

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันการปล่อยโคมลอยเป็นกิจกรรมหนึ่งที่ได้รับคามนิยม ซึ่งมักจะเห็นได้จากสถานที่ท่องเที่ยว โรงแรม วัด สถานที่จัดงานเทศกาล พื้นที่จัดงานพิธี กิจกรรมเฉลิมฉลองทั้งของภาครัฐและภาคเอกชนในกรุงเทพมหานคร ในจังหวัดที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญ หรือแม้แต่ในต่างประเทศ ทางภาคเหนือในช่วงเทศกาลมักมีการปล่อยโคมลอยอันเป็นการสร้างสีสันเพื่อคึงคูดนักท่องเที่ยว โปรแกรมการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างประเทศระบุชัดเจนว่าต้องมีการจัดให้มีสำหรับอาหารขันโตกและโคมลอย มีการปล่อยโคมลอยจำนวนมากโดยเชื่อกันว่าเป็นการทำบุญตามประเพณีวัฒนธรรมล้านนาเรื่องการปล่อยทุกข์ ปล่อยโศก สิ่งอัปมงคลออกจากตัว ซึ่งเป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่าภาพถ่ายโคมลอยจำนวนมากที่ลอยอยู่บนท้องฟ้าในยามค่ำคืนนั้นสวยงามด้วยแสงระยิบระยับเต็มท้องฟ้า จึงมีผู้ผลิต ผู้ค้าโคมลอย และผู้ซื้อโคมลอยเป็นจำนวนมาก มีการผลิต การซื้อและจำหน่ายโคมลอยอย่างเสรีตามหลักอุปสงค์และอุปทาน

โดยทางกลับกัน พบว่าการจุดและปล่อยโคมลอยขึ้นไปสู่อากาศ โคมลอยที่มีเปลวไฟอยู่นั้นลอยไปตามกระแสลม ไปได้ทุกทิศทุกทาง โดยไม่อาจควบคุมได้ การนำมาขายและการผลิตตัวโคมลอยที่ทำมาจากวัสดุที่ไม่ใช่กระดาษ เช่น พลาสติก หรือวัสดุที่ไม่ติดไฟง่ายอื่น ๆ มีการพ่วงหรือผูกติดหลอดไฟ หรือสิ่งอื่นใดไปกับโคมลอย ปล่อย มีการพัฒนาเทคนิควิธีใหม่ๆ ให้สามารถลอยได้นานอย่างช้าๆ และสูงขึ้น บ้างก็พบว่าสามารถที่จะลอยสูงเป็นหมื่นฟุตถึงระดับการบินของอากาศยาน ในด้านหนึ่งคือทำให้ผู้บริโภคและคนทั่วไปชื่นชมยินดีต่อความสวยงามและโคมลอยที่สามารถลอยอยู่บนท้องฟ้าได้นานและสูงขึ้น แต่ในอีกด้านหนึ่งการปล่อยโคมลอยที่มีเปลวไฟลอยขึ้นสู่ท้องฟ้าส่งผลให้เกิดความเสี่ยง อันตราย และความเสียหายตามที่ปรากฏในข่าวและรายงานของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ การเกิดอุบัติเหตุต่อบ้านเรือน ทรัพย์สิน อาคาร เรือสวนไร่นา พืชผลการเกษตร ป่าไม้ หม้อแปลงไฟฟ้าและสายไฟฟ้า เป็นต้น ต่อความปลอดภัยในการบิน อากาศยาน ทางขึ้นลงอากาศยาน รวมถึงเกิดปัญหาขยะและมลพิษจากโคมลอยที่ตกลงสู่ที่สาธารณะ¹ ที่

¹ ASTV ผู้จัดการรายวัน. (2557). จับตาโคมลอย - หลุดดอกไม้ไฟ โศกนาฏกรรมวันลอยกระทง. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.manager.co.th/daily/viewnews.aspx?NewsID=9570000127681> หน้า 3-4. [2560, 14 มกราคม].

