

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับพนักงานตรวจโรคสัตว์ และหลักเกณฑ์  
วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์

กรมปศุสัตว์ได้มีหนังสือ ที่ กษ ๐๖๐๔/๑๖๐๑๘ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความว่า กรมปศุสัตว์มีประเด็นปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ และกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๕ ดังนี้

๑. ใครเป็นผู้มีหน้าที่ในการแจ้งพนักงานตรวจโรคสัตว์ให้ปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสัตว์ก่อนฆ่าและตรวจซากสัตว์หรือเนื้อสัตว์หลังฆ่า ทั้งโรงฆ่าสัตว์ที่เป็นของรัฐและโรงฆ่าสัตว์ของเอกชน และจ่ายค่าตอบแทนแก่พนักงานตรวจโรคสัตว์ในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งตามข้อ ๑๕ (๑) แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตจัดให้มีการตรวจโรคสัตว์โดยพนักงานตรวจโรคสัตว์ ส่วนตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดไว้ว่า “พนักงานตรวจโรคสัตว์” หมายความว่า สัตวแพทย์ หรือบุคคลอื่นซึ่งอธิบดี หรือราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจโรคซึ่งมีในสัตว์หรือเนื้อสัตว์

๒. หากโรงฆ่าสัตว์ไม่มีพนักงานตรวจโรคสัตว์ สามารถดำเนินการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายได้หรือไม่ หากฝ่าฝืนจะมีความผิดหรือไม่

๓. คุณสมบัติของพนักงานตรวจโรคสัตว์ควรเป็นอย่างไร (วุฒิการศึกษา) หากแต่งตั้งผู้ที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมเป็นพนักงานตรวจโรคสัตว์ ผู้แต่งตั้งจะมีความผิดหรือไม่

๔. หากตรวจสอบแล้วพบว่า พนักงานตรวจโรคสัตว์ที่ได้รับแต่งตั้งไม่ได้ไปปฏิบัติหน้าที่ทำการตรวจสัตว์ก่อนฆ่าและตรวจซากสัตว์หรือเนื้อสัตว์หลังฆ่า พนักงานตรวจโรคสัตว์จะมีความผิดหรือไม่

๕. ตามข้อ ๑๔ (๔) แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตมีการบันทึกข้อมูลการตรวจโรคสัตว์ก่อนทำการฆ่าสัตว์ และการตรวจเนื้อสัตว์และซากสัตว์หลังทำการฆ่าสัตว์ ในกรณีนี้ พนักงานตรวจโรคสัตว์ต้องเป็นผู้บันทึกหรือผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้บันทึก

๖. ตามข้อ ๖ (๒) แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดไว้ว่า “สถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์ และโรงพักสัตว์ ต้องอยู่ในทำเลที่เหมาะสม มีการคมนาคมที่สะดวก มีระบบสาธารณูปโภคเพียงพอ และมีบริเวณเพียงพอที่จะประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ โดยไม่ก่อให้เกิดอันตราย เหตุรำคาญ หรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นและห้ามตั้งอยู่ภายในบริเวณศาสนสถาน

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๗/๒๒๐ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๕๘ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สถานพยาบาล หอพัก สถานที่ราชการ แหล่งชุมชน หรือสถานศึกษา รวมทั้งภายในระยะหนึ่งร้อยเมตร จากเขตสถานที่ดังกล่าว เว้นแต่ กรณีที่เป็นโรงฆ่าสัตว์ หรือโรงพักสัตว์ของสถานศึกษา ให้ตั้งภายใน สถานศึกษาหรือภายในระยะหนึ่งร้อยเมตรจากเขตสถานศึกษานั้นได้” ตามข้อ ๖ (๒) คำว่า “แหล่งชุมชน” หมายความว่าอย่างไร และคำว่า “ภายในระยะหนึ่งร้อยเมตรจากเขตสถานที่ ดังกล่าว” มีวิธีการวัดอย่างไร

