

บทที่ 3

หลักกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายประเทศไทย ที่เกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

ในบทนี้จะศึกษาถึงกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าของประเทศออสเตรเลีย สหพันธรัฐมาเลเซีย และประเทศสหรัฐอเมริกา ในเรื่องของการแบ่งประเภทของสัตว์ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า อีกทั้งยังศึกษาถึงหลักกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ได้แก่ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาความเหมาะสมของมาตรการต่างๆ ที่ใช้บังคับในกฎหมายไทยปัจจุบันว่ามีความเหมาะสมหรือควรแก้ไขปรับปรุงในเรื่องใดบ้างเพื่อให้เกิดความเหมาะสมของมาตรการทางกฎหมายในกฎหมายไทยปัจจุบัน

3.1 หลักกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

3.1.1 ประเทศออสเตรเลีย

3.1.1.1 การแบ่งประเภทของสัตว์ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายในระบบ Common Law ซึ่งกฎหมายพื้นฐานมีที่มาจากแนวคำพิพากษาของศาลหรือ Common law ส่วนกฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้นมักจะเป็นกฎหมายพิเศษ ที่มีการบัญญัติโดยองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติในภายหลัง ซึ่งกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่บังคับใช้อยู่ในประเทศแบ่ง ได้เป็น 2 ระดับ¹ คือ กฎหมายซึ่งออกโดยรัฐสภาออสเตรเลีย (Australian Parliament) และกฎหมายซึ่งออกโดยรัฐสภาของแต่ละรัฐหรือเขตปกครองพิเศษ (State Parliament) โดยกฎหมายของประเทศออสเตรเลียที่จะนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับที่นี่จะเป็นกฎหมายของรัฐควีนส์แลนด์ ซึ่งเป็นรัฐที่มีทรัพยากรสัตว์ป่าพื้นเมือง (native wildlife) อยู่

¹ Donald Gifford, Understanding the Australian Legal System, (Sydney: Cavendish Publishing), 1997, p.8. อ้างในสุรศักดิ์ บุญเรือง (2557). รายงานการวิจัยเรื่องบทบาทของรัฐและประชาชนในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าในดินที่อยู่ตามธรรมชาติ คณะกรรมการบริหารศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษา. หน้า 46.

หลายชนิดด้วยกัน เช่น โคอาล่า ค้างคาว black flying fox เป็นต้น โดยรัฐบาลท้องถิ่นออกกฎหมาย ออกมาคุ้มครองอย่างชัดเจน โดยเฉพาะกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองธรรมชาติ ค.ศ. 1992 (Nature Conservation Act 1992 NCA²) ซึ่งกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดมาตรการจัดการและ คุ้มครองธรรมชาติไว้ทั้งมาตรการคุ้มครองพื้นที่ และคุ้มครองทรัพยากรรวมกัน ในกฎหมายฉบับนี้³ และในภายหลังได้มีการออกกฎหมายลำดับรอง (regulations) อีกหลายฉบับเพื่อกำหนดรายละเอียด เกี่ยวกับการ คุ้มครองและกำหนดแผนจัดการทรัพยากรธรรมชาติในแต่ละประเภท โดยหนึ่งในนั้น ประกอบด้วยกฎหมายว่า ด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ค.ศ. 2006 (Nature Conservation (Wildlife) Regulation 2006⁴) หรือ NCWR ซึ่งออกมาบังคับใช้เพื่อกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการ สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าอีกชั้นหนึ่ง ดังนั้น การพิจารณามาตรการในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ ป่าจึงต้องพิจารณาทั้งหลักเกณฑ์ใน NCA และ NCWR โดย NCA มาตรา 71 และ NCWR มาตรา 3 ได้แบ่งกลุ่มสัตว์ป่าที่อยู่ในบังคับของกฎหมายเป็น 2 กลุ่มดังนี้⁵

กลุ่มที่ 1 สัตว์ป่าพื้นเมือง (native wildlife)

สัตว์ป่าในกลุ่มนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น 6 กลุ่มย่อยด้วยกันคือ

(1) กลุ่มสัตว์ป่าสูญพันธุ์ (extinct in the wild wildlife)

มาตรา 76 ให้อำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองกำหนดให้สัตว์พื้นเมืองชนิดใด ชนิดหนึ่งเป็นสัตว์สูญพันธุ์ (extinct wildlife) หากปรากฏว่าได้มีการสำรวจหาสัตว์ป่าชนิดนั้นอย่าง ละเอียด แต่ไม่พบสัตว์ชนิดนั้นในชั่วระยะเวลาที่สัตว์นั้นสามารถมีชีวิตอยู่ในชั่วชีวิตหนึ่งอันเป็น ระยะเวลาอันเหมาะสม

โดยปัจจุบันสัตว์ป่าในกลุ่มนี้ได้แก่สัตว์ป่าที่ระบุในบัญชีท้ายบัญชีที่ 1 ของ Nature Conservation (Wildlife) Regulation 2006 (NCWR) เช่น นกแก้ว paradise parrot, ค้างคาว dusky flying-fox ซึ่งจัดเป็นสัตว์ประจำถิ่นของรัฐควีนส์แลนด์ เป็นต้น

² Nature Conservation Act 1992. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/inforce/2017-07-03/act-1992-020>. [2018.May 9]

³ An Overview of the Nature Conservation Act 1992 (Qld). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

[http://www.edonq.org.au/documents/Submissions/an_overview_of_the_nature_conservation_act_1992_qld_-_14-10-09%20\(Matilda\).pdf](http://www.edonq.org.au/documents/Submissions/an_overview_of_the_nature_conservation_act_1992_qld_-_14-10-09%20(Matilda).pdf). [2018.May 9]

⁴ Nature Conservation (Wildlife) Regulation 2006. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<https://www.legislation.qld.gov.au/view/pdf/2017-05-12/sl-2006-0206>. [2018.May 9]

⁵ สุรศักดิ์ บุญเรือง. (2557). *บทบาทของรัฐและประชาชนในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าในถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ*. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: คณะกรรมการบริหารศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 47.

(2) กลุ่มสัตว์ป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (endangered wildlife)

มาตรา 77 ให้อำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองกำหนดให้สัตว์พื้นเมืองชนิดใดชนิดหนึ่งเป็นสัตว์ใกล้จะสูญพันธุ์ (endangered wildlife) หากปรากฏว่า

(a) ยังไม่ได้มีการสำรวจหาสัตว์ป่าชนิดนั้นอย่างละเอียด และไม่พบสัตว์ชนิดนั้นในช่วงระยะเวลาที่สัตว์นั้นสามารถมีชีวิตอยู่ในชั่วชีวิตหนึ่งอันเป็นระยะเวลาอันเหมาะสม หรือ

(b) ถิ่นอาศัยหรือถิ่นกระจายพันธุ์ของสัตว์ชนิดนั้นลดลงสัตว์นั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถ พบได้หรืออาจจะไม่สามารถพบได้ หรือ

(c) ขนาดประชากรสัตว์นั้นลดลงหรือมีแนวโน้มว่าจะลดลงจนสัตว์นั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถพบได้หรืออาจจะไม่สามารถพบได้ หรือ

(d) สัตว์ชนิดนั้นไม่อาจจะดำรงชีวิตอยู่ได้หากภาวะคุกคาม (threatening process) ยังคงเกิดอย่างต่อเนื่อง

โดยปัจจุบันได้แก่สัตว์ป่าที่ระบุในบัญชีท้ายบัญชีที่ 2 ของ NCWR เช่น กบสายพันธุ์ Australian lace-tid, mountain mistfrog, Southern gastric brooding frog เป็นต้น

(3) กลุ่มสัตว์ป่าที่มีแนวโน้มจะสูญพันธุ์ (vulnerable wildlife)

มาตรา 78 ให้อำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองกำหนดให้สัตว์พื้นเมืองชนิดใดชนิดหนึ่งเป็นสัตว์ที่อยู่ในกลุ่มเสี่ยงจะสูญพันธุ์ (vulnerable wildlife) หากปรากฏว่า

(a) ขนาดประชากรหรือการกระจายตัวของสัตว์นั้นลดลงหรือมีแนวโน้มว่าจะลดลงจนสัตว์นั้นอยู่ในภาวะที่ใกล้จะสูญพันธุ์อันเนื่องมาจากเกิดภาวะคุกคาม หรือ

(b) ขนาดประชากรสัตว์ชนิดนั้นลดลงในขั้นวิกฤติประกอบกับการคุ้มครองสัตว์นั้นอยู่ใน ภาวะไม่ปลอดภัย หรือ

(c) ประชากรสัตว์นั้นอยู่ในระดับต่ำหรือกระจุกตัวอยู่ในบางพื้นที่ (Localised) และ ถิ่นอาศัยอยู่ในภาวะพึ่งพิงปัจจัยอื่นหรือมีแนวโน้มที่จะต้องพึ่งพิงปัจจัยอื่นทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพอันเป็นผลมาจากภาวะคุกคาม

โดยปัจจุบันสัตว์ในกลุ่มนี้ได้แก่สัตว์ป่าที่ระบุในบัญชีท้ายบัญชีที่ 3 ของ NCWR เช่น กบ beautiful nurseryfrog, northern nurseryfrog เป็นต้น

(4) กลุ่มสัตว์ป่าหายาก (rare wildlife)

ปัจจุบันไม่มีการกำหนดสัตว์ป่าชนิดใดให้เป็นสัตว์ป่าหายากในกลุ่มนี้

(5) สัตว์ป่าที่ใกล้ถูกคุกคาม (near threatened wildlife)

มาตรา 79 ให้อำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองกำหนดให้สัตว์พื้นเมืองชนิดใดชนิดหนึ่งเป็นสัตว์ป่าที่ใกล้ถูกคุกคาม (near threatened wildlife) หากปรากฏว่า

- (a) ขนาดประชากรหรือการกระจายตัวของประชากรมีขนาดเล็กและอาจเล็กลงเรื่อยๆ
- (b) ขนาดประชากรได้ลดลงอย่างต่อเนื่องหรือมีแนวโน้มว่าจะลดลงอย่างต่อเนื่อง โดย อัตราการลดลงดังกล่าวสูงกว่าการลดลงตามปกติของการเปลี่ยนแปลงประชากรสัตว์นั้น หรือ
- (c) การดำรงชีวิตของสัตว์ป่าในธรรมชาติได้รับผลกระทบจนทำให้ปริมาณของสัตว์นั้นอยู่ในภาวะอันตรายอันเป็นจากความเสี่ยงที่เกิดขึ้น

ทั้งนี้ สัตว์ป่าพื้นเมืองอาจถูกกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าที่ใกล้จะถูกคุกคามได้ เมื่อตกอยู่ในภาวะคุกคามบางอย่าง

โดยปัจจุบันสัตว์ในกลุ่มนี้ได้แก่สัตว์ป่าที่ระบุในบัญชีท้ายบัญชีที่ 5 ของ NCWR เช่น เหยี่ยวสีเทา (grey falcon) งูเห่ามสีเขียว (green python) เป็นต้น

- (6) สัตว์ป่าที่มีความกังวลน้อยที่สุดว่าจะสูญพันธุ์ (east Concern wildlife)

มาตรา 80 ให้อำนาจในการออกกฎหมายลำดับรองกำหนดให้สัตว์พื้นเมืองชนิดใดชนิดหนึ่ง เป็นสัตว์ป่าที่มีความกังวลน้อยที่สุดว่าจะสูญพันธุ์ (least concern wildlife) หากปรากฏว่าสัตว์นั้น ยังสามารถพบได้ทั่วไปหรือมีจำนวนมากและยังสามารถดำรงชีวิตได้อยู่ต่อไป

อย่างไรก็ตาม แม้ทั้งว่าสัตว์ป่าชนิดนั้นจะตกอยู่ในภาวะคุกคามบางอย่างหรือขนาดประชากรหรือการกระจายตัวของสัตว์นั้นจะลดลง หรือแม้กระทั่งไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะบอกได้ว่าสัตว์ชนิดนั้นสามารถพบได้ทั่วไปหรือมีจำนวนมากและยังสามารถดำรงชีวิตได้สัตว์ป่าชนิดนั้นก็ยังสามารถจัดกลุ่มให้เป็นกลุ่มสัตว์ที่มีความกังวลน้อยที่สุดว่าจะสูญพันธุ์ได้

โดยสัตว์ป่าในกลุ่มนี้ได้แก่สัตว์ป่าที่ระบุในบัญชีท้ายบัญชีที่ 6 ของ NCWR เช่น สุนัข dingo เป็นต้น

กลุ่มที่ 2 สัตว์ป่าที่เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (non-native wildlife)

สัตว์ป่าที่ไม่ใช่สัตว์พื้นเมืองของออสเตรเลียก็อาจอยู่ในการควบคุมดูแลของกฎหมายฉบับนี้เช่นกัน หากเป็นสัตว์ที่อยู่ใน 2 กลุ่มย่อยต่อไปนี้

(1) สัตว์ป่าที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ (International wildlife) (มาตรา 81) สัตว์ป่าในกลุ่มนี้ หมายถึง กลุ่มสัตว์ป่าที่ไม่ใช่สัตว์พื้นเมืองของออสเตรเลีย และเป็นสัตว์ที่ระบุในบัญชีที่ 1 และ บัญชีที่ 2 ของอนุสัญญา CITES ซึ่งจะได้รับการคุ้มครองและการควบคุมตามกฎหมายฉบับนี้เช่นกัน

นอกจากสัตว์ที่ระบุในบัญชีที่ 1 และบัญชีที่ 2 ของอนุสัญญา CITES แล้วปัจจุบันสัตว์ในกลุ่มนี้ยังรวมถึง สัตว์ป่าที่ระบุในบัญชีท้ายบัญชีที่ 7 ของ NCWR ด้วย เช่น นกแก้ว eclectus และ งูเห่ามสีเขียว (green python) เป็นต้น

- (ข) สัตว์ป่าที่เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นและมีมาตรการห้าม (prohibited wildlife) (มาตรา

82) สัตว์ป่า ในกลุ่มนี้เป็นสัตว์ป่าที่ไม่ใช่สัตว์พื้นเมืองของออสเตรเลียและการดำรงอยู่อาจเป็นอันตรายหรือคุกคามสัตว์ พื้นเมืองที่ได้รับการคุ้มครอง โดยได้แก่สัตว์ป่าที่ระบุในบัญชีท้ายบัญชีที่ 8 ของ NCWR เช่น นก house finch, หนูแฮมสเตอร์ กระบือน้ำ (water buffalo)⁶ เป็นต้น สัตว์ป่าในกลุ่มนี้อาจอยู่ภายใต้การควบคุมหรือกำจัดตามกฎหมายฉบับนี้เช่นกัน

3.1.1.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

เนื่องจากประเทศออสเตรเลีย โดยเฉพาะในรัฐควีนส์แลนด์นั้นมีสัตว์พื้นเมืองอยู่หลายชนิดด้วยกัน ซึ่งรัฐบาลก็มีนโยบายที่จะสงวนสัตว์เหล่านั้นเอาไว้ จึงได้มีการจัดกลุ่มของสัตว์ป่าคุ้มครองออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ ดังที่กล่าวไปแล้ว เพื่อให้การควบคุมและการจัดการสัตว์เหล่านั้นสามารถ ทำได้ง่ายขึ้น โดยภาพรวมของมาตรการทางกฎหมายตามกฎหมาย Nature Conservation Act 1992 เป็นมาตรการที่เน้นการสงวนชนิดพันธุ์สัตว์พื้นเมืองทั้งในส่วนของตัวสัตว์ป่านั่นเองและแหล่งที่อยู่อาศัย ส่วนสัตว์ชนิดพันธุ์ต่างถิ่นนั้น กฎหมายได้กำหนดมาตรการทั้งการสงวนและการควบคุมอย่างเข้มงวด โดยมาตรการที่สำคัญๆ ในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่านั้นได้แก่มาตรการต่อไปนี้

1. มาตรการกำหนดพื้นที่คุ้มครอง (protected areas)

ในกฎหมาย Nature Conservation Act 1992 (NCA) ได้แบ่งพื้นที่คุ้มครองออกเป็น 5 พื้นที่ด้วยกัน โดยแต่ละพื้นที่ก็จะมีวิธีการจัดการที่แตกต่างกันไป พื้นที่ทั้ง 5 พื้นที่ดังกล่าวได้แก่พื้นที่ต่อไปนี้

a) พื้นที่คุ้มครองของรัฐ (State Land Protected Areas⁷) คือพื้นที่ที่ถูกกำหนดใน Nature Conservation (Protected Areas) Regulation 1994 (NCPAR) ซึ่งในพื้นที่ดังกล่าวจะมีการกำหนดลักษณะการจัดการและใช้ประโยชน์ตลอดจนจะต้องคำนึงถึงหลักการจัดการพื้นที่เฉพาะซึ่งระบุใน NCAP

b) พื้นที่คุ้มครองในเขตของชนพื้นเมือง (Protected areas on Aboriginal land or Torres Strait Islander (ATSI Protected Areas)⁸)

c) พื้นที่คุ้มครองที่มีความร่วมมือ พื้นที่คุ้มครองบริเวณดินแดนกว้างว่างเปล่า (nature refuges, coordinated conservation areas and wilderness areas)⁹

⁶ Nature Conservation (Wildlife) Regulation 2006 Schedule 8 Prohibited wildlife.

