

บทที่ 1

พัฒนาการ วัตถุประสงค์และหลักการพื้นฐาน ของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่า

1.1 พัฒนาการและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา

อนุสัญญา CITES เป็นอนุสัญญา เกี่ยวกับประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งมี วัตถุประสงค์หลักคือ การคุ้มครองพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าที่ใกล้ มีแนวโน้ม หรือมีความกังวลว่าจะ สูญพันธุ์ ซึ่งเกิดจากการค้าระหว่างประเทศ โดยอนุสัญญา CITES 1973 ถือเป็นหนึ่งใน ข้อตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สำคัญของโลก

1.1.1 พัฒนาการของอนุสัญญา

อนุสัญญา CITES 1973 เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศในระดับรัฐบาล โดยเป็นผลจาก การประชุมร่วมของสมาชิกสหภาพระหว่างประเทศเกี่ยวกับการอนุรักษ์ธรรมชาติ และแหล่ง ทรัพยากรธรรมชาติ (International Union on Conservation of Nature and Natural Resources: IUCN) ซึ่งในช่วงที่มีการกำหนดร่างอนุสัญญา CITES 1973 นั้น IUCN ยังคงมีชื่อ เป็นสหภาพการอนุรักษ์โลก (World Conservation Union) โดย IUCN นี้ถือเป็นหน่วยงานหนึ่ง ขององค์การสหประชาชาติ อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ หน่วยงานทางสิ่งแวดล้อมของ สหประชาชาติ (United Nations Environment Programme: UNEP) สมาชิกของสหภาพ IUCN¹ มีความเห็นร่วมกันว่าควรมีข้อบประมาณการร่วมกันระหว่างประเทศในการอนุรักษ์พันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่า ซึ่งถือเป็นทรัพยากรธรรมชาติของโลก เนื่องจากในเวลานั้นได้มีการล่า และค้าขายพืช ป่า และสัตว์ป่ากันอย่างกว้างขวาง โดยขาดการกำหนดระบบการค้าที่ชัดเจนในทางระหว่าง ประเทศ ทำให้พืชป่า และสัตว์ป่าบางสายพันธุ์สูญพันธุ์ไป และบางสายพันธุ์อยู่ในสถานะที่เสี่ยง ต่อการสูญพันธุ์ จากการเพิ่มมูลค่าขึ้นอย่างมากของผู้ที่ต้องการพืชป่าหรือสัตว์ป่า ไม่ว่าจะใน ลักษณะที่ยังมีชีวิตหรือที่ตายแล้ว ซึ่งในขณะที่มีการพิจารณาจัดทำข้อบอนุสัญญานี้มูลค่าจาก การลักลอบค้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่ามีมูลค่ามากเป็นอันดับสองของการค้าระหว่างประเทศที่ผิด

¹ ข้อมูลโดย <http://en.wikipedia.org/wiki/CITES>

กฎหมาย รองจากการค้ายาเสพติด โดยอนุสัญญา CITES 1973 ถือเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่ใหญ่ และได้รับความร่วมมือมากที่สุดเกี่ยวกับเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในปัจจุบัน

ร่างอนุสัญญา CITES 1973 เกิดขึ้นจากความเห็นร่วมกันของสมาชิก IUCN ตามข้อมติของที่ประชุมในปี ค.ศ. 1963 และมีการกำหนดขอบทเป็นข้อสรุปในการประชุมร่วมกันของตัวแทนจาก 80 ประเทศ ณ กรุง Washington D.C. ประเทศสหรัฐอเมริกา ในวันที่ 3 มีนาคม ปี ค.ศ. 1973 ซึ่งมีการกำหนดเปิดให้มีการลงนาม จนกระทั่งถึงวันที่ 31 ธันวาคม ปี ค.ศ. 1974 และกำหนดให้อนุสัญญามีผลใช้บังคับเมื่อมีการให้สัตยาบันด้วยทของประเทศที่ลงนามแล้ว ครบ 10 ประเทศ ตรงกับวันที่ 1 กรกฎาคม ปี ค.ศ. 1975² รัฐที่ลงนาม จะมีสถานะกลายเป็นรัฐภาคี เมื่อได้มีการให้สัตยาบัน การยอมรับเอา และการรับรอง ในปัจจุบันอนุสัญญา CITES 1973 มีรัฐที่เข้าเป็นภาคีทั้งหมด 173 ประเทศ โดยประเทศที่เข้าเป็นรัฐภาคีล่าสุดคือ ประเทศ โอมาน (Oman)³ โดยอนุสัญญา CITES 1973 ถือเป็นข้อตกลงพหุภาคีเกี่ยวกับประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อม ซึ่งองค์ประกอบที่สำคัญของการเป็น MEAs มีอยู่ 2 ประการ คือต้องเป็น

- ข้อตกลงพหุภาคี เป็นข้อตกลงที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือของรัฐประเทศที่เกี่ยวข้องเกินกว่า 2 ประเทศ และองค์ประกอบอีกประการคือ
- ข้อตกลงที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อม ประเด็นหรือวัตถุประสงค์หลักของข้อตกลงจะต้องเป็นไปเพื่อการรักษาสิ่งแวดล้อม⁴

ข้อตกลงประเภท MEAs เริ่มมีมากขึ้นจากเหตุที่ระบบธรรมชาติ และสภาวะสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มที่จะถูกทำลายมากขึ้น เนื่องจากความต้องการในการบริโภค หรือความต้องการใช้ทรัพยากร สิ่งแวดล้อมในการดำรงชีวิตของมนุษย์ กระทั่งถึงจุดที่การใช้มากเกินไป จนทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในระบบนิเวศน์ธรรมชาติของโลก มนุษย์จึงเริ่มตระหนักถึงความสำคัญ และเกิดความร่วมมือเพื่อสงวนรักษาสภาพแวดล้อมของโลก ในปัจจุบันนี้มีข้อตกลงความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้านสิ่งแวดล้อมมากมาย เนื่องด้วยในระบบนิเวศน์ประกอบไป

² Willem Wijnstekers, The Evolution of CITES: A Reference to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, (CITES Secretariat/IFAW, 2001) (hereinafter 'Wijnstekers'), p.15.

³ ข้อมูลโดย www.cites.org (update 17 June 2008).

⁴ Chris World, "Multilateral environmental agreements and the GATT: Conflict and resolution", Environment Law magazine, (22 September 2006).

ด้วยทรัพยากรสิ่งแวดล้อมอย่างอย่าง ซึ่งแต่ละอย่างก็ต้องการการดูแล และสงวนรักษา จึงเกิดข้อตกลงเกี่ยวกับประเด็นทางสิ่งแวดล้อมทั้งที่เป็นไปในลักษณะการสงวนรักษาสภาพแวดล้อมโดยรวม หรือลักษณะการสงวนรักษาทรัพยากรธรรมชาติเฉพาะเจาะจงเป็นประเภท หรือชนิดไป สำหรับข้อตกลง MEAs ที่สำคัญ เช่น พิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) 1997, พิธีสารมอนทรีออล (Montreal Protocol) 1987, อนุสัญญาฯ ร็อตเตอร์ดัม (Rotterdam Convention) 1998, พิธีสารคาร์ตาจีน่า (Cartagena Protocol) 2000, อนุสัญญาฯ สต็อกโฮล์ม (Stockholm Convention) 2001 และอนุสัญญาฯ บาเซล (Basel Convention) 1989 เป็นต้น

1.1.2 วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ

วัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ CITES 1973 ไม่ได้มีการกำหนดเป็นข้อบทชัดเจนในตัวอนุสัญญาฯ แต่ปรากฏอยู่ในส่วนของบริบท หรือ Preamble ซึ่งกำหนดไว้ว่า

Recognizing that wild fauna and flora...are an irreplaceable part of the natural systems of the earth which must be protected for this and the generations to come;

รับรองให้พืชป่า และสัตว์ป่า เป็นส่วนที่ไม่สามารถหามาทดแทนได้ ของระบบธรรมชาติของโลก ซึ่งจะต้องได้รับการปกป้องไว้สำหรับคนในปัจจุบันนี้ และสำหรับลูกหลานในรุ่นต่อไปในอนาคต;

Conscious of the ever-growing value of wild fauna and flora from aesthetic, scientific, cultural, recreational and economic points of view;

ตระหนักถึงคุณค่าที่เพิ่มขึ้นตลอดเวลาของสัตว์ป่าและพืชป่า ในด้านสุนทรียภาพ วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม การพักผ่อนหย่อนใจ และด้านเศรษฐกิจ

Recognizing that peoples and States are should be the best protectors of their own wild fauna and flora;

ยอมรับว่าประชาชน และรัฐต่างๆ เป็นและสมควรเป็นผู้ให้ความคุ้มครองพืชป่าและสัตว์ป่าของตนเองให้ดีที่สุด

Recognizing, In addition, that international co-operation is essential for the protection of certain species of wild fauna and flora against over-exploitation through international trade;

ยอมรับว่าความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง สำหรับการคุ้มครองพืชป่าและสัตว์ป่าบางชนิดพันธุ์ เพื่อมิให้เกิดการใช้ประโยชน์เกินสมควรจากการค้าระหว่างประเทศ

Convinced of the urgency of taking appropriate measures to their end; Have agreed as follow:

โดยการโน้มน้าวถึงความจำเป็นเร่งด่วนในการมีมาตรการที่เหมาะสมในการคุ้มครองป้องกันพืชป่าและสัตว์ป่า จึงได้มีการตกลงกันดังต่อไปนี้...⁵

จากการคำนึงถึงบริบทตามอนุสัญญาฯ วัตถุประสงค์หลักคือการอนุรักษ์ รักษาพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่า ที่เกี่ยวเนื่องตามชื่อของอนุสัญญาฯ ที่เกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ เมื่อพิจารณาในด้วบทมาตรการในอนุสัญญาฯ จะเห็นว่าข้อกำหนดไม่ได้มีการห้ามโดยเด็ดขาดในการค้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่า แต่เป็นมาตรการในการควบคุมการค้าระหว่างประเทศของพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่า คืออนุญาตให้มีการค้าได้ แต่ต้องเป็นไปตามข้อกำหนด ซึ่งกรณีการตีความวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ CITES 1973 จึงมีข้อโต้แย้งของนักวิชาการ ที่มีความเห็นว่าตัวอนุสัญญาฯ CITES 1973 มีวัตถุประสงค์ในการให้ใช้ทรัพยากร ในที่นี้คือพืชป่า และสัตว์ป่าอย่างยั่งยืนโดยอนุสัญญาฯ ไม่ได้มีการสนับสนุนให้มีการใช้หรือการค้าพืชป่า และสัตว์ป่า แต่วัตถุประสงค์คือการทำให้แน่ใจว่าการค้าระหว่างประเทศของพืชป่า และสัตว์ป่าจะไม่นำไปสู่การสูญพันธุ์ของพืชป่า และสัตว์ป่านั้น หรือก็คือ เป็นการหาแนวทางป้องกันการใช้ทรัพยากรอย่างไม่ยั่งยืน แต่ไม่ได้เป็นการสนับสนุนการใช้หรือการค้าพืชป่า และสัตว์ป่าอย่างยั่งยืน เหนือกว่าการไม่ใช้

สำหรับวัตถุประสงค์ที่กำหนดชัดเจนแรกของอนุสัญญาฯ CITES 1973 มีกำหนดเป็นลายลักษณ์อักษร โดยสำนักงานเลขาธิการ ที่กำหนดวัตถุประสงค์ให้เป็นไปเพื่อความร่วมมือในทางระหว่างประเทศของรัฐภาคี ในการป้องกันการค้าระหว่างประเทศที่เป็นการคุกคาม หรือเป็นการก่อให้เกิดอันตรายถึงชีวิตของพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่า⁶ ซึ่งสามารถแบ่งหลักการของวัตถุประสงค์

1.1.2.1 ความร่วมมือระหว่างประเทศ

หลักการวัตถุประสงค์แรกคือ ความร่วมมือระหว่างประเทศ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของโลกนั้นจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือของประเทศต่างๆ เพียงรัฐใดรัฐหนึ่งไม่สามารถที่จะทำให้วัตถุประสงค์สำเร็จได้ อาจถือได้ว่าทรัพยากรธรรมชาติเป็นสมบัติของมนุษยชาติ ซึ่งทุกคนจะต้องร่วมกันสงวนรักษาไว้ เพื่อให้ชนรุ่นนี้ และรุ่นหลังได้ใช้ทรัพยากรนั้นต่อไป

⁵ CITES 1973, Preamble.

⁶ OECD, (see ch 1, n. 3), quoting from 'A brief introduction to CITES', by the CITES Secretariat ,p.30.

กรอบการค้าในระดับกว้าง ในภาพใหญ่ระดับโลก ซึ่งรัฐภาคีที่เข้าเป็นสมาชิกมีผลผูกพัน บังคับให้มีการกำหนดมาตรการภายใน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา ข้อบท อนุสัญญาเป็นข้อกำหนดกฎเกณฑ์ที่นำไปใช้กับการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้นการที่ข้อบทจะ ถูกนำไปปรับใช้อย่างมีประสิทธิภาพจึงต้องได้รับความร่วมมือจากรัฐภาคี โดยมีการกล่าวไว้ใน ส่วนบริบทของอนุสัญญาที่กำหนดให้

ตามอนุสัญญา CITES 1973 กำหนดเกี่ยวกับมาตรการการค้าในทางระหว่างประเทศ นั้นหมายความว่าข้อบทไม่ได้มีผลถึงการค้าพืชป่า และสัตว์ป่าภายในประเทศ แต่เป็นการกำหนด

“Recognizing, in addition, that international co-operation is essential for the protection of certain species of wild fauna and flora against over-exploitation through international trade;”

“รับรองให้เพิ่มเติมว่า ความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น สำหรับการปกป้องพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าจากการถูกทำให้สูญพันธุ์โดยการค้าระหว่างประเทศ;”

นอกจากนั้นยังกำหนดหน้าที่ไว้ชัดเจนในส่วนของบริบทอนุสัญญาว่า

“Recognizing that peoples and States are and should be the best protectors of their own wild fauna and flora;”

“รับรองว่าประชาชน และรัฐเป็น และควรเป็นผู้ปกป้องที่ดีที่สุดต่อพืชป่า และสัตว์ป่า”

ซึ่งเป็นการเน้นว่าอนุสัญญา CITES 1973 มีวัตถุประสงค์ในการกำหนดให้นานาชาติ เห็นว่า พืชป่า และสัตว์ป่า เป็นทรัพยากรร่วมกันของมนุษยชาติ ดังนั้นประชาชนและรัฐจึงถือว่าเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ปกป้องรักษา และเป็นหน้าที่ร่วมกันเพื่อให้ทรัพยากรคือพืชป่า และสัตว์ป่ามีต่อไป เพื่อประโยชน์ของลูกหลานชนรุ่นหลังในอนาคต

1.1.2.2 การควบคุมทางการค้า

หลักการของวัตถุประสงค์อนุสัญญา CITES 1973 ที่สำคัญต่อมาคือ หลักการควบคุมการค้า โดยเป็นหลักในการกำหนดกรอบ กฎเกณฑ์ในการค้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่กำหนดไว้ใน ข้อบทของอนุสัญญา อย่างที่กล่าวไว้ในข้อบทเบื้องต้นในเรื่องวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา ว่าอนุสัญญา CITES 1973 เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่ไม่ได้มีข้อกำหนดห้ามทำการค้าพันธุ์ พืชป่า และสัตว์ป่าอย่างเด็ดขาด แต่เป็นไปในลักษณะของการกำหนดกรอบ ข้อบังคับในการค้า เพื่อให้การค้านั้นไม่ก่อให้เกิดผลทำให้พันธุ์พืชป่า หรือสัตว์ป่านั้นอยู่ในสถานะที่เสี่ยงต่อการ

สูญพันธุ์ โดยการควบคุมการค้าตามอนุสัญญา ก็จะเป็นไปตามกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้ไบอโนญาต และใบรับรอง⁷ โดยมีลักษณะต้องการให้มีการใช้พืชป่า และสัตว์ป่าที่ถือเป็นทรัพยากรธรรมชาติของโลกอย่างยั่งยืน

เหตุที่อนุสัญญา CITES 1973 ไม่ได้มีข้อกำหนดห้ามไม่ให้มีการค้าพืชป่า และสัตว์ป่าอย่างเด็ดขาดนั้น เหตุผลหลักคือ การต้องการได้รับการยินยอมรับเอาตัวอนุสัญญาไปปรับใช้ให้มากที่สุดของประเทศต่างๆ แต่ต้องยอมรับว่าการค้าพืชป่า และสัตว์ป่าบางชนิดเป็นรายได้มหาศาลของบางประเทศ ที่การกำหนดห้ามไม่ให้มีการทำการค้าเลยคงเป็นไปได้ และกรณีที่รัฐภาคีจะต้องมีหน้าที่ความรับผิดชอบตามอนุสัญญา ที่ต้องออกมาตรการภายใน และปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อกำหนดและวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา ซึ่งในปัจจุบันการค้าพืชป่า และสัตว์ป่ามีมูลค่ามากเป็นอันดับสองของ มูลค่าการค้าสิ่งผิดกฎหมาย รองจากการค้ายาเสพติด ทำให้การควบคุมปราบปรามไม่ให้ภายในรัฐมีการค้าพืชป่า และสัตว์ป่าทำไม่ได้ และจะทำให้รัฐภาคีเกิดความรับผิดชอบตามอนุสัญญา สุดท้ายการกำหนดห้ามไม่ให้มีการค้าพืชป่า และสัตว์ป่าอย่างเด็ดขาดจะเป็นการกำหนดทำให้รัฐประเทศต่างๆ ไม่กล้าเข้ามาเป็นภาคีของอนุสัญญา CITES 1973 ดังนั้น เพื่อให้เกิดความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ การกำหนดให้มีการค้าได้แต่ต้องเป็นไปตามข้อกำหนดของอนุสัญญา อย่างเคร่งครัดจึงเป็นทางออกที่เหมาะสมสำหรับการบรรลุวัตถุประสงค์ของอนุสัญญา และความสามารถในการปฏิบัติของรัฐภาคี

1.1.2.3 การสงวนรักษาพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าไม่ให้สูญพันธุ์

หลักการของวัตถุประสงค์อนุสัญญา CITES 1973 หลักการสุดท้ายคือ การรอดชีวิต หรือการรักษาชีวิตของพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่า ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญสูงสุดของวัตถุประสงค์อนุสัญญา จากข้อกำหนด และมาตรการที่บรรจุเอาไว้ในตัวอนุสัญญา CITES 1973 ทั้งหมดก็เพื่อการลดจำนวนการกระทำที่จะทำให้เกิดการสูญพันธุ์ของพืชป่า และสัตว์ป่า จากข้อบริบทของอนุสัญญา ที่กำหนดให้พืชป่า และสัตว์ป่า เป็นส่วนของระบบธรรมชาติที่หาทดแทนไม่ได้ของโลก ซึ่งจะต้องได้รับการปกป้องสำหรับชนในปัจจุบัน และชนรุ่นหลังต่อไป การกำหนดคุ้มครองรักษาพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าก็เนื่องความสำคัญที่มีต่อระบบสิ่งแวดล้อมโดยรวมของโลก ทรัพยากรธรรมชาติของโลกสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ ทรัพยากรประเภทที่สามารถหาทดแทนได้ และทรัพยากรประเภทที่ใช้ไปหมดไป หรือไม่สามารถทดแทนได้

⁷ CITES, article VI "Permits and Certificates".

- ทรัพยากรประเภทที่สามารถทดแทนได้ เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มนุษย์สามารถนำมาใช้ และหามาทดแทนส่วนที่ใช้ไปได้ ทำให้ทรัพยากรประเภทนี้ไม่มีความเสี่ยงต่อการทำให้สูญพันธุ์ หรือหมดไป เช่น พืช และสัตว์ในกระบวนการทางด้านเกษตรกรรม และกลีกรวม
- ทรัพยากรประเภทที่ไม่สามารถทดแทนได้ หรือประเภทที่ใช้ไปหมดไป เป็นทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่มนุษย์ไม่สามารถหามาทดแทนของเดิมที่ถูกนำไปใช้ได้ เช่น น้ำมัน หรือแร่ธาตุที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ⁸

สำหรับพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าบางพันธุ์ถือว่าเป็นทรัพยากรธรรมชาติประเภทที่ใช้ไปหมดไป เนื่องจากพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าตามอนุสัญญา CITES 1973 ส่วนมากเป็นพันธุ์ที่มนุษย์ไม่สามารถทำการปลูก หรือเพาะเลี้ยงเองได้ อย่างที่กล่าวว่าเป็นพืชป่า และสัตว์ป่า พืชและสัตว์ตามบัญชีจึงเป็นทรัพยากรที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ บางชนิดไม่สามารถเพาะพันธุ์ได้เลย หรือบางชนิดอาจทำได้แต่ในจำนวนที่น้อย จึงไม่สามารถหามาทดแทนได้เพียงพอ หรือสามารถหามาทดแทนได้ทันกับส่วนที่ถูกนำไปใช้ การที่สังคมมนุษย์มีการขยายตัวมากขึ้น ปริมาณคนที่เกิดขึ้นบนโลกมากขึ้น การบริโภคเพื่อความอยู่รอด หรือตามความต้องการจึงมีมากตามไปด้วย จากที่เคยบริโภคพืช และสัตว์ในปริมาณไม่มาก กลายเป็นบริโภคในจำนวนที่มากขึ้น และเมื่อพืชและสัตว์บางชนิดไม่สามารถหามาทดแทนได้ทันต่อความต้องการ ก็มีการล่าหาพืชและสัตว์อื่นต่อไป เมื่อจำนวนคนมากแต่ปริมาณพืชป่า และสัตว์ป่ามีน้อย ทำให้สุดท้ายเกิดภาวะความเสี่ยงที่จะเกิดการสูญพันธุ์ และเนื่องจากพืชป่า และสัตว์ป่าเป็นส่วนหนึ่งของระบบนิเวศน์ธรรมชาติ ดังนั้นการทำให้ส่วนหนึ่งของระบบอยู่รอดได้ เพื่อให้ระบบทั้งหมดอยู่ได้จึงมีความจำเป็น

1.2 ความหมายการค้า ตามอนุสัญญาฯ

1.2.1 ความหมายพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามอนุสัญญาฯ

ความหมายพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามอนุสัญญา CITES 1973 ปรากฏชัดเจนในตัวข้อบพอนุสัญญาฯ ในมาตรา I กำหนดถึงลักษณะของพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าที่อยู่ในขอบข่ายภายใต้

⁸ Robert N. Stavins, Economics of Environment: Selected Readings, (United States: Paperback), Fifth Edition, (May 31, 2005).

