

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางปกครองในการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ปลอดภัยในท้องตลาดของต่างประเทศและของประเทศไทย

นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ในฐานะผู้ร่วมก่อตั้งร่วมกับประเทศอื่น ๆ อีก 80 ประเทศ เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2537 มีการบังคับใช้มาตรการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารกับประเทศสมาชิก โดยมีการกำหนดกติกาให้ประเทศต่าง ๆ ใช้มาตรการด้านมาตรฐานและความปลอดภัยอาหาร ควบคุมการส่งออก นำเข้า ผลิตภัณฑ์อาหาร และกำหนดหลักการสำคัญต่าง ๆ เช่น หลักคุณภาพของอาหาร หลักการว่าด้วยการให้รายละเอียดแก่ผู้บริโภค หลักการว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร หลักการว่าด้วยสุขอนามัยในอาหาร และหลักการว่าด้วยการตรวจสอบและยืนยันคุณภาพตามมาตรฐาน เป็นต้น¹ ทำให้หน่วยงานที่กำกับดูแลต้องตระหนักถึงความสำคัญในการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหาร ซึ่งส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองมากขึ้น

3.1. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ปลอดภัยในท้องตลาดของต่างประเทศ

ปัจจุบันในต่างประเทศได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องเกี่ยวกับอาหารมากขึ้น ทั้งในด้านความปลอดภัย และมาตรฐานการผลิต มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมาย กฎระเบียบ และหลักเกณฑ์ เพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความมั่นใจในการบริโภคอาหารที่จำหน่ายในประเทศนั้น ๆ อีกทั้งมักจะกำหนดกฎระเบียบมาตรฐาน และความปลอดภัยในการนำเข้าอาหารจากต่างประเทศ ซึ่งอาจอุปสรรคด้านการค้าระหว่างประเทศ ส่งผลให้ประเทศไทยจะต้องทราบ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหาร การนำเข้าหรือส่งออก กฎระเบียบทางเทคนิค และมาตรฐานของสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ของต่างประเทศ เพื่อที่ประเทศไทยจะสามารถส่งออกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์อาหารไปยังประเทศนั้น ๆ ได้

¹ ปวีณา ไชยสาร. (2556). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออกอาหารของไทย ศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุง. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริติพนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 36-37.

3.1.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารให้ปลอดภัยของสหรัฐอเมริกา

3.1.1.1 ความเป็นมากฎหมายความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศสหรัฐอเมริกา

กฎหมายความปลอดภัยด้านอาหารและพัฒนาการของกระบวนการออกกฎระเบียบ (Rulemaking Process) ของประเทศสหรัฐอเมริกานั้น เริ่มที่ก่อนศตวรรษที่ 20 การกำหนดกฎระเบียบด้านการคุ้มครองแหล่งความปลอดภัยอาหารภายในประเทศของสหรัฐอเมริกา ถือว่ามีลักษณะเป็นเพียงข้อบังคับซึ่งอยู่ในระดับมลรัฐหรือท้องถิ่นเท่านั้น ต่อมาประเด็นความปลอดภัยด้านอาหารได้รับการให้ความสำคัญเพิ่มขึ้นเป็นลำดับจนกระทั่งใน พ.ศ. 2449 สหรัฐอเมริกามีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัยด้านอาหารแห่งชาติเป็นฉบับแรก เมื่อ ค.ศ. 1906 เรียกว่า The Pure Food and Drugs Act of 1906 โดยมีจุดประสงค์เพื่อใช้ควบคุมและป้องกันการค้าผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการปนเปื้อน (Adulterated Food) โดยมีจุดประสงค์เพื่อใช้ควบคุมและป้องกันการค้าผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการปนเปื้อน (Prisomous) มีสารพิษ (Adultrated Food) หรือเป็นอันตราย (Deleterious) มิให้เข้าสู่ตลาดเพื่อการบริโภค

ใน พ.ศ. 2473 สภา Congress ได้ริเริ่มแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจโครงสร้างทางการปกครองมาใช้ในการกำหนดระบบความปลอดภัยอาหารภายในประเทศ จึงทำให้หน่วยงานย่อยเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดกฎระเบียบมาตรการความปลอดภัยด้านอาหารแห่งชาติมากขึ้น ส่งผลให้มีการประกาศใช้มาตรการและข้อบังคับปลีกย่อยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น เพื่อให้สาธารณชนได้ติดตามการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบของหน่วยงานต่าง ๆ และเพื่อความเป็นระเบียบรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา จึงได้มีการเสนอให้มีการจัดเก็บและรวบรวมกฎระเบียบทั้งหมดไว้ ณ Office of Federal Register โดยตีพิมพ์ลงใน Federal Register และรวบรวมไว้เป็นหมวดหมู่ในเอกสารประจำปี Code of Federal Regulations หรือ CFR

ประเทศสหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้ The Presidential National Food Safety Initiative ใน พ.ศ. 2540 อันเป็นจุดเริ่มต้นของการนำแนวคิดการปรับปรุงโครงสร้างนโยบายการบริหารด้านความปลอดภัยอาหารภายในประเทศมาใช้ อันมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อลดจำนวนความเจ็บป่วยอันเนื่องมาจากการบริโภคอาหาร (Foodborne Illness) คือการเพิ่มความเข้มงวดในเรื่องการคุ้มครองระบบความปลอดภัยอาหาร โดยเริ่มที่การสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานกลางของรัฐ หน่วยงานท้องถิ่น การพัฒนาความสามารถในการประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) ในการตรวจสอบ ศึกษาวิจัยและการให้ความรู้ที่ถูกต้องแก่ผู้บริโภค โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการทางวิทยาศาสตร์ เช่น การนำระบบ HACCP มาใช้ทำให้ผู้แปรรูปผลิตภัณฑ์เนื้อ สัตว์ปีกและอาหารทะเล

เพื่อลดจำนวนการแพร่ระบาดของความเจ็บป่วยจากการบริโภคอาหาร การเพิ่มการวิจัยเรื่องเชื้อโรคในอาหาร (Risk Assessment) เป็นต้น

ปัจจุบันสหรัฐอเมริกาได้ให้ความสำคัญกับการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหาร โดยการประกาศใช้กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารหลายฉบับ โดยมีกฎหมาย ฎระเบียบ หลักเกณฑ์ และมาตรการที่สำคัญ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดกฎระเบียบการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

(1) บทบัญญัติอาหาร ยา และเครื่องสำอางของรัฐบาลกลาง (The Federal Food Drug and Cosmetic Act of 1938: FFDC) เป็นกฎหมายแม่บทพื้นฐานระเบียบด้านความปลอดภัยอาหารของประเทศที่สำคัญที่สุด ซึ่งได้มีการประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. 2461 และมีการปรับปรุงแก้ไขในเวลาต่อมา จนกลายเป็นกฎหมายที่มีความแพร่หลายมากที่สุดในกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร โดยกฎหมายดังกล่าวได้มีการกำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร การปิดฉลากสินค้าอาหารรวมทั้งมาตรฐานต่าง ๆ

(2) กฎหมายการเตรียมความพร้อมและการป้องกันการก่อการร้ายทางชีวภาพ (The Public Health Security and Bioterrorism Act of 2002) ได้ยกร่างเป็นกฎหมายไปเมื่อวันที่ 12 มิถุนายน 2545 หลังจากเหตุการณ์การก่อการร้ายในสหรัฐอเมริกา เมื่อเดือนกันยายน 2544 และเป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารภายใต้กฎหมาย FFDC โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบเรื่องการนำเข้าสินค้าอาหารของสหรัฐอเมริกา ภายใต้หมวดเรื่องการคุ้มครองความปลอดภัยและความมั่นคงของแหล่งอาหารและยา ซึ่งถือว่ามีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ประกอบการส่งออกสินค้าอาหารของไทย

(3) กฎหมายคุ้มครองความปลอดภัยของมาตุภูมิ (Homeland Security Act of 2002) เป็นกฎหมายที่มีส่วนสำคัญในการปรับปรุงโครงสร้างระบบการคุ้มครองความปลอดภัยของประเทศด้านภาคการเกษตรและอุตสาหกรรมอาหาร โดยเฉพาะการกำหนดหน้าที่ด้านความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น และการเพิ่มความเข้มงวดด้านนโยบาย ในการตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร รวมถึงพืชและสัตว์ ณ จุดผ่านแดนของสหรัฐอเมริกา ก่อนการอนุญาตให้นำเข้า²

² รัชย์ธมนต์ เพชรหวล. (2556). ปัญหาทางกฎหมายในการควบคุมอาหารที่ก่อให้เกิดภูมิแพ้. วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 16-17.

3.1.1.2 หลักการและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารของสหรัฐอเมริกา

(1) กฎหมายว่าด้วยอาหาร ยา และเครื่องสำอาง (The Federal Food Drug and Cosmetic Act) เป็นกฎหมายแม่บทพื้นฐาน ระเบียบด้านความปลอดภัยอาหารของประเทศที่สำคัญ ซึ่งได้มีการประกาศใช้เป็นครั้งแรกเมื่อ ค.ศ. 1918 และมีการปรับปรุงแก้ไขในเวลาต่อมาจนกลายเป็นกฎหมายที่มีความแพร่หลายมากที่สุดในกฎหมายความปลอดภัยอาหาร จนถึง ค.ศ. 2012 โดยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร การปิดฉลากสินค้าอาหาร รวมทั้งมาตรฐานต่าง ๆ เช่น Part 100-107 ว่าด้วยฉลากของอาหารประเภทต่าง ๆ Part 110 ว่าด้วยหลักปฏิบัติที่ดีทั่วไป (The Current Good Manufacturing Practice: cGMP) Part 113-114 ว่าด้วยหลักปฏิบัติที่ดีของอาหารกระป๋องที่มีความเป็นกรดต่ำ (Low Acid Canned Food: LACF) และอาหารที่ปรับกรด (Acidified Food: AF) Part 129 ว่าด้วยหลักปฏิบัติที่ดีในการผลิตน้ำดื่ม (Processing and Bottling of Bottled Drinking Water) และ Part 123 ว่าด้วยระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมในกลุ่มอาหารสัตว์น้ำและผลิตภัณฑ์ (Hazard Analysis and Critical Control Point)³ เป็นต้น

(2) กฎหมายปรับปรุงระบบความปลอดภัยทางด้านอาหารให้ทันสมัย (Food Safety Modernization Act: FSMA)

สหรัฐอเมริกาได้ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงความปลอดภัยด้านอาหารให้ทันสมัย (Food Safety Modernization Act: FSMA) อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2544 หลังจากประธานาธิบดีลงนามรับรองกฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อปฏิรูประบบการควบคุมความปลอดภัยด้านอาหาร โดยได้เปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมสาระสำคัญของกฎหมายความปลอดภัยด้านอาหารฉบับปัจจุบัน (The Federal Food Drug, and The Cosmetic Act of 1938) อีกทั้งเพิ่มอำนาจให้แก่สำนักงานอาหารและยาหรือ US FDA (US Food and Drug Administration) ในการบังคับใช้กฎระเบียบต่าง ๆ กับผู้ประกอบการ ควบคุมตรวจสอบกระบวนการผลิตสินค้าอาหารให้เข้มงวดมากขึ้น เพื่อเน้นให้การควบคุมเป็นมาตรการเชิงป้องกัน (Preventive Measure) แทนการแก้ไขปัญหา โดยมีมาตรการบังคับให้ผู้ผลิตต้องควบคุมความปลอดภัยของอาหารและให้อำนาจแก่คณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกาเข้ามาเป็นส่วนร่วมรับผิดชอบคุ้มครองความปลอดภัยทางด้านอาหาร ตรวจสอบและควบคุมความปลอดภัยอย่างเข้มงวด โดยมีสาระสำคัญต่อไปนี้

³ นวกร ถาวรวงศ์ (2558). รายงานการเข้าร่วมโครงการเอพีโอ. กรุงเทพฯ: สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. หน้า 6.

- มาตรการควบคุมและป้องกัน

การให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายสามารถเข้าถึงสำเนาบันทึกของสถานประกอบการเกี่ยวกับความปลอดภัยทางด้านอาหารผลการวิเคราะห์จากห้องปฏิบัติการขั้นตอน การขนส่ง วัตถุดิบและสินค้า รวมทั้งมาตรการป้องกันและควบคุมความเสี่ยง หากเชื่อได้ว่าสินค้าอาหารดังกล่าว อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพหรือชีวิตของมนุษย์และสัตว์ โดยบุคคลที่เกี่ยวข้องจะต้องทำสำเนาข้อมูลให้แก่เจ้าหน้าที่ เมื่อมีการร้องขอโดยสถานประกอบการจะต้องเก็บรักษาข้อมูลไว้อย่างน้อย 2 ปี

การจดทะเบียน การเพิกถอนทะเบียนสถานประกอบการอาหาร (Registration of Food Facilities and Suspension) มีอำนาจตัดสินใจโดยเด็ดขาดในการระงับการจดทะเบียน หรือเพิกถอนทะเบียนสถานประกอบการ หากเชื่อได้ว่าอาหารที่มาจากสถานประกอบการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพหรือชีวิต โดยจะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ การเปิดโอกาสให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ประกอบการ ให้สถานประกอบการเสนอแผนแก้ไขปัญหา และสถานประกอบการที่ถูกระงับการขึ้นทะเบียน ห้ามวางจำหน่ายห้ามนำเข้าและห้ามส่งออกสินค้า รวมทั้งหากแก้ไขปัญหได้แล้วหรือสามารถจดทะเบียนใหม่ได้ตามประกาศ Interim final rule เกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติของสถานประกอบการ อีกทั้งมีการบังคับให้โรงงานผู้ผลิต ผู้แปรรูป ผู้บรรจุหีบห่อ หรือผู้จัดเก็บสินค้าจะต้องดำเนินการจดทะเบียน โรงงานอีกครั้งหนึ่ง (Renew Registration) กับสำนักงานอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา เพื่อให้ข้อมูลของโรงงานทันสมัย⁴

การวิเคราะห์อันตรายและควบคุมป้องกัน (Hazard Analysis and Risk Base Prevention Control) กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องระบุประเมินอันตรายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหรือคาดว่าจะเกิดขึ้นในสถานประกอบการ ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการประกันความปลอดภัยของอาหารและดำเนินการอย่างเป็นขั้นตอน⁵ ทั้งนี้ ยังระบุและนำมาตราการควบคุมมีประสิทธิภาพ โดยกำหนดให้มีแผนขั้นตอน และจัดเก็บเอกสารและข้อมูลไม่น้อยกว่าสองปี ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า ระบุและกำหนดการควบคุมอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นทางชีวภาพ ทางเคมี และทางกายภาพ โดยควบคุมการดำเนินการผลิตในขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อป้องกันความเสี่ยงที่จะเกิดอันตรายขึ้น หรือเกิดขึ้นแล้วให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัยตามที่ได้กำหนดไว้ โดยใช้วิธีการควบคุมตามที่ผู้ประกอบการเห็นสมควร ซึ่งเป็นการดำเนินการควบคุมความเสี่ยง โดยบุคคลกร ผู้มีความรู้และความชำนาญ

⁴ สำนักงานส่งเสริมการค้าในต่างประเทศ. (2555). FDA สหรัฐอเมริกา ออกระเบียบให้มีการต่ออายุ (Renew) การจดทะเบียนโรงงาน. หน้า 1.

⁵ สถาบันอาหาร. (2547). การตรวจประเมินเบื้องต้นเพื่อเตรียมความพร้อมก่อนการตรวจรับรองระบบ HACCP. กรุงเทพฯ: โอเชียน บลูพริ้นท์. หน้า 6.