๗. ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดแบบพิมพ์ที่ใช้ในการปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ แบบขอรับใบอนุญาต ตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ (แบบ มจส. ๑) ในเอกสารแนบท้ายประกาศ ข้อ ๕ กำหนดให้มีบันทึกปากคำผู้อำนวยการเขต กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ และราษฎร ที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ หากในการยื่นคำขอรับ ใบอนุญาต ใบบันทึกปากคำราษฎรที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงสถานที่ที่จะดำเนินการตั้งโรงฆ่าสัตว์ และโรงพักสัตว์มีราษฎรหนึ่งราย คัดค้าน ไม่เห็นด้วยกับการตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ กรณีดังกล่าวจะสามารถอนุญาตให้ผู้ขอรับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ได้หรือไม่ และในการทำบันทึกปากคำผู้อำนวยการเขต กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ และราษฎร ที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ การทำประชาพิจารณ์ มีหลักเกณฑ์หรือวิธีการที่ถูกต้องอย่างไร

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) ได้พิจารณาข้อหารือของกรมปศุสัตว์ โดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมปศุสัตว์) ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย (กรมส่งเสริม การปกครองท้องถิ่น) และผู้แทนสัตวแพทยสภาเป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติม โดยผู้แทนกรมปศุสัตว์ชี้แจงสรุปความว่า เนื่องจากปัจจุบันกฎหมายไม่ได้กำหนดว่าผู้ใดมีหน้าที่ จ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานตรวจโรคสัตว์ จึงมีข้อโต้แย้งจากเจ้าของโรงฆ่าสัตว์เอกชนว่ารัฐควร เป็นผู้จ่ายค่าตอบแทนดังกล่าว เนื่องจากพนักงานตรวจโรคสัตว์เป็นเจ้าของที่ของสำนักงานปศุสัตว์ อำเภอหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบกับผู้ประสงค์จะฆ่าสัตว์ได้จ่ายค่าอากรการฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ ตามอัตราอากรและค่าธรรมเนียมตามที่กำหนด ไว้ในบัญชีท้ายพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ แล้ว และโดยที่ พนักงานตรวจโรคสัตว์จะต้องเป็นเจ้าหน้าที่ของกรมปศุสัตว์ตามที่กำหนดไว้ในประกาศกรมปศุสัตว์ เรื่อง แต่งตั้งพนักงานตรวจโรคสัตว์ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ ทำให้ปัจจุบันพนักงานตรวจโรคสัตว์ของสำนักงานปศุสัตว์อำเภอมีจำนวนไม่เพียงพอ ต่อโรงฆ่าสัตว์ที่เพิ่มจำนวนขึ้น เป็นเหตุให้ในการฆ่าสัตว์บางครั้งไม่มีพนักงานตรวจโรคสัตว์ ไม่มีการบันทึก ข้อมูลการตรวจโรคสัตว์ รวมทั้งกรณีที่พนักงานตรวจโรคสัตว์ไม่ตรวจโรคสัตว์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และยังมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับเขตห้ามตั้งโรงฆ่าสัตว์ตามที่กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดไว้ว่า ห้ามมิให้ตั้งโรงฆ่าสัตว์ และโรงพักสัตว์ใน “แหล่งชุมชน” และ “ภายในระยะหนึ่งร้อยเมตรจากเขตสถานที่ดังกล่าว” โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่าในการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับการตั้งโรงฆ่าสัตว์มีราษฎรเพียงหนึ่งราย ที่คัดค้าน เนื่องจากได้รับผลกระทบ กรณีเช่นนี้จะเข้าหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และควรมีวิธีการวัดระยะอย่างไร

ผู้แทนกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นชี้แจงสรุปความว่า พนักงานตรวจโรคสัตว์ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะแต่งตั้งจากบุคลากรที่มีความรู้ด้านสาธารณสุข สำหรับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นใดไม่มีพนักงานตรวจโรคสัตว์ก็จะขอความอนุเคราะห์ขอยืมพนักงานตรวจโรคสัตว์

จากสำนักงานปศุสัตว์อำเภอมาแต่งตั้งให้เป็นพนักงานตรวจโรคสัตว์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานตรวจโรคสัตว์จากงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ ในทางปฏิบัติหากโรงฆ่าสัตว์เอกชนใดจะฆ่าสัตว์ โรงฆ่าสัตว์เอกชนจะต้องแจ้งไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อขอให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมาตรวจโรคสัตว์ และจ่ายค่าตอบแทนให้แก่พนักงานตรวจโรคสัตว์นั่นเอง แต่ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดแคลนพนักงานตรวจโรคสัตว์ เนื่องจากประสบปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะแต่งตั้งให้เป็นพนักงานตรวจโรคสัตว์ ซึ่งกรมปศุสัตว์กำหนดไว้ว่า บุคลากรที่จะแต่งตั้งให้เป็นพนักงานตรวจโรคสัตว์นั้น หากไม่ใช่สัตวแพทย์ ก็ควรสำเร็จการศึกษาด้านวิทยาศาสตร์

