บทที่ 3

การดำเนินคดีละเมิดสิทธิผู้บริโภค

เมื่อได้ทำการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในบทที่ 2 มาแล้ว ในบทนี้จะทำการศึกษาการดำเนินคดีละเมิดสิทธิผู้บริโภคตามกฎหมายต่างประเทศ รวมถึงกฎหมายของประเทศไทยว่ามีหลักเกณฑ์ ขั้นตอนในการดำเนินคดีไว้อย่างไร เพื่อใช้เป็นแนวทางแก้ไขในประเด็นปัญหาที่ได้ทำการศึกษา โดยที่ผู้เขียนจะศึกษาถึงกฎหมายของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law และสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Civil Law เนื่องจากประเทศทั้งสามเป็นประเทศที่มีการคุ้มครองผู้บริโภคมายาวนานและเป็นต้นแบบให้กับประเทศอื่นๆ ดังนี้

3.1 การดำเนินคดีละเมิดสิทธิผู้บริโภคในต่างประเทศ

มาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคแบ่งได้เป็น 2 มาตรการ คือ

1) มาตรการก่อนสินค้าจะเข้าสู่ตลาด (Pre-market Control Measure) ได้แก่ การกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรม (Code of Conduct) ของผู้ประกอบการ และการกำหนดมาตรฐาน (Standard) ของกระบวนการผลิตและมาตรฐานของสินค้าที่จะผลิตขึ้น ซึ่งบังคับให้ผู้ผลิตจะต้องปฏิบัติตามมาตรฐานที่กำหนดเท่านั้น

การกำหนดมาตรฐานสินค้าแบ่งได้เป็น 2 เทคนิค คือ

(1) การกำหนดมาตรฐานสินค้าตามประเภทของสินค้า (By Item) การกำหนดมาตรฐานสินค้าตามประเภทของสินค้าจะทำให้รัฐหรือหน่วยงานกำหนดมาตรฐานเอกชนต้องทำงานตลอดเวลาเนื่องจากสินค้ามีจำนวนมาก และซึ่งเป็นการกำหนดมาตรฐานของสินค้าหลังจากมีการผลิตสินค้านั้นขึ้นแล้ว

(2) การกำหนดมาตรฐานสินค้ากลาง (General Standard) จะช่วยกระตุ้นให้ผู้ผลิตพัฒนากระบวนการผลิตสินค้าไปในตัว ตัวอย่างของมาตรฐานกลางที่ใช้กันอยู่ เช่น EU Directive on Product Safety (1995) ที่กำหนดว่าสินค้าที่จะวางจำหน่ายในท้องตลาดได้ ต้องเป็นสินค้าที่ปลอดภัยเท่านั้น

มาตรการหลังจากที่สินค้าเข้าสู่ตลาดแล้ว (Post-Market Control Measure) แบ่งแยกได้ ดังนี้

(1.1) การควบคุมระบบการจัดจำหน่าย (Supply Chain)

(1.2) การตรวจสอบคุณภาพของสินค้า (Product Quality Control)

(1.3) การให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าอย่างถูกต้องและเพียงพอ (Product Information, Labeling)

(1.4) การควบคุมการโฆษณา การคุ้มครองอิสระในการตัดสินใจซื้อสินค้าของผู้บริโภค การเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของสินค้า (Compensation)

(1.5) การเรียกคืนสินค้าที่ไม่ปลอดภัยคืนจากผู้บริโภค (Product Recall Measure)[1]

ประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิของผู้บริโภค จึงได้ออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการดำเนินคดีของผู้บริโภคขึ้น เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภค ที่อยู่ในฐานะที่เสียเปรียบและมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าทางฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจ รวมถึงจัดให้มีองค์กรต่างๆ ที่ทำหน้าที่คอยช่วยเหลือผู้บริโภคไว้ด้วย ดังจะกล่าวต่อไปนี้

3.1.1 การดำเนินคดีละเมิดสิทธิผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่สำคัญ มีดังนี้

(1) Unfair Contract Term Act 1977[2]

Unfair Contract Term Act 1977 มีวัตถุประสงค์เพื่อจำกัดสิทธิในการอ้างข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดในบางสถานการณ์ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1.1) การห้ามอย่างเด็ดขาดไม่ให้ใส่ข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดบางประการ ซึ่งถ้ามีการใส่ข้อความดังกล่าวไว้ในสัญญาจะไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย เช่น ข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดเพื่อความตายหรือการบาดเจ็บแก่กายที่มีผลจากการประมาทเลินเล่อ

(1.2) การทดสอบความสมเหตุสมผลของข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิด ข้อความที่ว่านี้ เช่น ข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดเพื่อความสูญหายหรือความเสียหายอื่นๆ นอกจากความตายหรือการบาดเจ็บแก่กายที่มีผลจากการประมาทเลินเล่อ

---

[1] ปกรณ์ นิลประพันธ์. (2548). ***การพัฒนามาตรการคุ้มครองผู้บริโภค.*** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.lawreform.go.th. [2556, 2 กุมภาพันธ์].

[2] วิชัย จิตตปาลกุล. (2531). ***สัญญาสำเร็จรูป: ศึกษาเปรียบเทียบเพื่อการแก้ไขปัญหาข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม.*** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 105.

(2) Fair Trading Act 1973[3]

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคและรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภค ดังนี้

(2.1) การห้ามการใช้วิธีปฏิบัติทางการค้า ถ้าวิธีปฏิบัติทางการค้ามีผลต่อการทำข้อสัญญาและเงื่อนไขของสัญญาเพื่อผู้บริโภคเป็นปฏิปักษ์ต่อผู้บริโภคอย่างไม่เป็นธรรม วิธีปฏิบัตินั้นจะถูกห้ามใช้และผู้จำหน่ายต้องรับโทษทางอาญา

(2.2) หลักประกันและการยับยั้งแนวทางปฏิบัติทางการค้า เมื่อแนวทางปฏิบัติก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผลประโยชน์ของผู้บริโภคและไม่เป็นธรรม

(2.3) การส่งเสริมการจัดทำประมวลวิธีปฏิบัติ

(3) Unfair Term in Consumer Contract Regulation 1994[4]

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายเกี่ยวกับข้อสัญญาไม่เป็นธรรม บังคับใช้เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1995 กฎหมายฉบับนี้ได้วางหลักเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ ของสัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจจะใช้กับผู้บริโภคหลายประการ เช่น ลักษณะของข้อความในสัญญาจะต้องมีลักษณะชัดเจนและเข้าใจง่าย ใช้ภาษาที่ไม่ยุ่งยาก กำหนดให้สัญญาจะต้องมีการให้คำจำกัดความ คำที่เป็นเรื่องสำคัญในสัญญา กำหนดให้สัญญาจะต้องแสดงราคาหรือค่าบริการไว้โดยชัดเจน การตีความของข้อสัญญาใดหากเป็นที่สงสัย จะต้องตีความในลักษณะที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค

1) ความหมายของผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ

"ผู้บริโภค" ในความหมายแบบเดิม หมายถึง บุคคลที่มีนิติสัมพันธ์กับองค์กรทางธุรกิจและรวมไปถึงผู้ใช้บริการจากหน่วยงานรัฐ เช่น ประปา รถไฟ การทำธุรกรรมในฐานะผู้บริโภคมีองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ

(1) ผู้บริโภคต้องเป็นเอกชนหรือบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองอื่นซึ่งไม่ได้กระทำติดต่อในฐานะที่มีความสามารถทำธุรกิจ

(2) ผู้ขายต้องมีการติดต่อในฐานะที่ทำธุรกิจ

(3) สินค้าและบริการที่ซื้อมานั้นมีเจตนาที่จะใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวไม่ใช่เพื่อธุรกิจ

"ผู้บริโภค" ยังหมายถึง ผู้ซื้อสินค้าหรือบริการที่ไม่มีลักษณะเป็นธุรกิจ แต่ความยากอยู่ที่การตัดสินว่า เมื่อใดผู้ซื้อได้กระทำภายใต้ความสามารถทางธุรกิจ

---

[3] เรื่องเดียวกัน, หน้า 103.

[4] ขวัญชัย ไทยาภิรมย์. (2544). ***การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา: ศึกษากรณีปัญหาการใช้บังคับกฎหมายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคและประกาศของคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา.*** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 84.

แต่อีกมุมมองหนึ่ง ศาลเห็นว่าการที่บริษัทเข้าทำสัญญา บริษัทจะทำสัญญาตามปกติทางการค้าของตน หากไม่เป็นเช่นนั้นแล้วธุรกรรมที่ทำขึ้นจะเป็นธุรกรรมที่อยู่นอกเหนืออำนาจของบริษัท ดังนั้น การที่บริษัทที่ทำธุรกิจร้านขายของชำซื้อรถกระบะเพื่อขนส่ง เป็นการทำสัญญาตามปกติธุรกิจของตนจึงไม่ถือว่าเป็นผู้บริโภค แต่ในคดี R &B Customs Brokers Co. Ltd V. United Dominions Trust Ltd.[5] โจทก์ประกอบธุรกิจตัวแทนขนส่งซื้อรถมาเพื่อใช้ประโยชน์ในทางธุรกิจและใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวของประธานบริษัท แต่หลังคารถมีรอยรั่ว จำเลยผิดสัญญาโดยละเมิดข้อตกลงโดยปริยายตาม Sale of Goods Act 1979 Section 14 (3) เนื่องจากรถต้องมีความเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ในการใช้งานตามสภาพอากาศในประเทศอังกฤษ จำเลยอ้างข้อยกเว้นตามข้อสัญญาที่คุ้มครองเฉพาะผู้ซื้อที่เป็นผู้บริโภคเท่านั้น เนื่องจากความรับผิดจากการละเมิดข้อตกลงโดยปริยายตาม Section 14 ไม่สามารถนำมาใช้กับกรณีที่ไม่ใช่ผู้บริโภคได้

ศาลอุทธรณ์ตัดสินว่า เมื่อการซื้อรถดังกล่าวเป็นปกติในการประกอบธุรกิจตัวแทนขนส่งโดยเฉพาะธุรกรรมนี้ ไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นการซื้อโดยแบ่งแยกไม่ได้จากธุรกิจของโจทก์และไม่มีเรื่องของความสม่ำเสมอในชนิดของการซื้อเข้ามาเกี่ยวข้อง ดังนั้น การที่บริษัทซื้อรถดังกล่าวจึงเป็นการซื้อในฐานะผู้บริโภคและได้รับความคุ้มครองตาม Unfair Contract Term Act 1977 Section 6 (2) และข้อสัญญายกเว้นดังกล่าว

2) บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศอังกฤษมีหลายฉบับ จึงมีนิยามคำว่าผู้บริโภคแตกต่างกันออกไป แต่โดยรวมบุคคลที่ถือว่าเป็นผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศอังกฤษ คือ ผู้ที่ซื้อสินค้าหรือบริการ โดยพิจารณาจากความสามารถที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจกระทำต่อกัน รวมทั้งผู้ที่ใช้สินค้าหรือบริการนั้น แม้จะไม่ได้เป็นคู่สัญญาก็ตาม

กรณีที่ผู้บริโภคเป็นผู้ซื้อสินค้าหรือบริการที่ต้องพิจารณาจากความสามารถที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจกระทำต่อกันนั้น บทกฎหมายไม่ได้ให้คำจำกัดความที่แน่นอนไว้ แต่จะใช้คำว่า "กระทำในเชิงธุรกิจ" (Action in Course of Business) หรือ "ทำในฐานะผู้บริโภค" (Dealing as a Consumer) เพื่อกำหนดว่าการกระทำใดได้รับการคุ้มครองในฐานะผู้บริโภค ซึ่งโดยทั่วไปการกระทำของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองจะเกี่ยวข้องกับลักษณะ 3 ประการ คือ[6]

---

[5] เรณู อาจรยวัตรกุล. (2548). ***การดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในศาลไทย.*** สารนิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 29.

[6] คนึงนิจ บุญบานเย็น. (2549). ***ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 39 กับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม.*** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 36.

(1) ผู้บริโภคเป็นบุคคลธรรมดาหรือบุคคลที่ได้รับการคุ้มครองที่ไม่ได้ทำสัญญาตามความสามารถเชิงธุรกิจ

(2) ผู้ประกอบธุรกิจทำสัญญาตามความสามารถเชิงธุรกิจ

(3) สินค้าหรือบริการนั้นมุ่งใช้เป็นการส่วนตัวไม่ใช่ใช้ในเชิงธุรกิจ

Consumer Protection Act 1987 Part 1 ให้สิทธิในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคที่ไม่ใช่คู่สัญญากับผู้ผลิต ผู้บริโภคต้องเป็นผู้ที่ได้รับสินค้าหรือบริการมาเพื่อใช้ในประโยชน์ส่วนตัว แม้ว่าการได้รับสินค้าหรือบริการนั้นจะเป็นการได้มาโดยมิได้มีนิติสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจโดยตรงก็ตาม ดังนั้น ผู้บริโภคคนสุดท้ายก็ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้ด้วย[7]

3) สิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับการรับรอง

สิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับการรับรองจะปรากฏอยู่ในกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคฉบับต่างๆ เป็นไปตามนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐบาล ซึ่งมีนโยบายให้ผู้บริโภคได้รับข้อเสนอที่เป็นธรรม มีอิสระในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการจากทางเลือกที่หลากหลาย ได้ซื้อสินค้าหรือบริการที่คุ้มค่ากับเงิน และสินค้ามีความปลอดภัยและมีคุณภาพดี นโยบายเหล่านี้เป็นนโยบายที่ประเทศอังกฤษต้องดำเนินการตามนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรป (European Union หรือ EU) ซึ่งประเทศอังกฤษเป็นสมาชิก

Robert Madelin ตำแหน่ง Direct-General Health and Consumer Protection คณะกรรมาธิการยุโรป แสดงทัศนะเกี่ยวกับทิศทางนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรป (EU Consumer Policy) ใน Sixty-Minute Briefing ณ กรุงบรัสเซลส์ เมื่อวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2550 ว่าเน้นถึงความสำคัญของการปรับปรุงนโยบายและกฎระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรปเพื่อให้เข้ากับยุคสมัย ซึ่งปัจจุบันเป็นยุคแห่งดิจิตอล และให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุดจากการรวมตัวของตลาดร่วมยุโรป

ยุทธศาสตร์สำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคของคณะกรรมาธิการยุโรปมีแนวทางหลัก 4 ประการ คือ[8]

(1) การเพิ่มอำนาจแก่ผู้บริโภค (Empowerment) โดยการเพิ่มทางเลือกให้แก่ผู้บริโภค การมีข้อมูลที่เที่ยงตรงและโปร่งใสของตลาด ผู้บริโภคต้องมีความมั่นใจ ซึ่งจะเกิดขึ้นจากการคุ้มครองที่มีประสิทธิภาพและการให้สิทธิที่เข้มแข็ง ซึ่งจะทำให้ผู้บริโภคทั่วยุโรปได้รับประโยชน์สูงสุดจากการรวมตัวเป็นตลาดร่วมยุโรป

---

[7] เรณู อาจรยวัตรกุล. อ้างแล้ว. หน้า 30.

[8] ไทยยุโรป.เน็ท. (2556). ***นโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคของสหภาพยุโรป.*** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: Thaieurope.net. [2556, 4 กุมภาพันธ์].

(2) การให้ความรู้ (Education) โดยการให้ความรู้และสร้างให้ผู้บริโภคตระหนักถึงสิทธิของตนเองในฐานะผู้บริโภค คณะกรรมาธิการยุโรปเน้นไปที่ผู้บริโภคที่เป็นเยาวชน นักเรียน นักศึกษา โดยการออก Consumer Diary ซึ่งเป็นเอกสารเพื่อใช้อธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสมาชิกของแต่ละประเทศ โดยอธิบายไว้อย่างละเอียดว่าหากผู้บริโภคประสบปัญหาจะมีวิธีแก้ปัญหาที่ตนต้องประสบอย่างไร Consumer Diary เป็นเครื่องมือของคณะกรรมาธิการยุโรปที่ประสบความสำเร็จมาก และมีนโยบายที่จะให้ความรู้แก่ประชาชนทั่วไปด้วย

(3) การคุ้มครองและการป้องกัน (Protection) โดยมีการคุ้มครองและป้องกันให้ผู้บริโภคได้รับสิทธิที่ควรจะได้รับและได้รับประโยชน์สูงสุดจากตลาดยุโรป และต้องมีกฎระเบียบที่ดีพอในการป้องกันสินค้าและบริการที่ไม่ปลอดภัย (Unsafe Goods) ปัจจุบัน คณะกรรมาธิการยุโรปได้สร้างเครือข่ายผู้บริโภคในระดับนานาชาติเพื่อป้องกันสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยมีประเทศจีนและประเทศสหรัฐอเมริกา มีส่วนร่วมในเครือข่าย

(4) การรวมตัวและความร่วมมือ (Integration) ระหว่างกรรมาธิการต่างๆ ของคณะกรรมาธิการยุโรป เพื่อให้นโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหัวใจของนโยบายและกฎระเบียบของสหภาพยุโรป

นโยบายการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคของประเทศอังกฤษ ได้แก่[9]

(1) สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองด้านสุขภาพและความปลอดภัย (Right to Protection of Health and Safety)

(2) สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองในผลประโยชน์เชิงเศรษฐกิจ (Right to Protection of Economic Interests)

(3) สิทธิที่จะได้รับค่าเสียหาย (Right to Damages)

(4) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลและการศึกษา (Right to Information and Education)

(5) สิทธิที่จะได้รับการดำเนินการแทน (Right to Representation)

4) องค์กรที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอังกฤษเน้นไปที่การให้ความรู้แก่ประชาชนและการควบคุมดูแลโดยภาครัฐมากกว่าการดำเนินคดีแทนให้ โดยหน่วยงานหลักเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในภาครัฐระดับรัฐบาลกลาง ได้แก่ Office General of Fair Trading ซึ่งแต่งตั้งโดยเลขาธิการแห่งรัฐอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐบาล (Secretary of State)[10] ตาม Fair Trading Act 1973 Part I (1) มีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 5 ปี มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแลกิจกรรมทางธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับสินค้า

---

[9] คนึงนิจ บุญบานเย็น. อ้างแล้ว. หน้า 36.