⁷ NCA part 4, Division 2.

⁸ NCA part 4, Division 3.

⁹ NCA Part 4, Division 4.

d) พื้นที่คุ้มครองที่เป็นมรดกโลก (World Heritage management areas)¹⁰

e) พื้นที่คุ้มครองตามความตกลงระหว่างประเทศ (international agreement areas)¹¹

แม้ว่าการกำหนดพื้นที่และแผนขั้นตอนการจัดการพื้นที่คุ้มครองข้างต้นจะไม่ได้เกี่ยวข้องโดยตรงกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าเนื่องจากมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดพื้นที่หลายประการก็ตาม แต่การกำหนดพื้นที่ข้างต้นก็มีส่วนช่วยในการคุ้มครองถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าคุ้มครอง ทำให้สัตว์ป่าเหล่านั้นได้รับการคุ้มครองทั้งตัวสัตว์เอง และการคุ้มครองพื้นที่อื่นจะทำให้การสงวนและคุ้มครองทรัพยากรธรรมชาติทุกอย่างเป็นไปได้ไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. มาตรการวางแผนสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (Conservation plan)¹²

การทำแผนสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแบ่งเป็น 2 ลักษณะ กล่าวคือ ลักษณะแรกนั้น หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเห็นควรกำหนดแผนสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าขึ้นในกรณีใด (ไม่ว่าจะเป็นแผนสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าพื้นเมืองชนิดใด กลุ่มใดก็ได้ หรืออาจเป็นแผนคุ้มครองพื้นที่หรือถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์เหล่านั้นก็ได้ หรือแผนคุ้มครองพื้นที่ที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ (an area of major interest) ก็ได้ ก็ให้ร่างแผนสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าขึ้น หรือลักษณะที่สอง คือ ในกรณีที่มิบุคคลใดยื่นคำขอต่อรัฐมนตรีฯ เพื่อขอใบอนุญาต หรือขออนุญาตหรือขอกระทำกรอื่นใดเกี่ยวกับการเอาไป หรือการใช้สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือขอลดสัตว์ป่าที่ไม่ใช่สัตว์พื้นเมือง (International or prohibited wildlife) เข้าสู่ป่า หรือนำเข้าสัตว์เหล่านี้ หากรัฐมนตรีฯ เห็นสมควรจะร่างแผนสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าหรือ สั่งให้บุคคลนั้นจัดทำร่างแผนสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า โดยให้ผู้นั้นคำขอดังกล่าวออกค่าใช้จ่ายเองก็ได้

ทั้งนี้ ร่างแผนสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าที่ร่างขึ้นจะต้องสอดคล้องกับบทบัญญัติใน NCA เช่น จะต้อง กำหนดโทษของการฝ่าฝืนมาตรการตามแผนตามอัตราโทษในกฎหมายฉบับนี้เป็นต้น (มาตรา 112 (5) (A)) นอกจากนี้รัฐมนตรีฯ จะต้องประกาศโฆษณาร่างแผนดังกล่าวในหนังสือพิมพ์เพื่อให้สาธารณชนได้มีโอกาสวิพากษ์วิจารณ์ร่างแผนดังกล่าว (มาตรา 113) ภายหลังจากได้รับความเห็นชอบตามแผนนั้นแล้วรัฐมนตรีฯจะต้องทำร่างแผนร่างสุดท้าย (final Conservation plan) ทั้งนี้ แผนดังกล่าวจะต้องสอดคล้องกับหลักการจัดการตามมาตรา 73 ของ NCA ที่ได้กล่าวไปในเบื้องต้น และเมื่อร่างแผนดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากสภาแห่งรัฐก็จะมีผลใช้บังคับในฐานะกฎหมายลำดับรอง (subordinate legislation) (มาตรา 119)

¹⁰ NCA Part 4, Division 5.

¹¹ NCA Part 4, Division 6.

¹² สุรศักดิ์ บุญเรือง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 5. หน้า 53.

3. มาตรการออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราว (interim Conservation order)

นอกจากรัฐมนตรีฯ จะมีอำนาจออกแผนคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแล้ว กฎหมาย NCA ยังให้อำนาจ รัฐมนตรีฯ มีอำนาจออกคำสั่งชั่วคราวเพื่อสงวนและคุ้มครองตลอดจนจัดการสัตว์ป่า ถิ่นที่อยู่และบริเวณพื้นที่ ที่สัตว์อยู่อาศัย (interim Conservation order) เพื่อจัดการภาวะคุกคามสัตว์ป่าในบางสถานการณ์ได้ (มาตรา 102)¹³ ทั้งนี้ก็น่าจะเนื่องมาจากการออกแผนสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่านั้นอาจต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการนาน กว่าแผนจะมีผลใช้บังคับ ซึ่งอาจจะทำให้ไม่สามารถคุ้มครองสัตว์ป่าในบางสถานการณ์ได้ การออกคำสั่งชั่วคราว จึงเป็นทางเลือกประการหนึ่งที่เปิดโอกาสให้รัฐมนตรีฯ เข้ามาดูแลและสงวนสัตว์ป่าได้อย่างทันที่ และหาก รัฐมนตรีฯ ออกคำสั่งคุ้มครองชั่วคราวเช่นว่านั้นแล้วจะมีผลบังคับได้ไม่เกิน 60 วันนับแต่วันออกคำสั่ง และ อาจขยายระยะเวลาโดยความเห็นชอบของรัฐบาลท้องถิ่นและประกาศในหนังสือพิมพ์เผยแพร่กฎหมาย (gazette notice) ได้อีกไม่เกิน 90 วัน (มาตรา 105)¹⁴ นอกจากนี้ คำสั่งคุ้มครองชั่วคราวดังกล่าวยังมีสภาพบังคับ ตามลักษณะเนื้อหาของคำสั่ง โดยหากมีผู้ฝ่าฝืนคำสั่งดังกล่าวจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 3,000 เหรียญ (มาตรา 109)¹⁵

4. มาตรการพิเศษสำหรับสัตว์ป่าพื้นเมืองและสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

ตามกฎหมาย NCA ของรัฐควีนส์แลนด์นั้น ได้กำหนดมาตรการคุ้มครองสัตว์ป่าพื้นเมืองและสัตว์ต่างถิ่น ไว้แตกต่างกัน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องอธิบายมาตรการในการคุ้มครองสัตว์ทั้งสองประเภทแยกต่างหากจากกัน ตามมาตรการที่กฎหมายกำหนด โดยจะเริ่มจากการกล่าวถึงมาตรการจัดการสัตว์ป่าพื้นเมืองเป็นลำดับแรก

1) มาตรการพิเศษสำหรับสัตว์ป่าพื้นเมือง (native wildlife)

(ก) หลักการกำหนดมาตรการจัดการ ใน NCA มาตรา 73 ได้กำหนดหลักการในการจัดการสัตว์ ป่าพื้นเมืองที่ได้รับความคุ้มครองเอาไว้ว่ามาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นจัดการสัตว์ป่าเหล่านั้นต้องเป็นไปเพื่อ

(1). เพื่อการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า และคุณค่าที่มีในตัวสัตว์นั้น โดยสัตว์ป่านั้นจะต้องสามารถดำรงชีวิตรอด และสามารถพัฒนาตนเองในถิ่นอาศัยได้ รวมทั้งจะต้องเป็นมาตรการที่สามารถทำให้ดำรงไว้ซึ่งความหลากหลายทางชีวภาพ (biological diversity) ของสัตว์ป่าให้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้ อีกทั้ง จะต้องเป็นมาตรการที่สามารถจำแนกและลดหรือกำจัด

¹³ NCA Part 6, Division 8.

¹⁴ NCA Part 6, Division 8.

¹⁵ NCA Part 6, Division 8.

ภาวะคุกคามสัตว์ต่าง ๆ เหล่านั้น และเป็นมาตรการที่ คุ่มครองดูแลถิ่นที่อยู่ซึ่งอยู่ในภาวะวิกฤติ (Critical habitat) อย่างดีที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

(2). เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการใช้และการได้ประโยชน์ในทรัพยากรสัตว์ป่าในกรณีดังต่อไปนี้ เป็นไปอย่างยั่งยืนในระบบนิเวศ (ecologically Sustainable use) โดย Ecologically sustainable use ในกรณีสัตว์ป่า หมายถึง การใช้หรือการเอาสัตว์ป่าไปโดยคำนึงถึงความสามารถในการคงอยู่ของ สัตว์ป่าเหล่านั้นในธรรมชาติ โดยการนำเอาไปไม่ทำให้ความสมดุลของระบบนิเวศถูกทำลาย ประกอบกับไม่เป็นการบั่นทอนความสามารถของคนรุ่น ต่อ ๆ ไปที่จะได้ใช้ประโยชน์จากสัตว์ชนิดนั้น ๆ¹⁶

การทดลองทางวิทยาศาสตร์และการเฝ้าสังเกตพฤติกรรมสัตว์ การศึกษาวิจัย การเพาะพันธุ์ การใช้ประโยชน์ในเชิงพาณิชย์ และการใช้ในลักษณะอื่นที่มีกฎหมายให้อำนาจ การใช้ประโยชน์โดยชนเผ่าพื้นเมือง Aborigines หรือชนพื้นเมืองที่อาศัยบริเวณเกาะ Torres Strait Islands ภายใต้จารีตประเพณีแห่งท้องถิ่น

(ข) กำหนดความผิดและโทษทางอาญาสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย นอกจากมาตรการตามแผนจัดการที่ได้กล่าวไปในเบื้องต้นแล้ว NCA ยังได้กำหนดความผิดและ โทษทางอาญาเพื่อลงโทษผู้ที่ฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมายฉบับนี้ในลักษณะเช่นเดียวกับโทษทางอาญาที่กำหนดใน พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ซึ่งความผิดที่สำคัญๆ ใน NCA ได้แก่

(1). ห้ามล่า (taking) การล่าตามกฎหมายนี้มีความหมายกว้าง ได้แก่ การยิง การทำให้เกิดบาดแผล การฆ่า การวางยาพิษ การดัก การจับ การ ขุดหลุมดัก การด้อนโดยใช้เรือ การทำให้บาดเจ็บหรือการพยายามกระทำการเช่นนั้นต่อสัตว์ ซึ่งสัตว์ป่าพื้นเมืองที่ได้รับความคุ้มครอง หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกและปรับ โดยความหนักเบาของอัตราโทษเป็นไปตามที่กำหนดใน มาตรา 88 (2) ซึ่งหากเป็นสัตว์ป่าตามบัญชีที่ 1 หรือบัญชีที่ 2 อาจจะต้องระวางโทษหนักกว่าการล่าสัตว์ในบัญชีที่ 3 โดยมีรายละเอียดดังนี้

ความผิดที่เกี่ยวกับการล่าสัตว์ป่าคุ้มครองแบ่งเป็นหลายระดับ มาตรา 88 (6)

(a) ความผิดระดับที่ 1 - ปรับ 3,000 เหรียญหรือจำคุก 2 ปี ในกรณีนำไปซึ่งสัตว์ป่าสูญพันธุ์หรือใกล้จะสูญพันธุ์ตามบัญชีที่ 1 หรือ บัญชีที่ 2 ตั้งแต่ 1 ตัวขึ้นไป หรือสัตว์ป่าซึ่งอยู่ในกลุ่มเสี่ยงว่าจะสูญพันธุ์หรือสัตว์ป่าที่ใกล้ถูกคุกคามตามบัญชีที่ 3 หรือบัญชีที่ 5 ตั้งแต่ 5 ตัวขึ้นไป หรือสัตว์ป่าหายากตั้งแต่ 10 ตัวขึ้นไปหรือการนำเอาโคอาล่า, ตุ่นปากเป็ด หรือตัวตุ่นตั้งแต่ 1 ตัวขึ้นไป

¹⁶ NCA Part 3, Division 2.

(b) ความผิดระดับที่ 2 - ปรับ 1,000 เหรียญหรือจำคุก 1 ปี ซึ่งได้แก่ความผิดที่มีใช้ความผิดระดับที่ 1 และเป็นกรณีนำสัตว์ป่าซึ่งอยู่ในกลุ่มเสี่ยงว่าจะสูญพันธุ์หรือสัตว์ป่าที่ใกล้ถูกคุกคามตามบัญชีที่ 3 หรือบัญชีที่ 5 ตั้งแต่ 3 หรือ 4 ตัวขึ้นไป หรือสัตว์ป่าหายากตั้งแต่ 4 ตัวแต่ไม่เกิน 9 ตัว หรือการนำเอาสัตว์ป่าที่มีความเสี่ยงน้อยว่าจะสูญพันธุ์ตั้งแต่ 10 ตัวขึ้นไป

(c) ความผิดระดับที่ 3 - ปรับ 225 เหรียญ ซึ่งได้แก่ความผิดที่มีใช้ความผิดระดับที่ 1 หรือระดับที่ 2 และเป็นกรณีนำสัตว์ป่าซึ่งอยู่ในกลุ่มเสี่ยงว่าจะสูญพันธุ์หรือสัตว์ป่าที่ใกล้ถูกคุกคามตามบัญชีที่ 3 หรือบัญชีที่ 5 ไป 1-2 ตัว หรือสัตว์ป่าหายาก 2 หรือ 3 ตัว หรือการนำเอาสัตว์ป่าที่มีความเสี่ยงน้อยว่าจะสูญพันธุ์ตั้งแต่ 5 ตัวขึ้นไป แต่ไม่เกิน 10 ตัว

(d) ความผิดระดับที่ 4 - ปรับ 100 เหรียญ ซึ่งได้แก่ความผิดที่นอกเหนือจากความผิดระดับที่ 1, 2 และ 3¹⁷

(2). ห้ามเพาะพันธุ์ หรือละทิ้งสัตว์พันธุ์ผสม (hybrid) หรือสัตว์ที่พันธุกรรมผ่าเหล่า (mutation) สัตว์พื้นเมืองคุ้มครอง ตลอดจนห้ามปล่อยชนิดพันธุ์ของสัตว์ที่มีลักษณะข้างต้นเข้าสู่แหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ เว้นแต่มีอำนาจกระทำตามแผน สงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (มาตรา 92) ซึ่งเหตุที่กฎหมายห้ามก็น่าจะเนื่องจากเพื่อป้องกันมิให้พันธุ์สัตว์พื้นเมืองที่ได้รับความคุ้มครองปนเปื้อนชนิดพันธุ์สัตว์ที่ถูกเปลี่ยนแปลงทางพันธุกรรมนั่นเอง

(3). ห้ามล่าสัตว์พื้นเมืองที่ได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ

เช่น ตามมาตรา 88 C ห้ามมิให้จับไล่ ทำลาย กลุ่มค้างคาว Dusky flying fox (*Pteropus brunneus*) ที่อาศัยอยู่ในบริเวณถิ่นที่อยู่ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000 เหรียญ เป็นต้น

(4). ห้ามนำสัตว์พื้นเมืองทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นสัตว์คุ้มครองหรือไม่ก็ตามไปจากพื้นที่ที่มีการประกาศใช้แผนสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า รวมทั้งถิ่นที่อยู่อาศัยที่อยู่ในภาวะวิกฤต (critical habitat) รวมทั้งพื้นที่ที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ (an area of major interest)

2) มาตรการพิเศษสำหรับสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (non-native wildlife)

(ก) หลักการในการจัดการสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น

กฎหมาย NCA ได้กำหนดลักษณะมาตรการจัดการสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น (non-native wildlife) ไว้แตกต่างจากมาตรการจัดการสัตว์ป่าพื้นเมือง โดยมาตรการจัดการสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นแต่ละประเภทก็มีแนวทางในการจัดการที่แตกต่างกันไป ดังสรุปได้ดังนี้

(1). สัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายระหว่างประเทศ (International wildlife) ใน NCA มาตรา 74 ได้กำหนดหลักการในการจัดการสัตว์ป่าคุ้มครองตามกฎหมายระหว่าง

¹⁷ NCA Part 5, Division 4.

ประเทศเอาไว้ว่ามาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นจัดการสัตว์ป่าเหล่านั้นต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองสัตว์ป่าพื้นบ้านที่ได้รับความคุ้มครองจากการคุกคามของสัตว์ป่าในกลุ่มนี้เป็นต้นเหตุ เพื่อปกป้องสัตว์ในกลุ่มนี้จากการกระทำอันมิชอบด้วยกฎหมายที่อาจเกิดขึ้นภายในรัฐ เพื่อห้ามการปล่อยสัตว์ป่าในกลุ่มนี้ในป่า เว้นแต่ มีใบอนุญาต, ได้รับอนุญาตหรือมีอำนาจทำ ได้ตามกฎหมาย

(2). สัตว์ป่าที่เป็นชนิดพันธุ์ต่างถิ่นและมีมาตรการห้าม (prohibited wildlife) ใน NCA มาตรา 75 ได้กำหนดหลักการในการจัดการสัตว์ป่าในกลุ่มนี้โดยต้องเป็นไปเพื่อห้ามมิให้มีการปล่อยสัตว์ป่าในกลุ่มนี้ในป่า เว้นแต่ มีใบอนุญาต ได้รับอนุญาตหรือมี อำนาจทำได้ตามกฎหมาย เพื่อจำแนกตลอดจนควบคุมทุกขั้นตอนเท่าที่จะทำได้เพื่อมิให้มีการปล่อยสัตว์ป่าในกลุ่มนี้จนเกิดภาวะคุกคามเพื่อลดปริมาณ กำจัดปริมาณการกระจายตัวของสัตว์ป่าในกลุ่มนี้ เพื่อจูงใจให้คนล่าหรือใช้สัตว์ป่ากลุ่มนี้

(ข) ความผิดสำหรับผู้ฝ่าฝืนกฎหมาย

ในส่วนของความผิดทางอาญาที่เกี่ยวกับสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นที่มีมาตรการห้าม นั้น NCA มาตรา 91 ได้กำหนดข้อห้ามที่สำคัญๆ ไว้ เช่น ห้ามละทิ้งหรือปล่อยสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเข้าสู่แหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ ห้ามมิให้นำสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นเข้ามาในประเทศ ตลอดจนห้ามเลี้ยงหรือใช้สัตว์ป่าเหล่านี้ ห้ามมิให้เก็บรักษา หรือใช้สัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่น เว้นแต่ มีอำนาจตามกฎหมายหรือสัตว์ป่าเช่นว่านั้นตายแล้วและมีป้ายหรือเครื่องหมายอื่นใดติดที่สัตว์หรือ ส่วนของสัตว์ดังกล่าวอันแสดงว่าได้รับอนุญาต ห้ามมิให้เก็บรักษาหรือใช้ชนมที่ได้จากสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ต่างถิ่นหวงห้าม

3.1.2 ประเทศมาเลเซีย

3.1.2.1 การแบ่งประเภทของสัตว์ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

กฎหมายกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าของมาเลเซียที่มีผลบังคับใช้ในปัจจุบันได้แก่ Wildlife Conservation Act 2010 (WCA 2010) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ออกมาใช้บังคับแทน Wildlife Conservation Act 1972 ซึ่งใช้บังคับมาเป็นเวลานานและถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าขาดประสิทธิภาพในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าซึ่งกฎหมายฉบับปัจจุบัน ได้กำหนดชนิดพันธุ์สัตว์ที่อยู่ในความคุ้มครองและอยู่ในความควบคุมมากกว่ากฎหมายฉบับเดิม นอกจากนี้ยังได้เพิ่มมาตรการลงโทษทางอาญาให้หนักกว่ากฎหมายฉบับเดิมอีกด้วยโดยหลักเกณฑ์ในการแบ่งประเภทสัตว์ป่าตาม

กฎหมายฉบับนี้ผู้วิจัยจะขอจำแนกเป็น 2 กลุ่มได้แก่¹⁸ สัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครอง (Conservation wildlife) และสัตว์ป่าควบคุม (Controlled species)

(ก) กลุ่มสัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครอง (Conservation wildlife)

ตามกฎหมาย WCA 2010 ของได้แบ่งสัตว์ป่าที่จะได้รับการคุ้มครองเป็น 3 กลุ่มย่อยตามบัญชีท้าย

กลุ่มแรก ได้แก่ สัตว์ป่าคุ้มครอง (protected wildlife) ตามบัญชีที่ 1 เช่น กวาง Sambar (Busa unicolor), ลิง Silvered leaf (Trachypithecus cristatu), แกะ Bighorn (Ovis Canadensis) เป็นต้น

กลุ่มที่สอง ได้แก่ สัตว์ป่าคุ้มครองทุกขนาด (totally protected wildlife) ตามที่ระบุในบัญชีที่สอง เช่น จามรี (Bos mutus) ควายแคระภูเขา (Mountain Anoa/Bubalus quarles), ลิง Roloway เป็นต้น

กลุ่มที่สาม ได้แก่ สัตว์ป่าที่โตไม่เต็มวัย (Immature wildlife) ตามที่ระบุในบัญชีที่สามก็ได้รับความคุ้มครองเช่นเดียวกัน เช่น แรดสุมาตรา (Dicerorhinus sumatrensis ซึ่งมีขนาดความยาวของหัวและลำตัว น้อยกว่า 240 เซนติเมตร หางยาวน้อยกว่า 100 เซนติเมตร หัวไหล่มีขนาดน้อยกว่า 100 เซนติเมตร และพื้น หน้าด้านบนยังไม่งอก เป็นต้น

(ข) กลุ่มสัตว์ป่าควบคุม (Controlled species)

สัตว์ป่าในกลุ่มนี้ก็ ได้แก่ สัตว์ป่าที่ระบุในบัญชีท้ายบัญชีที่ 5 ซึ่งเป็นสัตว์ซึ่งอาจเป็นต้นเหตุให้เกิดอันตรายต่อตัวบุคคลหรือทรัพย์สินของบุคคลตลอดจนอาจจะเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่าชนิดอื่น หรือถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าชนิดอื่น ตัวอย่างสัตว์ป่าในกลุ่มนี้ก็เช่นหมาป่าสีแดง (Vulpes vulpes) กวางยุโรปสีแดง (Cervus elaphus) พังพอนอินเดียนขนาดเล็ก (Herpestes javanicus) หนูบ้านยุโรป (Rattus rattus) กระรอก สีเทา (Sciurus carolinensis) นก European Starling (Sturnus vulgaris) นกพิราบหิน (Columba livia) งู Brown Tree Snake (Boiga irregularis) แมงมุม Red-Eared Slider (Trachemys Scripta elegans) งู Mamba (Dendroaspis polylepis) ซึ่งกฎหมายมักจะกำหนดห้ามมิให้เลี้ยง มิให้นำเข้า หรือปล่อยเข้าไปสู่แหล่งที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติ

3.1.2.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

1) กำหนดเขตสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าและเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการควบคุมดูแลสัตว์ป่าโดยกำหนดเขตสงวนและ

¹⁸ Mohd-Azlan J, Wildlife Conservation Legislations in Malaysia: Evolution and Future อ้างในสุรศักดิ์ บุญเรือง (2557). รายงานการวิจัยเรื่องบทบาทของรัฐและประชาชนในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าในถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ คณะกรรมการบริหารศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษา. หน้า 49.

คุ้มครองสัตว์ป่า และเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเอาไว้ โดยในมาตรา 47 กำหนดให้ในกรณีที่จะกำหนดประกาศเขตใดเป็นเขตสงวน คุ้มครอง หรือเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าก็สามารถทำได้โดยให้คณะรัฐมนตรีประกาศเขตดังกล่าวในหนังสือพิมพ์เผยแพร่กฎหมาย และเมื่อมีการประกาศเขตใดเป็นเขตสงวนสัตว์ป่าหรือ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าก็จะทำให้มีมาตรการคุ้มครองสัตว์ป่าหลายประการด้วยกัน เช่น ห้ามมิให้ผู้ใดเข้าไปใน เขตที่ถูกประกาศดังกล่าวโดยไม่ได้รับอนุญาตหรือไม่มีใบอนุญาตภายใต้หลักเกณฑ์ตามมาตรา 48 นอกจากนี้ ยังห้ามมิให้บุคคลใดรบกวน เก็บ เคลื่อนย้าย ดิน ท่อนไม้ พืชพันธุ์ใด ๆ ในเขตคุ้มครองสัตว์ป่า (มาตรา 49 (1) และห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ป่าทุกชนิดเอาไป รบกวน ทำลาย ก่อความเสียหายด้วยประการใด ๆ ต่อรังนก และ รบกวน เก็บ เคลื่อนย้าย ดิน ท่อนไม้ พืชพันธุ์ใด ๆ ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า (มาตรา 49 (2))

2) กำหนดฤดูกาลล่าสัตว์และกำหนดพื้นที่ล่าสัตว์

กฎหมาย WCA 2010 ของมาเลเซียมิได้ห้ามการล่าสัตว์ป่าคุ้มครองโดยเด็ดขาด หากแต่ยังให้อำนาจ อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติและสัตว์ป่ามีอำนาจกำหนดฤดูกาลล่าสัตว์ป่าคุ้มครอง รวมถึงรายละเอียดอื่น ๆ เกี่ยวกับ การล่า เช่น กำหนดพื้นที่ในการล่าสัตว์ป่าคุ้มครอง, ประเภทของ สัตว์ป่าคุ้มครองที่อนุญาตให้ล่าได้, วิธีการล่า รวมถึงการออกใบอนุญาตล่าสัตว์ป่าคุ้มครองและ จำนวนใบอนุญาตที่ออกให้ในช่วงเวลาดังกล่าวไว้ด้วย (มาตรา 33) ทั้งนี้ การประกาศดังกล่าว จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีและต้องประกาศใน หนังสือพิมพ์เผยแพร่กฎหมาย (Gazette) จึงจะมีผลใช้บังคับ

อำนาจในการประกาศฤดูกาลล่าสัตว์ดังกล่าวนี้ถือเป็นลักษณะเฉพาะของกฎหมายของ มาเลเซียซึ่ง มิได้ปรากฏในกฎหมายของรัฐควีนส์แลนด์ ออสเตรเลียและกฎหมายไทยซึ่งในทาง หนึ่งอาจพิจารณาได้ว่า อาจจะทำให้มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นขาดความน่าเชื่อถือหรือลดความ ศักดิ์สิทธิ์ไปซึ่งอาจจะทำให้ไม่สามารถจะสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าได้อย่างแท้จริง แต่หาก พิจารณาในอีกมุมหนึ่งอาจพิจารณาได้ว่าจะทำให้การบังคับใช้กฎหมายสามารถเป็นไปอย่างมี ประสิทธิภาพเช่นกัน เพราะเมื่อเปิดฤดูกาลล่าสัตว์ ผู้ที่ประสงค์จะ ล่าก็จะล่าในช่วงเวลาดังกล่าวโดย จะไม่ล่าสัตว์ป่าคุ้มครองในช่วงปิดฤดูกาลห้ามล่า ซึ่งก็น่าจะทำให้มีการฝ่าฝืนข้อห้ามตามกฎหมาย ฉบับนี้น้อยลงและหากสามารถควบคุมมาตรการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามกลไกที่กฎหมายกำหนด ก็น่าจะสามารถสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นกัน

3) กำหนดมาตรการอนุรักษ์สัตว์ป่าโดยใช้โทษทางอาญา

กฎหมาย WCA 2010 ได้กำหนดมาตรการห้ามล่าสัตว์ป่าคุ้มครองทุกชนิด ทุกขนาด รวมถึง มาตรการควบคุมการเลี้ยงดูแลสัตว์ป่าที่อยู่ในควบคุม รวมทั้งมาตรการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องโดย

นำมาตรการทาง อาณามาใช้บังคับเช่นเดียวกับกฎหมายไทยและของรัฐควีนส์แลนด์ ออสเตรเลียซึ่ง ตัวอย่างมาตรการต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่มาตรการทางอาญาต่อไปนี้

3.1) ห้ามล่าสัตว์ป่าคุ้มครองตามบัญชีที่ 1 โดยไม่มีใบอนุญาต (มาตรา 60) ซึ่งตาม มาตรานี้รวมไปถึงห้ามครอบครองดูแลสัตว์ป่าคุ้มครอง (ที่โตเต็มวัยแล้ว) รวมไปถึงห้ามครอบครอง ดูแล ชิ้นส่วนของสัตว์ชนิดนั้นด้วย โดยหากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 ริงกิตหรือ จำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ นอกจากนี้ หากเป็นการล่าสัตว์ป่าที่กฎหมายให้การ คุ้มครองทุก ขนาดตามบัญชีที่ 2 (totally protected wildlife) จะมีความผิดและระวาง โทษสูงขึ้นตามมาตรา 68 ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 100,000 ริงกิตหรือจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

3.2) ห้ามล่าและห้ามครอบครองดูแลสัตว์ป่าคุ้มครองที่ยังไม่โตเต็มวัย (immature protected wildlife) (มาตรา 61) หรือสัตว์ป่าคุ้มครองเพศเมีย (มาตรา 62) โดยหากฝ่าฝืนต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกิน 5 ปี ปรับไม่เกิน 100,000 ริงกิต หรือทั้งจำทั้งปรับนอกจากนี้ หากเป็น สัตว์ป่า คุ้มครองที่ไม่โตเต็มวัยซึ่งได้รับการคุ้มครองทุกขนาด (immature totally protected wildlife) จะต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกิน 10 ปี ปรับไม่เกิน 200,000 ริงกิต หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 69

3.3) ห้ามประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่า หรือซากสัตว์ป่าโดยไม่ได้รับ อนุญาต หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตามมาตรา 63 ไม่เกิน 2 ปี ปรับไม่เกิน 50,000 ริงกิต หรือทั้ง จำทั้งปรับ

3.4) ห้ามเก็บหารังนกโดยไม่ได้รับอนุญาต หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 20,000 ริงกิต แต่ไม่เกิน 50,000 ริงกิต หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 64

3.5) ห้ามนำเข้า ส่งออก สัตว์ป่าคุ้มครองหรือส่วนของสัตว์ป่าคุ้มครอง หากฝ่าฝืน ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ 20,000 ริงกิต แต่ไม่เกิน 50,000 ริงกิต หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้ง ปรับตามมาตรา 65

3.6) นอกจากความผิดอาญาในลักษณะข้างต้นแล้ว “การล่าสัตว์ป่าทุกชนิด” ใน บางกรณีกฎหมายที่กำหนดไว้เป็นความผิดเฉพาะ เช่น การล่าสัตว์บริเวณที่มีสัตว์มากินดินโป่ง (salt lick) ในรัศมีไม่เกิน 400 เมตรนับจากบริเวณนั้น หรือครอบครองอาวุธสำหรับล่าสัตว์โดยมี พฤติการณ์ว่ากำลังจะล่าสัตว์ป่าในรัศมี 400 เมตร บริเวณที่สัตว์มากินดินโป่งล่าสัตว์ ระวางโทษ ปรับไม่เกิน 50,000 ริงกิต หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 81) หรือล่าสัตว์ทุกชนิด โดยใช้อาวุธพาหนะ ระวางโทษปรับไม่เกิน 30,000 ริงกิต หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้ง ปรับ (มาตรา 82) เป็นต้น

3.7) ห้ามกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการรบกวน บริเวณพื้นที่ดินโป่งอันเป็น

แหล่งอาหารของสัตว์ป่า หากฝ่าฝืน ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 ริงกิต หรือจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 85)

3.8) ห้ามกระทำการอันเป็นการทรมานสัตว์ป่าในลักษณะดังต่อไปนี้ (มาตรา 86)

(a) ตี เตะ เร้าหรือยั่ว ชูให้กลัว ทำให้เจ็บปวด ตัดเล็บ ตัด เขี้ยวของสัตว์ป่า

(b) ละเลยไม่ดูแลให้อาหารสัตว์ป่าที่ตนเองเลี้ยง

(c) เลี้ยงดูแลรักษาสัตว์ป่าทุกชนิดไม่เหมาะสมจนเป็นเหตุให้สัตว์ป่านั้น ได้รับความเจ็บ โดยไม่มีเหตุอันควรตลอดจนเลี้ยงดูแลสัตว์ป่าตามชนิดของสัตว์ในสภาพที่อาจจะเป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพของสัตว์นั้น

(d) ใช้แรงงานสัตว์ป่านั้นหนักเกินความเหมาะสมจนเป็นเหตุให้สัตว์ป่านั้น บาดเจ็บ มีบาดแผล เจ็บป่วย หรือพิการ

(e) ใช้ทำให้รำคาญ เร้า หรือยั่วสัตว์ป่าเพื่อล่อให้สัตว์ป่าต่อสู้กันหรือจัดให้มี สถานที่สำหรับจัดให้มีการเช่นนี้

ทั้งนี้ หากผู้ใดฝ่าฝืนจะมีความผิดและต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี ปรับตั้งแต่ 5,000 ถึง 50,000 ริงกิต หรือทั้งจำทั้งปรับ

อย่างไรก็ตาม หากผู้กระทำได้กระทำไปโดยมีใบอนุญาตหรือขออนุญาตและ ได้รับใบอนุญาตหรือ ได้รับอนุญาตตามมาตรา 9 หรือได้รับใบอนุญาตในกรณีพิเศษ (a special permit) ตามมาตรา 11 โดยมาตรา 11 ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ ห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการ ดังต่อไปนี้ เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตเป็นกรณีพิเศษ (a special permit)

(a) ล่าสัตว์ หรือดูแลรักษาสัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองทุกขนาดเอาไปหรือ ครอบครองซากหรือส่วนของสัตว์ป่าดังกล่าว

(b) นำเข้า ส่งออกหรือนำส่งออกอีกครั้งซึ่งสัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองหรือซาก หรือส่วนของสัตว์ป่าดังกล่าว

(c) ล่าสัตว์ป่าคุ้มครองทุกชนิดในช่วงปิดฤดูล่าสัตว์

(d) เข้าไปดำเนินการศึกษาวิจัยสัตว์ป่าคุ้มครองที่ได้รับความคุ้มครอง

(e) ใช้สัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองทุกขนาดในสวนสัตว์ หรือการแสดงละครสัตว์ หรือการประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการจัดการแสดงสัตว์ป่าแล้วแต่กรณีการกระทำอันขัดต่อข้อห้าม ดังกล่าวก็สามารถกระทำได้ภายใต้ขอบอำนาจที่ตนได้รับอนุญาต

นอกจากนี้ ข้อห้ามดังกล่าวเบื้องต้นนั้น กฎหมายก็ได้กำหนดกรณียกเว้นความรับผิดในบางกรณีซึ่งก็ได้แก่ข้อยกเว้นในกรณีต่อไปนี้

1. การล่าสัตว์โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์ (Hunting for the purpose of Conservation) กรณีนี้จะต้องเป็นการกระทำของเจ้าพนักงานที่มีอำนาจตามกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการอนุรักษ์สัตว์ซึ่งอาจมีความจำเป็นต้องกระทำในบางกรณี(มาตรา 50)
2. การล่าของชนเผ่าพื้นเมือง (aborigine) ชนพื้นเมืองที่ระบุในกฎหมายนี้ หมายความว่าชนพื้นเมืองที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยชนพื้นเมือง ค.ศ. 1954¹⁹ เพื่อการยังชีพที่ไม่ได้กระทำไปเพื่อการค้าหากำไรหรือได้ประโยชน์อันอาจคำนวณเป็นเงินได้ (มาตรา 51)
3. การล่าที่เกิดจากการกระทำโดยสุจริตของพนักงานเจ้าหน้าที่ (an officer acting in good faith) หากเป็นการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในขอบอำนาจตามกฎหมายอันเนื่องมาจากเพื่อให้พ้นจากภัยอันตรายต่อชีวิตหรือทรัพย์สินของตนหรือบุคคลอื่น หรือเพื่อ ปกป้องมิให้สัตว์ต้องอยู่ในอาการบาดเจ็บอีกต่อไป การกระทำย่อมไม่มีความรับผิด (มาตรา 52, มาตรา 55)
4. การจับหรือฆ่าสัตว์ป่าเพื่อให้พ้นจากภัยอันตรายที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นต่อพืชผลการเกษตรอันเนื่องมาจากสัตว์ป่านั้นเอง โดยจะต้องกระทำไปเท่าที่จำเป็นตามหลักวิถีทางที่น้อยที่สุด (มาตรา 54)

3.1.3 ประเทศสหรัฐอเมริกา

3.1.3.1 การแบ่งประเภทของสัตว์ที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าของประเทศไทยมีอยู่ด้วยกันหลายฉบับด้วยกันเนื่องจากสหรัฐอเมริกามีการประกาศใช้กฎหมายเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์เฉพาะรายมานาน และหลายฉบับด้วยกัน²⁰ โดยกฎหมายหลักที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า ในปัจจุบัน ได้แก่ Endangered Species ACT (ESA) 1973 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้บังคับใช้เพื่อคุ้มครองทั้งชนิด พันธุ์พืชและชนิดพันธุ์สัตว์ โดยในส่วนของชนิดพันธุ์สัตว์นั้น กฎหมายฉบับนี้ได้แบ่งประเภทของสัตว์ป่าที่จะได้ ความคุ้มครองเป็น 2 ประเภท ได้แก่ สัตว์ป่าใกล้สูญพันธุ์ (endangered species) โดยสัตว์ป่าใกล้สูญพันธุ์ (endangered species) ตามมาตรา 3 (6) หมายถึงสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะมีความเสี่ยงจะสูญพันธุ์ ไม่ว่าจะในพื้นที่ ใดๆ หรือในพื้นที่ที่สัตว์ชนิดนั้นอาศัยอยู่ตามปกติ และอีกประเภทหนึ่งก็คือสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะถูกคุกคาม (threaten species) โดยสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะถูกคุกคาม (threaten species) ตามมาตรา 3 (20) หมายถึงสัตว์ป่าทุกชนิดที่มีโอกาสจะตกเป็นสัตว์ป่าใกล้จะสูญพันธุ์ ทั้งนี้ สามารถคาดเห็นภาวะดังกล่าวนี้ได้ภายในระยะเวลาอันใกล้ไม่ว่าในพื้นที่ใดๆ หรือในพื้นที่ที่สัตว์ชนิดนั้นอาศัยอยู่ตามปกติ

¹⁹ Aboriginal Peoples Act 1954.

²⁰ Robert D. Brown. The History of Midlife Conservation and Research in the United States - and Implications for the Future. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://cnr.ncsu.edu/directory/robert-d-brown.> [2018. June 12].

ในปัจจุบันมีชนิดพันธุ์สัตว์ที่ถูกประกาศให้เป็นสัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองทั้งสิ้นประมาณ 2,100 ชนิดพันธุ์ด้วยกัน โดยในจำนวนนี้ เป็นสัตว์ป่าที่อาศัยอยู่ในสหรัฐอเมริกา 1,480 ชนิดพันธุ์ด้วยกัน โดยมาตรา 4 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทย (Secretary of interior) และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ (Secretary of Commerce) มีอำนาจประกาศ กำหนดให้สัตว์ป่าชนิดใดเป็นสัตว์ป่าใกล้จะสูญพันธุ์หรือสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะคุกคามได้ตามมาตรา 4 (aX1) อย่างไรก็ตามการจะกำหนดให้สัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดเป็นสัตว์ป่าเช่นว่านั้นได้จะต้องพิจารณาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้²¹

- (1) การดำรงอยู่ การถูกคุกคาม หรือการลดลงของถิ่นที่อยู่อาศัย
- (2) การจับมาเพื่อการพาณิชย์ การเพาะพันธุ์ รวมถึงการนำมาศึกษาทดลองทางวิทยาศาสตร์
- (3) การติดโรคและการถูกไล่ล่า
- (4) ความไม่เพียงพอของกลไกควบคุมการบังคับเพื่อให้สัตว์ชนิดนั้นดำรงอยู่ (inadequacy of existing regulatory mechanisms)
- (5) ปัจจัยทางธรรมชาติหรือปัจจัยที่มนุษย์สร้างขึ้น มีผลต่อการดำรงอยู่ของสัตว์ป่า นอกจากจะต้องเป็นไปตามปัจจัย 5 ข้อดังกล่าวแล้ว การกำหนดประเภทของสัตว์ป่าที่จะได้รับความ คุ้มครองยังจะต้องปรากฏว่าปัจจัยข้างต้นมีข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และข้อมูลในเชิงพาณิชย์มาเป็นพื้นฐานใน การกำหนดปัจจัยดังกล่าวด้วย (section 4 (b)) โดยหากมีการกำหนดให้ สัตว์ชนิดพันธุ์ใดเป็นสัตว์ที่อยู่ใน 2 ประเภทข้างต้นแล้ว ต่อมาภายหลังรัฐมนตรีทั้งสองหน่วยงานมี อำนาจประกาศแก้ไขเปลี่ยนแปลง, เพิ่มเติม หรือยกเลิกการขึ้นบัญชีสัตว์ต่าง ๆ ได้ ภายใต้หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในมาตรา 4 (AKB)

ในทางปฏิบัตินั้น กฎหมายของสหรัฐอเมริกายังเปิดโอกาสให้ประชาชนชาวอเมริกันหรือหน่วยงาน ต่าง ๆ มีสิทธิยื่นคำร้องขอแก้ไขเพิ่มเติมสถานะของสัตว์ที่อยู่ในบัญชีสัตว์ใกล้จะสูญพันธุ์รวมทั้งที่อยู่ในภาวะคุกคามอีกด้วย โดยจะต้องยื่นข้อมูลประกอบถึงความเหมาะสม จำเป็น ในการกำหนดให้สัตว์ป่าชนิดนั้น ๆ เป็นสัตว์ที่จะได้รับความคุ้มครองตามบัญชีที่กำหนด โดยเมื่อ หน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจรับคำร้อง (NMFS) รับคำร้องดังกล่าวมาแล้วก็จะต้องประกาศให้มีการ คัดค้านหรือแสดงความเห็นประกอบ

3.1.3.2 มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า

- 1) กำหนดความผิดอาญาเพื่อห้ามการกระทำบางอย่าง

ในกฎหมาย ESA ได้กำหนดห้ามการกระทำไว้หลายประการด้วยกันเพื่อคุ้มครองสัตว์ป่าที่ได้

²¹ สุรศักดิ์ บุญเรือง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 5. หน้า 50

ประกาศ กำหนดในมาตรา 4 โดยกำหนดข้อห้ามการกระทำดังตัวอย่างต่อไปนี้ (มาตรา 9)

ก. ห้ามนำเข้าหรือส่งออก

มาตรา 9 (a)(1)(A) ได้กำหนดห้ามมิให้มีการนำเข้า หรือส่งออกไปนอกสหรัฐอเมริกาซึ่งสัตว์ที่ถูก กำหนดให้เป็นสัตว์ป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์หรือสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะคุกคาม โดยการนำเข้าในที่นี้หมายความว่า การนำมาสู่ดินแดน (to land on or to bring into) รวมถึงการพยายามนำเข้ามาสู่ดินแดน (attempt to land on or to bring into) ไม่ว่าบริเวณใดที่อยู่ในเขตอำนาจรัฐ (state jurisdiction) ของสหรัฐอเมริกา ทั้งนี้ ไม่ว่าจะเป็นการนำเข้ามาภายใต้กฎหมายศุลกากรของสหรัฐอเมริกาหรือไม่ก็ตาม

ข. ห้ามล่าสัตว์ป่าที่ถูกกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์หรือสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะคุกคาม

มาตรา 9 (a)(1)(B)(C) ห้ามล่าสัตว์ป่าดังกล่าวในเขตประเทศสหรัฐอเมริกา รวมทั้งบริเวณทะเลอาณาเขต (territorial sea) ของประเทศสหรัฐอเมริการวมไปถึงการล่าในเขตทะเลหลวง (high sea) ด้วย ทั้งนี้คำว่า “ล่า” ตามมาตรา 3(19) หมายถึง การกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการสร้างความรำคาญ (harass) ทำร้าย (harm) การยิง (Shoot) ติดตาม (pursue) ทำให้บาดเจ็บ (wound) เก็บ (collect) ฆ่า (kill) ดักจับ (trap) จับขัง (capture) ทั้งนี้ รวมถึงการพยายามกระทำการดังกล่าวนั้นด้วย

มีข้อสังเกตว่าในการใช้การตีความกฎหมายเรื่องการล่านี้มีประเด็นที่น่าสนใจ เนื่องจากในปี ค.ศ. 1995 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยตีความว่า การสร้างความรำคาญ (harass) ซึ่งอยู่ในความหมายของ “การล่า” รวมไปถึงการกระทำใด ๆ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงบริเวณที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าคุ้มครองอย่างมีนัยสำคัญ (significant habitat modification) ด้วย ซึ่งการตีความดังกล่าวนี้ทำให้บริษัทที่ทำธุรกิจค้าไม้ และโรงเลื่อยไม้ได้รับผลกระทบและถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นการตีความเกินเลยจากบทนิยามของการล่า ตามที่กำหนดใน ESA 1973 อย่างไรก็ตามศาลสูง (Supreme Court) ของสหรัฐพิพากษาว่าการตีความ ดังกล่าวชอบด้วยกฎหมายแล้วซึ่งการตีความเช่นนี้กระทบต่อสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน เนื่องจากหากสัตว์ป่า ที่ได้รับความคุ้มครองอาศัยอยู่ในที่ดินเอกชน เอกชนก็จะไม่มีสิทธิเปลี่ยนแปลงดินที่อยู่จนทำให้สัตว์นั้นไม่สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ เพราะจะเข้าข่ายเป็นการล่าสัตว์อันจะมีความผิด²² อย่างไรก็ตามในปัญหานี้ใน ภายหลังได้มีการกำหนดมาตรการคุ้มครองดินที่อยู่อาศัยสัตว์คุ้มครองในที่ดินของเอกชนซึ่ง

²² Nancy K. Kubosak, Gary S. Silverman, Environmental law, 6 ed, Pearson Education, New Jersey, 2008. pp. 410-412. อ้างในศุภศักดิ์ บุญเรือง (2557). รายงานการวิจัยเรื่องบทบาทของรัฐและประชาชนในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าในดินที่อยู่ตามธรรมชาติ คณะกรรมการบริหารศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษา. หน้า 61.