ผู้แทนสัตวแพทย์สภาชี้แจงสรุปความว่า เนื่องจากปัจจุบันอัตรากำลังของพนักงานตรวจโรคสัตว์ของสำนักงานปศุสัตว์อำเภอไม่เพียงพอต่อจำนวนโรงฆ่าสัตว์ กรมปศุสัตว์จึงร่วมมือกับสัตวแพทย์สภาในการจัดฝึกอบรมหลักสูตรพนักงานตรวจโรคสัตว์ให้แก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการจัดฝึกอบรมเพียงหนึ่งครั้งเท่านั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๗) พิจารณาข้อหารือประกอบกับข้อเท็จจริงแล้ว เห็นควรกำหนดประเด็นข้อหารือเป็น ๖ ประเด็น โดยมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง ผู้ใดมีหน้าที่จ่ายค่าตอบแทนแก่พนักงานตรวจโรคสัตว์ นั้น เห็นว่า พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีเจตนารมณ์ในการควบคุมโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ โดยมุ่งเน้นความปลอดภัยด้านอาหาร การดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและสุขอนามัย และป้องกันการระบาดของโรคติดต่อในโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ การดำเนินการให้มีการตรวจโรคสัตว์โดยพนักงานตรวจโรคสัตว์ ก่อนการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์จึงเป็นภารกิจที่รัฐต้องดำเนินการเพื่อปกป้องประชาชนจากการบริโภคเนื้อสัตว์ที่ปนเปื้อนเชื้อโรค จึงเป็นเรื่องปกติที่รัฐต้องรับภาระค่าใช้จ่ายจากการดำเนินการดังกล่าว หากพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ มีความประสงค์จะให้เอกชนเจ้าของโรงฆ่าสัตว์เป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการตรวจโรคสัตว์แล้ว พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ ต้องมีบทบัญญัติดังกล่าวไว้อย่างชัดเจน เมื่อพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ ไม่มีบทบัญญัติให้เจ้าของโรงฆ่าสัตว์ซึ่งเป็นเอกชนต้องจ่ายค่าตอบแทนการตรวจโรคสัตว์ให้แก่พนักงานตรวจโรคสัตว์ เจ้าของโรงฆ่าสัตว์จึงไม่มีหน้าที่ต้องจ่ายค่าตอบแทนการตรวจโรคสัตว์ให้แก่พนักงานตรวจโรคสัตว์ นอกจากนี้ การที่มาตรา ๔<sup>๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ ได้ให้นิยามคำว่า “พนักงานตรวจโรคสัตว์” หมายความว่า สัตวแพทย์หรือบุคคลอื่น ผู้ซึ่งอธิบดีหรือราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจโรค ซึ่งมีในสัตว์หรือเนื้อสัตว์ พนักงานตรวจโรคสัตว์จึงเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดกรมปศุสัตว์หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่แต่งตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น การจ่ายค่าตอบแทนแก่พนักงานตรวจโรคสัตว์ในการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้ง เมื่อพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ มิได้บัญญัติหลักเกณฑ์ในเรื่องดังกล่าวไว้ ในกรณีที่มีค่าใช้จ่ายหรือต้องจ่าย

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

๑ล๑

๑ล๑

“พนักงานตรวจโรคสัตว์” หมายความว่า สัตวแพทย์หรือบุคคลอื่น ผู้ซึ่งอธิบดีหรือราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ตรวจโรคซึ่งมีในสัตว์หรือเนื้อสัตว์

๑ล๑

๑ล๑

ค่าตอบแทนให้แก่พนักงานตรวจโรคสัตว์จึงต้องเบิกจ่ายจากงบประมาณของกรมปศุสัตว์หรือราชการส่วนท้องถิ่น แล้วแต่กรณี อนึ่ง ในกรณีที่พนักงานตรวจโรคสัตว์ต้องเดินทางไปทำการตรวจโรคสัตว์นอกสถานที่ อันเป็นที่ปฏิบัติงานประจำของตน ซึ่งอาจมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางออกไปปฏิบัติหน้าที่ก็สามารถเบิกค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปปฏิบัติราชการจากงบประมาณของทางราชการได้

