

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานโรงฆ่าสัตว์ ของประเทศไทยและต่างประเทศ

การจัดการการฆ่าสัตว์ที่ถูกต้องตามสุขอนามัย สำหรับประเทศไทยมีตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กำหนดเกี่ยวกับการจัดการด้านต่างๆ เกี่ยวกับโรงฆ่าสัตว์เอาไว้ ไม่ว่าจะเป็นการขออนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ การขออนุญาตฆ่าสัตว์ การตรวจสัตว์ก่อนการฆ่า และการฆ่าสัตว์ รวมไปถึงการตรวจซากสัตว์ ทั้งนี้ การศึกษาในเรื่องดังกล่าวของประเทศไทย จะต้องนำมาตราฐานมาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศเพื่อให้ทราบว่าการจัดการโรงฆ่าสัตว์ของประเทศไทยนั้น มีมาตรฐานที่กำหนดให้ปฏิบัติตามกฎหมายสอดคล้องกับการจัดการด้านสุขอนามัยเกี่ยวกับการฆ่าสัตว์เพียงพอต่อการคุ้มครองผู้บริโภค เนื้อสัตว์รวมถึงเพื่อสอดคล้องกับเนื้อสัตว์ที่จะส่งออกหรือไม่

3.1 มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานโรงฆ่าสัตว์ของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 โรงฆ่าสัตว์ที่ตั้งก่อน พ.ศ. 2535 จะอยู่ในความควบคุมดูแลของกระทรวงมหาดไทยตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2502 และมีการแก้ไขโดยออกพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2504 ออกมา ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 โรงฆ่าสัตว์ที่ตั้งขึ้นหลังจากนั้นยังคงอยู่ในความดูแลของกระทรวงมหาดไทยเช่นกัน ต่อมาได้มีการโอนอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาอยู่ในความรับผิดชอบของกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามมาตรา 48 แห่งพระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2545 จนกระทั่งเมื่อปี พ.ศ. 2549 ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้ใช้พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 บังคับกับไก่ เป็ด และห่าน ในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร พ.ศ. 2549 เพิ่มขึ้นอีกด้วย

พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 มีเหตุผลในการประกาศใช้เนื่องจาก เกิดภาวะขาดแคลนเนื้อสัตว์สำหรับบริโภคในหลายพื้นที่ของประเทศทำให้ราคาเนื้อสัตว์ปรับตัวสูงอย่างต่อเนื่อง การแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับเนื้อสัตว์ในระยะยาวเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคอย่างแท้จริงจะต้องดำเนินการส่งเสริมสนับสนุนให้เป็นการค้าแบบเสรีไม่ให้มีการผูกขาด¹ ซึ่งจะมีมาตรการควบคุมในแต่ละด้านเพื่อให้มีโรงฆ่าสัตว์ที่ได้มาตรฐาน มีการฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์โดยผ่านขั้นตอนการตรวจโรคทั้งก่อนฆ่าและหลังฆ่า และการรับรองเนื้อสัตว์ที่จำหน่าย เพื่อจะได้เนื้อสัตว์ที่ปลอดภัยและปลอดภัยต่อการบริโภค อันมีมาตรการดังกล่าวต่อไปนี้

3.1.1 อำนาจในการออกมาตรฐานเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์

ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 มาตรา 5 บัญญัติให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์” ประกอบด้วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการมี ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม เป็นกรรมการ และอธิบดีกรมปศุสัตว์ เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยคณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ให้คำแนะนำต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์
- 2) ให้ความเห็นชอบในการออกประกาศหรือระเบียบตามพระราชบัญญัตินี้
- 3) พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์คำสั่งของอธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามพระราชบัญญัตินี้²

ปัจจุบันการควบคุมคุณภาพของเนื้อสัตว์ของประเทศไทยนั้น ในส่วนของภายในประเทศยังไม่มีข้อกำหนดมาตรฐานออกมาใช้บังคับ จะมีเพียงมาตรฐานสำหรับการส่งออกเนื้อสัตว์เท่านั้นที่มีระเบียบกรมปศุสัตว์ว่าด้วยการบังคับใช้ระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุม (ระบบ HACCP) สำหรับโรงงานฆ่าสัตว์และโรงงานผลิตผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์เพื่อการส่งออก พ.ศ. 2547 ลงวันที่ 31 มกราคม 2547 บังคับใช้อยู่

ระเบียบฉบับนี้ใช้บังคับเฉพาะ โรงฆ่าสัตว์และ โรงงานผลิตผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์เพื่อการส่งออกที่กรมปศุสัตว์ให้การรับรองเท่านั้น ซึ่งเป็นมาตรการสมัครใจ หากผู้ประกอบการมีความ

¹ หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 45, ตอนที่ 17, วันที่ 9 เมษายน 2535.

² พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535, มาตรา 6



ประสงค์จะได้รับการรับรองระบบวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุม (ระบบ HACCP) ก็ต้องปฏิบัติตามระเบียบฉบับนี้ ซึ่งกรมปศุสัตว์จะเป็นผู้ประเมินและพิจารณาออกหนังสือรับรองระบบ HACCP สำหรับแต่ละผลิตภัณฑ์ให้ ซึ่งเป็นประโยชน์กับผู้ประกอบการส่งออกสินค้าปศุสัตว์

นอกจากนี้ยังมีกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดโรคระบาด โรคหรือลักษณะของสัตว์หรือเนื้อสัตว์ที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหาร พ.ศ. 2546

กฎกระทรวงฉบับนี้ออกโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 23 มาตรา 24 และมาตรา 35 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ออกกฎกระทรวงกำหนดให้สัตว์ที่เป็นโรคระบาดหรือโรค หรือมีลักษณะตามที่กำหนด ให้ถือว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหารตามมาตรา 23 และกำหนดเนื้อสัตว์ที่เป็นโรคหรือลักษณะตามที่กำหนดให้ถือว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหาร ตามมาตรา 24 วัตถุประสงค์ของกฎกระทรวงฉบับนี้เพื่อควบคุมผลผลิตด้านการปศุสัตว์ให้ได้มาตรฐานและปลอดภัยต่อผู้บริโภค และสร้างความเชื่อมั่นให้ส่งออกสินค้าปศุสัตว์ไปยังต่างประเทศได้มากยิ่งขึ้น

3.1.2 การขออนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์

3.1.2.1 ขั้นตอนการยื่นคำขอรับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์

การขออนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์นั้น ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 มาตรา 11 วรรคแรก บัญญัติว่า ผู้มีความประสงค์จะตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ ให้ขอรับใบอนุญาตจากอธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

กฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 11 ดังกล่าว คือ กฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กำหนดกระบวนการ และขั้นตอนในการขอใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ โดยกรมปศุสัตว์ กำหนดขั้นตอนการขออนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ (مجس.1) ตามกฎกระทรวงดังกล่าวดังนี้

1) กรณีโรงฆ่าสัตว์ในเขตกรุงเทพมหานครการขอรับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ อธิบดีกรมปศุสัตว์เป็นผู้พิจารณาอนุญาต และออกใบอนุญาตให้ตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ส่วนโรงฆ่าสัตว์ในจังหวัดอื่น อธิบดีกรมปศุสัตว์มอบ

อำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุญาต และออกใบอนุญาตให้ตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์³

2) กรณีผู้ขออนุญาตเป็นบุคคลธรรมดา ให้ยื่นสำเนาทะเบียนบ้านและบัตรประจำตัวประชาชนหรือใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

3) กรณีผู้ขออนุญาตเป็นนิติบุคคล ให้ยื่นสำเนาหลักฐานการจดทะเบียนนิติบุคคลวัตถุประสงค์และผู้มีอำนาจลงชื่อแทนนิติบุคคล

4) ผู้ขออนุญาตจะต้องยื่นแบบสำเนาเอกสารหลักฐานแสดงกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองที่ดินในระหว่างใช้เป็นที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ และในกรณีที่ผู้ขออนุญาตไม่ใช่เจ้าของที่ดินให้มีหนังสือแสดงความยินยอมของเจ้าของที่ดินให้ใช้ที่ดินดังกล่าว เป็นที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์

5) แผนผังแสดงสถานที่ขอตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และสิ่งปลูกสร้างอื่นตลอดจนที่รวบรวมหรือกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล ที่บำบัดน้ำเสียและที่ระบายน้ำทิ้งพร้อมทั้งแสดงรายละเอียดที่ตั้งเนื้อที่ และระยะห่างของบ้านเรือนที่พักอาศัยของราษฎร สิ่งปลูกสร้างและสิ่งแวดล้อมอื่นๆในบริเวณใกล้เคียงโดยรอบ

6) แบบแปลนโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ที่จะดำเนินการก่อสร้าง

7) รายละเอียดกับการควบคุมดูแลรักษาความสะอาดเรียบร้อยในโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ การจัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล การบำบัดน้ำเสีย การระบายน้ำทิ้ง การระบายอากาศและควบคุมเสียง รวมทั้งการขจัดมลพิษหรือสิ่งใดๆที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจเกิดจากการประกอบกิจการ โรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์

8) สำเนาใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน⁴ (กรณีใช้เครื่องจักรเกิน 5 แรงม้า และมีคนงานเกิน 7 คน)

โดยยื่นเอกสารคำขอรับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ (พจส.1) ต่อนายอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการเขต

ขั้นตอนการขออนุญาตจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ เป็นขั้นตอนที่ประสบปัญหาหนักที่สุดเริ่มตั้งแต่การขออนุญาตจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ ที่ต้องผ่านคณะกรรมการตรวจสอบจาก 5 กระทรวงหลัก ซึ่งแต่ละกระทรวงให้ความสำคัญที่แตกต่างกัน เช่น กระทรวงมหาดไทย ดูเรื่องของผังเมือง

³ คำสั่งกรมปศุสัตว์ ที่ 453/2547 เรื่อง การมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุญาตและออกใบอนุญาตให้กับโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ลงวันที่ 14 กรกฎาคม 2547.

⁴ พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535, มาตรา 5

กระทรวงอุตสาหกรรม คู่มือฉบับน้ำเสีย กระทรวงสาธารณสุข คู่มือสุขอนามัย เป็นต้น ขั้นตอนนี้ผู้ประกอบการบางคนไม่เข้าใจขั้นตอนรายละเอียดการขออนุญาต ปัญหาที่พบคือ เอกสารถูกต้องกลับ หลักฐานไม่ครบทำให้ต้องเสียเวลาในการไปติดต่อประสานงาน ซึ่งผู้ประกอบการเห็นว่าการทำงานของเจ้าหน้าที่ขาดประสิทธิภาพ บางครั้งไม่สามารถให้คำอธิบายหรือคำแนะนำกับทางผู้ประกอบการได้ ผู้ประกอบการบางรายใช้เวลาในการติดต่อประสานงานเป็นเวลา 2 ปีกว่าที่จะได้รับใบอนุญาตจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ และบางรายก็ประสบปัญหาเรื่องเงินสินบนทำให้ผู้ประกอบการหลายราย มีการตั้งโรงฆ่าสัตว์เถื่อนหรือโรงฆ่าสัตว์ที่ไม่มีใบอนุญาตขึ้นเป็นจำนวนมาก

3.1.2.2 ขั้นตอนการตรวจสอบสถานที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์

เมื่อได้รับคำขอรับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์แล้ว ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 มาตรา 11 วรรคสาม กำหนดให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายตรวจ หรือพิจารณาว่าผู้ขอรับใบอนุญาตได้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงหรือไม่ อันเป็นการพิจารณาตามหลักเกณฑ์ในกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2539) โดยข้อที่ 2 ของกฎกระทรวงดังกล่าว กำหนดให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอหรือผู้อำนวยการเขต ทำหน้าที่ตรวจสอบสถานที่ที่จะตั้งโรงฆ่าสัตว์ว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ ตามหลักเกณฑ์ข้อ 4 ที่ระบุไว้

- 1) ตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมและมีบริเวณเพียงพอที่จะประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ โดยไม่ก่อให้เกิดอันตราย เหตุรำคาญหรือความเสียหายต่อบุคคลหรือทรัพย์สินของผู้อื่น
- 2) ไม่อยู่ใกล้วัด สถานที่สำหรับปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา โรงเรียน หรือสถานที่ศึกษา โรงพยาบาล สถานพยาบาลที่รับผู้ป่วยค้างคืน หอพัก ตามกฎหมายว่าด้วยหอพัก และสถานที่ราชการ ในระยะที่เห็นได้ว่าจะก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่สถานที่ดังกล่าว
- 3) ไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียง
- 4) จัดให้มีการระบายอากาศที่เหมาะสม โดยมีช่องระบายอากาศไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของพื้นที่ห้อง อาจจัดให้มีพัดลมระบายอากาศเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็น
- 5) จัดให้มีที่รวบรวมหรือกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เหมาะสม และถูกสุขลักษณะ
- 6) โรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ต้องสะอาดถูกลักษณะและอนามัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อ 6 ของกฎกระทรวงฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2539) ด้วย

7) ห้องเก็บอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ต่างๆ โดยเฉพาะและห้องน้ำ ห้องส้วม ต้องแยกออกเป็นสัดส่วนต่างหาก

8) พื้นห้องฆ่าสัตว์ ต้องเป็นพื้นที่คอนกรีตหรือเป็นวัสดุที่ไม่ดูดซึมน้ำ ไม่ดูดกลิ่น ไม่เป็นพิษ ไม่มีรอยแยก ไม่ลื่น พื้นต้องลาดเอียงไม่มีน้ำขัง มุมห้องเป็นมุมโค้งสะดวกต่อการทำความสะอาด

9) ฝาผนังและเพดานห้องฆ่าสัตว์ ให้ใช้วัสดุที่มีผิวเรียบเพื่อป้องกันมิให้สิ่งสกปรกเกาะติดได้และจะต้องเป็นวัสดุที่ล้างทำความสะอาดได้ง่ายด้วย

10) เครื่องมือเครื่องใช้เฉพาะที่สัมผัสกับเนื้อสัตว์ต้องมีผิวเรียบ ไม่ผุกร่อนหรือเป็นสนิม ไม่เป็นพิษ ไม่มีกลิ่น ไม่มีรอยแยก รอยต่อต้องเชื่อมให้สนิทเรียบทำความสะอาดง่าย ทนทาน ต่อความร้อน ความเย็น ยาฆ่าเชื้อโรคและสารเคมี ต่างๆ

11) เครื่องมือที่ติดตั้งประจำที่ ต้องติดตั้งให้ห่างจากฝาผนังหรือเพดานอย่างน้อยสามสิบเซนติเมตร เพื่อสะดวกต่อการตรวจสอบและทำความสะอาด

12) มีแสงสว่างทั้งที่เป็นแสงธรรมชาติและแสงไฟฟ้าเพียงพอไม่น้อยกว่าสองร้อยลักซ์ โดยไม่ทำให้การมองเห็นสีของเนื้อสัตว์เปลี่ยนไป

ต้องมีบันทึกปากคำกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และราษฎรที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงกับสถานที่ที่จะตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ว่ามีความเหมาะสมและจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญแก่ราษฎรที่อยู่อาศัยในบริเวณใกล้เคียงหรือไม่ สำหรับท้องถิ่นที่ไม่มีกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้บันทึกปากคำสมาชิกสภาท้องถิ่นอย่างน้อยสองคนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียงที่สุด

ให้นายอำเภอ ปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้อำนวยการเขต รวบรวมหลักฐานเอกสาร พร้อมทั้งเสนอความคิดเห็นในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ต่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณีภายใน 7 วันนับแต่วันรับเรื่องที่ต้อง

ปัญหาที่สำคัญมากที่สุด คือการสร้างโรงฆ่าสัตว์จะต้องไม่อยู่ในย่านที่ประชาชนอยู่อาศัย อันจะก่อให้เกิดเหตุเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนผู้อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง ดังนั้น พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กำหนดให้มีการจัดทำประชาพิจารณ์ หาข้อสรุปก่อนที่จะมีการจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ ซึ่งในการทำประชาพิจารณ์ทางเจ้าหน้าที่จะเข้าไปสอบถามความคิดเห็นของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่รอบข้าง หรือการจัดประชุม บางครั้งพบว่าเมื่อไปทำประชาพิจารณ์กลับไม่ได้รับความเห็นชอบจากประชาชนที่อยู่รอบข้างทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ แม้กระทั่งโรงฆ่าสัตว์ที่เป็นของเทศบาลเอง ยังพบว่าไม่ผ่านความเห็นชอบจากประชาชนให้จัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ ทั้งๆ ทางเทศบาลมีความพร้อมเรื่องงบประมาณ อย่างไรก็ตาม

สิ่งที่เป็นอุปสรรคสำคัญในการดำเนินการจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ คือ การที่กฎหมายเปิดช่องไว้ให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับตีความตัวบทกฎหมายเอง บางครั้งเป็นเรื่องยากลำบากสำหรับผู้ปฏิบัติด้วย เช่น กรณีที่กฎหมายระบุว่าตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม ไม่ก่อให้เกิดอันตราย เหตุว่าความตีความว่าเหมาะสมคืออะไร ขอบเขตแค่ไหน ตีความอย่างไร ขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ เป็นต้น

การถูกสุขลักษณะ สุขอนามัยของโรงฆ่าสัตว์ โดยเฉพาะเรื่องของความสะอาด ก็เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่เป็นปัญหาสำคัญของโรงฆ่าสัตว์ เนื่องจากเดิมเมื่อมีการชำแหละเนื้อสัตว์จะมีการวางเนื้อไว้บนพื้นหรือดำเนินการบนพื้น ไม่ถูกสุขลักษณะ ทางเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ได้สังเกตเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าวจึงได้มีมาตรการในการแก้ไขโดยจัดอบรมให้ความรู้กับทางผู้ประกอบการและผู้ดำเนินการฆ่าสัตว์และชำแหละเนื้อสัตว์

อนึ่ง การที่โรงฆ่าสัตว์มีพนักงานตรวจโรคสัตว์หรือสัตว์แพทย์เข้าไปดูแล ถือว่าเป็นกลไกสำคัญอย่างหนึ่งในการผลักดันให้ผู้ประกอบการเอกชนหันมาให้ความสำคัญพัฒนาปรับปรุงโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ ให้ถูกสุขลักษณะ โดยทั่วไปเจ้าหน้าที่จะให้คำแนะนำ ขอความร่วมมือเป็นหลัก เน้นในส่วนที่สามารถดำเนินการก่อนเป็นอันดับแรก แต่ก็ประสบปัญหาอีกคือเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์ พนักงานตรวจโรคสัตว์มีจำนวนน้อยไม่เพียงพอกับความต้องการ ทั้งยังขาดความรู้ด้านกฎหมาย ทำให้เป็นจุดอ่อนที่สำคัญในการพัฒนาปรับปรุงโรงฆ่าสัตว์ให้ได้มาตรฐาน

3.1.2.3 ขั้นตอนการตรวจสอบการก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์

เมื่อผู้ประกอบการดำเนินการขอใบอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยโรงงานและตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารและเมื่อได้ก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์แล้วจะต้องมีการตรวจสอบการก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดกรุงเทพมหานครแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ ประกอบด้วยตัวแทนจาก 5 หน่วยงานจาก 5 กระทรวงหลัก ได้แก่

- 1) โยธาธิการและผังเมืองจังหวัด กระทรวงมหาดไทย
- 2) สาธารณสุขจังหวัด กระทรวงสาธารณสุข
- 3) อุตสาหกรรมจังหวัด กระทรวงอุตสาหกรรม
- 4) สิ่งแวดล้อมจังหวัด กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 5) ปศุสัตว์จังหวัด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

คณะกรรมการตรวจสอบการก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการก่อสร้างตามแบบแปลนให้สอดคล้องกับกฎกระทรวงฉบับที่ 5 ข้อ 4 ว่าด้วยเรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ ดังกล่าวมาแล้ว

ข้างต้น และตรวจสอบตามหลักเกณฑ์ข้อ 6 แห่งกฎกระทรวงดังกล่าว ว่าด้วยเรื่องผู้รับใบอนุญาตตั้ง โรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการในการดูแลรักษาความ สะอาดภายในโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ให้ถูกต้องตามสุขลักษณะและอนามัยด้วย ดังนี้

1) มีมาตรการป้องกันไม่ให้ซากสัตว์หรือเนื้อปนเปื้อนกับสิ่งสกปรก
 2) เครื่องมือ อุปกรณ์ โต๊ะ เลื่อย รถสำหรับบรรทุกเนื้อสัตว์ทั้งในและ นอกโรงฆ่าสัตว์ ภาชนะบรรจุ ตลอดจนเครื่องใช้ต่างๆ ภายในโรงฆ่าสัตว์ต้องทำความสะอาดและ ฆ่าเชื้อโรคก่อนและหลังปฏิบัติงานระหว่างการปฏิบัติต้องทำความสะอาดตามหลักเกณฑ์และ วิธีการที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดในกรณีที่พบว่าสิ่งของดังกล่าวได้ใช้กับสัตว์ป่วยหรือซากสัตว์ ที่เป็น โรคและทำความสะอาดทันที

3) จัดให้มีการทำความสะอาดโรงฆ่าสัตว์เป็นประจำวัน ประจำสัปดาห์ หลังการฆ่า หากพบว่ามีโรคระบาดสัตว์ให้ทำการฆ่าเชื้อโรคและทำความสะอาดโรงฆ่าสัตว์ทันที เพื่อป้องกันโรคระบาดสัตว์

4) สบู่ สารซักฟอก และสารฆ่าเชื้อโรค ต้องเป็นชนิดที่กฎหมายอนุญาตให้ใช้ กับโรงงานผลิตภัณฑ์อาหาร และระมัดระวังไม่ให้ปนเปื้อนกับเนื้อสัตว์

5) น้ำที่ใช้สำหรับล้างซากสัตว์และน้ำแข็งที่ใช้สำหรับรักษาคุณภาพเนื้อสัตว์ ต้องสะอาดตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด และมีอย่างเพียงพอ

6) จะต้องมีการกำจัดแมลง นก สัตว์ประเภทฟันแทะ และสัตว์มีพิษทั้งภายใน และบริเวณโรงพักสัตว์อย่างสม่ำเสมอ

7) ในกรณีที่มีโรคระบาดสัตว์หรือสงสัยว่ามีโรคระบาดสัตว์เกิดขึ้นในบริเวณ โรงฆ่าสัตว์หรือโรงพักสัตว์ให้ผู้รับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์แจ้งและ ปฏิบัติตามเกณฑ์และวิธีการที่บัญญัติในกฎหมายว่าด้วยโรคระบาดสัตว์ เสมือนตนเป็นเจ้าของสัตว์ ตามกฎหมายดังกล่าว

8) ยาฆ่าแมลงจะต้องเป็นชนิดที่กฎหมายให้ใช้ในโรงงานผลิตภัณฑ์อาหาร เมื่อนำไปใช้ต้องกระทำอย่างระมัดระวังไม่ให้ปนเปื้อนกับเนื้อสัตว์ และให้ปฏิบัติตามคำแนะนำการใช้ ยานี้ๆ โดยเคร่งครัด

9) มีระบบระบายน้ำทิ้งที่มีประสิทธิภาพ และห้ามมิให้ระบายน้ำทิ้งออกจาก โรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ จนกว่าจะมีการบำบัดน้ำเสียที่อยู่ในเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด แต่ต้องไม่ใช้วิธีทำให้เจือจาง สำหรับโรงฆ่าสัตว์ที่มีปริมาณการฆ่าโค กระบือ แพะ แกะ หรือสุกร รวมกันมากกว่าวันละหนึ่งร้อยตัวและสำหรับไก่ เป็ด หรือห่านรวมกันมากกว่าวันละสองพันตัว จะต้อง มีแบบแปลนกำจัดน้ำเสียที่วิศวกรผู้ได้รับอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรมรับรอง

10) มีการจำกัดกลิ่นหรือเสียงที่เกิดขึ้นจากโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ โดยมีให้เป็นเหตุเดือดร้อน รำคาญ หรืออาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง⁵

กฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2539) ข้อ 4 และ ข้อ 6 เป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการต้องให้ความสำคัญและดำเนินการตามที่กฎหมายระบุไว้ เนื่องจากคณะกรรมการตรวจสอบจะดำเนินการตรวจสอบตามที่กฎหมายระบุเอาไว้ หลังจากที่คณะกรรมการตรวจสอบทำการตรวจสอบเรียบร้อยแล้วเป็นขั้นตอนการสรุปความคิดเห็นเพื่อนำเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดออกใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์ให้แก่ผู้ประกอบการ

3.1.2.4 ขั้นตอนการออกใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์และการฆ่าสัตว์

หลังจากคณะกรรมการตรวจสอบได้ส่งสรุปความเห็นให้กับผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วลำดับต่อไปเป็นขั้นตอนการออกใบอนุญาต โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้พิจารณา มีขั้นตอนในการดำเนินการดังนี้

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาการออกใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ (ขจส.2) ภายใน 30 วันหลังรับเอกสาร

2) กรณีผู้ว่าราชการจังหวัดไม่อนุญาต ต้องออกหนังสือแจ้งไม่อนุญาตพร้อมด้วยเหตุผล แจ้งผู้ประกอบการทราบภายใน 30 วัน

นอกจากพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 และกฎหมายที่ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ซึ่งเกี่ยวข้องกับโรงฆ่าสัตว์โดยตรงแล้ว ในการขออนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ต้องพิจารณาดังนี้

1) พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518

การก่อตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ต้องพิจารณาทำเลที่ตั้งว่าต้องห้ามตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 หรือไม่ เนื่องจากในพื้นที่อาจมีการออกกฎกระทรวงให้ใช้บังคับผังเมืองรวม ตามมาตรา 26 แห่งพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ซึ่งตามมาตรา 27 กำหนดห้ามบุคคลใช้ประโยชน์ที่ดินผิดไปจากที่ได้กำหนดไว้ในผังเมืองรวมหรือปฏิบัติการใดๆ ซึ่งขัดกับข้อกำหนดของผังเมืองรวมนั้น หรือตามมาตรา 48 กำหนดให้ในท้องที่ที่ใช้บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ ได้กำหนดห้ามบุคคลใดใช้ประโยชน์ที่ดินหรือ

⁵ กฎกระทรวง ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2539) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535, ข้อ 6.



แก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงอสังหาริมทรัพย์ให้ผิดไปจากที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ หรือในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา 42 หรือมาตรา 45 ซึ่งเป็นรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ในท้องที่ที่ใช้อยู่บังคับพระราชบัญญัติให้ใช้บังคับผังเมืองเฉพาะ

2) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522

ตามมาตรา 2 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 กำหนดให้จะใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ในท้องที่ใด มีบริเวณเพียงใด ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ฉะนั้น หากในท้องที่ใดได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 แล้วการก่อสร้างอาคาร คัดแปลงอาคาร ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น จึงจะดำเนินการก่อสร้างหรือคัดแปลงอาคารได้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 21 และมาตรา 22 ดังนั้น ในการก่อสร้างโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ หากในท้องที่ใด ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 การก่อตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ก็ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 21 ด้วย

3) พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535

เนื่องจากการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ อาจส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมในบริเวณโดยรอบที่ตั้งโรงฆ่าสัตว์ จึงต้องพิจารณาตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ด้วย ตัวอย่างเช่น ในบางพื้นที่อาจมีการออกกฎกระทรวง กำหนดให้พื้นที่นั้นเป็นเขตพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 43 แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 ซึ่งในกฎกระทรวงดังกล่าวได้กำหนดมาตรการการคุ้มครองไว้หลายประการ เช่น กำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเพื่อการรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศน์ตามธรรมชาติหรือคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม ห้ามกระทำหรือกิจกรรมใดๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบในทางเปลี่ยนแปลงระบบนิเวศน์ในพื้นที่นั้นจากลักษณะตามธรรมชาติหรือเกิดผลกระทบต่อคุณค่าของสิ่งแวดล้อมศิลปกรรม เป็นต้น

4) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

การตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ตามข้อ 2 (1) ของประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ 5/2538 เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ 27 มิถุนายน 2538 ซึ่งออกตามความในมาตรา 5 และมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

ทั้งนี้ ตามมาตรา 32 (1) กำหนดให้ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจออกข้อกำหนดของท้องถิ่น กำหนดให้บางกิจการหรือทุกกิจการเป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมภายในท้องถิ่นนั้นและ

ตาม (2) ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขทั่วไปสำหรับผู้ดำเนินการปฏิบัติเกี่ยวกับการดูแลสภาพหรือสุขภาพลักษณะของสถานที่ที่ให้ดำเนินการและมาตรการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพ

นอกจากนี้ตามมาตรา 33 บัญญัติว่า “เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา 32 (1) ใช้นับ ห้ามมิให้ดำเนินการตามประเภทที่มีข้อกำหนดของท้องถิ่นกำหนดให้เป็นกิจการที่ต้องมีการควบคุมตามมาตรา 32 (1) ในลักษณะที่เป็นการค้า เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามมาตรา 56

ในการออกใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องถิ่นอาจกำหนดเงื่อนไข โดยเฉพาะให้ผู้อนุญาตปฏิบัติเพื่อป้องกันอันตรายต่อสุขภาพของสาธารณชนเพิ่มเติมจากที่กำหนดไว้โดยทั่วไปในข้อกำหนดของท้องถิ่นตามมาตรา 32 (2) ก็ได้

ใบอนุญาตตามวรรคหนึ่ง ให้ใช้ได้สำหรับกิจการประเภทเดียวและสำหรับสถานที่แห่งเดียว”

ดังนั้น การประกอบกิจการ โรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ผู้ประกอบกิจการต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ จากราชการส่วนท้องถิ่นนั้นๆ และผู้รับใบอนุญาต ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด

5) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

ตามมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดคำนิยาม “โรงงาน” หมายความว่า อาคาร สถานที่ หรือพาหนะที่ใช้เครื่องจักรมีกำลังรวมตั้งแต่ห้าแรงม้าหรือกำลังเทียบเท่าตั้งแต่ห้าแรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงานตั้งแต่เจ็ดคนขึ้นไปโดยใช้เครื่องจักรหรือไม่ก็ตาม สำหรับทำ ผลิต ประกอบ บรรจุ ซ่อม ซ่อมบำรุง ทดสอบ ปรับปรุง แปรสภาพ ลำเลียง เก็บรักษา หรือทำลายสิ่งใดๆ ทั้งนี้ ตามประเภทหรือชนิดของโรงงานที่กำหนดในกฎกระทรวง นอกจากนี้ มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 กำหนดให้แบ่งประเภทโรงงานออกเป็น 3 จำพวก ได้แก่

(1) โรงงานจำพวกที่ 1 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่สามารถประกอบกิจการโรงงานได้ทันทีตามความประสงค์ของผู้ประกอบกิจการโรงงาน

(2) โรงงานจำพวกที่ 2 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่เมื่อจะประกอบกิจการโรงงาน ต้องแจ้งผู้อนุญาตทราบก่อน

(3) โรงงานจำพวกที่ 3 ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่การตั้งโรงงานจะต้องได้รับใบอนุญาตก่อนจึงจะดำเนินการได้

ฉะนั้น ในการก่อตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ หากเข้าข่ายเป็นโรงงาน จำพวกที่ 2 ต้องแจ้งผู้อนุญาตทราบก่อน หากเป็น โรงงานจำพวกที่ 3 ต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการโรงงาน ตามพระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535 ด้วย

3.1.3 การควบคุมก่อนทำการฆ่า⁶

การควบคุมก่อนการฆ่า นั้นกฎหมายกำหนดวิธีการควบคุมไว้โดยให้ผู้ประสงค์จะฆ่าสัตว์ต้องดำเนินการขออนุญาตฆ่าสัตว์ ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น การอนุญาตให้ฆ่าสัตว์ การตรวจโรคสัตว์ ก่อนทำการฆ่า และการฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์

3.1.3.1 การอนุญาตให้ฆ่าสัตว์

วัตถุประสงค์ของกฎหมายในการขออนุญาตให้ฆ่าสัตว์ก็เพื่อการจัดเก็บค่าอากรให้ถูกต้องตามจำนวนที่แจ้งไว้ ซึ่งหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดเก็บค่าอากรคือ ราชการส่วนท้องถิ่น ดังนั้นหากกฎหมายกำหนดให้ผู้ที่มีหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบในเรื่องการฆ่าสัตว์ว่าได้ฆ่าตามวันและเวลา และจำนวนถูกต้องตามที่แจ้งหรือไม่

พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กำหนดขั้นตอนการฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ไว้ในมาตรา 15 ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

ผู้ประสงค์จะฆ่าสัตว์ต้องแจ้งจำนวนสัตว์ วัน เวลาที่ฆ่าสัตว์และชื่อของโรงฆ่าสัตว์ตามแบบแจ้งการฆ่าสัตว์ (แบบ ฉจส.4) ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ก่อนหน้านั้นกรณีฆ่าในโรงฆ่าสัตว์เอกชนจะต้องเสียอากรการฆ่าสัตว์ตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กรณีฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ของราชการส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานราชการ นอกจากต้องเสียอากรการฆ่าสัตว์แล้ว จะต้องเสียค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์เพิ่มเติมด้วยตามอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ซึ่งค่าธรรมเนียมดังกล่าวข้างต้นจะใช้บังคับกับการฆ่าสัตว์เพื่อบริโภคภายในประเทศเท่านั้น แต่สัตว์ที่ฆ่าเพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศได้รับการยกเว้นค่าอากรการฆ่าสัตว์⁷ ทำให้มีการฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์เกิดขึ้นอยู่มาก ต่อมาได้มีกฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2552) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 กำหนดให้ให้ยกเลิกความในข้อ 6 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 โดยให้ยกเว้นอากรการฆ่าสัตว์

⁶ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. เล่มเดิม. หน้า 141.

