

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ของเล่นสำหรับเด็กถือเป็นสินค้าที่ทำให้เด็กเกิดความเพลิดเพลินสนุกสนาน อีกทั้งของเล่นเด็กสามารถส่งเสริมพัฒนาการของเด็ก และทำให้เด็กเจริญเติบโตได้อย่างมีประสิทธิภาพของสังคม โดยของเล่นสำหรับเด็กเป็นสินค้าสำหรับเด็กโดยตรง ซึ่งเด็กเป็นผู้บริโภคที่มีความเสี่ยงภัยและไม่สามารถป้องกันภัยได้ด้วยตนเอง เพราะสภาพร่างกาย พฤติกรรม และวุฒิภาวะในการระมัดระวังผลิตภัณฑ์ของตนเองน้อยกว่าผู้บริโภคทั่วไป อาจทำให้เกิดความเสี่ยงภัยทุกประเภทสามารถกระทบต่อชีวิต ร่างกาย และสุขภาพของเด็กได้ ซึ่งจากการศึกษากฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ กฎเกณฑ์ของรัฐสภายุโรปและคณะมนตรีว่าด้วยความปลอดภัยของของเล่นสำหรับเด็ก สหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามนั้น ได้มีการกำหนดคำนิยาม ประเภท แนวทางการกำกับดูแลผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็ก วิธีการป้องกันภัยอันตรายของสินค้า วิธีแจ้งเตือนและเรียกคืนสินค้าที่ไม่ได้รับความปลอดภัย รวมไปถึงหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแลของเล่นสำหรับเด็ก เป็นต้น

เมื่อนำกฎหมายดังกล่าวมาเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วพบว่ากฎหมายยังมีข้อบกพร่องอยู่บางประการที่ทำให้ไม่สามารถใช้บังคับกฎหมายได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ กล่าวคือกฎหมายของประเทศไทยมิได้กำหนดมาตรการในการกำกับดูแลความปลอดภัยผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็กไว้ โดยเฉพาะ จึงต้องอาศัยการเทียบเคียงหลักกฎหมายคือกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และกฎหมายว่าด้วยมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลความปลอดภัยสำหรับสินค้าอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันทั่วไปสำหรับผู้บริโภคทั่วไปมาใช้บังคับโดยอนุโลมกับของเล่นเด็กซึ่งเป็นสินค้าสำหรับกลุ่มผู้บริโภคที่มีลักษณะเฉพาะและมีความเสี่ยงภัยสูงกว่า จึงทำให้เกิดปัญหาความไม่เหมาะสมหลายประการเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการกำกับดูแลความปลอดภัยในของเล่นเด็กจนทำให้ส่งผลต่อการกำกับดูแลความปลอดภัยทั้งระบบดังต่อไปนี้

การตีความของนิยามคำว่า “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” ที่เกี่ยวเนื่องกับของเล่นสำหรับเด็ก โดยได้กำหนดลักษณะของสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 4 กล่าวคือ สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายไม่ว่าจะเพราะความบกพร่องเนื่องจากการผลิต การออกแบบ หรือการไม่ได้กำหนดวิธีใช้เก็บรักษา คำเตือนหรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าอย่างเพียงพอ โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้า ลักษณะการใช้งาน และการเก็บรักษาตามปกติของสินค้าอันพึงคาดหมายได้ การนำไปปรับใช้ร่วมกับหลักความคาดหมายของผู้บริโภค ตามกฎเกณฑ์ของสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่น จึงควรนำหลักความเสียหายและประโยชน์มาใช้ควบคู่กับหลักความคาดหมายของผู้บริโภคตามรูปแบบของประเทศในสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่น เพื่อแก้ปัญหาความบกพร่องบางประการของหลักความคาดหมายของผู้บริโภค ผู้วิจัยเห็นว่ากฎหมายดังกล่าวไม่ใช่เรื่องของคุณภาพของสินค้า แต่เป็นเรื่องของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งสินค้าด้อยคุณภาพในบางครั้งอาจจะมีใช้สินค้าที่ไม่ปลอดภัยเพราะมิได้ก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลเพียงแต่มีลักษณะที่ไม่เหมาะสมกับการใช้งานเท่านั้น ดังนั้น จึงควรกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าข้อกำหนดดังกล่าวนี้ไม่ใช่กับกรณีของสินค้าที่ด้อยคุณภาพ

การกำหนดความเหมาะสมของการจำกัดความรับผิดของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ ซึ่งในประเทศไทยได้นำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาปรับใช้กับกฎหมายความรับผิดชอบต่อสินค้าที่ไม่ปลอดภัย แต่การนำหลักความรับผิดดังกล่าวมาใช้ อาจเกิดปัญหาว่าจะก่อให้เกิดภาระแก่ผู้ประกอบการมากเกินไปหรือไม่ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าผู้ประกอบการเป็นผู้ที่มีความรู้ในการป้องกันมิให้เกิดความไม่ปลอดภัยกับสินค้า และการใช้มาตรการที่เข้มงวดดังกล่าวทำให้ผู้ประกอบการมีความระมัดระวังในการดำเนินธุรกิจมากขึ้น เมื่อได้พิจารณาถึงบทนิยามของคำว่า “ผู้ประกอบการ” ในพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 เห็นได้ว่าขอบเขตของผู้ประกอบการที่จะต้องรับผิดตามความในพระราชบัญญัตินี้มีขอบเขตที่กว้างมากกว่ากฎหมายของต่างประเทศ กล่าวคือ กฎหมายของต่างประเทศนั้นมุ่งคุ้มครองถึงผู้บริโภคและคุ้มครองถึงหลักหลักการว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยด้วยประกอบกัน อีกทั้งกฎหมายในต่างประเทศยังกำหนดคุ้มครองไปถึงผู้ขายที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิตสินค้า หรือผู้นำเข้าต้องรับผิดตามกฎหมายด้วย ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าผู้ผลิตคือบุคคลที่อยู่ในฐานะที่เหมาะสมที่สุดที่จะดูแลไม่ให้สินค้าที่ชำรุดบกพร่องเข้าสู่ตลาดและถึงมือประชาชน หรือสามารถกำหนดราคาสินค้าให้ครอบคลุมถึงความเสียหายจากความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้นกับสินค้าได้ และ

หากสินค้าที่ผลิตขึ้นเกิดความชำรุดบกพร่อง ผู้ผลิตก็ถือเป็นบุคคลที่เหมาะสมที่สุดที่จะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น

การแจ้งเตือนและการเรียกคืนในความไม่ปลอดภัยของของเล่นสำหรับเด็กของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ การแจ้งเตือนและการเรียกคืนในความไม่ปลอดภัยของของเล่นสำหรับเด็กถือเป็นมาตรการป้องกันก่อนที่ของเล่นเด็กจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภค และเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับรู้ถึงความเสียหายและอันตรายที่อาจเกิดขึ้นกับตนหรือบุคคลที่อยู่ในความดูแลของตนเอง รวมถึงเพื่อให้ผู้บริโภคได้ใช้ความระมัดระวังในการหลีกเลี่ยงมิให้อันตรายเกิดขึ้น เพราะของเล่นสำหรับเด็กถือเป็นสินค้าที่มีความละเอียดอ่อนมาก โดยผู้บริโภคสินค้านั้นคือเด็กซึ่งอาจมีอายุต่ำกว่า 14 ปี หรือเป็นเด็กทารก ที่ยังไม่สามารถป้องกันตนเองจากสินค้าที่มีความอันตรายได้ จึงต้องมีการแจ้งเตือนหรือการเรียกคืนสินค้าเมื่อมีอันตรายเกิดขึ้นจากสินค้านั้น แต่ในประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ดำเนินการแจ้งเตือนหรือเรียกคืนสินค้า อีกทั้งยังไม่มีองค์กรที่เป็นองค์กรกลางในการแจ้งเตือนหรือเก็บรวบรวมข้อมูล สถิติที่เกี่ยวกับสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือสินค้าที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐาน จึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาความไม่เหมาะสมของการแจ้งเตือนข้อมูลและการเรียกคืนสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น

การควบคุมตรวจสอบมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็ก ในประเทศไทยมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบโดยตรงอยู่ 2 หน่วยงาน คือสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) มีอำนาจหลักในการติดตามสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจและจัดให้มีการทดสอบพิสูจน์สินค้าต่าง ๆ และสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) มีหน้าที่ควบคุมมาตรฐานของสินค้า โดยการตรวจสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมของผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็ก แต่เมื่อได้ศึกษากฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศดังกล่าวข้างต้นแล้ว พบว่าในประเทศต่าง ๆ นั้น มีการกำหนดให้องค์กรกลางหรือหน่วยงานภาคเอกชนเข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็กด้วย

กล่าวโดยสรุป การคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็กนั้น ควรที่จะมีทั้งมาตรการเชิงรุกคือการป้องกันความเสียหาย และมาตรการเชิงรับในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภค โดยจะต้องคำนึงถึงความสมดุลไม่เคร่งครัดจนเป็นภาระแก่ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการจนเกินไป หรือปล่อยให้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการเอาเปรียบผู้บริโภคมากเกินไป ซึ่งมาตรการในเชิงรุก ได้แก่ การกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็กต้องมีมาตรฐานและคุณภาพตามกฎหมาย การควบคุมตรวจสอบอย่างเคร่งครัด โดยหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานภาคเอกชน หรือการกำหนดภาระหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้

จำหน่ายเพื่อให้มีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภคที่เป็นเด็กและบุคคลทั่วไปก็จะทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย: ศึกษาผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็กของประเทศไทยโดยเปรียบเทียบกับกฎหมายระหว่างประเทศ และกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ กฎเกณฑ์ของรัฐสภายุโรปและคณะมนตรีว่าด้วยความปลอดภัยของเล่นสำหรับเด็ก สหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามพบว่า มาตรการในด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็กของประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ ผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องในเรื่องดังกล่าว เพื่อเป็นการให้ มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยมีข้อเสนอแนะดังต่อไปนี้

1) ในเรื่องของการตีความของนิยามคำว่า “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” ที่เกี่ยวเนื่องกับของเล่นสำหรับเด็กนั้น กฎหมายของประเทศไทยมิได้นำหลักความเสี่ยงและประโยชน์มาใช้ควบคู่กับหลัก ความคาดหมายของผู้บริโภคตามรูปแบบของประเทศในสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่น เพื่อ แก้ปัญหาความบกพร่องของกฎหมายประเทศไทยให้เป็นไปตามหลักความคาดหมายของผู้บริโภค โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องของลักษณะของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ใน พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 4 บัญญัติว่า

“สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” หมายความว่า สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ไม่ ว่าจะเป็นเพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือการออกแบบ หรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บ รักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้า รวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของ สินค้าอันพึงคาดหมายได้ ในกรณีที่จะไม่ถือว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยเมื่อผู้ประกอบการได้ใช้วิธีที่ ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยน้อยที่สุดและเสียค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม และก่อให้เกิดประโยชน์แก่ ผู้บริโภคให้มากที่สุด

2) ในเรื่องของการกำหนดความเหมาะสมของการจำกัดความรับผิดชอบของผู้ผลิตหรือ ผู้ประกอบการ ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของผู้ประกอบการไว้ อย่างกว้างมากกว่ากฎหมายของต่างประเทศดังกล่าวที่ได้กำหนดขอบเขตของผู้ประกอบการเอาไว้

อย่างจำกัดและไม่ให้กระทบถึงสิทธิของผู้ประกอบการมากนัก ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551

มาตรา 4

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า

- (1) ผู้ผลิตหรือผู้ว่าจ้างให้ผลิตในเชิงธุรกิจหรือในเชิงทางการค้า
- (2) ผู้นำเข้าในเชิงธุรกิจหรือในเชิงทางการค้า
- (3) ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้าได้
- (4) ผู้ซึ่งใช้ชื่อ ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมาย ข้อความหรือแสดง

ด้วยวิธีใด ๆ อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือผู้นำเข้า”

3) ในการแจ้งเตือนและการเรียกคืนในความไม่ปลอดภัยของของเล่นสำหรับเด็กของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ ผู้วิจัยเห็นควรที่จะให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมและสามารถป้องกันอันตรายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ซึ่งผู้บริโภคสินค้านั้นเป็นเด็กหรือทารกที่มีความเสี่ยงสูงมากกว่าบุคคลปกติ โดยแก้ไขเพิ่มเติมลงในพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 17 บัญญัติว่า

“เมื่อผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการมีหน้าที่ในการแจ้งเตือนหรือเรียกคืนสินค้าที่ไม่ปลอดภัย เมื่อได้ตรวจพบความไม่ปลอดภัยหรือความชำรุดบกพร่องในสินค้านั้น โดยจะต้องดำเนินการที่จำเป็นโดยฉับพลัน เพื่อป้องกันสินค้านั้นออกไปสู่ท้องตลาด อีกทั้งต้องแจ้งข้อมูลความไม่ปลอดภัยของสินค้าให้แก่ประชาชนทราบ และประกาศเรียกคืนสินค้าในหนังสือพิมพ์รายวันอย่างน้อย 5 ฉบับ หรือทางวิทยุ และโทรทัศน์ เป็นระยะเวลา 5 วันพร้อมรายละเอียด ดังนี้

- (1) รายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าที่จะเรียกคืน
- (2) เหตุผลในการเรียกคืน และคำเตือนให้ระมัดระวังอันตรายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย
- (3) เวลา สถานที่ และวิธีการในการคืนสินค้า
- (4) ระยะเวลาและวิธีการในการแก้ไขปัญหาความไม่ปลอดภัยของสินค้า
- (5) มาตรการที่จำเป็นในการคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคในระหว่างที่มีการเรียกคืนสินค้า”

4) ในเรื่องของการควบคุมตรวจสอบมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็ก ผู้วิจัยเห็นว่าควรที่จะกำหนดให้มีหน่วยงานเอกชนเข้ามาร่วมตรวจสอบมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ของเล่น

สำหรับเด็ก โดยอาจเป็นผู้ช่วยของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) และสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ในการตรวจสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์ดังกล่าว โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติการมาตรฐานแห่งชาติ พ.ศ. 2551 ซึ่งกำหนดรับรองให้มีหน่วยงานเอกชนที่เข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบและรับรองมาตรฐานร่วมกับทั้ง 2 หน่วยงานของรัฐดังกล่าวก็จะเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของการทำหน้าที่ในการตรวจสอบมาตรฐานผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็กในประเทศไทยต่อไป

จากสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย : ศึกษาผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็กของประเทศไทยดังกล่าวนี้ ควรที่จะได้รับการพิจารณาในรายละเอียดและเพื่อปรับปรุงกฎหมาย เพื่อให้เกิดความชัดเจนและสามารถคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็กได้อย่างครอบคลุมเช่นเดียวกันกับกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ กฎเกณฑ์ของรัฐสภายุโรปและคณะมนตรีว่าด้วยความปลอดภัยของของเล่นสำหรับเด็ก สหรัฐอเมริกา ประเทศญี่ปุ่น และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามที่ได้บัญญัติถึงการคุ้มครองดูแลผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็ก วิธีการป้องกันอันตรายของสินค้า วิธีแจ้งเตือนและเรียกคืนสินค้าที่ไม่ได้รับความปลอดภัย เป็นต้น ดังนั้น เมื่อประเทศไทยได้แก้ไขบทบัญญัติของกฎหมาย โดยกำหนดให้มีการเพิ่มเติมในเรื่องของลักษณะของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย กำหนดความเหมาะสมของการจำกัดความรับผิดชอบของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ การแจ้งเตือนและการเรียกคืนในความไม่ปลอดภัยของของเล่นสำหรับเด็กของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการ รวมถึงการควบคุมตรวจสอบมาตรฐานของผลิตภัณฑ์ของเล่นสำหรับเด็กก็จะทำให้กฎหมายของประเทศไทยสามารถคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นเด็กได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะเด็กไม่สามารถป้องกันตนเองจากความไม่ปลอดภัยของของเล่นสำหรับเด็กได้ ดังนั้น จึงควรที่จะต้องอาศัยบทบัญญัติทางกฎหมายในการคุ้มครองความปลอดภัยของเด็กที่เป็นผู้บริโภคของเล่นสำหรับเด็ก อีกทั้งการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายดังกล่าวยังเป็นการพัฒนากฎหมายของประเทศไทยให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น