

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ทหหรือมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘

กรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๖๐๔/๙๗๐ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๙ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๕๘ โดยตามมาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๒ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาด ผู้ใดนำสัตว์หรือซากสัตว์ดังต่อไปนี้ไปยังท้องที่จังหวัดอื่นต้องทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์และให้นำความในมาตรา ๙ วรรคสองและวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม และต้องได้รับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์ประจำท้องที่ต้นทางทุกครั้ง ...” กรมปศุสัตว์ได้ตีความการเคลื่อนย้ายสัตว์และซากสัตว์ตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ว่า หากเป็นการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๒ กล่าวคือ กรณีเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์เข้าในหรือผ่านเขตควบคุมโรคระบาด เขตปลอดโรคระบาด หรือเขตกันชน โรคระบาดต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือสัตวแพทย์ผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายทุกครั้งที่มีการเคลื่อนย้ายตามมาตรา ๑๘ กรณีเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์เข้า ออก ผ่าน หรือภายในเขตโรคระบาด ชั่วคราว เขตโรคระบาดหรือเขตเฝ้าระวังโรคระบาด ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากสัตวแพทย์ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบประจำเขตนั้นทุกครั้งที่มีการเคลื่อนย้ายตามมาตรา ๒๒ ทั้งนี้ การเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ไปยังท้องที่จังหวัดอื่นกรณีทั่วไปผู้เคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ต้องได้รับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์ประจำท้องที่ต้นทางทุกครั้ง แต่การเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์กรณีพิเศษตามมาตรา ๑๘ ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือสัตวแพทย์ผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายทุกครั้งที่มีการเคลื่อนย้าย ส่วนมาตรา ๒๒ ต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากสัตวแพทย์ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบประจำเขตนั้นทุกครั้งที่มีการเคลื่อนย้าย ดังนั้น การอนุญาตให้เคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ไปยังท้องที่จังหวัดอื่นกรณีทั่วไปตามมาตรา ๓๔ จึงกำหนดให้ออกใบอนุญาต แต่กรณีการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ในกรณีพิเศษตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๒ กำหนดให้อนุญาตเป็นหนังสือซึ่งมีลักษณะที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน และเมื่อได้รับอนุญาตเป็นหนังสือตามมาตรา ๑๘ หรือมาตรา ๒๒ แล้ว ไม่ต้องมีใบอนุญาตตามมาตรา ๓๔ อีก เนื่องจากกฎหมายกำหนดการอนุญาตกรณีพิเศษตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๒ ไว้ต่างหากแล้ว อย่างไรก็ตาม จากปัญหาการตีความดังกล่าวสร้างความสับสนให้กับเจ้าหน้าที่กรมปศุสัตว์ผู้ปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ และส่งผลไปถึงการประสานงานดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดในชั้นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ และศาล ดังนั้น เพื่อให้มีความถูกต้องชัดเจนในการตีความและสามารถใช้อำนาจในการปฏิบัติงานได้กับเจ้าหน้าที่กรมปศุสัตว์และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง กรมปศุสัตว์จึงขอหารือการตีความตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ มายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาให้พิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าวเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมปศุสัตว์ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมปศุสัตว์) ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ^๑ โดยการป้องกันและควบคุมโรคระบาดจากสัตว์แพร่สู่คนอันจะก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งการระบาดของโรคอาจมีความรวดเร็วสูง จำเป็นต้องมีการกำหนดการป้องกันและควบคุมหลายระดับและหลายขั้นตอน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด การที่บทบัญญัติมาตรา ๓๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดว่า “ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๒ ...” นั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๘^๓ และมาตรา ๒๒^๔ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการควบคุมการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ในพื้นที่ที่กฎหมายกำหนดให้มีการประกาศเป็นเขตเพื่อดำเนินการป้องกันและควบคุมการแพร่กระจายของโรค โดยใช้บังคับกับการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ที่มีข้อเท็จจริงว่ามีลักษณะตามมาตรา ๑๘ กล่าวคือ เป็นการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ตามที่ระบุในประกาศดังกล่าวเข้าในหรือผ่านเขตพื้นที่ที่ประกาศ

^๑หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน สมควรปรับปรุงบทบัญญัติบางประการให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน เพื่อให้การป้องกันและควบคุมโรคระบาดที่เกิดกับสัตว์ และการทำงานของสัตวแพทย์ สारวตร และพนักงานเจ้าหน้าที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อันเป็นการคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และเพื่อประโยชน์ในทางเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งปรับปรุงบทกำหนดโทษและอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^๒มาตรา ๓๔ ภายใต้บังคับมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๒ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาด ผู้ใดนำสัตว์หรือซากสัตว์ดังต่อไปนี้ไปยังท้องที่จังหวัดอื่นต้องทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ และให้นำความในมาตรา ๙ วรรคสอง และวรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม และต้องได้รับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์ประจำท้องที่ต้นทางทุกครั้ง

(๑) ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ กวาง สุนัข หมูป่า หรือน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์หรือเอ็มบริโอของสัตว์ดังกล่าว

(๒) นก ไก่ เป็ด ห่าน หรือน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์ หรือไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์

(๓) ซากสัตว์ของสัตว์ตาม (๑) หรือ (๒)

(๔) สัตว์หรือซากสัตว์ชนิดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

การขออนุญาตและการออกใบอนุญาต การตรวจโรคและทำลายเชื้อโรคจากสัตว์หรือซากสัตว์ตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

การออกใบอนุญาตตามวรรคสอง สัตวแพทย์จะกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับยานพาหนะ และการใช้เส้นทาง หรือเงื่อนไขอื่นตามที่จำเป็นไว้ในใบอนุญาตก็ได้

^๓มาตรา ๑๘ เมื่อได้ประกาศเขตควบคุมโรคระบาด เขตปลอดโรคระบาด หรือเขตกั้นชนโรคระบาดตามมาตรา ๑๗ แล้ว ห้ามมิให้ผู้ใดเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ตามที่ระบุในประกาศดังกล่าวเข้าในหรือผ่านเขตนั้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือสัตวแพทย์ซึ่งอธิบดีมอบหมายทุกครั้งที่มีการเคลื่อนย้าย

^๔มาตรา ๒๒ เมื่อได้ประกาศกำหนดเขตโรคระบาดชั่วคราวตามมาตรา ๒๐ หรือประกาศกำหนดเขตโรคระบาดหรือเขตเฝ้าระวังโรคระบาดตามมาตรา ๒๑ ห้ามมิให้ผู้ใดเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ตามที่กำหนดในประกาศดังกล่าว เข้า ออก ผ่าน หรือภายในเขตนั้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากสัตวแพทย์ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบประจำเขตนั้นทุกครั้งที่มีการเคลื่อนย้าย

ตามมาตรา ๑๗^๕ ให้เป็นเขตปลอดโรคระบาด เขตกั้นชนโรคระบาด หรือเขตควบคุมโรคระบาด หรือมีลักษณะตามมาตรา ๒๒^๖ โดยเป็นการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ เข้า ออก ผ่าน หรือภายใน เขตพื้นที่ที่ประกาศตามมาตรา ๒๐^๗ หรือมาตรา ๒๑^๘ ให้เป็นเขตโรคระบาดชั่วคราว เขตโรคระบาด หรือเขตเฝ้าระวังโรคระบาด โดยบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้มีการระบุชนิดของสัตว์และโรคระบาด และชนิดของสัตว์หรือซากสัตว์ที่ห้ามเคลื่อนย้ายไว้ในประกาศเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ และต้องได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากอธิบดีหรือสัตวแพทย์ซึ่งอธิบดีมอบหมายทุกครั้งที่มีการเคลื่อนย้ายสัตว์ หรือซากสัตว์ตามมาตรา ๑๘^๙ หรือได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากสัตวแพทย์ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบประจำเขตนั้นทุกครั้งที่มีการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ตามมาตรา ๒๒ แล้วแต่กรณีด้วย บทบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงเป็นการกำหนดกระบวนการขั้นตอนการเคลื่อนย้ายสัตว์ หรือซากสัตว์ไปในพื้นที่ที่มีการประกาศเป็นพิเศษให้มีการตรวจสอบอย่างเคร่งครัดรัดกุมเพื่อป้องกัน ความเสียหายจากการแพร่ระบาดของโรค เพื่อให้การป้องกันและควบคุมโรคมีประสิทธิภาพและรักษา ความปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมากยิ่งขึ้น

สำหรับบทบัญญัติมาตรา ๓๔^{๑๐} แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดมาตรการป้องกันและควบคุมโรคไม่ให้มีการแพร่กระจายจากการเคลื่อนย้าย สัตว์หรือซากสัตว์ไปยังท้องที่จังหวัดอื่น โดยกำหนดให้ผู้ที่น่าสัตว์หรือซากสัตว์ไปยังท้องที่จังหวัดอื่น มีหน้าที่ต้องทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์และมีการดำเนินการก่อนหรือหลังการทำเครื่องหมาย

“มาตรา ๑๗ ในท้องที่ใดเมื่อรัฐมนตรีเห็นสมควรให้มีการป้องกันการเกิดโรคระบาดโรคใด ในสัตว์ชนิดใด ให้รัฐมนตรีประกาศกำหนดท้องที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นเขตปลอดโรคระบาดหรือเขตกั้นชน โรคระบาดสำหรับโรคนั้นในสัตว์ชนิดนั้น และให้ระบุชนิดของสัตว์และซากสัตว์ที่ห้ามเคลื่อนย้ายไว้ในประกาศด้วย

ก่อนการประกาศกำหนดให้ท้องที่ใดเป็นเขตปลอดโรคระบาดตามวรรคหนึ่ง ให้รัฐมนตรี ประกาศกำหนดท้องที่นั้นเป็นเขตควบคุมโรคระบาด และให้ระบุชนิดของสัตว์และโรคระบาด รวมทั้งชนิดของสัตว์ และซากสัตว์ที่ห้ามเคลื่อนย้ายไว้ในประกาศด้วย

เมื่อได้ประกาศเป็นเขตควบคุมโรคระบาดตามวรรคสองแล้ว ให้อธิบดีประกาศกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเพื่อให้มีการประกาศเป็นเขตปลอดโรคระบาด

๖โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

“มาตรา ๒๐ ในกรณีที่สัตวแพทย์เห็นว่า โรคระบาดที่ตรวจพบในท้องที่ที่รับผิดชอบจะระบาด ออกไป หรือท้องที่อื่นที่ติดต่อกับท้องที่นั้นจะระบาดเข้ามา และท้องที่ที่รับผิดชอบนั้นยังไม่มีมีการประกาศให้เป็นเขต โรคระบาด หรือเขตเฝ้าระวังโรคระบาดตามมาตรา ๒๑ ให้สัตวแพทย์มีอำนาจประกาศกำหนดเขตโรคระบาด ชั่วคราวในท้องที่ที่รับผิดชอบมีรัศมีไม่เกินห้ากิโลเมตรจากที่ที่ตรวจพบโรคระบาดนั้น และให้ระบุชนิดของสัตว์และ โรคระบาด รวมทั้งสัตว์และซากสัตว์ที่ห้ามเคลื่อนย้ายไว้ในประกาศด้วย

ประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้บังคับได้สามสิบวันนับแต่วันประกาศ และให้ปิดไว้ ณ สำนักงาน เขตที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนตำบล สำนักงานเทศบาล ที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน และที่ชุมนุมชนภายในท้องที่นั้น

“มาตรา ๒๑ ในท้องที่จังหวัดใดมีหรือสงสัยว่ามีโรคระบาด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจ ประกาศกำหนดท้องที่จังหวัดนั้นทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นเขตโรคระบาด หรือเขตเฝ้าระวังโรคระบาด แล้วแต่กรณี และให้ระบุชนิดของสัตว์และโรคระบาด รวมทั้งสัตว์และซากสัตว์ที่ห้ามเคลื่อนย้ายไว้ในประกาศด้วย

ประกาศตามวรรคหนึ่ง ให้ปิดไว้ ณ ศาลากลางจังหวัด ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร ศาลาว่าการเมืองพัทยา สำนักงานเขต ที่ว่าการอำเภอ ที่ทำการองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ทำการองค์การบริหาร ส่วนตำบล สำนักงานเทศบาล ที่ทำการกำนัน ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน ที่ชุมนุมชนภายในท้องที่นั้น และที่ทำการองค์ร ะบบส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง

๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

๘โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

ประจำตัวสัตว์ตามบทบัญญัติมาตรา ๙^{๑๑} วรคสองและวรคสาม โดยการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ตามบทบัญญัตินี้ต้องได้รับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์ประจำท้องที่ต้นทางทุกครั้ง ซึ่งวัตถุประสงค์ของการทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ก็เพื่อให้การตรวจสอบของเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายสามารถจำแนกแยกแยะและตรวจสอบสัตว์หรือซากสัตว์ที่มีการเคลื่อนย้ายไปยังท้องที่จังหวัดอื่นไม่ให้ปะปนกับสัตว์หรือซากสัตว์อื่น อีกทั้งเพื่อให้ทราบข้อมูลสถานะของสัตว์หรือซากสัตว์ในการดำเนินการป้องกันและควบคุมโรค นอกจากนี้ การที่กฎหมายกำหนดให้มีการดำเนินการก่อนหรือหลังการทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์โดยให้มีการกำจัดเชื้อโรคก่อนเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและควบคุมโรคมิให้แพร่กระจายอันจะก่อความเสียหายแก่พื้นที่จังหวัดอื่น บทบัญญัติมาตรา ๓๔^{๑๒} จึงเป็นการกำหนดหน้าที่และการดำเนินการขั้นพื้นฐานของการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ไปยังท้องที่จังหวัดอื่นที่ต้องทำทุกครั้ง เพื่อให้การป้องกันและควบคุมโรคเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ด้วยเหตุที่วัตถุประสงค์และขอบเขตของการควบคุมตามบทบัญญัติมาตรา ๑๘^{๑๓} มาตรา ๒๒^{๑๔} และมาตรา ๓๔ มีความแตกต่างกันดังที่กล่าวมาแล้ว ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ แม้ปรากฏว่าผู้ที่เกี่ยวข้องจะได้มีการดำเนินการและได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้มีอำนาจตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้วก็ตาม หากเป็นการนำสัตว์หรือซากสัตว์ไปยังท้องที่จังหวัดอื่นก็ยังคงต้องได้รับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์ประจำท้องที่ต้นทางตามมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ ด้วย

(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๕๙

^{๑๑}มาตรา ๙ ในท้องที่ใดเมื่ออธิบดีเห็นสมควรให้มีการป้องกันและควบคุมโรคระบาดในสัตว์ชนิดใด ให้อธิบดีประกาศกำหนดให้ท้องที่นั้นทั้งหมดหรือบางส่วนของท้องที่ต้องมีการทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์สำหรับสัตว์หรือซากสัตว์ชนิดนั้น

การทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ลักษณะ ราคา และการยกเว้นราคาเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ และการดำเนินการก่อนหรือหลังการทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนด

ในกรณีที่ประกาศตามวรรคสองกำหนดให้เจ้าของสัตว์หรือซากสัตว์มีหน้าที่ทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ หรือดำเนินการก่อนหรือหลังการทำเครื่องหมายประจำตัวสัตว์ ให้เจ้าของสัตว์หรือซากสัตว์ปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศดังกล่าว

^{๑๒}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๒, ข้างต้น

^{๑๓}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

^{๑๔}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น