เรื่องเสร็จที่ ๑๐๑/๒๕๓๓

บันทึก

เรื่อง ความหมายของคำว่า "ซากของสัตว์ป่า" ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๘ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

กรมป่าไม้ได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ กษ ๐๗๑๒/๔๒๓๒๑ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๓๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า เจ้าหน้าที่กองอนุรักษ์สัตว์ป่า กรมป่าไม้ซึ่งปฏิบัติงานประจำด่านตรวจสัตว์ป่าท่าอากาศยานกรุงเทพได้ทำการตรวจยึดกระเป๋าถือสตรีที่ทำจากหนังงูเหลือมจำนวน ๒๐ ใบ ซึ่งร้านแอน-แอน ชูส์ เลขที่ ๗ ซอยกัปตันบูช สี่พระยา กรุงเทพฯ ๑๐๕๐๐ ได้ขายให้ชาวต่างประเทศเพื่อนำเข้าไปประเทศญี่ปุ่นเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๓๒ ทั้งนี้ เนื่องจากร้านดังกล่าวได้ไปยื่นคำร้องเพื่อขอหนังสือรับรองเพื่อการส่งออก (Export Permit) สำหรับกระเป๋าถือสตรีที่ทำมาจากหนังงูน้ำ แต่จากการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ปรากฏว่าสินค้าที่จะนำออกไปผ่านท่าอากาศยานกรุงเทพเป็นกระเป๋าที่ทำมาจากหนังงูเหลือมซึ่งจัดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ ๒ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแต่เดิมมาผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากซากของสัตว์ป่าจะไม่ถือว่าเป็นซากของสัตว์ป่าตามความหมายในมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัตินี้ กล่าวคือ "ซากของสัตว์ป่า หมายความว่า ร่างกายหรือส่วนของร่างกายของสัตว์ป่าที่ตายแล้วหรือเนื้อของสัตว์ป่าไม่ว่าจะได้ปิ้ง ย่าง รม ตากแห้ง หมัก หรือทำอย่างอื่นเพื่อไม่ให้เน่าเปื่อย และไม่ว่าจะอยู่ในร่างของสัตว์นั้นหรือชำแหละแล้ว และหมายความรวมถึงเขา หนัง กระดูก ฟัน งา ขนาย นอ ขน เกล็ด หรือเล็บของสัตว์ป่า"

กรมป่าไม้พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า ในสถานการณ์ปัจจุบันหากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ไม่สามารถควบคุมได้ถึงผลิตภัณฑ์ซึ่งสามารถพิสูจน์ได้ว่าทำมาจากซากสัตว์ป่าคุ้มครองแล้วจะเป็นผลทำให้ประเทศชาติได้รับความเสียหายเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ ด้วยเหตุผลที่สำคัญ ๒ ประการคือ

๑. ทำให้เกิดช่องว่างในการควบคุมซากของสัตว์ป่าตามกฎหมาย เพราะหากไม่สามารถสกัดกั้นในเรื่องนี้ได้ สัตว์ป่าคุ้มครองหลายชนิด (โดยเฉพาะชนิดที่ใกล้จะสูญพันธุ์หรือชนิดที่มีประโยชน์ในการช่วยรักษาสมดุลย์ของธรรมชาติ) จะถูกฆ่าหรือถูกลักลอบส่งไปต่างประเทศในรูปของผลิตภัณฑ์อย่างไม่มีที่สิ้นสุด และเกี่ยวกับเรื่องนี้ประเทศไทยได้รับการร้องเรียนจากองค์การอนุรักษ์นานาชาติตลอดเวลา และในปัจจุบันผลิตภัณฑ์ที่ทำจากซากของสัตว์ป่าคุ้มครองหลายชนิดเป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศเป็นอันมาก โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์ที่ทำจากหนังงูเหลือม งูหลาม และงูสิง รวมทั้งผลิตภัณฑ์ที่ทำจากงาช้าง เป็นต้น

๒. ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดของสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (Convention on International Trades in

Endangered Species of Wild Fauna and Flora หรือ CITES) ตั้งแต่ปี ๒๕๒๖ ซึ่งเป็นผลทำให้ประเทศไทยจะต้องร่วมมือในการควบคุมการค้าสัตว์ป่า ซาก และผลิตภัณฑ์ซึ่งทำจากสัตว์ป่าที่หาได้ยากหรือจะสูญพันธุ์ได้ง่ายเนื่องจากการค้าระหว่างประเทศที่มากเกินไปโดยเฉพาะสัตว์ป่าชนิดที่มีรายชื่ออยู่ในบัญชีแนบท้ายอนุสัญญาฯ ดังนั้น หากไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงของอนุสัญญาฉบับนี้จะดูเหมือนว่าประเทศไทยมิได้มีความจริงใจในการปฏิบัติตามบทบัญญัติของอนุสัญญานี้ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยเสียชื่อเสียงและอาจจะมีผลทำให้ประเทศรัฐภาคีอื่น ๆ ๑๐๒ ประเทศไม่รับสินค้าประเภทสัตว์ป่า ซาก และผลิตภัณฑ์ที่ทำจากสัตว์ป่าของไทยอีกต่อไป ซึ่งเป็นกรณีที่เกิดขึ้นกับประเทศโบลิเวียมาแล้ว หากเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นกับประเทศไทยจะมีผลทำให้รัฐขาดรายได้เข้าประเทศเป็นจำนวนนับหมื่นล้านบาท อนึ่ง ตัวอย่างผลิตภัณฑ์ซึ่งทำจากสัตว์ป่าและอยู่ภายใต้การควบคุมของอนุสัญญา CITES ได้แก่ผลิตภัณฑ์ที่กล่าวถึงในข้อ ๑. ด้วย

