

ปัญหาทางกฎหมายและมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค

ด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง

Legal Problems And Legal Measures Of Consumer Protection

For Frozen Food Product Safety

จิราวรรณ หาญสีนาถ¹

นิสิต อินทมาโน²

บทคัดย่อ

อาหารเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญต่อการดำรงชีวิต เนื่องจากสภาพสังคมและเศรษฐกิจ มีความเจริญก้าวหน้าอย่างมาก ประชาชนส่วนใหญ่ต้องดำรงชีวิตอย่างเร่งรีบ และแข่งขันกับเวลา ซึ่งส่งผลกระทบต่อพฤติกรรมผู้บริโภคอาหาร ผู้บริโภคหันมานิยมบริโภคอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากสามารถตอบสนองความต้องการที่เร่งรีบได้ แต่ปัจจุบันยังประสบกับปัญหาความปลอดภัยทางด้านอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง ซึ่งส่งผลกระทบต่อชีวิตอนามัยและร่างกายของผู้บริโภค ทั้งนี้ความปลอดภัยทางด้านอาหารอาจจะเกิดขึ้นจากกระบวนการผลิต กระบวนการตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งก่อนสินค้าอาหารจะวางจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาปัญหาทางกฎหมายและมาตรการทาง

กฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง โดยศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ได้แก่ หลักมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสิงคโปร์ ซึ่งมีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองความปลอดภัยทางด้านอาหารอย่างเข้มงวด มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับคุณภาพ และความปลอดภัยทางด้านอาหารอย่างชัดเจน โดยมีการวิเคราะห์ความปลอดภัยทางด้านอาหารต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบทางวิทยาศาสตร์ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยของอาหารให้แก่ผู้บริโภค

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมการผลิตอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งในปัจจุบันของประเทศไทย ถึงแม้ว่าจะมีบทบัญญัติที่กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องดำเนินการผลิตอาหารให้เป็นไปตามกฎหมาย

¹ นิตยาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

² อาจารย์ที่ปรึกษา

เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค แต่ก็ยังคงพบปัญหาทางด้านคุณภาพและความปลอดภัยของอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง ซึ่งทำให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค ซึ่งผู้เขียนพบว่า มาตรการที่ใช้ควบคุมความปลอดภัยทางด้านอาหารที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ยังมีความล้าหลังไม่ทันสมัยและกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ยังไม่มีความครอบคลุม จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้น ได้แก่ การรับรองคุณภาพอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง ความปลอดภัยทางการขนส่งอาหารและการเรียกคืนสินค้าอาหารที่ไม่ปลอดภัยซึ่งหากนำหลักกฎหมายฉบับอื่นๆ มาปรับใช้ในการควบคุมการผลิตอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งโดยกฎหมายฉบับต่างๆ ที่นำมาใช้ควบคุมการผลิตอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งนั้น ก็จะมีหน่วยงาน หรือองค์กรรับผิดชอบที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน แต่ไม่มีองค์กร หรือหน่วยงานกลางที่ทำหน้าที่ประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุม หรือแก้ไขปัญหา ดังกล่าวอันส่งผลทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ ผู้เขียนได้ทำการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของไทย และต่างประเทศว่าด้วยเรื่องอาหาร เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งให้เกิดประสิทธิภาพ

ดังนั้น วิทยานิพนธ์นี้จึงเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่างๆ เกี่ยวกับการควบคุมการผลิตอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง ดังนี้ คือ (1) ควรกำหนดมาตรการการรับรอง

คุณภาพอาหาร โดยนำมาตรฐานระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤติ (Hazard Analysis and Critical Point System :HACCP) มาใช้ควบคุมความปลอดภัยทางด้านอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งที่ผลิต หรือวางจำหน่ายในประเทศไทย (2) ควรกำหนดหลักเกณฑ์ เพื่อควบคุมการขนส่งสินค้าอาหารเป็นการเฉพาะในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 (3) ควรเพิ่มมาตรการเรียกคืนสินค้าอาหารหากพบว่ามี การวางจำหน่ายสินค้าอาหาร ที่ไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค (4) ควรกำหนดมาตรการในการลงโทษสำหรับผู้ประกอบการขนส่งอาหาร เพื่อให้ผู้ขนส่งอาหารต้องร่วมรับผิดชอบในความเสียหาย หรือความบกพร่องของคนที่เกิดขึ้นระหว่างการขนส่งอาหาร โดยกำหนดโทษปรับขั้นสูงไว้ และหากผู้ประกอบการขนส่งอาหารยังฝ่าฝืนกระทำความผิดต่อเนื้อควรเพิ่มโทษปรับเป็นรายวัน เพื่อให้สามารถคุ้มครองความปลอดภัยทางด้านอาหารแก่ผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง ทั้งนี้ เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

คำสำคัญ: ปัญหาทางกฎหมาย; มาตรการทางกฎหมาย; การคุ้มครองผู้บริโภค; สินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง

ABSTRACT

Food is a basic essential factor for life. Due to the present socioeconomic conditions, most people need to spend their lives hastily and race against time, which

affects food consumption behavior, While consumers choose to consume frozen foods because it quickly meets their needs. there are problems of frozen food safety affecting life, hygiene and the body of consumers. Food safety problems usually result from the manufacturing and safety inspection processes of frozen food products before they are marketed to consumers.

This thesis aims to study legal problems and measures in protecting consumers on frozen food product safety by examining relevant laws of Thailand and those of foreign countries, The European Union countries, the United States and Singapore, which have legal measures the rigorously protect food safety established and enforced explicit criteria of food quality and safety analysis through scientific investigation to gain confidence in food safety from consumers.

According to the study of laws related to frozen food manufacturing control, Thailand currently has legislation for entrepreneurs to manufacture food in accordance with consumer protection law, There are many problems of frozen food quality and safety harmful to consumers. The researcher finds that the current measures controlling food safety, such as the Food Act B.E. 2522, are outdated, and the current laws are unforced, leading to problems, such as,

frozen food quality control, unsafe food transportation, and unsafe food recall. If some important legal principles are adopted to control frozen food manufacture, there will be a lot of organizations, are responsible for food product safety. In reality, currently there is, alack of central unit acting to coordinate these units related to solving those problem and lead to inefficient performance. Hence, these paper discuss relevant food safety laws of Thailand and foreign countries to be used as guidelines for revising consumer protection law on frozen food to be efficient in Thailand.

This thesis suggest solutions to problems related to controlling frozen food manufacture as follows: (1) should set the measures of food quality control to apply Hazard Analysis and Critical Point System (HACCP) to control frozen food safety manufactured or marketed in Thailand; (2) specific criteria for controlling food safety should be established in the Food Act B.E. 2522; (3) measures in recalling food products should be improved especially when unsafe food products are marketed to consumers; and (4) measures in punishing food transportation entrepreneurs should be established so that the food transporters take part in responsibility for damages or defects occurring during food transportation by putting a high fine punishment, the food

transportation entrepreneur continues to act in violation, the daily fine punishment should be applied to actually protect food safety to consumers in accordance with the intent of the Food Act B.E. 2522.

Keywords: Legal Problems, Legal Measures, Consumer Protection, Frozen Food Product Safety

บทนำ

สภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจและสังคมในยุคปัจจุบันมีความเปลี่ยนแปลงอย่างมาก รูปแบบการดำเนินชีวิตของมนุษย์จึงต้องอยู่บนพื้นฐานของข้อจำกัดในเรื่องของเวลา มนุษย์จึงต้องเผชิญกับความรีบเร่งและการแข่งขันตลอดเวลา ทำให้ไม่มีเวลาเลือกรับประทานอาหาร รูปแบบและพฤติกรรมผู้บริโภคอาหาร ของมนุษย์จึงต้องเปลี่ยนแปลงไปผลิตภัณฑ์อาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง (Frozen foods) จึงถือกำเนิดขึ้น เพื่อตอบสนองความสะดวกสบายในการรับประทานอาหาร จากการศึกษาสภาพอุตสาหกรรมอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งในปัจจุบันพบว่ากำลังประสบปัญหาเกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร ส่งผลให้ผู้บริโภคขาดความเชื่อมั่นในผลิตภัณฑ์อาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง เนื่องจากผู้บริโภคไม่มีทางที่จะทราบถึงขั้นตอนวิธีการผลิต การแปรรูปบรรจุ หรือกระบวนการขนส่งอาหาร การเก็บรักษาอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งว่ามีความปลอดภัยมากน้อยเพียงใด

อาหารสำเร็จรูปแช่แข็งต้องมีการควบคุมอุณหภูมิความชื้นของอาหารให้มีความเหมาะสม กับประเภทของอาหารแต่ละชนิดนั้นๆ เพื่อเป็นการรักษาคุณภาพของอาหาร ช่วยยืดอายุการเก็บรักษาและป้องกันการเติบโตของเชื้อจุลินทรีย์ หากไม่มีการควบคุมอุณหภูมิสินค้าอาจส่งผลให้สินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งเน่าเสียเสื่อมสภาพก่อนวันหมดอายุอาจมีการปนเปื้อนของสารเคมีต่างๆ ไปยังผลิตภัณฑ์อาหารในระหว่างการขนส่งได้ หากความไม่ปลอดภัยทางด้านอาหารเกิดขึ้น ผู้ประกอบการไม่ดำเนินการควบคุมความปลอดภัยสินค้าอาหารนั้น หรือมีการวางจำหน่ายสินค้าอาหารที่ไม่ปลอดภัยในท้องตลาดผู้บริโภคย่อมมีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายจากความไม่ปลอดภัยทางด้านอาหาร

การรับรองคุณภาพความปลอดภัยของอาหาร เป็นการควบคุมความปลอดภัยทางด้านอุตสาหกรรมอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง เพื่อให้ผลิตภัณฑ์อาหารมีคุณภาพและมีความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคอย่างมากที่สุดโดยมีการกำหนดมาตรฐานต่างๆ ขึ้นเพื่อตรวจสอบและรับรองคุณภาพอาหาร โดยผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่ขอการรับรองซึ่งมาตรฐานต่างๆ เป็นมาตรการ ในลักษณะภาคบังคับและภาคสมัครใจ ซึ่งการรับรองคุณภาพความปลอดภัยของอาหารที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล ได้แก่ (1) หลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร (Good Manufacturing Practice: GMP) สำนักคณะกรรมการอาหารและยา กำหนดมาตรฐาน

บังคับให้ผู้ประกอบการต้องจัดทำระบบหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตอาหาร ซึ่งเป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 193) พ.ศ. 2543 เรื่องวิธีการผลิตเครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิตและการเก็บรักษาอาหาร เป็นข้อกำหนด ขั้นพื้นฐานที่ครอบคลุมตั้งแต่สถานที่ตั้งสถานประกอบการอุตสาหกรรมอาหาร โครงสร้างตัวอาหาร ระบบการผลิตอาหารที่ดีมีความปลอดภัยมีคุณภาพ ได้มาตรฐานถูกต้องตามหลักสุขอนามัย (2) ระบบวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤต (Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP) การควบคุมวิเคราะห์ป้องกันอันตรายและควบคุมจุดวิกฤต ณ จุดหรือขั้นตอนการผลิตอาหารที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค หากเกิดข้อบกพร่องเกิดขึ้น ผู้ประกอบการธุรกิจอุตสาหกรรมอาหารต้องหาวิธีการแก้ไขข้อบกพร่องนั้น องค์การมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) มีการประกาศใช้ข้อแนะนำในการปฏิบัติ เรื่องหลักการทั่วไปของสุขลักษณะในการผลิตอาหาร (Recommended International Code of Practice General Principles of Food Hygiene CAC/RCP 1-1969, Rev. 3 (1997), Amd. (1999) มีการเสนอแนะให้ใช้หลักวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม ประเทศสหรัฐอเมริกา Food Safety Modernization Act: FSMA บัญญัติให้ผู้ผลิตอาหารต้องระบุประเมินอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้น หรือคาดจะเกิดขึ้นกับสถานประกอบการอาหารกำหนดมาตรการควบคุมเชิงป้องกันในกระบวนการผลิตสุขอนามัยของผู้บริโภค หรือควบคุมเชิง

