

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

สภาพสังคมมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องทั้งในด้านของเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีต่างๆ ปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุดประการหนึ่งก็คือ ทรัพยากรมนุษย์ทั้งในแง่ของการเกื้อหนุน การพัฒนา และการได้รับผลกระทบจากการพัฒนาด้วย โดยเฉพาะในด้านของการพัฒนาทางเศรษฐกิจภายใต้ระบบการค้าแบบเสรี ซึ่งทำให้เกิดการแข่งขันทางการค้ากันมากขึ้น บรรดาผู้ประกอบการต่างมุ่งหวังถึงผลประโยชน์ในทางการค้าหรือผลกำไร เป็นสำคัญและคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภคลดลงไม่ว่าจะเป็นการลดคุณภาพของวัสดุในการผลิตสินค้าเพื่อลดต้นทุนการผลิต การเพิ่มปริมาณในการผลิตต่อครั้งที่มากขึ้นจนทำให้เกิดความบกพร่องในขั้นตอนการผลิต หรือการใช้สารเคมีบางอย่างในการผลิตสินค้าเพื่อเพิ่มคุณสมบัติบางประการอันส่งผลต่อการอุปโภคบริโภคสินค้าที่มากขึ้น โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบจากสารเคมีที่อาจมีต่อผู้บริโภค เป็นต้น

เนื่องด้วยความปลอดภัยถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ โดยเฉพาะเด็กซึ่งถือได้ว่าเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาสังคมต่อไปในภายหน้า ในปัจจุบันหลายประเทศจึงต่างให้ความสนใจแก่สภาพความเป็นอยู่ของเด็กรวมถึงการคุ้มครองสิทธิของเด็กมากขึ้น โดยต่างให้ความยอมรับถึงหลักการที่ว่า เด็กทุกคนเกิดมาพร้อมด้วยสิทธิต่างๆ อันมนุษย์ทุกคนพึงมีซึ่งรวมถึงสิทธิในการได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมทั้งในด้านสุขภาพและความปลอดภัยต่างๆ หลักสำคัญข้อนี้ย่อมส่งผลให้บรรดาบิดามารดา ผู้ปกครอง องค์กรภาคสังคมต่างๆ รวมถึงภาครัฐต่างต้องให้ความสำคัญแก่คุณภาพในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กอย่างเต็มที่ โดยเฉพาะห้วนมยางและขวดนม เพราะถือเป็นเครื่องใช้สำหรับเด็กที่จำเป็นและต้องสัมผัสกับตัวเด็กโดยตรง การควบคุมมาตรฐานในการผลิตและคุณภาพของสินค้าจำพวกดังกล่าวจึงควรได้รับการควบคุมดูแลเป็นพิเศษ ทั้งนี้เพื่อเป็นการคุ้มครองถึงสิทธิของเด็กซึ่งถือเป็นหนึ่งในฐานะผู้บริโภคด้วยเช่นกัน

ในปัจจุบันมีการตรวจพบว่าในห้วนมยางและขวดนมมีสารเคมีบางอย่างปนเปื้อนอยู่ซึ่งอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพของเด็กได้ กล่าวคือในขวดนมมีการตรวจพบสารเคมีที่เรียกว่า “Bisphenol A” หรือ “BPA” ซึ่งมีผลต่อฮอร์โมนในการเจริญเติบโต ระบบประสาทและระบบสืบพันธุ์ โดยพบว่า ขวดนมที่ทำมาจากพลาสติกโพลีคาร์บอเนตนั้นจะปล่อยสารพิษ Bisphenol A

มากกว่าถึง 55 เท่า เมื่อนำมาล้างหรือต้มในน้ำเดือด ส่วนในห้วนมยางมีสารไนโตรซามีนซึ่งเป็นสารเคมีที่ใช้เติมลงไปในยางเพื่อเร่งขบวนการผลิตยางและเพื่อรักษาคุณภาพของห้วนมยางให้นุ่มทนทานไม่กรอบแตกง่าย แต่สารดังกล่าวถือเป็นสารก่อมะเร็งตัวหนึ่งด้วยเช่นกัน

สำหรับกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็ก และความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม ได้แก่ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา พระราชบัญญัติอาหารพ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 และประกาศกระทรวงสาธารณสุข ฉบับที่ 117 (พ.ศ. 2532) เรื่อง ขวดนม แต่อย่างไรก็ตามจากการศึกษาถึงมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็กหรือที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กนั้นพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญอยู่หลายประการอันสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้ กล่าวคือ

ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในทางแพ่ง เรื่องความรับผิดชอบของผู้ประกอบการตามหลักการการพิสูจน์ เนื่องจากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้นมีหลักสำคัญอยู่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริงใด ผู้นั้นมีหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริงนั้น” ดังนั้น จึงทำให้เกิดอุปสรรคแก่ผู้บริโภคที่จะต้องมีการแสวงหาพยานหลักฐานมาเพื่อพิสูจน์ความเสียหายซึ่งอาจทำได้ยากลำบาก เนื่องจากข้อเท็จจริงส่วนใหญ่จะอยู่ในความรู้เห็นของฝ่ายผู้ผลิตแต่ฝ่ายเดียวและ ผู้บริโภคไม่อาจทราบได้และแม้ว่าปัจจุบันจะมีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่มีบทบัญญัติให้ภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการผลิต การประกอบ การออกแบบหรือ ส่วนผสมของผลิตภัณฑ์ที่ศาลเห็นว่าอยู่ในความรู้เห็นของผู้ผลิตตกอยู่แก่ฝ่ายผู้ผลิต และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ที่ให้ภาระการพิสูจน์เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการ แต่ก็ยังมีการกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดชอบไว้เช่นกันซึ่งมีขอบเขตที่ค่อนข้างกว้าง ทำให้กฎหมายดังกล่าวยังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการที่ยังไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง

ในเรื่องการใช้ดุลพินิจของศาลในการกำหนดค่าเสียหาย กล่าวคือในการดำเนินคดีผู้บริโภคนั้น ในกรณีที่ศาลเห็นว่าผลิตภัณฑ์หรือสินค้านั้นๆ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรืออนามัยของผู้บริโภค โดยหลักแล้วในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนของศาลนั้น ตามมาตรา 438 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้นกำหนดให้ศาลวินิจฉัยตามควรแก่พฤติการณ์และความร้ายแรงแห่งละเมิด โดยในทางปฏิบัติศาลมักจะกำหนดให้ตามความเสียหายที่แท้จริงซึ่งไม่เพียงพอ

ต่อการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค และถึงแม้ว่าในปัจจุบันตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จะให้อำนาจศาลในการกำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษได้ตามมาตรา 42 ก็ตาม แต่ตามบทบัญญัติดังกล่าวกลับขาดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนชัดเจนและให้อำนาจศาลสามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวางโดยพิจารณาถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับ ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบการ การบรรเทาความเสียหายของผู้ประกอบการ ตลอดจนกรณีมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายของผู้ประกอบการด้วย นอกจากนี้ยังกำหนดให้ศาลใช้ดุลพินิจในบางกรณีซึ่งค่อนข้างจำกัดและกำหนดกรอบค่าเสียหายที่ศาลสามารถกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษไว้เป็นจำนวนที่น้อยเกินสมควรและไม่มีเหมาะสมต่อสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน

ส่วนในการชดเชยเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคนั้น เนื่องจากความมุ่งหมายสำคัญของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจากความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย คือการให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาอย่างครบถ้วนและรวดเร็ว แต่จากการศึกษาขั้นตอนในการเรียกร้องค่าเสียหายตามกฎหมายไทยนั้นต้องใช้ระยะเวลายาวนานในการดำเนินคดี ประกอบกับเนื่องจากตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 นั้นได้กำหนดช้อยกเว้นเกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ประกอบการไว้ด้วยซึ่งหากสามารถพิสูจน์ได้ผู้ประกอบการก็ไม่ต้องรับผิดชอบจึงอาจทำให้ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นได้รับการเยียวยาที่ล่าช้า หรืออาจไม่ได้รับการชดเชยเยียวยาเลยก็ได้

มาตรการทางอาญาในการลงโทษผู้ผลิตและผู้ประกอบการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์สำหรับเด็กที่เป็นหวั่นหมางและขูดนม เนื่องจากบทลงโทษทางอาญาที่สามารถนำมาใช้เพื่อลงโทษผู้ประกอบการในกรณีดังกล่าวได้นั้น ได้แก่ ความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 236 และมาตรา 271 ซึ่งตามบทมาตราดังกล่าวกำหนดอัตราโทษไว้ให้จำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือปรับไม่เกิน 6,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งถือว่าเป็นอัตราโทษที่ต่ำเมื่อเทียบกับสถานการณ์หรือสภาพสังคมในปัจจุบัน ทั้งในกรณีที่ผู้ประกอบการเป็นนิติบุคคลนั้น โดยสภาพแล้วไม่อาจถูกจำคุกได้จึงอาจทำให้ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย ดังนั้นเพียงบทลงโทษดังกล่าวอาจไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอในการป้องกันและปราบปรามต่อการกระทำผิดของบรรดาผู้ประกอบการได้ อันส่งผลให้ประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคลดน้อยลงเช่นกัน

ในเรื่องของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น เนื่องจากตามมาตรา 10 (1) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้น โดยบทบัญญัติดังกล่าวมิได้ให้อำนาจแก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคใน

การไถ่เกลี้ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคไว้ ทำให้ต้องเสียเวลาในการดำเนินคดีในชั้นศาล และทำให้เกิดความล่าช้าในการได้รับการชดเชยเยียวยาความเสียหายของผู้บริโภคนั่นเอง

การเรียกคืนผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่เป็นอันตราย เนื่องจากตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 36 วรรคสอง ได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคเพียงในขอบเขตที่จำกัด อันได้แก่ การสั่งห้ามขาย การสั่งให้ทำลายสินค้าอันตราย และการสั่งห้ามจำหน่ายสินค้าที่น่าเชื่อว่าเป็นอันตรายชั่วคราว แต่มิได้มีการกำหนดมาตรการบังคับและลงโทษผู้กระทำผิดในการเรียกคืนสินค้าที่วางขายอยู่ในท้องตลาดได้ ซึ่งย่อมส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในคุ้มครองผู้บริโภคประการหนึ่งด้วย

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหาในการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่ได้กล่าวมานั้น ผู้เขียนจึงขอเสนอข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

5.2.1 กรณีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมในทางแพ่ง สามารถแยกข้อเสนอแนะได้ดังนี้

5.2.1.1 ในเรื่องความรับผิดชอบของผู้ประกอบการตามหลักภาระการพิสูจน์ เห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 จากเดิมที่บัญญัติว่า ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หากพิสูจน์ได้ว่าผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย เป็นว่า ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หากพิสูจน์ได้ว่าผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยโดยชัดแจ้ง แต่กลับเข้าเสียงก้นน่องโดยปราศจากเหตุอันสมควร

5.2.1.2 เห็นควรเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 โดยกำหนดให้มีหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของศาลในการพิจารณาคำหนดค่าเสียหายต่อจิตใจให้กับผู้เสียหายไว้ให้ชัดเจน โดยให้นำเหตุพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11 วรรคแรก (2) มาใช้บังคับโดยอนุโลม ได้แก่พฤติการณ์ดังนี้

หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ประกอบการได้ผลิต นำเข้า หรือขายสินค้าโดยรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือมิได้รู้เพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือเมื่อรู้ว่าสินค้าไม่ปลอดภัยภายหลังจากการผลิต นำเข้า หรือขายสินค้านั้นแล้วไม่ดำเนินการใดๆ ตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความร้ายแรงของความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ การที่ผู้ประกอบการรู้ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า ระยะเวลาที่ผู้ประกอบการปกปิดความไม่ปลอดภัยของสินค้า การดำเนินการของผู้ประกอบการเมื่อทราบว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบการ การที่ผู้ประกอบการได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจนการที่ผู้เสียหายมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วย

5.2.1.3 เห็นควรมีการปรับปรุงพระราชบัญญัติความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายจากผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่ไม่ปลอดภัย

5.2.2 เห็นควรให้มีการกำหนดมาตรการทางอาญาในการลงโทษผู้ผลิตและผู้ประกอบการเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนม โดยแก้ไขเพิ่มเติมอัตราโทษตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 236 และมาตรา 271 ให้สูงขึ้นเพื่อให้เหมาะสมแก่สภาพสังคมและเศรษฐกิจในปัจจุบันและเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการลงโทษผู้ประกอบการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลให้มีความเข็ดหลาบไม่กล้ากระทำการละเมิดสิทธิผู้บริโภคอีกต่อไป

5.2.3 เห็นควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล

5.2.4 เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 36 โดยกำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดเก็บหรือเรียกคืนผลิตภัณฑ์ของใช้สำหรับเด็กที่เป็นห้วนมยางและขวดนมที่เป็นอันตรายและเป็นสินค้าที่ไม่อยู่ในความควบคุมของหน่วยงานใด