เรียกว่า habitat Conservation Plan หรือ HCP ซึ่งจะได้นำเสนอรายละเอียดส่วนนี้ในมาตรการต่อไป

ค. ห้ามการครอบครอง (possess) ขาย (sell) รับ (receive) ส่ง (deliver) ขนส่ง (transport) สัตว์ป่าที่กำหนดให้เป็นสัตว์ป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์หรือสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะคุกคาม ไม่ว่าจะเป็นการค้าหากำไรหรือไม่ ก็ตามนอกจากนี้ยังรวมไปถึงการห้ามขายหรือเสนอขาย (offer for sale) ไม่ว่าจะเป็นการขายข้ามรัฐหรือข้าม ประเทศก็ตาม โดยข้อห้ามดังกล่าวได้กำหนดไว้ในมาตรา 9 (a)(1)(D)(E)(F)

ทั้งนี้ ข้อห้ามในข้อ ก. - ค. นั้น มาตรา 11 ได้กำหนดโทษทั้งทางแพ่งและทางอาญาเอาไว้ โดยหาก เป็นโทษทางแพ่ง (Civil penalty) จะลงโทษปรับโดยรัฐมนตรีฯ เป็นเงินไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 11 (a) ในขณะที่โทษทางอาญาจะระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปีหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 11 (b)) เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำเพื่อป้องกันสิทธิของตนเองหรือบุคคลในครอบครัวหรือ ป้องกันภัยอันตรายอันจะเกิดต่อบุคคลอื่นอันเนื่องมาจากสัตว์นั้น

ง. ห้ามมิให้ผู้ใดฝ่าฝืนประกาศหรือระเบียบ (regulation) ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อคุ้มครองสัตว์ป่าตาม มาตรา 4 ซึ่งออกโดยรัฐมนตรี (มาตรา 9 (a)(1)(G) ทั้งนี้ หากบุคคลใดฝ่าฝืนก็จะมีควมรับผิดชอบทั้งทางแพ่งและ ทางอาญา โดยหากเป็นความรับผิดชอบทางแพ่ง (Civil penalty) จะลงโทษปรับโดยรัฐมนตรีฯ เป็นเงินไม่เกิน 12,000 เหรียญ (มาตรา 11 (a) ในขณะที่โทษทางอาญาจะระวางโทษปรับไม่เกิน 25,000 เหรียญ หรือจำคุก ไม่เกิน 6 เดือนหรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 11 (b)) เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นการกระทำที่ป้องกันสิทธิของ ตนเองหรือบุคคลในครอบครัวหรือป้องกัน ภัยอันตรายอันจะเกิดต่อบุคคลอื่นอันเนื่องมาจากสัตว์นั้น

จ. การกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนข้อกำหนดบางอย่างต่อสัตว์ที่กำหนดในบัญชีท้ายอนุสัญญา CITES หากได้กระทำในเขตอำนาจรัฐ (state jurisdiction) ของสหรัฐอเมริกา ไม่ว่าจะเป็นการค้า การครอบครอง การนำเข้า สัตว์ที่ถูกกำหนดในบัญชีที่ 2 ของอนุสัญญา CITES (มาตรา 9 (c))

ฉ. การนำเข้าหรือส่งออกซึ่งปลาหรือสัตว์ชนิดอื่นที่ไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ หรือตกอยู่ในภาวะคุกคามตามมาตรา 4 โดยไม่ได้ขออนุญาตจากรัฐมนตรีฯ ซึ่งการนำเข้าหรือส่งออกดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อการบริโภค หรือเพื่อนำมาปล่อยในแหล่งน้ำในเขตอำนาจรัฐของสหรัฐอเมริกา (มาตรา 9 (d))

ทั้งนี้ การฝ่าฝืนข้อห้ามตามข้อ จ. และข้อ ฉ. ดังกล่าวมาตรา 11 ได้กำหนดโทษทั้งทางแพ่งและทาง อาญาเอาไว้ โดยหากเป็นโทษทางแพ่ง (Civil penalty) รัฐมนตรีฯ มีอำนาจลงโทษ

ปรับเป็นเงินไม่เกิน 25,000 เหรียญ (มาตรา 11 (a) ในขณะที่โทษทางอาญาจะระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 เหรียญ หรือจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 11 (b))

อย่างไรก็ตามมาตรา 10 ได้กำหนดข้อยกเว้นกรณีที่ไม่ต้องรับผิดชอบหากเป็นการล่าโดยชนเผ่าพื้นเมือง (Alaskan native) ที่อาศัยอยู่ในรัฐอะแลสกา รวมถึงประชาชนที่มีใช้ชนเผ่าพื้นเมืองแต่อาศัยอยู่อย่างถาวร ในอะแลสกา ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา 10 (e) รวมไปถึงการกระทำที่เข้าข่ายล่าแต่ได้รับใบอนุญาต จากรัฐมนตรีฯ ในกรณีต่าง ๆ ตามเงื่อนไขที่กำหนดในมาตรา 10(a) (1) ซึ่งจะได้กล่าวถึงอีกครั้งหนึ่งในลักษณะ ของการขออนุญาตในส่วนมาตรการจัดการพื้นที่ โดยใช้แผนกำหนดพื้นที่คุ้มครองถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า (Habitat Conservation Plan)

2) มาตรการจัดการพื้นที่

กฎหมาย ESA ได้กำหนดมาตรการกำหนดพื้นที่คุ้มครองที่มีลักษณะเฉพาะอยู่ 3 ลักษณะ ได้แก่ การ กำหนดพื้นที่วิกฤติ (Critical habitat) ตามมาตรา 4 และการจัดหาพื้นที่คุ้มครองจากพื้นที่อื่น (acquisition land) ตามมาตรา 5 และการกำหนดแผนกำหนดพื้นที่คุ้มครองถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า (Habitat Conservation Plan: HCP)

ก. กำหนดพื้นที่วิกฤติ (Critical habitat)

การกำหนดพื้นที่วิกฤติในกรณีนี้หมายถึงการกำหนดบริเวณพื้นที่อันเป็นที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์ สัตว์ป่าบางชนิดพันธุ์ที่ถูกกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์และสัตว์ป่าที่ถูกคุกคามในบางบริเวณซึ่งเมื่อ ปรากฏข้อเท็จจริงต่อรัฐมนตรีว่ามีข้อมูลเพียงพอที่จะกำหนดให้พื้นที่บริเวณใดเป็นพื้นที่วิกฤติ และเป็นพื้นที่ ซึ่งเหมาะสมตามลักษณะที่มาตรา 3 กำหนด ก็ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศให้พื้นที่นั้นเป็นพื้นที่วิกฤติได้ (มาตรา 4 (2)) ในมาตรา 3 (5)(a) กำหนดนิยามความหมายของพื้นที่วิกฤติเอาไว้ว่า “พื้นที่วิกฤติ” หมายถึงพื้นที่มี ลักษณะดังต่อไปนี้

(1) พื้นที่ที่มีลักษณะทั่วไปทางกายภาพเป็นที่อยู่อาศัยของชนิดพันธุ์สัตว์บางชนิด ในขณะที่จะมีการ ประกาศกำหนดให้เป็นพื้นที่วิกฤติตามมาตรา 4 โดยพื้นที่ดังกล่าวจะต้องมีลักษณะทางกายภาพหรือชีวภาพ อย่างหนึ่งอย่างใดต่อไปนี้คือ มีความจำเป็นขั้นพื้นฐานในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ชนิดพันธุ์นั้น ๆ และมีความจำเป็นต้องอาศัยมาตรการในการจัดการเป็นพิเศษ หรือมีความจำเป็นที่จะต้อง ใช้มาตรการสงวนเป็นพิเศษ

(2) พื้นที่นอกเหนือจากพื้นที่ตามข้อ 1 ซึ่งรัฐมนตรีเห็นควรประกาศให้เป็นพื้นที่วิกฤติเนื่องจากมี ความจำเป็นเพื่อการสงวนและการอนุรักษ์ชนิดพันธุ์สัตว์บางชนิดพันธุ์

ทั้งนี้ การประกาศกำหนดพื้นที่วิกฤตินั้นอาจจะประกาศกำหนดพื้นที่ของรัฐหรือพื้นที่เอกชนก็ได้ โดย ในกรณีที่จะกำหนดให้พื้นที่เอกชนเป็นพื้นที่วิกฤติได้นั้น จะต้องเป็นไปตาม

หลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนดในเรื่องการ ได้มาซึ่งที่ดินเพื่อกำหนดพื้นที่คุ้มครองซึ่งจะได้กล่าวถึงในรายละเอียดหัวข้อถัดไป

ข. มาตรการจัดหาพื้นที่คุ้มครอง (acquisition land)

สำหรับมาตรการจัดหาพื้นที่คุ้มครองตามกฎหมาย ESA 1973 จะแตกต่างจากกฎหมายไทย เนื่องจากการประกาศกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ส่วนใหญ่ตามกฎหมายไทยมักจะกำหนดว่าต้องไม่ใช่พื้นที่ซึ่งบุคคล ใดมีกรรมสิทธิ์หรือมีสิทธิครอบครองตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น ตามประมวลกฎหมายที่ดิน เป็นต้น ในขณะที่ การกำหนดพื้นที่อันจะนำมาใช้เป็นพื้นที่คุ้มครองตามกฎหมายนี้ อาจจะเป็นการได้พื้นที่เอกชนมาจากการซื้อ หรือบริจาค โดยมาตรา 5 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ ซึ่งรักษาการตามกฎหมายฉบับนี้ร่วมกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรมีอำนาจดำเนินการจัดหาหรือเข้าใช้ ประโยชน์จากที่ดินหรือแหล่งน้ำของหน่วยงานอื่นเพื่อสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ภายใต้เงื่อนไขตามกฎหมาย the Fish and Wildlife Act of 1956 และกฎหมาย the Fish and Wildlife Coordination Act (ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย The Migratory Bird Conservation Act) นอกจากนี้ยังมีอำนาจจัดหาไม่ว่าจะโดยการซื้อ รับบริจาค หรือรับมาด้วยประการอื่นใดซึ่งที่ดินและแหล่งน้ำ จากที่ดินแหล่งอื่น ๆ อีกด้วย ซึ่งถือว่าเป็นมาตรการที่ดีมาตรการหนึ่ง เพราะในอนาคตหากเอกชนจับจองที่ดิน ทั้งหมดและหากไม่มีการเปิดช่องให้สามารถนำที่ดินเอกชนหรือที่ดินประเภทอื่นของรัฐมาจัดทำเป็นพื้นที่ คุ้มครอง ย่อมจะส่งผลให้การสงวนและคุ้มครองไม่อาจจะเกิดขึ้นได้ อย่างแท้จริงเพราะการจัดสรรการใช้ ประโยชน์และกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้การอนุรักษ์บรรลุเป้าหมาย

ค. แผนกำหนดพื้นที่คุ้มครองถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่า (HCP)

แม้ว่าสัตว์ที่ได้รับความคุ้มครองส่วนใหญ่ในสหรัฐอเมริกาจะมีถิ่นที่อยู่อาศัยในที่ดินของรัฐซึ่งมักจะ ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่คุ้มครองก็ตาม แต่สัตว์ป่าคุ้มครองจำนวนไม่น้อยก็อาศัยอยู่ในที่ดินเอกชนรวมถึงอาศัยอยู่ในที่ดินของรัฐประเภทอื่นที่ไม่ได้มีการคุ้มครองดูแลสัตว์ต่าง ๆ อย่างเป็นกิจจะลักษณะเช่นกัน ดังนั้น การจะคุ้มครองสัตว์ป่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายจึงต้องสามารถกระทำให้บรรลุผลทั้งในที่ดินของรัฐและที่ดินเอกชน โดยกฎหมาย NSA 1973 ได้ให้อำนาจรัฐมนตรีมีอำนาจออกใบอนุญาตให้มีการดำเนินกิจกรรมที่เข้าข่ายการล่าสัตว์ป่าคุ้มครองได้ หากการดำเนินกิจกรรมที่เข้าข่ายการล่านั้นมีเหตุผล และความจำเป็น โดยการล่าสัตว์ในกฎหมาย NSA 1973 ถูกตีความกว้างจนรวมไปถึงการกระทำใด ๆ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงที่อยู่ของสัตว์ป่าอย่างมีนัยสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการกระทำในที่ดินของรัฐหรือเอกชนด้วย ซึ่งต่อมาได้มีการเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนรวมทั้งหน่วยงานของรัฐอื่นที่ไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการ สงวนและ

คุ้มครองสัตว์ป่าโดยตรงเข้ามามีส่วนร่วมในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าโดยกำหนดแผนพื้นที่คุ้มครองถิ่นที่อยู่อาศัย (Habitat Conservation Plan : HCP) โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 10 (a) (1) (B) ซึ่ง ประชาชนที่มีที่ดินเป็นของตนเองอาจจะเสนอแผน HCP เพื่อจัดการดูแลสัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองในพื้นที่ ของตน โดยไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่เข้าข่ายล่าสัตว์ป่าแต่อย่างใด ซึ่งการกระทำต่าง ๆ เพื่อจัดการดูแลพื้นที่ ของเอกชนตามแผนดังกล่าวนี้แม้ว่าจะเข้าลักษณะที่มีการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่บางส่วนอย่างมีนัยสำคัญก็ยังคงได้รับความคุ้มครอง และแผนดังกล่าวยังสามารถเสนอเป็นพื้นที่คุ้มครองสัตว์ป่าทั้งที่ถูกกำหนดและไม่ได้ออกกำหนดในบัญชีสัตว์คุ้มครองอีกด้วย ซึ่งผู้ที่ได้รับอนุญาตให้ทำแผนจัดการพื้นที่อยู่อาศัยดังกล่าวจะได้ประโยชน์ เพราะยังสามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้โดยไม่ต้องกังวลว่าจะเข้าข่ายการล่าสัตว์หรือไม่ หากได้กำหนดมาตรการ หรือแผนจัดการให้ถิ่นที่อยู่อาศัยเอื้อต่อการไม่ทำให้สัตว์ป่าลดน้อยถอยลง²³ นอกจากนี้ มาตรการดังกล่าวยังเปิดโอกาสให้เจ้าของที่ดิน องค์กรธุรกิจ รวมไปถึงหน่วยงานของรัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสัตว์ป่าในพื้นที่ที่กำหนดขึ้นอีกด้วย²⁴ ซึ่งเงื่อนไขในการยื่นคำขอ อนุญาตจัดตั้งพื้นที่คุ้มครองที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่านั้น ผู้ยื่นคำขอจะต้องยื่นข้อเสนอแผนที่แสดง รายละเอียดดังต่อไปนี้ด้วย ได้แก่ ข้อมูลแสดงผลกระทบต่อสัตว์ป่าคุ้มครองในพื้นที่ยื่นคำขอ (an assessment of impact) เมื่อมีการจัดตั้งพื้นที่คุ้มครองที่อยู่อาศัยตามแผนดังกล่าวแล้ว มาตรการต่าง ๆ ที่ผู้ยื่นคำขอจะทำเพื่อควบคุมติดตาม บรรเทาผลกระทบ งบประมาณที่จะใช้ จัดการรวมไปถึงแผนจัดการความเสี่ยงต่อเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่ไม่อาจคาดหมายได้จากการจัดการตามแผน ข้อมูลวิเคราะห์เกี่ยวกับลักษณะกิจกรรมที่เข้าข่ายการล่าอย่างอื่นพร้อมด้วยเหตุผลที่ผู้ยื่นคำขอไม่เลือกจัดการด้วยวิธีการล่าในลักษณะนั้น

3.2 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าของประเทศไทย

ปัญหาสัตว์ป่าถูกมนุษย์เบียดเบียนนั้นในสมัยก่อนมนุษย์นั้นออกล่าสัตว์ป่าก็เพื่อใช้เป็นอาหาร แต่ในปัจจุบันมนุษย์ล่าสัตว์เพื่อเกมส์กีฬา เพื่อการค้าทำให้จำนวนสัตว์ป่าลดลงอย่างมาก และใกล้สูญพันธุ์ โดยการล่าสัตว์นั้นไม่เพียงแต่ทำลายชีวิตของสัตว์แต่ยังทำลายที่อยู่อาศัย ที่หากินของสัตว์ป่าด้วย ความต้องการของมนุษย์นั้นมีเพิ่มมากขึ้น แต่ที่น้อยลงคือสิ่งที่อยู่ตามธรรมชาติ ทั้ง

²³ Supra note 32, p. 412. อังในสุรศักดิ์ บุญเรือง (2557). รายงานการวิจัยเรื่องบทบาทของรัฐและประชาชนในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าในถิ่นที่อยู่ตามธรรมชาติ คณะกรรมการบริหารศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษา. หน้า 64.

²⁴ Butterflies Benefit from Statewide HCP. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <https://www.fws.gov/endangered/esa-library/pdf/12-13.pdf>. [2018. May 15]

ป่าไม้ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าจึงถูกบุกรุกทำลายเสียเป็นจำนวนมาก รวมทั้งสัตว์ป่าบางชนิดก็ต้องหนีไปอาศัยในป่าลึกหรือไม่กี่ลูกแล้วและตายไปในที่สุด

จำนวนสัตว์ป่านั้นลดน้อยลงอย่างรวดเร็ว โดยบางชนิดได้สูญพันธุ์ไปแล้ว เช่นเนื้อสมันเป็นสัตว์ป่าซึ่งสูญพันธุ์ไปจากประเทศไทยแล้ว เป็นต้น และสัตว์ป่าอีกจำนวนไม่น้อยที่อยู่ในภาวะใกล้จะสูญพันธุ์ รวมทั้งเสี่ยงจะอยู่ในภาวะใกล้จะสูญพันธุ์ จึงเป็นที่น่าวิตกว่าสัตว์ป่าจะสูญพันธุ์ไปในที่สุด ในหลายประเทศทั่วโลกได้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาการลดลงของจำนวนสัตว์ป่า จึงได้กำหนดวิธีการจัดการควบคุมดูแลทรัพยากรสัตว์ป่าด้วยวิธีการต่าง ๆ โดยเฉพาะการกำหนดบทลงโทษทางกฎหมายหากทำการฝ่าฝืน เพื่อสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า เพราะหากไม่มีการนำกฎหมายเข้ามากำกับดูแล ย่อมจะส่งผลให้สัตว์ป่าชนิดต่าง ๆ ค่อยๆ ลดจำนวนลงและสูญพันธุ์ไป ซึ่งในท้ายที่สุดย่อมส่งผลให้เกิดการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพและความสมดุลของระบบนิเวศ

ประเทศไทยเองก็ได้มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่ออนุรักษ์และจัดการสัตว์ป่า เช่นเดียวกับในประเทศอื่นๆ โดยกฎหมายฉบับแรกที่ถูกบัญญัติขึ้นเพื่อสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าทุกชนิดได้แก่ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2518 ประเทศไทยได้ลงนามรับรองอนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (CITES) และให้สัตยาบันอนุสัญญานี้เมื่อ พ.ศ.2526 แต่มิได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับพันธกรณีในอนุสัญญา CITES จึงถูกพิจารณาลงโทษจากกลุ่มประเทศภาคีอนุสัญญาฯ ด้วยการห้ามทำการค้าสัตว์ป่าและผลิตภัณฑ์กับประเทศไทย (tradeban) ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 ขึ้นมาแทนพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2503 ซึ่งกฎหมายฉบับหลังที่ถูกตราขึ้นมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการนำเข้า ส่งออก นำผ่านซึ่งชนิดพันธุ์ที่อนุสัญญา CITES ควบคุม รวมถึงมีการปรับปรุงมาตรการต่างๆ ที่มีอยู่เดิม ให้สามารถสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งกฎหมายฉบับนี้บังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน โดยหากผู้ใดฝ่าฝืนมาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดในกฎหมายจะมีความผิด และต้องรับโทษทางอาญา เพื่อควบคุมดูแลมิให้มีการล่า การครอบครองสัตว์ป่าบางชนิด ตลอดจนห้ามการกระทำอื่น ๆ เกี่ยวกับสัตว์ป่าบางชนิด โดยหากสัตว์ป่าชนิดใดเป็นสัตว์ที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (endangered species) หรือสัตว์ป่าหายาก (vulnerable and rare species) ก็อาจจะถูกกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองแล้วแต่กรณี²⁵

²⁵ คณะทำงานวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2551). *อนุสัญญาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม*. กรุงเทพฯ : เดือนตุลา จำกัด. หน้า. 76-77.

3.2.1 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2503

กฎหมายฉบับนี้ นับได้ว่าเป็นฉบับแรกที่บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองสัตว์ป่าโดยทั่วไป เพราะทราบถึงคุณค่าของสัตว์ป่า ดังปรากฏอยู่ในเหตุผลของการออกกฎหมายฉบับนี้ว่า “เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ คือ สัตว์ป่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติอันมีค่ายิ่งของประเทศชนิดหนึ่งที่มีอำนาจประโยชน์ในทางเศรษฐกิจวิทยาการและรักษาความงาม ตลอดจนคุณค่าตามธรรมชาติไว้ แต่ปรากฏว่าในปัจจุบันนี้ สัตว์ป่าที่มีค่าบางชนิดได้ถูกล่าและทำลายจนสูญพันธุ์ไปแล้ว และบางชนิดกำลังจะสูญพันธุ์ไป ทั้งนี้ เนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่สัตว์ป่าโดยเฉพาะ จึงสมควรตรากฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าขึ้นไว้เพื่อประโยชน์ของรัฐ และประชาชนส่วนรวมให้สมกับที่ชาวไทยส่วนใหญ่เป็นพุทธมามกะ”²⁶

หลักการและวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้คือเพื่อสงวนไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่าอันถือว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติมีค่าของประเทศ และเพื่อบำรุงรักษาป้องกันให้สัตว์ป่าเหล่านี้ดำรงอยู่ต่อไปโดยไม่สูญพันธุ์ เป็นประโยชน์ในด้านการศึกษาค้นคว้าวิจัยทางธรรมชาติวิทยา การรักษาความสวยงามตามธรรมชาติและเพื่อประโยชน์แก่การกีฬาหรือการพักผ่อนหย่อนใจของประชาชนสาระสำคัญของพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 มุ่งให้ความคุ้มครองและป้องกันรักษาสัตว์ป่าและถิ่นที่อยู่ (Habitats) ของสัตว์ป่าได้มีการให้ความหมายของสัตว์ป่าไว้เป็นครั้งแรก โดยได้ให้ความหมายว่า “สัตว์ป่า ไม่หมายรวมถึง แมลง และไข่ของแมลง” ได้แบ่งสัตว์ป่าเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ สัตว์ป่าสงวน และสัตว์ป่าคุ้มครอง

สัตว์ป่าสงวน หมายถึง สัตว์ป่าหายากและกำลังจะสูญพันธุ์ ได้กำหนดไว้ตามบัญชีพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 จำนวน 9 ชนิด ได้แก่ แรด กระซู่ กูปรีหรือโคไพร ควายป่า ละองหรือละมั่ง สมันหรือเนื้อสมัน ทรายหรือเนื้อทราย เลียงผาหรือเชียงหรือโครำ กวางผา ในจำนวนสัตว์ป่าสงวนทั้ง 9 ชนิด เนื้อสมันได้สูญพันธุ์ไปแล้ว แต่ที่ยังต้องกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าสงวนอยู่ต่อไปเนื่องจากต้องการควบคุม และป้องกันไม่ให้มีการส่งออกซากและส่วนต่าง ๆ ของสมัน สัตว์ป่าสงวนทั้ง 9 ชนิดนี้ห้ามล่ารวมถึงห้ามมิไว้ในครอบครองโดยเด็ดขาด ยกเว้นการล่าเพื่อการศึกษาและวิจัยทางวิชาการ หรือกิจการสวนสัตว์สาธารณะ²⁷

สัตว์ป่าคุ้มครองได้แบ่งออกเป็น 2 ชนิด คือสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 1 เป็นสัตว์ป่าซึ่ง

²⁶ ประดิษฐ์ เจริญสุข. (2543). *การบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ตามอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 46.

²⁷ สำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม. (2546). *รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2546*. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 140.

ตามปกติคนไม่ใช่เนื้อเป็นอาหาร หรือไม่ล่าเพื่อการค้า หรือสัตว์ป่าที่ทำลายศัตรูพืช หรือขจัดสิ่งปฏิกูล หรือสัตว์ป่าที่ควรสงวนไว้ระดับความงามตามธรรมชาติ หรือสงวนไว้มิให้ลดจำนวนลง เช่น ชะนี ลิงต่างๆ อีเห็น นกแก้ว ค่าง เขี้ยว เป็นต้น สัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 2 คือ สัตว์ป่าซึ่งตามปกติคนใช้เนื้อเป็นอาหารหรือล่าเพื่อการค้า เช่น เก้ง กวาง ไก่ป่า กระซัง เป็นต้น

ตามกฎหมายฉบับนี้ ห้ามมิให้ผู้ใดมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าสงวน ห้ามมิให้มีสัตว์ป่าคุ้มครองไว้ในครอบครองเกินปริมาณที่รัฐมนตรีกำหนด ซึ่งส่วนใหญ่จะกำหนดให้ไม่เกิน 2 ตัว นอกจากนี้ยังมีการบัญญัติคุ้มครองถึงถิ่นที่อยู่ของสัตว์ป่าด้วยโดยแบ่งเป็น “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า” และ “เขตห้ามล่าสัตว์ป่า” โดยมุ่งรักษาสภาพพื้นที่แหล่งอาศัยของสัตว์ป่าซึ่งก็คือป่าธรรมชาติ

กฎหมายฉบับนี้มีจุดอ่อนอยู่ เช่น การอนุญาตให้บุคคลมีสัตว์ป่าไว้ในครอบครองได้ในจำนวนที่ไม่เกินปริมาณตามที่รัฐมนตรีกำหนดโดยไม่ต้องขออนุญาต เป็นสาเหตุให้เกิดการล่าสัตว์ป่าเพื่อนำออกมาขาย เพราะผู้ครอบครองส่วนใหญ่จะมีไว้ในครอบครองไม่เกินปริมาณที่กำหนด จึงกลายเป็นของที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยไม่มีมาตรการตรวจสอบถึงการได้มาของสัตว์ป่าดังกล่าวว่าชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ นอกจากนี้บทลงโทษยังนับว่าน้อยเมื่อเทียบกับผลตอบแทนในการค้าสัตว์ป่าที่ลักลอบนำออกมาจากป่า เช่น ล่าเสือลายเมฆซึ่งเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 1 โดยไม่ได้รับอนุญาต จำคุกไม่เกิน 6 เดือน ปรับไม่เกินห้าพันบาท เป็นต้น อย่างไรก็ตามเมื่อระยะเวลาผ่านไป ประกอบกับเหตุปัจจัยหลาย ๆ อย่างทั้งการเปลี่ยนแปลงทางสังคมทางธรรมชาติ ค่านิยมต่าง ๆ ประเทศไทยจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ขึ้นใช้บังคับในเวลาต่อมา²⁸

3.2.2 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535

พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ได้จำแนกสัตว์ป่าที่ได้รับความคุ้มครองออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่²⁹

1. สัตว์ป่าสงวน ได้แก่ สัตว์ป่าที่หายากที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดในบัญชีท้ายให้เป็นสัตว์ป่าสงวน ได้แก่ นกเจ้าฟ้าหญิงสิรินธร แรด กระซู่ กูปรีหรือโคไพร ควายป่า ละองหรือละมั่ง สมันหรือเนื้อสมัน เลียงผา หรือเขื่อง หรือกร หรือกวางผา นกแต้วแล้วท้องดำ นกกระเรียน แมวลายหินอ่อน สมเสร็จ เก้งหม้อ และพะยูนหรือหมูน้ำ ซึ่งสัตว์ป่าเหล่านี้ จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายหลายประการด้วยกัน เช่น ห้ามมิให้ผู้ใดล่าหรือมีสัตว์ป่าเหล่านี้ไว้ในครอบครอง เป็นต้น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 จะพบว่ากฎหมาย

²⁸ ดิเรก พิสุทธิจรูญ. (2548). *ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535*.

วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 45.

²⁹ สุรศักดิ์ บุญเรือง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 5. หน้า 23

ฉบับปัจจุบันมีการกำหนดชนิดของสัตว์ป่าสงวนเพิ่มขึ้น โดยกฎหมายฉบับเดิมกำหนดให้มีสัตว์ป่าสงวนเพียง 9 ชนิดเท่านั้น ได้แก่ แรด กระซู่ กูบรีหรือโคไพร ควายป่า ละองหรือละมั่ง สมันหรือเนื้อสมัน ทรายหรือเนื้อทรายหรือตามะแน เลียงผาหรือเขื่องหรือกร้าหรือโคร้า และกวางผา มีข้อที่น่าพิจารณาว่าหากสัตว์ป่าชนิดอื่นที่ไม่ได้ถูกกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าสงวนมีจำนวนลดน้อยถอยลงไปมากจนกระทั่งอยู่ในภาวะที่ใกล้จะสูญพันธุ์ เช่นนี้ จะมีการประกาศให้สัตว์ป่าชนิดนั้น ๆ เป็นสัตว์ป่าสงวนได้หรือไม่ กรณีดังกล่าวหากพิจารณาจากบทบัญญัติในกฎหมายฉบับนี้ จะเห็นว่าสัตว์ป่าชนิดใดประเภทใด จะเป็นสัตว์ป่าสงวนหรือไม่ นั้น จะต้องเป็นสัตว์ป่าที่กำหนดในบัญชีท้ายหรือมิฉะนั้นก็ต้องมีการประกาศกำหนดโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามมาตรา 4 ซึ่งหมายความว่า หากจะเพิ่มเติมให้สัตว์ชนิดใดประเภทใดเป็นสัตว์ป่าสงวนจะต้องกระทำโดยแก้ไขเพิ่มเติมบัญชีท้าย ซึ่งกระบวนการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นค่อนข้างทำได้ยาก เนื่องจากจะต้องออกเป็นพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า (ฉบับแก้ไขเพิ่มเติม) ดังนั้น ในบางสถานการณ์อาจจะไม่สามารถทำได้ อย่างทันเวลาที่ ซึ่งอาจจะทำให้การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่ายังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ควรจะเป็นได้

ส่วนกรณีที่จะกำหนดโดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกานั้น กฎหมายฉบับนี้ ให้อำนาจคณะกรรมการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าแห่งชาติ เป็นองค์กรที่มีอำนาจให้ความเห็นชอบในการกำหนดให้สัตว์ป่าชนิดใดประเภทใดเป็นสัตว์ป่าสงวนตามมาตรา 15 (4) แต่ในปัจจุบันก็ยังไม่มีการกำหนดเป็นพระราชกฤษฎีกาให้สัตว์ป่าชนิดใดประเภทใดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองเพิ่มเติมจากที่มีการกำหนดในบัญชีท้าย

2. สัตว์ป่าคุ้มครอง ได้แก่ สัตว์ป่าตามที่กฎกระทรวง ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 กำหนดให้เป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ซึ่งปัจจุบันมีกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง และพ.ศ. 2546 ระบุสัตว์ป่าคุ้มครองหลายชนิดด้วยกันเช่น กระเจงเล็ก กระต่ายป่า กระรอกสามสี ค้างคาวแม่ไก่นครสวรรค์ เป็นต้น³⁰

ส่วนสัตว์ป่าชนิดอื่น ๆ เช่น นกกระจอกบ้าน งูเห่า ปลาตะเพียน โดยทั่วไปจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครองเป็นพิเศษ เว้นแต่ อาศัยอยู่ในเขตอนุรักษ์ที่มีกฎหมายกำหนดเอาไว้เป็นกรณีเฉพาะ เช่น อาศัยอยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่าหรือในเขตอุทยานแห่งชาติ เป็นต้น

3.2.2.1 การกำหนดสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครอง

กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าสงวน และสัตว์ป่าคุ้มครองโดยในส่วนของสัตว์ป่าสงวนนั้น คือสัตว์ป่าที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ ๆ เช่น แรด ควายป่า

³⁰ ราชกิจจานุเบกษา. (2546). *กฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ป่าบางชนิดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง* เล่มที่ 120. ตอนที่ 74 ก. หน้า 1.