จากเหตุผลข้างต้น หากผลิตภัณฑ์จากสัตว์ป่ามิได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ แล้ว จะทำให้เกิดผลเสียหายตามที่ได้กล่าวมา กรมป่าไม้จึงขอหารือคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้จะสามารถควบคุมถึงผลิตภัณฑ์ที่สามารถพิสูจน์ได้ว่าทำมาจากซากสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดใดได้หรือไม่ และเห็นควรให้ปฏิบัติในเรื่องนี้อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าว โดยได้ฟังคำชี้แจงของผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมป่าไม้) แล้ว เห็นว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๘ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ได้บัญญัติว่า “ซากของสัตว์ป่า” หมายความว่า ร่างกายหรือส่วนของร่างกายของสัตว์ป่าที่ตายแล้ว หรือเนื้อของสัตว์ป่าไม่ว่า จะได้ปิ้ง ย่าง รม ตากแห้ง หมัก หรือทำอย่างอื่นเพื่อไม่ให้เน่าเปื่อย และไม่ว่าจะอยู่ในร่างของสัตว์นั้นหรือชำแหละแล้ว และหมายความรวมถึงเขา หนัง กระดูก ฟัน งา ขนาย นอ ขน เกล็ด หรือเล็บของสัตว์ป่า และพระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติมาตรการเพื่อการควบคุมซากของสัตว์ป่าโดยให้การค้าและการมีไว้ในครอบครองซึ่งซากของสัตว์ป่าต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนด[๑] ผู้ใดฝ่าฝืนบัญญัติดังกล่าวต้องรับโทษทางอาญา[๒] บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับ

---

[๑] พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๘ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

มาตรา ๑๖ ห้ามมิให้ผู้ใดค้าหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งซากของสัตว์ป่าคุ้มครองชนิดที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา ๑๗ ผู้รับอนุญาตให้ทำการค้าหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งสัตว์ป่าคุ้มครองหรือซากของสัตว์ป่าคุ้มครองต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง

[๒] พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๒๘ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

มาตรา ๔๐ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๘ มาตรา ๑๐ มาตรา ๑๕ หรือมาตรา ๑๖ ต้องระวางโทษ

การค้าและการมีไว้ในครอบครองซึ่งซากของสัตว์ป่าซึ่งเป็นบทบัญญัติที่มีโทษทางอาญาจึงต้องตีความโดยเคร่งครัด และโดยที่คำว่า “ซากของสัตว์ป่า” ที่กฎหมายบัญญัติไว้นั้นไม่ได้บัญญัติให้หมายความรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำจากหนังของสัตว์ป่าด้วย ดังนั้น คำว่า “ซากของสัตว์ป่า” ที่ให้หมายความรวมถึงหนังด้วยนั้นจึงหมายความถึงหนังของสัตว์ป่าที่ยังคงสภาพความเป็นหนังสัตว์ป่าอยู่ มิใช่หนังของสัตว์ป่าที่นำไปดัดแปลงเป็นเครื่องใช้หรือผลิตภัณฑ์แล้ว

ในกรณีที่หารือ งูเหลือมเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ ๒ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ[๓] แต่หนังของงูเหลือมที่นำมาทำเป็นกระเป๋าถือสตรีนั้นย่อมหมดสภาพการเป็นซากของสัตว์ป่าตามมาตรา ๓ เพราะได้ถูกดัดแปลงเป็นเครื่องใช้หรือผลิตภัณฑ์แล้ว ดังนั้น พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าฯ ซึ่งใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันนี้จึงยังไม่สามารถควบคุมถึงผลิตภัณฑ์ที่ทำมาจากซากของสัตว์ป่าได้ หากกรมป่าไม้มีหลักการจะควบคุมในเรื่องดังกล่าวก็ต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายว่าด้วยการสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าต่อไป

(ลงชื่อ) ประเสริฐ นาสกุล
(นายประเสริฐ นาสกุล)
รองเลขาธิการฯ
ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
มีนาคม ๒๕๓๓

จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา ๔๒ ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๕ วรรคสอง มาตรา ๑๗ หรือมาตรา ๒๓ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

[๓] พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓

มาตรา ๔ รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดให้สัตว์ป่าชนิดใดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ ๑ และชนิดใดเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ ๒ การกำหนดเช่นว่านี้ให้กระทำโดยระบุในกฎกระทรวง

ฯลฯ ฯลฯ

กฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๕ (พ.ศ. ๒๕๒๘) ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓

ข้อ ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นหมวดที่ ๒ ทวิ สัตว์ป่าจำพวกเลื้อยคลานลำดับที่ ๑ ถึงลำดับที่ ๑๐ ของบัญชีหมายเลขที่ ๒ สัตว์ป่าคุ้มครองประเภทที่ ๒ ท้ายกฎกระทรวง ฉบับที่ ๑๔ (พ.ศ. ๒๕๒๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. ๒๕๐๓

ฯลฯ ฯลฯ

๑๐. งูเหลือม (Python reticulatus)