามอนุสัญญาไซเตส (CITES) คือพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2535 ในเรื่องการให้อำนาจในการออกใบอนุญาตการนำเข้า การส่งออก ซึ่งกำหนดให้อธิบดีกรมวิชาการเกษตรหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ควรเปลี่ยนเป็นการให้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการออกใบอนุญาตการนำเข้า การส่งออก เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและรวดเร็วในการพิจารณาออกใบอนุญาตหรือรับรองให้เป็นไปในแนวทางเดียวตามพระราชบัญญัติต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ.2507 และพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542

3. ปัญหาที่กฎหมายไม่มีความเป็นเอกภาพ ผู้ศึกษาขอเสนอแนะให้ มีกฎหมายเฉพาะเรื่องการควบคุมการค้าหรือการจำหน่ายพืชป่า เนื่องจากพระราชบัญญัติที่คุ้มครองของป่าหลายฉบับที่มีบทบัญญัติรวมถึงพืชป่า แต่กฎหมายในประเทศไทยที่ใช้บังคับมีปัญหาช่องว่างทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมการค้าพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติโดยตรง ดังนั้นเพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการอนุรักษ์ไว้ซึ่งพืชป่า ทำให้เกิดความสมดุลในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประเทศไทยจึงควรมีกฎหมายเฉพาะดังเช่นประเทศโบลิเวียสำหรับการควบคุมการค้าพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติโดยตรงอย่างเคร่งครัด เพื่อให้กฎหมายมีประสิทธิภาพและมีความเป็นเอกภาพสามารถใช้บังคับในการควบคุมการค้าพืชป่าของประเทศไทยได้ผลดียิ่งขึ้นและทำให้มีการพัฒนาสายพันธุ์ของพืชป่าในอนาคตได้ ลดปัญหาการลักลอบค้าพืชป่าที่อยู่ในป่าธรรมชาติ เพื่อให้

พืชป่าที่ยังไม่ถูกค้นพบอีกหลายสายพันธุ์ได้ถูกอนุรักษ์ไว้ให้เยาวชนรุ่นหลังได้เห็นและได้ศึกษาต่อไปในอนาคต อันเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรพืชป่าที่มีอยู่มิให้สูญพันธุ์ไปจากโลกนี้ได้อย่างยั่งยืน จึงต้องมีกฎหมายเฉพาะเรื่องการควบคุมการค้าหรือการจำหน่ายพืชป่าเข้ามาจำกัดควบคุม ดูแลรักษาพืชป่าอย่างทั่วถึง รวมพืชป่าที่อยู่นอกบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาไซเตส (CITES) ด้วยเพื่อไม่ให้พืชป่าลดจำนวนลงอย่างรวดเร็วและไม่ให้พืชป่าที่หายากที่ยังไม่ถูกค้นพบในป่าธรรมชาติสูญพันธุ์ อีกทั้งเพื่อให้เยาวชนรุ่นหลังได้ตระหนักถึงคุณค่า คุณประโยชน์ของพืชป่าโดยการเล็งเห็นถึงความสำคัญของพืชป่าและเพื่อให้เกิดความร่วมมือกันรักษาให้พืชป่านั้นคงอยู่กับธรรมชาติอย่างยั่งยืน ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติให้มีความตื่นตัวในเรื่องการสูญพันธุ์ของพืชป่าได้รวมทั้งการหวงแหนพืชป่าและนำไปศึกษาต่อไปในอนาคต