[10] Secretary of State หมายถึง เลขานุการของรัฐ คือ คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง.

เพื่อบริโภคทุกประเภทในประเทศอังกฤษ[11] และมีการกำหนดกรรมการที่ปรึกษาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่เรียกว่า The Consumer Protection Advisory Committee ประกอบด้วยบุคคลไม่น้อยกว่า 10 คน แต่ไม่เกิน 15 คน แต่งตั้งโดย Secretary of State ซึ่งบุคคลเหล่านี้ต้องมีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดไว้ คือต้องมีความรู้ความสามารถ มีประสบการณ์เกี่ยวกับสินค้าที่บริโภค หรือเกี่ยวกับการทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคเอกชน คณะกรรมการนี้มีอำนาจหน้าที่เป็นที่ปรึกษาให้รัฐมนตรี ในกรณีที่ Secretary of State เห็นด้วยกับความเห็นของคณะกรรมการที่ปรึกษาในเรื่องหนึ่งเรื่องใดว่าสมควรดำเนินการเพื่อออกกฎหมายให้เกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคและสาธารณชนทั่วไป Secretary of State มีอำนาจออกข้อกำหนด ให้มีผลบังคับใช้ภายใต้เงื่อนไขว่าได้รับการรับรองจากสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับองค์กรหรือหน่วยงานในท้องถิ่น สภาท้องถิ่นเรียกว่า Country Councils และเขตปกครองในลอนดอน มีบทบาทในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค 2 ประการ คือ 1) จัดให้มีพนักงานเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในการตรวจสอบปริมาณและน้ำหนักของสินค้าตามที่ Trade Description Act 1986 และมีการแก้ไขเพิ่มเติมปี ค.ศ. 1972 ให้อำนาจไว้ และมีอำนาจติดตามพฤติกรรมผิดปกติทางการค้าและตามกฎหมาย Fair Trading Act 1973 2) จัดให้มีศูนย์แนะนำข้อมูลให้แก่ผู้บริโภค (Consumer Advice Centers) ภายใต้ Local Government Act 1972 การให้คำแนะนำทั้งก่อนและหลังการบริโภค รวมทั้งรับเรื่องราวร้องทุกข์ เจรจายุติปัญหาข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภค แต่จะไม่มีการฟ้องคดีแทนผู้บริโภค[12]

ประเทศอังกฤษยังมีองค์กรที่มีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคอีกนอกจากองค์กรของรัฐในระดับรัฐบาลกลางและหน่วยงานท้องถิ่น คือ องค์กรอิสระ ซึ่งมีหลายองค์กร และที่สำคัญ คือ Citizen Advice Bureaux (CABx),Consumers Association,National Federation of Consumer Groups และ British Standards Institution[13] บทบาทขององค์กรเหล่านี้ เน้นการเผยแพร่ข้อมูลและให้คำแนะนำกระตุ้นเตือนให้ผู้บริโภคเรียกร้องสิทธิของตน องค์กรอิสระในประเทศอังกฤษบางองค์กรเข้าไปมีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคระหว่างประเทศด้วย เช่น Consumers Association ได้เข้าเป็นสมาชิกสหพันธ์องค์การผู้บริโภคระหว่างประเทศ (International Organization of Consumer Unions หรือ IOCU)

---

[11] สุษม ศุภนิตย์. (2545). ***เอกสารเพื่อประกอบการพิจารณากฎหมายของสมาชิกรัฐสภา เล่มที่ 7 เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ....: กรณีศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร*** พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา. หน้า 54.

[12] ประพนธ์ ศาตะมาน และไพจิตร ปุญญพันธ์. (ม.ป.ป.). ***คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ลักษณะซื้อขาย*** (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร: นิติบรรณการ. หน้า 151.

[13] สุษม ศุภนิตย์. (2544). ***องค์กรเอกชนเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค.*** กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 52.

ในปี ค.ศ. 1995 ได้เปลี่ยนชื่อเป็น Consumer International หรือ CI ซึ่งเป็นองค์กรอิสระ ที่รวมตัวจากองค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศต่างๆ กว่า 90 ประเทศ มีองค์กรสมาชิกประมาณ 200 องค์กร และเป็นองค์กรที่มีบทบาทในการกำหนดนโยบายของโครงการต่างๆ ของสหประชาชาติ แต่องค์กรอิสระในประเทศอังกฤษก็ไม่มีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

หากผู้บริโภคจะฟ้องคดีร่วมกันในลักษณะการดำเนินคดีแบบกลุ่มก็สามารถติดต่อตัวแทน (Representative Agency) ให้เป็นผู้ดำเนินคดีแทนได้ โดยคดีนั้นต้องเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะไม่ใช่เฉพาะคนใดคนหนึ่ง ในเรื่องตัวแทนไม่ได้มีการบัญญัติไว้ใน Consumer Protection Act 1987 เป็นการเฉพาะ แต่มีในกฎหมายฉบับอื่นๆ เช่น Competition Act 1998 ได้ให้อำนาจอธิบดีการค้าที่เป็นธรรม (Director General of Fair Trading) ในการพิจารณากรณีข้อตกลงทางการค้าที่มีข้อจำกัดอันอาจจดทะเบียนได้ แม้ตัวแทนเหล่านี้จะดำเนินการเฉพาะเรื่อง แต่ถือเป็นกรณีที่อาจเกิดอันตรายหรือก่อให้เกิดผลเสียต่อผลประโยชน์ผู้บริโภคโดยส่วนรวม

นอกจากนี้ ยังมีการดำเนินคดีแทนโดยเอกชนที่เรียกว่า Relator Action เป็นกรณีที่เอกชนหรือองค์กรเอกชนได้รับอนุญาตจากอัยการในการฟ้องคดีเพื่อปกป้องคุ้มครองส่วนได้เสียของรัฐหรือของส่วนรวม เพราะโดยปกติเป็นอำนาจของพนักงานอัยการที่จะเป็นผู้ฟ้องคดี ซึ่งเอกชนไม่สามารถดำเนินคดีได้เพราะขาดสิทธิในการดำเนินคดี โดยเอกชนผู้ฟ้องคดีซึ่งเรียกว่า Relator นั้นไม่จำเป็นต้องมีส่วนได้เสียเป็นพิเศษมากกว่าผู้มีส่วนได้เสียคนอื่นในเรื่องนั้นเป็นพิเศษ ในการดำเนินคดีทนายความของเอกชนผู้ฟ้องคดีจะต้องดำเนินคดีภายใต้การควบคุมดูแลของพนักงานอัยการ พนักงานอัยการจะเป็นผู้ตรวจสอบและอนุญาตร่างคำร้องต่างๆ ในคดีก่อนที่ทนายความจะเสนอต่อศาล

3.1.2 การดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายระดับสหพันธรัฐซึ่งเป็นกฎหมายที่รัฐกำหนดเป็นกรอบหรือหลักเกณฑ์ที่สำคัญที่จะใช้คุ้มครองผู้บริโภคทุกคนในประเทศ เช่น Federal Trade Commission Act 1994 และ Consumer Product Safety Act 1972 ซึ่งกฎหมายแต่ละมลรัฐจะบัญญัติไปในแนวทางเดียวกับกฎหมายระดับสหพันธรัฐ แต่จะมีความแตกต่างกันในรายละเอียด

1) บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง

บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครองหรือผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาทั้งในระดับสหพันธรัฐและระดับมลรัฐ คือ บุคคลที่ทำธุรกรรมว่าด้วยการบริโภค (Consumer Transaction) ได้แก่ บุคคลที่ซื้อหรือใช้สินค้าหรือบริการ ซึ่งมีนิยามที่แตกต่างกันไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายบางฉบับกำหนดว่าบุคคลธรรมดาเท่านั้นจึงตกเป็นผู้บริโภคได้ บางฉบับก็กำหนดรวมให้นิติบุคคลเป็นผู้บริโภค แต่ส่วนใหญ่กฎหมายจะกำหนดให้คุ้มครองผู้บริโภคที่ใช้สินค้าหรือบริการในเชิงส่วนบุคคลหรือในครัวเรือน เช่น การกำหนดว่า ผลิตภัณฑ์

อุปโภคบริโภค หมายถึง สิ่งของหรือชิ้นส่วนประกอบที่ผลิตหรือจำหน่ายจ่ายแจกเพื่อขายแก่ผู้บริโภคสำหรับใช้ ในหรือบริเวณบ้าน ที่อยู่อาศัย โรงเรียน หรือเพื่อการใช้ส่วนบุคคลเพื่อบริโภคหรือความบันเทิงหรือบริเวณดังกล่าว

2) สิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับการรับรอง

กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในระดับสหพันธรัฐและระดับมลรัฐได้ระบุสิทธิของผู้บริโภค รวมแล้วมี 6 ประการ คือ[14]

(1) สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร (Right to be Informed) หมายถึง สิทธิที่จะได้รับข้อมูลที่ถูกต้องที่จำเป็นแก่การตัดสินใจ และสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากโฆษณาที่หลอกลวงจากฉลากสินค้าที่ผิดและจากการนำเสนอข้อมูลที่ผิด

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกสินค้าหรือบริการ (Right to Choose) หมายถึง สิทธิในการเข้าถึงสินค้าและบริการที่หลากหลายในราคาตามสมควร

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ (Right to Safety) หมายถึง สิทธิในการได้รับความคุ้มครองต่อความบาดเจ็บหรือความเจ็บป่วยจากสินค้าและบริการที่เป็นอันตราย

(4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณา (Right to be Heard) หมายถึง สิทธิในการได้รับความมั่นใจว่าสิทธิของผู้บริโภคจะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมทั้งจากผู้ประกอบธุรกิจรัฐและสิทธิในการได้รับความมั่นใจว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจะถูกบังคับใช้

(5) สิทธิที่จะได้รับรู้ (Right to Consumer Education) หมายถึง สิทธิที่จะได้รับความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับตลาดการค้า รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ขององค์กรภาคต่างๆ ในสังคมตลอดชีวิตของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเข้าใจกฎหมายที่บังคับใช้ เพื่อให้สามารถตัดสินใจเกี่ยวกับสินค้าและบริการใหม่ๆ ได้อย่างถูกต้องและเพื่อเข้าใจถึงวิธีปฏิบัติของผู้ประกอบธุรกิจ

(6) สิทธิที่จะได้รับบริการ (Right to Service)

สหพันธ์ผู้บริโภคสากล Consumer International: กำหนดหลักของสิทธิของผู้บริโภคไว้ 8 ประการ คือ[15]

(1) สิทธิในปัจจัยพื้นฐาน เป็นสิทธิที่จะเข้าถึงสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต การศึกษา

(2) สิทธิในความปลอดภัย สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากผลิตภัณฑ์

(3) สิทธิในการรับรู้ สิทธิที่จะได้รับข้อเท็จจริงที่จำเป็นต่อการตัดสินใจ

---

[14] คนึงนิจ บุญบานเย็น. อ้างแล้ว. หน้า 32.

[15] พนา ทองมีอาคม. (2556). ***สิทธิของคุณในฐานะผู้บริโภค.*** (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.panakorm.blogspot.com. [2556, 25 พฤษภาคม].

(4) สิทธิในการเลือก สามารถเลือกสินค้าและบริการในคุณภาพที่น่าพอใจ

(5) สิทธิที่จะได้รับฟัง ผลประโยชน์ของผู้บริโภคต้องเป็นส่วนหนึ่งในนโยบายของภาครัฐ

(6) สิทธิที่จะได้รับการชดใช้ ต้องได้รับการชดใช้อย่างยุติธรรม

(7) สิทธิที่จะได้รับการศึกษาด้านผู้บริโภค

(8) สิทธิที่จะได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีต่อสุขภาพ

3) องค์กรที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

องค์กรที่มีบทบาทด้านการคุ้มครองผู้บริโภค คือ องค์กรภาคเอกชนและประชาชน หน่วยงานภาครัฐจะทำหน้าที่เพียงควบคุม ตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบธุรกิจ กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อให้เกิดการแข่งขันในการประกอบธุรกิจที่เป็นธรรมและให้ความรู้และข้อมูลที่จำเป็นแก่ผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าใจสิทธิของตน หน่วยงานของรัฐจึงเป็นองค์กรหลักที่มีบทบาทในการควบคุมสภาพตลาดให้มีการแข่งขันที่แท้จริงและเป็นธรรม องค์กรที่มีบทบาทในการควบคุมตลาดการค้า คือ คณะกรรมาธิการทางการค้าของรัฐบาลกลาง (Federal Trade Commission)[16] (FTC) จัดตั้งตาม Federal Trade Commission Act ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในระดับสหพันธรัฐในการกำกับดูแลกิจการพาณิชย์ของประเทศเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในตลาดการค้า FTC ประกอบไปด้วยคณะกรรมาธิการที่มาจากการแต่งตั้งของประธานาธิบดีและรับรองโดยสภาสูงจำนวน 5 คน วาระ 7 ปี กรรมาธิการไม่เกินกว่าสามคนต้องมาจากสมาชิกพรรคการเมืองต่างพรรคกันและต้องไม่มีความเกี่ยวข้องกับธุรกิจ การประกอบอาชีพและการรับจ้างใดๆ โดยประธานาธิบดีแต่งตั้งกรรมาธิการ 1 คน ใน 5 คน ทำหน้าที่เป็นประธาน คณะกรรมาธิการและประธานาธิบดีมีอำนาจถอดถอนกรรมาธิการออกจากตำแหน่งได้ FTC มีอำนาจเสนอกฎหมายและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการกระทำทางการค้าที่เห็นว่าไม่เป็นธรรมได้ กฎหมายในระดับสหพันธรัฐ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่ FTC เป็นผู้บังคับและกำกับการให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งการทำงานของ FTC มีสำนักคุ้มครองผู้บริโภค (Bureau of Consumer Protection) เป็นหน่วยงานภายใต้ FTC ดูแลรับผิดชอบเรื่องการโฆษณาและการค้าที่ไม่เป็นธรรมนอกเหนือจากเรื่องสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Product Unsafety) ที่มีกฎหมายเฉพาะ คือ กฎหมายว่าด้วยสินค้าที่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค (Consumer Product Safety Act) ซึ่งมีคณะกรรมการว่าด้วยสินค้าที่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค (Consumer Product Safety Commission) (CPSC) เป็นผู้กำกับดูแล ในส่วนเรื่องอาหารและยา

---

[16] FTC คือ คณะกรรมาธิการว่าด้วยการค้าแห่งสหพันธรัฐ เป็นผู้บังคับใช้.

อยู่ภายใต้กำกับดูแลของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (Food and Drug Administration (FDA)) ตามพระราชบัญญัติอาหาร ยาและเครื่องสำอาง (Federal Food, Drug and Cosmetic Act)[17]

นอกจากภาครัฐจะทำหน้าที่กำกับดูแล ติดตาม และออกกฎข้อบังคับแล้ว ยังสามารถเป็นโจทก์และจำเลยในศาล หากมีการโต้แย้งมติหรือคำวินิจฉัยของคณะกรรมาธิการ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันมิให้เกิดการกระทำที่กระทบถึงตลาดการแข่งขันและผู้บริโภคได้อีกด้วย[18]

ส่วนในเรื่องการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้น แนวคิดเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกามีการพัฒนาการเกี่ยวกับ "สิทธิ" ของประชาชนเป็นพื้นฐานสิทธิของผู้บริโภคในความเข้าใจของประชาชนชาวอเมริกันแสดงออกทางรูปธรรมโดยการรวมตัวกันเพื่อเรียกร้อง ให้ผู้มีส่วนรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคแก้ปัญหา มิได้เป็นการรอคอยฝ่ายเดียวโดยถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐทั้งหมด ดังนั้น ผู้บริโภคจะต้องดำเนินการฟ้องร้องเอง แต่สามารถขอความช่วยเหลือหรือขอคำปรึกษาทางกฎหมายได้จากคลินิกกฎหมายท้องถิ่นหรือของมหาวิทยาลัย หรือหน่วยงานของรัฐ เช่น FTC หรือหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคในท้องถิ่น ซึ่งมีอยู่หลายเมืองในมลรัฐต่างๆ ในบางเมืองมีศูนย์ให้ความช่วยเหลือในการเจรจา ไกล่เกลี่ยหรือระงับข้อพิพาท เช่น มลรัฐ Illinois ได้จัดตั้งแผนกในสำนักงานอัยการสูงสุด (Attorney General Office) ทำหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเรียกร้องของผู้บริโภค หากมีมูลก็จะส่งหนังสือพร้อมข้อร้องเรียนและข้อเรียกร้องของผู้บริโภคให้ผู้ประกอบธุรกิจ โดยมุ่งให้ผู้บริโภคได้รับการชดใช้เยียวยาความเสียหาย และทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาท หากผู้ประกอบธุรกิจยินยอมปฏิบัติตามข้อเรียกร้องจนเป็นที่พอใจของผู้บริโภคแล้ว ข้อเรียกร้องเป็นอันระงับ

อย่างไรก็ตาม ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนต่อ Better Business Bureau (BBB) ซึ่งเป็นองค์กรเอกชน ทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคและดำเนินการประสานกับผู้ประกอบธุรกิจที่ ถูกร้องเรียน เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาก่อนถึงขั้นที่จะมีการฟ้องร้องโดยอาจจะมีการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ สำหรับวิธีการดำเนินคดีนั้น ผู้บริโภคอาจดำเนินคดีอย่างคดีแพ่งสามัญหรืออาจดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อเพิ่มอำนาจในการต่อรองกับผู้ประกอบธุรกิจได้มากขึ้น[19]

ทั้งนี้ ในบางมลรัฐจะมีหน่วยงานของรัฐที่สามารถดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้ด้วย โดยเป็นอำนาจของพนักงานอัยการของรัฐ (State Attorney General) ซึ่งมีอำนาจรับเรื่องร้องเรียน

---

[17] คนึงนิจ บุญบานเย็น. อ้างแล้ว. หน้า 33.

[18] คนึงนิจ บุญบานเย็น. อ้างแล้ว. หน้า 34.

[19] สมชาย อติกรจุฑาศิริ. (2542). ***ปัญหาในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.*** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 50.

และดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้ ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด เช่น รัฐเท็กซัส กฎหมายของรัฐได้กำหนดไว้ว่า อัยการของรัฐจะต้องดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จะให้คำปรึกษาหรือดำเนินคดีให้แก่ผู้บริโภคอย่างทนายความส่วนตัวไม่ได้ การจะพิจารณาว่าการดำเนินคดีนั้นจะต้องเป็นประโยชน์สาธารณะหรือไม่พิจารณาจากหลายปัจจัย คือ ความเป็นไปได้ในการเรียกค่าปรับและการชดเชยจากผู้ประกอบธุรกิจ ความเป็นไปได้ในการหยุดการกระทำที่ฉ้อโกงหรือหลอกลวงโดยเร็ว สภาพความเสียหายหรือความรุนแรงของการละเมิดกฎหมาย ประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับจากการบังคับใช้กฎหมายของภาครัฐ ค่าใช้จ่ายในการบังคับใช้กฎหมายเปรียบเทียบกับประโยชน์สาธารณะ หรือ โดยอัยการของรัฐสามารถเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคได้ด้วย และเพื่อการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในมลรัฐต่างๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงได้มีการบังคับใช้กฎหมาย ดังนี้[20]

(1) การขอหมายศาลในการมีคำสั่งห้าม (Injunctive Relief) ตามปกติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคไม่ได้ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการของรัฐ (State Attorney General) ไว้เป็นการเฉพาะว่าให้มีอำนาจฟ้องร้องเพื่อขอหมายให้ศาลมีคำสั่งห้ามกระทำซ้ำหรือกระทำต่อไปซึ่งการกระทำอันเป็นการละเมิดต่อกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค แต่ศาลก็มักจะตีความว่าพนักงานอัยการของรัฐ (State Attorney General) มีอำนาจโดยปริยายตามกฎหมาย Common Law เพื่อเป็นการบังคับใช้กฎหมายแห่งมลรัฐเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม รักษาสิทธิตามกฎหมาย และประโยชน์สาธารณะ

(2) การออกข้อกำหนดหรือกฎระเบียบ (Substantive Rulemaking) กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายออกกฎ ระเบียบข้อบังคับ หรือมาตรฐานในการประกอบธุรกิจในลักษณะกฎหมายลำดับรอง และมีการประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

(3) การทำสัญญาประกันทัณฑ์บน (Assurances of Compliance) หลักของเรื่องนี้คือ เมื่อผู้ประกอบการรายใดกระทำการละเมิดสิทธิผู้บริโภคและผู้บริโภคได้ร้องเรียนมายังอัยการสูงสุด (Attorney General) แล้ว Attorney General อาจเรียกผู้กระทำผิดมายุติคดีหรือไม่ฟ้องร้องต่อศาล โดยให้ผู้ประกอบธุรกิจรายนั้นทำสัญญาประกันทัณฑ์บนไว้ต่อ Attorney General ว่าผู้ประกอบธุรกิจได้กระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภค และจะไม่กระทำการดังกล่าวอีกต่อไป หากมีการกระทำผิดข้อกำหนดในสัญญาประกันทัณฑ์บนเกิดขึ้น โดยถือเป็นพยานหลักฐานอันเป็นข้อสันนิษฐานได้ว่า ผู้ประกอบธุรกิจได้กระทำผิดตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว การทำผิดสัญญาประกันทัณฑ์บนจะเป็นมูลให้ศาลพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิดได้เลย

---

[20] ขวัญชัย ไทยาภิรมย์. อ้างแล้ว. หน้า 96.

(4) การลงโทษปรับทางแพ่งและทางอาญา (Civil and Criminal Penalties) การลงโทษปรับทางแพ่งถูกกำหนดไว้ในกฎหมายของหลายมลรัฐ

3.1.3 การดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามกฎหมายของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี[21]

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีเกิดจากการรวมตัวของประเทศเยอรมันตะวันตกที่มีการปกครองในระบบประชาธิปไตยและประเทศเยอรมันตะวันออกที่ปกครองในระบอบสังคมนิยม ซึ่งกฎหมายของประเทศเยอรมันตะวันออกเป็นกฎหมายในระบอบสังคมนิยมทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศเป็นการวางแผนของรัฐ ซึ่งรัฐจะเป็นผู้กำหนด แต่ประเทศเยอรมันตะวันตกระบบเศรษฐกิจกำหนดโดยรัฐธรรมนูญของเยอรมัน ซึ่งกำหนดไว้ว่าจะต้องไม่เป็นแบบเสรีนิยมที่รัฐจะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกระบวนการทางเศรษฐกิจเลย หรือจะต้องไม่เป็นแบบสังคมนิยมที่มีการวางแผนจากส่วนกลางแต่เพียงอย่างเดียว

1) กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

แนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี เห็นได้จากการตรากฎหมายป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า Law Against Unfair Competition 1909 หรือ Gestez Gegen Den Unlanterm Wettbewerb หรือ UWG ในปี ค.ศ. 1909 ซึ่งถือเป็นกฎหมายพื้นฐานทางด้านการแข่งขันทางการค้าเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และมีความสำคัญต่อการคุ้มครองผู้บริโภคของเยอรมันเพราะในแต่ละมาตรามีการกำหนดถึงการควบคุมการประกอบธุรกิจด้านต่างๆ เช่น บุคคลใดดำเนินธุรกิจที่เป็นการแข่งขันอันขัดต่อศีลธรรมอันดีถือเป็นการกระทำความผิดและต้องชดใช้ความเสียหาย และยังกล่าวถึงการโฆษณาอันไม่เป็นธรรม ดังนั้น กฎหมายฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ที่ต้องการสร้างมาตรฐานทางการผลิตและจำหน่ายสินค้า มาตรฐานทางการโฆษณาและจรรยาบรรณของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่ง UWG มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

(1) ควบคุมการแข่งขันทางการค้าอันไม่เป็นธรรมในลักษณะทั่วไป หรือการขายสินค้าในรูปแบบต่างๆ

(2) ควบคุมการกระทำที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค เช่น การโฆษณาอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง

(3) ควบคุมการเปิดเผยความลับในทางธุรกิจอันเกี่ยวกับการผลิต

ต่อมาการประกอบธุรกิจมีการเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว ทำให้ UWG ไม่สามารถเข้าไปควบคุมได้ จึงมีการแก้ไข UWG ในปี ค.ศ. 1966 ให้ทันสมัยเพื่ออุดช่องว่างในการประกอบธุรกิจตลอดจนควบคุมการโฆษณาให้รัดกุมยิ่งขึ้น

---

[21] ฐิตินันท์ สิงหา. (2551). ***ปัญหาการดำเนินคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 44.*** การศึกษาอิสระนิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง. หน้า 74.

กฎหมายป้องกันการจำกัดการแข่งขันทางเศรษฐกิจ (Gestez Gegen Unlanterm Wettbewerbsbeschränkungen) หรือ GWB กฎหมายฉบับนี้มีขึ้นเพื่อเป็นหลักประกันว่า ระบบเศรษฐกิจของสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีจะมีการแข่งขันกันได้

กฎหมายป้องกันการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า (UWG) ได้ให้อำนาจรัฐบาลในการแต่งตั้งคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อเป็นตัวกลางในการแก้ไขปัญหาและยังให้สิทธิผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนสามารถใช้สิทธิฟ้องร้องทางแพ่งในศาลได้ แต่ไม่ปรากฏในกฎหมายว่ารัฐจะเป็นผู้ดำเนินการฟ้องร้องให้ เพียงแต่เป็นการให้สิทธิในการฟ้องร้องเท่านั้น

2) องค์กรที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค[22]

หน่วยงานภาครัฐบาล

(1) กระทรวงคุ้มครองผู้บริโภค โภชนาการและเกษตร จะเป็นผู้กำหนดนโยบายและมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

(2) กระทรวงเศรษฐกิจและเทคโนโลยี เป็นผู้กำหนดนโยบายเศรษฐกิจและการค้า

(3) กระทรวงสาธารณสุข เป็นผู้กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านสุขภาพอนามัย

ภาคเอกชน

(1) สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค มีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่กรุงเบอร์ลินและสำนักงานสาขาในแคว้นต่างๆ ให้คำแนะนำ ช่วยเหลือ แก้ไขปัญหาต่างๆ ในเบื้องต้นให้กับผู้บริโภคทั่วไป ผู้บริโภคที่มีปัญหาสามารถร้องเรียนขอให้หน่วยงานเหล่านี้ยื่นมือให้ความช่วยเหลือได้

(2) สมาคม เป็นการรวมตัวกันของผู้ประกอบการสาขาเดียวกัน จัดตั้งขึ้นเป็นสมาคมการค้า สมาคมผู้ประกอบการ ตามสาขาของผู้ประกอบธุรกิจประเภทต่างๆ เพื่อทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกิจการของบริษัทต่างๆ ในการติดต่อประสานงานรวมทั้งเจรจากับหน่วยงานภาครัฐ

(3) มูลนิธิทดสอบสินค้า ดำเนินกิจการเพื่อปกป้องคุ้มครองผู้บริโภค ก่อตั้งในปี พ.ศ. 2505 โดยได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงคุ้มครองผู้บริโภค กิจการสำคัญของมูลนิธิ คือ การนำสินค้าที่วางจำหน่ายตามท้องตลาดมาทดสอบคุณภาพ

3.2 การดำเนินคดีละเมิดสิทธิผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศไทย

ประเทศไทยก็เหมือนกับประเทศต่างๆ ที่ตระหนักถึงความสำคัญของสิทธิผู้บริโภค จึงได้มีการออกกฎหมายต่างๆ ที่คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

---

[22] กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์. (2555). *สำนักส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กรุงเบอร์ลิน.* (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก: http://www.ditp.go.th/.../de-trade-laws-and-reg. [2556, 15 กุมภาพันธ์].

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 เป็นต้น ทั้งยังมีการจัดให้มีองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนของการดำเนินคดีของผู้บริโภค ในชั้นศาลด้วย การดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามกฎหมายไทยมีสาระสำคัญ กล่าวคือ

3.2.1 การดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคโดยองค์กรของรัฐตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

การบัญญัติให้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคนั้น มีสาระสำคัญ คือ

(1) การผลักภาระการพิสูจน์ (Onus of Proof) ในเรื่องทางเทคนิคให้แก่ผู้ผลิต หรือผู้ขายสินค้า โดยผู้บริโภคมีหน้าที่พิสูจน์เพียงว่าตนได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือไม่ปลอดภัย

(2) การให้รัฐมีอำนาจดำเนินคดีแทนผู้บริโภค[23]

1) บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้ให้คำนิยามคำว่า "ผู้บริโภค" ไว้ คือ

"ผู้บริโภค" หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอ หรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม[24]

"ซื้อ" หมายความรวมถึง เช่า เช่าซื้อ หรือได้มาไม่ว่าด้วยประการใดๆ โดยให้ค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น

"ขาย" หมายความรวมถึง ให้เช่า ให้เช่าซื้อ หรือจัดหาให้ไม่ว่าด้วยประการใดๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น ตลอดจนการเสนอหรือการชักชวนเพื่อการดังกล่าวด้วย

"บริการ" หมายความว่า การรับจัดทำการงาน การให้สิทธิใดๆ หรือการให้ใช้หรือให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใดๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อื่นแต่ไม่รวมถึงการจ้างแรงงานตามกฎหมายแรงงาน

ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากคำนิยามตามที่กำหนดไว้ตามมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แล้ว ทำให้เข้าใจได้ว่า "ผู้บริโภค" หมายความว่า ผู้ซื้อ รวมทั้งผู้เช่า ผู้เช่าซื้อหรือได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการใดๆ โดยเสียค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นให้แก่

---

[23] ฐิตินันท์ สิงหา. อ้างแล้ว. หน้า 34.

[24] มาตรา 3 นิยามคำว่า "ผู้บริโภค" แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541.

ผู้ประกอบธุรกิจ "ผู้ประกอบธุรกิจ" หมายถึง ผู้ขาย ผู้ให้เช่า ให้เช่าซื้อ หรือให้บริการโดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น และผู้บริโภค ยังคงหมายความรวมถึง ผู้ถูกเสนอหรือถูกชักชวนให้ซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจด้วย[25]

องค์ประกอบของการเป็นผู้บริโภคตามความหมายของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 คือ

(1) เป็นผู้ซื้อ ผู้เช่า ผู้เช่าซื้อหรือได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการโดยเสียค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น หรือถูกชักชวนให้ซื้อสินค้าหรือบริการ

(2) ต้องซื้อ เช่า เช่าซื้อ หรือได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ หรือถูกชักชวนให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ

(3) ผู้ประกอบธุรกิจต้องเป็นผู้ขาย ผลิตเพื่อขาย สั่งหรือนำเข้ามาเพื่อขาย หรือซื้อมาเพื่อขายต่อ

(4) ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจต้องเป็นคู่สัญญากัน มิฉะนั้นผู้บริโภคจะไม่อยู่ภายใต้การคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฉบับนี้

(5) ในการชักชวนให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ อาจจะไม่มีนิติสัมพันธ์กัน แต่หมายถึงการชักชวนให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการในแง่การโฆษณาเท่านั้น

นิยามความหมายของผู้บริโภค หมายถึงผู้ซื้อ หรือผู้เช่าซื้อซึ่งจะต้องเป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้น และยังต้องเสียค่าตอบแทนเป็นเงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นด้วย ทำให้ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างทั่วถึง เพราะผู้บริโภคที่แท้จริงอาจจะไม่ได้เป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบธุรกิจก็ได้ เนื่องจากการบริโภคสินค้าหรือบริการเป็นสิ่งที่เป็นธรรมดาของบุคคลทั่วไปและต้องมีการแบ่งปันอาหารและสิ่งของเครื่องใช้ให้กันและกัน ดังนั้น หากมีการคุ้มครองผู้บริโภคจำกัดอยู่แค่เพียงเฉพาะผู้ที่เป็นคู่สัญญากับผู้ประกอบธุรกิจโดยตรงย่อมไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภค ได้อย่างทั่วถึง

ต่อมาจึงได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มาตรา 3 ได้นิยามคำว่า "ผู้บริโภค" ว่าให้รวมถึง "ผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบแม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม"

ดังนั้น ในปัจจุบันความหมายของผู้บริโภคจึงหมายความรวมถึง ผู้บริโภคที่แท้จริงด้วย แม้จะมิใช่คู่สัญญาก็ตาม

---

[25] สุษม ศุภนิตย์. (2530). ***กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย.*** รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์ สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ. หน้า 67.

2) สิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับการรับรอง[26]

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้บริโภคไว้ในมาตรา 4 ซึ่งผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครอง ดังต่อไปนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ

(3 ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา[27]

(4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

3) องค์กรที่มีอำนาจดำเนินคดี

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อแรกเริ่มที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กฎหมายได้มีการบัญญัติให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น แรกเริ่มมีฐานะเป็นหน่วยงานระดับกอง สังกัดสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ต่อมาในปี พ.ศ. 2541 มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 2) มีการขยายองค์กรสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มีการเพิ่มจำนวนบุคลากรและขอบเขตความรับผิดชอบให้มากขึ้น และมีการยกฐานะขึ้นเป็นส่วนราชการระดับกรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และโอนอำนาจหน้าที่บางส่วนของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เป็นไปโดยความเรียบร้อยตามระเบียบทางราชการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีสถานะเป็นกรมในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 ทั้งนี้ การดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้น ดำเนินการในรูปแบบของคณะกรรมการซึ่งทำหน้าที่ในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคและมีมติให้ดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

(ก) อำนาจและหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค[28]

(1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

---

[26] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556.

[27] มาตรา 4 (3 ทวิ) เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541.

[28] สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2556). ***สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค*** (พิมพ์ครั้งที่ 16). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. หน้า 4.

(2) ติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งการกระทำใดๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใดๆ ตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

(3) สนับสนุนหรือทำการศึกษาและวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่นเพื่อที่จะได้ดำเนินการช่วยเหลือผู้บริโภคได้ตรงกับปัญหาและความต้องการ

(4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภค ในทุกระดับการศึกษาเกี่ยวกับความปลอดภัยและอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าหรือบริการ ผู้บริโภคควรจะได้รับการเรียนรู้และเข้าใจปัญหา และวิธีการป้องกันหรือหลีกเลี่ยง เพื่อจะได้สามารถคุ้มครองตัวเองในเบื้องต้นก่อน

(5) ดำเนินการเผยแพร่ทางวิชาการและให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภค เพื่อสร้างนิสัยให้แก่ผู้บริโภค เป็นการส่งเสริมพลานามัย การประหยัด และใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

(6) ประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม ส่งเสริม หรือกำหนดมาตรฐานสินค้าหรือบริการ

(7) ปฏิบัติการอื่นๆ ตามที่คณะกรรมการ หรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย คือ การแจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค โดยอาจระบุชื่อของสินค้า หรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจ

(ข) อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีรูปแบบองค์กรเป็นคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยกรรมการที่มาจากส่วนราชการต่างๆ และผู้ทรงคุณวุฒิ ทั้งจากภาคราชการและเอกชนโดยมีองค์ประกอบ คือ

(1) นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ

(2) กรรมการโดยตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนด 8 คน

(3) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ไม่เกิน 8 คน และ

(4) เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรรมการและเลขานุการ

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้[29]

(1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ

---

[29] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522. มาตรา 10.

(1/1) ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา[30]

(1/2) ส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนงานคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด[31]

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคตามมาตรา 36 มาตรา 37 หรือมาตรา 38 แล้วแต่กรณี[32]

(3) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้

(4) ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง

(5) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ

(6) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติการตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

(7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39

(8) รับรองสมาคมและมูลนิธิตามมาตรา 40[33]

(9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใดๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

(10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

---

[30] มาตรา 10 (1/1) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556.

