ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของผู้บริโภคสินค้าเกษตร*

LEGAL PROBLEMS CONCERNING THE PROTECTION OF RIGHTS AND LIBERTIES OF AGRICULTURAL PRODUCTS CONSUMERS

ชุตินันท์ อาจาริยะศิริกุล
Chutinan Ajariyasirikul
ศักรพงศ์ สกุลเมธากาญจน์
Sakrapong Skunmethakarn
มหาวิทยาลัยปทุมธานี
Pathumthani University, Thailand
กิตติกร เพชรน้ำแดง
Khittikhorn Petchnumdaeng
มหาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี
Suratthani Rajabhat University, Thailand
ปุญญาดา จงละเอียด
Punyada Chonglaiad
พระสุริยา คงคาไหว
Phra Suriya Kongkawai
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Thailand
E-mail: chutinan788@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคสินค้าเกษตร โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยเป็นการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร โดยเก็บข้อมูลต่าง ๆ จากเอกสารศึกษาหลักกฎหมาย หนังสือ ตำรา รายงานผลการวิจัย บทความจากวารสารสิ่งพิมพ์รัฐบาล วิทยานิพนธ์ เอกสารข้อมูลจากหน่วยงานขององค์กรของรัฐและเอกชน และเอกสารต่าง ๆ และจากความเห็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคสินค้าเกษตร ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งหลักกฎหมาย และนำข้อมูลที่ได้มาเรียงลำดับความสำคัญและวิเคราะห์เนื้อหา และจัดลำดับข้อมูล พร้อมนำเสนอข้อมูลเชิงพรรณนา ผลการศึกษาพบว่า การเกิดปัญหาทาง

* Received 13 June 2020; Revised 11 July 2020; Accepted 6 October 2020

กฎหมายในประเด็นต่าง ๆ ได้แก่ 1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน 2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานด้านการปฏิบัติหน้าที่และความเหมาะสมเชี่ยวชาญของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร และ 3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตร ดังนั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในข้างต้น เห็นควรให้เพิ่มเติมบทนิยามของคำว่า “ผู้บริโภคการเกษตร” และมีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร โดยจัดตั้งเป็นหน่วยงานกลาง และเห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีผู้ไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคสินค้าเกษตรของเอกชนและผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน รวมถึงวิธีไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคสินค้าเกษตรอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ: การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ, ผู้บริโภค, สินค้าเกษตร

Abstract

The objectives of this research article were to Study the problems and solutions of problems related to the protection of the rights and freedoms of consumers agricultural products. Using qualitative research methods by studying information from documents and collecting various information from legal study documents, books, texts, research reports articles from journals, government publications, dissertations, information documents from public and non-governmental organizations. The documents from a legal opinion on the protection of the rights and liberties consumers of Agricultural products with the objective of obtaining the law and take the obtained data to prioritize and analyze the content and rank the data along with presenting descriptive information. The study found that the Legal problems are 1) Legal issues regarding lack of regulations to protect the rights and freedoms of consumers damaged by substandard agricultural products; 2) Legal problems related to Perform duties and appropriateness and expertise of the Agricultural Consumer Protection Board. 3) legal issues relating to the mediation process for consumer grievances of agricultural products. Therefore, the solutions mentioned above

Agree to add the definition of the term “Agricultural consumers” and has set guidelines to protect the rights and liberties of consumers who have been damaged by substandard agricultural products. Of the Consumer Protection Act 2522 by revising the organizational structure responsible for setting agricultural standards by establishing a central agency and it is the opinion that the amendment should be made to the 2008 Consumer Procedure Act, requiring a mediator of private consumers of agricultural products and community disputes mediators. Including clear and concrete ways to mediate disputes by the mediator of agricultural consumer cases.

Keywords: Protection of Rights and Freedoms, Consumer, Agricultural Products

บทนำ

ปัจจุบัน มาตรการป้องกันการผลิต การนำเข้า หรือการจำหน่ายสินค้าเกษตรที่เป็นอันตรายอันเนื่องมาจากการเปิดเสรีทางด้านการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งทำให้มีการนำเข้าและส่งออกสินค้าได้ง่าย โดยที่หน่วยงานของรัฐยังไม่สามารถให้การคุ้มครองผู้บริโภคได้เต็มที่ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายไทยที่แสดงสิทธิของผู้บริโภคและคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคสินค้าเกษตรอย่างชัดเจนฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กฎหมายฉบับนี้บัญญัติแสดงและคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค 5 ประการ คือ 1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ 2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ 3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ 4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา และ 5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดไว้ (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541, 2522)

ต่อมา สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาผ่านร่างกฎหมายสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคอีกฉบับหนึ่ง คือ ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค และมีการประกาศพระราชบัญญัติฉบับนี้ในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2551 โดยกำหนดให้มีผลใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (คือ ตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2551 เป็นต้นไป) (พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551, 2551) พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ถูกบัญญัติขึ้น เนื่องจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาเห็นว่าในปัจจุบันระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยนั้นได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและมีการนำความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในกระบวนการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มมากขึ้น ในขณะที่ผู้บริโภคโดยส่วนใหญ่นั้นยังขาดความรู้และความเข้าใจในเรื่องคุณภาพของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนเทคนิค

ทางการตลาดของผู้ประกอบธุรกิจการเกษตร อีกทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ เป็นเหตุให้ผู้บริโภคโดยส่วนใหญ่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากบรรดาผู้ประกอบการธุรกิจอยู่เสมอ นอกจากนี้เมื่อเกิดมีคดีข้อพิพาทขึ้นระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจสินค้าเกษตรกับผู้บริโภค กระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายยังต้องใช้เวลานานและสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับข้อเท็จจริง ต่าง ๆ ในคดี ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของผู้บริโภค อีกทั้งในการดำเนินคดีความทางศาลผู้บริโภคยังต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมาก ซึ่งส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม จึงควรที่จะให้มีกฎหมายเฉพาะในการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภคสินค้าเกษตร เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาได้อย่างรวดเร็ว และยังเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจการเกษตร ต่าง ๆ นั้นหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าเกษตรและบริการให้ดียิ่งขึ้นในอนาคต

อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศผู้นำเข้าสินค้าเกษตรจึงต้องตระหนักถึงคุณภาพของสินค้าเกษตรที่นำเข้ามาบริโภคภายในประเทศ รัฐบาลไทยจึงมองเห็นความสำคัญในการควบคุมมาตรฐานสินค้าและบริการการเกษตรในการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรตามพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรจะแต่งตั้งคณะกรรมการวิชาการขึ้นมาคณะหนึ่งจำนวนไม่เกิน 15 คน ทำหน้าที่เกี่ยวกับการจัดทำร่างมาตรฐานทั่วไป ตามที่คณะกรรมการมาตรฐานสินค้าเกษตรให้ความเห็นชอบ โดยการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรจะกำหนดในเรื่องเกี่ยวกับวิธีการ กรรมวิธี กระบวนการจัดการผลิต หรือคุณลักษณะของสินค้าที่เกี่ยวกับคุณภาพและความปลอดภัย รวมถึงหีบห่อ การบรรจุหีบห่อ การทำเครื่องหมายหรือฉลาก การตรวจสอบ ประเมิน ทดสอบ วิเคราะห์ หรือวิจัยที่เกี่ยวข้อง หรือข้อกำหนดรายการอย่างอื่นที่เกี่ยวกับสินค้าเกษตร (พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551, 2551) ในการกำหนดมาตรฐานบังคับหรือมาตรฐานทั่วไปของสินค้าเกษตรจะมีทั้งหมด 3 ประเภท คือ 1) มาตรฐานสิน ค้า 2) มาตรฐานระบบการผลิต และ 3) มาตรฐานข้อกำหนดทั่วไป

จากดังกล่าวข้างต้น ปรากฏว่าการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคสินค้าเกษตรนั้นยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากมีปัญหาและอุปสรรคในการใช้บังคับกฎหมายหลายประการ เช่น การที่ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน ส่งผลให้ประชาชนผู้บริโภคสินค้าเกษตรไม่ได้รับการคุ้มครองในสุขภาพอนามัย ชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจ อีกทั้งไม่ได้รับการบำบัดรักษาที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐานตามหลักวิชาทางการแพทย์ เป็นการไม่สอดคล้องกับทฤษฎีทางกฎหมาย ได้แก่ หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน หลักการจัดองค์กรทางปกครองในรูปแบบคณะกรรมการ หลักความเสมอภาค และทฤษฎีการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคสินค้าเกษตร อนึ่งมีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดนิยามความหมายของ “ผู้บริโภค” ไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่ได้กำหนดนิยามความหมายของ “ผู้บริโภคการเกษตร” ไว้เป็นการเฉพาะซึ่งต้องนำ

กฎหมายใดมาบังคับใช้ต่อการทำละเมิดของผู้ประกอบกิจการร้านจำหน่ายสินค้าเกี่ยวกับเกษตรนั้น แตกต่างกับกฎหมายของต่างประเทศหลายประเทศที่กำหนด “เกณฑ์” ประกอบไว้ด้วย ซึ่งสะดวกแก่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล

จากการศึกษาพบว่า เจตนารมณ์ของกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 นั้นจำเป็นที่จะต้องมีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยคำนึงถึงเป้าหมายและเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ประสงค์จะคุ้มครองผู้บริโภคการเกษตรตามวัตถุประสงค์ของการบัญญัติกฎหมายออกมาใช้บังคับ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคสินค้าเกษตร

วิธีดำเนินการวิจัย

บทความนี้เป็นการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยใช้วิธีการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ จากเอกสารโดยศึกษาหลักกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคสินค้าเกษตร หนังสือ ตำรา รายงานผลการวิจัย บทความจากวารสารสิ่งพิมพ์รัฐบาล วิทยานิพนธ์ เอกสารข้อมูลจากหน่วยงานขององค์กรของรัฐและเอกชน และเอกสารต่าง ๆ ทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมตลอดไปถึงข้อมูลที่ได้จากเครือข่ายระหว่างประเทศ หรืออินเทอร์เน็ต (International Network หรือ Internet) และจากความเห็นทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคสินค้าเกษตร ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ได้มาซึ่งหลักกฎหมาย และนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ และจัดลำดับข้อมูล นำเสนอข้อมูลเชิงพรรณนา

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยขอเสนอผลการวิจัยเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคสินค้าเกษตร ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน

1.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน ปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการนำความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตสินค้าเกษตรมากขึ้น รวมถึงกลไกเกี่ยวกับการตลาดของผู้ผลิตที่มีอิทธิพลต่อผู้บริโภค ผู้บริโภคส่วน

ใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพสินค้าเกษตร ทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการรับประกันสินค้าเกษตรที่ปลอดภัยต่อชีวิต ทำให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ อนึ่งเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นกระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูงและใช้เวลานานสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบไม่ได้รับความเป็นธรรม อันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ สมควรให้มีหลักเกณฑ์สำหรับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายจากการที่ผู้ผลิตสินค้าเกษตรที่ไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานสินค้าเกษตรที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคขณะเดียวกัน เป็นการส่งเสริมให้ผู้ผลิตหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าเกษตรให้ดียิ่งขึ้น ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน พิจารณาจากการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 บัญญัติรับรองคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคและองค์กรของผู้บริโภค เพื่อต้องการให้มีการรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระโดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นกลาง ความถูกต้องเป็นธรรมอย่างแท้จริงเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคการเกษตร โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค โดยคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนและสังคมและการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยเจตนารมณ์แห่งรัฐธรรมนูญมุ่งเน้นให้การจัดตั้งเป็นองค์กรของผู้บริโภคดำเนินไปอย่างอิสระและเป็นกลาง เพื่อเป็นการทำหน้าที่ของที่ขององค์กรของผู้บริโภคสมบูรณ์และเกิดประโยชน์กับประชาชนสูงสุด จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การที่ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน ส่งผลให้ประชาชนผู้บริโภคสินค้าเกษตร ไม่ได้รับการคุ้มครองในสุขภาพอนามัย ชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจ อีกทั้งไม่ได้รับการบำบัดรักษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐานตามหลักวิชาทางการแพทย์ เป็นการไม่สอดคล้องกับทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน ได้แก่ หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งต่อการคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการบริโภคสินค้าการเกษตรของประเทศไทย อย่างไรก็ตาม มีกฎหมายหลายฉบับที่กำหนดนิยามความหมายของ“ผู้บริโภค” ไว้อย่างกว้าง ๆ แต่ไม่มีกฎหมายฉบับใดกำหนดนิยามความหมายของ “ผู้บริโภคการเกษตร” ไว้เป็นการเฉพาะซึ่งต้องนำกฎหมายใดมาบังคับใช้ต่อการทำละเมิดของผู้ประกอบกิจการร้านจำหน่ายสินค้าเกี่ยวกับเกษตรกรรมนั้น แตกต่างกับกฎหมายของต่างประเทศหลายประเทศที่กำหนด “เกณฑ์” ประกอบไว้ด้วย ซึ่งสะดวกแก่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล

1.2 แนวทางการแก้ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน จากปัญหาข้างต้นควรให้มีการบัญญัติกฎหมายกำหนดนิยามความหมายของคำว่า “ผู้บริโภคการเกษตร” และมีการการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน ในการกำหนดว่าใครคือผู้บริโภค โดยอาศัยหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา ได้ส่งผลกระทบอย่างยิ่งต่อสิทธิในชีวิต ร่างกายของผู้บริโภคสินค้าเกษตรที่ไม่สอดคล้องกับแนวคิด และหลักการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจของผู้บริโภคโดยตรง การกำหนดกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงออกมาในรูปของการขยายความรับผิดชอบของผู้ขายไปสู่บุคคลอื่น ๆ แต่ก็ไม่อาจรับรองหรือให้ความมั่นใจว่าจะมีผลจะเป็นที่น่าพอใจในทุกครั้ง ประชาชนผู้บริโภคสินค้าเกษตรต้องอยู่บนความเสี่ยง คือ ได้รับอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือชีวิตอันเกิดจากการบริโภคสินค้าเกษตรที่ไม่มีคุณภาพและไม่ได้มาตรฐาน ทำให้รัฐไม่สามารถให้ความคุ้มครองและความปลอดภัยในสุขภาพอนามัย ชีวิต ร่างกายของประชาชนผู้บริโภคสินค้าเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานด้านการปฏิบัติหน้าที่และความเหมาะสมเชี่ยวชาญของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร

2.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานด้านการปฏิบัติหน้าที่และความเหมาะสมเชี่ยวชาญของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร ในปัจจุบันประเทศไทยนำมาตรฐานขององค์การระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่กำหนด มาตรฐานระหว่างประเทศซึ่งมีลักษณะเป็นมาตรฐานกลางโดยนำมาตรฐานที่ใช้คุ้มครองสุขอนามัยของมนุษย์ของ Codex (Codex Alimentarius Commission; Codex) หรือคณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศมาปรับใช้ และกำหนดเป็นมาตรฐานที่เหมาะสมเพื่อใช้บังคับภายในประเทศ โดยกำหนดเป็นมาตรฐานทั่วไปเป็นการกำหนดระเบียบหรือแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะต่าง ๆ ของตัวสินค้าเกษตร วิธีและขั้นตอนการผลิต รวมถึงการดำเนินการเกี่ยวกับสุขลักษณะความปลอดภัยเพื่อส่งเสริมสินค้าเกษตรให้ได้คุณภาพมีมาตรฐานปลอดภัยต่อสวัสดิภาพสุขอนามัยของประชาชน พืช และสัตว์ เพื่อความมั่นคงของประเทศ เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทย พบว่า การงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคมีหลายด้านทั้งด้านการป้องกัน ด้านการปราบปราม และด้านการเผยแพร่ความรู้ให้แก่ผู้บริโภค ในด้านการปราบปรามนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะถือเอาอำนาจหน้าที่ในเรื่องการควบคุมกำกับให้ผู้ประกอบธุรกิจสินค้าเกษตรปฏิบัติตามกฎหมายเป็นหลักโดยไม่ได้คำนึงถึงนโยบายที่มิได้ปรากฏอยู่ในตัวบทกฎหมายว่าการควบคุมกำกับหรือการปราบปรามนั้น เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการอยู่ร่วมกันในสังคม โดยต้องแยกพิจารณาว่ากิจกรรมทางธุรกิจใดต้องควบคุมกำกับหรือปราบปรามเข้มงวด เพราะเป็นภยันตรายต่อประชาชนส่วนใหญ่ กิจกรรมทางธุรกิจใดเป็นเรื่อง

ต้องควบคุมกำกับหรือป้องปรามโดยเน้นการร่วมมือเพื่อประโยชน์สุขแห่งมหาชน ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่มีแนวนโยบายในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสม ทัศนคติในการใช้อำนาจเหนือเอกชนก็จะเพิ่มขึ้นตลอดไป และการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค อันมีกลวิธีที่สำคัญอยู่ที่การสร้างความเข้าใจและการร่วมมือระหว่างรัฐและผู้ประกอบธุรกิจสินค้าเกษตรย่อมเป็นไปได้ยากลำบากมากขึ้นด้วย นอกจากนี้การดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคส่วนใหญ่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเฉพาะในส่วนกลางเท่านั้น ขณะที่ในส่วนภูมิภาคยังคงดำเนินการได้อย่างไม่เต็มประสิทธิภาพ ถึงแม้ว่าจะมีอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดก็ตาม แต่คณะอนุกรรมการดังกล่าวก็ดำเนินการในลักษณะของงานพิเศษจากงานในหน้าที่ที่จังหวัดต่าง ๆ จะต้องดำเนินการ เนื่องจากต่างฝ่ายต่างอ้างอำนาจตามกฎหมายในการกำหนดมาตรฐานสินค้า ก่อให้เกิดความสับสนแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและผู้อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายมาตรฐานสินค้าเกษตรและกฎหมายอาหาร และการที่มาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารเรื่องเดียวกันมีความซ้ำซ้อนกันจึงส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานตามกฎหมายในการควบคุมตรวจสอบที่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมความปลอดภัยของสินค้าเกษตรและอาหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ การกระทำดังกล่าวจึงส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานด้านการปฏิบัติหน้าที่และความเหมาะสมเชี่ยวชาญของคณะกรรมการในการคุ้มครองผู้บริโภคการเกษตรในการทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตร ดังนั้น การที่ประเทศไทยไม่ดำเนินการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับมาตรฐานด้านการปฏิบัติหน้าที่และความเหมาะสมเชี่ยวชาญของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร จึงทำให้เกิดผลเสียกับการดำเนินการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศไทยที่ขาดความเป็นเอกภาพ ส่งผลให้เป็นการเพิ่มภาระแก่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้ส่งออกสินค้าเกษตรและอาหาร ซึ่งตกอยู่ภายใต้บังคับกฎหมายที่ต้องขอรับใบอนุญาตจากสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติและสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และต้องขอรับการตรวจสอบและได้รับใบรับรองตามมาตรฐานที่ทั้งสองหน่วยงานกำหนดด้วยจึงสามารถผลิตและจำหน่ายสินค้าได้ ทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารเพิ่มสูงขึ้น อนึ่ง ในปัจจุบันยังพบว่า ยังไม่มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถตรวจสอบประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ กระทบต่อความเชื่อถือในคุณภาพมาตรฐานสินค้าเกษตร

2.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานด้านการปฏิบัติหน้าที่และความเหมาะสมเชี่ยวชาญของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร จากปัญหาข้างต้นควรที่จะมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพิ่มไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เกี่ยวกับมาตรฐานด้านการปฏิบัติหน้าที่และความเหมาะสมเชี่ยวชาญของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร โดยระบบคณะกรรมการควรจะต้องพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวกับองค์ประกอบ จำนวน คุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และประเภทของกรรมการไม่ว่าจะเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ รวมทั้งอำนาจหน้าที่อย่างรอบด้านและมีความ

เหมาะสมกับการนำระบบคณะกรรมการมาใช้ในกฎหมาย คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร ควรมีหน่วยงานกลางที่จะกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลการทำงานของคณะกรรมการและติดตามประเมินผลการทำงานของคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามนัยดังกล่าว

3. ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตร

3.1 ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตร ในปัจจุบันกระบวนการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตรในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดังที่ได้กล่าวมาแล้วยังไม่มีกฎหมายกำหนดให้อำนาจหน้าที่ไว้ชัดเจน ซึ่งในทางปฏิบัติการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยยังเป็นเพียงการปฏิบัติตามระเบียบหรือคำสั่งภายในของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการใช้อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายหลัก ยังไม่มีบัญญัติให้อำนาจหน้าที่โดยชัดแจ้งที่จะให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการเจรจาการไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภค อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจและหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากฝ่ายผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายที่เกิดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคสินค้าหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมในข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมขึ้นจากสินค้าหรือบริการอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจสินค้าเกษตร เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้นข้อพิพาทที่จะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในปัจจุบันจึงยังมีการจำกัดเฉพาะเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่เป็นฝ่ายได้รับความเสียหายจากสินค้าการเกษตรจากผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้น มิได้เปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจสินค้าเกษตรที่ประสงค์จะให้มีการนำข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยนอกศาลได้มีโอกาสเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการไกล่เกลี่ยนอกศาลได้ด้วย จากการศึกษา พบว่า ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการไกล่เกลี่ยเป็นอย่างมาก โดยมีแนวคิดที่จะพยายามให้คดีความที่เกิดขึ้นนั้นสามารถยุติได้ในชั้นไกล่เกลี่ย เพราะเป็นการลดปริมาณคดีในชั้นศาลและรักษาผลประโยชน์ของคู่พิพาททั้งสองฝ่าย ในปัจจุบันกระบวนการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตรในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังขาดความชัดเจนในเนื้อหาของกฎหมายเพราะเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่มีความหมายอย่างกว้าง ทำให้ประชาชนเกิดความกังวลไม่สามารถปฏิบัติตนได้ถูกต้องตามกฎหมายได้ จึงไม่สอดคล้องกับหลักความเสมอภาคและทฤษฎีการแก้ไขปัญหาที่เรียกร้องให้มีการปฏิบัติต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ อย่างเท่าเทียมกัน ส่งผลทำให้ขัดต่อวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของการบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้หากในอนาคตปัญหาทางกฎหมายดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไขจะทำให้เกิดการเลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม เพราะอาจมีการใช้ข้อยกเว้นนี้เป็นข้ออ้าง

ในการที่จะเลือกปฏิบัติต่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้ จึงสมควรที่ผู้ไกล่เกลี่ยจะต้องเลือกนำเฉพาะข้อดีของแต่ละทฤษฎีมาใช้เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดบนพื้นฐานแห่งสภาพปัญหาและสภาพแวดล้อมของคดีหรือข้อพิพาทนั้น ๆ ด้วย นอกจากนี้ กฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยมีหลายฉบับที่ได้กล่าวถึงการดำเนินการไกล่เกลี่ย แต่กฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยในปัจจุบันนั้นเหมาะกับคู่พิพาทที่มีอำนาจหรือฐานะที่เท่าเทียมกัน แต่ข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจสินค้าเกษตรเป็นลักษณะของข้อพิพาทที่คู่พิพาทมีความแตกต่างกันในเรื่องของอำนาจการต่อรอง และความรู้ ความเชี่ยวชาญในการทำสัญญาซื้อขาย ซึ่งการระงับข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคและเกษตรกรผู้ผลิตสินค้าเกษตรจะต้องอยู่ภายใต้ของการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากการทำสัญญากับผู้ประกอบธุรกิจสินค้าเกษตรได้รับการเยียวยาความเสียหายด้วยความเหมาะสมและเป็นธรรม กฎหมายที่เกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทในปัจจุบันจึงอาจจะไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคในเพื่อให้ได้รับการเยียวยาได้ ส่งผลให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยและการระงับข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การที่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดกรอบและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตรโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร ทำให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการทำสัญญาซื้อขายสินค้าเกษตรนั้น ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการที่นาน และเสียค่าใช้จ่ายในกระบวนการดังกล่าวมาก เมื่อได้นำคดีของตนมาฟ้องร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลพิจารณาและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่การฟ้องร้องต่อศาลมีกฎเกณฑ์และขั้นตอนที่ปฏิบัติตามรวมถึงรายละเอียดที่ค่อนข้างซับซ้อนมาก ทำให้การเยียวยาความเสียหายและการแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้บริโภคสินค้าเกษตรไม่อาจจะเยียวยาได้สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร คือ ความประหยัด ความสะดวก และความรวดเร็วทั้งยังอาจจะสร้างความขัดแย้งเพิ่มขึ้นไปอีกด้วย และยังขาดความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ จึงทำให้ไม่สามารถเยียวยาสิทธิของผู้บริโภคสินค้าเกษตรได้อย่างเหมาะสม โดยประเด็นปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นประเด็นปัญหาที่มีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะนำไปสู่เป้าหมายของกฎหมายในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคการเกษตรสมดั่งเจตนารมณ์ของกฎหมาย อันจะนำไปสู่ประสิทธิภาพสูงสุดในการบังคับใช้กฎหมายของเรื่องนี้ในอนาคต

3.2 แนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตร จากปัญหาข้างต้น ควรที่จะมีการบัญญัติกฎหมายขึ้นเพิ่มไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในกระบวนการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตรโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยบัญญัติกฎหมายเพื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรผู้ผลิตสินค้าเกษตรเพื่อจำหน่ายในตลาดสดหรือตลาดกลางซื้อขายสินค้าในประเทศต้องผลิตสินค้าเกษตรให้เป็นไปตามมาตรฐานและขอรับการตรวจสอบและได้รับใบรับรอง

ตามมาตรฐานก่อนจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค สามารถขอให้มีการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ด้วย อีกทั้งผู้ไกล่เกลี่ยนับว่ามีบทบาทสำคัญต่อระบบการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ซึ่งการไกล่เกลี่ยจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับผู้ไกล่เกลี่ยด้วยเป็นสำคัญ แต่ปัจจุบันบทบัญญัติแห่งกฎหมายไทยยังไม่มีการกำหนดถึงคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ยที่เป็นมาตรฐาน จึงส่งผลต่อการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดีโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และควรออกกฎหมายมากำหนดคุณสมบัติให้มีมาตรฐานเดียวกันทั้งการไกล่เกลี่ยในศาลและนอกศาล รวมทั้งผู้ที่จะทำหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้คู่กรณีและสร้างมาตรฐานของระบบไกล่เกลี่ยที่ดี อีกประการหนึ่งก็คือ รูปแบบและกระบวนการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตรยังไม่มีกฎหมายออกมากำหนดขั้นตอนและกระบวนการไกล่เกลี่ยให้เป็นรูปธรรม เพื่อเกิดมาตรฐานเดียวอันจะเป็นประโยชน์ต่อการนำระบบการไกล่เกลี่ยไปใช้ในทางปฏิบัติของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ตลอดจนชุมชน จึงควรมีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและมีการออกข้อบังคับหรือระเบียบของศูนย์กำหนดถึงขั้นตอนและกระบวนการเพื่อเป็นแนวทางในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

อภิปรายผล

1. ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน จากการศึกษา หลักการ แนวคิด ทฤษฎีและเหตุผลจากเอกสารต่าง ๆ พบว่า การที่ประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติในการกำหนดหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน ส่งผลให้ประชาชนผู้บริโภคสินค้าเกษตรไม่ได้รับการคุ้มครองในสุขภาพอนามัย ชีวิตร่างกาย หรือจิตใจ อีกทั้งไม่ได้รับการบำบัดรักษาที่มีคุณภาพได้มาตรฐานตามหลักวิชาทางการแพทย์ เป็นการไม่สอดคล้องกับทฤษฎีทางกฎหมายมหาชน ได้แก่ หลักการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ส่งผลทำให้เกิดปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภค ที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการบริโภคสินค้าการเกษตรของประเทศไทย ควรเพิ่มเติมบทนิยามของคำว่า “ผู้บริโภคการเกษตร” ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จากเดิมซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม เพิ่มเติมเป็น “ผู้บริโภคการเกษตร” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากการผลิตที่ปลอดภัยและการเก็บเกี่ยวพืชผักผลไม้ที่เป็นสินค้าเกษตร เพื่อลดความเสี่ยงที่เป็นอันตราย

ร้ายแรงต่อสุขภาพหรือชีวิต ให้อยู่ในระดับที่ต่ำที่สุด และจัดพิมพ์การปฏิบัติที่ดีด้านการเกษตรและแนวทางสำหรับการผลิตและการเก็บเกี่ยวที่ปลอดภัยสำหรับผลิตผลทางการเกษตรที่เป็นผลิตผลสด แต่ละชนิด สอดคล้องกับ ฉัตรสุมน พฤฒิภิญโญ กล่าวว่า ในอดีตมีการปรากฏของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เช่นกัน กฎหมายบางฉบับมีระยะเวลายาวนานนับพันปี เช่น กฎหมายชื่อว่า “The Old Testament” เป็นกฎหมายที่พบในพระคัมภีร์เก่าของศาสนาคริสต์ หรือกฎหมายชื่อว่า “The Code of Hammurabi” เป็นกฎหมายของพระเจ้าฮัมมูราบี หรือตัวบทและประมวลกฎหมายเหล่านี้เป็นกฎหมายที่กำหนดถึงมาตรการควบคุมไม่ให้มีการทุจริต สำหรับทวีปยุโรปหลักในเรื่องกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเริ่มมีขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ 15 และ 16 เช่น ในสาธารณรัฐฝรั่งเศส กฎหมายได้กำหนดให้ผู้บริโภคสามารถขว้างไข่เน่าใส่ผู้ที่นำมาขายได้ หรือในประเทศออสเตรียมีกฎหมายบังคับให้ผู้ขายนมสดที่มีการเจือปน ปลอมแปลง ต้องดื่มนมสดของตนเองจนหมด ส่วนในสหรัฐอเมริกา การคุ้มครองผู้บริโภคปรากฏในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจรัฐสภากำหนดมาตรฐานการชั่ง ตวง วัด รวมถึงในมลรัฐก็มีการออกกฎหมายให้อนุญาตตรวจสอบอาหารในหลาย ๆ ประเภทด้วย เป็นต้น (ฉัตรสุมน พฤฒิภิญโญ, 2551) และ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ กล่าวว่า มนุษย์ทุกคนมีการบริโภคหรือใช้สอยสิ่งต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน ทั้งสิ่งที่จำเป็นต่อชีวิตและร่างกายของมนุษย์ ซึ่งได้แก่อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค และสิ่งที่มนุษย์บริโภคเพื่อความพึงพอใจหรือความสะดวกสบาย เช่น ยานพาหนะ เครื่องประดับ เครื่องสำอาง เป็นต้น การบริโภคสิ่งต่าง ๆ นั้น ทุกคนย่อมต้องการบริโภคสิ่งที่คุณภาพและความปลอดภัย ถ้าบุคคลใดกระทำการอันทำให้การบริโภคไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของผู้บริโภคหรือทำให้ผลิตภัณฑ์ไม่มีความปลอดภัยหรือไม่มีคุณภาพ การกระทำนั้นย่อมเป็นการละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภค สิทธิพื้นฐานที่สำคัญอย่างหนึ่งของมนุษย์ คือ “สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย” (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2538) ตามที่ วิษณุ เครืองาม อธิบายว่า ผู้ขายสินค้ามีหน้าที่ตรวจสอบสินค้าที่นำมาขายว่ามีคุณภาพดีและตรงกับความประสงค์ของผู้ซื้อสินค้านั้นหรือไม่ (วิษณุ เครืองาม, 2542)

2. ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานด้านการปฏิบัติหน้าที่และความเหมาะสมเชี่ยวชาญของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร ปัจจุบันประเทศไทยนำมาตรฐานขององค์การระหว่างประเทศที่ทำหน้าที่กำหนด มาตรฐานระหว่างประเทศซึ่งมีลักษณะเป็นมาตรฐานกลางโดยนำมาตรฐานที่ใช้คุ้มครองสุขอนามัยของมนุษย์ หรือคณะกรรมการมาตรฐานอาหารระหว่างประเทศมาปรับใช้ กำหนดเป็นมาตรฐานที่เหมาะสมเพื่อใช้บังคับภายในประเทศ จากการศึกษากฎหมายของประเทศไทย พบว่า ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคมีหลายด้านทั้งด้านการป้องกัน ด้านการปราบปราม และด้านการเผยแพร่ความรู้ให้แก่ผู้บริโภค ในด้านการปราบปรามนั้นเจ้าหน้าที่ของรัฐมักจะถือเอาอำนาจหน้าที่ในเรื่องการควบคุมกำกับให้ผู้ประกอบธุรกิจสินค้าเกษตรปฏิบัติตามกฎหมายเป็นหลัก

โดยไม่ได้คำนึงถึงนโยบายที่มิได้ปรากฏอยู่ในตัวบทกฎหมายว่าการควบคุมกำกับหรือการปราบปรามนั้น เป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการอยู่ร่วมกันในสังคม อนึ่ง ในปัจจุบันยังพบว่า ยังไม่มีระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถตรวจสอบประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ กระทบต่อความเชื่อถือในคุณภาพมาตรฐานสินค้าเกษตร ควรแก้ไขปัญหาโดยแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศไทยโดยรวมอำนาจหน้าที่ของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยจัดตั้งเป็นหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่กำหนด ควบคุม กำกับดูแลงานด้านมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารตั้งแต่ระดับเพาะปลูก กระบวนการผลิต การแปรรูป การขนส่ง และการจำหน่ายแก่ผู้บริโภคไม่เกิดความทับซ้อนในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นผู้รักษากฎหมาย และสามารถกำกับดูแลงานด้านความปลอดภัยอาหารได้ตั้งแต่เพาะปลูกจนถึงผู้บริโภค สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ระบุว่า การแต่งตั้งกรรมการในคณะกรรมการพิจารณาทางปกครอง โดยมากจะตั้งจาก ผู้เป็นข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ ตามความรู้ความสามารถในการรับผิดชอบ เพราะข้าราชการจะมีเรื่องของวินัยกำกับในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต อย่างไรก็ตาม ในกรณีต้องการความโปร่งใสหรือต้องการส่วนร่วมจากภาคเอกชนก็อาจแต่งตั้งบุคคลในภาคเอกชนเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการได้ และในบางกรณีที่ต้องการผู้ที่มีความรู้ความสามารถสูงในด้านใดโดยเฉพาะ ก็จะกำหนดให้มีกรรมการที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิได้ โดยไม่เลือกว่าบุคคลดังกล่าวจะมาจากภาครัฐหรือภาคเอกชน ในการแต่งตั้งกรรมการซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒินี้ มีหลักการว่า การแต่งตั้งต้องระบุตัวบุคคลว่าเป็นผู้ใด (พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539, 2539)

3. ปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตร ในปัจจุบัน การที่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดกรอบและหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ชัดเจนเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตรโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร ทำให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการทำสัญญาซื้อขายสินค้าเกษตรนั้น ต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินการที่นาน และเสียค่าใช้จ่ายในกระบวนการดังกล่าวมาก เมื่อได้นำคดีของตนมาฟ้องร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลพิจารณาและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น แต่การฟ้องร้องต่อศาลมีกฎเกณฑ์และขั้นตอนที่ปฏิบัติตามรวมถึงรายละเอียดที่ค่อนข้างซับซ้อนมาก ทำให้การเยียวยาความเสียหายและการแก้ไขปัญหาให้แก่ผู้บริโภคสินค้าเกษตรไม่อาจจะเยียวยาได้ สอดคล้องกับหลักการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร คือ ความประหยัด ความสะดวก และความรวดเร็ว ทั้งยังอาจจะสร้างความขัดแย้งเพิ่มขึ้นไปอีกด้วย และยังขาดความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ จึงทำให้ไม่

สามารถเยียวยาสิทธิของผู้บริโภคสินค้าเกษตรได้อย่างเหมาะสม ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีผู้ไกล่เกลี่ยคดี ผู้บริโภคสินค้าเกษตรของเอกชนและผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน วิธีไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคสินค้าเกษตรเอกชน สอดคล้องกับ ปรัชญา อยู่ประเสริฐ กล่าวว่า การระงับข้อพิพาท คือ วิธีการยุติข้อพิพาท ข้อโต้แย้ง ข้อเรียกร้องรหว่างคู่พิพาท ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากนิติกรรมหรือนิติเหตุโดยสันติวิธีที่คู่พิพาทเจรจากันเองหรือมีบุคคลที่สามมาช่วยในการเจรจาหรือชี้ขาดข้อพิพาท (ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, 2563) ตามที่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลผู้ประกอบธุรกิจมิให้ละเมิดสิทธิผู้บริโภคและเป็นหน่วยงานที่ให้ผู้บริโภคได้ใช้สิทธิร้องเรียน เมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการใช้สินค้าและบริการ ผ่านช่องทางการรับเรื่องราวร้องทุกข์ต่าง ๆ ของ สคบ. ได้ เช่น ร้องเรียนด้วยตนเอง ณ สคบ. (ส่วนกลาง) ศาลากลางจังหวัดทุกจังหวัด เทศบาลเมือง เทศบาลนคร องค์การบริหารส่วนตำบลทุกแห่ง หรือร้องเรียนผ่านระบบรับเรื่องราวร้องทุกข์อิเล็กทรอนิกส์ (เดลินิวส์, 2558) และสุภัทร แสงประดับ ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ปัญหากฎหมายในการพิจารณาคดีคุ้มครองผู้บริโภค ในประเทศไทย พบว่า ในกรณีการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์ การไกล่เกลี่ยของเจ้าหน้าที่ของสานักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมักจะไม่ประสบผลสำเร็จเป็นเหตุให้การดาเนินคดีผู้ประกอบธุรกิจต้องล่าช้าออกไป และจากสถิติ ผู้ประกอบธุรกิจมักจะไม่เชื่อฟังหรือขัดคาสั่งของพนักงานเจ้าหน้า ที่มากขึ้นเรื่อย ๆ นอกจากนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติให้ดาเนินคดีผู้ประกอบธุรกิจรายใดแล้ว เมื่อคดีนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยรวม มักจะให้มตินั้นมีผลต่อผู้บริโภครายอื่นที่ได้ร้องเรียนลักษณะเดียวกัน หรือที่จะมาร้องเรียนในภายหน้าด้วยซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ไม่ได้กาหนดให้อานาจเรื่องนี้ไว้ (สุภัทร แสงประดับ, 2551)

สรุป/ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคสินค้าเกษตรในครั้งนี้ เป็นวิจัยเชิงคุณภาพโดยการศึกษาเชิงเอกสาร โดยผลการวิจัยสรุปได้ว่า เกิดปัญหาหลักใน 3 ประเด็น คือ 1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการไม่มีหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าเกษตรที่ไม่ได้มาตรฐาน 2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับมาตรฐานด้านการปฏิบัติหน้าที่และความเหมาะสมเชี่ยวชาญของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสินค้าเกษตร และ 3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์ของผู้บริโภคสินค้าเกษตร ที่จะส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของผู้บริโภคสินค้าเกษตร โดยมีข้อเสนอแนะดังนี้ 1) ควรให้มีการบัญญัติกฎหมายกำหนดนิยามความหมายของคำว่า “ผู้บริโภคการเกษตร” ขึ้นมาใหม่ 2) ควรแก้ไข

ปัญหาโดยแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างองค์กรที่ทำหน้าที่ในการกำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารของประเทศไทยโดยรวมอำนาจหน้าที่ของสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา โดยจัดตั้งเป็นหน่วยงานกลางเพื่อทำหน้าที่กำหนด ควบคุม กำกับดูแลงานด้านมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร 3) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดให้มีผู้ไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคสินค้าเกษตรของเอกชนและผู้ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชุมชน วิธีไกล่เกลี่ยข้อพิพาทโดยผู้ไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคสินค้าเกษตรเอกชน

เอกสารอ้างอิง

เดลินิวส์. (8 ตุลาคม 2558). กระบวนการร้องเรื่องราวร้องทุกข์. เรียกใช้เมื่อ 11 กันยายน 2563 จาก เดลินิวส์ ออนไลน์: https://www.dailynews.co.th/economic/321384

ฉัตรสุมน พฤฒิภิญโญ. (2551). การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ: นโยบาย หลักกฎหมาย และการบังคับใช้. กรุงเทพมหานคร: เจริญดีมั่นคงการพิมพ์.

ปรัชญา อยู่ประเสริฐ. (2563). การไกล่เกลี่ยคดีเพ่ง นิติกรรม สัญญา หนี้ ละเมิด. เรียกใช้เมื่อ 11 กันยายน 2563 จาก https://oja.coj.go.th/th/file/get/file/2020061647 ac749ed627145e3472c3b8 b9a07 319165023.pdf

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541. (2522). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96 ตอนที่ 72 มาตรา 4 (4 พฤษภาคม 2522).

พระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551. (2551). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 37 ก มาตรา 15,16 (22 กุมภาพันธ์ 2551).

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. (2539). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 113 ตอนที่ 60 ก มาตรา 75 (14 พฤศจิกายน 2539).

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551. (2551). ราชกิจจนุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 38 ก (25 กุมภาพันธ์ 2551).

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพมหานคร: ธรรมสาร.

วิษณุ เครืองาม. (2542). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยซื้อขาย แลกเปลี่ยนให้. (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณาการ.

สุภัทร แสงประดับ. (2551). ปัญหากฎหมายในการพิจารณาคดีคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย. ใน วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชากฎหมายธุรกิจ. มหาวิทยาลัยศรีปทุม.