ป้องกัน ณ จุดควบคุมอื่นๆ ที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงในความไม่ปลอดภัยของอาหาร กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปหลักเกณฑ์ การวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤตที่ต้องควบคุม ตามกฎระเบียบ European Parliament and Council Regulation 852/2004 on the hygiene of foodstuffs -general requirements primary production, technical requirements, HACCP, registrations/approval of food businesses, national guides to good practice ซึ่งเป็นการควบคุมกระบวนการผลิตอาหารตั้งแต่วัตถุดิบ กระบวนการผลิตการขนส่ง จนกระทั่งถึงมือผู้บริโภค โดยผู้ประเมินดำเนินการระบุอันตรายทางชีวภาพกายภาพ เชื้อจุลินทรีย์ สารเคมีและสิ่งแปลกปลอมทั้งหมดที่คาดว่าอาจจะเกิดขึ้น ในกระบวนการผลิต

กระบวนการขนส่งสินค้าอาหารไปยังจุดหมายปลายทางเป็นขั้นตอนหนึ่งที่ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยทางด้านอาหาร ผู้ควบคุมการขนส่งสินค้าอาหารไม่ให้ความสำคัญกับความปลอดภัยทางด้านการขนส่งสินค้าอาหาร สินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งไม่มีการควบคุมอุณหภูมิ กระบวนการขนส่งอาหารที่ไม่ถูกสุขลักษณะซึ่งอาจก่อให้เกิดการปนเปื้อนของสารเคมีหรือเชื้อจุลินทรีย์ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 25 “บทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมอาหารโดยห้ามมิให้ผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าจำหน่ายอาหารอาหารดังต่อไปนี้ (1) อาหารไม่บริสุทธิ์ (2) อาหารปลอม (3) อาหารผิดมาตรฐาน (4) อาหารอื่นที่รัฐมนตรีกำหนด” พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

ไม่ได้มีบทบัญญัติใดที่เกี่ยวข้องกับมาตรการด้านการขนส่งสินค้าอาหารไว้โดยเฉพาะแต่อย่างใด กฎหมายของประเทศสิงคโปร์จะเห็นได้ว่า ข้อกำหนดสถานที่ผลิตอาหารและจำหน่ายอาหาร Sale of Food (Food Establishments) Regulation 2002 มีมาตรการคุ้มครองในการควบคุมการขนส่งในข้อ 10 โดยผู้รับใบอนุญาตจะต้องดูแล การขนส่งอาหารให้มีลักษณะดังต่อไปนี้ (1) ปกป้องอาหารจากความเสี่ยงของการปนเปื้อน (2) ควบคุมให้อยู่ในอุณหภูมิที่เหมาะสม เพื่อไม่ให้เกิดผลเสียต่อคุณภาพความปลอดภัย โดยบทลงโทษของกฎหมายของประเทศสิงคโปร์นั้นได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในมาตรา 14 ซึ่งจะมีความผิดต่อกฎหมายและจะถูกปรับไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ และในกรณีที่ยังคงกระทำความผิดต่อเนื่องให้ปรับเพิ่มอีก 100 ดอลลาร์สิงคโปร์ต่อวัน หรือเศษของวันหลังจากที่ตัดสินว่าผิดแล้ว

มาตรการเรียกเก็บคืนสินค้าอาหาร อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภคเป็น มาตรการเชิงป้องกัน เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค หากมีการจำหน่ายสินค้าอาหารเข้าสู่ท้องตลาด หรือสินค้าอาหารนั้นมีการจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคไปแล้ว พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 “ในการปฏิบัติหน้าที่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังนี้ (4) ยึดหรืออายัดอาหารหรือภาชนะบรรจุที่สงสัยว่าอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือผิคนามัยของประชาชน เพื่อตรวจพิสูจน์ (5) ยึดหรืออายัดอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอมหรืออาหารผิด

มาตรฐาน หรือภาชนะบรรจุที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือผิคนามัยของประชาชน หรือที่มีลักษณะไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามมาตรา 6 (6)” ดังนั้น มาตรการยึดหรืออายัดอาหารเป็นมาตรการเชิงป้องกัน เพื่อควบคุมและหยุดการวางจำหน่ายในขั้นตอนที่สินค้าอาหารยังอยู่ในกระบวนการผลิตเท่านั้น ประเทศสหรัฐอเมริกา Food Safety Modernization Act ซึ่งเป็นกฎหมายที่บัญญัติเพิ่มขีดความสามารถของคณะกรรมการอาหารและยาแห่งสหรัฐอเมริกาบทบัญญัติดังกล่าวเกี่ยวกับ มาตรการเรียกคืนสินค้าอาหาร คณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจเด็ดขาด ในการบังคับใช้มาตรการเรียกคืนสินค้าอาหารที่ไม่ปลอดภัย เมื่อผู้ประกอบการไม่ยินยอม เรียกคืนสินค้าอาหารที่ไม่ปลอดภัยที่มีการวางจำหน่ายในท้องตลาด โดยให้คณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจเข้าประเมินแจ้งผู้ประกอบการสินค้าอาหารให้ดำเนินการระงับการกระจายสินค้าอาหารไม่ปลอดภัย หากผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตาม คณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจดำเนินการระงับการกระจายสินค้าอาหารโดยทันทีและเรียกเก็บคืนสินค้าอาหารออกจากท้องตลาด ส่วนสหภาพยุโรป Regulation (EC) No 178/2002 โดยผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจของรัฐสมาชิกต้องควบคุมกำกับดูแลความปลอดภัยของอาหารที่ผลิตการจัดจำหน่ายอาหารให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ว่าด้วยความปลอดภัยหาก

ผลิตภัณฑ์อาหารมีความเสี่ยงที่อาจจะก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภค ผู้ประกอบการต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจโดยทันทีเพื่อดำเนินการเรียกคืน ทำลาย หรือเรียกคืนสินค้าอาหารออกจากท้องตลาดและต้องแจ้งเหตุแห่งการเรียกคืนสินค้าให้ผู้บริโภคทราบ

จากการศึกษาพบว่ามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยทางด้านอาหาร โดยเฉพาะอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่ชัดเจน เพื่อนำมาใช้ ในการควบคุมความปลอดภัยทางด้านอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งที่ผลิต หรือวางจำหน่ายอย่างกรณีของต่างประเทศแต่อย่างใด ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษา ปัญหากฎหมายและมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง โดยศึกษากฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องและกฎหมายของต่างประเทศ อันได้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศสหภาพยุโรปและประเทศสิงคโปร์ รวมทั้งมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) เพื่อนำแนวทางของต่างประเทศมาปรับปรุงแก้ไข กฎหมายที่มีอยู่เกี่ยวกับมาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูป แช่แข็งของประเทศไทยให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาถึงความหมาย วิวัฒนาการ ประเภท สภาพะตลาด แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครอง

ผู้บริโภคด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง

2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมาย ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งในประเทศไทยและต่างประเทศ

3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมาย ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งในประเทศไทย

4. เพื่อเสนอแนะแนวทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

วิธีดำเนินการวิจัย

ศึกษาวิจัยจากเอกสาร (Documentary Research) การศึกษาจากตัวบทกฎหมาย หนังสือ บทความ ในตำราอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ระเบียบปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลที่ได้จากสื่อข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ (Internet) เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ โดยมุ่งหาหลักเกณฑ์และวิธีการที่เหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทย

ผลการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงความหมาย วิวัฒนาการ ประเภท สภาพะตลาด แนวความคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง

2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งในประเทศไทยและต่างประเทศ

3. ทำให้ทราบถึงปัญหาและการวิเคราะห์ห้กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง

4. ทำให้ทราบถึงแนวทางปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านความปลอดภัยสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งให้ เป็น ไป อย่าง มี ประสิทธิภาพ

สรุปผลวิจัย

อาหารสำเร็จรูปแช่แข็งยังประสบปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยทางด้านอาหาร พบการปนเปื้อนของสิ่งแปลกปลอมต่างๆ มีการปนเปื้อนของเชื้อโรค สารเคมี ซึ่งความปลอดภัย ทางด้านอาหารเกิดขึ้นจากกระบวนการคัดเลือกวัตถุดิบ การแปรรูป การผลิต การบรรจุ การขนส่ง เป็นต้น หากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอาหารนำสินค้าอาหารดังกล่าวจำหน่ายในตลาด ผู้บริโภคย่อมมีความเสี่ยงที่จะได้รับอันตรายจากการบริโภคสินค้าอาหาร เนื่องจากผู้บริโภคไม่อาจทราบได้ว่าผลิตภัณฑ์อาหารนั้น มีกระบวนการผลิตมีความปลอดภัยหรือไม่ การรับรองคุณภาพของอาหารจึงเป็นเครื่องรับรองได้ว่าสินค้าอาหารที่ผลิตมีความปลอดภัย สร้างความเชื่อมั่นให้แก่ผู้บริโภค แต่อย่างไรก็ตามการรับรองมาตรฐานคุณภาพ