[31] มาตรา 10 (1/2) เพิ่มโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556.

[32] มาตรา 10 (2) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556.

[33] มาตรา 10 (8) แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556.

ทั้งนี้ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังมีมาตรการในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ดังนี้

(1) มาตรการในเชิงป้องกัน

การรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน ถือเป็นภารกิจและหน้าที่หลักสำคัญของรัฐ ซึ่งรัฐมีหน้าที่ต้องกระทำและไม่สามารถเลือกที่จะไม่ทำไม่ได้ โดยเฉพาะในระบอบประชาธิปไตยที่สิทธิและเสรีภาพของประชาชน คือ สิ่งที่สำคัญที่สุด โดยเฉพาะสิทธิในชีวิตและร่างกาย ทั้งนี้ระบอบกฎหมายไทยมีการตรากฎหมายที่กำหนดมาตรการให้รัฐดำเนินการป้องกันเพื่อรักษาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของราษฎร ในลักษณะต่างๆ ไว้หลายฉบับ ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ก็เป็นกฎหมายลักษณะดังกล่าว ซึ่งกฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ในการออกมาตรการเชิงป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนในฐานะผู้บริโภค เพราะเมื่อเกิดความเสียหายใดๆ เกิดขึ้นกับผู้บริโภคผลกระทบที่เกิดขึ้นจะมีวงกว้างมาก เพราะประชาชนทุกคนในสังคม คือ ผู้บริโภค

(2) มาตรการในเชิงเยียวยาความเสียหาย

กฎหมายที่มีลักษณะในการคุ้มครองผู้บริโภคฉบับอื่นๆ ที่มีมาก่อนพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ไม่เคยมีมาตรการในเชิงการเยียวยาความเสียหายมาก่อน ซึ่งในทางทฤษฎีนั้นถือเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคหลังจากที่สินค้าเข้าสู่ตลาดแล้ว (Post-Market Measure) ซึ่งมีหลายมาตรการ เช่น การควบคุมระบบการจัดจำหน่าย (Supply Chain) การตรวจสอบคุณภาพของสินค้า (Product Quality Control) การให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่ถูกต้องและเพียงพอ (Product Information Labeling) การควบคุมการโฆษณา การคุ้มครองอิสระในการตัดสินใจซื้อสินค้าของผู้บริโภคการเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของสินค้า (Compensation) และการเรียกสินค้าที่ไม่ปลอดภัยคืนจากผู้บริโภค (Product Recall Measure)[34] โดยการเยียวยาดังกล่าวอาจแยกได้เป็นการเยียวยาให้กับผู้บริโภคโดยตรงจากการร้องขอจากผู้บริโภคหรือกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเอง เป็นการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญา หรืออาจเป็นการเยียวยาสังคม ซึ่งมาจากการร้องขอให้ตรวจสอบจากผู้บริโภคหรือเป็นกรณีที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควร แต่กรณีความเสียหายต่อสังคมนั้นผลกระทบในเบื้องต้นก่อนที่จะมีการเยียวยาความเสียหาย บางครั้งไม่สามารถประเมินค่า ในรูปการชดเชยความเสียหายเป็นตัวเงินได้ เช่น ความเสียหายที่เกิดจากการใช้ข้อความโฆษณาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค นอกจากจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชนแล้ว ในบางครั้งยังกระทบไปถึงความสงบเรียบร้อยของสังคมอีกด้วย ดังนั้น รัฐจะต้องกำหนดมาตรการ

---

[34] ฐิตินันท์ สิงหา. อ้างแล้ว. หน้า 51.

เพื่อพิจารณาสิ่งที่เกิดขึ้นว่า สังคมได้รับผลกระทบใดจากการกระทำ โดยอาจกำหนดเป็นโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำเพื่อให้เกิดสำนึกในสิ่งที่ทำ ทั้งนี้ อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการเยียวยาความเสียหายแก่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้แก่

(2.1) อำนาจในการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งในการเยียวยาความเสียหายของผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนจากการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ดังกล่าวจากรายงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและคณะอนุกรรมการพิจารณากลั่นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ซึ่งเป็นคณะอนุกรรมการฯ ที่ได้รับมอบหมายให้พิจารณาเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภค โดยจะมีการเจรจาไกล่เกลี่ยก่อน ทำให้สามารถลดข้อพิพาทของคดีที่จะต้องมีการนำคดีขึ้นสู่ศาล เรียกว่า "มาตรการอื่นนอกจากวิธีทางศาล" (Alternative Dispute Resolution: ADR) ข้อดีของการใช้วิธีเจรจาไกล่เกลี่ยคือนอกจากจะเป็นการลดข้อพิพาทที่จะขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาคดีในชั้นศาลแล้ว ยังทำให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายหรือได้รับการพิจารณาชดเชยความเสียหายอย่างรวดเร็ว ซึ่งการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยนั้นเป็นการมุ่งเน้นการเจรจาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภคเพื่อให้เกิดผลดีแก่คู่กรณีทั้งสองฝ่าย[35] และเป็นการสมประโยชน์ของทั้งสองฝ่าย และเป็นการช่วยประหยัดเวลาในการดำเนินคดี เพราะกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลนั้นมีกระบวนการที่ใช้เวลายาวนานมาก ไม่ทันต่อความต้องการของผู้บริโภค

(2.2) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคถือเป็นหลักสำคัญที่ผู้ยกร่างกฎหมายต้องการให้พระราชบัญญัติฯ ฉบับนี้ เป็นการอุดช่องว่างของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่บังคับใช้อยู่ก่อนหน้านั้น และถือเป็นส่วนหนึ่งของมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคหลังจากที่สินค้าเข้าสู่ตลาดแล้ว (Post-Market Control Measure) ซึ่งเป็นสิทธิอันชอบธรรมที่ผู้บริโภคจะสามารถดำเนินการเรียกค่าเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องของสินค้า (Compensation) ในส่วนคดีแพ่งนั้นใช้กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งดังคดีทั่วไปในศาล แต่หลังจากที่มีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ประกาศใช้บังคับแล้ว การดำเนินคดีก็จะใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้บังคับใช้ต่อไป

การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ถือเป็นกลไกทางกฎหมายที่สำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

---

[35] คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2548, 17 สิงหาคม). เอกสารคำสั่งที่ 6/2548.

โดยรัฐได้กำหนดวิธีการเยียวยาแก้ไขกรณีที่สิทธิของผู้บริโภคถูกละเมิดไว้โดยใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร เพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมอันเป็นช่องทางหนึ่งในการคุ้มครองผู้บริโภค[36] นอกจากสิทธิอื่นๆ เช่น ความอิสระในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการ สิทธิในการได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอ เนื่องจากรัฐตระหนักถึงสถานการณ์ในปัจจุบันว่า ผู้บริโภคไม่ได้มีความรู้ความสามารถเท่าเทียมกับฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจ[37] การที่กฎหมายกำหนดให้รัฐในฐานะฝ่ายปกครองช่วยเยียวยาแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิโดยการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคนั้น ถือว่าเป็นหลักการใหม่ที่เกิดขึ้นในระบอบกฎหมายไทย และเป็นฐานในการร่างกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่เกิดขึ้นในภายหลังที่ให้อำนาจรัฐในการดำเนินคดีแทนประชาชนผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำการละเมิดสิทธิ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายที่ให้รัฐมีอำนาจสร้างมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค เช่น การผลักภาระการพิสูจน์ให้กับผู้ผลิตหรือผู้ประกอบธุรกิจ ผู้บริโภคมีหน้าที่เพียงพิสูจน์ว่าตนได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือไม่ปลอดภัยอย่างไรเท่านั้น

การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ต่อผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถดำเนินการได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(2.2.1) กรณีที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควรเข้าดำเนินคดีแทนผู้บริโภค โดยที่ไม่ได้มีผู้บริโภครายใดร้องเรียน แต่เมื่อคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่ามีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยส่วนรวม คณะกรรมการฯ ก็จะมีมติให้ดำเนินคดีต่อผู้บริโภครายนั้น

(2.2.2) กรณีที่มีผู้บริโภคร้องเรียนขอให้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจรายนั้น คณะกรรมการฯ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นว่ามีการละเมิดสิทธิใด และเป็นสิทธิที่มีการรับรองหรือไม่ เมื่อคณะกรรมการฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า มีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคจริง ต่อมาก็ต้องพิจารณาว่าผู้บริโภคมีความเสียหายเพียงใด ประกอบกับประโยชน์ส่วนบุคคลกับประโยชน์สาธารณะว่าสิ่งใดมีน้ำหนักมากว่ากัน เพราะการดำเนินคดีต่อผู้ประกอบธุรกิจนั้นต้องคำนึงถึงความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นต่อผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจโดยคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม

---

[36] สุดา วิศรุตพิชญ์. (2543). "การดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิผู้บริโภค". *วารสารนิติศาสตร์* มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 590.

[37] ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2523). "การควบคุมโฆษณาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค". *วารสารนิติศาสตร์* 10, 2. หน้า 24.

มิใช่ประโยชน์ของฝ่ายผู้บริโภคตามลำพัง[38] ถ้าพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ส่วนรวมแล้วก็จะมีมติดำเนินคดีต่อ ผู้ประกอบธุรกิจรายนั้นต่อไป

(ค) หลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

(1) ผู้ที่ร้องขอต้องเป็น ผู้บริโภค ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งมีความหมายรวมถึง ผู้บริโภคคนล่าสุด (Ultimate Consumer) หรือผู้บริโภคตามความเป็นจริง (De Facto Consumer) ซึ่งอาจจะไม่ใช่คู่สัญญาก็ได้ เพราะมิได้ใช้หลักกฎหมายแพ่งที่ต้องยึดถือตามหลักคู่กรณีในสัญญาเท่านั้นที่จะมีสิทธิเรียกร้องต่อกัน แต่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 บุคคลใดก็ตามที่ได้บริโภคสินค้าหรือได้รับบริการโดยจะเสียค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม และจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ หากเป็นผู้บริโภคซึ่งเมื่อมีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเกิดขึ้น กฎหมายมิได้ตัดสิทธิความเป็นผู้บริโภคแต่อย่างใด เว้นแต่ว่า นิติบุคคลนั้นกระทำการเป็นผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการในลักษณะทางธุรกิจ เช่น การซื้อไปเพื่อจำหน่ายต่อ ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจก็จะเปลี่ยนสถานะจากผู้บริโภคเป็นผู้ประกอบธุรกิจ

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 3 "ผู้ประกอบธุรกิจ" หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้สั่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือ ผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบกิจการโฆษณาด้วย

ดังนั้น ไม่ว่าบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลที่ได้ซื้อสินค้าไปเพื่อขายต่อหรือกระทำการในลักษณะเป็นการประกอบธุรกิจ โดยมิได้ใช้สินค้าหรือบริการในทางปกติที่เหมือนกับผู้บริโภคทั่วไป ก็ถือว่าบุคคลหรือนิติบุคคลนั้นมิได้เป็นผู้บริโภค

(2) มีการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 บัญญัติว่า ผู้ใดจงใจหรือประมาทเลินเล่อ ทำต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมายให้เขาเสียหายถึงแก่ชีวิตก็ดี แก่รายกายก็ดี อนามัยก็ดี เสรีภาพก็ดี ทรัพย์สินหรือสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดก็ดี ท่านว่าผู้นั้นทำละเมิดจำต้องใช้ค่าสินไหมทดแทนเพื่อการนั้น แต่การกระทำละเมิดที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะดำเนินคดีแทนได้ต้องเป็นการกระทำละเมิดต่อสิทธิของผู้บริโภคตามที่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคบัญญัติ คือ การกระทำใดๆ ก็ตามที่ละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2541 (ฉบับที่ 2) และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2556 (ฉบับที่ 3) รวมถึงที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นที่มีลักษณะของการคุ้มครองผู้บริโภค การพิจารณาว่าผู้บริโภค

---

[38] มานิตย์ สุธาพร. (2528). "ลักษณะเฉพาะบางประการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค". *ดุลพาห* 32, 5. หน้า 49.

ถูกละเมิดสิทธิหรือไม่นั้น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะพิจารณาถึงความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับ โดยพิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นจากเอกสาร หลักฐานหรือบันทึกคำร้องเรียนของผู้บริโภค ประกอบกับข้อเท็จจริงและคำชี้แจงของผู้ประกอบธุรกิจด้วย ก่อนที่จะพิจารณาว่ามีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคหรือไม่ ซึ่งจะต้องฟังความทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งเป็นไปตามหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ (Natural Justice) ซึ่งถือเป็นมาตรการขั้นต่ำที่สุดในการคุ้มครองสิทธิของประชาชน[39]

การใช้อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นมีลักษณะเป็นองค์กรที่มีอำนาจพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ที่เกิดขึ้นโดยใช้กลไกของรัฐในฝ่ายบริหาร คุ้มครองหรือเยียวยาความเสียหายของประชาชน ก่อนที่จะมีการพิจาณาคดีของศาลต่อไป หรือที่เรียกว่า "มาตรการอื่นนอกจากวิธีการทางศาล" (Alternative Dispute Resolution-ADR)

การเป็นผู้ประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายมิได้กำหนดไว้ว่าต้องเป็นบุคคลใด ดังนั้น ผู้ประกอบธุรกิจอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ ถ้ามีการกระทำในลักษณะที่กฎหมายกำหนด คือ เป็นผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้สั่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขายหรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการ และหมายความรวมถึงผู้ประกอบกิจการโฆษณาด้วย ซึ่งปัญหาที่พบ คือ ผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมายมหาชนที่มีการประกอบการพาณิชย์โดยแสวงหากำไร หรือ "รัฐวิสาหกิจ" ที่รัฐบาลได้จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณูปโภค เช่น ประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ไปรษณีย์ รวมถึงระบบการขนส่งคมนาคม ทางน้ำ ทางบก ทางอากาศ แต่ปัจจุบันภาคเอกชนสามารถทำกิจการสาธารณูปโภคเหล่านี้ได้ดีกว่ารัฐวิสาหกิจทั้งคุณภาพ ราคา ไม่สามารถแข่งขันกับเอกชนได้ ทำให้เกิดแนวความคิดในเรื่องการปฏิรูปรัฐวิสาหกิจขึ้นในหลายประเทศ โดยให้เอกชนเข้ามาลงทุนบางอย่างแทนรัฐวิสาหกิจที่เคยทำ[40] นิติบุคคลตามกฎหมายมหาชน ทำให้สถานะทางกฎหมายขององค์กรเปลี่ยนแปลงไป และอาจกระทบสิทธิของผู้บริโภคด้วย เนื่องจากแต่เดิมนั้น กิจการของรัฐวิสาหกิจนั้น มีการกำหนดให้การประกอบการพาณิชย์ใดๆ นั้น ไม่อาจไปแข่งกับเอกชนได้ตามหลัก ระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม ซึ่งมีหลักการที่ให้เอกชนดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจโดยอิสระมีการแข่งขันและรัฐจะมีบทบาทเพียงแค่การเป็นผู้กำกับให้การดำเนินธุรกิจเป็นไปในกรอบของกฎหมายและคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้น การที่รัฐจะประกอบการพาณิชย์ใดจะต้องคำนึงถึงหลักการทางเศรษฐกิจด้วย

---

[39] คิดงาม คงตระกูล. (2546). ***ระบบไต่สวนในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองไทย.*** วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 16.

[40] สำนักรัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ กระทรวงการคลัง. (2543). ***สาระน่ารู้ การปฏิรูปรัฐวิสาหกิจ.*** กรุงเทพมหานคร: กระทรวงการคลัง. หน้า 1.

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเคยทำหนังสือหารือต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาว่า คณะกรรมการว่าด้วยสัญญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 จะมีอำนาจกำหนดให้การให้บริการสาธารณูปโภคของการไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปานครหลวง การประปาส่วนภูมิภาค และองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยเป็นบริการที่ควบคุมสัญญาได้หรือไม่[41] เนื่องจากพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการกำหนดธุรกิจที่ควบคุมสัญญาและลักษณะของสัญญา พ.ศ. 2542 กำหนดให้การประกอบธุรกิจการขายสินค้าและบริการเป็นธุรกิจที่ควบคุมสัญญาต้องเข้าลักษณะหนึ่งลักษณะใด ดังต่อไปนี้

ก. เป็นธุรกิจที่มีการใช้ข้อตกลงที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค

ข. เป็นธุรกิจที่มีการใช้สัญญาสำเร็จรูปอย่างแพร่หลาย

ค. เป็นธุรกิจที่ผู้ประกอบธุรกิจมีอำนาจต่อรองเหนือกว่าผู้บริโภค

เมื่อพิจารณาจากฐานะทางเศรษฐกิจ ความรู้ความเข้าใจ และความสันทัดจัดเจน ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยสัญญาได้พิจารณาเบื้องต้นแล้วเห็นว่า หากหน่วยงานที่ให้บริการสาธารณูปโภคดังกล่าวเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจที่ประกอบกิจการของรัฐซึ่งมีกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการไว้โดยเฉพาะแล้ว หากรัฐ (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) ได้รับการร้องเรียนจากผู้บริโภคว่ารัฐวิสาหกิจเหล่านี้ปฏิบัติไม่เหมาะสมกับผู้บริโภค ย่อมเป็นหน้าที่ของรัฐ (สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) ที่ต้องส่งเรื่องให้หน่วยงานนั้นๆ เพื่อพิจารณาแก้ไขปรับปรุงสัญญา การให้บริการ การกำหนดราคา หรือเงื่อนไขต่างๆ ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่รัฐเห็นสมควร ทั้งนี้เนื่องด้วยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้นและให้นำบทบัญญัติในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ไปใช้บังคับเท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว ทั้งนี้ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 11) ได้พิจารณาปัญหาดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า การที่ในกรณีกฎหมายว่าด้วยการใด ได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้วให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้นและให้นำบทบัญญัติในหมวด 2 ไปใช้บังคับเท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าวนั้น[42]

การดำเนินคดีผู้บริโภคตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นคดีที่มีข้อพิพาททางแพ่งตามกฎหมายเอกชน โดยลักษณะในบางส่วนกฎหมายพาณิชย์ ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายจะกล่าวถึงสถานะของคู่กรณีหรือคู่สัญญาที่เท่าเทียมกัน คู่กรณีย่อมผูกพันกันอยู่บนพื้นฐานของหลักการที่มีอิสระในการที่จะตกลงเข้าผูกพันกัน ซึ่งเมื่อเกิดการรับผิดทางแพ่งขึ้นคู่กรณีก็จะต้อง

---

[41] สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2543, 24 สิงหาคม). เอกสารเลขที่ นร 2100.4/6704.

[42] ฐิตินันท์ สิงหา. อ้างแล้ว. หน้า 61.

ปฏิบัติการชำระหนี้เพื่อให้หลุดพ้นจากความรับผิด เพราะหนี้เป็นนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลสองฝ่าย ซึ่งฝ่ายหนึ่งต้องกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งแก่อีกฝ่ายหนึ่ง เรียกว่า "ลูกหนี้" ส่วนฝ่ายที่ได้รับผลจากการกระทำเรียกว่า "เจ้าหนี้" หากลูกหนี้ไม่มีการปฏิบัติการชำระหนี้ คู่กรณีอีกฝ่าย (เจ้าหนี้) จะไปบังคับจากลูกหนี้โดยตรงหาได้ไม่ เจ้าหนี้ต้องไปฟ้องร้องเพื่อบังคับเอาจากลูกหนี้โดยผ่านทางศาล[43] ซึ่งแต่เดิมการใช้สิทธิทางศาลของเอกชนเป็นไปตามหลักที่ยึดถือความสำคัญของคู่กรณีเป็นหลัก แต่เมื่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมมีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วทำให้ประชาชนบางส่วนอยู่ในสภาวะที่ไม่สามารถจะคุ้มครองผลประโยชน์ของตนเองได้ ซึ่งเป็นผลมาจากความบกพร่องของทฤษฎีเสรีนิยมประชาธิปไตย (Liberal Democracy) และเสรีนิยมทางเศรษฐกิจ (Liberal Economy) ในยุคหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรมทำให้เกิดสภาวะความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างรุนแรง รัฐจึงต้องเปลี่ยนแนวความคิดจากการนิ่งเฉยไม่แทรกแซงในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมมากขึ้นและเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ประชาชน (Public Interest) แต่การใช้อำนาจรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ดังกล่าว ย่อมที่จะต้องมีกลไกที่ต่างกันไปตามลักษณะของประโยชน์ประชาชนที่จะคุ้มครองความแตกต่างจะขึ้นอยู่กับกฎหมายที่มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนนั้นว่าจะเลือกใช้รูปแบบใดเพื่อให้เหมาะสมกับการบังคับใช้กฎหมายนั้น กรณีที่มีความเสียหายในทางทรัพย์สินเกิดแก่ประชาชนเป็นจำนวนมากหรือเกิดแก่ส่วนรวม การที่รัฐหรือองค์กรพิเศษของรัฐจะดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนทั่วไปนั้น กฎหมายจะต้องกำหนดให้รัฐหรือองค์กรพิเศษมีอำนาจในการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายเพื่อให้สามารถดำเนินคดีในทางแพ่งได้ สาระสำคัญของกฎหมายดังกล่าวนี้ การกำหนดให้อำนาจแก่องค์กรดังกล่าวมีอำนาจที่จะฟ้องร้องคดีได้ โดยมิใช่เป็นการมอบอำนาจให้ฟ้องคดีตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรืออาจเป็นกรณีรัฐหรือตัวแทนของรัฐเข้าแทรกแซงในคดีแพ่ง โดยการขอให้ศาลมีคำสั่งอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของสังคมหรือสาธารณะประโยชน์ ทั้งสองกรณีต่างก็เป็นรูปแบบในการใช้อำนาจรัฐเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชน หรือเป็นการใช้อำนาจรัฐในการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนโดยการฟ้องร้องดำเนินคดีทางแพ่งนั่นเอง

กล่าวโดยสรุปแล้ว การดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคโดยองค์กรของรัฐตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เมื่อผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ ผู้บริโภคสามารถร้องเรียนเข้ามายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) โดย สคบ. จะมีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ คอยรับเรื่องร้องเรียน ให้คำปรึกษา ทำการตรวจสอบเอกสารการร้องเรียนต่างๆ ให้แก่ผู้บริโภค และทำการไกล่เกลี่ยเรื่องร้องเรียนดังกล่าว

---

[43] หยุด แสงอุทัย. (2535). ***ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับหลักกฎหมายทั่วไป.*** กรุงเทพมหานคร: ประกายพรึก. หน้า 211.

เบื้องต้นในชั้นเจ้าหน้าที่ให้แก่ผู้บริโภค และหากไม่สามารถทำการไกล่เกลี่ยได้สำเร็จ จะส่งเรื่องร้องเรียนดังกล่าวไปยังคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคเพื่อทำการไกล่เกลี่ยเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคอีกชั้นหนึ่ง

หากคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้สำเร็จ คณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยฯ จะส่งเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคไปยังคณะอนุกรรมการพิจารณากลั่นกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคในด้านต่างๆ พิจารณาดำเนินคดีแพ่งกับผู้ประกอบธุรกิจ และนำเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณามีมติให้ดำเนินคดีแพ่งกับผู้ประกอบธุรกิจ

เมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีมติให้ดำเนินคดีแพ่งกับผู้ประกอบธุรกิจแล้ว เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะทำการตรวจสอบเอกสาร และดำเนินการทำหนังสือโต้แย้งสิทธิไปยังผู้ประกอบธุรกิจแล้วจึงรวบรวมเอกสารหลักฐานต่างๆ เพื่อส่งไปยังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาดำเนินคดีแทนผู้บริโภคในชั้นศาลจนกระทั่งศาลมีคำพิพากษาในศาลชั้นต้น ศาลชั้นอุทธรณ์ และศาลชั้นฎีกา ซึ่งการดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้นไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียมใดๆ และเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นผู้ทำหนังสือไปยังพนักงานอัยการ เพื่อขอศาลออกหมายบังคับคดีให้แก่ผู้บริโภค และเมื่อได้หมายบังคับคดีแล้วเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นผู้ดำเนินการสืบหาทรัพย์สินของจำเลย (ผู้ประกอบธุรกิจ) ตลอดจนประสานงานไปยังกรมบังคับคดีเพื่อดำเนินการตั้งเรื่องยึดอายัดทรัพย์สินของจำเลยเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาล

ตามที่ได้กล่าวมานั้น การดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคโดยองค์กรของรัฐตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้น เจ้าหน้าที่ของรัฐจะดำเนินการแทนผู้บริโภคในทุกขั้นตอนตั้งแต่ผู้บริโภคเริ่มร้องเรียน เจรจาไกล่เกลี่ย ตลอดจนการดำเนินคดีในชั้นศาล รวมถึงการบังคับคดีในชั้นบังคับคดีด้วย แต่หากผู้บริโภคใช้สิทธิในการดำเนินคดีเองแล้ว จะเกิดปัญหาขึ้นว่าผู้บริโภคจะต้องดำเนินการในขั้นตอนของการดำเนินคดีในชั้นศาล รวมถึงจะต้องเป็นผู้ดำเนินการสืบหาทรัพย์สินของจำเลย (ผู้ประกอบธุรกิจ) ตลอดจนประสานงานไปยังกรมบังคับคดี เพื่อดำเนินการตั้งเรื่องยึด อายัดทรัพย์สินของจำเลยเพื่อบังคับการให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลในชั้นบังคับคดีด้วยตนเอง

3.2.2 การดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคโดยผู้บริโภคใช้สิทธิดำเนินคดีเองตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

เจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคปรากฏอยู่ในหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่กล่าวไว้ว่า

"...โดยที่ในปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการนำความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการมากขึ้น ในขณะที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพสินค้าหรือบริการตลอดจนเทคนิคการตลาดของผู้ประกอบธุรกิจ ทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ ทำให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ นอกจากนี้ เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น กระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลานานและสร้างความยุ่งยากให้กับผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งไม่ได้อยู่ในความรู้เห็นของตนเอง อีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งนำไปสู่การใช้วิธีการที่รุนแรงและก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมอันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ สมควรมีระบบการพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น..."[44] โดยที่พระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดหลักเกณฑ์ต่างๆ เกี่ยวกับการดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคไว้อันมีสาระสำคัญ กล่าวคือ

1) บุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีผู้บริโภค[45]

(1) บุคคลทั่วไป อาจเป็นผู้บริโภคหรือบุคคลอื่น ซึ่งได้รับความเสียหายโดยตรง

(2) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นคณะบุคคลซึ่งไม่มีสถานะเป็นนิติบุคคลตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

(3) สมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรอง ต้องเป็นสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า และข้อบังคับของสมาคมในส่วนที่เกี่ยวกับกรรมการ สมาชิก และวิธีดำเนินการของสมาคมเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งได้ยื่นคำขอตามมาตรา 40 ต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้

---

[44] สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. อ้างแล้ว. หน้า 357.

[45] ไพโรจน์ วายุภาพ. (2552). ***คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค.*** กรุงเทพมหานคร: ร้านสวัสดิการหนังสือกฎหมายปณรัชช์. หน้า 84.

คำรับรองเพื่อให้สมาคมนั้นมีสิทธิและอำนาจฟ้องตามมาตรา 41 และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ให้คำรับรองแล้ว และสมาคมมีสิทธิฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญา และมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินและค่าเสียหายแทนผู้บริโภคได้ ถ้ามีหนังสือมอบหมายให้เรียกทรัพย์และค่าเสียหายแทนจากผู้บริโภค

(4) มูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายได้ โดยนำบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องคดีตามพระราชบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลมตามพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 10 ทำนองเดียวกับสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามข้อ (3)

สมาคมและมูลนิธิที่คณะกรรมการรับรอง ให้มีอายุคราวละ 2 ปีนับแต่วันที่รับรอง[46]

2) ศาลที่มีอำนาจรับคำฟ้องคดีผู้บริโภค[47]

ศาลที่มีอำนาจรับคำฟ้องคดีผู้บริโภค แบ่งได้ตามผู้ฟ้องคดี คือ

(1) กรณีที่ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็นโจทก์ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มิได้บัญญัติเรื่องศาลที่จะรับคำฟ้องไว้เป็นการเฉพาะ จึงต้องนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับตามมาตรา 3 (1) มาตรา 4 (1) มาตรา 4 ทวิ มาตรา 4 ตรี มาตรา 5 และ 7 คือ ให้เสนอต่อศาลที่ผู้ประกอบธุรกิจมีภูมิลำเนา หรือต่อศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นแล้วแต่จะเลือก กรณีที่โจทก์เลือกฟ้องต่อศาลที่มูลคดีเกิด แม้จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่นอกราชอาณาจักรก็ฟ้องคดีต่อศาลดังกล่าวได้

กรณีกลับกันถ้าโจทก์เลือกฟ้องต่อศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ในเขต แม้มูลคดีจะเกิดนอกราชอาณาจักร โจทก์ก็ฟ้องต่อศาลดังกล่าวได้

ศาลที่มูลคดีเกิด "มูลคดี" หมายถึง ต้นเหตุอันเป็นที่มาแห่งการโต้แย้งสิทธิอันจะทำให้เกิดอำนาจฟ้อง ถ้าเป็นการฟ้องให้รับผิดตามมูลละเมิด เหตุละเมิดเกิดขึ้นในเขตศาลใด ถือว่ามูลคดีเกิดขึ้นในศาลนั้น แต่ถ้าเป็นการฟ้องให้รับผิดตามสัญญา ศาลที่มูลคดีเกิดได้แก่ที่ที่ทำสัญญาและที่มีการผิดสัญญา

(2) กรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจฟ้องผู้บริโภค พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 บัญญัติให้ผู้ประกอบธุรกิจฟ้องได้แค่ศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาในเขตศาลได้เพียงแห่งเดียวเท่านั้น

---

[46] มาตรา 40 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556.

[47] วินัย หนูโท. (2551). ***คำอธิบายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค ทฤษฎี: ปฏิบัติ.*** กรุงเทพมหานคร: สูตรไพศาล. หน้า 93.

3) องค์กรที่มีอำนาจพิจารณาคดีผู้บริโภค[48]

คดีผู้บริโภค มิได้จัดตั้งศาลชำนัญพิเศษขึ้นเพื่อพิจารณาคดีผู้บริโภคโดยเฉพาะ คดีผู้บริโภคจึงอยู่ในอำนาจของศาลแพ่ง ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ศาลแพ่งธนบุรี ศาลจังหวัด ซึ่งศาลดังกล่าวมีอำนาจพิจารณาพิพากษาทุกคดีหรือศาลแขวง ท้องที่ใดมีศาลแขวงตั้งอยู่ โจทก์ต้องยื่นคำฟ้องคดีผู้บริโภคที่มีทุนทรัพย์ไม่เกิน 300,000 บาท ต่อศาลแขวง ซึ่งผู้พิพากษาดังกล่าวทุกคนมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีผู้บริโภค

คดีในชั้นอุทธรณ์พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 45 ให้จัดตั้งแผนกคดีผู้บริโภคขึ้นในศาลอุทธรณ์และศาลอุทธรณ์ภาค ซึ่งมีผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์หรือผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาคประจำแผนกอยู่จำนวนหนึ่ง มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลชั้นต้นในคดีผู้บริโภค ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์หรือผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ที่มิใช่ผู้พิพากษาในศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภคหรือในศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริโภคจึงไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว

คดีในชั้นฎีกาแม้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จะมิได้บัญญัติให้จัดตั้งแผนกคดีผู้บริโภคขึ้นในศาลฎีกาก็ตาม แต่ศาลฎีกาก็ตั้งแผนกคดีผู้บริโภคขึ้นในศาลฎีกาโดยอาศัยอำนาจตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา 4 ซึ่งมีผู้พิพากษาศาลฎีกาประจำแผนกดังกล่าวอยู่จำนวนหนึ่งมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ฎีกาคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภคหรือศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริโภค ผู้พิพากษาศาลฎีกาที่มิใช่ผู้พิพากษาในแผนกคดีผู้บริโภคจึงไม่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว

4) ค่าฤชาธรรมเนียม[49]

ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคจะได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง แต่ไม่รวมถึงค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด

ค่าฤชาธรรมเนียมที่ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนได้รับยกเว้น คือ

(1) ค่าธรรมเนียมศาล

(2) ค่าสืบพยานหลักฐานนอกศาล

(3) ค่าป่วยการ ค่าพาหนะเดินทาง ค่าเช่าที่พักของพยาน ผู้เชี่ยวชาญ ล่าม และเจ้าพนักงานศาล

(4) ค่าทนายความ

(5) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

---

[48] ไพโรจน์ วายุภาพ. อ้างแล้ว. หน้า 60.

[49] ไพโรจน์ วายุภาพ. อ้างแล้ว. หน้า 94.

(6) ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายอย่างอื่นๆ ที่กฎหมายบังคับให้ชำระ

การยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียม เป็นสิทธิของผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคมีอยู่ตามกฎหมาย โดยไม่ต้องยื่นคำขอยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียม จึงไม่มีการสั่งถอนอนุญาตและผู้บริโภคจะได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมโดยไม่คำนึงถึงฐานะว่าเป็นผู้มีความสามารถในการชำระค่าฤชาธรรมเนียมได้หรือไม่ก็ตาม

ความผิดในชั้นที่สุดในค่าฤชาธรรมเนียมที่ไม่ได้รับการยกเว้น แบ่งได้เป็นกรณีดังต่อไปนี้

(1) ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องคดี

(1.1) หากศาลพิพากษาให้โจทก์ชนะคดีทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือพิพากษาให้โจทก์แพ้คดี โดยพิพากษายกฟ้องและสั่งให้ค่าฤชาธรรมเนียมเป็นพับ ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมในส่วนของตนที่ได้รับยกเว้น และไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง

(1.2) หากศาลพิพากษาให้โจทก์แพ้คดีและให้ใช้ค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมในส่วนของตนที่ได้รับยกเว้น แต่ต้องใช้ค่าฤชาธรรมเนียมแทนอีกฝ่ายที่ต้องเสีย รวมทั้งค่าทนายความที่ศาลกำหนดด้วย

(2) ผู้บริโภคเป็นจำเลย

(2.1) หากศาลพิพากษาให้ผู้บริโภคชนะคดี โดยพิพากษาให้ยกฟ้องและสั่งให้ค่าฤชาธรรมเนียมเป็นพับ ผู้บริโภคไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมในส่วนของตนที่ได้รับยกเว้นและไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมให้อีกฝ่ายหนึ่ง

(2.2) หากศาลพิพากษาให้ผู้บริโภคแพ้คดีทั้งหมดหรือแต่บางส่วน และพิพากษาให้ผู้บริโภคใช้ค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่อีกฝ่าย ผู้บริโภคไม่ต้องชำระค่าฤชาธรรมเนียมของตนที่ได้รับการยกเว้น แต่ต้องใช้ค่าฤชาธรรมเนียมให้กับอีกฝ่าย รวมทั้งค่าทนายความที่ศาลกำหนดด้วย

ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคชำระค่าฤชาธรรมเนียมที่ได้รับยกเว้นทั้งหมดหรือบางส่วนต่อศาลได้ ถ้าปรากฏเหตุ ดังต่อไปนี้

(1) ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคนำคดีมาฟ้องโดยไม่มีเหตุอันสมควร

(2) ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเรียกร้องค่าเสียหายเกินสมควร

(3) ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคประพฤติตนไม่เรียบร้อย

(4) ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคดำเนินกระบวนพิจารณาอันมีลักษณะเป็นการประวิงคดีหรือที่ไม่จำเป็น

(5) มีพฤติการณ์อื่นที่ศาลเห็นสมควร

5) คำฟ้อง[50]

การฟ้องคดีผู้บริโภค กฎหมายบัญญัติไว้เป็นพิเศษแตกต่างจากคดีแพ่งทั่วไป ไม่ว่าโจทก์จะเป็นผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้บริโภคสามารถฟ้องคดีผู้บริโภคเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ คำฟ้องเป็นหนังสือนั้นต้องกล่าวถึงข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุของการฟ้องคดี และคำขอบังคับที่ชัดเจน เข้าใจได้ แต่ไม่ต้องอ้างหลักกฎหมายที่จะใช้ในการวินิจฉัยคดี เพราะเป็นหน้าที่ของศาล ถ้าศาลเห็นว่าคำฟ้องที่ฟ้องมานั้นไม่ถูกต้องหรือชัดเจนเพียงพอ ศาลมีอำนาจสั่งให้โจทก์แก้ไขคำฟ้องในส่วนนั้นให้ถูกต้องได้ หากโจทก์ไม่ปฏิบัติตามที่ศาลสั่งต้องถือว่าเป็นฟ้องเคลือบคลุม อันเป็นเหตุให้ยกฟ้องได้ ก่อนที่โจทก์จะยื่นคำฟ้อง ต้องให้เจ้าพนักงานคดีตรวจคำฟ้องนั้นก่อน ถ้าเจ้าพนักงานคดีเห็นว่าคำฟ้องนั้นไม่ถูกต้อง เจ้าพนักงานคดีมีอำนาจในการให้คำแนะนำแก่โจทก์ในการทำคำฟ้องได้ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ข้อ 6[51]

การฟ้องคดีด้วยวาจา โจทก์ ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค หรือผู้ประกอบธุรกิจจะต้องไปพบเจ้าพนักงานคดีแสดงความประสงค์จะฟ้องด้วยวาจา แล้วเจ้าพนักงานคดีจะบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องลงในแบบพิมพ์ของศาลและให้โจทก์ลงลายมือชื่อไว้ เจ้าพนักงานคดีต้องนำคำฟ้องที่บันทึกไว้เสนอต่อศาลในวันนั้น และถือว่าวันนั้นเป็นวันที่ฟ้องคดี

6) การกำหนดวันนัดพิจารณา[52]

เมื่อศาลรับคำฟ้องแล้ว ศาลต้องกำหนดวันนัดพิจารณาคดีโดยเร็วไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ศาลรับคำฟ้อง ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ข้อ 9[53]

---

[50] ไพโรจน์ วายุภาพ. อ้างแล้ว. หน้า 111.

[51] ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ต่อไปจะเรียกว่า "ข้อกำหนดประธานศาลฎีกา" ข้อ 6 บัญญัติว่า ในกรณีที่โจทก์ยื่นคำฟ้องเป็นหนังสือ หากคำฟ้องนั้นไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญในเรื่องใด เจ้าพนักงานคดีอาจให้คำแนะนำแก่โจทก์เพื่อจัดทำคำฟ้องให้ถูกต้องครบถ้วน

ในกรณีที่โจทก์ประสงค์จะฟ้องด้วยวาจา ให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินการเพื่อให้มีการจดบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องลงในแบบพิมพ์คำฟ้องแล้วให้โจทก์ลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ.

[52] สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์. (2554). ***ปัญหาข้อขัดข้องในการบังคับใช้กฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค.*** เอกสารประกอบการสัมมนา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 36.

[53] ข้อกำหนดประธานศาลฎีกา ข้อ 9 บัญญัติว่า ให้ศาลกำหนดวันนัดพิจารณาโดยเร็ว แต่ต้องไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้อง.

การที่จะนัดพิจารณาคดีได้รวดเร็วนั้นขึ้นอยู่กับกระบวนการส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องให้จำเลยด้วย หากใช้วิธีการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งก็จะล่าช้ามาก โดยเฉพาะการส่งโดยเจ้าพนักงานศาลและการปิดหมาย เพราะกว่าหมายเรียกนั้นจะมีผลจะต้องให้เวลาล่วงพ้นไปก่อนไม่น้อยกว่า 15 วัน ดังนั้น ข้อกำหนดประธานศาลฎีกาฯ ข้อ 10 ในกรณีที่ส่งหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องให้แก่จำเลยโดยทางเจ้าพนักงานศาลและศาลมีคำสั่งให้ปิดหมายเรียกและสำเนาคำฟ้อง ศาลอาจย่นหรือขยายระยะเวลาให้มีผลได้ก่อนหรือครบกำหนด 15 วัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 79 ก็ได้ ซึ่งเป็นการใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ยังได้กำหนดวิธีการสำหรับส่งคำคู่ความหรือเอกสารหรือแจ้งวันนัด คำสั่งของศาลหรือข้อความอย่างอื่นไปยังคู่ความหรือบุคคลอื่นใดในคดี นอกเหนือจากการดำเนินการโดยทางเจ้าพนักงานศาลตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้อีก 5 วิธี คือ

(1) ไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ

(2) โทรศัพท์

(3) โทรสาร

(4) ไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์

(5) สื่อเทคโนโลยีสารสนเทศอื่น

ตามมาตรา 16 กำหนดให้ศาลคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน ในการจะเลือกใช้วิธีการใดวิธีการหนึ่ง ศาลต้องสำเนาคำฟ้องและออกหมายเรียกจำเลยมาศาลตามกำหนดนัด เพื่อไกล่เกลี่ยให้การสืบพยานในวันเดียวกัน และศาลต้องส่งคำแนะนำเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติและผลแห่งการที่ไม่มาศาลในวันนัดพิจารณาให้จำเลยทราบด้วยการไกล่เกลี่ย

ในวันนัดพิจารณา เมื่อโจทก์จำเลยมาศาล ให้เจ้าพนักงานคดีทำการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความกันก่อน ถ้าคู่ความตกลงกันได้ จะต้องมีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม

ถ้าคู่ความตกลงกันไม่ได้ ศาลอาจมีคำสั่งให้เลื่อนการพิจารณาออกไป ซึ่งเลื่อนได้ไม่เกิน 3 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 7 วัน และถ้าจำเลยยังไม่ได้ยื่นคำให้การ ให้ศาลจัดให้มีการสอบถามคำให้การจำเลย โดยจำเลยสามารถยื่นคำให้การเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ ถ้ายื่นคำให้การเป็นหนังสือ หากศาลเห็นว่าคำให้การนั้นไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญบางเรื่อง ศาลอาจมีคำสั่งให้จำเลยแก้ไขก็ได้ ถ้าให้การด้วยวาจา ให้ศาลบันทึกคำให้การนั้นและให้จำเลยลงลายมือชื่อ แต่ถ้า

จำเลยไม่ให้การดังกล่าวและไม่ได้รับอนุญาตจากศาลให้ขยายระยะเวลายื่นคำให้การ ให้ถือว่าจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ

ถ้าโจทก์ทราบคำสั่งให้มาศาลแล้ว ไม่มาในวันนัดพิจารณา โดยไม่ได้รับอนุญาตจากศาล ให้เลื่อนคดี ไม่ว่าจำเลยจะมาศาลหรือไม่ ให้ถือว่าโจทก์ไม่ประสงค์ที่จะดำเนินคดีต่อไป ศาลจะจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ เว้นแต่ศาลจะเห็นสมควรเป็นอย่างอื่น โดยให้ถือว่าโจทก์ขาดนัดพิจารณา

ถ้าจำเลยได้รับหมายเรียกให้มาศาลแล้ว ไม่มาในวันนัดพิจารณา โดยไม่ได้รับอนุญาตจากศาลให้เลื่อนคดี ถ้าจำเลยไม่ได้ยื่นคำให้การไว้ ให้ถือว่าจำเลยขาดนัดยื่นคำให้การ แต่ถ้าจำเลยยื่นคำให้การไว้แล้ว ให้ถือว่าจำเลยขาดนัดพิจารณา

ถ้าคู่ความฝ่ายใดไม่มาในวันนัดอื่นที่มิใช่วันนัดพิจารณา ให้ถือว่าคู่ความฝ่ายนั้นสละสิทธิการดำเนินกระบวนพิจารณาของตนในนัดนั้น

7) การถอนฟ้อง และการประนีประนอมยอมความ[54]

การถอนฟ้อง ผู้ที่จะขอถอนฟ้องได้ต้องเป็นโจทก์ในคดีนั้น ถ้าจำเลยไม่ได้ยื่นคำให้การ โจทก์ขอถอนฟ้องได้โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อศาล ศาลมีอำนาจสั่งอนุญาตให้ถอนฟ้องและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความได้เลย โดยไม่ต้องฟังว่าจำเลยจะคัดค้านหรือไม่

ถ้าจำเลยยื่นคำให้การแล้ว ต้องสอบถามจำเลยก่อนว่าจะคัดค้านหรือไม่ แต่การอนุญาตให้ถอนฟ้องหรือไม่ เป็นดุลยพินิจของศาล แม้จำเลยจะคัดค้านก็สั่งอนุญาตให้ถอนฟ้องและจำหน่ายคดีจากสารบบความได้

กรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องคดีแทนผู้บริโภค ถ้าจะถอนฟ้องต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้บริโภค และศาลจะมีคำสั่งอนุญาตได้ต่อเมื่อการถอนฟ้องนั้นไม่เป็นผลเสียต่อการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนรวม

ถ้าผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องคดี ไม่ได้ขอถอนฟ้อง ผู้บริโภคก็ไม่มีสิทธิถอนฟ้อง เพราะไม่ถือว่าผู้บริโภคเป็นโจทก์ แม้การที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องคดีนั้น จะเป็นการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคก็ตาม

ในกรณีที่ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องคดีแทนผู้บริโภค ถ้าจะประนีประนอมยอมความกัน ต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้บริโภค

8) การพิจารณาและการสืบพยาน[55]

---

[54] ไพโรจน์ วายุภาพ. อ้างแล้ว. หน้า 117.

[55] วินัย หนูโท. อ้างแล้ว. หน้า 140.

ระบบพิจารณาคดีและสืบพยานของเราในปัจจุบันมีลักษณะใกล้เคียงกับทั้งระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน

(1) ลักษณะที่ใกล้เคียงกับระบบไต่สวน

กฎหมายลักษณะพยานของประเทศไทยมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับระบบกล่าวหาของประเทศอังกฤษ แต่ประเทศไทยก็มิได้นำหลักของประเทศอังกฤษมาใช้ทั้งหมด แต่เป็นการนำมาใช้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองของประเทศไทย เช่น การรับฟังพยานหลักฐานของประเทศอังกฤษมีกฎเกณฑ์ห้ามรับฟังพยานหลักฐานมากมายและเคร่งครัด แต่ของประเทศไทยเปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลยพินิจในการรับฟังพยานหลักฐานโดยกว้างขวาง พยานหลักฐานที่ต้องห้ามรับฟังโดยตัวของพยานหลักฐานเองมีน้อยมากตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งให้อำนาจศาลในการสืบพยานไว้อย่างมาก เช่น มาตรา 116 ให้ศาลถามพยานได้เองและถามก่อนคู่ความผู้อ้างพยาน มาตรา 119 ให้อำนาจศาลที่จะถามพยานในเวลาใดด้วยคำถามใดก็ได้

(2) ลักษณะที่ใกล้เคียงกับระบบกล่าวหา

เนื่องจากผู้พิพากษาไทยมักจะไปศึกษาต่อที่ประเทศอังกฤษ จึงได้นำหลักกฎหมายของประเทศอังกฤษมาใช้ เช่น ในคดีแพ่งศาลต้องวางตัวเป็นกลาง ปล่อยให้คู่ความดำเนินคดีกันเอง ศาลทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ควบคุมเท่านั้น การสืบพยานของไทยจะเริ่มด้วยการซักถาม ถามค้านและถามติงตามแบบการสืบพยานของประเทศอังกฤษ

(3) ระบบผสม

การพิจารณาคดีของศาลไทยมิได้ถือตามหลักกฎหมายพยานของประเทศอังกฤษทุกประการ แต่มีลักษณะที่ผสมผสานกันทั้งสองระบบ การสืบพยานคล้ายระบบไต่สวนแต่ในทางปฏิบัติเป็นที่ยอมรับกันว่า ศาลไทยยังไม่ได้ปฏิบัติตามบทบาทที่กฎหมายให้ไว้ โดยศาลมักวางตัวเป็นกลาง ไม่เข้าไปสอดแทรกถามพยานโดยไม่จำเป็น ศาลจะไม่เรียกพยานหลักฐานมาสืบเอง แม้ตามกฎหมายจะให้อำนาจศาลที่สามารถจะทำได้ โดยเฉพาะคดีแพ่งศาลจะไม่เข้าไปช่วยถามพยานฝ่ายใดเลย แต่ในคดีอาญา ศาลอาจช่วยถามพยานให้จำเลย ในกรณีที่จำเลยไม่มีทนายความหรือพยานโจทก์มีข้อสงสัย แต่ศาลจะไม่ช่วยซักถามพยานโจทก์เพราะถือว่าเป็นหน้าที่ของโจทก์ที่จะต้องพิสูจน์ความผิดของจำเลย ถ้าโจทก์นำสืบพยานหลักฐานไม่สิ้นความสงสัยศาลจะยกฟ้อง

ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 บัญญัติให้ศาลสอบถามคู่ความฝ่ายที่จะต้องนำพยานเข้าสืบว่าประสงค์จะอ้างอิงพยานหลักฐานใด และให้คู่ความจัดทำบัญชีระบุพยานภายในระยะเวลาที่เห็นสมควร ก่อนสืบพยาน ให้ศาลแจ้งประเด็นข้อพิพาทให้คู่ความทราบและจะกำหนดให้คู่ความฝ่ายใดนำพยานมาสืบก่อนหลังก็ได้ และศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควร ศาลอาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน

ที่จำเป็นแล้วรายงานให้ศาลทราบ และศาลยังมีอำนาจเรียกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลหรือส่งพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาได้

9) ภาระการพิสูจน์[56]

ภาระการพิสูจน์ในคดีผู้บริโภค เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 84/1 ซึ่งนำมาใช้บังคับโดยอนุโลม บทบัญญัติใน มาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 นี้ มิได้หมายความว่า ผู้บริโภคไม่มีหน้าที่หรือภาระการพิสูจน์ใดๆ เลย เพราะถ้าข้อเท็จจริงที่จะต้องพิสูจน์มิใช่เรื่องที่มาตรานี้กำหนดให้เป็นภาระพิสูจน์ของผู้ประกอบธุรกิจ ก็ยังคงต้องบังคับตามมาตรา 84/1 คือ ถ้าผู้บริโภคกล่าวอ้างข้อเท็จจริงใด ย่อมมีภาระการพิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้น แต่ในเรื่องที่ประเด็นข้อพิพาทที่ต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการผลิต การประกอบการออกแบบ หรือส่วนผสมของสินค้า การให้บริการ ที่ศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ในความรู้เห็นโดยเฉพาะของคู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจ ให้ภาระการพิสูจน์ในประเด็นดังกล่าวตกอยู่แก่คู่ความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจนั้น เพราะเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรู้เห็นโดยเฉพาะของผู้ประกอบธุรกิจ หากจะให้ผู้บริโภคเป็นผู้พิสูจน์ ย่อมทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ

ภาระการพิสูจน์ตกแก่คู่ความฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) การผลิตสินค้า

(2) การประกอบสินค้า

(3) การออกแบบสินค้า

(4) ส่วนผสมของสินค้า

(5) การให้บริการ

(6) การดำเนินการอย่างอื่น

ภาระการพิสูจน์ในประเด็นเหล่านี้ตกแก่ผู้ประกอบธุรกิจ ไม่ว่าผู้ประกอบธุรกิจนั้นจะเป็นโจทก์หรือจำเลย

10) การนำระบบไต่สวนมาใช้[57]

การดำเนินคดีแพ่งทั่วไปจะเป็นระบบกล่าวหา คือ ให้คือคู่ความทั้งสองฝ่ายต่อสู้คดีกัน โดยคู่ความแต่ละฝ่ายนำเสนอพยานหลักฐานของตนและตรวจสอบพยานหลักฐานของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง ศาลจะเพียงควบคุมการพิจารณาคดีและสืบพยานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของ

---

[56] ชาญณรงค์ ปราณีจิตต์. (2551). ***คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551.*** กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน. หน้า 101.

[57] สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์. อ้างแล้ว. หน้า 37.

กฎหมายพยานหลักฐานเท่านั้น ระบบดังกล่าวจึงเหมาะสมกับคดีที่คู่ความมีทนายความและทั้งสองฝ่ายมีสถานะที่เท่าเทียมกัน

ในคดีผู้บริโภค ผู้บริโภคมักไม่มีเงินเพียงพอที่จ้างทนายความมาว่าความให้ตนได้ จึงอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบทางฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจ ดังนั้น จึงมีการกำหนดให้ศาลมีบทบาทในการค้นหาความจริง

สาระสำคัญของระบบไต่สวนตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และข้อกำหนดประธานศาลฎีกามี ดังนี้ คือ[58]

(1) หากเป็นคดีที่ต้องมีการสืบพยาน ศาลจะเป็นผู้แจ้งให้คู่ความทราบถึงประเด็นข้อพิพาทและภาระการพิสูจน์ในแต่ละประเด็น และลำดับก่อนหลังในการนำพยานหลักฐานเข้าสืบ

การที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของศาลที่ต้องแจ้งให้คู่ความทราบถึงประเด็นข้อพิพาท ภาระการพิสูจน์ในแต่ละประเด็น และลำดับก่อนหลังในการนำพยานหลักฐานเข้าสืบ เพราะว่าในคดีผู้บริโภคนั้น คู่ความฝ่ายผู้บริโภคอาจไม่มีทนายความในการช่วยเหลือ จึงขาดความรู้ในทางกฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายวิธีพิจารณาความ ประเด็นภาระการพิสูจน์ ซึ่งกฎหมายไม่ต้องการให้มีการแพ้คดีเพียงเพราะเหตุที่คู่ความฝ่ายนั้นไม่ทราบว่าตนมีภาระการพิสูจน์ หรือเข้าใจภาระการพิสูจน์ที่คลาดเคลื่อน บทบัญญัตินี้เป็นการช่วยเหลือผู้บริโภคที่ไม่มีทนายความคอยให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดี

(2) เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะได้ความชัดแจ้งในข้อเท็จจริงแห่งคดี ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควร ในกรณีนี้ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบพยานหลักฐานอันเป็นประเด็นแห่งคดี การตรวจสอบกระบวนการผลิตสินค้า บริการ การตรวจพิสูจน์สินค้าหรือความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ หรือตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับทรัพย์สิน หนี้สิน ทุนจดทะเบียน รายชื่อหุ้นส่วน ผู้ถือหุ้น กรรมการ หรือเรียกให้หน่วยงานหรือบุคคลใดมาให้ข้อมูล หรือจัดส่งพยานหลักฐาน หรือตรวจสอบข้อเท็จจริงอื่นๆ เพื่อประโยชน์แก่การพิจารณาพิพากษาคดี (มาตรา 33 และข้อกำหนดประธานศาลฎีกาฯ ข้อ 20) และตามมาตรา 33 ยังให้ศาลมีอำนาจเรียกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หน่วยงาน หรือบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูลหรือให้จัดส่งพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณา แต่พยานหลักฐานที่ได้มาต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบ และไม่ตัดสิทธิคู่ความที่จะโต้แย้งพยานหลักฐานดังกล่าวได้ตามมาตรา 33 วรรค 2

มาตรา 33 แสดงให้เห็นถึงข้อดีของระบบไต่สวน เพราะในระบบกล่าวหา คู่ความจะต้องนำเสนอพยานหลักฐานของตนเอง และตรวจสอบพยานหลักฐานของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่ง

---

[58] สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์. อ้างแล้ว. หน้า 39.

โดยศาลมีหน้าที่ควบคุมการพิจารณาคดีให้เป็นไปตามกฎเกณฑ์เท่านั้น แต่ในคดีผู้บริโภค กฎหมายให้อำนาจศาลที่จะเรียกพยานมาสืบเองได้ โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้

การที่ศาลจะเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะได้ความชัดแจ้งในข้อเท็จจริงแห่งคดี ซึ่งอาจเป็นข้อเท็จจริงที่คู่ความหยิบยกขึ้นกล่าวไว้แล้ว หรือศาลยกขึ้นกล่าวเองก็ได้

ในการที่ศาลจะเรียกพยานหลักฐานใดมาสืบเองนั้น ศาลอาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีเป็นผู้ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นในเบื้องต้นก่อน แล้วรายงานให้ศาลทราบ ซึ่งข้อกำหนดประธานศาลฎีกาฯ ข้อ 20 ได้ให้ตัวอย่างเรื่องที่ศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบ เช่น การตรวจสอบพยานหลักฐานอันเป็นประเด็นแห่งคดี การตรวจพิสูจน์สินค้าหรือความเสียหายอันเกิดจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ

(3) ในการสืบพยานไม่ว่าจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมาเองให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยาน คู่ความหรือทนายจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลแล้วเท่านั้น ซึ่งต่างกับกรณีในระบบกล่าวหาที่ให้ทนายความหรือคู่ความเป็นผู้ซักถาม และในคดีผู้บริโภคศาลยังมีอำนาจซักถามพยานที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงใดๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีแม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม (มาตรา 34)

ตามมาตรา 34 การให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยานก็เพื่อไม่ให้คู่ความฝ่ายที่ไม่มีทนายความต้องเสียเปรียบในการซักถาม แต่ในการซักถามพยานโดยศาลนั้นก็มุ่งหมายเพื่อให้ได้ความชัดเจนในข้อเท็จจริงแห่งคดีเท่านั้น ไม่ใช่เพื่อถามค้านหรือทำลายน้ำหนักพยานของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

(4) ศาลอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา แต่ต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบและให้โอกาสคู่ความตามสมควรในอันที่จะขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญฝ่ายตนมาให้ความเห็นโต้แย้งหรือเพิ่มเติมความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญดังกล่าว (มาตรา 36)

การค้นหาความจริงในคดีผู้บริโภค บางครั้งมีความจำเป็นที่จะต้องอาศัยความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญเพื่อประกอบการวินิจฉัยคดี ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญที่มาให้ความเห็นตามความใน มาตรา 36 ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญที่ศาลเรียกมาจึงมีความเป็นกลางมากกว่าผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญที่คู่ความนำมาเอง แต่กฎหมายก็ระบุว่าจะต้องให้คู่ความทุกฝ่ายทราบความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญฝ่ายตนมาให้ความเห็นโต้แย้งหรือเพิ่มเติมความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญที่ศาลเรียกมาได้

การสืบพยานไม่ว่าจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมา ศาลจะเป็นผู้ซักถามพยานเอง คู่ความหรือทนายความจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล การสืบพยานให้พิจารณาคดีติดต่อกันไป โดยไม่เลื่อนคดี จนกว่าจะเสร็จการพิจารณา เว้นแต่มีเหตุจำเป็นอันไม่อาจก้าวล้วงได้ และศาลจะเลื่อนได้ครั้งละไม่เกิน 15 วัน

11) การพิพากษา

ความแตกต่างของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 นั้น บัญญัติในเรื่องของการพิพากษาและคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีไว้ต่างจากคดีแพ่งทั่วไป ดังนี้

(1) การพิพากษาเกินกว่าที่ปรากฏในคำขอบังคับตามมาตรา 39

(2) การสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งตามมาตรา 40

(3) การพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนสินค้าใหม่ตามมาตรา 41

(4) การสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษตามาตรา 42

(5) การสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจรับสินค้าหรือเรียกสินค้าคืนตามมาตรา 43

(6) การพิพากษาให้บุคคลที่เกี่ยวข้องรับผิดร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลตามมาตรา 44

(1) การพิพากษาเกินกว่าที่ปรากฏในคำขอบังคับ[59]

ตามมาตรา 39 เป็นบทยกเว้นของหลักการห้ามพิพากษาเกินคำขอตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 142 ผู้ที่ได้รับประโยชน์จากมาตรานี้คือผู้บริโภคเท่านั้น ผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นคู่ความด้วยไม่ได้รับประโยชน์จากมาตรานี้แต่อย่างใด เพราะกฎหมายกำหนดเป็นเงื่อนไขว่า ศาลจะพิพากษาเกินคำขอได้ก็แต่เฉพาะคดีที่ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็นโจทก์เท่านั้น ซึ่งน่าจะรวมถึงกรณีที่ผู้บริโภคถูกฟ้องเป็นจำเลย และจำเลยฟ้องแย้งก็ถือว่าเป็นโจทก์ในส่วนฟ้องแย้งเช่นกัน แต่มาตรานี้เป็นการให้อำนาจศาลเท่านั้น ไม่ได้บังคับว่าศาลต้องใช้อำนาจนี้เสมอไป ดังนั้นศาลจึงสามารถใช้ดุลยพินิจว่าจะใช้อำนาจตามมาตรานี้หรือไม่ก็ได้ แต่หากศาลจะใช้อำนาจพิพากษาเกินคำขอจะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ คือ

(1.1) ต้องเป็นคดีที่ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็นโจทก์

(1.2) ต้องมีกรณีใดกรณีหนึ่งปรากฏต่อศาล คือ

(2.1) จำนวนค่าเสียหายที่โจทก์เรียกร้องไม่ถูกต้อง ศาลมีอำนาจวินิจฉัยให้ถูกต้องได้ ถ้าความไม่ถูกต้องเกิดจากการพิมพ์ผิดหรือคำนวณพลาด เช่น การคิดดอกเบี้ยไม่ถูกต้อง ศาลสามารถแก้ไขให้ถูกต้องได้ แต่ถ้าค่าเสียหายที่ขอมานั้นมีจำนวนน้อยกว่าค่าเสียหายตามความเป็นจริง ศาลจะพิพากษาให้โจทก์ได้รับค่าเสียหายตามความเป็นจริงที่พิสูจน์ได้หรือไม่

---

[59] สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์. อ้างแล้ว. หน้า 42.

(2.2) วิธีการบังคับตามคำขอโจทก์ไม่เพียงพอต่อการแก้ไขเยียวยาความเสียหายตามฟ้อง ศาลก็อาจกำหนดวิธีการบังคับเพิ่มเติมให้เหมาะสมได้ เช่น โจทก์ขอให้จำเลยสร้างอาคารจอดรถตามสัญญาโดยไม่ได้ขอว่า หากจำเลยไม่สามารถปฏิบัติได้ก็ให้ใช้ค่าเสียหายเท่ากับค่าเช่าที่โจทก์ต้องเสียในการนำรถไปจอดไว้ที่อื่น

(1.3) จำนวนค่าเสียหายที่โจทก์เรียกร้องไม่ถูกต้องหรือวิธีการบังคับอย่างอื่นตามคำขอของโจทก์ไม่เพียงพอต่อการแก้ไขเยียวยาความเสียหายตามฟ้อง

(1.4) ข้อที่ศาลยกขึ้นวินิจฉัยเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่คู่ความยกขึ้นมาว่ากล่าวกันโดยชอบ

(2) การสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษา[60]

ในกรณีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายแก่ร่างกาย สุขภาพหรืออนามัย อันเนื่องมาจากสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบธุรกิจ บางครั้งอาจต้องใช้เวลานานในการรักษาพยาบาล จึงเป็นการยากที่จะกำหนดค่าเสียหายให้แน่นอนตายตัวในขณะที่ศาลพิพากษา มาตรา 40 จึงให้อำนาจศาลที่จะกล่าวไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้นอีกภายในระยะเวลาที่ศาลกำหนด แต่ต้องไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง แต่ก่อนการแก้ไขต้องให้โอกาสคู่ความอีกฝ่ายที่จะคัดค้าน

หลักเกณฑ์ในการที่ศาลจะสามารถสงวนสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งในส่วนที่เกี่ยวกับการกำหนดค่าเสียหายให้กว้างขวางขึ้น คือ[61]

(2.1) เป็นกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัย

(2.2) ในเวลาที่ศาลพิพากษาคดีเป็นการพ้นวิสัยที่จะหยั่งรู้ได้แน่ว่าความเสียหายนั้นมีแท้จริงเพียงใดในเวลาที่ศาลมีคำพิพากษา

(2.3) ศาลต้องกล่าวไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่ง

(2.4) ระยะเวลาที่ศาลสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษาหรือคำสั่งต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง

หลักการเดียวกันนี้มีอยู่แล้วในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 วรรคสอง แต่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้อำนาจศาลที่จะสงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษาได้ภายในสองปี

---

[60] สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์. อ้างแล้ว. หน้า 44.

[61] ชาญณรงค์ ปราณีจิตต์. อ้างแล้ว. หน้า 125.

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 444 วรรคสอง บัญญัติว่า "...ถ้าในเวลาที่พิพากษาคดี เป็นพ้นวิสัยจะรู้ได้แน่ว่า ความเสียหายนั้นได้มีแท้จริงเพียงใด ศาลจะกล่าวในคำพิพากษาว่ายังสงวนไว้ซึ่งสิทธิที่จะแก้ไขคำพิพากษานั้นอีกภายในระยะเวลาไม่เกินสองปีก็ได้"

มาตรา 40 นั้น มีลักษณะที่ยืดหยุ่นกว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และศาลสามารถใช้ดุลยพินิจกำหนดเวลาสำหรับการสงวนสิทธิในการแก้ไขคำพิพากษาให้สอดคล้องกับพฤติการณ์ ในแต่ละคดีได้ดีกว่า ซึ่งสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้อย่างเหมาะสม

ในคดีที่ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนเป็นโจทก์ ถ้าศาลพบว่าจำนวนค่าเสียหายที่โจทก์เรียกร้องไม่ถูกต้องหรือวิธีการบังคับตามคำขอไม่เพียงพอต่อการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย ศาลมีอำนาจยกขึ้นวินิจฉัยให้ถูกต้องหรือกำหนดวิธีบังคับให้เหมาะสม แม้จะเกินคำขอของโจทก์ แต่ข้อที่ศาลยกขึ้นวินิจฉัยต้องเกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่คู่ความยกขึ้นมากล่าวโดยชอบแล้ว

ถ้าความเสียหายเกิดแก่ร่างกาย สุขภาพ อนามัยและในเวลาที่พิพากษาคดีเป็นการพ้นวิสัยที่จะหยั่งรู้ได้แน่ว่าความเสียหายมีแท้จริงเพียงใด ศาลจะกล่าวในคำพิพากษาว่าให้สงวนสิทธิที่จะแก้ไข คำพิพากษาอีกภายในระยะเวลาที่กำหนดก็ได้ แต่ต้องไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันที่ศาลพิพากษา แต่ก่อนการแก้ไขต้องให้โอกาสคู่ความอีกฝ่ายคัดค้านก่อน

(3) การพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนสินค้าใหม่[62]

ในกรณีที่ผู้บริโภคได้รับมอบสินค้า หากสินค้านั้นมีความชำรุดบกพร่อง ซึ่งผู้ประกอบธุรกิจต้องรับผิด ผู้บริโภคหรือผู้รับมอบอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคย่อมฟ้องขอให้ผู้ประกอบธุรกิจรับผิดในความชำรุดบกพร่องของสินค้า โดยให้ศาลมีอำนาจที่จะให้เปลี่ยนสินค้าใหม่ได้ตามมาตรา 41 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

การที่ศาลจะพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนสินค้าใหม่แทนสินค้าที่ชำรุดบกพร่องได้ภายใต้หลักเกณฑ์ ดังนี้

(3.1) คดีที่พิพาทต้องเป็นคดีที่ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้อง ผู้ประกอบธุรกิจ ให้รับผิดในความชำรุดบกพร่องของสินค้า

(3.2) ต้องพิสูจน์ให้ศาลเชื่อว่าความชำรุดบกพร่องนั้นมีอยู่ในขณะส่งมอบสินค้า หากเป็นความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้นภายหลังส่งมอบอันเนื่องจากการใช้สอยของผู้บริโภคจะบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนสินค้าใหม่ตามมาตรานี้ไม่ได้

(3.3) ความชำรุดบกพร่องดังกล่าวต้อง

(3.3.1) ไม่อาจแก้ไขสินค้าให้กลับคืนสภาพที่ใช้งานได้ตามปกติ หรือ

---

[62] ชาญณรงค์ ปราณีจิตต์. อ้างแล้ว. หน้า 128.

(3.3.2) สามารถแก้ไขสินค้าได้ แต่หากนำไปใช้แล้วอาจเกิดอันตรายแก่ร่างกาย สุขภาพหรืออนามัยของผู้บริโภคที่ใช้สินค้านั้น

(3.4) การพิพากษาให้เปลี่ยนสินค้าใหม่นั้น ศาลยังต้องคำนึงถึง

(3.4.1) สินค้านั้นเป็นสินค้าที่อาจเปลี่ยนทดแทนกันได้ (หากเป็นสินค้าที่ผลิตมาเพียงชิ้นเดียวหรือผลิตตามคำสั่ง ศาลก็ไม่อาจมีคำสั่งตามมาตรานี้ได้)

(3.4.2) พฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจ

(3.4.3) ความสุจริตของผู้บริโภค

(3.5) หากผู้บริโภคได้รับประโยชน์จากการใช้สินค้าหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่สินค้านั้น ศาลต้องมีคำสั่งให้ผู้บริโภคชดใช้ค่าใช้ทรัพย์หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจตามสมควร

(3.6) ถ้าผู้ประกอบธุรกิจที่ถูกฟ้องมิใช่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสินค้านั้น กฎหมายบังคับว่าศาลต้องมีคำสั่งเรียกผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเข้ามาในคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 57 (3) เสมอ (ถ้าไม่เรียกเข้ามา ศาลจะมีคำพิพากษาให้เปลี่ยนสินค้าใหม่ไม่ได้) และเมื่อศาลพิพากษาให้มีการเปลี่ยนสินค้าใหม่ก็ต้องพิพากษาให้บุคคลดังกล่าวร่วมรับผิดต่อผู้บริโภคด้วย

(4) การสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ[63]

ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนดได้ตามที่เห็นสมควร ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจมีเจตนาเอาเปรียบผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรม หรือจงใจให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไม่นำพาต่อความเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้บริโภค หรือกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อความรับผิดชอบในฐานะผู้มีอาชีพหรือธุรกิจอันเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน

หลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษมี ดังนี้

(4.1) การกระทำที่ถูกฟ้องร้องเกิดจากการที่ผู้ประกอบธุรกิจกระทำโดย

(4.1.1) เจตนาเอาเปรียบผู้บริโภคโดยไม่เป็นธรรม

(4.1.2) จงใจให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย

(4.1.3) ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงไม่นำพาต่อความเสียหายที่จะเกิดแก่ผู้บริโภค หรือ

(4.1.4) ฝ่าฝืนต่อความรับผิดชอบในฐานะผู้มีอาชีพหรือธุรกิจอันเป็นที่ไว้วางใจของประชาชน

---

[63] ชาญณรงค์ ปราณีจิตต์. อ้างแล้ว. หน้า 133.

