

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การกำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรที่มีลักษณะเป็นอาหาร
ตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้มีหนังสือ ที่ สธ ๑๐๐๕/๓.๓/๑๒๘๓๖ ลงวันที่ ๓๑ สิงหาคม ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติได้ขอให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเสนอชื่อผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ทำหน้าที่กรรมการในคณะกรรมการวิชาการพิจารณาจัดทำร่างมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตร ซึ่งสินค้าเกษตรดังกล่าวมีรายการที่เป็นอาหาร จำนวน ๖ รายการ ได้แก่ ชาใบหม่อน ซอสพริก เนื้อไก่ปรุงสุกเยือกแข็ง ปลาเค็ม พริกป่น และพริกแห้ง สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาพิจารณาเห็นว่า การดำเนินการของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติที่จะกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรดังกล่าวในลักษณะที่เป็นอาหารตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์และขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติว่าพระราชบัญญัตินี้ไม่ใช่บังคับแก่มาตรฐานสินค้า ผลิตภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาขอชี้แจงข้อเท็จจริงเพิ่มเติมประกอบการพิจารณาดังนี้

๑. ชาใบหม่อน ซอสพริก เนื้อไก่ปรุงสุกเยือกแข็ง ปลาเค็ม พริกป่น และพริกแห้ง ได้มีการกำหนดมาตรฐานตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข ทั้งที่เป็นมาตรฐานที่ใช้บังคับกับทุกผลิตภัณฑ์ เช่น มาตรฐานอาหารที่มีสารปนเปื้อน อาหารที่มีสารพิษตกค้าง หรือวัตถุที่ห้ามใช้ในอาหาร และมาตรฐานตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่กำหนดเฉพาะสำหรับผลิตภัณฑ์นั้นๆ เช่น ซอสพริก

๒. หากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติประสงค์จะให้มีการทบทวนการจัดทำมาตรฐานผลิตภัณฑ์อาหารในข้อ ๑ ในลักษณะที่เป็นอาหารตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ เพิ่มเติม โดยเห็นว่ามาตรฐานที่กำหนดในปัจจุบันมีความไม่เหมาะสม ก็อาจจะมีการประสานงานเพื่อขอให้มีการปรับปรุงมาตรฐาน ซึ่งจะเป็นการดำเนินการที่สอดคล้องกับมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาจึงขอหารือว่า การกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรสำหรับอาหารจำนวน ๖ รายการ สามารถกระทำได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานปลัดกระทรวงและสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ) และผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข (สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา) เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดข้อเท็จจริงแล้ว เห็นว่า ข้อหาดังกล่าวมีประเด็นที่ต้องพิจารณาว่า คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรจะมีอำนาจกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรที่มีลักษณะเป็นอาหารที่อยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๕) พิจารณาแล้วมีความเห็นว่า มาตรา ๔^๑ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่า พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรฯ ไม่ใช่บังคับกับมาตรฐานสินค้า ผลิตภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อมิให้พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรฯ เกิดความซ้ำซ้อนกับกฎหมายอื่นอันจะก่อให้เกิดความสับสนแก่ผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายและเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ดังนั้น ในการพิจารณากำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรตามมาตรา ๑๖^๒ แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรฯ จึงต้องนำบทบัญญัติมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรฯ มาประกอบการพิจารณาด้วยว่าในเรื่องดังกล่าวนี้ ได้มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้วหรือไม่

สำหรับสินค้าเกษตรประเภทอาหารนั้น เมื่อปรากฏว่าในเรื่องเกี่ยวกับอาหารได้มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว ได้แก่ มาตรา ๖^๓ แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่

^๑มาตรา ๔ พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช่บังคับแก่

(๑) หน่วยงานของรัฐซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบและรับรองมาตรฐานตามกฎหมาย

(๒) มาตรฐานสินค้า ผลิตภัณฑ์ หรือสิ่งอื่นใดที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว

^๒มาตรา ๑๖ ในการกำหนดมาตรฐานบังคับหรือมาตรฐานทั่วไปสำหรับสินค้าเกษตรจะกำหนดในเรื่องดังต่อไปนี้เป็นอย่างหนึ่งอย่างใดหรือหลายอย่างก็ได้

(๑) วิธีการ กรรมวิธี หรือกระบวนการจัดการการผลิตหรือคุณลักษณะของสินค้าเกษตรที่เกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัยทางเคมี ชีวภาพ กายภาพ ความปลอดภัยด้านสุขอนามัยหรือสุขอนามัยพืช หรือลักษณะอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) หีบห่อ การบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมายหรือฉลาก

(๓) การตรวจสอบ ประเมิน ทดสอบ ทดลอง วิเคราะห์ หรือวิจัยเกี่ยวกับ (๑) หรือ (๒)

(๔) ข้อกำหนดรายการอย่างอื่นที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรตามที่รัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นุเบกษา

^๓มาตรา ๖ เพื่อประโยชน์แก่การควบคุมอาหาร ให้รัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา

นุเบกษา

(๑) กำหนดอาหารควบคุมเฉพาะ

(๒) กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารควบคุมเฉพาะตามชื่อ ประเภท ชนิด หรือลักษณะของอาหารนั้น ๆ ที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ตลอดจนหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย

(๓) กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของอาหารที่มีใช้เป็นอาหารตาม (๑) และจะกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายด้วยหรือไม่ก็ได้

บัญญัติให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขที่จะประกาศควบคุมอาหารซึ่งรวมถึงการกำหนดมาตรฐานของอาหาร การกำหนดมาตรฐานของภาชนะบรรจุและการใช้ภาชนะบรรจุ การกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการตรวจอาหาร การกำหนดวิธีการผลิต เครื่องมือ เครื่องใช้ในการผลิตและการเก็บรักษาอาหาร และการกำหนดประเภทและชนิดอาหารที่จะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก ดังนั้น บทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานสำหรับสินค้าเกษตรตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ จึงต้องใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยอาหาร ทั้งนี้ ตามมาตรา ๔ (๒) แห่งพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตรฯ

อย่างไรก็ตาม หากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติหรือคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรพิจารณาแล้วเห็นว่า สินค้าเกษตรบางประเภทยังไม่ได้มีการควบคุมตามกฎหมายว่าด้วยอาหารนั้น สมควรจะได้มีการกำหนดให้ควบคุมสินค้าเกษตรตามกฎหมายเฉพาะเรื่องดังกล่าว เพื่อให้สินค้านั้นอยู่ภายใต้การควบคุมอันจะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติหรือคณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรก็อาจประสานงานกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการได้ตามที่เห็นสมควร

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ตุลาคม ๒๕๕๒

(๔) กำหนดอัตราส่วนของวัตถุที่ใช้เป็นส่วนผสมอาหารตามชื่อ ประเภท ชนิด หรือลักษณะของอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย รวมทั้งการใช้สีและเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรส

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการใช้วัตถุเจือปนในอาหาร การใช้วัตถุกันเสีย และวิธีป้องกันการเสีย การเจือสี หรือวัตถุอื่นในอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย

(๖) กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานของภาชนะบรรจุและการใช้ภาชนะบรรจุตลอดจนการห้ามใช้วัตถุใดเป็นภาชนะบรรจุอาหารด้วย

(๗) กำหนดวิธีการผลิต เครื่องมือ เครื่องใช้ในการผลิตและการเก็บรักษาอาหารเพื่อป้องกันมิให้อาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่ายเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ตามพระราชบัญญัตินี้

(๘) กำหนดอาหารที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย

(๙) กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการในการตรวจ การเก็บตัวอย่าง การยึด การอายัด และการตรวจวิเคราะห์ทางวิชาการซึ่งอาหาร รวมทั้งเอกสารอ้างอิง

(๑๐) กำหนดประเภทและชนิดอาหารที่ผลิตเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือที่จำหน่าย ซึ่งจะต้องมีฉลาก ข้อความในฉลาก เงื่อนไขและวิธีการแสดงฉลาก ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการโฆษณาในฉลาก