

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็ก ที่เป็นห้วนมยางและขวดนม

จากการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สำหรับเด็กตามกฎหมายของประเทศไทยและพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศแล้วเห็นว่ายังมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการเนื่องจากบทบัญญัติที่มีลักษณะเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็กนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญต่อผลกระทบที่ส่งผลต่อเด็ก ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบทั้งทางร่างกายและจิตใจของเด็ก โดยอาจจะส่งผลกระทบระยะยาวต่อร่างกายของเด็ก ดังนั้นหากมีการผลิตผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่ไม่ได้มาตรฐานจะก่อให้เกิดอันตรายอย่างใหญ่หลวงสำหรับเด็กในอนาคต

ผู้เขียนจึงได้ทำการศึกษาในกรณีผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่มีผลกระทบต่อเด็กและใกล้ตัวเด็กมากที่สุด เนื่องจากเป็นผลิตภัณฑ์ที่จะต้องให้ความสำคัญต่อคุณภาพและมาตรฐานความปลอดภัยมากที่สุด เพื่อจะได้ไม่ก่อให้เกิดอันตรายสำหรับเด็กซึ่งจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาการของเด็กต่อไปในอนาคต โดยจากการศึกษาหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็กในกรณีผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมนั้นปรากฏว่าได้มีกฎหมายหลายฉบับซึ่งขาดความชัดเจน และไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงส่งผลให้กฎหมายเหล่านั้นไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคและกำหนดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจากการศึกษาผู้เขียนได้วิเคราะห์ไว้ตามประเด็นปัญหาดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในทางแพ่ง

เป้าหมายสำคัญของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งในกรณีที่เกิดความเสียหายจากการใช้ผลิตภัณฑ์หรือสินค้าใดๆ ขึ้นนั้น คือการมุ่งประสงค์ต่อการได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายจากผู้ประกอบการหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในการผลิตหรือจำหน่ายสินค้านั้นออกสู่ผู้บริโภคนั่นเอง ดังนั้น เมื่อเด็กซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้บริโภคคนหนึ่งโดยเฉพาะในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม เมื่อผู้บริโภคที่เป็นเด็กได้รับความเสียหายจากผลิตภัณฑ์สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมแล้ว ย่อมมีสิทธิตามกฎหมายที่จะใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจาก

ผู้ประกอบการได้เช่นกัน แต่จากการศึกษากลับพบว่าบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันนั้น ยังมีข้อบกพร่องหลายประการซึ่งก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีของผู้บริโภคซึ่งเป็นเด็ก อันสามารถแยกพิจารณาได้ดังนี้

4.1.1 ปัญหาความรับผิดชอบของผู้ประกอบการตามหลักภาระการพิสูจน์

โดยทั่วไปความรับผิดชอบของบุคคลนั้นเป็นไปตามหลักความรับผิดทางสัญญาที่คู่สัญญาสามารถตกลงข้อสัญญาระหว่างกันเป็นอย่างไรก็ได้ และหลักความรับผิดทางละเมิดที่ผู้เสียหายจากการกระทำละเมิดจะต้องพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้กระทำรวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างผลกับการกระทำละเมิดนั้นด้วย อันเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งมีหลักว่า “ผู้ใดกล่าวอ้าง ผู้นั้นย่อมมีหน้าที่นำสืบ” ด้วยเหตุดังกล่าว ในคดีซึ่งผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากผลิตภัณฑ์หรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น จึงทำให้เกิดอุปสรรคแก่คู่ความฝ่ายที่ได้รับการเสียหายซึ่งก็คือผู้บริโภค ที่จะต้องมีภาระในการแสวงหาพยานหลักฐานมาเพื่อพิสูจน์ความเสียหายที่อาจทำได้ยากลำบาก เนื่องจากข้อเท็จจริงส่วนใหญ่จะอยู่ในความรู้เห็นของฝ่ายผู้ผลิตแต่ฝ่ายเดียว และผู้บริโภคไม่อาจทราบหรือเข้าถึงข้อเท็จจริงดังกล่าวได้ ดังนี้ เพื่อให้มีการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้เสียหายอย่างเป็นธรรมและเหมาะสมกับสภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบัน จึงมีการพยายามนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดหรือหลักความรับผิดเด็ดขาด (Strict Liability) มาใช้ในกรณีดังกล่าวมากขึ้น โดยถือว่าหากมีความเสียหายเกิดขึ้นจากผลิตภัณฑ์หรือสินค้าใดซึ่งถือได้ว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยแล้ว ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบในผลแห่งความเสียหายนั้น ไม่ว่าจะความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม

ในประเทศไทยได้มีการรับเอาหลักความรับผิดเด็ดขาดมาใช้เพื่อให้มีผลเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้นเช่นกัน ดังที่ปรากฏตามพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 5 ซึ่งผู้ประกอบการไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายที่ไม่สามารถรู้ตัวผู้ผลิต หรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้า หรือผู้ใช้ซื้อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมายข้อความหรือแสดงด้วยวิธีใดๆ อันมีลักษณะทำให้เข้าใจว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้า ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบผู้เสียหายในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และสินค้านั้นได้มีการขายให้แก่ผู้บริโภคแล้ว โดยไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม

แต่อย่างไรก็ตาม ตามพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ดังกล่าวนั้น การที่จะถือว่าผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ฝ่ายผู้เสียหายมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ข้อเท็จจริงตามที่กำหนดไว้ด้วย

ปรากฏตามมาตรา 6 ที่บัญญัติให้ผู้ประกอบต้องรับผิดชอบตามมาตรา 5 ผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทนตามมาตรา 10 ต้องพิสูจน์ว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการและการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้านั้นเป็นไปตามปกติธรรมดา แต่ไม่ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของผู้ประกอบการผู้ใด ซึ่งกรณีดังกล่าวจึงเป็นภาระการพิสูจน์ของผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทน อันได้แก่ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคม หรือมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ก่อน โดยต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการ และการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้านั้นเป็นไปตามปกติธรรมดา โดยไม่ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายนั้นเกิดจากการกระทำของผู้ใด

หากผู้เสียหายสามารถพิสูจน์ได้ดังที่ได้กล่าวมา โดยหลักแล้วผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบ ส่วนกรณีที่จะไม่ต้องรับผิดชอบนั้นถือเป็นข้อยกเว้นและเป็นภาระการพิสูจน์ของผู้ประกอบการที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ซึ่งหากพิสูจน์ได้ก็ไม่ต้องรับผิดชอบแต่หากพิสูจน์ไม่ได้ก็ต้องรับผิดชอบโดยข้อยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการนั้น ปรากฏตามมาตรา 7 ที่ว่า “ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหากพิสูจน์ได้ว่า

- (1) สินค้านั้นมีได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย
- (2) ผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือ
- (3) ความเสียหายเกิดขึ้นจากการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้าไม่ถูกต้องตามวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่ผู้ประกอบการได้กำหนดไว้อย่างถูกต้องและชัดเจนตามสมควรแล้ว”

และจากข้อยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการดังกล่าวนี้เองที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคได้ กล่าวคือ

ในกรณีข้อยกเว้นตามมาตรา 7 (2) ที่ว่าหากผู้ประกอบการสามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผู้ประกอบการก็ไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้นเช่นกัน ซึ่งความหมายของคำว่า “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” นั้น หมายความว่า สินค้าที่ก่อให้เกิดอาการให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ ไม่ว่าจะเป็เพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือการออกแบบ หรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้า รวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้าอันพึงคาดหมายได้ ทั้งนี้ตามบทนิยามศัพท์ในมาตรา 4

ดังนั้น จากข้อยกเว้นความรับผิดชอบดังกล่าวนี้จะเห็นได้ว่า เพียงผู้เสียหายรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ไม่ว่าจะเป็เพราะมีความบกพร่องในการผลิต หรือไม่มีการกำหนดวิธีใช้ การเก็บรักษา คำเตือน ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจน ก็ล้วนเป็นเหตุให้ผู้ประกอบต้องหลุดพ้นจากความรับผิดชอบไปได้ทั้งสิ้น ซึ่งในกรณีที่น่าจะเป็นปัญหาตามการศึกษานี้ ยกตัวอย่างเช่น หากผู้บริโภครู้ชื่อผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นหวั่นมยาง หรือขวดนมจากร้านค้าทั่วไปหรือตลาดนัดซึ่งมักจะมีราคาถูกหรือเป็นสินค้านำมาลดราคาเพราะมีตำหนิ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วสินค้านี้มักไม่มีการระบุถึงข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือวิธีการใช้ คำเตือน การเก็บรักษา หรือหากมีก็ไม่ชัดเจน กรณีดังกล่าวนี้ย่อมถือได้ว่าผู้บริโภคได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตามพระราชบัญญัตินี้ และส่งผลให้ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อไปด้วย ซึ่งดูเหมือนจะไม่เป็นธรรมแก่ผู้บริโภคเท่าใดนักโดยเฉพาะผู้บริโภคที่ไม่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ดีพอและมีความจำเป็นต้องอุปโภคบริโภคสินค้านี้ราคาถูกเป็นส่วนใหญ่

ในเรื่องเกี่ยวกับข้อยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการดังกล่าวนี้ จากการศึกษาบทบัญญัติแห่งกฎหมายในต่างประเทศพบว่าในแต่ละประเทศมีการกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการไว้ทั้งที่เป็นลายลักษณ์อักษรและจากแนวคำพิพากษาของศาล โดยในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งถือได้ว่าเป็นต้นแบบของแนวคิดในเรื่องหลักความรับผิดชอบโดยเด็ดขาด ก็มีได้มีการบัญญัติข้อยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการไว้โดยชัดเจน แต่ขึ้นอยู่กับศาลของแต่ละรัฐ โดยมีแนวทางสรุปได้ดังนี้