เพื่อควบคุมป้องกันอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้น โดยใช้บังคับ ติดตามและตรวจสอบสถานที่ผลิตอาหาร ทั้งขนาดเล็ก ขนาดกลาง หรือขนาดใหญ่

อำนาจในการจัดเก็บระบุนให้สำนักอาหารและยาสหรัฐอเมริกาจัดทำประกาศ การจัดเก็บ ค่าธรรมเนียม รวมทั้งวิธีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการตรวจซ้ำ ค่าธรรมเนียมการเรียกคืนสินค้า ของสถานประกอบการ เป็นต้น

- มาตรการด้านตรวจสอบและปฏิบัติตามข้อกำหนด

ตรวจสอบสถานประกอบการภายในประเทศและต่างประเทศที่มีการนำเข้าสินค้า กล่าวคือ การตรวจสอบหน้าด่านนำเข้าให้พิจารณาความเสี่ยงประวัตินำเข้า ประสิทธิภาพของ ผู้นำเข้าตาม โปรแกรมการตรวจสอบผู้จัดหาสินค้าจากต่างประเทศและ โปรแกรมผู้นำที่มีคุณสมบัติครบถ้วนที่เป็นไปตามความสมัครใจรวมถึงการรับรองการตรวจสอบภายในประเทศ สถานประกอบการที่มีความเสี่ยงสูงจะถูกตรวจสอบไม่น้อยกว่า 1 ครั้งในระยะเวลา 5 ปี แล้วหลังจากนั้นไม่น้อยกว่า 1 ครั้งทุก 3 ปี สถานประกอบการที่มีความเสี่ยงไม่สูงจะถูกตรวจสอบไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง ในระยะเวลา 7 ปี และหลังจากนั้นไม่น้อยกว่า 1 ครั้ง ทุก 5 ปี และการตรวจสอบในต่างประเทศ กำหนดให้มีการตรวจสอบสถานประกอบการในต่างประเทศไม่น้อยกว่า 600 แห่งในปีที่หนึ่งต่าง จากกฎหมายมีผลบังคับใช้หลังจากนั้น 2 เท่า ของทุกปีเป็นระยะเวลา 5 ปี ดังนั้น ในปีที่ 5 จะเพิ่มขึ้น เป็น 9,600 แห่ง โดยสหรัฐอเมริกาสามารถปฏิเสธการนำเข้าสินค้าจากสถานประกอบการที่ไม่ยินยอม ให้สำนักอาหารและยาของสหรัฐอเมริกาเข้าตรวจสอบได้

การตรวจรับรองระบบงานห้องปฏิบัติการและวิเคราะห์อาหารกำหนดให้จัดทำแผน การตรวจสอบรับรองหน่วยรับรองระบบงานที่ให้การรับรองห้องปฏิบัติการและจัดทำระเบียบ หน่วยรับรองงานและห้องปฏิบัติการที่ได้รับการรับรองจากสำนักอาหารหรือยาของสหรัฐอเมริกา โดยกำหนดให้ FDA ยอมรับองค์กรที่ให้การรับรองห้องปฏิบัติการที่แสดงให้เห็นถึงความสามารถ ที่จะทำการทดสอบ และวิเคราะห์วิจัยผลิตภัณฑ์อาหาร จัดทำการจดทะเบียนองค์กรที่ได้รับการ รับรองและแจ้งให้สาธารณชนรับทราบ และพัฒนามาตรฐานที่เป็นแบบอย่างที่องค์กรที่ ทำหน้าที่รับรองจะบังคับให้ห้องปฏิบัติการต่าง ๆ ปฏิบัติตาม อีกทั้งทำการประเมินองค์กรที่ได้รับการ รับรองเป็นช่วงเวลาและเรียกคืนการรับรององค์กรที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมายที่ระบุข้อกำหนด สำหรับการทดสอบที่บังคับให้กระทำให้รวมถึง การทดสอบที่กระทำโดยห้องปฏิบัติการของ รัฐบาลกลางหรือห้องปฏิบัติการที่ไม่ใช่ของรัฐบาลกลางที่ได้รับการรับรองแล้ว และผลลัพธ์ของ การทดสอบในห้องปฏิบัติการดังกล่าวจะถูกส่งโดยตรงไปยัง FDA กำหนดให้ FDA ทำการทบทวน ผลลัพธ์ต่าง ๆ ของการสุ่มตัวอย่าง การทดสอบที่จะนำไปสู่ขั้นตอนหรือการออกประกาศเรียกเก็บ อาหารในระดับท้องถิ่น เพื่อประเมินความจำเป็นสำหรับการเรียกเก็บทั่วประเทศหรือกิจกรรมอื่น ๆ

ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎหมายหรือการลงโทษ และกำหนดให้ FDA รายงานต่อคณะกรรมการรัฐสภาที่เกี่ยวข้องถึงความก้าวหน้าในการจัดตั้งเครือข่ายห้องปฏิบัติการที่ตอบสนองต่อเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านอาหารในระดับประเทศ⁶

อำนาจในการบังคับเรียกคืนสินค้า (Mandatory Recall Authority) ให้สำนักงานอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา มีอำนาจบังคับเรียกคืนสินค้าได้ เมื่อผู้ประกอบการไม่ยอมเรียกคืนสินค้าโดยสมัครใจ ทั้งนี้ เป็นอำนาจตัดสินใจโดยเด็ดขาด แต่เดิมสำนักงานอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา จะใช้วิธีร้องขอให้ผู้ประกอบการเรียกคืนสินค้าโดยสมัครใจ รวมทั้งกำหนดโทษเป็นค่าปรับและโทษทางอาญาตามกฎหมาย สำนักงานอาหารและยาของสหรัฐอเมริกาสามารถเรียกเก็บค่าธรรมเนียมจากผู้ผลิตหรือส่งออกได้กรณีที่มีการเรียกคืนสินค้า

การกักกันอาหาร (Administrative Detention of Food) สำนักงานอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา ได้ออกระเบียบ Interim Final Rule ที่เกี่ยวกับขั้นตอนการกักกันอาหารที่ต้องสงสัย ในการที่จะเคลื่อนย้าย และการกักสินค้าอาหารที่เป็นของฝ่ายบริหารนั้น สามารถทำได้ก็ต่อเมื่อ FDA มีเหตุผลที่ทำให้เชื่อได้ว่าสินค้าอาหารดังกล่าวมีการปนเปื้อนหรือมีการปิดฉลากที่ไม่ถูกต้อง

มาตรฐานและแผนการลดการปนเปื้อนและกำจัดทิ้ง (Decontamination and Disposal Stand and Plan) ระบุให้สำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมประสานกับกระทรวงเกษตร กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวงความมั่นคงภายใน ให้การสนับสนุนและช่วยเหลือทางด้านเทคนิค ในการเตรียมอาหาร ประเมินและลดการปนเปื้อนซึ่งเป็นอันตรายที่เกิดจากอาหารและสินค้าเกษตร พัฒนาและเผยแพร่มาตรฐานและข้อตกลงเฉพาะสำหรับการดำเนินกิจกรรม เพื่อแก้ไขปัญหาพื้นฟู ภายหลังจากเกิดเหตุการณ์การปนเปื้อน รวมทั้งพัฒนาแผนต้นแบบ (Model Plan) เพื่อดำเนินการแก้ไข ปรับปรุงตามลำดับความเสี่ยงผลกระทบทางเศรษฐกิจ

- การเสริมสร้างความร่วมมือ

การเสริมประสิทธิภาพระหว่างรัฐส่วนกลางและท้องถิ่น โดยอาศัยความเชื่อมั่นต่อกัน ในเรื่องการตรวจสอบโดยหน่วยงานอื่น รวมถึงหน่วยงานรัฐต่างประเทศ ในการนำเข้าสินค้า ผู้นำเข้าต้องมีความรับผิดชอบ ต้องได้รับการตรวจสอบสินค้าจากหน่วยงานอิสระ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าที่มีความเสี่ยงสูง รวมถึงการให้อำนาจในการปฏิเสธการนำเข้าสินค้า

- การนำเข้าสินค้าที่ปลอดภัย

โดยให้ความสำคัญต่อด่านนำเข้าสินค้าที่ต้องมีการตรวจสอบ เนื่องจากในแต่ละปี มีการนำเข้าสูงมาก ถึง 9.9 ล้านครั้ง (Shipment) และมีแนวโน้มสูงขึ้น ดังนั้น ผู้นำเข้าต้องกำหนดให้

⁶ สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ นครลอสแอนเจลิส. (2553). **กฎหมาย FDA Food Safety Modernization Act.** หน้า 5.

ผู้ผลิตต้องกำหนดมาตรการควบคุมความปลอดภัยให้มีมาตรฐานเท่ากับสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ยังกำหนดให้มีการชำระค่าธรรมเนียมการนำเข้า โดยผู้นำเข้าซึ่งเป็นเจ้าของสินค้าอาหารต้องจ่ายค่าธรรมเนียมในการตรวจสอบสินค้า⁷

3.1.1.3 หน่วยงานที่กำกับดูแลมาตรฐานและความปลอดภัยอาหารของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาคือประเทศหนึ่งที่ได้ชื่อว่ามีระบบการจัดการด้านอาหารที่ปลอดภัยที่สุดของโลก เนื่องจากมีระบบกำกับดูแลและเฝ้าระวังตั้งแต่การผลิตและการกระจายสินค้าในทุกๆ ระดับ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับรัฐและระดับประเทศ บุคลากรที่เกี่ยวข้องในระบบการตรวจสอบอาหาร มีทั้งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบอาหาร นักจุลชีววิทยา นักระบาดวิทยา นักวิทยาศาสตร์สาขาที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมายระดับท้องถิ่น จนถึงกฎหมายระดับประเทศ ซึ่งทุกหน่วยงานทำงานร่วมกันเป็นคณะทำงานด้านความปลอดภัยอาหารของสหรัฐอเมริกา (U.S. Food Safety Team)

โครงการบริหารด้านความปลอดภัยอาหารของประธานาธิบดีคลินตันได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2540 เพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะทำงานด้านความปลอดภัยอาหารในการป้องกันการเกิดความเสี่ยงเนื่องจากอาหารที่เป็นสาเหตุทำให้ชาวสหรัฐอเมริกาเจ็บป่วยปีละ 6.5 – 33 ล้านคน โดยระบบความปลอดภัยด้านอาหารของสหรัฐอเมริกาดังอยู่บนพื้นฐานของระบบที่เข้มแข็ง มีความยืดหยุ่น อาศัยวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และถือเป็นการรับผิดชอบต่อกฎหมายของโรงงานในการผลิตอาหารที่ปลอดภัย ซึ่งลักษณะของระบบความปลอดภัยด้านอาหารของสหรัฐอเมริกามีความสมดุลของอำนาจ 3 ฝ่าย เข้ามาเกี่ยวข้อง คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายยุติธรรม ซึ่งทั้งหมดจะตั้งอยู่บนหลักปฏิบัติที่มีความโปร่งใส เปิดโอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วม โดยการตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ ระบบความปลอดภัยด้านอาหารของสหรัฐอเมริกามีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

- 1) มีเฉพาะอาหารที่ปลอดภัยเท่านั้นจะวางจำหน่ายในตลาดได้
- 2) การพิจารณาของหน่วยงานรัฐด้านความปลอดภัยอาหารจะใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เป็นเกณฑ์
- 3) หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมาย
- 4) โรงงานผู้ผลิต ผู้กระจายสินค้า ผู้นำเข้าและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและมีความผิดถ้าไม่ปฏิบัติตาม
- 5) กระบวนการกำกับดูแลมีความโปร่งใสและประชาชนเข้าถึงได้ง่าย

⁷ นวกร ถาวรวงษ์ อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 3. หน้า 7.

ส่วนหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและการนำเข้าสินค้าอาหารมี ดังนี้

(1) กระทรวงสาธารณสุขและการบริการประชาชน (Department of Health and Human Service: HHS) ประกอบด้วยหน่วยงานสำคัญ ดังนี้

(1.1) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (Food and Drug Administration: FDA)⁸ เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลเรื่องอาหารทุกชนิด ยกเว้นเนื้อสัตว์เนื้อสัตว์ปีก ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์

ภารกิจของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา คือ การดำเนินการบังคับให้ผู้แปรรูปอาหารต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่ออกโดยรัฐสภาสหรัฐอเมริกา และตามกฎหมายที่ออกโดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเอง ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสุขภาพความปลอดภัยของผู้บริโภคและเศรษฐกิจ ตามกฎหมายอาหารและยาได้นั้น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจะใช้หลายวิธีการ เช่น ตรวจสอบโรงงานและผลิตภัณฑ์เป็นระยะ โดยไม่แจ้งล่วงหน้า เก็บตัวอย่างสินค้าในสถานที่จำหน่ายมาวิเคราะห์ ให้ข้อมูลแก่ผู้ผลิตและดำเนินการตามกฎหมายอาหารและยา เมื่อพบการละเมิดเจ้าของกิจการที่ทำการค้าผลิตภัณฑ์อาหารระหว่างรัฐคือมีหน้าที่รับผิดชอบ เพื่อให้ความมั่นใจว่าองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตจะเป็นไปตามบทบัญญัติของอาหาร ยา และเครื่องสำอาง อีกทั้งบทบัญญัติการบรรจุหีบห่อและการแสดงฉลากที่เป็นธรรม รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ซึ่งโดยทั่วไปในบทบัญญัติเหล่านี้ล้วน ต้องการให้ผลิตภัณฑ์อาหารมีความปลอดภัย สะอาดและบริสุทธิ์ รวมทั้งให้ผู้ผลิตมีความซื่อสัตย์และให้ข้อมูลที่เพียงพอในฉลากของผลิตภัณฑ์

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้จัดทำแผนเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารขึ้น โดยใน พ.ศ. 2537 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้เสนอกฎระเบียบในการจัดทำระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุม สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารจากสัตว์น้ำ และในเดือนธันวาคม ปี 2538 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้ออกกฎระเบียบเกี่ยวกับ HACCP ให้อุตสาหกรรมอาหารจากสัตว์น้ำ ซึ่งระบบดังกล่าวนี้ได้นำไปใช้กับกระบวนการแปรรูปอาหารในเดือนธันวาคม ปี 2540 นอกจากนี้ในเดือนสิงหาคม ปี 2537 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ประกาศให้มีการพัฒนาบทบัญญัติการวิเคราะห์อันตรายและควบคุมวิกฤติในผลิตภัณฑ์อาหารอื่น ๆ ด้วยและได้ประกาศใช้กฎระเบียบเกี่ยวกับ HACCP สำหรับผลิตภัณฑ์น้ำผักผลไม้ ซึ่งมีผลบังคับใช้กับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งแต่วันที่ 22 มกราคม 2545 กฎระเบียบเหล่านี้มีผลบังคับใช้กับอาหารที่ผลิตภายในประเทศและอาหารนำเข้าและได้รับการรับรองโดย The National Academy of

⁸ องค์การอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นหน่วยงานจากรัฐบาลกลาง โดยคอยทำหน้าที่สอดส่องดูแลสวัสดิภาพด้านความปลอดภัยเกี่ยวกับการใช้ยา อาหาร อุปกรณ์ทางการแพทย์ และเครื่องสำอางต่าง ๆ

Sciences: the Codex Alimentarius Commission ซึ่งเป็นคณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการตั้งเกณฑ์ จุลชีววิทยาของอาหารและองค์ระหว่างประเทศที่มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานอาหาร โดยอำนาจหน้าที่ ของคณะกรรมการอาหารและยามีดังต่อไปนี้

(1) รับผิดชอบดูแล กำหนดกฎระเบียบเรื่องความปลอดภัยของอาหารและผลิตภัณฑ์อาหาร ทุกชนิด ทั้งที่ผลิตภายในประเทศและนำเข้า รวมถึงการปิดฉลากยา เครื่องสำอางและอุปกรณ์ การแพทย์ต่าง ๆ ยกเว้นผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ สัตว์ปีก การผลิตฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยาสูบและ ผลิตภัณฑ์อื่นใดที่อยู่ภายใต้อำนาจการดูแลของหน่วยงาน Food Safety and Inspection Service FSIS/USDA โดยหลักการสำคัญที่ใช้ในการตรวจสอบดูแลสินค้าอาหารคือ การจัดการความเสี่ยง โดยหลักการสำคัญที่ FDA ใช้ในการตรวจสอบดูแลสินค้าอาหาร คือ การจัดการความเสี่ยง Risk Management Principles

(2) ตรวจสอบโรงงานผลิตและสถานที่เก็บรักษาอาหารดำเนินการสุ่มเก็บตัวอย่างสินค้า อาหารเพื่อนำมาใช้วิเคราะห์สิ่งปนเปื้อนทางชีววิทยา หรือทางเคมี

(3) กำหนดระเบียบเรื่องการใช้สารปรุงแต่งอาหารและสีผสมอาหารและการปิดฉลาก อาหารก่อนการอนุญาตให้นำออกสู่ตลาด เพื่อการบริโภค

(4) จัดทำหลักปฏิบัติที่ดีและเหมาะสมทางด้านการผลิต และมาตรฐานการผลิตอาหารอื่น ๆ เช่น Plant Sanitation ข้อบังคับการบรรจุหีบห่อผลิตภัณฑ์อาหารและกำหนดระบบวิเคราะห์อันตราย และจุดวิกฤติที่ต้องควบคุม (Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP) สำหรับการจัดการ กระบวนการแปรรูปอาหารในอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าอาหารประเภทต่าง ๆ

(5) ควบคุมการให้อาหารสัตว์แก่สัตว์ที่ใช้เพื่อการบริโภคของมนุษย์ Food Producing Animal

(6) พัฒนา Model Food Code ซึ่งเป็นคำสั่ง ข้อปฏิบัติและการตีความและทำงานร่วมกับ หน่วยงานรัฐในมลรัฐ มาตรฐานการปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยอาหารของสถานประกอบการอาหาร ปลีกย่อย ตัวอย่าง Model Food Code เรื่องการเตรียมตัวเพื่อป้องกันความเจ็บป่วยจากการบริโภค อาหาร

(7) ประกาศเรียกคืนผลิตภัณฑ์อาหารที่เป็นอันตรายและแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคทราบ

(8) ดำเนินการวิจัยวิทยาศาสตร์เพื่อปรับปรุงวิธีการออกตรวจสอบสิ่งเจือปนในสินค้าอาหาร เพื่อสร้างความปลอดภัยของสินค้า โดยความร่วมมือของสถาบันทางวิชาการ ผู้ประกอบการอาหาร หน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(9) ขยายและพัฒนาระบบการตรวจความปลอดภัยของอาหารโดยการจัดทำระบบ E LEXNET เพื่อใช้เป็นระบบการแลกเปลี่ยนและส่งผ่านข้อมูลโดยทางอิเล็กทรอนิกส์ระหว่าง

หน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งปนเปื้อนทางด้านจุลชีววิทยาและสารเคมีต่าง ๆ เช่น เชื้อ E. Coli, Salmonella และ Listeria Monocytogenes เป็นต้น

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกามีโครงสร้างองค์กรแบ่งเป็นหน่วยงานย่อย ดังนี้

- ศูนย์วิจัยและประเมินด้านชีววิทยา (Center for Drug Evaluation and Research: CDER)
- Center for Devices and Radiological Health (CDRH)
- ศูนย์ประเมินและวิจัยด้านผลิตภัณฑ์ยา (Center for Drug Evaluation and Research: CDER)
- ศูนย์ความปลอดภัยอาหารและโภชนาการประยุกต์ (Center for Food Safety and Applied Nutrition: CFSAN)
- ศูนย์เวชภัณฑ์สำหรับสัตว์ (Center for Veterinary Medicine: CVM)
- ศูนย์วิจัยพิษวิทยาแห่งชาติ (National Center for Toxicological Research: CFSAN)
- สำนักผู้ตรวจการ (Office of the Commissioner: OC)
- Office of Regulatory Affairs (ORA)

(2) กระทรวงเกษตรแห่งสหรัฐอเมริกา (The U.S. Department of Agriculture: USDA) มีโครงการสร้างองค์กรแบ่งออกเป็นเจ็ดส่วนตามหน้าที่ โดยหน่วยงานย่อยที่ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลด้านความปลอดภัยของอาหารและตรวจสอบการนำเข้าสินค้าเกษตรและเนื้อสัตว์ ได้แก่

(2.1) หน่วยบริการตรวจสอบสุขภาพพืชและสัตว์ (Animal and Plant Health Inspection Service: APHIS) เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎระเบียบตามกฎหมายควบคุมการนำเข้าและส่งออกพืชและสัตว์ เพื่อให้มีความเหมาะสมต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ด้วยความร่วมมือของรัฐต่าง ๆ หน่วยบริการตรวจสอบสุขภาพพืชและสัตว์ได้ใช้กฎหมายและกฎระเบียบของรัฐตลอดจนควบคุมและกำจัดแมลงและโรค รวมถึงการดำเนินการเพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่า ผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตรและอาหารที่ใช้เทคโนโลยีนั้น มีความปลอดภัยเช่นกัน ทั้งนี้หน่วยบริการตรวจสอบสุขภาพพืชและสัตว์ จะทำการป้องกันและควบคุม ณ จุดผ่านแดนไม่ให้มีการนำแมลงและเชื้อโรคจากประเทศอื่นเข้ามาในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งชนิดที่เป็นอันตราย⁹

(2.2) หน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety and Inspection Serviced: FSIS) เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีก รวมถึงผลิตภัณฑ์จากไข่ที่ค้าขายกันระหว่างรัฐและ

⁹ สถาบันอาหาร. (2553). กฎหมายและกฎระเบียบเกี่ยวกับอาหารของสหรัฐอเมริกา. กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. หน้า 5.

ระหว่างประเทศนั้น มีความปลอดภัย สะอาด เหมาะสำหรับการบริโภคและมีการปิดฉลากอย่างถูกต้อง

ภายใต้บทบัญญัติการตรวจสอบเนื้อสัตว์ (Meat Inspection Act) และบทบัญญัติการตรวจสอบผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีก (Poultry Product Inspection Act) หน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหารจะทำการตรวจสอบเนื้อสัตว์ทุกชนิด รวมทั้งสัตว์ปีกที่วางจำหน่ายในรัฐต่าง ๆ และที่อยู่ในการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าด้วย เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบสัตว์ทั้งก่อนและหลังการชำแหละ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการนำเนื้อสัตว์ที่เป็นโรคมารับประทานและมีการตรวจซากเพื่อค้นหาสิ่งบกพร่องที่อาจมีผลต่อความปลอดภัยและคุณภาพหน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหารยังมีหน้าที่ตรวจสอบผลิตภัณฑ์ระหว่างกระบวนการผลิต การขนส่ง และการบรรจุ เพื่อให้มั่นใจได้ว่า ผลิตภัณฑ์นั้นมีความปลอดภัยของอาหารสามารถทำการทดสอบว่าในผลิตภัณฑ์เหล่านั้นมีจุลินทรีย์ที่ทำให้เกิดโรค สารเคมี โดยมีห้องปฏิบัติการตรวจวิเคราะห์สนับสนุน 3 แห่ง

เพื่อปรับปรุงมาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร หน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหารได้จัดทำข้อกำหนดใหม่ สำหรับใช้กับโรงงานผู้ผลิตเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์ปีก โดยโรงชำแหละและโรงงานผลิตผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์ปีก จะต้องจัดทำระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุมในกระบวนการแปรรูป และเพื่อเป็นการทดสอบว่าระบบดังกล่าวนี้มีประสิทธิภาพในการลดการปนเปื้อนของแบคทีเรียที่มีอันตราย หน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหารจึงได้จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติเพื่อลดจุลินทรีย์ที่ทำให้เกิดโรคคือ Salmonella ซึ่งโรงชำแหละยังต้องทำการตรวจจุลินทรีย์พวก E. coil เพื่อเป็นการทดสอบว่าระบบควบคุมกระบวนการแปรรูปยังคงดำเนินไปอย่างถูกต้อง หน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหารได้ระบุให้โรงงานนำวิธีการและมาตรฐานในการปฏิบัติเกี่ยวกับสุขลักษณะมาใช้เพื่อช่วยลดความเสี่ยงจากอันตรายที่อาจเกิดจากการปนเปื้อนของเชื้อแบคทีเรียในผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้าย และได้ให้ข้อมูลแก่สาธารณชนเกี่ยวกับการขนย้าย การจัดเตรียม เก็บรักษา ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์ปีก เพื่อลดการเจริญของจุลินทรีย์ที่ทำให้เกิดโรค โดยผ่านโทรศัพท์สายด่วนเกี่ยวกับเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์ปีก และโปรแกรมการให้การศึกษาอบรมแก่ผู้บริโภค

(2.3) สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (U.S. Environmental Protection Agency: EPA) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการปกป้องสิ่งแวดล้อม ทั้งดิน น้ำ และอากาศ เพื่อให้ประชากรมีสุขภาพแข็งแรง สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมีหน้าที่ในการศึกษาวิจัย และประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยเป็นหน่วยบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม โดยใช้กฎหมายใน

CFR Title 40 เป็นเครื่องมือ สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นผู้กำหนดมาตรฐานน้ำดื่มในประเทศ ควบคุมการใช้สารเคมีที่เป็นพิษ ของเสีย เพื่อป้องกันการปนเปื้อนลงสู่สิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่อาหาร ตรวจสอบความปลอดภัยของสารกำจัดศัตรูพืชชนิดใหม่ กำหนดปริมาณสารเคมีตกค้างในสินค้า เกษตรและปศุสัตว์ และเผยแพร่ข้อมูลการใช้อย่างปลอดภัย นอกจากนี้ยังช่วยในการกำกับดูแล คุณภาพน้ำดื่มของแต่ละรัฐและป้องกันการปนเปื้อนของสารเคมีสู่น้ำดื่ม สำนักงานคุ้มครอง สิ่งแวดล้อมมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดีซี และมีสำนักงานตามรัฐอื่น ๆ อีก 10 แห่ง และมีห้องปฏิบัติการทดสอบวิเคราะห์ 12 แห่ง

หน่วยงานที่กล่าวมานี้ ยกเว้นสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม จะทำงานร่วมกับ สำนักบริการศุลกากรและป้องกันพรมแดน (Bureau of Customs and Border Protection) สังกัด Department of Homeland Security ในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าอาหาร ณ ด่านนำเข้า โดยอาหารชนิดใดหน่วยงานไหน จะเป็นผู้ตรวจสอบขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังที่กล่าว ไปแล้ว และสำหรับอาหารในประเทศหากมีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายอาหารและยาจะมีการดำเนินการตามระดับขั้นความผิด และอาศัยกระบวนการยุติธรรมผ่านกระบวนการศาลเช่นกับ ระบบของไทย¹⁰

3.1.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารให้ปลอดภัย ของสหภาพยุโรป

3.1.2.1 ความเป็นมาของกฎหมายสหภาพยุโรป

กฎหมายและระเบียบที่กำหนดขึ้น โดยประเทศผู้นำเข้าและส่งออกเพื่อควบคุมคุณภาพ ของสินค้าและคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภค โดยกฎระเบียบของแต่ละประเทศจะแตกต่างกันใน บางประเทศอ้างอิงมาตรฐานสากล ในขณะที่บางประเทศได้พัฒนากฎระเบียบขึ้นเพื่อประสิทธิภาพ สูงสุดในการควบคุมคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้า ผู้ผลิต ผู้ส่งออกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์อาหาร ไปสหภาพยุโรปจำเป็นต้องศึกษาและปฏิบัติตามกฎระเบียบที่สหภาพยุโรปกำหนด¹¹

สหภาพยุโรป (EU) เป็นการรวมกลุ่มในระดับภูมิภาคที่มีพัฒนาการและรูปแบบของ การรวมกลุ่มที่พิเศษกว่าองค์การระดับภูมิภาคแห่งอื่น ทั้งยังเป็นแบบอย่างของประชาคมที่มีลักษณะ “เหนือรัฐ (Supranational)” เป็นแห่งแรก EU ก่อตั้งขึ้นภายหลังจากที่ สนธิสัญญา มาสทริชท์

¹⁰ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. (2547). รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษากฎหมาย ต่างประเทศที่เกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร. กรุงเทพฯ: สถาบันอาหาร. หน้า 8-6 – 8-16.

¹¹ ชินเชาวน์ เอื้ออารีตระกูล. (2556). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจสินค้าเกษตร : ศึกษากรณีพืชผักและผลไม้. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมมงค์ มหาวิทยาลัย ธุรกิจบัณฑิตย์. หน้า 16-17.

(Maastricht Treaty) ซึ่งอย่างเป็นทางการว่า สนธิสัญญาสหภาพยุโรป (Treaty of European Union: TEU) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 1993 โดยมีวิวัฒนาการมาจากประชาคมยุโรป (European Community: EC) ที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของ 3 ประชาคม คือ ประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (European Coal and Steel Community: ECSC) ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community: EEC) และประชาคมพลังงานปรมาณูแห่งยุโรป (European Atomic Energy Community: EAEC/Euratom) ปัจจุบันประชาคมทั้งสามนี้ได้ถูกนำเข้าไปรวมอยู่ในเสาหลักแรก (First Pillar) ของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นการบูรณาการทางด้านเศรษฐกิจ ในโครงสร้างของ EU นับได้ว่าเปลี่ยนแปลงไปจากครั้งที่เป็นประชาคมยุโรป (EC) หลายประการ และใน ค.ศ. 2007 สหภาพยุโรปนั้นประกอบด้วย สมาชิกถึง 27 ประเทศจากทั่วทุกภูมิภาคของทวีปยุโรป

ความสำเร็จของการบูรณาการยุโรปจาก “นานาประชาคมยุโรป” ตั้งแต่ทศวรรษ 1950 จนถึง “สหภาพยุโรป” ในทศวรรษ 1990 ส่งผลให้ EU มีบทบาทสำคัญบนเวทีเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ ปรากฏการณ์นี้ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทั้งภายในภูมิภาคยุโรปและนอกภูมิภาค การบูรณาการของยุโรปได้กลายเป็นตัวแปรสำคัญ ในขณะเดียวกันการรวมกลุ่มลักษณะพิเศษนั้น ได้กลายเป็นตัวแบบ (Model) ที่น่าสนใจสำหรับกลุ่มเศรษฐกิจอื่น ๆ ในการศึกษาทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวของบูรณาการที่ผ่านมาและแนวโน้มของพัฒนาการในอนาคต¹²

โดยเหตุผลและความจำเป็นในการจัดตั้งสหภาพยุโรปนั้น เกิดจากการที่ยุโรปได้รับจากสงครามโลกครั้งที่สองเป็นแรงผลักดันให้ประชาชาติทั้งหลายในยุโรปเห็นความสำคัญที่จะเสริมสร้างให้ยุโรปกลับมายิ่งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง เหตุผลและความจำเป็นที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการจัดสหภาพยุโรปนั้น มีสาเหตุที่สำคัญ 2 ประการ คือ เหตุผลและความจำเป็นทางการเมือง กล่าวคือ หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ยุโรปได้รับความเสียหายอย่างมาก เนื่องจากถูกสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียกทัพเข้าไปบุกตั้งแต่เมื่อ ค.ศ. 1939 จะมีก็แต่อังกฤษประเทศเดียวเท่านั้นที่ได้ความกระทบกระเทือนจากสงครามโลกครั้งนี้ไม่มากนัก ด้วยเหตุนี้ ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปจึงตระหนักถึงอนาคตของยุโรปจะดำรงต่อไปได้ก็ด้วยความสมัครสมานสามัคคีกัน และรวมยุโรปเข้าด้วยกันให้มีเอกภาพ¹³

ขบวนการเพื่อความเป็นปึกแผ่นมีส่วนผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปหันหน้าเข้าหากัน และลงมือดำเนินการขจัดอุปสรรคต่าง ๆ อย่างจริงจัง โดยมีเจตจำนงที่จะสร้างสันติภาพถาวร ความหุดหู่ใจที่เห็นภูมิภาคต่าง ๆ ของยุโรปถูกทำลาย จึงทำให้มีความรู้สึกร่วมกันที่จะทำให้

¹² ขจิต จิตตเสวี. (2557). **องค์การระหว่างประเทศ** (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 319.

¹³ Francesco Capotorti, Meinhard Hilf, Francis G. Jacobs and Jean-Paul Jacque. (1986). **The European Union Treaty: Commentary on the Draft Adopted by the European Parliament**. Oxford: Clarendon. page. 1-2.

อำนาจทางเศรษฐกิจที่ยุโรปเคยมีมาแต่เก่าก่อนกลับคืนมาสู่ยุโรปอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจุดกำเนิดของสหภาพยุโรปมีส่วนมาจากสงครามเย็นโดยตรงที่เป็นภัยคุกคามจากฝ่ายคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียตและยุโรปตะวันออกทวีความรุนแรงขึ้น ทำให้ฝ่ายพันธมิตรตระหนักถึงความจำเป็นในการที่จะดึงเอาเยอรมนีตะวันตกเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งเพื่อถ่วงดุลอำนาจ ในเวลานั้นประเทศเยอรมันตะวันตกยังไม่มีอิสระและอำนาจอธิปไตยไม่ว่าจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจหรือความมั่นคง เพราะถือว่าเป็นประเทศแพ้สงครามจึงอยู่ภายใต้การควบคุมของสามประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ และสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การดึงเอาประเทศเยอรมนีตะวันตกเข้ามาเป็นพันธมิตรเพื่อถ่วงดุลกับฝ่ายคอมมิวนิสต์จึงตั้งอยู่บนเงื่อนไขที่ว่าจะต้องให้อธิปไตยทั้งในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงแก่รัฐบาลของเยอรมนีตะวันตก ในเวลานั้นการบริหารถ่านหินและเหล็กกล้าอันเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งในการทำสงครามของเยอรมนีในแคว้นรูห์ (Ruhr) อยู่ภายใต้การบริหารของเจ้าหน้าที่บริหารแคว้นรูห์ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนรัฐบาลของพันธมิตรตะวันตกที่ชนะสงคราม การดึงเยอรมนีตะวันตกเข้ามาเป็นพันธมิตรตะวันตก จึงหมายถึงการคืนอำนาจการบริหารแคว้นรูห์ ดังกล่าว ไปให้แก่รัฐบาลของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แต่ปัญหาอยู่ที่ว่า รัฐบาลสาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่ไว้วางใจว่าจะมีหลักประกันอะไรหรือไม่ที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะไม่เอาถ่านหินและเหล็กกล้าอันเป็นปัจจัยในการสร้างอาวุธไปขยายแสนยานุภาพทางด้านอาวุธให้แก่ประเทศตนและกลายเป็นภัยอันตรายคุกคามสาธารณรัฐฝรั่งเศส ดังที่เคยเกิดขึ้นแล้วในสงครามโลกทั้งสองครั้ง ในความคิดเห็นของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น การควบคุมการผลิตถ่านหินและเหล็กกล้าต่อสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีตะวันตกจะต้องคงอยู่เพื่อป้องกันการเกิดนโยบายของขยายพลังอำนาจทางทหาร (Militarism) ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในอนาคต

ส่วนเหตุผลและความจำเป็นทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ประเทศต่าง ๆ ฝ่ายยุโรปเห็นพ้องต้องกันว่า การรวมตัวเป็นกลุ่มก้อนจะเป็นรูปแบบที่ดีที่สุดที่จะปรับปรุงความสามารถทางเศรษฐกิจและเทคนิคของประเทศในยุโรป ทั้งเป็นการเพิ่มพูนประสิทธิภาพของยุโรปให้ทันกับความจำเป็นและความต้องการของโลกสมัยใหม่ นอกจากนี้ การมีวิสาหกิจต่าง ๆ เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งลำพังแต่ประเทศหนึ่งประเทศใดในยุโรปย่อมไม่อาจจะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากการขาดแคลนทรัพยากรที่จะใช้ในวิสาหกิจเหล่านั้น ดังนั้น เอกภาพของยุโรปจึงเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นที่จะทำให้วิสาหกิจของยุโรปมีตลาดภายในรองรับอย่างกว้างขวาง และทำให้วิสาหกิจดังกล่าวสามารถพัฒนาตนเองและแข่งขันกับวิสาหกิจใหญ่อื่น ๆ นอกทวีปยุโรป อาทิ วิสาหกิจอเมริกาหรือญี่ปุ่น การตั้งภาษีตามชายแดนแต่เพียงอย่างเดียวไม่อาจจำกัดการแข่งขันของวิสาหกิจ

ต่างประเทศเหล่านี้ได้อีกต่อไป นอกจากนี้ เอกภาพของยุโรปยังจะทำให้สหภาพยุโรปมีความสามารถที่ควบคุมบรรษัทข้ามชาติได้อีกด้วย

จากเหตุผลและความจำเป็นที่กล่าวมาแล้ว ประกอบกับภัยคุกคามของฝ่ายคอมมิวนิสต์ที่มีมากขึ้น รวมทั้งแรงกดดันจากสหรัฐอเมริกาและอังกฤษที่ต้องการให้คืนอธิปไตยทางเศรษฐกิจและอำนาจการบริหารถ่านหินและเหล็กกล้าในแคว้นรูห์ให้แก่เยอรมนี ซึ่งทั้งสองประเทศเห็นว่าเนื่องจากความเข้มข้นของสงครามเย็นในเวลานั้น การที่เยอรมนีเป็นพันธมิตรนับว่าเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในที่สุด นายโรแบร์ ชูมาน (Robert Schumann) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสาธารณรัฐฝรั่งเศสหาทางออกได้ด้วยการเสนอ “แถลงการณ์ชูมาน (Schumann Declaration)” ออกสู่ประชาชาติยุโรป¹⁴

สหภาพยุโรปตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(1) เพื่อส่งเสริมสันติภาพ ค่านิยม และความอยู่ดีกินดีของประชาชนของสหภาพยุโรป

(2) ให้พลเมืองของสหภาพยุโรป มีเสรีภาพ ความมั่นคงและได้รับความยุติธรรมภายในพรมแดนของประเทศสมาชิก ซึ่งการเคลื่อนไหวโดยเสรีของผู้คนได้รับความมั่นใจจากมาตรการควบคุมชายแดนภายนอก การลี้ภัย การอพยพย้ายถิ่น การป้องกัน และการต่อสู้กับอาชญากรรมที่เหมาะสม

(3) จัดตั้งตลาดภายในที่นำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนของยุโรปบนพื้นฐานของการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างสมดุล และเสถียรภาพทางด้านราคา เศรษฐกิจแบบตลาดที่เปิดให้มีการแข่งขันทางสังคมเป็นอย่างยิ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายที่การจ้างงาน ความก้าวหน้าทางสังคมและระดับการคุ้มครองและการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับสูง ตลาดภายในดังกล่าวควรส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ต่อสู้การกีดกันและการแบ่งแยกทางสังคม รวมถึงส่งเสริมความยุติธรรมและการปกป้องทางสังคม ความเท่าเทียมระหว่างเพศ ความรู้สึกร่วมทุกข์ร่วมสุขระหว่างคนต่างยุคต่างสมัย (Solidarity between Generations) และปกป้องสิทธิเด็ก ทั้งยังต้องส่งเสริมความเป็นปึกแผ่นทางเศรษฐกิจ สังคม และดินแดน รวมถึงความสมัครสมานสามัคคีระหว่างสมาชิก นอกจากนี้ ยังต้องเคารพต่อความหลากหลายทางวัฒนธรรมและภาษา

(4) จัดตั้งสหภาพทางเศรษฐกิจและการเงินซึ่งใช้เงินสกุลยูโร

(5) สนับสนุนและส่งเสริมค่านิยมและผลประโยชน์ พร้อมทั้งร่วมสมทบส่วนในการปกป้องคุ้มครองพลเมืองของสหภาพยุโรป ในความสัมพันธ์กับโลกภายนอก ทั้งนี้ โดยร่วมสมทบส่วนต่อสันติภาพ ความมั่นคงและการพัฒนาอย่างยั่งยืนของโลก ความรู้สึกร่วมทุกข์ร่วมสุข การเคารพซึ่งกันและกันระหว่างประชาชน การค้าอย่างเสรีและยุติธรรมการจัดความยากจนและ

¹⁴ อภิญา เลื่อนฉวี. (2548). กฎหมายสหภาพยุโรป (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: วิญญชน. หน้า 14-15.

การปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิของเด็กที่ยึดถือปฏิบัติและการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศอย่างเคร่งครัด ซึ่งรวมถึงการเคารพต่อหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ

(6) การดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ด้วยวิธีการที่เหมาะสมได้สัดส่วนตามความสามารถดังที่ตกลงไว้ในสนธิสัญญาต่าง ๆ¹⁵

สหภาพยุโรปเป็นผู้นำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารที่มีกำลังซื้อสูงที่สุดในโลก ในขณะที่เดียวกันสหภาพยุโรปมีนโยบายและมาตรการควบคุมด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยของอาหารที่เข้มงวด และมีกฎหมาย กฏระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่สลับซับซ้อน ซึ่งประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปจะต้องนำนโยบายและกฏระเบียบที่สหภาพยุโรปกำหนดไปปรับใช้เป็นกฎหมายระดับชาติ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศสมาชิกก็จะต้องนำไปปรับใช้ในทางปฏิบัติด้วยนโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปมีความเข้มงวดมากขึ้น โดยเฉพาะภายหลังจากวิกฤติด้านความปลอดภัยด้านอาหารในยุโรปอันเนื่องมาจากการระบาดของโรควัวบ้า (Bovine Spongiform Encephalopathy - BSE) และ โรคระบาดที่เกี่ยวกับสัตว์อื่น ๆ ในช่วง พ.ศ. 2533-2543 ทำให้สหภาพยุโรปหันมาปฏิรูปนโยบายการควบคุมความปลอดภัยของอาหารให้รัดกุมขึ้น โดยการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ White Paper on Food Safety ใน พ.ศ. 2545 ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวถือเป็นนโยบายหลักด้านความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปมาจนถึงปัจจุบัน

ทั้งนี้ นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสุขอนามัย และความปลอดภัยของประชากรและผู้บริโภคในยุโรป รวมทั้งของสัตว์ พืช และสถานะสิ่งแวดล้อมในยุโรป มาตรการดังกล่าวไม่เพียงแต่จะมีผลบังคับใช้กับสินค้าเกษตรและอาหารที่ผลิตในสหภาพยุโรปเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมสินค้าเกษตรและอาหารที่สหภาพยุโรปนำเข้าจากประเทศที่สามเพื่อมาจำหน่ายและบริโภคในตลาดสหภาพยุโรปด้วย ซึ่งนโยบายดังกล่าวเป็นการกีดกันทางการค้าและส่งผลกระทบต่อประเทศที่สามเป็นอย่างมาก¹⁶ ดังนั้น สินค้าเกษตรและอาหารจากประเทศไทยที่ส่งออกไปจำหน่ายในตลาดสหภาพยุโรป จึงต้องปฏิบัติตามมาตรการด้านความปลอดภัยด้านอาหารที่สหภาพยุโรปกำหนดอย่างเคร่งครัดด้วย และหากประเทศไทยประสงค์จะรักษาส่วนแบ่งทางการตลาด หรือเปิดตลาดส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไปยังสหภาพยุโรป ผู้ประกอบการไทยก็จำเป็นต้องศึกษาและทำความเข้าใจนโยบาย กฏระเบียบ และมาตรการต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหาร

¹⁵ ขจิต จิตตเสวี, อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 12, หน้า 327.

¹⁶ John Medeley. (2000). **Hungry for Trade**. Australia: Pluto Press Australia. page. 69.

3.1.2.2 หลักการและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารสหภาพยุโรป (1) สมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยด้านอาหาร (White Paper on Food Safety)

สมุดปกขาว (White Paper) คือเอกสารอ้างอิงที่เป็นมาตรฐานสำคัญของคณะกรรมการสหภาพยุโรป สมุดปกขาวด้านความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรปจึงเป็นเอกสารที่ใช้เป็นนโยบายในการจัดการด้านสุขอนามัยให้กับผู้บริโภค เป็นนโยบายในการป้องกันความเสี่ยงต่อโรคและใช้เป็นแนวทางในการกำหนดมาตรการสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคในสหภาพยุโรปว่าอาหารที่จำหน่ายในกลุ่มสหภาพยุโรปจะปลอดภัยและสารพิษตกค้างต่าง ๆ¹⁷ และได้เสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับระบบควบคุมมาตรการ “From The Farm to The Fork” โดยกำหนดยุทธศาสตร์หลักได้แก่ การจัดตั้งองค์การควบคุมดูแลด้านอาหาร (European Food Authority: EFA)¹⁸ โดยให้เป็นหน่วยงานวิชาการอิสระที่กำหนดความรับผิดชอบพื้นฐานด้านความปลอดภัยอาหารของผู้ประกอบการด้านอาหารมนุษย์และอาหารสัตว์ ในการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานของประเทศสมาชิกโดยคณะกรรมการยุโรป ดังนั้น สมุดปกขาวจึงเปรียบเสมือนธรรมนูญที่เกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป และเป็นจุดเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในการปฏิรูบนโยบาย มาตรการ และกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป

White Paper กำหนดมาตรการไว้มากมายและที่สำคัญคือการเกิดกฎระเบียบด้านสุขอนามัย โดยกฎระเบียบนี้เป็นการประมวลระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสุขอนามัยอาหาร ซึ่งแต่เดิมกระจัดกระจายอยู่ในหมวดต่าง ๆ มารวมไว้ในอนุกรมเดียวกันในระเบียบว่าด้วยอาหาร 178/2002¹⁹

สมุดปกขาวถือเป็นแม่บทในการดำเนินการด้านความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป เนื่องจากการที่สหภาพยุโรปได้ประกาศใช้นโยบายสมุดปกขาวว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร ทำให้คณะกรรมการสหภาพยุโรปได้ออกกฎข้อปฏิบัติที่เกี่ยวกับความปลอดภัยด้านสุขอนามัยอาหาร โดยได้นำหลักการ Farm Table มาใช้เพื่อประกันความปลอดภัยด้านสุขอนามัยอาหารและกำหนดความรับผิดชอบของผู้ผลิตอาหาร โดยให้ผู้ประกอบการเกี่ยวกับอาหารประเภท Non – Primary Food Operators จะต้องควบคุมสุขอนามัยของอาหารโดยนำหลักการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุมมาใช้ รวมทั้งสนับสนุนให้จัดทำทะเบียนของสินค้าอาหารที่มีรายละเอียดเพียงพอ

¹⁷ วิชิตา นันทสงวนไทย. (2551). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการใช้วัตถุเจือปนอาหาร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 68-74.

¹⁸ สุทธาบดี สัตตบุศย์. (2545). กฎหมายการค้าโลกว่าด้วยสินค้าเกษตร อาหาร และเครื่องดื่มที่คนไทยควรรู้. กรุงเทพฯ: สุพีเรีย พรินติ้ง เฮาส์. หน้า 38.

¹⁹ ปวีณา ไชยสาร. อ่างแล้วเชิงอรอดที่ 1. หน้า 20.

ที่สามารถทำการตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) และเรียกเก็บสินค้าอาหารกรณีที่มีปัญหา ความเสี่ยงในด้านความปลอดภัยกั้นจากตลาดได้ทันต่อเหตุการณ์²⁰

ในการออกมาตรการคุมความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปในลักษณะดังกล่าว ถือว่าเป็นไปตามพันธกรณีของสหภาพยุโรปต่อองค์การการค้าโลก (World Trade Organization – WTO) เพราะเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของความตกลงด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (The Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures – SPS Agreement) ของ องค์การการค้าโลกที่อนุญาตให้ประเทศสามารถออกมาตรการ เพื่อปกป้องชีวิตและสุขอนามัยของ ผู้บริโภคได้ หากมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์มาสนับสนุนและไม่ทำให้เกิดข้อกีดขวางทางการค้า อย่างไม่จำเป็น

(2) กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (EU General Food Law)

กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหาร (General Food Law) ของสหภาพยุโรปหรือ Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety เป็นกฎระเบียบหลักเกี่ยวกับนโยบาย ความปลอดภัยของอาหารในสหภาพยุโรป กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหารเน้นหลักการสำคัญที่ว่า ผู้ประกอบการธุรกิจตลอดห่วงโซ่การผลิต รวมถึงการแปรรูป และการกระจายของสินค้าอาหาร และอาหารสัตว์นั้น ๆ จะต้องรับภาระและความรับผิดชอบในการควบคุมและให้ความมั่นใจว่าใน กระบวนการผลิตสินค้าอาหารและอาหารสัตว์เหล่านั้น ได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับ สุขอนามัยและความปลอดภัยของอาหารระหว่างการดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจของตนตาม กฎระเบียบสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้อง ก่อนที่จะวางจำหน่ายสินค้าในตลาดสหภาพยุโรป

อีกทั้งได้กำหนดให้ผู้ประกอบการในธุรกิจสินค้าอาหารและอาหารสัตว์ตลอดห่วงโซ่อุปทาน ทั้งโรงงานผลิตและแปรรูปต่าง ๆ จะต้องปรับใช้ระบบ “Hazard Analysis and Critical Control Points” แต่สหภาพยุโรปยังยกเว้นการบังคับใช้ระบบ HACCP ในการผลิตขั้นปฐมภูมิหรือในระดับฟาร์ม เนื่องจากปัจจุบันยังไม่มีระบบ HACCP ที่ปรับใช้ในการผลิตขั้นปฐมภูมิได้อย่างครอบคลุม กว้างขวาง สำหรับการผลิตขั้นปฐมภูมินั้น สหภาพยุโรปได้เน้นให้มีการปรับใช้วิธีการปฏิบัติ ด้านสุขอนามัยที่เหมาะสมในระดับฟาร์มเท่านั้น

นอกจากนี้กฎระเบียบดังกล่าวยังได้กำหนดให้โรงงานที่ผลิตและแปรรูปสินค้าอาหาร ที่มีส่วนประกอบจากสัตว์ที่จะส่งออกสินค้ามายังสหภาพยุโรป จะต้องจดทะเบียนหรือได้รับ

²⁰ กรมการค้าต่างประเทศ. (2544). สมุดปกขาวความปลอดภัยอาหารสหภาพยุโรป. กรุงเทพฯ: กระทรวง พาณิชย์. หน้า 5.