ของสินค้าอาหารต้องมีการจัดทำระบบการรับรองมาตรฐานคุณภาพของอาหารให้มีความเหมาะสมกับผลิตภัณฑ์และต้องเป็นที่ยอมรับในระดับสากล การรับรองความปลอดภัยทางด้านอาหารเป็นมาตรการภาคบังคับและภาคสมัครใจ ทำให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอาหารไม่ให้ความสำคัญต่อการรับรองคุณภาพด้านความสมัครใจ เพราะเป็นการเพิ่มภาระทางด้านต้นทุนให้แก่ผู้ประกอบการในการจัดทำระบบการรับรองคุณภาพความปลอดภัยทางด้านอาหาร

หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลด้านอาหาร คือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ภายใต้การควบคุมของกระทรวงสาธารณสุข โดยอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีมาตรการในการควบคุมและกำหนดความปลอดภัยทางด้านอาหาร แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่แน่นอนชัดเจน เกี่ยวกับมาตรการในการควบคุมความปลอดภัยทางด้านอาหารตามหลักมาตรฐานสากล เพื่อควบคุมอันตรายที่และความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นจากความปลอดภัยทางด้านอาหาร โดยประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสิงคโปร์ล้วนมีมาตรการในการควบคุมความปลอดภัยทางด้านอาหารตลอดห่วงโซ่อาหาร มีมาตรการในการรับรองคุณภาพอาหารก่อนนำสินค้าออกจำหน่าย ซึ่งผลิตภัณฑ์อาหารที่จำหน่าย ในประเทศต้องมีความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค ปราศจากสารปนเปื้อน หรือสิ่ง

ปนเปื้อนต่างๆ เมื่อมีการตรวจพบความไม่ปลอดภัยทางด้านอาหารจะมีมาตรการในการควบคุมไม่ให้สินค้าอาหารนั้นมีการจำหน่ายในตลาด หรือหากมีการจำหน่ายสินค้านั้นในตลาดแล้วจะมีมาตรการควบคุมไม่ให้สินค้าอาหารนั้นมีการแพร่กระจายไปสู่ผู้บริโภค ผู้เขียน จึงทำการสรุปปัญหาต่างๆ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

(1) ปัญหาเกี่ยวกับการรับรองคุณภาพอาหารสำเร็จรูปแช่แข็ง เนื่องจากประเทศไทยไม่มีมาตรการภาคบังคับทางกฎหมายในการกำหนดมาตรการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุม HACCP เพื่อเป็นการป้องกันอันตรายที่อาจปนเปื้อนในอาหารไม่ว่าจะเป็น เชื้อโรค สารเคมี สิ่งแปลกปลอมต่างๆ

(2) ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยทางการขนส่งอาหาร เนื่องจากประเทศไทย ยังไม่มีมาตรการในการควบคุมความปลอดภัยทางการขนส่งอาหาร ซึ่งเป็นมาตรการคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ผู้บริโภคป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการขนส่งสินค้าอาหาร

(3) ปัญหาเกี่ยวกับการเรียกเก็บคืนสินค้าอาหาร เนื่องจากประเทศไทยไม่มีมาตรการเรียกเก็บคืนสินค้าอาหาร ซึ่งเป็นมาตรการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหาร เมื่อสินค้าอาหารที่วางจำหน่ายในตลาด หรือสินค้าอาหารอยู่ในมือของผู้บริโภคมีความไม่ปลอดภัยผู้ประกอบการมีหน้าที่หลักในการกำกับดูแล หรือตรวจสอบความปลอดภัย

ทางด้านอาหารก่อนวางจำหน่ายและภายหลังการวางจำหน่าย โดยมาตรการเรียกคืนสินค้าอาหารควรจัดทำควบคู่กับระบบตรวจสอบย้อนกลับ เพื่อประโยชน์ในการเรียกคืนสินค้าอาหารที่พบว่ามีปัญหาได้อย่างรวดเร็ว

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

จากการศึกษาวิเคราะห์และเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยและของต่างประเทศ อันได้แก่ ประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสิงคโปร์ ผู้เขียน มีข้อเสนอแนะอันจะเป็นแนวทางและมาตรการในการควบคุมการผลิตสินค้าอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งของประเทศไทย ดังต่อไปนี้

(1) เห็นควรมีมาตรการวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤติ (Hazard Analysis Critical Control Point: HACCP) โดยนำมาตรการดังกล่าวของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปมาเป็นแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ทั้งนี้เพื่อให้ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งรวมทั้งอาหารประเภทอื่นต้องดำเนินการวิเคราะห์อันตรายและควบคุมจุดวิกฤติ เพื่อควบคุมอันตรายที่อาจเกิดขึ้นในอาหารที่ผลิตก่อนวางจำหน่ายในตลาด หรือสินค้าดังกล่าว อยู่ในมือผู้บริโภคอันจะเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งและอาหารประเภทอื่นๆ ด้วย

(2) เห็นควรมีมาตรการควบคุมการขนส่งอาหาร เพื่อให้มีความปลอดภัยด้านอาหารระหว่างการขนส่งอาหาร โดยนำมาตรการดังกล่าวของประเทศสิงคโปร์มาเป็นแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการขนส่งอาหาร ต้องควบคุมความปลอดภัยของอาหารและควบคุมความเสี่ยงที่อาจจะเกิดการปนเปื้อนอาหาร ในระหว่างการขนส่ง อันจะเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งและอาหารประเภทอื่นๆ ด้วย

(3) เห็นควรมีมาตรการเรียกเก็บคืนสินค้าอาหาร โดยนำมาตรการดังกล่าวของประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปมาเป็นแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายบังคับให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมอาหาร

สำเร็จรูปแช่แข็งรวมทั้งอาหารประเภทอื่น ต้องดำเนินการเรียกเก็บคืนสินค้าอาหารที่ไม่ปลอดภัยออกจากตลาดและจากผู้บริโภค โดยเร่งด่วนทันทีอันจะเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัย จากอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งและอาหารประเภทอื่นๆ ด้วย

(4) เห็นควรมีการกำหนดมาตรการในการลงโทษสำหรับผู้ประกอบการขนส่งอาหาร โดยนำมาตรการดังกล่าวของประเทศสิงคโปร์มาเป็นแนวทางแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ขนส่งอาหารต้องร่วมรับผิดชอบในความเสี่ยง หรือความบกพร่องของคนที่เกิดขึ้นระหว่างการขนส่งอาหาร โดยกำหนดโทษปรับขั้นสูงไว้และหากผู้ประกอบการขนส่งอาหารยังฝ่าฝืนกระทำความผิดต่อเนื่อง ควรเพิ่มโทษปรับเป็นรายวัน อันจะเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารสำเร็จรูปแช่แข็งและอาหารประเภทอื่นๆ ด้วย

บรรณานุกรม

- กรกฎ อินทะนะ. (2555). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ปลอดภัย: ศึกษากรณีแร่ใยหิน. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2542 ธันวาคม). ผลงานวิจัยเสริมหลักสูตร พ.ศ. 2532 เรื่องความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคบกพร่องในสัญญาซื้อขาย. กรุงเทพฯ:คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนาสานต์. (2543). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน.

- นิโรจ เจริญประกอบ. (2541). การบังคับใช้กฎหมายกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ปนิธาน ช่อผูก. (2549). อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 : ศึกษากรณีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 237) เรื่อง การแสดงฉลากของอาหารพร้อมปรุงและอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันที พ.ศ.2544
- ประกาศกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติเรื่องหลักเกณฑ์การปฏิบัติหลักการทั่วไปเกี่ยวกับสุขลักษณะอาหาร.
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ฉบับที่ 2 (พ.ศ.2541)
- พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522EU General Food Law
- Food Safety Modernization Act (FSMA).