1) กรณีที่ผู้เสียหายสมัครใจเข้าเสี่ยงภัยเองและใช้สินค้านั้น ทั้งที่มีความไม่ปลอดภัยโดยไม่มีเหตุอันสมควร ในกรณีดังกล่าวผู้ประกอบการจะมีภาระการพิสูจน์ว่าผู้เสียหายทราบถึงความไม่ปลอดภัยและตระหนักถึงความเสี่ยงดังกล่าวเป็นอย่างดี และสมัครใจเข้ารับความเสี่ยงนั่นเองและ

2) กรณีความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในขณะที่สินค้าถูกผลิตและจำหน่ายนั้น ไม่สามารถที่จะรู้ได้ถึงความเสี่ยงเป็นต้น

ซึ่งอย่างไรก็ตามศาลในประเทศสหรัฐอเมริกาก็จะถือเป็นบรรทัดฐานอย่างเคร่งครัดในเรื่องของการสมัครใจเข้าเสี่ยงภัยของผู้บริโภคว่าต้องเป็นกรณีที่ผู้เสียหายรู้ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้านั้นอย่างชัดเจนและเป็นความเสี่ยงที่ไม่มีเหตุผลอันสมควรที่สามารถอ้างได้ เช่น คดีของ Deveney V. Samo⁷³ ที่โจทก์ได้ซื้อรถยนต์และพบว่าเข็มขัดนิรภัยชำรุดบกพร่อง แต่ระหว่างที่รอให้มีการเปลี่ยนเข็มขัดนิรภัยนั้น โจทก์ได้นำรถยนต์มาใช้โดยไม่มีเข็มขัดนิรภัย และเกิด

⁷³ อนันต์ จันทร์โสภากร. (2547). กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ขาดความปลอดภัย. หน้า 168.

อุบัติเหตุขึ้น โจทก์ได้รับบาดเจ็บจึงฟ้องร้องให้ผู้ขายรับผิดชอบตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด ศาลตัดสินว่า แม้โจทก์จะสมัครใจยอมรับความเสี่ยงภัยที่เกิดขึ้น แต่กรณีดังกล่าวศาลไม่เห็นว่าการกระทำของโจทก์เป็นการกระทำที่ปราศจากเหตุผลอันสมควร และตัดสินให้ผู้ขายรับผิดชอบต่อโจทก์

จากบรรทัดฐานดังกล่าวนี้ หากนำมาปรับใช้กับกรณีปัญหาตามตัวอย่างที่อาจเกิดขึ้นได้ในประเทศไทยดังที่ผู้เขียนได้กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า ความจำเป็นในการอุปโภคผลิตภัณฑ์สินค้าราคาของผู้บริโภคบางคนนั้น ถือได้ว่าเป็นความจำเป็นในการดำรงชีวิตให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นอยู่และรายได้ของผู้บริโภคแต่ละคน และเป็นกรณีที่แม้ผู้บริโภคจะสมัครใจรับความเสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นจากสินค้าราคาสูงที่อาจไม่ได้มาตรฐานหรือมีข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่ไม่เพียงพอแต่ก็มีใช่เป็นสิ่งที่ปราศจากเหตุผลอันสมควร แต่เป็นเรื่องความจำเป็นตามสภาพความเป็นอยู่ของผู้บริโภคแต่ละคนที่จะพึงได้รับการคุ้มครองภายใต้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกัน

การที่พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 บัญญัติข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ประกอบการไว้ในมาตรา 7 (2) ว่า “ผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย” นั้น ผู้เขียนเห็นว่า การบัญญัติบทกฎหมายในลักษณะดังกล่าว ยังไม่มีความชัดเจนและเป็นการยากในการตีความในทางปฏิบัติที่จะยังให้เกิดผลเป็นการคุ้มครองผู้เสียหายตามวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของพระราชบัญญัตินี้ โดยเฉพาะกรณีตามการศึกษาฉบับนี้ ความไม่ปลอดภัยในสินค้าประเภทผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นหัวนมยางและขวดนม นอกจากรูปร่างของสินค้าภายนอกแล้ว องค์ประกอบภายในของผลิตภัณฑ์อันได้แก่วัสดุทางเคมีต่างๆ ในการผลิตนั้นล้วนแล้วแต่อาจก่อให้เกิดอันตรายได้ทั้งสิ้น ผู้บริโภคจึงไม่อาจรู้ได้โดยอาศัยความรู้โดยทั่วไปและไม่อาจมองเห็นได้ด้วยตาเปล่าประกอบกับในการที่จะพิจารณาว่าผู้บริโภคได้รับรู้ถึงความเสียหายแล้วหรือไม่ ควรพิจารณาว่ากรู้ดังกล่าวเป็นไปโดยชัดแจ้ง และได้รับรู้ถึงผลร้ายที่จะเกิดขึ้นหรือไม่ด้วย รวมถึงการพิจารณาถึงเหตุผลอันสมควรในการยอมรับเข้าเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้นแก่ตนเองด้วย ด้วยเหตุดังกล่าวการที่บทบัญญัติแห่งกฎหมาย มาตรา 7 (2) ของประเทศไทยบัญญัติไว้ในลักษณะที่เอื้อต่อผู้ประกอบการให้สามารถอ้างเป็นข้อยกเว้นความรับผิดได้อย่างกว้างขวางเช่นนี้ จึงอาจกล่าวได้ว่าไม่มีผลเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายได้อย่างแท้จริง และไม่อาจบรรลุถึงเจตนารมณ์แห่งกฎหมายว่าด้วยความรับผิดจากความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยที่มุ่งต่อการคุ้มครองผู้เสียหายเป็นสำคัญอีกด้วย

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเรื่องข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ประกอบการตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2511 มาตรา 7 วรรคหนึ่ง (2) เป็นว่า ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจาก

สินค้าที่ไม่ปลอดภัย หากพิสูจน์ได้ว่าผู้เสียหายได้อยู่แล้วว่าเป็นสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยโดยชัดแจ้ง แต่กลับเข้าเสี่ยงภัยนั่นเองโดยปราศจากเหตุอันสมควร

สำหรับการศึกษาดังกล่าวของประเทศไทยในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของผู้ประกอบการนั้น แม้กฎหมายของประเทศไทยจะมีการบัญญัติบทกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการไว้อย่างกว้างขวางก็ตาม แต่จากการศึกษาโดยภาพรวมของกฎหมายดังกล่าวนั้นเห็นได้อย่างชัดเจนว่ากฎหมายของประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องบางประการที่ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยอาจมีมาตรฐานที่น้อยกว่าประเทศไทย กล่าวคือ แม้โดยหลักแล้วกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของผู้ประกอบการจะยึดถือหลักความรับผิดชอบเช่นเดียวกับประเทศไทย คือไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ที่ต้องรับผิดชอบจะได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคหรือไม่ แต่ให้ความสำคัญในเรื่องของความชำรุดบกพร่องหรือความไม่ปลอดภัยในตัวสินค้า ดังนั้น โดยทั่วไปแล้วผู้เสียหายจึงมีหน้าที่ที่จะต้องพิสูจน์ว่าสินค้านั้นมีความชำรุดบกพร่องทำให้เกิดความเสียหายเกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เสียหาย และพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น เป็นผลมาจากความชำรุดบกพร่องของสินค้านั้น ซึ่งจากหลักการการพิสูจน์ดังกล่าวนี้เองที่ก่อให้เกิดปัญหาต่อประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย ทั้งนี้เพราะการจะพิสูจน์ให้ได้ข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนตามที่ได้กล่าวมานั้น ย่อมเป็นเรื่องที่ยากสำหรับผู้บริโภคที่มีความรู้ความสามารถทั่วไป เมื่อเทียบกับความรู้ความสามารถของผู้ประกอบการและระดับของเทคโนโลยีในการผลิตที่ก้าวหน้าและซับซ้อนขึ้นเรื่อยๆ ในขณะที่เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของไทย ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 นั้น จะเห็นได้ว่าตามบทบัญญัติดังกล่าวผู้บริโภคเพียงแต่พิสูจน์ให้ได้ว่า ตนเองได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการ และการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้านั้นเป็นไปตามปกติธรรมดาเท่านั้น ซึ่งเป็นเรื่องที่สามารถกระทำได้ง่ายกว่า และหากผู้เสียหายสามารถพิสูจน์ได้ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบ ส่วนกรณีที่จะไม่ต้องรับผิดชอบนั้นถือเป็นข้อยกเว้น และเป็นภาระการพิสูจน์ของผู้ประกอบการที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

กรณีจึงเห็นว่าแม้ตามกฎหมายญี่ปุ่นในเรื่องของข้อยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการจะมีได้เอื้อต่อการฟื้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการให้เป็นไปโดยง่ายดังเช่นกรณีปัญหาของประเทศไทยที่ได้กล่าวมาข้างต้นก็ตาม แต่ก่อนจะถึงขั้นตอนของผู้ประกอบการที่ต้องมีภาระการพิสูจน์เพื่อให้พ้นความรับผิดชอบ กลับเห็นได้ชัดเจนว่ามีอุปสรรคสำคัญซึ่งเป็นภาระของผู้บริโภคในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่สามารถกระทำได้ง่าย ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้เขียนจึงเห็นว่าหลักเกณฑ์ตามกฎหมายไทยสามารถมีผลเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้มากกว่าหลักเกณฑ์ตาม

กฎหมายญี่ปุ่น และยังไม่มีความเหมาะสมในการที่จะถือเอาบทบัญญัติของกฎหมายญี่ปุ่นมาเป็นแบบแผนในการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทยในปัจจุบัน

4.1.2 ปัญหาการใช้ดุลพินิจของศาลในการกำหนดค่าเสียหาย

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า ในการที่ผู้บริโภคจะเรียกร้องค่าเสียหายในความเสียหายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ที่ไม่ปลอดภัยจากผู้ประกอบการนั้นอาศัยหลักกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิดเป็นสำคัญ โดยในคดีละเมิดนั้นผู้บริโภคซึ่งได้รับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย มีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 ซึ่งค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นได้กำหนดไว้ 3 ลักษณะ ตามมาตรา 438 วรรคสอง ได้แก่ การคืนทรัพย์สิน หรือใช้ราคาในกรณีที่ไม่สามารถคืนทรัพย์สินได้ และค่าเสียหายเพื่อความเสียหายซึ่งโดยทั่วไปมักเป็นตัวเงินนั่นเอง

แต่สำหรับกรณีความเสียหายจากผลิตภัณฑ์ที่ไม่ปลอดภัยตามการศึกษานี้ จะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับค่าเสียหายซึ่งต้องกำหนดเป็นตัวเงินเป็นสำคัญ เนื่องจากโดยทั่วไปแล้วลักษณะของความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับจากการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ไม่ปลอดภัยนั้นมักเป็นความเสียหายที่เกิดแก่ชีวิต ร่างกาย หรืออนามัยของผู้บริโภค กรณีจึงไม่อาจที่จะมีค่าสินไหมทดแทนโดยการคืนทรัพย์สินหรือใช้ราคาได้นั่นเอง แต่อย่างไรก็ตามค่าเสียหายเพื่อความเสียหายอันเกิดแต่การละเมิดนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้กำหนดไว้อย่างจำกัดกรณีเท่านั้น อันได้แก่

1) ในกรณีทำให้เขาถึงตาย ค่าเสียหาย ได้แก่ ค่าปลงศพและค่าใช้จ่ายอันจำเป็นอย่างอื่นในการจัดการศพ ค่ารักษาพยาบาลและค่าขาดประโยชน์นำมาหาได้ในกรณีที่มิได้ตายทันที รวมถึงค่าขาดไร้อุปการะตามกฎหมายและค่าขาดแรงงานด้วย

2) ในกรณีทำให้เสียหายแก่ร่างกายหรืออนามัย ค่าเสียหาย ได้แก่ ค่าใช้จ่ายอันได้เสียไป ค่าเสียหายเพื่อการที่เสียความสามารถในการประกอบการงานสิ้นเชิงหรือแต่บางส่วน และค่าขาดแรงงาน นอกจากนี้ยังรวมถึงค่าเสียหายเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วย เช่น ค่าทนทุกข์ทรมานหรือทนทุกข์เวทนาจากความเจ็บป่วย เป็นต้น

ดังนั้น หากเป็นค่าเสียหายที่นอกเหนือไปจากที่กฎหมายกำหนดไว้ผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายก็ไม่อาจเรียกร้องได้

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากคดีเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ประกอบการเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 11 กำหนดให้นอกจากค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหม

ทดแทนเพื่อความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรือ อนามัยของผู้เสียหาย และหากผู้เสียหายถึงแก่ความตาย สามิ ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของ บุคคลนั้นชอบที่จะ ได้รับค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจด้วย รวมถึงหากข้อเท็จจริงปรากฏ ว่าผู้ประกอบการ ได้ผลิต นำเข้า หรือขายสินค้าโดยรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือมิได้รู้เพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือเมื่อรู้ว่าสินค้าไม่ปลอดภัยภายหลังจากการ ผลิต นำเข้า หรือขายสินค้านั้นแล้วไม่ดำเนินการใดๆ ตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่า สินไหมทดแทนที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่ศาลเห็นสมควรแต่ไม่เกิน 2 เท่าของค่าสินไหม ทดแทนที่แท้จริงนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความร้ายแรงของความเสียหายที่ ผู้เสียหายได้รับ การที่ผู้ประกอบการรู้ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า ระยะเวลาที่ผู้ประกอบการ ปกปิดความไม่ปลอดภัยของสินค้า การดำเนินการของผู้ประกอบการเมื่อทราบว่าสินค้านั้นเป็น สินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผลประ โยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบการ การที่ผู้ประกอบการ ได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจนการที่ผู้เสียหายมีส่วนในการ ก่อให้เกิดความเสียหายด้วย

จึงสรุปได้ว่าตามบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและ พานิชย์ และพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 นั้น ได้บัญญัติให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจกำหนดค่าสินไหมทดแทนได้ 3 กรณี คือ ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพานิชย์ ค่าเสียหายต่อ จิตใจ และค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษ

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติในการกำหนดค่าเสียหายตามประมวลกฎหมายแพ่งและ พานิชย์และพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าค่าเสียหายที่กำหนดไว้ตามบทบัญญัติทั้งสองนั้นสามารถครอบคลุมความเสียหายได้เกือบทุกกรณี แต่ปัญหาสำคัญในการกำหนดค่าเสียหายคือการกำหนดค่าเสียหายนั้นเป็น ดุลพินิจของศาลโดยแท้ันเอง ซึ่งในการที่ศาลจะใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อความเสียหายอย่างใดๆ นั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพานิชย์ มาตรา 438 กำหนดให้ศาลวินิจฉัยตาม ควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด ดังนั้น ในทางปฏิบัติศาลจึงมักจะกำหนดค่าสินไหม ทดแทนไปตามความเสียหายที่แท้จริง ทั้งนี้เป็นไปตามหลักที่มุ่งหมายให้การชดใช้ค่าสินไหม ทดแทนเป็นไปเพื่อให้ผู้เสียหายกลับคืนสู่ฐานะเดิมมากที่สุดเท่าที่นั้น ซึ่งอาจไม่เพียงพอต่อการ เยียวความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในที่นี้ผู้เขียนจึงจะขอแยกพิจารณา ประเด็นปัญหาออกเป็นดังนี้

ประเด็นแรก ในเรื่องเกี่ยวกับค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 11 (1) นั้น ตามมาตรา 4 กำหนดนิยามคำว่า “ความเสียหาย” หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจหรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น และ “ความเสียหายต่อจิตใจ” หมายความว่า ความเจ็บปวด ความทุกข์ทรมาน ความหวาดกลัว ความวิตกกังวล ความเศร้าโศกเสียใจ ความอับอาย หรือความเสียหายต่อจิตใจอย่างอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน

ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา การกำหนดค่าเสียหายต่อจิตใจต้องเป็นไปตามหลักสำคัญสองประการ คือ หลักเรื่อง Impact Rule ที่ว่าการจะเรียกร้องค่าเสียหายต่อจิตใจได้นั้นจะต้องมีความเสียหายทางร่างกายเกิดขึ้นด้วย หรือปรากฏหลักฐานแจ้งชัดว่าผู้ผลิตตั้งใจหรือประมาทเลินเล่อ ถ้าเกิดความเสียหายต่อจิตใจเพียงอย่างเดียวโดยไม่มี ความบาดเจ็บของร่างกายเกิดขึ้น บุคคลนั้นก็ไมอาจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อจิตใจได้ และหลักเรื่อง Zone of Danger Rule ที่ว่า ผู้ได้รับความเสียหายต้องพิสูจน์ว่าตนอยู่ในบริเวณที่อาจได้รับอันตรายต่อร่างกายจากการกระทำโดยประมาทของผู้กระทำละเมิด และมีความเสี่ยงอย่างมากที่จะได้รับอันตรายนั้น ผู้ได้รับความเสียหายจึงจะสามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อจิตใจได้⁷⁴

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติมาตรา 11 แล้วจะเห็นได้ว่า หลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายต่อจิตใจตามบทมาตราดังกล่าวกำหนดไว้เพียงว่า ความเสียหายต่อจิตใจนั้นต้องเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้เสียหาย อันได้แก่ความเจ็บปวด ความทุกข์ทรมาน ความหวาดกลัว ความวิตกกังวล ความเศร้าโศกเสียใจ ความอับอาย หรือความเสียหายต่อจิตใจอย่างอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกันเท่านั้น แต่ไม่ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ที่เป็นเครื่องมือสำหรับศาลในการใช้ดุลพินิจหรือพฤติการณ์ใดๆ เพื่อใช้ประกอบการกำหนดค่าเสียหายต่อจิตใจไว้แต่อย่างใด รวมถึงมิได้มีการกำหนดขอบเขตหรือจำนวนสูงสุดที่ศาลสามารถกำหนดให้ได้ ประกอบกับที่ผ่านมาศาลส่วนใหญ่มักจะไมยอมรับในเรื่องค่าเสียหายต่อจิตใจ โดยเห็นว่ามีกฎหมายให้อำนาจในการเรียกค่าเสียหายต่อจิตใจไว้ ดังนั้นหากจะถือเอาบรรทัดฐานของคำพิพากษาของศาลที่ผ่านมาเป็นแนวทางในการกำหนดค่าเสียหายดังกล่าวคงเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยาก

ด้วยเหตุที่บทบัญญัติแห่งกฎหมายถูกบัญญัติไว้ในลักษณะที่ไม่ชัดเจนดังกล่าว จึงเป็นการให้อำนาจแก่ศาลในการใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวางจนไม่มีขอบเขตหรือมาตรฐานที่ศาลจำต้องถือปฏิบัติเหมือนกันเป็นการทั่วไป แม้จะสามารถพิจารณาได้ว่าการกำหนดหลักเกณฑ์ใน

⁷⁴ สมศักดิ์ นวตระกูลพิสุทธิ. (2546). ร่างกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยกับผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง. วารสารนิติศาสตร์ 33. หน้า 696.

ลักษณะที่ให้อำนาจศาลใช้ดุลพินิจตามสมควรดังกล่าวเป็นเรื่องที่อาจอำนวยความสะดวกธรรมให้แก่ผู้บริโภครู้ได้เพราะไม่มีขอบเขตของกฎหมายมาจำกัดอำนาจศาลไว้ แต่หากพิจารณาในแง่ของผู้บริโภคด้วยกันเองแล้ว เนื่องจากการใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าเสียหายนั้นเป็นการพิจารณาถึงข้อเท็จจริงประกอบด้วยความเห็นส่วนบุคคล จึงมีความเป็นไปได้สูงที่ในกรณีเดียวกันหรือคดีที่มีข้อเท็จจริงเหมือนกัน แต่ผลของคำพิพากษากลับแตกต่างกันมากอันก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในลักษณะหนึ่งนั่นเอง

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2511 โดยให้มีหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของศาลในการพิจารณา กำหนดค่าเสียหายให้กับผู้เสียหายไว้ให้ชัดเจน โดยให้ทำพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจตามที่บัญญัติหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของศาลในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนหรือการลงโทษเพิ่มขึ้นตามมาตรา 11 วรรคหนึ่ง (2) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ประเด็นที่สอง ในเรื่องเกี่ยวกับค่าเสียหายเชิงลงโทษ ทั้งนี้เนื่องจากในปัจจุบันแนวคิดในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษได้รับความสนใจมากขึ้น โดยเฉพาะในคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิผู้บริโภค ดังนั้น เพื่อให้มีผลเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมมากขึ้น ในประเทศไทยเองก็ได้มีการยอมรับหลักการดังกล่าวด้วยเช่นกัน โดยมีการนำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายหลายฉบับ ซึ่งที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ได้แก่ ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 11 (2) ที่ได้บัญญัติให้ผู้ประกอบการที่ได้ผลิตนำเข้า หรือขายสินค้าโดยรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือมิได้รู้เพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือเมื่อรู้ว่าสินค้าไม่ปลอดภัยภายหลังจากการผลิต นำเข้า หรือขายสินค้านั้นแล้วไม่ดำเนินการใดๆ ตามสมควรเพื่อป้องกัน ไม่ให้เกิดความเสียหาย ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ไม่เกิน 2 เท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความร้ายแรงของความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ การที่ผู้ประกอบการรู้ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า ระยะเวลาที่ผู้ประกอบการปกปิดความไม่ปลอดภัยของสินค้า การดำเนินการของผู้ประกอบการเมื่อทราบว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบการ การที่ผู้ประกอบการได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจนการที่ผู้เสียหายมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วย และตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 42 ที่กำหนดว่าถ้าการกระทำที่ถูกฟ้องร้องเกิดจากการที่ผู้ประกอบการกระทำโดยเจตนาเอาเปรียบผู้บริโภค โดยไม่เป็นธรรมหรือจงใจให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไม่นำพาต่อความเสียหายที่

จะเกิดแก่ผู้บริโภครหรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อความรับผิดชอบในฐานะผู้มีอาชีพหรือธุรกิจ อันยอมเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้บริโภค ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับ ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบธุรกิจได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจ การที่ผู้ประกอบธุรกิจได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจนการที่ผู้บริโภคมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วย การกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลมีอำนาจกำหนดได้ไม่เกิน 2 เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด แต่ถ้าค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนดมีจำนวนเงินไม่เกิน 50,000 บาท ให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ไม่เกิน 5 เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด

ซึ่งเมื่อพิจารณาจากบทบัญญัติดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่าแม้หลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษจะมีการกำหนดแนวทางในการใช้ดุลพินิจของศาลไว้ โดยให้ศาลต้องคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับ ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบธุรกิจได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจ การที่ผู้ประกอบธุรกิจได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจนการที่ผู้บริโภคมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหาย เป็นต้น รวมถึงมีการกำหนดขอบเขตหรือกรอบค่าเสียหายสูงสุดไว้ก็ตาม แต่เห็นว่าจำนวนค่าเสียหายสูงสุดที่กฎหมายกำหนดไว้ยังเป็นจำนวนที่ต่ำเกินไป ซึ่งอาจไม่บรรลุถึงวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษที่มุ่งหมายต่อการลงโทษให้เด็ดขาดเพื่อมิให้มีการกระทำผิดอีก รวมถึงเพื่อมิให้ผู้ประกอบการอื่นกระทำความผิดอันเป็นการป้องปรามมิให้เกิดความเสียหายในลักษณะเดียวกันอีกนั่นเอง

เมื่อพิจารณาค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษในประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว จะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวกำหนดให้มีการเรียกได้ดังนี้

1) กรณีที่ผู้ผลิตรู้ว่าสินค้าเป็นอันตรายและรู้วิธีที่จะลดความเป็นอันตรายนั้นลงจนถึงระดับที่ยอมรับได้โดยทั่วไป แต่ไม่ดำเนินการ

2) กรณีที่ผู้ขายรู้ว่าสินค้านั้นเป็นอันตรายแต่ปิดบังซ่อนเร้นไว้ หรือกรณีภายหลังที่ได้พบว่าสินค้ามีความบกพร่อง แต่ผู้ผลิตไม่ดำเนินการใดๆ ที่เหมาะสมหรือยังคงดำเนินการผลิตสินค้านั้นต่อไป

ทั้งนี้โดยการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ไม่มีการกำหนดจำนวนแน่นอนหรือเพดานขั้นสูงไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์แวดล้อมต่างๆ เช่น ความร้ายแรงของความเสียหาย ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับจากการผลิตหรือการจำหน่ายสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น รวมถึงการดำเนินการเมื่อทราบว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย เป็นต้น

แต่อย่างไรก็ตามในช่วงระยะเวลาหลายปีมานี้ ศาลสูงสหรัฐอเมริกาได้กำหนดกรอบค่าเสียหายในเชิงลงโทษเป็นแนวทางแก่ศาลในมลรัฐว่าไม่ควรเกินอัตรา 10 เท่าของความเสียหายที่แท้จริง⁷⁵

ในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องเฉพาะกับความปลอดภัยของสินค้าในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น ปรากฏตาม Consumer Product Safety Act of 1972 มาตรา 19 ข้อ (a) ซึ่งกำหนดการกระทำที่เป็นความผิดของผู้ประกอบการไว้หลายลักษณะตาม 19 (a) (1) (2) (4) (5) (6) (7) และมีการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษไว้ โดยกำหนดให้บุคคลใดที่กระทำความผิดให้ลงโทษทางแพ่งได้ไม่เกิน 5,000 ดอลลาร์ของแต่ละเรื่องซึ่งความผิดตามข้อ 19 (a) (1) (2) (4) (5) (6) นั้น ให้ถือเป็นความผิดที่แยกจากกันได้ในแต่ละผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภคที่เกี่ยวข้อง แต่ทั้งนี้บทลงโทษทางแพ่งสูงสุดจะถูกกำหนดขึ้นโดยคณะกรรมการสำหรับการกระทำความผิดที่เกี่ยวข้องหลายครั้งรวมกันโดยพิจารณาตามตรา 20 (b) ประกอบ สำหรับความผิดตามตรา 19 ข้อ (a) (3) ถือว่าเป็นการกระทำผิดแยกจากกันและถ้าความผิดดังกล่าวได้กระทำต่อเนื่องกัน ก็ถือว่าเป็นความผิดที่แยกจากกันของแต่ละวันไป เว้นแต่ห้ามลงโทษทางแพ่งสูงสุดเกิน 1,250,000 ดอลลาร์ สำหรับความผิดต่อเนื่องใดๆ ที่เกี่ยวข้องกัน

ซึ่งเมื่อพิจารณาบทบัญญัติและหลักเกณฑ์ทั้งหลายของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วเห็นว่า ในเรื่องความผิดที่เกี่ยวข้องกันนั้นเป็นกรณีที่สามารถเกิดขึ้นได้ในประเทศไทยเช่นกันเพราะลักษณะของความผิดที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 อันเป็นเหตุให้ศาลสามารถกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้นั้น อาจเกิดขึ้นต่อเนื่องกันได้ เช่น ในกรณีที่ผู้ประกอบการได้ผลิต นำเข้าหรือขายสินค้าโดยมิได้รู้ว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยเพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง แต่เมื่อรู้ว่าสินค้าไม่ปลอดภัยภายหลังแล้วไม่ดำเนินการใดๆ ตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย เป็นต้น ซึ่งตามบทบัญญัติของประเทศสหรัฐอเมริกา กำหนดไว้ให้เป็นความผิดที่แยกออกจากกันได้แต่ละวันนั้น ย่อมส่งผลให้การกำหนดค่าเสียหายเพื่อลงโทษสำหรับความผิดแต่ละอย่างที่ได้กระทำนั้นสามารถมีผลเป็นการลงโทษและป้องปรามการกระทำผิดที่เกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงและมีประสิทธิภาพ เพราะมิฉะนั้นแล้วก็จะเป็นว่าการผู้ประกอบการที่กระทำความผิดในลักษณะใดลักษณะหนึ่งได้รับการลงโทษเท่ากับผู้ประกอบการที่กระทำความผิดหลายอย่างรวมกันซึ่งมีความร้ายแรงกว่า อันเป็นลักษณะหนึ่งของความไม่เท่าเทียมกันนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตาม การที่บทบัญญัติของประเทศสหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้ห้ามลงโทษทาง

⁷⁵ ปีลันนา เล่าอัครภาคย์. (2542). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย: ศึกษาเฉพาะกรณีสินค้าประเภทรถยนต์. หน้า 172.

แพงสูงสุดเกิน 1,250,000 ดอลลาร์⁷⁶ สำหรับความผิดต่อเนื่องใดๆ ที่เกี่ยวข้องกันนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ยังไม่มีความเหมาะสมต่อการลงโทษทางแพ่งเพราะหากความผิดในลักษณะใดลักษณะหนึ่งหรือหลายอย่างที่ต่อเนื่องกันนั้นก่อให้เกิดความเสียหายที่มากกว่าจำนวนเงินค่าเสียหายที่ศาลจะพึงกำหนดแล้วย่อมเป็นผลเสียหายต่อผู้บริโภคอย่างชัดเจน กรณีจึงควรที่จะกำหนดอัตราค่าเสียหายเชิงลงโทษขั้นสูงไว้สำหรับความผิดแต่ละลักษณะว่าเป็นจำนวนที่เท่าของความเสียหายที่แท้จริง และเมื่อมีความผิดเกิดขึ้นหลายลักษณะต่อเนื่องกันก็กำหนดค่าเสียหายเพื่อเป็นการลงโทษไปตามนั้น อันส่งผลให้หลักการในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษได้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างแท้จริงและยังสามารถเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างครบถ้วนอีกด้วย

แต่อย่างไรก็ตามการจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษของไทยนั้น หากจะนำบรรทัดฐานของประเทศสหรัฐอเมริกามาใช้เสียทั้งหมดนั้นคงจะเป็นการไม่เหมาะสม โดยเฉพาะการจะให้รับผิดชอบในค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเป็นจำนวนถึง 10 เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริง เนื่องจากประเทศไทยและประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีความแตกต่างกันทางด้านสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ เทคโนโลยี จำนวนเงินลงทุนในภาคธุรกิจและผลประโยชน์ทางธุรกิจกันอยู่มาก ทั้งวิวัฒนาการและการยอมรับในหลักการเรื่องค่าเสียหายเชิงลงโทษของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีมายาวนานกว่าประเทศไทยมาก ทำให้มีการกำหนดมาตรการรองรับความรับผิดชอบของผู้ประกอบการที่เหมาะสมไว้หลายประการ ในขณะที่ประเทศไทยนั้นเพิ่งจะมีการยอมรับหลักการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษมาไม่นาน การที่จะกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษไว้เป็นจำนวนที่สูงมาก จึงอาจส่งผลกระทบต่อการลงทุนในภาคธุรกิจหรือความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีได้ ซึ่งความเหมาะสมในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษของไทยนั้น ผู้เขียนจะได้เสนอแนะไว้ในบทต่อไป

ส่วนในประเทศญี่ปุ่นนั้น กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของประเทศญี่ปุ่นนั้น มิได้มีการกล่าวถึงค่าเสียหายเชิงลงโทษไว้แต่อย่างใด ดังนั้น หลักในการชดเชยค่าเสียหายจึงต้องพิจารณาตามกฎหมายแพ่งดังที่ มาตรา 6 แห่งกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่นกำหนดไว้ ซึ่งโดยทั่วไปแล้วศาลมักจะไม่ได้กำหนดค่าเสียหายเป็นจำนวนที่เกินไปกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงไม่อาจนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมได้

⁷⁶ 1 ดอลลาร์ เท่ากับ 30.25 บาท สืบค้นเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2553 จาก

ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้โดยสรุปว่าบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษของไทยยังไม่มีความเหมาะสมกับสภาพทางสังคมเท่าที่ควร โดยเฉพาะในประเด็นเรื่องจำนวนค่าเสียหายสูงสุดที่ศาลจะสามารถกำหนดให้ได้นั้นยังเป็นจำนวนที่น้อยเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับผลกำไรที่ผู้ประกอบการจะได้รับจึงอาจทำให้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการอื่นไม่มีความเกรงกลัวและกระทำการอันก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคต่อไปได้

4.1.3 ปัญหาการชดใช้เยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภค

ความมุ่งหมายที่สำคัญของกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น คือการมุ่งหมายให้ผู้ที่ได้รับ ความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้นได้รับการเยียวยาความเสียหาย โดยตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ศาลสามารถกำหนดค่าเสียหายเพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายไว้อย่างกว้างขวาง อันได้แก่ ค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ค่าเสียหายต่อจิตใจและค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษ แต่ในการที่ผู้เสียหายจะดำเนินการเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ประกอบการนั้นจำเป็นต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกฎหมายด้วยเช่นกัน ทั้งนี้โดยการดำเนินการกระบวนการพิจารณาคดีสำหรับผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ที่กำหนดให้คดีตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ถือเป็นคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

แม้ในการดำเนินคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 นั้น จะมีการนำเอาหลักความรับผิดชอบในทางละเมิดและความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้เพื่อเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคในความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยก็ตาม โดยกำหนดให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าหากมีความเสียหายเกิดขึ้นจากสินค้า ผู้ประกอบการจำเป็นต้องรับผิดชอบเว้นแต่สามารถพิสูจน์ให้เข้าหลักเกณฑ์ของข้อยกเว้นความรับผิดที่กฎหมายกำหนดไว้ได้ แต่อย่างไรก็ตามมาตรการดังกล่าวหาได้เป็นการยืนยันว่าความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับนั้นจะได้รับการเยียวยาอย่างสมบูรณ์ เพราะหลักการชดใช้เยียวยาความเสียหายนั้น นอกจากการจะได้รับการชดใช้เยียวยาอย่างครบถ้วนแล้ว จะต้องเป็นการชดใช้เยียวยาในเวลาที่รวดเร็วและเหมาะสมด้วย ดังนั้นแม้ตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคทั้งหลายหรือกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคจะได้มีการบัญญัติบทกฎหมายที่เอื้อต่อการคุ้มครองผู้บริโภคโดยการชดใช้ความเสียหายให้มากที่สุดแล้ว หากการบังคับให้ชดใช้ค่าเสียหายยัง

มีข้อบกพร่องอันเป็นผลให้การชดใช้เยียวยาความเสียหายมีความล่าช้าอยู่ ย่อมไม่เป็นการบรรลุถึงความมุ่งหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแท้จริง

เนื่องจากคดีระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการนั้นถือเป็นคดีแพ่งอย่างหนึ่งเพียงแต่ที่ผ่านมาคดีลักษณะดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคู่ความในคดี ดังเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่ว่าปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการนำความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการมากขึ้น ในขณะที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพสินค้าหรือบริการตลอดจนเทคนิคการตลาดของผู้ประกอบการ ทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ ทำให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ นอกจากนี้เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นกระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลาอันนานและสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเอง อีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งนำไปสู่การใช้วิธีการที่รุนแรงและก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบการกับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมอันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ สมควรให้มีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้นจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้นในบททั่วไปของพระราชบัญญัติดังกล่าว มาตรา 7 จึงได้บัญญัติว่า “กระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคให้เป็นไปตามบทบัญญัตินี้และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาตามมาตรา 6 ในกรณีที่มีบทบัญญัติและข้อกำหนดดังกล่าว ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับโดยอนุโลม”

เมื่อพิจารณาถึงเหตุผลและความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 รวมถึงบทบัญญัติทั้งหลายตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวแล้ว แม้ว่าตามพระราชบัญญัติดังกล่าวจะมีบทบัญญัติให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความสะดวกและรวดเร็วก็ตาม แต่การที่ผู้เสียหายจะได้รับการชดใช้เยียวยาความเสียหายก็ยังคงต้องใช้เวลา เนื่องจากต้องปฏิบัติตามขั้นตอนของการดำเนินคดีที่ถูกต้องด้วย กล่าวคือ ตั้งแต่การรวบรวมข้อมูลเพื่อฟ้องคดี การเจรจาไกล่เกลี่ย การกำหนดวันนัดพิจารณาจนถึงการสืบพยานของทั้งสองฝ่าย ซึ่งในกรณีศึกษานี้เป็นการพิจารณาถึงความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยเพราะการมีสารเคมีตกค้างหรือเจือปนในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมนั้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เด็ก อันเป็นเรื่องที่มีความสลับซับซ้อนและรายละเอียดที่ค่อนข้างมาก เนื่องจาก

เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีในการผลิต ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ดังนั้นในการนำเสนอข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานต่อศาลนั้นจึงย่อมต้องใช้เวลาาน ส่วนขั้นตอนต่อไปก็คือการพิพากษาและการบังคับคดีตามคำพิพากษานั้นเอง

ในส่วนของการบังคับคดีใช้เยียวยาความเสียหายตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 นั้น เพื่อให้มีผลเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้มากขึ้นในกรณีที่ฝ่ายผู้บริโภคเป็นฝ่ายชนะคดี(เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษา) พระราชบัญญัติดังกล่าวได้บัญญัติไว้ใน มาตรา 64 ว่า “ในการบังคับคดี หากการออกคำบังคับไปยังลูกหนี้ตามคำพิพากษาก่อนมีการออกหมายบังคับคดีจะทำให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาได้รับความเสียหายหรือหากเน้นเข้าไปจะไม่อาจบังคับคดีได้ เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาอาจมีคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลเพื่อให้ออกหมายบังคับคดีไปทันทีโดยไม่ต้องออกคำบังคับก่อนก็ได้” จากบทบัญญัติดังกล่าวจึงมีผลเป็นการลดขั้นตอนในการบังคับคดีของเจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาลง เพราะ โดยหลักแล้วในคดีแพ่งซึ่งศาลพิพากษาให้ชำระเงินนั้น หากลูกหนี้ตามคำพิพากษายังไม่ทราบคำบังคับให้ปฏิบัติตามคำพิพากษา เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจะต้องขอให้ศาลออกคำบังคับเสียก่อน เมื่อพ้นกำหนดเวลาให้ปฏิบัติตามคำพิพากษตามที่กำหนดในคำบังคับแล้ว ลูกหนี้ยังคงเพิกเฉย เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษาจึงจะสามารถขอต่อศาลเพื่อให้ออกหมายบังคับคดียึดทรัพย์สินของลูกหนี้นมาชำระหนี้ตามคำพิพากษาต่อไปได้ ดังนั้นบทบัญญัติมาตรา 64 ดังกล่าว จึงมีผลให้เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษสามารถบังคับคดีเพื่อชดใช้เยียวยาความเสียหายได้รวดเร็วขึ้นตามความมุ่งหมายของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคดังที่ได้กล่าวมา

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่ง ก็คือ การบังคับคดีโดยการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาออกขายทอดตลาดนั้นไม่อาจกระทำได้ง่าย เพราะขั้นตอนในการบังคับคดีมีเป็นจำนวนมากและหากเกิดข้อขัดข้องอย่างใดๆ ขึ้น เช่น เกิดคดีข้อพิพาทในชั้นบังคับคดีหรือผู้ประกอบการกลายเป็นบุคคลล้มละลาย ย่อมก่อให้เกิดความล่าช้าในการบังคับคดีใช้เยียวยาความเสียหายได้เช่นกัน

ดังนี้ เมื่อการได้รับการเยียวยาความเสียหายจำเป็นต้องใช้เวลาาน ในขณะที่ผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้เสียหายนั้นต้องมีการใช้จ่ายเกิดขึ้นตลอดเวลา นอกเหนือไปจากค่าใช้จ่ายในทางคดีที่กฎหมายยกเว้นให้ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล การจะให้ผู้เสียหายต้องแบกรับภาระดังกล่าวภายใต้แนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคย่อมไม่เป็นการเหมาะสมอย่างแน่นอน

ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือ เนื่องจากตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 นั้น ได้มีการกำหนดให้ผู้ประกอบการสามารถนำสืบข้อเท็จจริงเพื่อยกเว้นความรับผิดได้ ตามมาตรา 7 ซึ่งหากสามารถพิสูจน์ได้ผู้ประกอบการนั้นย่อมไม่ต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้น หากว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นมิได้เป็นความผิดของผู้บริโภค

แต่อย่างไรหรือเป็นกรณีที่เกิดจากข้อบกพร่องในการดำเนินคดีของฝ่ายผู้บริโภคจนต้องแพคดี ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือแล้วผู้ใดจะเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหายดังกล่าว

ในเรื่องปัญหาเกี่ยวกับการชดใช้เยียวยาความเสียหายดังกล่าวนี้ ในต่างประเทศ โดยเฉพาะในประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย เช่น สวีเดน เดนมาร์ก นอร์เวย์ และฟินแลนด์ ได้มีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการนำเอาทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการหาหลักประกันเพื่อส่วนรวมหรือระบบกองทุนประกันความเสียหายมาปรับใช้กับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภคสินค้าบางจำพวก เช่น รถยนต์ ยารักษาโรค เครื่องใช้ไฟฟ้า เป็นต้น ทั้งนี้ โดยการบัญญัติกฎหมายรับรองสิทธิของผู้เสียหายไว้เป็นการเฉพาะให้มีสิทธิในการได้รับการชดใช้จากกองทุนประกันความเสียหาย ซึ่งเงินในกองทุนดังกล่าวมีที่มาจากภาครัฐและผู้ประกอบธุรกิจนั้นๆ เช่น ผู้ประกอบธุรกิจยานยนต์ หรือผู้ประกอบธุรกิจยา เป็นต้น การดำเนินมาตรการดังกล่าวนี้ส่งผลให้ทั้งฝ่ายผู้บริโภคและผู้ประกอบการต่างได้รับประโยชน์ เพราะฝ่ายผู้ประกอบการนั้นสามารถกำหนดต้นทุนในการประกอบการได้อย่างชัดเจนโดยคำนวณจากเงินที่จ่ายเข้ากองทุน และแม้จะเป็นเหตุให้มีต้นทุนที่มากขึ้นแต่ก็เป็นภาระและความเสี่ยงลงเพราะรัฐเองก็เข้ามาช่วยเหลือในกองทุนนี้ด้วย ส่วนผู้บริโภคย่อมได้รับประโยชน์อย่างมาก เพราะเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นแล้วก็จะได้รับการเยียวยาอย่างทันที

เมื่อพิจารณาจากทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคจากความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยในประเทศไทยแล้ว จะเห็นได้ว่ามิได้มีบทบัญญัติแห่งบทกฎหมายใดที่กำหนดให้มีกองทุนทดแทนหรือองค์กรใดเพื่อเป็นหลักประกันความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายว่าจะได้รับการเยียวยาความเสียหายหรือการคุ้มครองอย่างเหมาะสมแต่อย่างใด อันถือได้ว่าเป็นการขัดต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคประการหนึ่งด้วย

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 โดยกำหนดให้มีบทบัญญัติว่าด้วยการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายจากผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมผงและขวดนมที่ไม่ปลอดภัย

4.2 ปัญหาประมวลกฎหมายอาญาที่ใช้ในการลงโทษผู้ผลิตและผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม

การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยในส่วนของมาตรการทางกฎหมายด้านคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยนั้น สามารถจำแนกกฎหมายออกได้ 3 ประเภทใหญ่ๆ คือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะสัญญาและละเมิด ประมวลกฎหมายอาญา และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

การฟ้องคดีอาญาเป็นการฟ้อง โดยอาศัยประมวลกฎหมายอาญา ประกอบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและกฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในกรณีที่กฎหมายบัญญัติว่าเป็นความผิดทางอาญา ซึ่งความรับผิดทางอาญาของผู้ประกอบธุรกิจต่อผู้บริโภคนั้น เราสามารถพิจารณาได้จากกฎหมายความรับผิดตามประมวลกฎหมายอาญา จากการศึกษาไม่พบว่ามียกเว้นบทบัญญัติมาตราใดที่บัญญัติถึงความรับผิดของผู้ประกอบธุรกิจในการผลิตผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมไว้โดยตรง หรือบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาที่กำหนดโทษแก่ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่คุณภาพบกพร่องนั้นยังไม่เพียงพอ ซึ่งบทบัญญัติที่มีอยู่ ได้แก่ มาตรา 236 และมาตรา 271 ที่สามารถนำมาปรับใช้กับผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมได้ แต่ก็ยังมีข้อจำกัดเนื่องจากไม่สามารถลงโทษผู้ประกอบการได้ครอบคลุมทุกกรณี คือ การกระทำที่ผิดกฎหมายอาญาต้องเป็นการกระทำที่มีเจตนาหรือกระทำโดยประมาทเท่านั้น กรณีเครื่องอุปโภคบริโภคเกิดเป็นพิษหรือเป็นอันตรายโดยไม่คาดหมายได้ไม่อยู่ในความคุ้มครองของกฎหมายอาญา

บทบัญญัติในมาตรา 236 และมาตรา 271 ทั้งสองมาตราได้กำหนดโทษแก่ผู้กระทำความผิดไว้ให้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับนั้นเป็นบทบัญญัติที่มีการลงโทษน้อยและตายตัวทำให้ผู้กระทำผิดไม่รู้สึกรู้สีกเจ็บปวด โดยเฉพาะในกรณีโทษปรับได้มีการกำหนดไว้เป็นจำนวนที่แน่นอนตายตัวและเป็นจำนวนที่น้อยมาก นอกจากนี้หากผู้ที่ต้องรับผิดเป็นนิติบุคคลด้วยแล้วแม้นิติบุคคลอาจต้องรับผิดทางอาญา แต่เนื่องจากนิติบุคคลไม่มีตัวตนโดยสภาพแล้วย่อมไม่อาจถูกลงโทษจำคุกได้จึงไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ฉะนั้นโทษที่จะลงแก่นิติบุคคลได้ จึงมีเฉพาะโทษปรับเท่านั้น ซึ่งทำให้ผู้ผลิตในฐานะนิติบุคคลไม่รู้สึกรู้สีกเจ็บปวดและถึงแม้ว่าจะมีโทษปรับ ผู้ผลิตดังกล่าวก็ไม่เกรงกลัวเพราะการชำระค่าปรับในจำนวนที่น้อยก็คุ้มค่าเพราะว่าผลกำไรที่ได้มาจากการจำหน่ายผลิตภัณฑ์นั้นย่อมมากกว่ามหาศาลเมื่อเปรียบเทียบกับค่าปรับ ในความเป็นจริงผู้บริโภคมักใช้สิทธิดังกล่าวน้อย เนื่องจากไม่นิยมฟ้องร้องคดีในศาล นอกจากนี้การฟ้องคดีอาญาไม่สามารถได้รับการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ ผู้บริโภคมักจะนิยมใช้ช่องทาง

ฟ้องดำเนินคดีทางแพ่งโดยเรียกค่าเสียหายจากผู้ผลิตเป็นส่วนมาก ทำให้กฎหมายอาญาดังกล่าวไม่เกิดประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแท้จริง

สำหรับในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่ใช้ในการลงโทษแก่ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นอันตรายตาม The Consumer Product Safety Act of 1972 เป็นความผิดตามมาตรา 19 (a) ซึ่งกำหนดว่าหากผู้ผลิตสินค้าบริโภคเพื่อการขาย เสนอเพื่อการขายไม่ตรงตามมาตรฐานความปลอดภัยในผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภค หรือผลิตสินค้าบริโภคเพื่อการขาย เสนอเพื่อการขาย เผยแพร่ในเชิงพาณิชย์ หรือนำเข้าสู่ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประกาศให้เป็นผลิตภัณฑ์อันตรายที่ต้องห้ามจะถูกรับไม่เกิน 50,000 เหรียญสหรัฐหรือถูกจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ 18 U.S.C. 3571 ได้แก่โทษปรับแก่องค์กรทั้งหลายถูกรับไม่เกิน 200,000 เหรียญสหรัฐ ถ้าการกระทำผิดนั้นเป็นผลให้ถึงแก่ชีวิต และถูกรับไม่เกิน 500,000 เหรียญสหรัฐ ถ้าการกระทำนั้นเป็นผลให้ถึงแก่ชีวิต สำหรับปัจเจกบุคคลทั้งหลายจะถูกรับไม่เกิน 100,000 เหรียญสหรัฐ ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นผลให้ถึงชีวิต และถูกรับไม่เกิน 250,000 เหรียญสหรัฐ ถ้าการกระทำผิดนั้นเป็นผลให้ถึงแก่ชีวิต

เมื่อเปรียบเทียบการบังคับใช้กฎหมายอาญาในการลงโทษผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กของประเทศสหรัฐอเมริกากับประเทศไทยแล้ว เห็นว่ากฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาตาม The Consumer Product Safety Act of 1972 มีข้อดีสอดคล้องกับนโยบายสิทธิพื้นฐานของผู้บริโภคให้มีสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย อันเป็นสิทธิพื้นฐานของมนุษย์ในฐานะผู้บริโภค กล่าวคือผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยในร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สินที่บุคคลอื่นจะมาล่วงละเมิดหรือทำให้เสียหายมิได้ จึงนับได้ว่าเป็นกฎหมายที่ให้ความสำคัญและคุ้มครองผู้บริโภคมากที่สุด โดยมีการกำหนดระดับของการลงโทษที่เหมาะสมในกรณี que ผู้บริโภคได้รับอันตรายต่อร่างกายหรือถึงแก่ความตายจากผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่ปนเปื้อนด้วยสารเคมีที่เป็นอันตราย โดยแบ่งระดับอัตราโทษจำคุกค่าปรับเชิงลงโทษหรือลงโทษทางแพ่งที่ใช้ลงโทษผู้ผลิตซึ่งเป็นองค์กรหรือเอกชนที่แตกต่างกัน

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดมาตรการทางอาญาให้การลงโทษผู้ประกอบการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม โดยแก้ไขเพิ่มเติมอัตราโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 236 และมาตรา 271 ให้สูงขึ้นเพื่อความเหมาะสมแก่สภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบันและเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการลงโทษผู้ประกอบการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลให้มีความเข็ดหลาบไม่กล้ากระทำการละเมิดสิทธิผู้บริโภคอีกต่อไป

4.3 ปัญหาของข้อจำกัดในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ปัญหาของข้อจำกัดในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 10 (1) ซึ่งกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่จำกัดเพียงพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้น บทบัญญัติดังกล่าวยังไม่มีความชัดเจนในเรื่องการใกล้เคียงหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

เมื่อพิจารณาขั้นตอนการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ประสบปัญหาจากการซื้อสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและไม่พอใจต่อสินค้าซึ่งผู้บริโภคสามารถร้องเรียนในส่วนกลาง ณ ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ ณ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือสายด่วน 1166 หรือ 1111 หรือขอรับแบบคำร้องจากร้านเซเล่นอีเลฟเว่นทุกสาขา หรือร้องเรียนทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ ในส่วนภูมิภาคร้องเรียนได้ที่ศาลากลาง ณ สำนักงานจังหวัดหรือที่ว่าการอำเภอ ณ ที่ทำการปกครองอำเภอแล้ว สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะดำเนินงานสำหรับเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคที่เป็นกรณีที่เกิดความเสียหาย ความชำรุดบกพร่องของสินค้าแล้วได้รับความเสียหายโดยทำการเชิญกรณีซึ่งประกอบด้วยผู้ร้องเรียนและผู้ประกอบธุรกิจอาจเป็นผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายมาพบเจ้าหน้าที่เพื่อทำการเจรจาไกล่เกลี่ย เพื่อให้ทราบข้อเท็จจริงและดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยหาข้อยุติ หากกรณีที่มาทำการเจรจาไกล่เกลี่ยในชั้นเจ้าหน้าที่ไม่สามารถตกลงกันได้ จึงนำเรื่องเสนอต่อคณะกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ประกอบด้วยพนักงานอัยการ ผู้แทนสมาคมทนายความ พนักงานสอบสวนและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

แม้การไกล่เกลี่ยจะมีข้อดี คือ ช่วยลดปริมาณคดีความที่จะไปสู่การพิจารณาพิพากษาโดยศาลและใช้เวลาและค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการพิจารณาพิพากษาคดีโดยศาลก็ตาม แต่การไกล่เกลี่ยก็มีข้อด้อย คือ อาจทำให้คู่กรณีอาจปิดบังข้อเท็จจริงได้ และหากเป็นกระบวนการไกล่เกลี่ยที่เกิดขึ้นในกรณีที่คู่กรณีมีอำนาจไม่เท่าเทียมกันอาจทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค การไกล่เกลี่ยอาจไม่ได้รับความเชื่อถือจากผู้ประกอบการกับผู้บริโภคเนื่องจากเจ้าหน้าที่ดังกล่าวไม่มีความเชี่ยวชาญหรือความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนกรรมวิธีการผลิตผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่มีสารพิษเจือปน รวมทั้งการใช้สิทธิดังกล่าวยังมีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอที่จะทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องเรียนและไกล่เกลี่ยให้ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่ไม่ปลอดภัยขจัดใช้ค่าเสียหาย และในกรณีที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยกันได้ จะดำเนินการส่งเรื่องราวร้องเรียนให้สำนักคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน 8 คนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรรมการและเลขานุการ การจัดให้มีการประชุมกันนั้นขึ้นอยู่กับเสถียรภาพทางการเมือง ในขณะที่มีคดีฟ้องร้องกันมาซึ่งทำให้คดีขึ้นสู่การพิจารณาในศาลเกิดความล่าช้า มีขั้นตอนซึ่งศาลใช้ระยะเวลาในการพิจารณาพิพากษาคดีเป็นเวลานานหลายเดือนหรือหลายปี ไม่อาจคุ้มครองการกระทำที่จะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคได้ทันทั่วทั้งที่ ประกอบกับในปัจจุบันมีจำนวนผู้บริโภคร้องเรียนเพิ่มมากขึ้นทำให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินได้อย่างทั่วถึง

ในทางปฏิบัติแม้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคจะมีการไต่ถามหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคหลังจากได้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ประสบปัญหาจากการซื้อสินค้าจากผู้ประกอบธุรกิจที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนและไม่พอใจสินค้า แต่เมื่อพิจารณาถึงจากการศึกษาปัญหาดังกล่าวผู้เขียนเห็นว่าอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 10 (1) ได้กำหนดให้มีอำนาจและหน้าที่เพียงพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้น บทบัญญัติดังกล่าวจึงยังไม่มียกเว้นบทบัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจและหน้าที่แก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการไต่ถามหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคอย่างชัดเจน

ในกรณีปัญหาของข้อจำกัดในอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าว เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วเห็นว่าตาม Consumer Product Safety Act of 1972 (CPSA) ของประเทศสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้มีองค์กรที่อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค คือ คณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ หรือ CPSC ซึ่งประกอบด้วย คณะกรรมการ 5 คน แต่งตั้งโดยประธานาธิบดีโดยคำแนะนำของสภาสูง และคณะกรรมการไม่ต่ำกว่า 3 คนจากสมาชิกพรรคการเมือง คณะกรรมการมีอายุแห่งการดำรงตำแหน่งไม่เกิน 7 ปี และคณะกรรมการอาจเลือกประธานกรรมการจากองค์คณะหนึ่งให้เป็นประธาน ที่สำคัญคือกรรมการจะเป็นผู้ประกอบธุรกิจ ผู้ประกอบวิชาชีพ หรือลูกจ้างรับจ้างงานใดๆ มิได้ นอกจากนี้ประธานาธิบดีมีอำนาจถอดถอน ปลดออกจากตำแหน่งได้หากกรรมการคนใดทำผิดละเลยหน้าที่ หรือไร้ความสามารถในการปฏิบัติงาน แต่แม้จะมีการปลดกรรมการคนใดคนหนึ่งออกจากตำแหน่งแล้ว การดำเนินงานของคณะกรรมการก็ยังคงมีการดำเนินต่อไปได้

โดยไม่กระทบกระเทือนแต่อย่างใด อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการค้าแห่งสหพันธรัฐ หรือ CPSC คือ การควบคุมและดำเนินการตามกฎหมายเกี่ยวกับการผูกขาดทางการค้า และการปฏิบัติทางการค้าอันไม่เป็นธรรม ซึ่งครอบคลุมถึงการโฆษณาหลอกลวงและอื่นๆ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจด้วยตนเอง สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ CPSC เกี่ยวกับเรื่องความปลอดภัยของสินค้า พระราชบัญญัติ Consumer Product Act of 1972 นี้ได้กำหนดไว้ในประการที่สำคัญ ได้แก่ การประกาศกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้าบริโภค การสั่งห้ามหรือระงับสินค้าที่เป็นอันตราย การตรวจสอบสินค้าบริโภคที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหลังจากสินค้าได้ถูกวางตลาดไปแล้ว และการสั่งให้มีการเรียกหรือนำสินค้าที่ไม่ปลอดภัยกลับจากผู้บริโภค

เมื่อพิจารณากฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาแล้วจะเห็นว่าต่างก็มีหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคจากผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมายงและขวดนมเหมือนกัน แต่คณะกรรมการ CPSC ของประเทศสหรัฐอเมริกาจะมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติงานมากกว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย ไม่ขึ้นกับหน่วยงานใดๆ ไม่ว่าจะหน่วยงานเอกชนหรือหน่วยงานของรัฐ จึงทำให้มีความเป็นกลางและมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ ส่วนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคของไทยอยู่ภายใต้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปทำให้การทำงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่เป็นไปอย่างอิสระ ต้องมีการประสานการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานจากข้อจำกัดของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนี้เองทำให้การดำเนินการต่างของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงต้องดำเนินการตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดไว้เท่านั้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้เอง เมื่อพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ไม่มีบทบัญญัติกฎหมายที่ให้อำนาจและหน้าที่แก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการไต่ถามหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคอย่างชัดเจน จึงทำให้ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควรดังที่ได้กล่าวข้างต้น

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยเพิ่มบทบัญญัติให้คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ในการไต่ถามหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล

4.4 ปัญหาในการเรียกคืนผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่เป็นอันตราย

การเรียกคืนผลิตภัณฑ์ (Recall) เป็นกระบวนการในการเรียกคืนผลิตภัณฑ์ที่ต้องสงสัยออกจากท้องตลาดรวมถึงผลิตภัณฑ์ที่ส่งถึงมือผู้บริโภคอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ การเรียกคืนผลิตภัณฑ์มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยวิธีการดังนี้คือ

- 1) หยุดการส่งมอบและที่อยู่ระหว่างจัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ที่ต้องสงสัย
- 2) แจ้งองค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
- 3) นำผลิตภัณฑ์ที่ต้องสงสัยออกจากตลาดโดยเร็ว

ไม่ว่าอย่างไร ในท้ายที่สุดเป็นความรับผิดชอบของผู้ผลิตที่มีหน้าที่ในการเรียกเก็บสินค้าที่ต้องสงสัยออกจากตลาด ผู้ผลิตต้องทำการเรียกเก็บสินค้าก่อนที่จะเกิดความเสียหายหรืออันตรายต่อสุขภาพของผู้บริโภค การเรียกเรียกคืนผลิตภัณฑ์ (Recall) จะมีประสิทธิผลก็ต่อเมื่อมีระบบการตรวจสอบและการติดตามที่ดีเท่านั้น เพื่อจะทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายน้อยที่สุด การเรียกคืนผลิตภัณฑ์อาจเกิดได้ในกรณีดังต่อไปนี้ ตัวอย่างเช่น เกิดการปนเปื้อนโดยไม่เจตนา เกิดการผิดพลาดในการผลิตไม่ว่าจากคนหรือเครื่องจักร รวมถึงการล้มเหลวของโปรแกรมในการผลิต การติดฉลากผิด การปนเปื้อนของยาฆ่าแมลง สารเคมี เกิดการระบาศจากอาหารเป็นพิษ ภาชนะบรรจุมีตำหนิ เป็นต้น

สำหรับประเทศไทย พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 36 วรรคสอง ได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค โดยบัญญัติว่ากำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตราย โดยมีอำนาจในการออกคำสั่งห้ามมิให้ผู้ผลิตขาย การสั่งให้ทำลายสินค้าอันตราย ทั้งนี้การสั่งห้ามจำหน่ายสินค้าที่น่าเชื่อว่าเป็นอันตรายชั่วคราวนั้นจึงเป็นกลไกในการป้องกันไม่ให้สินค้าเข้าสู่ตลาดในเบื้องต้น

จากการศึกษาพบว่า ในปัจจุบันแม้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจะมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการห้ามจำหน่ายสินค้าหรือบริการที่เป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคอยู่บ้างดังกล่าวข้างต้นก็ตาม แต่ก็เป็นมาตรการป้องกันไม่ให้สินค้าเข้าสู่ตลาดเท่านั้นยังไม่มีมาตรการบังคับให้เรียกคืน (recall) สินค้าที่อาจเป็นอันตรายซึ่งกำลังวางขายอยู่ในตลาดแล้วหรือที่ขายให้แก่ผู้บริโภคไปแล้ว กล่าวคือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าวมีอำนาจและหน้าที่ที่มีขอบเขตที่จำกัด โดยยังขาดมาตรการบังคับให้ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กโดยเฉพาะอย่างยิ่งห้วนมยางและขวดนมที่เป็นอันตรายซึ่งเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีความสำคัญและส่งผลกระทบต่อเด็กซึ่งเป็นผู้บริโภคโดยตรง ให้มีอำนาจในการเรียกคืนสินค้าขณะที่วางขายในท้องตลาดหรือที่ได้ไปอยู่ในมือของผู้บริโภคแล้วคืน

จึงทำให้ไม่สามารถจัดการปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคได้อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพได้โดยข้อดีของการให้ผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห่วงยางและขดนมที่เป็นอันตรายจัดเก็บและเรียกคืนขณะที่วางขายอยู่คือนั้น คือ เป็นการแสดงออกถึงความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ผลิตอันจะทำให้เด็กซึ่งเป็นผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองให้ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินอันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่เป็นเด็กให้ได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้า โดยมีเป้าหมายเพื่อกำจัดหรือลดความเสี่ยงในอันตรายที่จะเกิดจากของผลิตภัณฑ์ที่มีสารเคมีอันตราย

มาตรการบังคับให้เรียกคืน (recall) สินค้าที่อาจเป็นอันตรายนี้ได้มีการบังคับใช้ในประเทศที่พัฒนาแล้วแทบทุกประเทศ ดังเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เฝ้าระวังตรวจสอบและประกาศเรียกคืนสินค้า ซึ่งมีกรณีตัวอย่างในกรณีในประเทศสหรัฐอเมริกาเรียกเก็บสินค้าแก้วน้ำของร้าน McDonald's ซึ่งพบสาร Cadmium โดยสำนักงานคณะกรรมการความปลอดภัยของสินค้าบริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกา (U.S. Consumer Product Safety Commission: CPSC) ได้เรียกเก็บแก้วน้ำของร้าน McDonald's จำนวน 12 ล้านชิ้นซึ่งวางจำหน่ายทั่วประเทศ และในแคนาดาเนื่องจากพบสาร Cadmium สินค้าดังกล่าวบริษัท ARC International ที่เมือง Millville มลรัฐ New Jersey ผลิตให้บริษัท McDonald's Corp. ซึ่งมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่เมือง Oakbrook มลรัฐ Illinois จำหน่ายแต่เพียงผู้เดียว (Sold Exclusively) เริ่มจำหน่ายตั้งแต่วันที่ 21 พฤษภาคม 2553 สาเหตุที่ CPSC เรียกเก็บเนื่องมาจากผลจากการตรวจในห้องทดลอง (Lab) ซึ่งเป็นบริษัท Third Party ที่หน่วยงาน CPSC รับรอง พบว่าแก้วน้ำทั้ง 4 รูปแบบมีสาร Cadmium เคลือบซึ่งเป็นสารอันตรายและเป็นพิษโดยเฉพาะหากเข้าไปในร่างกายในระยะยาวจะมีผลต่อระบบไต ปอด และทำให้กระดูกเปราะบาง นอกจากอันตรายที่เกิดจากสารตะกั่วที่มีปริมาณเกินระดับที่กำหนดแล้ว หน่วยงาน CPSC ได้ดำเนินการตรวจสอบอย่างเข้มงวดกับสินค้าของใช้สำหรับเด็กที่อาจจะมีสาร Cadmium และเตือนให้ผู้ผลิตหลีกเลี่ยงการใช้สารดังกล่าว ทั้งนี้ทางการประเทศสหรัฐอเมริกา อาจจะมีมาตรการความปลอดภัยที่เข้มงวดขึ้น โดยการเสนอให้มีการออกกฎหมายห้าม (Banning) สาร Cadmium และสารพิษอื่นๆ ที่ใช้กับสินค้าของใช้สำหรับเด็ก⁷⁷

จากกรณีตัวอย่างการเรียกคืนผลิตภัณฑ์ในประเทศสหรัฐอเมริกาดังกล่าวนั้น เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้ว อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคของไทยและอำนาจหน้าที่ของ CPSC ของประเทศสหรัฐอเมริกานั้นแตกต่างกันอยู่มาก เนื่องจากในกรณีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคของไทยยังไม่มีอำนาจในการเรียกคืนผลิตภัณฑ์หากตรวจ

⁷⁷ สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ นครชิคาโก. สืบค้นเมื่อ 26 ตุลาคม 2553, จาก

พบว่าสินค้านั้นอาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค แม้ว่าในปัจจุบันจะมีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 43 วรรคแรก ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดมาตรการในการเรียกคืนสินค้าไว้ แต่เป็นมาตรการในขั้นตอนหลังฟ้องคดี กล่าวคือต้องมีการฟ้องคดีต่อศาลก่อน แล้วจึงให้เป็นอำนาจหน้าที่ของศาลที่จะสั่งในเรื่องดังกล่าว ฉะนั้นบทบัญญัติดังกล่าวก็ยังมิได้ให้ความคุ้มครองในขั้นตอนก่อนฟ้องคดีที่จะให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถเรียกคืนผลิตภัณฑ์ได้ทันทีหากตรวจพบว่าสินค้านั้นอาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค มาตรการที่กำหนดในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จึงไม่อาจคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วถึง จึงทำให้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นอันตรายนั้นยังคงมีจำหน่ายอย่างแพร่หลายในท้องตลาดอยู่ต่อไป และความเสียหายก็จะเกิดขึ้นต่อผู้บริโภคอย่างต่อเนื่องจนยากแก่การแก้ไข

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 36 วรรคสอง โดยกำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดเก็บหรือเรียกคืนผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่เป็นอันตรายและเป็นสินค้าที่ไม่อยู่ในความควบคุมของหน่วยงานใด