

บทที่ 4

วิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในผลิตภัณฑ์ของเล่นเด็ก

จากสภาพปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ประกอบกับแนวคิด ทฤษฎี และบทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยเกี่ยวกับของเล่นเด็ก และหลักเกณฑ์ในการเรียกคืนสินค้าตามบทที่ 2 และบทที่ 3 ในบทนี้จะเป็นการวิเคราะห์ประเด็นปัญหาและแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ที่เป็นของเล่นเด็ก โดยมีประเด็นที่สำคัญพอสรุปได้ 3 ประเด็น ดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาเรื่อง คำนิยาม ของคำว่า “สินค้าที่อาจเป็นอันตราย”

เดิมที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ไม่มีการกำหนดนิยามศัพท์ของคำว่า “สินค้าที่อาจเป็นอันตราย” ไว้โดยเฉพาะ แต่ต่อมาได้มีการกำหนดนิยามศัพท์คำว่า “สินค้าที่อาจเป็นอันตราย” ไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ 3 พ.ศ. 2556 ในมาตรา 36 วรรคสี่ บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์แห่งมาตรานี้ สินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคหมายความว่า สินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย หรือจิตใจของผู้บริโภค” ซึ่งหากถือว่าเป็นการกำหนดนิยามศัพท์หรือการให้ความหมายของคำว่า “สินค้าที่อาจเป็นอันตราย” ของไทยก็ตาม ก็ยังมีความหมายที่ไม่ชัดเจนและอาจก่อให้เกิดปัญหาต่อผู้ประกอบการธุรกิจหรือหน่วยงานที่ต้องบังคับใช้กฎหมาย นอกจากนี้ตามกฎหมายที่ปรับปรุงเมื่อปี พ.ศ. 2556 ยังมีการกำหนดถึงอันตรายที่เกิดต่อจิตใจ ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายก็ยังไม่มีความที่แน่นอน หรืออาจกล่าวได้ว่าสินค้าทุกประเภทมีความเสี่ยงหรือโอกาสที่อาจจะก่อให้เกิดอันตรายได้ทั้งสิ้น ซึ่งในกฎหมายของเครือรัฐออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดลักษณะของสินค้านตรายไว้ทำนองเดียวกันว่า สินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตราย หมายความว่ารวมถึง

- 1) สินค้าที่จะหรืออาจจะก่อให้เกิดอันตรายโดยเกิดจากความบกพร่องเนื่องจากการผลิต การออกแบบ และการเตือน
- 2) สินค้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนด
- 3) สินค้าที่อยู่ภายใต้คำสั่งห้ามจำหน่าย

ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าควรแก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามของคำว่า “สินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค” ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ในมาตรา 36 วรรคสี่ ให้ชัดเจนมากขึ้น โดยแก้ไขเป็นว่า “สินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค” ให้หมายความว่า สินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย หรือจิตใจของผู้บริโภคทั้งนี้รวมถึงสินค้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานบังคับ หรือสินค้าที่อยู่ภายใต้คำสั่งตามมาตรา 36 ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม ประเด็นในการแก้ไขอาจไม่ได้อยู่ที่คำนิยามศัพท์ของคำว่า “สินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค” แต่อาจจะต้องดูเหตุในการป้องกันผลดังกล่าว และผลที่เกิดหากมีความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย หรือจิตใจของผู้บริโภค จะมีมาตรการในการเยียวยาหรือชดเชยค่าเสียหายให้กับผู้ได้รับผลกระทบอย่างไร รวมถึงมาตรการของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องที่ต้องออกมาตรการกฎหมายในเชิงป้องกันโอกาสที่จะเกิดภัยอันตรายต่าง ๆ และหากมีการกำหนดมาตรการเชิงป้องกันดังกล่าวแล้ว หากผู้ประกอบการธุรกิจหรือผู้บริโภคไม่ตระหนักหรือไม่ป้องกันและหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ ก็อาจจะไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเท่าที่ควร

อย่างไรก็ดี ผู้บริโภคมักจะไม่ได้ตระหนักหรือระวังภัย หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือผู้บริโภคมีความเชื่อใจต่อผู้ประกอบการธุรกิจ ดังนั้น การผลกระทบหน้าที่เชิงป้องกันภัยอันตรายที่อาจจะเกิดจากการใช้สินค้า ผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องมีมาตรการเชิงป้องกันควบคู่ไปกับบทบัญญัติกฎหมายของรัฐที่จะกำหนดเกณฑ์มาตรฐานความปลอดภัยให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากลของประเทศอื่น ๆ หรือมาตรฐานระหว่างประเทศ รวมถึงความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการธุรกิจ (Corporate Social Responsibility: CSR) หรืออาจรวมถึงความเป็นผู้ประกอบการที่ห่วงใยต่อสังคม (Social Enterprise: SE)

4.2 ปัญหาด้านมาตรฐานและคุณภาพของผลิตภัณฑ์ของเล่นเด็ก

แม้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยจะมีมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม โดยมีสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ต่อไปจะเรียกโดยย่อว่า “สมอ.”) เป็นหน่วยงานที่กำหนดมาตรฐานบังคับในสินค้าต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นปูนซีเมนต์ เหล็กเส้นเสริมคอนกรีตกระเบื้องเซรามิก ไม้ขีดไฟ ผงซักฟอกเครื่องดับเพลิงยกหิ้วชนิดผงเคมีแห้งกระดิกน้ำร้อนไฟฟ้าเครื่องซักผ้าเครื่องอบผ้า

หม้อหุงข้าวไฟฟ้าผลิตภัณฑ์ของเล่นเด็ก ฯลฯ¹ ซึ่งในกรณีผลิตภัณฑ์ของเล่นเด็ก สมอ. ได้กำหนดมาตรฐานอุตสาหกรรม หรือ มอก. ไว้ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นข้อกำหนดทั่วไป ได้แก่ เรื่อง วัสดุที่ใช้ คุณลักษณะทั่วไป อาทิ พื้นผิวต้องสะอาด ไม่มีรอยตำหนิ หรือมีจุดบกพร่องที่อาจจะเกิดอันตรายแก่เด็ก นอกจากนี้ยังมีคุณลักษณะเฉพาะแบบ กล่าวคือ ขนาดของของเล่น ซึ่งหากมีขนาดเล็ก หรือของเล่นที่สามารถถอดแยกชิ้นส่วนออกได้ สำหรับเด็กอายุต่ำกว่าสามปี ซึ่งต้องผ่านการทดสอบตาม มอก. 658 เล่ม 3 ซึ่งเป็นเรื่องของการทดสอบและการวิเคราะห์ สำหรับของเล่นไม่สามารถแยกชิ้นส่วนได้ ต้องมีลักษณะที่ติดแน่นและไม่หลวมหรือหลุดออกได้ง่าย ผลิตภัณฑ์ของเล่นเด็กบางชนิดอาจมีลักษณะติดไฟได้ เช่น หน้ากาก ของเล่นที่เป็นหวดเคราหรือหมวกปลอม หรือมีลักษณะเป็นขนฟู หรือมีลักษณะผิวนอกเป็นสิ่งที่ทอ จะต้องมีการทดสอบด้านการติดไฟ หรือของเล่นเด็กที่มีลักษณะทางเคมี เช่น มีส่วนประกอบของสี สารเคลือบ หรือปริมาณโลหะหนักต้องไม่เกินเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด ซึ่งเป็นกำหนดตามเกณฑ์ที่ถูกทดสอบทางวิทยาศาสตร์และกำหนดไว้ในมาตรฐาน มอก. เล่ม 1-2540 นอกจากนี้ ของเล่นเด็กยังมีการกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับการบรรจุผลิตภัณฑ์ของเล่นเด็ก ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องความแข็งแรง ความสามารถในการป้องกันความเสียหายที่เกิดในระหว่างการขนส่ง อีกทั้งการกำหนดมาตรฐานของภาชนะต่าง ๆ อาทิ ภาชนะบรรจุที่ทำด้วยพลาสติกอ่อน (Flexible plastic) หรือภาชนะที่เป็นกล่องหรือฝาปิดต้องสามารถเปิดได้ง่ายและไม่มีวัตถุใดที่เป็นวัตถุอันตราย

ในส่วนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ซึ่งต่อไปจะเรียกโดยย่อว่า “สคบ.”) มีหน้าที่ตรวจสอบสินค้าทั่วไปในท้องตลาด ซึ่งของเล่นเด็กบางประเภทไม่ได้ผ่านเกณฑ์มาตรฐานของ สมอ. แต่กลับมีการลักลอบเข้ามาตามแนวชายแดน และเป็นของเล่นเด็กที่ไม่ได้มาตรฐานความปลอดภัย และมีการขายตามท้องตลาด ไม่ว่าจะเป็นตลาดนัด หรือห้างสรรพสินค้า บางแห่งเหล่านี้ สคบ. จะต้องทำหน้าที่ในการตรวจสอบสินค้าที่เป็นของเล่นเด็กเหล่านี้ หากพบว่ามีอันตรายก็จะต้องดำเนินการห้ามจำหน่ายหรือเรียกคืน

ดังนั้น จากปัญหาข้างต้น ผู้วิจัยขอแยกพิจารณาออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนแรกจะเป็นเรื่อง การพัฒนาระบบมาตรฐานของเล่นเด็กให้สูงขึ้นกว่าเดิม และปัญหาในส่วนที่สอง คือ ปัญหาของ สคบ. เกี่ยวกับอำนาจในการตรวจสอบสินค้าที่เป็นของเล่นทั่วไป และลักลอบเข้าสู่ตลาดโดยไม่ผ่านมาตรฐานอุตสาหกรรม.

¹ สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.). (2559). *ผลิตภัณฑ์ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://app.tisi.go.th/standard/comp_tha.html. [2559, 21 มีนาคม].

ในประการแรก คือส่วนที่เกี่ยวกับการปรับปรุงมาตรฐานที่มีอยู่ให้มีมาตรฐานความปลอดภัยในระดับสากลไม่ว่าจะเป็นเกณฑ์ของประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือเกณฑ์มาตรฐานระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเข้าไปเป็นภาคีซึ่งในส่วนที่เป็นมาตรฐานของประเทศที่พัฒนาแล้วที่ควรนำมาศึกษาเปรียบเทียบเพื่อปรับปรุงเกณฑ์มาตรฐานความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ที่เป็นของเล่นเด็กคือ สหรัฐอเมริกา ซึ่งกำหนดอยู่ใน The Consumer Product Safety Act of 1972 (CPSA) และแก้ไขเพิ่มเติมโดย The Consumer Product Safety Improvement Act of 2008 (CPSIA) และแนวทางของ “สหภาพยุโรป” ในเรื่องเกี่ยวกับ Consumer Protection the Toys (Safety) Regulations 2011 และ Directive 2009/48/EC ซึ่งมีแนวทางที่เป็นมาตรฐานชัดเจนเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการเรียกคืนสินค้าและมาตรการด้านความปลอดภัยของสินค้า

สำหรับมาตรฐานที่ประเทศไทยมีแล้วแต่ต้องปรับปรุงมาตรฐานที่สูงขึ้น ได้แก่เรื่องการทดสอบสินค้าทุกประเภท ซึ่งรวมถึงของเล่นเด็กและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์เกี่ยวกับความปลอดภัยตามแนวทางของต่างประเทศ เนื่องจากประเทศไทยจะตรวจสอบเฉพาะสินค้าบางประเภทที่ มอก. กำหนดให้ต้องมีการทดสอบ

แต่มีสิ่งที่ยังน่ากังวลประการหนึ่งในส่วนที่เกี่ยวกับสารเคมีหรือโลหะที่เป็นส่วนผสมในผลิตภัณฑ์ โดยเฉพาะในของเล่นเด็ก อย่างเช่นกรณีของสหรัฐอเมริกา แม้ว่าหน่วยงาน U.S. Consumer Products Safety Commission (CPSC) จะมีการกำหนดมาตรฐานบังคับเพื่อความปลอดภัยในการเล่นของเด็ก เช่น ห้ามใช้สาร Phthalate ในสินค้าของเด็กเล่นและสินค้าสำหรับทารก รวมทั้งห้ามผลิต/จำหน่ายสินค้าสำหรับเด็กที่มีสารตะกั่วหรือสาร Phthalate โดยผู้ผลิตต้องใช้สารอันตรายให้น้อยที่สุด ห้ามผลิต/จำหน่ายของเล่นเด็กและผลิตภัณฑ์ดูแลเด็กที่มีสารเคมีที่เป็นอันตรายบางชนิดบรรจุอยู่ นอกจากนี้ยังกำหนดให้ติดฉลากเพื่อให้ทราบถึงอันตรายจากสินค้า โดยต้องปฏิบัติตามกฎหมายต่างๆซึ่งประเทศไทยก็อนุญาตให้ผสมสารเคมีหรือโลหะดังกล่าวได้ตามปริมาณที่กฎหมายกำหนดทั้ง ๆ ที่เป็นสารเคมีหรือโลหะที่ค่อนข้างเป็นอันตรายและสามารถตกค้างอยู่ในร่างกายของมนุษย์ได้ โดยเฉพาะเด็กที่มีภูมิต้านทานต่ำกว่าผู้ใหญ่อย่างมาก ซึ่งในประเด็นมาตรฐานของประเทศสหรัฐอเมริกาและของประเทศไทย ผู้วิจัยเห็นว่าการกำหนดมาตรฐานส่วนประกอบของสารเคมีหรือโลหะหนักในของเล่นเด็กจะต้องมีเทคโนโลยีรองรับความปลอดภัยก่อน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงจะอนุญาตให้ผสมสารเคมีหรือโลหะหนักดังกล่าวในของเล่นเด็กได้ ซึ่งเป็นมาตรการเชิงรุก ไม่ใช่ให้ใช้มาตรการในการตรวจสอบภายหลังที่สินค้าออกวางตลาดแล้ว ซึ่งเป็นมาตรการเชิงตั้งรับและต้องใช้ทรัพยากรของรัฐจำนวนมากในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ดังนั้น จะกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมความปลอดภัยตั้งแต่ก่อนออกตลาด (pre market)

สำหรับมาตรฐานยุโรปที่ประเทศไทยมีการกำหนดมาตรฐานไว้ แต่ต้องปรับปรุง อาทิ เรื่องด้านเคมี ได้แก่ การกำหนดสารที่อาจจะก่อให้เกิดมะเร็งหรือการกลายพันธุ์ หรือสารที่เป็นพิษต่อการสืบพันธุ์

ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเสนอต่อรัฐบาลเพื่อศึกษาวิจัยถึงปัญหาและผลกระทบต่อข้อกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยและการจัดทำฐานข้อมูลเพื่อแจ้งเตือนภัยและเสนอให้ปรับปรุงกฎหมายในส่วนพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 ให้ครอบคลุมถึงการทดสอบสินค้าทุกประเภทและทุกรายการ และเพิ่มอำนาจของ สคบ. ในการเรียกคืนสินค้าที่ไม่ปลอดภัย รวมถึงการแจ้งเตือนให้ผู้บริโภคและประชาชนโดยทั่วไปทราบ ซึ่งส่วนสำคัญน่าจะเป็นปัญหาในเรื่องฐานข้อมูลและทรัพยากรที่จะใช้เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย อีกทั้งประเทศไทยควรเพิ่มเติมมาตรฐานด้านรังสี มาตรฐานด้านกระแสไฟฟ้ามาตรฐานด้านกลิ่นที่ส่งผลให้เกิดภูมิแพ้ด้วย

ในประการที่สอง คือเรื่องข้อจำกัดของกฎหมายที่ สคบ. จะใช้อำนาจในการตรวจสอบสินค้าที่อยู่ในตลาด เนื่องจากมีปัญหาทั้งในเรื่องบุคลากร งบประมาณ และความไม่ชัดเจนของบทบัญญัติ

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับวิธีการเรียกคืนสินค้า

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ดังนี้

1) ในกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสงสัยว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ให้คณะกรรมการมีอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ดังนี้

- (1) ออกคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้านั้น
- (2) ถ้าผู้ประกอบธุรกิจไม่ดำเนินการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือดำเนินการล่าช้า

โดยไม่มีเหตุอันสมควร คณะกรรมการจะจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์โดยผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายก็ได้

2) ในกรณีที่ผลการทดสอบหรือพิสูจน์ปรากฏว่าสินค้านั้นอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค และไม่อาจป้องกันอันตรายที่จะเกิดจากสินค้านั้นได้โดยการกำหนดฉลากตามมาตรา 30 หรือตามกฎหมายอื่น คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

- (1) ห้ามผู้ประกอบธุรกิจขายสินค้านั้น
- (2) ให้ผู้ประกอบธุรกิจจัดเก็บสินค้าที่ยังไม่ได้จำหน่ายแก่ผู้บริโภคกลับคืน หรือเรียกคืนสินค้าจากผู้บริโภค

(3) ให้ผู้ประกอบการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงสินค้านั้นไม่ให้เป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค หรือเปลี่ยนสินค้าหรือชดใช้ราคาสินค้าให้แก่ผู้บริโภค

(4) ให้ผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ตั้งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรจัดส่งสินค้านั้นกลับคืนออกนอกราชอาณาจักร

(5) ให้ผู้ประกอบการทำลายสินค้านั้น

(6) ให้ผู้ประกอบการปิดประกาศ แจ้ง หรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับอันตรายของสินค้านั้นให้ผู้บริโภคทราบ หรือเกี่ยวกับการดำเนินการตาม (1) (2) (3) (4) หรือ (5)

ทั้งนี้ให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

3) ในกรณีที่เป็นและเร่งด่วน ถ้าคณะกรรมการมีเหตุอันควรสงสัยว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค คณะกรรมการอาจออกคำสั่งห้ามขายสินค้านั้นเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะทราบผลการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้า

4) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการตามข้อ 2. ให้เป็นไปตามประกาศของคณะกรรมการ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

แม้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะให้อำนาจคณะกรรมการดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 36 อาทิ สั่งให้ผู้ประกอบการจัดเก็บสินค้าที่ยังไม่ได้จำหน่ายแก่ผู้บริโภคกลับคืนหรือเรียกคืนสินค้าจากผู้บริโภคหรือแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงสินค้าไม่ให้เป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค หรือเปลี่ยนสินค้าหรือชดใช้ราคาให้แก่ผู้บริโภค หรือจัดส่งสินค้ากลับคืนนอกราชอาณาจักร หรือทำลายสินค้านั้น ในกรณีที่ผลการทดสอบหรือพิสูจน์ ปรากฏว่าสินค้าดังกล่าวอาจเป็นสินค้าอันตรายแก่ผู้บริโภคแต่ในข้อเท็จจริงกลับพบว่า คณะกรรมการฯ ไม่ได้นำมาตราการดังกล่าวมาใช้เพียงแต่มีการใช้ “มาตรการห้ามขายสินค้า” เพียงมาตรการเดียวซึ่งมาตรการดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีที่ซื้อสินค้าไปแล้วเนื่องสินค้าอันตรายก็ยังอยู่ในมือของผู้บริโภคตลอดเวลา จึงอาจกล่าวได้ว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ไม่เคยมีการนำมาตราการเรียกคืนสินค้า (Product Recall) ซึ่งเป็นมาตรการขั้นต้นที่จะป้องกันผู้บริโภคจากสินค้าที่เป็นอันตรายมาใช้อย่าง

อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่าสาเหตุประการหนึ่งที่คณะกรรมการไม่นำมาตราการเรียกคืนสินค้ามาใช้บังคับก็เนื่องจากมาตรการทางกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับการเรียกคืนยังไม่มีผลชัดเจนและเพียงพอที่จะบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความเป็นธรรม กล่าวคือในปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีการประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการเรียกคืนสินค้าไว้ชัดเจน ทำให้คณะกรรมการฯ อาจมีความกังวลในเรื่องความรับผิดชอบที่อาจเกิดขึ้นไม่ว่าความรับผิดชอบ

ในทางแพ่งหรือในทางอาญา เนื่องจากคำสั่งให้เรียกคืนสินค้าก็เป็นคำสั่งประเภทหนึ่งที่มีผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจ ดังนั้นหากคำสั่งดังกล่าวไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการเรียกคืนสินค้าไว้ชัดเจน คณะกรรมการ ฯ ก็อาจถูกผู้ประกอบการฟ้องร้องได้ มีผลทำให้คณะกรรมการฯ ไม่เคยใช้มาตรการดังกล่าวดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่าคณะกรรมการควรออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีการเรียกคืนสินค้าไว้ให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบการ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการมีหน้าที่ตามกฎหมายในการจัดทำแผนดำเนินการจัดเก็บสินค้าที่ยังไม่ได้จำหน่ายแก่ผู้บริโภคกลับคืนหรือเรียกคืนสินค้าจากผู้บริโภคตามที่คณะกรรมการมีคำสั่งห้ามขาย หากผลการทดสอบหรือพิสูจน์ปรากฏว่าสินค้านั้นอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคและไม่อาจป้องกันอันตรายจากสินค้านั้นได้และสมควรกำหนดรายละเอียดต่างๆ โดยอย่างน้อยต้องมีรายการดังต่อไปนี้

- 1) ชื่อและที่อยู่ผู้ประกอบการ
- 2) ชื่อสินค้า ภาพถ่ายสินค้า จำนวนสินค้า แหล่งกำเนิด รายละเอียดของประเภทและชนิดสินค้าที่ผลิตหรือนำเข้า รุ่นเดียวกับสินค้านั้น
- 3) ชื่อและที่อยู่ของผู้จัดจำหน่าย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้านั้น จำนวนสินค้าที่จัดเก็บกักกันไว้
- 4) ลักษณะที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค และข้อเสนอแนะให้หยุดการใช้
- 5) สถานที่จำหน่ายสินค้า
- 6) สถานที่และวิธีการจัดเก็บและรับคืนสินค้า ระยะเวลาในการจัดเก็บและรับคืนสินค้า

นอกจากนี้ รายละเอียดที่เกี่ยวกับวิธีการจัดการสินค้าควรกำหนดวิธีการดังนี้

(1) หากเป็นกรณีที่สินค้าสามารถดำเนินการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงไม่ให้เป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ให้ผู้ประกอบการนำเสนอข้อมูล เอกสาร หลักฐานที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ปรับปรุง และเปลี่ยนสินค้าให้มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภคในการนำไปใช้งาน รวมถึงการกำหนดระยะเวลาในการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงเพื่อไม่ให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค

(2) หากเป็นกรณีที่สินค้าไม่สามารถดำเนินการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงไม่ให้สินค้านั้นเกิดอันตรายแก่ผู้บริโภคได้ ให้ผู้ประกอบการเสนอข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนเงินที่ชดเชย วิธีการ และระยะเวลาในการคืนเงินและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ให้แก่ผู้บริโภคต่อคณะกรรมการ

(3) หากเป็นกรณีที่ต้องทำลายสินค้านั้นเนื่องจากเป็นสินค้าอันตรายหรือสินค้าไม่ปลอดภัยและไม่สามารถดำเนินการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงสินค้าดังกล่าวได้

ให้ผู้ประกอบการธุรกิจกำหนดวิธีการ ระยะเวลาและสถานที่ในการทำลายสินค้า และเสนอข้อมูลเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับวิธีการทำลายสินค้า โดยให้คำนึงถึงความปลอดภัย และผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมต่อคณะกรรมการ

(4) หากเป็นกรณีสินค้าที่นำเข้ามาในราชอาณาจักรที่ต้องส่งสินค้าออกนอก ราชอาณาจักร ให้ผู้ประกอบการธุรกิจกำหนดวิธีการ ระยะเวลา สถานที่ต้นทางและปลายทาง และ รายละเอียดของผู้ขนส่งและผู้รับสินค้าในการส่งออกสินค้านั้นนอกราชอาณาจักรด้วย เพื่อให้ทราบ ถึงเส้นทางการลำเลียงสินค้าที่อาจเป็นอันตรายได้

นอกจากนี้ควรให้ผู้ประกอบการธุรกิจเสนอแผนดำเนินการตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นต่อ คณะกรรมการภายใน 3 วัน โดยให้นับจากวันที่คำสั่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาและให้ คณะกรรมการพิจารณาว่าจะรับแผนดังกล่าวจากผู้ประกอบการหรือไม่ ภายใน 15 วัน

อย่างไรก็ดีหากผู้ประกอบการไม่ดำเนินการเสนอแผนดังกล่าวภายในระยะเวลาที่ กำหนด ให้คณะกรรมการสั่งให้ผู้ประกอบการชี้แจงเหตุผล ความจำเป็น ปัญหาอุปสรรคโดยให้ สามารถขอขยายระยะเวลาได้ แต่ไม่ควรไม่เกินสิบวันนับแต่วันที่คำสั่งนั้นประกาศในราชกิจจา นุเบกษาแต่หากคณะกรรมการเห็นว่าไม่มีเหตุอันสมควรที่จะขยายระยะเวลาให้แจ้งให้ผู้ประกอบ ธุรกิจทราบและให้คณะกรรมการมีคำสั่งให้ผู้ประกอบการแก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงสินค้านั้น ไม่ให้เป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค หรือเปลี่ยนสินค้าหรือชดใช้ราคาสินค้าให้แก่ผู้บริโภคหรือ ทำลายสินค้าหรือดำเนินการอย่างอื่นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

นอกจากมาตรการดังกล่าวข้างต้น ให้คณะกรรมการมีปิดประกาศ แจ้ง หรือโฆษณา ข่าวดูสารเกี่ยวกับการดำเนินการของคณะกรรมการให้ผู้บริโภคทราบโดยพลัน โดยแจ้งผ่าน หนังสือพิมพ์และเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือสื่อต่างๆ ของ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้ผู้บริโภคทราบและให้กระทำต่อเนื่องเป็นเวลาไม่ น้อยกว่า 7 วัน ทั้งนี้ให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น²

นอกจากนี้ มาตรา 36 วรรคสอง (3) กฎหมายกำหนดให้ “ผู้ประกอบการธุรกิจทำการ แก้ไข เปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงสินค้านั้น ไม่ให้เป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค หรือเปลี่ยนสินค้า หรือ ชดใช้ราคาสินค้าให้แก่ผู้บริโภค” ซึ่งก็เป็นเพียงมาตรการทั่วไปเช่นเดียวกับการรับผิดชอบประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวกับความชำรุดบกพร่องของสินค้า ซึ่งหากแก้ไขไม่ได้ก็ต้องใช้ ราคาคืนแก่ผู้ซื้อ ซึ่งมาตรการดังกล่าวกลับไม่ทำให้ผู้ประกอบการตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อ

² อย่างไรก็ตาม มีประเด็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการทดสอบหรือพิสูจน์ความปลอดภัย เพราะในหลาย ๆ กรณี ความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจเกิดเพราะผู้บริโภคใช้สินค้าอย่างผิดวิธี หรือเป็นความผิด โดยตรงของผู้บริโภคเอง.

ความปลอดภัยที่ต้องมีต่อผู้บริโภคได้แต่อย่างใดไม่ ดังนั้น นอกจากการดำเนินคดีเกี่ยวกับความรับผิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือการดำเนินคดีผ่านช่องทางของกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีผู้บริโภคแล้ว ซึ่งกฎหมายทั้งสองฉบับนี้จะมีการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษไว้ แต่ในขั้นก่อนการฟ้องคดีผู้บริโภค ทางสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคก็ควรเสนอให้มีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับค่าเสียหายเชิงลงโทษไว้ในมาตรา 36 ด้วย เพื่อให้ผู้ประกอบการธุรกิจได้เกิดความรู้สึกที่จะต้องระมัดระวังต่อสภาพในการผลิตสินค้าออกสู่ตลาดให้มากยิ่งขึ้น

ส่วนมาตรการที่คณะกรรมการอาจมีคำสั่งให้ผู้ประกอบการปิดประกาศ แจ้ง หรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับอันตรายของสินค้าที่อาจเป็นอันตรายให้ผู้บริโภคทราบ หรือเกี่ยวกับการที่ผู้ประกอบการต้องดำเนินการตามที่คณะกรรมการมีคำสั่ง ในทางบริหารจัดการภาครัฐ หน่วยงานของรัฐควรมีอำนาจหน้าที่ในการเตือนภัยดังกล่าวต่อผู้บริโภคหรือประชาชนโดยตรง โดยอาจเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในส่วนมาตรการการเตือนภัยแก่ผู้บริโภคไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็นกฎหมายกลาง คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 หรือกฎหมายพิเศษอื่น ๆ ที่มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค อาทิ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 ที่มีการกำหนดเรื่องการเตือนภัยไว้โดยเฉพาะ แต่กฎหมายบางฉบับอาจจะยังไม่มีกำหนดเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