ผ่านมาไม่มีนโยบายและกฎหมายที่ชัดเจน ไม่มีมาตรการควบคุมดูแลเกี่ยวกับ โคมลอยเพื่อความปลอดภัยเท่าใดนัก จนกระทั่งเมื่อมกราคม 2558 ได้มีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือระหว่าง 10 หน่วยงาน² และต่อมามีการกำหนดแนวทาง มาตรการป้องกัน และลดความเสี่ยงอันตรายจากการปล่อยโคมลอย โคมควัน และกำรจุดบั้งไฟ จนมาถึงการออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 27/2559 เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความปลอดภัยอื่นจากการจุดและปล่อยบั้งไฟ พลุ ตะไล โคมลอย โคมไฟ โคมควัน หรือวัตถุอื่นใดที่คล้ายคลึงกัน ซึ่งหลักๆ คือ กำหนดข้อจำกัดการจุดปล่อย การแจ้งก่อนล่วงหน้า พื้นที่ เวลาการปล่อยโคมลอย เป็นต้น

คำสั่งหัวหน้าคสช. ที่ 27/2559 ได้ระบุให้มีการออกประกาศจังหวัดและข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานครในเรื่องนี้ ซึ่งได้อ้างอิงถึงมาตรฐานการผลิตโคมลอยตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์สินค้าชุมชน (มผช.) ที่ 808/2552 ซึ่งเป็นข้อกำหนดมาตรฐานของคุณลักษณะ/รูปแบบ ขนาด ชนิด วัสดุตัวโคม เชื้อเพลิง เครื่องหมายและฉลากที่ระบุข้อบ่งชี้ ข้อแนะนำหรือคำเตือนในการใช้และชื่อผู้ประกอบการ สถานที่ผลิต เพื่อสร้างความมั่นใจและคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีข้อสังเกตว่าผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตสามารถยื่นขอให้มีการรับรองมาตรฐานดังกล่าว³ เพื่อความมั่นใจของผู้บริโภคและประโยชน์เชิงพาณิชย์เป็นสำคัญ

ข้อพิจารณาว่ามีผู้ประกอบการส่วนใหญ่ในท้องตลาด รวมถึงที่มีการนำเสนอขายผลิตภัณฑ์สินค้าโคมลอยผ่านเว็บไซต์และสื่อสังคมออนไลน์ต่างๆ มักจะไม่มีฉลากที่ระบุข้อบ่งชี้ ข้อแนะนำหรือคำเตือนในการใช้ และชื่อสถานที่ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย เป็นต้น ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดว่าด้วยฉลากสินค้า โดยผลิตภัณฑ์สินค้าโคมลอยไม่ได้เป็นสินค้าควบคุมฉลาก ในขณะที่ได้มีการกำหนดให้ดอกไม้เพลิงเป็นสินค้าควบคุมฉลากแล้ว นอกจากนี้การซื้อผลิตภัณฑ์สินค้าโคมลอยซึ่งมีสภาพที่อาจเป็นอันตราย หรือเป็นที่รับรู้ถึงความเสี่ยงที่จะก่ออันตราย เมื่อโคมลอยถูกปล่อยลอยไปบนท้องฟ้าก่อให้เกิดความเสียหาย ไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้อื่น โดยเฉพาะมีข้อกังวลในกรณีที่ผลิตภัณฑ์โคมลอยลอยไปก่อให้เกิดไฟไหม้จนทรัพย์สินของชาวบ้านซึ่งเป็นบุคคลภายนอกได้รับความเสียหาย ซึ่งเกิดปัญหาในการระบุตัวตนของผู้ประกอบการเพราะไม่มีฉลากที่ระบุชื่อและสถานที่ของผู้ประกอบการ อีกประการหนึ่งมีปัญหาว່ว่าผลิตภัณฑ์สินค้าโคมลอยเข้าข่ายเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตาม

² กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงวัฒนธรรม สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ และกรุงเทพมหานคร.

³ กระทรวงอุตสาหกรรม. (2559). มาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.industry.go.th/industry/index.php/th/knowledge/item/10616-2016-05-23-05-54-23> [2560, 14 มกราคม].

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 กฎหมายหรือไม่ ซึ่งนำไปสู่ข้อพิจารณาความรับผิดชอบของผู้ประกอบการทั้งหลายต่อความเสียหายตามกฎหมายนี้ ตามหลักความรับผิด โดยเคร่งครัด (Strict Liability) โดยเมื่อได้มีการขายสินค้านั้นให้แก่ผู้บริโภคแล้ว กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหายซึ่งไม่ได้จำกัดอยู่เพียงแต่ผู้บริโภค สำหรับความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม

นอกจากนี้ ยังมีข้อจำกัดสำคัญในการใช้คอมลอยซึ่งเป็นมาตรการเพื่อความปลอดภัย คือห้ามมิให้ผู้ใดจุดและปล่อย หรือกระทำการอย่างใดให้คอมลอยขึ้นไปสู่อากาศ ความเงื่อนไขที่กำหนดไว้แต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจในพื้นที่ เพื่อป้องกันอุบัติเหตุที่อาจเกิดขึ้น เป็นต้น มิเช่นนั้นจะมีความผิดทางอาญาซึ่งมีบทกำหนดโทษทั้งจำคุกและปรับ ซึ่งมาจากการที่ภาครัฐมองว่าการปล่อยคอมลอยเป็นกิจกรรมที่เสี่ยงต่อการเกิดเหตุอันตรายร้ายแรง และอาจสร้างความสูญเสียอย่างใหญ่หลวง ตลอดจนกระทบต่อภาพลักษณ์ของประเทศ⁴ เพื่อพิจารณาความมุ่งหมายของมาตรการกฎหมายทั้งหลาย ซึ่งต้องการให้การผลิตและการใช้คอมลอยเป็นไปอย่างเหมาะสมและตามมาตรฐานที่กำหนด ด้วยความระมัดระวังและก่อให้เกิดความปลอดภัยต่อผู้บริโภคและสังคมโดยรวมมากยิ่งขึ้น แต่หากว่าผู้ประกอบการถูกจำกัดเสรีทางการค้าด้วยหลายๆ ข้อกำหนด ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเนื่องมาจากการใช้คอมลอย และบางกรณีอาจเข้าข่ายรับโทษทางอาญา จะส่งผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจนี้ของผู้ประกอบการ ภาคธุรกิจและกิจกรรมอื่นๆที่เกี่ยวข้องด้วย เช่น กิจกรรมสันตนาการและบันเทิง การท่องเที่ยวไปด้วย รวมถึงอาจจะส่งผลให้ทำลายธุรกิจคอมลอยสูญหายไปจากสังคมไทยเลย

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาแนวคิดและหลักการพื้นฐานของการคุ้มครองผู้บริโภคจากความรับผิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย
2. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยในการใช้คอมลอย
3. เพื่อศึกษาวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยในการใช้คอมลอย

⁴ กระทรวงคมนาคม สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและการจราจร. (2559). หนังสือกระทรวงคมนาคมถึงปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย (คค0807.2/ว3005). กรุงเทพมหานคร : อัดสำเนา. หน้า 10-

4. เพื่อเสนอแนะมาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมต่อการใช้โคลมลอย

1.3 สมมุติฐานการศึกษา

ผลิตภัณฑ์สินค้า โคมลอยที่มีสภาพที่อาจเป็นอันตราย หรือเป็นที่รับรู้ถึงความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความเสียหายได้ ถือว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตามข้อกำหนดเกี่ยวกับฉลาก ซึ่งกำหนดไว้เป็นการเฉพาะในมาตรฐานผลิตภัณฑ์ชุมชน จากการไม่พบเห็นว่าสินค้าโคมลอยมีฉลากที่ระบุข้อบ่งชี้ ข้อแนะนำ คำเตือนในการใช้ และชื่อสถานที่ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย เป็นต้น ในขณะที่สินค้าโคมลอยไม่ได้เป็นสินค้าควบคุมฉลากอาจจะส่งผลให้ผู้ประกอบการสินค้าโคมลอยต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) โดยเฉพาะในกรณีที่ใช้โคมลอยจนไปก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลภายนอก ดังนั้นจึงควรต้องแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 เกี่ยวกับการบังคับให้โคมลอยเป็นสินค้าควบคุมฉลาก เพื่อให้ผู้ผลิตต้องมีส่วนร่วมในการรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น

1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

ทำการค้นคว้าโดยใช้วิธีศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) โดยเป็นการศึกษาค้นคว้าและวิเคราะห์ข้อมูลจากหนังสือ บทความ เอกสาร และวารสารกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดและความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยกรณีการใช้โคมลอย ศึกษาคำวินิจฉัยที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ ตลอดจนข้อมูลทางกฎหมายจากเว็บไซต์อินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวกับบทบัญญัติทางกฎหมายต่างๆ รวมถึงคำอธิบาย บทความ หรือข้อคิดเห็นต่างๆ โดยศึกษาเปรียบเทียบกับหลักกฎหมายของต่างประเทศ กับหลักกฎหมายของไทย แล้วนำมาวิเคราะห์สรุปผลและเสนอแนะแนวทางและมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

1.5 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาในกรอบกฎหมายธุรกิจเกี่ยวกับความเป็นมา แนวคิด ลักษณะสถานการณ์ องค์ประกอบ สภาพปัญหาของการใช้ผลิตภัณฑ์สินค้าโคมลอย กฎหมาย ประกาศ คำสั่ง ข้อบัญญัติที่เกี่ยวกับการกำกับควบคุม ด้านการผลิต การจำหน่ายสินค้าโคมลอย มาตรฐานสินค้าชุมชน มาตรฐานผลิตภัณฑ์โคมลอย มาตรการความปลอดภัยในการใช้โคมลอย การคุ้มครองผู้บริโภค ความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และผลกระทบเชิงธุรกิจ

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงแนวคิดและหลักการพื้นฐานของการคุ้มครองผู้บริโภคและความรับผิดชอบจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยกรณีการใช้โคมลอย
2. ทำให้ทราบถึงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยกรณีการใช้โคมลอย
3. ทำให้ทราบผลการวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยในการใช้โคมลอย
4. ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายที่เหมาะสมต่อการใช้โคมลอย

1.7 นิยามศัพท์

“โคมลอย” หมายถึง ผลิตภัณฑ์ที่เป็นบอลลูกกลมร้อนขนาดเล็กอย่างหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วย ส่วนที่เป็นตัวโคมซึ่งทำจากวัสดุธรรมชาติ เช่น กระดาษ โดยมีโครงที่ทำจากไม้ไผ่ และส่วนที่เป็น เชื้อเพลิงที่ทำจากกระดาษชุบเทียน ขี้ผึ้ง หรือพาราฟิน ซึ่งใช้สำหรับจุดไฟเพื่อปล่อยให้โคมลอยลอย ขึ้นไปในอากาศ โดยยึดติดกับตัวโคมด้วยเชือกทนไฟหรือเชือกและลวดอ่อน โคมลอยมีรูปแบบ รูปทรงต่างๆ อาจตกแต่งลวดลายด้วยสีหรือวัสดุอื่นเพื่อความสวยงาม

“สินค้า”⁵ หมายความว่า สักริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย รวมทั้งผลิตผล เกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้าตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“สินค้าที่ไม่ปลอดภัย”⁶ หมายความว่า สินค้าที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ได้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิต หรือการออกแบบ หรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บ รักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือกำหนดไว้ แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้า รวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดา ของสินค้าอันพึงคาดหมายได้

⁵ ความรู้เกี่ยวกับโคมลอย. (2554). (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก .

http://lib.payap.ac.th/webin/ntic/web_NTIC_article_2554/content/content/kom.pdf [2560, 7 มีนาคม].

⁶ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551. มาตรา 4.

⁷ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551. มาตรา 4.

“ผลิต”⁸ หมายความว่า ทำ ผสม ประสาน แต่ง ประกอบ ประดิษฐ์ แปรสภาพ เปลี่ยนรูป คัดแปลง คัดเลือก แบ่งบรรจุ แขนงแยกแ่ง หรือฉายรังสี รวมถึงการกระทำใดๆที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน

“ผู้ประกอบการธุรกิจ”⁹ หมายความว่า ผู้ผลิตหรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้าได้ ผู้ซึ่งใช้ชื่อ ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมาย ข้อความหรือแสดงด้วยวิธีใดๆ อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้า

“ฉลาก”¹⁰ หมายความว่า รูป รอยประดิษฐ์ กระจกหรือสิ่งอื่นใดที่ทำให้ปรากฏข้อความเกี่ยวกับสินค้าซึ่งแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้า หรือสอดแทรกหรือรวมไว้กับสินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้า และหมายความรวมถึงเอกสารหรือคู่มือสำหรับใช้ประกอบกับสินค้า ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุสินค้านั้น

⁸ พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551. มาตรา 4.

⁹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556. มาตรา 3.

¹⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556. มาตรา 3.