ความเห็นชอบจากสหภาพยุโรปก่อน กล่าวคือ โรงงานดังกล่าวต้องมีรายชื่ออยู่ในรายชื่อโรงงานที่ได้รับความเห็นชอบจากสหภาพยุโรป (EU Approved List of Establishments) และกำหนดให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ (Competent Authorities) ในประเทศสมาชิกมีหน้าที่ที่จะต้องจัดตั้งระบบการควบคุม เพื่อตรวจสอบให้มั่นใจว่าสินค้าได้มีการปฏิบัติตามข้อกำหนดตามกฎหมายทั่วไปว่าด้วยอาหารและกฎระเบียบว่าด้วยสุขอนามัยอาหารของสหภาพยุโรปอย่างเคร่งครัด

กฎระเบียบทั่วไปว่าด้วยอาหารนี้ ยังได้กล่าวถึงภาวะฉุกเฉินและการจัดการในภาวะวิกฤติ คือ หากพบว่ามีสินค้าอาหารในสหภาพยุโรป ซึ่งรวมถึงสินค้าอาหารที่นำเข้ามาจากประเทศที่สาม ได้เกิดขึ้นหรือจะก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสุขภาพมนุษย์ ภายหลังจากการรับฟังข้อเสนอแนะทางวิทยาศาสตร์จาก EFSA แล้ว คณะกรรมาธิการยุโรปสามารถที่จะกำหนดมาตรการเร่งด่วนทันทีเพื่อป้องกันอันตรายนั้นได้เอง อาทิ การห้ามวางจำหน่าย การห้ามบริโภค หรือระงับการนำเข้าสินค้าจากประเทศที่สาม²¹

(3) ประมวลกฎระเบียบด้านสุขอนามัย (Hygiene Package)

ประมวลกฎระเบียบสหภาพยุโรปด้านสุขอนามัย (Hygiene Package) เป็นการประมวลกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสุขอนามัยอาหาร (Food Hygiene) ให้มาอยู่เป็นหมวดหมู่ในอนุกรมเดียวกันจากเดิมที่กระจัดกระจายอยู่ในกฎระเบียบต่าง ๆ

ประมวลกฎระเบียบ Hygiene Package มีเป้าหมายเพื่อวางมาตรการควบคุมความปลอดภัยของอาหารตลอดห่วงโซ่อุปทานของการผลิตและจำหน่ายสินค้าอาหารตามนโยบาย From Farm to Fork ของสหภาพยุโรป ตั้งแต่การผลิต การแปรรูป และการกระจายสินค้า รวมทั้งการวางจำหน่ายและการขนส่งสินค้า ซึ่งประมวลกฎหมายดังกล่าวเป็นหัวใจหลักของมาตรการควบคุมความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรป ที่เน้นการควบคุมความปลอดภัยของอาหารและการตรวจสอบย้อนกลับไปถึงในระดับการผลิตขั้นปฐมภูมิหรือระดับฟาร์ม แนวทางดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อกระบวนการผลิตและการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารของไทยไปยังสหภาพยุโรป โดยจะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดด้านสุขอนามัยของสหภาพยุโรปของกฎระเบียบดังกล่าว

กฎระเบียบดังกล่าวเป็นข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับเรื่องสุขอนามัยในการผลิตขั้นปฐมภูมิ หรือในระดับฟาร์ม และการปรับใช้ระบบ HACCP ในโรงงานผลิตและแปรรูปสินค้าอาหาร ตัวอย่างหนึ่งของใจความสำคัญในกฎระเบียบดังกล่าว คือ ในข้อบทที่ได้กำหนดภาระหน้าที่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร คือการที่โรงงานที่เกี่ยวข้องกับการผลิต การแปรรูป และการกระจายสินค้า แต่ไม่ครอบคลุมถึงการผลิตขั้นปฐมภูมิหรือในระดับฟาร์ม ต้องดำเนินการปรับใช้ และรักษา

²¹ อาจารย์ ถาวร มาศ. (2556). นโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรป ความท้าทายสำหรับการส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไทยไปตลาดสหภาพยุโรป. เอกสารสำหรับผู้แทนไทยประจำสหภาพยุโรป. หน้า 4-5.

กระบวนการผลิตให้เป็นไปตามหลักการ HACCP โดยสหภาพยุโรปให้ความสำคัญว่า ระบบ HACCP เป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจอาหารในการควบคุมอันตรายที่อาจเกิดกับสินค้าอาหาร และเป็นเครื่องมือที่มีความยืดหยุ่นที่สามารถปรับใช้ได้ตามสถานการณ์

อย่างไรก็ดี แม้ว่าสหภาพยุโรปไม่ได้บังคับการปรับใช้ระบบ HACCP ในการผลิตขั้นปฐมภูมิ แต่ก็ส่งเสริมให้ประเทศสมาชิกสนับสนุนการปรับใช้หลักการดังกล่าวให้มากที่สุด รวมทั้งในระดับการผลิตขั้นปฐมภูมิด้วย โดยคณะกรรมการยุโรปจะศึกษาความเป็นไปได้ที่อาจพิจารณา ทบทวนกฎระเบียบฉบับนี้ให้ครอบคลุมการบังคับใช้ระบบ HACCP ในการผลิตขั้นปฐมภูมิด้วย ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการยุโรปได้ออกเอกสารมาเพื่อสร้างความกระจ่างเกี่ยวกับการปรับใช้ระบบ HACCP ดังกล่าว²²

3.1.2.3 หน่วยงานที่กำกับดูแลมาตรฐาน และความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป

หน่วยงานสนับสนุนที่สำคัญของสหภาพยุโรปที่มีบทบาทโดยตรงในการบังคับใช้และติดตามการประสานเพื่อให้มีการนำกฎหมายที่เกี่ยวกับอาหารไปใช้ในสหภาพยุโรป ได้แก่

(1) กระทรวงสุขภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค (Directorate – General on Health and Consumer Protection) กระทรวงสุขภาพและคุ้มครองผู้บริโภค หรือ “DG SANCO” มีพันธกิจหลักในการรักษามาตรฐานการคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภค การสาธารณสุขความปลอดภัยและผลประโยชน์ในเชิงเศรษฐกิจในระดับมหภาคของสหภาพยุโรป ซึ่งสามารถแบ่งลักษณะของงานได้เป็น 3 ลักษณะ ดังนี้

- งานด้านการคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพของผู้บริโภค
- งานด้านการคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค
- งานด้านสาธารณสุข

ส่วนงานในด้านการคุ้มครองความปลอดภัยและสุขภาพของผู้บริโภค ได้แก่ การเสนอและติดตามการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับปศุสัตว์ อาหารสัตว์ สุขภาพสัตว์ สวัสดิภาพสัตว์ สุขภาพพืช สุขอนามัยตลอดห่วงโซ่อาหาร (Food Chain) ตั้งแต่ขั้นวัตถุดิบ กรรมวิธีการผลิตการบรรจุหีบห่อและการขนส่ง ทั้งในและนอกสหภาพยุโรป รวมถึงการประเมินความเสี่ยงของผลิตภัณฑ์อาหารต่อสุขภาพของผู้บริโภค และที่สำคัญการใช้มาตรการต่าง ๆ ไปใช้เพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดแก่ผู้บริโภค

สำหรับงานด้านความปลอดภัยของอาหาร สุขภาพสัตว์ สวัสดิภาพสัตว์และสุขภาพพืช นั้น มีวัตถุประสงค์ ดังนี้

²² เรื่องเดียวกัน, หน้า 6.

- เพื่อเป็นการประกันว่าภายในสหภาพยุโรปมีความปลอดภัยของอาหาร สุขภาพสัตว์ สวัสดิภาพสัตว์และสุขภาพพืชในระดับที่สูง ซึ่งเป็นผลจากมาตรการจากฟาร์มสู่โต๊ะอาหารและมีการตรวจติดตามที่พอเพียงทำให้มั่นใจได้ว่า การดำเนินงานในตลาดภายในสหภาพยุโรปนั้นมีประสิทธิภาพ

- เพื่อเป็นการประกันว่าระบบการควบคุมมีประสิทธิภาพ และมีการประเมินการปฏิบัติตามมาตรฐานสหภาพยุโรป ด้านความปลอดภัยและคุณภาพของอาหาร ด้านสหภาพยุโรป และในประเทศที่สามในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกมายังสหภาพยุโรป

- เพื่อบริหารความสัมพันธ์ระหว่างประเทศกับประเทศที่สามและองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับงานด้านความปลอดภัยของอาหาร สุขภาพสัตว์ สวัสดิภาพสัตว์โภชนาการของสัตว์และสุขภาพพืช

- เพื่อบริหารความสัมพันธ์กับองค์กรความปลอดภัยของอาหารแห่งสหภาพยุโรป และทำให้เกิดความมั่นใจว่า การบริหารความเสี่ยงนั้นอยู่บนพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์

(2) สำนักงานอาหารและอนามัยสัตว์ (Food and Veterinary Office: FVO)

สำนักงานอาหารและอนามัยสัตว์อยู่ในสังกัดกระทรวงเกษตรและการประมง ภายใต้ชื่อสำนักงานประชาคมเพื่อการตรวจสอบและควบคุมสุขอนามัยสัตว์และสุขอนามัยพืช (Community Office for Veterinary and Phytosanitary Inspection and Control) ภายหลังจากมีการโอนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับด้านความปลอดภัยของอาหารทั้งหมดมารวมกันและจัดตั้งขึ้นเป็นสำนักงานอาหารและอนามัยสัตว์ในสังกัดกระทรวงสุขภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งการดำเนินงานของสำนักงานอาหารและอนามัยสัตว์นั้นเป็นไปอย่างอิสระ (Independence) โปร่งใส (Transparency) และดีเยี่ยม (Excellence) โดยสำนักงานอาหารและอนามัยสัตว์มีหน้าที่รับผิดชอบหลัก ดังนี้

- การติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวกับสุขอนามัยสัตว์ สุขอนามัยพืชและสุขอนามัยอาหาร เพื่อรักษาความมั่นใจของผู้บริโภคในสหภาพยุโรปให้อาหารที่บริโภคนั้นมีความปลอดภัย โดยสำนักงานอาหารและอนามัยสัตว์จะมีหน้าที่ทำการควบคุมและตรวจสอบภายในสถานประกอบการ เช่น ท่าเรือประมงทะเล โรงงานผลิตหรือแปรรูปอาหารการบรรจุหีบห่อ การขนส่งห้องแช่แข็ง ฯลฯ เพื่อตรวจสอบว่ากฎหมายสุขอนามัยและความปลอดภัยของอาหารถูกปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดตลอดห่วงโซ่อาหาร ทั้งนี้ หากเป็นอาหารที่นำเข้าจากประเทศนอกสหภาพยุโรปสำนักงานอาหารและอนามัยสัตว์จะต้องดำเนินการตรวจสอบให้มั่นใจว่าอาหารนำเข้านี้มีมาตรฐานสุขอนามัยและความปลอดภัยไม่ต่ำกว่ามาตรฐานของสหภาพยุโรป หลังจากนั้นจะนำเสนอคำวินิจฉัยและข้อเสนอแนะให้แก่องค์กรของรัฐสมาชิกและองค์กรของ

สหภาพยุโรปที่ดูแลในเรื่องอาหารและการนำเข้าอาหารจากประเทศนอกสหภาพยุโรป รวมทั้งนำเสนอต่อประชาชนทั่วไป

- การควบคุมตรวจสอบสุขอนามัยและความปลอดภัยของอาหาร

(3) องค์การความปลอดภัยของอาหารแห่งยุโรป (European Food Safety Authority)

องค์การความปลอดภัยของอาหารแห่งยุโรปเป็นองค์กรที่มีหน้าที่หลักในการประเมินความเสี่ยงรวบรวมข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ ตรวจสอบและประเมินเอกสารที่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับอาหารได้เสนอขออนุญาตในระดับสหภาพ การชี้ให้เห็นถึงความเสี่ยงที่เกิดขึ้น การให้คำแนะนำทางวิทยาศาสตร์ที่เป็นอิสระแก่คณะกรรมการในกรณีที่เกิดวิกฤตการณ์อาหาร และมีหน้าที่สื่อสารโดยตรงกับประชาชนและกลุ่มผลประโยชน์ในเรื่องข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของอาหารตลอดจนการติดตามและประเมินองค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีใหม่ที่อาจกระทบต่อความปลอดภัยของอาหาร โดยคณะกรรมการยุโรป คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปและรัฐสภายุโรปมีหน้าที่ในการจัดการกับความเสี่ยงนั้น ทั้งนี้ ขอบเขตของงานที่องค์การความปลอดภัยของอาหารแห่งยุโรปรับผิดชอบ จะครอบคลุมทุกขั้นตอนของการผลิตและการจำหน่ายอาหาร นับตั้งแต่การผลิตอาหารสัตว์ไปจนถึงการกระจายสินค้าสู่ผู้บริโภค

องค์การความปลอดภัยของอาหารแห่งยุโรปนั้น มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่มีการดำเนินงานเป็นไปแบบอิสระ ซึ่งโครงสร้างภายในแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

1) คณะกรรมการบริหาร (The Management Board) คณะกรรมการบริหารทำหน้าที่เป็นหน่วยงานบริหารสูงสุดขององค์การ ประกอบด้วยกรรมการ ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปอาหารหลังจากการปรึกษาหารือกับสหภาพยุโรป ทั้งนี้ ต้องมีกรรมการหนึ่งคนที่เป็นผู้แทนของคณะกรรมการยุโรป และต้องมีกรรมการอย่างน้อย 4 คน ที่มีประสบการณ์การทำงานในหน่วยงานเป็นผู้ทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคและกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้อง

2) ผู้อำนวยการ (The Executive Director) ผู้อำนวยการองค์การความปลอดภัยของอาหารแห่งสหภาพยุโรปแต่งตั้งโดยคณะกรรมการบริหาร ผู้อำนวยการมีหน้าที่บริหารงานทั่วไปขององค์การ และรับผิดชอบโดยตรงต่อคณะกรรมการบริหาร

3) หน่วยงานที่ปรึกษา (The Advisory Forum) หน่วยงานที่ปรึกษาเป็นหน่วยงานที่ประกอบด้วยผู้แทนของหน่วยงานรัฐสมาชิก ซึ่งเป็นผู้ที่รับผิดชอบโดยตรงในเรื่องความปลอดภัยของอาหาร รัฐละหนึ่งคน ซึ่งหน่วยงานที่ปรึกษาจะอำนวยความสะดวกและเป็นคนกลางในการสื่อสารระหว่างรัฐสมาชิกกับองค์กร

4) คณะกรรมการวิทยาศาสตร์และคณะผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาศาสตร์ (The Scientific Committee and Scientific Panel) คณะกรรมการทางวิทยาศาสตร์และผู้เชี่ยวชาญทางวิทยาศาสตร์ เป็นคณะที่ทำหน้าที่ให้ความเห็นทางวิทยาศาสตร์เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร

5) หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

นอกเหนือจากหน่วยงานหลักของสหภาพยุโรปตามสนธิสัญญาประชาคมยุโรปกำหนดแล้วยังมีหน่วยงานที่สำคัญและเกี่ยวข้องกับการวางนโยบาย การให้คำแนะนำและผลักดันให้มีการบังคับใช้มาตรฐานด้านความปลอดภัยของอาหารของสหภาพยุโรป ดังนี้

1) คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคม (The Economic and Social Committee)

2) คณะกรรมการภูมิภาค (The Committee of The Regions)

ซึ่งทั้งสององค์กรทำหน้าที่เป็นองค์กรที่ให้คำปรึกษาแก่คณะกรรมการยุโรป และคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปในกระบวนการตัดสินใจให้มีการตรากฎหมาย²³

3.2 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ปลอดภัยในท้องตลาดในประเทศไทย

ประเทศไทยมีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับอาหารโดยตรง คือ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยมีกระทรวงสาธารณสุขดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติดังกล่าว ที่รับผิดชอบดูแลกระบวนการผลิตและการนำเข้าอาหาร เพื่อการบริโภคภายในประเทศ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ถูกนำมาบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน ในขณะที่เกิดอุบัติการณ์ความไม่ปลอดภัยของอาหารทั่วโลก ทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมีการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดการความปลอดภัยอาหารอย่างมากมาย เพื่อคุ้มครองและปกป้องสุขภาพของประชากรภายในประเทศ ในขณะเดียวกันก็กลายเป็นเครื่องกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี แต่เป็นทางด้านเทคนิค ประเทศไทยเองเป็นทั้งผู้ผลิตอาหารรายใหญ่ของโลก ที่มีทั้งการส่งออกและการนำเข้าอาหาร จึงจำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างระบบความปลอดภัยอาหารของประเทศ โดยเฉพาะระบบการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้มีความรวดเร็วทันเทียมกับสากลและทันต่อสถานการณ์โลก เนื่องจากเหตุการณ์ความไม่ปลอดภัยของอาหารเกิดขึ้นบ่อยและกลายเป็นปัญหาที่สามารถลุกลามไปได้ทั่วโลก เนื่องจากระบบโลกาภิวัตน์และระบบการค้าเสรี จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ปลอดภัยขึ้น

²³ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 10. หน้า 9-17 – 9-25.

3.2.1 ความเป็นมาและความสำคัญของกฎหมายว่าด้วยอาหาร

กฎหมายที่เกี่ยวกับการควบคุมอาหารหรือกฎหมายว่าด้วยอาหารของประเทศไทยนั้นได้เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2470 ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพ ความปลอดภัย และป้องกันการเอาเปรียบต่อผู้บริโภค แต่ในระยะแรกประชาชนไม่ได้ให้ความสำคัญเท่าไรนัก ดังนั้น การควบคุมความปลอดภัยด้านอาหารจึงไม่มีผลในทางปฏิบัติ โดยกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารฉบับแรกของประเทศไทยคือ พระราชบัญญัติหางนม พ.ศ. 2470 ที่มีบทบัญญัติในเรื่องการห้ามนำหางนมผงเข้ามาในราชอาณาจักร ต่อมาได้ปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมและทันสมัยยิ่งขึ้น โดยการตรากฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพอาหารและกฎกระทรวง ที่เรียกว่า พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2484 โดยประกาศลงในราชกิจจานุเบกษา ในวันที่ 16 ธันวาคม 2484 ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีกระทรวงสาธารณสุข กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับหลายปี เนื่องจากเกิดสงครามโลกครั้งที่สอง ทำให้การพัฒนาด้านกฎหมายเกี่ยวกับอาหารหยุดชะงักไปชั่วระยะเวลาหนึ่ง โดยตลอดระยะเวลา 23 ปี ที่กฎหมายฉบับนี้ใช้บังคับนั้น ได้มีการออกกฎกระทรวงกำหนดรายละเอียดมาตรฐานอาหาร เพียง 6 ฉบับ และประกาศกระทรวงสาธารณสุขเพียง 1 ฉบับ จะเห็นว่าการพัฒนาทางด้านกฎหมายอาหารเป็นไปช้ามาก ต่อมาพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2507 ออกมายกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2484 โดยกำหนดอาหารที่ควบคุมและกำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารได้อย่างกว้างขวางในการควบคุมคุณภาพอาหาร ทำให้เกิดผลดีต่อผู้บริโภค ผู้ผลิต และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยของผู้บริโภค²⁴

ตามพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2507 นั้น มีการกำหนดคำจำกัดความของคำต่าง ๆ เช่น อาหาร อาหารที่ควบคุม ฉลาก ผลิตหรือจำหน่าย เป็นต้น กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ พนักงาน เจ้าหน้าที่ รวมทั้งรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และมีการกำหนดเกี่ยวกับวิธีการขออนุญาตและเงื่อนไขในการปฏิบัติของผู้รับอนุญาตผลิต หรือนำเข้าอาหารที่ควบคุมเข้ามาในราชอาณาจักร อีกทั้งกำหนดลักษณะอาหารที่ไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม ตลอดจนควบคุมการโฆษณาสรรพคุณของอาหาร²⁵

วิวัฒนาการทางด้านวิชาการเกี่ยวกับอาหารได้เจริญก้าวหน้ามากขึ้น ทำให้พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2507 ไม่อาจพิทักษ์ประโยชน์และความปลอดภัยต่อผู้บริโภคตามเจตนารมณ์ และไม่เหมาะสมในการปฏิบัติตามสถานการณ์ในขณะนั้นเป็นต้นมา ซึ่งของ

²⁴ อนุกุล พลศิริ. (2547). การควบคุมคุณภาพอาหาร Food Quality Control. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 5.

²⁵ พันธ์ สุจันงศ์. (2532). กฎหมายควบคุมอาหารและมาตรฐานอาหาร (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: โอ.เอส. พรินต์ติ้งเฮาส์. หน้า 22.

พระราชบัญญัติที่มีขอบเขตแคบเกินไป เพราะมิได้ควบคุมเฉพาะคุณภาพอาหารเท่านั้น แต่ควบคุมถึงองค์ประกอบอื่นของอาหารด้วย เช่น ภาชนะบรรจุ ฉลาก เป็นต้น กระทรวงสาธารณสุขจึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขหรือเพิ่มเติมบางบทมาตราในพระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2507 โดยมีการร่างพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งประกาศใช้ตั้งแต่วันที่ 14 พฤษภาคม 2522 ซึ่งเป็นฉบับที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน²⁶

หลักการควบคุมอาหารตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 นั้น โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ก็เพื่อให้มีบทบัญญัติที่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และสามารถคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคให้รัดกุมเพียงพอ บทบัญญัติและหลักการควบคุมมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหลายประการ เป็นต้นว่า ชื่อของพระราชบัญญัติได้แก้ไขเป็นพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เพราะการควบคุมอาหารนั้นมิได้ควบคุมเฉพาะคุณภาพอาหารเท่านั้นมีการควบคุมในองค์ประกอบอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น การใช้ภาชนะบรรจุ การแสดงฉลาก การโฆษณา การขยายขอบข่ายคำว่า อาหาร และเพิ่มนิยามของคำที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้รัดกุมและเหมาะสมในทางปฏิบัติยิ่งขึ้น ตลอดจนเพิ่มข้อยกเว้นกรณีอาหารส่งออกไปจำหน่ายนอกราชอาณาจักรให้สามารถผลิตอาหารควบคุมเฉพาะได้ตามมาตรฐานของต่างประเทศหรือมาตรฐานระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมการส่งออก

สาระสำคัญในพระราชบัญญัติอาหารนี้ มีความมุ่งหมายที่สำคัญที่จะควบคุมคุณภาพของอาหาร โดยมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคเป็นสำคัญ ซึ่งวิธีการในการควบคุมจะเน้นไปที่เรื่องของการขออนุญาต การตรวจสอบ การขึ้นทะเบียน รวมทั้งในเรื่องของการโฆษณาเกี่ยวกับอาหารด้วย

โดยในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดนิยามของคำว่า “อาหาร” ว่าหมายความถึง ของกินหรือเครื่องสำอางชีวิต ได้แก่

(1) วัตถุทุกชนิดที่คนกิน ดื่ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ แต่ไม่รวมถึงยา วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทหรือยาเสพติดให้โทษ

(2) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร รวมถึงวัตถุเจือปนอาหาร สีและเครื่องปรุงแต่งกลิ่น รส²⁷

²⁶ พรทิพย์ คำพอ. (2544). กฎหมายสาธารณสุขพระราชบัญญัติอาหาร (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: ธรรมสาร การพิมพ์ เสาชิงช้า. หน้า 44-46.

²⁷ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“อาหาร” หมายความว่า ของกินหรือเครื่องสำอางชีวิต ได้แก่

และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมอาหาร ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาเกี่ยวกับการกำหนดอาหารควบคุมเฉพาะ กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหาร ทั้งที่เป็นอาหารควบคุมเฉพาะหรือที่มีชื่ออาหารควบคุมเฉพาะ ตลอดจนหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่าย นอกจากนี้ยังรวมถึงการเข้าไปกำหนดเกี่ยวกับอัตราส่วนของวัตถุที่ใช้เป็นส่วนผสมอาหาร การใช้วัตถุเจือปนในอาหาร มาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหาร การผลิตและการเก็บรักษาอาหาร ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลากด้วย

นอกจากนี้ มีการกำหนด “คณะกรรมการอาหาร” ขึ้นมาคณะหนึ่ง ซึ่งมีทั้งที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ โดยในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอย่างน้อยจะต้องมีผู้แทนของผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการผลิต นำเข้าหรือจำหน่ายอาหารเข้าร่วมด้วย โดยคณะกรรมการอาหารมีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำหรือความเห็นแก่รัฐมนตรีหรือผู้อนุญาตแล้วแต่กรณี ทั้งในเรื่องการออกประกาศ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การเพิกถอนทะเบียนตำรับอาหาร การปฏิบัติการเกี่ยวกับอาหารที่ไม่บริสุทธิ์ รวมถึงการพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตด้วย และในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ และให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้

การขออนุญาตและการออกใบอนุญาต กำหนดให้ผู้ที่ตั้งโรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย หรือผู้ที่นำเข้าซึ่งอาหารเพื่อจำหน่าย จะต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต แต่ไม่ใช้บังคับกับการผลิตอาหารหรือนำเข้าอาหารเฉพาะคราว ซึ่งได้รับใบอนุญาตเฉพาะคราวหรือเพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารหรือเพื่อพิจารณาสั่งซื้อ

ใบอนุญาตที่ออกให้นี้คุ้มกันไปถึงลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับอนุญาตด้วย และให้ถือว่าการกระทำของลูกจ้างหรือตัวแทนเป็นการกระทำของผู้รับอนุญาตด้วย เว้นแต่ผู้รับอนุญาตจะพิสูจน์ได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการสุจริตที่ตนจะล่วงรู้หรือควบคุมได้ นอกจากนี้ยังกำหนดเรื่องอายุของใบอนุญาตว่าให้ใช้ได้จนถึงวันที่ 31 ธันวาคมของปีที่สาม นับแต่ปีที่ออกใบอนุญาต ถ้าจะขอต่ออายุใบอนุญาตก็ต้องยื่นคำขอก่อนที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ ส่วนในกรณีที่ผู้อนุญาตไม่ออกใบอนุญาตให้หรือไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตให้ย้ายสถานที่ผลิต นำเข้าหรือเก็บอาหารก็สามารถอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีได้ภายในเวลาที่กำหนด และให้คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีเป็นที่สุด

ส่วนเรื่องหน้าที่ของผู้รับอนุญาตเกี่ยวกับอาหาร ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตผลิต นำเข้าหรือเก็บอาหารนอกสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตและห้ามย้ายสถานที่ผลิต สถานที่นำเข้าหรือสถานที่เก็บอาหารเว้นแต่จะได้รับอนุญาตก่อน ถ้าใบอนุญาตหรือใบสำคัญการขึ้นทะเบียน

ตำรับอาหารได้สูญหายหรือถูกทำลาย ผู้รับอนุญาตต้องแจ้งต่อผู้อนุญาตเพื่อขอรับใบแทนภายในเวลาที่กำหนดและผู้รับอนุญาตต้องแสดงใบอนุญาตหรือใบแทนใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ผลิตหรือสถานที่นำเข้าซึ่งอาหารที่ระบุไว้ในใบอนุญาต นอกจากนี้เพื่อประโยชน์ในการส่งออกและมีความจำเป็นจะอนุญาตเป็นการเฉพาะคราวให้ผู้รับอนุญาตผลิตอาหารควบคุมเฉพาะได้ตามมาตรฐานของต่างประเทศหรือมาตรฐานระหว่างประเทศแล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบ

การควบคุมอาหารนั้น ได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายซึ่งอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารที่ผิดมาตรฐานหรืออาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด โดยได้กำหนดลักษณะของอาหารประเภทต่าง ๆ ดังนี้

- อาหารไม่บริสุทธิ์ ได้แก่ อาหารที่มีสิ่งที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจือปน หรือมีวัตถุเคมีเจือปนอันอาจเป็นเหตุให้คุณภาพของอาหารลดลง หรืออาหารที่ผลิต บรรจุหรือเก็บรักษาไว้ไม่ถูกสุขลักษณะ รวมทั้งอาหารที่ผลิตจากสัตว์ที่เป็นโรคอันอาจติดต่อถึงคนได้ และอาหารที่มีภาชนะบรรจุประกอบด้วยวัตถุที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ตามมาตรา 26²⁸ แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

- อาหารปลอม ได้แก่ อาหารที่ได้สับเปลี่ยนใช้วัตถุอื่นแทนบางส่วนหรือผลิตขึ้นเทียมอาหารอย่างหนึ่งอย่างใดและจำหน่ายเป็นอาหารแท้เช่นนั้น หรือวัตถุหรืออาหารที่ผลิตขึ้นเทียมอาหารอย่างหนึ่งอย่างใดและจำหน่ายเป็นอาหารแท้เช่นนั้น หรืออาหารที่ได้ผสมหรือปรุงแต่งด้วยวิธีใด ๆ โดยประสงค์จะปกปิดซ่อนเร้นความชำรุดบกพร่องหรือความด้อยคุณภาพของอาหารนั้น หรืออาหารที่มีฉลากเพื่อลวง หรือพยายามลวงผู้ซื้อให้เข้าใจผิดในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ประโยชน์หรือลักษณะพิเศษอย่างอื่น หรือในเรื่องสถานที่และประเทศที่ผลิต รวมทั้งอาหารที่ผลิตไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด จนทำให้เกิดโทษหรืออันตราย ตามมาตรา 27²⁹ แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

- อาหารผิดมาตรฐาน ได้แก่ อาหารที่ไม่ถูกต้องตามคุณภาพ หรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดแต่ไม่ถึงขนาดเป็นอาหารปลอม ตามมาตรา 28³⁰ แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

²⁸ มาตรา 26 อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์

๑๗๗ ๑๗๗

²⁹ มาตรา 27 อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารปลอม

๑๗๗ ๑๗๗

³⁰ มาตรา 28 อาหารผิดมาตรฐาน ได้แก่อาหารที่ไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ตามมาตรา 6(2) หรือ (3) แต่ไม่ถึงขนาดดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 27(5)

- อาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด ได้แก่ อาหารที่ไม่ปลอดภัยในการบริโภค หรือ มีสรรพคุณไม่เป็นที่เชื่อถือหรือมีคุณค่าต่อร่างกายในระดับที่ไม่เหมาะสม ตามมาตรา 29³¹ แห่ง พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมอาหารให้ถูกสุขลักษณะ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจที่สำคัญ เช่น ออกคำสั่งให้ผู้รับอนุญาตผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหาร คัดแปลงหรือแก้ไข สถานที่ผลิตหรือสถานที่เก็บอาหาร สั่งผลิตหรืองดนำเข้าซึ่งอาหารที่ผลิตโดยไม่ได้รับอนุญาต หรืออาหารที่ไม่ควรแก่การบริโภค ประกาศผลการตรวจพิสูจน์อาหารให้ประชาชนทราบกรณี ที่เป็นอาหารไม่บริสุทธิ์หรืออาหารปลอมหรือผิดมาตรฐานหรือน่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน

การขึ้นทะเบียนและการ โฆษณาเกี่ยวกับอาหาร กำหนดให้ผู้รับอนุญาตที่จะผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารควบคุมเฉพาะจะต้องมาขอขึ้นทะเบียนคำรับอาหารต่อผู้รับอนุญาตก่อน เมื่อได้รับ ใบสำคัญการขึ้นทะเบียนแล้ว จึงจะผลิตหรือนำเข้าได้ และผู้รับอนุญาตต้องผลิตหรือนำเข้า ซึ่งอาหารควบคุมเฉพาะให้ตรงตามที่ได้ขึ้นทะเบียนคำรับอาหาร การแก้ไขรายการทะเบียนคำรับอาหาร จะต้องได้รับอนุญาตเช่นกัน และใบสำคัญการขึ้นทะเบียนคำรับอาหารให้ใช้ได้ตลอดไป เว้นแต่กรณีที่ถูกสั่งเพิกถอน และในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหารหรือ เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งแก้ไขคำรับอาหารที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้วตามที่เห็นสมควรหรือตามความจำเป็น

ในกรณีที่พบว่าอาหารที่ได้ขึ้นทะเบียนคำรับอาหารไว้แล้วแต่อาหารนั้นมีรายละเอียด ไม่ตรงตามคำรับอาหารที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้หรือเป็นอาหารปลอมหรือไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคและ ไม่อาจแก้ไขคำรับอาหารได้ รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนทะเบียนคำรับอาหารนั้นได้ และกำหนด ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จหรือหลอกลวงให้หลงเชื่อโดย ไม่สมควร หากจะโฆษณาอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือทางหนังสือพิมพ์หรือ ด้วยวิธีอื่นใดเพื่อประโยชน์ในทางการค้าจะต้องให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อนจึงจะโฆษณาได้ และผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้แจ้งการโฆษณาอาหารที่เห็นว่าเป็นการฝ่าฝืนกรณีดังกล่าว หรือให้ระงับการผลิต การนำเข้า การจำหน่ายหรือการโฆษณาอาหารที่ไม่มีคุณภาพหรือ คุณภาพตามที่โฆษณา

เมื่อปรากฏว่าผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือปรากฏว่าอาหารที่ผลิต โดยผู้รับอนุญาตเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารที่ผิดมาตรฐานหรือน่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือต่ออนามัยของประชาชน ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของ

³¹ มาตรา 29 อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารตามมาตรา 25(4)

คณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้ หรือในกรณีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล คณะกรรมการจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตระหว่างรอคำพิพากษาอันถึงที่สุดก็ได้ และหากศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้รับอนุญาตได้กระทำความผิดจริง ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ผู้รับอนุญาตซึ่งถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในเวลาที่กำหนดและคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนกรณีต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ เพื่อให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปอย่างเรียบร้อยและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด³²

3.2.2 หลักการและมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารของประเทศไทย

การที่รัฐจะใช้อำนาจในการดำเนินควบคุมอาหารให้ปลอดภัยและมีคุณภาพต่อผู้บริโภคนั้นจะต้องอาศัยบทบัญญัติของกฎหมายที่บัญญัติให้อำนาจไว้ โดยกฎหมายที่สำคัญที่เกี่ยวกับการควบคุมอาหาร คือ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ที่มีการควบคุมอาหารก่อนนำอาหารออกสู่ตลาด (Pre – Marketing Control) และการควบคุมหลังนำอาหารออกสู่ท้องตลาด (Post – Marketing Control) กล่าวคือ

1. การควบคุมอาหารก่อนนำอาหารออกสู่ตลาด (Pre – Marketing Control)

การควบคุมอาหารก่อนนำอาหารออกสู่ท้องตลาดเป็นการพิจารณาก่อนดำเนินการผลิตหรือนำเข้า นับตั้งแต่การขออนุญาตผลิตอาหาร การตรวจสอบโรงงานที่ผลิต หรือสถานที่เก็บอาหาร ตลอดจนพิจารณาข้อขึ้นทะเบียนอาหาร การพิจารณาการขออนุญาตใช้ฉลากและการโฆษณาอาหาร³³ ซึ่งเป็นการควบคุมสถานที่ผลิต สถานที่นำเข้า ซึ่งเป็นแหล่งผลิตอาหารก่อนออกสู่ผู้บริโภคโดยให้มีการขออนุญาต ควบคุมในเรื่องส่วนประกอบ โดยกำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร การแสดงฉลากอาหาร สถานที่นำเข้าหรือสถานที่จำหน่ายก่อนถึงมือผู้บริโภค ซึ่งการควบคุมการผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 อาจแบ่งได้ 2 ประการคือ การควบคุมสถานที่ผลิตอาหารและการควบคุมอาหารที่ผลิตเพื่อการส่งออก

(1) การควบคุมสถานที่ผลิตอาหาร

ในทางกฎหมายจะมีวิธีการควบคุมแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสถานที่ประกอบการเหล่านั้นเข้าข่ายเป็นโรงงานหรือไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ทั้งนี้ เนื่องจากมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร

³² พงษ์พิลัย วรรณราช. (2547). *สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522*. ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

³³ อรุณศรี ลีจิระจำเนียร. (2550). *สุขภิบาลโรงงานอาหาร*. คณะวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยศิลปากร. หน้า 2.

พ.ศ. 2522 ที่หลักการว่า ผู้ใดตั้งโรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายต้องได้รับใบอนุญาตตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง³⁴

กรณีสถานที่ผลิตที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ผู้ใดก็ตามหากประสงค์จะผลิตอาหารทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นอาหารควบคุมเฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน อาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก หรืออาหารทั่วไป ที่มีสถานที่ผลิตที่เข้าข่ายเป็นโรงงานและจะผลิตอาหารดังกล่าวเหล่านั้นเพื่อจำหน่าย จะต้องยื่นขออนุญาตตั้งโรงงานผลิตอาหาร เมื่อได้รับอนุญาตก็จะได้รับใบอนุญาตก็จะได้รับใบอนุญาตผลิตอาหาร ตามแบบ อ.2 ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับที่ 1 ใน พ.ศ.2522

หลังจากได้รับใบอนุญาตผลิตอาหารแล้ว หากประสงค์จะผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายจะทำได้นั้นย่อมขึ้นอยู่กับว่าจะผลิตอาหารประเภทใดเพื่อจำหน่าย หากเป็นการผลิตอาหารทั่วไปเพื่อจำหน่ายย่อมสามารถผลิตได้ทันที แต่ต้องแสดงฉลากให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่องฉลาก แต่หากประสงค์จะผลิตอาหารควบคุมเฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน หรืออาหารที่กำหนดให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลากจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไขที่กำหนดตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว รวมตลอดถึงหลักเกณฑ์อื่นที่ออกตามกฎหมายด้วย

กรณีสถานที่ผลิตที่ไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หากประสงค์จะผลิตอาหารทั่วไปเพื่อจำหน่ายไม่ต้องขอรับใบอนุญาตผลิตอาหารสามารถผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายได้ทันทีเพียงแต่การแสดงผลจะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่องฉลากกำหนดไว้ เช่น ต้องแสดงฉลากที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนด โดยข้อความในฉลากจะต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญของอาหารนั้น เป็นต้น แต่ถ้าหากเป็นการผลิตอาหารควบคุมเฉพาะ อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน หรืออาหารที่กำหนดให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดว่าด้วยเรื่องอาหารนั้น ๆ หรือให้ถูกต้องตามกฎหมายด้วย

(2) การควบคุมอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่ายและส่งออก

การผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายโดยทำการผลิตในสถานที่ที่เข้าข่ายเป็นโรงงานหรือไม่เข้าข่ายเป็นโรงงานตามกฎหมายก็ตาม อาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่ายจะถูกควบคุมตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ทั้งสิ้น ซึ่งมาตรการควบคุมตามกฎหมายจะแตกต่างกันไปตามประเภทของอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย ซึ่งสามารถจำแนกออกได้เป็น 4 ประเภท ดังนี้

³⁴ มาตรา 14 บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ใดตั้งโรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย เว้นแต่ได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต การขออนุญาตให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

1) อาหารควบคุมเฉพาะหมายความว่าอาหารที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้เป็นเป็นอาหารที่อยู่ในความควบคุมคุณภาพหรือมาตรฐาน ปัจจุบันได้มีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดอาหารควบคุมเฉพาะ 17 ชนิด ดังนั้น ผู้รับอนุญาตผลิตอาหารผู้ใดจะผลิตอาหารควบคุมเฉพาะเพื่อจำหน่ายจะต้องยื่นคำขอขึ้นทะเบียนคำรับอาหารที่จะผลิตเสียก่อน และเมื่อได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนคำรับอาหารชนิดนั้น ๆ จึงจะมีการผลิตอาหารควบคุมเฉพาะเพื่อจำหน่ายได้ตามหลักการของมาตรา 31³⁵ แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

2) อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน ตามกฎหมายมิได้ให้คำนิยามว่ามีความหมายอย่างไร แต่หากพิจารณาจากความในมาตรา 6(3) ซึ่งเป็นบทบัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีที่จะประกาศ “กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารที่มีใช่เป็นอาหารตาม (1) และจะกำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไข และวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย ด้วยหรือไม่ก็ได้” หากพิจารณาตามข้อความในบทบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานอาหารที่ไม่ใช่อาหารควบคุมเฉพาะที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เป็นอาหารที่อยู่ในความควบคุมคุณภาพหรือมาตรฐานนั่นเอง ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับอาหารควบคุมเฉพาะมาก แต่อาหารทั้งสองประเภท จะมีวิธีการควบคุมทางกฎหมายแตกต่างกัน ที่เห็นได้ชัดคืออาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานไม่อยู่ภายใต้บังคับของมาตรา 31 ที่จะต้องขึ้นทะเบียนคำรับอาหารเสียก่อนที่จะผลิตเพื่อจำหน่าย โดยก่อนที่จะผลิตอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานเพื่อจำหน่ายตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับเลขสารบบอาหาร ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2544 ข้อ 7 ได้กำหนดให้ผู้ผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายต้องดำเนินการในแต่ละกรณีดังต่อไปนี้เสียก่อน เมื่อได้รับอนุญาตจึงจะผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายได้ ซึ่งแบ่งเป็น

(ก) กรณีสถานที่ผลิตเข้าข่ายโรงงาน

- ยื่นคำขออนุญาตใช้ฉลากอาหารตามแบบ สบ.3 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ใน สบ.3 สำหรับอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้ต้องส่งมอบฉลากให้ตรวจอนุมัติก่อนนำไปใช้ที่ผลิตจากสถานที่ผลิตที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ซึ่งได้รับอนุญาตให้ผลิตอาหาร หรือ

- ยื่นจดทะเบียนรายละเอียดของอาหารตามแบบ สบ.5 สำหรับอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานที่ผลิต โดยสถานที่ผลิตที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ซึ่งได้รับอนุญาตให้ผลิตอาหารแล้ว

³⁵ มาตรา 31 ผู้รับอนุญาตตามมาตรา 14 หรือมาตรา 15 ผู้ใดจะผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารควบคุมเฉพาะจะต้องนำอาหารนั้นมาขอขึ้นทะเบียนคำรับอาหารต่อผู้อนุญาตเสียก่อน และเมื่อได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนคำรับอาหารแล้ว จึงจะผลิตหรือนำเข้าได้

(ข) กรณีสถานที่ผลิตไม่เข้าข่ายโรงงาน

- ยื่นคำร้องขอรับเลขสถานที่ผลิตอาหารตามแบบ สบ.1 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ท้ายแบบ สบ.1 และยื่นคำขออนุญาตใช้ฉลากอาหารตามแบบ สบ.3 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ท้ายแบบ สบ.3 สำหรับอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้ต้องส่งมอบฉลากให้ตรวจอนุมัติก่อนนำไปใช้ที่ผลิตจากสถานที่ผลิตที่ไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือ

- ยื่นคำขอรับหมายเลขสถานที่ผลิตอาหารตามแบบ สบ.1 และยื่นขอจดทะเบียนรายละเอียดของอาหารสำหรับอาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานที่ผลิตโดยสถานที่ผลิตไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน

3) อาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก อาหารประเภทนี้เป็นอาหารที่รัฐมนตรีประกาศโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 6(10) “กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไข และวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก”

ก่อนที่จะผลิตอาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลากเพื่อจำหน่าย ตามระเบียบสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาว่าด้วยการดำเนินการเกี่ยวกับเลขสารบบอาหาร ลงวันที่ 13 มิถุนายน 2544 ข้อ 7 ได้กำหนดให้ผู้ผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย ต้องดำเนินการในแต่ละกรณีดังต่อไปนี้เสียก่อน เมื่อได้รับอนุญาตจึงจะสามารถผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายได้ ในแต่ละกรณีดังนี้

(ก) กรณีสถานที่ผลิตเข้าข่ายเป็นโรงงาน

- ยื่นคำขออนุญาตใช้ฉลากอาหารตามแบบ สบ.3 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ในแบบ สบ.3 สำหรับอาหารที่ต้องมีฉลากที่รัฐมนตรีประกาศให้ต้องส่งมอบฉลากให้ตรวจอนุมัติก่อนนำไปใช้ที่ผลิตจากสถานที่เข้าข่ายเป็นโรงงานซึ่งได้รับอนุญาตผลิตอาหารแล้ว หรือ

- ยื่นแจ้งรายละเอียดของอาหารตามแบบ สบ.5 สำหรับอาหารที่ต้องมีฉลากที่ผลิตจากสถานที่ผลิตที่เข้าข่ายเป็นโรงงาน ซึ่งได้รับอนุญาตผลิตอาหารแล้ว

(ข) กรณีสถานที่ผลิตไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน

- ยื่นคำขอรับเลขสถานที่ผลิตอาหารตามแบบ สบ.1 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ท้ายแบบ สบ.1 และยื่นคำขออนุญาตใช้ฉลากอาหารตามแบบ สบ.3 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ท้ายแบบ สบ.3 สำหรับอาหารที่ต้องมีฉลากให้ตรวจอนุมัติก่อนนำไปใช้ที่ผลิตจากสถานที่ผลิตไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน หรือ

- ยื่นคำขอเลขสถานที่ผลิตอาหารตามแบบ สบ.1 พร้อมหลักฐานที่ระบุไว้ท้ายแบบ สบ.1 และยื่นแจ้งรายละเอียดของอาหารตามแบบ สบ.5 สำหรับอาหารที่ต้องมีฉลากที่ผลิตจากสถานที่ผลิตที่ไม่เข้าข่ายเป็นโรงงาน

4) อาหารทั่วไป เมื่อผู้ผลิตอาหารได้ดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องสถานที่ผลิตครบถ้วนถูกต้องแล้วก็สามารถผลิตอาหารเพื่อจำหน่ายได้โดยไม่ต้องขออนุญาตใช้ฉลาก หรือขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า ผู้ผลิตอาหารประเภทนี้จะผลิตอาหารอย่างไรก็ได้ เนื่องจากมีข้อกำหนดตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เกี่ยวกับเรื่องอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารผิดมาตรฐานหรืออาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด หรืออาหารที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย หรือใช้เป็นส่วนผสมในอาหาร หากผู้ใดฝ่าฝืนย่อมต้องได้รับโทษตามกฎหมาย³⁶

2. การควบคุมหลังนำอาหารออกสู่ท้องตลาด (Post – Marketing Control)

ในการควบคุมอาหารหลังนำอาหารออกสู่ท้องตลาดเป็นการติดตาม ตรวจสอบ การประกอบธุรกิจที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามกฎหมายและตรวจสอบอาหารที่วางจำหน่าย เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าอาหารที่ผลิต นำเข้าหรือจำหน่ายมีความปลอดภัย มีคุณภาพมาตรฐาน และไม่มี การหลอกลวงผู้บริโภค โดยอาหารที่วางจำหน่ายในท้องตลาด หรือตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น ห้างสรรพสินค้า ร้านค้าทั่วประเทศนั้น ไม่ว่าจะเป็นอาหารที่ผลิต หรือนำเข้าจากสถานที่ผลิต หรือนำเข้าจากสถานที่นำเข้าที่ผ่านกระบวนการควบคุมก่อนออกสู่ท้องตลาดมาแล้ว หรือเป็นอาหารที่ผลิตหรือนำเข้าจากสถานที่ที่ไม่ต้องดำเนินการตามกระบวนการควบคุมก่อนนำอาหารออกสู่ท้องตลาดหรือไม่ก็ตาม เช่น ผู้ผลิตที่มีสถานประกอบการไม่เข้าข่ายเป็นโรงงานซึ่งสามารถผลิตอาหารทั่วไปออกจำหน่ายได้โดยไม่ต้องขออนุญาตตามกฎหมาย หรือกรณีนำเข้าอาหารทั่วไป ซึ่งผู้รับอนุญาตนำเข้าก็ไม่ได้นำอาหารนั้นมาขึ้นทะเบียนตำรับอาหารเพียงแต่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขอื่น ที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนด

ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าจะต้องผลิตหรือนำเข้าอาหารให้เป็นไปตามคุณภาพหรือมาตรฐาน หรือข้อกำหนดอื่นตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ กำหนด รวมถึงตลอดถึงการแสดงข้อความในฉลากให้มีความถูกต้อง ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่าอาหารดังกล่าวเป็นอาหารประเภท หรือชนิดใด และอาหารเหล่านั้นจะต้องปลอดภัยต่อผู้บริโภคด้วย ในขณะที่เดียวกันผู้จำหน่ายในระดับต่าง ๆ ที่จำหน่ายอาหารเหล่านั้น แม้ว่าตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จะมีได้มีข้อกำหนดให้ผู้จำหน่ายต้องขอใบอนุญาต ขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารหรือขออนุญาตใช้ฉลาก แต่ผู้จำหน่ายก็ต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภค หากนำอาหารที่ต้องห้ามตามกฎหมายมาจำหน่าย ดังนั้นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าจะต้องผลิตหรือนำเข้าอาหารให้เป็นไปตามคุณภาพ หรือมาตรฐานหรือข้อกำหนดอื่นตามที่ประกาศกระทรวงสาธารณสุขกำหนดในเรื่องนั้น ๆ ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับว่าอาหาร

³⁶ รัชชมนต์ เพชรหวล. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 2. หน้า 39-41.

