

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของ
คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

**LEGAL PROBLEMS RELATED TO CONDITION AND EXERCISE
DISCRETION BY THE CONSUMER PROTECTION BOARD UNDER
THE CONSUMER PROTECTION LAW***

ตรีเพชร จิตรมหีมา**

ลักขมินทร์ เอมกริช***

บทคัดย่อ

สารนิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์การใช้บังคับกฎหมาย รวมทั้งปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ตามมาตรา 39 ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค (Consumerism) หรือเมื่อได้รับคำร้องจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการ (Prosecutor) โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ หรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญา แก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมที่พึงปรัง (Costs)

จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่า ในกรณีการใช้บังคับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ให้องค์กรของรัฐดำเนินการแก้ไขปัญหา

* บทความนี้เรียบเรียงมาจากสารนิพนธ์ เรื่องปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งได้ผ่านการสอบสารนิพนธ์เรียบร้อยแล้ว

** ผู้ร่วมดำเนินการจัดทำสารนิพนธ์และที่ปรึกษาสารนิพนธ์

*** นักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ กลุ่มวิชากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยศรีปทุม

ความเดือดร้อนของผู้บริโภค (Consumer) ที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม (Unfairly) จากผู้ประกอบการ (Operator) แต่ยังคงส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม ตลอดจนการร้องเรียน หรือเรียกร้องขอความเป็นธรรมจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (The Office of the Consumer Protection Board) หรือ (สคบ.) ซึ่งมีขั้นตอน และต้องใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบดำเนินการที่ยาวนาน เนื่องจากกระบวนการในการพิจารณาคดี (Consideration) คุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Board) จะต้องเห็นสมควรให้มีการดำเนินคดี และการดำเนินคดีจำเป็นต้องเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม ซึ่งในการดำเนินการนั้นต้องเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเงื่อนไขดังกล่าว มิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจน ว่ากรณีการพิจารณาใดถือเป็นการดำเนินคดีอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยส่วนรวม เนื่องจากการใช้ดุลพินิจที่ไม่มีขอบเขตแน่ชัด อาจทำให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคใช้ดุลพินิจที่จะดำเนินการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม (Unfairly) จากการถูกละเมิดสิทธิ (Infringement of Rights) และยังก่อให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาว่ากรณีใดจึงเข้าเงื่อนไข ซึ่งการพิจารณาของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น ดังนั้น จึงควรมีเงื่อนไขที่ชัดเจน ซึ่งถือว่าเป็นกรณีเข้าเงื่อนไขเพื่อการดำเนินคดีอันจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยส่วนรวม ทั้งนี้ การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าว อาจส่งผลให้ผู้บริโภคที่ไม่อยู่ในเงื่อนไขเช่นว่านั้น ไม่ได้รับการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นควรดำเนินคดีละเมิดสิทธิจากที่ผู้บริโภคได้รับ ซึ่งแม้ผู้บริโภคดังกล่าวจะได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงจากการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก็ตาม

เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ให้มีบทบัญญัติที่เหมาะสม เพื่อให้มีความชัดเจนและสามารถอำนวยความสะดวกแก่ผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ผู้ศึกษาจึงมีข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาวิเคราะห์ดังต่อไปนี้

(1) เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ให้กำหนดขอบเขต วิธีการ การใช้ดุลพินิจที่ชัดเจน โดยอาศัยหลักความได้สัดส่วน ประกอบกับเงื่อนไขอื่น ๆ ที่กฎหมายได้ให้อำนาจกระทำการไว้ ซึ่งการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นควรเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแล้วนั้น ถ้าหากการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการใช้โดยไม่มีขอบเขตหรือใช้อย่างตามอำเภอใจ ย่อมต้องมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ผู้ซึ่งอยู่ในฐานะผู้บริโภค

(2) เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 โดยการให้มีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาสาเหตุในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค โดยสาเหตุที่ต้องมี

การแก้ไขเนื่องจากต้องการให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย ได้รับการเยียวยา (Redress) ในเวลาอันรวดเร็ว และเพื่อลดความสูญเสีย โอกาสหรือสูญเสียจากการรอคอยที่ใช้เวลานาน

(3) เห็นควรเพิ่มเติมให้มีบทนิยามคำว่า “ประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม” ซึ่งควรจะมีบัญญัติให้มีลักษณะที่เป็นรูปธรรม (Concrete) มากขึ้น เพื่อเป็นการวางกรอบในการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

ซึ่งข้อเสนอแนะทั้งหมดที่กล่าวมานี้ น่าจะช่วยลดปัญหาในส่วนที่ไม่มีกำหนดเงื่อนไขและลดปัญหาอันเกิดจากการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่มีขอบเขตแน่นอนตายตัว และเพื่อให้มีบทบัญญัติที่เหมาะสมมีความชัดเจน สามารถอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

คำสำคัญ

การใช้ดุลพินิจ/คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค/กำหนดเงื่อนไข/ผู้บริโภค/คุ้มครองผู้บริโภค

Abstract

The objectives of thematic paper were to study and analyze the law enforcement and the legal problems related to condition and exercise discretion by the Consumer Protection Board under the Consumer Protection Act, B.E. 2522 (1979) under section 39, in case of the Board deemed to prosecute related to tort litigation of consumerism when receiving the request from the infringement of the consumer rights. The Board considered that the litigation would be benefit for the consumers in overall. The Board had authorized to appoint prosecutor with the approval from Attorney-General or Government Officer in the Office of the Consumer Protection Board which had qualification less than bachelor's degree in law, was consumer protection officers, and had the duty for litigation in civil and criminal cases to the infringement of the consumer rights. When the Board had already informed the Ministry of Justice and the Court, the consumer protection officers had authorized to prosecute according to the Boards assigning the litigation in the Court in order to the consumer protection officers authorizing to sue for property or damages to the consumers' request. And in this case, it was exempted from all costs.

From the study and analysis, it was found that in case of the law enforcement in the Consumer Protection Act, B.E. 2522 (1979), according to the law as setting out the rule and the authority for the government organization for problem solving of customers not receiving

unfairness from operator. However, it had affected to the customers who had not received the unfair treatment as well as requesting the fairness from the relevant government agencies; that was Office of the Consumer Protection Board. It had the procedure and took more time to investigate the litigation because the consideration process of the Consumer Protection Board would deem to prosecute. And this litigation must have benefit for the consumers in overall. In the procedure, it must consider in accordance with the conditions which were not legislative and obviously. In any considerations, they would be litigation for the customers' benefit in overall due to the use of exercise discretion not being obvious boundaries. It may be affected to Consumer Protection Board who had not received unfairness treatment from infringement of rights and caused to the delays for the consideration in any case of the conditions for Consumer Protection Board. Therefore, the conditions should be obvious for the litigation which would have benefit for consumer in overall. These conditions may have affected to the customers who were under such as the conditions and not receiving from consumer protection law. In this case, the Consumer Protection Board deemed to litigation for infringement of the consumer rights. Even those consumers would be damaged by the infringement of the consumer rights.

To be the guidelines for problem solving related to condition and exercise discretion by the Consumer Protection Board, it should be delegated appropriately and obviously in legislation and able to effectively justify the consumers in accordance with the intent of consumer protection law. The researcher had suggested the following analysis studies.

(1) It should be amended to the Act of Legislation Protects a Consumer B.E. 2522 (1979), setting out the guiding principles for the use of exercise discretion based on the principles of proportion consisting of the other conditions which the law had authorized to proceed. The Consumer Protection Board would deem to the legal procedure on consumer protection. If the use of exercise discretion for Consumer Protection Board had no boundaries or done things in their own way, it must affect to the rights and freedoms of people who were in the consumers.

(2) It should be amended to the Act of Legislation Protects a Consumer B.E. 2522 (1979), Section 39, providing the schedule considering the causes of the consumer protection in regard to the litigation. The amendment reason was to problem solving because the requirement was to the customers who had damaged should have remedy rapidly and reduce the loss of opportunity or loss of long-awaited waiting.

(3) It should be amended to the definition of the word of “Benefits to Consumers in Overall”, legislating more concrete in order to be set up the scope for the use of discretion to determine for the Consumer Protection Board to legislate in consumer protection.

All of the above suggestions, it would reduce the problems in terms of not determining the conditions, reducing the problem for the use of exercise discretion from the Consumer Protection Board without boundaries in order to be delegated appropriately and obviously in legislation and able to effectively justify the consumers in accordance with the intent of consumer protection law.

Keywords

EXERCISE DISCRETION/THE CONSUMER PROTECTION LAW/CONSUMER/ CONSUMER PROTECTION

บทนำ

ในประเทศไทยแต่เดิมยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่นำมาใช้บังคับ กรณีการคุ้มครองผู้บริโภค (Consumerism) “ผู้บริโภค” (Consumer) คำนิยามตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522¹ ถือได้ว่าผู้บริโภค คือ ทรัพยากรบุคคลที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศไม่ว่าจะเป็น ด้านการเมือง (Politics) ด้านเศรษฐกิจ (Economy) หรือด้านสังคม (Social) ซึ่งรัฐบาลถือว่าเป็นภารกิจหลักอันหนึ่งที่ต้องให้ความสำคัญ เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองที่พึงมีตามกฎหมาย ประเทศไทยเริ่มมีการขยายตัวทางด้านระบบเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้ระบบการจำหน่ายสินค้า² (Goods) และการบริการ³ (Services) มีความสลับซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น

¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการและหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “สินค้า” หมายความว่า สิ่งของที่ผลิตหรือมีไว้เพื่อขาย

³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “บริการ” หมายความว่า การรับจัดทำกรงาน การให้สิทธิใด ๆ หรือการให้ใช้หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใด ๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่น แต่ไม่รวมถึงการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

ประกอบกับประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศในฐานะผู้บริโภค ไม่สามารถหลีกเลี่ยงผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ เนื่องจากผู้บริโภคแต่ละคนมีฐานะที่ไม่เท่าเทียมกันกับผู้ผลิต จึงทำให้ผู้บริโภคต้องตกเป็นผู้เสียเปรียบในสังคม⁴ เพราะไม่สามารถทราบถึงภาวะตลาด และความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพ และราคาสินค้าต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องทันทั่วที่ อันก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหาย และไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคได้ง่าย และเมื่อมีกรณีพิพาทกัน ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภค ผู้บริโภคย่อมมีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 4⁵ แล้วสามารถยื่นคำร้องไปที่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (The Office of the Consumer Protection Board) หรือ (สคบ.) คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด หรือหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น เพื่อเสนอเรื่องไปยังคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Board) ดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดีแทน

การบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ให้องค์กรของรัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมจากผู้ประกอบธุรกิจ แต่ยังคงส่งผลให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม ตลอดจนการร้องเรียน หรือเรียกร้องขอความเป็นธรรมจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ซึ่งมีขั้นตอน และต้องใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบดำเนินการที่ยาวนาน เนื่องจากกระบวนการในการพิจารณาคดี (Consideration) คุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะต้องเห็นสมควรให้มีการดำเนินคดี และการดำเนินคดีจำเป็นต้องเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวมซึ่งในการดำเนินการนั้น ต้องเข้าเงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนด คือ⁶ ผู้ที่ร้องขอให้

⁴ สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2548). สิทธิและเสรีภาพ. ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง หลักสูตร การเรียนรู้กฎหมายมหาชนด้วยตนเอง หมวดที่ 4 รัฐธรรมนูญ ชุดวิชาที่ 4 สิทธิและหน้าที่ของข้าราชการตามรัฐธรรมนูญ. กรุงเทพฯ: ธนาพรส. หน้า 49.

⁵ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มาตรา 4 ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้

- (1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
 - (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
 - (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
 - (3 ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา
 - (4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย
- ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ หรือพระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้

⁶ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2546). สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 39-40.

ดำเนินคดีแทนต้องเป็นผู้บริโภคตามความหมายที่บัญญัติไว้ในมาตรา 3⁷ โดยต้องมีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และการเข้าดำเนินคดีแทนนั้น จะต้องเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค เป็นส่วนร่วม

การกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาในการเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคดังกล่าวข้างต้น ยังมีปัญหาทางกฎหมายที่เห็นควรนำมาศึกษา และวิเคราะห์ โดยเฉพาะ คือ การกำหนดเงื่อนไข อาจทำให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคใช้ดุลพินิจที่จะดำเนินการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม (Unfairly) ถูกละเมิดสิทธิ (The Infringement of Rights) และยังก่อให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาว่ากรณีใดจึงเข้าเงื่อนไข ซึ่งการพิจารณาของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น ควรมีเงื่อนไขที่ชัดเจน ซึ่งถือว่าเป็นกรณีเข้าเงื่อนไขเพื่อการดำเนินคดีอันจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยส่วนรวม ทั้งนี้ การกำหนดเงื่อนไข อาจส่งผลให้ผู้บริโภคที่ไม่อยู่ในเงื่อนไขเช่นว่านั้น ไม่ได้รับการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นควรดำเนินคดีละเมิดสิทธิจากผู้บริโภคที่ได้รับ ซึ่งแม้ผู้บริโภคดังกล่าวจะได้รับ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงจากการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก็ตาม

จากปัญหาดังกล่าวตามบทบัญญัติ มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522⁸ นั้น เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค ผู้บริโภคต้องทราบถึงเงื่อนไขของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นควรว่าการดำเนินคดีนั้น ต้องเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม กล่าวคือ ยังไม่มีการกำหนดเงื่อนไขไว้อย่างชัดเจน และยังมีผลก่อให้เกิดประเด็นปัญหาตามที่ได้กล่าวมาข้างต้น พิจารณาแล้วเห็นควรถึงความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องศึกษาเพื่อแสวงหาแนวทางในการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีบทบัญญัติที่เหมาะสม เพื่อให้มีความชัดเจน และสามารถอำนวยความสะดวก เป็นธรรมให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

⁷ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3 อ้างแล้วเชิงอรรถที่ 1.

⁸ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ หรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

คุ้มครองผู้บริโภค เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดเงื่อนไขตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคศึกษากรณีตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
2. เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้การกำหนดเงื่อนไขเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค
3. เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยและต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
5. เสนอแนะแนวทางปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้เกิดความชัดเจน เหมาะสม และสามารถอำนวยความสะดวกเป็นธรรมให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการศึกษานี้ใช้วิธีการวิจัยแบบเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และโดยการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ งานวิจัย บทความ และวารสารต่าง ๆ ตัวบทกฎหมาย บทความ ตลอดจนมาตรการอื่น ๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบ เพื่อหาข้อสรุปในการแก้ไขกฎหมาย หรือหามาตรการที่เหมาะสมในการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

สรุปผลการวิจัย

การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคอีกฉบับหนึ่งในบรรดากฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีอยู่หลายฉบับ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ถือได้ว่าเป็นกฎหมายที่มีลักษณะของการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการทั่วไป มีหลักเกณฑ์ในการควบคุมผู้ประกอบการธุรกิจในด้านต่าง ๆ ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณา (The Consumer Protection Related to Advertising) ได้กำหนดว่าการโฆษณาสินค้าและบริการใด ๆ ก็ตาม จะต้องไม่ใช่ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค หรือก่อให้เกิดความเสียหายต่อสังคมเป็นส่วนรวม การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก (The Consumer Protection Regarding Labeling) เป็นการออกกฎหมายโดยรัฐเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจต้องให้ข้อเท็จจริงของสินค้า ด้วยการกำหนดรายละเอียดลงในฉลากเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าของผู้บริโภค และการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา (The Consumer Protection in Term of Contract) ได้ให้อำนาจคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาพิจารณาการประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือบริการที่พบว่า มีการใส่ข้อสัญญาตามที่กฎหมายกำหนดและมีการกำหนดให้องค์กรที่สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีแทนผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ คือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รัฐจึงได้บัญญัติพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย คือสิทธิที่จะได้รับข่าวสาร (Right to be Informed) รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลาก ตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัย แก่ผู้บริโภคตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยไม่เป็นธรรม⁹ สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ (The Right to Choose) ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยความสมัครใจของผู้บริโภค และปราศจากการชักจูงใจ อันไม่เป็นธรรม สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ (The Right to Safety) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัย มีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สินในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้วสิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา (The Right to Fair Contract) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญา โดยไม่ถูกเอาเปรียบ

⁹ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพฯ: วิญญูชน. หน้า 19.

จากผู้ประกอบธุรกิจ สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย¹⁰ (The Right to Lead, The Right to Heard) ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หมายความว่าถ้าหากผู้ประกอบการกระทำละเมิดต่อผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาจะต้องดำเนินคดีตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และมีองค์กรที่สามารถฟ้องร้องดำเนินคดีแทนผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิคือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา 39 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค ตามมาตรา 36 แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย หรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในกรณีนี้อาจระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้ ให้คำปรึกษา และแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์ (Declaration) คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และคณะอนุกรรมการ (Subcommittee) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดี ในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควร หรือผู้ร้องขอตามมาตรา 39 ร้องขอสมาคมตามมาตรา 40 เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคและพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมายปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในการปฏิบัติหน้าที่นี้ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติ หรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้¹¹

ในส่วนหลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นสมควร หรือได้รับคำร้องขอจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ มีสิทธิเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หากการร้องขอนั้นต้องเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยส่วนรวม หมายถึง มีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ได้บัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 4 อันเป็นสิทธิที่กฎหมายมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั่วไปเป็นส่วนรวม การละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนี้ จึงถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย ส่วนกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีตามที่ได้รับคำร้องขอ

¹⁰ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 4

¹¹ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 10

จากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ หมายถึง มีผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิมาร้องขอให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดี ซึ่งอาจเป็นสิทธิตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 4 หรือสิทธิตามกฎหมายอื่น ทั้งนี้ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการ หรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่านิติศาสตร์บัณฑิต เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีแพ่ง และคดีอาญา แก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาลได้ เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหาย โดยได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง¹² จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีกับผู้บริโภคแทนผู้บริโภคได้ โดยให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดีแทนตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลมการฟ้องคดีตามวรรคหนึ่งให้ระบุชื่อและที่อยู่ของผู้บริโภคให้ชัดเจน ในกรณีที่สมาคมเป็นผู้ฟ้องและมีการเรียกค่าเสียหายให้เรียกค่าเสียหายแทนได้เฉพาะแต่ผู้บริโภคที่เป็นสมาชิกของสมาคมนั้น ในขณะที่ยื่นฟ้องเท่านั้น การถอนฟ้องหรือการประนีประนอมยอมความ (Compromise) จะต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้บริโภคที่เกี่ยวข้องมาแสดงต่อศาล และในกรณีขอถอนฟ้องศาลจะมีคำสั่งอนุญาตได้ต่อเมื่อเห็นว่า การถอนฟ้องนั้นไม่เป็นผลเสียต่อการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนรวม

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560¹³ ได้มีบทบัญญัติสิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทยไว้แล้ว¹⁴ นอกจากนี้ที่บัญญัติคุ้มครองไว้เป็นการเฉพาะในรัฐธรรมนูญแล้ว การใดที่มิได้ห้ามหรือจำกัดไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายอื่น บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะทำกรนั้นได้ และได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ ตราบเท่าที่การใช้สิทธิหรือเสรีภาพเช่นนั้นไม่กระทบกระเทือนหรือเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และไม่ละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพ (Rights and Liberties) ของบุคคลอื่น สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีการตรากฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้น ได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ (Intention of Constitution) บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้ ซึ่งในส่วนของการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นจะมีบทบัญญัติ

¹² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39

¹³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 (ตอนที่ 40 ก), หน้า 1-3.

¹⁴ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 (ตอนที่ 40 ก), หน้า 7-13.

ไว้ในมาตรา 46 สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองบุคคลย่อมมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภค เพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลัง ในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ (State) ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งอำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุน ด้านการเงินจากรัฐให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 61 รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใด อันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค บทบัญญัติที่กล่าวมานี้ได้ถูกบัญญัติไว้ในหมวดหน้าที่ของรัฐ มีสภาพบังคับกำหนดให้รัฐต้องทำตามหน้าที่รัฐ ที่จะต้องดำเนินการให้ครบถ้วน และเหมาะสม

อย่างไรก็ตาม คณะกรรมการจะเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีหรือไม่ ขึ้นอยู่กับการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะดำเนินการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ เนื่องจากไม่สามารถทราบถึงสภาพความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพ และราคาสินค้าต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องทันทั่วถึง จึงก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหาย และไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค และเมื่อมีกรณีพิพาทกัน ระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภคขึ้นแล้ว ผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แต่ผู้บริโภคไม่สามารถใช้สิทธิในการฟ้องร้องผู้ประกอบการทางอาญาต่อศาลได้ ต้องร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งต้องเป็นไปตามขั้นตอน และจะต้องใช้ระยะเวลาในการตรวจสอบข้อร้องเรียนนั้นเป็นไปตามเงื่อนไขหรือไม่ เป็นการดำเนินการที่ยาวนาน ค่าใช้จ่ายจะทำให้เกิดความเสียหาย (Damages) แก่ผู้บริโภคเนื่องจากเกิดความล่าช้าในการได้รับการเยียวยา และผู้ประกอบการอาจแสวงหาประโยชน์จากสินค้าหรือบริการในระหว่างดำเนินการนั้น

อภิปรายผล

การกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ในส่วนของเงื่อนไขที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะใช้ดุลพินิจในการเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้เมื่อมีผู้ร้องขอให้ดำเนินคดีแทนตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เมื่อมีผู้ประกอบการ กระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และการดำเนินคดีจะต้องเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคเป็นส่วนร่วม ถึงแม้ว่าผู้ประกอบการจะก่อให้เกิดความเสียหายเพียงรายเดียว แต่ถ้าหากมีพฤติการณ์ที่เห็นได้ว่าหากผู้ประกอบการยังประกอบธุรกิจนั้นต่อไป อาจทำให้ผู้บริโภครายอื่น ๆ ได้รับความเสียหายด้วย การกำหนดเงื่อนไขดังกล่าวอาจทำให้

ผู้บริโภคมิได้รับความเป็นธรรมจากการถูกละเมิดสิทธิได้โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อาจชี้แจงว่าไม่เป็นไปตามเงื่อนไขที่จะดำเนินคดีได้ ทั้งที่ผู้บริโภคอาจได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงจากการละเมิดสิทธิของผู้ประกอบการ

เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และได้มาตรฐานภายในประเทศไทย ตลอดจนเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการที่จะศึกษาเพื่อแสวงหาแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย (Intention of Law) ดังกล่าวข้างต้น รวมถึง (Includes) การแสวงหาแนวทางแก้ไขกฎหมายโดยเฉพาะ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ให้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับการกำหนดเงื่อนไขและการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้เกิดความชัดเจน เหมาะสม และสามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งผลจากการดำเนินการเหล่านี้ส่วนก่อให้เกิดประโยชน์ทางตรงและทางอ้อมต่อผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจ และระบบเศรษฐกิจ ในภาพรวมได้เป็นอย่างดี

ข้อเสนอแนะ

การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ จำเป็นต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนาน และก่อให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาว่ากรณีใดจึงเข้าเงื่อนไข ซึ่งการพิจารณาของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ควรจะมีเงื่อนไขที่ชัดเจน ซึ่งถือว่าเป็นกรณีเข้าเงื่อนไข เพื่อการดำเนินคดีอันจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยรวม ทั้งนี้ การกำหนดเงื่อนไข อาจจะส่งผลให้ผู้บริโภคที่ไม่อยู่ในเงื่อนไขเช่นว่านั้น ไม่ได้รับการให้ความคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นควรดำเนินคดีละเมิดสิทธิจากที่ผู้บริโภคได้รับ ซึ่งแม้ผู้บริโภคดังกล่าวจะได้รับ ความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงจากการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก็ตาม

ผู้ทำการศึกษาจึงขอเสนอแนะซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ดังต่อไปนี้

(1) เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ให้กำหนดขอบเขต วิธีการ ใช้ดุลพินิจที่ชัดเจน โดยอาศัยหลักความได้สัดส่วน ประกอบกับเงื่อนไขอื่น ๆ ที่กฎหมายได้ให้อำนาจกระทำการไว้ ซึ่งการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นควรเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแล้วนั้น ถ้าหากการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการฯ เป็นการใช้อย่างไม่มีขอบเขตหรือใช้อย่างตามอำเภอใจ ย่อมต้องมีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ผู้ซึ่งอยู่ในฐานะผู้บริโภค

(2) เห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 โดยการให้มีการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาสาเหตุในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค โดยสาเหตุที่ต้องมีการแก้ไขเนื่องจากต้องการให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย ได้รับการเยียวยาในเวลาอันรวดเร็ว และเพื่อลดความสูญเสียโอกาสหรือสูญเสียจากการรอคอยที่ใช้เวลายาวนาน

(3) เห็นควรเพิ่มเติมบทนิยาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 คำว่า “ประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม” ซึ่งเป็นการใช้ถ้อยคำที่มีลักษณะเป็นนามธรรม หรือที่เรียกว่า ถ้อยคำที่ไม่อาจกำหนดความหมายแน่นอนตายตัวเป็นถ้อยคำที่กฎหมายไม่ได้ใช้คำจำกัดความและวิญญูชนอาจเข้าใจความหมายได้แตกต่างกัน ดังนั้น ควรจะบัญญัติให้มีลักษณะที่เป็นรูปธรรมมากขึ้น เพื่อเป็นการวางกรอบประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในการใช้ดุลพินิจ เห็นควรเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

ซึ่งข้อเสนอแนะทั้งหมดที่กล่าวมานี้ น่าจะช่วยลดปัญหาในส่วนที่ไม่มีการกำหนดเงื่อนไขและลดปัญหาอันเกิดจากการใช้ดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่มีขอบเขตแน่นอนตายตัว และเพื่อให้มีบทบัญญัติที่เหมาะสมมีความชัดเจน สามารถอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

บรรณานุกรม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2529). ความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับดุลพินิจฝ่ายปกครองของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน. *บทบัญญัติ*, 42 (3).

_____. (2537). *พื้นฐานความรู้ทั่วไปหลักกฎหมายปกครองเยอรมัน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์. (2543). *กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค*. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

เขาวนະ ไตรมาส. (2545). *การใช้รัฐธรรมนูญสำหรับประชาชน*. กรุงเทพฯ: สุขุมและบุตร.

ฐนยศ ศีรีนารถ. (2548). *ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งในศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ธีรัญญา สระทองอุ่น. (2550). *ขอบเขตในการตรวจสอบการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาลปกครอง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- ปนิธาน ช่อผูก. (2549). **อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522: ศึกษากรณีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค.** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประทีป อ่าววิจิตรกุล. (2551). **การดำเนินคดีตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคฉบับ Concise.** กรุงเทพฯ: เอเชียคิท แพ็คพริ้นท์.
- พิพัฒน์ นรัจรรย์ยางกูร. (2541). **การให้อำนาจพนักงานอัยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนผู้เสียหายในคดีมลพิษ.** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- พัชมา จิตรมหีมา. (ม.ป.ป.). **กระบวนการควบคุมและตรวจสอบคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทเปรียบเทียบแนวคิดและนิติวิธีทางมหาชนของสาธารณรัฐฝรั่งเศส. บทความทางกฎหมายของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.**
- มานิตย์ จุมปา. (2555). **คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 เล่มที่ 1 (พิมพ์ครั้งที่ 3).** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วรพจน์ วิสรุตพิชญ์. (2532). **การควบคุมการใช้ดุลพินิจทางปกครองโดยองค์กรตุลาการ. วารสารกฎหมายปกครอง, 8.**
- วิษณุ วรรณุญ และคณะ. (2547). **รายงานวิจัยเรื่องคดีปกครองเกี่ยวกับดุลพินิจของฝ่ายปกครอง.** กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง.
- วิษณุ เครืองาม. (2530). **กฎหมายรัฐธรรมนูญ (พิมพ์ครั้งที่ 3).** กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.
- ศรีสุรางค์ แจ็งสว่าง. (2540). **บทบาทของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการกำกับดูแลด้านการโฆษณาสินค้าและบริการ.** วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2548). **สิทธิและเสรีภาพ. ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเองหลักสูตร การเรียนรู้กฎหมายมหาชนด้วยตนเอง หมวดที่ 4 รัฐธรรมนูญ ชุดวิชาที่ 4 สิทธิและหน้าที่ของข้าราชการตามรัฐธรรมนูญ.** กรุงเทพฯ: ธนาพรเส.
- สุดา วิสรุตพิชญ์. (2543). **การดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิผู้บริโภค. วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 30 (4).**
- สุขุม ศุภนิคย์. (2530). **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย.** กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.
- _____. (2544). **องค์การเอกชนเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค.** กรุงเทพฯ: วิทยุชน.
- _____. (2545). **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (พิมพ์ครั้งที่ 4).** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- _____. (2554). **คำอธิบายพัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของไทย** (พิมพ์ครั้งที่ 1).
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2540). **คู่มือการคุ้มครองผู้บริโภค** (พิมพ์ครั้งที่ 8).
กรุงเทพฯ: เจ.พี.เอ็ม. โปรเซส.
- _____. (2553). **สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค** (พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์
สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ.
- เอกบุญ วงศ์สวัสดิ์กุล. (2534). **การควบคุมอำนาจดุลพินิจของฝ่ายปกครองโดยศาลไทย**. วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.