



บอกกล่าว ข่าวกฎหมาย

ไพโรจน์ แก้วมณี

ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายอาหารและยา
สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

“ฉลาก” และ “โฆษณา” ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ตอนที่ 1

ฉบับนี้จะขอนำเสนอข้อคิดเห็นเกี่ยวกับความหมายของคำว่า “ฉลาก” และ “โฆษณา” ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ว่ามีความหมายอย่างไร อะไรคือฉลาก อะไรคือโฆษณา ซึ่งในทางปฏิบัติอาจมีความเห็นที่แตกต่างกันอยู่บ้าง และการควบคุมฉลากและโฆษณามีการควบคุมอย่างไร ทั้งนี้ ก็เพื่อจะทราบความเห็นในทางกฎหมายของคำว่า “ฉลาก” และ “โฆษณา” ว่ามีความหมายอย่างไร และมีการควบคุมกันอย่างไรนั่นเอง และต้องเข้าใจว่าคำนิยาม หรือ ความหมายของถ้อยคำในกฎหมายฉบับใดย่อมใช้ได้กับกฎหมายฉบับนั้นเท่านั้น อย่างนำความหมายของกฎหมายไปใช้ปะปนกันเด็ดขาด เพราะจะทำให้มีความหมายของถ้อยคำของกฎหมายคลาดเคลื่อนไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายในแต่ละฉบับนั่นเอง

คำว่า “ฉลาก” ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 บัญญัติว่า “ฉลาก หมายความว่า รอยประทับหรือเครื่องหมายหรือข้อความใดๆ ที่แสดงไว้ที่อาหาร ภาชนะบรรจุอาหารหรือหีบห่อของภาชนะที่บรรจุอาหาร” หากพิจารณาถ้อยคำที่เป็นความหมายของคำว่า “ฉลาก” กฎหมายใช้คำว่า “หมายความว่า...” ก่อน แล้วจึงมีข้อความอื่นต่อท้ายว่า “...รูป รอยประทับหรือเครื่องหมาย

หรือข้อความใดๆ ที่แสดงไว้ที่ฉลาก ภาชนะบรรจุอาหารหรือหีบห่อ ของภาชนะที่บรรจุอาหาร” โดยมีได้ใช้คำว่า “หมายความว่า...” การแปลความหมายของคำว่า “ฉลาก” นอกจากจะแปลความหมายอย่างที่คุณทั่วไปเข้าใจตามความหมาย ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ที่ให้ความหมายโดยรวมว่า “น. สิ่ง เช่น ตัว ตัว หรือแผ่นกระดาษเล็กๆ ซึ่งทำเป็นเครื่องหมายกำหนดไว้เนื่องในการเสี่ยงโชค เสี่ยงทาย เป็นต้น; ป้ายบอกชื่อยา ใช้ปิดขวดยารักษาโรค เรียกว่า ฉลากยา; สลาก กั้ว; (กฎ) รูป รอยประทับหรือเครื่องหมาย หรือข้อความใดๆ ที่แสดงไว้ที่ภาชนะ หรือหีบห่อบรรจุยา อาหาร หรือผลิตภัณฑ์อื่น เช่น ฉลากยา ฉลากเครื่องสำอาง” ที่หมายถึง แผ่นกระดาษเล็กๆ หรือป้ายบอกชื่อผลิตภัณฑ์ที่ปิดไว้ที่ขวด หรือภาชนะของผลิตภัณฑ์แล้ว ยังมีความหมายพิเศษตามกฎหมายเฉพาะอีกด้วย ซึ่งในที่นี้ก็คือ “...รูป รอยประทับหรือเครื่องหมาย หรือข้อความใดๆ ที่แสดงไว้ที่อาหาร ภาชนะบรรจุอาหารหรือหีบห่อของภาชนะที่บรรจุอาหาร” ดังนั้น เมื่อพิจารณาความหมายของคำว่า “ฉลาก” ตามกฎหมาย จึงมีความหมายกว้างกว่าความหมายอันเป็นที่เข้าใจกันโดยทั่วไป

ส่วนอะไรคือความหมายของคำว่า “โฆษณา” ตามความหมายของมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 หากตรวจสอบคำว่า “โฆษณา” จะไม่มีการบัญญัติคำนิยามหรือความหมายของคำว่า “โฆษณา” ไว้ แต่หากค้นหาถ้อยคำ “โฆษณา” ในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จะพบคำว่า “โฆษณา” อยู่หลายแห่งด้วยกัน กล่าวคือ คำว่า “โฆษณา” จะปรากฏอยู่ในบทบัญญัติ



ของมาตรา 6 (10) ในชื่อหมวด 5 ว่า “การขึ้นทะเบียนและการโฆษณาเกี่ยวกับอาหาร” ในมาตรา 40 มาตรา 41 มาตรา 42 และมาตรา 70 เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า พระราชบัญญัติ

อาหาร พ.ศ. 2522 มิได้บัญญัติความหมายของคำว่า “โฆษณา” ไว้เป็นการเฉพาะย่อมเป็นที่เข้าใจของนักกฎหมายได้ว่ากฎหมายฉบับนั้นๆ ประสงค์ที่จะให้ใช้คำว่า “โฆษณา” มีความหมายอย่างเดียวกับความหมายที่เข้าใจกันทั่วไป ซึ่งในที่นี้ก็คือ ความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ที่ให้ความหมายของคำว่า “โฆษณา” หมายความว่า การเผยแพร่ข้อความออกไปยังสาธารณชน , ป่าวร้อง, ป่าวประกาศ เช่น โฆษณาสินค้า, การทำการไม่ว่าโดยวิธีใดๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความเพื่อประโยชน์ในทางการค้า

เมื่อทราบความหมายของ “ฉลาก” และ “โฆษณา” ตามหลักการในทางกฎหมายดังที่ได้แสดงความเห็นไว้ข้างต้น หากจะพิจารณาหรือวินิจฉัยสิ่งใดเป็น “ฉลาก” หรือ “โฆษณา” เป็นต้นว่า พบข้อความที่แสดงโดยการปิด หรือติดที่ตัวอาหาร ที่ภาชนะบรรจุอาหาร หรือที่หีบห่อบรรจุอาหาร แล้วแต่กรณี ก็คงจะพิจารณาหรือวินิจฉัยได้ทันทีโดยไม่ต้องสงสัยเลยว่า ข้อความเหล่านั้นเป็น “ฉลาก” อาหาร และสิ่งที่พบย่อมมิใช่การ “โฆษณา” อาหารอย่างแน่นอนเพราะข้อความที่พบมีการแสดงโดยการปิด หรือติดอยู่ที่ตัวอาหาร ที่ภาชนะบรรจุอาหาร หรือที่หีบห่อบรรจุอาหาร อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติเท่าที่ผู้เขียนได้พบมากับตัวเอง ในการที่จะพิจารณาหรือวินิจฉัยสิ่งที่พบว่าเป็น “ฉลาก” หรือ “โฆษณา” บางครั้งมิใช่เรื่องง่าย หรือสะดวกสบายเหมือนอย่างกับการอ่านคำนิยาม และยิ่งกรณีที่กฎหมายมิได้บัญญัติความหมายของคำว่า “โฆษณา” ไว้ด้วยแล้ว ก็ย่อมจะเกิดความไม่แน่ใจในการ

ที่จะแปลความหมายของคำในกฎหมาย ในกรณีที่กฎหมายมิได้บัญญัติคำนิยามหรือความหมายไว้ว่าอย่างไร เพื่อให้มีแนวทางในการพิจารณาหรือวินิจฉัยขอบเขตความหมายของถ้อยคำในทางกฎหมายได้ จะขอยกตัวอย่างข้อเท็จจริงที่เคยเกิดขึ้นในแต่ละกรณี ว่าจะพิจารณาเป็นเรื่องของ “ฉลาก” หรือการ “โฆษณา” ดังต่อไปนี้

กรณีที่ 1. **อาหารที่มีป้ายที่แขวนที่คอขวด** เวลาจำหน่าย จะจำหน่ายไปพร้อมกับป้ายที่แขวนที่คอขวด ข้อความที่ป้ายที่แขวนคอขวด อาจมีข้อความต่างๆ กัน เช่น ข้อความว่า “อยากขาว/ ผิวเนียนนุ่ม/ สดริ้วรอย/ ช่วยให้สมองปลอดโปร่ง/ สมองสดชื่นใช้ความคิดได้เต็มที่เพราะมีแมกนีเซียมบำรุงสมอง/ บำรุงและปรับสภาพผิวให้สวยใสครบสูตรด้วยวิตามินเผลาญ อาหารประเภท...บำรุงสายตา วิตามินซีช่วยให้หลอดเลือดแข็งแรง...” เป็นต้น

กรณีที่ 2. **อาหารที่มีแผ่นกระดาษห่อหุ้มภาชนะบรรจุ** เวลาจำหน่ายจะจำหน่ายอาหารที่มีแผ่นกระดาษห่อหุ้มภาชนะบรรจุไปพร้อมกัน และที่แผ่นกระดาษห่อหุ้มภาชนะบรรจุอาจแสดงข้อความต่างๆ กัน เช่น “ไขมันในภาษาญี่ปุ่นซึ่งเป็นพืชสมุนไพรกลุ่มเดียวกับซึ่งสกัดจากสารที่มีคุณค่าจากไขมันชั้นเหมาะอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่ยิยมพบปะสังสรรค์ยามค่ำคืน และชอบดื่ม...คุณจะได้ตื่นเช้าวันใหม่ได้สดใส เมื่อรับประทาน/ ดูแลครบทุกด้าน ดูแลผิวสวย/ ลดความเสี่ยงหัวใจ...” เป็นต้น

กรณีที่ 3. **อาหารที่มีห่อพลาสติกหุ้มเป็นแพ็ค มีสติ๊กเกอร์ ปิดทับห่อพลาสติก** เวลาจำหน่ายจะจำหน่ายอาหารไปพร้อมกับพลาสติกที่ห่อหุ้มเป็นแพ็คพร้อมสติ๊กเกอร์ และห่อพลาสติกที่หุ้มอาหารเป็นแพ็คนั้นอาจแสดงข้อความต่างๆ กัน เช่น “เพื่อลูก...เพื่อพัฒนาการที่สมบูรณ์ของครรภ์มารดา/ DHA โอเมก้า 3...ฉลาดได้ ดูดีด้วย” เป็นต้น

กรณีที่ 4. **อาหารที่มีแผ่นกระดาษทั้งแผ่นเล็ก แผ่นใหญ่ หรือเป็นแผ่นพับ** (แล้วแต่กรณี) เวลาจำหน่ายในแผ่นกระดาษทั้งแผ่นเล็กและแผ่นใหญ่ หรือแผ่นพับมีการแสดงข้อความที่บ่งบอกถึงคุณสมบัติ คุณภาพหรือสรรพคุณของอาหาร พร้อมทั้งวิธีการรับประทาน บรรจุอยู่ในกล่องที่บรรจุอาหารดังกล่าว

กรณีที่ 5. **แผ่นป้ายที่ติด หรือแผ่นป้ายที่วางอยู่บนชั้นวางอาหาร** วางอยู่ใกล้ๆ หรือใกล้เคียงกับอาหารที่จำหน่ายที่แผ่นป้ายมีข้อความกล่าวถึงอาหารที่วางอยู่ใกล้ๆ หรือใกล้เคียงด้วยข้อความต่างๆ กัน เช่น “ดูแลครบทุกด้านที่ได้

มากกว่าการขบถาย” เป็นต้น และเวลาที่มีการจำหน่ายอาหาร จะจำหน่ายเฉพาะอาหารเท่านั้น แผ่นป้ายที่ติด หรือแผ่นป้าย ที่วางอยู่ใกล้ๆ หรือใกล้เคียงกับอาหารจะอยู่ที่เดิม

การที่จะพิจารณาหรือวินิจฉัยข้อเท็จจริงในแต่ละกรณี ดังกล่าวข้างต้นว่า จะเข้าข่ายเป็นเรื่องของ “ฉลาก” หรือ “โฆษณา” หรือไม่ใช้ทั้งเรื่องฉลากและโฆษณา คงจะต้อง ตรวจสอบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับวิธีการขออนุญาตและการอนุญาต การดำเนินการในแต่ละกรณีดังกล่าวมีกฎหมายให้อำนาจ หรือไม่ อย่างไร และการดำเนินการขออนุญาตและการอนุญาต เกี่ยวกับฉลากและโฆษณาในอดีตที่ผ่านมา มีการดำเนินการ ในแต่ละกรณีเป็นอย่างไร และปัจจุบันมีการดำเนินการอย่างไร ซึ่งได้ตรวจสอบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย ตลอดจนการ ดำเนินการในแต่ละเรื่องแล้ว ได้ข้อสรุป ดังต่อไปนี้

1. เกี่ยวกับเรื่องการแสดงฉลาก การแสดงฉลาก อาหารจะต้องแสดงอย่างไร ตรวจสอบแล้ว พบว่า

1.1) นับแต่พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม 2522 รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงสาธารณสุข ได้ใช้อำนาจตามมาตรา 5 และมาตรา 6(10) ออกประกาศที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับการขออนุญาต และการอนุญาตเกี่ยวกับเรื่องฉลากและการควบคุมและการ กำกับดูแลเกี่ยวกับฉลากหลายฉบับ ดังนี้

(1) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2522) เรื่อง ฉลากเกี่ยวกับอาหารควบคุมเฉพาะที่ผลิต เพื่อจำหน่ายส่งออกนอกราชอาณาจักร ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2522

(2) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2522) เรื่อง การแสดงฉลากของแป้งข้าวกล้อง ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2522

(3) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 25 (พ.ศ. 2522) เรื่อง ฉลาก ลงวันที่ 13 กันยายน 2522

(4) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 43 (พ.ศ. 2523) เรื่อง ฉลาก ลงวันที่ 12 มกราคม 2523 (ประกาศ กระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ได้ยกเลิกประกาศกระทรวง สาธารณสุข ตาม (1) (2) และ (3))

(5) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 63 (พ.ศ. 2524) เรื่อง ฉลาก ลงวันที่ 7 กันยายน 2522 (ประกาศ กระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ได้ยกเลิกประกาศกระทรวง สาธารณสุขตาม (4))

(6) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 68 (พ.ศ. 2525) เรื่อง ฉลาก ลงวันที่ 29 เมษายน 2525 (ประกาศ กระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ได้ยกเลิกประกาศกระทรวง สาธารณสุข ตาม (5)) และต่อมาได้มีการออกประกาศ กระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 95 (พ.ศ. 2528) เรื่อง ฉลาก (ฉบับที่ 2) ลงวันที่ 30 กันยายน 2528 ปรับปรุงแก้ไขประกาศ กระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 68 (พ.ศ. 2525) เรื่อง ฉลาก ลงวันที่ 29 เมษายน 2525

(7) ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 194) พ.ศ. 2543 เรื่อง ฉลาก ลงวันที่ 19 กันยายน 2543 (ประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับนี้ได้ยกเลิกประกาศกระทรวง สาธารณสุขตาม (6)) และประกาศฉบับนี้มีผลใช้บังคับอยู่ ในปัจจุบัน (อ่านต่อฉบับหน้า)



ขอแก้ไขรายละเอียดตารางที่ 2 (ต่อ) วารสารอาหารและยา ปีที่ 19 ฉบับที่ 3/2555 หน้า 42

1. หัวตาราง ปี พ.ศ. 2554 คอลัมน์ที่ 2 บรรทัดที่ 4 ชนิดตัวอย่างที่เก็บแก้ไขจาก 554 ชนิดเป็น 726 ชนิด และคอลัมน์ที่ 3 แก้ไขจากพบ 13 ชนิดเป็น 19 ชนิด
2. หัวตาราง ปี พ.ศ. 2555 คอลัมน์ที่ 6 บรรทัดที่ 4 ชนิดตัวอย่างที่เก็บแก้ไขจาก 273 ชนิดเป็น 416 ชนิด และคอลัมน์ที่ 7 แก้ไขจากพบ 32 ชนิดเป็น 105 ชนิด
3. ชนิดของผลไม้ ปี พ.ศ. 2554 (สาลี) คอลัมน์ที่ 4 บรรทัดที่ 10 พบสารเคมีตกค้างแก้ไขจากจำนวน 0 ชนิด เป็น 1 ชนิด และคอลัมน์ที่ 5 พบสารพิษตกค้างประเทศกำเนิดเป็น จีน