⁷ ข้อ 4 กฎกระทรวงฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535.

ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมโรงพักสัตว์ และค่าธรรมเนียมการประทับตรารับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ สำหรับการฆ่าไก่ เป็ดหรือห่านเพื่อจำหน่ายภายในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นการฆ่า นอกโรงฆ่าสัตว์หรือในโรงฆ่าสัตว์ก็ตาม⁸ ทำให้การฆ่าสัตว์เพื่อบริโภคภายในประเทศไม่ต้องเสีย ค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และค่าอากรอีกต่อไป เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม การผลิตและจำหน่ายเนื้อสัตว์จำพวกไก่ เป็ด หรือห่าน ภายในประเทศ และเพื่อสนับสนุนให้ ผู้ประกอบการนำสัตว์ดังกล่าวมาฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ เพื่อที่จะได้รับการตรวจสอบจากพนักงานตรวจ โรคสัตว์ก่อนมีการนำออกจำหน่าย อันเป็นการคุ้มครองสวัสดิภาพของประชาชนในด้าน สาธารณูปโภคภายในประเทศ และส่งเสริมการพัฒนาระบบมาตรฐานและความปลอดภัยด้าน อาหาร

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รับแจ้งการฆ่าสัตว์แล้ว จะออกหลักฐานการรับแจ้งให้แก่ ผู้ประสงค์จะฆ่าสัตว์ กำหนดเวลาฆ่าสัตว์ตามแบบที่กำหนด ซึ่งแบ่งตามประเภทชนิดสัตว์และ ชิ้นส่วนต่างๆ เช่น แบบตอบรับแจ้งการฆ่า ไก่ กระบือ แพะ แกะ สุกร ตามแบบ พจส. 5-10 สำหรับ สัตว์ปีกได้แก่ แบบตอบรับแจ้งการฆ่า ไก่ เป็ด และห่าน ตามแบบ พจส.14 หลังจากนั้นผู้ประสงค์ จะฆ่าสัตว์ตามวัน เวลาที่กำหนด ซึ่งก่อนและหลังฆ่าต้องมีการตรวจโรคโดยพนักงานตรวจโรคสัตว์ ก่อนฆ่าสัตว์หากพบว่าสัตว์เป็น โรคระบาดหรือเป็น โรคที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็น อาหาร ตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดโรคระบาดสัตว์ โรคหรือลักษณะของสัตว์หรือเนื้อสัตว์ ที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหาร พ.ศ. 2546 พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งงดฆ่า และ แยกสัตว์ไว้ตรวจพิสูจน์ หากตรวจแล้วสัตว์นั้นเป็น โรค โรคระบาด หรือมีลักษณะตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง พนักงานเจ้าจะต้องคืนอากรการฆ่า และค่าธรรมเนียมโรงฆ่าสัตว์ ให้กับผู้ประสงค์จะ ฆ่าสัตว์ กรณีตรวจพบหลังฆ่า พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งทำลายเนื้อสัตว์นั้นทั้งตัวหรือบางส่วน หรือจัดทำให้เป็นเนื้อสัตว์ที่ควรใช้เป็นอาหารก่อนได้ กรณีตรวจเนื้อสัตว์แล้วปลอดภัย พนักงาน เจ้าหน้าที่จะประทับตรารับรองให้จำหน่าย เพื่อนำเนื้อสัตว์ออกไปจำหน่ายต่อไป ทั้งนี้ เมื่อฆ่าสัตว์ จะนำเนื้อสัตว์ออกนอกโรงฆ่าสัตว์ได้ต่อเมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ได้ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่ เนื้อสัตว์แล้วเท่านั้น

⁸ ข้อ 6 กฎกระทรวงฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2552) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และ จำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535.



3.1.3.2 การตรวจโรคสัตว์ก่อนการฆ่า

ในมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติว่า ในกรณีที่พนักงานตรวจโรคสัตว์มีเหตุควรสงสัยว่าสัตว์ที่จะฆ่าเป็นโรคระบาด หรือเป็นโรคหรือมีลักษณะตามที่กฎกระทรวงว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหาร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งการฆ่าสัตว์และแยกสัตว์นั้นไว้เพื่อตรวจพิสูจน์ได้

ภายหลังที่ได้ทำการตรวจพิสูจน์แล้ว พนักงานเจ้าหน้าที่อาจมีคำสั่งให้ดำเนินการฆ่าสัตว์ได้ ในกรณีที่ปรากฏว่าสัตว์ที่จะฆ่าเป็นโรคระบาดหรือเป็นโรคหรือมีลักษณะตามที่กำหนดในกฎกระทรวงว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์เช่นนั้นเป็นอาหาร ให้พนักงานเจ้าหน้าที่คืนเงินอากรและค่าธรรมเนียมสำหรับโรงฆ่าสัตว์ให้แก่ผู้ที่ประสงค์จะฆ่าสัตว์นั้น

โดยสัตว์ที่เป็นโรคระบาด หรือเป็นโรค หรือมีลักษณะตามที่กฎกระทรวงกำหนดว่าด้วยโรคระบาด โรคหรือลักษณะของสัตว์หรือเนื้อสัตว์ที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหาร พ.ศ. 2546 โดยก่อนที่จะทำการฆ่านั้นหากพนักงานตรวจโรคสัตว์มีเหตุอันควรสงสัยว่าสัตว์ที่จะฆ่าเป็นโรคระบาดหรือเป็นโรคที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหาร ก็ถือเป็นอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการสั่งการฆ่าสัตว์ เพื่อทำการตรวจพิสูจน์ได้

การที่กฎหมายแยกอำนาจหน้าที่การตั้งเหตุอันควรสงสัยกับอำนาจในการสั่งการฆ่าสัตว์ แม้จะมีข้อดีในแง่ที่ว่าเป็นการคานอำนาจซึ่งกันและกัน แต่ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาด้านความล่าช้าของการสั่งการฆ่าสัตว์เพื่อตรวจพิสูจน์ได้ และนอกจากนั้นเมื่อพนักงานตรวจโรคสัตว์เป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจด้านการตรวจโรคสัตว์อยู่แล้วก็สมควรให้พนักงานตรวจโรคสัตว์เป็นผู้สั่งการฆ่าสัตว์และตรวจพิสูจน์แต่เพียงผู้เดียวเพื่อประสิทธิภาพในการควบคุมและตรวจสอบสุขอนามัยของสัตว์ที่จะทำการฆ่า

3.1.3.3 การฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์

หลักการทั่วไปของพระราชบัญญัตินี้ กำหนดให้การฆ่าสัตว์ต้องกระทำในโรงฆ่าสัตว์ แต่ทั้งนี้ตามมาตรา 22 มีข้อยกเว้น 3 กรณี ไม่จำเป็นต้องฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ ได้แก่

- 1) การฆ่าสัตว์ซึ่งต้องฆ่า ณ ที่ใดที่หนึ่งโดยเฉพาะ ตามพิธีกรรมทางศาสนา
- 2) การฆ่าสัตว์ในท้องที่ ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแห่งท้องที่นั้นประกาศเป็นครั้งคราว ว่าเป็นท้องที่ก้นดาร์ และจำเป็นต้องฆ่าสัตว์ในท้องที่นั้น
- 3) การฆ่าสัตว์ในกรณีที่มีเหตุสมควรเป็นพิเศษ

ทั้งนี้ การฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดในกฎกระทรวงได้แก่ กฎกระทรวงว่าด้วยข้อกำหนดในการฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ พ.ศ. 2549 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2549 ได้กำหนดขั้นตอนการฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ ซึ่งขั้นตอนคล้ายคลึงกับ

การฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าสัตว์ โดยเริ่มจากผู้ประสงค์จะฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ จะต้องยื่นแบบแจ้งการฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ (แบบ พจส. 12) ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หลังจากนั้น ก็ต้องเสียอากรการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมการประทับตรารับรองให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ ตามกฎกระทรวง ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2536) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 และยังคงเสียค่าพาหนะและค่าเบี่ยงเลี้ยงของพนักงานตรวจโรคสัตว์ด้วย หลังจากนั้นพนักงานเจ้าหน้าที่รับแจ้งการฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์และออกหลักฐานการรับแจ้งและพิจารณาเหตุผลความจำเป็นต้องฆ่าสัตว์ ต่อมาผู้ประสงค์จะฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ ดำเนินการฆ่าสัตว์ตามชนิด จำนวน วัน เวลา สถานที่แจ้ง ซึ่งพนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งพนักงานตรวจโรคสัตว์ให้ไปตรวจโรคสัตว์ที่ฆ่าออกโรงฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ พนักงานตรวจโรคจะต้องพิจารณาตามกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดโรคระบาด โรคหรือลักษณะของสัตว์หรือเนื้อสัตว์ที่ไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหาร พ.ศ. 2546 หากสัตว์เป็นโรคหรือสงสัยว่าเป็นโรคระบาด พนักงานเจ้าหน้าที่จะส่งฆ่าสัตว์นั้นและแยกไว้ตรวจพิสูจน์ หากตรวจพิสูจน์แล้วปรากฏว่าสัตว์ที่จะฆ่าเป็นโรคระบาด โรค หรือมีลักษณะตามกฎกระทรวงดังกล่าว พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องคืนเงินอากรให้แก่ผู้ประสงค์จะฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์ในกรณีตรวจพบว่าเนื้อสัตว์ที่ฆ่าเป็นโรค พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งทำลายเนื้อสัตว์นั้นทั้งหมดหรือบางส่วน หรือให้เป็นเนื้อสัตว์ที่ควรใช้เป็นอาหารก่อนได้ นอกจากนี้ การฆ่าสัตว์นอกโรงฆ่าสัตว์จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการในการดูแลรักษาความสะอาดให้ถูกต้องตามสุขลักษณะด้วย

3.1.4 การควบคุมภายหลังการฆ่า⁹

เมื่อสัตว์ถูกฆ่าแล้ว ก่อนที่จะมีการส่งออกไปจากโรงฆ่าสัตว์ รวมทั้งการไปผู้เจียงเพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคจะมีกระบวนการควบคุมหลังการฆ่าหลายขั้นตอน อันได้แก่ การตรวจโรคสัตว์ภายหลังทำการฆ่า การอนุญาตให้จำหน่ายเนื้อสัตว์ การขออนุญาตเคลื่อนย้ายสัตว์และซากสัตว์ การขออนุญาตค้าสัตว์และซากสัตว์ ดังมีขั้นตอนดังนี้

3.1.4.1 การตรวจโรคสัตว์ภายหลังการฆ่า

ตามมาตรา 24 พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติว่า เมื่อได้ฆ่าสัตว์แล้วห้ามมิให้ผู้ใดนำเนื้อสัตว์ออกจากโรงฆ่าสัตว์ ก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้นแล้ว

ในมาตรา 24 ได้ให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ หากพบว่าเนื้อสัตว์นั้นเป็นโรคหรือมีลักษณะไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหาร พนักงานเจ้าหน้าที่ก็มีอำนาจสั่งทำลายเนื้อสัตว์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนได้

⁹ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. เล่มเดิม. หน้า 143.

นอกจากนั้นในมาตรา 25 กรณีที่สัตว์ได้ตายเองหรือมิได้ถูกฆ่าในโรงฆ่าสัตว์ ก่อนที่จะนำสัตว์นั้นไปจำหน่ายก็ต้องรับการตรวจจากพนักงานตรวจโรคสัตว์และได้รับอนุญาต โดยการประทับตราจากพนักงานเจ้าหน้าที่ก่อน ที่ต้องมีการตรวจโรคสัตว์ภายหลังทำการฆ่า นั้น ก็เพื่อตรวจเชื้อโรคที่อาจปนเปื้อนมาจากกระบวนการฆ่าสัตว์ ซึ่งบุคคลที่มีความรู้ในด้านการตรวจโรคก็คือ พนักงานตรวจโรคสัตว์

3.1.4.2 การอนุญาตให้จำหน่ายเนื้อสัตว์

เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่¹⁰ ซึ่งหมายถึง ผู้ซึ่งรัฐมนตรี อธิบดี หรือ ราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งที่จะอนุญาตและประทับตรารับรองให้นำเนื้อสัตว์ออกจากโรงฆ่าสัตว์ ได้ ซึ่งหากพนักงานตรวจโรคสัตว์พบว่าเนื้อสัตว์นั้นเป็นโรคหรือมีลักษณะไม่เหมาะสมที่จะใช้เนื้อสัตว์นั้นเป็นอาหาร ก็มีอำนาจสั่งทำลายเนื้อสัตว์นั้นทั้งหมดหรือแต่บางส่วนได้

การควบคุมคุณภาพของเนื้อสัตว์ให้ได้มาตรฐานจำเป็นต้องพิจารณาด้านสารปนเปื้อนที่อาจเกิดขึ้นได้จากการขนส่งเนื่องจากปัจจุบันกฎหมายที่ใช้ควบคุมการขนส่งเนื้อสัตว์จากโรงฆ่าสัตว์ไปสู่สถานที่จำหน่าย ให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 43(2) ในการเข้าไปในยานพาหนะเพื่อตรวจสอบเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าอาหารนั้นจะมีการปนเปื้อน และมีอำนาจในการยึดหรืออายัดอาหารนั้นได้

3.1.4.3 การขออนุญาตเคลื่อนย้ายสัตว์และซากสัตว์

หลังจากที่มีการฆ่าสัตว์เรียบร้อยแล้ว ก่อนที่จะมีการเคลื่อนย้ายเนื้อสัตว์ออกจากโรงฆ่าสัตว์เพื่อไปสู่ตลาดนั้น จะต้องผ่านการตรวจสอบเนื้อสัตว์ที่ฆ่าจากเจ้าพนักงานตรวจโรคสัตว์ โดยผู้ประกอบการยื่นคำ ขอรับเรื่อง ตรวจสอบหลักฐาน ตรวจสอบสัตว์/ซากสัตว์ เพื่อเสนอปลุสัตว์ ลงนามใบอนุญาต

การเคลื่อนย้ายสัตว์ ตามพระราชบัญญัติพาหนะ พ.ศ. 2482 ในมาตรา 4 กำหนด คำนิยามไว้ว่า

“สัตว์พาหนะ” หมายความว่า ช้าง ม้า โค กระบือ ล่อ ลา ซึ่งได้ทำตัวรูปพรรณ ตามพระราชบัญญัตินี้

“ตัวรูปพรรณ” หมายความว่า เอกสารแสดงคำนิรูปพรรณสัตว์พาหนะ

นอกจากนี้แล้ว ตามมาตรา 8 กำหนดว่า เมื่อสัตว์พาหนะดังต่อไปนี้ คือ

- 1) ช้างที่อายุย่างเข้าปีที่ 8
- 2) สัตว์อื่นนอกจากโคตัวเมียอายุย่างเข้าปีที่ 6
- 3) สัตว์ใดที่ได้ใช้ขับขี่ยากเข็นหรือใช้งานแล้ว

¹⁰ พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535, มาตรา 4

4) สัตว์โคที่มีอายุย่างเข้าปีที่ 4 เมื่อจะจำออกนอกราชอาณาจักร

5) โคตัวเมียมีอายุย่างเข้าปีที่ 6

เมื่อจะทำการโอนกรรมสิทธิ์ เว้นแต่ในกรณีรับมรดกให้เจ้าของ หรือตัวแทน พร้อมด้วยผู้ใหญ่บ้าน หรือพยานในกรณีไม่มีผู้ใหญ่บ้าน นำสัตว์นั้นไปขอมจดทะเบียนทำตัวรูปพรรณจากนายทะเบียนท้องที่สัตว์นั้น

กรณีโค กระบือ ถ้าเข้าตามมาตรา 8 คืออายุย่างเข้าปีที่ 6 ได้ใช้ลากเงินหรือใช้งานแล้ว ตอนนำเข้าโรงฆ่าต้องแนบตัวรูปพรรณ ตามพระราชบัญญัติสัตว์พาหนะ พ.ศ. 2482 ด้วย หากโค กระบือ ไม่ได้ย่างเข้าปีที่ 6 หรือยังไม่ได้ใช้จับชีลากเงินหรือใช้งานแล้ว ก็ไม่ต้องมีตัวรูปพรรณ วัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติเพื่อป้องกันการลักสัตว์พาหนะ แต่ปัจจุบันการเลี้ยงสัตว์พาหนะบางชนิด โดยเฉพาะ โค กระบือ เลี้ยงเพื่อการบริโภคเป็นหลัก มิได้เลี้ยงไว้เพื่อใช้งาน หรือใช้เป็นสัตว์พาหนะอย่างตอนปี พ.ศ. 2482 ฉะนั้น ตัวรูปพรรณ ควรยกเลิกได้สำหรับสัตว์ที่เลี้ยงเพื่อการบริโภค แต่ตราบโคที่กฎหมายมิได้ ยกเลิก การนำโค กระบือ เข้าโรงฆ่าสัตว์ หากโค กระบือ ย่างเข้าปีที่ 6 หรือได้ใช้ จับชี ลาก เงิน หรือใช้งานมาก่อน ก็ต้องมีตัวรูปพรรณ หรืออีกปัญหาที่พบคือ ไม่มีการตรวจสอบรูปพรรณสัตว์จริงเพราะตัวรูปพรรณสัตว์กับสัตว์ไม่ตรงกัน ทำให้มีปัญหาตอนที่นำมาเข้าโรงฆ่า

ซากสัตว์ที่ออกจากโรงฆ่าสัตว์ที่ถูกต้องแล้ว เมื่อเคลื่อนย้ายไปต่างจังหวัดต้องขออนุญาตเคลื่อนย้าย ตามมาตรา 34 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 และตามกฎกระทรวงกำหนดการควบคุมการนำสัตว์หรือซากสัตว์ไปยังท้องที่ต่างจังหวัด พ.ศ. 2548 สัตว์แพทย์ประจำท้องที่จะพิจารณาอนุญาตหลังจากได้มีการตรวจและทำลายเชื้อโรคระบาดตามระเบียบของกรมปศุสัตว์ (ระเบียบว่าด้วยการอนุญาต การตรวจโรคและการทำลายเชื้อโรคในการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2546) หากเคลื่อนย้ายข้ามจังหวัดซึ่งสัตว์หรือซากสัตว์โดยไม่ได้รับอนุญาตจากสัตวแพทย์ประจำท้องที่ ย่อมเป็นความผิดตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ซึ่งการเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ไปยังท้องที่ต่างจังหวัด ต้องได้รับอนุญาตจากสัตวแพทย์ประจำท้องที่ ซึ่งจะมีการออกใบอนุญาตนำหรือเคลื่อนย้ายสัตว์หรือซากสัตว์ภายในราชอาณาจักร (แบบ ร. 4) ส่วนการเคลื่อนย้ายภายในเขตจังหวัดสามารถเคลื่อนย้ายได้อย่างเสรี เว้นแต่ภายในเขตจังหวัดได้มีการประกาศเป็นเขตโรคระบาด เขตสงสัยว่ามีโรคระบาด หรือเขตโรคระบาดชั่วคราว การเคลื่อนย้ายภายในเขตจังหวัดจึงต้องได้รับใบอนุญาตให้ย้ายสัตว์หรือซากสัตว์เฉพาะภายในเขตเกิดโรคระบาดหรือสงสัยว่ามีโรคระบาด (แบบ ร.3)

3.1.4.4 การขออนุญาตค้าสัตว์และซากสัตว์

ขั้นตอนการขออนุญาตค้าสัตว์และซากสัตว์ ประกอบด้วย ผู้ประกอบการยื่นคำขอรับเรื่องเจ้าหน้าที่ตรวจสอบหลักฐาน จากนั้นจะจัดทำใบอนุญาต ชำระค่าธรรมเนียม นำเสนอลงนามใบอนุญาตคือ ปศุสัตว์ลงนามใบอนุญาต จ่ายคืนผู้ขอรับบริการ

การขายซากสัตว์ภายในประเทศจะต้องมี แบบ ร.10 หรือไม่นั้นต้องพิจารณาตามค่านิยมก่อนว่า “การค้า” หมายถึง การค้าในลักษณะคนกลางหรือเปล่า ถ้าการขายซากสัตว์เป็นลักษณะคนกลาง คือ ชื้อมาขายไป (ไม่ใช่กรณีเกษตรกรเลี้ยงสัตว์เองแล้วเชือดขายเอง) ต้องตกอยู่ภายใต้มาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ. 2499 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542

ตามมาตรา 21 ห้ามมิให้บุคคลใดทำการค้า ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร หรือสัตว์ชนิดอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือทำการค้าซากสัตว์ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน เมื่อพิจารณาตามมาตรา 21 การควบคุมการค้าสัตว์หรือซากสัตว์ควบคุมเฉพาะ ช้าง ม้า โค กระบือ แพะ แกะ สุกร เท่านั้น ที่ต้องมี ร.10 ตามกฎกระทรวงการควบคุมการค้าสัตว์และซากสัตว์ พ.ศ. 2546 ยังไม่รวมถึง ไก่ เป็ด ห่าน นก และไข่สำหรับใช้ทำพันธุ์ (เว้นแต่ไก่ เป็ด ห่าน ที่จะส่งไปจำหน่ายต่างประเทศ)

นอกจากนี้พบว่า มีการขอยืมใบอาชญาบัตร(ใบค้าซากสัตว์)ระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันไปใช้ที่อื่น โดยพบว่าพ่อค้าและแม่ค้าที่เชียงใหม่ขอยืมใบอาชญาบัตรระหว่างกัน เนื่องจากเจ้าหน้าที่มาตรวจใบอาชญาบัตรที่เชียงใหม่ที่อยู่เป็นประจำ ทำให้พ่อค้าและแม่ค้าบางคนที่มาซื้อเนื้อที่เชียงใหม่ขอยืมใบอาชญาบัตรที่เชียงดังกล่าวไปใช้ที่เชียงใหม่ของตนเอง และปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งโดยเฉพาะในการเคลื่อนย้ายซากสัตว์ กล่าวคือการขนส่งไม่ได้มาตรฐาน ไม่ถูกสุขอนามัยเนื่องจากรถที่นำมาใช้ในการขนส่งซากสัตว์ไม่ได้มาตรฐานไม่ได้มีการแฉนวนราว ส่วนใหญ่จะโยนเนื้อสัตว์และซากสัตว์บนพื้นรถ ขาดการดูแลด้านความสะอาด ผู้ประกอบการส่วนหนึ่งมองเห็นว่าเป็นปัญหาใหญ่มากเนื่องจากรถขนส่งที่ได้มาตรฐานมีราคาแพง การที่จะพัฒนาให้ได้มาตรฐานนั้นจำเป็นต้องมีต้นทุนสูงขึ้นและใช้เวลานานดำเนินการอย่างต่อเนื่องจริงจัง

3.1.5 การจำหน่ายเนื้อสัตว์ที่ตายเองหรือมิได้ถูกฆ่า

โดยทั่วไปเนื้อสัตว์ที่ตายเองหรือมิได้ถูกฆ่า มักถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้เป็นอาหาร เช่น ตายด้วยโรคหรือ โรคระบาด เป็นต้น แต่บางครั้งสัตว์ที่ตายเองหรือมิได้ถูกฆ่า อาจตายด้วยสาเหตุอื่นอันมิได้เกิดจากโรคหรือ โรคระบาด เนื้อสัตว์ดังกล่าวจึงอาจมีคุณค่าในทางเศรษฐกิจอยู่บ้าง ฉะนั้น ผู้ประสงค์จะจำหน่ายเนื้อสัตว์ที่ตายเองหรือมิได้ถูกฆ่าจะต้องนำเนื้อสัตว์ให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ตรวจ หรือกรณีจำเป็นอาจขอให้พนักงานตรวจโรคสัตว์ไปตรวจ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 มาตรา 25

หากพนักงานตรวจโรคสัตว์เห็นว่าเนื้อสัตว์นั้นใช้เป็นอาหารได้ พนักงานเจ้าหน้าที่จะประทับตรารับรองให้จำหน่าย กรณีเนื้อสัตว์ไม่เหมาะสมสำหรับใช้เป็นอาหาร พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งทำลายเนื้อสัตว์นั้นได้

3.1.6 มาตรการการลงโทษ

3.1.6.1 หน่วยงานที่มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบ

ตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 นั้น ก่อนวันที่ 9 ตุลาคม พ.ศ. 2545 หน่วยงานหรือองค์กรที่เข้ามาดูแลรับผิดชอบเรื่องการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์คือกระทรวงมหาดไทย ต่อมาอำนาจหน้าที่ดังกล่าวถูกโอนถ่ายมาที่กรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่บทบาทหน้าที่ที่ผ่านมาของกรมปศุสัตว์ เน้นไปที่การส่งเสริมและสนับสนุน ในกรณีที่มีผู้กระทำความผิดหรือเกิดการเรียกร้องขึ้นเจ้าหน้าที่ของกรมปศุสัตว์มีหน้าที่เพียงผู้ชี้เป้าหมายเท่านั้น ส่วนอำนาจการจับกุมเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ซึ่งพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ยังไม่มีการบังคับใช้อย่างจริงจังทำให้ไม่เกิดผลทางปฏิบัติมากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์เถื่อนที่มักจะกวาดขันทำกันเป็นครั้งคราว และจะให้ความสำคัญก็ต่อเมื่อเกิดโรคระบาดที่สามารถแพร่จากสัตว์มาสู่คนเท่านั้น เช่น เรื่อง ไข้หวัดนก

สำหรับอำนาจหน้าที่ในการควบคุม จับกุมผู้กระทำความผิด ทางปฏิบัติพบว่าบางครั้งเมื่อเจ้าหน้าที่กรมปศุสัตว์ประสานงานกับทางเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อจะเข้าไปดำเนินการจับกุมโรงฆ่าสัตว์เถื่อนในพื้นที่ ปรากฏว่าเมื่อลงไปในพื้นที่กลับไม่ปรากฏกิจกรรมใดๆ ในพื้นที่เลยทั้งๆที่ก่อนหน้านี้มีการดำเนินการอยู่เป็นจำนวนมาก หรือมีบางกรณีที่เจ้าหน้าที่ของกรมปศุสัตว์ถูกข่มขู่จากผู้ประกอบการในพื้นที่ ทำให้เป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

3.1.6.2 มาตรการการลงโทษและอัตราโทษ

ความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 เป็นความผิดอาญาแผ่นดิน (ความผิดอาญาแผ่นดิน คือ ความผิดที่ยอมความกันไม่ได้ ความผิดอาญาแผ่นดินตรงกันข้ามกับความผิดอาญาส่วนตัว ซึ่งเป็นความผิดที่ยอมความกันได้ ฉะนั้น เมื่อพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 มิได้บัญญัติให้ความผิดตามกฎหมายฉบับนี้เป็นความผิดอันยอมความได้ จึงเป็นความผิดอาญาแผ่นดิน¹¹

¹¹ สรุปคำถามจากการบรรยาย พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 และบทบาท หน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ประจำโรงฆ่าสัตว์. เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2550 ณ โรงแรมบางกอกเฟส กรุงเทพมหานคร.

พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 ได้บัญญัติโทษสำหรับความผิดในฐานะต่างๆ ไว้ แยกเป็นสองลักษณะ คือ โทษจำคุกและโทษปรับ โดยในความผิดที่มีสภาพความร้ายแรงของความผิดไม่มากนัก เช่น การฆ่าสัตว์เกินจำนวนที่แจ้งไว้กับพนักงานเจ้าหน้าที่ ก็จะมีเพียงโทษปรับเท่านั้นและสำหรับความผิดที่มีสภาพร้ายแรงต่อสุขภาพอนามัยของผู้บริโภค เช่นการตั้งโรงฆ่าสัตว์โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการนำเนื้อสัตว์ออกจำหน่ายโดยไม่ได้รับอนุญาต ก็จะบัญญัติโทษจำคุกไว้ด้วย¹²

พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 มีบทกำหนดโทษเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติต่างๆ ไว้ ดังนี้

— มาตรา 27 ความผิดฐานตั้งโรงฆ่าสัตว์โดยไม่มีใบอนุญาต กำหนดว่า ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 11 คือการตั้งโรงฆ่าสัตว์โดยไม่มีใบอนุญาต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

— มาตรา 21 ความผิดฐานนำสัตว์ออกจากโรงพักสัตว์หรือโรงฆ่าสัตว์ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่¹³

— มาตรา 24 ความผิดฐานนำเนื้อสัตว์ออกจากโรงฆ่าสัตว์ก่อนที่พนักงานเจ้าหน้าที่ประทับตรารับรองให้จำหน่ายที่เนื้อสัตว์นั้นแล้ว¹⁴

— มาตรา 26 ความผิดฐานจำหน่ายหรือมีไว้เพื่อจำหน่ายซึ่งเนื้อสัตว์ที่ถูกฆ่าโดยมิได้มีการแจ้งตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง¹⁵

ความผิดทั้งสามฐาน ตามมาตรา 21 มาตรา 24 และมาตรา 26 ดังกล่าว มีบทกำหนดโทษอยู่ในมาตรา 31 ซึ่งกำหนดว่า ผู้ใดฝ่าฝืนตามมาตรา 21 มาตรา 24 หรือมาตรา 26 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันห้าร้อยบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

— มาตรา 28 ผู้รับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 13¹⁶ หรือมาตรา 14¹⁷ ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท

¹² สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. เล่มเดิม. หน้า 145.

¹³ พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535, มาตรา 21

¹⁴ พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535, มาตรา 24

¹⁵ พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535, มาตรา 26

¹⁶ มาตรา 13 ผู้รับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ต้องแสดงใบอนุญาตไว้ ณ ที่เปิดเผยและเห็นได้ง่ายในโรงฆ่าสัตว์และโรงพักสัตว์ของตน



— มาตรา 29 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 15 มาตรา 20 มาตรา 22 หรือมาตรา 25 ต้องระวางโทษดังนี้

(1) ถ้าเป็นโคหรือกระบือ จำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับตั้งแต่ไม่เกินห้าพันบาทเรียงตามรายตัวสัตว์ที่ฆ่า หรือทั้งจำทั้งปรับ

(2) ถ้าเป็นสัตว์นอกจากโคหรือกระบือ จำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับตั้งแต่ไม่เกินสองพันห้าร้อยบาทเรียงตามรายตัวสัตว์ที่ฆ่า หรือทั้งจำทั้งปรับ

— มาตรา 30 ผู้รับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ผู้ใดฆ่าสัตว์เกินจำนวนสัตว์ที่ผู้ประสงค์จะฆ่าได้แจ้งไว้ตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับเรียงตามรายตัวสัตว์ที่ฆ่าเกินจำนวนตัวละไม่เกินห้าพันบาทหรือสองพันห้าร้อยบาทตามมาตรา 29 (1) หรือ (2) แล้วแต่กรณี

เมื่อเจ้าหน้าที่กรมปศุสัตว์ตรวจสอบพบว่ามีผู้ประกอบการ โรงฆ่าสัตว์กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535 มีหลายเรื่องแต่ที่พบมากที่สุด คือการลักลอบฆ่าสัตว์ การฆ่าสัตว์เกินจำนวนที่ได้รับอนุญาต รองลงมาคือการฆ่าสัตว์ที่ไม่ถูกสุขลักษณะและความสะอาดของโรงฆ่าสัตว์

3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหารที่มาจากโรงฆ่าสัตว์ของต่างประเทศ

ในอุตสาหกรรมการผลิตเนื้อสัตว์จะเริ่มต้นจากขบวนการผลิตเนื้อสัตว์ จากสัตว์ที่มีชีวิตผ่านขบวนการเลี้ยงหรือการผลิตมาจากฟาร์ม จากนั้นเข้าสู่ขบวนการแปรรูปมาเป็นเนื้อสัตว์ โดยผ่านขั้นตอนการฆ่าสัตว์ การตัดแต่งเนื้อสัตว์ และสุดท้ายคือ ขั้นตอนการแปรรูปเนื้อสัตว์

รูปแบบของสินค้าประเภทเนื้อสัตว์ในปัจจุบัน¹⁸ โดยทั่วไปแล้วเมื่อกกล่าวถึงเนื้อสัตว์จะหมายถึงเนื้อที่ได้มาจากสัตว์ใหญ่ เช่น สุกร โค กระบือ แพะ แกะ หรือที่จัดอยู่ในกลุ่ม Red Meat และเนื้อที่ได้มาจากสัตว์ปีก เช่น ไก่ เป็ด ห่าน หรือที่จัดอยู่ในกลุ่ม Poultry Meat

ผลิตภัณฑ์จากสัตว์ที่สำคัญ คือ เนื้อและผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ เนื้อสดแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท¹⁹

¹⁷ มาตรา 14 ในกรณีใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ สูญหาย นุบสลาย หรือถูกทำลาย ให้ผู้รับใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ โรงพักสัตว์ และการฆ่าสัตว์ ยื่นคำขอรับใบแทนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ทราบการสูญหาย นุบสลายหรือถูกทำลาย

¹⁸ จุฑารัตน์ เศรษฐกุล. (2542). การจัดการโรงฆ่าสัตว์. หน้า 1-3

¹⁹ ผลิตภัณฑ์จากสัตว์. สืบค้นเมื่อ 23 เมษายน 2554, จาก <http://www.ap.ac.th/lecturenote/silo/.../6>

1) เนื้อสด (Hot Deboned Meat) คือ เนื้อที่ได้จากการชำแหละและตัดแต่ง เนื้อสดจะมีอายุการจำหน่ายวันต่อวัน

2) เนื้อแช่เย็น (Chilled Meat) คือ เนื้อที่ตัดแต่งตามปริมาณที่ต้องการบรรจุในถาด โฟมห่อด้วยแผ่นพลาสติกใส มีการจำแนกประเภทของเนื้อจากส่วนต่างๆ ของซากวางจำหน่ายในตู้แช่เย็น มีฉลากแสดงชนิดของเนื้อ และวันที่ควรบริโภค

3) เนื้อแช่แข็ง (Frozen Meat) คือเนื้อที่ตัดแต่งตามมาตรฐานการตัดแต่งซากแล้วแช่แข็งเพื่อรักษาคุณภาพให้นานที่สุด เพื่อส่งจำหน่ายไปต่างประเทศ

ผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ แบ่งได้ดังนี้ คือ

1) แฮม (Ham) ได้จากการหมักเนื้อหมูด้วยน้ำหมัก แบ่งตามวิธีการทำได้ 2 แบบ คือ

(1) แฮมต้ม หมักได้ที่แล้วเอามาต้ม 90-95 องศาเซลเซียส แฮมต้ม เป็นผลิตภัณฑ์จากสุกร บรรจุในพิมพ์โลหะ การเก็บรักษาเก็บไว้ที่อุณหภูมิ 4-7 องศาเซลเซียส การประกอบอาหาร โดยนำมาหั่นเป็นแผ่นบางๆ รับประทานเป็นอาหารร่วมกับขนมปัง ไช้ดาวและกาแฟ หรือทำแซนวิช หรือหั่นเป็นชิ้นเล็กๆ ใส่ในสลัดผัก หรือข้าวผัด หรือรับประทานเป็นอาหารว่าง

(2) แฮมรมควัน หมักได้ที่แล้วทำให้สุก โดยการอบและรมควันที่อุณหภูมิ 68-71 องศาเซลเซียส หรือรมควันให้เนื้อแห้ง โดยเป็นแฮมที่ยังไม่สุก เพรสแฮม เป็นผลิตภัณฑ์จากเนื้อสุกร เป็นแฮมชนิดหนึ่งที่มีการรมควันบรรจุในไส้ไฟบรัส การเก็บรักษาเก็บไว้ที่อุณหภูมิ 4-7 องศาเซลเซียส การประกอบอาหาร โดยนำมาหั่นเป็นแผ่นบางๆ รับประทานกับสลัดผัก หรือยำแบบไทย หรือนำมาหั่นเป็นแผ่นหนาประมาณ 1 เซนติเมตร ทำเป็นสเต็ก

2) เบคอน (Bacon) ได้จากเนื้อส่วนสันท้องของหมู (สามชั้น) ตัดแต่งเป็นรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้าการประกอบอาหาร โดยนำมาหั่นเป็นแผ่นบางๆ ทอดจนมีสีเหลืองนำมารับประทานเป็นอาหารร่วมกับขนมปัง ไช้ดาวและกาแฟ หรือหั่นเป็นชิ้นเล็ก ผัดรวมกับผักสดหรือห่อไส้กรอกเสียบไม้เป็นบาร์บีคิว

3) ไส้กรอก (Sausage) คือ การนำเนื้อที่บดผสมเกลือ เครื่องเทศ และปรุงรสอื่นๆ บรรจุในไส้ ชนิดของเนื้อและวิธีการทำไส้กรอก แบ่งตามลักษณะได้ 4 ชนิด คือ

(1) ไส้กรอกสด ได้จากเนื้อหมูผสมเครื่องปรุงบรรจุ ผูกเป็นปล้องๆ เช่น ไส้กรอกหมูสดแบบชนบท บราทเวอร์ธ เป็นผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ประเภทเนื้อหยาบ บรรจุในไส้แกะ การเก็บรักษาเก็บไว้ที่อุณหภูมิ 4-7 องศาเซลเซียส การประกอบอาหาร โดยนำมาย่างหรืออบหรือกลิ้งบนน้ำมัน โดยใช้ไขมันในปริมาณน้อย จนกระทั่งผิวด้านนอกเป็นสีน้ำตาล รับประทานพร้อมกับมันฝรั่ง คาล์บบราทเวอร์ธหรือไส้กรอกลูกวัว เป็นผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ประเภทอิมัลชัน ลักษณะเนื้อสัมผัสละเอียดเป็นเนื้อเดียวกัน บรรจุในไส้หมูมัดเป็นท่อนยี่น้ำหนักท่อนละ 100 กรัม

การเก็บรักษาเก็บไว้ที่อุณหภูมิ 4-7 องศาเซลเซียส การประกอบอาหาร โดยนำมาย่างหรืออบหรือกลิ้งบนน้ำมัน โดยใช้ไขมันปริมาณน้อย จนกระทั่งผิวด้านนอกเป็นสีน้ำตาลเหลืองรับประทานพร้อมมัสตาร์ด

(2) ไส้กรอกรมควัน ทำจากเนื้อหมูและเนื้อวัว มีทั้งชนิดที่ต้องทำให้สุกก่อนรับประทานและทั้งรับประทานได้เลย เช่น Frankfurters, Vienna, Knackwurst แฟรงค์เฟอร์เตอร์ เป็นผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ประเภทอิมัลชัน ลักษณะเนื้อสัมผัสละเอียดเป็นเนื้อเดียวกัน บรรจุในไส้แกะ มัดเป็นท่อนยาวประมาณ 6 นิ้ว การเก็บรักษาเก็บไว้ที่อุณหภูมิ 4-7 องศาเซลเซียส การประกอบอาหาร โดยนำมาลวกน้ำร้อน หรือไมโครเวฟ ก่อนรับประทานจะทำให้รู้สึกกรอบอร่อย รับประทานพร้อมกับมัสตาร์ด ไส้กรอกเวียนนา เป็นผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ประเภทอิมัลชัน ลักษณะเนื้อสัมผัสละเอียดเป็นเนื้อเดียวกัน บรรจุในไส้เซลโลเฟน มัดเป็นท่อนยาวประมาณ 10 เซนติเมตร การเก็บรักษาเก็บไว้ที่อุณหภูมิ 4-7 องศาเซลเซียส การประกอบอาหาร โดยนำมาลวกน้ำร้อน หรือไมโครเวฟ หรือกลิ้งบนน้ำมันก่อนรับประทาน หรือทำเป็นไส้ของขนมปัง หรือยำแบบไทยๆ คานิกเวอร์ธ เป็นผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ประเภทอิมัลชัน ลักษณะเนื้อสัมผัสละเอียดเป็นเนื้อเดียวกัน บรรจุในไส้หมู มัดเป็นท่อนยี่น้ำหนักท่อนละ 100 กรัม การเก็บรักษาเก็บไว้ที่อุณหภูมิ 4-7 องศาเซลเซียส การประกอบอาหาร โดยนำมาลวกน้ำร้อน หรือไมโครเวฟ หรือกลิ้งบนน้ำมันก่อนรับประทานหรือเสียบไม้ทำบาร์บีคิว

(3) ไส้กรอกสุก ใช้เนื้อสดและเนื้อหมักผสมกัน ทำให้สุกอาจรมควันหรือไม่รมควัน เช่น ไส้กรอกดับ ชิงเก้นเวอร์ธ เป็นผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ประเภทที่มีเนื้อสุกเป็นก้อนสีเหลืองผสมอยู่ในอิมัลชัน บรรจุใส่ไฟบรัส การเก็บรักษาเก็บไว้ที่อุณหภูมิ 4-7 องศาเซลเซียส การประกอบอาหาร โดยนำมาหั่นเป็นแผ่นบางๆ รับประทานกับสลัดผัก หรือทำแซนวิช

(4) ไส้กรอกแห้งและไส้กรอกหมักแห้ง เช่น ซาลามิ มัม กุนเชียง เป็นผลิตภัณฑ์จากเนื้อสัตว์ประเภทกึ่งแห้งที่มีลักษณะ เนื้อหยาบ การเก็บรักษา แขนงไว้ในห้องที่มีอากาศหมุนเวียนตลอด หรือบรรจุใส่ถุงพลาสติกสุญญากาศและเก็บที่อุณหภูมิห้องหรือเก็บไว้ในที่เย็นอุณหภูมิ 4-7 องศาเซลเซียส การประกอบอาหาร นำมาอย่างด้วยไฟอ่อนๆ จนสุก หรือทอดในกระทะที่มีน้ำมันเล็กน้อยด้วยไฟอ่อนๆ จนกระทั่งสุก

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาความปลอดภัยของอาหาร ได้กลายเป็นประเด็นที่มีความสำคัญทางด้านนโยบายในระดับนานาชาติเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ มาตรการความปลอดภัยทางอาหารจะมุ่งเน้นไปที่การคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภคจากโรคที่เกิดจากอาหารและครอบครัวไปถึงห่วงโซ่อาหารทั้งระบบตั้งแต่การผลิต การแปรรูป การขนส่ง การเก็บ และสุดท้ายที่การบริโภค จากเดิมที่ระบบ

ความปลอดภัยของอาหารมักเน้นแต่เรื่องหลักสุขภาพที่ดี ทว่าในปัจจุบันยังรวมไปถึงการประเมินความเสี่ยงด้านอันตรายจากสารเคมีและชีวภาพ การจัดการความเสี่ยงและกระบวนการสื่อสารความเสี่ยง

3.2.1 มาตรการทางกฎหมายของสหภาพยุโรป

หน่วยงานที่มีบทบาทในการบังคับใช้และติดตามการประสานงานเพื่อให้มีการนำกฎหมายเกี่ยวกับอาหารไปใช้ในสหภาพยุโรป คือ กระทรวงสุขภาพและการคุ้มครองผู้บริโภค (Directorate-General on Health and Consumer Protection) สำนักงานอาหารและอนามัยสัตว์ (Food and Consumer Office: FVO) และองค์การความปลอดภัยของอาหารแห่งยุโรป (European Food Safety Authority: EFSA) ดำเนินการรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ตามหลักการทางวิทยาศาสตร์เพื่อชี้ให้เห็นปัญหาและอันตรายที่สำคัญตลอดห่วงโซ่อาหารทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยหน่วยงาน EFSA ได้ก่อตั้งตามสมุดปกขาว (Commission's White Paper on Food Safety) เอตัดทำรายงานการประเมินความเสี่ยงเสนอคณะกรรมการยุโรป โดยมี EFSA “European Food Safety Inspection Service) เป็นสถาบันที่ให้บริการตรวจสอบความปลอดภัยของอาหารตามมาตรฐานสหภาพยุโรป

3.2.1.1 สหภาพยุโรป²⁰

สหภาพยุโรป (European Union) ประกอบด้วยชาติสมาชิกทั้งสิ้น 27 ประเทศ ได้แก่ เบลเยียม ฝรั่งเศส เยอรมนี อิตาลี ลักเซมเบิร์ก เนเธอร์แลนด์ เดนมาร์ก ไอร์แลนด์ สหราชอาณาจักร กรีซ โปรตุเกส สเปน ออสเตรีย ฟินแลนด์ สวีเดน ไชปรัส เอสโตเนีย ฮังการี ลัตเวีย โปแลนด์ สโลวาเกีย มอลตา สโลวีเนีย สาธารณรัฐเช็ก โรมาเนีย บัลแกเรีย ดุลการการค้าระหว่างไทยกับสหภาพยุโรปนั้นในช่วง 5 ปี ที่ผ่านมา (นับย้อนจากปี 2546) ประเทศไทยส่งออกสินค้าเป็นมูลค่ามากกว่าการนำเข้าสินค้าจากสหภาพยุโรป โดยเฉพาะดุลการค้าอาหาร ประเทศไทยได้เปรียบดุลการค้ามาโดยตลอด โดยในปี 2546 ประเทศไทยส่งออกสินค้าอาหารคิดเป็นมูลค่าทั้งสิ้น 57,304.95 ล้านบาท ในขณะที่มีการนำเข้าอาหารจากสหภาพยุโรปคิดเป็นมูลค่า 19,603.62 ล้านบาท อัตราการขยายตัวของการส่งออกอาหารเฉลี่ยในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาลดลงร้อยละ 2.07 เนื่องจากมาตรการทางการค้าที่เข้มงวดขึ้นและการถูกตัดสิทธิพิเศษทางศุลกากร ส่วนมูลค่านำเข้าเฉลี่ย 5 ปี มีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.19 สำหรับสหภาพยุโรปนั้นเป็นตลาดส่งออกที่มีสัดส่วนการส่งออกอาหารประมาณร้อยละ 10 ของการส่งออกอาหารทั้งหมดของประเทศไทย²¹ ในปี 2546

²⁰ สุมาลี จำเจริญ. (2549). กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร: ศึกษากรณีผลกระทบจากโรคระบาดใช้วัตถุดิบต่ออุตสาหกรรมการเลี้ยงไก่เนื้อในประเทศไทย. หน้า 94.

²¹ สถาบันอาหาร. (2547). รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร. หน้า 91- 92.

กลุ่มสินค้าอาหารของไทยที่ส่งออกไปยังสหภาพยุโรปที่สำคัญ ได้แก่ เนื้อสัตว์และผลิตภัณฑ์ คิดเป็นร้อยละ 30 ของมูลค่าส่งออกอาหารทั้งหมด รองลงมาได้แก่ผลิตภัณฑ์ประมง คิดเป็นสัดส่วน ร้อยละ 24 ผลไม้และผลิตภัณฑ์แปรรูปคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 17 และมันสำปะหลังอัดเม็ดร้อยละ 9

เมื่อพิจารณาตามมูลค่าการส่งออกในรูปแบบเงินบาทแล้ว สินค้าอาหารที่สหภาพยุโรปนำเข้าจากประเทศไทย 5 อันดับแรก โดยจำแนกตามพิกัดศุลกากร ได้แก่ เนื้อไก่ปรุงแต่งหรือทำไว้ไม่ให้เสีย เนื้อไก่แช่เย็นจนแข็ง มันสำปะหลังอัดเม็ด และสับปะรดบรรจุกระป๋อง ปลาพู่না ปลาสดคิปแจ็ค และปลาโบนิโตะบรรจุกระป๋อง²²

สหภาพยุโรปเป็นตลาดการค้าอาหารที่ใหญ่มากตลาดหนึ่งและผู้บริโภคมีกำลังซื้อสูง ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศผู้ผลิตและส่งออกสินค้าอาหารจึงไม่ควรมองข้ามตลาดนี้ ที่ผ่านมามาการส่งออกอาหารของไทยต้องประสบกับปัญหาและอุปสรรคทางการค้ากับสหภาพยุโรปอย่างสม่ำเสมอ เช่น ปัญหาของมาตรฐาน ทั้งมาตรฐานด้านคุณภาพ และความปลอดภัยของอาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งนับตั้งแต่วันที่ 23 มกราคม 2547 ซึ่งเป็นวันที่ประเทศไทยประกาศยืนยันอย่างเป็นทางการพบเชื้อไข้หวัดนกชนิดรุนแรง H5N1 ระบาดในประเทศไทย สหภาพยุโรปได้ออกกฎระเบียบห้ามนำเข้าสินค้าประเภทไก่สดแช่แข็งจากประเทศไทย ส่งผลให้ประเทศไทยส่งออกได้เฉพาะไก่ปรุงสุกเท่านั้น โดยสหภาพยุโรปได้ออกคำวินิจฉัยที่ 2004/84/EC (Commission Decision 2004/84/EC) ลงวันที่ 23 มกราคม 2547 และต่อมาได้ออกคำวินิจฉัยที่ 2005/692/EC ลงวันที่ 6 ตุลาคม 2548 (Commission Decision 2005/692/EC) และคำวินิจฉัยที่ 2006/521/EC ลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2549 (Commission Decision 2006/521/EC) ขยายระยะเวลาในการห้ามนำเข้าไก่สดแช่แข็งไปจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2550 ทำให้ผู้ส่งออกไก่ของไทยต้องสูญเสียโอกาสในการส่งออกไก่สดแช่แข็ง และต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนไม่น้อยในการจัดการกับเนื้อไก่ที่ถูกส่งกลับ และค่าใช้จ่ายในการจัดการกับไก่และผลิตภัณฑ์ที่พร้อมจะส่งออก ดังนั้น เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคทั้งภายในประเทศ และผู้บริโภคในต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศคู่ค้าที่สำคัญ จึงจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารและการป้องกันและควบคุมโรคไข้หวัดนกของสหภาพยุโรป เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกับกฎหมายไทย เพื่อพิจารณาจุดบกพร่องของกฎหมายไทย เพื่อดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมต่อไป ซึ่งนอกจากสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้บริโภคภายในประเทศแล้ว ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้กับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ซึ่งเป็นประเทศคู่ค้ารายสำคัญของไทยอีกด้วย

²² แหล่งเดิม.

3.2.1.2 กระบวนการนิติบัญญัติของสหภาพยุโรป²³

การตรากฎหมายของสหภาพยุโรปมีองค์กรหลักที่เกี่ยวข้อง 3 องค์กร คือ คณะกรรมาธิการยุโรป (European Commission) รัฐสภายุโรป (European Parliament) และคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป (Council of the European Union) องค์กรทั้งสามนี้ เป็นองค์กรที่มีอำนาจเกี่ยวกับการตัดสินใจให้มีการตรากฎหมาย นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการด้านเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Committee) และ คณะกรรมการภูมิภาค (Committee of the Regions) ซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่องค์กรที่มีอำนาจทั้งสามข้างต้น

กระบวนการในการตรากฎหมายของสหภาพยุโรปโดยปกติแบ่งออกได้เป็น 3 ขั้นตอน ดังนี้

1) การริเริ่มให้มีกฎหมาย (Initiative)

อำนาจในการริเริ่มให้มีกฎหมายของสหภาพยุโรปในรูปของร่างกฎหมาย (Proposal) เป็นอำนาจแต่เพียงผู้เดียวของคณะกรรมาธิการยุโรป แต่หากคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปหรือรัฐสภายุโรป เห็นว่ามีความจำเป็นต้องเสนอร่างกฎหมายใดอาจมีการร้องขอต่อคณะกรรมาธิการยุโรป เพื่อให้เสนอร่างกฎหมายได้

เมื่อคณะกรรมาธิการยุโรปมีความเห็นว่าจำเป็นจะต้องมีกฎหมายในเรื่องใด ก็จะจัดทำประกาศนโยบาย (Statement of Policy) ที่เรียกว่า “สมุดปกเขียว (Green Paper)” ว่าจะให้กฎหมายมีเนื้อหาสาระสำคัญอย่างไร จากนั้นจะแจกจ่ายให้สาธารณชนรับทราบพร้อมทั้งฟังความคิดเห็นจากหน่วยงานของรัฐสมาชิกที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนประชาชนสหภาพยุโรปทั่วไปที่สนใจ ระยะเวลาของขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นนี้ไม่แน่นอนว่าจะสั้นหรือยาวแค่ไหนเพียงใด ขึ้นอยู่กับความยากง่าย ความสนใจ การต่อต้านและการคัดค้านของประชาชน บางเรื่องใช้เวลาสั้นๆ เพียงไม่กี่เดือน แต่บางเรื่องก็ใช้เวลานานนับปี

หลังจากที่คณะกรรมาธิการยุโรปได้รับฟังความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อนโยบายในเรื่องนั้นแล้ว คณะกรรมาธิการยุโรปก็จะนำความคิดเห็นดังกล่าวมาวิเคราะห์ สังเคราะห์ และประมวลจัดทำเป็นร่างกฎหมาย (Proposal) ที่เรียกกันว่า “สมุดปกขาว (White Paper)” เสนอต่อคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป และรัฐสภายุโรป เพื่อพิจารณาต่อไป

2) การพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างกฎหมาย

การพิจารณาร่างกฎหมายของสหภาพยุโรปนั้น องค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจสูงสุดคือ คณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป ซึ่งประกอบด้วยรัฐมนตรีจากรัฐสมาชิกทั้ง 27 ประเทศ โดยปกติแล้วจะประกอบไปด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของแต่ละประเทศสมาชิก

²³ แหล่งเดิม.



เป็นหลักทั้งนี้ อำนาจในการพิจารณาและเห็นชอบร่างกฎหมายมิใช่รัฐสภายุโรป ดังที่เป็นอยู่ในประเทศโดยทั่วไป ซึ่งรัฐสภาเป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการออกกฎหมาย สำหรับรัฐสภายุโรปนั้นจะมีอำนาจในการพิจารณาร่างกฎหมายมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเนื้อหาของร่างกฎหมายนั้นๆ ว่าสนธิสัญญาก่อตั้งสหภาพยุโรปได้ให้อำนาจแก่รัฐสภายุโรปที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในระดับใด ซึ่งการมีส่วนร่วมของรัฐสภายุโรปในการตรากฎหมายแบ่งออกได้ 4 ระดับ คือ กระบวนการปรึกษาหารือ (Consultation Procedure) กระบวนการร่วมมือกัน (Cooperation Procedure) กระบวนการตัดสินใจร่วมกัน (Co-decision Procedure) และกระบวนการอนุมัติ ตามลำดับ

3) การประกาศใช้กฎหมาย (Publication)

เมื่อร่างกฎหมายได้รับความเห็นชอบตามกระบวนการต่างๆ ที่กล่าวมาแล้ว ประธานคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปจะเป็นผู้ลงนาม และนำกฎหมายนั้นไปประกาศในรัฐกิจจานุเบกษาแห่งสหภาพยุโรป (The Official Journal of the European Union) ซึ่งจะกำหนดการมีผลบังคับใช้ของกฎหมายภายในวันใดนับจากวันที่ประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา

3.2.1.3 กฎหมายอาหารของสหภาพยุโรป

กฎหมายและระเบียบอาหารของสหภาพยุโรปมีแหล่งที่มาแบ่งได้ 2 ระดับ คือ²⁴

ระดับที่ 1 ที่มาหลัก (Primary Source)

กฎหมายอาหารที่มีแหล่งที่มาจากที่มาหลักจะเป็นกฎหมายที่มีลำดับศักดิ์สูง ซึ่งกฎหมายประเภทอื่นใดที่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่มาจากที่มาหลัก จะไม่มีผลใช้บังคับ ทั้งนี้ ที่มาหลักจำแนกได้เป็น 2 ประเภท คือ

1) สนธิสัญญาที่มีผลเป็นการก่อตั้งสหภาพยุโรป (Founding Treaties)

สนธิสัญญาที่มีผลเป็นการก่อตั้งสหภาพยุโรป ได้แก่ สนธิสัญญาประชาคมถ่านหินและแร่เหล็กแห่งยุโรป (The European Coal and Steel Community Treaty: ECSC) สนธิสัญญาประชาคมพลังงานปรมาณูแห่งยุโรป (The European Atomic Energy Community Treaty: Eurotom) สนธิสัญญาประชาคมยุโรป (The European Community Treaty: EC) ความตกลงว่าด้วยตลาดเดียวแห่งยุโรป (The Single European Act: SEA) สนธิสัญญาสหภาพยุโรป (Treaty on European Union: TEU) สนธิสัญญาอัมสเตอร์ดัม (Treaty of Amsterdam: TA) และสนธิสัญญานีซ (Treaty of Nice) ตลอดจนสนธิสัญญาภาคยานุวัติ (Treaty of Accession) ของรัฐที่เข้ามาเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปในภายหลัง

²⁴ Albertina Albers-Llorens, Introduction to EC Law. เอกสารประกอบการบรรยายวิชากฎหมายมหาชน หลักสูตร Master of Law. University of Cambridge, Michalemas Term 2000. อ้างถึงใน สถาบันอาหาร. เล่มเดิม. หน้า 9-25.

2) ความตกลงระหว่างประเทศ (International Agreements)

ความตกลงระหว่างประเทศ ได้แก่ สนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศ (ไม่ว่าจะเรียกชื่อใดๆ) ที่สหภาพยุโรปได้ไปตกลงกับประเทศอื่นๆ นอกสหภาพยุโรปหรือองค์การระหว่างประเทศ เช่น องค์การการค้าโลก (World Trade Organization: WTO) ตัวอย่างเช่น ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (The General Agreement on Tariff and Trade 1994: GATT) ความตกลงว่าด้วยอุปสรรคในเชิงเทคนิคต่อการค้า (Agreement on Technical Barrier to Trade: TBT) ความตกลงว่าด้วยการปรับใช้มาตรการทางด้านสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) และความตกลงว่าด้วยสินค้าเกษตร (Agreement on Agriculture) เป็นต้น

ระดับที่ 2 ที่มารอง (Secondary Source)

กฎหมายอาหารที่มีแหล่งที่มาจากแหล่งที่มารองจะเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่กำหนดโดยองค์กรสหภาพยุโรปตามกระบวนการนิติบัญญัติของสหภาพยุโรป ซึ่งกฎหมายลายลักษณ์อักษรนี้แบ่งได้เป็น 6 รูปแบบ ดังนี้

1) ระเบียบ (Regulations)

ระเบียบเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปในรัฐสมาชิก ศาลของรัฐสมาชิกต้องบังคับใช้ระเบียบนี้เสมือนเป็นกฎหมายภายในของรัฐสมาชิกเอง หากองค์กรของรัฐสมาชิกหรือศาลของรัฐสมาชิกไม่บังคับใช้ระเบียบของประชาคมยุโรป หรือคู่ความเห็นว่าการปรับใช้ระเบียบแก่คดีไม่ถูกต้อง ประชาชนหรือคู่ความสามารถนำคดีไปฟ้องร้องยังศาลยุติธรรมแห่งยุโรป (European Court of Justice) ได้

2) กฎเกณฑ์กลาง (Directives)

กฎเกณฑ์กลางเป็นกฎหมายที่เป็นแนวทางในการตรากฎหมายภายในของรัฐสมาชิก โดยจะมีผลผูกพันรัฐสมาชิกในอันที่จะต้องตรากฎหมายอนุวัติการเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ประชาคมยุโรปได้วางไว้เท่านั้น โดยปกติรัฐสมาชิกจะต้องตรากฎหมายอนุวัติการภายในระยะเวลา 12-18 เดือน ทั้งนี้ รัฐสมาชิกยังคงมีดุลยพินิจในเรื่องรูปแบบและวิธีการที่จะทำให้บรรลุถึงเป้าหมาย แต่โดยหลักแล้ว กฎเกณฑ์กลางไม่มีผลบังคับโดยตรงกับประชาชน ตราบใดที่รัฐสมาชิกยังไม่ออกกฎหมายอนุวัติการ ประชาชนในรัฐนั้นจะไม่มีสิทธิหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์กลาง อย่างไรก็ตาม ศาลยุติธรรมแห่งยุโรปได้สร้างบรรทัดฐานไว้ในหลายกรณีว่า “สิทธิหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎเกณฑ์กลางนั้น อาจมีผลใช้บังคับโดยตรงระหว่างประชาชนกับองค์กรของรัฐสมาชิก หากสิทธิหน้าที่ดังกล่าวได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจน (Clear) ถูกต้องแน่นอน

(Precise) ปราศจากเงื่อนไข (Unconditional) และได้พินกำหนดระยะเวลาที่รัฐสมาชิกจะต้องตรากฎหมายอนุวัติการแล้ว แต่ยังมีได้มีการดำเนินการดังกล่าว”

3) คำสั่งหรือคำวินิจฉัย (Decisions)

คำสั่งหรือคำวินิจฉัยเป็นกฎหมายที่มีผลผูกพันต่อบุคคลผู้รับคำสั่ง ไม่ว่าจะ เป็นรัฐสมาชิก บริษัท องค์กรธุรกิจ หรือประชาชนทั่วไป

4) ข้อเสนอแนะ (Recommendations)

5) ความเห็น (Opinion)

ทั้งข้อเสนอแนะและความคิดเห็นจะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายต่อผู้รับ ความเห็นหรือข้อเสนอแนะ แต่จะมีผลเป็นเพียงคำแนะนำเท่านั้น

6) คำพิพากษาของศาลยุติธรรมแห่งยุโรป (Case Law)

คำพิพากษาของศาลยุติธรรมแห่งยุโรปเป็นที่มาของกฎหมายสหภาพยุโรป ซึ่งในกรณีที่เกิดความขัดแย้งระหว่างกฎหมายของสหภาพยุโรปที่มีผลใช้บังคับโดยตรง เช่น สนธิสัญญา (Treaties) หรือระเบียบ (Regulations) กับกฎหมายภายในของรัฐสมาชิก กฎหมายของ สหภาพยุโรปย่อมเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่กรณีนั้น และศาลของรัฐสมาชิกต้องบังคับตาม กฎหมายของสหภาพยุโรป มิเช่นนั้นแล้วคู่กรณีอาจนำคดีไปสู่ศาลยุติธรรมแห่งยุโรป ซึ่งศาล ยุติธรรมแห่งยุโรปอาจมีคำพิพากษาเพิกถอนคำพิพากษาของศาลภายในรัฐสมาชิกได้ ทั้งนี้ เป็นไป ตามหลักที่เรียกว่าความเป็นกฎหมายสูงสุดของกฎหมายสหภาพยุโรป (The Supremacy of EU Law)

3.2.1.4 กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป

จากวิกฤตการณ์ด้านความปลอดภัยอาหารที่สร้างความเดือดร้อนและมีความรุนแรงที่สุดในรอบ 10 ปีของสหภาพยุโรป เริ่มจากการระบาดของโรควัวบ้า (Bovine Spongiform Encephalopathy: BSE) ในปี 2539 ตามมาด้วยการปนเปื้อนของสารไดออกซิน (Dioxin) ในอาหารสัตว์ ในปี 2540 รวมทั้งกระแสความวิตกกังวลในเรื่องการดัดแปลงทางพันธุกรรม (Genetically Modified Organisms: GMOs) ของส่วนประกอบอาหารซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อการบริโภค หรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม คณะกรรมาธิการยุโรป จึงได้ดำเนินการสรุปภาพรวม สถานะความปลอดภัยอาหารภายในสหภาพยุโรป รวมทั้งวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่าง กฎระเบียบเกี่ยวกับสุขอนามัยอาหารกับภาวะความปลอดภัยอาหารในสหภาพยุโรป เพื่อดำเนินการ ปรับปรุงและสร้างระบบที่สามารถรับประกันความปลอดภัยให้กับผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีความชัดเจนเพียงพอที่จะนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานกลางสำหรับประเทศ

สมาชิกทุกประเทศได้ จึงได้เสนอสรุปกันว่าด้วยความปลอดภัยอาหารสหภาพยุโรป (European White Paper on Food Safety) เมื่อเดือนมกราคม 2543²⁵

วัตถุประสงค์ของสรุปกันว่าด้วยความปลอดภัยอาหารสหภาพยุโรป มีดังนี้²⁶

- 1) พัฒนาและเสริมสร้างความเชื่อมั่นของผู้บริโภคในสหภาพยุโรป
- 2) กำหนดมาตรฐานสูงสุดเพื่อให้ความคุ้มครองด้านสุขอนามัยของผู้บริโภค

(Achieving highest standard)

- 3) ลดความเสี่ยงในการบริโภคอาหารให้อยู่ในอัตราต่ำสุดหรือปลอดภัย

(Reducing food risk to zero)

- 4) จัดตั้งองค์กรอิสระดำเนินการด้านความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป

(European Food Authority: EFA)

สรุปกันว่าด้วยความปลอดภัยอาหารสหภาพยุโรปถือเป็นแม่บทในการดำเนินการด้านความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรป ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้²⁷

- 1) จัดตั้งหน่วยงานด้านอาหารของสหภาพยุโรป (European Food Authority:

EFA)

EFA เป็นหน่วยงานอิสระเพื่อให้การดำเนินการด้านสุขอนามัยอาหารของสหภาพยุโรปมีความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ โดยองค์กรจะประกอบด้วยกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยอาหาร ซึ่งขอบเขตความรับผิดชอบขององค์กรมี ดังนี้

- (1) รวบรวมข้อมูลด้านสุขอนามัยอาหารจากแหล่งข้อมูลที่ได้รับความเชื่อถือ (Information Gathering) ทั้งจากในและนอกประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป รวมทั้งจากองค์การระหว่างประเทศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

(2) ประเมินความเสี่ยงของความปลอดภัยจากการบริโภคอาหารของผู้บริโภค (Risk Assessment) และให้คำแนะนำด้านวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยอาหาร

- (3) เผยแพร่ข้อมูลด้านสุขอนามัยอาหารสู่ผู้บริโภคโดยตรง (Risk Communication)

²⁵ มัชฌิมาพร ฉันทวุฒิ. (2544). หลักเกณฑ์สุขอนามัยอาหารตามแนวทางของสรุปกันว่า (Farm to Table). ในเอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง สรุปกันว่าความปลอดภัยอาหารอยู่กับการปรับตัวของผู้ประกอบการไทย (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่).

²⁶ แหล่งเดิม.

²⁷ แหล่งเดิม.



2) ยกระดับมาตรฐานด้านความปลอดภัยอาหาร

(1) ข้อกฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยอาหารนับเป็นส่วนประกอบสำคัญในสมุดปกขาวฯ ที่จะบ่งชี้ถึงการเปลี่ยนแปลงวิธีการผลิตของภาคอุตสาหกรรมอาหาร ทั้งนี้สมุดปกขาวฯ ได้เสนอแนะแนวทางปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยและสุขอนามัยกว่า 80 รายการ

(2) แนวทางปฏิบัติและแนวทางการควบคุมด้านความปลอดภัยอาหาร โดยให้กรอบของการดำเนินการมีความชัดเจน สามารถปฏิบัติได้และเป็นที่ยอมรับของทุกประเทศสมาชิก (Harmonization)

(3) การเผยแพร่ข้อมูลต่อผู้บริโภคได้ถูกกำหนดเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งของสมุดปกขาวฯ โดย European Food Authority: EFA ซึ่งเป็นองค์กรที่จะถูกตั้งขึ้นใหม่จะทำหน้าที่สนับสนุนด้านข้อมูลและกระตุ้นให้ผู้บริโภคมีความตื่นตัวและมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายด้านความปลอดภัยอาหาร ขณะเดียวกัน EFA จะเน้นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารด้านความปลอดภัยอาหารสู่ผู้บริโภคอย่างต่อเนื่องและตรงกับกลุ่มผู้บริโภคเป้าหมาย

(4) มิติด้านการต่างประเทศ เป็นสาระซึ่งเชื่อมโยงการดำเนินการของสหภาพยุโรปตามแนวทางในสมุดปกขาวฯ เข้ากับระบบการค้าของประเทศคู่ค้าต่างๆ โดยสหภาพยุโรปมีหน้าที่ต้องถ่ายทอดและสร้างความเข้าใจในการดำเนินนโยบายดังกล่าวให้กับประเทศคู่ค้า เพื่อมิให้เกิดเป็นอุปสรรคต่อการค้าระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการยุโรปได้มีมติรับรองสมุดปกขาวฯ ตั้งแต่เดือนมกราคม 2543 และหลังจากที่นโยบายสมุดปกขาวฯ ได้รับการสนับสนุนจากคณะมนตรียุโรปแล้ว ประเทศสมาชิกก็จะนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติด้านความปลอดภัยอาหาร

จากหลักเกณฑ์ในสมุดปกขาวฯ ดังกล่าว ในวันที่ 17 กรกฎาคม 2543 คณะกรรมาธิการยุโรปได้เสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายสุขอนามัยอาหารในสหภาพยุโรป โดยลดกฎเกณฑ์กลาง (Directive) 17 ฉบับ ให้เหลือเพียง 4 ฉบับ เพื่อให้กฎหมายต่างๆ มีความรัดกุมและสอดคล้องกันมากยิ่งขึ้น รวมทั้งจะทำให้นโยบายทางด้านอาหารโปร่งใสมากขึ้น เพิ่มความรับผิดชอบของผู้ผลิตอาหารต่อผู้บริโภคทั้งระบบวงจรอาหาร คือ เริ่มตั้งแต่ภาคการเกษตรจนถึงการผลิตขั้นตอนสุดท้าย ซึ่งกฎหมายใหม่จะเน้นในเรื่องการรับรองความปลอดภัยของผู้ผลิตอาหารทั้งหมดและขั้นตอนการดำเนินงานเมื่อเกิดอันตรายฉุกเฉินด้านอาหาร โดยได้มีการดำเนินการในรายละเอียด ดังต่อไปนี้²⁸

²⁸ สำนักงานที่ปรึกษาการเกษตรต่างประเทศ ประจำกรุงบรัสเซลส์. (2543). การเสนอการแก้ไขกฎหมายทางด้านสุขอนามัยอาหารใน E.U. (เอกสารไม่ตีพิมพ์เผยแพร่).

1) ประธานคณะกรรมการด้านสุขภาพและการปกป้องผู้บริโภคได้เสนอการแก้ไขกฎหมายทางด้านสุขอนามัยอาหารแก่คณะมนตรีด้านการเกษตร โดยกล่าวว่าเป็นการแก้ไขปรับโครงสร้างทั้งหมดของกฎหมายที่ใช้ในสหภาพยุโรปมาเป็นระยะเวลา 25 ปี ตั้งแต่ปี 1964 ซึ่งการแก้ไขกฎหมายจะทำให้มาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ในระดับที่ดีขึ้น และเป็นการลดช่องว่างกฎหมายที่มีอยู่เดิมรวมทั้งเพิ่มความปลอดภัยทางด้านอาหารในระบบวงจรการผลิตอาหารมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะการผลิตอาหารจะเป็นขนาดเล็กหรือใหญ่ ทำให้ขั้นตอนการทำงานโปร่งใสขึ้นสามารถนำมาปรับใช้กับเทคโนโลยีและการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์ใหม่ๆ ได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งขั้นตอนการดำเนินการจะมีการพิจารณาจากรัฐสภายุโรปและคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปต่อไป

2) การเสนอกฎหมายใหม่ ประกอบด้วย กฎเกณฑ์กลาง 4 ฉบับ ได้แก่

(1) หลักการทั่วไปด้านสุขอนามัยอาหาร เน้นในเรื่อง

— The Farm to Table คือ เริ่มตั้งแต่ภาคการเกษตรจนถึงอาหารขั้นสุดท้ายก่อนการบริโภค ซึ่งในสหภาพยุโรปยังไม่มีกฎหมายที่ครอบคลุมความปลอดภัยทางด้านอาหารทั้งระบบกฎระเบียบที่มีอยู่เป็นเพียงกฎหมายเฉพาะในแต่ละด้านซึ่งยังคงมีช่องว่างในการควบคุม

— Primary responsibility of food producer ความรับผิดชอบขั้นต้นของผู้ผลิตอาหาร โดยใช้ระบบตรวจสอบอาหารที่มีประสิทธิภาพและทันสมัย ซึ่งอาจจะมีการบังคับให้ใช้ระบบ Hazard Analysis Critical and Control Point (HACCP) สำหรับการผลิตอาหาร ซึ่งแผนงานการตรวจสอบระบบนี้ได้มีการนำมาใช้ในภาคอุตสาหกรรมอาหารขนาดใหญ่ แต่ยังไม่มีการบังคับใช้ในบางกรณี เช่น ในโรงฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ ระบบดังกล่าวจะควบคุมการทำงานทุกขั้นตอน โดยจะมีการตรวจเช็คคุณภาพอาหาร หลีกเลี่ยงการปนเปื้อนแบคทีเรีย การควบคุมระหว่างเก็บรักษาและการขนส่ง ซึ่งบริษัทผู้ผลิตอาหารจะต้องจัดบันทึกข้อมูลต่างๆ ตามระบบ HACCP ตามการแนะนำของหน่วยงานควบคุมอาหาร สำหรับเกษตรกรได้มีการเสนอให้ใช้รหัสสินค้า (Codes of Goods Conduct) เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

— Traceability ระบบการสืบค้นแหล่งที่มาสำหรับอาหารและส่วนผสมอาหารเพื่อให้การสืบค้นแหล่งที่มาของอาหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพจะต้องใช้ระบบสืบค้นแหล่งที่มาในทุกขั้นตอนของการผลิตอาหาร ซึ่งหมายเลขที่ระบุในตัวสินค้า สามารถสืบค้นถึงบริษัทผู้ผลิตได้ ในทางกลับกันผู้ผลิตสามารถถอนสินค้ากลับคืนจากตลาดได้เมื่อพบว่าสินค้าของตนเป็นอันตรายต่อสุขภาพผู้บริโภค

(2) การเพิ่มเติมกฎหมายสำหรับอาหารที่มาจากสัตว์ ซึ่งเป็นกรณีกำหนดกฎหมายสุขอนามัยอาหารเฉพาะด้าน เช่น เนื้อหรือการผลิตสินค้าประเภทเนื้อ สินค้าประเภทปลา

สินค้าประเภทนมต่างๆ ซึ่งเป็นจุดประสงค์ระยะยาว ทั้งนี้ เมื่อมีการกำหนดกรอบการทำงานของระบบ HACCP จะทำให้การดำเนินงานปรับใช้ได้ดีมากยิ่งขึ้น ในขณะที่เดียวกันกฎระเบียบใหม่จะทำให้ลดการติดเชื้อหรือปนเปื้อนจากซากสัตว์หรือจากการฆ่าสัตว์ให้น้อยลง

(3) การควบคุมทางด้านสัตว์ที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยการเสนอการรวมกฎข้อบังคับในเรื่องดังกล่าวในสหภาพยุโรป จัดสรรความรับผิดชอบโดยใช้หลัก Farm to Fork เป็นพื้นฐานสำคัญ ทั้งนี้ จะทำให้ระบบการตรวจสอบ ขั้นตอนในการควบคุมต่างๆ ทันสมัยมากยิ่งขึ้นทั้งก่อนและหลังการฆ่าสัตว์ตามที่ได้มีการเสนอในสมุดปกขาวฯ

(4) การปรับปรุงและทำให้มาตรฐานสุขภาพของสัตว์ดีขึ้น โดยจะมีการรวบรวมกฎเกณฑ์กลาง ซึ่งมีอยู่ 17 ฉบับ รวมเป็นเรื่องเดียวกัน

กฎเกณฑ์กลางที่เกี่ยวข้องซึ่งคณะกรรมการยุโรปเสนอให้มีการยกเลิกมีดังนี้

1. กฎเกณฑ์กลางที่ 64/443/EEC ว่าด้วยเรื่องสินค้าประเภทเนื้อสด
2. กฎเกณฑ์กลางที่ 71/118/EEC ว่าด้วยเรื่องสินค้าประเภทเนื้อไก่
3. กฎเกณฑ์กลางที่ 72/461/EEC ว่าด้วยเรื่องสินค้าประเภทเนื้อสด
4. กฎเกณฑ์กลางที่ 77/96/EEC ว่าด้วยเรื่องการตรวจสอบพยาธิ trichina
5. กฎเกณฑ์กลางที่ 77/99/EEC ว่าด้วยเรื่องสินค้าเนื้อ
6. กฎเกณฑ์กลางที่ 80/215/EEC ว่าด้วยเรื่องสินค้าเนื้อ
7. กฎเกณฑ์กลางที่ 89/362/EEC ว่าด้วยเรื่องสุxonามัยนม
8. กฎเกณฑ์กลางที่ 89/437/EEC ว่าด้วยเรื่องสินค้าประเภทไข่
9. กฎเกณฑ์กลางที่ 91/492/EEC ว่าด้วยเรื่องหอยสองฝา live bivalve

molluses

10. กฎเกณฑ์กลางที่ 91/493/EEC ว่าด้วยเรื่องสินค้าประเภทปลา
11. กฎเกณฑ์กลางที่ 91/494/EEC ว่าด้วยเรื่องเนื้อสัตว์ปีก
12. กฎเกณฑ์กลางที่ 91/495/EEC ว่าด้วยเรื่องกระต่ายและสัตว์ที่ใช้เป็น

เกมกีฬา

13. กฎเกณฑ์กลางที่ 92/45/EEC ว่าด้วยเนื้อสัตว์ป่า game meat
14. กฎเกณฑ์กลางที่ 92/46/EEC ว่าด้วยเรื่องนมและผลิตภัณฑ์จากนม
15. กฎเกณฑ์กลางที่ 92/48/EEC ว่าด้วยเรื่องเรือจับปลา
16. กฎเกณฑ์กลางที่ 93/43/EEC ว่าด้วยเรื่องเครื่องบริโภคนม
17. กฎเกณฑ์กลางที่ 94/65/EEC ว่าด้วยเรื่องเนื้อบด

จากนโยบายความปลอดภัยอาหารตามสมมุติฐานว่าด้วยความปลอดภัยอาหาร สหภาพยุโรปในปี 2543 ต่อมาในปี 2544 ได้มีการแก้ไขร่างข้อเสนอระเบียบแห่งรัฐสภาและคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป ว่าด้วยหลักการทั่วไปและข้อกำหนดเกี่ยวกับกฎหมายอาหาร การก่อตั้งหน่วยงานความปลอดภัยอาหารแห่งสหภาพยุโรป และกำหนดกระบวนการเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร (Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council Laying Down the General Principle and Requirements of Food Law, Establishing the European Food Authority, and Laying Down Procedures in Matters of Food Safety) และในปี 2545 จึงได้ออกระเบียบแห่งรัฐสภาและคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรปที่ 178/2002 ลงวันที่ 28 มกราคม 2545 ว่าด้วยหลักการทั่วไปและข้อกำหนดเกี่ยวกับกฎหมายอาหาร ก่อตั้งหน่วยงานความปลอดภัยอาหารแห่งสหภาพยุโรป และกำหนดกระบวนการเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร (Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedure in matters of food safety) ซึ่งประกาศในรัฐกิจจานุเบกษาแห่งสหภาพยุโรปเมื่อวันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2545 ทั้งนี้ จากระเบียบที่ 178/2002 ดังกล่าวได้มีการออกกฎระเบียบเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารหรือสุขอนามัยอาหารในปี 2548 ดังนี้²⁹

1) กฎระเบียบเกี่ยวกับสุขอนามัยอาหาร (Hygiene Package)

— ระเบียบ ที่ 852/2004 แห่งรัฐสภาและคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป ลงวันที่ 29 เมษายน 2548 ว่าด้วยสุขอนามัยอาหาร (Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the hygiene of foodstuffs)

— ระเบียบ ที่ 853/2004 แห่งรัฐสภาและคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป ลงวันที่ 29 เมษายน 2548 ว่าด้วยหลักเกณฑ์สุขอนามัยสำหรับอาหารที่มาจากสัตว์ (Regulation (EC) No 853/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific hygiene rules for food of animal origin)

— ระเบียบ ที่ 854/2004 แห่งรัฐสภาและคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป ลงวันที่ 29 เมษายน 2548 กำหนดหลักเกณฑ์สำหรับองค์กรในการควบคุมผลิตภัณฑ์ที่มาจากสัตว์เพื่อการบริโภค (Regulation (EC) No 854/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific rules for the organization of official controls on products of animal origin intended for human consumption)

²⁹ School of Food Biosciences, The University of Reading, UK, "EU Papers,"[online]. Retrieved June 20, 2009, from www.foodlaw.rdg.ac.uk/eu/eu-docs.htm.

— กฎเกณฑ์กลาง ที่ 2004/41/EC แห่งรัฐสภาและคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป ลงวันที่ 21 เมษายน 2548 ยกเลิกกฎเกณฑ์กลางบางเรื่องเกี่ยวกับสุขอนามัยอาหารของผลิตภัณฑ์ที่มาจากสัตว์เพื่อการบริโภคที่วางขายในท้องตลาด และแก้ไขกฎเกณฑ์กลางที่ 89/662/EEC, 92/118/EEC และคำวินิจฉัยที่ 95/408/EC (Directive 2004/41/EC of the European Parliament and of the Council of 21 April 2004 repealing certain Directives concerning food hygiene and health conditions for the production and placing on the market of certain products of animal origin intended for human consumption and amending Council Directive 89/662/EC and 92/118/EC and Council Decision 95/408/EC)

2) กฎระเบียบเกี่ยวกับการควบคุมการปฏิบัติการให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด

— ระเบียบที่ 882/2004 แห่งรัฐสภาและคณะมนตรีแห่งสหภาพยุโรป ลงวันที่ 29 เมษายน 2548 ว่าด้วยการควบคุมการปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายอาหารสำหรับสัตว์และมนุษย์ สุขภาพสัตว์และสวัสดิภาพสัตว์ (Regulation (EC) No 882/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on official controls performed to ensure the verification of compliance with feed and food law, animal health and animal welfare rules)

จากที่กล่าวมากฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารซึ่งกำหนดครอบคลุมทุกห่วงโซ่การผลิตอาหาร ตามหลักจากไร่นาสู่โต๊ะอาหาร (From Farm to Table) หรือหลัก From Farm to Fork เกิดขึ้นเนื่องจากวิกฤตการณ์ความปลอดภัยอาหารจากการระบาดของโรควัวบ้าการปนเปื้อนของสารไดออกซินในอาหารสัตว์ รวมการวิตกกังวลเรื่องของการตัดแปลงพันธุกรรมของส่วนประกอบในอาหาร ทำให้ผู้บริโภคขาดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยของอาหาร จนต้องมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้ครอบคลุมทุกห่วงโซ่การผลิตอาหาร กฎหมายมีความเคร่งครัดมากยิ่งขึ้นและมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างได้ผล สร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยอาหารให้กับผู้บริโภคได้เป็นอย่างดี

3.2.1.5 ระบบการตรวจสอบย้อนกลับของสหภาพยุโรป³⁰

ระบบการตรวจสอบย้อนกลับ คือ ระบบที่จัดทำขึ้นเพื่อให้ผู้บริโภคเกิดความมั่นใจในการซื้อสินค้า เพื่อการบริโภคว่าสินค้าที่ซื้อไม่มีสิ่งปนเปื้อน มีความปลอดภัย โดยสามารถตรวจสอบเส้นทางของอาหารนั้นๆ ได้ และช่วยลดความสูญเสียในการเรียกคืนสินค้าของบริษัทผู้ผลิต ให้เรียกคืนได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ และรวดเร็วในปริมาณที่ควรจะเป็น

³⁰ สำนักมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ. (2548). คำแนะนำการตรวจสอบย้อนกลับในสหภาพยุโรป. หน้า 3-49.

การตรวจสอบย้อนกลับ (Traceability) เป็นเรื่องที่อยู่เบื้องหลังห่วงโซ่อาหารตั้งแต่การผลิต การแปรรูป การจำหน่ายอาหารให้มีความสนใจเป็นอย่างมากในปัจจุบัน มีการเจรจาต่อรองในองค์การมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศ (Codex) ขณะเดียวกันหลายประเทศได้เริ่มนำระบบนี้มาใช้กับบางสินค้า หรือทุกสินค้าทั้งโดยสมัครใจและโดยบังคับ เช่น กรณีของประเทศญี่ปุ่นมีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบย้อนกลับเนื้อวัว และมีการนำไปใช้โดยสมัครใจกับเกษตรกรอินทรีย์ของบางบริษัท กรณีของสหภาพยุโรปมีการออกกฎหมายอาหารทั่วไปซึ่งระบุเรื่องการตรวจสอบย้อนกลับในอาหารและอาหารสัตว์ไว้ด้วย

กล่าวได้ว่าสหภาพยุโรปเป็นต้นกำเนิดของแนวคิดการตรวจสอบย้อนกลับซึ่งได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในสมุดปกขาว (EU White Paper) ต่อมาได้มีการออกระเบียบ 178/2002 ซึ่งมีมาตราที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบย้อนกลับจำนวน 7 มาตรา โดยบังคับใช้ในสหภาพยุโรป ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 การตรวจสอบย้อนกลับของสหภาพยุโรปบังคับใช้ในสหภาพยุโรปไม่ได้บังคับใช้กับประเทศที่สาม ยกเว้นมีข้อตกลงกับประเทศที่สามในสินค้าประเภทที่มีความเสี่ยงสูง แต่เนื่องจากปัจจุบันมีมาตรฐานของภาคเอกชนผู้นำเข้าสหภาพยุโรปบางแห่งกำหนดเรื่องนี้ไว้เป็นเงื่อนไขการนำเข้าระหว่างคู่ค้ากับคู่ค้า ประกอบกับสินค้าที่ไทยส่งออกไปสหภาพยุโรปบางรายการเป็นสินค้าที่ถือว่าอยู่ในกลุ่มมีความเสี่ยงสูงซึ่งหน่วยงานรับผิดชอบ (Competent Authority: CA) จะต้องมีความสามารถในการตรวจสอบย้อนกลับได้เมื่อสินค้ามีปัญหาเมื่อถึงสหภาพยุโรป ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าอาหารรายสำคัญของโลก จึงจำเป็นที่จะต้องการศึกษาแนวทางการดำเนินการของประเทศคู่ค้ารายสำคัญจะเป็นประโยชน์และอาจเป็นบทเรียนที่นำมาพิจารณาเลือกประยุกต์ใช้ส่วนที่เป็นประโยชน์แก่อุตสาหกรรมอาหารและ CA ไทยตามความจำเป็นและเหมาะสม

1) บทนำเกี่ยวกับการตรวจสอบย้อนกลับ

ระเบียบ (EC) No 178/2002 ได้รับการรับรองเมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2545 โดยวัตถุประสงค์ประการหนึ่ง คือ การกำหนดคำจำกัดความที่ชัดเจน และวางหลักการพื้นฐานที่เป็นแนวทางชี้แนะและข้อกำหนดสำหรับกฎหมายอาหาร เพื่อที่จะสร้างความมั่นใจว่ามีการคุ้มครองสุขภาพในระดับสูงพอ และการสนับสนุนกระบวนการที่มีประสิทธิภาพของตลาดภายในสหภาพยุโรป

บทที่ 2 ของระเบียบฉบับนี้ พยายามที่จะปรับหลักการกฎหมายอาหารในระดับของสหภาพยุโรป (มาตรา 5-10) และข้อกำหนด (มาตรา 14-21) ซึ่งมีอยู่ในประเทศสมาชิกให้มีความสอดคล้องกลมกลืนกันเพื่อจัดระบบกำหนดกรอบพื้นฐานของคำจำกัดความ หลักการเบื้องต้น และข้อกำหนดสำหรับกฎหมายอาหารของสหภาพยุโรปในอนาคต

ในการนี้หน่วยงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคและสุขภาพสัตว์ของสหภาพยุโรปได้จัดตั้งคณะทำงานซึ่งประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากประเทศสมาชิกเพื่อพิจารณาและหาข้อยุติร่วมกันในประเด็นต่างๆ ของการตีความระเบียบและการนำไปปฏิบัติ

นอกจากนี้ เพื่อความโปร่งใส คณะกรรมการสหภาพยุโรปจึงได้เปิดกว้างให้ผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลาย และประเทศสมาชิกได้ร่วมอภิปรายเสนอข้อคิดเห็นในการนำระเบียบนี้ไปใช้ปฏิบัติ คณะกรรมการสหภาพยุโรปได้จัดการประชุมกับผู้แทนของประเทศสมาชิก ผู้ผลิตกลุ่มอุตสาหกรรมการค้า และผู้บริโภคในเรื่องนี้เมื่อวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2547 อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการยุโรปจะมีการกำหนดกระบวนการในการแก้ไขในกรณีที่ระเบียบระดับประเทศสมาชิกยังไม่สอดคล้องกับระเบียบกลางของสหภาพยุโรปฉบับนี้ต่อไป

คณะกรรมการสุขภาพสัตว์และห่วงโซ่อาหารของสหภาพยุโรปได้ให้การรับรองบทสรุปเมื่อวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2547 ถือเป็นขั้นตอนกระบวนการในห่วงโซ่อาหารที่เป็นประโยชน์ซึ่งจะต้องนำไปเรียนรู้กับประสบการณ์ของการนำไปปฏิบัติจริงหลังจากเริ่มบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 อย่างไรก็ตาม ระเบียบ (EC) No 178/2002 ของคณะกรรมการสุขภาพสัตว์และห่วงโซ่อาหารของสหภาพยุโรปดังกล่าวไม่มีฐานะทางกฎหมายอย่างเป็นทางการแต่อย่างใด

2) หน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์ในระบบการตรวจสอบย้อนกลับ

มาตรา 17 ของ ระเบียบ (EC) No 178/2002 เกี่ยวกับระบบการตรวจสอบย้อนกลับกำหนดให้

ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์ (ในระเบียบใช้คำว่า Food and feed business operator) ในทุกขั้นตอนของการผลิต การแปรรูป และการกระจาย (เช่น การจำหน่าย เป็นต้น) ผลผลิตภายใต้การควบคุมดูแลของตนเองต้องสร้างความเชื่อมั่นได้ว่าอาหารหรืออาหารสัตว์นั้นๆ เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายอาหารในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมดำเนินงานของตนเอง และต้องสามารถทวนสอบได้ด้วยว่าเป็นไปตามข้อกำหนดจริง

ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องบังคับใช้กฎหมายอาหาร และติดตามและทวนสอบได้ว่าข้อกำหนดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอาหารต้องได้รับการดำเนินการโดยผู้ประกอบการอาหารในทุกขั้นตอนการผลิต การแปรรูป การกระจายผลผลิต

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้ ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารต้องมีระบบควบคุมและมีกิจกรรมอื่นๆ ที่เหมาะสมรวมทั้งการสื่อสารต่อสาธารณชนในเรื่องความปลอดภัย

และความเสี่ยงของอาหารและอาหารสัตว์ และกิจกรรมติดตามอื่นๆ ซึ่งครอบคลุมทุกขั้นตอนของการผลิต การแปรรูป และการกระจายผลผลิตหรือสินค้า

ประเทศสมาชิกจะต้องออกระเบียบที่เกี่ยวกับมาตรการและบทลงโทษที่สอดคล้องกฎหมายอาหารและอาหารสัตว์ มาตรการและบทลงโทษนี้จะต้องมีผลในทางปฏิบัติ มีความหนักเบาเหมาะสมตามระดับการฝ่าฝืน

(1) หลักการของมาตรา 17

มาตรานี้กำหนดบทบาทของหน่วยงานรับผิดชอบของประเทศสมาชิก สหภาพยุโรปและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มในห่วงโซ่อาหารและอาหารสัตว์ ไม่ว่าจะเป็น เกษตรกร ผู้ประกอบการอาหารและอาหารสัตว์ ผู้นำเข้า โบรกเกอร์ ผู้กระจายผลผลิตธุรกิจอาหาร

ผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร (หมายถึง ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์) จะต้องจัดระบบในการจัดหาอาหารและอาหารสัตว์และสร้างความเชื่อมั่นได้ว่าอาหารหรืออาหารสัตว์ที่จัดหามาให้นั้นปลอดภัย โดยผู้ประกอบการธุรกิจอาหารนั้นจะต้องมีหน้าที่รับผิดชอบเบื้องต้นตามกฎหมายในการสร้างความเชื่อมั่นว่าผลผลิตนั้นๆ สอดคล้องกับกฎหมายอาหาร (ในเอกสารนี้ จะหมายถึง กฎหมายอาหารและอาหารสัตว์) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในข้อกำหนดด้านความปลอดภัยด้านอาหาร

(2) สารสำคัญของมาตรา 17

มาตรา 17 (1) กำหนดไว้ว่า ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารต้องมีส่วนร่วมอย่างกระตือรือร้นในการนำข้อกำหนดของกฎหมายอาหารไปปฏิบัติโดยทวนสอบว่าสามารถดำเนินการตามข้อกำหนดได้ครบแล้ว ข้อกำหนดทั่วไปจะเชื่อมโยงกับข้อกำหนดภาคบังคับซึ่งมีอยู่ในกฎหมายเฉพาะด้าน (เช่น การนำ HACCP ไปปฏิบัติในเรื่องของสุขอนามัยอาหาร)

ดังนั้น มาตรานี้จึงกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการสำหรับกิจกรรมภายใต้การควบคุมดูแลของตนเอง ซึ่งเป็นไปตามกฎหมายของความรับผิดชอบตามกฎหมายว่าบุคคลใดๆ จะรับผิดชอบสำหรับสิ่งของหรือกระทำใดๆ ภายใต้การควบคุมดูแลของบุคคลนั้นเท่านั้น ซึ่งความรับผิดชอบนี้ต้องปรากฏในข้อกำหนดในคำสั่งทางกฎหมายของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอาหารซึ่งครอบคลุมทั้งระเบียบความปลอดภัยด้านอาหารและระเบียบอื่นๆ

ห้ามประเทศสมาชิกกำหนดระเบียบในแต่ละประเทศ ยกเว้นผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร ใดๆ จากข้อบังคับกลางนี้

ข้อกำหนดในมาตรานี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการอาหารซึ่งต้องมีการปฏิบัติจริงตามข้อกำหนดกฎหมายอาหาร

เฉพาะด้าน (และจากกฎหรือความรับผิดชอบทางอาญาซึ่งจะปรากฏในคำสั่งทางกฎหมายของประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปแต่ละประเทศ ขั้นตอนการดำเนินงานว่าด้วยการรับผิดชอบไม่ได้ปรากฏในมาตรา 17 นี้ แต่จะอยู่ในคำสั่งทางกฎหมายในระดับประเทศสมาชิกและกฎระเบียบเฉพาะด้าน

มาตรานี้จะกำหนดหน้าที่ทั่วไปของหน่วยงานรับผิดชอบ (Competent Authorities: CA) ของประเทศสมาชิกในการติดตามและควบคุมข้อกำหนดในกฎหมายอาหารให้มีการบังคับใช้ อย่างเห็นผลและอย่างครอบคลุมทุกขั้นตอนของห่วงโซ่อาหาร

(3) ผลกระทบของมาตรา 17

ข้อกำหนด

นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 ระเบียบนี้ถือเป็นข้อกำหนดทั่วไปที่จะใช้ในประเทศสมาชิกทั้งหมดและในทุกขอบเขตของกฎหมายอาหาร

ข้อกำหนดนี้จะไม่เลือกปฏิบัติหรือสร้างความไม่เท่าเทียมกันซึ่งจะนำไปสู่การเป็นอุปสรรคทางการค้าและการส่งผลกระทบต่อขีดความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร นั่นคือ ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารทุกหน่วยต้องปฏิบัติเหมือนกัน ดังนั้นจึงไม่มีใครที่จะได้เปรียบหรือเสียเปรียบในการแข่งขัน

ระเบียบนี้ให้ความสำคัญกับบทบาทพื้นฐานของธุรกิจอาหารในนโยบายจากไร่นาสู่โต๊ะอาหารหรือที่รู้จักกันดีว่า From farm to table ซึ่งครอบคลุมทุกส่วนของห่วงโซ่อาหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการสร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยของอาหาร

(4) การจัดสรร/กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ

มาตรา 17 มีวัตถุประสงค์ดังนี้

กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและหน่วยงานรับผิดชอบของแต่ละประเทศสมาชิกให้ชัดเจน

ขยายขอบเขต หลักการที่กำหนดว่า “หน้าที่ความรับผิดชอบเบื้องต้นในการสร้างความเชื่อมั่นว่าสินค้าอาหารนั้นมีความปลอดภัยสอดคล้องกับกฎหมายอาหารเป็นของธุรกิจอาหาร” ให้ครอบคลุมทุกเรื่องของกฎหมายอาหาร

จะไม่มีกรอบระเบียบกลางในระดับสหภาพยุโรป เรื่องการจัดสรร/กำหนดหน้าที่รับผิดชอบและการชดเชยค่าเสียหายที่เกิดขึ้นในส่วนที่แตกต่างกันของห่วงโซ่อาหาร โดยให้เป็นเรื่องของแต่ละประเทศสมาชิก เนื่องจากข้อเท็จจริงและสภาพแวดล้อมซึ่งกำหนดความรับผิดชอบ ทั้งบทลงโทษของผู้ประกอบการนั้นเป็นเรื่องที่มีความซับซ้อนและขึ้นอยู่กับโครงสร้างของระบบกฎหมายในระดับประเทศสมาชิกซึ่งยังมีความแตกต่างกัน

เป็นเรื่องที่น่าสังเกตว่า ข้อคิดเห็นใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่ความรับผิดชอบที่ควรพิจารณาบทบาทความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันระหว่างผู้ผลิต ผู้ประกอบการ และผู้กระจายผลผลิต ซึ่งนับวันทวีความซับซ้อนยิ่งขึ้นเรื่อยๆ ดังนั้น ตัวอย่างในหลายกรณีผู้ผลิตสินค้าขั้นปฐมมีข้อตกลงกับผู้ประกอบการหรือผู้กระจาย/จำหน่ายผลผลิตว่าต้องผลิตสินค้าให้ได้ตามข้อกำหนดด้านคุณภาพและความปลอดภัย ผู้กระจายผลผลิตจะผลิตสินค้าภายใต้ยี่ห้อ (Brand name) ของตนเอง และมีบทบาทสูงมากในการกำหนดลักษณะและรูปแบบของสินค้า

ดังนั้น แนวโน้มเช่นนี้จึงส่งผลให้มีความรับผิดชอบร่วมที่เพิ่มมากขึ้นของกลุ่มต่างๆ ตลอดห่วงโซ่อาหาร มากกว่าการแยกความรับผิดชอบของแต่ละกลุ่มออกจากกันอย่างเด็ดขาด อย่างไรก็ตาม แต่ละกลุ่มในห่วงโซ่อาหารควรที่มีมาตรการที่จำเป็นในการสร้างความเชื่อมั่นว่าสามารถดำเนินการได้สอดคล้องกับข้อกำหนดตามกฎหมายอาหารภายในขอบเขตของกิจกรรมเฉพาะของตนเอง โดยมีการประยุกต์ใช้หลักการในลักษณะ HACCP หรือเครื่องมืออื่นๆ ในลักษณะเดียวกัน

เมื่อใดก็ตามที่พบผลผลิตไม่เป็นไปตามข้อกำหนดของกฎหมายอาหาร ต้องมีการทบทวนความรับผิดชอบของแต่ละกลุ่มในห่วงโซ่อาหารว่าได้ดำเนินการตามบทบาทหน้าที่เฉพาะของตนเองอย่างเหมาะสมหรือไม่

3) ระบบการตรวจสอบย้อนกลับ

ประสบการณ์ที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่า กลไกการดำเนินงานของตลาดอาหารและอาหารสัตว์ภายในสหภาพยุโรปจะประสบปัญหา หากส่วนหนึ่งส่วนใดไม่สามารถที่จะตรวจสอบย้อนกลับอาหารและอาหารสัตว์ได้ ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะจัดตั้งระบบการตรวจสอบย้อนกลับที่ครอบคลุมครบถ้วนในธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์เพื่อที่สามารถยกเลิก/ถอนเฉพาะผลผลิตที่มีปัญหาได้อย่างถูกต้องแม่นยำ หรือสามารถให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคหรือเจ้าหน้าที่รับผิดชอบเพื่อที่หลีกเลี่ยงผลกระทบของปัญหาความปลอดภัย ด้านอาหารในวงกว้าง

มีความจำเป็นในการสร้างความเชื่อมั่นว่าในธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์ซึ่งรวมทั้งผู้นำเข้าจะต้องสามารถระบุอย่างน้อยที่สุดธุรกิจที่อาหาร อาหารสัตว์ ปศุสัตว์ หรือสาร (Substance) ซึ่งนำมาใช้ในอาหาร อาหารสัตว์นั้นมาจากไหนเพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าเมื่อมีการสอบสวนปัญหาที่เกิดขึ้นจะสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้ทุกขั้นตอน

(1) ความหมายของ การตรวจสอบย้อนกลับ

“การตรวจสอบย้อนกลับ” หมายถึง ความสามารถในการย้อนรอยหรือติดตามอาหาร อาหารสัตว์หรือสัตว์ เพื่อการบริโภคหรือสารที่ใช้เป็นส่วนหนึ่งของอาหารอาหารสัตว์ ในทุกขั้นตอนการผลิต การแปรรูป และการกระจายผลผลิต

(2) มาตรการของการตรวจสอบย้อนกลับ

ก. จะต้องมีการจัดทำตรวจสอบย้อนกลับอาหาร อาหารสัตว์ สัตว์เพื่อการบริโภคหรือสารที่ใช้เป็นส่วนหนึ่งของอาหาร อาหารสัตว์ ในทุกขั้นตอนการผลิต การแปรรูป และกระจายผลผลิต

ข. ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์สามารถระบุว่าจะรับอาหาร อาหารสัตว์ สัตว์เพื่อการบริโภคหรือสารซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอาหาร อาหารสัตว์นั้นจากใคร และผู้ประกอบการนั้นๆ ต้องจัดวางระบบและกระบวนการที่สามารถนำเสนอหรือค้นหาข้อมูลนี้ให้กับหน่วยงานรับผิดชอบได้เมื่อมีการร้องขอ

ค. ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์สามารถระบุว่าจะจัดส่งอาหาร อาหารสัตว์ สัตว์เพื่อการบริโภคหรือสารซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอาหาร อาหารสัตว์นั้นให้ใคร และผู้ประกอบการนั้นๆ ต้องจัดวางระบบและกระบวนการที่สามารถนำเสนอหรือค้นหาข้อมูลนี้ให้กับหน่วยงานรับผิดชอบได้เมื่อมีการร้องขอ

ง. อาหารหรืออาหารสัตว์ซึ่งเข้าสู่ตลาดต้องมีการติดฉลากหรือมีระบบเอกสารหรือข้อมูลที่จำเป็นต้องมีซึ่งสามารถนำไปสู่การตรวจสอบย้อนกลับได้

จ. สำหรับข้อกำหนดในมาตรานี้สำหรับสาขาเฉพาะเจาะจงให้ใช้กระบวนการขั้นตอนในมาตรา 18 (2) ผู้ประกอบการอาหารหรืออาหารสัตว์

(3) หลักการของระบบการตรวจสอบย้อนกลับ

ความหวาดกลัววิกฤตในเรื่องความปลอดภัยอาหารเมื่อไม่นานมานี้ (วิกฤตการณ์โรควัวบ้าและไดออกซิน) ได้แสดงให้เห็นว่าการระบุแหล่งที่มาของอาหารและอาหารสัตว์เป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตรวจสอบย้อนกลับจะช่วยอำนวยความสะดวกในการยกเลิก/เรียกคืนอาหารและช่วยให้ผู้บริโภคได้ข้อมูลผลผลิตที่มีปัญหาได้อย่างถูกต้องแม่นยำและตรงเป้าหมาย การตรวจสอบย้อนกลับไม่ได้ทำให้อาหารปลอดภัยโดยตัวเอง แต่การตรวจสอบย้อนกลับเป็นเพียงเครื่องมือในการจัดการความเสี่ยงเพื่อช่วยในการควบคุมและจำกัดขอบเขตของปัญหาความปลอดภัยด้านอาหาร

การตรวจสอบย้อนกลับมีวัตถุประสงค์ต่างๆ กันไป เช่น ความปลอดภัยด้านอาหาร การค้าที่เป็นธรรมระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูลที่เผยแพร่แก่ผู้บริโภค ระเบียบนี้ได้กำหนดการตรวจสอบย้อนกลับเฉพาะเพื่อวัตถุประสงค์สร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยด้านอาหารและช่วยในการเรียกเก็บสินค้าที่ไม่ปลอดภัยคืนจากท้องตลาด

การตรวจสอบย้อนกลับมีความหมายถึงการสร้างเชื่อมั่นว่า การยกเลิกหรือเรียกคืนสินค้าได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ การจัดหาข้อมูลที่เหมาะสมแก่ผู้บริโภคและ

ผู้ประกอบการ รวมทั้งหน่วยงานรับผิดชอบการควบคุมอาหารสามารถดำเนินการประเมินความเสี่ยงและไม่ก่อให้เกิดการชะงักงันของการค้าในวงกว้าง

สาระสำคัญของมาตรา 18 กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร

— ระบุได้ว่าสินค้าที่ได้รับมานั้นมาจากใครและจะส่งต่อให้ใคร

— มีระบบและกระบวนการที่จะสามารถแสดงข้อมูลให้แก่หน่วยงาน

รับผิดชอบได้เมื่อมีการร้องขอ ข้อกำหนดอยู่บนหลักการ “one step back—one step forward”

— ผู้ประกอบการจะต้องมีระบบที่สามารถระบุบุคคลตั้งระบบเครือข่าย

เชื่อมโยงเพื่อจะแยกแยะได้ว่าผลิตภัณฑ์ใดมาจากใคร (A link supplier - product) ผลิตภัณฑ์ใดจะจัดส่งให้ใคร (A link customer-product) อย่างไรก็ตามไม่ต้องระบุผู้บริโภคสุดท้าย

ผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร แม้ว่าการตรวจสอบย้อนกลับไม่ใช่เรื่องใหม่ในห่วงโซ่อาหาร แต่นับเป็นครั้งแรกที่มีกฎระเบียบให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารต้องจัดทำ การตรวจสอบย้อนกลับ

มาตรา 18 เป็นเรื่องของเป้าหมายและผลลัพธ์ที่คาดหวังมากกว่าการอธิบายว่าทำอะไรจะไปสู่ผลลัพธ์นั้น จึงให้ความยืดหยุ่นกับอุตสาหกรรมค่อนข้างมากเพื่อลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติให้ได้ตามข้อกำหนด อย่างไรก็ตาม ข้อกำหนดนี้ได้กำหนดให้ทั้งธุรกิจอาหารและหน่วยงานรับผิดชอบจะต้องมีบทบาทเชิงรุกในการดำเนินการ

(4) ขอบเขตของข้อกำหนดการตรวจสอบย้อนกลับ

ก. ชนิดผลิตภัณฑ์

การตรวจสอบย้อนกลับครอบคลุมสารใดๆ ก็ตามที่ตั้งใจหรือคาดว่าจะเป็นส่วนหนึ่งในอาหารหรืออาหารสัตว์ ดังนั้นจึงครอบคลุม ผลิตภัณฑ์สัตว์ ผลิตภัณฑ์อารักขาพืช ปุ๋ยด้วย

อย่างไรก็ตาม ผลิตภัณฑ์เหล่านี้เองอาจอยู่ภายใต้กฎระเบียบเฉพาะอื่นๆ ของสหภาพยุโรปซึ่งกำหนดเงื่อนไขการตรวจสอบย้อนกลับที่เข้มงวดกว่าระเบียบทั่วไปฉบับนี้แล้ว

สารใดๆ ก็ตามที่ตั้งใจที่จะรวมเป็นส่วนหนึ่งในอาหารหรืออาหารสัตว์นี้ในระหว่างการผลิต การเตรียมการ Treatment จึงรวมทั้งส่วนผสมของอาหารหรืออาหารสัตว์ รวมทั้งธาตุพืช ยกเว้นธาตุพืชที่ใช้เป็นเมล็ดพันธุ์สำหรับการเพาะปลูก

วัตถุที่ใช้ในการหีบห่อจะไม่รวมอยู่ในสินค้าที่จะต้องมีการตรวจสอบย้อนกลับภายใต้มาตรา 18 นี้ แต่จะรวมอยู่ในระเบียบเฉพาะซึ่งสหภาพยุโรปได้เห็นชอบแล้วเมื่อ 27 ตุลาคม ค.ศ. 2004 (EC) No 1935/2004

ยิ่งไปกว่านั้น ระเบียบสุขอนามัยอาหารฉบับใหม่ (EC) No 852/2004 และระเบียบสุขอนามัยสัตว์ที่กำลังประกาศใช้ตามมาภายหลังจะสร้างความเชื่อมั่นว่า นับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2549 การเชื่อมโยงระหว่างอาหาร อาหารสัตว์ ยาสัตว์ ผลิตภัณฑ์อารักขาพืช จะช่วยสนับสนุนการตรวจสอบย้อนกลับ เนื่องจากเกษตรกรต้องมีการจัดทำและเก็บรักษาบันทึกข้อมูลการใช้ผลิตภัณฑ์เหล่านี้

ข. ผู้ประกอบการ

มาตรา 18 นี้ บังคับใช้กับผู้ประกอบการธุรกิจอาหารไม่ว่าผู้ประกอบการอาหารนั้นจะอยู่ในขั้นตอนใดในห่วงโซ่อาหารนับตั้งแต่ขั้นตอนการผลิต การแปรรูป จนถึงการกระจายผลิตภัณฑ์อาหารและอาหารสัตว์ ซึ่งรวมถึงการดำเนินการเพื่อการกุศล อย่างไรก็ตาม ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต้องพิจารณาเงื่อนไขเฉพาะของการกุศลและการบริจาคในประเด็นเรื่องการบังคับใช้และการลงโทษ

ผู้ขนส่งและผู้ประกอบการเก็บรักษาสินค้า (Storage operator) อยู่ในขั้นตอนการกระจายสินค้าจึงต้องดำเนินการตรวจสอบย้อนกลับตามระเบียบนี้ด้วย

ค. ผู้ส่งออกจากประเทศที่สาม (ผู้ส่งออกสินค้ามาสหภาพยุโรป)

ระเบียบนี้ไม่ได้บังคับใช้นอกอาณาจอธิปไตยของสหภาพยุโรป ดังนั้นการบังคับใช้จึงครอบคลุมจากผู้นำเข้าจนถึงผู้ขายปลีก ผู้ส่งออกในประเทศคู่ค้าของสหภาพยุโรปไม่มีพันธกรณีตามกฎหมายที่จะต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดตรวจสอบย้อนกลับที่บังคับใช้ในสหภาพยุโรป (ยกเว้นในกรณีที่มีความตกลงทวิภาคีสำหรับภาคการผลิตที่มีความอ่อนไหวหรือมีข้อกำหนดเฉพาะตามกฎหมายของสหภาพยุโรป ยกตัวอย่างเช่น สาขาด้านสัตว์แพทย์ (The veterinary sector))

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากผู้นำเข้าสหภาพยุโรป ต้องสามารถระบุได้ว่ารับผลิตภัณฑ์นั้นๆ มาจากผู้ส่งออกรายใดจากประเทศที่สาม จึงถือว่าสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของการตรวจสอบย้อนกลับได้ ถึงแม้ว่าจะไม่บังคับใช้กับผู้ส่งออกของประเทศที่สาม

เป็นที่ปฏิบัติกันทั่วไปสำหรับผู้ประกอบการธุรกิจอาหารบางกลุ่มของสหภาพยุโรปในการให้คู่ค้าของตนดำเนินการตรวจสอบย้อนกลับมากกว่าหลักการ “one step back—one step forward” อย่างไรก็ตาม ต้องตระหนักว่าความต้องการเช่นนั้นเป็นการจัดการตกลงซื้อขายกันของธุรกิจอาหาร ไม่ใช่ข้อกำหนดตามระเบียบแต่อย่างใด

ง. การนำข้อกำหนดตรวจสอบย้อนกลับไปปฏิบัติ

การระบุผู้จัดหา/ขายและผู้รับ/ซื้อ โดยผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร

ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารจะต้องสามารถระบุได้ว่าใครที่จัดหาอาหาร/วัตถุดิบให้ตนเอง ซึ่งอาจเป็นบุคคลรายเดียว เช่น นักล่าสัตว์ คนเก็บเห็ด หรือนิติบุคคลก็ได้ คำว่า “จัดหา” ไม่ควรตีความแค่การจัดส่ง (ทางกายภาพ) อาหาร/อาหารสัตว์หรือสัตว์ที่เป็นอาหาร (เช่น คนขับรถบรรทุกซึ่งเป็นลูกจ้างทางธุรกิจ) การระบุชื่อของบุคคลผู้จัดหา/จัดส่งไม่ใช่วัตถุประสงค์ของระเบียบนี้ เนื่องจากไม่เพียงพอในการเป็นหลักประกันในการตรวจสอบย้อนกลับตลอดห่วงโซ่อาหาร

ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารต้องสามารถระบุธุรกิจที่ได้จัดส่งผลิตภัณฑ์ให้ยกเว้นผู้บริโภคสุดท้าย ในกรณีของการค้าระหว่างผู้ขายปลีก เช่น ผู้กระจายสินค้า กับภัตตาคาร ต้องดำเนินการตามข้อกำหนดการตรวจสอบย้อนกลับเช่นกัน

จ. การตรวจสอบย้อนกลับภายใน (Internal traceability)

ภายในธุรกิจอาหาร/อาหารสัตว์ จะต้องมีการตรวจสอบย้อนกลับภายในในระดับใดระดับหนึ่ง ระบบการตรวจสอบย้อนกลับภายในจะมีประโยชน์ต่อผู้ประกอบการในประเด็นของการยกเลิก/ถอนสินค้าและการหลีกเลี่ยงมิให้เกิดการชะงักงันในวงกว้างโดยไม่จำเป็น

ระเบียบไม่ได้กำหนดรายละเอียดปลีกย่อยเพื่อบังคับผู้ประกอบการให้จัดตั้งระบบเชื่อมโยง (ในที่นี้หมายถึงการตรวจสอบย้อนกลับภายใน) ระหว่างผลิตภัณฑ์ที่นำเข้ามาและผลิตภัณฑ์ที่ส่งออกไป

กล่าวโดยสรุป ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารควรได้รับการกระตุ้นให้พัฒนาระบบการตรวจสอบย้อนกลับภายใน ซึ่งออกแบบให้เหมาะสมกับกิจกรรมของตนเอง เช่น การแปรรูปการเก็บรักษา การกระจายผลิตภัณฑ์ เป็นต้น การตัดสินใจว่าระดับความละเอียดของการตรวจสอบย้อนกลับภายในจะมีเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร โดยพิจารณาให้พอเพียงได้สัดส่วนกับลักษณะและขนาดของธุรกิจ

ข. ระบบตรวจสอบย้อนกลับในกฎระเบียบเฉพาะด้าน

นอกจากระเบียบเฉพาะสำหรับการตรวจสอบย้อนกลับความปลอดภัยอาหารสำหรับภาคการผลิตหรือผลิตภัณฑ์บางกลุ่มซึ่งจะสอดคล้อง กับมาตรา 18 นี้แล้ว ยังมีระเบียบเฉพาะด้านที่กำหนดมาตรฐานคุณภาพและการตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์บางกลุ่ม ระเบียบเหล่านี้ มักมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการค้าที่เป็นธรรม โดยกำหนดระบุผลิตภัณฑ์ การจัดส่งเอกสารไปกับสินค้าในระหว่างการดำเนินธุรกิจ (Transaction) การเก็บรักษาข้อมูล เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม ข้อกำหนดการตรวจสอบย้อนกลับเป็นความต้องการทั่วไป สามารถนำไปปฏิบัติได้ และในหลายกรณีการตรวจสอบย้อนกลับที่ระบุไว้ในระเบียบเฉพาะด้าน

ก็เพียงพออยู่แล้วในการบรรลุวัตถุประสงค์ของระเบียบกลางฉบับนี้ (ไม่ต้องดำเนินการเพิ่มเติม จากเดิมที่ได้ดำเนินการอยู่แล้ว)

ช. การเก็บรักษาข้อมูล

มาตรา 18 ไม่ได้ระบุเฉพาะเจาะจงไปว่าข้อมูลประเภทใดที่ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์ต้องเก็บรักษา ข้อมูลที่เก็บรักษาควรพิจารณา โดยขึ้นอยู่กับลักษณะของแต่ละระบบ อย่างไรก็ตาม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของมาตรา 18 ข้อมูลต่อไปนี้ถือว่าเป็น โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มตามลำดับความสำคัญดังนี้

กลุ่มแรก ข้อมูลที่ต้องจัดเก็บรักษาไว้สำหรับหน่วยงานรับผิดชอบ โดยไม่มีข้อยกเว้นใดๆ

ชื่อ ที่อยู่ของผู้จัดหา ลักษณะของผลิตภัณฑ์ซึ่งได้รับจากผู้จัดหา

ชื่อ ที่อยู่ของลูกค้าผู้รับผลิตภัณฑ์ ลักษณะของผลิตภัณฑ์ซึ่งได้ส่งต่อให้ลูกค้า

วันที่ดำเนินธุรกิจ (Transaction)/ส่งต่อ

เมื่อผลิตภัณฑ์ใดๆ มีการจัดหาหลายครั้งส่งให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร การจดทะเบียนชื่อของผู้จัดหาและลักษณะของผลิตภัณฑ์ไม่เพียงพอที่จะสร้างความเชื่อมั่นว่าจะตรวจสอบย้อนกลับได้ จึงต้องมีกระบวนการวันที่มีการจัดหา/ส่งต่อผลิตภัณฑ์ด้วย

กลุ่มที่สอง ข้อมูลเพิ่มเติมซึ่งควรมีการจัดเก็บ

ปริมาณ

หมายเลข Batch (ถ้ามี)

การอธิบายรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ (เป็นผลิตภัณฑ์ประเภท Pre-racked หรือ bulk ชนิดผลไม้/ผัก เป็นผลิตภัณฑ์วัตถุดิบหรือแปรรูป)

ข้อมูลที่จะขึ้นทะเบียนจะต้องเลือกโดยพิจารณาจากกิจกรรมของธุรกิจอาหารนั้น (ลักษณะและขนาดของธุรกิจ) และลักษณะเฉพาะของระบบตรวจสอบย้อนกลับ

วิกฤตการณ์อาหารในอดีตได้แสดงให้เห็นว่าการตรวจสอบย้อนกลับไปตามวงจรการค้า (Commercial Flow) ของผลิตภัณฑ์ (โดยใบส่งสินค้าหรือ invoice ในระดับบริษัท) ไม่เพียงพอในการติดตาม วงจรของผลิตภัณฑ์ ดังนั้น จะต้องมี การตรวจสอบย้อนกลับของผู้ประกอบการธุรกิจอาหารและอาหารสัตว์แต่ละแห่งซึ่งออกแบบในการติดตามวงจรของผลิตภัณฑ์: การใช้บันทึกส่งออก หรือการขึ้นทะเบียนที่อยู่ของหน่วยผลิตจะสร้างความมั่นใจว่าการตรวจสอบย้อนกลับที่มีประสิทธิภาพมากกว่า

ข. ระยะเวลาในการตอบสนองว่าข้อมูลการตรวจสอบย้อนกลับมีอยู่

มาตรา 18 ต้องการให้ผู้ประกอบการอาหารและอาหารสัตว์มีระบบและกระบวนการที่จะสร้างความเชื่อมั่นได้ถึงการตรวจสอบย้อนกลับผลิตภัณฑ์ของตน อย่างไรก็ตาม ภายใต้อาณัติของพระราชบัญญัติความปลอดภัยของระบบตรวจสอบย้อนกลับ การใช้คำว่า “ระบบ” และ “กระบวนการ” ย่อมหมายถึง กลไกการดำเนินเชิงโครงสร้างที่สามารถส่งต่อข้อมูลที่จำเป็นเมื่อหน่วยงานรับผิดชอบต้องการ

จุดวิกฤตสำคัญที่สุดของระบบตรวจสอบย้อนกลับที่ดี คือ การบรรลุวัตถุประสงค์ของความปลอดภัยอาหาร โดยไม่ส่งผลกระทบต่อการค้าในวงกว้าง โดยให้มีการส่งต่อข้อมูลอย่างรวดเร็วและแม่นยำ ความล่าช้าในการส่งต่อข้อมูลจะทำให้สามารถมีการปฏิบัติการที่เหมาะสมในการแก้ไขปัญหาได้ช้าเมื่อเกิดวิกฤต ข้อมูลในกลุ่มที่สองนี้จะจัดหาให้ได้ในระยะเวลาที่เหมาะสมกับสถานการณ์

ค. ระยะเวลาของการเก็บรักษาข้อมูล (Record keeping)

มาตรา 18 ไม่ได้กำหนดระยะเวลาต่ำสุดที่จะต้องเก็บรักษาข้อมูลไว้ อย่างไรก็ตาม เอกสารการค้าโดยปกติจะเก็บไว้เป็นระยะเวลา 5 ปี สำหรับการกำกับดูแลภายใน ดังนั้น ระยะเวลา 5 ปี นับตั้งแต่วันที่มีการผลิต หรือส่งต่อน่าจะเหมาะสมที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ของระเบียบนี้ได้

อย่างไรก็ตาม ควรพิจารณากรณีต่างๆ ดังนี้ เช่น

ผลิตภัณฑ์ซึ่งไม่ได้กำหนดอายุชัดเจน ควรเก็บรักษาข้อมูล 5 ปี (เช่น ไวน์)

ผลิตภัณฑ์ซึ่งมีอายุเกิน 5 ปี ควรเก็บรักษาข้อมูลเป็นระยะเวลาของอายุผลิตภัณฑ์นั้น เพิ่มเติมขึ้นอีก 6 เดือน

ผลิตภัณฑ์เน่าเสียง่าย ซึ่งมีอายุต่ำกว่า 3 เดือนหรือไม่มีระบุระยะเวลาเฉพาะ เช่น ผลไม้ ผักและผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีการหีบห่อ (Non-pre-packed) ซึ่งถึงมือผู้บริโภคโดยตรง ควรเก็บรักษาข้อมูลเป็นระยะเวลา 6 เดือน หลังจากวันผลิต/ส่งต่อ

ควรตระหนักอยู่เสมอว่า นอกเหนือจากมาตรา 18 ของกฎระเบียบการตรวจสอบย้อนกลับนี้แล้ว ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารหลายประเภทต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดเฉพาะเรื่องการเก็บรักษาข้อมูลอื่นๆ ด้วย ทั้งเรื่องประเภทข้อมูลที่ต้องเก็บระยะเวลาในการเก็บรักษาข้อมูล



4) การยกเลิก/ถอน การเรียกคืนผลิตภัณฑ์ และการแจ้งของผู้ประกอบการ อาหาร มาตรา 19

(1) หลักเกณฑ์สำคัญของการยกเลิก/ถอน การเรียกคืนผลิตภัณฑ์ และการ แจ้งของผู้ประกอบการอาหาร

ก. ถ้าผู้ประกอบการธุรกิจอาหารใดพิจารณาหรือมีเหตุผลเชื่อว่าอาหารใด
ซึ่งนำเข้า ผลิต แปรรูป ประกอบการ หรือกระจายไปนั้นไม่เป็นไปตามข้อกำหนดความปลอดภัย
ด้านอาหาร ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารนั้นต้องเริ่มกระบวนการทันทีในการยกเลิกอาหารนั้นออก
จากตลาด (ในการควบคุมของผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร) และแจ้งหน่วยงานรับผิดชอบ
ถ้าผลิตภัณฑ์นั้นอาจถึงมือผู้บริโภคแล้ว ผู้ประกอบการต้องแจ้งผู้บริโภคถึงเหตุผลของการยกเลิก
และต้องเรียกคืนสินค้าจากผู้บริโภคด้วยหากมาตรการอื่นๆ ไม่เพียงพอในการปกป้องสุขภาพ

ข. ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารที่รับผิดชอบกิจกรรมการกระจายหรือขาย
ปลีกผลิตภัณฑ์ซึ่งไม่ได้รับผลกระทบจากการหีบห่อ การติดฉลาก ความปลอดภัยของอาหารต้อง
เริ่มกระบวนการในการยกเลิกสินค้าที่เป็นไปตามข้อกำหนดความปลอดภัยด้านอาหารออกจาก
ตลาด และมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาโดยแจ้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่จำเป็นในการย้อนรอยอาหาร
ประสานกิจกรรมกับผู้ผลิต ผู้แปรรูป ผู้ประกอบการ หรือหน่วยงานรับผิดชอบ

ค. ผู้ประกอบการอาหารใดๆ จะแจ้งหน่วยงานรับผิดชอบในทันทีถ้า
พิจารณาหรือมีเหตุผลที่เชื่อได้ว่า อาหารใดๆ ที่อยู่ในตลาดอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพมนุษย์
ผู้ประกอบการจะแจ้งให้หน่วยงานรับผิดชอบเกี่ยวกับมาตรการใดๆ ในการปกป้องไม่ให้ความเสี่ยง
ถึงมือผู้บริโภคสุดท้าย และจะไม่ขัดขวางบุคคลใดๆ ในการร่วมมือกับหน่วยงานรับผิดชอบในการ
ป้องกัน ลด หรือ กำจัดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากอาหารนั้นๆ

ง. ผู้ประกอบการอาหารจะร่วมมือกับหน่วยงานรับผิดชอบในการ
ดำเนินการใดๆ เพื่อหลีกเลี่ยงหรือลดความเสี่ยงของอาหารซึ่งผู้ประกอบการอาหารนั้นเป็นผู้จัดหา

(2) วัตถุประสงค์ของการยกเลิก/ถอน การเรียกคืนผลิตภัณฑ์ และการแจ้งของผู้ประกอบการอาหาร

วัตถุประสงค์ของมาตรา 19 คือ การลดหรือกำจัดความเสี่ยงของการกระจายอาหารที่ไม่ปลอดภัยเข้าสู่ท้องตลาด และป้องกันลด หรือกำจัดความเสี่ยงจากการวางจำหน่ายอาหารที่อาจทำลายสุขภาพมนุษย์

เพื่อสร้างความเชื่อมั่นของปฏิบัติการในการลดหรือกำจัดความเสี่ยงจะต้องมีเกณฑ์อ้างอิงในเรื่องอาหารที่ไม่ปลอดภัยเพื่อที่จะใช้ในการยกเลิกและเรียกคืนผลิตภัณฑ์ทันทีที่มีความจำเป็นในการกำจัดความเสี่ยง

ข้อมูลจากผู้ประกอบการอาหารให้หน่วยงานรับผิดชอบนี้เป็นส่วนสำคัญสำหรับการเฝ้าระวังในตลาด (Market surveillance) เนื่องจากทำให้หน่วยงานรับผิดชอบสามารถติดตามได้ว่าผู้ประกอบการได้ดำเนินการมาตรการที่เหมาะสมในเรื่องความเสี่ยงของอาหารได้ดำเนินการมาตรการเพิ่มเติม (ถ้าจำเป็น) เพื่อหลีกเลี่ยงความเสี่ยง

(3) สาระสำคัญของการยกเลิก/ถอน การเรียกคืนผลิตภัณฑ์ และการแจ้งของผู้ประกอบการอาหาร

มาตรา 19 กำหนดระเบียบเฉพาะสำหรับผู้ประกอบการธุรกิจอาหารตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2548 เป็นต้นไป ว่าหากอาหารใดในตลาดไม่สอดคล้องข้อกำหนดความปลอดภัยด้านอาหารต้องยกเลิกอาหารนั้นออกจากตลาดและแจ้งแก่หน่วยงานรับผิดชอบ และถ้าผลิตภัณฑ์ถึงมือผู้บริโภคแล้วต้องแจ้งผู้บริโภคด้วย และถ้าจำเป็นก็ต้องเรียกคืนสินค้าจากผู้บริโภคด้วย

กำหนดให้มีความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการต่างๆ ในห่วงโซ่อาหารเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการยกเลิก/ถอนอาหารที่ไม่ปลอดภัยออกจากตลาด

กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารต้องแจ้งหน่วยงานรับผิดชอบหากพิจารณาหรือมีเหตุผลที่เชื่อได้ว่าอาหารที่ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารวางตลาดอาจทำอันตรายต่อสุขภาพได้

นอกจากนี้ ยังกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารประสานความร่วมมือกับหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินการใดๆ ที่หลีกเลี่ยงหรือลดความเสี่ยงจากอาหารที่ผู้ประกอบการนั้นได้จัดหาให้

(4) ผลกระทบของการยกเลิก/ถอน การเรียกคืนผลิตภัณฑ์ และการแจ้งของผู้ประกอบการอาหาร

ก. ระเบียบในการยกเลิก/ถอนผลิตภัณฑ์

มาตรา 19 (1) กำหนดระเบียบเฉพาะสำหรับผู้ประกอบการธุรกิจอาหารในการยกเลิก/ถอนผลิตภัณฑ์ ออกจากตลาดและแจ้งหน่วยงานรับผิดชอบ

คำว่า “ยกเลิก” ใช้คำจำกัดความตามที่ระบุไว้ใน Directive 2001/95/EC ในเรื่องความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ทั่วไป ซึ่งระบุว่า “ยกเลิก” หมายถึง มาตรการใดๆ ที่ป้องกันการกระจายการ นำเสนอ หรือการแสดงผลผลิตภัณฑ์ที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค

การยกเลิกผลิตภัณฑ์ออกจากตลาดอาจดำเนินการในขั้นตอนใดในห่วงโซ่อาหารและไม่จำกัดเฉพาะเมื่อมีการส่งผลิตภัณฑ์ถึงผู้บริโภคสุดท้ายเท่านั้น

ระเบียบกำหนดให้ต้องแจ้งการยกเลิกผลิตภัณฑ์ในขอบเขตมาตรานี้ ระบุต่อหน่วยงานรับผิดชอบเมื่อได้ดำเนินการแล้ว (การแจ้งเป็นกิจกรรมต่อเนื่องจากการยกเลิก)

ระเบียบกำหนดไว้ว่าการยกเลิกผลิตภัณฑ์จะดำเนินการเมื่อมีเงื่อนไขดังต่อไปนี้ครบทั้ง 2 ประการ

หลักเกณฑ์แรก: ผู้ประกอบการพิจารณาว่าอาหารนั้นไม่เป็นไปตามข้อกำหนดความปลอดภัยด้านอาหาร

มาตรา 14 ของระเบียบ 178/2002 ย่อหน้า 2,3,4 และ 5 กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไป

มาตรา 14 (2) ระบุอาหารไม่ปลอดภัยถ้าหากเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของมนุษย์

มาตรา 14 (3) ระบุว่า การพิจารณาว่าอาหารปลอดภัยหรือไม่ต้องพิจารณาภายใต้เงื่อนไขปกติของการใช้อาหารของผู้บริโภค และในแต่ละขั้นตอนของการผลิตแปรรูปและกระจาย และต้องจัดหาข้อมูลให้แก่ผู้บริโภคด้วย

มาตรา 14 (4) และ 14 (5) ระบุว่า การพิจารณาว่าอาหารใดเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของมนุษย์ต้องมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอน

มาตรา 14 (7) และ 14 (9) ระบุว่าอาหารใดสอดคล้องกับข้อกำหนดของสหภาพยุโรป (ในกรณีที่ไม่มีข้อกำหนดของสหภาพยุโรป ให้ใช้ข้อกำหนดของประเทศสมาชิก) ถือว่าปลอดภัย

มาตรา 14 (8) ระบุว่า ถึงแม้ว่าอาหารนั้นในเบื้องต้นสอดคล้องกับข้อกำหนดเฉพาะ แต่ต่อมาอาจจะพิจารณาว่าไม่ปลอดภัยก็ได้ ซึ่งจะมีการกล่าวรายละเอียดในเรื่องของบทบาทของหน่วยงานรับผิดชอบ

หลักเกณฑ์ที่สอง: อาหารที่อยู่ในตลาดและพ้นจากการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจอาหารขั้นต้น

หลักเกณฑ์นี้มาจากมาตรา 19 (1) ยกเลิก/ถอนผลิตภัณฑ์ออกจากตลาดก่อนที่ผลิตภัณฑ์นั้นจะวางจำหน่ายในตลาด นอกจากนี้ การยกเลิกอาหารซึ่งยังไม่พ้นจากการควบคุมของผู้ประกอบการไม่อยู่ในคำจำกัดความตามมาตรานี้

คำว่า “ได้พ้นจากการควบคุมของผู้ประกอบการขั้นต้น” เน้นว่ามีความเป็นไปได้สำหรับผู้ประกอบการธุรกิจอาหารจะแก้ไขปัญหาความไม่สอดคล้องตามข้อกำหนดของอาหารนั้นๆ โดยวิถีทางของตนเองได้โดยไม่จำเป็นต้องมีความร่วมมือจากผู้ประกอบการอื่นๆ คำว่า ผู้ประกอบการขั้นต้น ตัวอย่างเช่นอาหารซึ่งออกจากหน่วยแปรรูป และอยู่ในมือของผู้ประกอบการรายอื่น (เปลี่ยนขั้นการผลิตภายในห่วงโซ่อาหาร)

ขอบเขตของการยกเลิกที่ระบุไว้ในมาตรา 19 (1) นี้ยังให้อำนาจการยกเลิกผลิตภัณฑ์จากตลาดจากการตัดสินใจของหน่วยงานรับผิดชอบด้วย ทั้งนี้ ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารอาจถูกหน่วยงานรับผิดชอบด้วย ทั้งนี้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารอาจถูกหน่วยงานรับผิดชอบเรียกร้องให้ยกเลิกอาหารใดๆ ซึ่งอยู่ภายใต้การควบคุมเมื่อใดก็ตามที่หน่วยงานรับผิดชอบเห็นว่ามาตรายกเลิกนั้นมีความเหมาะสม

ข. แนวทางที่เหมาะสมในการปฏิบัติ

กรณีที่ต้องพิจารณา มี 2 กรณี ได้แก่

อาหารไม่ปลอดภัยตามที่ระบุไว้ในระเบียบของสหภาพยุโรปหรือระเบียบของประเทศสมาชิก หลักเกณฑ์ที่กำหนดในมาตรา 14 ย่อหน้า 2,3,4 และ 5 เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปที่จะต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป นั่นคือ หลักเกณฑ์นี้ต้องพิจารณาควบคู่ไปกับระเบียบเฉพาะสินค้า

ยกตัวอย่าง มาตรา 14 (3) ซึ่งกำหนดไว้ว่า การพิจารณาว่าอาหารใดๆ ไม่ปลอดภัยต้องพิจารณาจากเงื่อนไขปกติของการใช้อาหารผู้บริโภค และในแต่ละขั้นตอนการผลิตแปรรูปและกระจายอาหารซึ่งต้องดูระเบียบเฉพาะประกอบด้วยเนื่องจากระเบียบเฉพาะพิจารณาระดับความปลอดภัยที่แตกต่างกันโดยดูจุดหมายปลายทางของอาหาร กล่าวคือ เป็นอาหารสำหรับมนุษย์บริโภคโดยตรงหรือไม่ (เช่น มาตรา 4 (3) ของระเบียบ No 7466 กำหนดระดับตกค้างสูงสุด

ของอัลฟาทอกซินที่ระบุไว้ใน 2.1.1.1 ของภาคผนวก 1 และริบโอฟิซที่ระบุไว้ใน 2.2.2.1 จะวางใน ตลาดได้หาก

ก) ไม่ได้มีวัตถุประสงค์สำหรับการบริโภคโดยตรงของมนุษย์หรือใช้ เป็นส่วนผสมในอาหาร

ข) สอดคล้องกับระดับสูงสุด 2.1.12 ของภาคผนวก 1 สำหรับถั่วลิสง และ 2.1.13 ของภาคผนวก 1 สำหรับถั่วและผลไม้แห้ง

ค) จะนำไป Secondary treatment คิด ฉลากอย่างชัดเจน ถึง วัตถุประสงค์การใช้ และระบุว่า “ผลิตภัณฑ์นี้จะต้องนำไปคัดหรือ (Treatment) เพื่อลดระดับการปนเปื้อนอัลฟาทอกซินก่อนการบริโภคของมนุษย์หรือการใช้เป็นส่วนผสมในอาหาร ซึ่งระเบียบ เฉพาะมีข้อกำหนดเพิ่มเติมที่จะสร้างความเชื่อมั่นได้ว่า อาหารที่ไม่ใช่สำหรับการบริโภคโดยตรง ของมนุษย์จะไม่ถึงมือผู้บริโภคสุดท้ายหรือใช้เป็นส่วนผสม ก่อนที่จะมีการผ่านกระบวนการอีกครั้ง หนึ่ง (Secondary Treatment)

ประเด็นคำถามที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงในการดำเนินงาน เช่น ตัวอย่างที่ เป็นตัวแทนที่แท้จริง หรือความอ่อนไหวของวิธีการวิเคราะห์เป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญเช่นกัน

ระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติของแต่ละประเทศสมาชิกอาจช่วยในการ ระบุลักษณะของอาหารที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติเหล่านี้ต้องสอดคล้องกับ มาตรฐาน 14 หรือระเบียบเฉพาะสาขาของสหภาพยุโรป ถ้าระเบียบสหภาพยุโรปได้ให้ข้อกำหนดคำ จำกัความของอาหารที่ไม่ปลอดภัย (ตัวอย่างเช่นมาตรา 5 ของระเบียบ No 2377/90 เกี่ยวกับระดับ ตกค้างสูงสุดของผลิตภัณฑ์ veterinary medicinal products ในอาหารที่มาจากสัตว์ ระบุว่าสารใน ภาคผนวก 5 ซึ่งไม่สามารถกำหนดให้มีค่าตกค้างไม่ว่าจะที่ระดับใดเนื่องจากก่อให้เกิดอันตรายต่อ สุขภาพผู้บริโภค

โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของมาตรา 14 ในการ บรรลุข้อกำหนดความปลอดภัยด้านอาหาร ซึ่งหมายความว่าต้องจำกัดความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจาก อาหาร ไม่ว่าจะโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อสุขภาพมนุษย์

บทนี้ต้องมีการแลกเปลี่ยนหารือกันและทำที่สุดปรับปรุงแก้ไขจาก ประสบการณ์ที่ได้จากการปฏิบัติจริงต่อไป

อาหารที่เป็นไปตามข้อกำหนดระเบียบเฉพาะสหภาพยุโรป (หรือใน กรณีที่ไม่มีระเบียบเฉพาะของสหภาพยุโรปก็ต้องสอดคล้องเป็น ไปตามข้อกำหนดระเบียบของแต่ละ ประเทศสมาชิก) แต่อาจมีเหตุผลที่พิจารณาได้ว่าอาหารนั้นไม่ปลอดภัยก็ได้

เมื่อผู้ประกอบการพิจารณาหรือมีเหตุผลที่เชื่อได้ว่าอาหารไม่ปลอดภัยทั้งที่สอดคล้องเป็นไปตามข้อกำหนด

อาหารที่เป็นไปตามข้อกำหนดระเบียบเฉพาะของสหภาพยุโรป (ในกรณีที่ไม่มีระเบียบเฉพาะของสหภาพยุโรปก็ต้องสอดคล้องเป็นไปตามข้อกำหนดระเบียบของแต่ละประเทศสมาชิก) ก็จะมีการยกเลิก/ถอนอาหารที่ต้องสงสัยนั้นออกจากตลาด

ในกรณีนี้อาจเกิดขึ้นจากการปนเปื้อนโดยบังเอิญ (หรือโดยการตั้งใจ) ซึ่งไม่มีปรากฏระบุไว้ในระเบียบ ตัวอย่างเช่น ผู้ประกอบการได้รับข้อมูลข่าวสารที่ทำให้มีเหตุผลที่เชื่อว่าอาหารนั้นทำให้เกิดการเป็นพิษ หรือทำอันตรายสุขภาพผู้บริโภค ก็จะยกเลิก/ถอนอาหารนั้นออกจากตลาด การมีสิ่งแปลกปลอมซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายหรือการบาดเจ็บได้ในอาหาร (เช่น แก้ว โลหะ) เป็นตัวอย่างของกรณีนี้ซึ่งจะถือว่าอาหารนั้นไม่ปลอดภัย

กรณีประเภทนี้อาจจะเกิดขึ้นจากข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ใหม่ๆ เกี่ยวกับสารพิษที่ระบุไว้ในระเบียบก็ได้เปอร์เซ็นต์ของความไม่แน่นอนในบางกรณีนี้จะสูงและการปฏิบัติในสถานการณ์เช่นนี้จะระบุไว้ในมาตรา 19 (3)

ค. การแจ้งการยกเลิก/ถอนอาหารออกจากตลาดต่อหน่วยงานรับผิดชอบ

เมื่อผู้ประกอบการธุรกิจอาหารยกเลิก/ถอนอาหารใดๆ ตามมาตรา 19 (1) จะต้องแจ้งการยกเลิกนั้นต่อหน่วยงานรับผิดชอบและเป็นหน้าที่ของหน่วยงานรับผิดชอบระดับประเทศสมาชิกในการส่งต่อข้อมูลไปยังระบบเตือนภัยเร่งด่วนด้านอาหารและอาหารสัตว์ของสหภาพยุโรป (RASFF) ถ้าข้อมูลนั้นเกี่ยวข้องกับระบบเตือนภัย

ต้องย้ำว่า เมื่อผู้ประกอบการอาหารยกเลิกอาหารใดออกจากห่วงโซ่อาหาร โดยที่อาหารนั้นยังไม่ได้เข้าสู่ตลาด ไม่ต้องแจ้งหน่วยงานรับผิดชอบภายใต้มาตรา 19 (1) แต่อย่างใด

ฅ. กลไกของการแจ้งต่อหน่วยงานรับผิดชอบ

กลไกของกระบวนการแจ้งต่อหน่วยงานรับผิดชอบขึ้นอยู่กับหน่วยงานรับผิดชอบในระดับประเทศสมาชิกหรือระดับภูมิภาค

ง. การเรียกคืนสินค้าและข้อมูลที่ให้ผู้บริโภค

เมื่อสถานการณ์เดียวกันที่ได้กล่าวมาแล้วเกิดขึ้น โดยผลิตภัณฑ์นั้นๆ อาจถึงมือผู้บริโภคแล้ว ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารต้องดำเนินการดังนี้

แจ้งผู้บริโภคถึงเหตุผลในการยกเลิกสินค้านั้นออกจากตลาด และถ้าจำเป็นจะต้องเรียกคืนสินค้าจากผู้บริโภค



จ. ความรับผิดชอบสำหรับการดำเนินการตามมาตรา 19 (1)

ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารทั้งหลาย (ผู้นำเข้า ผลิต แปรรูป ประกอบการ หรือกระจายอาหาร) จะอยู่ภายใต้ขอบเขตของมาตรา 19 (1) ทั้งการยกเลิก และ/หรือ การเรียกคืน และการแจ้ง และต้องดำเนินการภายใต้ขอบเขตของกิจกรรมภายใต้การควบคุมของตนเองและในสัดส่วนความรับผิดชอบของตนเอง

ผู้ขายปลีกจะดำเนินการตามมาตรา 19 (1) ถ้าเขากระจายอาหารสู่ผู้บริโภคสุดท้าย กิจกรรมบางอย่างส่งผลต่อการหีบห่อ การติดฉลาก หรือ คุณสมบัติของอาหารในบางกรณี การผลิตแปรรูปดำเนินการในร้านค้าได้ เช่น เบเกอรี่

เมื่อผู้ประกอบการยกเลิกวัตถุดิบหรือ ส่วนผสมใดๆ ภายใต้การควบคุมของตนเองเพราะไม่สอดคล้องกับข้อกำหนดความปลอดภัยด้านอาหาร โดยปกติต้องแจ้งผู้จัดการ (Supplier) ให้รู้ถึงปัญหาด้วย เมื่อผู้จัดหาได้รับแจ้งจากผู้ประกอบการธุรกิจอาหารก็ต้องดำเนินการยกเลิกผลิตภัณฑ์และแจ้งการยกเลิกนี้ไปยังหน่วยงานรับผิดชอบ กรณีเช่นเดียวกันนี้จะใช้เมื่อการควบคุมภายในของผู้กระจายผลิตภัณฑ์ไปสู่การยกเลิกผลิตภัณฑ์โดยผู้ผลิตหรือผู้แปรรูปเช่นกัน

ความร่วมมือระหว่างผู้เกี่ยวข้องในแต่ละระดับของห่วงโซ่อาหารเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของมาตรานี้

มาตรา 19 (2) ระบุข้อกำหนดของผู้ประกอบการธุรกิจอาหารที่รับผิดชอบการขายปลีก (คำจำกัดความของผู้ขายปลีกระบุไว้ในมาตรา 3.7) หรือกิจกรรมการกระจายผลิตภัณฑ์ซึ่งไม่ส่งผลต่อการหีบห่อ การติดฉลาก ความปลอดภัย หรือคุณสมบัติของอาหาร วัตถุประสงค์ของมาตรานี้เพื่อสร้างความเชื่อมั่นว่าผู้ประกอบการธุรกิจอาหารจะมีบทบาทในการยกเลิกอาหาร ซึ่งไม่เป็นไปตามข้อกำหนดความปลอดภัยอาหารรวมทั้งการมีบทบาทในการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

นอกจากนี้ยังกำหนดความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบการต่างๆ ในห่วงโซ่อาหาร ถึงแม้ว่าอาจจะไม่ทุกสถานการณ์ที่จำเป็นจะต้องมีความร่วมมือ แต่จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง หากผู้ประกอบการธุรกิจอาหาร ศึกษาว่าจะส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพระหว่างกัน ในการดำเนินการตามมาตรา 19 อย่างไร

มาตรา 19 (3) ระบุข้อกำหนดเกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารไว้ว่า เมื่อใดก็ตามที่ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารพิจารณาหรือมีเหตุผลที่เชื่อได้ว่า อาหารที่ได้ “เข้าสู่ตลาด อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ” ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารต้องแจ้งความเสี่ยงดังกล่าวกับหน่วยงานรับผิดชอบในทันที รวมทั้งแจ้งรายละเอียดของมาตรการป้องกันความเสี่ยง

ต้องมีสถานการณ์ดังนี้ในการดำเนินการตามมาตรา 19

อาหารที่ต้องสงสัยเข้าสู่ตลาด (คำจำกัดความ “เข้าสู่ตลาด” หรือ place on the market ระบุไว้ในมาตรา 3.8 ว่าหมายถึง ครอบครองอาหารหรืออาหารสัตว์ไว้เพื่อวัตถุประสงค์ของการจำหน่ายหรือส่งต่อไม่ว่าฟรีหรือไม่ก็ตาม ดังนั้น จึงครอบคลุมการจำหน่าย แจกจ่าย หรือส่งต่อผลิตภัณฑ์ในรูปแบบใดๆ ก็ตาม) ซึ่งครอบคลุมผลิตภัณฑ์อาหารที่ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารผลิตเองหรือนำเข้า หรือถือครองไว้เพื่อจำหน่ายหรือแจกจ่ายโดยไม่คิดมูลค่า แต่ไม่รวมผลิตภัณฑ์อาหารที่ยังอยู่ในกระบวนการแปรรูปหรือวัตถุดิบที่จัดส่งโดยผู้จัดหาอาหารนั้นอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

มาตรา 19 (3) นำไปใช้ในกรณีต่างๆ กัน เช่น ข้อมูลใหม่ของผู้ประกอบการซึ่งนำไปสู่การพิจารณาว่าอาหารนั้นเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ข้อมูลผลิตภัณฑ์นั้นเป็นอันตรายต่อสุขภาพ แต่ข้อมูลนี้ยังไม่ได้รับการยืนยันอย่างสมบูรณ์ ข้อมูลเกี่ยวกับความเสี่ยงใหม่ที่เพิ่มปรากฏ ควรช่วยให้เกิดการป้องกันความเสี่ยง โดยให้หน่วยงานรับผิดชอบได้รับการเตือนภัยล่วงหน้า หรือไม่สามรถระบุความเสี่ยงที่น่าจะเป็นไปได้ เพื่อที่จะสร้างความเชื่อมั่นว่าจะหาวิธีการที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการจัดการความเสี่ยง ได้อย่างเหมาะสม

ผู้ประกอบการที่รับผิดชอบในการจัดหาข้อมูลข่าวสารในการที่รับผิดชอบในการจัดหาข้อมูลข่าวสารให้กับหน่วยงานรับผิดชอบคือ ผู้ประกอบการที่นำผลิตภัณฑ์เข้าสู่ตลาดนั่นเอง

มาตรา 19 (4) กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารต้องร่วมมือกับหน่วยงานรับผิดชอบในการดำเนินการหลีกเลี่ยงหรือลดความเสี่ยงในอาหารที่ได้รับมาหรือจัดส่งให้

ตัวอย่างเช่น ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารควรติดต่อกับหน่วยงานรับผิดชอบ เมื่อต้องการความช่วยเหลือในการที่จะดำเนินการให้ครบถ้วนถูกต้องตามระเบียบ

นอกจากนี้ ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ประกอบการรายย่อย ควรติดต่อกับหน่วยงานรับผิดชอบหากมีความแน่นอนของความเสี่ยง ซึ่งหน่วยงานรับผิดชอบต้องให้ความช่วยเหลือเมื่อผู้ประกอบการติดต่อไปในกรอบมาตรา 19

(5) การแจ้งระบบเตือนภัยเร่งด่วนอาหารและอาหารสัตว์ของสหภาพยุโรป

ควรมีการแบ่งแยกให้ชัดเจนระหว่างระบบเตือนภัยเร่งด่วน อาหารและอาหารสัตว์ของสหภาพยุโรป (RASFF) กับระเบียบที่กำหนดให้แจ้งในมาตรา 19 และ 20 นี้

ระบบเตือนภัยเร่งด่วนอาหารและอาหารสัตว์ของสหภาพยุโรปเกี่ยวข้องกับเฉพาะหน่วยงานรับผิดชอบ (คณะกรรมการสหภาพยุโรป ประเทศสมาชิก และหน่วยงานความปลอดภัยอาหารของสหภาพยุโรปหรือ EFSA) ซึ่งกำหนดไว้ว่า หากเป็นไปได้ตามเงื่อนไขที่กำหนด

ผู้ประกอบการธุรกิจอาหารต้องแจ้งเฉพาะหน่วยงานรับผิดชอบ (จะแจ้งหน่วยงานรับผิดชอบระดับใดขึ้นอยู่กับระเบียบของประเทศสมาชิก) ไม่ใช่แจ้ง โดยตรง RASFF

3.2.2 มาตรการทางกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น

3.2.2.1 กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารของญี่ปุ่น

ตามที่ได้มีการปฏิรูปกระทรวงและหน่วยงานราชการต่างๆของญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 6 มกราคม 2544 กระทรวงสาธารณสุขและสวัสดิการ (Ministry of Health and Welfare) ได้รวมเข้ากับกระทรวงแรงงาน (Ministry of Labour) เป็นกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ (Ministry of Health, Labour and Welfare: MHLW) ซึ่งการดำเนินการความปลอดภัยอาหาร (Administration of Food Safety) นั้น อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมความปลอดภัยอาหาร (Department of Food Safety) ในสังกัดสำนักงานความปลอดภัยด้านยาและอาหาร (Pharmaceutical and Food Safety Bureau) โดยการดำเนินงานด้านความปลอดภัยอาหารเป็นไปตามที่กำหนดในกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยอาหารขั้นพื้นฐาน (Food Safety Basic Law) ซึ่งใช้บังคับเมื่อเดือนพฤษภาคม 2546 กฎหมายว่าด้วยสุขอนามัยอาหาร (Food Sanitation Law) กฎหมายว่าด้วยโรงฆ่าสัตว์ (Abattoir Law) กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการประกอบธุรกิจฆ่าสัตว์ปีกและการตรวจโรคสัตว์ปีก (Poultry Slaughtering Business Control and Poultry Inspection Law) และกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้อง³¹

ทั้งนี้ ก่อนหน้าที่จะมีการคุมเข้มในเรื่องความปลอดภัยอาหารตามกฎหมายดังกล่าว ญี่ปุ่นเคยผ่านประสบการณ์เลวร้ายเกี่ยวกับอาหารปนเปื้อนมาแล้วหลายครั้ง โดยเมื่อปี 2543 เกิดวิกฤตการณ์ปนเปื้อนของสารพิษในผลิตภัณฑ์นมที่ผลิตจากโรงงานบริษัทแห่งหนึ่งที่เมืองโอซาก้าทำให้ประชาชนจำนวน 14,780 คน ต้องเผชิญกับอาการเจ็บป่วย จากเหตุการณ์ครั้งนั้นนับเป็นการปนเปื้อนอาหารครั้งใหญ่ที่สุดในญี่ปุ่น ต่อมาในปี 2544 เกิดการระบาดของโรควัวบ้า (Bovine Spongiform Encephalopathy: BSE) จากเหตุการณ์ดังกล่าวญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยอาหารขั้นพื้นฐานขึ้น รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภค และจากการพัฒนากฎหมายดังกล่าวญี่ปุ่นได้นำเอาหลักวิเคราะห์ความเสี่ยงมาใช้ในการดำเนินงานความปลอดภัยด้านอาหารด้วย แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2549 ญี่ปุ่นก็ต้องเผชิญกับโรควัวบ้าที่ติดต่อสู่มนุษย์เป็นครั้งแรก หลังจากที่เคยพบการระบาดในปี 2544 จนเป็นเหตุให้รัฐบาลต้องออกมาตรการต่างๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในเรื่องความปลอดภัยด้านอาหารให้แก่ตลาดเนื้อวัวในประเทศ มาตรการเกี่ยวกับโรควัวบ้าในญี่ปุ่น ได้แก่ การระงับการขนส่งวัว

³¹ Administration of Food Safety. (2004). Retrieved March 16, 2009, from

อายุ 30 เดือน หรือแก่กว่านั้น เข้ามาในประเทศ การกำจัดและเผาทำลายเนื้อวัวที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อ จากวัวที่มีอายุ 12 เดือนหรือมากกว่านั้น และการบังคับใช้มาตรการตรวจสอบปศุสัตว์ที่จะเข้าสู่ห่วงโซ่อาหารทั้งหมด³²

การดำเนินงานด้านความปลอดภัยอาหารของประเทศญี่ปุ่นได้นำเอาหลักวิเคราะห์ความเสี่ยงมาใช้ ซึ่งการประเมินความเสี่ยงต้องอยู่บนหลักการทางวิทยาศาสตร์ (มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดเหตุการณ์นั้นขึ้น และอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพของมนุษย์) และการปรับปรุงพัฒนามาตรการที่จำเป็นต้องอยู่บนหลักการประเมินความเสี่ยง ทั้งนี้ การวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) ประกอบด้วย 3 ส่วน คือ การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) ต้องอยู่บนหลักการทางวิทยาศาสตร์ การบริหารความเสี่ยง (Risk Management) โดยการนำเอามาตรการที่จำเป็นซึ่งอยู่บนหลักการประเมินความเสี่ยงมาบังคับใช้ และสุดท้ายการสื่อสารความเสี่ยง (Risk Communication) โดยการแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมถึงความเห็นกับบุคคลที่เกี่ยวข้องและประชาชนทั่วไป รัฐบาล และการให้ความรู้ในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ การประเมินความเสี่ยงอยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยอาหารขั้นพื้นฐาน ส่วนการบริหารความเสี่ยงอยู่ภายใต้บังคับตามกฎหมายว่าด้วยสุขอนามัยอาหารและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ การดำเนินการประเมินความเสี่ยงนั้นดำเนินการโดยคณะกรรมการความปลอดภัยอาหาร (Food Safety Commission) ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยอาหารขั้นพื้นฐาน³³

การดำเนินงานความปลอดภัยด้านอาหาร (Administration of Food Safety) ของญี่ปุ่น เฉพาะที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์จากสัตว์ อยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร ดังนี้

3.2.2.2 กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยอาหารขั้นพื้นฐาน (The Food Safety Basic Law)³⁴

วัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยอาหารขั้นพื้นฐาน มีดังนี้

- 1) เพื่อคุ้มครองชีวิตและสุขภาพของมนุษย์
- 2) เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยอาหารในแต่ละขั้นตอนการผลิต

ทุกห่วงโซ่อาหาร

³² ศูนย์วิทยบริการ Digital Library คลังข้อมูล อย., Food Safety แคนซาคุระ. สืบค้นเมื่อ 15 มีนาคม 2553, จาก www.elib.fda.moph.go.th/library

³³ Administration of Food Safety. (2004). Structure and responsibilities of the Department of Food Safety. Retrieved March 16, 2009, from www.ffcr.or.jp/zaidan/FFCRHOME.nsf/pages/e_AFS03-C

³⁴ The Food Safety Basic Law (Tentative Translation). Retrieved March 7, 2009, from www.fsc.go.jp/sonota.fsb_law160330.pdf

3) เพื่อกำหนดมาตรการความปลอดภัยด้านอาหารที่เหมาะสม ซึ่งอยู่บนหลักการทางวิทยาศาสตร์และเป็นมาตรการสากลเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ

กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยอาหารขั้นพื้นฐาน แบ่งเป็น 3 หมวด ได้แก่ หมวด 1 บททั่วไป (มาตรา 1 - มาตรา 10) หมวด 2 แนวทางเบื้องต้นในการกำหนดนโยบาย (มาตรา 11 - มาตรา 21) และหมวด 3 คณะกรรมการความปลอดภัยอาหาร (มาตรา 22 - มาตรา 38)

หมวด 1 บททั่วไป ได้กำหนดหลักการของกฎหมายฉบับนี้ ซึ่งได้กำหนดหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยอาหาร (to ensure food safety by establishing basic principles) โดยได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้รัฐบาลส่วนกลางต้องกำหนดนโยบายเพื่อทำให้เกิดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยอาหารตามหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานที่กำหนด (Code of basic principles) หน่วยงานส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่กำหนดนโยบายและปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายเพื่อทำให้เกิดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยอาหารภายในเขตความรับผิดชอบของตน ตามที่กำหนดในหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐาน (code of basic principles) และตามบทบาทหน้าที่ในการดำเนินการร่วมกับรัฐบาลกลาง ส่วนผู้ประกอบการด้านอาหาร ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขาย ผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับปศุสัตว์ เคมีภัณฑ์ที่ใช้ในการเกษตร อาหารสัตว์ ส่วนผสมหรือวัตถุที่เติมในอาหารสัตว์ ยาที่ใช้ในการสัตวแพทย์ รวมถึงวัตถุชนิดอื่นที่ได้จากการเกษตร ประมง ที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของอาหาร บรรจุภัณฑ์ หีบห่อ ผู้ประกอบการเกี่ยวกับอาหารดังกล่าวจะต้องรับผิดชอบต่อมาตรการที่ทำให้เกิดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยอาหารและจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐาน (Code of Basic Principles)

หมวด 2 แนวทางเบื้องต้นในการกำหนดนโยบาย ดำเนินการโดยประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภค (Assessment of the Effect of Food on Health) หรือการประเมินความเสี่ยง ซึ่งดำเนินการโดยพิจารณาเงื่อนไขพฤติกรรมผู้บริโภคภายในประเทศ และพฤติกรรมแวดล้อมอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการกำหนดนโยบายความปลอดภัยของอาหารนั้น จะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของมนุษย์ พฤติกรรมผู้บริโภคของประชากรและพฤติกรรมแวดล้อมอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ การกำหนดนโยบายต้องเปิดเผยและรับฟังความเห็นจากสาธารณะ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และเป็นธรรม

นอกจากนี้แล้ว การกำหนดนโยบายความปลอดภัยอาหารยังต้องกำหนดให้มีมาตรการฉุกเฉินเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากสถานการณ์ที่ไม่อาจคาดหมาย และต้องดำเนินการตามนโยบายความปลอดภัยอาหาร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องร่วมมือกันดำเนินการตามมาตรการความปลอดภัยอาหารในแต่ละขั้นตอนการผลิต อีกทั้งจะต้องมีการวิจัย โดยเฉพาะการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ซึ่งมีความสำคัญอย่างมากในการสร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยอาหาร ต้องมี

การรวบรวมข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่างๆ มาพิจารณาประกอบกับการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การบริโภคของมนุษย์นั้น ต้องมีการติดฉลากผลิตภัณฑ์เพื่อให้ข้อมูลของอาหาร ต้องให้ความรู้ความเข้าใจกับประชาชนเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหาร และนโยบายที่กำหนดจะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสิ่งแวดล้อม และประการสุดท้ายการประกาศใช้สาระสำคัญขั้นพื้นฐาน (Basic Matters) เกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรการต่างๆ ที่กล่าวมา รัฐบาลกลางต้องกำหนดสาระสำคัญขั้นพื้นฐานในการบังคับใช้มาตรการความปลอดภัยอาหาร โดยนายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดร่างสาระสำคัญขั้นพื้นฐานโดยรับฟังความเห็นจากคณะกรรมการความปลอดภัยอาหาร และต้องนำเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาร่างสาระสำคัญขั้นพื้นฐาน เมื่อสาระสำคัญขั้นพื้นฐานผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีแล้ว นายกรัฐมนตรีจะประกาศสาระสำคัญขั้นพื้นฐานดังกล่าว ซึ่งมีผลบังคับทางกฎหมายได้ทันที ทั้งนี้หากมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญขั้นพื้นฐานจะต้องดำเนินการเช่นเดียวกับการเสนอร่างดังกล่าว

หมวดที่ 3 คณะกรรมการความปลอดภัยอาหาร

คณะกรรมการความปลอดภัยอาหารมีทั้งหมด 7 คน มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 1) ให้ความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีในการกำหนดสาระสำคัญขั้นพื้นฐาน (Basic Matters)
- 2) ประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพผู้บริโภค (ประเมินความเสี่ยง)
- 3) ให้ความเห็นกับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องผ่านทางนายกรัฐมนตรี เพื่อกำหนดนโยบายความปลอดภัยอาหาร โดยอยู่บนหลักการการประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อผู้บริโภค (ประเมินความเสี่ยง)
- 4) กำกับดูแลและดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบาย โดยอยู่บนพื้นฐานของการประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภค (ประเมินความเสี่ยง) รวมทั้งให้ความเห็นกับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องผ่านทางนายกรัฐมนตรี
- 5) ตรวจสอบและพิจารณาสาระสำคัญที่กำหนดในนโยบาย เพื่อดำเนินการให้เกิดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยอาหาร รวมทั้งให้ความเห็นต่อหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- 6) วิจัยทางวิทยาศาสตร์และศึกษาวิจัยเพื่อใช้ในการประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภค (ประเมินความเสี่ยง) และในการตรวจสอบพิจารณาสาระสำคัญตามนโยบายความปลอดภัยอาหาร
- 7) วางแผนและแลกเปลี่ยนข้อมูลและความเห็นกับบุคคลและกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง โดยคำนึงถึงหน้าที่ในการประเมินผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของมนุษย์ (ประเมินความเสี่ยง) และการผลิตงานวิจัยทางวิทยาศาสตร์

8) ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ซึ่งกำหนดโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยต้องมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล ความเห็นกับบุคคลและกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยอาหาร³⁵

3.2.2.3 กฎหมายว่าด้วยสุขอนามัยอาหาร (The Food Sanitation Law)³⁶

กฎหมายว่าด้วยสุขอนามัยอาหารมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสุขอนามัยของประชาชน สร้างความเชื่อมั่นในความปลอดภัยอาหารโดยป้องกันมิให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอันเนื่องมาจากการกิน ดื่ม โดยกำหนดกฎระเบียบและมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภค

กฎหมายว่าด้วยสุขอนามัยอาหาร แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ว่าด้วยการกำหนดมาตรฐาน (Establishment of standard) ทั้งมาตรฐานของอาหาร สถานประกอบการ การดำเนินการและการจัดการ รวมถึงมาตรฐานฉลาก

ส่วนที่ 2 ว่าด้วยการตรวจสอบและแนะแนวทางปฏิบัติ (Inspection and guidance) รวมถึงการตรวจสอบสินค้านำเข้าโดยรัฐบาลกลาง และกรณีหน่วยงานปกครองส่วนท้องถิ่นแนะแนวทางปฏิบัติแก่ผู้ประกอบการภายในประเทศ

ทั้งนี้ การดำเนินงานทั้งสองส่วนดังกล่าว แยกพิจารณาในรายละเอียดพอสังเขปได้ ดังนี้

1) การกำหนดมาตรฐาน (Establishment of standard)

(1) คุณลักษณะเฉพาะหรือมาตรฐานของอาหาร (Specification/standard for food) กฎหมายว่าด้วยสุขอนามัยอาหารได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ กำหนดคุณลักษณะเฉพาะของส่วนประกอบ และมาตรฐานในการผลิต กระบวนการ และการใช้ โดยพิจารณาประกอบกับความเห็นของคณะกรรมการยาและสุขอนามัยอาหาร (Pharmaceutical Affairs and Food Sanitation Council) ผลิตภัณฑ์ใดไม่เป็นไปตามที่กำหนดในคุณลักษณะเฉพาะหรือมาตรฐาน ย่อมต้องห้ามมิให้ส่งออกและห้ามจำหน่ายภายในราชอาณาจักร ทั้งนี้ รัฐมนตรีมีอำนาจออกข้อกำหนดเกี่ยวกับมาตรฐานของอาหารเป็นมาตรการชั่วคราวไปพลางก่อน โดยคำนึงถึงมาตรฐานที่ใช้ในประเทศและมาตรฐานระหว่างประเทศ



³⁵ สุมาลี จำริญ. เล่มเดิม. หน้า 122.

³⁶ Administration of Food Safety. (2004). *Structure and responsibilities of the Department of Food Safety*. p. 6.

(2) มาตรฐานของฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร (Labelling standards)

กฎหมายว่าด้วยสุขอนามัยอาหารให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขแรงงานและสวัสดิการ กำหนดมาตรฐานของฉลากผลิตภัณฑ์อาหาร โดยพิจารณาถึงความเห็นจากคณะกรรมการยาและสุขอนามัยอาหาร หากผลิตภัณฑ์ใดไม่เป็นไปตามที่มาตรฐานกำหนดย่อมต้องห้ามมิให้จำหน่ายภายในราชอาณาจักร

(3) มาตรฐานของสถานประกอบการ (Standard for Facilities) ผู้ว่าราชการจังหวัด (Prefecture Governors) และนายกเทศมนตรี (Municipal Mayors) มีอำนาจกำหนดมาตรฐานของสถานประกอบการของประเภทธุรกิจที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชน ตัวอย่างเช่น การประกอบกิจการร้านอาหาร เป็นต้น ปัจจุบันประเภทธุรกิจที่มีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนโดยทั่วไป กำหนดไว้ทั้งสิ้น 34 ประเภทกิจการ ทั้งนี้มาตรฐานของสถานประกอบการนั้น จะครอบคลุมในส่วนของโครงสร้าง อุปกรณ์ที่ใช้ในการทำอาหาร น้ำใช้ และการกำจัดของเสีย ผู้ว่าราชการจังหวัดจะออกใบอนุญาตให้กับผู้ประกอบการที่จัดการสถานประกอบการตามที่มาตรฐานกำหนด ขณะเดียวกันผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีอำนาจในการเพิกถอนพักใช้ใบอนุญาต และห้ามประกอบกิจการที่ไม่ได้มาตรฐานดังกล่าว

(4) มาตรฐานในการบริหารจัดการและการดำเนินการ (Standards for management/operation)

ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจกำหนดมาตรฐานให้ผู้ประกอบการปฏิบัติตาม โดยคำนึงถึงสุขภาพของประชาชน ซึ่งมาตรฐานที่กำหนดต้องครอบคลุมการบริหารจัดการสถานประกอบการ อุปกรณ์ที่ใช้ในการทำอาหาร ขณะเดียวกันผู้ว่าราชการจังหวัดก็มีอำนาจเพิกถอนพักใช้ใบอนุญาต และห้ามประกอบกิจการกรณีไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนด

2) ระบบตรวจสอบ (Inspection system)

(1) การจำหน่ายอาหารภายในประเทศ (Domestically distributed food) ศูนย์บริการสาธารณสุข (Health Center) มีทั้งหมด 576 แห่งทั่วประเทศมีผู้ตรวจสอบ (Inspectors) จำนวน 7,740 คน ทำหน้าที่ตรวจสอบสถานประกอบการซึ่งมีทั้งหมดประมาณ 4.18 ล้านแห่ง ผู้ตรวจสอบต้องไปตรวจสอบสถานประกอบการ (Site Inspector) เพื่อพิจารณาว่าได้มีการดำเนินการตามมาตรฐานอาหารและมาตรฐานประกอบการตามที่กำหนด

(2) การแจ้งการนำเข้า (Import Notification) กฎหมายว่าด้วยสุขอนามัยอาหารกำหนดให้บุคคลซึ่งประสงค์จะนำเข้าอาหารส่วนผสม บรรจุภัณฑ์อาหารต่างๆ โดยนำเข้ามาเพื่อขายหรือใช้ในทางธุรกิจ จะต้องแจ้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและ

สวัสดิการ ทุกครั้งที่นำเข้า โดยให้ยื่นคำขอแจ้งการนำเข้าต่อด่านกักกันสินค้าที่มีเขตอำนาจในท่าเรือท่าอากาศยานนั้นๆ ซึ่งเป็นวิธีการเดียวกับการตรวจสอบของศุลกากร

(3) คำสั่งให้ตรวจสอบสินค้าและอื่นๆ ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยสุขอนามัยอาหาร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ มีอำนาจออกคำสั่งให้บุคคลที่นำเข้าซึ่งอาหารหรือบรรจุภัณฑ์ของอาหาร ที่ต้องสงสัยว่าได้ละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับนี้ โดยพิจารณาจากพฤติการณ์แวดล้อมรวมถึงการกระทำความคิดก่อนหน้านั้น ทั้งนี้ เพื่อให้มีการตรวจสอบในกรณีจำเป็นเพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งการตรวจสอบดำเนินการโดยบุคคลซึ่งรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้ง บุคคลผู้ได้รับคำสั่งตรวจสอบ (Examination Order) ต้องห้ามมิให้ขาย จำหน่าย หรือนำสินค้าชนิดนั้นมาใช้ในการประกอบธุรกิจจนกว่าได้รับการตรวจสอบและได้รับแจ้งผลการตรวจสอบแล้ว ณ ด่านกักกันสินค้า เจ้าหน้าที่ผู้ตรวจสอบมีหน้าที่ตรวจสอบคำขอและออกคำสั่งตรวจสอบผลิตภัณฑ์ที่สงสัยว่าละเมิดกฎหมาย ผลิตภัณฑ์ใดตรวจพบว่าได้ละเมิดต่อบทบัญญัติแห่งกฎหมายจะถูกตีกลับ ส่งกลับ หรือดำเนินการโดยวิธีการอื่น

นอกจากนี้แล้ว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข แรงงาน และสวัสดิการ ผู้ว่าราชการจังหวัด อาจสั่งให้บุคคลใดทำลายหรือเรียกคืนสินค้า ให้สถานประกอบการปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนด ขนส่งสินค้ากลับ หรือเพิกถอน พักใช้ใบอนุญาตประกอบธุรกิจ กรณีบุคคลนั้นกระทำการอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย บุคคลใดละเมิดต่อกฎหมายต้องถูกลงโทษจำคุกตั้งแต่ 1-3 ปี หรือปรับตั้งแต่ 50,000-3,000,000 เยน กรณีเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทต้องโทษปรับตั้งแต่ 100 ล้านบาท

3.2.2.4 กฎหมายว่าด้วยโรงฆ่าสัตว์ (The Abattoir Law)³⁷

กฎหมายว่าด้วยโรงฆ่าสัตว์มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพของสาธารณชน (Protecting the Health of Public) โดยการออกกฎหมายและมาตรการต่างๆ เพื่อนำมาใช้ในการดำเนินการของโรงฆ่าสัตว์ ทั่วประเทศ

กฎหมายว่าด้วยโรงฆ่าสัตว์กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะตั้งโรงฆ่าและชำแหละสัตว์ประเภท โค ม้า สุกร แพะ แกะ เพื่อนำมาใช้เป็นอาหาร จะต้องได้รับอนุญาตจากผู้ว่าราชการจังหวัด หรือนายกเทศมนตรี ผลิตภัณฑ์ปศุสัตว์ที่ใช้ในการบริโภคจะต้องฆ่าและชำแหละในโรงฆ่าสัตว์ที่ได้รับอนุญาต โดยการฆ่าสัตว์ในโรงฆ่าจะต้องมีการตรวจสอบทั้งหมด 3 ขั้นตอน ดังนี้

³⁷ Ibid.

- 1) ก่อนฆ่าหรือชำแหละจะต้องมีการตรวจโรคก่อนฆ่า (Ante-mortem inspection)
- 2) สัตว์ที่ฆ่าแล้วจะต้องผ่านการตรวจโรคก่อนชำแหละ (Ante-dressing inspection)
- 3) เมื่อชำแหละเนื้อสัตว์แล้ว ก่อนนำเนื้อสัตว์ดังกล่าวออกนอกโรงฆ่า จะต้องมีการตรวจสอบหลังการชำแหละด้วย (Post-dressing inspection) ทั้งนี้ ห้ามมิให้นำเนื้อสัตว์ เครื่องใน เลือด กระดูก หนัง ออกจากโรงฆ่าสัตว์ โดยมีได้มีการตรวจโรคก่อน และเนื้อสัตว์หรือเครื่องในสัตว์ที่จะนำมาจำหน่ายในท้องตลาดได้ต้องมาจากโรงฆ่าสัตว์ที่ได้รับอนุญาตเท่านั้น และต้องผ่านการตรวจโรคแล้ว ทั้งนี้ การตรวจโรคดำเนินการโดยพนักงานตรวจโรคสัตว์จำนวน 2,657 คน ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของจังหวัดหรือเทศบาลที่มีศูนย์บริการสาธารณสุข (Health Center) ตั้งอยู่ และเมื่อกรณีผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายกเทศมนตรีที่มีศูนย์บริการสาธารณสุขตั้งอยู่พิจารณาแล้วเห็นว่าจากการตรวจโรคสัตว์ดังกล่าว พบว่าเนื้อสัตว์นั้นไม่เหมาะสมที่จะใช้บริโภคเป็นอาหารได้ หรือเป็นโรคต้องห้าม ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายกเทศมนตรีอาจมีคำสั่งห้ามฆ่า ห้ามชำแหละสัตว์ดังกล่าว หรือดำเนินการอย่างอื่น ตามที่เห็นสมควร

3.2.2.5 กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการประกอบธุรกิจฆ่าสัตว์ปีกและการตรวจโรคสัตว์ปีก (Poultry Slaughtering Business Control and Poultry Inspection Law)³⁸

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้องคุ้มครองสุขภาพของสาธารณชน โดยป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากสัตว์ปีก ด้วยวิธีการออกกฎหมายและมาตรการต่างๆ เท่าที่จำเป็นในการปกป้องคุ้มครองสุขภาพของผู้บริโภค และกำหนดระบบการตรวจโรคสัตว์ปีก กฎหมายว่าด้วยการควบคุมการประกอบธุรกิจฆ่าสัตว์ปีกและการตรวจโรคสัตว์ปีก กำหนดให้บุคคลที่มีความประสงค์ที่จะฆ่าสัตว์ปีก (ไก่ เป็ด ไก่วง และสัตว์ปีกอื่น) การถอนขน เอาเครื่องในออก จะต้องได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการจากผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายกเทศมนตรี ซึ่งมีศูนย์บริการสาธารณสุขตั้งอยู่ (ปัจจุบันมีโรงฆ่าสัตว์ปีกทั่วประเทศ ประมาณ 3,000 แห่ง) ทั้งนี้ ใบอนุญาตประกอบกิจการโรงฆ่าสัตว์ปีกดังกล่าวไม่สามารถโอนให้ผู้อื่นได้ ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตต้องประกอบกิจการด้วยตนเอง และผู้ประกอบการต้องจัดให้มีผู้จัดการฝ่ายสุขอนามัยที่ได้รับอนุญาตประจำในแต่ละโรงงาน เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการระบบสุขอนามัย

³⁸ Ibid.

การตรวจโรคสัตว์ปีกต้องดำเนินการ 3 ขั้นตอน ดังนี้

1) ต้องตรวจโรคก่อนฆ่า (Ante-mortem inspection) สัตว์ปีกทั้งหมดต้องได้รับการตรวจโรค โดยการควบคุมของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง

2) ก่อนเอาเครื่องในออก ต้องมีการตรวจโรคซึ่งเป็นการตรวจหลังจากถอนขนออกแล้ว (Feather removal inspection) ซากสัตว์ปีกทั้งหมดต้องผ่านการตรวจโรคซึ่งควบคุมโดยผู้ว่าราชการจังหวัดหรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อตรวจโรคโดยพิจารณาจากลักษณะภายในของซากสัตว์ปีก ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่จากกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วนในการตรวจโรคสัตว์ปีก

3) เมื่อเอาเครื่องในออกแล้ว จะต้องตรวจโรคหลังจากเอาเครื่องในออก (Post evisceration inspection) ซากเครื่องในที่เอาออกจะต้องมีการตรวจโรคสัตว์ ซึ่งควบคุมโดยผู้ว่าราชการจังหวัดและบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาจากลักษณะของเครื่องในและสภาพภายในซากสัตว์ปีก ทั้งนี้ ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจมอบหมายให้เจ้าหน้าที่จากกระทรวงสาธารณสุข แรงงานและสวัสดิการ เป็นผู้ควบคุมและดำเนินการทั้งหมดหรือบางส่วนในการตรวจโรคสัตว์ปีก

ทั้งนี้ ห้ามมิให้นำซากสัตว์ปีก เครื่องใน เนื้อสัตว์ปีก หรือส่วนใดๆ ออกนอกโรงฆ่าสัตว์โดยมิได้ผ่านการตรวจโรค และห้ามมิให้บุคคลใดนำซากสัตว์ปีก เครื่องใน เนื้อสัตว์ปีกหรือชิ้นส่วนใดๆ ออกนอกโรงฆ่าสัตว์ เพื่อนำไปขายหรือจำหน่ายเพื่อใช้ในการประกอบอาหาร โดยมิได้ผ่านการตรวจโรคก่อน

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาจากผลการตรวจสอบซากสัตว์ปีกแล้ว เห็นว่าเนื้อสัตว์ปีกนั้นไม่เหมาะสมที่จะใช้บริโภคเป็นอาหารหรือเป็น โรคต้องห้าม ผู้ว่าราชการจังหวัดอาจห้ามมิให้นำไปแปรรูป หรือดำเนินการตามมาตรการที่เหมาะสม ปัจจุบันมีพนักงานตรวจโรคสัตว์ปีกประมาณ 2,785 คน ทั่วประเทศ เป็นผู้ดำเนินการตรวจโรคสัตว์ปีกดังกล่าว

นอกจากกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารทั้ง 4 ฉบับที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีกฎหมายว่าด้วยมาตรการชั่วคราวในการยกระดับวิธีการควบคุมระบบการผลิตอาหาร (Law on Temporary Measures for Enhancing the Control Method of the Food Production Process) ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสุขภาพของประชาชน โดยการปรับปรุงพัฒนาการผลิตอาหารและกระบวนการผลิตอาหาร โดยยกระดับการบริหารจัดการผลิตอาหารเพื่อป้องกันมิให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค และเพื่อสร้างความเชื่อมั่นในกระบวนการผลิตอาหาร และยังมีกฎหมายส่งเสริมสุขภาพ (Health Promotion Law) โดยดำเนินการตามมาตรการต่างๆ เพื่อส่งเสริมสุขภาพของประชาชน

3.2.3 มาตรการทางกฎหมายของประเทศสิงคโปร์³⁹

การจัดการเกี่ยวกับโรงฆ่าสัตว์ของประเทศสิงคโปร์จะมีกฎหมายเกี่ยวกับเนื้อสัตว์และปลา (Wholesome Meat And Fish Act) บังคับใช้เกี่ยวกับการตั้งโรงฆ่าสัตว์ โดยมีกระทรวงการเกษตร อาหาร และสัตว์แพทย์ Agri-Food & Veterinary Authority of Singapore เป็นหน่วยงานที่ดูแลให้โรงฆ่าสัตว์ และการฆ่าสัตว์เป็นไปตามมาตรฐาน นอกจากนี้ยังมีกฎหมายลำดับรองที่กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการโรงฆ่าสัตว์ไว้ด้วย

3.2.3.1 กฎหมายว่าด้วยเนื้อสัตว์และปลา (Wholesome Meat And Fish Act)

กฎหมายว่าด้วยเนื้อสัตว์และปลาจะกำหนดถึงบทกฎหมายทั่วไปในการออกใบอนุญาตในการจัดตั้งโรงฆ่าสัตว์ ทั้งนี้ตามกฎหมายดังกล่าวจะแบ่งเนื้อหาที่สำคัญเกี่ยวกับการจัดการโรงฆ่าสัตว์ออกเป็น

ส่วนที่ 1 การให้คำนิยามของคำว่าสัตว์ ซากสัตว์ สารที่เป็นอันตราย รวมทั้งใบอนุญาต

ส่วนที่ 2 กำหนดบุคคลที่อาจยื่นคำขออนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์

ส่วนที่ 3 กำหนดเกี่ยวกับการห้ามโอนใบอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์

ส่วนที่ 4 ผู้รับใบอนุญาตต้องแสดงใบอนุญาตที่ได้รับให้ชัดเจนในโรงฆ่าสัตว์ รวมทั้งกำหนดโทษปรับในกรณีไม่ดำเนินการดังกล่าว

ส่วนที่ 5 กำหนดห้ามมิให้ทำการเปลี่ยนแปลงอาคารหรือสถานที่ที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินการโรงฆ่าสัตว์ รวมทั้งกำหนดโทษปรับกรณีฝ่าฝืนข้อห้าม

ส่วนที่ 6 ห้ามมิให้ผู้ได้รับใบอนุญาตจ้างหรืออนุญาตให้ผู้ที่ป่วยเป็นโรคบางชนิดเข้าทำงานในโรงฆ่าสัตว์ รวมทั้งกำหนดอัตราโทษปรับกรณีฝ่าฝืนการจ้างหรืออนุญาตให้มีผู้ที่ป่วยเป็นโรคเข้าทำงาน

ส่วนที่ 7 ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตจะต้องจัดให้มีสถานที่พักสัตว์ และน้ำให้สัตว์อย่างเพียงพอก่อนที่จะทำการฆ่าสัตว์

ส่วนที่ 8 ผู้ตรวจสัตว์ก่อนการฆ่า รวมทั้งกำหนดให้มีการตรวจสัตว์ก่อนการฆ่า และการตรวจซากสัตว์ภายหลังการฆ่าด้วย

ส่วนที่ 9 ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตจะต้องทำการติดเครื่องหมายไว้บนตัวสัตว์และประทับตราไว้ที่ซากสัตว์ที่ได้ฆ่าที่โรงฆ่าสัตว์ด้วย

³⁹ Agri-Food & Veterinary Authority of Singapore. Conditions of Licensing For Poultry

ส่วนที่ 10 ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตจะต้องดำเนินการ

(ก) ไม่ให้มีสัตว์ตัวใดก็ตามที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ฆ่าเข้าสู่โรงฆ่าสัตว์
เพื่อทำการฆ่า

(ข) ไม่ให้มีซากสัตว์ของสัตว์ใดๆ ที่ตายในโรงฆ่าสัตว์ก่อนที่จะได้ทำ
การฆ่าสัตว์ หรือ

(ค) ไม่ให้มีสัตว์ หรือซากของสัตว์ใดๆ ที่ไม่เหมาะสมสำหรับการ
ผลิตผลิตภัณฑ์เนื้อที่ได้รับ การตรวจสอบและพบโดยผู้ตรวจสอบที่มีอำนาจในโรงฆ่าสัตว์

ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบการ โรงฆ่าสัตว์ห้ามนำสัตว์และซากสัตว์ตามข้อ
(ก) ถึง (ค) ออกจากโรงฆ่าสัตว์เว้นแต่จะได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากอธิบดี เจ้าหน้าที่
หรือผู้มีอำนาจ

รวมทั้งกำหนดโทษปรับสำหรับผู้ฝ่าฝืนเอาไว้ด้วย

ส่วนที่ 11 กำหนดเรื่องความสะอาดส่วนบุคคลและสิ่งแวดล้อมในโรงฆ่าสัตว์

ส่วนที่ 12 อำนาจของอธิบดีในการออกคำสั่งที่จำเป็นและเหมาะสมในการ
จัดการโรงฆ่าสัตว์

นอกจากนี้ กระทรวงการเกษตร อาหาร และสัตว์แพทย์ของประเทศสิงคโปร์ยัง
มีการออกเงื่อนไขภายใต้กฎหมายฉบับนี้ในการขออนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ด้วย

**3.2.3.2 เงื่อนไขการอนุญาตตั้งโรงฆ่าสัตว์ (CONDITIONS OF LICENSING FOR
SLAUGHTER-HOUSES) ออกตามกฎหมายว่าด้วยเนื้อสัตว์และปลา⁴⁰**

ตามเงื่อนไขใบอนุญาตสำหรับตั้งโรงฆ่าสัตว์นั้น กำหนดให้ผู้รับใบอนุญาตต้อง
ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยเนื้อสัตว์และปลาอย่างเคร่งครัดตามเงื่อนไขของการออกใบอนุญาต ผู้รับ
ใบอนุญาตผู้ใดละเมิดเงื่อนไขใดๆ ของการออกใบอนุญาตจะมีความผิดตามกฎหมายดังกล่าวและ
ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 10,000 ดอลลาร์สิงคโปร์ หรือ จำคุกไม่เกิน 12 เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ
รวมทั้งผู้รับใบอนุญาตอาจถูกระงับหรือยกเลิกด้วย

การออกใบอนุญาตให้คงใช้บังคับตราบเท่าที่ผู้รับใบอนุญาตโรงฆ่าสัตว์
ดำเนินการภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดไว้ในดังนี้

1) โครงสร้างของอาคารโรงฆ่าสัตว์

โครงสร้างของอาคารต้องอยู่ในสภาพที่ดีและมีขนาดเพียงพอที่จะใช้เก็บ
ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ และไม่ทำให้ผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์เกิดสภาพที่ไม่ถูกสุขลักษณะอนามัย หรือการ
เปลี่ยนแปลงคุณภาพของเนื้อสัตว์

⁴⁰ Ibid.



โครงสร้างของอาคารจะต้องไม่มีการแพร่เชื้อโรคระหว่างสัตว์ และสัตว์จะต้องจัดให้อยู่ในพื้นที่ที่ปราศจากเชื้อโรค และแยกจากส่วนผลิตภัณฑ์เนื้อสัตว์ที่ได้ผ่านกระบวนการฆ่าและชำแหละแล้ว

สีของอาคารต้องเป็นสีอ่อนที่ง่ายต่อการทำความสะอาด เพดานต้องป้องกันการรั่วซึมและสามารถทำความสะอาดได้ง่าย กำแพง พื้นและเพดาน ต้องมีลักษณะเรียบ ป้องกันความชื้น และง่ายต่อการทำความสะอาด

อาคาร โรงฆ่าสัตว์ต้องมีหน้าต่าง และบริเวณระบายอากาศ รวมทั้งมีมาตรการในการควบคุมฝุ่น แผลงและหนู

พื้นของอาคารต้องไม่ลื่นง่าย และมีสภาพเรียบ ป้องกันการมีน้ำขัง มีส่วนที่จัดไว้เพื่อทำความสะอาดพื้นและการระบายน้ำ และมาตรการในการฆ่าเชื้อโรคให้เพียงพอ

มีอ่างล้างมือและสบู่เตรียมไว้สำหรับเจ้าหน้าที่ให้อาหารสัตว์ และต้องมีชุดสำหรับปลอดเชื้อโรคสำหรับผู้ที่เข้ามาในบริเวณโรงฆ่าสัตว์

จัดให้มีบริเวณที่แยกกันสำหรับห้องฆ่าสัตว์ ทำให้สัตว์สลบ การเอาเลือดออก การเลาะกระดูก และการถอนขน

จัดให้มีระบบสำหรับการดึงขนออกจากตัวสัตว์โดยใช้สิ่งที่ไม่เป็นพิษ

จัดให้มีห้องชำแหละ ห้องแปรรูปเนื้อสัตว์ แยกออกจากห้องฆ่าสัตว์ และห้องดังกล่าวต้องมีมาตรการป้องกันการติดเชื้อ การเปลี่ยนแปลง และไม่มีสภาพแวดล้อมที่ทำให้เกิดความไม่ถูกสุขลักษณะ

ต้องจัดให้มีห้องสำหรับทำความสะอาดที่เหมาะสม

2) พื้นที่พักสัตว์ การขนถ่ายสัตว์

สัตว์ที่ถูกขนส่งจะต้องขนส่งโดยตรงไปที่โรงฆ่าสัตว์ และห้ามมิให้นำออกมาจากห้องฆ่าสัตว์ หรือนำไปจำหน่าย ก่อนที่จะได้รับอนุญาต

ต้องจัดให้มีสถานที่พักสัตว์ที่เหมาะสมระหว่างที่รอการฆ่าสัตว์นั้น

จัดให้มีห้องสำหรับพักสัตว์ที่มูลสัตว์สามารถระบายออกไปได้

ต้องมีการระบายอากาศที่ถูกสุขลักษณะ

จะต้องมีป้ายติดที่ตัวสัตว์ทุกตัวเพื่อแสดงว่าสัตว์แต่ละตัวถูกนำมาจากฟาร์มใด หากเป็นสัตว์ที่นำเข้ามาก็ต้องมีป้ายแสดงให้ทราบว่านำเข้ามาจากประเทศใดด้วย

จะต้องฆ่าสัตว์ที่นำมาพักภายใน 24 ชั่วโมงนับแต่สัตว์มาถึงโรงฆ่าสัตว์

3) การฆ่าสัตว์

จะต้องทำให้สัตว์สลบด้วยกระแสไฟฟ้าและต้องฆ่าด้วยวิธีที่มีเมตตาธรรมให้มากที่สุด

ต้องนำเลือดออกจากตัวสัตว์ หากเป็นสัตว์ปีกต้องทำภายใน 90 วินาที นับแต่ฆ่า ต้องจัดให้มีมิดที่ผ่านการฆ่าเชื้อด้วยน้ำร้อนอุณหภูมิ 82 องศาเซลเซียส และ

ต้องทำความสะอาดมิดที่ใช้ฆ่าอยู่เป็นระยะ

ห้ามมิให้นำอวัยวะภายในของสัตว์ออกก่อนทำการถอนขนเสร็จ

ห้ามมิให้นำอวัยวะภายในของสัตว์ออกขณะสัตว์อยู่ในน้ำ

ห้ามมิให้นำอวัยวะภายในของสัตว์ออกขณะที่มีสัตว์หรือซากสัตว์อยู่ใกล้กัน

การนำอวัยวะภายในออกต้องใช้เครื่องมือที่ถูกต้องเหมาะสม

4) สถานีตรวจสอบ

ต้องจัดให้มีสถานีตรวจสอบหลังจากทำการฆ่าสัตว์ ถอนขน และนำเครื่องในออกแล้ว

ต้องจัดให้มีสัตวแพทย์ควบคุมดูแล ทั้งก่อนการฆ่าและหลังการฆ่า

5) การเก็บซากสัตว์

ต้องเก็บซากสัตว์ในห้องเย็นที่มีอุณหภูมิ 4 องศาเซลเซียสหรือต่ำกว่านั้น ภายใน 1.5 ชั่วโมงหลังจากเอาอวัยวะภายในออกจากตัวสัตว์ และน้ำแข็งที่ใช้ในการแช่แข็งต้องทำจากน้ำที่สามารถดื่มได้

6) การติดป้ายที่ตัวสัตว์ที่ฆ่า

สัตว์ที่ถูกฆ่าแล้วจะต้องมีการติดป้ายที่ซากสัตว์ โดยป้ายจะต้องบอกชื่อของโรงฆ่าสัตว์ รวมทั้งวันที่ทำการฆ่า การติดป้ายจะต้องทำขณะที่ยังมีชีวิต ไม่อนุญาตให้ติดป้ายย้อนหลังจากที่ฆ่าแล้ว

กรณีที่โรงฆ่าสัตว์เพียงรับฆ่าสัตว์จากเจ้าของสัตว์ ในป้ายจะต้องระบุชื่อเจ้าของที่นำสัตว์มาให้ฆ่าและชื่อโรงฆ่าสัตว์เอาไว้ด้วย

นอกจากนี้ในป้ายนั้นยังต้องแสดงข้อมูลดังต่อไปนี้ไว้ที่ซากสัตว์ด้วย

— สัตว์ที่ฆ่าผ่านการแช่แข็งมาแล้วนั้นห้ามแช่แข็งซ้ำ

— ต้องใช้เนื้อสัตว์นั้นภายใน 3 วัน นับแต่วันที่ละลายเนื้อสัตว์ที่แช่แข็งนั้น

— ต้องแสดงชื่อประเทศที่นำสัตว์เข้ามาไว้ที่ป้ายด้วย

7) ระบบทำความเย็น

ต้องมีตู้แช่เย็นและตู้แช่แข็งที่เหมาะสมติดตั้งไว้ที่โรงฆ่าสัตว์ โดยตู้แช่เย็นจะต้องเก็บรักษาเนื้อสัตว์ไว้ได้ที่อุณหภูมิ 0 – 4 องศาเซลเซียส ส่วนตู้แช่แข็งจะต้องมีอุณหภูมิ -18 องศาเซลเซียส หรือต่ำกว่านั้น และจะต้องมีการบันทึกข้อมูลของระดับอุณหภูมิในตู้แช่เย็นและแช่แข็งด้วย ให้เก็บบันทึกข้อมูลเกี่ยวกับอุณหภูมิของตู้แช่เย็นและตู้แช่แข็งไว้เป็นเวลาสามเดือนเพื่อให้กระทรวงการเกษตร อาหาร และสัตว์แพทย์ สามารถตรวจสอบได้

การแช่เย็นและแช่แข็งเนื้อสัตว์หรือซากสัตว์นั้นห้ามไม่ให้บรรจุในห้องแช่เย็นหรือแช่แข็งในปริมาณที่มากกว่าความจุของตู้แช่เย็นและแช่แข็ง

การเก็บรักษาเนื้อสัตว์ภายในตู้แช่เย็นและแช่แข็งนั้นต้องแขวนเนื้อสัตว์บนราวที่ป้องกันความชื้น และมีพื้นที่เพียงพอให้ความเย็นหมุนเวียนรอบเนื้อสัตว์ได้

ตู้แช่เย็นและตู้แช่แข็งต้องดูแลให้ถูกสุขลักษณะและสุขอนามัย ตลอดเวลา ห้ามใช้ตู้แช่เย็นหรือแช่แข็งของรถบรรทุกเป็นที่เก็บเนื้อสัตว์เป็นการถาวร

8) การละลายเนื้อสัตว์หรือซากสัตว์ที่แช่แข็ง

ห้ามมิให้ละลายเนื้อสัตว์หรือซากสัตว์ที่แช่แข็งเอาไว้วันแต่จะได้รับการอนุญาตจากกระทรวงการเกษตร อาหาร และสัตว์แพทย์

เมื่อได้รับการอนุญาตให้ละลายเนื้อสัตว์หรือซากสัตว์ที่แช่แข็ง กระบวนการละลายเนื้อสัตว์หรือซากสัตว์ที่แช่แข็งต้องจัดเตรียมโดยวิธีการที่เหมาะสม และห้องละลายเนื้อสัตว์หรือซากสัตว์ที่แช่แข็งต้องรักษาอุณหภูมิไว้ที่ 12 องศาเซลเซียส

9) ห้องชำแหละ

การชำแหละต้องทำในห้องชำแหละที่แยกออกมาโดยเฉพาะและต้องเป็นห้องชำแหละที่ได้รับการอนุญาต

โดยห้องชำแหละต้องมีอุณหภูมิประมาณ 12-15 องศาเซลเซียส

มิดที่ชำแหละต้องเป็นมิดที่ทำความสะอาดแล้ว และต้องจัดเตรียมน้ำเดือดที่อุณหภูมิ 82 องศาเซลเซียสไว้สำหรับล้างทำความสะอาดมิดที่ชำแหละ

10) ห้องบรรจุภัณฑ์

ห้องบรรจุภัณฑ์ต้องตั้งอยู่ระหว่างห้องชำแหละกับห้องแช่เย็นที่เก็บผลิตภัณฑ์ที่ผ่านขั้นตอนเสร็จสิ้นแล้วหรือพื้นที่สำหรับส่งผลิตภัณฑ์ไปจำหน่าย

ห้องบรรจุภัณฑ์ต้องมีอุณหภูมิประมาณ 12-15 องศาเซลเซียส

อนุญาตให้เก็บกล่องหรือบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่เนื้อสัตว์ในห้องบรรจุภัณฑ์ตามปริมาณที่ผลิตได้ในแต่ละวันเท่านั้น

การบรรจุภัณฑ์เนื้อสัตว์ต้องทำบนโต๊ะแสดงแลส

11) ห้องเก็บของสำหรับสิ่งของที่ไม่ใช่อาหาร

ต้องจัดให้มีห้องเก็บกล่องหรือบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่เนื้อสัตว์ไว้ต่างหาก

อนุญาตให้เก็บกล่องหรือบรรจุภัณฑ์สำหรับใส่เนื้อสัตว์เฉพาะกล่องหรือบรรจุภัณฑ์ที่ใหม่และสะอาดเท่านั้น

สารเคมี สารทำความสะอาด และสารอันตรายอื่นใด ต้องติดป้ายไว้ที่บรรจุภัณฑ์ที่ใส่สารเหล่านั้นด้วย และสารเหล่านี้ต้องเก็บในห้องที่แยกออกมาเป็นพิเศษ

ห้องเก็บสารเคมีต้องตั้งอยู่ไกลออกไปจากห้องที่ทำการฆ่าสัตว์ ชำแหละสัตว์

12) ห้องล้างอุปกรณ์

ต้องจัดให้มีห้องล้างอุปกรณ์แยกต่างหาก การล้างอุปกรณ์ต้องล้างด้วยน้ำร้อน และสารเคมีที่ใช้ล้างอุปกรณ์ต้องสามารถใช้เป็นอาหารได้

13) อุปกรณ์

อุปกรณ์ที่ใช้ในการฆ่าสัตว์ต้องได้รับการออกแบบให้ใช้งานได้ตามจุดประสงค์และมีความทนทาน สารหล่อลื่นที่ใช้กับอุปกรณ์ฆ่าสัตว์ต้องเป็นสารหล่อลื่นที่ใช้เป็นอาหารได้ นอกจากนี้ เครื่องมือและสารหล่อลื่นที่ใช้นั้นต้องไม่ทำให้สี กลิ่น รสชาติ ของอาหารเปลี่ยนแปลงไป และต้องปลอดภัยไม่เป็นพิษ

14) แสงหรือความสว่าง

จะต้องจัดให้มีแสงสว่างเพียงพอเหมาะสมในทุกกระบวนการของโรงฆ่าสัตว์ ตั้งแต่ห้องฆ่าสัตว์ ห้องชำแหละเนื้อสัตว์ ห้องบรรจุภัณฑ์ ห้องแช่เย็นและห้องแช่แข็ง แสงสว่างนั้นต้องเพียงพอต่อการมองเห็นว่าเครื่องมือและอุปกรณ์ที่ใช้นั้นสะอาดหรือไม่

ระบบไฟฟ้าต้องมีความสว่างไม่น้อยกว่า 110 ลักซ์ ในห้องเย็น ห้องเก็บอาหารแห้ง

ระบบไฟฟ้าต้องมีความสว่างไม่น้อยกว่า 220 ลักซ์ ในห้องเก็บอุปกรณ์

ระบบไฟฟ้าต้องมีความสว่างไม่น้อยกว่า 540 ลักซ์ ในห้องที่มีพนักงานทำงานเกี่ยวกับอาหาร และห้องล้างเครื่องมือ

15) ระบบระบายอากาศ

ต้องมีระบบระบายอากาศที่เพียงพอจะควบคุมกลิ่น ไอน้ำ ไม่ให้เกิดกลิ่นหรือไอน้ำที่ไม่ถูกสุขลักษณะและต้องมีจำนวนที่เพียงพอที่จะจัดการกับคราบสกปรกที่เกิดขึ้นในโรงฆ่าสัตว์ได้

ต้องมีระบบทำความร้อน ระบบระบายอากาศ และระบบทำความเย็นที่ทำให้
ให้อากาศหมุนเวียนเพียงพอที่จะป้องกันไม่ให้เกิดการปนเปื้อนของอาหาร

ต้องหลีกเลี่ยงการทำให้ความร้อนสูงเกินไป และถูกสุขลักษณะสำหรับ
พนักงานที่ทำงานในโรงฆ่าสัตว์ด้วย

16) ห้องเปลี่ยนเครื่องแต่งกายและห้องน้ำ

ต้องจัดให้มีห้องเปลี่ยนเครื่องแต่งกายและห้องน้ำที่พอเพียงและเหมาะสม
แยกออกจากบริเวณห้องที่ทำงานเกี่ยวกับการ ฆ่าสัตว์ ห้องเปลี่ยนเครื่องแต่งกายและห้องน้ำต้อง
สะอาด ถูกสุขลักษณะเพื่อรับประกันว่าคนงานที่ทำงานในโรงฆ่าสัตว์จะสะอาดและถูกสุขลักษณะ
ในขณะที่ทำงานในทุกขั้นตอน

ห้องเปลี่ยนเครื่องแต่งกายต้องอยู่แยกต่างหากจากห้องน้ำ

ต้องมีอ่างล้างมือ สบู่ และผ้าที่ทำความสะอาดแล้วจัดไว้ให้ในห้องน้ำ

17) การทิ้งของเสีย

ของเสียต้องถูกทิ้งในระบบที่ป้องกันไม่ให้ของเสียเหล่านั้นกลับมายังส่วน
ที่ทำการฆ่าสัตว์ ชำแหละสัตว์ และบรรจุภัณฑ์เนื้อสัตว์

ต้องจัดให้มีการป้องกันการรั่วไหลของของเสีย

ต้องทิ้งของเสียที่เกิดจากการฆ่าและชำแหละสัตว์เป็นประจำระหว่างการฆ่า
และชำแหละสัตว์รวมทั้งหลังจากที่ทำการฆ่าและชำแหละสัตว์เสร็จแล้ว และจะต้องทำความสะอาด
ให้เรียบร้อยทุกครั้งก่อนจะลงมือทำการฆ่าและชำแหละสัตว์ครั้งต่อไป

ท่อทิ้งของเสียต้องไม่ผ่านไปยังส่วนที่ทำการฆ่าสัตว์ ชำแหละสัตว์ และ
บรรจุภัณฑ์เนื้อสัตว์

18) สุขอนามัยในโรงฆ่าสัตว์

สถานที่ต่างๆ ในโรงฆ่าสัตว์ รวมทั้งกำแพง พื้น โຕ้ะ และอุปกรณ์ ต้องอยู่
ในสภาพดีและถูกสุขลักษณะตลอดเวลา

การทำความสะอาด การปฏิบัติการ การดูแลให้ถูกสุขลักษณะ ต้องทำอยู่
อย่างตลอดเวลา

ให้ห้องทำงานทุกประเภทต้องมีการล้างและทำความสะอาดทุกวัน และทำ
การฆ่าเชื้อเมื่อใดก็ตามที่จำเป็น

อุปกรณ์ เครื่องมือ ผ้าคลุม ผ้ากันเปื้อนที่ใช้ต้องได้รับการทำความสะอาดทั้ง
ก่อนที่จะลงมือใช้งานและหลังจากใช้งานเสร็จแล้วในแต่ละวัน

19) สุขอนามัยส่วนบุคคล

คนงานที่ทำงานสัมผัสกับอาหารต้องสะอาด ชุดที่สวมใส่ในการทำงานและผ้ากันเปื้อนต้องสะอาด ชุดที่สวมใส่ในการทำงานและผ้ากันเปื้อนต้องสามารถทำความสะอาดได้ หรือสามารถใช้เพียงครั้งเดียว ต้องจัดให้มีการเปลี่ยนชุดที่สวมใส่ในการทำงานและผ้ากันเปื้อน ในระหว่างการทำงานแต่ละวันให้บ่อยครั้งที่สุดเท่าที่จะทำได้ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการติดเชื้อ

การป้องกันเชื้อโรค คนใดก็ตามที่มีโรคติดต่อหรือมีแผลเปิด แผลติดเชื้ออันอาจปนเปื้อนเข้าไปในอาหารต้องห้ามมิให้เข้ามาในส่วนต่างๆ รวมทั้งทำงานในส่วนใดๆ ของโรงฆ่าสัตว์

คนงานที่ทำงานนั้นต้องล้างมือบ่อยครั้ง โดยต้องล้างมือก่อนทำงาน และหลังจากเข้าห้องน้ำ ทุกครั้ง

คนงานที่ทำงานต้องตัดเล็บให้สั้น และห้ามมิให้ใส่เครื่องประดับที่มือและแขนในระหว่างการทำงาน

ห้ามมิให้คนงานสูบบุหรี่ และเคี้ยวหมากฝรั่งในระหว่างการทำงาน

20) ระบบควบคุมแมลง

ต้องจัดให้มีระบบควบคุมแมลงที่เหมาะสม ไม่ให้แมลงต่างๆ มาทำให้เกิดการติดเชื้อในโรงฆ่าสัตว์ได้

ผลิตภัณฑ์ที่ใช้กำจัดแมลงต้องเหมาะสม และห้ามใช้ในลักษณะที่จะทำให้มาปนเปื้อนกับอาหารได้

21) ระบบการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุม (ระบบ HACCP)

ทุกโรงฆ่าสัตว์ต้องจัดให้อยู่ภายใต้ระบบการวิเคราะห์อันตรายและจุดวิกฤติที่ต้องควบคุมหรือมาตรการความปลอดภัยเกี่ยวกับอาหารที่ใกล้เคียงกัน เพื่อควบคุมความปลอดภัยในอาหารสำหรับการบริโภค ต้องมีการเก็บข้อมูลของโรงฆ่าสัตว์ เกี่ยวกับการจัดการสุขอนามัย และมีระบบที่สามารถเรียกคืนค้ากลับกรณีที่ผลิตภัณฑ์มีการปนเปื้อนหรือไม่ได้ปฏิบัติตามข้อกำหนดทั้งหมดข้างต้น