

มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองดูแลช้างเลี้ยงในประเทศไทย

ภิญญาพัชญ์ เห็นประเสริฐ*

รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี**

บทคัดย่อ

ช้างถือเป็นสัตว์สำคัญทำหน้าที่เป็นราชพาหนะสำหรับพระมหากษัตริย์ในการสู้ศึกสงคราม และมีบทบาทในวิถีชีวิต ผูกพันคนไทยมาแต่โบราณ สัญลักษณ์รูปช้างได้ปรากฏเป็น “ธงช้างเผือก” หรือ “ธงชาติไทย” มาตั้งแต่ พ.ศ. 2398-31 ธันวาคม พ.ศ. 2459 ต่อมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อ 26 พฤษภาคม 2541 เห็นชอบให้วันที่ 13 มีนาคมของทุกปี เป็นวันช้างไทย ช้างจึงเป็นสิ่งสำคัญคือ แต่ปัจจุบันสภาพสังคมเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงไปทำให้การเลี้ยงช้างมีการเปลี่ยนไปในรูปของการทำธุรกิจมากขึ้น จากรายงานจากสื่อต่างๆ สถานการณ์ ช้างในประเทศไทยมีประมาณ 5,000 ตัว เป็นช้างป่า 1,950 ตัว ช้างเลี้ยงกว่า 3,000 เชือก โดยมีช้างเลี้ยงที่ทำงานตามแหล่งท่องเที่ยว ประมาณ 1,400-1,500 เชือก ที่สร้างปัญหาคือช้างเลี้ยงไม่ได้รับความคุ้มครองเท่าที่ควรหรือได้รับความคุ้มครองน้อยกว่าช้างป่า เช่น มีช้างเร่ร่อนอยู่ตามเมืองใหญ่กว่า 200-300 เชือก และช้างลากไม้เถื่อนทางภาคเหนือประมาณ 700-800 เชือก และมีช้างที่จดทะเบียนครึ่งหนึ่งจะอยู่ตามแหล่งท่องเที่ยว อีกครึ่งหนึ่งมาเดินเร่ร่อนอยู่ตามเมืองใหญ่ จากสถานการณ์ดังกล่าวพบว่าส่งผลให้ช้างไทยเริ่มสูญพันธุ์ และมีการลักลอบจับช้างเลี้ยงมาเป็นช้างป่ามากขึ้น

จากการศึกษาพบว่าในบรรดาพระราชบัญญัติและประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับช้างนั้นมีหลายฉบับ แต่มีพระราชบัญญัติ 1 ฉบับหลักๆ เท่านั้นที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับช้างเลี้ยงโดยตรง ได้แก่ พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ตามนัยมาตรา 4 โดย ในฐานะเป็นสัตว์เลี้ยง สัตว์พาหนะ และสัตว์เศรษฐกิจ เฉกเช่น โค กระบือและสัตว์ชนิดอื่น ๆ ที่มนุษย์ใช้เป็นพาหนะ พระราชบัญญัติฉบับนี้ ยังไม่สามารถที่จะให้ความเป็นธรรมแก่ช้างเลี้ยงสมกับที่เป็นสัญลักษณ์หนึ่งของชาติ และไม่ครอบคลุมไปถึงการคุ้มครอง อนุรักษ์ และการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับช้างอย่างมีประสิทธิภาพได้ พระราชบัญญัติและประมวลกฎหมายนี้ นอกจากนี้ไม่ให้ความสำคัญแก่ช้างโดยตรงแล้วยังก่อให้เกิดปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมายหลายประการเช่น ประการแรกกฎหมายให้นำหนักไปในการคุ้มครองช้างป่า ส่วนช้างบ้านนั้นอาจได้รับ ความคุ้มครองบ้าง แต่ก็

* นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

** ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

เป็นส่วนน้อย และโดยทางอ้อม เช่น ปัญหาการจัดทำทะเบียนตัวรูปพรรณช้าง ปัญหาการโอนและการซื้อขายช้าง ปัญหาการเคลื่อนย้ายช้าง และปัญหาการทารุณกรรมช้าง ดังนั้นผู้เขียนจึงเสนอให้แก้ไขปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ให้สอดคล้องกับเหตุผลความเป็นจริงในสภาวะการณ์ปัจจุบัน โดยการดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 โดยการจัดหมวดหมู่ตัวบทกฎหมายในเรื่องของช้างเลี้ยง ในพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 โดยเฉพาะ โดยปรับปรุงในเรื่องการจัดทำตัวรูปพรรณช้างเลี้ยงใหม่ให้ทันกับสถานการณ์ปัจจุบัน ปรับปรุงอัตราค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนตัวรูปพรรณช้างเลี้ยง เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน ปรับปรุงมาตรการในการซื้อขายช้างเลี้ยงหรือซากช้างให้สอดคล้องกับอนุสัญญาไซเตสและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องซื้อขายสังหาริมทรัพย์ และกำหนดมาตรการในการครอบครองช้างให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติงาช้าง พ.ศ. 2558 วางแนวทางการเคลื่อนย้ายช้างออกหรือนำเข้า ทั้งในประเทศนอกประเทศ รวมถึงการเคลื่อนย้ายออกนอกพื้นที่ กำหนดโทษการใช้งานและการทารุณกรรมช้าง โดยการบัญญัติสาเหตุต่างๆ ของการทารุณกรรมช้างให้ครอบคลุม เพื่อลดการใช้งานช้างเลี้ยงอย่างไม่เป็นธรรม ทั้งนี้เพื่อให้พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ได้มีการแก้ไขให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และเพื่อให้ช้างไทยดำรงอยู่คู่กับประเทศไทยสืบไป

1. บทนำ

ประเทศไทย เป็นประเทศเดียวที่มีช้างอยู่ 2 สถานะ คือ ช้างป่า กับ ช้างเลี้ยง ซึ่งช้างป่า มีพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่าปี 2535 ดูแลอยู่ ส่วนช้างบ้านหรือช้างเลี้ยง มีพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ 2482 ดูแล แต่ช้างในความหมายของต่างประเทศถือว่าเป็นสัตว์ป่าทั้งหมด แต่ประเทศไทยเรามีช้างเลี้ยงด้วย หากย้อนไปร้อยกว่าปี เราใช้ช้างเลี้ยงทำประโยชน์ด้วย ซึ่งงาช้างจะออก 5-7 เซนติเมตร ต่อปี หลังจากงอกแล้ว ความงาช้างก็จะทำพิธีตัด ตัดมาแล้ว บ้างก็นำไปบูชา บ้างก็นำไปทำแหวน กำไล พระ เป็นต้น

แต่เนื่องจากกฎหมายเอกชนที่ดีจะต้องมีวัตถุประสงค์ (End of Law) ในการคุ้มครองเพื่อประโยชน์แห่งปัจเจกชนและมหาชน และเพื่อคุ้มครองสัตว์เลี้ยงมิใช่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตัวสัตว์เอง กฎหมายในปัจจุบันในการคุ้มครองช้างเลี้ยงโดยตรง คือ พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ 2482 มันเปิดช่องโหว่มาก เช่น เรื่องตัวรูปพรรณ การคุ้มครองช้าง ซากช้าง การเคลื่อนย้ายช้าง การซื้อขาย โอนกรรมสิทธิ์ช้าง การใช้แรงงานช้าง และทารุณกรรมช้าง เป็นต้น

2. หลักการคุ้มครองช้างในประเทศไทย

หลักการคุ้มครองช้างในประเทศไทยในปัจจุบันยังถือว่าเป็นกฎหมายที่ยังคงมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ เมื่อศึกษาจากหลักของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดของสัตว์ป่าและพันธุ์พืชที่ใกล้จะสูญพันธุ์ ค.ศ. 1973 (Convention on International Trade

in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) หรืออนุสัญญา CITES ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักในการคุ้มครองการค้าสัตว์ป่าระหว่างประเทศ และหลักอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ค.ศ. 1992 (Convention on Biological Diversity) ซึ่งมีหลักสำคัญในการคุ้มครองถิ่นที่อยู่อาศัยตามธรรมชาติของชนิดพันธุ์ต่าง ๆ ซึ่งในประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีของอนุสัญญาทั้งสองฉบับแล้ว แต่มาตรการคุ้มครองช้างป่าของประเทศไทยยังไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดของอนุสัญญาทั้งสองฉบับเท่าไรนัก ซึ่งมาตรการคุ้มครองช้างป่ายังไม่สอดคล้องกับหลักการของอนุสัญญาไซเตส และอนุสัญญาว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ

3. มาตรการคุ้มครองดูแลทางกฎหมายช้างเลี้ยงของไทย

3.1 มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลช้างเลี้ยงของไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ ร.ศ. 119 และต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขเป็นพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ซึ่งมีการบังคับใช้ในวันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2482 ต่อใน พ.ศ. 2544 คณะรัฐมนตรีได้มีการเสนอให้แก้ไขพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ ที่ค้างการพิจารณาในสมัยรัฐบาลนายกทักษิณ ชินวัตร ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรในวาระที่ 1 ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้เสนอและให้ส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป โดยให้กระทรวงมหาดไทยรับข้อสังเกตของคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ 4 ไปพิจารณาด้วย โดยมีเจตนาแก้ไขพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ให้มีความแน่นอน ทันต่อสถานการณ์ และมีผลบังคับใช้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น

พร้อมกันนี้ยังได้มีการตรากฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับให้มีความเกี่ยวข้องในมิติต่างๆ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับสัตว์พาหนะของไทย และโดยในรัชกาลปัจจุบันสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์พระบรมราชินีนาถ ทรงมีความห่วงใยในการนำช้างกลับสู่ป่า รวมทั้งต้องใส่ใจดูแลช้าง และต้องเพิ่มประชากรช้างในธรรมชาติด้วย ทั้งนี้สิ่งสำคัญคือเราต้องร่วมกันต่อสู้การฆ่าช้างที่ผิดกฎหมาย โดยเฉพาะเรื่องการลักลอบการค้าช้าง ซึ่งรัฐบาลไทย มีมาตรการในการดำเนินการ คือ

1) การทำงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆ เช่น ในเรื่องของข่าว และการลักลอบการนำเข้าช้างที่ผิดกฎหมาย

2) การบังคับใช้กฎหมายการควบคุมการค้าช้างบ้าน และ

3) พยายามแก้ไขกฎหมายเพื่อไม่ให้เกิดการค้าช้างแอฟริกาอย่างผิดกฎหมายในประเทศไทย โดยการแก้ไขกฎหมายนี้จะแก้ไขให้สอดคล้องกับการแก้ไขกฎหมายระหว่างประเทศ จากการศึกษาข้อมูลด้านนิติบัญญัติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองและอนุรักษ์ช้างในประเทศไทยในเชิงลึก พบว่ามีพระราชบัญญัติและประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับช้างเลี้ยงในปัจจุบันที่บังคับใช้จริงเพียงฉบับเดียวเท่านั้น คือ

พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการคุ้มครองสัตว์พาหนะซึ่งถือเป็นสัตว์เลี้ยง และป้องกันการฆ่าสัตว์ การทารุณกรรมสัตว์ รวมถึงการลักลอบการลักสัตว์ โดยมุ่งคุ้มครองสิทธิของสัตว์เลี้ยงและเจ้าของ ซึ่งข้างเลี้ยงถือเป็นสัตว์เลี้ยงตาม กฎหมายนี้ ดังนั้นการคุ้มครองสวัสดิภาพและกรรมสิทธิ์ของข้างเลี้ยง และเจ้าของข้างจึงต้องเป็นไปตามกฎหมายนี้ ส่วนในเรื่องหลักของข้างเลี้ยงที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติฉบับนี้คือ

หลักเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้าง คือ มาตรา 8 มาตรา 14 มาตรา 17 มาตรา 19 และมาตรา 29 มีใจความสำคัญดังนี้คือ

1) การกำหนดให้มีการจดทะเบียนทำตัวรูป ดังนี้

(1) สัตว์พาหนะ หมายความว่า ข้าง ม้า โค กระบือ ล่อ ลา ซึ่งได้ทำหรือต้องทำตัวรูปพรรณตามพระราชบัญญัตินี้

(2) ข้างมีอายุย่างเข้าปีที่ 8 หรือสัตว์ใดได้ใช้ขบขี่ลากเข็นหรือใช้งานแล้ว หรือสัตว์ใดที่มีอายุย่างเข้าปีที่สี่ เมื่อจะนำออกนอกราชอาณาจักร ให้เจ้าของหรือตัวแทนพร้อมด้วยผู้ใหญ่บ้านหรือพยาน ในกรณีที่ไม่มีผู้ใหญ่หรือผู้ใหญ่บ้านไปด้วยไม่ได้ นำสัตว์นั้นไปขอจดทะเบียนทำตัวรูปพรรณจากนายทะเบียนท้องที่ที่สัตว์นั้นอยู่

(3) สัตว์พาหนะซึ่งนำจากต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรต้องขอจดทะเบียนทำตัวรูปพรรณ

2) กำหนดให้มีการโอนกรรมสิทธิ์และการจำนองสัตว์พาหนะดังนี้

(1) การโอนกรรมสิทธิ์ให้ผู้โอนและผู้รับโอนทั้งสองฝ่าย หรือตัวแทน นำสัตว์พาหนะและตัวรูปพรรณไปยังนายทะเบียนเพื่อจดทะเบียนเพื่อจดทะเบียนการโอนกรรมสิทธิ์ กรณีที่เจ้าพนักงานยึดสัตว์พาหนะขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้อากร หรือนายทะเบียนขายทอดตลาดสัตว์พาหนะ หรือการเปลี่ยนเจ้าของ ซึ่งยังมีได้ทำการโอนกรรมสิทธิ์แก่กันต่อนายทะเบียน เมื่อนายทะเบียนได้ประกาศให้เจ้าของผู้มีนามรายสุดท้ายในตัวรูปพรรณมาทำการโอนภายในกำหนดสามสิบวันแล้วไม่มา ให้นายทะเบียนมีอำนาจโอนกรรมสิทธิ์สัตว์พาหนะได้ แม้ผู้รับโอนหรือตัวแทนมาแต่ฝ่ายเดียว

(2) ผู้ใดได้รับสัตว์พาหนะเป็นมรดก ให้ผู้นั้นหรือตัวแทนนำพยานพร้อมด้วยตัวรูปพรรณไปแจ้งต่อนายทะเบียนสัตว์นั้น แล้วให้ประกาศมรดกมีกำหนดสามสิบวัน ถ้าไม่มีผู้คัดค้านภายในเวลาที่กำหนด ให้นายทะเบียนแก้ทะเบียนและตัวรูปพรรณสำหรับสัตว์นั้นให้แก่ผู้รับมรดก ถ้ามีผู้ใดคัดค้านให้นายทะเบียนสั่งให้ผู้ที่เห็นว่าไม่มีสิทธิดีกว่าไปฟ้องศาลภายในกำหนด ไม่เกิน 60 วัน ถ้าไม่ฟ้องให้นายทะเบียนแก้ทะเบียนและตัวรูปพรรณให้แก่ผู้ควรรับมรดก

(3) การจำนอง ให้ผู้จำนองและผู้รับจำนองทั้งสองฝ่าย หรือตัวแทนนำตัวรูปพรรณประจำตัวสัตว์ที่จำนองไปยังนายทะเบียนท้องที่ที่มีทะเบียนสัตว์นั้นเพื่อทำการจำนอง

3) กำหนดให้มีการย้ายและจำหน่ายทะเบียนดังนี้

(1) การย้ายสัตว์พาหนะไปต่างอำเภอ นอกจากกรณีการเช่า เช่าซื้อ ยืม ผาก จำนำ รับจ้างเลี้ยงหรือพาไปชั่วคราว เจ้าของหรือตัวแทนต้องนำตัวรูปพรรณสัตว์ไปแจ้งความต่อนายทะเบียนท้องที่ใหม่ภายใน 30 วันนับแต่วันที่สัตว์นั้นๆ ไปถึงที่ๆ ย้ายไป

