

### บทที่ 3

## กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคและความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 นั้น เกี่ยวกับความหมาย ประวัติความเป็นมา รวมไปถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคและความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของผู้ผลิตสินค้า ในประเทศไทยแม้ว่าผู้บริโภคจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแล้วก็ตาม แต่ปัญหาเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวก็ยังมีอีกหลายกรณีที่ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม ในบทนี้ผู้ศึกษาได้รวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคและความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ โดยมีรายละเอียดดังนี้

#### 1. ความหมายของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์

กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ หรือกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ขาดความปลอดภัย นับเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญอีกฉบับหนึ่งของต่างประเทศ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศอุตสาหกรรมซึ่งเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์หมายถึงความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ผลิตสินค้าเพื่อความเสียหายในชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สินอื่นของบุคคล อันเกิดขึ้นจากสินค้าที่ขาดความปลอดภัย กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือหากสินค้าที่ผลิตออกจำหน่ายไม่มีความปลอดภัยหรือชำรุดบกพร่อง ผู้ผลิตสินค้าจะต้องรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของตน นอกจากนี้ยังมีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ว่าหมายถึงความรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดการบริหารจัดการผลิตภัณฑ์ อันมีสาเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือความผิดปกติของผลิตภัณฑ์ ซึ่งไม่อาจคาดหมายได้ตามธรรมดา ที่ผู้เกี่ยวข้องในการผลิตได้แก่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขนส่ง ผู้ขายปลีกอาจต้องเป็นผู้รับผิดชอบ

หากพิจารณานิยามความหมายที่ได้อธิบายไว้นี้ ซึ่งได้คงมีข้อโต้แย้งว่าโดยธรรมชาติแล้วตัวผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นทรัพย์สินของ ไม่อาจมีความรับผิดชอบในความเสียหายได้ และถ้าเกิดความเสียหายจากความประมาทเลินเล่อในการผลิต ก็สามารถปรับเข้ากับกฎหมายแพ่งลักษณะละเมิดได้อยู่แล้ว

นอกเหนือจากความรับผิดชอบทางสัญญาที่ผู้ขายจะต้องรับผิดชอบต่อผู้ซื้อ ผู้ซื้อฟ้องผู้ขายโดยได้มีการอาศัยความรับผิดชอบตามสัญญาเรียกค่าเสียหายจากผู้ขายได้ แต่จะฟ้องเรียกให้บริษัทผู้ผลิตรับผิดชอบต่อสัญญาซื้อขายไม่ได้ เพราะไม่มีนิติสัมพันธ์กับบริษัทผู้ผลิต แต่มีทางฟ้องบริษัทผู้ผลิตตามกฎหมายลักษณะละเมิดได้ โดยนำสืบถึงความประมาทเลินเล่อของผู้ผลิต แต่ปัญหาที่จะนำมาพิจารณาก็คือ ในสังคมการบริโภคอย่างในปัจจุบัน ความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจจะเกิดกับผู้อื่น ที่ไม่ใช่คู่สัญญาบริษัทผู้ผลิตกับผู้ซื้อ ไม่ใช่คู่สัญญากันหรือความเสียหายเกิดกับผู้อื่นซึ่งอาจจะเป็นเพื่อนกับผู้ซื้อซึ่งไม่มีนิติสัมพันธ์กับผู้ผลิต ต้องฟ้องร้องโดยอาศัยกฎหมายลักษณะละเมิด แต่แม้จะอาศัยมูลกฎหมายลักษณะละเมิดได้ การนำสืบถึงความบกพร่องในการผลิตก็ยากกว่ากรณีการกระทำละเมิด เพราะเทคโนโลยีในการผลิตเจริญมากขึ้นกว่าเดิม เกินกว่าความรู้ความสามารถของผู้บริโภคที่จะเข้าใจได้ (อนันต์ จันทโรภากร, 2545, หน้า 16)

## 2. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

### 2.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในแถบยุโรป

#### 2.1.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอังกฤษ

อังกฤษเป็นประเทศในทวีปยุโรป แนวคิดของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในอังกฤษจึงได้รับอิทธิพลจากแนวคิดเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการในประเทศยุโรป ทำให้รัฐต้องมีหน้าที่ในการให้ความคุ้มครอง และปกป้องให้เกิดความปลอดภัยในสังคม กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอังกฤษจึงมีบทบาทเพราะถูกผลักดันผ่านองค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคของอังกฤษ ที่มีบทบาทสำคัญได้แก่สถาบันมาตรฐานสินค้าแห่งอังกฤษ นอกจากนี้ยังมีสำนักงานที่ปรึกษาและรับเรื่องราวร้องทุกข์ (Citizen Advice Bureaux : CABx) มีสาขาทั่วประเทศ มีหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ไม่จำกัดเฉพาะเรื่องการบริโภค สำนักงานที่ปรึกษาและรับเรื่องราวร้องทุกข์ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่น

ในขณะเดียวกันประเทศอังกฤษมีสมาคมผู้บริโภค ซึ่งมีสถานะเป็นบริษัทจำกัด ที่มีวัตถุประสงค์จัดหาข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าและบริการที่แข่งขันกันในตลาดบริการผู้บริโภค เป็นเจ้าของนิตยสารวิซ (Which) แต่มีข้อโต้แย้งเสมอว่าสมาชิกบอกรับนิตยสาร เป็นเพียงบางกลุ่ม ไม่ใช่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ของประเทศ การคุ้มครองผู้บริโภคของสมาคมผู้บริโภคนี้ จึงน่าจะคุ้มครองเฉพาะชนชั้นกลางที่เป็นสมาชิกเท่านั้น นอกจากนี้ องค์กรอิสระเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของอังกฤษอีกองค์กรหนึ่ง ก็คือสหพันธ์รัฐกลุ่มผู้บริโภคแห่งชาติ (The National Federation of

Consumer Groups : NFCG) เป็นองค์กรอิสระที่ได้รับเงินสนับสนุนจากสมาคมผู้บริโภคและกรมการค้าและอุตสาหกรรม (Consumers' Association and Department of Trade and Industry) มีวัตถุประสงค์รวบรวมสมาชิกในระดับท้องถิ่น ประสานงานกิจกรรมของกลุ่มสมาชิก กระตุ้นให้ผู้บริโภคเห็นความสำคัญของกิจกรรมเพื่อผู้บริโภค

เป็นสิ่งที่น่าสังเกตว่าในกรณีของอังกฤษบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ถูกผลักดันโดยองค์กรอิสระต่างๆ ที่เป็นกิจการของเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐเป็นกิจกรรมที่รัฐสนับสนุนให้เป็นเครื่องมือของรัฐ นอกจากนี้บทบาทขององค์กรเหล่านี้ เน้นการเผยแพร่ข้อมูลและให้คำแนะนำ และกระตุ้นให้ผู้บริโภคเรียกร้องสิทธิของตน แต่การดำเนินคดีแทนสมาชิกยังไม่มีกฎหมายรับรองไว้อย่างชัดเจน แต่มีบางกรณีที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่กับประโยชน์ และความเป็นธรรมต่อประเทศทั่วไป โดยยอมให้คณะกรรมการภาครัฐฟ้องคดีแทนผู้เสียหายได้

#### 2.1.2 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกานั้น แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนจะแตกต่างจากระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยของกลุ่มประเทศยุโรป ที่หน้าที่ของรัฐบาลกลางหรือรัฐบาลสหพันธรัฐและรัฐบาลมลรัฐ ตามความคาดหวังของประชาชน คือหน้าที่ควบคุมกำกับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย แต่สิทธิของพลเมืองจะถูกจำกัดได้เท่าที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชนทั่วไปเท่านั้น ในสหรัฐอเมริกานั้น รัฐไม่ได้เป็นทุกสิ่งทุกอย่างในความหมายของการปกป้องคุ้มครองสิทธิพลเมืองในด้านต่างๆ ในทางกลับกันรัฐอาจถูกมองว่าเป็นผู้ละเมิดสิทธิ และไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองได้เต็มที่ ดังนั้น การรวมกลุ่มกันของประชาชนจึงค่อนข้างมีพลัง เพราะชาวอเมริกันนั้นจะมีความเข้าใจในสิทธิ ของตนเอง และมีการเรียกร้องให้มีการคุ้มครองสิทธิมากกว่าประชาชนในประเทศอื่นๆ องค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐฯ จึงก่อตัวขึ้นได้ไม่ยากโดยได้รับเงินสนับสนุนจาก ค่าสมาชิก เงินสนับสนุนจากรัฐบาล รวมไปถึงมูลนิธิเพื่อสาธารณประโยชน์ นอกจากนี้ภาคเอกชนที่ประกอบธุรกิจ ให้ความสำคัญกับผู้บริโภคและความต้องการของผู้บริโภคเป็นอย่างมาก มีการจัดตั้งองค์กรภาคธุรกิจทั่วประเทศเพื่อทำหน้าที่รับคำร้องเกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจ ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคซึ่งเรียกว่าสถาบันรับรองธุรกิจ (Better Business Bureau) มีสมาชิกเป็นผู้ประกอบธุรกิจทั่วประเทศ เหตุที่สหรัฐฯ มีภาคเอกชนที่เข้มแข็ง ก็เพราะพัฒนาการในด้านการตลาดที่มีการแข่งขันอย่างสมบูรณ์และเป็นธรรม (สุขุม สุภนิษฐ์, 2544, หน้า 54)

ในส่วนที่เกี่ยวกับองค์กรภาครัฐ ในสหรัฐฯ มีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่มาจากการเลือกตั้ง ได้แก่ อธิบดีอัยการ (Attorney General) ทำหน้าที่

ฟ้องร้องดำเนินคดี ที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งสำนักงานอธิบดีอัยการ จะมีอยู่ในทุกมลรัฐ และองค์กรของรัฐอีกองค์กรหนึ่ง คือสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคท้องถิ่น (Local Consumer Protection) มีความแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ องค์กรของรัฐต่างๆ จะดูแลความเดือดร้อนของผู้บริโภคให้รัฐ ได้รวดเร็วกว่าองค์กรสหพันธรัฐ นอกจากนี้ยังมีองค์กรอีกหลายแห่งที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค เช่น องค์กรรับเรื่องราวร้องทุกข์ เกี่ยวกับอาหาร ยา เครื่องมือแพทย์ รวมทั้งการสื่อสารโทรคมนาคม

## 2.2 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในแถบเอเชียแปซิฟิก

ประเทศต่างๆ ในแถบเอเชียแปซิฟิก เป็นประเทศที่มีการพัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในเวลาที่ไม่ยาวนานนัก แต่มีพัฒนาการที่รวดเร็วมก เนื่องจากเมื่อมีการติดต่อการค้ากับประเทศตะวันตก จึงได้รับอิทธิพลจากประเทศตะวันตกที่มีการให้ความสำคัญกับสิทธิผู้บริโภคกันมาก โดยเฉพาะญี่ปุ่น ดังนั้น การศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในกลุ่มนี้ จึงศึกษากฎหมายของประเทศต่างๆ ดังนี้

### 2.2.1 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศออสเตรเลีย

ออสเตรเลียถือเป็นประเทศต้นแบบ ของการคุ้มครองผู้บริโภคโดยใช้กลไกทางกฎหมาย ของประเทศในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก เพราะออสเตรเลียมีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นระบบ และถือว่าเป็นประเทศหนึ่งที่ประสบความสำเร็จในการใช้กลไกของกฎหมายซึ่งมีความสอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจและสังคม การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศออสเตรเลีย อยู่ภายใต้กฎหมายของคณะกรรมการว่าด้วยการค้าแห่งสหพันธรัฐ แนวคิดหลักคือการปฏิบัติทางการค้าที่เป็นธรรม จะตอบสนองต่อความต้องการที่เป็นธรรมของตลาดและผู้บริโภคได้ ดังนั้น ภายใต้กฎหมายสหพันธรัฐว่าด้วยการปฏิบัติทางการค้าจะมีองค์กรภาครัฐที่ปฏิบัติการตามกฎหมายฉบับนี้ คือสำนักงานคณะกรรมการการปฏิบัติทางการค้า (The Trade Practices Commission: TPC) ซึ่งมีหน้าที่ดูแลการทำธุรกิจต่างๆ ให้อยู่ในกรอบที่ถูกต้อง เพื่อไม่ให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบ องค์กรรัฐดังกล่าวมีลักษณะเป็นองค์กรอิสระ ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ ซึ่งจะไม่เป็นราชการและมีอำนาจกำกับดูแลและดำเนินการตามกฎหมายได้อย่างรวดเร็ว มีความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ ทำให้สามารถแก้ปัญหาได้รวดเร็วในเรื่องค่าเสียหายและการหาข้อมูลในกรณีพิพาทกัน ก็สามารถยุติได้โดยไม่ต้องฟ้องศาล

สำหรับในส่วนที่เกี่ยวกับการเปิดโอกาสให้องค์กรเอกชน ในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น จากการปฏิบัติของการค้าที่ไม่เป็นธรรม กฎหมายของออสเตรเลียกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการปฏิบัติทางการค้ารับฟังข้อเสนอและ

ความเห็นรวมทั้งข้อคำปรึกษาทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการจากกลุ่มผู้บริโภค ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ของออสเตรเลีย มีแนวทางสอดคล้องกับหลักการของสหประชาชาติ ในเรื่องการมีส่วนร่วม แสดงความยินดีในระดับนโยบาย ซึ่งมีผลกระทบต่อผู้บริโภคของกลุ่มผู้บริโภค ที่สหประชาชาติ กำหนดเป็นแนวทางไว้ตั้งแต่ปี ค.ศ.1985

### 2.2.2 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น

ญี่ปุ่นถือเป็นประเทศอุตสาหกรรม ญี่ปุ่นจึงมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ทั้งๆ ที่ในอดีตญี่ปุ่นจะไม่ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคมากนัก เดิมญี่ปุ่นใช้หลักให้ผู้ซื้อต้องระมัดระวังเอาเอง แต่ในปัจจุบันญี่ปุ่นพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคก้าวหน้าไปมาก และพัฒนาไปสู่การใช้กฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ ญี่ปุ่นมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นกฎหมายกลางคือกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ค.ศ.1969 กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้สภาการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นผู้กำหนดนโยบายในการคุ้มครองผู้บริโภค สภาการคุ้มครองผู้บริโภคของญี่ปุ่นมีคณะกรรมการ ที่ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และให้รัฐมนตรีในคณะรัฐบาลที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคเป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง (สุขุม สุภนิตย์, 2544, หน้า 44)

การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในญี่ปุ่น ที่ได้มีการพัฒนาโดยนาระบบกฎหมายมาใช้ เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ เช่น ปัญหาที่เกิดจากการมีกลไกภาครัฐ เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่คล่องตัว ประกอบกับความเชื่อและค่านิยมของชาวญี่ปุ่นเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งแตกต่างจากแนวคิดในสังคมประชาธิปไตยทั่วไป กล่าวคือประชาชนชาวญี่ปุ่นจะไม่นิยมใช้สิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจเพราะเชื่อว่าเป็นความผิดของตนเอง เช่น ในกรณีที่มีสินค้าให้เลือกในตลาดหลายยี่ห้อ หากเลือกบริโภคสินค้าที่มีคุณภาพต่ำและมีราคาถูกแล้ว ได้รับความเสียหาย ก็จะโทษตนเองที่ไม่เลือกสินค้าที่มีราคาแพงกว่าซึ่งน่าจะมีคุณภาพดีกว่า ผู้บริโภคมีแนวคิดเช่นนี้น่าจะมาจากสภาพแวดล้อม ซึ่งสังคมและหน่วยงานของรัฐ มิได้ให้ความสนใจปัญหาเหล่านี้ อีกทั้งไม่มีผู้ดำเนินคดีเพื่อผู้เสียหาย ไม่ว่าจะเป็นรัฐหรือเอกชนก็ตาม (สุขุม สุภนิตย์, 2544, หน้า45)

เมื่อมีกฎหมายกลางคุ้มครองผู้บริโภคประกาศใช้ แต่ประชาชนไม่สนใจที่ใช้สิทธิทางกฎหมายกันมากนัก ญี่ปุ่นจึงได้พยายามหามาตรการทางกฎหมายอื่นๆ มาใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยในปี ค.ศ.1994 ญี่ปุ่นได้ประกาศใช้กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบผลิตภัณฑ์ ซึ่งความเป็นมาของกฎหมายนี้คือ ในปี ค.ศ.1990 เนติบัณฑิตยสภาแห่งญี่ปุ่น (Japan National Bar Association) ได้รับร้องเรียนกรณีความเสียหายเกิดจากผลิตภัณฑ์ซึ่งชำรุดบกพร่อง และได้ดำเนินคดีเพื่อผู้เสียหายมา โดยตลอดจนในปี ค.ศ.1994 ได้มีคดีเรื่องหนึ่งที่เครื่องรับโทรทัศน์ซึ่งผลิตโดยบริษัท มัทซุชิตา อิเล็กทริกส์ อินดัสทรี จำกัด (Matsushita Electric Industrial Company Limited)เกิดไฟไหม้ทำให้ผู้ซื้อได้รับบาดเจ็บ ศาลพิพากษาให้บริษัทรับผิดชอบเพราะความบกพร่องใน

ผลิตภัณฑ์ คดีนี้เป็นคดีตัวอย่างในญี่ปุ่นที่ก่อให้เกิดการรวมตัวกันเพื่อผลักดันให้เกิดกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์เกิดขึ้น การรวมตัวเกิดขึ้นเมื่อนักกฎหมายเริ่มก่อตั้งเครือข่ายกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์แห่งชาติ (National Network of Legislation Movement for Product Liability Law) เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับองค์กรผู้บริโภคทั่วประเทศ ผู้แทนของเน็ทเวิร์คดังกล่าวเข้าร่วมเป็นผู้ร่างกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ จนได้รับการพิจารณาในสภาผ่านการลงมติประกาศใช้เป็นกฎหมาย (สุขุม สุภนิตย์, 2544, หน้า46)

การร่วมมือระหว่างนักกฎหมายจากเนติบัณฑิตยสภาของประเทศกับสมาคมผู้บริโภค เป็นการผนึกกำลังที่สำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันกฎหมายฉบับแรกของประเทศ ที่จะให้สิทธิผู้เสียหายฟ้องร้องค่าเสียหายจากการบริโภคได้โดยตรง ซึ่งจะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมกันของทั้งสององค์กร ในการกำหนดนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศอย่างต่อเนื่องและถาวร ขึ้นอยู่กับการยอมรับบทบาทขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค และความเข้มแข็งขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายเกี่ยวกับการรับผิดในผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่นจึงได้รับการผลักดัน และประกาศใช้เป็นกฎหมายอย่างรวดเร็ว

### 2.2.3 กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศมาเลเซีย

มาเลเซียไม่มีกฎหมายเฉพาะที่กำหนดสิทธิผู้บริโภค ไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จัดตั้งและให้อำนาจหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคไว้โดยเฉพาะ แต่มาเลเซียจะใช้กฎหมายทั่วไปเพื่อแก้ปัญหาที่เกิดจากการบริโภค ได้แก่ กฎหมายของสหราชอาณาจักรเพราะมาเลเซียเป็นประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของเครือจักรภพอังกฤษ ระบบกฎหมายต่างๆ ของมาเลเซีย จึงได้รับอิทธิพลมาจากกฎหมายอังกฤษ กฎหมายที่ใช้บังคับกับการค้าพาณิชย์ต่างๆ รวมทั้งกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค จะมีรากฐานและแนวคิดมาจากกฎหมายอังกฤษ หรือในบางครั้งก็จะนำเอากฎหมายของประเทศอังกฤษมาใช้ แต่ในขณะเดียวกัน เมื่อมาเลเซียได้รับเอกราชแล้ว ก็ไม่ได้พัฒนากฎหมายให้ทันสมัยเหมือนกับอังกฤษ ดังนั้นหลายกรณีที่กฎหมายของมาเลเซียไม่ได้แก้ไขตามกฎหมายอังกฤษ ซึ่งปรับปรุงให้ทันสมัยกับสถานการณ์และปัญหา เช่น กฎหมายลักษณะซื้อขายซึ่งเป็นบทบัญญัติกฎหมายทั่วไป ที่คุ้มครองผู้บริโภคตามหลักสัญญาหรือนิติสัมพันธ์ของคู่สัญญา ที่กฎหมายของอังกฤษแก้ไขได้ปรับปรุงในปี ค.ศ.1979 ได้ขยายความรับผิดของผู้ขาย ให้ครอบคลุมถึงความสมบูรณ์ของสินค้าที่พึงคาดหมายได้ หลักกฎหมายดังกล่าวนี้เป็นหลักที่บุคคลที่อยู่ในฐานะที่จะป้องกันความเสียหายได้ดีที่สุดจะต้องรับผิด หลักกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดในผลิตภัณฑ์นั่นเอง แต่เรื่องดังกล่าวกฎหมายของประเทศมาเลเซีย ยังไม่ได้กำหนดให้ผู้ขายต้องรับผิด เพราะผู้ซื้อจะต้องระมัดระวังในการซื้อสินค้า กฎหมายมาเลเซียจึงไม่มีบทบัญญัติควบคุมข้อสัญญาที่เอาเปรียบไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภค ในขณะที่กฎหมายแม่แบบ กฎหมายอังกฤษพัฒนา

ก้าวหน้าไปมากแล้ว ด้วยเหตุนี้มาเลเซียผู้บริโภคจึงยังถูกละเลยไม่ได้รับความคุ้มครองในหลายกรณี ดังนั้น เมื่อมีเหตุการณ์ที่สร้างความเสียหายอย่างกว้างขวาง บทบาทขององค์กรเอกชน หรือสมาคมผู้บริโภคจะเป็นผู้นำที่กระตุ้นให้มีการแก้ไขโดยรัฐ เช่น กรณีแบบแผนการขาย (Pyramid Selling Scheme) ของเซ็นจูรี ไดมอนด์ (Century Diamond) ที่หลอกลวงขายแหวนเพชรราคาแพงทั้งที่มูลค่าต่ำให้แก่ผู้ซื้อ เพื่อลวงให้เข้าสู่เครือข่ายการทำธุรกิจขายแหวนเพชร เพื่อหวังค่าตอบแทนจำนวนมหาศาลเป็นแรงจูงใจทำให้คนจำนวนมากเข้าสู่ขบวนการนี้ การรณรงค์ของเซแลงกอร์และสมาคมผู้บริโภคแห่งสหพันธรัฐ (Selangor and Federal Territory Consumers Association) ได้นำไปสู่การออกกฎหมายการขายตรง (Direct Sales Act) ในปี ค.ศ.1993

ในอนาคตอันใกล้ มาเลเซียจะมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคอีก 3-4 ฉบับ เช่น กฎหมายความยุติธรรมทางการค้า (Fair Trading Act), กฎหมายบัตรเครดิต (Consumer Credit Act), กฎหมายการทำสัญญาของผู้บริโภค (Consumer Contract Act), และกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ (Product Liability Act) กฎหมายนี้จะกำหนดสิทธิของเอกชน ในการฟ้องเรียกค่าเสียหายพร้อมกับกำหนดโทษทางอาญา ซึ่งเกิดจากการผลักดันขององค์กรเอกชนด้านคุ้มครองผู้บริโภค บทบาทขององค์กรเอกชนที่ประสบความสำเร็จในมาเลเซีย คือผลักดันแก้ไขกฎหมายธุรกิจประกันภัย โดยสมาคมผู้บริโภคแห่งสหพันธรัฐได้เริ่มจัดสัมมนาเกี่ยวกับผู้บริโภคและการประกอบธุรกิจประกันภัยในปี ค.ศ.1985 และแก้ไขกฎหมายในปี ค.ศ.1988 และปี ค.ศ.1992 ได้จัดตั้งหน่วยงาน ใกล้เคียงระดับข้อพิพาทจากธุรกิจประกันภัยขึ้น ซึ่งถือเป็นความสำเร็จของการคุ้มครองผู้บริโภคในมาเลเซีย

จากการศึกษาบทบาทของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของต่างประเทศ พบว่า ในต่างประเทศบทบาทขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค มีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่างๆ มาก โดยเฉพาะการทำหน้าที่แทนประชาชน ที่ได้รับความเดือดร้อนในฐานะผู้บริโภค การรวมตัวกันขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้เกิดแนวร่วมในการผลักดันมากกว่าที่จะอาศัยกลไกทางกฎหมายที่ดำเนินการโดยรัฐ ซึ่งหากเกิดปัญหาหรือข้อโต้แย้งระหว่างผู้ผลิตสินค้าหรือบริการ กับประชาชนในฐานะผู้บริโภคแล้ว องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค จะทำหน้าที่ผลักดันปัญหาไปสู่รัฐ เพื่อใช้กลไกทางกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคต่อไป ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคทั้งหลายจึงมีบทบาทสูง มีความเป็นเอกภาพ และมีศักยภาพสูงในการทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคเอง กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของต่างประเทศ ได้สร้างกลไกทางกฎหมายเพื่อองค์กรผู้บริโภคมีบทบาทมาก ทั้งยังสนับสนุนการรวมตัวกันของตัวแทนผู้บริโภค ซึ่งหากผู้บริโภครวมตัวกันอย่างจริงจังแล้ว สามารถที่จะเข้าไปมีสิทธิในการมีส่วนร่วมทั้งในการกำหนดนโยบายและการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้

ในแต่ละประเทศองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคจะมีบทบาทเพียงใดนั้น ย่อมจะขึ้นอยู่กับสภาพการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการให้ความสำคัญเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐ และพลังผู้บริโภคที่เข้มแข็งในแต่ละประเทศด้วย

### 3. หลักการรับผิดชอบของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

#### 3.1 หลักการรับผิดชอบทางละเมิดเพราะประมาทเลินเล่อในระบบกฎหมายจารีตประเพณี

##### 3.1.1 กฎหมายของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา

ความรับผิดชอบในทางละเมิดเพราะประมาทเลินเล่อ ในระบบกฎหมายจารีตประเพณี ประเทศที่ใช้ระบบนี้ที่จะต้องนำมาศึกษาวิเคราะห์ คือระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ที่มีแนวคำพิพากษาศาลได้วินิจฉัยไว้ โดยคำพิพากษาศาลได้วางแนวทางการใช้หลักความประมาทเลินเล่อซึ่งต่างจากหลักที่เคยวางไว้ กล่าวคือเดิมหลักความรับผิดชอบกฎหมายลักษณะละเมิด ในระบบกฎหมายจารีตประเพณีจำเลยจะต้องมีหน้าที่ต่อโจทก์ หน้าที่ดังกล่าวเกิดจากความผูกพันโดยชอบด้วยกฎหมาย เช่น หน้าที่ตามสัญญา ในขณะที่ความรับผิดชอบตามสัญญาในระบบกฎหมายจารีตประเพณี โจทก์ต้องมีฐานะเป็นคู่สัญญา จึงจะมีสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายได้ ตัวอย่างคำพิพากษาในคดีเรื่องหนึ่งคือ ในคดีระหว่างวินเทอร์บอททันกับไรท์ในปี ค.ศ.1842 ศาลพิพากษาว่าความเสียหายที่เกิดจากรถลากของกรมไปรษณีย์หักลง ในขณะที่โจทก์บังคับรถอยู่ โจทก์ไม่มีสิทธิเรียกร้องจากจำเลย ซึ่งเป็นคู่สัญญาตามสัญญาซื้อขาย และซ่อมบำรุงกับกรมไปรษณีย์ได้ แม้จำเลยจะมีได้ทำตามสัญญาซ่อมบำรุง แต่โจทก์หาใช่คู่สัญญากับจำเลย จึงไม่มีอำนาจตามกฎหมายจะเรียกให้จำเลยรับผิดชอบเพราะจำเลยประมาทเลินเล่อ

คดีนี้ศาลในระบบกฎหมายจารีตประเพณี ได้ยึดถือเป็นแนวทางมาโดยตลอดว่า ผู้เสียหายจากการใช้ผลิตภัณฑ์ ในกรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลิตภัณฑ์หรือสินค้า ต้องมีความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity of Contract) จึงจะเป็น โจทก์ฟ้องผู้ผลิตหรือผู้ขายให้รับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากผลิตภัณฑ์ได้ จนมาถึงปลายศตวรรษที่ 19 เริ่มมีแนวคำพิพากษาไปแนวทางคุ้มครองผู้เสียหายมากขึ้น โดยคดีระหว่างโฮมส์กับวินเชสเตอร์ในปี 1852 เมื่อจำเลยซึ่งเป็นผู้ขายกลั่นสังเคราะห์ปิดฉลากผิด โดยปิดฉลากขวดสารพิษว่าเป็นกลั่นสังเคราะห์ เมื่อจำเลยขายขวดที่ปิดฉลากผิดให้แก่ผู้ขายยา โจทก์ซื้อยาจากผู้ขายยาไปใช้เกิดอาการแพ้ยาอย่างรุนแรงจึงฟ้องขอให้จำเลยรับผิดชอบ ศาลได้พิพากษาว่าจำเลยต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่ตนประมาทเลินเล่อ ก่อให้เกิด

ภัยอันตรายร้ายแรงต่อชีวิตมนุษย์ แม้จำเลยไม่มีความสัมพันธ์ตามสัญญากับโจทก์ก็ตาม (อนันต์ จันทโรภากร, 2545, หน้า 24)

จากคำพิพากษาเป็นที่ยอมรับกันว่ากฎความสัมพันธ์ไม่มีความสำคัญอีกต่อไป ในกรณีที่ความเสียหายเกิดจากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ แนวคำพิพากษาเกี่ยวกับสิทธิของผู้เสียหายที่อาจจะเรียกร้องแม้จะไม่มี ความผูกพันตามสัญญาได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ในขณะที่เดียวกัน การอาศัยหลักในการสืบพยานที่โจทก์ได้รับประโยชน์มากขึ้น หากความเสียหายเป็นที่ประจักษ์ว่าเกิดจากความบกพร่องของจำเลยที่เรียกว่าหลัก (Thing Speaks for It Self) ก่อให้เกิดแนวความรับผิดชอบที่เรียกว่าไม่มีความผิด (No Fault) หรือหลักที่ถือว่าแม้จำเลยจะมีได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อ ก็จะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น อันเป็นที่มาของหลักความรับผิดในผลิตภัณฑ์ ที่อาศัยหลักความรับผิดเด็ดขาดในทางละเมิด (Strict Liability in Torts) และได้นำไปบัญญัติไว้ในกฎหมายลายลักษณ์อักษรในปี ค.ศ.1965 คือกฎหมายว่าด้วยละเมิด ฉบับที่ 2 (The Restatement 2<sup>nd</sup> Torts) ซึ่งกำหนดให้ผู้ขายมีความรับผิดในความเสียหายอันเกิดจากผลิตภัณฑ์ ทำให้ผู้เสียหายมีโอกาสเรียกค่าเสียหายได้มากขึ้น โดยไม่ต้องอาศัยความผูกพันตามสัญญา

ในระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ผู้เสียหายกรณีบริโภคสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ มีทางเลือกที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายเป็นคดีแพ่งทั้งทางสัญญาและเป็นคดีละเมิด ความแตกต่างจะอยู่ที่สิทธิเรียกค่าเสียหาย อายุความและความสามารถในการเป็นโจทก์ นอกจากนี้ในการฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายในทางละเมิด ที่เกิดจากการบริโภคผลิตภัณฑ์ ภายใต้กฎหมายของสหรัฐอเมริกา โจทก์ต้องนำเสนอให้ชัดเจนว่าผลิตภัณฑ์ที่เป็นเหตุแห่งความเสียหายนั้น มีความชำรุดบกพร่องเมื่อจำเลยนำออกสู่ตลาด และความเสียหายเกิดขึ้นเกินกว่าการใช้ผลิตภัณฑ์ตามปกติ กับทั้งมีความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายกับความผิดปกติ หรือความชำรุดบกพร่องของผลิตภัณฑ์ อาจกล่าวอีกนัยหนึ่ง ความผิดปกติในผลิตภัณฑ์นั้น เป็นผลให้เกิดแก่ความเสียหายแก่โจทก์ คือมีความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหาย และสิ่งผิดปกติที่จำเลยต้องรับผิดชอบและโจทก์ต้องนำเสนอพิสูจน์ว่าจำเลยเป็นผู้ผลิต ผู้ขายหรือผู้จัดจำหน่ายผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ในขณะที่โจทก์บริโภคผลิตภัณฑ์นั้น (อนันต์ จันทโรภากร, 2545, หน้า 30)

### 3.1.2 กฎหมายของประเทศออสเตรเลีย

หลักความรับผิดในผลิตภัณฑ์ ตามกฎหมายของออสเตรเลีย จะไม่แตกต่างจากประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) เช่น สหราชอาณาจักรหรือสหรัฐอเมริกา กล่าวคืออาจอาศัยหลักความรับผิดตามสัญญาเฉพาะในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้สัญญา กับผู้ผลิตหรือผู้จำหน่าย หรืออาศัยความรับผิดทางละเมิด แต่ทั้งหลักสัญญาและละเมิดก็มีจุดบกพร่อง ในเรื่องข้อจำกัดสิทธิของผู้เสียหาย ซึ่งต้องมีความสัมพันธ์ทางสัญญา ทำให้ผู้เสียหายที่

มิใช่คู่กรณีในสัญญา จะหมดโอกาสเรียกร้องให้ชดเชยค่าเสียหาย ส่วนกรณีละเมิดหลักกฎหมายจารีตประเพณีต้องการความสัมพันธ์ทางข้อเท็จจริงระหว่างคู่กรณีที่ผู้ทำละเมิดต้องมีหน้าที่ป้องกันมิให้เกิดความเสียหาย หน้าที่ดังกล่าวต้องเป็นหน้าที่ซึ่งบุคคลมีอยู่เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างกัน รวมถึงความสัมพันธ์ทางสัญญาด้วย

การคลี่คลายอุปสรรคในความรับผิดชอบละเมิด เริ่มต้นขึ้นจากคำพิพากษาของศาลซึ่งวางหลักว่า ในกรณีที่ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่ผลิตเพื่อสาธารณชนทั่วไปได้บริโภค ผู้ผลิตมีหน้าที่ต่อผู้บริโภคทั้งหลายซึ่งอาจได้รับความเสียหายจากผลิตภัณฑ์นั้นๆ เช่น กลดิไรแลนด์กับเฟลคเซอร์ ในแง่ของกฎหมายลายลักษณ์อักษรมีพระราชบัญญัติการขายสินค้าและบริการในมลรัฐต่างๆ ของออสเตรเลีย ซึ่งกำหนดหน้าที่รับผิดชอบของผู้ขายไว้ แม้ไม่มีการตกลงไว้โดยชัดเจนในกรณีต่างๆ เช่น สินค้าต้องเหมาะสมกับการบริโภคตามความคาดหมายตามปกติ ต้องตรงกับการพรรณาคูณภาพ หรือต้องตรงกับวัตถุประสงค์อันผู้ซื้อได้แสดงไว้โดยชัดแจ้งต่อผู้ขายว่าต้องการซื้อ ไปเพื่อใช้อย่างไร แต่กฎหมายดังกล่าวยังคงบังคับใช้เฉพาะคู่กรณีในสัญญาซื้อขาย

กฎหมายดังกล่าว จึงยังไม่มีแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภค จึงเริ่มมีการปรับปรุงกฎหมายการขายสินค้า ในมลรัฐต่างๆ เช่น การปรับปรุงกฎหมายการแถลงข้อความเท็จ (Misrepresentation Act 1977) ในกฎหมายเงินทุนแห่งสหพันธรัฐออสเตรเลีย ซึ่งกำหนดว่าผู้ขายไม่อาจทำข้อตกลงเพื่อยกเว้นความรับผิด ในสัญญาที่เป็นการซื้อขายทรัพย์สินที่เป็นทรัพย์สินเพื่อการบริโภค นอกจากนี้กฎหมายการดำเนินการกับผู้บริโภค การปรับปรุงกฎหมายการขายสินค้า ของรัฐเซาท์ออสเตรเลีย กฎหมายความเป็นธรรมในการค้าและความเป็นธรรมของผู้บริโภคของรัฐนิวเซาท์เวลส์ กฎหมายการค้าแห่งสหพันธรัฐของนอร์ทเทิร์น กฎหมายห้ามข้อยกเว้นความรับผิดและห้ามกำหนดเงื่อนไขในคำรับประกันในสัญญาซื้อขายที่เกี่ยวกับสินค้าบริโภคอุปโภคของรัฐบาลกลาง

ในบรรดากฎหมายที่ปรับปรุงใหม่ข้างต้น กฎหมายการค้าฉบับปรับปรุงซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในการทำธุรกิจอย่างยิ่ง ทั้งในแง่การกำหนดพฤติกรรมที่ถือว่าเป็นการกระทำทางการค้าที่ต้องห้ามตามกฎหมายรวมถึงกรณีความรับผิดทางแพ่งของผู้ประกอบการธุรกิจ ที่มีความบกพร่องในสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ต่อผู้บริโภคที่ไม่ใช่คู่สัญญากับผู้ผลิต เพราะไม่ได้เป็นผู้ซื้อจากผู้ผลิตโดยตรง กฎหมายฉบับนี้กำหนดว่าความรับผิดในความชำรุดบกพร่องของสินค้าควรเป็นความรับผิดของผู้ผลิตมากกว่าผู้ขายปลีก เนื่องจากระบบการผลิต การแสดงฉลาก การกระจายสินค้าและส่งเสริมการขายเป็นการกระทำของผู้ผลิต ผู้ผลิตอาจหมายรวมถึงผู้นำเข้าได้ด้วยหากปรากฏว่าผู้ผลิตไม่มีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศ ผู้เสียหายสามารถฟ้องร้องให้ผู้นำเข้ารับผิด

เสมือนหนึ่งเป็นผู้ผลิตได้ ทั้งนี้ ข้อแก้ตัวของผู้ผลิตในการต่อสู้เพื่อให้หลุดพ้นความรับผิดชอบไม่ได้ หากผู้ผลิตพิสูจน์ได้ว่าผู้บริโภคได้ทราบเงื่อนไขที่ผู้ผลิต ได้แจ้งให้ทราบแล้วก่อนว่าไม่มีบริการ เรื่องซ่อมแซมสินค้าหรือชิ้นส่วนที่ชำรุดบกพร่อง

อย่างไรก็ตาม กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ที่บังคับใช้อยู่ในออสเตรเลีย ยังไม่สามารถเอื้อประโยชน์ต่อผู้บริโภคได้อย่างเป็นระบบ ไม่สอดคล้องกับสภาพการผลิตและการตลาดยุคใหม่ จึงมีความพยายามจะเสนอร่างกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดในผลิตภัณฑ์ที่ทันสมัย สอดคล้องกับสภาพการผลิตและการตลาดยุคใหม่ คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดในผลิตภัณฑ์ในสมัยพระนางเจ้าวิกตอเรียของออสเตรเลีย เสนอเหตุผลว่าการกำหนดความรับผิดในผลิตภัณฑ์ ควรเพิ่มขึ้นเพื่อผลักดันให้ผู้ผลิตและผู้จัดจำหน่าย ผลิตสินค้าที่ปลอดภัยเพราะผู้ผลิตและผู้จำหน่ายจะอยู่ในฐานะที่ดีที่สุด ที่จะรับความเสี่ยงจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากผลิตภัณฑ์ กฎหมายนี้ควรมีไว้เพื่อกระจายภาระต้นทุน และกระจายความเสี่ยงของความเสียหาย ผู้ผลิตควรจะต้องแบกรับภาระความสูญเสียจากผลิตภัณฑ์ ภาระต้นทุนควรจัดได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของต้นทุนในการผลิตเช่นเดียวกับวัตถุดิบหรือแรงงาน

คณะกรรมการปรับปรุงกฎหมายจึงเสนอว่า ผู้เสียหายจากการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่มีสิทธิได้รับการชดเชยเยียวยา หากพิสูจน์ได้แต่เพียงว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นความเสียหายนั้นเกิดขึ้นจากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ และสินค้าหรือผลิตภัณฑ์นั้นผลิตขึ้นเพื่อจำหน่าย ผู้เสียหายก็ไม่ต้องพิสูจน์อย่างใดอีก ซึ่งแตกต่างจากหลักกฎหมายเดิมที่ใช้อยู่ กำหนดให้ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ว่าสินค้านั้น ไม่ปลอดภัยหรือชำรุดบกพร่อง (อนันต์ จันทโรภากร, 2545, หน้า 37) แต่มีข้อยกเว้นในกฎหมายนี้บางอย่าง เช่น การยอมรับรู้ความเสี่ยงในการบริโภค เป็นต้น

ในที่สุดปี ค.ศ.1992 ออสเตรเลียได้ยอมรับแนวทางของสหภาพยุโรป คือข้อกำหนดเกี่ยวกับความรับผิดในผลิตภัณฑ์ของสหภาพยุโรป (1985 European Community Product Liability Directive) โดยได้ปรับปรุงกฎหมายของรัฐบาลกลางคือกฎหมายการค้าฉบับปรับปรุง (Trade Practices Legislation Amendment Act 1992) กำหนดให้โจทก์มีภาระการพิสูจน์ว่ามีความชำรุดบกพร่องในผลิตภัณฑ์ อันเป็นเหตุแห่งความเสียหาย ผู้ผลิตไม่ต้องพิสูจน์ว่าผลิตภัณฑ์ไม่ชำรุดบกพร่อง ซึ่งคำว่าชำรุดบกพร่องหมายถึงสินค้าซึ่งไม่ปลอดภัยในความคาดหมายของคนทั่วไป ซึ่งอาจพิจารณาจากข้อเท็จจริงอื่นประกอบ เช่น ลักษณะการจัดจำหน่าย หีบห่อ เครื่องหมาย คำแนะนำการใช้ คำเตือน ระยะเวลาที่จัดจำหน่าย แต่ข้อแก้ตัวให้หลุดพ้นความรับผิดของผู้ผลิตก็มีอยู่ ถ้าผู้ผลิตสามารถพิสูจน์ได้ว่า

1.1 ความชำรุดบกพร่องที่กล่าวอ้าง มิได้มีอยู่ในขณะที่สินค้าพ้นจากความควบคุมของผู้ผลิต

1.2 เหตุแห่งความชำรุดบกพร่องมิได้เกิดจากการผลิต ตามมาตรฐานการผลิต

1.3 ไม่มีผู้ใดสามารถจะตรวจสอบได้ ถึงความชำรุดบกพร่องโดยใช้ความรู้หรือเทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์ในขณะมีการผลิต

1.4 ผู้ผลิตชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ ไม่ต้องรับผิดชอบในการผลิตที่ผิดพลาดของผู้ผลิตคนสุดท้ายที่ประกอบเป็นผลิตภัณฑ์สำเร็จ

การฟ้องคดีตามกฎหมายฉบับใหม่ มีข้อที่น่าสังเกตก็คือว่าในกรณีที่ผู้เสียหายไม่อาจจะนำสืบให้ทราบได้ว่าใครเป็นผู้ผลิต ผู้เสียหายจะร้องขอให้ผู้จัดจำหน่ายแจ้งชื่อผู้ผลิตภายใน 30 วัน หากยังไม่อาจทราบได้ว่าผู้ผลิตเป็นใคร ผู้เสียหายอาจถือว่าผู้จัดจำหน่าย ที่ตนขอให้แจ้งชื่อผู้ผลิตนั้นอยู่ในฐานะเป็นผู้ผลิตได้ นอกจากนี้อายุความฟ้องคดีตามกฎหมายฉบับใหม่นี้จะต้องฟ้องคดีภายใน 3 ปี นับแต่โจทก์รู้หรือควรรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ผลิต และสิทธิดังกล่าวอาจหมดไปเมื่อพ้นเวลา 10 ปี นับตั้งแต่วันที่ผู้ผลิตส่งสินค้าออกสู่ตลาด ทั้งนี้ กรรมการการค้าตามกฎหมายฉบับนี้มีอำนาจฟ้องคดีเพื่อผู้เสียหาย ถ้ามีคำร้องสู่คณะกรรมการ (อนันต์ จันทโรภากร, 2545, หน้า 39)

### 3.2 หลักความรับผิดชอบเด็ดขาดแม้ว่าไม่มีความจงใจหรือประมาทเลินเล่อในระบบ

#### กฎหมายลายลักษณ์อักษร

##### 3.2.1 กฎหมายของสหภาพยุโรป

การฟ้องคดีความรับผิดในผลิตภัณฑ์ตามกฎหมายของประเทศต่างๆ ในกลุ่มสหภาพยุโรป อาจทำได้ทั้งการฟ้องร้องให้รับผิดชอบตามสัญญา หรือฟ้องร้องให้รับผิดทางละเมิดก็ได้ ซึ่งได้มีการฟ้องร้องให้รับผิดทางละเมิดนั้น ส่วนใหญ่แล้วก็อาศัยหลักทั่วไปในกฎหมายลักษณะละเมิด ซึ่งเป็นหลักความรับผิดเมื่อมีความผิด โดยผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ว่าจำเลยได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำให้โจทก์ได้รับความเสียหาย ซึ่งการนำหลักทั่วไปมาปรับใช้กับคดีความรับผิดในผลิตภัณฑ์ โดยศาลในประเทศต่างๆ ในยุโรปมีแนวทางที่แตกต่างกันในรายละเอียด การที่ประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรปรวมตัวกันเป็นตลาดร่วมยุโรป ทำให้เกิดความจำเป็นที่ต้องจำกัดสิ่งซึ่งบิดเบือนการแข่งขันทางการค้าเพื่อส่งเสริมให้เกิดการค้าเสรีและคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเพียงพอและเท่าเทียม

ดังนั้นในปี ค.ศ.1970 คณะมนตรีของยุโรป (Council of Europe) จึงได้แต่งตั้งคณะผู้เชี่ยวชาญขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อจัดทำข้อเสนอในการปฏิรูปกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ ต่อมา

ในปี ค.ศ.1977 คณะผู้เชี่ยวชาญจึงได้เสนอร่าง การประชุมเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ซึ่งงานของคณะมนตรีของยุโรปอยู่บนพื้นฐานของนโยบายของระเบียบข้อบังคับแห่งสหภาพยุโรป ในเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคโดยการมีกฎหมายรับรองสิทธิของผู้บริโภค ที่จะต้องได้รับความคุ้มครองด้านสุขภาพและความปลอดภัย การคุ้มครองผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ และการประกันสิทธิที่จะได้รับเยียวยาความเสียหาย (อนันต์ จันทโรภากร, 2545, หน้า 49) คณะทำงานของ สหภาพยุโรปได้เสนอร่างกฎหมายเป็นครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ.1974 และได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมร่างดังกล่าวในปี ค.ศ.1975 ในปี ค.ศ.1976 ได้มีการเสนอระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปเข้าสู่การพิจารณาของคณะมนตรีเศรษฐกิจและสังคม (Economic and Social Council) และสภายุโรป (European Parliaments ) ซึ่งได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมและตีพิมพ์เผยแพร่เมื่อวันที่ 19 กันยายน ค.ศ. 1979 โดยหลังจากที่มีการเจรจาและอภิปรายอยู่หลายปี ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบในสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ก็ได้ประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม ค.ศ. 1985 (อนันต์ จันทโรภากร, 2545, หน้า 51) หลักการของระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปคือการสร้างหลักการคุ้มครองผู้บริโภคและหลักความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ผู้บริโภคและผู้ผลิต โดยการกำหนดให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง หมายความว่าผู้บริโภคสามารถเชื่อว่าสินค้าที่นำออกวางจำหน่ายมีความปลอดภัย โดยแนวคิดในเรื่องความชำรุดบกพร่องของสินค้าตามความหมายของระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป ทำให้มีการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของผู้ผลิต และคำนวณหาความเสี่ยงในการค้าของผู้ผลิต ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปมีเนื้อหาเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ในกรณีผู้บริโภคซึ่งได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากความชำรุดบกพร่องของสินค้าไม่ใช่คู่สัญญากับผู้ผลิต ความรับผิดชอบของสหภาพยุโรป จึงไม่ใช่ความรับผิดทางสัญญาแต่เป็นความรับผิดในทางละเมิด โดยใช้แนวคิดความรับผิดบนฐานความชำรุดบกพร่องของสินค้าไม่ใช่ความรับผิดตามการกระทำ จึงไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ผลิตตั้งใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำให้ผู้บริโภคเสียหายหรือไม่ ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปถือเป็นกฎหมายแม่บทของสหภาพยุโรป สมาชิกต้องออกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป

### 3.2.2 กฎหมายของประเทศเยอรมัน

หลักความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ตามกฎหมายของเยอรมันมีพัฒนาการมายาวนาน ทั้งกฎหมายที่เป็นบทบัญญัติและแนวคำพิพากษาของศาล ความเสียหายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ อาศัยหลักกฎหมายสัญญาหรือละเมิดก็ได้ ในแง่สัญญาหลักกฎหมายซื้อขายของเยอรมันได้กำหนดให้ผู้ขายมีความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของสินค้าและหากรับประกันคุณภาพสินค้า ผู้ขายก็ต้องรับผิดชอบในการที่ต้องคืนราคาหรือชดใช้ให้ผู้ซื้อ ผู้ซื้ออาจบอกเลิกสัญญาได้ และถ้าหากสินค้าด้อย

คุณค่าหรือชำระคบกพร่องไม่เป็นไปตามคำรับประกัน ถ้าผู้ขายตั้งใจหลอกลวงอาจปรับเข้าเป็นกรณีจงใจละเมิดโดยไม่ต้องนำสืบ ซึ่งใกล้เคียงกับการนำหลักความรับผิดชอบมาใช้ในคดีละเมิดอย่างยิ่ง

ในกรณีคำรับประกันสินค้า ซึ่งมีผลทำให้ผู้ซื้อที่มีสิทธิ์ที่จะเลือกฟ้องผู้ขายหรือผู้ผลิตก็ได้ทั้งในแง่การผิดสัญญาและละเมิด สุดแต่ว่าการฟ้องคดีแบบใดจะให้ประโยชน์แก่ผู้ซื้อมากที่สุด ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงอายุความและภาระการนำสืบพิสูจน์ที่ผู้ซื้อได้เปรียบ สำหรับในแง่ความผิดทางละเมิด มีบทบัญญัติประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมันมาตรา 823 วรรคแรกและวรรคสอง กำหนดการกระทำอันเป็นละเมิดและความรับผิดทางละเมิดไว้ ความเสียหายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ชำระคบกพร่อง ก็ปรับใช้หลักกฎหมายดังกล่าวด้วย แต่ภาระการพิสูจน์จำเลยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ได้ มีการเปลี่ยนแปลงในปี ค.ศ.1968 ในคดีฮิเบอร์เพสต์ (Hibnerpest) ซึ่งศาลสหพันธรัฐ ได้วินิจฉัยว่าผู้ผลิตเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะที่อาจกระทำให้เกิดความเสียหายได้ จึงต้องมีหน้าที่พิสูจน์ว่าเขามีได้กระทำความผิดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ (ปิยกุล บุญเพิ่ม, 2524, หน้า 162) แต่กฎหมายเยอรมันก็มีหลักผ่อนผันเปิด โอกาสให้จำเลยยกขึ้นอ้าง เป็นข้อแก้ตัวได้ว่าตนมิได้ประมาทได้ในกรณีที่จำเลยสามารถพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังดีแล้วในการผลิต แต่ความเสียหายยังคงเกิดขึ้นต่างๆ ที่มีใช่เป็นเพราะความผิดพลาดในการออกแบบหรือกรรมวิธีในการผลิตแต่อย่างใด ข้อยกเว้นนี้เรียกว่าการหลบหลีก (Escapee)

การฟ้องคดีเกี่ยวกับความรับผิดในผลิตภัณฑ์ของเยอรมัน เหตุที่ทำให้หลักความรับผิดชอบในทางละเมิดเป็นทางออกที่ดีกว่าหลักความรับผิดตามสัญญา ก็เพราะว่าศาลเคยพิพากษาในคดีฟ้องร้องเกี่ยวกับสัญญาซื้อขายวัคซีนที่ใช้ฉีดป้องกันโรคระบาดในไก่ โจทก์เป็นเจ้าของฟาร์มเลี้ยงไก่ตกลงให้จำเลยซึ่งเป็นสัตวแพทย์ฉีดวัคซีนให้ วัคซีนเกิดเป็นพิษทำให้ไก่ตาย 4,000 ตัว โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายโดยอาศัยหลักความรับผิดในสัญญา ศาลพิพากษาว่าจำเลยไม่มีความผิดเพราะจำเลยไม่ใช่ผู้ผลิตวัคซีน คำพิพากษาในคดีนี้ทำให้เกิดข้อกฎหมายตามมาว่าถ้าหากผู้ซื้อและผู้ผลิตไม่มีความสัมพันธ์กัน คือผู้ผลิตวัคซีนไม่มิตินิสัมพันธ์กับผู้ซื้อแล้วใครควรจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น ความพยายามแสวงหาคำตอบจึงเกิดขึ้นด้วยการอาศัยหลักกฎหมายละเมิด ซึ่งกำหนดหน้าที่ความระมัดระวังและข้อสันนิษฐานความผิด รวมทั้งการวางหลักเกณฑ์ในกฎหมายเรื่องละเมิดที่ศาลใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์จึงเกิดขึ้น กล่าวคือความรับผิดในผลิตภัณฑ์ที่อาศัยหลักละเมิด ศาลจะแยกพิจารณา 3 ประเด็นด้วยกัน คือความชำระคบกพร่องที่เกิดจากการผลิต ความชำระคบกพร่องเกิดจากการออกแบบ และความบกพร่องในการให้คำเตือนและความเสี่ยงที่เกิดขึ้นในอนาคต ทั้งสามประเด็นนี้ศาลในคดีละเมิดได้วางแนวคำพิพากษาไว้เป็นบรรทัดฐานพอสมควรในเรื่องความชำระคบกพร่องที่เกิดจากการผลิตมีข้อยกเว้นในเรื่องไม่มีผู้ใด

สามารถป้องกันได้ แม้ว่าได้ใช้ความระมัดระวังเต็มที่แล้ว ส่วนความชำรุดบกพร่องเกิดจากการออกแบบจะมีปัญหาเรื่องการกำหนดมาตรฐานในเรื่องความระมัดระวังในการออกแบบ ซึ่งเป็นเรื่องที่ยากมากไม่สามารถพิสูจน์ได้ชัดเจนในศาล เกณฑ์นี้มีผู้ใช้ฟ้องร้องน้อยเพราะนำสืบยากแต่จะเลี้ยงไปใช้เกณฑ์บกพร่องในการเตือนมากกว่า หลักการบกพร่องในการเตือนศาลกำหนดว่าการเตือนและหน้าที่ต้องเฝ้าระวังความเสี่ยงภัยในสินค้าใดๆ ขึ้นอยู่กับประเภทและความน่าจะเป็นอันตรายของสินค้านั้นๆ ซึ่งผู้ผลิตและผู้จำหน่ายมีหน้าที่ดังกล่าวและอยู่ในฐานะที่จะทำหน้าที่ เพราะรู้ข้อมูลและติดตามข้อมูลได้ดีกว่าผู้บริโภค (อนันต์ จันทโรภากร, 2545, หน้า 45)

กล่าวได้ว่าความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ในเยอรมัน ยังคงกำหนดให้ผู้เสียหายมีภาระการพิสูจน์ความเสียหายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์ โดยผู้ผลิตจะต้องพิสูจน์หักล้างว่าไม่มีความผิดปกติเกิดขึ้นในการผลิต ยกเว้นยาที่กฎหมายกำหนดให้ใช้หลักความรับผิดชอบเด็ดขาดให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบโดยไม่ต้องนำสืบ ดังนั้นจากการศึกษาจึงพบว่าความพยายามที่จะนำหลักความรับผิดชอบเด็ดขาด มาใช้ในคดีละเมิดในเยอรมันยังไม่บรรลุผล แต่ในขณะเดียวกันในยุโรปมีความเคลื่อนไหวที่จะรวมกลุ่มประเทศเป็นสหภาพยุโรปที่จะจัดทำร่างกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ตามระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป จนกระทั่งในปี ค.ศ.1985 ได้มีการรับรองการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์แห่งสหภาพยุโรปทำให้เยอรมันต้องออกกฎหมายภายในบังคับตามระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปดังกล่าวในปี ค.ศ.1989 โดยมีผลบังคับใช้ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1990 ชื่อกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้ยกเลิกสิทธิเดิมของโจทก์ ที่จะฟ้องคดีละเมิดตามหลักกฎหมายทั่วไป

โดยสรุปแล้วก่อนปี ค.ศ. 1990 การฟ้องคดีความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ในเยอรมันทำได้สองทางคือ การฟ้องร้องตามกฎหมายลักษณะสัญญา และการฟ้องร้องตามกฎหมายลักษณะละเมิด แต่ตั้งแต่ปี ค.ศ.1990 ก็สามารถใช้ฟ้องคดีความเสียหายในผลิตภัณฑ์ตามหลักความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ ซึ่งเป็นกฎหมายใหม่ที่ตราขึ้นเพื่อรองรับระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป แต่กฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์นี้ยังเป็นกฎหมายที่ยืนยันหลักเดิมที่ศาลไต่สวนไว้ในเรื่องหน้าที่ติดตามเฝ้าระวังความเสี่ยงภัยที่อาจเกิดขึ้นในผลิตภัณฑ์ การกำหนดเพดานค่าเสียหายที่โจทก์สามารถเรียกให้ชดใช้ได้ การกำหนดช้อยกเว้นไม่รวมสินค้าเกษตร และของเด็กเล่นไว้ในกฎหมายฉบับนี้ การถือว่าความเสียหายเกิดจากชิ้นส่วนของผลิตภัณฑ์ เป็นความเสียหายอันเกิดจากตัวผลิตภัณฑ์ การรับรองสิทธิในการเรียกค่าเสียหายในการรักษาพยาบาล ค่าสูญเสียความสามารถในการทำงาน แต่ไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหายทางจิตใจ

#### 4. หลักประกันสังคม

แนวคิดเกี่ยวกับการใช้หลักกฎหมายสัญญา และหลักกฎหมายละเมิดกับกรณีความเสียหายอันอาจเกิดจากผลิตภัณฑ์ ไม่ว่าจะเป็นหลักประเภทเดินเลื้อหรือหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดโดยไม่ต้องมีองค์ประกอบเรื่องจิตใจหรือประเภทเดินเลื้อที่เรียกว่าหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดมีจุดอ่อนที่กลายเป็นข้อวิพากษ์วิจารณ์ของนักวิชาการกฎหมายตลอดเวลา โดยมีความคิดเห็นในเชิงโต้แย้งว่าในหลักกฎหมายสัญญาที่ดี หลักละเมิดที่ดี ต่างเน้นในเรื่องการเสี่ยงซึ่งตกอยู่กับผู้บริโภคในตลาด และยึดถือหลักจะมีการเยียวยาเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น และป้องกันการกระทำที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายในอนาคตด้วย การกำหนดความรับผิดชอบโดยปราศจากความจงใจหรือประเภทเดินเลื้อแก่ฝ่ายผู้ผลิต หลักการเหล่านี้ไม่อาจจะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ผลิตได้ นอกจากนี้ในการเยียวยาชดใช้ก็ยังมีความแตกต่างกันออกไป สุดแต่ว่าประเทศใดจะมีเกณฑ์กำหนดไว้อย่างไร ซึ่งหากพิจารณาในภาพรวมแล้วไม่อาจตอบได้ว่าการเยียวยาดังกล่าว เป็นการชดใช้ให้แก่ผู้เสียหายได้ครบถ้วนสมบูรณ์และเป็นธรรมจริง ดังนั้น บางประเทศจึงมีแนวคิดที่จะนำเอาหลักประกันสังคมมาปรับใช้กับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโภค และอุบัติเหตุที่เกิดจากการบริโภคสินค้าบางประเภท เช่น รถยนต์ ยารักษาโรค เครื่องใช้ไฟฟ้า ประเทศที่เริ่มนำแนวคิดตามหลักประกันสังคมมาใช้ คือประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวียทั้งหมด ได้แก่ สวีเดน นอร์เวย์ เดนมาร์ก ฟินแลนด์ ซึ่งมีพัฒนาการในกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ในแง่ความรับผิดตามคำรับประกันสินค้า ความรับผิดโดยประเภททางละเมิด หลักความรับผิดชอบเด็ดขาดและเมื่อเข้าร่วมในสหภาพยุโรป ซึ่งจำเป็นจะต้องออกกฎหมายภายในให้สอดคล้องกับกฎหมายของสหภาพยุโรปในเรื่องความรับผิดในผลิตภัณฑ์คือ ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปด้วย ประเทศนอร์เวย์ สวีเดน และฟินแลนด์ ได้ยอมรับหลักการเอาประกันเพื่อความเสียหายจากการบริโภคและการรักษาพยาบาล รวมทั้งความเสียหายที่เกี่ยวกับการทำงานมากขึ้น โดยการบัญญัติกฎหมายรับรองสิทธิของผู้เสียหาย ไว้เป็นการเฉพาะในแต่ละกรณี ผู้เสียหายในกรณีดังกล่าว มีสิทธิได้รับชดใช้จากกองทุนประกันสังคม ซึ่งฝ่ายที่ต้องจ่ายเงินเข้ากองทุน นอกจากรัฐยังมีผู้ผลิตยา อุตสาหกรรมประกันภัย ยานยนต์ เหตุที่ผลิตภัณฑ์ประเภทต่างๆ นี้ ต้องใช้นโยบายหลักประกันสังคม ก็เพราะว่าความบกพร่องของผลิตภัณฑ์เหล่านี้ อาจเกิดจากปัจจัยที่ควบคุมไม่ได้ ดังนั้น การอาศัยหลักกฎหมายสัญญาหรือละเมิดน่าจะไม่สามารถให้ความเป็นธรรมกับผู้เสียหายได้ (อนันต์ จันทโรภากร, 2545, หน้า 64-65) นอกจากนี้ นักวิชาการทางนิติศาสตร์หลายท่านไม่ว่าจะเป็นในยุโรปหรือสหรัฐอเมริกา จะเห็นพ้องว่าระบบประกันภัยหรือระบบประกันสังคม น่าจะเป็นทางออกที่ดีกว่า การปรับหลักกฎหมาย

แพ่งธรรมดาที่ถกเถียงกันมายาวนาน ไม่ว่าจะเป็นการรับประกันสินค้าในกฎหมายซื้อขาย การใช้หลักความรับผิดชอบในทางละเมิดซึ่งต่างมีข้อบกพร่องในตัวเอง และมีผลกระทบต่อฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นผู้เสียหายหรือผู้ประกอบการเสมอ การพิจารณาความเสียหายว่าเป็นอุบัติเหตุ และควรจะมี ความช่วยเหลือตามความเหมาะสมโดยระบบประกันสังคม สามารถจัดปัญหาเรื่องการพิจารณาว่าใครควรจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบเพราะเหตุใดลงไปได้อย่างมาก ในระบบเยียวยาที่อาศัยกองทุนประกันสังคมดังกล่าวนี้ อาจจะมีข้อจำกัดในเรื่องจำนวนสูงสุดที่จะเรียกเอาจากกองทุนได้ หรือค่าเสียหายบางประเภทไม่สามารถจะเรียกได้ สุดแต่แต่กฎหมายแต่ละประเทศ การใช้หลักประกันสังคมเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภค ที่เกิดความเสียหายขึ้นจากผลิตภัณฑ์นี้ การตั้งกองทุนอาจจะมาจากภาครัฐเป็นฝ่ายริเริ่ม โดยมีการจัดเก็บเอาค่าประกันจากผู้บริโภค ผู้ผลิต และผู้ประกอบการค้าด้านการรับประกันภัย ประเทศที่ประสบความสำเร็จ ในการรวมเอาระบบประกันภัยรวมในอุบัติเหตุทางรถยนต์ ได้แก่ ประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย ระบบนี้จะว่าไปแล้ว เป็นระบบการชดเชยเยียวยาโดยไม่คำนึงถึงความผิด

## 5. นโยบายของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์

สำหรับกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ มีนโยบายและหลักการดังนี้

### 5.1 การคุ้มครองผู้ที่ได้รับความเสียหาย

การคุ้มครองให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน ได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างเพียงพอและเหมาะสม ทั้งนี้เพราะการผลิตสินค้าในปัจจุบัน มุ่งเน้นการผลิตในเชิงอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมากขึ้น การบริหารจัดการและการตลาดในปัจจุบันส่งผลให้โอกาสที่ผู้ผลิตและผู้บริโภค จะเข้ามาเป็นคู่สัญญากันมีน้อยมาก เพราะสินค้าที่ผลิตออกมานั้นออกสู่ตลาด โดยผ่านระบบการจัดจำหน่าย ที่เปลี่ยนมือกันมาเป็นทอดๆ ผู้ที่เป็นคู่สัญญากับผู้บริโภคจึงได้แก่พ่อค้าปลีก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดเล็ก ดังนั้น เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากสินค้า ผู้บริโภคจึงไม่สามารถฟ้องผู้ผลิตได้โดยตรงตามหลักความรับผิดชอบตามสัญญา เพราะว่าผู้ผลิตไม่ใช่คู่สัญญากับผู้บริโภค ดังนั้น ประเทศต่างๆ จึงนำหลัก ความรับผิดชอบเด็ดขาดมาใช้แทนที่หลักความรับผิดชอบเมื่อมีความผิดพลาด เช่น กฎหมายของสหรัฐอเมริกา อังกฤษ ออสเตรเลีย เยอรมัน สหภาพยุโรป และญี่ปุ่น

## 5.2 การสร้างความมั่นใจแก่ผู้บริโภคโดยทั่วไป

การสร้างความมั่นใจแก่ผู้บริโภค โดยทั่วไปและแก่สังคมว่าสินค้าที่ออกจำหน่ายในท้องตลาดนั้นมีความปลอดภัย ดังนั้นผู้ที่ควรจะได้รับผิดตามแนวคิดของความรับผิดชอบต่อสังคมของสินค้า ก็คือผู้ผลิตเพราะผู้ผลิตเป็นผู้ที่อยู่ในสถานะที่จะดำเนินการป้องกันความเสียหายได้ดีที่สุด ด้วยการไม่ปล่อยให้สินค้าที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมออกสู่ท้องตลาด นอกจากนี้ผู้ผลิตยังอยู่ในฐานะที่สามารถกระจายความเสี่ยงไปยังผู้บริโภคได้ดีที่สุด โดยสะท้อนออกมาในรูปของการตั้งราคาสินค้าหรือการจัดซื้อประกันภัย และเนื่องจากผู้ประกอบการในแต่ละรายจะต้องแข่งขันกันในตลาด จึงเชื่อกันว่าการกำหนดราคาที่เหมาะสม เป็นการสร้างแรงจูงใจให้ผู้ผลิตสินค้าดำเนินมาตรการที่มีลักษณะผลกระทบต่อต้นทุน (Cost Effective) มากที่สุด ที่จะป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งจะทำให้เกิดประสิทธิภาพในระบบเศรษฐกิจ

## 5.3 กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา

### ทางอุตสาหกรรม

แม้กฎหมายจะมีนโยบายคุ้มครองผู้เสียหาย แต่กฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ต้องไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาทางอุตสาหกรรม และการแข่งขันทางธุรกิจ ผู้ผลิตจึงไม่ควรจะอยู่ในฐานะที่เป็นผู้ที่รับรองความปลอดภัยของสินค้าแต่เพียงผู้เดียว เพราะในบางกรณีความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีอยู่ อาจยังไม่เพียงพอที่จะให้ล่วงรู้ได้ว่าสินค้านั้นขาดความปลอดภัย เช่น ยาบางชนิดที่นำออกสู่ท้องตลาด อาจยังไม่สามารถล่วงรู้ได้ว่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค หรือสินค้าบางอย่างที่มีอันตรายโดยสภาพ เช่น ยาฆ่าแมลง หรือยาปราบศัตรูพืช และความมีประโยชน์ของสินค้าเหล่านี้ก็จะอยู่ที่ลักษณะของความเป็นอันตรายของตัวสินค้านั้น ซึ่งจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสม ระหว่างประโยชน์ที่ได้รับจากสินค้าประเภทเหล่านี้ ดังนั้น จึงได้ยอมให้ผู้ผลิตต่อสู้ได้เทคโนโลยีและความรู้ที่มีอยู่ในวงการผลิตในขณะนั้น ไม่อาจตรวจพบได้ว่าสินค้าที่ผลิตนั้นขาดความปลอดภัยมาใช้ ตลอดจนการพิจารณาว่าผู้เสียหายมีส่วนผิดด้วยหรือไม่มากนักเพียงใด เพื่อจัดสรรความเสี่ยงระหว่างผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบการ

## 5.4 คำนี้ถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสินค้าเกษตร

กฎหมายของบางประเทศ เช่น ญี่ปุ่น และระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปได้คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับสินค้าเกษตรไม่แปรรูป และสินค้าผลิตภัณฑ์เกษตรปฐมภูมิ สินค้าเหล่านั้นจะไม่ถูกนำมาไว้ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ ยกเว้นว่าได้ผ่านกระบวนการทางการผลิตในทางอุตสาหกรรมแล้ว อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดเหตุการณ์โรควัวบ้าระบาด

ในยุโรป ก็ได้มีการเรียกร้องให้มีการผลักดันแก้ไขระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปให้ครอบคลุมถึงสินค้าเกษตรด้วย เพื่อให้เกิดความมั่นใจของผู้บริโภค สหภาพยุโรปจึงได้ประกาศใช้ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบในสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (อนันต์ จันทโรภากร, 2545, หน้า 120)

### 5.5 คำนิยามถึงผลกระทบของกฎหมายที่มีต่อผู้ประกอบการขนาดเล็ก

การเคลื่อนไหวให้มีการปฏิรูปกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ในสหรัฐอเมริกาและของญี่ปุ่น ได้คำนึงถึงผลกระทบของกฎหมายที่มีต่อผู้ประกอบการขนาดเล็กด้วย เพราะส่วนใหญ่ผู้ประกอบการขนาดเล็กจะเป็นพ่อค้าปลีก การให้ผู้ประกอบการขนาดเล็กมาอยู่ภายใต้หลักความรับผิดชอบเด็ดขาดอาจเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาธุรกิจขนาดเล็กได้ ดังนั้น กฎหมายของสหภาพยุโรป และกฎหมายของญี่ปุ่น จึงกำหนดให้นำหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดมาใช้กับผู้ผลิต หรือผู้ที่กฎหมายถือว่าอยู่ในสถานะเดียวกับผู้ผลิตเท่านั้น แต่ไม่นำมาใช้กับพ่อค้าปลีกที่เป็นผู้ประกอบการขนาดเล็ก การฟ้องร้องให้ผู้ค้าปลีกรับผิดชอบจึงเป็นไปตามหลักกฎหมายทั่วไป ในเรื่องของความรับผิดชอบตามสัญญาซื้อขายหรือความรับผิดชอบในทางละเมิดที่เป็นความผิดเมื่อมีความผิดเท่านั้น

จะเห็นได้ว่ากฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ในประเทศพัฒนาแล้ว ได้มีการพัฒนาอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะการใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค แต่จะต้องไม่ให้กฎหมายเป็นตัวขัดขวางการพัฒนาทางอุตสาหกรรม หรือธุรกิจขนาดเล็กด้วย กฎหมายจึงมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจไปพร้อมๆ กันด้วยประเทศอุตสาหกรรมจึงพยายามปรับปรุงกฎหมายให้ชัดเจนมากขึ้น

## 6. สารสำคัญในกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์

จากการศึกษาว่าด้วยกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ ทั้งของประเทศที่ใช้กฎหมายจารีตประเพณีและประเทศที่ใช้กฎหมายลายลักษณ์อักษร รวมทั้งกฎหมายของประเทศในเอเชียอย่างกฎหมายของญี่ปุ่น กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์เป็นกฎหมายพิเศษ ที่บัญญัติขึ้นเพื่อใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ ที่ใช้หลักความรับผิดชอบเด็ดขาด ซึ่งจากการศึกษาแนวคิดและพัฒนาการของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ จะพบว่ากฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของแต่ละประเทศ มีรายละเอียดครอบคลุมประเด็นสำคัญๆ ดังนี้

## 6.1 หลักแห่งความรับผิดชอบภายใต้กฎหมาย

หลักความรับผิดชอบ และสินค้าที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ หลักแห่งความรับผิดชอบภายใต้กฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของสหรัฐอเมริกา สหภาพ-ยุโรป หรือกฎหมายของญี่ปุ่นคือหลักความรับผิดชอบเด็ดขาด หลักนี้ไม่ได้พิจารณาว่าผู้ที่ต้องรับผิดชอบได้กระทำละเมิดด้วยความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่แต่มุ่งที่ความชำรุดบกพร่องของสินค้า และความเสียหายที่เกิดขึ้นเนื่องจากความชำรุดบกพร่องของสินค้า กล่าวคือถ้าสินค้าชำรุดบกพร่องและเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น ผู้ผลิตจะต้องรับผิดชอบแก่ผู้เสียหาย แต่กฎหมายของสหรัฐอเมริกาคำหนดว่าหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดไม่นำมาใช้กับสินค้าที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงความไม่ปลอดภัยได้ และเมื่อชั่งน้ำหนักระหว่างประโยชน์ที่จะได้รับจากสินค้า กับความไม่ปลอดภัยที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคแล้ว เห็นว่าประโยชน์ที่ได้รับมีมากกว่า เช่น ผลิตภัณฑ์ยาซึ่งเมื่อรับประทานเข้าไปอาจมีผลข้างเคียง แต่ยาก็มีประโยชน์ในการบรรเทาอาการหรือรักษาโรค ดังนั้น ถ้ามีการผลิตด้วยกระบวนการที่เหมาะสม และมีข้อบ่งชี้และคำเตือนที่เหมาะสมมากำกับในฉลากยา ก็ถือว่าผลิตภัณฑ์ยาดังกล่าวไม่ชำรุดบกพร่อง นอกจากนี้ศาลของสหรัฐฯ ยังยกเว้นว่าหลัก ความรับผิดชอบเด็ดขาดนั้น ไม่นำมาใช้กับผลิตภัณฑ์ยาที่จะต้องมิบสั่งแพทย์กำกับ (อนันต์ จันทรโอภากร, 2545, หน้า 120)

ในขณะที่ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป ก็นำหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดมาใช้ แต่หลักการของระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป จะไม่นำมาใช้กับสินค้าผลิตภัณฑ์ธรรมชาติ เช่น น้ำมันดิบและรัตนชาติที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ เพราะกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์มีวัตถุประสงค์พื้นฐานที่ใช้บังคับกับสินค้าในเชิงอุตสาหกรรมเท่านั้น ผลิตภัณฑ์เกษตรปฐมภูมิ หรือที่ไม่ผ่านกระบวนการแปรรูปทางอุตสาหกรรม แต่ต่อมาระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปก็ได้บัญญัติให้ครอบคลุมด้วย อสังหาริมทรัพย์ ทรัพย์สินทางปัญญา และงานบริการ ส่วนกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ของอังกฤษ ก็ได้นำหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดมาใช้ด้วย โดยหลักการของกฎหมายจะสอดคล้องกับระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป ในขณะที่กฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของเยอรมันก็เป็นไปตามหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดเช่นกัน เช่นเดียวกับกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ก็ยึดถือแนวคิดว่างกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์นั้น เหมาะสมที่จะใช้กับสินค้าที่ผลิตขึ้นในเชิงอุตสาหกรรมเท่านั้น

## 6.2 ความหมายของสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง

โดยทั่วไปแล้วสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง (Defective Product) ตามความในกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของประเทศต่างๆ หมายถึงสินค้าที่ขาดความปลอดภัยซึ่งแล้วว่าแต่ละประเทศ

จะอธิบายแตกต่างกันไป ตามขอบเขตของกฎหมายที่มุ่งจะใช้บังคับ เช่น กฎหมายของสหรัฐอเมริกาได้แบ่งความซำรุดบพร่องออกเป็น 3 กรณี คือ ความซำรุดบพร่องในการผลิต ความบกพร่องในการออกแบบ และความซำรุดบพร่องในการกำหนดข้อบ่งชี้และใช้คำเตือนในขณะที่ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป ได้นิยามคำหมายถึงการที่สินค้านั้นขาดความปลอดภัย ตามที่บุคคลพึงคาดหวังได้จากสินค้านั้น

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอังกฤษ บัญญัติไว้เช่นเดียวกันว่าสินค้านี้มีความซำรุดบพร่อง หากว่าสินค้านั้นขาดความปลอดภัยอันพึงคาดหมายได้โดยบุคคลทั่วไป ซึ่งรวมถึงความปลอดภัยของชิ้นส่วนที่ใช้ในการผลิต รวมทั้งความเสี่ยงจากสินค้านั้นกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของเยอรมันก็บัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันว่าสินค้าที่ซำรุดบพร่องหมายถึงสินค้าที่ขาดความปลอดภัย อันพึงมีตามที่ควรคาดหมายได้โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แวดล้อมต่างๆ เป็นส่วนประกอบ และกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่นก็ให้คำนิยามว่า หมายถึง การที่สินค้าขาดความปลอดภัย อันสินค้านั้นพึงมีตามปกติ โดยคำนึงถึงลักษณะเฉพาะของสินค้านั้น

### 6.3 ผู้ที่ต้องรับผิดชอบ

ตามหลักกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์นั้น ผู้ที่ต้องรับผิดชอบคือผู้ที่อยู่ในสถานะที่สามารถป้องกันไม่ให้สินค้าที่ขาดความปลอดภัยออกสู่ท้องตลาดได้ดีที่สุดก็คือผู้ผลิต ดังนั้นกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ของแต่ละประเทศส่วนใหญ่จึงมุ่งที่จะให้ผู้ผลิตหรือผู้ที่อยู่ในสถานะเสมือนผู้ผลิตรับผิดชอบเป็นสำคัญ ส่วนความรับผิดชอบของผู้ขายประเทศส่วนใหญ่ไม่นำมาไว้ภายใต้กฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ ยกเว้นสหรัฐอเมริกาที่ให้ทั้งผู้ขายและผู้ผลิตรับผิดชอบตามกฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ คือกฎหมายของสหรัฐอเมริกานั้น ระบุให้ผู้ขายสินค้าในสภาพที่มีความซำรุดบพร่อง ในประการที่อาจก่อให้เกิดอันตรายอันไม่สมควรแก่ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้ใช้หรือผู้บริโภค ถ้าผู้ขายเป็นผู้ประกอบธุรกิจในการขายสินค้าเช่นนั้น และสินค้านั้นดังกล่าวได้ถึงมือผู้ใช้ หรือถึงผู้บริโภคโดยไม่มี การเปลี่ยนแปลงสภาพของสินค้า

ในขณะที่ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปบัญญัติให้ผู้ผลิตเป็นผู้รับผิดชอบซึ่งผู้ผลิตหมายถึง ผู้ผลิตสินค้าขั้นสุดท้าย ผู้ผลิตวัตถุดิบ ผู้ผลิตชิ้นส่วนของสินค้าที่มุ่งหมายผลิตในทางการค้าเท่านั้น ผู้ที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนการผลิต เช่น ผู้ขายส่ง ผู้ขายปลีกหรือพ่อค้าคนกลางต่างๆ ไม่ต้องรับผิดชอบตามความใน ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป แต่ในกรณีที่จะฟ้องร้องผู้ขายปลีกหรือพ่อค้าคนกลาง กฎหมายไม่ตัดสิทธิที่จะฟ้องร้องให้ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายลักษณะสัญญาหรือละเมิดในกรณีทั่วไป แต่กรณีที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสินค้าได้ ผู้ขายแต่ละรายให้ถือว่าเป็นผู้ผลิตตามความในบทบัญญัติของระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปด้วย สำหรับ

กฎหมายในประเทศอังกฤษ บัญญัติเป็นทางเลือกอีกทางหนึ่งให้แก่ผู้เสียหาย ที่จะเรียกร้องให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบที่ระบุไว้ในกฎหมายฉบับนี้ ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนความเสียหายให้แก่ตน โดยไม่ต้องลืมหินที่จะเรียกร้องตามกฎหมายอื่น ส่วนเยอรมันก็นำหลักการของระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป ไปบัญญัติไว้ในกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ด้วย โดยบัญญัติให้ผู้ผลิตเป็นผู้ที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง โดยรวมถึงผู้ผลิตวัตถุดิบ ผู้ผลิตชิ้นส่วนของสินค้า ผู้ที่อยู่ในสถานะเสมือนผู้ผลิต เช่น ได้ใช้ชื่อตน เครื่องหมายการค้าหรือเครื่องหมายอื่นใดของตนลงบนสินค้านั้น ในกรณีของญี่ปุ่นกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่นได้นำหลักการของระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปไปใช้เช่นกัน จากการศึกษากฎหมายของประเทศต่างๆ ในส่วนผู้ที่ต้อง รับผิดชอบทั้งกฎหมายของสหรัฐอเมริกา กฎหมายอังกฤษ ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป และกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่นแล้ว จะเห็นว่าทั้งผู้ผลิตและผู้นำเข้าที่จะต้องรับผิดชอบภายใต้หลักความรับผิดเด็ดขาดนั้น จะต้องเป็นผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสินค้าในเชิงธุรกิจ ไม่ใช่การผลิตเล็กๆ น้อยๆ

#### 6.4 ผู้มีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหาย

ผู้มีสิทธิฟ้องคดีตามกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายของประเทศต่างๆ นั้น ได้แก่ผู้ที่ต้องได้รับความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ซึ่งผู้ได้รับความเสียหายอาจเป็นผู้ซื้อ ผู้ใช้สินค้านั้น หรือผู้ที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับที่ตั้งของสินค้านั้น และได้รับความเสียหายแม้ว่าไม่ใช่ผู้ซื้อสินค้านั้นก็ตาม

#### 6.5 ประเภทความเสียหายที่ได้รับการเยียวยาและขอบเขตความรับผิด

ตามกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ของแต่ละประเทศที่ได้ศึกษามาส่วนใหญ่ให้ความหมายของความรับผิดในผลิตภัณฑ์ ว่าหมายถึงความรับผิดในความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ที่เกิดขึ้นเนื่องจากความชำรุดบกพร่องของสินค้า ดังนั้น ความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตัวสินค้านั้นเอง ไม่ได้อยู่ในความหมายของความรับผิดในผลิตภัณฑ์ เพราะว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตัวสินค้า อยู่ในความรับผิดตามหลักกฎหมายสัญญาหรือกฎหมายลักษณะละเมิดในหลักกฎหมายทั่วไปอยู่แล้ว สำหรับขอบเขตของความรับผิดนั้น จะบัญญัติครอบคลุมความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน แต่จะไม่ให้เรียกค่าสินไหมทดแทนที่ไม่ใช่ตัวเงิน เช่น ความเจ็บปวดหรือความทุกข์-ทรมาน เว้นแต่กฎหมายของสหรัฐอเมริกา กรณีที่เสียหายแก่ชีวิตและร่างกาย กฎหมายยอมให้ผู้เสียหายเรียกร้องค่าเสียหายทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินที่เกิดขึ้นแล้ว และจะเกิดในอนาคต เช่น ค่าขาดผู้ดูแลในครัวเรือน

## 6.6 ภาระการพิสูจน์

ความรับผิดชอบของผู้ผลิต หรือผู้ที่อยู่ในสถานะเสมือนผู้ผลิต ในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง จะเป็นไปตามหลักความรับผิดชอบเด็ดขาด กล่าวคือไม่ต้องพิจารณาว่าผู้ที่ต้องรับผิดชอบ จะได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นหรือไม่ แต่จะเน้นเรื่องการชำรุดบกพร่องของสินค้า โดยทั่วไปแล้วผู้เสียหายจึงมีหน้าที่ที่จะต้องพิสูจน์ว่าสินค้านั้นมีความชำรุดบกพร่อง พิสูจน์ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้เสียหาย และพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น เป็นผลมาจากความชำรุดบกพร่องของสินค้านั้น โดยทั้งทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกา กฎหมายอังกฤษ กฎหมายของเยอรมัน และกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น ก็ยึดถือหลักทำนองเดียวกัน

## 6.7 ข้อยกเว้นความรับผิด

หลักกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ของแต่ละประเทศได้บัญญัติข้อยกเว้นความรับผิดไว้ต่างกัน โดยกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ผลิตไว้อย่างชัดเจน ขึ้นอยู่กับศาลของแต่ละมลรัฐ แต่สามารถประมวลได้คือผู้เสียหายสมควรใจเข้าเสี่ยงภัยเอง และใช้สินค้าที่ชำรุดบกพร่องนั้นๆ โดยไม่มีเหตุอันสมควร การใช้สินค้าผิดวิธี ผู้เสียหายมีส่วนผิด ซึ่งในข้อนี้จะเป็นเพียงการลดความรับผิดเท่านั้น และข้อต่อสู้ของจำเลยที่ว่าความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในขณะนั้นไม่สามารถที่จะรู้ได้ว่าจะเกิดอันตรายแก่โจทก์ หรือไม่สามารถที่จะออกแบบและผลิตสินค้าให้ดีกว่านั้นได้

สำหรับระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป บัญญัติว่าผู้ผลิตสามารถพิสูจน์เหตุอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อไม่ต้องรับผิดเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้น จากความชำรุดบกพร่องของสินค้า คือตนไม่ได้นำสินค้านั้นออกจำหน่าย ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในขณะนั้นไม่สามารถจะทราบได้ว่าความชำรุดบกพร่องของสินค้านั้นมีอยู่ในขณะที่สินค้านั้นอยู่ในความควบคุมของตน ความชำรุดบกพร่องนั้นเป็นเพราะการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการ ที่ผู้ผลิตไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ ความชำรุดบกพร่องไม่ได้มีอยู่ในขณะที่มีการส่งมอบสินค้า หรือเกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการส่งมอบสินค้านั้นแล้ว สินค้าไม่ได้ผลิตเพื่อขายหรือจำหน่ายไปในลักษณะที่เป็นธุรกิจ และในกรณีของผู้ผลิตชิ้นส่วนของสินค้าให้แก่ผู้อื่น เพื่อนำไปผลิตเป็นสินค้าขั้นสุดท้าย ผู้ผลิตชิ้นส่วนสามารถพิสูจน์ได้ว่า ความชำรุดบกพร่องนั้นเกิดขึ้นเพราะการออกแบบหรือเพราะคำสั่งของผู้ผลิตสินค้าขั้นสุดท้าย

สำหรับกฎหมายของประเทศอื่นๆ ก็เช่นเดียวกัน ข้อยกเว้นความรับผิดก็จะถูกบัญญัติไว้ใกล้เคียงกัน ไม่ว่าจะกฎหมายของอังกฤษ กฎหมายของเยอรมัน และกฎหมายของญี่ปุ่นที่นำหลักตาม

ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปไปบัญญัติไว้เช่นกัน แต่กฎหมายญี่ปุ่นยังกำหนดให้รัฐบาลจะต้องรับผิดชอบ หากความเสียหายที่เกิดขึ้นเพราะการควบคุมความปลอดภัยของสินค้าโดยรัฐบาลนั้นมีไม่เพียงพอ

### 6.8 การจำกัดจำนวนความรับผิดโดยกฎหมาย

การจำกัดจำนวนความรับผิดโดยกฎหมายตามระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรป จะมีบทบัญญัติจำกัดจำนวนความรับผิดไว้เพื่อให้ผู้ผลิตสามารถจำกัดจำนวนเงินที่จะชื้อประกันภัยได้ มิฉะนั้นจะควบคุมค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ไม่ได้ และเนื่องจากความรับผิดในผลิตภัณฑ์นั้นไม่ใช่ความรับผิดเมื่อมีความผิด แต่ถ้าเป็นกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของผู้ผลิตแล้ว ผู้ผลิตก็จะจำกัดจำนวนความรับผิดไม่ได้

### 6.9 การยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดโดยสัญญา

ในบางครั้งผู้ผลิตอาจจัดทำข้อความติดมากับสินค้า เพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดของตน ในกรณีที่สินค้านั้นชำรุดบกพร่องได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินของผู้บริโภค ปัญหาว่าความรับผิดในเรื่องความรับผิดในผลิตภัณฑ์นั้น จะจำกัดหรือยกเว้นความรับผิด โดยข้อความที่ผู้ผลิตจัดทำขึ้นได้หรือไม่ในกรณีนี้ ระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่าไม่สามารถจะกระทำได้เช่นเดียวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศอังกฤษ ส่วนประเทศอื่นๆ ไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรกล่าวไว้อย่างชัดเจน ก็จะเป็นปัญหาการตีความของศาล ของแต่ละประเทศตามหลักกฎหมายในเรื่องนั้นๆ

### 6.10 อายุความในการเรียกร้องค่าเสียหาย

อายุความ กฎหมายของแต่ละประเทศ บัญญัติเรื่องอายุความในการเรียกร้องค่าเสียหายไว้ โดยระเบียบข้อบังคับของสหภาพยุโรปบัญญัติอายุความในการฟ้องคดีไว้ว่าให้ประเทศสมาชิกบัญญัติเป็นกฎหมายภายในของตน อายุความในการฟ้องร้องให้มีการรับผิดมีกำหนดสามปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ หรือมีเหตุอันควรรู้ถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น รู้ถึงความชำรุดบกพร่อง และรู้ตัวผู้ผลิตสินค้า สำหรับในสหรัฐอเมริกาอายุความจะแตกต่างกันไปแต่ละมลรัฐ ส่วนกฎหมายความรับผิดในผลิตภัณฑ์ของญี่ปุ่นก็กำหนดอายุความไว้สามปีนับแต่ผู้เสียหายหรือผู้แทนตามกฎหมายของผู้เสียหาย รู้เหตุความเสียหายและรู้ตัวผู้กระทำผิดเช่นกัน แต่ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันส่งมอบสินค้า

## 7. กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

### 7.1 กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทยที่ได้ใช้บังคับอยู่ก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ส่วนใหญ่จะเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่อยู่ในประมวลกฎหมายหลักๆ ของไทย ทั้งกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งกฎหมายเฉพาะอื่นๆ ได้แก่

#### 7.1.1 ประมวลกฎหมายอาญา

แม้ว่าไม่มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง แต่มีบทบัญญัติบางภาคความผิด ที่ใช้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองผู้บริโภคได้ เช่น ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชนตามมาตรา 236-239 ความผิดเกี่ยวกับการค้า ตามมาตรา 270-275 ซึ่งเป็นมาตรการทางกฎหมายทางหนึ่งที่บัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคด้านอาหาร ยา เครื่องบริโภคอื่นๆ รวมทั้งการคุ้มครองด้านการค้าเกี่ยวกับการชั่ง ตวง วัดและปริมาณสินค้า คุณภาพและที่มาของสินค้า ซึ่งหากผู้เสียหายจากการกระทำผิดได้รับความเสียหายแล้ว ก็สามารถใช้สิทธิทางกฎหมาย โดยการฟ้องคดีเองหรือร้องทุกข์กล่าวโทษ มอบคดีให้รัฐดำเนินการแทนได้ บทบัญญัติที่ว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน และความผิดเกี่ยวกับการค้านี้มีบทกำหนดโทษทั้งจำคุก ปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ

#### 7.1.2 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในหลายลักษณะ เช่น ลักษณะละเมิด ในมาตรา 420 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่กว้างมากและจะมีอุปสรรคในการปรับใช้กับกรณีการคุ้มครองผู้บริโภค คือการละเมิดนั้นจะต้องเป็นกรณีที่กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ให้เขาเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย เสรีภาพหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใด ในขณะที่กฎหมายของต่างประเทศความรับผิดตามหลักกฎหมายละเมิด ที่เรียกว่าหลักความรับผิดเด็ดขาด ได้บัญญัติถึงความรับผิดในความเสียหาย อันเกิดจากการบริโภคสินค้าที่ผู้ผลิตจะต้องรับผิด แม้จะไม่จงใจหรือประมาทเลินเล่อ ส่วนบทบัญญัติลักษณะอื่นๆ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้แก่ ลักษณะจ้างทำของ ซื้อขาย เช่าทรัพย์ หรือเช่าซื้อ

กฎหมายที่มีบทบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคเหล่านี้ ไม่ว่าจะตามประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น จะเหมาะสมกับสภาพสังคมที่ไม่สลับซับซ้อน แต่จะไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน ทั้งนี้เนื่องจากปัจจุบันการผลิตสินค้าหรือ

การให้บริการต่างๆ มีความสลับซับซ้อน ในขณะที่เดียวกันมีการสร้างกลไกต่างๆ ขึ้นมาใช้เพื่อหลีกเลี่ยงความรับผิดชอบตามกฎหมาย ทำให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบ และไม่สามารถใช้กฎหมายที่มีอยู่เดิมมาคุ้มครองได้ เช่น การใช้สัญญาสำเร็จรูป หรือสัญญามาตรฐาน ในสัญญาเช่าซื้อที่มีการยกเว้นความรับผิดในสัญญาหรือในกรณีสัญญาอื่นๆ ซึ่งเป็นกรณีที่บทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือที่ในประมวลกฎหมายอาญา ไม่สามารถนำมาปรับใช้ได้ ทำให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และประมวลกฎหมายอาญา จึงไม่อาจจะใช้เป็นกฎหมายหลัก ในการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปในปัจจุบัน

## 7.2 การคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522

การคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 นี้ถือว่าเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรงฉบับแรกของไทย ถือเป็นกฎหมายกลางซึ่งมีบทบัญญัติครอบคลุมในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านต่างๆ ทั้งในด้านสัญญา ด้านการโฆษณา ด้านฉลากสินค้า ซึ่งได้ศึกษาในประเด็นต่อไปนี้

7.2.1 สิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครอง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ได้บัญญัติสิทธิผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไว้ในมาตรา 4 ได้แก่

- 1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาที่เกี่ยวกับคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
- 2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
- 3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
- 4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

7.2.2 สิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 ได้กำหนดสิทธิผู้บริโภคเพิ่มเติมอีกประการหนึ่งคือ สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ดังนั้น สิทธิของผู้บริโภคที่กฎหมายบัญญัติรับรองไว้เป็นลายลักษณ์อักษร จึงได้แก่

- 1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร การได้รับข่าวสารเป็นการเพิ่มพูนความรู้แก่ผู้บริโภค ในการตัดสินใจเลือกหาสินค้าและบริการ สิทธิได้รับข่าวสารจึงเป็นการชดเชยความเสียเปรียบ ในแง่ความรู้ที่ผู้บริโภคมีต่อผู้ประกอบการจึงเข้ามาควบคุมโฆษณา ฉลาก และการให้ข่าวสารในรูปแบบต่างๆแก่ผู้บริโภค

2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ อิสระในการเลือกสินค้าหรือบริการ ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญของผู้บริโภคในระบบเศรษฐกิจแบบเสรี ที่ยึดหลักการแข่งขันโดยเสรี ทั้งเป็นพื้นฐานในการพัฒนาคุณภาพสินค้าเพื่อแข่งขันในตลาด กฎหมายจึงมีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีอิสระในการเลือกสินค้าอย่างเต็มที่

3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย สินค้าที่นำมาขายแก่ผู้บริโภคย่อมต้องถือว่าผู้ประกอบการธุรกิจได้ทำการศึกษาและได้มีการพัฒนาสินค้านั้นแล้ว โดยสินค้านั้นจะต้องมีความปลอดภัย มีประสิทธิภาพ มีมาตรฐานเพียงพอแก่การใช้งานหรือให้บริการ สิทธิข้อนี้จึงเรียกอีกอย่างหนึ่งว่าสิทธิในสินค้า หรือบริการที่ได้มาตรฐาน

4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในสัญญา สัญญาเป็นส่วนหนึ่งของสินค้าและบริการ ที่ผู้บริโภคที่ซื้อสินค้าต้องผูกพันในสัญญา ซึ่งบางครั้งการทำสัญญาของผู้บริโภคมีปัญหาเรื่องข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เช่น สัญญามาตรฐานหรือสัญญาสำเร็จรูป กฎหมายจึงต้องให้ความคุ้มครองผู้บริโภคด้านการทำสัญญา ระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการด้วย

5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยค่าเสียหาย ถ้าสินค้าหรือบริการใดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค ผู้บริโภคจะต้องมีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาเสมอ จึงจะเป็นไปตามหลักการคุ้มครองผู้บริโภคที่สมบูรณ์ แต่สิทธิในด้านนี้ตามกฎหมายไทยยังไม่มีผลที่เป็นรูปธรรม และไม่มีกฎหมายบัญญัติขึ้นไว้เป็นพิเศษแต่อย่างใด

สิทธิตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนี้ เป็นบทบัญญัติที่รับรองสิทธิของผู้บริโภคเป็นลายลักษณ์อักษร ทั้งนี้ จะไม่เป็นการลบล้างสิทธิตามบทบัญญัติของกฎหมายอื่นๆ ซึ่งอาจจะบัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้แล้ว ไม่ว่าจะเป็สิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือประมวลกฎหมายอาญา

### 7.3 หน่วยงานหรือองค์กรในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 กำหนดให้มีหน่วยงานหรือองค์กรในการดำเนินการเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และคณะกรรมการเฉพาะเรื่องที่ตั้งขึ้นตามกฎหมาย เช่น คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก เป็นต้น มีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รับผิดชอบในการดำเนินการต่างๆ ให้เป็นไปตามกฎหมาย โดยจะขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี

7.3.1 อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีดังนี้ (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค.พ.ศ. 2522. มาตรา10)

- 1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ
- 2) ดำเนินการเกี่ยวกับข่าวสารเกี่ยวกับสินค้า ที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค
- 3) แจ้งหรือเตือนการโฆษณาสินค้าหรือบริการ ที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียสิทธิของผู้บริโภค โดยระบุชื่อสินค้า บริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้
- 4) ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง
- 5) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ
- 6) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค
- 7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร หรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39
- 8) รับรองสมาคมตามมาตรา 40
- 9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับนโยบายต่างๆ และมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย
- 10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติแทน หรือเสนอเรื่องมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้ในขณะเดียวกัน พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 กำหนดอำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ไว้ด้วย โดยเป็นอำนาจหน้าที่ที่รับมอบหมายจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

### 7.3.2 อำนาจหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

- 1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอแนะคณะกรรมการ

- 2) ติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งกระทำการใดๆ อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบพิสูจน์สินค้า หรือบริการใดๆ ตามที่เห็นสมควรและจำเป็น เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค
- 3) สนับสนุนหรือทำการศึกษาศึกษาและวิจัยปัญหา เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น
- 4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภค ในทุกระดับการศึกษา เกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าหรือบริการ
- 5) ดำเนินการเผยแพร่วิชาการและให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภค เพื่อสร้างนิสัยในการบริโภค ที่เป็นการส่งเสริมพละทานามัย ประหยัด และใช้ทรัพยากรของชาติ ให้เป็นประโยชน์มากที่สุด
- 6) ประสานงานกับส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการควบคุม ส่งเสริม หรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ
- 7) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง มอบหมาย

#### 7.4 วิธีการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 บัญญัติวิธีการบังคับใช้และการปรับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ ดังนี้

ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดเอาไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำ หรือขัดกับบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว ในกรณีที่กฎหมายดังกล่าว มิได้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ตามที่บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องมีอำนาจออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ เว้นแต่ในกรณีที่กฎหมายดังกล่าว มีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายอยู่แล้ว คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอาจมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นๆ ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้แทนคณะกรรมการเฉพาะเรื่องได้

จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มีเจตนารมณ์ที่จะเป็นกฎหมายกลางเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค โดยการกำหนดสิทธิผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองไว้เป็นลายลักษณ์อักษรพร้อมๆ กับการรับเอาบทบัญญัติ

กฎหมายเฉพาะฉบับต่าง ๆ ที่บัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องหนึ่งเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ โดยให้มีผลบังคับเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายนี้ กล่าวคือ หากมีกฎหมายเฉพาะก็ให้บังคับตามกฎหมายเฉพาะ แต่หากไม่มีกฎหมายเฉพาะก็ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้บังคับ อย่างไรก็ตาม แม้จะมีกฎหมายเรื่องใดบัญญัติไว้โดยเฉพาะ ก็สามารถใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 บังคับได้ ในกรณีที่เห็นว่าการดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะจะเป็นการเน้นซ้ำ หรือเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายเฉพาะไม่ได้ดำเนินการใดๆ ดำเนินการไม่ครบขั้นตอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้ หรือไม่ได้ดำเนินการใดๆ เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคแล้ว คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อาจดำเนินการใดๆ เพื่อประโยชน์โดยรวมของผู้บริโภคต่อไปนี้

7.4.1 ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่การคุ้มครองผู้บริโภค หากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมาย ยังไม่ได้ดำเนินการหรือดำเนินการไม่ครบขั้นตอนและมิได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคภายใน 90 วัน นับตั้งแต่วันที่ได้รับแจ้งจากคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา หรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา หรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรีพิจารณาออกคำสั่งได้

7.4.2 ในกรณีตามข้อ 1) ถ้ามีความจำเป็นเร่งด่วนอันมิอาจปล่อยให้เนิ่นช้าต่อไปได้ ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา หรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เสนอเรื่องให้นายกรัฐมนตรี พิจารณาออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ได้ โดยไม่ต้องมีหนังสือแจ้งหรือรอให้ครบกำหนดเก้าสิบวันตามเงื่อนไขในข้อ 1)

## 7.5 หลักเกณฑ์ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค

### 7.5.1 บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ได้บัญญัติถึงผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครอง และกำหนดของการใช้กฎหมายนี้ไว้ดังนี้

“ซื้อ” หมายความว่ารวมถึงเช่า เช่าซื้อ หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใดๆ โดยให้ค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น

“ขาย” หมายความว่ารวมถึงให้เช่า ให้เช่าซื้อหรือจัดหาไม่ว่าด้วยประการใดๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น ตลอดจนการเสนอหรือการชักชวนเพื่อการดังกล่าว

“สินค้า” หมายความว่าสิ่งของที่ผลิตหรือมีไว้เพื่อขาย

“บริการ” หมายความว่าการบริหารจัดการทำงาน การให้สิทธิใดๆ หรือการให้ใช้ หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใดๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น แต่ไม่รวมถึงการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

“ผลิต” หมายความว่า ทำ ผสม ประจุ ประกอบ ประดิษฐ์ หรือได้มีการแปรสภาพและ หมายความว่ารวมถึงการเปลี่ยนรูป การตัดแปลง การคัดเลือก หรือการแบ่งบรรจุ

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจและ หมายความว่ารวมถึงผู้ซึ่งได้รับการเสนอ หรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับ บริการด้วย

“ผู้ประกอบธุรกิจ” หมายความว่าผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้ส่งหรือนำเข้ามาใน ราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้าหรือผู้ให้บริการ และให้หมายความว่ารวมถึงผู้ ประกอบกิจการโฆษณาด้วย

“ข้อความ” หมายความว่ารวมถึงการกระทำที่ปรากฏด้วยตัวอักษร ภาพ ภาพยนตร์ แสง เสียง เครื่องหมายหรือการกระทำอย่างใด ๆ ที่ทำให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจความหมายได้

“โฆษณา” หมายความว่ารวมถึงการกระทำไม่ว่าโดยวิธีใด ๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบ ข้อความ เพื่อประโยชน์ทางการค้า

“สื่อโฆษณา” หมายความว่าสิ่งที่ใช้เป็นสื่อในการโฆษณา เช่น หนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ปรินต์อิเล็กทรอนิกส์ โทรทัศน์ หรือป้าย

“ฉลาก” หมายความว่ารูป รอยประดิษฐ์ กระดาษหรือสิ่งอื่นใด ที่ทำให้ปรากฏด้วย ข้อความเกี่ยวกับสินค้า ซึ่งแสดงไว้ที่สินค้าหรือภาชนะบรรจุ หรือหีบห่อบรรจุสินค้า หรือ สอดแทรกหรือรวมไว้กับสินค้า หรือภาชนะบรรจุ หรือหีบห่อบรรจุสินค้า และหมายความว่ารวมถึง เอกสารหรือคู่มือสำหรับใช้ประกอบสินค้า ป้ายที่ติดตั้งหรือแสดงไว้ที่สินค้า หรือภาชนะบรรจุ หรือ หีบห่อบรรจุสินค้านั้น

“สัญญา” หมายความว่า ความตกลงกันระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อซื้อ และขายสินค้าหรือให้และรับบริการ

“คณะกรรมการ” หมายความว่ากรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีได้ทำการแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตาม พระราชบัญญัติ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

จากขอบเขตการใช้กฎหมายที่ยกมากล่าวอ้างอิงไว้นี้ ทำให้มองเห็นวัตถุประสงค์ที่ กฎหมายวางไว้ในการคุ้มครองผู้บริโภคได้ว่า กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ตราขึ้นไม่ได้มี วัตถุประสงค์ที่จะให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้ซื้อ แต่จะคุ้มครองรวมไปถึงผู้รับบริการ โดยเสีย ค่าตอบแทนในเรื่องอื่นๆ เช่น เช่าซื้อ จ้างทำของ หรือการเช่าด้วย

### 7.5.2 การคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ได้บัญญัติให้ความคุ้มครองในด้านต่างๆ ไว้ กล่าวคือ

#### 1) การคุ้มครองผู้บริโภคดี้านการโฆษณา

คำว่า “โฆษณา” หมายความว่า การกระทำไม่ว่าวิธีการใดๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความนั้นๆ เพื่อประโยชน์ในทางการค้า ซึ่งเมื่อพิจารณาความหมายของคำว่าโฆษณาแล้ว จะเห็นว่าข้อความที่โฆษณาได้ต้องเข้าองค์ประกอบ 2 ข้อ คือต้องกระทำไม่ว่าวิธีการใดๆ ให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความ และเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ถ้าหากว่าขาดองค์ประกอบข้อหนึ่งข้อใดก็ไม่ถือว่าเป็นการโฆษณา ซึ่งถ้าพิจารณาองค์ประกอบว่าไม่เป็นการโฆษณาแล้วก็ไม่ต้องพิจารณาอีกต่อไปว่าข้อความนั้นไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือไม่

คำว่ากระทำไม่ว่าโดยวิธีใดให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความ การกระทำกฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีการไว้ ดังนั้น กระทำในรูปแบบใดหรือสื่อโฆษณาใดก็ได้ เพราะคำว่า “สื่อโฆษณา” จะหมายความว่าสื่อที่ใช้เป็นสื่อในการโฆษณา เช่น หนังสือพิมพ์ สิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ ไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ หรือป้าย การกระทำได้กล่าวแม้ว่าจะไม่จำกัดวิธีการในการกระทำก็ตาม แต่ก็มีเงื่อนไขว่าต้องให้ประชาชนเห็นหรือทราบข้อความ คำว่า “ข้อความ” หมายความว่ารวมถึงการกระทำที่ปรากฏด้วยตัวอักษร ภาพ ภาพยนตร์ แสง เสียง เครื่องหมาย หรือการกระทำอย่างใดๆ ที่ทำให้บุคคลทั่วไปสามารถเข้าใจความหมายได้

ส่วนคำว่าเพื่อประโยชน์ในทางการค้า ก็หมายความว่า การกระทำนั้นจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในทางการค้าด้วย คือจะต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อขายสินค้าหรือให้บริการได้มากขึ้น โดยเจตนาที่จะเชิญชวนให้ผู้บริโภคสนใจซื้อสินค้าหรือรับบริการ แต่ถ้าข้อเท็จจริงฟังได้ว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อการอื่น ไม่เกี่ยวกับการค้าแล้วก็จะขาดองค์ประกอบข้อนี้ ก็จะไม่เป็นการโฆษณา

การโฆษณาสินค้าและบริการทั่วไป จะบังคับตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 มาตรา 22 ถึง มาตรา 29 แต่ถ้าหากมีกฎหมายเฉพาะควบคุมผู้บริโภคดี้านการโฆษณาในเรื่องใดๆ ไว้โดยเฉพาะ มาตรา 21 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ก็ให้การควบคุมการโฆษณานั้นๆ บังคับตามกฎหมายควบคุมการโฆษณาที่เป็นกฎหมายเฉพาะนั้นๆ

ในขณะเดียวกัน เจตนารมณ์การคุ้มครองผู้บริโภคนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มุ่งให้การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นไปอย่างทั่วถึง ครอบคลุมในกรณีที่มีปัญหา มาตรา 21 ได้บัญญัติให้นำบทบัญญัติที่ว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคดี้านการโฆษณา ไปใช้เท่าที่ไม่

ขัดหรือซ้ำกับกฎหมายอื่นๆ เช่น ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ไม่ได้บัญญัติวิธีการควบคุมโฆษณาไว้ ก็ต้องนำบทบัญญัติมาตรา 27 (1)-(4) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ใช้บังคับแทน หรือพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. 2531 ก็ไม่ได้บัญญัติเรื่องการโฆษณาที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด หรือให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่การเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ ก็จะต้องนำหลักในมาตรา 22 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาใช้บังคับแทน และกรณีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคอื่น ไม่มีบทบัญญัติให้ฟ้องคดีแทนผู้บริโภค ก็ให้นำเอาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 10 (9) มาใช้บังคับแทนเช่นกัน การคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาตามกฎหมายบัญญัติไว้ ดังนี้

1.1) การโฆษณาสินค้านั้น จะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ไม่ว่าข้อความดังกล่าวจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ ข้อความที่ถือว่าไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ได้แก่ข้อความอันมีลักษณะต่อไปนี้

- ก) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง
  - ข) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริง หรือไม่ก็ตาม
  - ค) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยทางอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่การเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ
  - ง) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน
  - จ) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกระทรวง
- แต่ข้อความที่ใช้ในการโฆษณาที่ สามารถรู้ได้ว่าเป็นข้อความที่ไม่อาจเป็นจริงได้โดยแน่แท้ ย่อมไม่เป็นข้อความที่ต้องห้ามในการโฆษณา

1.2) การโฆษณาจะต้องไม่กระทำความผิดวิธีการ อันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพร่างกายหรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค.พ.ศ. 2522 มาตรา 23)

1.3) ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค และคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้น เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจออกคำสั่ง

ก) กำหนดให้การโฆษณา<sup>นั้น</sup>ต้องกระทำไป พร้อมกับคำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้หรืออันตราย ตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนด ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา จะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกันสำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันได้

ข) จำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้า<sup>นั้น</sup>

ค) ห้ามการโฆษณาสินค้า<sup>นั้น</sup>

การจำกัดการใช้สื่อโฆษณาสินค้า และการห้ามการโฆษณาสินค้าให้นำมาใช้บังคับแก่การโฆษณา ที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าการใช้หรือประโยชน์ของสินค้า<sup>นั้น</sup> ขัดต่อนโยบายทางสังคม ศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติด้วย

1.4) ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าสินค้าหรือบริการใด ผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบธุรกิจด้วย คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจกำหนด ให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการ<sup>นั้น</sup> ต้องให้ข้อเท็จจริงดังกล่าวตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณากำหนดก็ได้

1.5) ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าข้อความในการโฆษณา โดยทางสื่อโฆษณาใด สมควรแจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าข้อความ<sup>นั้น</sup>เป็นข้อความที่มีความมุ่งหมายเพื่อการโฆษณา คณะกรรมการ<sup>ฯ</sup> มีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาโดยทางสื่อโฆษณานั้น ต้องมีถ้อยคำชี้แจงกำกับให้ประชาชนได้มีการรับทราบว่าข้อความดังกล่าวเป็นการโฆษณาได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการ<sup>ฯ</sup>จะกำหนดเงื่อนไขให้ปฏิบัติด้วยก็ได้

1.6) ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าการโฆษณาใด ผ่าฝืนบทบัญญัติที่กฎหมายกำหนดไว้ ก็ให้คณะกรรมการ<sup>ฯ</sup> มีอำนาจสั่งแก้ไขข้อความหรือวิธีการในโฆษณา สั่งห้ามการใช้ข้อความบางอย่างในการโฆษณา ห้ามการโฆษณาหรือห้ามการใช้วิธีการ<sup>นั้น</sup>โฆษณา หรือสั่งให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

ทั้งนี้ การสั่งให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้น ให้คณะกรรมการ<sup>ฯ</sup> กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภค และความสุจริตใจในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา

1.7) ในกรณีที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีเหตุอันควรสงสัยว่าข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินความจริง ให้คณะกรรมการ<sup>ฯ</sup> มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณาพิสูจน์เพื่อแสดงความจริงได้

ในกรณีผู้โฆษณา อ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติ การรับรองของสถาบันหรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งในการโฆษณาถ้าไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ในโฆษณาเป็นความจริงตามอ้าง ให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจออกคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งข้างต้น ได้ และถือว่าผู้กระทำการโฆษณาหรือควรได้รู้ว่าข้อความนั้นเป็นความเท็จ

1.8) นอกจากนี้ในส่วนของผู้ประกอบการธุรกิจเอง หากผู้ประกอบการธุรกิจใดสงสัยว่าการโฆษณาของตน จะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด ผู้ประกอบการธุรกิจอาจขอให้คณะกรรมการฯ พิจารณาให้ความเห็นในเรื่องๆ นั้นก่อนทำการโฆษณาได้ ในกรณีนี้คณะกรรมการฯ จะต้องให้ความเห็นและแจ้งให้ผู้ขอทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวให้ถือว่าคณะกรรมการให้ความเห็นชอบแล้ว การให้ความเห็นใดๆ ไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่นเมื่อมีเหตุอันสมควร

## 2) การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติให้สินค้าที่ต้องควบคุมฉลาก ได้แก่สินค้าที่ผลิตเพื่อขายโดยโรงงาน ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และสินค้าที่ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก เว้นแต่สินค้าที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีที่ปรากฏว่ามีสินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจเนื่องในการใช้สินค้าหรือโดยสภาพของสินค้านั้น หรือมีสินค้าที่ประชาชนทั่วไปใช้เป็นประจำ ซึ่งการกำหนดฉลากของสินค้านั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคในการที่จะทราบข้อเท็จจริงในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้านั้น แต่สินค้านั้นดังกล่าวไม่เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก ให้คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจกำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากได้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา นอกจากนี้ ในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากสินค้า กฎหมายยังกำหนดให้ฉลากของสินค้าที่ควบคุม ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

2.1) ใช้ข้อความที่ตรงต่อความเป็นจริง และไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า

### 2.2) ต้องระบุข้อความดังต่อไปนี้

- ก) ชื่อหรือเครื่องหมายการค้าของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าแล้วแต่กรณี
- ข) สถานที่ผลิตหรือสถานที่ประกอบธุรกิจนำเข้า แล้วแต่กรณี
- ค) ระบุข้อความที่แสดงให้เข้าใจได้ว่าสินค้านั้นคืออะไร ในกรณีที่เป็นการสินค้านำเข้าให้ระบุชื่อประเทศที่ผลิตด้วย

2.3) ต้องระบุข้อความอันจำเป็น ได้แก่ ราคา ปริมาณ วิธีใช้ ช้อแนะนำ คำเตือน วัน เดือน ปีที่หมดอายุ ในกรณีเป็นสินค้าที่หมดอายุได้ หรือกรณีอื่น เพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ให้ผู้ประกอบธุรกิจซึ่งเป็นผู้ผลิตเพื่อขาย หรือผู้ส่ง หรือนำเข้ามาราชาอาณาจักรเพื่อขายซึ่งสินค้าที่ควบคุมฉลาก แล้วแต่กรณี เป็นผู้จัดทำฉลากก่อนขายและฉลากนั้นต้องมีข้อความดังกล่าวข้างต้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา การกำหนดข้อความของฉลากต้องไม่บังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องเปิดเผยความลับทางการผลิต เว้นแต่ข้อความดังกล่าวจะเป็นสิ่งจำเป็นเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านฉลากสินค้านี้ ก็เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับข่าวสารเกี่ยวกับตัวสินค้า ที่จำเป็นในการที่จะตัดสินใจเลือกซื้อสินค้านั้น รวมทั้งมีหลักประกันด้านความปลอดภัย ว่าเมื่อเลือกบริโภคสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ตัวใดแล้ว ควรที่จะเลือกได้โดยมีข้อมูลเกี่ยวกับตัวสินค้าเพื่อความปลอดภัย โดยถูกต้องเพียงพอ ตลอดจนสามารถเรียกร้องค่าเสียหาย ในกรณีที่สินค้ามีคุณภาพหรือปริมาณไม่ตรงกับฉลากหรือโฆษณา

### 3) การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญา

การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านสัญญา เดิมไม่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ต่อมาเมื่อสภาพสังคมเจริญขึ้น พัฒนาการทางเศรษฐกิจได้เจริญก้าวหน้ามากขึ้น มีการใช้สัญญาสำเร็จรูป หรือสัญญามาตรฐาน เช่น สัญญาเช่าซื้อ ประกันชีวิตหรือบัตรเครดิต ที่ใช้สัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจจัดทำขึ้นพิมพ์ขึ้นเอง โดยที่ผู้บริโภคไม่สามารถร่วมกำหนดเงื่อนไขใดๆ ในสัญญาได้ ทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบธุรกิจ โดยเฉพาะการกำหนดข้อยกเว้นความรับผิดชอบหรือสละสิทธิต่างๆ ในสัญญาไว้ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 จึงบัญญัติสิทธิของผู้บริโภคเพิ่มในมาตรา 4 คือสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญาและการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา รวมทั้งกำหนดธุรกิจที่จะต้องควบคุมสัญญา กล่าวคือในการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใดถ้าสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ หรือที่ตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา มีอำนาจกำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการนั้นเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาได้

นอกจากนี้ในการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญา สัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทำกับผู้บริโภค กฎหมายกำหนดไว้ให้ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

3.1) ใช้ข้อสัญญาที่จำเป็น ซึ่งหากมิได้ใช้ข้อสัญญาเช่นนั้น จะทำให้ผู้บริโภค เสียเปรียบผู้ประกอบการ

3.2) ห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

การควบคุมสัญญาประเภทต่างๆ ที่นิยมใช้สัญญาสำเร็จรูปจะต้องเป็นไปตาม หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดและเพื่อประโยชน์ของ ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาจะกำหนดให้ผู้ประกอบการจัดทำสัญญาตาม แบบที่คณะกรรมการฯ กำหนดก็ได้ ในปัจจุบันคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาได้มีบทบาทในการ คัดกรองผู้บริโภคด้านสัญญามากขึ้น โดยเฉพาะสัญญาที่ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบมาก จึงต้องมี การกำหนดธุรกิจที่ต้องควบคุมสัญญาไว้มากมาย โดยคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาจะกำหนดให้การ ประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือบริการ ที่จะต้องควบคุมสัญญานั้น จะต้องเข้าลักษณะอย่างใดอย่าง หนึ่งดังต่อไปนี้

ก) เป็นธุรกิจที่มีการใช้สัญญาสำเร็จรูป หรือสัญญามาตรฐานที่มี ข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

ข) เป็นธุรกิจที่มีการใช้สัญญาสำเร็จรูปอย่างแพร่หลาย

ค) เป็นธุรกิจที่ผู้ประกอบการมีอำนาจต่อรองเหนือผู้บริโภค

ในปัจจุบันธุรกิจที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา กำหนดให้เป็นธุรกิจที่ต้อง ควบคุมสัญญาได้แก่ ธุรกิจบัตรเครดิต ธุรกิจเช่าซื้อรถยนต์และรถจักรยานยนต์ ธุรกิจขายห้องชุดใน อาคารชุด โดยเฉพาะธุรกิจทั้งสามประเภทนี้ ในอดีตก่อนที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อควบคุม สัญญา มีการเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคนั้นมากที่สุด มีการกำหนดข้อสัญญาเพิ่มเติมโดยไม่ต้องแจ้ง ล่วงหน้า แต่แม้มีกฎหมายควบคุมสัญญาแล้วแต่ผู้บริโภคยังถูกเอารัดเอาเปรียบ ด้วยข้อสัญญาที่ไม่ เป็นธรรมอยู่ตลอดเวลา