

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

เรื่อง ทหารือเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕

เทศบาลนครนครศรีธรรมราช ได้มีหนังสือที่ นศ ๕๒๐๐๒/๑๖๖๘ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๗ ขอรื้อเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.๒๕๓๕ สรุปความได้ว่า จังหวัดนครศรีธรรมราชได้ประกาศให้เขตท้องที่องค์การบริหารส่วนตำบลที่ไม่มีโรงฆ่าสัตว์แต่มีความจำเป็นที่จะต้องฆ่าสัตว์ในเขตพื้นที่ดังกล่าวเพื่อให้ประชาชนได้บริโภคเป็นท้องที่กันดารและห่างไกล จำเป็นต้องฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และปลุสัตว์จังหวัดนครศรีธรรมราชได้ออกใบอนุญาตในนามของกรมปลุสัตว์ให้ทำการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ให้แก่ผู้ประกอบการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ ซึ่งเมื่อผู้ประกอบการได้รับใบอนุญาตให้ค้าสัตว์และซากสัตว์แล้วได้ทำการฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ในพื้นที่ของเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามประกาศของจังหวัด และองค์การบริหารส่วนตำบลดังกล่าวออกไปกำกับซากสัตว์ (ขจส.๙) เพื่อนำไปจำหน่ายในเขตพื้นที่เทศบาลนครนครศรีธรรมราช

เทศบาลนครนครศรีธรรมราชได้มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดนครศรีธรรมราช ขอให้ตรวจสอบและทบทวนการกำหนดท้องที่กันดารในการฆ่าสัตว์ โดยให้เหตุผลว่า ตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ การฆ่าสัตว์ในท้องที่ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศเป็นครั้งคราวว่าเป็นท้องที่กันดารและจำเป็นต้องฆ่าสัตว์ในท้องที่นั้นเพื่อบริโภคภายในท้องที่นั้น แต่การที่องค์การบริหารส่วนตำบลต่างๆ ได้ออกใบกำกับซากสัตว์ (ขจส.๙)พร้อมแจ้งให้ผู้ประกอบการทราบจะสามารถนำไปจำหน่ายในเขตเทศบาลได้ด้วย เทศบาลนครนครศรีธรรมราชเห็นว่าเป็นการไม่ถูกต้องตามกฎหมาย และขัดกับนโยบายของรัฐบาลที่จัดให้มีโครงการ Food Safety ซึ่งเทศบาลกำลังดำเนินการอยู่ขณะนี้ นอกจากนี้เทศบาลนครนครศรีธรรมราชไม่ได้เป็นเขตพื้นที่กันดารและมีโรงฆ่าสัตว์ที่ได้มาตรฐานอยู่แล้ว

จังหวัดนครศรีธรรมราชได้แจ้งให้ทราบว่า สำนักงานปลุสัตว์จังหวัดได้หารือเป็นการเบื้องต้นกับอัยการจังหวัด สรุปได้ว่า การที่ผู้ประกอบการนำซากสัตว์ (เนื้อ) ซึ่งได้ดำเนินการฆ่าในท้องที่กันดาร ตามประกาศจังหวัดนครศรีธรรมราชไปจำหน่ายในเขตเทศบาลสามารถกระทำได้ เนื่องจากปัจจุบันไม่มีการห้ามจำหน่ายซากสัตว์ (เนื้อ) ข้ามเขตท้องที่ แต่ผู้ประกอบการจะต้องดำเนินการขออนุญาตให้ถูกต้องตามกฎหมาย

เทศบาลนครนครศรีธรรมราช เห็นว่า การที่ผู้ประกอบการซึ่งอยู่ในท้องที่ติดกับเขตเทศบาลหลีกเลี่ยงการฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ของเทศบาลซึ่งได้มาตรฐานและมีขั้นตอนตาม

กฎหมายให้ควบคุมการฆ่าโดยละเอียดเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยอาศัยประกาศของผู้ว่าราชการจังหวัดที่กำหนดเขตท้องที่กั้นดาร์และจำเป็นต้องฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ แล้วนำซากสัตว์ (เนื้อ) กลับเข้ามาจำหน่ายในเขตเทศบาลซึ่งมีใช้ท้องที่กั้นดาร์ นั้น เป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ อีกทั้งเทศบาลนครนครศรีธรรมราชได้สอบถามไปยังอัยการจังหวัดแล้วได้รับแจ้งว่า ไม่เคยให้ความเห็นเป็นการเบื้องต้นแก่สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดนครศรีธรรมราชแต่อย่างใด โดยขณะนี้อยู่ระหว่างการรวบรวมข้อเท็จจริงและเอกสารหลักฐานประกอบการพิจารณา ซึ่งจะต้องส่งสำนวนไปยังสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาตอบข้อหาหรือตามระเบียบของสำนักงานอัยการสูงสุดต่อไป

เทศบาลนครนครศรีธรรมราชจึงขอหารือว่า การนำเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ถูกฆ่านอกโรงฆ่าสัตว์ในท้องที่ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่นั้นประกาศเป็นครั้งคราวว่าเป็นท้องที่กั้นดาร์และจำเป็นต้องฆ่าสัตว์ในท้องที่นั้นตามมาตรา ๒๒ (๒) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาจำหน่ายนอกเขตท้องที่ที่มีการประกาศดังกล่าว เป็นการขัดแย้งกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหารือของเทศบาลนครนครศรีธรรมราชโดยมีผู้แทนเทศบาลนครนครศรีธรรมราช ผู้แทนจังหวัดนครศรีธรรมราช และผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมปศุสัตว์) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดและข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่า การฆ่าสัตว์ในท้องที่ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่นั้นประกาศเป็นครั้งคราวว่าเป็นท้องที่กั้นดาร์และจำเป็นต้องฆ่าสัตว์ในท้องที่นั้น เป็นกรณีการฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ตามบทบัญญัติมาตรา ๒๒ (๒)^๑ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ส่วนในเรื่องการจำหน่ายเนื้อสัตว์นั้น มาตรา ๒๔^๒ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดนำเนื้อสัตว์ออกจากโรงฆ่าสัตว์ก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้นแล้ว และในกรณีที่สัตว์นั้นตายเองหรือมิได้

^๑ มาตรา ๒๒ ในกรณีต่อไปนี้จะฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ได้แต่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวง

(๑) การฆ่าสัตว์ซึ่งต้องฆ่า ณ ที่ใดที่หนึ่งโดยเฉพาะ ตามพิธีกรรมในทางศาสนา

(๒) การฆ่าสัตว์ในท้องที่ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่นั้นประกาศเป็นครั้งคราวว่าเป็นท้องที่กั้นดาร์ และจำเป็นต้องฆ่าสัตว์ในท้องที่นั้น

(๓) การฆ่าสัตว์ในกรณีที่มีเหตุสมควรเป็นพิเศษ

^๒ มาตรา ๒๔ เมื่อได้ฆ่าสัตว์แล้วห้ามมิให้ผู้ใดนำเนื้อสัตว์ออกจากโรงฆ่าสัตว์ก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้นแล้ว

ในกรณีที่ปรากฏแก่พนักงานตรวจโรคสัตว์ว่าเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ได้ฆ่าเป็นโรคและหรือมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์เช่นนั้นเป็นอาหาร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำลายเนื้อสัตว์นั้นเสียทั้งตัวหรือบางส่วน หรือจัดทำให้เป็นเนื้อสัตว์ที่ควรใช้เป็นอาหารเสียก่อนได้

ถูกฆ่าตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา ๒๕^๓ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว บัญญัติให้ผู้ประสงค์จะจำหน่ายเนื้อสัตว์นำเนื้อสัตว์ของสัตว์นั้นซึ่งอยู่ในสภาพที่ยังมิได้ชำแหละไปให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ตรวจหรือในกรณีมีเหตุสมควรจะขอให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ไปตรวจเนื้อสัตว์นั้นก็ได้ โดยเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่อพนักงานตรวจโรคสัตว์ได้ตรวจแล้วเห็นว่า เป็นเนื้อสัตว์ที่ควรใช้เป็นอาหารได้ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้นแล้วจึงให้จำหน่ายได้ ซึ่งจะเห็นได้ว่า เนื้อสัตว์ที่จะนำมาจำหน่ายได้นั้นจะต้องผ่านการตรวจสอบจากพนักงานตรวจโรคสัตว์และพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้นแล้ว อันเป็นมาตรการในการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค ทั้งนี้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีบทบัญญัติในเรื่องเขตจำหน่ายเนื้อสัตว์หรือการห้ามจำหน่ายเนื้อสัตว์ข้ามเขตซึ่งเคยมีบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งถูกยกเลิกไปแล้ว โดยพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดบทนิยามคำว่า “เขตจำหน่ายเนื้อสัตว์” ไว้ในมาตรา ๔^๔ และบัญญัติห้ามจำหน่ายเนื้อสัตว์นอกเขต เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ในมาตรา ๑๔^๕ แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ให้มีการจำหน่ายเนื้อสัตว์ได้โดยไม่มีการจำกัดเขตซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๕๐^๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ให้บุคคลมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือการประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

^๓ มาตรา ๒๕ ผู้ใดประสงค์จะจำหน่ายเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ตายเองหรือที่มิได้ถูกฆ่าตามพระราชบัญญัตินี้ให้นำเนื้อสัตว์ของสัตว์นั้นซึ่งอยู่ในสภาพที่ยังมิได้ชำแหละไปให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ตรวจหรือในกรณีมีเหตุสมควรจะขอให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ไปตรวจเนื้อสัตว์นั้นก็ได้ ทั้งนี้ โดยเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง เมื่อพนักงานตรวจโรคสัตว์ได้ตรวจแล้วเห็นว่าเนื้อสัตว์ที่ควรใช้เป็นอาหารได้ ก็ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้นแล้วจึงให้จำหน่ายได้

ในกรณีที่พนักงานตรวจโรคสัตว์เห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหารให้นำมาตรา ๒๔ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

^๔ มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“เขตจำหน่ายเนื้อสัตว์” หมายความว่า เขตท้องที่ที่อนุญาตให้ทำการจำหน่ายเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ได้ฆ่าในโรงฆ่าสัตว์แห่งหนึ่ง ๆ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๑ล๑

๑ล๑

^๕ มาตรา ๑๔ การจำหน่ายเนื้อสัตว์ จะจำหน่ายได้เฉพาะภายในเขตจำหน่ายเนื้อสัตว์ ซึ่งการอนุญาตให้จำหน่ายได้กระทำในเขตนั้น เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากอธิบดีหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้จำหน่ายนอกเขตนั้นได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

^๖ มาตรา ๕๐ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม

๑ล๑

๑ล๑

นอกจากนั้นตามมาตรา ๒๑^๓ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ประกอบกับกฎกระทรวงกำหนดการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๖ บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดทำการค้าซากสัตว์ เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน และมาตรา ๓๔^๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกอบกับกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๖ (พ.ศ. ๒๕๕๔) ออกตามความในพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙ บัญญัติให้กรณีการนำซากสัตว์ไปยังท้องที่ต่างจังหวัดต้องได้รับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์ประจำท้องที่ โดยไม่มีบทบัญญัติในเรื่องการกำหนดเขตจำหน่ายหรือทำการค้าซากสัตว์ไว้เช่นกัน

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) พิจารณาแล้วเห็นว่า การนำเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ถูกฆ่านอกโรงฆ่าสัตว์ในท้องที่ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่นั้นประกาศเป็นครั้งคราวว่าเป็นท้องที่กักตุน และจำเป็นต้องฆ่าสัตว์ในท้องที่นั้นตามมาตรา ๒๒ (๒)^๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาจำหน่ายนอกเขตท้องที่ที่มีการประกาศดังกล่าวซึ่งไม่ใช่ท้องที่กักตุน เป็นการชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ทั้งนี้ กระบวนการในการฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์สมควรต้องเป็นไปตามมาตรฐานเช่นเดียวกับหลักเกณฑ์การฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๓๙) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และเนื้อสัตว์ที่นำมาจำหน่ายจะต้องผ่านการตรวจจากพนักงานตรวจโรคสัตว์แล้วว่าเป็นเนื้อสัตว์ที่ควรใช้เป็นอาหารได้ โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้นแล้ว

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

^๓ มาตรา ๒๑ ห้ามมิให้บุคคลใดทำการค้า ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร หรือสัตว์ชนิดอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือทำการค้าซากสัตว์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน

^๔ มาตรา ๓๔ ผู้ใดนำ ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร หรือน้ำเชื้อสำหรับผสมพันธุ์ หรือเอ็มบริโอของสัตว์เหล่านี้ หรือสัตว์ชนิดอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือซากสัตว์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ไปยังท้องที่ต่างจังหวัด ต้องได้รับใบอนุญาตจากสัตวแพทย์ประจำท้องที่

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง สัตวแพทย์จะกำหนดเงื่อนไขตามที่จำเป็นไว้ในใบอนุญาตเกี่ยวกับการใช้เส้นทางและยานพาหนะในการนำสัตว์ไปและสถานขนส่งสัตว์และการผ่านด่านกักสัตว์ตามระเบียบที่อธิบดีกำหนดก็ได้ เว้นแต่เป็นการนำสัตว์ไปเลี้ยงหรือใช้งานชั่วคราว

^๕ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
พฤษภาคม ๒๕๔๗