

### บทที่ 3

## มาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก อาหารดัดแปรพันธุกรรม (GMOs)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า การดัดแปรพันธุกรรมเป็นเทคโนโลยีค่อนข้างใหม่ ก่อให้เกิดประโยชน์ในด้านต่าง ๆ มากมาย แต่ในขณะเดียวกันก็ก่อให้เกิดผลกระทบ ความกังวลและความเสี่ยง โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลกระทบในระยะยาว

แม้ว่ากฎหมายของประเทศไทยจะยังไม่อนุญาตให้มีการนำเข้าอาหารดัดแปรพันธุกรรม เพื่อผลิตและจำหน่ายในเชิงการค้า แต่ก็ยังมีสินค้าหลายชนิดที่มีการนำเข้าจากต่างประเทศ ซึ่งมีโอกาสที่จะเป็นผลิตภัณฑ์ดัดแปรพันธุกรรม หรือเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากกระบวนการดัดแปรพันธุกรรม ได้ทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม เช่น สินค้าที่นำเข้าเพื่อใช้เป็นวัตถุดิบในด้านกลีกรรม<sup>1</sup> วัตถุดิบที่นำเข้าเพื่อเป็นอาหารสัตว์ รวมทั้งสารที่ใช้เติมในอาหารสัตว์<sup>2</sup> รวมถึงสินค้าเพื่อการบริโภคโดยตรง เช่น ผัก ผลไม้ เนื้อสัตว์ ซึ่งมูลค่าที่ไทยนำเข้าแต่ละปีนั้นคิดเป็นเงินหมื่นถึงปีละแสนล้านบาท

ปัจจุบันจึงเป็นการยากที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้สินค้าดัดแปรพันธุกรรม หรือมีส่วนประกอบดัดแปรพันธุกรรมปะปนเข้ามาสู่ตลาดไทย โดยที่ผู้ผลิตหรือผู้บริโภคก็ไม่ทราบว่าเป็นสินค้าดัดแปรพันธุกรรมหรือมีส่วนประกอบดัดแปรพันธุกรรม<sup>3</sup> ดังนั้น ฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรมจึงมีความสำคัญอย่างมากในการบ่งบอกว่า เป็นสินค้าดัดแปรพันธุกรรมหรือมีส่วนประกอบดัดแปรพันธุกรรม ดังนั้น บุคคล องค์กรทั้งในและระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องจึงได้ร่วมมือกันเพื่อหาแนวทางในการป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น โดยเฉพาะในระดับองค์กรระหว่างประเทศ จึงมีความพยายามดำเนินการเพื่อกำหนดมาตรฐาน แนวทางปฏิบัติ หรือกฎระเบียบสากลที่เกี่ยวข้องกับสินค้าดัดแปรพันธุกรรมขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อให้การค้าระหว่าง

<sup>1</sup> วัตถุดิบในด้านกลีกรรม หมายถึง สิ่งที่ใช้ในการเพาะปลูกพืช เช่น ปุ๋ย เมล็ดพันธุ์พืช และพันธุ์สัตว์.

<sup>2</sup> สารที่ใช้เติมในอาหารสัตว์ เช่น วิตามิน แร่ธาตุ กรดอะมิโน สารเร่งการเจริญเติบโต สารลดอนุมูลพิษอาหารสัตว์ สารปรุงแต่งอาหารสัตว์ สารช่วยเสริมการย่อย.

<sup>3</sup> จตุรงค์ ธีระวัฒน์. (2547). *กฎหมายระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 43.

ประเทศเป็นไปโดยสะดวก ยุติธรรม ปลอดภัยต่อสุขอนามัยของมนุษย์ และไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

### 3.1 มาตรการทางกฎหมายระหว่างประเทศเกี่ยวกับฉลากอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม

องค์กรระหว่างประเทศได้มีความพยายามในการกำหนดมาตรฐาน แนวทางปฏิบัติหรือกฎระเบียบสากลที่เกี่ยวข้องกับสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรม เพื่อให้การค้าระหว่างประเทศเป็นไปโดยสะดวก ยุติธรรม ปลอดภัยต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม โดยมีองค์กรระหว่างประเทศ<sup>4</sup> ในหลายองค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น องค์กรการค้าโลก (WTO) Codex เป็นต้น

การกำหนดรูปแบบในการปรับใช้กฎหมายระหว่างประเทศในระบบกฎหมายภายใน การศึกษาต้องพิจารณาแยกไปตามแต่ละที่มาของกฎหมาย

1) กฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร จริตประเพณีและหลักกฎหมายทั่วไป จากลักษณะที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร จึงทำให้เนื้อหาปราศจากความชัดเจนแน่นอน โดยทั่วไปในทางปฏิบัติจึงไม่มีการกล่าวถึงวิธีการปรับใช้เป็นเฉพาะ โดยมากจะไม่ถูกกล่าวถึง กฎหมายภายในจึงต้องอาศัยดุลยพินิจของตุลาการในพิจารณาปัญหาดังกล่าว

กรณีของประเทศไทย เนื่องจากไม่มีข้อบ่งชี้ใด ๆ ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้น โดยทั่วไปแล้วถ้าสอดคล้องกับกฎหมายไทยในฐานะของศาลในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบประมวลศาลก็จะใช้กฎหมายไทยที่เป็นกฎหมายภายใน แต่หากกฎหมายระหว่างประเทศขัดแย้งกับกฎหมายภายใน ศาลต้องพยายามประสานกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง<sup>5</sup> หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ฝ่ายตุลาการของไทยถือปฏิบัติตามหลักวินิยม<sup>6</sup>

2) การปรับใช้สนธิสัญญาในระบบกฎหมายภายใน แบ่งออกเป็น 2 แนวทางในทางปฏิบัติ แนวทางแรก จะต้องมีการพิจารณาพิเศษในการรับเข้ามาในกฎหมายภายในอันเป็นทางปฏิบัติสำหรับประเทศ ซึ่งสนธิสัญญาไม่อาจมีผลโดยตรงได้ในกฎหมายภายในจึงต้องผ่านการแปลงรูปเข้ามาเป็นกฎหมายภายในเสียก่อน หรืออาจกระทำโดยการออกพระราชบัญญัติแก้ไข

<sup>4</sup> กฎหมายระหว่างประเทศใช้บังคับกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ คือ ความสัมพันธ์ที่มีได้จำกัดอยู่ในกรอบของรัฐใดรัฐเดียวเท่านั้น และต้องเป็นความสัมพันธ์ที่มีได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของกฎหมายภายในของรัฐใดรัฐหนึ่ง.

<sup>5</sup> จักรกฤษณ์ ควรวจน์. (2545). *GMO สงครามเทคโนโลยีชีวภาพ: การปฏิวัติครั้งที่สาม: สงครามมนุษยชาติที่ไม่มี การประกาศ*. กรุงเทพฯ: เนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป. หน้า 19-20.

<sup>6</sup> การปฏิบัติตามหลักวินิยม เป็นการที่ศาลยึดกฎหมายไทยเป็นเกณฑ์ และนำกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายในประเทศเป็นกฎหมายรองรับหรือกฎหมายอนุวัติการ หรือใช้มาตรา 4 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาเป็นกฎหมายรองรับทางอ้อม.

เปลี่ยนแปลงบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องนั้นที่มีผลใช้บังคับอยู่แล้วให้คลุมถึงพันธกรณีตามสนธิสัญญานั้นด้วยก็ได้ หรือโดยกำหนดเป็นการเฉพาะให้ใช้บทบัญญัติของสนธิสัญญาในกฎหมายภายใน คือ โดยออกเป็นกฎหมายที่มีเพียงมาตราที่กำหนดให้ข้อตกลงในสนธิสัญญาที่แนบท้ายพระราชบัญญัตินั้นมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย

แนวทางที่สอง หลังจากขั้นตอนแสดงเจตนาเข้าสู่ผูกพันแล้วก็เพียงแค่พิมพ์เผยแพร่ เช่น ในราชกิจจานุเบกษา ก็ถือว่าเป็นการรับเข้ามาในระบบกฎหมายภายในแล้ว และมีผลเป็นกฎหมายภายใน ซึ่งเป็นทางปฏิบัติของประเทศเป็นจำนวนมาก เช่น ฝรั่งเศส สหพันธรัฐเยอรมนี เป็นต้น สำหรับประเทศไทยแล้วการพิมพ์ประกาศใช้สนธิสัญญาบางฉบับในราชกิจจานุเบกษาของไทย เป็นเพียงการประกาศให้สาธารณชนทราบเท่านั้น มิใช่เป็นเงื่อนไข และรูปแบบของการทำให้สนธิสัญญามีผลใช้บังคับได้ในประเทศ อย่างไรก็ตามการพิมพ์ประกาศพระบรมราชโองการในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ซึ่งมีผลเสมือนพระราชบัญญัติ ถือได้ว่าเป็นการออกกฎหมายอนุวัติการสนธิสัญญา นอกจากนั้นการลงพิมพ์ประกาศพระบรมราชโองการประกาศเขตไหล่ทวีปก็เป็นเพียงการใช้สิทธิของรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศเท่านั้น มิใช่การทำให้สนธิสัญญามีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายภายในประเทศ ฉะนั้น การลงพิมพ์ประกาศสนธิสัญญาในราชกิจจานุเบกษา จะทำให้สนธิสัญญามีผลใช้บังคับในทางปฏิบัติของไทยจะมีได้เฉพาะในกรณีของสนธิสัญญาสงบศึกเท่านั้น<sup>7</sup>

### 3) ในส่วนที่เกี่ยวกับข้อมติหรือกฎเกณฑ์ขององค์การระหว่างประเทศ

แนวทางปฏิบัติของรัฐทั้งหลายยังขาดความชัดเจน เนื่องจากเป็นที่มาซึ่งเกิดขึ้นและได้รับการยอมรับล่าสุดในภายหลังเมื่อเทียบกับที่มาอื่น ๆ ของกฎหมายแล้วจึงทำให้มิได้รับการกล่าวถึงแต่อย่างใดในรัฐธรรมนูญโดยทั่วไป อีกทั้งรัฐธรรมนูญก่อตั้งของแต่ละองค์การระหว่างประเทศส่วนมากก็มิได้มีบทบัญญัติระบุถึงวิธีการปรับใช้กฎหมายภายในแต่อย่างใด<sup>8</sup>

การทำสนธิสัญญาเป็นทางปฏิบัติที่แพร่หลายในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในปัจจุบัน สำหรับประเทศไทยเองก็ได้เข้าร่วมทำสนธิสัญญาตั้งแต่เริ่มติดต่อกับนานาชาติมาช้านานแล้ว ในการศึกษากฎหมายสนธิสัญญาโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับขั้นตอนการทำสนธิสัญญานั้น แม้ว่าประเทศไทยจะไม่ได้ร่วมลงนามหรือเป็นภาคีฝ่ายในอนุสัญญากรุงเวียนนา

<sup>7</sup> วรรณิการ์ ชิตวงศ์. (2544). *มาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมพืชตัวแต่งพันธุกรรม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 29-30.

<sup>8</sup> ทัชชมัย ฤกษ์สุด. (2549). *แอกต์และองค์การการค้าโลก (WTO)* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิทยุชน. หน้า 64.

ค.ศ. 1969<sup>9</sup> แต่ประเทศไทยก็เคารพและถือปฏิบัติตามหลักการในอนุสัญญาดังกล่าว ในฐานะที่เป็น การเรียบเรียงกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ ซึ่งมีผลผูกพันรัฐทั้งหลายในประชาคม ระหว่างประเทศอยู่แล้ว<sup>10</sup>

สำหรับประเทศไทยนั้นก็มิได้มีกฎหมายใดกล่าวถึงเรื่องการนำข้อมติขององค์การ ระหว่างประเทศมาปรับใช้ในประเทศ โดยรัฐธรรมนูญกล่าวถึงเฉพาะกรณีของสนธิสัญญาเท่านั้น

โดยหลักแล้ว หากกฎหมายระหว่างประเทศอยู่ในรูปของสนธิสัญญาและพันธกรณี ตามสนธิสัญญานั้นมีกฎหมายรองรับ แต่ถ้าปราศจากกฎหมายรองรับ สนธิสัญญานั้นต้องผ่าน กระบวนการรับเอาตามกฎหมายในประเทศของไทยเสียก่อน ซึ่งอาจกระทำได้โดยการแปลงรูป ให้เป็นกฎหมายในประเทศ หรือ โดยการออกกฎหมายอนุวัติการก็ได้ในทางปฏิบัติอาจไม่เป็น ไปตามหลักการดังกล่าวได้ โดยขึ้นอยู่กับองค์การที่เกี่ยวข้อง ซึ่งองค์การตุลาการของไทยมีทำที่ ยึดหยุ่นพอสมควร โดยอาจเห็นได้จากกรณีที่ศาลนำพันธกรณีระหว่างประเทศตามสนธิสัญญา ใช้เป็นพื้นฐานในการวินิจฉัยบรรทัดคดีโดยตรง ทั้งนี้โดยมิได้มีกฎหมายรองรับหรือกฎหมายอนุวัติ การ ดังนั้น โจทก์ซึ่งเป็นผู้ที่ประมูลซื้อโกดัง จึงได้กรรมสิทธิ์ในโกดังที่พิพาท<sup>11</sup> อันนับว่าเป็น การรับเอาสนธิสัญญามาใช้ในระบบกฎหมายในประเทศโดยตรง ยิ่งกว่านั้นศาลยังใช้คำว่า มีอำนาจ จัดการตามกฎหมายระหว่างประเทศ ดังกล่าวนั้น ซึ่งหมายถึง สนธิสัญญาที่ทำกับสหประชาชาติ ด้วยและวินิจฉัยอีกด้วยว่าตามกฎหมายระหว่างประเทศ ประเทศอังกฤษมีสิทธิในฐานะตัวแทน องค์การสหประชาชาติซึ่งเป็นผู้ชนะสงครามในอันที่จะใช้สิทธิของ ผู้ชนะสงคราม (De Deltatio) ซึ่งเป็นหลักการอย่างหนึ่งในกฎหมายภาคสงครามในส่วนที่เรียก Jus ad Bellum<sup>12</sup> ที่จะริบและยึด ทรัพย์สินของญี่ปุ่นในฐานะที่เป็นทรัพย์สินเชลยได้ถึงแม้จะมีได้มีกฎหมายในประเทศให้อำนาจไว้ เช่นนั้นก็ตาม ศาลฎีกาวินิจฉัยไว้ด้วยว่าในการใช้สิทธิของผู้ชนะสงคราม สหประชาชาติสามารถ

<sup>9</sup> อนุสัญญากรุงเวียนนา ค.ศ. 1969 ว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญาซึ่งเป็นสนธิสัญญาที่เป็นผลจากการทำประมวล กฎหมายจารีตประเพณี ระหว่างประเทศของคณะกรรมการกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นหลักกฎหมาย จารีตประเพณีระหว่างประเทศ หลักกฎหมายทั่วไป รวมทั้งหลักเกณฑ์ใหม่ ๆ ที่ถือเป็นการพัฒนาที่ก้าวหน้าของ กฎหมายเกี่ยวกับสนธิสัญญาไว้ด้วย.

<sup>10</sup> สุพานี ธนินุติ. (2547). *ชะตากรรมร่วมบนเส้นทางการค้าผูกขาด กรณีตัวอย่างข้าวโพดถั่วเหลือง ใน ข้อตกลง เขตการค้าเสรี ผลกระทบที่มีต่อประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดีการพิมพ์. หน้า 40-41.

<sup>11</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 739/2498 การที่ศาลวินิจฉัยว่า สหประชาชาติมีสิทธิสัญญาที่ทำไว้กับประเทศไทย จะนำเอาโกดังของญี่ปุ่นออกขายทอดตลาดในฐานะทรัพย์สินเชลยได้.

<sup>12</sup> Jus ad Bellum เป็นกฎหมายที่ว่าด้วยสิทธิของรัฐในการใช้กำลังทางทหารโดยชอบด้วยกฎหมาย ภายใต้แนวคิด ในเรื่องการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศ มีจุดเริ่มต้นมาจากการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมตาม กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (International Humanitarian Law) ซึ่งมีสถานะเป็นกฎหมายเฉพาะ (lex specialis).

กระทำการเกินกว่าที่กฎหมาย (ในประเทศ) เปิดช่องให้กระทำได้อันเป็นการนำกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้บังคับในประเทศโดยตรง โดยถือว่ากฎหมายระหว่างประเทศมีลำดับศักดิ์สูงกว่ากฎหมายในประเทศ<sup>13</sup>

นอกจากนั้น คดีเกี่ยวกับการที่เรือประมงต่างชาติลักลอบเข้ามาทำการประมงในน่านน้ำไทย<sup>14</sup> ซึ่งขัดต่อพระราชบัญญัติบางประการ ฉบับ พ.ศ.2482 และ พ.ศ.2490<sup>15</sup> นอกจากนี้ศาลยังเอาความเห็นของนักนิติศาสตร์ ซึ่งเป็นเพียงข้อบ่งชี้ของกฎหมายระหว่างประเทศมาปรับใช้อีกด้วย โดยอ้างคำวินิจฉัยของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเพื่อยืนยันความมีอยู่ของหลักกฎหมายเรื่องการไล่ตามอย่างกระชั้นชิด<sup>16</sup>

### 3.1.1 ความตกลงในกรอบขององค์การการค้าโลก (WTO) เกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติ หรือกฎระเบียบสากลที่เกี่ยวข้องกับสินค้าตัดแปรพันธุกรรม

นับตั้งแต่ประเทศไทยเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ในฐานะผู้ร่วมก่อตั้งร่วมกับประเทศอื่น ๆ อีก 80 ประเทศ เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ. 2537 มีการบังคับใช้มาตรการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารกับประเทศสมาชิก โดยมีการกำหนดกติกาให้ประเทศต่าง ๆ ใช้มาตรการด้านมาตรฐานและความปลอดภัยอาหาร ควบคุมการส่งออก นำเข้าผลิตภัณฑ์อาหาร และกำหนดหลักการสำคัญต่าง ๆ เช่น หลักคุณภาพของอาหาร หลักการว่าด้วยการให้รายละเอียดแก่ผู้บริโภค หลักการว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร หลักการว่าด้วยสุขอนามัยในอาหาร และหลักการว่าด้วยการตรวจสอบและยืนยันคุณภาพตามมาตรฐาน เป็นต้น<sup>17</sup> ทำให้หน่วยงานที่กำกับดูแลต้องตระหนักถึงความสำคัญในการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหาร ซึ่งส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองมากขึ้น

<sup>13</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 47.

<sup>14</sup> คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 1142/2494 ศาลฎีกาวินิจฉัยว่า ตามกฎหมายระหว่างประเทศ ถ้าเรือประมงต่างชาติเข้ามาลักลอบทำการประมงในน่านน้ำสากล เจ้าหน้าที่ของทางราชการของราชอาณาจักรมีสิทธิใช้หลักการไล่ติดตามอย่างกระชั้นชิด (Hot Pursuit) เพื่อออกไปจับกุมในน่านน้ำสากลได้ การจับจึงชอบด้วยกฎหมายไทย อันเป็นการนำกฎหมายระหว่างประเทศมาใช้ในประเทศโดยตรง โดยปราศจากกฎหมายรองรับหรือกฎหมายอนุวัติการ.

<sup>15</sup> ประเด็นข้อกฎหมายหลักในคดี ปัญหาที่ว่า การจับเรือประมงต่างชาตินอกเขตน่านน้ำของรัฐจะชอบด้วยกฎหมายไทยหรือไม่.

<sup>16</sup> ประธาน ประเสริฐวิทย์การ. (2543). *จีเอ็มโอ: อาหารยาและพันธุกรรมบำบัดยุคใหม่*. ม.ป.ท.. อังแล้ว.

<sup>17</sup> ปวีณา ไชยสาร. (2556). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่มีผลต่อการส่งออกอาหารของไทย ศึกษากรณีอาหารพร้อมปรุง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 36-37.

องค์การการค้าโลกเป็นองค์กรระหว่างประเทศที่กำหนดกฎข้อบังคับเรื่องการค้าภายใต้กฎเกณฑ์ของ WTO ได้กำหนดให้ประเทศสมาชิกห้ามใช้มาตรการด้านภาษีมาเป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้า จึงทำให้ประเทศสมาชิกได้พยายามหามาตรการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษีมาใช้ (Non-tariff Barriers) เช่น การใช้แรงงานเด็ก ข้ออ้างเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หรือกรณีของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (EU) เรียกร้องให้มีการปิดตลาดผลิตภัณฑ์อาหารที่ได้มาจากการตัดแปรพันธุกรรม เป็นต้น<sup>18</sup> วิธีการเหล่านี้นำไปสู่ประเด็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย

ในช่วงที่ผ่านมาประเทศกำลังพัฒนาได้รวมตัวกันจัดทำข้อเสนอเรียกร้องให้ประเทศที่พัฒนาแล้ว เปิดตลาดสินค้าให้กับประเทศกำลังพัฒนามากขึ้น เลิกอุดหนุนการส่งออก เลิกกีดกันทางการค้า ซึ่งข้อเสนอนี้ได้ถูกหยิบยกขึ้นเจรจาในการประชุมรัฐมนตรี WTO ที่ซีแอตเติล สหรัฐอเมริกา สำหรับเรื่องสินค้าตัดแปรพันธุกรรมได้มีการนำขึ้นเจรจาด้วย แต่การเจรจาประสบความสำเร็จจากความล้มเหลวเนื่องจากท่าทีของสหรัฐอเมริกา คือ คัดค้านการติดฉลากสินค้าตัดแปรพันธุกรรมส่วนสหภาพยุโรป เสนอให้มีการติดฉลาก ซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นผู้ผลิตรายใหญ่ที่สุดได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง ในขณะที่ประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งประเทศไทยจะผลักดันให้มีการเปิดเสรีสินค้าเกษตร ในขณะที่ยังต้องดูท่าทีของสหรัฐอเมริกาและยุโรปว่าจะตกลงกันได้อย่างไรในเรื่องสินค้าตัดแปรพันธุกรรมในการเจรจารอบต่อไป<sup>19</sup>

โดยข้อเรียกร้องของสหภาพยุโรปที่ให้มีการติดฉลากสินค้าตัดแปรพันธุกรรมกำลังกลายเป็นอุปสรรคทางการค้าระหว่างสหรัฐอเมริกาและยุโรป<sup>20</sup> ซึ่งส่งผลกระทบต่อไทย มากขึ้นเรื่อย ๆ หลังจากมีการเปิดเสรีทางการค้า เพราะตามข้อตกลง WTO ห้ามประเทศสมาชิกใช้มาตรการทางภาษีกีดกันทางการค้า บรรดาประเทศต่าง ๆ จึงใช้มาตรการอื่นมากีดกันแทน

1) ความตกลงของ WTO ที่เกี่ยวข้องกับสินค้าตัดแปรพันธุกรรมปัจจุบัน แม้ไม่มีกฎเกณฑ์หรือข้อตกลงของ WTO ที่เกี่ยวข้องกับสินค้าตัดแปรพันธุกรรมโดยตรง เนื่องจากสินค้า

<sup>18</sup> อภิชาติ ดิสมสุข. (2545). *ทัศนคติและพฤติกรรมการบริโภคอาหารที่มีส่วนผสมจากพืชที่ตัดแปรพันธุกรรม (GMOs) ของผู้บริโภคในเขตกรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 13-14.

<sup>19</sup> นันทน อินทนนท์. (2547). *ผลกระทบของความตกลงการค้าเสรี ไทย-ประเทศสหรัฐอเมริกา ต่อทรัพยากรพันธุกรรมพืช*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. หน้า 410-412.

<sup>20</sup> วิธีการกีดกันทางการค้าของสหภาพยุโรปและสหรัฐอเมริกา เป็นมาตรการกีดกันทางการค้าที่เรียกว่า การกีดกันโดยไม่ใช้วิธีการทางภาษี.

คัดแปรพันธุกรรมเป็นเรื่องที่ค่อนข้างใหม่ จึงไม่ได้มีการพูดถึงในการเจรจาอบอุรุกวัย แต่ทั้งนี้ ในทางอ้อมสินค้าคัดแปรพันธุกรรมจะเกี่ยวข้องกับข้อตกลงดังนี้

(1) ข้อยกเว้นทั่วไป มาตรา 20<sup>21</sup> ของแกตต์ (GATT 1994) อนุญาตให้สมาชิกใช้ ข้อยกเว้นทั่วไป โดยเหตุผลในการปกป้องสุขอนามัยของคน สัตว์ และพืช

(2) ความตกลงว่าด้วยการบังคับใช้มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on Applications of Sanitary and Phytosanitary Measures/SPS)<sup>22</sup> ให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกในการใช้ มาตรการจำกัดการนำเข้าสินค้าที่อาจเป็นอันตรายต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ หรือพืช หากเป็นมาตรการที่อิงกับมาตรฐานระหว่างประเทศ หรือมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในการใช้ มาตรการดังกล่าว รวมทั้งมีข้อยกเว้นในมาตรา 5.7<sup>23</sup> สำหรับเรื่องใหม่ ๆ ที่ยังไม่มีหลักฐานทาง วิทยาศาสตร์ที่เพียงพอที่อนุญาตให้สมาชิกใช้มาตรการสุขอนามัยชั่วคราวบนพื้นฐานของข้อมูลที่ หาได้ รวมทั้งข้อมูลจากองค์การระหว่างประเทศ และมาตรการสุขอนามัยที่ประเทศอื่น ๆ บังคับใช้ อยู่ทั้งนี้ ประเทศสมาชิกจะต้องค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อประกอบการประเมินความเสี่ยงควบคู่ไปด้วย

(3) ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barriersto Trade/TBT) มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องสุขภาพและชีวิตมนุษย์ พืช และสัตว์ รวมทั้ง อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม โดยมีหลักการ คือ ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ใช่เกินความจำเป็น และอยู่บนพื้นฐาน ทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีขอบเขตครอบคลุมถึงคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์ วิธีการผลิต บรรจุภัณฑ์ และ ฉลาก<sup>24</sup>

(4) ความตกลงว่าด้วยการเกษตร (Agreement of Agriculture) ประเทศสมาชิก WTO มีข้อผูกพันในการลดการอุดหนุนภายในประเทศและการอุดหนุนการส่งออก ตลอดจนการเปิดตลาด

<sup>21</sup> มาตรา 20: ข้อยกเว้นทั่วไป (General Exceptions)

(b): เพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาพมนุษย์สัตว์หรือ พืช

(g): เพื่ออนุรักษ์ทรัพยากรที่สูญสิ้นไปได้.

<sup>22</sup> เป็นมาตรการที่ใช้ในการจำกัดการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหารหรือเป็นมาตรการที่กำหนดขึ้น เพื่อใช้ควบคุม สินค้าเกษตรและอาหารเพื่อปกป้องและคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์พืชสัตว์ภายในประเทศของตนเอง ในด้านที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงในการบริโภครหรือเสี่ยงต่อโรคที่เกิดจากสิ่งมีชีวิตที่ติดมากับพืชสัตว์และผลิตภัณฑ์ รวมทั้งสารเจือปนในอาหารสารพิษหรือจุลินทรีย์ที่เป็นพาหะของโรค ทั้งนี้การกำหนดระดับความปลอดภัยและ การตรวจสอบมาตรฐานสินค้านำเข้า โดยจะต้องไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้าหรือข้อกีดกันทางการค้า.

<sup>23</sup> ความตกลงว่าด้วยสุขอนามัยและอนามัยพืช มาตรา 5.7 ว่าด้วย การประเมินความเสี่ยงและระดับที่ยอมรับได้ ของการป้องกันสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช การประเมินความเสี่ยงที่แท้จริงและระดับป้องกันที่ยอมรับได้และ การเลือกมาตรการที่มีประสิทธิผลแต่มีผลกระทบต่อการค้าน้อยที่สุด.

<sup>24</sup> นันทน อินทนนท์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 19. หน้า 412.

โดยลดภาษีและใช้ระบบโควตาภาษี มาตรา 27 ของความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา ที่เกี่ยวกับการค้า (Agreement of Trade Related Aspect of Intellectual Property Rights/TRIPs) เป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา เนื่องจากผลการค้นคว้าทดลอง ด้านเทคโนโลยีชีวภาพเป็นทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งความตกลงนี้ให้ความคุ้มครองเมื่อมีการจดทะเบียน สิทธิบัตร<sup>25</sup> อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสินค้าคัดแปรพันธุกรรมเป็นสิ่งที่คิดค้นขึ้นใหม่ ผู้ที่เป็นเจ้าของ ต้องการความคุ้มครองทางด้านลิขสิทธิ์ แต่มีข้อยกเว้นในมาตรา 27.2<sup>26</sup> มาตรา 27.3 (9)<sup>27</sup>

กล่าวได้ว่า ประเทศสมาชิกของ WTO มีสิทธิที่จะนำมาตรการสุขอนามัยมาคุ้มครอง สุขภาพ หรือชีวิตของประชาชนของตน แต่ในการกระทำเช่นนั้น แต่ละประเทศต้องพิจารณาถึง ระดับความคุ้มครองที่เหมาะสม ซึ่งต้องไม่เข้มงวดเกินความจำเป็นที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ โดยควรจะยึดมาตรการของตนไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ ไม่เป็นการปิดกั้นการค้าเกินความจำเป็น และมีหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่พอเพียงรองรับ<sup>28</sup>

### 3.1.2 มาตรการทางกฎหมายตามมาตรา 20 ของแกตต์ (GATT) เกี่ยวกับความคุ้มครอง ชีวิตและสุขอนามัยของคน สัตว์ และพืช

หลักการของมาตรา 20 ของแกตต์<sup>29</sup> เป็นข้อกำหนดในการไม่เลือกปฏิบัติ และต้อง ไม่เป็นการกีดกันทางการค้าโดยแอบแฝง โดยมาตรการที่จะอ้างข้อยกเว้นตามมาตรา 20 ได้ต้องเป็นไป เพื่อวัตถุประสงค์ตามที่มาตรา 20 กำหนด ได้แก่

(a) เพื่อปกป้องศีลธรรมอันดี

(b) เพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช (Necessary to Protect Human, Animal or Plant Life of Health)

<sup>25</sup> ปรีนทร์ ชัยวิสุทธิทางกูร. (2544). *จีเอ็มโอ*. กรุงเทพฯ: องค์การค้าของคุรุสภา. หน้า 27-28.

<sup>26</sup> มาตรา 27.2 ว่าด้วยการไม่ให้สิทธิบัตรแก่สิ่งประดิษฐ์ที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบกับความสงบเรียบร้อย ศีลธรรม อันดีงาม หรือก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อ สิ่งแวดล้อม.

<sup>27</sup> มาตรา 27.3 (9) ว่าด้วยให้สิทธิแก่ประเทศสมาชิกที่จะไม่ให้การคุ้มครองสิทธิบัตรต่อพืชและสัตว์ที่นอกเหนือจาก จุลชีพและกรรมวิธีทางวิทยาศาสตร์ที่จำเป็นสำหรับการผลิตพืชและสัตว์.

<sup>28</sup> กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์. (2537). *แกตต์กับการเจรจาอบอุรุกวัย*. กรุงเทพฯ: กระทรวงพาณิชย์. หน้า 44-46.

<sup>29</sup> มาตรา 20 ระบุว่า ประเทศผู้นำเข้าใช้มาตรการใด ๆ ที่อาจขัดกับหลักการของความตกลงภายใต้ต้องการการค้า โลกได้ จากการใช้มาตรการนั้นต้องชี้เท่าที่จำเป็น ไม่เป็นการทำตามอำเภอใจ (arbitrary) หรือเป็นการเลือก ปฏิบัติอย่างไม่สมเหตุผล (unjustifiable discrimination) ขณะเดียวกันต้องไม่เป็นการกีดกันอย่างเคลือบแฝงต่อ การค้าระหว่างประเทศ (disguised restriction on international trade).



(c) เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าราชทัณฑ์

(d) เพื่อการบังคับใช้กฎหมายด้านศุลกากรที่ไม่ขัดต่อข้อตกลงของแกตต์และการดำเนินการเกี่ยวกับธุรกิจที่ผูกขาดตามมาตรา II:4 และเพื่อคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาป้องกันการลอกเลียนแบบ

(e) เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าราชทัณฑ์

(f) เพื่อปกป้องสมบัติด้านศิลปกรรม ประวัติศาสตร์ และโบราณคดีของชาติ

(g) เพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่อาจสูญสิ้นได้ โดยการจำกัดหรือห้ามนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับทรัพยากรนั้น<sup>30</sup>

(h) เพื่อเป็นไปตามข้อผูกพันภายใต้ความตกลงระหว่างประเทศว่าด้วยสินค้าโภคภัณฑ์

(i) เพื่อเป็นการรักษาไว้ซึ่งวัตถุโบราณในประเทศที่มีความจำเป็นต่อกระบวนการผลิตของอุตสาหกรรมภายในประเทศ<sup>31</sup>

(j) เพื่อประโยชน์ในการได้มาหรือการจำหน่ายสินค้าที่มีการขาดแคลนภายในประเทศ โดยการใช้มาตรการต้องเป็นไปตามหลักการที่ให้ทุกภาคีมีสิทธิได้ส่วนแบ่งที่เป็นธรรมตามอุปทานระหว่างประเทศของสินค้านั้น และหากมาตรการนั้นขัดต่อบทบัญญัติของแกตต์ รัฐจะต้องระงับการใช้ทันทีที่สถานการณ์ซึ่งเป็นเหตุให้ใช้ มาตรการนั้นสิ้นสุดลง<sup>32</sup>

การตีความตามมาตรา 20 มีเงื่อนไขในการอ้างมาตรา 20 เป็นข้อยกเว้นไว้สองลักษณะ คือ เงื่อนไขที่ระบุอยู่ในบทนำ อันเป็นเงื่อนไขทั่วไป และเงื่อนไขเฉพาะ ตามที่ระบุไว้ในแต่ละอนุมาตราของมาตรา 20

เงื่อนไขทั่วไปมีดังนี้

- 1) มาตรการเลือกปฏิบัติตามอำเภอใจต่อประเทศที่มีสภาพเหมือนกัน
- 2) มาตรการเลือกปฏิบัติโดยไม่มีเหตุผลอันสมควรต่อประเทศที่มีสภาพเหมือนกัน
- 3) มาตรการจำกัดการค้าระหว่างประเทศโดยแอบแฝง

<sup>30</sup> มีเงื่อนไขให้การจำกัดการผลิตและการบริโภคภายในประเทศมีประสิทธิภาพ.

<sup>31</sup> การจำกัดการส่งออกนั้นจะต้องไม่เป็นการเพิ่มการส่งออกหรือเพิ่มการคุ้มครองให้กับอุตสาหกรรมภายในและจะต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ.

<sup>32</sup> ทัชชมัช ฤกษ์สุด. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 10-12.

การใช้มาตรฐานสุขอนามัย (Sanitary Standard) โดยการใช้มาตรการของประเทศผู้นำเข้า นั้นต้องสอดคล้องกับหลักการไม่เลือกปฏิบัติ<sup>33</sup> หลักปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง หรือ MFN<sup>34</sup> และหลักปฏิบัติอย่างชาติตามมาตรา 3 ของแกตต์ด้วย<sup>35</sup>

ตัวอย่างกรณี การนำมาตรา 20 (b) มาใช้

### **The 1990 Panel Report on “Thailand : Restrictions on Importation of and Internal Taxes on Cigarettes”**

การห้ามนำเข้าบุหรี่ของไทยซึ่งคณะลูกขุนพบว่าเป็นไปตามมาตรา 11 โดยประเทศไทย อ้างว่าเป็นไปตาม มาตรา 20 (b) เนื่องจากมาตรการดังกล่าวจะมีผลเมื่อการนำเข้าบุหรี่ที่ถูกห้ามนั้น ได้รับการยอมรับจากรัฐเพื่อควบคุมการสูบบุหรี่ และเนื่องจากสารประกอบในบุหรี่ของประเทศ สหรัฐอเมริกามีอันตรายมากกว่าบุหรี่ไทย

คณะลูกขุนยอมรับว่าการสูบบุหรี่เป็นภัยคุกคามต่อสุขภาพผู้บริโภคซึ่งอยู่ในขอบเขตของ มาตรา 20 (b) จึงยอมให้คู่สัญญาได้รับสิทธิพิเศษในเรื่องสุขภาพโดยการปล่อยให้กระทำได้ โดยเสรี ด้วยเหตุนี้มาตรา 20 (b) จึง “มีความจำเป็น”<sup>36</sup>

สรุปได้ว่า ความเข้มงวดในการนำเข้าของไทยอาจเรียกว่าเป็นความจำเป็น ตามมาตรา 20 (b) ได้ ถ้าหากไม่มีทางเลือกอื่นที่เป็นไปตามข้อผูกพันทั่วไป หรือไม่ก็ไม่ได้ขัดกันน้อยที่สุด ซึ่งประเทศไทย ก็ได้ดำเนินการตามนโยบายสุขภาพได้อย่างเหมาะสม คู่สัญญาอาจตั้งกฎ ข้อบังคับ และความต้องการ ต่าง ๆ ซึ่งส่งผลต่อการขาย การเสนอขาย การซื้อ การขนส่ง การแจกจ่ายภายในประเทศ หรือการใช้ สินค้านำเข้าที่กำหนดไม่ให้มีการปฏิบัติต่อสินค้านำเข้า ซึ่งเป็นที่นิยมน้อยกว่าสินค้า “ที่เหมือนกัน” จากชาติผู้ผลิต<sup>37</sup>

<sup>33</sup> ตามมาตรา 1 ว่าด้วยหลักการไม่เลือกปฏิบัติ.

<sup>34</sup> หลักปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์อย่างยิ่ง (The Most Favored Nations Treatment: MFN) หมายถึง การที่ประเทศที่เป็นคู่สัญญาเมื่อได้ให้สิทธิประโยชน์อย่างดีที่สุดแก่ประเทศหนึ่งประเทศใด ก็ต้องให้สิทธิ ประโยชน์เช่นนั้นแก่ประเทศที่เป็นคู่สัญญาอื่นด้วย.

<sup>35</sup> หลักการปฏิบัติเยี่ยงคนชาตินี้บัญญัติไว้ใน Article III หลักการนี้จะอยู่บนพื้นฐานของหลักการไม่เลือกปฏิบัติ เช่นเดียวกับหลัก MFN โดยมีหลักเกณฑ์ว่า ต้องไม่มีการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้านำเข้าที่ผลิตภายในประเทศกับสินค้านำเข้าที่นำเข้ามาในประเทศนั้น กล่าวคือ ประเทศผู้นำเข้าต้องปฏิบัติต่อสินค้านำเข้าเช่นเดียวกับสินค้านำเข้าที่ผลิตในประเทศนั้น ๆ หรือกล่าวได้ว่ามาตรการที่ใช้กับสินค้านำเข้าต้องเหมือนกับมาตรการที่ใช้กับสินค้านำเข้าในประเทศ.

<sup>36</sup> ทั้งนี้ คำว่า “ความจำเป็น” ตาม มาตรา 20 (d) บัญญัติถึงข้อยกเว้นในมาตรการ “ความจำเป็นตามกฎหมายหรือ ข้อบังคับที่ยังขัดกัน” ซึ่งคณะลูกขุนเองก็ไม่เข้าใจความขัดกันของคำว่า “ความจำเป็น” ตาม มาตรา 20 (d) กับ มาตรา 20 (b) ซึ่งทั้งสองอนุนี้ต่างมีการนำไปใช้โดยเจตนารมณ์เดียวกัน.

<sup>37</sup> ทัชชมัช ฤกษ์สุด. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 8. หน้า 12.

คณะลูกขุน กล่าวว่า เป้าหมายเพื่อสุขภาพเป็นหลักของประเทศไทยในการแสดงถึงการเข้มงวดในการนำเข้าซึ่งมีเหตุผลอันสมควรนี้ก็เพื่อเป็นการคุ้มครองสุขภาพของสาธารณชนจากส่วนประกอบที่เป็นอันตรายจากบุหรี่นำเข้า และเป็นการลดการบริโภคบุหรี่ในประเทศไทยอีกด้วย ดังนั้น มาตรการจึงจำเป็นต้องออกมาในรูปของความเชื่อมั่นในคุณภาพและการลดปริมาณบุหรี่ที่วางขายในประเทศไทย<sup>38</sup>

ในการประชุม The Forty-third World Health Assembly มีมติเห็นชอบว่า WHO ข้อมูลล่าสุด ซึ่งแสดงถึงผลกระทบจากแพนควบคุมนยาสูบ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายห้ามที่ครอบคลุม และมาตรการเข้มงวดอื่น ๆ เพื่อควบคุมการโฆษณาการส่งเสริมและสนับสนุนยาสูบ<sup>39</sup>

ข้อห้ามในการโฆษณาบุหรี่ทั้งที่ผลิตในประเทศและต่างประเทศ<sup>40</sup> ซึ่งอาจค้านได้ว่ามี การห้ามโฆษณาบุหรี่ทั้งหมดอาจก่อให้เกิดโอกาสการแข่งขันที่ไม่เท่าเทียมกัน ระหว่างผู้ผลิตบุหรี่ไทยกับผู้ผลิตต่างชาติ แม้ว่าข้อคัดค้านนี้จะได้รับการยอมรับก็ตาม แต่การขัดกันนี้ก็ยังคงเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องระบุไว้ในมาตรา 20 (b) เนื่องจากสิทธิโฆษณาที่เพิ่มเติมเข้ามานี้จะปลุกเร้าความต้องการบริโภคบุหรี่ ประเทศไทยได้ดำเนินการควบคุมปริมาณความต้องการโดยไม่มีทางเลือกปฏิบัติไปบ้างแล้ว เช่น โครงการให้ข้อมูล การห้ามโฆษณาทั้งทางตรงและทางอ้อม คำเตือนบนซองบุหรี่ และการห้ามสูบในที่สาธารณะ

โดยสรุป พบว่ามีหลายมาตรการที่เป็นไปตามข้อผูกพันทั่วไป ซึ่งเอื้อและสมควรแล้วต่อประเทศไทยที่จะดำเนินการควบคุมคุณภาพและปริมาณบุหรี่ควบคู่ไปกับเป้าหมายนโยบายในด้านสุขภาพที่รัฐบาลไทยกระทำอยู่ ด้วยการเข้มงวดการนำเข้าบุหรี่ซึ่งขัดกับมาตรา 11 อนุ (Article XI:1) การที่ประเทศไทยยอมให้มีการขายบุหรี่ในประเทศแต่ไม่ยอมนำเข้าบุหรี่จากต่างประเทศถือว่าขัดกับข้อผูกพันทั่วไป

<sup>38</sup> ธัชชัย ศุภผลศิริ. (2538). *หลักการเบื้องต้นของกฎหมายเครื่องหมายการค้า*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์ พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง. หน้า 47-48.

<sup>39</sup> มาตรการสุขภาพจาก WHO ที่นำมาใช้ คือ ไม่เลือกปฏิบัติและให้ใส่ใจในเรื่องบุหรี่ไม่เฉพาะแต่การนำเข้าเท่านั้น ได้มีการตรวจสอบมาตรการควบคุมการสูบบุหรี่จากกรรมการผู้เชี่ยวชาญของ WHO ในประเทศกำลังพัฒนา พบว่า ผลจากการเข้มงวดในเรื่องการนำเข้า ก็คือ การส่งเสริมให้มีการผลิตภายในประเทศ.

<sup>40</sup> มาตรา 3 อนุ 4 (Article III: 4).

ประเทศไทยมีกฎหมายที่เคร่งครัดเกี่ยวกับการดูแลสุขภาพกับบุหรี โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของนโยบายสุขภาพของสาธารณะ รัฐบาลตั้งใจที่จะรับเอาทุกมาตรการที่เห็นว่าจำเป็นมาใช้ป้องกันไม่ให้มีการบริโภคบุหรีเพิ่มขึ้นและเพื่อลดปริมาณการบริโภคบุหรีลงหากทำได้<sup>41</sup>

**In the 1991 Panel Report on “United States-restrictions on Imports of Tuna”**

ข้อจำกัดการนำเข้าปลาทูน่าในสหรัฐอเมริกา (ยังไม่ได้มีการนำมาใช้) ได้มีการตรวจสอบข้อกำหนดของ The Marine Mammal Protection Act-MMPA<sup>42</sup> ซึ่งการห้ามนำเข้านี้มีขึ้นตามข้อกำหนดนี้

สหรัฐอเมริกาให้มีการนำเข้าปลาทูน่าเกิดเล็กลงและผลิตภัณฑ์จากปลาทูน่าเกิดเล็กลงจากประเทศเม็กซิโก และข้อกำหนดจาก MMPA ซึ่งรองรับข้อห้ามนี้ นับว่าสมควรแล้ว มาตรา 20 (b) เพราะมีวัตถุประสงค์เดียวกัน คือ เพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของปลาโลมา ซึ่ง “จำเป็น” ที่จะมียู่ในบทบัญญัติ เนื่องจากว่าในด้านกรให้ความคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของปลาโลมานอกเขตการปกครองไม่มีมาตรการทางเลือกอื่นที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ได้ ประเทศเม็กซิโกเห็นว่า มาตรา 20 (b) นี้ไม่เหมาะสมต่อมาตรการใช้คุ้มครองชีวิตหรือสุขภาพสัตว์นอกเขต การปกครองของคู่สัญญาและการที่สหรัฐอเมริกาสั่งห้ามนำเข้าก็ไม่มีผลจำเป็น เนื่องจากยังมีอีกหลายทางทางเลือกจากข้อผูกพันทั่วไปที่นำมาใช้เพื่อกรให้ความคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของปลาโลมาได้ กล่าวคือ จะต้องมีความร่วมมือกันระหว่างประเทศเข้ามาเกี่ยวข้อง

มีการยกประเด็นคำถามจากข้อถกเถียงต่าง ๆ ว่า มาตรา 20 (b) เป็นมาตรการที่ครอบคลุมและจำเป็นต่อกรให้ความคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ของ คน สัตว์ และพืช นอกเขตการปกครองของคู่สัญญาหรือไม่ ซึ่งไม่อาจได้คำตอบที่กระจ่างชัดจากเนื้อหาของบทบัญญัตินั้นเลย จะมีก็เพียงการอ้างถึงการคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์และสัตว์โดยทั่วไปไม่ได้ชี้ชัดข้อจำกัดเรื่องเขตการปกครองของคู่สัญญาที่เกี่ยวข้อง

คณะลูกขุนระบุว่าร่างสำหรับ มาตรา 20(b) ที่เสนอโดยประเทศสหรัฐอเมริกานั้น “ไม่ได้มีการอธิบายถึงการป้องกันการรับหรือการนำมาบังคับใช้โดยสมาชิก มาตรา 20 (b) จำเป็นต่อกรให้ความคุ้มครองและสุขภาพของมนุษย์ พืช และสัตว์” ในร่าง ITO Charter ของ New York มีการแก้ไข

<sup>41</sup> มิ่งสรรพ ขาวสอาด และ พิสมัช ภูรินสินสิทธิ์ เอี่ยมสกุลรัตน์. (2540). *การค้า vs ปัญหาสิ่งแวดล้อม จากเกษตรถึงองค์กรการค้าโลก*. กรุงเทพฯ: สถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, ฝ่ายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. หน้า 29-30.

<sup>42</sup> กฎหมายที่ว่าด้วยการให้ความคุ้มครองสัตว์น้ำที่เสี่ยงลูกด้วยนม บัญญัติห้ามนำเข้าปลาทูน่าเกิดเล็กลงรวมถึงผลิตภัณฑ์จากปลาทูน่าเกิดเล็กลง.

อาร์มกบตใหม่ดังที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และช้อยกเว้น (b)<sup>43</sup> เงื่อนไขเพิ่มเติมนี้สะท้อนความกังวลในเรื่องการนำเอาข้อบังคับในเรื่องการสุขภาพไปใช้ผิดทางในประเทศผู้นำเข้า ต่อมาคณะกรรมการ A ในการประชุมที่ Geneva เห็นด้วยที่จะถือว่าเงื่อนไขดังกล่าวนี้เป็นสิ่งที่ไม่จำเป็น ดังนั้นตามความเห็นของผู้ร่างมาตรา 20 (b) จึงมุ่งไปที่การนำมาตราการว่าด้วยการสุขอนามัยมาใช้รักษาความปลอดภัยให้แก่ชีวิตหรือสุขภาพของคน สัตว์ และพืช ภายในเขตการปกครองของประเทศผู้นำเข้า<sup>44</sup>

นอกจากนี้มาตรา 20(b) ยังเปิดโอกาสให้คู่สัญญาแต่ละฝ่ายตั้งมาตรฐานในเรื่องชีวิตและสุขภาพคน สัตว์ และพืชของตนขึ้นมาเอง เงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีอยู่ในมาตรา 20 (b) ซึ่งจำกัดสิ่งที่นำไปสู่จุดมุ่งหมายต่อช้อยกเว้นนี้ กล่าวคือ มาตรการที่รับมาจะต้อง “มีความจำเป็น” และ “จัดตั้งวิธีการที่ไม่เจาะจงหรือ...เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไร้เหตุผลหรือการเข้มงวดที่ไม่ถูกต้องในการค้าระหว่างประเทศ” ได้อ้างถึงมาตรการทางการค้าที่มีเหตุผลสมควรตามมาตรา 20 (b) โดยที่ไม่ใช่ต่อมาตรฐานเรื่องชีวิต และสุขภาพที่คู่สัญญาเป็นผู้เลือก ข้อสรุปของคณะลูกขุนชุดก่อนมีอยู่ว่า มาตรา 20 มีวัตถุประสงค์เพื่อเปิดโอกาสให้คู่สัญญาได้ตั้งมาตรการเข้มงวดด้านการค้าที่ไม่เป็นไปตามข้อผูกพันทั่วไป เพื่อดำเนินการตามเป้าหมายนโยบายสาธารณะของตน ในส่วนที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงการขัดกันได้<sup>45</sup>

แม้ว่าจะมีการตีความมาตรา 20 (b) เพื่อขอมให้มีการคุ้มครองพิเศษในเขตการปกครองต่อชีวิตและสุขภาพ แต่มาตรการของสหรัฐอเมริกาซึ่งไม่พบความจำเป็นจากบทบัญญัติดังกล่าวตามที่คู่กรณีได้เรียกร้องให้มีการยกเลิก สหรัฐอเมริกายังไม่ได้แสดงให้เห็นว่า ได้นำวิธีการอื่นมาใช้ในการคุ้มครองปลาโลมา โดยอาศัยมาตรการที่สอดคล้องกับข้อผูกพันทั่วไป โดยเฉพาะการเจรจาในเรื่องการเตรียมการด้านความร่วมมือระหว่างประเทศ ซึ่งน่าจะให้เป็นตามข้อเท็จจริงที่ว่าปลาโลมานั้นเดินทางท่องเที่ยวในเขตน่านน้ำที่อยู่หลายรัฐประเทศ รวมถึงทะเล

<sup>43</sup> ช้อยกเว้น (b) มีอยู่ว่า เพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์ สัตว์ และพืช ควรให้มาตรการรักษาความปลอดภัยภายในประเทศที่มีฐานะเดียวกันภายใต้สภาพเงื่อนไขที่คล้ายคลึงกัน มีอยู่ในประเทศผู้นำเข้าหรือไม่.

<sup>44</sup> อิศรา สานติศาสน์. (2539). *การประเมินราคาทางศุลกากร การตรวจสอบสินค้าก่อนส่งออกและอุปสรรคทางด้านเทคนิค: อุปสรรคแฝงทางการค้า*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. หน้า 86.

<sup>45</sup> การแปลมาตรา 20 (b) ของคณะกรรมการโดยการแนะนำของสหรัฐอเมริกาเป็นที่ยอมรับ คู่สัญญาแต่ละฝ่ายควรได้ข้อสรุปของตนเพียงฝ่ายเดียวในด้านนโยบายให้ความคุ้มครองชีวิต และสุขภาพโดยที่คู่สัญญา อีกฝ่ายไม่ได้เสียหรือทำลายสิทธิของตนตามข้อผูกพันทั่วไป สำหรับข้อผูกพันทั่วไปเองก็ไม่ได้ใช้จัดตั้งโครงสร้างพหุภาคีในด้านการค้าระหว่างคู่สัญญาหลายฝ่ายอีกต่อไป โดยจะเพียงแต่กำหนดความปลอดภัยด้านกฎหมายทางการค้าให้กับคู่สัญญาที่มีข้อผูกพันภายในประเทศเหมือนกันเท่านั้น.

อีกหลายแห่ง<sup>46</sup> โดยสหรัฐอเมริกาแสดงความเกี่ยวเนื่องถึงระดับปลาโลมาที่ประสบปัญหา มีจำนวนมากที่สุดในช่วงที่ประเทศเม็กซิโกส่งออกปลาทูน่าไปยังสหรัฐอเมริกา ดังนั้น ในช่วงเวลา ดังกล่าว ทางประเทศเม็กซิโกจึงไม่อาจทราบได้ว่า นโยบายของตนสอดคล้องกับมาตรฐานการให้ความคุ้มครองปลาโลมาของสหรัฐอเมริกาแล้วหรือยัง คณะลูกขุนเห็นว่า ข้อจำกัดทางการค้าที่อยู่บนพื้นฐานสภาพเงื่อนไขที่ไม่อาจคาดเดาได้นี้ ไม่น่าจะถือว่าเป็นความจำเป็นต่อการให้ความคุ้มครองสุขภาพและชีวิตปลาโลมาได้<sup>47</sup>

จากข้อมูลข้างต้น คณะลูกขุนพบว่า การห้ามนำเข้าปลาทูน่าเกล็ดเหลืองและผลิตภัณฑ์ปลาทูน่าเกล็ดเหลืองจากประเทศเม็กซิโกโดยตรงของสหรัฐอเมริกา รวมถึงข้อกำหนดของ MMPA นั้น จึงไม่อยู่ในเหตุอันสมควรตามข้อยกเว้นในมาตรา 20 (b)

**In 1969, The United Kingdom notified new measures imposed in the wake of the 1967/68.**

ใน ค.ศ. 1969 อังกฤษได้มีการออกมาตรการใหม่ เป็นการตื่นตัวเกี่ยวกับโรคระบาดปากเปื่อยเท้าเปื่อย (Foot-and-Mouth Disease)<sup>48</sup> ที่ระบาดหนักในอังกฤษในช่วงปี ค.ศ. 1967-1968 รวมถึงได้มีการสั่งห้ามนำเข้าเนื้อหมู มีการกำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ในเรื่องการขอมกำหนดสุขภาพของสัตว์ มีการควบคุมดูแลด้านสุขภาพอนามัยและสาธารณสุขอย่างละเอียด ในเรื่องการนำเข้าเนื้อวัว (ไม่ติดกระดูก) จากประเทศที่มีการระบาดของโรคปากเท้าเปื่อย มาตรการดังกล่าวดำเนินไปพร้อมกับการลดการเก็บภาษีอากรการนำเข้าเนื้อวัว มีการแถลงว่า ต้องมีการเน้นย้ำมาตรการเดียวที่จะนำมาใช้รักษามาตรฐานระดับสูงในสุขอนามัยของคนและสัตว์ในอังกฤษ จึงไม่มีข้อสงสัยต่อความมุ่งมั่นที่จะหาทางคุ้มครองอุตสาหกรรมภายในประเทศเห็นว่า มาตรการใหม่นี้สอดคล้องกับ GATT โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับมาตรา 20

เมื่อมีการนำมาตรา 20 (b) มาบังคับใช้ได้เกิดปัญหาหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การตีความของคำว่า “จำเป็น” (necessary) ซึ่งแกตต์มิได้ให้คำจำกัดความไว้ เมื่อเกิดข้อพิพาท

<sup>46</sup> การตั้งข้อห้ามการนำเข้าขึ้นเองก็เป็นเพียงวิธีการที่ใช้ได้ผลในประเทศสหรัฐอเมริกา มาตรการพิเศษที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเลือกใช้นี้ ตามความเห็นของคณะลูกขุนแล้ว ไม่น่าจะเป็นสิ่งจำเป็นในเนื้อหาของมาตรา 20 (b).

<sup>47</sup> อิศรา สานติศาสตร์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 44. หน้า 28.

<sup>48</sup> เกิดจากเชื้อไวรัส เอฟ เอ็ม ดี (FMD) ที่พบในประเทศไทยมี 3 ไทป์ คือ โอ (O) เอ (A) และเอเชียวัน (Asia I) เชื้อทั้ง 3 ไทป์นี้ จะทำให้สัตว์ป่วยแสดงอาการเหมือนกัน แต่ไม่สามารถให้ภูมิคุ้มกันต่างไทป์ได้ กล่าวคือถ้าฉีดวัคซีน เอฟ ไทป์ เอ ให้ หรือสัตว์เคยป่วยเป็นโรคเอฟ ไทป์ เอ มาก่อน สัตว์จะมีภูมิคุ้มกันเฉพาะต่อโรคเอฟ ไทป์เอ เท่านั้น แต่จะไม่มีภูมิคุ้มกันต่อ โรคเอฟ ไทป์ โอ หรือ ไทป์ เอเชียวัน ดังนั้นหากมีโรคเอฟ ไทป์ โอ หรือเอเชียวันระบาด สัตว์ก็อาจจะติดโรคได้ โรคนี้มีระยะฟักตัว ประมาณ 2-8 วัน.

จึงเกิดการถกเถียงกันว่า กรณีใด ลักษณะใดที่จะเป็นมาตรการที่จำเป็นตามความหมายของมาตรา 20 (b) ซึ่งความคลุมเครือในเรื่องนี้ได้นำไปสู่ความไม่มีประสิทธิภาพของการใช้มาตรา 20 (b) และเปิดช่องให้มีการใช้มาตรการเพื่อกีดกันทางการค้า ดังนั้น ในการเจรจารอบโตเกียวของแอกต์ในช่วงปี ค.ศ. 1974-1979 จึงได้มีการจัดทำความตกลงว่าด้วยอุปสรรคทางเทคนิคต่อการค้าหรือ TBT Agreement (Agreement on Technical Barriers to Trade) ซึ่งรู้จักกันในชื่อ Standards Code โดยการเข้าเป็นภาคีในความตกลง TBT จะเข้าไปตามความสมัครใจของแต่ละประเทศ หรือเป็น Plurilateral Agreement<sup>49</sup> โดยประเทศที่เข้าเป็นภาคีความตกลงนี้ต่างตกลงร่วมกันที่จะใช้มาตรฐานระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสินค้านำเข้า เช่น Codex ภายใต้อาณัติความตกลงนี้ประเทศที่ใช้มาตรการสุขอนามัยต้องแจ้งมาตรการเกี่ยวกับมาตรฐานสินค้า ซึ่งใช้กับสินค้าภายในประเทศและสินค้านำเข้าให้แก่ประเทศภาคีแอกต์อื่น ๆ ทราบ และหากจะมีการใช้มาตรฐานที่ต่างไปจากมาตรฐานระหว่างประเทศ เนื่องจากประเทศผู้นำเข้าเห็นว่ามาตรฐานระหว่างประเทศนั้นไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองสุขอนามัยก็สามารถทำได้ แต่ประเทศผู้ส่งออกต้องแจ้งต่อรัฐอื่นผ่านสำนักเลขาธิการแอกต์ด้วย<sup>50</sup>

การที่ประเทศต่าง ๆ ต่างก็ตระหนักดีว่า มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช หรือ SPM (Sanitary and Phytosanitary Measures) นี้ อาจถูกใช้เป็นเครื่องมือกีดกันทางการค้าที่มีประสิทธิภาพได้เป็นอย่างดี ประกอบกับ Standards Code นั้นเป็นความตกลงที่ว่าด้วยมาตรฐานที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งใช้บังคับกับตัวสินค้าเท่านั้น ไม่รวมถึงมาตรฐานที่เป็นกระบวนการและวิธีการผลิตสินค้า ซึ่งโดยทั่วไปจะเกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร ดังนั้น ในการเจรจารอบอุรุกวัย ประเทศต่าง ๆ จึงเห็นพ้องต้องกันถึงความจำเป็นที่จะต้องมีการกำหนดกฎเกณฑ์ ที่ชัดเจนในเรื่องนี้ เพื่อลดการใช้ SPM ไปในทางกีดกันหรือสร้างอุปสรรคที่ไม่จำเป็นทางการค้า โดยมีการจัดทำความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชหรือ SPS (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Standard)<sup>51</sup> โดยประเทศต่าง ๆ คาดหวังว่า

<sup>49</sup> ความตกลงนี้มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันมิให้รัฐภาคีใช้มาตรฐานต่าง ๆ ไปในทางที่เป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ แม้การบัญญัติความตกลงนี้จะไม่ได้มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืชก็ตาม แต่ในความตกลงก็ปรากฏบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อกำหนดทางเทคนิคเกี่ยวกับมาตรการดังกล่าวด้วยไม่ว่าจะเป็นเรื่องข้อกำหนดเกี่ยวกับปริมาณสารตกค้าง การตรวจสอบสินค้าและการติดฉลากสินค้า.

<sup>50</sup> นฤมล โกมลเสวิน. (2544). *อาหารที่ได้จากสิ่งมีชีวิตตัดแต่งพันธุกรรมและแนวทางการควบคุม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข. หน้า 33-34.

<sup>51</sup> มาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) คือ มาตรการที่กำหนดขึ้นเพื่อใช้ควบคุมสินค้าเกษตรและอาหาร ไม่ให้เกิดโทษต่อชีวิต และ/หรือผลเสียต่อสุขภาพของชีวิตมนุษย์ พืช และสัตว์ โดยไม่ก่อให้เกิดอุปสรรคทางการค้า ซึ่งอยู่ภายใต้ความตกลง SPS ขององค์การการค้าโลก WTO เพื่อเหตุผลด้าน

SPS นี้จะสามารถแก้ไขช่องว่างที่อาจเกิดขึ้นจากการบังคับใช้มาตรา 20 (b) ได้ โดยที่ SPS ได้กำหนดกฎเกณฑ์การใช้มาตรา 20 (b) ให้ละเอียดขึ้นและกำหนดกฎกติกาที่ชัดเจนในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของประเทศผู้ใช้และประเทศผู้ถูกใช้มาตราไว้<sup>52</sup>

### 3.1.3 มาตรฐานที่กำหนดโดยคณะกรรมการอาหารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการติดฉลากสินค้าเทคโนโลยีชีวภาพ

คณะกรรมการการกฐาระเบียบ ด้านโภชนาการ (Codex Alimentarius) ซึ่งองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) และองค์การอนามัยโลก (WHO) ร่วมกันให้การสนับสนุน<sup>53</sup> ความเข้มแข็งของคณะกรรมการชุดนี้อยู่ที่จำนวนสมาชิก ซึ่งมีศักยภาพทางวิชาการสูงในระดับนานาชาติที่กว้างขวาง และการที่คณะกรรมการฯ ดังกล่าวเข้าไปมีส่วนในนโยบายของภูมิภาคหรือประเทศใด ๆ แบบห่าง ๆ แต่คงเป็นไปไม่ได้ ที่เราจะหลีกเลี่ยงทุกอย่าง จากคณะกรรมการดังกล่าว เพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคของเรา และการสนับสนุน รูปแบบเศรษฐกิจระหว่างประเทศที่เปิดกว้างบนพื้นฐานการใช้กฎกติกาที่เป็นธรรม<sup>54</sup>

Codex เป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทสำคัญมากในเรื่องของมาตรฐานและการควบคุมอาหาร ตลอดจนสถานการณ์ด้านการค้าของตลาดโลกที่กำลังเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะเป็นตัวแปรสำคัญสำหรับการค้าระหว่างประเทศ<sup>55</sup> งานของCodexยังผูกพันกับข้อตกลงภายใต้ต้องการการค้าโลก คือ of Sanitary and Phytosanitary Measures-SPM

คณะกรรมการอาหารระหว่างประเทศ เป็นคณะกรรมการกำหนดมาตรฐานอาหารและวิธีทดสอบสินค้าระหว่างประเทศขององค์การอนามัยโลก (WHO) มีหน้าที่พิจารณาความปลอดภัย

---

ความปลอดภัย ประเทศนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหาร จะใช้มาตรการนี้ต่อสินค้านำเข้า แต่มีบางกรณีที่ประเทศนำเข้าอาจใช้มาตรการนี้เพื่อซ่อนเร้น และใช้เป็นเครื่องมือในการกีดกันการนำเข้าสินค้าเกษตรและอาหาร.

<sup>52</sup> ยศ ดันดีสมบัตติ. (2542). *ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน*. เชียงใหม่: นพบุรีการพิมพ์. หน้า 15-17.

<sup>53</sup> คณะกรรมการดังกล่าว ประกอบด้วยกลุ่มนักวิทยาศาสตร์อิสระจากทั่วโลก ไม่ได้เป็นองค์กรที่มีกิจกรรมเป็นข่าวโด่งดังหรือมีอิทธิพลทางการเมืองมากนัก แต่ก็หน่วยงานที่คอยป้อนข่าวสารข้อมูลว่าด้วยพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อการพิจารณาความปลอดภัยของอาหาร และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในระดับโลก ให้กับประชาคมนานาชาติมานานหลายปีแล้ว.

<sup>54</sup> สุรินทร์ ปิยะ โชคณากุล. (2548). *พันธูวิศกรรมเบื้องต้น* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. หน้า 93-94.

<sup>55</sup> Codex ประกอบด้วยประเทศสมาชิก 156 ประเทศ ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานอาหารให้เป็นแบบเดียวกัน โดยมาตรฐานจะประกอบด้วยข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพอนามัย การคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น.



ในการบริโภคอาหารที่เกิดจากกระบวนการผลิต รวมถึงอาหารและการค้าขายอาหารตัดแปรรูป พันธุกรรมด้วย

ใน พ.ศ. 2532 Codex Alimentarius ซึ่งเป็นเวทีเจรจาและดำเนินการเพื่อกำหนดมาตรฐานสินค้าระหว่างประเทศ ได้เริ่มพิจารณาเกี่ยวกับความปลอดภัยในการบริโภคอาหารที่เกิดจากกระบวนการผลิตอาหาร ต่อมาได้มีการจัดตั้ง Biotechnology Food Labelling Committee ขึ้น ซึ่งเกิดจากการพิจารณาของคณะกรรมการฯ ปรากฏผลในรูปร่างข้อเสนอนี้เกี่ยวกับการติดฉลากสินค้าเทคโนโลยีชีวภาพ สรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

- 1) ควรมีการติดฉลาก เมื่อสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรม มีสารที่ทำให้เกิดอาการแพ้
- 2) พิจารณาติดฉลากสินค้า หากมีไขมันวัวหรือหมูอยู่ในสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรม
- 3) หลักการกำหนดให้ติดฉลาก คือ หากสินค้าอาหารชนิดหนึ่ง ๆ ไม่เทียบเท่ากันโดยนัยสำคัญในแง่องค์ประกอบการใช้ และคุณค่าทางอาหารเมื่อเปรียบเทียบกับอาหารชนิดเดียวกันที่ผลิตตามกรรมวิธีปกติก็สมควรให้ติดฉลาก<sup>56</sup>

ทั้งนี้ การยอมรับมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศของประเทศสมาชิก อาจทำได้ 3 รูปแบบ คือ

- 1) การยอมรับแบบเต็ม<sup>57</sup> โดยยอมให้ผลิตภัณฑ์ที่ได้มาตรฐานเข้ามาจำหน่ายในประเทศด้วยส่วนผลิตภัณฑ์ที่ส่งเป็นสินค้าออกให้ไปไปตามลักษณะการยอมรับของประเทศผู้ซื้อ
- 2) การยอมรับแบบมีข้อแม้ของการนำเข้าผลิตภัณฑ์ตามมาตรฐาน<sup>58</sup> และมีข้อแม้ที่แจ้งไปและต้องแจ้งเหตุผลของการกำหนดข้อแม้และแจ้งว่าจะยอมให้มีการจำหน่ายและนำเข้าผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพตามมาตรฐานอย่างสมบูรณ์ภายในประเทศได้หรือไม่ รวมทั้งต้องแจ้งว่าจะสามารถยอมรับมาตรฐานตามแบบ 1 ได้หรือไม่เมื่อใด
- 3) การยอมรับแบบ Free Distribution การยอมรับแบบนี้เป็นการยอมรับให้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นไปตามมาตรฐาน Codex สามารถเข้ามาจำหน่ายในประเทศได้ โดยต้องเป็นไปตามกฎหมายภายในประเทศ<sup>59</sup>

<sup>56</sup> Meyer, P. (1995). Understanding and Controlling Transgene expression. *Trends in Biotechnology*, pp. 176-177.

<sup>57</sup> เป็นการยอมรับให้ผลิตภัณฑ์ตามมาตรฐานได้ซื้อขายโดยเสรี ไม่มีการซื้อขายผลิตภัณฑ์ที่ไม่มาตรฐานการยอมรับแบบนี้มีข้อผูกพันว่าประเทศไทยต้องผลิตผลิตภัณฑ์ที่มีการซื้อขายภายในประเทศให้ได้มาตรฐานที่ตอบรับนั้น.

<sup>58</sup> การยอมรับแบบมีข้อแม้ คือมีข้อปลีกย่อยบางส่วนที่ไม่สามารถยอมรับได้การยอมรับแบบนี้มีข้อผูกพันว่าประเทศไทยต้องไม่ขัดขวาง.

<sup>59</sup> Wilkinson, J. Q. (1997). Biotech plants: From Lab Bench to Supermarket Shelf. *Food Technol*, 51 (12), p. 279.

เมื่อประเทศไทยมีการยอมรับร่างมาตรฐานใดแล้ว ประเทศจะแจ้งการตอบรับมาตรฐาน ซึ่งเมื่อตอบรับมาตรฐานแล้ว ก็จะมีผลผูกพันตามแบบของการตอบรับต่อการผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ตลอดจนการนำเข้าส่งออกผลิตภัณฑ์นั้นออกนอกราชอาณาจักร โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานขึ้น ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนจากรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ เพื่อพิจารณากฎเกณฑ์ มาตรฐาน และหลักการต่าง ๆ สำหรับอาหารที่ผลิตโดยเทคโนโลยีชีวภาพ<sup>60</sup> แต่กระบวนการพิจารณาข้อเสนอแนะเหล่านี้ ดำเนินไปด้วยความล่าช้าและยังไม่เสร็จสิ้น เนื่องจากทำที่ที่แตกต่างกันของแต่ละประเทศ ทั้งนี้ ตามกำหนดคณะทำงานจะต้องเสนอรายงานเบื้องต้นต่อคณะกรรมการอาหารของ Codex ใน พ.ศ. 2544 และจัดทำรายงานฉบับสมบูรณ์ให้แล้วเสร็จภายในปี พ.ศ. 2546 ปัจจุบันจึงไม่มีมาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับระหว่างประเทศ<sup>61</sup>

ปัจจุบันคณะกรรมการอาหารระหว่างประเทศที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดทำมาตรฐาน เกี่ยวกับการติดฉลากสินค้าตัดแปรพันธุกรรม ได้กำหนดแนวทางพิจารณาเป็น 3 แนวทาง ดังนี้

แนวทางที่หนึ่ง ให้ติดฉลากเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงในส่วนประกอบ คุณค่าทางโภชนาการ<sup>62</sup>

แนวทางที่สอง ให้ติดฉลากโดยบังคับสำหรับอาหารตัดแปรพันธุกรรมทุกประเภท

แนวทางที่สาม ให้คณะกรรมการอาหารระหว่างประเทศกำหนดมาตรฐานขึ้น และให้แต่ละประเทศสามารถเลือกที่จะนำมาตราฐานที่คณะกรรมการอาหารระหว่างประเทศกำหนดไปใช้ในประเทศของตนอย่างสมัครใจ<sup>63</sup>

จะเห็นได้ว่า ในการใช้มาตรการสุขอนามัยอย่างใดอย่างหนึ่งนั้น มีความสำคัญที่ต้องคำนึงถึงระดับการคุ้มครองสุขภาพที่จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้อย่างจริงจัง และยอมรับว่า การใช้มาตรการใด ๆ ก็ตาม หากสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามระดับการคุ้มครองที่เหมาะสมได้ ก็ถือว่ามีความเท่าเทียมกัน ทั้งนี้ประเทศสมาชิกของ WHO จะต้องยึดมั่นที่จะยอมรับมาตรการสุขอนามัยของประเทศอื่น แม้ว่ามาตรการณ์แตกต่างจากของตน ดังนั้น จึงเป็นความจำเป็น

<sup>60</sup> โดยเป้าหมายของคณะทำงานชุดนี้อยู่ที่การกำหนดมาตรฐานของวิธีการประเมินความปลอดภัยของอาหารที่มาจากเทคโนโลยีชีวภาพ เพื่อให้ได้การยอมรับในระหว่างประเทศ และต้องเป็นระบบที่ทั้งปกป้องสุขอนามัยของผู้บริโภคและเอื้ออำนวยต่อการค้าระหว่างประเทศที่ยุติธรรม.

<sup>61</sup> วิหุรีย์ ปัญญากุล และเจษฎี สุขจิตติกาล. (2546). *สถานการณ์เกษตรอินทรีย์ไทย เกษตรอินทรีย์โลก*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสายใยแผ่นดิน. หน้า 23-24.

<sup>62</sup> หรือเปลี่ยนแปลงในการใช้ที่มุ่งประสงค์ระหว่างอาหารที่ผลิตแบบดั้งเดิมกับอาหารตัดแปรพันธุกรรม.

<sup>63</sup> สิทธิพล วิบูลย์ธนากุล. (2547). *GMOs ภายใต้ระเบียบเศรษฐกิจระหว่างประเทศ*. กรุงเทพฯ: เพื่อฟ้า ปรินต์ติ้ง. หน้า 120-123.

ที่ประเทศผู้ส่งออกจะต้องแสดงให้เห็นว่ามาตรการของตนเพียงพอที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ตามระดับการคุ้มครองสุขภาพอนามัยที่กำหนดโดยประเทศผู้นำเข้า และเพื่อที่จะสนับสนุนการยอมรับหลักการความเท่าเทียมกันในการค้าอาหาร จำเป็นที่จะต้องยึดหลักการ Codex เกี่ยวกับการตรวจสอบ และออกหนังสือรับรองอาหารนำเข้าและส่งออก อย่างไรก็ตามประเทศ WTO จะต้องสร้างความมั่นใจว่า มาตรการสุขอนามัยที่กำหนดขึ้นต้องไม่ทำให้เกิดการขัดขวางทางการค้าเกินกว่าที่จะทำให้บรรลุระดับการคุ้มครองด้านสุขภาพอนามัยที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงผลกระทบด้านเทคนิค และเศรษฐกิจด้วย

### 3.2 มาตรการทางกฎหมายควบคุมอาหารตัดแปรพันธุกรรมของต่างประเทศ

ปัจจุบันรัฐบาลทั่วโลกต่างก็ให้ความสำคัญกับอาหารตัดแปรพันธุกรรมอย่างมาก แม้ว่ามาตรการทางกฎหมายของประเทศต่าง ๆ จะมีความแตกต่างกันก็ตาม แต่วัตถุประสงค์หลักก็เป็นไปเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคนั่นเอง ดังนั้นจึงควรได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับอาหารตัดแปรพันธุกรรมของประเทศต่าง ๆ ทั้งที่เป็นผู้นำในการสนับสนุน และในการคัดค้านอาหารตัดแปรพันธุกรรม และที่สำคัญที่สุด คือ มาตรการของประเทศไทยเกี่ยวกับอาหารตัดแปรพันธุกรรม ดังนี้

#### 3.2.1 หลักการควบคุมอาหารตัดแปรพันธุกรรมของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่มีมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพ และประชาชนตื่นตัวในการรักษาสิทธิของตนอย่างมาก อีกทั้งยังเป็นผู้ผลิตสินค้าตัดแปรพันธุกรรมรายใหญ่ของโลก แต่ยังไม่มียกกฎหมายโดยเฉพาะควบคุมสินค้าดังกล่าว มีเพียงกฎหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องคอยดูแล คือ องค์การอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกา (Food and Drug

Administration: FDA)<sup>64</sup> หน่วยงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency: EPA)<sup>65</sup> และกระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (The United State Department of Agriculture: USDA)<sup>66</sup>

FDA ทำการควบคุมอาหารและวัตถุดิบที่ใช้ปรุงอาหารที่ได้จากการเปลี่ยนแปลงยีน โดยใช้หลักการเดียวกับอาหารอื่น ๆ ทั่วไป<sup>67</sup> โดยถือว่าเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของผู้ที่พัฒนาอาหาร คัดแปรพันธุกรรมที่จะต้องมั่นใจว่าอาหารที่เสนอขายให้กับผู้บริโภคคนนั้นมีความปลอดภัย<sup>68</sup> ตามกฎหมายทุกฉบับที่บังคับใช้อยู่กับ US FDA มีอำนาจที่ถอนอาหารทั้งหมดออกจากท้องตลาด<sup>69</sup>

1) กฎหมายที่เกี่ยวกับการแสดงฉลาก (Labeling) สินค้าคัดแปรพันธุกรรมกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการแสดงฉลากสินค้าคัดแปรพันธุกรรมของสหรัฐอเมริกานั้นมีด้วยกันหลายฉบับ ดังนี้

#### (1) The Federal Food, Drug and Cosmetic Act

กฎหมายนี้ให้อำนาจในการติดฉลากอาหารแก่ FDA ถึงแม้ว่า FDA ไม่ได้ กำหนดให้มีฉลากเป็นพิเศษสำหรับอาหารคัดแปรพันธุกรรม แต่มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการติดฉลาก อาหารโดยทั่วไป ซึ่งครอบคลุมอาหารทุกชนิด ดังนั้น อาหารคัดแปรพันธุกรรมในปัจจุบันจึงอยู่ ภายใต้อำนาจของกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับฉลากของ FDCA<sup>70</sup> หลักการสำคัญของกฎหมายนี้ที่จะเป็น ประเด็นสำคัญในคดีที่จะกล่าวต่อไป คือ มาตรา 321 ของ FDCA ที่ให้อำนาจ FDA กำหนดให้ติด

<sup>64</sup> หน่วยงานที่เรียกว่า US FDA (United States Department of Food Drug Administration) มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ในการควบคุม ดูแล และกำหนดนโยบายเกี่ยวกับอาหาร ทั้งอาหารที่ผลิตขึ้นภายในประเทศและอาหารที่นำเข้า จากต่างประเทศยกเว้น อาหาร จำพวกเนื้อสัตว์และสัตว์ปีก ซึ่งควบคุมโดย US DA (United States Department of Agriculture).

<sup>65</sup> สำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อม (Environmental Protection Agency -EPA) หรือ “อีพีเอ” เป็นหน่วยงานระดับประเทศ หรือระดับรัฐบาลกลางของ สหรัฐอเมริกามีหน้าที่ดูแลปกป้องสุขภาพของมวลมนุษย์และปกป้องสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติ ซึ่งได้แก่อากาศ น้ำและแผ่นดิน .

<sup>66</sup> กระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (อังกฤษ: United States Department of Agriculture; ย่อ: USDA) เป็นกระทรวง ของรัฐบาลกลางแห่งสหรัฐอเมริกา มีหน้าที่รับผิดชอบในการพัฒนาและการดำเนินงานของรัฐบาลกลางนโยบาย เกี่ยวกับการทำฟาร์มเกษตรป่าไม้และอาหาร.

<sup>67</sup> คณาธิป ทองรวีวงศ์. (2544). *องค์การการค้าโลกกับมาตรการให้ติดฉลากเพื่อควบคุมสินค้าตัดแต่งพันธุกรรม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 66.

<sup>68</sup> หากพบว่า อาหารนั้นมีความเสี่ยงต่อสุขภาพ อาหารที่ได้รับจากอาหารคัดแปรพันธุกรรมก็จะถูกควบคุมในลักษณะ เช่นเดียวกันนี้ โดยต้องได้รับการอนุญาตว่าอาหารนั้นบริโภคได้ปลอดภัยจาก US FDA ก่อน.

<sup>69</sup> คณาธิป ทองรวีวงศ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 67. หน้า 66-67.

<sup>70</sup> กล่าวคือ ฉลากจะต้องเป็นความจริง ไม่ทำให้เข้าใจผิด และเปิดเผยข้อเท็จจริงทั้งหมด ซึ่งเป็นสาระสำคัญตาม นโยบายของ FDA ที่ตีความ FDCA นั้น ข้อมูลเกี่ยวกับคุณลักษณะของอาหารขั้นสุดท้ายเท่านั้น โดยไม่รวมถึง กระบวนการผลิตที่จะนำมาพิจารณาว่า เป็นสาระสำคัญในการที่ต้องเปิดเผย.

ฉลากอาหาร ซึ่งกำหนดเงื่อนไขว่าต้องเป็นกรณีที่มีส่วนเพิ่มเติมในอาหาร และส่วนที่เพิ่มเติม นั้นเป็นสาระสำคัญ

บทบัญญัติเกี่ยวกับการมีเครื่องหมายที่ผิดพลาดกฎหมาย FDCA ดังกล่าว อาหารอาจถูกพิจารณาได้ว่า มีเครื่องหมายที่ผิดพลาด ถ้าฉลากของอาหารนั้นผิดพลาดหรืออาจทำให้เข้าใจผิดได้ หรือบกพร่องในการแสดงชื่อสามัญหรือส่วนประกอบของสินค้า<sup>71</sup> และมีการกำหนดให้อาหารแสดงถึงชื่อสามัญ หรือกรณีที่ไม่มีชื่อเช่นนั้นก็ให้มีคำบรรยายลักษณะที่เหมาะสม<sup>72</sup> ดังนั้น ถ้าอาหารตัดแปรพันธุกรรมนั้นมีความแตกต่างอย่างเป็นสาระสำคัญจากอาหารปกติจนกระทั่งชื่อสามัญไม่อาจบรรยายถึงอาหารนั้นได้ต่อไปแล้ว ชื่ออาหารนั้นต้องถูกเปลี่ยนเพื่อบรรยายถึงความแตกต่างดังกล่าวให้ชัดเจน นอกจากนี้ ถ้าอาหารตัดแปรพันธุกรรม นั้นมีความแตกต่างทางโภชนาการอย่างเป็นสาระสำคัญกับอาหารปกติแล้ว ฉลากก็ต้องแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างด้วย<sup>73</sup>

## (2) The Nutritional Labeling and Educational Act (NLEA)

นอกจาก FDCA แล้ว กฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่กำหนดเกี่ยวกับฉลากอาหารคือ NLEA<sup>74</sup> ซึ่งได้กำหนดหลักการเพิ่มเติมเกี่ยวกับการให้ติดฉลากเพื่อแสดงคุณสมบัติทางโภชนาการของอาหาร อย่างไรก็ตาม FDA ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบตามกฎหมายนี้มีอำนาจที่จะยกเว้นรายการเกี่ยวกับคุณค่าทางโภชนาการที่ต้องแสดงในฉลากได้ เมื่อ FDA เห็นว่า ข้อมูลดังกล่าวไม่จำเป็นในการช่วยให้ผู้บริโภคศึกษาสุขภาพ ซึ่งพอจะยกตัวอย่างคดีตามกฎหมายภายในของสหรัฐอเมริกาที่เกี่ยวกับการให้ติดฉลากสินค้าตัดแปรพันธุกรรม ดังนี้

เนื่องจากสหรัฐอเมริกาไม่มีกฎหมายของรัฐบาลกลางที่กำหนดให้มีการติดฉลากโดยบังคับสำหรับสินค้าตัดแปรพันธุกรรม ดังนั้น รัฐต่าง ๆ จึงออกกฎหมายของตนเกี่ยวกับการให้ติดฉลากโดยสมัครใจ โดยเฉพาะรัฐ Vermont เป็นรัฐเดียวที่มีกฎหมายให้ติดฉลากโดยบังคับเฉพาะกับผลิตภัณฑ์นมเท่านั้น<sup>75</sup> โดยให้แสดงข้อความว่า “Contain or May Contain Milk from

<sup>71</sup> กฎหมาย FDCA มาตรา 403 ห้ามการมีเครื่องหมายที่ผิดพลาด.

<sup>72</sup> กฎหมาย FDCA มาตรา 403(1) การกำหนดให้อาหารแสดงถึงชื่อสามัญ.

<sup>73</sup> ปรินท์ ชัยวิสุทธิทรงกูร. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 25. หน้า 18.

<sup>74</sup> กฎหมาย NLEA กำหนดให้ผู้ผลิตที่ต้องการกล่าวอ้างคุณสมบัติทางโภชนาการของอาหารต้องทำตามเงื่อนไข กล่าวคือ ต้องแสดงรายการสารอาหารต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ โดยกฎหมายนี้เน้นถึงวัตถุประสงค์เพื่อทำให้ฉลากนั้นแสดงถึงข้อมูลทางโภชนาการที่ถูกต้องในรูปแบบที่ง่ายและชัดเจน.

<sup>75</sup> โดยในเดือนเมษายน ค.ศ. 1994 รัฐ Vermont ออกกฎหมายบังคับให้นมที่ผลิต มาจาก rBST ต้องติดฉลากเป็นพิเศษแสดงว่าเป็นนมที่ผลิตมาจาก rBST กล่าวคือ ถ้าฮอว์โมน rBST ได้ถูกนำมาใช้ในการผลิตนมหรือผลิตภัณฑ์จากนมเพื่อขายในรัฐนี้ ผู้ขายนมจะต้องติดฉลากสีฟ้าเพื่อแสดงข้อความว่า ผลิตภัณฑ์นั้นผลิตโดยใช้ฮอว์โมน.

rBSTreated Cows” สำหรับเหตุผลในการออกกฎหมายฉบับนี้รัฐ Vermont ไม่ได้อ้างถึงสุขภาพหรือความปลอดภัยของมนุษย์ว่าเป็นปัจจัยกระตุ้นให้เกิดกฎหมายนี้แต่รัฐ Vermont อ้างเหตุผลในการออกกฎหมายนี้ว่า อยู่บนพื้นฐานของผลประโยชน์ของผู้บริโภคและสิทธิของผู้บริโภคที่รับรู้ ดังนั้น จะเห็นได้ว่า กฎหมายของรัฐ Vermont นี้ขัดแย้งกับแนวทางของ FDA อย่างชัดเจน โดยเฉพาะ Interim Guidance ดังที่จะกล่าวต่อไป<sup>76</sup>

สมาคมผู้ผลิตนมได้โต้แย้งกฎหมายของรัฐ Vermont โดยกล่าวว่ากฎหมายดังกล่าวละเมิดสิทธิที่จะไม่พูดและไม่กระทำการตามรัฐธรรมนูญ รัฐ Vermont ได้อ้างถึงผลประโยชน์ของรัฐ กล่าวคือ สิทธิของผู้บริโภคในรัฐของตนที่จะรับรู้ข้อมูลว่าเป็นเหตุผลสำคัญในการให้ตัดสินใจ ในการนี้ รัฐ Vermont ได้อ้างการสำรวจความคิดเห็นของผู้บริโภคในรัฐ Vermont ซึ่งผลการสำรวจแปลว่า ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ต้องการซื้อผลิตภัณฑ์นมที่ทำมาจากวัวที่ได้รับการฉีดฮอร์โมน rBST ทั้งนี้ เพราะประชาชนเห็นว่า การใช้ฮอร์โมนดังกล่าวเป็นการผลิตโดยวิธีที่ไม่เป็นธรรมชาติ นอกจากนี้ ประชาชนยังเห็นว่า การใช้ฮอร์โมนดังกล่าวเป็นอันตรายต่อวัวและอาจเป็นอันตรายต่อมนุษย์ โดยเฉพาะการที่ปัจจุบันยังขาดผลการวิจัยที่ชัดเจนเกี่ยวกับผลกระทบระยะยาวของฮอร์โมนที่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค<sup>77</sup>

ศาลชั้นต้นปฏิเสธข้อโต้แย้งของสมาคมแก่ผู้ผลิตนมโดยอ้างว่ารัฐ Vermont มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องด้วยในความห่วงใยที่ผู้บริโภคมีต่อนมที่ได้จากวัวที่เลี้ยงโดยฮอร์โมนดังกล่าว

ศาลอุทธรณ์เห็นว่า ความกังวลของผู้บริโภคในการที่จะเลือกบริโภคนมนี้ไม่เพียงพอในการที่จะขัดขวางสิทธิของผู้ผลิตในอันที่จะไม่กล่าวข้อความตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ในการพิจารณากฎหมายของรัฐ Vermont นั้น ศาลอุทธรณ์ได้ยกกฎเกณฑ์ 4 ประการ<sup>78</sup> ในการชั่งน้ำหนักระหว่างสิทธิของผู้ผลิตสินค้าในอันที่จะไม่พูดหรือแสดงข้อความขัดกับเจตนาของตน ตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกากับสิทธิของผู้บริโภคที่รัฐ Vermont มุ่งคุ้มครองกฎเกณฑ์เมื่อพิจารณาเกณฑ์ดังกล่าวเทียบกับกฎหมายของรัฐ Vermont แล้วศาลอุทธรณ์สรุปว่า แม้ว่าคำพูด

<sup>76</sup> ปรินทร์ ชัยวิสุทธิทรงกูร. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 25. หน้า 19.

<sup>77</sup> กล่าวคือ การใช้ฮอร์โมนดังกล่าวจะทำให้ผู้ผลิตนมรายใหญ่เพิ่มผลผลิตได้อย่างรวดเร็ว และทำให้ราคานมตกต่ำลงอันส่งผลให้ผู้ผลิตนมรายย่อยได้รับความเดือดร้อน.

<sup>78</sup> (1) คำพูดหรือข้อความนั้นเป็นวัตถุประสงค์เพื่อพาดพิงชกกรรมหรือไม่

(2) ผลประโยชน์ของรัฐมีความสำคัญอย่างยิ่งหรือไม่

(3) กฎหมายที่ให้ตัดสินค้านั้นสนับสนุนโดยตรงต่อผลประโยชน์ดังกล่าวของรัฐหรือไม่

(4) กฎหมายที่ให้ตัดสินค้านั้นไม่เป็นการจำกัดสิทธิเกินกว่าที่จำเป็น.

จะเป็นวัตถุประสงค์เพื่อการค้า (คำพูดของผู้ผลิตที่ว่าสินค้าตัดแปรพันธุกรรมหรือไม่) แต่รัฐ Vermont ไม่อาจแสดงได้ว่า ผลประโยชน์ที่รัฐมุ่งคุ้มครอง เป็นผลประโยชน์ที่สำคัญอย่างยิ่ง ศาลซึ่งนำหน้าระหว่างผลเสีย อันอาจเกิดขึ้นต่อผู้ผลิตที่ต้องติดฉลากกับผลประโยชน์ของผู้บริโภค ที่รัฐ Vermont อ้างแล้วเห็นว่า ไม่มีหลักฐานเพียงพอที่จะสนับสนุนความกังวลของผู้บริโภค เนื่องจากความกังวลนั้นอยู่บนพื้นฐานของความอยากรู้อยากเห็นที่ไม่สำคัญ<sup>79</sup>

ศาลอุทธรณ์สรุปว่า ผลประโยชน์ของผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะเป็นเหตุผลในการออกกฎหมายกำหนดให้ผู้ผลิตต้องพิมพ์ข้อความอันเป็นการเตือนเกี่ยวกับกระบวนการผลิตซึ่งไม่มีผลกระทบที่สังเกตเห็นได้ในผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้าย ศาลตัดสินในประเด็นสำคัญว่า การที่กฎหมายของรัฐ Vermont ดังกล่าวบังคับให้ผู้ผลิตต้องแสดงข้อความเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์โดยไม่สมัครใจเป็นการขัดต่อเสรีภาพที่จะพูดตามรัฐธรรมนูญสหรัฐอเมริกา ในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคนั้น ศาลยอมรับว่าความต้องการของผู้บริโภคที่จะรับรู้ข้อมูลดังกล่าวเป็นสิ่งที่สำคัญ อย่างไรก็ตามเพียงแคความสนใจและความอยากรู้อยากเห็นของผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียวไม่เป็นเหตุผลที่เพียงพอสำหรับการบังคับให้ต้องติดฉลาก

สำหรับฮอร์โมนที่เป็นประเด็นโต้แย้งนี้ คือ Bovine Somatotrin (bST)<sup>80</sup> เนื่องจากว่าผลิตจากฮอร์โมน rBST ที่ผลิตโดยตัดแปรพันธุกรรมศาลอุทธรณ์ตัดสินไม่เห็นชอบด้วยกับกฎหมายบังคับให้ติดฉลากของรัฐ Vermont ดังกล่าวโดยศาลสรุปว่า ผลประโยชน์ของผู้บริโภคอย่างเดียวไม่เพียงพอที่จะกำหนดให้ผู้ผลิตสินค้าต้องพิมพ์เผยแพร่สิ่งที่เป็นคำเตือนเกี่ยวกับกรรมวิธีผลิตสินค้า (กรณีคือ rBST) ซึ่งไม่มีผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้าย รัฐ Vermont พยายามที่จะให้เหตุผลสนับสนุนกฎหมายของตนว่าอยู่บนพื้นฐานการคุ้มครองผลประโยชน์ของผู้บริโภค ซึ่งศาลเห็นว่าผลประโยชน์ของผู้บริโภคดังกล่าวศาลมีจะเชื่อว่าเพียงพอในการออกกฎหมายบังคับให้ติดฉลาก<sup>81</sup>

คดีนี้มีความเห็นแย้งซึ่งนำพิจารณา ผู้พิพากษาคนหนึ่งในศาลอุทธรณ์ชื่อว่า Leval มีความเห็นแย้งว่า การที่ผู้พิพากษาส่วนใหญ่ในคดีนี้เห็นว่า ผลประโยชน์ที่รัฐ Vermont อ้างนั้น

<sup>79</sup> ปรินท์ ชัยวิสุทธิทางกูร. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 25. หน้า 19-20.

<sup>80</sup> Bovine Somatotrin เป็นฮอร์โมน ซึ่งกระตุ้นให้การผลิตนมได้มากขึ้นซึ่งเกิดโดยธรรมชาติจากต่อมพิทูอิทารี แต่ยีนที่เป็นรหัสสำหรับการผลิต bST ได้ถูกตัดแปรพันธุกรรมเป็น rBST เพื่อให้สามารถผลิตฮอร์โมนดังกล่าวได้เป็นจำนวนมากเพื่อการค้าและนำไปใช้เป็นยารักษาสัตว์ด้วยฮอร์โมน rBST ดังกล่าวจะนำไปฉีดในวัวเพื่อให้ผลิตนมได้มากขึ้น ดังนั้นนมและวัดโดยตัวมันเองไม่ได้ถูกตัดแปรพันธุกรรมโดยตรง แต่นมที่ต่างหากที่ถูกโต้แย้งว่า เป็นนมตัดแปรพันธุกรรม.

<sup>81</sup> ปรินท์ ชัยวิสุทธิทางกูร. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 25. หน้า 22.

เป็นแค่ความรู้อยากเห็นที่ไม่สำคัญของผู้บริโภค เป็นความเข้าใจผิด ในความเห็นของผู้พิพากษา Leval นั้นยอมรับเหตุผลเกี่ยวกับความกังวลของผู้บริโภคที่ต้องการให้มีการติดฉลากเพื่อช่วยในการตัดสินใจสินค้า<sup>82</sup>

ผู้พิพากษา Leval ยังเห็นว่า การที่เสียงส่วนใหญ่ในคดีนี้ที่เห็นว่า ความต้องการของสาธารณชนที่จะรู้นั้นไม่เป็นผลประโยชน์ชอบด้วยกฎหมายของรัฐที่จะปกป้องนั้น ไม่ถูกต้อง โดยอ้างคดี *Liquormart Inc V Rhode Island* ที่ศาลสูง ตัดสินเกี่ยวกับกฎหมายของรัฐที่พิพากษาที่กำหนดให้การติดฉลากบอกราคาสुरาเป็นการผิดกฎหมาย ว่าเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยศาลเห็นว่า ถ้ารัฐกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับผลประโยชน์ของผู้บริโภคแล้วการกำหนดเช่นนั้น สอดคล้องกับความคุ้มครองคำพูดหรือข้อความในเชิงพาณิชย์ที่รัฐธรรมนูญคุ้มครอง ศาลสูงได้พิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับคำพูดหรือข้อความในเชิงพาณิชย์ว่าในกรณีที่ต้องพิจารณาคำพูดหรือข้อความในเชิงพาณิชย์นั้นผลประโยชน์ที่มุ่งคุ้มครอง คือ ผลประโยชน์ของสาธารณชนในการรับรู้ข้อมูลที่ถูกต้อง<sup>83</sup> จากที่กล่าวมาข้างต้นเห็นได้ชัดว่า สหรัฐอเมริกานั้นกฎหมายที่จะควบคุมเฉพาะผลิตภัณฑ์มากกว่าควบคุมเทคโนโลยีชีวภาพโดยรวม

ซึ่งกล่าวไว้ว่า การที่สหรัฐอเมริกาไม่มีกฎหมายควบคุมผลิตภัณฑ์ดัดแปรพันธุกรรม โดยเฉพาะเนื่องจากไม่ต้องการควบคุมผลิตภัณฑ์ แต่จะควบคุมสมบัติของอาหารเป็นรายชนิดไป<sup>84</sup> ซึ่งจากตัวอย่างคดีที่น่าเสนอข้างต้นสรุปได้ว่า สิทธิของผู้บริโภคที่จะรับรู้ข้อมูลนั้นไม่เป็นเหตุผลเพียงพอที่จะให้ผู้ผลิตติดฉลากโดยบังคับได้ และประเทศสหรัฐอเมริกาคงยึดมั่นอยู่กับแนวคิดที่เน้นหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เป็นสำคัญ<sup>85</sup>

<sup>82</sup> โดย Leval ได้ยกตัวอย่างเหตุผลสี่ประการเกี่ยวกับความกังวลของผู้บริโภคที่มีความสำคัญในคดีนี้ ดังนี้ 1) ความกังวลเกี่ยวกับศีลธรรมเกี่ยวกับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของวัว 2) ผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์ 3) ความโปร่งใสเกี่ยวกับการรับรองของ FDA 4) ผลกระทบของการใช้ฮอร์โมน rBST ต่อเกษตรกรรายย่อย Leval เห็นว่า เหตุผลทั้งสี่ประการดังกล่าวเป็นเหตุผลสมควรที่ผู้บริโภคต้องการให้มีฉลากโดยบังคับ และเห็นว่า เหตุใดเหตุหนึ่งในเหตุผลสี่ประการดังกล่าวก็เพียงพอที่จะเป็นเหตุผลที่สำคัญของรัฐในการมีกฎหมายให้ติดฉลากดังกล่าว.

<sup>83</sup> คดี *International Dairy Food Association VS Amestoy: Vermont* ค.ศ. 1996.

<sup>84</sup> ถ้ากระบวนการผลิตโดยใช้เทคโนโลยีชีวภาพก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในคุณค่าหรือคุณสมบัติของอาหาร ต้องติดฉลาก แต่ถ้ากระบวนการผลิตดังกล่าวไม่อาจพิสูจน์ว่า ทำให้คุณค่าหรือคุณลักษณะของอาหารเปลี่ยนแปลงไปก็ไม่ต้องติดฉลาก.

<sup>85</sup> จรุงวิทย์ วิชาวิน. (2549). *มาตรการทางกฎหมายของไทยในการคุ้มครองการเกษตรจากการปนเปื้อนของพืชตัดต่อพันธุกรรม*. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 47-49.



### 3.2.2 หน่วยงานที่กำกับดูแลมาตรฐานและความปลอดภัยอาหารของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศหนึ่งที่ได้ชื่อว่ามีระบบการจัดการด้านอาหารที่ปลอดภัยที่สุดของโลก เนื่องจากมีระบบกำกับดูแลและเฝ้าระวังตั้งแต่การผลิตและการกระจายสินค้าในทุกระดับ ทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับรัฐ และระดับประเทศ บุคลากรที่เกี่ยวข้องในระบบการตรวจสอบอาหาร มีทั้งเจ้าหน้าที่ตรวจสอบอาหาร นักจุลชีววิทยา นักระบาดวิทยา นักวิทยาศาสตร์สาขาที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ<sup>86</sup>

โครงการบริหารด้านความปลอดภัยอาหารของประธานาธิบดีคลินตัน ได้เริ่มต้นขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2540 เพื่อสนับสนุนการทำงานของคณะทำงานด้านความปลอดภัยอาหารในการป้องกันการเกิดความเสี่ยงเนื่องจากอาหารที่เป็นสาเหตุทำให้ชาวสหรัฐอเมริกาเจ็บป่วยปีละ 6.5-33 ล้านคน โดยระบบความปลอดภัยด้านอาหารของสหรัฐอเมริกาดังอยู่บนพื้นฐานของระบบที่เข้มแข็ง มีความยืดหยุ่น อาศัยวิทยาศาสตร์เป็นพื้นฐาน และถือเป็นความรับผิดชอบตามกฎหมายของโรงงานในการผลิตอาหารที่ปลอดภัย ซึ่งลักษณะของระบบความปลอดภัยด้านอาหารของสหรัฐอเมริกา จะมีความสมดุลของอำนาจ 3 ฝ่าย เข้ามาเกี่ยวข้อง<sup>87</sup> ซึ่งทั้งหมดจะตั้งอยู่บนหลักปฏิบัติที่มีความโปร่งใส เปิดโอกาสให้สาธารณชนมีส่วนร่วม โดยการตัดสินใจจะขึ้นอยู่กับข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ ระบบความปลอดภัยด้านอาหารของประเทศสหรัฐอเมริกา มีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

- 1) มีเฉพาะอาหารที่ปลอดภัยเท่านั้นจะวางจำหน่ายในตลาดได้
  - 2) การพิจารณาของหน่วยงานรัฐด้านความปลอดภัยอาหารจะใช้ข้อมูลทางวิทยาศาสตร์เป็นเกณฑ์
  - 3) หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการกำกับดูแลและบังคับใช้กฎหมาย
  - 4) โรงงานผู้ผลิต ผู้กระจายสินค้า ผู้นำเข้าและอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและมีความผิดถ้าไม่ปฏิบัติตาม
  - 5) กระบวนการกำกับดูแลมีความโปร่งใสและประชาชนเข้าถึงได้ง่าย
- ส่วนหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการกำกับดูแลด้านมาตรฐานและการนำเข้าสินค้าอาหารมี ดังนี้

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

<sup>86</sup> ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบตามกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมายระดับท้องถิ่นจนถึงกฎหมายระดับประเทศ ซึ่งทุกหน่วยงานทำงานร่วมกันเป็นคณะทำงานด้านความปลอดภัยอาหารของสหรัฐอเมริกา (U.S. Food Safety Team).

<sup>87</sup> คือ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายยุติธรรม.

(1.1) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (Food and Drug Administration: FDA)<sup>88</sup> เป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลเรื่องอาหารทุกชนิด ยกเว้นเนื้อสัตว์เนื้อสัตว์ปีก ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์<sup>89</sup>

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

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้จัดทำแผนเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารขึ้น โดยใน พ.ศ. 2537 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้เสนอกฎระเบียบในการจัดทำระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุม สำหรับผลิตภัณฑ์อาหารจากสัตว์น้ำ และในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2538 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ได้ออกกฎระเบียบเกี่ยวกับ HACCP ให้อุตสาหกรรมอาหารจากสัตว์น้ำ ซึ่งระบบดังกล่าวนี้ได้นำไปใช้กับกระบวนการแปรรูปอาหารในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2540 นอกจากนี้ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2537 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศให้มีการพัฒนาบทบัญญัติการวิเคราะห์อันตรายและควบคุมวิกฤตในผลิตภัณฑ์อาหารอื่น ๆ ด้วยและได้ประกาศใช้กฎระเบียบเกี่ยวกับ HACCP สำหรับผลิตภัณฑ์น้ำผัก และผลไม้ ซึ่งมีผลบังคับใช้กับอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ตั้งแต่วันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2545 กฎระเบียบเหล่านี้มีผลบังคับใช้กับอาหารที่ผลิตภายในประเทศและอาหารนำเข้าและได้รับการรับรอง

<sup>88</sup> องค์การอาหารและยาแห่งประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นหน่วยงานจากรัฐบาลกลาง โดยคอยทำหน้าที่สอดส่องดูแลสวัสดิภาพด้านความปลอดภัยเกี่ยวกับการใช้ยา อาหาร อุปกรณ์ทางการแพทย์ และเครื่องสำอางต่าง ๆ.

<sup>89</sup> จรุงวิทย์ วิภาวิน. อังแล้วเชิงอรรถที่ 85. หน้า 49.

โดย The National Academy of Sciences: the Codex Alimentarius Commission<sup>90</sup> โดยอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการอาหารและยามีดังต่อไปนี้

(1) รับผิดชอบดูแล กำหนดกฎระเบียบเรื่องความปลอดภัยของอาหารและผลิตภัณฑ์อาหารทุกชนิด ทั้งที่ผลิตภายในประเทศและนำเข้า รวมถึงการปิดฉลากยา เครื่องสำอาง และอุปกรณ์การแพทย์ต่าง ๆ<sup>91</sup> โดยหลักการสำคัญที่ใช้ในการตรวจสอบดูแลสินค้าอาหาร คือ การจัดการความเสี่ยงโดยหลักการสำคัญที่ FDA ใช้ในการตรวจสอบดูแลสินค้าอาหาร คือ การจัดการความเสี่ยง Risk Management Principles<sup>92</sup>

(2) ตรวจสอบโรงงานผลิตและสถานที่เก็บรักษาอาหารดำเนินการสุ่มเก็บตัวอย่างสินค้าอาหาร เพื่อนำมาวิเคราะห์สิ่งปนเปื้อนทางชีววิทยา หรือทางเคมี

(3) กำหนดระเบียบเรื่องการใช้สารปรุงแต่งอาหารและสีผสมอาหารและการปิดฉลากอาหารก่อนการอนุญาตให้นำออกสู่ตลาด เพื่อการบริโภค

(4) จัดทำหลักปฏิบัติที่ดีและเหมาะสมทางการผลิต และมาตรฐานการผลิตอาหารอื่น ๆ เช่น Plant Sanitation ข้อบังคับการบรรจุหีบห่อผลิตภัณฑ์อาหารและกำหนดระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุม (Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP) สำหรับการจัดการกระบวนการแปรรูปอาหารในอุตสาหกรรมการผลิตสินค้าอาหารประเภทต่าง ๆ

(5) ควบคุมการให้อาหารสัตว์แก่สัตว์ที่ใช้เพื่อการบริโภคของมนุษย์ Food Producing Animal

(6) พัฒนา Model Food Code<sup>93</sup> มาตรฐานการปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยอาหารของสถานประกอบการอาหารปลีกย่อย ตัวอย่าง Model Food Code เรื่องการเตรียมตัวเพื่อป้องกันความเจ็บป่วยจากการบริโภคอาหาร

(7) ประกาศเรียกคืนผลิตภัณฑ์อาหารที่เป็นอันตรายและแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคทราบ

<sup>90</sup> คณะกรรมการแห่งชาติว่าด้วยการตั้งเกณฑ์จุดชีววิทยาของอาหารและองค์ระหว่างประเทศที่มีหน้าที่กำหนดมาตรฐานอาหาร.

<sup>91</sup> ยกเว้นผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ สัตว์ปีก การผลิตฉลากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ยาสูบและผลิตภัณฑ์อื่นใดที่อยู่ภายใต้อำนาจการดูแลของหน่วยงาน Food Safety and Inspection Service FSIS/USDA.

<sup>92</sup> จรุงวิทย์ วิภาวิน. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 85. หน้า 49.

<sup>93</sup> ซึ่งเป็นคำสั่ง ข้อปฏิบัติและการตีความและทำงานร่วมกับหน่วยงานรัฐในมลรัฐ.

(8) ดำเนินการวิจัยวิทยาศาสตร์เพื่อปรับปรุงวิธีการออกตรวจสอบสิ่งเจือปนในสินค้าอาหารเพื่อสร้างความปลอดภัยของสินค้า โดยความร่วมมือของสถาบันทางวิชาการ ผู้ประกอบการอาหาร หน่วยงานของรัฐ หรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

(9) ขยายและพัฒนาระบบการตรวจความปลอดภัยของอาหาร โดยการจัดทำระบบ E LEXNET เพื่อใช้เป็นระบบการแลกเปลี่ยนและส่งผ่านข้อมูล โดยทางอิเล็กทรอนิกส์ ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งปนเปื้อนทางด้านจุลชีววิทยา และสารเคมีต่าง ๆ<sup>94</sup>

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาของประเทศไทยอเมริกามีโครงสร้างองค์กรแบ่งเป็นหน่วยงานย่อย 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)<sup>95</sup>

- ศูนย์เวชภัณฑ์สำหรับสัตว์ (Center for Veterinary Medicine: CVM)

- ศูนย์วิจัยพิษวิทยาแห่งชาติ (National Center for Toxicological Research: CFSAN)

- สำนักผู้ตรวจการ (Office of the Commissioner: OC)

- Office of Regulatory Affairs (ORA)<sup>96</sup>

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

<sup>94</sup> เช่น เชื้อ E. Coli, Salmonella และ Listeria Monocytogenes เป็นต้น.

<sup>95</sup> จรุงวิทย์ วิภาวิน. อังแล้วเชิงอรรถที่ 85. หน้า 49-50.

<sup>96</sup> จรุงวิทย์ วิภาวิน. อังแล้วเชิงอรรถที่ 85. หน้า 50.

(2.1) หน่วยบริการตรวจสอบสุขภาพพืชและสัตว์ (Animal and Plant Health Inspection Service: APHIS)<sup>97</sup> ได้ใช้กฎหมายและกฎระเบียบของรัฐตลอดจนควบคุมและกำจัดแมลงและโรค รวมถึงการดำเนินการเพื่อให้เกิดความมั่นใจได้ว่า ผลิตภัณฑ์สินค้าเกษตรและอาหารที่ใช้เทคโนโลยีนั้น มีความปลอดภัยเช่นกัน ทั้งนี้หน่วยบริการตรวจสอบสุขภาพพืชและสัตว์จะทำการป้องกันและควบคุม ณ จุดผ่านแดนไม่ให้มีการนำแมลงและเชื้อโรคจากประเทศอื่นเข้ามาในประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งชนิดที่เป็นอันตราย<sup>98</sup>

(2.2) หน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety and Inspection Service: FSIS)<sup>99</sup> ให้มีความปลอดภัย สะอาด เหมาะสำหรับการบริโภคและมีการปิดฉลากอย่างถูกต้อง

ภายใต้บทบัญญัติการตรวจสอบเนื้อสัตว์ (Meat Inspection Act) และบทบัญญัติการตรวจสอบผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีก (Poultry Product Inspection Act) หน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหาร จะทำการตรวจสอบเนื้อสัตว์ทุกชนิด รวมทั้งสัตว์ปีกที่วางจำหน่ายในรัฐต่าง ๆ และที่อยู่ในการค้าระหว่างประเทศ รวมถึงผลิตภัณฑ์ที่นำเข้าด้วย เจ้าหน้าที่จะทำการตรวจสอบสัตว์ทั้งก่อนและหลังการชำแหละ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้มีการนำเนื้อสัตว์ที่เป็นโรคมารับประทานและมีการตรวจซาก เพื่อค้นหาสิ่งบกพร่องที่อาจมีผลต่อความปลอดภัยและคุณภาพหน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหารยังมีหน้าที่ตรวจสอบผลิตภัณฑ์ระหว่างกระบวนการผลิต การขนส่ง และการบรรจุ เพื่อให้มั่นใจได้ว่า ผลิตภัณฑ์นั้นมีความปลอดภัยของอาหารสามารถทำการทดสอบว่าในผลิตภัณฑ์เหล่านั้นมีจุลินทรีย์ที่ทำให้เกิดโรค สารเคมี โดยมีห้องปฏิบัติการตรวจวิเคราะห์สนับสนุน 3 แห่ง

เพื่อปรับปรุงมาตรการด้านความปลอดภัยของอาหาร หน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหารได้จัดทำข้อกำหนดใหม่ สำหรับใช้กับโรงงานผู้ผลิตเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์ปีก โดยโรงฆ่าและโรงงานผลิตผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์ปีก จะต้องจัดทำระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุมในกระบวนการแปรรูป และเพื่อเป็นการทดสอบว่าระบบดังกล่าวนี้มีประสิทธิผลในการลดการปนเปื้อนของแบคทีเรียที่มีอันตราย หน่วยบริการ

<sup>97</sup> เป็นหน่วยงานบังคับใช้กฎระเบียบตามกฎหมายควบคุมการนำเข้าและส่งออกพืชและสัตว์ เพื่อให้มีความเหมาะสมต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อม ด้วยความร่วมมือของรัฐต่าง ๆ.

<sup>98</sup> สถาบันอาหาร. (2553). *กฎหมายและกฎระเบียบเกี่ยวกับอาหารของสหรัฐอเมริกา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ. หน้า 5.

<sup>99</sup> เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่า ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์จากสัตว์ปีก รวมถึงผลิตภัณฑ์จากไข่ที่ค้าขายกันระหว่างรัฐและระหว่างประเทศนั้น.

ตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหาร จึงได้จัดทำมาตรฐานการปฏิบัติเพื่อลดจุลินทรีย์ที่ทำให้เกิดโรค คือ Salmonella<sup>100</sup> ซึ่งโรงฆ่าและยังต้องทำการตรวจจุลินทรีย์พวก E. coil เพื่อเป็นการทดสอบว่าระบบควบคุมกระบวนการแปรรูปยังคงดำเนินไปอย่างถูกต้อง หน่วยบริการตรวจสอบและความปลอดภัยของอาหารได้ระบุให้โรงงานนำวิธีการและมาตรฐานในการปฏิบัติเกี่ยวกับสุขลักษณะมาใช้เพื่อช่วยลดความเสี่ยงจากอันตรายที่อาจเกิดจากการปนเปื้อนของเชื้อแบคทีเรียในผลิตภัณฑ์ขั้นสุดท้าย และได้ให้ข้อมูลแก่สาธารณชนเกี่ยวกับการขนย้าย การจัดเตรียม เก็บรักษาผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์ปีก เพื่อลดการเจริญของจุลินทรีย์ที่ทำให้เกิดโรค โดยผ่านโทรศัพท์สายด่วนเกี่ยวกับเนื้อสัตว์และเนื้อสัตว์ปีก และโปรแกรมการให้การศึกษาอบรมแก่ผู้บริโภค<sup>101</sup>

(2.3) สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (U.S. Environmental Protection Agency: EPA) เป็นหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการปกป้องสิ่งแวดล้อม ทั้งดิน น้ำ และอากาศ เพื่อให้ประชากรมีสุขภาพแข็งแรง มีหน้าที่ในการศึกษาวิจัย และประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของประเทศ โดยเป็นหน่วยบังคับใช้กฎหมายด้านสิ่งแวดล้อม<sup>102</sup> สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเป็นผู้กำหนดมาตรฐานน้ำดื่มในประเทศ ควบคุมการใช้สารเคมีที่เป็นพิษ ของเสีย เพื่อป้องกันการปนเปื้อนลงสู่สิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่อาหาร ตรวจสอบความปลอดภัยของสารกำจัดศัตรูพืชชนิดใหม่ กำหนดปริมาณสารเคมีตกค้างในสินค้าเกษตรและปศุสัตว์ และเผยแพร่ข้อมูลการใช้อย่างปลอดภัย นอกจากนี้ยังช่วยในการกำกับดูแลคุณภาพน้ำดื่มของแต่ละรัฐและป้องกันการปนเปื้อนของสารเคมีสู่ น้ำดื่ม สำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงวอชิงตัน ดีซี และมีสำนักงานตามรัฐอื่น ๆ อีก 10 แห่ง และมีห้องปฏิบัติการทดสอบวิเคราะห์ 12 แห่ง

หน่วยงานที่กล่าวมานี้<sup>103</sup> จะทำงานร่วมกับสำนักบริการศุลกากรและป้องกันพรมแดน (Bureau of Customs and Border Protection) สังกัด Department of Homeland Security ในการตรวจสอบการนำเข้าสินค้าอาหาร ณ ด่านนำเข้า โดยอาหารชนิดใดหน่วยงานไหน จะเป็น

<sup>100</sup> Salmonella เป็นแบคทีเรียแกรมลบรูปท่อนไม่สร้างสปอร์ที่เป็นสาเหตุของอาหารเป็นพิษที่พบได้บ่อยที่สุด และจำนวนแบคทีเรียชนิดนี้ในอาหารเพียงเล็กน้อยทำให้เกิดอาการเจ็บป่วยได้ สามารถเติบโตได้ที่อุณหภูมิในขอบเขตระหว่าง 8-45 องศาเซลเซียส ในอาหารที่มีความเป็นกรด-ด่างระหว่าง 4-9 อาหารที่มาจากสัตว์เช่นเนื้อสัตว์ดิบ/ปรุงไม่สุก หรือซากเป็ด ไก่ ไข่ดิบ ผลิตภัณฑ์ที่มีไข่ดิบ นมดิบหรือนมที่ไม่ได้ผ่านการฆ่าเชื้อ และผลิตภัณฑ์จากนมเช่น เนย ไอศกรีม เนยแข็งและผักบางชนิด สามารถนำเชื้อก่อโรค Salmonella จากสัตว์มาสู่คนได้ การใช้น้ำที่สกปรกทางการเกษตรหรือใช้ล้างอาหารสดทำให้เกิดการปนเปื้อนได้เช่นกัน.

<sup>101</sup> สถาบันอาหาร. อังแล้วเชิงอรรถที่ 98. หน้า 5-6.

<sup>102</sup> โดยใช้กฎหมายใน CFR Title 40 เป็นเครื่องมือ.

<sup>103</sup> ยกเว้นสำนักงานคุ้มครองสิ่งแวดล้อม.

ผู้ตรวจสอบขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายดังที่กล่าวไปแล้ว และสำหรับอาหารในประเทศ หากมีการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายอาหารและยาจะมีการดำเนินการตามระดับขั้นความผิด และอาศัยกระบวนการยุติธรรมผ่านกระบวนการศาลเช่นกับระบบของไทย<sup>104</sup>

### 3.2.3 หลักการแสดงฉลากของผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการตัดแปรพันธุกรรมของกลุ่มประเทศ สหภาพยุโรป

กฎหมายและระเบียบที่กำหนดขึ้นโดยประเทศผู้นำเข้าและส่งออก เพื่อควบคุมคุณภาพของสินค้าและคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภค โดยกฎระเบียบของแต่ละประเทศจะแตกต่างกัน ในบางประเทศอ้างอิงมาตรฐานสากล ในขณะที่บางประเทศได้พัฒนากฎระเบียบขึ้นเพื่อประสิทธิภาพสูงสุดในการควบคุมคุณภาพและความปลอดภัยของสินค้า ผู้ผลิต ผู้ส่งออกสินค้าหรือผลิตภัณฑ์อาหารไปสหภาพยุโรปจำเป็นต้องศึกษาและปฏิบัติตามกฎระเบียบที่สหภาพยุโรปกำหนด<sup>105</sup>

สหภาพยุโรป เป็นการรวมกลุ่มในระดับภูมิภาคที่มีพัฒนาการและรูปแบบของการรวมกลุ่มที่พิเศษกว่าองค์การระดับภูมิภาคแห่งอื่น ทั้งยังเป็นแบบอย่างของประชาคมที่มีลักษณะ “เหนือรัฐ (Supranational)”<sup>106</sup> เป็นแห่งแรก ก่อตั้งขึ้นภายหลังจากที่สนธิสัญญามาสทริชท์ (Maastricht Treaty) ซื่ออย่างเป็นทางการว่า สนธิสัญญาสหภาพยุโรป (Treaty of European Union: TEU) มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤศจิกายน ค.ศ. 1993 โดยมีวิวัฒนาการมาจากประชาคมยุโรป (European Community: EC) ที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของ 3 ประชาคม<sup>107</sup> ปัจจุบันประชาคมทั้งสามนี้ ได้ถูกนำไปรวมอยู่ในเสาหลักแรก (First Pillar) ของสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นการบูรณาการทางด้านเศรษฐกิจ ในโครงสร้างของ EU นับได้ว่าเปลี่ยนแปลงไปจากครั้งที่เป็นประชาคมยุโรป (EC) หลายประการ และในปี ค.ศ. 2007 สหภาพยุโรปนั้นประกอบด้วย สมาชิกถึง 27 ประเทศ จากทั่วทุกภูมิภาคของทวีปยุโรป

<sup>104</sup> สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. (2547). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร*. กรุงเทพฯ: สถาบันอาหาร. หน้า 8-6.

<sup>105</sup> ชินเชาวน์ เอื้ออารีตระกูล. (2556). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับธุรกิจสินค้าเกษตร: ศึกษากรณีพืชผักและผลไม้*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 16-17.

<sup>106</sup> Supranational เป็นพัฒนาการของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจขั้นสูงสุดโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวมกันเป็นชาติเดียวกัน ซึ่งรัฐบาลของแต่ละประเทศไม่สามารถกำหนดนโยบายของตนเองได้ แต่สหภาพจะกำหนดนโยบายให้ประเทศสมาชิกดำเนินการเอง.

<sup>107</sup> ประชาคมถ่านหินและเหล็กกล้าแห่งยุโรป (European Coal and Steel Community: ECSC) ประชาคมเศรษฐกิจยุโรป (European Economic Community: EEC) และประชาคมพลังงานปรมาณูแห่งยุโรป (European Atomic Energy Community: EAEC/Euratom).

ความสำเร็จของการบูรณาการยุโรปจาก “นานาประชาคมยุโรป” ตั้งแต่ทศวรรษ 1950 จนถึง “สหภาพยุโรป” ในทศวรรษ 1990 ส่งผลให้สหภาพยุโรปมีบทบาทสำคัญบนเวทีเศรษฐกิจการเมืองระหว่างประเทศ ปรากฏการณ์นี้ส่งผลกระทบต่ออย่างกว้างขวางทั้งภายในภูมิภาคยุโรปและนอกภูมิภาค การบูรณาการของยุโรปได้กลายเป็นตัวแปรสำคัญ ในขณะที่เดวิดกันการรวมกลุ่มลักษณะพิเศษนั้น ได้กลายเป็นตัวแบบ (Model) ที่น่าสนใจสำหรับกลุ่มเศรษฐกิจอื่น ๆ ในการศึกษา ทั้งความสำเร็จและความล้มเหลวของบูรณาการที่ผ่านมาและแนวโน้มของพัฒนาการในอนาคต<sup>108</sup>

โดยเหตุผลและความจำเป็นในการจัดตั้งสหภาพยุโรปนั้น เกิดจากการที่ยุโรปได้รับจากสงครามโลกครั้งที่สองเป็นแรงผลักดันให้ประชาชาติทั้งหลายในยุโรปเห็นความสำคัญที่จะเสริมสร้างให้ยุโรปกลับมายิ่งใหญ่อีกครั้งหนึ่ง เหตุผลและความจำเป็นที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการจัดสหภาพยุโรปนั้น มีเหตุผลและความจำเป็นทางการเมือง<sup>109</sup> ประเทศต่าง ๆ ในยุโรป จึงตระหนักถึงอนาคตของยุโรปจะดำรงต่อไปได้ก็ด้วยความสมัครสมานสามัคคีกัน และรวมยุโรปเข้าด้วยกันให้มีเอกภาพ<sup>110</sup>

ขบวนการเพื่อความเป็นปึกแผ่นมีส่วนผลักดันให้ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปหันหน้าเข้าหากัน และลงมือดำเนินการจัดอุปสรรคต่าง ๆ อย่างจริงจัง โดยมีเจตจำนงที่จะสร้างสันติภาพถาวร ความหุดหู่ใจที่เห็นภูมิภาคต่าง ๆ ของยุโรปถูกทำลาย จึงทำให้มีความรู้สึกร่วมกันที่จะทำให้อำนาจทางเศรษฐกิจที่ยุโรปเคยมีมาแต่เก่าก่อนกลับคืนมาสู่ยุโรปอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งจุดกำเนิดของสหภาพยุโรปมีส่วนมาจากสงครามเย็น โดยตรงที่เป็นภัยคุกคามจากฝ่ายคอมมิวนิสต์สหภาพโซเวียต และยุโรปตะวันออกทวีความรุนแรงขึ้น ทำให้ฝ่ายพันธมิตรตระหนักถึงความจำเป็นในการที่จะดึงเอาเยอรมนีตะวันตกเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งเพื่อถ่วงดุลอำนาจ ในเวลานั้นประเทศเยอรมันตะวันตกยังไม่มีอิสระและอำนาจอธิปไตยไม่ว่าจะเป็นเรื่องเศรษฐกิจหรือความมั่นคง เพราะถือว่าเป็นประเทศแพ้สงครามจึงอยู่ภายใต้การควบคุมของสามประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ และสาธารณรัฐฝรั่งเศส

การดึงเอาประเทศเยอรมนีตะวันตกเข้ามาเป็นพันธมิตร เพื่อถ่วงดุลกับฝ่ายคอมมิวนิสต์ จึงตั้งอยู่บนเงื่อนไขที่ว่าจะต้องให้อธิปไตย ทั้งในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงแก่รัฐบาลของ

<sup>108</sup> ขจิต จิตตเสวี. (2557). *องค์การระหว่างประเทศ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 319.

<sup>109</sup> กล่าวคือ หลังสงครามโลกครั้งที่สอง ยุโรปได้รับความเสียหายอย่างมาก เนื่องจากถูกสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนียกทัพเข้าไปบุกตั้งแต่เมื่อ ค.ศ. 1939 จะมีก็แต่อังกฤษประเทศเดียวเท่านั้นที่ได้ความกระทบกระเทือนจากสงครามโลกครั้งนี้ไม่มากนัก.

<sup>110</sup> 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. p. 1-2.



เยอรมนีตะวันตก ในเวลานั้นการบริหารถ่านหินและเหล็กกล้าอันเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งในการทำสงครามของเยอรมนีในแคว้นรูห์ (Ruhr)<sup>111</sup> อยู่ภายใต้การบริหารของเจ้าหน้าที่บริหารแคว้นรูห์ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนรัฐบาลของพันธมิตรตะวันตกที่ชนะสงคราม การตั้งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีตะวันตกเข้ามาเป็นพันธมิตรตะวันตก จึงหมายถึงการคืนอำนาจการบริหารแคว้นรูห์ ดังกล่าวไปให้แก่รัฐบาลของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี แต่ปัญหาอยู่ที่ว่า รัฐบาลสาธารณรัฐฝรั่งเศสไม่ไว้ใจว่าจะมีหลักประกันอะไรหรือไม่ที่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะไม่เอาถ่านหินและเหล็กกล้าอันเป็นปัจจัยในการสร้างอาวุธไปขยายแสนยานุภาพทางด้านอาวุธให้แก่ประเทศตน และกลายเป็นภัยอันตรายคุกคามสาธารณรัฐฝรั่งเศส ดังที่เคยเกิดขึ้นแล้วในสงครามโลกทั้งสองครั้ง ในความคิดเห็นของสาธารณรัฐฝรั่งเศสนั้น การควบคุมการผลิตถ่านหินและเหล็กกล้าต่อสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีตะวันตกจะต้องคงอยู่เพื่อป้องกันการเกิดนโยบายของขยายพลังอำนาจทางทหาร (Militarism)<sup>112</sup> ของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีในอนาคต<sup>113</sup>

ส่วนเหตุผลและความจำเป็นทางเศรษฐกิจ กล่าวคือ ประเทศต่าง ๆ ฝ้ายยุโรปเห็นพ้องต้องกันว่า การรวมตัวเป็นกลุ่มก่อนจะเป็นรูปแบบที่ดีที่สุดที่จะปรับปรุงความสามารถทางเศรษฐกิจและเทคนิคของประเทศในยุโรป ทั้งเป็นการเพิ่มพูนประสิทธิภาพของยุโรปให้ทันกับความจำเป็นและความต้องการของโลกสมัยใหม่ นอกจากนี้ การมีวิสาหกิจต่าง ๆ เพิ่มขึ้นอย่างมากมาย ซึ่งลำพังแต่ประเทศหนึ่งประเทศใดในยุโรปย่อมไม่อาจจะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ อันเนื่องมาจากการขาดแคลนทรัพยากรที่จะใช้ในวิสาหกิจเหล่านั้น ดังนั้น เอกภาพของยุโรปจึงเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นที่จะทำให้วิสาหกิจของยุโรปมีตลาดภายในรองรับอย่างกว้างขวาง และทำให้วิสาหกิจดังกล่าวสามารถพัฒนาตนเองและแข่งขันกับวิสาหกิจใหญ่อื่น ๆ นอกทวีปยุโรป อาทิ วิสาหกิจอเมริกาหรือญี่ปุ่น การตั้งภาษีตามชายแดนแต่เพียงอย่างเดียวไม่อาจจำกัดการแข่งขันของวิสาหกิจต่างประเทศเหล่านี้ได้อีกต่อไป นอกจากนี้ เอกภาพของยุโรปยังจะทำให้สหภาพยุโรปมีความสามารถที่ควบคุมบรรษัทข้ามชาติได้อีกด้วย

จากเหตุผลและความจำเป็นที่กล่าวมาแล้ว ประกอบกับภัยคุกคามของฝ่ายคอมมิวนิสต์ที่มีมากขึ้น รวมทั้งแรงกดดันจากสหรัฐอเมริกาและอังกฤษ ที่ต้องการให้คืนอธิปไตยทางเศรษฐกิจและอำนาจการบริหารถ่านหินและเหล็กกล้าในแคว้นรูห์ให้แก่สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ซึ่งทั้งสอง

<sup>111</sup> แคว้นรูห์ (Ruhr) อยู่บริเวณทางตอนเหนือของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี.

<sup>112</sup> Militarism คือแนวคิดนิยมทหาร ได้แก่ การที่ประชาชนยอมรับค่านิยมที่เกี่ยวกับทหาร ความรักชาติ ความมีระเบียบวินัยเข้มงวด ความเข้มแข็ง ความแข็งแกร่ง ซึ่งอาจนำไปสู่การยอมให้ทหารมาปกครองประเทศ หรือการนิยามใช้กำลังทหารเป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทั้งในประเทศและต่างประเทศ.

<sup>113</sup> ขจิต จิตตเสวี. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 108. หน้า 320.

ประเทศเห็นว่า เนื่องจากความเข้มข้นของสงครามเย็นในเวลานั้น การที่เยอรมนีเป็นพันธมิตรนับว่า เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในที่สุด นายโรแบร์ ชูมาน (Robert Schumann)<sup>114</sup> หาทางออกได้ด้วยการเสนอ “แถลงการณ์ชูมาน (Schumann Declaration)” ออกสู่ประชาชาติยุโรป<sup>115</sup>

สหภาพยุโรปตั้งขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1) เพื่อส่งเสริมสันติภาพ ค่านิยม และความอยู่ดีกินดีของประชาชนของสหภาพยุโรป  
2) ให้พลเมืองของสหภาพยุโรป มีเสรีภาพ ความมั่นคงและได้รับความยุติธรรมภายใน พรมแดนของประเทศสมาชิก ซึ่งการเคลื่อนไหวโดยเสรีของผู้คนได้รับความมั่นใจจากมาตรการ การควบคุมชายแดนภายนอก การลี้ภัย การอพยพย้ายถิ่น การป้องกัน และการต่อสู้กับอาชญากรรม ที่เหมาะสม

3) จัดตั้งตลาดภายในที่นำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนของยุโรปบนพื้นฐานของการ เติบโตทางเศรษฐกิจอย่างสมดุล และเสถียรภาพทางด้านราคา เศรษฐกิจแบบตลาดที่เปิดให้มีการ แข่งขันทางสังคมเป็นอย่างดี<sup>116</sup> ดังกล่าวควรส่งเสริมความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ต่อสู้การกีดกันและการแบ่งแยกทางสังคม รวมถึงส่งเสริมความยุติธรรมและการปกป้องทางสังคม ความเท่าเทียมระหว่างเพศ ความรู้สึกร่วมทุกข์ร่วมสุขระหว่างคนต่างยุคต่างสมัย (Solidarity between Generations) และปกป้องสิทธิเด็ก ทั้งยังต้องส่งเสริมความเป็นปึกแผ่นทางเศรษฐกิจ สังคม และ ดินแดน รวมถึงความสมัครสมานสามัคคีระหว่างสมาชิก นอกจากนี้ ยังต้องเคารพต่อความหลากหลาย ทางวัฒนธรรมและภาษา

4) จัดตั้งสหภาพทางเศรษฐกิจและการเงินซึ่งใช้เงินสกุลยูโร

5) สนับสนุนและส่งเสริมค่านิยมและผลประโยชน์ พร้อมทั้งร่วมสมทบในการ ปกป้องคุ้มครองพลเมืองของสหภาพยุโรป ในความสัมพันธ์กับโลกภายนอก ทั้งนี้ โดยร่วมสมทบ ส่วนต่อสันติภาพ ความมั่นคงและการพัฒนาอย่างยั่งยืนของโลก ความรู้สึกร่วมทุกข์ร่วมสุข การเคารพ ซึ่งกันและกันระหว่างประชาชน การค้าอย่างเสรีและยุติธรรมการขจัดความยากจนและ การปกป้องสิทธิมนุษยชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสิทธิของเด็กที่ยึดถือปฏิบัติและการพัฒนาคุณภาพ ระหว่างประเทศอย่างเคร่งครัด ซึ่งรวมถึงการเคารพต่อหลักการของกฎบัตรสหประชาชาติ

6) การดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ด้วยวิธีการที่เหมาะสมได้สัดส่วนตาม ความสามารถดังที่ตกลงไว้ในสนธิสัญญาต่าง ๆ

<sup>114</sup> รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของสาธารณรัฐฝรั่งเศส.

<sup>115</sup> อภิญา เลื่อนฉวี. (2548). *กฎหมายสหภาพยุโรป* พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 14-15.

<sup>116</sup> โดยมีจุดมุ่งหมายที่การจ้างงาน ความก้าวหน้าทางสังคมและระดับการคุ้มครองและการพัฒนาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ระดับสูง ตลาดภายใน.

สหภาพยุโรปเป็นผู้นำเข้าสู่สินค้าเกษตรและอาหารที่มีกำลังซื้อสูงที่สุดในโลกในขณะเดียวกัน สหภาพยุโรปมีนโยบายและมาตรการควบคุมด้านสุขอนามัยและความปลอดภัยของอาหารที่เข้มงวด และมีกฎหมาย ฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารที่สลับซับซ้อน ซึ่งประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปจะต้องนำนโยบายและกฎระเบียบที่สหภาพยุโรปกำหนดไปปรับใช้เป็นกฎหมายระดับชาติ ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของประเทศสมาชิกก็จะต้องนำไปปรับใช้ในทางปฏิบัติ ด้วยนโยบายความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปมีความเข้มงวดมากขึ้น โดยเฉพาะภายหลังจากวิกฤติด้านความปลอดภัยด้านอาหารในยุโรปอันเนื่องมาจากการระบาดของโรควัวบ้า (Bovine Spongiform Encephalopathy - BSE)<sup>117</sup> และโรคระบาดที่เกี่ยวกับสัตว์อื่น ๆ ในช่วง พ.ศ. 2533-2543 ทำให้สหภาพยุโรปหันมาปฏิรูปนโยบายการควบคุมความปลอดภัยของอาหารให้รัดกุมขึ้น โดยการประกาศใช้ยุทธศาสตร์ White Paper on Food Safety ใน พ.ศ. 2545 ซึ่งยุทธศาสตร์ดังกล่าวถือเป็นนโยบายหลักด้านความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรปมาจนถึงปัจจุบัน<sup>118</sup>

ทั้งนี้ นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหารของสหภาพยุโรป มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสุขอนามัย และความปลอดภัยของประชากรและผู้บริโภคในยุโรป รวมทั้งของสัตว์ พืช และสภาวะสิ่งแวดล้อมในยุโรป มาตรการดังกล่าวไม่เพียงแต่จะมีผลบังคับใช้กับสินค้าเกษตรและอาหารที่ผลิตในสหภาพยุโรปเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมสินค้าเกษตรและอาหารที่สหภาพยุโรปนำเข้าจากประเทศที่สามเพื่อมาจำหน่ายและบริโภคในตลาดสหภาพยุโรปด้วย ซึ่งนโยบายดังกล่าวเป็นการกีดกันทางการค้าและส่งผลกระทบต่อประเทศที่สามเป็นอย่างมาก<sup>119</sup> ดังนั้น สินค้าเกษตรและอาหารจากประเทศไทยที่ส่งออกไปจำหน่ายในตลาดสหภาพยุโรป จึงต้องปฏิบัติตามมาตรการด้านความปลอดภัยด้านอาหารที่สหภาพยุโรปกำหนดอย่างเคร่งครัดด้วย และหากประเทศไทยประสงค์จะรักษาส่วนแบ่งทางการตลาด หรือเปิดตลาดส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารไปยังสหภาพยุโรป ผู้ประกอบการไทยจึงจำเป็นต้องศึกษาและการทำความเข้าใจนโยบาย ฎระเบียบ และมาตรการต่าง ๆ ของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวกับความปลอดภัยด้านอาหาร

สหภาพยุโรปได้กำหนดแนวทางในการแสดงฉลากของผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการดัดแปรพันธุกรรม โดยได้เริ่มร่างหลักการตั้งแต่ กรกฎาคม ค.ศ. 1997 ดังต่อไปนี้

<sup>117</sup> โรควัวบ้า หรือ Bovine Spongiform Encephalopathy (BSE) เป็นโรคที่มีผลต่อสมองของโคและคน นักวิทยาศาสตร์ส่วนใหญ่เชื่อว่าสาเหตุของโรคเกิดจากโปรตีนที่ผิดปกติในเนื้อเยื่อสมองที่เรียกว่า ปริออน (prion) ซึ่งสามารถก่อให้เกิดโรคได้เมื่อกินเข้าไป.

<sup>118</sup> อภิญา เลื่อนฉวี. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 115. หน้า 14-15.

<sup>119</sup> John Medelely. (2000). *Hungry for Trade*. Australia: Pluto Press Australia. p. 69.

1) ให้มีการแสดงฉลากของผลิตภัณฑ์ที่มี หรือประกอบด้วย หรือได้มาจาก “การตัดแปรพันธุกรรม”

2) ฉลากมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคที่ชัดเจนเป็นจริง และเป็นกลาง เกี่ยวกับแหล่งที่มาของอาหารตัดแปรพันธุกรรมเพื่อช่วยในการตัดสินใจเลือกของผู้บริโภค<sup>120</sup>

3) การแสดงฉลากเป็นมาตรการบังคับโดยอาศัยหลักการวิทยาศาสตร์<sup>121</sup> เพื่อความมั่นใจและลดการแสดงฉลากเพื่อลวง

4) เพื่อให้ปฏิบัติตามได้อย่างง่าย ไม่สิ้นเปลือง สำหรับผู้ปฏิบัติตามกฎหมายและลดสิ่งที่ไม่จำเป็น

5) การแสดงฉลากต้องมีความเหมาะสมและเป็นไปตามพันธกรณีที่สหภาพยุโรปมีต่อ นานาประเทศ และไม่เป็นการบังคับให้ต้องมีการแยกผลิตภัณฑ์ในระหว่างการขนส่งหรือแยก เส้นทางลำเลียงและเส้นทางกระจายสินค้า

6) มีกฎการแสดงฉลากที่รัดกุม แม่นยำ ใช้งานได้ดี มีความยืดหยุ่น ซึ่งสหภาพยุโรป สามารถนำไปใช้ได้อย่างชัดเจน<sup>122</sup>

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสินค้าตัดแปรพันธุกรรมมีการปรับปรุงแก้ไขหลายครั้ง โดยกฎหมาย ที่เกี่ยวกับฉลากสินค้าอาหารและส่วนประกอบของอาหารที่มีส่วนประกอบหรือทำมาจากสินค้า ตัดแปรพันธุกรรมมีดังนี้

1) กฎหมาย Regulation 258/97: Novel Foods and Novel Food Ingredients

กฎหมายนี้มุ่งใช้กับอาหารและส่วนประกอบของอาหารชนิดใหม่ กล่าวคือ อาหาร หรือส่วนประกอบของอาหารที่ก่อน ค.ศ. 1997 ซึ่งอาหารและส่วนประกอบของอาหารนี้รวมถึง อาหารหรือส่วนประกอบของอาหารที่ตัดแปรพันธุกรรม และรวมถึงอาหารที่ผลิตจากพืชหรือสัตว์ ตัดแปรพันธุกรรมที่ไม่ได้ประกอบด้วยพืชหรือสัตว์ตัดแปรพันธุกรรมด้วย อาจพิจารณาได้ว่า อาหารและส่วนประกอบของอาหารชนิดใหม่ที่ตกอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้มี 6 ประเภทหลัก ๆ คือ

<sup>120</sup> โดยไม่เป็นการประณาม หรือทำให้เกิดความเคลือบแคลงในความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์จากเทคโนโลยีชีวภาพ แนวใหม่.

<sup>121</sup> วิธีการทางวิทยาศาสตร์ คือ การแสวงหาความรู้ทางวิทยาศาสตร์อย่างมีกระบวนการที่เป็นแบบแผนมีขั้นตอน ที่สามารถปฏิบัติตามได้ ซึ่งต้องอาศัยการสังเกต การตั้งปัญหา การตั้งสมมติฐาน ออกแบบการทดลอง และสรุปผล การทดลอง แล้วนำความรู้ที่ได้มาตั้งเป็นกฎเกณฑ์หรือทฤษฎีเพื่อเป็นพื้นฐานในการศึกษาค้นคว้า.

<sup>122</sup> นุชรีย์ แก้วปาน. (2548). *พืชตัดแปรพันธุกรรมกับเกณฑ์การค้าขององค์การการค้าโลก*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์ มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 9-12.

(1) อาหารและส่วนประกอบของอาหารที่มีหรือประกอบด้วยการตัดแปรพันธุกรรม (Genetically Modified Organisms: GMO) ซึ่งมีคำนิยามและความหมายเหมือนกับที่กำหนดไว้<sup>123</sup>

(2) อาหารและส่วนประกอบของอาหารที่ผลิตจากผลิตภัณฑ์ที่ตัดแปรพันธุกรรม (ที่มีใช้หรือส่วนประกอบของอาหารที่มีหรือประกอบด้วยการตัดแปรพันธุกรรม)<sup>124</sup>

(3) อาหารและส่วนประกอบของอาหารที่ทำมาจากการตัดแปรโครงสร้างชั้นปฐมของโมเลกุล<sup>125</sup>

(4) อาหารและส่วนประกอบของอาหารที่ประกอบด้วยหรือแยกได้จาก Microorganisms, Fungi หรือ Algae<sup>126</sup>

(5) อาหารและส่วนประกอบของอาหารที่ประกอบด้วยหรือแยกได้จากพืช และส่วนประกอบอาหารที่แยกได้จากสัตว์ ยกเว้นอาหารหรือส่วนประกอบของอาหารที่ได้มาจากการขยายพันธุ์พืชหรือการเลี้ยง เพาะเลี้ยงโดยวิธีแบบดั้งเดิมและมีประวัติว่าปลอดภัยสำหรับการนำมาใช้เป็นอาหาร ตัวอย่างเช่น Lupins (*L. Angustifolius*) “Hemp-beer”<sup>127</sup>

(6) อาหารและส่วนประกอบของอาหารที่ได้จากการประยุกต์ขบวนการผลิตที่ปัจจุบันยังไม่ได้นำมาใช้ ซึ่งกระบวนการผลิตนี้จะต้องทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการเรียงตัวหรือโครงสร้างของอาหาร หรือส่วนประกอบของอาหารที่มีผลกระทบต่อคุณค่าทางโภชนาการ Metabolism<sup>128</sup> หรือระดับของ Substances<sup>129</sup> ที่ไม่ต้องการตัวอย่างเช่น High Pressure, Pulsed Light, Magnetic Fields และ Electric Fields<sup>130</sup>

กฎหมายนี้กำหนดให้อาหารชนิดใหม่ ต้องถูกประเมินความปลอดภัยก่อนวางตลาด ในสหภาพยุโรป ซึ่งตามกฎหมายนี้ จะมีระบบการประเมินความปลอดภัยอันเดียวกันทั่วยุโรป ก่อนที่สินค้านั้นจะได้รับอนุญาตให้วางตลาด การประเมินนี้จะดำเนินการโดยหน่วยราชการของ

<sup>123</sup> กฎหมาย Directive 90/220 ตัวอย่างเช่น Flavr Savr TM Tomato, Hebizide Resistant Soybean, Insect Resistant Maize, Yoghurt with Living GM Lactic Acid Bacteria.

<sup>124</sup> ตัวอย่างเช่น Paste, Ketchup from GM tomatoes, น้ำมันจาก GM Soybeans, ขนมปังจาก GM Cereals.

<sup>125</sup> ตัวอย่างเช่น Olestra (Sucrose Polyester), Salatrin (Short and Long Acyltriglyceride Mixture).

<sup>126</sup> ตัวอย่างเช่น Mycroprotein, PUFA (Mortierella Alpine; Cryptocodium Cohnii).

<sup>127</sup> นุซรีย์ แก้วปาน. อ่างแล้วเชิงอรธที่ 122. หน้า 12.

<sup>128</sup> กระบวนการทางเคมีที่ช่วยให้ร่างกายทำงานได้ตามปกติหรือสามารถรักษาภาวะต่าง ๆ ภายในร่างกายให้คงที่ (Homeostasis) กระบวนการดังกล่าวประกอบด้วยการย่อยสารอาหารจากอาหารและเครื่องดื่มที่บริโภคเข้าไป และการเสริมสร้างและซ่อมแซมส่วนต่าง ๆ ในร่างกาย.

<sup>129</sup> สารที่มีลักษณะของเนื้อสารผสมกลมกลืนกันเป็นเนื้อเดียว.

<sup>130</sup> นุซรีย์ แก้วปาน. อ่างแล้วเชิงอรธที่ 122. หน้า 12.

แต่ละประเทศโดยความร่วมมือกับ Commission ของสหภาพยุโรป โดยในการประเมินความปลอดภัยนั้นจะต้องพิจารณาว่า อาหารและส่วนประกอบของอาหารภายใต้กฎหมายนี้จะต้องไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ไม่ทำให้ผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิด และไม่มี ความแตกต่างจากอาหาร และส่วนประกอบของอาหารที่ใช่แทนหรือใช้เป็นอาหารสำหรับบริโภคโดยปกติ โดยการประเมินความปลอดภัยของอาหารและส่วนประกอบของอาหารชนิดใหม่ ซึ่งรวมถึงผลิตภัณฑ์ตัดแปรพันธุกรรมด้วยนั้นจะใช้วิธีการที่ เรียกว่า Substantial Equivalent Concept เป็นขั้นแรก ในการประเมิน โดยการเปรียบเทียบอาหารที่มาจากการตัดแปรพันธุกรรมกับอาหารชนิดเดียวกันกับที่ผลิตจากวิธีธรรมชาติขึ้นต้น ในแง่โมเลกุล ส่วนประกอบ คุณค่าทางโภชนาการและความเป็นพิษของอาหาร ถ้าไม่มีความแตกต่างกันก็จะควบคุมอาหารที่มาจาก การตัดแปรพันธุกรรมนั้นเช่นเดียวกับอาหารที่มาจากผลิตวิธีธรรมชาติโดยกฎหมายนี้ไม่ใช้กับกรณีอาหารและส่วนประกอบของอาหารที่มนุษย์ใช้บริโภคในระดับที่สำคัญก่อนกฎหมายนี้มีผลบังคับ คือ ใน ค.ศ. 1997 (มาตรา 1)<sup>131</sup> ดังนั้นกฎหมายนี้ไม่ใช้บังคับต่อข้าวโพดและถั่วเหลืองตัดแปรพันธุกรรม ซึ่งมีการบริโภคกันอย่างกว้างขวางในยุโรปมาก่อนแล้ว<sup>132</sup>

สินค้าอาหารหรือส่วนประกอบของอาหารชนิดใหม่นั้นจะต้องถูกประเมินโดยใช้วิธีทางวิทยาศาสตร์ พิจารณาผลการวิเคราะห์แล้วนำมาประเมินถึงความแตกต่างกัน ถ้าพบว่าคุณลักษณะเฉพาะหรือคุณสมบัติของอาหาร เช่น องค์ประกอบคุณค่าทางโภชนาการ หรือผลกระทบที่เกิดกับ โภชนาการ และจุดประสงค์ในการนำอาหารมาใช้มีความแตกต่างกันกับอาหารหรือส่วนประกอบของอาหารปกติที่ได้จากการผลิตวิธีธรรมชาติ ผลิตภัณฑ์นั้นจะต้องระบุในฉลากว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่ได้มาจากตัดแปรพันธุกรรมหรือ GMO ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสุขภาพหรือกระทบต่อศีลธรรม<sup>133</sup> โดยกฎหมายนี้กำหนดให้ฉลากต้องแสดงถึงการมีอยู่ของสิ่งมีชีวิตตัดแปรพันธุกรรม โดยเทคนิคการเปลี่ยนแปลงแก้ไขยีน ผู้จำหน่ายยังคงมีสิทธิที่จะแจ้งผู้บริโภคว่า สินค้าของตนนั้น

<sup>131</sup> อาคม ศรีทับทิม. (2542). *ประมวลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเกี่ยวกับพืชตัดต่อพันธุกรรม*. กรุงเทพฯ: กรมการค้าต่างประเทศ. หน้า 46-48.

<sup>132</sup> Council Regulation 1139/98 ข้อกำหนดเกี่ยวกับการติดฉลากที่กฎหมายนี้กำหนดให้ผู้ผลิตต้องแจ้งข้อมูลบนฉลากให้ผู้บริโภคทราบว่า วัตถุหรือส่วนประกอบใดที่มีอยู่ในอาหารอาจมีผลต่อสุขภาพของผู้บริโภคบางกลุ่ม และระบุว่า เป็นผลิตภัณฑ์ตัดแปรพันธุกรรม.

<sup>133</sup> Regulation 258/97 หลักการเกี่ยวกับการติดฉลาก นั้นได้เน้นย้ำถึงวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้อมูลที่เพียงพอแก่ผู้บริโภค โดยผู้บริโภคขั้นสุดท้ายจะได้รับการแจ้งข้อมูลทางฉลากเกี่ยวกับคุณลักษณะที่ทำให้อาหารหรือส่วนประกอบของอาหารนั้นไม่เท่าเทียมกันอย่างสำคัญกับอาหารหรือส่วนประกอบของอาหารที่มีอยู่แล้ว.

ไม่มีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมและสินค้าที่ผลิตแบบดั้งเดิมนั้นตามบทนำของกฎหมายนี้กล่าวว่า สามารถที่จะระบุในฉลากว่า “มีความเป็นไปได้ว่า จะมีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรม”<sup>134</sup>

อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ได้วางข้อยกเว้นไว้ คือ ถ้าประเทศสมาชิกมีข้อมูลใหม่เกี่ยวกับการประเมินความเสี่ยงว่าอาหารนั้นอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์หรือสิ่งแวดล้อมแล้ว ประเทศสมาชิกสามารถจำกัดหรือระงับการค้าอาหารนั้น โดยชั่วคราวได้ (มาตรา 12) แต่ประเทศสมาชิกต้องแจ้ง Commission และประเทศสมาชิกอื่นพร้อมด้วยเหตุผล

2) กฎหมาย Council Regulation no (1139/98 of 26 May 1998)<sup>135</sup>

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ในกรกฎาคม 2585/97 นั้นการตัดสินใจสินค้าตัดแปรพันธุกรรมไม่ครอบคลุมถึงการตัดสินใจถั่วเหลืองและข้าวโพด เนื่องจากอาหารทั้งสองอย่างนั้น ได้ถูกบริโภคอย่างเป็นทางการเป็นจำนวนมากก่อนกฎหมายนั้นใช้บังคับ<sup>136</sup> ดังนั้น กรณีถั่วเหลืองและข้าวโพดจึงนับเป็นช่องว่างของกฎหมาย ซึ่งประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปสามารถออกกฎหมายภายในมาขัดขวางการค้าภายในยุโรป ดังนั้น Council จึงออกกฎหมายฉบับใหม่ในปี ค.ศ. 1998 โดยในบทนำอ้างถึงว่าเนื่องจากกฎหมาย 90/220 ไม่ครอบคลุมถึงการให้ตัดสินใจข้าวโพดและถั่วเหลือง เนื่องจากเป็นอาหารที่มนุษย์ได้บริโภคเป็นจำนวนมาก ดังนั้นประเทศสมาชิกจึงออกมาตรการเกี่ยวกับการตัดสินใจสินค้าดังกล่าวแตกต่างกัน ซึ่งเป็นการขัดขวางการค้าเสรีภายในสหภาพยุโรป กำหนดให้มีการตัดสินใจข้าวโพดและถั่วเหลืองตัดแปรพันธุกรรมโดยมีผลใช้บังคับในวันที่ 1 เดือนกันยายน ค.ศ. 1998<sup>137</sup> สินค้าดังกล่าวจะต้องถูกติดฉลากมีข้อความว่า “ผลิตจากข้าวโพดหรือถั่วเหลืองตัดแปรพันธุกรรม” (Produced from Genetically Modified Soya or Maize)” (มาตรา 2 (b)) ควรพิจารณา ได้เสนอมาตรการใหม่เพื่อแก้ไขเพิ่มเติม โดยมีวัตถุประสงค์แก้ปัญหาผู้ผลิตที่พยายามหลีกเลี่ยงส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรม แต่เกิดส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรม ขึ้นในระหว่างกระบวนการผลิตโดยไม่ตั้งใจ และมีสัดส่วนตัดแปรพันธุกรรมในปริมาณต่ำ เพื่อให้มีความแน่นอน

<sup>134</sup> เครือข่ายสิทธิผู้บริโภคไทย. (ม.ป.ป.). *GMOs คืออะไร ทำไมไทยจึงต่อต้าน GMOs*. กรุงเทพฯ: เครือข่ายสิทธิผู้บริโภคไทย. หน้า 27-28.

<sup>135</sup> กฎหมาย Council Regulation no (1139/98 of 26 May 1998) concerning the compulsory of the labeling of certain foodstuffs produced from genetically modified organisms.

<sup>136</sup> กฎหมาย Regulation 258/97: Novel Foods and Novel Food Ingredients นี้มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อให้เกิดความสอดคล้องต้องกันของมาตรการให้ตัดสินใจสินค้าตัดแปรพันธุกรรมของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปและเพื่อเป็นการสนับสนุนหลักการเคลื่อนไหวอย่างเสรีของสินค้า.

<sup>137</sup> โดยหลักการสำคัญ คือ กฎหมายนี้ใช้กับอาหารและส่วนประกอบของอาหาร ซึ่งผลิตทั้งหมดหรือบางส่วนจากถั่วเหลืองที่ตัดแปรพันธุกรรม และข้าวโพดที่ตัดแปรพันธุกรรม (มาตรา 1) สินค้าข้าวโพดหรือถั่วเหลืองที่มีโปรตีนหรือ DNA เกิดจากการตัดแปรพันธุกรรม.

ทางกฎหมายแก่ผู้ผลิตเหล่านี้ โดยข้อเสนอนี้จะให้ใช้เฉพาะกับสินค้าตัดแปรพันธุกรรมที่ได้รับอนุญาตให้จำหน่ายเพื่อการบริโภคในสหภาพยุโรปอยู่แล้วเท่านั้น และข้อเสนอนี้แบ่งเป็นสองส่วนด้วยกัน

ส่วนแรก ให้มีการติดฉลากโดยบังคับสำหรับอาหารตัดแปรพันธุกรรม ซึ่งประกอบด้วยส่วนผสมอย่างน้อยหนึ่งอย่าง ซึ่งในส่วนผสมนั้นประกอบด้วยส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมเกินกว่าร้อยละหนึ่งของส่วนผสมนั้น ๆ<sup>138</sup> นั้นหมายความว่า ผู้ผลิตต้องแสดงหลักฐานว่าได้หลีกเลี่ยงการใช้ส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมแล้ว สัดส่วนของส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมที่เกินโดยไม่ได้ตั้งใจ จะต้องไม่เกินไปกว่าร้อยละหนึ่งของส่วนผสมแต่ละชนิดของอาหารนั้น หมายความว่า สัดส่วนของส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมในผลิตภัณฑ์ชิ้นหนึ่งซึ่งประกอบด้วยส่วนผสมหลาย ๆ ส่วนนั้นจะลดลงโดยรวม<sup>139</sup>

ตัวอย่างเช่น กรณีของผลิตภัณฑ์สำเร็จรูปซึ่งมีส่วนผสมของแป้งข้าวโพดและยังประกอบด้วยส่วนผสมอื่นอีกหลายชนิด ในส่วนของส่วนผสมที่เป็นแป้งข้าวโพดนั้นจะต้องมีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมอยู่ไม่เกินร้อยละหนึ่งของส่วนผสมที่เป็นแป้งข้าวโพดมิใช่ว่าจะมีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมอยู่ไม่เกินร้อยละหนึ่งของผลิตภัณฑ์ทั้งหมด ผลก็คือในเมื่อแป้งข้าวโพดเป็นเพียงหนึ่งในหลายส่วนผสมของผลิตภัณฑ์ ดังนั้น สัดส่วนของการตัดแปรพันธุกรรมในผลิตภัณฑ์โดยรวมก็จะลดน้อยกว่าร้อยละหนึ่งอย่างใดก็ตาม ในข้อเสนอนี้ยังไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับการติดฉลากสินค้าปลอดจากการตัดแปรพันธุกรรมซึ่งคณะกรรมการต้องใช้เวลาพิจารณาต่อไป ดังนั้นจากร่างนี้ไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ผลิตติดฉลากสินค้าของตนที่มีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมน้อยกว่าร้อยละหนึ่งว่าเป็นสินค้าปลอดการตัดแปรพันธุกรรมได้ เนื่องจากคำนิยามของสินค้าปลอดจากการตัดแปรพันธุกรรมนั้นจะเป็นแผนแยกต่างหากจากร่างนี้

ส่วนที่สองของร่างกรรมาธิการยุโรปได้เสนอกฎเกณฑ์การให้ติดฉลากสำหรับอาหารที่ประกอบด้วยสิ่งที่เพิ่มเติมและเครื่องปรุงรส ซึ่งมาจากการตัดแปรพันธุกรรมด้วย ข้อเสนอนี้มุ่งหมายเพื่อให้อาหารที่ประกอบด้วยสิ่งที่เพิ่มเติมและเครื่องปรุงรสดังกล่าวจะติดฉลากเช่นเดียวกับสินค้าที่ประกอบด้วยส่วนผสมที่ได้จากการตัดแปรพันธุกรรม<sup>140</sup>

<sup>138</sup> เงื่อนไขการใช้บังคับของกฎเกณฑ์นี้คือ จะบังคับให้ติดฉลากในผลิตภัณฑ์ซึ่งมี DNA หรือ Protein ซึ่งได้รับมาจากถั่วเหลืองหรือข้าวโพดที่ตัดแปรพันธุกรรม จุดกำเนิดของส่วนประกอบที่เป็นการตัดแปรพันธุกรรมต้องเกิดโดยไม่ได้ตั้งใจ.

<sup>139</sup> สิริพร สิทธิประณีต. (2531). *พันธุวิศวกรรม: ปฏิบัติการเบื้องต้น*. กรุงเทพฯ: ส.วิชาการพิมพ์. หน้า 61-62.

<sup>140</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 63.



ข้อเสนอเพิ่มเติมของคณะพิจารณาหลังจากได้มีการถกเถียงกับฝ่ายต่าง ๆ แล้วจึงเกิดกฎหมายฉบับใหม่<sup>141</sup> ที่มาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย 1139/98 โดยเพิ่มเติมเกี่ยวกับระดับการปนเปื้อนที่ยอมรับได้ ซึ่งกฎหมายนี้สอดคล้องกับในบทนำของกฎหมาย 1139/98<sup>142</sup> โดยกฎหมาย Commission Regulation 49/2000 ได้สนับสนุนหลักการนี้ ดังนั้น เมื่อสัดส่วนของส่วนประกอบที่เกิดจากการตัดแปรพันธุกรรมนั้นมีเพียงเล็กน้อยก็ไม่สมควรที่จะต้องติดฉลากแสดงว่า “ผลิตจากข้าวโพดหรือถั่วเหลืองตัดแปรพันธุกรรม” ตามกฎหมาย 1139/98 ดังนั้น สหภาพยุโรปตัดสินใจใช้หลักการขั้นต่ำ (De Minimis Threshold) สำหรับการปนเปื้อนส่วนประกอบที่เกิดจากการตัดแปรพันธุกรรมโดยบังเอิญ โดยในกฎหมาย Commission Regulation 49/2000 นั้น Commission โดยความตกลงกับคณะกรรมการ Standing Committee for Foodstuffs ได้จัดตั้งเกณฑ์ร้อยละหนึ่ง ซึ่งนับเป็นระดับที่ต่ำที่สุดและเป็นไปได้ที่สุดในการตรวจพบ กฎหมายฉบับนี้ได้แก้ไขกฎหมาย 1139/98<sup>143</sup> รวมถึงการให้ปิดฉลากอาหารและส่วนประกอบของอาหารที่มุ่งส่งไปถึงผู้จัดการอาหารสาธารณะ ซึ่งรวมถึงภัตตาคารด้วย หลักการสำคัญของกฎหมายนี้ คือ ส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมในอาหารจะต้องเกิดโดยไม่ตั้งใจ กล่าวคือ ผู้ประกอบการต้องได้ใช้วิธีการที่เหมาะสมเพื่อหลีกเลี่ยงการปนเปื้อนแล้วกฎหมายนี้มีผลบังคับในเดือนเมษายน ค.ศ. 2000 โดยระดับร้อยละหนึ่ง ใช้กับถั่วเหลืองและข้าวโพด ไม่ได้ใช้กับสินค้าทุกชนิดซึ่งสามารถปนเปื้อนการตัดแปรพันธุกรรมได้ ดังนั้น กฎหมายนี้ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ เนื่องจากไม่อาจแก้ปัญหาการให้ติดฉลากว่าเป็นสินค้าตัดแปรพันธุกรรมทั้ง ๆ ที่มีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมเพียงเล็กน้อยมาก เนื่องจากสินค้าอื่น ๆ นอกจากถั่วเหลืองและข้าวโพด<sup>144</sup> ยังต้องติดฉลากแสดงว่า มีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรม แม้ว่ามีการปนเปื้อนต่ำกว่าร้อยละหนึ่ง นอกจากนี้กฎหมายฉบับนี้ยังถูกโจมตีว่าขาดผลบังคับ เนื่องจากขาดวิธีการทดสอบการปนเปื้อนของส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป<sup>145</sup>

<sup>141</sup> Commission Regulation 49/2000 โดยในบทนำได้ยอมรับว่าแม้ผู้ผลิตจะไม่ใช้ถั่วเหลืองหรือข้าวโพดตัดแปรพันธุกรรมในการผลิตสินค้า แต่ส่วนประกอบที่เกิดจากการตัดแปรพันธุกรรมอาจปะปนมาได้โดยบังเอิญ.

<sup>142</sup> บทนำของกฎหมาย 1139/98 การยอมรับถึงความเป็นไปไม่ได้ในการป้องกันการปนเปื้อนโดย DNA หรือโปรตีนที่เกิดจากการตัดแปรพันธุกรรมในอาหาร ดังนั้น จึงได้กำหนดระดับที่ยอมรับได้เป็นเปอร์เซ็นต์ของ DNA หรือโปรตีนที่เกิดจากการตัดแปรพันธุกรรมที่สามารถยอมรับให้ปนเปื้อนได้ เพื่อที่จะหลีกเลี่ยงการติดฉลากที่คำนึงถึงสิ่งเล็กน้อย.

<sup>143</sup> กฎหมายฉบับนี้ได้แก้ไขกฎหมาย 1139/98 เกี่ยวกับระดับร้อยละหนึ่งดังกล่าว และยังขยายขอบเขตจากการให้ปิดฉลากอาหารที่มุ่งส่งไปถึงผู้บริโภคชั้นสุดท้าย เพื่อให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคชั้นสุดท้าย ตามกฎหมาย 1139/98.

<sup>144</sup> อยู่ภายใต้การให้ติดฉลากตามกฎหมาย 258/97.

<sup>145</sup> ยศ สันตสมบัติ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 52. หน้า 34-35.

ตามกฎหมายของสหภาพยุโรป ถึงแม้ว่าพืชตัดแปรพันธุกรรมสองชนิดคือ ถั่วเหลืองด้านทานยาฆ่าแมลงและข้าวโพดด้านแมลง จะได้รับการรับรองให้จำหน่ายในตลาดได้ แต่เมื่อพิจารณาจำนวนพื้นที่เพาะปลูกแล้วพบว่า เพียงประมาณ 500,000 เฮกตาร์ ในยุโรปที่ปลูกพืชเหล่านี้ เทียบกับในสหรัฐอเมริกาที่มีพื้นที่เพาะปลูกพืชเหล่านี้ประมาณ 51.25 ล้านเฮกตาร์ การที่สหภาพยุโรปออกกฎหมายเกี่ยวกับการให้ติดฉลากสินค้าตัดแปรพันธุกรรมนั้น สหภาพยุโรปเองก็ยอมรับว่ายังไม่มีเหตุผลเกี่ยวกับความปลอดภัยที่ชัดเจนในการติดฉลาก ซึ่งเหตุผลหลัก ในการออกกฎหมายเหล่านี้ คือ ปัจจัยทางการเมืองที่ได้รับแรงกดดันจากผู้บริโภค<sup>146</sup> นอกจากนี้ ถ้าอาหารหรือส่วนผสม ซึ่งผลิตจากการตัดแปรพันธุกรรมไม่มีความเท่าเทียมกับอาหารที่ผลิต โดยวิธีปกติ ฉลากก็ต้องแสดงถึงคุณลักษณะของผลิตภัณฑ์ซึ่งได้ถูกแก้ไขตัดแปรพร้อมกับแสดงวิธีการ ซึ่งทำให้เกิดคุณสมบัติขึ้น ตัวอย่างเช่น ถ้าผลิตภัณฑ์มีความไม่เท่าเทียม ฉลากต้องแสดงให้เห็นความแตกต่างด้วย เช่น ฉลากแสดงว่า ถั่วเหลืองตัดแปรพันธุกรรมเพื่อต้านทานยาฆ่าแมลง และแสดงว่า ถั่วเหลืองตัดแปรพันธุกรรมเพื่อต้านทานยาฆ่าแมลงและต้านทานแมลง<sup>147</sup>

### 3.2.4 หลักการติดฉลากสินค้าตัดแปรพันธุกรรมตามกฎหมาย Commission Regulation 50/2000

ในเดือนมกราคมปี ค.ศ. 2000 คณะพิจารณาได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการให้ติดฉลากสินค้าตัดแปรพันธุกรรมขึ้นมาอีกฉบับ กฎหมายนี้กำหนดให้ติดฉลากเพิ่มเติมเป็นพิเศษ สำหรับอาหารและส่วนผสมของอาหารสำหรับผู้บริโภคขั้นสุดท้ายและผู้ประกอบอาหารสาธารณะ ซึ่งมีสิ่งเติมแต่งหรือสิ่งปรุงรสที่ประกอบหรือผลิตจากสิ่งมีชีวิตตัดแปรพันธุกรรม (มาตรา 1) กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้มีฉลากในกรณีที่สิ่งเติมแต่งหรือปรุงรสดังกล่าวประกอบด้วยโปรตีนหรือ DNA จากการตัดแปรพันธุกรรม (มาตรา 3)<sup>148</sup> อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้กำหนดให้มีระดับการปนเปื้อนขั้นต่ำ<sup>149</sup>

นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น กฎหมายหลักในปัจจุบันที่มีอำนาจควบคุมเรื่องการปล่อยผลิตภัณฑ์ตัดแปรพันธุกรรม เพื่อทดลองหรือเพื่อวางตลาดในประชาคมปรากฏอยู่ใน Directive 90/220/EEC สำหรับ Directive 2001/18/EC ก็เป็นกฎหมายฉบับใหม่ฉบับหนึ่งที่ปรับปรุง

<sup>146</sup> ตามกฎหมาย Council Regulation 1139/98 นั้น กำหนดให้ติดฉลากแสดงว่า “Product from Genetically Modified”.

<sup>147</sup> กัมชาตรี ศรีพงษ์พันธุ์. (2543). การตัดแต่งทางพันธุกรรม: ชีวประเด็น GMOs. *วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร*, 19-20 (2), หน้า 24-37.

<sup>148</sup> โดยกฎหมายนี้กำหนดให้ใช้ถ้อยคำ “Genetically Modified” เพื่อแสดงถึงว่าสิ่งเติมแต่งหรือสิ่งปรุงรสในอาหารนั้นทำมาจากผลิตภัณฑ์ตัดแปรพันธุกรรม (มาตรา 4).

<sup>149</sup> รพีพร สุทาธรรม. (2546). ฉลากอาหารตัดแปรพันธุกรรม. *วารสารสถาบันอาหาร*, 5, 27-29, หน้า 41.

ให้ทันสมัยยิ่งขึ้น และครอบคลุมสำหรับการปล่อยสิ่งมีชีวิตตัดแปรพันธุกรรมโดยตั้งใจ ได้รับการอนุมัติจากรัฐสภายุโรปและสภารัฐมนตรี เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2001 และมีผลบังคับใช้ในวันที่ 17 ตุลาคม ค.ศ. 2002<sup>150</sup>

#### 2.4) Directive 30/220/EEC

กฎหมายฉบับนี้ได้บรรจุกระบวนการอนุมัติแบบมีขั้นตอนชัดเจน โดยอาศัยการประเมินความเสี่ยงต่อสุขภาพมนุษย์ สุขภาพสัตว์ และสิ่งแวดล้อมแบบเป็นรายกรณีไป ก่อนที่จะมีการปล่อยพืชตัดแปรพันธุกรรม หรือผลิตภัณฑ์ใดก็ตามที่มีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรมออกสู่สิ่งแวดล้อมหรือออกวางขายในตลาด โดยผลิตภัณฑ์ที่ได้จากการตัดแปรพันธุกรรม เช่น ซอสมะเขือเทศจากมะเขือเทศตัดแปรพันธุกรรม ไม่ได้ครอบคลุมอยู่ในขอบข่ายของกฎระเบียบนี้โดยตรง แต่อยู่ภายใต้กฎระเบียบโดยตรงในกลุ่มของระเบียบควบคุมอาหารและองค์ประกอบอาหารชนิดใหม่<sup>151</sup> ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการยุโรปได้ปรับแก้ไขระเบียบหลายครั้งเพื่อให้ทันสมัยและทันเทคโนโลยีใหม่ที่เกี่ยวข้อง และมีระเบียบสำคัญ ๆ เช่น

1) การสอบกลับได้ (Traceability) สินค้าตัดแปรพันธุกรรมที่วางจำหน่าย ให้สามารถดำเนินการได้ตลอดขบวนการผลิตและการกระจายสินค้า

2) การติดฉลากอาหารมนุษย์และอาหารสัตว์ (Food and Feed) ที่วางจำหน่ายที่มีส่วนประกอบตัดแปรพันธุกรรม และผลิตภัณฑ์ประกอบหรือผสมอยู่ การติดฉลากสำหรับอาหารที่เสนอขายต่อผู้บริโภค หรือการจัดเลี้ยงที่มีส่วนประกอบหรือผสมตัดแปรพันธุกรรม หรือผลิตจากหรือมีส่วนผสมที่ผลิตจากการตัดแปรพันธุกรรมต้องติดฉลาก รวมทั้งผลิตภัณฑ์ตัดแปรพันธุกรรมที่ไม่สามารถตรวจสอบ DNA ได้ เช่น Refined Oil<sup>152</sup> และแป้ง<sup>153</sup>

<sup>150</sup> ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ. (2546). *รายงานพิเศษเรื่อง สถานภาพและข้อเสนอ*. กรุงเทพฯ: ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ. หน้า 54.

<sup>151</sup> บังคับใช้เมื่อวันที่ 27 มกราคม 1997 (Regulation (EC) 258/97) ส่วน Directive 90/219/EEC ซึ่งถูกแปรบัญญัติตาม Council Directive 98/81/EC เป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีตัดแปรพันธุกรรมในที่ปิด ซึ่งจะควบคุมเกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีตัดแปรพันธุกรรม สำหรับประโยชน์เชิงการวิจัยและอุตสาหกรรม.

<sup>152</sup> Refined Oil คือน้ำมันที่ผ่านกระบวนการทางเคมีเพื่อกำจัดเอา สี กลิ่น wax ตะกอน ออกและมีการสะเทินเพื่อปรับลดความเป็นกรดซึ่งเป็นสาเหตุของการระคายเคืองและกลิ่นหืน โดยมีการเติมสารต้านอนุมูลอิสระอย่าง Vitamin E จากธรรมชาติเพื่อเพิ่มคุณค่าและอายุการใช้งาน ซึ่งน้ำมันเกรดนี้สุดท้ายแล้วก็จะยังคงได้น้ำมันที่มาจากธรรมชาติร้อยละร้อยอยู่ ซึ่งน้ำมันเกรดดังกล่าวจะเหมาะสมกับการนำไปทำครีมที่ต้องการให้เนื้อครีมสีขาวนวลหรือเครื่องสำอางอื่น ๆ ที่ต้องการเก็บไว้เป็นระยะเวลานานอย่างไรก็ตามน้ำมันประเภทนี้จะมีการสูญเสียสารสำคัญไปเมื่อเทียบกับน้ำมันเกรดอื่น ๆ.

<sup>153</sup> ข้อความต้องแจ้งบนฉลาก คือ “Genetically Modified” หรือ “Produced from Genetically Modified”.

ช้อยกเว้น สำหรับอาหารที่มีส่วนประกอบตัดแปรรูปพันธุกรรมเจือปนโดยไม่เจตนาหรือไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ดังนี้

- 1) พิจารณาส่วนผสมเป็นรายการหรืออาหารที่ประกอบด้วยส่วนผสมรายการเดียว
- 2) ให้ถือว่าการปนเปื้อนไม่เกินร้อยละห้า สำหรับสินค้าตัดแปรรูปพันธุกรรมที่ขบวนการ

ขออนุญาตยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาตามระเบียบของสหภาพยุโรป<sup>154</sup>

### 3.3 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

การพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในสมัยการค้าและเศรษฐกิจของโลกยังอยู่ในลักษณะจำกัดเฉพาะวงแคบและจำกัดในท้องถิ่นหนึ่งหรือในเมืองหนึ่ง ทำให้สภาพของสินค้าและบริการ ยังไม่มีความสลับซับซ้อนมากนัก เพราะการค้าขายยังมีลักษณะที่แลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งกันและกัน (Barter) ทุกคนสามารถซื้อขายกันได้อย่างเสรี ไม่มีความจำเป็นที่รัฐต้องจัดหาเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายเป็นพิเศษ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรม จึงเป็นยุคที่สังคมอุตสาหกรรมสินค้าต่าง ๆ ผลิตขึ้นโดยวิธีการทางธรรมชาติ มีการแบ่งงานกันทำผู้มีฝีมือกลายเป็นผู้ผลิตเพื่อขายแก่ผู้อื่น แต่ทุกคนรู้ว่าสิ่งใดทำขึ้นโดยกรรมวิธีใด ในขณะนั้นความรู้ของผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคมีความเท่าเทียมกันจะแตกต่างกันก็แต่ฝีมือเท่านั้น แต่ต่อมากลางที่สภาพสังคมและวิทยาการเปลี่ยนแปลงไปเป็นผลให้หลักทางรัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมศาสตร์ และกฎหมายเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย การพาณิชย์ของโลกในระหว่างศตวรรษที่ 16 ถึง 17 ทำให้ประเทศทางยุโรปมีความร่ำรวยและคิดหาวิทยาการใหม่ ๆ แต่เนื่องจากกษัตริย์ใช้อิทธิพลในการสนับสนุนบุคคลเพียงบางกลุ่มในการทำการค้า ทำให้บุคคลหลายฝ่ายไม่พอใจระบบปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แนวคิดทางปรัชญาการปกครองแบบปัจเจกชนนิยม (Individualism) เริ่มปรากฏชัดขึ้น ในศตวรรษที่ 17 ที่เน้นความเป็นอิสระของบุคคลและให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิมีเสียงในการปกครอง การปฏิวัติอุตสาหกรรม ใน ค.ศ. 1760 ทำให้มีเครื่องจักรไอน้ำมาใช้ในกระบวนการผลิตสามารถผลิตสินค้าได้รวดเร็วและจำนวนมากขึ้นหลายเท่าตัว ผู้ประกอบธุรกิจมีพลังในการผลิตเพิ่มขึ้นทำให้ตลาดมีการขยายตัว ในขณะเดียวกันยังได้รับอิทธิพลของแนวคิดในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ตั้งอยู่บนความมีอิสระและเสรีภาพของบุคคลในการดำรงชีวิตได้เท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมหรือความเสมอภาคตามหลักประชาธิปไตยนั้น ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez-Faire) ได้รับความนิยมอย่างกว้างขวาง โดยนักเศรษฐศาสตร์

<sup>154</sup> รพีพร สุทาธรรม. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 149. หน้า 42.

ชาวอังกฤษที่ได้เสนอทฤษฎีการแข่งขันเสรี คือ อדם สมิท (Adam Smith ค.ศ. 1723-1790)<sup>155</sup> ซึ่งนำปรัชญาปัจเจกชนนิยมและสภาพเศรษฐกิจและสังคมเสรี จึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองจากระบบกษัตริย์มาเป็นระบบประชาธิปไตย และการประกาศอิสรภาพในสหรัฐอเมริกาใน ค.ศ. 1776 ทำให้หลายประเทศมุ่งมั่นจะเป็นสาธารณรัฐจนเกิดการปฏิวัติในฝรั่งเศส ใน ค.ศ. 1789 และเปลี่ยนแปลงการปกครองในประเทศโลกเก่าต่อเนื่องกันไป ในช่วงนั้นแนวคิดปัจเจกชนนิยมและระบบเศรษฐกิจเสรีจึงเป็นหลักสำคัญที่ยึดถือปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและการปกครองที่ส่งผลดีกว่าเดิมอย่างเห็นได้ชัด ในขณะนั้นสิ่งเหล่านี้ส่งผลต่อมายังหลักกฎหมายที่พัฒนาในระหว่างศตวรรษที่ 19 ถึง 20 ในระยะ นี้เองที่หลักกฎหมาย<sup>156</sup> ขณะนั้นจะยึดหลักปัจเจกชนนิยมและหลักเศรษฐกิจเสรีเป็นพื้นฐาน ซึ่งประมวลกฎหมายในยุโรปได้มีอิทธิพลโดยตรงต่อระบบกฎหมายไทย เมื่อหลักปัจเจกชนนิยมได้รับความนิยมเป็นอันมาก ทำให้ทุกคนมีอิสระที่จะทำการใดเพื่อให้ทุกคนมีความเสมอภาคกัน<sup>157</sup> ดังนั้น จึงทำให้บุคคลมีเสรีภาพในการทำสัญญา หากทำสัญญากันเช่นใดก็ต้องบังคับให้เป็นไปตามสัญญาที่ทำกันเสมอ (Sanctity of Contract) ซึ่งทุกคนมีหน้าที่จะต้องปกป้องประโยชน์ของตนเอง<sup>158</sup> กล่าวคือ หากมีความเสียหายหรือข้อบกพร่องใดเกิดขึ้นกับทรัพย์สินที่ซื้อขายกันนั้น ผู้ซื้อต้องรับความเสียหายไปโดยเรียกเรื่องเอาจากผู้ขายไม่ได้ เนื่องจากผู้ซื้อไม่ระมัดระวังตรวจสอบดูสินค้าตามสมควรขณะรับมอบสินค้า

ปัจจุบันเมื่อโลกเจริญมากขึ้นทั้งในด้านอุตสาหกรรมและวิทยาศาสตร์ ทำให้ระบบเศรษฐกิจ การค้าขายหรือบริการได้เปลี่ยนแปลงไปมีกระบวนการผลิตที่สลับซับซ้อนมากขึ้น การผลิตสินค้าใช้วัตถุดิบในการผลิตที่ทันสมัยเกินกว่าความรู้ธรรมดาของผู้บริโภคที่จะตามได้ทัน ผู้ผลิตต่างก็หาวิถีทางทุกวิถีทางที่จะลดค่าใช้จ่ายในการผลิตและเพิ่มผลกำไรให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้<sup>159</sup> หลักที่เคยถือว่าผู้ซื้อจะต้องระวังจึงขาดความยุติธรรมในแง่ที่ว่า ผู้ซื้อในฐานะผู้บริโภคไม่อาจปรับตัวให้ทันกับความเจริญทางเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้ ความระมัดระวังในระดับธรรมดาไม่อาจช่วยให้ผู้ซื้อหรือผู้บริโภคได้รับผลตอบแทนคุ้มค่ากับเงินที่เสียไป และยังสามารถก่อให้เกิดอันตรายจากการบริโภคสินค้าที่ซื้อมาได้โดยคาดไม่ถึงด้วย ทำให้ประเทศต่าง ๆ หันมาพิจารณาถึงสิทธิของผู้บริโภค

<sup>155</sup> โดยได้เขียนหนังสือ The Wealth of Nation ใน ค.ศ. 1776.

<sup>156</sup> ประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส ใน ค.ศ. 1840 ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน ใน ค.ศ. 1896.

<sup>157</sup> ศูนย์พันธุวิศวกรรมและเทคโนโลยีชีวภาพแห่งชาติ. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 150. หน้า 54-56.

<sup>158</sup> ในกฎหมายซื้อขายมีหลักว่า ผู้ซื้อต้องระวัง (Caveat Emptor หรือ Let The Buyer Beware).

<sup>159</sup> ในบางกรณีการขายกำลังการผลิตทำให้ความละเอียดรอบคอบและคุณภาพของสินค้าลดลง ประกอบกับการขยายตัวแห่งการค้าพาณิชย์กว้างออกไปจากระดับหมู่บ้านไปสู่ระดับระหว่างประเทศ ทำให้สินค้าในตลาดมีการแพร่กระจายและเพิ่มประเภทหรือชนิดมากยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน.

ในอันที่จะได้รับความคุ้มครองและปกป้องรักษาผลประโยชน์เป็นการเฉพาะนอกเหนือจากสิทธิที่จะได้รับค่าเสียหายตามสัญญาหรือสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายในคดีละเมิดตามกฎหมายเดิม ดังนั้นประเทศในทวีปยุโรป อเมริกา และออสเตรเลีย จึงได้มีการออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเปลี่ยนแปลงหลักกฎหมายที่เคยมีอยู่เดิมทั้งในแง่ความรับผิดชอบในทางสัญญาหรือละเมิดให้เอื้ออำนวยต่อการเยียวยาผู้ใช้ความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคให้มากขึ้น โดยเน้นทั้งด้านการควบคุมกำกับกิจกรรมทางการผลิตโดยรัฐเพื่อป้องกันความเสียหายและการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อผู้บริโภค<sup>160</sup>

จึงสรุปได้ว่า การคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหาร นอกจากคำนึงถึงคุณภาพและความปลอดภัยของอาหารแล้ว สิ่งสำคัญที่จะเลยมไม่ได้เลย คือ การบริโภคอาหารอย่างถูกต้อง ซึ่งการบริโภคอาหารอย่างถูกต้อง ผู้บริโภคจำเป็นต้องได้รับข้อมูลข่าวสาร ดังนั้น การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากอาหาร เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้า และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ซึ่งจะเห็นว่า กฎหมายได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องให้ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าเพื่อประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า โดยผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาเลือกซื้อ หรือใช้สินค้าได้อย่างปลอดภัย เป็นธรรมและประหยัด ดังนั้น ข้อความที่ปรากฏในฉลากกฎหมาย จึงกำหนดให้ใช้ข้อความที่ตรงต่อความจริงและไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า และให้ใช้ข้อความตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ซึ่งแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคมีพื้นฐานมาจากสหรัฐอเมริกาโดย IOCU<sup>161</sup> ได้บัญญัติสิทธิผู้บริโภคไว้ 8 ประการ คือ สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย สิทธิที่จะได้รับความรู้ สิทธิที่จะซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคที่ราคายุติธรรม สิทธิที่จะเรียกร้องเพื่อความเป็นธรรม สิทธิที่จะได้รับค่าชดเชยความเสียหาย สิทธิที่จะได้อยู่ในแวดล้อมที่สะอาด สิทธิที่จะได้รับการศึกษา และสิทธิที่จะได้รับความจำเป็นพื้นฐาน

<sup>160</sup> ฌ็อง-ปอล เลียงสัมพันซ์. (2553). *ปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านวัตถุอันตราย: ศึกษาเฉพาะกรณีสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 9

<sup>161</sup> สหพันธ์ผู้บริโภค (International Organization of Consumer Union: IOCU) ขึ้นเป็นองค์กรอิสระ มีสำนักงานอยู่ที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเป็น Consumers International: CI ทำหน้าที่ส่งเสริมให้การคุ้มครองผู้บริโภคในนานาประเทศให้มีความเข้มแข็งและครอบคลุมสาขามากขึ้น.

นอกจากนี้ ผู้บริโภคจะต้องปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริโภคที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย โดยหน้าที่ของผู้บริโภคที่ควรปฏิบัติ แบ่งได้เป็นหน้าที่ของผู้บริโภคก่อนซื้อสินค้าหรือบริการและหน้าที่ของผู้บริโภคหลังซื้อสินค้าหรือบริการ

#### 1) หน้าที่ของผู้บริโภคก่อนซื้อสินค้าหรือบริการ

(1) ผู้บริโภคควรใช้ความระมัดระวังตามสมควรในการซื้อสินค้าและรับบริการ เป็นต้นว่า ตรวจสอบการแสดงฉลาก ปริมาณและราคา ว่ายุติธรรมหรือไม่ อย่าเชื่อถือข้อความโฆษณาโดยไม่พิจารณาให้รอบคอบ และหาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับคุณภาพ แหล่งกำเนิด และลักษณะของสินค้าว่าเป็นความจริงตามที่ได้โฆษณาไว้หรือไม่ ถ้ามีข้อสงสัยหรือไม่แน่ใจควรพิจารณาให้ดีเสียก่อน

(2) การเข้าทำสัญญาผูกพันกันตามกฎหมายโดยการลงลายมือชื่อนั้น ผู้บริโภคต้องตรวจสอบความชัดเจนของภาษาที่ใช้ ว่ารัดกุมและให้สิทธิแก่ผู้บริโภคครบถ้วนหรือไม่ ตามที่ได้เจรจา และสัญญามีเงื่อนไขข้อใดบ้างที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ถ้าสงสัยในข้อกฎหมายความชัดเจนของสัญญาควรปรึกษา ผู้ที่มีความรู้ให้แน่ชัดเสียก่อน<sup>162</sup>

(3) ข้อตกลงต่าง ๆ ที่ต้องการให้มีผลบังคับ ควรทำเป็นหนังสือและลงลายมือชื่อผู้ประกอบการธุรกิจด้วย

#### 2) หน้าที่ของผู้บริโภคหลังซื้อสินค้าหรือบริการ

(1) ผู้บริโภคมีหน้าที่ในการเก็บรักษาพยานหลักฐาน ซึ่งอาจจะเป็นสินค้าที่แสดงให้เห็นว่ามีปริมาณหรือคุณภาพไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่ระบุไว้ในฉลากหรืออาจเกิดอันตรายจากการใช้สินค้าหรือบริการนั้น ควรจดจำสถานที่ที่ซื้อสินค้าหรือรับบริการนั้นไว้ เพื่อประกอบการร้องเรียนตามสิทธิ

(2) ในกรณีที่มีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรกับผู้ประกอบการธุรกิจต้องเก็บเอกสารสัญญาต่าง ๆ รวมทั้งเอกสารโฆษณาและใบเสร็จรับเงินไว้ด้วย

(3) เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ผู้บริโภค (Consumer) มีหน้าที่ในการดำเนินการร้องเรียนตามสิทธิของตนตามที่กล่าวมาแล้ว<sup>163</sup>

<sup>162</sup> ญรัฐพร เสียงสัมพันธ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 160. หน้า 9.

<sup>163</sup> ญรัฐพร เสียงสัมพันธ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 160. หน้า 10.

### 3.3.1 ความหมายและความสำคัญของฉลาก

“ฉลาก<sup>164</sup> หมายความว่ารวมถึง รูป รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือข้อความใด ๆ ที่แสดงไว้ที่อาหารภาชนะบรรจุอาหาร หรือหีบห่อของภาชนะบรรจุอาหาร”<sup>165</sup>

เนื่องจากในปัจจุบันเทคโนโลยีเกี่ยวกับอาหารมีความเจริญก้าวหน้าอย่างมาก โดยเฉพาะอาหารตัดแปรรูปพันธุกรรม อีกทั้งมีผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อาหารมากมายในท้องตลาด ผู้ประกอบการจึงใช้กลวิธีทางการตลาดหลายรูปแบบเพื่อเป็นการจูงใจผู้บริโภคให้เลือกบริโภคผลิตภัณฑ์ของตนมากที่สุด ผู้ประกอบการบางรายมีการอัดอ้างสรรพคุณ ทำให้ผู้บริโภคหลงเชื่อซื้อสินค้านั้นมาบริโภค ดังนั้น รัฐบาลจึงมีการออกมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

ฉลากนับว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งในการสื่อกลางระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภค รวมทั้งเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภค โดยความหมายของสินค้า ผู้บริโภค และสิทธิของผู้บริโภค และฉลาก มีดังนี้

“สินค้า” หมายความว่าถึง สิ่งของที่ผลิตหรือมีไว้เพื่อขาย

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบการหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือชักชวนจากผู้ประกอบการ เพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการและความหมายรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ที่ได้รับบริการจากผู้ประกอบการโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

“สิทธิของผู้บริโภค” ถือว่า เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐต้องให้การเข้ามารับรองและคุ้มครองเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ที่อยู่ในฐานะของผู้บริโภคไม่ว่าจะเกิดจากสินค้าหรือบริการนั้น เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งนับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้ความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภค โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 57 ว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

“ฉลาก”<sup>166</sup> กำหนดให้หมายความว่าถึง “รูป รอยประดิษฐ์ กระดาษหรือสิ่งอื่นใดที่ทำให้ปรากฏข้อความที่เกี่ยวกับสินค้า ซึ่งแสดงไว้ที่สินค้า หรือภาชนะบรรจุ หรือหีบห่อบรรจุสินค้า หรือสอดแทรก หรือรวมไว้กับสินค้า หรือภาชนะบรรจุ หรือหีบห่อบรรจุสินค้าและหมายความว่ารวมถึง

<sup>164</sup> มาตรา 4 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ฉลาก หมายความว่า รวมถึง รูป รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือข้อความใด ๆ.

<sup>165</sup> สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. (2548). *พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522*. กรุงเทพฯ: กระทรวงสาธารณสุข. หน้า 193-194.

<sup>166</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522. มาตรา 3 ฉลาก หมายความว่า รวมถึง รูป รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือข้อความใด ๆ ที่แสดงไว้



เอกสารหรือคู่มือสำหรับใช้ประกอบสินค้า ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่สินค้า หรือภาชนะบรรจุ หรือ หีบห่อบรรจุสินค้านั้น”<sup>167</sup>

### 3.3.2 มาตรการในการใช้บังคับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เกี่ยวกับฉลาก

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นดูแลเกี่ยวกับฉลากโดยเฉพาะ คือ คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

1) กำหนดสินค้าดังต่อไปนี้เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก

(1) สินค้าที่ผลิตเพื่อขายโดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

(2) สินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย

(3) สินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพร่างกาย หรือจิตใจเนื่องในการใช้สินค้า หรือโดยสภาพของสินค้านั้น

(4) สินค้าที่ประชาชนทั่วไปใช้เป็นประจำ ซึ่งการกำหนดฉลากของสินค้านั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคในการที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้านั้น

2) กำหนดหลักเกณฑ์เงื่อนไขการจัดทำฉลากสินค้าที่ควบคุมฉลากโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งหลักเกณฑ์เงื่อนไขดังกล่าว ต้องใช้ข้อความที่ตรงต่อความเป็นจริง และไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า<sup>168</sup>

3) คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก มีอำนาจที่จะสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจแก้ไขฉลากที่ไม่ถูกต้อง หรือเลิกใช้ฉลากที่ไม่เป็นตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่กำหนดนั้นได้ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจขายสินค้าที่ควบคุมฉลาก โดยการฝ่าฝืน ในการนี้คณะกรรมการว่าด้วยฉลากยังมีอำนาจกำหนดเงื่อนไขหรือวิธีการชั่วคราวในการบังคับให้เป็นไปตามข้อกำหนด หรือคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากตามที่เห็นสมควร สำหรับผู้ฝ่าฝืนข้อกำหนดหรือคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากจะต้องถูกลงโทษ ซึ่งมีโทษจำคุกและปรับ<sup>169</sup>

4) เพื่อเป็นการให้ความสะดวกแก่ผู้ประกอบธุรกิจที่ประสงค์จะให้ความร่วมมือในการปฏิบัติตามกฎหมาย คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นว่า ฉลากของผู้ประกอบธุรกิจมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือรายละเอียดที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดหรือไม่ ในเมื่อผู้ประกอบธุรกิจนั้นขอให้

<sup>167</sup> สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 165. หน้า 194.

<sup>168</sup> หลักเกณฑ์เงื่อนไขดังกล่าว ได้แก่ ชื่อและสถานที่ประกอบอาหารของผู้ประกอบธุรกิจหรือเครื่องหมายการค้าของผู้ประกอบธุรกิจที่จดทะเบียนแล้วในประเทศไทย ชื่อสินค้า ประเทศที่ผลิต ราคา ปริมาณ วิธีใช้ คำแนะนำ คำเตือน วันเดือนปีที่หมดอายุ ทั้งนี้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด.

<sup>169</sup> สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 165. หน้า 194.

คณะกรรมการว่าด้วยฉลากพิจารณา<sup>170</sup> แต่การให้ความเห็นดังกล่าวไม่ตัดอำนาจคณะกรรมการว่าด้วยฉลากที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่นเมื่อมีเหตุอันสมควร สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจที่ได้กระทำไปตามความเห็นของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากไม่ต้องรับโทษทางอาญา ถ้าภายหลังคณะกรรมการว่าด้วยฉลากเห็นว่า ความเห็นเดิมไม่ถูกต้องและได้วินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่น<sup>171</sup>

5) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจที่จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย<sup>172</sup>

6) นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว คณะกรรมการว่าด้วยฉลากยังมีอำนาจออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ในเมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ โดยเฉพาะเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่ควบคุมในเรื่องฉลาก เช่น กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอางกฎหมายว่าด้วยอาหาร เป็นต้น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมฉลากในข้อนี้จึงเป็นการอุดช่องว่างกฎหมายต่าง ๆ

### 3.3.3 แนวทางในการดำเนินงานของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ประเทศไทยมีกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับอาหารโดยตรง คือ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 โดยมีกระทรวงสาธารณสุขดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัตินี้ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ ครอบคลุมการผลิตและการนำเข้าอาหาร เพื่อการบริโภคภายในประเทศ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ ถูกนำมาบังคับใช้จนถึงปัจจุบัน ในขณะที่เกิดอุบัติการณ์ความไม่ปลอดภัยของอาหารทั่วโลก ทำให้ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกมีการเปลี่ยนแปลงระบบการจัดการความปลอดภัยอาหารอย่างมากมาย เพื่อคุ้มครองและปกป้องสุขภาพของประชากรภายในประเทศ ในขณะเดียวกันก็กลายเป็นเครื่องกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี แต่เป็นทางด้านเทคนิค ประเทศไทยเองเป็นทั้งผู้ผลิตอาหารรายใหญ่ของโลก ที่มีทั้งการส่งออกและการนำเข้าอาหาร จึงจำเป็นจะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างระบบความปลอดภัยอาหารของประเทศ โดยเฉพาะระบบการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้มีความรวดเร็ว ทัดเทียมกับสากล และทันต่อสถานการณ์โลก เนื่องจากเหตุการณ์ความไม่ปลอดภัยของอาหารเกิดขึ้นบ่อยและ

<sup>170</sup> ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยฉลากจะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ คณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าคณะกรรมการว่าด้วยฉลากให้ความเห็นชอบแล้ว.

<sup>171</sup> สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 165. หน้า 195.

<sup>172</sup> นอกจากนี้คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก ยังมีอำนาจที่จะสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดส่งเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีผู้ร้องทุกข์หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมาพิจารณาได้ ในการนี้จะเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วยก็ได้.

กลายเป็นปัญหาที่สามารถลุกลามไปได้ทั่วโลก เนื่องจากระบบโลกาภิวัตน์และระบบการค้าเสรี จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมผลิตภัณฑ์อาหารที่ไม่ปลอดภัยขึ้น<sup>173</sup>

หลักการควบคุมอาหารตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 นั้น โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ก็เพื่อให้มีบทบัญญัติที่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน และสามารถคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคให้รัดกุมเพียงพอ บทบัญญัติและหลักการควบคุมมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมหลายประการ<sup>174</sup> ตลอดจนเพิ่มข้อยกเว้นกรณีอาหารส่งออกไปจำหน่ายนอกราชอาณาจักรให้สามารถผลิตอาหารควบคุมเฉพาะได้ตามมาตรฐานของต่างประเทศหรือมาตรฐานระหว่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมการส่งออก<sup>175</sup>

โดยหลักเกณฑ์หรือแนวทางในการกำหนดสินค้าที่ควบคุมฉลากของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522<sup>176</sup> มีดังนี้

- 1) เป็นสินค้าที่ผลิตเพื่อขายโดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน
- 2) เป็นสินค้าที่สั่ง หรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย
- 3) เป็นสินค้าที่ประชาชนทั่วไปใช้เป็นประจำหรือเป็นสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพ ร่างกายหรือจิตใจ เนื่องจากการใช้สินค้าหรือโดยสภาพของสินค้านั้น
- 4) เป็นสินค้าที่ยังไม่มีกฎหมายอื่นใดควบคุม
- 5) การจัดทำฉลากสินค้า ต้องใช้ข้อความเป็นภาษาไทย ติดหรือปิดไว้ที่ตัวสินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้าให้ผู้บริโภคเห็นและอ่านได้ชัดเจน และรวมถึงทำเป็นเอกสารหรือคู่มือสำหรับใช้ประกอบสินค้าหรือป้ายที่ติดตั้ง หรือแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะหรือหีบห่อบรรจุสินค้านั้น
- 6) การระบุฉลากของสินค้าที่ควบคุมฉลากต้องใช้ข้อความที่ตรงกับข้อเท็จจริงของสินค้าและไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพและคุณภาพของสินค้า ดังนี้

<sup>173</sup> ญัฐพร เสียงสัมพันธ์. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 160. หน้า 9.

<sup>174</sup> เป็นต้นว่า ชื่อของพระราชบัญญัติได้แก้ไขเป็นพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เพราะการควบคุมอาหารนั้นมิได้ควบคุมเฉพาะคุณภาพอาหารเท่านั้นมีการควบคุมในองค์ประกอบอื่นที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น การใช้ภาชนะบรรจุ การแสดงฉลาก การโฆษณา การขยายขอบข่ายคำว่า อาหาร และเพิ่มนิยามของคำที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้รัดกุมและเหมาะสมในทางปฏิบัติยิ่งขึ้น.

<sup>175</sup> สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 165. หน้า 74.

<sup>176</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541.

- (1) ชื่อประเภท หรือชนิดของสินค้าที่แสดงให้เห็นได้ว่าสินค้านั้น คืออะไร กรณีเป็นสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย ให้ระบุชื่อประเทศที่ผลิตด้วย
  - (2) ชื่อ หรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ผลิตเพื่อขายในประเทศไทย
  - (3) ชื่อ หรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย
  - (4) สถานที่ตั้งของผู้ผลิตเพื่อขายหรือของผู้ส่งหรือผู้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายแล้วแต่กรณี
  - (5) ต้องแสดงปริมาณ หรือขนาด หรือปริมาตร หรือน้ำหนักของสินค้านั้น แล้วแต่กรณี
  - (6) ต้องแสดงวิธีใช้เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าสินค้านั้นใช้เพื่อสิ่งใด<sup>177</sup>
  - (7) ข้อแนะนำในการใช้หรือห้ามใช้ เพื่อความถูกต้องในการใช้ที่ให้ประโยชน์แก่ผู้บริโภค<sup>178</sup>
  - (8) คำเตือน (ถ้ามี)
  - (9) วัน เดือน ปีที่ผลิตหรือวัน เดือน ปี ที่หมดอายุการใช้ หรือ วัน เดือน ปี ที่ควรใช้ก่อนวัน เดือน ปี ที่ระบุนั้น เพื่อให้เข้าใจในประโยชน์ของคุณภาพหรือคุณสมบัติของสินค้านั้น (ถ้ามี)
  - (10) ราคา โดยระบุหน่วยเป็นบาท และจะระบุเป็นเงินสกุล อื่นด้วยก็ได้<sup>179</sup>
- 7) สินค้าที่ควบคุมฉลากจากต่างประเทศที่นำเข้ามาขายในประเทศไทย ต้องจัดทำฉลากเป็นข้อความภาษาไทยให้มีความหมายตรงกับข้อความในภาษาต่างประเทศ โดยระบุชื่อพร้อมสถานที่ประกอบการของผู้ได้รับอนุญาตให้นำเข้าสินค้านั้น และต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- 8) การจัดทำฉลากต้องไม่ระบุข้อความ ดวงตรา หรือเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ที่ผู้ประกอบการไม่มีสิทธิใช้ระบุที่ฉลากของสินค้า เนื่องจากอาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับสินค้า เช่น
- (1) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าของผู้อื่น โดยที่ผู้ประกอบการไม่มีสิทธิใช้

<sup>177</sup> เช่น ใช้ทำความสะอาดพื้นไม้ หรือพื้นกระเบื้อง ภาชนะเคลือบใช้ตั้งบนเตาไฟ ใช้เข้าไมโครเวฟ ใช้เก็บอาหารในตู้เย็น เป็นต้น.

<sup>178</sup> เช่น ห้ามใช้ของมีคมกับการแช่น้ำแข็งในตู้เย็น.

<sup>179</sup> สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 165. หน้า 75-76.

(2) เครื่องหมายมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของต่างประเทศที่ผู้ประกอบการ  
ไม่มีสิทธิใช้

(3) ธงชาติ ดวงตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของต่างประเทศ หรือองค์การ  
ระหว่างประเทศหรือเครื่องหมายอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายกับเครื่องหมายดังกล่าว<sup>180</sup>

(4) ข้อความอื่นใดที่อาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิดหรือคุณภาพของ  
สินค้า

9) การจัดทำฉลากสินค้าที่ควบคุมฉลากต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข  
ที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด หากผู้ประกอบการรายใดไม่สามารถจัดทำฉลากตาม  
หลักเกณฑ์ สามารถยื่นขอผ่อนผันการจัดทำฉลากต่อคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก เพื่อพิจารณาได้  
ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยฉลากจะพิจารณาผ่อนผันการจัดทำฉลากได้ตามที่คณะกรรมการว่าด้วย  
ฉลากได้วางแนวทางไว้

10) สินค้าที่ควบคุมฉลากบางประเภทที่ได้รับการยกเว้น<sup>181</sup> เช่น สินค้าประเภท  
เครื่องใช้ไฟฟ้าหากไม่อาจแสดงฉลากของสินค้าที่ควบคุมฉลากอย่างถูกต้องที่รวมไว้ในตำแหน่ง  
เดียวกันได้<sup>182</sup> แต่หากไม่สามารถปฏิบัติตามได้ครบถ้วน ให้แสดงฉลากราคาและข้อความอื่นตามข้อ 6  
ไว้ในคู่มือหรือเอกสารหรือบัญชีราคาสินค้าไว้ ณ จุดที่ขาย<sup>183</sup>

อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากนี้ยัง  
ต้องพิจารณาด้วยว่ามีกฎหมายใดได้บัญญัติเรื่องเกี่ยวกับเรื่องฉลากไว้โดยเฉพาะหรือไม่ ถ้ามีก็ให้ใช้  
บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้นไป และให้นำบทบัญญัติตามกฎหมายคุ้มครอง  
ผู้บริโภค ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำ หรือขัดกับบทบัญญัตินี้ดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 21  
พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

<sup>180</sup> สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. อ่างแล้วชิงจรรยาที่ 165. หน้า 76.

<sup>181</sup> ได้รับการยกเว้นไม่ต้องติดฉลากตามข้อ 6 และ 7 ภายใต้เงื่อนไขบางประการ.

<sup>182</sup> เช่น ไม่แสดงไว้ที่สินค้าได้ทั้งหมด ก็ให้แสดงข้อความ รูป รอยประดิษฐ์ หรือภาพ อย่างหนึ่งอย่างใดไว้ในส่วน  
หนึ่งส่วนใดที่สินค้า หรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้า หรือสอดแทรก หรือรวมไว้กับสินค้าหรือภาชนะ  
บรรจุ หรือหีบห่อบรรจุสินค้า หรือในเอกสาร หรือคู่มือสำหรับใช้ประกอบกับสินค้า หรือป้ายที่ติดตั้งหรือแสดง  
ไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้านั้น แต่เมื่อรวมการแสดงฉลากไว้ทุกแห่งแล้ว ต้องสามารถ  
เห็นและอ่านได้ชัดเจน.

<sup>183</sup> ศรัณพร ชวนเกริกกุล. (2544). GMOs ให้คุณหรือโทษ?. *วารสารผู้ส่งออก*, 14 (333), หน้า 27.

### 3.4 การคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

“อาหาร” ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522<sup>184</sup> หมายถึง ของกิน หรือเครื่องสำอางชีวิต ได้แก่ วัตถุคิบทุกชนิดที่คนกิน ดื่ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกาย ไม่ว่าจะด้วยวิธีใดหรือในรูปลักษณะใด แต่ทั้งนี้มิรวมถึงยา วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทหรือยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณี อาหารยังหมายความรวมถึง วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร วัตถุเจือปนอาหาร สี เครื่องปรุงแต่ง กลิ่นรสด้วย<sup>185</sup>

“ฉลากอาหาร” หมายถึง รูป รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือข้อความใด ๆ ที่แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับอาหารที่ติดไว้ที่ภาชนะบรรจุอาหาร<sup>186</sup> โดยมีการกำหนดคณะกรรมการอาหารขึ้นมากณะหนึ่ง มีทั้งที่เป็นกรรมการโดยตำแหน่งและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ<sup>187</sup> มีอำนาจหน้าที่ให้คำแนะนำหรือความเห็นแก่รัฐมนตรีหรือผู้อนุญาตแล้วแต่กรณี ทั้งในเรื่องการออกประกาศการวินิจฉัยอุทธรณ์ การเพิกถอนทะเบียนตำรับอาหาร การปฏิบัติการเกี่ยวกับอาหารที่ไม่บริสุทธิ์ รวมถึงการพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตด้วย และในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ และให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้

การขออนุญาตและการออกใบอนุญาต กำหนดให้ผู้ที่ตั้งโรงงานผลิตอาหารเพื่อจำหน่าย หรือผู้ที่นำเข้าซึ่งอาหารเพื่อจำหน่าย จะต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต แต่ไม่ใช้บังคับกับการผลิตอาหารหรือนำเข้าอาหารเฉพาะคราว ซึ่งได้รับใบอนุญาตเฉพาะคราว หรือเพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารหรือเพื่อพิจารณาสั่งซื้อ

ใบอนุญาตที่ออกให้นี้คุ้มกันไปถึงลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับอนุญาตด้วย และให้ถือว่าการกระทำของลูกจ้างหรือตัวแทนเป็นการกระทำของผู้รับอนุญาตด้วย เว้นแต่ผู้รับอนุญาตจะพิสูจน์

<sup>184</sup> สำระสำคัญในพระราชบัญญัติอาหารนี้ มีความมุ่งหมายที่สำคัญที่จะควบคุมคุณภาพของอาหาร โดยมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคเป็นสำคัญ ซึ่งวิธีการในการควบคุมจะเน้นไปที่เรื่องของการขออนุญาต การตรวจสอบ การขึ้นทะเบียนรวมทั้งในเรื่องของการโฆษณาเกี่ยวกับอาหารด้วย.

<sup>185</sup> อัจฉรา สมแสงสรวง. (2547). จีเอ็มโอ: จุดยืนและบรรทัดฐานของพระศาสนจักรในการพิจารณาความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์. *วารสารอุดมศาสตร์*, 84, หน้า 75-80.

<sup>186</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (2522). *พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 315-317.

<sup>187</sup> ในส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอย่างน้อยจะต้องมีผู้แทนของผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการผลิต นำเข้าหรือจำหน่ายอาหารเข้าร่วมด้วย โดยคณะกรรมการอาหาร.

ได้ว่าการกระทำได้กล่าวเป็นการสุจริตที่ตนจะล่วงรู้หรือควบคุมได้<sup>188</sup> ส่วนในกรณีที่ผู้อนุญาตไม่ออกใบอนุญาตให้ หรือไม่ให้ต่ออายุใบอนุญาต หรือไม่อนุญาตให้ย้ายสถานที่ผลิต นำเข้าหรือเก็บอาหาร ก็สามารถอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีได้ภายในเวลาที่กำหนด และให้คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีเป็นที่สุด

ส่วนเรื่องหน้าที่ของผู้รับอนุญาตเกี่ยวกับอาหาร ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้รับอนุญาตผลิต นำเข้าหรือเก็บอาหารนอกสถานที่ที่ระบุไว้ในใบอนุญาตและห้ามย้ายสถานที่ผลิต สถานที่นำเข้าหรือสถานที่เก็บอาหารเว้นแต่จะได้รับการอนุญาตก่อน ถ้าใบอนุญาตหรือใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารได้สูญหายหรือถูกทำลาย ผู้รับอนุญาตต้องแจ้งต่อผู้อนุญาตเพื่อขอรับใบแทนภายในเวลาที่กำหนดและผู้รับอนุญาตต้องแสดงใบอนุญาตหรือใบแทนใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ผลิตหรือสถานที่นำเข้าซึ่งอาหารที่ระบุไว้ในใบอนุญาต นอกจากนี้เพื่อประโยชน์ในการส่งออกและมีความจำเป็นจะอนุญาตเป็นการเฉพาะคราวให้ผู้รับอนุญาตผลิตอาหารควบคุมเฉพาะได้ตามมาตรฐานของต่างประเทศหรือมาตรฐานระหว่างประเทศแล้วรายงานให้คณะกรรมการทราบ<sup>189</sup>

การควบคุมอาหารนั้น ได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่าย ซึ่งอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารที่ผิดมาตรฐานหรืออาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด โดยได้กำหนดลักษณะของอาหารประเภทต่าง ๆ ดังนี้

- อาหารไม่บริสุทธิ์ ได้แก่ อาหารที่มีสิ่งที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจ็บป่วย หรือมีวัตถุเคมีเจ็บป่วยอันอาจเป็นเหตุให้คุณภาพของอาหารลดลง หรืออาหารที่ผลิต บรรจุหรือเก็บรักษาไว้ไม่ถูกสุขลักษณะ รวมทั้งอาหารที่ผลิตจากสัตว์ที่เป็น โรคอันอาจติดต่อถึงคนได้ และอาหารที่มีภาชนะบรรจุประกอบด้วยวัตถุที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ ตามมาตรา 26<sup>190</sup> แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522<sup>191</sup>

- อาหารปลอม ได้แก่ อาหารที่ได้สับเปลี่ยนใช้วัตถุอื่นแทนบางส่วนหรือผลิตขึ้นเทียม อาหารอย่างหนึ่งอย่างใดและจำหน่ายเป็นอาหารแต่อย่างนั้น หรือวัตถุหรืออาหารที่ผลิตขึ้นเทียม อาหารอย่างหนึ่งอย่างใดและจำหน่ายเป็นอาหารแต่อย่างนั้น หรืออาหารที่ได้ผสมหรือปรุงแต่งด้วยวิธีใด ๆ โดยประสงค์จะปกปิดซ่อนเร้นความชำรุดบกพร่องหรือความด้อยคุณภาพของอาหารนั้น หรืออาหารที่มีฉลากเพื่อลวง หรือพยายามลวงผู้ซื้อให้เข้าใจผิดในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ประโยชน์

<sup>188</sup> นอกจากนี้ยังกำหนดเรื่องอายุของใบอนุญาตว่าให้ใช้ได้จนถึงวันที่ 31 ธันวาคมของปีที่สาม นับแต่ปีที่ออกใบอนุญาต ถ้าจะขอต่ออายุใบอนุญาตก็ต้องยื่นคำขอก่อนที่ใบอนุญาตสิ้นอายุ.

<sup>189</sup> อัจฉรา สมแสงสรวง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 185. หน้า 80.

<sup>190</sup> มาตรา 26 อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์.

<sup>191</sup> อัจฉรา สมแสงสรวง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 185. หน้า 81.

หรือลักษณะพิเศษอย่างอื่น หรือในเรื่องสถานที่และประเทศที่ผลิต รวมทั้งอาหารที่ผลิตไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด จนทำให้เกิดโทษหรืออันตราย ตามมาตรา 27<sup>192</sup> แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

- อาหารผิดมาตรฐาน ได้แก่ อาหารที่ไม่ถูกต้องตามคุณภาพ หรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดแต่ไม่ถึงขนาดเป็นอาหารปลอม ตามมาตรา 28<sup>193</sup> แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

- อาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด ได้แก่ อาหารที่ไม่ปลอดภัยในการบริโภค หรือมีสรรพคุณไม่เป็นที่เชื่อถือหรือมีคุณค่าต่อร่างกายในระดับที่ไม่เหมาะสม ตามมาตรา 29<sup>194</sup> แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522<sup>195</sup>

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมอาหารให้ถูกสุขลักษณะ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจที่สำคัญ เช่น ออกคำสั่งให้ผู้รับอนุญาตผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหาร ดัดแปรหรือแก้ไขสถานที่ผลิตหรือสถานที่เก็บอาหาร สั่งงดผลิตหรืองดนำเข้าซึ่งอาหารที่ผลิตโดยไม่ได้รับอนุญาตหรืออาหารที่ไม่ควรแก่การบริโภค ประกาศผลการตรวจพิสูจน์อาหารให้ประชาชนทราบกรณีที่เป็นอาหารไม่บริสุทธิ์หรืออาหารปลอมหรือผิดมาตรฐานหรือน่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน<sup>196</sup>

การขึ้นทะเบียนและการ โฆษณาเกี่ยวกับอาหาร กำหนดให้ผู้รับอนุญาตที่จะผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารควบคุมเฉพาะจะต้องมาขอขึ้นทะเบียนตำรับอาหารต่อผู้รับอนุญาตก่อน เมื่อได้รับใบสำคัญการขึ้นทะเบียนแล้ว จึงจะผลิตหรือนำเข้าได้ และผู้รับอนุญาตต้องผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารควบคุมเฉพาะให้ตรงตามที่ได้ขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร การแก้ไขรายการทะเบียนตำรับอาหารจะต้องได้รับอนุญาตเช่นกัน และใบสำคัญการขึ้นทะเบียนตำรับอาหารให้ใช้ได้ตลอดไปเว้นแต่กรณีที่ถูกสั่งเพิกถอน และในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหารหรือเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งแก้ไขตำรับอาหารที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้แล้วตามที่เห็นสมควรหรือตามความจำเป็น

<sup>192</sup> มาตรา 27 อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารปลอม.

<sup>193</sup> มาตรา 28 อาหารผิดมาตรฐาน ได้แก่อาหารที่ไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ตามมาตรา 6 (2) หรือ (3) แต่ไม่ถึงขนาดดังที่กำหนดไว้ในมาตรา 27(5).

<sup>194</sup> มาตรา 29 อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารตามมาตรา 25(4).

<sup>195</sup> อัจฉรา สมแสงสรวง. อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 185. หน้า 82-83.

<sup>196</sup> นฤมล โกมลเสวิน. (2544). *อาหารที่ได้จากสิ่งมีชีวิตตัดแต่งพันธุกรรมและแนวทางการควบคุม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข. หน้า 65-66.



ในกรณีที่พบว่าอาหารที่ได้ขึ้นทะเบียนตำรับอาหารไว้แล้วแต่อาหารนั้นมีรายละเอียดไม่ตรงตามตำรับอาหารที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้หรือเป็นอาหารปลอมหรือไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคและไม่อาจแก้ไขตำรับอาหารได้ รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งเพิกถอนทะเบียนตำรับอาหารนั้นได้ และกำหนดห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาคุณภาพหรือสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จหรือหลอกลวงให้หลงเชื่อโดยไม่สมควร หากจะโฆษณาอาหารทางวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ หรือทางหนังสือพิมพ์ หรือด้วยวิธีอื่นใด เพื่อประโยชน์ในทางการค้าจะต้องให้ผู้อนุญาตตรวจพิจารณาก่อนจึงจะโฆษณาได้และผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้แจ้งการโฆษณาอาหารที่เห็นว่าเป็นการฝ่าฝืนกรณีดังกล่าวหรือให้ระงับการผลิต การนำเข้า การจำหน่ายหรือการโฆษณาอาหารที่ไม่มีคุณภาพ ประโยชน์ หรือคุณภาพตามที่โฆษณา<sup>197</sup>

เมื่อปรากฏว่าผู้รับอนุญาตไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือปรากฏว่าอาหารที่ผลิตโดยผู้รับอนุญาตเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารที่ผิดมาตรฐานหรือเป็นอาหารที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือต่ออนามัยของประชาชน ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจสั่งพักใช้ใบอนุญาตได้<sup>198</sup>

นอกจากนี้ยังได้มีการกำหนดโทษทางอาญาแก่บุคคลผู้กระทำการฝ่าฝืนกรณีต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ เพื่อให้การดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้เป็นไปอย่างเรียบร้อยและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด<sup>199</sup> และเพื่อประโยชน์ในการควบคุมอาหาร ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษาเกี่ยวกับการกำหนดอาหารควบคุมเฉพาะ กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหาร ทั้งที่เป็นอาหารควบคุมเฉพาะหรือที่มีโซอาหารควบคุมเฉพาะ ตลอดจนหลักเกณฑ์ เงื่อนไขและวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่าย นอกจากนี้ ยังรวมถึงการเข้าไปกำหนดเกี่ยวกับอัตราส่วนของวัตถุที่ใช้เป็นส่วนผสมอาหาร การใช้วัตถุเจือปนในอาหาร มาตรฐานของภาชนะบรรจุอาหาร การผลิตและการเก็บรักษาอาหาร ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลากด้วย

<sup>197</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 67.

<sup>198</sup> หรือในกรณีที่มีการฟ้องร้องต่อศาล คณะกรรมการจะสั่งพักใช้ใบอนุญาตระหว่างรอคำพิพากษาอันถึงที่สุดก็ได้ และหากศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าผู้รับอนุญาตได้กระทำความผิดจริง ผู้อนุญาตมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาต ผู้รับอนุญาตซึ่งถูกพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในเวลาที่กำหนดและคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด.

<sup>199</sup> พงษ์พิลัย วรณราช. (2547). *สรุปสาระสำคัญของพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ข้อมูลกฎหมายกลาง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 443-447.

### 3.4.1 หลักการควบคุมฉลากตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมฉลากตามได้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้แก่ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ประกาศกระทรวงสาธารณสุข และประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

#### 1) ข้อกำหนดในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข มีข้อความ เพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหารให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฯลฯ (10) กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลากข้อความในฉลาก เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการ โฆษณาในฉลาก”<sup>200</sup>

ประกาศกระทรวงสาธารณสุข<sup>201</sup> เรื่อง ฉลาก มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

#### 2) ให้อาหารดังต่อไปนี้ต้องมีฉลาก

- (1) อาหารควบคุมเฉพาะ
- (2) อาหารที่กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐาน
- (3) อาหารที่รัฐมนตรีประกาศให้เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก
- (4) อาหารอื่นนอกจากอาหารตาม (1) (2) และ (3)<sup>202</sup>

### 3.4.2 หลักการควบคุมข้อความในฉลากตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

(1) ฉลากของอาหารที่จำหน่ายต่อผู้บริโภคต้องมีข้อความภาษาไทย แต่จะมี ภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ และจะต้องมีข้อความแสดงรายละเอียดดังต่อไปนี้ เว้นแต่ สำนักงาน คณะกรรมการอาหารและยาจะยกเว้นให้ไม่ต้องระบุข้อความหนึ่งข้อความใด

ก. ชื่ออาหาร

ข. เลขสารบบอาหาร

ค. ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิต หรือผู้แบ่งบรรจุสำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศ ชื่อและที่ตั้งของผู้นำเข้าและประเทศผู้ผลิตสำหรับอาหารนำเข้า แล้วแต่กรณี

สำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศ อาจแสดงชื่อและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้ผลิต หรือของ ผู้แบ่งบรรจุก็ได้

<sup>200</sup> พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522. มาตรา 6 (10) กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิต จำหน่าย นำเข้าต้องมีฉลาก.

<sup>201</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 194 พ.ศ.2543 ข้อ 2 ให้อาหารต้องมีฉลาก

<sup>202</sup> พงษ์พิลัย วรณราช. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 199. หน้า 76-77.

ง. ปริมาณของอาหารเป็นระบบเมตริก<sup>203</sup>

(ก) อาหารที่เป็นของแข็ง ให้แสดงน้ำหนักสุทธิ

(ข) อาหารที่ของเหลว ให้แสดงปริมาตรสุทธิ

(ค) อาหารที่มีลักษณะครึ่งแข็งครึ่งเหลว อาจแสดงเป็นน้ำหนักสุทธิ หรือ ปริมาตรสุทธิก็ได้

(ง) อื่น ๆ แสดงเป็นน้ำหนักสุทธิ

จ. ส่วนประกอบที่สำคัญเป็นร้อยละของน้ำหนักโดยประมาณ ยกเว้นส่วนประกอบของอาหารที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนดให้แสดงเป็นร้อยละของน้ำหนัก และให้แสดงเรียงตามลำดับปริมาณจากมากไปหาน้อย<sup>204</sup>

ฉ. ข้อความว่า “ใช้วัตถุดิบเสีย” (ถ้ามี)

ช. ข้อความว่า “เจือสีธรรมชาติ” หรือ “เจือสีสังเคราะห์” (ถ้ามี) แล้วแต่กรณี

ซ. ข้อความว่า “ใช้...เป็นวัตถุปรุงแต่งรสอาหาร” (ความ ที่เว้นไว้ให้ระบุชื่อของ วัตถุปรุงแต่งรสอาหารที่ใช้)

ฅ. ข้อความ “ใช้...เป็นวัตถุที่ให้ความหวานแทนน้ำตาล” (ความที่เว้นไว้ให้ระบุชื่อของ วัตถุที่ให้ความหวานแทนน้ำตาลที่ใช้) ด้วยตัวอักษรขนาดไม่เล็กกว่า 2 มิลลิเมตร สีของ ตัวอักษรตัดกับสีของพื้นฉลาก

ฉ. ข้อความว่า “แต่งกลิ่นธรรมชาติ” “แต่งกลิ่นเลียนธรรมชาติ” “แต่งกลิ่นสังเคราะห์” “แต่งรสธรรมชาติ” หรือ “แต่งรสเลียนธรรมชาติ” (ถ้ามี) แล้วแต่กรณี<sup>205</sup>

ฎ. วันเดือนและปีที่ผลิต เดือนและปีที่ผลิต วันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภค หรือวันเดือนและปีที่อาหารยังมีคุณภาพ หรือมาตรฐานดี โดยมีข้อความว่า “ผลิต” “หมดอายุ” หรือ “ควรบริโภคก่อน” กำกับไว้ด้วย แล้วแต่กรณี ดังต่อไปนี้

(ก) วันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภค สำหรับอาหารที่เก็บไว้ได้ไม่เกิน 90 วัน

<sup>203</sup> ในกรณีที่อาหารมีส่วนผสมที่เป็นขึ้นหรือเนื้ออาหารผสมอยู่กับส่วนผสมที่เป็นน้ำหรือของเหลว และแยกกันอยู่ อย่างชัดเจน ให้แสดงปริมาณน้ำหนัก เนื้ออาหาร เว้นแต่อาหารที่ไม่อาจแยกเนื้ออาหารออกจากน้ำ หรือของเหลว นั้นได้.

<sup>204</sup> กรณีที่เป็นอาหารซึ่งต้องเจือจางหรือทำละลายก่อนบริโภคตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ประกาศกำหนด ให้แสดงส่วนประกอบที่สำคัญดังกล่าวของอาหารเมื่อเจือจาง หรือทำละลายตามวิธีปรุงเพื่อ รับประทานตามที่แจ้งไว้บนฉลาก.

<sup>205</sup> พงษ์พิลัย วรรณราช. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 199. หน้า 78.

(ข) เดือนและปีที่ผลิต หรือวันเดือนปีและปีที่หมดอายุการบริโภค สำหรับอาหารที่เก็บไว้ได้เกิน 90 วัน

(ค) วันเดือนและปีที่ผลิต<sup>206</sup> และวันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภค สำหรับอาหารที่สำนักงานคณะกรรมการและยาประกาศกำหนด<sup>207</sup>

ฎ. คำแนะนำในการเก็บรักษา (ถ้ามี)

ฐ. วิธีปรุงเพื่อรับประทาน(ถ้ามี)

ท. วิธีการใช้และข้อความที่จำเป็นสำหรับอาหารที่มุ่งหมายจะใช้กับทารก หรือเด็กอ่อน หรือบุคคลกลุ่มใดโดยเฉพาะ

ฑ. ข้อความที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยากำหนดให้ต้องมีสำหรับอาหารที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนด

ฉลากของอาหารตามข้อ (1) (4) อย่างน้อยต้องแสดงข้อความตาม (1) (3) (4) และ ฎ

(2) ฉลากของอาหารที่มีได้จำหน่ายต่อผู้บริโภคแต่จำหน่ายให้กับผู้ปรุงหรือผู้จำหน่ายอาหาร ให้แสดงฉลากตามข้อ (1) เว้นแต่ในกรณีที่มีคู่มือหรือเอกสารประกอบที่แสดงรายละเอียดตามข้อ (1) จ ถึง (1) ฉ และ (1) ฎ ถึง (1) ณ อยู่แล้วจะแสดงข้อความเพียงข้อ (1) ก ถึง (1) ง และ (1) ฎ ก็ได้

(3) ฉลากของอาหารที่มีได้จำหน่ายต่อผู้บริโภคและมีโซอาหารที่ต้องแสดงฉลากตามข้อ (1) หรือข้อ (2) ต้องมีข้อความเป็นภาษาไทย เว้นแต่อาหารที่นำเข้าอาจแสดงข้อความเป็นภาษาอังกฤษก็ได้และอย่างน้อยต้องมีข้อความดังต่อไปนี้

ก. ชื่อ และประเภท หรือชนิดของอาหาร

ข. เลขสารบอาหาร

ค. ปริมาณสุทธิของอาหารเป็นระบบเมตริก

ง. ชื่อและที่ตั้งของผู้ผลิตสำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศ ชื่อและที่ตั้งของผู้นำเข้า และประเทศผู้ผลิตสำหรับอาหารนำเข้า แล้วแต่กรณี<sup>208</sup>

สำหรับอาหารที่ผลิตในประเทศ อาจแสดงชื่อและที่ตั้งสำนักงานใหญ่ของผู้ผลิตได้

(4) ฉลากของอาหารที่ผลิตเพื่อส่งออก จะแสดงข้อความเป็นภาษาใดก็ได้แต่อย่างน้อยต้องระบุ

<sup>206</sup> สำหรับวันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภคอาจแสดงวันเดือนและปีที่ควรบริโภคก่อนแทนได้.

<sup>207</sup> การแสดงข้อความตามข้อ ฎ (ก)(ข) และ(ค) จะต้องแสดงให้เรียงตามลำดับของวันเดือนปีตามที่กำหนด กรณีการแสดงเดือนอาจแสดงโดยใช้ตัวอักษรแทนได้.

<sup>208</sup> พงษ์พิลัย วรรณราช. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 199. หน้า 79-80.

ก. ประเทศผู้ผลิต

ข. เลขสารบนอาหาร(ถ้ามี)<sup>209</sup>

### 3.4.3 เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลากตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

(1) ฉลากของอาหารดังต่อไปนี้ต้องส่งมอบให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ตรวจสอบุมัติให้ใช้ก่อนนำไปใช้<sup>210</sup>

ก. อาหารควบคุมเฉพาะ

ข. อาหารอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(2) การแสดงเลขสารบนอาหารสำหรับอาหารตามข้อ 1) (1) ข้อ 1) (2) และ 1) (3) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนด

(3) ฉลากของอาหารต้องปิด ดิด หรือแสดงไว้ในที่เปิดเผยที่ภาชนะบรรจุ และหีบห่อของภาชนะบรรจุอาหาร และมองเห็น ได้ชัดเจน โดยมีขนาดฉลากสัมพันธ์กับพื้นที่ของภาชนะบรรจุ หรือหีบห่อนั้น ๆ

(4) ฉลากของอาหารต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมระหว่างอาหารกับข้อความ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือเครื่องหมายการค้าที่แนะนำผลิตภัณฑ์ชนิดอื่น

(5) ฉลากที่มีข้อความ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือเครื่องหมายการค้าไม่ว่าจะเป็นภาษาใดที่ปรากฏในฉลากต้อง

ก. ไม่เป็นเท็จ หรือหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อโดยไม่สมควร หรือไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ

ข. ไม่แสดงถึงชื่ออาหาร ส่วนประกอบของอาหาร อัตราส่วนของอาหาร ปริมาณของอาหาร หรือแสดงถึงสรรพคุณของอาหารอันเป็นเท็จ หรือเป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อ<sup>211</sup>

ค. ไม่ทำให้เข้าใจว่ามีวัตถุตามข้อความ ชื่อ รูป รูปภาพ รอยประดิษฐ์ เครื่องหมาย หรือเครื่องหมายการค้าดังกล่าวผสมอยู่ในอาหาร โดยที่ไม่มีวัตถุนั้นผสมอยู่ หรือมีผสมอยู่ในปริมาณที่ไม่อาจแสดงสรรพคุณได้

(6) ข้อความในฉลากต้องมีลักษณะเห็นได้ชัดเจนและอ่านได้ง่าย

<sup>209</sup> พงษ์พิลัย วรรณราช. อังแล้วเชิงอรรถที่ 199. หน้า 81-82.

<sup>210</sup> ฉลากของอาหารที่ได้รับอนุญาตให้ใช้แล้ว ต้องแสดงเลขสารบนอาหารตามแบบที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยากำหนดไว้ที่ฉลาก.

<sup>211</sup> รพีพร สุทาธรรม. อังแล้วเชิงอรรถที่ 149. หน้า 44.

การแสดงข้อความตามข้อ (1) ก ไว้ที่ด้านล่างของภาชนะบรรจุ ต้องมีข้อความที่ฉลากนั้นว่าจะดู วันเดือนและปีที่ผลิต เดือนและปีที่ผลิต วันเดือนและปีที่หมดอายุการบริโภค หรือวันเดือนและปีที่อาหารยังมีคุณภาพ หรือมาตรฐานใดก็ได้ที่ใด

(7) การแสดงสีของพื้นฉลากและสีของข้อความในฉลากต้องใช้สีที่ตัดกัน ซึ่งทำให้ข้อความที่ระบุอ่านได้ชัดเจน ขนาดของตัวอักษรต้องสัมพันธ์กับขนาดของพื้นที่ฉลาก<sup>212</sup>

(8) ฉลากที่มีเครื่องหมายการค้าแสดงไว้ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาอาจกำหนดให้ระบุคำว่า “ตรา” หรือ “เครื่องหมายการค้า” กำกับเครื่องหมายการค้าไว้ด้วย ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับอาหารนั้น

(9) ชื่ออาหารตามข้อ (1) ก ต้องไม่ทำให้เข้าใจผิดในสาระสำคัญ ไม่เป็นเท็จ ไม่เป็นการหลอกลวงให้เกิดความหลงเชื่อ ทำให้เข้าใจผิด หรือขัดกับวัฒนธรรมอันดีงามของไทย หรือสื่อไปในทางทำลายคุณค่าของภาษาไทยและมีข้อความต่อเนื่องกันในแนวนอน ขนาดของตัวอักษรใกล้เคียงกัน อ่านได้ชัดเจนและให้ใช้ชื่ออย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

ก. ชื่อเฉพาะอาหาร ชื่อสามัญหรือชื่อที่ใช้เรียกอาหารตามปกติ

ข. ชื่อที่แสดงประเภทหรือชนิดของอาหาร

ค. ชื่อทางการค้า<sup>213</sup> การใช้ชื่อนี้ต้องมีข้อความแสดงประเภทหรือชนิดของอาหาร กำกับชื่ออาหารด้วย โดยจะอยู่ในบรรทัดเดียวกับชื่อทางการค้าก็ได้และจะมีขนาดตัวอักษรต่างกับชื่อทางการค้าก็ได้ แต่ต้องสามารถอ่านได้ชัดเจน

เพื่อป้องกันมิให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับอาหาร สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาอาจกำหนดให้ระบุข้อความหนึ่งข้อความใดประกอบชื่ออาหาร เช่น สารที่ใช้บรรจุ (Packing Media) กรรมวิธีการผลิต รูปลักษณะของอาหารชนิดของส่วนของพืช หรือส่วนที่เป็นต้นกำเนิดของอาหาร<sup>214</sup>

ทั้งนี้ ลักษณะของฉลากที่จัดเป็นอาหารปลอมได้กำหนดไว้มาตรา 27 บัญญัติว่า “อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ถือว่าเป็น อาหารปลอม ฯลฯ” ใน 4) อาหารที่มีฉลากเพื่อลวง หรือ

<sup>212</sup> เว้นแต่ข้อความดังต่อไปนี้ต้องมีขนาดตัวอักษร ตำแหน่ง และแบบตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กำหนด

ก. เลขสารบนาอาหาร

ข. ข้อความตามข้อ (1) ค.

<sup>213</sup> การคุ้มครองสิทธิการใช้ชื่อในทางการค้า ไม่มีกฎหมายจำกัดสิทธิว่า การใช้นามหรือชื่อทางการค้าดังกล่าว จะต้องมี การขอตระเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนจึงจะได้รับความคุ้มครอง.

<sup>214</sup> รพีพร สุทาธรรม. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 149. หน้า 45-47.

พยายามลวงผู้ซื้อให้เข้าใจผิดในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ประโยชน์ หรือลักษณะพิเศษอย่างอื่น หรือในเรื่องสถานที่และประเทศที่ผลิต<sup>215</sup>

ด้านการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการตัดแปรพันธุกรรมกระทรวงสาธารณสุข<sup>216</sup>  
ไว้ดังนี้

ข้อ 1 ให้ฉั้วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากฉั้วเหลือง ข้าวโพดและผลิตภัณฑ์จากข้าวโพดที่ได้จากเทคนิคการตัดแปรพันธุกรรม(Genetic Modification) หรือพันธุวิศวกรรม (Genetic Engineering) เป็นอาหารที่ต้องมีฉลาก

ข้อ 2 อาหารตามข้อ 1 หมายความว่า ฉั้วเหลืองและผลิตภัณฑ์จากฉั้วเหลือง ข้าวโพดและผลิตภัณฑ์จากข้าวโพด ตามรายชื่อในบัญชีแนบท้ายประกาศนี้ที่มีสารพันธุกรรม (ดีเอ็นเอ) หรือโปรตีนที่เป็นผลจากการตัดแปรพันธุกรรมนั้นอยู่ตั้งแต่ร้อยละ 5 ของแต่ละส่วนประกอบที่เป็นส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรก และแต่ละส่วนประกอบดังกล่าวนั้นมีปริมาณตั้งแต่ร้อยละ 5 ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์

ข้อ 3 การแสดงฉลากของอาหารตามข้อ 1 ให้ปฏิบัติ ดังนี้

3.1 ให้ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องอาหารนั้น ๆ

3.2 ให้ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่อง ฉลาก ลงวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2543 ยกเว้นการปฏิบัติตามข้อ 3 (1) และ (5) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุขดังกล่าว ให้ปฏิบัติดังนี้

(ก) ให้แสดงข้อความว่า “ตัดแปรพันธุกรรม” ประกอบชื่อ อาหารตามข้อ 1 ที่มีส่วนประกอบสำคัญเพียงชนิดเดียว เช่น ข้อความว่า “ข้าวโพดตัดแปรพันธุกรรม” “เต้าหู้แช่แข็งผลิตจากฉั้วเหลืองตัดแปรพันธุกรรม” เป็นต้น<sup>217</sup>

<sup>215</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522. มาตรา 27 ได้กำหนดบทลงโทษผู้ฝ่าฝืน ว่าผู้ใดฝ่าฝืน ประกาศซึ่งออกตามมาตรา 6(10) ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท (มาตรา51) และผู้ใดผลิต นำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือจำหน่ายซึ่งอาหารปลอมตามมาตรา 25 2)ประกอบมาตรา 27 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงสิบปี และปรับตั้งแต่ห้าพันบาทถึงหนึ่งแสนบาท.

<sup>216</sup> ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 215) พ.ศ.2545 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการตัดแปรพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการติดฉลากอาหารตัดแปรพันธุกรรม.

<sup>217</sup> รพีพร สุทาธรรม. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 149. หน้า 49-50.

(จ) ให้แสดงข้อความว่า “ตัดแปรพันธุกรรม” ในส่วนประกอบหลัก 3 อันดับแรกที่ใช้อาหารตามข้อ 1 ไว้ท้ายหรือได้ชื่อส่วนประกอบนั้นๆ ตามแต่กรณี<sup>218</sup> เช่น ข้อความ “แป้งข้าวโพดตัดแปรพันธุกรรม” เป็นต้น<sup>219</sup>

“ผู้ผลิตรายย่อย” ตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า ผู้ผลิตขนาดเล็กที่จำหน่ายแก่ผู้บริโภคโดยตรงในวงแคบ และผู้ผลิตสามารถให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคได้โดยตรงด้วย

ข้อ 5 เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับการแสดงฉลากอาหารตามประกาศนี้ ห้ามใช้ข้อความว่า “ปลอดภัยอาหารตัดแปรพันธุกรรม” หรือ “ไม่ใช่อาหารตัดแปรพันธุกรรม” หรือ “ไม่มีส่วนประกอบของอาหารตัดแปรพันธุกรรม” หรือ “มีการคัดหรือแยกส่วนประกอบที่มีการตัดแปรพันธุกรรมออก” หรือข้อความอื่นในทำนองเดียวกัน

#### 3.4.4 ประเภทของอาหารตัดแปรพันธุกรรมที่ต้องมีการแสดงฉลากตามพระราชบัญญัติ

##### อาหาร พ.ศ. 2522

อาหารที่ได้จากเทคนิคการตัดแปรพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรมที่ต้องมีการแสดงฉลากอาหาร มีดังต่อไปนี้

- 1) ถั่วเหลือง
- 2) ถั่วเหลืองสุก (Cooked Soybean)
- 3) ถั่วเหลืองคั่ว
- 4) ถั่วเหลืองบรรจุขวดหรือบรรจุกระป๋อง (Canned Soybean)<sup>220</sup>
- 5) ถั่วหมัก (Natto)
- 6) เต้าเจี้ยว (Miso)
- 7) เต้าหู้ เต้าหู้ทอดน้ำมัน
- 8) เต้าหู้แช่แข็ง กากเต้าหู้ (ฟองเต้าหู้และผลิตภัณฑ์)
- 9) นมถั่วเหลือง
- 10) แป้งถั่วเหลือง
- 11) อาหารที่มีอาหารตามข้อ 1-10 เป็นส่วนประกอบหลัก
- 12) อาหารที่มีโปรตีนจากถั่วเหลือง (Soybean Protein) เป็นส่วนประกอบหลัก<sup>221</sup>

<sup>218</sup> การแสดงข้อความดังกล่าวข้างต้นให้แสดงด้วยตัวอักษรที่อ่านได้ชัดเจน มีขนาดสัมพันธ์กับขนาดของพื้นที่ฉลากข้อ 4 ความในข้อ 3 ของประกาศนี้ ไม่ใช่บังคับกับผู้ผลิตรายย่อยที่จำหน่ายแก่ผู้บริโภคโดยตรง.

<sup>219</sup> รพีพร สุทาธรรม. อังแล้วเชิงอรรถที่ 149. หน้า 48.

<sup>220</sup> หรือบรรจุในบรรจุภัณฑ์ที่อ่อนตัว (Retort Pouch).

<sup>221</sup> รพีพร สุทาธรรม. อังแล้วเชิงอรรถที่ 149. หน้า 50.



- 13) อาหารที่มีถั่วเหลืองฝักอ่อนและยอดอ่อน (Green Soybean) เป็นส่วนประกอบหลัก
- 14) อาหารที่มีถั่วอกที่ได้จากถั่วเหลืองเป็นส่วนประกอบหลัก
- 15) ข้าวโพด
- 16) ป๊อปคอร์น (Pop Corn)
- 17) ข้าวโพดแช่เยือกแข็ง (Freeze) หรือแช่เย็น (Chill)
- 18) ข้าวโพดบรรจุขวดหรือบรรจุกระป๋อง (Canned Corn) หรือบรรจุในบรรจุภัณฑ์อ่อนตัว (Retort Pouch)
- 19) แป้งข้าวโพด (Corn Flour/Corn Starch)
- 20) ขนมขบเคี้ยวที่ผลิตโดยใช้ข้าวโพดเป็นส่วนประกอบหลัก
- 21) อาหารที่ระบุตามข้อ 15-20 เป็นส่วนประกอบหลัก
- 22) อาหารที่มีข้าวโพดหยาบ (Corn Grits) เป็นส่วนประกอบหลัก<sup>222</sup>

#### 3.4.5 การดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหารและยาตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นส่วนราชการมีฐานะปกป้องและคุ้มครองสุขภาพของประชาชนจากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ<sup>223</sup> โดยมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) พัฒนาระบบกลไก เพื่อให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ
- 3) เฝ้าระวังกำกับและตรวจสอบคุณภาพมาตรฐานของผลิตภัณฑ์สถานประกอบการ และการโฆษณา รวมทั้งผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์ ตลอดจนมีการติดตามหรือเฝ้าระวังข้อมูลข่าวสารด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ<sup>224</sup>

<sup>222</sup> รพีพร สุทาธรรม. อังแล้วเชิงอรรถที่ 149. หน้า 51.

<sup>223</sup> ผลิตภัณฑ์สุขภาพเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีความเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของบุคคลทั่วไป สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานซึ่งมีหน้าที่หลักในการกำกับดูแลและส่งเสริมการผลิต การจำหน่าย การนำเข้าใช้ในราชอาณาจักร และการโฆษณาผลิตภัณฑ์สุขภาพต่าง ๆ ที่อยู่ในความควบคุม ได้แก่ อาหาร เครื่องสำอาง วัตถุอันตราย ยา เครื่องมือแพทย์ สารเสพติดให้โทษ ให้เป็นไปตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัย ความเหมาะสม ประโยชน์จากการใช้และการบริโภคผลิตภัณฑ์ดังกล่าว.

<sup>224</sup> ชุมศักดิ์ พุกษาพงษ์. (2543). ปัญหาจริยธรรมของรหัสพันธุกรรมมนุษย์. *ใกล้หมอ*, 24 (8), หน้า 35-36.

4) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยี และระบบงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ<sup>225</sup>ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5) ส่งเสริมและพัฒนาผู้บริโภคให้มีศักยภาพในการเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ถูกต้อง เหมาะสม ปลอดภัย และคุ้มค่า รวมทั้งเพื่อให้ผู้บริโภคนั้นมีการร้องเรียน เพื่อปกป้องสิทธิของตนได้<sup>226</sup>

6) พัฒนาและส่งเสริมการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และเครือข่ายประชาคมสุขภาพ

7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย<sup>227</sup>

<sup>225</sup> การคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพ หมายถึง การระวัง หรืออารักขาผู้ที่กิน ใช้สอย อาหาร ยา วัตถุเสพติด เครื่องสำอาง เครื่องมือแพทย์ วัตถุมีพิษ เพื่อให้มีความปลอดภัยรวมถึงให้มีความคุ้มค่าและสมประโยชน์กับค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไป ผู้ที่ทำหน้าที่นี้ คือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และผู้บริโภคทุกคน.

<sup>226</sup> ชุมศักดิ์ พุกษาพงษ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 224. หน้า 36.

<sup>227</sup> ชุมศักดิ์ พุกษาพงษ์. อ่างแล้วเชิงอรรถที่ 224. หน้า 36-37.