

ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์¹

สิริวิษณุ วุฒิชัย²

จากการศึกษาการตรวจสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์ พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2559 พระราชบัญญัติควบคุมโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติวิชาชีพสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545 รวมไปถึงกฎหมายลำดับรองอื่น ๆ กฎหมายได้มีการปรับปรุง และแก้ไขอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของอุตสาหกรรมปศุสัตว์ และข้อกำหนดระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในยุคที่การค้าสินค้าปศุสัตว์ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจโลก เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล และกระบวนการฆ่าสัตว์ในประเทศไทยก็เป็นอีกหนึ่งกลไกที่มีความสำคัญต่อความมั่นคงด้านอาหาร และสุขอนามัยของประชาชน การกำหนดมาตรฐาน และขั้นตอนในการฆ่าสัตว์เกิดขึ้นจากความตระหนักถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดจากกระบวนการผลิตอาหารตั้งแต่ต้นทางถึงปลายทาง

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์ พบว่ามีปัญหาที่เกี่ยวข้องหลายประการ ซึ่งเป็นอุปสรรคและมีความเสี่ยงต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในหน้าที่ในการปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานต่อไปได้รวมถึงทำให้ผู้บริโภคได้รับอาหารที่มีความปลอดภัย ปัญหาดังกล่าวสามารถจำแนกออกเป็นประเด็น ดังนี้

ประการแรก คือ ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในท้องที่เลี้ยงสัตว์

ผู้ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการประกอบด้วยบุคลากรหลายฝ่าย และบทบาทหน้าที่ภายใต้พระราชบัญญัติที่ทับซ้อนกันหลายฉบับ ทั้งด้าน โรคระบาดสัตว์ การควบคุมการฆ่าสัตว์ และวิชาชีพสัตวแพทย์ ซึ่งขาดการระบอบเขตอำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายและการแบ่งแยกความรับผิดชอบระหว่างสัตวแพทย์ ควบคุมฟาร์มและเจ้าหน้าที่รัฐให้ชัดเจน อันเป็นการขัดต่อหลักความรับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่และหลักความรับผิดชอบของรัฐในกรณีความเสียหายที่เกิดจากกลไกมหาชน ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างจากความไม่สมดุลระหว่างทรัพยากรบุคคลและปริมาณงานมหาศาลในโรงฆ่าสัตว์ที่ดำเนินการตลอด 24 ชั่วโมง ซึ่งบีบบังคับให้การบังคับใช้กฎหมายกลายเป็นเพียงรูปแบบพิธีกรรมผ่านเอกสารมากกว่า การตรวจพินิจจริง ขัดต่อหลักความได้สัดส่วนและลดทอนความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายในทางปฏิบัติ นอกจากนี้ ความไม่สมดุลระหว่างสิทธิและหน้าที่ยังส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานตกอยู่ในสถานะเสี่ยงต่อการรับผิดทางวินัยและอาญาโดยลำพังจากความบกพร่องเชิงระบบ ซึ่งขัดกับทฤษฎีการคุ้มครองแรงงานและ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ประเสริฐ ตันศิริ และรองศาสตราจารย์สุธินี รัตนวราห

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิเทศศาสตรมหาบัณฑิต (วิทยาเขตบางนา) คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

หลักนิติรัฐที่มุ่งรักษาศักดิ์ศรีของผู้ปฏิบัติหน้าที่ในนามของรัฐ ผลกระทบที่เกิดขึ้นจึงมิได้จำกัดเพียงมิติทางสาธารณสุขจากการแพร่ระบาดของโรคติดต่อสู่ผู้บริโภคเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความเสียหายทางเศรษฐกิจและความเชื่อมั่นในมาตรฐานปศุสัตว์ระหว่างประเทศ ดังนั้น แนวทางแก้ไขเชิงนโยบายจึงต้องมุ่งเน้นการปฏิรูประบบความรับผิดชอบให้เป็นเอกภาพตลอดห่วงโซ่การผลิต การกำหนดมาตรฐานภาระงานและอัตราส่วนเจ้าหน้าที่ต่อสัตว์ให้สอดคล้องกับทรัพยากรตามความเป็นจริง การบูรณาการระบบฐานข้อมูลดิจิทัลเพื่อการตรวจสอบย้อนหลังที่โปร่งใส และการสร้างกลไกคุ้มครองเจ้าหน้าที่ผ่านประกันความรับผิดทางวิชาชีพและค่าตอบแทนความเสี่ยงได้อย่างเหมาะสม