ประเด็นที่สอง หากโรงฆ่าสัตว์ใดไม่มีพนักงานตรวจโรคสัตว์จะสามารถดำเนินการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายได้หรือไม่ หากฝ่าฝืนจะมีความผิดหรือไม่ อย่างไร นั้น เห็นว่า ข้อ ๑๕ (๑)<sup>๒</sup> แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๕ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้องจัดให้มีการตรวจโรคสัตว์โดยพนักงานตรวจโรคสัตว์ ภายในเวลาสี่สัปดาห์ก่อนทำการฆ่าสัตว์ หรือในกรณีที่จำเป็นต้องกักสัตว์ไว้เกินสี่สัปดาห์ให้ตรวจโรคสัตว์ซ้ำอีกครั้งหนึ่งก่อนทำการฆ่าสัตว์ ประกอบกับในมาตรา ๒๓<sup>๓</sup> และมาตรา ๒๔<sup>๔</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ กำหนดให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ มีหน้าที่ตรวจสอบว่าสัตว์ที่จะฆ่าเป็นโรคระบาดหรือเป็นโรคหรือมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์เช่นนั้นเป็นอาหารหรือไม่ รวมถึงการตรวจสอบเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ได้ฆ่าก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่จะประทับตรารับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์นั้นได้ จึงเห็นได้ว่าหากโรงฆ่าสัตว์ใดไม่มีพนักงานตรวจโรคสัตว์ก็จะไม่สามารถดำเนินการฆ่าสัตว์ได้เพราะเหตุที่ไม่มีการตรวจสอบตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของกรมปศุสัตว์หรือราชการส่วนท้องถิ่นที่จะต้องมีการแต่งตั้งพนักงานตรวจโรคสัตว์เพื่อตรวจสอบการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และในขณะเดียวกัน ผู้รับใบอนุญาตไม่ว่าจะเป็นโรงฆ่าสัตว์ของรัฐหรือโรงฆ่าสัตว์ของเอกชนต้องดำเนินการจัดให้มีการตรวจโรคสัตว์โดยพนักงานตรวจโรคสัตว์ตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้

สำหรับกรณีการฝ่าฝืนไม่จัดให้มีพนักงานตรวจโรคสัตว์จะมีความผิดหรือไม่ นั้น เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ ไม่มีบทบัญญัติกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้รับใบอนุญาตที่ทำการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายโดยไม่จัดให้มีการตรวจโรคโดยพนักงาน

<sup>๒</sup> ข้อ ๑๕ ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการป้องกันการระบาดของโรคติดต่อ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้มีการตรวจโรคสัตว์โดยพนักงานตรวจโรคสัตว์ ภายในเวลาสี่สัปดาห์ก่อนทำการฆ่าสัตว์ ในกรณีที่จำเป็นต้องกักสัตว์ไว้เกินสี่สัปดาห์ให้ตรวจโรคสัตว์ซ้ำอีกครั้งหนึ่งก่อนทำการฆ่าสัตว์

ฯลฯ

ฯลฯ

<sup>๓</sup> มาตรา ๒๓ ในกรณีที่พนักงานตรวจโรคสัตว์มีเหตุควรสงสัยว่าสัตว์ที่จะฆ่าเป็นโรคระบาดหรือเป็นโรคหรือมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์เช่นนั้นเป็นอาหาร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งการฆ่าสัตว์และแยกสัตว์นั้นไว้เพื่อตรวจพิสูจน์ได้

ภายหลังที่ได้ทำการตรวจพิสูจน์แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งให้ดำเนินการฆ่าสัตว์นั้นได้ ในกรณีที่ปรากฏว่าสัตว์ที่จะฆ่าเป็นโรคระบาดหรือเป็นโรคหรือมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์เช่นนั้นเป็นอาหาร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่คืนเงินอากรและค่าธรรมเนียมสำหรับโรงฆ่าสัตว์ให้แก่ผู้ที่ประสงค์จะฆ่าสัตว์นั้น

<sup>๔</sup> มาตรา ๒๔ เมื่อได้ฆ่าสัตว์แล้วห้ามมิให้ผู้ใดนำเนื้อสัตว์ออกจากโรงฆ่าสัตว์ก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้นแล้ว

ในกรณีที่ปรากฏแก่พนักงานตรวจโรคสัตว์ว่าเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ได้ฆ่าเป็นโรคและหรือมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์เช่นนั้นเป็นอาหาร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจทำลายเนื้อสัตว์นั้นเสียทั้งตัวหรือบางส่วน หรือจัดทำให้เป็นเนื้อสัตว์ที่ควรใช้เป็นอาหารเสียก่อนได้

ตรวจโรคสัตว์ไว้เป็นการเฉพาะก็ตาม แต่การฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายโดยไม่จัดให้มีการตรวจโรค โดยพนักงานตรวจโรคสัตว์เป็นการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ ซึ่งมาตรา ๑๖<sup>๕</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ บัญญัติให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ หรือการฆ่าสัตว์ได้ไม่เกินครั้งละหนึ่งเดือน /

ประเด็นที่สาม คุณสมบัติของพนักงานตรวจโรคสัตว์ควรเป็นอย่างไร (วุฒิการศึกษา) หากมีการแต่งตั้งผู้ที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมเป็นพนักงานตรวจโรคสัตว์ ผู้แต่งตั้งจะมีความผิดหรือไม่ และหากพนักงานตรวจโรคสัตว์ที่ได้รับแต่งตั้งไม่ได้ตรวจสัตว์ก่อนฆ่าหรือไม่ได้ตรวจซากสัตว์หรือเนื้อสัตว์ของสัตว์ที่ได้ฆ่า พนักงานตรวจโรคสัตว์จะมีความผิดหรือไม่ นั้น เห็นว่า ตามมาตรา ๕<sup>๖</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ กำหนดนิยามคำว่า “พนักงานตรวจโรคสัตว์” หมายความว่า สัตวแพทย์หรือบุคคลอื่น ผู้ซึ่งอธิบดีหรือราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งให้อำนาจหน้าที่ตรวจโรคซึ่งมีในสัตว์หรือเนื้อสัตว์ ดังนั้น นอกจาก “สัตวแพทย์” แล้ว อธิบดีหรือราชการส่วนท้องถิ่นยังสามารถแต่งตั้งบุคคลอื่นเป็นพนักงานตรวจโรคสัตว์ได้ และโดยที่กฎหมายมิได้กำหนดคุณสมบัติของบุคคลอื่นซึ่งอธิบดีกรมปศุสัตว์หรือราชการส่วนท้องถิ่นจะแต่งตั้งเป็นพนักงานตรวจโรคสัตว์ไว้ จึงเป็นดุลพินิจของผู้ซึ่งมีอำนาจที่จะพิจารณาตามความเหมาะสม ทั้งนี้ บุคคลดังกล่าวจะต้องสามารถดำเนินการตรวจโรคซึ่งมีในสัตว์หรือเนื้อสัตว์ตามอำนาจหน้าที่ของพนักงานตรวจโรคสัตว์ได้ หากผู้มีอำนาจแต่งตั้งบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติไม่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวก็ต้องรับผิดชอบในการดำเนินการแต่งตั้งของตน และโดยที่พนักงานตรวจโรคสัตว์เป็นผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้อำนาจหน้าที่ตรวจโรคในสัตว์หรือเนื้อสัตว์ตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ กำหนดไว้ บุคคลดังกล่าวจึงถือเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาดังนั้น หากปฏิบัติหน้าที่หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตอาจจะต้องรับโทษตามที่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๑๕๗<sup>๗</sup> บัญญัติไว้ /

ประเด็นที่สี่ กรณีการบันทึกข้อมูลการตรวจโรคสัตว์ก่อนทำการฆ่าสัตว์และการตรวจเนื้อสัตว์และซากสัตว์หลังทำการฆ่าสัตว์ตามข้อ ๑๔ (๔) แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ฯ พนักงานตรวจโรคสัตว์หรือผู้รับใบอนุญาตเป็นผู้บันทึก นั้น เห็นว่า โดยที่ข้อ ๑๔ (๔)<sup>๘</sup> แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ฯ กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตบันทึกข้อมูลการตรวจโรคสัตว์ก่อนทำการฆ่าและการตรวจเนื้อสัตว์และซากสัตว์หลังทำการฆ่าสัตว์

<sup>๕</sup> มาตรา ๑๖ เมื่อปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ได้ไม่เกินครั้งละหนึ่งเดือน /

<sup>๖</sup> โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

<sup>๗</sup> มาตรา ๑๕๗ ผู้ใดเป็นเจ้าพนักงาน ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ /

<sup>๘</sup> ข้อ ๑๔ การฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ ผู้รับใบอนุญาตต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

๖๓๖

๖๓๖

(๔) มีการบันทึกข้อมูลการตรวจโรคสัตว์ก่อนทำการฆ่าสัตว์และการตรวจเนื้อสัตว์และซากสัตว์หลังทำการฆ่าสัตว์ /

๖๓๖

๖๓๖



ดังนั้น ผู้รับใบอนุญาตจึงต้องเป็นผู้บันทึกข้อมูลการตรวจโรคสัตว์ก่อนทำการฆ่าและการตรวจเนื้อสัตว์ และซากสัตว์หลังทำการฆ่าสัตว์เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาของพนักงานตรวจโรคสัตว์ต่อไป

ประเด็นที่ห้า การที่มีบ้านเรือนราษฎรตั้งอยู่หนึ่งหลังในบริเวณที่จะตั้งโรงฆ่าสัตว์ จะถือว่าโรงฆ่าสัตว์อยู่ใน “แหล่งชุมชน” ตามหลักเกณฑ์ในข้อ ๖ แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ฯ หรือไม่ และคำว่า “ภายในระยะหนึ่งร้อยเมตรจากเขตสถานที่ดังกล่าว” มีวิธีการวัดอย่างไร นั้น เห็นว่า โดยที่ไม่มีการกำหนด ความหมายของถ้อยคำดังกล่าวไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้ง โรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ฯ จึงจะต้องแปลความตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งได้กำหนดความหมายของคำว่า “ชุมชน” หมายถึง หมู่ชน กลุ่มคนที่อยู่รวมกัน เป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในบริเวณเดียวกันและมีผลประโยชน์ร่วมกัน ที่มีคนอาศัยอยู่มาก ประกอบกับเมื่อพิจารณาบริเวณที่ข้อ ๖ (๒)<sup>๑</sup> แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ฯ ห้ามมิให้ตั้งโรงฆ่าสัตว์ ได้แก่ บริเวณศาสนสถาน สถานพยาบาล หอพัก สถานที่ราชการ แหล่งชุมชน หรือสถานศึกษา ซึ่งเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าสถานที่ ดังกล่าวมีผู้คนอยู่ในบริเวณเดียวกันเป็นจำนวนมาก ดังนั้น หากมีบ้านเรือนราษฎรตั้งอยู่หนึ่งหลัง ในบริเวณที่จะตั้งโรงฆ่าสัตว์ จึงไม่อาจถือได้ว่าโรงฆ่าสัตว์ดังกล่าวตั้งอยู่ในแหล่งชุมชน สำหรับข้อความ ที่ว่า “ภายในระยะหนึ่งร้อยเมตรจากเขตสถานที่ดังกล่าว” มีวิธีการวัดอย่างไร นั้น เห็นว่า เมื่อกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ฯ มิได้กำหนด หลักเกณฑ์ไว้เป็นการเฉพาะ จึงเป็นดุลพินิจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการวัดระยะดังกล่าว ซึ่งต้องพิจารณา ข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป

ประเด็นที่หก หากในการยื่นคำขอรับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ มีการบันทึกปากคำราษฎรที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงสถานที่ที่จะดำเนินการตั้งโรงฆ่าสัตว์ และโรงพักสัตว์ว่ามีราษฎรหนึ่งรายคัดค้านการตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ กรณีดังกล่าวจะสามารถ อนุญาตให้ผู้ขอรับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ได้หรือไม่ และการทำบันทึกปากคำ ผู้อำนวยการเขต กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าหน้าที่รับผิดชอบและราษฎรที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง กับสถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์จะมีการทำประชาคมหรือประชาพิจารณ์ที่มีหลักเกณฑ์ หรือวิธีการที่ถูกต้องอย่างไร นั้น เห็นว่า การยื่นคำขอรับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ต้องปฏิบัติตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดแบบพิมพ์ ที่ใช้ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. ๒๕๓๕

