

## บทที่ 2

### ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีผู้บริโภค

ข้อพิพาทในคดีผู้บริโภคที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภคในหลาย ๆ กรณี ไม่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภครายหนึ่งเท่านั้น หากแต่ยังสร้างความเสียหายให้กับผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก เช่น ความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยซึ่งสินค้านั้นมีการวางจำหน่ายทั่วราชอาณาจักรหรือในกรณีการซื้อขายหมู่บ้านจัดสรร ซื้อขายอาคารชุด ซึ่งผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิตามสัญญาจะซื้อจะขายอสังหาริมทรัพย์ เป็นต้น การดำเนินคดีผู้บริโภคในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากซึ่งได้รับความเสียหายจากการกระทำเดียวกันของจำเลยคนเดียวกันนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องการฟ้องคดีที่ผู้เสียหายจำนวนมากต่างคนต่างฟ้องทำให้มีคดีขึ้นสู่ศาลจำนวนมากและนำไปสู่ปัญหาการพิจารณาคดีซ้ำซ้อนของศาล ปัญหาเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนเพื่อเยียวยาความเสียหาย

ปัญหาเรื่องความไม่เป็นเอกภาพของคำพิพากษาและปัญหาในการบังคับคดี แม้คดีผู้บริโภคจะเป็นคดีแพ่งประเภทหนึ่ง หากแต่คดีผู้บริโภคมีลักษณะเฉพาะซึ่งทำให้คดีผู้บริโภคมีความแตกต่างจากคดีแพ่งทั่ว ๆ ไปหลายประการ อาทิ ความไม่เสมอภาคของผู้ความ ความเสียหายที่กระทบต่อความสงบสุขของประชาชนในสังคม เป็นต้น รัฐในฐานะที่เป็นผู้ดูแล ปกป้อง ค้ำครอง ประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของประชาชนโดยรวม จึงต้องเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในสังคม มิไม่ว่าจะเป็นการดูแลคุ้มครองโดยการสร้างมาตรฐานการผลิตอันเป็นการป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายหรือโดยการสร้างหลักเกณฑ์การดำเนินคดีเพื่อผู้บริโภคเป็นการเฉพาะอันมีลักษณะเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคให้ได้รับการเยียวยาความเสียหาย ดังนั้น ในการดำเนินคดีผู้บริโภค จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 เพื่อใช้บังคับกับการพิจารณาพิพากษาคดีผู้บริโภคเป็นการเฉพาะ

ส่วนเรื่องใดที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคฯ ไม่ได้บัญญัติไว้ การดำเนินการกระบวนการพิจารณาในเรื่องนั้น ๆ ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคฯ ทั้งนี้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคฯ มาตรา 7 แต่เนื่องจากการปรับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งไม่อาจแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ ดังนั้นจึงควรนำหลัก การดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้บังคับกับการพิจารณา

พิพาทภาคีผู้บริโภคนในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากจากมูลกรณีเดียวกัน จากการกระทำของบุคคลคนเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อสร้างรูปแบบ หลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีที่คุ้มครองประโยชน์ของผู้เสียหายจำนวนมาก โดยผู้วิจัยได้แบ่งหัวข้อในการศึกษาเป็นหัวข้อต่าง ๆ ดังนี้

### ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้เริ่มปรากฏขึ้นในราวศตวรรษที่ 18 ภายหลังจากการที่มีการปฏิวัติอุตสาหกรรมอันเป็นจุดเริ่มต้นแนวคิดในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของประชาชนภายในรัฐ แต่ดั้งเดิมนั้น การคุ้มครองสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ เป็นไปตามแนวคิดของกฎหมายเอกชนที่ว่า พลเมืองมีหน้าที่รักษาสิทธิทางแพ่งของตน ซึ่งสิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิของเอกชนแต่ละบุคคล (Private right) ที่รัฐพึงรับรองให้ แต่รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงการใช้สิทธิในการสร้างนิติสัมพันธ์ เช่น การทำสัญญาซื้อขาย สัญญาจ้างแรงงาน สัญญา กู้ยืม เป็นต้น ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้น เอกชนผู้ถูกโต้แย้งสิทธิจึงต้องเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาล เพื่อให้ศาลรับรองและคุ้มครองสิทธิที่ตนมีอยู่ด้วยตนเอง แต่เมื่อเข้าสู่ยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้น การผลิต การจัดจำหน่าย การบริการจึงเป็นไปในรูปแบบมวลรวม (Mass-production, mass-distribution and mass-consumption) ซึ่งการใช้เทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการเพิ่มประสิทธิภาพและความสามารถในการผลิต การจัดจำหน่าย ยสินค้าและบริการต่าง ๆ นี้ ย่อมทำให้การผลิตหรือการจัดจำหน่ายอันเป็นการกระทำเพียงครั้งเดียวนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายที่ขยายขอบเขตสู่ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายได้อย่างกว้างขวาง ทำให้ความเสียหายที่เกิดขึ้นนี้กลายเป็นความเสียหายที่เกิดแก่สาธารณชนหรือกระทบกระเทือนสิทธิของบุคคลจำนวนมากได้โดยง่าย ประกอบกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบการต่าง ๆ กับประชาชน ไม่ได้ตั้งอยู่บนความเสมอภาคเท่าเทียมกันและเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้น การดำเนินคดีเพื่อเยียวยาสิทธิของประชาชนในกรณีดังกล่าวจึงไม่อาจถือเป็นสิทธิการดำเนินคดีของเอกชน ผู้เสียหายแต่ละรายได้ รัฐในฐานะผู้ปกครองสังคมจึงต้องเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองประโยชน์ร่วมกันหรือประโยชน์สาธารณะ

การดำเนินคดีแพ่งจึงมีรูปแบบการดำเนินคดีเกิดขึ้นหลายรูปแบบเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน การที่รัฐเข้ามาแทรกแซงคุ้มครองการดำเนินการต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการผลิต การจำหน่าย การดำเนินคดี เป็นผลจากแนวคิดของรัฐสวัสดิการซึ่งเป็นรูปแบบการแทรกแซงของรัฐรูปแบบหนึ่ง โดยที่รัฐจะเข้ามามีบทบาทหน้าที่ในการดูแลบริหารจัดการให้ประชาชนทุกคนมีโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตและรัฐจะมีหลักประกันความมั่นคงใน

เรื่องต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อต้องการให้เกิดความเป็นธรรมขึ้นในสังคม (Equity) กับประชาชนทุกคนในประเทศ โดยแนวคิดนี้ถือว่า รัฐเป็นเจ้าของสิทธิ (Public rights) ที่มีหน้าที่ดูแลผลประโยชน์ของประชาชน มีอำนาจฟ้องคดีต่อผู้ที่กระทำการ โดยไม่สุจริตแทนประชาชนผู้เสียหายได้ โดยรัฐถือว่าเป็นผู้ที่ถูกระทำละเมิดหรือถูกโต้แย้งสิทธิดังกล่าวด้วย ซึ่งเรียกรูปแบบการดำเนินคดีในลักษณะนี้ว่า การดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public interest litigation) ถือว่ารัฐได้ดำเนินคดีแทนกลุ่มประชาชนที่ถูกละเมิด สิทธิตามกฎหมายที่รัฐบัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคล (พิพัฒน์ นริจรวิยางกูร, 2541, หน้า 55) การดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะจึงเป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดในการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ได้มีการพัฒนามาจนถึงปัจจุบัน

อย่างไรก็ดี แม้จะมีรูปแบบการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์กลุ่มบุคคลก็ตาม แต่การใช้สิทธิทางศาลไม่ว่าจะเป็นกรณีผู้เสียหายแต่ละรายใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อให้ศาลคุ้มครองประโยชน์ของตนหรือกรณีรัฐใช้สิทธิดำเนินคดีแทนผู้เสียหายอันเป็นการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์กลุ่มบุคคลต่างก็ต้องอยู่ภายใต้หลักของการดำเนินคดีที่ผู้ฟ้องคดีจะต้องเป็นผู้ที่ถูกโต้แย้งสิทธิหรือเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายเท่านั้น และด้วยหลักดังกล่าวเอกชนผู้เสียหายไม่อาจดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นที่ได้รับความเสียหายภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันได้ จึงทำให้เกิดภาระแก่ศาลที่ต้องวินิจฉัยคดีที่มีประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันซ้ำ ๆ หลายคดี ส่วนหน่วยงานของรัฐ (Government attorney) ในฐานะเจ้าของสิทธิมหาชนยังคงมีข้อจำกัดทางกฎหมายในการนำคดีขึ้นสู่ศาลตามที่กฎหมายเฉพาะในเรื่องนี้ น. ๖ บัญญัติไว้ โดยอาจสรุปข้อจำกัดรูปแบบการดำเนินคดีโดยเอกชนแต่ละบุคคลหรือโดยหน่วยงานของรัฐได้ดังนี้ (Mauro Cappeletti, 1991, p.270-278 อ้างอิงจาก รชฎ บุญสินสุข, 2545, หน้า 7)

1. ข้อจำกัดการดำเนินคดีแพ่งโดยเอกชนผู้เสียหายแต่ละราย (Individual standing) เป็นข้อจำกัดในการดำเนินคดีทางแพ่ง กล่าวคือ บุคคลผู้เสียหายแต่ละรายเท่านั้นจึงจะมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล ดังนั้น เมื่อเกิดกรณีที่บุคคลหลาย ๆ คนได้รับความเสียหายในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน จะต้องแยกฟ้องคดีเป็นแต่ละคดีต่างหากจากกันซึ่งการแยกฟ้องนี้จะส่งผลให้เอกชนได้รับการเยียวยาความเสียหายด้วยปัจจัยที่แตกต่างกัน เช่น ความเสียหายที่ได้รับเมื่อเทียบสัดส่วนกับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแล้วไม่คุ้มค่าแก่การดำเนินคดี ผู้เสียหายบางรายจึงไม่ประสงค์ฟ้องคดีต่อศาล หรือความสามารถของทนายความในการดูแลรักษาผลประโยชน์ของลูกความแต่ละคดีที่อาจแตกต่างกัน หรือความสามารถในการสืบหาพยานหลักฐาน ด้วยข้อจำกัดเหล่านี้ทำให้รูปแบบการ

ดำเนินคดีที่กำหนดให้เอกชนผู้เสียหายแต่ละรายเท่านั้นที่มีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อเยียวยาความเสียหายที่เกิดแก่ตน ไม่อาจคุ้มครองสิทธิของเอกชนแต่ละรายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. การดำเนินคดีโดยหน่วยงานของรัฐ (Standing attributed to the governmental attorney-general as the general representative of the state) หลักการนี้มีแนวคิดว่า รัฐเป็นเจ้าของสิทธิตามกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะต่าง ๆ (Public right) จึงทำให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการนำคดีขึ้นสู่ศาลเมื่อมีการละเมิดสิทธิตามที่กฎหมายกำหนด แต่อย่างไรก็ดี การที่หน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้ฟ้องคดีแทนเอกชนผู้เสียหายก็ยังคงอยู่ภายใต้ข้อจำกัดดังต่อไปนี้

ประการแรก หน่วยงานของรัฐเป็นผู้กระทำละเมิดสิทธิของประชาชนเอง เช่น หน่วยงานของรัฐที่ทำโรงงานยาสูบย่อมละเมิดสิทธิต่อสุขภาพของประชาชน ซึ่งหน่วยงานของรัฐจะไม่ฟ้องคดีต่อหน่วยงานของรัฐด้วยกันเอง เนื่องจากหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ถึงแม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน ดังเช่น การ คุ้มครองผู้บริโภค การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ประการที่สอง บุคลากรทางกฎหมายของหน่วยงานของรัฐไม่มีประสบการณ์ในการฟ้องหรือต่อสู้คดี เช่น ในประเทศ สาธารณรัฐฝรั่งเศส อัยการฝรั่งเศส เป็นหน่วยงานวิชาชีพที่ฝึกฝนเพื่อเตรียมการสู่การเป็นผู้พิพากษา จึงทำให้การทำหน้าที่แทนหน่วยงานของรัฐด้านกฎหมายในการช่วยเหลือประชาชนนั้นทำได้ไม่ดีเท่ากับทนายความ

ประการที่สาม หน่วยงานของรัฐไม่มีความชำนาญทางด้านกฎหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะ เนื่องจากแต่เดิมนั้นหน่วยงานของรัฐได้ให้ความคุ้มครองประชาชนภายในรัฐโดยการจัดหาสวัสดิการพื้นฐานต่าง ๆ เช่น การคุ้มครองสิทธิในชีวิต ทรัพย์สิน โดยอาศัยกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่ง แต่ต่อมาเมื่อสังคมพัฒนามากขึ้น มีความเจริญทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กิจกรรมทางเศรษฐกิจก็เพิ่มมากขึ้น เช่น การซื้อขายสินค้าและบริการต่าง ๆ การเกิดขึ้นของกิจการธนาคาร สถาบันการเงิน องค์กรทางเศรษฐกิจต่าง ๆ รัฐจึงจำเป็นต้องออกกฎหมายขึ้นมาใช้บังคับแก่กิจการเหล่านี้เป็นการเฉพาะ แต่เมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้น หน่วยงานของรัฐไม่มีความรู้เรื่องกฎหมายเฉพาะ ทำให้การดำเนินคดีโดยหน่วยงานของรัฐไม่อาจคุ้มครองสิทธิของประชาชนได้อย่างเต็มที่

จากข้อจำกัด ในการดำเนินคดีโดยเอกชนแต่ละรายและข้อจำกัดการดำเนินคดีโดยหน่วยงานของรัฐที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ จึงก่อให้เกิดการแก้ไขรูปแบบการเยียวยาและการคุ้มครองสิทธิรูปแบบใหม่ขึ้นใน 2 ลักษณะ คือ

1. การจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน (The specialized governmental attorney-general) แนวทางนี้ปรากฏขึ้นในราวปี ค.ศ.1970 ประเทศราชอาณาจักร

สวีเดนได้มีการก่อตั้ง Consumer Ombudsman ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่รัฐที่ทำหน้าที่สอบสวนค่ากล่าวหาของพลเรือนที่มีต่อรัฐบาล หรือคำร้องจากผู้บริโภค และได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่นำคดีขึ้นสู่ศาลหรือร้องสอดเข้าในคดีแทนประชาชนผู้เสียหาย หน่วยงานนี้ประกอบด้วยสมาชิก 25 คนที่มีความเชี่ยวชาญด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์ ฯลฯ และหน้าที่ประการหนึ่งของเจ้าหน้าที่ดังกล่าวคือ การฟ้องคดีแทนประชาชนในกรณีที่มีการโฆษณาเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ในทางที่ผิดหรือใช้รูปแบบทางการตลาดที่ฉ้อฉลต่อประชาชนต่อศาลที่จัดตั้งขึ้นใหม่ เรียกว่า ศาลการตลาด (Market court)

ประเทศสหราชอาณาจักร ใน ค.ศ.1968 ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเกี่ยวกับเชื้อชาติ (Race Relation Board) ให้ได้รับมอบหมายเป็นผู้แทนผู้เสียหายที่ถูกเลือกปฏิบัติอันเนื่องมาจาก เชื้อชาติต่อศาลที่มีใช้คืออาญา

ประเทศสาธารณรัฐอินเดีย ใน ค.ศ.1969 ได้มีการตรากฎหมายพระราชบัญญัติการจำกัดการปฏิบัติและการผูกขาด 1969 กำหนดให้อำนาจนายทะเบียนทางการค้ามีอำนาจที่จะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะทนายความฟ้องคดีต่อศาลแทนประชาชนที่เกี่ยวข้องกับการตกลงทางการค้าและการปฏิบัติ

ประเทศสหราชอาณาจักร ใน ค.ศ.1973 ได้มีการแต่งตั้งผู้อำนวยการค้าที่เป็นธรรม (Director-general of fair trading) มีหน้าที่หลักคือ นำคดีขึ้นสู่ศาลเฉพาะคดีที่เป็นการละเมิดกฎหมายว่าด้วยการผูกขาดทางการค้าแทนผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย

แต่อย่างไรก็ดี การจัดตั้งหน่วยงานของรัฐที่มีความเชี่ยวชาญพิเศษเฉพาะทางมีข้อจำกัดเช่นกัน กล่าวคือ การแปลความหมาย การใช้อำนาจที่เคร่งครัดและไม่ทันต่อสภาพความเปลี่ยนแปลงของเอกชนและสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้งยังคงอยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจ เช่น การได้รับเงินทุนสนับสนุนจากภาครัฐหรือเอกชนที่ผู้กระทำละเมิดตามกฎหมาย

2. การให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินคดีแทน (The private attorney-general solution) แนวทางนี้กำหนดให้เอกชนสามารถฟ้องคดีหรือถูกฟ้องคดีแทนเอกชนรายอื่นที่อยู่ภายใต้ข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเดียวกันได้โดยมิ ต้องมอบหมายให้มีการดำเนินคดีแทน และโดยผลของคำพิพากษาจะผูกพันกลุ่มบุคคลที่ได้รับการดำเนินคดีแทนทั้งหมด ทั้งนี้ เอกชนผู้ดำเนินคดีแทนจะต้องพิสูจน์ต่อศาลว่า ตนมีคุณสมบัติเพียงพอที่จะดำเนินคดีแทนเอกชนรายอื่นได้ โดยเน วคิดนี้ได้เกิดขึ้นในประเทศสหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี โดย ปรากฏในศาลชานเซอร์รี่ (Chancery Courts) ที่ใช้การดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อเป็นการส่งเสริมให้เกิดการลดค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานคดีของศาลและเพื่อเป็นการป้องกันผลประโยชน์ของกลุ่มความจำนวนมาก ซึ่งต่อมาประเทศสหรัฐ อเมริกาได้นำเอาหลักกฎหมาย Equity ดังกล่าวของประเทศ สหราชอาณาจักร

อาณาจักรมาใช้ โดยกำหนดให้มีรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยเอกชน (Class action) ในข้อกำหนดรัฐบาลกลางว่าด้วยวิธีพิจารณาความ

ส่วนประเทศที่รับอิทธิพลแนวคิดของการฟ้องคดีแบบกลุ่มโดยเอกชนในอดีตนั้น ได้แก่ ประเทศสาธารณรัฐอิตาลี ใน ค.ศ.1967 ได้มีการยอมรับประชาชนที่เสียหายจากการที่รัฐยอมให้มีการก่อสร้างที่ผิดกฎหมายสามารถฟ้องคดีแทนประชาชนรายอื่นที่เสียหายอันเนื่องมาจากเหตุเดียวกันได้

ประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ใน ค.ศ.1965 ได้มีการแก้ไขข้อกำหนดซึ่งได้ตราขึ้นใน ค.ศ.1909 โดยอนุญาตให้สมาคมผู้บริโภคเสนอคดีต่อศาลสำหรับกรณีที่มีการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมได้โดยไม่ต้องพิสูจน์ความเสียหายของประชาชนแต่ละราย

ประเทศราชอาณาจักร สวีเดน ใน ค.ศ.1969 ได้มีการกำหนดให้หน่วยงานบริหารพิเศษ (Special administration body) ซึ่งเป็นหน่วยงานตามกฎหมายรักษาสิ่งแวดล้อม (Swedish Law of 1969 for preservation of environment) หรือเอกชนแต่ละรายสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งใด ๆ ห้ามการกระทำที่เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม แม้ว่าเอกชนแต่ละรายจะไม่ใช่ผู้เสียหายจากการละเมิดสิ่งแวดล้อมดังกล่าว

กล่าวโดยสรุป แนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของรัฐที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน หรือเอกชนดำเนินคดีทางแพ่งแทนบุคคลอื่น โดยมีต้องได้รับการมอบหมายให้ดำเนินคดีแทนเกิดขึ้นจากแนวคิดของการฟ้องคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ การดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นมีวิวัฒนาการมาจากหลักความยุติธรรม (Equity) โดยมีลักษณะการฟ้องคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก เป็นการดำเนินคดีโดยผู้เสียหายรายหนึ่งฟ้องคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายจากเรื่องเดียวกัน

การดำเนินคดีแบบกลุ่มจึงเป็นรูปแบบการพิจารณาคดีที่เหมาะสม สำหรับการดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก เช่น คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น เนื่องจากการรวบรวมผู้เสียหายจำนวนมากเข้าด้วยกันเพื่อดำเนินกระบวนการพิจารณาไปในคราวเดียวกันนั้นเป็นสิ่งที่ไม่อาจกระทำได้ง่าย ดังนั้น ศาลจึงได้มีการนำวิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในการเยียวยาความเสียหายเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของคู่ความในคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ทั้งนี้เพื่อลดปริมาณคดีที่จะต้องขึ้นสู่ศาล เพื่อประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินคดี เพื่อหลีกเลี่ยงการฟ้อง คดีซ้ำซ้อนและเพื่อให้ได้มาซึ่งคำพิพากษาที่มีความเป็น

เอกภาพ นอกจากนี้การนำรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาปรับใช้ยังทำให้การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเป็นไปได้ทั่วถึงและเสมอภาคอีกด้วย

## 1. ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายจารีต

### ประเพณี (Common law)

การดำเนินคดีแบบกลุ่มในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common law) เกิดจากแนวคิดที่รัฐให้สิทธิแก่เอกชนในการฟ้องคดีเพื่อรักษาสิทธิของตนและสมาชิกกลุ่มที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันและเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายที่ด้อยโอกาส ในทางสังคม ซึ่งรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายจารีตประเพณีนั้นได้พัฒนามา จากหลักความยุติธรรม (Equity) ซึ่งเป็นหลักความเป็นธรรมและศีลธรรมที่นำมาใช้ในการพิจารณาตัดสินคดีในระบบกฎหมายจารีตประเพณีอันเป็นหลักที่นอกเหนือไปจากหลักกฎหมายตามคำพิพากษาของศาล ซึ่งถือเป็นบรรทัดฐานแบบอย่าง (Precedent) ที่เป็นแนวบรรทัดฐานในการวินิจฉัยปัญหาอย่างเดียวกัน ซึ่งจะต้องวินิจฉัยให้ได้ผลอย่างเดียวกันกับคำพิพากษาแรก การที่ระบบกฎหมายจารีตประเพณีมีหลักกฎหมาย (Equity) นั้น ทำให้เกิดรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มขึ้น โดยในราวคริสต์ศตวรรษที่ 17 ศาลได้วางหลัก Bill of peace โดยมีหลักเกณฑ์อนุญาตให้ดำเนินคดีแทนกลุ่มบุคคลหรือต่อกลุ่มบุคคลในฐานะผู้แทนได้ ต่อเมื่อ

- 1) จำนวนบุคคลที่เกี่ยวข้องในคดีมีจำนวนมากจนกระทั่งการดำเนินคดีร่วมกันกระทำไม่ได้โดยสะดวก
  - 2) สมาชิกทุกคนของกลุ่มมีผลประโยชน์ร่วมกันในประเด็นที่ได้รับการพิจารณา และ
  - 3) คู่ความที่ปรากฏข้อปกป้องประโยชน์ของบุคคลที่มีได้ปรากฏในคดีได้อย่างเพียงพอ
- รูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มหรือที่เรียกว่า “Class action” ได้เกิดขึ้นในศาลแชนเซอร์รี่ The Court of Chancery ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องกันการฟ้องคดีจำนวนมากที่มีประเด็นปัญหาเดียวกัน (Prevention of multiple suits over a common question) ซึ่งเป็นสิทธิและหน้าที่เดียวกัน (Common benefit or burden) โดยการนำข้อพิพาททั้งหมดเข้าสู่การพิจารณาเพียงครั้งเดียวอันเป็นการรวบรวมคู่พิพาทในคดีเข้าด้วยกัน ซึ่งวิธี การดังกล่าวคู่ความไม่สามารถปฏิบัติได้ในกระบวนการพิจารณาความปกติ (As parties in conformity to the usual rules of procedure is impracticable) (Hansberry v. Lee, 311 U.S.32, 41, 61S.Ct.115, 118 (1940) อ้างอิงจาก สุชาดา วามะสุรีย์ , 2549, หน้า 70) และผลของคำพิพากษาในคราวเดียวกันนั้นจะผูกพันสมาชิกกลุ่มจำนวนมากด้วยการ

ฟ้องร้องดำเนินคดีแบบกลุ่มจึงเป็นรูปแบบการเยียวยาสิทธิของเอกชนผู้เสียหายในการดำเนินคดีทางแพ่งให้ได้รับความสะดวก รวดเร็วในการดำเนินคดีและเป็นการประหยัดค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินคดี รวมทั้งเป็นการปกป้องจำเลยจากผลของคำพิพากษาที่ขัดกัน ปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มความที่ไม่ได้ฟ้องร้องดำเนินคดี เช่น

คดีที่ 1 การป้องกันการฟ้องคดีที่มีจำนวนมากในข้อพิพาทระหว่างเจ้าของที่ดิน (a lord) และผู้เช่าที่ดินในเรื่องการล่าสัตว์ในที่ดินของขุนนาง สิ่งที่สำคัญคือ คดีนี้ผู้เช่าได้ปรากฏกลุ่มที่ชัดเจนอยู่ด้วยแล้ว และข้อเรียกร้องแต่ละคนเกี่ยวข้องกับทรัพย์สิน จึงเป็นกรณีที่มีปัญหาเดียวกัน (คดี *How v. Tenants of Bromsgrove*, Vern 22, 22, 23 Eng. Rep. 277,277 (Ch.1681) อ้างอิงโดย Geoffrey C. Hazard, Jr., John L. Gedid and Stephen Sowle, อ้างอิงจาก รัชฎ บุญสินสุข, 2545, หน้า 11)

คดีที่ 2 เป็นคดีที่ถูกเรือคนหนึ่งฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องรางวัลส่วนแบ่งจากการจับเรือของตน และเพื่อแทนลูกเรือมุกคนที่อยู่ในลำเดียวกับตน ซึ่งศาลแซนเซอร์รี่ได้ยอมรับให้การฟ้องคดีลักษณะดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของศาล และให้ผลคำพิพากษาของศาลมีผลผูกพันลูกเรือทุกคน (คดี *West v. Randall*, 2 Mason 181, 194 Cir, Ct.R.1. 1820, Ibid อ้างอิงจาก รัชฎ บุญสินสุข, 2545, หน้า 11)

ในช่วงแรกของการใช้หลักการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลแซนเซอร์รี่ยังคงยึดหลักคำพิพากษาใช้บังคับเฉพาะกลุ่มความในคดี โดยศาลได้วางแนวทางไว้ว่า ผู้ที่มีส่วนได้เสียอาจขอเข้ามาเป็นคู่ความร่วมในคดีได้ เพื่อให้ได้รับความผูกพันตามคำพิพากษา แต่หากเป็นกรณีที่มีผู้มีส่วนได้เสียในคดีเป็นจำนวนมากจนทำให้การดำเนินคดีโดยผู้มีส่วนได้เสียแต่ละรายในศาลจะเป็นการไม่สะดวกแล้ว ศาลจะพิจารณาหลักการของการดำเนินคดีแทนกัน โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่า บุคคลที่เกี่ยวข้องนั้นจะต้องมีผลประโยชน์ได้เสียที่เกิดขึ้นจากเรื่องเดียวกัน และมีข้อเรียกร้องที่เป็นอยู่เหมือนกัน ประกอบคำขอให้ศาลมีคำตัดสินเป็นไปเพื่อประโยชน์ของบุคคลในกลุ่มนั้น ๆ กล่าวคือ หากผู้มีส่วนได้เสียมีความประสงค์จะเข้ามาในคดีจะก่อให้เกิดความยุ่งยากและไม่สะดวก ส่งผลให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปอย่างล่าช้า

ดังนั้น ศาลจึงได้กำหนดวิธีการคำนึงถึงความสะดวกสบายในการดำเนินคดีขึ้น โดยใช้หลักการดำเนินคดีที่เรียกว่า class or representative action (Paul Radich and Richard Best, *Class Action: Civil Procedure* (Bell Gull Bulddle Weir, Wellington, 1997), p.265 อ้างอิงจาก สุชาดา วามะสุรีย์, 2549, หน้า 71) ซึ่งหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีผลเป็นการขยายหลัก *res judicata* (Jack H friedenthal and Arthur R Miller, *Sum and Sabstantive of civil procedure*, p.358, อ้างอิงจาก



สุชาติ วามะสุริย์ , 2549, หน้า 71) ในด้านการให้ผลของคำพิพากษาผูกพันบุคคลอื่น ๆ นอกจาก  
 กลุ่มความในคดี อันเป็นการพัฒนาหลัก equity โดยยอมรับว่าบุคคลเพียงหนึ่งคนอาจฟ้องคดีในนาม  
 ของบุคคลอื่นที่ตกอยู่ภายใต้สถานการณ์เดียวกันได้ ซึ่งลักษณะของคำฟ้องนี้เรียกว่า “bill of peace”  
 โดยกำหนดหลักเกณฑ์ว่า จะต้องเป็นกรณีที่บุคคลหลายคนมีประโยชน์ได้เสียและมีข้อเรียกร้อง  
 ร่วมกันด้วย ซึ่งศาลจะอนุญาตให้มีการฟ้องคดีโดยตัวแทนของกลุ่มก็ต่อเมื่อเป็นการร้องขอให้ปลด  
 เปลื้องทุกข์เพื่อประโยชน์อย่างเป็นธรรมสำหรับทุกคนในกลุ่มโดยโจทก์เป็นผู้เรียกร้องแทน โดยใน  
 ระยะแรกการดำเนินคดีแบบกลุ่มใช้ได้เฉพาะการฟ้องคดีเกี่ยวกับบัญชี (Accounting) การประกาศ  
 สิทธิ (Declaration) หรือ จดเว้นกระทำการ (Injunction) ส่วนการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายยอมรับให้  
 ฟ้องได้หลังปี ค.ศ.1873 (Herbert B. Newberg, Newberg on Class Actions, 2d ed. (Colorado :  
 McGraw-Hill, 1985), p.16-17 อ้างอิงจาก สุชาติ วามะสุริย์, 2549, หน้า 71)

ต่อมาการดำเนินคดีแบบกลุ่มถูกพัฒนาและนำมาใช้กับคดีลักษณะต่าง ๆ อย่างแพร่หลาย  
 และส่งผลให้การอำนวยความสะดวกในคดีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยหลักการดำเนินคดี  
 แบบกลุ่มนี้เป็นหลักการที่ใช้อยู่ในกลุ่มประเทศเองไกล-แซกซอน และประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับ  
 เอาแนวคิดดังกล่าวมาบัญญัติไว้ในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งระดับสหพันธรัฐ (Federal Rule  
 of Civil Procedure) โดยได้บัญญัติไว้ใน Rule 23 ซึ่งวิธีการดังกล่าวใช้กับการดำเนินกระบวนการ  
 พิจารณาในคดีที่มีผู้มีส่วนได้เสียร่วมกันในมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีจำนวนมาก ซึ่งการใช้วิธีฟ้องคดี  
 โดยกลุ่มความร่วมกันนั้นเป็นสิ่งที่ไม่สะดวก โดยความหมายของคำว่า “ผู้มีส่วนได้เสียร่วมกันหรือ  
 Common interest” นั้น ไม่ได้เป็นผู้ที่มีหน้าที่จะต้องรับผิดชอบร่วมกันหรือเป็นเจ้าของหรือลูกหนี้ร่วม แต่  
 เป็นการที่คนกลุ่มหนึ่งมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน กล่าวคือ เป็นเรื่องของการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน  
 จากการที่ตนถูกได้แย้งสิทธิในความเสียหายที่เกิดจากการกระทำเดียวกัน ถือว่าเป็นการดำเนินคดี  
 รูปแบบหนึ่งที่พัฒนาแนวความคิดมาจากการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยยอมรับให้  
 เอกชนเป็นผู้ดำเนินคดีแทน (The private attorney) กล่าวคือ ให้เอกชนสามารถ ฟ้องคดีแทน  
 ผู้เสียหายรายอื่นที่อยู่ภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันได้ โดยไม่จำเป็นต้องมีการมอบอำนาจ  
 ให้ดำเนินคดีแทน โดยผลของคำพิพากษาจะผูกพันกลุ่มบุคคลที่ได้รับการดำเนินคดีแทนทั้งหมด

กล่าวโดยสรุป การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common law)  
 เกิดขึ้นจากการปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลจำนวนมาก โดยให้กลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์  
 ร่วมกันตั้งตัวแทนมาดำเนินคดีแทนเพื่อประโยชน์ ของกลุ่ม ถือเป็นกระบวนการวิธีพิจารณาคดีที่บุคคล  
 หนึ่งหรือหลายคนได้ดำเนินคดีเพื่อตนเองและเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคลที่อยู่ในสถานการณ์  
 เดียวกัน เช่น กลุ่มบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิด โดยไม่ต้องได้รับความยินยอม

จากบุคคลที่ได้รับการดำเนินคดีแทน ซึ่งเป็นการดำเนินคดีที่มุ่งหมายให้การคุ้มครองและการเยียวยาสิทธิของเอกชนซึ่งได้รับความเสียหายจากสถานการณ์เดียวกันให้ได้รับความเป็นธรรมอย่างเท่าเทียมกัน โดยการให้ผู้เสียหายจำนวนมากนี้ได้ เข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลในครั้งเดียว และให้การเยียวยาความเสียหายโดยการดำเนินคดีได้รับผลทางกฎหมายเป็นอย่างเดียวกัน จึงอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นกระบวนการพิจารณาคดีที่ช่วยให้การพิจารณาพิพากษาคดีเป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็วและประหยัด อันเป็นประโยชน์แก่ทั้งศาลและคู่ความ และยังช่วยปกป้องจำเลยจากคำพิพากษาของศาลที่แตกต่างกันด้วย นอกจากนี้ยังช่วยบรรเทาทุกข์แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อยให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างทั่วถึง

## 2. ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายลายลักษณ์

### อักษร (Civil law)

รูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์ อักษรจะมีความแตกต่างจากประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี เนื่องจากแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับวิธีพิจารณาที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ประเทศในกลุ่มระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรมีแนวความคิดที่ปฏิเสธการแบ่งแยกกฎหมายออกเป็นสาขากฎหมายเอกชนและสาขากฎหมายมหาชน โดยนักกฎหมาย ในกลุ่มประเทศระบบจารีตประเพณีจะให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม (The Rule of Law) มากที่สุดโดยอธิบายว่า ไม่ว่าจะส่วนบุคคลธรรมดาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐล้วนต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายเดียวกันหากมีข้อพิพาทก็ต้องชำระคดีที่ศาลยุติธรรมศาลเดียวเท่านั้น แนวความคิดพื้นฐานนี้ ทำให้เน้นความสำคัญที่ความเสมอภาคของคู่กรณีในการดำเนินคดี ศาลจึงต้องวางตนเป็นกลาง (Passive) โดยให้คู่ความมีภาระที่จะต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงด้วยตนเองและพัฒนาไปสู่ระบบกล่าวหา (Accusatorial system) ส่วนประเทศในกลุ่มระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นประเทศในกลุ่มภาคพื้นทวีปยุโรปได้ยอมรับแนวคิดในการแบ่งแยกสาขากฎหมายเอกชนออกจากกฎหมายมหาชน โดยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองเอกชน โดยเชื่อว่าเมื่อเกิดเหตุการณ์พิพาทกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ข้อมูลพยานหลักฐานอยู่ในความครอบครองของหน่วยงานของรัฐ จึงควรให้ศาลซึ่งมีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารทำหน้าที่ในการแสวงหาพยานหลักฐาน จึงได้เกิดรูปแบบการดำเนินคดีในระบบไต่สวนขึ้น (Inquisitorial system) (นำแท้ มีบุญส้าง, 2550, หน้า 19-20)

ประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรมีหลักการคุ้มครองประโยชน์ของเอกชน โดยการให้รัฐ ในฐานะที่เป็นผู้ปกครองเป็นผู้ดูแลคุ้มครองประโยชน์ของเอกชน และการให้การคุ้มครองประโยชน์ของเอกชนจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบหรือได้รับความเสียหายจากปัญหาที่รัฐ

มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบหรือปัญหาที่กระทบต่อประโยชน์สาธารณะชนนั้นถือเป็นหน้าที่ของรัฐ โดยตรงที่ต้องดูแลจัดการเพื่อส่วนรวม ดังนั้น กฎหมายจึงกำหนดให้รัฐอยู่ในสถานะที่เสมือนได้รับมอบหมายให้เป็นตัวแทนของเอกชนในการดำเนินการปกป้องผลประโยชน์ต่าง ๆ มอบหมายให้หน่วยงานภายใต้การดูแลของรัฐหรือกลุ่มองค์กรที่กฎหมายเห็นว่ามีความเกี่ยวข้องแม้จะไม่ได้เป็นหน่วยงานของรัฐก็ตามเป็นผู้ดำเนินคดีปกป้องผลประโยชน์แทนบุคคลในกลุ่ม (วิชัย อริยะนันท์ทกะ และคณะ, 2549, หน้า 7) ด้วยแนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับการแบ่งแยกกฎหมายมหาชนออกจากกฎหมายเอกชน จึงทำให้แนวคิดการดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรมีแนวคิดบางประการที่ตรงข้ามกับแนวคิดการดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายจารีตประเพณีในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ประเด็นเรื่องการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิด ในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรเห็นว่า ค่าเสียหายในทางละเมิดควรเพียงพอแก่การกลับสู่ฐานะเดิมของผู้เสียหายเท่านั้น ไม่มีหลักการในการคำนวณความเสียหายในลักษณะเชิงลงโทษ ซึ่งถือว่าเป็นรางวัลแก่เอกชนผู้เสียหายที่ได้รับเพิ่มเติมจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง เป็นการปฏิเสธหลักการการยอมรับค่าเสียหายที่เป็นรางวัล ส่วนในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายจารีตประเพณี ผลของคำพิพากษาจะปรากฏการชดเชยค่าเสียหาย ที่เป็นรางวัลให้แก่ผู้เสียหาย หรือมีกฎหมายรองรับเกี่ยวกับการชำระค่าเสียหายเชิงลงโทษ เพื่อเป็นการลงโทษผู้กระทำละเมิดและเพื่อให้ผู้ละเมิดมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้กระทำการที่ถูกต้องเพื่อเป็นรางวัลให้แก่ผู้ชนะคดี

ประเด็นเรื่องค่าจ้างว่าความ ทนายความในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณีจะได้รับเงินรางวัลอันเป็นเงินได้จำนวนมากที่ได้รับจากส่วนหนึ่งของค่าเสียหายผ่านสัญญาการว่าจ้างว่าความโดยคิดจากส่วนได้เสียในคดีหรือโดยดุลพินิจศาล ซึ่งค่าตอบแทนดังกล่าวมีลักษณะเป็นไปเพื่อผลประโยชน์ในทางการค้า หรือมูลค่าที่คาดหวังไว้ล่วงหน้า ของทนายความมากกว่าจะเป็นไปเพื่อบังคับสิทธิให้เป็นไปตามกฎหมาย กล่าวคือ ทนายความจะเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีให้ไปก่อน หากคดีประสบความสำเร็จ ลูกความจะต้องจ่ายค่าจ้างว่าความคิดเป็นอัตราร้อยละของจำนวนเงินค่าเสียหายที่ได้รับตามคำพิพากษา แต่หากคดีไม่ประสบความสำเร็จ ลูกความไม่ต้องจ่ายค่าว่าความหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ ในการดำเนินคดี หรือที่เรียกว่า “No win , no fee” ส่วนระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้นมีหลักการที่แตกต่างกัน โดยการเรียกค่าตอบแทนค่าทนายความที่ขึ้นอยู่กับผลแพ้ชนะของคดีนั้นไม่เป็นที่ยอมรับ เนื่องจากมีลักษณะเป็นเรื่องผลประโยชน์ในเชิงธุรกิจมากและขัดต่อหลักจรรยาบรรณของทนายความ

ประเด็นเรื่องการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในประเทศที่ใช้กฎหมายลายลักษณ์อักษร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศยุโรปมีแนวคิดเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการ กล่าวคือ หน้าที่ในการรักษาความสงบสุขสาธารณะเป็นหน้าที่ของรัฐมิใช่หน้าที่ของเอกชน

ดังนั้นจึงมีแนวคิดว่าผลประโยชน์สาธารณะควรมอบหมายให้องค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public interest association) เป็นผู้ดูแลผลประโยชน์มากกว่าการมอบหมายให้เอกชนคนใดคนหนึ่งเป็นผู้ดูแล (Harald Koch, อ้างอิงจากรชฎ บุญสินสุข, 2545, หน้า 79) และรัฐยังคงมีบทบาทเป็นผู้นำในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคมากกว่าองค์กรเอกชน ดังนั้น ในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรจึงปฏิเสธแนวคิดให้แต่งตั้งตนเอง (Self-appointment) เข้าเป็นคู่ความแทนบุคคลอื่นในคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในขณะที่ระบบกฎหมายจารีตประเพณีถือว่าประโยชน์ของประชาชนไม่ใช่ประโยชน์ของรัฐ สถานะหรือลักษณะของตัวแทนของรัฐ ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนจึงเป็นไปในลักษณะแบบต่อสู้บนสมมติฐานในความไม่สมบูรณ์ของสิทธิของประชาชนที่ถูกละเลยจากรัฐ หรือความไม่สมบูรณ์ของการเป็นตัวแทนของประชาชนโดย รัฐ ซึ่งรัฐอาจมีแนวคิดที่เป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ที่แท้จริงของประชาชน ดังนั้น ประชาชนจึงต้องทำการปกป้องผลประโยชน์ในทางแพ่งของตนเอง

โดยสรุป การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรปฏิเสธแนวคิดในการที่เอกชนดำเนินการทางคดีแทนบุคคลอื่นและในเรื่องที่เกี่ยว ข้องกับประโยชน์สาธารณะถือว่ารัฐได้รับมอบหมายเป็นตัวแทนของเอกชนในการดำเนินการปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวม กล่าวคือประเทศในกลุ่มระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้น ไม่ยอมรับหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยเอกชนด้วยตัวเอง แต่จะมีการกำหนดรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Group litigation) โดยจะกระทำได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายเป็นการเฉพาะเท่านั้น โดยกำหนดประเภทของคดีและองค์กรที่มีอำนาจดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้โดยเฉพาะ โดยกฎหมาย จะกำหนดให้อำนาจหน่วยงานของรัฐ หรือสมาคมที่ได้รับการรับรองจากหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายในคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากภายใต้เงื่อนไขที่กำหนดโดยกฎหมายเฉพาะเท่านั้น

### 3. ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย

การพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม จากสังคมเกษตรกรรมพัฒนาไปสู่สังคมอุตสาหกรรม ทำให้วิถีการดำเนิน ชีวิตของมนุษย์เปลี่ยนแปลงไป การพัฒนาอย่างขนานใหญ่ในสังคมไทยจึงก่อให้เกิดผลกระทบกับประชาชนจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านมลพิษ ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม หรือปัญหาด้านการบริโภค ฯลฯ และในที่สุดปัญหาที่ได้นำมาซึ่งความขัดแย้งและ

เมื่อเกิดข้อขัดแย้งขึ้น แนวทางการระงับข้อพิพาทประการหนึ่ง คือ การดำเนินคดี ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น ผู้เสียหายที่ถูกโต้แย้งสิทธิเท่านั้นที่จะมีสิทธิดำเนินคดี แต่ในบางคดีนี้ผู้เสียหายอาจได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อยก็ไม่ได้ การที่ผู้ได้รับความเสียหาย เพียงเล็กน้อยต้องใช้สิทธิทางแพ่งดำเนินคดีเรียกร้องค่าเสียหายย่อมต้องเกิดภาระค่าใช้จ่ายเสมอ ไม่ว่าจะเป็นค่าธรรมเนียมศาล ค่าฤชาธรรมเนียมต่าง ๆ ค่าทนายความ ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นนี้อาจทำให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อยไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการฟ้องคดีเพื่อเยียวยาความเสียหายของตนเอง และในกรณีที่มีผู้เสียหายหลายรายจากมูลกรณีเดียวกัน หากผู้เสียหายแต่ละรายแยกฟ้องคดีของตนหรือแต่ละกลุ่มแยกกันย่อมทำให้มีคดีขึ้นสู่ศาลจำนวนมาก ศาลต้องพิจารณาคดีซ้ำซ้อนในประเด็นอันเกิดจากมูลเหตุอย่างเดียวกัน อันจะทำให้เกิดความไม่สะดวก เกิดความล่าช้า และทำให้กระทบถึงความเป็นธรรม ดังนั้น ในการพิจารณาคดีที่มีผู้เสียหายหลายคนจากมูลกรณีเดียวกันตามกฎหมายต่างประเทศจึงได้มีการนำหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาปรับใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว แต่โดยที่ประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่รองรับหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เมื่อเกิดการโต้แย้งสิทธิของบุคคลหลายคน การที่บุคคลแต่ละคนจะเข้ามาเป็นคู่ความในคดีเดียวกันจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายต่าง ๆ โดยอาจจำแนกการศึกษาเป็นหัวข้อต่าง ๆ ได้ดังนี้

1. การดำเนินคดีตาม ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้บัญญัติหลักเกณฑ์ที่เปิดโอกาสให้ผู้เสียหายหลายคนจากมูลกรณีเดียวกันนี้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีเพื่อให้ผลของคำพิพากษาผูกพันบุคคลผู้เสียหายเหล่านั้นได้โดยวิธีการดังต่อไปนี้

(ก) การมอบอำนาจให้ฟ้องคดี (มาตรา 60)

การฟ้องคดีแพ่ง ผู้เสียหายแต่ละรายอาจทำหนังสือมอบอำนาจให้บุคคลอื่นฟ้องคดีแทนได้ในฐานะผู้แทนในคดี ซึ่งการมอบอำนาจให้ฟ้องคดีในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากนี้จะมีประสิทธิภาพต่อเมื่อผู้เสียหายสามารถติดต่อสื่อสารกันได้และตกลงร่วมกันมอบอำนาจให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้ฟ้องคดีแทน แต่หากผู้เสียหาย ทั้งหลายไม่สามารถติดต่อกันได้ การที่ผู้เสียหายทั้งหมดจะมาร่วมกันมอบอำนาจฟ้องคดีฟ้องคดีเพื่อให้มีการพิจารณาคดีให้เสร็จสิ้นไปคราวเดียวกันนั้นย่อมเป็นไปได้ยาก นอกจากนี้ ผู้มอบอำนาจอาจไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างเพียงพอ แม้ว่าการมอบอำนาจจะกระทำได้เป็นผลสำเร็จ แต่กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งไม่มีบทบังคับว่าผู้แทนในคดีจะต้องคำนึงถึงประโยชน์ในการเป็นผู้แทนเพียงใด อย่างไร ในเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้เสียหายซึ่งเป็นผู้มอบอำนาจกับผู้รับมอบอำนาจและบุคคลภายนอกนั้น ต้องนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการแต่งตั้งตัวแทนเฉพาะการตามมาตรา 800 มาใช้

บังคับ ซึ่งก็เป็นเพียงความรับผิดชอบประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่ตัวการต้องผูกพันในกิจการที่ตัวแทนได้กระทำไปภายในของอำนาจของการเป็นตัวการตัวแทน ดังนั้น การนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 60 มาใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาคดีผู้บริโภคที่มีผู้เสียหายจำนวนมากจึงไม่อาจช่วยลดจำนวนคดีที่จะมีการฟ้องร้องโดยอาศัยมูลเหตุเดียวกันได้

#### (ข) การรวมพิจารณา (มาตรา 28)

การรวมพิจารณานั้นเป็นการรวมพิจารณาคดีเข้าด้วยกันเพื่อความสะดวกในการพิจารณาคดีโดยสามารถลดภาระศาลในการพิจารณาคดีและลดภาระของพยานที่ไม่ต้องเดินทางไปเบิกความเป็นพยานต่อศาลหลายครั้ง มุ่งหมายเพื่อลดจำนวนคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลให้น้อยลงและมีประสิทธิภาพในการพิจารณาพิพากษาคดีหลายคดีที่มีความเกี่ยวเนื่องกันให้เข้าไปในแนวเดียวกัน โดยที่การรวมพิจารณาคดี (Case be tried together) นั้น ศาลอาจเห็นเองหรือคู่ความอาจขอก็ได้ โจทก์หรือจำเลยอาจร้องขอโดยทำเป็นคำร้องหรือคำแถลงในคำให้การก็ได้โดยยื่นได้ก่อนศาลมีคำพิพากษา ซึ่งการรวมพิจารณานั้นเป็นแนวทาง หนึ่งที่ทำให้ผู้เสียหายจำนวนมากสามารถเข้ามาใน กระบวนพิจารณาคดีใน คดีเดียวกันได้เพื่อขอให้ได้รับการพิจารณาและ ได้รับผลในแนวทางเดียวกัน โดยการรวมพิจารณามีเงื่อนไขดังนี้

- (1) มีคดีค้างพิจารณาอยู่ในศาลเดียวกันหรือสองศาลต่างกัน
- (2) คู่ความทั้งหมดหรือบางฝ่ายเป็นคู่ความรายเดียวกัน
- (3) การรวมพิจารณาจะเป็นการสะดวก
- (4) คู่ความร้องขอรวมพิจารณาก่อนมีคำพิพากษา

แต่อย่างไรก็ดี การรวมพิจารณาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 28 ยังมีข้อจำกัดอยู่บ้าง เช่น การดำเนินคดีโดยโจทก์คนใดคนหนึ่งไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าต้องเป็นการรักษาผลประโยชน์ของโจทก์คนอื่น ๆ เพราะโจทก์รวมแต่ละคน ก็ไม่ได้เป็นตัวการตัวแทนซึ่งกันและกัน การกระทำเพียงครั้งเดียวก่อความเสียหายแก่ผู้เสียหายจำนวนมาก ความเสียหายเกิดแก่แต่ละคนอาจเกิดในเวลาที่แตกต่างกัน เช่น โรงงานแห่งหนึ่งประมาทเลนเล่อทำให้สารเคมีรั่วไหลเป็นเหตุให้สารพิษเข้าสู่ประชาชน ซึ่งอาจเกิดความเสียหายแก่ ชาวบ้านในบริเวณนั้นไม่พร้อมกัน อาจมีคดีหนึ่งอยู่ระหว่างการพิจารณาตัดสินคดี แต่อีกคดีหนึ่งเพิ่งมีการยื่นคำฟ้องต่อศาล การรวบรวมการพิจารณาคดีทั้งสองเข้าด้วยกัน ย่อมไม่ได้ก่อให้เกิดความสะดวกและยังทำให้คดีที่ศาลกำลังจะมีคำพิพากษาต้องเลื่อนระยะเวลาออกไป ทำให้การ เยียวความเสียหายหรือชดเชยค่าเสียหายล่าช้าออกไปด้วย นอกจากนี้ การรวมพิจารณาคดีนั้น ศาลจะฟังคู่ความทุกฝ่ายจนเป็นที่พอใจว่าคดี

เหล่านั้นเกี่ยวเนื่องกัน จึงต้องมีการสอบถามผู้เสียหายทุกคนซึ่งอาจมีจำนวนเป็นร้อยเป็นพันคน จึงต้องใช้เวลามาก อีกทั้งหากเป็นการรวมพิจารณาระหว่างสองศาลต่างกันไปแล้ว จะต้องได้รับความยินยอมของอีกศาลหนึ่งด้วย จึงทำให้กรณีมีความยุ่งยากมากขึ้น และการรวมพิจารณานั้นศาลต้องรับฟังพยานหลักฐานรวมกัน แต่การที่ศาลต้องพิจารณาคดีไปตามประเด็นแห่งคดีที่นำมารวมกัน ทำให้คู่ความในคดีทุกคนยังมีสิทธิที่จะนำพยาน หลักฐานของตนเข้าสืบได้แม้จะเป็นประเด็นอย่างเดียวกัน ซึ่งอาจจะมีความซ้ำซ้อนกันในการสืบพยานหลักฐานเกี่ยวกับประเด็นแห่งคดี ทำให้คดีนั้นกลายเป็นล่าช้าออกไปอีก

#### (ค) การร้องสอด (มาตรา 57)

คดีแพ่งตามปกติเป็นเรื่องระหว่างเอกชนกับเอกชน โดยคดีแพ่งเริ่มเมื่อมี การฟ้องคดีต่อศาล ในคดีแพ่งนั้นคู่ความจึงเป็นผู้ขับเคลื่อนคดีให้ดำเนินไปตามขั้นตอน และเป็นผู้ขับเคลื่อนคดีที่สำคัญ “คู่ความ” และ “ผู้ทำการแทนคู่ความ” เท่านั้นที่จะเป็นผู้ที่มีอำนาจดำเนินคดีแพ่งได้ กล่าวคือ ในทางกฎหมายแล้วบุคคลภายนอกไม่สามารถดำเนินคดีแพ่งได้ ผลของคดีแพ่งตามปกติจึงไม่เกิดขึ้นต่อบุคคลภายนอกและไม่กระทบโดยตรงต่อฐานะทางกฎหมายของบุคคลภายนอก แต่กรณีใดก็ตามที่ผลของคดีอาจเกิดขึ้นกับบุคคลภายนอกได้ กรณีนั้นจึงต้องยอมให้บุคคลภายนอกเข้ามามีส่วนในคดีนั้นด้วยตนเองได้ด้วย

การร้องสอด (Interpleading) เป็นวิธีการที่บุคคลภายนอกคดีซึ่งไม่ได้เป็นคู่ความมาแต่เริ่มแรกสามารถร้องขอเข้ามาในฐานะเป็นคู่ความในคดีได้ระหว่างที่มีคดีค้างพิจารณาอยู่ในศาล อันเป็นการเปิดโอกาสให้บุคคลภายนอกได้เข้ามามีส่วนร่วมในคดีระหว่างบุคคลอื่นที่เป็น “คดีอยู่ในระหว่างพิจารณา” และการเข้าไปมีส่วนร่วมของบุคคลภายนอกดังกล่าวนี้เป็นการเข้าไปอันเป็นการสนับสนุนคำจูนคู่ความฝ่ายที่ “ผู้ร้องสอด” มีผลประโยชน์ทางกฎหมายอย่างใดอย่างหนึ่งในการที่คู่ความฝ่ายนั้นจะชนะคดี ดังนั้น “ผู้ร้องสอด” จึงมิใช่ “คู่ความ” โดยตัวเอง และไม่ใช่ว่า “ผู้แทนในคดี” ของคู่ความเดิมอีก กด้วย แต่ผู้ร้องสอดเป็น “ผู้สนับสนุน” คู่ความเดิม อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินคดีของผู้ร้องสอดนั้น ผู้ร้องสอดเป็นผู้ดำเนินคดีในนามของตนเอง (คณิต ณ นคร, 2552, หน้า 131-132) โดยการร้องสอดนี้อาจเป็นการร้องเข้ามาในคดีไม่ว่าโดยสมัครใจของตนเอง เพื่อให้ได้รับรองคุ้มครอง หรือเพื่อบังคับตามสิทธิที่ตนมีอยู่ ตามมาตรา 57(1) หรือเนื่องจากตนมีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดีนั้นตามมาตรา 57(2) หรือจะเป็นกรณีถูกหมายเรียกให้เข้ามาในคดีเพราะคู่ความร้องขอโดยแสดงเหตุว่าเพื่อการใช้สิทธิไล่เบียดหรือเพื่อใช้ค่าทดแทนหรือเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ศาลอาจจะเรียกเข้ามาในคดีเองตามมาตรา 57(3) และการร้องสอดต้องทำในศาลชั้นต้น

จะร้องสอดในชั้นอุทธรณ์ฎีกา ไม่ได้ ทั้งนี้ การร้องสอดมีได้ 2 ประการ คือ 1) การร้องสอดด้วยสมัครใจเอง 2) การร้องสอดด้วยถูกหมายเรียก โดยมีเงื่อนไขดังนี้

- (1) คดีที่พิพาทกันระหว่างบุคคลสองคนนั้นต้องเป็น “คดีอยู่ในระหว่างพิจารณา”
- (2) ผู้ร้องสอดต้องไม่เป็นคู่ความหรือผู้ทำการแทนคู่ความในขณะเดียวกัน
- (3) ผู้ร้องสอดต้องมีผลประโยชน์ในทางกฎหมาย
- (4) ผู้ร้องสอดต้องสมบูรณ์ด้วยเงื่อนไขส่วนบุคคล

การร้องสอดเป็นการกระทำที่เป็นการแก้ไขข้อขัดข้องในทางคดี กล่าวคือ บุคคลที่ควรเข้ามาในคดีแต่ไม่มีโอกาสได้เข้ามาในคดีอาจเข้ามาในคดีด้วยการร้องสอดได้ หรือบุคคลที่ควรเข้ามาในคดีแต่ไม่ยอมเข้ามาในคดีก็อาจต้องถูกเรียกเข้ามาในคดีด้วยการร้องสอดได้ ซึ่งการร้องสอดจะเป็นประโยชน์แก่คู่ความเดิมอย่างมาก เพราะทำให้ผู้ร้องสอดได้มีโอกาสป้องกันสิทธิของตนได้ทันทั่วทั้งที่ กล่าวคือ กระทำได้โดยรวดเร็วกว่าการที่จะฟ้องเป็นคดีใหม่และเสียค่าใช้จ่ายน้อยกว่า ดังนี้ เมื่อใดก็ตามที่ผู้ใดมีสิทธิจะร้องสอดได้ ศาลจึงไม่ควรบังคับให้ผู้นั้นไปฟ้องเป็นคดีใหม่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 57

อย่างไรก็ดี การร้องสอดไม่เป็นประโยชน์ในการดำเนินคดีกรณีมีผู้เสียหายหลายคน หรือแบบกลุ่มในการขอเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม เพราะกฎหมายเรื่องร้องสอดได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ร้องสอดไว้หลายประการ โดยแยกตามเหตุที่อาจร้องสอดเข้ามาในคดี หากมีคุณสมบัติไม่เข้าเงื่อนไขตามกฎหมายแล้วก็ไม่มีความสามารถที่จะร้องสอดเข้ามาในคดีได้ เช่น ตามมาตรา 57(1) เป็นเรื่องการร้องสอดเข้ามาเป็นคู่ความฝ่ายที่สามเพื่อรักษาผลประโยชน์ของตนเองแยกต่างหากจากคู่ความเดิม ส่วนกรณีตามมาตรา 57(2) เป็นเรื่องการร้องสอดเข้ามาเป็นคู่ความร่วมกับคู่ ความเดิมหรือแทนที่คู่ความเดิม แม้จะเป็นกรณีมีประโยชน์ได้เสียร่วมกันในผลแห่งคดี และเมื่อเข้ามาในคดีแล้วแม้จะมีฐานะเป็นคู่ความแต่ก็ไม่มีสิทธิอย่างอื่นนอกเหนือจากสิทธิของคู่ความเดิมที่มีอยู่ และจะใช้สิทธิในทางที่ขัดกับสิทธิของคู่ความเดิมไม่ได้เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ในกรณีมีความเสียหายที่แตกต่างกัน ก็ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายที่แตกต่างกันได้ ส่วนกรณีการเข้ามาในคดีโดยคู่ความในคดีเดิมร้องขอ หรือศาลหมายเรียกเข้ามาในคดีเพราะมีกฎหมายกำหนดให้บุคคลภายนอกที่เข้ามาอาจถูกคู่ความในคดีใช้สิทธิไล่เบียดได้ หรือกฎหมายกำหนดให้นำบุคคลภายนอกเข้ามาในคดีเป็นการเฉพาะเรื่องตามมาตรา 57(3) ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีนั้นก็ไม่มี ความเกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับคดีที่มีผู้ได้รับความเสียหายหลายคน

- (ง) การเป็นคู่ความร่วม (มาตรา 59)



บุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปสามารถเข้าเป็นคู่ความในคดีเดียวกันได้ ไม่ว่าจะเป็  
 คู่ความฝ่ายเดียวกับโจทก์หรือจำเลยหากมีผลประโยชน์ร่วมกัน (Common interest) ในมูลความแห่ง  
 คดี (Subject matter of the case) ทั้งนี้ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 59 ซึ่ง  
 หมายความว่าต้องมีส่วนได้เสียร่วมกันในมูลเหตุอันเป็นรากฐานแห่งคดีอันเป็นกรณีบุคคลหลายคน  
 นั้นต้องถูกผูกพันอยู่โดยกฎหมายที่จะต้องรับผิดชอบต่อบุคคลอื่น ร่วมกัน เช่น เจ้าหนี้ร่วมหรือ  
 ลูกหนี้ร่วม หรือมีความรับผิดชอบหรือผลประโยชน์เกี่ยวเนื่องกันได้ แก่ ลูกหนี้กับผู้ค้ำประกัน  
 ตัวการกับตัวแทน ผู้ร่วมกันทำละเมิด ผู้ทำละเมิดกับบุคคลที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ดังนั้น ในกรณี  
 ทำละเมิดต่อโจทก์หลายคนร่วมกัน เช่น กรณีโรงงานแห่งหนึ่งปล่อยสารพิษลงแม่น้ำ ชาวบ้านไป  
 อุปโภคบริโภค ทำให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย แม้อำนาจเสียหายของ โจทก์แต่ละคนจะแยกต่างหากจาก  
 กันได้ และเป็นการชำระหนี้ซึ่งแบ่งแยกจากกันได้ก็ตาม แต่โจทก์แต่ละคนจะได้รับค่าใช้จ่าย  
 เฉพาะส่วนกัน ไม่เกี่ยวข้องกัน จึงเป็นกรณีห้ามมิให้ถือว่าบุคคลเหล่านั้นแทนซึ่งกันและกัน ดังนั้น  
 เมื่อโจทก์คนหนึ่งยื่นบัญชีระบุพยานไม่ถือว่าเป็นการทำแทน โจทก์คนอื่นด้วย หากโจทก์คนอื่นไม่  
 ยื่นบัญชีระบุพยานก็ไม่มีสิทธินำพยานเข้าสืบ โดยที่การเข้าเป็นคู่ความร่วมกัน กฎหมายกำหนดให้  
 ต้องมีมูลความแห่งคดีเป็นเรื่องการชำระหนี้ซึ่งแบ่งแยกจากกันได้ หรือกฎหมายบัญญัติไว้ชัดเจน  
 จึงสามารถถือว่าคู่ความแต่ละคนแทนซึ่งกันและกัน ในกระบวนการพิจารณาเฉพาะที่ไม่ทำให้เสื่อมเสีย  
 แก่คู่ความร่วมคนอื่น แต่ในกรณีที่ผู้ต้องเสียหายมีผลประโยชน์ร่วมกันในมูลความแห่งคดี แต่มูล  
 ความแห่งคดีเป็นการชำระหนี้อันแบ่งแยกจากกันได้ เช่น ในเรื่องการกระทำละเมิดที่ก่อความ  
 เสียหายแก่ผู้เสียหายหลายคน แต่ละคนจะมีสิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนที่แยกจากกัน อย่างไรก็ตาม  
 การเข้าเป็นคู่ความร่วมกันในคดีต้องเป็นการฟ้องคดีร่วมกันมาตั้งแต่เริ่มต้นเสนอคำฟ้อง แต่หาก  
 พิจารณาข้อเท็จจริงของข้อพิพาทที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก อาจมีบางกรณีที่ผู้เสียหายแต่ละคนไม่ได้  
 เป็นบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำละเมิดพร้อมกัน การนำคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาล  
 ก็ไม่สามารถทำได้พร้อมกันในฐานะอย่างเป็นทางการ โจทก์ร่วมกันอย่างพร้อมเพรียงได้

2. การดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539  
 รูปแบบหลักเกณฑ์การดำเนินคดีที่มีคู่ความหลายคนนั้น นอกจากที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมาย  
 วิธีพิจารณาความแพ่งดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้ว ยังปรากฏอยู่ในกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทาง  
 ปกครองอีกด้วย ซึ่งกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองนั้นเป็นกฎหมายที่วางหลักเกณฑ์ทั่วไป  
 ในการปฏิบัติราชการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการออกคำสั่งทางปกครอง  
 ต่าง ๆ ว่าจะต้องเตรียมการและดำเนินการอย่างไรเพื่อให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใช้เป็นหลักในการ  
 ปฏิบัติราชการของตน ขณะเดียวกันก็วางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนด้วยอัน

เป็นการยอมรับสถานะของประชาชนว่าเป็นผู้ทรงสิทธิ (Subject) ในขอบเขตของกฎหมายมหาชน สถานะของประชาชนจึงมิใช่เป็นผู้อยู่ภายใต้ การปกครองที่ไร้สิทธิ (Object) อีกต่อไปซึ่งเป็นการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยภายใต้หลักนิติรัฐที่เรียกร้องให้การกระทำทุกอย่างของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองนั้นจะต้องทำโดยชอบด้วยกฎหมาย มีความถูกต้องเหมาะสมกับเงื่อนไขกรณีเฉพาะรายและไม่เป็น การใช้อำนาจอย่างไร้เหตุผลหรือเกินสมควรแก่เหตุ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, ออนไลน์, 2553)

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 ได้วางหลักเกี่ยวกับเรื่อง คู่กรณีและตัวแทนของคู่กรณีไว้ว่า คู่กรณี หมายถึง ผู้ยื่นคำขอหรือผู้คัดค้านคำขอ ผู้อยู่ในบังคับ หรือจะอยู่ในบังคับของคำสั่งทางปกครองและผู้ซึ่งได้เข้ามาในกระบวนการพิจารณาทางปกครอง เนื่องจากสิทธิของผู้นั้นจะถูกกระทบกระเทือนจากผลของคำสั่งทางปกครอง ในกรณีที่มีการยื่นคำขอโดยมีผู้ลงชื่อร่วมกันเกินห้าสิบคนหรือมีคู่กรณีเกินห้าสิบคนยื่นคำขอที่มีข้อความอย่างเดียวกัน หรือทำนองเดียวกัน ถ้าในคำขอมมีการระบุให้บุคคลใดเป็นตัวแทนของบุคคลดังกล่าวหรือมีข้อความ เป็นปริยายให้เข้าใจได้เช่นนั้น ให้ถือว่าผู้ที่ถูกระบุชื่อดังกล่าวเป็นตัวแทนร่วมของคู่กรณีเหล่านั้น ในกรณีที่มิใช่คู่กรณีเกินห้าสิบคนยื่นคำขอให้มีการยื่นคำขอในเรื่องเดียวกัน โดยไม่มีการ กำหนดให้บุคคลใดเป็นตัวแทนร่วมของตน ให้เจ้าหน้าที่ในเรื่องนั้นแต่งตั้งบุคคลที่คู่กรณีฝ่ายข้าง มากเห็นชอบเป็นตัวแทนร่วมของบุคคลดังกล่าว ซึ่งตัวแทนร่วมนั้นจะต้องเป็นบุคคลธรรมดา เท่านั้น และคู่กรณีจะบอกเลิกการให้ตัวแทนร่วมดำเนินการแทนตนเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือ แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบและดำเนินการใด ๆ ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองต่อไปด้วยตนเอง ส่วนตัวแทนร่วมนั้นจะบอกเลิกการเป็นตัวแทนเมื่อใดก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าหน้าที่และ แจ้งให้คู่กรณีทุกรายทราบด้วย

3. การดำเนินคดีตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522

การดำเนินคดีในกรณีมีผู้เสียหายจำนวนมากนี้มีได้มีบัญญัติเพียงแค่ว่าในประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 เท่านั้น หากแต่ยังมีการบัญญัติไว้ใน การดำเนินคดีแรงงานด้วย กล่าวคือ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงาน และวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ.2522 ได้กำหนดหลักการดำเนินคดีในกรณีมีผู้เสียหายหลายคนไว้ โดยวางหลักว่า ในกรณีที่มิใช่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ยื่นฟ้องคดีหลายคน ศาลจะจัดให้ผู้เสียหายเหล่านั้น แต่งตั้งผู้เสียหายคนใดคนหนึ่งหรือหลายคนเป็น ผู้แทน โจทก์ซึ่งเป็นผู้แทนในการดำเนินคดีก็ได้ ทั้งนี้ การแต่งตั้งผู้แทน โจทก์ให้เป็นไปตามข้อกำหนดศาลแรงงานว่าด้วยการแต่งตั้งผู้แทน โจทก์ใน

การดำเนินคดี ซึ่งในข้อกำหนดศาลแรงงานฯ ได้กำหนดหลักการว่า ในกรณีที่โจทก์หลายคน ประสงค์จะฟ้องคดีหรือกำลังดำเนินคดีอยู่ในศาลแรงงาน เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเห็นมีความจำเป็นเนื่องจากโจทก์คนใดคนหนึ่งหรือผู้ที่เกี่ยวข้องร้องขอ ศาลอาจกำหนดให้โจทก์เหล่านั้น แต่งตั้งโจทก์ด้วยกันคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นผู้แทนในการดำเนินคดีก็ได้ ซึ่งจำนวนผู้แทนโจทก์ ในการดำเนินคดี ให้ศาลกำหนดโดยฟังความเห็นของโจทก์เท่าที่มาศาลในวันนั้น โดยให้โจทก์เหล่านั้นเลือกกันเองแล้วเสนอรายชื่อเพื่อบังคับศาลทราบและบันทึกรายชื่อไว้ แต่ในกรณีที่โจทก์ไม่อาจเลือกกันเองได้ ศาลอาจกำหนดให้โจทก์เหล่านั้นเลือกโดยการลงคะแนนเสียงหรือโดยวิธีอื่น ตามที่ศาลเห็นสมควรก็ได้ ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับจำนวนผู้แทนโจทก์ในการดำเนินคดี หรือในกรณีที่จำนวนผู้แทนตามความเห็นของโจทก์ที่มาศาลมากเกินไป ศาลพิจารณาชี้ขาดตามที่เห็นสมควร โดยโจทก์ที่ได้รับเลือกนี้จะเป็นผู้แทนโจทก์ในการดำเนินคดีต่อไปและอำนาจในการดำเนินคดีแทนโจทก์ทุกคนตั้งแต่เริ่มคดีหรือตั้งแต่ได้ รับแต่งตั้ง และให้ถือว่าการกระทำของผู้แทนโจทก์ในการดำเนินคดีดังกล่าวผูกพันโจทก์ทุกคนด้วย นอกจากการแต่งตั้งผู้แทนโจทก์แล้ว กรณีที่มีลูกจ้างที่เกี่ยวข้องกับคดีจำนวนมากที่มาจากโรงงานเดียวกันแล้วได้รับความเดือดร้อนจากนายจ้างคนเดียวกัน นายจ้างหรือลูกจ้างเหล่านี้ อาจมอบอำนาจให้สมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานซึ่งตนเป็นสมาชิกหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจดำเนินคดี ตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน หรือกฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ดำเนินคดีแทนก็ได้ แต่ในกรณีที่โจทก์ทั้งหมดหรือโจทก์จำนวนเกินกึ่งหนึ่งของโจทก์ทั้งหมดได้มอบอำนาจให้สมาคมนายจ้างหรือสหภาพแรงงานซึ่งโจทก์เหล่านั้นเป็นสมาชิก หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายดำเนินคดีแทนอยู่แล้ว ศาลจะไม่กำหนดให้แต่งตั้งผู้แทนโจทก์ในการดำเนินคดีอีก แต่ให้ถือว่าสมาคมนายจ้าง สหภาพแรงงาน หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวเป็นผู้แทนในการดำเนินคดีของโจทก์ทุกคนในคดีนั้นด้วย

#### 4. หลักกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (รชฎ บุญสินสุข, 2545, หน้า 15-19)

##### 4.1 หลักอำนาจฟ้องคดี (The right of action)

ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บุคคลที่จะฟ้องคดีต่อศาลได้นั้นต้อง ปรากฏเป็นบุคคลที่มีสิทธิตามกฎหมาย ตามสุภาษิตกฎหมายที่ว่า “ Ubi jus, ibi remedium ซึ่งพอจะแปลได้ว่า “ไม่มีการเยียวยา ก็ไม่มีสิทธิ ” (No remedy, no right) ดังนั้น ในการเสนอคดีแพ่งต่อศาลนั้น โจทก์ต้องพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า ตนเป็นผู้มีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองและเยียวยาตามกฎหมาย โดยศาลได้ด้วยหลักดังกล่าว ซึ่งก่อให้เกิดผลแก่คู่ความและศาล ดังนี้ (Armed Blomeyer, 1982, p.4-7, อ้างอิงจาก รชฎ บุญสินสุข, 2545, หน้า 15)

(1) เป็นสิทธิที่กำหนดให้ศาลจำต้องยอมรับพิจารณาคดีตามที่โจทก์ร้องขอ (As a right requiring the court to accept the case) กล่าวคือ ศาลถือเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหนึ่งซึ่งมีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนภายในรัฐนั้น กรณีที่มีการโต้แย้งสิทธิระหว่างเอกชนตามที่กฎหมายแห่งรัฐนั้นกำหนด รัฐจะต้องห้ามมิให้เอกชนเป็นผู้บังคับสิทธิระหว่างกันด้วยตนเอง (The prohibition against self-help) เพื่อป้องกันการบังคับใช้สิทธิโดยไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด และมีให้เอกชนสร้างกระบวนการยุติธรรมขึ้นตามความพอใจตน ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ศาลที่จะต้องยอมรับและพิจารณาคดีตามที่โจทก์เสนอคดีต่อศาล

(2) เป็นสิทธิที่จะได้รับคำพิพากษาตามสิทธิที่กฎหมาย กำหนด (As a right requiring entry of a judgement on the merits) กล่าวคือ ในการเสนอคดีต่อศาลนั้น นอกจากศาลจะมีหน้าที่รับพิจารณาคดีที่นำเสนอต่อศาลแล้ว สิทธิการฟ้องคดีดังกล่าวยังก่อให้เกิดผลผูกพัน ศาลจะต้องมีคำพิพากษาให้ผู้เสนอด้วย เว้นแต่มีการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง

(3) เป็นสิทธิที่จะได้รับคำพิพากษาที่เป็นประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด (As a right requiring entry of a favorable judgement on the merits) กล่าวคือ เป็นหลักกฎหมายที่พัฒนาขึ้นในประเทศ สหพันธ์สาธารณรัฐ เยอรมันซึ่งก่อให้เกิดสิทธิแก่คู่ความในอันที่จะเสนอคดีเพื่อให้ได้รับคำพิพากษาที่เป็นประโยชน์ต่อคู่ความ โดยศาลจะผูกพัน (Obligated) จะต้องพิจารณาและพิพากษาตามที่โจทก์ร้องขอ ซึ่งหลักนี้เป็นหลักเดียวกันกับหลักความประสงค์ของคู่ความ (Principle of disposition) ซึ่งเป็นหลักที่คู่ความมีอำนาจเต็มในการต่อสู้คดีในทางกฎหมาย บัญญัติและสิทธิในกระบวนการพิจารณาและมีสิทธิเลือกได้โดยอิสระว่าจะใช้สิทธิหรือไม่ใช้สิทธิเหล่านั้น เพื่อให้คดีเป็นไปตามประสงค์ของคู่ความมากที่สุด (วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกร วรรณปรัชญา กุล, สิริพันธ์ พลรบ, 2548, หน้า 73)

ด้วยหลักกฎหมายพื้นฐานนี้ ทำให้เกิดหลักเกณฑ์การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ดังนี้

(1) กลุ่มบุคคลที่จะได้รับการดำเนินคดีแทนจะต้องปรากฏว่าเป็นกลุ่มบุคคลที่มีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาสิทธิตามกฎหมายอย่างเดียวกันและเกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงอย่างเดียวกัน เนื่องจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มนี้เป็นการดำเนินคดีเพื่อ ตนเองและเพื่อบุคคลอื่นที่อยู่ภายใต้สถานการณ์เดียวกัน โดยมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน จึงทำให้ศาลสามารถรับพิจารณาคดีที่มีลักษณะข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันเข้าไว้ในครั้งเดียวเพื่อประโยชน์แก่คู่ความ ศาลและสมาชิกกลุ่มที่จะได้รับการเยียวยาสิทธิที่เกิดขึ้นภายใต้สถานการณ์เดียวกันที่มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเดียวกัน หากกลุ่มบุคคลดังกล่าวไม่ปรากฏเป็นผู้ที่มีสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายหรือสิทธิดังกล่าวไม่เป็นสิทธิอย่างเดียวกัน บุคคลดังกล่าวจะไม่สามารถได้รับการ

ดำเนินคดีแทนได้ เนื่องจากสิทธิในการได้รับการเยียวยาของบุคคลเหล่านี้ยังไม่เกิดขึ้น และหากเป็นกรณีที่มีการอ้างสิทธิตามกฎหมายแตกต่างกัน ศาลจะไม่อาจพิจารณาสิทธิที่แตกต่างกันรวมเป็นคดีเดียวกันได้

อย่างไรก็ตาม หลักดังกล่าวมีข้อยกเว้น เช่น มีกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือสมาคมที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายซึ่งมิได้เป็นผู้ถูกโต้แย้งสิทธิสามารถเป็นผู้ดำเนินคดีแทนเอกชนแต่ละรายได้ โดยเป็นผลของกฎหมายที่ให้สิทธิเป็นผู้ดำเนินคดีแทนผู้เสียหายที่แท้จริง

(2) ผู้แทนกลุ่มจะต้องปรากฏความสามารถในการรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มบุคคลที่ได้รับการดำเนินคดีแทนได้อย่าเพียงพอ เนื่องจากสมาชิกกลุ่มบุคคลย่อมมีสิทธิที่จะผูกพันตามคำพิพากษาตามสิทธิของตนและที่เป็นประโยชน์แก่ตนตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้น ในกรณีที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งประสงค์จะดำเนินคดีเพื่อบุคคลอื่น บุคคลนั้นจะต้องดำเนินคดีเพื่อให้สมาชิกกลุ่มบุคคลนั้นได้รับการเยียวยาสิทธิที่เป็นประโยชน์ตามกฎหมายแก่สมาชิกกลุ่มบุคคลดังกล่าวด้วย

#### 4.2 หลักการโต้แย้งหรือคัดค้านต่อผู้คดีหรือหลักฟังความสองฝ่าย

ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้กำหนดให้สิทธิคู่ความในคดีมีอิสระในการนำเสนอข้ออ้างหรือข้อต่อสู้ตลอดจนพยานหลักฐานต่าง ๆ มาแสดงต่อหน้าศาลโดยอิสระ เนื่องจากเหตุผลที่ว่า คำพิพากษาที่ดีและมีประสิทธิภาพนั้นเป็นผลที่เกิดจากการเผชิญหน้ากันของคู่ความในคดีโดยวิธีการนำข้ออ้างหรือข้อต่อสู้ตลอดจนพยานหลักฐานต่าง ๆ มาแสดงต่อหน้าศาลโดยอิสระ กรณีจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่คู่ความจะต้องมีโอกาสได้ทราบข้ออ้างหรือข้อต่อสู้ตลอดจนพยานหลักฐานต่าง ๆ ของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง และมีโอกาสโต้แย้งต่อสู้ทักประเด็นของคดีที่ได้มีการพิจารณากัน โดยสิทธิในการต่อสู้คดีเป็นสิทธิในการที่จะเสนอข้อเท็จจริงทุกอย่าง เป็นสิทธิในการพิสูจน์ สิทธิการโต้แย้งคัดค้าน ในการที่จะได้รับทราบกระบวนการพิจารณาต่าง ๆ ในเวลาอันควร รวมทั้งสิทธิในการที่จะได้รับการซักถามหรือแจ้งวันนัดพิจารณาให้ทราบ เพื่อเป็นหลักประกันของความยุติธรรมที่ดี (วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกร วรปรัชญากุล, สิริพันธ์ พลรบ, 2548, หน้า 209-210) ด้วยหลักดังกล่าวได้ก่อให้เกิดหลักเกณฑ์ระหว่างคู่ความดังนี้

(1) หน้าที่ผู้ฟ้องหรือผู้ร้องขอที่จะต้องทำให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมีโอกาสทราบเรื่อง  
ที่ฟ้องหรือร้องขอ

(2) หน้าที่ของคู่ความแต่ละฝ่ายที่จะต้องทำให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมีโอกาสทราบรายละเอียดเกี่ยวกับคดีฝ่ายตน

(3) การดำเนินการให้คู่ความอี ฝ่ายหนึ่งทราบข้อเท็จจริงของคดีตาม (1) และ (2) จะต้องทราบภายในเวลาอันสมควร

หลักดังกล่าวนี้นำมาใช้กำหนดหลักกระบวนการวิธีพิจารณาความแพ่งในเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ดังนี้

(1) ในการบอกกล่าวแก่สมาชิกกลุ่มแต่ละบุคคลให้ได้ทราบว่าตนได้รับการดำเนินคดีแทน จะต้องบอกกล่าวด้วยข้อมูลที่เพียงพอที่จะตัดสินใจได้ว่าจะให้ดำเนินคดีแทนหรือแสดงเจตนาออกจากกลุ่ม และได้รับการบอกกล่าวเกี่ยวกับสิทธิในการดำเนินคดีที่สำคัญ เช่น เรื่องการถอนฟ้อง การประนีประนอมยอมความ เป็นต้น

(2) กรณีประสงค์จะออกจากกลุ่ม ให้สมาชิกกลุ่มแสดงเจตนาออกจากกลุ่มภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ และการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวจะต้องเป็น การกำหนดระยะเวลาพอสมควรในการให้สมาชิกกลุ่มแต่ละคนพิจารณาสิทธิของตนในการเลือกแสดงเจตนาออกจากกลุ่ม

#### 4.3 หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษา (Res judicata)

วัตถุประสงค์ของหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษานี้ มีความประสงค์จะเป็นการห้ามคู่ความเดียวกันในคดีก่อน ฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ในมูลแห่งคดีเดียวกัน เพื่อศาลจะไม่ต้องพิจารณาในประเด็นเดียวกันโดยคู่ความคนเดียวกันและในผลประโยชน์เดียวกันซ้ำอีก ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การผูกพันในผลแห่งความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาประกอบด้วย

- (1) เป็นคำพิพากษาที่เด็ดขาด
- (2) เป็นคำพิพากษาที่ได้ตัดสินในประเด็นแห่งคดี
- (3) ชื่อเรียกเรื่องในคดีแรกและคดีที่สองเป็นเรื่องเดียวกัน
- (4) คู่ความในคดีแรกและคดีที่สองเป็นคู่ความรายเดียวกัน

ด้วยหลักดังกล่าวมีความสำคัญต่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เนื่องจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นเป็นการดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นที่อยู่ภายใต้ข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงเดียวกัน โดยผลของคำพิพากษาดังกล่าวจะมีผลถึงสมาชิกกลุ่มที่ได้รับการดำเนินคดีแทน กรณีจึงมีปัญหาว่า จะสามารถผูกพันบุคคลที่ไม่ได้เข้าร่วมเป็นคู่ความในคดีได้หรือไม่ ทั้งนี้เพราะคู่ความในคดีที่จะถูกผูกพันในผลแห่งคำพิพากษาได้ต้องเป็นคู่ความที่ได้จากการเผชิญหน้ากันของคู่ความในคดี โดยการนำข้ออ้างหรือข้อต่อสู้ตลอดจนพยานหลักฐานต่าง ๆ มาแสดงต่อหน้าศาลโดยอิสระ เมื่อสมาชิกกลุ่มมิได้เข้าดำเนินการดังกล่าว แต่ผู้แทนกลุ่มซึ่งเป็นผู้ดำเนินคดีแทนได้รักษาผลประโยชน์อย่างเพียงพอ สมาชิกกลุ่มดังกล่าว อาจผูกพันโดยคำพิพากษาได้ โดยถือว่าสมาชิกกลุ่มดังกล่าวได้เข้าถือรักษา

ผลประโยชน์ของคนเหมือนกันเช่นมีการแยกฟ้องคดีต่างหากจากกัน ดังนั้น หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาจึงต้องขยายขอบเขตแห่งความหมายของคำว่า “คู่ความ” ให้หมายความรวมถึงสมาชิกกลุ่มที่ได้รับการดำเนินคดีแทนซึ่งได้มีการปกป้องผลประโยชน์อย่างเพียงพอ หากว่าสมาชิกกลุ่มได้รับการดำเนินคดีแทนโดยผู้แทนไม่สามารถปกป้องผลประโยชน์ได้อย่างเพียงพอ ก็จะไม่นำความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษามาใช้บังคับ

## ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองประชาชนให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างมีคุณภาพเป็นหน้าที่สำคัญประการหนึ่งของรัฐที่พึงดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ในการดำรงชีวิตของมนุษย์ในแต่ละวันย่อมต้องมีการบริโภคเข้ามาเกี่ยวข้องอยู่เสมอ ๆ ซึ่งหากกล่าวถึง “การบริโภค” คงไม่มีผู้ใดปฏิเสธว่า “ไม่เคยบริโภค” แต่โดยที่ความหมายของการบริโภคซึ่งเป็นที่เข้าใจกันดีโดยทั่วไปนั้นมักมุ่งหมายถึง การบริโภคน้ำ อาหาร ยารักษาโรค ฯลฯ ซึ่งเป็นเรื่องบริโภคตามธรรมดาทั่วไป แต่ในความเป็นจริงแล้ว การบริโภคหาได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะน้ำ อาหาร ยารักษาโรค ในสังคมปัจจุบันมนุษย์บริโภคสินค้าและบริการต่าง ๆ มากขึ้นทุกขณะเนื่องด้วยสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้นส่งผลให้สภาพความเป็นอยู่ของผู้คนในสังคมเปลี่ยนไปในวิถีทางที่สะดวกสบายขึ้น แต่กฎหมายหรือมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคที่ใช้บังคับอยู่มิได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขให้สอดคล้องการพัฒนารูปแบบการบริโภคที่เปลี่ยนไป ทำให้กฎหมายหรือมาตรการเริ่มมีช่องว่างหรือขาดความเหมาะสม รัฐในฐานะผู้ปกครองสังคมซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมจึงจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภค

### 1. ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

ในอดีตกาล สังคมมนุษย์มีลักษณะเป็นสังคมเล็ก ๆ มีวิถีชีวิตอยู่แบบเรียบง่าย การผลิตเป็นไปเพื่อยังชีพเท่านั้น การค้าและเศรษฐกิจในสมัยนั้นจำกัดเฉพาะวงแคบ ๆ ในท้องถิ่นหนึ่งหรือในเมืองหนึ่ง สภาพของสินค้าและบริการยังไม่มีความสลับซับซ้อนมากนัก เพราะกระบวนการผลิตยังเป็นแบบง่าย ๆ ตลาดยังเป็นลักษณะแลกเปลี่ยนสินค้าซึ่งกันและกัน หรือที่เรียกว่า (Barter system) ซึ่งเริ่มต้นขึ้นจากความต้องการสิ่งของเครื่องใช้และปัจจัยต่าง ๆ ของมนุษย์ แต่มนุษย์ไม่สามารถผลิตได้เองทั้งหมด หรือผลิตเองได้แต่มีมากเกินไป จึงนำของที่ตนมีอยู่ไป

แลกเปลี่ยนกับบุคคลอื่นที่มีความต้องการสิ่งของนั้น ๆ การแลกเปลี่ยนในระบบ Barter เป็นไปอย่างเรียบง่าย จึงไม่มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องหาเครื่องมือหรือมาตรการทางกฎหมายเป็นพิเศษ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความปลอดภัยและเป็นธรรม และวิธีการแลกเปลี่ยนดังกล่าวได้ก่อให้เกิดจารีตประเพณีอย่างหนึ่งคือ การเลือกสถานที่ที่เป็นกลางซึ่งสามารถติดต่อทำการค้าและแลกเปลี่ยนสินค้ากันได้ด้วยความสะดวกและปลอดภัย ต่อมาเมื่อจักรวรรดิโรมันเสื่อมสลายลงใน ค.ศ.476 ยุโรปเข้าสู่สมัยกลางตอนต้นซึ่งเป็นการเชื่อมต่อระหว่างยุคโบราณกับยุคใหม่ (ในช่วง ค.ศ.500-ค.ศ.1050) เมื่อเข้าสู่ยุคกลางตอนกลาง (ในช่วง ค.ศ.1050-ค.ศ.1520) อันเป็นช่วงที่มีความเจริญรุ่งเรืองสูงสุด สังคมตะวันตกได้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของสถาบันคริสต์ศาสนา และระบอบการปกครองแบบฟิวดัล (Feudalism) ขุนนางสามารถก้าวขึ้นเป็นผู้นำในการกำหนดฐานะและสิทธิต่าง ๆ ในราวคริสต์ศตวรรษที่ 11 การค้าของโลกตะวันตกได้ฟื้นตัวขึ้นทำให้เกิดการฟื้นตัวของเมืองเก่าที่เคยรุ่งเรืองในสมัยจักรวรรดิโรมัน และการเกิดของเมืองใหม่ ๆ ในคาบสมุทร อิตาลีจนถึงคาบสมุทรสแกนดิเนเวียตลอดจนดินแดนยุโรปตะวันออก เมืองกลายเป็นศูนย์กลางการค้าและวัฒนธรรมของยุโรป ระบบเศรษฐกิจเกิดการพัฒนาโดยการแลกเปลี่ยนนั้นใช้ระบบเงินตรา มีพัฒนาการทางด้านพาณิชย์กรรม การค้าขยายตัวอย่างรวดเร็วจากภายในหมู่บ้าน ไปสู่เมือง จากเมืองไปสู่การค้าระหว่างประเทศ พ่อค้าเริ่มทำการติดต่อค้าขายกับตะวันออกกลางอันเป็นดินแดนไกล ผู้คนเริ่มสะสมความมั่งคั่งจนเกิดมีชนชั้นพ่อค้าและมีการจัดตั้งเป็นสมาคมอาชีพขึ้น

ในสมัยนั้นมีสมาคมพ่อค้า (Merchant guilds) และสมาคมช่างฝีมือ (Craft guilds) สมาคมพ่อค้านี้เป็นสมาคมซึ่งพ่อค้าทุกคนในเมืองต่าง ๆ จะต้องมาร่วมสมาคมกัน ในระยะแรก ๆ สมาคมช่างฝีมือ ตลอดจนบรรดาช่างฝีมือตามโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ทำสินค้าออกจำหน่ายแก่ผู้บริโภคโดยตรง คนที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของสมาคมช่างฝีมือจะไม่สามารถขายปลีกสินค้าของตนในเมืองได้ สมาคมพ่อค้าจะเป็นผู้กำหนดราคา ปรับปรุงคุณภาพของสินค้า ควบคุมน้ำหนักและการชั่ง ตวง วัด และสมาคมนี้จะเป็นผู้กำหนด “ราคายุติธรรม” ซึ่งจะสามารถทำให้พ่อค้ามีกำไรในราคาที่ยุติธรรม การรวมตัวกันของพ่อค้าเป็นสมาคมพ่อค้าก่อให้เกิดผลดีต่อผู้บริโภค คือ ช่วยให้มีการผลิตสินค้าที่มี คุณภาพดีและมีคุณค่าสูงสำหรับผู้ซื้ออันเป็นการประกันสิทธิของผู้บริโภคประการหนึ่งว่าผู้บริโภคนั้นจะได้รับสินค้าที่มีคุณภาพในราคาอันเป็นธรรม และในขณะเดียวกันก็เป็นการประกันการครองชีพอย่างยุติธรรมของบรรดาช่างฝีมือทั้งหลาย แต่สมาคมพ่อค้าก็มีข้อเสียคือ การควบคุมการผลิตอย่างเข้มงวดและการจำหน่ายสินค้าต้องกระทำโดยการเป็นสมาชิกสมาคม ทำให้การแข่งขันในเรื่องคุณภาพสินค้าและราคาของผู้ผลิตที่ไม่ได้เป็นสมาชิกสมาคมต้องยุติ ส่งผลให้เกิดการผูกขาดทางการค้า ต่อมาเมื่อสังคมก้าวเข้าสู่ยุโรปสมัยใหม่ (ในช่วง ค.ศ.1560- ค.ศ.1660)



ระบบอุปถัมภ์ ระบบการค้าแบบกิลด์ (Guilds) และวัฒนธรรมในสมัยกลางได้เสื่อมถอยลง ประชาชนต้องการรวมตัวกันเป็นรัฐชาติซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดลัทธิชาตินิยม สหวิทยาการมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้น มีการค้นพบโลกใบใหม่โดยคริสโตเฟอร์ โคลัมบัส (Christopher Columbus) ชนชั้นกลางเริ่มมีบทบาททางสังคมและการเมืองมากขึ้น ผู้คนเริ่มสนใจที่จะแสวงหาความมั่งคั่งและความนิยมทางวัตถุ อิทธิพลของเงินตราทำให้เศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนไปและก่อให้เกิดแนวคิดเศรษฐกิจแบบทุนนิยมหรือเสรีนิยมขึ้น (Laissez-faire or capitalism) ซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่ให้เสรีภาพแก่เอกชนซึ่งเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตอย่างเต็มที่ โดยที่รัฐจะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องหรือแทรกแซงในการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจ รัฐทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและสร้างสาธารณูปโภคต่าง ๆ

ดังนั้น เอกชนจึงเป็นผู้ตัดสินใจแก้ปัญหาพื้นฐานทางเศรษฐกิจต่าง ๆ โดยใช้ระบบราคาหรือระบบตลาดช่วยในการตัดสินใจว่าจะผลิตอะไร ผลิตอย่างไร ถ้าไรคือแรงจูงใจของการผลิต จึงทำให้ระบบเศรษฐกิจนี้มีการแข่งขันทางราคาสูงมากและการแข่งขันเป็นไปอย่างเสรีด้วยยึดถือหลักว่าเอกชนทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคมีความเสมอภาคเท่าเทียมกัน ดังนั้นในการซื้อขายตามระบบเศรษฐกิจดังกล่าวจึงได้ก่อให้เกิดหลักการซื้อขายขึ้น คือ หลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” (ในภาษาโรมันเรียกว่า Caveat emptor หรือ Let the buyer beware) ซึ่งความหมายของหลักการดังกล่าวคือหากมีความเสียหายใด ๆ ในทรัพย์สินที่ซื้อขายกันนั้นความเสียหายนั้นตกเป็นของผู้ซื้อเอง

ต่อมาเมื่อวิทยาการมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้นนำไปสู่การปฏิวัติวิทยาศาสตร์และการปฏิวัติอุตสาหกรรม ทำให้ระบบเศรษฐกิจการค้า การบริโภคสินค้าและบริการต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไป กระบวนการผลิตมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น มีการใช้เทคโนโลยีการผลิตและใช้วัตถุดิบในการผลิตที่ทันสมัยเกินกว่าความรู้ธรรมดาของผู้บริโภคที่จะเข้าใจถึงการผลิตได้ หลักการผลิตจากเดิมที่ผลิตเพื่อยังชีพหรือผลิตเพื่อการค้าในจำนวนเพียงเล็กน้อยก็เปลี่ยนไปเป็นการผลิตแบบอุตสาหกรรมที่สร้างผลผลิตได้เป็นจำนวนมากในการผลิตแต่ละคราว

ซึ่งมีผลทำให้ความละเอียดรอบคอบในกระบวนการผลิตมีน้อยลงและคุณภาพของสินค้าหย่อนลง ประกอบกับการค้ามีการขยายตัวอย่างรวดเร็วจากระดับหมู่บ้านเมืองไปสู่ระดับประเทศ ประชาชนเริ่มมีการสะสมความมั่งคั่ง ส่งผลให้หลักการซื้อขายดั้งเดิมที่ว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” ไม่น่ามาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนไปได้ เนื่องจากหลักผู้ซื้อต้องระวังเหมาะสมกับสถานะของการผลิตและการบริโภคที่ไม่สลับซับซ้อน แต่เมื่อกระบวนการผลิตการค้าการบริโภคได้เปลี่ยนแปลงไป ผู้ซื้อในฐานะผู้บริโภคไม่สามารถปรับตัวให้เท่าทันกับความเจริญทางเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้ ความระมัดระวังในระดับธรรมดาไม่อาจช่วยให้ผู้ซื้อหรือผู้บริโภคได้รับ

ผลตอบแทนที่คุ้มค่างบเงินหรือสิ่งของที่เสียไปและในบางกรณีผู้บริโภคมองอาจได้รับอันตรายจากสินค้าที่ซื้อมาโดยคาดไม่ถึงด้วย ทำให้ประเทศต่าง ๆ เริ่มตระหนักถึงสิทธิของผู้บริโภคในอันที่จะได้รับความคุ้มครองและ ปกป้องรักษาผลประโยชน์จากรัฐเป็นการเฉพาะนอกเหนือไปจากสิทธิที่จะได้รับการเยียวยาความเสียหายจากค่าเสียหายตามสัญญา หรือสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายในคดีละเมิด (สุขุม สุภนิตย์, 2551, หน้า 1-2)

ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ จึงได้มีการตรากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นเพื่อสร้าง หลักประกันสิทธิในการได้รับการคุ้มครองจากรัฐและการได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยรัฐจะเข้าแทรกแซงการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ ซึ่งวิธีการที่รัฐจะเข้ามาคุ้มครองผู้บริโภคมีอยู่ 2 วิธีคือ

1. การป้องกันความเสียหาย โดยรัฐจะออกกฎหมายมากำหนดให้รัฐมีอำนาจกำกับดูแลควบคุมให้เกิดความเป็นธรรมทั้งในระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้ประกอบการธุรกิจด้วยกัน เช่น กฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดทางการค้า และระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภค เช่น กฎหมายเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัยในสินค้า เป็นต้น

2. การชดเชยเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค การที่รัฐออกกฎหมายมาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคถือได้ว่ารัฐได้ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอันเป็นสิทธิซึ่งมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม แต่การออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเพียงอย่างเดียวไม่อาจคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้อย่างเพียงพอ จำเป็นจะต้องมีกลไกเพื่อให้มีการบังคับตามสิทธินั้น ๆ ด้วย โดยรัฐอาจกำหนดให้องค์กรพิเศษของรัฐหรือเอกชนที่สามารถเป็นตัวแทนรักษาผลประโยชน์ของประชาชนอย่างเพียงพอได้ ทั้งนี้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของสาธารณชน

เมื่อรัฐได้เข้ามามีบทบาทในการแทรกแซงระบบเศรษฐกิจ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคก็เริ่มปรากฏให้เห็นเด่นชัดขึ้นในทุกระบบกฎหมายทั่วโลก จากลักษณะของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่มีความแตกต่างจากลักษณะของกฎหมายอื่นอันเนื่องมาจากเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการคุ้มครองผู้บริโภคผู้ซึ่งมีอำนาจในการต่อรองน้อยกว่าผู้ประกอบการ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในแต่ละประเทศจึงได้มีวิวัฒนาการและมีแนวโน้มที่จะปกป้องคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศมากขึ้นตามสภาวะการณ์ของประเทศ ระบบเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป และโดยที่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมีเจตนารมณ์และวิวัฒนาการที่แตกต่างจากกฎหมายทั่วไป เมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับลักษณะของข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในคดีคุ้มครองผู้บริโภคที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก การดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคจึงควรมีลักษณะแตกต่างจากการดำเนินคดีทั่วไปด้วย

ดังนั้น การคุ้มครองผู้บริโภคจึงมิได้จำกัดเฉพาะแต่การตรากฎหมายเพื่อควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เท่านั้น หากแต่รัฐยังมีมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคด้วยกระบวนการทางศาลอีกด้วยโดยการกำหนดรูปแบบ หลักการพิจารณาคดีที่เอื้ออำนวยต่อการใช้สิทธิ ทางศาลแก่ผู้บริโภค ซึ่งการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) และประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) นั้นจะมีความแตกต่างกันด้วย ทั้งนี้เป็นไปตามหลักแนวคิด หลักการพื้นฐาน วัฒนาการของกฎหมายและวิธีการพิจารณาคดีที่มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ประเทศในกลุ่มระบบกฎหมายจารีตประเพณีมีแนวความคิดที่ปฏิเสธการแบ่งแยกกฎหมายออกเป็นสาขากฎหมายเอกชนและสาขากฎหมายมหาชน โดยนักกฎหมายในกลุ่มประเทศระบบจารีตประเพณีให้ความสำคัญกับหลักนิติธรรม (The Rule of Law) มากที่สุด โดยอธิบายว่า ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลธรรมดาหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐล้วนต้องอยู่ภายใต้หลักกฎหมายเดียวกันหากมีข้อพิพาทก็ต้องชำระคดีที่ศาลยุติธรรมศาลเดียวเท่านั้น แนวความคิดพื้นฐานนี้ทำให้นั้นความสำคัญที่ความเสมอภาคของคู่กรณีในการดำเนินคดีศาลจึงต้องวางตนเป็นกลาง (Passive) โดยให้คู่ความมีภาระที่จะต้องพิสูจน์ข้อเท็จจริงด้วยตนเอง และพัฒนาไปสู่ระบบกล่าวหา (Accusatorial system) ส่วนประเทศในกลุ่มระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นประเทศในกลุ่มภาคพื้นทวีปยุโรปได้ยอมรับแนวคิดในการแบ่งแยกสาขากฎหมายเอกชนออกจากกฎหมายมหาชน โดยให้ความสำคัญกับการคุ้มครองเอกชน โดยเชื่อว่าเมื่อเกิดเหตุกรณีพิพาทกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว ข้อมูลพยานหลักฐานอยู่ในความครองของหน่วยงานของรัฐ จึงควรให้ศาลซึ่งมีความเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารทำหน้าที่ในการแสวงหาพยานหลักฐาน จึงได้เกิดรูปแบบการดำเนินคดีในระบบ ได้ส่วนขึ้น (Inquisitorial system) ด้วยแนวคิด หลักการพิจารณาคดีที่แตกต่างกันดังที่ได้กล่าวมานี้ จึงทำให้แนวคิด รูปแบบการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคแตกต่างกันไปด้วย

## 2. ความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

เมื่อครั้งโบราณกาลในรัชสมัยพ่อขุนรามคำแหง อาณาจักรสุโขทัยได้มีการติดต่อค้าขาย ทั้งการค้าภายในแคว้นและการค้ากับดินแดนใกล้เคียง สภาพการค้าในสมัยนั้นเป็นการค้าแบบเสรี มีตลาดเป็นศูนย์กลางการค้า เรียกว่า ตลาดปสาน การค้าขายระหว่างเมืองจะไม่มี การเก็บภาษีผ่านด่าน เพื่อเป็นการส่งเสริมการค้า ทำให้พ่อค้าจากดินแดนอื่นเข้ามาติดต่อค้าขายกับสุโขทัยเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเรื่องราวต่าง ๆ ในยุคสมัยนั้นได้ปรากฏหลักฐานการบันทึกไว้ในหลักศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงมหาราชว่า “เมื่อชั่วพ่อขุนรามคำแหง เมืองสุโขทัยนี้ดี ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว เจ้าเมืองบ่เอาจอบในไพร่ลู่ทาง เพื่อนจูงวัวไปค้า ขี่ม้าไปขาย ใครจักใครค้าชั่งค้า ใครจักใครค้าม้าค้า ใครจัก

ใครค้าเงื่อนค้าทองคำ ” หมายถึง เมื่อพ่อขุนรามคำแหงยังทรงพระชนม์อยู่เมืองสุโขทัยมีความอุดมสมบูรณ์มากในน้ำมีปลาในนามีข้าว ไม่มีการเก็บภาษีในระหว่างทาง ให้เสรีภาพแก่การค้า อย่างเต็มที่ การให้เสรีภาพทางการค้าแก่ราษฎรนี้ จึงไม่มีความจำเป็นที่ผู้ปกครองบ้านเมืองจะต้องเข้าไปแทรกแซงหรือคุ้มครองผู้ซื้อ ผู้ขายสินค้า ซึ่งแตกต่างจากสมัยกรุงศรีอยุธยาที่รัฐผูกขาดทางการค้า ต่อมาเมื่อเข้าสู่สมัยกรุงศรีอยุธยา ในสมัยนั้นได้ใช้กฎหมายอันมีที่มาจากหลักพระธรรมศาสตร์ ราชศาสตร์ ศักดินา ซึ่งได้รับอิทธิพลมาจากมอญ มาใช้เป็นหลักกฎหมายในการปกครองบ้านเมืองและสืบต่อมายังสมัยกรุงธนบุรี และกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ต่อมาเมื่อประเทศไทยเริ่มเข้าสู่สมัยใหม่ ที่เริ่มตั้งแต่มีการเปิดประเทศเพื่อให้ชาติตะวันตกได้เข้ามา ติดต่อกับประเทศไทยมากขึ้น สภาพเศรษฐกิจและสังคมก็ได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงไป แนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นเริ่มมีแนวคิดมาตั้งแต่สมัยพระบาท สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ก็ยังมีได้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเด่นชัดนัก แนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยได้เริ่มปรากฏชัดเจนขึ้นและอาจแบ่งช่วงเวลาได้เป็น 2 ช่วง กล่าวคือ ช่วงแรก เริ่มตั้งแต่สมัยรัตนโกสินทร์ตอนปลาย-ก่อนปี พ.ศ.2522 ช่วงที่สอง ช่วงที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

ในอดีตนับตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา ชาวตะวันตกได้เข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากลัทธิจักรวรรดินิยมที่แพร่หลายจากดินแดนตะวันตกมายังดินแดนตะวันออก ส่งผลให้ประเทศไทยมีการเปิดประเทศเพื่อการค้า มีการติดต่อค้าขายกับชาติตะวันตก สินค้าต่าง ๆ จากโลกตะวันตกก็ได้ขยายตลาดเข้ามาสู่ โลกตะวันออก ในสมัยนั้นได้มีการพัฒนากฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ให้มีความทัดเทียมกับกฎหมายของชาติตะวันตก โดยมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายลักษณะอาญาซึ่งต่อมาพัฒนาเป็นประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค อาทิ ประมวลกฎหมายอาญามาตรา 236-239 อันเป็นบทบัญญัติในความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชน เช่น การปลอมปนอาหาร ยาและเครื่องอุปโภคอื่น ๆ มาตรา 270-275 บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการค้า เป็นมาตรการทางกฎหมายอีกทางหนึ่งซึ่งบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการชั่ง ตวง วัด ปริมาณ สินค้า คุณภาพและที่มาของสินค้า หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะละเมิดที่บัญญัติให้ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในกรณีกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อให้ผู้บริโภคเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย

นอกจากกฎหมายหลักดังกล่าวแล้ว รัฐยังได้มีการตรากฎหมายเฉพาะขึ้นมาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรณีเฉพาะเรื่องด้วย ซึ่งการตระหนักถึงสิทธิของผู้บริโภคในประเทศไทยโดยการออก

กฎหมายเฉพาะเริ่มปรากฏขึ้นชัดเจนเป็นครั้งแรกเมื่อมีการใช้มาตรการทางกฎหมายเพื่อป้องกันความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคหรือน้ำนม โดยรัฐได้ออกกฎหมายฉบับหนึ่งชื่อ พระราชบัญญัติหรือน้ำนม พ.ศ.2470 และประกาศใช้ในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2470 ซึ่งตรงกับสมัยรัชกาลที่ 7 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อมาได้พัฒนาเป็นพระราชบัญญัติควบคุมอาหาร พ.ศ.2484 และต่อมาก็ได้มีการออกกฎหมายเฉพาะที่มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคหลายฉบับด้วยกัน อาทิ พระราชบัญญัติสาธารณสุข พ.ศ.2484 พระราชบัญญัติควบคุมการขายยา พ.ศ.2507 พระราชบัญญัติควบคุมคุณภาพอาหาร พ.ศ.2507 เป็นต้น ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ได้เพิ่มบทบาทของรัฐให้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลผู้ประกอบการที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับเครื่องอุปโภคบริโภคของประชาชนให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดไว้ เป็นต้นว่า ให้จดทะเบียนสูตร ให้ทดสอบความปลอดภัยและมีโทษทางอาญาเป็นบทบังคับ แต่ทว่ายังไม่มีการบัญญัติถึงการเยียวยาผู้ใช้หากเกิดความเสียหายเนื่องจากการบริโภค

การพยายามให้มีกฎหมายรับรองคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเริ่มเด่นชัดขึ้น เมื่อสภาสตรีแห่งประเทศไทยได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับการบริโภคเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ปลอดภัยและประหยัด ในขั้นต้นจึงได้มีการจัดตั้งกรรมการศึกษาและส่งเสริม ผู้บริโภคขึ้นเพื่อศึกษาปัญหาต่าง ๆ ของผู้บริโภค และในระยะต่อมารัฐบาลสมัย ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช ได้จัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นคณะหนึ่ง แต่ก็ยังไม่แสดงผลเป็นรูปธรรมก็สลายตัวไปตามวิถีทางการเมือง เมื่อเปลี่ยนรัฐบาลมาสู่สมัยของนายธานินทร์ กรัยวิเชียร จึงมีการมอบให้กระทรวงพาณิชย์รับเรื่องนี้ไปดำเนินการแต่ก็ยังไม่อยู่ในระหว่างดำเนินการ ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ในสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้ตระหนักถึงความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น จึงได้มีการร่างกฎหมายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ขึ้นเพื่อให้มีคณะกรรมการซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้ความรับผิดชอบของนายกรัฐมนตรี และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม 2522 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยบัญญัติไว้ในมาตรา 4 กล่าวคือ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย 5 ประการ คือ (ประทีป อ่าววิจิตรกุล, 2551, หน้า 13)

- (1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
- (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
- (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
- (4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

## (5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ไปแล้วประมาณ 2 เดือน จึงได้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นเป็นหน่วยงานสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สุขุม สุนิษฐ์, 2551, หน้า 25-26) โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ดังที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 10 ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุป ดังนี้ (ประทีป อ่าววิจิตรกุล, 2551, หน้า 13)

(1) รับเรื่องราวร้องทุกข์ จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจที่เสนอต่อคณะกรรมการผู้บริโภค

(2) ติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใด ๆ ตามที่เห็นสมควร

(3) สนับสนุนหรือทำการศึกษาวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น เพื่อที่จะได้ช่วยเหลือผู้บริโภคได้ตรงตามปัญหาและความต้องการ

(4) ส่งเสริมและสนับสนุน ให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคในทุกระดับการศึกษาที่เกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าหรือบริการ ตลอดจนวิธีการป้องกันและการหลีกเลี่ยง

(5) ดำเนินการเผยแพร่วิชาการและให้ความรู้แก่ผู้บริโภค เพื่อสร้างนิสัยในการบริโภค ที่เป็นการส่งเสริมพลานามัย

(6) ประสานงานกับหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมส่งเสริม หรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ เช่น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา หรือกรมการค้าภายใน

นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาแล้ว คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังมีอำนาจหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งการดำเนินคดีผู้บริโภคในประเทศไทยสามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ช่วงเวลาดังกัน กล่าวคือ การดำเนินคดีผู้บริโภคภายหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ถึงก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 และการดำเนินคดีผู้บริโภคภายหลังประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 โดยการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคภายหลังจากที่มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 นั้น กฎหมายได้ให้การรับรอง

ว่าสิทธิของผู้บริโภคที่มีอยู่เดิมก่อนกฎหมายนี้ใช้บังคับไม่สูญหายไป และมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการเฉพาะมากขึ้น โดยมีหลักเกณฑ์สำคัญดังนี้ (ฐนยศ ศิริฉัตร, 2548, หน้า 42-47)

(1) ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นตามพระ ราชบัญญัตินี้ เพื่อทำหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ตรวจสอบ กำกับดูแลเกี่ยวกับสินค้า การโฆษณา ฉลาก สินค้า สัญญาระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค มีอำนาจดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค การรับรองสมาคม การเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับ นโยบายและมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำและวางระเบียบการปฏิบัติงานของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ

(2) จัดให้มีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นองค์กรของรัฐทำหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดไว้

(3) จัดให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะเรื่องขึ้น โดยแบ่งเป็น 1) คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา 2) คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก 3) คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา

(4) ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา โดยแยกเป็น 2 ลักษณะ ดังนี้ 1) เมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นสมควร โดยผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิมิได้ร้องขอ 2) เมื่อผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิร้องขอ อันเป็นการที่รัฐเข้าแทรกแซงในเรื่องของเอกชนด้วยเหตุที่ว่าสภาพสังคมได้เปลี่ยนแปลงไปและผู้บริโภคเป็นผู้ที่เสียเปรียบจึงต้องช่วยเหลือให้มีอำนาจต่อรอง (Inequality of bargaining) โดยไม่ทำให้ผู้บริโภคสูญเสียสิทธิที่ตนมีอยู่

(5) ให้สมาคมซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค หรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้าอันเป็นองค์กรของเอกชนมีอำนาจดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแทนผู้บริโภค

(6) ให้มีบทลงโทษแก่ผู้ประกอบการที่ฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว ซึ่งสามารถแยกลักษณะการลงโทษได้ดังนี้ 1) โทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ อันเป็นหลักการเพิ่มเติมเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้มากขึ้นกว่าเดิม 2) ลงโทษปรับเชิงก้ำก๋ายโดยสามารถกำหนดค่าปรับได้เป็นรายวัน

(7) ทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict liability theory) กฎหมายได้นำหลักการกำหนดข้อสันนิษฐานตามกฎหมายมาบัญญัติไว้เพื่อเป็นคุณแก่ผู้บริโภค

แม้จะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ใช้บังคับแล้วก็ตาม แต่เนื่องจากผู้บริโภคจำนวนมากได้ดำเนินการร้องเรียนไปยังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และการดำเนินงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ดำเนินการตามรูปแบบของราชการ ทำให้ไม่คล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ที่จะช่วยบรรเทาความเสียหายให้กับผู้บริโภคได้อย่างเหมาะสม จึงทำให้มีเรื่องราวตกค้างอยู่เป็นจำนวนมาก อีกทั้งเรื่องร้องเรียนต่าง ๆ เหล่านั้นก็มีน้อยรายที่จะสามารถตกลงกันได้ ในขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น เรื่องร้องเรียนจำนวนมากจึงยุติลงด้วยการฟ้องร้องดำเนินคดีที่ศาล เมื่อมีการนำ คดีขึ้นสู่ศาล ระบบกระบวนการพิจารณา ก็เป็นไปตามวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งยังคงยึดหลักความเสมอภาคของคู่กรณีที่มาศาล ทำให้การประกันสิทธิของผู้บริโภคไม่มีประสิทธิภาพมากนัก ด้วยแนวความคิดที่จะแก้ไขข้อขัดข้องในการดำเนินคดีเพื่อให้ผู้บริโภคได้เข้าถึงกระบวนการทางศาล มากขึ้น จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 มาใช้บังคับแก่การพิจารณาพิพากษาคดีผู้บริโภคเป็นการเฉพาะ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดรูปแบบการพิจารณาคดีที่มีความพิเศษกว่าคดีแพ่งธรรมดา เพื่อเป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกให้ผู้บริโภค ดังเหตุผลที่ได้ระบุไว้ท้ายพระราชบัญญัติและเหตุผลในการประกาศใช้ กล่าวคือ โดยที่ปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการนำความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการมากขึ้น ในขณะที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพสินค้าหรือบริการ ตลอดจนเทคนิคการตลาดของผู้ประกอบธุรกิจ ทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ ทำให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ นอกจากนี้ เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น กระบวนการในการเรีย กร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลาอันและสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเอง อีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งนำไปสู่การใช้วิธีการที่รุนแรงและก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม อันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศสมควรให้มีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ขณะเดียวกัน เป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 นี้ขึ้นมา



พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 มีบทบัญญัติจำนวนทั้งสิ้น 65 มาตราและมีหลักวิธีพิจารณาคดีแบบพิเศษที่มีลักษณะแตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีแพ่งทั่วไป ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาคดีผู้บริโภคดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับลักษณะของคดี อันเป็นหลักที่จะก่อให้เกิดประโยชน์ ดังต่อไปนี้ (ไพโรจน์ วายุภาพ, 2552, หน้า 6-7)

(1) หลักความสะดวก เป็นหลักการสำคัญเพื่อให้ผู้บริโภคมีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมได้ง่ายขึ้น ทั้งเกิดความสะดวกแก่คู่ความและศาล โดยโจทก์สามารถเสนอคำฟ้องด้วยวาจาได้และจำเลยก็สามารถให้การด้วยวาจาได้ โดยการฟ้องด้วยวาจา นั้น เจ้าพนักงานคดีจะเป็นผู้จัดบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องหรือคำให้การลงในแบบพิมพ์เสนอต่อศาล อันเป็นการช่วยอำนวยความสะดวกแก่คู่ความอย่างมาก อีกทั้งการที่กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือสมาคมที่คณะกรรมการรับรอง มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้ นอกจากนี้การอ้างอิงพยานหลักฐานที่จะนำสืบ คู่ความก็สามารถทำได้โดยการแถลงให้ศาลบันทึกไว้ว่าต้องการอ้างอิงพยานหลักฐานอะไรบ้างโดยไม่ต้องยื่นบัญชีระบุพยาน และเมื่อพยานเข้าเบิกความศาลก็จะให้ความช่วยเหลือโดยเป็นผู้ซักถามพยานก่อน และศาลมีอำนาจซักถามพยานถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับคดีได้แม้ไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้าง

(2) หลักความรวดเร็ว มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยรวดเร็วและไม่ให้เกิดผลกระทบต่อผู้ประกอบการธุรกิจเกินสมควร เห็นได้จากการกำหนดหลักเกณฑ์ดังนี้

ประการที่หนึ่ง เมื่อโจทก์ยื่นฟ้องแล้ว ศาลจะต้องนัดพิจารณาเพื่อไต่ถามคู่ความคู่ความตกลงหรือประนีประนอมยอมความกัน

ประการที่สอง กระบวนพิจารณาคดีผู้บริโภครวดเร็วกว่าคดีแพ่งทั่วไป เช่น กำหนดให้มีวันนัดพิจารณาเพื่อทำการไต่ถามคู่ความคู่ความในวิน เดียวกัน โดยไม่มีการชี้แจงสองสถาน

ประการที่สาม ศาลต้องกำหนดวันนัดพิจารณาคดีไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้อง ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ข้อ 9 และการพิจารณาสืบพยานจะต้องสืบพยานติดต่อกันไปโดยไม่เลื่อนคดีเว้นแต่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจก้าวล่วงเสียได้

ประการที่สี่ ศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภคหรือศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริโภค ต้องพิจารณาพิพากษาคดีให้เสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันที่นำคดีลงสารบบความตามข้อกำหนดของ

ประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดี ผู้บริโภคน พ.ศ.2551 ข้อ 37

ประการที่ห้า เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาขอให้ศาลออกหมายบังคับคดีไปทันทีโดยไม่ต้องออกคำบังคับก่อนก็ได้

ประการที่หก ศาลมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินกระบวนการพิจารณาบางเรื่อง แทนได้

ประการที่เจ็ด การพิจารณาพิพากษาในศาลชั้นอุทธรณ์เป็นศาลชั้นที่สุด เพื่อต้องการให้คดีเสร็จสิ้นโดยเร็ว

(3) หลักประหัต มีการกำหนดให้ยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงแก่ผู้บริโภคน หรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคน การพิจารณาคดีผู้บริโภคน รวบรวมกว่าคดีแพ่งสามัญทำให้คดีเสร็จไปโดยรวดเร็วคู่ความจึงไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการมาศาลหลายครั้ง การฟ้องด้วยวาจาและยื่นคำให้การด้วยวาจาโดยให้เจ้าพนักงานเป็นผู้จัดบันทึก จึงสามารถทำให้ดำเนินคดีเองได้แม้ไม่มีความรู้ด้านกฎหมาย ไม่จำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายในการ จ้างทนายความ ทั้งเจ้าพนักงานคดียังช่วยเหลือผู้บริโภคนโดยการตรวจสอบสถานะของการเป็นนิติบุคคล ภูมิลำเนาของผู้ประกอบธุรกิจ และการส่งเอกสารและคำคู่ความทำได้ง่ายขึ้นตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา

(4) หลักไม่เป็นทางการ การดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีผู้บริโภคนมีลักษณะที่ไม่เคร่งครัดต่อระเบียบพิธีการเหมือนคดีแพ่งทั่วไป เพื่อมิให้อาชนะกัน โดยอาศัยเทคนิคทางกฎหมาย เช่นให้อำนาจศาลสั่งให้คู่ความทำการแก้ไขข้อผิดระเบียบหรือผิดหลงได้ภายในระยะเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนดได้ หรือการฟ้องคดีแม้ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือหรือไม่ได้ ทำตามแบบสัญญา ผู้บริโภคนก็มีสิทธิฟ้องได้ อีกทั้งศาลอาจสั่งยื่นหรือขยายระยะเวลาที่กำหนดไว้สำหรับการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม หรือเน้นการไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทเป็นหลัก เป็นต้น (ชาญณรงค์ ปราณจิตรต์, 2551, หน้า 4)

(5) หลักสุจริต การใช้สิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ คู่ความจะต้องกระทำด้วยความสุจริตไม่ว่าจะเป็นฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจหรือฝ่ายผู้บริโภคน กล่าวคือ ถ้าผู้บริโภคนำคดีมาฟ้องโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้บุคคลนั้นจ่ายค่าฤชาธรรมเนียมที่ยกเว้นก็ได้ หรือในการใช้สิทธิแห่งตน ในการชำระหนี้ ผู้ประกอบธุรกิจต้องกระทำด้วยความสุจริตโดยคำนึงถึงมาตรฐานทางการค้า อีกทั้งให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนสินค้าใหม่ให้แก่ผู้บริโภคนได้ แต่จะต้องคำนึงถึงความสุจริตของผู้บริโภคนประกอบด้วย เป็นต้น

3. แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (ธีระรัตน์ จีระวัฒนา , นกคณ เดชสมบุญรัตน์, มณฑิรา อาชวานันทกุล, เอมผกา เตชะอภัยคุณ, 2553, หน้า 25-26)

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค

ใน ค.ศ.1962 ภายหลังจากที่ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา John F. Kennedy ได้ประกาศสิทธิของผู้บริโภคขั้นพื้นฐาน (Consumer Bill of Rights) ซึ่งถูกมองว่าเป็นตัวอย่างที่เป็นทางการของการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกาและได้กลายมาเป็นหลักการพื้นฐานของภาคธุรกิจตลอดจนองค์กรต่าง ๆ ของรัฐนำมาใช้ในการกำหนดนโยบาย ทั้งนี้สิทธิพื้นฐานผู้บริโภคตามประกาศดังกล่าวประกอบด้วยสิทธิดังต่อไปนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย (The right to safety) ผู้บริโภคต้องได้รับความคุ้มครองจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองนี้ครอบคลุมถึงอันตรายทั้งหมดที่เกิดจากการบริโภคสินค้าหรือบริการโดยตรงหรือโดยอ้อม

(2) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร (The right to be informed) สิทธิในข้อนี้กล่าวถึงหลักการที่ว่า ผู้บริโภคต้องมีสิทธิที่เพียงพอในการรับทราบข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ทั้งนี้เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการนั้น ๆ โดยมีให้ผู้ประกอบการหลอกลวงผู้บริโภค

(3) สิทธิที่จะเลือกสินค้าหรือบริการ (The right to choose) ผู้บริโภคมีอิสระในการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการตามความพอใจของตนเอง ทั้งนี้เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการธุรกิจ

(4) สิทธิที่จะได้ฟัง ได้พูด หรือร้องเรียน (The right to be heard) ในกรณีที่ผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิดังกล่าวข้างต้น ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิสามารถใช้สิทธิเรียกร้องสิทธิของตนรวมทั้งการให้ผู้ประกอบการธุรกิจจ่ายค่าใช้จ่ายชดเชยค่าเสียหายจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ

ต่อมาประกาศสิทธิของผู้บริโภคขั้นพื้นฐานได้กลายมาเป็นฐานของการพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในระดับสากลและในประเทศไทยด้วย

#### 2. แนวคิดในการให้รัฐมีบทบาทแทรกแซงในระบบเศรษฐกิจเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

จากข้อบกพร่องของระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมที่มีได้เอื้ออำนวยความยุติธรรมระหว่างผู้ผลิตและผู้บริโภคได้เท่าที่ควร นักนิติ ศาสตร์ในปลายศตวรรษที่ 20 ได้เห็นความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้าแทรกแซงระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมโดยการเข้ามาช่วยเหลือทางเยียวยาให้แก่

ผู้บริโภค มิใช่ปล่อยให้ผู้บริโภคซึ่งเป็นเอกชนดูแลปกป้องส่วนได้เสียของตนเอง โดยวิธีการที่รัฐจะเข้ามามีบทบาทมีดังนี้

- (1) รัฐออก กฎหมายควบคุมดูแลทั้งระหว่างผู้ประกอบการด้วยกันเอง เช่น กฎหมายว่าด้วยการแข่งขันทางการค้า และระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค เช่น กฎหมายควบคุมความปลอดภัยของสินค้าประเภทต่าง ๆ กฎหมายเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เป็นต้น
- (2) รัฐต้องกำหนดออกแบบให้มีรูปแบบการชดเชยเยียวยาให้แก่ผู้บริโภคในกรณีที่มีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค เช่น รัฐอาจตั้งหน่วยงานองค์กรพิเศษของรัฐหรือเอกชน ให้รับผิดชอบกิจการงานคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง อาทิ การจัดตั้งสมาคมผู้บริโภค เป็นตัวแทนของผู้บริโภคในการฟ้องร้องคดีแพ่งเพื่อเรียกค่าเสียหาย การจัดตั้งสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐเพื่อทำหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ติดตามสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบการ ประชาสัมพันธ์และให้ความรู้กับผู้บริโภคในการรักษาสิทธิของตน นอกจากนี้ในบางรัฐก็มีการกำหนดวิธีการพิจารณาคดีเป็นพิเศษ โดยในบางประเทศมีการดำเนินคดีที่เรียกว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือ Class action ซึ่งเป็นการกำหนดวิธีการดำเนินคดีโดยผู้บริโภคที่เสียหายบางคนแต่มีผลกระทบต่อผู้บริโภคคนอื่น ๆ ที่เสียหายในลักษณะเดียวกันด้วย เพื่อให้เกิดความสะดวกและไม่สิ้นเปลืองในการพิจารณาคดี

#### 4. ทฤษฎีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

##### 4.1 ทฤษฎีทางกฎหมายมหาชนเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

###### (ก) ทฤษฎีอำนาจเหนือ

ทฤษฎีอำนาจเหนืออธิบายว่า กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายที่กำหนดความสัมพันธ์ของบุคคลในลักษณะที่มีการบังคับบัญชาระหว่างผู้ที่มีอำนาจเหนือ กับผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาในลักษณะที่ไม่เท่าเทียมกัน โดยฝ่ายหนึ่งมีฐานะที่เหนือกว่าและมีฐานะเป็นผู้ปกครอง ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งมีฐานะที่อยู่ภายใต้ปกครอง ซึ่งลักษณะหรือเอกลักษณ์ของความสัมพันธ์ก็คือ โอกาสที่จะก่อตั้งสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอื่นในรูปแบบของการใช้คำสั่งและใช้กำลังบังคับได้โดยฝ่ายเดียว (หัตสุมิ วิจิตรวิริยกุล, 2535, หน้า 175) เมื่อพิเคราะห์ทฤษฎีนี้

จะเห็นได้ว่า รัฐในฐานะที่เป็นผู้บังคับบัญชาในสังคม รัฐจึงเป็นผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าเอกชนซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชา โดยรัฐมีอำนาจในการออกคำสั่งและใช้กำลังบังคับโดยฝ่ายเดียวเพื่อกำหนดความสัมพันธ์ทางอำนาจการปกครอง ซึ่งในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น รัฐย่อมมีอำนาจเหนือเอกชนในการออกกฎหมายเพื่อควบคุมการประกอบธุรกิจและการบริโภคให้เป็นไปอย่างเป็นธรรม เนื่องจากการให้เสรีภาพในการดำเนินกิจการแก่ผู้ประกอบการย่อม

โดยให้เอกชนแข่งขันกันอย่างเสรีและไม่มีการควบคุมจากรัฐนั้นย่อมทำให้เกิดการแข่งขันเกินควร และมีแนวโน้มก่อให้เกิดการผูกขาดการผลิต (Monopoly) รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาบีบบังคับในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยการออกกฎหมายเพื่อควบคุมการแข่งขัน โดยรัฐมีอำนาจแทรกแซงธุรกิจ ได้พอควรตามแนวคิดทุนนิยมใหม่ (Modern capitalism) ทั้งนี้เพื่อพิทักษ์ให้เกิดการแข่งขันและเพื่อประโยชน์ของสาธารณะ

#### (ข) ทฤษฎีคุ้มครองผลประโยชน์

ทฤษฎีคุ้มครองผลประโยชน์ (Interest Theory) เป็นทฤษฎีที่เก่าแก่ที่สุดซึ่งเป็นที่รู้จักกันมาตั้งแต่สมัยโรมัน โดยทฤษฎีผลประโยชน์มองที่ตัวประโยชน์ที่อยู่เบื้องหลังของกฎหมายที่เป็นกฎหมายเป็นสำคัญ และถือว่าบทบัญญัติกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาโดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อสนองต่อการรักษาประโยชน์ของส่วนรวมหรือเพื่อสนองต่อเป้าหมายของส่วนรวมเป็นกฎหมายมหาชน (หัตสุมิต วิจิตรวิริยกุล, 2535, หน้า 173) และในแนวทางผลประโยชน์นิยมนี้ Rudolph Von Ihering ได้ให้ทัศนะไว้ว่า ในความสังคมย่อมมีความขัดแย้งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ระหว่างผลประโยชน์ของสังคม (Social interests) กับผลประโยชน์ของปัจเจกชน (Individual's selfish interests) ความสำเร็จของกระบวนการทางกฎหมายวัดได้จากความสำเร็จในการสมดุล (Balance) ผลประโยชน์ของสังคมกับผลประโยชน์ของปัจเจกชน

โดยที่ Ihering เห็นว่าวัตถุประสงค์ของสังคมและรัฐก็คือ การตอบสนองความต้องการของมนุษย์ เขาจึงมีแนวโน้มที่จะเห็นผลประโยชน์ทางสังคมหรือผลประโยชน์สาธารณะเหนือกว่าผลประโยชน์ของปัจเจกชน และโดยที่การคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นประชาชนภายในรัฐให้ได้รับความปลอดภัยและได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องในการบริโภคสินค้าและบริการ หรือให้ได้ความเป็นธรรมเมื่อเกิดข้อพิพาท หรือได้รับการเยียวยาชดเชยค่าเสียหายเมื่อเกิดความเสียหายแล้วแต่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐต้องรับรองและคุ้มครองให้แก่ผู้บริโภค เพื่อมิให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบจากการดำเนินชีวิตภายใต้ระบบการค้าเสรีตามแนวคิดของระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมหรือเสรีนิยมซึ่งเป็นแนวคิดที่ปล่อยให้สินค้าหรือบริการถูกซื้อขายกันในตลาดได้อย่างอิสระ โดยอยู่ภายใต้กรอบและกฎเกณฑ์ของกฎหมาย

ดังนั้น การคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นการที่รัฐสร้างระเบียบ กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อปกป้องประโยชน์ของผู้บริโภคอันเป็นประโยชน์สาธารณะ (Public interest) เนื่องจากผลประโยชน์สาธารณะนั้นเป็นเรื่องของส่วนรวมที่มีความสำคัญกว่าผลประโยชน์ของปัจเจกชน ตัวอย่างเช่น การที่รัฐมีคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเปิดเผยรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลของผลิตภัณฑ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวกับสาธารณสุข หรือความปลอดภัย เช่น อาหาร ยา โดย

ผู้บริโภคต้องเชื่อมโยงความคิดเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับผู้ผลิตซึ่งจะทำให้เกิดทางเลือกในการเลือกผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภคเพิ่มขึ้น เพื่อเป็นการป้องกันอันตรายหรือป้องกันความเสียหายที่อาจแก่ประชาชนผู้บริโภคอันเนื่องมาจากเกิดการบริโภคสินค้า

#### (ค) ทฤษฎีการใช้สิทธิทางศาล

การอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนภายในรัฐถือเป็นการกิจประการหนึ่งของรัฐ โดยรัฐจะอาศัยกระบวนการทางกฎหมายเป็นเครื่องมือในสร้างความเป็นธรรมในสังคม การใช้สิทธิทางศาลก็เป็นมาตรการหนึ่งของรัฐจัดให้มีขึ้นเพื่อเป็นการคุ้มครองประชาชนให้ได้รับความเป็นธรรมในสังคม ซึ่งการใช้สิทธิทางศาลมีแนวความคิดพื้นฐานว่าศาลควรจะบรรเทาทุกข์ให้เฉพาะผู้ที่จำเป็นต้องได้รับการเยียวยาเท่านั้น

Savigny (Von Savigny อ้างโดย น้ำแท้ มีบุญสร้าง, 2550, หน้า 77) เห็นว่า สิทธิในการใช้สิทธิทางศาลเป็นส่วนหนึ่งของสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติ เมื่อสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติถูกฝ่าฝืนก็จะกลายมาเป็นสิทธิในการใช้สิทธิทางศาลต่อผู้ฝ่าฝืน

Chiovanda (Chiovanda, L' azione nel sistema deidiritti อ้างโดย น้ำแท้ มีบุญสร้าง, 2550 หน้า 77) มีความเห็นต่างจากความคิดดังกล่าวโดยเห็นว่าสิทธิทางศาลแตกต่างจากสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติ โดยการใช้สิทธิทางศาลเป็นเสมือนสิทธิที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ทางกฎหมายของผู้ทรงสิทธิ

Wach นักกฎหมายวิธีพิจารณาความชาวเยอรมันได้แยกหลักเกณฑ์สิทธิในเนื้อหาหรือสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัติกับหลักเกณฑ์ของสิทธิในทางวิธีพิจารณาความออกจากกัน ซึ่งได้รับการยอมรับอย่างแพร่หลายในปัจจุบัน โดยเห็นว่าสิทธิในการใช้สิทธิทางศาลมีที่มาจากกฎหมายมหาชนที่รัฐได้มอบให้กับประชาชน

สิทธิในการใช้สิทธิทางศาลนั้นโดยทั่วไปได้ยอมรับกันว่าเป็นสิทธิมหาชนอย่างหนึ่ง เนื่องจากกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมีกฎเกณฑ์ของกฎหมายที่มีลักษณะสมบูรณ์และเป็นอิสระในตัวเอง และโดยที่รัฐได้จัดตั้งศาลยุติธรรมขึ้นเพื่อสนับสนุนบังคับการให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์ของสังคมและเป็นหลักประกันสิทธิของเอกชนทางแพ่งนั้น การให้บริการของรัฐในกระบวนการยุติธรรมดังกล่าวจึงถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐอย่างหนึ่งและการกระทำในลักษณะที่เป็นอิสระและเด็ดขาด กฎหมายวิธีพิจารณาความจึงเป็นกฎหมายมหาชน โดยลักษณะของสิทธิในการใช้สิทธิทางศาลมีลักษณะที่สำคัญ 3 ประการ คือ เป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน เป็นสิทธิหรืออำนาจที่จะเลือกดำเนินการ เป็นสิทธิอิสระ (วรรณชัย บุญบำรุง, ธนกร วรปรัชญากุล, สิริพันธ์ พลรบ, 2548, หน้า 255-258)

การใช้สิทธิทางศาลอาจให้คำจำกัดความได้ว่า เป็นสิทธิหรืออำนาจตามกฎหมายที่บุคคลสามารถร้องขอต่อศาลเพื่อให้มีการบังคับตามสิทธิของตน ดังนั้น จุดมุ่งหมายของการใช้สิทธิทางศาลในคดีผู้บริโภค คือ เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษา โดยในคำพิพากษาจะระบุหรือ รับรองสิทธิของกลุ่มผู้บริโภคตามกฎหมายสารบัญญัติ โดยสิทธิตามกฎหมายสารบัญญัตินั้นจะก่อให้เกิดสิทธิในการใช้สิทธิทางศาล กล่าวคือ การที่จะมีสิทธิในการที่จะได้รับการเยียวยาจากกระบวนการยุติธรรมในชั้นศาล จะต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการเยียวยาดังกล่าว

ดังนั้น การใช้สิทธิทางศาลจึงเป็นสิทธิของประชาชนที่จะได้รับการบริการจากรัฐในการยุติข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยถือว่าการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นภารกิจตามกฎหมายอย่างหนึ่งของรัฐ ศาลจะมีฐานะเป็นเจ้าหน้าที่ประเภทหนึ่งของรัฐซึ่งมีหน้าที่ในการที่จะต้องบริการประชาชนโดยการปฏิบัติหน้าที่ทางราชการในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนของรัฐ (น้ำทิพย์ บุญสลับ, 2550, หน้า 77)

#### 4.2 ทฤษฎีทางกฎหมายเอกชนเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคไม่ใช่กฎหมายที่เกิดขึ้นพร้อมกับกฎหมายแพ่งทั่วไป แต่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคได้รับการพัฒนาสืบเนื่องมาจากสภาพสังคม และเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปจนอาจกล่าวได้ว่ากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายในยุคใหม่กว่ากฎหมายแพ่ง โดยกฎหมายแพ่งดั้งเดิมในเรื่องความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนาและทฤษฎีความรับผิดชอบละเมิดเป็นพื้นฐานที่มาของพัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดนำมาซึ่งปัญหาความไม่เหมาะสมในการนำหลักกฎหมายนั้นมาใช้ระหว่างผู้ที่ไม่มีความเท่าเทียมกันทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

(ก) การผ่อนคลายความเคร่งครัดของหลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา หรือ หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of contract)

เนื่องด้วยความไม่เท่าเทียมกันของสัญญาในปัจจุบันและความจำเป็นในการคุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายที่อยู่ในฐานะที่มีอำนาจต่อรองที่น้อยกว่าส่งผลให้หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนาหรือหลักเสรีภาพในการทำสัญญาลดบทบาทลง ทั้งนี้ หากพิจารณาถึงความไม่เสมอภาคของคู่สัญญาปรากฏอยู่ในการทำสัญญาเสมอตั้งแต่อดีตแต่เป็นเพียงความไม่เสมอภาคตามธรรมชาติของสัญญาทั่วไปซึ่งมีอยู่ในลักษณะปกติธรรมดาเท่านั้น กล่าวคือ ยังอยู่ในลักษณะการเจรจาต่อรองกันได้ ถึงแม้ว่าท้ายที่สุดผลของสัญญานั้นอาจจะไม่ได้ทำให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายได้รับประโยชน์ที่เท่า

เทียมกันเสียทีเดียว แต่ก็ถือว่าเป็นที่ตกลงยอมรับกันได้ ในระหว่างคู่สัญญา ความไม่เสมอภาคดังกล่าวจึงไม่ได้มีลักษณะที่ก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบอย่างชัดเจนหรือมีสภาพการต่อรองที่ไม่เป็นธรรมเช่นในปัจจุบัน

ความไม่เสมอภาค ในการทำสัญญานั้นเห็นได้ชัดในกรณีของผู้บริโภคกับผู้ผลิต หรือผู้ประกอบการที่มีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาที่ไม่เท่าเทียมกัน อันเป็นผลมาจากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับการเจริญเติบโตของเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำให้เกิดสัญญารูปแบบใหม่ที่มีความซับซ้อนมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบของสัญญาที่อยู่ในลักษณะของสัญญาสำเร็จรูป ซึ่งฝ่ายผู้ประกอบการได้จัดทำร่างรายละเอียดของสัญญาไว้ล่วงหน้าแล้ว โดยไม่เปิดโอกาสให้ผู้บริโภคที่ประสงค์จะเข้ามาเป็นคู่สัญญาต่อรองหรือแก้ไขได้ในภายหลัง ผู้บริโภคจึงอาจจะต้องอยู่ในลักษณะจำยอมที่ต้องรับเอาข้อสัญญาเหล่านั้น ๆ หรือการที่ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการอยู่ในฐานะที่มีอำนาจต่อรองทางการตลาดที่เหนือกว่า และยังมีความรู้ทางเทคนิคหรือความเชี่ยวชาญเฉพาะเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการนั้น ๆ คิดว่าผู้บริโภค ส่งผลให้ผู้บริโภคตกอยู่ในสถานะที่เสียเปรียบและอาจจะต้องยอมตกลงเข้าสู่ กพันตามสัญญาทั้งด้านราคาและคุณภาพของสินค้าหรือบริการที่ฝ่ายผู้ประกอบการเป็นผู้กำหนด

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่า หลักเสรีภาพในการทำสัญญาที่ยืนยันหลักการว่าเมื่อคู่สัญญาตกลงยินยอมสมัครใจเข้าทำการผูกพันกันแล้ว คู่สัญญามียอมมีความเสมอภาคและมีอำนาจต่อรองกันได้ในระหว่างคู่สัญญา อันจะทำให้ฝ่ายที่เห็นว่าตนจะไม่ได้ได้รับความเท่าเทียมหรือเป็นฝ่ายเสียเปรียบตกลงที่จะไม่ทำสัญญาด้วยและอาจหาทางออกอื่นที่ดีกว่าการทำสัญญา ซึ่งหลักการดังกล่าวไม่อาจนำมาใช้ได้กับสภาพของสัญญาในปัจจุบันที่มีรูปแบบเปลี่ยนแปลงไปจากอดีตด้วยปัจจัยทางด้านสภาพทางสังคม สถานะหรืออำนาจในการต่อรองที่ต่างกันระหว่างผู้ผลิต ผู้ประกอบการกับผู้บริโภค ส่งผลให้เสรีภาพในการต่อรองระหว่างคู่สัญญาลดลง และทำให้คู่สัญญาฝ่ายที่ต้องเสียเปรียบจำต้องเข้าทำสัญญาด้วยความกดดันทางเศรษฐกิจหรือสถานะที่ถูกบีบบังคับจากสังคม ด้วยเหตุนี้ รัฐจึงจำเป็นต้องคุ้มครองคู่สัญญาฝ่ายที่อยู่ในฐานะที่มีอำนาจต่อรองที่น้อยกว่า ดังนั้น แนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคจึงปฏิเสธที่จะนำทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of contract) มาใช้บังคับในการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค ซึ่งหากรัฐเห็นว่าสัญญาใดมุ่งเอื้อผลประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการมากเกินไปจนเกินควรอันส่งผลกระทบต่อความยุติธรรมให้แก่ผู้บริโภค รัฐย่อมมีอำนาจเข้าแทรกแซงการทำสัญญาดังกล่าวได้

(ข) ทฤษฎีความรับผิดชอบคู่กรณีในสัญญา (Privity of contract)



โดยหลักกฎหมายที่ว่า สัญญาดี งามเป็นสัญญา (Pacta sunt servanda) กล่าวคือ สัญญาก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญาและสัญญาจะมีผลผูกพันเฉพาะคู่สัญญาเท่านั้น คู่สัญญาจะก่อความเคลื่อนไหวแห่งสิทธิหรือก่อให้เกิดหนี้แก่บุคคลภายนอก ซึ่งไม่ใช่คู่สัญญา ไม่ได้ แต่เท่าใดในการคุ้มครองผู้บริโภคนี้ ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องบริโภคสินค้าหรือบริการโดยอาศัยความสัมพันธ์ทางสัญญาเสมอไป เนื่องจากการบริโภคเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งมิได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในสถานะของสังคม (Status quo) ความสามารถของบุคคล (Capability) หรือข้อตกลงในทางนิติกรรมสัญญา ดังนั้น หลักเกณฑ์หรือทฤษฎีความรับผิดชอบในความเสียหายที่ต้องอาศัยความผูกพันทางสัญญาที่กฎหมายรับรองจึงเป็นอุปสรรคใหญ่หลวงในการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีใช้คู่กรณีในสัญญา ทฤษฎีกฎหมายที่ก่อตั้งสิทธิในการได้รับการเยียวยาฯ ใช้เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากการบริโภคจึงไม่คำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา

ด้วยเหตุนี้ การกำหนดว่าความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” จึงมิได้กำหนดโดยอาศัยหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา ทั้งนี้เพราะผู้บริโภคที่แท้จริงอาจไม่ใช่คู่กรณีในสัญญาเสมอไป หลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” จึงไม่อาจใช้บังคับได้ แต่กลับกลายเป็นหลัก “ผู้ขายต้องระวัง” (Caveat venditor) ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจึงก่อให้เกิดการปฏิเสธทฤษฎีความรับผิดชอบเฉพาะคู่สัญญา (Privity of contract) โดยสิ้นเชิง และส่งผลให้การออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมีการขยายความรับผิดชอบของผู้ขายไปสู่บุคคลอื่น ๆ ที่มีใช้ผู้ซื้อด้วย เช่น ให้รับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของสินค้าที่ก่อให้เกิดอันตรายต่อบุคคลในครอบครัวของผู้ซื้อ เป็นต้น

(ค) ทฤษฎีความรับผิดชอบในทางละเมิดซึ่งใช้บทสันนิษฐานความผิด (Presumption of fault)

หลักความรับผิดชอบในทางละเมิดนั้นมีทฤษฎีความรับผิดชอบที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป อยู่ 2 หลัก คือความรับผิดชอบเมื่อมีความผิด กล่าวคือ ผู้กระทำละเมิดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ก่อให้เกิดความเสียหายและหลักความรับผิดชอบโดยกฎหมายสันนิษฐานว่ามีความผิดแม้มิได้มีการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ บางกรณีเป็นการสันนิษฐานเด็ดขาดไม่มีข้อยกเว้นในการนำสืบห้ ก่ล้าง (Absolute liability) หรือ No fault liability บางกรณีก็ยกเว้นให้มีการนำสืบหักล้างบทสันนิษฐานที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้ หลักความรับผิดชอบแบบที่สองนี้เรียกโดยทั่วไปว่า ความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด (Strict liability) ในกรณีที่ผู้เสียหายจากการใช้สินค้าหรือบริการต้องการฟ้องร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ผลิตรับผิดชอบในทางละเมิดนั้น หากพิจารณาถึงผลกระทบของการนำหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบทางละเมิดมาใช้ในคดีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

จะเห็นได้ว่า ปัญหาเรื่องภาระในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่าผู้ก่อความเสียหายต้องรับผิดชอบนั้นเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้ผู้บริโภคมไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงไป ด้วยระบบการผลิตสินค้าและด้วยความยุ่งยากของเทคโนโลยีสมัยใหม่ ทำให้ผู้บริโภคที่เสียหายไม่สามารถจะเข้าถึงข้อมูลบางประการที่จะเรียกร้องให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบได้ เพราะภาระการพิสูจน์ตามหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบทางละเมิดบนพื้นฐานความผิดตกเป็นของผู้บริโภคซึ่งมีสถานะด้อยกว่าในความเป็นจริง ดังนั้นต่อมาจึงเกิดแนวคิดที่จะนำหลักเกณฑ์ความรับผิดชอบในทางละเมิดโดยเคร่งครัดมาใช้ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดนี้ได้เป็นที่ยอมรับมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่มีความเสียหายเกิดจากผลิตภัณฑ์ซึ่งมีความสลับซับซ้อนในการผลิต ผู้ใช้ได้รับความเสียหายและไม่อาจพิสูจน์ถึงเหตุแห่งความเสียหายได้ว่าเป็นความผิดพลาดของผู้ใด ซึ่งในการคุ้มครองผู้บริโภคก็นำเอา หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาปรับใช้ด้วย เพราะเป็นเรื่องยากที่ผู้บริโภคจะพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นของฝ่ายใด และการพิสูจน์ว่ามีความบกพร่องในการผลิตไม่อยู่ในวิสัยที่ผู้บริโภคจะพิสูจน์ได้โดยง่ายเนื่องมาจากความสลับซับซ้อนของกรรมวิธีในการผลิต