

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การตัดแปลงพันธุกรรม หรือ GMOs ถึงแม้จะได้รับการกล่าวกันมามากกว่า 10 ปีแล้วไม่
ว่าจะปรากฏในหน้าหนังสือพิมพ์ หรือสื่อต่างๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ หรือช่องทางอื่นๆ ซึ่งสื่อเหล่านี้
ต่างได้พยายามชี้ให้เห็นทั้งข้อเท็จจริงในเรื่องความปลอดภัย ข้อดีข้อเสียอีกทั้งประโยชน์ที่จะได้รับ
จากเทคโนโลยี ในด้านปัญหาเรื่อง GMOs นั้นถึงแม้จะมีปัญหาความปลอดภัยและอยู่ในความสนใจ
ของประชาชนทั่วไปเป็นครั้งคราว เมื่อเป็นข่าวใหญ่ๆ เท่านั้น แต่สภาพปัญหานี้สหภาพยุโรป หรือ
Codex และ WTO เองก็ยังไม่สามารถที่จะหาข้อสรุปเพื่อกำหนดเป็นมาตรฐานระหว่างประเทศได้
และแม้แต่ในประเทศไทยเองการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องพืชตัดแปลงพันธุกรรม หรือ GMOs ซึ่งเป็นคดี
ความกันก็ต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณาคัดสินคดีนับ 10 ปี เทคโนโลยีที่ทันสมัยในขณะนี้
อาจจะเป็นสิ่งอันตรายในปัจจุบันไปเสียก็ได้

ทั้งนี้ความเจริญความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์ที่เพิ่มเข้ามา ก็มักจะมาพร้อมกับความเสี่ยง
ต่อผู้บริโภคทั้งสิ้น เพราะในปัจจุบันยังไม่มีผู้ใดยืนยันได้ว่า การรับประทานอาหารที่มีส่วนผสมของ
สารประกอบของ GMOs จะปลอดภัยหรือไม่ เนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคสามารถเกิดขึ้นได้
เพียงเรื่องเล็กน้อยไม่ว่าจะเป็นการเจ็บป่วย ซึ่งสามารถทำให้เกิดอาการภูมิแพ้ (Allergen) ในประเทศ
ไทยในปัจจุบันสิ่งที่สามารถกระทำได้คือการออกกฎหมายเพื่อเป็นการป้องกันและกำกับดูแล
ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือกระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงานคณะกรรมการอาหารและ
ยา (อย.) เป็นหน่วยงานที่ควบคุม และกำกับดูแลอาหารและยา ให้มีความปลอดภัยและเหมาะสมกับ
สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม โดยมีพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ประกอบที่มีผลโดยตรง
ในการควบคุมอาหารที่มีการตัดแปลงพันธุกรรมคือ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ.
2545 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการตัดแปรพันธุกรรม แต่จะเห็นได้ว่าประกาศ
ฉบับนี้ มีการกำหนดให้สินค้าบางประเภทเท่านั้น ซึ่งได้แก่ ถั่วเหลือง ข้าวโพด และผลิตภัณฑ์จาก
ข้าวโพดที่ได้จากเทคนิคการตัดแปรพันธุกรรมที่มีสารพันธุกรรม (DNA) หรือ โปรตีนที่เป็นผลจาก
การตัดแปรพันธุกรรมนั้นอยู่ตั้งแต่ร้อยละ 5 ของแต่ละส่วนประกอบที่เป็นส่วนประกอบหลัก 3
อันดับแรก และแต่ละส่วนประกอบดังกล่าวนี้มีปริมาณตั้งแต่ร้อยละ 5 ของน้ำหนักผลิตภัณฑ์เป็น

อาหารที่ต้องมีฉลาก โดยที่ประกาศฉบับดังกล่าวไม่ใช่บังคับกับ “ผู้ผลิตรายย่อย” ซึ่งหมายถึง ผู้ผลิตขนาดเล็กที่จำหน่ายแก่ผู้บริโภคโดยตรงในวงแคบ

ทั้งนี้ในปัจจุบันแนวความคิดที่เกี่ยวกับอาหารดัดแปลงพันธุกรรมแบ่งออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายที่สนับสนุนและฝ่ายที่คัดค้าน

โดยฝ่ายที่สนับสนุน มีความเห็นว่า พืชดัดแปลงพันธุกรรมจะช่วยผลิตทางด้านอาหารให้กับชาวโลก เนื่องจากพืชดัดแปลงพันธุกรรมมีคุณสมบัติพิเศษ เช่น ช่วยลดต้นทุนการผลิต เนื่องจากมีผลผลิตต่อไร่สูง ลดค่าใช้จ่ายด้านยาฆ่าแมลง ยาปราบศัตรูพืช เนื่องจากพืชดัดแปลงพันธุกรรมสามารถต้านทานศัตรูพืชได้มากขึ้น

