

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแล ผู้ประกอบการจำหน่ายสัตว์เลี้ยง

การประกอบธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงในประเทศไทยมีการขยายตัวเพิ่มปริมาณมากขึ้นตามสภาพเศรษฐกิจที่ขยายตัวทำให้ผู้ประกอบการสนใจในการประกอบธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงมากขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการผู้บริโภคที่ต้องการสัตว์เลี้ยงไว้เลี้ยงไว้ในบ้านเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันเช่นเลี้ยงไว้เป็นเพื่อนเล่นคลายเหงาหรือเลี้ยงเพื่อเฝ้าบ้าน เป็นต้น ดังนั้นมาตรการที่ใช้ควบคุม กำกับ ดูแลผู้ประกอบการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงในปัจจุบันที่บังคับใช้ในประเทศไทยยังไม่มีมาตรการที่จะเข้าควบคุม กำกับ ดูแล ธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงอย่างชัดเจนและมีประสิทธิภาพเพียงพอจึงก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแล ผู้ประกอบการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความหมายและการดำเนินการของธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยง

ในสภาพการณ์ปัจจุบันมีการขยายตัวทางด้านๆ มีการขยายตัวด้านเศรษฐกิจ ก่อให้เกิดธุรกิจมากมายที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อสนองตอบความต้องการของผู้บริโภคที่ต้องการบริโภคมากขึ้นและเมื่อความต้องการมากผู้ประกอบการก็ขยายการประกอบธุรกิจและดำเนินธุรกิจมากขึ้นด้วยในส่วนของสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปนี้ได้มีการตอบสนองในความต้องการของผู้บริโภคในด้านการต้องการซื้อสัตว์เลี้ยงมาเลี้ยงในครัวเรือนเพราะปัจจุบันมีความต้องการสัตว์เลี้ยงที่มีคุณภาพและสายพันธุ์ตามที่ผู้บริโภคพอใจและในความต้องการดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงนำสัตว์เลี้ยงมาเป็นสินค้าและนำมาเสนอขายในรูปแบบร้านสัตว์เลี้ยงเพื่อสนองตอบความต้องการของผู้บริโภคในสังคมปัจจุบันที่ต้องการความสะดวก และรวดเร็ว สนองตอบตรงกับความต้องการของตนและทำการประกอบกิจการดังกล่าวจึงเป็นกิจการที่แพร่หลายขึ้น และขยายตัวอย่างรวดเร็ว ทำให้การควบคุม กำกับ ดูแลผู้ประกอบการของประเทศไทย ยังไม่ครอบคลุม ผู้ประกอบการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงอย่างครอบคลุม ก่อให้เกิดปัญหาทางกฎหมายในการควบคุม กำกับ ดูแลกิจการดังต่อไปนี้

4.1.1 ปัญหาเกี่ยวกับความหมายของธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยง

ในความหมายของการประกอบธุรกิจการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงในประเทศไทยนั้นปัจจุบัน การจำหน่ายสัตว์เลี้ยงที่มีการจำหน่ายในร้านขายสัตว์เลี้ยง มีความแตกต่างกับการจำหน่ายสัตว์ที่เป็นสัตว์ในเชิงธุรกิจ หรือสัตว์ที่ใช้เป็นอาหาร หรือสัตว์ในภาคอุตสาหกรรมที่เลี้ยงเป็นธุรกิจ ในที่นี้สัตว์เลี้ยงที่จำหน่ายในร้านสัตว์เลี้ยงนั้นประกอบด้วยสุนัข แมว ที่ร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงดังกล่าวจัดจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคในลักษณะที่มนุษย์สามารถเลี้ยงไว้เป็นสัตว์เลี้ยงที่มีความใกล้ชิดกับมนุษย์ อาจเพื่อเป็นเพื่อนคลายเหงา เพื่อเฝ้าบ้าน หรือเพื่อใช้งานสำหรับผู้พิการ เพราะในสภาวะปัจจุบัน สภาพสังคมเปลี่ยนไปจากสภาพสังคมแบบชนบทเปลี่ยนไปเป็นสังคมเมือง จึงมีการเลี้ยงสัตว์เลี้ยงไว้เป็นเพื่อนมนุษย์มากขึ้น และในการจำหน่ายสัตว์ก็ยังไม่มีการให้คำนิยามศัพท์คำว่า “สัตว์เลี้ยง” ให้ชัดเจน และหรือว่าต้องมีการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงในลักษณะใด ซึ่งปัจจุบันมีการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงในหลายรูปแบบเช่นการจำหน่ายตามร้านค้าที่มีที่ตั้งร้านค้าในลักษณะถาวร การจำหน่ายในตลาดนัดซึ่งมีลักษณะเป็นการชั่วคราว และการจำหน่ายทางสื่ออินเทอร์เน็ต เป็นต้น ซึ่งการกำหนดความหมายการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงควรจะมี ความชัดเจนมากขึ้น

ตามความหมายของคำว่า “สัตว์เลี้ยง” ที่ให้คำนิยามที่เกี่ยวข้องกับสัตว์เลี้ยงที่ใกล้เคียงมากที่สุด ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2499 มาตรา 4 (1) ที่ว่า “สัตว์” หมายความว่า ช้าง ม้า โค กระบือ ลา ล่อ แพะ แกะ สุนัข แมว กระต่าย ลิง ชะนี และ ให้ความหมายรวมถึง น้ำเชื้อ สำหรับผสมพันธุ์ และเอ็มบริโอ (ตัวอ่อนของสัตว์ที่ยังไม่เจริญเติบโตถึงขั้นที่มีอวัยวะครบบริบูรณ์) ของสัตว์เหล่านี้ด้วย แต่ความหมายดังกล่าวนี้ไม่ครอบคลุมถึงคำนิยามในความหมายของ “สัตว์เลี้ยง” ที่มนุษย์นำมาเลี้ยง ในกรณีนี้จึงควรที่จะให้มีคำนิยามความหมายที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงโดยเฉพาะด้วย เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงอีกทางหนึ่งด้วย

ปัจจุบันธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงได้ขยายตัวอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากการจำหน่ายตามตลาดนัด ทั้งขนาดใหญ่และเล็ก เช่นในกรุงเทพมหานครก็มีจำหน่ายที่ตลาดนัดจตุจักรซึ่งมีผู้บริโภคสนใจเข้าเลือกซื้อเป็นจำนวนมาก และยังมีกรวางขายตามร้านค้าในตลาดนัดขนาดเล็ก และตามข้างถนนทางเดินอีกด้วย ซึ่งการดำเนินการในการประกอบการของร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงดังกล่าวนี้ยังไม่มีการควบคุมลักษณะการขายสัตว์เลี้ยงอย่างเป็นรูปธรรม และยังไม่มีการกำหนดกฎหมายที่มีประสิทธิภาพเพียงพอสำหรับผู้บริโภค และร้านค้าจำหน่ายสัตว์เลี้ยง ดังนั้นการศึกษากฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการเปิดร้านค้าให้จำหน่ายสัตว์เลี้ยงในประเทศไทยจึงยังคงพบปัญหาและอุปสรรคหลายประการเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศที่มีบทบัญญัติกฎหมายที่บังคับใช้

สำหรับธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงไว้อย่างเหมาะสมโดยระบุไว้ในกฎหมายถึงลักษณะธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงที่ต้องดำเนินการอย่างชัดเจน

ในหลักกฎหมายประเทศแคนาดาได้ให้คำนิยามของร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยง คือร้านค้าหรือสถานที่ใช้เป็นสัตว์เลี้ยงมีขายหรือ เก็บไว้ขาย ซึ่งเป็นการบัญญัติคำนิยามของร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงไว้โดยชัดเจนซึ่งแตกต่างกับประเทศไทยที่ยังไม่มีการกำหนดคำนิยามของธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน

สืบเนื่องจากประเทศไทยยังไม่มีการจำกัดคำนิยาม ธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงว่าเป็นการเก็บสัตว์เลี้ยงไว้ในลักษณะเช่นไรจึงจะเข้าองค์ประกอบในลักษณะการเก็บสัตว์เลี้ยงไว้เพื่อจำหน่าย และต้อง ได้อยู่ภายใต้การควบคุม กำกับ และดูแลตามกฎหมาย จึงส่งผลให้ร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงในปัจจุบันมีการประกอบธุรกิจกันอย่างเสรีแม้ว่าการประกอบธุรกิจดังกล่าวนี้จะมีลักษณะคล้ายคลึงกันคือการนำสัตว์เลี้ยงมาเก็บไว้ในร้านเพื่อรอการจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค แต่ก็ยังไม่มีคำจำกัดความถึงธุรกิจดังกล่าวว่าเป็นลักษณะของร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงแม้จะมีการออกกฎกระทรวงควบคุมการค้าสัตว์ที่บังคับใช้กับแมวและสุนัขด้วยก็ไม่ได้ให้คำนิยามไว้ในส่วนธุรกิจที่ทำการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงเพียงกำหนดให้ผู้ที่จะทำการค้าสัตว์จำพวกสุนัขกับแมวต้องทำการขออนุญาตกับกรมปศุสัตว์ด้วยเท่านั้นทำให้ขาดความชัดเจนและกฎหมายยังไม่มียุติบัญญัติที่ครอบคลุมถึง

จากปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2499 โดยกำหนดคำนิยาม “ร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยง” ให้หมายรวมถึง สถานที่สัตว์เลี้ยงที่มนุษย์นำมาเลี้ยงไว้จำหน่าย และกำหนดคำนิยามของคำว่า “ร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยง” ทั้งนี้ เพื่อเป็นการควบคุม กำกับ ดูแล ธุรกิจการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงที่เป็นสถานที่ประกอบการและร้านค้า และให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองมากยิ่งขึ้น

4.1.2 ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินการของธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยง

ในส่วนการดำเนินการในกิจการการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงจากสังคมปัจจุบันมีการวางจำหน่ายตามร้านจำหน่ายเช่นเป็นที่นิยมและเป็นที่ยอมรับมากที่สุดในกรุงเทพมหานครคือสวนจตุจักร ซึ่งเป็นศูนย์รวมร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงมากเป็นอันดับหนึ่งและเป็นสถานที่แห่งแรกที่ผู้บริโภคจะสนใจและนึกถึงเมื่อต้องการหาซื้อสัตว์เลี้ยงเพื่อนำไปเลี้ยงและในส่วนการดำเนินการของร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงของประเทศไทยเมื่อมีการจดทะเบียนพาณิชย์ตามพระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ.2499 เมื่อดำเนินการจดทะเบียนพาณิชย์แล้วก็สามารถดำเนินกิจการต่อไปได้

ในการดำเนินการของธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงจะต้องทำการขออนุญาตค้าสัตว์ก่อนขาย พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์เพื่อขอทำการค้าสัตว์แต่ตามกฎหมายกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ.2552 ข้อ 2 ผู้ใดประสงค์จะทำการค้าสัตว์หรือซาก

สัตว์ตาม (1) ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร กวาง นากหญ้า สุนัข และแมว ซึ่งในการจำหน่าย สัตว์เลี้ยงนี้ส่วนใหญ่สัตว์ที่นำมาจำหน่ายโดยมากจะเป็นสุนัขและแมวซึ่งเป็นที่นิยมเลี้ยงกันอย่าง มากดังนั้นกฎกระทรวงฉบับนี้จึงครอบคลุมถึงการค้าสุนัขและแมวต้องทำการขออนุญาตก่อนการ ทำการค้า โดยให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตต่อนายทะเบียนพร้อมด้วยเอกสารหรือหลักฐานตามที่ กำหนดไว้ในแบบคำขอรับใบอนุญาต ในการดำเนินการค้าสัตว์นั้นต้องทำการขออนุญาตต่อนาย ทะเบียนมีกำหนดเฉพาะสุนัข กับแมวเท่านั้น ที่ต้องทำการขออนุญาตในกรณีที่ต้องการทำการค้า สัตว์ตามความหมายในกฎกระทรวงฉบับนี้ดังนั้นในการดำเนินการของธุรกิจจำหน่ายต้องทำการ ขออนุญาตต่อกรมปศุสัตว์หากมีการค้าสุนัขและแมวแต่หากมีสัตว์เลี้ยงอย่างอื่นด้วย เช่นกระต่าย เม่น หรือนก ก็จะไม่เข้าตามความหมายของการที่ต้องขออนุญาตตามกฎหมายดังกล่าวนี้ทำให้ เกิดปัญหาในการดำเนินการและในการดำเนินประกอบธุรกิจยังไม่มีกำหนดแนวทางการดำเนินการ ว่าผู้ประกอบการต้องทำอะไรเป็นแนวทางที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมเช่นร้านค้าตามสวนพฤกษศาสตร์มี รูปแบบที่แตกต่างกันบางร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงในร้านค้าโดยให้ผู้บริโภคเข้าไปเลือกซื้อโดยวาง สัตว์เลี้ยงให้ชมเลือกซื้อได้ บางร้านวางจำหน่ายหน้าร้าน หรือแม้กระทั่งมีการจำหน่ายตามข้างทาง โดยให้ผู้บริโภคเลือกซื้อได้เลยโดยวางไว้ในกรงหรือกระบะ ใส่สัตว์โดยไม่คำนึงถึงเรื่องการแพร่ ระบาดของโรค หรือความทุกข์ทรมานของสัตว์เลี้ยงที่ต้องทนต่อสภาพดังกล่าว

