



พระราชบัญญัติ

ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ... : ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค



คณะอนุกรรมการการศึกษาและติดตามการคุ้มครองผู้บริโภค
ในคณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา

และ
โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ(คคส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตุลาคม 2548

THAI NATIONAL ASSEMBLY LIBRARY



3961165351

วันที่ 27 / 11 / 2563
เลขที่ 1.19119 อ.2
KP
เลขที่ 68.2
0125พ 2563

พระราชบัญญัติ

ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

: ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

โดย

คณะอนุกรรมการศึกษาและติดตามการคุ้มครองผู้บริโภค

ในคณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา

และ

โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สมัชชาป้องกันและคุ้มครองสุขภาพ

ตุลาคม ๒๕๕๘

คำนำ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ... เมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๔๓ โดยการนำเสนอของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เหตุผลในการร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบคือเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากอันตรายต่อชีวิต สุขภาพอนามัยทางร่างกาย/จิตใจ และทรัพย์สินของผู้บริโภค อันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ถูกส่งให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาในวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๓ ขณะนี้อยู่ในระหว่างพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ... สภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา ตระหนักถึงความสำคัญของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบว่าเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ควรมีการพิจารณาศึกษาอย่างรอบคอบและครอบคลุมในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง จึงจัดประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของนักกฎหมาย นักวิชาการ องค์กรเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คณะอนุกรรมการศึกษาและติดตามการคุ้มครองผู้บริโภค ในคณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา และโครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เห็นว่า สาระจากการประชุมดังกล่าวเป็นประโยชน์ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบให้เป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแท้จริง จึงจัดทำหนังสือเล่มนี้ขึ้นเพื่อมอบต่อสมาชิกรัฐสภา และเผยแพร่สู่ผู้ที่เกี่ยวข้องในองค์กรและหน่วยงานต่างๆ

โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หวังเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มนี้จะ เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ... และเป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย

โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญ

หน้า

คำนำ.....	ก
สารบัญ.....	ข
สาระสำคัญและข้อเสนอแนะ	
ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยพ.ศ.	๑
รายงานสัมมนา ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ: ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค.....	๓
คำกล่าวรายงานในพิธีเปิด.....	๕
น.พ.วีรพงษ์ สกกลกิติวัฒน์	
ประธานคณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา	
คำกล่าวในพิธีเปิด.....	๑๑
นายสุชน ชาติเครือ	
ประธานวุฒิสภา	
อภิปราย เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ : ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค	
(๑) นายธีรวัฒน์ จันทรมบูรณ์.....	๑๓
ผู้อำนวยการกองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค	
(๒) รศ.ดร. อนันต์ จันทโรภากร.....	๑๖
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์	
(๓) ศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล.....	๒๓
เลขาธิการประธานศาลฎีกา	
(๔) นายวรินทร์ เทียมจรัส.....	๓๓
ทนายความ	
(๕) ผู้เข้าร่วมสัมมนา.....	๓๕
(๖) ผศ.ดร.วิทยา กุลสมบูรณ์.....	๔๑
ผู้จัดการ โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.)	
อนุกรรมการศึกษาและติดตามการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา	
คำกล่าวปิดการสัมมนา.....	๔๓
นายคำรง พุฒตาล	
ประธานคณะอนุกรรมการศึกษาและติดตามการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา	

สารบัญ(ต่อ)

หน้า

ผู้บริโภคจะได้อะไรจากกฎหมายพีแอล.....	๔๕
ผศ.ดร.วิทยา กุลสมบูรณ์	
โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ(คคส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	
ภาคผนวก ๑ ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย	
พ.ศ.	๕๑
คณะรัฐมนตรี (๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๗)	
ภาคผนวก ๒ บันทึกประกอบร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฯ.....	๖๑
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	

สาระสำคัญและข้อเสนอแนะ

ร่างพระราชบัญญัติ

ความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

สาระสำคัญและข้อเสนอแนะ

ร่างพระราชบัญญัติ

ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ... เป็นส่วนหนึ่งในกรอบความคิดเรื่องกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและคุณภาพชีวิตในสังคมไทย ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีบทบาทในเชิงเยียวยาหลังจากเกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคและบทบาทในเชิงป้องกันหรือยับยั้งมิให้เกิดความเสียหายซ้ำขึ้นมาอีก

สาระสำคัญโดยสรุปของร่างพระราชบัญญัติ มีดังนี้

๑. ให้ความคุ้มครองผู้เสียหายจากการบริโภคสังหาริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขายรวมทั้งผลิตผลเกษตรกรรมที่ยังไม่ได้ผ่านกระบวนการผลิต และกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้าตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒. ความเสียหายที่เกิดขึ้น ได้แก่ ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น

๓. ผู้ประกอบการ ได้แก่ ผู้ผลิตหรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้าได้ และผู้ซึ่งใช้ชื่อ ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมายข้อความ หรือแสดงด้วยวิธีใดๆ อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้า

๔. การรับผิดชอบผู้เสียหายนั้น ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อผู้เสียหายในความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และสินค้านั้นได้มีการขายให้แก่ผู้บริโภคแล้ว ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม โดยภาระการพิสูจน์เป็นของผู้ประกอบการ

๕. ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหาย ในกรณีต่อไปนี้

(๑) สินค้านั้นมิได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

(๒) ผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือ

(๓) ความเสียหายเกิดขึ้นจากการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้าไม่ถูกต้องตามวิธีใช้วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่ผู้ประกอบการได้กำหนดไว้อย่างถูกต้องและชัดเจนตามสมควรแล้ว

๖. ให้อำนาจแก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ในการฟ้องดำเนินคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหาย โดยได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียม

๗. ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงได้ไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริง

๘. สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตามพระราชบัญญัตินี้เป็นอันขาดอายุความเมื่อพ้นสามปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิดชอบ หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันที่มีการขายสินค้าหรือวันที่รู้ถึงความเสียหายนั้น และถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่พึงจ่ายระหว่างผู้ประกอบการและผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทน ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้บอกเลิกการเจรจา

๘. ไม่ตัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะเรียกค่าเสียหายโดยอาศัยสิทธิตามกฎหมายอื่น

๑๐. สินค้าใดที่ได้ขายแก่ผู้บริโภค ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ ไม่อยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้

จากสาระสำคัญที่กล่าวมา ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลต่อการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ ๓ ประการ คือ

ประการที่ ๑ ผู้บริโภคเมื่อได้รับความเสียหายจะได้รับการเยียวยา โดยมีกลไกและกระบวนการตามกฎหมายที่เอื้อต่อการดำเนินการฟ้องร้องของผู้เสียหาย เช่น ภาระในการพิสูจน์เป็นของผู้ประกอบการ มีผู้ที่ทำหน้าที่ในการฟ้องคดีแทน การได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียม อายุความในการฟ้องร้องซึ่งสะดุดหยุดอยู่เมื่อมีการเจรจาไกล่เกลี่ย เป็นต้น

ประการที่ ๒ ผู้บริโภคมีหลักประกันจากกฎหมายว่าจะได้รับสินค้าที่มีคุณภาพมาตรฐานที่เหมาะสม และมีความปลอดภัยในการบริโภค

ประการที่ ๓ ป้องกันไม่ให้เกิดภาระแก่รัฐในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งยังส่งเสริมผู้ประกอบการให้มีความสามารถในการแข่งขันด้านอุตสาหกรรมและการค้าของประเทศในภาพรวม

ข้อเสนอแนะเพื่อพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

๑. กำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายฯ นี้ ครอบคลุมทั้งสินค้าและบริการที่ไม่ปลอดภัย โดยเปลี่ยนชื่อและสาระของกฎหมายให้รวมถึงการบริการ หรือเพิ่มนิยามศัพท์คำว่า “สินค้า” ให้รวมถึงการบริการด้วย และกำหนดเฉพาะบริการที่พิจารณาเห็นว่าไม่ปลอดภัยหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภค เช่น สวนสนุก การรับขนส่งคนโดยสารทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ ธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง เสริมความงาม โรงพยาบาล ธุรกิจอาบอบนวด เป็นต้น

๒. มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด ๑ ปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ระยะเวลาดังกล่าวนานเกินไปสำหรับกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งการออกกฎกระทรวงหรือการเตรียมการรองรับกฎหมายนี้ ไม่จำเป็นต้องใช้เวลายาวนานถึง ๑ ปี จึงควรปรับเป็นให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด ๑๘๐ วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๓. กำหนดนิยาม “ผู้บริโภค” ไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายฯ

๔. นิยาม “ความเสียหาย” ที่มีข้อความว่า “...ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น” การกำหนดข้อความดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย ซึ่งยังมีการนำสินค้าที่ชำรุดบกพร่องมาขายให้กับประชาชน เพื่อค้ากำไรอย่างไม่เป็นธรรม ขาดความรับผิดชอบ และปล่อยให้ประชาชนอยู่ในสภาพที่ระบบกฎหมายในปัจจุบันช่วยเหลือไม่ได้ ดังนั้น จึงควรตัดข้อความดังกล่าวทิ้งหรือเพื่อความชัดเจน เปลี่ยนข้อความว่า “...ทั้งนี้ ให้รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น”

๕. การได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย แล้วผู้เสียหายยังใช้สินค้านั้น ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหาย ตามมาตรา ๑๕(๒) นี้ สาระของกฎหมายกว้างและยากในการตีความรวมทั้งการปฏิบัติ จึงควรเขียนให้ชัดเจนขึ้นว่า ผู้เสียหายต้องรู้อย่างชัดเจนแล้วยังเสี่ยงภัยเข้าไปรับภัยพิบัตินั้นอย่างปราศจากเหตุอันสมควร

๖. อำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหาย ตามมาตรา ๑๐ ไม่ควรจำกัดอยู่เฉพาะคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น ควรเปิดโอกาสให้องค์กรอื่น ๆ ที่มีศักยภาพ เช่น สภานายความ หรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่คุ้มครองผู้บริโภคที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่ได้รับรอง เป็นต้น เข้ามาใช้อำนาจฟ้องแทนผู้เสียหายโดยได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมเช่นกัน

๗. กำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหาย ตามมาตรา ๑๑ (๒) ให้ไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริง เป็นค่าเสียหายในเชิงลงโทษซึ่งไม่ก่อให้เกิดผลในทางยับยั้ง ไม่ให้มีการกระทำผิดพลาดอย่างเดิมซ้ำอีก (Deterrent effect) ดังนั้น ควรมีการกำหนดค่าสินไหมทดแทนให้มากขึ้นโดยมุ่งให้เกิดผลในทางยับยั้งตามที่กล่าวมาแล้วและตระหนักว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยกระทบต่อสังคมและเป็นภาระของรัฐบาล

๘. นอกจากค่าเสียหายในเชิงลงโทษที่เปลี่ยนแปลงไปตามการกระทำของผู้ประกอบการแล้ว เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคคนอื่นๆ ควรเพิ่มเติมในมาตรา ๑๑ ให้มีการเรียกเก็บหรือเรียกคืน (Recall) สินค้าที่ไม่ปลอดภัยโดยผู้ประกอบการซึ่งเกี่ยวข้องกับสินค้านั้นอย่างเร่งด่วนทันการและให้มีการเผยแพร่ข้อมูลความไม่ปลอดภัยสู่สาธารณชน ในกรณีที่ผู้ประกอบการชักช้าไม่ทันการ หน่วยงานของรัฐบาลที่รับผิดชอบมีอำนาจเรียกเก็บหรือเรียกคืนแทน โดยผู้ประกอบการนั้นเป็นผู้รับผิดชอบภาระค่าใช้จ่ายทั้งหมด

๙. กำหนดอายุความ ๑๐ ปี ตามมาตรา ๑๒ ไม่เหมาะสม ควรขยายอายุความออกไป เพื่อให้สามารถคุ้มครองความปลอดภัยจากการบริโภคสินค้าบางชนิดที่ความเสียหายไม่เกิดผลกับผู้บริโภคแต่อาจส่งผลกระทบต่อรุ่นลูกหรือรุ่นหลานของผู้บริโภค ซึ่งยาวนานกว่า ๑๐ ปี

๑๐. ควรเพิ่มเติมให้มีกองทุนชดเชยเยียวยาความเสียหายในพระราชบัญญัติความรับผิดฯ เมื่อประชาชนได้รับความเสียหายจากสินค้าหรือบริการที่ไม่ปลอดภัย ถ้าเรียกค่าเสียหายเบื้องต้นจากใครไม่ได้ ให้มารับค่าชดเชยเยียวยาที่กองทุนนี้ โดยกำหนดกรอบวงเงินเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคไว้จำนวนหนึ่ง จากนั้นกองทุนนี้จึงไปเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการตัดภาระของผู้บริโภค

รัฐบาลต้องเป็นผู้ลงทุนในกองทุนนี้ เพราะเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของประชาชน และควรพิจารณาให้ผู้ประกอบการที่จะนำสินค้าออกสู่ตลาดมีหน้าที่สมทบเงินเข้ากองทุน

ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายฯ ควรกำหนดให้มีกลไก วิธีการหรือระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อให้ผู้เสียหายสามารถนำกฎหมายนี้ไปใช้ได้จริง อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายฯ ยังไม่เพียงพอต่อการเยียวยาผู้บริโภค ต้องมีกลไกอื่นประกอบกันจึงจะสามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ควรมีการปฏิรูประบบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยต่อไป

รายงานสัมมนา
ร่างพระราชบัญญัติ
ความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...
: ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

คำกล่าวรายงานในพิธีเปิด

โดย

ประธานคณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา

น.พ.วีรพงศ์ สกตกิติวัฒน์

กราบเรียน ท่านประธานวุฒิสภาที่เคารพ

ในนามของคณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา ผมขอขอบพระคุณท่านประธานวุฒิสภา ที่ได้กรุณาให้เกียรติและสละเวลามาเป็นประธานในพิธีเปิดการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

จากสถานการณ์ในปัจจุบันพบว่า ปัญหาการเอาผิดเอาเปรียบผู้บริโภค เป็นปัญหาสำคัญของสังคมไทย เนื่องจากผู้ผลิตและผู้ประกอบการละเลยต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการบริโภคสินค้าที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทำให้ประชาชนในฐานะผู้บริโภคตกอยู่ในสภาวะจำยอม เป็นผู้รับภาระความเสียหายต่างๆ ที่เกิดขึ้น ดังเช่นที่ปรากฏเป็นข่าวอยู่เป็นประจำ และยังไม่มียุทธศาสตร์ใดดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคอย่างจริงจัง ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่บังคับอยู่ในปัจจุบัน ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคจากการบริโภคสินค้าและบริการต่างๆ ได้อย่างเต็มที่ ประกอบกับองค์การอิสระตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๕๗ ยังไม่มีการจัดตั้งขึ้น ทั้งที่ได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาเป็นเวลาหลายปีแล้ว ทำให้ผู้บริโภคต้องเป็นฝ่ายต่อสู้เพื่อเรียกร้องสิทธิของตนเอง ประหนึ่งว่ากลไกในการคุ้มครองผู้บริโภคของไทยยังไม่มีศักยภาพเพียงพอหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ... ขึ้น ซึ่งร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองผู้บริโภค และในขณะนี้อยู่ในขั้นตอนการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งคณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา โดยคณะอนุกรรมการศึกษาและติดตามการคุ้มครองผู้บริโภค ได้รับมอบหมายจากวุฒิสภาให้พิจารณาศึกษาร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ และรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป

คณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา ตระหนักถึงความสำคัญของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างมาก ควรมีการพิจารณาศึกษาอย่างรอบคอบและครอบคลุมในทุกประเด็นที่เกี่ยวข้อง จึงจัดประชุมครั้งนี้ขึ้นเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นจากนักกฎหมาย นักวิชาการ องค์กรเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะจากผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย และจะจัดประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับกลุ่มผู้ผลิต ผู้ประกอบการและอื่นๆ ในโอกาสต่อไป เพราะการพิจารณาศึกษาแต่เพียงแง่มุมเดียว อาจไม่ครอบคลุมถึงปัญหาที่เกิดขึ้น จึงจำเป็นต้องรับฟังการสะท้อนปัญหา และความคิดเห็นจากกลุ่มต่างๆ เพื่อนำมาสู่ข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ในการ

พิจารณาร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฯ อย่างแท้จริง ในนามของคณะกรรมการการสาธารณสุข
วุฒิสภา ผมขอขอบพระคุณท่านวิทยากร ผู้เข้าร่วมการประชุมทุกท่าน

ผมขอกราบเรียนเชิญท่านประธานวุฒิสภา กล่าวเปิดการประชุมต่อไป ขอขอบคุณครับ

คำกล่าวในพิธีเปิด
โดย
ประธานวุฒิสภา
นายสุชน ชาติเครือ

กราบเรียน ท่านน.พ.วีรพงศ์ สกลกิติวัฒน์ ประธานคณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา, ท่านรอง
ประธานคณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา, ท่านสมาชิกวุฒิสภาดำรง พุฒตาล ใน
ฐานะประธานอนุกรรมการศึกษาและติดตามการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา, ท่านสมาชิก
วุฒิสภากรุงเทพมหานคร, ท่านสมาชิกวุฒิสภา มติวัลย์ เงินหมื่น จากจังหวัดอุบลราชธานี
และท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่าน

วันนี้ทางคณะผู้จัดได้เชิญท่านผู้รู้ที่เป็นนักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการออกพระราชบัญญัติ
เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค นักวิชาการ และองค์กรภาคประชาชนที่มีส่วนร่วมในการดูแลและ
คุ้มครองผู้บริโภค ผมต้องขอขอบคุณและรู้สึกเป็นเกียรติอย่างยิ่งที่ทางคณะกรรมการการสาธารณสุข
ได้ให้เกียรติผมมาเป็นประธานในพิธีเปิด พร้อมทั้งมารับฟังการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องร่าง
พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ... ซึ่งในขณะนี้ร่าง
พระราชบัญญัติความรับผิดชอบ อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรในวาระของคณะกรรมการ
แต่วุฒิสภาในฐานะที่เป็นฝ่ายกลั่นกรองกฎหมายหรือฝ่ายนิติบัญญัติได้ทำการศึกษาล่วงหน้า ผมได้
มอบหมายให้คณะกรรมการการสาธารณสุขศึกษาควบคู่กันไปในระหว่างที่กฎหมายอยู่ในขั้นตอนของ
สภาผู้แทนราษฎร เพราะการทำงานของวุฒิสภาจะต้องรอบคอบและมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลที่จะรับข้อมูล
โดยเฉพาะร่างพระราชบัญญัติที่มีผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย ความเป็นอยู่ของประชาชน ท่านทั้งหลาย
ทราบดีว่า สินค้าที่ออกจากโรงงานของผู้ผลิตหลายชนิดมาถึงมือประชาชน โดยไม่ผ่านขั้นตอนการ
ตรวจสอบคุณภาพอย่างแท้จริงหรือผ่านกระบวนการออกมาอย่างไม่มีคุณภาพ ผมคิดว่าถ้ามีกฎหมาย
ฉบับนี้ขึ้นมาแล้วจะต้องเป็นกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ สามารถบังคับใช้ได้ ผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย
จะต้องได้รับโทษ และต้องคิดว่าจะทำอะไรประชาชนจึงจะไม่เสียเปรียบจากการบริโภค ผมคิดว่าวันนี้
เป็นวันที่คณะกรรมการการสาธารณสุข วุฒิสภา โดยท่านอนุกรรมการศึกษาและติดตามการ
คุ้มครองผู้บริโภคได้จัดสัมมนาครั้งนี้ขึ้น เพื่อรวบรวมข้อมูลและความคิดเห็นเบื้องต้นตลอดจนปัญหา
ต่างๆ จากผู้ประกอบการ ผู้รู้ ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ผู้ใช้กฎหมาย และตัวแทนองค์กรเอกชน มา
พิจารณาเป็นข้อเสนอแนะให้กับคณะกรรมการเพื่อเป็นแนวทางในการร่างแก้ไขหรือปรับปรุงร่าง
พระราชบัญญัติความรับผิดชอบ ในขั้นตอนของวุฒิสภา ผมเชื่อมั่นว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ
ฉบับนี้ จะเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีความพร้อม เมื่อมาถึงขั้นตอนของวุฒิสภาจะง่ายต่อการนำเสนอต่อ
วุฒิสภาให้ได้เป็นแนวทางในการพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง หลังจากร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ผ่าน

ออกมาเป็นกระบวนการในการตรากฎหมายแล้ว การแก้ไขของวุฒิสภามีค่ามาก หากสภาผู้แทนราษฎรเห็นสอดคล้องกับบทพื้นฐานหลักที่วุฒิสภาได้นำเสนอ ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาแก้ไขไปนั้นเพื่อประโยชน์ของบ้านเมือง และหลายฉบับที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความยอมรับในการแก้ไขของวุฒิสภา ฉะนั้นแม้ว่าวุฒิสภาปิดสมัยประชุมแล้ว แต่การทำงานของคณะกรรมการยังดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้ประโยชน์จากร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้ ผมต้องขอขอบคุณท่านคณะกรรมการการสาธารณสุขทุกท่านและท่านผู้เข้าร่วมสัมมนา นักกฎหมาย นักวิชาการ ตัวแทนของส่วนราชการ และสื่อมวลชนที่ร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และร่วมกันเลือกแนวทางที่ดีที่สุดที่จะมาปรับปรุงกฎหมายฉบับนี้

บัดนี้ได้เวลาอันสมควรแล้ว ผมขอเปิดการสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นที่เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พร้อมทั้งขออำนวยการให้ท่านผู้เข้าร่วมสัมมนาทุกท่านจงประสบแต่ความสุข ความเจริญ ขอกราบขอบพระคุณครับ

ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...
: ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้อภิปราย : นายธีรวัฒน์ จันทรมบูรณ์

ผู้อำนวยการกองนิติการ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ในแต่ละวันสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคจำนวนมาก และพบปัญหาลำบากใจว่า เมื่อผู้บริโภคได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าแล้ว เมื่อกล่าวหาผู้ผลิตหรือผู้ขายสินค้าว่า นำสินค้าไม่ตีมาขาย สินค้ามีความบกพร่อง สินค้าไม่ปลอดภัย ภาระการพิสูจน์ตกเป็นภาระของผู้บริโภคซึ่งไม่มีความรู้ในกระบวนการผลิตสินค้านั้น เช่น เรื่องถุงลมนิรภัย ผู้บริโภค ร้องเรียนว่าถุงลมไม่ทำงานเมื่อเกิดอุบัติเหตุ ถุงลมเป็นของชำรุดบกพร่อง เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย เมื่อกล่าวหาอย่างนี้ กฎหมายปัจจุบันให้ผู้ที่มีร้องเรียนเป็นผู้พิสูจน์ เกิดปัญหาว่าผู้บริโภคไม่สามารถพิสูจน์ได้ เพราะไม่ใช่เป็นผู้ผลิตถุงลมซึ่งมีกระบวนการผลิตซับซ้อน และปัจจุบันประเทศไทยไม่มีหน่วยงานทดสอบเรื่องถุงลม ยิ่งกว่านั้นมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเกี่ยวกับถุงลม ยังไม่เป็นมาตรฐานสากล เป็นมาตรฐานของบริษัทที่ผลิตกำหนดขึ้นเอง ดังนั้นเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นผู้บริโภคที่จับรถคันนั้น พิสูจน์ได้เพียงว่าตนเองบาดเจ็บ บาดเจ็บจริง พิสูจน์ได้แต่เพียงว่าความเสียหายเกิดขึ้นจากถุงลมไม่ทำงาน และบอกว่าได้ใช้ตามคู่มือแล้ว ขับชนอย่างแรงตามคู่มือที่เขียนว่าต้องชนอย่างแรงตรงๆ แล้วถุงลมจะทำงาน อันที่จริงแล้วสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ประกาศว่า คำว่าถุงลม (Air Bag) ไม่มีคำว่า safety ดังนั้นอย่าไปแปลว่าถุงลมนิรภัย แปลว่าถุงลมก็พอ เมื่อแปลว่าถุงลมนิรภัย คนที่ใช้รถยนต์ สึกเหิมว่าฉันไม่ตายแล้ว ฉันปลอดภัยแล้ว ความจริงไม่ใช่ ถ้าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ ประกาศใช้ ภาระในการพิสูจน์ว่าถุงลมจะปลอดภัยหรือไม่ปลอดภัยจะเป็นภาระของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า นี่คือผลดีของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้

สิ่งที่จะต้องพิจารณาคือ ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้มีคำนิยามที่มีความหมาย กว้าง เช่น บริษัทจัดนิทรรศการ ขายรถยนต์ ผู้บริโภคเดินเข้าไปดูนิทรรศการด้วยความสนใจ แต่คราวเคราะห์รถยนต์คันที่จัดแสดงเกิดระเบิดขึ้นมา ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย กรณีนี้ผู้บริโภคจะได้รับความคุ้มครองหรือไม่ ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้ถือว่าเจ้าของนิทรรศการที่นำรถยนต์มาขาย นั้นเป็นผู้ขายแล้ว เพราะนำรถยนต์ไปแสดงเพื่อประโยชน์ทางการค้า ถือว่าเป็นการขาย เมื่อผู้บริโภค ได้รับความเสียหาย ถือว่าเป็นผู้เสียหายตามร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ เพราะเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ดังนั้นจะได้รับความคุ้มครองด้วย ถ้าพิจารณาตัวสินค้า สังกะหริมทรัพย์(ทรัพย์ที่เคลื่อนที่ได้) เช่น รถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า หรือสินค้าต่างๆ ที่ผลิตขึ้นมาหรือนำเข้ามาเพื่อขาย และผลิตผลทางเกษตรกรรม ถือว่าเป็นสินค้าในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้ทั้งสิ้น นอกจากนี้ยังรวมถึงกระแสไฟฟ้าด้วย เช่น กรณีเจ้าของโรงงาน มีเครื่องจักรราคาเป็นหลายๆ พันล้าน

แต่บังเอิญวันนั้นการไฟฟ้าจำหน่ายกระแสไฟฟ้าที่มีประสิทธิภาพ คุณภาพต่ำ ไม่สามารถที่จะใช้กับเครื่องจักรได้ แต่บริษัทไม่รู้จักใช้ เครื่องจักรเสียหาย กรณีนี้ถือว่าเข้าในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ด้วย เพราะกระแสไฟฟ้าอยู่ในคำนิยามคำว่า สินค้า ถ้าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้มีผลบังคับใช้ นายกรัฐมนตรีในฐานะผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้จะต้องออกกฎกระทรวง กำหนดว่าสินค้าอะไรบ้างที่ไม่อยู่ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้ เป็นการเขียนยกเว้นไว้ หมายความว่า นอกจากสินค้าที่ยกเว้นไม่อยู่ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้แล้ว สินค้าทุกอย่างเข้าในคำนิยามนี้ทั้งหมด ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้น ๑ ปี นับจากวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เพื่อให้เวลาสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาและระดมความคิดเห็นจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่ามีสินค้าอะไรบ้างที่ควรจะได้รับยกเว้น เมื่อมีความเสียหายหรือมีผู้ที่ได้รับความเสียหายเกิดขึ้น เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม สินค้าที่ส่งออกหรือผลิตเพื่อการขายในประเทศ คือเกษตรกรรม ดังนั้นอาจจะอยู่ในลักษณะที่นโยบายของรัฐบาล และสภาพของสังคม เศรษฐกิจในประเทศเป็นหลักในการที่จะกำหนดว่ามีสินค้าอะไรบ้างที่ควรกำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่ไม่ได้หมายความว่าสินค้าใดที่อยู่ในกฎกระทรวง ที่ไม่อยู่ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้แล้ว จะหลุดพ้น เพราะมีกฎหมายความรับผิดชอบเมื่อละเมิด

เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น ภาระในการพิสูจน์ตามร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบจะตกเป็นของผู้ประกอบธุรกิจในเรื่องที่จะต้องพิสูจน์ว่าสินค้านั้นไม่ปลอดภัย แต่ผู้บริโภคหรือผู้เสียหายมีหน้าที่พิสูจน์ถึงหนึ่งเช่นกัน ก็จะต้องพิสูจน์ความเสียหายของตนเองว่าเกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย มีการได้ขายสินค้านั้นและได้ใช้สินค้านั้นถูกต้องตามวิธีการที่กำหนดไว้ในฉลากและคู่มือ แต่ถ้าสินค้าใดไม่ได้อยู่ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ ภาระในการพิสูจน์จะเป็นไปตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และกฎหมายแพ่งว่าด้วยการสืบพยาน ถ้าผู้บริโภคได้รับความเสียหายและกล่าวหาว่าตนเองได้รับความเสียหายจากความผิดบกพร่องของสินค้า ผู้บริโภคมีหน้าที่ในการพิสูจน์ และต้องให้ศาลรับฟังได้ด้วยในกรณีที่จะพิพาทถึงศาล

ผลดีประการต่อไปคือ อายุความในการที่จะฟ้องร้องผู้ประกอบการไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตหรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้า หรือผู้ที่ใช้ชื่อสินค้าเครื่องหมายการค้าทำให้คนทั่วไปเข้าใจว่าเป็นผู้ผลิต หรือแม้แต่คนขายที่ไม่รู้ว่าสินค้าของตนมาจากไหน ใครเป็นผู้ผลิต ใครเป็นผู้นำเข้า อยู่ในข่ายเป็นผู้ประกอบการตามร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบที่จะต้องมีความรับผิดชอบร่วมกันเมื่อมีปัญหาเกิดขึ้น ในกรณีนี้ถ้าจำเป็นต้องมีการฟ้องร้องกันมีอายุความนาน ๓ ปี นับตั้งแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย ซึ่งนานกว่าอายุความในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่กำหนดเพียง ๑ ปี ข้อดีอีกประการหนึ่งคือจะไม่นับอายุความระหว่างอยู่ในช่วงเจรจาไกล่เกลี่ยกัน ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้เอื้อประโยชน์ให้กับผู้บริโภคว่าอายุความจะสะดุดหยุดอยู่ นับแต่วันที่มีการนับ ๑ ในการเจรจาไกล่เกลี่ย เช่น มีอายุความ ๓ ปี แต่หลังจาก ๖ เดือน เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจึงทราบใครเป็นผู้ประกอบการที่จะต้องรับผิดชอบ (ใน ๖ เดือน ที่ผ่านอายุความเริ่มนับแล้ว) เมื่อผ่านไปอีก ๖ เดือน ยังไม่มีการฟ้องร้องใดๆ (อายุความเป็น ๑ ปีแล้ว) เมื่อเข้าปีที่ ๒ มาร้องเรียนที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการ

คุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาแล้วเห็นว่าน่าจะเจรจาตกลงกันได้จึงเรียกทั้ง ๒ ฝ่ายมาชี้แจงข้อเท็จจริงและหาแนวทางในการเจรจาไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท ณ วันที่มีการนัดกันเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ย อายุความที่เดินไปนั้นจะหยุดอยู่ที่วันที่ ถือว่าผ่านไปแล้ว ๑ ปี หากเจรจาไกล่เกลี่ยกันไม่สำเร็จ ตกลงกันไม่ได้ ณ วันที่ตกลงกันไม่ได้ อายุความเริ่มนับต่อ ระยะเวลาในช่วงเจรจาไกล่เกลี่ยไม่ว่านานเท่าไรจะไม่นับเป็นอายุความ

ข้อดีอีกประการคือ ผู้บริโภคที่ไม่มีเงินในการจ้างทนายความ สามารถใช้บริการของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ สมาคมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคหรือต่อต้านการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมทางการค้าและได้รับการรับรองจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีสิทธิฟ้องในคดีแพ่ง คดีอาญา ฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนผู้บริโภคได้ โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย นอกจากนี้ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะเรียกร้องความเสียหายต่อจิตใจ ขับรถยนต์แล้วได้รับความเสียหายต่อร่างกาย หน้าตาเป็นแผลเป็น ได้รับความทุกข์ทรมาน ความอับอาย ความเสียหายต่อจิตใจสามารถฟ้องได้ ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของผู้พิพากษาว่าการที่จะกำหนดเรื่องความเสียหายต่อจิตใจนั้น จะต้องเป็นเรื่องที่ต่อเนื่องกับความเสียหายต่อร่างกาย เช่น ถ้าขับรถยนต์แล้วไม่เป็นอะไรเลย ร่างกายไม่ได้รับการกระทบกระเทือนใดๆ ทั้งสิ้น ความเสียหายทางจิตใจไม่เกิด ในการพิจารณาของศาลนั้นสามารถเพิ่มโทษได้ ในกรณีที่ผู้ผลิต ทราบอยู่แล้วว่าสินค้าที่ผลิตนั้นไม่ปลอดภัยแต่ยังขาย

ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

: ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้อภิปราย : รศ.ดร.อนันต์ จันทโรภากร

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ผมตั้งใจที่วุฒิสภา จัดสัมมนาขึ้นก่อนที่ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ จะเข้ามาสู่ขั้นตอนพิจารณาของวุฒิสภา ผมขอเริ่มต้นด้วยการยกตัวอย่างง่ายๆ ที่เคยเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกา มียาหรือฮอร์โมนตัวหนึ่ง ที่เรียกว่า DES เป็นผลจากการวิจัยร่วมกันของบริษัทต่างๆ หลายบริษัท ที่รู้จักกันในนาม “ยากันแท้ง” หมอจ่ายยาตัวนี้ให้กับหญิงตั้งครรภ์ที่มีความเสี่ยงต่อการแท้งลูก เมื่อใช้ยานี้ไปสักพัก พบว่าเกิดผลข้างเคียง คือหญิงตั้งครรภ์ที่ใช้ยานี้ มีความเสี่ยงของลูกสาวที่เกิดมา มีโอกาสเป็นมะเร็งช่องคลอด ผู้หญิงคนหนึ่งที่รัฐแคลิฟอร์เนียป่วยเป็นมะเร็ง สืบได้ความว่ามะเร็งที่เธอเป็นเกิดขึ้นเพราะแม่ของเธอใช้ยา DES เมื่อตอนที่แม่ของเธอตั้งครรภ์ เธอจึงฟ้องคดีต่อศาล ผมจำตัวเลขค่าเสียหายไม่ได้แต่จำได้ว่ามากมายมหาศาล ฟ้องเป็นคดีแบบกลุ่ม คือฟ้องแทนผู้ที่ได้รับความเสียหายร่วมกันทุกคนในมลรัฐนั้น ปัญหาของเธอคือไม่ทราบว่าแม่เธอใช้ยาที่ผลิตจากบริษัทใด เพราะบริษัทที่ผลิตยาตัวนี้มีหลายบริษัท และฉลากยาได้ทิ้งไปแล้ว ศาลประเทศสหรัฐอเมริกาพิจารณาจากสถิติการขายยาตัวนี้ว่าแต่ละบริษัทมีส่วนแบ่งทางการตลาด (Market share) ก็เปอร์เซ็นต์ จึงพิพากษาให้ทุกบริษัทที่ผลิตยาตัวนี้ร่วมกันรับผิดชอบตามส่วนแบ่งทางการตลาด กรณีนี้เป็นคดีที่รุนแรงเสียหายมาก และศาลพิจารณาค่าเสียหายในเชิงลงโทษ โจทก์ที่ฟ้องชนะคดีนี้ได้เงินมากมาย บริษัทยาจำนวนหนึ่งล้มละลายไป บรรดาบริษัทยาบอกการที่ศาลร่วมกันรับผิดชอบทำให้ผู้ประกอบการที่มีฐานะการเงินสูงสุดเสียเปรียบเพราะต้องชดใช้แทนผู้ที่ล้มละลายไปแล้วทั้งหมด เกิดเป็นประเด็นใหญ่โต ความจริงก่อนจะมาถึงกรณีนี้มีเรื่องทำนองนี้มากมายในประเทศสหรัฐอเมริกา ค่าเสียหายในเชิงลงโทษนี้ทำให้ผู้ประกอบการล้มละลาย ดังนั้นจึงมีความพยายามแก้กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาเพื่อลดความรุนแรงเหล่านี้ลง อีกคดีหนึ่งซึ่งเห็นว่าเป็นเรื่องไม่น่าเชื่อ คือ เด็กเล็กสวมเสื้อผ้าที่แม่ซื้อให้ แล้วเดินตามคุณแม่เข้าไปในครัว คุณแม่ทำอาหารพอเด็กเดินผ่านเตาไฟ ไขมันลามไหม้เสื้อผ้า เด็กได้รับบาดเจ็บ เธอจึงฟ้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ผลิตเสื้อผ้า เราคงคิดไม่ถึงว่าเสื้อผ้านี้ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยอย่างไร สืบพบว่าวัตถุดิบที่ใช้ผลิตเสื้อตัวที่เด็กสวมผลิตมาจากใยสังเคราะห์ที่ไวไฟ ดังนั้นศาลพิพากษาให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจำนวนมหาศาลเหมือนกัน อีกกรณีคือผู้หญิงไปซื้อชาที่ร้าน Mc Donald หรือ ร้าน Fast-food ต่างๆ พอดีเครื่อง Thermostat ที่ควบคุมอุณหภูมิของน้ำร้อนเสีย ชาร้อนมาลวกหกลไส้ เกิดการฟ้องร้องและได้รับการเยียวยา เพราะสินค้าที่ขายนั้นบกพร่องไม่ปลอดภัย ดังนั้นในประเทศสหรัฐอเมริกาก็จะเรียกว่าเป็นความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่อง แต่ความหมายชำรุดบกพร่องไม่เหมือนกับที่เข้าใจกันในประเทศไทย ความชำรุดบกพร่องในความหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาหมายความว่าอาจ

เกิดจากการออกแบบสินค้าที่ไม่ถูกต้องหรืออาจจะเกิดจากกระบวนการผลิตที่ไม่ถูกต้อง หรือการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคที่ไม่เพียงพอ ดังนั้นตัวสินค้าอาจจะไม่มีอะไรผิดปกติ แต่ผู้บริโภคไม่ได้ข้อมูลในการใช้ในการดูแล แล้วไปใช้สินค้านั้น เมื่อเร็วๆ นี้ลูกชายผมก็ซื้อไม้บรรทัดมาจากห้างสรรพสินค้าในประเทศไทย เป็นไม้บรรทัดลูมิเนีย ผู้ผลิตเขียนว่าใช้วัดหน่วยและใช้ขีดเส้นเท่านั้น ลูกชายผมงง เขาถามว่า “พ่อทำไมเขาต้องเขียนอย่างนี้” ผมบอกว่า “เขียนอย่างนี้แหละถูกต้องแล้ว เพราะเด็กที่ซื้อไม้บรรทัดนี้ไป อาจจะเอาไปตีกัน เขาเตือนไว้ว่าต้องใช้เพื่ออะไร อย่างนี้แสดงว่าเขามีความระมัดระวังมากขึ้น” เมื่อพูดเรื่องราวพระราชบัญญัติความรับผิดชอบหมายถึงสินค้านั้นทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกายและทรัพย์สินอื่นของบุคคลอื่น แต่กรณีคดีทุบรถ CRV ตัวรถยนต์คันนั้นไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายหรือทรัพย์สินอื่น แต่เป็นเรื่องซื้อของมาแล้วไม่ได้คุณภาพตามที่อยากจะได้ คดีอย่างนี้ในต่างประเทศจะต้องไปฟ้องตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายหรือไปฟ้องตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคฉบับอื่น ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบเป็นเรื่องของสินค้าทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตร่างกายเป็นหลัก ที่นี้ความหมายของร่างกายนี้จะครอบคลุมถึงจิตใจด้วยหรือไม่ ในหลายประเทศบอกว่าครอบคลุมถึงจิตใจด้วย ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้เขียนบอกเลยว่า ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกายจิตใจ อนามัย ผมอยากจะเรียนว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้เกิดขึ้นเนื่องจากเทคโนโลยีการผลิตสมัยใหม่ ในสมัยโบราณเราผลิตสินค้าที่ละชิ้น ผลิตด้วยมือ เวลาผู้เสียหายฟ้อง ฟ้องโดยอาศัยการกระทำของผู้ผลิตว่าจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ผลิตสินค้าไม่ถูกต้อง เวลาฟ้องคดีจะสืบว่าประมาทหรือไม่ จงใจหรือไม่ที่ทำให้สินค้านั้นบกพร่องและไม่ปลอดภัย ในยุคอุตสาหกรรมสมัยใหม่ผลิตสินค้าครั้งละมากๆ ผู้บริโภคไม่มีทางรู้เลยว่ากรรมวิธีการผลิตสินค้าแต่ละตัวที่ออกสู่ตลาดนั้น ใครมีส่วนร่วมในการผลิตบ้าง และมีวิธีการผลิตอย่างไร เช่น รถยนต์ ๑ คัน มีผู้ผลิตชิ้นส่วนต่างๆมากมาย ยานี๊ด ๑ เม็ด ผ่านกระบวนการทางเคมี มีผู้ผลิตด้วยสำคัญและสารช่วยมากมาย ดังนั้นโอกาสที่ผู้บริโภคจะพิสูจน์ว่าเกิดจากความประมาทของผู้ประกอบการนั้นแทบเป็นไปไม่ได้ เพราะข้อมูลการผลิตทั้งหมดอยู่กับผู้ผลิต ดังนั้นวัตถุประสงค์หลักจริงๆของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ คือ มุ่งเน้นที่ผู้ผลิตที่ผลิตสินค้าขึ้นตอนสุดท้าย แล้วปล่อยออกสู่ตลาดและเป็นสินค้าที่ผ่านกระบวนการอุตสาหกรรม ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทั้งในประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศในทวีปยุโรป และประเทศออสเตรเลีย จึงเปลี่ยนมุมมองจากการที่มุ่งเน้นการกระทำมามุ่งเน้นที่ตัวสินค้าแทน ต้องพิจารณาว่าสินค้าที่ปล่อยออกสู่ตลาดนั้นปลอดภัยพอที่จะปล่อยออกมาขายหรือไม่ ท่านปล่อยสินค้าที่ไม่ปลอดภัยออกสู่ตลาด ท่านต้องรับผิดชอบ แต่หลังจากที่ประเทศญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายทำนองนี้ มีเพียงคดีเล็ก ๒ - ๓ คดีเท่านั้น เช่น ซื้อแฮมเบอร์เกอร์แล้วกระดุกคิกคอบ้าง ไม้จิ้มเสียบอยู่ในอาหาร ไม้ทันระวัง ไม่ได้มีอะไรมากมายแบบที่กลัวว่าจะเกิดแบบเดียวกันกับประเทศสหรัฐอเมริกา นี่ก็ข้อเท็จจริง ส่วนเรื่องที่จะเกิดการค้าความในประเทศไทยหรือไม่ ตามที่ผู้ประกอบการไทยกังวล ผมเห็นว่าเรื่องนี้ขึ้นกับศาลกำหนดค่าเสียหายที่สมเหตุสมผล ซึ่งศาลไทยตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน เรากลัวการค้าความอยู่แล้ว ไม่ต้องการให้ประชาชนค้าความ ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองดังที่ท่านธีรวัฒน์พูดไปแล้ว แต่ผมอยากมองอีกเรื่องหนึ่ง ในมาตรา ๔ มีบทนิยามว่า ผู้ประกอบการ หมายความว่า

(๑) ผู้ผลิตหรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต

(๒) ผู้นำเข้า

(๓) ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้าได้

(๔) ผู้ซึ่งใช้ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมายข้อความ หรือแสดงด้วยวิธีใดๆ

อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้า

คนกลุ่มต่างๆในความหมายของผู้ประกอบการ คือคนที่มีแนวโน้มเป็นจำเลยในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ โดยเฉพาะใน (๓) และ (๔) ผู้ขายรายเล็กรายน้อยกลัวถูกฟ้อง แต่ผมบอกว่าท่านไม่ต้องกลัว เพราะร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ นิยามว่า ผู้ประกอบการคือ ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือผู้นำเข้าได้ ผมมองว่า (๓) และ (๔) นี่เป็นสิ่งที่ดี สินค้าทุกตัวที่ขายในประเทศไทยต้องมีที่มาที่ไป ดังนั้นที่ไปหิวมาจากประเทศจีนและไม่มีที่มาที่ไป แล้ววางขายไม่รู้ว่าเป็นใครผลิต ไม่รู้ว่าใครจำหน่าย ผู้ขายจะต้องถูกฟ้อง แต่ถ้าท่านระบุที่มาที่ไปได้ ท่านไม่ใช่จำเลย กฎหมายต้องไปเอาผิดผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า ผมมองว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯนี้จะทำให้สินค้าจากระบบหายจากท้องตลาดทางอ้อม ผู้ขายคงไม่ยอมเสี่ยงที่จะถูกฟ้อง ดังนั้นเมื่อมีใครนำสินค้ามาให้ขาย ผู้ขายต้องบอกว่า ช่วยพิมพ์ลากลากหน่อยได้ไหมว่าใครเป็นผู้ผลิต ใครเป็นผู้นำเข้า เมื่อทราบว่าเป็นผู้ผลิต ใครเป็นผู้นำเข้า ผู้ขายจึงไม่ได้อยู่ในนิยามว่า เป็นผู้ประกอบการ ทำให้ผู้ขายปลื้มทั้งหลายน่าจะปลอดภัย ในขณะที่ผู้นำเข้าสินค้าต่างประเทศเมื่อนำสินค้าต่างประเทศเข้ามา แล้วท่านอยู่ในประเทศไทย ผู้เสียหายฟ้องท่านแน่นอน ถ้าเกิดความเสียหายเกิดขึ้น ดังนั้นผู้นำเข้าจะต้องระมัดระวัง ต้องตรวจสอบ หลายประเทศมีกฎหมายท่านเองนี้ ดังนั้นเมื่อส่งสินค้าจากประเทศไทยไปขายที่ประเทศของเขา จะต้องตรวจคุณภาพก่อน ว่าสินค้าจากประเทศไทยได้มาตรฐานหรือไม่ เพราะเขาไม่ยอมเสี่ยงที่จะถูกฟ้องที่ปลายทาง และไม่ยอมเสี่ยงที่จะถูกกักสินค้าไว้ที่ด่านศุลกากรของเขา เพราะหากถูกกักสินค้าเขาจะโดนขึ้นบัญชีดำ ผมคิดว่าผู้ประกอบการไทย ซึ่งเป็นผู้นำเข้าทั้งหลาย เมื่อเห็นร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯน่าจะใช้ความระมัดระวังอย่างเดียวกัน เมื่อเข้าได้เรียนท่านดำรงว่า ถ้าผู้ประกอบการ ผู้นำเข้าระวัง ผู้ขายระวัง ประเทศไทยน่าจะพ้นจากภาวะการณืที่เป็นถึงขยะของสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐานของโลก แต่อย่างไรก็ตามร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯนี้เป็นเรื่องของผู้เสียหายกับผู้ประกอบการ เหมือนให้เอกชนจัดการกันเอง ถามว่าแล้วหน่วยงานของรัฐจะเข้ามาเชื่อมโยงอย่างไร ที่จะทำให้กลไกนี้เกิดประโยชน์สูงสุด ผมยกตัวอย่างง่ายๆ เต้าไฟในเมืองไทย ปลั๊กขากลมก็เสียบได้ ปลั๊กขาเหลี่ยมก็เสียบได้ ปลั๊ก ๒ ขาก็เสียบได้ ปลั๊ก ๓ ขา ถ้าหักขาที่ ๓ ทิ้ง แล้วก็เสียบได้ แต่ในต่างประเทศจะบอกว่า ประเทศนี้ใช้ปลั๊กขากลม ไม่ใช่ปลั๊กขาเหลี่ยม บางประเทศใช้ปลั๊กขาเหลี่ยม ไม่ใช่ปลั๊กขากลม แต่ประเทศไทยใช้ทั้งปลั๊กขาเหลี่ยม และปลั๊กขากลม เพื่อความสะดวกของผู้ใช้แต่จะปลอดภัยหรือไม่ ไม่ทราบ ตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นว่า มาตรฐานของสินค้าที่ถูกปล่อยออกมาขายยังไม่ได้รับการดูแลอย่างจริงจัง เพราะฉะนั้นถามว่าจะต้องมาดูแลกระบวนการเหล่านี้หรือไม่ หน่วยงานของรัฐจะต้องมาดูแลหรือไม่ แล้วถ้าสินค้ามาตรฐานต่ำออกมาขายเพราะว่ามาตรฐานของราชการที่ต่ำมากเกินไป ไม่ว่าจะเป็นเรื่องยาหรืออะไรก็ตามหน่วยงานของรัฐจะมาร่วมคิดชอบหรือไม่เมื่อเกิดความเสียหาย เพราะร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ

ผิดคนมุ่งไปที่ผู้ประกอบการ ผู้เสียหายฟ้องร้องผู้ประกอบการ มีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เข้ามาช่วยฟ้องได้เล็กน้อย มีศาลเข้ามาดูแลเล็กน้อย ผมเชื่อว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบอย่างเดียว ไม่พอ ต้องมีกลไกอื่นประกอบกัน แล้วน่าจะทำเป็นชุดกฎหมาย แต่ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบจะ ออกมานำร่องก่อนนี้ถูกต้อง แต่หยุดแค่นี้ ผมคิดว่าคงไม่ได้

เรื่องคุ้มครองผู้บริโภคต้องพิจารณาให้ครบวงจร แต่เราจะเอาทุกอย่างมาไว้ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ ผ่าความหวังทุกอย่างไว้ในกฎหมายชิ้นเดียว หรือจะทำเป็นชุดกฎหมาย คำถามนี้คือคำถามที่ผมมีอยู่ตลอดเวลา อีกประการหนึ่งคือ จะต้องรักษาคุณภาพของผู้ที่มีส่วนได้เสีย ทั้งหมด จากการสัมมนากันในวงการของแพทย์และเภสัชกร หมอกลัวมาก บอกว่าผมจำया แต่คนไข้ ได้รับความเสียหายเพราะยาที่จ่าย หมอรักษาแบบมีมาตรฐานแล้ว หมอจะต้องรับผิดชอบด้วยหรือไม่ นี่ คือคำถามที่หมอกังวล ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้เป็นเรื่องตัวสินค้า ไม่ใช่เรื่อง Professional service เพราะมาตรฐาน Professional service กับมาตรฐานสินค้าอาจจะต่างกัน ถ้าจะขยายให้ครอบคลุม แล้วจะทำเรื่องคุ้มครองผู้บริโภคทั้งหมดให้อยู่ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ต้องเขียนเป็นหมวด สิ่งที่ผมกลัวคือ การมีพระราชบัญญัติความรับผิดชอบแบบนี้แล้วทุกคนคิดว่า ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครอง ซึ่งไม่จริง ทำอย่างไรให้หน่วยงานทั้งหลายที่เกี่ยวข้องในด้านคุ้มครองผู้บริโภคมีกลไกของหน่วยงานที่ จะดูแลความปลอดภัยได้ เพื่อนำมาตรการที่อยู่ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ไปทำให้เกิดเป็น รูปธรรม ไม่เช่นนั้นนั้นก็กลายเป็นผู้ประกอบการกับผู้เสียหายมาทะเลาะกันในศาล ดังนั้นต้องดูแลให้ เชื่อมโยงและสอดคล้องกัน ต้องพิจารณาทุกเรื่อง พิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งไม่ได้ แต่เราจะเอาทุกเรื่องใส่ ไว้ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้หรือไม่ ในประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้บริโภคฟ้องร้องได้ค่าเสียหาย มากมาย เขาไม่ได้ฟ้องร้องตามกฎหมายฉบับเดียว และกฎหมายที่เป็นหลักสำคัญที่สุดคือ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายฉบับนั้นเป็นกฎหมายที่จะสร้างกลไก ซื้อสินค้ามาแล้วไม่พอใจ ซื้อสินค้า แล้วเปลี่ยนได้ อยู่ในกฎหมายฉบับนั้นทั้งหมด ที่รับประกันความพอใจ ๓๐ วัน ไม่พอใจสามารถรับเงิน คืนได้โดยไม่มีเงื่อนไข ไม่ต้องพิจารณาว่า สินค้าปลอดภัยหรือไม่ปลอดภัย ชำรุดหรือไม่ชำรุด เพียงแต่ ไม่พอใจก็สามารถขอรับเงินคืนได้ ในประเทศเราบอกว่า ถ้าไม่พอใจคืน สามารถคืนได้ แต่จริงๆ แล้ว พอนำไปสินค้าไปคืน และขอรับเงินคืน ผู้ขายบอกว่า แกะกล่องแล้วคืนไม่ได้ เพราะถ้าคืนต้องคืนทั้ง กล่องโดยที่ยังไม่ได้แกะ เมื่อไม่ได้แกะจะรู้ได้อย่างไรว่าสินค้าในกล่องใช้งานได้หรือไม่ได้ ดังนั้นต้อง แกะกล่องนำสินค้าออกมาใช้ก่อน ผู้ขายบอกว่า ไม่อยู่ในสภาพเดิม ไม่รับคืน ผมคิดว่าเรื่องนี้ต้อง ทำการศึกษา และไม่ควรหยุดอยู่แค่ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ ผมคาดหวังว่าฝ่ายราชการที่ดี ฝ่าย นิติบัญญัติที่ดี ไม่ใช่ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ออกไปแล้วจบ ต้องดูกฎหมายที่เชื่อมโยง ทั้งหมดแล้วออกไปเป็นชุด

ผมไม่ได้เสนอว่าให้เอาประกันภัยมาใช้ ผมให้ข้อเท็จจริงว่าสาเหตุที่ประเทศในยุโรปเขา จำกัด เพราะผู้บริโภคมีประกันภัยโดยทั่วหน้า ซึ่งต่างจากประเทศไทย ผมจึงตั้งประเด็นว่า จะรวมถึง สินค้าอันตรายด้วยหรือไม่ ผมอ่านมาตรา ๓ แล้วก็มาตราอื่น โดยเฉพาะมาตรา ๑๔ ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายที่จะเรียกค่าเสียหาย โดยอาศัยสิทธิตาม

สมบัติของสัญญา

กฎหมายอื่น ที่เขียนว่าไม่ต้องรับผิด ไม่ได้หมายความว่าความรับผิดเป็นศูนย์ แต่หมายความว่า ไม่ต้องรับผิดตามร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯฉบับนี้ ตัวอย่างเช่น ผู้ผลิตชิ้นส่วนบอกว่าเขาไม่ต้องรับผิด ถ้าผลิตตามข้อกำหนดของผู้ประกอบการที่ผลิตสินค้าขั้นสุดท้าย ท่านไม่ต้องรับผิด แต่ไม่ได้หมายความว่า ท่านหลุดจากคดีความนี้เลย ถ้าท่านประมาทในอาชีพของท่าน ท่านจะมีความผิดตามกฎหมายลักษณะละเมิดเพราะพระราชบัญญัติความรับผิดฯนี้เป็นเครื่องมือเสริม ถ้าอ่านตามตัวบทของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯนี้แล้ว ไม่ได้ตัดสิทธิจากกฎหมายอื่นทั้งสิ้น แม้กระทั่งกฎหมายอาญา ผู้จัดการโรงงานประมาท ฝ่ายควบคุมคุณภาพประมาทเป็นเหตุให้ผู้บริโภคตาย ผู้ผลิตติดคุกได้ เพราะฉะนั้นเรื่องนี้เป็นสิ่งที่ผมกังวลเหมือนกันว่า เมื่อคดีความขึ้นสู่ศาล ผู้พิพากษาจะแปลความกฎหมายอย่างไร เพราะฉะนั้นเรื่องสำคัญคือการแปลความ ถ้าไม่อยากจะแปลความมาก ต้องเขียนให้ชัดเจน

ตอบคำถาม

๑. การพิทักษ์ผู้บริโภคมาตรการอื่นๆ ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯนี้มีหรือไม่ ผมคิดว่าไม่มี มาตรการที่ป้องกันข้อมูลอันเป็นเท็จมีหรือไม่ อาจจะมีบ้าง เช่น ถ้าบอกว่าความชำรุดรวมถึงการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า เป็นต้น เรามีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา ผมคิดว่าเมื่อให้ข้อมูลที่ผิดเกี่ยวกับตัวสินค้า เกี่ยวกับวิธีการใช้สินค้า ก็เข้าข่ายร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ตามความเห็นของผมครับ ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯฉบับนี้ไม่มีมาตรการที่จะเพิ่มพูนความรู้เรื่องวิธีการบริโภค มีในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๖ ที่สะท้อนว่าอาจจะมีบ้างแต่ไม่ครบทั้งหมด ถ้าเช่นนั้นต้องกลับมาพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคกำลังแก้ไข มีครอบคลุมหรือไม่ เช่น มีศูนย์ทดสอบหรือไม่ ผมเรียกร้องว่าถ้าจะแก้เรื่องมาตรฐานสินค้าต้องตั้งศูนย์ทดสอบ ให้ผู้บริโภคทราบสินค้าปลอดภัยหรือไม่ สามารถทดสอบสินค้าได้ที่หน่วยงานใด อยู่ที่ใด ในปัจจุบันนี้ไม่มีศูนย์ทดสอบ ผู้บริโภคไม่ทราบว่าต้องไปทดสอบที่ไหน ก็ต้องไปทดสอบที่โรงงานของผู้ผลิตที่ถูกฟ้อง แล้วถามว่า มีการจัดตั้งระบบเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการเรียกร้อง ผมคิดว่าไม่มี แต่มีมาตรการการเจรจาไกล่เกลี่ยและอายุความสะดุดหยุดอยู่ ซึ่งผมก็ไม่แน่ใจ เพราะในประมวลแพ่งและพาณิชย์ปัจจุบัน ถ้าผมจำไม่ผิด มีเรื่องอายุความสะดุดหยุดลง ไม่มีอายุความสะดุดหยุดอยู่ ผมก็ยังสงสัยว่าจะดีควมอย่างไร การเจรจาไกล่เกลี่ยก็อาจจะมีทั้งเทคนิคที่ทำให้เร็ว และเทคนิคที่ทำให้ช้าเป็นทั้งบวกและลบ

๒. นิยามคำว่า ความเสียหาย บรรทัดสุดท้าย “ทั้งนี้ไม่รวมถึงความเสียหายต่อสินค้าที่ไม่ปลอดภัย” สินค้าที่ไม่ปลอดภัยควรจะอยู่ตรงนั้นด้วยหรือไม่ ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯเขียนไว้ชัดเจนว่าไม่รวมตัวสินค้านั้นเอง เรื่องนี้ถูกต้องในกฎหมาย แต่จะเอาเข้ามาหรือไม่ อันนั้นเป็นประเด็น นอกจากนี้ อสังหาริมทรัพย์เอาเข้ามาหรือไม่ ถ้าเขียนตามกฎหมายของต่างประเทศ สินค้าไม่รวมถึงอสังหาริมทรัพย์ เพราะต่างประเทศมีกฎหมายว่าด้วยอสังหาริมทรัพย์อีกชุดหนึ่ง แต่ที่ผมเป็นห่วงคือนิยามสังหาริมทรัพย์ไม่ได้หมายความว่าวัตถุมีรูปลักษณ์ ต้องดีควมให้ได้ เพราะถ้า Download สินค้ามาจากคอมพิวเตอร์เป็น Digitized Products เช่น Download เพลงจากอินเทอร์เน็ตมาลงคอมพิวเตอร์ ถ้าไฟล์



เพลงดีดีไวรัส คอมพิวเตอร์พังเลย ท่านก็ต้องเสียเงิน ถ้ามว่าเรียกช่างมาเสียหายได้หรือไม่ ในนี้ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้เขียนว่ากระแสไฟฟ้า เป็นสินค้าด้วย อีกตัวอย่างหนึ่ง เกิดกระแสไฟฟ้าตก เครื่องจักร โรงงานหยุด จะต้องดำเนินการผลิตใหม่ เกิดต้นทุนขึ้น ฟ้องเรียกค่าเสียหายจากการไฟฟ้าได้หรือไม่ ผมถามเรื่องนี้ตลอด ถ้าฟ้อง การไฟฟ้าก็ต้องดูระบบการผลิตของตนเอง ไม่ให้กระแสไฟฟ้าตก

ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...
: ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้อภิปราย : ศาสตราจารย์จรูญ ภักดีชนากุล

เลขาธิการประธานศาลฎีกา

ท่านผู้มีเกียรติที่เคารพ ผมอยากจะเริ่มในส่วนของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อที่
กรอบความคิดของการคุ้มครองผู้บริโภคก่อน เพราะว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้เป็นส่วนหนึ่ง
เป็นกลไกตัวเล็กๆ ตัวหนึ่งในกรอบความคิดเรื่องกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคและคุณภาพชีวิตของคนใน
สังคมไทย คือเราต้องเทียบเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคให้เข้าไปเชื่อมโยงกับการปกครองระบอบ
ประชาธิปไตยของประเทศให้ชัดเจนเสียก่อน ปัญหาและความสำคัญของร่างพระราชบัญญัติความรับ
ผิดฯนี้ จึงจะเป็นที่ประจักษ์ในความรู้สึกของประชาชนทั่วไป และในการจัดระดับความเข้ม ความสำคัญ
นี้จะได้ขึ้นไปทัดเทียมกับความสำคัญอีกด้านหนึ่งที่ประเทศต้องการส่งเสริมการลงทุนทางด้าน
อุตสาหกรรม การเติบโตทางการค้าพาณิชย์ ผู้บริโภคคือประชาชนทั้ง ๖๕ ล้านคนของประเทศ รวมทั้งผู้
ประกอบธุรกิจการค้าอุตสาหกรรมทั้งหลาย นอกกิจการของเขา เขาก็คือผู้บริโภคเหมือนกัน

ประเด็นที่ ๑ กรอบความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคคือ กรอบความคิดของประชาธิปไตยที่
ถือประชาชนเป็นใหญ่ เป็นเจ้าของอำนาจ เป็นเจ้าของประเทศนี้ เพราะฉะนั้นเมื่อกรอบความคิดอย่างนี้
ปรากฏแล้ว เราจึงจะเห็นว่า ถ้าประเทศไทยยังยึดมั่นอยู่ในการปกครองระบอบประชาธิปไตย หลักการ
ของการคุ้มครองผู้บริโภค จึงต้องเป็นอำนาจสูงสุดหรือความสำคัญสูงสุดของผู้บริโภค อย่างเช่นใน
ต่างประเทศที่ชัดเจนประเด็นนี้ เรียกหลักนี้ว่า Supremacy of consumer ความเป็นผู้ทรงอำนาจสูงสุดของ
ผู้บริโภค ถ้าประเด็นนี้ชัดเจนแล้ว จึงค่อยมาพิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อฉบับนี้ให้
ผู้บริโภคได้รับความปลอดภัย และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างไรบ้าง ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ
ฉบับนี้เป็นเพียงมาตรการเยียวยาหลังจากเกิดเหตุร้าย เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคขึ้นแล้วเท่านั้น เป็น
ความจริงอย่างที่ท่านกล่าวครับ ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯฉบับนี้ไม่ได้เข้าไปดูแลในด้านการ
ป้องกันไม่ให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค โดยไปบริหารจัดการออกกฏระเบียบไม่ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าสินค้า
ขายสินค้าที่อันตรายเพื่อทำการค้าหากำไรในตลาด หรือคุกคามคุณภาพชีวิตของผู้บริโภค แต่ถ้ามองอย่าง
นั้นระดับความสำคัญของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯฉบับนี้จะลดลงไป ผมขอเรียนว่า จริงอยู่ร่าง
พระราชบัญญัติความรับผิดฯฉบับนี้เป็นมาตรการเยียวยาหลังจากเกิดเหตุแล้วเสียหายแล้ว สินค้าที่ไม่
ปลอดภัยถูกปล่อยเข้ามาในตลาดของประเทศแล้ว ทำมาหากำไรกันไปแล้ว แล้วค่อยมาแก้ที่ปลายเหตุ แต่
ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯนี้จะก่อให้เกิดผลในทางยับยั้งความไม่ได้มาตรฐานของสินค้า ความสุข
เอาเผากินของผู้ประกอบการในโอกาสต่อๆ ไปให้ลดน้อยลงหรือไม่เกิดขึ้นอีกซ้ำสอง ผลในเชิงป้องกัน
ของกฎหมายเยียวยาแบบนี้เรียกว่า Deterrent effect คือมีผลในทางยับยั้งไม่ให้มีการกระทำผิดพลาด

อย่างนั้นซ้ำ เรียกได้ว่าเป็นกฎหมายเหยียวยานในเบื้องต้นและป้องกันความเสียหายซ้ำซ้อนในเบื้องหลังต่อไปอีกชั้นหนึ่ง ถ้ามองอย่างนี้แน่นอนว่า ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ นี้จะมีบทบาททั้งสองด้านทั้งในเชิงเหยียวยานและในเชิงป้องกันการก่อให้เกิดความเสียหายซ้ำซ้อนขึ้นได้

ประเด็นที่ ๒ หลักเกณฑ์ของกฎหมายต่างประเทศ จริงอยู่ว่าแนวคิดเรื่องนี้เกิดและเติบโตขึ้นในประเทศตะวันตกก่อนที่เราจะนำเสนอในประเทศไทย หรือในประเทศภูมิภาคอื่น เพราะฉะนั้นความคิดหรือการจัดทำร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ฉบับนี้ มักจะถูกกระแสใหญ่ครอบงำว่า ดูตัวอย่างในต่างประเทศ ดูแบบและทิศทางของประเทศในทวีปยุโรปว่าใช้เกณฑ์อย่างไร ประเทศอังกฤษใช้เกณฑ์อย่างไร ประเทศญี่ปุ่นใช้เกณฑ์อย่างไร ประเทศสหรัฐอเมริกามีการอบความคิดในเรื่องนี้อย่างไร แล้วร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ฉบับนี้ที่ถูกจัดทำขึ้นในกรอบความคิดของต่างประเทศ โดยจำกัดเป็นไปในกรอบความคิดแบบนั้น แล้วจำกัดให้แคบลงเท่าที่ความพร้อมของสังคมไทยจะรับได้ ซึ่งตรงนี้บางครั้งก็ถูก แต่บางครั้งไม่ถูก ผมเรียนว่าครั้งที่ถูกก็คือ กรอบความคิดที่ว่า กฎหมายเรื่องนี้ในประเทศสหรัฐอเมริกาให้ผู้ประกอบธุรกิจการค้าต้องรับผิดต่อผู้บริโภคในรูปของค่าเสียหายเชิงลงโทษ ที่รุนแรงมาก จนกระทั่งบางครั้งผู้ประกอบการต้องล้มละลายไป อย่างที่ท่านรศ.ดร.อนันต์ ยกตัวอย่างในคดี DES หลายคดีไม่เฉพาะแต่คดีนี้ นะครับ เวลาเราเอากรอบความคิดนี้มาใช้เขียนในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯของเรา เราเลยยกได้ว่า จะเลยเถิดเหมือนอย่างในประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเขียนเอาไว้แค่ว่า ค่าเสียหายในเชิงลงโทษเอามาใช้ได้ แต่ไม่ให้เกิน ๒ เท่าของความเสียหายที่แท้จริง เราวางกรอบเอาไว้แค่นี้ กรอบความคิดอย่างนี้มีที่มาจากกฎหมายความล้มทางการค้า ซึ่งรัฐสภาได้ออกล่วงหน้าไปเมื่อ ๒ ปีที่แล้ว กฎหมายความล้มทางการค้าเป็นกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่เปิดโอกาสให้ศาลกำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษแก่ผู้ละเมิดสิทธิในความล้มทางการค้าของผู้อื่น โดยจงใจ โดยไม่สุจริต หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงนี้ได้ แต่ไม่ให้เกิน ๒ เท่าของความเสียหายที่แท้จริง แล้วเขาก็เอากรอบความคิดในเรื่องนี้ของต่างประเทศและกฎหมายความล้มทางการค้าของเราเองนี้ มาวางเป็นกรอบในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ฉบับนี้ ซึ่งผมเรียนว่าไม่ตรงและไม่สมดุล เพราะว่าประการแรก ไม่มีประเทศใดที่ยอมให้มีค่าเสียหายในเชิงลงโทษได้ แล้วจำกัดกรอบเอาไว้แคบถึงขนาดไม่ให้เกิน ๒ เท่า เมื่อ ๒๐ ปีที่แล้ว ศาลสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกาพยายามจะจำกัดกรอบ โดยให้คำแนะนำว่า ค่าเสียหายในเชิงลงโทษไม่ควรเกินอัตรา ๔ เท่าของความเสียหายที่แท้จริง แต่ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเพราะฉะนั้นหลังจากปี ค.ศ. ๒๐๐๐ เมื่อ ๔ - ๕ ปีที่ผ่านมา ศาลสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกาต้องยอมคล้อยตามความต้องการของประชาชนหรือผู้บริโภค โดยปรับคำแนะนำว่ากรอบของค่าเสียหายในเชิงลงโทษนี้ ไม่ควรเกินอัตรา ๑๐ เท่าของความเสียหายที่แท้จริงโดยให้แนวทางแก่ศาลในมลรัฐต่างๆ ว่า “The recommended ratio is ten to one” ท่านจะเห็นว่า กรอบหรือแนวคิดหรือมาตรฐานของต่างประเทศไม่ได้เป็นของศักดิ์สิทธิ์ตายตัวเสมอไป ขยับได้ตามสภาพความจำเป็นและความต้องการของประชาชนในประเทศนั้นเป็นใหญ่ เมื่อมองดูในประเทศเรา เขียนกรอบไว้ที่ไม่เกิน ๒ เท่า ผลคือค่าเสียหายในเชิงลงโทษที่ดูเหมือนว่า จะนำมาใช้ในระบอบคุ้มครองผู้บริโภคในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ฉบับนี้ไม่มีความหมาย ไม่มีผลในทาง Deterrent effect หรือไม่มีผลยับยั้ง

ไม่ให้เกิดการกระทำซ้ำซ้อนขึ้นในโอกาสหน้า เพราะว่าการทำผิดในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ บางครั้งก่อให้เกิดผลกำไรได้มากกว่า ๑๐ เท่า หรือ ๑๐๐ เท่า เพราะฉะนั้นถ้าเขาจะต้องรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย โดยความเสียหายที่แท้จริงบวกค่าเสียหายเชิงลงโทษไม่เกินเท่าตัว เป็น ๒ เท่าอย่างนี้ เขาจะยังได้กำไร จากการขายสินค้าหรือบริการที่ไม่ปลอดภัยนั้นต่อไปได้อีก Deterrent effect ที่เราหวังจะให้เกิดขึ้นในเชิง ป้องกันจะไม่เกิดขึ้น แล้วเมื่อเราเทียบกลับไปที่กฎหมายความล้มเหลวทางการค้าของเราที่มีค่าความเสียหาย ในเชิงลงโทษไว้ที่ไม่เกิน ๒ เท่าของความเสียหายที่แท้จริงนั้น เราจะเห็นว่าเป็นคนละเรื่อง เพราะ กฎหมายความล้มเหลวทางการค้านั้น เขาคุ่มครองสิทธิของปัจเจก หมายถึงคุ่มครองสิทธิของคนคนหนึ่ง ที่ เผอิญไปคิดสูตรสำเร็จในทางการค้าขึ้นได้ เขาก็มีความชอบธรรมที่จะไม่ให้ใครมาเอาสูตรสำเร็จของเขา ไปใช้แสวงประโยชน์ ความเสียหายเกิดกับปัจเจกชนคนเดียว ไม่ได้กระทบสังคม ไม่ได้กระทบมหาชน เป็นอันมาก เพราะฉะนั้นกฎหมายความล้มเหลวทางการค้าเรายังให้ค่าความเสียหายในเชิงลงโทษได้ไม่เกิน ๒ เท่า แต่ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้กระทบต่อประชาชน ๖๕ ล้านคนของเรา กระทบรัฐและภาระ ของรัฐ ผมจะกล่าวให้เห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ไม่ได้มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคหรือประชาชน ด้านเดียว แต่สร้างความเป็นธรรมให้กับรัฐด้วย

ประการที่ ๑ ท่านคุณกรณิศติโคบอลด์ ๖๐ ความบกพร่องหรือความชွ่ยในเรื่งนั้นเกิดจาก ผู้ประกอบการ แต่สำนักงานพลังงานปรมาณูเพื่อสันติต้องจ่ายค่าเสียหายอย่างมาก เห็นไหมครับ สำนักงานฯ นี้อาจจะบกพร่องบ้าง แต่เป็นความบกพร่องที่รองลงมาจากความบกพร่องโดยตรง คือ ผู้ประกอบการหากำไรจากเครื่องฉายเอ็กซเรย์ที่มีสารกัมมันตรังสีอย่างนั้นอยู่ แล้วปล่อยปละละเลยไม่ ดูแล แต่ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการนั้นนิดเดียว รัฐต้องเข้ามารับผิดชอบในความชุ่ยหรือความไม่ได้ มาตรฐานของสินค้ารายนี้

ประการที่ ๒ รัฐต้องรับภาระทางด้านสาธารณสุขและสังคมสงเคราะห์แก่ประชาชนที่เจ็บป่วย พิการ เพราะสินค้าบริการที่ไม่ปลอดภัย ท่านคุณคนไปเที่ยวสวนสนุก แล้วก็ตกจากเครื่องเล่นลงมาพิการ ถ้าไม่มีกฎหมายพิเศษที่จะให้เจ้าของรับผิดชอบให้สมควรแล้ว ประชาชนที่ได้รับบาดเจ็บ หรือพิการจะเป็น ภาระแก่รัฐ ๓๐ บาทรักษาทุกโรคนั้น รัฐต้องจ่ายเงินทุ่มเข้าไปเป็นต้นทุนเท่าไร

ประการที่ ๓ ความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมและการค้าของประเทศในภาพรวม ซึ่งหมายถึงระบบเศรษฐกิจ การเงิน ความเจริญรุ่งเรืองของประเทศโดยภาพรวมจะกระทบกระเทือนครับ ถ้าพ่อค้าและนักอุตสาหกรรมไทยทำการค้าแบบสุกเอาเผากินอยู่ในระดับที่ต่ำกว่ามาตรฐานนั้น ทำได้ เฉพาะในบ้านเราเท่านั้น ส่งไปแข่งกับต่างประเทศไม่ได้ ต่างประเทศไม่ยอมให้เข้าประเทศ แล้วจะ เสียหายพ่ายแพ้ในตลาดโลก ประเทศไทยเดือดร้อน ไม่ใช่ประชาชนหรือผู้บริโภคคนเดียวเท่านั้น

ประการที่ ๔ ถ้ารัฐปล่อยปละละเลยในเรื่องความอยู่ดีมีสุข มาตรฐานคุณภาพชีวิตของคนไทยทั้ง ๖๕ ล้าน โดยเห็นแก่ประโยชน์ภาระของผู้ประกอบการค้าจำนวนน้อย ศรัทธาความเชื่อถือของ ประชาชนที่มีต่อรัฐบาล ไม่ว่ายุคไหน สมัยไหนที่ปล่อยปละละเลยเรื่องนี้จะเพิ่มสูงขึ้น แล้วมีผลกระทบ ทางการเมืองของรัฐโดยอ้อมอีกด้านหนึ่งด้วย

เพราะฉะนั้นประเด็นปัญหาของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ นี้จึงไม่ใช่อยู่ที่ว่า เราจะดูแล ผู้บริโภคที่ไปซื้อสินค้าแล้วเสียหายแต่เครื่องอย่างไร ไม่ใช่แค่เสียหาย แต่เป็นการมองในเชิงภาพรวมมห ภากว่า รัฐฝ่ายหนึ่งต้องเสียหาย ต้องเดือดร้อน ต้องรับผิดชอบด้านนี้ ต้องรักษาคุณภาพมาตรฐานของการ ประกอบการค้าอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม ทั้งสินค้าและบริการในบ้านเราให้อยู่ในมาตรฐานที่ดีให้ ได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดภาวะแก่รัฐ ๔ ด้าน อย่างที่ผมได้กล่าวไป ด้านผู้บริโภคต้องได้รับหลักประกัน จากกฎหมายและระบบการปกครองประเทศว่า ผู้บริโภคต้องมีคุณภาพชีวิตอยู่ในมาตรฐานที่เหมาะสม ทรัพย์สินมนุษย์สำคัญกว่าทรัพย์สินเงินทอง ทรัพย์สินเงินทองที่จะได้จากการประกอบธุรกิจการค้า อุตสาหกรรมนั้นเป็นของมีค่า แต่มีค่าน้อยกว่าคุณภาพชีวิตของคนมาก ผู้ประกอบธุรกิจการค้าเองก็มี ภาวะ ถ้าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ นี้รุนแรงไป ดึงไป ผู้ประกอบธุรกิจการค้าต้องเพิ่มต้นทุน แน่นนอน แล้วต้นทุนของเขาจะถูกผลักลงมาเป็นราคาสินค้าบริการให้ผู้บริโภคต้องแบกรับในทางอ้อม ไม่ มีผู้ประกอบการรายใดที่จะแบกรับต้นทุน แล้วทำการค้าขาดทุน เมื่อผู้ประกอบการต้องเพิ่มต้นทุนสินค้า บริการทำให้แข่งขันสู้กับคู่แข่งต่างประเทศไม่ได้ ประเทศไทยก็เดือดร้อนเหมือนกัน ท่านคณะกรรมาธิการ เป็นเหมือนนกินหาง บอกว่าให้ไปใช้ระบบประกันภัย ซึ่งมีข้อจำกัด ต้องมีความเสี่ยงภัยที่แน่นอน ต้องรู้ ขอบเขตที่แน่นอนจึงจะคิดเบี้ยประกันได้ แล้วจึงจะรับประกันภัยนั้นให้ แต่ประกันภัยแบบที่ไม่มี ขอบเขต ไร้ขอบเขต บริษัทประกันภัยรับไม่ได้ เมื่อรับไม่ได้ เพราะฉะนั้นประเทศในทวีปยุโรป(กลุ่ม ประเทศ EU) จึงต้องขีดเส้นว่าอย่างมากที่สุดเท่าไร ระบบประกันภัยจึงจะคิดคำนวณเบี้ยประกันได้

ประเด็นที่ ๓ เรามองแบบอย่างของกฎหมายต่างประเทศ กฎหมายของประเทศยุโรปตะวันตก ด้วย แต่ไม่ตายตัว ต้องลอกแบบเขาและต้องกลับมาดูสภาพที่แท้จริงของประเทศเราว่าตกอยู่ในสภาพ อย่างไร แล้วจะจัดระบบร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ นี้ให้ได้สมดุลระหว่างประ โยชน์สาธารณะทั้ง ๓ ด้าน ที่ขัดแย้งปะทะกันอยู่นี้ได้ดีที่สุดอย่างไร เพราะฉะนั้นเรื่องนี้เป็นงานใหญ่งานยาก ผมไม่อยากให้ เรายึดติดกับแบบอย่างของกฎหมายต่างประเทศ ได้แก่ เรื่องของสินค้าบริการ ผมอยากให้ร่าง พระราชบัญญัติความรับผิดฯ นี้เปลี่ยนชื่อเป็นร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยสินค้าและบริการที่ไม่ปลอดภัย ไม่เอาแต่สินค้าครับ เอาบริการด้วย ด้านหลักการนักวิชาการจะค้านสุดตัวเลยว่า ผิดระบบกฎหมาย ร่าง พระราชบัญญัติความรับผิดฯ หรือเรื่อง Product Liability Law (PL LAW) ใช้กับสินค้าที่มีรูปร่างเท่านั้น ไม่เกี่ยวกับบริการ ใครเสนอบริการเข้ามาแสดงว่าหลงทาง เพราะเหตุนี้เราจึงไม่ตั้งชื่อว่า ร่าง พระราชบัญญัติว่าด้วยสินค้าที่บกพร่องหรือชำรุดบกพร่อง เพราะเรากลัวว่าจะไปติดกรอบของประเทศ ในยุโรปตะวันตก ทำไมเราต้องอยากจะทำกรอบอย่างนั้น ตอบว่าดูสภาพสังคมไทยแล้วดูสภาพสังคม ยุโรปตะวันตก ผู้ประกอบธุรกิจบริการของเขา ไม่ว่าจะเป็นคิสนีย์แลนด์ ไม่ว่าจะเป็นระบบขนส่ง มี ระบบดูแลผู้บริโภคอย่างชนิดที่ไม่ต้องห่วง ไม่ต้องเอาร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ นี้ไปช่วย แล้ว กลับมาดูแลผู้ประกอบการในประเทศไทย การขนส่งผู้โดยสารที่อยู่ๆ ก็หลุดตกลงมา ทะลุลงมา จากพื้นที่ยืนผู้แล้วทะลุตกลงมาตายบ้าง นั่งเครื่องเล่นในสวนสนุกที่ไปซื้อสินค้ามือสองที่เขาไม่เอาแล้ว แล้วตกลงมาตายบ้าง พิจารบ้าง สินค้าบริการในบ้านเรายังจำเป็นต้องดูแล เพราะฉะนั้นถ้าเป็นไปได้ ถ้า ไม่เปลี่ยนชื่อร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ นี้ให้คลุมถึงสินค้าหรือบริการ และบริการที่ไม่ปลอดภัย ก็

เอาซื้อสินค้าอย่างเดียว แต่ไปเพิ่มนิยามศัพท์คำว่า “สินค้า” ให้รวมถึงบริการด้วย แล้วบริษัทรถยนต์ก็เห็นว่าอันตราย ก็เอาชนิดนั้นแค่อำไปเหมาบบริการทั้งหมด เพราะบริการที่อยู่เหนือมาตรฐานคืออยู่แล้วไม่ต้องไปแตะ แต่จะเขียนกฎหมายอย่างไร ต้องขึ้นอยู่กับท่านสมาชิกรัฐสภา

ประเด็นที่ ๔ หลักการที่ว่า ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดนี้ใช้สำหรับความเสียหายที่เกิดแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน เสรีภาพของคนอื่น ไม่รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น โดยกรอบความคิดนี้ คือถ้าเกิดชำรุดบกพร่องแก่ตัวสินค้านั้นเองสามารถฟ้องเรียกจากผู้ขายได้อยู่แล้ว โดยไม่ต้องมาใช้ร่างพระราชบัญญัติความรับผิด กรอบความคิดอย่างนั้นใช้ได้ในประเทศแถบยุโรปตะวันตก เพราะกฎหมายของประเทศเหล่านั้นคุ้มครองเรื่องการนำสินค้าชำรุดบกพร่องมาขายให้กับผู้ซื้อได้โดยตรง ได้อย่างเต็มที่อยู่แล้ว ไม่มีปัญหา จึงไม่จำเป็นต้องใช้ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดบังคับใช้ในเรื่องการฟ้องเรียกค่าความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัย แต่ในประเทศไทยมีการนำสินค้าที่ชำรุดบกพร่องมาขายให้กับประชาชน แล้วเอากำไรไปอย่างไม่เป็นธรรม ไม่รับผิดชอบ ปล่อยให้ประชาชนอยู่ในสภาพที่ระบอบกฎหมายในปัจจุบันช่วยเหลือไม่ได้ ผู้บริโภคจนตรอกถึงขนาดเกิดปรากฏการณ์ทุบรถ ซึ่งไม่เคยเกิดที่ในประเทศแถบยุโรปตะวันตก เพราะผู้บริโภคในประเทศนั้นไม่จนตรอกขนาดนี้ แต่ผู้บริโภคไทยจนตรอก สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคถูกวางกรอบให้แคบด้วยกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่แคบมาก แล้วผู้บริโภคก็ดำเนินสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ดำเนินรัฐบาลว่าทอดทิ้งผู้บริโภค เป็นรัฐบาลของนายทุนไม่ใช้รัฐบาลของประชาชนหรือผู้บริโภค ผมจึงอยากเสนอว่า ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฉบับนี้ของไทยต้องรวมถึงความเสียหายที่เกิดแก่ตัวสินค้าด้วย เพราะฉะนั้นผู้ที่เดือดร้อนจากซื้อบ้านจัดสรร แล้วเสื่อมสภาพ มันทล่ม มันทิ้ง แต่ไม่ทำให้ใครเดือดร้อน ทรัพย์สินอื่นไม่เดือดร้อน โดยหลักสามารถฟ้องผู้ขายบ้านจัดสรรได้ แต่บริษัทที่เราซื้อหายไปแล้ว เป็นบริษัทชั่วคราว หรือเราไม่ได้ซื้อบ้านจัดสรรจากบริษัทที่สร้างขาย แต่เราไปซื้อต่อจากผู้ซื้อคนแรก เพราะผู้ซื้อคนแรก เห็นแล้วว่าดูท่าไม่ดี จึงขายต่อให้เรา เราซื้อจากเขา เรากลับไปฟ้องผู้ขาย เขาไม่มีเงิน เขาเป็นคนเหมือนเรา ฐานะพอกัน แต่บริษัทที่สร้างขายยังใหญ่โตอยู่เลย เข้าตลาดหลักทรัพย์ มีเงินมากมาย แต่ไม่ต้องรับผิดชอบเพราะผมไม่ได้เป็นคู่สัญญากับคุณ เห็นไหมครับ กฎหมายและสังคมไทยนี้มีกรอบที่จำกัด และเป็นปัญหาเฉพาะของผู้บริโภคไทย ไม่เหมือนกฎหมายและสังคมของประเทศแถบยุโรปตะวันตก เพราะฉะนั้นร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฉบับนี้ ถ้ายึดถือตามกรอบแนวคิดของประเทศแถบยุโรปตะวันตกจะไม่สามารถแก้ปัญหาให้กับผู้บริโภคไทยได้ แล้วระบบงานคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐบาลก็จะถูกดำเนิน ถูกพาดพิง ได้แค่บอกว่าไม่มีอำนาจที่จะทำได้ แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดนี้เปลี่ยน ซึ่งเปลี่ยนไม่ยากครับ แค่ตัดข้อความเพียงว่า “แต่ไม่ให้นำถึงความเสียหายที่เกิดแก่ตัวสินค้านั้นเอง” ตัดทิ้งไป หรือถ้าจะเอาให้ชัด และให้นำถึงความเสียหายที่เกิดแก่ตัวสินค้านั้นด้วย อย่างนี้ชัดครับ ปัญหาเรื่องทุบรถ ปัญหาเรื่องผู้ซื้อบ้านจัดสรรแล้วร้าง แล้วก็ตามหาฟ้องให้ใครรับผิดชอบไม่ได้จะบรรเทาเบาบางไป สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะมีกลไกที่เข้าไปช่วยเหลือผู้บริโภที่เดือดร้อนได้มากขึ้น เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา คดีรถ BMW เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๐ โจทก์สั่งซื้อรถ BMW จากผู้แทนจำหน่ายในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งนำเข้ามาจากยุโรป ระหว่าง

ขนส่งทางเรือข้ามมหาสมุทรแอตแลนติกไปประเทศสหรัฐอเมริกาโค่นฝนกรด สีหลังคารถถลอก ผู้แทน
จำหน่ายจึงซ่อมโดยฉีดพ่นสีใหม่เหมือนเดิมเลย แล้วขายให้ผู้ซื้อ ผู้ซื้อไปแล้วไม่ถึง ๒ เดือน รถผุบริเวณ
ด้านล่าง ผู้ซื้อให้ผู้เชี่ยวชาญตรวจสอบดูแล้ว ปรากฏว่าเกิดจากการซ่อมแมวขาย ผู้ซื้อเรียกร้องให้บริษัท
และผู้นำเข้ารับผิดชอบ ไม่ใช่แต่เพียงผู้แทนจำหน่ายเล็กๆ ซึ่งเขาไม่มีเงินจ่าย ผู้ซื้อฟ้องผู้นำเข้าและ
บริษัทผู้ผลิต เรียกค่าเสียหายในเชิงลงโทษ ศาลประเทศสหรัฐอเมริกาถือว่า การกระทำเช่นนี้เป็นการค้า
ขายที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค และให้ชดเชยค่าเสียหายเป็น ๑,๐๐๐ เท่า ของความเสียหายที่แท้จริง ศาล
สูงสุดบอกว่ามากไป ให้ลด และให้คำแนะนำว่า ให้ไปคิดกำหนดใหม่ ให้คิดค่าเสียหายเชิงลงโทษได้
แม้ว่าจะเป็นความเสียหายที่เกิดแก่ตัวสินค้ามันเอง แต่ ๑,๐๐๐ เท่ามากไป ให้ศาลล่างไปกำหนดใหม่ โดย
ให้คำแนะนำไปว่า โดยหลักแล้วไม่ควรเกินอัตรา ๑๐ ต่อ ๑ อย่างที่ผมได้กล่าวไปตอนต้น เราจะพบว่าแต่
ละประเทศนั้น จะต้องสร้างกฎเกณฑ์ของตนขึ้นมาให้เหมาะสมกับสภาพของ ปัญหาของผู้บริโภคใน
ประเทศนั้นๆ การคุ้มครองของกฎหมายต่างประเทศนั้นดูได้ เพื่อเป็นอุทาหรณ์ แต่ไม่ใช่หลักการตายตัว

เรื่องกองทุนคุ้มครองผู้บริโภคจากสินค้าหรือบริการที่ไม่ปลอดภัย ผมคิดว่าเรื่องนี้
มีความจำเป็น และน่าจะเขียนในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ได้ ไม่น่าจะขัดแย้งอะไร ที่ผมนึกถึง
เรื่องนี้ ต้นกำเนิดคือว่า ในระบบของต่างประเทศเขาไม่มีประเภทผู้ประกอบการตีหัวผู้ซื้อแล้วนี่ ใครจะ
เข้ามาประกอบธุรกิจการค้า ต้องผ่านระบบการกลั่นกรอง จดทะเบียนการค้า จดทะเบียนพาณิชย์
ตรวจสอบดีแล้วว่าไม่ใช่พวกจับเสือมือเปล่า ถ้าได้ก็เอา ถ้าไม่ได้ก็ชักดาบหายไปเลย แต่ท่านมองดู
ประเทศไทย ท่านดูธุรกิจบ้านจัดสรรของเรา มีจำนวนมากที่จดทะเบียนเป็นบริษัทหรือห้างหุ้นส่วน แล้ว
ทำเฉพาะกิจ จัดสรรเสร็จแล้วทิ้งร้างไปเลย ยกเลิกบริษัท แล้วถ้ามีภาระที่เกิดกับหมู่บ้านนั้นตามมา
สมมุติว่าเขาใช้ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ ออกมาคุ้มครองอสังหาริมทรัพย์ด้วย คณะกรรมการ
ในสภาผู้แทนราษฎรมิมีมติให้ขยายไปถึงอสังหาริมทรัพย์ สมมุติว่าฟ้องได้แต่บริษัทที่จัดสรรเลิกกิจการไป
แล้ว ล้มละลายไปแล้ว มันเลิกไปแล้ว แล้วจะไปเอาผิดกับผู้จัดการ ผู้ถือหุ้น ไม่ได้ครับ กฎหมายบริษัท
คุ้มครองอยู่ ผู้จัดการ ผู้ถือหุ้นไม่ต้องรับผิด เพราะฉะนั้นร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้จะไม่ได้ผล
กับผู้ประกอบการที่ตีหัวแล้ววิ่งหนี หรือผู้ประกอบการที่จับเสือมือเปล่า แบบนี้แก้ยาก เราเขียนร่าง
พระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ก่อนเถอะครับว่า ให้ใช้แนวทางเช่นเดียวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค
จากรถที่มีกองทุน เมื่อเกิดความเสียหาย ประชาชนได้รับความเสียหายจากสินค้าบริการที่ไม่ปลอดภัย ถ้า
เรียกค่าเสียหายเบื้องต้นจากใครไม่ได้ ให้มารับที่กองทุนนี้ก่อน แต่เรากำหนดกรอบไว้ สมมุติว่าเราจำกัด
ค่าเสียหายเบื้องต้นเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภควงเงินไม่เกิน ๑ แสนบาทต่อราย กองทุนนี้ให้ก่อน แล้วกองทุน
นี้ไปใช้สิทธิไล่เบี้ยเอาค่าเสียหายจากผู้ประกอบการ เป็นการตัดภาระของผู้บริโภคได้ รัฐบาลต้องลงทุน
ในกองทุนนี้ เพราะเรื่องนี้ คือเรื่องคุณภาพชีวิตของประชาชน คือนโยบายประชานิยมที่ชัดเจนยิ่งกว่า
นโยบายประชานิยมอย่างอื่น ถ้าจะทำนโยบายประชานิยมโดยจัดตั้งกองทุนแบบนี้ ลงทุนไม่มากครับ
เพราะกองทุนคุ้มครองผู้บริโภคจากรถเป็นตัวอย่างให้เราเห็นแล้ว รัฐบาลลงทุนน้อยมาก แล้วผล
ออกมานี้กองทุนร่ำรวย ให้ผู้ประกอบการค้ารายสำคัญและผู้นำเข้าสินค้าระดับที่มีความสำคัญ
ผู้ผลิตสินค้า ต้องสมทบเงินเข้ากองทุนนี้ก่อนที่จะนำสินค้าออกสู่ตลาด ในระดับที่เป็นธรรมและพอ

แข่งขันได้ แล้วกองทุนนี้กับบริหาร จะให้ใครบริหารกองทุน แนวคิดแบบกองทุนผู้ประสบภัยจากรถ No fault insurance ดำเนินการโดยระบบภาครัฐ ถ้าเป็นแบบนี้อาจจะช่วยแก้ปัญหาที่เป็นภาระแก่ระบบ เฉพาะประเทศเราที่ไม่เหมือนต่างประเทศได้ครับ

มาตรา ๓ (๒) ที่บอกว่า ถ้าผู้เสียหายรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบ เช่น ไปซื้อνούรี รู้อยู่แล้วว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพ เพราะฉะนั้น โรงงานยาสูบขายยาสูบทำลายลูกหลานเรา ทำลายประชาชนคนไทย โดยเห็นแก่รายได้ทางเศรษฐกิจ จำนวนไม่มากโดยไม่ต้องรับผิดชอบตามร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้ เพราะผู้เสียหายรู้อยู่แล้วว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือว่าผมซื้อรถยนต์มาศูนย์ถ่วงไม่ดี เครื่องใหม่แต่ศูนย์ถ่วงไม่ดี ล้อไม่ดี เบรกไม่ดี ผมมีสิทธิขอคืนรถได้ ร้องเรียนตามกฎหมายได้ แต่กระบวนการต้องใช้เวลา อาจจะ ๓ เดือน ๖ เดือน หรืออาจจะเป็น ๑ ปีหรือ ๒ ปี ระหว่างนั้นผมใช้รถที่ไหน ผมก็ต้องใช้รถคันเดิมหากผมใช้รถคันเดิมนั้น แล้วเกิดอุบัติเหตุขึ้น คุณรู้อยู่แล้ว คุณยังมาร้องเรียนอยู่เลยว่าเบรกไม่ดี ศูนย์ถ่วงไม่ดี พวงมาลัยหลวม แล้วคุณยังคือใช้อยู่ คุณรู้อยู่แล้วอย่างนี้ครับ ข้อยกเว้นตรงนี้อันตราย เราก็เลยอยากจะปรับว่าต้องให้แคบกว่านี้ ต้องรู้ว่าจะเกิดความเสียหายชนิดนั้นที่เกิดแก่เขา รู้อย่างชัดเจนอย่างนั้นแล้วยังเสี่ยงภัยเข้าไปปรับภัยพิบัตินั้นอย่างปราศจากเหตุอันสมควร แต่ถ้ามีเหตุผลสมควรยกเว้นไม่ได้ครับ เรื่องนี้เป็นเกณฑ์ในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่พอเรามาเขียนยกเว้น เราหย่อนกว่าเกณฑ์ฝรั่งไปอีก ก็ควรจะตั้งไปปรับอย่างที่ท่านว่าไว้ครับ

ตอบคำถาม

๑. เรื่องบริการ ธุรกิจบริการในปัจจุบันนี้เราพบว่า มีมากมายที่ทะลักเข้ามาในประเทศของเรา โดยเฉพาะประเทศของเรากำลังจะถูกบังคับให้เปิดเสรีทางการประกอบธุรกิจบริการ แล้วผู้ประกอบการก็จะไม่ใช่เฉพาะพ่อค้าในประเทศเท่านั้น นักลงทุนจากต่างประเทศก็เข้ามาทำแล้วจะมาจากทุกประเทศ ทั้งประเทศที่มีมาตรฐานดีกว่าเราและต่ำกว่าเรา ผมอยากจะยกตัวอย่างให้เห็น ท่านจะเห็นว่าไม่ใช่เรื่องเล็กๆ ธุรกิจบริการที่อันตรายที่สุด ๔ - ๕ ประการทุกวันนี้ที่ผู้บริโภคประสบอยู่นอกจากสวนสนุก นอกจากการรับขนส่งคนโดยสาร ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ธุรกิจรับเหมาก่อสร้าง ซึ่งเรื่องนี้หน่วยงานวิชาชีพที่เกี่ยวข้องยังรู้สึกว่าเป็นเรื่องไกลตัว แต่ว่าธุรกิจรับเหมาก่อสร้างก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและสังคมได้มากเหมือนกัน ดังนั้นถ้าบริการเหล่านี้ไม่ได้มาตรฐานจะต้องเข้าไปดู เรื่องที่ร้ายที่สุดคือเรื่องเสริมความงาม แล้วกลายเป็นการทำลายชีวิต ทำลายสุขภาพร่างกายของคนไทยที่รู้เท่าไม่ถึงการณ์ มาตรฐานที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น ในธุรกิจวงการแพทย์และโรงพยาบาลเอกชน นอกจากนี้เรื่องของการให้ข้อมูล ให้คำแนะนำ ความคิดเห็นต่างๆ ที่เป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคที่หลงเชื่อ แล้วเกิดความเสียหายร้ายแรง ในปัจจุบันนี้ยังไม่มีกฎหมายคุ้มครองเป็นพิเศษ นอกจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ สัญญาละเมิดซึ่งมีข้อจำกัดมาก เราร่างเมื่อ ๘๐ ปีที่แล้ว ยังไม่มีเหตุการณ์เหล่านี้อยู่ในใจของคนร่างกฎหมายเหล่านั้นเลย ใช้กันไม่ได้ แล้วรวมทั้งธุรกิจอาบอบนวด

อีกธุรกิจบริการหนึ่งผู้บริโภคน่าไปคิดโรคอะไรเข้าจากธุรกิจนี้ ต้องมีทางเยียวยาให้เขาเหมือนกัน เหล่านี้เป็นต้น

คำถามที่ว่า เราควรจะเขียนเรื่องการบริการไว้ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้หรือเอาไปเขียนกฎหมายใหม่อีกฉบับหนึ่งเลย ให้คู่กันกับร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้ ผมอยากจะขอประนีประนอมว่า ขอฝากไว้ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้ไปก่อนเท่าที่จะทำได้และไม่เกินหลักการ เพราะมีข้อจำกัดว่า วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมเกินหลักการไม่ได้ และอีกประการหนึ่งก็ไม่เป็นการไปตัดกระแสที่จะสร้างกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในด้านธุรกิจบริการโดยเฉพาะ การสร้างกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในด้านธุรกิจบริการโดยเฉพาะทำได้ แต่กระบวนการร่างกฎหมายของบ้านเราซ้ำมาก ยกเว้นแต่ว่าเป็นกฎหมายนโยบายหลัก นโยบายของรัฐบาลซึ่งมีมาก ๒๐ - ๓๐ นโยบาย ต้องเป็นนโยบายหลักถึงจะหลุดไปได้เร็วหน่อย แต่ท่านดูนะครับ ธุรกิจบริการใครได้ใครเสีย ถ้าเราจะคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจบริการที่เราสำรวจมา ดูยากมากที่จะผ่านด่านการขัดขวาง จะมีมือที่มองไม่เห็น ปากที่ไม่พูด แต่เท้าคอยเหยียดออกนอกทาง เหยียดออกนอกลู่วิ่ง เพราะฉะนั้นในเมื่อโอกาสนี้มาแล้ว ขอโอกาสนี้ฝากดูแลเรื่องธุรกิจบริการ อยากจะให้เขียนธุรกิจบริการที่ประชาชนเดือดร้อนในทุกวันนี้ ๒ - ๓ ธุรกิจใหญ่ๆ ลงไปเลย คุ้มครองด้วยร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้เลย แล้วปิดท้ายด้วยบริการอื่นที่กำหนดโดยกฎกระทรวง แต่ท่านบอกว่า บริการที่กำหนดในกฎกระทรวง อาจจะอีก ๕ ปี กฎกระทรวงก็ไม่ออก เพราะฉะนั้นอาจจะต้องมามองพิจารณาว่าธุรกิจบริการ ๔ - ๕ อย่างนี้จะเอาอะไรบ้าง ท่านดูก็แล้วกันว่า ธุรกิจบริการใดที่ทำร้ายประชาชนมากๆ ในเวลานี้ เขียนไว้ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ก่อน แล้วส่วนที่เหลือจากนั้นให้รัฐบาลออกกฎกระทรวงก็แล้วกันนะครับ คนต้องสำคัญกว่าทรัพย์สินเงินทอง

๒. เรื่องมาตรการป้องกัน ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้เป็นเพียงจิกชอว์ตัวหนึ่งเท่านั้น จะแก้ปัญหาในงานคุ้มครองผู้บริโภคทั้งระบบไม่ได้ เพราะถ้าทำในเชิงป้องกัน ต้องใช้ระบบกฎหมายที่เป็นมหาชน แต่ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้เป็นกฎหมายค่อนข้างไปทางเอกชน การป้องกันในเชิงกฎหมายเอกชนแบบนี้ ทำได้โดยวิธีหนึ่ง ที่เขียนไว้ชัดเจนเลยว่า บท Sanction ไม่ใช่เพียงการฟ้องเรียกค่าเสียหายเท่านั้น แต่ให้รวมถึง Injunction ด้วย Injunction ในที่นี้เป็นหลักในกฎหมาย Common Law แล้วใช้ได้ตามกฎหมายเอกชนเหมือนกัน คือเมื่อเกิดเหตุขึ้น ขอฟ้องแล้วไม่ใช่ขอแค่เรียกค่าเสียหายเท่านั้น แต่ขอให้ศาลออกคำสั่งพิพากษาห้ามไม่ให้ขายสินค้าหรือไม่ให้ประกอบธุรกิจบริการนั้นอีกต่อไป หรือว่าหยุดไว้จนกว่าจะได้แก้ไขปรับปรุง คำสั่งแบบนี้ขยายไปถึงการ Positive Injunction ด้วย Injunction คือสั่งห้ามไม่ให้ขายสินค้าหรือทำธุรกิจที่อันตราย แล้วก็ให้ Positive Injunction คือสั่งให้ทำให้ดีขึ้นด้วย ถือเป็น Injunction อีกแบบหนึ่ง แต่เราต้องเขียนในกฎหมายไทยให้ชัด เพราะว่าหลักการอย่างนี้ไม่เป็นที่แพร่หลายหรือรู้จักใช้กัน ในกฎหมายไทย เพราะฉะนั้นถ้าจะให้แปลความกฎหมายอาจจะยาก ดังนั้นเขียนให้ชัดเจน แล้วประการต่อมาคือให้ผู้ที่ฟ้องขอ Injunction แบบนี้ได้ ไม่จำกัดเฉพาะผู้เสียหายหรือสมาคมที่เขียนไว้ในมาตรา ๑๐ เท่านั้น ต้องขยายผู้ที่ฟ้องจากเอกชน ไปเป็นสาธารณชน ต้องให้โอกาสหน่วยงานสาธารณะเข้ามาฟ้องขอ Injunction ได้ หน่วยงานพวกนี้เขาไม่เสียหาย เขาอาจจะไม่ได้ฟ้องเรียกค่าเสียหาย แต่เขาฟ้องขอให้ศาลออก Injunction ได้ อาจจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการ

อาหารและยา สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานอัยการสูงสุด สภานายความ
สำนักงานกิจการยุติธรรมของกระทรวงยุติธรรม และสมาคมคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่จำเป็นต้องได้รับการ
รับรองจากคณะกรรมการฯ ซึ่ง ๒๖ ปี รับรอง ๔ สมาคม นี้ใช้ไม่ได้ ต้องรับรอง ๑,๐๐๐ สมาคม กฎหมาย
คุ้มครองผู้บริโภคถึงจะเดินได้ เคลื่อนได้ เราถูกละเลยมาก เมื่อมีโอกาสอย่างนี้แล้วน่าจะต้องทำ ทุกวันนี้
กฎหมายในเรื่องขอคำสั่งศาลแบบนี้ ในคดีแพ่งทั่วไปทำได้ แต่มีข้อจำกัดครับ ต้องทำอย่างรวดเร็วที่สุด ยื่น
พร้อมฟ้องร้อง ถ้ายังไม่ได้ฟ้องขอไม่ได้ กว่าจะร่างฟ้อง กว่าจะตั้งรูปกระบวน กว่าจะหาทาง เหตุการณ์
ความเสียหายมันก็เกิด ในกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญานำไปใช้แล้ว แต่นั่นเพื่อคุ้มครองเจ้าของทรัพย์สิน
ทางปัญญา ซึ่งเป็นปัจเจกไม่ได้กระทบระบอบอย่างกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เพราะฉะนั้นวุฒิสภามี
ความชอบธรรมที่จะนำมาใช้ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯนี้ โดยไม่เกินหลักการของร่าง
พระราชบัญญัติที่จะเขียนได้ ท่านกรุณาเติมให้ก็แล้วกัน เพราะว่าท่านเป็นเจ้าของเรื่อง

ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

: ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้อภิปราย : นายวรินทร์ เทียมจรัส

ทนายความ

การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในวันนี้ จะถูกนำไปสู่การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผมคิดว่าสิ่งที่เราพูดกันวันนี้จะถูกนำเสนอต่อรัฐสภา เพราะร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ฉบับนี้เข้ามาอยู่ในสภาตั้งแต่วันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๕๗ คาดว่า ถ้าไม่ถูกกระแสของกลุ่มทุนดึงชะลอไว้ ภายในปีนี้หรือกลางๆ ปีหน้านี้ เราจะมีพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ออกมาใช้กัน เราต้องยอมรับว่า สังคมไทยวันนี้ให้น้ำหนักและลำดับความสำคัญของกลุ่มทุนมากกว่าผู้บริโภคซึ่งเป็นเหยื่อ วันนี้เราพูดถึงกำไรและขาดทุน แต่เราไม่ได้พูดถึงต้นทุนที่รัฐจะต้องมาช่วยเยียวยาผู้บริโภค เห็นได้ชัดเจนเลยครับว่า แม้กระทั่งการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ ซึ่งหลักการสำคัญคือการคุ้มครองผู้บริโภค แต่วันนี้กลายเป็นว่าเรากู้ครองคนกลุ่มที่เป็นกลุ่มทุนของประเทศมากกว่า แล้วเหยื่อจะอย่างไร หลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ฉบับนี้มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคและเหยื่อ หลักการของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ นี้ไม่ใช่กฎหมายส่งเสริมการลงทุน เรื่องนี้ต้องให้คุณชัดเจนครับ ถ้าเวทีวันนี้ไม่สะท้อนหลักการอันนี้ออกมา ผมคิดว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ฉบับนี้จะกลายเป็นเครื่องมือที่กลุ่มทุนจะนำไปใช้ ชีวิต ร่างกายและความเสียหายของเหยื่อ มีค่าเพียงค่าความเสียหาย ๒ เท่า เท่านั้นหรือ? หลักการของประกันชีวิตในกฎหมายประกันชีวิตทั้งหมดทั่วโลกไม่จำกัด แต่ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ฉบับนี้พยายามเขียนว่า ๒ เท่า มันกำลังสะท้อนอะไรหรือไม่ครับ ผมเองขอพูดในฐานะคนที่ฟ้องคดี คดีโคบอลต์ ๖๐ ก็ฝีมือผม ทำไม่ต้องฟ้อง เพราะเหยื่อจนครอกครับ เมื่อจนครอกทางออกดีที่สุดในความเห็นของผมคือ การนำเอาข้อพิพาทนั้นไปสู่กระบวนการยุติธรรม แต่หลายครั้งเราถูกปฏิเสธ หว่านเรื่องที่ยู่ยากซับซ้อนมาสู่กระบวนการยุติธรรม เสียเวลาที่จะไปพิจารณาคดีอื่น

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเกิดตั้งแต่ปี ๒๕๒๒ จนถึงวันนี้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังมีงบประมาณและจำนวนคนเท่าเดิม ควรให้โอกาสสหภาพทนายความเข้ามาช่วยฟ้องโดยใช้สิทธิที่ไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลหรือรัฐเป็นเจ้าภาพ สำหรับสังคมไทยวันนี้ผมยืนยันนะครับว่าไม่ต้องกลัวคดีรกราก ความยุติธรรมในระบบยุติธรรมไทยยังต้องซื้อต้องหา ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ฉบับนี้ยกเว้นค่าธรรมเนียม ค่าใช้จ่ายในการขึ้นศาลเฉพาะองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่ได้รับการจดทะเบียนและรับรองจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วเท่านั้น สภาทนายความจะฟ้องก็ต้องเสียค่าธรรมเนียม ฉะนั้นผมจึงบอกว่า ความยุติธรรมที่ต้องซื้อต้องหาทำให้กระบวนการที่แสวงหาความยุติธรรมและแสวงหาความปรองดองในระบบยุติธรรมหมด

ไป ผมบอกเสมอว่า หลายครั้งที่เรานำชาวบ้านเข้ามาสู่กระบวนการยุติธรรม เราลดปัญหาให้กับสังคมมากมาย เราไม่ต้องเอามือมาปิดถนน เราไม่ต้องเอามือมาที่ส่วนราชการ แต่เรานำเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม ก็กลายเป็นว่าเป็นคนที่ทำให้ชาวบ้านเอาคดีมารกศาล ผมถึงบอกว่าวันนี้ต้องกลับมาพิจารณาว่า ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้จะเพิ่มอีกได้ไหม หลายคนบอกว่า กฎหมายอื่นมีอยู่แล้ว แต่ผมมองว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้น่าจะเป็นกฎหมายที่เป็นมาตรฐานที่คุ้มครองผู้บริโภค คุ้มครองเหยื่อ หลักการอะไรที่ดีทั้งหมด ควรจะเขียนไว้ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ พุคถึงเรื่องมาตรฐานของสิ่งแวดล้อมและการปฏิบัติเรื่องสิ่งแวดล้อมได้วางมาตรฐานและอุดช่องว่างกฎหมายอื่นๆ ที่มีอยู่ทั้งหมด โดยใช้ถ้อยคำว่า “ถ้ากฎหมายเฉพาะมีมาตรฐานที่สูงกว่ากฎหมายสิ่งแวดล้อมก็ให้ใช้กฎหมายเฉพาะ” ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้ก็ควรจะเขียนอย่างนั้นว่า “ถ้ากฎหมายอื่นมีมาตรฐานที่สูงกว่าก็ให้บังคับตามกฎหมายฉบับนั้น” ผมคิดว่าถ้าเป็นเช่นนี้ชาวบ้านจะได้รับการคุ้มครองเหยื่อจะได้รับการคุ้มครอง การนำเอามือมาบังทุบรถ มาออกรายการ เหตุการณ์เหล่านี้จะหมดไป ทุกวันนี้ดูรายการประเภทคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว มันนะครีบ คนคูก็มัน โทรศัพท์เข้ามาถามว่าจะทุบเมื่อไร จะไปช่วยทุบ ถ้ามีเหตุการณ์อย่างนี้เกิดขึ้นในสังคม วันดีคืนดีก็ชวนกันไปทุบสถานที่ราชการ แล้วเวลาที่คนเหลืออดเหลือทน ผมว่าอะไรก็ไม่กลัว ดายเป็นตาย และถ้าปฏิเสธรกระบวนการยุติธรรมที่มีอยู่แล้ว วันหนึ่งก็ไปทุบศาล เพราะอย่างมากที่สุดละเมิดอำนาจศาลเท่านั้น กระบวนการที่มีอยู่นั้นต้องช่วยกันทำ

ผมตั้งข้อสังเกตว่าในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้ มาตรา ๔ เขียนว่า สินค้า หมายถึง สักริมทรัพย์เท่านั้น ผมยกตัวอย่าง สินค้าที่เป็นสินค้าบริการ เช่น คลื่นสัญญาณ โทรศัพท์มือถือ ที่มีรายได้ ๒๐,๐๐๐ ล้านต่อเดือน สิ่งนี้ไม่เกี่ยวหรือครับ สินค้าบริการเกี่ยวหรือไม่ครับ เพราะตัวสังหาริมทรัพย์ไม่ทำอะไรกับเราเลยครับ คำว่า “สินค้า” น่าจะขยายถึงสังหาริมทรัพย์ ผมยกตัวอย่าง ผมได้ที่ดินมาแปลงหนึ่งแล้วผมนำมาจัดสรร ในอดีตบังเอิญที่ดินแปลงนี้มีกากอุตสาหกรรมฝังอยู่หรือถูกนำมาทิ้งไว้ และผมไปปลูกบ้านอยู่ เมื่อเวลาผ่านไปผืนดินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีกากอุตสาหกรรมฝังอยู่นั้นทำให้ลูกหลานผมเจ็บป่วย จักว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือไม่ ผมซื้อที่ดินแปลงนั้นเพราะราคาถูก แล้วนำมาจัดสรรทำเป็นสวนเกษตรปลูกพืชสมุนไพรรักษาให้หน้าดี หน้าแดง พอปลูกสมุนไพร เอามาผลิตยาเสร็จ หน้าเหี่ยว ถามว่าเป็นสังหาริมทรัพย์หรือเป็นสินค้าตามร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบฉบับนี้หรือไม่

คำว่า “ผู้เสียหาย” ตามมาตรา ๔ คือ ผู้รับความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยโดยตรง ถ้าเป็นผู้ที่รับผลกระทบจากสินค้านั้นโดยอ้อม เช่น แม่ทานยา DES เข้าไป หรือได้รับสารกัมมันตภาพรังสีซึ่งเกิดจากสินค้าที่ใช้ แล้วปรากฏว่าเกิดผลอันตรายต่อรุ่นลูกหลานที่ไม่ได้ใช้สินค้านั้น ถือว่ารุ่นลูกหลานเป็นผู้เสียหายหรือไม่ ผู้ที่ได้รับอันตรายจากสาร โคบอลต์ ๖๐ เพราะการปล่อยปะละเลย ถ้าอันตรายเกิดในรุ่นลูกหลาน จะถือว่าเป็นผู้เสียหายตามร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้หรือไม่

เรื่องความเสียหาย ถ้าจะลือตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ปีพ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๕๖ มาครบเลย ปัญหาคือความเสียหายในคำจำกัดความในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ ไม่ได้รวมถึงทางทำมาหาได้ ความเสียหายทางอ้อมไม่โดนไม่เกี่ยวกันที่ตั้งข้อสังเกตไว้ ผมอยากเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้เป็นกฎหมายที่สามารถจะอุดช่องว่างได้ในกรณีกฎหมายอื่นไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาได้

มาตรา ๗ ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบเขียนว่า ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หลักการของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้คือถ้าสินค้าไม่ปลอดภัยเกิดเหตุขึ้นมาแล้วผู้ประกอบการ ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบ แต่มาตรา ๗ นี้บอกยกเว้น ต้องทำความเข้าใจก่อน ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้เป็นกฎหมายที่คุ้มครองเหยื่อ คุ้มครองผู้บริโภคเป็นหลัก มาตรา ๗ นี้เขียนเพื่อเอื้ออาทรต่อกลุ่มทุนและต่อผู้ผลิต กล่าวหากันอย่างนั้นเลย มาตรา ๗ (๑) สินค้าอันมิได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย เมื่ออ่านมาตรา ๗ (๑) กับคำจำกัดความในมาตรา ๔ ที่บอกว่าสินค้าไม่ปลอดภัยคืออะไรแล้ว ผมตั้งข้อสังเกตว่า สินค้าไม่ปลอดภัยต้องขึ้นทะเบียนหรือไม่ เหมือนยาที่ต้องขึ้นทะเบียน เพราะเมื่อไปยกเว้นเสียแล้ว มาตรา ๗ (๑) เขียนไว้เช่นนั้น ถ้าไม่เกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัยแล้วหลุดไปเลย ผมจึงตั้งข้อสังเกตว่า มาตรา ๗ นี้เขียนไว้เพื่อเอื้ออำนวยให้กับกลุ่มทุน ผู้ผลิตผู้ประกอบการ เพราะจริงๆ แล้วมาตรา ๗ เกือบทำลายหลักการสำคัญในเรื่องภาระการพิสูจน์ ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้มุ่งประสงค์ที่จะให้เหยื่อหรือผู้บริโภคไม่ต้องไปเสียเวลาพิสูจน์ว่าทำอะไร เพียงแต่บอกว่าได้รับบาดเจ็บ ได้รับผลกระทบ แต่มาตรา ๗ มีปัญหาขึ้นมา ผู้บริโภคจะต้องมาช่วยพิสูจน์มาตรา ๗ อีกด้วยหรือไม่ หลายคนไม่เข้าใจว่า ภาระการพิสูจน์คืออะไร อธิบายง่ายๆ เรากล่าวหาว่าผู้ผลิตผิดอย่างไร จะให้ผู้ผลิตรับผิดชอบอย่างไร ต้องนำหลักฐานไปให้ศาล แล้วพยายามอธิบายให้ฟังว่า เป็นอย่างนี้ๆ นั่นคือ ภาระการพิสูจน์ ถ้าไม่นำเอกสารไปให้ศาล ไม่อธิบายให้ศาลเข้าใจ กฎหมายเขียนว่า ห้ามศาลรู้นอกสำนวน เพราะฉะนั้นนอกศาล นอกบัลลังก์ไม่ต้องมาพูดกัน ต้องอธิบายเหมือนศาลไม่รู้เลย แล้วพยายามอธิบายให้ศาลเข้าใจว่าเป็นอย่างนั้น ครบนี้คือจุดที่ผู้บริโภคตาย และถ้าไปเจอทนายความที่ไม่สนใจจะเป็นคราวเคราะห์ของชาวบ้านที่เป็นเหยื่อ แต่ภาระการพิสูจน์ก็แย่มากแล้ว เพราะหลักสำคัญของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้ตัดปัญหาเรื่องภาระการพิสูจน์ที่ผู้บริโภคจะต้องเป็นผู้พิสูจน์เป็นผู้ประกอบการเป็นผู้พิสูจน์ ผมจึงบอกว่า นี่คือสิ่งที่เราต้องพูดกันในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริโภคและผู้ที่เป็นเหยื่อทั้งหมดต้องพูดกัน บางทีเหยื่อมาบอกว่าจะเอาอย่างนี้ๆ ผมบอกว่า “เดี๋ยวใจเย็นๆ ครับ คุณต้องบอกผมตั้งแต่ก่อนที่จะไปศาล ไม่ใช่สืบพยานโจทก์หมดแล้ว ไปถึงพยานจำเลยบอกยังมีพยานอีกชิ้นหนึ่ง ไม่ได้แล้วครับ เพราะว่ากติกาสองทางศาลเขามีอยู่ว่า ต้องเสนอพยานหลักฐานเข้าไป” ผมอยากให้ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้และศาลคุ้มครองผู้บริโภคเกิดขึ้น ให้อำนาจศาลไปแสวงหาพยานหลักฐานมาประกอบได้ เป็นระบบการไต่สวน แต่วันนี้ผู้บริโภคต้องนำหลักฐานไปให้ศาลดูแล้วอธิบายให้ศาลเข้าใจ ถ้าศาลมีประสบการณ์เหมือนที่พวกเราสมาคมมาอย่างนี้ เราก็ไม่เดือดร้อนอะไร พูดคนเดียวก็รู้ แต่บางท่านเชิญแล้วไม่มา ไปให้ความรู้บางแห่งก็ไม่ไป

ท่านถือระบบเก่าที่ศาลจะต้องวางตัวเป็นกลางไม่เกี่ยวข้อง แต่วันนี้วิทยาการและสังคมเปลี่ยนไป ปัจจุบันนี้จะต้องมานั่งสัมมนา เสวนากันบ้าง จะได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน

มาตรา ๘ ผู้ผลิตตามคำสั่งผู้ว่าจ้างให้ผลิต ไม่ต้องรับผิดชอบหากพิสูจน์ได้ว่า ความไม่ปลอดภัยของสินค้าเกิดจากการออกแบบ ผมคิดว่าหลักการนี้จะทำลายหลักการคุ้มครองผู้บริโภค เราจะเห็นว่าวิธีการอย่างนี้พวกนิติอักษรสศาสตร์ ชำนาญมากเลยครับ ผมไปหานายจ้างมา ไปหาลูกจ้างมารับจ้างช่วงเลย ก็สามารถปฏิเสธความรับผิดได้ ถ้าพิสูจน์ได้ว่าเขาออกแบบไม่ดี เช่น จ้างผู้จัดการโรงแรม คุณดูแลรับผิดชอบแทนเจ้าของโรงแรม หรือบริษัทแท็กซี่ไม่อยากจะรับผิดก็ทำสัญญาจ้างแท็กซี่ คนขับแท็กซี่ก็รับผิดไป เขียนกฎหมายอย่างนี้เหยื่อตายครับ

ในมาตรา ๘ วรรคสอง เพื่อประโยชน์ของมาตรานี้ ผู้บริโภคมีความหมายเช่นเดียวกับนิยามคำว่า ผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค ควรอธิบายคำว่า ผู้บริโภคคืออะไร โดยไม่ต้องไปหากฎหมายมาอีกฉบับหนึ่ง เช่นเดียวกับมาตรา ๑๐

มาตรา ๑๒ นี้ถ้ามีการแปลความและตีความต่อไปจะกร่อนหรือไม่ ยกตัวอย่าง คนที่ได้รับสารกัมมันตภาพรังสี อันตรายจากกัมมันตภาพรังสี ไม่ปรากฏในคนนั้น แต่ไปปรากฏในรุ่นลูกรุ่นหลาน เวลานั้นเกิน ๑๐ ปีแน่นอนที่กว่าจะแสดงผล หรือผลกระทบจากยาที่ใช้รักษาโรค ทำให้พันธุกรรมของมนุษย์หรือของสัตว์เปลี่ยนไป แล้วไปเกิดในรุ่นลูกรุ่นหลาน อายุความในมาตรา ๑๒ จะขยายไปถึงหรือไม่เพราะเกิน ๑๐ ปี ผมตั้งข้อสังเกตเรื่องอายุความว่าในมาตรา ๑๒ นั้น ถ้าเกิดอันตรายขึ้นหลัง ๑๐ ปี ผลจะเป็นอย่างไร เพราะการได้รับผลกระทบจากกิจกรรม หรือวัตถุที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม หรือวัตถุที่เกี่ยวกับพันธุกรรม คือเกี่ยวกับเซลล์สืบพันธุ์หรือเซลล์ของมนุษย์หรือของสัตว์ไม่ได้เกิดในรุ่นที่พ่อแม่อาจจะไปเกิดรุ่นลูกรุ่นหลานได้

มาตรา ๑๕ ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ ไม่ย้อนหลังจะใช้เฉพาะสินค้าที่เกิดขึ้นในวันที่พระราชบัญญัติบังคับใช้แล้ว เรื่องนี้ถูกต้องตามหลักกฎหมายอาญาครับ แต่ถามว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯฉบับนี้เป็นกรคุ้มครองบุคคล เป็นกฎหมายที่เป็นคุณกับผู้บริโภค ทำไมไม่เขียนให้ย้อนหลังครับ

จากประสบการณ์ของผม การที่จะต้องโยงกฎหมายหลายฉบับ เป็นข้อจำกัดในการทำงาน มาตลอดครับ เนื่องจากว่าถ้าไม่กล่าวไว้ในคำฟ้องที่ไปตั้งสิทธิในศาลแล้ว ศาลไม่มีสิทธิที่จะไปเอากฎหมายอื่นใส่เข้าไป เนื่องจากพระราชบัญญัติต่างๆ มีโทษทางอาญา ฉะนั้นก็จะหลุดไป ในคดีโคบอลด์ ๖๐ ก็เหมือนกันนะครับ ข้อต่อสู้ประเด็นสำคัญหลักที่จำเลยสู้คือ เหยื่อกระทำคามผิดทางอาญา ฉะนั้นจำเลยไม่ต้องรับผิด ซึ่งผิดกับหลักการของการคุ้มครองผู้บริโภค การคุ้มครองผู้บริโภคนั้นเหยื่อต้องได้คุ้มครอง ไม่ว่าเหยื่อนั้นจะมีส่วนร่วมหรือไม่ เพราะเนื่องจากกิจกรรมบริการหรือสินค้าเป็นต้นเหตุทำให้เกิดความเสียหาย ผมจึงใช้คำว่า ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯฉบับนี้น่าจะอยู่ในกรอบที่ใครก็ตามที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับเหยื่อแล้วต้องรับผิดชอบตลอดสาย ถ้าตะเข้าไปโดนว่าคุณมีส่วนร่วม คุณต้องรับผิดชอบทั้งหมดเลยตรงนั้น ผมเห็นว่าอย่างนี้ถึงเกิดผล แล้วจะเกิดความสำนึกที่จะผลิตสินค้าอย่างมีจริยธรรม คำนึงถึงสุขภาพอนามัยและความปลอดภัย นี่คือสิ่งที่เราอยากให้เราทำ ผมยืนยันนะครับว่า

หลักการของร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบนี้เป็นหลักการคุ้มครองผู้บริโภค ความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคและเหยื่อจะต้องมาเป็นอันดับแรก ไม่ใช่ผลกระทบให้เหยื่อต้องไปแสวงหา ทำไมไม่ประกันสังคมละ ทำไมไม่ประกันชีวิตละ ไม่ใช่ความผิดของเขา สิ่งนี้รัฐจะต้องเป็นผู้ให้ รัฐจะต้องเป็นคนเอื้ออาทรที่จะให้ สิ่งนี้แหละคือสิ่งที่เรียกว่า เอื้ออาทรจริงๆ ครับ

ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

: ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้อภิปราย : ผู้เข้าร่วมสัมมนา

ผู้เข้าร่วมสัมมนาได้ร่วมเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายและการคุ้มครองผู้บริโภคกันอย่างกว้างขวาง สรุปได้ดังนี้

๑. ควรเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ นี้ให้ครอบคลุมเรื่องบริการ และความชำรุดบกพร่องของสินค้า
๒. ควรเพิ่มเติมเรื่องกองทุนชดเชยเยียวยาผู้เสียหาย เพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายในเบื้องต้น
๓. ค่าเสียหายในเชิงลงโทษหรืออัตราค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหาย ควรมีการศึกษาระบบต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เดนมาร์ก นิวซีแลนด์ หรือญี่ปุ่น เป็นต้น เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย
๔. ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ ควรกำหนดมาตรการที่จำเป็นต่อการป้องกันภัยอันตรายรวมทั้งมาตรการที่จำเป็นเพื่อรักษาผู้เสียหายและควบคุมมาตรฐานสินค้า
๕. การตีความเรื่องความเสียหายต่อจิตใจนั้น ไม่จำเป็นต้องต่อเนื่องจากความเสียหายด้านร่างกาย
๖. ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ ควรมีมาตรการที่ครอบคลุม ชัดเจน และมีการประสานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
๗. นิยามคำว่า “สินค้า” ควรรวมทั้งผลพลอยได้ ของเสียและขยะต่างๆ ที่เกิดจากการผลิต เพราะประชาชนทั่วไปอาจจะได้รับผลกระทบทางอ้อมเนื่องจากกระบวนการผลิต เช่น ขยะทางอุตสาหกรรม คลื่นความร้อน คลื่นความถี่วิทยุ แสง สี เสียง และกลิ่น เป็นต้น
๘. ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบควรครอบคลุมความเสียหายที่เกิดจากเทคโนโลยี เช่น บริการอินเทอร์เน็ตที่มีการกระจายไวรัสคอมพิวเตอร์ทำให้คอมพิวเตอร์เสียหาย เป็นต้น
๙. เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฉบับนี้จะคุ้มครองผู้บริโภคเป็นสิ่งสำคัญ การไปผูกอยู่กับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะทำให้เป็นปัญหาในการบังคับใช้
๑๐. นอกจากการชดเชยค่าเสียหายแล้ว ควรลงโทษผู้ประกอบการในลักษณะอื่น เช่น สั่งห้ามดำเนินกิจการเป็นการชั่วคราว ยุบหรือยกเลิกกิจการ เป็นต้น
๑๑. ขยายอายุความและไม่ควรจะนำเรื่องจำนวนปีมากำหนด เพราะไม่ว่าจะเป็น ๓ ปี หรือ ๑๐ ปี บางทีผลกระทบยังไม่เกิดขึ้น ยังไม่สามารถจะมองเห็นผลได้
๑๒. ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ ควรเพิ่มเติมกลไกในลักษณะ Class Action และการเรียกเก็บสินค้าคืน(Recall) ด้วย

๑๓. ภายใต้ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายนี้ ควรสร้างกลไกที่ทำให้มีความเปิดเผยหรือรู้ว่าจะต้องทำอะไร มีความเสียหายแล้วจะต้องไปที่ไหน ใครจะเป็นคนรวบรวมข้อมูล ผู้เสียหายจะอย่างไร จะส่งต่อหรือจะฟ้องอย่างไร

๑๔. ความเสียหายของผู้บริโภคเกิดขึ้นทุกวัน แต่ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ ออกช้ามาก

๑๕. เพื่อไม่ให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าหรือใช้บริการอย่างไม่ถูกต้อง ควรมีการควบคุมสินค้าที่มีการกล่าวอ้างที่เป็นเท็จเกินความจริง และจัดระบบสินค้าที่ทำให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่บ่งชี้คุณภาพและสาระสำคัญของสินค้าและบริการที่ครบถ้วน

๑๖. กฎหมายควรมีส่วนส่งเสริมให้ผู้บริโภคมีวิธีการบริโภคที่เหมาะสมและสามารถพึ่งตนเองได้

๑๗. จัดให้มีกลไกหรือระบบที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ความเห็นในการจัดทำกฎหมาย มาตรการและนโยบายอันเหมาะสมเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค

๑๘. ปัญหาที่มีหลายหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคและมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคหลายฉบับ เมื่อผู้บริโภคมีปัญหาต่างปฏิเสธว่าไม่เกี่ยวข้องหรือให้ไปใช้กฎหมายเฉพาะ และอ้างว่าลักษณะปัญหาอย่างนี้เข้าข่ายภารกิจหรือกฎหมายของหน่วยงานอื่น จึงควรปฏิรูประบบคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศให้สามารถคุ้มครองผู้บริโภคและช่วยเหลือเยียวยาผู้เสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยไม่สร้างภาระให้ผู้บริโภคและผู้เสียหาย

๑๙. สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ควรรับรองสมาคมหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ด้านคุ้มครองผู้บริโภคให้มากขึ้น

ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...
: ผลดีต่อการคุ้มครองผู้บริโภค

ผู้ดำเนินรายการ : ผศ.ดร. วิทยา กุลสมบุรณ์

ผู้จัดการโครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ(กคส.)

อนุกรรมการศึกษาและติดตามการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา

ข้อสังเกตที่สำคัญหลังจากฟังผู้อภิปรายทั้ง ๓ ท่าน ทั้งหมดมีอยู่ ๗ ประเด็น ขอนำมาประมวลเอาไว้เพื่อเป็นสิ่งที่จะนำไปใช้ในที่ประชุมคณะอนุกรรมการฯ แล้วก็ส่งให้กับคณะกรรมการฯ

ประเด็นที่ ๑ การพิจารณาให้ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฉบับนี้ครอบคลุมเรื่องบริการบางท่านกังวลว่า เมื่อเอาบริการเข้าไปพ่วงแล้ว อาจจะทำให้รถตกหรือจมน้ำไป เป็นข้อสังเกตว่าเนื่องจากบริการนั้นเป็นกลุ่มใหญ่และเกี่ยวพันกับหลายฝ่าย ถ้าไม่มีกรอบกติกาให้ชัดเจน อาจจะมีคนเข้าใจผิดและมองร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯนี้ในลักษณะที่ต่อต้าน

ประเด็นที่ ๒ กลไกการรองรับการฟ้องร้อง มีข้อเสนอและข้อวิพากษ์วิจารณ์กันมากกว่า ปัจจุบันผู้ร้องเรียนมีมาก สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครองรับไม่ไหว และมีหลายท่านเสนอว่าควรให้สภาพนายความหรือสร้างกลไกอื่นๆ ช่วยดำเนินการ เช่น รับรององค์กรที่จะฟ้องร้องแทนเพิ่มขึ้น เป็นต้น

ประเด็นที่ ๓ กองทุนเยียวยาชดเชยความเสียหาย ในประเด็นนี้เนื่องจากถ้าฟ้องร้องแล้วบริษัทผู้ผลิตนั้นรับช่วงหายตัวไป ไม่มีคนชดเชย หรือกรณีที่เกิดจากรัฐเองก็ตาม เพราะฉะนั้นกลไกในการชดเชยความเสียหาย เป็นข้อสังเกตที่สำคัญว่า จะอยู่ในร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯนี้หรือจะทำอย่างไร

ประเด็นที่ ๔ ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯนี้ไม่ได้มุ่งลักษณะเยียวยาเท่านั้น แต่ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯเป็นการคาดหวังผลเชิงป้องกัน ถ้าลงโทษแรง ผู้ประกอบการจะกลัวเอง แต่ถ้าลงโทษอ่อน ผู้ประกอบการจะนึกถึงกำไรที่ได้มากกว่าผลเสียที่ตนจะเสีย ก็จะไม่สนใจ เพราะฉะนั้นในกรณีนี้ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯเขียนว่าชดเชย ๒ เท่า นั้นจะอย่างไร จะเป็นเท่าไรจึงจะเหมาะสม

ประเด็นที่ ๕ อำนาจในการที่จะเรียกเก็บสินค้าที่ไม่ปลอดภัยเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น

ประเด็นที่ ๖ เมื่อฟ้องไปแล้ว จำเป็นหรือไม่ที่ผู้บริโภคจะต้องมาฟ้องร้องอีก ถ้าเป็นกรณีลักษณะเดียวกัน

ประเด็นที่ ๗ ที่เขียนไว้ในบทเฉพาะกาลว่าร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบ มีผลบังคับใช้หลังจากประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ๑ ปี ถ้าเป็นไปได้น่าจะเร็วกว่านั้น เช่น ๓๐ วัน ๕๐ วัน หรือ ๑๘๐ วัน สมควรจะมีการปรับเปลี่ยน

คำกล่าวปิดการสัมมนา

โดย

ประธานคณะกรรมการการศึกษาและติดตามการคุ้มครองผู้บริโภค วุฒิสภา

นายดำรง พุฒตาล

ขอบคุณครับ โดยสรุปที่กำลังจะปิดการประชุมนี้ ผมไม่ได้มองในฐานะสมาชิกวุฒิสภา ไม่ได้มองในฐานะผู้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติ แต่มองอย่างที่ในอนาคตเราจะเป็นผู้บริโภค ผมหวังว่าเมื่อร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ นี้ออกไปแล้ว ผมหวังที่จะเห็นคุณภาพการส่งออก เพราะเมื่อผู้ประกอบการถูกบังคับด้วยร่างพระราชบัญญัติความรับผิดฯ นี้แล้วจะช่วยส่งเสริมการตลาด การค้าให้กับประเทศไทย เพราะผู้ผลิตย่อมที่จะผลิตสินค้าให้มีมาตรฐาน ที่สุดก็คือประชาชนจะมีการบริโภคอย่างปลอดภัย ผู้ประกอบการจะมีการระมัดระวังตัวมากยิ่งขึ้น และประเทศชาติจะมีเศรษฐกิจดี เนื่องจากการส่งออกดีขึ้น

ผมขอขอบพระคุณท่านผู้มีเกียรติที่มาร่วมแสดงความคิดเห็น รับฟังความคิดเห็นและเสนอแนะในวันนี้ ในการดำเนินการต่อไปคือ ทางคณะกรรมการฯ และคณะกรรมการฯ จะถอดความที่เราอภิปรายกันในวันนี้ มาเป็นหัวข้อ สรุปมาเป็นเล่ม ซึ่งคงจะพิมพ์ด้วยงบประมาณของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพและแจกให้สภาผู้แทนราษฎรด้วย อันนี้เป็นผลงานที่ทรงคุณค่าที่มีประโยชน์ เป็นงานที่เราจะทำในเร็ววันี้ ขอขอบพระคุณสถานีวิทยุรัฐสภาที่กรุณาถ่ายทอดตั้งแต่เช้าจนถึง ณ บัดนี้ ผมขออนุญาตปิดการสัมมนาครับ ขอขอบคุณ สวัสดิ์ครับ

ผู้บริโภคระได้อะไรจากกฎหมายพีแอล

โดย

ผศ. ดร. วิทยา กุลสมบูรณ์

โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผู้บริโภคจะได้อะไรจากกฎหมายพีแอล

เป็นที่น่ายินดีว่ารัฐบาลและสภาผู้แทนราษฎรได้ดำเนินการผลักดันให้มีกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัยโดยให้มีร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. (Product Liability Act) หรือ กฎหมายพีแอล ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างกลไกที่สำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศ ในขณะที่ร่างกฎหมายดังกล่าวอยู่ในการพิจารณาของกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎร นอกจากนี้กรรมาธิการสาธารณสุขได้มอบหมายให้องกรรมาธิการศึกษาและติดตามการคุ้มครองผู้บริโภคศึกษาและจัดทำข้อเสนอและความเห็นต่อร่างกฎหมายดังกล่าว

กฎหมายพีแอลฉบับนี้เน้นการปกป้องอันตรายต่อผู้บริโภคจากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ที่อาจเกิดจากการออกแบบสินค้าที่ไม่รอบคอบ การผลิตสินค้าที่ไม่ดีพอ และ การให้ข้อมูลที่ไม่พอเพียง จนทำให้ผู้บริโภคได้รับอันตราย โดยรวมความรับผิดชอบของผู้ผลิตทั้งจากที่รู้แล้วทำ หรือทำโดยไม่รู้ ก็ตาม หลักการสำคัญของกฎหมายฉบับนี้คือ ภาระของการพิสูจน์ (Burden of proof) เป็นของผู้ผลิตสินค้า ซึ่งแตกต่างจากการฟ้องร้องโดยทั่วไปที่ภาระการพิสูจน์เป็นของผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบ หมายความว่าเมื่อผู้บริโภคพิสูจน์ได้ว่าอันตรายที่เกิดขึ้นมาจากสินค้าของผู้ผลิต และได้บริโภคสินค้านั้นตามข้อบ่งชี้ข้อควรระวัง คำเตือน และสินค้านั้นยังไม่เสื่อมสภาพ หมดอายุ เมื่อมีการฟ้องร้องเกิดขึ้น ภาระการพิสูจน์จะตกแก่ผู้ผลิตสินค้า

กฎหมายพีแอลได้ทำให้สิทธิผู้บริโภคตาม พรบ.คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่กล่าวถึงการได้รับการชดเชยเมื่อได้รับความเสียหายมีความเป็นไปได้มากขึ้น แม้ไม่สมบูรณ์ โดยเมื่อผู้บริโภคยืนยันได้ว่าผลกระทบหรืออันตรายที่เกิดขึ้นนั้นมาจากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์แล้ว สามารถขอให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับการรับรองจาก สคบ.ทำการฟ้องแทน

ในการพิจารณาผลดีผลเสียของกฎหมายนี้ ควรพิจารณาโดยหลักผลประโยชน์ร่วมของสังคม (Social Benefit) มุมมองเช่นนี้เป็นมุมมองเชิงป้องกัน มากกว่าการแก้ปัญหาเยียวยา หรือ วัวยาล้อมคอกเมื่อเกิดปัญหาขึ้น โดยเฉพาะเมื่อเกิดอันตรายต่อสุขภาพ เช่น การเสียชีวิต การทุพพลภาพ การพิการ หรือ การเกิดผลกระทบต่อจิตใจ การที่พลเมืองของประเทศได้รับการคุ้มครองเช่นนี้ ถือว่าเป็นผลประโยชน์สังคม ย่อมถือได้ว่าเป็นสิ่งดีที่ควรให้การสนับสนุน

ในมุมมองเชิงปัจเจก ผู้บริโภคอาจมุ่งสนใจว่าฉันจะฟ้องได้อย่างไร เมื่อไร และผู้ผลิตอาจมุ่งสนใจว่าฉันจะรับมือกับการฟ้องร้องอย่างไร ทั้ง ผู้บริโภค หรือ ผู้ประกอบการอาจจะมองว่า ฉันจะได้อะไร ฉันจะเสียอะไร มากกว่าในมุมมองเชิงสังคมว่าเราทุกคนไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตและผู้บริโภคล้วนแต่จะได้ประโยชน์จากกฎหมายนี้ มีผู้กังวลว่าการมีกฎหมายเช่นนี้จะทำให้เกิดการฟ้องร้องมากมายแบบสังคมอเมริกา แต่ก็มีผู้โต้แย้งว่ากฎหมายนี้เมื่อมีในญี่ปุ่นกว่า 10 ปีมีการฟ้องไม่ถึงสิบลาย ความจริงแล้ว ในการ

คุ้มครองผู้บริโภค การฟ้องร้องไม่ใช่เป้าหมาย อย่างไรก็ตามหากผู้บริโภคผู้ใดได้รับผลกระทบต่อชีวิตต่อร่างกาย เป็นใครก็ต้องรักษาสิทธิในการฟ้องร้อง ดังนั้นการฟ้องร้อง จึงมีเป้าหมาย หรือเป็นไปเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคของสังคม

จากการศึกษาและติดตามร่างกฎหมายดังกล่าว เห็นว่าควรมีการชี้แจงให้เข้าใจว่ากฎหมายดังกล่าวมิได้ครอบคลุมเรื่อง Professional liability หรือ Service Liability เพราะ อาจจะมีบุคลากรวิชาชีพ หรือ ผู้ให้บริการต่างๆเข้าใจผิด ทั้งนี้ กฎหมายพีแอลจำกัดอยู่ที่อันตรายจากตัวสินค้าทั้งการออกแบบ การผลิต และ การให้ข้อมูลของผู้ผลิต อย่างไรก็ตามต้องเข้าใจว่าผู้บริโภคสามารถดำเนินการฟ้องร้องความผิดจากบริการและวิชาชีพได้ตามระบบปกติ

มีข้อสังเกตที่ควรพิจารณาเพื่อปรับปรุงให้กฎหมายนี้มีประสิทธิภาพและทันการมากขึ้นคือ

๑. การที่นายกรัฐมนตรี มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อยกเว้นสินค้า ตามมาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้ ที่ว่า “สินค้า” หมายความว่า สंहาริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย รวมทั้งผลิตผลเกษตรกรรมที่ยังไม่ได้ผ่านกระบวนการผลิต และให้หมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้า “ ยกเว้นสินค้าตามที่กำหนดในกฎกระทรวง” ซึ่งก็มีความจำเป็นที่ต้องให้อำนาจนี้ไว้ แต่ควรมีกลไกที่ทำให้การใช้อำนาจเป็นไปโดยรอบคอบ เช่น อาจจะบั่วว่า การใช้อำนาจต้องมีการรับฟังความเห็น จากองค์กรอิสระผู้บริโภค ที่จะต้องจัดตั้งขึ้น ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕๗ ก่อน

๒. การทำให้กลไกรองรับการฟ้องร้องมีประสิทธิภาพ ในกรณีนี้มีการวิจารณ์ว่า เฉพาะปัญหาที่ผู้บริโภคร้องเรียนในปัจจุบันก็เพิ่มมากขึ้นจน สคบ.รองรับไม่ไหว และ หากไม่มีการปรับกำลังคนและทรัพยากรก็อาจจะทำให้การรองรับปัญหาที่เกิดขึ้นไม่เป็นจริง นอกจากนี้สมาคมที่กล่าวถึงก็ไม่มีศักยภาพพอที่จะดำเนินการ หากเห็นร่วมกันว่ากลไกรองรับเดิมที่มีอยู่ไม่พอ ก็ควรขยายกลไกเหล่านี้ให้ครอบคลุมมากขึ้นและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น หน่วยงานภาคเอกชน หรือ องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคต่างๆ รวมทั้งได้เคยมีการกล่าวถึงศาลผู้บริโภค และ การที่อัยการเป็นพนักงานคุ้มครองผู้บริโภคแต่ไม่มีโอกาสได้ฟ้อง เป็นต้น

๓. การบรรเทาความเสียหายที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภค ซึ่งอาจต้องมีการชดเชยค่าใช้จ่าย ซึ่งแม้ อาจไม่เกิดขึ้นบ่อยนัก จำเป็นต้องมีกลไก เช่น กองทุนเยียวยาชดเชยระดับประเทศ ดังที่ปรากฏในหลายประเทศ เช่น เดนมาร์ก และนิวซีแลนด์

๔. การทำให้กฎหมายนี้ผ่านสภา และมีการบังคับใช้โดยเร็ว ทั้งนี้ หากออกเป็นกฎหมายได้ประมาณต้นปี ๒๕๔๕ ก็ยังต้องเพิ่มเวลาไปอีกหนึ่งปี เนื่องจากในบทเฉพาะกาลได้กำหนดให้มีระยะเวลาปรับตัวของฝ่ายผู้ประกอบการถึงหนึ่งปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป ดังนั้นอาจจะให้มีการบังคับใช้โดยทันที หรือ หลังจากนั้น ๕๐ วัน เป็นต้น

โดยหลักการดังกล่าวรัฐบาลและสภาทั้งสองควรร่วมกันทำเรื่องดีในการผลักดันกฎหมายนี้ให้ออกมาเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคโดยเร็ว การที่ร่างกฎหมายดังกล่าวผ่านสภาล่างในขั้นรับหลักการโดยไม่มี การคัดค้านอาจถือเป็นสัญญาณได้ว่าร่างกฎหมายฉบับนี้จะผ่านออกมาเป็นกฎหมายได้ อย่างไรก็ตาม

ตามผู้บริโภคร่วมจำเป็นต้องติดตามและร่วมผลักดันให้กฎหมายนี้ออกมาเพราะผู้บริโภคร่วมทุกคนจะเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากกฎหมายนี้โดยตรง

ภาคผนวก ๑

ร่างพระราชบัญญัติ

ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

(สำเนา)

เลขรับ ๒๐/๒๕๔๗ วันที่ ๒๗ เม.ย. ๒๕๔๗

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ที่ นร ๐๕๐๓/๕๕๖๐

สำนักนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๗ เมษายน ๒๕๔๗

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.

กราบเรียน ประธานสภาผู้แทนราษฎร

สิ่งที่ส่งมาด้วย ร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้

ด้วยคณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาลงมติให้เสนอร่างพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ... ต่อรัฐสภาเป็นเรื่องด่วน เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการนำสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไปใช้อันอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้บริโภคหรือบุคคลอื่นได้ ให้สามารถฟ้องคดีโดยนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้ ตลอดจนได้รับการชดเชยค่าเสียหายที่เป็นธรรม จึงมีความจำเป็นต้องประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายโดยด่วน

จึงขอเสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ด้วยพร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล มาเพื่อขอได้โปรดนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเป็นเรื่องด่วน หากสภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้ว ก็ขอได้โปรดนำเสนอวุฒิสภาพิจารณาดำเนินการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(ลงชื่อ) พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร
(ทักษิณ ชินวัตร)
นายกรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

โทร. ๐๒ - ๒๕๐๕๐๐๐ ต่อ ๓๐๘ - ๓๐๙

โทรสาร. ๐๒ - ๒๕๐๕๐๕๘

สำเนาถูกต้อง

(นางสาวรุ่งนภา ชันธิโชติ)

วิทยากร ๗ กลุ่มงานระเบียบวาระ

สำนักการประชุม

หลักการและเหตุผลแห่ง

ร่างพระราชบัญญัติ

ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.

.....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

เหตุผล

โดยที่สินค้าในปัจจุบันไม่ว่าจะผลิตภายในประเทศหรือนำเข้า มีกระบวนการผลิตที่ใช้ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสูงขึ้นเป็นลำดับ การที่ผู้บริโภคจะตรวจพบว่าสินค้าไม่ปลอดภัยกระทำได้ยาก เมื่อผู้บริโภคนำสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไปใช้อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้บริโภคหรือบุคคลอื่นได้ แต่การฟ้องคดีในปัจจุบันเพื่อเรียกค่าเสียหายมีความยุ่งยาก เนื่องจากภาระในการพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ในการกระทำผิดของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าตกเป็นหน้าที่ของผู้ได้รับความเสียหายตามหลักกฎหมายทั่วไป เพราะยังไม่มีกฎหมายให้ความคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายที่เกิดจากสินค้าโดยมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบในความเสียหายของผู้ผลิตหรือผู้เกี่ยวข้องไว้โดยตรง จึงสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้ อันจะมีผลให้ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า ตลอดจนได้รับการชดเชยค่าเสียหายที่เป็นธรรม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่างพระราชบัญญัติ

ความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

.....
.....
.....

.....
.....
โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

.....
.....
มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในกรณีที่มีกฎหมายใดบัญญัติเรื่องความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไว้โดยเฉพาะ ซึ่งให้ความคุ้มครองผู้เสียหายมากกว่าที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ให้บังคับตามกฎหมายนั้น

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“สินค้า” หมายความว่า สังกหริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย รวมทั้งผลิตผลเกษตรกรรมที่ยังไม่ได้ผ่านกระบวนการผลิต และให้หมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้าตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ผลิตผลเกษตรกรรม” หมายความว่า ผลิตผลอันเกิดจากเกษตรกรรมต่างๆ เช่น การทำนา ทำไร่ ทำสวน เลี้ยงสัตว์ เลี้ยงสัตว์น้ำ เลี้ยงไหม เลี้ยงผึ้ง เพาะเห็ด แต่ไม่รวมถึงผลิตผลที่เกิดจากธรรมชาติ

“ผลิต” หมายความว่า ทำ ผสม ปรุง แต่ง ประกอบ ประดิษฐ์ แปรสภาพ เปลี่ยนรูป คัดแปลง คัดเลือก แบ่งบรรจุ แซ่เยือกแข็ง หรือฉายรังสี รวมถึงการกระทำใดๆ ที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน

“ผู้เสียหาย” หมายความว่า ผู้ได้รับความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

“ความเสียหาย” หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ ไม่รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น

“ความเสียหายต่อจิตใจ” หมายความว่า ความเจ็บปวด ความทุกข์ทรมาน ความหวาดกลัว ความวิตกกังวล ความเศร้า โศกเสียใจ ความอับอาย หรือความเสียหายต่อจิตใจอย่างอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน

“สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” หมายความว่า สินค้าที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุจากการผลิตหรือการออกแบบ หรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือนหรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้ารวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้าอันพึงคาดหมายได้

“ขาย” หมายความว่า จำหน่าย จ่าย แจก หรือแลกเปลี่ยนเพื่อประโยชน์ทางการค้า และให้หมายความรวมถึงให้เช่า ให้เช่าซื้อ จัดหา ตลอดจนเสนอ ชักชวน หรือนำออกแสดงเพื่อการดังกล่าว

“นำเข้า” หมายความว่า นำหรือส่งสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า

(๑) ผู้ผลิต หรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต

(๒) ผู้นำเข้า

(๓) ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้าได้

(๔) ผู้ซึ่งใช้ชื่อ ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมาย ข้อความ หรือแสดงด้วยวิธีใดๆ

อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้า

มาตรา ๕ ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบผู้เสียหายในความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และสินค้านั้นได้มีการขายให้แก่ผู้บริโภคแล้ว ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม

มาตรา ๖ เพื่อให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบตามมาตรา ๕ ผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทนตาม มาตรา ๑๐ ต้องพิสูจน์ว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการและการใช้หรือการ เก็บรักษาสินค้านั้นเป็นไปตามปกติธรรมดา แต่ไม่ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของ ผู้ประกอบการผู้ใด

มาตรา ๗ ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หากพิสูจน์ ได้ว่า

- (๑) สินค้านั้นมิได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย
- (๒) ผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือ
- (๓) ความเสียหายเกิดขึ้นจากการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้าไม่ถูกต้องตามวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่ผู้ประกอบการได้กำหนดไว้อย่างถูกต้องและชัดเจนตามสมควรแล้ว

มาตรา ๘ ผู้ผลิตตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิตไม่ต้องรับผิดชอบหากพิสูจน์ได้ว่าความไม่ปลอดภัยของ สินค้าเกิดจากการออกแบบของผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือจากการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิต ทั้งผู้ผลิต ไม่ได้คาดเห็นและไม่ควรจะได้คาดเห็นถึงความไม่ปลอดภัย

ผู้ผลิตส่วนประกอบของสินค้าไม่ต้องรับผิดชอบหากพิสูจน์ได้ว่า ความไม่ปลอดภัยของสินค้าเกิดจาก การออกแบบหรือการประกอบหรือการกำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า ของผู้ผลิตสินค้านั้น

มาตรา ๙ ข้อตกลงระหว่างผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบการที่ได้ทำไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดความเสียหาย และประกาศหรือคำแจ้งความของผู้ประกอบการเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการต่อ ความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย จะนำมาอ้างเป็นข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดไม่ได้

เพื่อประ โยชน์แห่งมาตรานี้ ผู้บริโภคมีความหมายเช่นเดียวกับนิยามคำว่า “ผู้บริโภค” ตามกฎหมาย ว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

มาตรา ๑๐ ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายได้ โดยให้ นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องและดำเนินคดีแทนตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุ โลม

การฟ้องและดำเนินคดีแทนผู้เสียหายตามวรรคหนึ่ง ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง แต่ ไม่รวมถึงความรับผิดในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด

มาตรา ๑๑ นอกจากค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ ด้วย

(๑) ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้เสียหาย และหากผู้เสียหายถึงแก่ความตาย สามิ ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของบุคคลนั้นชอบที่จะได้รับค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจ

(๒) หากข้อเท็จจริงปรากฏว่าผู้ประกอบการได้ผลิต นำเข้า หรือขายสินค้าโดยรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือมิได้รู้เพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงหรือเมื่อรู้ว่าสินค้าไม่ปลอดภัย ภายหลังจากการผลิต นำเข้า หรือขายสินค้านั้นแล้ว ไม่ดำเนินการใดๆ ตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงนั้น ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น ความร้ายแรงของความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ การที่ผู้ประกอบการรู้ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้าระยะเวลาที่ผู้ประกอบการปกปิดความไม่ปลอดภัยของสินค้า การดำเนินการของผู้ประกอบการเมื่อทราบว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับ สถานะทางการเงินของผู้ประกอบการ การที่ผู้ประกอบการได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น ตลอดจนการที่ผู้เสียหายมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหายด้วย

มาตรา ๑๒ สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตามพระราชบัญญัตินี้เป็นอันขาดอายุความเมื่อพ้นสามปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิดชอบ หรือเมื่อพ้นสิบปีนับแต่วันที่มีการขายสินค้านั้น

ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย โดยผลของสารที่สะสมอยู่ในร่างกายของผู้เสียหายหรือเป็นกรณีที่ต้องใช้เวลาในการแสดงอาการ ผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทนตาม มาตรา ๑๐ ต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในสามปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิดชอบ แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย

มาตรา ๑๓ ถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่พึงจ่ายระหว่างผู้ประกอบการและผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทนตามมาตรา ๑๐ ให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้บอกเลิกการเจรจา

มาตรา ๑๔ บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะเรียกค่าเสียหาย โดยอาศัยสิทธิตามกฎหมายอื่น

มาตรา ๑๕ สินค้าใดที่ได้ขายแก่ผู้บริโภคนั้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับไม่อยู่ภายใต้
บังคับของพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๖ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อ
ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก ๒

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ประกอบร่างพระราชบัญญัติ
ความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

(เรื่องเสร็จที่ ๗๔๗/๒๕๔๖)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
ประกอบร่างพระราชบัญญัติ
ความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๒๐๔/๘๕๕๗ ลงวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๕๕๑ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๑ อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้า พ.ศ. ... ที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับข้อสังเกตของกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงยุติธรรม และสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไปประกอบการพิจารณาด้วย และต่อมาสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ที่ นร ๒๑๐๕/๓๕๐๓ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๔ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดำเนินการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อไป

ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ตรวจพิจารณา โดยมีผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กรมประมง กรมปศุสัตว์ กรมวิชาการเกษตร และสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ) ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์ (กรมการค้าภายในและกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ) ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม (สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม) ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม และผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงและให้ข้อมูลประกอบการพิจารณา และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเห็นสมควรจัดทำบันทึกประกอบร่างฯ ดังต่อไปนี้

๑. หลักการของร่างพระราชบัญญัติที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเสนอ

(๑) นำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (strict liability) มาใช้บังคับ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ตนผลิต นำเข้า หรือจำหน่าย ทั้งนี้ไม่ว่าจะเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ (ร่างมาตรา ๖) และกำหนดให้ผู้ประกอบการเป็นผู้รับภาระในการพิสูจน์ว่าความเสียหายมิได้เกิดจากความบกพร่องของสินค้าของตน (ร่างมาตรา ๗)

(๒) กำหนดให้การฟ้องคดีตามพระราชบัญญัตินี้ ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงและให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและองค์กรเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการฟ้องคดีแทนผู้ได้รับความเสียหายได้ด้วย (ร่างมาตรา ๘)

(๓) กำหนดอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายให้แตกต่างกันไปตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือ ภายในสามปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ต้องรับผิดชอบหรือภายในสิบปีนับแต่วันที่ส่งมอบสินค้า (ร่างมาตรา ๑๐)

๒. ความเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๒.๑ ข้อสังเกตขั้นต้น

(๑) กระทรวงพาณิชย์มีข้อสังเกต ดังนี้

(ก) ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้า ควรพิจารณาจากคุณภาพของสินค้า นอกเหนือจากสภาพของสินค้าและลักษณะการใช้งานตามปกติด้วย เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองสิทธิเพิ่มขึ้น (ร่างมาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้า”)

(ข) ควรกำหนดให้ผู้ประกอบการหมายความรวมถึงผู้ว่าจ้างผลิตด้วย เนื่องจากสภาพการค้าในปัจจุบัน มีเจ้าของสินค้าหรือผู้มีสิทธิในชื่อทางการค้าเป็นจำนวนมากที่ว่าจ้างให้ผู้อื่นผลิตสินค้าให้โดยตนมิได้ทำการผลิตเอง (ร่างมาตรา ๔ บทนิยามคำว่า “ผู้ประกอบการ”)

(ค) ควรกำหนดโทษปรับผู้ประกอบการที่ทำให้ผู้บริโภคได้รับอันตรายเพื่อเป็นการลงโทษให้ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น โดยอาจกำหนดโทษปรับห้าเท่าของความเสียหายที่เกิดขึ้น

(ง) เมื่อศาลได้พิพากษาให้ผู้ประกอบการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายแล้ว ควรกำหนดให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้บริโภคทุกรายที่ใช้สินค้านั้นด้วย โดยมีต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลอีก

(จ) ควรกำหนดมาตรการให้ผู้ประกอบการระงับ หยุดการผลิต นำเข้าหรือจำหน่ายสินค้า หรือเก็บสินค้าที่มีการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้า กรณีความเสียหายนั้นเป็นความเสียหายอย่างร้ายแรง เพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดขึ้นกับผู้บริโภครายอื่น

(๒) กระทรวงยุติธรรมมีข้อสังเกต ดังนี้

(ก) กรณีบทนิยามของคำว่า “ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้า” ซึ่งกำหนดให้พิจารณาจาก “พฤติการณ์แวดล้อมอันเกี่ยวข้องกับสินค้า” นั้น มีความหมายกว้างมากและไม่ชัดเจนซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาในการพิสูจน์ได้ (ร่างมาตรา ๔)

(ข) ควรกำหนดให้ชัดเจนว่า “ค่าเสียหายทางจิตใจ” ตามบทนิยามคำว่า “ค่าเสียหาย” ในร่างมาตรา ๔ มีความหมายอย่างไร เพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจของศาลในการกำหนดค่าเสียหายอื่นนอกจากค่าสินไหมทดแทนตามที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(ค) กรณีที่กำหนดให้องค์กรเอกชนตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นผู้ฟ้องคดีแทนผู้เสียหายได้นั้น ควรกำหนดให้ใช้หลักการเดียวกับที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ (ร่างมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง)

(๓) สภาพอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีข้อสังเกต ดังนี้

(ก) ควรออกกฎกระทรวงกำหนดความหมายของคำว่า “สินค้า” ให้ชัดเจนว่ามีขอบเขตเพียงใด เพื่อสร้างความแน่นอนให้แก่ผู้ประกอบการ

(ข) ควรกำหนดคำนิยามของคำว่า “ความบกพร่องของสินค้า” ว่ามีความหมายอย่างไรและมีขอบเขตกว้างขวางมากน้อยเพียงใด

(ค) ควรกำหนดให้ชัดเจนขึ้นว่าองค์กรใดบ้างที่มีสิทธิฟ้องคดีแทนผู้บริโภค (ร่างมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง)

(ง) การยกเว้นค่าธรรมเนียมในการฟ้องคดีให้กับผู้เสียหายอาจทำให้เกิดการฟ้องร้องคดีเป็นจำนวนมากหรือเกิดการค้าความอันเป็นการเพิ่มภาระให้ทั้งผู้ประกอบการและกระบวนการยุติธรรม (ร่างมาตรา ๘ วรรคสอง)

(จ) การที่กำหนดให้ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความบกพร่องของสินค้าเป็นการกำหนดภาระให้แก่ผู้ประกอบการมากเกินไปในกฎหมายของต่างประเทศ (ร่างมาตรา ๘)

(ฉ) การกำหนดอายุความที่มีระยะเวลานานกว่าที่กำหนดในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั้น มีความเหมาะสมและเป็นธรรมหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๐)

(ช) การกำหนดให้อายุความสะดุดหยุดลงในระหว่างที่มีการเจรจากันระหว่างผู้ประกอบการและผู้บริโภคนั้น มีความเหมาะสมและเป็นธรรมหรือไม่ (ร่างมาตรา ๑๑)

(ซ) ควรสนับสนุนให้มีศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทอันเกี่ยวเนื่องกับกฎหมายนี้ เพื่อให้มีการเจรจาระหว่างผู้เสียหายและผู้ประกอบการ อันจะช่วยลดภาระของทางราชการและลดจำนวนคดีได้

(๔) สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกต ดังนี้

(ก) กรณีบทยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ ควรกำหนดให้ครอบคลุมถึงกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นจากสินค้าซึ่งผู้รับมอบสินค้าได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นขาดความปลอดภัย และยังรับไว้โดยไม่ทักท้วง หรือกรณีที่เป็นการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล เพื่อป้องกันมิให้ผู้หาประโยชน์จากช่องว่างของกฎหมาย เนื่องจากค่าเสียหายที่ผู้เสียหายสามารถฟ้องเรียกได้ตามพระราชบัญญัตินี้ รวมถึงค่าเสียหายทางจิตใจด้วย ซึ่งมีความหมายกว้างและอาจเป็นประโยชน์กับผู้ที่ไม่สุจริตได้ (ร่างมาตรา ๗)

(ข) กรณีที่กำหนดให้อายุความสะดุดหยุดลงในระหว่างที่ผู้ประกอบการและผู้เสียหายได้เจรจาค่าเสียหายกันนั้น ควรกำหนดให้ชัดเจนว่า หากตกลงกันได้บางส่วน อายุความจะสะดุดหยุดลงหรือไม่ หรือหากเจรจาดตกลงกันไม่ได้ จะเริ่มนับระยะเวลาใหม่ตั้งแต่เมื่อไม่สามารถตกลงกันได้หรือให้นับอายุความต่อไปเสมือนว่าอายุความไม่เคยสะดุดหยุดลง ซึ่งตามบทบัญญัติในร่างมาตรา ๑๑ เหมือนกับว่า เมื่อไม่สามารถตกลงกันได้ ก็ให้ถือว่าไม่มีอายุความสะดุดหยุดลง ดังนั้น การนับอายุความก็ต้องนับต่อเสมือนกับไม่เคยมีการเจรจากัน อันเป็นหลักการที่คุ้มครองผู้เสียหายน้อยกว่าประมวล

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงควรกำหนดให้ชัดเจนว่าจะให้เริ่มนับระยะเวลาใหม่หรือนับระยะเวลาต่อจากเวลาที่ไม่สามารถตกลงกันได้

(ค) ควรกำหนดให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในบรรพ ๓ เอกเทศสัญญา มาใช้บังคับเท่าที่ไม่ชัดเจนหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ด้วย เช่น เมื่อใดจะถือว่าได้มีการส่งมอบสินค้าแล้ว

๒.๒ ความเห็นในชั้นที่สุด

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ดำเนินการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขเพิ่มเติมด้วยแล้ว ดังนี้

- (๑) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
- (๒) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- (๓) กระทรวงพาณิชย์
- (๔) กระทรวงอุตสาหกรรม
- (๕) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา
- (๖) สำนักงานศาลยุติธรรม

๓. สาระสำคัญของร่างกฎหมายที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้ตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวซึ่งสรุปสาระสำคัญของร่างฯ และการแก้ไขเพิ่มเติม ดังนี้

(๑) ชื่อร่างพระราชบัญญัติ (ร่างมาตรา ๑)

คณะกรรมการฯ ได้แก้ไขชื่อร่างจาก “ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้า พ.ศ. ...” เป็น “ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ...” เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตการใช้บังคับของกฎหมายที่ชัดเจนและสอดคล้องกับเนื้อหาสาระของพระราชบัญญัตินี้ที่มุ่งหมายถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้าเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เหตุที่คณะกรรมการฯ ไม่ใช้คำว่า “สินค้าที่บกพร่อง” ตามถ้อยคำภาษาอังกฤษ (“defective products”) ก็เพื่อมิให้ผู้ใช้กฎหมายเกิดความสับสนกับความชำรุดบกพร่องตามที่บัญญัติไว้ในเอกเทศสัญญาในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(๒) วันใช้บังคับ ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา (ร่างมาตรา ๒)

ในชั้นที่คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ฉบับนี้เสร็จแล้ว และอยู่ในระหว่างการดำเนินการขอความเห็นชอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เสนอข้อคิดเห็นเพิ่มเติมหลายประเด็น

เพื่อประกอบการพิจารณาของสำนักงานฯ โดยในเรื่องวันใช้บังคับนั้นได้เสนอว่า ระยะเวลาการบังคับใช้กฎหมายที่กำหนดไว้ ๑ ปี นั้นสั้นเกินไป และไม่มีความเป็นไปได้ในทางการค้าและอุตสาหกรรมที่จะบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้กับสินค้าทุกชนิดในคราวเดียว จึงเสนอว่าราชการควรกำหนดระยะเวลาการใช้บังคับกฎหมายเป็นรายอุตสาหกรรมตามลำดับความสำคัญ

ในประเด็นนี้ คณะกรรมการฯ ได้เคยพิจารณาแล้วเห็นว่า ระยะเวลาหนึ่งปีน่าจะเป็นระยะเวลาที่เหมาะสม ประกอบกับฝ่ายผู้ประกอบการได้ทราบหลักการของร่างกฎหมายฉบับนี้มานานแล้วในชั้นที่มีการดำเนินการยกร่างกฎหมาย รวมทั้งกว่าที่กฎหมายจะได้ผ่านรัฐสภาบังคับใช้เป็นกฎหมายก็จะต้องใช้ระยะเวลาหนึ่ง ผู้ประกอบการจึงน่าจะมีเวลาพอสมควรในการที่ปรับตัว สำหรับการที่จะให้กำหนดตารางเวลาในการใช้บังคับกฎหมายเป็นรายสินค้านั้น เป็นประเด็นใหม่ ซึ่งสำนักงานฯ เห็นว่าในทางปฏิบัติคงไม่สามารถปฏิบัติได้ และอาจจะเกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายไม่เท่าเทียมกันด้วย สำนักงานฯ จึงเห็นควรไม่เสนอประเด็นนี้ให้คณะกรรมการฯ พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

(๓) กรณีมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติเรื่องเดียวกับพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๓)

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดให้กรณีกฎหมายอื่นบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไว้เป็นการเฉพาะ ซึ่งให้ความคุ้มครองผู้เสียหายมากกว่าพระราชบัญญัตินี้ ก็ให้บังคับตามกฎหมายนั้น ซึ่งแตกต่างจากหลักการตามร่างมาตรา 3 เดิมที่กำหนดให้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้เป็นหลัก โดยไม่คำนึงว่ากฎหมายอื่นนั้นจะให้ความคุ้มครองผู้เสียหายมากกว่าหรือไม่ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับความคุ้มครองมากที่สุด

(๔) บทนิยาม (ร่างมาตรา ๔)

(ก) “สินค้า”

หลักกฎหมายต่างประเทศ

ตาม Directive-๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรป และกฎหมายของประเทศต่างๆ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน และประเทศอังกฤษ คำว่า “สินค้า” หรือ “ผลิตภัณฑ์” (“Products”) หมายความว่า สิ่งหัตถ์ทุกชนิดแม้จะติดอยู่กับอสังหาริมทรัพย์ และหมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้าด้วย ในขณะที่ตามกฎหมายของประเทศญี่ปุ่น คำว่า “สินค้า” หมายความว่า สิ่งหัตถ์ที่ผ่านกระบวนการผลิตหรือแปรรูปแล้ว

อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร primary agricultural products) นั้น แต่เดิม Directive-๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรปมิได้กำหนดให้คำว่า “สินค้า” หมายความรวมถึงผลผลิตวัตถุดิบทางการเกษตรด้วย แต่กำหนดให้เป็นสิทธิของประเทศภาคีที่จะกำหนดเป็นการยกเว้นในกฎหมายภายในของตนให้คำว่า “สินค้า” หมายความรวมถึงผลผลิตวัตถุดิบทางการเกษตรด้วยก็ได้ กฎหมายของประเทศฝรั่งเศสจึงได้กำหนดให้คำว่า “สินค้า” หมายความรวมถึงผลผลิตวัตถุดิบทางการเกษตรด้วย ในขณะที่กฎหมายของประเทศเยอรมันและประเทศอังกฤษคำว่า “สินค้า” มิได้หมายความรวมถึงผลผลิตวัตถุดิบทางการเกษตร ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๙๕ ภายหลังวิกฤติโรค

วัวบ้าที่ระบาดในประเทศแถบยุโรป ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม Directive – ๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรป หมายความว่ารวมถึงผลผลิตวัตถุดิบทางการเกษตรด้วย และได้ยกเลิกสิทธิของประเทศภาคี ที่จะกำหนด ข้อยกเว้นดังกล่าว ทั้งนี้ Directive ฉบับใหม่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๔ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๘๕ และ ประเทศภาคีต้องตรากฎหมายอนุวัติการตาม Directive ดังกล่าวภายในวันที่ ๔ ธันวาคม ค.ศ. ๒๐๐๐

ร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “สินค้า” หมายความว่า สัตว์หรือพืชทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย และให้หมายความรวมถึง กระแสไฟฟ้าและผลิตผล เกษตรกรรมที่ยังไม่ได้ผ่านกระบวนการผลิตด้วย ทั้งนี้ เพื่อขยายขอบเขตการให้ความคุ้มครองแก่ ผู้บริโภคและสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น และให้มีการ กำหนดยกเว้นสินค้าซึ่งจะไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติ โดยให้ตราเป็นกฎกระทรวงซึ่งทำให้ สะดวกแก่การบังคับใช้กฎหมายยิ่งว่าหลักการตามร่างเดิมที่กำหนดให้มีการตรากฎกระทรวงเพื่อกำหนด ทรัพย์สินที่จะเป็นสินค้าตามพระราชบัญญัติ นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังได้กำหนดบทนิยามคำว่า “ผลิตผลเกษตรกรรม” ไว้ด้วย เพื่อความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย

ในชั้นพิจารณา ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานมาตรฐานสินค้า เกษตรและอาหารแห่งชาติ) ไม่เห็นด้วยที่จะกำหนดให้คำว่า “สินค้า” ตามพระราชบัญญัตินี้ครอบคลุมถึง ผลิตผลเกษตรกรรมด้วย เนื่องจากจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อเกษตรกรโดยรวมของประเทศ และ กระทรวงพาณิชย์ได้มีข้อสังเกตว่า หลักการดังกล่าวอาจเกิดผลกระทบต่อภาคเกษตรโดยรวมของ ประเทศได้ ดังนั้น ควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งพัฒนาให้เกษตรกรไทยมีความพร้อมในการปฏิบัติ ตามกฎหมายดังกล่าวก่อนกฎหมายบังคับใช้

คณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้มุ่งที่จะ คุ้มครองผู้บริโภคเป็นสำคัญ และกฎหมายของประเทศต่างๆ ในเรื่องนี้ก็ได้กำหนดยกเว้นผลิต ผลเกษตรกรรม อย่างไรก็ตาม หากรัฐบาลเห็นว่าการกำหนดหลักการดังกล่าว จะเกิดผลเสียสำหรับประเทศ ไทยซึ่งเป็นประเทศเกษตรกรรม ก็สามารถออกกฎกระทรวงยกเว้นผลิตผลเกษตรกรรมบางชนิดได้

(จ) “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย”

หลักกฎหมายต่างประเทศ

Directive – ๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรป มิได้กำหนดบทนิยามของคำว่า “สินค้าที่ ไม่ปลอดภัย” (defective products) ไว้เป็นการเฉพาะ หากแต่กำหนดลักษณะหรือกรณี que se que เป็นสินค้าที่ ไม่ปลอดภัย กล่าวคือ เมื่อสินค้านั้นมิได้ให้ความปลอดภัยซึ่งบุคคลคาดหวังได้ตามสมควรเมื่อพิจารณา ถึงพฤติการณ์ต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งลักษณะหรือรูปแบบของสินค้า ประโยชน์ที่คาดหวังว่าจะได้รับ จากสินค้าตามสมควร และช่วงเวลาที่นำสินค้านั้นออกวางจำหน่าย อย่างไรก็ตามจะไม่ถือว่าสินค้าไม่ม ีความปลอดภัยเพียงพอเพราะเหตุว่ามีสินค้าที่มีประสิทธิภาพมากกว่าได้นำออกวางจำหน่ายภายหลัง สินค้านั้น นอกจากนี้ สินค้าที่ไม่ปลอดภัย ยังหมายความว่ารวมถึงกรณีให้ผู้ผลิตมิได้ให้ข้อมูลต่างๆ เกี่ยวกับ

ตัวสินค้านั้น หรือมิได้แจ้งเตือนเกี่ยวกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้ประโยชน์ซึ่งสินค้านั้น หรือการให้ข้อมูลหรือการแจ้งเตือนที่ไม่เพียงพอ

กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น ต่างก็บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกัน

ร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้เพิ่มบทนิยามคำว่า “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย โดยกำหนดให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศดังกล่าวข้างต้น ทั้งนี้ ตามข้อสังเกตของกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงยุติธรรม และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย อย่างไรก็ตาม การที่คณะกรรมการฯ ใช้คำว่า “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” ก็เพื่อมิให้ผู้ใช้กฎหมายเกิดความสับสนกับคำว่า “สินค้าที่ชำรุดบกพร่อง” ตามที่บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้งยังสอดคล้องกับเนื้อหาของกฎหมายโดยตรงดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น

(ค) “ความเสียหาย”

หลักกฎหมายต่างประเทศ

ความเสียหายที่ได้รับความคุ้มครองที่กำหนดใน Directive – ๑๕๘๕ แห่งสหภาพยุโรป ได้แก่ ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ทั้งนี้ ในส่วนของทรัพย์สินนั้น จะต้องเป็นทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้สอยส่วนตัวของบุคคลและผู้ได้รับความเสียหายได้ใช้ทรัพย์สินนั้นเพื่อการใช้สอยส่วนตัว และเฉพาะแต่มูลค่าทรัพย์สินในส่วนที่มีจำนวนเกินกว่า ๕๐๐ Edus (หน่วยเงินตรากลางของประเทศกลุ่มสหภาพยุโรป) ขึ้นไป อย่างไรก็ตาม ความเสียหายต่อทรัพย์สินไม่รวมถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น

กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น ต่างก็บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกัน อย่างไรก็ตาม กฎหมายของประเทศเยอรมันและประเทศอังกฤษได้กำหนดมูลค่าขั้นต่ำของความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ทรัพย์สินที่จะได้รับความคุ้มครองไว้ด้วย ในขณะที่กฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและประเทศญี่ปุ่นไม่มีข้อกำหนดในเรื่องนี้

ร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ความเสียหาย” ให้หมายถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพอนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน แต่ไม่รวมถึงสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ อีกทั้งยังทำให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายยิ่งกว่าหลักการตามร่างเดิมที่ใช้คำว่า “ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้า” ซึ่งกำหนดความหมายของคำว่า “ความเสียหาย” ปะปนกับความหมายของคำว่า “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย”

(ง) “ความเสียหายต่อจิตใจ”

หลักกฎหมายต่างประเทศ

ในส่วนที่เกี่ยวกับความเสียหายที่ไม่มีตัวตน (non-material deranges) Directive- ๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรปมิได้กำหนดบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้เป็นการเฉพาะ และกำหนดให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในของประเทศภาคี กล่าวอีกนัยหนึ่ง ประเทศภาคีมีสิทธิที่จะกำหนดให้ความเสียหายที่ไม่มีตัวตน โดยเฉพาะความเสียหายต่อจิตใจ ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายภายในของตนได้ ซึ่งตามแนวคำพิพากษาของศาล นั้น ประเทศฝรั่งเศสยอมให้ผู้ได้รับความเสียหายเรียกค่าเสียหายทางจิตใจได้ แต่กฎหมายของประเทศอังกฤษและประเทศญี่ปุ่นจะกำหนดเงื่อนไขว่าให้เรียกได้เมื่อมีความเสียหายทางร่างกายเกิดขึ้นแก่ผู้ได้รับความเสียหายด้วย ในขณะที่กฎหมายประเทศเยอรมันกำหนดให้เป็นไปตามบทบัญญัติเรื่องละเมิด สำหรับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาการกำหนดค่าเสียหายต่อจิตใจเป็นไปตามหลักกฎหมาย ๒ ประการ คือ ประการที่หนึ่ง หลักเรื่อง Impact rule คือ ต้องมีความเสียหายทางร่างกายเกิดขึ้นด้วย หรือปรากฏหลักฐานแจ้งชัดว่าผู้ผลิตตั้งใจหรือประมาทเลินเล่อ ถ้าเกิดความเสียหายต่อจิตใจแต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่มีความบาดเจ็บของร่างกายเกิดขึ้น บุคคลนั้นไม่อาจเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อจิตใจได้ และประการที่สอง หลัก zone of danger rule กล่าวคือ ผู้ได้รับความเสียหายต้องพิสูจน์ว่าตนอยู่ในบริเวณที่อาจได้รับอันตรายต่อร่างกายจากการกระทำโดยประมาทของผู้กระทำละเมิด และมีความเสี่ยงอย่างมากที่ตนจะได้รับอันตรายนั้นผู้ได้รับความเสียหายนั้นจึงจะสามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อจิตใจได้

ร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ เห็นควรกำหนดให้ศาลสามารถกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อ ความเสียหายต่อจิตใจได้ และให้เพิ่มบทนิยามคำว่า “ความเสียหายต่อจิตใจ” ไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งเพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจของศาล

อนึ่ง แม้ว่ามาตรา ๔๔๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะได้กำหนดว่า ในกรณีที่ทำให้บุคคลเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัย ผู้เสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อ ความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติศาลคดีแพ่งไม่เคยพิพากษาให้ค่าเสียหาย สำหรับความเสียหายต่อจิตใจตามคำขอของผู้เสียหายแต่อย่างใด โดยกล่าวอ้างว่าไม่มีกฎหมายให้อำนาจ เรียกค่าเสียหายดังกล่าวไว้ และทำให้มาตรานี้ขาดความศักดิ์สิทธิ์ในทางปฏิบัติไปอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการฯ จึงเห็นควรกำหนดให้ชัดเจนในพระราชบัญญัตินี้ว่าให้ศาลสามารถกำหนดค่าสินไหม ทดแทนสำหรับความเสียหายต่อจิตใจได้ (ร่างมาตรา ๑๑ (๑))

(จ) “ผู้ประกอบการ”

หลักกฎหมายต่างประเทศ

Directive-๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรป ได้กำหนดให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายใน เรื่องนี้ คือ ผู้ผลิต (producers) เนื่องจากผู้ผลิตเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะที่รู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการผลิตสินค้าใน

ทุกขั้นตอน จึงสมควรเป็นผู้ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ อย่างไรก็ตาม คำว่า “ผู้ผลิต” ตาม Directive-๑๙๘๕ มิได้จำกัดอยู่แต่เพียงบุคคลที่เป็นผู้ผลิตสินค้าเท่านั้น หากแต่ได้ขยายขอบเขตออกไปถึงบุคคลต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการผลิตและการจัดจำหน่ายสินค้าด้วย ได้แก่

- ผู้ผลิตสินค้าที่ประกอบเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้ผลิตชิ้นส่วนประกอบ ผู้ผลิตวัตถุดิบ ผู้รับผิดชอบในการประกอบชิ้นส่วนต่างๆ

- ผู้นำเข้าสินค้าเพื่อการขายหรือให้เช่า หรือจำหน่ายในรูปแบบอื่นใด

- ผู้ซึ่งแสดงตนว่าเป็นผู้ผลิตโดยระบุชื่อ เครื่องหมายการค้าหรือเครื่องหมายเฉพาะอื่นใดของบุคคลนั้นลงบนตัวสินค้า และ

- ผู้ขายสินค้า ในกรณีที่ผู้ขายไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสินค้าได้

กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น ต่างก็บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกัน ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น ต่างก็บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกัน อย่างไรก็ตาม กฎหมายของประเทศเยอรมันยังได้กำหนดให้ผู้ขนส่งสินค้าในทางธุรกิจต้องรับผิดชอบเท่ากับผู้ผลิตด้วย ในกรณีที่ผู้ขนส่งไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิตหรือบุคคลที่ได้นำสินค้ามาส่งมอบให้กับตน ในขณะที่กฎหมายของประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดยกเว้นให้ผู้ประกอบธุรกิจให้เช่าแบบลิสซิ่ง (leasing) ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในเรื่องนี้

ร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “ผู้ประกอบการ” ให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นกว่าหลักการที่กำหนดในร่างฯ เดิมและสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ อีกทั้งยังได้กำหนดให้ผู้ประกอบการหมายความรวมถึงผู้ว่าจ้างให้ผลิตด้วย ทั้งนี้ตามข้อสังเกตของกระทรวงพาณิชย์ ในส่วนของผู้ประกอบธุรกิจให้เช่าแบบลิสซิ่งนั้น ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ตั้งข้อสังเกตว่าควรกำหนดยกเว้นมิให้ผู้ประกอบธุรกิจให้เช่าแบบลิสซิ่งอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัตินี้ เนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจดังกล่าวทำหน้าที่แต่เพียงให้บริการทางการเงินเท่านั้น มิได้เป็นผู้ขายสินค้าตามนัยแห่งพระราชบัญญัตินี้แต่อย่างใด และการที่กำหนดให้กรรมสิทธิ์ในสินค้ายังคงตกอยู่กับผู้ประกอบการธุรกิจนั้นก็เพียงแต่เพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้สินค้านั้นเป็นประกันการชำระหนี้เงินกู้ยืมเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการฯ เห็นว่าในปัจจุบันกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบธุรกิจลิสซิ่งในประเทศไทยยังขาดความชัดเจนอยู่มาก และเห็นควรให้คงบทนิยามคำว่า “ผู้ประกอบการ” ตามร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯตามเดิม

(๕) ความรับผิดชอบร่วมกันของผู้ประกอบการ (ร่างมาตรา ๕)

หลักกฎหมายต่างประเทศ

Directive-๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรป กำหนดว่าในกรณีที่มีบุคคลหลายคนต้องรับผิดชอบในความเสียหายเดียวกัน ให้บุคคลต่างๆ ดังกล่าวมีความรับผิดชอบร่วมกัน

กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน และประเทศอังกฤษต่างก็บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกัน ในขณะที่กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นไม่มีข้อกำหนดในเรื่องนี้

ร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ผู้ประกอบการต้องร่วมรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยและสินค้านั้นได้มีการขายแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ

อนึ่ง สำหรับข้อสังเกตของกระทรวงพาณิชย์ที่เสนอว่า เมื่อศาลได้พิพากษาให้ผู้ประกอบการชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายแล้ว ควรกำหนดให้ผู้ประกอบการรับผิดชอบชดเชยค่าเสียหายแก่ผู้บริโภคทุกรายที่ใช้สินค้านั้นด้วย โดยมีต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลอีก นั้น คณะกรรมการฯ เห็นว่าเนื่องจากในขณะนี้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกากำลังพิจารณาร่างกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class action) ซึ่งเป็นวิธีการที่ใช้บังคับในต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาโดยเป็นกระบวนการพิจารณาในคดีที่มีผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำเดียวกันเป็นจำนวนมาก และคำพิพากษาหรือคำชี้ขาดตัดสินคดีของศาลจะมีผลผูกพันผู้เสียหายทั้งหลาย แม้ว่าผู้เสียหายนั้นจะมีได้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีก็ตาม ร่างกฎหมายดังกล่าวจะเป็นการกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้มาตรการดำเนินคดีแบบกลุ่มสามารถนำมาใช้บังคับเป็นการทั่วไปแก่การดำเนินคดีในเรื่องต่างๆ ตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่จำกัดเฉพาะเรื่องความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดมาตรการดังกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้

นอกจากนี้ สำหรับข้อสังเกตของกระทรวงพาณิชย์ที่เสนอให้กำหนดมาตรการให้ผู้ประกอบการระงับ หยุดการผลิต นำเข้าหรือจำหน่ายสินค้า หรือเก็บสินค้าที่มีการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหาย กรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นจากสินค้า นั้น คณะกรรมการฯ เห็นว่ามาตรการดังกล่าวได้มีกำหนดไว้อยู่แล้วในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ (มาตรา ๑๖) ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องกำหนดมาตรการดังกล่าวไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้แต่อย่างใด

(๖) ภาระการพิสูจน์ (ร่างมาตรา ๖)

หลักกฎหมายต่างประเทศ

Directive - ๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรป กำหนดให้ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ความเสียหาย ความไม่ปลอดภัยของสินค้า และความสัมพันธ์ระหว่างความไม่ปลอดภัยของสินค้าและความเสียหายนั้น ทั้งนี้ ผู้เสียหายไม่ต้องนำสืบถึงความจงใจหรือความประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตามในส่วนที่เกี่ยวกับการนำสืบความไม่ปลอดภัยสินค้านั้น Directive - ๑๙๘๕ มิได้กำหนดว่าจะต้องใช้หลักฐานพิสูจน์เพียงใด ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับกฎหมายวิธีพิจารณาความของของประเทศภาคีแต่ละประเทศ แต่ในทางดำริวิชาการ ได้วางหลักไว้ว่า ผู้เสียหายมีหน้าที่พิสูจน์แต่เพียงความเสียหายที่ได้รับและความ

เสียหายนั้นเป็นผลมาจากสินค้านั้นเท่านั้น ทั้งนี้ ตามทฤษฎีที่เรียกว่า “la thence de l’ equivalence des conditions” ดังนั้น ผู้เสียหายจึงไม่มีหน้าที่พิสูจน์สาเหตุของความเสียหายหรือความไม่ปลอดภัยของสินค้า ซึ่งเป็นหน้าที่ของผู้ผลิตที่จะต้องนำสืบพิสูจน์ในเชิงปฏิเสธว่าสินค้าของตนมีความปลอดภัย

กฎหมายของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และประเทศเยอรมัน ได้บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกัน Directive – ๑๕๘๕ กล่าวคือ กำหนดว่าผู้เสียหายต้องพิสูจน์ว่าสินค้านั้นมีความไม่ปลอดภัยและความเสียหายเกิดจากความไม่ปลอดภัยนั้น แต่อย่างไรก็ตาม ตามกฎหมายของประเทศอังกฤษนั้น การพิสูจน์ว่าสินค้าไม่ปลอดภัยไม่จำเป็นต้องพิสูจน์โดยละเอียดดังเช่นในคดีที่ฟ้อง โดยอาศัยมูลละเมิดทั่วไป ในขณะที่กฎหมายของประเทศญี่ปุ่นไม่มีข้อกำหนดในเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ

ร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดหน้าที่ของผู้เสียหายในการนำสืบพิสูจน์ข้อเท็จจริงบางประการ มิใช่ว่าไม่ต้องนำสืบพิสูจน์ข้อเท็จจริงใดๆ ตามหลักการที่กำหนดในร่างมาตรา ๘ วรรคหนึ่งเดิม ซึ่งจะทำให้ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการมีลักษณะเป็น “absolute liability” มิใช่เพียง “strict liability” ซึ่งไม่เป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการฯ ได้กำหนดให้ผู้เสียหายมีหน้าที่นำสืบพิสูจน์ข้อเท็จจริงแต่เพียงว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการ และการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้านั้นเป็นไปตามปกติธรรมดา โดยผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า ซึ่งคณะกรรมการฯ ได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการในการนำสืบหักล้าง ทั้งนี้ เนื่องจากกระบวนการผลิตในทุกขั้นตอนเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรับรู้ของผู้ประกอบการแต่เพียงผู้เดียว ผู้ประกอบการย่อมอยู่ในฐานะที่เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นผู้นำสืบพิสูจน์ให้เห็นว่าสินค้านั้นมิได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยอย่างไร หากกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้เสียหายในการพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า ย่อมจะเป็นการยากหรือมิฉะนั้นก็ไม้อาจดำเนินการได้เลยในทางปฏิบัติ อันจะทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับความคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้

(๗) เหตุหลุดพ้นความรับผิด (ร่างมาตรา ๗)

หลักกฎหมายต่างประเทศ

Directive-๑๕๘๕ แห่งสหภาพยุโรป กำหนดเหตุหลุดพ้นความรับผิดของผู้ผลิตหรือบุคคลที่อยู่ในฐานะเสมือนเป็นผู้ผลิต ไว้ ๖ ประการ ได้แก่

- ผู้ผลิตมิได้นำสินค้าออกวางจำหน่าย
- ความบกพร่องที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้น มิได้ปรากฏอยู่ในขณะที่ผู้ผลิตนำสินค้าออกวางจำหน่าย หรือความบกพร่องนั้น ได้เกิดขึ้นภายหลังจากนั้น
- สินค้ามิได้ถูกผลิตขึ้นเพื่อการขายหรือการจำหน่ายในรูปแบบอื่นใดเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจของผู้ผลิต หรือมิได้ถูกผลิตขึ้นในการประกอบกิจการของผู้ผลิต
- ความบกพร่องเป็นผลมาจากการปฏิบัติตามกฎระเบียบ (mandatory regulations) ที่ออกโดยองค์กรภาครัฐ

- สถานะความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิคในขณะและผู้ผลิตนำสินค้าออกวางจำหน่ายไม่อาจทำให้ตรวจพบความบกพร่องของสินค้าที่มีอยู่ได้ (state of the art defence)

- ในกรณีของผู้ผลิตชิ้นส่วนประกอบของสินค้า ความบกพร่องได้เกิดขึ้นในขั้นตอนของกรรมวิธีการประกอบชิ้นส่วนดังกล่าว หรือจากคำสั่งของผู้รับผิดชอบในการประกอบสินค้า

อย่างไรก็ตาม ในส่วนที่เกี่ยวกับสถานะความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิคนั้น Directive-๑๕๘๕ แห่งสหภาพยุโรป กำหนดให้เป็นสิทธิของประเทศชาติที่อาจจะกำหนดในกฎหมายภายในของตนให้ผู้ผลิตยังคงต้องรับผิดชอบ แม้ว่าผู้ผลิตจะพิสูจน์ได้ว่าสถานะของความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิคในขณะที่ตนนำสินค้าออกวางจำหน่ายนั้นไม่สามารถทำให้ตรวจพบการมีอยู่ของความไม่ปลอดภัยนั้นได้ก็ตาม

กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่นต่างก็ได้บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกัน

ร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้แก้ไขเพิ่มเติมเหตุผลพ้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการตามที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๘ เดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ตัดเหตุผลพ้นความรับผิดชอบในสองกรณีดังต่อไปนี้ ออก

๑. เหตุผลพ้นความรับผิดชอบกรณีผู้ประกอบการไม่สามารถรู้ถึงความไม่ปลอดภัยที่มีอยู่ในสินค้า เนื่องจากสถานะของความรู้ทางวิทยาศาสตร์ในขณะส่งมอบสินค้านั้นยังไม่สามารถทำให้ตรวจพบความไม่ปลอดภัยของสินค้า

สำหรับเหตุผลที่ประเทศต่างๆ กำหนดให้เหตุดังกล่าวเป็นเหตุผลพ้นความรับผิดชอบผู้ประกอบการ เนื่องจากประเทศเหล่านั้นเป็นประเทศอุตสาหกรรม การกำหนดให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบแม้ว่าสถานะของความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิคในขณะและผู้ผลิตนำสินค้าออกวางจำหน่ายจะทำให้ไม่สามารถตรวจสอบความไม่ปลอดภัยของสินค้านั้นได้ ย่อมจะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ๆ ของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่างๆ ในประเทศของตน อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทยซึ่งโดยส่วนใหญ่จะนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมต่างๆ จากต่างประเทศในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก หากกำหนดเหตุผลพ้นความรับผิดชอบสำหรับผู้ประกอบการสำหรับกรณีนี้ไว้ย่อมเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการในต่างประเทศส่งสินค้าที่ใช้วิทยาการใหม่ๆ มาจำหน่ายในประเทศไทย ซึ่งสถานะของความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิคในขณะที่น่าสินค้าออกขายนั้นยังไม่อาจทำให้ตรวจพบได้ว่าสินค้านั้นไม่ปลอดภัย ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้บริโภคในประเทศไทยโดยส่วนรวมเป็นอย่างมาก

๒. เหตุผลพ้นความรับผิดชอบที่สินค้านั้นได้ผลิตตามข้อกำหนดหรือมาตรฐานของหน่วยงานของรัฐที่ตรวจสอบควบคุมหรือมาตรฐานต่างประเทศหรือระหว่างประเทศที่หน่วยงานของรัฐให้การรับรอง

เนื่องจากการที่ผู้ประกอบการได้ผลิตสินค้าตามข้อกำหนดหรือมาตรฐานที่หน่วยงานของรัฐตรวจสอบควบคุมนั้น มิได้เป็นการรับประกันว่าสินค้านั้นจะเป็นสินค้าที่ปลอดภัยเสมอไป นอกจากนี้ การตรวจสอบควบคุมของหน่วยงานของรัฐของไทยเป็นการตรวจสอบโดยวิธีสุ่มตัวอย่างสินค้าเท่านั้น ซึ่งย่อมมีความเป็นไปได้สูงที่สินค้าที่ไม่ปลอดภัยจะไม่ถูกตรวจสอบ หากกำหนดเหตุดังกล่าวเป็นเหตุหลุดพ้นความรับผิด จะทำให้ผู้ประกอบการหลุดพ้นความรับผิดโดยสิ้นเชิง ซึ่งจะไม่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัตินี้

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้ ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้ตั้งข้อสังเกตว่าพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ ได้กำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเพื่อความปลอดภัยของประชาชน ซึ่งผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตาม มิฉะนั้นผู้ประกอบการจะไม่สามารถนำสินค้าออกวางจำหน่ายได้ ประกอบกับเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว คือ เพื่อความปลอดภัยหรือเพื่อป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชน ดังนั้น เมื่อผู้ประกอบการได้ผลิตสินค้าตามมาตรฐานเพื่อความปลอดภัยดังกล่าวแล้ว ผู้ประกอบการก็น่าจะหลุดพ้นความรับผิด จึงควรคงเหตุหลุดพ้นความรับผิดในกรณีนี้ไว้ตามหลักการที่กำหนดในร่างเดิม

ตามข้อสังเกตดังกล่าว คณะกรรมการฯ เห็นว่ามาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเป็นเพียงมาตรฐานเบื้องต้นหรือมาตรฐานขั้นต่ำเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น และมีได้หมายความว่าเมื่อผู้ประกอบการผลิตสินค้าได้มาตรฐานดังกล่าวแล้ว หากสินค้านั้นก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ผู้ประกอบการจะไม่มี ความรับผิดแต่อย่างใด จึงเห็นควรให้ตัดเหตุหลุดพ้นความรับผิดของผู้ประกอบการสำหรับกรณีนี้ออก

นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังได้กำหนดเหตุหลุดพ้นความรับผิดเพิ่มเติมขึ้นใหม่ ได้แก่ กรณีผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และกรณีความเสียหายเกิดขึ้นจากการที่ผู้เสียหายเก็บรักษาสินค้าไม่ถูกต้อง ซึ่งเป็นหลักปกติทั่วไปของเหตุยกเว้นความรับผิดทางละเมิด ทั้งนี้ ตามข้อสังเกตของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ซึ่งตามหลักการของร่างมาตรา ๗ (๑) เดิม กำหนดเฉพาะกรณีที่ผู้เสียหายใช้สินค้าไม่ถูกต้องเท่านั้น และได้นำเหตุผลพ้นความรับผิดตามร่างมาตรา ๗ (๑) เดิม มากำหนดเป็นเหตุหลุดพ้นความรับผิดตามร่างมาตรา ๗ (๑) (กรณีสินค้านั้นมิได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย) และนำเหตุหลุดพ้นความรับผิดตามร่างมาตรา ๗ (๔) เดิม มากำหนดเป็นข้อยกเว้นความรับผิดของผู้ผลิตตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิตตามร่างมาตรา ๘

ต่อมาสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือตามที่กล่าวไว้ในข้อ (๒) ขอให้ทบทวนเหตุหลุดพ้นความรับผิด โดยเพิ่มเติมเหตุหลุดพ้นความรับผิด ๕ ประการแรกของ Directive – ๑๙๘๕ ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า เหตุหลุดพ้นความรับผิดประการที่ ๔ และประการที่ ๕ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาและให้เหตุผลในการที่ไม่กำหนดเหตุดังกล่าวไว้แล้วตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น สำหรับเหตุหลุดพ้นประการที่หนึ่งและประการที่

สองนั้น ตามร่างมาตรา ๕ ได้กำหนดไว้แล้วว่า ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดชอบความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ได้มีการขายแล้วเท่านั้น ส่วนเหตุหลุดพ้นประการที่สามก็อยู่ในความหมายของบทนิยามคำว่า “ขาย” ตามร่างมาตรา ๔ อยู่แล้ว

(๘) ข้อยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ผลิตตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิต (ร่างมาตรา ๘)

คณะกรรมการฯ ได้นำหลักการของร่างมาตรา ๗ (๔) เดิม มากำหนดให้ผู้ผลิตตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิตไม่ต้องรับผิดชอบหากพิสูจน์ได้ว่าความไม่ปลอดภัยของสินค้าเกิดจากการออกแบบของผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือจากการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิต ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ

(๙) ข้อตกลงจำกัดหรือยกเว้นความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ (ร่างมาตรา ๙)

หลักกฎหมายต่างประเทศ

Directive – ๑๘๘๕ แห่งสหภาพยุโรป กำหนดว่าความรับผิดชอบของผู้ผลิตต่อผู้เสียหายไม่อาจถูกจำกัดหรือยกเว้นโดยข้อสัญญาเพื่อจำกัดหรือยกเว้นความรับผิดชอบ

กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน และประเทศอังกฤษต่างก็บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกัน

ร่างฯ ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ข้อตกลงที่ผู้บริโภครับรองกับผู้ประกอบการได้ทำไว้ล่วงหน้าเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ จะนำมายกขึ้นกล่าวอ้างไม่ได้ ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ และสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ

(๑๐) การฟ้องคดี (ร่างมาตรา ๑๐)

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดให้สมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ โดยกำหนดให้สมาคมดังกล่าวได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมเช่นเดียวกับกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินการ อย่างไรก็ตาม การยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งสองกรณีดังกล่าวข้างต้น ไม่รวมถึงความรับผิดในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด ทั้งนี้ ตามข้อสังเกตของกระทรวงยุติธรรมและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

อนึ่ง คณะกรรมการฯ ได้กำหนดยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมให้เฉพาะกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองฟ้องคดีแทนผู้เสียหายเท่านั้น ไม่รวมไปถึงการฟ้องคดีโดยผู้เสียหายเองดังเช่นที่กำหนดไว้ในร่างมาตรา ๘ เดิม โดยการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองจะดำเนินการฟ้องคดีแทนผู้เสียหายย่อมจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนร่วม ดังนั้นคณะกรรมการฯ จึงเห็นว่าการกำหนดยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมดังกล่าวจึงไม่น่าจะทำให้เกิดการ

ฟ้องคดีเป็นจำนวนมากอันจะเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ประกอบการ ตามข้อสังเกตของสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยแต่อย่างใด

(๑๑) ค่าเสียหายอื่นนอกจากค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ร่างมาตรา ๑๑)

หลักกฎหมายต่างประเทศ

กรณีค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจนั้น ดังที่ได้กล่าวแล้วข้างต้น Directive – ๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรป ได้กำหนดให้เป็นสิทธิของประเทศภาคีที่จะกำหนดไว้ในกฎหมายภายในของตนว่าจะกำหนดให้ความเสียหายต่อจิตใจได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายในเรื่องนี้หรือไม่ ซึ่งกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสยอมให้มีการเรียกค่าเสียหายต่อจิตใจได้ ในขณะที่กฎหมายของประเทศเยอรมันไม่เปิดช่องให้เรียกได้

ในส่วนที่เกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษ (punitive damages) นั้น กฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกากำหนดให้มีการเรียกค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษได้ในกรณีดังต่อไปนี้

- ผู้ผลิตรู้ว่าสินค้านั้นมีอันตราย และรู้วิธีจะลดความเป็นอันตรายนั้นลงจนถึงระดับที่ยอมรับได้โดยทั่วไป แต่ไม่ดำเนินการ
- ผู้ขายรู้ว่าสินค้านั้นเป็นอันตรายแต่ปิดบังซ่อนเร้นไว้ หรือ
- ภายหลังจากได้พบว่าสินค้ามีความบกพร่อง แต่ผู้ผลิตไม่ดำเนินการใดๆ ที่เหมาะสม (เช่น แจ้งให้ผู้ขายสินค้าและลูกค้าทราบถึงเหตุดังกล่าว) หรือยังคงดำเนินการผลิตสินค้านั้นต่อไปอีก

การกำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษนั้น ไม่มีจำนวนแน่นอนตายตัว ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับพฤติการณ์แวดล้อมต่างๆ เช่น ความร้ายแรงของความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ การที่ผู้ประกอบการรู้ถึงความบกพร่องของสินค้านั้น ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับจากการผลิตหรือขายสินค้าที่มีความบกพร่องนั้น การดำเนินการของผู้ประกอบการเมื่อทราบว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่บกพร่อง เป็นต้น

ร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับค่าเสียหายต่อจิตใจนั้น ตามรายละเอียดที่ได้กล่าวไว้ใน (๑) (ง) คณะกรรมการฯ เห็นควรให้กำหนดเพิ่มเติมให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อความเสียหายต่อจิตใจได้ เพื่อความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายและเป็นแนวทางแก่ศาลในการพิจารณาค่าเสียหายประเภทนี้ และเพื่อเป็นแนวทางของการบังคับใช้กฎหมาย คณะกรรมการฯ จึงได้เพิ่มบทนิยามคำว่า “ความเสียหายต่อจิตใจ” ไว้ด้วย และกำหนดว่าความเสียหายต่อจิตใจนั้นจะต้องเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย เท่านั้น กล่าวคือ จะมีการเรียกร้องค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจในกรณีที่ไม่มี ความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย ได้ มิได้ นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้บุคคลอื่น คือ สามี ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของผู้เสียหาย อาจเรียกร้องค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจของตนได้ในกรณีที่ผู้เสียหายถึงแก่ความตาย

ต่อมา สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือตามที่กล่าวไว้ในข้อ (๒) เสนอให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ที่แน่นอนเกี่ยวกับวิธีการคำนวณค่าเสียหายต่อจิตใจด้วย ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า หลักเกณฑ์ในการคำนวณค่าเสียหายต่อจิตใจย่อมบังคับตามมาตรา ๔๓๘ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เช่นเดียวกับค่าเสียหายอื่นๆ ได้อยู่แล้วและไม่สามารถที่จะกำหนดให้มีรายละเอียดที่ชัดเจนเป็นการเฉพาะได้ สำนักงานฯ จึงเห็นควรไม่เสนอประเด็นนี้ให้คณะกรรมการฯ พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง

สำหรับค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษนั้น คณะกรรมการฯ เห็นว่า เพื่อป้องกันมิให้ผู้ประกอบการนั้นกระทำความผิดอีกหรือมิให้ผู้ประกอบการอื่นกระทำความผิด จึงเห็นสมควรกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษไว้ในพระราชบัญญัตินี้ด้วย ทั้งนี้ โดยกำหนดเฉพาะกรณีที่น่าปรากฏข้อเท็จจริงว่าผู้ประกอบการได้ผลิต นำเข้า หรือขายสินค้าโดยรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือมิได้รู้เพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือเมื่อรู้เช่นนั้นภายหลังการผลิต นำเข้า หรือขายสินค้านั้นแล้ว ไม่ดำเนินการใดๆ ตามสมควรเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย ทั้งนี้ ตามข้อสังเกตของกระทรวงพาณิชย์

นอกจากนี้ คณะกรรมการฯ ยังเห็นด้วยกับข้อสังเกตของผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเกี่ยวกับการกำหนดจำนวนสูงสุดของค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษไว้ด้วย เพื่อมิให้ก่อให้เกิดผลกระทบเกี่ยวกับภาระค่าใช้จ่ายในการทำประกันภัยของผู้ประกอบการมากเกินไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก โดยคณะกรรมการฯ ได้กำหนดจำนวนสูงสุดของค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษไว้เป็นจำนวนไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงโดยเทียบเคียงจากมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๕ ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ ได้กำหนดตัวอย่างของพฤติการณ์ต่างๆ ที่ศาลอาจใช้เป็นแนวทางในการกำหนดจำนวนค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษไว้ด้วย เช่น ความร้ายแรงของความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการได้รับ การที่ผู้เสียหายมีส่วนในการก่อให้เกิดความเสียหาย

(๑๒) อายุความ (ร่างมาตรา ๑๒)

หลักกฎหมายต่างประเทศ

Directive-๑๘๘๕ แห่งสหภาพยุโรป กำหนดอายุความในการดำเนินคดีฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายไว้ ๒ กรณี คือ กำหนดเวลาสามปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้หรือควรได้รู้ถึงความเสียหายความไม่ปลอดภัยของสินค้า และตัวผู้ผลิตสินค้านั้น และกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ได้มีการนำสินค้าที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้นออกวางจำหน่าย ทั้งนี้ เมื่อพ้นกำหนดเวลาสิบปีดังกล่าวแล้ว สิทธิในการดำเนินคดีของผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยย่อมเป็นอันระงับสิ้นไป (แต่ผู้เสียหายยังคงมีสิทธิฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทนโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอื่นได้)

กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่นต่างก็บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกัน นอกจากนี้ กฎหมายประเทศญี่ปุ่นได้กำหนดเพิ่มเติมว่าในกรณีที่มีความเสียหายเกิดจากสิ่งที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของบุคคลเมื่อมีการสะสมอยู่ในร่างกายหรือในกรณีที่เกิดจากอาการที่เกิดจากความเสียหายนั้นได้ปรากฏภายหลังการใช้สินค้า ให้นำอายุความสิบปีนับแต่เวลาที่เกิดความเสียหาย

ร่างฯ ที่ผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้เพิ่มเติมหลักการเกี่ยวกับอายุความในการใช้สิทธิเรียกร้องกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้น โดยผลของการสะสมอยู่ในร่างกายหรือต้องใช้เวลาในการแสดงอาการ โดยกำหนดให้ผู้เสียหายต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในสามปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิดชอบ แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย แม้ว่าอายุความดังกล่าวจะมีระยะเวลาสั้นกว่าอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่คณะกรรมการฯ เห็นว่าการกำหนดอายุความเช่นนั้นสอดคล้องกับหลักการตามกฎหมายของต่างประเทศและมีความเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น

(๑๓) การระงับอายุความของอายุความเมื่อมีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหาย (ร่างมาตรา ๑๓)

คณะกรรมการฯ ได้แก้ไขเพิ่มเติมกรณีที่มีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่พึงจ่ายระหว่างผู้ประกอบการและผู้เสียหาย ให้อายุความระงับอายุความไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้บอกเลิกการเจรจา ซึ่งมีความเป็นธรรมต่อผู้ประกอบการยิ่งกว่าหลักการตามร่างมาตรา ๑๑ เดิม ที่กำหนดให้อายุความระงับอายุความลง อันจะทำให้ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการต้องขยายออกไปเนื่องจากเมื่อเหตุที่ทำให้อายุความระงับอายุความลงสิ้นสุด จะเริ่มนับอายุความใหม่ มิใช่ นับต่อไปดังเช่น กรณีอายุความระงับอายุความอยู่ ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อสังเกตของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

(๑๔) สิทธิของผู้เสียหายตามกฎหมายอื่น (ร่างมาตรา ๑๔)

หลักกฎหมายต่างประเทศ

กฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมันกำหนดหลักการไว้ในทำนองเดียวกันว่า บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ไม่กระทบถึงสิทธิซึ่งผู้เสียหายอาจยกขึ้นกล่าวอ้างได้ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความรับผิดทางละเมิด หรือตามหลักกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวกับความรับผิด สำหรับกฎหมายของประเทศอังกฤษกำหนดว่ากฎหมายในเรื่องนี้เป็นส่วนเพิ่มเติมจากความรับผิดทั่วไปตามสัญญาหรือตามหลักกฎหมายละเมิด ตลอดจนกฎหมายอื่นๆ (ซึ่งย่อมหมายความว่ากฎหมายในเรื่องนี้ไม่กระทบต่อบทบัญญัติของกฎหมายอื่นนั่นเอง)

ร่างฯ ที่ผ่านการตรวจพิจารณาของคณะกรรมการฯ

คณะกรรมการฯ ได้กำหนดเพิ่มเติมว่าพระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะเรียกค่าเสียหายโดยอาศัยสิทธิตามกฎหมายอื่น ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤศจิกายน ๒๕๔๖

:
.
.
.
.
.
.
.
.
.

