



มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดข้อมูลทางโภชนาการ
ของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร (เมนู) :
ศึกษาเฉพาะธุรกิจอาหารที่มีการควบคุมโดยรัฐ

อรุณี ศรีทิพโยวาท

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2552

**LAW ENFORCEMENT OF FOOD INGREDIENTS AND NUTRITION
FOR FOOD BUSINESSES CONTROLLED
BY THE GOVERNMENT**

ARUNEE SRITHIPYOWAT

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Laws
Department of Law**

0206186 Graduate School, Dhurakij Pundit University
2009

0206186
2009
Graduate School, Dhurakij Pundit University



ใบรับรองวิทยานิพนธ์

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดข้อมูลทางโภชนาการ
ของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร (เมนู) : คีโชนาเฉพาะ
ธุรกิจอาหารที่มีกรรมควบคุมโดยรัฐ

เสนอโดย อรุณี ศรีทิพโชวาท

สาขาวิชา นิติศาสตร์ หมวควิชา กฎหมายเอกชนและกฎหมายธุรกิจ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม อาจารย์ธีรวัฒน์ จันทรสุมบูรณ์

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์)

..... กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
(รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ)

..... กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
(อาจารย์ธีรวัฒน์ จันทรสุมบูรณ์)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์พินิจ ทิพย์มณี)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ)

บัณฑิตวิทยาลัยรับรองแล้ว

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ คำริชอบ)

วันที่ 23 เดือน พ.ค. พ.ศ. 2552

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้เป็นอย่างดีเพราะได้รับความกรุณาจากคณาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์ ดร.ธีระ ศรีธรรมรักษ์ ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ อาจารย์ธีรวัฒน์ จันทรมบูรณ์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ โชคเหมาะ และรองศาสตราจารย์ พิณจิตพิสัยมณี กรรมการวิทยานิพนธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาให้คำแนะนำและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งจนวิทยานิพนธ์เล่มนี้สมบูรณ์และสำเร็จในที่สุด

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่และน้องสาว บุคคลในครอบครัวทุกคนที่สนับสนุนให้ได้มีโอกาสในการศึกษา เป็นแรงบันดาลใจและกำลังที่สำคัญที่สุดในการศึกษาเล่าเรียนตั้งแต่เริ่มต้นมาจนถึงปัจจุบัน

ในการเข้ารับการศึกษาระดับมหาบัณฑิตนอกจากจะช่วยเติมเต็มความรู้แล้วยังเป็นโอกาสที่ดียิ่งในการเพิ่มพูนประสบการณ์และทำให้ผู้เขียนได้พบกับกัลยาณมิตรหลายคน ทั้งนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณ พี่ก้อง(คุณพฤษวณิช รินทร์ธราศรี) พี่เจน(คุณเจนจรรย์ รักชูชื่น) พี่อ้อม(คุณพีรพงษ์ สุรสิทธิ์) ที่ได้มอบแรงกายและแรงใจ ช่วยเหลือจนประสบความสำเร็จ และขอบคุณเพื่อน ๆ ชาวธุรกิจบัณฑิต เพื่อนร่วมงานจากศาลาอาญาและกรมบังคับคดี ที่เป็นกำลังใจให้กันเสมอมา

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะมีคุณประโยชน์แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใด ผู้เขียนขอขอบคุณ ความดีบูชาแต่บิดามารดา และผู้มีพระคุณกับผู้เขียนทุกท่าน แต่หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว และขออภัยไว้ ณ โอกาสนี้

อรุณี ศรีทิพโยวาท

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	7
1.3 สมมติฐานของการศึกษา.....	7
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
2. ความเป็นมา ทฤษฎี หลักการและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้าน	
 โภชนาการ.....	9
2.1 วิวัฒนาการ แนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค.....	9
2.1.1 วิวัฒนาการและแนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภค.....	10
2.1.1.1 วิวัฒนาการทางเอกชน.....	10
2.1.1.2 วิวัฒนาการทางมหาชน.....	11
2.1.2 ทฤษฎีทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค.....	12
2.1.2.1 ทฤษฎีแนวคิดตามกฎหมายเอกชน.....	14
2.1.2.2 ทฤษฎีแนวคิดตามกฎหมายมหาชน.....	26
2.2 แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของไทย.....	28
2.2.1 แนวความคิดในการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ.....	29
2.2.2 แนวความคิดในการคุ้มครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.....	30
2.2.3 แนวความคิดในการคุ้มครองตามประมวลกฎหมายอาญา.....	30
2.3 วิวัฒนาการในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย.....	31
2.3.1 แนวคิดและเหตุผลที่มาของการจัดให้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค	
พ.ศ. 2522.....	32

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4 แนวคิดและวิธีการจัดตั้งร้านอาหารในประเทศไทย.....	35
2.4.1 แนวคิดการจัดตั้งร้านอาหารในประเทศไทย.....	35
2.4.2 วิธีการจัดตั้งร้านอาหารในประเทศไทย.....	36
3. มาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านโภชนาการในประเทศไทย	
 เปรียบเทียบต่างประเทศ.....	38
3.1 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้าน โภชนาการในประเทศไทย.....	39
3.1.1 องค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย.....	39
3.1.1.1 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค.....	39
3.1.1.2 กรมสอบสวนคดีพิเศษ.....	40
3.1.1.3 สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา.....	41
3.1.1.4 สถาบันอาหาร.....	42
3.1.1.5 สำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ(สสส.).....	43
3.1.2 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย.....	43
3.1.2.1 หลักเกณฑ์และวิธีการที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก	
ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.....	44
3.1.2.2 หลักเกณฑ์และวิธีคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติความรับ	
ผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551..	46
3.1.2.3 การระงับข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค	
พ.ศ. 2551.....	48
3.1.2.4 หลักเกณฑ์และวิธีคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติอาหาร	
พ.ศ. 2522.....	51
3.1.2.5 หลักเกณฑ์คุ้มครองผู้บริโภคด้าน โภชนาการตามกฎหมายอื่น.....	55
3.1.2.6 หลักการ ความหมายและแนวคิดในด้าน โภชนาการ และการจัดตั้ง	
ร้านอาหารในประเทศไทย.....	60
3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้าน โภชนาการในประเทศอังกฤษ.....	66
3.2.1 องค์กรที่มีหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ.....	66
3.2.2 กฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ.....	68

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2.3 กฎหมายเกี่ยวกับโภชนาการในประเทศอังกฤษ.....	70
3.2.4 กฎหมายที่เกี่ยวกับร้านอาหารและการควบคุมร้านอาหารในประเทศอังกฤษ	73
3.3 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคโภชนาการในประเทศญี่ปุ่น.....	75
3.3.1 องค์กรที่มีหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคโภชนาการในประเทศญี่ปุ่น.....	76
3.3.2 กฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคโภชนาการในประเทศญี่ปุ่น.....	78
3.3.3 กฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหารในประเทศญี่ปุ่น.....	82
3.3.4 กฎหมายเกี่ยวกับร้านอาหารและการควบคุมร้านอาหารในประเทศญี่ปุ่น..	84
4. วิเคราะห์ปัญหาในทางกฎหมายในการนำฉลากโภชนาการมาบังคับใช้ในประเทศไทย	86
4.1 วิเคราะห์ความจำเป็นในการนำฉลากโภชนาการมาบังคับใช้ในประเทศไทย.....	87
4.2 ปัญหาในการกำหนดประเภทของร้านอาหารที่ต้องมีฉลากโภชนาการ.....	88
4.3 ปัญหาในการตรวจสอบคุณภาพอาหารว่าเป็นไปตามฉลากโภชนาการ หรือไม่..	90
4.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสำหรับฉลากโภชนาการในประเทศไทย.....	92
4.5 ปัญหาเกี่ยวกับความเสียหายและวิธีการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคจากการ รับประทานอาหาร.....	94
4.5.1 การเยียวยาความเสียหายตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหาย ที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.2551.....	94
4.5.2 การเยียวยาความเสียหายตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551.....	96
5. สรุปและข้อเสนอแนะ.....	99
5.1 สรุป.....	99
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	102
บรรณานุกรม.....	104
ประวัติผู้เขียน.....	108

หัวข้อวิทยานิพนธ์	มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดข้อมูลทางโภชนาการของ ส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร(เมนู) : ศึกษาเฉพาะธุรกิจ อาหารที่มีการควบคุมโดยรัฐ
ชื่อผู้เขียน	อรุณี ศรีทิพย์โยวาท
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ธีรวัฒน์ จันทรมบูรณ์
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2551

บทคัดย่อ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ประชาชนส่วนใหญ่ใช้ชีวิตด้วยความเร่งรีบ ทำให้ความสนใจในเรื่องสุขภาพของบุคคลลดลง โดยเฉพาะเรื่องการบริหารโภชนาการ ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตของประชาชน ดังนั้น ความสะอาดและความปลอดภัยของอาหาร ในร้านอาหารต่างๆจึงเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐจะต้องเข้ามาควบคุมดูแลเกี่ยวกับความสะอาด ส่วนประกอบของอาหาร และคุณค่าทางโภชนาการ เป็นต้น

การตั้งร้านอาหารในประเทศไทยนั้น ผู้ประกอบการจะต้องขออนุญาตตามพระราชบัญญัติสถานประกอบการ พ.ศ. 2546 ที่จำแนกร้านอาหารประเภทต่างๆ นอกจากนี้ในส่วนของความสะอาด ยังต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา อีกชั้นหนึ่ง แต่ก็มีหน้าที่ควบคุมเฉพาะเรื่องความสะอาดเท่านั้น

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาถึงวิวัฒนาการ แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้าน โภชนาการของประเทศอังกฤษและประเทศญี่ปุ่นที่มีความแตกต่างกับประเทศไทย ในเรื่องการบริหารกิจการร้านอาหารที่บังคับให้ทุกร้านอาหารก่อนที่จะเปิดกิจการจะต้องให้ผู้ประกอบการร้านอาหารจะต้องเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร อีกทั้งยังจะต้องบอกกล่าวให้ผู้บริโภคทราบถึงคุณลักษณะของอาหาร จำนวนส่วนประกอบของอาหาร และจะต้องแจ้งถึงความเสียหาย หรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภค เป็นต้น โดยถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการร้านอาหารที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งหากไม่ดำเนินการแล้วก็มีโทษทางอาญา

จากการศึกษาพบว่าหากมีการแสดงฉลากโภชนาการในรายการอาหาร(เมนู : Menu) ในระยะเริ่มต้นจะมีปัญหาไม่ว่าจะเป็นเรื่องการกำหนดให้ร้านอาหารประเภทใดบ้างจะต้องแสดงฉลากโภชนาการ เรื่องการกำหนดหน้าที่สำหรับองค์กรที่จะเข้ามาตรวจสอบว่าอาหารเป็นไปตามรายการที่

แสดงไว้ในฉลากโภชนาการหรือไม่ และกรณีเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นการเยียวยาความเสียหายจะกระทำไ้รวดเร็วเพียงใด

การที่จะกำหนดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการในรายการอาหาร(เมนู : Menu) ย่อมทำให้รัฐสามารถดูแลสุขภาพในเรื่องการบริโภคอาหารของประชาชนได้ อีกทั้งยังเป็นการปลูกฝังให้ประชาชนใส่ใจในการบริโภคอาหารและดูแลสุขภาพของตนเอง อันจะทำให้คุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้นและเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศทั้งทางด้านสังคมและเศรษฐกิจให้มีความเจริญก้าวหน้าต่อไป

Thesis Title	Law enforcement of Food ingredients and Nutrition for food Businesses controlled by The government
Author	Arunee Srithipyawat
Thesis Advisor	Associate Professor Dr. Kallaya Tansiri
Co-Thesis Advisor	Teerawat Chantarasomboon
Department	Law
Academic Year	2008

ABSTRACT

According to the constant economic growth in Thailand, most people live their lives in such a fast pace. People have no or a little interest in what they consume or neither know the hygiene of food that is consumed everyday. The safe and clean food product in a restaurant is a crucial factor that has an effect on people's life style and living standard. A government intervention is a necessary step to put regulations on the operator in relation to food hygiene, ingredients and nutrition value.

Following the Establishment Act, BE. 2546 (2003), stated that in order to manage the restaurant in Thailand, the operator needs to apply for operation certificate from the Food and Drug Administration which is the government body concerning pharmaceutical and food industry with a sub division overseeing the implementation on restaurant operators.

The purpose of this thesis is to compare the idea of the revolution of the consumer protection between the Great Britain, Japan and Thailand. In the Great Britain and Japan, the restaurant operator needs to be trained in providing safe and hygienic food to the consumer. The restaurant operator also needs to inform the customer about the distinction between food products, the ingredients and the possible effects to consumer's health. Failing to comply with rules and regulations will result in criminal charges and face a penalty depending on a degree which breach these rules and regulations because it is made clear that the operator is responsible to act upon and take responsibility on the rule and regulation.

The thesis finding have shown that in an introduction stage, to display food ingredients and nutrition value on the menu would have some obstacles of what type of restaurant needs to display the ingredients and nutrition information on the menu. To enforce and implement these rules and regulation, a government unit with a clear role and responsibility would have taken charge in food and nutrition label and should the conflict have occurred, how quickly can problem be resolved.

To implement and enforce new regulations displaying the distinction of food product, ingredients and possible effort to consumer health (in the menu) will assist the government to control the quality of food which sale to the citizen in Thailand. It also helps to raise the concern in consuming quality food and caring for health. As a result, these measures would have substantially improved citizen' quality of life and would have strengthened people effectiveness in developing country for both social and economic.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการเพิ่มขึ้นของประชากรบนโลกอย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนา บุคคลอาจบริโภคทรัพยากรจนเกินความพอดี ส่วนประเทศด้อยพัฒนาหรือประเทศยากจนเกิดปัญหา การขาดแคลนทรัพยากรในการดำรงชีวิต เมื่ออาหารมีความสำคัญถือเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตของบุคคล แต่การบริโภคอาหารนั้นจะต้องบริโภคในระดับที่พอดีต่อความต้องการของร่างกาย การบริโภคอาหารมากหรือน้อยเกินไปอาจทำให้บุคคลได้รับผลเสียต่อสุขภาพได้ ซึ่งปัญหาสุขภาพของบุคคลถือเป็นปัญหาที่สำคัญของทุกๆประเทศในโลกเพราะบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาประเทศ ปัญหาสุขภาพของบุคคลอาจเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ เช่น เกิดจากสภาพแวดล้อมหรือการใช้ชีวิต เป็นต้น แต่สิ่งที่สำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาสุขภาพก็คือ อาหารที่บริโภคในแต่ละวัน เนื่องจากการใช้ชีวิตของบุคคลในปัจจุบันจะเป็นไปอย่างเร่งรีบแข่งกับเวลา ทำให้บุคคลไม่มีเวลาในการพิถีพิถันที่จะเลือกรับประทานอาหารที่สะอาดถูกหลักโภชนาการและมีประโยชน์แก่ร่างกาย อีกทั้งผู้บริโภคไม่ได้รับข้อมูลทางโภชนาการอย่างเพียงพอในการบริโภคอาหาร ยกตัวอย่างเช่น การบริโภคอาหารในร้านอาหารต่างๆ ผู้บริโภคมักจะไม่ทราบถึงข้อมูลทางโภชนาการในอาหารที่ตนบริโภค ซึ่งหากปรากฏว่าบุคคลใดมีปัญหาด้านสุขภาพจากโรคประจำตัวต่างๆ ที่ตนเป็นอยู่ อันจะต้องควบคุมอาหารและสารอาหารที่อยู่ในอาหารที่บริโภคในแต่ละชนิด ผู้บริโภคก็จะได้รับผลร้ายที่ตามมาแก่สุขภาพของตน เช่น บุคคลที่เป็นโรคเบาหวานที่ต้องควบคุมปริมาณน้ำตาลที่บริโภคเข้าไป เป็นต้น

ประเทศไทยมีความตื่นตัวและให้ความสนใจเกี่ยวกับชีวิตประจำวันและการบริโภคอาหารของประชาชน โดยแนวคิดนี้เริ่มเป็นรูปร่างตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกให้ความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยบัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้โดยมีข้อความว่า “บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพและการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้”¹ รวมถึงยังได้กำหนดหลักประกันในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยให้มีองค์การอิสระไว้ทำหน้าที่เป็นตัวแทนผู้บริโภค

¹ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 50.

ดังที่บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ ตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็น ในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครอง ผู้บริโภค”² ทั้งนี้ตั้งแต่เริ่มมีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ยัง ไม่มีกฎหมายบัญญัติขึ้นมารองรับสิทธิของผู้บริโภคตามมาตราดังกล่าว ส่งผลให้สิทธิของผู้บริโภค ไม่ได้รับการรับรองคุ้มครองทางกฎหมายแต่อย่างใด

ต่อมาเมื่อ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีผลใช้บังคับสิทธิและ เสรีภาพของผู้บริโภคดังกล่าวได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายอย่างชัดเจนมากขึ้น โดยได้บัญญัติไว้ ดังนี้ “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์ สิทธิของผู้บริโภค ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐ ในการตรา และการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้ รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย”³ ซึ่งบทบัญญัติในมาตรานี้ ได้บัญญัติให้ผู้บริโภคต้องได้รับข้อมูลที่เป็นความจริงและมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไข เยียวยาความเสียหายรวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคเองอันเป็นบทบัญญัติที่ คุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 นอกจากนั้น สิทธิของผู้บริโภคตามมาตรา 61 วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองผู้บริโภคชัดเจนมากขึ้น โดยการกำหนดให้ต้องมีองค์การเพื่อการคุ้มครอง ผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ซึ่งทำหน้าที่ให้ความเห็น เพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐ ในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ ให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งตรวจสอบและรายงานการ กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการ ดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย ส่งผลให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ มาตรานี้ทันทีโดยที่ไม่ต้องรอให้รัฐสภาบัญญัติกฎหมายขึ้นมาอนวัติการให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ อีกดังเช่นรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้บัญญัติไว้แต่อย่างใด

² รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 57.

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 61.

นอกจากนั้นประเทศไทยยังได้มีการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายต่างๆ ดังนี้

1) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่น โดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น” กล่าวคือ ถ้าผู้ประกอบการร้านอาหารกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ก็ถือว่าผู้ประกอบการร้านอาหารนั้นกระทำละเมิดต้องใช้ค่าสินไหมทดแทน อันจะเห็นได้ว่าบทบัญญัติในมาตรานี้เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนหนึ่ง แต่เป็นการคุ้มครองในลักษณะเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วเท่านั้น

2) ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 236 “ผู้ใดปลอมปนอาหาร ยาหรือเครื่องอุปโภคบริโภคอื่นใด เพื่อบุคคลอื่นเสพหรือใช้ และการปลอมปนนั้นน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพ หรือจำหน่าย หรือเสนอขาย สิ่งเช่นว่านั้นเพื่อบุคคลเสพหรือใช้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ก็ได้บัญญัติไว้รับรองคุ้มครองเกี่ยวกับความปลอดภัยในการบริโภคอาหารเพื่อมิให้ผู้ปลอมปนสิ่งอื่นไม่ควรบริโภคลงไปในอาหารนั้น โดยถ้าบุคคลใดได้กระทำฝ่าฝืนตามบทบัญญัตินี้ ก็จะต้องได้รับโทษทางอาญาอันถือว่าเป็นกฎหมายที่ใช้คุ้มครองผู้บริโภคอีกส่วนหนึ่ง

3) ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ได้คุ้มครองผู้บริโภคไว้ 3 ด้าน คือ การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณา ด้านฉลาก และด้านสัญญา อีกทั้งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 โดยได้บัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไว้ 5 ประการ ดังนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร (Right to be Informed) รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอ เกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงผลตามความเป็นจริงและปราศจากพินัยแก่ผู้บริโภค รวมตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยไม่เป็นธรรม

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (Right to Choose) ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยความสมัครใจของผู้บริโภคและปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ (Right to Safety) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐาน เหมาะสมแก่

การใช้ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สิน ในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวัง ความสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

(4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา (Right to Fair Contract) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

(5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย (Right to be Lead) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดใช้ค่าเสียหาย เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตาม (1) (2) (3) และ (4) ดังกล่าว

จากการสำรวจจำนวนร้านอาหารในประเทศไทยของกรมอนามัยระหว่างปีพ.ศ. 2541 ถึง พ.ศ. 2545 พบว่าจำนวนร้านอาหาร/ภัตตาคารมีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้นทุกปี โดยในปีพ.ศ. 2545 มีร้านอาหารจำนวน 55,311 ร้าน (ในกรุงเทพมหานครมีจำนวน 12,050 ร้าน และในต่างจังหวัดมีจำนวน 43,261 ร้าน) เพิ่มขึ้นจากปีพ.ศ. 2544 คิดเป็นร้อยละ 3 และจากข้อมูลด้านสถานการณ์ ประกอบการด้านสุขาภิบาลอาหารปีพ.ศ. 2539 ถึงปีพ.ศ. 2543 พบว่าร้านจำหน่ายอาหารที่ได้มาตรฐาน ด้านสุขาภิบาลโดยเฉลี่ยร้อยละ 25 แต่ธุรกิจร้านอาหาร/ภัตตาคารที่มาจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลกับ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า (ปีพ.ศ. 2543) มีเพียง 569 กิจการ ซึ่งลักษณะธุรกิจร้านอาหารแบ่งออกเป็น 3 ประเภทหลัก คือ⁴

ก. ธุรกิจ “quick service restaurant” มีมูลค่าตลาดประมาณ 15,000 - 20,000 ล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นแฟรนไชส์ของบริษัทแม่ในต่างประเทศ ประกอบด้วยร้านขายไก่ ร้อยละ 40 เบอร์เกอร์ ร้อยละ 30 พิซซ่า ร้อยละ 20 และประเภทโดนัท ไอศกรีมอีกร้อยละ 10 ปัจจุบัน ร้านค้า นี้อยู่ใน ลักษณะทรงตัว

ข. ธุรกิจภัตตาคาร มูลค่าตลาดไม่ต่ำกว่า 1 หมื่นล้านบาท กลุ่มนี้มีการขยายตัวเร็วมาก ผู้ประกอบการต่างเร่งขยายสาขา โดยสร้างภาพพจน์ของตนเองเพื่อสนองผู้บริโภคที่หันมานิยมนั่ง รับประทานอาหารในร้านประเภทนี้มากขึ้น

ค. ธุรกิจร้านอาหารขนาดเล็กและขนาดกลาง หรือ SMEs มูลค่าตลาดกลุ่มนี้ไม่ต่ำกว่า 1 หมื่นล้านบาท ส่วนใหญ่เป็นร้านที่มีเจ้าของบริหารเองทุกอย่าง ผู้ประกอบการรายใหม่จะเข้ามาใน กลุ่มนี้มาก

อีกทั้ง อาหารที่บริโภคในปัจจุบัน แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ก) อาหารที่รัฐไม่อาจ เข้าควบคุมได้ ข) อาหารที่รัฐควบคุมได้

⁴ <http://www.dbd.go.th/mainsite/index.php?id=705>.

ก) อาหารที่รัฐไม่อาจเข้าควบคุม คือ อาหารที่ขายกันอยู่โดยทั่วไปในตลาด หรือร้านอาหารที่หาบริโภคได้ง่าย ซึ่งอาหารเหล่านี้อาจปนเปื้อนสารพิษหรือสิ่งปลอมปนได้ง่ายไม่ว่าจะเป็นภาชนะบรรจุ เครื่องปรุงต่างๆ

ข) อาหารที่รัฐควบคุมได้ คือ ร้านอาหารที่ต้องจดทะเบียนและขออนุญาตจากกระทรวงพาณิชย์ และมีการตรวจสอบถึงขั้นตอนการประกอบอาหารและวัตถุดิบ ซึ่งอาหารเหล่านี้การปลอมปนสารพิษจะมีน้อยเนื่องจากรัฐจะทำการตรวจสอบถึงความสะอาดหรือวิธีการประกอบอาหาร ถึงแม้ว่ารัฐจะสามารถเข้าตรวจสอบการประกอบอาหาร แต่สูตรหรือวัตถุดิบในการประกอบอาหารบางอย่าง มีกฎหมายคุ้มครองไม่ให้บุคคลอื่นรู้ ตามพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. 2545 ตามมาตรา 6 “การละเมิดสิทธิในความลับทางการค้าตามพระราชบัญญัตินี้ ได้แก่ การกระทำที่เป็นการเปิดเผย เอาไป หรือใช้ซึ่งความลับทางการค้าโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของความลับทางการค้านั้น อันมีลักษณะขัดต่อแนวทางปฏิบัติในเชิงพาณิชย์ที่สุจริตต่อกัน ทั้งนี้ผู้ละเมิดจะต้องรู้หรือมีเหตุอันควรรู้ว่าการกระทำความดังกล่าวเป็นการขัดต่อแนวทางปฏิบัติเช่นนั้น การกระทำที่มีลักษณะขัดต่อแนวทางปฏิบัติในเชิงพาณิชย์ที่สุจริตต่อกันตามวรรคหนึ่ง หมายรวมถึงการผิดสัญญา การละเมิด หรือการกระทำในประการที่เป็นการจงใจให้ละเมิดความลับอันเป็นที่ไว้เนื้อเชื่อใจต่อกัน การดิดินบน การข่มขู่ การฉ้อโกง การลักทรัพย์ การรับของโจร หรือการจารกรรมโดยใช้วิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการอื่นใดด้วย”

4) ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 (Product Liability Law) โดยมีสาระสำคัญคือ ให้ความคุ้มครองผู้เสียหายจากการบริโภคสังหาริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย รวมทั้งผลิตภัณฑ์ที่ยังไม่ได้ผ่านกระบวนการผลิต และกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้าตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้เนื่องจากสินค้าที่ผลิตและจำหน่ายในปัจจุบันมีกระบวนการผลิตที่ใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสูงมากขึ้นกว่าในอดีต เมื่อผู้บริโภคนำสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไปใช้หรือได้รับการบริการที่ไม่ปลอดภัยอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้บริโภคหรือบุคคลอื่นได้ ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจะได้รับการเยียวยาก็ต่อเมื่อมีการฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบการแต่การฟ้องคดีในปัจจุบันเพื่อเรียกค่าเสียหายมีความยุ่งยาก เนื่องจากภาระในการพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อในการกระทำผิดของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าหรือผู้ให้บริการตกเป็นหน้าที่ของผู้บริโภค จึงได้หาทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว ด้วยการตรากฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Product Liability Law) ขึ้น โดยนำหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาใช้ อันจะมีผลให้ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า เนื่องจากผู้บริโภคย่อมไม่มีทางที่จะพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการได้

แต่ในส่วนของผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้รู้เป็นอย่างดีว่าอาหารชนิดใดเหมาะสมกับชีวิตประจำวัน และสุขภาพของตน ดังนั้น ผู้บริโภคจึงควรมีสติที่จะเลือกและได้รู้ถึงประโยชน์ สารอาหารที่จำเป็น หรือสิ่งที่เป็ โทษแก่ร่างกายของตน เช่น คนเป็นโรคเบาหวานกับการบริโภคน้ำตาล หรือผลไม้ คนเป็นโรคความดันกับการบริโภคอาหารที่มีไขมันสัตว์สูง คนเป็นโรคอ้วนกับอาหารจำพวก ขนมปังหรือคาร์โบไฮเดรตสูง ซึ่งในปัจจุบันหากบุคคลดังกล่าวไปรับประทานอาหารในร้านอาหาร ต่างๆก็จะเห็นได้ว่าในรายการอาหารไม่มีการแสดงถึงข้อมูลทางโภชนาการให้ผู้บริโภคต้องทราบ เพื่อที่ตนจะได้ระมัดระวังในการบริโภค หรือในกรณีที่บุคคลเป็นโรคไตซึ่งจะต้องควบคุมปริมาณ โซเดียมหากไปบริโภคอาหารในร้านอาหาร ผู้บริโภคก็จะไม่ทราบถึงปริมาณโซเดียมในอาหารที่ ตนบริโภคเลย เพราะในรายการอาหารไม่ปรากฏข้อมูลทางโภชนาการในส่วนนี้แต่อย่างใด อันส่งผล เสียดสุขภาพของผู้บริโภค จึงเป็นเรื่องที่ต้องหามาตรการเพื่อใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนนี้

เมื่ออาหารมีความสำคัญกับสุขภาพมากถึงเพียงนี้ การที่กฎหมายจะกำหนดให้มีฉลาก โภชนาการเอาไว้ก็เป็นสิ่งที่จำเป็นและสมควรเป็นอย่างยิ่ง ปัจจุบันฉลากโภชนาการอาจไม่ใช่เรื่อง ใหม่สำหรับสังคมไทย เพราะกระทรวงสาธารณสุขได้มีการกำหนดให้อาหารบางประเภทต้องมี ฉลากโภชนาการ⁵ สำหรับสินค้าและผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเฉพาะที่กำหนดไว้เท่านั้น แต่การมี ข้อกำหนดดังกล่าวก็เป็นเพียงการขอความร่วมมือเท่านั้นไม่ได้มีสภาพบังคับที่จะเป็นบทลงโทษ เหมือนในต่างประเทศ และยังไม่ได้บังคับรวมไปถึงการผลิตอาหารหรือการประกอบอาหารใน ร้านอาหารด้วย ดังนั้น การที่จะให้ผู้บริโภคมีสุขภาพที่ดีขึ้นก็ควรจะให้บุคคลนั้นรับประทาน อาหารที่ดีและมีประโยชน์ และควรให้ทุกฝ่ายช่วยกันรับผิดชอบสุขภาพของบุคคล โดยกำหนดให้ ผู้ประกอบการจะต้องมีฉลากโภชนาการที่ครบถ้วน ส่วนรัฐก็มีหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพอาหารว่า เป็นไปตามรายการที่แสดงไว้ในฉลากโภชนาการหรือไม่ ส่วนผู้บริโภคก็ต้องดูแลตนเองด้วยการ อ่านฉลากโภชนาการให้ครบถ้วน เมื่อทุกฝ่ายปฏิบัติได้เช่นนี้แล้ว ปัญหาสุขภาพของคนไทยก็น่าจะ หดไปโดยเร็ว

ดังนั้น ในการศึกษาจึงมีวัตถุประสงค์ที่จะให้มีกฎหมายโดยกำหนดให้ผู้ประกอบการมี หน้าที่ต้องแสดงข้อมูลทางโภชนาการเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับรู้ถึงประโยชน์ทางโภชนาการที่บุคคลควร ได้รับหรือไม่ควรได้รับ เพื่อประกอบการตัดสินใจในการดูแลสุขภาพของตนเอง และกำหนดถึง ประเภทของอาหารและร้านอาหารที่รัฐสามารถกำหนดให้มีการบอกกล่าว หรือการเตือนที่เกี่ยวข้อง กับข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร(เมนู : Menu) ทั้งนี้ โดยไม่ กระทบกระเทือนถึงการบริโภคประจำวันของผู้บริโภค

⁵ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541.

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- 1.2.1 เพื่อศึกษาถึงความเป็นมาและหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค
- 1.2.2 เพื่อศึกษาถึงหลักการ แนวคิด ทฤษฎีและความรับผิดชอบ และมาตรการทางกฎหมายในต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารที่มีได้กำหนดข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร
- 1.2.3 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ถึงความจำเป็นในการจัดให้มีมาตรการบังคับทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร
- 1.2.4 เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการไม่กำหนดข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การบริโภคอาหารในร้านอาหารผู้บริโภคมักไม่ทราบถึงข้อมูลทางโภชนาการที่เพียงพอในอาหารแต่ละอย่างที่ตนบริโภค อันทำให้เกิดผลเสียแก่ร่างกายตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าผู้บริโภคเป็นโรคประจำตัวที่ต้องควบคุมอาหาร ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่ต้องหามาตรการทางกฎหมายในการใช้บังคับแก่ร้านอาหาร โดยที่รัฐต้องบัญญัติกฎหมายเพื่อให้ผู้ผลิตต้องแสดงถึงข้อมูลทางโภชนาการในรายการอาหาร ทั้งนี้ได้ให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงข้อมูลทางโภชนาการของสารอาหารที่ตนจะต้องควบคุมและระมัดระวังในการบริโภค

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาจะพิจารณาถึงปัญหาของผู้บริโภคที่บริโภคอาหารในร้านอาหาร โดยไม่ทราบถึงปริมาณสารอาหารที่ตนบริโภคเข้าไป โดยศึกษาตามสาระสำคัญของกฎหมายต่างๆ ที่มีผลใช้บังคับในการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนต่างๆ ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะละเมิด พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 อีกทั้งศึกษาถึงสาระสำคัญตามกฎหมาย ประกาศ และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนแนวทางที่อาจใช้แก้ปัญหาดังกล่าว โดยศึกษาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายต่างประเทศทั้งในระบบ Civil Law และ Common Law

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การดำเนินการศึกษาวิจัย จะใช้วิธีค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลเอกสารในแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยการรวบรวมข้อมูลจากตัวบทกฎหมายและค้นคว้าจากบทความ เอกสาร วิทยานิพนธ์ หนังสือ คำพิพากษา และสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้อง โดยนำมาเปรียบเทียบกับกฎหมายของต่างประเทศอันเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพและนำข้อมูลมาสังเคราะห์ วิเคราะห์เพื่อประมวลผล

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงความเป็นมาและหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

1.6.2 ทำให้ทราบถึงหลักการ แนวคิด ทฤษฎีและความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคอาหารที่มีได้กำหนดข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร

1.6.3 ทำให้ทราบถึงความจำเป็นในการจัดให้มีมาตรการบังคับทางกฎหมายที่เกี่ยวกับการกำหนดข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร

1.6.4 เป็นแนวทางในการเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการไม่กำหนดข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหาร

บทที่ 2

ความเป็นมา ทฤษฎี หลักการและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการ การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านโภชนาการ

ปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีการเจริญเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วโลกมีประชากรเพิ่มขึ้นมากจนเกิดภาวะขาดแคลนอาหาร ทำให้ทุกองค์กรหันมาให้ความสนใจกับปัญหาโภชนาการของประชาชนมากขึ้น แต่การผลิตอาหารนั้นหลายๆประเทศใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการผลิตเพื่อเพิ่มปริมาณอาหารไปสู่ประชาชนให้มากที่สุด ทำให้อาหารที่ออกไปสู่ความต้องการของผู้บริโภค มีความหลากหลายและมีปริมาณมาก อันทำให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภคอย่างคาดไม่ถึง เนื่องจากผู้บริโภคยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในการบริโภคอาหาร ซึ่งอาจส่งผลเสียต่อชีวิต สุขภาพและการถูกเอารัดเอาเปรียบตามมา เมื่อพิจารณาจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจในโลกปัจจุบันแล้วมิได้เอื้ออำนวยความยุติธรรมแก่ผู้บริโภคเท่าที่ควร ด้วยเหตุที่ผู้บริโภคไม่มีอำนาจต่อรอง ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องเข้ามามีส่วนดูแลช่วยเหลือผู้บริโภค ทั้งในด้านการคุ้มครองป้องกันและการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภค ในบทนี้จึงศึกษาถึง 2.1 วิวัฒนาการ แนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค 2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคของไทย 2.3 วิวัฒนาการในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย 2.4 แนวคิดและวิธีการจัดตั้งร้านอาหารในประเทศไทย

2.1 วิวัฒนาการ แนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

ในอดีตนั้นก่อนยุคสังคมนิยมอุตสาหกรรมกระบวนการผลิตสินค้าต่างๆนั้นจะผลิตขึ้นโดยวิธีการทางธรรมชาติ ไม่ว่าจะเป็นเครื่องนุ่งห่มหรืออาหาร หรือแม้แต่ยารักษาโรคก็จะเป็นยาสมุนไพรเป็นต้น แต่ปัจจุบันการผลิตสินค้าและบริการ กับการบริโภคสินค้าและบริการได้เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตมากทั้งเทคนิคในการผลิต การจำหน่าย และการได้มาซึ่งสินค้าและบริการเพื่อบริโภคก็เปลี่ยนแปลงไปโดยเฉพาะระบบการผลิตเป็นแบบอุตสาหกรรมมากขึ้น มีการโฆษณาสินค้าเพื่อจูงใจในการตัดสินใจซื้อสินค้าของผู้บริโภค ดังนั้น จึงต้องทำความเข้าใจถึงวิวัฒนาการ แนวความคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

2.1.1 วิวัฒนาการและแนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภค

หลักการคุ้มครองผู้บริโภคแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทคือ การคุ้มครองโดยรัฐและการคุ้มครองโดยเอกชน ซึ่งการคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าวนั้นต่างก็มุ่งหวังอย่างเดียวกัน คือ ประโยชน์อันสูงสุดของประชาชนผู้บริโภคในสังคม ดังนั้น จึงควรศึกษาถึงวิวัฒนาการของการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งทางเอกชนและทางมหาชนเพื่อนำมาประยุกต์กับการคุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบัน

2.1.1.1 วิวัฒนาการทางเอกชน

ในอดีตก่อนที่จะมีการปฏิวัติอุตสาหกรรมของประเทศในแถบยุโรป การติดต่อสื่อสารยังเป็นไปด้วยความลำบาก การค้าขายระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคอยู่ในรูปของการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกัน หรือที่เรียกว่า “การค้าแบบแลกเปลี่ยน” (Barter Trade) วิทยาการทางเทคโนโลยีในด้านต่างๆ ยังไม่พัฒนามากนัก กระบวนการผลิตเป็นแบบง่ายๆ อาศัยวัตถุดิบที่มีอยู่ตามธรรมชาติ การผลิตสินค้าเพื่อใช้ในการบริโภคจึงยังไม่มี ความยุ่งยาก

ต่อมาภายหลังจากเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) ส่งผลให้ผู้ประกอบการเริ่มพัฒนาสินค้าของตนเองจึงเกิดการแข่งขันทางการค้าระหว่างกันอันนำไปสู่ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez-Faire) มีการใช้เทคโนโลยีเข้าช่วยในกระบวนการผลิตมากขึ้น โดยมีการพัฒนาเทคโนโลยีให้ทันสมัยต่อความเปลี่ยนแปลงและความต้องการของประชาชน ทำให้กระบวนการผลิตสินค้านั้นเริ่มมีความสลับซับซ้อนและยากแก่ความเข้าใจของผู้บริโภคที่จะเข้าใจถึงที่มาที่ไปในกระบวนการผลิตสินค้าแต่ละชิ้นว่ามีขั้นตอนกระบวนการในการผลิตสินค้าอย่างไร และการใช้เทคโนโลยีเข้าช่วยในการผลิตแทนการใช้แรงงานคนแบบเดิมนั้น ทำให้การผลิตสินค้ามีต้นทุนการผลิตต่ำ สามารถขายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคได้จำนวนมาก (Mass Product) ซึ่งการผลิตสินค้าในปริมาณมากทำให้บางครั้งสินค้าที่ผลิตออกมาก็ไม่ได้มาตรฐานเพียงพอแก่การใช้งานของผู้บริโภค ผู้บริโภคซึ่งอยู่ในฐานะด้อยกว่าไม่อาจเรียกร้องเอาแก่ผู้ประกอบการเพื่อให้ได้รับการชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้เท่าที่ควร อีกทั้ง การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในระยะแรกยังไม่มีการให้ความสำคัญแก่ผู้บริโภคมากนัก สังเกตได้จากแต่เดิมยังไม่มีกฎหมายที่ออกมาเพื่อควบคุมกระบวนการผลิตและคุณภาพสินค้าที่ออกมาดังเช่นในปัจจุบัน เนื่องจากในการปฏิวัติอุตสาหกรรมยุคแรกๆ นั้น แต่ละรัฐมักจะให้ความสำคัญในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศว่าทำอย่างไรถึงจะทำให้สินค้าที่รัฐตนผลิตได้นั้นสามารถจำหน่ายหรือกระจายสินค้าออกไปได้มาก รวมไปถึงการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ เช่น ด้านเศรษฐกิจ การสงคราม (การขยายอาณาเขต) เป็นต้น จนทำให้บางครั้งรัฐเองก็ลืมนึกถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของสุขภาพ

อนามัย ชีวิต ร่างกาย เป็นต้น ว่าสิ่งเหล่านี้ถือเป็นมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชนในอันที่รัฐจะต้องให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน ควบคู่ไปกับการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ด้วยเช่นกัน

การค้าในระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนั้นได้ยอมรับให้บุคคลมีเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) อันเป็นไปตามหลักปัจเจกชนนิยมที่เห็นว่า ทุกคนมีอิสระที่จะกระทำการใดเพื่อตนเองและทุกคนมีความเสมอภาคกันในฐานะและความรู้ ดังนั้น เมื่อบุคคลมีเสรีภาพในการทำสัญญา หากทำสัญญากันเช่นใดก็จะต้องบังคับให้เป็นไปตามสัญญาที่ทำกันเสมอ (Sanctity of Contract) ซึ่งทุกคนมีหน้าที่จะต้องปกป้องประโยชน์ของตนเอง ในกฎหมายซื้อขายจึงมีหลักว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware)⁶ กล่าวคือ ถ้าผู้ซื้อไม่ระมัดระวังตรวจสอบสินค้าตามควรขณะรับมอบสินค้า หากปรากฏภายหลังว่ามีข้อบกพร่องใด ผู้ซื้อก็ต้องรับความเสียหายไปโดยเรียกร้องเอาจากผู้ขายไม่ได้⁷ อันแสดงให้เห็นว่าผู้ซื้อมีฐานะและมีความรู้ความสามารถเท่าเทียมกับผู้ประกอบธุรกิจ สามารถเข้าใจถึงกระบวนการผลิตสินค้าต่างๆ ได้เป็นอย่างดี เนื่องจากขณะนั้นวิทยาการทางเทคโนโลยียังไม่ถูกนำมาเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิตมากนัก

แต่ต่อมาภายหลังเมื่อมีการพัฒนาทางเทคโนโลยีให้มีความเจริญขึ้น กฎหมายเดิมต่างๆ ที่ตราขึ้นบนพื้นฐานที่ว่า “ผู้บริโภคมีความรู้เท่าเทียมกับผู้ประกอบธุรกิจ” จึงไม่มีความเป็นธรรมอีกต่อไป เนื่องจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้สภาพตลาดเปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่การขายสินค้าจะเป็นการขายตรงระหว่างผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคซึ่งสามารถตรวจสอบสินค้าและทำการเจรจาต่อรองได้เต็มที่ แต่การผลิตสินค้าจำนวนมาก (Mass Product) แบบอุตสาหกรรม ทำให้บางครั้งจึงไม่มีการเจรจาในรายละเอียดระหว่างผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคอีกต่อไป อันจะทำให้เกิดมีปัญหาคือความไม่เท่าเทียมกันในอำนาจทางเศรษฐกิจ ผู้บริโภคถูกกดคั้นยอมรับข้อสัญญาบางข้อที่ตนไม่เต็มใจ สัญญาดังกล่าวจึงอาจกลายเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภคได้ จึงทำให้หลักกฎหมายเรื่องสัญญาผู้บริโภค (Consumer Contract) ต้องพัฒนาตามมาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคต่อไป และความจำเป็นที่จะต้องมีการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นสิ่งที่พึงกระทำและหลีกเลี่ยงมิได้

2.1.1.2 วิวัฒนาการทางมหาชน

ตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 18 ถึงต้นศตวรรษที่ 20 นับเป็นยุคปัจเจกชนนิยมและเสรีนิยมทางการเมือง โดยแท้ อำนาจของรัฐและองค์กรทั้งหลายถูกจำกัดและควบคุมโดยกลไกหลายประการ ระบอบการเมืองการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยที่รัฐบาลมาจากความยินยอมของประชาชน จึงกล่าวได้ว่า กฎหมายมหาชนในปลายศตวรรษที่ 18 และในศตวรรษที่ 19 มีบทบาท

⁶ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). Gordon Borie and Aubrey L. Diamond. หน้า 14.

⁷ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 473.

หลักในการจำกัดอำนาจทั้งหลายไม่ให้ก้าวล่วงเข้าไปกระทบบุคคล กฎหมายมหาชนในยุคนี้จึงเน้นที่รัฐธรรมนูญในฐานะที่เป็นกฎหมายสูงสุด เป็นสัญญาประชาคมที่จัดโครงสร้างและแบ่งสรรอำนาจ การเมืองการปกครอง และในฐานะที่รับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชน ดังนั้น บทบาทของรัฐไม่ว่าในทางเศรษฐกิจ สังคมหรือการเมืองจึงมีน้อย ดังจะเห็นได้จากกฎหมายซึ่งเป็นเรื่องที่ปัจเจกชนจะใช้สิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญรับรองและคุ้มครองให้ ก่อตั้งนิติสัมพันธ์กันเองทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม โดยมีเครื่องมือทางกฎหมายสำคัญ 2 ประการ ที่สอดคล้องกับลัทธิปัจเจกชนนิยม และเสรีนิยมทางเศรษฐกิจนั่นก็คือ กรรมสิทธิ์ (propriété privée) และสัญญา

ต่อมาภายหลังกฎหมายมหาชนลดความเด็ดขาดหรือแบ่งแยกที่เห็นได้ชัดเจนมาก โดยเฉพาะเมื่อมีการจัดทำกฎหมายมหาชนที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกฎหมายเอกชนมากขึ้น แต่เนื่องจากกฎหมายประเภทนี้มักมีโทษทางอาญากำกับเรื่องทางแพ่งหรือนิติสัมพันธ์ระหว่างเอกชนกับเอกชน ซึ่งบางคนก็เรียกว่ากฎหมายอาญาส่วนแพ่ง หรือกฎหมายแพ่งในทางอาญา (Criminal Private Law) และในที่สุดโดยเหตุที่กฎหมายประเภทนี้มักมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสังคม คือ พัฒนาจากนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลจนกลายเป็นสาธารณประโยชน์ซึ่งรัฐจำต้องแทรกเข้ามาจัดระเบียบความสัมพันธ์และอำนาจต่อรองเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม นักกฎหมายส่วนใหญ่จึงมักเรียกกฎหมายดังกล่าวนี้ว่า “กฎหมายสังคม” (Social Legislation) ตัวอย่างเช่น กฎหมายแรงงาน ซึ่งพัฒนามาจากกฎหมายจ้างแรงงาน กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งพัฒนามาจากกฎหมายซื้อขาย กฎหมายละเมิด และอื่นๆ เป็นต้น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นหนึ่งในสาขาของกฎหมายมหาชนที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์ของประชาชนที่เป็นผู้บริโภค ซึ่งรัฐจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงกิจการที่เกี่ยวข้องให้อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐ

2.1.2 ทฤษฎีทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค

โดยหลักบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการทำนิติกรรมอย่างใดๆ ระหว่างกัน ครอบครองที่ดินนิติกรรมที่ทำขึ้นนั้นไม่ขัดต่อกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เอกชนย่อมมีเสรีภาพในการทำนิติกรรมได้โดยอิสระปราศจากการแทรกแซงของรัฐ แต่การทำนิติกรรมระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคนั้นแม้เป็นนิติกรรมที่ทำขึ้นระหว่างคู่สัญญาต่อกัน แต่ก็เป็นที่มิมีผลกระทบต่อผู้บริโภครายอื่นด้วยอันถือได้ว่าเป็นเรื่องประโยชน์สาธารณะ ซึ่งตามแนวคิดทางมหาชนรัฐจำเป็นต้องเข้ามาควบคุม ดูแลผู้ประกอบการไม่ให้เกิดการเอาเปรียบผู้บริโภค โดยหากกิจการใดเป็นกิจการที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะ รัฐอาจเข้ามาดำเนินการในกิจการนั้นๆ เองโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะก็ได้ เช่น กิจการที่เกี่ยวกับสาธารณูปโภค ความเป็นอยู่ของประชาชน จึง

เห็นได้ว่าการที่รัฐเข้ามาแทรกแซงเสรีภาพการทำนิติกรรมของเอกชนเป็นข้อยกเว้นของการจำกัดเสรีภาพของประชาชนในการประกอบกิจการ

ในหัวข้อนี้จึงเสนอทฤษฎีที่มารองรับแนวคิดทางเอกชนในเรื่องของเสรีภาพในการทำสัญญาที่ว่าบุคคลย่อมมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพได้โดยอิสระเสรี แต่การใช้เสรีภาพดังกล่าวย่อมถูกจำกัดหากเป็นการใช้เสรีภาพในการประกอบธุรกิจที่กระทบต่อสาธารณชน รัฐย่อมเข้ามาแทรกแซงการประกอบธุรกิจดังกล่าวได้ตามแนวคิดทางมหาชนที่รัฐจำต้องเข้ามาดูแลและให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคในรัฐของตน

ปัจจุบันได้มีการกำหนดบทกฎหมายเอาไว้เพื่อเป็นการจำกัดถึงหลักเสรีภาพแห่งการแสดงเจตนา ข้อตกลงจำกัดหรือขกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ข้อตกลงที่ผู้บริโภคกับผู้ประกอบการได้ทำไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดความเสียหายและประกาศหรือคำแจ้งความของผู้ประกอบการเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการต่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย จะนำมายกขึ้นกล่าวอ้างเป็นข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบไม่ได้ ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ และสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ⁸ โดยในส่วนของความรับผิดในผลิตภัณฑ์นั้น กรณีมีข้อตกลงจำกัดหรือขกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ โดยในการทำสัญญาซึ่งผู้ประกอบการมีฐานะเหนือกว่าผู้บริโภคก็อาจทำข้อตกลงล่วงหน้าเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของตน ซึ่งรัฐอาจจะกำหนดให้ผู้ประกอบการไม่อาจนำข้ออ้างดังกล่าวขึ้นต่อสู้กับผู้บริโภค ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ เช่น กลยุทธ์การตลาดรูปแบบหนึ่งที่มีการใช้กันอย่างแพร่หลายเพื่อจูงใจให้ผู้บริโภคตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการ คือการให้ของแถมหรือการให้ค้ำประกันสัญญาว่าจะให้สิทธิประโยชน์หรือบริการพิเศษอย่างอื่นเพิ่มเติม แต่ในทางปฏิบัติส่วนใหญ่เมื่อผู้บริโภคตกลงซื้อสินค้าหรือบริการแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจมักไม่ดำเนินการตามที่ตกลงไว้หรือ ปฏิเสธว่าไม่มีข้อตกลงเช่นนั้น หรือในบางครั้งหลังจากทำสัญญากันแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจอาจตกลงให้สิทธิประโยชน์แก่ผู้บริโภคเพิ่มเติมเพื่อแลกกับประโยชน์บางอย่าง แต่ต่อมากลับปฏิเสธว่าไม่มีข้อตกลงเช่นนั้น ยิ่งถ้าเป็นสัญญา ที่มีกฎหมายบังคับให้ต้องมีพยานเอกสารมาแสดงในการฟ้องร้องหรือต่อสู้คดี หากไม่ได้ระบุข้อตกลงดังกล่าวไว้ ผู้บริโภคจะขอสืบพยานบุคคลถึงข้อตกลงเหล่านั้นไม่ได้เลย¹⁰

⁸ พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 9.

⁹ http://www.dft.moc.go.th/the_files/SS15/level3/mar_11.htm.

¹⁰ ชาญณรงค์ ปราณีจิตต์.(2551). คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. หน้า 52.

โดยทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นสามารถแยกศึกษาออกเป็น ทฤษฎีทางเอกชน และทฤษฎีทางมหาชน ดังนี้

2.1.2.1 ทฤษฎีแนวคิดตามกฎหมายเอกชน

ในการศึกษาทฤษฎีที่มารองรับหลักการ เสรีภาพของเอกชนที่รัฐไม่ควรเข้ามาแทรกแซง สามารถศึกษาได้จากทฤษฎีเสรีนิยมของอดัม สมิท และทฤษฎีที่เกี่ยวกับการทำสัญญา ดังนี้

1) ทฤษฎีเสรีนิยมของอดัม สมิท¹¹ (Adam Smith)

อดัม สมิท เป็นชาวสก็อต เกิดเมื่อปี ค.ศ. 1723 ที่หมู่บ้าน เคิร์กคอลลี (Kirkcaldy) ใกล้เมืองกลาสโกว์ (Glasgow) มณฑลไฟฟ์ (Fife) และเป็นผู้แต่งหนังสือ “The Wealth of Nations” โดยสาระสำคัญของหนังสือเล่มนี้ คือ อดัม สมิทพยายามจะตอบปัญหาสำคัญว่าทำอะไรประเทศจึงจะมั่งคั่ง ร่ำรวย และอะไรเป็นกลไกสำคัญที่เชื่อมโยงสังคมเข้าด้วยกันซึ่งทำให้ธุรกิจและผลประโยชน์ผสมผสานกัน โดยสิ่งที่สมิทค้นพบก็คือ “กลไกตลาด” ซึ่งสมิทเรียกว่า “มือที่มองไม่เห็น” (Invisible Hand) กล่าวคือ การให้โอกาสทุกคนได้ตัดสินใจทำในสิ่งที่เขาคิดว่าดีที่สุดสำหรับเขา ซึ่งความคิดสร้างสรรค์เหล่านั้นจะก่อให้เกิดความมั่งคั่งแก่ประเทศ

แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ของสมิท คือ ผลประโยชน์ส่วนตัว เป็นปัจจัยที่สำคัญในการกำหนดพฤติกรรมของคน อดัม สมิทสนับสนุนการแบ่งแยกงานกันทำเป็นอย่างมาก โดยอดัม สมิทมีความเห็นว่า เพื่อที่จะให้การแบ่งแยกงานมีผลดียิ่งขึ้น มีข้อจำเป็นอยู่ 2 ข้อ คือ

(1) ต้องมีตลาดอันกว้างขวางสำหรับการค้าขาย ผลอันเกิดจากแรงงานซึ่งทางที่จะทำได้มีอยู่ทางเดียว คือ ให้มีเสรีภาพในการค้า มิใช่แต่เพียงภายในประเทศหนึ่งเท่านั้น แต่ระหว่างประเทศต่างๆ อีกด้วย

(2) ต้องมีทุนเป็นจำนวนมาก กล่าวคือ ต้องให้มีเสรีภาพเต็มเปี่ยมในการทำงาน และในการหาทุนที่เพิ่มขึ้น

อย่างไรก็ตาม อดัม สมิท ได้วางข้อกเว้นของหลักเสรีภาพทางการค้าแทนที่จะปล่อยให้ไปตามกลไกตลาด แต่กลับให้รัฐเข้ามามีบทบาท เช่น รัฐควรจำกัดบทบาทให้เหลืออยู่เพียงการป้องกันประเทศ การป้องกันประเทศเป็นสิ่งที่ชอบธรรม แม้ว่าจะต้องเสียสละเสรีภาพในการค้าไปก็ตาม ทั้งนี้เพราะอดัม สมิทถือว่าการป้องกันประเทศสำคัญยิ่งกว่าความมั่งคั่งของประเทศ และรัฐควรทำหน้าที่คุ้มครองพลเมืองจากการถูกกดขี่

อดัม สมิท จึงไม่นิยมการคุ้มครองในรูปแบบใดๆ ทั้งสิ้น เพราะอดัม สมิท เห็นว่า จะเป็นผลให้เกิดการจำกัด การแบ่งแยกการทำงานขึ้นเท่านั้น และรัฐบาลไม่ควรจะเข้าไปแทรกแซงใน

¹¹ สมาคมเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2518). ลัทธิเศรษฐกิจ. หน้า 56-61.

กิจการของพ่อค้า แต่ควรให้ปัจเจกชนมีการแข่งขันกันอย่างเสรี ให้เป็นไปตามกลไกตลาดอันจะนำไปสู่สวัสดิการของสังคมโดยรวม

2) ทฤษฎีเกี่ยวกับการทำสัญญา

ทฤษฎีเกี่ยวกับการทำสัญญาที่มารองรับเสรีภาพของบุคคลในการตกลงใจทำนิติกรรมใดๆ ได้แก่ หลักอิสระในทางแพ่ง ซึ่งเมื่อมีการทำนิติกรรมสัญญาเกิดขึ้นแล้วก็มีหลักกฎหมายที่มารองรับผลที่เกิดขึ้น คือ หลักผู้ซื้อพึงระวัง และหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา ดังนี้

(1) หลักอิสระในทางแพ่ง¹²

หลักอิสระในทางแพ่ง (Private Autonomy) หมายถึง อำนาจของเอกชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับขอบเขตทางกฎหมายของตนเองด้วยตนเองทั้งในทางส่วนตัวและในทางทรัพย์สิน ในทางส่วนตัวอาจเป็นเรื่องการสมรส การหย่า ส่วนในทางทรัพย์สินอาจจัดการโดยใช้นิติกรรมสัญญา¹³

หลักอิสระในทางแพ่งถือเป็นหลักการพื้นฐานของการทำนิติกรรมทุกชนิด โดยถือว่าเราทุกคนในฐานะที่เป็นปัจเจกชนมีความเป็นอิสระหรือมีเสรีภาพที่จะกำหนดขอบเขตในทางกฎหมายอย่างไรก็ได้ตามแต่ต้องการหรือตามแต่เห็นสมควร และเมื่อปัจเจกชนใช้อิสระหรือเสรีภาพนี้แล้ว กฎหมายก็จะมารับรองสิ่งที่ปัจเจกชนทำให้เกิดผลในทางกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม หลักอิสระในทางแพ่งนี้ไม่อาจจะแสดงออกมาในรูปของอำเภोजได้ หลักอิสระในทางแพ่งอาจต้องอยู่ภายใต้ข้อจำกัดหรือกรอบบางประการ¹⁴ ได้แก่

ก. การเคารพขอบเขตในทางกฎหมายของบุคคลอื่น กล่าวคือ การใช้อิสระในทางแพ่งเป็นการแสดงออกเพื่อตอบสนองต่อความจำเป็นและผลประโยชน์เฉพาะของชีวิตบุคคลแต่ละคน โดยปราศจากการเข้าไปก้าวก่ายหรือรุกรานขอบเขตทางกฎหมายของบุคคลอื่น ไม่ว่าจะต่อสถานะหรือต่อเสรีภาพในการจำหน่าย ทรัพย์สินของบุคคลอื่นก็ตาม

ข. การเคารพกฎเกณฑ์ที่มาจากเหตุผลในสำนึกของตนเอง หมายความว่า อิสระในทางแพ่งจะต้องอยู่ในกรอบของศีลธรรม หรือของกฎหมายธรรมชาติด้วย

ค. การเคารพทบัญญัติของกฎหมาย แม้การใช้อิสระในทางแพ่งจะก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายได้ แต่ผลที่เกิดจากหลักอิสระในทางแพ่งอาจถูกจำกัดหรือเปลี่ยนแปลง

¹² จำปี ไสตติพันธุ์. (2546). คำอธิบายกฎหมายนิติกรรม - สัญญา. หน้า 31-32.

¹³ Ibid p.31SS และ Scognamiglio R. (1962). *Contrat  in Generale : Trattato di Diritto Civile* (Dr. Francesco Vallardi : Milano). p.9SS.

¹⁴ Scognamiglio R. *supra note 8*. p.9.

หรือเพิ่มเติมจากบทบัญญัติของกฎหมายได้ ดังเช่นในกรณีที่มีได้มีการกำหนดราคาในการซื้อขายไว้ ราคาที่อาจถูกกำหนดจากกฎหมาย หรือกำหนดราคาไว้แล้วแต่แตกต่างจากที่กฎหมายกำหนด ราคาตามกฎหมายก็อาจเข้ามาแทนที่ราคาที่เกิดจากการใช้หลักอิสระในทางแพ่งก็ได้

สิ่งสำคัญที่การจำกัดเสรีภาพไม่ทำลายรากฐานความคิดของหลักอิสระในทางแพ่งก็เพราะการจำกัดนั้นอาจเกิดขึ้นเพียงบางโอกาสหรือเพียงบางส่วนสำหรับการกำหนดผลประโยชน์ของเอกชนด้วยตัวเอกชนเอง¹⁵

(2) หลักผู้ซื้อพึงระวัง

สมัยก่อนเมื่อการค้าและเศรษฐกิจของโลกยังไม่เจริญ ไม่มีการพัฒนาทางเทคโนโลยีทำให้การติดต่อสื่อสารระหว่างกันไม่สะดวก ถูกจำกัดอยู่ในวงแคบๆ ในท้องถิ่นหนึ่งหรือในเมืองหนึ่งนั้น สภาพของสินค้าและบริการยังไม่มีความสลับซับซ้อนมากนักเพราะกระบวนการผลิตยังเป็นแบบง่ายๆ อีกทั้ง ตลาดยังเป็นลักษณะแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งกันและกัน (Barter) จึงไม่มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องจัดหาเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายเป็นพิเศษ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรม เนื่องจากอิทธิพลของแนวคิดในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยตั้งอยู่บนรากฐานแห่งความมีอิสระและเสรีภาพของบุคคลในการดำรงชีวิตได้เท่าเทียมกัน อันทำให้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez-Faire) เกิดขึ้น โดยสมมติฐานที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีความสามารถในการตัดสินใจในการเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการเท่าเทียมกัน รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการตกลงของเอกชน จึงเกิดหลักกฎหมายในการซื้อขายสินค้าว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor หรือ Let the buyer beware) โดยถือว่าในการซื้อขายสินค้า หากมีข้อบกพร่องในสินค้าอย่างไรก็เป็นเรื่องที่ผู้ซื้อเองจะต้องรับภาระในความเสียหายนั้น ดังปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะซื้อขาย

หลักกฎหมายเรื่อง “ผู้ซื้อต้องระวัง” และ “คู่สัญญาเท่านั้นที่มีสิทธิเรียกร้องตามสัญญาได้” ยังคงได้รับการยอมรับอย่างเหนียวแน่น แต่เนื่องจากหลักกฎหมายดังกล่าวเหมาะแก่สภาพการผลิตแบบเดิมที่มีกระบวนการผลิตเป็นไปอย่างง่าย ผู้บริโภคมีความเข้าใจถึงที่มาของสินค้าแต่ละอย่างทำให้ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจอยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกัน หลักดังกล่าวจึงให้ความเป็นธรรมแก่คู่สัญญาทั้ง 2 ฝ่ายได้เป็นอย่างดี แต่หากจะยึดหลักดังกล่าวในสภาพการณ์ปัจจุบันที่ผู้บริโภคอยู่ในฐานะทางสังคมที่เป็นรองผู้ประกอบธุรกิจอันเนื่องมาจากพัฒนาการทางเทคโนโลยีที่ทันสมัยมากขึ้นแล้ว ผู้บริโภคย่อมไม่อาจได้รับความเป็นธรรมจากการนำหลักกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับได้อย่างแน่นอน ภายหลังจากได้ผ่อนคลายนโยบายดังกล่าวและให้ความสำคัญกับผู้บริโภคมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากบทนิยามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่มีการแก้ไขปรับปรุง

¹⁵ Rescigno P. (1983). *Manuale del Diritto Italiano* (Jovene : Napoli). p.82.

โดยได้เพิ่มนิยาม “ผู้บริโภคร” ให้มีความครอบคลุมถึงผู้บริโภครตามความเป็นจริงแม้จะมีใช้เป็นผู้สัญญา โดยตรงกับผู้ประกอบการ ทำให้ผู้บริโภครที่มีใช้ผู้สัญญาโดยตรงมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ประกอบการ รับผิดชอบความเสียหายใดๆ ที่เกิดจากการบริโภครสินค้าหรือบริการอันทำให้ผู้บริโภครได้รับความ คุ้มครองตามกฎหมายอย่างเต็มที่

(3) หลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา

เนื่องจากหลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” นั้นเหมาะสมกับสภาพสังคมที่ฐานะ ของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีอำนาจในการเจรจาต่อรองที่เท่าเทียมกัน ต่อมาเมื่อกระบวนการผลิตสินค้า ของผู้ประกอบการมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น จนบางครั้งการผลิตสินค้าอาจใช้วัตถุดิบในการผลิต ที่ทันสมัยเกินกว่าความรู้ธรรมดาของผู้ใช้หรือผู้บริโภครจะตามได้ทัน อีกทั้ง ผู้ผลิตต่างก็หาวิถีทางที่ จะลดค่าใช้จ่ายในการผลิตและเพิ่มผลกำไรให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ จนทำให้บางครั้งการขยายกำลัง การผลิตอย่างรวดเร็วทำให้คุณภาพของวัตถุดิบหย่อนลง ประกอบกับการขยายตัวทางการค้าพาณิชย์ ขยายออกไปจากระดับหมู่บ้าน เมือง ไปสู่ระดับระหว่างประเทศ ทำให้สินค้าในตลาดมีการแพร่กระจาย และเพิ่มประเภทหรือชนิดมากยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน จากหลักที่เคยถือว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” จึงขาดความ ยุติธรรมในแง่ที่ว่า ผู้ซื้อในฐานะผู้บริโภครไม่อาจปรับตัวให้ทันกับความเจริญทางเทคโนโลยีต่างๆ ได้ อีกทั้ง ความระมัดระวังในระดับธรรมดาไม่อาจช่วยให้ผู้ซื้อหรือผู้บริโภครได้รับผลตอบแทนคุ้มค่ากับ เงินที่เสียไป ชำร่วยยังอาจทำให้เกิดอันตรายจากการบริโภครสินค้าที่ซื้อมาโดยคาดไม่ถึงด้วย

รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อกำกับดูแลในเรื่องของการทำสัญญา หรือการแสดงเจตนา ระหว่างผู้บริโภครกับผู้ประกอบการ ไม่ให้ผู้บริโภครตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เนื่องจากผลของการทำสัญญานั้นเป็นเรื่องที่กระทบต่อผู้บริโภครส่วนรวม หากรัฐยอมรับหลักในเรื่อง ของเสรีภาพในการทำสัญญา ระหว่างคู่สัญญา (Freedom of Contract) หรือความรับผิดชอบคู่กรณี ในสัญญา (Privity of Contract) ที่เป็นผลสืบเนื่องจากการมีเสรีภาพในการทำสัญญานั้น หลักดังกล่าว ย่อมเหมาะสมที่จะนำมาใช้ในกรณีที่คู่สัญญามีความสามารถในการต่อรองเท่าเทียมกัน มากกว่าสภาพ ความเป็นจริงในปัจจุบันที่ผู้บริโภครอยู่ในฐานะที่ด้อยกว่า ฉะนั้น หลักเกณฑ์หรือทฤษฎีความรับผิด ในความเสียหายที่ถือว่าต้องอาศัยความผูกพันทางสัญญาที่กฎหมายรับรองจึงเป็นอุปสรรคใหญ่หลวง ในการคุ้มครองผู้บริโภครที่มีใช้คู่กรณีในสัญญา ทฤษฎีกฎหมายที่ก่อตั้งสิทธิในการ ได้รับการเยียวยา ชดใช้เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการบริโภครจึงไม่คำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity Rule) แต่อย่างใด¹⁶

ปัจจุบันรัฐหลายรัฐ ได้มีการให้การคุ้มครองผู้บริโภครมากขึ้น โดยมีการ กำหนดกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดในผลิตภัณฑ์โดยให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบในความเสียหายอัน

¹⁶ สุยม ศุภนิธย์ (2540). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคร. หน้า 10.

เกิดจากผลิตภัณฑ์ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบผู้เสียหายในความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และสินค้านั้นได้มีการขายให้แก่ผู้บริโภคแล้ว ไม่ว่าจะความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม¹⁷ เมื่อต้องมีการดำเนินคดีกฎหมายกำหนดให้ภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตกแก่ผู้ประกอบการเป็นผู้มีภาระในการพิสูจน์ หากผู้ประกอบการพิสูจน์ได้ว่าสินค้านั้นมิได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการใช้ หรือเก็บรักษาสินค้าไม่ถูกต้องตามวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่ผู้ประกอบการได้กำหนดไว้อย่างถูกต้องและชัดเจนตามสมควรแล้ว ผู้ประกอบการจะไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย¹⁸ ซึ่งหลักการการพิสูจน์ดังกล่าวนี้เรียกว่า “Exclusive Knowledge” หมายความว่า ถ้าข้อเท็จจริงโดยอยู่ในความรู้เห็นของกลุ่มความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งโดยเฉพาะแต่เพียงฝ่ายเดียว กลุ่มความฝ่ายนั้นจะต้องมีภาระการพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงดังกล่าว โดยไม่ต้องคำนึงว่าฝ่ายใดเป็นผู้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงนั้น เนื่องจากการจะให้กลุ่มความฝ่ายอื่นนำสืบถึงข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นของอีกฝ่ายหนึ่ง โดยเฉพาะยอมเป็นการยาก เพราะพยานหลักฐานที่จะใช้ในการพิสูจน์มักจะอยู่ในความครอบครองของกลุ่มความฝ่ายที่รู้เห็นข้อเท็จจริงนั้น หลักเกณฑ์นี้เพิ่งเป็นที่ยอมรับโดยพระราชบัญญัติฉบับนี้และถูกนำมาใช้กับการนำสืบถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่น่าจะอยู่ในความรู้เห็นของผู้ประกอบธุรกิจเพียงฝ่ายเดียว ทั้งนี้ ก็เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค เพราะพยานหลักฐานที่จะใช้ในการพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวส่วนใหญ่อยู่ในความครอบครองของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งผู้บริโภคไม่สามารถเข้าถึงได้ อย่างไรก็ตามภาระการพิสูจน์ที่จะตกแก่กลุ่มความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจนี้ต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้¹⁹

- ก. ประเด็นข้อพิพาทต้องเป็นปัญหาข้อเท็จจริง
- ข. ข้อเท็จจริงที่จะต้องนำสืบนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับ
 1. การผลิต การประกอบ การออกแบบ หรือส่วนผสมของสินค้า
 2. การให้บริการ หรือ
 3. การดำเนินการใดซึ่งศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ในความรู้เห็น โดยเฉพาะของกลุ่มความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจ

¹⁷ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 5.

¹⁸ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 7.

¹⁹ ชาญณรงค์ ปราณจิตต์.(2551). คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. หน้า 104.

เมื่อข้อเท็จจริงที่จะต้องนำสืบเป็นเรื่องที่อยู่ภายในขอบเขตที่มาตรฐานกำหนดไว้ ซึ่งภาระการพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงนั้นย่อมตกแก่คู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจ โดยไม่ต้องคำนึงว่าคู่ความฝ่ายใดเป็นผู้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงนั้น

3) ทฤษฎีความรับผิดทางละเมิด

ความรับผิดทางละเมิดเป็นเรื่องของการใช้สิทธิของเอกชนที่มีต่อกัน โดยการให้สิทธิแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายบังคับสิทธิแก่ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหาย หรือการได้รับผลกระทบกระเทือนถึงสิทธิที่มีอยู่จากการกระทำของบุคคลอื่น หรือกล่าวได้ว่าเป็นการกระทำโดยการล่วงสิทธิผิดหน้าที่ กล่าวคือ บุคคลทุกคนนั้นย่อมมีสิทธิเสรีภาพต่างๆ และย่อมที่จะไม่ให้ผู้ใดมากระทำละเมิดต่อตนเอง และหากมีผู้ใดมากระทำละเมิดดังกล่าว ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิเรียกร้องให้ผู้กระทำต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนจากการกระทำละเมิดนั้น โดยเรื่องของละเมิดนั้นกฎหมายมุ่งที่จะเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น โดยให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมหรือใกล้เคียงฐานะเดิมมากที่สุด ซึ่งเป็นการมุ่งไปที่กองทรัพย์สินของผู้กระทำผิดมากกว่าตัวผู้กระทำผิด จึงแตกต่างจากกฎหมายอาญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษตัวผู้กระทำผิด ดังนั้นกฎหมายของประเทศต่างๆ จึงได้มีการบัญญัติให้เรื่องของละเมิดเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับการชดใช้เยียวยา ค่าสินไหมทดแทนอันเนื่องมาจากการกระทำละเมิดที่มีขึ้น

เนื่องจากความรับผิดทางละเมิดมีหลักเกณฑ์อยู่ 3 ประการ คือ 1) ต้องมีความเสียหาย เรียกว่า Damage หรือ Préjudice หรือ Damage กับ 2) ต้องมีความผิด เรียกว่า Faute หรือ Fault ทั้ง 3) ต้องให้ความเสียหายนั้นเนื่องมาจากความผิดด้วย คือต้องมีความสัมพันธ์แห่งเหตุและผลระหว่างการกระทำผิดกับความเสียหายนั้น (Relation de cause à effet entre la faute et le Préjudice)²⁰

ซึ่งตามกฎหมายลักษณะละเมิดปัจจุบันได้กำหนดพื้นฐานความรับผิดทางละเมิดเป็นทฤษฎีความรับผิดที่สำคัญ สามารถแบ่งทฤษฎีความรับผิดได้ออกเป็น 2 ทฤษฎี²¹ คือ

(1) ทฤษฎีรับภัย (Theory of Risk) หรือ ทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัด (Theory of Strict Liability) หรือ ทฤษฎีว่าด้วยความรับผิดเด็ดขาด (Theory of Absolute Liability)²²

²⁰ จี๊ด เศรษฐบุตร ข (2539). หลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิด. หน้า 69.

²¹ เขมภูมิ ภูมิถาวร. อัดสำเนาสรุปคำบรรยายชั้นปริญญาโท วิชากฎหมายแพ่งชั้นสูง (Advance Civil Law). มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2549.

²² สมชาย อติกรจุฑาศิริ. (2542). ปัญหาในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. หน้า 20.

หากพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบตั้งแต่แรกเริ่มแล้ว จะเห็นได้ว่าหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดไม่ใช่ความคิดใหม่แต่อย่างใด เพราะกฎหมายละเมิดในตอนเริ่มแรกไม่ได้เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบทางศีลธรรม (Moral Responsibility) หรือเรื่องความผิด (Fault) ของผู้กระทำความผิด แต่กฎหมายละเมิดเป็นเรื่องการรักษาความสงบระหว่างปัจเจกชน โดยหาทางขจัดปัญหาเรื่องการแก้แค้นส่วนตัว และถึงแม้ว่าการพิจารณาคดีละเมิดของผู้พิพากษาจะใช้ความรู้สึกทางศีลธรรมก็ตาม แต่สิ่งนี้ไม่ใช่สิ่งสำคัญเพราะมีหลักอยู่ว่า “บุคคลผู้ทำให้มีความเสียหายเกิดขึ้นจะต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทน” ดังนั้น บุคคลที่ทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายโดยไม่เจตนา หรือไม่ประมาทเลินเล่อก็ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน จึงอาจกล่าวได้ว่า หลักความรับผิดชอบโดยเด็ดขาดเป็นหลักที่เคยมีปรากฏมาก่อนแล้ว และต่อมาได้ถูกหลักความรับผิดชอบโดยมีความผิดเข้ามาแทนที่และตั้งแต่ต้นศตวรรษที่ 19 เป็นต้นมาก็ได้มีการนำหลักความรับผิดชอบโดยเด็ดขาดมาใช้ใหม่อีกครั้ง²³ แต่ไม่ได้รับการยอมรับเนื่องมาจากเหตุผลที่ว่า ทฤษฎีรับภัยหรือหลักความรับผิดชอบโดยเด็ดขาดสกัดกั้นความเจริญก้าวหน้าของมนุษย์ เพราะมนุษย์ต้องเคลื่อนไหว ต้องประกอบกิจการ ถ้าถือว่ามนุษย์ต้องรับผิดชอบต่อพิบัติทุกกรณีที่ตนมีส่วนเกี่ยวข้องก็จะไม่มีใครกล้าคิดทำอะไร²⁴

ทฤษฎีรับภัยนี้กลับฟื้นขึ้นมาใหม่เมื่อปลายศตวรรษที่ 19 ถึงต้นศตวรรษที่ 20 เนื่องจากสมัยนั้นมีความเจริญทางวิทยาการและเทคโนโลยีมากขึ้น ซึ่งทำให้เห็นได้ชัดว่าความเสียหาย อันเกิดจากกิจกรรมหรือวิถีทางแห่งการดำรงชีวิตของมนุษย์ไม่ได้เกิดจากความผิดแท้ๆ ของมนุษย์เสมอไป โดยมีกรเรียกชื่อต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นความรับผิดชอบเด็ดขาดทางละเมิด หรือ No Fault Liability หรือ Liability without Fault หรือบางกรณีใช้คำว่า Absolute Liability ซึ่งพัฒนาแนวคิดไปถึงขนาดไม่พิจารณาเหตุแห่งความเสียหายเพียงแต่มีความเสียหายเกิดขึ้นก็สามารถให้มีการชดใช้ได้²⁵

ความเห็นที่เป็นบ่อเกิดของทฤษฎีรับภัยมีอยู่ 2 ความเห็น คือ ความเห็นทางปรัชญาและความเห็นทางการเมือง โดยความเห็นทางปรัชญาเห็นว่ากฎหมายอาญา การค้นหาผู้กระทำผิดไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงเจตนาภายใน คงพิจารณาแต่เพียงกรรมหรือการกระทำเท่านั้นว่าทำความเสียหายแก่ชุมชนหรือไม่ เพราะไม่ว่ากรณีใดๆ เพื่อวินิจฉัยถึงสภาพความในใจ (เจตนา) ของผู้ต้องหาแล้วจะเห็นว่ากรรมหรือการกระทำนั้นมีส่วนของเจตนามุ่งร้าย ดังนั้นการที่นำเอาเจตนามาวินิจฉัยจะทำให้เกิดความรับผิดชอบทางอาญาได้ยาก ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยของชุมชนได้

²³ ภัทรศักดิ์ วรรณแสง. (2529). ความรับผิดชอบในความเสียหายซึ่งเกิดจากยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรกล. หน้า 24.

²⁴ สุขุม สุภนิศย์. (2546). คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด. หน้า 143-144.

²⁵ แหล่งเดิม. หน้า 143.

สำหรับความเห็นทางการเมือง ในอดีตความคิดของลัทธิเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ (Liberalism) ที่สนับสนุนเสรีภาพของมนุษย์มีอิทธิพลอย่างมากต่อการออกกฎหมายของรัฐต่างๆ โดยรัฐจะไม่เข้ามาแทรกแซงกิจกรรมที่ปัจเจกบุคคลทำขึ้น ต่อมาในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ได้มีแนวความคิดทางสังคมของลัทธิการเข้าแทรกแซง (Interventionism) โดยรับต้องเข้ามาช่วยเหลือผู้ที่มีอำนาจน้อยกว่าเพื่อป้องกันผลประโยชน์ให้แก่เขา

แนวความคิดตามทฤษฎีนี้มุ่งเน้นคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของบุคคล ไม่ให้ได้รับความเสียหาย โดยไม่ได้คำนึงถึงองค์ประกอบภายในด้านจิตใจของผู้ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายว่า กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อขาดความระมัดระวังแต่อย่างใด เมื่อมีผู้เสียหายต้องมีผู้ชดใช้ความเสียหาย²⁶ โดยถือหลักว่า “ผู้ใดก่อให้เกิดความเสียหายผู้นั้นต้องจ่าย” (He who breaks must pay.) ทั้งนี้เพราะแนวความคิดตามทฤษฎีนี้ถือว่า หลักเกณฑ์แห่งความรับผิดชอบทางละเมิดไม่จำเป็นที่ผู้ทำละเมิดต้องกระทำ ความผิด ด้วย เมื่อความเสียหายเกิดขึ้นและรู้ว่าผู้ใดเป็นผู้ทำหรือผู้ก่อแล้ว ก็ควรถือว่าผู้นั้นเป็นผู้ทำละเมิดไม่ว่าการกระทำที่ก่อความเสียหายนั้นจะผิดหรือถูก เพราะถือว่ามนุษย์เราเมื่อได้กระทำการใดๆ ขึ้นแล้ว ย่อมเป็นการเสี่ยงภัยอย่างหนึ่ง คือ อาจมีผลดีก็ได้ผลร้ายก็ได้ ผู้กระทำจะต้องรับผลแห่งการเสี่ยงภัยนั้น ถ้ามีภัยคือความเสียหายเกิดขึ้นเขาก็ต้องรับเคราะห์ ต้องรับความเสียหายนั้น ความเสียหายต้องไปเป็นภัยกับเขา²⁷ โดยเพียงพิเคราะห์ว่าภัยนั้นเป็นผลมาจากเหตุใดและเหตุนั้นใครเป็นผู้ก่อขึ้น ผู้นั้นก็ต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าสินไหมทดแทน ซึ่งทฤษฎีนี้ถือว่าอาจมีความรับผิดชอบได้แม้ไม่มีความผิด (Liability without Fault)

เหตุผลที่ผู้สนับสนุนทฤษฎีรับภัยอ้างว่าความรับผิดชอบทางละเมิดไม่ควรมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับความผิด มีอยู่ 2 ประการ คือ²⁸

ก. เหตุผลทางกฎหมาย เนื่องจากผลแห่งความรับผิดชอบทางละเมิด คือ การบังคับให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายมิใช่เป็นการลงโทษเช่นเดียวกับผลแห่งความรับผิดชอบทางอาญา ฉะนั้นหลักเกณฑ์เรื่องละเมิดจึงไม่ควรคำนึงถึงความผิด เช่นเดียวกับหลักเกณฑ์ทางอาญา เพียงแต่เป็นผู้ก่อความเสียหายก็ควรถือว่าเป็นละเมิดแล้ว

ข. เหตุผลทางพฤกษศาสตร์ ทฤษฎีรับภัยได้อ้างว่าเมื่อเกิดความเสียหายขึ้น โดยหาตัวผู้กระทำผิดไม่ได้ ไม่เป็นการสมควรที่จะให้ผู้เสียหายเป็นผู้รับบาปเคราะห์ โดยที่ความเสียหายไม่ได้เกิดจากการกระทำของเขา ผู้ก่อความเสียหายต่างหากควรที่จะเป็นผู้รับเคราะห์ และการหาตัวผู้ต้องรับภัยก็ไม่ยาก เพียงแต่พิเคราะห์ว่าภัยนั้นเป็นผลเพราะเหตุใด และเหตุนั้นใครเป็นผู้ก่อ ผู้นั้นก็ต้อง

²⁶ แหล่งเดิม. หน้า 7.

²⁷ จีดี เศรษฐบุตฺร . เล่มเดิม. หน้า 105.

²⁸ ประสิทธิ์ จงวิจิต. เล่มเดิม. หน้า 30.

รับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทน แต่การหาตัวผู้กระทำความผิดจะต้องพิจารณาว่าการกระทำใดเป็นผิด ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องยาก เพราะสิ่งใดผิดหรือไม่ผิดเป็นปัญหาที่เปลี่ยนแปลงไป แล้วแต่ท้องถิ่นและสมัย ต่างกับการหาเหตุของความเสียหายซึ่งยอมใช้ได้ทุกท้องถิ่นและทุกสมัย

จากการพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ความรับผิดเด็ดขาดในประเทศต่างๆ พอสรุปลักษณะของความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) ได้ดังนี้²⁹

1. บุคคลผู้จะต้องรับผิด การที่บุคคลต้องรับผิดก็เพราะสถานะของบุคคลนั้น คือสถานะที่เป็นผู้ดูแลหรือเป็นเจ้าของ ฯลฯ การพิจารณาว่าบุคคลในสถานะใดจะต้องรับผิดนั้นขึ้นอยู่กับว่าในสถานะนั้นเขาเป็นผู้ก่อให้เกิดความเสี่ยงภัยขึ้นหรือไม่ หากสถานะนั้นถือว่าเขาเองเป็นผู้ก่อให้เกิดภัย เขาก็ต้องรับผิดเพราะความรับผิดเด็ดขาดนั้นขึ้นอยู่กับว่าความเสียหายควรเกิดขึ้นจากภัยของใคร ด้วยเหตุนี้ บุคคลจึงต้องรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น เพราะเขาอยู่ในสถานะของผู้ก่อภัย ไม่ใช่ว่าความรับผิดของเขาเกิดขึ้นจากความผิดแต่ประการใด ความเสียหายเกิดขึ้นแม้ว่าบุคคลที่เกี่ยวข้องจะได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว ซึ่งหากใช้ความรับผิดโดยความผิดแล้ว ก็จะทำให้ผู้เสียหายได้รับบาปเคราะห์โดยไม่ได้รับการทดแทนความเสียหาย

2. ทรัพย์สินที่ต้องรับผิด กฎหมายของบางประเทศได้กำหนดถึงประเภท ชนิด และคุณสมบัติของสิ่งของเขาไว้ ทั้งนี้เพราะการกำหนดถึงลักษณะของสิ่งของดังกล่าว ย่อมเป็นประโยชน์ต่อการจำกัดขอบเขตไม่ให้มีการใช้หลักความรับผิดเด็ดขาดกว้างมากจนเกินไป เพราะมีฉะนั้นแล้ว จะกลายเป็นว่า หลักความรับผิดเด็ดขาดเป็นหลักทั่วไปของความรับผิดนั่นเอง ประโยชน์อีกประการหนึ่งของการกำหนดลักษณะของสิ่งของก็เพื่อให้มีความชัดเจนในการตีความ

3. ข้อยกเว้นความรับผิด ถึงแม้ว่าความรับผิดเด็ดขาดจะมีความหมายไปในทางที่ว่าเป็นความรับผิดโดยไม่มีข้อยกเว้นก็ตาม แต่ความจริงแล้วไม่เป็นเช่นนั้น ทั้งนี้เพราะกฎหมายได้กำหนดข้อยกเว้นความรับผิดโดยเด็ดขาดไว้ ซึ่งข้อยกเว้นความรับผิดจะมีความแตกต่างไปตามกฎหมายของแต่ละประเทศ โดยข้อยกเว้นความรับผิดที่สำคัญคือ “เหตุสุดวิสัย” (Force Majeure)

4. ภาระการพิสูจน์ ซึ่งโจทก์ไม่ต้องพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดขึ้นว่าเกิดจากการกระทำของบุคคลใด ผู้เสียหายเพียงแต่พิสูจน์ว่าตนได้รับความเสียหาย ซึ่งประโยชน์ที่โจทก์จะได้รับคือ ภาระการพิสูจน์ถูกผลักไปยังจำเลยทันที โจทก์จึงไม่มีภาระยุ่งยากในการพิสูจน์คดี ดังนั้น จำเลยจึงมีหน้าที่นำสืบพิสูจน์ให้ตนพ้นผิด โดยยกข้อต่อสู้ว่าเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดขึ้นเพราะความผิดของผู้เสียหายนั่นเอง หากจำเลยพิสูจน์ไม่ได้จำเลยก็ต้องรับผิดต่อโจทก์³⁰

²⁹ ภทรศักดิ์ วรณแสง. เล่มเดิม. หน้า 29-33.

³⁰ เอกฉัตร จินเสน. (2548). ความรับผิดเพื่อละเมิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล. หน้า 174.

(2) ทฤษฎีความผิด (Theory of Fault)³¹

ปลายศตวรรษที่ 19 ทฤษฎีเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิด มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นว่าบุคคลจะมีความรับผิดทางละเมิดได้จะต้องมีความผิดอยู่ด้วย (No Liability without Fault) ซึ่งเป็นที่มาของทฤษฎีความผิด (Theory of Fault) โดยเชื่อกันว่าเป็นแนวคิดนี้ได้รับอิทธิพลจากระบบการค้าเสรี (Laissez-faire) และการปฏิวัติอุตสาหกรรมในยุโรป ทฤษฎีความผิดนี้มีความเชื่อว่าจะช่วยทำให้เกิดความกล้าเสี่ยงต่อการดำเนินกิจการต่างๆ มากขึ้น ทั้งนี้เพราะทฤษฎีรับภัย หรือทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ที่กำหนดให้รับผิดโดยปราศจากความผิด (Liability without Fault) นั้นจะเป็นการขัดขวางต่อความเจริญทางอุตสาหกรรม เนื่องจากถ้าความเสียหายเกิดขึ้นจากการทำอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการต้องรับผิด โดยไม่มีข้อแก้ตัว ทฤษฎีความผิดนี้จึงมีพื้นฐานมาจากหลักการคุ้มครองเสรีภาพของผู้กระทำมากกว่ามุ่งที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย³²

ทฤษฎีความผิดสามารถแยกได้เป็น 2 หลักย่อยๆ คือ

ก. หลักความรับผิดที่อยู่บนพื้นฐานของความผิดหรือหลักความผิดที่ต้องมีการพิสูจน์ความผิด (Liability base on Fault)

การกระทำที่ถือว่าเป็น “ความผิด” (Fault) หมายถึง การกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สิทธิของบุคคลอื่นไม่ว่าจะกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ โดยใช้ความผิดเป็นเกณฑ์ในการวินิจฉัยความรับผิดทางละเมิด ซึ่งการกระทำความผิดถือว่าเป็นการกระทำชั่ว เมื่อการกระทำความผิดได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นก็ถือว่าเป็นการกระทำละเมิด ซึ่งผู้กระทำนั้นจะต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทน (Compensation)

หลักเกณฑ์ทั่วไปในการฟ้องคดีสำหรับความผิดฐานประมาทเลินเล่อมีอยู่ว่า “คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงอันเป็นมูลพิพาทขึ้นมาฝ่ายนั้นมีหน้าที่นำสืบ (He who asserts a matter must prove it.)” ซึ่งหลักดังกล่าวมาจากหลักกฎหมายโรมันที่ว่า “ภาระการพิสูจน์ตกแก่คู่ความซึ่งกล่าวอ้าง หาได้ตกอยู่แก่ผู้ปฏิเสธไม่” (ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat) ดังนั้นภาระการพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อ (Negligence) และความเสียหาย (Damage) จึงตกอยู่แก่โจทก์ผู้ฟ้องคดีละเมิด กล่าวคือ โจทก์ผู้เสียหายจึงมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ว่าตนได้รับความเสียหายอย่างไรและความเสียหายของตนนั้นเกิดจากการกระทำของจำเลย และจำเลยเป็นฝ่ายผิด คือ กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ

³¹ มนต์ชัย ธาดาอำนวยชัย. (2545). กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ : รูปแบบที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย. หน้า 11 – 12.

³² ปิยะพร โกศลกิติวงศ์. (2541). ความรับผิดทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม. หน้า 37.

การพิสูจน์ว่าการกระทำของผู้กระทำเป็นความผิดทำให้เกิดความเสียหายแก่สิทธิของบุคคลอื่น โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ เป็นเรื่องที่ได้ได้รับความเสียหายจะต้องนำสืบพิสูจน์ โดยผู้เสียหายต้องนำสืบพิสูจน์องค์ประกอบของความผิดให้ครบทั้ง 2 องค์ประกอบ คือ

1. องค์ประกอบทางการกระทำ คือ การกระทำโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหาย
2. องค์ประกอบทางจิตใจ คือ การกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ³³

ดังนั้น หากการกระทำของผู้ทำละเมิดที่ทำให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่นเป็นการกระทำโดยสุจริต แม้จะไปกระทบสิทธิของบุคคลอื่นผู้กระทำก็ไม่ต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้น ถือว่าการกระทำนั้นไม่เป็นละเมิด

ข. หลักความรับผิดตามข้อสันนิษฐานความผิด (Liability base on Presumption of Fault)

แต่เดิมการกำหนดความรับผิดของบุคคลใด จะต้องปรากฏว่าบุคคลนั้นต้องมี “ความผิด” (Never any liability without fault.) อันเป็นหลักเกณฑ์ในเรื่องความรับผิดทางละเมิด กล่าวคือ ผู้ที่จะรับผิดทางละเมิดได้ต้องปรากฏว่า ผู้นั้นกระทำ หรือละเว้นการทำการใดการหนึ่ง โดยจงใจ (Wrongful Intention) หรือประมาทเลินเล่อ (Negligence) และสามารถพิสูจน์ได้ว่า ผู้นั้นเป็นผู้กระทำเช่นนั้นจริง แต่อย่างไรก็ตาม ขอบเขตและหลักเกณฑ์ทางละเมิดดั้งเดิม ยังไม่กว้างขวางพอที่จะครอบคลุมถึงความรับผิดชอบ โดยเฉพาะการพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ซึ่งหากพิจารณาตามหลักความรับผิดแบบดั้งเดิมแล้วจะมีผลว่า ภาระการพิสูจน์ดังกล่าวจะเป็นภาระแก่ผู้เสียหาย หากผู้เสียหายไม่อาจนำสืบพิสูจน์ได้ ผู้ถูกกล่าวหาถือว่าไม่มี ความผิด (No Fault) และไม่ต้องมีความรับผิด (No Liability) ในความเสียหายที่เกิดขึ้น

การพิสูจน์ว่า การกระทำของจำเลยครบองค์ประกอบความผิดตามที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่ นั้นมีความยากลำบากมาก เพราะ โจทก์จะต้องพิสูจน์การกระทำของจำเลยให้ได้ ครบถ้วนทั้งองค์ประกอบทางการกระทำและองค์ประกอบทางจิตใจ ซึ่งการพิสูจน์ทำได้ยากมากทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคมขึ้น³⁴ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีการกระทำละเมิดที่เกิดจากการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพเฉพาะทาง ซึ่งโจทก์อาจไม่มีทางนำสืบได้เลยเพราะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความประมาทอยู่ในอำนาจและความรู้ของฝ่ายจำเลยที่ประกอบวิชาชีพเฉพาะทางทั้งหมด ทำให้ไม่มีใครทราบต้นเหตุได้เลยนอกจากจำเลย ดังนั้น หากกำหนดให้โจทก์มีหน้าที่ต้องนำสืบถึงความประมาทเลินเล่อของจำเลยอยู่ โจทก์ย่อมไม่มีทางชนะคดีได้เลย เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนนี้ ศาลในระบบ

³³ ประสิทธิ์ จงวิจิต. (2526). การพิสูจน์ในคดีละเมิดโดยประมาทเลินเล่อ. หน้า 31.

³⁴ สุวิทย์ รัตนสุคนธ์. (2534). ความรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากผลิตภัณฑ์ยา. หน้า 101 - 105.

กฎหมายจารีตประเพณี เช่น อังกฤษจึงได้มีการพัฒนาหลักการผลักระการพิสูจน์ตามบทสันนิษฐานตามความเป็นจริงขึ้น ที่เรียกว่า “Res Ipsa Loquitur”³⁵

คำว่า “Res Ipsa Loquitur” ใช้กันมากในคดีละเมิดซึ่งเกิดจากความประมาทเลินเล่อ (The Tort of Negligence) ทั้งนี้เพราะโดยปกติแล้วเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อ แต่บางกรณีเป็นการระอันทักแก่โจทก์ เพราะเหตุว่าข้อเท็จจริงที่ก่อให้เกิดเหตุการณ์นั้นอยู่ในความรู้เห็นของจำเลยผู้ซึ่งเป็นต้นเหตุของเหตุการณ์ (The true cause of the accident is solely within the knowledge of the defendant who cause it.) โจทก์สามารถพิสูจน์ถึงเหตุการณ์ได้แต่เขาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าเหตุการณ์เกิดขึ้นได้อย่างไร เพื่อที่จะแสดงให้เห็นถึงที่มาของความประมาท (Origin in the negligence of defendant.) ข้อยุ่งยากเหล่านี้หลีกเลี่ยงได้โดยการใช้หลัก Res Ipsa Loquitur หลักนี้เป็นประโยชน์แก่โจทก์ในการพิสูจน์ถึงเหตุการณ์ เป็นหน้าที่ของจำเลยที่จะพิสูจน์ให้คณะลูกขุนเชื่อว่าเหตุการณ์ไม่ได้เกิดจากความประมาทเลินเล่อของเขา³⁶

การใช้หลัก Res Ipsa Loquitur มีเงื่อนไขอยู่ 2 ประการ คือ³⁷

1. สิ่งที่เกิดก่อให้เกิดความเสียหายอยู่ภายใต้การควบคุมของจำเลยหรือลูกจ้าง

จุดประสงค์ของเงื่อนไขข้อนี้คือ การเกิดขึ้นของเหตุการณ์เป็นพยานหลักฐานของความประมาทเลินเล่อของจำเลย หรือบุคคลใดซึ่งเขาต้องรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อ นั้น ดังนี้เมื่อโจทก์นำหลัก Res Ipsa Loquitur มาใช้ โจทก์ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าสิ่งซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายนั้นอยู่ในความควบคุมของจำเลยหรือลูกจ้างของเขา

2. เหตุการณ์ที่ธรรมดาจะไม่เกิดขึ้น ถ้าผู้กระทำได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเหตุการณ์บางขณะอาจเห็นได้ในตัวเองว่าเป็นความประมาทเลินเล่อ โดยอาศัยสามัญสำนึกหรือความรู้ทั่วไป และหากเป็นกรณีที่ต้องมีการใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ เช่น เป็นผู้ประกอบวิชาชีพ หรือสินค้าเป็นสิ่งที่ใช้เทคโนโลยีในการพัฒนาการวินิจฉัยถึงความประมาทเลินเล่อ โจทก์จึงควรนำพยานผู้เชี่ยวชาญมาสืบเพื่อแสดงว่าเหตุการณ์จะไม่เกิดขึ้นโดยปราศจากความประมาทเลินเล่อ ทั้งนี้เพื่อแสดงให้เห็นถึงสิทธิเรียกร้องได้ชัดเจนขึ้น เพราะเหตุว่าผู้พิพากษาขาดประสบการณ์ในการที่จะลงความเห็นถึงความประมาทเลินเล่อ

หลักการผลักระการพิสูจน์ตามบทสันนิษฐานตามความเป็นจริงนี้ นักนิติศาสตร์บางท่าน เห็นว่าเป็นกฎของพยานหลักฐาน (Rule of Evidence) ซึ่งมีผล 2 ประการ คือ

³⁵ ศินินาด เกียรติกังวาลไกล. (2531). ความรับผิดชอบละเมิดของผู้ประกอบวิชาชีพ. หน้า 35-39.

³⁶ ประสิทธิ์ จงวิจิต. เล่มเดิม. หน้า 188-190.

³⁷ เอกฉัฐ จินเสน. (2548). ความรับผิดชอบละเมิดจากการกระทำโดยประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาล. หน้า 109-112.

- (ก) เป็นข้อสันนิษฐานในคดีประมาทเลินเล่อและภาวะการพิสูจน์ตกแก่จำเลย
 (ข) โจทก์มีสิทธิมอบหมายคดีให้ต่อคณะลูกขุนเพื่อกรณีที่ศาลชั้นต้นตัดสินว่าไม่
 อาจวินิจฉัยได้ว่าจำเลยประมาทเลินเล่อ โจทก์อาจยื่นอุทธรณ์ให้พิจารณาคดีใหม่³⁸

2.1.2.2 ทฤษฎีแนวคิดตามกฎหมายมหาชน

หลักการทางมหาชนในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นมีแนวคิดที่หลากหลาย ซึ่งแนวคิดต่างๆ ล้วนมุ่งให้ความคุ้มครองความเป็นปัจเจกชน เพื่อสร้างรัฐในอุดมคติและเพื่อให้ประโยชน์ทั้งหลายตกอยู่กับประชาชนของตน ซึ่งหลักการที่มารองรับแนวคิดดังกล่าวมีดังนี้

1) ทฤษฎีเสรีนิยมทางการเมืองของจอห์น ล็อก

จอห์น ล็อก (John Locke) เป็นนักปรัชญาชาวอังกฤษ ได้เขียนหนังสือหลายเล่ม แสดงแนวคิดเสรีนิยมประชาธิปไตย เช่น ข้อเขียนเกี่ยวกับอำนาจการเมือง (essays sur le pouvoir civil) ดำรงว่าด้วยการเมืองการปกครองรัฐ (traité sur le gouvernement civil 1690) ฯลฯ

ในศตวรรษที่ 17 อิทธิพลของเสรีนิยมทางการเมืองเริ่มถ่ายทอดเข้าสู่แนวคิดทางเศรษฐกิจ ดังจะเห็นได้ว่า ล็อก (Locke) เริ่มเสนอแนวคิดที่ให้รัฐปล่อยให้เศรษฐกิจเสรีและปรับตัวตามความต้องการเอง ประกอบกับเสรีนิยมทางการเมืองเชื่อในคุณค่าและศักดิ์ศรีของปัจเจกชน (Individual) การจำกัดอำนาจและบทบาทของรัฐทางหนึ่ง กับการให้ความสำคัญกับปัจเจกชนประการหนึ่ง

จอห์น ล็อก ยืนยันว่า “เสรีภาพ” เป็นกฎเกณฑ์พื้นฐานของระบบการปกครองและรัฐหรือผู้ปกครองต้องสร้างสถาบันทางการเมืองขึ้นมาเพื่อคุ้มครองเสรีภาพนี้ โดย “เสรีภาพ” ไม่ได้หมายถึงการแสดงออกซึ่งศักยภาพของปัจเจกชนอย่างเต็มที่ แต่จำเป็นต้องอยู่ในขอบเขตอันจำกัดเสรีภาพไว้ ดังที่ล็อกกล่าวว่า “ที่สร้างรัฐขึ้นมาเพื่อให้นมนุษย์อยู่ภายใต้กฎหมาย ถ้าไม่มีกฎหมายก็ไม่มีเสรีภาพ”³⁹ ดังนั้น รัฐไม่ควรเข้าไปแทรกในทางเศรษฐกิจ ควรปล่อยให้เศรษฐกิจเสรี (libéral) ที่สุด

จุดอ่อนในแนวคิดของล็อกข้างต้น คือ การให้ราษฎรมีสิทธิมากในการจัดตั้งรัฐบาล โดยการยึดเอามโนธรรมเป็นสำคัญ จนถึงขนาดใช้อาวุธเข้าต่อสู้กับรัฐบาลก็ควร กับอีกประการหนึ่ง คือ รัฐบาลต้องอ่อนอำนาจลงไปโดยการแยกอำนาจบริหารออกไปเสียจากอำนาจนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารยังทำได้แค่ตามอำนาจที่ได้รับมอบมาจากฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งก็ต้องคอยฟังเสียงราษฎรอยู่ด้วยเสมอไป ระบอบการปกครองเช่นนี้รัฐบาลมีอำนาจไม่มากและอาจเกิดสภาพอนาธิปไตยขึ้นได้ แม้การกระทำอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนในระยะยาวอาจทำได้ลำบากหากไปขัดกับ

³⁸ แหล่งเดิม. หน้า 112.

³⁹ ภูริชญา วัฒนรุ่ง. (2543). ปรัชญาและพัฒนากฎหมายมหาชน. หน้า 108-109.

มติมหาชน ลือคจึงเน้นให้ทั้งรัฐบาลและราษฎรหันหน้าเข้าหากัน โดยมุ่งความดีของส่วนรวมและเพื่อกันและกัน⁴⁰

2) หลักอรรถประโยชน์ (On Utilitarianism)

อรรถประโยชน์ คือ หลักธรรมที่เป็นพื้นฐานของศีลธรรม ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นหลักที่ว่าด้วยความสุขที่สุดสำหรับคนจำนวนมากที่สุด หลักนี้ถือว่าการกระทำที่ชอบธรรมนั้น คือ การกระทำที่ส่งเสริมให้เกิดความสุข ความสุขคือความพอใจไม่มีความทุกข์ สิ่งที่ไม่ใช่ความสุข คือ ความทุกข์ และการถูกบังคับไม่ให้เกิดความพอใจ

เมื่อหลักอรรถประโยชน์มุ่งเสริมสร้างความสุขให้แก่เอกชนโดยการให้หลักประกันแก่เสรีภาพส่วนบุคคล เสรีภาพในการทำนิติกรรมและสัญญา สิทธิในทรัพย์สินส่วนบุคคล และสิทธิเสรีภาพอื่นๆแล้ว ย่อมกล่าวได้ว่าเป็นทฤษฎีปัจเจกชนนิยมที่มุ่งคุ้มครองผลประโยชน์ของเอกชน โดยถือว่าความสมบูรณ์พูนสุขของสังคมขึ้นอยู่กับความผาสุกของเอกชนเป็นรายบุคคล ดังนั้นโดยหลักทั่วไปแล้วการตรากฎหมายลิดรอนหรือควบคุมเสรีภาพของเอกชนเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำ

แต่มีข้อยกเว้นให้มีการควบคุมสิทธิเสรีภาพดังกล่าวได้ เมื่อการใช้เสรีภาพดังกล่าวจะก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อเอกชนหรือสังคม ซึ่งผลประโยชน์ของเอกชนต้องก่อให้เกิดความเสียหายที่แน่นอนจึงจะเป็นเหตุผลที่อาจสนับสนุนการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับควบคุมพฤติกรรมดังกล่าว ซึ่งต้องมีการตรากฎหมายควบคุมการใช้สิทธิและเสรีภาพของเอกชนตามสมควรแก่การค้าที่เป็นธรรม เพราะเอกชนได้มีการบิดเบือนการใช้สิทธิและเสรีภาพเป็นอันมาก การใช้สิทธิเสรีภาพจึงจำเป็นต้องมีวินัยมากกว่านี้

3) หลักประโยชน์สาธารณะ

หลักการดังกล่าวมีพื้นฐานมาจากการที่รัฐจะกระทำการอย่างใดๆนั้น รัฐจะต้องคำนึงถึง “ประโยชน์สาธารณะ” โดยในส่วนของ การให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคนั้นถือเป็นนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งแต่ละรัฐจะต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อให้ความคุ้มครองดูแลประชาชนของแต่ละรัฐให้มีความเป็นอยู่อย่างสงบสุข โดยมุ่งถึงประโยชน์สาธารณะเป็นพื้นฐาน ซึ่งศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ ได้ให้คำอธิบายในเรื่องนี้ไว้ พอสรุปได้ดังนี้⁴¹

ในกฎหมายมหาชน มีการคิดค้น “รัฐ” ขึ้นมาเป็นผู้ดูแลรักษาประโยชน์ส่วนรวมของคนจำนวนมาก ในกรณีที่ประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกชนไม่สอดคล้องกับประโยชน์ส่วนรวม

⁴⁰ แหล่งเดิม. หน้า 113.

⁴¹ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2538). กฎหมายมหาชน เล่ม 3 : ที่มาและนิติวิธี. หน้า 298 - 301.

ของคนหมู่มากในสังคมหรือที่เรียกว่า “ประโยชน์สาธารณะ” จะต้องให้ประโยชน์สาธารณะมาก่อน หรืออยู่เหนือประโยชน์ส่วนตัวของปัจเจกชน ซึ่งถ้าปัจเจกชนไม่สมัครใจหรือไม่ยินยอมที่จะสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อประโยชน์สาธารณะ ก็จะต้องให้รัฐโดยองค์กรของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นผู้ดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะแทนและในนามของคนหมู่มากในสังคมได้ โดยให้องค์กรของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถใช้อำนาจหน้าที่บังคับปัจเจกชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ

ดังนั้น ประโยชน์สาธารณะหรือความต้องการของคนหมู่มากในสังคมจึงเป็น หัวใจของกิจการของรัฐและเป็นวัตถุประสงค์ของการดำเนินการทุกอย่างขององค์กรหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ กิจการของรัฐซึ่งดำเนินไปเพื่อประโยชน์สาธารณะนั้นจึงแยกได้เป็น 2 ลักษณะ คือ การใช้ อำนาจควบคุมโดยการออกกฎเกณฑ์หรือคำสั่งให้คนในสังคมปฏิบัติตามเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความ ไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง และการให้บริการสนองตอบความต้องการด้านต่างๆ ของคนใน สังคม ซึ่งหลักประโยชน์สาธารณะนี้ถูกนำมาใช้ในการกำหนดแนวทาง นโยบายต่างๆ รวมไปถึงการ ให้บริการสาธารณะของรัฐ ที่วางไว้เป็นพื้นฐานให้กับประชาชนของแต่ละรัฐในการที่จะได้รับการ บริการจากรัฐ เช่น การจัดให้มีสาธารณสุขไปรษณีย์ รวมไปถึงการให้ความคุ้มครองทางด้านความปลอดภัย แก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของประชาชนในรัฐด้วย

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคของไทย

แนวคิดทางกฎหมายของไทยตั้งอยู่บนรากฐานของหลักการที่ว่า เป็นหน้าที่ของรัฐหรือ การกึ่งที่สำคัญของรัฐ ที่จะต้องให้ความคุ้มครอง ป้องกันภัยอันตรายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกายและ ทรัพย์สินของราษฎร รัฐในฐานะผู้ปกครองไม่อาจปฏิเสธในความรับผิดชอบดังกล่าวได้ดังปรากฏอยู่ใน รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดที่ว่าด้วยเรื่องของสิทธิในชีวิต ร่างกาย ย่อมได้รับการรับรอง ซึ่ง ลักษณะดังกล่าวเป็นหลักการคล้ายกับหลายๆ ประเทศ คือ ทำให้ประชาชนมีความคิดมาตลอดว่า เป็น หน้าที่ของรัฐหรือผู้ปกครองต้องดูแลประชาชน โดยมีหน้าที่ต่างๆ ที่เกี่ยวกับการดูแลสังคม ดูแล ประชาชนให้ได้รับความปลอดภัยในการดำรงชีวิตในการประกอบอาชีพซึ่งเหมือนสิ่งนี้จะเป็ นสิ่ง ผูกพันกับสังคมไทยมาโดยตลอด เช่นเดียวกับการจัดให้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับแรกคือ พระราชบัญญัติหางน้ำนม พ.ศ. 2470 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติหางน้ำนม พ.ศ. 2470 โดยมีเหตุผลว่า

“โดยที่แพทย์ผู้ทรงไว้ซึ่งคุณวุฒิและความสามารถ ได้ลงความเห็นว่างานน้ำมนั้นเมื่อใช้ เลี้ยงทารก ก็ทำให้เกิดความมีอาหารไม่เพียงพอเลี้ยงร่างกายและ โรคภัยแรงต่าง ๆ และในเวลาปัจจุบันนี้ปรากฏ ว่ามีผู้ใช้หางน้ำนมเลี้ยงทารกแพร่หลายในพระราชอาณาจักร...”

จะสังเกตได้ว่าจากเหตุผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ดังกล่าว จะสอดคล้องกับการปกครองที่มีลักษณะของการที่ผู้ปกครองประเทศหรือรัฐ เป็นผู้เห็นถึงปัญหาที่กำลังจะเกิดขึ้นจากภาวะของการบริโภคหางน้ำมนในพระราชอาณาจักร จึงจัดให้มีกฎหมายฉบับนี้ขึ้น มีอำนาจชัดเจน ทั้งนี้ ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับทั้งในระดับพระราชบัญญัติ หรือกฎหมายระดับรองอื่น ๆ ที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมาแล้วมากกว่า 60 ฉบับ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงต่าง ๆ ถึง 9 กระทรวง ซึ่งหากพิจารณากฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ จะพบว่า เป็นกฎหมายในลักษณะของกฎหมายมหาชน ที่ให้อำนาจรัฐในการเข้าไปแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชนและมีการกำหนดสภาพบังคับทางกฎหมาย โดยกำหนดโทษอาญาไว้ในประมวลกฎหมายอาญา หรือ พระราชบัญญัติฉบับต่าง ๆ ซึ่งผู้ฝ่าฝืนจะต้องรับโทษทางอาญาด้วย และจากการที่ผู้ผลิตสินค้าได้ใช้วิธีการต่าง ๆ เพื่อแข่งขันทางการค้า ทำให้ผู้บริโภคอาจจะตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบผู้ประกอบการ อีกทั้ง กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก็มิได้บัญญัติถึงการชดเชยหรือการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการบริโภค จึงไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมได้อย่างสมบูรณ์ เมื่อผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าหรือบริการต้องการให้มีการชดเชยหรือเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น ผู้บริโภคก็จะต้องไปฟ้องร้องดำเนินคดีกับ ผู้ประกอบธุรกิจในศาลเอง ทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายประกอบกับหลักกฎหมายในการดำเนินคดีที่ใช้อยู่ไม่สามารถเอื้อประโยชน์ให้ผู้บริโภคดำเนินคดีได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากผู้บริโภคจะต้องเป็นผู้พิสูจน์ถึงความเสียหายตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความ ทั้งผู้บริโภคส่วนใหญ่ไม่ได้อยู่ในฐานะที่จะดำเนินคดีฟ้องร้องผู้ประกอบการด้วยตนเองได้ จึงเป็นเหตุผลที่สำคัญในการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ขึ้น อีกทั้ง ยังมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับอื่นนอกเหนือจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคกระจายอยู่ในบทบัญญัติแห่งกฎหมายฉบับอื่นอีก ดังนี้

2.2.1 แนวคิดในการคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ⁴²

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รับรองสิทธิของผู้บริโภคเอาไว้เป็นการชัดเจนในมาตรา 61 ซึ่งบัญญัติว่า

“สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

⁴² บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2547). ภาพรวมของรัฐธรรมนูญและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540. หน้า 9.

ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย”

เหตุผลที่รัฐธรรมนูญจัดให้มีองค์กรอิสระขึ้น ก็เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางและแนวทางเพื่อคุ้มครองสิทธิของตนเอง ให้พ้นจากการเอารัดเอาเปรียบของผู้ประกอบการผลิตหรือจำหน่ายสินค้าหรือบริการที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในระบบการเมืองมากขึ้น

2.2.2 แนวคิดในการคุ้มครองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์⁴³

มาตรา 420 บัญญัติว่า “ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่ร่างกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น”

บทบัญญัติเรื่องละเมิดเป็นบทบัญญัติที่กว้างมาก แต่ก็มีอุปสรรคต่อการปรับใช้กับกรณีคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ตรงที่กฎหมายลักษณะละเมิดของไทยเป็นเรื่องต้องกระทำ โดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ แต่ถ้าเป็นกรณีที่ไม่จงใจหรือประมาทก็ไม่อาจอาศัยบทบัญญัติเรื่องละเมิดมาปรับใช้ได้ ทั้งๆ ที่ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคในปัจจุบันส่วนใหญ่เกิดจากเหตุซึ่งไม่อาจคาดหมายได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ขาดการจงใจของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการค้าบริการ

2.2.3 แนวคิดในการคุ้มครองตามประมวลกฎหมายอาญา⁴⁴

มาตรา 236 บัญญัติว่า “ผู้ใดปลอมปนอาหาร ยาหรือเครื่องอุปโภคบริโภคอื่นใด เพื่อบุคคลอื่นเสพหรือใช้ และการปลอมปนนั้นน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพ หรือจำหน่ายหรือเสนอขาย สิ่งเช่นนั้นเพื่อบุคคลเสพหรือใช้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา 271 บัญญัติว่า “ผู้ใดขายของโดยหลอกลวงด้วยประการใดๆ ให้ผู้ซื้อหลงเชื่อในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณสมบัติ หรือปริมาณแห่งของนั้นอันเป็นเท็จ ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”

⁴³ สุขุม สุภนิคย์.(2540). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 28.

⁴⁴ แหล่งเดิม. หน้า 27.

หากพิจารณาบทบัญญัติในประมวลกฎหมายอาญาแล้วไม่มีบทบัญญัติคุ้มครองกรณีอาหารเกิดอันตรายต่อร่างกายหรือสุขภาพของประชาชนโดยไม่อาจคาดหมายได้ กล่าวอีกนัยหนึ่งการกระทำจะเป็นผิดตามกฎหมายอาญา ต้องเป็นการกระทำที่มีเจตนาหรือกระทำโดยประมาทเท่านั้น กรณีเครื่องอุปโภคเกิดเป็นพิษหรือเป็นอันตรายโดยไม่อาจคาดหมายได้ไม่อยู่ในความคุ้มครองตามกฎหมายอาญา

2.3 วิวัฒนาการในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเดิมกระบวนการผลิตสินค้าต่างๆ จะผลิตขึ้น โดยวิธีการทางธรรมชาติ ผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคมีความเท่าเทียมกัน ต่อมาเมื่อสภาพสังคมและวิทยาการเปลี่ยนแปลงไป ความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคมระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคก็เปลี่ยนไปด้วย ทำให้มีการแข่งขันกันโดยไม่มีการควบคุมก่อให้เกิดการแข่งขันเกินควร อีกทั้งผู้ประกอบการธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาได้นำวิชาการในทางการตลาดและทางการโฆษณามาใช้ในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่จะทราบภาวะตลาดและความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการอยู่แล้วก็ตาม และการที่ผู้บริโภคแต่ละรายจะไปฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือผู้ประกอบธุรกิจโฆษณา เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคย่อมเสียเวลาและค่าใช้จ่าย อีกทั้งผู้บริโภคจำนวนมากไม่อยู่ในฐานะที่จะสะดวกและเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ และในบางกรณีก็ไม่อาจจะจับหรือยับยั้งการกระทำที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันทั่วทั้ง อีกทั้งในปัจจุบันการผลิตสินค้าและบริการ กับการบริโภคสินค้าและบริการได้เปลี่ยนแปลงไปจากอดีตมากทั้งเทคนิคในการผลิต การจำหน่าย และการได้มาซึ่งสินค้าและบริการเพื่อบริโภคก็เปลี่ยนแปลงไป มีการโฆษณาสินค้าเพื่อจูงใจในการตัดสินใจซื้อสินค้าของผู้บริโภคมากขึ้นรัฐจึงต้องแสวงหามาตรการทางกฎหมายมาคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อไม่ให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบทั้งทางด้านคุณภาพ ราคา และการให้บริการจากผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าหรือบริการ⁴⁵ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงเกิดหลักกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยกำหนดหน้าที่ผู้ประกอบการการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภค เพื่อให้มีความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เหมาะสมเพื่อตรวจตราดูแลและประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดนิยามของคำว่า “ผู้บริโภค” ไว้อย่างแคบๆ แต่เมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไป ขอบเขตของคำว่า “ผู้บริโภค” จึงเปลี่ยนไปด้วย เพราะผู้บริโภคจะมีความหมายเปลี่ยนไป ดังนั้นจึงต้องทำความเข้าใจถึงความหมายของผู้บริโภค

⁴⁵ แหล่งเดิม หน้า 10 - 13.

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจและหมายความรวมถึงผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้ซื้อสินค้าและรับบริการด้วย ซึ่งหากพิจารณาประกอบคำนิยามของคำว่า ซื้อ ขาย บริการ และคำว่าผู้ประกอบธุรกิจแล้ว ผู้บริโภคจึงหมายความว่าเฉพาะคู่กรณีในสัญญาซื้อขาย เช่าซื้อ เช่าทรัพย์ รับบริการเท่านั้น มิได้หมายความรวมถึงผู้เสียหายที่แม้จะบริโภคจริง⁴⁶ แต่มิใช่คู่กรณีในสัญญา

ต่อมาได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า “ผู้บริโภค” ให้ครอบคลุมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้จะได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนเองก็ตาม⁴⁷

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการและหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม⁴⁸

สรุปได้ว่าผู้บริโภค หมายถึง ผู้ซื้อสินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากการประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ

2.3.1 แนวคิดและที่มาเหตุผลของการจัดให้มี พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

แนวคิด (Regime) ในการจัดให้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้นจะตั้งอยู่บนแนวคิดหลัก 2 แนวคิดที่สำคัญ คือ แนวคิดแรกเห็นว่าการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนหนึ่งของการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trade Practices) จึงถือว่าการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่กำกับการแข่งขันทางการค้า แต่อีกแนวคิดหนึ่งเห็นว่าการคุ้มครองผู้บริโภคต้องใช้มาตรการเฉพาะจึงได้แยกออกมาเป็นกฎหมายอีกฉบับหนึ่งต่างหาก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และประเทศไทย เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่ากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคตามแนวคิดของแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันก็ตาม แต่ในเรื่องของการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคของทุกประเทศนั้นมีลักษณะสำคัญร่วมกัน 2 ประการ⁴⁹ คือ

1) หลักการภาระการพิสูจน์ (Onus of Proof) โดยจะมีการภาระการพิสูจน์ในเรื่องทางเทคนิคให้แก่ผู้ผลิต หรือผู้ขายสินค้า โดยผู้บริโภคมีหน้าที่พิสูจน์เพียงว่าตนได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือไม่ปลอดภัยอย่างไรเท่านั้น

⁴⁶ แหล่งเดิม. หน้า 12-14.

⁴⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2541 มาตรา 3.

⁴⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2541 มาตรา 4.

⁴⁹ ปกรณ์ นิลประพันธ์. (2548). การพัฒนามาตรการคุ้มครองผู้บริโภค.

2) หลักการให้รัฐมีอำนาจในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค สำหรับแนวคิดที่เกี่ยวกับการจัดให้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยนั้น อาจกล่าวได้ว่าหลังจากที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติหางน้ำนม พ.ศ. 2470 แล้วแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทย ก็ได้มีการบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคอีกหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและของอื่นๆในภาวะคับขัน พ.ศ. 2488 พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2507 และพระราชบัญญัติการขายยา พ.ศ. 2493 เป็นต้น ซึ่งกฎหมายดังกล่าวเป็นการบัญญัติถึงมาตรการด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีลักษณะเฉพาะเจาะจงในด้านต่างๆ ตามชื่อของกฎหมายฉบับนั้นๆ แต่ไม่ได้มีกฎหมายฉบับใดๆ ที่มีการบัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้โดยตรง อีกทั้ง การที่มีกฎหมายหลายฉบับที่มุ่งจะควบคุมสินค้าในแต่ละประเภทตามที่ได้ระบุไว้ในกฎหมายนั้นๆ และแยกความรับผิดชอบกระจายไปยังส่วนราชการต่างๆหลายแห่ง ทำให้การควบคุมทำได้ไม่ทั่วถึง แต่ละหน่วยงานมุ่งที่จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้ระบุไว้ในกฎหมายเท่านั้น ต่อมาประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกของ สหพันธ์องค์การผู้บริโภคระหว่างประเทศ⁵⁰ ได้อาศัยอำนาจตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 ลงวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2515 ข้อ 9(6) มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นอีกครั้ง เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2521 เพื่อศึกษาหามาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และจัดตั้งองค์กรของรัฐเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค พร้อมทั้งพิจารณากร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ภายใต้กรอบความคิดหลัก 3 ประการ คือ⁵¹

- (1) เพื่อกำหนดสิทธิของผู้บริโภค
- (2) เพื่อกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจ
- (3) เพื่อกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค และต่อมาได้นำร่าง

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งทำหน้าที่รัฐสภาพิจารณา โดยมีกรนำเสนอเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ว่า

“เนื่องจากปัจจุบันนี้การเสนอ สินค้าและบริการต่าง ๆ ต่อประชาชนนับวันแต่จะเพิ่มมากขึ้น ผู้ประกอบธุรกิจการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณา ได้มีการนำวิชาการในทางการตลาดและทางการโฆษณามาใช้ในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวนี้ จะทำให้ผู้บริโภคสินค้าและบริการตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบเพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่ทราบภาวะตลาด และความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างแท้จริง และถูกต้องทันทั่วทั้งที่ นอกจากนั้นในบางกรณีแม้จะมีกฎหมายได้ให้ความคุ้มครองถึงสิทธิของผู้บริโภค

⁵⁰ มานิตย์ สุธาพร. “ลักษณะเฉพาะบางประการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค.” *คูลพาท*, 5, 32. หน้า 49.

⁵¹ วิเศษ จีระแพทย์. (2523). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา*. หน้า 23.

โดยการกำหนดคุณภาพและราคาของสินค้าและบริการ⁵²อยู่แล้วก็ตาม แต่เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น การที่ผู้บริโภคนำสินค้าหรือบริการแต่ละรายจะไปฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจการค้าหรือผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ย่อมจะเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเป็นอย่างมาก ซึ่งไม่คุ้มค่ากับเงินและเวลา อีกทั้งยังไม่อาจระงับหรือยับยั้งการกระทำที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค ได้ทันท่วงที ดังนั้น จึงสมควรมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้า และผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาต่อผู้บริโภคเพื่อให้ความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค ตลอดจนจัดให้มีองค์กรของรัฐที่เหมาะสม เพื่อตรวจตราดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติดังนี้⁵³”

เมื่อพิจารณาถึงเนื้อหาในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะพบว่ากฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคฉบับแรก ที่มีลักษณะพิเศษบางประการ คือ มีการกำหนดให้สิทธิแก่ประชาชนในฐานะผู้บริโภคให้ได้รับความคุ้มครองจากการซื้อสินค้าหรือรับบริการ เพราะประชาชนในฐานะผู้บริโภคนั้นซื้อหาสินค้าหรือรับบริการอันมีมากกว่ากฎหมายที่มีหรือใช้บังคับอยู่ ซึ่งทำให้เกิดปัญหาว่าเมื่อเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคจากการใช้สินค้าหรือรับบริการ กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่นั้นไม่สามารถตอบสนองความต้องการในการแก้ไขปัญหาของประชาชนได้ ดังนั้น สิ่งที่ประชาชนในฐานะผู้บริโภคต้องการ คือ กฎหมายที่ให้อำนาจแก่รัฐเป็นการทั่วไปที่จะให้การคุ้มครองผู้บริโภคได้กับทุกปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ว่าสินค้าหรือบริการนั้นจะเป็นสินค้าหรือบริการประเภทใดหรือชนิดใด และแม้จะมีกฎหมายที่มีลักษณะเป็นกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วก็ตาม แต่การคุ้มครองผู้บริโภคก็ยังคงอาศัยกลไกกฎหมายในลักษณะที่มีโทษทางอาญาเป็นหลัก เพื่อให้เกิดความเกรงกลัวและการปฏิบัติตามกฎหมาย⁵⁴ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากกฎหมายฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค จะพบว่าหน่วยงานระดับกระทรวงดูแลอยู่ถึง 9 กระทรวง ซึ่งในบางครั้งงานที่ส่วนราชการได้ดำเนินการนั้นก็อาจเกิดการทับซ้อนกัน ซึ่งเป็นเหตุให้การคุ้มครองผู้บริโภคที่ผ่านมา ไม่มีความทันท่วงทีและผู้บริโภคไม่ได้รับการคุ้มครองเท่าที่ควร ดังนั้น เมื่อมีการร่างรัฐธรรมนูญในปีพ.ศ. 2540 จึงได้มีการบัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคให้ปรากฏขึ้นในรัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2540

⁵² รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พ.ศ. 2522 ครั้งที่ 28/2522. วันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2522 หน้า 177.

⁵³ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. “ข่าวเกี่ยวกับการประชุมสภา”. เอกสารข่าวรัฐสภา. 93.5. หน้า 15-16.

⁵⁴ สุขุม สุภนิตย์. เล่มเดิม. หน้า 18.

2.4 แนวคิดและวิธีการจัดตั้งร้านอาหารในประเทศไทย

การดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกคนจะต้องประกอบด้วยปัจจัยสี่ คือ อาหาร ยารักษาโรค เครื่องนุ่งห่มและที่อยู่อาศัย ซึ่งทั้งสี่อย่างนี้ล้วนจำเป็นต่อชีวิตของบุคคล เมื่ออาหารถือเป็นหนึ่งในปัจจัยสี่เราจึงควรศึกษาให้เห็นถึงแนวคิดในการบริโภคของบุคคล และวิธีการจัดตั้งร้านอาหารเพื่อทำการปรับปรุงคุณภาพของอาหารที่บุคคลจะบริโภคให้สะอาดและถูกหลักโภชนาการ เพื่อลดปัญหาสุขภาพของบุคคลและเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศต่อไป

2.4.1 แนวคิดการจัดตั้งร้านอาหารในประเทศไทย

อาหารเป็นปัจจัยสำคัญในการดำรงชีวิตของบุคคลมาตั้งแต่สมัยโบราณ แต่การเปลี่ยนแปลงของโลกทำให้การดำเนินชีวิตของบุคคลเปลี่ยนไปจากเดิมในอดีตที่เคยประกอบอาหารรับประทานเองในครัวเรือน เมื่อเวลาผ่านไปสภาพสังคมและเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงประชาชนจะต้องใช้เวลาในการประกอบกรงานนอกครัวเรือนเสียมาก ดังนั้น ความสนใจในการที่จะประกอบอาหารขึ้นรับประทานเองลดลง กิจการร้านอาหารจึงเริ่มเข้ามามีบทบาทและมีความจำเป็นในการดำรงชีวิตของบุคคลมากขึ้นตามสภาพการใช้ชีวิตที่มีเวลาลดลง

ร้านอาหารในสังคมปัจจุบันนี้มีอยู่หลากหลายประเภท ซึ่งขึ้นอยู่กับความพอใจของบุคคลที่จะเลือกว่าจะบริโภคอย่างไรให้ได้รับประโยชน์โดยขึ้นอยู่กับคุณภาพ ราคา และสารอาหารเป็นส่วนประกอบในการตัดสินใจที่จะบริโภคอาหารนั้นๆ ซึ่งร้านอาหารในประเทศไทยที่เห็นได้อย่างชัดเจน แบ่งออกเป็น 3 ประเภท โดยแบ่งแยกตามความสะดวกในการบริโภค

- 1) ร้านอาหารทั่วไป คือ ร้านอาหารที่พบเห็นได้โดยทั่วไปตามท้องถนนและสถานประกอบการต่างๆ ซึ่งร้านอาหารชนิดนี้มุ่งให้ประชาชนผู้บริโภคได้บริโภคอาหารโดยสะดวกรวดเร็วแต่ไม่ได้คำนึงถึงความสะอาดและหลักโภชนาการที่ผู้บริโภคควรจะได้รับ
- 2) ร้านอาหารที่ขายอาหารตามความพึงพอใจของลูกค้า คือ ร้านอาหารที่ขายอาหารทั่วไปหลายชนิด ซึ่งจะประกอบอาหารขึ้นใหม่ตามคำสั่งของลูกค้า ร้านอาหารชนิดนี้ผู้บริโภคจะได้รับประทานอาหารที่ทำขึ้นใหม่ ดังนั้น ลักษณะของอาหารจะสะอาดกว่าร้านอาหารทั่วไป แต่คุณค่าทางโภชนาการจะมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับทางเลือกบริโภคอาหารของบุคคลแต่ละคน
- 3) ร้านอาหารที่จะต้องผ่านการรับรองคุณภาพจากหน่วยงานของรัฐ คือ ร้านอาหารซึ่งประกอบกิจการขายอาหารเป็นหลัก โดยการจัดตั้งจะต้องผ่านการขออนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยสถานบริการเสียก่อนและในขั้นตอนการขออนุญาตนั้นจะต้องได้รับเครื่องหมายแสดงมาตรฐานทั้งสถานที่ตั้ง วิธีการจัดการและคุณภาพของร้านอาหาร ซึ่งรัฐจะเข้าควบคุมพร้อมทั้งตรวจสอบเกี่ยวกับความสะอาดและคุณภาพของอาหารเป็นอย่างดี ร้านอาหารในกรณีนี้อาจแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

(1) ร้านอาหารประเภทภัตตาคารที่ขายอาหาร โดยทั่วไป คือ ร้านอาหารที่ตั้งอยู่ในสถานที่ตามโรงแรมต่างๆ ศูนย์การค้า หรือในอาคารในย่านธุรกิจ ร้านอาหารชนิดนี้โดยปกติจะมีราคาสูงกว่าร้านทั่วไปและเหมาะกับผู้บริโภคที่ต้องการความพิถีพิถันในการประกอบอาหาร สถานที่ที่ดูสะอาดและมีเวลาที่จะรับประทานอาหารมาก ซึ่งลักษณะของร้านอาหารชนิดนี้อาหารจะจัดอย่างสวยงามวัสดุที่ใช้ประกอบอาหารจะเป็นชนิดที่มีคุณภาพ นอกจากนี้ยังจะต้องผ่านการตรวจรับรองคุณภาพของอาหารและความสะอาดจากส่วนราชการด้วย

(2) ร้านอาหารที่ขายอาหารเฉพาะกลุ่ม คือ ร้านอาหารที่ตั้งอยู่ในสถานที่ตามโรงแรมต่างๆ ศูนย์การค้า ซึ่งอาหารชนิดนี้ผู้บริโภคอาจต้องการความรวดเร็วในการรับประทานและต้องการรับประทานที่สะอาดหรือเป็นอาหารที่ต้องการขายเฉพาะกลุ่มบุคคลที่ต้องการบริโภคอาหารต่างกัน เช่น ร้านกาแฟสำเร็จรูปสำหรับคนทำงาน ร้านอาหารสะดวกซื้อสำหรับกลุ่มผู้บริโภคที่เป็นเด็กหรือวัยรุ่น ร้านอาหารชนิดนี้อาจเป็นร้านอาหารที่ตั้งขึ้นตามเครื่องหมายการค้าของต่างประเทศ โดยทั่วไปจะมีราคาสูงแต่ไม่ได้คำนึงถึงปัญหาสุขภาพและโภชนาการของผู้บริโภคมากนัก ยกตัวอย่างเช่น การรับประทานอาหารชนิดนี้ทำให้เกิดโรคอ้วน โรคหัวใจและเป็นสารสิ้นเปลืองเกินความจำเป็น

2.4.2 วิธีการจัดตั้งร้านอาหารในประเทศไทย

การเปิดร้านอาหารในประเทศไทยนั้นอยู่ในบังคับของ พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2546 เนื่องจากร้านอาหารถือว่าเป็นสถานบริการอย่างหนึ่ง ดังนั้น รัฐจึงตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้นมาเพื่อควบคุมสถานบริการไม่ให้ประกอบกิจการอันเป็นการขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนและประเพณีอันดีงามของประเทศไทย

ร้านอาหารนั้นจะจัดเป็นสถานบริการหรือไม่ ต้องพิจารณาถึงความหมายของสถานบริการ คือ ต้องพิจารณาว่าร้านนั้นมีสถานที่ตั้งชัดเจนหรือไม่ และพิจารณาว่าการบริการนั้นหวังประโยชน์ในทางการค้าหรือไม่ นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาว่าร้านอาหารนั้นเข้าลักษณะเป็นสถานบริการแล้ว ยังต้องพิจารณาถึงประเภทที่ต้องการด้วย เพราะในปัจจุบันการตั้งร้านอาหารเมื่อพิจารณาตามการประกอบกิจการส่วนใหญ่แล้ว อาจประกอบกิจการร่วมกับกิจการอื่นด้วยไม่ว่าจะเป็นสถานอาบน้ำนวด หรือสถานประกอบการนั้นอยู่บนเรือหรือแพไม่อยู่กับที่ ซึ่งถ้าชัดเจนพอว่าเป็นสถานบริการร้านอาหารนั้นก็ตั้งอยู่ในบังคับตาม พระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงลักษณะที่ตั้งและการแสวงหาประโยชน์ในทางการค้าร้านอาหารจึงถือว่าเป็นกิจการที่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติสถานบริการด้วย⁵⁵

⁵⁵ พระราชบัญญัติสถานบริการ (ฉบับที่ 4). พ.ศ. 2546 มาตรา 3.

นอกจากนี้ร้านอาหารที่ต้องมีการขออนุญาตส่วนใหญ่ ไม่ใช่ทำการขายอาหารอย่างเดียว ในความหมายของพระราชบัญญัติสถานบริการ ยังหมายความรวมถึงที่เป็นสถานเดินรำ รำวง ซึ่งกระทำเป็นปกติธุระก็จะต้องมีการรายงานข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการ วันเปิดปิดกิจการและกฎหมายยังกำหนดถึงขั้นตอนการขออนุญาตที่รัดกุมว่าการเป็นสถานบริการเพียงอย่างเดียว

กรณีร้านอาหารใดอาจมีการจำหน่ายสุรา หรือเครื่องดื่มหรือให้บริการ โดยมีรูปแบบอย่างใดอย่างหนึ่งดังนี้

- 1) มีดนตรี การแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิงและยินยอม หรือปล่อยให้ปะละเลยให้นักร้อง นักแสดง หรือพนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า
- 2) มีการจัดอุปกรณ์การร้องเพลงประกอบดนตรีให้แก่ลูกค้า โดยจัดให้มีผู้บริการขับร้องเพลงกับลูกค้า หรือยินยอมหรือปล่อยให้พนักงานอื่นใดนั่งกับลูกค้า
- 3) มีการเต้น หรือยินยอมให้มีการเต้น หรือจัดให้มีการเต้น เช่น การเต้นบนเวที หรือการเต้นบริเวณ โต๊ะอาหารหรือเครื่องดื่ม
- 4) มีอาหาร สุรา หรือเครื่องดื่มอย่างอื่นจำหน่าย โดยจัดให้มีการแสดงดนตรี หรือการแสดงอื่นใดเพื่อการบันเทิง ซึ่งเปิดทำการหลังเวลา 24.00 นาฬิกา

ให้ผู้รับใบอนุญาตตั้งสถานบริการจัดทำบัตรประวัติของพนักงานก่อนเริ่มเข้าทำงานในสถานบริการด้วย

บทที่ 3

มาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโภชนาการในประเทศไทย เปรียบเทียบต่างประเทศ

อย่างที่ได้อธิบายมาแล้วในบทก่อนว่าปัญหาสุขภาพของคนไทยเป็นปัญหาสำคัญของประเทศเนื่องจากประชาชนทุกคนถือเป็นส่วนสำคัญที่จะพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้าทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งรัฐบาลไทยก็ได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้มีการตั้งองค์กรเอกชนและองค์กรของรัฐขึ้นมาเพื่อดูแลประชาชนในเรื่องของโภชนาการอาหาร โดยได้มีการกำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารที่มีการกล่าวอ้างเกี่ยวกับโภชนาการ อาหารที่มีการใช้คุณค่าทางอาหารในการส่งเสริมการขาย และอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิดจะต้องแสดงฉลากโภชนาการเอาไว้โดยมีสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้ควบคุม แม้จะได้มีการกำหนดให้ผู้ประกอบการอาหารดังกล่าวจะต้องแสดงฉลากโภชนาการเอาไว้ นั่นก็ถูกจำกัดไว้ในวงแคบและเป็นเพียงเรื่องของความสมัครใจเท่านั้น ไม่ได้มีสภาพบังคับหรือมีบทลงโทษเมื่อมีการฝ่าฝืนแต่อย่างใด ซึ่งการจะพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโภชนาการของประเทศไทยนั้น จึงต้องทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโภชนาการของต่างประเทศโดยศึกษาถึงประเทศทั้งในระบบ Civil Law และ Common Law ทั้งนี้เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับโภชนาการของประเทศไทย โดยอาจจะกำหนดให้ผู้ประกอบการจะต้องบอกกล่าวหรือแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคทราบถึงรายละเอียดเกี่ยวกับคุณลักษณะของอาหาร จำนวนส่วนประกอบของอาหารที่จะนำไปผลิตเป็นอาหาร และขั้นตอนในการผลิตอาหารหรือการเก็บรักษาอาหาร รวมทั้งจะต้องบอกกล่าวหรือแจ้งเตือนถึงความเสียหายหรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภคที่จะบริโภคอาหารนั้นไว้ในรายการอาหาร (เมนู : Menu) โดยมีการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งหากไม่ดำเนินการแล้วก็จะมีความผิดและต้องรับโทษตามกฎหมายทั้งทางแพ่งและอาญา ดังนั้น ในบทนี้จึงจะทำการศึกษาถึง 3.1 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโภชนาการในประเทศไทย 3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโภชนาการในประเทศอังกฤษ 3.3 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโภชนาการในประเทศญี่ปุ่น

3.1 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโภชนาการในประเทศไทย

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านโภชนาการมานานแล้ว โดยมีการบัญญัติกฎหมายหลายฉบับเพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองในด้านโภชนาการที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้น ในส่วนนี้จึงจะทำการศึกษาถึงองค์กรในประเทศไทยที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคและกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

3.1.1 องค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยนั้นมีหลายองค์กรทั้งในภาครัฐและเอกชน ซึ่งแต่ละองค์กรก็มีหน้าที่และวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งแตกต่างกันไปซึ่งทุกองค์กรที่ตั้งขึ้นนั้นล้วนมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

3.1.1.1 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนราชการสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตั้งขึ้นโดยมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 เป็นหน่วยงานที่ต้องปฏิบัติงานตามอำนาจและหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งจะต้องดำเนินงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคทั่วประเทศให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรม

อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค⁵⁶

- 1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน หรือความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- 2) ติดตามและสอดส่องถึงพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งกระทำการใดๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใดๆ ตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค
- 3) สนับสนุนหรือทำการศึกษาวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่นๆ
- 4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคในทุกระดับการศึกษาที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่อาจได้รับจากการใช้สินค้าหรือบริการ
- 5) ดำเนินการเผยแพร่วิชาการและให้ความรู้แก่ผู้บริโภคเพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพละทานามัยและการใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

⁵⁶ ไพโรจน์ อารักษา. (2543). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคฉบับชาวบ้าน. หน้า 23 -24.

6) ประสานงานกับส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม ส่งเสริมหรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ

7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย

3.1.1.2 อำนาจหน้าที่ของกรมสอบสวนคดีพิเศษ

กรมสอบสวนคดีพิเศษ (Department of Special Investigation) ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 สังกัดกระทรวงยุติธรรม วัตถุประสงค์ของการก่อตั้งหน่วยงานนี้สืบเนื่องจากสถานการณ์ของโลกมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว การพัฒนาด้านเทคโนโลยีส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม ตลอดจนการก่ออาชญากรรม ซึ่งพัฒนาจากการใช้ความรุนแรงเป็นอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่ามหาศาลอันส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก การใช้เทคโนโลยีคุณภาพสูงและช่องว่างของกฎหมายปิดบังความผิดของคนมีอิทธิพลและเครือข่ายองค์กร โกงโยงัยทั้งภายในและภายนอกประเทศทำให้ยากต่อการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดี จึงต้องมีการจัดตั้งกรมสอบสวนคดีพิเศษขึ้น

กรมสอบสวนคดีพิเศษเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนและปราบปรามการกระทำความผิดที่มีลักษณะพิเศษ โดยใช้วิธีการสอบสวนที่มีการพัฒนาระบบ รูปแบบ และมาตรการพิเศษในการป้องกันและควบคุมอาชญากรรม โดยบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาต่างๆ เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการสอบสวนให้มีประสิทธิภาพที่สมบูรณ์แบบ และรวมถึงหน้าที่ดังต่อไปนี้⁵⁷

1) ป้องกัน ปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมที่มีผลกระทบร้ายแรงต่อสังคม เศรษฐกิจ ความมั่นคง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

2) พัฒนากฎหมาย กฎ ระเบียบ รูปแบบ วิธีการ และมาตรการในการป้องกัน ปราบปรามและควบคุมอาชญากรรมที่มีผลกระทบอย่างร้ายแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม ความมั่นคง และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

3) พัฒนาโครงการและการบริหารจัดการองค์กร

4) พัฒนาคณาจารย์ โดยเสริมสร้างศักยภาพทางด้านความรู้ ความสามารถ คุณธรรม จริยธรรม และขวัญกำลังใจ

⁵⁷ <http://th.wikipedia.org/wiki/>.

5) ประสานงานและส่งเสริมเครือข่ายความร่วมมือในการป้องกันการปราบปราม และควบคุมอาชญากรรมกับทุกภาคส่วนทั้งภายในและต่างประเทศ

3.1.1.3 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นหน่วยงานที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมอาหารให้มีคุณภาพและมาตรฐาน อีกทั้งยังปกป้องและคุ้มครองสุขภาพประชาชนจากการบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพ โดยผลิตภัณฑ์เหล่านั้นต้องมีคุณภาพมาตรฐานและปลอดภัย มีการส่งเสริมพฤติกรรมผู้บริโภคที่ถูกต้องด้วยข้อมูลวิชาการที่มีหลักฐานเชื่อถือได้และมีความเหมาะสม เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ปลอดภัยและสมประโยชน์ ซึ่งหน่วยงานนี้ถือว่าเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญและมีบทบาทมากที่สุดหน่วยงานหนึ่งของรัฐบาลที่มีหน้าที่โดยตรงในการควบคุมอาหารและยาลาหลายชนิดและมีขอบเขตของการปฏิบัติงานครอบคลุมทั่วทั้งประเทศโดยมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้⁵⁸

- 1) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยอาหาร กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย กฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยเครื่องมือแพทย์ กฎหมายว่าด้วยการป้องกันการใช้สารระเหย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง
- 2) พัฒนาระบบและกลไก ทั้งนี้เพื่อที่จะให้มีการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ
- 3) เฝ้าระวัง กำกับและตรวจสอบถึงคุณภาพและมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ของสถานประกอบการ และการโฆษณา รวมทั้งผลอันไม่พึงประสงค์ของผลิตภัณฑ์ตลอดจนมีการติดตามหรือเฝ้าระวังข้อมูลข่าวสารด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพจากภายในประเทศและภายนอกประเทศ
- 4) ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ด้านเทคโนโลยี และระบบงานในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านผลิตภัณฑ์สุขภาพให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
- 5) ส่งเสริมและพัฒนาความรู้ผู้บริโภคเพื่อให้มีศักยภาพในการเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์สุขภาพที่ถูกต้อง เหมาะสม ปลอดภัย และคุ้มค่า รวมทั้งเพื่อให้ผู้บริโภคนั้นสามารถที่จะร้องเรียนเพื่อปกป้องสิทธิของตนได้
- 6) พัฒนาและส่งเสริมถึงการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคในด้านของผลิตภัณฑ์สุขภาพโดยการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน และเครือข่ายประชาคมสุขภาพ

⁵⁸ <http://th.wikipedia.org/wiki/>.

7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาหรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

3.1.1.4 อำนาจหน้าที่ของสถาบันอาหาร⁵⁹

สถาบันอาหารจัดตั้งเมื่อวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2539 ในรูปแบบขององค์กรเครือข่ายสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อให้บริการด้านวิชาการ เทคนิควิศวกรรม และข้อมูลองค์ความรู้ ตลอดจนดำเนินงานวิจัยนโยบาย เพื่อส่งเสริมการแข่งขันของอุตสาหกรรมตอบสนองความต้องการของภาครัฐและเอกชน โดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐบาลและเอกชนเพื่อเป็นองค์กรหลักในการสนับสนุนทางด้านเทคนิควิชาการเป็นหน่วยศึกษา และติดตามทิศทางการเคลื่อนไหวของมาตรฐานอาหารโลก เป็นเวทีในการประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขัน สถาบันอาหารจะเป็นผู้ให้บริการ (Service Provider) แก่ผู้ประกอบการเอกชน และหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ทั้งในรูปแบบของการดำเนินการเอง และร่วมให้การสนับสนุนเพื่อยกระดับการพัฒนามาตรฐานอุตสาหกรรม อาหารสู่ระดับสากล และเป็นองค์กรประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน เพื่อมุ่งสู่ความเป็นผู้นำในการส่งออกสินค้าอาหารสู่ตลาดโลก สถาบันอาหารเกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการส่งออกและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาอุตสาหกรรมอาหารของประเทศไทย ซึ่งเป็นกิจการและนโยบายของรัฐ โดยมีอุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิรองรับการดำเนินงานของสถาบัน และเสนองบประมาณประจำปีผ่านสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงอุตสาหกรรม คณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ดำเนินการตรวจสอบการจัดตั้งและการดำเนินงานของสถาบันอาหารแล้ว ได้ตีความว่า สถาบันอาหาร เป็นหน่วยงานของรัฐ และเป็นส่วนหนึ่งของอุตสาหกรรมพัฒนามูลนิธิ จึงอยู่ภายใต้บังคับแห่งบทบัญญัติของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องมูลนิธิ การให้อยู่ภายใต้มูลนิธิดังกล่าวเป็นการจัดตั้งหน่วยงานของรัฐอีกรูปแบบหนึ่งเท่านั้น

เป้าหมายทางภารกิจตามแนวนโยบายของสถาบันอาหารเพื่อยกระดับมาตรฐานการผลิตของผู้ประกอบการสู่ระบบรับรองคุณภาพที่เป็นที่ยอมรับของสากลโลกอันได้แก่การเข้าสู่ระบบ GMP (Good Manufacturing Practice), HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point) และระบบ ISO 9000 และ ISO 17025/IEC

1) สนับสนุนการพัฒนาอุตสาหกรรม SME ในด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์ การสร้างมาตรฐานอาหารที่เป็นเอกลักษณ์ของไทย และการพัฒนาการผลิตเพื่อมุ่งสู่ตลาดส่งออก ทั้งนี้โดยความร่วมมือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้อง

⁵⁹ [http://www.nfi.or.th/nfi/home.php?form\[module\]=aboutus&form\[lang\]=thai&form\[index\].](http://www.nfi.or.th/nfi/home.php?form[module]=aboutus&form[lang]=thai&form[index].)

2) ประสานงานกับทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อขจัดปัญหา และอุปสรรคที่มีต่อการส่งออก เพื่อให้มีมูลค่าการส่งออก เพิ่มขึ้น โดยตั้งเป้าหมายให้มีการส่งออกเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ย 6% ต่อปี ตั้งแต่ปีพ.ศ.2544 เป็นต้นไป

3) ดำเนินงานวิจัยตามแนวนโยบาย Policy Research ตามที่ได้รับมอบหมาย

3.1.1.5 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ หรือรัฐวิสาหกิจ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ.2544 อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของนายกรัฐมนตรี มีรายได้จากภาษีสรรพสามิตยาสูบ และสุราในอัตราร้อยละ 2 ต่อปี ทำหน้าที่ จุดประกาย กระตุ้น สนับสนุน ประสานความร่วมมือเพื่อให้คนไทยริเริ่มกิจกรรมหรือโครงการสร้างเสริมสุขภาพ โดยไม่จำกัดกรอบวิธีการ และยินดีเปิดรับแนวทาง ปฏิบัติการใหม่ๆ ที่เป็น ความคิดสร้างสรรค์สามารถนำไปสู่การขยายค่านิยมและการสร้างพฤติกรรมสร้าง เสริมสุขภาพแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและกว้างขวาง นับเป็นองค์กรด้านสุขภาพรูปแบบใหม่ที่สอดคล้องกับมติของสมัชชาสุขภาพโลก ด้านการสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (World Health Assembly Resolution 12.8 : Health Promotion and Health Life-Style)

พันธกิจการสร้างเสริมสุขภาพของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สะท้อนโดย 3 ถ้อยคำสำคัญ คือ “ส่งเสริม” “พัฒนา” และ “สนับสนุน” และวัตถุประสงค์ตามพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ พ.ศ. 2544 ซึ่งได้แก่

- 1) มุ่งเพิ่มสุขภาวะให้กับประชาชนไทยทุกวัย ตามนโยบายสุขภาพแห่งชาติ
- 2) มุ่งลดการบริโภคสุราและยาสูบ
- 3) มุ่งลดปัจจัยเสี่ยงอื่น อันได้แก่ สารและสิ่งอื่นที่ทำลายสุขภาพ
- 4) พัฒนาขีดความสามารถในการสร้างเสริมสุขภาพของชุมชนหรือองค์กรต่างๆ
- 5) ให้มีการศึกษาวิจัยหรือพัฒนาทางวิชาการในการสร้างเสริมสุขภาพ
- 6) ให้มีการรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักและความเชื่อเกี่ยวกับการสร้างเสริมสุขภาพแก่ประชาชน

3.1.2 กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยนั้น ได้บัญญัติไว้หลายฉบับด้วยกัน ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะทำการศึกษานั้นจะเกี่ยวข้องกับอาหาร เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โดยผู้เขียนจะทำการศึกษาถึงการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลาก

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ซึ่งมีหลักเกณฑ์และวิธีการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนี้

3.1.2.1 หลักเกณฑ์และวิธีการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากนั้นเป็นการกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจที่จะต้องให้ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าเพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการที่จะเลือกซื้อสินค้า⁶⁰ หลักเกณฑ์และวิธีการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากขึ้น โดยได้กำหนดประเภทของสินค้าที่ควบคุมฉลากจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้⁶¹

- (1) เป็นสินค้าที่ผลิตเพื่อขายโดยโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน
- (2) เป็นสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย
- (3) เป็นสินค้าที่ประชาชนทั่วไปใช้ประจำ หรือเป็นสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องจากการใช้สินค้านั้นหรือโดยสภาพของสินค้าในกรณีที่ไม่เข้าลักษณะตามข้อ 1 และข้อ 2

จึงเห็นได้ว่าในปัจจุบันรัฐไม่ต้องออกประกาศกำหนดให้สินค้าแต่ละประเภทและหรือชนิดใดเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากแล้ว สินค้าทุกชนิด ทุกประเภท ถ้าหากว่าอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามข้อ 1 และข้อ 2 และไม่เข้าเงื่อนไขเป็นสินค้าที่มีกฎหมายอื่นใดควบคุมในเรื่องฉลากแล้วสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ทั้งสิ้น อันจะทำให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองสิทธิโดยทั่วถึง รวดเร็ว และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และถึงแม้ว่าสินค้าบางอย่างจะไม่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ตามข้อ 1 และข้อ 2 แต่ถ้าเข้าลักษณะตามข้อ 3 คณะกรรมการว่าด้วยฉลากก็สามารถที่จะออกประกาศกำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากเป็นการเฉพาะสินค้าประเภทและหรือชนิดนั้นๆ ได้

⁶⁰ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 26.

⁶¹ นิโรธ เจริญประกอบ. (2541). การบังคับใช้กฎหมายกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. หน้า 56.

สินค้าที่ควบคุมฉลากตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวจะต้องมีลักษณะตามประกาศของคณะกรรมการว่าด้วยฉลาก คือ⁶²

1) การจัดทำฉลากสินค้า ต้องใช้ข้อความเป็นภาษาไทยติดหรือปิดไว้ที่ตัวสินค้า หรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้าให้ผู้บริโภคเห็นและอ่านได้ชัดเจนและรวมถึงทำเป็นเอกสารหรือคู่มือสำหรับใช้ประกอบสินค้า ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้านั้น

2) การระบุฉลากของสินค้าที่ควบคุมฉลากต้องใช้ข้อความที่ตรงกับข้อเท็จจริงของสินค้า และไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับแหล่งกำเนิดสภาพและคุณภาพของสินค้า ดังนี้

(1) ชื่อของสินค้า กรณีที่เป็นสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายให้ระบุชื่อประเทศที่ผลิตด้วย

(2) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ผลิตเพื่อขายในประเทศไทย

(3) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าที่จดทะเบียนในประเทศไทยของผู้ส่ง หรือผู้ที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย

(4) สถานที่ตั้งของผู้ผลิตเพื่อขาย หรือของผู้ส่งหรือผู้นำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายแล้วแต่กรณี

(5) ต้องแสดงปริมาณ หรือขนาด หรือปริมาตร หรือน้ำหนักของสินค้านั้นแล้วแต่กรณี

(6) ต้องแสดงวิธีใช้ เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าสินค้านั้นใช้เพื่อสิ่งใด เช่น ใช้ทำความสะอาดพื้นไม้หรือพื้นกระเบื้อง ภาชนะพลาสติก หรือภาชนะดินเผา ภาชนะเคลือบใช้ตั้งบนเตาไฟ ใช้เข้าไมโครเวฟ ใช้เก็บอาหารในตู้เย็น

(7) ข้อแนะนำในการใช้หรือห้ามใช้ เพื่อความถูกต้องในการใช้ที่ให้ประโยชน์แก่ผู้บริโภค เช่น ห้ามใช้ของมีคมกับการแช่น้ำแข็งในตู้เย็น

(8) คำเตือน (ถ้ามี)

⁶² นิโรธ เจริญประกอบ. (2541) การบังคับใช้กฎหมายกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. หน้า 57 - 59.

(9) วัน เดือน ปี ที่ผลิต หรือวัน เดือน ปี ที่หมดอายุการใช้ หรือวัน เดือน ปี ที่ควรใช้ก่อน วัน เดือน ปี ที่ระบุนั้นเพื่อให้เข้าใจในประโยชน์ของคุณภาพหรือของคุณสมบัติของสินค้านั้น (ถ้ามี)

(10) ราคา โดยระบุหน่วยเป็นบาท และจะระบุเป็นเงินสกุลอื่นด้วยก็ได้

3) สินค้าควบคุมฉลากจากต่างประเทศที่นำมาขายในประเทศไทยต้องจัดทำฉลากเป็นข้อความภาษาไทยให้มีความหมายตรงกับข้อความในภาษาต่างประเทศโดยระบุชื่อพร้อมสถานที่ประกอบการของผู้ได้รับใบอนุญาตให้นำเข้าสินค้านั้น และต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

4) การจัดทำฉลากต้องไม่ใช่ข้อความ ควงดรา หรือเครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ที่ผู้ประกอบการไม่มีสิทธิใช้มาระบุที่ฉลากของสินค้าเนื่องจากอาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดเกี่ยวกับสินค้า คือ

(1) ชื่อ หรือเครื่องหมายการค้าของผู้อื่น โดยที่ผู้ประกอบการไม่มีสิทธิใช้ เช่น เครื่องหมายฉลากสีเขียว ฯลฯ

(2) เครื่องหมายมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของต่างประเทศที่ผู้ประกอบการไม่มีสิทธิใช้

(3) ธงชาติ ควงดรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของต่างประเทศ หรือองค์การระหว่างประเทศ หรือเครื่องหมายอื่นใดที่มีลักษณะคล้ายกับเครื่องหมายดังกล่าว

(4) ข้อความอื่นใดที่อาจทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด หรือคุณภาพของสินค้า

3.1.2.2 หลักเกณฑ์และวิธีการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551

เพื่อนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาใช้กับผู้ผลิตหรือนำเข้าสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งมีผลให้ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้าและเพื่อให้ได้รับการชดเชยที่เป็นธรรม จึงได้ออกพระราชบัญญัติความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 นี้ขึ้น ถือว่าเป็นการนำกฎหมาย Product Liability Law แบบต่างประเทศมาใช้เป็นครั้งแรกในประเทศไทย โดยให้ใช้บังคับเมื่อพ้น 1 ปี นับแต่วันประกาศราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

1) สินค้าที่ไม่ปลอดภัย หมายความว่า “สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ ไม่ว่าจะ เป็นเพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือการออกแบบหรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้านั้นรวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้าอันพึงคาดหมายได้”

“สินค้า” หมายถึง สัณหัตถ์หรือทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย รวมทั้งผลิตผลเกษตรกรรมและกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้าที่กำหนดไว้ในกระทรวง

“ขาย” หมายถึง จำหน่าย จ่าย แจก หรือแลกเปลี่ยนเพื่อประโยชน์ทางการค้า รวมถึงให้เช่า ให้เช่าซื้อ จัดหา ตลอดจนเสนอ ชักชวน หรือนำออกแสดงเพื่อการดังกล่าว

2) ความรับผิด หมายความว่า “ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และสินค้านั้นได้มีการขายให้แก่ผู้บริโภคแล้ว ไม่ว่าจะ ความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม”

ซึ่งความเสียหายที่จะต้องรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้หมายถึง “ความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ไม่ว่าจะ เป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น” เช่น ซ็อรตมาแล้วปรากฏว่าระบบเบรกมีปัญหาจะฟ้องให้บริษัทที่ขายรถชดใช้ตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้ (ต้องฟ้องให้รับผิดตามกฎหมายแพ่งอื่น) แต่ถ้าซ็อบรถที่ซ็อมนั้นแล้วทำให้เกิดอุบัติเหตุได้รับความเสียหายถึงชีวิตหรือร่างกาย ฯลฯ เพราะระบบเบรกผิดปกติดังกล่าว จะฟ้องให้บริษัทรถชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นทั้งหมดด้วยพระราชบัญญัตินี้ได้

3) ผู้ต้องรับผิด คือ ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมรับผิด “ผู้ประกอบการ” หมายถึง

(1) ผู้ผลิตหรือว่าจ้างให้ผลิต

(2) ผู้นำเข้า

(3) ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าได้

(4) ผู้ซึ่งใช้ชื่อ ชื่อทางการค้า เครื่องหมาย หรือข้อความใดๆที่ทำให้เข้าใจว่าเป็น

ผู้ผลิตหรือนำเข้า

4) การพิสูจน์ความรับผิด ผู้เสียหายมีภาระพิสูจน์เพียงว่า ผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการ โดยได้ใช้หรือเก็บรักษาสินค้านั้นตามปกติธรรมดา ไม่ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของผู้ประกอบการผู้ใด

5) ผู้ฟ้องคดีแทน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคมและมูลนิธิซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรอง มีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ได้โดยไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียม

6) อายุความ ผู้เสียหายต้องฟ้องเรียกค่าเสียหายภายใน 3 ปี นับแต่วันรู้ถึงความเสียหาย และรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิดชอบ หรือภายใน 10 ปี นับแต่วันที่ได้มีการขายสินค้านั้น

3.1.2.3 การระงับข้อพิพาทคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 การระงับข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ถือเป็น การระงับข้อพิพาท โดยกระบวนการทางศาล เนื่องจากในอดีตการดำเนินคดีของผู้บริโภค ในคดีเกี่ยวกับการบริโภคสินค้าและบริการโดยทั่วไปยังคงเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งต่อมาประเทศไทยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคดีผู้บริโภคต่างหากจากการพิจารณาคดีทั่วไป โดยมาตรา 7 ได้กำหนดถึงกระบวนการพิจารณาของศาลในคดีผู้บริโภคไว้ คือ ให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา และในกรณีที่ไม่มีบทบัญญัติหรือข้อกำหนดดังกล่าวให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาบังคับใช้โดยอนุโลม โดยมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

1) หลักเกณฑ์การยื่นฟ้องคดีผู้บริโภค

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ได้บัญญัติหลักการเกี่ยวกับการดำเนินคดีผู้บริโภคไว้ ดังนี้ “คดีผู้บริโภค หมายความว่า (1) คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น กับผู้ประกอบการซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ (2) คดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย”

(1) กรณีผู้บริโภคเป็นผู้ฟ้องคดี

การกำหนดให้ผู้บริโภคฟ้องคดีได้เองนั้น จะทำให้เกิดความรวดเร็วในการเยียวยาผู้บริโภค เพราะตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคนั้น กำหนดให้สมาคมฟ้องแทนผู้บริโภคเท่านั้นที่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมศาล ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการฟ้องคดีผู้บริโภค เพราะคดีต่างๆ จะต้องผ่านขั้นตอนการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วว่าเป็นคดีผู้บริโภคกับต้องมีความเห็นของอัยการสูงสุดจึงจะมีการฟ้องคดีผู้บริโภคได้ จึงเกิดความล่าช้าไม่สามารถเยียวยาแก่ผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง

(2) ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค

กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีผู้บริโภคแทนผู้บริโภคได้ โดยให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดีแทนทั้งนี้ตามมาตรา 19 ซึ่งตามปกติแล้วคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมผู้บริโภคจะฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้อยู่แล้วตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แต่ได้เพิ่มหลักการถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความ โดยต้องไม่ทำให้เกิดผลเสียต่อการคุ้มครองผู้บริโภคส่วนรวมและเพิ่มหลักการในกรณีที่สมาคมถูกเพิกถอนในขณะฟ้องคดีผู้บริโภค ให้ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะเข้ามาแทนที่สมาคมได้

(3) ข้อยกเว้นหลักเรื่องอำนาจฟ้องคดี

ในกรณีที่มีนิติกรรมสัญญาต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบจึงจะฟ้องร้องบังคับคดีได้นั้น มิให้นำมาใช้บังคับแก่ผู้บริโภคในการฟ้องบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจชำระหนี้ โดยได้บัญญัติยกเว้นหลักเรื่องอำนาจฟ้องกรณีที่ถูกกฎหมายบัญญัติให้ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ ถึงแม้สัญญาดังกล่าวยังมีได้ทำให้ถูกต้องตามแบบนั้น แต่หากผู้บริโภคได้วางมัดจำหรือชำระหนี้บางส่วนแล้ว ให้ผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดทำสัญญาให้เป็นไปตามแบบที่กฎหมายกำหนดหรือชำระหนี้เป็นการตอบแทนได้ ทั้งนี้ ตามมาตรา 10 เป็นการยกเว้นหลักกฎหมายในเรื่องพยานหลักฐาน ที่ว่านิติกรรมใดที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบมาแสดงจึงจะฟ้องร้องบังคับคดีได้ และนิติกรรมใดต้องทำตามแบบ หากไม่ทำตามแบบจะใช้บังคับมิได้นั้น กับหลักการห้ามสืบพยานบุคคลแทนพยานเอกสารหรือแก้ไขพยานเอกสาร ตามมาตรา 11 เหตุที่ยกเว้นเพราะในปัจจุบัน ผู้ประกอบการมีอำนาจต่อรองมากอาจจะใช้อำนาจทำให้ผู้บริโภคต้องยินยอมทำสัญญาแม้ว่าจะไม่ถูกต้องตามแบบหรือไม่มีหนังสือก็ตาม หากต้องบังคับตามหลักเรื่องพยานตามปกติก็จะไม่สามารถเยียวยาผู้บริโภคได้เพราะจะไม่สามารถนำคดีผู้บริโภคมาฟ้องบังคับผู้ประกอบการในศาลได้นั่นเอง

(4) อายุความในการฟ้องคดีผู้บริโภค

อายุความในการฟ้องร้องในคดีผู้บริโภคถือเป็นความแตกต่างกับบทบัญญัติในเรื่องละเมิด ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่เพิ่มอายุความฟ้องร้อง ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย โดยผลของสารที่สะสมอยู่ในร่างกายของผู้บริโภคหรือเป็นกรณีที่ต้องใช้เวลาในการแสดงอาการ ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในสามปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องรับผิดชอบ แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย ตามมาตรา 13 ซึ่งใช้ในกรณีที่เกิด

ความเสียหายจากสารพิษที่บริโภคเข้าสู่ร่างกายแต่ไม่ปรากฏผลขึ้นในขณะนั้น เพราะการแสดงอาการของกรณีที่ได้รับสารพิษนั้นอาจจะต้องรอผลในการแสดงอาการ

อายุความในการฟ้องคดีจะสะดุดหยุดลงในกรณีที่มีการไต่ถามถึง ถ้าหากมีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่พึงจ่ายระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้บอกเลิกการเจรจาทั้งนี้ตามมาตรา 14

2) หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการยื่นคำฟ้องหรือคำให้การด้วยวาจา

การฟ้องคดีด้วยวาจาเป็นหลักการเดียวกับคดีมโนสารตามมาตรา 14 วรรค 1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่เพิ่มหลักให้มีเจ้าพนักงานคดีจัดการบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการฟ้องและลดข้อยุ่งยากในการตั้งต้นฟ้องคดี ซึ่งคำฟ้องต้องมีข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีรวมทั้งคำขอบังคับชัดเจนพอที่จะทำให้เข้าใจได้ หากศาลเห็นว่าคำฟ้องนั้นไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญบางเรื่อง ศาลอาจมีคำสั่งให้โจทก์แก้ไขคำฟ้องในส่วนนั้นให้ถูกต้องหรือชัดเจนขึ้นก็ได้⁶³

การยื่นคำให้การด้วยวาจา ถ้าหากคู่ความตกลงกันไม่ได้หรือไม่อาจประนีประนอมยอมความกันได้ และจำเลยยังไม่ได้ยื่นคำให้การ ให้ศาลจะจัดให้มีการสอบถามคำให้การของจำเลยโดยจำเลยมีสิทธิที่จะยื่นคำให้การเป็นหนังสือหรือจะให้การด้วยวาจาก็ได้ ในกรณีให้การด้วยวาจา ให้ศาลจัดให้มีการบันทึกคำให้การนั้นและให้จำเลยลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ⁶⁴

3) หลักเกณฑ์การพิจารณาคดี

ก่อนที่จะดำเนินการพิจารณาโจทก์และจำเลยต้องทำการไต่ถามถึงก่อน ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับคดีมโนสาร ทั้งนี้เพื่อให้คู่ความมีการเจรจากันก่อนการพิจารณา ซึ่งหากมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยมีการสืบพยานไปบางส่วนแล้ว ย่อมเป็นการยากที่ฝ่ายที่ได้เปรียบในเชิงคดีจะยอมเข้าสู่กระบวนการไต่ถาม การประนีประนอมนั้นเป็นที่นิยมมากในต่างประเทศ เพราะลดค่าใช้จ่ายและยังทำให้ระยะเวลาในการพิจารณาลงต่ำทำให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาโดยรวดเร็ว โดยให้เจ้าพนักงานคดีหรือบุคคลที่ศาลกำหนดหรือที่คู่ความตกลงกันทำการไต่ถามให้คู่ความได้ตกลงกันหรือประนีประนอมยอมความกันก่อน ในการไต่ถาม ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

⁶³ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 20.

⁶⁴ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 26.

ร้องขอหรือผู้ใกล้เคียงเห็นสมควร ผู้ใกล้เคียงจะสั่งให้ดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความ
ทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้⁶⁵

ภาระการพิสูจน์พยานหลักฐานของกลุ่มความในการพิจารณาคดี มาตรา 29 กำหนด
ให้เป็นหน้าที่ของผู้ผลิต เพราะเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในการครอบครองของผู้ผลิตเท่านั้นเป็นการยากที่
ผู้บริโภคจะนำสืบ ดังนั้น จึงกำหนดให้ผู้ผลิตเป็นผู้นำสืบแก้หากศาลเห็นว่าเข้าเงื่อนไข

4) หลักเกณฑ์การพิพากษาคดี

ในการทำคำพิพากษาหรือคำสั่งซึ่งขาดตัดสินคดี ต้องแสดงข้อเท็จจริงที่ฟังได้
โดยสรุปและคำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีพร้อมด้วยเหตุผลแห่งคำวินิจฉัยนั้นเป็นอย่างน้อย ทั้งนี้
ตามมาตรา 38 และไม่ห้ามศาลที่จะพิพากษาเกินคำขอหรือที่โจทก์กล่าวไว้ในคำฟ้อง เพราะในคดี
ผู้บริโภคนั้น ผู้เสียหายอาจฟ้องด้วยวาจาและอาจไม่มีความรู้ในจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงกับไม่
ทราบวิธีการบังคับให้เหมาะสม การกำหนดหน้าที่ของผู้พิพากษาในการเข้าเยียวยาผู้บริโภคนั้น เป็น
ผลดีแก่ผู้บริโภคและเหมาะสมกับคดีผู้บริโภคซึ่งมีมากมายหลายลักษณะกับความเสียหายที่แตกต่าง
กัน จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดให้เหมาะสมแล้วแต่กรณีไป ทั้งนี้ ตามมาตรา 39

การสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาของศาล ตามมาตรา 40 หากความเสียหาย
ที่เกิดขึ้นแก่ร่างกาย สุขภาพ หรือ อนามัย ซึ่งในเวลาที่พิพากษาคดีเป็นการพ้นวิสัยจะหยั่งรู้ได้แม้ว่า
ความเสียหายนั้นมีแท้จริงเพียงใด ศาลอาจกล่าวในคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่
จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นอีกภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่
วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง แต่ก่อนการแก้ไขต้องให้โอกาสคู่ความอีกฝ่ายที่จะคัดค้าน

เนื่องจากคดีผู้บริโภคนั้นมีความแตกต่างจากคดีละเมิดทั่วไปที่มีความเสียหาย
อย่างเห็นได้ชัดเจน และสามารถพิสูจน์ความเสียหายได้ แต่ในคดีผู้บริโภคหากเกิดจากการสะสม
ของสารพิษหรือความเจ็บป่วยที่มีอาการเรื้อรังนั้น จำเป็นต้องมีการสงวนคำพิพากษาไว้หากปรากฏ
ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นหลังจากที่ศาลพิพากษาคดีไปแล้ว ซึ่งระยะเวลาที่กำหนดไว้ตาม
พระราชบัญญัตินี้ได้เพิ่มขึ้นจากละเมิดปกติจาก 2 ปี เป็น 10 ปี นับตั้งแต่มีคำพิพากษาหรือคำสั่ง
 ทั้งนี้เพื่อจะได้คุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายยาวนานขึ้นนั่นเอง

3.1.2.4 หลักเกณฑ์และวิธีการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดให้
แตกต่างไปจากพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2507 อยู่หลายประการ เช่น มีการเพิ่มเติมนิยามศัพท์ มี

⁶⁵ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 25.

การเปลี่ยนแปลงแก้ไขในหลักการควบคุม กฎ ข้อบังคับ วิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการขออนุญาต บทลงโทษ ผู้ฝ่าฝืน อัตราค่าธรรมเนียม อายุใบอนุญาต การโฆษณา และอื่น ๆ ที่เหมาะสมในการควบคุมอาหาร เป็นต้น ซึ่งจะกล่าวถึงรายละเอียดในบางมาตราที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในการบริโภคอาหาร ดังต่อไปนี้

1) การขออนุญาตและการออกใบอนุญาต

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดถึงวิธีการควบคุมอาหาร โดยกำหนดให้มีการขออนุญาตหรือออกใบอนุญาตในการประกอบการจำหน่ายอาหาร โดยกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตเอาไว้โดยการผลิตอาหารหรือนำเข้าซึ่งอาหารเฉพาะคราวจะต้องได้รับใบอนุญาตเป็นคราวๆจากผู้อนุญาตรวมไปถึงการผลิตอาหารหรือนำเข้าหรือส่งออกซึ่งอาหาร เพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับการขึ้นทะเบียนตำรับอาหาร⁶⁶ โดยการออกใบอนุญาตสำหรับผู้ประกอบการซึ่งได้รับอนุญาตแล้ว ถ้าอาหารมีสิ่งปลอมปนหรือไม่ถูกหลักโภชนาการอันเกิดจากลูกจ้างหรือตัวแทนผู้ได้รับอนุญาตก็ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดของผู้ได้รับอนุญาตด้วย⁶⁷ นอกจากนี้รัฐยังมีมาตรการในการควบคุมถึงคุณภาพของอาหารที่ได้รับอนุญาตออกไปแล้วว่าถูกต้องหรือเป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตหรือไม่ โดยกำหนดให้ใบอนุญาตนั้นมีอายุเพียง 3 ปีนับแต่วันที่ได้รับอนุญาต⁶⁸ ซึ่งเมื่อครบกำหนดแล้วผู้ประกอบการไม่ขอต่อใบอนุญาตก็ถือว่าใบอนุญาตนั้นเป็นอันสิ้นสุดไป

2) การควบคุมอาหาร

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ฉบับนี้ได้กำหนดวิธีการควบคุมอาหาร คือ ห้ามนำเข้าเพื่อจำหน่ายหรือห้ามจำหน่ายอาหารที่ไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารที่ผิดมาตรฐาน⁶⁹

อาหารที่ไม่บริสุทธิ์ คือ อาหารที่มีสิ่งที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจ็บป่วย อาหารที่มีสารหรือวัตถุเคมีเจือปนอยู่ในอัตราที่อาจเป็นเหตุให้คุณภาพของอาหารนั้นลดลง อาหารที่ได้ผลิต บรรจุ หรือเก็บรักษาไว้โดยไม่ถูกสุขลักษณะ อาหารที่ผลิตจากสัตว์ที่เป็นโรคอันอาจติดต่อถึงคนได้ หรืออาหารที่มีภาชนะบรรจุประกอบด้วยวัตถุที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ⁷⁰

⁶⁶ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 16.

⁶⁷ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 17.

⁶⁸ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 18.

⁶⁹ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 25.

⁷⁰ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 26.

อาหารปลอม คือ อาหารที่ได้สับเปลี่ยนใช้วัตถุอื่นแทนบางส่วนหรือคัดแยก วัตถุที่มีคุณค่าออกเสียทั้งหมดหรือบางส่วนหรือใช้ชื่ออาหารแท้ วัตถุหรืออาหารที่ผลิตขึ้นเทียม อาหารอย่างหนึ่งอย่างใด อาหารที่ได้ผสมหรือปรุงแต่งด้วยวิธีใดๆ โดยประสงค์จะปกปิดซ่อนเร้น ความชำรุดบกพร่องหรือความด้อยคุณภาพของอาหาร หรืออาหารที่มีฉลากเพื่อลวงหรือพยายาม ลวงผู้ซื้อให้เข้าใจผิดในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ประโยชน์ หรือลักษณะพิเศษอย่างอื่น หรือในเรื่อง สถานที่และประเทศที่ผลิต⁷¹

อาหารลักษณะที่ได้กล่าวมาข้างต้นถือเป็นอาหารที่ไม่ปลอดภัยในการบริโภคมีสรรพคุณไม่เป็นที่เชื่อถือและไม่เป็นคุณประโยชน์ต่อร่างกาย เมื่อเป็นเช่นนี้ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 จึงได้กำหนดให้คณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจตามกฎหมายที่จะควบคุมอาหารให้ถูก สุขลักษณะหรือปราศจากอันตรายแก่ผู้บริโภค โดยได้กำหนดให้มีอำนาจ ดังนี้⁷²

(1) ออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตผลิตหรือนำเข้าซึ่งอาหารตัดแปลง แก้ไขสถานที่ผลิต หรือสถานที่เก็บอาหาร

(2) สั่งให้คงผลิต หรือคงนำเข้าซึ่งอาหารที่ผลิตโดยไม่ได้รับอนุญาตหรืออาหาร ที่ปรากฏจากผลการตรวจพิสูจน์ว่าเป็นอาหารที่ไม่ควรแก่การบริโภค

(3) ประกาศผลการตรวจพิสูจน์อาหารให้ประชาชนทราบในกรณีที่ปรากฏผล จากการตรวจพิสูจน์ว่าอาหารรายใดเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ หรือเป็นอาหารปลอม หรือเป็นอาหารผิด มาตรฐาน หรือเป็นอาหารที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรืออนามัยของประชาชนหรือภาวะ บรรจुरายใดประกอบด้วยวัตถุที่อาจเป็นอันตรายเมื่อใช้บรรจุนำเข้า โดยให้ระบุข้อความดังต่อไปนี้ ด้วย

ก. ในกรณีที่ปรากฏตัวผู้ผลิต โดยแน่ชัด ให้ระบุชื่อผู้ผลิตพร้อมทั้งชนิดและ ลักษณะของอาหารหรือภาชนะบรรจุนั้น และถ้าอาหารหรือภาชนะบรรจุดังกล่าว มีชื่อทางการค้า หรือลำดับครั้งที่ผลิตหรือนำเข้าก็ให้ระบุชื่อทางการค้าและลำดับครั้งที่ผลิตหรือนำเข้า นั้น ด้วย แล้วแต่กรณี

ข. ในกรณีที่ไม่ปรากฏตัวผู้ผลิต โดยแน่ชัดแต่ปรากฏตัวผู้จำหน่าย ให้ ระบุชื่อผู้จำหน่ายและสถานที่จำหน่ายพร้อมทั้งชนิดและลักษณะของอาหารหรือภาชนะบรรจุ นั้น

3) การขึ้นทะเบียนและการโฆษณาเกี่ยวกับอาหาร

⁷¹ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 27.

⁷² พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 30.

บุคคลซึ่งได้รับอนุญาตให้ประกอบอาหารจะต้องนำอาหารนั้นมาขอขึ้นทะเบียน
 ดำรับอาหารต่อผู้อนุญาตโดยการขอขึ้นทะเบียนนั้นจะต้องประกอบด้วยรายการหรือรายละเอียด
 ดังต่อไปนี้

- (1) ชื่ออาหาร
- (2) ชื่อและปริมาณของวัตถุดิบเป็นส่วนประกอบของอาหาร
- (3) ขนาดบรรจุ
- (4) ฉลาก
- (5) ชื่อผู้ผลิตและสถานที่ผลิต
- (6) ผลการตรวจวิเคราะห์อาหารจากส่วนราชการหรือสถาบันที่คณะกรรมการ

กำหนด

- (7) รายการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขอขึ้นทะเบียนดำรับอาหาร

ซึ่งเมื่อได้มีการจดทะเบียนดำรับอาหารแล้วคณะกรรมการอาหารและยา ยัง
 สามารถควบคุมการโฆษณาอาหารเกี่ยวกับคุณภาพ คุณประโยชน์ หรือสรรพคุณของอาหารเพื่อ
 มิให้เกิดการ โฆษณาอันเป็นเท็จหรือหลอกลวงให้หลงเชื่อโดยไม่สมควรไม่ว่าจะเป็นการโฆษณาทาง
 วิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์หรือหนังสือพิมพ์ เป็นต้น การโฆษณาอาหารดังกล่าวผู้โฆษณาจะต้อง
 นำเอาโฆษณาอาหารดังกล่าวมาให้คณะกรรมการอาหารและยาตรวจพิจารณาก่อนเมื่อได้รับอนุญาต
 แล้วจึงจะทำการโฆษณาได้

4) อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมความปลอดภัยในด้านอาหารให้เจ้าพนักงานของ
 คณะกรรมการอาหารและยา มีอำนาจที่จะกระทำการ ดังต่อไปนี้⁷³

(1) เข้าไปในสถานที่ผลิตอาหาร สถานที่เก็บอาหาร สถานที่จำหน่ายอาหาร
 หรือสถานที่ทำการของผู้ผลิต ผู้เก็บรักษา ผู้จำหน่าย รวมทั้งสถานที่ทำการของผู้นำหรือสั่งเข้ามาใน
 ราชอาณาจักรซึ่งอาหาร ในระหว่างเวลาทำการเพื่อตรวจสอบควบคุมให้การเป็นไปตามที่กำหนด

(2) ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติ
 นี้ อาจเข้าไปในสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ เพื่อตรวจสอบอาหาร และอาจยึดหรืออายัดอาหาร
 และเครื่องมือเครื่องใช้ที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ตลอดจนภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุ
 อาหารและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับอาหารดังกล่าวได้

⁷³ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 43.

(3) นำอาหารในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือตรวจวิเคราะห์

(4) ยึดหรืออายัดอาหารหรือภาชนะบรรจุที่สงสัยว่าอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือผิคนามัยของประชาชน เพื่อตรวจพิสูจน์

(5) ยึดหรืออายัดอาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอมหรืออาหารผิดมาตรฐานหรือภาชนะบรรจุที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพหรือผิคนามัยของประชาชนหรือที่มีลักษณะไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐาน

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 แม้จะได้ให้อำนาจกับเจ้าพนักงานเอาไว้อย่างมากมาย แต่ในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานนั้นมิใช่จะกระทำได้ตามอำเภอใจเพราะอาจเป็นช่องทางในการกระทำผิดหรือกระทำมิชอบต่างๆ ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดเอาไว้ในการปฏิบัติหน้าที่หากบุคคล ซึ่งเกี่ยวข้องกับร้องขอเจ้าพนักงานผู้ปฏิบัติตามหน้าที่หรือผู้ได้รับอนุญาตจะต้องแสดงบัตรประจำตัวหรือเอกสารหลักฐานซึ่งแสดงไว้ว่าตนมีอำนาจหน้าที่ที่จะปฏิบัติตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น⁷⁴

3.1.2.5 หลักเกณฑ์และวิธีการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโภชนาการตามกฎหมายอื่น

1) ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ฉบับที่ 305 พ.ศ.2550

ประกาศฉบับนี้ได้กำหนดขึ้น โดยมีสาเหตุเนื่องจากพบว่าเด็กไทยอายุต่ำกว่า 6 ปี มีภาวะโภชนาการเกินเพิ่มขึ้นร้อยละ 40 ปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบต่ออุบัติการณ์เกิดโรคไม่ติดต่อที่เป็นปัญหาสำคัญของประเทศ เช่น โรคอ้วน โรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจและหลอดเลือด ทำให้มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ รัฐบาลจึงมีนโยบายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีมาตรการเพื่อช่วยป้องกันปัญหาด้านโภชนาการ ซึ่งการแสดงผลข้อมูลโภชนาการเป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันปัญหาดังกล่าว กระทรวงสาธารณสุขโดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา จึงกำหนดให้แสดงผลข้อมูลโภชนาการในฉลากของอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิดเพื่อให้ผู้บริโภคเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ที่เหมาะสม จึงได้กำหนดให้ผู้ประกอบการอาหารซึ่งส่วนใหญ่เป็นอาหารที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ร่างกาย ของขบเคี้ยวหรืออาหารกินเล่นจะต้องแสดงฉลากโภชนาการโดยอาศัยหลักการเดียวกับประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) ได้แก่อาหารดังต่อไปนี้

(1) ให้อาหารสำเร็จรูปพร้อมบริโภคทันทีที่อยู่ในภาชนะบรรจุพร้อมจำหน่ายต่อผู้บริโภค 5 ชนิด ดังต่อไปนี้ เป็นอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการ

⁷⁴ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มาตรา 45.

ก. มันฝรั่งทอดหรืออบกรอบ: เช่นมันฝรั่งแผ่นทอดกรอบ มันฝรั่งอบกรอบ มันฝรั่งแผ่นทอดกรอบหรืออบกรอบปรุงรสต่างๆ เช่น รสกะเพรากรอบ รสชีสและหัวหอม เป็นต้น

ข. ข้าวโพดคั่วทอดหรืออบกรอบ: เช่นข้าวโพดอบกรอบ ข้าวโพดอบกรอบเคลือบเนยคาราเมล ข้าวโพดอบกรอบรสช็อกโกแลต ข้าวโพดกรอบรสชีส ข้าวโพดคลุกน้ำตาล และเนย ข้าวโพดเคลือบช็อกโกแลต ข้าวโพดเคลือบเนยคาราเมล เป็นต้น

ค. ข้าวเกรียบหรืออาหารขบเคี้ยวชนิดอบพอง (Extruded snack) เช่น ข้าวเกรียบสมุนไพร ข้าวเกรียบเผือก ข้าวเกรียบกุ้ง มันผสมทอดกรอบเคลือบเนยคาราเมล แป้งถั่วเหลืองอบกรอบ ขนมอบกรอบเคลือบรสช็อกโกแลต ข้าวเหนียวอบกรอบพันสาหร่าย ขนมอบกรอบรสสตอเบอรี่ ข้าวกรอบรสดัมย่ำ เป็นต้น

ง. ขนมปังกรอบหรือแครกเกอร์หรือบิสกิต: เช่น ขนมปังอบกรอบเคลือบช็อกโกแลต ขนมปังกรอบสอดไส้ครีมช็อกโกแลต ขนมปังกรอบรสชีส บิสกิตรสมินต์ บิสกิตรสส้ม คุกกี้แครกเกอร์ แซนวิชแครกเกอร์ไส้ครีมกลี้นบลูเบอร์รี่ แซนวิชแครกเกอร์ไส้ครีมกลี้นเลมอน เซอร์เบท บิสกิตโรลรสช็อกโกแลต เป็นต้น

จ. เวเฟอร์สอดไส้: เช่น เวเฟอร์ไส้ครีมกลี้นชาเขียว เวเฟอร์ไส้ครีมกลี้นบลูเบอร์รี่ เวเฟอร์สอดไส้ครีมช็อกโกแลตและครีมเทียม เวเฟอร์รสนมสอดไส้ครีมกลี้นวานิลลา และเวเฟอร์เคลือบโกโก้ครีม เป็นต้น

(2) การแสดงฉลากอาหารตาม (1) ให้ปฏิบัติดังนี้

ก. ปฏิบัติตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องฉลาก และประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องฉลากของอาหารนั้นๆ โดยเฉพาะ และจะต้องแสดงฉลากโภชนาการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1. แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็ม ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ ลงวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ.2541 หรือ

2. แสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบย่อ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ.2541 เรื่อง ฉลากโภชนาการ ลงวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ.2541 โดยให้แสดงข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการเฉพาะ พลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีน คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด น้ำตาล โซเดียม แต่ถ้ามีปริมาณโคเลสเตอรอลต่อหนึ่งหน่วยบริโภคตั้งแต่ 2 มิลลิกรัมขึ้นไป จะต้องแสดงปริมาณโคเลสเตอรอลด้วย

การตรวจวิเคราะห์เพื่อแสดงฉลากโภชนาการแบบย่อ อาจตรวจวิเคราะห์เฉพาะ พลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีน คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด น้ำตาล โซเดียม และโคเลสเตอรอลได้

กรณีที่ประสงค์จะแสดงข้อความกล่าวอ้างทางโภชนาการ เช่น มีแคลเซียมอุดมด้วยโปรตีน หรือต้องการแสดงคุณค่าทางโภชนาการของสารอาหารชนิดอื่นนอกเหนือจากที่กำหนดให้ต้องแสดงในฉลากโภชนาการแบบย่อ จะต้องแสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็มตาม ก) เท่านั้น

ข. แสดงข้อความว่า “บริโภคน้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ” ด้วยตัวอักษรหนาที่บเห็นได้ชัดเจน สีของตัวอักษรตัดกับสีพื้นของกรอบ และสีของกรอบตัดกับสีพื้นฉลาก

การแสดงกรอบข้อมูลโภชนาการแบบเต็มรูปแบบขวาง สำหรับฉลากที่มีพื้นที่แนวตั้งจำกัดและมีพื้นที่ตั้งแต่ 250 ตารางเซนติเมตรขึ้นไป

ผลิตภัณฑ์มีปริมาณโคเลสเตอรอลต่อปริมาณหนึ่งหน่วยบริโภคตั้งแต่ 2 มิลลิกรัมขึ้นไป

ข้อมูลโภชนาการ หนึ่งหน่วยบริโภค :.....(.....)

จำนวนหน่วยบริโภคต่อ :

คุณค่าทางโภชนาการต่อหนึ่งหน่วยบริโภค พลังงานทั้งหมด กิโลแคลอรี

ร้อยละของปริมาณที่แนะนำต่อวัน *

ไขมันทั้งหมด ก.%

โคเลสเตอรอล มก.%

โปรตีน ก.

คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด ก. น้ำตาล ก.%%

โซเดียม มก.

* ร้อยละของปริมาณสารอาหารที่แนะนำให้บริโภคต่อวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป (Thai RDI)

โดยคิดจากความต้องการพลังงานวันละ 2,000 กิโลแคลอรี

นอกจากนี้ประกาศกระทรวงสาธารณสุขยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ของฉลากโภชนาการเพิ่มเติม โดยให้แสดงข้อมูลคุณค่าทางโภชนาการของสารอาหาร ได้แก่ พลังงานทั้งหมด ไขมันทั้งหมด โปรตีน คาร์โบไฮเดรตทั้งหมด น้ำตาล โซเดียมแต่ถ้ามีปริมาณโคเลสเตอรอลต่อหนึ่งหน่วยบริโภคตั้งแต่ 2 มิลลิกรัมขึ้นไป จะต้องแสดงโคเลสเตอรอลด้วย และเนื่องจากวัตถุประสงค์ในการตราประกาศฉบับ

นี้เกิดขึ้นจากเด็กซึ่งอายุต่ำกว่า 6 ปี เป็นโรคอ้วน องค์การอาหารและยาฯ ได้กำหนด ให้แสดงข้อความเตือนโดยทำเป็นตัวอักษรหนาที่บเห็น ได้ชัดเจน ตัวของตัวอักษรตัดกับสีพื้นของกรอบและสีของกรอบตัดกับสีพื้นฉลาก โดยเป็นข้อความว่า “บริโภคแต่น้อยและออกกำลังกายเพื่อสุขภาพ”

นอกจากจะกำหนดให้อาหารบางชนิดต้องติดฉลากโภชนาการแล้วยังได้กำหนดให้มีการตรวจปฏิบัติการวิเคราะห์สารอาหารประกอบการทำฉลากโภชนาการ โดยมีการกำหนดให้มีห้องปฏิบัติการเอกชนที่สามารถวิเคราะห์สารอาหารเพื่อจัดทำฉลากโภชนาการที่ผ่านการรับรอง ISO/IEC 17025 และไม่ผ่านการรับรอง ISO/IEC 17025 สำหรับสินค้าชนิดอื่น ๆ คณะกรรมการอาหารและยาฯ อาจกำหนดค่าเตือนหรือโทษของอาหารชนิดนั้นเอาไว้บนฉลากก็ได้ ยกตัวอย่างเช่น เครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีน⁷⁵

ข้อมูลโภชนาการตามกฎหมายไทยได้กำหนดให้มีมานานแล้ว แต่เป็นในลักษณะขอความร่วมมือ ไม่ได้มีสภาพบังคับให้ผู้ประกอบการต้องกระทำ ถึงแม้ว่าจะเป็นสิ่งที่มีประโยชน์แก่ผู้บริโภคซึ่งสามารถแบ่งแยกฉลากโภชนาการออกเป็นข้อมูลที่บังคับและไม่บังคับ คือ

- 1) ข้อมูลที่บังคับ คือ ข้อมูลสารอาหารที่มีความสำคัญหลักสำหรับคนไทย ได้แก่
 - (1) ปริมาณพลังงานทั้งหมด และปริมาณพลังงานที่ได้จากไขมัน
 - (2) คาร์โบไฮเดรต ไขมัน และโปรตีน ซึ่งเป็นสารอาหารที่ให้พลังงาน
 - (3) วิตามินและเกลือแร่ ที่สำคัญสำหรับภาวะโภชนาการของคนไทยในปัจจุบัน คือ วิตามินเอ วิตามินบี 1 วิตามินบี 2 แคลเซียม และเหล็ก
 - (4) สารอาหารที่ต้องระวังไม่ให้รับประทานมากเกินไป ได้แก่ โซเดียม น้ำตาล ไขมันอิ่มตัว และโคเลสเตอรอล
 - (5) สารอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อระบบทางเดินอาหาร ได้แก่ ใยอาหาร
 - (6) สารอาหารที่มีการเติมลงในอาหาร (Fortification/Nutrification)
 - (7) สารอาหารที่มีการกล่าวอ้าง เช่น หากระบุว่า “มีไอโอดีน” ไอโอดีนก็จะกลายเป็นสารอาหารที่บังคับให้แสดงในกรอบข้อมูล โภชนาการด้วย

⁷⁵ ประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เรื่อง กำหนดข้อความที่ต้องแสดงในฉลากของเครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีน

ข้อ 1 การแสดงฉลากของเครื่องดื่มที่ผสมกาเฟอีนต้องแสดงข้อความว่า “ห้ามดื่มเกินวันละ 2 ขวด เพราะหัวใจจะสั่น นอนไม่หลับ เด็กและสตรีมีครรภ์ไม่ควรดื่ม ผู้ป่วยปรึกษาแพทย์ก่อน” ด้วยตัวอักษร เส้นที่บเห็นได้ชัด ขนาดความสูงไม่น้อยกว่า 2 มิลลิเมตร ในกรอบสี่เหลี่ยมพื้นขาวสีของกรอบตัดกับสีของพื้นฉลาก.

2) ข้อมูลที่ไม่บังคับ เช่น วิตามิน และเกลือแร่อื่นๆ ก็สามารถใส่ไว้ในฉลากได้ แต่ต้องระบุต่อท้ายจากเหล็กและเรียงจากมากไปหาน้อย และสำหรับรูปแบบมาตรฐานของกรอบข้อมูลโภชนาการนั้น ใช้แบบเต็มเป็นหลัก และอาหารที่มีสารอาหารไม่กี่ชนิด(ตามเกณฑ์) จะได้รับอนุญาตให้เลือกแสดงแบบย่อ

ดังนั้น จึงต้องศึกษาถึงกฎหมายของประเทศไทยที่กำหนดให้มีการแสดงฉลากโภชนาการเพื่อศึกษาวิเคราะห์ถึงรูปแบบของฉลากโภชนาการในแต่ละประเภทอาหารเพื่อเปรียบเทียบกับของต่างประเทศต่อไป ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) เรื่องฉลากโภชนาการประเทศไทยได้มีการกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องแสดงฉลากโภชนาการ ได้แก่อาหารที่เข้าข่ายว่า "มีการกล่าวอ้าง" ซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) อาหารที่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการ หมายความว่า อาหารที่แสดงถึงข้อมูลทางโภชนาการบนฉลากเกี่ยวกับชนิดหรือปริมาณสารอาหาร เช่น มีการกล่าวอ้างว่ามีแคลเซียมสูง มีโคเลสเตอรอลต่ำ เป็นต้น การกล่าวอ้างทางโภชนาการแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ การกล่าวอ้างปริมาณสารอาหาร การกล่าวอ้างปริมาณ โดยเปรียบเทียบ การกล่าวอ้างหน้าที่ของสารอาหาร แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงอาหารที่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ

(2) อาหารที่มีการใช้คุณค่าในการส่งเสริมการขาย การโฆษณา หมายความว่า อาหารที่มีการนำข้อมูลเกี่ยวกับคุณประโยชน์หรือหน้าที่ของตัวผลิตภัณฑ์ ส่วนประกอบหรือสารอาหารอย่างหนึ่งอย่างใดของผลิตภัณฑ์ที่มีต่อร่างกายหรือสุขภาพ มาใช้เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการขาย เช่น การกล่าวอ้างว่าเพื่อสุขภาพสดใสแข็งแรง หรือบำรุงร่างกาย เป็นต้น

(3) อาหารที่ระบุกลุ่มของผู้บริโภคในการส่งเสริมการขาย หมายความว่า อาหารที่มุ่งจะใช้กับกลุ่มผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มวัยเรียน กลุ่มผู้บริหาร กลุ่มผู้สูงอายุ เป็นต้น เพราะการที่ระบุกลุ่มเช่นนี้ทำให้เราเข้าใจผิดว่าอาหารนั้นมีคุณค่าทางโภชนาการเป็นพิเศษสำหรับคนกลุ่มนั้นๆ แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงอาหารที่มีการระบุกลุ่มผู้บริโภคเพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขว่าด้วยเรื่องนั้น ๆ

(4) อาหารอื่นตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการอาหาร

ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุขฉบับดังกล่าวได้กำหนดวิธีการแสดงฉลากโภชนาการไว้โดยมีเงื่อนไข คือ ฉลากโภชนาการจะต้องแสดงข้อความภาษาไทย แต่จะมีภาษาต่างประเทศด้วยก็ได้ นอกจากนี้ในฉลากโภชนาการนั้นยังต้องประกอบด้วย

ก. รูปแบบและเงื่อนไขของการแสดงกรอบข้อมูลโภชนาการ

ข. วิธีการในการกำหนดปริมาณอาหารในหนึ่งหน่วยบริโภคกับจำนวนหน่วยบริโภคต่อภาชนะบรรจุ

ค. สารอาหารที่แนะนำให้บริโภคประจำวันสำหรับคนไทยอายุตั้งแต่หกปีขึ้นไป

ง. หลักเกณฑ์ในการกล่าวอ้างทางโภชนาการบนฉลากอาหาร

นอกจากประกาศฉบับนี้จะกำหนดถึงรูปแบบของฉลากโภชนาการแล้วยังได้กำหนดชนิดของอาหารที่จะต้องแสดงข้อมูลโภชนาการลงในฉลาก คือ

1. นมดัดแปลงสำหรับทารกและนมดัดแปลงสูตรต่อเนื่องสำหรับทารกและเด็กเล็ก อาหารทารกและอาหารสูตรต่อเนื่องสำหรับทารกและเด็กเล็ก อาหารเสริมสำหรับทารกและเด็กเล็ก
2. อาหารที่มีได้จำหน่ายโดยตรงต่อผู้บริโภค หรืออาหารที่มีได้ผลิต หรือนำเข้ามาเพื่อจำหน่ายในประเทศ
3. อาหารที่บรรจุในภาชนะบรรจุย่อย ซึ่งมุ่งหมายที่จะจำหน่ายรวมกันในภาชนะบรรจุใหญ่

3.1.2.6 หลักการ ความหมาย แนวคิดในด้านโภชนาการและการจัดตั้งร้านอาหารในประเทศไทย

กฎหมายนั้นเป็นเครื่องมือของรัฐในการที่จะควบคุมดูแลหรือดำรงไว้ซึ่งความเป็นธรรมในสังคม โดยหลักการดำรงชีวิตนั้น การรับประทานอาหาร สินค้าและบริการทางโภชนาการถือเป็นสิ่งจำเป็นอย่างมากในการดำรงชีวิตของบุคคล ดังนั้น รัฐจึงต้องเข้ามาวางแนวทางในการคุ้มครองและควบคุมผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในการรับประทานหรือควบคุมอาหารให้เป็นไปตามหลักโภชนาการ จึงควรศึกษาถึง

1) ความหมายของโภชนาการ

โภชนาการเป็นคำที่คุ้นเคยของผู้ที่ศึกษาทางด้านอาหาร วิทยาศาสตร์การอาหาร วิทยาศาสตร์สุขภาพ คหกรรมศาสตร์ และโภชนวิทยา เพื่อให้เกิดความเข้าใจความหมายของคำว่า โภชนาการซึ่งความหมายหรือคำจำกัดความของ โภชนาการ⁷⁶ ในภาษาไทยนั้นมีหลายความหมาย ในบางครั้งก็ใช้คำว่าโภชนศาสตร์ บางครั้งก็ใช้คำว่าโภชนาการ ซึ่งคำว่า “โภชนาการ” (Nutrition) มีผู้ให้คำนิยามไว้มากมาย ดังนี้

⁷⁶ ฉลากโภชนาการ. (2546). นิตยสารอาหารและวัฒนธรรมครัว ฉบับที่ 9. หน้า 26 - 27.

พจนานุกรมฉบับเฉลิมพระเกียรติ และพจนานุกรมนักเรียนได้ให้ความหมายของโภชนาการว่าเป็นวิทยาศาสตร์ประยุกต์แขนงหนึ่งว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างอาหารกับกระบวนการต่างๆที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและการเจริญเติบโตของสิ่งมีชีวิต

พจนานุกรมอังกฤษ-ไทย (New Model English – Thai Dictionary) ได้ให้ความหมายของโภชนาการว่าเป็นการให้อาหาร การเลี้ยงบำรุง การรับอาหาร การอยู่บริโภคเพื่อบำรุงกำลัง

นัยนา บุญทวีวัฒน์ ได้ให้ความหมายของโภชนาการว่าเป็นวิทยาศาสตร์ที่ว่าด้วยอาหาร สารอาหารและสารอื่นๆที่อยู่ในอาหาร การบริโภค การย่อย การดูดซึม การขนส่ง การใช้และการขับถ่ายสารในอาหารเหล่านั้น รวมทั้งบทบาทหน้าที่ ความสัมพันธ์และสมดุลของสารเหล่านั้นต่อสุขภาพ

อมรา จันทราภานนท์ ได้ให้ความหมายของโภชนาการว่าเป็นวิทยาศาสตร์แขนงหนึ่งในวิทยาศาสตร์การแพทย์ เป็นวิชาความรู้ว่าด้วยร่างกายของมนุษย์และสัตว์ที่มีความต้องการในอาหารประเภทใดในจำนวนเท่าใด เพื่อให้มีชีวิตอยู่ด้วยการมีอนามัยสมบูรณ์ทั้งร่างกายจิตใจ

ประณีต ผ่องแผ้ว ได้ให้ความหมายของโภชนาการว่าเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างสลับซับซ้อนในหลายระดับที่แตกต่างกัน โดยไม่ได้คำนึงแต่ผลที่จะเกิดจากการบริโภคอาหารแต่เพียงอย่างเดียว แต่จะต้องคำนึงถึงปัจจัยประกอบต่างๆอีกมากมาย เช่น ภาวะทางสังคม เศรษฐกิจ ประเพณี วัฒนธรรม ค่านิยม วิถีชีวิต รวมไปถึงปัจจัยผลผลิตทางการเกษตรเพื่อให้ได้มาซึ่งอาหาร

เกรนและมาฮาน (Krane and Mahan) ได้ให้ความหมายของโภชนาการว่าเป็นวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวกับอาหารและความสัมพันธ์ระหว่างอาหารกับความเป็นอยู่ที่ดีของร่างกายมนุษย์ ซึ่งจะครอบคลุมถึงกระบวนการเผาผลาญอาหารต่างๆ คุณค่าทางโภชนาการของแต่ละชนิด ความต้องการสารอาหารแต่ละชนิด ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพของบุคคลแต่ละวัย เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการของร่างกายเหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงทางสรีรวิทยาและการประกอบกิจกรรมต่างๆที่เกิดขึ้น

ฉลากโภชนาการ หมายถึง ฉลากของอาหารที่มีการแสดงข้อมูลโภชนาการของอาหารนั้นๆเกี่ยวกับชนิดและปริมาณสารอาหารอยู่ในกรอบภายใต้หัวข้อข้อมูลโภชนาการและรวมถึงการใช้ข้อความกล่าวอ้างทางโภชนาการด้วย⁷⁷

⁷⁷ สมชาย ศุภวงศ์เดช และดวงพร แก้วศิริ. (2547). โภชนศาสตร์สาธารณสุข. หน้า 6.

จากความหมายของโภชนาการข้างต้นสรุปได้ว่า โภชนาการเป็นกระบวนการศึกษาเกี่ยวกับสารเคมีที่ประกอบในอาหารและผลที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงทางเคมีในร่างกายจากการบริโภคอาหาร การย่อย การดูดซึม การนำไปใช้ประโยชน์ของอาหารจากมนุษย์และสัตว์ รวมทั้งการเกิดภาวะที่เป็นโทษเนื่องจากสรีรวิทยา พฤติกรรมการปฏิบัติของผู้บริโภค เกษศาสตร์ของอาหาร ซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพและคุณภาพชีวิตทั้งในทางบวกและทางลบ ซึ่งความแตกต่างของโภชนาการและโภชนศาสตร์อยู่ที่ว่าถ้าเป็นวิชาจะใช้คำว่าโภชนศาสตร์ แต่ถ้าเป็นกระบวนการศึกษาเกี่ยวกับสารอาหารและสารประกอบจะใช้คำว่าโภชนาการ

2) คำที่เกี่ยวข้องกับ โภชนาการ⁷⁸

(1) อาหาร (Foods) หมายถึง สิ่งที่สามารถบริโภคได้ซึ่งมีสารเคมีเป็นส่วนประกอบหลายชนิด ไม่เป็นอันตรายต่อชีวิต ใช้นำมาสร้างความหิว เสริมสร้างให้ร่างกายเติบโตแข็งแรง ทำให้เกิดพลังงานแก่ร่างกายในการประกอบกิจกรรมต่างๆ การที่สุขภาพของผู้บริโภคจะเป็นไปในรูปลักษณะใดก็ย่อมแล้วแต่ชนิดและประเภทของอาหารที่เลือกบริโภค การเลือกบริโภคอาหารที่เหมาะสมกับความต้องการของร่างกายของคนเพื่ออวัยวะต่างๆ ได้ดำเนินไปด้วยดีและมีสมรรถภาพสูง ในทางตรงกันข้ามการเลือกบริโภคอาหารตามรสปากที่ชอบ การบริโภคน้ำร้อนเพียงเพื่อให้อุ่นท้อง การบริโภคอาหารตามแต่จะหามาได้โดยมิได้คำนึงถึงว่าจะเป็นอาหารที่ให้คุณหรือโทษแก่ร่างกายเป็นการกระทำเสมือนว่าผู้้นั้นกำลังเล่นการพนัน โดยเอาสุขภาพของตนเองเป็นเดิมพัน

อาหารแต่ละอย่างมีส่วนแตกต่างกัน จึงให้คุณประโยชน์ต่างกัน ร่างกายไม่ได้ใช้อาหารในสภาพเดียวกับที่บริโภค จะต้องถูกเปลี่ยนทั้งลักษณะและส่วนประกอบ เพื่อให้ได้สารในสภาพที่สามารถจะแทรกซึมเข้าสู่ร่างกายและใช้ประโยชน์ได้ การเปลี่ยนแปลงของอาหารเกิดในระบบทางเดินอาหาร โดยถูกบดให้ละเอียดและถูกเปลี่ยนแปลงทางเคมี ผ่านผนังของลำไส้เข้าสู่เส้นโลหิตไปยังอวัยวะต่างๆ ในร่างกาย ซึ่งอาหารที่บริโภคได้จากพืชหรือสัตว์จะมีการเปลี่ยนแปลงในทำนองเดียวกันเสมอ และสารประกอบทางเคมีในอาหารชนิดเดียวกันต่างก็ให้คุณประโยชน์เช่นเดียวกัน คำว่า “อาหาร” มีขอบเขตความหมายที่กว้างซึ่งสังคมให้วิธีการที่จะได้อาหารเป็นส่วนหนึ่งของการวางรูปแบบความเป็นอยู่ มนุษย์เลือกบริโภคในสิ่งที่สามารถบริโภคได้เท่าที่พอจะหาได้ตามรูป กลิ่น รส และลักษณะเนื้อหนัง โดยสิ่งแวดล้อมทางกายภาพยังคงมีอิทธิพลโดยตรงต่ออาหารบริโภคของทุกชุมชน

⁷⁸ แหล่งเดิม. หน้า 7-9.

(2) สารอาหาร (Nutrients) เป็นสารเคมีที่เป็นองค์ประกอบของอาหาร ซึ่งมีความแตกต่างกันซึ่งคุณประโยชน์ของอาหารที่บริโภคนั้นขึ้นอยู่กับชนิดและจำนวนของสารอาหารที่เป็นส่วนประกอบโดยสารอาหารแต่ละชนิดอาจจะทำหน้าที่ได้มากกว่า 1 อย่าง ดังนี้

- ก. ให้พลังงานเพื่อใช้สำหรับปฏิกิริยาต่างๆในร่างกาย
- ข. ให้สารที่เป็น โครงสร้างของร่างกาย เช่น สร้างกระดูกและกล้ามเนื้อ เป็นต้น
- ค. เป็นสารช่วยสร้างอวัยวะที่ถูกใช้จนทรุดโทรมให้กลับสภาพดีดังเดิม
- ง. ช่วยควบคุมและกระตุ้นอวัยวะต่างๆให้ปฏิบัติงานตามหน้าที่
- จ. ช่วยในการเปลี่ยนแปลงปฏิกิริยาทางเคมีในร่างกาย

สารอาหารต่างๆมีมากกว่า 50 ชนิด ชนิดที่มีความสำคัญและรู้จักกันดีเป็นสารอาหารหลัก คือ คาร์โบไฮเดรต โปรตีน ไขมัน วิตามิน เกลือแร่ จากการศึกษาวิจัยจากอดีตจนถึงปัจจุบันทำให้ทราบว่าร่างกายของมนุษย์ที่มีการเจริญเติบโตดี มีความแข็งแรง มีสุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ และมีความต้านทานโรคร้ายที่ติดจะต้องได้รับสารอาหารที่มีในอาหารบริโภคไม่น้อยกว่า 40 ชนิด

(3) คุณค่าทางโภชนาการ (Nutritive Values) ปริมาณสารอาหารที่มีจำเพาะในอาหารแต่ละชนิด ที่ร่างกายสามารถใช้ประโยชน์ได้โดยตรง เช่น โปรตีนที่ได้จากสัตว์จะมีคุณค่าทางโภชนาการดีกว่าโปรตีนจากพืช เพราะมีส่วนประกอบของปริมาณสารอาหารที่มีกรดอะมิโนที่จำเป็นสมบูรณ์ครบถ้วนมากกว่าโปรตีนจากพืช

(4) สถานภาพทางโภชนาการ (Nutritional Status or Nutriture) หมายถึง สถานะทางสุขภาพของบุคคลที่มีผลต่อเนื่องมาจากการบริโภคอาหาร การย่อย การดูดซึม การขนส่ง การสะสม และผลของการเผาผลาญของสารอาหาร ในระดับเซลล์ ซึ่งจะมีปฏิกิริยาและปฏิสัมพันธ์กันระหว่างสารอาหารและกระบวนการต่างๆ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากปัจจัยหลายๆด้าน เช่น พฤติกรรมของบุคคล วิถีชีวิต เป็นต้น สถานภาพทางโภชนาการในบุคคลจะดีหรือไม่ดีนั้น มีเกณฑ์การประเมินหลายวิธี สถานภาพทางโภชนาการจะเป็นสิ่งที่บ่งชี้ให้ทราบว่าควรจะปฏิบัติตัวอย่างไร เพื่อปรับปรุงแก้ไข หรือรักษาสุขภาพทางโภชนาการระดับที่ดีไว้

(5) ภาวะทุพโภชนาการ (Malnutrition) เป็นพยาธิสภาพ ซึ่งเกิดจากการได้รับสารอาหารที่จำเป็นต่อร่างกายในปริมาณที่ไม่เพียงพอหรือมากเกินไป ติดต่อกันเป็นระยะเวลาหนึ่งจะแสดงให้เห็นจากความผิดปกติที่เกิดขึ้นทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ รวมทั้งระดับสารประกอบชีวเคมีที่เป็นส่วนประกอบของร่างกาย ซึ่งจะแบ่งเป็นภาวะ โภชนาการขาดหรือภาวะขาดสารอาหาร (Under Nutrition) และภาวะ โภชนาการเกิน (Over Nutrition)

(6) โรคที่เกิดจากโภชนาการ (Nutritional Diseases) เป็นสภาพที่ร่างกายไม่ได้รับสารอาหารที่เหมาะสม ทำให้เกิดความผิดปกติของร่างกาย ทั้งในสภาพที่ได้รับอาหารมากเกินไป หรือใน

สภาพที่ได้รับอาหารน้อยเกินไป โรคที่เกิดจากโภชนาการ เช่น โรคอ้วน โรคขาดโปรตีนและพลังงาน โรคโลหิตจาง เป็นต้น

(7) การเปลี่ยนแปลงเมตาบอลิซึม (Metabolism) การเปลี่ยนแปลงต่างๆที่เกิดขึ้นในเซลล์และอวัยวะต่างๆของร่างกาย เป็นการเปลี่ยนแปลงด้านสรีระเคมี รวมถึงการเปลี่ยนแปลงในสภาพและลักษณะของอาหารที่บริโภค ซึ่งจะมีการย่อยและสลายตัวโดยเอนไซม์ น้ำย่อยต่างๆ ภายในระบบทางเดินอาหารจนเป็นสารเคมีที่จะซึมผ่านเข้าผนังลำไส้เล็กได้

(8) พลังงาน (Energy or Calories) ซึ่งเกิดขึ้นในขบวนการของเมตาบอลิซึมที่เกิดขึ้นตลอดเวลาในระยการมีชีวิตของเซลล์และอวัยวะ โดยจะเกิดจากการบอนด์ออกไซด์ น้ำ พลังงานและความร้อน ขบวนการที่ให้พลังงานนี้วัดได้โดยเครื่องมือพิเศษ เรียกว่า แคลอรีมิเตอร์ (Calorimeter) ส่วนหน่วยวัดพลังงานหรือความร้อนนี้เรียกว่า กิโลกรัมแคลอรี (Kilogram-Calorie) หนึ่งกิโลกรัมแคลอรีหมายถึงความร้อนจำนวนหนึ่งที่จะทำให้ น้ำหนึ่งพันมิลลิกรัม หรือน้ำหนักหนึ่งกิโลกรัมมีความร้อนเพิ่มขึ้นจากเดิมหนึ่งองศาเซลเซียส ความจริงหน่วยความร้อนหนึ่งกิโลกรัมแคลอรีที่กล่าวมานี้มีความหมายถึง แคลอรีใหญ่ซึ่งเป็นพันเท่าของหน่วยที่เรียกว่า แคลอรีเล็กที่ใช้มากในวิชาฟิสิกส์

(9) อาหารครบมาตรฐาน (Adequate diet or Balanced diet) เป็นอาหารที่ควรบริโภคประจำวัน อาหารชนิดนี้ประกอบด้วยอาหารที่จะให้พลังงาน มีสารอาหารต่างๆครบถ้วน และมีปริมาณเพียงพอตามที่ร่างกายของผู้บริโภคต้องการ ได้รับ อาหารชนิดนี้เป็นอาหารที่ทำให้ผู้บริโภคมีสุขภาพสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ

(10) โรคที่เกี่ยวข้องกับทางเดินอาหาร (Diet Related Diseases) คือ การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม และวิถีการดำเนินชีวิตความเป็นอยู่เป็นปัจจัยเสริมที่ทำให้เกิดความเจ็บป่วย ความทุพพลภาพและความตาย ซึ่งเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าเป็นภาวะหรือโรคที่เกี่ยวข้องกับอาหาร เช่น โรคเบาหวาน โรคหัวใจ โรคมะเร็ง เป็นต้น

(11) ความต้องการสารอาหาร (Nutritional Requirement) หมายถึง ระดับของสารอาหารที่ควรได้รับเพื่อให้ร่างกายทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ โดยใช้เกณฑ์พิจารณาจาก

- ก. อายุ เพศ
- ข. ขนาดของร่างกาย และส่วนประกอบของร่างกาย
- ค. กิจกรรมต่างๆในการดำรงชีวิตและประกอบอาชีพ
- ง. ลักษณะ คุณสมบัติ และรูปแบบของอาหารที่บริโภค

(12) ใยอาหาร (Fiber) หมายถึง สารจากพืชที่บริโภคแล้วน้ำย่อยไม่สามารถย่อยได้และจะขับถ่ายออกทางอุจจาระ แบ่งเป็น 2 กลุ่มคือ เส้นใยอาหารที่มีโครงสร้างเป็น โพลีแซคคาไรด์และไม่ใช่โพลีแซคคาไรด์ เส้นใยอาหารที่มีโครงสร้างเป็น โพลีแซคคาไรด์ ซึ่งเส้นใยต่าง

ชนิดกันก็จะมีส่วนประกอบในโครงสร้างหลักและสายข้างเคียงแตกต่างกันเป็นผลให้มีคุณสมบัติการละลายต่างกัน

(13) อาหารหลัก 5 หมู่ เป็นอาหารที่คนไทยควรบริโภคประจำวันซึ่งควรจะบริโภคให้ครบทั้ง 5 หมู่ ในหนึ่งวันเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อร่างกายเต็มที่ และจะส่งผลดีต่อสุขภาพอันประกอบไปด้วยอาหารที่ให้จำนวนพลังงานที่มีสารอาหารต่างๆครบทุกชนิดเป็นอาหารที่ทำให้ผู้บริโภคมีสุขภาพสมบูรณ์ แข็งแรงทั้งร่างกายและจิตใจ ซึ่งอาหารหลัก 5 มื้อนี้มีดังนี้

หมู่ที่ 1 เนื้อและผลิตภัณฑ์ ถั่วเมล็ด ช่วยเสริมสร้างและซ่อมแซมร่างกาย

หมู่ที่ 2 ข้าวแป้งและผลิตภัณฑ์ ธัญพืช ให้พลังงานและความอบอุ่น

หมู่ที่ 3 ผักต่างๆ ได้แก่ ผักใบเขียว ผักสีเข้ม ผักหัว ช่วยบำรุงสุขภาพทั่วไป ทั้งผิวหนังขนัยน์ตา เหงือกและฟัน ช่วยสร้างโลหิต และช่วยให้ร่างกายใช้ประโยชน์จากอาหารอื่นๆ ได้ดี ตลอดจนมีเส้นใยอาหารช่วยในการขับถ่าย

หมู่ที่ 4 ผลไม้ทั้งมีรสหวานเปรี้ยว ขม ผัด ช่วยควบคุมการทำงานของร่างกาย บำรุงสุขภาพเชียวเดียวกับหมู่ที่ 3

หมู่ที่ 5 ไขมันจากสัตว์และพืช จะให้พลังงานสูงและให้ความอบอุ่นแก่ร่างกาย

(14) ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร (Dietary Supplements) ผลิตภัณฑ์เสริมอาหารที่ใช้บริโภคโดยตรง นอกเหนือจากเป็นอาหารหลักตามปกติ อาจอยู่ในรูปที่เป็นเม็ด ผง น้ำ แคปซูล หรือลักษณะอื่นๆและมีทั้งชนิดที่เป็นสารสังเคราะห์หรือชนิดที่เป็นสารสกัดจากธรรมชาติ เช่น วิตามินต่างๆ น้ำมันปลาแคปซูล เป็นต้น

3) ฉลากโภชนาการ⁷⁹

ฉลากโภชนาการ คือ การแสดงข้อมูลโภชนาการของอาหารนั้นๆบนฉลากในรูปของชนิดและปริมาณของสารอาหาร โดยอยู่ภายในกรอบที่มีรูปแบบเดียวกันซึ่งเรียกว่ากรอบข้อมูลโภชนาการ นอกจากนั้นยังรวมถึงการใช้ข้อความกล่าวอ้างทางโภชนาการ เช่น โปรตีนสูง เสริมวิตามินซี เป็นต้น ฉลากโภชนาการถือเป็นฉลากอาหารปกติทั่วไปที่ต้องมีข้อมูลการแสดงฉลากโดยทั่วไป เช่น ชื่อ ที่อยู่ผู้ผลิต วันผลิต น้ำหนักสุทธิ ฯลฯ อยู่แล้วและฉลากนี้จะมีการแสดงข้อมูลโภชนาการของอาหารนั้นในรูปของ “กรอบข้อมูลโภชนาการ” ซึ่งจะระบุถึงชนิดสารอาหารและปริมาณสารอาหาร เพื่อเป็นข้อมูลในการเลือกอย่างเหมาะสมแก่ผู้บริโภค จะต้องประกอบด้วย

⁷⁹ จิรนนท์ แก้วกล้าและ อรพร วรมงคล.(2545) “พฤติกรรมกรอ่านข้อมูลฉลากโภชนาการบนผลิตภัณฑ์นมพร้อมดื่มของผู้บริโภคอายุ 20 -60 ปี ในกรุงเทพมหานคร” วารสารโภชนาการ ปี 37(4). หน้า 15 - 21.

- (1) ข้อมูลที่บังคับ คือ ข้อมูลสารอาหารที่มีความสำคัญหลักสำหรับคนไทย⁸⁰
- ก. ปริมาณพลังงานทั้งหมด และปริมาณพลังงานที่ได้จากไขมัน
 - ข. คาร์โบไฮเดรต ไขมัน และโปรตีน ซึ่งเป็นสารอาหารที่ให้พลังงาน
 - ค. วิตามิน เกือบแรม ที่สำคัญสำหรับภาวะโภชนาการของคนไทยปัจจุบัน คือวิตามินเอ วิตามินบี 1 วิตามินบี 2 แคลเซียม และเหล็ก
 - ง. สารอาหารที่จะต้องระวังไม่ได้รับประทานมากเกินไป ได้แก่ ไขมันอิ่มตัว โซเดียม โคลเลสเตอรอล และน้ำตาล
 - จ. สารอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อระบบทางเดินอาหาร ได้แก่ โยเกิร์ต
 - ฉ. สารอาหารที่มีการเติมลงในอาหาร (Fortification/ Nutrification)
 - ช. สารอาหารที่มีการกล่าวอ้าง เช่น หากระบุว่า “มีไอโอดีน” ไอโอดีนก็จะกลายเป็นสารอาหารที่บังคับให้แสดงในกรอบข้อมูลโภชนาการด้วย

(2) ข้อมูลที่ไม่บังคับ เช่น วิตามิน และเกลือแร่อื่นๆ ก็สามารถใส่ในฉลากได้ แต่ต้องระบุต่อท้ายจากเหล็กและเรียงจากมากไปหาน้อย และสำคัญรูปแบบมาตรฐานของกรอบข้อมูลโภชนาการนั้น ใช้แบบเต็มเป็นหลักและอาหารที่มีสารอาหารไม่กี่ชนิด(ตามเกณฑ์) จะอนุญาตให้เลือกแสดงแบบย่อ⁸¹

3.2 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโภชนาการในประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่ต้นตัวในเรื่องปัญหาสุขภาพของประชากรในประเทศเป็นอย่างมาก ประกอบกับประเทศอังกฤษเป็นประเทศที่มีการพัฒนาทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ดังนั้น ทั้งภาครัฐและเอกชนจึงมีความตื่นตัวถึงการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชนไม่ว่าจะเป็นการรับประทานอาหารหรือเครื่องดื่ม ดังนั้น ในส่วนนี้ผู้เขียนจะศึกษาถึง 3.2.1 องค์กรที่มีหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ 3.2.2 กฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ 3.2.3 กฎหมายเกี่ยวกับโภชนาการในประเทศอังกฤษ

3.2.1 องค์กรที่มีหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ

- 1) องค์กรที่มีหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค

⁸⁰ หัทธา กองจันทิก. (2546) เอกสารเผยแพร่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา. ฉลากโภชนาการให้อะไรกับผู้บริโภค. หน้า 1.

⁸¹ พรพิมล รักษาแก่นตง. (2551). ฉลากโภชนาการ. หน้า 29.

องค์กรที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษเริ่มมีขึ้นในปี ค.ศ. 1961 มีการแต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาปัญหาเพื่อเสนอแนวทางด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ขึ้นคณะหนึ่ง ภายใต้ชื่อ The Melony Committee on Consumer Protection และเปลี่ยนมาเป็น The National Consumer Council ในปัจจุบัน มีสถานะเป็นองค์กรอิสระได้รับงบประมาณจากรัฐบาลในการดำเนินการ นอกจากนี้ยังมี Department of Trade and Industry (กระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม) ทำงานประสานกับ Office of Fair Trading (องค์กรการค้าที่เป็นธรรม) ที่ตั้งขึ้นตาม Fair Trading Act 1973 เพื่อดูแลการค้าที่เป็นธรรม อยู่ภายใต้การกำกับของ Director General of Fair Trading ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่ง 5 ปี โดยหน้าที่หลักคือการดูแลกิจกรรมทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเพื่อการบริโภคทุกประเภท และ British Standards Institute : BSI (สถาบันมาตรฐานบริติช) ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ทำหน้าที่กำหนดมาตรฐานสินค้าขั้นต่ำ และลักษณะของสินค้าที่จะผลิต โดยบริษัทที่จะเลือกผลิตสินค้าภายใต้มาตรฐานนี้ จะต้องระบุ “เครื่องหมาย มาตรฐาน BSI” ส่วนกฎหมายหลักที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภค ได้มีประกาศใช้ The Consumer Protection Act 1987 (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ค.ศ. 1987) ควบคู่กับ Fair Trading Act 1973 เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคสามารถครอบคลุมไปทุกด้าน ในส่วนภูมิภาคนั้น พระราชบัญญัติว่าด้วยรัฐบาลท้องถิ่น ค.ศ. 1972 (Local Government Act 1972) ได้กำหนดให้มี (Consumer Advice Centers) เพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำในด้านการรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภค และเจรจาไกล่เกลี่ย แต่ไม่ปรากฏว่ามีการระบุให้รัฐฟ้องคดีแทนได้ ซึ่งในประเด็นเรื่องการค้าเนคคิตแทนผู้บริโภคนั้นกฎหมายของอังกฤษไม่ได้ระบุไว้ว่าให้องค์กรใดมีอำนาจในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค แต่พนักงานอัยการจะเข้าดำเนินคดีได้ในกรณีที่ยังการคาดหมายได้ว่าความเสียหายจะเกิดแก่สาธารณะ หรือการฟ้องคดีของผู้บริโภค โดยกรณีที่มีผู้บริโภคจะฟ้องคดีร่วมกัน ก็สามารถติดต่อตัวแทน (A Representative Agency) ให้เป็นผู้ดำเนินคดีแทน โดยอยู่บนพื้นฐานที่ว่า การฟ้องคดีโดยตัวแทนดังกล่าวจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ

2) องค์กรที่มีอำนาจดำเนินคดี

มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษจะเน้นไปที่การให้ความรู้แก่ประชาชน และการควบคุมดูแลผู้บริโภค โดยภาครัฐมากกว่าที่จะให้ความสำคัญกับการดำเนินคดีแทนให้ โดยหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาครัฐในระดับรัฐบาลกลาง ได้แก่ Office of Fair Trading อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Director General of Fair Trading ซึ่งแต่งตั้งโดย Secretary of State ตาม Fair Trading Act 1973 Part I (1) มีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 5 ปี มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเพื่อผู้บริโภคทุกประเภทในอังกฤษ

นอกจากนี้องค์กรหรือหน่วยงานในท้องถิ่น สภาท้องถิ่นที่เรียกว่า County Councils และ เขตปกครองใน London มีบทบาทในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค 2 ประการด้วยกัน คือ จัดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในการตรวจสอบปริมาณและน้ำหนักของสินค้าตามที่ The Trade Descriptions Act 1886 ให้อำนาจไว้ และมีอำนาจติดตามพฤติกรรมผิดปกติทางการค้าเพื่อรายงานต่อ Director General of Fair Trading ตามกฎหมาย Fair Trading Act 1973) จัดให้มี Consumer Advice Centers ภายใต้กฎหมาย Local Government Act 1972 การให้คำแนะนำทั้งก่อนและหลังการบริโภค รวมทั้งรับเรื่องราวร้องทุกข์ ตลอดจนการเจรจาปัญหาข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภค แต่ไม่มีการฟ้องคดีแทนผู้บริโภค

นอกจากองค์กรของรัฐทั้งในระดับรัฐบาลกลางและหน่วยงานท้องถิ่นแล้ว ประเทศอังกฤษยังมีองค์กรที่มีบทบาทอย่างมากในการคุ้มครองผู้บริโภค คือ องค์กรอิสระ ซึ่งมีหลายองค์กร แต่มีองค์กรอิสระที่สำคัญได้แก่ Citizen Advice Bureaux (CABx), The Consumers' Association, The National Federation of Consumer Groups และ The British Standards Institution บทบาทขององค์กรเหล่านี้เน้นการเผยแพร่ข้อมูลและคำแนะนำ และกระตุ้นให้ผู้บริโภคเรียกร้องสิทธิของตน องค์กรอิสระบางองค์กรได้เข้าไปมีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคระหว่างประเทศด้วย เช่น The Consumers' Association ได้เข้าเป็นสมาชิกสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคระหว่างประเทศ (International Organization of Consumer Unions หรือ IOCU) ในปี ค.ศ. 1995 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น Consumer International หรือ CI ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่รวมตัวจากองค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศต่าง ๆ กว่า 90 ประเทศ มีองค์กรสมาชิกประมาณ 200 องค์กรและเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายของโครงการต่าง ๆ ของสหประชาชาติ เช่น UN Economic Commission of Europe และ OECD แต่องค์กรอิสระในประเทศอังกฤษก็ไม่มี การดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

3.2.2 กฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ

1) พัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย ถือว่ามีอิทธิพลต่อกฎหมายของประเทศในระบบ Common Law หรือ กฎหมายจารีตประเพณี อย่างยิ่ง และพัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอังกฤษก็มีความผูกพันอยู่กับ หลักกฎหมายละเมิดและหลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” เหมือนเช่นประเทศที่ใช้กฎหมายระบบกฎหมาย Common Law อื่นๆ แต่เหตุการณ์ที่ทำให้พัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอังกฤษ มีการพัฒนาที่สำคัญคือ คดีที่เกิดขึ้นในปี ค.ศ. 1932 ระหว่าง Donohue และ Steavenson เป็นโจทก์ฟ้อง บริษัทผู้ผลิต เบียร์จิง (Ginger Beer) จำเลยในคดีที่โจทก์ทั้งสองได้ดื่มเบียร์ของบริษัทจำเลย แล้วพบว่ามิซากหอยเน่าอยู่ในขวดเบียร์ ทำให้กระเพาะอาหารและ

ถ้าไส้ของโจทก์อักเสบ (Gastro-Enteritis) และมีอาการตกใจสุดขีด (Nervous Shock) คดีดังกล่าวได้ข้ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลสูงสุด (House Of Lords) ซึ่งศาลสูงสุด ได้วินิจฉัยและมีความเห็นว่า แม้โจทก์และจำเลยไม่มีสัญญาต่อกันในฐานะผู้ซื้อผู้ขาย แต่ก็ถือได้ว่าจำเลยในฐานะผู้ผลิตมีหน้าที่ต่อโจทก์ในฐานะผู้บริโภคที่ต้องใช้ความระมัดระวัง ในผลิตภัณฑ์การที่จำเลยในฐานะผู้ผลิตละเลยหรือบกพร่องในหน้าที่ เป็นผลให้โจทก์เสียหายนั้น เป็นผลมาจากความประมาทเลินเล่อถือเป็นละเมิดอย่างหนึ่ง (negligence as a separate tort in its own right) ซึ่งการวินิจฉัยของศาลสูงสุดดังกล่าวถือเป็นการพัฒนาหลักกฎหมายละเมิด โดยศาลได้นำหลักการผลักภาระการพิสูจน์ (Res Ipsa Loquitur) มาใช้ โดยให้จำเลยเป็นผู้พิสูจน์จากข้อสันนิษฐานว่าเป็นผู้ผิด (กระทำละเมิด) ไว้ก่อน

2) ผู้บริโภคตามกฎหมายอังกฤษ

กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษมีหลายฉบับทำให้นิยามของคำว่าผู้บริโภคแตกต่างกันออกไป แต่โดยรวมบุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครองหรือบุคคลที่ถือว่าเป็นผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ คือ ผู้ที่ซื้อสินค้าหรือบริการ โดยพิจารณาจากความสามารถที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจกระทำต่อกัน รวมทั้งผู้ที่ใช้สินค้าหรือบริการนั้นแม้จะไม่ได้เป็นคู่สัญญากันก็ตาม

ในกรณีผู้บริโภคที่เป็นผู้ซื้อสินค้าหรือบริการที่ต้องพิจารณาจากความสามารถที่ผู้บริโภค และผู้ประกอบธุรกิจกระทำต่อกันนั้น บทกฎหมายส่วนใหญ่ไม่ได้ให้คำจำกัดความที่แน่นอนไว้ แต่จะใช้คำว่า “กระทำในเชิงธุรกิจ” (action in the course of business) หรือ “ทำในฐานะผู้บริโภค” (dealing as a consumer) เพื่อกำหนดว่าการกระทำใดได้รับความคุ้มครองจะเกี่ยวข้องกับลักษณะสามประการ คือ 1) ผู้บริโภคเป็นบุคคลธรรมดาหรือบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองที่ไม่ได้ทำสัญญาตามความสามารถเชิงธุรกิจ (Business Capacity) 2) ผู้ประกอบธุรกิจทำสัญญาตามความสามารถเชิงธุรกิจ และ 3) สินค้าหรือบริการนั้น มุ่งใช้เป็นการส่วนตัวไม่ใช่ใช้ในเชิงธุรกิจ

3) สิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับการรับรอง

สิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับการรับรองตามกฎหมายของประเทศอังกฤษจะปรากฏอยู่ในรูปแบบบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคฉบับต่าง ๆ ทั้งนี้ เป็นไปตามนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐบาล ซึ่งมีนโยบายให้ผู้บริโภคได้รับข้อเสนอที่เป็นธรรม มีอิสระในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการจากทางที่หลากหลาย ได้ซื้อสินค้าหรือบริการที่คุ้มค่างบเงิน และสินค้ามีความปลอดภัยและมีคุณภาพที่ดี นโยบายเหล่านี้เป็นนโยบายที่รัฐบาลอังกฤษ ต้องดำเนินการตามนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรป (European Union) หรือ EU)

ซึ่งประเทศอังกฤษเป็นประเทศสมาชิก โดยนโยบายดังกล่าวนี้มุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองด้านสุขภาพและความปลอดภัย (The right to protection of health and safety) สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองในผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจ (The right to protection of economic interests) สิทธิที่จะได้รับค่าเสียหาย (The right to damages) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลและการศึกษา (The right of information and education) และสิทธิที่จะได้รับการดำเนินการแทน (The right to representation)

3.2.3 กฎหมายเกี่ยวกับโภชนาการในประเทศอังกฤษ

เนื่องจากในปัจจุบันประชากรมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วปรากฏจากรายงานของกรมอนามัยและสุขภาพ (Department of Environmental Health) ส่งผลให้อัตราการบริโภคอาหารเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ซึ่งอัตรานี้มีการเพิ่มขึ้นปีต่อปีและมีแนวโน้มว่าจะเพิ่มขึ้นในอนาคต⁸² จากสภาพการณ์ดังกล่าวทำให้มีคดีพิพาทเกิดขึ้นเกี่ยวกับสภาพของความปลอดภัยด้านอาหาร(Food poisoning) เพิ่มขึ้นตามไปด้วย

1) ความหมายของคำว่าอาหารที่ไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของประชาชน⁸³

อาหารที่ไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของประชาชนมีความหมายที่กว้าง ศาลสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวางเนื่องจากกฎหมายมิได้ให้คำนิยามเอาไว้ อย่างเช่นในกรณีที่อาหารนั้นไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพแต่ไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของประชาชน

ตัวอย่างที่เกิดขึ้นในปี 1961 ระหว่าง David Greig กับ Goldfinch ที่มีข้อเท็จจริงเกี่ยวข้องกับพายหมู (Pork Pie) พบว่ามีเชื้อราดำได้เปลือกขนมปังซึ่งเชื้อราดังกล่าวมีแบคทีเรียที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ แม้จะปรากฏว่าเชื้อดังกล่าวจะมีปริมาณน้อย ศาลในคดีนั้นตัดสินว่าอาหารดังกล่าวไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของประชาชน จากคดีดังกล่าวนี้ก็ยังไม่สามารถให้ความหมายของคำว่าอาหารที่ไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของมนุษย์ได้อย่างชัดเจน

หลังจากนั้นได้มีคดีเกี่ยวกับขนมปังระหว่าง Turner กับ Owen ในปี 1996 ต่อมาได้เกิดคดี โลหะอยู่ในไส้ขนมปังระหว่าง J.Miller กับ Battersea ซึ่งภายหลังได้เกิดคดีเหล่านี้ขึ้นมาทำให้เกิดความชัดเจนของความหมายของคำว่า “อาหารที่ไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของมนุษย์” เพิ่มขึ้น โดยได้มีการบัญญัติความหมายไว้ในมาตรา 8 (2) และ(4)⁸⁴

⁸² Sandra Silberstein. (1994). *Consumer law in a Nutshell*. p.80.

⁸³ Ibid. p.82.

⁸⁴ Food Safety Act 1990.

2) อาหารที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด⁸⁵ ในเรื่องนี้จะมีการปฏิบัติอยู่ในมาตรา 14 และมาตรา 15 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการเข้าใจผิดในการบริโภคอาหาร ไม่ว่าจะในเรื่องของลักษณะทางกายภาพ ส่วนประกอบและคุณภาพของอาหารชนิดนั้นๆ

มาตรา 14 จะเอาผิดกับบุคคลใดๆก็ตามที่ขายอาหารใดๆให้กับผู้ซื้อที่ไม่มีมารบอกล่าวหรือแจ้งถึงลักษณะทางกายภาพ ส่วนประกอบและคุณภาพของอาหารชนิดนั้นๆ ต่อผู้ซื้อ ดังที่ปรากฏในคดี Mc Donalds กับ Windle (1987) C.R.L. 200 นอกจากนี้แล้วยังสามารถนำไปใช้กับคดีอื่นๆอีกด้วย ตัวอย่างเช่น เมื่ออาหารชนิดนั้นมีส่วนประกอบของไขมันอยู่ด้วย ผู้ประกอบการจะต้องระบุถึงปริมาณไขมันของอาหารนั้นว่ามีปริมาณเท่าไร รวมถึงจะต้องระบุถึงปริมาณของไขมันที่เหมาะสมในการบริโภคด้วย

อย่างเช่น Fish Cakes จะอยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย Food Standards Fish Cakes Order 1950 ที่กำหนดเอาไว้ว่าจะต้องมีปริมาณส่วนประกอบของปลาอย่างน้อยร้อยละ 35

มาตรา 15 ได้มีการกำหนดความรับผิดชอบของบุคคลที่จำหน่ายอาหาร โดยอธิบายรายละเอียดทางกายภาพ ส่วนประกอบและคุณภาพของอาหารไม่ถูกต้อง ซึ่งการกระทำความผิดทั้งสองมาตรานี้ แม้เพียงน่าจะทำให้เกิดความสำคัญผิดก็มีความผิดแล้ว แม้จะยังมีได้มีความเสียหายเกิดขึ้นก็ตาม

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือมีการกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ กฎหมายให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่ที่สามารถเข้าไปตรวจสอบและยึดอาหาร(มาตรา 7, 8 และมาตรา 9)⁸⁶ และออกคำเตือน รวมทั้งมีอำนาจสั่งให้หยุดการประกอบการได้

3) การจำหน่ายอาหารซึ่งไม่มีความปลอดภัยตามที่กฎหมายกำหนด

มีหลักการสำคัญดังนี้ บุคคลใดก็ตามที่จำหน่าย(Sells) หรือเสนอเพื่อจำหน่ายอาหารหรือโฆษณาอาหารดังกล่าวต่อประชาชนหรือมีไว้ในความครอบครองเพื่อการจำหน่ายหรือเตรียมการเช่นว่านั้น สำหรับอาหารที่ไม่ปลอดภัยตามที่กฎหมายกำหนดบุคคลนั้นจะต้องรับโทษ

จากบทบัญญัติดังกล่าวผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับโทษตามกฎหมายหากปรากฏว่า⁸⁷

(1) มีการจำหน่ายอาหารที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพภายใต้บทบัญญัติมาตรา 7

(2) มีการจำหน่ายอาหารที่ไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของผู้บริโภค

⁸⁵ Sandra Silberstein. Op.cit. p.83.

⁸⁶ Food Safety Act 1990.

⁸⁷ Sandra Silberstein. Op.cit. p.82.

(3) มีการจำหน่ายอาหารที่มีสารปนเปื้อนในอาหารโดยไม่จำเป็นสำหรับอาหารที่ประชาชนบริโภคตามมาตรา 8(2)⁸⁸

ตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นเมื่อปี 1978 ระหว่าง Meah กับ Roberts ซึ่งศาลได้ตัดสินว่าแม่จำหน่ายจะสำคัญผิดโดยการจำหน่ายน้ำโซดาโดยเข้าใจผิดว่าเป็นน้ำมะนาวจำหน่าย(ผู้ขาย) ก็มีความผิด จึงเห็นได้ว่าการบัญญัติมาตรา 8 ขึ้นมานี้ก็เพื่อที่จะเอาผิดกับผู้ที่หลีกเลี่ยงโดยอาศัยช่องโหว่ของกฎหมายตามมาตรา 7

4) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค⁸⁹

คือกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร(Food Safety Act) โดยมีสาระสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาในปี 1990 โดยรัฐบาลได้บัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในด้านของความปลอดภัยทางด้านอาหาร (Food Safety) คือ พระราชบัญญัติความปลอดภัยทางด้านอาหาร(Food Safety Act 1990) ซึ่งมีผลใช้บังคับในปีดังกล่าวโดยวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายฉบับนี้ คือ เพื่อควบคุมหลักเกณฑ์ความปลอดภัยของอาหารทุกชนิดตลอดทั้งอาหารที่จำหน่ายในทุกๆขั้น(Chain) ทั้งจากผู้ผลิตสู่ผู้บริโภค หากมีการละเมิดต่อกฎหมายฉบับนี้ผู้กระทำความผิดจะต้องได้รับโทษทางกฎหมายซึ่งรวมถึงโทษทางอาญาด้วย ลักษณะเช่นนี้มีลักษณะคล้ายคลึงกับกฎหมายว่าด้วยการซื้อขาย (Sale of Goods Act) ที่กำหนดให้ผู้เสียหายสามารถฟ้องร้องเอาากับผู้กระทำความผิดได้โดยตรงตามมาตรา 14

ความสำคัญของกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยทางด้านอาหาร (Food Safety Act) นอกจากจะให้ความสำคัญกับนิยามของคำว่าอาหารในมาตรา 1 แล้ว ยังให้ความสำคัญในด้านอื่นๆ อีกด้วย อย่างเช่นบทบัญญัติตามมาตรา 7 ที่กำหนดถึงคำบอกกล่าวหรือคำแจ้งความของผู้จำหน่ายอาหารที่จะต้องดำเนินการบอกกล่าวหรือแจ้งถึงความเสียหายหรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภคอาหารนั้น โดยถือว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งหากไม่ดำเนินการแล้วก็จะมีความผิด ดังนี้

(1) สำหรับการกระทำความผิดในมาตรา 7 นี้ ปรากฏจากการกระทำ 4 ลักษณะดังต่อไปนี้⁹⁰

ก. การกระทำความผิดที่กำหนดให้มีการเพิ่มรายละเอียด หรือคุณลักษณะของอาหาร (Article or Substance)

⁸⁸ Food Safety Act 1990.

⁸⁹ Sandra Silberstein. (1994). **Consumer Law in a Nutshell.** p.80 – 81.

⁹⁰ Food Safety Act 1990.

ข. การกระทำความผิดที่เกี่ยวเนื่องกับการให้รายละเอียดและคุณลักษณะของส่วนประกอบของอาหารที่จะนำไปผลิตเป็นอาหาร

ค. การกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการให้รายละเอียดเกี่ยวกับส่วนประกอบของอาหารน้อยเกินไป

ง. การกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนในการผลิตอาหาร หรือการเก็บรักษาอาหาร

ซึ่งตามมาตรา 7 นี้จะไม่ครอบคลุมไปถึงการบริโภคอาหารที่อยู่ในระหว่างกระบวนการผลิตหรือกระบวนการเก็บรักษาของผู้ผลิต หากปรากฏว่าได้มีการบริโภคอาหารในระหว่างนั้น แต่อย่างไรก็ตามก็อาจจะมีการดำเนินคดีได้ตามมาตรา 8⁹¹

(2) มาตรา 3⁹² เป็นบทสันนิษฐานความรับผิดในกรณีที่มีการจำหน่ายอาหารที่ถือว่าเป็นสิ่งสามัญที่ประชาชนบริโภคกัน โดยทั่วไป กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นการจำหน่ายอาหารเพื่อการบริโภคของประชาชนทั่วไป

สำหรับบทบัญญัติหลักของกฎหมายฉบับนี้ที่เกี่ยวกับการกำหนดโทษนั้น ปรากฏอยู่ในมาตรา 7 มาตรา 8 มาตรา 14 และมาตรา 15 โดยทั้ง 4 มาตราดังกล่าวจะมุ่งเน้นถึงนิยามของคำว่าอาหาร ดังที่ปรากฏอยู่ในมาตรา 1(1) และมีข้อยกเว้นตามมาตรา 1 (2)

ซึ่งโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นมีทั้งโทษจำคุกและ/หรือปรับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโทษปรับจะไม่กำหนดอัตราขั้นสูงเอาไว้ แต่สำหรับโทษจำคุกมีอัตราโทษสูงสุดไม่เกิน 2 ปี แต่เท่าที่ปรากฏมาศาลเคยลงโทษปรับมากกว่า 20,000 ปอนด์ สำหรับผู้ที่กระทำความผิดละเมิดต่อมาตรา 7 มาตรา 8 และมาตรา 14 แต่สำหรับผู้ที่ละเมิดต่อบทบัญญัติอื่น ๆ นอกเหนือ จากทั้ง 3 มาตราตามที่กล่าวมาแล้วศาลเคยมีการลงโทษปรับถึง 50,000 ปอนด์ และลงโทษจำคุกสูงสุดถึง 6 เดือนเช่นตามมาตรา 15⁹³

3.2.4 กฎหมายเกี่ยวกับร้านอาหารและการควบคุมร้านอาหารในประเทศอังกฤษ⁹⁴

การที่บุคคลจะประกอบกิจการร้านอาหารในประเทศอังกฤษ ผู้ประกอบการจะอยู่ภายใต้กฎระเบียบสุขอนามัย (Department of Health) โดยผู้ประกอบการร้านอาหาร รวมทั้งพ่อครัวและ

⁹¹ Food Safety Act 1990.

⁹² Food Safety Act 1990.

⁹³ Food Safety Act 1990.

⁹⁴ www.forums.thaieurope.net.

และลูกจ้างในร้านอาหารจะต้องเข้ารับการอบรมและเรียนรู้การปฏิบัติการภายใต้บทบัญญัติทั่วไปที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร (General Food Hygiene Regulations 1995 และ General Food Regulations 2004) โดยมีการกำหนดถึงสถานประกอบการต้องถูกสุขอนามัยโดยมีการกำหนดโครงสร้างอาคารและอุปกรณ์ต่างๆต้องอยู่ในสภาพดี นอกจากนี้ประเทศอังกฤษยังได้แยกประเภทของร้านอาหารออกเป็นร้านอาหารที่จำหน่ายแอลกอฮอล์และร้านที่ไม่จำหน่ายแอลกอฮอล์โดยร้านที่มีแอลกอฮอล์จำหน่ายนั้นจะต้องมีการขออนุญาตและต้องได้รับใบอนุญาตให้ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์จากรัฐก่อนจึงจะจำหน่ายได้

ร้านอาหารที่เปิดในประเทศอังกฤษนั้น อย่างที่ได้กล่าวมาแล้วว่าจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในเรื่องความปลอดภัยของอาหาร ดังนั้น ร้านขายอาหารจะต้องปฏิบัติตามมาตรา 7 ที่กำหนดให้ผู้ประกอบการร้านอาหารมีหน้าที่จะต้องบอกกล่าวถึงรายละเอียด หรือคุณลักษณะของอาหาร(Article or Substance) จำนวนส่วนประกอบของอาหารที่จะนำไปผลิตเป็นอาหาร หรือขั้นตอนในการผลิตอาหารหรือการเก็บรักษาอาหาร และจะต้องดำเนินการบอกกล่าวหรือแจ้งถึงความเสียหายหรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภคอาหารนั้น โดยถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งหากไม่ดำเนินการแล้วก็จะมีความผิดและจะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้

ซึ่งถ้าผู้ประกอบการร้านอาหารไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่จะต้องแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับคุณลักษณะของอาหารหรือจำนวนส่วนประกอบของอาหาร(Article or Substance) ที่จะนำไปผลิตเป็นอาหาร หรือขั้นตอนในการผลิตอาหาร หรือการเก็บรักษาอาหาร จะต้องได้รับโทษตามที่ได้มีการกำหนดโทษสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหารที่มีทั้งโทษจำคุกและ/หรือปรับ ซึ่งโทษปรับจะไม่กำหนดอัตราขั้นสูงเอาไว้ แต่สำหรับโทษจำคุกมีอัตราโทษสูงสุดไม่เกิน 2 ปี สำหรับผู้ที่กระทำความผิดละเมิดต่อมาตรา 8⁹⁵

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าประเทศอังกฤษมีข้อกำหนดที่ชัดเจนสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหารที่จะต้องให้ผู้ประกอบการร้านอาหาร รวมทั้งพ่อครัวและลูกจ้างในร้านอาหารจะต้องเข้ารับการอบรมและเรียนรู้การปฏิบัติการเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารภายใต้บทบัญญัติทั่วไปที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร (General Food Hygiene Regulations 1995 และ General Food Regulations 2004) อีกทั้ง ยังจะต้องแจ้งให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงคุณภาพ ส่วนประกอบ และขั้นตอนในการผลิตอาหาร ข้อห้ามในการรับประทานสำหรับอาหารบางชนิดโดยจะต้องดำเนินการบอกกล่าวหรือแจ้งถึงความเสียหายหรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภคอาหารนั้นและให้ถือว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งหากไม่ดำเนินการแล้วก็จะมีความผิดมีโทษตามกฎหมาย

⁹⁵ Food Safety Act 1990.

3.3 กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านโภชนาการในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่หลายฉบับด้วยกัน เช่น กฎหมายเกี่ยวกับยา กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาหาร เครื่องดื่ม เป็นต้น แต่ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับอาหาร โดยตรงนั้น ได้มีกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหาร โดยกฎหมายฉบับนี้จะกำหนดถึงลักษณะของอาหาร รูปแบบฉลาก การขาย การบรรจุภัณฑ์ การส่งออก การเก็บรักษาอาหาร เป็นต้น กฎหมายฉบับนี้คือ กฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหาร (Food Sanitation Law) ซึ่งได้ประกาศใช้ในวันที่ 1 มกราคม 1948 และมีการแก้ไขเรื่อยมาจนถึงปี 2006 โดยกฎหมายฉบับนี้มีบทลงโทษในทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนคือ มีโทษจำคุกและโทษปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งมีหน่วยงานของรัฐเข้ามารับผิดชอบหลายหน่วยงานด้วยกัน เช่น กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงานและสวัสดิการ และกระทรวงเกษตร เป็นต้น โดยให้อำนาจกับรัฐมนตรีของกระทรวงนั้นๆ ในการออกประกาศ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัติต่างๆ

กฎหมายอาหารในญี่ปุ่น รัฐมนตรีเกษตร ป่าไม้และการประมงได้มีการใช้ระบบใบรับรอง (Certification) ในปี 2005 โดยการกำหนดให้มีมาตรฐานทางอาหารเพื่อให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงมาตรฐานของอาหารดังกล่าวและจะได้รับความเป็นธรรมมากขึ้น โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการจดทะเบียนและเปิดเผยข้อมูลที่ฉลากของผลิตภัณฑ์ไม่ว่าจะเป็นผลิตภัณฑ์การเกษตร ผัก ผลไม้ ปศุสัตว์ โดยจะต้องมีรายการดังต่อไปนี้เป็นอย่างน้อยคือ สถานที่ผลิต วันที่เก็บเกี่ยว วันที่แปรรูปและส่วนประกอบทางเคมี โดยผู้ที่ฝ่าฝืนอาจต้องถูกปรับถึง 100 ล้านเยน ซึ่งกฎหมายนี้จะใช้กับผู้นำเข้าด้วย การออกใบรับรอง (Certification) โดยใบรับรองนี้จะกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องใช้เครื่องหมาย JAS (Japan Agricultural Standards) ให้ปรากฏในผลิตภัณฑ์

ปัญหาฉลากอาหารในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีความสำคัญมาก เนื่องจากจะก่อให้เกิดอันตรายโดยตรงกับผู้บริโภคได้ เช่น ในกรณีของไก่ที่ Marubeni Chikusam ได้นำเข้าไก่จำนวน 41.7 ตันโดยระบุไว้ที่ฉลากว่ามีราคาสูงกว่าไก่ภายในประเทศ ซึ่งในที่สุดถูกกล่าวหาว่าละเมิดต่อกฎหมาย “Unfair Competition Prevention Law” หรือเป็นการฉ้อโกงนั่นเอง ศาล Sendai District Court ได้ลงโทษจำคุกผู้บริหารของบริษัทดังกล่าว 1 คน โดยได้ลงโทษจำคุก 2 ปี ส่วนบริษัทนั้นถูกปรับถึง 36 ล้านเยน นอกจากนี้แล้วในปี 2003 The Fukuoka headquarters of Zen – noh ได้ถูกรัฐมนตรีมีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการชั่วคราวเนื่องจากข้อหาที่ว่าทำให้ส่วนผสมของซามีคุณภาพลดต่ำลงและมีชาติที่มีชื่อเสียงยี่ห้อหนึ่งโดยไม่แจ้งระบุที่ฉลากของชาดังกล่าวในเดือนเมษายน ปี 2003 ศาล Fukuoka District Court ได้สั่งจำคุกอดีตประธานบริษัท Nippon Shokuhin จำนวน 3 ปี ในข้อหาฉ้อโกง ในเดือนมกราคม ปี 2003 บริษัท Hayashine Sang Yo Company พร้อมทั้งผู้บริหารทั้ง 17 คน ถูกกล่าวหาว่าละเมิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับฉลากตามกฎหมาย Food Sanitation Law และ Unfair

Competition Prevention Law โดยการผสมส่วนประกอบจำพวกหมูที่นำเข้ามาเป็นเนื้อหมูที่ผลิตขึ้นในประเทศซึ่งทำให้ราคาถูกกว่าสินค้าภายในประเทศ

จากการสำรวจของหน่วยงานของรัฐพบว่ามากกว่าร้อยละ 10 ของผลิตภัณฑ์ที่มีฉลากทั้งหมดไม่ระบุสถานที่กำเนิดสินค้าตามที่กฎหมายกำหนดตามกฎหมาย Food Hygiene Law ในส่วนของ Food Additives และ Food Sanitation Law นั้น ในปี 2003 ปรากฏว่าบริษัท Suntory ซึ่งถือได้ว่าเป็นตลาดชั้นนำของประเทศญี่ปุ่นในเรื่องการผลิตเครื่องดื่มโดยได้ตัดสินใจเรียกคืนเครื่องดื่มประเภทแอลกอฮอล์ที่ผลิตขึ้นในช่วงเดือนธันวาคม 2000 ถึง เดือนสิงหาคม 2002 หลังจากตรวจพบว่ามีส่วนผสมของ N-ethy-4-menthane-3-carboxamide ซึ่งสารประกอบดังกล่าวนี้ในประเทศญี่ปุ่นถือว่าเป็นผิดกฎหมาย แต่สำหรับในยุโรปและอเมริกาถือว่าถูกกฎหมาย หรือในกรณีของบริษัท Ezaki Glico ผู้ผลิตขนมขบเคี้ยวในญี่ปุ่นได้เรียกคืนขนมที่ได้วางจำหน่ายไปแล้วในตลาดถึง 4 ล้านชิ้น ซึ่งมีมูลค่าถึง 300 ล้านบาท ด้วยเหตุผลที่ว่ามีการละเมิดต่อกฎหมายดังกล่าว หรือในกรณีของ McDonalds ที่ได้มีการเปลี่ยนตัวแทนจำหน่าย Apple Pies หลังพบว่าสินค้าที่วางจำหน่ายในช่วงเดือนกรกฎาคม ถึงกันยายน 2003 ได้ถูกห้ามจำหน่ายเพราะปัญหาในเรื่องของส่วนผสมอาหารที่นำเข้ามาจากประเทศจีน

ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมาย Food Sanitation Law นั้น รัฐบาลญี่ปุ่นเองมิได้มีนโนใจในเรื่องการบังคับใช้กฎหมายนี้เนื่องจากได้เกิดความเสียหายกับประชาชนเป็นอย่างมากไม่ว่าจะในเรื่องของอาหารเป็นพิษหรือด้วยเหตุอื่นก็ตาม ดังนั้น เพื่อบรรเทาปัญหาดังกล่าวรัฐบาลจึงได้เพิ่มเจ้าหน้าที่เข้าไปตรวจสอบอาหารเพิ่มขึ้น (Inspectors) ซึ่งมีประมาณ 800 คน โดยจะเข้าไปตรวจสอบอาหารตามกฎหมายฉบับดังกล่าว โดยเจ้าหน้าที่เหล่านี้จะมีอำนาจรับคำร้องทุกข์จากผู้บริโภคด้วย สำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นคือ ปัญหาในเรื่องงบประมาณที่มีอย่างจำกัด

3.3.1 องค์กรที่มีหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่น

1) องค์กรที่มีหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค

ตามกฎหมายสุขอนามัยด้านอาหาร (Food Sanitation Law) ได้กำหนดถึงหลักเกณฑ์และวิธีการของการตรวจสอบและข้อเสนอแนะด้านอาหาร โดยให้อำนาจกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานและสวัสดิการ ในการกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบสุขอนามัยในด้านอาหารของผู้บริโภค โดยจะต้องต้องมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้⁹⁶

- (1) แนวปฏิบัติที่เป็นเป้าหมายของการตรวจสอบ
- (2) รายการที่ต้องการตรวจสอบ
- (3) วัตถุประสงค์หลักในการตรวจสอบ

⁹⁶ Food Sanitation Law 2006 Article 22.

(4) เป้าหมายอื่นๆในการตรวจสอบ

เมื่อได้มีการกำหนดรายละเอียดข้างต้นแล้วจะต้องประกาศให้ประชาชนทราบโดยไม่ชักช้า เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นผู้นำเข้า ผู้ส่งออก ผู้ขนส่ง ผู้จำหน่ายอาหารจะได้นำไปปฏิบัติได้ถูกต้อง ซึ่งอำนาจของรัฐมนตรีนั้น นอกจากที่กล่าวมาแล้วยังมีอำนาจในการกำหนดมาตรการที่เกี่ยวกับการป้องกันสารปนเปื้อนจากอาหาร เชื้อโรค หรืออันตรายที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตอาหารอีกด้วย (Injurious Substances)⁹⁷

ในการตรวจสอบอาหารนั้น เจ้าหน้าที่จะเริ่มตรวจสอบตั้งแต่เมื่อได้มีการนำเข้าอาหารมาจากต่างประเทศ หลังจากนั้นผู้ว่าราชการจังหวัดและนายกเทศมนตรีของแต่ละเมืองจะนำแนวทางที่รัฐมนตรีได้ประกาศกำหนดไว้ไปดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป⁹⁸ และการตรวจสอบอาหารเจ้าหน้าที่สามารถที่จะเข้าไปตรวจสอบ หรือเรียกเอกสารจากผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือเข้าไปในสถานที่ทำการ หรือที่เก็บสินค้าที่ต้องการจะตรวจสอบ อีกทั้งยังสามารถตรวจสอบสมุดบัญชี หรือเอกสารต่างๆ ได้ โดยไม่ต้องขอใช้ค่าเสียหายให้ผู้ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย และหากมีความจำเป็นเจ้าหน้าที่สามารถเก็บตัวอย่างอาหารในปริมาณที่เหมาะสมเพื่อนำมาตรวจสอบได้ ซึ่งเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบดังกล่าวเรียกว่า “Food Sanitation Inspectors”

นอกจากการตรวจสอบอาหาร โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้วกฎหมายยังกำหนดให้ผู้ที่ประกอบกิจการด้านอาหารมีหน้าที่ตรวจสอบตัวเองด้วยเรียกว่า “Food Sanitation Supervisors” ที่กำหนดให้สถานประกอบการจะต้องมีเจ้าหน้าที่ด้านอนามัยอาหารคอยกำกับดูแลในกระบวนการผลิตให้เป็นไปตามประกาศกำหนดของรัฐมนตรี ซึ่งสถานประกอบการที่จะต้องให้มีเจ้าหน้าที่ เช่น ผู้ประกอบการที่เกี่ยวกับการผลิตนม และสารปรุงแต่งอาหาร เป็นต้น⁹⁹ ซึ่งผู้ที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจสอบอาหารภายในสถานประกอบการจะต้องมีคุณวุฒิทางด้านแพทย์ เกษษ ทันตแพทย์ หรือผู้ที่สำเร็จการศึกษาทางด้านวิทยาศาสตร์อาหารและยา เป็นต้น

2) องค์กรที่มีอำนาจดำเนินคดี

ในกรณีที่สถานประกอบการทำการฝ่าฝืนในเรื่องของการจำหน่ายอาหารที่ต้องห้าม ตามมาตรา 6 มาตรา 9 และมาตรา 10 ฝ่าฝืนตามมาตรา 11 เรื่องมาตรฐานหรือวิธีการในการผลิตอาหาร การเก็บรักษาอาหาร หรือการจำหน่ายอาหาร ตามที่ประกาศกำหนดโดยรัฐมนตรี มาตรา 16 เรื่องการห้ามจำหน่ายอาหารบางประเภท มาตรา 18 เรื่องการไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดในการบรรจุ

⁹⁷ Food Sanitation Law 2006 Article 48.

⁹⁸ Food Sanitation Law 2006 Article 23, 24.

⁹⁹ Food Sanitation Law 2006 Article 48.

กัณฑ์ มาตรา 20 เรื่องการไม่ปฏิบัติตามในเรื่องของฉลากและการโฆษณา มาตรา 25 เรื่องการห้ามจำหน่ายอาหารบางประเภท มาตรา 26 เรื่องการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัด (Governor) สามารถที่จะเพิกถอนใบอนุญาตประกอบกิจการทั้งหมดหรือแต่บางส่วนภายในเวลาที่กำหนดได้¹⁰⁰

และในกรณีที่สถานประกอบกิจการฝ่าฝืนกรณีดังกล่าวข้างต้น¹⁰¹ กฎหมายได้ให้อำนาจกับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีกระทรวงแรงงานและสวัสดิการ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดในการทำลายอาหาร หรือบรรจุภัณฑ์เหล่านั้นเสีย หรือออกคำสั่งให้สถานประกอบกิจการนั้นเคลื่อนย้ายอาหารที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยได้ สำหรับผู้ประกอบการที่นำเข้าอาหารและมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น รัฐมนตรีก็มีอำนาจที่จะออกคำสั่งย้ายในลักษณะเดียวกันนั้นได้

3.3.2 กฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่น (Consumer Protection Law)

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่นอาจกล่าวได้ว่าในปัจจุบันนี้มีความตื่นตัวกันมากขึ้นโดยเห็นได้ว่าได้มีการกำหนดให้มีการชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้บริโภคกันอย่างต่อเนื่อง ซึ่งไม่เพียงแต่เป็นประโยชน์กับผู้บริโภคเท่านั้นแต่ยังก่อให้เกิดประโยชน์ในความเชื่อมั่นต่อผู้ประกอบการอีกด้วย โดยทำให้ผู้ประกอบการจะต้องสูญเสียความเชื่อมั่นต่อสินค้าของตนเองได้ในทางธุรกิจนั้นผู้บริโภคคือ บุคคลที่สำคัญที่สุดจึงไม่ว่าจะแปลกใจเลยว่าทำไมสังคมและกฎหมายจึงให้ความสำคัญกับผู้บริโภคเป็นอันดับแรก โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่ข้อมูลข่าวสารถูกเปิดเผยกันมากขึ้นในทางกฎหมายนั้น ผู้บริโภค (Consumers) หมายถึง บุคคลทั่วไปซึ่งบริโภคสินค้าหรือบริการเพื่อการดำรงชีวิตหรือเพื่อผลประโยชน์ใดๆแต่ไม่หมายรวมถึงนักธุรกิจซึ่งประกอบกิจการเพื่อประโยชน์ในทางธุรกิจ ในส่วนขององค์กรต่างๆนั้นไม่ว่าจะเป็นกลุ่มธุรกิจต่างๆ องค์กรของรัฐหรือองค์กรที่มีได้แสวงหาผลกำไรในทางธุรกิจไม่ว่าจะเป็นผู้บริโภคหรือไม่ กิจการร้านค้าต่างๆก็จะไม่อยู่ภายในบังคับกฎหมายนี้เช่นกัน¹⁰²

สำหรับกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่นนั้นมีอยู่หลายฉบับด้วยกัน ซึ่งแม้จะมีลักษณะทั่วไปที่ต่างกันแต่ต่างก็มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกัน โดยจะเห็นได้ว่าต่างมุ่งที่จะให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาให้มากที่สุด เช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับอนามัยด้านอาหาร (Food Hygiene Law of 1947) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Basic

¹⁰⁰ Food Sanitation Law 2006 Article 55.

¹⁰¹ Food Sanitation Law 2006 Article 54.

¹⁰² <http://library.findlaw.com/2004/Feb/18/133288.html> (25/12/2551).

Protection Law of 1968) กฎหมายความปลอดภัยในสินค้าที่บริโภค (Consumer Goods Safety Law of 1973) กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law of 1994) นอกจากนี้แล้ว ก็ยังมีกฎหมายอื่นๆที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองผู้บริโภคอีกด้วยคือ กฎหมายว่าด้วย Financial Product Sales Law of 2000 และ Housing Construction Transactions Law of 1952 ซึ่งบรรดากฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคนี้มีกฎหมายอยู่ฉบับหนึ่งซึ่งได้กำหนดวิธีการในการจำหน่ายสินค้านั้นก็คือ กฎหมาย Designated Products Transaction Law of 1976 (Amended in 2000) โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดแนวทางในการจำหน่ายสินค้าไปยังผู้บริโภคเอาไว้ถึง 6 แนวทางด้วยกัน โดยรวมถึงการขายสินค้าโดยส่งถึงบ้านด้วย (Door to Door Sales) การขายทางโทรศัพท์ (Telephone Sales) และบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการให้บริการและการผูกนิติสัมพันธ์กันในการซื้อขายอีกด้วย

นอกจากที่กล่าวมาแล้วยังมีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญากับผู้ประกอบการหรือผู้ขายสินค้าอีกด้วยคือ กฎหมายว่าด้วยการทำสัญญาของผู้บริโภค (Consumer Contract Law) กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นในปี 2001 ซึ่งถือว่าเป็นหลักใหม่ในทางกฎหมายแพ่งโดยให้ความคุ้มครองกับสัญญาทุกชนิดระหว่างผู้บริโภค (Consumers) และผู้ประกอบการ (Businesses) ซึ่งอยู่ภายใต้หลักของเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) โดยสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ที่ถือว่ามีความสำคัญมากที่สุดก็คือในกรณีเมื่อได้มีการเข้าทำสัญญาต่อกันแล้วหากว่าผู้บริโภคนั้นไม่เข้าใจหรือสัญญานั้นขัดกับเจตนาของผู้บริโภคในส่วนที่เป็นสาระสำคัญแล้วผู้บริโภคสามารถบอกเลิกสัญญานั้นได้โดยไม่มีเงื่อนไข แต่จะต้องดำเนินการภายใน 6 เดือน นับแต่วันที่รู้เหตุดังกล่าวซึ่งทำให้คู่สัญญากลับคืนสู่ฐานะดังที่เป็นอยู่เดิมและในปี 1968 ได้มีการออกกฎหมาย Consumer Protection Basic Law ขึ้นมาใช้บังคับโดยมุ่งถึงความปลอดภัยของผู้บริโภคเป็นสำคัญ ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของผู้บริโภคนั้นมี ดังนี้

- 1) Electric Goods Safety Law
- 2) Consumer Lifestyle Goods Safety Law
- 3) Food Hygiene Law
- 4) Pharmaceutical Law
- 5) Construction Standards Law
- 6) Road Transport Vehicle Law
- 7) Gas Business Law

นอกจากกฎหมายตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น กฎหมายที่ถือว่ามีความสำคัญที่สุดอีกฉบับคือ Product Liability Law โดยได้มีการกำหนดค่าเสียหายให้กับผู้บริโภคอันเกิดจากอุบัติเหตุในสินค้าที่บริโภคอันเป็นผลมาจากการผลิตหรือการนำเข้าสินค้านั้นๆโดยการกำหนดค่าเสียหาย

ให้กับผู้บริโภคนั้นอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายว่าด้วยความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law) นี้ได้เริ่มเกิดขึ้นและแพร่หลายในกลุ่มประเทศตะวันตกก่อนในช่วงปี 1970 โดยกำหนดให้อุบัติเหตุที่เกิดจากสินค้าเหล่านั้นที่ทำให้ผู้บริโภคถึงแก่ความตาย บาดเจ็บ เกิดเพลิงไหม้ หรือความไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภคในกรณีอื่น ๆ อันเนื่องมาจากความบกพร่องหรือไม่สมบูรณ์ของสินค้าที่บริโภคซึ่งทำให้เกิด Relief for the victim is of paramount importance. ไม่ว่าจะเกิดขึ้นโดยอุบัติเหตุหรือไม่ ผู้ประกอบการก็จะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้กับ relief the victim ไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสินค้านั้นก็ตาม สำหรับประเทศญี่ปุ่นนั้นได้บัญญัติกฎหมายในลักษณะทำนองเดียวกัน ในปี 1994 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability) โดยกำหนดให้ผู้กระทำผิดจะต้องรับผิดในทางแพ่ง (Civil Liability) ต่อผู้บริโภคในการชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหาย ซึ่งจะไม่กำหนดความรับผิดในทางอาญาและ Government Dispositions แต่ Depositors อาจจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายอันสืบเนื่องมาจากผลของสัญญาได้

นอกจากกฎหมายดังที่ได้กล่าวมาแล้วยังมีกฎหมายอื่นๆที่คุ้มครองผู้บริโภคอีก เช่น กฎหมายว่าด้วยฉลาก (Label) โดยกำหนดให้ผู้ค้าสินค้าจะต้องระบุรายละเอียดของสินค้าเอาไว้ที่ฉลากด้วย ซึ่งหากไม่ระบุหรือทำให้ผู้บริโภคสินค้าสำคัญผิดแล้วก็อาจจะต้องรับผิดต่อผู้บริโภคได้ ซึ่งกฎหมายที่ว่านั้นคือ Unfair Giveaways and Unfair Manifestations / Labeling Law อีกทั้งกฎหมาย Consumer Lifestyle Safety Law ได้กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าสินค้าจะต้องบรรยายรายละเอียดของผลิตภัณฑ์ เช่น ชนิดของเตียงนอน อุปกรณ์ในการปีนเขา เป็นต้น โดยจะต้องบรรยายถึงรายละเอียดของสินค้าตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดเอาไว้

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law) นั้นยังถูกนำมาใช้บังคับกับกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ผลิตไม่แจ้งเตือนถึงอันตรายของผลิตภัณฑ์อย่างเพียงพอ เช่นกรณีของกาแฟร้อนที่ร้าน McDonalds หรือกรณีที่ผลิตภัณฑ์นั้นมีความบกพร่องอยู่ในตัวเอง ดังนั้น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองในฉลากของผลิตภัณฑ์จึงมีความสำคัญเช่นเดียวกัน ซึ่งกฎหมายว่าด้วยความรับผิดในผลิตภัณฑ์ของประเทศญี่ปุ่นมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 1995 กฎหมายฉบับนี้ได้นำหลักว่าด้วยความรับผิดโดยเด็ดขาดมาใช้บังคับ (Strict Liability) ซึ่งแตกต่างไปจากความรับผิดทางละเมิดที่เคยมีมาแต่ก่อน โดยสิ้นเชิง โดยในอดีตที่ผ่านมาก่อนปี 1995 นั้น การเยียวยาความเสียหายให้กับผู้บริโภคนั้นยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างแท้จริง แม้ว่าจะมีการกำหนดหน้าที่นำสืบให้น้อยลง โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดถึงค่าเสียหายในเชิงลงโทษ (Punitive Damages) ให้กับผู้บริโภคด้วยและกฎหมายได้กำหนดให้ผู้ประกอบการหรือผู้จำหน่ายสินค้ามีหน้าที่แจ้งเตือน (Warning) ถึงอันตรายหรือสรรพคุณของสินค้าต่อผู้บริโภคด้วย มิฉะนั้น

แล้วอาจนำไปสู่ความรับผิดชอบผู้บริโภคได้¹⁰³ นอกจากนี้แล้วก็ยังคงต้องรับผิดชอบต่อผู้บริโภคในกรณีที่ดินค้ำนั้นมีความบกพร่อง (Defect) อีกด้วย

เช่นกรณีของ Morinaga Dairy ซึ่งได้ทำให้ทารกจำนวน 12,000 คน ป่วยจากนมในปี 1955 และกรณี Thalidomide ที่ทำให้มีการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายกัน หรือในปี 1994 ที่เกิดเหตุโทรทัศน์เสียหายและเกิดไฟไหม้ ซึ่งศาลได้กำหนดให้ผู้ผลิตมีหน้าที่ในการพิสูจน์ความรับผิดชอบของตนในการพิสูจน์นั้นผู้บริโภคพิสูจน์แต่เพียงว่าสินค้ำนั้นมีความบกพร่อง (Defect) ส่วนในกรณีของเด็กเล่นนั้นกฎหมายกำหนดให้ผู้ผลิตต้องแจ้งเตือนถึงอันตรายของของเด็กเล่นเหล่านั้นด้วย เช่นหากนำเข้าปาก อาจเกิดอันตรายได้ ตามกฎหมายนี้คำว่า “Products” นั้นมีความหมายค่อนข้างกว้างเช่น School Lunches Software Computer แก้วไฟฟ้า รถยนต์ บะหมี่ นม กล้องบรรจุยา หรือถุงยางอนามัย เป็นต้น ซึ่งหลักความรับผิดชอบตามกฎหมายฉบับนี้มุ่งที่จะเอาผิดกับความบกพร่อง (Defect Based Liability) มากกว่าที่จะเอาผิดกับความเสียหาย (Fault Based Liability) คำว่า “Product” นั้น คือสิ่งหาริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตขึ้นหรือ Processed เช่น ผลิตภัณฑ์ทุกชนิด รวมทั้งเลือดและผลิตภัณฑ์จากเลือดด้วย

ความบกพร่องของสินค้ำตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์นั้น มีความแตกต่างไปจากประมวลกฎหมายแพ่งอย่างมาก ซึ่งคำว่าบกพร่อง (Defect) หมายถึง ความไม่ปลอดภัยของสินค้ำในระดับสามัญสำหรับสินค้ำนั้น (lack of safety that the product ordinarily should provide) โดยจะพิจารณาในขณะที่มีการผลิต ใช้ หรือส่งมอบสินค้ำเหล่านั้นต่อกันว่ามีประสิทธิภาพในการใช้เพียงใด มีมาตรฐานของความปลอดภัยสมกับราคาหรือไม่ ความน่าจะเป็นในเรื่องความปลอดภัยในการเกิดอุบัติเหตุมีเพียงใด โดยพิจารณาจากความปลอดภัยของวิญญูชนโดยทั่วไป ซึ่งหากว่าสินค้ำนั้นมีความไม่ปลอดภัยแล้วผู้ผลิตก็ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนี้

ในการบัญญัติกฎหมายฉบับนี้ในปี 1995 นั้นสิ่งหนึ่งที่เป็นปัญหาและถูกมองข้ามไปคือการกำหนดกฎหมายให้คุ้มครองถึงข้อบกพร่องในการเตือนอย่างเพียงพอของผู้ประกอบการ โดยกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมานี้จะคุ้มครองเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายที่เกิดจากการที่สามารถคาดเห็นได้เท่านั้น แต่จะไม่บัญญัติเอาไว้ชัดเจนว่าคุ้มครองไปถึงว่าให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ในการให้คำเตือนกับผู้บริโภคถึงอันตรายหรือความเสียหายที่เกิดต่อไปภายหลังจากการใช้สินค้ำชนิดนั้นๆ บริโภค ในเรื่องนี้ Japan’s Ministry of International Trade and Industry (MITI) ได้มีข้อเสนอแนะว่า “Nature of Product” หรือ ปัจจัยที่จะถูกนำมาใช้ในการพิจารณาว่ามีความบกพร่องหรือไม่ คือพิจารณาว่าผู้ประกอบการได้ให้คำเตือนกับผู้บริโภคถึงอันตรายหรือความเสียหายกับตัวผลิตภัณฑ์นั้นหรือไม่ สำหรับการลงโทษตามกฎหมายฉบับนี้จะมีการกำหนดค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายระหว่าง 5 แสนเยน ถึงสองล้านเยน โดยจะไม่มีบทลงโทษอีก

¹⁰³ <http://library.findlaw.com/2004/Feb/18/133288.html> (25-12-51).

3.3.3 กฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหารในประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์หลักในการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพจากการบริโภคอาหารของผู้บริโภค โดยได้มีการสร้างมาตรการ วิธีการ หลักเกณฑ์ขึ้นมาเพื่อปกป้องสุขภาพของประชาชนทั่วไป และมีการกำหนดถึงความหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหาร และบทกำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายฉบับนี้

3.3.3.1 ความหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหาร¹⁰⁴

กฎหมายเกี่ยวกับโภชนาการอาหารของประเทศญี่ปุ่น ได้มีการกำหนดถึงอนามัยด้านอาหารรวมเอาไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหาร ซึ่งได้บัญญัติถึง โภชนาการอาหารที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคของประชาชนคือ ผู้ประกอบการที่ผลิตอาหารจะต้องแจ้งกระบวนการผลิตของอาหารทุกชนิดและจะต้องแสดงฉลากโภชนาการเอาไว้ให้ชัดเจน ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้มี ดังนี้

- 1) อาหาร หมายถึง อาหารทุกชนิดรวมทั้งเครื่องดื่มทุกชนิด แต่ไม่รวมถึงยาและสิ่งที่ใช้บริโภคเช่นเดียวกับยาตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับยา (Pharmaceutical Affairs Law)
- 2) วัตถุปรุงแต่งอาหาร (Food Additive) หมายถึง สิ่งที่ใช้ใน หรือบนอาหารในกระบวนการผลิต การเก็บรักษา โดยการเพิ่ม ผสม เติม หรือโดยวิธีใดๆลงไปในอาหาร
- 3) บรรจุภัณฑ์ (Container/ Package) หมายถึง สิ่งที่ใช้กับอาหารหรือวัตถุปรุงแต่งในอาหาร เพื่อบรรจุอาหารในการจำหน่าย
- 4) อนามัยด้านอาหาร (Food Sanitation) หมายถึง อนามัย (Hygiene) ที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคของผู้บริโภคในด้านอาหารซึ่งคลุมถึงอาหารและวัตถุปรุงแต่งอาหารทุกชนิด และยังรวมถึงเครื่องมือในการประกอบอาหารและบรรจุภัณฑ์ทุกชนิดด้วย

ในการจำหน่ายอาหารกฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการหรือบุคคลใดๆก็ตามที่จะจำหน่ายอาหารจะต้องเก็บรักษาอาหาร ผลิต กระบวนการผลิต การเตรียมการผลิต สถานที่จำหน่ายอาหาร การขนส่งอาหารจะต้องสะอาดและถูกสุขอนามัย¹⁰⁵ ซึ่งกฎหมายก็ได้กำหนดประเภทอาหารที่ห้ามจำหน่ายไว้ด้วยดังต่อไปนี้¹⁰⁶

¹⁰⁴ Food Sanitation Law 2006 Article 4.

¹⁰⁵ Food Sanitation Law 2006 Article 5.

¹⁰⁶ Food Sanitation Law 2006 Article 54.

(1) อาหารที่เสื่อมคุณภาพ เช่น อาหารที่มีกลิ่นเน่าเหม็น อาหารที่มีการใช้สารสังเคราะห์ อาหารที่ไม่ครบขั้นตอนการผลิต (Immature) โดยอนุมาณี้จะไม่ใช้บังคับกับกรณีที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยชัดแจ้งว่าอาหารนั้นๆ ไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพและไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของผู้บริโภค

(2) อาหารที่ประกอบด้วยหรือมีพิษ หรืออาหารที่ทำให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือน่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ เว้นแต่รัฐมนตรีจะประกาศกำหนดเป็นอย่างอื่น

(3) อาหารที่มีสารปนเปื้อน หรือน่าสงสัยว่ามีสารปนเปื้อนที่น่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค

(4) อาหารที่ทำให้เกิดผลเสียต่อร่างกายของผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็นอาหารที่ไม่สะอาด อาหารที่มีการเพิ่มส่วนผสมหรือเพิ่มบางอย่างเข้าไปเป็นพิเศษ หรืออื่นใดในลักษณะเดียวกัน

สำหรับอาหารที่เป็นเนื้อสัตว์ หรือผลิตภัณฑ์จากสัตว์ทุกชนิดนั้น หากว่ามีข้อสงสัยว่าจะมีเชื้อโรคตามที่รัฐมนตรีกำหนด ซึ่งกฎหมายให้อำนาจรัฐมนตรีห้ามจำหน่ายอาหารที่รัฐมนตรีเห็นว่าจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพด้วย

ในส่วนของเครื่องมือและบรรจุภัณฑ์นั้น กฎหมายได้กำหนดเอาไว้ในมาตรา 15 ถึงมาตรา 18 ซึ่งสรุปได้ว่าจะต้องไม่เป็นพิษ ไม่มีสารปนเปื้อนและไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค

ในส่วนของการฉลากและการโฆษณาได้กำหนดไว้ในมาตรา 19 ถึงมาตรา 21 โดยกฎหมายได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการกำหนดมาตรฐานของฉลากอาหาร เครื่องมือ บรรจุภัณฑ์ ซึ่งถ้าผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่รัฐมนตรีกำหนดก็ไม่สามารถจำหน่ายอาหารได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแม้ว่าจะมีฉลากกำกับอยู่ก็ตาม หากอาหารนั้นเป็นอันตรายต่อสุขภาพแล้วก็ต้องห้ามจำหน่ายเช่นเดียวกัน

3.3.3.2 บทกำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหาร

ในส่วนของบริษัทกำหนดโทษได้มีการกำหนดไว้ในมาตรา 71 ถึงมาตรา 79 โดยผู้ที่ได้รับโทษในทางอาญามีดังต่อไปนี้

(1) โทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 3,000,000 บาท กรณีดังต่อไปนี้¹⁰⁷

ก. ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา 6 มาตรา 9 และมาตรา 10

ข. ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา 7(1) - (3)

ค. ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรี

¹⁰⁷ Food Sanitation Law 2006 Article 71.

(2) โทษจำคุกไม่เกิน 2 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000,000 เยน กรณีผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติ
ในมาตรา 11 และมาตรา 19¹⁰⁸

(3) โทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000,000 เยน กรณีดังต่อไปนี้¹⁰⁹

- ก. ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา 9(2) มาตรา 25(1) และมาตรา 26(4)
- ข. ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา 8(1) มาตรา 17(1) และมาตรา 18(2)
- ค. ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา 40 และมาตรา 58(1)
- ง. ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา 51
- จ. ผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐมนตรีในมาตรา 56

(4) เอาผิดกับผู้บริหารหรือลูกจ้างของสถานประกอบการที่ขึ้นทะเบียนห้อง
ปฏิบัติการแล้วมีการฝ่าฝืนกฎหมาย โดยจะมีโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 1,000,000 เยน¹¹⁰

(5) โทษปรับไม่เกิน 500,000 เยน กรณีดังต่อไปนี้¹¹¹

- ก. ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา 28(1)
- ข. ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา 28
- ค. ผู้ที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติในมาตรา 27 มาตรา 48(8) และมาตรา 46(3)

3.3.4 กฎหมายเกี่ยวกับร้านอาหารและการควบคุมร้านอาหารในประเทศญี่ปุ่น

การที่บุคคลจะประกอบกิจการร้านอาหารในประเทศญี่ปุ่น ผู้ประกอบการจะอยู่ภายใต้
กฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหาร (Food Sanitation Law) โดยผู้ประกอบการร้านอาหาร มี
หน้าที่จะต้องจดทะเบียนซึ่งสถานประกอบการ อุปกรณ์ในการประกอบอาหารจะต้องถูกสุขอนามัย
โดยมีการกำหนดโครงสร้างอาคารและอุปกรณ์ต่างๆต้องอยู่ในสภาพดี สะอาดและเหมาะสมกับ
ผู้บริโภค

¹⁰⁸ Food Sanitation Law 2006 Article 72.

¹⁰⁹ Food Sanitation Law 2006 Article 73.

¹¹⁰ Food Sanitation Law 2006 Article 74.

¹¹¹ Food Sanitation Law 2006 Article 75.

ร้านอาหารที่เปิดในประเทศญี่ปุ่นนั้น อย่างที่ได้กล่าวมาแล้วว่าจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหาร (Food Sanitation Law) ดังนั้น ร้านอาหารจะต้องไม่ขายอาหารที่เป็นพิษ มีสารปนเปื้อนและเป็นอันตรายต่อผู้บริโภคตามที่ได้กำหนดไว้ในมาตรา 15 ถึงมาตรา 18¹¹² ในส่วนของฉลากและการโฆษณากฎหมายได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการกำหนดมาตรฐานของฉลากอาหาร เครื่องมือ บรรจุภัณฑ์ นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวยังกำหนดให้ผู้ประกอบการร้านอาหารมีหน้าที่ต้องบอกกล่าวถึงรายละเอียดหรือคุณลักษณะของอาหาร(Article or Substance) วัสดุสารปรุงแต่ง บรรจุภัณฑ์ จำนวนส่วนประกอบของอาหารที่จะนำไปผลิตเป็นอาหาร หรือขั้นตอนในการผลิตอาหารหรือการเก็บรักษาอาหาร และจะต้องดำเนินการบอกกล่าวหรือแจ้งถึงความเสียหายหรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภคอาหารนั้น โดยถือว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งหากไม่ดำเนินการแล้วก็จะมีความผิดเป็นต้น

ซึ่งถ้าผู้ประกอบการร้านอาหารไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดที่จะต้องแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับคุณลักษณะของอาหาร(Article or Substance) ก็จะมีโทษตามกฎหมายของญี่ปุ่น ตามมาตรา 71 ถึงมาตรา 79 ซึ่งกำหนดให้มีโทษทางอาญาสำหรับการไม่แจ้งจำนวนส่วนประกอบของอาหารที่จะนำไปผลิตเป็นอาหาร ขั้นตอนในการผลิตอาหารหรือการเก็บรักษาอาหาร สถานที่จำหน่ายอาหาร จะต้องได้รับโทษตามที่ได้มีการกำหนดโทษสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหารที่มีทั้งโทษจำคุกและ/หรือปรับ ซึ่งโทษปรับจะไม่กำหนดอัตราขั้นสูงเอาไว้ แต่สำหรับโทษจำคุกมีอัตราโทษสูงสุดไม่เกิน 3 ปี สำหรับผู้ที่กระทำความผิด¹¹³

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าประเทศญี่ปุ่นมีข้อกำหนดที่ชัดเจนสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหารที่จะต้องแจ้งให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงคุณภาพ ส่วนประกอบ และขั้นตอนในการผลิตอาหาร ข้อห้ามในการรับประทานสำหรับอาหารบางชนิด โดยจะต้องดำเนินการบอกกล่าวหรือแจ้งถึงความเสียหายหรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภคอาหารนั้นและให้ถือว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งหากไม่ดำเนินการแล้วก็จะมีความผิดมีโทษตามกฎหมาย

¹¹² Food Sanitation Law 2006.

¹¹³ Food Sanitation Law 2006 Article 71-79.

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาในทางกฎหมายในการนำฉลากโภชนาการมาบังคับใช้ใน ประเทศไทย

จากการศึกษาที่ผ่านมาในข้างต้นจะเห็นว่าประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการบริโภคอาหารของประชาชนเป็นอย่างมาก แต่เนื่องจากการบังคับใช้มาตรการต่างๆ ยังไม่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมเพียงพอ ซึ่งฉลากโภชนาการอาจเข้ามาเป็นข้อมูลในการตัดสินใจเลือกบริโภคอาหารโดยทำให้ผู้บริโภคได้ทราบถึงชนิดและปริมาณของสารอาหารที่ผู้บริโภคจะได้รับจากการบริโภคอาหารชนิดนั้นๆ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริโภคได้เลือกบริโภคอาหารตามเหมาะสมแก่ความต้องการของร่างกายและการดำรงชีวิตในแต่ละวัย ซึ่งในต่างประเทศการตั้งร้านอาหารนั้น กฎหมายกำหนดให้ผู้ประกอบการร้านอาหาร รวมทั้งพ่อครัวและลูกจ้างในร้านอาหารจะต้องเข้ารับการอบรมและเรียนรู้การปฏิบัติกรภายใต้บทบัญญัติทั่วไปที่เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร (General Food Hygiene Regulations 1995 และ General Food Regulations 2004) และผู้ประกอบการร้านอาหารยังมีหน้าที่ที่จะต้องบอกกล่าวถึงรายละเอียด คุณลักษณะของอาหาร หรือจำนวนส่วนประกอบของอาหารที่จะนำไปผลิตเป็นอาหาร หรือขั้นตอนในการผลิตอาหารหรือการเก็บรักษาอาหาร และจะต้องดำเนินการบอกกล่าวหรือแจ้งถึงความเสียหายหรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภคอาหารนั้น โดยถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการที่จะต้องดำเนินการ แต่ถึงแม้จะได้มีการป้องกันดังกล่าวแต่ความเสียหายก็ยังสามารถเกิดขึ้นได้ ซึ่งประเทศไทยได้ให้ความสำคัญในการเยียวยาผู้บริโภค โดยได้มีการออกพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ทำให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ร่างกาย สุขภาพ อนามัย ทรัพย์สิน หรือจิตใจ อีกทั้งในเรื่องของการดำเนินคดีจะเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว และเกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นอย่างมาก ดังนั้น ในบทนี้จึงจะทำการศึกษาถึง 4.1 บทวิเคราะห์เกี่ยวกับความจำเป็นในการนำฉลากโภชนาการมาบังคับใช้ในประเทศไทย 4.2 ปัญหาในการกำหนดประเภทของร้านอาหารที่ต้องมีฉลากโภชนาการ 4.3 ปัญหาในการตรวจสอบคุณภาพของอาหารว่าเป็นไปตามฉลากโภชนาการหรือไม่ 4.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสำหรับฉลากโภชนาการในประเทศไทย 4.5 ปัญหาเกี่ยวกับความเสียหายและวิธีการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคจากการรับประทานอาหาร

4.1 วิเคราะห์ความจำเป็นในการนำฉลากโภชนาการมาบังคับใช้ในประเทศไทย

อย่างที่ได้อธิบายมาแล้วว่า การที่ประชากรในโลกเพิ่มมากขึ้นปัญหาการขาดแคลนอาหารก็เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย เนื่องจากการที่ประชากรเพิ่มมากขึ้นแต่พื้นที่ในการผลิตอาหารมีเท่าเดิมทำให้ปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนอาหารมีมากขึ้น เมื่ออาหารเป็นสิ่งที่หายากทำให้ความสนใจกับสารอาหารที่ได้รับก็เพิ่มมากขึ้นด้วย เช่น ไขมันดีๆ ในประเทศที่พัฒนาแล้วกลายเป็นโรคอ้วน เพราะการรับประทานอาหารที่มีแป้งและไขมันมากเกินไป หรือเด็กๆ ในประเทศแถบแอฟริกาเป็นโรคขาดอาหาร เพราะมีอาหารไม่เพียงพอ หรือคนในภาคอีสานของประเทศไทยเป็นโรคคอหอยพอกเพราะขาดสารไอโอดีน เป็นต้น จึงเห็นได้ว่าปัญหาที่เกี่ยวกับการบริโภคอาหารเป็นปัญหาสำคัญของโลกไม่ใช่แต่ในประเทศไทยเท่านั้น

การดำรงชีวิตของบุคคลมีความจำเป็นจะต้องบริโภคอาหารทุกวัน แต่เนื่องจากความเร่งรีบทำให้ไม่สามารถเลือกรับประทานอาหารที่มีคุณค่าต่อร่างกายได้ เมื่อการรับประทานอาหารมีโอกาสเลือกน้อยลง ดังนั้น จึงเห็นว่าการที่จะมีเครื่องช่วยผู้บริโภคในการตัดสินใจที่จะบริโภคอาหารแต่ละชนิดอาจทำให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจรับประทานอาหารได้ง่ายขึ้นและสามารถรู้ได้ถึงคุณค่าทางอาหารและประโยชน์ทางโภชนาการที่ร่างกายควรจะได้รับจากอาหารชนิดนั้นๆ ด้วย

ประเทศไทยในปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับการบริโภคอาหารในระดับหนึ่ง โดยมีองค์กรหลายองค์กรทั้งองค์กรของรัฐและเอกชน ทำหน้าที่ในการสอดส่องหรือควบคุมความสะอาดของอาหาร ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือสถาบันอาหาร เป็นต้น แต่การควบคุมนี้ก็อาจมีเพียงครั้งคราวไม่จะเป็นการควบคุมก่อนที่จะทำการขายอาหารหรือหลังจากการขายอาหารแล้วประสงค์จะทำการตอบอนุญาต การดูแลในลักษณะนี้เป็นเพียงการควบคุมว่าอาหารมีความสะอาดและปลอดภัยตามมาตรฐานที่องค์กรเหล่านั้นได้กำหนดไว้เท่านั้น แต่ไม่ได้ทำให้ประชาชนผู้บริโภคได้รับรู้ถึงสารอาหารที่ตนเองควรจะได้รับหรือสารอาหารที่เป็นโทษแก่ร่างกาย

ฉลากโภชนาการนั้น คือ การกำหนดให้มีการแสดงคุณค่าทางโภชนาการบนฉลากอาหารเพื่อเป็นข้อมูลในการเลือกอย่างเหมาะสมแก่ผู้บริโภค ซึ่งประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับจากฉลากโภชนาการ คือ ทำให้ทราบถึงคุณค่าทางโภชนาการในอาหารนั้นและทำให้ผู้บริโภคใช้เป็นข้อมูลในการตัดสินใจว่าการเลือกบริโภคอาหารอย่างใดจะเพียงพอต่อความต้องการของร่างกายและการดำรงชีวิตในแต่ละวัย ซึ่งประโยชน์ที่ผู้บริโภคได้รับจากฉลากโภชนาการ คือ

- 1) ช่วยให้ผู้บริโภคดูแลสุขภาพได้ดี โดยฉลากจะระบุส่วนประกอบสำคัญทำให้สามารถพิจารณาเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ที่มีสารอาหารที่จำเป็นและมีประโยชน์ต่อสุขภาพของผู้บริโภค
- 2) ช่วยผู้บริโภคในการเลือกซื้ออาหารและเลือกบริโภคให้เหมาะสมกับความต้องการหรือภาวะทางโภชนาการของตนได้ นอกจากนี้ยังช่วยให้ผู้บริโภคสามารถนำไปวางแผนการบริโภค

ของตนเองได้ เช่น เลือกอาหารที่ระบุว่ามีโคเลสเตอรอลต่ำ หรือมีโซเดียมต่ำ หรือคนอ้วนสามารถเลือกอาหารที่มีปริมาณไขมันน้อย หรือมีโคเลสเตอรอลต่ำ หรือคนที่ เป็นโรคความดันโลหิตสูงก็สามารถหลีกเลี่ยงอาหารที่มีปริมาณโซเดียมสูงได้

3) ช่วยให้ผู้บริโภคเลือกซื้อผลิตภัณฑ์อาหารชนิดเดียวกัน โดยเลือกประเภทที่มีคุณค่าทางโภชนาการดีกว่าได้ ซึ่งจะทำได้สินค้าที่มีคุณภาพและทำให้ทราบถึงความแตกต่างของสารอาหารซึ่งหากในอนาคตผู้บริโภคได้ให้ความสนใจในฉลากโภชนาการ โดยพิจารณาข้อมูลโภชนาการของอาหารในการเลือกซื้อสินค้านั้น จะทำให้ผู้ผลิตเกิดการแข่งขันกันผลิตอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการสูงกว่าแทนการแข่งขันกันในเรื่องหีบห่อ สี หรือสิ่งจูงใจภายนอกอื่นๆ และในขณะเดียวกันควรมีแรงจูงใจให้แก่บริษัทผู้ผลิตอาหารเพื่อให้เกิดผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพ

4.2. ปัญหาในการกำหนดประเภทของร้านอาหารที่ต้องมีฉลากโภชนาการ

การบริโภคอาหารของบุคคลในแต่ละวันมีปัจจัยที่สำคัญในการตัดสินใจที่จะบริโภคอยู่หลายปัจจัยไม่ว่าจะเป็นทำเลที่ตั้งของร้านอาหารว่ามีความสะดวกในการรับประทานอาหารหรือไม่ หรือร้านนั้นมีความสะอาดหรือไม่ หรือเวลาในการรับประทานอาหารว่าขณะนั้นตนเองมีเวลาในการรับประทานอาหารเพียงพอหรือไม่ ดังนั้น ร้านอาหารในประเทศไทยจึงมีหลายประเภทให้เหมาะสมกับสภาพการบริโภคของผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็นร้านขายอาหารที่สะดวกในการรับประทานซึ่งมักจะอยู่ในที่ทำงานหรือข้างถนนที่ผู้บริโภคสามารถรับประทานได้ง่าย หรืออาหารที่ผู้บริโภคสั่งให้ทำหรืออาหารตามสั่ง ซึ่งก็เช่นกันอาหารเหล่านี้ผู้บริโภคสามารถบริโภคได้รวดเร็วและสะดวก แต่ร้านอาหารทั้งสองประเภทดังกล่าว ยังมีปัญหาที่ชัดเจนในเรื่องของความสะอาดและการควบคุมโดยองค์กรของรัฐถึงที่ตั้งของร้านหรือภาวะโภชนาการในอาหาร

นอกจากร้านอาหารที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ยังมีร้านอาหารประเภทที่จะต้องขออนุญาตจากทางราชการเสียก่อนจึงจะสามารถเปิดให้บริการได้ เช่น การเปิดร้านอาหารที่เป็นสถานบริการตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2542 คือ เป็นร้านอาหารมีลักษณะที่ให้บริการโดยมุ่งหวังหากำไร กรณีนี้เป็นร้านอาหารที่จะต้องขออนุญาตจากรัฐก่อนจึงจะสามารถประกอบกิจการได้ ซึ่งร้านอาหารประเภทนี้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสามารถที่จะตรวจสอบถึงคุณค่าทางโภชนาการและความสะอาดของอาหารได้โดยง่ายและมีการควบคุมชนิดของอาหารที่ชัดเจน

สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาได้กำหนดเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคเอาไว้โดยการกำหนดให้ต้องมีข้อมูลโภชนาการสำหรับอาหารกระป๋องหรืออาหารที่เป็นผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ซึ่งจะมีข้อมูลที่บังคับ คือ ข้อมูลสารอาหารที่มีความสำคัญหลักสำหรับคนไทย ได้แก่

- 1) ปริมาณพลังงานทั้งหมด และปริมาณพลังงานที่ได้จากไขมัน
- 2) คาร์โบไฮเดรต ไขมัน และ โปรตีน ซึ่งเป็นสารอาหารที่ให้พลังงาน
- 3) วิตามินและเกลือแร่ ที่สำคัญสำหรับภาวะโภชนาการของคนไทยปัจจุบัน คือ วิตามินเอ วิตามินบี 1 วิตามินบี 2 และแคลเซียม และเหล็ก
- 4) สารอาหารที่ต้องระวังไม่ให้รับประทานมากเกินไป ได้แก่ ไขมันอิ่มตัว โซเดียม น้ำตาล และโคเลสเตอรอล
- 5) สารอาหารที่เป็นประโยชน์ต่อระบบทางเดินอาหาร ได้แก่ โยอาหาร
- 6) สารอาหารที่มีการเติมลงในอาหาร (Fortification/Nutrification)
- 7) สารอาหารที่มีการกล่าวอ้าง เช่น หากมีการกล่าวอ้างว่า “มีไอโอดีน” ไอโอดีนก็จะกลายเป็นสารอาหารที่บังคับให้แสดงในกรอบข้อมูลโภชนาการด้วย

เมื่อฉลาดโภชนาการเป็นที่รู้จักอยู่แล้วในประเทศไทย เพียงแต่ชนิดของสินค้าที่ใช้มีอยู่ในวงแคบ การที่จะนำฉลาดโภชนาการมาใช้กับร้านอาหารนั้นน่าจะก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่การปฏิบัติของผู้ประกอบการ แต่เมื่อเทียบกับประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับนั้นน่าจะมากกว่า แต่ปัจจุบันการติดฉลาดโภชนาการในสินค้าอาหารกระป๋องนั้นก็ยังเป็นเพียงการขอความร่วมมือเท่านั้น ยังไม่ได้มีสภาพบังคับ ซึ่งกรณีนี้แตกต่างกับประเทศอังกฤษและประเทศญี่ปุ่นคือ การที่ผู้ประกอบการร้านอาหารในประเทศอังกฤษไม่ติดฉลาดโภชนาการนั้นมีบทลงโทษ คือ อาจมีการลงโทษจำคุกสูงสุดถึง 6 เดือน หรือลงโทษปรับถึง 50,000 ปอนด์¹¹⁴ ส่วนประเทศญี่ปุ่นนั้นก็ได้มีการกำหนดในส่วนของฉลาดและการโฆษณาเอาไว้ในมาตรา 19 ถึงมาตรา 21¹¹⁵ โดยการกำหนดมาตรฐานของฉลาดอาหารซึ่งถ้ามีการฝ่าฝืนมาตรฐานตามที่รัฐมนตรีกำหนดก็อาจทำให้ไม่สามารถขายอาหารนั้นได้ต่อไป นอกจากนี้อาจมีการลงโทษจำคุกสูงสุดถึง 3 ปี หรือลงโทษปรับไม่เกิน 3,000,000 เยน ดังนั้น จึงเห็นได้ว่ามาตรการการบังคับใช้โภชนาการของประเทศไทยกับประเทศอังกฤษและประเทศญี่ปุ่นมีความแตกต่างกันในส่วนของสภาพการลงโทษอันจะทำให้ผู้ประกอบการไม่กล้าที่จะกระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมาย

เมื่อเห็นว่าฉลาดโภชนาการของไทยนั้นมีมานานแล้วเพียงแต่มีการบังคับใช้กับกิจการบางประเภท ดังนั้น การจะนำฉลาดโภชนาการมาบังคับใช้กับร้านอาหารนั้น ควรจะต้องกำหนดร้านอาหารที่จะต้องมีการแสดงฉลาดโภชนาการเสียก่อน ซึ่งกรณีนี้ควรเป็นร้านอาหารที่รัฐสามารถเข้าควบคุมได้ ซึ่งกรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรเป็นสถานบริการอาหารที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัติ

¹¹⁴ Food Safety Act 1990. Article 8.

¹¹⁵ Food Sanitation Law 2006.

สถานบริการเท่านั้น เนื่องจากการที่ร้านอาหารต้องมีฉลากโภชนาการนั้นก็ถือเป็นต้นทุนในการค้าขายอย่างหนึ่ง เนื่องจากการจะแสดงข้อมูลโภชนาการนั้นจะต้องมีค่าใช้จ่ายในการแยกธาตุอาหาร ซึ่งกรณีนี้มีสถานที่พิสูจน์อาหารของเอกชนที่จะต้องเสียค่าใช้จ่าย และร้านอาหารชนิดนี้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาสามารถเข้าควบคุมได้ง่าย กรณีที่ได้กล่าวมานี้ในประเทศอังกฤษก่อนที่ผู้ประกอบการร้านอาหารจะทำการตั้งร้านอาหารนั้นจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety Act 1990) ซึ่งตามมาตรา 7 นั้นได้กำหนดรายการที่ต้องแสดงเกี่ยวกับโภชนาการเอาไว้ หากไม่กระทำก็มีความผิดตามมาตรา 8 และก่อนตั้งร้านอาหารทั้งเจ้าของร้าน ลูกจ้าง พ่อครัวของประเทศอังกฤษจะต้องได้รับการอบรมเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารเสียก่อน ส่วนประเทศญี่ปุ่นแม้ว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายจะยังไม่ชัดเจนว่าจะต้องมีการนำฉลากโภชนาการมาแสดงสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหาร แต่ผู้ประกอบการร้านอาหารในประเทศญี่ปุ่นก็ยังคงอยู่ภายใต้กฎหมายเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย (Food Sanitation Law) ซึ่งร้านอาหารจะต้องไม่ขายอาหารที่มีสารพิษ สารปนเปื้อน หรืออาหารที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ดังนั้น ประเทศไทยอาจนำข้อกำหนดอย่างเดียวกันกับประเทศอังกฤษและประเทศญี่ปุ่นมาใช้บังคับในประเทศไทยได้ โดยอาจให้มีการอบรมเจ้าของกิจการถึงความปลอดภัยของอาหารก็ได้ โดยการขยายความจากประกาศกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับฉลากโภชนาการมาใช้กับกิจการร้านอาหารด้วย

ในส่วนของการแสดงข้อมูลโภชนาการนั้น ควรแสดงในที่ที่ผู้บริโภคสามารถรู้หรือพบเห็นได้ง่าย ซึ่งลูกค้าควรได้รู้ก่อนที่ตนจะตัดสินใจบริโภคอาหารนั้น ซึ่งกรณีนี้ในประเทศไทยก็มีร้านอาหารที่แสดงข้อมูลโภชนาการให้ลูกค้าทราบ แต่เป็นกรณีให้ทราบหลังจากที่ผู้บริโภคได้บริโภคสินค้านั้นเสร็จสิ้นแล้ว ซึ่งกรณีนี้ไม่น่าจะเป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจในการบริโภคอาหารสำหรับผู้บริโภค ดังนั้น กรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่าถ้าได้นำเอาข้อมูลโภชนาการมาติดไว้ในรายการแสดงรายการอาหารก็น่าจะเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคในการพิจารณาถึงอาหารที่ตนจะรับประทาน จึงน่าจะมีประโยชน์มากกว่าการให้รู้ถึงคุณค่าทางโภชนาการหลังจากที่ได้บริโภคเสร็จสิ้นแล้ว

4.3 ปัญหาในการตรวจสอบคุณภาพของอาหารว่าเป็นไปตามฉลากโภชนาการหรือไม่

ประเทศไทยมีองค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหาร คือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา แต่ความเสียหายที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นความเสียหายแก่ทรัพย์สินหรือร่างกายเสียมากกว่า เช่น การบริโภคอาหารแล้วเกิดการท้องเสียพร้อมกันหลายคน สิ่งเหล่านี้เป็นความเสียหาย ที่ผู้บริโภคได้รับและมองเห็นความเสียหายได้ชัดเจน แต่ในส่วนของโภชนาการอาหารนั้น

คำว่าสารอาหาร¹¹⁶ เป็นเรื่องข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ซึ่งไม่สามารถจะรู้ได้โดยการสัมผัสด้วยมือหรือมองด้วยสายตา

การกำหนดให้ร้านอาหารต้องมีฉลากแสดงโภชนาการในรายการอาหารนั้น รัฐควรกำหนดมาตรการเอาไว้ตั้งแต่ขั้นตอนการยื่นคำขอเปิดสถานบริการ โดยกำหนดให้คำขอจดทะเบียนตั้งร้านอาหารนั้นจะต้องแสดงถึงรายการ โภชนาการเข้ามาพร้อมกับรายการจดทะเบียน หรืออาจใช้วิธีเดียวกันกับประเทศอังกฤษ คือ จัดให้ผู้ประกอบการต้องเข้ารับการอบรมเกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารก่อนอนุญาตให้ประกอบกิจการ โดยฉลากโภชนาการของอังกฤษนั้นได้มีการกำหนดความคิดเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติให้ถูกต้องตามโภชนาการเอาไว้ คือ

- 1) การกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการเพิ่มเติมรายละเอียดหรือคุณลักษณะของอาหาร (Article or Substance)
- 2) การกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการให้รายละเอียดและคุณลักษณะส่วนประกอบของอาหารที่จะนำไปผลิตเป็นอาหาร
- 3) การกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับการให้รายละเอียดเกี่ยวกับส่วนประกอบของอาหารน้อยเกินไป
- 4) การกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนในการผลิตอาหารหรือการเก็บรักษาอาหารเป็นต้น

ซึ่งการจำหน่ายอาหารที่ขัดกับกฎหมายในประเทศอังกฤษตามมาตรา 15 ที่กำหนดความผิดกรณีรายละเอียดทางกายภาพ ส่วนประกอบและคุณภาพของอาหารไม่ถูกต้องมีการกำหนดไว้ คือ Fish Cakes จะอยู่ภายใต้บังคับกฎหมาย Food Standards Fish Cakes Order 1950 ที่กำหนดเอาไว้ว่าจะต้องมีปริมาณส่วนประกอบของปลาอย่างน้อยร้อยละ 35 ตามมาตรา 15 จะกำหนดความรับผิดชอบของบุคคลที่จำหน่ายอาหาร โดยอธิบายรายละเอียดทางกายภาพ ส่วนประกอบและคุณภาพของอาหารไม่ถูกต้อง ซึ่งการกระทำความผิดทั้งสองมาตรานี้ แม้เพียงน่าจะทำให้เกิดความสำคัญผิดก็มีความผิดแล้ว แม้จะยังมีได้มีความเสียหายเกิดขึ้นก็ตาม

ในกรณีที่มีการฝ่าฝืนหรือมีการกระทำความผิดตามกฎหมายฉบับนี้ กฎหมายให้อำนาจกับเจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปตรวจสอบและยึดอาหารและออกคำเตือนรวมทั้งมีอำนาจสั่งให้หยุดการประกอบการได้

¹¹⁶ สารอาหาร (Nutrients) เป็นสารเคมีซึ่งเป็นองค์ประกอบในอาหาร ที่มีความแตกต่างกันทั้งจำนวนและชนิดของสารอาหาร คุณสมบัติของอาหารที่บริโภคขึ้นอยู่กับชนิดและจำนวนของสารอาหารที่เป็นส่วนประกอบของอาหารแต่ละชนิด.

ดังนั้น ถ้าประเทศไทยจะกำหนดให้มีการแสดงรายการโภชนาการสำหรับอาหารที่จำหน่ายก็ควรกำหนดให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าทำการตรวจสอบว่าอาหารเป็นไปตามรายการที่แสดงเอาไว้หรือไม่และให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปยึดอาหารเพื่อทำการตรวจสอบและออกคำเตือนให้ผู้ประกอบการหยุดประกอบการได้ ในกรณีที่อาหารไม่เป็นไปตามรายการโภชนาการ

4.4 ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายสำหรับฉลากโภชนาการในประเทศไทย

การมีกฎหมายที่ตราอยู่และจะบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพนั้น ประกอบด้วยปัจจัยหลายประการไม่ว่าจะเป็นในส่วนของความชัดเจนและรัดกุมของกฎหมายที่จะต้องไม่มีช่องว่างให้หลบเลี่ยงได้ ความรับผิดชอบของประชาชนที่จะเคารพกฎหมายหรือปฏิบัติตามกฎหมาย หรือในส่วนของเจ้าพนักงานที่มีหน้าที่จะต้องควบคุมให้ประชาชนปฏิบัติตามกฎหมาย สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นองค์ประกอบให้การใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ ในขณะเดียวกันกฎหมายที่ดีก็ต้องมีสภาพที่เหมาะสมกับการใช้บังคับและมีบทลงโทษที่ชัดเจนและเหมาะสมกับสภาพความผิด

ผู้ประกอบการเกี่ยวกับการอุปโภคบริโภคสาระสำคัญของกิจการคือ การนำผลิตภัณฑ์อาหารที่ตนผลิต ส่งออกขายไปยังประชาชน ซึ่งถ้าเกิดความผิดปกติหรือความไม่ปลอดภัยในการบริโภคผลเสียหายที่จะได้รับจะเกิดแก่ประชาชนผู้บริโภคทั้งหลาย ดังนั้นส่วนราชการหรือรัฐจึงควรกำหนดบทบัญญัติแห่งกฎหมายเพื่อใช้บังคับสำหรับผู้ประกอบการที่ประกอบกิจการเกี่ยวกับการอุปโภคบริโภค

ฉลากโภชนาการนั้นเป็นสิ่งที่กฎหมายกำหนดให้ผลิตภัณฑ์อาหารต้องมีการแสดงตัวเลขส่วนผสม วัตถุดิบที่ใช้ในการประกอบอาหาร สัดส่วนทางโภชนาการที่ผู้บริโภคพึงจะได้รับจากการบริโภคอาหารชนิดนั้น จึงเป็นสิ่งที่มิใช่ประโยชน์ในการที่ผู้บริโภคจะตัดสินใจเลือกสินค้า นั้นๆ และได้ทราบถึงคุณประโยชน์ของอาหาร

ประเทศไทยได้มีการกำหนดถึงสินค้าจำพวกอาหารที่มีการกล่าวอ้างทางโภชนาการอาหารที่มีการใช้คุณค่าในการส่งเสริมการขาย อาหารที่ระบุกลุ่มผู้บริโภคในการส่งเสริมการขายอาหารอื่นตามที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาประกาศกำหนด และอาหารสำเร็จรูปที่พร้อมบริโภคทันทีบางชนิด เช่น มันฝรั่งทอดหรืออบกรอบ ข้าวโพดคั่วทอดหรืออบกรอบ ข้าวเกรียบหรืออาหารขบเคี้ยวชนิดอบพอง ขนมปังกรอบหรือแครกเกอร์หรือบิสกิต เวเฟอร์สอด้ใส่เป็นต้น ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) และประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาฉบับที่ 305 พ.ศ.2550 ที่กำหนดให้ผู้ประกอบการอาหารจะต้องแสดงฉลากโภชนาการเอาไว้ โดยมีสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้ควบคุม ซึ่งสาระของประกาศทั้ง 2 ฉบับนั้นกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ตามที่กำหนดไว้เท่านั้นที่จะต้องแสดงฉลากโภชนาการ ทำให้ประชาชนไม่ได้รับการดูแล

ด้านสุขภาพอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกันในทุกๆผลิตภัณฑ์ แม้จะ ได้กำหนดให้ผู้ประกอบการอาหาร จะต้องแสดงฉลากโภชนาการเอาไว้ นั่นก็เป็นเพียงเรื่องของความสมัครใจเท่านั้น ไม่ได้มีสภาพ บังคับหรือมีบทกำหนดโทษแต่อย่างใด ซึ่งกรณีดังต่อไปนี้ จะแตกต่างกับในประเทศอังกฤษและ ประเทศญี่ปุ่น เนื่องจากทั้งสองประเทศนั้น ได้มีการให้ความสนใจในเรื่องสุขภาพและความ ปลอดภัยของผู้บริโภคมากกว่าประเทศไทย โดยอาจจะเป็นเพราะสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่มี มากกว่าในประเทศไทย โดยประเทศอังกฤษ ได้มีกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยของอาหาร (Food Safety 1990) โดยรัฐบาลได้บัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในด้านของความปลอดภัย ทางด้านอาหารที่กำหนดให้บุคคลใดก็ตามที่จำหน่าย หรือเสนอเพื่อจำหน่ายอาหารที่เป็นอันตราย ต่อสุขภาพ อาหารที่ไม่เหมาะสมต่อการบริโภคของผู้บริโภคและอาหารที่มีสารปนเปื้อนในอาหาร หรือบุคคลใดๆก็ตามที่ขายอาหารใดๆให้กับผู้ซื้อที่ไม่มีการบอกกล่าวหรือแจ้งความถึงลักษณะทาง กายภาพ ส่วนประกอบและคุณภาพของอาหารชนิดนั้นๆ ต่อผู้ซื้อ จะต้องได้รับโทษตามที่กฎหมาย กำหนดไว้ ซึ่งโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นมีทั้งโทษจำคุกและ/หรือปรับ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โทษปรับจะไม่กำหนดอัตราขั้นสูงเอาไว้ ส่วนในประเทศญี่ปุ่น ได้มีกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครอง ผู้บริโภคอยู่หลายฉบับด้วยกัน เช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับอนามัยด้านอาหาร (Food Hygiene Law of 1947) กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Basic Protection Law of 1968) กฎหมาย ความปลอดภัยในสินค้าที่บริโภค (Consumer Goods Safety Law of 1973) กฎหมายว่าด้วยความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law of 1994) และนอกจากนี้ยังมีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Law) นั้นยังถูกนำมาใช้บังคับกับกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ผลิตไม่ แจ้งเตือนถึงอันตรายของผลิตภัณฑ์อย่างเพียงพอ เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าแม้จะมีลักษณะทั่วไปที่ ต่างกันแต่ต่างก็มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกันคือ ต่างมุ่งที่จะให้ผู้บริโภคได้รับการ เยียวใยให้มากที่สุด ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับสุขอนามัยด้านอาหารในประเทศญี่ปุ่น ได้กำหนด วัตถุประสงค์หลักในการป้องกันอันตรายต่อสุขภาพจากการบริโภคอาหารของผู้บริโภค โดย กำหนดให้ผู้ประกอบการหรือบุคคลใดๆก็ตามที่จะจำหน่ายอาหารจะต้องเก็บรักษาอาหาร ผลิต กระบวนการผลิต การเตรียมการผลิต สถานที่จำหน่ายอาหาร การขนส่งอาหารจะต้องสะอาด และถูกสุขอนามัยโดยกฎหมายได้ให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการกำหนดมาตรฐานของฉลากอาหาร เครื่องมือ บรรจุภัณฑ์ ซึ่งถ้าผู้ประกอบการไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานที่รัฐมนตรีกำหนดก็ไม่สามารถจำหน่ายอาหารได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแม้ว่าจะมีฉลากกำกับอยู่ก็ตาม หากอาหารนั้นเป็น อันตรายต่อสุขภาพแล้วก็ต้องห้ามจำหน่ายเช่นเดียวกัน สำหรับบทกำหนดโทษผู้ที่ฝ่าฝืนนั้นมีทั้ง โทษจำคุกและ/หรือปรับเช่นเดียวกับในประเทศอังกฤษ

4.5 ปัญหาเกี่ยวกับความเสียหายและวิธีการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคจากการรับประทานอาหาร

เนื่องจากอาหารเป็นสิ่งสำคัญในการดำรงชีพของมนุษย์และการบริโภคอาหารของบุคคล เป็นสิ่งที่ต้องกระทำทุกวัน ดังนั้น การรับประทานอาหารที่สะอาดปลอดภัยก็อาจทำให้ร่างกายได้รับสารอาหารที่มีประโยชน์เข้าสู่ร่างกาย แต่ในทางเดียวกันการรับประทานอาหารที่ไม่สะอาดและไม่ถูกหลักโภชนาการก็อาจเป็นโทษแก่ร่างกายเช่นกัน ดังนั้นเมื่อรัฐจะมีมาตรการในการคุ้มครองสุขภาพของบุคคล มาตรการเยียวยาความเสียหายก็ถือเป็นสิ่งสำคัญเพราะเป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการรับประทานอาหารที่ไม่ถูกต้องกับหลักโภชนาการ ซึ่งโดยความเป็นจริงนั้นการบริโภคอาหารที่ไม่สะอาดหรือมีสารพิษเจือปนก็อาจทำให้บุคคลได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิตหรือเกิดความเสียหายต่อร่างกายได้ ดังนั้นการเยียวยาความเสียหายในการบริโภคอาหารจึงจะศึกษาถึง 4.5.1 การเยียวยาความเสียหายตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 4.5.2 การเยียวยาความเสียหายตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

4.5.1 การเยียวยาความเสียหายตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551

ในอดีตการคุ้มครองความเสียหายอันเกิดจากการใช้สินค้าและบริการของประชาชนในประเทศไทย มีกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองสิทธิของผู้ใช้สินค้าและบริการ คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแบ่งความคุ้มครองออกเป็น 3 ด้าน คือด้านการโฆษณา ด้านฉลาก และด้านสัญญา ซึ่งการคุ้มครองดังกล่าวยังไม่ได้มีการคุ้มครองไปถึงผลอันเกิดจากการใช้ผลิตภัณฑ์ ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 ประเทศไทยได้มีการตราพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยขึ้นเพื่อคุ้มครองผู้ใช้สินค้าและบริการ ยังรวมถึงผลิตผลเกษตรกรรม และได้ให้คำนิยามของคำว่า “ผลิต” หมายความว่า ทำผสม ปรง ประกอบ ประดิษฐ์ หรือแปรสภาพ และหมายความรวมถึงการเปลี่ยนแปลง การคัดเลือก หรือการแบ่งบรรจุ

ดังนั้น ผู้ประกอบกิจการร้านอาหารที่มีลักษณะของการปรุงอาหารเพื่อให้บุคคลได้บริโภค จึงถือว่าเป็นการผลิต ซึ่งเมื่อเกิดความเสียหายจากการบริโภคอาหารที่ผู้ประกอบการผลิตขึ้น ผู้บริโภคจึงมีสิทธิได้รับการเยียวยาความเสียหายตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยฉบับนี้ ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายแก่ร่างกาย สุขภาพ อนามัย หรือทรัพย์สิน นอกจากนี้ ผู้บริโภคอาหารยังมีสิทธิได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่จิตใจ ไม่ว่าจะเป็นความ

เจ็บปวด ความทุกข์ทรมาน หรือความอับอาย เป็นต้น ที่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้ความคุ้มครองกับผู้บริโภคเป็นอย่างมากก็เนื่องจากเมื่อมีความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคสินค้าที่ไม่ปลอดภัยขึ้น ผลกระทบโดยตรงไม่ได้เกิดแก่ร่างกายอย่างเดียวเท่านั้น ยังอาจทำให้ผู้เสียหายเกิดความวิตกกังวลถึงผลที่อาจเกิดขึ้นในภายหลังไม่ว่าจะเป็นการไม่กล้าบริโภคอาหารชนิดนั้นอีก

การที่ประเทศไทยมีพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 นั้นถือว่าเป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทย ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ให้บทนิยามคำว่า “ผลิต” เอาไว้อย่างกว้างขวางของกฎหมายฉบับนี้ จึงครอบคลุมไปถึงกิจการร้านอาหารด้วย นอกจากนี้กฎหมายยังได้กำหนดบทนิยามของคำว่า “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” หมายความว่าสินค้าที่ก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือออกแบบ หรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือนหรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้โดยคำนึงถึงสภาพสินค้า รวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้าอันพึงคาดหมายได้ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่าการประกอบอาหารของร้านอาหาร ถ้ารัฐต้องการให้แสดงข้อมูลส่วนประกอบของสินค้าก็อาจสามารถกระทำได้ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยฉบับนี้ ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดให้ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อผู้เสียหายอันเกิดจากการบริโภคสินค้าที่ไม่ปลอดภัย เพราะในการขายสินค้าบางชนิดอาจผ่านผู้ประกอบการหลายคนกว่าที่สินค้าจะมีการจำหน่ายถึงมือผู้บริโภค และในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นผู้เสียหายสามารถยื่นฟ้องคดีต่อศาลได้ นอกจากนี้ผู้เสียหายแล้วยังกำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายได้

การพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีความผิดเกี่ยวกับสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทน มีภาระเพียงแต่พิสูจน์ว่าได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการและการใช้หรือเก็บรักษาสินค้านั้นเป็นไปตามปกติธรรมดา ซึ่งกรณีนี้แตกต่างจากหลักการสืบพยานตามกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ที่ผู้กล่าวอ้างข้อเท็จจริงอย่างใด ๆ บุคคลนั้นจะต้องนำสืบพยานหลักฐานให้เห็นได้ตามข้อเท็จจริงนั้นๆ แต่ตามกฎหมายฉบับนี้ก็กลับหลักการพิสูจน์ไปให้ผู้ประกอบการที่จะต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นไม่ได้เกิดจากตัวสินค้า เช่น สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือความเสียหายเกิดขึ้นจากการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้าไม่ถูกต้องตามวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน เอาไว้อย่างถูกต้องชัดเจนตามสมควรแล้ว

เมื่อพิจารณาถึงหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้กับการประกอบกิจการร้านอาหารแล้วจะเห็นว่าผู้ประกอบการร้านอาหารถือเป็นผู้ผลิตสินค้าตามความหมายของกฎหมาย เมื่อมีความเสียหายเกิดจากการบริโภคอาหารที่ผู้ประกอบการทำขึ้น ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะดำเนินคดีด้วยตนเองหรือให้องค์กรของรัฐ หรือหน่วยงานต่างๆ ที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองเข้าดำเนินคดีแทนได้ และยังมีสิทธิได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานในการนำสืบพยานหลักฐานได้ด้วย และในกรณีที่รัฐต้องการให้ผู้ประกอบการแสดงถึงอันตรายของอาหาร ชนิดของเครื่องปรุงที่อาจก่อให้เกิดอันตราย รัฐก็สามารถที่จะใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้ผู้ประกอบการร้านอาหารแสดงข้อมูลทางโภชนาการของส่วนประกอบของอาหารในรายการอาหารก็อาจทำได้ ซึ่งทำให้การเยียวยาความเสียหายได้ดียิ่งขึ้นกว่าเดิม

4.5.2 การเยียวยาความเสียหายตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

เดิมคดีคุ้มครองผู้บริโภคนั้นถือเป็นส่วนหนึ่งของคดีละเมิดตามมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ในปี พ.ศ. 2551 ได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ซึ่งความเสียหายจากการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยนั้นก็ต้องถือว่าผู้บริโภคอาหารเป็นผู้บริโภคตามความหมายของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ดังนั้น จึงควรศึกษาถึงเหตุผลและวิธีการในการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายฉบับนี้

พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในกระบวนการพิจารณาตัดสินคดีผู้บริโภคตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง นอกจากนี้ก็ยังมีเป้าหมายเพื่อที่จะไปช่วยให้ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคทางด้านสินค้าและบริการที่ไม่มีคุณภาพหรือมาตรฐานให้ได้รับการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้นและมุ่งประสงค์ให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายจากการบริโภคสินค้าและบริการที่ไม่ปลอดภัยโดยเร็ว มีคดีที่ผู้บริโภคฟ้องขึ้นมาสู่ศาลและชนะคดีได้น้อยมาก เพราะผู้บริโภครู้แต่ต้นแล้วว่าถ้ามีการฟ้องคดีขึ้นไปก็แพ้ เพราะฉะนั้นผู้บริโภคจึงไม่สู้พอ ไม่สู้ก็จะต้องตกอยู่ในสภาวะจำยอมต้องรับการปฏิบัติหรือการทำธุรกิจที่ไม่อยู่ในคุณภาพมาตรฐานให้คงอยู่ต่อไป

กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคได้เปลี่ยนหลักการใหม่ โดยไม่นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้กับผู้บริโภค แต่ให้นำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคในเรื่องการพิจารณาพิพากษาคดีผู้บริโภคมาใช้ เพื่อที่จะให้ผู้บริโภคอยู่ในฐานะที่พอจะต่อสู้ในทางคดีกับผู้ประกอบการธุรกิจการค้าได้อย่างเป็นธรรม ในกฎหมายฉบับนี้ได้วางบทบัญญัติเกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเอาไว้เป็นพิเศษ โดยให้เป็นคุณต่อผู้บริโภค แต่เป็นภาระแก่ผู้ประกอบการค้าหลายข้อ ตั้งแต่ชั้นยื่นฟ้อง ไปจนถึงชั้นพิจารณาพิพากษาอุทธรณ์ฎีกา และบังคับคดี ตลอดสายของระบบงานวิธี

พิจารณาคดี แต่ใช้บังคับได้แต่เฉพาะคดีที่มีข้อพิพาทในทางแพ่งเพียงอย่างเดียวเท่านั้น จะนำไปใช้กับคดีอาญา ไม่ได้ถึงแม้ว่าคดีอาญานั้นจะมีข้อพิพาทส่วนแพ่งซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการบริโภคสินค้าหรือบริการอยู่ด้วยก็ตาม ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีผู้บริโภค ได้เปลี่ยนหลักเกณฑ์ให้แตกต่างจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งไว้ ดังนี้

1) มิให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บังคับให้นิติกรรมใดจะต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ จึงจะฟ้องร้องบังคับคดีได้ มาใช้บังคับแก่ผู้บริโภคในการฟ้องบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจชำระหนี้ ดังนั้น ผู้บริโภคสามารถฟ้องร้องบังคับคดีได้เลยแม้ว่าจะไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือ และถ้าผู้ประกอบการได้โฆษณา กล่าวอ้าง อวดอ้างสรรพคุณสินค้าที่พูดไว้ แสดงไว้หรือประกาศไว้ให้คนทั่วไปรับทราบ ถึงแม้จะไม่ได้เขียนไว้ในสัญญา ก็ถือว่าเป็นข้อสัญญาที่ผู้บริโภคเอามาฟ้องบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจการค้าต้องรับผิดชอบตามคำมั่นสัญญาหรือโฆษณา ด้วยวาจา ปากเปล่าต่างๆ เหล่านี้ได้

2) ได้วางมาตรฐานของการวิเคราะห์ถึงความสุจริตและวิเคราะห์ถึงพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจการค้าเอาไว้ว่า ผู้ประกอบธุรกิจการค้าหากทำไรกับผู้บริโภคจะต้องปฏิบัติการ โดยความสุจริตอย่างยิ่ง โดยคำนึงถึงมาตรฐานทางการค้าที่เหมาะสมภายใต้ระบบธุรกิจที่เป็นธรรม ไม่ใช่สุจริตเพียงที่ใจ ถึงใจจะสุจริต แต่ถ้าพฤติกรรมในการทำการค้าต่ำกว่ามาตรฐานของธุรกิจ หรือมาตรฐานทั่วไปในสังคมการค้าที่เป็นธรรม ก็ถือว่าเป็นการทำผิดหน้าที่

3) เรื่องอายุความ ได้มีการขยายอายุความในการฟ้องคดีที่ผู้บริโภคฟ้องผู้ประกอบธุรกิจโดยมีหลักว่า ถ้าผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการไปแล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง โดยผลของสารที่สะสมอยู่ในร่างกาย หรือยังไม่ปรากฏอาการจนกว่าจะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควร ให้ใช้อายุความ 3 ปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงความเสียหาย และรู้ตัวผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องรับผิดชอบ แต่ต้องไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย

4) เรื่องเขตอำนาจศาล ถ้าผู้ประกอบธุรกิจการค้าเป็น โจทก์ฟ้องผู้บริโภค ห้ามฟ้องที่ศาลอื่น นอกเหนือจากศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตแนว ดังนั้น ผู้ประกอบธุรกิจสามารถเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลได้เพียงแห่งเดียว ทั้งนี้เพื่อผู้บริโภคจะได้มีโอกาสต่อสู้คดีได้จริง

5) เรื่องภาระการพิสูจน์ ได้เปลี่ยนภาระการพิสูจน์ให้ไปตกอยู่กับฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจการค้า ต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าสินค้าของตนนั้นอยู่ในมาตรฐานอย่างไร ถ้าพิสูจน์ไม่ได้ ผู้ประกอบธุรกิจการค้าต้องแพ้คดี ซึ่งภาระการพิสูจน์นี้กฎหมายให้ใช้กับสินค้าที่มีรูปร่างและรวมถึงสินค้าบริการด้วย

6) ถ้าคดีใดศาลพิพากษาถึงที่สุดให้ผู้บริโภคชนะคดีแล้ว คดีอื่นๆ ที่มีฐานข้อเท็จจริงเดียวกัน อาจต้องถูกผูกพันตามไปด้วย คำพิพากษานี้ให้ใช้เป็นมาตรฐานสำหรับผู้บริโภคคนอื่นๆ ได้ทุกคดี

7) ในกรณีที่ศาลพิพากษาให้ผู้บริโภคนะคดีโดยได้รับชดใช้ค่าเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย สามารถสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาเพิ่มค่าเสียหายในภายหลังได้ ถ้าปรากฏว่า โจทก์เสียหายเพิ่มขึ้นหรือเดือดร้อนมากขึ้น ก็ให้ศาลมาแก้คำพิพากษาเดิมได้ โดยให้สงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาอย่างนี้ไว้ได้ไม่เกิน 10 ปี

8) ถ้าศาลเห็นว่าสินค้าที่ผู้ประกอบการค้านำออกสู่ตลาดนั้นมีความชำรุดบกพร่อง และถ้าศาลพึงข้อเท็จจริงว่าสินค้าที่พิพาทชำรุดบกพร่องจริงและไม่สมควรที่จะซ่อมแซม ศาลมีอำนาจพิพากษาให้ผู้ประกอบการค้าเปลี่ยนสินค้าใหม่ให้แก่ผู้บริโภคแทนการแก้ไขซ่อมแซมสินค้าที่ชำรุดบกพร่องนั้นได้

9) ถ้าการกระทำที่ผู้ประกอบการค้าที่ถูกฟ้องเป็นการกระทำโดยเจตนาที่จะเอาเปรียบผู้บริโภค ผ่าฝืนมาตรฐานสุจริต จงใจให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย หรือเพียงแต่ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไม่นำพาต่อความเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้บริโภคหรือผู้คนที่เกี่ยวข้อง หรือการกระทำที่เป็นการฝ่าฝืนต่อความรับผิดชอบในฐานะผู้มีอาชีพหรือธุรกิจอันเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน ก็ให้ศาลพิพากษาให้ผู้ประกอบการค้านำจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ (Punitive Damages) ให้แก่โจทก์หรือผู้บริโภคได้ด้วย ศาลมีอำนาจกำหนดได้ไม่เกินสองเท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง

10) ถ้าศาลได้มีการวินิจฉัยชี้ขาดหรือจำหน่ายคดีไปแล้วและถึงแม้ผู้บริโภคจะแพ้คดี แต่หากปรากฏต่อศาลว่า สินค้าที่เหลืออยู่ในท้องตลาดอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้บริโภคโดยส่วนรวมและไม่อาจใช้วิธีป้องกันอย่างอื่นได้ ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการการค้าเรียกเก็บสินค้านั้นคืนจากตลาดได้ หากศาลสั่งให้เรียกสินค้ากลับแล้ว แต่ผู้ประกอบการค้าไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล ก็ให้ศาลมีอำนาจสั่งจับกุมและกักขังผู้ประกอบการค้าหรือผู้มีอำนาจทำการแทนบริษัทผู้ประกอบการค้านั้นได้ ครั้งละไม่เกิน 6 เดือน จนกว่าจะปฏิบัติตาม

เมื่อได้ศึกษาถึงความแตกต่างในกระบวนการพิจารณาของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคแล้ว กรณีนี้ผู้เขียนเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้จะทำให้สิทธิของผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองมากขึ้นตลอดจนการเยียวยาความเสียหายจะทำได้รวดเร็วขึ้นมากอีกด้วย

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุป

ปัญหาโภชนาการของประชากรในสังคมโลกมาจากหลายปัจจัยด้วยกัน เช่น เกิดจากประเทศที่มีทรัพยากรมากหรือมีฐานะทางเศรษฐกิจสูงประชากรในประเทศเหล่านั้นบริโภคอาหารมากเกินไปทำให้เป็นโรคอ้วนหรืออาหารที่รับประทานเป็นโทษแก่ร่างกาย หรือประเทศที่ยากจนทำให้ประชากรไม่ได้รับประทานอาหารอย่างเพียงพอจนอาจทำให้เกิดโรคขาดสารอาหาร เป็นต้น

ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนามีปัญหาเกี่ยวกับโภชนาการเช่นกันแต่สภาพปัญหาแตกต่างกับประเทศอื่นในโลก เนื่องจากประเทศไทยถือเป็นประเทศผู้ผลิตอาหารรายใหญ่ของโลก จึงมีผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับอาหารให้เลือกบริโภคเป็นจำนวนมากมาย แต่ความที่คุณภาพชีวิตของประชาชนต่ำทำให้ประชากรส่วนใหญ่ใช้เวลาไปกับการทำงานหรือการเดินทาง ทำให้เวลาในการสนใจรับประทานหรือเลือกอาหารที่มีคุณค่าทางโภชนาการมีน้อย ซึ่งกรณีดังกล่าวรัฐบาลก็ได้ให้ความสนใจปัญหาที่เกี่ยวกับโภชนาการอาหารของบุคคลโดยจัดให้มีหน่วยงานหลายหน่วยงานทำหน้าที่ในการดูแลผู้บริโภค ได้แก่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือสำนักงานกองทุนสนับสนุนการเสริมสร้างสุขภาพ (สสส.) เป็นต้น จนมาถึงปีพ.ศ. 2540 ได้มีการร่างรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนขึ้นมาและได้มีการกำหนดถึงสิทธิของผู้บริโภคเอาไว้ใน มาตรา 57 แม้ต่อมาในภายหลังจะมีการแก้ไขรัฐธรรมนูญฉบับปี 2550 ขึ้นแต่แนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยก็ยังคงมีอยู่ดังปรากฏตาม มาตรา 61 ถึงแม้ว่ารัฐจะให้ความสนใจกับสุขภาพและการบริโภคอาหารของประชากรในประเทศมากเพียงไร แต่ปัญหาในการบริโภคอาหารและปัญหาโภชนาการของประชากรในประเทศไทยก็มิได้ลดลง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการบริโภคอาหารของประชากรในประเทศและการควบคุมร้านอาหารต่างๆในประเทศไทยนั้นกระทำไม่ได้ลำบากเพราะร้านอาหารในประเทศไทยมีมากมายหลายชนิด ตั้งแต่ร้านอาหารริมถนนเพื่อความสะดวกในการรับประทานอาหาร ไปจนถึงภัตตาคารซึ่งต้องมีกระบวนการผลิตที่สะอาดแต่ก็มีราคาสูง ซึ่งการควบคุมให้คุณภาพของอาหารสะอาดและถูกหลักโภชนาการจึงเป็นสิ่งที่กระทำได้ยาก เพราะการจะเข้าไปตรวจสอบอาหารว่าสะอาดหรือไม่เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่ายสูง แม้รัฐจะมีองค์กรต่างๆคอยสอดส่องดูแลเกี่ยวกับความสะอาดของอาหารที่จะบริโภคอยู่แต่ปัญหาดังกล่าวก็ยังคงมีอยู่เช่นเดิม

เมื่อโภชนาการอาหารเป็นเรื่องสำคัญต่อการดำรงชีวิตของประชาชนทุกคน การที่ทำให้ผู้บริโภคได้รู้ถึงคุณค่าของอาหารที่ตนกำลังรับประทานเข้าไปก็น่าจะช่วยให้ผู้บริโภคสามารถพิจารณาถึงคุณค่าทางโภชนาการและความต้องการอาหารของร่างกายได้ดียิ่งขึ้น การจะกำหนดให้ฉลากโภชนาการในอาหารแต่ละชนิดก็อาจเป็นทางเลือกหนึ่งที่จะทำให้ผู้บริโภคสามารถพิจารณาถึงประโยชน์และวัตถุดิบของอาหารได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งฉลากโภชนาการนั้นไม่ได้เป็นเรื่องใหม่ในสังคมไทยแต่อย่างใด เพราะประเทศไทยได้มีการบังคับใช้ระเบียบเกี่ยวกับฉลากโภชนาการสำหรับอาหารบางประเภท โดยมีการกำหนดรูปแบบของฉลากโภชนาการเอาไว้สำหรับอาหารสำเร็จรูปพร้อมบริโภคทันที อาหารที่มีการกล่าวอ้างโภชนาการ อาหารที่มีการใช้คุณค่าในการส่งเสริมการขาย อาหารที่ระบุกลุ่มผู้บริโภคในการส่งเสริมการขาย เป็นต้น โดยมีการกำหนดรูปแบบของฉลากโภชนาการเอาไว้ในประกาศสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (ฉบับที่ 305 พ.ศ. 2550) และประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) แต่การนำมาใช้ยังเป็นเพียงการขอความร่วมมือจากเจ้าของผลิตภัณฑ์สำหรับผลิตภัณฑ์ตามที่กำหนดไว้ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นเท่านั้น โดยไม่ได้มีสภาพบังคับให้ผู้ประกอบการต้องแสดงฉลากโภชนาการหรือมีบทกำหนดโทษสำหรับการไม่ปฏิบัติตามแต่อย่างใด

การนำฉลากโภชนาการมาใช้ในประเทศไทยปัจจุบันนี้ยังจำกัดในวงแคบอยู่กับสินค้าและผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเท่านั้น ยังไม่ได้บังคับรวมไปถึงการผลิตอาหารหรือการประกอบอาหารในร้านอาหารด้วยทั้งที่การใช้ชีวิตประจำวันของบุคคลในสังคมปัจจุบันมีน้อยคนที่จะประกอบอาหารรับประทานกันเองในครัวเรือน ส่วนใหญ่ก็จะทำการซื้ออาหารสำเร็จรูปจากร้านขายอาหารสำเร็จรูปต่างๆมารับประทาน การจะเข้าไปดูแลร้านอาหารในส่วนนี้ให้มีการแสดงฉลากโภชนาการอาจจะทำให้ผู้ประกอบการไม่ได้รับความสะดวกในช่วงของการเริ่มต้น แต่การบังคับให้กระทำเช่นนั้นประโยชน์จะตกอยู่กับประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคเป็นอย่างมาก

การตั้งร้านอาหารของไทยในปัจจุบันอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2546 ที่กำหนดถึงสถานที่ รูปแบบของร้านและอาหารที่จะขาย โดยมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นผู้มีหน้าที่ในการตรวจสอบคุณภาพอาหาร ความสะอาด หรือวิธีการปรุงอาหาร เป็นต้น ซึ่งไม่ได้มีการบังคับร้านอาหารจะต้องแสดงฉลากโภชนาการ กรณีนี้ถือว่าแตกต่างจากในประเทศที่พัฒนาแล้วที่การจะเปิดร้านอาหารนั้นจะต้องมีกฎหมายบังคับ คือต้องทำการให้การอบรมแก่บุคคลที่จะประกอบกิจการร้านอาหาร โดยปลูกฝังค่านิยมเกี่ยวกับโภชนาการอาหารสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหาร พ่อครัว และลูกจ้างในร้านอาหาร เช่น ร้านอาหารที่เปิดในประเทศอังกฤษนั้น จะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในเรื่องความปลอดภัยของอาหาร ที่กำหนดให้ผู้ประกอบการร้านอาหารมีหน้าที่จะต้องบอกกล่าวถึงรายละเอียดหรือคุณลักษณะของอาหาร (Article or Substance) จำนวนส่วนประกอบของอาหารที่จะนำไปผลิตเป็นอาหาร หรือขั้นตอนใน

การผลิตอาหารหรือการเก็บรักษาอาหาร และจะต้องดำเนินการบอกกล่าวหรือแจ้งถึงความเสียหายหรืออันตรายที่จะเกิดขึ้นต่อสุขภาพของผู้บริโภคอาหารนั้น โดยถือว่าเป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการ ซึ่งหากไม่ดำเนินการแล้วก็จะมีความผิด เป็นต้น ส่วนกฎหมายเกี่ยวกับโภชนาการอาหารของประเทศญี่ปุ่นได้บัญญัติถึงโภชนาการอาหารที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคของประชาชน คือ ผู้ประกอบการที่ผลิตอาหารจะต้องแจ้งกระบวนการผลิตของอาหารทุกชนิดและจะต้องแสดงฉลากโภชนาการเอาไว้ให้ชัดเจน

ซึ่งการบังคับใช้กฎหมายของไทยในปัจจุบันถ้าต้องการให้มีการแสดงฉลากโภชนาการเหมือนในประเทศอังกฤษและประเทศญี่ปุ่นอาจจะยังต้องพบปัญหามากมายไม่ว่าจะเป็นปัญหาในการนำฉลากโภชนาการมาใช้บังคับเพราะกรณีนี้ถือเป็นเรื่องใหม่ในขั้นเริ่มต้นการแสดงให้เห็นถึงโภชนาการทางอาหารซึ่งเป็นเรื่องทางวิทยาศาสตร์ที่ไม่สามารถมองเห็นได้ด้วยตาซึ่งต้องมีการตรวจสอบสมบัติทางโภชนาการอาหาร หรือปัญหาในการตรวจสอบคุณภาพของอาหารว่าเป็นไปตามรายการที่แสดงบนฉลากโภชนาการหรือไม่ เพราะเมื่อประชาชนตัดสินใจบริโภคอาหารเข้าไปแล้วจะรู้ได้อย่างไรว่าคนได้รับคุณค่าทางโภชนาการอาหารเป็นอย่างไรเหมือนกับที่ได้แสดงไว้บนฉลากโภชนาการ ซึ่งกรณีนี้ทำให้องค์กรของรัฐจะต้องทำการตรวจสอบเกี่ยวกับโภชนาการอยู่เสมอ นอกจากนี้ประเภทของร้านอาหารที่ต้องแสดงฉลากโภชนาการก็เป็นปัญหาที่สำคัญอย่างหนึ่งเนื่องจากร้านอาหารในประเทศไทยมีอยู่หลายประเภทด้วยกันตั้งแต่ร้านที่อยู่ข้างถนนจนไปถึงภัตตาคารในโรงแรมหรือในห้างสรรพสินค้า ดังนั้น การกำหนดชนิดของร้านอาหารย่อมต้องเหมาะสมและสามารถติดตามตรวจสอบคุณภาพของอาหารได้

การกำหนดให้ร้านอาหารต้องแสดงฉลากโภชนาการจะมีปัญหาในการกำหนดชนิดของร้านอาหาร การตรวจสอบทางวิทยาศาสตร์ที่อาจก่อให้เกิดความยุ่งยากในช่วงแรก แต่เมื่อสามารถใช้บังคับได้เป็นการทั่วไปเหมือนในต่างประเทศแล้ว ประโยชน์ที่จะได้รับก็มีอยู่มากเช่นกันไม่ว่าจะเป็นการทำให้ผู้ผลิตอาหารต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายทำให้อาหารที่ผลิตนั้นมีคุณภาพดีขึ้น และยังเป็นการปลูกฝังให้ประชาชนผู้บริโภคมีความสนใจในอาหารที่ตนจะรับประทานเข้าไป นอกจากนี้ยังจะช่วยให้ปัญหาเรื่องโภชนาการของผู้บริโภคบรรเทาลงไปได้

แต่สิ่งที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งที่ไม่อาจลืมได้เมื่อมีความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคอาหารของผู้บริโภค คือ แม้รัฐจะมีมาตรการในการคุ้มครองสุขภาพของบุคคล มาตรการเยียวยาความเสียหายก็เป็นการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการรับประทานอาหารที่ไม่ถูกต้องกับหลักโภชนาการ ซึ่งโดยความเป็นจริงนั้นการบริโภคอาหารที่ไม่สะอาดหรือมีสารพิษเจือปนก็อาจทำให้บุคคลได้รับอันตรายถึงแก่ชีวิตหรือเกิดความเสียหายต่อร่างกายได้ ต่อมารัฐจึงเริ่มตระหนักว่าในอดีตการได้รับความเสียหายในลักษณะนี้ถือเป็นความเสียหายในส่วนแบ่งในเรื่อง

ละเมิด ซึ่งประชาชนผู้บริโภคจะต้องฟ้องร้องดำเนินคดีด้วยตนเอง ต่อมารัฐจึงเริ่มตระหนักว่าการเยียวยาความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคสิ่งต่างๆเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก รัฐจึงได้ออกกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคอีกหลายฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติความรับผิดเพื่อสินค้าไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ได้ออกมาเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนให้ได้รับการชดเชยความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคสินค้าและบริการ ปัจจุบันได้มีการนำมาบังคับใช้ระยะหนึ่งแล้วซึ่งกระบวนการพิจารณาจะแตกต่างกับประมวลวิธีพิจารณาความแพ่งตรงที่มีวัตถุประสงค์ให้การพิจารณาคดีผู้บริโภคนั้นเป็นไปด้วยความรวดเร็วและสะดวกมากที่สุดจึงทำให้ปัญหาการเยียวยาความเสียหายน่าจะได้รับการเยียวยาเพิ่มมากขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากฎหมายต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องโภชนาการอาหาร ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นทำให้เห็นว่าประเทศไทยยังมีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมโภชนาการและมาตรการเกี่ยวกับสุขภาพของประชาชนในประเทศ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าควรทำการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายต่างๆรวมถึงมาตรการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมดูแลร้านอาหาร ดังต่อไปนี้

5.2.1 ประเทศไทยควรมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการกำหนดฉลากโภชนาการในผลิตภัณฑ์อาหาร สำหรับร้านอาหารบางประเภทที่รัฐสามารถเข้าควบคุมการดำเนินการได้ โดยให้ร้านเหล่านั้นจะต้องแสดงถึงโภชนาการอาหารเอาไว้ในรายการอาหาร (เมนู) เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถทราบถึงวัตถุดิบและคุณค่าทางอาหารที่ตนจะบริโภคและเพื่อใช้ในการประกอบการตัดสินใจบริโภคอาหารชนิดนั้น

5.2.2 ควรกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ออกกฎหมายโดยอาศัยอำนาจของพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 6 ในข้อกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องแจ้งความเสียหายอันจะเกิดแก่ร่างกาย สุขภาพ อนามัย หรือทรัพย์สิน รวมทั้งแจ้งวิธีเก็บรักษาข้อมูลเกี่ยวกับอาหารสำหรับผู้ประกอบการกิจการร้านอาหารด้วย

5.2.3 ควรกำหนดให้มีหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่อบรมหรือให้ความรู้เกี่ยวกับความปลอดภัยของอาหารและความรับผิดชอบในการประกอบอาหารสำหรับผู้ประกอบการร้านอาหาร พ่อครัว และลูกจ้างในร้านอาหาร เพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริการด้านอาหารและโภชนาการมีความสนใจต่อคุณภาพอาหารและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ก่อนที่จะถึงมือผู้บริโภคและเป็นการปลูกฝังความรับผิดชอบของผู้ประกอบการต่อผลิตภัณฑ์ที่ตนได้ผลิตขึ้น

5.2.4 ควรกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีหน้าที่โดยตรงในการตรวจสอบคุณภาพของอาหารก่อนที่จะถึงมือผู้บริโภค ระบุว่าถูกต้องตามหลักโภชนาการ โดยมีอำนาจที่จะตรวจสอบได้ถึงว่ามีการใช้วัตถุที่ปลอดภัยในการประกอบอาหารหรือไม่ หรือตัวอาหารเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคหรือไม่ และอาหารนั้นเป็นไปตามที่กำหนดเอาไว้ในฉลากโภชนาการหรือไม่ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจในการลงโทษผู้ประกอบการที่กระทำโดยฝ่าฝืนกฎหมาย ถ้าในภายหลังมีการกำหนดให้ร้านอาหารต้องแสดงฉลากโภชนาการแล้ว

5.2.5 ควรกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา เป็นผู้ตรวจสอบให้ผู้ให้บริการร้านอาหารที่จะประกอบกิจการร้านอาหารจะต้องแสดงถึงที่ตั้ง ลักษณะของร้าน อุปกรณ์ หรือส่วนประกอบของอาหารที่ใช้ในการประกอบอาหารก่อนที่จะอนุญาตให้บริการร้านอาหาร เนื่องจากในปัจจุบันการตั้งร้านอาหารตามพระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2546 ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงพาณิชย์ ดังนั้น ถ้าให้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเข้ามาควบคุมแต่ต้น ก็จะทำให้ร้านอาหารถูกสุขลักษณะมากขึ้นและสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยายังสามารถทราบข้อมูลของอาหารได้ตั้งแต่เริ่มต้น

5.2.6 ควรกำหนดให้ผู้ประกอบการร้านอาหารและผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับร้านอาหารที่ไม่ได้แสดงส่วนประกอบของอาหาร ความสะอาด หรือคุณค่าทางโภชนาการต้องได้รับโทษในทางอาญาและทางปกครอง คือ มีโทษตามกฎหมาย ที่เหมาะสมกับความผิด เช่น จำคุก ปรับ หรือให้เลิกประกอบกิจการ แทนที่จะเป็นการกระทำตามความสมัครใจเช่นในปัจจุบันนี้

๑๒๓

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2543). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.

ชาญณรงค์ ปราณจิตต์. (2551). คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2546). กฎหมายมหาชน เล่ม 1 วิวัฒนาการทางปรัชญาและลักษณะของ
กฎหมายมหาชนยุคต่างๆ. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.

_____. (2538). กฎหมายมหาชน เล่ม 3 : ที่มาและนิติวิธี. กรุงเทพฯ : นิติธรรม.

_____. (2547). ภาพรวมของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. สถาบัน
พระปกเกล้า. กรุงเทพฯ : คลังวิชา.

_____. (2542). รัฐธรรมนูญน่ารู้ (รวมสาระและคำบรรยายหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญ).
กรุงเทพฯ : วิทยุชน.

ไพโรจน์ อารักษ์ษา. (2543). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคฉบับชาวบ้าน. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.

สารี อ๋องสมหวัง. (2539). การคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ. กรุงเทพฯ : พิมพ์ดี.

สุยม ศุภนิศย์. (2540). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

_____. (2544). องค์การเอกชนเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพฯ : วิทยุชน.

อดุลย์ จาตุรงค์กุล. (2540). พฤติกรรมผู้บริโภค. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

บทความ

กองเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. “ข่าวส.ค.บ.” ส.ค.บ.
สาร, 25. หน้า 255-256.

จิรนนท์ แก้วกล้า, อรพร วนมงคล. (2545) “พฤติกรรมกรรมการอ่านข้อมูลฉลากโภชนาการบน
ผลิตภัณฑ์นมพร้อมดื่มของผู้บริโภคอายุ 20 -60 ปี ในกรุงเทพมหานคร.” วารสาร
โภชนาการ, 37, 4.

ชัยนันท์ งามจรกุลกิจ. (2534, กุมภาพันธ์). “การฟ้องคดีแทนผู้บริโภค.” วารสารอัยการ, 14, 156.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2523) “การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค.” วารสารนิติศาสตร์,

18,1.

พรพิมล รักษาแก่นตง. (2551) “ฉลากโภชนาการ.” นิตยสารอาหารและวัฒนธรรมครัว, 9. หน้า 29

มานิตย์ สุธาพร. (2528 กันยายน). “ลักษณะเฉพาะบางประการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค.”

ตุลพาห, 5, 32. หน้า 49.

สมชาย คุรงค์เดช และ ดวงพร แก้วศิริ. (2547). โภชนศาสตร์สาธารณสุข.

สุภา วิสสุตพิชญ์. (2543, ธันวาคม) “การดำเนินคดีเกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภค.” วารสารนิติศาสตร์,

30, 4.

เอกสารอื่นๆ

รายงานการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (2522) ครั้งที่ 28/2522. วันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2522.

หน้า 177.

สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา.(2522) ข่าวเกี่ยวกับการประชุมสภา (เอกสารข่าวรัฐสภา). 93, 5. หน้า

15-16.

สุขุม สุนนิตย์. รายงานการวิจัยเรื่องกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย. สำนักงาน

คณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. กรุงเทพฯ : ม.ป.ท.

วิทยานิพนธ์

คะนิงนิจ บุญบานเย็น. (2549). ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค

พ.ศ. 2522 มาตรา 39 กับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขา

นิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ปนิธาน ช่อผูก. (2549). อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครอง

ผู้บริโภค พ.ศ. 2522 : ศึกษากรณีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค. วิทยานิพนธ์ปริญญา

มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิรัช จีระแพทย์. (2523). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะ

นิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- วิชัย ชาญพาณิชย์. (2539). ปัญหาการชดใช้เยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 . วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิลาสินี อัครวิบูลย์. (2550). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจขายตรง : ศึกษากรณีอันมีลักษณะเป็นแชร์ลูกโซ่. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.
- สมชาย อติกรจุฑาศิริ. (2542). ปัญหาในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุวิทย์ รัตนสุนทร. (2534). ความรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากผลิตภัณฑ์ยา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภฤกษ์ ชลวีระวงศ์. (2550). ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย: ศึกษากรณีของผู้ให้แฟรนไชส์ที่ไม่ได้ผลิตหรือขายหรือนำเข้าสินค้า. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศรันย์ ศรีณสุนทร. (2549). วิธีพิจารณาคดีคุ้มครองผู้บริโภคทางแพ่งในชั้นศาล. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

กฎหมาย

- ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 182) พ.ศ. 2541.
 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์.
 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.
 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551.
 พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511.
 พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540.
 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551.
 พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2546.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

- Cranston Ross. (1978). **Consumers and the law**. London:Weidenfeld and Nicolson.
- David W. Oughton. (1991). **Consumer Law Text**. Cases & Materials.
- Food for Japan ; Import Procedures and Regulations**. (1989). Japan : ASEAN Promotion Centre on Trade, Investment and Tourism.
- James R. Mc Call. (1977). **Consumer Protection**. American casebook series. cases nut and materials.
- Malcolm Leder and Perter Shears. **Consumer Law**. M & E Pitman.
- M.J. Leder. (1980). **Consumer Law**. Macdonald & Evans.
- Morganstern Stanley. (1978). **Legal Protection for the Consumer**. Dobbs Ferry, N.Y. : Oceana.
- Ryan, Joseph P. (1991). **Design of Warning Labels and Instructions**. New York : Van Nostrand Reinhold.
- Sandra Silberstein. (1994). **Nutshells**. London : Sweet & Maxwell.
- Schultz, Harold William. (1981). **Food Law Handbook**. Westport, Conn : AVI.
- Y.Furusawa. (1988). **Food Sanitation Law**. Japan : Ministry of Foreign Affairs. Public Information Bureau and Japan Food Hygiene Association.

LAWS

- Consumer Basic Protection Law of 1968.
- Consumer Goods Safety Law of 1973.
- Food safety Act 1990.
- Food Hygiene Law of 1947.
- Food Sanitation Law 2006.
- Product Liability Law of 1994.
- Unfair Competition Prevention Law.

ประวัติผู้เขียน**ชื่อ-นามสกุล****อรุณี ศรีทิพโยวาท****ประวัติการศึกษา****นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย****ปีการศึกษา 2545****สำนักฝึกอบรมวิชาว่าความแห่งสภาทนายความ****พุทธศักราช 2549****ประสบการณ์การทำงาน****ล่ามภาษาอังกฤษประจำศาลอาญา****ศาลอาญา สำนักงานศาลยุติธรรม****(27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2549 - 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2550)****ตำแหน่งและสถานที่ทำงานปัจจุบัน****นิติกร****กองบังคับคดีล้มละลาย 3 กรมบังคับคดี****(4 มิถุนายน พ.ศ. 2550 ถึงปัจจุบัน)**