



ด่วนที่สุด

ที่ สผ (สปช) ๐๐๑๔/๕๗๐๒

สภาปฏิรูปแห่งชาติ

ถนนอุทองใน ดุสิต กทม. ๑๐๓๐๐

๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๘

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

รหัสเรื่อง ส16795

รับที่: ๑๖๗๗๐/๕๘

วันที่: 20 ส.ค. 58 เวลา: 15:01

เรื่อง ข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา ๓๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย รายงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติ เรื่อง ความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า และร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ.

ด้วยในคราวประชุมสภาปฏิรูปแห่งชาติ ครั้งที่ ๕๘/๒๕๕๘ วันพุธที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้พิจารณาและเห็นชอบให้เสนอรายงาน เรื่อง ความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า และร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. ต่อคณะรัฐมนตรี ตามมาตรา ๓๑ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย

อนึ่ง ผลการพิจารณาศึกษารายงาน เรื่อง ความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า และร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องปฏิรูป

ปัจจุบันประเทศไทยเผชิญอยู่กับปัญหาเร่งด่วนซึ่งจำเป็นต้องแก้ไขหลายประการ โดยสองปัญหาสำคัญ ได้แก่ ภาวะถดถอยของรายได้ที่เข้าสู่ประเทศ และความเหลื่อมล้ำเกี่ยวกับฐานะของพลเมืองในสังคม ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐต้องแก้ไขปัญหาดังกล่าวทั้งสองประการไปพร้อม ๆ กัน การปรับปรุงกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคนับว่าเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาทั้งสอง โดยประการแรกนั้น ต้องจัดหาวิธีการแก้ไขภาวะถดถอยของการจัดหารายได้เข้าสู่ประเทศโดยขยายการส่งออกสินค้าและบริการจากประเทศไทยสู่ตลาดโลก ซึ่งสามารถทำได้โดยการสร้างศักยภาพการผลิตและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตาม สิ่งหนึ่งที่ทำให้ความสามารถดังกล่าวเกิดขึ้นไม่ได้หรือช้ากว่าที่คาดไว้คือวิสัยของภาคผู้ประกอบการที่มักสร้างอำนาจเหนือตลาดเพื่อนำไปสู่การผูกขาด ซึ่งผลที่ตามมาคือความถดถอยของความสามารถในการแข่งขันของฝ่ายผู้ประกอบการเอง อีกทั้งความเอารัดเอาเปรียบของผู้ประกอบการที่กระทำต่อผู้บริโภคที่มักเกิดขึ้นพร้อม ๆ กับการสร้างอำนาจเหนือตลาดยังก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำของคนในสังคม

ส่วนอีกประการหนึ่ง คือ อำนาจหน้าที่ที่กำหนดให้แก่สภาปฏิรูปแห่งชาติศึกษากลไกที่นำไปสู่การปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจและสังคม การพัฒนาโลกเพื่อแก้ไขปัญหาการถดถอยของเศรษฐกิจและรายได้ของประเทศ ตลอดจนเพื่อแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ ซึ่งเป็นพันธกิจสำคัญของสภาปฏิรูปแห่งชาติ ด้วยเหตุนี้คณะกรรมการการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคภายใต้สภาปฏิรูปแห่งชาติได้พิจารณาศึกษา

โดยเล็งเห็นว่าความสามารถในการแข่งขันของภาคผู้ประกอบการมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันปัญหาความขัดแย้งระหว่างภาคผู้ประกอบการและภาคผู้บริโภคมีส่วนสำคัญที่ส่งผลในทางอ้อมให้ความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการลดลงพร้อม ๆ กับความเหลื่อมล้ำในสังคมที่เพิ่มขึ้น

ข้อเสนอการปฏิรูป

จากปัญหาที่กล่าวมาแล้วเบื้องต้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวไปพร้อม ๆ กัน ภาครัฐจำเป็นต้องสร้างสมดุลระหว่างภาคผู้ประกอบการกับภาคผู้บริโภคให้เกิดขึ้น โดยภาครัฐที่มีวิสัยทัศน์จำเป็นต้องเพิ่มอำนาจต่อรองให้กับภาคผู้บริโภค ด้วยการเข้ามาตราทางกฎหมาย เช่น การจัดตั้งองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค การแจ้งเตือนภัยและจัดการสินค้าที่ไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค เป็นต้น ขณะเดียวกันต้องหาทางลดอำนาจต่อรองของภาคผู้ประกอบการ ได้แก่ การหามาตรการป้องกันการผูกขาด และการจัดการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม การจัดให้ผู้ประกอบธุรกิจรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า เป็นต้น โดยในการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวนี้จะขอกล่าวถึงการจัดทำกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้าเพียงประการเดียวเท่านั้น

ในสถานการณ์ปกติ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบเพื่อชำรุดบกพร่องที่ใช้บังคับอยู่มีพื้นฐานมาจากเสรีภาพของบุคคลตามหลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาซึ่งรัฐจะไม่เข้าแทรกแซง แม้ว่าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้เปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่จะเป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมายหรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อย่างไรก็ตาม สภาพการณ์ของสังคมในปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปมากจนกระทั่งไม่อาจนับเป็นสถานการณ์ปกติได้ โดยผู้ที่มีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจเหนือกว่าบุคคลอื่น ๆ มักถือโอกาสโดยอาศัยหลักการทางกฎหมายที่กล่าวถึงข้างต้นเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจด้อยกว่า จึงก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม กระทั่งก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำเกิดขึ้นในสังคมอย่างรุนแรง สมควรอย่างยิ่งที่ภาครัฐจะต้องกำหนดแนวทางของกฎหมายความรับผิดชอบเพื่อชำรุดบกพร่องขึ้น เพื่อแก้ไขความไม่เป็นธรรมและความไม่สงบสุขในสังคมดังกล่าว อีกทั้งเมื่อยุคสมัยเปลี่ยนแปลงไป การซื้อขายระหว่างกันจึงมีการขยายตัวมากขึ้น สินค้าที่มีการซื้อขายเหล่านั้นถูกผลิตขึ้นโดยเทคโนโลยีขั้นสูงที่วิญญูชนทั่วไปไม่อาจจะทราบถึงความชำรุดบกพร่องได้โดยง่าย อีกทั้งวิธีการซื้อขายยังมีหลากหลายรูปแบบ ดังนั้น เมื่อพิจารณาถึงความชำรุดบกพร่องที่อาจเกิดขึ้นกับสินค้านั้น ยิ่งปรากฏว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้ซื้อที่เป็นผู้บริโภคและผู้ขายที่เป็นผู้ประกอบการเป็นไปในลักษณะที่ผู้ประกอบการมีสภาพที่เหนือกว่าผู้บริโภคอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น อันก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐจะต้องเข้าไปควบคุมและคุ้มครองด้วยการสร้างมาตรการเยียวยาให้แก่ผู้บริโภคเพื่อเป็นการปรับสภาพการณ์ให้เข้าสู่ภาวะสมดุล นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตั้งแต่มาตรา ๔๗๒ ถึง ๔๗๔ รวมถึงการใช้และการตีความกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบเพื่อชำรุดบกพร่องของไทยจะพบว่า มีประเด็นที่ต้องมีการดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ชัดเจน และทันสมัยอยู่พอสมควร

ดังนั้น เพื่อให้บทบัญญัติของกฎหมายมีความชัดเจนเพียงพอในการคุ้มครองความสุจริตในสัญญาซื้อขาย โดยเฉพาะกรณีที่สินค้าที่ทำการซื้อขายกันนั้นชำรุดบกพร่อง จึงจำเป็นต้องกำหนดบทนิยาม สิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาแต่ละฝ่าย รวมทั้งหลักเกณฑ์ที่สำคัญต่าง ๆ ให้ชัดเจน อันจะส่งผลให้คู่สัญญาสามารถปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ตามสัญญาได้โดยสะดวก และลดความเหลื่อมล้ำที่เคยเกิดขึ้นระหว่างทั้งสองฝ่าย ก่อปรกับส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องพัฒนาสินค้าและบริการของตนเองให้มีคุณภาพมาตรฐานตามที่กฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องได้กำหนดไว้ อันนำไปสู่การขยายและการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันในตลาดภายในประเทศและต่างประเทศของผู้ประกอบการเพิ่มขึ้น คณะกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคจึงเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการตราเป็นกฎหมายความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า พร้อมกันนี้ได้ยกร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. โดยมีประเด็นปฏิรูป ดังนี้

๑) กำหนดกรอบนิยามความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องให้มีความชัดเจน โดยใช้เกณฑ์การพิจารณา ดังนี้

- พิจารณาจากข้อตกลงที่เห็นเป็นประจักษ์ชัดแจ้งในสัญญา
- พิจารณาความมุ่งหมายที่จะใช้ประโยชน์จากสินค้าที่ปรากฏในสัญญา
- พิจารณาจากการใช้ประโยชน์จากสินค้าตามปกติวิสัย โดยให้พิจารณาจากการให้

ข้อมูลของผู้ขายเป็นหลัก

- การติดตั้งและคู่มือการติดตั้งชำรุด ให้ถือว่าชำรุดบกพร่อง
- การส่งมอบทรัพย์สินผิดประเภทหรือน้อยกว่าจำนวนที่ตกลงกันไว้ ให้ถือว่าชำรุดบกพร่อง

๒) กำหนดสิทธิของผู้บริโภคในการใช้สิทธิกรณีสินค้าชำรุดบกพร่องให้ชัดเจน ดังนี้

- ให้สิทธิผู้บริโภคว่าจะซ่อมแซมหรือเปลี่ยนสินค้า
- หากซ่อมแซมเกินสองครั้ง ให้สิทธิผู้บริโภคบอกเลิกสัญญาได้
- ให้สิทธิผู้บริโภคในการลดราคาตามสภาพ
- ให้สิทธิผู้บริโภคในการบอกเลิกสัญญา
- ให้สิทธิผู้บริโภคในการเรียกค่าเสียหายที่เกิดขึ้น
- กรณีที่สินค้าชำรุดบกพร่องภายในระยะเวลา ๖ เดือน ให้สันนิษฐานเอาไว้ก่อนว่า

ชำรุดบกพร่องมาตั้งแต่วันส่งมอบ

๓) สิทธิของผู้บริโภคในกรณีอื่น ๆ

- ไม่สามารถทำข้อตกลงในสัญญาเพื่อลดทอนสิทธิของผู้บริโภคได้ แต่ให้สิทธิเพิ่มเติมได้
- การรับประกันสินค้าต้องมีความชัดเจนและเป็นคุณแก่ผู้บริโภค

๒. สิ่งที่ประชาชนจะได้รับหรือความเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นจากการปฏิรูประบบการคุ้มครองผู้บริโภค

๑) สร้างความชัดเจนเกี่ยวกับบทนิยามของความชำรุดบกพร่อง

๒) สร้างความชัดเจนเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคกรณีสินค้าชำรุดบกพร่อง

๓) สร้างความชัดเจนเกี่ยวกับการซื้อขายสินค้า อันจะเป็นการส่งเสริมเศรษฐกิจ

๔) ลดความเหลื่อมล้ำของคนในสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งระหว่างผู้ประกอบการกับ

ผู้บริโภค

๕) ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องผลิตสินค้าและบริการของตนให้มีประสิทธิภาพและมาตรฐานที่สูงขึ้น

๖) ความสามารถในการแข่งขันของผู้ประกอบการเพิ่มขึ้น

๗) ความมั่นใจของผู้บริโภคในประเทศและต่างประเทศต่อผลิตภัณฑ์และบริการของผู้ประกอบการไทยสูงขึ้น

๘) เกิดความสว่างงามต่อประเทศไทยในอันที่จะเป็นศูนย์กลางการผลิตรถยนต์และสินค้าอื่น ๆ

๓. กรอบระยะเวลาที่ชัดเจนในการปฏิรูปในแต่ละประเด็น หรือขั้นตอนการดำเนินการ

ขั้นตอนการดำเนินการ

๑) พิจารณาจัดทำรายงานเรื่อง ความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้า และร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ.

๒) เสนอรายงานเรื่อง ความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้า และร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. ต่อสภาปฏิรูปแห่งชาติ

๓) สภาปฏิรูปแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นชอบรายงานเรื่อง ความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้า และร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. และเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

๔) คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ และพิจารณามอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป

๕) คณะรัฐมนตรีเสนอร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือฝ่ายนิติบัญญัติ

๖) สภานิติบัญญัติแห่งชาติ หรือฝ่ายนิติบัญญัติให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อการชำรุดบกพร่องของสินค้า พ.ศ. ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมาย

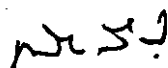
กรอบระยะเวลาการดำเนินงาน

ข้อ ๑) - ข้อ ๒) คณะกรรมาธิการได้ดำเนินการเสร็จสิ้นแล้ว

ข้อ ๓) - ข้อ ๖) ภายในระยะเวลา ๑ - ๒ ปี

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง



(นายเทียนฉาย กีระนันท์)

ประธานสภาปฏิรูปแห่งชาติ

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๒๙

โทรสาร ๐ ๒๒๔๔ ๒๕๓๘