

บทที่ 3

หลักการเกี่ยวกับการควบคุมการค้าเสือโคร่งตามอนุสัญญาว่า
ด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์

การดำเนินการเพื่อให้บรรลุผลในการอนุรักษ์สัตว์ป่าไม่ให้อุบัติสูญพันธุ์ ไม่สามารถกระทำ
ได้เพียงประเทศใดประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่จะต้องอาศัยความร่วมมือจากนานาประเทศ ซึ่งความ
ร่วมมือกันนี้สามารถทำได้หลายรูปแบบ แต่ที่นิยมทำกันมาก คือ รูปแบบอนุสัญญา ซึ่งอนุสัญญา
ที่เกี่ยวกับการควบคุมการค้าเสือโคร่ง ได้แก่ อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์
ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES)

3.1 ความเป็นมาของอนุสัญญา

อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์
(The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora)
เรียกโดยย่อว่า ไซเตส (CITES) อนุสัญญานี้เริ่มมาจากความคิดที่ต้องการจะควบคุมการค้า
สัตว์ป่าระหว่างประเทศ เนื่องจากมีการล่าและค้าขายสัตว์ป่าอย่างมากมาย และขาดการควบคุม
อย่างเป็นระบบ เช่น ช้างแอฟริกัน แรด และสัตว์อีกหลายชนิดที่ยังไม่เป็นที่รู้จัก ซึ่งอาจสูญพันธุ์ไป
จากโลก เพราะความสนุกสนานจากการล่า และผลประโยชน์มากมายจากการค้า²

ในระหว่างปีค.ศ.1950 นักอนุรักษ์เริ่มมีความวิตกกังวลถึงการขยายตัวของการค้า
สัตว์ป่าทั้งที่มีชีวิตและผลิตภัณฑ์ที่ทำจากสัตว์ป่าเหล่านั้น อันส่งผลกระทบต่อความ

¹ โปรดดู บทนิยาม คำว่า "การค้า" ในหัวข้อ 3.4.1 น.28.

² มานพ เลหาภิประเสริฐ, ไซเตส (CITES) กับประเทศไทย, (ฝ่ายอนุสัญญานานาชาติ
ส่วนอนุรักษ์สัตว์ป่า สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ กรมป่าไม้).

อยู่รอดของชนิดพันธุ์ แต่ในช่วงแรกได้ให้ความสนใจแก่สัตว์เพียงไม่กี่ชนิด เช่น สัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมและจระเข้³ ต่อมาในการประชุมทั่วไปครั้งที่ 7 ของสหภาพนานาชาติเพื่อการอนุรักษ์ธรรมชาติและทรัพยากรธรรมชาติ (The International Union for Conservation of Nature and Natural Resources) หรือ IUCN เมื่อปี ค.ศ.1960 (พ.ศ.2503) ที่ประชุมได้เร่งรัดให้รัฐบาลทุกประเทศเข้มงวดกวดขันการนำเข้า (Import) สัตว์ป่าให้สอดคล้องกับกฎระเบียบการส่งออก (Export) ของประเทศถิ่นกำเนิด และในการประชุมทั่วไปของ IUCN ครั้งต่อมาที่กรุง NIROBI เมื่อปี ค.ศ.1963 (พ.ศ.2506) ที่ประชุมได้เสนอแนวทางแก้ไข โดยริเริ่มให้มีอนุสัญญานานาชาติว่าด้วยกฎระเบียบการส่งออก (Export) การนำผ่าน (Transit) และการนำเข้า (Import) ซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าที่หายากหรืออยู่ในภาวะถูกคุกคาม รวมถึงหนังหรือซากที่ได้จากการล่า ซึ่งเป็นที่มาของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) โดยร่างอนุสัญญานับแรกได้ทำเสร็จในปี ค.ศ.1964 (พ.ศ.2507) และในการประชุมของ IUCN ในปี ค.ศ.1969 (พ.ศ.2512) มีการเสนอบัญชีรายชื่อชนิดพันธุ์ที่จะควบคุมเข้าสู่การพิจารณาด้วย⁴

ต่อมาในปี ค.ศ.1972 (พ.ศ.2515) ที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมแห่งมวลมนุษยชาติ ณ กรุงสต็อกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ได้รับรองมติข้อเสนอแนะ (Recommendation) ที่ 99.3 อันเป็นผลให้เกิดการประชุมผู้แทนจากประเทศต่างๆ รวม 80 ประเทศ เพื่อพิจารณาร่างอนุสัญญานับดังกล่าว ณ กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. ประเทศสหรัฐอเมริกา ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์-มีนาคม ค.ศ.1973 (พ.ศ.2516) และในวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ.1973 (พ.ศ.2516) ในการประชุมดังกล่าว ประเทศต่างๆจำนวน 21 ประเทศได้ลงนามรับรองอนุสัญญาดังกล่าวทันที⁵

หลังจากนั้นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ.1975 (พ.ศ.2518) อนุสัญญาได้มีผลใช้บังคับภายหลังจากที่ประเทศต่างๆจำนวน 10 ประเทศ ได้แก่ ชิลี, ไชปรัส, เอกวาดอร์, ไนจีเรีย, สวีเดน, สวิตเซอร์แลนด์, ตูนิเซีย, สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์, สหรัฐอเมริกา และอุรุกวัย ได้ให้สัตยาบันแก่

³ Chris Huxley, "CITES: The Vision" in ENDANGERED SPECIES THREATENED CONVENTION the past reset and future of CITES, Edited by Jon Hutton and Barnabas Dikson (London : Earthscan Publication Ltd., 2000) pp.5,6.

⁴ มานพ เลาห์ประเสริฐ, คู่มือคำบรรยายอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์, (ส่วนคุ้มครองสัตว์ป่า สำนักอนุรักษ์สัตว์ป่า กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช, 2546) น.4-5.

⁵ เพิ่งอ้าง.

อนุสัญญาดังกล่าว⁶ ครั้งนี้เป็นไปตามมาตรา 22 วรรค 1 ที่ว่า อนุสัญญานี้จะมีผลใช้บังคับภายหลัง 90 วัน นับจากประเทศที่ 10 ได้ยื่นหนังสือการให้สัตยาบัน หรือการอนุมัติไปยังประเทศผู้รับจดทะเบียน และโดยที่อนุสัญญานี้ได้ถูกตั้งขึ้นในการประชุมนานาชาติที่กรุงวอชิงตัน ดี.ซี. จึงเรียกกันโดยทั่วไปว่าอนุสัญญาวอชิงตัน (Washington Convention)⁷ ปัจจุบันมีประเทศต่างๆ เข้าร่วมภาคีอนุสัญญานี้แล้วจำนวน 169 ประเทศ⁸ รวมถึงประเทศไทยด้วย

3.2 แนวความคิดของอนุสัญญา

อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์หรืออนุสัญญา CITES เป็นอนุสัญญาระหว่างประเทศที่ประสานเรื่องของการค้าสัตว์ป่า-พืชป่า และการค้าเข้ากับเครื่องมือทางกฎหมาย เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ด้านการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรสัตว์ป่าและพืชป่าอย่างฉลาดและยั่งยืน⁹ จะเห็นว่า หลักการของอนุสัญญา CITES นี้ สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับหลักการว่าด้วยการคุ้มครองและรักษาสีงแวดล้อม ซึ่งในปฏิญญากรุงสต็อกโฮล์มว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ.1972 ได้กล่าวไว้ในหลักการที่ 2 ว่า ทรัพยากรธรรมชาติของโลกรวมทั้งอากาศ น้ำ แผ่นดิน พืช และสัตว์และโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติจะต้องได้รับการปกป้องเพื่อประโยชน์ของชนรุ่นนี้และรุ่นหลังโดยการวางแผนหรือการจัดการอย่างระมัดระวังตามความเหมาะสม¹⁰ นอกจากนี้หลักการที่ 4 ของปฏิญญา¹¹

⁶ เพิ่งอ้าง.

⁷ สมชาย เลียงพรพรรณ, การอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์ป่าในประเทศไทย, พิมพ์ครั้งที่ 1 (ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ, 2540) น.135.

⁸ <http://www.cites.org/eng/disc/what/shtml>.

⁹ มานพ เล่าห์ประเสริฐ, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 4, น.6.

¹⁰ Stockholm Declaration, Principle 2

The natural resources of the earth, including the air, water, land, flora and fauna and especially representative samples of natural ecosystems, must be safeguarded for the benefit of present and future generations through careful planning or management, as appropriate.

¹¹ Stockholm Declaration, Principle 4

เดียวกันนี้ ยังได้เน้นเป็นการเฉพาะถึงความรับผิดชอบของมนุษย์ ในการปกป้อง และจัดการอย่างชาญฉลาดเกี่ยวกับสัตว์ป่าและถิ่นที่อยู่ของสัตว์ป่าเหล่านั้น ซึ่งขณะนี้กำลังตกอยู่ในอันตรายอย่างใหญ่หลวงด้วยปัจจัยต่างๆรวมกัน ดังนั้น การอนุรักษ์ธรรมชาติตลอดถึงสัตว์ป่าจึงมีความสำคัญต่อการวางแผนพัฒนาด้านเศรษฐกิจ¹²

สำหรับแนวความคิดของอนุสัญญา CITES นั้นปรากฏอยู่ในอารัมภบท (preamble) ของอนุสัญญา ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

โดยที่ประเทศที่ได้เข้าร่วมเป็นภาคีในอนุสัญญานี้

ยอมรับว่าสัตว์ป่าและพืชป่าที่มีความงามและรูปลักษณะต่าง ๆ กันนั้น เป็นของมีค่าที่ไม่อาจหาสิ่งใดมาทดแทนในระบบธรรมชาติของโลกได้ และควรต้องคุ้มครองไว้เพื่อประโยชน์ของชนรุ่นนี้และอนุชนรุ่นต่อไป

ได้ตระหนักถึงคุณค่าที่เพิ่มตลอดเวลาของสัตว์ป่าและพืชป่า ในด้านของสุนทรียภาพ วิทยาศาสตร์ วัฒนธรรม การพักผ่อนหย่อนใจ และเศรษฐกิจ

ยอมรับว่าประชาชนและประเทศต่างๆ เป็นและสมควรเป็นผู้ให้ความคุ้มครองสัตว์ป่าและพืชป่าของตนที่ดีที่สุด

ยอมรับว่าความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง สำหรับการคุ้มครองพืชป่าและสัตว์ป่าบางชนิดพันธุ์ เพื่อมิให้เกิดการใช้ประโยชน์เกินสมควรจากการค้าระหว่างประเทศ

ได้รับการจูงใจว่าจำเป็นต้องมีมาตรการอันเหมาะสม ในการคุ้มครองป้องกันสัตว์ป่าและพืชป่าอย่างเร่งด่วน

จึงได้ตกลงกันดังต่อไปนี้...