ฝ่ายต่อต้าน มีความเห็นว่าการบริโภคสินค้าดัดแปรพันธุกรรม อาจไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและสุขภาพของมนุษย์และสัตว์ เนื่องจากพืชดัดแปลงพันธุกรรมเป็นสิ่งที่ไม่ได้เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ รวมทั้งการดัดแปลงพันธุกรรมเป็นที่ยังมีการโต้แย้งกันระหว่างนักวิทยาศาสตร์ และยังหาข้อสรุปไม่ได้

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษาวิเคราะห์ และพิจารณาหาแนวทางแก้ไข โดยเปรียบเทียบกับมาตรการของกฎหมายต่างประเทศ จึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาเพื่อให้กฎหมายมีผลบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป และคุ้มครองผู้บริโภคได้ในอนาคตต่อไป

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการที่ได้ศึกษาถึงมาตรการคุ้มครองผู้บริโภค สินค้าดัดแปลงพันธุกรรม และกฎหมายที่เกี่ยวข้องเฉพาะในการกำหนดการแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปลงพันธุกรรม และสิทธิต่างๆ ของผู้บริโภค

ดังนั้น เพื่อให้การคุ้มครองแก่ผู้บริโภค ในส่วนที่เกี่ยวกับอันตรายที่อาจจะเกิดแก่ผู้บริโภค จากการบริโภคอาหารที่เกิดจากการดัดแปลงพันธุกรรมในส่วนของกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคจากอันตรายจากอาหารที่เกิดจากการดัดแปลงพันธุกรรม รวมถึงสิทธิของผู้บริโภค ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. ด้านฉลาก

ควรให้มีการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการติดฉลากอาหารที่มีส่วนผสมของสารดัดแปลงพันธุกรรมตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 251) พ.ศ. 2545 เรื่อง การแสดงฉลากอาหารที่ได้จากเทคนิคการดัดแปรพันธุกรรมหรือพันธุวิศวกรรม ในเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์ในการติดฉลากดัดแปลงพันธุกรรมให้เป็นมาตรฐานสากล โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญสอดคล้องและเป็นไป

ในแนวทางเดียวกันกับกฎหมายสหภาพยุโรป อันจะเป็นประโยชน์สูงสุดในการคุ้มครองผู้บริโภค และเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจ การค้า และการส่งออกของประเทศไทย ดังนี้

(1) ไม่กำหนดเจาะจงชนิดของพืช เพียงถั่วเหลือง ข้าวโพด และผลิตภัณฑ์จากข้าวโพด ที่กำหนดไว้ตามบัญชีแนบท้ายประกาศ 22 ชนิดเท่านั้น เนื่องจากปัจจุบันมีพืชมากมายหลายชนิด เช่น มะละกอ มะเขือเทศ อ้อย ข้าว พริกหวาน สตรอเบอร์รี่ แอปเปิ้ล วอลนัท มีส่วนประกอบของ GMOs แต่ให้เป็นพืชทุกชนิด ถ้ามีส่วนประกอบของ GMOs เกิน 1% ต้องดำเนินการติดฉลากทั้งสิ้น

(2) ให้กำหนดระดับการปนเปื้อนของส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ถ้ามีปริมาณเกิน 1% ของแต่ละส่วนประกอบของผลิตภัณฑ์ โดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นองค์ประกอบหลัก 3 ส่วนแรกเท่านั้น จะต้องติดฉลากผลิตภัณฑ์เพื่อแสดงว่า ผลิตภัณฑ์นั้นมีส่วนของ GMOs

(3) ต้องมีข้อความแสดงอย่างชัดเจนว่า ผลิตภัณฑ์นั้นมีส่วนประกอบของสารคัดแปลงพันธุกรรม โดยติดฉลากแยกต่างหากจากฉลากโภชนาการ ฉลากควรมีขนาดใหญ่พอสมควร มีตัวอักษรขนาดใหญ่พอสมควรให้เห็นได้ชัด รวมทั้งมีรูปแบบที่เป็นสัญลักษณ์สามเหลี่ยม หรือสี่เหลี่ยม และมีสีที่เป็นเอกลักษณ์ โดดเด่นเฉพาะที่เห็นแล้วเข้าใจได้ในทันทีว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนของ GMOs เช่น มีสีแดง สีส้ม เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้บริโภคได้ทราบข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการเลือกบริโภคผลิตภัณฑ์

(4) ประกาศฉบับนี้ควรบังคับใช้กับผู้ผลิตทุกราย ไม่ควรยกเว้นการบังคับใช้กับผู้ผลิตรายย่อย ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างทั่วถึง และไม่ปัญหาในการตีความว่า กรณีใดจึงจะถือว่าเป็นผู้ผลิตรายย่อย และไม่ถูกบังคับให้ต้องติดฉลาก ซึ่งจะเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ผลิตอ้างเป็นเหตุในการไม่ติดฉลากผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของสารประกอบของ GMOs อันเป็นเหตุให้มีผลิตภัณฑ์จำนวนมากไม่มีการติดฉลากผลิตภัณฑ์ที่แสดงว่ามีส่วนผสมของสารประกอบของ GMOs อันทำให้ผู้บริโภคก็ยังคงมีความเสี่ยงในการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนประกอบของ GMOs ตลอดเวลา

2. ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

2.1 ปัจจุบันเทคโนโลยีชีวภาพสมัยใหม่เจริญก้าวหน้าในการผลิตสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม เพื่อใช้ประโยชน์ทั้งในด้านเกษตรกรรม อุตสาหกรรม การสาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม ซึ่งที่ผ่านมายังไม่มีกฎหมายใดบัญญัติเพื่อควบคุม ดูแล บริหารจัดการอย่างเป็นระบบ มีเพียงการนำกฎหมายหลายภาคส่วนมาปรับใช้บังคับ อาทิเช่น พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติกักพืช พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และประกาศกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น ซึ่งจริงแล้วยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้นเพื่อการคุ้มครองและอนุรักษ์

ความหลากหลายทางชีวภาพ สุขภาพอนามัยของประชาชน และการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นไปอย่างมีระบบ และเป็นเอกภาพ รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพสูงสุด ผู้เขียนจึงเห็นควรมีกฎหมาย หรือพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง หรือว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ ขึ้นมาเพื่อบังคับใช้กับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม โดยเฉพาะซึ่งในกฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

ก. ให้มีมาตรการในการควบคุมการดำเนินการต่างๆ ตั้งแต่การนำเข้า การปลดปล่อย สิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรมสู่สิ่งแวดล้อมตลอดจนการวิจัยและพัฒนา เพื่อให้ครอบคลุมการดำเนินการต่างๆ ทั้งหมด ซึ่งกฎหมายปัจจุบันยังไม่มีมาตรการที่เพียงพอในการกำกับดูแล

ข. ควรเป็นมาตรการทางกฎหมายที่สอดคล้องกับพันธกรณีตามพิธีสารคาร์ตาเฮน่าว่าด้วยความปลอดภัยทางชีวภาพ เนื่องจากประเทศไทยเป็นภาคีของพิธีสารดังกล่าว

ค. ให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจจับ คั่น และยึดผลิตภัณฑ์ดังกล่าวนั้นทั้งหมด และให้มีอำนาจทำลาย และมีอำนาจเรียกคืนผลิตภัณฑ์นั้นจากท้องตลาด พร้อมให้ผู้ประกอบกิจการหรือผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์คืนเงิน และจ่ายค่าเสียหาย (ถ้ามี) แก่ผู้บริโภค และให้มีอำนาจสั่งระงับหรือพักใบอนุญาตชั่วคราวจนกว่าจะมีการแก้ไขให้ถูกต้อง รวมทั้งให้มีอำนาจให้มีอำนาจสั่งระงับกิจการและเพิกถอนใบอนุญาตการประกอบกิจการนั้นเป็นการถาวรได้ ถ้าไม่มีการดำเนินการแก้ไข หรือตรวจพบว่ามีผลกระทบต่อความผิดซ้ำอีก

ง. ให้มีบทลงโทษผู้ประกอบกิจการหรือผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้ติดฉลากผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของสารประกอบของ GMOs ทั้งทางแพ่งและทางอาญา โดยเป็นโทษจำคุกและปรับ และให้มีบทลงโทษที่หนักกว่าการไม่ติดฉลาก หรือติดฉลากไม่ถูกต้องผลิตภัณฑ์ต่างๆ ไป

