

บันทึก

เรื่อง การตีความคำว่า “ซากสัตว์” ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙

สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ สร.๐๒๐๓/๕๔๗ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๑๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ขอให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายตามความประสงค์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่า เอ็นโค กระบือ และโอซิน ซึ่งได้ผ่านกรรมวิธีด้วยการต้ม การอบ การสกัดด้วยกรดเข้มข้นและใช้ความร้อนสูงเป็นเวลานานจนเชื้อโรคถูกทำลายหมดจะถือว่าเป็น “ซากสัตว์” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙ หรือไม่นั้น โดยที่ปัญหาเรื่องนี้สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรีได้เคยส่งไปให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาให้ความเห็นมาแล้วครั้งหนึ่ง โดยหนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี ด่วนมาก ที่ สร.๐๔๐๓/๕๙๑ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๑๗ โดยมีข้อเท็จจริงเป็นอย่างเดียวกันว่า กระทรวงเกษตรได้รับรายงานจากกรมปศุสัตว์ว่า บริษัทอุตสาหกรรมกระดุกไทย จำกัด ได้ร้องเรียนว่า ทางบริษัทฯ ได้รับการส่งเสริมจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพื่อกิจการอุตสาหกรรมให้ดำเนินการผลิตเอ็นโค กระบือ และโอซิน (OSSEIN) เป็นสินค้าส่งต่างประเทศ โดยบริษัทฯ อ้างว่า สินค้านี้ได้ผลิตมาจากเอ็นโค กระบือ และจากกระดุกโคและกระบือ ตามกรรมวิธี ๒ ชนิด คือ

๑. การผลิตเอ็นโค กระบือ ทางโรงงานได้นำกระดุกข้อต่อของสัตว์ซึ่งตามปกติจะมีเอ็นติดอยู่มาบดแล้วต้มใช้ความร้อน ๙๐ องศาเซนติเกรด เป็นเวลาไม่ต่ำกว่า ๑ ชั่วโมงครึ่ง สองครั้งเอ็นจะแยกตัวออกจากกระดุก นำเอ็นที่ได้เข้าอบในหม้ออบแห้งที่มีความร้อนประมาณ ๖๐ องศาเซนติเกรด เป็นเวลาประมาณ ๖ ชั่วโมง สภาพของเอ็นหลังจากอบแล้วจะแห้งสนิท บรรจุถุงพลาสติกส่งออกจำหน่ายต่างประเทศ

๒. การผลิตโอซิน (OSSEIN) ใช้กระดุกโค กระบือ ที่ตากแห้งและตัดเป็นท่อนสั้นแช่ในน้ำกรดชนิดเข้มข้นประมาณ ๖ วัน เพื่อละลายโคแคลเซียมฟอสเฟต(ส่วนที่แข็งของกระดุก) แยกเอาส่วนที่ละลายออก นำกากที่ตกตะกอนไปล้างด้วยน้ำด่างแล้วฟอกสีด้วยน้ำยาไฮโดรเจนเพอร์ออกไซด์ เสร็จแล้วนำไปอบด้วยความร้อน ๘๐ องศาเซนติเกรด เป็นเวลา ๑๒ ชั่วโมง บรรจุถุงส่งออกจำหน่าย และผลิตภัณฑ์สินค้าที่เรียกว่า โอซิน หรือคอลลาเจน (Collagen) นี้เป็นวัตถุที่มีลักษณะอ่อนตัวเมื่อถูกความร้อน และจะแข็งตัวในอุณหภูมิปกติ โดยมีรูปร่างลักษณะเหมือนกับชิ้นกระดูกที่ตัดออกก่อนละลายน้ำกรดซึ่งโรงงานที่รับซื้อในต่างประเทศยังต้องนำโอซินนี้ไปดำเนินการกรรมวิธีต่อไปโดยการฟอกสี (Purified) และทำเป็นสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปใช้ประโยชน์ได้หลายอย่าง เช่น ทำหลอดบรรจุยา (Capsule) ทำฟิล์มภาพยนตร์ และใช้เป็นอาหารจำพวกวันเยลลี่

