



# คำพิพากษาศาลปกครองกลาง

## คดีหมายเลขแดงที่ ๙๓๕/๒๕๖๑

### วันที่ ๒๑ พฤษภาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำความผิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย

ระหว่าง

นางสาวชลธิชา แจ่งเร็ว ที่ ๑ ผู้ฟ้องคดี  
นายอานนท์ นังกา ที่ ๒

สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๑

ผู้กำกับสถานีตำรวจนครบาลเขมะสิริงาม ที่ ๒ ผู้ถูกฟ้องคดี

#### ๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้ประสานงานกลุ่มฟื้นฟูประชาธิปไตย ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นสมาชิกกลุ่มเครือข่ายเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลคณะรักษาความสงบแห่งชาติดำเนินการเลือกตั้ง (กลุ่มคนอยากเลือกตั้ง) ผู้ฟ้องคดีทั้งสองประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะเพื่อเรียกร้องให้มีการเลือกตั้งในนามกลุ่มฟื้นฟูประชาธิปไตยและกลุ่มคนอยากเลือกตั้ง โดยเดินขบวนจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ถึงบริเวณหน้าทำเนียบรัฐบาล ในวันที่ ๒๑ และวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เนื่องในวาระครบรอบการรัฐประหารโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ๔ ปี ในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้มีหนังสือลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แจ้งการชุมนุมต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้



(๑) วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ตั้งแต่เวลา ๑๗ นาฬิกา ณ บริเวณด้านหน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ท่าพระจันทร์ ซึ่งเป็นบริเวณที่มีทางเท้ากว้างมากพอที่จะจุผู้ชุมนุมตั้งแต่ ๒๐๐ คน ถึง ๓๐๐ คน โดยผู้ชุมนุมจะค้างคืนในบริเวณดังกล่าว

(๒) วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เวลา ๗ นาฬิกา จะมีการเคลื่อนการชุมนุมไปยังทำเนียบรัฐบาล โดยผู้ชุมนุมมีความประสงค์ขอใช้ช่องทาง ๑ ช่องทางจราจร โดยใช้เส้นทางถนนราชดำเนินกลาง และถนนราชดำเนินนอก ข้ามสะพานมัฆวานรังสรรค์ ไปยังประตูทำเนียบรัฐบาลตรงข้ามกระทรวงศึกษาธิการ โดยคาดว่าจะมีผู้เข้าร่วมประมาณ ๒,๐๐๐ คน

ต่อมา ในวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมสาธารณะ ที่ ดช ๐๐๑๕ (บก.น.) ๑๐/๑๕๓๖ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๑ โดยในข้อ ๓ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้ขอให้ผู้ฟ้องคดีและประชาชนที่เข้าร่วมชุมนุม ให้ชุมนุมในพื้นที่ที่กำหนดไว้ คือ บริเวณทางเท้าหน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และจะประสานงานกับส่วนราชการที่มีหน้าที่รับเรื่องร้องทุกข์มารับข้อเรียกร้องของผู้ฟ้องคดี ณ บริเวณสถานที่ชุมนุม ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เพื่อแจ้งยืนยันกำหนดการจัดกิจกรรมชุมนุมสาธารณะ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือที่ ดช ๐๐๑๕ (บก.น.๑) ๑๐/๒๖๑๑ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แจ้งกำหนดเงื่อนไขการชุมนุมสาธารณะให้ผู้ฟ้องคดีและผู้ชุมนุมชุมนุมในบริเวณที่กำหนดไว้ตามข้อ ๓ ของหนังสือแจ้งสรุปสาระสำคัญในการชุมนุมสาธารณะ จากนั้น ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ระบุการใช้พื้นที่ฟุตบอลหน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ในวันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีหนังสือ ที่ ดช ๐๐๑๕ (บก.น.๑) ๑๐/๒๖๑๒ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ แจ้งให้ผู้จัดการชุมนุม ผู้ชุมนุม หรือผู้อยู่ภายในสถานที่ชุมนุม ต้องปฏิบัติ ดังนี้

(๑) ห้ามมิให้จัดการชุมนุมทางการเมือง อันเป็นการขัดคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ ข้อ ๑๒ เว้นแต่จะนำหนังสืออนุญาตจากหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือผู้ที่รับมอบหมายมาแสดงก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่ายี่สิบสี่ชั่วโมง

(๒) ห้ามมิให้เคลื่อนย้ายผู้ชุมนุมในลักษณะที่ขัดต่อมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘

(๓) การโฆษณา โดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนตามพระราชบัญญัติการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๙๓

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเป็นการละเมิดเสรีภาพในการชุมนุม กล่าวคือ การกำหนดเงื่อนไขให้ชุมนุมเพียงหน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นการกำหนดเงื่อนไขที่ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ เนื่องจากเสรีภาพในการชุมนุมและเสรีภาพในการเดินทางต่างเป็นเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ แม้การเดินทางของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอาจจะก่อให้เกิดความไม่สะดวกในการจราจรอยู่บ้างแต่ไม่ถึงขนาดที่ไม่สามารถเดินทางได้เลย ประกอบกับถนนราชดำเนินเป็นถนนที่มีช่องทางจราจรกว้างมาก การเดินทางของผู้ชุมนุมซึ่งไม่เกินหนึ่งช่องทางจราจรจึงไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของการเดินทาง การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้ชุมนุมรายอื่นใช้พื้นที่เพียงบริเวณด้านหน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



เท่ากับเป็นการจำกัดเสรีภาพในการชุมนุมของผู้ฟ้องคดีทั้งสองอย่างร้ายแรงจนกระทบกระเทือนสาระสำคัญแห่งสิทธิเพราะเสรีภาพในการชุมนุมนั้นต้องรวมถึงการเลือกสถานที่ชุมนุมเพื่อให้เสี่ยงถึงกลุ่มเป้าหมายของผู้ชุมนุมโดยไม่กระทบกระเทือนการใช้สิทธิของผู้อื่นเกินสมควรด้วย อีกทั้งการกระทำดังกล่าวยังเป็นการกระทำทางปกครองซึ่งละเมิดต่อมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ และมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ อีกด้วย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ไม่สามารถกำหนดเงื่อนไขห้ามชุมนุมตามข้อ ๑๒ ของคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๘ ซึ่งห้ามการชุมนุมทางการเมืองตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไป เนื่องจากการกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวเป็นการขัดต่อมาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ อย่างชัดแจ้ง เนื่องจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ จำกัดเพียงการใช้พื้นที่ มิได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการพิจารณาประเด็นหรือเนื้อหาของการชุมนุม

นอกจากนี้ คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๘ ได้ออกตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๔ ได้มีบทบัญญัติซึ่งคุ้มครองเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธแล้ว การนำคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติดังกล่าวมาบังคับใช้ขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญที่ดำรงอยู่ในปัจจุบันจึงไม่สามารถทำได้ และแม้มาตรา ๒๗๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะรับรองคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติไว้ให้ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ แต่ก็เป็นเพียงบทเฉพาะกาล จึงไม่อาจให้คุณค่าเทียบเท่าและบังคับใช้อย่างขัดแย้งต่อเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญได้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามขั้นตอนในการอุทธรณ์ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองพบว่า มีเจ้าหน้าที่ทหารและตำรวจได้ติดตามสมาชิกกลุ่มคนอยากเลือกตั้ง อย่างน้อย ๑๖ ราย ไปยังบ้านพักและที่ทำงาน โดยถ่ายภาพสอบถามข้อมูลส่วนตัวและสอบถามว่าจะเข้าร่วมการชุมนุมระหว่างวันที่ ๒๑ ถึงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ หรือไม่ รวมทั้งเข้าค้นบ้านโดยปราศจากเหตุอันควร และยึดเครื่องเสียงของสมาชิกกลุ่มสร้างความหวาดกลัววิตกมิให้ออกมาชุมนุมได้อันเป็นการละเมิดเสรีภาพในการชุมนุมตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งได้รับการรับรองตามมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้ชุมนุมประสงค์จะเข้าเดินทางจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ไปยังทำเนียบรัฐบาล โดยใช้ช่องทาง ๑ ช่องจราจรบนถนนที่มีขนาดกว้าง ในระยะเวลาที่จำกัด จึงไม่ได้ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นเกินสมควร การกำหนดเงื่อนไขห้ามผู้ชุมนุมเดินขบวนไปตามถนนราชดำเนินย่อมเป็นการกระทำละเมิดจากการใช้อำนาจโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ในฐานะเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะและเจ้าพนักงานอื่นในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสอง ทั้งนี้ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขอเรียกค่าเสียหายจากการไม่สามารถใช้เสรีภาพตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ และมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ และขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ดังนี้