จ. ให้มีอายุความฟ้องคดีเป็นการเฉพาะ โดยนำอายุความตามพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 12 มาใช้ในกรณีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินจากพืชดัดแปลงพันธุกรรมที่เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยมีอายุความ 3 ปี นับแต่ผู้เสียหายรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการหรือไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่ขายสินค้านั้น หรือในกรณีความเสียหายเกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย โดยผลของสารที่สะสมอยู่ในร่างกายของผู้เสียหายหรือเป็นกรณีที่ต้องใช้เวลาในการแสดงอาการ ผู้เสียหายต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายใน 3 ปี นับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย และรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิด แต่ไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย ซึ่งระยะเวลาดังกล่าวเหมาะสมที่จะนำมาปรับใช้เกี่ยวกับระยะเวลาการฟ้องคดี โดยนำอายุความดังกล่าวนี้มาบัญญัติในส่วนขอระยะเวลาอายุความฟ้องคดีในกฎหมายฉบับนี้

ฉ. ให้มีการจัดตั้งกองทุนเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคในเบื้องต้น ซึ่งกองทุนนี้ส่วนหนึ่งได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล และมีส่วนอื่นๆ อีกเช่น เช่น ได้รับการบริจาค หรือ

กำหนดให้มาจากผู้ผลิต หรือผู้ประกอบการตามส่วน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความรับผิดชอบต่อสังคม โดยเงินกองทุนนี้จะนำมาแก้ไขภัยสาธารณะที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของมนุษย์ และสัตว์อันเกิดจากเหตุฉุกเฉิน รวมถึงใช้ในการเยียวยาผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายเพื่อใช้ในการรักษาพยาบาลและดูแลครอบครัวในเบื้องต้นไปพลางก่อน ทั้งนี้เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของผู้เสียหาย และครอบครัวในระหว่างการพิสูจน์ความผิด หรือความเสียหาย

ข.ให้มีส่วนงานที่เกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ การแจ้งข้อมูลข่าวสาร การตอบข้อซักถาม เกี่ยวกับข้อมูลสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่มีส่วนผสมของสารประกอบของ GMOs รวมทั้งการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นหรือร่วมลงชื่อ หรือเสนอร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งมีชีวิตดัดแปลงพันธุกรรม

2.2 ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยบัญญัติให้มีองค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมาจากตัวแทนของผู้บริโภค ทั้งนี้เพื่อให้มีความอิสระในการบริหารงาน และเป็นตัวแทนของผู้บริโภคอย่างแท้จริง ในการรับคำร้องจากผู้บริโภค การตรวจสอบ การหาข้อมูล รวมถึงการฟ้องคดีแทนผู้บริโภค

ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่เกิดจากการดัดแปลงพันธุกรรม หากได้รับการแก้ไขให้เกิดความชัดเจนทั้งในส่วนของบทบัญญัติทางด้านกฎหมาย และในส่วนอื่นๆ ตามที่ผู้เขียนเสนอนั้น นอกจากจะเกิดผลประโยชน์และความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคและประชาชนทั่วไปในส่วนของคุณภาพอนามัยแล้ว ยังจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นและสร้างภาพลักษณ์ที่ดีในมาตรฐาน คุณภาพและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ของไทย และยังเป็นการเพิ่มความสามารถและยกระดับในการผลิตสินค้า และผลิตภัณฑ์ที่ได้มาตรฐานและคุณภาพของไทยให้เป็นที่ยอมรับของสากล และเป็นที่ต้องการของต่างประเทศ อันส่งผลให้การส่งออกผลิตภัณฑ์ไปยังต่างประเทศมีมากขึ้น แต่ทั้งนี้ผู้เขียนเห็นว่า ก่อนที่จะมีการตรากฎหมาย หรือจัดตั้งหน่วยงานผิดชอบใดขึ้นมา ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชน ควรจะต้องมีการจัดทำประชาพิจารณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วนก่อน ไม่ว่าจะเป็นตัวแทนของภาครัฐ ผู้ผลิต ผู้ประกอบการ ตัวแทนภาคประชาชน องค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค หรือแม้กระทั่งกลุ่มนักอนุรักษ์ เช่นกลุ่มกรีนพีซ ว่าเห็นด้วยหรือไม่อย่างไร จะมีข้อเสนอแนะ และข้อคิดเห็นอย่างไร อันจะทำให้มองเห็นได้ในหลายมิติ ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปในแนวทางเดียวกันอย่างมีประสิทธิภาพ และลดความขัดแย้งที่อาจมีขึ้นในอนาคต รวมทั้งเป็นไปตามมาตรฐานสากลอันเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน ผู้บริโภค และการส่งออก ทำให้ประเทศพัฒนาทางเศรษฐกิจยิ่งขึ้นไป