จากข้อความในอารัมภบทของอนุสัญญา CITES แสดงให้เห็นแนวความคิดของอนุสัญญา CITES ก็คือ เป็นการประสานแนวความคิดระหว่างการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์โดยสงวนรักษาไว้ซึ่งชนิดพันธุ์ต่างๆที่ใกล้สูญพันธุ์ ในขณะที่เดียวกันก็ยอมให้มีการใช้ประโยชน์ทาง

Man has a special responsibility to safeguard and wisely manage the heritage of wildlife and its habitat, which are now gravely imperiled by a combination of adverse factors. Nature conservation, including wildlife, must therefore receive importance in planning for economic development.

¹² จุมพต สายสุนทร, กฎหมายสิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์เด็อนตุลา จำกัด, 2546) น.55-56.

การค้าจากชนิดพันธุ์ที่ยังไม่ถึงกับใกล้สูญพันธุ์ได้ โดยมีการควบคุมเพื่อให้มีการใช้ประโยชน์จากชนิดพันธุ์เหล่านั้นได้อย่างชาญฉลาดและยั่งยืน ทั้งนี้โดยอาศัยความร่วมมือระหว่างประเทศในการควบคุมการใช้ประโยชน์¹³

3.3 วัตถุประสงค์ของอนุสัญญา

อนุสัญญา CITES มีวัตถุประสงค์ในการการอนุรักษ์ทรัพยากรสัตว์ป่าและพืชป่าในโลก เพื่อประโยชน์แห่งมวลมนุษยชาติ โดยเน้นทรัพยากรสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ หรือถูกคุกคาม ทำให้มีปริมาณร่อยหรอจนอาจเป็นเหตุให้สูญพันธุ์ การอนุรักษ์ใช้วิธีการสร้างเครือข่ายขึ้นทั่วโลกโดยจะอาศัยความร่วมมือจากประเทศต่างๆ เพื่อควบคุมการค้าระหว่างประเทศทั้งสัตว์ป่า พืชป่า และผลิตภัณฑ์ โดยอนุสัญญา CITES ได้กำหนดวิธีการควบคุมโดยแบ่งชนิดพันธุ์ต่างๆ ออกเป็น 3 บัญชี ซึ่งในแต่ละบัญชีจะมีความเข้มงวดของมาตรการในการควบคุมต่างกัน โดยแบ่งตามสถานะของชนิดพันธุ์สัตว์ป่า และพืชป่าแต่ละชนิด ว่าเป็นชนิดพันธุ์ที่ถูกคุกคามจนใกล้จะสูญพันธุ์มากน้อยเพียงใด แต่อนุสัญญา CITES จะไม่มีมาตรการควบคุมการค้าภายในประเทศสำหรับชนิดพันธุ์ท้องถิ่น(Native Species) ของประเทศภาคีแต่อย่างใด¹⁴

3.4 หลักการเกี่ยวกับการควบคุมการค้าเสือโคร่งตามอนุสัญญา

หลักการควบคุมของอนุสัญญา CITES คือ การควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ ซึ่งอนุสัญญา CITES ไม่มีสภาพบังคับเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อสัตว์ป่าภายในประเทศภาคีโดยตรง นอกจากประเทศภาคีจะได้นำหลักการตามอนุสัญญา CITES ไปบัญญัติเป็นกฎหมายภายในประเทศของตน ดังนั้น เมื่อปรากฏว่ามีการปฏิบัติเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศทำให้สัตว์ป่าได้เข้าไปในประเทศแล้ว ขั้นตอนการปฏิบัติต่อไปจึงเป็นเรื่องของกฎหมายภายในประเทศนั้นๆ เป็นสิทธิของประเทศนั้นๆ ที่จะดำเนินการกับสัตว์ป่าเหล่านั้นต่อไป

¹³ วันทนา เสาวดี, “การควบคุมการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศของประเทศไทย,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548) น.24.

¹⁴ <http://www.onep.go.th/bdm/CHM/cites1.html>.

เนื่องจากเสือโคร่งเป็นสัตว์ป่าชนิดพันธุ์ซึ่งอาจทำให้สูญพันธุ์จากการค้าได้ การค้าเสือโคร่งจึงต้องอยู่ภายใต้บังคับของระเบียบที่เข้มงวด เพื่อไม่ให้เป็นอันตรายต่อการอยู่รอดของชนิดพันธุ์เสือโคร่ง และจะทำการค้าได้ในกรณีพิเศษเท่านั้น ดังนั้น เสือโคร่งจึงเป็นสัตว์ป่าคุ้มครองลำดับที่ 26 ของประเทศไทยที่จัดอยู่ในชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ในสัตว์ป่าจำพวกสัตว์เลี้ยงลูกด้วยนมของอนุสัญญา CITES ซึ่งการกำหนดรายชื่อตามบัญชีนี้เป็นการกำหนดโดยระบุชื่อทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นเสือโคร่งชนิดพันธุ์ย่อยใด ก็ตกอยู่ภายใต้การควบคุมของอนุสัญญา CITES ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ทั้งสิ้น

3.4.1 บทนิยาม คำว่า “การค้า”

“การค้า” (trade) ตามอนุสัญญา CITES หมายถึง การส่งออก การส่งกลับออกไป การนำเข้า หรือการนำเข้ามาจากทะเล¹⁵ โดยได้นำเอาการกระทำที่เกี่ยวกับวิธีการเคลื่อนย้ายสัตว์ป่าจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งมาใช้เป็นความหมายของการค้า ดังนั้น การส่งออกหรือนำเข้า ไม่ว่าจะทำการค้าขายหรือไม่ก็จะอยู่ในบังคับที่ต้องปฏิบัติตามอนุสัญญา CITES ซึ่งจะแตกต่างจากความหมายของ “การค้า” ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 ที่หมายความถึง ซื้อ ขาย แลกเปลี่ยน จำหน่าย จ่าย แจก หรือโอนกรรมสิทธิ์ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า และหมายความรวมถึง มีหรือแสดงไว้เพื่อขายด้วย¹⁶

จะเห็นได้ว่า “การค้า” ตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 ซึ่งหมายความเฉพาะการค้าในเชิงพาณิชย์เท่านั้น อันเป็น “การค้า” ตามความหมายทั่วไปนั้น มีความหมายแคบกว่า “การค้า” ตามอนุสัญญา CITES ที่อาจไม่ใช่การค้าในเชิงพาณิชย์ก็ได้

การที่ “การค้า” ตามอนุสัญญา CITES เป็นการเคลื่อนย้ายสัตว์ป่าไม่ว่าจะทำการค้าขายหรือไม่นั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จึงใช้คำว่า “การนำเข้ามแดน” แทนคำว่า “การค้า” ตามอนุสัญญา CITES เพื่อให้แตกต่างจากความหมายโดยทั่วไป

¹⁵ CITES, Article 1(c) Definition.

¹⁶ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 มาตรา 4.

3.4.2 ระบบการควบคุมการนำเข้าและส่งออกตามอนุสัญญา

การนำเข้าและส่งออกสัตว์ป่าระหว่างประเทศจะถูกควบคุมโดยระบบใบอนุญาต เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการนำเข้าและส่งออกที่ผิดกฎหมายและเป็นการคุ้มครองชนิดพันธุ์สัตว์ป่าด้วย¹⁷ โดยจะมีใบอนุญาตส่งออก ใบอนุญาตนำเข้า ใบอนุญาตผ่าน ใบอนุญาตส่งกลับออกไป และได้มีการกำหนดการควบคุมชนิดพันธุ์ออกเป็น 3 บัญชี¹⁸ และได้วางระเบียบควบคุมการนำเข้าและส่งออกซึ่งตัวอย่างพันธุ์ที่ระบุไว้ในแต่ละบัญชีแตกต่างกันออกไป ซึ่งในที่นี้จะเน้นเฉพาะระบบการควบคุมเสือโคร่งซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 แห่งอนุสัญญา CITES เท่านั้น

ชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 เป็นสัตว์ป่าที่อยู่ในภาวะใกล้สูญพันธุ์ ห้ามทำการนำเข้าและส่งออกโดยเด็ดขาด ยกเว้น เพื่อการศึกษา วิจัยหรือเพาะพันธุ์ ซึ่งต้องได้รับการยินยอมจากรัฐที่จะนำเข้าเสียก่อน รัฐผู้ส่งออกจึงจะออกใบอนุญาตส่งออกได้ ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความอยู่รอดของชนิดพันธุ์นั้นๆด้วย¹⁹ ซึ่งระเบียบการนำเข้าและส่งออกซึ่งตัวอย่างพันธุ์ (specimen)²⁰ เสือโคร่งซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ที่ระบุในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 จะต้องดำเนินการ ดังนี้

3.4.2.1 การส่งออก²¹

การส่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ออกนอกประเทศกำหนดให้ต้องได้รับอนุญาตส่งออกล่วงหน้า และแสดงใบอนุญาตการนำเข้าชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ออกก่อน ซึ่งเจ้าหน้าที่จะออกใบอนุญาตการส่งออกชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ก็ต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

¹⁷ วันทนา เสาวดี, อ้างแล้ว เจริญพรที่ 13, น.33.

¹⁸ Willem Wijnstckers, The Evolution of CITES. A reference to the Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora, (Lausanne, 1990) pp.10-12.

¹⁹ http://www.forest.go.th/Cites/convention/system_1.htm.

²⁰ CITES, Article 1(b) Definition.

²¹ CITES, Article 3 paragraph 2 Regulation of Trade in Specimens of Species Included in Appendix I.

1) เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิทยาการ (Scientific Authority) ของรัฐซึ่งนำชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ออกได้ลงความเห็นว่าการนำชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ออกนั้นจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการอยู่รอดของชนิดพันธุ์นั้น

2) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการ (Management Authority) ของรัฐซึ่งนำชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ออก ได้ตรวจสอบดูจนเป็นที่น่าพอใจแล้วว่า ตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 มิใช่ได้มาโดยการละเมิดกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์สัตว์ของรฐนั้น ซึ่งขึ้นอยู่กับกฎหมายของรฐนั้นว่ามีมาตรการในการคุ้มครองชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ของตนเพียงใด

3) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐซึ่งนำชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ออก ได้ตรวจสอบดูจนเป็นที่น่าพอใจแล้วว่า ตัวอย่างชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ซึ่งยังมีชีวิตอยู่จะได้รับการเตรียมและลำเลียงในลักษณะที่จะเสี่ยงต่อการบาดเจ็บเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือทารุณโหดร้ายน้อยที่สุด และ

4) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐซึ่งนำชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ออก ได้ตรวจสอบดูจนเป็นที่พอใจแล้วว่า ได้มีการออกใบอนุญาตให้นำเข้าชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ เพื่อพิสูจน์ว่ามีผู้รับปลายทางแล้ว และทำให้แน่ใจว่าผู้รับตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 มีคุณสมบัติที่เหมาะสมเพียงพอที่จะดูแลชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ได้ รวมทั้งป้องกันไม่ให้ผู้ขนส่งใช้ตัวอย่างพันธุ์ดังกล่าวเป็นเครื่องต่อรองเพื่อให้รัฐปลายทางออกใบอนุญาตนำเข้าให้ ซึ่งอาจเกิดขึ้นในกรณีที่ขนส่งตัวอย่างพันธุ์นั้นเข้ามามีเพียงใบอนุญาตส่งออก และอ้างว่าไม่มีค่าใช้จ่ายในการขนส่งกลับรัฐ ซึ่งหากไม่มีการออกใบอนุญาตให้นำเข้าชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 อาจตายอยู่ที่สนามบินได้ จึงเป็นการกดดันให้ต้องออกใบอนุญาตนำเข้า ทั้งที่ไม่สมควรจะออกใบอนุญาตให้²²

ดังนั้น การส่งออกเสือโคร่งซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 จะทำได้ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิทยาการของรัฐซึ่งนำเสือโคร่งออกได้ลงความเห็นว่าการส่งออกนั้นจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการอยู่รอดของเสือโคร่ง และเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐซึ่งนำเสือโคร่งออกได้ตรวจสอบดูจนเป็นที่น่าพอใจแล้วว่า ตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่งนั้นมิใช่ได้มาโดยการละเมิดกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองพันธุ์สัตว์ของรฐนั้น ตัวอย่างเสือโคร่งซึ่งยังมีชีวิตอยู่จะได้รับการ

²² วันทนา เสาวดี, อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ 13, น.34.

ตระเตรียมและลำเลียงในลักษณะที่จะเสี่ยงต่อการบาดเจ็บเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือทารุณ
โหดร้ายน้อยที่สุด และตรวจดูจนเป็นที่พอใจแล้วว่าได้มีการออกใบอนุญาตให้นำเข้าแล้ว

3.4.2.2 การนำเข้า²³

การนำเข้าตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 จะต้องได้รับ
อนุญาตล่วงหน้า และแสดงใบอนุญาตการนำเข้า และใบอนุญาตการนำออก หรือใบรับรองการนำ
สินค้าผ่านแดนอย่างใดอย่างหนึ่งแล้ว ซึ่งจะออกใบอนุญาตนำเข้าชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้าย
หมายเลข 1 ให้ได้เมื่อปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้

1) เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิทยาการของรัฐซึ่งนำเข้าชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1
มีความเห็นว่า การนำเข้านั้นได้กระทำเพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้เป็นการเสียหายต่อการดำรงชีวิตของ
ชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง

2) เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิทยาการของรัฐซึ่งนำเข้าได้ตรวจดูเป็นที่พอใจแล้วเห็นว่า ผู้รับ
ตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่ยังมีชีวิตที่เสนอนั้น มีความเหมาะสม
ในการจัดที่อยู่อาศัยและดูแลเอาใจใส่ตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข
1 นั้น และ

3) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐซึ่งนำเข้าได้ตรวจดูเป็นที่พอใจแล้วว่าตัวอย่างพันธุ์
ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 มิได้นำเข้ามาใช้เพื่อประโยชน์ในทางการค้า

ดังนั้น การนำเข้าเสือโคร่งซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 จะทำได้
ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิทยาการของรัฐซึ่งนำเข้าเสือโคร่งมีความเห็นว่า การนำเข้านั้นได้กระทำเพื่อ
วัตถุประสงค์ที่ได้เป็นการเสียหายต่อการดำรงชีวิตของชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง และผู้รับตัวอย่าง
พันธุ์เสือโคร่งที่ยังมีชีวิตมีความเหมาะสมในการจัดที่อยู่อาศัยและดูแลเอาใจใส่ นอกจากนี้
เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐซึ่งนำเข้าตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่ง ต้องได้ตรวจดูแล้วว่ามีได้นำเสือ
โคร่งเข้ามาเพื่อใช้ประโยชน์ในทางการค้าด้วย

²³ CITES, Article 3 paragraph 3 Regulation of Trade in Specimens of Species

3.4.2.3 การส่งกลับออกไป²⁴

การส่งกลับออกไปซึ่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 จะต้องได้รับและสำแดงล่วงหน้าซึ่งใบรับรองการส่งกลับออกไป โดยการออกใบรับรองการส่งกลับออกไปจะกระทำต่อเมื่อได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขดังต่อไปนี้แล้วเท่านั้น

1) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐผู้ส่งกลับออกไปแนใจว่า ตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ได้นำเข้ามายังรัฐตนถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญา CITES

2) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐผู้ส่งกลับออกไปแนใจว่า การขนส่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่มีชีวิตได้เตรียมการ และกระทำเป็นอย่างดี เพื่อลดความเสี่ยงต่อการบาดเจ็บ ภัยอันตรายต่อสุขภาพ หรือทารุณกรรม และ

3) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐผู้ส่งกลับออกไปแนใจว่าตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่มีชีวิตได้รับใบอนุญาตให้นำเข้าแล้ว

ดังนั้น การส่งเสือโคร่งซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 กลับออกไป จะทำได้ต่อเมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐผู้ส่งกลับออกไปแนใจว่า การนำตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่งเข้ามายังรัฐตนถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญา CITES การขนส่งตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่งที่มีชีวิตได้เตรียมการและกระทำเป็นอย่างดี เพื่อลดความเสี่ยงต่อการบาดเจ็บ ภัยอันตรายต่อสุขภาพ หรือทารุณกรรม และแนใจว่าตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่งที่มีชีวิตนั้นได้รับใบอนุญาตให้นำเข้าแล้ว

จะเห็นได้ว่า ตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่งที่ไม่มีชีวิตนั้น ก่อนออกใบรับรองให้ส่งกลับออกไป เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของประเทศผู้ส่งกลับออกไป เพียงแต่ตรวจสอบให้แนใจว่าตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่งได้นำเข้ามายังประเทศตนถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งอนุสัญญา CITES เท่านั้น

²⁴ CITES, Article 3 paragraph 4 Regulation of Trade in Specimens of Species Included in Appendix I.

3.4.2.4 การนำเข้าทางทะเล²⁵

การนำตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 เข้ามาทางทะเล จะกระทำได้เมื่อได้รับใบรับรองล่วงหน้าจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐซึ่งนำเข้าจากทะเล ใบรับรองการนำเข้าจากทะเลจะออกให้เพื่อได้ปฏิบัติเงื่อนไขดังต่อไปนี้

- 1) เจ้าหน้าที่ฝ่ายวิทยาการของรัฐซึ่งนำเข้าจากทะเลจะแนะนำว่า การนำเข้ามาจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการอยู่รอดของชนิดพันธุ์ที่เกี่ยวข้อง
- 2) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐซึ่งนำเข้าจากทะเลพอใจว่า ผู้รับตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่ยังมีชีวิตได้เตรียมการตามความเหมาะสมสำหรับที่อยู่อาศัยและการดูแลเอาใจใส่ตัวอย่างพันธุ์ชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 นั้น และ
- 3) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐซึ่งนำเข้าจากทะเลพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 นั้นมิได้นำมาใช้เพื่อประโยชน์ในการค้า

อย่างไรก็ดี การนำเข้าทางทะเลนี้ จะถูกนำมาใช้สำหรับตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ที่เก็บหาได้จากท้องทะเลที่ไม่ได้อยู่ในอาณาเขตของประเทศใดเท่านั้น จึงไม่สามารถนำพบัญญัตติดังกล่าวมาใช้กับตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่งได้

สำหรับชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 2 ซึ่งเป็นสัตว์ป่าที่ยังไม่ถึงกับใกล้จะสูญพันธุ์ สามารถอนุญาตให้นำข้ามแดนได้ แต่จะต้องมีการควบคุมมิให้เกิดความเสียหายหรือลดปริมาณลงอย่างรวดเร็วจนถึงจุดใกล้จะสูญพันธุ์ รัฐผู้ส่งออกต้องออกหนังสืออนุญาตให้ส่งออกและรับรองว่าการส่งออกแต่ละครั้งจะไม่กระทบกระเทือนถึงการดำรงอยู่ของชนิดพันธุ์นั้นๆ ในธรรมชาติ²⁶ ดังนั้น การนำเข้า การส่งออก หรือการนำผ่านจะต้องได้รับอนุญาตและปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 2 และมาตรา 4 ของอนุสัญญา CITES

ส่วนชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 3 เป็นสัตว์ป่าที่มีอยู่ในปริมาณมากและสามารถอนุญาตให้ส่งออกได้เป็นจำนวนมาก สัตว์ป่าชนิดพันธุ์ดังกล่าวได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายของรัฐใดรัฐหนึ่งแล้วขอความร่วมมือรัฐภาคีให้ช่วยดูแลการนำเข้า โดยจะต้องมีหนังสือรับรองการส่งออกจากรัฐถิ่นกำเนิดว่าจะไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อความอยู่รอดตามธรรมชาติ

²⁵ CITES, Article 3 paragraph 5 Regulation of Trade in Specimens of Species Included in Appendix I.

²⁶ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 19.

ของชนิดพันธุ์นั้นๆ²⁷ ดังนั้น การนำเข้า การส่งออก หรือการนำผ่านจะต้องได้รับอนุญาตและปฏิบัติตามเงื่อนไขต่างๆ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 2 และมาตรา 5 ของอนุสัญญา CITES

3.4.3 ข้อยกเว้นและบทบัญญัติพิเศษอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าขี้มด²⁸

อนุสัญญา CITES ได้กำหนดข้อยกเว้นและบทบัญญัติพิเศษอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับการนำเข้าขี้มดซึ่งชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ไว้หลายประการ ดังนี้

- 1) มิให้นำระเบียบการนำเข้าขี้มดตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 มาใช้กับการส่งผ่านแดน หรือการขนถ่ายตัวอย่างพันธุ์ชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่ผ่าน หรือนำเคลื่อนที่ นำผ่านในหรืออยู่ในเขตรัฐภาคี ขณะที่ตัวอย่างพันธุ์นั้นยังอยู่ภายในความควบคุมของศุลกากร
- 2) เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐที่นำออก หรือนำผ่านแดนพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการได้ออกใบรับรองว่าได้รับมาก่อนที่บทบัญญัติของอนุสัญญานี้จะควบคุมตัวอย่างพันธุ์ดังกล่าว มิให้นำระเบียบการนำเข้าขี้มดตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 มาใช้บังคับกับตัวอย่างพันธุ์นั้น
- 3) มิให้ใช้บังคับระเบียบการนำเข้าขี้มดตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 แก่ตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ซึ่งเป็นสมบัติส่วนตัว หรือเครื่องใช้ในบ้าน แต่ข้อยกเว้นนี้มิได้ครอบคลุมถึงกรณีที่เจ้าของหามาได้จากภายนอก รัฐที่ตนอาศัยอยู่เป็นปกติ และได้นำเข้ารัฐนั้น
- 4) ตัวอย่างพันธุ์สัตว์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่ได้รับมาโดยการขยายพันธุ์เพื่อการค้าในเชิงพาณิชย์ ให้ถือว่าเป็นตัวอย่างพันธุ์สัตว์ตามอนุสัญญา CITES ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 2

²⁷ เพิ่งอ้าง.

²⁸ CITES, Article 7 Exemptions and Other Special Provisions Relating to Trade.

5) เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการพอใจว่า ตัวอย่างพันธุ์สัตว์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ได้รับมาโดยการขยายพันธุ์ในคอก หรือเป็นส่วนประกอบของสัตว์ หรือเป็นผลพลอยได้จากสัตว์ดังกล่าว ใบรับรองแสดงผลดังกล่าวซึ่งออกให้โดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการ ให้มีผลเช่นเดียวกับใบอนุญาตหรือใบรับรองซึ่งออกตามอนุสัญญา

6) ระเบียบการนำเข้ามแดนตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 มิให้ใช้บังคับในกรณีการยืมซึ่งมิใช่ในทางการค้าเชิงพาณิชย์ การบริจาค หรือแลกเปลี่ยนระหว่างนักวิทยาศาสตร์ หรือสถาบันทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการได้รับจดทะเบียนไว้

7) เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐใดๆ อาจยกเว้นให้ไม่ต้องมีใบอนุญาตหรือใบรับรองในการนำเคลื่อนที่ สำหรับตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่เป็นส่วนหนึ่งของสวนสัตว์เคลื่อนที่ คณะละครสัตว์ หรือนิทรรศการเคลื่อนที่อื่นๆ แต่ต้องเป็นไปตามเงื่อนไขตามที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา CITES

ข้อยกเว้นและบทบัญญัติพิเศษอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการนำเข้ามแดนที่กล่าวมาข้างต้นนั้น สามารถนำมาใช้กับเสือโคร่งได้เฉพาะ ข้อ 6 เท่านั้น เนื่องจากพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 มาตรา 26²⁹ ได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้แล้ว แต่กรณีข้อยกเว้นและบทบัญญัติพิเศษอื่นๆ ไม่สามารถนำมาใช้บังคับในประเทศไทยได้ เพราะไม่มีกฎหมายรองรับให้นำมาใช้

3.4.4 พันธกรณีของรัฐบาล

การเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกในอนุสัญญา CITES ทำให้รัฐบาลมีพันธกรณีที่ต้องดำเนินการตามอนุสัญญา CITES ในการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย การตั้งด่านตรวจ การจัดทำรายงาน การจัดตั้งคณะทำงาน และการเสนอเปลี่ยนแปลงชนิดพันธุ์ ดังต่อไปนี้

²⁹ พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ.2535 มาตรา 26 บัญญัติว่า "บทบัญญัติมาตรา 16 มาตรา 18 มาตรา 19 มาตรา 21 และมาตรา 23 มิให้ใช้บังคับแก่การกระทำเพื่อประโยชน์ในการสำรวจ การศึกษา และวิจัยทางวิชาการ การคุ้มครองสัตว์ป่าการเพาะพันธุ์ หรือเพื่อกิจการสวนสัตว์สาธารณะ ซึ่งกระทำโดยทางราชการและโดยได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดี และต้องปฏิบัติตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ".

3.4.4.1 การกำหนดมาตรการทางกฎหมาย³⁰

อนุสัญญา CITES กำหนดให้ รัฐภาคีต้องกำหนดมาตรการที่เหมาะสมในอันที่จะบังคับตามบทบัญญัติของอนุสัญญา CITES และห้ามทำการนำเข้ามแดนตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่เป็นการละเมิดอนุสัญญานี้ มาตรการเหล่านี้ให้รวมถึงการกำหนดโทษสำหรับผู้ซึ่งประกอบการนำเข้ามแดนหรือมีไว้ในครอบครองซึ่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 และกำหนดให้มีการริบหรือส่งกลับไปยังรัฐซึ่งนำออกซึ่งตัวอย่างพันธุ์ดังกล่าว

ดังนั้น รัฐภาคีต้องกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อให้เป็นไปตามอนุสัญญานี้และห้ามนำเสือโคร่งเข้ามาแดนโดยละเมิดอนุสัญญา CITES รวมทั้งมีการกำหนดโทษสำหรับผู้ซึ่งนำเสือโคร่งเข้ามาแดนหรือมีเสือโคร่งไว้ในครอบครอง และกำหนดให้มีการริบหรือส่งกลับไปยังรัฐซึ่งนำออกเสือโคร่งดังกล่าว

3.4.4.2 การตั้งด่านตรวจ³¹

รัฐภาคีแห่งอนุสัญญา CITES ต้องตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าระหว่างประเทศให้เร็วที่สุดเพื่อที่จะควบคุมและตรวจสอบการนำเข้ามแดนชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 และการขนส่งที่ปลอดภัยตามระเบียบอนุสัญญา CITES โดยรัฐภาคีแห่งอนุสัญญา CITES ต้องรับรองว่าแบบวิธีที่กำหนดให้กระทำเนื่องจากการนำเข้ามแดนซึ่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 นั้นจะได้รับการตรวจผ่าน โดยให้ล่าช้า่น้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ เพื่อให้การตรวจผ่านได้เป็นไปโดยรวดเร็ว รัฐภาคีแห่งอนุสัญญา CITES อาจกำหนดด่านสำหรับนำออก และด่านสำหรับนำเข้าที่จะนำตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ไปให้ผ่านการตรวจได้ รัฐภาคีแห่งอนุสัญญา CITES ต้องรับรองต่อไปอีกว่า ในระหว่างการขนถ่าย การยึดครอง หรือการขนส่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่ยังมีชีวิตจะได้รับการระมัดระวังโดยถูกวิธี เพื่อให้เสี่ยงต่อการบาดเจ็บ เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือเป็นการทารุณโหดร้ายน้อยที่สุด

ดังนั้น รัฐภาคีจะต้องตั้งด่านตรวจสัตว์ป่าเพื่อตรวจเสือโคร่งให้เร็วที่สุด และต้องรับรองว่าแบบวิธีที่กำหนดให้กระทำเนื่องจากการนำเสือโคร่งเข้ามาแดนนั้นจะได้รับการตรวจผ่าน

³⁰ CITES, Article 8 paragraph 1 Measures to Be Taken by the Parties.

³¹ CITES, Article 8 paragraph 3 Measures to Be Taken by the Parties.

โดยให้ล่าชำน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ และรับรองว่าในระหว่างการขนถ่าย การยึดครอง หรือการขนส่งเสือโคร่งที่ยังมีชีวิตจะได้รับการระมัดระวังโดยถูกวิธีด้วย

3.4.4.3 การจัดทำรายงาน³²

รัฐภาคีแต่ละรัฐจะต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับสถิติการนำเข้าและส่งออกสัตว์ป่าตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ของรัฐตนเป็นระยะ เพื่อแสดงถึงการปฏิบัติตามอนุสัญญาฉบับนี้ และยื่นต่อคณะเลขาธิการดังนี้ คือ

1) รายงานประจำปีเกี่ยวกับข้อมูลนำเข้า ส่งออก และนำส่งต่อไปซึ่งชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1

2) รายงานประจำ 2 ปี เกี่ยวกับบทบัญญัติ กฎข้อบังคับ และมาตรการทางบริหารที่บังคับการให้เป็นไปตามอนุสัญญาฉบับนี้

ดังนั้น รัฐภาคีจะต้องจัดทำรายงานประจำปี และรายงานประจำ 2 ปีเกี่ยวกับสถิติการนำเข้าและส่งออกสัตว์ป่าของตนเป็นระยะและบทบัญญัติ กฎข้อบังคับ มาตรการทางบริหารเพื่อยื่นต่อคณะเลขาธิการ

3.4.4.4 การจัดตั้งคณะทำงาน³³

รัฐภาคีต้องกำหนดให้มีคณะทำงาน 2 คณะ เพื่อควบคุมให้การดำเนินการเป็นไปตามอนุสัญญา CITES ได้แก่

1) คณะทำงานฝ่ายปฏิบัติการ (Management Authority) รัฐภาคีต้องแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการอย่างน้อย 1 คน ให้มีอำนาจในการตรวจสอบและออกใบอนุญาตหรือใบรับรองต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้าและส่งออกสัตว์ป่าตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ในนามของรัฐภาคีนั้น ๆ รวมถึงการติดต่อประสานงานกับภาคีอื่น ๆ และสำนักเลขาธิการ

2) คณะทำงานฝ่ายวิชาการ (Scientific Authority) รัฐภาคีต้องแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิชาการอย่างน้อย 1 คน เป็นผู้รับผิดชอบในการให้ข้อมูลที่ปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการสำหรับการดำเนินงานต่างๆ ตามบทบัญญัติของอนุสัญญา CITES โดยเฉพาะในการอนุญาตให้มีการนำเข้า ส่งออก นำผ่านซึ่งชนิดพันธุ์ใดๆ นั้นจะส่งผลกระทบต่อดำรงอยู่ของชนิดพันธุ์อื่นหรือไม่

³² CITES, Article 8 paragraph 7 Measures to Be Taken by the Parties.

³³ CITES, Article 9 Management and Scientific Authorities.

ดังนั้น เพื่อควบคุมให้การดำเนินการเกี่ยวกับเสือโคร่งให้เป็นไปตามอนุสัญญา CITES รัฐบาลจะต้องกำหนดคณะทำงานฝ่ายปฏิบัติการและคณะทำงานฝ่ายวิทยาการด้วย

3.4.4.5 การเสนอเปลี่ยนแปลงชนิดพันธุ์³⁴

รัฐบาลที่มีสิทธิเสนอขอเสนอเพื่อเปลี่ยนแปลงเลื้อนอันดับชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้าย หมายเลข 1 จากบัญชีหมายเลข 1 เป็นชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 2 หรือ 3 ต่อสำนักเลขาธิการได้ และจะมีการพิจารณาลงมติอนุมัติในการประชุมที่จะจัดขึ้น ทุกๆ 2 ปี

3.4.5 การนำข้ามแดนระหว่างรัฐบาลกับรัฐที่มีได้เป็นภาคีแห่งอนุสัญญา³⁵

ในกรณีที่มีการส่งออก หรือการนำเข้าผ่านแดน หรือการนำเข้าชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 จากรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES รัฐบาลจะยอมรับเอกสารซึ่งออกให้โดยเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบจากรัฐที่มีได้เป็นภาคี ซึ่งมีสาระสำคัญทำนองเดียวกับข้อกำหนดในอนุสัญญา CITES แทนใบอนุญาตหรือใบรับรองที่ออกตามอนุสัญญานี้ก็ได้

ความในตอนท้ายของมาตรานี้ อาจทำให้เข้าใจได้ว่าหากทำการนำข้ามแดนซึ่งตัวอย่างพันธุ์ของชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ระหว่างรัฐบาลกับรัฐที่มีได้เป็นภาคีแล้ว อาจไม่ต้องใช้เอกสารซึ่งมีสาระทำนองเดียวกับข้อกำหนดในอนุสัญญาก็ได้ แต่เมื่อพิจารณามาตรานี้ร่วมกับมาตราอื่นๆ ประกอบด้วยแล้วโดยเฉพาะมาตรา 2 วรรค 4 ที่ไม่อนุญาตให้รัฐบาลทำการนำข้ามแดนหากไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในอนุสัญญา CITES ซึ่งมาตรานี้ไม่ได้แบ่งแยกว่า คู่ค้าจะเป็นภาคีของอนุสัญญา CITES หรือไม่

ดังนั้น การนำข้ามแดนระหว่างรัฐบาลกับรัฐที่มีได้เป็นภาคีนั้นจึงไม่อาจจะทำได้ หากไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือข้อกำหนดของอนุสัญญา CITES มาตรานี้จึงมีความแตกต่างจากความตกลงระหว่างประเทศทั่วไป ที่มุ่งควบคุมโดยตรงต่อรัฐที่เข้าร่วมทำความตกลงเท่านั้น มาตรานี้ถือว่ารัฐที่ไม่ได้เป็นภาคีต้องถูกควบคุมด้วยเงื่อนไขทางการนำข้ามแดนเท่ากับรัฐบาล ซึ่งจะเป็นแรงจูงใจประการหนึ่งที่ทำให้รัฐเหล่านั้นอยากเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา CITES ทั้งนี้ เพราะหากรัฐเหล่านั้นมีภาระที่ต้องปฏิบัติตามอนุสัญญา CITES อยู่แล้ว รัฐนั้นย่อมอยากที่จะเข้าร่วมเป็นภาคี เพื่อที่จะมีสิทธิหรือความเสี่ยงเกี่ยวกับชนิดพันธุ์ หรือมาตรการต่างๆของอนุสัญญา CITES

³⁴ มานพ เลห์ประเสริฐ, อ้างแล้ว เจริญวรรคที่ 2.

³⁵ CITES, Article 10 Trade with States not Party to the Convention.

นอกจากนั้นเหตุผลที่มาตรา 10 ได้กำหนดหลักการไว้เช่นนี้อาจเห็นว่าจะไม่เหมาะที่จะให้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจกับประเทศนอกภาคี³⁶

ในการประชุมภาคีอนุสัญญา CITES (Conference of the Parties) ครั้งที่ 9 ที่เมือง Fort Lauderdale เมื่อปีค.ศ.1994 ที่ประชุมได้มีมติองค์ประชุมที่ 9.5³⁷ เกี่ยวกับการนำข้ามแดนระหว่างรัฐภาคีกับรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES เพื่อเป็นแนวทางให้รัฐภาคีปฏิบัติตามมาตรา 10 ไปในแนวเดียวกัน โดยกำหนดเงื่อนไขที่ค่อนข้างเข้มงวดสำหรับการนำข้ามแดนระหว่างรัฐภาคีกับรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES เพื่อป้องกันการนำข้ามแดนที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะกับชนิดพันธุ์ตามบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 มักปรากฏว่ามีการหลีกเลี่ยงในการนำข้ามแดนจากรัฐภาคี โดยพยายามหาเส้นทางในการนำข้ามแดนไปยังรัฐที่มีได้เป็นภาคี หรือมาจาก หรือผ่านไปยังรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันปัญหาดังกล่าว รัฐภาคีจึงได้มีมติองค์ประชุมเกี่ยวกับการนำข้ามแดนระหว่างรัฐภาคีกับรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES ไว้ดังนี้

1) ไม่ให้รัฐภาคีรับใบอนุญาตหรือใบรับรองที่ออกให้โดยรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES เว้นแต่ใบอนุญาตหรือใบรับรองนั้นจะประกอบด้วย

- (1) ชื่อ ดวงตรา และลายมือชื่อของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจออกใบอนุญาต
- (2) ระบุรายละเอียดของชนิดพันธุ์ที่ชัดเจนเพียงพอตามทีอนุสัญญา CITES

กำหนด

(3) ใบรับรองถิ่นกำเนิดของตัวอย่างพันธุ์ รวมถึงเลขที่ใบอนุญาตส่งออกจากประเทศถิ่นกำเนิด หรือหลักฐานการยกเว้นไม่ออกใบรับรอง

(4) กรณีส่งออกตัวอย่างพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ต้องมีการรับรองโดยเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิทยาการว่า การส่งออกดังกล่าวไม่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อการอยู่รอดของชนิดพันธุ์นั้น และได้ตัวอย่างพันธุ์นั้นมาโดยไม่ได้มีการละเมิดกฎหมายของรัฐที่ส่งออก

(5) กรณีการส่งกลับออกไป เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐถิ่นกำเนิดจะต้องออกเอกสารซึ่งมีเนื้อหาหรือใจความตามที่ระบุไว้ในมาตรา 6 ของอนุสัญญา CITES

³⁶ Davis S. Favre, International Trade in Endangered Species : A Guide to CITES, (The Netherlands : Martinus Nijhoff Publisher, 1989), pp.251-252.

³⁷ <http://www.cites.org/eng/resols/9/9-5.shtml>.

(6) กรณีการส่งออก หรือส่งกลับออกไปซึ่งตัวอย่างพันธุ์ที่มีชีวิตต้องมีการรับรองว่าการขนส่งตัวอย่างนั้นจะต้องเสี่ยงต่อการบาดเจ็บ เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือทารุณโหดร้ายน้อยที่สุด

2) รัฐภาคีจะรับเอกสารใดๆ จากรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES ได้เฉพาะกรณีที่เลขาธิการมีรายละเอียดเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ และสถาบันทางวิทยาศาสตร์ของประเทศนั้นๆ หรือหลังจากที่ได้มีการปรึกษากับเลขาธิการแล้ว

3) ทั้ง 2 กรณีดังกล่าวข้างต้นให้ใช้กับตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่งที่มีการนำผ่านไปยังประเทศปลายทาง หรือมาจากประเทศที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES รวมถึงระหว่างประเทศที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES ด้วย

4) ควรให้ความเอาใจใส่เป็นพิเศษในการตรวจตราตัวอย่างพันธุ์ที่นำผ่าน ซึ่งได้ส่งออก หรือส่งกลับออกไปจาก และ/หรือไปยังรัฐปลายทางที่ไม่ได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES รวมทั้งตรวจสอบเอกสารต่างๆ ด้วย

5) รัฐภาคีจะอนุญาตให้นำเข้า ส่งออก หรือส่งกลับออกไปยังรัฐที่มีได้เป็นภาคีแห่งอนุสัญญา CITES ซึ่งตัวอย่างพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่มาจากป่า ได้เฉพาะในกรณีเพื่อประโยชน์แก่การอนุรักษ์ หรือเพื่อสวัสดิภาพของตัวอย่างพันธุ์นั้น และหลังจากได้มีการปรึกษากับเลขาธิการแล้ว

6) รัฐภาคีจะอนุญาตให้นำเข้าจากรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES ซึ่งตัวอย่างพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ที่ได้มาจากการขยายพันธุ์ในคอกได้ หลังจากได้รับความเห็นชอบจากเลขาธิการแล้วเท่านั้น

7) หากรัฐภาคีทำการนำเข้าแถมกับรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES โดยไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้ จะต้องแจ้งให้เลขาธิการทราบ

จากที่กล่าวมาอาจสรุปได้ว่า เมื่อรัฐภาคีใดต้องการนำเข้าแถมซึ่งตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่งกับรัฐที่มีได้เป็นภาคี รัฐภาคีจะต้องได้รับเอกสารการอนุญาต ซึ่งเทียบเคียงได้กับเอกสารการอนุญาตตามอนุสัญญา CITES กำหนดให้ใช้ภายในรัฐภาคีด้วยตนเอง จากรัฐที่มีได้เป็นภาคีที่จะทำการนำเข้าแถมกับตนเสียก่อน การนำเข้าแถมดังกล่าวจึงจะถือว่าถูกต้อง หากมิได้กระทำเช่นนั้น ย่อมถือว่าภาคีละเมิดอนุสัญญา CITES ลักษณะกฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้เป็นทางปฏิบัติที่บังคับเข้ากับรัฐภาคีโดยตรง และบังคับกับรัฐที่มีได้เป็นภาคีโดยอ้อม³⁸

³⁸ วันทนา เสาวดี, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 13, น.39-42.

3.4.6 การกำหนดมาตรการควบคุมการนำเข้ามแดนภายในประเทศที่เข้มงวดยิ่งขึ้น³⁹

การที่อนุสัญญา CITES กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อควบคุมการนำเข้ามแดนชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 เป็นเพียงมาตรการขั้นต่ำที่รัฐภาคีต้องถือปฏิบัติ ซึ่งรัฐภาคีสามารถเพิ่มมาตรการควบคุมการนำเข้ามแดนชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ให้เข้มงวดกว่าที่อนุสัญญา CITES กำหนดไว้ก็ได้ โดยมาตรา 14 วรรค 1 แห่งอนุสัญญา CITES กำหนดไว้ว่า บทบัญญัติแห่งอนุสัญญานี้ไม่มีผลต่อสิทธิของรัฐภาคี ในอันที่จะกำหนดมาตรการภายในที่เข้มงวดยิ่งขึ้นเกี่ยวกับเงื่อนไขในการค้าขาย การมีไว้ในครอบครอง หรือการนำเคลื่อนที่ซึ่งตัวอย่างพันธุ์ที่ระบุในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 หรือการห้ามโดยสิ้นเชิงต่อการกระทำดังกล่าว

นอกจากนี้ การกำหนดมาตรการที่เข้มงวดกว่าที่อนุสัญญา CITES กำหนด บางกรณีอาจเป็นผลจากมติของคณะประชุม (Resolution) ในการประชุมภาคีอนุสัญญา CITES ซึ่งได้กำหนดมาตรการต่างๆ เพิ่มเติมนอกเหนือไปจากบทบัญญัติของอนุสัญญา CITES ดังเช่นมติของคณะประชุมที่ 9.7 จากการประชุมภาคีอนุสัญญา CITES ครั้งที่ 9 ที่เมือง Fort Lauderdale เมื่อปีค.ศ.1994 โดยกำหนดให้รัฐภาคีควรมีมาตรการควบคุมการนำเข้า (Transit) หรือการขนถ่าย (Transshipment) ซึ่งชนิดพันธุ์ใดๆ ในดินแดนของรัฐภาคี แม้ว่าตามมาตรา 7 วรรค 1 ของอนุสัญญา CITES จะได้กำหนดเป็นข้อยกเว้นไว้ว่า ระเบียบการนำเข้ามแดนตัวอย่างพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 จะไม่ใช่บังคับกับการนำเข้า หรือการขนถ่ายตัวอย่างพันธุ์ดังกล่าวขณะที่ยังอยู่ภายในความควบคุมของศุลกากรก็ตาม แต่รัฐภาคีทั้งหลายเห็นว่าการควบคุมการนำเข้า โดยตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารการส่งออกเป็นวิธีการหนึ่งที่จะพบว่ามีมีการนำเข้ามแดนที่ผิดกฎหมายหรือไม่⁴⁰ จึงได้มีมติให้รัฐภาคีต่างๆ ดำเนินการดังนี้⁴¹

1) ให้รัฐภาคีตรวจตราการนำเข้า หรือการขนถ่ายซึ่งตัวอย่างพันธุ์ใดๆ โดยตรวจสอบความถูกต้องหรือความมีอยู่ของเอกสารการส่งออก

2) เอกสารการส่งออกจะต้องแสดงจุดมุ่งหมายปลายทางของการขนส่งอย่างชัดเจน

³⁹ CITES, Article 14 paragraph 1 Effect on Domestic Legislation and International Conventions.

⁴⁰ วันทนา เสาวดี, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 13, น.43.

⁴¹ <http://www.cites.org/eng/resols/9/9-7/shtml>.

3) การเปลี่ยนแปลงจุดหมายปลายทางจะต้องถูกสืบสวนโดยรัฐที่มีการนำผ่าน หรือขนถ่าย เพื่อตรวจสอบว่าการกระทำดังกล่าวได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดของอนุสัญญา CITES หรือไม่

4) รัฐภาคีจะต้องมีกฎหมายที่อนุญาตให้ยึดจับ หรือจับตัวอย่างพันธุ์ที่ได้มีการนำผ่าน หรือขนถ่ายโดยใช้เอกสารการส่งออกที่ไม่ถูกต้อง หรือไม่มีเอกสารการส่งออก

5) เมื่อพบว่าการขนส่งที่ผิดกฎหมาย แต่รัฐภาคีไม่สามารถจับหรือยึดได้ ให้รัฐภาคีนั้นแจ้งไปยังรัฐปลายทางและสำนักเลขาธิการ (Secretariat) เกี่ยวกับรายละเอียดการขนส่งทั้งหมด รวมถึงแจ้งไปยังรัฐอื่นๆ ที่อาจมีการนำผ่านด้วย

6) การดำเนินการต่างๆ ตามที่กล่าวมาให้ใช้กับการนำผ่านหรือการขนถ่ายตัวอย่างพันธุ์ไปยังหรือมาจากรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES รวมถึงระหว่างรัฐที่มีได้เป็นภาคีอนุสัญญา CITES ด้วย

นอกจากนี้ ในการประชุมภาคีอนุสัญญา ครั้งที่ 12 ที่ Santiago (Chile) เมื่อปี ค.ศ. 2002 ที่ประชุมได้มีมติองค์ประชุมที่ 12.5⁴² ซึ่งกำหนดเกี่ยวกับการอนุรักษ์และการค้าเสือโคร่งและชนิดพันธุ์แมวใหญ่เอเชียโดยตรง โดยกำหนดว่า

1) สำนักเลขาธิการCITESขยายขอบเขตการส่งกลับของCITES Tiger Enforcement Force ที่เกี่ยวกับเสือโคร่งให้ครอบคลุมถึงชนิดพันธุ์แมวใหญ่เอเชียทั้งหมด

2) รัฐเจ้าของเสือโคร่งและชนิดพันธุ์แมวใหญ่เอเชียต้องรับรองว่าจะมีการก่อตั้งทีมต่อต้านการลักลอบฆ่าสัตว์และหน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายขึ้น และมีวิธีการที่มีประสิทธิภาพที่จะต่อต้านการฆ่าและการนำข้ามแดนชนิดพันธุ์แมวใหญ่เอเชียที่ผิดกฎหมาย และควรมีการแบ่งปันข่าวสารระหว่างองค์กรที่บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อต่อต้านการฆ่าและการนำข้ามแดนเสือโคร่งที่ผิดกฎหมาย

3) รัฐเจ้าของเสือโคร่งและชนิดพันธุ์แมวใหญ่เอเชียต้องดำเนินการให้การศึกษาที่เหมาะสม และรณรงค์ให้ตระหนักถึงความสำคัญของระบบนิเวศวิทยา และวัฒนธรรม และเพื่อความสำคัญสำหรับการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของชนิดพันธุ์แมวใหญ่เอเชีย โดยมุ่งไปยังในเมืองชุมชนชนบท และกลุ่มเป้าหมายอื่นๆ

⁴² <http://www.cites.org/eng/res/12/12-05.shtml>.

4) รัฐเจ้าของทรัพยากรและรัฐผู้บริโภคทั้งหมด ต้องมีมาตรการเพื่อเพิ่ม ความตระหนักถึงการก่ออาชญากรรมเกี่ยวกับสัตว์ป่า และการนำข้ามแดนที่ผิดกฎหมายในหมู่เจ้าหน้าที่ บังคับใช้กฎหมาย การฟ้องคดี และตุลาการ

5) หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมายของรัฐเจ้าของ และรัฐผู้บริโภคเสือโคร่งและชนิด พันธุ์แมวใหญ่เอเชียจัดทำข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคี โดยเฉพาะเพื่อการแบ่งปันชนิดพันธุ์สัตว์ ป่า และการปกป้องถิ่นที่อยู่ที่มีพรมแดนร่วมกัน เพื่อที่จะทำให้การควบคุมการนำข้ามแดนระหว่าง รัฐที่ผิดกฎหมายในตัวอย่างพันธุ์แมวใหญ่เอเชียมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

6) รัฐภาคีและรัฐที่มีไซภาคีทั้งหลาย จัดประชุมในเชิงปฏิบัติการเกี่ยวกับความ จำเป็นในการบังคับใช้กฎหมาย ที่เกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายตัวอย่างพันธุ์แมวใหญ่เอเชียข้าม พรมแดนอย่างผิดกฎหมาย รวมไปถึงขอบเขตของการนำข้ามแดน เส้นทางลักลอบนำเข้าต่างๆ วิธีการ และตลาดของผู้บริโภคชั้นสุดท้าย สำหรับตัวอย่างพันธุ์ที่มีชีวิต ชิ้นส่วน หรือผลพลอยได้ จากชนิดพันธุ์ดังกล่าว ด้วยความร่วมมือจากสำนักเลขาธิการ CITES และได้รับการสนับสนุนทาง การเงินจากรัฐบาลที่สนใจและองค์การต่างๆ

7) รัฐเจ้าของชนิดพันธุ์แมวใหญ่เอเชียต้องศึกษาวิจัย เพื่อตรวจสอบมูลเหตุจูงใจที่อยู่ เบื้องหลังการฆ่าชนิดพันธุ์เหล่านั้นอย่างผิดกฎหมาย และเพื่อให้คำแนะนำเกี่ยวกับมาตรการที่ เหมาะสมในการระบุมูลเหตุจูงใจนั้น

จะเห็นได้ว่า รัฐภาคีจะกำหนดหรือนำเอามาตรการที่เข้มงวดกว่าที่อนุสัญญา CITES กำหนดไว้มาใช้เพื่อควบคุมการนำข้ามแดนตัวอย่างพันธุ์เสือโคร่ง หรือจะใช้มาตรการเดียวกับที่ อนุสัญญา CITES กำหนดไว้ก็ได้

3.4.7 การตั้งข้อสงวนของรัฐภาคี

กรณีที่รัฐภาคีแห่งอนุสัญญา CITES ไม่พร้อมที่จะดำเนินการตามที่กำหนดใน อนุสัญญา CITES ได้ครบถ้วน รัฐภาคีนั้นสามารถจะตั้งข้อสงวนได้ ซึ่งการตั้งข้อสงวนตาม อนุสัญญา สามารถทำได้โดยการยื่นหนังสือบอกกล่าวถึงรัฐบาลผู้รับผิดชอบ (สวิตเซอร์แลนด์) ในหลายกรณี ดังต่อไปนี้

3.4.7.1 การตั้งข้อสงวนตามมาตรา 23 วรรคสอง

รัฐใดๆ ก็ตามที่ได้รับรองให้สัตยาบันแก่อนุสัญญา CITES แล้ว อาจตั้งข้อสงวนในเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์ซึ่งระบุในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 แต่รัฐภาคีที่ได้ตั้งข้อสงวนไว้ จะถูกถือเสมือนว่าเป็นรัฐที่มีไซภาคีแห่งอนุสัญญาฉบับปัจจุบันนี้ เฉพาะในด้านการนำเข้าและส่งออกซึ่งชนิดพันธุ์หรือชิ้นส่วนหรือส่วนประกอบตามที่ได้สงวนสิทธิไว้ จนกว่ารัฐนั้นจะได้ถอนการตั้งข้อสงวนดังกล่าว

3.4.7.2 การตั้งข้อสงวนตามมาตรา 15

การตั้งข้อสงวนตามมาตรา 15 แห่งอนุสัญญา CITES สามารถกระทำได้ 2 กรณีคือ

ก. การตั้งข้อสงวนในสมัยประชุมรัฐภาคี

กรณีที่มีการเสนอขอแก้ไขบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ในการประชุมรัฐภาคี โดยรัฐภาคีมีสิทธิเสนอข้อเปลี่ยนแปลงแก้ไขบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 เพื่อให้ที่ประชุมครั้งถัดไปพิจารณาข้อความแห่งข้อเสนอมติเปลี่ยนแปลงแก้ไข จะต้องยื่นเสนอต่อคณะเลขาธิการอย่างน้อย 150 วันก่อนที่จะมีการประชุม คณะเลขาธิการจะได้ปรึกษาหารือกับรัฐภาคีอื่น ๆ ตลอดจนผู้ที่สนใจถึงการเปลี่ยนแปลงแก้ไข และได้แจ้งผลให้รัฐภาคีทั้งหลายทราบไม่ช้ากว่า 30 วันก่อนการประชุม บรรดาการแก้ไขเพิ่มเติมทั้งหลายซึ่งได้รับการเห็นชอบจากที่ประชุมแล้ว จะมีผลใช้แก่รัฐภาคีทุกประเภทภายหลัง 90 วันนับจากวันประชุม แต่ถ้ามีรัฐภาคีใดต้องการที่จะตั้งข้อสงวนเกี่ยวกับข้อเสนอมติแก้ไขดังกล่าวซึ่งที่ประชุมได้รับเอาไว้ ก็สามารถทำได้โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังรัฐผู้รับผิดชอบภายในระยะเวลา 90 วันภายหลังจากการประชุมนั้น แต่รัฐภาคีที่ตั้งข้อสงวนไว้ จะถือเสมือนว่าเป็นรัฐที่มีไซภาคีแห่งอนุสัญญา ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับชนิดพันธุ์ที่ตนได้ตั้งข้อสงวนไว้

ข. การตั้งข้อสงวนนอกสมัยประชุมของรัฐภาคี

กรณีที่มีการเสนอขอแก้ไขบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 นอกสมัยประชุมของรัฐภาคี โดยรัฐภาคีใด ๆ จะเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 นอกสมัยประชุมได้ โดยวิธีการส่งทางไปรษณีย์ สำหรับชนิดพันธุ์แนบท้ายหมายเลข 1 เมื่อคณะเลขาธิการได้รับเรื่องราวที่เสนอเพื่อให้แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ให้แจ้งให้รัฐภาคีทราบโดยด่วน และแจ้งให้รัฐภาคีทราบถึงข้อเสนอแนะของคณะเลขาธิการโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ภายใน 60 วัน นับตั้งแต่คณะเลขาธิการได้ส่งคำแนะนำรับรองไปยังรัฐภาคี รัฐภาคีอาจจะส่งข้อเสนอแนะเกี่ยวกับข้อเสนอมติในการแก้ไขเพิ่มเติม พร้อมด้วยข้อมูลทางวิทยาศาสตร์และข่าวสารใด ๆ ที่เกี่ยวข้องไปยังคณะเลขาธิการ คณะเลขาธิการต้องส่งคำตอบที่ได้รับพร้อมกับข้อเสนอแนะของคณะเลขาธิการไปยังรัฐ

ภาคีโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ถ้าคณะเลขาธิการไม่ได้รับคำคัดค้านที่มีต่อข้อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ ภายใน 30 วัน นับตั้งแต่วันที่ส่งคำตอบและข้อเสนอแนะ การแก้ไขเพิ่มเติมนั้นให้มีผลใช้บังคับแก่รัฐภาคีได้ทั้งหมดภายใน 90 วันนับแต่นั้น เว้นแต่สำหรับรัฐซึ่งได้ตั้งข้อสงวนไว้

กรณีที่คณะเลขาธิการได้รับคำคัดค้านจากรัฐภาคีรัฐหนึ่งรัฐใด ให้ดำเนินการเสนอข้อเสนอแก้ไขเปลี่ยนแปลงไปยังรัฐภาคี เพื่อออกเสียงลงคะแนนทางไปรษณีย์ เมื่อข้อเสนอแก้ไขเพิ่มเติมได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้มีผลใช้บังคับกับรัฐภาคีทุกประเทศภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่คณะเลขาธิการได้แจ้งถึงผลการยอมรับให้รัฐภาคีทั้งหลายทราบ เว้นแต่รัฐซึ่งได้ตั้งข้อสงวนไว้

โดยรัฐภาคีใดที่ต้องการตั้งข้อสงวนเกี่ยวกับข้อแก้ไขนั้น ก็สามารถทำได้โดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรไปยังรัฐผู้รับผิดชอบภายในระยะเวลา 90 วันหลังจากที่คณะเลขาธิการได้แจ้งให้รัฐภาคีทราบการยอมรับดังกล่าวข้างต้นแล้ว ซึ่งรัฐภาคีที่ได้ตั้งข้อสงวนไว้ จะถือเสมือนว่าเป็นรัฐที่มีภาคีแห่งอนุสัญญา CITES ในส่วนที่เกี่ยวกับชนิดพันธุ์ที่ตนได้ตั้งข้อสงวนไว้ จนกว่าจะได้มีการเพิกถอนการสงวนสิทธินี้

อย่างไรก็ดี ในการตั้งข้อสงวนที่เกี่ยวกับเสือโคร่งซึ่งเป็นชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 จะตั้งข้อสงวนได้เฉพาะเมื่อรัฐภาคีตั้งข้อสงวนในครั้งแรกที่เสือโคร่งถูกจัดอยู่ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 แต่หลังจากนั้น รัฐภาคีไม่สามารถตั้งข้อสงวนได้อีกจนกว่าจะมีการเสนอให้แก้ไขเลื่อนบัญชีเสือโคร่งจากชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 เป็นชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 2 ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น คงเป็นไปได้ยากที่รัฐภาคีใด จะขอตั้งข้อสงวนในกรณีดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ในการประชุมรัฐภาคีอนุสัญญา CITES ครั้งที่ 4 ที่ Gaborone (Botswana) เมื่อปีค.ศ.1983 ที่ประชุมได้มีมติองค์ประชุมที่ 4.25⁴³ โดยระบุว่า ภาคีที่ขอตั้งข้อสงวนชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 หรือชนิดพันธุ์ที่เลื่อนจากบัญชีแนบท้ายหมายเลข 2 ขึ้นเป็นชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 ต้องถือปฏิบัติต่อชนิดพันธุ์นั้นๆ เสมือนหนึ่งเป็นชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 2 ในทุกๆกรณี รวมถึงบันทึกสถิติการนำเข้าและรายงานในรายงานประจำปีด้วย

⁴³ <http://www.cites.org/eng/res/04/04-25.shtml>.