ดังกล่าวเป็นอาหารประเภทหรือชนิดใด และอาหารเหล่านั้นจะต้องมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค ด้วย หากนำอาหารที่ไม่มีคุณภาพหรือมาตรฐาน อาหารที่ไม่มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค อาหารที่ไม่มีฉลากหรือฉลากไม่ถูกต้อง ผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้จัดจำหน่ายต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภค

ส่วนการที่จะควบคุมการผลิตเพื่อจำหน่าย การนำเข้า หรือสั่งเข้ามาในราชอาณาจักร เพื่อจำหน่าย การจำหน่ายหรือการส่งออกเพื่อจำหน่าย ให้ได้ผลและเพื่อให้เกิดผลดีในการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายจึงได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะคอยตรวจสอบ ติดตาม แนะนำ ป้องกันและปราบปราม ซึ่งตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 4³⁷ “พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้น มาตรา 34 ได้บัญญัติให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังนี้

1) เข้าไปในสถานที่ผลิตอาหาร สถานที่เก็บอาหาร สถานที่จำหน่ายอาหารหรือสถานที่ทำการของผู้ผลิต ผู้เก็บรักษา ผู้จำหน่าย รวมทั้งสถานที่ทำการของผู้นำเข้าหรือสั่งเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งอาหารในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบความคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

2) ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ อาจเข้าไปในสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ เพื่อตรวจสอบอาหาร และอาจยึดหรืออายัดอาหารและเครื่องมือเครื่องใช้ เกี่ยวข้องกับการกระทำผิด ตลอดจนภาชนะหรือหีบห่อบรรจุอาหาร และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอาหารดังกล่าวได้

3) นำอาหารในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือตรวจวิเคราะห์

4) ยึดหรืออายัดอาหารหรือภาชนะบรรจุ ที่สงสัยว่าอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ หรือผิคนามัยของประชาชนเพื่อตรวจพิสูจน์

5) ยึดหรืออายัดอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหาร หรือปลอมหรืออาหารผิดมาตรฐาน หรือ ภาชนะที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ หรือผิคนามัยของประชาชนหรือมีลักษณะไม่ถูกต้องตามคุณภาพ หรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา 6(6)³⁸

โดยมาตรการการดำเนินงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ จะดำเนินการตรวจสอบ ติดตาม แนะนำ ป้องกันและปราบปราม เพื่อให้อาหารมีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค พนักงานเจ้าหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ภายในกรอบของอำนาจที่กฎหมายให้อำนาจ ซึ่งก็หมายความว่าเจ้าหน้าที่จะต้องใช้อำนาจให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งที่จะคุ้มครองประโยชน์

³⁷ มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

³⁸ มาตรา 43 ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังนี้

ของมหาชนหรือประโยชน์สาธารณะซึ่งเป็นข้อสันนิษฐานไว้เช่นนั้น และเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามประมวลกฎหมายอาญา จึงมีบทบัญญัติคุ้มครองสถานะของพนักงานเจ้าหน้าที่หากในการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใด ต่อสู้หรือขัดขวาง คุกคามหรือทำร้าย ย่อมถือว่าเป็นการที่จะต้องได้รับโทษหนักขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มีกฎหมายควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ไว้ด้วย หากการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นการแสวงหาประโยชน์หรือเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หากการกระทำของพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้นั้นต้องได้รับโทษสถานหนักกว่าบุคคลที่ไม่เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะให้การปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนใหญ่

การควบคุมหลังผลิตภัณฑ์ออกสู่ท้องตลาด (Post-Marketing Control) เป็นการติดตามตรวจสอบเพื่อระวัง (Monitoring) เพื่อให้ผลิตภัณฑ์มีคุณภาพและมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ จะทำการตรวจสอบการประกอบธุรกิจที่อยู่ภายใต้การควบคุมของกฎหมาย โดยมีพนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ 3 ด้าน คือ

1) ด้านสถานประกอบการ ให้ผู้ประกอบการให้ผู้ประกอบธุรกิจรักษาคุณภาพของสถานที่และอุปกรณ์ที่ใช้ เพื่อให้ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตและจำหน่ายมีคุณภาพถูกต้องตามมาตรฐานอย่างสม่ำเสมอ ในกรณีที่ตรวจพบการกระทำที่ไม่ถูกต้อง จะให้คำแนะนำ ปรับปรุง แก้ไข หรือตัดเตือน หรือถึงขั้นดำเนินคดีทางอาญากับผู้ฝ่าฝืนตามแต่กรณี

2) ด้านผลิตภัณฑ์ ติดตามตรวจสอบในสถานที่ต่าง ๆ เช่น สุลกากร โรงงานผลิต ร้านจำหน่าย และในท้องตลาดทั่วไป โดยสุ่มเก็บตัวอย่างผลิตภัณฑ์ส่งตรวจวิเคราะห์เพื่อตรวจสอบคุณภาพและมาตรฐานในผลิตภัณฑ์นั้น ๆ

3) ด้านการโฆษณา ตรวจสอบการโฆษณาผลิตภัณฑ์ตามสื่อต่าง ๆ ว่ามีการโฆษณาภายใต้กรอบแนวทางที่กำหนดไว้ตามกฎหมายหรือไม่ หากไม่เป็นไปตามที่กำหนดหรือฝ่าฝืนกฎหมาย ก็ใช้มาตรการทางกฎหมายดำเนินการทางอาญาและทางบริหาร โดยการออกคำสั่งให้ระงับการโฆษณาและดำเนินคดีทางอาญา

3.2.3 หน่วยงานที่กำกับดูแลมาตรฐานและความปลอดภัยอาหารของประเทศไทย

(1) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (Food and Drug Administration: FDA)

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นส่วนราชการมีฐานะเป็นกรมมีภารกิจเกี่ยวกับการปกป้องและคุ้มครองสุขภาพประชาชนจากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยผลิตภัณฑ์สุขภาพเหล่านั้นต้องมีคุณภาพมาตรฐานและปลอดภัย มีการส่งเสริมพฤติกรรมการบริโภคที่ถูกต้องด้วย

ข้อมูลวิชาการที่มีหลักฐานเชื่อถือได้และมีความเหมาะสม เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ปลอดภัยและสมประโยชน์ โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) พัฒนาระบบและกลไก เพื่อให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ

3) เฝ้าระวังกำกับและตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของผลิตภัณฑ์สถานประกอบการ และการโฆษณา รวมทั้งผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์ตลอดจนมีการติดตามหรือเฝ้าระวังข้อมูลข่าวสารด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ

4) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยี และระบบงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5) ส่งเสริมและพัฒนาผู้บริโภคให้มีศักยภาพในการเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ถูกต้อง เหมาะสม ปลอดภัย และคุ้มค่า รวมทั้งเพื่อให้ผู้บริโภคนั้นมีการร้องเรียน เพื่อปกป้องสิทธิของตนได้

6) พัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และเครือข่ายประชาคมสุขภาพ

7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย³⁹

จากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวมาข้างต้น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายจำนวน 8 ฉบับ และอนุสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ อีกจำนวน 4 ฉบับ ได้แก่

- พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

- พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 และแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2518) ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2522) ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2528) และฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2530)

- พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535

³⁹ วินัย สุขศรี. (2557). ปัญหาการบังคับใช้มาตรการทางปกครองตามพระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2535. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 106-107.

- พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 253
- พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ. 2518 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2528) ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2535) และฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2543)
- พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2528) ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2530) และฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2543)
- พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2531
- พระราชกำหนดป้องกันการใช้สารระเหย พ.ศ. 2533 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2543)

อนุสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ ได้แก่

- The Single Convention on Narcotic Drug 1961
- The Convention on Psychotropic Substance 1971
- The International Code of Marketing of Breast-milk Substitute 1981
- The United Nation Convention Against Illicit Traffic in Narcotic Drugs and Psychotropic Substances 1988

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการ ภายใต้กฎหมายทั้งแปดฉบับนี้ คณะกรรมการดังกล่าว ได้แก่ คณะกรรมการอาหาร, คณะกรรมการยา, คณะกรรมการเครื่องสำอาง, คณะกรรมการวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท, คณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ, คณะกรรมการเครื่องมือแพทย์ และคณะกรรมการป้องกันการใช้สารระเหย นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรียังได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อกำหนดนโยบายสนับสนุน ส่งเสริมการพัฒนาด้านยา อาหารและเคมีวัตถุ เป็นกลไกประสานงานกับหน่วยงานอื่น คณะกรรมการดังกล่าว ได้แก่ คณะกรรมการแห่งชาติทางด้านยา คณะกรรมการแห่งชาติด้านอาหาร คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยความปลอดภัยทางด้านเคมีวัตถุ

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ยังมีสำนักอาหารที่มีบทบาทสำคัญในด้านการคุ้มครองสุขภาพผู้บริโภคจากอันตรายในอาหาร มีอำนาจหน้าที่ในด้านการควบคุมอาหาร ก่อนออกสู่ตลาด และการควบคุมอาหารหลังออกสู่ตลาด ครอบคลุมการพิจารณาอนุญาตสถานที่ผลิตอาหาร สถานที่นำเข้าอาหาร การขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร ฤดูระเบียบเกี่ยวกับวัตถุเจือปนอาหาร คุณภาพหรือมาตรฐานอาหาร ฉลากอาหารและฉลากโภชนาการ การโฆษณาอาหาร การติดตาม เฝ้าระวังอาหารหลังการอนุญาตโดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีการดำเนินการตรวจสอบ ติดตาม แนะนำ ป้องกันและปราบปราม เพื่อให้อาหารมีความปลอดภัยต่อการบริโภค ทั้งนี้ การดำเนินการของสำนักงานอาหารเป็นไปตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

(2) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (Office of The Consumer Protection Board)

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานรัฐที่ดูแลเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคโดยรวมทั้งประเทศ ได้มีการออกกฎหมายเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาใช้บังคับในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกที่มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจ มิให้ผู้ประกอบการที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และประสานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้คุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งเป็นหน่วยที่ให้ผู้บริโภคใช้สิทธิร้องเรียน เพื่อขอให้ได้รับการชดเชยความเสียหายเมื่อถูกละเมิดสิทธิ โดยสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา 20⁴⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้⁴¹

1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องจากการกระทำของผู้ประกอบการธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ

2) ติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใด ๆ ตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

3) สนับสนุนหรือทำการศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น

4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคในทุกระดับการศึกษาเกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าหรือบริการ

5) ดำเนินการเผยแพร่วิชาการและให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภคเพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพละนามัยประหยัดและใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

6) ประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม ส่งเสริม หรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ

7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย

⁴⁰ มาตรา 20 ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

⁴¹ ไพโรจน์ อารักษา. (2543). คำอธิบาย กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับชาวบ้าน). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 23-24.

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จากมาตรา 9⁴² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติให้การดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในรูปของคณะกรรมการ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ ส่วนกรรมการ ได้แก่ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 8 คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ส่วนเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยกฎหมายกำหนดให้ กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง อยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี โดยมีอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ปรากฏในมาตรา 10⁴³ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ
- 2) ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคตามมาตรา 36⁴⁴
- 3) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้
- 4) ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง
- 5) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ
- 6) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

⁴² มาตรา 9 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค” ประกอบด้วย

๑๗๑

๑๗๑

⁴³ มาตรา 10 คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

๑๗๑

๑๗๑

⁴⁴ มาตรา 36 เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าสินค้าใด อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค คณะกรรมการอาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้านั้นได้ ถ้าผู้ประกอบธุรกิจไม่ดำเนินการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือดำเนินการล่าช้าโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร คณะกรรมการจะจัดให้มีการพิสูจน์ โดยผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้

๑๗๑

๑๗๑

7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภครวมที่คณะกรรมการเห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39

8) รับรองสมาคมตามมาตรา 40⁴⁵

9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค⁴⁶ และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่มิถุนายนกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๖ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอไปยังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

(3) สำนักมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ (The National Bureau of Agricultural Commodity and Food Standards)

นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ในฐานะผู้ร่วมก่อตั้งร่วมกับประเทศอื่น ๆ อีก 80 ประเทศ เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2537 มีการบังคับใช้ความตกลงด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) ที่กำหนดกติกาให้ประเทศต่าง ๆ ใช้มาตรการด้านมาตรฐานและความปลอดภัยอาหาร ควบคุมการส่งออกนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหาร ทำให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตระหนักถึงความสำคัญในการแข่งขันทางการค้าสินค้าเกษตรและอาหารในต่างประเทศที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้น จึงได้มีการปรับโครงสร้างองค์กร เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจึงได้จัดตั้งสำนักงานมาตรฐานและตรวจสอบสินค้าเกษตรเป็นหน่วยงานสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานและพัฒนามาตรฐานสินค้าเกษตรของประเทศให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล โดยร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มุ่งให้บริการแบบเบ็ดเสร็จในการนำเข้าและส่งออกสินค้าเกษตร

⁴⁵ มาตรา 40 สมาคมใดมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้าและข้อบังคับของสมาคมดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการ สมาชิก และวิธีการดำเนินการของสมาคมเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดใน กฎกระทรวง สมาคมนั้นอาจยื่นคำขอให้คณะกรรมการรับรองเพื่อให้สมาคมนั้นมีสิทธิและอำนาจฟ้องตามมาตรา 41 ได้

⁴⁶ เตือนเด่น นิลมบริรักษ์, สุธีร์ สุภนิตย์. (2541). การคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพฯ: สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. หน้า 30.

จนกระทั่งพระราชบัญญัติปรับปรุงโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรม มีผลบังคับใช้เมื่อ พ.ศ. 2545 สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติได้รับการจัดตั้งขึ้นตามกฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการ สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2545 โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 8 ล⁴⁷ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2543 เป็นหน่วยงานระดับกรม ภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีภารกิจเป็นหน่วยงานกลางด้านมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร เพื่อปรับปรุงและยกระดับคุณภาพ สินค้าเกษตรและอาหารของไทยให้ได้มาตรฐาน รวมทั้งเพื่อให้มีคุณภาพและความปลอดภัยตาม มาตรฐานสากล สามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- 1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานสินค้าเกษตรและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) เสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการกำหนด การตรวจสอบรับรอง การควบคุม การวิจัย การพัฒนา การประเมินความเสี่ยง การถ่ายทอด การส่งเสริม และการพัฒนา มาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศ
- 3) กำหนดยุทธศาสตร์ด้านความปลอดภัยสินค้าเกษตรและอาหาร รวมทั้งกำกับดูแล เฝ้าระวัง และเตือนภัย
- 4) ประสานงาน กำหนดท่าที และร่วมเจรจาแก้ไขปัญหาด้านเทคนิค ด้านมาตรการที่มีใช้ภายใน และด้านการกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรและอาหาร
- 5) เป็นหน่วยงานกลางในการประสานงานกับองค์การมาตรฐานระหว่างประเทศด้าน คุณภาพและความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหาร รวมทั้งการดำเนินการภายใต้ความตกลง ว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช และในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตร และอาหาร ภายใต้ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า
- 6) เป็นหน่วยรับรองระบบงานของหน่วยตรวจสอบรับรองและเป็นหน่วยรับรอง ผู้ประกอบการตรวจสอบมาตรฐานด้านสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศ
- 7) เป็นศูนย์กลางข้อมูลสารสนเทศด้านการมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร
- 8) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือตามที่ รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย⁴⁸

⁴⁷ มาตรา 8 ฉ การแบ่งส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการรัฐมนตรี กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น และมีฐานะเป็นกรม ให้ออกเป็นกฎกระทรวง และให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในกฎกระทรวงด้วย

⁴⁸ กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2554. (2555, 6 มกราคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 129 (ตอนที่ 3ก), หน้า 51-52.