

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มีเจตนารมณ์เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ให้ถูกเอาเปรียบจากการกระทำต่างๆ ของผู้ประกอบการธุรกิจ ด้วยการเพิ่มอำนาจต่อรองให้แก่ผู้บริโภคในการดำเนินคดี ลดความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคในเรื่องภาระการพิสูจน์ที่อยู่ในความรู้เห็นของผู้ประกอบการธุรกิจ มีระบบการพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค และลดปัญหาความล่าช้าในการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค จึงเป็นแนวคิดที่เป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในรูปแบบหนึ่ง ดังนั้น ในบทที่ 2 นี้ จะทำการศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อเป็นพื้นฐานในการทำความเข้าใจถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างถ่องแท้ และสามารถวิเคราะห์หาแนวทางในการแก้ไขในประเด็นปัญหาที่จะทำการศึกษาได้

2.1 แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

การเปลี่ยนแปลงทางสังคมและวิวัฒนาการทางเทคโนโลยีทำให้หลักการต่างๆ เปลี่ยนแปลงไป ทั้งในด้านสังคมศาสตร์ นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ ในสมัยก่อนเศรษฐกิจของโลกยังจำกัดอยู่ในวงแคบลักษณะของสินค้าและบริการยังไม่มีความสลับซับซ้อน กระบวนการผลิตเป็นแบบง่ายๆ มีลักษณะ ในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน (Barter) รัฐจึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องจัดหาเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรม เพราะอิทธิพลของแนวความคิดในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยตั้งอยู่บนความมีอิสระและเสรีภาพของบุคคลในการดำรงชีวิตได้อย่างเท่าเทียมกัน ความเท่าเทียมหรือความเสมอภาคตามหลักประชาธิปไตยนั้น ยังผลให้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม (Laissez-Faire) เกิดขึ้นด้วยโดยสมมติฐานที่ว่ามนุษย์ทุกคนมีความสามารถในการตัดสินใจในการเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการที่เท่าเทียมกัน รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงเสรีภาพในการตกลงของเอกชนและไม่มีการออกกฎหมายควบคุม¹

¹ เรณู อาจารย์วัตรกุล. (2548). *การดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในศาลไทย*. สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 8.

ต่อมาจึงมีการเปลี่ยนไปในลักษณะแบ่งงานกันทำ เกิดการรวมตัวของพวกพ่อค้า จนกระทั่งในปี ค.ศ. 1760 (Industrial Revolution) ทั้งในประเทศอังกฤษและยุโรป ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิตจากที่แต่เดิมเป็นพวกช่างฝีมือมีการเปลี่ยนแปลงเป็นระบบการผลิตแบบเครื่องจักรกล มีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการผลิตสินค้า ทำให้สามารถผลิตสินค้าได้ในปริมาณมาก ภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมในปี ค.ศ. 1760 (Industrial Revolution) ทั้งในประเทศอังกฤษและยุโรป เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการผลิต แต่เดิมใช้การผลิตแบบในครัวเรือน โดยใช้ช่างฝีมือ ต่อมา มีการนำเอาเครื่องจักรไอน้ำมาใช้แทนแรงงานคน ทำให้เกิดการปฏิวัติการผลิตในภาคอุตสาหกรรม ทำให้สามารถผลิตสินค้าได้ในปริมาณมากขึ้น และเป็นการลดต้นทุนในการผลิต ในช่วงนี้ทำให้มีผลกระทบต่อแนวความคิดทางด้านการปกครองด้วย คือ ก่อนการปฏิวัติอุตสาหกรรมระบบการปกครองในประเทศอังกฤษและยุโรปเป็นระบบแบบฟิวดัล (Feudal) ประชาชนอยู่ภายใต้การปกครองแบบขุนนาง เป็นชนชั้นปกครอง ซึ่งชนชั้นปกครองจะใช้อิทธิพลในการสนับสนุนเพียงบุคคลบางกลุ่มในการทำการค้า ทำให้หลายฝ่ายไม่พอใจ จึงเกิดแนวคิดทางปรัชญาในการปกครองแบบปัจเจกนิยม (Individualism) ที่เน้นความเป็นอิสระของบุคคล และให้ประชาชนมีสิทธิมีเสียงในการปกครอง และแนวคิดเสรีนิยม (Liberalism) มีความเชื่อว่ารัฐไม่ควรที่จะสร้างข้อกำหนดกฎหมายขึ้นมาจำกัดการประกอบอาชีพของประชาชน แต่ควรปล่อยให้ประชาชนมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ เพื่อเสริมสร้างความมั่งคั่งให้กับตัวเอง แนวคิดนี้เป็นพื้นฐานของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ในระยะนี้มีหลายประเทศมีการจัดทำประมวลกฎหมายขึ้น เช่น ประเทศฝรั่งเศส (ค.ศ. 1804) ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน (ค.ศ. 1896) ซึ่งประมวลกฎหมายของยุโรปมีอิทธิพลโดยตรงต่อระบบกฎหมายไทยที่เกิดขึ้นในช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 ถึงรัชกาลที่ 7²

แนวคิดปัจเจกชนนิยมและเสรีนิยม ทำให้เกิดทฤษฎีกฎหมายที่สำคัญซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานว่ารัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงในเสรีภาพของเอกชน คือ

1) ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ของทรัพย์สินส่วนบุคคลหรือทฤษฎีแห่งการถือกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ซึ่งแนวคิดนี้มาจากแนวคิดของ จอห์น ล็อก (John Lock) มีแนวคิดที่ว่าทรัพย์สินส่วนบุคคลช่วยทำให้บุคคลนั้นมีศักดิ์ศรีขึ้นและทำให้มีเสรีภาพมากขึ้น³ แนวคิดนี้ได้มีการรับรองในปฏิญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและพลเมือง ค.ศ. 1789 ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส โดยกล่าวว่า กรรมสิทธิ์เป็น

² ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 14.

³ ปรีดี เกษมทรัพย์. (2515). *คำบรรยายหลักกฎหมายแพ่งทั่วไป ชุดที่ 1*. กรุงเทพมหานคร: ไทยสังฆภัณฑ์การพิมพ์. หน้า 19.

สิทธิที่มนุษย์ทุกคนมีและไม่อาจจำกัดโดยอายุความ และในมาตรา 17 ยังได้บัญญัติว่า กรรมสิทธิ์เป็นสิทธิที่ละเมิดไม่ได้และศักดิ์สิทธิ์⁴

2) ทฤษฎีความรับผิดในทางละเมิด มีหลักว่า บุคคลจะต้องรับผิดเมื่อเขากระทำผิดทางศีลธรรมหรือทำชั่ว ถ้ามิได้ทำชั่วก็มิต้องรับผิด และความรับผิดนั้นต้องรับผิดเพื่อตนเอง⁵ แนวคิดนี้เรียกว่า No Liability without Fault หรือ Fault Theory ซึ่งทฤษฎีนี้ความรับผิดในทางละเมิดจะเกิดแต่เฉพาะกรณีละเมิดโดยจงใจกระทำหรือประมาทเลินเล่อเท่านั้น⁶

3) ทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) มีหลักว่า เสรีภาพของเอกชนมีความสำคัญยิ่งและจะถูกจำกัดได้แต่โดยความสมัครใจของตนเองเท่านั้น แนวคิดนี้บัญญัติอยู่ในมาตรา 1134 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส หรือที่เรียกว่า ประมวลกฎหมายของนโปเลียนของฝรั่งเศส ที่ว่า “ความตกลงที่สร้างขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายย่อมมีผลบังคับใช้แก่ผู้ทำความตกลงนั้น”⁷

นอกจากทฤษฎีต่างๆ ดังกล่าวมาแล้ว ยังมีหลักกฎหมายเกี่ยวกับการค้าอีกหลัก คือ “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor) หรือ (Let the Buyer Beware) ที่ถือว่า ในการซื้อขายสินค้า ถ้ามีข้อบกพร่องในสินค้าอย่างไรเป็นเรื่องที่ผู้ซื้อต้องรับภาระในความเสี่ยงภัยนั้น⁸ เนื่องจากตนเป็นผู้เลือกซื้อสินค้าเอง หลักดังกล่าวมีขึ้นเพราะถือหลักว่า “คนทุกคนมีความรู้และความสามารถเท่าเทียมกันทุกคน คนทุกคนจึงมีอิสระเท่าเทียมกันที่จะตกลงให้มีนิติสัมพันธ์กันเช่นใดก็ได้”

ปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 นักนิติศาสตร์เริ่มมีความเห็นว่า ทฤษฎีต่างๆ ดังกล่าวมีข้อบกพร่อง เพราะระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมแบบดั้งเดิม (Classic Capitalism) เริ่มมีข้อบกพร่อง การปล่อยให้เอกชนแข่งขันกันเอง โดยไม่มีการควบคุมก่อให้เกิดการแข่งขันกันเกินควร กิจการเล็กๆ ถูกบีบให้เลิกกิจการไป ทำให้เกิดการผูกขาด (Monopoly) และมีการตั้งราคาที่เขาเปรียบผู้บริโภค ต่อมาจึงเริ่มมีความเห็นว่ารัฐสมควรมีบทบาทมากขึ้นในการคุ้มครองดูแลประชาชน จึงเริ่มมีการออกกฎหมายออกมควบคุมให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม (Fair Competition) ตามแนวคิดระบบเศรษฐกิจเสรีแบบใหม่ (Modern Capitalism)⁹

⁴ อุทก มงคลนาวิน. (2515). “กรรมสิทธิ์ตามกฎหมายฝรั่งเศส”. *บทบัญญัติ* เล่มที่ 29. หน้า 579.

⁵ วิชามหาคุณ. (2517). “ทฤษฎีกฎหมาย”. *วารสารกฎหมาย* ฉบับที่ 3 ปีที่ 1. หน้า 75.

⁶ สุขุม สุภนิคย์. (2548). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ. หน้า 7.

⁷ วิชามหาคุณ. อ้างแล้ว. หน้า 75.

⁸ สุขุม สุภนิคย์. (2556). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 2.

⁹ เรณู อาจารย์วัตรกุล. อ้างแล้ว. หน้า 9.

รัฐจึงมีอำนาจเข้ามาแทรกแซงการประกอบธุรกิจของเอกชนได้ตามสมควร เพื่อให้เกิดการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรมและเพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่การประกอบธุรกิจได้มีการแข่งขันและเจริญก้าวหน้าอยู่ตลอดเวลา กรรมวิธีในการผลิตมีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว มีการนำวัสดุบางอย่างเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิต ซึ่งวัตถุดิบเหล่านั้นบางประเภทอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพได้ถ้าใช้อย่างไม่ถูกต้อง มีการเปลี่ยนแปลงระบบการขายอีกด้วย และมีการโฆษณาชักชวนในรูปแบบต่างๆ การผลิตและกรรมวิธีการผลิตที่เกินกว่าความรู้ความสามารถที่ผู้บริโภคจะตามทัน การขยายกำลังการผลิตอาจทำให้คุณภาพของสินค้าลดต่ำลงและก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค ผู้บริโภคจึงอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เนื่องจากไม่มีอำนาจในการต่อรอง ภาวะความไม่เสมอภาคในระบบเศรษฐกิจดังกล่าวทำให้หลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อีกต่อไป เมื่อพิจารณาจากภาวะการณ์ปัจจุบัน จึงเห็นได้ว่าประชาชนผู้บริโภคไม่ได้มีฐานะ ความรู้ ความสามารถเท่าเทียมกับฝ่ายผู้ผลิตหรือ ผู้ประกอบธุรกิจอีกต่อไป ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ ตกอยู่ในภาวะถูกแสวงหาผลประโยชน์ (Exploitation) แต่ฝ่ายเดียว การคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีความจำเป็นที่รัฐต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคโดยการสร้างกฎหมายต่างๆ ขึ้นมาเพื่อควบคุมมิให้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบธุรกิจเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค แนวความคิดในเรื่อง “ผู้ซื้อต้องระวัง” จึงเปลี่ยนเป็นหลัก “ผู้ขายต้องระวัง” (Caveat Venditor or Let the Seller Beware) ซึ่งเป็นแนวคิดที่ตรงกันข้ามกับแนวคิดและทฤษฎีกฎหมายของระบบเสรีนิยม¹⁰ ซึ่งวิธีการที่รัฐเข้ามาคุ้มครองผู้บริโภคมี 2 ระดับ คือ

1) การป้องกันความเสียหาย โดยรัฐจะออกกฎหมายมากำหนดให้รัฐมีอำนาจกำกับควบคุมให้เกิดความเป็นธรรมทั้งสองฝ่าย เช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยของสินค้า

2) การชดเชยเยียวยาความเสียหายของผู้บริโภคที่ได้รับ การที่รัฐออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเท่ากับเป็นการให้สิทธิหรือรับรองสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งเป็นสิทธิที่มีความเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของส่วนรวม แต่การออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียวยังไม่เพียงพอ รัฐต้องกำหนดให้มีองค์กรพิเศษของรัฐหรือเอกชนที่สามารถเป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ของประชาชน เช่น สมาคมผู้บริโภค เป็นตัวแทนของผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย มีอำนาจฟ้องคดีแพ่งเรียกค่าเสียหายเพื่อผู้บริโภค หรืออาจกำหนดวิธีการพิจารณาพิเศษ เช่น การดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) กล่าวคือ เป็นการกำหนดวิธีการพิจารณาคดีให้

¹⁰ เรณู อารยวัตรกุล. อ่างแก้ว. หน้า 10.

ผู้เสียหายคนหนึ่งฟ้องคดีแต่ให้มีผลถึงผู้บริโศกคนอื่นๆ ที่เสียหายลักษณะเดียวกัน เพื่อให้เกิดความสะดวกและไม่สิ้นเปลืองในการพิจารณาคดี¹¹

2.2 ทฤษฎีกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโศก

แนวคิดด้านการคุ้มครองผู้บริโศกด้านต่างๆ ได้มีการพัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่องตามสภาพของสังคมและเศรษฐกิจจนกระทั่งก่อให้เกิดทฤษฎีกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโศกต่างๆ ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1) ทฤษฎีการไม่ให้ความสำคัญกับความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Freedom of Will or Private Autonomy) หรือเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract)

ปัญหาในเรื่องอำนาจต่อรองระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโศกซึ่งไม่มีความเท่าเทียมกันในความเป็นจริง จึงไม่อาจนำหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนาและเสรีภาพในการทำสัญญามาใช้ได้ เพราะหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา (Autonomy of Will) เหมาะสมกับสภาพสังคมที่มีอำนาจต่อรองที่เท่าเทียมกันและมีระบบการค้าที่แข่งขันกันค่อนข้างจะสมบูรณ์ ซึ่งทฤษฎีความรับผิดชอบเฉพาะคู่กรณีในสัญญา (Doctrine of Privity) เป็นผลสืบเนื่องจากการมีเสรีภาพในการทำสัญญา อันมีความเหมาะสมกับกรณีที่คู่สัญญามีความสามารถในการต่อรองที่เท่าเทียมกัน แต่ในการคุ้มครองผู้บริโศกนั้น ผู้บริโศกไม่จำเป็นต้องบริโศกสินค้าหรือบริการโดยอาศัยความสัมพันธ์ทางสัญญาเสมอไป เพราะการบริโศกเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติของมนุษย์ มิได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขทางสังคม ความสามารถของบุคคล หรือข้อตกลงในทางนิติกรรมสัญญา เพราะฉะนั้นหลักเกณฑ์หรือทฤษฎีความรับผิดชอบในความเสียหายที่ต้องอาศัยความผูกพันทางสัญญาที่กฎหมายรับรองจึงเป็นอุปสรรคอย่างมากในการคุ้มครองผู้บริโศกที่มีใช้คู่สัญญา ดังนั้น ทฤษฎีกฎหมายที่ก่อตั้งสิทธิในการได้รับการเยียวยาชดใช้เมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการบริโศกจึงไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา (Privity Rule) แต่อย่างใด¹² เช่น นาย A ซื้อมันฝรั่งที่บ้านพ่อของ นาย A ทานแล้ว เกิดป่วย หากพิจารณาตามหลักความรับผิดชอบเฉพาะคู่สัญญา พ่อของ นาย A จะไม่สามารถฟ้องผู้ขายอาหารได้

2) ทฤษฎีความรับผิดชอบในทางละเมิดซึ่งใช้บทสันนิษฐานความผิด (Presumption of Fault)

กฎหมายเรื่องละเมิดเกิดจากแนวความคิดทางศีลธรรมว่า บุคคลจะต้องรับผิดชอบเมื่อตนได้กระทำความผิดในทางศีลธรรม หรือการกระทำความชั่ว ถ้าตนเองมิได้กระทำความชั่วก็ไม่ต้องรับผิด

¹¹ คณิงจ บัญชานเย็น. (2549). *ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโศก พ.ศ. 2522 มาตรา 39 กับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 13.

¹² สุขุม สุภณิตย์. (2556). *อ้างแล้ว*. หน้า 11.

ในช่วงแรกถือว่าบุคคลต้องรับผิดชอบจะต้องได้รับการตอบแทนเท่าเทียมกับผู้ที่ได้รับความเสียหาย ตามกฎหมายประเภท “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” หรือ Lex Talionis คือ ผู้ถูกละเมิดอาจเข้าทำการตอบแทนได้ โดยมีต้องคำนึงถึงว่า จะได้รับการแก้แค้นจากผู้ทำละเมิดอีก แต่ผู้ถูกละเมิดสิทธิ อาจจะสละสิทธิการแก้แค้น โดยเรียกเอาค่าทำขวัญแทน¹³ ต่อมาเมื่อสังคมมีความเจริญมากขึ้น มีการปกครอง โดยรัฐ จึงมีการกำหนดกฎระเบียบต่างๆ เพื่อควบคุมพฤติกรรมของคนในสังคม การลงโทษจึงเป็นหน้าที่ของรัฐ เพื่อให้เกิดความสงบสุขและเพื่อปราบปรามมิให้มีการกระทำผิด เช่นนั้นอีก ผู้กระทำผิดจึงต้องถูกลงโทษทางอาญา ส่วนผู้เสียหายก็ได้รับการชดใช้ความเสียหาย ที่ตนได้รับโดยมีสิทธิเรียกค่าสินไหมทดแทน

แนวคิดเกี่ยวกับความรับผิดในทางละเมิดตามกฎหมายระบบ Common Law มี 2 แนวคิด กล่าวคือ

แนวคิดก่อนคริสต์ศตวรรษที่ 19 ที่ถือว่า เมื่อมีความเสียหายต้องมีการชดใช้เยียวยา มีแนวคิดพื้นฐานจากหลักการคุ้มครองสิทธิของบุคคลในอันที่จะไม่ถูกทำให้เสียหาย ทฤษฎีความรับผิดในแนวคิดนี้จึงไม่พิจารณาถึงองค์ประกอบภายในจิตใจของผู้กระทำ เมื่อมีความเสียหาย จึงต้องมีการชดใช้¹⁴ เท่ากับเป็นการมุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย เพราะถือว่าความคิดของมนุษย์ อันเป็นองค์ประกอบภายในจิตใจ ไม่อาจถูกพิจารณาได้

แนวคิดที่สองถือว่า ความเสียหายที่จะมีผู้รับผิดชอบได้ต้องเกิดจากการกระทำของบุคคล ซึ่งจงใจหรือกระทำลงโดยขาดความระมัดระวังเท่านั้น คือ ทฤษฎีความรับผิดเมื่อมีความผิด (Fault Theory หรือ No Liability without Fault) เพราะแนวคิดนี้มีพื้นฐานมาจากหลักการคุ้มครองเสรีภาพของบุคคลผู้กระทำ มากกว่ามุ่งคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหาย

ในปัจจุบัน แนวคิดเกี่ยวกับการชดใช้เยียวยาในทางละเมิดจึงย้อนกลับไปสู่สมัยเริ่มแรก คือ เน้นความเสียหายไม่เน้นที่ความผิดตามหลักทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) หลักนี้ได้รับการยอมรับมากขึ้น โดยเฉพาะกรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลิตภัณฑ์ซึ่งมีความซับซ้อน ในการผลิต ผู้บริโภคไม่สามารถพิสูจน์ถึงเหตุแห่งความเสียหายได้ว่าเป็นความผิดของผู้ใด ความเสียหายจากการบริโภคนั้นเป็นเรื่องยากที่จะพิสูจน์ได้ว่าเป็นความผิดของฝ่ายใด ผู้ผลิต ผู้ขาย ผู้ขนส่ง ผู้ขายปลีก ผู้บริโภค เป็นการยากที่จะพิสูจน์ว่าเป็นความผิดหรือบกพร่องในช่วงใด กรณีที่การผลิตมีความยุ่งยากซับซ้อน การพิสูจน์ไม่อยู่ในวิสัยของผู้บริโภคที่จะสามารถพิสูจน์ได้

¹³ วิชามหาคุณ. (2523). *หลักกฎหมายละเมิด ศึกษาจากคำพิพากษาศาลฎีกา*. กรุงเทพมหานคร: แสงสุทธิการพิมพ์. หน้า 2.

¹⁴ สุขุม สุภนิษฐ์. (2537). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิด*. กรุงเทพมหานคร: แสงสุทธิการพิมพ์. หน้า 9.

หลักความรับผิดในทางละเมิด มีหลักอยู่ 2 ประการ คือ หลักมีความรับผิดเมื่อมีความผิด คือ ผู้กระทำจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหาย และหลักความรับผิดโดยกฎหมาย ตันนิษฐานว่ามีความผิดแม้มิได้มีการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ¹⁵ หรือ ความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) บางกรณีก็เป็นการสันนิษฐานเด็ดขาด (Absolute Liability หรือ No Fault Liability) บางกรณีก็สามารถนำสืบหักล้างได้

หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด เกิดจากการที่ปัจจุบันผลิตภัณฑ์มีความสลับซับซ้อน ในการผลิต ผู้บริโภคได้รับความเสียหายไม่อาจพิสูจน์ถึงเหตุแห่งความเสียหาย เพราะความซับซ้อน ของกรรมวิธีการผลิต แต่หากผู้บริโภคใช้สินค้าโดยไม่ถูกวิธีในกรณีที่มีคำอธิบายหรือคำเตือนไว้แล้ว ผู้ประกอบธุรกิจก็ไม่ต้องรับผิด

กรณีที่ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิด คือ

(1) พิสูจน์ว่าผู้บริโภคใช้สินค้านั้น โดยไม่ต้องทำตามวิธีที่มีคำอธิบาย วิธีใช้ หรือ คำเตือนไว้แล้ว

(2) พิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากความประมาทเลินเล่อของผู้บริโภคเอง

(3) ความชำรุดบกพร่องมิได้มีอยู่ในขณะที่ผู้บริโภคซื้อสินค้าหรือผลิตภัณฑ์นั้น หากแต่เกิดความชำรุดบกพร่องเพราะการกระทำของบุคคลอื่นซึ่งผู้ผลิตหาจำต้องรับผิดด้วยไม่¹⁶

แนวคิด (Regime) ในการออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมี 2 แนวคิด¹⁷

แนวคิดแรกเห็นว่า การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนหนึ่งของการค้าที่ไม่เป็นธรรม (Unfair Trade Practise) ถือว่าการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่กำกับการแข่งขันทางการค้า เช่น ออสเตรเลีย

แนวคิดที่สองเห็นว่า การคุ้มครองผู้บริโภคต้องใช้มาตรการเฉพาะ ทำให้ต้องมีการบัญญัติกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคแยกต่างหาก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศไทย และ ประเทศญี่ปุ่น

อย่างไรก็ตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคไม่ว่าตามแนวความคิดใด การให้ความคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศจะมีลักษณะสำคัญร่วมกัน 2 ประการ คือ

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 11.

¹⁶ สุขุม สุขนิคย์. (2537). อ้างแล้ว. หน้า 12.

¹⁷ ปกรณ์ นิลประพันธ์. (2548). *การพัฒนามาตรการคุ้มครองผู้บริโภค*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.lawreform.go.th>. [2555, 8 ตุลาคม].

(1) การผลักระการพิสูจน์ ในเรื่องทางเทคนิคให้แก่ผู้ผลิตหรือผู้ขายสินค้า โดยผู้บริโภคมิหน้าที่ในการพิสูจน์เพียงว่า คนได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือที่ไม่ปลอดภัยเท่านั้น

(2) การให้รัฐมีอำนาจในการดำเนินคดีแทน

2.3 การพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ตามที่ได้ทำการศึกษาถึงแนวคิดที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคว่ามีวิวัฒนาการเป็นอย่างไร จนนำไปสู่การเป็นทฤษฎีต่างๆ ที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภค และจากการเป็นทฤษฎีที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วนั้น ได้มีการพัฒนาจนนำไปสู่การเป็นกฎหมายและเพื่อนำไปบังคับใช้เป็นการทั่วไป ซึ่งจะได้กล่าวดังต่อไปนี้

2.3.1 การพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิของผู้บริโภค จึงได้พัฒนาแนวคิด ทฤษฎีต่างๆ ขึ้นมาเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคที่อยู่ในฐานะที่เสียเปรียบและมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าทางฝ่ายผู้ประกอบการ และมีการพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคอย่างต่อเนื่องตามสภาพเศรษฐกิจและสังคม ดังจะกล่าวต่อไปนี้

1) การพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษเริ่มมีการคุ้มครองผู้บริโภคตั้งแต่คริสต์ศตวรรษที่ 17 โดยศาลเริ่มมีแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีการนำกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้เพื่อช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้ซื้อสินค้า ในคดี *Chandelor V. Lopus*¹⁸ เป็นคดีที่พ่อค้าได้โฆษณาขายอัญมณีว่าอัญมณีของตนมีคุณสมบัติในการรักษาโรคต่างๆ ได้ โดยผลของการโฆษณาทำให้ผู้ซื้อต้องซื้ออัญมณีในราคาที่แพงมาก และอัญมณีนั้นไม่สามารถรักษาโรคได้ ศาลชั้นต้นวินิจฉัยว่า กรณีนี้ไม่มีหลักฐานที่แสดงได้ว่ามีสัญญาซื้อขายระหว่างพ่อค้าและผู้ซื้อ และผู้ซื้อ也不能พิสูจน์ได้ว่าการที่ตนซื้ออัญมณีเป็นเพราะมาจากการโฆษณาของผู้ขาย และผู้ซื้อก็เต็มใจเข้าซื้ออัญมณีเอง ศาลจึงพิพากษายกฟ้อง โจทก์อุทธรณ์ ศาลได้กล่าวว่า “คดีที่มีลักษณะเช่นนี้จะก่อให้เกิดปัญหาได้ในโอกาสต่อไปโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่พ่อค้ายืนยันกับลูกค้าด้วยปากเปล่าว่า สินค้าของตนมีคุณสมบัติต่างๆ ซึ่งกรณีไม่เป็นความจริง แต่อย่างไร” ศาลเห็นว่าพฤติการณ์ดังกล่าวพอที่จะถือได้ว่าเป็นการฉ้อฉลจึงพิพากษากลับให้เพิกถอนสัญญาซื้อขายและให้ผู้ขายคืนราคาทรัพย์สินแก่ผู้ซื้อ

¹⁸ คดี *Chandelor V. Lopus*. อ้างใน เรณู อจรรยวัตรกุล. อ้างแล้ว. หน้า 16.

ต่อมาในปี ค.ศ. 1688 เกิดมีคดีระหว่าง Crosse V. Gardner เป็นกรณีที่ผู้ซื้อขอซื้อถึง 2 ถัง จากผู้ขายถึง แต่ถังทั้ง 2 ถังนั้นไม่ใช่ถังของผู้ขาย แต่อยู่ในความครอบครองของผู้ขาย ผู้ซื้อจึงซื้อถังนั้นไปและต่อมาเจ้าของถังที่แท้จริงได้มาติดตามเอาทรัพย์สินที่ขายนั้นคืนไป ผู้ซื้อจึงมาฟ้องคดีนี้ ขอให้เพิกถอนสัญญาซื้อขายและให้ผู้ขายใช้ราคาทรัพย์สิน ศาลวินิจฉัยว่าในคดีก่อน Chandelor V. Lopus ผู้ซื้อยังมีโอกาสได้ตรวจดูทรัพย์สินที่ซื้อขายก่อน แต่ในคดีนี้ ผู้ซื้อไม่มีโอกาสที่จะได้ตรวจดูทรัพย์สินที่ซื้อขาย ประกอบกับพฤติการณ์ของผู้ขายก็พอจะถือได้ว่าเป็นกลฉ้อฉล พิพากษาให้เพิกถอนสัญญาซื้อขายและให้ผู้ขายใช้คืนราคาทรัพย์สินที่ซื้อขาย และยังมีคดี Chief Justice Holt กล่าวว่า “คำรับประกันของผู้ขาย Warranty” และ “การกล่าวยืนยัน Affirmation” ย่อมเป็นเครื่องที่แสดงให้เห็นถึงเจตนาของผู้ขายว่า ผู้ขายผูกพันตนเองในการขายสินค้าที่มีคุณสมบัติตามคำรับประกันหรือการกล่าวยืนยันนั้น ซึ่งตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อันว่าด้วยสัญญา การแสดงเจตนาดังกล่าว ย่อมมีผลในกฎหมายตามที่ตนได้ตั้งใจจะให้เป็นอย่างนั้น ดังนั้น เมื่อทรัพย์สินตามสัญญาซื้อขายไม่มีคุณสมบัติตามคำรับประกันหรือการกล่าวยืนยัน ผู้ขายก็ต้องรับผิดชอบในผลอันนั้น¹⁹

ต่อมาในปี ค.ศ. 1893 ประเทศอังกฤษได้มีการปรับปรุงกฎหมายหลายฉบับรวมถึงมีการบัญญัติกฎหมายชื่อว่า Sale of Goods Act 1893 กฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคว่า การขายสินค้าซึ่งผู้ขายได้โฆษณาสินค้าหรือบริการของตนไว้เรียบร้อยแล้ว ผู้ขายจะต้องมีความผูกพันและต้องรับผิดชอบในคุณสมบัติของสินค้าหรือบริการของตนตามคำพรรณนานั้น หลักการดังกล่าวทำให้หลักเรื่องผู้ซื้อต้องระวัง (Caveat Emptor) ต้องเปลี่ยนแปลงไปกลายเป็นผู้ขายต้องเป็นฝ่ายใช้ความระมัดระวัง (Caveat Venditor)²⁰

2) การพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสหรัฐอเมริกา

ในประเทศสหรัฐอเมริกาเริ่มในทศวรรษที่ 1960 โดยมีกระแสเรียกร้องให้รัฐเข้ามาให้การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค (Consumerism) โดยมีการประกาศให้การรับรองสิทธิของผู้บริโภค 4 ประการ คือ

- (1) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างเพียงพอก่อนที่จะซื้อ (Right to be Informed)
- (2) สิทธิที่จะตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการ โดยอิสระ (Right to Choose)
- (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากสินค้า (Right to be Safety)

¹⁹ คดี Chandelor V. Lopus. อ้างใน เรณู อจรรยวัตรกุล. อ้างแล้ว. หน้า 17.

²⁰ วิษซ์ จีระแพทย์. (2523). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 8.

(4) สิทธิที่จะเรียกร้องค่าทดแทนจากผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง หรือไม่มีความปลอดภัย (Right to Compensation/Redress)

ต่อมาเมื่อวันที่ 15 มีนาคม ค.ศ. 1962 ประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี ได้แถลงแผนการ คร่าวๆ ตามวิสัยทัศน์ของเขาในเรื่องสิทธิของผู้บริโภคต่อรัฐสภา และให้คำนิยามของผู้บริโภคว่า หมายถึง “เราทุกๆ คน” จึงนำไปสู่การตรากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นเป็นการเฉพาะ²¹

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีการปกครองแบบสหพันธรัฐ มีรัฐบาลแห่งมลรัฐ เป็นผู้ที่มีหน้าที่ปกครองในระดับรัฐและมีรัฐบาลกลางทำหน้าที่ปกครองประเทศ กฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีทั้งในระดับสหพันธรัฐและระดับมลรัฐ กฎหมายระดับสหพันธรัฐจะเป็นกฎหมายที่รัฐกำหนดเป็นกรอบหรือหลักเกณฑ์ที่สำคัญที่จะใช้คุ้มครองผู้บริโภคทุกคนในประเทศ เช่น Federal Trade Commission Act 1994 และ Consumer Product Safety Act 1972 กฎหมายแต่ละมลรัฐ จะบัญญัติไปในแนวทางเดียวกับกฎหมายระดับสหพันธรัฐ แต่จะมีความแตกต่างกันในรายละเอียด

กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกาทั้งในระดับสหพันธรัฐ และระดับมลรัฐ ได้ระบุสิทธิของผู้บริโภค รวมแล้วมี 6 ประการ คือ²²

(1) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร (Right to be Informed) หมายถึง สิทธิที่จะได้รับ ข้อมูลที่ถูกต้องที่จำเป็นแก่การตัดสินใจ และสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากโฆษณาที่หลอกลวง จากฉลากสินค้าที่ผิดและจากการนำเสนอข้อมูลที่ผิด

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกสินค้าหรือบริการ (Right to Choose) หมายถึง สิทธิ ในการเข้าถึงสินค้าและบริการที่หลากหลายในราคาตามสมควร

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ (Right to Safety) หมายถึง สิทธิในการได้รับความคุ้มครองต่อการบาดเจ็บหรือการเจ็บป่วยจากสินค้าและบริการ ที่เป็นอันตราย

(4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณา (Right to be Heard) หมายถึง สิทธิในการได้รับความมั่นใจว่าสิทธิของผู้บริโภคจะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมทั้งจากผู้ประกอบธุรกิจ รัฐและ สิทธิในการได้รับความมั่นใจว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจะถูกบังคับใช้

(5) สิทธิที่จะได้รับความรู้ (Right to Consumer Education) หมายถึง สิทธิที่จะได้รับความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับตลาดการค้า รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ขององค์กรภาคต่างๆ ในสังคมตลอดชีวิตของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเข้าใจกฎหมายที่บังคับใช้ เพื่อให้สามารถ

²¹ ภัทธนาณย์ ศรีดาพร. (2556). *กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วย การคุ้มครองผู้บริโภค*. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.learners.in.th/home>. [2555, 8 ตุลาคม].

²² คณิงนิจ บุญบานเย็น. อ้างแล้ว. หน้า 32.

ตัดสินใจเกี่ยวกับสินค้าและบริการใหม่ๆ ได้อย่างถูกต้องและเพื่อเข้าใจถึงวิธีปฏิบัติของผู้ประกอบธุรกิจ

(6) สิทธิที่จะได้รับบริการ (Right to Service)

โดยบุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครองหรือผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งในระดับสหพันธรัฐและระดับมลรัฐ คือ บุคคลที่ทำธุรกรรมว่าด้วยการบริโภค (Consumer Transaction) ได้แก่ บุคคลที่ซื้อหรือใช้สินค้าหรือบริการ ซึ่งมีนิยามที่แตกต่างกันไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายบางฉบับกำหนดว่าบุคคลธรรมดาเท่านั้นจึงจะเป็นผู้บริโภคได้ บางฉบับกำหนดให้นิติบุคคลเป็นผู้บริโภค แต่ส่วนใหญ่กฎหมายจะกำหนดให้คุ้มครองบุคคลที่ใช้สินค้าหรือบริการในเชิงส่วนบุคคลหรือในครัวเรือน

ในประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา การฟ้องร้องให้รับผิดชอบในกรณีที่สินค้าชำรุดบกพร่องนั้น อาจฟ้องให้รับผิดชอบทางละเมิดหรือรับผิดชอบตามสัญญาก็ได้ ความรับผิดชอบตามสัญญาโจทก์จะต้องมีฐานะเป็นคู่สัญญาจึงจะมีสิทธิเรียกร้องให้รับผิดชอบได้²³ แต่หลักเกณฑ์ดังกล่าวได้ผ่อนคลายลง โดยศาลได้ตีความขยายหลักกฎหมายในเรื่องสัญญาและละเมิดเพื่อให้สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้มากขึ้น ในกรณีที่ผู้บริโภคฟ้องผู้ขายหรือผู้ผลิตให้รับผิดชอบตามสัญญา ศาลใช้หลักรับประกันโดยชัดแจ้ง หรือการรับประกันโดยปริยาย มาวินิจฉัย โดยที่หลักความรับผิดชอบในการรับประกัน (Warranty) และหลักความรับผิดชอบทางละเมิดโดยประมาทเลินเล่อ รายละเอียดมีดังนี้

➤ (1) หลักความรับผิดชอบในการรับประกัน (Warranty)

คำว่า Warranty หมายถึง ข้อความใดๆ ซึ่งแสดงถึงการรับรองข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสินค้าว่าจะเป็นไปตามข้อความที่ระบุไว้และยืนยันว่าตนยินยอมจะรับผิดชอบหากมิได้เป็นไปตามนั้น ฉะนั้น Warranty จึงเป็นข้อสัญญาว่าจะรับผิดชอบหรือรับประกัน ซึ่งอาจเป็นการรับประกันโดยชัดแจ้งหรือรับประกันโดยปริยาย

(1.1) การรับประกันโดยชัดแจ้ง (Express Warranty)

การรับประกันโดยชัดแจ้ง หมายถึง คำรับรองที่ผู้ผลิตหรือผู้ขายแสดงออกโดยชัดแจ้งไม่ว่าด้วยวิธีการใดๆ ว่าหากสินค้ามิได้เป็นไปตามคำรับรอง จนเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ซื้อสินค้านั้น ผู้ซื้อย่อมมีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายได้โดยตรงจากผู้ที่ทำให้คำรับรอง หรือรับประกันนั้น

²³ สุยม สุภนิติษฐ์. (2544). *ความรับผิดในผลิตภัณฑ์*. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 19.

(1.2) การรับประกันโดยปริยาย (Implied Warranty)

การรับประกันโดยปริยาย หมายความว่า มีกฎหมายรับรองและสร้างภาระความรับผิดชอบให้แก่ผู้ขาย เป็นผลของกฎหมายที่ถือว่าผู้ขายได้ให้คำรับประกันไว้เช่นนั้น แม้ว่าตามความเป็นจริง ผู้ขายไม่ได้ให้คำรับรองหรือรับประกันไว้เช่นนั้นเลย²⁴

แต่เดิมถือว่าการรับประกันสินค้า เป็นเงื่อนไขอย่างหนึ่งของสัญญา ดังนั้นผู้ขายจึงมีหน้าที่รับประกันต่อผู้ซื้อสินค้าไปจากคนเท่านั้น²⁵

กรณีรับประกันโดยชัดแจ้ง ศาลได้ยกเว้นหลักความรับผิดชอบเฉพาะคู่กรณีในสัญญา เพื่อให้คุ้มครองถึงบุคคลอื่นนอกจากคู่สัญญา แต่จำกัดในเรื่องสินค้าที่ผลิตขึ้นเพื่อการบริโภคของมนุษย์ เช่น อาหาร เครื่องดื่ม และยา ต่อมาเริ่มขยายการยกเว้นหลักความรับผิดชอบเฉพาะคู่กรณีในสัญญา ในกรณีสินค้าที่ผลิตขึ้นเพื่อเป็นของใช้กับร่างกายมนุษย์ (Intimate Bodily Use) เช่น เครื่องสำอาง และ ในปี ค.ศ. 1930 ถือว่า หากผู้ผลิตได้มีการให้คำรับประกันไว้โดยชัดแจ้ง ถือว่าเป็นการรับประกันต่อคนทั่วไป ไม่ใช่เฉพาะต่อผู้ซื้อสินค้าเท่านั้น โดยศาลประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ตัดสินไว้ในคดี *Baxter V. Ford Motor Co. 1932*²⁶ คดีนี้โจทก์ซื้อรถยนต์ฟอร์ดรุ่นหนึ่งจากบริษัท St. John Motor ซึ่งเป็นพ่อค้าขายปลีกของ บริษัท ฟอร์ด เพื่อเป็นการส่งเสริมการขาย บริษัท ฟอร์ด ได้จัดทำสิ่งพิมพ์โดยบรรยายถึงลักษณะของกระจกหน้ารถยนต์ฟอร์ดรุ่นดังกล่าวว่าเป็นกระจกสามชั้นที่ไม่แตกละเอียด ปลอดภัยจากอันตรายที่จะเกิดจากกระจก ไม่ปลิวหรือแตกละเอียดหากมีการอัดกระแทกอย่างแรง ปรากฏว่าเมื่อโจทก์กำลังขับรถมีก้อนหินกระเด็นมาจากถนนที่วิ่งสวนมา เป็นเหตุให้กระจกหน้ารถแตกละเอียด เศษกระจกกระเด็นเข้าตาของโจทก์บอด โจทก์ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนจากจำเลยทั้งสอง ศาลชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ศาลสูงให้ศาลชั้นต้นพิจารณาคดีใหม่ ศาลชั้นต้นพิพากษาใหม่ให้โจทก์ชนะคดี โดยวินิจฉัยว่า เมื่อบริษัท ฟอร์ด ได้รับประกันโดยชัดแจ้งว่ากระจกรถยนต์เป็นกระจกที่ไม่แตกละเอียด โจทก์เป็นผู้ซื้อรถดังกล่าวจึงสามารถกล่าวอ้างการรับประกันได้ บริษัท ฟอร์ด จึงต้องรับผิดชอบต่อโจทก์แม้ว่าโจทก์จะซื้อรถยนต์จากผู้ขายปลีกก็ตาม

ในกรณีของการรับประกันโดยปริยาย (Implied Warranty) นั้น เดิมจะยกเว้นหลักความรับผิดชอบเฉพาะคู่กรณีในสัญญา (Privity of Contract) ในกรณีของอาหาร เครื่องดื่ม และสินค้าใน

²⁴ วิษณุ เครืองาม. (2537). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้อ* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ. หน้า 245.

²⁵ อนันต์ จันทร์ โอภากร. (2545). *กฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ขาดความปลอดภัย*. โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 22.

²⁶ ประทีป อ่าววิจิตรกุล. (2551). *การดำเนินคดีตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับ Concise*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เอเชียติค แพลตฟอร์ม. หน้า 46.

ทำนองเดียวกันเท่านั้น เช่น ในปี ค.ศ. 1905 ศาลในประเทศอังกฤษได้วินิจฉัยในคดี Frost V. Aylesbury Dairy Co.Ltd.²⁷ คดีนี้โจทก์ซื้อนมสดจากจำเลย ภรรยาของโจทก์เป็นผู้บริโภคคนดังกล่าว ปรากฏว่า ภรรยาโจทก์ติดเชื้อไทฟอยด์ซึ่งปนเปื้อนอยู่ในนมและเสียชีวิตในเวลาต่อมา โจทก์จึงฟ้องเรียกค่าใช้จ่ายในการรักษาตัวและเสียชีวิต คณะลูกขุนเชื่อว่านมดังกล่าวเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดโรคไทฟอยด์ แต่จำเลยต่อสู้ว่าจำเลยมิได้กระทำละเมิดต่อโจทก์และถึงแม้จำเลยจะให้ความระมัดระวังแล้ว จำเลยก็ไม่อาจรู้ว่าในนมดังกล่าวมีเชื้อโรค ศาลจึงตัดสินให้จำเลยรับผิดชอบตามสัญญาโดยให้เหตุผลว่า การซื้อนมดังกล่าวเป็นการซื้อเพื่อบริโภค ดังนั้น นมก็ต้องอยู่ในสภาพและมีความเหมาะสมต่อการบริโภค การที่นม ที่จำเลยขายให้โจทก์มีเชื้อโรคก็เท่ากับว่านมไม่เหมาะสมต่อการบริโภค จำเลยจึงต้องรับผิดชอบ

ต่อมาได้มีการยกเว้นหลักความรับผิดชอบเฉพาะคู่สัญญาเท่านั้นด้วย ให้ครอบคลุมถึงบุคคลที่ผู้ผลิตคาดหมายได้ว่าจะเป็นผู้บริโภคหรือผู้ใช้สินค้าอื่นๆ ด้วย²⁸ โดยไม่จำกัดว่าต้องเป็นคู่สัญญาและไม่จำกัดว่าต้องเป็นผู้ขายสินค้าเท่านั้น ซึ่งศาลในสหรัฐอเมริกาได้ตัดสินไว้ในคดี Henningsen V. Bloomfield Motor Inc.²⁹ ในปี ค.ศ. 1960 ว่าสามีของโจทก์ซื้อรถยนต์ที่จำเลยเป็นผู้ผลิตมาจากพ่อค้าขายปลีกแล้วมอบให้โจทก์เป็นของขวัญ ปรากฏว่ารถยนต์คันดังกล่าวมีความชำรุดบกพร่องที่ระบบพวงมาลัย เป็นเหตุให้รถพลิกคว่ำและโจทก์ได้รับบาดเจ็บสาหัส โจทก์จึงฟ้องให้ผู้ผลิตและผู้ขายรับผิดชอบ ศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา ได้วินิจฉัยว่า การประกันโดยปริยายนั้นถือว่าครอบคลุมถึงบุคคลที่ผู้ผลิตคาดหมายได้ว่าจะเป็นผู้บริโภคหรือผู้ใช้สินค้านั้นด้วย โจทก์สามารถฟ้องคดีสำหรับการผิด คำรับประกันโดยปริยายว่าสินค้าเหมาะสมสำหรับการใช้โดยทั่วๆ ไปต่อผู้ผลิตและผู้ขายได้ แม้ว่าจะไม่มีความสัมพันธ์ตามสัญญาระหว่างโจทก์และจำเลย ซึ่งเป็นผู้ผลิต เพราะถือว่าโจทก์เป็นบุคคลซึ่งคาดเห็นได้ว่าจะใช้สินค้านั้น

(2) หลักความรับผิดทางละเมิดโดยประมาทเลินเล่อ

กรณีที่ผู้บริโภคฟ้องผู้ขายหรือผู้ผลิตให้รับผิดทางละเมิดนั้น จะเป็นการฟ้องให้รับผิดในฐานะประมาทเลินเล่อ (Negligence) ตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา การฟ้องคดีละเมิดในฐานะประมาทเลินเล่อในช่วงศตวรรษที่ 18 ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักความรับผิดชอบเฉพาะคู่กรณีในสัญญา คือ ผู้เสียหายจะเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ประมาทเลินเล่อได้ก็ต่อเมื่อผู้นั้นเป็นคู่สัญญากับตนเท่านั้น ต่อมาศาลได้ยกเว้นหลักความรับผิดชอบเฉพาะคู่กรณีในสัญญาในกรณีที่ผู้ผลิตใช้กลฉ้อฉลปกปิดความชำรุดบกพร่องของสินค้าที่ตนผลิตขึ้นหรือกรณีที่สินค้านั้นเป็นสินค้าที่โดยสภาพแล้ว

²⁷ คดี Frost V. Aylesbury Dairy Co.Ltd. อ้างใน คณิงนิจ บุญบานเย็น. อ้างแล้ว. หน้า 18.

²⁸ อนันต์ จันทร์ โอภากร. อ้างแล้ว. หน้า 22.

²⁹ คดี Henningsen V. Bloomfield Motor Inc. อ้างใน คณิงนิจ บุญบานเย็น. อ้างแล้ว. หน้า 18.

เป็นอันตราย (Inherently Dangerous) หรือมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดอันตราย (Imminently Dangerous) ต่อชีวิตและสุขภาพ เช่น ยาพิษ ปืน ในบางคดีตีความคำว่า Imminently Dangerous ว่าหมายถึงอันตรายที่เกิดจากการที่สินค้าชำรุดบกพร่องด้วย³⁰ ซึ่งศาลได้ตัดสินไว้ในคดีระหว่าง Macpherson V. Buic Motor Co. 1916³¹ เป็นกรณีที่จำเลยเป็นบริษัทผลิตรถยนต์ ได้ขายรถยนต์ให้ผู้ขายปลีก ผู้ขายปลีกขายให้โจทก์ ขณะที่โจทก์ขับรถไปส่งเพื่อนล้อเกิดชำรุดแตกละเอียด จำเลยมิได้ทำสื่อเอง แต่ซื้อมาจากบริษัทอื่น ความชำรุดบกพร่องนี้อาจตรวจพบได้โดยการตรวจตามควร แต่จำเลยไม่ได้ตรวจ ศาลพิพากษาว่า เมื่อจำเลยไม่ตรวจตราให้ดี จำเลยต้องรับผิดชอบ จำเลยไม่อาจยกเว้นหลักความรับผิดชอบแก่กรณีในสัญญาขึ้นต่อผู้ได้ หากเป็นที่คาดหมายได้ว่าสินค้าที่ผลิตขึ้นด้วยความประมาทเลินเล่อ นั้น จะทำให้เกิดความเสียหายต่อ โจทก์และบุคคลอื่นๆ ที่อยู่ในสถานะเดียวกับโจทก์

แม้ว่าศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา จะยกเว้นหลักความรับผิดชอบแก่กรณีในสัญญา ในการฟ้องให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบในทางละเมิดซึ่งทำให้โจทก์ที่มีใช้คู่สัญญากับผู้ผลิตจะสามารถฟ้องผู้ผลิตให้รับผิดชอบได้ แต่โจทก์ยังคงต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความประมาทเลินเล่อของผู้ผลิต ต่อมาในคดี Greenman V. Yuba Power Product Inc.³² ในปี ค.ศ. 1963 ได้มีการนำหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาใช้ คดีนี้ โจทก์ฟ้องผู้ผลิตให้รับผิดชอบในการบาดเจ็บซึ่งเกิดจากเครื่องมือที่ผลิตโดยจำเลย ซึ่งภรรยาโจทก์เป็นผู้ซื้อมาจากผู้ขายปลีก ในขณะที่โจทก์ใช้เครื่องมือดังกล่าว เศษไม้กระเด็นออกจากเครื่องมือนี้ ทำให้โจทก์บาดเจ็บสาหัสที่หน้าผาก ศาลตัดสินให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบในความบกพร่องของสินค้าที่ทำให้โจทก์ได้รับบาดเจ็บ โดยศาลสูงแห่งมลรัฐแคลิฟอร์เนียได้กล่าวว่า ความรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องนั้น เป็นความรับผิดชอบโดยผลของกฎหมาย ไม่ใช่ผลของสัญญา และกล่าวว่าผู้ผลิตมีความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดในฐานะละเมิด ถ้าเขาทราบว่าจะวัตถุที่เขาส่งสู่ตลาดจะมีการนำไปใช้โดยไม่มีการตรวจสอบถึงความชำรุดบกพร่อง และผู้ได้รับความเสียหาย พิสูจน์ได้ว่าความชำรุดบกพร่องนั้นมีอยู่และความชำรุดบกพร่องดังกล่าวเป็นสาเหตุให้เกิดการบาดเจ็บแก่ชีวิตมนุษย์

ศาลในประเทศสหรัฐอเมริกา ยังใช้หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดนี้เพื่อคุ้มครองบุคคลที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง (Bystanders) แล้วได้รับอันตรายจากสินค้า เช่น คดี Codlins V. Paglia³³

³⁰ อนันต์ จันทร์ โอภากร. อ้างแล้ว. หน้า 21.

³¹ คดี Macpherson V. Buic Motor Co. 1916. อ้างใน ประทีป อ่าววิจิตรกุล. อ้างแล้ว. หน้า 45.

³² คดี Greenman V. Yuba Power Product Inc. อ้างใน คณิงนิจ บุญบานเย็น. อ้างแล้ว. หน้า 20.

³³ คดี Codlins V. Paglia. อ้างโดย ผนัฐจักร ปัทมสิงห์ ณ อยุธยา. (2543). "ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการผลิต".

สารนิพนธ์ 56, 6. หน้า 17.

ในปี ค.ศ. 1973 โดยศาลวินิจฉัยว่า บุคคลดังกล่าวควรเรียกค่าเสียหายได้ เพราะควรมีสติที่จะได้รับการป้องกันมากกว่าผู้ซื้อและผู้บริโภคโดยตรง เพราะผู้ซื้อมีโอกาสดีกว่าบุคคลดังกล่าวในการตรวจสอบสภาพความบกพร่องของสินค้าก่อนที่จะได้รับความเสียหาย และเนื่องจากผู้ผลิตอาจขาดความสามารถเสียประโยชน์ของคนโดยการเพิ่มราคาสินค้าไปยังสาธารณชน จึงไม่มีเหตุใดที่ปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าวแตกต่างจากผู้บริโภคโดยตรง

ประเทศอังกฤษ ในการฟ้องคดีละเมิดที่เกี่ยวกับความชำรุดบกพร่องของสินค้านั้น ศาลได้นำเรื่องหน้าที่ใช้ความระมัดระวัง (Duty of Care) มาใช้เพื่อให้สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้มากขึ้น ในปี ค.ศ. 1932 ศาลสูงของประเทศอังกฤษได้วินิจฉัยไว้ในคดี Donogue V. Stevenson 1932³⁴ คดีนี้ โจทก์ฟ้องจำเลยซึ่งเป็นผู้ผลิตน้ำอัดลมส่งขายตามร้านค้า โจทก์กับเพื่อนไปที่ร้านกาแฟเพื่อนสั่งน้ำอัดลมของจำเลยมาให้โจทก์ดื่ม โจทก์ดื่มเข้าไปแล้วพบซากหอยทากน่าเบียดอยู่ในขวด โจทก์เห็นแล้วเกิดอาการช็อกและเจ็บป่วยด้วยอาการกระเพาะอาหารอักเสบ โจทก์ฟ้องเรียกค่าเสียหายจากจำเลยผู้ผลิตเป็นเงิน 500 ปอนด์ ศาลสูงวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายด้วยเสียงข้างมาก 3 ใน 5 ว่า ทุกคนมีหน้าที่ต้องระวัง เพื่อหลีกเลี่ยงการกระทำหรือละเว้นกระทำที่อาจสังเกตเห็นได้ จำเลยต้องรับผิดชอบแม้ไม่มีนิติสัมพันธ์ใดๆ กับโจทก์ เพราะเป็นหน้าที่ของจำเลยที่จะต้องดูแลรับผิดชอบต่อผู้บริโภคสินค้า ซึ่งได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าที่จำเลยเป็นผู้ผลิต

แม้ผู้บริโภคที่มีข้อสัญญากับผู้ขายหรือผู้ผลิตจะสามารถฟ้องร้องให้ผู้ขายหรือผู้ผลิตรับผิดชอบในความเสียหายได้ก็ตาม แต่ผู้ต้องเสียหายต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าจำเลยมีความประมาทเลินเล่อหรือต้องฟ้องให้รับผิดชอบตามสัญญาซื้อขายซึ่งผู้ที่ฟ้องได้ต้องเป็นคู่สัญญาเท่านั้น การที่ศาลของประเทศอังกฤษถือหลักว่า ความรับผิดชอบตามสัญญาและทางละเมิดเป็นคนละส่วนกันทำให้เป็นอุปสรรคต่อการคุ้มครองผู้บริโภคเพราะแม้ว่าผู้บริโภคจะสามารถฟ้องให้ผู้ผลิตหรือผู้ขายรับผิดชอบทางละเมิดโดยไม่ต้องมีนิติสัมพันธ์ต่อกัน แต่ผู้บริโภคก็ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นถึงความประมาทเลินเล่อของผู้ผลิตหรือผู้ขาย มิฉะนั้น ก็ไม่สามารถฟ้องให้จำเลยรับผิดชอบได้

ปัจจุบันหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด ได้ถูกนำไปใช้เป็นแนวกำหนดความรับผิดในกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศต่างๆ เช่น The Consumer Protection Act 1987 ของอังกฤษ The Consumer Safety Act 1972 ของประเทศสหรัฐอเมริกาที่บัญญัติเป็นกฎหมายของสหพันธรัฐเพื่อใช้บังคับทั่วประเทศ กฎหมายเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ (Product Liability) ในสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมันและสาธารณรัฐฝรั่งเศส

3) การพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน

³⁴ คดี Donogue V. Stevenson 1932. อ้างใน ประทีป อ่าววิจิตรกุล. อ้างแล้ว. หน้า 43.

ศาลเยอรมันยอมรับหลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนาและเสรีภาพของการทำสัญญาตลอดมา จนกระทั่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เริ่มมีแนวคำพิพากษาที่ให้ศาลใช้ดุลยพินิจในการควบคุมเนื้อหาของสัญญาที่มีการกำหนดไว้ล่วงหน้าในลักษณะของสัญญาสำเร็จรูปหรือสัญญามาตรฐาน

(1) หลักความรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่ง

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน ไม่ได้บัญญัติกฎหมายไว้เป็นพิเศษเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค การชดใช้เยียวยาให้แก่ผู้บริโภคจึงเป็นไปตามหลักความรับผิดชอบทั่วไปที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน คือ

(1.1) หลักความรับผิดทางสัญญา³⁵

ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน บัญญัติว่าหากสินค้าชำรุดบกพร่อง ผู้ซื้อมีสิทธิที่จะเลิกสัญญา คืนสินค้า เรียกเงินคืน หรืออาจใช้สิทธิลดราคา หรือเปลี่ยนสินค้าใหม่ก็ได้ กฎหมายเยอรมันถือว่าการยกเว้นหรือปฏิเสธความรับผิดชอบบนฉลากหรือหีบห่อของสินค้านั้นไม่มีผล ซึ่งศาลเยอรมันมีแนวโน้มที่จะตีความผลของกฎหมายข้อนี้อย่างเคร่งครัด

(1.2) หลักความรับผิดทางละเมิด³⁶

ประมวลกฎหมายแพ่งเยอรมัน ได้วางหลักความรับผิดสำหรับการกระทำโดยจงใจ หรือประมาทเลินเล่อที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือประโยชน์ที่มุ่งหมายจะคุ้มครองอย่างอื่น บุคคลที่ฝ่าฝืนล่งละเมิดกฎหมายใดอันมีวัตถุประสงค์เพื่อจะปกป้องบุคคลอื่น ย่อมมีความรับผิดทางละเมิด

2.3.2 การพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยเริ่มมีขึ้นในสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 มาตรา 310 บัญญัติว่า “ผู้ใดขายโดยหลอกลวงด้วยประการใดๆ ให้ผู้ซื้อหลงเชื่อในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือปริมาณแห่งของนั้น อันเป็นเท็จมีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 ปี หรือปรับไม่เกิน 2,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”³⁷

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้กฎหมายอาญาแทนกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 ความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีการนำมาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 236 และมาตรา 271

³⁵ จวัณชัย ไทยภิรมย์. (2544). การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา: ศึกษากรณีปัญหาการใช้บังคับกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคและประกาศของคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 100.

³⁶ เรื่องเดียวกัน, หน้า 101.

³⁷ เรณู อาจารย์วัตรกุล. อ่างแล้ว. หน้า 25.

มาตรา 236 บัญญัติว่า “ผู้ใดปลอมปนอาหาร ยา หรือเครื่องอุปโภค บริโภคอื่นใดเพื่อบุคคลอื่นเสพหรือใช้ และการปลอมปนนั้นน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพ หรือจำหน่าย หรือเสนอขายสิ่งเช่นนั้นเพื่อบุคคลเสพหรือใช้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปีหรือปรับไม่เกินหกพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ”³⁸

มาตรา 271 บัญญัติว่า “ผู้ใดขายของโดยหลอกลวงด้วยประการใดๆ ให้ผู้ซื้อหลงเชื่อในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือปริมาณแห่งของนั้นอันเป็นเท็จ ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”³⁹

มาตรการทางกฎหมายที่คำนึงถึงสิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภคของไทยเริ่มขึ้นจากการออกพระราชบัญญัติหางน้ำนม พ.ศ. 2470 ในสมัยรัชกาลที่ 7 โดยมีเหตุผลว่า “โดยแพทย์ผู้ทรงไว้ซึ่งคุณวุฒิและความสามารถ ได้ลงความเห็นว่ หางน้ำนมนั้นเมื่อใช้เลี้ยงทารกจะทำให้เกิดการมีอาหารไม่พอเลี้ยงร่างกายและโรคร้ายแรงต่างๆ และในเวลาี้ปรากฏว่ามีผู้ใช้หางน้ำนมเลี้ยงทารกแพร่หลายในพระราชอาณาจักร” และต่อมามีการออกกฎหมายป้องกันความเสียหายอันเนื่องจากการบริโภคของประชาชน คือ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องอุปโภคบริโภคและของอื่นๆ ในภาวะคับขัน พ.ศ. 2488 พระราชบัญญัติขายยา พ.ศ. 2493 พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2517 กฎหมายเหล่านี้กำหนดอำนาจหน้าที่ของรัฐให้สามารถควบคุมกำกับผู้ประกอบการธุรกิจในการ ที่เกี่ยวข้องกับเครื่องอุปโภคบริโภคของประชาชนให้ต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ที่กำหนดไว้และมีโทษทางอาญาเป็นบทบังคับ แต่ยังไม่มีการบัญญัติกฎหมายที่มีการเยียวยาความเสียหายอันเนื่องจากการบริโภค

สำหรับประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. 2512 ได้มีเจ้าหน้าที่ของสหพันธ์องค์การผู้บริโภคระหว่างประเทศ (International Organization of Consumer Union-IOCU) ซึ่งเป็นองค์การอิสระที่ไม่เกี่ยวกับการเมือง จัดตั้งโดยสมาคมผู้บริโภคของประเทศต่างๆ รวมตัวกัน มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ ได้เข้ามาชักชวนองค์การเอกชนในประเทศไทยให้มีการจัดตั้งสมาคมผู้บริโภค แต่ไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจากองค์การเอกชนของประเทศไทยยังไม่พร้อมที่จะดำเนินงาน ต่อมาในปี พ.ศ. 2514 องค์การเอกชนของประเทศไทยที่ได้รับการชักชวนได้จัดตั้งคณะกรรมการเพื่อศึกษาปัญหาของผู้บริโภค มีชื่อว่า “กรรมการศึกษาและส่งเสริมผู้บริโภค” และต่อมาในปี พ.ศ. 2519 สมัยรัฐบาลของ ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมทย์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้จัดตั้ง

³⁸ ประมวลกฎหมายอาญา. มาตรา 236.

³⁹ ประมวลกฎหมายอาญา. มาตรา 271.

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นคณะหนึ่งโดยมีรองนายกรัฐมนตรี พลตรีประมาธ อติเรกสาร เป็นประธานคณะกรรมการ

ต่อมา รัฐบาลของ พลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ นายกรัฐมนตรี ได้เล็งเห็นความสำคัญ และความจำเป็นของการคุ้มครองผู้บริโภค จึงมีการจัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นอีกครั้ง โดยมีรองนายกรัฐมนตรี นายสมภพ โทตระกิตย์ เป็นประธานการปฏิบัติงานโดยอาศัยอำนาจของ นายกรัฐมนตรี และศึกษาหามาตรการถาวร ในการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งในหลักสารบัญญัติ และการจัดการองค์การของรัฐเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค จึงได้พิจารณาข่างกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและรัฐบาลได้นำเสนอต่อรัฐสภามีมติเห็นชอบเป็นเอกฉันท์ให้เป็นกฎหมายได้ รัฐบาลจึงได้นำร่างขึ้นกราบบังคมทูล ซึ่งได้มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้า โปรดกระหม่อม ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติได้ตั้งแต่วันทรงลงพระปรมาภิไธย เมื่อวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2522 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่มที่ 96 ตอนที่ 72 วันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2522 เป็นต้นมา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติให้มืองค์กรของรัฐเพื่อทำหน้าที่ด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้แก่ประชาชน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยได้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2522⁴⁰

แม้ว่าจะได้ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ขึ้นบังคับใช้ แต่ก็มีได้มีหลักกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นพิเศษ การคุ้มครองผู้บริโภคของไทยจึงยังอาศัยบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องสัญญาและความรับผิดชอบทางละเมิด โดยหลักที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภค ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องสัญญาและความรับผิดชอบทางละเมิด กล่าวคือ หลักกฎหมายว่าด้วยสัญญา หลักกฎหมายว่าด้วยการซื้อขาย และหลักความรับผิดชอบในทางละเมิด มีรายละเอียด ดังนี้

1) หลักกฎหมายว่าด้วยสัญญา

หลักกฎหมายว่าด้วยสัญญา สัญญาจะเกิดขึ้นได้ต้องมีการทำคำเสนอและคำสนอง และคำเสนอและคำสนองจะต้องถูกต้องตรงกัน ดังนั้นกรณีการบริโภคสินค้าหรือบริการ บุคคลอื่นแม้จะเป็นผู้บริโภคสินค้าหรือบริการ แต่หากมิได้เป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบการ ย่อมไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบได้

2) หลักกฎหมายว่าด้วยซื้อขาย

⁴⁰ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2556). *สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 16). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. หน้า 1.

หลักกฎหมายว่าด้วยการซื้อขาย ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้บัญญัติเรื่อง ความรับผิดชอบเพื่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าไว้ใน มาตรา 472-474 โดยกำหนดเป็นหน้าที่ของ ผู้ซื้อและผู้ขายให้ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสินค้าที่ซื้อขายกันและกำหนดให้เป็นหน้าที่ของ ผู้ขายให้ต้องรับเพื่อความชำรุดบกพร่อง

มาตรา 472 บัญญัติว่า “ในกรณีที่ทรัพย์สินซึ่งขายนั้นชำรุดบกพร่องอย่างหนึ่งอย่างใด อันเป็นเหตุให้เสื่อมราคาหรือเสื่อมความเหมาะสมแก่ประโยชน์อันมุ่งจะใช้เป็นปกติก็ดี ประโยชน์ ที่มุ่งหมายโดยสัญญาก็ดี ท่านว่าผู้ขายต้องรับผิดชอบ

ความที่กล่าวมาในมาตรานี้นี้ยอมใช้ได้ ทั้งที่ผู้ขายรู้อยู่แล้วหรือไม่รู้ว่าความชำรุดบกพร่อง มีอยู่”⁴¹

ผู้ขายจะต้องรับผิดชอบก็ต่อเมื่อความชำรุดบกพร่องเป็นเหตุให้เสื่อมราคาหรือเสื่อม ความเหมาะสมแก่ประโยชน์อันมุ่งจะใช้เป็นปกติ หรือประโยชน์ที่มุ่งหมายโดยสัญญา และความ ชำรุดบกพร่องนั้นจะต้องมีอยู่ก่อนหรือขณะทำสัญญาซื้อขายโดยที่ผู้ซื้อที่จะต้องไม่รู้

มาตรา 473 บัญญัติว่า “ผู้ขายย่อมไม่ต้องรับผิดชอบในกรณีดังจะกล่าวต่อไปนี้ คือ

(1) ถ้าผู้ซื้อได้รู้อยู่แล้วแต่ในเวลาซื้อขายว่ามีความชำรุดบกพร่อง หรือควรจะได้รู้ เช่นนั้นหากได้ใช้ความระมัดระวังอันจะพึงคาดหมายได้แต่วิญญูชน

(2) ถ้าความชำรุดบกพร่องนั้นเป็นอันเห็นประจักษ์แล้วในเวลาส่งมอบ และผู้ซื้อ รับเอาทรัพย์สินนั้นไว้โดยมิได้อิดเอื้อน

(3) ถ้าทรัพย์สินนั้นได้ขายทอดตลาด”⁴²

มาตรา 483 บัญญัติว่า “คู่สัญญาซื้อขายจะตกลงกันว่าผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อความ ชำรุดบกพร่องหรือเพื่อการรอนสิทธิก็ได้”⁴³

ผลของการชำรุดบกพร่องทำให้ผู้ซื้อไม่มีสิทธิที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนในความ เสียหายใดๆ อันเกิดเพื่อความชำรุดบกพร่องได้”⁴⁴ ส่วนจะต้องรับผิดชอบเพียงใดนั้น ย่อมเป็นไปตาม

⁴¹ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 472.

⁴² ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 473.

⁴³ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. มาตรา 483.

⁴⁴ สมยศ เชื้อไทย. (2538). *ย่อหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม. หน้า 76.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 222⁴⁵ บัญญัติว่า “การเรียกค่าเสียหายนั้น ได้แก่ เรียกค่าสินไหมทดแทน เพื่อความเสียหายเช่นที่ตามปกติ ย่อมเกิดขึ้นแต่การไม่ชำระหนี้”

เจ้าหนี้จะเรียกค่าสินไหมทดแทนได้ แม้กระทั่งเพื่อความเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษ หากว่าคู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้คาดเห็น หรือควรจะได้คาดเห็นพฤติการณ์เช่นนั้นล่วงหน้าก่อนแล้ว” นั่นก็คือ ผู้ขายต้องรับผิดชอบเพื่อความเสียหายทั้งปวง อันเป็นผลธรรมชาติของการไม่ส่งมอบทรัพย์สินที่ปราศจากความชำรุดบกพร่อง และอาจต้องรับผิดชอบเพื่อความเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษ หากคู่กรณีได้คาดเห็นพฤติการณ์เช่นนั้นล่วงหน้า

ตามหลักกฎหมายว่าด้วยการซื้อขายที่กล่าวมาข้างต้น เกิดปัญหาว่า ความรับผิดชอบเพื่อความชำรุดบกพร่องดังกล่าวจะมีผลครอบคลุมไปถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินอื่นของผู้ซื้ออันเกิดจากสินค้าที่ซื้อ ไปชำรุดบกพร่องหรือไม่ เช่น รถยนต์ที่ซื้อไปมีความบกพร่องของระบบเบรก ทำให้ผู้ขับขี่เบรกไม่อยู่ ทำให้เกิดอุบัติเหตุ มีความคิดเห็นแบ่งเป็น 2 ฝ่าย คือ

ฝ่ายที่ 1 เห็นว่า ความรับผิดชอบของผู้ขายในความชำรุดบกพร่อง นอกจากต้องคืนราคา ยังต้องรับผิดชอบในผลแห่งความเสียหายที่ผู้ซื้อได้รับนอกจากราคาทรัพย์สินก็ได้⁴⁶ เช่น รับผิดชอบในความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายของผู้ซื้อด้วย ในเมื่อความเสียหายเกิดขึ้นเพราะการชำระหนี้ไม่ถูกต้องสมควรของผู้ขาย

ฝ่ายที่ 2 เห็นว่า ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยบัญญัติไว้แต่เพียงว่า ผู้ขายต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของทรัพย์สินที่ขายเพียงใดเท่านั้น แต่ความรับผิดชอบในอันตรายของบุคคลผู้ใช้ทรัพย์สินเป็นเรื่องของละเมิด⁴⁷

ในการร่างกฎหมายลักษณะซื้อขาย อาศัย Sale of Good Act 1983 ของประเทศอังกฤษ เป็นแม่บทสำคัญ ซึ่งตาม Sale of Good Act 1983 นั้น ผู้ขายต้องรับผิดชอบในความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายของผู้ซื้อด้วย⁴⁸

3) หลักความรับผิดในทางละเมิด

⁴⁵ กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2532). *ความรับผิดเพื่อความชำรุดบกพร่องในสัญญาซื้อขาย*. รายงานวิจัยเสริมหลักสูตร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 41.

⁴⁶ ประพนธ์ ศาคะมาน และไพจิตร บุญญพันธ์. (ม.ป.ป.). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ. หน้า 151.

⁴⁷ พจน์ ปุษปาคม. (2525). *คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยละเมิด* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์กรุงสยามการพิมพ์. หน้า 463.

⁴⁸ วิษณุ เครืองาม. อ่างแล้ว. หน้า 13.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420-452 ได้บัญญัติกฎหมายเรื่องละเมิดไว้ ซึ่งเป็นความรับผิดที่ตั้งขึ้นอยู่บนพื้นฐานของความผิด ตามทฤษฎีความผิด โดยมีองค์ประกอบเรื่อง จงใจหรือประมาทเลินเล่อ ต้องมีความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลของการกระทำจึงจะเป็น ละเมิด ผู้เสียหายจะต้องพิสูจน์ความจงใจหรือประมาทเลินเล่อในการผลิตหรือจำหน่ายของผู้ขาย หรือ ผู้ประกอบธุรกิจ และต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายนั้นเป็นผลที่เกิดจากการทำละเมิดของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งถือเป็นการยากหรือแทบจะพิสูจน์ไม่ได้เลย โดยเฉพาะสินค้าที่การผลิตมีความ ยุ่งยากและสลับซับซ้อน ซึ่งอยู่ในความรู้เห็นของผู้ประกอบธุรกิจแต่เพียงฝ่ายเดียว

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยยังคงยึดถือหลักเสรีภาพ ในการทำสัญญา หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา และหลักความรับผิดในทางละเมิดที่ต้อง มีความผิด ซึ่งกฎหมายต่างประเทศยึดถือก่อนที่จะมีการพัฒนากฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2540 มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 ซึ่งมีการกำหนดว่า ข้อตกลงในสัญญาสำเร็จรูปเป็นข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและให้มีผลบังคับ ได้เพียงเท่าที่เป็นธรรมและพอสมควรแก่กรณีเท่านั้น จึงถือว่าเป็นการพัฒนาตามหลักกฎหมาย ในเรื่องการไม่ให้ความสำคัญกับความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาหรือเสรีภาพในการทำสัญญา ทำให้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เรื่องนิยามคำว่า “ผู้บริโภค” ให้ครอบคลุมถึงผู้ใช้สินค้าและบริการ โดยชอบแม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทน

ดังนั้นโดยสรุปแล้วพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ฉบับแรก ยังคงยึดถือ หลักในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เห็นได้จากนิยามคำว่าผู้บริโภค ที่กำหนดไว้ให้ หมายถึง ผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อและผู้ได้รับบริการโดยเสียค่าตอบแทนเป็นเงินหรือประโยชน์อย่างอื่น เท่ากับว่าบุคคลที่เป็นผู้บริโภคที่มีข้อสัญญาจะไม่ได้ได้รับความคุ้มครอง⁴⁹ หลังจากนั้นได้มีการแก้ไข ปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2541 โดยขยายความหมายคำว่าผู้บริโภค ให้เป็นไปตามความเป็นจริง คือ ไม่จำกัดแต่เฉพาะคู่กรณีในสัญญาซึ่งเป็นผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อ กับผู้ขาย ผู้ให้เช่า ผู้ให้เช่าซื้อ แต่หมายรวมถึงผู้บริโภคสินค้าหรือบริการตามความเป็นจริง แม้มิได้เป็นคู่สัญญาก็ตาม⁵⁰

ต่อมาในปี พ.ศ. 2551 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหาย ที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจทุกคนต้องรับผิดใน ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ไม่ว่าจะเกิดขึ้นจากการกระทำโดยจงใจหรือ

⁴⁹ สุขุม ศุภนิคย์. (2554). *คำอธิบายพัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทย* พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 2.

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 3.

ประมาทเลินเล่อหรือไม่ ก็ตาม ซึ่งเป็นไปตามหลักความรับผิด โดยเคร่งครัด (Strict Liability) และมีการผลักภาระการพิสูจน์ตามทฤษฎีความรับผิดทางละเมิด โดยผู้บริ โภคไม่ต้องพิสูจน์ถึงความจงใจ หรือประมาทเลินเล่อของ ผู้ประกอบธุรกิจอีกต่อไป