ดังนั้น เมื่อเสือโคร่งถูกจัดอยู่ในชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 เมื่อวันที่ 22 ตุลาคม ค.ศ.1987⁴⁴ รัฐภาคีที่ได้ตั้งข้อสงวนเกี่ยวกับเสือโคร่งไว้จึงต้องถือปฏิบัติต่อเสือโคร่งเสมือนหนึ่งเป็นชนิดพันธุ์ในบัญชีแนบท้ายหมายเลข 2 ในทุกๆกรณี

3.5 องค์กรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบตามอนุสัญญา

การดำเนินงานในการควบคุมการนำเข้ามแดนเสือโคร่งและสัตว์ป่าชนิดต่าง ๆ นั้น จะบรรลุผลได้จะต้องมีองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งองค์กรหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องที่เกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้ามแดนเสือโคร่งตามอนุสัญญา CITES ได้แก่

3.5.1 สำนักเลขาธิการ⁴⁵

เมื่ออนุสัญญานี้ใช้บังคับแล้ว กรรมการบริหารโครงการสภาพแวดล้อมแห่งองค์การสหประชาชาติ จะแต่งตั้งเลขาธิการ (Secretariat) ขึ้นคนหนึ่งภายในขอบเขตและลักษณะที่เลขาธิการเห็นสมควร เลขาธิการอาจได้รับการช่วยเหลือจากองค์การรัฐบาล หรือมิใช่ขององค์การรัฐบาล องค์การสากล หรือองค์การระดับชาติ และคณะกรรมการซึ่งมีคุณสมบัติทางด้านการคุ้มครองอนุรักษ์ และการจัดการเกี่ยวกับสัตว์ป่าและพืชป่าได้ โดยหน้าที่ของเลขาธิการมีดังนี้

- 1) จัดให้มีและจัดบริการในการประชุมรัฐภาคี
- 2) ปฏิบัติการตามหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายตามความในมาตรา 15 และมาตรา 16 แห่งอนุสัญญานี้

3) ดำเนินการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์ และด้านวิชาการ ตามโครงการที่ได้รับมอบหมายโดยที่ประชุมของรัฐภาคี เพื่อช่วยในการปฏิบัติการตามอนุสัญญานี้ ทั้งนี้รวมถึงการศึกษาค้นคว้าเพื่อกำหนดวิธีที่เหมาะสม เกี่ยวกับมาตรฐานในการเตรียมและส่งตัวอย่างพันธุ์ที่ยังมีชีวิตอยู่ ตลอดจนวิธีการต่างๆ ในการแยกแยะตัวอย่างพันธุ์

4) ศึกษารายงานต่างๆของรัฐภาคี และขอทราบข่าวสารรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับเรื่องราวที่เกี่ยวข้องตามที่เห็นจำเป็น สำหรับการดำเนินการตามอนุสัญญานี้

⁴⁴ [http:// cites.org/gallery/species/mammals/mammals.html](http://cites.org/gallery/species/mammals/mammals.html).

⁴⁵ CITES, Article 12 The Secretariat.

- 5) นำเรื่องใดๆที่เกี่ยวกับจุดมุ่งหมายของอนุสัญญาฉบับนี้ ขึ้นสู่ความสนใจของรัฐภาคี
- 6) จัดพิมพ์บัญชีแนบท้ายหมายเลข 1 , 2 และ 3 พร้อมข่าวสารรายละเอียดที่จะช่วยวินิจฉัยชนิดต่างๆเกี่ยวกับตัวอย่างพืชหรือสัตว์ซึ่งระบุในบัญชีแนบท้ายเหล่านี้ และแจกจ่ายแก่รัฐภาคีเป็นครั้งคราว
- 7) ตระเตรียมรายงานประจำปีเกี่ยวกับผลงาน และกิจกรรมของอนุสัญญาฉบับปัจจุบันและรวมถึงรายงานอื่นๆ ตามที่ที่ประชุมรัฐภาคีขอร้อง
- 8) ทำข้อเสนอแนะในการดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมาย และบทบัญญัติของอนุสัญญาฉบับนี้ รวมทั้งการแลกเปลี่ยนข่าวสารทางด้านวิทยาศาสตร์หรือวิชาการด้วย
- 9) ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ซึ่งรัฐภาคีได้มอบหมายให้กระทำ

3.5.2 คณะกรรมการประจำ⁴⁶

คณะกรรมการประจำ (Standing Committee) ประกอบด้วยบุคคล 9 คน ได้แก่ ผู้แทนจาก 6 ภูมิภาคหลัก (Six major geographic region) ซึ่งเลือกตั้งโดยองค์ประชุมภาคี มีวาระการปฏิบัติงาน 2 สมัยประชุมใหญ่สามัญ ได้แก่ แอฟริกา, เอเชีย, อเมริกากลาง-ใต้และคาริบเบียน, อเมริกาเหนือ, ยุโรป, หมู่เกาะแปซิฟิกรวม 6 คน และประเทศผู้สนับสนุน (Depositary Government) 1 คน ได้แก่ สวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งจะเป็นกรรมการถาวร รัฐเจ้าภาพการประชุมภาคีครั้งที่ผ่านมาและครั้งต่อไป รวม 2 คน ซึ่งมีวาระการปฏิบัติงาน 2 สมัยการประชุมใหญ่สามัญเช่นกัน สำหรับประธานและรองประธานกรรมการให้เลือกจากผู้แทน 6 ภูมิภาคและผู้แทน 6 ภูมิภาคเท่านั้นที่มีสิทธิออกเสียง ถ้าเสียงเท่ากันผู้แทนจากรัฐผู้สนับสนุนจะเป็นผู้ออกเสียงที่ขาด

หน้าที่หลักของคณะกรรมการประจำ ได้แก่ การให้คำแนะนำแก่สำนักเลขาธิการในการบริหารงานตามอนุสัญญา ประสานงานในการจัดประชุมใหญ่ระหว่างสำนักเลขาธิการและรัฐเจ้าภาพ เป็นคณะกรรมการควบคุมกฎระเบียบ วาระการประชุมภาคี รับรองงบประมาณประจำปีของสำนักเลขาธิการ และปฏิบัติหน้าที่อื่นๆตามที่ภาคีขอร้อง

⁴⁶ Conf.11.1, Annex 1 Establishment of the Standing Committee of the Conference of the Parties.

3.5.3 คณะกรรมการด้านสัตว์⁴⁷

คณะกรรมการด้านสัตว์ (Animal Committee) เป็นกรรมการด้านวิชาการซึ่งจะประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับเลือกจาก 6 ภูมิภาคหลัก มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและคำแนะนำทางด้านการวิชาการเกี่ยวกับการค้าสัตว์ป่า คอยตรวจตราและควบคุมปริมาณการค้าสัตว์ป่า พิจารณาเพิ่มหรือลดบัญชีสัตว์ป่า ตรวจสอบสถานะใกล้สูญพันธุ์ของสัตว์ป่า ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายวิทยาการของทุกภาคี รวมถึงการพิจารณาเกี่ยวกับการจำแนกชนิดพันธุ์และการกำหนดชื่อชนิดพันธุ์

3.5.4 คณะกรรมการจัดทำคู่มือการจำแนกตัวอย่างพันธุ์⁴⁸

คณะกรรมการจัดทำคู่มือการจำแนกตัวอย่างพันธุ์ (Identification Manual Committee) ประกอบด้วยกรรมการที่มาจากจากอาสาสมัคร มีหน้าที่จัดทำคู่มือจำแนกตัวอย่างพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่า สำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายปฏิบัติการของรัฐภาคีใช้เป็นคู่มือในการออกใบอนุญาต

3.5.5 คณะกรรมการกำหนดชื่อวิทยาศาสตร์⁴⁹

คณะกรรมการกำหนดชื่อวิทยาศาสตร์ (Nomenclature Committee) ประกอบด้วยกรรมการที่มาจากจากอาสาสมัคร มีหน้าที่รับผิดชอบ ได้แก่ การรับรองมาตรฐานการกำหนดชื่อวิทยาศาสตร์ของสัตว์และพืชในบัญชีอนุสัญญา CITES และเปลี่ยนแปลงการใช้ชื่อสัตว์และพืชให้ถูกต้องโดยไม่กระทบต่อสถานะทางอนุสัญญา

⁴⁷ Conf.11.1, Annex 2 Establishment of the Animal Committee of the Conference of the Parties.

⁴⁸ Conf.6.1, Annex 4 Establishment of the Identification Manual Committee of the Conference of the Parties.

⁴⁹ Conf.11.1, Annex 3 Establishment of the Nomenclature Committee of the Conference of the Parties.

อนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) เป็นอนุสัญญาที่มีหลักการเกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้าและส่งออกสัตว์ป่าและพืชป่าระหว่างประเทศ เมื่อประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CITES ทำให้ประเทศไทยต้องปรับปรุงกฎหมายและมาตรการต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับอนุสัญญา CITES ดังจะกล่าวต่อไปในบทที่ 4

