

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การควบคุมการจำหน่ายเนื้อสัตว์นำเข้าจากต่างประเทศตามพระราชบัญญัติ
ควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙

กรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๖๑๕/๑๔๐๙๕ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า

(๑) ด้วยพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๓๘ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้ผู้ใดจำหน่ายเนื้อสัตว์ที่ได้รับการรับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ตามพระราชบัญญัตินี้” และมาตรา ๕๐ (๓) กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ “เข้าไปในสถานที่ชำแหละและตัดแต่งเนื้อสัตว์หรือจำหน่ายเนื้อสัตว์ในเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อตรวจสอบและควบคุมให้การปฏิบัติเป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้” ซึ่งจากการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบสถานที่จำหน่ายเนื้อสัตว์ตามนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในโอกาสต่าง ๆ พบว่า สถานที่จำหน่ายเนื้อสัตว์บางแห่งมีการจำหน่ายเนื้อสัตว์นำเข้าจากต่างประเทศและไม่มีเอกสารรับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์จากพนักงานตรวจโรคสัตว์ และในพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กล่าวถึงกรณีการรับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ที่นำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งอาจเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการจำหน่ายเนื้อสัตว์นำเข้าเนื้อสัตว์ที่ได้จากการฆ่าสัตว์ที่ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้แอบอ้างเป็นเนื้อสัตว์นำเข้าจากต่างประเทศ จากกรณีดังกล่าวจึงมีปัญหาว่า เนื้อสัตว์นำเข้าอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์หรือไม่

(๒) เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้ ต้องการที่จะสร้างความปลอดภัยด้านอาหาร อันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้บริโภคเนื้อสัตว์ที่ถูกสุขอนามัย โดยสร้างระบบการควบคุมการตรวจสอบคุณภาพในกระบวนการฆ่าสัตว์ การขนส่งเนื้อสัตว์ รวมถึงการชำแหละและตัดแต่งเพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ให้ได้มาตรฐาน กรมปศุสัตว์สามารถใช้อำนาจตามมาตรา ๓๗ ในการกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการควบคุมหรือการกำกับดูแลเนื้อสัตว์นำเข้าให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ได้หรือไม่

เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานของกรมปศุสัตว์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กรมปศุสัตว์จึงขอหารือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาในปัญหาข้อกฎหมายดังกล่าว

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมปศุสัตว์ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและกรมปศุสัตว์) และผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เนื้อสัตว์นำเข้าจากต่างประเทศอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์หรือไม่ เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ ตราขึ้นเพื่อสร้างระบบการควบคุมและตรวจสอบคุณภาพในกระบวนการฆ่าสัตว์

และการขนส่งเนื้อสัตว์ รวมถึงการชำแหละและตัดแต่งเนื้อสัตว์เพื่อการจำหน่ายให้ได้มาตรฐาน และเพื่อสร้างความปลอดภัยด้านอาหารอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้บริโภคเนื้อสัตว์ที่ถูกสุขอนามัย^๑ จึงได้กำหนดมาตรการควบคุมการประกอบกิจการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ โรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ การชำแหละและตัดแต่งเนื้อสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ รวมถึงการห้ามจำหน่ายเนื้อสัตว์ที่มีได้รับการรับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ อันเป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นการควบคุมการฆ่าสัตว์ การขนส่งเนื้อสัตว์ และเนื้อสัตว์ที่ได้จากการฆ่าสัตว์หรือผลิตขึ้นภายในประเทศเป็นหลักเท่านั้น กรณีจึงไม่สามารถนำกระบวนการตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ มาใช้บังคับแก่เนื้อสัตว์ที่นำเข้าจากต่างประเทศ เพื่อให้ดำเนินการเช่นเดียวกับการควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อจำหน่ายเนื้อสัตว์ภายในประเทศได้

ประเด็นที่สอง กรมปศุสัตว์สามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ ออกกฎกระทรวงเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการควบคุมหรือกำกับดูแลเนื้อสัตว์นำเข้าจากต่างประเทศได้หรือไม่ เห็นว่า เมื่อได้วินิจฉัยในประเด็นที่หนึ่งแล้วว่าไม่สามารถนำพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ มาใช้บังคับแก่เนื้อสัตว์ที่นำเข้าจากต่างประเทศได้ กรณีจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๓๗^๒ ที่บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดชำแหละและตัดแต่งเนื้อสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ที่มีได้รับการรับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์สำหรับควบคุมหรือกำกับดูแลเนื้อสัตว์นำเข้าได้เช่นกัน

อนึ่ง โดยที่การควบคุมความปลอดภัยของเนื้อสัตว์สำหรับผู้บริโภค นอกจากจะดำเนินการโดยพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ แล้ว กรมปศุสัตว์ยังอาจอาศัยพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อควบคุมโรคระบาดในสัตว์และซากสัตว์ และพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพื่อควบคุมคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารเกี่ยวกับการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือการจำหน่าย โดยประสานความร่วมมือกับกระทรวงสาธารณสุขในการออกหลักเกณฑ์กำกับดูแลเนื้อสัตว์ดังกล่าวให้เกิดความปลอดภัยต่อไป

(นายดิศทัต ใตระกิตย)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๖๐

^๑เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ซึ่งใช้บังคับมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีสาระสำคัญและรายละเอียดบางประการไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน โดยเฉพาะหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอนุญาตให้ประกอบกิจการฆ่าสัตว์ที่ยังขาดเอกภาพระบบการควบคุมและตรวจสอบสุขอนามัยในกระบวนการฆ่าสัตว์ยังไม่ได้มาตรฐานและไม่ครอบคลุมถึงกระบวนการขนส่งเนื้อสัตว์ ดังนั้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การอนุญาตให้มีเอกภาพโดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาอนุญาตตั้งแต่ต้น และสร้างระบบการควบคุมตรวจสอบคุณภาพในกระบวนการฆ่าสัตว์และการขนส่งเนื้อสัตว์ รวมถึงการชำแหละและตัดแต่งเนื้อสัตว์เพื่อการจำหน่ายให้ได้มาตรฐานยิ่งขึ้น และเพื่อสร้างความปลอดภัยด้านอาหารอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้บริโภคเนื้อสัตว์ที่ถูกสุขอนามัย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^๒มาตรา ๓๗ ห้ามมิให้ผู้ใดชำแหละและตัดแต่งเนื้อสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ที่มีได้รับการรับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ตามพระราชบัญญัตินี้