กรมปศุสัตว์พิจารณาเห็นว่า การผลิตสินค้าทั้งสองชนิดนี้เมื่อได้ผ่านกรรมวิธีด้วย

การต้ม การอบ การสกัดด้วยกรดเข้มข้น และใช้ความร้อนสูงเป็นเวลานานแล้วเชื้อโรคจะถูกทำลายหมด ประกอบกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๔๙๙ มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมโรคระบาดสัตว์มิให้สิ่งที่ผลิตได้นั้นเป็นพาหะนำเชื้อโรคไประบาดแพร่หลายเท่านั้น โดยหลักการและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้แล้วน่าจะอนุมานได้ว่า เป็นซากสัตว์ตามกฎหมาย แต่ถ้าจะพิจารณาตามตัวหนังสือของคำว่า “ซากสัตว์” ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๔๙๙ หมายความว่า “ร่างกายหรือส่วนของร่างกายสัตว์ที่ตายแล้วและยังไม่ได้แปรสภาพเป็นอาหารสุกหรือสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูป และให้หมายความรวมถึง ไข่ เขา และขนที่ได้ตัดออกจากสัตว์ขณะมีชีวิตและยังไม่ได้แปรสภาพเป็นสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปด้วย” ดังนี้ สิ่งผลิตทั้งสองชนิดแม้ว่าจะได้ทำการฆ่าทำลายเชื้อแล้วก็ตาม แต่ยังไม่เป็นสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปเพราะต้องนำไปดำเนินการตามกรรมวิธีอื่นในประเทศที่รับซื้อต่อไปอีก ฉะนั้น ปัญหาจึงอยู่ที่การวินิจฉัยว่าทั้ง “เอ็นโคกระบือ” และ “โอชิน” ที่ผ่านกรรมวิธีดังกล่าวข้างต้นจนเชื้อโรคตายหมด จะถือว่าเป็น “ซากสัตว์” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๔๙๙ หรือไม่นั้นเป็นปัญหาของการตีความในแง่เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้ หรือตีความตามตัวหนังสือ กรมปศุสัตว์เห็นว่า ควรให้คณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาเพื่อจะได้ถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (กรรมการร่างกฎหมาย กองที่ ๔) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้ว โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เข้าร่วมชี้แจงข้อเท็จจริงคงได้ความว่า เอ็นโค กระบือ และโอชินนั้นผลิตมาจากเอ็นและกระดูกของโคและกระบืออันเป็นส่วนของร่างกายสัตว์ที่ตายแล้ว ได้ผ่านกรรมวิธีการผลิตจนแยกแคลเซียมฟอสเฟตออกหมดแล้ว แม้กระนั้นโดยลักษณะและสภาพของเอ็นโค กระบือ และโอชินที่ได้ผ่านกรรมวิธีดังกล่าวแล้วก็ยังไม่อาจใช้เป็นประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใดได้ทันที จะต้องนำไปดำเนินการวิธีขึ้นต่อไปอีกจึงจะใช้รับประทานเป็นอาหารหรือเป็นสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปได้ คณะกรรมการกฤษฎีกาจึงมีความเห็นว่า เอ็นโค กระบือและโอชิน ที่ผ่านกรรมวิธีข้างต้นจนเชื้อโรคตายหมดแล้วไม่ใช่เป็นอาหารสุกหรือเป็นสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูป แต่ยังคงเป็นซากสัตว์ตามความหมายในมาตรา ๔^๑ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๔๙๙ ดังที่ได้เคยวินิจฉัยมาแล้วครั้งหนึ่ง

(ลงชื่อ) ส. โหตระกิตย์
(นายสมภพ โหตระกิตย์)

^๑ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“ซากสัตว์” หมายความว่า ร่างกายหรือส่วนของร่างกายสัตว์ที่ตายแล้วและยังไม่ได้แปรสภาพเป็นอาหารสุกหรือสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูป และให้หมายความรวมถึง ไข่ เขา และขน ที่ได้ตัดออกจากสัตว์ขณะมีชีวิต และยังไม่ได้แปรสภาพเป็นสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปด้วย

ฯลฯ

ฯลฯ

เลขานุการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
กุมภาพันธ์ ๒๕๑๗