เลี้ยงผา นกแก้วแล้ว ท้องคำ นกกระเรียน แมวลายหินอ่อน เป็นต้น ส่วนการกำหนดให้สัตว์ป่าชนิดใดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครอง ก็สามารถทำได้โดยออกกฎกระทรวง (ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6) โดยสัตว์ป่าที่ถูกกำหนดให้เป็นสัตว์ป่าคุ้มครองตามกฎหมาย เช่น กระเจิงเล็ก กระต่ายป่า กระรอกสามสีค้างคาวแม่ไก่นครสวรรค์ เป็นต้น ซึ่งหากสัตว์ป่าใดเป็นสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ก็จะได้รับความคุ้มครองในหลายลักษณะดังจะได้อธิบายในลำดับต่อไป

หากพิจารณาบทนิยามของสัตว์ป่าที่อยู่ในบังคับของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งหมายถึงสัตว์ทุกชนิดไม่ว่าสัตว์บก สัตว์น้ำ สัตว์ปีก แมลงหรือแมง ซึ่งโดยสภาพธรรมชาติย่อมเกิดและดำรงชีวิตอยู่ในป่า หรือในน้ำ และให้หมายความรวมถึงไข่ของสัตว์ป่าเหล่านั้นทุกชนิดด้วย จะเห็นได้ว่าความหมายของคำว่า “สัตว์ป่า” ตาม กฎหมายฉบับนี้กินความกว้างกว่าความหมายตามนิยามของสัตว์ป่าในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 ซึ่งสัตว์ป่าไม่รวมถึงแมลงและไข่ของแมลง จึงอาจกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ให้ความคุ้มครองสัตว์ป่ากว้างขึ้น และมีความสอดคล้องกับความหมายของสัตว์ป่าในทางวิทยาศาสตร์ เนื่องจากแมลงเองก็อยู่ในอาณาจักรสัตว์เช่นเดียวกับสัตว์มีกระดูกสันหลังอื่น ๆ

ส่วนพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 ได้แบ่งประเภทสัตว์ป่าที่จะได้รับความคุ้มครองแตกต่างจากกฎหมายฉบับปัจจุบัน กล่าวคือ นอกจากสัตว์ป่าสงวนแล้ว มีการแบ่งสัตว์ป่าคุ้มครอง ออกเป็นอีก 2 กลุ่มย่อยคือ สัตว์ป่าคุ้มครองประเภท 1 และ สัตว์ป่าคุ้มครองประเภท 2 ดังนี้³¹

สัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 1 หมายความว่า สัตว์ป่าซึ่งตามปกติคนไม่ใช่เนื้อเป็นอาหารหรือไม่ล่าเพื่อการค้า หรือสัตว์ป่าที่ทำลายพืช หรือสิ่งปลูก หรือสัตว์ป่าที่ควรสงวนไว้ระดับความงามตามธรรมชาติ หรือสงวนไว้มิให้ลดจำนวนลง ทั้งนี้ ตามที่ระบุในกฎกระทรวง

สัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 2 หมายความว่า สัตว์ป่าซึ่งตามปกติคนใช้เนื้อเป็นอาหารหรือล่าเพื่อการค้าตามที่ระบุในกฎกระทรวง ซึ่งการแบ่งตามแบบเดิมจะเน้นการแบ่งตามความหายาก และการนำมาใช้ประโยชน์ของมนุษย์ ซึ่งไม่สามารถจะทำให้การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่ามีประสิทธิภาพ เนื่องจากยังเปิดโอกาสให้มีการล่าสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 2 ได้ อยู่ในขณะที่สัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ 1 นั้น ห้ามแต่เพียงการล่าโดยวิธีการทำให้ตายเท่านั้น³² หากเป็นการล่าโดยจับสัตว์แล้วไม่ทำให้ตาย ก็ยังไม่ถือว่าเป็นความผิด

3.2.2.2 การห้ามล่าสัตว์ป่า

³¹ สุรศักดิ์ บุญเรือง. อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 5. หน้า 26.

³² พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503. มาตรา 7.

เมื่อกฎหมายฉบับนี้ กำหนดให้สัตว์ป่าชนิดใดเป็นสัตว์ป่าสงวน และสัตว์ป่าคุ้มครองแล้ว สัตว์ป่าเหล่านั้นก็จะได้รับความคุ้มครองโดยห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์เหล่านั้น ดังจะเห็นได้จาก บทบัญญัติมาตรา 16 ซึ่ง กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดล่าหรือพยายามล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง เว้นแต่เป็นการกระทำโดยทางราชการ ที่ได้รับยกเว้นตามมาตรา 26 ซึ่งถือเป็นการนำเอาโทษทางอาญาเข้ามาห้ามปราม และลงโทษเพื่อมิให้มีการล่าสัตว์เหล่านั้น

การกระทำที่เข้าข่ายความผิดฐานล่าสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครองนั้น กฎหมายได้ กำหนดนิยามของลักษณะ “การล่า” ไว้หลายวิธีการด้วยกันอันได้แก่ เก็บ ดัก จับ ยิง ฆ่า หรือ ทำอันตรายด้วยประการอื่น ให้แก่สัตว์ป่าที่ไม่มีเจ้าของและอยู่เป็นอิสระ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2503 มาตรา 3 และหมายความรวมถึง การไล่ การต้อน การเรียก หรือการล่อ เพื่อการกระทำดังกล่าวด้วย ซึ่งก็แล้วแต่ชนิดและประเภทของสัตว์ป่า แต่การกระทำที่จะเข้าข่ายเป็น ความผิดได้นั้น ผู้ล่าจะต้องมีเจตนาล่าด้วย เพราะหากไม่มีเจตนาล่า การกระทำก็จะไม่เป็นความผิด ฐานล่าสัตว์ป่าสงวน หรือสัตว์ป่าคุ้มครอง เช่น หากในขณะที่มีการล่าสัตว์ป่านั้นผู้ล่ามีรู้ว่าสัตว์ป่าที่ ล่าเป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง เช่นนี้ ย่อมไม่เป็นความผิดตามมาตรา 3 นี้เนื่องจากไม่มี เจตนาล่า³³

อย่างไรก็ดีมีข้อสังเกตว่าการที่กฎหมายลงโทษการพยายามล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่า คุ้มครองเท่ากับการกระทำความผิดสำเร็จไว้ในมาตราเดียวกันและอัตราโทษที่เท่ากันในมาตรา 47 โดยระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งแตกต่างจาก สัดส่วนอัตราโทษในประมวลกฎหมายอาญาในฐานะพยายามกระทำความผิดดังนี้ ในมาตรา 80 นั้น คือ ผู้ใดพยายามกระทำความผิด ผู้นั้นต้องระวางโทษสองใน สามส่วนของโทษที่กฎหมายกำหนด ไว้สำหรับความผิดนั้น และในมาตรา 81 ผู้ใดกระทำการโดยมุ่งต่อผลซึ่งกฎหมายบัญญัติเป็น ความผิดแต่การกระทำนั้นไม่สามารถจะบรรลุผลได้อย่างแน่แท้ให้ถือว่าผู้นั้นพยายามกระทำ ความผิด แต่ให้ลงโทษไม่เกินครึ่งหนึ่งของโทษที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้น ส่วนใน มาตรา 82 คือผู้ใดพยายามกระทำความผิด หากยังยั้งเสียเองไม่กระทำการให้ตลอดหรือกลับใจ แก่ใจ ไม่ให้การกระทำนั้นบรรลุผล ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษสำหรับการพยายามกระทำความผิดนั้น แต่ ถ้าการที่ได้กระทำไปแล้วต้องบทกฎหมายที่บัญญัติเป็นความผิด ผู้นั้นต้องรับโทษสำหรับความผิด นั้น ๆ³⁴ จึงเห็นว่าควรปรับปรุงโดยนำหมวด 5 การพยายามกระทำความผิดของประมวลกฎหมาย อาญามาปรับใช้ในส่วน of ระดับอัตราโทษในฐานะความผิดพยายามล่าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่า

³³ ยืนหยัด ใจสมุทร. (2556). *คำอธิบายเกี่ยวกับกฎหมายป่าไม้และสัตว์ป่า*. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ : นิติ บรรณาการ. หน้า. 296.

³⁴ ประมวลกฎหมายอาญา .มาตรา 80 - 82

คุ้มครองกับการกระทำความผิดสำเร็จตามสัดส่วนที่เหมาะสม

นอกจากนี้บทบัญญัติมาตรา 16 และมาตรา 47 ยังมีข้อนำสังเกตอีกประการหนึ่งคือ กฎหมายกำหนดอัตราโทษสำหรับผู้ล่าสัตว์ป่าสงวน และสัตว์ป่าคุ้มครองไว้เท่ากัน โดยใช้บทกำหนดความผิด และบทกำหนดโทษในมาตราเดียวกัน ทั้งๆที่หากพิจารณาวัตถุประสงค์ ในการกำหนดสัตว์ป่าสงวน และสัตว์ป่าคุ้มครองนั้นจะเห็นได้ว่ามีความแตกต่างกัน โดยสัตว์ป่าสงวนนั้น เป็นสัตว์ชนิดพันธุ์ที่อยู่ในกลุ่มสัตว์ป่าหายาก (rare species) กลุ่มใกล้จะสูญพันธุ์ (endangered species) และบางชนิดสูญพันธุ์ไปแล้ว (extinct species) ในขณะที่สัตว์ป่าคุ้มครองเป็นกลุ่มสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะกำลังถูกคุกคาม หรือพบน้อยเท่านั้น การกำหนดโทษไว้ในมาตรการเดียวกัน อาจจะทำให้การลงโทษไม่ได้สัดส่วนกับความผิดที่ผู้ลักลอบล่าได้ก่อขึ้นก็เป็นได้

ในบางกรณี หากบุคคลใดมีความจำเป็นต้องล่าสัตว์ป่าโดยมีเหตุอันควร กฎหมายก็ยกเว้นโทษ สำหรับการล่าสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครองได้ในกรณีที่เข้าเงื่อนไขสามประการดังต่อไปนี้³⁵

- (1) เพื่อให้ตนเอง หรือผู้อื่นพ้นจากอันตราย หรือเพื่อสงวนหรือรักษาไว้ซึ่งทรัพย์สินของตนเองหรือผู้อื่น
- (2) การล่านั้นได้กระทำพอสมควรแก่เหตุ และ
- (3) และในกรณีที่สัตว์ที่ถูกล่าเป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง มิได้นำสัตว์ป่าที่ถูกล่าหรือซากของสัตว์ป่าที่ถูกล่าเคลื่อนที่ และได้แจ้งเหตุที่ได้ล่าสัตว์ป่าไปแล้วนั้นให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบโดยไม่ชักช้า เช่น เสือโคร่งได้หลุดเข้ามากินปศุสัตว์ในเขตหมู่บ้าน และกำลังจะทำร้ายคนในหมู่บ้าน เช่นนี้ การใช้ ปืนยิงเสือโคร่งก็ถือเป็นเหตุอันควรที่จะกระทำได้ โดยถือว่าเป็นการกระทำที่พอสมควรแก่เหตุ แต่จะต้องไม่เคลื่อนย้ายซากเสือโคร่งนั้น พร้อมทั้งจะต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบด้วย

3.2.2.3 การห้ามครอบครองสัตว์ป่า

นอกจากการห้ามล่าสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครองแล้ว กฎหมายฉบับนี้ยังห้ามมิให้ผู้ใดมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน หรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครองตามมาตรา 19 ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนก็จะมี ความผิดอาญา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 47 เช่นเดียวกับการล่าสัตว์ป่าเหล่านั้น เว้นแต่เข้าข้อยกเว้นที่กฎหมายอนุญาตใน 2 กรณีด้วยกันคือ³⁶

1. การครอบครองสัตว์ป่าคุ้มครองของผู้รับใบอนุญาตเพาะพันธุ์ตามมาตรา 18 (1) ที่มี

³⁵ สุรศักดิ์ บุญเรือง. อ่างแล้วเชิงอรธที่ 5. หน้า 28.

³⁶ สุรศักดิ์ บุญเรือง. เรื่องเดียวกัน. หน้า 29.

ไว้เพื่อการเพาะพันธุ์หรือได้มาจากการเพาะพันธุ์ หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าว

2. การครอบครองสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวนหรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง เพื่อกิจการสวนสัตว์สาธารณะของผู้รับใบอนุญาตให้จัดตั้ง และดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะตามมาตรา 29 และได้จัดแสดงไว้ในสวนสัตว์สาธารณะที่ได้รับอนุญาตให้จัดตั้งขึ้น การครอบครองทั้งสองกรณีนั้น ถือได้ว่าเป็นการครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงทำให้ผู้ครอบครองสามารถเป็นเจ้าของสัตว์ป่าคุ้มครองที่ตนครอบครองได้ เช่นเดียวกับเป็นเจ้าของสัตว์เลี้ยงทั่วๆ ไป เพียงแต่จะต้องจัดการดูแลสัตว์เหล่านั้นภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

ส่วนการครอบครองที่จะเป็นความผิดตามมาตรา 19 โดยหลักจะต้องเป็นการยึดถือสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่าที่กำหนดไว้ และมีเจตนายึดถือเพื่อประโยชน์ของตนเอง เช่นเดียวกับการครอบครองในความหมายทั่วไปในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่จะต้องมีการยึดถือทรัพย์สินอยู่ ไม่ว่าจะโดยยึดถือเอาไว้เอง หรือบุคคลอื่นเป็นผู้ยึดถือแทน โดยมีเจตนายึดถือเพื่อตน เช่นเดียวกับการเข้าครอบครองทรัพย์สินอื่นๆ ทั่วไป (มาตรา 1367 และมาตรา 1368) โดยหากผู้กระทำให้เป็นผู้ล่าสัตว์ป่า และผู้ครอบครองหลังจากที่ล่าสำเร็จแล้ว กรณีนี้ศาลฎีกาก็เคยวินิจฉัยว่าเข้าข่ายเป็นความผิดทั้ง 2 ฐานความผิดดังกล่าวด้วย เพราะเป็นความผิดที่สามารถแยกการกระทำออกจากกันได้³⁷ นอกจากผู้ครอบครองโดยมิชอบด้วยกฎหมายจะมีความผิดตามมาตรา 19 นี้แล้ว การยึดถือครอบครองสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครองยังไม่ก่อให้เกิดสิทธิในความเป็นเจ้าของตัวสัตว์ป่าที่ผู้ครอบครองได้ครอบครองอยู่ด้วย เพราะเป็นการครอบครองที่ต้องห้ามตามกฎหมายจึงไม่เข้าเงื่อนไขการได้กรรมสิทธิ์ในสัตว์ป่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1320

3.2.2.4 การห้ามค้าสัตว์ป่า

ปัญหาการค้าสัตว์ป่าสงวน หรือสัตว์ป่าคุ้มครอง ถือเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการล่าสัตว์ป่า เนื่องจากการล่าสัตว์ป่าสงวน หรือสัตว์ป่าคุ้มครอง ส่วนใหญ่ก็เพื่อนำสัตว์ป่าไปขายมาตรการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าที่ดี จึงต้องตัดวงจรที่เป็นปัจจัยให้เกิดการล่า ดังนั้นมาตรา 20 จึงกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดค้าสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง ซากของสัตว์ป่าสงวน ซากของสัตว์ป่าคุ้มครอง หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าว เว้นแต่เป็นการค้าสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดตามมาตรา 17 ที่ได้มาจากการเพาะพันธุ์ ซากของสัตว์ป่าดังกล่าว หรือผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าดังกล่าว ทั้งนี้ โดยได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี³⁸

การค้าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองตามมาตรา 19 ต้องพิจารณาบทนิยามของคำว่า

³⁷ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4737/2545.

³⁸ สุรศักดิ์ บุญเรือง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 5. หน้า 30.

“ค้า” ซึ่งหมายความว่า ซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่าย แจก หรือโอนกรรมสิทธิ์ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า และหมายความรวมถึงมีหรือแสดงไว้เพื่อขายด้วย³⁹ โดยการค้าสัตว์ป่าดังกล่าวนี้ หากเป็นการค้าระหว่างประเทศปัจจุบันมีกฎหมายระหว่างประเทศ คือ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (CITES) เป็นกฎหมายที่กำหนดกรอบแนวทางในการค้าสัตว์ป่าอยู่

พันธกรณีตาม CITES เน้นกลไกการดูแลเรื่องการ ส่งออก นำเข้า นำผ่าน และการค้าสัตว์ป่าและพืชป่าบางชนิด ซึ่งสัตว์ป่าและพืชป่าในบัญชี CITES อาจจะไม่ได้อำนาจกำหนดประเภทสัตว์ป่าในบัญชีเหมือนกับบัญชีสัตว์ป่าสงวน และสัตว์ป่าคุ้มครอง เช่น ในบัญชี CITES บัญชีที่ 1 กำหนดให้เสือโคร่ง (*Panthera tigris*) เป็นสัตว์ป่าที่ห้ามค้า นำเข้า ส่งออก อย่างเด็ดขาด เว้นแต่จะทำการศึกษาวิจัย หรือสงวนรักษาพันธุ์สัตว์ป่า แต่บัญชีสัตว์ป่าตามกฎหมายไทย จัดให้เสือโคร่งเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองเท่านั้น เนื่องจากเสือโคร่งในประเทศไทยยังไม่ถือว่าเป็นสัตว์ป่าหายาก⁴⁰

3.2.2.5 การห้ามเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งรังของสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครอง

เนื่องจากรังของสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองหลายชนิดนั้นถือเป็นแหล่งเพาะพันธุ์ และพุ่มปกให้สัตว์เหล่านั้นเจริญเติบโต หากมีการเก็บ ทำลาย หรือครอบครองของสัตว์เหล่านั้น แม้จะทำไปโดยไม่ได้ทำอันตรายสัตว์เหล่านั้นก็ตาม ก็จะทำให้สัตว์เหล่านั้นไม่มีที่อยู่อาศัย เช่น หากมีการทำลายรังนกนางแอ่น ซึ่งเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองก็จะทำให้นกนางแอ่นไม่มีที่อยู่อาศัย และต้องไปทำรังใหม่ ซึ่งอาจจะทำให้การเพิ่มจำนวนของนกนางแอ่นลดลง เป็นต้น ดังนั้น มาตรา 21 จึงกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดเก็บ ทำอันตราย หรือมีไว้ในครอบครองซึ่งรังของสัตว์ป่าสงวน หรือสัตว์ป่าคุ้มครอง โดยหากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับตามมาตรา 51

3.2.2.6 การเพาะพันธุ์สัตว์ป่า

แม้ว่าโดยหลักแล้วพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 จะห้ามมิให้ล่า ครอบครอง หรือค้าสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองก็ตาม แต่หากเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่มีการอนุญาตให้มีการเพาะพันธุ์ได้ สัตว์ป่าเหล่านี้ก็ย่อมที่จะมีการล่าและครอบครองรวมถึงค้าได้ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ามาตรการในการอนุญาตให้มีการเพาะพันธุ์สัตว์ป่าที่ถูกประกาศให้เป็นสัตว์ป่าคุ้มครองเป็นมาตรการในเชิงผ่อนปรนให้มีการล่า ครอบครอง รวมถึงการค้าสัตว์ป่าได้ในบางกรณี ซึ่งก็

³⁹ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 4103/2547.

