

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันตามท้องตลาดทั่วไปได้มีผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กออกจำหน่ายกันอย่างแพร่หลาย สิ่งที่มีความจำเป็นและใช้กันแทบทุกบ้าน ได้แก่ หวีนมยาง ขวดนม เป็นต้น ผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเหล่านี้เองถือว่าเป็นสิ่งที่ใกล้ตัวเด็กมากที่สุด เนื่องจากการใช้ผลิตภัณฑ์นั้นจะต้องมีการสัมผัสกับตัวเด็กโดยตรง ดังนั้น ปัจจัยที่จะนำมาพิจารณาในการตัดสินใจเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นหวีนมยางและขวดนมดังกล่าวนี้นั้นนอกจากจะต้องมีความทนทาน ความสวยงาม ความเหมาะสมกับอายุของเด็กแล้ว สิ่งที่สำคัญที่สุดที่บิดา มารดา หรือผู้ปกครองต้องคำนึงถึงก็คือความปลอดภัยของเด็ก ดังที่นานาประเทศได้ยอมรับว่าความปลอดภัยเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ บิดา มารดา ผู้ปกครองรวมทั้งตัวเด็กซึ่งเป็นผู้บริโภคผลิตภัณฑ์ดังกล่าวไม่อาจทราบได้ว่า ผลิตภัณฑ์สำหรับเด็กใดบ้างที่มีความปลอดภัย หรือผลิตภัณฑ์สำหรับเด็กใดบ้างที่ไม่ปลอดภัย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกฎหมายเข้ามาควบคุมหรือคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบหรือความเสียหายจากการใช้ผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

การศึกษาปัญหากฎหมายที่เกี่ยวกับเด็กและความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ผู้เขียนจึงทำการศึกษาผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่มีความสำคัญและใกล้ตัวเด็กมากที่สุด ดังนี้ คือ

1) หวีนมยาง มีสองประเภท ได้แก่ หวีนมยางสำหรับขวดนมซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่ถือว่าเป็นสำหรับเด็กที่กินนมผสม และหวีนมยางสำหรับดูดเล่น หากคุณภาพของหวีนมยางไม่ได้มาตรฐานหรือคุณภาพไม่ดีพออาจมีผลต่อสุขภาพและชีวิตของเด็ก ดังนั้นในการเลือกใช้นอกจากจะต้องคำนึงถึงความทนทาน ความสะดวก และความเหมาะสมกับการใช้งานสิ่งที่สำคัญที่สุดก็คือความปลอดภัย ในปัจจุบันหวีนมยางที่มีจำหน่ายอยู่ในท้องตลาดนั้น บางส่วนทำจากโรงงานภายในประเทศ และบางส่วนมีการนำเข้าจากต่างประเทศซึ่งมีคุณภาพที่แตกต่างกัน แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือได้มีการตรวจพบว่าในหวีนมยางที่มีสารไนโตรซามีนเกินมาตรฐานความปลอดภัย คือมีปริมาณสารไนโตรซามีนเกิน 0.01 มิลลิกรัมต่อกิโลกรัม ตามกฎหมายที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา และสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมได้กำหนดไว้ ซึ่งจะเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค

2) ขวคนมที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันตรวจพบว่าพลาสติกที่ใช้มีสารเคมีที่เป็นพิษ ซึ่งมีรายงานของ Environment California Research and Policy Center ซึ่งให้เห็นว่า ขวคนมพลาสติกที่ใช้กันอยู่ทุกวันนี้มีพิษจากสารเคมีที่เป็นภัยต่อฮอร์โมนการเจริญเติบโต ระบบประสาทและระบบสืบพันธุ์ ที่เรียกว่า “BPA” (Bisphenol A) โดยพบว่าขวคนมเด็กที่ทำมาจากพลาสติกโพลีคาร์บอเนตนั้นจะปล่อยสารพิษ Bisphenol A มากกว่าถึง 55 เท่าตัวเมื่อนำมาล้างหรือต้มในน้ำเดือด

สำหรับกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็ก และ ความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวคนม ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 แต่จะเห็นได้ว่ากฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันนี้มีมาตรการควบคุมและให้ความคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็ก และ ความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์สำหรับเด็กในระดับหนึ่งที่ยังไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองผู้บริโภค ทำให้ การศึกษาเกี่ยวกับปัญหากฎหมายในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวคนมมีความสำคัญอย่างยิ่ง โดยมีประเด็นปัญหาทางกฎหมายดังต่อไปนี้

1.1.1 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในคดีแพ่ง สามารถแยก รายละเอียดได้ดังนี้

1) ปัญหาความรับผิดชอบของผู้ประกอบการตามหลักการการพิสูจน์ ทั้งนี้ เนื่องจากตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นมีหลักสำคัญอยู่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงใด ผู้นั้นมีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงนั้น” ดังนั้นจึงทำให้เกิดอุปสรรคแก่ผู้บริโภคที่จะต้องมีการแสวงหา พยานหลักฐานมาเพื่อพิสูจน์ความเสียหายซึ่งอาจทำได้ยากลำบาก เนื่องจากข้อเท็จจริงส่วนใหญ่จะ อยู่ในความรู้เห็นของฝ่ายผู้ผลิตแต่ฝ่ายเดียวและผู้บริโภคไม่อาจทราบได้และแม้ว่าปัจจุบันจะมี พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่มีบทบัญญัติให้ภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ เกี่ยวกับการผลิต การประกอบ การออกแบบหรือส่วนผสมของผลิตภัณฑ์ที่ศาลเห็นว่าอยู่ในความรู้ เห็นของผู้ผลิต ตกอยู่แก่ฝ่ายผู้ผลิต และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจาก สินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ที่ให้ภาระการพิสูจน์เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการ แต่ก็ยังมีการ กำหนดข้อยกเว้นความรับผิดไว้เช่นกันซึ่งมีขอบเขตที่ค่อนข้างกว้างทำให้กฎหมายดังกล่าวก็ยังมิ ขอบจำกัดอยู่หลายประการที่ยังไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง

2) ละเมิด ผู้บริโภคซึ่งได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหาย โดยที่ศาลจะใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 438 ที่ให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ศาลจึงมักจะ กำหนดค่าสินไหมทดแทนไปตามความเสียหายที่แท้จริง แม้ว่าปัจจุบันจะมีพระราชบัญญัติวิธี พิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่มีบทบัญญัติให้อำนาจศาลในการกำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษ มากขึ้น แต่ก็ยังขาดความชัดเจนจึงทำให้ศาลยังคงใช้อำนาจในการกำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษ ค่อนข้างจำกัด ผู้ผลิตจึงไม่มีความเกรงกลัวและยังคงผลิตสินค้าดังกล่าวต่อไป เพราะเมื่อ เปรียบเทียบผลกำไรที่ได้รับย่อมคุ้มค่ากว่าค่าสินไหมทดแทนที่จะต้องจ่ายให้แก่ผู้บริโภค

3) ปัญหาการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภค เนื่องจากความมุ่งหมายสำคัญของ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจากความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น คือการให้ผู้เสียหาย ได้รับการเยียวยาอย่างครบถ้วนและรวดเร็ว แต่จากการศึกษาขั้นตอนในการเรียกร้องค่าเสียหายตาม กฎหมายไทยนั้นต้องใช้ระยะเวลานานในการดำเนินคดีประกอบกับเนื่องจากตามพระราชบัญญัติ ความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 นั้น ได้กำหนดข้อยกเว้น เกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบการไว้ด้วย ซึ่งหากสามารถพิสูจน์ได้ผู้ประกอบการก็ไม่ต้องรับ ผิด จึงอาจทำให้ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นได้รับการเยียวยาที่ล่าช้าหรืออาจไม่ได้รับการชดเชย เยียวยาเลยก็ได้

1.1.2 ปัญหาประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้ในการลงโทษผู้ผลิตและผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ของใช้ สำหรับเด็กที่เป็นหวั่นмыางและขวดนม กล่าวคือ บทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนด โทษแก่ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่คุณภาพบกพร่องนั้นยังมีไม่เพียงพอและบทบัญญัติที่มีอยู่ ได้แก่ มาตรา 236 และมาตรา 271 ก็ได้กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดไว้ให้จำคุกไม่เกิน 3 ปีหรือ ปรับไม่เกิน 6,000 บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งเป็นโทษที่น้อยและตายตัวทำให้ผู้กระทำความผิดไม่รู้สึกเจ็บ หลสา โดยเฉพาะผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลเพราะว่าโดยสภาพแล้วย่อมไม่อาจถูกลงโทษจำคุกได้ จึงไม่เกรงกลัวต่อกฎหมายทำให้ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง

1.1.3 ปัญหาของข้อจำกัดในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 10 (1) กำหนดให้มีอำนาจหน้าที่จำกัดเพียง พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการ กระทำของผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้น แต่ไม่มีการให้อำนาจและหน้าที่แก่คณะกรรมการในการไต่ถาม เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคไว้อย่างชัดเจน

1.1.4 ปัญหาในการเรียกคืนผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่เป็นอันตราย ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 36 ได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจแต่เพียงออกคำสั่งห้ามผู้ประกอบการธุรกิจขายสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคและไม่อาจป้องกันอันตรายที่เกิดจากสินค้านั้นได้ด้วยการแสดงฉลาก การออกคำสั่งให้ทำลายสินค้าอันตราย และการออกคำสั่งห้ามจำหน่ายสินค้าที่น่าเชื่อว่าเป็นอันตรายไว้ชั่วคราว แต่ไม่มีการบัญญัติให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการออกคำสั่งให้ผู้ประกอบการธุรกิจเรียกคืนสินค้านั้นที่วางขายอยู่ในท้องตลาดได้

จากประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมดังที่กล่าวข้างต้น ทำให้ต้องมีการศึกษาปัญหานี้โดยการเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศต่างๆ กับกฎหมายของประเทศไทย ทั้งนี้เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมมีมาตรการที่ดีขึ้นเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองอย่างมีประสิทธิภาพสมกับเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีในการคุ้มครองผู้บริโภค และความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม

1.2.2 เพื่อศึกษากฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างๆ ของประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองผู้บริโภค และความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม

1.2.3 เพื่อวิเคราะห์ปัญหากฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค และความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม

1.2.4 เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

ในปัจจุบันผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กหลายอย่างไม่ได้มาตรฐานและมีผลกระทบต่อสุขภาพ ร่างกาย อนามัยของเด็กซึ่งเป็นผู้บริโภคอย่างมาก แต่ยังคงมีการวางขายอยู่ทั่วไปในท้องตลาด กฎหมายที่บังคับใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็กจากผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติ

คุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 มีมาตรการในการควบคุม และแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ในระดับหนึ่งยังไม่เพียงพอต่อการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแท้จริง จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น และสามารถอำนวยความสะดวกธรรมสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายอย่างแท้จริง

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคและความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กไม่ว่าจะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศ โดยทำการศึกษาผลิตภัณฑ์ที่ถือว่ามีความจำเป็นกับเด็กทุกคนมากที่สุด ซึ่งได้แก่ หุ่นขี้ผึ้งและขี้ผึ้ง และนำมาวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว และเสนอแนะมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นหุ่นขี้ผึ้งและขี้ผึ้ง เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคเกิดความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากที่สุด

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นแบบการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ทั้งข้อมูลภายในประเทศและต่างประเทศ ค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลการศึกษาจากตัวบทกฎหมาย คำพิพากษาศาลฎีกา บทความทางวิชาการ และบทความอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตแล้วนำข้อมูลดังกล่าวมาประกอบการศึกษาและวิเคราะห์อย่างเป็นระบบเพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎีในการคุ้มครองผู้บริโภค และความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม

1.6.2 ทำให้ทราบถึงกฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายต่างๆ ของประเทศไทย และกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองผู้บริโภค และความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม

1.6.3 ทำให้ทราบถึงการวิเคราะห์ปัญหากฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคและความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม

1.6.4 ทำให้ทราบถึงแนวทางแก้ไขปัญหาและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม