

## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสุนัขจรจัด สามารถสรุปได้ว่าสัตว์ทุกชนิด ไม่ว่าจะเป็นสัตว์ไม่มีเจ้าของหรือสัตว์ที่เลี้ยงไว้ด้วยวัตถุประสงค์ใด ต่างมีความต้องการความคุ้มครองในเรื่องของการป้องกันการทารุณกรรมและจัดสวัสดิภาพอย่างเหมาะสม เนื่องจากสัตว์เป็นสิ่งมีชีวิตที่มีความรู้สึกและ เป็นองค์ประกอบสำคัญของสิ่งแวดล้อม โดยเจ้าของสัตว์ ซึ่งนำสัตว์มาเลี้ยงจะต้องจัดสวัสดิภาพให้เหมาะสมตามประเภทและชนิดของสัตว์ ทั้งในระหว่างการเลี้ยงดู การขนส่ง การนำสัตว์ไปใช้งาน หรือใช้ในการแสดง เพื่อให้สัตว์ได้รับการคุ้มครองตามธรรมชาติของสัตว์อย่างเหมาะสม

ซึ่งมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองสัตว์ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ยังคงมีประเด็นปัญหาในการบังคับใช้หลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเกี่ยวกับการกำหนดความเป็นเจ้าของสัตว์ โดยเฉพาะสุนัข ซึ่งกฎหมายไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่จะชี้ชัดได้ว่าบุคคลใดเป็นเจ้าของสุนัข โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากสุนัขเกิดพลัดหลงหรือเคลื่อนไปจากความดูแลของผู้เป็นเจ้าของ ย่อมเป็นการยากที่จะติดตามส่งคืนเจ้าของ และส่งผลให้สุนัขเหล่านั้นกลายเป็นสุนัขจรจัดเสี่ยงต่อการถูกทารุณกรรมและไม่ได้รับการจัดสวัสดิภาพที่เหมาะสม

ในส่วนการจัดสวัสดิภาพสัตว์ ตามพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 มาตรา 26 บัญญัติว่า ในกรณีที่พบสัตว์ถูกปล่อย ละทิ้งหรือไม่มีเจ้าของให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้แก่สัตว์ตามความเหมาะสม บทบัญญัติดังกล่าว ยังไม่มีความชัดเจนถึงขั้นตอนการจัดสวัสดิภาพสัตว์ของพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าจะต้องดูแลสัตว์เพียงใด จึงจะเกิดความเหมาะสมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

และปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าของสุนัข ตามมาตรา 33 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 ในกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษเจ้าของสัตว์ที่ไม่ดำเนินการจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้เหมาะสม โดยหากศาลเห็นว่าทำให้สัตว์นั้นยังอยู่ในความ

ครอบครองของเจ้าของหรือของผู้กระทำความผิดนั้นต่อไป สัตว์นั้นอาจถูกทารุณกรรมหรือได้รับการจัดสวัสดิภาพที่ไม่เหมาะสมอีก ศาลอาจสั่งห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้กระทำความผิดนั้นครอบครองสัตว์ดังกล่าว และมอบให้หน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่เห็นสมควรเป็นผู้ครอบครองหรือดูแลสัตว์นั้นต่อไป การดูแลสุนัขย่อมมีค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูง การที่ศาลพิพากษาให้เจ้าของนำสุนัขไปให้หน่วยงานรัฐดูแล จึงเป็นการผลักภาระให้กับรัฐ โดยที่เจ้าของสุนัขมิได้เกิดจิตสำนึกในการรับผิดชอบต่อสุนัขของตน กฎหมายจึงต้องกำหนดความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อหน่วยงานของรัฐซึ่งดูแลสุนัขตามคำสั่งศาล

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการทารุณกรรมสัตว์และจัดสวัสดิภาพสัตว์ โดยเฉพาะในกรณีสุนัขจรจัดนั้น มีความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ผู้ศึกษาจึงขอเสนอแนะว่า สมควรปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 โดยมีรายละเอียด ดังนี้

### 1. สร้างระบบเกี่ยวกับการกำหนดความเป็นเจ้าของสุนัข

ปัญหาเกี่ยวกับการแสดงความเป็นเจ้าของสุนัข อันเป็นข้อบ่งชี้ว่าบุคคลใดเป็นเจ้าของสุนัข เป็นอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งของการแก้ไขปัญหาการทารุณกรรมสุนัขจรจัด การที่ยังมีสุนัขจรจัดอยู่ในสังคมนั้น เกิดจากคนเลี้ยงสุนัขปล่อยปละละเลย ไม่ดูแลสุนัขของตนให้ดี มีการนำสุนัขไปปล่อยโดยตั้งใจทิ้งให้กลายเป็นสุนัขจรจัด

ผู้ศึกษามีความเห็นว่าจะควรดำเนินการ ดังนี้

1. หน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิภาพสัตว์จะต้องมีการรณรงค์สร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนในการเลี้ยงสุนัข โดยเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการเลี้ยงดูสุนัขด้วยความเข้าใจที่ถูกต้องเลี้ยงดูสุนัขด้วยความรับผิดชอบ โดยรณรงค์ผ่านการสื่อสารรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้ความรู้ในชั้นเรียน การจัดทำเอกสารเผยแพร่ หรือเผยแพร่ผ่านโซเชียลมีเดีย และเพิ่มบทลงโทษสำหรับเจ้าของสุนัขที่ปล่อย ละทิ้ง หรือกระทำการใดๆ ให้สัตว์พ้นจากการดูแลโดยไม่มีเหตุอันควร

2. กำหนดการจำกัดจำนวนการเลี้ยงสุนัข โดยนำมาตราการหรือหลักเกณฑ์ของประเทศออสเตรเลียมาใช้ คือ บุคคลจะเลี้ยงสุนัขได้ไม่เกินสองตัว แต่หากเป็นการเลี้ยงสุนัขสำหรับใช้งาน จะเลี้ยงสุนัขได้ไม่เกินสี่ตัว โดยบุคคลที่ประสงค์ที่จะเลี้ยงสุนัขจำนวนมากกว่าที่กฎหมายกำหนด จะต้องขออนุญาตเจ้าหน้าที่ให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ซึ่งการกำหนด

หลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้ถือเป็นการจำกัดให้เจ้าของสุนัขจะต้องพิจารณาอย่างรอบคอบก่อนที่จะนำสุนัขมาเลี้ยงมาตรการในการจำกัดจำนวนการเลี้ยงมีส่วนช่วยป้องกันหรือหรือปัญหาที่เกิดจากสุนัขจรจัดได้อีกทางหนึ่ง กล่าวคือ จำกัดจำนวนการเลี้ยงและการคุมกำเนิดสุนัขจะทำให้เจ้าของหรือผู้เลี้ยงสุนัขมีความใส่ใจในสุนัขของตนเองมากยิ่งขึ้น และจะเป็นการป้องกันมิให้เลี้ยงสุนัขจำนวนมากจนเจ้าของหรือผู้เลี้ยงไม่สามารถเลี้ยงดูต่อไปได้จนอาจนำไปสู่การนำสุนัขไปปล่อยในที่สาธารณะจนเกิดเป็นภาระต่อสังคม อีกทั้งการจำกัดจำนวนการเลี้ยงจะเป็นการลดเหตุเดือดร้อนรำคาญจากการเห่าหอนของสุนัขได้

3. ควรมีการกำหนดนิยามของคำว่า “สุนัขจรจัด” ให้ชัดเจนไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมสุนัข เช่นเดียวกับประเทศออสเตรเลียที่พิจารณาสุนัขจรจัดจากปัจจัยด้านสถานที่และการควบคุมดูแล โดยผู้ศึกษาเห็นว่าคำว่า “สุนัขจรจัด” หมายความว่า สุนัขที่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครอง หรืออาจเป็นสุนัขที่แต่เดิมเคยมีเจ้าของภายหลังพลัดหลง เร่ร่อน หรือถูกละทิ้ง โดยหากมีการกำหนดนิยามคำว่าสุนัขจรจัดโดยชัดเจนแล้ว จะทำให้มาตรการควบคุมสุนัขของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยสามารถจำแนกประเภทสุนัขได้ตามความหมาย อันส่งผลให้การป้องกันการทารุณกรรมสุนัขจรจัดมีประสิทธิภาพมากขึ้นไปด้วย