⁴⁰ วันทนา เสาวดี. (2548). *การควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศของไทย*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 54.

นับว่ามีความเป็นเหตุเป็นผลเพราะสัตว์ป่าคุ้มครองบางชนิด เช่น ช้าง นกกระโทก นกปรอดหัวโขน เป็นสัตว์ที่คนไทยมีอาชีพเกี่ยวข้องอยู่ด้วย และการอนุญาตให้เพาะพันธุ์ ย่อมจะก่อให้เกิดผลดีในการสร้างงาน และสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ โดยหลักเกณฑ์การเพาะพันธุ์ประกอบด้วย

1. เป็นการขออนุญาตเพาะพันธุ์สัตว์ป่าที่มีการประกาศอนุญาตให้เพาะพันธุ์ได้
2. ได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีฯ ตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง
3. จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต

3.2.2.7 การคุ้มครองการออกหากินของสัตว์ป่า

เนื่องจากสัตว์ป่าส่วนใหญ่มักจะออกหากินในเวลากลางคืน ดังนั้นหากมีการกระทำอันเป็นการรบกวนการออกหากินของสัตว์ย่อมมีผลต่อความเป็นอยู่ของสัตว์ป่า มาตรา 22 จึงห้ามมิให้ผู้ใดยิงสัตว์ป่าในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ตก และพระอาทิตย์ขึ้น (ในเวลากลางคืน) ผู้ฝ่าฝืนมีความผิดอาญา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 51 โดยมาตรการคุ้มครองตามมาตรานี้ ให้ความคุ้มครองทั้งสัตว์ป่าทุกชนิดมิได้จำกัดแต่สัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองแต่อย่างใด และถือเป็นมาตรการที่ให้ความคุ้มครองต่อสัตว์ป่าโดยตรงและยังให้ความคุ้มครองการอยู่อาศัยของสัตว์ป่าในถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติอีกด้วย

3.2.2.8 การควบคุมการนำเข้าส่งออกผ่านนำเคลื่อนที่สัตว์ป่าและด่านตรวจสัตว์

นอกจากมาตรการห้ามล่า ห้ามครอบครองสัตว์ป่าสงวน และสัตว์ป่าคุ้มครองดังกล่าวไปแล้ว กฎหมายฉบับนี้ ยังกำหนดมาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายสัตว์ป่าในหลายลักษณะด้วยกัน เพื่อให้การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยแบ่งลักษณะของการควบคุมดูแลเป็นมาตรการย่อย ๆ ดังนี้⁴¹

1. การห้ามนำเข้าหรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่า

เนื่องจากการเคลื่อนย้ายสัตว์ป่าหรือซากของสัตว์ป่าข้ามพรมแดนอาจทำให้มีการล่าสัตว์ป่ามากยิ่งขึ้น ประกอบกับมีความตกลงระหว่างประเทศ ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีได้ กำหนดมาตรการควบคุมการนำเข้า ส่งออก สัตว์ป่าบางประเภทเอาไว้ ดังนั้น ในมาตรา 23 จึงกำหนดห้ามนำเข้า หรือส่งออกซึ่งสัตว์ป่า หรือซากของสัตว์ป่าบางประเภท ได้แก่ สัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าว รวมทั้งสัตว์ป่าหรือซาก ของสัตว์ป่าอื่นที่รัฐมนตรีกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกาศกำหนด เว้นแต่เข้าข้อยกเว้น ตามมาตรา 23 โดยผู้ฝ่าฝืนมีความผิดอาญาตามมาตรา 47 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ หากเป็นการนำผ่านสัตว์ป่า หรือซากสัตว์ป่าชนิดที่ต้องมีใบอนุญาตหรือ

⁴¹ สุรศักดิ์ บุญเรือง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 5. หน้า 32

ใบรับรองให้นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านตามความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยการค้าสัตว์ป่าและซากของสัตว์ป่า (CITES) ต้องได้รับใบอนุญาตหรือใบรับรองจากอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช (หรืออธิบดีกรมประมง เฉพาะที่เกี่ยวกับสัตว์น้ำ) อีกด้วย⁴²

2. การนำสัตว์ป่าเคลื่อนที่ผ่านด่านตรวจสัตว์ป่า

กฎหมายกำหนดให้การนำสัตว์ป่าสงวน สัตว์ป่าคุ้มครอง หรือซากของสัตว์ป่าดังกล่าวเคลื่อนที่ผ่านด่านตรวจสัตว์ป่า ต้องแจ้งเป็นหนังสือตามแบบที่อธิบดีกำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำด่านตรวจสัตว์ป่า โดยแสดงใบอนุญาตให้นำเคลื่อนที่เพื่อการค้า นำนำเข้า ให้ส่งออก หรือนำผ่าน แล้วแต่กรณี เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบและอนุญาตเป็นหนังสือแล้ว จึงให้นำเคลื่อนที่ต่อไปได้ ซึ่งมาตรการนี้กำหนดขึ้นเพื่อควบคุมดูแลการครอบครองสัตว์ป่าในแต่ละพื้นที่มิให้มีการลักลอบล่า หรือครอบครอง ทั้งที่นำเข้ามาจากประเทศเพื่อนบ้านหรือส่งออก ไปนอกราชอาณาจักรด้วยนั่นเอง

3.2.2.9 การประกอบกิจการสวนสัตว์สาธารณะ

ในมาตรา 29 - มาตรา 32 ได้กำหนดมาตรการในการควบคุมสัตว์ป่าคุ้มครองในลักษณะเปิดโอกาสให้ประชาชนทั่วไปมีสิทธิยื่นขอประกอบกิจการสวนสัตว์สาธารณะได้ โดยการประกอบกิจการสวนสัตว์สาธารณะในที่นี้ มาตรา 4 ให้คำนิยามสวนสัตว์สาธารณะเอาไว้ โดยหมายความว่า สถานที่หรือบริเวณซึ่งรวบรวมสัตว์ป่าไว้เพื่อประโยชน์แก่การพักผ่อนหย่อนใจ การศึกษา การค้นคว้า หรือวิจัยของประชาชน และเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์ป่าซึ่งผู้ใดประสงค์จะจัดตั้งและดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดี ตามมาตรา 29 ซึ่งการขออนุญาตและการอนุญาตนั้นปัจจุบันมีกฎกระทรวงฉบับที่ 9 พ.ศ. 2540⁴³ ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 กำหนดรายละเอียดการขออนุญาตเอาไว้ โดยในการดำเนินกิจการสวนสัตว์สาธารณะ ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาต ซึ่งถือว่าเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าด้วยอย่างหนึ่ง เนื่องจากเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่การพักผ่อนหย่อนใจ การศึกษา การค้นคว้า หรือวิจัยของ ประชาชน และเป็นแหล่งเพาะพันธุ์สัตว์ป่าซึ่งก็จะทำให้การสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่ามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

3.2.2.10 การกำหนดเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า

นอกจากกฎหมายฉบับนี้จะกำหนดมาตรการสงวนและคุ้มครองตัวสัตว์ป่าโดยตรงแล้ว ยังได้กำหนดมาตรการคุ้มครองพื้นที่อันเป็นที่อยู่อาศัย (habitat) ของสัตว์ป่าอีกด้วย โดยกำหนดให้

⁴² พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535. มาตรา 24.

⁴³ ราชกิจจานุเบกษา. (2540). เล่มที่ 31 ตอนที่ 45 ก. ลงวันที่ 4 กันยายน 2540. หน้า 1.

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรกำหนดบริเวณที่ดินแห่งใดให้เป็นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าโดยปลอดภัยเพื่อรักษาไว้ซึ่งพันธุ์สัตว์ป่า ก็อาจตราเป็นพระราชกฤษฎีกากำหนดบริเวณที่เรียกว่า “เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า”⁴⁴ โดยในเขตดังกล่าวนี้ ผู้ใดจะล่าสัตว์ป่าหรือเก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่าไม่ได้ เว้นแต่จะกระทำเพื่อการศึกษา หรือวิจัยทางวิชาการและได้รับอนุญาตเป็นหนังสือ⁴⁵ โดยหากมีผู้ฝ่าฝืนย่อมมีความผิดอาญาต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินห้าหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ⁴⁶

อย่างไรก็ตามกฎหมายได้เปิดโอกาสให้ผู้ที่ประสงค์จะเข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าจะต้องได้รับอนุญาตจากอธิบดี ซึ่งผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งในปัจจุบันมีกฎกระทรวงฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2538) ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 กำหนดเงื่อนไขเพื่อให้ผู้ได้รับอนุญาตเข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าต้องปฏิบัติตาม เงื่อนไขดังต่อไปนี้คือ⁴⁷

1. ไม่นำเครื่องมือสำหรับใช้ในการล่าสัตว์ป่าหรือจับสัตว์หรืออาวุธใด ๆ เข้าไปเว้นแต่จะได้รับ อนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
 2. ไม่นำวัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง ประทัด ยาพิษ ยาเบื่อเมา หรือสิ่งอื่นที่อาจเป็นอันตรายแก่สัตว์ป่า ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งห้ามเข้าไป
 3. ไม่นำยานพาหนะ สัตว์พาหนะ หรือสัตว์เลี้ยงเข้าไป เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
 4. ไม่กระทำการใด ๆ อันจะก่อให้เกิดเพลิงไหม้
 5. ไม่ส่งเสียงอื้อฉาว หรือกระทำการใด ๆ อันเป็นการรบกวนหรือทำให้สัตว์ป่าตื่นตกใจ
 6. ไม่เข้าไปในระหว่างพระอาทิตย์ตกหรือพระอาทิตย์ขึ้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่
 7. ไม่ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งต่าง ๆ ในที่ที่มีได้จัดไว้เพื่อการนั้น
 8. เดินทางเข้าหรือออกตามเส้นทางที่มีพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำอยู่
- ทั้งนี้ ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่าบุคคลผู้ได้รับอนุญาตให้เข้าไปในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดในข้อ 1 ให้หัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าหรือ

⁴⁴ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535. มาตรา 33.

⁴⁵ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535. มาตรา 36.

⁴⁶ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535. มาตรา 53.

⁴⁷ สุรศักดิ์ บุญเรือง. อ่างแล้วเชิงอรุณที่ 5. หน้า 33.

พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งหัวหน้าเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่ามอบหมาย มีอำนาจสั่งให้บุคคลนั้นออกไปจากเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าได้⁴⁸

การคุ้มครองบริเวณพื้นที่ในลักษณะดังกล่าวนี้นอกจากจะทำให้สัตว์ป่าจะได้รับความคุ้มครองแล้ว ยังทำให้ถิ่นที่อยู่อาศัยของสัตว์ป่าได้รับความคุ้มครองตามไปด้วยมาตรการนี้จึงเป็นหลักประกันเบื้องต้นว่า สัตว์ป่าทุกชนิดจะได้รับการคุ้มครองเป็นอย่างดีภายในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า โดยจะเห็นว่าพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ได้กำหนดมาตรการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าไว้หลายมาตรการด้วยกัน ทั้งมาตรการในเชิงป้องกันและเชิงควบคุมดูแล โดยกฎหมายฉบับนี้ถือเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดมาตรการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าโดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลอย่างชัดเจน

3.2.2.11 การกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่า

การกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 กำหนดไว้สองลักษณะ โดยลักษณะแรกเป็นข้อห้ามโดยกำหนดสถานที่ที่ห้ามล่าสัตว์ป่าตลอดเวลา ซึ่งตามบทบัญญัตินั้นห้ามมิให้ผู้ใดล่าสัตว์ป่าไม่ว่าจะเป็นสัตว์ป่าสงวนหรือสัตว์ป่าคุ้มครองหรือมิใช่ หรือเก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่า ในบริเวณวัดหรือในบริเวณสถานที่ที่จัดไว้เพื่อประชาชนใช้เป็นที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา โดยเหตุที่กฎหมายกำหนดห้ามมิให้มีการล่าสัตว์ในบริเวณดังกล่าว ก็น่าจะเนื่องจากสถานที่ที่ใช้ในการประกอบพิธีกรรมทางศาสนา เป็นสถานที่สำหรับประกอบบุญพิธี จึงไม่เหมาะกับการรังแกสัตว์ และล่าสัตว์ หรืออาจกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นเขตอภัยทานนั่นเอง⁴⁹

ส่วนการกำหนดพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ป่าในกรณีอื่นก็ได้แก่ การกำหนดพื้นที่ห้ามล่าสัตว์ในสถานที่ราชการ หรือที่ใช้เพื่อสาธารณประโยชน์ ซึ่งรัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ โดยจะกำหนดให้เป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดก็ได้ และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งเขตห้ามล่าสัตว์ป่าในลักษณะที่สองนี้ เป็นเขตที่จะต้องมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษาเสียก่อน ซึ่งมีข้อสังเกตคือเขตห้ามล่าสัตว์ป่าโดยกำหนดบริเวณนี้จะกำหนดให้พื้นที่เอกชนเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าไม่ได้ เพราะหากกำหนดให้พื้นที่เอกชนเป็นเขตห้ามล่าสัตว์ป่าแล้วย่อมมีผลเสมือนการไปจำกัดสิทธิในทรัพย์สินของเอกชน ทั้งนี้ อาจประกาศห้ามมิให้มีการล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใดก็ได้⁵⁰ โดยหากได้มีประกาศของรัฐมนตรีกำหนดเขตห้ามล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทใด

⁴⁸ ราชกิจจานุเบกษา. (2538). ตอนที่ 14 ก. ลงวันที่ 28 เมษายน 2538. หน้า 2.

⁴⁹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535. มาตรา 41.

⁵⁰ สุรศักดิ์ บุญเรือง. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 5. หน้า 37.

แล้ว ตามบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดกระทำการดังต่อไปนี้⁵¹

1. ล่าสัตว์ป่าชนิดหรือประเภทนั้น
2. เก็บหรือทำอันตรายแก่รังของสัตว์ป่าซึ่งห้ามมิให้ล่านั้น
3. ยึดถือครอบครองที่ดิน หรือตัด โค่น แผ้วถาง เผา ทำลายต้นไม้ หรือพฤษชาติอื่น หรือขุดหาแร่ ดิน หิน หรือเลี้ยงสัตว์ หรือเปลี่ยนแปลงทางน้ำ หรือทำให้น้ำในลำน้ำ ลำห้วย หนอง บึง ท่วมท้น เดือดแห้ง เป็นพิษ หรือเป็นอันตรายต่อสัตว์ป่า เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจาก อธิบดี หรือเมื่ออธิบดีได้ประกาศอนุญาตไว้เป็นคราวๆ ในเขตห้ามล่าแห่งหนึ่งแห่งใด โดยเฉพาะ โดยหากผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 54 กำหนดโทษว่าต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินเจ็ดปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

⁵¹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535. มาตรา 42.