(2) ถ้าสัตว์พาหนะตายให้เจ้าของหรือตัวแทนแจ้งความและส่งมอบตัวรูปพรรณสัตว์ที่ตายนั้นต่อนายทะเบียนท้องที่หรือกำนันเพื่อจัดส่งต่อนายทะเบียนท้องที่ ภายใน 15 วันนับแต่วันที่ทราบว่าสัตว์นั้นตาย กรณีที่ผู้อื่นเป็นผู้ครอบครองสัตว์นั้นชั่วคราว ก็ให้ผู้นั้นแจ้งความต่อนายทะเบียนท้องที่หรือกำนันภายใน 15 วันนับแต่วันที่ทราบว่าสัตว์นั้นตาย เว้นแต่เจ้าของหรือตัวแทนจะได้ปฏิบัติแล้ว

(3) ผู้ใดจะนำสัตว์พาหนะออกไปนอกราชอาณาจักรให้นำสัตว์นั้นพร้อมด้วยตัวรูปพรรณไปให้นายทะเบียนตรวจแก้ทะเบียนและสลักหลังตัวรูปพรรณว่าจำหน่ายออกนอกราชอาณาจักร การนำสัตว์พาหนะกลับเข้ามาในราชอาณาจักรให้แจ้งความต่อนายทะเบียนท้องที่ภายใน 30 วันนับแต่วันที่สัตว์มาถึง

ทั้งนี้โดยมีกฎกระทรวงที่ประกาศอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ ได้แก่

1. กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พุทธศักราช 2482 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงไว้ กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 นี้มุ่งแก้ไขในเรื่องตัวรูปพรรณสัตว์โดยเฉพาะเรื่องการออกตัวรูปพรรณสัตว์และการจดทะเบียน

2. ประกาศกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2483 เรื่องการแต่งตั้งปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้ากิ่งอำเภอนายทะเบียนสัตว์พาหนะ

วัตถุประสงค์ของประกาศฉบับนี้เพื่อเป็นการขยายอำนาจเจ้าพนักงานหน้าที่ ที่ทำหน้าที่ในการจดทะเบียนสัตว์พาหนะ และขยายการปฏิบัติการนอกพื้นที่ เพื่อความสะดวกและรวดเร็วในการปฏิบัติงาน

จะเห็นได้ว่าตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้ครอบคลุมในทุกเรื่องและไปคาบเกี่ยวกฎหมายหลายฉบับเช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในเรื่องการโอน การซื้อขาย หรือจะเป็นประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องการทารุณกรรมสัตว์ ทำให้สับสนและยากต่อการบังคับใช้กฎหมาย

3.2 มาตราการทางกฎหมายของต่างประเทศ

3.2.1 กฎหมายประเทศสาธารณรัฐอินเดีย

ข้างอยู่ในวิถีชีวิตของคนอินเดียซึ่งนับถืออินดูอย่างลึกซึ้ง โดยข้างถูกยกฐานะให้เป็นเทพเจ้าองค์สำคัญองค์หนึ่งคือพระพิฆเนศร์ ในภาษาสันสกฤตมีคำว่า Gajah และในฮินดีคือ ฮาตี

Haathi สำหรับคนอินเดียแล้ว ไม่ว่าจะประกอบพิธีใด ๆ ในสังคม ก็ต้องมีเทพคณชามีส่วนอยู่ด้วย ทุกครั้งไป

ปัจจุบันช้างอินเดียตอนนี้ได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายมากขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาก่อน แต่การบังคับใช้กฎหมายออกมาใช้ยังน้อยอยู่ แม้หลังจาก 22 ปีของการรวมจำนวนของช้างอินเดียในตาราง-I ของ WPA-1972 จำนวนมากของช้างที่ถูกจับยังคงไม่ได้รับการคุ้มครอง ดังนั้นขั้นตอนในการปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยงานบังคับใช้ ควรทำอย่างเร่งด่วนและจะต้องดำเนินการ แก้ไขข้อบกพร่องที่สำคัญในกฎหมายอินเดียที่มีการแก้ไข มีดังนี้

1. ป้องกันการลักลอบจับช้างป่าอย่างจริงจังและต่อเนื่อง
2. ห้ามไม่ให้มีการค้าช้างที่ยังมีชีวิตอยู่ตามอนุสัญญาไซเตสและห้ามทำการค้าช้างเป็นการค้าพาณิชย์
3. ควรเพิ่มกฎหมายของการฉีดวัคซีนป้องกันโรคของปศุสัตว์ป้องกันพื้นที่รอบ ๆ
4. มีบทบัญญัติที่เข้มงวดและจริงจังแม้แต่หาที่เป็นการกระทำผิดเพียงเล็กน้อย
5. ควรมีบทบัญญัติของกฎหมายในการดูแลช้างบ้าน และช้างในสวนสัตว์ให้ได้รับความ เป็นอยู่ที่ดี

4) การลงทะเบียนเจ้าของช้าง

ก่อนที่จะมีการตรากฎหมายของ WPA-1972 ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายสำหรับการลงทะเบียนของช้างบ้าน การลงทะเบียนช้างในอินเดียจะประกอบด้วยใบรับรองที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ป่าไม้ท้องถิ่นโดยมีรายละเอียดของความสูงและเครื่องหมายและลักษณะอื่น ๆ ของช้าง ในปีที่ผ่านมาต้องมีภาพของควาญช้างกับช้างติดอยู่ในเอกสารการลงทะเบียน การลงทะเบียนมีผลบังคับใช้ผ่านข้อของสัญญาต่างๆ ภายใต้บทบัญญัติของกฎหมาย และในภาคตะวันออกเฉียงเหนือของอินเดียอนุญาตให้ใช้ทุ่งเลี้ยงสัตว์สำหรับช้าง การออกทะเบียนช้างจะออกโดยกรมป่าไม้ให้แก่เจ้าของ เป็นในรูปแบบของ “บัตรประจำตัวสำหรับช้าง” และจะออกให้กับเจ้าของหลังจากการตรวจสอบที่ถูกต้องแล้ว เนื่องจากรูปแบบใบรับรองความเป็นเจ้าของได้รับการกำหนดโดยรัฐบาลของรัฐต่างๆ ภายใต้สัตว์ป่า (Protection) กฎกรอบตามมาตรา 64

3.2.2 กฎหมายสาธารณะรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ช้างบ้านมีบทบาทสำคัญในชีวิตเศรษฐกิจของสังคมชาวลาวในชนบทมาหลายศตวรรษ ชาวลาวได้ใช้ช้างในพิธีกรรมทางศาสนา และวัฒนธรรมสำหรับขนส่งสินค้า ช้างบ้าน ได้รับการนับถือของผู้คนในอดีต กษัตริย์ลาวได้ยกย่องช้างเป็นสัตว์ประจำชาติ เป็นสัตว์ประจำชาติประเทศลาว ช้างถือเป็นสัตว์คู่บ้านคู่เมืองที่มีความผูกพันกับชาวลาวเป็นอย่างยิ่ง ในอดีตลาวได้รับการเรียกขานว่าเป็นเมืองล้านช้าง แต่ปัจจุบันประชากรช้างในลาวอยู่ในภาวะวิกฤต รัฐบาลลาวจึงได้ฟื้นฟูและอนุรักษ์ช้างลาวไว้ โดยการจัดงานบุญช้างขึ้นเป็นประจำทุกปี

กฎหมายและนโยบายของรัฐบาลสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

ประมาณร้อยละ 95 ของคนลาวเป็นเกษตรกรที่อยู่อาศัยในพื้นที่ชนบท จนถึงร้อยละ 10 ของพื้นที่ได้รับการกำหนดพื้นที่อนุรักษ์ ความหลากหลายทางชีวภาพแห่งชาติแห่งชาติ (NBCA)

ในวันที่ 13 กรกฎาคม 1997 เป็นครั้งแรกที่มีการอนุรักษ์สัตว์ป่าแห่งชาติอย่างเป็นทางการของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว มีกิจกรรมที่อนุรักษ์สัตว์ป่าในเรื่องนี้ โดยเฉพาะนอกจากนี้ทางสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวได้มีการทบทวนกฎหมายและแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ เช่น

(1) กฎหมายแห่งชาติที่มีอยู่ด้วยความเคารพต่อสัตว์ป่าที่อยู่อาศัยพื้นที่คุ้มครองและการค้าสัตว์ป่า

(2) กฎหมายที่มีอยู่ต้องมีความเข้มแข็งที่จะรวมในการพัฒนาเครือข่ายพื้นที่คุ้มครองและอนุรักษ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ชุ่มน้ำที่จะต้องมีการปรับปรุงเพื่อป้องกันการสลายตัวของพวกสัตว์ป่าและกฎหมายต้องเพื่อลดภัยคุกคามมลพิษและส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืน นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์สัตว์ป่าและความต้องการที่อยู่อาศัยที่จะถูกกำหนดและส่งเสริม

(3) กลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหาของการเพาะปลูกและปศุสัตว์เสียหายจากสัตว์ป่าที่จะต้องมีการวางแผน

(4) กฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดการทางเทคนิคสัตว์และการควบคุมผลิตภัณฑ์จากสัตว์ ต้องมีความเข้มแข็ง

เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 1986 พระราชกฤษฎีกาแรกที่ถูกเปิดตัวโดยคณะรัฐมนตรีห้ามการค้าสัตว์ป่า และในนามที่ตามมาไม่ได้มุ่งเน้นเฉพาะช้างป่า แต่ครอบคลุมสัตว์ป่าทั้งหมด

การลงทะเบียนช้าง

การลงทะเบียนสัตว์ในประเทศลาวที่อยู่ในวัยเด็ก แม้ว่ารัฐบาลในระดับภูมิภาคได้ดำเนินการสำรวจสำมะโนประชากรสัตว์ทั่วไป การสำรวจสำมะโนประชากรบันทึกข้อมูลประชากรสัตว์ทั้งหมดที่เป็นเกษตรกรในภูมิภาค ได้มุ่งเน้นไปที่สัตว์เลี้ยงและรวมถึงสัตว์ป่าที่ได้รับการบันทึกและการฝึกอบรมสำหรับการทำงาน เกษตรกรลาวแสดงความสนใจเล็กน้อย ในการลงทะเบียนสัตว์ พวกเขามีความรู้จำกัด ทางเทคนิคเกี่ยวกับการผลิตปศุสัตว์ ขณะที่ยังไม่มีรูปแบบมาตรฐานสำหรับการลงทะเบียนสัตว์ เพื่อที่จะให้แน่ใจว่ากฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเคลื่อนไหวของสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์จะสามารถตรวจสอบได้ที่กรมปศุสัตว์และประมงได้อย่างถูกต้อง โดยได้ประกาศให้เจ้าหน้าที่กรมปศุสัตว์ที่มีอำนาจระดับจังหวัด ให้พวกเขาไล่ล่า ติดตามและดำเนินคดีผู้กระทำผิด อย่างเข้มงวด ในเดือนมกราคมปี ค.ศ. 2001 กรมปศุสัตว์และการประมง ร่วมงานกับสหภาพยุโรปในการสร้างโปรแกรมการลงทะเบียนของสัตว์โดยการทดสอบใน 5 จังหวัดในภาคเหนือของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว นี้มุ่งเน้นไปที่โคและกระบือและช้างที่ถูกทอดทิ้งอย่างจริงจัง

4. บทวิเคราะห์

จากการที่ได้ศึกษามาตรการคุ้มครองดูแลช้างเลี้ยงเราสามารถพบปัญหาใหญ่ๆ ได้ทั้งหมด 4 ปัญหา ดังนี้

4.1 ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการออกตัวรูปพรรณการสวมทะเบียนตัวรูปพรรณและการตีทะเบียนช้าง

ประชากรช้างเลี้ยงในประเทศไทย ตามกฎหมายนั้น ช้างเลี้ยงอยู่ภายใต้การควบคุมและดูแลของกระทรวงมหาดไทย เพราะตามพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 นั้น กำหนดให้ช้างเลี้ยงอยู่ในสถานภาพเดียวกันกับ วัว ควาย ม้า ลา และ ล่อ ต้องมีการจดทะเบียนกับหน่วยงาน ในสังกัดกรมการปกครองของทางกระทรวงมหาดไทย คือ ที่ว่าการอำเภอของแต่ละอำเภอโดยจะต้องจดทะเบียนทำตัวรูปพรรณเมื่อมีอายุเข้าปีที่แปด และเมื่อต้องการย้ายช้างออกนอกจังหวัดก็ต้องขออนุญาตจากปลัดสัตว์ของแต่ละจังหวัดด้วย ถ้าช้างไม่อยู่ในเกณฑ์ต้องทำตัวรูปพรรณช้างต้น เจ้าของจะขอจดทะเบียนทำตัวรูปพรรณก็ได้เมื่อเจ้าของสัตว์มีสัตว์เกิดใหม่ หรือนำมาจากต่างท้องที่ หรือนำเข้าจากต่างประเทศ หรือได้เป็นเจ้าของสัตว์โดยประการอื่น ต้องแจ้งผู้ใหญ่บ้านเพื่อลงบัญชีสัตว์ที่ยังไม่ได้ทำตัวรูปพรรณไว้เป็นหลักฐาน และเมื่อสัตว์อยู่ในเกณฑ์ตัวรูปพรรณก็ใช้บัญชีสัตว์ที่ยังไม่ได้ทำตัวรูปพรรณ เป็นหลักฐานประกอบในการจดทะเบียนทำตัวรูปพรรณต่อไป

ในกรณีที่ขอขออนุญาตนำช้างออกนอกประเทศ หรือใช้งานในธุรกิจต่างๆ ทำให้มีการลักลอบนำช้างป่าที่จับได้มาฝึกให้เชื่องและทำการตีทะเบียน โดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายที่จะต้องนำช้างมาจดทะเบียนตัวรูปพรรณก่อน และเมื่อนำกลับเข้ามาจากต่างประเทศแล้วให้เจ้าของแจ้งแก่นายทะเบียนภายใน 30 วัน มีการลักลอบนำช้างป่าที่จับได้มาฝึกให้เชื่องและทำการตีทะเบียน โดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมาย ที่จะต้องนำช้างมาจดทะเบียนตัวรูปพรรณเมื่ออายุย่างเข้าปีที่แปด ทำให้ผู้ลักลอบจับลูกช้างป่าอายุตั้งแต่ 2-7 ปี มาฝึกให้เชื่องแล้วก็นำไปสวมทะเบียนตัวรูปพรรณเมื่อมีอายุย่างเข้าปีที่ 8 ทำให้ช้างป่าที่จับมานั้นเป็นช้างเลี้ยงที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ทันที

แต่ในปัจจุบัน พบว่าผู้ประกอบการสามารถฝังไมโครชิพเองได้ ช้างบางเชือกมีหมายเลขไมโครชิพ 3 ถึง 4 เบอร์ เนื่องจากไม่มีการควบคุมการซื้อขายไมโครชิพ อันเป็นสาเหตุสำคัญของการตีทะเบียนช้าง สำหรับตัวรูปพรรณในทางปฏิบัติสามารถไปจุดที่ทำการอำเภอ ซึ่งเป็นบัตรแสดงตัวว่าเป็นเจ้าของช้างและในตัวรูปพรรณนั้นไม่มีการระบุชื่อพ่อแม่ช้าง ซึ่งเปิดช่องโหว่ให้นำช้างป่าเข้ามาสวมทะเบียนทันที

นอกจากนี้ ความแตกต่างกันของฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานราชการโดยกรมปลัดสัตว์และกรมการปกครอง ทำให้เกิดช่องว่างในการนำช้างที่ไม่มีหลักฐานมาแอบอ้างเป็นช้างที่ถูกต้องได้ซึ่งข้อมูลรายละเอียดบนตัวรูปพรรณเกี่ยวกับตัวช้างไม่มีความละเอียดพอที่จะระบุรูปพรรณช้าง

แต่ละตัวได้อย่างชัดเจน นอกจากนี้ฐานข้อมูลในส่วนกลางและต่างจังหวัดไม่สามารถเชื่อมต่อกันได้โดยระบบคอมพิวเตอร์ทำให้ไม่สามารถปรับปรุงฐานข้อมูลให้ทันสมัยได้ตลอดเวลา

จากการวิเคราะห์พบว่า มาตรการดังกล่าวเป็นกฎหมายที่มุ่งให้ความคุ้มครองแก่เจ้าของช้าง ในการรับรองกรรมสิทธิ์ในตัวช้างมิได้มีส่วนในการคุ้มครองช้างแต่อย่างใด ทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมาย คือ มีการลักลอบสวมรอยการจับช้างป่ามาเป็นช้างเลี้ยงอยู่เป็นประจำ

และในปัจจุบันพบว่าสถานการณ์การส่งช้างไปต่างประเทศเป็นที่น่าสังเกตว่า มีกลุ่มนายทุน และชาวบ้านบางกลุ่ม ได้มีการสะสมช้างมากขึ้น โดยจะหาซื้อช้างที่มีงาหรือช้างที่มีลักษณะดี สังเกตได้ว่าจะมีช้างหน้าตาแปลก ๆ เข้ามาในประเทศเรื่อย ๆ ข้อมูลจากศูนย์อนุรักษ์ช้างไทย และกรมปศุสัตว์พบว่า ช้างประมาณ 30-40 เปอร์เซ็นต์ มีแหล่งที่มาไม่ชัดเจน มีการทำลายตัวรูปพรรณ และไมโครชิพ เพื่อทำทะเบียนใหม่ และยังพบว่าในต่างประเทศ เช่น ประเทศจีน มีช้างไทยซึ่งเจ้าของเป็นชาวจีนอยู่เป็นจำนวนหลายเชือก

ด้วยเหตุที่ช้างเลี้ยงเป็นสัตว์พาหนะการนำช้างออกไปนอกประเทศจึงไม่ได้ถูกควบคุมโดยพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พุทธศักราช 2535 แม้ว่าช้างจะถูกจัดอยู่ในซี 1 แนบทำอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดพันธุ์สัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora : CITES

ปัญหาอัตราค่าธรรมเนียม

ในมาตรา 6 ตามพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ให้เรียกค่าธรรมเนียมจดทะเบียนช้างตัวละ 20 บาท ถ้าและช้างตัวใดได้จดทะเบียนมาแล้วตามลักษณะกฎหมายและข้อบังคับอย่างหนึ่ง อย่างใด ก่อนที่ลงมือใช้พระราชบัญญัตินี้ก็ให้เรียกค่าธรรมเนียมแต่ 5 บาท และการจดทะเบียนต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการ โอน สลักตัวรูปพรรณช้าง ยังมีอัตราที่น้อยมาก จากการศึกษาจะเห็นได้ว่าอัตราค่าธรรมเนียมในเรื่องการจัดทำตัวรูปพรรณและการโอนน้อยเกินไป ไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันและไม่ทำให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำผิด และยังเอื้อประโยชน์ให้กับเจ้าของช้างมากกว่าเอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับช้าง เพราะอัตราค่าธรรมเนียมในการจดตัวรูปพรรณช้างถูกมากจึงมีการลักลอบจับช้างป่ามาจดทะเบียนเป็นจำนวนมาก

4.2 มาตรการในการซื้อขายช้างเลี้ยง

มาตรการในการซื้อขายช้างเลี้ยงเราสามารถพบปัญหาใหญ่ ๆ ได้ทั้งหมด 2 ปัญหาดังนี้

ปัญหาด้านการซื้อขายช้าง

ปัญหาหลักจะเห็นได้ว่าช้างเมื่อเป็นสัตว์เลี้ยงแล้ว จะสามารถซื้อขายได้ตามกฎหมายแพ่ง ดังนั้นจึงทำให้มีการลักลอบจับช้างป่าเพื่อมาขายเป็นจำนวนมากและที่เป็นปัญหาอีกอย่างคือ ค่าธรรมเนียมในการซื้อขายช้างปัจจุบันต่ำมาก จึงส่งผลให้เกิดการไม่เกรงกลัวต่อการส่งช้างไปยังต่างประเทศ

และการซื้อขายช้างนั้นถ้าอายุไม่ถึง 8 ปี สามารถซื้อขายกันได้ง่าย เพราะช้างที่อายุไม่ถึง 8 ปี ไม่จำเป็นต้องมีตัวรูปพรรณ การซื้อขายสัตว์พาหนะเมื่อมิได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่กรณียอมตกเป็นโมฆะตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

จะพบว่าการซื้อขายช้างเลี้ยงและซากช้างเลี้ยง ซึ่งถือเป็นสัตว์เลี้ยง จึงบังคับในเรื่องของการซื้อขายตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นการซื้อขายกันได้อย่างอิสระ ดังนั้นการซื้อขายช้างก็เช่นเดียวกับการซื้อขายโคกระบือที่มีตัวรูปพรรณนั้นถือได้ว่าเป็นสัตว์พาหนะตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 กรณีจึงเป็นการซื้อขายสัตว์พาหนะ แต่ช้างที่ยังไม่มีตัวรูปพรรณนั้นถือเอามิได้ว่าเป็นสัตว์พาหนะตาม มาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ซึ่งจะเห็นว่ากฎหมายทั้งสองพระราชบัญญัติไม่สอดคล้องกันโดยช้างที่มีอายุไม่ถึง 8 ปี สามารถซื้อขายกันได้ง่ายเพราะไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนการซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 456 ดังนั้นจึงส่งผลให้มีการลักลอบจับลูกช้างป่ามาทำการซื้อขายการมากขึ้น เพราะช้างเลี้ยงถือเป็นช้างของเอกชนจึงสามารถซื้อขายกันได้โดยอิสระ

การซื้อขายซากช้าง

เมื่อช้างจัดเป็นสัตว์พาหนะแล้วจึงเป็นทรัพย์สินของเจ้าของช้างเกี่ยวกับการซื้อขายซากช้างและ ข้อบัญญัติของไซเตรสจะควบคุมเฉพาะการค้าระหว่างประเทศ แต่เมื่อผ่านเข้าประเทศได้แล้วก็จะไม่อยู่ในขอบข่ายที่บังคับใช้และพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ไม่ได้กล่าวถึงในเรื่องของซากช้าง งาช้าง และอวัยวะของช้างบ้านเอาไว้ โดยไม่ได้มีการจดทะเบียนและขึ้นทะเบียนว่าส่วนใดเป็นส่วนของช้างเลี้ยงที่ขึ้นทะเบียนแล้วบ้างและไม่ได้มีการแจ้งต่อเจ้าหน้าที่ในเรื่องซากและอวัยวะช้างที่ตายแล้วจะเห็นได้ว่ากรณีการนำเข้า ส่งออก ซากสัตว์ตามอนุสัญญาไซเตรส จะคุ้มครองและช้างป่าแต่ช้างบ้านจะไม่ได้รับการคุ้มครองและไม่มีทางรู้ได้เลยว่าซากเหล่านั้นเป็นของช้างป่าหรือช้างบ้านหากไม่มีการขึ้นทะเบียนไว้ แต่การครอบครองกลับไปขึ้นอยู่ที่พระราชบัญญัติงาช้าง พ.ศ. 2558 จะเห็นว่ากฎหมายเกี่ยวกับช้างเลี้ยงกระจัดกระจายไปหลายฉบับ

4.3 มาตรการการเคลื่อนย้ายช้างเลี้ยง

มาตรการการเคลื่อนย้ายช้างเลี้ยงเราสามารถพบปัญหาใหญ่ๆ ได้ทั้งหมด 1 ปัญหาดังนี้

พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องการควบคุมโรคระบาดโดยการตรวจสอบการเคลื่อนย้ายสัตว์ ส่วนช้างเลี้ยงสามารถเคลื่อนย้ายไปไหนมาไหนได้ตามแต่ใจเจ้าของ เพราะปัญหาตามพระราชบัญญัตินี้เมื่อช้างเป็นช้างเลี้ยงแล้ว ดังนั้นช้างสามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างอิสระตามใจเจ้าของ จึงจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องการเคลื่อนย้ายช้างได้ อีสรเสรีเนื่องจากช้างถือเป็นสัตว์พาหนะ ตามพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482

4.4 มาตรการการใช้งานช้างเลี้ยง

มาตรการการใช้งานช้างเลี้ยงเราสามารถพบปัญหาใหญ่ๆ ได้ทั้งหมด 2 ปัญหา ดังนี้
ปัญหาการทารุณช้าง

เนื่องจากจากการใช้งานช้างหนัก ให้ช้างแสดงท่าทางที่ไม่เหมาะสมต่างๆ เพื่อเอาประโยชน์จากตัวช้างมาหารายได้ จะขอยกตัวอย่างมาตราในประมวลกฎหมายอาญาที่ได้บัญญัติการใช้งานสัตว์ไว้ในมาตรา 382 ผู้ใดใช้ให้สัตว์ทำงานจนเกินสมควรหรือใช้ให้ทำงาน อันไม่สมควร เพราะเหตุที่สัตว์นั้นป่วยเจ็บ ชราหรืออ่อนอายุ ต้อง ระวังโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จะเห็นได้ว่ามีโทษทางอาญาน้อยเกินไป จึงทำให้คนไม่เกรงกลัว และพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ไม่ได้มีการกำหนดโทษเช่นนี้ไว้เลยด้วยซ้ำ ทำให้ช้างบ้านไม่ได้รับความคุ้มครองและไม่สอดคล้องกับประมวลกฎหมายอาญา อีกทั้งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ บัญญัติว่า “สัตว์” หมายความว่า สัตว์ที่โดยปกติเลี้ยงไว้เพื่อเป็นสัตว์บ้าน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้งาน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นพาหนะ สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นเพื่อน สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้เป็นอาหาร สัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการแสดง หรือสัตว์เลี้ยงเพื่อใช้ในการอื่นใด ทั้งนี้ ไม่ว่าจะมีเจ้าของหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงสัตว์ที่อาศัยอยู่ในธรรมชาติตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ยังไม่มีความคลุมเครือในเรื่องของช้างเลี้ยงอยู่ว่าจะจัดเป็นสัตว์เลี้ยงหรือสัตว์ตามธรรมชาติ จึงขัดแย้งกันกับพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 เช่น การนำช้างมาใช้ในกลุ่มธุรกิจการท่องเที่ยวเนื่องจากธุรกิจการท่องเที่ยวเป็นเพียงธุรกิจเดียวที่ช่วยให้ช้างได้งานทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย แต่น่าเสียดายที่ช้างในกลุ่มนี้มีจำนวนน้อย อาจเนื่องมาจากมีค่าตอบแทนที่ได้ในแต่ละเดือนน้อยและต่ำกว่าการลากไม้ผิดกฎหมายเสียอีก ทั้งยังมีตลาดที่รองรับในธุรกิจการท่องเที่ยวก็น้อย และยังมีปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว สวัสดิภาพของช้างในการทำงาน เช่น การให้ช้างไต่ที่ลาดชันที่อาจดูสนุกน่าตื่นเต้น แต่มันเป็นเรื่องที่ลำบากของช้างที่เป็นสัตว์ใหญ่และมีน้ำหนักมากจึงเป็นการที่ดูแล้วเหมือนเป็นการใช้แรงงานช้างอย่างทารุณในส่วนของการกฎหมายตาม พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ในเรื่องของการคุ้มครองช้างเลี้ยงในเรื่องของการใช้งานช้างเลี้ยงยังไม่มีบทบัญญัติไว้ชัดเจน ว่าการใช้งานขนาดไหนถึงเรียกว่าเป็นการใช้งานอย่างทารุณและกฎหมายในเรื่องการทารุณกรรมสัตว์ยังกระจัดกระจายไปอยู่ในกฎหมายหลายฉบับอีกด้วย

5. บทสรุปและเสนอแนะ

จากการศึกษาข้อมูลด้านนิติบัญญัติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายและกฎระเบียบ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองและอนุรักษ์ช้างในประเทศไทยในเชิงลึกพบว่าประเด็นที่สำคัญที่สุดในประเด็นปัญหาทั้งหมดซึ่งได้ทำการค้นพบในการวิจัยครั้งนี้ คือ ในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับหรือควบคุมการอนุรักษ์และคุ้มครองช้างโดยตรง ยังไม่มีกฎหมาย ระเบียบ

หรือพระราชบัญญัติใดที่ให้ความคุ้มครองและอนุรักษ์ประชากรช้างเลี้ยงได้อย่างมีประสิทธิภาพที่ยั่งยืนแม้เพียงฉบับเดียวอีกนัยหนึ่ง คือ ช้างเลี้ยงในประเทศไทยไม่มีบทบาทที่สำคัญในบริบทของกฎหมาย ซึ่งไม่ได้ให้ความเป็นธรรมแก่ช้างในฐานะที่เป็นสัตว์สงวนอันดับ 1 ของอนุสัญญาไซเตส กฎหมายเห็นช้างไม่แตกต่างไปจากสัตว์เลี้ยงและสัตว์พาหนะอื่น ๆ เช่น สุนัข โค และ กระบือด้วยเหตุนี้จึงไม่มีการบัญญัติพระราชบัญญัติเพื่ออนุรักษ์และคุ้มครองช้างซึ่งเป็นสัตว์สัญลักษณ์ของชาติขึ้นโดยเฉพาะในบรรดาพระราชบัญญัติและคุ้มครองช้างซึ่งเป็นสัตว์สัญลักษณ์ของชาติขึ้นมาโดยเฉพาะในบรรดาพระราชบัญญัติและประมวลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับช้าง ทั้ง 18 ฉบับ นั้นมีพระราชบัญญัติ 1 ฉบับเท่านั้นที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับช้างโดยตรง ได้แก่ พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ซึ่งยังไม่สามารถที่จะให้ความเป็นธรรมแก่ช้างสมกับที่เป็นสัญลักษณ์หนึ่งของชาติ และไม่ครอบคลุมไปถึงการคุ้มครอง อนุรักษ์ และการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับช้างอย่างมีประสิทธิภาพได้ นอกจากนี้ไม่ให้ความสำคัญแก่ช้างโดยตรงแล้ว ยังก่อให้เกิดปัญหาจากการบังคับใช้กฎหมาย หลายประการ

5.1 กฎหมายคุ้มครองดูแลช้างในประเทศไทย

ผู้เขียนใคร่ขอเสนอให้ปรับปรุงกฎหมายพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ดังนี้ ตามที่ช้างเลี้ยงได้ถูกจัดเป็นสัตว์พาหนะ จึงถูกควบคุมบังคับโดยพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ประเทศไทยมีช้างเลี้ยงเหลืออยู่เป็นจำนวน 2,000 กว่าเชือกนั้น พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ที่ใช้กำหนดควบคุมช้างเลี้ยงในฐานะเป็นสัตว์พาหนะนั้น ไม่สามารถอำนวยให้เกิดการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากช้างเลี้ยงอย่างเหมาะสมกับสภาพปัจจุบันได้

จากปัญหาที่เกิดขึ้นกับช้างเลี้ยงดังกล่าวข้างต้น จึงน่าจะมีการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายที่ใช้บังคับควบคุมช้างเลี้ยง รวมทั้งกำหนดบทลงโทษตามสมควรโดยให้ครอบคลุมถึงประเด็นต่าง ๆ

1) ปรับปรุงกฎหมายสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ให้สอดคล้องกับเหตุผลความเป็นจริงในสถานการณ์ปัจจุบัน โดยรวบรวมเนื้อหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับช้างไว้เป็นหมวดหมู่โดยเฉพาะ และการกำหนดให้ช้างเป็นสัตว์ที่ต้องทำตัวรูปพรรณทุกเชือกเพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิและควบคุมและเป็นการป้องกันมิให้นำช้างป่ามาสวมเป็นช้างบ้าน และควรกำหนดอายุตัวรูปพรรณช้างไว้คราวละ 5 ปี เพื่อเป็นการควบคุมดูแลและจดบันทึกการเปลี่ยนแปลงตัวรูปพรรณรวมทั้งการจัดเก็บข้อมูลอื่นเป็นต้น เพื่อการพิสูจน์ว่าเป็นช้างเชือกเดียวกับตัวรูปพรรณ โดยการต่ออายุตัวรูปพรรณช้าง ให้ยื่นของก่อนตัวรูปพรรณหมดอายุไม่น้อยกว่า 60 วัน

2) ในการจัดทำตัวรูปพรรณช้างเลี้ยงควรเปลี่ยนแปลงแก้ไขจากของเดิมตามพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะที่เริ่มทำตัวรูปพรรณช้างกันตอนอายุ 8 ปี เพราะเมื่อสมัยก่อนยังไม่มีเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการสังเกตตัวรูปพรรณช้างได้อย่างชัดเจน แต่เนื่องจากปัจจุบันมีเทคโนโลยีทันสมัยเข้ามาช่วยในการสังเกต ตัวรูปพรรณช้างได้มากยิ่งขึ้น เช่น กล้องต่าง ๆ การฝังไมโครชิพ หรือ

แม้แต่การเจาะเลือดพ่อแม่ข้างเพื่อตรวจสอบลูกข้างว่าเป็นของพ่อแม่ข้างคู่ใด อีกทั้ง 90 วัน นับแต่วันที่ข้างคลอดออกมายังสามารถมองเห็นตำหนิข้างและเอกลักษณ์ข้างแต่ละตัวได้ชัดเจนแล้ว เพราะเทคโนโลยีสมัยใหม่เป็นตัวช่วย ดังนั้นจึงสมควรเปลี่ยนแปลงแก้ไขในเรื่องของอายุในการจัดทำตัวรูปพรรณข้างให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและเมื่อข้างได้จัดทำตัวรูปพรรณเรียบร้อยแล้วข้างก็จะเป็นสัตว์พาหนะตามประมวลกฎหมายแพ่ง ที่สามารถโอนซื้อขายกันได้อย่างรวดเร็ว ไม่จำเป็นต้องรอให้ถึง 8 ปี อีกด้วย

3) สัตว์พาหนะซึ่งนำจากต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรควรให้ยื่นขอจดทะเบียนจัดทำตัวรูปพรรณภายใน 90 วันนับแต่วันที่นำเข้า เว้นแต่การนำเข้าเพื่อกิจการตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เพื่อกำหนดให้จัดทำตัวรูปพรรณสัตว์พาหนะที่นำเข้าไประยะเวลาให้เหมาะสมกับสถานะการลักลอบนำข้างเข้ามาในราชอาณาจักรปัจจุบัน

4) ควรยกเว้นค่าธรรมเนียมในเรื่องของการปรากฏว่าตำหนิรูปพรรณพาหนะของผู้ใดคลาดเคลื่อนหรือเปลี่ยนแปลงจากตัวรูปพรรณเพราะเหตุใด ให้เจ้าของหรือตัวแทนยื่นขอให้นายทะเบียนตรวจแก้ตำหนิรูปพรรณภายในสามสิบวันแต่ที่ทราบ ทั้งนี้ถ้าเป็นการแก้ตำหนิรูปพรรณที่เกี่ยวกับขั้วสายตัวคลาดเคลื่อน ตำหนิซึ่งเกิดขึ้นโดยการกระทำของเจ้าพนักงานหรือได้เปลี่ยนแปลงไปตามธรรมชาติของสัตว์หรือการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อจูงใจให้เจ้าของข้างยินดีที่จะมีการจดตำหนิรูปพรรณใหม่ที่เกิดขึ้นแก่ข้าง เพราะไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่ายอื่นให้เป็นการเดือดร้อนลำบากแก่เจ้าของข้างอีก

5) เพื่อให้พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ดำเนินแนวทางไปในทางเดียวกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องของการซื้อขายและโอนกรรมสิทธิ์ ตามมาตรา 456 และมาตรา 458 การโอนกรรมสิทธิ์สัตว์พาหนะควรให้ผู้โอนและผู้รับโอนหรือตัวแทนยื่นขอจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ ให้นายทะเบียนตรวจสอบสัตว์ให้ตรงกับตัวรูปพรรณเมื่อเห็นเป็นการถูกต้อง และได้ชำระค่าธรรมเนียมแล้ว จึงจดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ให้แก่ผู้รับโอนและเพื่อความสะดวกรวดเร็วการโอนกรรมสิทธิ์และเพื่อให้การควบคุมและคุ้มครองสิทธิ์ที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นและการจดทะเบียนสัตว์พาหนะถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริงที่สัตว์พาหนะอยู่ในท้องที่ไม่ควรจะต้องนำสัตว์ไปแจ้งย้ายต่อนายทะเบียนเพียงแต่การย้ายสัตว์ไปต่างท้องที่ให้เจ้าของหรือตัวแทนนำตัวรูปพรรณแจ้งออกต่อนายทะเบียนท้องที่ที่ไปอยู่ภายใน 15 วันนับตั้งแต่วันที่ย้ายออกโดยให้นายทะเบียนท้องที่ใหม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมและรับแจ้งสัตว์นั้นขึ้นทะเบียนและแจ้งให้นายทะเบียนท้องที่เดิมทราบ

6) กรณีข้างตายให้เจ้าของหรือตัวแทนแจ้งนายทะเบียนท้องที่ทราบโดยเร็วเพื่อตรวจสอบและออกหลักฐานกำกับข้าง ซากและส่วนของข้าง ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดขึ้นมาใหม่ เพื่อให้เป็นมาตรการควบคุมข้างตามมติที่ประชุมภาคอนุสัญญาไซเตส ครั้งที่ 15 และในกรณีการครอบครองข้างโดยไม่มีตัวรูปพรรณ หรือมีแต่ไม่ถูกต้องกับตัวสัตว์ เจ้าพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินคดี และให้เป็นหน้าที่ผู้นั้นให้แสดงให้เห็นความบริสุทธิ์ว่าตนเป็น

เจ้าของหรือได้สัตว์มาโดยสุจริต ช้างที่ยึดไว้ตามความในวรรคก่อน ถ้าไม่ปรากฏเจ้าของให้พนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดี แล้วแต่กรณีสั่งให้เจ้าพนักงานเลี้ยงรักษาไว้และให้จัดการโฆษณาเจ้าของ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันและให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำ ความผิดควรเพิ่มบทกำหนดโทษให้สูงขึ้นเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันและให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำ

7) ในการครอบครองช้างไว้เป็นสัตว์เลี้ยงตามพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 นั้น ควรมีการปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้ โดยมีการกำหนดโทษ สำหรับผู้ที่ครอบครองช้างไว้ แต่ไม่สามารถแสดงรายละเอียดหลักฐานซึ่งแสดงว่าช้างนั้นเป็นของตนได้ โดยการกำหนดโทษ จำคุกไม่เกิน 4 ปี ปรับไม่เกิน 40,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ สำหรับโทษที่ไม่สามารถมีเอกสาร แสดงความเป็นเจ้าของช้างได้ เพื่อให้สอดคล้องกับโทษตามพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครอง สัตว์ป่า พ.ศ. 2535 ในเรื่องของข้อห้ามการมีสัตว์ป่าสงวนและสัตว์ป่าคุ้มครองไว้ในครอบครอง ซึ่งห้ามผู้ใดล่าหรือมีไว้ในครอบครอง สำหรับสัตว์ป่าคุ้มครอง และเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ปัจจุบัน ทำให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำผิด

8) ควรบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องตามอำนาจหน้าที่อย่างเคร่งครัดและเพิ่ม บทโทษให้หนักขึ้นเพื่อให้เกิดความเกรงกลัวต่อผู้ที่นำช้างมาเร่ร่อน

9) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทารุณกรรมสัตว์เท่าที่มีอยู่ของไทย คือ ตามประมวล กฎหมายอาญา ภาค 3 ในส่วนโทษ มาตรา 381 แต่ไม่สามารถแก้ปัญหาคารุณกรรมสัตว์ และคุ้มครองสวัสดิภาพสัตว์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากเป็นบทบัญญัติที่อัตราโทษไม่สูง คือ มีโทษจำคุก ปรับ 1,000 บาทซึ่งอัตราโทษดังกล่าวนี้ไม่สามารถคุ้มครองสัตว์จากการทารุณได้ รวมทั้งช่องโหว่ทางกฎหมายที่ไม่ชัดเจนที่ชัดเจน ก็เอื้อประโยชน์ให้ผู้ทารุณสัตว์ โทษที่เบาไม่ เพียงพอต่อการป้องปรามการแสวงหาผลประโยชน์มหาศาล อย่างช้าง ที่ไร้การคำนึงถึงสวัสดิภาพ ซึ่งเป็นการทารุณกรรม และสมควรใส่โทษทางอาญาลงในพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ด้วย โดยมีการเพิ่มโทษทางอาญาให้สูงขึ้น เพื่อที่จะให้เกิดความยำเกรงแก่ผู้กระทำผิด เพราะขณะนี้กฎหมายยังมีความทับซ้อนกันอยู่ ช้างเลี้ยงเป็นสัตว์พาหนะ ดังนั้นสมควรที่จะจัดให้มี โทษที่กระทำทางอาญาต่อช้างเลี้ยงโดยเฉพาะในพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 อีกทั้ง กฎหมายในเรื่องนี้ยังกระจัดกระจาย ไปอยู่พระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการ จัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 และพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพ สัตว์ พ.ศ. 2557 ยังมีได้ระบุขอบเขตให้ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องการทารุณกรรมสัตว์ ว่าการกระทำ เช่นไร เป็นการทารุณกรรมสัตว์ เห็นควรให้มีโทษเกี่ยวกับการทารุณกรรมช้างไว้โดยเฉพาะใน พระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 และกำหนดให้ชัดเจนว่าการกระทำแบบไหนเรียกว่า ทารุณกรรม เช่น การกระทำต่าง ๆ ของการละเลยเป็นการทารุณกรรมสัตว์ มีอยู่ในรูปแบบที่เป็นไปได้ต่าง ๆ ของการทารุณกรรมช้างที่มี เช่น ทำให้ช้างได้รับความเจ็บปวดที่ไม่จำเป็นหรือ ความทุกข์ทรมานไม่ว่าด้วยวิธีการใด ๆ จงใจและไม่มีเหตุผลใดๆ ที่การบริหารจัดการสารอันตราย

ต่อช้าง ช้างในกรงต้องได้รับโอกาสที่เหมาะสมสำหรับการเคลื่อนไหว ห้ามการถ่ายทอดการเรียนรู้ให้ช้างลักษณะที่จะอยู่ภายใต้มันจะทุกข์ที่ไม่จำเป็น ทำร้ายหรือฆ่าช้างใด ๆ โดยการฉีดสตริกนินเข้าไปในหัวใจหรือใช้วิธีการอื่น ๆ ที่โหดร้ายโดยไม่จำเป็น ไม่ให้ช้างที่มีอาหารเพียงพอหรือที่พักอาศัย และไม่ให้ออกกำลังกายที่จะต่อสู้กับสัตว์อื่น ๆ เป็นต้น

10) ปัญหาอัตราค่าธรรมเนียมจะเห็นได้ว่าอัตราค่าธรรมเนียมเดิมของพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 มีอัตราที่มีการจัดทำตัวรูปพรรณและการนำเข้าส่งออกช้างน้อยเกินไปไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและไม่ทำให้เกิดความเกรงกลัวต่อการกระทำความผิด และยังเอื้อประโยชน์ให้กับเจ้าของช้างมากกว่าเอื้ออำนวยประโยชน์ให้กับช้าง เพราะอัตราค่าธรรมเนียมในการจัดทำตัวรูปพรรณช้างถูกมากจึงมีการลักลอบจับช้างป่ามาจดทะเบียนเป็นจำนวนมาก ควรเพิ่มเติมอัตราค่าธรรมเนียมในการซื้อขายช้างบ้านหรือช้างเลี้ยงไว้ในพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กองทุนสัตว์ป่า. (2534). *โลกและองค์การอุตสาหกรรมป่าไม้*. กรุงเทพฯ.
- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. (2535). *การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย*. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิทยา หอมไกรลาศ. (2532). *ชีวิตพิสดารของช้าง ธรรมชาติช้าง : สารคดี*. น. 57.
- พุทธิพงศ์ ขาวนวล. (2542). *การศึกษาสภาพชีวิตและความเป็นอยู่การจัดการสุขภาพของช้างเลี้ยงในประเทศไทย*.
- เรื่องของช้าง. (2541). ผศ. (พิเศษ) ประสบชัย นามลาพุท. น. 2.
- เรื่องของช้าง. *ความเรียงเรื่องของช้างฉบับหายากที่สุด*. (2537). นาวาโท หม่อมเจ้าไชยแสงระพีพันธุ์ รน., ร้อยโทแสง จุลจรีต และ หม่อมเจ้าศุภวรรณดิศ ดิศกุล.
- สุรพล ดวงแข. (2534). *ช้างวิเศษชีวิตกลางป่าร้าง*. น. 86.
- Jeffrey Masson and Susan McCarthy. (2546). *เมื่อช้างร้องไห้ เรื่องของชีวิตจิตใจสัตว์หลากหลายในโลกที่มีอารมณ์ ความรู้สึกซึ่งมนุษย์สัมผัสได้*. วราพร สรวดี, บรรณาธิการแปล. น. 202-203. กรุงเทพมหานคร: พิมพ์คบไฟ.
- กองทุนแห่งชาติ กรมป่าไม้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2535). *ช้างเอเชียในประเทศไทย*. *วารสารกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช*. น 1.
- การค้าสัตว์ป่าระหว่างจังหวัดสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาวตอนใต้ของ. (1993). Champassak. *แขวงเซกองและแขวงอัตปือและไทยกัมพูชาและเวียดนาม*. เตรียมสำหรับการจรรยาเอเซียตะวันออกเฉียงใต้กรุงกัวลาลัมเปอร์ประเทศมาเลเซีย.

- Berkmuller, เคอี่แวนส์ต, มิน, อาร์และ Vongphet, V. (1995b). ความก้าวหน้าล่าสุดในการอนุรักษ์ธรรมชาติในสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว Oryx 29:.. 253-260
- RE, Phanthavong ปี่และ Vongphet, V. (1991). การวางแผนและการพัฒนาระบบการป้องกันพื้นที่ในประเทศลาว. รายงานสถานะถึงกลางเดือน 1991 โครงการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้ลาว สวีเดน / ป่าไม้ร่วมมือโครงการเวียงจันทน์, ลาว. สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว
- โครงการช้าง. (1993). กระทรวงสิ่งแวดล้อมและป่าไม้ของรัฐบาลอินเดีย. นิวเดลี.
- แดเนี่ยล, JC 1980. สถานะของช้างเอเชียในอนุทวีปอินเดีย. IUCN / SSC ช้างเอเชียกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ, บอมเบย์.
- Parbati & SS Bist. (1996). ทารุณกรรมช้าง. มุมมองทางกฎหมายและในทางปฏิบัติสวนสัตว์ (พิมพ์ฉบับที่ 6).