๑. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ สั่งการผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะและเจ้าพนักงานอื่นในสังกัดของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ยกเลิกเงื่อนไขการชุมนุม ตามหนังสือที่ ตช ๐๐๑๕ (บก.น.๑) ๑๐/๒๖๑๒ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เรื่อง สรุปรายการชุมนุมสาธารณะตามมาตรา ๑๑ (เพิ่มเติม) ซึ่งเป็นการทำลายเสรีภาพในการชุมนุมและปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลการชุมนุมสาธารณะ อันวญความสะดวกและดูแลความปลอดภัยต่อผู้ฟ้องคดีและผู้ชุมนุมให้สามารถเดินทางจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ ไปยังทำเนียบรัฐบาลได้จนกว่าจะสิ้นสุดการชุมนุมตามหนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะ

๒. ให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ในฐานะหน่วยงานของรัฐที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ และเจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่ในสังกัด ชดใช้ค่าเสียหายจากการกระทำละเมิดเสรีภาพการชุมนุมตามฟ้องจำนวน ๕๐,๐๐๐ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ของต้นเงินดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้อง จนกว่าจะชำระเสร็จให้กับผู้ฟ้องคดีทั้งสอง

พร้อมกับคำฟ้องผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้มีคำขอให้ศาลมีคำสั่งเกี่ยวกับวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาและขอไต่สวนฉุกเฉิน โดยขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาการบังคับตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือสรุปสาระสำคัญการชุมนุมสาธารณะ (เพิ่มเติม) ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ที่ให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองขออนุญาตจากหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเพื่อชุมนุมทางการเมือง โดยให้ยื่นหนังสืออนุญาตต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หากไม่มีหนังสืออนุญาตดังกล่าว ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจัดการชุมนุมโดยเด็ดขาด และทุเลาการบังคับตามเงื่อนไขที่กำหนดในหนังสือแจ้งให้ปฏิบัติตามเงื่อนไขการชุมนุมสาธารณะ ลงวันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ข้อที่ ๓ ที่ห้ามมิให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองและผู้ร่วมชุมนุมเคลื่อนย้ายการชุมนุมโดยใช้พื้นที่ผิวจราจร ๑ ช่องทาง จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ไปยังทำเนียบรัฐบาล แต่ให้ชุมนุมบริเวณทางเท้าหน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ เท่านั้นและขอให้ศาลมีคำสั่งให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจัดการชุมนุมสาธารณะบริเวณทางเท้าหน้ามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์ และเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุมจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ไปยังหน้าทำเนียบรัฐบาล ตั้งแต่วันที่ ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เวลา ๑๗ นาฬิกา และสิ้นสุดการชุมนุมในวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๑ เวลา ๑๘ นาฬิกาตามที่ได้แจ้งต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้

## ๒. ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

กรณีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่า คำฟ้องนี้เป็นคำฟ้องที่ศาลรับไว้พิจารณาได้หรือไม่ พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ ตช ๐๐๑๕ (บก.น.๑) ๑๐/๒๖๑๒ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ กำหนดเงื่อนไขการชุมนุมและสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีทั้งสองชุมนุมสาธารณะโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายขอให้ยกเลิกเงื่อนไขและคำสั่งห้ามการชุมนุมดังกล่าวพร้อมกับให้ชดใช้ค่าเสียหาย กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายและการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๑) และ (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒



อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือ ที่ ดช ๐๐๑๕ (บก.น.๑) ๑๐/๒๖๑๒ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ กำหนดเงื่อนไขและมีคำสั่ง ดังนี้ (๑) ห้ามมิให้จัดการชุมนุมทางการเมือง อันเป็นการขัดคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๓/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑ เมษายน ๒๕๕๘ เว้นแต่จะนำหนังสืออนุญาตจากหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมาแสดงก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า ยี่สิบสี่ชั่วโมง (๒) ห้ามมิให้เคลื่อนย้ายผู้ชุมนุมในลักษณะที่ขัดต่อมาตรา ๗ และมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ (๓) การโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าจะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน ตามพระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ วรรคสี่ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ กรณีจึงมิใช่คำสั่งให้ผู้แจ้งแก้ไขการชุมนุมในกรณีที่ได้รับแจ้งเห็นว่าการชุมนุมสาธารณะที่ได้รับแจ้งนั้นอาจขัดต่อมาตรา ๗ หรือมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ และมีใช้คำสั่งห้ามการชุมนุมตามมาตรา ๑๑ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่อาจใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๑๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้

การที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีเงื่อนไขหรือคำสั่งห้ามการชุมนุมเว้นแต่ได้รับอนุญาตจากหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ห้ามเคลื่อนย้ายผู้ชุมนุมและการโฆษณาต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา ๑๙ วรรคสี่ (๕) แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ อันมีลักษณะเป็นคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และเมื่อกฎหมายว่าด้วยการชุมนุมสาธารณะไม่ได้กำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับการอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวไว้เป็นการเฉพาะ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงต้องอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวตามมาตรา ๔๔ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ และหากไม่มีการพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาอันสมควร ซึ่งอาจเทียบเคียงระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งห้ามชุมนุมตามมาตรา ๑๑ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ กล่าวคือ ผู้มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์จะต้องพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่ยี่สิบสี่ชั่วโมง

แต่เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏตามคำฟ้องและถ้อยคำของผู้ฟ้องคดีทั้งสองในชั้นนี้ ส่วนว่าผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งตามหนังสือ ที่ ดช ๐๐๑๕ (บก.น.๑) ๑๐/๒๖๑๒ ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๑ จึงเป็นกรณีที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มิได้ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการสำหรับการแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ก่อนนำคดีมาฟ้องต่อศาล ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงไม่มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองและขอให้ชดเชยค่าเสียหายได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

สำหรับคำฟ้องในส่วนของผู้ฟ้องคดีที่ ๒ นั้น เมื่อผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ไม่ได้เป็นผู้แจ้งการชุมนุมสาธารณะตามหนังสือแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ลงวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จึงไม่เป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำสั่งกำหนดเงื่อนไขการชุมนุมและสั่งห้ามผู้ฟ้องคดีทั้งสองชุมนุมสาธารณะที่จะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ตามนัยมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒



### ๓. ผลคำพิพากษาของศาลปกครองกลาง

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลปกครองกลางจึงมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองไว้พิจารณาและให้จำหน่ายคดีออกจากสารบบความ ให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง และเมื่อศาลมีคำสั่งไม่รับคำฟ้องไว้พิจารณาแล้ว จึงไม่จำเป็นต้องมีคำสั่งเกี่ยวกับคำขอให้ศาลกำหนดวิธีการชั่วคราวก่อนการพิพากษาของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด







# บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

## เรื่องเสร็จที่ ๓๘๙/๒๕๖๑

เรื่อง หน้ากัและอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามบทเฉพาะกาลของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐

### ๑. ข้อเท็จจริงโดยสรุป

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ สม ๐๐๐๑/๓๔๔ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๖๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่าโดยที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ โดยมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในฐานะองค์กรกลางบริหารงานบุคคลในการประชุมครั้งที่ ๑/๒๕๖๑ เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๖๑ ได้พิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการเลือกสรรผู้มาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ด้านสิทธิมนุษยชน (นักวิชาการสิทธิมนุษยชนทรงคุณวุฒิ) ซึ่งคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติได้มีมติโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔๙ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ให้ตำแหน่งที่ปรึกษาสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติด้านสิทธิมนุษยชน (นักวิชาการสิทธิมนุษยชน) ประเภทวิชาการ ระดับทรงคุณวุฒิเป็นตำแหน่งเทียบเท่าตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง (รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) เฉพาะเพื่อประโยชน์ในการสั่งบรรจุและแต่งตั้งตามมาตรา ๕๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่มีประเด็นพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินการเลือกสรรผู้มาดำรงตำแหน่งดังกล่าว โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีความเห็นเป็น ๒ แนวทาง ดังนี้

**แนวทางที่หนึ่ง** เห็นว่า ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่พ้นจากตำแหน่งและอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น



ยังสามารถใช้อำนาจดำเนินการเลือกสรรและบรรจุแต่งตั้งข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในตำแหน่งดังกล่าวได้ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เนื่องจากไม่มีกฎหมายกำหนดห้ามมิให้ดำเนินการแต่อย่างใด

**แนวทางที่สอง** เห็นว่า ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่พ้นจากตำแหน่งและอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น ไม่สมควรใช้อำนาจเลือกสรรและบรรจุแต่งตั้งข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติในตำแหน่งดังกล่าว ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าว เนื่องจากพ้นจากตำแหน่งแล้ว และสมควรปฏิบัติหน้าที่ต่อไปเท่าที่จำเป็น

ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงขอหารือว่ากรณีดังกล่าว ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่พ้นจากตำแหน่งและอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๖๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ นั้น สามารถใช้อำนาจดำเนินการเลือกสรรและบรรจุแต่งตั้งข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้หรือไม่ อย่างไร

## ๒. ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยมีผู้แทนจากสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงาน ก.พ.) และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า โดยที่มาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้บัญญัติให้ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ แต่ให้ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่แต่งตั้งขึ้นใหม่จะเข้ารับหน้าที่ การที่ มาตรา ๖๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวบัญญัติให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติที่พ้นจากตำแหน่งยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้โดยมิได้กำหนดเงื่อนไขหรือข้อจำกัดใด ๆ ไว้ ดังนั้น คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติชุดเดิมซึ่งยังคงอยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจึงมีหน้าที่และอำนาจทั้งหมดที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีอยู่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐





อย่างไรก็ตาม ปรากฏตามหนังสือหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้ความว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติทั้งสองฝ่ายต่างมีความเห็นที่สามารถใช้อำนาจดำเนินการเลือกสรรและบรรจุแต่งตั้งข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามมาตรา ๕๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญดังกล่าวได้ เพียงแต่มีข้อโต้แย้งระหว่างกัน ว่าสมควรใช้อำนาจนั้นหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) พิจารณาแล้วเห็นว่าการจะสมควรใช้อำนาจนั้นหรือไม่ เพียงใด ย่อมอยู่ในดุลพินิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ โดยแท้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) ไม่สามารถพิจารณาแทนได้

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์



## บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องเลขที่ ๑๓๔๐/๒๕๖๐

เรื่อง การตีความคำว่า “ซากสัตว์” ตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙ และพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ (กรณี salami แฮม ไส้กรอก และขาหมูรมควัน)