<sup>๑</sup>ข้อ ๖ สถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ต้องอยู่ในทำเลที่เหมาะสม มีการคมนาคม ที่สะดวกมีระบบสาธารณสุขที่เพียงพอ และมีบริเวณเพียงพอที่จะประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และ การฆ่าสัตว์ โดยไม่ก่อให้เกิดอันตราย เหตุรำคาญ หรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่นและห้ามตั้งอยู่ ภายในบริเวณ ดังต่อไปนี้

๑.๓๑

๑.๓๑

(๒) บริเวณศาสนสถาน สถานพยาบาล หอพัก สถานที่ราชการ แหล่งชุมชน หรือสถานศึกษา รวมทั้งภายในระยะหนึ่งร้อยเมตรจากเขตสถานที่ดังกล่าว เว้นแต่กรณีที่เป็นโรงฆ่าสัตว์ หรือโรงพักสัตว์ของ สถานศึกษาให้ตั้งภายในสถานศึกษาหรือภายในระยะหนึ่งร้อยเมตรจากเขตสถานศึกษานั้นได้

๑.๓๑

๑.๓๑

โดยให้ผู้ยื่นคำขอใช้แบบ ขจส. ๑ ซึ่งตามข้อ ๕.<sup>๑๐</sup> ของเอกสารแนบท้ายแบบ ขจส. ๑ กำหนดให้ มีการบันทึกปากคำผู้อำนวยการเขต กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ และราษฎรที่อาศัย อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ด้วย โดยที่ไม่มีหลักเกณฑ์ในการรับฟัง ความคิดเห็นของประชาชนกำหนดไว้แต่อย่างใด ด้วยเหตุนี้ ใบบันทึกปากคำของราษฎรหนึ่งราย ซึ่งคัดค้านการตั้งโรงฆ่าสัตว์จึงเป็นเพียงเอกสารแนบท้ายแบบ ขจส. ๑ และเป็นเพียงข้อมูลที่แสดง ให้เห็นว่ามีผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าวอย่างไร ซึ่งจัดทำขึ้นเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา ของผู้มีอำนาจพิจารณาอนุญาตให้ตั้งโรงฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้มีอำนาจอนุมัติข้อมูล ในการพิจารณาอนุญาตอย่างเพียงพอ อย่างไรก็ตาม หากประสงค์จะให้มีการจัดรับฟังความคิดเห็น ของประชาชนก็จะต้องมีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ให้ชัดเจนในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๑<sup>๑๑</sup> แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ /

อนึ่ง โดยที่พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ ใช้บังคับ มาเป็นเวลานานแล้ว จึงมีบทบัญญัติบางประการที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ประกอบกับ กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ฯ มีข้อกำหนดที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการประกอบกิจการของผู้รับใบอนุญาต ดังนั้น เพื่อให้ พระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ และมีให้เกิดปัญหาการใช้บังคับกฎหมายดังเช่นที่ผ่านมา จึงสมควรปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติ ควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ฯ และข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องต่อไป /



(นายดิศทัต โทตระกิตย์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

มีนาคม ๒๕๕๘ /

<sup>๑๐</sup> ๕. บันทึกปากคำผู้อำนวยการเขต กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ และราษฎร ที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ /

<sup>๑๑</sup> มาตรา ๑๑ ผู้ใดมีความประสงค์จะตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ให้ขอรับ ใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง /

คำขอรับใบอนุญาตให้เป็นไปตามแบบที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประกาศกำหนด ในราชกิจจานุเบกษา แต่อย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

(๑) วัน เดือน ปี ที่ยื่นคำขอรับใบอนุญาต

(๒) ชื่อและที่อยู่ของผู้ขอรับใบอนุญาต ถ้าผู้ขอรับใบอนุญาตเป็นนิติบุคคลต้องยื่นเอกสาร หลักฐานหรือสำเนาแสดงการเป็นนิติบุคคลพร้อมคำขอด้วย

(๓) สถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์

เมื่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายได้รับคำขอตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดี มอบหมายตรวจพิจารณาว่าผู้ขอรับใบอนุญาตได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎกระทรวงหรือไม่ แล้วออกใบอนุญาตหรือมีหนังสือแจ้งคำสั่งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผลให้ผู้ขอรับใบอนุญาตทราบภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ /