

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ

การคุ้มครองผู้บริโภค

ก่อนที่จะศึกษาเกี่ยวกับกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคผู้ซื้อรถยนต์ใหม่ควรที่จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับ ประวัติความเป็นมาแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้เข้าใจวัตถุประสงค์ความจำเป็นที่ต้องมีกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค

2.1 ประวัติความเป็นมาและแนวคิด ทฤษฎีของการคุ้มครองผู้บริโภค

2.1.1 ประวัติความเป็นมาของการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย ประเทศไทยได้ใช้กฎหมายเป็นหลักในการปกครองประเทศมาเป็นเวลาช้านานมาแล้ว กล่าวได้ว่าตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี พ.ศ. 1787 - 1893¹ ตลอดจนสมัยกรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี และกรุงรัตนโกสินทร์ตราบจนเท่าปัจจุบันนี้ แม้กฎหมายไทยจะมีวิวัฒนาการมาอย่างไร ไม่มีใครทราบได้แน่ชัดแต่การค้นคว้าทางประวัติศาสตร์และโบราณคดีรับรองได้ว่าในสมัยกรุงสุโขทัยนั้นได้รับอารยธรรมจากประเทศใกล้เคียงทั้งทางด้านศาสนาและวัฒนธรรม โดยเฉพาะประเทศอินเดียซึ่งเป็นที่ยอมรับกันว่าคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของ มนุสสารจารย์เป็นหลักกฎหมายตั้งแต่บรรพกาลของศาสนาฮินดู ทั้งเป็นที่มาของหลักกฎหมายดั้งเดิมได้เข้ามามีอิทธิพลในสังคมไทย ตั้งแต่สมัยสุโขทัยหรือกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. 1981 - 2310)²

¹ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2543). *สารานุกรมเกี่ยวกับการจัดทำประมวลกฎหมายของต่างประเทศและของไทย*.

กรุงเทพฯ : นิติธรรม. หน้า 115

² เรื่องเดียวกัน. หน้า 116.

หรือก่อนจากนั้น แต่เมื่อ พ.ศ. 2473 ได้ค้นพบศิลาจารึกเกี่ยวกับกฎหมายในสมัยกรุงสุโขทัยว่ามีรากฐานมาจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์ของศาสนาฮินดู และถือได้ว่าเป็นหลักฐานเกี่ยวกับประวัติศาสตร์กฎหมายของไทยที่เก่าแก่ที่สุด จึงน่าจะเชื่อว่าการกฎหมายไทยได้รับอิทธิพลจากคัมภีร์พระธรรมศาสตร์มาแล้วในสมัยสุโขทัย ทั้งจากศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงเมื่อ พ.ศ. 1835 ปกครองประเทศแล้ว โดยเชื่อว่าได้รับหลักธรรมศาสตร์ช่วงมาจากชนชาติมอญซึ่งมีอาณาจักรรุ่งเรืองบริเวณภาคกลางของไทย ในระหว่างพุทธศตวรรษที่ 13 ถึงพุทธศตวรรษที่ 17 ชนชาติมอญได้ใช้ภาษาสันสกฤตแล้วแปลเป็นภาษามอญ ไทยได้แปลมาเป็นภาษาไทย แล้วนำมาปรับปรุงเพิ่มเติมใช้เป็นกฎหมายในสมัยกรุงศรีอยุธยา ทั้งได้ใช้เป็นหลักกฎหมายสำคัญต่อมา ถือได้ว่าเป็นประมวลกฎหมายของไทยใช้บังคับตลอดมาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว¹

นอกจากนี้ในสมัยกรุงศรีอยุธยายังมีพระบรมราชวินิจฉัยในอรรถคดีของบูรพกษัตริย์เป็นกฎหมายใช้บังคับต่อกันเรียกว่า ราชศาสตร์ ซึ่งมีศักดิ์เป็นระบบการปกครองใช้มาตั้งแต่ต้นกรุงศรีอยุธยา โดยใช้เป็นเครื่องกำหนดฐานะของบุคคลและเพื่อกำหนดค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนในทางกฎหมาย ส่วนจะมีการถือครองกรรมสิทธิ์ที่นาแท้จริงตามชั้นศักดิ์นาหรือไม่ยังถกเถียงกันอยู่ แต่ระบบศักดิ์นาเป็นหลักเกณฑ์อย่างหนึ่งตามกฎหมายในขณะนั้น ทั้งปรากฏว่าในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีได้มีการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับแล้ว

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคนในประเทศไทย แม้จะปรากฏในทางประวัติศาสตร์ว่าประเทศไทยมีกฎหมายใช้บังคับกับอาญาพระราชาราชฎ์มาเป็นเวลานานดังกล่าว กฎหมายบางยุคบางสมัยหรือบางฉบับจะเกี่ยวเนื่องกับสิทธิและหน้าที่ในทางแพ่งและทางอาญาของบุคคลก็ตาม แต่ไม่ปรากฏเนื้อความหรือกล่าวถึงการคุ้มครองผู้บริโภคนโดยตรงหรือบัญญัติขึ้นไว้เป็นกฎหมายเฉพาะเรื่อง หากพิจารณาถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยเนื้อหาตามกฎหมายไทยโดยตรงแล้วถือได้ว่าเริ่มใช้มาตรการทางกฎหมาย เพื่อคุ้มครองความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคทางน้ำนม เป็นฉบับแรกตามพระราชบัญญัติทางน้ำนม พ.ศ. 2470 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ หลังจากนั้นได้มีการใช้บังคับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายดังกล่าวบางบทบางลักษณะก็มุ่งประสงค์คุ้มครองผู้บริโภคด้วยเช่นประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยซื้อขาย หรือประมวลกฎหมายอาญาเกี่ยวกับความผิดทางการค้า ความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชนถือได้ว่ากฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติ

¹ ชาญชัย แสงศักดิ์. อ้างแล้ว, หน้า 116.

ในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น แต่ก็มีได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะเรื่อง ต่อมาจึงได้ออกกฎหมายที่มีผลในการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติควบคุมขายยา พ.ศ. 2479 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2517 เป็นต้น ต่อมา มีกฎหมายเกี่ยวเนื่องกับการคุ้มครองผู้บริโภคหลายฉบับ แต่กฎหมายดังกล่าวนี้เพียงแต่ให้รัฐหรือองค์กรของรัฐควบคุมกำกับให้ผู้ประกอบธุรกิจเครื่องอุปโภคบริโภคปฏิบัติตามกฎหมายที่กำหนดไว้ หากฝ่าฝืนมีโทษทางอาญา แต่ไม่มีบทบัญญัติถึงการให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ในการควบคุมกำกับดูแล ผู้ประกอบธุรกิจไม่ให้เอาเปรียบผู้บริโภค ให้เหมาะสมกับสภาพของสังคม เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งไม่มีบทบัญญัติถึงการเยียวยาชดใช้ค่าเสียหายทางแพ่ง เมื่อผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิโดยชัดแจ้ง ต่อมาได้มีการดำเนินการเพื่อให้มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมาโดยลำดับเริ่มโดยสภาสตรีแห่งประเทศไทยได้มีการจัดตั้งกรมการศึกษาและส่งเสริมผู้บริโภคขึ้น เพื่อศึกษาปัญหาต่าง ๆ ของผู้บริโภคเมื่อเข้าสู่รัฐบาลสมัยหม่อมราชวงศ์คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรีก็ได้จัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นเพื่อการศึกษาปัญหาดังกล่าว จนกระทั่งต่อมาในรัฐบาลสมัยพลเอก เกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรีได้ประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยจัดให้มีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีและให้มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าว รวมทั้งให้อำนาจดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแทนผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิทั้งให้ภาคเอกชน เช่น สมาคมผู้บริโภคใช้อำนาจดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้ ต่อมาได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวให้เหมาะสมกับสภาพสังคมปัจจุบันยิ่งขึ้น โดยพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ซึ่งมีผลใช้บังคับจนกระทั่งปัจจุบันนี้ การรับรองสิทธิของผู้บริโภคและการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรม ได้รับการพัฒนายิ่งขึ้น โดยลำดับและปัจจุบันมีบทบัญญัติรับรองสิทธิของผู้บริโภคไว้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดังปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 มาตรา 61 บัญญัติว่า “สิทธิของบุคคล ซึ่งเป็นผู้บริโภคมุ่งได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียน เพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหายรวมทั้งสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค”

ให้มีองค์การเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครอง

ผู้บริโภคนั้น ทำให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย รัฐธรรมนูญได้ให้ความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอย่างยิ่งและถือเป็นกฎหมายหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยแท้แม้ถึงกระนั้นก็ตามการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยก็มิได้หมดสิ้นไป⁴

2.1.2 ประวัติความเป็นมาของการคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

มนุษย์กับการบริโภคเป็นสิ่งที่ควบคู่กันมาแต่โบราณ ในสมัยที่สังคมมนุษย์ยังไม่เติบโต การดำรงชีวิตส่วนใหญ่มักอยู่รวมกันเป็นกลุ่มเล็ก ๆ กระจายกันไปตามพื้นที่ต่าง ๆ การบริโภคของมนุษย์ในสมัยนั้นมีลักษณะเป็นการผลิตเพื่อบริโภคภายในครอบครัว หากมีผลผลิตเหลือจากการบริโภคจะนำมาแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน (Barter) ต่อมาเมื่อมนุษย์รู้จักติดต่อและไปมาหาสู่กันระหว่างกลุ่ม จึงมีการแลกเปลี่ยนสิ่งของอุปโภค บริโภคซึ่งกันและกัน แล้วพัฒนาขึ้นเป็นการซื้อขายระหว่างกัน ในช่วงเวลานั้น การผลิตสินค้าส่วนใหญ่ยังคงใช้วิธีการและรูปแบบง่าย ๆ โดยไม่มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยเหมือนในปัจจุบัน คงมีแต่การพัฒนาการผลิตโดยอาศัยช่างที่มีฝีมือมากขึ้นเท่านั้น ระบบการค้ามีการพัฒนาขึ้นด้วยเช่นกัน เช่นมีการจัดตั้งสมาคมอาชีพในประเทศอังกฤษขึ้น 2 ลักษณะ คือ สมาคมพ่อค้า (Merchant Guilds) และสมาคมช่างฝีมือ (Craft Guilds)⁵ การรวมตัวเป็นสมาคมดังกล่าวก่อให้เกิดการจัดระบบการผลิตให้คุณภาพ สามารถกำหนดปริมาณการผลิต และราคาสินค้าให้เป็นไปตามที่ผู้ผลิตต้องการได้

ต่อมาเมื่อ ค.ศ 1760 ได้เกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม (The Industrial Revolution) ทั้งในประเทศอังกฤษและประเทศอื่น ๆ ในแถบทวีปยุโรป อันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากระบบการผลิตโดยช่างฝีมือมาเป็นระบบการผลิตโดยเครื่องจักรกลและมีการประดิษฐ์คิดค้นขึ้นใหม่อย่างมากมาย ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงจากผลผลิตภายในครัวเรือนเป็นการจัดตั้งโรงงานอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่เพื่อให้สามารถผลิตสินค้าในปริมาณมาก ๆ และลดต้นทุนการผลิต ผลจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมดังกล่าวทำให้เกิดแนวความคิดว่า ระบบการปกครองแบบฟิวดัล (Feudalism) ทั่วยุโรปที่ประชาชนอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐและระบบสังคมที่ผู้ปกครองเป็นผู้ตั้งกฎระเบียบ

⁴ รุณยศ ศีรีนารณ. (2547). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งในศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 25.

⁵ พิเชษฐ เมฆานนท์. (2537). ความคิดทางสังคม - กฎหมายเกี่ยวกับองค์กรธุรกิจ ในเอกสารการสอนชุดวิชา กฎหมายพาณิชย์ 4. สาขานิติศาสตร์ กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. หน้า 20.

ให้ผู้ได้อำนาจปกครองปฏิบัติ ควรได้รับการเปลี่ยนแปลงแนวความคิดดังกล่าวมีความเชื่อว่ารัฐไม่ควรออกข้อกำหนดใด ๆ มาจำกัดการประกอบอาชีพของประชาชนและให้ประชาชนมีเสรีภาพในการประกอบอาชีพ รัฐควรทำหน้าที่ในการส่งเสริมให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพเท่าเทียมกัน มีอิสระในการประกอบอาชีพและทำสัญญาต่าง ๆ ซึ่งก็ได้รับการยอมรับจากฝ่ายรัฐในเวลาต่อมาจนเกิดเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเสรีในที่สุด⁶

ในระบบเศรษฐกิจแบบเสรี ก่อให้เกิดการแข่งขันในทางการค้า ผู้ผลิตต่างพยายามหาวิธีการผลิตที่สามารถแข่งขันกับผู้ผลิตรายอื่น โดยใช้เทคโนโลยีการผลิตที่ซับซ้อน ใช้วัตถุดิบที่มีราคาต่ำและผลิตได้ในปริมาณมาก ๆ เพื่อลดต้นทุนการผลิตอีกทั้งพยายามกระจายสินค้าให้สามารถจำหน่ายได้มากที่สุดบางครั้งทำให้คุณภาพของสินค้าลดลง ส่งผลให้ผู้บริโภคที่ซื้อสินค้าไปบริโภคได้รับอันตรายจากสินค้าที่ไม่มีคุณภาพ และเรียกร้องค่าชดเชยจากความเสียหายที่เกิดขึ้นดังกล่าว ผู้บริโภคสามารถฟ้องร้องคดีโดยอาศัยหลักกฎหมายเรื่องสัญญาหรือละเมิดซึ่งก็เป็นเรื่องยาก เพราะกระบวนการผลิตสินค้าที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่มีความซับซ้อนทำให้ผู้บริโภคไม่สามารถใช้ความรู้ธรรมดาเข้าใจได้ว่าสินค้านั้นมีความบกพร่องในการผลิตช่วงใด หรือเกิดจากสาเหตุใด⁷ จากปรากฏการณ์ดังกล่าวทำให้นักนิติศาสตร์เริ่มตระหนักถึงแนวคิดที่ว่าทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันแล้วเหตุใดผู้ผลิตจึงเอาเปรียบผู้บริโภคและแนวคิดดังกล่าวยังมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ รัฐควรมีมาตรการอย่างไรเพื่อให้ความคุ้มครองป้องกันและชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ถูกเอาเปรียบและได้รับความเสียหายจากการบริโภคที่ไม่มีคุณภาพหรือไม่ เนื่องจากเล็งเห็นว่าแม้ในทางทฤษฎีจะยอมรับกันว่าทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันและถือว่าผู้ซื้อทำหน้าที่ต้องระวังหรือ “หลักผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor หรือ Let the Buyer Beware) ในการซื้อสินค้าก็ตาม แต่โดยสภาพของสังคมแล้วผู้บริโภคมีอำนาจในการต่อรองน้อยกว่าผู้ประกอบการ⁸ ฉะนั้น จึงมีความเห็นว่ารรัฐจำเป็นต้องหามาตรการเพื่อดูแลช่วยเหลือประชาชนผู้บริโภคมากขึ้น ประเทศต่างๆ ในทวีปยุโรป อเมริกา และ ออสเตรเลีย ได้พิจารณาถึงสิทธิของผู้บริโภคที่ควรให้ความคุ้มครองนอกเหนือจากสิทธิที่จะได้รับค่าเสียหายตามสัญญา หรือสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายในทางละเมิดตามกฎหมายเดิม

⁶ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 12.

⁷ สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค. (2539). *ประวัติของการคุ้มครองผู้บริโภค*. *ฉลาดบริโภค*, 21(3), หน้า 21 – 22.

⁸ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2523). *การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค*. *วารสารนิติศาสตร์*, 10(2), หน้า 245 – 246.

โดยเปลี่ยนหลักกฎหมายเดิมให้เป็นประโยชน์ต่อการเยียวยาความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคสินค้ามากขึ้น⁹

นอกจากบทบาทของรัฐในการปรับเปลี่ยนหลักกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อการเรียกร้องค่าเสียหายจากการใช้สินค้าดังกล่าวแล้ว เอกชนก็มีบทบาทในการรวมตัวกันหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ผู้จำหน่ายสินค้าบางชนิดฉวยโอกาสกักตุนสินค้าเพื่อปั่นราคาให้สูงเกินสมควร ทำให้ผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนและเกิดการต่อต้านโดยมีการรวมตัวกันก่อตั้งสมาคมผู้บริโภคขึ้นในประเทศต่าง ๆ กว่า 60 สมาคม ต่อมาสมาคมดังกล่าวได้รวมตัวกันเป็น “สหพันธ์ผู้บริโภค” (International Organization of Consumers Unions) หรือ IOCU มีสถานที่ตั้ง ณ กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์ เมื่อปี ค.ศ. 1960 มีลักษณะเป็นองค์กรอิสระไม่แสวงหาผลประโยชน์ที่ไม่เกี่ยวข้องข้องทางการเมือง IOCU ได้นำคำปราศรัยของประธานาธิบดีเคนเนดีที่กล่าวในสหประชาชาติในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยกล่าวปราศรัยว่า เราทั้งหลายคือผู้บริโภคเงินที่ใช้จ่ายสองในสามมาจากผู้บริโภคแต่คนกลุ่มใหญ่นี้แหละรวมตัวอย่างไม่มีประสิทธิภาพและเมื่อ ค.ศ. 1962 สภาพเศรษฐกิจสังคมที่มีการผลิตสินค้าใหม่ออกสู่ตลาดจำนวนมากขึ้น ประธานาธิบดีเคนเนดีได้จัดตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านบริโภคขึ้นและให้นโยบายว่าการคุ้มครองผู้บริโภครัฐบาลต้องจัดให้มีกฎหมายและการดำเนินการของฝ่ายปกครองเพิ่มขึ้นและให้ผู้บริโภคมีสิทธิต่าง ๆ โดยรวมถึงสิทธิผู้บริโภค 4 ประการ คือ

- 1) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย
- 2) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร
- 3) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกซื้อสินค้าและบริการ
- 4) สิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหาย

นอกจากสิทธิดังกล่าวแล้วสมาคมผู้บริโภคที่เกิดขึ้นในประเทศต่าง ๆ IOCU ได้เพิ่มขึ้นเป็น 8 ประการ คือ

- 1) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย
- 2) สิทธิที่จะได้รับความรู้
- 3) สิทธิที่จะซื้อเครื่องอุปโภคบริโภคที่ราคายุติธรรม
- 4) สิทธิที่จะเรียกร้องเพื่อความเป็นธรรม
- 5) สิทธิที่จะได้รับค่าชดเชยในความเสียหาย

⁹ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. อ้างแล้ว, หน้า 246.

- 6) สิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่สะอาด
- 7) สิทธิที่จะได้รับบริโภคการศึกษา
- 8) สิทธิที่จะได้รับความจำเป็นขั้นพื้นฐาน

IOCU ได้เปลี่ยนเป็น CI (Consumers International) เมื่อปี ค.ศ.1994 มีสมาชิกมากกว่า 200 องค์กรจาก 80 ประเทศมีเป้าหมายสำคัญสองประการ คือ

- 1) สนับสนุนและส่งเสริมให้องค์กรสมาชิกมีความเข้มแข็งในการเคลื่อนไหวทั่วไป
- 2) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับผู้บริโภค โดยเฉพาะกลุ่มผู้ขาดแคลนและด้อยโอกาส¹⁰

2.2 หลักการ แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การที่จะวิเคราะห์ปัญหาความรับผิดชอบอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยในเรื่องที่เกี่ยวกับรถยนต์ใหม่จะต้องทำความเข้าใจเสียก่อนว่าหลักการรับผิดชอบมีหลักการอย่างไร ลักษณะความรับผิดชอบมี 2 ลักษณะ คือ Liability With Fault และ Liability Without Fault ซึ่งเดิมความรับผิดชอบอย่างเดียวคือ Liability With Fault โดยแบ่งความรับผิด 2 ลักษณะ คือ

2.2.1 ความรับผิดในทางสัญญา Contractual Liability

หลักความรับผิดในทางสัญญาเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ของกลุ่มสัญญา¹¹ และมีผลผูกพันเฉพาะคู่สัญญาเท่านั้น คู่สัญญาต่างมีหน้าที่ซึ่งกันและกัน หากฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ย่อมมีความรับผิดอย่างเช่น สัญญาเช่าบ้านในสัญญาจะระบุว่าพื้นบ้านจะต้องปูด้วยไม้แดงแต่พอปูพื้นเสร็จไม้ที่ปูไม่ใช่ไม้แดงตามที่ระบุไว้ในสัญญาอย่างนี้ต้องรับผิดแบบ Liability With Fault ดังนั้น ความรับผิดในทางสัญญาเกิดขึ้นจากการผิดสัญญา (Breach of Contract) หรือจากการรับประกันเกี่ยวกับสินค้า (Breach of Warranty) โดยหลักทั่วไปแล้ว ผู้ขายไม่ต้องรับผิดในความเสียหายประการอื่นอันเป็นผลมาจากสินค้าชำรุดบกพร่อง (Consequential Damage) ไม่ว่าจะมีความเสียหายที่เกิดต่อชีวิตหรือทรัพย์สิน แต่ผู้ขายต้องรับผิดหากมีคำรับประกันคุณภาพของสินค้า

¹⁰ สมชาย อติกรจุฑาศิรี. (2542). ปัญหาในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 29.

¹¹ สุขุม สุภณิตย์. (2540). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 147.

อย่างชัดเจนขณะขาย หรือผู้ขายได้อธิบาย หลอกลวงโดยปกปิดความชำรุดบกพร่องของสินค้า¹²

สำหรับกรณีความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่มีการซื้อขายกันก็ต้องพิจารณาตามหลักกฎหมายซื้อขาย ซึ่งปรากฏตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังที่ได้บัญญัติเรื่องหน้าที่ของผู้ซื้อและผู้ขายว่า ต้องใช้ความระมัดระวังตรวจตราทรัพย์สินที่ซื้อขายกันตามควรแก่กรณี โดยผู้ขายมีหน้าที่ต้องส่งมอบทรัพย์สินที่ขายแก่ผู้ซื้อ และต้องรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่อง ข้อสัญญาการรับประกันแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ

1) การรับประกันโดยชัดแจ้ง (Express Warranty)

หมายถึง คำรับรองหรือรับประกันที่ผู้ขายหรือผู้ผลิตได้แสดงออกอย่างชัดแจ้งในสัญญา ซึ่งอาจแสดงด้วยวาจาหรือลายลักษณ์อักษร ซึ่งเป็นการรับประกันของผู้ขายที่แสดงต่อผู้ซื้อไม่ว่าจะแสดงโดยการโฆษณาหรือวิธีอื่นใด และหากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมิได้เป็นไปตามที่แสดงไว้และทำให้ผู้ซื้อได้รับความเสียหาย ผู้ซื้อย่อมมีสิทธิเรียกค่าเสียหายได้โดยตรงจากผู้ขายตามสัญญา

2) การรับประกันโดยปริยาย (Implied Warranty)

หมายถึง คำรับรองหรือรับประกันที่ผู้ขายมีต่อผู้ซื้อ โดยไม่ได้แสดงออกโดยชัดแจ้ง แต่เป็นการประกันที่มีกฎหมายรับรองและสร้างภาระความรับผิดชอบให้แก่ผู้ขายว่าได้รับรองหรือรับประกันไว้เช่นนั้น แม้ตามความเป็นจริงแล้วผู้ขายอาจไม่ได้สัญญาหรือรับรองก็ตาม จึงถือได้ว่าการรับประกันโดยปริยายเป็นการรับประกันโดยอำนาจแห่งกฎหมาย¹³

2.2.2 ความรับผิดในทางละเมิด (Tortious Liability)

ความรับผิดในทางละเมิดใช้บทสันนิษฐานความผิด (Presumption of Fault) หลักความรับผิดในทางละเมิดนั้นมีทฤษฎีความรับผิดที่ยอมรับกันโดยทั่วไปอยู่ 2 หลัก คือ ความรับผิดเมื่อมีความผิด กล่าวคือ ผู้กระทำละเมิด จงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหายและ หลักความรับผิดโดยกฎหมายสันนิษฐานว่าเป็นความผิดแม้มิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อเมื่อก่อความเสียหายขึ้นก็เป็นละเมิดต้องรับผิดเพื่อผลแห่งละเมิดอย่าง เช่น หมิ่นประมาทโดยหมิ่นประมาทว่าบริษัท ก มีหนี้สินล้นพ้นตัวทำให้บุคคลอื่นเข้าใจผิดว่าบริษัท ก สถานะทางการเงินของบริษัท ก

¹² ปิยะกุล บุญเพิ่ม. (2524). *ความรับผิดชอบในการผลิตและการจำหน่าย*. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 31

¹³ วิษณุ เครืองาม. (2542). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยซื้อขาย แลกเปลี่ยน ให้* (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ. หน้า 215.

มีปัญหาทำให้บริษัท ก ได้รับความเสียหายเมื่อบริษัท ก ทำเรื่องกู้เงินกับธนาคารธนาคารไม่ให้กู้ทำให้บริษัท ก ได้รับความเสียหายหรืออีกกรณีเช่น ขับรถโดยประมาทฝ่าไฟแดงไปชนกับรถอีกคันหนึ่งเกิดการกระทำผิดต้องรับผิดชอบแห่งละเมิด ซึ่งแต่เดิมความรับผิดก็มีเพียงเท่านี้

ต่อมาเทคโนโลยีมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้นสินค้าต่างๆมีลักษณะพิเศษมากยากที่ปุณชนธรรมดาจะเข้าใจถึงกลไกของสินค้าดังกล่าวได้อย่างเช่น เครื่องปฏิกรณ์ปรมาณู ปุณชนธรรมดาไม่รู้ว่าจะเครื่องดังกล่าวมีอันตรายอย่างไรบ้างโดยปกติต้องทำอะไร ต้องป้องกันอันตรายอย่างไรหากเกิดอุบัติเหตุขึ้นต้องป้องกันอย่างไร ซึ่งการใช้เครื่องปฏิกรณ์ปรมาณูต้องคอยระวังคอยตรวจดูเครื่องระบายความร้อนทำงานได้ดีหรือหากมีปัญหาอะไรจะคอยตรวจดูอยู่ตลอดเวลาต้องคอยเช็คดูเครื่องวัดความร้อนถ้าร้อนขึ้นมาผิดปกติก็ต้องตรวจดูระบบความร้อนว่ามีปัญหาตรงไหนควรต้องรีบแจ้งผู้เชี่ยวชาญส่งทีมงานเข้ามาตรวจแก้ไขข้อบกพร่องนั้นแต่ผู้ควบคุมเครื่องกลับไปพยายามแก้ไขเองแต่ไม่สำเร็จเกิดระเบิดขึ้นมาเสียหายเป็นการละเมิดก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นแต่ว่าปุณชนธรรมดาไม่สามารถรู้ว่าที่เข้าไปประมาทเดินเล่ออย่างร้ายแรงหรือไม่พิสูจน์ได้ยากเพราะผู้เสียหายจะต้องเป็นผู้นำสืบถึงความประมาทเดินเล่อของผู้ที่ก่อเกิดความเสียหายเพราะในกรณีดังกล่าวนี้ไม่มีทางที่รู้ได้ว่าหากเกิดกรณีเช่นนี้จะทำอะไรหรืออย่างไร เช่น นักบินขับเครื่องบินติวงเลี้ยวแคบเกินไปจึงทำให้เครื่องบินตกจะให้นำสืบว่านักบินขับเครื่องบินโดยประมาทเดินเล่ออย่างไรเพราะนักบินไม่สามารถรู้ได้ว่าทำไมเครื่องบินถึงตก การนำสืบตกอยู่ที่ผู้เสียหายเว้นแต่ว่านักบินประมาทไม่ทำตามหลักวิชาการบินในกรณีอย่างนี้ไม่สามารถรู้ได้ยากที่จะพิสูจน์ได้ ลักษณะเช่นนี้เป็นความผิดฐานละเมิดก็ได้ผิดสัญญาก็ได้ สินค้ามีความอันตรายในตัวเองกฎหมายสันนิษฐานว่าให้รับผิดชอบรับผิดดังกล่าวนี้ คือ ความรับผิดอย่างเคร่งครัด (Strict Liability)

แนวความคิดที่ว่าความรับผิดทางละเมิดอยู่บนพื้นฐานของความผิดได้รับการยึดถือเรื่อยมาจนถึงศตวรรษที่ 19 เมื่อเกิดการปฏิวัติอุตสาหกรรม และมีความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมากขึ้น คนงานในโรงงานอุตสาหกรรม ได้รับบาดเจ็บอยู่เสมอจากการทำงานของเครื่องจักรกล และอุบัติเหตุจากยานพาหนะอันเดินด้วยกำลังเครื่องจักรก็ก่อให้เกิดความเสียหายในสังคมมากขึ้น ดังนั้น ถ้ายึดแนวความคิดที่ว่าผู้เสียหายจะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนได้ก็ต่อเมื่อสามารถพิสูจน์ได้ว่าการกระทำอันเป็นความผิด คดีเหล่านี้ส่วนใหญ่แล้ว ผู้เสียหายมักจะไม่ได้รับการเยียวยาดังนั้น จากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ศาลและฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรปพยายามที่จะลดความแข็งแกร่งของหลักความรับผิดที่อยู่บนพื้นฐานของ “ความผิด” โดยมีชื่อเรียกต่าง ๆ กัน เช่นความรับผิดโดยไม่มี ความผิด (Liability without fault) หรือความรับผิดโดยผลแห่งกฎหมาย (Liability as imposed by law) หรือความรับผิดโดยเคร่งครัด

(Strict liability) ความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) เป็นกฎหมายที่มุ่งช่วย “Product Liability” เป็นลักษณะของกฎหมายใหม่ในสมัยก่อนไม่มีความรับผิดโดยเคร่งครัด หมายถึง ความรับผิดของบุคคลกับความเสียหายที่เกิดขึ้นซึ่งต้องรับผิดเพราะกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิด ดังนั้นการบัญญัติของกฎหมายว่ากรณีใด บุคคลจะต้องรับผิดโดยเคร่งครัด จึงต้องบัญญัติอย่างมีเหตุผลและจำกัดขอบเขตไว้อย่างเหมาะสม และควรนำมาใช้ในกรณีที่ยากต่อการพิสูจน์หรือหาความผิดของบุคคลใดได้ การบัญญัติกฎหมายตามทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัดก็เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่คนในสังคมมิให้ต้องรับเคราะห์กรรม¹⁴ ทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัดนี้ เกิดจากแนวคิดทางกฎหมายที่ว่า “ผู้ใดก่อความเสียหายผู้นั้นต้องจ่าย” โดยถือว่าเป็นหน้าที่โดยเคร่งครัดที่ผู้กระทำจะต้องระมัดระวังมิให้การกระทำของตนเป็นเหตุให้ผู้อื่นได้รับอันตราย หรือความเสียหาย และเมื่อมีอันตรายหรือความเสียหายเกิดขึ้นผู้ได้รับความเสียหายก็ไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำกับผลที่เกิดขึ้นว่าเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ เพียงแต่แสดงให้เห็นว่า มีความเสียหายเกิดขึ้นจริงก็พอ ในขณะที่เดียวกันผู้กระทำเองกลับมีภาระที่ต้องพิสูจน์ให้ได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น มิได้เกิดจากการกระทำของตนเอง โดยไม่คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่างเหตุกับผลตามทฤษฎีเงื่อนไข หรือทฤษฎีมูลเหตุเหมาะสมในหลักกฎหมายละเมิดแต่ประการใด เพราะถือว่าเป็นความรับผิดโดยเคร่งครัดที่ผู้ถูกกล่าวหาจะต้องไม่กระทำให้ผู้อื่นได้รับความเสียหายจากการกระทำของตนเอง¹⁵

แต่ความรับผิดนี้ก็มีข้อยกเว้นที่ไม่ต้องรับผิด 2 กรณี คือ

1. ความผิดจากเหตุสุดวิสัย กรณีเช่น การชนทำยารถไฟความเร็วสูงที่เวินโจว เกิดจากระบบเตือนภัยไม่ทำงาน เนื่องจากระบบเตือนภัย ไม่ยอมเปลี่ยนไฟเขียวเป็นไฟแดง หลังจากถูกฟ้าผ่าทำให้ได้รับความเสียหายและมีผู้คนได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต¹⁶ กรณีดังกล่าวไม่ต้องรับผิด

2. ความผิดของผู้บริโภคเอง กรณีเช่น การติดตั้งเครื่องทำน้ำอุ่น คำพรรณาข้างกล่องว่าติดตั้งเครื่องทำน้ำอุ่นต้องต่อสายดิน มิฉะนั้นจะเกิดอันตรายถึงชีวิต แต่ผู้บริโภคเองไม่ยอมทำตามฉลากข้างกล่องทำให้เกิดไฟฟ้าช็อตเป็นอันตรายถึงชีวิต ผู้ผลิตก็ไม่ต้องรับผิด หรืออีกกรณีหนึ่งรถยนต์เกียร์ออโต้ ในการจอดรถยนต์เกียร์ออโต้ นั้นมีวิธีการจอด โดยต้องเข้าเกียร์ไว้ที่ตรงตำแหน่ง

¹⁴ Von Mehren. (2527). supra note 9, p.590. อ่างโนบทความของ ภทรศักดิ์ วรรณแสง. ความรับผิด เพื่อละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์. *วารสารนิติศาสตร์*, 14 (ธันวาคม 2527),

¹⁵ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์. (2531). *การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อ สุขภาพจากมลพิษ*. รายงานผลการวิจัยของคณะนิติศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อมและมูลนิธิญี่ปุ่น, หน้า 98.

¹⁶ ผู้จัดการ (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :<http://www.manager.co.th/china/ViewNews.aspx> [2554,25 สิงหาคม].

เกี่ยวข้องกับ แต่ผู้บริโภคนิยมทำตามวิธีการทำให้รถคันดังกล่าวเคลื่อนตัวออกไปเองจนทำให้เกิดอุบัติเหตุชนคนเสียชีวิต กรณีดังกล่าวนี้ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายก็ไม่ต้องรับผิดชอบ แต่กิจกรรมบางอย่างที่เป็นอันตรายมากเป็นพิเศษ โอกาสที่เกิดอันตรายเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อและรุนแรงมาก ได้แก่กิจกรรมอวกาศ การส่งจรวดขึ้นไปบนอวกาศถ้าหากให้พิสูจน์ว่าจรวดนี้ขับเคลื่อนไม่ดีเป็นความประมาทเลินเล่อของหอบังคับการต่างๆ กลไกต่างๆ มันยุ่งยากมาก จะบอกว่าหอบังคับการผิดพลาดผู้บังคับหอบังคับไม่สามารถรู้ได้ว่าอากาศหนาวหิมะตกปล่อยจรวดขึ้นไปเกิดอันตรายจรวดเกิดการระเบิด เช่นนี้ประชาชนธรรมดาไม่สามารถรู้ได้ว่าน้ำแข็งเกาะ จึงจะปล่อยขึ้นไปได้นอกจากผู้เชี่ยวชาญเท่านั้น อย่างไรก็ตามและถึงแม้ว่าจะใช้การป้องกันอย่างระมัดระวังครบถ้วนทุกอย่างแล้วก็ยังเกิดอันตรายจากกิจกรรมทางอวกาศ ไม่ต้องดูเลยว่าเป็นความบกพร่องของผู้ใช้ ดูแค่ว่าเป็นกิจกรรมทางอวกาศกรณีอย่างนี้กฎหมายให้รับผิดชอบอย่างเดียวกฎหมายถือว่าผู้ผลิตต้องรับผิดชอบเพื่อจะช่วยเหลือผู้เสียหายและไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ใช้ด้วยเรียกว่า “ความรับผิดชอบเด็ดขาด” (Absolute Liability) หมายความว่า ถึงแม้จะใช้มาตรการป้องกันที่ดีที่สุดแล้วก็ต้องรับผิดชอบ คือ ความรับผิดชอบเด็ดขาด (Absolute Liability) ไม่ได้ขึ้นอยู่กับว่าได้ใช้ความพยายามป้องกันความเสียหายที่ดีที่สุดแล้วก็ยังมีโอกาสเกิดขึ้นได้เรื่องกิจกรรมทางอวกาศใช้เทคโนโลยีที่สูงที่สุดที่มนุษย์รู้จักทำทุกอย่างป้องกันทุกอย่างแล้วยังเกิดระเบิดซึ่งมีอันตรายโดยตัวของมันเอง อันนี้ไม่ต้องมาพิสูจน์ว่าเป็นความผิดผู้บริโภค พิสูจน์อย่างเดียวว่าความเสียหายเกิดจากกิจกรรมทางอวกาศ หรืออย่างไรในกรณีการยิงดาวเทียมขึ้นไปในอวกาศมีความล้มเหลวโดยจรวดส่งดาวเทียมเกิดระเบิดกลางอากาศหรือเกิดความขัดข้องทางเทคนิคทำให้จรวดออกนอกวิถีที่กำหนดทำให้ต้องระเบิดทิ้งก่อนที่จะถึงชั้นอวกาศ เป็นต้น แม้แต่ยานขนส่งอวกาศ (Space Shuttle) ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีความเชื่อถือได้สูงสุดที่เคยระเบิดกลางอากาศทำให้นักบินอวกาศเสียชีวิตไปหลายคน หรืออีกกรณีหนึ่ง เช่น การทำเหมืองแร่ในอวกาศ การสำรวจอวกาศทำให้ทราบว่ามีแร่ที่มีค่ามหาศาลอยู่เป็นอันมากของ Helium-3 (He-3) ซึ่งเป็น Isotope ที่หายากมากในโลกที่ใช้สำหรับผลิตพลังงานนิวเคลียร์ได้ดีที่สุด มีมูลค่าถึง 150,000 เหรียญสหรัฐ และยังมีลูกอุกกาบาตประเภทโลหะที่อยู่ใกล้โลกมนุษย์ (Class-M Near Earth Asteroids) ที่มีมวลโลหะสูงกว่าบนโลกมนุษย์ ขนาดดวงเล็ก ๆ ที่มีมูลค่าถึง 5 ล้านเหรียญสหรัฐ โดยหลักการแล้วมีแต่รัฐเท่านั้นที่มีสิทธิที่จะจ้องได้รับตำแหน่งจัดสรรในวงโคจรสถิตแล้วขึ้นไปประกอบกิจกรรมในอวกาศได้ แต่ทางปฏิบัติของนานาชาติเปิดช่องทางให้รัฐอนุญาตเอกชนขึ้นไปประกอบกิจกรรมในอวกาศได้ แต่รัฐยังต้องร่วมรับผิดชอบกับผู้ประกอบการสำหรับความเสียหายอันเกิดจากกิจกรรมอวกาศ เพราะกิจกรรมอวกาศมีความเสี่ยงสูงมากด้วย ทั้งนี้โดยหลักการเกี่ยวกับความรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากกิจการอวกาศมีลักษณะที่แตกต่างจากหลักการทั่วไปที่รัฐจะต้องร่วมรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับสัมปทานให้ประกอบกิจกรรมอวกาศและความรับผิดชอบสำหรับความเสียหายอันเกิดจากกิจกรรม

อวกาศที่เกิดขึ้นในชั้นอวกาศเป็นความรับผิดชอบเด็ดขาด (Absolute Liability) ซึ่งหมายความว่าไม่ต้องคำนึงว่าเกิดขึ้นเพราะความรับผิดชอบของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม¹⁷

กิจกรรมนิวเคลียร์เป็นข้อยกเว้น เป็นกิจกรรมสูงกว่าปกติ และกลไกยุ่งยากสลับซับซ้อนเกินกว่าสามารถเข้าพิสูจน์ความผิด อันเกิดจากความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้ประกอบการ ในกรณีนี้กฎหมายถือเป็นพิเศษ ความรับผิดชอบโดยไม่จำเป็นต้องรับผิด Liability Without Fault หมายความว่า เป็นระบบความรับผิดชอบโดยไม่จำเป็นต้อง Liability With Fault ซึ่งหลักสำคัญของความรับผิดประเภทนี้ไม่ว่าผู้ประกอบการจะใช้ความระมัดระวังอย่างสูงก็ต้องรับผิด ดังนั้นผู้เสียหายจึงไม่จำเป็นต้องพิสูจน์ความผิดของผู้ประกอบการ เพียงความเสียหายนั้นเป็นผลจากกิจกรรมดังกล่าวเท่านั้น ผู้ประกอบการต้องรับผิด

ซึ่งกรณีของรถยนต์ใหม่ไม่มีลักษณะพิเศษเช่นนั้น จึงต้องมีการพิสูจน์อยู่ เว้นแต่จะได้อำนาจไว้เป็นกรณีใดมีความเสี่ยงสูง ทำให้เกิดความเสียหาย หากไม่ระบุค่าเตือนโดยชัดแจ้งก็เพียงทำให้ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายต้องรับผิดชอบต่อความเสียหาย

2.3 หลักการ แนวคิดและทฤษฎีประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law ประเทศสหรัฐอเมริกาเกิดจากการรวมตัวของมลรัฐต่าง ๆ ซึ่งมีอิสระในการบัญญัติกฎหมายและพิจารณาพิพากษาคดี กฎหมายที่ใช้ในการดำเนินคดีเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากสินค้าและบริการของสหรัฐอเมริกา จึงมีความแตกต่างกันไปในแต่ละมลรัฐ แต่โดยสรุปแล้วจะตั้งอยู่บนทฤษฎีความรับผิดที่สำคัญ 3 ทฤษฎี คือ

1. ทฤษฎีละเมิดโดยประมาทเลินเล่อ (Negligence)

ศาลได้วางหลักกฎหมายไว้ในคดี Wintebotton V. Wright ว่า ผู้ผลิต ผู้จำหน่ายสินค้า ไม่ต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดจากสินค้า เว้นแต่มีความสัมพันธ์กันในทางสัญญา จากคดีดังกล่าวทำให้ศาลในคดีหลัง ๆ ต้องยึดถืออยู่ตามเป็นเวลานานกว่าครึ่งศตวรรษว่าผู้ได้รับความเสียหายที่ไม่มีนิติสัมพันธ์ไม่อาจฟ้องผู้ผลิตผู้จำหน่ายสินค้าได้

¹⁷ สำนักกิจการยานอวกาศแห่งชาติ วิสูตร ตูยานนท์ [2554, สิงหาคม 25], *ปัญหากฎหมายทั่วไปสำหรับกิจกรรมต่างๆในอวกาศ*. (ออนไลน์). เข้าถึงจาก: <http://www.space.mict.go.th>

ในศตวรรษที่ 20 ได้เกิดความเปลี่ยนแปลงนโยบายและแนวความคิดทางเศรษฐกิจ สังคม และกฎหมาย โดยยอมรับว่าผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าต้องรับผิดชอบในความเสียหายต่อผู้บริโภคคนสุดท้าย (Ultimate Consumer) ถ้าคาดได้ว่าสินค้านั้นจะไปสู่มือผู้อื่น และสินค้านั้นมีความชำรุดบกพร่องจนเกิดความเสียหายแนวคิดนี้ได้มีแนวคำวินิจฉัยคดีไว้และได้รับการยอมรับโดยทั่วไปถือเป็นหลักว่า ผู้ผลิตและผู้จำหน่ายสินค้าต้องรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อในการผลิตหรือการจำหน่ายสินค้า ต้องรับผิดชอบในความประมาทเลินเล่อในการผลิตหรือการจำหน่ายสินค้า ซึ่งอาจคาดได้ว่าสามารถก่อให้เกิดความเสียหายจากการบริโภคสินค้านั้น และได้ตีความขยายไปถึงบุคคลใด ๆ ที่คาดว่าจะเข้ามาเกี่ยวข้องและได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง เช่น ลูกจ้างหรือญาติของผู้ซื้อ บุคคลภายนอกผู้ไม่ได้ใช้บริโภคสินค้าด้วย¹⁸

2. ทฤษฎีความรับผิดตามหลักประกัน (Warranty)

สัญญาว่าจะรับผิดหรือการรับประกันสามารถแบ่งได้เป็น 2 ประเภท

1. การประกันโดยชัดแจ้ง (Express Warranty)

เป็นการยืนยันข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคุณภาพของสินค้า แม้จะไม่ได้แสดงโดยชัดแจ้งว่า “จะรับผิด” หรือ “รับประกัน” แต่หากข้อความนั้นแสดงออกอยู่ในตัวโดยชัดแจ้ง ถ้าไม่เป็นไปตามนั้นจะยอมรับผิด ก็ถือเป็นการรับประกันโดยชัดแจ้งแล้ว ในปี 1932 ศาลมลรัฐวอชิงตันได้วินิจฉัยตามหลักการรับประกันโดยชัดแจ้งไว้ในคดี Baxter V. Ford Motor CO., 2P.2d 409 ว่า P ได้ซื้อรถยนต์ยี่ห้อฟอร์ด รุ่น A จากบริษัท St John Motor ซึ่งพ่อค้าปลีกของฟอร์ด (a Ford Dealer) โดยก่อนการขายบริษัทฟอร์ดได้โฆษณาทางแผ่นปลิว (Brochures) ว่าลักษณะของกระจกหน้ารถยนต์ฟอร์ดรุ่น A เป็นกระจกสามชั้นที่ไม่แตกละเอียด ทำขึ้นเพื่อไม่ให้กระจกปลิวหรือแตกภายใต้การอัดกระแทกที่แข็งแรงที่สุด แต่ปรากฏว่าขณะที่ผู้เสียหายขับรถคันนั้น ได้มีก้อนกรวดกระเด็นมาถูกกระจกหน้ารถยนต์คันนั้น ทำให้กระจกแตกละเอียด เป็นเหตุให้เศษกระจกตกตามผู้เสียหายบอดทั้งสองข้าง ศาลวินิจฉัยโดยถือว่าบริษัทฟอร์ดได้รับประกันโดยชัดแจ้ง กระจกรถยนต์เป็นกระจกที่ไม่แตกละเอียด ผู้เสียหายจึงมีสิทธิที่จะกล่าวอ้างการประกันนั้นได้ เมื่อข้อผิดพลาดนั้นเป็นสิ่งที่ไม่สามารถเห็นประจักษ์และยิ่งกว่านั้น ผู้เสียหายยังสามารถเรียกค่าเสียหายจากบริษัทฟอร์ดได้ แม้ผู้เสียหายจะไม่ได้ซื้อจากบริษัทฟอร์ด แต่ซื้อรถยนต์จากพ่อค้าปลีกก็ตามการประกันโดยชัดแจ้งยังแบ่งเป็น 2 ประเภทคือ

¹⁸สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กอบกุล จันทโว. (2553). *ระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาและกฎหมายไทย* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก <http://www.oncb.go.th> [2553, พฤศจิกายน 10].

(1) เต็มรูปแบบ (Full Warranty)

การประกันเต็มรูปแบบ หมายถึง การรับประกันแบบเต็มรูปหรือการรับประกันทุกกรณี โดยไม่มีเงื่อนไขผู้ให้การรับประกันต้องรับผิดชอบ อาจเปลี่ยนสินค้าให้ใหม่หรือซ่อมให้อยู่ในสภาพเดิมแล้วแต่กรณี ถ้าเป็นรถยนต์ใหม่ผู้รับประกันอาจเขียนระบุไว้ว่า “จะเปลี่ยนให้ใหม่” หรือ ซ่อมให้อยู่ในสภาพที่ดีก็ได้ผู้ซื้อไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ และผู้รับประกันควรจะระบุระยะเวลาที่กำหนดครอบคลุมไว้เท่าใดหรือระยะเวลาเท่าใดเช่นกำหนดระยะเวลา 90 วัน หรือ 3,000 ไมล์ แล้วแต่อย่างไรนครบกำหนดก่อนกัน

(2) การรับประกันแบบมีข้อจำกัด (Limited Warranty)

การรับประกันแบบมีข้อจำกัดจะมีการระบุขอบเขตของการรับประกันไว้ว่าเรื่องใดและกรณีใดบ้างเช่น รับประกันเรื่องเครื่องยนต์หรือระบบเกียร์หรืออาจจะระบุว่าหากการซ่อมทุกครั้ง ผู้รับประกันไม่คิดค่าแรง แต่ผู้ซื้อต้องจ่ายค่าชิ้นส่วนอะไหล่ดังนี้เป็นต้น แต่ในส่วนของเงื่อนไขใด ๆ ที่ไม่ได้ระบุไว้ในประกันการประกันแบบมีเงื่อนไขนี้ทางผู้ซื้ออาจใช้สิทธิได้ภายในระยะเวลา 90 วันนับแต่วันซื้อสินค้าไปแล้ว

2. การประกันโดยปริยาย (Implied Warranty)

การประกันโดยปริยายหมายความว่ามิกฎหมายรับรองและกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้แก่ผู้ขายว่า ได้รับรองหรือรับประกันไว้เช่นนั้นแม้ว่าตามความเป็นจริงแล้วผู้ขายอาจไม่ได้สัญญาหรือให้คำรับรองไว้เลยก็ตาม คำรับรองเช่นนี้อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “การรับประกันโดยอำนาจแห่งกฎหมาย” ก็ได้ เช่น สัญญาการซื้อขายรถยนต์ใหม่เป็นต้น ถ้าเกิดปัญหาภายหลังการขายว่ารถยนต์คันนั้นไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติ ทางผู้ขายก็ยังคงมีความรับผิดชอบโดยถือเสมือนว่าผู้ขายนั้นได้ขายรถยนต์ใหม่นั้นไปโดยที่ให้คำรับรองหรือการรับประกันโดยปริยายแก่ผู้ซื้อรถยนต์ใหม่นั้นได้ตามปกติวิสัย ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้ขายจะรับรู้หรือไม่ก็ตาม¹⁹

การประกันโดยปริยาย เป็นการประกันที่รับรองและกำหนดขึ้นโดยกฎหมายและมีควบคู่ไปกับการโอนกรรมสิทธิ์ในสินค้า เว้นแต่จะถูยกยกเลิกหรือจำกัดไว้อย่างชัดเจน โดยข้อสัญญาอาจได้เป็น

¹⁹จูนยศ ศีรินารถ. (2548). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งในศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 55.

1. การประกันโดยปริยายเกี่ยวกับการใช้สอยสินค้าสมประโยชน์ตามวิสัยของการใช้โดยทั่ว ๆ ไป (Implied Warranty of Merchantability) เป็นการรับประกันโดยปริยายว่าสินค้านั้นมีความเหมาะสมแก่การใช้หรือการบริโภคตามที่ควรเป็น เช่น รับประกันโดยปริยายว่าอาหารเหมาะสมแก่การบริโภค

2. การประกันโดยปริยายเกี่ยวกับการใช้สอยสินค้าสมประโยชน์หรือความมุ่งหมายโดยเฉพาะ (Implied Warranty of Fitness for a Particular Purpose) ใช้ในกรณีผู้ขายรู้หรือควรรู้ว่าผู้ซื้อสินค้ามีความมุ่งหมายในการใช้สินค้าที่จะซื้อนั้นเป็นการเฉพาะ โดยเชื่อในความเชี่ยวชาญหรือความชำนาญของผู้ขายสินค้านั้น หลักการรับประกันโดยปริยายนี้ ก่อนหน้านี้นิติศาสตร์ยอมรับให้เฉพาะคู่สัญญากับผู้ขายโดยตรงเท่านั้นที่จะสามารถฟ้องคดีได้ ต่อมาปี ค.ศ 1960 ศาลได้ยกเลิกหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา ซึ่งยึดถือกันมาโดยสิ้นเชิง โดยถือว่าการรับประกันโดยปริยายได้ขยายไปถึงผู้บริโภคคนสุดท้ายที่คาดเห็นว่า จะใช้หรือบริโภคสินค้านั้นด้วย โดยศาลของมลรัฐนิวเจอร์ซีย์ได้วางหลักไว้ในคดี Henningsen v. Bloomfield Motor. Inc. 161 A 2 d 69 (N.J.1960) ว่าจำเลย ผลิตรถยนต์ซึ่งมีความชำรุดบกพร่องที่ระบบพวงมาลัย สามี่ของโจทก์ซึ่งรถยนต์ของบริษัทจำเลยมาจากพ่อค้าขายปลีกของจำเลย แล้วมอบให้โจทก์เป็นของขวัญ ขณะที่โจทก์ขับรถคันดังกล่าว รถเกิดพลิกคว่ำเพราะความบกพร่องของระบบพวงมาลัย รถโจทก์ได้รับความเสียหายและโจทก์บาดเจ็บ ศาลวินิจฉัยให้โจทก์ฟ้องคดีสำหรับการผิดคำรับประกัน โดยปริยายว่าสินค้าเหมาะสมสำหรับการใช้โดยทั่ว ๆ ไป ต่อผู้ผลิตผู้ขายได้ แม้ไม่มีความสัมพันธ์ตามสัญญาเพราะถือว่าเป็นบุคคลที่คาดหมายได้ว่าจะเป็นผู้ใช้สินค้านั้น

คดีนี้ดังกล่าวมลรัฐต่าง ๆ ได้ยึดถือและรับรองใช้กับคดีที่เกิดภายในมลรัฐของตนและยังได้มีการบัญญัติรับรองไว้ใน Uniform Commercial Code มาตรา 2 - 318 ด้วยว่า ถ้าผู้ซื้อคนสุดท้ายได้รับประโยชน์หรือความคุ้มครองตามหลัก Warranty ก็ให้ความคุ้มครองมีผลไปถึงสมาชิกในครอบครัวและแขกผู้มาเยือนด้วยถ้าคาดหมายได้ตามสมควรว่าบุคคลเช่นนั้น อาจใช้หรือบริโภคสินค้า และได้รับความเสียหายจากการฝ่าฝืนการรับประกันนั้น²⁰

3. ทฤษฎีความรับผิดชอบเด็ดขาด Strict Liability Theory

²⁰สมชาย อติกรจุฑาศิริ. (2542). ปัญหาในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติผู้บริโภค พ.ศ. 2522. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 26 – 28.

เป็นทฤษฎีใหม่ที่เกิดจากการกระตุ้น โดยบทความและข้อเขียนทางกฎหมายที่สนับสนุนให้ศาลนำเอาหลักความรับผิดชอบเด็ดขาด (Strict Liability) ในทางละเมิดมาใช้กับคดีความเสียหายอันเกิดจากสินค้าชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้นอย่างมากมาย จนวงการกฎหมายในสหรัฐอเมริกาตื่นตัวและยอมรับหลักดังกล่าว โดยมีเหตุผลหลายประการ คือ

- (1) การพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ผลิต เป็นการยากที่จะพิสูจน์ได้
- (2) หลักการผลักภาระการพิสูจน์ตามหลัก *Res Ipsa Loquitur* ไม่สามารถใช้ได้ในทุกกรณี
- (3) หลัก Strict Liability จะเป็นสิ่งจูงใจให้เกิดความปลอดภัยเกี่ยวกับสินค้าเพิ่มขึ้น
- (4) ผู้ผลิตอยู่ในฐานะที่ป้องกันอันตรายหรือรับประกันหรือกระจายความเสี่ยงภัยได้ดีที่สุด
- (5) การที่ผู้ผลิตนำสินค้าของตนออกขายในท้องตลาด ย่อมเป็นที่ไว้ใจแก่ผู้บริโภคถึงความปลอดภัยของสินค้านั้น เมื่อเกิดความเสียหายผู้ผลิตต้องรับผิดชอบ

ตามทฤษฎีนี้ โจทก์ไม่ต้องพิสูจน์เกี่ยวกับความประมาทเลินเล่อของจำเลยและไม่ต้องคำนึงว่าโจทก์จำเลยมีความสัมพันธ์ตามสัญญาหรือไม่ ดังคดีที่ศาลสูงแคลิฟอร์เนียได้วินิจฉัยไว้ในคดี *Greenman V. Yuba Power Products Inc.* (Cal. 1963) ที่ภริยาโจทก์ได้ซื้อเครื่องมือช่างไม้ เป็นของขวัญให้โจทก์ไว้ทำงานบ้าน ต่อมา ขณะที่โจทก์กำลังใช้เครื่องมือนี้ใส่ไม้ให้เป็นแผ่นปรากฏว่าไม้ได้ปลิวจากเครื่องมากระแทกหน้าผากโจทก์ได้รับบาดเจ็บ ศาลสูงได้ตัดสินว่า เมื่อสินค้าที่ทำการจำหน่ายโดยรู้ว่าจะนำไปใช้โดยไม่มีการตรวจสอบก่อนนั้น พิสูจน์ได้ว่ามีความชำรุดบกพร่องก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคลได้ ความรับผิดชอบดังกล่าว จึงไม่อยู่ในบังคับกฎหมาย กฏหมายทางสัญญา แต่เป็นความรับผิดชอบที่อยู่ภายใต้กฎหมายความรับผิดชอบเด็ดขาดในทางละเมิด

จากคดี *Greenman* ในปี ค.ศ. 1965 สถาบันกฎหมายของสหรัฐอเมริกา (American Law Institute) ได้บัญญัติรับรองหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดไว้ใน *The Restatement (Second) of Torts* ในมาตรา 420 A

The Restatement (Second) of Torts มาตรา 420 A บัญญัติให้ผู้จำหน่ายรับผิดชอบเด็ดขาดต่อผู้ใช้หรือผู้บริโภค ดังนี้

“(1) บุคคลผู้ซึ่งขายสินค้าใด ๆ ที่มีสภาพชำรุดบกพร่องเป็นอันตรายที่ไม่สมควรต่อผู้บริโภคหรือต่อทรัพย์สินของเขา จะต้องรับผิดชอบในความเสียหายนั้นที่เกิดต่อผู้ใช้หรือผู้บริโภคคนสุดท้าย ซึ่งทรัพย์สินของเขาถ้า

- (a) ผู้ขายเป็นผู้ประกอบธุรกิจขายสินค้าเช่นนั้น และ

(b) สินค้าได้ไปถึงผู้ใช้และผู้บริโภคตามที่ตั้งใจ โดยปราศจากการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญในสภาพของสินค้าที่ขาย

(2) หลักดังกล่าวใน (1) ยังคงมีผลบังคับได้แม้ว่า

(a) ผู้ขายจะได้ใช้ความระมัดระวังเท่าที่เป็นไปได้ในการเตรียมและการขายสินค้าของตน และ

(b) ผู้ใช้หรือผู้บริโภคไม่ได้ซื้อสินค้าจากผู้ขายหรือมีความสัมพันธ์ตามสัญญาใด ๆ กับผู้ขายก็ตาม”

หลักความรับผิดชอบเด็ดขาด ได้ช่วยแก้ปัญหาการบังคับตามหลักกฎหมายสัญญา และหลักกฎหมายละเมิด โดยประมาทเล็กน้อยเพราะ

(1) หลักความรับผิดชอบใด ๆ ในทางสัญญา การให้คำบอกกล่าวเกี่ยวกับการผิดคำรับประกันย่อมไม่มีผลกระทบต่อความรับผิดชอบเด็ดขาด

(2) โจทก์ไม่ต้องมีการพิสูจน์ในความประมาทเล็กน้อย เกี่ยวกับขั้นตอนการผลิตและจำหน่ายของจำเลย

(3) การบังคับใช้ของศาลมีแนวโน้มปฏิเสธการยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ผลิตและผู้จำหน่าย เพราะถือว่าข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดความรับผิดชอบนั้น เป็นรูปแบบในทางสัญญาที่สร้างขึ้นเพื่อให้ผู้ประกอบการหลุดพ้นความรับผิดในทางสัญญาเท่านั้น²¹

2.4 แนวคิดการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกา

แนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกามีจุดเริ่มต้นจากการปลดปล่อยตนเองจากการขึ้นตรงต่อประเทศอังกฤษ หรืออาณานิคมของประเทศอังกฤษ เมื่อได้ประกาศเอกราชและมีการรวมมลรัฐต่างๆเป็นประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนจึงแตกต่างจากระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในยุโรป ประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา มีการตื่นตัวในเรื่องสิทธิของตนเองเป็นอย่างมากและมีมากกว่าประชาชนในประเทศอื่นและได้รับความสนใจจากประชาชนอเมริกาเป็นอย่างมาก เนื่องจากได้รับการพัฒนาจากความคิดและนิสัย อันเป็นเอกลักษณ์ของคนอเมริกันในเรื่องสิทธิ เสรีภาพที่เกิดขึ้น

²¹ สมชาย อติกรจุฑาศิริ. อ้างแล้ว, หน้า 30 – 36.

มาช้านาน การรักษาสีทิวทัศน์ของตนเอง ดังนั้น เมื่อประชาชนมีความตื่นตัวเพื่อรักษาผลประโยชน์ในเรื่อง สิทธิเสรีภาพของตนเอง จึงเป็นเรื่องที่ได้รับความสนใจเป็นพิเศษและนำไปสู่การรวมตัวเป็นกลุ่มพลัง และพัฒนาจนเป็นองค์กรอิสระในการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีบทบาทสำคัญและโดดเด่นเกิดขึ้นได้ โดยไม่ยาก ทั้งยังเป็นที่ยินยอมแพร่หลายตามชนิดและประเภทของผู้บริโภคทำให้องค์กรของ ภาครัฐบาล ซึ่งเป็นผู้บริหารประเทศที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนต้องเคลื่อนไหวให้ความคุ้มครอง ผู้บริโภคไปด้วยเช่นกัน องค์กรของภาครัฐให้ความสนใจต่อความต้องการของประชาชน พยายาม หาแนวทางพัฒนากฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ให้เป็นประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้ ประชาชนได้รับความเป็นธรรมจากผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ในขณะเดียวกันองค์กรภาครัฐและตามความต้องการ ของผู้บริโภคในเรื่องการผลิตสินค้ามาตรฐาน มีคุณภาพเหมาะสมกับราคา ไม่เอาเปรียบผู้บริโภคมาก เกินไป ให้ความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคมากขึ้น เห็นได้ว่า บทบาทขององค์กรภาครัฐ บทบาทขององค์กรผู้ ประกอบธุรกิจ และบทบาทขององค์กรผู้บริโภค มีส่วนในการพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภคให้มี ประสิทธิภาพและพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน²²

2.5 องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา

สำหรับองค์กรที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศ สหรัฐอเมริกาแบ่งเขตการปกครองเป็นมลรัฐต่าง ๆ จำนวน 50 มลรัฐ (States) แต่ละมลรัฐก็มีขนาด กว้างใหญ่เท่า ๆ กับบางประเทศ ระบบการปกครองเป็นแบบสหพันธรัฐ (United States) รัฐบาล กลางที่เรียกว่า รัฐบาลสหพันธรัฐ (Federal) มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศมาจากการ เลือกตั้งของประชาชนทั่วประเทศ บทบัญญัติกฎหมายที่รัฐบาลบัญญัติออกมาใช้บังคับจึงเป็น ลักษณะที่ให้ความสนใจปกป้องสิทธิของประชาชน การคุ้มครองผู้บริโภคถือเป็นเรื่องที่มี ความสำคัญอย่างยิ่ง จากการศึกษาพบว่าหน่วยงานของภาครัฐบาลมีองค์กรสำคัญ ๆ ทั้งในระดับมลรัฐ (States) มีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลคุ้มครองผู้บริโภคกระจายอยู่ทั่วประเทศ ประชาชนสามารถ ติดต่อได้สะดวก กฎหมายที่บัญญัติออกมาโดยรัฐบาลกลางผ่านไปยังรัฐบาลมลรัฐ (States) แต่ละมล รัฐก็ออกกฎหมายสอดคล้องกัน มีรายละเอียดชัดเจนให้เหมาะสมกับมลรัฐของตน ทำให้การใช้ กฎหมายบังเกิดผลดียิ่งขึ้น เป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยส่วนรวม องค์กรอิสระภาคเอกชน มีบทบาทสำคัญมากในการคุ้มครองผู้บริโภคเพราะองค์กรของรัฐบาลไม่อาจให้ความคุ้มครองได้

²² ปณิธาน ช่อผูก. (2549). อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ศึกษากรณีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 19.

อย่างเต็มที่ ทั้งมีผลงานโดดเด่นเป็นที่ยอมรับของภาคีรัฐบาลด้วยแต่อย่างไรก็ตาม เพราะเหตุที่ประเทศสหรัฐอเมริกา มีจำนวนประชากรเป็นจำนวนมาก มีพื้นที่อาณาเขตกว้างขวางใหญ่โต โดยเทียบเท่ากับทวีป แม้ในแต่ละมลรัฐเองก็ยังมีพื้นที่อาณาเขตกว้างขวางเช่นกัน กลุ่มองค์กรอิสระของประชาชนจึงเป็นกลุ่มที่มีพลังกระจายอยู่ทั่วไป ในมลรัฐและทุกมลรัฐจนเป็นรูปของสหพันธ์ (Union)

ประเทศสหรัฐอเมริกามีหน่วยงานดูแลรับผิดชอบการคุ้มครองผู้บริโภคเรียกว่า “Federal Office of Consumer Affairs” องค์กรกลางคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งทำการรวบรวมคำร้องเรียนจากผู้บริโภค (Complaints) ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการบริโภคทั่วไปพบว่า จากสถิติของปัญหาผู้ร้องเรียนจากลำดับสูงสุดเป็นจำนวน 20 ประเภท (The Top 20 Consumer Complaints) มีดังนี้

1. รถยนต์
2. การส่งของทางไปรษณีย์
3. การประกอบธุรกิจ
4. เครื่องใช้ไฟฟ้า
5. สินเชื่อ
6. ที่อยู่อาศัย
7. อาหาร
8. ประกันภัย
9. โฆษณาชวนเชื่อ
10. การเดินทาง
11. นิตยสาร
12. โทรศัพท์วิทยุ
13. ราคาหรือฉลาก
14. ยางรถยนต์
15. เฟอ์นิเจอร์
16. อุปกรณ์เครื่องใช้
17. รถยนต์ที่ใช้เป็นที่พักอาศัย

18. เวชกรรม

19. เครื่องใช้ภายในบ้าน

20. การซ่อมแซมบ้าน

จะเห็นได้ว่าการร้องเรียนของผู้บริโภคเรื่อง “รถยนต์” เป็นอันดับหนึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาในเรื่องรถยนต์ผู้บริโภคประสบปัญหา มากกว่าปัญหาอื่น ๆ²³

2.5.1 องค์การของภาครัฐ

องค์การของภาครัฐที่มีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถแยกอธิบายได้ 2 ระดับ ดังนี้

องค์การของภาครัฐระดับสหพันธรัฐ

เป็นหน่วยงานกลางของรัฐบาลระดับสหพันธรัฐ (Federal) ที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายครอบคลุมได้ทั่วทุกมลรัฐเพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะอย่างยิ่งครอบคลุมเกี่ยวข้องกับเรื่องรถยนต์ใหม่ด้วย

สำนักงานคณะกรรมการการค้าของสหรัฐอเมริกา (The Federal Trade Commission) โดยมีชื่อย่อเป็นทางการว่า “FTC” หรือบางแห่งเรียกว่า “Commission” (คณะกรรมการ) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งขององค์การคุ้มครองสวัสดิภาพผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกา (The Federal Office of Consumer Affairs) เป็นองค์กรที่มีหน้าที่หลักในการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศทางด้านนโยบายและประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย ตลอดจนให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับด้านสิทธิต่าง ๆ ของประชาชนที่เกี่ยวกับด้านบริโภค

“สำนักงานคณะกรรมการการค้าของสหรัฐอเมริกา” The Federal Trade Commission มีสถานะเป็นหน่วยบริหารงานหน่วยหนึ่ง ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติที่เรียกว่า พระราชบัญญัติควบคุมดูแลการค้า “The Federal Trade Commission Act of 1914” มีหน้าที่หลักสำคัญ คือ คุ้มครองผู้บริโภค ป้องกันปราบปรามมิให้เกิดการเอาเปรียบผู้บริโภค สมัยแรกที่ตั้งขึ้นมาไม่ผู้จะแสดงบทบาทให้เห็นเด่นชัด จนถูกวิพากษ์วิจารณ์กันทั่วไปว่า เป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นมาไม่ได้ทำอะไรเลย ด้วยคำวิพากษ์วิจารณ์ที่รุนแรงดังกล่าว ทำให้เกิดมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบทบาทหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยพิจารณากันในรัฐสภา (Congress) หลายครั้งเพื่อให้มีบทบาทในการออก

²³ วิชัช จีระแพทย์. (ม.ป.ป.) *กระบวนการยุติธรรมกับการคุ้มครองผู้บริโภค* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.Ubon-ju.ago.go.th> [2553, พฤศจิกายน 10].

ข้อบังคับและปรับปรุงบทบาทหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ ปัจจุบันหน่วยงาน FTC. มีผลงานโดดเด่นเป็นที่ยอมรับของรัฐต่าง ๆ หน่วยงาน FTC. มีหน่วยงานต่าง ๆ มีหน้าที่อย่างกว้างขวาง มีสำนักงานที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคกระจายอยู่ทั่วไป เป็นต้น

องค์กรของภาครัฐระดับมลรัฐ

ประเทศสหรัฐอเมริกาประกอบด้วยมลรัฐต่าง ๆ จำนวน 50 มลรัฐ (States) แต่ละมลรัฐมีรัฐบาลของตนเอง ตำแหน่งผู้ว่าการมลรัฐ (Governor) เป็นตำแหน่งสูงสุดมาจากการเลือกตั้ง แต่ละมลรัฐมีอำนาจในการบริหารตนเอง มีอำนาจในการออกระเบียบกฎหมายประจำมลรัฐของตนเองได้ เรียกว่ามีอำนาจในการปกครองตนเอง อาทิ The Local Consumer Protection หรือ สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคท้องถิ่นนั่นเอง นอกจากนี้แต่ละมลรัฐสามารถออกกฎหมายใช้บังคับภายในรัฐของตนได้ด้วย ตัวอย่างเช่น ในมลรัฐนิวยอร์ก (New York) ได้ออกกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับรถยนต์ภายในรัฐของตน เรียกว่า “New York Lemon Law” เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อใช้คุ้มครองผู้บริโภค กำหนดรายละเอียดมากกว่าตัวพระราชบัญญัติ (Acts) กฎหมายของสหพันธรัฐ (Federal)

Lemon Law²⁴ เป็นกฎหมายที่ออกขึ้นมาใช้ในมลรัฐ โดยยึดเนื้อหาของพระราชบัญญัติ (Acts) หรือกฎหมายของรัฐบาลกลาง (Federal) ตราขึ้นเกี่ยวกับรถยนต์โดยเฉพาะกำหนดรายละเอียด เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ให้ผู้ขาย ผู้ประกอบธุรกิจ (Dealers) ปฏิบัติตาม มีรายละเอียดมากกว่ากฎหมายของรัฐบาลกลาง เช่น มลรัฐนิวยอร์กก็จะใช้ชื่อว่า “New York Lemon Law” เป็นต้น หน่วยงานของมลรัฐมีอยู่ทั่วไปทั่วทั้งมลรัฐจนถึงท้องถิ่นชุมชน เพื่อให้บริการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ

2.5.2 องค์กรอิสระภาคเอกชน

การรวมกลุ่มกันของประชาชนผู้บริโภคในอเมริกาเป็นที่นิยมพอ ๆ กับความสนใจทางด้านการเมืองการปกครอง พื้นฐานความเข้าใจในเรื่องสิทธิ หน้าที่ ของตนเองนำไปสู่การคุ้มครองสิทธิของประชาชน การรวมตัวกันเพื่อปกป้องรักษาสิทธิของตนเองนำไปสู่การเรียกร้องให้รัฐให้ความสนใจในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนผู้บริโภค ไม่ให้เกิดปัญหาความเดือดร้อน ความไม่เป็นธรรม หรือถ้าจะมีเกิดขึ้นก็ให้น้อยลง

²⁴ Lemon Check : New York Lemon Law. (online) available by file// a used car in New York htm p.2

องค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกาเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก องค์กรเหล่านี้มีรายได้มาจากหลายทางด้วยกัน อาทิ จากค่าสมัครเป็นสมาชิก ค่าบำรุง เงินบริจาค เงินอุดหนุนรายได้ภาครัฐ ตลอดจนมูลนิธิเพื่อสาธารณประโยชน์และด้านอื่น ๆ เป็นต้น

นอกจากนั้น องค์กรภาคเอกชนที่ผู้ประกอบการธุรกิจเองก็ยังให้ความสำคัญกับผู้บริโภค และให้ความสนใจกับความต้องการของผู้บริโภคอย่างมาก มีการจัดตั้งองค์กรภาคธุรกิจทั่วประเทศ ยังมีหน้าที่ศึกษาปัญหาความต้องการของผู้บริโภคไม่ให้ได้รับความเดือดร้อน จนเป็นเหตุไปสู่ผลกระทบต่อด้านการประกอบธุรกิจอีกด้วย²⁵

โดยสรุปจะเห็นได้ว่า กลุ่มองค์กรอิสระเป็นที่นิยมแพร่หลายในสหรัฐอเมริกา ทั่วไปทุกรัฐทั่วประเทศ กลุ่มองค์กรอิสระเหล่านี้ล้วนมีบทบาทโดดเด่นเป็นองค์กรที่มีความสามารถเป็นที่พึ่งพาของผู้บริโภคได้เป็นอย่างดี²⁶

2.6 ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคประเทศสหรัฐอเมริกา

ระบบการคุ้มครองของประเทศสหรัฐอเมริกามีระบบ ดังนี้

1. รัฐทำหน้าที่เป็นหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับประเทศหรือระดับรัฐบาลกลาง โดยใช้กฎหมายมหาชนที่มีโทษทางอาญาเป็นบทบังคับแต่บทบาทของรัฐบาลกลางในประเทศสหรัฐอเมริกามีมากกว่ารัฐบาลกลางแห่งมลรัฐ เพราะปัญหาผู้บริโภคเกิดขึ้นทั่วประเทศ ครอบคลุมพื้นที่มีการทำธุรกิจสินค้าและบริการทั่วไป

2. องค์กรกำหนดนโยบายการค้าการคุ้มครองผู้บริโภคระดับประเทศหรือระดับรัฐบาลกลางรวมอยู่ที่เดียว คือ คณะกรรมาธิการการค้าตามกฎหมายที่กำกับดูแลการค้าทางการค้าและการแข่งขันที่เป็นธรรมชาติกรรมาธิการการค้า FTC อยู่ภายใต้ฝ่ายบริหารคือถูกแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีและรับรองโดยสภาสูง องค์กรประกอบของกรรมาธิการพรรคการเมืองและระบบพรรคการเมืองของประเทศเข้มแข็ง จึงเท่ากับว่าตัวแทนภาคประชาชนเป็นผู้กำหนดนโยบายโดยแท้จริง การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นเรื่องเดียวกับการรักษาภาวะตลาดที่มีการแข่งขันที่เป็นธรรม

²⁵ สุขุม ศุภนิติย์. (2540). *คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 4.

²⁶ สุขุม ศุภนิติย์. (2544). *องค์กรเอกชนเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: <http://www.pub-law.net> [2553, ธันวาคม 5].

3. ภาคประชาชนมีความเข้มแข็งและรวมตัวกันได้อย่างเหนียวแน่น มีบทบาทในการผลักดันกฎหมาย เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคภาคธุรกิจมีนโยบาย เพื่อผู้บริโภคเพราะต้องรักษาส่วนแบ่งในตลาด

2.7 เหตุผลที่ช่วยให้การคุ้มครองผู้บริโภคสัมฤทธิ์ผล

ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 เป็นต้นมา ถือได้ว่าเป็นยุคแห่งการคุ้มครองผู้บริโภค (The Age of Consumer Protection) ประเทศทั้งหลายโดยทั่วไปมีความตื่นตัวให้ความสนใจในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนใหญ่ มีการออกระเบียบข้อกำหนดเพื่อการคุ้มครองสิทธิประชาชนมากยิ่งขึ้น สหรัฐอเมริกาถือเป็นประเทศที่ให้ความใส่ใจอย่างเด่นชัดในเรื่องนี้ รัฐบาลทุกระดับได้ให้ความสนใจดูแลการผลิตสินค้าจากโรงงาน และผู้ดำเนินการค้าทั้งหลายทั้งในเรื่องคุณภาพและราคา ให้เป็นไปโดยยุติธรรม ให้คุ้มค่าเงินที่ผู้บริโภคได้จ่ายใช้สอยและเกิดประโยชน์สูงสุด ส่งเสริมให้เกิดการผลิต การแข่งขันโดยเสรี มีการเผยแพร่ความรู้ให้แก่ประชาชน ให้มีความฉลาดรอบรู้ในเรื่องการบริโภค สิทธิหน้าที่ ตลอดจนบทบัญญัติกฎหมายที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค เช่น ในบางมลรัฐ ได้ออกระเบียบให้สิทธิแก่ผู้บริโภคที่ได้ซื้อสินค้าไปจากผู้ขายแล้ว หากผู้ซื้อไม่พอใจก็ให้สิทธิในการนำสินค้ามาคืนได้ภายในกำหนดเวลา เช่น 3 วัน เป็นต้น จะเห็นได้ว่ารัฐบาลในทุกระดับของประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งในระดับสหพันธรัฐ มลรัฐ และท้องถิ่น มีความตื่นตัวเรื่องสิทธิของประชาชนผู้บริโภคเป็นอย่างยิ่งจวบจนปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองผู้บริโภคในระดับสากล ต้องอาศัยปัจจัยหรือการมีส่วนร่วมของบุคคลสามฝ่าย ได้แก่ รัฐ ผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภค²⁷

2.8 หลักกฎหมายความรับผิดชอบประเทศญี่ปุ่น

หลักกฎหมายความรับผิดชอบของประเทศญี่ปุ่นได้รับอิทธิพลมาจากระบบกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมันที่ให้ความสำคัญกับผู้ที่ได้รับความสะดวกสบายจากสินค้า จากการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วทางด้านเทคโนโลยีและวิทยาศาสตร์ และการประดิษฐ์สินค้าใหม่ ๆ ทำให้ประเทศญี่ปุ่นถือได้ว่าเป็นประเทศที่ผลิตสินค้ามากและบริโภคสินค้ามากที่สุด นอกจากนี้ผู้บริโภคได้ใช้และบริโภคสินค้าเทคโนโลยีขั้นสูงเป็นประจำทุกวัน ความปลอดภัยจึงเป็นปัจจัยหนึ่งของการคุ้มครองคุณภาพการผลิตสินค้าเพื่อการบริโภค ดังนั้น เพื่อที่จะเปลี่ยนหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบในสินค้าที่เกี่ยวข้องกับการเกิดอุบัติเหตุจากการละเลยที่จะควบคุมคุณภาพของสินค้า จนเกิด

²⁷ สุขุม สุภนิศย์. (2540). อ้างแล้ว. หน้า 4

ความบกพร่องของสินค้าและบรรเทาเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นกับบุคคล ประเทศญี่ปุ่นเลยตระหนักถึงความคุ้มครองผู้บริโภคไว้ได้รับความปลอดภัยจากสินค้าสูงสุด จึงมีกฎหมายความรับผิดในสินค้าเกิดขึ้นเดิมประเทศญี่ปุ่นใช้ประมวลกฎหมายแพ่งมาตรา 709 (The Commercial Code 1890) มาปรับใช้กับเหตุที่เกิดการละเมิดจากสัญญา ซึ่งแตกต่างจากการปรับใช้กฎหมายที่เกิดจากความบกพร่องของสินค้า โดยได้วางหลักการความรับผิดเนื่องมาจากการละเลยที่จะปฏิบัติตามกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์และทฤษฎีที่แตกต่างกับกฎหมายที่ใช้ในปัจจุบัน ในปัจจุบันหลังจากที่กฎหมายความรับผิดในสินค้ามีผลบังคับใช้ก็ทำให้ประมวลกฎหมายแพ่งฉบับดังกล่าวหมดบทบาทหน้าที่ในการกำหนดกฎเกณฑ์พิเศษในการให้ความคุ้มครองแก่การละเมิดต่อสินค้า (Negligence Liability) โดยทั่วไปหลักการดังกล่าวเป็นการกระทำโดยละเมิดต่อบุคคลที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายแพ่งที่วางหลักไว้ว่า บุคคลที่ตั้งใจกระทำความผิด หรือละเว้นการกระทำโดยกระหนาบสิทธิของบุคคลภายนอกต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นเหล่านั้น ปรากฏตามมาตรา 24 ประมวลกฎหมายแพ่ง ซึ่งหลักเกณฑ์ในการพิจารณากฎหมายของประเทศญี่ปุ่นใช้หลักการคล้ายกับหลักของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้กำหนดรูปแบบของทฤษฎีที่เหมือนกันในการพิจารณาความรับผิดของผู้ผลิตสินค้าในหน่วยที่เกิดกับกระบวนการผลิต การออกแบบสินค้า และ ได้รับแจ้งจากผู้ขายสินค้าถึงข้อจำกัดในการใช้สินค้านั้นด้วย ตัวอย่างคดี SMON 1970 ศาลอนุญาตให้โจทก์ทำการพิสูจน์หลักฐานหรือมีภาระพิสูจน์หลักฐานที่สนับสนุนคำกล่าวอ้างของบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการใช้สินค้าที่เกิดจากการแพ้ยาในตัวยามีสารบางชนิดที่บุคคลนั้นไม่ได้รับการแจ้งหรือบอกกล่าวบนฉลากหน้ากล่องยาชื่อว่า Subacute – Myelo – Optico - Neuropathy (SMON) ซึ่งส่วนใหญ่ผู้ใช้ยาประเภทนี้เป็นเด็กที่ไม่สามารถเคลื่อนไหวได้ด้วยตนเอง เมื่อบริโภคยาประเภทนี้เข้าไปแล้ว ก่อให้เกิดปัญหาทางสายตาสูญเสียการมองเห็น โดยที่บริษัทยาต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่เหยื่อที่บริโภคสินค้าโดยไม่ได้ทราบรายละเอียดบนฉลากสินค้า เมื่อกลับมาพิจารณาให้ใช้หลักความบกพร่องของสินค้าซึ่งเป็นการผิดของผู้ผลิตสินค้าเป็นหลักเกณฑ์ในการปรับฐานความผิด ตามหลักกฎหมายดังกล่าวทำให้ผู้ผลิตอุตสาหกรรมยานยนต์ของประเทศญี่ปุ่นเองตื่นตัวและสร้างมาตรฐานสินค้าเพื่อการบริโภคต้องเพิ่มความระมัดระวังในการผลิตให้ได้ตรงตามคุณภาพและมาตรฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สินค้าที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ต้องเป็นสินค้าที่เคลื่อนย้ายได้เท่านั้น ดังนั้น ถือได้ว่าต้องเป็นสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายฉบับนี้ ผู้ที่ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ได้แก่ ผู้ผลิตสินค้า ผู้นำเข้าสินค้า รวมทั้งบุคคลที่ได้ระบุชื่อไว้ในสินค้าในฐานะผู้ผลิต หรือผู้นำเข้า เช่น บุคคลผู้นำเข้าสินค้าในชื่อผลิตภัณฑ์ต้องตกอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับนี้ รวมทั้งผลิตภัณฑ์ที่ได้ระบุชื่อผู้นำเข้าไว้ในสินค้านั้น ๆ ด้วย

2.9 แนวคิดและที่มาเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น

กฎหมายความรับผิดชอบในสินค้าของประเทศญี่ปุ่นถือกำเนิดขึ้นจากนโยบายต่างประเทศของประเทศที่มีนโยบายให้ความสำคัญคุ้มครองผู้บริโภคตามระดับการพัฒนาประเทศทางด้านเศรษฐกิจ ตั้งแต่ปี 1950 อย่างไรก็ดีสินค้าที่ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความพึงพอใจจากข้อบกพร่องที่เกิดกับสินค้า การติดฉลากปลอม จึงทำให้ผู้บริโภคให้ความสนใจในความปลอดภัยในสินค้าเพิ่มมากขึ้น รัฐบาลประเทศญี่ปุ่นได้ตั้งสำนักงานนโยบายพัฒนาคุณภาพชีวิตภายใต้สำนักงานวางแผนเศรษฐกิจเมื่อปี 1965 มีหน่วยงานดูแลผู้บริโภคภายใต้การบริหารงานของกระทรวงการอุตสาหกรรมและการค้าระหว่างประเทศ และกระทรวงเกษตร ป่าไม้ และการประมง ต่อมาได้มีการออกพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคขั้นพื้นฐานเมื่อปี 1968 เพื่อกำหนดคกฏเกณฑ์การให้ความสำคัญคุ้มครองแก่ผู้บริโภค และในปี 1995 ประเทศญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายความรับผิดชอบในสินค้าโดยกำหนดให้ความสำคัญคุ้มครองแก่ผู้บริโภคด้านชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินที่ได้รับความเสียหายจากข้อบกพร่องของสินค้า ผู้ผลิตจำเป็นต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้านั้น ๆ และกฎหมายฉบับนี้ได้บัญญัติให้ความสำคัญคุ้มครองเบื้องต้นแก่ผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนจากความเสียหายของสินค้า ทั้งยังมีการนำกระบวนการระงับข้อพิพาทมาใช้ในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนอกศาล หากไม่สามารถตกลงกันได้ จึงมีการนำข้อพิพาทดังกล่าวขึ้นเป็นคดีเพื่อเข้าสู่การพิจารณาคดีของศาล

2.10 ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคและองค์กรที่ทำหน้าที่ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

จากแนวคิดและนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น กำหนดให้รัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้มีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภค ตามที่กำหนดไว้ใน The Consumer Protection Fundamental Law อันเป็นกฎหมายพื้นฐานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของญี่ปุ่น ทำให้ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นระบบที่ต้องเดินตามกรอบของกฎหมายฉบับดังกล่าว ซึ่งในญี่ปุ่นนั้นถือว่าบทบาทภาครัฐมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งทำให้ประชาชนมีความคิดที่ว่าเป็นหน้าที่ของรัฐโดยตรงจะต้องดูแลและให้ความสำคัญคุ้มครองแก่ประชาชนของรัฐในฐานะที่เป็นผู้บริโภค ซึ่งถือเป็นผู้ที่อ่อนแอและไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ในระบบเศรษฐกิจ ในบางครั้งเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นจากการบริโภคก็มักจะโทษว่าเป็นความผิดของคนที่ไม่ระมัดระวังความคิดดังกล่าวนี้เราก็พบได้กับผู้บริโภคของไทยเช่นกัน

ในประเทศญี่ปุ่นได้มีการจัดตั้งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในลักษณะเดียวกับ The Federal Trade Commission ของสหรัฐอเมริกาแต่เรียกว่า The Japan Fair Trade Commission (JFTC) ขึ้นในปี ค.ศ. 1970 โดยเป็นองค์กรของรัฐในฝ่ายบริหาร ที่มีการทำงานขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี ประกอบด้วยประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีก 4 คน ซึ่งแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี และต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาหรือสภาไดเอท (The Diet) มีหลักประกันการทำงานเป็นอิสระ มีบุคลากรของตนเองภายใต้การบริหารงานของเลขาธิการ โดยการทำงานจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐ ทั้งนี้ ประธานกรรมการ กรรมการและบุคลากรใน The Japan Fair Trade Commission จะต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับกิจกรรมทางการเมืองหรือประกอบพาณิชย์กรรมหรือธุรกิจการค้าใด ๆ

อำนาจหน้าที่ของ FCT ที่สำคัญ

1. ออกกฎระเบียบหรือประกาศตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อต่อต้านการค้าที่มีลักษณะเป็นการผูกขาด
2. สืบสวนสอบสวนการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจว่าขัดต่อกฎหมายหรือไม่ ทั้งนี้ การสืบสวนสอบสวนเป็นไปเพื่อแสวงหาพยานหลักฐานต่าง ๆ สามารถเรียกผู้ต้องสงสัยหรือพยานบุคคล ผู้เชี่ยวชาญ เพื่อแสดงความเห็นเกี่ยวกับข้อเท็จจริงนั้น รวมทั้งยึดหรือเรียกให้บุคคลใด ๆ ส่งเอกสาร หรือเข้าไปในสถานที่ที่ประกอบธุรกิจของบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการสอบสวน
3. นั่งพิจารณาคล้ายศาล เพื่อสอบสวนและหาหลักฐานว่าผู้ประกอบธุรกิจในการกระทำผิดตามกฎหมายจริง นอกจากนี้ The Japan Fair Trade Commission แล้วในญี่ปุ่นยังมีองค์กรภาครัฐที่ทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นอีกในชื่อว่า National Center for Consumer Affairs (NCCA) ทำหน้าที่ในการให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ โดยผ่านเครือข่ายที่เรียกว่า Practical Living Information Online Network (Pio-net) ซึ่งระบบเครือข่ายดังกล่าวทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคประสบผลสำเร็จเป็นอย่างยิ่ง เพราะทำให้ประชาชนที่รวมตัวกันเป็นเครือข่ายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคมีข้อมูลที่จะใช้ในการเผยแพร่ออกสู่ชุมชนหรือกลุ่มของตนในญี่ปุ่นนั้นอาจกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติพื้นฐานในการคุ้มครองผู้บริโภคปี ค.ศ. 1968 The Consumer Protection Fundamental Law Act (Law No.78) เป็นแกนหลักในการกำหนดแผนการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งของรัฐบาลกลาง รัฐบาลท้องถิ่น และผู้ประกอบการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันที่ว่าได้โดยที่พระราชบัญญัติฯ ได้บัญญัติให้หน่วยงานตั้งแต่ระดับรัฐบาล รัฐท้องถิ่น นคร เมือง เทศบาลโตเกียว และรวมถึงผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องจัดให้มีระบบร้องเรียน ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ด้วย ซึ่งในกรณีของผู้ประกอบธุรกิจนั้นมีการ

รวมตัวกันของผู้ประกอบธุรกิจด้านโฆษณา ได้จัดตั้งองค์กรนิติบุคคลขึ้นองค์กรหนึ่งชื่อว่า องค์กรตรวจสอบการโฆษณาแห่งประเทศไทย (Japan Advertising Review Organization) หรือชื่อย่อว่า JARO ภายใต้การอนุมัติจากคณะกรรมการการค้าที่ไม่เป็นธรรมและกระทรวงเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมขึ้นเมื่อ ปีค.ศ. 1974 ซึ่งองค์กรดังกล่าวจะทำหน้าที่ให้การปรึกษาผู้บริโภคเกี่ยวกับการโฆษณาและรับเรื่องร้องเรียนด้านการโฆษณา แต่ทั้งนี้อำนาจของ JARO เกี่ยวกับการรับเรื่องร้องเรียนด้านการโฆษณานั้น จะเน้นการใช้มาตรการด้านสังคมเป็นหลัก ถ้าผู้ประกอบธุรกิจไม่ดำเนินการในเรื่องที่ผู้บริโภคร้องเรียน JARO จะใช้วิธีประชาสัมพันธ์ไปในทางสื่อต่าง ๆ เพื่อให้สังคมรับรู้เรื่องราวต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้ถือเป็นการส่งเสริมให้ภาคเอกชนควบคุมตรวจสอบกันเอง ทำให้บทบาทของภาครัฐลดลงด้วย และตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 รัฐบาลกลางรวมถึงรัฐบาลท้องถิ่น พยายามที่จะลดบทบาทภาครัฐลงและส่งเสริมให้ประชาชนมีการรวมตัวกันเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของตนในฐานะผู้บริโภค โดยใช้ช่องทางการประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้ประชาชนให้มากขึ้นจนทำให้ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคของญี่ปุ่นมีความเข้มแข็งขึ้นมาก ประกอบกับการที่รัฐได้แก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับการที่ผู้บริโภคจะใช้สิทธิของตนได้ง่ายขึ้น เช่น บังคับให้ผู้ประกอบการต้องระบุข้อความที่เกี่ยวกับธุรกิจของตนให้มากขึ้น เพื่อต่อการเก็บเป็นข้อมูลเพื่อที่ผู้บริโภคอาจจำเป็นต้องการฟ้องคดี รวมถึงการที่มีการประกาศใช้กฎหมายความรับผิดชอบในผลิตภัณฑ์ ในปี ค.ศ. 1994 ทำให้การดำเนินคดีในศาลของผู้บริโภคเป็นไปได้ง่ายมากขึ้น และทำให้รัฐสามารถลดบทบาทของตนลงได้ในที่สุด²⁸

จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดได้รับการยอมรับมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลิตภัณฑ์ที่มีความสลับซับซ้อนในการผลิต ผู้ใช้ได้รับความเสียหายไม่อาจพิสูจน์ถึงเหตุแห่งความเสียหายได้ว่าเป็นความผิดพลาดของผู้ใด²⁹ การนำหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องนำมาใช้กับความเสียหายที่เกิดจากผลิตภัณฑ์หรือสินค้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งรถยนต์ใหม่ที่ผู้บริโภคต้องเสียเงินเป็นจำนวนมากเพราะหากการพิสูจน์จะต้องตกอยู่กับผู้เสียหาย ผู้เสียหายอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ ซึ่งในความหมายของคำว่า “ภาระการพิสูจน์” ได้มีนักกฎหมายให้ความหมายหรือคำนิยามคำว่า “ภาระการพิสูจน์” ไว้ต่าง ๆ กัน³⁰

²⁸ United for a Multicultural Japan (online). From :<http://www.tabunka.org/special/product.thiml> ,Products Liability Law in Japan, [2554,27 January].

²⁹ คัมภีร์ แก้วเจริญ. (2530). *ละเมิดในแวดวงคอมพิวเตอร์*. วารสารนิติศาสตร์, 1 (2), หน้า 42.

³⁰ ัญจักร ปัทสิงห์ ณ อยุธยา. (2527). *ละเมิดกับสังคม*. วารสารอัยการ. 39 (4),

อาจารย์ประมวล สุวรรณสร อธิบายว่า “ภาระการพิสูจน์” หมายความว่า หน้าที่ที่ คู่ความฝ่ายหนึ่งต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ต่อศาลให้ศาลเห็นจริงตามที่ตนกล่าวอ้างตามมาตรา 84/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งบัญญัติว่า คู่ความฝ่ายใดกล่าวอ้างข้อเท็จจริง เพื่อสนับสนุนคำคู่ความของตน ให้คู่ความฝ่ายนั้นมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น ถ้ามีข้อ สันนิษฐานไว้ในกฎหมายหรือมีข้อสันนิษฐานที่ควรจะเป็น ซึ่งปรากฏจากสภาพปกติธรรมดาของ เหตุการณ์เป็นคุณแก่คู่ความฝ่ายใด คู่ความฝ่ายนั้นต้องพิสูจน์เพียงว่า ตนได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขแห่ง การที่ตนจะได้รับประโยชน์จากข้อสันนิษฐานนั้นครบถ้วน “คำว่าหน้าที่นำสืบข้อเท็จจริง” ในที่นี้จึง หมายถึงทั้งภาระการพิสูจน์และหน้าที่นำสืบก่อน แต่อย่างไรก็ดี หน้าที่นำสืบก่อนย่อมมีความสำคัญแก่ คดีน้อยกว่าภาระการพิสูจน์ เพราะหน้าที่นำสืบก่อนสำคัญอยู่แต่ในเรื่องการได้เปรียบเสียเปรียบ ในทางซักค้านพยาน แต่ภาระการพิสูจน์นั้นเป็นเรื่องที่จะทำให้แพ้ชนะ³¹

อาจารย์คะเนิง ฤาไชย อธิบายว่า “ภาระการพิสูจน์” หมายความว่า การพิสูจน์ให้เห็นถึง ความแท้จริงของสิ่งตนกล่าวอ้างขึ้นในคดีนั้น ภาระการพิสูจน์นี้เป็นหลักกฎหมายที่ศาลหรือ คู่ความไม่อาจลงเปลี่ยนแปลงได้ ถ้าตามคำฟ้อง คำให้การ และการชี้สองสถาน ภาระการพิสูจน์ ตกอยู่แก่คู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแล้ว ศาลหรือคู่ความไม่อาจกำหนดหรือตกลงกันเปลี่ยนแปลงให้ เป็นภาระของอีกฝ่ายหนึ่งได้³²

อาจารย์โอสถ โกสิน อธิบายว่า “ภาระการพิสูจน์” หมายความว่า หน้าที่ของคู่ความที่ จะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ต่อศาลให้เห็นจริงตามที่ตนกล่าวอ้าง คือ ถ้าเป็นโจทก์ก็ต้องนำ สืบให้สมฟ้อง ถ้าเป็นจำเลยก็ต้องสืบให้สมคำให้การ ภาระการพิสูจน์จึงต่างกับหน้าที่ นำสืบก่อน ในข้อที่ว่า ถ้าภาระการพิสูจน์ตกแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งนั้นต้องสืบ และภาระการพิสูจน์เป็นผลถึงให้แพ้ ชนะคดีโดยตรง ส่วนหน้าที่นำสืบก่อนมีผลในทางได้เปรียบเสียเปรียบในเชิงว่าความ³³

อาจารย์โสภณ รัตนกร อธิบายว่า “ภาระการพิสูจน์” เป็นหน้าที่นำสืบตามกฎหมาย กำหนดให้คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องพิสูจน์ความจริงของข้อเท็จจริงในประเด็นแห่งคดีให้เป็น ที่พอใจแก่ศาล กล่าวคือถึงมาตรฐานการพิสูจน์³⁴

³¹ ประมวล สุวรรณสร. (2519). *กฎหมายลักษณะพยาน* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรุงธน. หน้า 43 - 44.

³² คะเนิง ฤาไชย. (2523). *กฎหมายลักษณะพยาน* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แก้วการพิมพ์. หน้า 32 - 33.

³³ โอสถ โกสิน. (2517). *คำอธิบายและเปรียบเทียบกฎหมายไทย และต่างประเทศในเรื่องกฎหมายลักษณะ พยาน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ไทยเกษม. หน้า 226 - 227.

³⁴ โสภณ รัตนกร. (2545). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน* กรุงเทพฯ: นิติบรรณการ. หน้า 59.

จากคำอธิบายความหมายของนักกฎหมายตามที่กล่าวมาแล้ว สรุปได้ว่า “ภาระการพิสูจน์” หมายถึงหน้าที่ที่คู่ความฝ่ายหนึ่งจะต้องนำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ต่อศาลให้เห็นจริงตามที่ตนกล่าวอ้างไว้ ซึ่งมีผลต่อการแพ้ชนะคดีโดยตรง ซึ่งโดยสรุปแล้วการนำหลักเรื่องความรับผิดชอบเด็ดขาดมาใช้กับกรณีคุ้มครองผู้บริโภครถยนต์ใหม่เนื่องจากหลักความรับผิดชอบเด็ดขาดนั้นเหมาะสมในกรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลิตภัณฑ์ที่มีความสลับซับซ้อนในขั้นตอนการผลิตผู้บริโภคได้รับความเสียหายไม่อาจพิสูจน์ถึงความเสียหายได้ว่าเป็นความผิดของผู้ใดซึ่งผลิตภัณฑ์ประเภทรถยนต์ใหม่ถือได้ว่าเป็นผลิตภัณฑ์ที่มีความสลับซับซ้อนในการผลิต ผู้บริโภคไม่อาจพิสูจน์ได้ว่าเป็นความผิดของผู้ใด ดังนั้น การนำหลักเรื่องความรับผิดชอบเด็ดขาดมาบังคับใช้กับรถยนต์ใหม่จึงมีความเหมาะสมอย่างยิ่ง

ซึ่งในปัจจุบันประเทศไทยได้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมไม่ถึง Warranty ก็ยังไม่ครอบคลุมไม่ถึงเพราะ Warranty วารณเสียก็นำไปซ่อมเช่น กรณีรถโตโยต้ามีความบกพร่องในการออกแบบแล้วเกิดความเสียหายถึงขั้นเสียชีวิตแต่ Warranty เพียงให้นำรถกลับมาซ่อมเท่านั้นแต่ความเสียหายเกิดจากความบกพร่องแต่กฎหมายคลุมไปไม่ถึงจึงต้องออกพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมถึงเรื่องรถยนต์ใหม่ที่มีความบกพร่องเพราะกฎหมายไทยยังไม่มีการบัญญัติให้ความรับผิดชอบในเรื่องดังกล่าวเป็น Strict Liability เหมือนอย่างในต่างประเทศจึงต้องนำเรื่องดังกล่าวไปฟ้องร้องทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายและภาระในการพิสูจน์ก็ตกหนักอยู่กับผู้บริโภคซึ่งแตกต่างกับกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคของต่างประเทศที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคครอบคลุมถึงผู้บริโภคผู้ซื้อรถยนต์ใหม่และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ไม่สามารถให้ความเป็นธรรมให้กับผู้บริโภคได้อย่างเป็นธรรมและเหมาะสมเนื่องจากขาดแคลนบุคลากรทำให้คดีต่าง ๆ ค้างอยู่เป็นจำนวนมากแต่หากประเทศไทยได้มีการออกกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคผู้ซื้อรถยนต์ใหม่เหมือนอย่างเช่นในต่างประเทศก็จะทำให้ผู้บริโภคผู้ซื้อรถยนต์ใหม่ได้รับการเยียวยาอย่างถูกต้องเป็นธรรมและเหมาะสม