ในประเทศสหราชอาณาจักรได้มีกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการดำเนินการของผู้ประกอบการเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตจัดตั้งโครงสร้างสำหรับร้านค้าสัตว์เลี้ยงในสหราชอาณาจักรพระราชบัญญัตินี้กำหนดเงื่อนไขบางอย่างว่าเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นอาจพิจารณาในการกำหนด หรือไม่ที่จะกำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตประกอบกิจการร้านสัตว์เลี้ยงในการพิจารณาว่าหรือไม่ที่ จะกำหนดให้ใบอนุญาตให้หน่วยงานท้องถิ่นมีอำนาจตรวจสอบการและจะอนุญาตเมื่อยืนยันได้ว่า สัตว์ที่จะถูกเก็บไว้ในสภาพแวดล้อมทางกายภาพและสุขอนามัยที่เหมาะสมที่พวกเขาจะได้รับ อาหารและน้ำอย่างสม่ำเสมอและว่าพวกเขาจะไม่ถูกขายก่อนที่จะเข้าถึง อายุที่เหมาะสมและ พระราชบัญญัติดังกล่าวห้ามทำการขายสัตว์ในที่สาธารณะใดๆ รวมทั้งถนนหรือแผงหรือรถเข็นใน ตลาดจะเปิดร้านสัตว์เลี้ยงไม่ได้ยกเว้นได้รับการอนุญาตโดยมีใบอนุญาตให้เปิดร้านภายใต้อำนาจ บทบัญญัติของพระราชบัญญัตินี้ทุกท้องถิ่นอำนาจออกใบอนุญาตภายในวัตถุประสงค์ที่ขอและตัด สิทธิ์เพราะฝ่าฝืนการเก็บรักษาร้านสัตว์เลี้ยงและไม่ชำระเงินดังกล่าวค่าธรรมเนียมตามที่อาจจะ ได้รับพิจารณาจากอำนาจท้องถิ่นสิทธิ์ที่อนุญาตให้บุคคลนั้นเพื่อนำสัตว์เลี้ยงมายังสถานที่ร้านค้า ดังกล่าวในพื้นที่ที่มีการระบุไว้ในใบสมัครและอาจมีการเงื่อนไขที่สอดคล้องกับที่ระบุในใบอนุญาต ในการพิจารณาว่าจะมีสิทธิ์ใบอนุญาตสำหรับการเก็บรักษาของร้านสัตว์เลี้ยงโดยบุคคลใดๆ ที่

สถานท้องถิ่นจะอำนาจเฉพาะ มีเรื่องที่ต้องสำหรับรักษาความปลอดภัย ที่สัตว์จะตลอดเวลาถูกเก็บไว้ในที่พักที่เหมาะสมเป็นเคาพยาบาลอุณหภูมิแสงและการระบายอากาศสะอาด

ดังนั้นในการดำเนินการประกอบธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงจึงต้องมีมาตรการทางกฎหมายในการควบคุม กำกับ ดูแล อย่างชัดเจน เพราะปัจจุบันนี้ประเทศไทยยังไม่มีบทกฎหมายใดที่ควบคุมดูแลผู้ประกอบการธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงอย่างชัดเจนทำให้แต่ละร้านมีการดำเนินการที่ต่างกันมีนำสัตว์เลี้ยงมาใส่กรงหรือใส่ภาชนะเพื่อจำหน่ายโดยไม่มีการคำนึงว่าสัตว์นั้นจะเป็นทุกข์ทรมานอย่างไร

ในการสุขาภิบาลก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งในการดำเนินการในธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงเพราะสัตว์เลี้ยงในประเภทต่างกัน จึงจำเป็นต้องเพิ่มบทบัญญัติกฎหมายในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ในการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงเป็นข้อกำหนดที่เป็นแนวทางให้ผู้ประกอบการดำเนินการเป็นในแนวทางเดียวกัน

ในส่วนบทกำหนดโทษความผิดของบุคคลใดที่กระทำผิดกฎหมายใดภายใต้พระราชบัญญัตินี้ปรับไม่เกินสองระดับมาตรฐานหรือโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือทั้งการปรับและจำคุกในกรณีที่บุคคลคือบังคับภายใต้พระราชบัญญัตินี้การกระทำผิดกฎหมายใดๆ ศาลอาจยกเลิการอนุญาตภายใต้พระราชบัญญัตินี้และอาจหรือยกเลิการอนุญาตความเป็นเจ้าของใบอนุญาตห้ามเก็บรักษาสัตว์เลี้ยงในร้านสำหรับระยะเวลา ที่ ศาลกำหนด

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานรับผิดชอบในการควบคุม กำกับ ดูแล ธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยง

สำหรับหน่วยงานที่เข้ามารับผิดชอบเกี่ยวกับการควบคุม กำกับ ดูแล ธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงในปัจจุบันมีหน่วยงานที่เข้ามามีบทบาท อยู่ 2 หน่วยงานหลัก คือ ราชการส่วนท้องถิ่นโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 และ กรมปศุสัตว์ ตามอำนาจพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2499 แต่ทั้งสองหน่วยงานก็มีบทบาทในการคุ้มครองที่แตกต่างกันในส่วนราชการส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 นั้นกำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นดูแลในการสาธารณสุขในส่วนป้องกันเหตุรำคาญอันอาจเกิดจากการเลี้ยงสัตว์เลี้ยงเพื่อดูแลด้านสุขอนามัยแก่ประชาชนเป็นวัตถุประสงค์หลัก และ กรมปศุสัตว์จะมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2499 มุ่งคุ้มครองและป้องกันโรคระบาดอันอาจเกิดกับสัตว์มิให้แพร่กระจายสู่สัตว์และมนุษย์ได้ดังนั้นในความรับผิดชอบของทั้งสองหน่วยงานนั้นยังไม่มีหน่วยงานไหนที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุม กำกับ ดูแลผู้ประกอบการจำหน่ายสัตว์เลี้ยง โดยตรงที่จะเข้าไปมีอำนาจในการควบคุม กำกับ ดูแลกิจการดังกล่าวอย่างชัดเจน

4.2.1 ราชการส่วนท้องถิ่น

ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายในการควบคุมกิจการสำหรับผู้ประกอบกิจการร้านสัตว์เลี้ยงโดยตรง แต่มีกฎหมายที่สามารถใช้บังคับกับกิจการร้านขายสัตว์เลี้ยงได้ คือ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2535 ได้กำหนดให้มีการควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์โดยให้อำนาจแก่ราชการท้องถิ่นในการออกข้อกำหนดท้องถิ่น กำหนดเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ทั้งในประเภทของสัตว์ที่ห้ามเลี้ยง กรรมวิธีการเลี้ยง การป้องกันเหตุรำคาญ และการปล่อยสัตว์ในที่หรือทางสาธารณะด้วยซึ่งข้อกำหนดท้องถิ่นที่กำหนดในเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์สามารถแบ่งได้ 3 ลักษณะดังนี้

1) เขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์บางชนิดโดยเด็ดขาด คือ เขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่มีความเจริญ เป็นชุมชนหนาแน่น เป็นสถานที่หรือแหล่งท่องเที่ยวซึ่งไม่เหมาะสมที่จะให้มีการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์โดยเฉพาะสัตว์ใหญ่ เช่น ม้า โค กระบือ สุนัข เป็นต้น และเมื่อได้มีการกำหนดเขตห้ามเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ชนิดใดในเขตพื้นที่ใดก็ตาม จะมีผลให้ประชาชนทั่วไปที่แม้มีที่ดินเป็นของตนเอง ก็ไม่อาจเลี้ยงสัตว์ที่ถูกกำหนดในพื้นที่นั้นได้ เช่น การกำหนดห้ามเลี้ยงหรือปล่อย โค กระบือ ม้า แพะ ในบริเวณรอบหนอง คลอง บึง ที่เป็นแหล่งน้ำอุปโภคบริโภคของชุมชนเพราะจะทำให้แหล่งน้ำสกปรก

2) เขตให้เลี้ยงสัตว์บางชนิดไม่เกินจำนวนที่กำหนด ต้องกำหนดชนิดและประเภทของสัตว์ที่ห้ามให้ชัดเจนด้วย เช่น ในเขตชุมชนอาคารพาณิชย์ที่มีผู้อาศัยอย่างหนาแน่น ไม่สมควรให้มีสุนัขจำนวนเกินกว่า 2 ตัวต่ออาคาร 1 คูหา เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ก่อเหตุรำคาญแก่ผู้ข้างเคียง หรือการกำหนดให้เขตพื้นที่ของท้องถิ่นนั้นเป็นเขตห้ามเลี้ยงสุนัขเกินกว่า 50 ตัว ทั้งนี้ต้องขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงของปัญหาว่าต้องมีจำนวนเท่าไรจึงจะเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของชุมชนนั้นๆ

3) เขตให้เลี้ยงสัตว์หรือปล่อยสัตว์บางชนิดได้โดยมีมาตรการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยการนำมาตรฐาน หลักเกณฑ์ และวิธีการทางวิชาการมากำหนด เพื่อมิให้เกิดปัญหาด้านสุขาภิบาลสิ่งแวดล้อม สุขลักษณะหรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญ เช่น กำหนดวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด อาคาร สถานที่ คอกสัตว์ ตัวสัตว์ การกำจัดมูลสัตว์และสิ่งปฏิกูลต่างๆ การบำบัดน้ำเสีย รวมทั้งการควบคุมโรคติดต่อโดยการฉีดวัคซีน พ่นยาฆ่าเชื้อ แล้วแต่กรณี หรือการนำสุนัขออกไปเลี้ยงนอกบ้านต้องล่ามโซ่ไปด้วย หรือกำหนดให้ผู้เลี้ยงสุนัขตั้งแต่ 20 ตัวขึ้นไปอยู่ห่างจากชุมชนไม่น้อยกว่า 100 เมตร หรือมีแนวพื้นที่ว่างไม่น้อยกว่า 50 เมตร จากโรงเลี้ยงและต้องจัดทำระบบกำจัดมูลสุนัขอย่างน้อย 1 ถัง³⁹ เมื่อราชการท้องถิ่นออกเป็นข้อกำหนดของท้องถิ่นแล้ว ก็จะมีผล

³⁹ มาตรการควบคุมสัตว์เลี้ยงในเมืองไทย. สืบค้นเมื่อ 18 พฤษภาคม 2553, จาก

บังคับให้ประชาชนในเขตพื้นที่นั้นๆ ต้องปฏิบัติตาม หากใครฝ่าฝืนจะมีโทษปรับไม่เกิน 5,000 บาท และในการกำหนดเขตควบคุมดังกล่าวจะต้องออกเป็นข้อกำหนดของท้องถิ่น โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมาย ซึ่งเป็นอำนาจราชการท้องถิ่นนั้นๆ

ตามความหมายของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 มาตรา 4 ที่ว่า “ราชการส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการส่วนท้องถิ่น และในด้านการสาธารณสุข เพื่อเป็นการกำกับ ดูแล ในส่วนที่เกี่ยวกับอนามัยสิ่งแวดล้อม แต่การควบคุมนี้ยังมีข้อจำกัดว่าการเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เป็นเหตุให้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือผู้ที่ต้องประสบกับเหตุนี้จึงถือว่าเป็นเหตุรำคาญถึงจะเข้าหลักเกณฑ์เป็นเหตุรำคาญที่ราชการท้องถิ่นสามารถห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในบริเวณทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนและจึงสามารถระงับเหตุรำคาญนั้นได้ซึ่งราชการส่วนท้องถิ่นตามความหมายของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 นี้ได้ให้อำนาจในการควบคุม กำกับ ดูแล ในด้านการสาธารณสุขซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวเป็นประเด็นหลักดังนั้นในกรณีที่เกิดเหตุรำคาญตามความหมายในหมวด 5 (เหตุรำคาญ) นั้นต้องเป็นกรณีการเลี้ยงสัตว์ในที่หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและในหมวด 6 การควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ ในมาตรา 29 เพื่อประโยชน์ในการรักษาภาวะความเหมาะสมกับการดำรงชีพของประชาชนในท้องถิ่นหรือเพื่อป้องกันอันตรายจากเชื้อโรคที่เกิดจากสัตว์ ให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการออกข้อกำหนดให้ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดของพื้นที่ในเขตอำนาจของราชการท้องถิ่นนั้น เป็นเขตควบคุมการเลี้ยงหรือปล่อยสัตว์ได้

4.2.2 กรมปศุสัตว์

ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.2499 ได้บัญญัติไว้เกี่ยวข้องกับการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ ไว้ในหมวด 4 ตามมาตรา 21 ห้ามมิให้บุคคลใดทำการค้า ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร หรือสัตว์ชนิดอื่น ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือทำการค้าซากสัตว์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน และตามมาตราดังกล่าวนี้ ได้มีการออกกฎกระทรวง มารองรับคือ กฎกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ.2552 ในข้อ 2 ผู้ใดประสงค์จะทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ดังต่อไปนี้ ให้ยื่นคำขอใบอนุญาตต่อนายทะเบียนพร้อมด้วยเอกสารและหลักฐานตามที่กำหนดไว้ในแบบคำขอรับใบอนุญาต (1) ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร กวาง นากหญ้า สุนัข และแมว ตามบทบัญญัติดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงคือสุนัข และแมว ที่ต้องมีการขออนุญาตค้าแมว หรือสุนัข

ที่จะทำการค้า ซึ่งกรมปศุสัตว์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการตรวจสอบคำขอรับใบอนุญาตค้าสัตว์ดังกล่าว ซึ่งในการกำกับดูแลมีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันโรคระบาดที่เกิดจากสัตว์ตามความหมายของกฎหมายดังกล่าวที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมโรคระบาดที่อาจเกิดจากสัตว์เลี้ยงเท่านั้น มิได้ครอบคลุมถึงการควบคุมธุรกิจการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงโดยตรง จึงเป็นบทบัญญัติที่บังคับใช้ไม่ครอบคลุมถึงธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงทั้งหมด

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้มีได้ให้การคุ้มครองในกิจการร้านขายสัตว์เลี้ยงเป็นการเฉพาะที่เหมาะสมกับกิจการร้านขายสัตว์เลี้ยง ซึ่งกฎหมายกำหนดเฉพาะสัตว์ที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญต่อท้องถิ่น และการป้องกันโรคระบาดสัตว์ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ในส่วนที่เกี่ยวกับการค้าสัตว์เท่านั้นที่บังคับใช้ แต่ไม่ครอบคลุมถึงกิจการการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงทั้งหมดและหน่วยงานที่รับผิดชอบต่างรับผิดชอบในหน้าที่ของตน ดังจะเห็นว่าราชการท้องถิ่นมุ่งดูแลด้านสาธารณสุขที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญอย่างเดียว และกรมปศุสัตว์ได้ดูแลเกี่ยวกับโรคสัตว์และควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและป้องกันโรคที่อาจเกิดกับสัตว์ แต่ยังไม่ถึงกับเป็นเหตุเดือดร้อนรำคาญตามความหมายของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

จากเหตุดังกล่าวทำให้การที่หน่วยงานทั้งสองหน่วยงานคือกรมปศุสัตว์ที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านการป้องกันโรคระบาด พ.ศ. 2499 และส่วนท้องถิ่นรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่จะดูแลในแต่ละด้านแต่ยังไม่มีความมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะควบคุมดูแลผู้ประกอบการจำหน่ายสัตว์อย่างเพียงพอ

ในประเทศแคนาดามีหน่วยงานที่รับผิดชอบในการออกใบอนุญาตและกำหนดแนวทางที่ร้านสัตว์เลี้ยงต้องดำเนินการ โดยบัญญัติให้มีที่เก็บสัตว์เลี้ยงที่เหมาะสมและการเก็บรักษาสัตว์เลี้ยงเหล่านั้นตามความเหมาะสม

ดังนั้น จากอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ที่มีอำนาจเฉพาะของแต่ละหน่วยงานยังคงพบปัญหาช่องว่าง ของการบังคับใช้กฎหมายในส่วนปัญหาของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ควบคุม กำกับ ดูแล ร้านขายสัตว์เลี้ยง จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 โดยกำหนดให้กรมปศุสัตว์เป็นหน่วยงานรับผิดชอบและมีอำนาจในการควบคุม กำกับ ดูแล ธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงอย่างครอบคลุมและเป็นรูปธรรมมากขึ้น เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นสำคัญ

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงาน

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมหรือกำกับดูแลสำหรับกิจการ หรือการดำเนินการในเรื่องต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้ให้คำนิยามคำว่า “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” ให้หมายความว่า (1) นายกองค้การบริหาร ส่วนจังหวัดสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด (2) นายกเทศมนตรีสำหรับในเขตเทศบาล (3) นายกองค้การบริหารส่วนตำบลสำหรับในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล (4) ผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานครสำหรับในเขตกรุงเทพมหานคร (5) นายกเมืองพัทยาสำหรับในเขตเมืองพัทยา (6) หัวหน้าผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายกำหนดให้เป็นราชการ ส่วนท้องถิ่น สำหรับในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น โดยในหมวด 5 ให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจห้ามผู้หนึ่งผู้ใดมิให้ก่อเหตุรำคาญในที่หรือทางสาธารณะหรือสถานที่เอกชนรวมทั้งการ ระวังเหตุรำคาญด้วย ซึ่งเหตุรำคาญที่เกี่ยวกับสัตว์ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ การเลี้ยงสัตว์ในที่ หรือโดยวิธีใด หรือมีจำนวนเกินสมควรจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อาคาร อันเป็นที่อยู่ของคนหรือสัตว์ ที่ไม่มีการระบายอากาศ การระบายน้ำ การกำจัดสิ่งปฏิกูล หรือการ ควบคุมสารเป็นพิษหรือมี แต่ไม่มีการควบคุมให้ปราศจากกลิ่นเหม็นหรือละอองสารเป็นพิษอย่าง พอเพียงจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ทั้งนี้โดยให้อำนาจเจ้าพนักงานท้องถิ่น มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเพื่อระงับ กำจัด และควบคุมเหตุรำคาญต่างๆ ได้ จะเห็นได้ว่าการ ป้องกันเหตุเดือดร้อนรำคาญนี้ อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีเฉพาะการควบคุมเหตุรำคาญ เท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงกิจการจำหน่ายสัตว์ ที่ไม่ถึงขนาดสร้างความเดือดร้อนรำคาญ ตาม ความหมายของพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่ว่าจนเป็นเหตุให้เสื่อมหรืออาจเป็น อันตรายแก่สุขภาพ แต่ก็อาจสร้างความรำคาญแก่ชุมชนและผู้คนใกล้เคียงได้

พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ได้บัญญัติคำศัพท์คำว่า “การค้า” ให้ หมายความว่า การค้าในลักษณะคนกลาง และให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ สारวัตร นายทะเบียน สัตว แพทย์ เป็นผู้กำกับ ควบคุม ดูแล โดยมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน ตามที่พระราชบัญญัตินี้ได้ให้ อำนาจไว้ เช่น การออกใบอนุญาตให้ค้าสัตว์ และซากสัตว์ การตรวจสัตว์และซากสัตว์ การประกาศ เขตโรคระบาดสัตว์ เป็นต้น ซึ่งหากได้พิจารณาตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์แล้ว จะเห็นได้ ว่าเป็นการมุ่งคุ้มครองเน้นหนักไปในด้านการค้าสัตว์ และซากสัตว์ในลักษณะของการปลุสัตว์ หรือ การผลิตเพื่อใช้เป็นอาหาร ยา เครื่องประดับ เป็นต้น โดยที่ยังไม่มีบทบัญญัติที่จำเพาะเจาะจงถึง ธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยง

การกำหนดกฎหมายที่เกี่ยวข้องในธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงเป็นสิ่งจำเป็นที่จะต้องบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ แต่ในปัจจุบันประเทศไทยได้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับและหน่วยงานที่รับผิดชอบยังใช้อำนาจหน้าที่ที่ซ้ำซ้อนกัน ซึ่งเมื่อนำมาบังคับใช้โดยทั่วไปเช่นในปัจจุบันแล้วทำให้ธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงไม่มีมาตรการที่ชัดเจนในการควบคุม เช่นที่เก็บสัตว์เพื่อจำหน่ายหรือ เก็บไว้เพื่อให้บริการต่างๆ นั้น ยังไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดชัดเจนว่าควรจะมีมาตรฐานเพียงใด โรงพยาบาลสัตว์ คลินิกสัตว์ หรือสถานที่รับเลี้ยงสัตว์จะต้องทำการดูแลให้ปลอดภัย กรงของสัตว์เลี้ยง การสุขาภิบาลสัตว์ การรักษาสุขอนามัยที่ดีให้แก่สัตว์เลี้ยง การรักษาอุณหภูมิที่เหมาะสมสำหรับสัตว์แต่ละชนิด ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นการป้องกันเชื้อโรคที่อาจเกิดผลร้ายโดยตรงแก่สัตว์เลี้ยงเอง และที่สำคัญอาจเกิดการติดต่อกับสัตว์เลี้ยงสู่คนได้ ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศแคนาดาในการดำเนินการต่างๆ เกี่ยวกับข้อกำหนดนั้นต้องดำเนินการ โดยองค์กรช่วยเหลือสัตว์ที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับสวัสดิภาพสัตว์ซึ่งร้านค้าสัตว์เลี้ยงต่างๆ ต้องปฏิบัติตามเพื่อเป็นการให้ความปรารถนาแก่สัตว์เลี้ยงที่มีไว้จำหน่าย การกำหนด วิธีการเกี่ยวกับสุขภาพ ต้องมีการสาธารณสุขและอุณหภูมิที่เหมาะสมกับชนิดของสัตว์ภายในร้าน ซึ่งในประเทศไทยยังไม่มีข้อกำหนดอำนาจหน้าที่เจ้าพนักงานให้มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบ กำกับ ดูแล การดำเนินกิจการการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงในร้านสัตว์เลี้ยงที่ชัดเจน และเหมาะสมเพียงพอ

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงของประเทศไทยยังไม่มี ความชัดเจนในการกำหนดแนวทางการให้บริการของร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงอย่างเป็นทางการ เดียวกัน ผู้บริโภคต้องได้รับสิทธิในการเข้าใช้บริการร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยง แต่ในปัจจุบันนี้ยังไม่มี มาตรการที่จะให้ผู้ให้บริการร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงต้องดำเนินการ เช่นในกรณีการคุ้มครองผู้บริโภค ในประเทศไทยยังไม่มีบทบัญญัติที่ให้ได้รับเงินคืนจากร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงหากเกิดความบกพร่อง จากการซื้อสัตว์เลี้ยง รวมทั้งภาษีเกี่ยวกับการขาย และเงินในส่วนที่ใช้จ่ายเกี่ยวกับสัตวแพทย์ สิทธิที่จะได้รับสัตว์เลี้ยงแลกเปลี่ยนหรือกลับคืนตามราคาที่เทียบเท่าสิทธิที่จะรักษาสัตว์และรับเงินคืน สำหรับค่าใช้จ่ายที่เหมาะสมกับการบริการและการรักษาสัตว์เลี้ยง หรือเมื่อพบความผิดปกติแต่ กำเนิดหรือติดตัวกับสัตว์โดยพันธุกรรม เป็นต้น

สำหรับหน่วยงานที่จะเข้ามากำกับดูแลธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงนั้น มีอยู่หลายหน่วยงาน ที่มีอำนาจควบคุม กำกับ ดูแล อยู่ในปัจจุบัน ก่อนที่จะเปิดกิจการร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยง ต้องดำเนินการขอจดทะเบียนเปิดกิจการจากกระทรวงพาณิชย์ และในการขออนุญาตเปิดกิจการ ร้านค้าสัตว์เลี้ยงก็จำเป็นต้องขออนุญาตต่อกรมปศุสัตว์ในการจำหน่ายและขายอาหารสัตว์ ส่วนที่ เกี่ยวข้องกับการสุขาภิบาลนั้น กระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่ดูแลในด้านการสาธารณสุข จะเห็นได้ว่ามีหลายหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม กำกับ ดูแล การประกอบ

ธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยง ซึ่งยังไม่มีหน่วยงานใดที่เข้ามากำกับดูแลธุรกิจร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงอย่างชัดเจน ที่จะทำให้มีความเป็นเอกภาพ เป็นรูปธรรม และครบวงจร

จากปัญหาดังกล่าว จึงจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 และแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมีอำนาจและหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล ธุรกิจร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงด้วย

4.4 ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการในการลงโทษ

การกำหนดมาตรการลงโทษที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการออกข้อบังคับสำหรับราชการส่วนท้องถิ่น ในด้านการก่อให้เกิดเหตุรำคาญลักษณะกว้างๆ แต่มิได้ระบุจำเพาะเจาะจงถึงความผิดสำหรับร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยงไว้แต่อย่างใด

ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการใช้อำนาจส่วนอาญา เช่นการจับกุม การตรวจยึด และการปรับสำหรับผู้กระทำความผิด แต่เมื่อพิจารณาถึงอัตราส่วนโทษที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ จะเห็นได้ว่ายังบัญญัติกำหนดโทษสำหรับผู้กระทำความผิดที่ไม่สมกับการกระทำความผิด เช่น ในมาตรา 8 วรรคหนึ่ง กำหนดให้เจ้าของสัตว์ต้องแจ้งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ ภายในเวลาสี่สิบสี่ชั่วโมง หากพบว่าสัตว์ป่วยหรือตาย โดยปัจจุบันอันไม่อาจทราบได้ว่าป่วยหรือตายโดยเหตุใด หากไม่ปฏิบัติตามต้องได้รับโทษ ตามที่ระบุไว้ในมาตรา 39 มีการกำหนดโทษว่า ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 8 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองพันบาท ซึ่งหากพิจารณาจากการกระทำความผิดเปรียบเทียบกับอัตราโทษที่ได้รับแล้วจะเห็นได้ว่ายังไม่มีความสัมพันธ์กัน ในด้านผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชน และสังคมโดยรวมได้ และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับร้านจำหน่ายสัตว์เลี้ยง เช่น สุนัข และแมว ก็ยังไม่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะเช่นกัน

ดังนั้น จากการพิจารณาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องข้างต้น หากจะนำมาใช้บังคับเกี่ยวกับธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยง ก็สามารถที่จะนำมาใช้บังคับได้เป็นบางส่วน เช่นการขออนุญาตค้าสัตว์ การดูแลสัตว์ป่วยหรือตาย การดูแลไม่ให้เกิดเหตุรำคาญ เป็นต้น แต่ในสภาพปัจจุบันธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยง เติบโตอย่างรวดเร็วสัมพันธ์กับอุปนิสัยของผู้บริโภคที่เป็นไปในลักษณะของสังคมเมืองเป็นครอบครัวเดี่ยว หรือมีบุตรน้อย ทำให้มีการเลือกซื้อสัตว์เลี้ยงไว้เป็นเพื่อนมากขึ้น เกิดธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยง เช่นสุนัข และแมว เพิ่มมากขึ้น ซึ่งในการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงนี้มีทั้งพันธุ์ภายในประเทศ และนำเข้าจากต่างประเทศ นอกเหนือจากการซื้อ ขาย สุนัขและแมวแล้ว ยังมีอีก

การประกอบการหลายส่วนที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจดังกล่าวอีก เช่น การรักษาพยาบาล การรับฝากเลี้ยง การขายอาหารหลัก อาหารเสริม เครื่องนุ่งห่ม เครื่องประดับสำหรับสัตว์เลี้ยงด้วย จากการประกอบธุรกิจดังกล่าวมีผลทำให้กฎหมายที่มีใช้อยู่ในปัจจุบันไม่สามารถบังคับใช้ได้ครอบคลุมทั้งหมด และไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในการควบคุม ดูแลผู้ประกอบการที่ดำเนินกิจการในสภาวะการณ์ในปัจจุบันที่เป็นอยู่ได้ จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไข เพิ่มเติมพระราชบัญญัติ โรคระบาด สัตว์ พ.ศ. 2499 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นในเรื่องธุรกิจจำหน่ายสัตว์เลี้ยงจำพวก สุนัข และแมว รวมถึงการกำหนดบทลงโทษในทางอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนให้สัมพันธ์กับการกระทำความผิดในปัจจุบัน

4.5 ปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งประเภทสัตว์เลี้ยง

สัตว์แต่ละประเภท ที่ถูกควบคุมโดยมนุษย์ ในเรื่องการให้อาหาร การคุ้มครองดูแลการผสมพันธุ์ของสัตว์ตามต้องการ ได้ และสร้างความผูกพันต่อกันระหว่างคนกับสัตว์ จึงเรียกว่าสัตว์เลี้ยง สัตว์เลี้ยงคือ มิตรคือเพื่อนผู้ซื่อสัตย์และจงรักภักดีต่อเจ้าของสัตว์แต่ละประเภทจึงต้องมีการแบ่งแยกประเภทและการควบคุม ดูแล ในการที่จะนำมาจำหน่ายเป็นสินค้าซึ่งในมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติถึงการแบ่งประเภทของสัตว์และการจัดประเภทในการควบคุม กำกับ ดูแลสัตว์เลี้ยงให้แตกต่างกันและการดำเนินการในการจำหน่ายสัตว์แต่ละประเภทที่นำมาจำหน่ายจึงเป็นปัญหาในปัจจุบันที่ไม่ได้รับการแก้ไขซึ่งต้องทำการควบคุมกำกับการดูแลที่แตกต่างกันและการคุ้มครองทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงยังไม่มีครอบคลุมและเพียงพอที่จะให้การป้องกันกับสัตว์เลี้ยง ได้ทั้งหมดในการแยกประเภทสัตว์เลี้ยงจะสามารถแบ่งแยกตามลักษณะ สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับสัตว์แต่ละประเภทและในสภาพแวดล้อมของสัตว์แต่ละประเภทจะแตกต่างกันในการกำหนดสภาพแวดล้อมของสัตว์แต่ละประเภทซึ่งสัตว์เลี้ยงแต่ละประเภทมีธรรมชาติที่แตกต่างกันและความต้องการที่แตกต่าง เช่น สุนัขพันธุ์ขนยาว ก็ต้องดูแลตกแต่งขนมากกว่าพันธุ์ที่มีขนสั้น บางพันธุ์ต้องการออกกำลังกายมากเพื่อจะได้เป็นสุนัขที่แข็งแรงสมบูรณ์ผู้เลี้ยงจึงต้องมีเวลาพาออกไปเดินหรือวิ่งในแต่ละวันด้วย ดังนั้นในการเก็บสัตว์เลี้ยงในร้านสัตว์เลี้ยงเพื่อจำหน่ายนั้น ต้องกำหนดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับสัตว์แต่ละประเภทเพราะเมื่อไม่มีการคำนึงถึงสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับสัตว์เลี้ยงแต่ละชนิดแล้วนั้น จะทำให้การเก็บรักษาสัตว์เลี้ยงไว้เพื่อจำหน่ายนั้นจะส่งผลต่อสภาพแวดล้อมในร้านและความทุกข์ที่สัตว์ได้รับซึ่งเป็นการทารุณสัตว์นั้นด้วย และ การกำหนดมาตรฐานอาหารสำหรับสัตว์ดังกล่าวเพื่อความเหมาะสมสำหรับสายพันธุ์ด้วยในการดูแลเกี่ยวกับการจำหน่ายในประเทศไทยยังไม่มีกรกำหนดแนวทางในการแบ่งประเภทของสัตว์ต่างๆ ซึ่งดังเช่นการแบ่งประเภทสัตว์ที่

ยังไม่หย่ามห้ามนำมาทำการจำหน่าย หากสัตว์เลี้ยงที่ยังค้ำนมแม่นั้นต้องจัดให้สัตว์นั้นหย่ามก่อนจึงจะนำมาจำหน่ายตามร้านได้ด้วยเหตุว่าสัตว์ที่ยังค้ำนมแม่นั้นยังมีอายุน้อยและร่างกายสัตว์ยังมีความต้องการสารอาหารจากนมเช่นกันหากนำมาทำการจำหน่ายอาจทำให้เกิดอันตรายแก่สัตว์นั้นและทำให้สัตว์นั้นตายหรือเจ็บป่วยอีกทั้งผู้บริโภคจะได้รับสัตว์เลี้ยงที่ไม่ได้คุณภาพเพราะหากนำสัตว์ดังกล่าวไปเลี้ยงอาจทำให้สัตว์นั้นป่วยตายได้

การกำหนดแสงสว่างให้เพียงพอภายในร้านเพื่อจะได้ทำการตรวจสอบสัตว์ที่ป่วยและทางร้านควรต้องจัดไฟสำหรับสัตว์เพื่อวัตถุประสงค์ลดความเครียดแก่ตัวสัตว์เพราะสัตว์ที่นำมาคักขังไว้อาจจะมีอาการเครียดเพราะโดยธรรมชาติแล้วสัตว์ควรได้รับการปลดปล่อยคักขังนั้นในการป้องกันความเครียดที่อาจเกิดขึ้นกับตัวสัตว์ได้จึงควรมีแสงไฟเพียงพอภายในร้านด้วย

การกำหนดกรงหรือที่อยู่ของสัตว์ภายในร้านต้องกำหนดให้เหมาะสมกับสัตว์แต่ละประเภทคักขังเช่นนกที่ขังในกรงควรมีขนาดกรงที่เหมาะสมกับตัวนกและหากเป็นนกที่ต้องการพื้นที่ในการกางปีกต้องมีกรงที่ใหญ่พอที่จะกางปีกได้

อุณหภูมิภายในร้านต้องเหมาะสมสำหรับสัตว์โดยจะเป็นการลดความเครียดและการกำหนดให้มีการระบายอากาศให้เพียงพอเพราะหากไม่มีการระบายอากาศอาจทำให้สัตว์เกิดความเครียดและเจ็บป่วยได้

ซึ่งกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาที่อาจใช้เป็นแนวทางในการแบ่งประเภทสัตว์เลี้ยงและในการดูแลและสามารถที่จะป้องกันสัตว์เลี้ยงทั้งหมดได้ คักเช่นพระราชบัญญัติสวัสดิการสัตว์ (Animal Welfare Act หรือ AWA) การแบ่งประเภทของสัตว์ต้องคักนึ่งถึงการกำหนดสภาพแวดล้อมของสัตว์แต่ละประเภทและรูปแบบมาตรฐานสำหรับสัตว์เลี้ยงและการดูแลที่เกี่ยวข้องกับการรักษาและขายสัตว์เกี่ยวกับอาหาร และน้ำของสัตว์ ต้องกำหนดระบุคุณภาพของอาหารและน้ำรวมถึงรวมถึงเวลาในการให้อาหารและน้ำสำหรับสัตว์เลี้ยง และการสุขาภิบาลสถานที่เก็บสัตว์เลี้ยงให้มีความสะอาดและปลอดภัยสำหรับสัตว์ และกำหนดให้ร้านค้าสัตว์เลี้ยงที่ให้การดูแลและรักษาสัตว์ที่เจ็บป่วยหรือได้รับบาดเจ็บ ต้องมีสัตวแพทย์ที่ได้รับใบอนุญาตอยู่ประจำร้านด้วย และในการขนย้ายลำเลียงสัตว์จากรัฐหนึ่งไปสู่อีกรัฐหนึ่ง ต้องมีหนังสือรับรองสุขภาพสัตว์แนบไปกับสัตว์นั้นด้วย และในบางรัฐต้องมีใบรับรองสุขภาพสัตว์ก่อนที่จะขายสัตว์เหล่านั้นด้วย

การแบ่งสัตว์ที่ยังไม่หย่าม ในบทบัญญัติกฎหมายของประเทศไทยยังไม่การแบ่งประเภทห้ามขายสัตว์บางชนิดที่ยังไม่หย่ามอาจมีการจำหน่ายสัตว์เลี้ยงที่ยังไม่หย่ามให้ผู้บริโภคสำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้กำหนดมาเพื่อป้องกันกักการขายลูกสุนัขและแมวที่อายุนยังไม่ถึงแปดสัปดาห์ ในขณะที่บางรัฐห้ามขายกระด่าย และนกแก้ว ที่ยังอยู่ในช่วงแรกเกิด

ในสถานค้ำสัตว์ปลีก เพื่อเป็นห้ามขายสัตว์ที่ยังไม่หย่านม มาจำหน่ายแก่ผู้บริโภคโดยคำนึงถึงการให้ความสำคัญกับการป้องกันการทารุณกรรมสัตว์ด้วย

การกำหนดให้มีแสงสว่างและคำนึงถึงความเครียดและในการกำหนดให้ต้องมีแสงสว่างเพียงพอสำหรับสัตว์ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบสัตว์ ว่ามีการเจ็บป่วย หรือได้รับบาดเจ็บ ซึ่งร้านค้ำอาจต้องมีการใช้ไฟส่องในเวลากลางวันเพื่อประโยชน์ในการลดความเครียดของสัตว์

ที่อยู่ของสัตว์ต้องจัดให้สัตว์มีพื้นที่เพียงพอที่สามารถจะยืนขึ้นหรือนั่งลงได้อย่างสะดวกสบาย และเป็นตำแหน่งที่สามารถทรงตัวได้อย่างธรรมชาติ ตามชนิดของสัตว์เลี้ยง และการจัดวางตำแหน่งที่อยู่ของสัตว์ในลักษณะที่สามารถจะลดความเครียดให้กับสัตว์ และลดความผิดปกติให้กับสัตว์

อุณหภูมิและการระบายอากาศในสิบเอ็ดรัฐ กำหนดให้ร้านค้ำสัตว์เลี้ยงต้องมีอุณหภูมิที่เหมาะสมสำหรับสัตว์แต่ละชนิด ซึ่งจะส่งเสริมให้สัตว์มีสุขภาพที่ดี ไม่เจ็บป่วย ไม่ตึงเครียด และในสิบสี่รัฐ ต้องจัดให้มีการระบายอากาศเพื่อลดกลิ่นที่เป็นพิษต่อสัตว์ ความชื้น และการควบแน่นของอากาศประโยชน์นี้ยังรวมไปถึงการสังเกตอาการของสัตว์ถึงสัญญาณของการเจ็บป่วย หรือความเครียดของสัตว์ เพื่อรายงานความผิดปกติดังกล่าวให้สัตวแพทย์ได้รับทราบโดยทันที

จากปัญหาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงกฎหมายโรกระบาดสัตว์พ.ศ. 2499 โดยกำหนดให้มีประสิทธิภาพและกำหนดการแบ่งประเภทของเกี่ยวกับสัตว์ต่างๆ ให้มีความชัดเจนมากขึ้นด้วย