การปรับใช้ข้อบทอนุสัญญาฯ โดยให้ความหมายที่สำคัญ 2 ลักษณะ คือ คำว่าชนิดพันธุ์ หรือ Species และคำว่าตัวอย่างพันธุ์ หรือ Specimen

คำว่าชนิดพันธุ์หรือ Species ตามอนุสัญญาฯได้ให้ความหมาย หมายถึงชนิดพันธุ์ ชนิดพันธุ์ย่อย หรือชนิดพันธุ์อย่างเดียวกัน ซึ่งถูกแบ่งตามลักษณะทางภูมิศาสตร์

ส่วนคำว่าตัวอย่างพันธุ์หรือ Specimen อนุสัญญาฯได้ให้ความหมายไว้ถึง

(1) สัตว์หรือพืชชนิดใดๆ ไม่ว่าจะยังมีชีวิตอยู่หรือตาย

(2) ในกรณีที่เป็นจำพวกสัตว์ ถ้าเป็นชนิดพันธุ์ที่มีชื่อระบุในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 และ 2 ให้ความหมายถึงชิ้นส่วนใดๆที่ยังสามารถดูออกได้ของชนิดพันธุ์ดังกล่าว หรือที่แตกแขนงมาจากชนิดพันธุ์ดังกล่าว ถ้าเป็นชนิดพันธุ์ที่มีชื่อระบุอยู่ในรายชื่อบัญชีที่ 3 ให้ความหมายถึงชิ้นส่วนใดๆที่ยังสามารถดูออกได้ว่าเป็นของชนิดพันธุ์ดังกล่าว หรือที่แตกแขนงมาจากชนิดพันธุ์ดังกล่าว บรรดาที่กำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อที่ 3 ที่เกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์นั้น

(3) ในกรณีที่เป็นจำพวกพืช ถ้าเป็นชนิดพันธุ์ที่มีชื่อระบุในรายชื่อบัญชีที่ 1 หมายความว่าชิ้นส่วนใดๆที่ยังสามารถดูออกได้ว่าเป็นของชนิดพันธุ์ดังกล่าว หรือที่แตกแขนงมาจากชนิดพันธุ์ดังกล่าว และถ้าเป็นชนิดพันธุ์ที่มีชื่อระบุอยู่ในบัญชีรายชื่อที่ 2 และ 3 หมายความว่าชิ้นส่วนใดๆที่ยังสามารถดูออกได้ว่าเป็นของชนิดพันธุ์ดังกล่าว หรือที่แตกแขนงมาจากชนิดพันธุ์ดังกล่าว บรรดาที่กำหนดไว้ในบัญชีรายชื่อที่ 2 และ 3 ที่เกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์นั้น⁹

จากการตีความหมายของพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามอนุสัญญาฯ CITES 1973 จึงเห็นว่าตัวอนุสัญญาฯ ไม่เพียงมุ่งป้องกันเฉพาะการนำเข้าตัวพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าเพียงอย่างเดียว ซึ่งอาจจะถือว่าเป็นการคุ้มครองพืชป่าและสัตว์ป่าเพียงบางส่วน แต่ยังรวมถึงการป้องกันการค้าพืชป่าและสัตว์ป่าในทางพาณิชย์ไม่ว่าในกรณีใดๆ การกำหนดความหมายรวมถึงส่วนของตัวอย่างพันธุ์ หรือ specimens นั้นเป็นการขยายขอบเขตการคุ้มครองให้ครอบคลุมถึงกรณีสินค้าที่มีส่วนประกอบ หรือส่วนผสมที่ได้มาจากพืชป่าและสัตว์ป่าด้วย เพื่อให้สามารถดำเนินการตามอนุสัญญาฯได้อย่างมีประสิทธิภาพ และให้อนุสัญญาฯสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งใจได้

⁹ CITES, article I “Definitions”.

1.2.2 ความหมายการค้าตามอนุสัญญาฯ

การพิจารณาการใช้ข้อบทอนุสัญญาฯ CITES 1973 ซึ่งมีหลักการที่สำคัญในการควบคุมทางการค้าของพืชป่าและสัตว์ป่าที่อยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ หรือต้องการการปกป้องคุ้มครอง แต่ความหมายของการค้า หรือ Trade ตามอนุสัญญาฯ CITES 1973 ไม่ได้มีการตีความในความหมายที่เหมือนกับคำว่าการค้าในความหมายทั่วไป การค้าในความหมายทางเศรษฐศาสตร์ หรือที่เข้าใจกันโดยทั่วไปจะหมายถึง การซื้อ ขาย แลกเปลี่ยนสินค้า หรือแรงงาน ซึ่งเป็นไปในทางพาณิชย์ หรือ Commercial และเมื่อเป็นเรื่องการค้าระหว่างประเทศ ก็จะหมายถึง การซื้อ ขาย แลกเปลี่ยนในลักษณะการข้ามผ่านพรมแดนระหว่างรัฐ แต่การค้าในความหมายของอนุสัญญาฯ CITES 1973 ที่จะต้องได้รับการควบคุมตรวจสอบ มีความหมายในเชิงที่ไม่ใช่ในทางพาณิชย์ด้วย¹⁰

ในความหมายของการค้าในทางพาณิชย์ หรือ Commercial trade ไม่ได้มีการตีความหรือให้ความหมายไว้อย่างชัดเจน แต่อาจถือว่ามีทำให้ความหมายหรือ คำจำกัดความโดยการแก้ไขปัญหาในงานหรือกิจกรรมตามอนุสัญญาฯซึ่งมีความหมายถึง การใดๆที่มีวัตถุประสงค์ในการได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ รวมถึงผลกำไร (ไม่ว่าจะเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่น) และยังรวมถึงการขายลดยีกครั้ง หรือ resale การแลกเปลี่ยน กรณีเกี่ยวกับการบริการหรือรูปแบบอื่นที่เป็นการปรับใช้ในทางเศรษฐกิจ หรือผลกำไร การพิจารณาตัดสินว่าการติดต่อ จัดการทางธุรกิจ หรือ Transaction ถือว่ามีวัตถุประสงค์เบื้องต้นทางพาณิชย์หรือไม่ รัฐผู้นำเข้าต้องมีการกำหนดความหมาย อย่างกว้างที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้จนกระทั่ง การติดต่อ จัดการทางธุรกิจไม่ว่าในกรณีใดๆ ที่ส่วนประกอบทั้งหมดไม่ได้เป็นไปในลักษณะ ไม่ใช่ทางพาณิชย์ ให้ถือว่าเป็นการค้าทางพาณิชย์¹¹

ความหมายของการค้า ปรากฏในมาตรา I (c) กำหนดให้การค้ามีความหมายถึง การนำสินค้าออก, การส่งกลับสินค้าออกไป, การนำสินค้าเข้า และการนำสินค้าเข้ามาจากทะเล โดยได้

¹⁰ ดิยาศักดิ์ สุขนคร, “การควบคุมการค้าเสือโคร่งของประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549).

¹¹ CITES Resolution Conf. 5.10. ‘Definition of “Primarily Commercial Purposes”’ (1985).

นำเอาการกระทำที่เกี่ยวกับวิธีการเคลื่อนย้ายพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง มาใช้เป็นความหมายของการค้าด้วย

ซึ่งทำให้การค้าตามความหมายของอนุสัญญา CITES 1973 มีความแตกต่างกับความหมายของการค้าตาม พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ที่มีความหมายถึง “การซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่ายแจก หรือโอนกรรมสิทธิ์ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในทางการค้า และหมายความถึงมี หรือแสดงไว้เพื่อขายด้วย”

ดังนั้น คำว่าการค้า หรือ Trade ตามความหมายทั่วไปจะมีการตีความความหมายที่แคบกว่าคำว่าการค้า ตามความหมายของอนุสัญญา CITES 1973 ซึ่งอาจรวมถึงการค้าที่ไม่ใช่ในเชิงพาณิชย์ด้วย

1.2.2.1 การนำเข้า

การนำสินค้าเข้า หรือ Import คือการนำพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าทั้งที่เป็นชนิดพันธุ์และตัวอย่างพันธุ์เข้ามาในเขตแดนประเทศ ไม่ว่าจะนำไปเพื่อวัตถุประสงค์ในทางพาณิชย์หรือไม่ โดยความหมายของการนำเข้า ในเชิงขอบเขตทางเศรษฐศาสตร์ กำหนดความหมายการนำเข้า หมายถึง การนำเข้าสินค้าหรือ บริการ เข้าไปยังรัฐใดรัฐหนึ่ง จากรัฐอีกรัฐหนึ่ง ที่ชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งมีการใช้เป็นพื้นฐานในทางการค้า โดยสินค้าที่มีการนำเข้ามาจะมีวัตถุประสงค์เพื่อการซื้อขายในทางพาณิชย์ พื้นฐานแล้วการนำเข้าสินค้าหรือบริการจะเป็นการจัดการเพื่อนำสินค้าไปยังผู้บริโภคภายในรัฐ โดยผู้ดำเนินการต่างชาติ การนำเข้าจะเป็นไปควบคู่กับการส่งออก ซึ่งเป็นรูปแบบพื้นฐานของการค้าระหว่างประเทศ การส่งออกสินค้าจะมีชื่อเรียกเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางด้านภาษี ศุลกากรทั้งในประเทศผู้นำเข้า และประเทศผู้ส่งออก และจะเป็นประเด็นสำคัญที่ใช้ในการจำกัดการนำเข้าสินค้า การกำหนดหลักศุลกากร และข้อตกลงทางการค้า เมื่อมีการกำหนดกลุ่มของสินค้าและบริการที่มีการนำเข้า การนำเข้าจะมีความหมายไปถึง คุณค่าทางเศรษฐกิจ หรือ economic value ด้วย โดยจะมีการคำนวณและพิจารณาตรวจสอบในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะกำหนดระยะเวลาประมาณ 1 ปี ซึ่งสินค้าหรือบริการใด ที่รัฐหรือประเทศใดประเทศหนึ่ง หรือนานาประเทศมีความต้องการในการนำเข้าปริมาณจำนวนมาก ก็จะสามารถวัดได้ว่าสินค้าหรือบริการจำนวนนั้นมีคุณค่าทางเศรษฐกิจมาก ซึ่งคุณค่าทางเศรษฐกิจนี้ย่อมสามารถเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาขึ้นอยู่กับ จำนวนปริมาณความต้องการ และที่สำคัญขึ้นอยู่กับปริมาณสินค้าหรือปริมาณที่มีอยู่ในตลาดโลกด้วย ว่ามีเพียงพอต่อความต้องการหรือไม่¹²

¹² ข้อมูลโดย <http://en.wikipedia.org/wiki/Import>.

1.2.2.2 การส่งออก

การนำสินค้าออก หรือ Export คือการนำพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าทั้งที่เป็นชนิดพันธุ์และตัวอย่างพันธุ์ออกนอกเขตแดนประเทศ ไม่ว่าจะนำไปเพื่อวัตถุประสงค์ในทางพาณิชย์หรือไม่ ความหมายของการส่งออกตามหลักทางด้านเศรษฐศาสตร์ จะมีความหมายถึงการนำสินค้าหรือบริการออกจากประเทศหรือรัฐหนึ่ง ไปยังประเทศหรือรัฐอีกรัฐหนึ่ง ซึ่งเป็นการดำเนินการส่งสินค้าหรือบริการไปยังผู้บริโภคต่างชาติ โดยผู้ดำเนินการภายในรัฐผู้ส่งออก ซึ่งสินค้าหรือบริการที่มีการส่งออกนั้นเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ในการซื้อขายในทางพาณิชย์ มีหลักการทางด้านภาษีศุลกากรด้านการเป็นพื้นฐานเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศ และการกำหนดคุณค่าทางเศรษฐกิจที่สอดคล้องเหมือนกับการนำเข้า¹³

1.2.2.3 การส่งออกจากการนำเข้า

การส่งกลับออกไป หรือ Re-export ตามมาตรา I (d) คือการนำตัวอย่างพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าออกนอกเขตแดนประเทศ ซึ่งตัวอย่างพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่านั้นเป็นตัวอย่างพันธุ์ที่ได้มีการนำเข้ามาจากนอกเขตแดนประเทศมาก่อน หมายความว่า เป็นการนำตัวอย่างพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าที่ไม่ได้เป็นตัวอย่างพันธุ์ที่มีแหล่งกำเนิดภายในประเทศ ออกนอกเขตแดน โดยความหมายทางด้านเศรษฐศาสตร์ของการส่งกลับออกไป คือการส่งออกสินค้าไปยังต่างประเทศ โดยประเทศนั้นเป็นประเทศที่มีการนำเข้าสินค้านั้นเข้ามาก่อนหน้านี้ จากบริเวณที่ปราศจากหลักการทางด้านการค้าทางภาษีศุลกากร ทั้งการกำหนดการเรียกเก็บภาษีศุลกากร และการเรียกร่องหลักฐานทางด้านภาษีศุลกากร หรือเขตที่ปราศจากข้อกำหนด หรือที่กำหนดเรียกหลักฐานเกี่ยวกับกระบวนการทางด้านอุตสาหกรรม¹⁴

1.2.2.4 การนำเข้ามาจากทะเล

การนำเข้ามาจากทะเล หรือ Introduction from the sea ตามมาตรา I (e) คือการนำสินค้าเข้า หรือการขนส่งเข้าไปในเขตแดนประเทศ ในตัวอย่างพันธุ์ ชนิดพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าใดๆ ที่เก็บหาได้จากท้องทะเลที่ไม่ได้อยู่ในอาณาเขตของรัฐใด หรือหมายถึงการนำพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าที่ได้มาจากท้องทะเลหลวง

¹³ ข้อมูลโดย <http://en.wikipedia.org/wiki/Import>.

¹⁴ ข้อมูลโดย <http://en.wikipedia.org/wiki/Re-exportation>.

ในส่วนของการตีความ ความหมายของ “ทะเล” โดยปรากฏตามข้อมติที่ประชุมรัฐภาคี Conf. ที่ 14.6 ในเรื่อง การนำสินค้าเข้ามาจากทะเล มีความเห็นร่วมกันว่า “ท้องทะเลที่ไม่ได้อยู่ในอาณาเขตของรัฐใด” มีความหมายถึง เขตท้องทะเลที่อยู่นอกเหนือ เขตที่อยู่ภายใต้อำนาจอธิปไตย หรือสิทธิอธิปไตยของรัฐ ที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบกฎหมายระหว่างประเทศ เพื่อให้เป็นไปหรือสอดคล้องกับอนุสัญญาว่าด้วยเรื่องกฎหมายทะเล ปี ค.ศ. 1982 หรือ the United Nations Convention on the Law of the sea 1982 ของสหประชาชาติ

และตามเอกสารที่ประชุมรัฐภาคีครั้งที่ 11 ร่างข้อมติและคำตัดสินของที่ประชุมรัฐภาคี ที่ 11.17 ในเรื่องการตีความและการปรับใช้ article III paragraph 5, article IV, paragraph 6, 7 และ article XIV, paragraph 4, 5 และ 6 ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการนำเข้ามาจากทะเล มีความเห็นร่วมกันว่า ตามที่สอดคล้องกับข้อตกลงการประชุม UNCLOS ความหมายของ

“ตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ ที่ถูกนำเข้ามาจากบริเวณสภาพแวดล้อมทางทะเล ที่ไม่ได้อยู่ภายใต้เขตอำนาจของรัฐ” มีความหมายถึงชนิดพันธุ์

- ที่ไม่ได้มีการนำมาจากทะเลอาณาเขต หรือ territorial sea หรือนำมาจากน่านน้ำภายในของรัฐ หรือบริเวณที่อยู่ในเขตน่านน้ำของหมู่เกาะ หรือ บริเวณที่เป็นรัฐหมู่เกาะ หรือ archipelagic state
- ที่ไม่ได้ถูกนำมาในบริบท ที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อ สิทธิอธิปไตย หรือเขตอำนาจของรัฐชายฝั่ง ภายในขอบเขตของพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือ exclusive economic zone (EEZ) ของรัฐนั้นๆ หรือในขอบเขตที่เกี่ยวข้องสำหรับการปรับใช้ หรือส่วน continental shelf ของรัฐ

โดยความหมายของพื้นที่ทางทะเลของอนุสัญญาของสหประชาชาติว่าด้วย กฎหมายทางทะเล 1982 ระบุให้ มาตรา 3 กำหนดขอบเขตทะเลอาณาเขต ให้รัฐทุกรัฐสามารถ มีสิทธิกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตของรัฐตนได้ ออกไปได้ไม่เกิน 12 ไมล์ทะเล หรือ nautical miles เมื่อวัดจากเส้นฐาน หรือ เส้น baselines ที่กำหนดไว้ตามอนุสัญญา มาตรา 8 กำหนดให้น่านน้ำภายใน หรือ Internal waters หมายความว่า น่านน้ำที่มีอยู่ภายในขอบเขตอาณาเขตรัฐภาคี ที่เข้ามาจากเส้นฐานของทะเลอาณาเขตของรัฐนั้น จะถือว่าเป็น่านน้ำเหล่านั้นเป็นน่านน้ำภายในของรัฐ ตามมาตรา 46 กำหนดให้รัฐหมู่เกาะ หมายความว่า รัฐที่มีลักษณะเป็นเกาะเพียงเกาะเดียว หรือ เป็นหมู่เกาะ ซึ่งรัฐนั้นอาจรวมเกาะอื่นเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐด้วย โดยลักษณะของหมู่เกาะ หรือ archipelago ในส่วน (b) ของมาตรา 46 กำหนดให้หมายความถึงกลุ่มของเกาะหลายเกาะ รวมถึง

ส่วนต่างๆของเกาะ, ส่วนที่ติดต่อกันระหว่างเกาะกับส่วนอื่นที่มีลักษณะทางธรรมชาติ ซึ่งมีลักษณะที่เกี่ยวข้องใกล้ชิดกับเกาะ น่านน้ำ หรือลักษณะทางธรรมชาติอื่น ทั้งทางรูปแบบที่แท้จริงขององค์ภาวะทางภูมิศาสตร์ ทางเศรษฐกิจ และทางการเมือง หรือที่มีภูมิหลังทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องในลักษณะดังกล่าว

ส่วนความหมายลักษณะของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ หรือ EEZ กำหนดไว้ในมาตรา 55 ให้เขตเศรษฐกิจจำเพาะ มีความหมายถึง เขตพื้นที่มีไกลออกไป และถัดจากทะเลอาณาเขต โดยกำหนดให้ขยายเขตเศรษฐกิจจำเพาะออกไปได้ไม่เกิน 200 ไมล์ทะเล เมื่อวัดจากเส้นฐาน ชายฝั่งรัฐ และสุดท้าย continental shelf หรือ ไหล่ทวีป กำหนดความหมายไว้ในมาตรา 76 โดยให้ไหล่ทวีปหมายความถึง เขตไหล่ทวีปของรัฐชายฝั่งประกอบด้วยพื้นทะเล หรือ seabed และดินใต้พื้นทะเล หรือ subsoil ที่ขยายออกไปจากทะเลอาณาเขตไปจนถึงตลอดส่วนทอดยาวตามธรรมชาติ (natural prolongation) จากแผ่นดินไปจนถึงริมอกของขอบทวีป (continental margin) หรือไปจนถึงระยะ 200 ไมล์ทะเลจากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตในกรณีที่มีริมอกของขอบทวีปขยายไปไม่ถึง 200 ไมล์ทะเล

1.3 หลักการพื้นฐานและมาตรการที่จำเป็นตามอนุสัญญาฯ

1.3.1 หลักการคุ้มครองพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามบัญชีรายชื่อ

หลักการคุ้มครองพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามบัญชีรายชื่อ ตามอนุสัญญาฯ CITES 1973 เป็นหลักการที่สนองตอบต่อวัตถุประสงค์ของอนุสัญญาฯ โดยที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วว่า วัตถุประสงค์หลักของอนุสัญญาฯ CITES 1973 คือการทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ ในการควบคุมการค้าเพื่อให้พันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่ามีชีวิตรอดอยู่ได้ หลักการด้านการควบคุมจะมุ่งเน้นไปที่การใช้มาตรการในการควบคุมการใช้ประโยชน์จากพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่า ไม่ให้มีการใช้อย่างไม่ระมัดระวัง หรือมีการใช้อย่างไม่จำกัดจนก่อให้เกิดปัญหาทำให้พันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่ไม่สามารถเพาะพันธุ์ได้ เกิดได้เองตามธรรมชาติเท่านั้นหรือเพาะพันธุ์ได้ ได้เกิดได้ยาก ตกอยู่ในสภาวะเสี่ยงที่จะสูญพันธุ์ หลักการควบคุมจะเป็นไปในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าระหว่างประเทศ และเชื่อมโยงกับการจัดการภายในของรัฐภาคี

1.3.1.1 การกำหนดพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามบัญชีรายชื่อที่ 1

พันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่อยู่ในบัญชีที่ 1 ตามข้อบทยอนุสัญญาฯ CITES 1973 จะต้องเป็นพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่มีแนวโน้ม หรืออยู่ในสภาวะที่มีความเสี่ยงสูงที่จะทำให้เกิดการสูญพันธุ์ (threatened with extinction) จำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมการค้า และบังคับใช้ข้อบทยมาตรการอย่างเคร่งครัด ในการห้ามกระทำใดๆ ไปเพื่อผลประโยชน์ทางการค้าที่ทำให้เกิดความเสียหายหรือทำอันตรายต่อพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าตามบัญชีที่ 1 (strict regulation in order not to endanger) การทำการค้าทางพาณิชย์กับพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าตามบัญชีที่ 1 จึงเป็นการผิดกฎหมาย เว้นแต่จะเข้าสถานการณ์ที่กำหนดไว้ให้เป็นข้อยกเว้น¹⁵ เช่น การค้าพันธุ์สัตว์ที่เกิดจากการเพาะเลี้ยง และพันธุ์พืชที่เกิดจากการเพาะปลูก ตามบัญชีที่ 1 จะถูกนำไปพิจารณาเหมือนกับการค้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่อยู่ในบัญชีที่ 2

ตามข้อบทยของอนุสัญญาฯ หน่วยงานด้านการจัดการ ของรัฐผู้ส่งออก จะต้องทำการพิสูจน์ว่าไม่ได้มีการกระทำใดๆ ที่ก่อให้เกิดความเสียหาย และให้ความมั่นใจว่าการส่งออกพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าบางส่วนจะไม่เป็นการทำให้เกิดผลกระทบต่อประชากรรวมของพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่านั้นทั้งหมด การค้าพืชและสัตว์ตามบัญชีที่ 1 นี้มีข้อกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตการนำเข้า และส่งออกโดยหน่วยงานด้านการจัดการของรัฐผู้ส่งออกมีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าผู้ค้า มีใบอนุญาตการนำเข้า จากรัฐที่นำเข้า ถูกต้องเรียบร้อยแล้ว เมื่อนั้นผู้ค้าจึงจะสามารถเข้าดูแลตัวอย่างพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่ทำการนำเข้าได้¹⁶

การร้องขอใบอนุญาตการนำเข้านั้นมีเงื่อนไขว่า หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ และหน่วยงานด้านการจัดการของรัฐที่นำเข้าเห็นว่าการนำเข้าพืชและสัตว์ตามบัญชีที่ 1 ไม่มีวัตถุประสงค์หลักหรือวัตถุประสงค์เบื้องต้น เพื่อนำเข้ามาใช้ทางด้านการค้าทางพาณิชย์ และมีความเห็นว่าการนำเข้านั้นไม่ได้มีการกระทำใดๆ ที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อความมีชีวิต หรือสุขภาพของพืชและสัตว์นั้น

การนำเข้าพืชและสัตว์ตามบัญชีที่ 1 ผู้นำเข้ามีหน้าที่ต้องแสดงเอกสารที่สำคัญไม่ว่าจะเป็น ใบอนุญาตการนำเข้า, ใบอนุญาตการส่งออก หรือใบรับรองการส่งออกจากการนำเข้า โดยการที่จะสามารถร้องขอใบอนุญาตส่งออก และใบรับรองการส่งออกจากการนำเข้าได้ เมื่อเข้า

¹⁵ CITES, article II (1) “Fundamental Principles”.

¹⁶ CITES, article III “Regulation of Trade in Specimens of Species included in Appendix I”.

เงื่อนไขที่หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ และหน่วยงานด้านการจัดการของรัฐผู้ส่งออก หรือรัฐผู้ส่งออกจากการนำเข้า เห็นว่าได้มีการใช้มาตรการที่เหมาะสมและเพียงพอ ในการดูแลไม่ให้เกิดอันตราย หรือความเสียหายแก่พันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่า นั้น ส่วนกรณีที่เป็นกรนำเข้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าทางทะเล จะต้องมีการยื่นใบรับรองการนำเข้า ซึ่งเงื่อนไขในการขอก็เหมือนกับกรณีการร้องขอใบอนุญาตการส่งออก นำเข้าและใบรับรองการส่งออกจากการนำเข้า

โดยระเบียบการค้าพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามบัญชีท้ายอนุสัญญาที่ 1 ปรากฏตาม มาตรา 3 ของอนุสัญญา กำหนดให้

- การส่งตัวอย่างพันธุ์ชนิดใดที่ระบุในบัญชีท้ายอนุสัญญาที่ 1 ออกนอกประเทศ ต้องกำหนดให้ได้รับอนุญาตล่วงหน้าและแสดงใบอนุญาตการนำสินค้าออกก่อนๆ ใบอนุญาตการนำเข้าสินค้าออกจะออกให้ได้ก็ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้แล้ว เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านวิทยาศาสตร์ของประเทศซึ่งนำสินค้าออกได้ลงความเห็นว่าการนำออกนั้น จะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการอยู่รอดของชนิดพันธุ์นั้นๆ เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศซึ่งนำสินค้าออกได้ตรวจสอบดูเป็นที่น่าพอใจแล้วว่า ตัวอย่างพันธุ์นั้นมีใช้ได้มาโดยการละเมิดกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ของประเทศนั้น เจ้าหน้าที่ หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศซึ่งนำสินค้าออกได้ตรวจสอบดูเป็นที่น่าพอใจแล้วว่าตัวอย่างพันธุ์ใดๆ ซึ่งยังมีชีวิตอยู่จะได้รับการเตรียมและลำเลียงในลักษณะที่จะเสี่ยงต่อการบาดเจ็บเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือทารุณโหดร้ายน้อยที่สุด และเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศซึ่งนำสินค้าออกได้ตรวจสอบดูเป็นที่พอใจแล้วว่าใบอนุญาตให้นำสินค้าเข้าได้ออกให้ สำหรับชนิดพันธุ์ดังกล่าวแล้ว
- การนำตัวอย่างพันธุ์ชนิดที่ระบุในบัญชีท้ายอนุสัญญาที่ 1 เข้าประเทศ ต้องได้รับอนุญาตล่วงหน้าและแสดงใบอนุญาตการนำเข้า และใบอนุญาตการนำออก หรือใบรับรองการนำสินค้าผ่านแดนอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว ใบอนุญาตนำเข้าจะออกให้ได้เมื่อปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้แล้ว เจ้าหน้าที่หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ของประเทศซึ่งนำเข้ามีความเห็นว่า การนำเข้านั้นได้กระทำเพื่อวัตถุประสงค์ที่มีได้เป็นการเสียหาย ต่อการดำรงชีวิตของชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศซึ่งนำเข้าได้ตรวจสอบดูเป็นที่พอใจแล้วเห็นว่าผู้รับตัวอย่างพันธุ์ที่ยังมีชีวิตที่เสนอนั้น มีความเหมาะสมในด้านการจัดที่อยู่อาศัยและดูแล เอาใจใส่ตัวอย่าง

พันธุ์นั้น และเจ้าหน้าที่ หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศซึ่งนำเข้ามาได้ตรวจดูเป็นที่พอใจแล้วว่าตัวอย่างพันธุ์นั้นมีได้นำเข้ามาใช้เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

- การนำตัวอย่างพันธุ์ชนิดที่ระบุในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ผ่านแดนนั้น จะกระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตล่วงหน้า และแสดงใบรับรองการนำผ่านแดน ใบรับรองการนำผ่านแดนจะออกให้ได้ต่อเมื่อปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้แล้ว เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศที่นำผ่านแดนได้เป็นที่พอใจว่าตัวอย่างพันธุ์นั้น ได้รับการนำเข้าประเทศนั้นถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญาฯ นี้ เจ้าหน้าที่ หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศที่นำผ่านแดนพอใจว่าตัวอย่างพันธุ์ซึ่งยังมีชีวิตอยู่ได้รับการเตรียม และลำเลียงในลักษณะที่จะเสี่ยงต่อการบาดเจ็บเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือทารุณโหดร้ายน้อยที่สุด และเจ้าหน้าที่ หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศซึ่งนำผ่านแดนพอใจว่า ได้มีการออกใบอนุญาตให้นำเข้าสำหรับชนิดพันธุ์ซึ่งยังมีชีวิตอยู่
- การนำตัวอย่างพันธุ์ใดๆ ที่ระบุในบัญชีท้ายอนุสัญญาที่ 1 เข้ามาทางทะเลจะกระทำได้เมื่อได้รับใบรับรองล่วงหน้าจากเจ้าหน้าที่ หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศซึ่งนำเข้าจากทะเล ใบรับรองการนำเข้าจากทะเลจะออกให้เพื่อปฏิบัติเงื่อนไข โดยเจ้าหน้าที่ หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ของประเทศซึ่งนำเข้าจากทะเลแนะนำว่าการนำเข้ามาจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อกรอยู่รอดของชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศซึ่งนำเข้าจากทะเลพอใจว่า ผู้รับตัวอย่างพันธุ์ที่ยังมีชีวิตได้เตรียมการตามความเหมาะสมสำหรับที่อยู่อาศัยและการดูแลเอาใจใส่ตัวอย่างพันธุ์นั้น และเจ้าหน้าที่ หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศซึ่งนำเข้าจากทะเลพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์นั้นมีได้นำเข้ามาใช้เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

พันธุ์พืชและสัตว์ที่สำคัญของบัญชีที่ 1 มีมากกว่า 800 รายชื่อ รวมถึง ลิง Gorilla (สายพันธุ์ *Gorilla gorilla*), ลิง Chimpanzee (สายพันธุ์ *Pan spp.*), เสือ (สายพันธุ์ย่อย *Panthera tigris*), สิงโต Asiatic (สายพันธุ์ *Panthera leo persica*), เสือดาว (สายพันธุ์ *Panthera pardus*), เสือ Jaguar (สายพันธุ์ *Panthera onca*), เสือ Cheetah (สายพันธุ์ *Acinonyx jubatus*), ช้างเอเซีย (สายพันธุ์ *Elephas maximus*), บางส่วนของช้าง African (สายพันธุ์ *Loxodonta africana*), สัตว์จำพวกปลาพะยูน (สายพันธุ์ *Sirenia*) และสายพันธุ์ทั้งหมดของแรด (*Rhinoceros* ยกเว้นแรดสายพันธุ์ย่อย Southern African) เป็นต้น¹⁷

¹⁷ ข้อมูลโดย <http://www.cites.org/eng/app/appendices.shtml> (update 1 July 2008).

1.3.1.2 การกำหนดพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามบัญชีรายชื่อที่ 2

สำหรับพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่กำหนดไว้ในบัญชีที่ 2 เป็นพันธุ์พืชและสัตว์ที่แม้ไม่ได้อยู่ในสถานะที่เสี่ยงต่อการสูญพันธุ์ในตอนนี้ แต่ก็ควรจะมีการนำมาใช้ประโยชน์ทางด้านการค้าให้น้อยลงเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดอยู่ในสถานะเสี่ยง การบังคับใช้มาตรการตามข้อบทสำหรับบัญชีที่ 2 จะเป็นไปอย่างเคร่งครัด มีขอบเขตในการหลีกเลี่ยงการใช้ประโยชน์ที่ไม่สอดคล้องกับการมีชีวิตอยู่ของพืชและสัตว์ (strict regulation in order to avoid utilization incompatible) และนอกจากนั้น พืช และสัตว์บางชนิดที่ยังกำกวมหรือไม่สามารถตกลงกันได้ว่าควรจะอยู่ในบัญชีที่ 1 ของอนุสัญญาหรือไม่ ส่วนใหญ่ก็จะถูกนำมาไว้ในบัญชีที่ 2 แทน¹⁸

มาตรการที่นำมาใช้กับการค้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าตามบัญชีที่ 2 คล้ายคลึงกับกรณีบัญชีที่ 1 เพียงแต่มีความเข้มงวดน้อยกว่า ที่สำคัญการค้าตามบัญชีที่ 2 ไม่จำเป็นต้องมีใบอนุญาตการนำเข้า จากรัฐที่นำเข้าเพื่อยื่นขอใบอนุญาตส่งออกจากรัฐผู้ส่งออก ผู้ค้าที่ต้องการจะส่งออกพืชและสัตว์ตามบัญชีจะต้องมีการร้องขอใบอนุญาตการส่งออกก่อน ซึ่งเงื่อนไขในการร้องขอต้องทำให้หน่วยงานด้านวิทยาศาสตร์ และการจัดการเห็นว่าการดูแลรักษาพืชและสัตว์นั้นเป็น อย่างดี , การส่งออกนั้นไม่ได้ทำให้เกิดอันตราย หรือความเสียหายแก่การมีชีวิตรอดของพืชและสัตว์ และการส่งออกไม่ได้เป็นการกระทำที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายภายในของรัฐที่มีวัตถุประสงค์ไปในการปกป้องพืชและสัตว์ ในข้อบทอนุสัญญา CITES 1973 ยังกำหนดให้หน่วยงานด้านวิทยาศาสตร์แต่ละฝ่ายของรัฐภาคีตรวจตราความถูกต้องทั้งของใบอนุญาตส่งออก และการส่งออกจริงของพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าตามบัญชีที่ 2 เมื่อไรก็ตามที่หน่วยงานด้านวิทยาศาสตร์ตัดสินใจว่าการส่งออกพันธุ์พืชและสัตว์ควรจะถูกจำกัดในกรอบของความมีอยู่ในฐานะมีบทบาทเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโดยรวม หรือสำคัญจนถึงขนาดที่น่าจะได้เข้าไปอยู่ในบัญชีที่ 1 หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์อาจให้คำแนะนำที่เหมาะสมในการกำหนดมาตรการ การจำกัด การออกใบอนุญาตส่งออก แก่หน่วยงานด้านการจัดการ¹⁹

กรณีการส่งออกจากการนำเข้าตามบัญชีที่ 2 จะต้องมี การร้องขอใบรับรองการส่งออกจากการนำเข้า โดยมีเงื่อนไขในการออกใบรับรองให้เมื่อหน่วยงานทางด้าน การจัดการเห็นว่าการนำเข้ามาก่อนที่จะส่งออกไป เป็นไปตามข้อบทของอนุสัญญา CITES 1973 รวมทั้ง พืชและ

¹⁸ CITES, article II (2) "Fundamental Principles".

¹⁹ CITES, article IV "Regulation of Trade in Specimens of Species included in Appendix II"

สัตว์ได้รับการดูแลให้มีความเสียหาย หรือเกิดอันตรายน้อยที่สุด ส่วนการนำเข้าพันธุ์พืชป่า และ สัตว์ป่าทางทะเลกำหนดให้ต้องมีการร้องขอใบรับรอง

หลักการในการค้าพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามบัญชีท้ายอนุสัญญาที่ 2 นั้นปรากฏอยู่ใน มาตรา 4 ของอนุสัญญา กำหนดให้

- การส่งตัวอย่างพันธุ์ชนิดใดๆ ที่ระบุไว้ในบัญชีท้ายอนุสัญญาที่ 2 ออกนอกประเทศ ต้องกำหนดให้ได้รับอนุญาตล่วงหน้าและแสดงใบอนุญาตการนำออก ใบอนุญาตการนำออกจะออกให้ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขคือ เมื่อเจ้าหน้าที่หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ของประเทศซึ่งนำออกและนำส่ง การนำออกดังกล่าวจะไม่ก่อให้เกิด ความเสียหายต่อการอยู่รอดของชนิดพันธุ์นั้น เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของ ประเทศซึ่งนำออกพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์มิได้ได้มาโดยการละเมิดกฎหมายว่าด้วยการ คุ้มครองพันธุ์พืชและพันธุ์สัตว์ของประเทศนั้น และ เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการ จัดการของประเทศซึ่งนำออกพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์ซึ่งยังมีชีวิตอยู่ จะได้รับการ เตรียมและลำเลียงในลักษณะที่จะเสี่ยงต่อการบาดเจ็บเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือทารุณโหดร้ายน้อยที่สุด
- เจ้าหน้าที่หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ของประเทศภาคีแต่ละประเทศ จะเป็น ผู้ควบคุมตรวจตราทั้งใบอนุญาตการนำออกซึ่งตัวอย่างพันธุ์ชนิดที่ระบุในบัญชีท้าย อนุสัญญาที่ 2 และการนำตัวอย่างพันธุ์เหล่านั้นออกเมื่อใดที่เจ้าหน้าที่หน่วยงาน ทางด้านวิทยาศาสตร์ลงความเห็นว่าการนำออกซึ่งชนิดพันธุ์ดังกล่าวสมควรจะได้รับ จำกัดเพื่อเป็นการรักษาชนิดพันธุ์นั้นๆ ในถิ่นที่อยู่ของมันให้คงอยู่ในระดับคงที่ เหมาะสมกับบทบาทในระบบนิเวศวิทยา ซึ่งมันถือกำเนิดขึ้นและควรจะอยู่ในระดับ เหนือกว่าที่จัดเข้าในบัญชีท้ายอนุสัญญาที่ 1 เจ้าหน้าที่หน่วยงานทางด้าน วิทยาศาสตร์จะได้แนะนำเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการถึงมาตรการที่เหมาะสม ซึ่งสมควรกระทำในการจำกัดใบอนุญาตการนำสินค้าออกซึ่งตัวอย่างพันธุ์ชนิดนั้น
- การนำสินค้าเข้าซึ่งตัวอย่างพันธุ์ชนิดใดๆ ที่ระบุในบัญชีท้ายอนุสัญญาที่ 2 จะต้อง แสดงใบอนุญาตให้นำออกล่วงหน้าหรือใบรับรองการนำสินค้าผ่านแดนอย่างใดอย่าง หนึ่ง
- การนำผ่านแดนซึ่งตัวอย่างพันธุ์ชนิดใดๆ ที่ระบุในบัญชีท้ายอนุสัญญาที่ 2 จะต้อง ได้รับอนุญาตล่วงหน้าและแสดงใบรับรองการนำผ่านแดน ใบรับรองการนำผ่านแดน จะออกให้ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขคือ เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของ

- ประเทศที่นำผ่านแดน พอใจว่าตัวอย่างพันธุ์ได้นำเข้าประเทศนั้นถูกต้องตาม บพบัญญัติแห่งอนุสัญญาฯ เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศที่นำผ่านแดนพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์ใดๆ ซึ่งยังมีชีวิตอยู่ จะได้รับการเตรียมและลำเลียงในลักษณะที่จะเสี่ยงต่อการบาดเจ็บเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือทารุณโหดร้ายน้อยที่สุด
- การนำเข้ามาจากทะเลซึ่งตัวอย่างพันธุ์ชนิดใดๆ ที่รวมอยู่ในบัญชีท้ายอนุสัญญาที่ 2 จะต้องได้รับใบอนุญาตล่วงหน้าจากเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของรัฐซึ่งนำเข้า ใบอนุญาตจะออกให้ได้ก็ต่อเมื่อปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้แล้วเท่านั้น เจ้าหน้าที่หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ของรัฐซึ่งนำเข้าแนะนำว่า การนำเข้าจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการอยู่รอดของชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง และเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของรัฐซึ่งนำเข้าพอใจแล้วว่า ตัวอย่างพันธุ์ใดๆ ซึ่งยังมีชีวิตอยู่ จะได้รับการดูแลในลักษณะที่จะเสี่ยงต่อการบาดเจ็บเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือเป็นการทารุณโหดร้ายน้อยที่สุด
 - ใบรับรอง ให้ออกให้ได้ตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ ซึ่งได้ปรึกษากับเจ้าหน้าที่หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์อื่นของประเทศ หรือในกรณีอันสมควรได้ปรึกษากับเจ้าหน้าที่หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ระหว่างประเทศแล้ว ใบรับรองดังกล่าวให้มีอายุไม่เกิน 1 ปี และกำหนดยอดรวมของจำนวนตัวอย่างพันธุ์ที่จะนำมาได้ภายในระยะเวลาดังกล่าว

โดยในบัญชีที่ 2 มีรายชื่อพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่ากว่า 32,500 ชื่อ รายชื่อที่สำคัญเช่น พืชสายพันธุ์ *Agave victoriae-reginae*, นก (สายพันธุ์ *Oxyura leucocephala*), จระเข้ (สายพันธุ์ *Crocodylus amazonicus*), แมลงป่อง (สายพันธุ์ *Pandinus gambiensis*) และฉลาม (สายพันธุ์ *Rhincodon typus*) เป็นต้น²⁰

1.3.1.3 การกำหนดพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามบัญชีรายชื่อที่ 3

บัญชีที่ 3 แตกต่างกับ 2 บัญชีแรก เนื่องจากเป็นพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่เป็นคำร้องขอของรัฐภาคี ที่ระบุเฉพาะเจาะจงลงไปว่าเป็นพืชและสัตว์ที่ ต้องการความร่วมมือจากรัฐภาคีอื่นในการสงวนรักษาทั้งการ ป้องกันหรือการลดจำกัดการใช้ประโยชน์และควบคุมทางการค้า (needing co-operation of other parties) โดยพืชและสัตว์ตามบัญชีที่ 3 ไม่จำเป็นต้องอยู่ในสถานะที่มี

²⁰ ข้อมูลโดย <http://www.cites.org/eng/app/appendices.shtml> (update 1 July 2008).

ความเสี่ยงในการสูญพันธุ์ในระดับโลก เพราะส่วนมากพืชและสัตว์ในบัญชีเป็นพันธุ์ดั้งเดิมพื้นเมืองของประเทศรัฐภาคีนั้นๆ²¹

สำหรับการค้าตามบัญชีที่ 3 กำหนดมาตรการในการส่งออกว่าต้องมีการร้องขอใบอนุญาตส่งออก ภายใต้เงื่อนไข: หน่วยงานด้านการจัดการของรัฐผู้ส่งออกจะต้องเห็นว่าการส่งออกนั้นไม่เป็นการขัดหรือแย้งกับกฎหมายภายในที่มีวัตถุประสงค์ในการปกป้องพืชและสัตว์ และเห็นว่าการส่งออกนั้นไม่ได้ทำหรือทำให้เกิดอันตรายและความเสียหายต่อพืชและสัตว์นั้นน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ กรณีการนำเข้าตามบัญชีที่ 3 ไม่ต้องมีการขอใบอนุญาตการนำเข้า เพียงแต่จะต้องมีการยื่น ใบแสดงแหล่งกำเนิดของพืชและสัตว์ หรือ Certificate of origin และนำเข้ามาจากรัฐใดก็ตามต้องมีใบอนุญาตการส่งออกจากรัฐผู้ส่งออกด้วย รวมทั้งกรณีการส่งออกจากการนำเข้า ต้องมีใบรับรอง จากหน่วยงานด้านการจัดการของรัฐที่ส่งออก รับรองว่าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าได้ผ่านกระบวนการในรัฐนั้น หรือผ่านการส่งออกจากการนำเข้าที่ยอมรับได้โดยรัฐที่นำเข้า ซึ่งใบรับรองจะถือเป็นหลักฐานในส่วนที่เกี่ยวข้อง ตามอนุสัญญา²²

สำหรับข้อกำหนดการค้าพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าที่บรรจุอยู่ในบัญชีทำอนุสัญญาที่ 3 ปรากฏอยู่ในมาตรา 5 ของอนุสัญญา ซึ่งกำหนดให้

- การนำตัวอย่างพันธุ์ชนิดที่ระบุในบัญชีทำอนุสัญญาที่ 3 และออกนอกประเทศต้องได้รับอนุญาตเป็นการล่วงหน้า และแสดงใบอนุญาตการนำเข้าออก ใบอนุญาตการนำเข้าออกให้ได้เมื่อได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขคือ เจ้าหน้าที่หน่วยงานทางด้านวิทยาศาสตร์ของประเทศที่นำออกพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์นั้นมีใช้ได้มาด้วยการละเมิดกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันซึ่งพืชป่าและสัตว์ของประเทศนั้น และ เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศที่นำออกพอใจว่า การเตรียมและขนส่งตัวอย่างพันธุ์ใดๆ ซึ่งยังมีชีวิตอยู่ได้เป็นไปในลักษณะที่จะเสี่ยงต่อการบาดเจ็บเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือเป็นการทารุณโหดร้ายน้อยที่สุด
- การนำตัวอย่างพันธุ์ชนิดใดๆ ที่ระบุในบัญชีทำอนุสัญญาที่ 3 เข้ามาในประเทศต้องกำหนดให้แสดงใบรับรองแหล่งที่มา และในกรณีเป็นการนำตัวอย่างพันธุ์เข้ามาจากประเทศซึ่งบรรจุชนิดพันธุ์ดังกล่าวไว้ในบัญชีทำอนุสัญญาที่ 3 ต้องแสดงใบอนุญาตนำเข้าด้วย

²¹ CITES, article II (3) “Fundamental Principles”.

²² CITES, article V “Regulation of Trade in Specimens included in Appendix III”.

- สำหรับกรณีที่น่าสินค้าผ่านแดนนั้น ประเทศภาคีที่นำเข้าต้องยอมรับใบรับรองซึ่งเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศที่นำเข้าผ่านแดนออกให้ โดยระบุว่าตัวอย่างพันธุ์ได้แปรรูปในประเทศนั้น หรือกำลังนำเข้าผ่านแดนโดยยอมรับเป็นหลักฐานว่าได้มีการปฏิบัติตามบทบัญญัติเกี่ยวกับตัวอย่างพันธุ์ที่เกี่ยวข้องของอนุสัญญาแล้ว

รายชื่อสายพันธุ์ที่ระบุไว้ในบัญชีที่ 3 ในปัจจุบันมีมากกว่า 300 สายพันธุ์ มีสายพันธุ์ที่สำคัญ เช่น สัตว์เลี้ยงคานประเภท ตู๊กแก ของประเทศ New Zealand (สายพันธุ์ *Nualtinus* spp.), งู ของประเทศอินเดีย (สายพันธุ์ *Atretium schistosum*), เต่า ของประเทศสหรัฐอเมริกา (สายพันธุ์ *Macrochelys temminckii*), แมลงเต่าทอง ของประเทศ South Africa (สายพันธุ์ *Colophon* spp.) และดอก Poppy ของประเทศ Nepal (สายพันธุ์ *Meconopsis regia*) เป็นต้น²³

1.3.2 หลักการควบคุมทางการค้า โดยการออกใบอนุญาตและใบรับรอง

หลักที่สำคัญในการควบคุมตามข้อบทของอนุสัญญาฯ คือ หลักในเรื่องของใบอนุญาตและใบรับรอง ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญที่รัฐภาคีจะต้องนำไปปรับใช้ในทำการค้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าตามที่กำหนดไว้ในบัญชี ทำอนุสัญญาฯ โดยแต่ละบัญชีก็จะมี ความแตกต่างกันไป หลักในเรื่องการใช้ใบอนุญาตและใบรับรองครอบคลุมถึงการทำการค้า ในลักษณะ:

- การนำเข้า
- การส่งออก
- การส่งออกจากการนำเข้า
- การนำเข้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าทางทะเล²⁴

ความสำคัญของระบบใบรับรองและใบอนุญาต คือเป็นเครื่องมือของอนุสัญญาฯ CITES 1973 ในการควบคุมการค้าขาย ขนส่งพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าระหว่างประเทศรัฐภาคี ทั้งในแง่เป็นการกำหนดการควบคุมภายในรัฐภาคีเอง และเป็นการควบคุมโดยรัฐภาคีอื่นร่วมด้วยอีกทาง โดยการพิจารณาระบบสามารถแบ่งออกเป็น ระบบใบอนุญาต และระบบใบรับรอง

ระบบใบอนุญาต ถือมีความสำคัญในการควบคุมการค้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าของอนุสัญญาฯ CITES 1973 มากที่สุด ระบบใบอนุญาตถูกนำมาปรับใช้กับการค้าระหว่างประเทศใน

²³ ข้อมูลโดย <http://www.cites.org/eng/app/appendices.shtml> (update 1 July 2008)

²⁴ CITES, article I (c) "Definitions".

2 ประเภทคือ การส่งออกและการนำเข้า กรณีการส่งออกพืชป่า และสัตว์ป่าจากรัฐภาคี ซึ่งจะเรียกว่ารัฐผู้ส่งออก จะต้องมียุทธศาสตร์การส่งออก ซึ่งออกให้โดยหน่วยงานของรัฐผู้ส่งออก ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อบทของอนุสัญญาฯ ไม่ว่าจะเป็นข้อกำหนดในแง่การตรวจสอบแหล่งที่มา หรือในแง่การควบคุมการดูแลรักษาพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่านั้น ในขณะที่อยู่ในระหว่างการครอบครองของผู้ค้า ส่วนในการนำเข้า จะต้องได้รับการตรวจสอบโดยรัฐที่นำเข้า ซึ่งจะต้องมีการออกใบอนุญาตการนำเข้า แก่ผู้ค้า โดยการที่จะได้รับใบอนุญาตการนำเข้าจะต้องมีการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะการตรวจสอบความถูกต้องของใบอนุญาตการส่งออกที่ออกโดยรัฐผู้ส่งออก และการตรวจสอบการปฏิบัติดูแลต่อพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าในระหว่างที่มีการขนส่ง ซึ่งจะต้องเป็นไปในลักษณะที่ไม่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือเป็นอันตรายต่อพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่า การกำหนดให้มีการออกใบอนุญาตการนำเข้าของรัฐผู้นำเข้าถือได้ว่าเป็นการใช้มาตรการช่วยควบคุมการค้าโดยรัฐภาคีอื่น นอกจากการกำหนดใช้มาตรการควบคุมภายในรัฐภาคีเอง

ระบบใบรับรองนั้น ใบรับรองที่กำหนดตามอนุสัญญาฯ CITES 1973 มีอยู่ 2 ประเภท คือ ใบรับรองการส่งออกจากการนำเข้า และใบรับรองการส่งผ่านพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าทางทะเล ใบรับรองการส่งออกจากการนำเข้า ตามข้อบทมาตรา 1 ของอนุสัญญาฯ CITES 1973 กำหนดให้การส่งออกจากการนำเข้า มีความหมายถึง

... (d) การส่งออกจากการนำเข้า หมายความว่า การส่งออกตัวอย่างพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าซึ่งถูกนำเข้ามาก่อนหน้านี้

ตามความหมายข้างต้นหมายความว่า การส่งออกการนำเข้าที่จะต้องขอใบรับรองจากรัฐผู้ส่งออก จะเป็นการส่งออก พันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่ไม่ได้มีการจับ หรือล่ามาจากในประเทศผู้ส่งออกเอง แต่เป็นการส่งออกพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่มีการนำเข้ามาในประเทศผู้ส่งออกอีกทีหนึ่งจากรัฐอื่น ดังนั้นใบรับรองการส่งออกจากการนำเข้าจะผ่านการพิจารณาโดยหน่วยงานของรัฐผู้ส่งออกในตัวเองซึ่งก็คือ ใบอนุญาตการส่งออก ของรัฐที่รัฐผู้ส่งออกนำเข้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่ามาอีกทอดหนึ่งเท่านั้น ส่วนกรณีของใบรับรองการนำเข้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าทางทะเล ตามมาตรา 1 ได้ให้ความหมายของการนำมาจากทะเล ว่าคือ

... (e) การนำเข้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าทางทะเล หมายความว่า การขนส่งเข้าไปยังรัฐที่ตัวอย่างพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าถูกนำมาจากสิ่งแวดล้อมทางทะเลที่ไม่ได้อยู่ภายในเขตอำนาจของรัฐใดรัฐหนึ่ง

จากกรณีนี้ใบรับรอง Certificate of introduction from the sea จะเป็นลักษณะเหมือน ใบรับรองสำหรับการนำเข้าพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าที่ผู้ค้าจับ หรือได้มาในน่านน้ำที่ไม่ได้อยู่ในเขต อำนาจของรัฐใดรัฐหนึ่ง และ

หลักตามข้อบทเรื่องใบอนุญาตและใบรับรอง ปรากฏชัดเจนตามมาตรา 6 ของ อนุสัญญาฯ CITES 1973 มีเนื้อหาหลักกำหนดให้การทำการค้าตามบัญชีทั้ง 3 บัญชีต้องนำ มาตราการในเรื่องใบอนุญาตและใบรับรองไปใช้ โดยการออกใบอนุญาตหรือใบรับรองจะเป็นไป ตามเงื่อนไขที่กำหนด

- ใบอนุญาตการส่งออก จะต้องมีการระบุข้อมูลเป็นการเฉพาะเจาะจง ตามรูปแบบที่มีการ กำหนดตามบัญชี Appendix IV และจะสามารถนำมาใช้ได้สำหรับการส่งออกที่ อยู่ในช่วงระยะเวลา 6 เดือนหลังจากวันที่ได้รับใบอนุญาตแล้วเท่านั้น
- ใบอนุญาตและใบรับรองแต่ละฉบับจะมีการระบุชื่อของอนุสัญญาฯ, ชื่อและ ประทับตราเป็นการเฉพาะเจาะจงของหน่วยงานด้านการจัดการที่เป็นผู้ออก ใบอนุญาตและใบรับรองและจำนวนที่มีการควบคุมที่หน่วยงานด้านการจัดการเป็น ผู้กำหนดให้
- ใบสำเนา ของใบอนุญาตและใบรับรองที่มีการออกโดยหน่วยงานด้านการจัดการ จะต้องมีการทำเครื่องหมายอย่างชัดเจนว่าเป็นเพียงฉบับสำเนาเท่านั้น และไม่สามารถนำฉบับสำเนามาใช้แทนฉบับตัวจริงได้ เว้นแต่มีการสลักหลังรับรอง
- ใบอนุญาตและใบรับรองมีผลใช้ได้กับการนำเข้า, การส่งออก, การส่งออกจากการ นำเข้า และการนำมาจากทะเล ของพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าของแต่ละตัวอย่างของพืช และสัตว์ เท่านั้น
- หน่วยงานด้านการจัดการของรัฐที่มีการนำเข้าตัวอย่างพืชและสัตว์ สามารถยกเลิก และยึดใบอนุญาตการส่งออก หรือใบรับรองการส่งออกจากการนำเข้า และการ กระทำใดๆ ต่อใบอนุญาตการนำเข้าที่มีการยื่นสำหรับการนำเข้าตัวอย่างนั้นๆ

ในกรณีที่มีความเหมาะสมและมีความเป็นไปได้หน่วยงานด้านการจัดการอาจจะประทับ หรือทำเครื่องหมาย เพื่อเป็นการช่วยเจาะจงตัวอย่างพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่า สำหรับใช้ในกรณีนี้ คำว่าเครื่องหมาย มีความหมายถึงตัว พิมพ์ที่ลบออกไม่ได้, การปิดผนึก หรือการกำหนดเจาะจง ตัวอย่างพืช และสัตว์อย่างอื่นที่มีความเหมาะสม ซึ่งมีการออกแบบกำหนดไว้เป็นการป้องกัน บุคคลที่ไม่มีสิทธิใช้ นำเครื่องหมายไปลอกเลียนแบบได้หรือ ทำให้เกิดการลอกเลียนแบบให้ได้ ยากที่สุดเท่าที่จะทำได้

ระบบใบอนุญาตและใบรับรองนั้นมีข้อยกเว้นในกรณีที่ไม่ต้องเข้าระบบการตรวจสอบซึ่งปรากฏชัดเจนไว้ในอนุสัญญาฯ มาตรา VII ในเรื่องข้อยกเว้นและข้อบทพิเศษในทางการค้า ซึ่งมีหลักการให้ ไม่ให้นำข้อบทเกี่ยวกับหลักการเรื่องใบอนุญาตและใบรับรองมาปรับใช้กับการส่งผ่านหรือการขนถ่ายตัวอย่างพันธุ์ที่ผ่าน หรือนำเคลื่อนที่ นำผ่านในเขตแดนประเทศภาคี ขณะที่ตัวอย่างพันธุ์อยู่ในการควบคุมดูแลของหน่วยงานทางศุลกากร กรณีที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศที่มีการนำสินค้าออก หรือมีการนำผ่านเขตแดนแสดงความพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์ที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการได้ออกใบรับรองว่าได้มีการรับตัวอย่างพันธุ์มาก่อนที่ขอบทอนุสัญญาฯ CITES 1973 จะได้มีผลบังคับใช้

ข้อยกเว้นกรณีการปรับใช้กับตัวอย่างพันธุ์ ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินส่วนตัว หรือถือเป็นเครื่องใช้ในบ้านเรือน แต่ข้อยกเว้นไม่ครอบคลุมไปถึงในกรณีตัวอย่างพันธุ์ตามบัญชีรายชื่อที่ 1 ถ้าเจ้าของตัวอย่างพันธุ์ได้รับตัวอย่างพันธุ์มาจากภายนอกประเทศที่ตนเองอาศัยอยู่เป็นปกติ และได้มีการนำสินค้าเข้ามา, ไม่ครอบคลุมถึงกรณีตัวอย่างพันธุ์ที่อยู่ในบัญชีรายชื่อที่ 2 ซึ่งเจ้าของได้รับตัวอย่างพันธุ์มาจากภายนอกประเทศที่ตนเองอาศัยอยู่เป็นปกติ และตัวอย่างพันธุ์นั้นได้ถูกนำออกมาจากป่าของประเทศที่มีการนำออกมา หรือเป็นตัวอย่างพันธุ์ในบัญชีรายชื่อที่ 2 ที่นำเข้าประเทศซึ่งเจ้าของได้อาศัยอยู่เป็นปกติ หรือประเทศซึ่งมีการนำตัวอย่างพันธุ์ออกมาจากป่าได้มีข้อกำหนดให้มีการออกใบอนุญาตให้นำสินค้าออกล่วงหน้าก่อนที่จะมีการอนุญาต แต่ข้อยกเว้นนี้อาจจะไม่มีผลปรับใช้ หากเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการแสดงความพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์ดังกล่าวได้รับมา หรือมีการนำสินค้าเข้ามาก่อนที่อนุสัญญาฯ จะมีการบังคับใช้

ข้อยกเว้นกรณีตัวอย่างพันธุ์สัตว์ที่ระบุอยู่ในบัญชีรายชื่อที่ 1 ที่ได้รับมาโดยการขยายพันธุ์ในคอกเพื่อผลทางการค้า หรือตัวอย่างพันธุ์พืชที่ระบุอยู่ในบัญชีรายชื่อที่ 1 ที่ได้รับมาโดยการขยายพันธุ์เทียม ให้ถือว่าเป็นตัวอย่างพันธุ์พืชและสัตว์ในบัญชีรายชื่อที่ 2 หรือข้อยกเว้นกรณีเมื่อเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานด้านการจัดการแสดงความพอใจและออกใบรับรองว่า ตัวอย่างพันธุ์สัตว์ชนิดใดที่ได้รับมาโดยการขยายพันธุ์ในคอก หรือตัวอย่างพันธุ์พืชชนิดใดที่ได้รับมาโดยการขยายพันธุ์เทียม หรือเป็นส่วนประกอบของสัตว์หรือพืช หรือเป็นสิ่งที่ได้รับมาจากพืชและสัตว์ ใบรับรองที่ออกโดยเจ้าหน้าที่นั้นให้ถือว่ามิผลใช้บังคับเช่นเดียวกับใบอนุญาต หรือใบรับรองตามหลักเกณฑ์เรื่องใบอนุญาตและใบรับรอง

ข้อยกเว้นการบังคับใช้ขอบทอนุสัญญาฯ ในกรณีการยืม ซึ่งไม่ได้ใช้ไปเพื่อผลประโยชน์ในทางการค้าพาณิชย์, การบริจาค หรือการแลกเปลี่ยนกันทางวิทยาศาสตร์ ทั้งระหว่างโดยนักวิทยาศาสตร์หรือโดยสถาบันทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการได้มีการ

จดทะเบียนไว้แล้ว, ตัวอย่างพันธุ์พืชสมุนไพรหรือตัวอย่างพันธุ์อื่น ทั้งที่เป็นพันธุ์ไม้แห้งหรือที่เก็บรักษาไว้ในพิพิธภัณฑ์ หรือตัวอย่างพันธุ์พืชที่ยังมีชีวิตอยู่ที่ได้มีการติดฉลาก หรือได้รับการอนุญาตจากเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการ

ซ้อยกเว้นเมื่อเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการเห็นสมควรให้ใช้ซ้อยกเว้น ไม่ปรับใช้หลักเรื่องใบอนุญาตและใบรับรองในกรณีการเคลื่อนย้าย การนำเคลื่อนที่ตัวอย่างพันธุ์ที่เป็นส่วนหนึ่งของสัตว์ที่มีการเคลื่อนที่ไปตามสวนสัตว์ หรือคณะละครสัตว์ ตัวอย่างพันธุ์ที่ใช้ในการดำเนินการด้านการเกษตร การจัดนิทรรศการทางพันธุ์พืช หรือการจัดนิทรรศการเคลื่อนที่อื่นที่มีลักษณะที่

- ผู้ที่นำสินค้าออกหรือผู้ที่นำสินค้าเข้า ได้มีการลงทะเบียนรายละเอียดของตัวอย่างพันธุ์ไว้โดยครบถ้วนต่อเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานด้านการจัดการ
- ตัวอย่างพันธุ์นั้นเป็นกรณีที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการของประเทศที่มีการนำสินค้าออก หรือมีการนำผ่านเขตแดนแสดงความพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์ที่เจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการได้ออกใบรับรองว่าได้มีการรับตัวอย่างพันธุ์มาก่อนที่ขออนุญาตสัญญา CITES 1973 จะได้มีผลบังคับใช้หรือเป็นตัวอย่างพันธุ์ที่กรณีเมื่อเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานด้านการจัดการแสดงความพอใจและออกใบรับรองว่า ตัวอย่างพันธุ์สัตว์ชนิดใดที่ได้รับมาโดยการขยายพันธุ์ในคอก หรือตัวอย่างพันธุ์พืชชนิดใดที่ได้รับมาโดยการขยายพันธุ์เทียม หรือเป็นส่วนประกอบของสัตว์หรือพืช หรือเป็นสิ่งที่ได้รับมาจากพืชและสัตว์ ใบรับรองที่ออกโดยเจ้าหน้าที่นั้นให้ถือว่ามิผลใช้บังคับเช่นเดียวกับใบอนุญาต หรือใบรับรองตามหลักเกณฑ์เรื่องใบอนุญาตและใบรับรอง
- เมื่อเจ้าหน้าที่หน่วยงานด้านการจัดการแสดงความพอใจว่า การขนส่งและการดูแลตัวอย่างพันธุ์ที่ยังมีชีวิตอยู่ ได้มีการกระทำโดยวิธีการที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการบาดเจ็บ เสียหาย เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือเป็นการทารุณโหดร้ายที่น้อยที่สุด

1.3.3 หลักการลงทะเบียนผู้ละเมิดกฎหมายอย่างเข้มงวด

ตามขออนุญาตสัญญา CITES 1973 ได้กำหนดหลักการพื้นฐานไว้ในมาตรา II ในเรื่องการให้รัฐภาคีดำเนินการต่อพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามรายชื่ออนุสัญญาฯ โดยในส่วนบัญญัติรายชื่อที่ 1 กำหนดให้ การค้าพืชป่าและสัตว์ป่าที่มีรายชื่อตามบัญชีที่ 1 ต้องมีการปรับใช้ข้อกำหนดอย่าง

เคร่งครัด ในการที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อการรอดชีวิตของพืชป่าและสัตว์ป่านั้น เว้นแต่จะเข้า
ข้อยกเว้น

... must be subject to particularly strict regulation in order not to endanger
further their survival and must only be authorized in exceptional circumstances

ในบัญชีรายชื่อที่ 2 กำหนดให้การค้าพันธุ์พืชป่าและสัตว์ป่าตามบัญชีที่ 2 ต้องมีการปรับ
ใช้ข้อกำหนดอย่างเคร่งครัดในการหลีกเลี่ยงการใช้ประโยชน์อย่างไม่เหมาะสมต่อการรอดชีวิตของ
พืชป่าและสัตว์ป่านั้น

... is subject to strict regulation in order to avoid utilization incompatible with
their survival

จากหลักการพื้นฐานข้างต้นจะเห็นว่าข้อบทอนุสัญญาฯ ได้กำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการ
ปฏิบัติตามหลักการอย่างเคร่งครัด โดยใช้คำว่า “Strict regulation” หมายความว่าถึงลักษณะบังคับ
ของข้อบท ซึ่งถ้ารัฐภาคีไม่ปฏิบัติตาม ย่อมก่อให้เกิดผลผูกพันตามกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อมี
การไม่ปฏิบัติตาม ก่อให้เกิดการละเมิดข้อบท ย่อมทำให้มีความรับผิดชอบของรัฐ ซึ่งจะเป็นไปตาม
มาตรการที่มีการกำหนดไว้ในข้อบท หรือข้อกำหนดอื่นที่เกี่ยวข้อง ตามข้อมติที่ประชุมรัฐภาคีที่
14.3 ในเรื่อง CITES Compliance Procedures ได้มีการกำหนดมาตรการที่หน่วยงานของ
อนุสัญญาฯ สามารถนำมาปรับใช้ในกรณีที่รัฐภาคีไม่ปฏิบัติตามข้อบทอนุสัญญาฯ ได้ รวมถึง
มาตรการที่มีลักษณะเป็นการบังคับลงโทษด้วย ซึ่งจะขอกล่าวถึงลักษณะ การปรับใช้มาตรการใน
บทที่ 3 ต่อไป