4. มาตรการในการจดทะเบียนสุนัข โดยเคร่งครัดแต่เนื่องจากประเทศไทยจำกัดด้วยงบประมาณ และบุคลากรของรัฐในการดำเนินการ หากนำมาตราการในการระบุตัวบุคคลผู้เป็นเจ้าของสุนัข โดยการฝังไมโครชิปเช่นเดียวกับประเทศนิวซีแลนด์การดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพและประสพผลสำเร็จย่อมเป็นไปได้ยาก ดังนั้น ผู้ศึกษาเห็นว่าเพื่อให้การดำเนินการกำหนดความเป็นเจ้าของสุนัขเหมาะสมกับประเทศไทย ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ประเทศไทยควรกำหนดมาตรการกำหนดความเป็นเจ้าของสุนัข โดยการให้เจ้าของสุนัขใช้ปลอกคอติดป้ายชื่อที่มีชื่อเจ้าของและที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ อาจเริ่มต้นจากเขตพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบและมีความพยายามที่จะแก้ปัญหาอยู่ก่อนแล้ว จึงขยายพื้นที่เป้าหมายต่อไปจนครบทั่วประเทศ และควรมีการปรับเปลี่ยนระบบการจดทะเบียนสุนัขจากเดิมเพียงครั้งเดียวเปลี่ยนเป็นการจดทะเบียนทุกปีอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงข้อมูลสุนัขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันและสามารถนำไปใช้เป็นฐานข้อมูลประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการในการควบคุมและแก้ปัญหาที่เกิดจากการเลี้ยงสุนัขต่อไป นอกจากนี้ยังควรมีการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการจดทะเบียนสุนัขประจำปี เพื่อใช้เป็นงบประมาณสำหรับดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการเลี้ยงสุนัขและการแก้ปัญหาอันเกิดจากสุนัข โดยอาจใช้การกำหนดค่าธรรมเนียมในอัตราที่แตกต่างกันเป็นเครื่องมือในการควบคุมและส่งเสริมพฤติกรรมกรรมการเลี้ยงสุนัขอีกทางหนึ่งด้วย และกำหนดหน้าที่ของผู้เป็นเจ้าของสุนัข และกำหนดบทลงโทษที่ชัดเจนสำหรับผู้ฝ่าฝืน

5. เพื่อให้การดำเนินการจดทะเบียนสุนัขดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ควรแก้ไขปรับปรุงบทนิยามตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 โดยบัญญัติความหมายของ “การจดทะเบียนสัตว์” ไว้เป็นการเฉพาะกล่าวคือ “การจดทะเบียนสัตว์” หมายความว่า การนำสัตว์ไปแจ้งต่อเจ้าหน้าที่เพื่อบันทึกรายละเอียดรูปพรรณสัณฐานของสัตว์ และการจัดทำเครื่องหมายระบุตัวสัตว์ พร้อมจัดทำบัตรประจำตัวสัตว์ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรี ประกาศกำหนด

และเพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ. 2557 จะต้องออกประกาศ เรื่อง การควบคุมสุนัข ไว้โดยเฉพาะ ซึ่งประกาศจะต้องมีการกำหนดคำนิยามเกี่ยวกับสุนัข กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการจดทะเบียนของสุนัข ขั้นตอนการจดทะเบียนสุนัข หลักเกณฑ์การปฏิบัติในการเลี้ยงสุนัขของเจ้าของสุนัข อำนาจของเจ้าหน้าที่ และบทลงโทษเจ้าของสุนัขกรณีฝ่าฝืน เป็นต้น

## 2. สร้างระบบการจัดสวัสดิภาพสุนัข

ปัญหาเกี่ยวกับขอบเขตการจัดสวัสดิภาพสัตว์ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 26 ว่า จะต้องดูแลสัตว์เพียงใด และกฎหมายยังไม่มีข้อกำหนดแนวทางปฏิบัติให้กับเจ้าหน้าที่ไว้อย่างชัดเจนถึงการนำสุนัขจรจัด ไปเพื่อจัดสวัสดิภาพตามกฎหมาย

ผู้ศึกษาเห็นควรดำเนินการดังนี้

1. สร้างจิตสำนึกให้กับประชาชนในการเลี้ยงสุนัข โดยเสริมสร้างความรู้ถูกต้องเกี่ยวกับวิธีการเลี้ยงดูสุนัขด้วยความเข้าใจเลี้ยงดูสุนัขด้วยความรับผิดชอบ ผ่านการสื่อสารรูปแบบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้ความรู้ในชั้นเรียน การจัดทำเอกสารเผยแพร่ หรือเผยแพร่ผ่าน โซเชียลเน็ตเวิร์ค

2. ภาครัฐจะต้องกำหนดเจ้าหน้าที่ขึ้นมามีอำนาจจัดการปัญหาสุนัขจรจัด โดยเฉพาะ ซึ่งอาจใช้เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นซึ่งมีสำนักงานทั่วประเทศเช่นเดียวกับประเทศอังกฤษที่ทุกท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เพื่อวัตถุประสงค์ในการจับสุนัขจรจัดที่พบภายในเขตอำนาจของตน และบุคลากรของภาครัฐของภาครัฐจะต้องมีความรู้ความเข้าใจในการใช้บังคับกฎหมายอย่างถูกต้อง โดยอาจจะมีการจัดทำคู่มือเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการดำเนินสวัสดิภาพสุนัขจรจัด

3. การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ในการจัดสวัสดิภาพสุนัขจรจัดให้เกิดความเหมาะสมตามมาตรา 26 โดยอาศัยแนวทางตามหลักอิสรภาพ 5 ประการ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล จะต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการเป็นจำนวนมาก แต่เนื่องจากประเทศไทยมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ การดำเนินการผู้ศึกษาเห็นว่าภาครัฐควรมีการจัดตั้งกองทุนในการจัดสวัสดิภาพสุนัขจรจัด ขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เป็นค่าใช้จ่ายในการจัดสวัสดิภาพสุนัขจรจัด เช่น ก่อสร้างสถานที่กักขัง ค่าอาหาร ยารักษาโรค เป็นต้น

4. แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา 26 จากเดิมบัญญัติว่า “ในกรณีที่พบสัตว์ถูกปล่อย ละทิ้ง หรือไม่มีเจ้าของพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้แก่สัตว์ตามความเหมาะสม” แก้ไขเป็น “ในกรณีที่พบสัตว์ถูกปล่อย ละทิ้ง หรือไม่มีเจ้าของพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจัดสวัสดิภาพสัตว์ให้แก่สัตว์ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดการจัดสวัสดิภาพตามวรรคหนึ่ง ให้คำนึงถึงประเภท ชนิด ลักษณะ สภาพและอายุของสัตว์”

### 3. กำหนดมาตรการเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าของสุนัข

ปัญหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าของสุนัข กรณีที่ศาลสั่งห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้กระทำความผิดนั้นครอบครองสัตว์ดังกล่าว และมอบให้หน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่เห็นสมควรเป็นผู้ครอบครองหรือดูแลสัตว์ต่อไป

ผู้ศึกษามีความเห็น ว่า สมควรแก้ไขปรับปรุงมาตรา 33 เพื่อให้เกิดจิตสำนึกที่ดีในการดูแลสุนัข เพื่อให้เกิดความเช็ดหลายจนไม่สามารถกระทำพฤติกรรมเช่นเดิมได้อีก และยังเป็น การป้องปรามมิให้บุคคลกระทำการทารุณกรรมสุนัข และเพื่อให้กฎหมายมีความชัดเจนสมบูรณ์มากขึ้น โดยควรกำหนดบทลงโทษที่มีความร้ายแรงเพิ่มเติม จากเดิมกฎหมายบัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษผู้ใดตามมาตรา 31 หรือมาตรา 32 หากศาลเห็นว่า การให้สัตว์นั้นอยู่ในความครอบครองของเจ้าของหรือผู้กระทำความผิดนั้นต่อไป สัตว์นั้นอาจจะถูกทารุณกรรมหรือได้รับการจัดสวัสดิภาพที่ไม่เหมาะสมอีก ศาลอาจสั่งห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้กระทำความผิดนั้นครอบครองสัตว์ดังกล่าว และมอบให้หน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่เห็นสมควรเป็นผู้ครอบครองหรือดูแลสัตว์นั้นต่อไป” แก้ไขเป็น “ในกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษผู้ใดตามมาตรา 31 หรือมาตรา 32 หากศาลเห็นว่า การให้สัตว์นั้นอยู่ในความครอบครองของเจ้าของหรือผู้กระทำความผิดนั้นต่อไป สัตว์นั้น อาจจะถูกรุณกรรมหรือได้รับการจัดสวัสดิภาพที่ไม่เหมาะสมอีก ศาลอาจสั่งห้ามมิให้เจ้าของหรือผู้กระทำความผิดนั้นครอบครองสัตว์ดังกล่าว และมอบให้หน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่เห็นสมควรเป็นผู้ครอบครองหรือดูแลสัตว์นั้นต่อไป

กรณีที่ศาลมีคำสั่งให้รัฐเป็นผู้ครอบครองดูแลสัตว์ตามวรรคหนึ่ง เจ้าของสัตว์ต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายสำหรับการเลี้ยงดูสัตว์ให้กับหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองและดูแลสัตว์นั้น ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด”

สุดท้ายควรมีการกำหนดมาตรการเพิ่มเติม โดยมาตรการดังกล่าวอาจอยู่ในรูปแบบของประกาศ อันเป็นมาตรการบังคับที่มุ่งเน้นในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรม การเลี้ยงสุนัขและการป้องกันการกระทำผิดซ้ำอีกในอนาคต โดยประกาศควรมีรายละเอียดเกี่ยวกับ การกำหนดให้เจ้าของสุนัขต้องเข้ารับการอบรมการเลี้ยงสุนัข การกำหนดให้เจ้าของสุนัขต้องเข้ารับการฝึกพฤติกรรม

เลี้ยงสุนัข การกำหนดห้ามเจ้าของสุนัขครอบครองสุนัขภายในระยะเวลาที่กำหนดเนื่องจากเจ้าของสุนัขฝ่าฝืนกฎหมาย เป็นต้น