### ๑. ข้อเท็จจริงโดยสรุป

กรมปศุสัตว์ ได้มีหนังสือที่ กษ ๐๖๐๔/๒๑๔๓๘ ลงวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยกรมปศุสัตว์ได้แจ้งให้ผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าปศุสัตว์ประเภท salami แฮม ไส้กรอกและขาหมูรมควัน ต้องปฏิบัติตามได้กฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ โดยถือว่าสินค้านี้เป็นซากสัตว์ตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙ เพราะผลิตมาจากร่างกายหรือส่วนของร่างกายสัตว์ที่ตายแล้ว และยังไม่แปรสภาพเป็นอาหารสุก แต่เนื่องจากผู้ประกอบการนำเข้าสินค้าประเภทดังกล่าวมีข้อสงสัยในการตีความของกรมปศุสัตว์ว่าถูกต้องหรือไม่ เพราะผู้ประกอบการมีความเห็นว่าสินค้าประเภท salami แฮม ไส้กรอกและขาหมูรมควันนั้น เป็นอาหารสุก เหตุที่กรมปศุสัตว์ถือว่าสินค้านี้เป็นซากสัตว์ เพราะสินค้านี้ผลิตมาจากร่างกายหรือส่วนของร่างกายสัตว์ที่ตายแล้ว และยังไม่แปรสภาพเป็นอาหารสุก ถึงแม้จะผ่านกระบวนการผลิตโดยใช้ความร้อนที่อุณหภูมิ ๖๘ องศาเซลเซียส แต่อุณหภูมิดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะสามารถทำลายเชื้อโรคระบาดได้หมดทุกชนิด ซึ่งความร้อนที่สามารถทำลายเชื้อโรคระบาดได้หมดที่หน่วยงานในระดับสากลที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อกำหนดร่วมขององค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) องค์การอนามัยโลก (WHO) และองค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศ (OIE) กำหนดไว้ คือ อุณหภูมิ ๗๐ องศาเซลเซียสที่แกนกลางของสินค้า นอกจากนี้ยังมีข้อกำหนดขององค์การโรคระบาดสัตว์ระหว่างประเทศกำหนดว่า ในการทำลายเชื้อโรคระบาดชนิด FMD virus ในซากสัตว์ ให้ใช้ความร้อนอุณหภูมิที่แกนกลางของซากสัตว์ ไม่น้อยกว่า ๗๐ องศาเซลเซียส เป็นเวลา ๓๐ นาที และจากงานวิจัยของ OIE ระบุว่า เชื้อโรคระบาดบางชนิด เช่น โรคปากและเท้าเปื่อย (FMD virus) โรคคอหิวคอตส์แอฟริกัน (African swine fever virus) โรคคอหิวคอตส์ (Classical swine fever virus) สามารถมีชีวิตอยู่ในสินค้านี้ได้ยาวนานถึง ๓๙๙ วัน

กรมปศุสัตว์จึงขอหารือว่า สินค้าประเภท salami แฮม ไส้กรอกและขาหมูรมควัน เป็นซากสัตว์ตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๙ หรือไม่ และสินค้านี้เป็นซากสัตว์ตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ เพื่อที่กรมปศุสัตว์จะได้ใช้เป็นบรรทัดฐานและยึดถือเป็นแนวปฏิบัติเกี่ยวกับสินค้านี้ต่อไป



## ๒. ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้พิจารณาข้อหาหรือของกรมปศุสัตว์ โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมศุลกากร) ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงกรมปศุสัตว์ และสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ) และผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้วมีความเห็นในแต่ละประเด็น ดังนี้

**ประเด็นที่หนึ่ง** สินค้าประเภท salami แฮม ไส้กรอก และซาหุ่มรมควัน เป็นซากสัตว์ ตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๙ หรือไม่นั้น เห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้กำหนดนิยามคำว่า “ซากสัตว์” หมายความว่า ร่างกายหรือส่วนของร่างกายสัตว์ที่ตายแล้ว และยังไม่ได้แปรสภาพเป็นอาหารสุกหรือสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูป และให้หมายความรวมถึงงา เขา และขน ที่ได้ตัดออกจากสัตว์ขณะมีชีวิต และยังไม่ได้แปรสภาพเป็นสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปด้วย ปัญหานี้จึงมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า สินค้าประเภท salami แฮม ไส้กรอก และซาหุ่มรมควัน ได้มีการแปรสภาพเป็นอาหารสุกแล้วหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๐) ได้เคยวินิจฉัยไว้แล้วในเรื่องเสรีที่ ๑๘๖/๒๕๕๖ ว่า การแปรสภาพเป็นอาหารสุกหมายความว่า สิ่งนั้นสามารถเป็นอาหารได้ทันที ส่วนการแปรสภาพเป็นสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปคือการนำสิ่งใด ๆ มาเปลี่ยนแปลงลักษณะโดยทำให้เป็นสิ่งใหม่ขึ้นจนสามารถใช้สิ่งประดิษฐ์ใหม่นั้นเองเป็นประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งได้ทันที หากลักษณะและสภาพของสิ่งที่ได้ผ่านกรรมวิธีดังกล่าวแล้ว แต่ยังไม่อาจใช้เป็นประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งได้ทันที และจะต้องนำไปดำเนินการวิธีขั้นต่อไปอีกจึงจะใช้รับประทานเป็นอาหารหรือเป็นสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปได้ สิ่งนั้นจะไม่เป็นอาหารสุกหรือเป็นสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูป แต่เป็น “ซากสัตว์” ตามความหมายในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๙

จากปัญหาที่หารือมานี้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า กรมปศุสัตว์ไม่เคยกำหนดว่าการแปรสภาพเป็นอาหารสุกต้องผ่านความร้อนที่อุณหภูมิเท่าใดจึงจะถือเป็นอาหารสุก ผู้ประกอบการที่นำเข้าสินค้าประเภท salami แฮม ไส้กรอก และซาหุ่มรมควันจึงไม่เคยต้องขออนุญาตจากกรมปศุสัตว์ ดังนั้นสินค้านี้จึงจะเป็นซากสัตว์ตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๙ หรือไม่ นั้น เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่จะต้องพิจารณาเกี่ยวกับการแปรสภาพเป็นอาหารสุกเพื่อนำมาใช้วินิจฉัยกับสินค้าแต่ละประเภท

**ประเภทที่สอง** สินค้าประเภท salami แฮม ไส้กรอกและซาหุ่มรมควัน เป็นซากสัตว์ ตามคำนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่ นั้น เห็นว่า มาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดนิยามคำว่า “ซากสัตว์” หมายความว่า ร่างกายหรือส่วนของร่างกายสัตว์ที่ตายแล้ว สิ่งใด ๆ ที่ได้จากสัตว์ที่มีชีวิตหรือสัตว์ที่ตายแล้ว และให้หมายความรวมถึงอาหารสุกที่ทำ ประกอบ หรือปรุงจากซากสัตว์หรือสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปที่ทำจากซากสัตว์ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ซึ่งเป็นการให้ความหมายของบทนิยามคำว่า “ซากสัตว์” ที่แตกต่างไปจากบทนิยามตามพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๔๙ กล่าวคือ กำหนดให้ซากสัตว์หมายความว่าอาหารสุกที่ทำ ประกอบ หรือปรุงจากซากสัตว์หรือสิ่งประดิษฐ์สำเร็จรูปที่ทำจากซากสัตว์ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดไว้ด้วย





ดังนั้น กรณีตามที่หารือมานี้ การนำร่างกายหรือส่วนของร่างกายสัตว์ที่ตายแล้วมาทำประกอบ หรือปรุงเป็น salami แฮม ไส้กรอก และซาหุ่มรมควิน จะเป็นซากสัตว์ตามความหมายของนิยามในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ หรือไม่นั้น เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่อยู่ในอำนาจและหน้าที่ของกรมปศุสัตว์ที่จะต้องพิจารณากำหนดเกณฑ์ให้ชัดเจนว่า จะต้องผ่านความร้อนที่อุณหภูมิเท่าใดที่กรมปศุสัตว์ประสงค์จะป้องกันและควบคุมการระบาดของโรค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็ต้องออกประกาศเพื่อกำหนดให้อาหารสุกดังกล่าวเป็นซากสัตว์ ที่จะต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.๒๕๕๘ เสียก่อน ดังนั้น สินค้าประเภท salami แฮม ไส้กรอก และซาหุ่มรมควินจึงไม่เป็นซากสัตว์ ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘

อนึ่ง หากกรมปศุสัตว์ประสงค์จะป้องกันและควบคุมการระบาดของโรคในสินค้าประเภทดังกล่าว สมควรที่จะได้มีการออกประกาศกระทรวงตามบทนิยาม “ซากสัตว์” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยเร็วต่อไป **๑**

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
๑ ถนนพระอาทิตย์