(4.2) ศาลต้องมีคำพิพากษาให้ผู้ประกอบธุรกิจชดใช้ค่าเสียหายที่แท้จริงแก่ผู้บริโภค

(4.3) การกำหนดจำนวนค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ ศาลมีอำนาจกำหนดได้ตามที่เห็นสมควรโดยคำนึงถึงพฤติการณ์ต่างๆ เช่น

(4.3.1) ความเสียหายที่ผู้บริโภคได้รับ

(4.3.2) ผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบธุรกิจได้รับ

(4.3.3) สถานะทางการเงินของผู้ประกอบธุรกิจ

(4.3.4) การที่ผู้ประกอบธุรกิจได้บรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น

(4.3.5) ผู้บริโภคมีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายมากน้อยเพียงใด

(4.4) ค่าเสียหายเพื่อการลงโทษนั้น ศาลมีอำนาจกำหนดได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกิน 2 เท่า ของค่าเสียหายที่แท้จริง และถ้าค่าเสียหายที่แท้จริงมีจำนวนไม่เกิน 50,000 บาท ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ไม่เกิน 5 เท่า ของค่าเสียหายที่แท้จริง

(4.5) ศาลจะสั่งให้มีการจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ก็เฉพาะแต่ผู้ประกอบธุรกิจ จะสั่งให้ผู้บริโภคจ่ายค่าเสียหายเพื่อการลงโทษไม่ได้

(4.6) การฟ้องร้องตามมาตรานี้อาจเป็นเรื่องละเมิดหรือผิดสัญญาก็ได้

(4.7) การให้ค่าเสียหายเพื่อการลงโทษตามมาตรานี้เป็นดุลยพินิจของศาลที่จะสั่งได้เอง มิใช่สิทธิของผู้บริโภคแต่อย่างใด

(5) ผลผูกพันของคำพิพากษาในคดีก่อน[64]

โดยปกติคำพิพากษาในคดีแพ่งทั่วไปมีผลผูกพันเฉพาะผู้ที่เป็นคู่ความในคดีเท่านั้น แต่ในเรื่องที่เกี่ยวกับสินค้าและบริการนั้น บางกรณีอาจมีผู้บริโภคได้รับความเสียหายในลักษณะเดียวกันหลายราย เช่น อาหารที่ผลิตออกมาจำนวนมากและที่มีสารปนเปื้อน จึงมีผู้บริโภคจำนวนมากที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากเหตุการณ์เดียวกันตามมาตรา 30 บัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ว่า ถ้าภายหลังที่ได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีผู้บริโภคแล้ว ปรากฏว่ามีการฟ้องผู้ประกอบธุรกิจรายเดียวกันเป็นคดีผู้บริโภคอีกโดยมีข้อเท็จจริงที่พิพาทเป็นอย่างเดียวกับคดีก่อนและศาลในคดีก่อนได้วินิจฉัยไว้แล้ว ศาลในคดีหลังอาจมีคำสั่งให้ถือว่าข้อเท็จจริงในประเด็นนั้นเป็นอันยุติเช่นเดียวกับคดีก่อนโดยไม่ต้องสืบพยานหลักฐาน เว้นแต่ศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงในคดีก่อนนั้นยังไม่เพียงพอต่อการวินิจฉัยชี้ขาดหรือเพื่อให้โอกาสแก่คู่ความที่เสียเปรียบในการต่อสู้คดี ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควรได้

---

[64] สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์. อ้างแล้ว. หน้า 43.

บทบัญญัติมาตรานี้เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยส่วนรวมมาก เป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของผู้บริโภคและของรัฐที่ไม่ต้องดำเนินกระบวนพิจารณาสืบพยานซ้ำไปซ้ำมาหลายครั้ง แต่กฎหมายก็เปิดช่องไว้ว่าหากศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงในคดีก่อนยังไม่เพียงพอต่อการวินิจฉัยชี้ขาดคดีหรือเพื่อให้โอกาสแก่คู่ความฝ่ายที่เสียเปรียบ ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบเองหรืออนุญาตให้คู่ความนำพยานหลักฐานมาสืบเพิ่มเติมตามที่เห็นสมควรก็ได้

12) การมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีแสวงหาข้อเท็จจริง[65]

ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ข้อ 20 กำหนดให้ ศาลมีอำนาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินการเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในเรื่องดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบพยานหลักฐานที่เป็นประเด็นแห่งคดี

(2) ตรวจสอบกระบวนการผลิตหรือการบริการ

(3) ตรวจพิสูจน์สินค้า หรือความเสียหายอันเกิดจากการบริโภค การใช้สินค้าหรือบริการ

(4) ตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับสถานภาพของนิติบุคคล ทรัพย์สิน ทุนจดทะเบียน หนี้สิน รายได้ กรรมการ ผู้ถือหุ้น

(5) เรียกให้หน่วยงานหรือบุคคลใดๆ ให้ข้อมูลหรือจัดส่งพยานหลักฐานให้

(6) ตรวจสอบข้อเท็จจริงอื่นใด เพื่อประโยชน์แห่งคดี

เมื่อเจ้าพนักงานคดีดำเนินการตามที่ศาลมอบหมายแล้ว เจ้าพนักงานคดีต้องจัดทำรายงานเสนอต่อศาล

13) การบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง[66]

การบังคับคดี หากมีการออกคำบังคับก่อนออกหมายบังคับคดีแล้วจะทำให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาได้รับความเสียหาย หรือไม่อาจจะบังคับคดีได้ เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาอาจมีคำขอฝ่ายเดียว เพื่อให้ศาลออกหมายบังคับคดี โดยไม่ต้องออกคำบังคับก่อนก็ได้

โดยปกติเมื่อศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว ในการบังคับคดีก็ต้องบังคับไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น แม้จะปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่อาจบังคับให้ลูกหนี้ปฏิบัติตามคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลได้ ศาลจะเปลี่ยนแปลงไปใช้วิธีการอื่นที่มิได้กำหนดไว้ในคำพิพากษาหรือคำสั่งไม่ได้ แต่คดีผู้บริโภค มาตรา 65 บัญญัติว่า ภายหลังที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดแล้ว หากปรากฏแก่ศาลว่ามีข้อขัดข้องทำให้ไม่อาจดำเนินการบังคับคดีตามคำพิพากษาได้ หรือมีความ

---

[65] ไพโรจน์ วายุภาพ. อ้างแล้ว. หน้า 143.

[66] ไพโรจน์ วายุภาพ. อ้างแล้ว. หน้า 231.

จำเป็นที่ต้องกำหนดวิธีการอย่างใดเพื่อบังคับให้เป็นไปตามคำพิพากษา ศาลมีอำนาจออกคำสั่งเพื่อแก้ไขข้อขัดข้องดังกล่าวได้ตามความจำเป็นและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

บทบัญญัติมาตรา 65 นี้เป็นการช่วยแก้ปัญหาการติดขัดในการบังคับคดี อันเป็นเหตุให้คู่ความต้องไปฟ้องร้องกันใหม่ ทำให้เสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายโดยใช่เหตุ มาตรานี้เป็นประโยชน์ต่อคู่ความทั้งสองฝ่าย และไม่ทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสียเปรียบอีกฝ่ายหนึ่งแต่อย่างใด

14) อำนาจศาลในการดูแลความปลอดภัย[67]

คดีแพ่งโดยปกติทั่วไป การใช้อำนาจศาลเพื่อบังคับการต่างๆ ก็เพื่อประโยชน์ของคู่ความในคดีเป็นหลัก แต่ในคดีผู้บริโภคที่เกี่ยวข้องกับสินค้าที่เป็นอันตราย แม้ศาลจะได้วินิจฉัยชี้ขาดหรือจำหน่ายคดีของคู่ความในคดีไปแล้วก็ตาม หากปรากฏแก่ศาลว่ายังมีสินค้าลักษณะเดียวกันที่ได้จำหน่ายไปแล้วหรือเหลืออยู่ในท้องตลาดอันอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้บริโภคโดยส่วนรวม และไม่อาจใช้วิธีป้องกันอย่างอื่นได้ตามมาตรา 43 ให้ศาลมีอำนาจที่จะออกคำสั่งดังต่อไปนี้

(1) สำหรับสินค้าที่จำหน่ายให้แก่ผู้บริโภคไปแล้ว ให้ผู้ประกอบธุรกิจประกาศและรับคืนสินค้าจากผู้บริโภคเพื่อแก้ไขสินค้านั้นหรือเปลี่ยนสินค้าให้ใหม่ โดยค่าใช้จ่ายของผู้ประกอบธุรกิจเอง ถ้าเป็นกรณีที่ไม่อาจแก้ไขหรือเปลี่ยนสินค้าให้ใหม่ได้ ก็ให้ใช้ราคาตามที่ศาลเห็นสมควร

(2) สำหรับสินค้าที่ยังไม่ได้จำหน่าย ศาลอาจมีคำสั่งห้ามผู้ประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าที่เหลืออยู่และให้เรียกเก็บสินค้าที่ยังไม่ได้จำหน่ายแก่ผู้บริโภคกลับคืนจนกว่าจะได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสินค้าดังกล่าวให้มีความปลอดภัย แต่ถ้าเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ ศาลจะมีคำสั่งห้ามผู้ประกอบธุรกิจผลิตหรือนำเข้าสินค้านั้นก็ได้ และหากเป็นที่สงสัยว่าผู้ประกอบธุรกิจจะเก็บสินค้าที่เหลือไว้เพื่อจำหน่ายต่อไป ให้ศาลมีอำนาจสั่งผู้ประกอบธุรกิจทำลายสินค้าที่เหลือด้วยถ้าปรากฏในภายหลังว่าผู้ประกอบธุรกิจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งศาล ศาลอาจมีคำสั่ง

(2.1) จับกุมและกักขังผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้มีอำนาจทำการแทนในกรณีผู้ประกอบธุรกิจเป็นนิติบุคคลไว้จนกว่าจะได้ปฏิบัติตามคำสั่งศาล แต่ห้ามมิให้กักขังแต่ละครั้งเกินกว่า 6 เดือน นับแต่วันที่จับหรือกักขัง กรณีเช่นว่านี้ ศาลอาจมีคำสั่งปล่อยชั่วคราวผู้ถูกกักขังโดยมีประกันเพื่อให้โอกาสแก่ผู้นั้นออกไปดำเนินการตามคำสั่งศาลก็ได้

(2.2) ให้เจ้าพนักงานบังคับคดีหรือบุคคลหนึ่งบุคคลใดดำเนินการแทนโดยผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้รับผิดชอบในค่าใช้จ่าย และหากผู้ประกอบธุรกิจไม่ชำระให้บุคคลนั้นมีอำนาจบังคับคดีกับ ผู้ประกอบธุรกิจเสมือนหนึ่งเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา

---

[67] สถาบันวิจัยรพีพัฒนศักดิ์. อ้างแล้ว. หน้า 45.

การใช้อำนาจเพื่อสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเรียกเก็บสินค้า (Recall) ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่พอใจต่อการออกคำสั่งทางปกครองดังกล่าว สามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองเพื่อให้เพิกถอนคำสั่งหรืออาจฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดทางละเมิดหรือฟ้องร้องตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 157 จึงทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจจะไม่ยอมใช้อำนาจเรียกสินค้าคืน แต่หากผู้บริโภคเป็นผู้ฟ้องคดีต่อศาลเอง ศาลย่อมสามารถใช้อำนาจในการสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเรียกเก็บสินค้าคืนได้อย่างเต็มที่ ไม่มีใครมากดดันศาล จึงสามารถทำให้หลีกเลี่ยงการเผชิญหน้ากันระหว่างกลุ่มผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ

ตามที่ได้กล่าวมานั้น ในทางปฏิบัติเกิดปัญหาว่า ศาลมิได้ใช้การพิจาณาคดีการสืบพยาน ในระบบไต่สวนตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 แต่กลับใช้ การพิจารณาคดี การสืบพยาน ในระบบกล่าวหาแบบเดิม ทำให้ผู้บริโภคที่ใช้สิทธิในการดำเนินคดีเองไม่ได้รับความคุ้มครองได้อย่างเพียงพอ ประกอบกับเจ้าพนักงานคดีไม่ได้อยู่ในฐานะผู้คอยช่วยเหลือผู้บริโภคในการดำเนินคดี แต่หากเป็นผู้ช่วยเหลือศาลในการพิจารณาคดี และเมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ผู้บริโภคชนะคดีแล้ว เมื่อคดีถึงที่สุดแล้วในการบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษานั้น ผู้บริโภคจะต้องเป็นผู้ดำเนินการสืบหาทรัพย์สินของจำเลย (ผู้ประกอบธุรกิจ) ตลอดจนประสานงานไปยังกรมบังคับคดี เพื่อดำเนินการตั้งเรื่องยึด อายัดทรัพย์สินของจำเลยเพื่อบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษาของศาลในชั้นบังคับคดีด้วยตนเอง

3.3 เปรียบเทียบการดำเนินคดีละเมิดสิทธิผู้บริโภคของต่างประเทศและของประเทศไทย

จากการศึกษาการดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคของทั้งต่างประเทศและของประเทศไทย พบว่าในต่างประเทศทั้งประเทศในระบบคอมมอนลอว์ คือ ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และระบบซีวิลล์ลอว์ คือ สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี นั้น ส่วนมากจะเน้นไปที่การให้ความรู้แก่ประชาชนและเป็นการควบคุมดูแลโดยหน่วยงานภาครัฐ มากกว่าจะเป็นการดำเนินคดีแทนให้

3.3.1 ความหมายของผู้บริโภค

ความหมายของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้น หมายถึงผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอ หรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม นั่นหมายถึง ผู้บริโภคตามความเป็นจริงด้วย ประเทศอังกฤษ ผู้บริโภคต้องเป็นเอกชนหรือบุคคลที่ได้รับความคุ้มครองอื่น

ซึ่งไม่ได้กระทำติดต่อในฐานะที่มีความสามารถในเชิงธุรกิจ และสินค้าหรือบริการที่ซื้อมาต้องมีเจตนาที่จะใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวมิใช่เชิงธุรกิจ

3.3.2 สิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับการรับรอง

ประเทศอังกฤษได้รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ 5 ประการ ประเทศสหรัฐอเมริกาได้รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ 6 ประการ ส่วนของประเทศไทยตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ 5 ประการ โดยหลักแล้วแต่ละประเทศได้รับรองสิทธิขั้นพื้นฐานไว้คล้ายกัน

3.3.3 องค์กรที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

ประเทศอังกฤษ จะมีหน่วยงานในการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งหน่วยงานระดับรัฐบาลกลาง คือ Office General of Fair Trade มีหน้าที่ในการออกกฎหมายเพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยส่วนรวม และมีหน่วยงานในท้องถิ่น สภาท้องถิ่น ที่เรียกว่า Country Councils ซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจสอบปริมาณและน้ำหนักของสินค้าและยังมีศูนย์แนะนำข้อมูลให้แก่ผู้บริโภคทั้งก่อนและหลังการบริโภค และยังรับเรื่องราวร้องทุกข์ เจรจายุติปัญหาข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภค ประเทศอังกฤษยังมีองค์กรอิสระหลายองค์กรที่เน้นการเผยแพร่ข้อมูล ให้คำปรึกษาและกระตุ้นเตือนให้ผู้บริโภครู้ถึงสิทธิของตน แต่ทั้งหน่วยงานระดับรัฐบาลกลาง หน่วยงานระดับท้องถิ่น และองค์กรอิสระของประเทศอังกฤษจะไม่มีการฟ้องร้องดำเนินคดีแทนผู้บริโภคแต่อย่างใด

ประเทศสหรัฐอเมริกา หน่วยงานภาครัฐจะทำหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบการดำเนินการของผู้ประกอบธุรกิจ กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อให้เกิดการแข่งขันอันเป็นธรรม ให้ข้อมูลความรู้ที่จำเป็นแก่ผู้บริโภคเพื่อให้เข้าใจถึงสิทธิของตนเอง หน่วยงานภาครัฐมีหน้าที่ในการควบคุมสภาพตลาดให้มีการแข่งขันที่แท้จริงและเป็นธรรม มีการพัฒนาเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคให้เข้าใจให้ผู้มีส่วนรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคแก้ปัญหาโดยมิได้ถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียว ดังนั้น ผู้บริโภคจะต้องดำเนินการฟ้องร้องด้วยตนเอง แต่สามารถขอคำแนะนำคำปรึกษาทางกฎหมายจากคลินิกกฎหมายท้องถิ่นหรือมหาวิทยาลัย หรือหน่วยงานภาครัฐ แต่บางมลรัฐ เช่น รัฐเท็กซัส หน่วยงานของรัฐสามารถดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้โดยเป็นอำนาจของพนักงานอัยการของรัฐ แต่อัยการของรัฐจะต้องดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ แต่จะให้คำปรึกษาหรือดำเนินคดีแก่ผู้บริโภคอย่างทนายความส่วนตัวไม่ได้

สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน UWG เป็นกฎหมายพื้นฐานทางด้านการแข่งขันทางการค้าเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม และมีความสำคัญต่อการคุ้มครองผู้บริโภคของเยอรมันเพราะมีการกำหนดถึงการควบคุมการประกอบธุรกิจด้านต่างๆ เช่น บุคคลใดดำเนินธุรกิจที่เป็นการแข่งขันอันขัดต่อศีลธรรมอันดีถือเป็นการกระทำความผิดและต้องชดใช้ความเสียหาย UWG ได้ให้อำนาจ

รัฐบาลในการแต่งตั้งคณะอนุญาโตตุลาการเพื่อเป็นตัวกลางในการแก้ไขปัญหาและยังให้สิทธิผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำอันเป็นการฝ่าฝืนสามารถใช้สิทธิฟ้องร้องทางแพ่งในศาลได้ แต่ไม่ปรากฏในกฎหมายว่ารัฐจะเป็นผู้ดำเนินการฟ้องร้องให้ เพียงแต่เป็นการให้สิทธิในการฟ้องร้องเท่านั้น

ประเทศไทย ผู้บริโภคสามารถใช้สิทธิในการฟ้องร้องดำเนินคดีด้วยตนเองตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หรือจะใช้สิทธิร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งถ้าหากผู้บริโภคร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้วทุกขั้นตอนในการดำเนินคดี สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะดำเนินการทุกขั้นตอนและยังดำเนินการบังคับคดีให้กับผู้บริโภคอีกด้วย

กล่าวโดยสรุปแล้วพบว่าในต่างประเทศการคุ้มครองผู้บริโภคจะเน้นไปที่การให้ความรู้แก่ประชาชนให้รู้ถึงสิทธิของตนเอง ให้คำแนะนำหากกรณีมีปัญหาเกิดขึ้น หรืออาจมีการช่วยในการเจรจาไกลเกลี่ยให้ แต่จะไม่มีการฟ้องร้องดำเนินคดีแทนให้ มีเพียงบางมลรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาที่อัยการของรัฐสามารถดำเนินคดีแทนให้กับผู้บริโภค แต่จะต้องดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะจะทำหน้าที่อย่างทนายความส่วนตัวไม่ได้