ประการที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการตรวจสอบสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์

กระบวนการตรวจสอบสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์มีหน้าที่ เพื่อคัดกรองสัตว์ที่ป่วยหรือมีความผิดปกติไม่ให้เข้าสู่ห่วงโซ่อาหาร การดำเนินการนี้มีใช่เพียงการตรวจพินิจภายนอก แต่เป็นระบบบูรณาการที่รวมถึงการสังเกตอาการทางกายภาพ เช่น ท่าทางการเดิน การหายใจ การตอบสนองต่อสิ่งเร้า และการตรวจสอบย้อนหลังผ่านเอกสารรับรองสุขภาพสัตว์ หากพบสัตว์ต้องสงสัย เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการแยกสัตว์และวินิจฉัยทางระบาดวิทยาเพื่อป้องกันการแพร่กระจายของโรคในวงกว้าง อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติกลับพบภาวะย้อนแย้งระหว่างมาตรฐานทางกฎหมายและความเป็นจริงเชิงพาณิชย์ โดยเฉพาะในโรงฆ่าสัตว์ที่มีกำลังการผลิตสูง ซึ่งดำเนินงานตลอด 24 ชั่วโมง เจ้าหน้าที่ตรวจโรคสัตว์ต้องเผชิญกับแรงกดดันมหาศาลจากภาระงานที่เกินขีดความสามารถ เพื่อไม่ให้สายการผลิตหยุดชะงักขัดต่อหลักความได้สัดส่วนสถานการณ์ดังกล่าวนำไปสู่ความเสี่ยงในการละเลยขั้นตอนสำคัญ หรือการเกิดจุดอ่อนในระบบเอกสารที่มีการสวมสิทธิ์หรือปลอมแปลง ซึ่งเป็นปัจจัยกระตุ้นให้เกิดการลักลอบฆ่าสัตว์ป่วยนอกระบบในช่วงที่มีโรคระบาด นอกจากนี้ความไม่สอดคล้องกับหลัก One Health ระบบข้อมูลและความรับผิดชอบระหว่างฟาร์ม โรงฆ่าสัตว์ กรมปศุสัตว์ อัย. สาธารณสุข และท้องถิ่น ทำให้การแจ้งเตือนโรคและการตรวจสอบย้อนกลับล่าช้า กรณีพบโรคในฟาร์ม ข้อมูลไม่ถึงโรงฆ่าสัตว์ทันเวลา หรือเมื่อโรงฆ่าสัตว์พบผิดปกติ ข้อมูลไม่ย้อนกลับสู่ฟาร์ม ระบบตรวจจึงเป็นเพียงกิจกรรมรายขั้นตอน

ประการที่สาม คือ ปัญหาเกี่ยวกับค่าชดเชยกรณีพบโรคระบาดในสัตว์

มาตรการบังคับทำลายสัตว์เพื่อควบคุมโรคระบาดแม้จะเป็นกลไกสำคัญในการรักษามาตรฐานสาธารณสุขและความปลอดภัยด้านอาหาร แต่ระบบการชดเชยเยียวยาในปัจจุบันกลับเผชิญวิกฤตเชิงโครงสร้างที่สำคัญ 3 ประการ คือ ความล่าช้าในกระบวนการเบิกจ่ายงบประมาณที่ส่งผลกระทบต่อสภาพคล่องและเครดิตของเกษตรกรอย่างรุนแรง อัตราการชดเชยตามราคากลางที่ไม่สอดคล้องกับต้นทุนการผลิตจริง ซึ่งไม่ได้ครอบคลุมถึงค่าอาหาร เวชภัณฑ์ และการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน และภาระหนี้สินสะสมควบคู่กับต้นทุนค่าเสียโอกาส จากการบังคับพักโรงเรือนอันยาวนานซึ่งเป็นต้นทุนแฝงที่ระบบชดเชยไม่ได้คำนวณไว้ ปัญหาเหล่านี้ไม่เพียงแต่บั่นทอนแรงจูงใจในการให้ความร่วมมือของเกษตรกร แต่ยังนำไปสู่ความเสี่ยงในการลักลอบฆ่าสัตว์ป่วยนอกระบบเพื่อลดความเสี่ยงทางการเงิน ซึ่งหากรัฐ

ไม่เร่งปฏิรูปหลักเกณฑ์การเยียวยาให้มีความรวดเร็ว ทันการณ์ และเป็นธรรมตามข้อเท็จจริงทางเศรษฐกิจ
ย่อมส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของห่วงโซ่การผลิตและความมั่นคงทางอาหารของประเทศในระยะยาว

ดังนั้น เพื่อให้บทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการตรวจสอบก่อนการฆ่าสัตว์ สอดคล้องกับแนวคิด
และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง การแก้ไขจึงต้องอาศัยการปรับระบบกฎหมายให้มีความชัดเจน โปร่งใส
และสอดคล้องกับทฤษฎีทางกฎหมายที่เน้นความยุติธรรม ประสิทธิภาพ และความได้สัดส่วน เพื่อให้
ระบบตรวจสอบก่อนการฆ่าสัตว์ของไทยเป็นเครื่องมือที่แท้จริงในการคุ้มครองสุขภาพของประชาชน
และยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยอาหารของประเทศอย่างยั่งยืน ทำให้มีข้อเสนอแนะและควรให้มีการ
การแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตรวจสอบก่อนการฆ่าสัตว์
โดยเรียบเรียงจากปัญหา ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในท้องที่เลี้ยงสัตว์

ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรจะแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหลักทั้งสามฉบับที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบ
ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในท้องที่เลี้ยงสัตว์ กล่าวคือ พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติ
ควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2559 และพระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์
พ.ศ. 2545 เพื่อให้การดำเนินการของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในท้องที่มีระบบงานที่มีความชัดเจน โปร่งใส
และตรวจสอบย้อนกลับได้จริง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1.1 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558

1.1.1 แก้ไขมาตรา 34 วรรคหนึ่ง และวรรคสาม ซึ่งเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการออกไปรับรอง
สุขภาพสัตว์และการอนุญาตเคลื่อนย้าย เหตุของความซ้ำซ้อนระหว่างสัตวแพทย์เอกชนกับเจ้าหน้าที่รัฐ ดังนี้

มาตรา 34 วรรคหนึ่ง ภายใต้บังคับมาตรา 18 และมาตรา 22 เพื่อประโยชน์ใน
การป้องกันและควบคุมโรคระบาด ผู้ใดนำสัตว์หรือซากสัตว์ ดังต่อไปนี้ ไปยังท้องที่จังหวัดอื่น
ต้องทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์และให้นำความในมาตรา 9 วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับ
โดยอนุโลม และต้องได้รับใบอนุญาตจากปศุสัตว์ประจำท้องที่ที่ต้นทางทุกครั้ง

มาตรา 34 วรรคสาม การออกไปอนุญาตตามวรรคสองปศุสัตว์ประจำท้องที่จะกำหนด
เงื่อนไขเกี่ยวกับยานพาหนะ และการใช้เส้นทางหรือเงื่อนไขอื่นตามที่จำเป็นไว้ในใบอนุญาตก็ได้

1.1.2 เพิ่มมาตรา 34/1 วางหลักเรื่องความรับผิดชอบและภาระการพิสูจน์ ดังนี้

มาตรา 34/1 ผู้ซึ่งออกไปรับรองและผู้อนุญาตเคลื่อนย้ายต้องร่วมรับผิดชอบในกรณี
ที่สัตว์ดังกล่าวเป็นพาหะหรือเป็นโรคระบาดที่สามารถป้องกันได้โดยการตรวจที่ถูกต้อง การรับผิดชอบดังกล่าว
ไม่ตัดสิทธิรัฐในการดำเนินคดีต่อเจ้าของฟาร์มหรือผู้ขนส่งที่ให้ข้อมูลเท็จ

กรณีหากเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ตรวจพบโรคระบาดดังที่ระบุไว้ตามประกาศของ
กรมปศุสัตว์ และพบว่าสัตวแพทย์คุมฟาร์มไม่ทำการแจ้ง หรือเจ้าของฟาร์มไม่ทำการแจ้งมายังเจ้าหน้าที่

กรมปศุสัตว์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำและปรับ เว้นแต่พิสูจน์ได้ว่าคนได้ใช้ความระมัดระวังอันสมควรแล้ว แต่มิใช้ความผิดของตนที่ไม่ได้แจ้งเหตุดังกล่าว

1.2 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2559

1.2.1 เพิ่มวรรคท้ายของมาตรา 18 เพื่อให้ข้อมูลทั้งหมดเชื่อมโยงกัน ดังนี้

มาตรา 18 วรรคท้าย ให้เจ้าของโรงฆ่าสัตว์จัดให้มีระบบฐานข้อมูลดิจิทัลสำหรับบันทึกผลการตรวจสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์ เชื่อมโยงกับใบรับรองสุขภาพสัตว์ของฟาร์มต้นทางและกรมปศุสัตว์ เพื่อให้สามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ในกรณีเกิดโรคระบาดหรือความผิดปกติ

1.2.2 เพิ่มมาตรา 18/1 เกี่ยวกับความรับผิดชอบของพนักงานตรวจโรคสัตว์ ดังนี้

มาตรา 18/1 ในกรณีที่พนักงานตรวจโรคสัตว์ละเว้นการตรวจโดยมิชอบ หรือออกเอกสารโดยไม่ตรวจจริง ให้ถือเป็นความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำและปรับ

1.3 พระราชบัญญัติวิชาชีพการสัตวแพทย์ พ.ศ. 2545

1.3.1 เพิ่มมาตรา 35/1 และมาตรา 35/2 เกี่ยวกับสัตวแพทย์ด้านปศุสัตว์โดยเฉพาะ ดังนี้

มาตรา 35/1 สัตวแพทย์ควบคุมฟาร์มจะสามารถมีใบคุมฟาร์มที่ใช้บังคับได้เพียงใบเดียว และระหว่างที่ประกอบเป็นสัตวแพทย์คุมฟาร์มใดฟาร์มหนึ่ง จะไม่สามารถประกอบกิจการเลี้ยงโรงพยาบาลสัตว์ได้อีกการมอบอำนาจให้กระทำการแทนไม่สามารถกระทำได้ เว้นแต่ผู้รับมอบอำนาจนั้นเป็นสัตวแพทย์ควบคุมฟาร์ม และมีเหตุจำเป็นระบุไว้ในใบมอบอำนาจ

มาตรา 35/2 สัตวแพทย์ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ภายใต้สัญญาควบคุมฟาร์มหรือโรงฆ่าสัตว์ มีสิทธิได้รับความคุ้มครองจากการถูกกดดันให้กระทำการขัดต่อจรรยาบรรณ หากสัตวแพทย์รายงานหรือปฏิเสธคำสั่งดังกล่าว ให้ถือว่าได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องจัดให้มีระบบร้องเรียนโดยเฉพาะ

2. ปัญหาเกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการตรวจสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์

ผู้ศึกษาเห็นว่า ควรจะแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนและกระบวนการตรวจสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์ กล่าวคือ พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2559 เพื่อให้กระบวนการตรวจสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์ สามารถดำเนินการในทางปฏิบัติได้จริง และเพื่อเป็นการรับประกันต่อผู้บริโภคที่จะได้รับสัตว์ที่ปลอดโรคอีกด้วย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558

2.1.1 เพิ่มมาตรา 16/1 เกี่ยวกับความรับผิดชอบและหลักความรับผิดชอบ ดังนี้

มาตรา 16/1 การตรวจสุขภาพสัตว์เพื่อออกใบรับรองสุขภาพสัตว์ตามมาตรา 16 ให้ถือเป็นการตรวจในขั้นต้น และให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์

เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2559 เป็นผู้ตรวจชำและมีอำนาจตัดสินขั้นสุดท้ายในเรื่องความเหมาะสมด้านสาธารณสุขสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์เพื่อขายเนื้อสัตว์ ทั้งนี้ ใบรับรองสุขภาพสัตว์จะมีผลใช้ได้ต่อเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบและรับรองผ่านระบบฐานข้อมูลกลางของกรมปศุสัตว์จึงจะขายเนื้อสัตว์ได้

กรณีเป็นที่สงสัยว่าการตรวจ ณ ที่เลี้ยงสัตว์โดยปศุสัตว์ท้องถิ่น และการตรวจที่โรงฆ่าสัตว์ให้ผลไม่ตรงกันให้ยึดผลที่เจ้าพนักงานตรวจสัตว์เป็นที่สิ้นสุด

2.1.2 เพิ่มมาตรา 34/2 เกี่ยวกับอายุใบรับรองการตรวจให้ชัดเจน ดังนี้

มาตรา 34/2 ใบรับรองสุขภาพสัตว์ที่ออกเพื่อการเคลื่อนย้ายเข้าสู่โรงฆ่าสัตว์โดยปศุสัตว์ท้องถิ่นให้มีอายุไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมงนับแต่เวลาตรวจ หากเกินกำหนดให้มีการตรวจชำโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนรับเข้าสถานที่ฆ่าและต้องระงับการจำหน่ายเนื้อสัตว์นั้นไว้ จนกว่าผลจะออกมาไม่เป็นโรคระบาดตามที่กำหนด

2.2 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2559

2.2.1 เพิ่มมาตรา 18/1 และมาตรา 18/2 เกี่ยวกับมาตรฐานภาระงานและกำลังเสริม ดังนี้

มาตรา 18/1 ให้คณะกรรมการออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราส่วนพนักงานตรวจโรคสัตว์ต่อจำนวนสัตว์ที่จะตรวจต่อวันหรือหนึ่งกะให้มีระยะเวลาปฏิบัติงานตลอดเวลาที่สัตว์การฆ่าสัตว์ 24 ชั่วโมงแยกตามชนิดสัตว์และขนาดของโรงฆ่าสัตว์ รวมถึงกำหนดเวลาตรวจขั้นต่ำต่อสัตว์หนึ่งตัว

การปฏิบัติงานนอกเวลาราชการเพื่อดำเนินการและพิจารณาตรวจสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์ทั้งปศุสัตว์ในท้องถิ่นเลี้ยงสัตว์และเจ้าพนักงานตรวจสัตว์ ให้มีคำสั่งภายในเป็นลายลักษณ์อักษรในการอยู่เวรรักษาการณ์และการตรวจเวรรักษาการณ์ตามระเบียบภายในของกรมปศุสัตว์ที่กำหนดในแต่ละเดือนให้สอดคล้องกับจำนวนสัตว์และโรงฆ่าสัตว์แต่ละท้องถิ่น

มาตรา 18/2 ในกรณีที่ปริมาณสัตว์เข้าสู่การตรวจเกินขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ประจำให้ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของอธิบดี กรมปศุสัตว์ มีอำนาจจัดส่งเจ้าหน้าที่เสริมชั่วคราวจากหน่วยงานในพื้นที่เดียวกันหรือจังหวัดใกล้เคียง เพื่อไม่ให้กระบวนการตรวจล่าช้า ทั้งนี้ ให้ดำเนินการตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

3. ปัญหาเกี่ยวกับค่าชดเชยกรณีพบโรคระบาดในสัตว์

ควรจะแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย โดยกำหนดให้รัฐจ่ายค่าชดเชยในกรณีพบโรคระบาดในสัตว์ได้ทันที เพื่อบรรเทาความเสียหายให้แก่ผู้ได้รับความเสียหายจากกระบวนการตรวจสัตว์ก่อนการฆ่าสัตว์โดยมีรายละเอียด ดังนี้

3.1 แก้ไขมาตรา 34 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 เกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยให้ชัดเจน ดังนี้

มาตรา 34 วรรคสอง ในกรณีที่เจ้าพนักงานสั่งให้ทำลายสัตว์เพื่อประโยชน์ในการควบคุมป้องกัน หรือระงับโรคระบาด ให้เจ้าของสัตว์มีสิทธิได้รับค่าชดเชยที่เพียงพอและเป็นธรรมตาม

หลักความได้สัดส่วน โดยคำนวณจากมูลค่าความเสียหายแท้จริง ทั้งมูลค่าสัตว์ ต้นทุนการเลี้ยง ค่าทำความสะอาด ค่าแรง และค่าเสียโอกาสทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้

(1) ให้การพิจารณาและจ่ายค่าชดเชยแล้วเสร็จภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่มูลค่าสัตว์ทำตายสัตว์

(2) ให้เจ้าของสัตว์ได้รับเงินชดเชยเบื้องต้นไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของอัตราประเมินภายในเจ็ดวันนับแต่วันตรวจรับรองการทำตาย

(3) ออกเอกสารยืนยันรับรองการเกิดโรคให้ธนาคารละเว้นดอกเบี้ยที่ค้างชำระ และห้ามมิให้การไฟฟ้าและการประปาตัดน้ำไฟกรณีค้างชำระในช่วงเวลาดังกล่าว จนกว่าจะได้รับเงินชดเชย

(4) ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคระบาดสัตว์กลางออกกฎกระทรวงกำหนดสูตรคำนวณอัตราค่าชดเชยโดยอ้างอิงราคาตลาดเฉลี่ยย้อนหลังสามสิบวันก่อนวันเกิดโรค ร่วมกับค่าใช้จ่ายด้านพลังงาน ทั้งนี้ ให้ปรับอัตราชดเชยโดยอัตโนมัติเมื่อราคาตลาดผันผวนเกินร้อยละสิบ และให้ประกาศอัตราใหม่ทุกหกเดือนในราชกิจจานุเบกษา

3.2 เพิ่มหมวด 8 เรื่อง การจัดตั้งกองทุนค่าชดเชยโรคระบาดสัตว์แห่งชาติ ในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2558 โดยกำหนดเป็นมาตรา 78/1 มาตรา 78/2 มาตรา 78/3 และมาตรา 78/4 ดังนี้

มาตรา 78/1 ให้จัดตั้งกองทุนค่าชดเชยโรคระบาดสัตว์ มีฐานะเป็นกองทุนพิเศษภายใต้การกำกับของกรมปศุสัตว์ มีวัตถุประสงค์เพื่อจ่ายค่าชดเชย โดยไม่ต้องรอการจัดสรรงบประมาณรายปี

มาตรา 78/2 รายได้ของกองทุนประกอบด้วย

- (1) เงินงบประมาณแผ่นดิน
- (2) เงินสมทบจากผู้ประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์และผู้ส่งออกสัตว์
- (3) เงินบริจาคและดอกผลของเงินกองทุน
- (4) เงินที่ได้รับคืนจากการเรียกชดใช้ในกรณีจ่ายผิดเงื่อนไข
- (5) เงินจากอกรสัตว์ที่ฆ่า

มาตรา 78/3 ให้จ่ายค่าชดเชยเบื้องต้นโดยไม่ต้องพิสูจน์ความผิดของเจ้าของสัตว์ ภายในระยะเวลาที่กำหนด ทั้งนี้ เพื่อให้การควบคุมโรคดำเนินไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเป็นจำนวนร้อยละ 20 ของความเสียหาย

มาตรา 78/4 ให้คณะกรรมการกองทุนประกอบด้วยผู้แทนจากกรมปศุสัตว์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงการคลัง สภาเกษตรกรแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิด้านเศรษฐศาสตร์และกฎหมาย มีหน้าที่กำหนดแนวทางบริหารงบประมาณและประเมินผลการจ่ายชดเชยประจำปี

เอกสารอ้างอิง

จรัญ โฆษณานันท์. **นิติปรัชญา**. พิมพ์ครั้งที่ 16. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550.

ปรีดี เกษมทรัพย์. **กฎหมายแรงงาน**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.

โกคิน พลกุล และชาญชัย แสวงศักดิ์. **หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติธรรม, 2544.

วรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง. “หลักการชดเชยความเสียหายในกฎหมายไทย: ศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายเยอรมัน.” **วารสารนิติศาสตร์** 46, 2 (กรกฎาคม–ธันวาคม 2560).

World Organisation for Animal Health (WOAH). **Terrestrial Animal Health Code**. 21st ed. Paris: WOAH, 2023.