

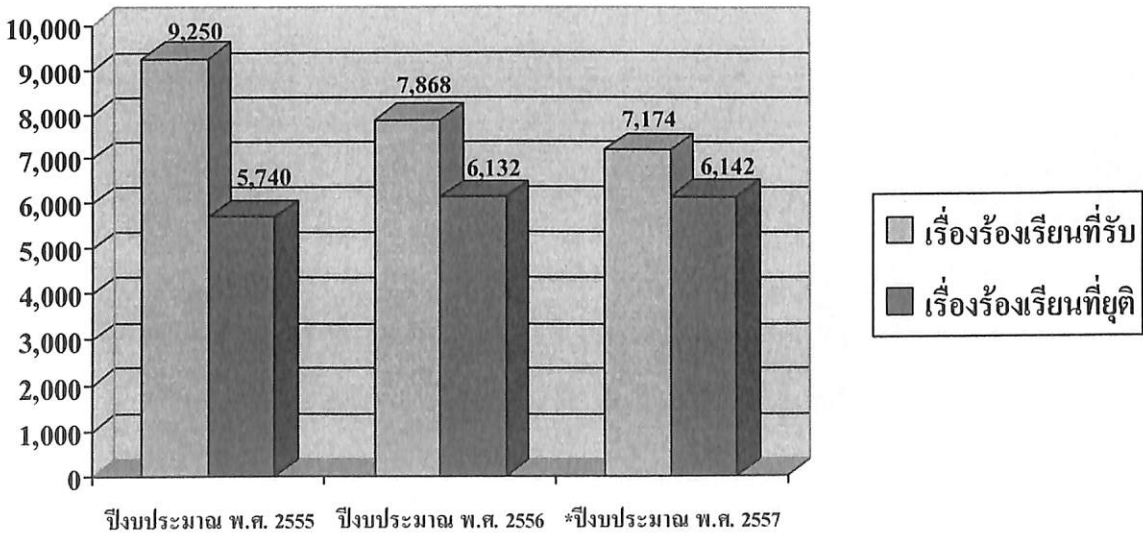
บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในกรณีก่อนฟ้องคดีต่อศาลจะมีหน่วยงานที่รับเรื่องร้องเรียน คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค และยังมีหน่วยงานอื่นๆ ซึ่งทำหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคเฉพาะเรื่องที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานนั้น เช่น สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมดูแลเกี่ยวกับเรื่องคุณภาพและมาตรฐานสินค้า หรือกรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์ดูแลเกี่ยวกับเรื่องราคาสินค้าอุปโภคบริโภค หรือสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาดูแลเรื่องอาหารและยา หรือ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการคมนาคมแห่งชาติดูแลเรื่องโทรคมนาคม เป็นต้น

ทั้งนี้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคนั้น ได้รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก ปรากฏตามแผนภูมิสถิติการแก้ไขปัญหาเรื่องร้องเรียนให้ผู้บริโภค ดังนี้



ที่มา : ระบบคุ้มครองผู้บริโภคแบบเบ็ดเสร็จ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2557

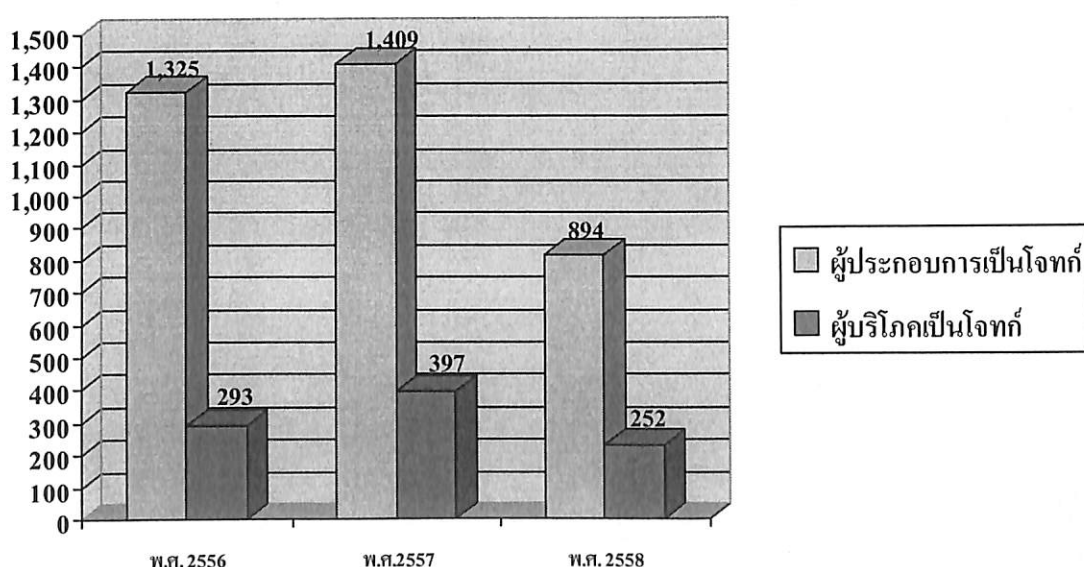
จากแผนภูมิดังกล่าวจะเห็นได้ว่าในแต่ละปีมีจำนวนเรื่องร้องเรียนจำนวนมากซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็สามารถยุติข้อร้องเรียนด้วยวิธีการต่างๆ ได้แก่

1. การเจรจาไกล่เกลี่ย
2. ผู้บริโภคมุ่งใจคำชี้แจงของผู้ประกอบการและขอยุติเรื่อง
3. ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และแจ้งให้ผู้ร้อง

ทราบ

4. เสนอคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาดำเนินคดีแทนผู้บริโภค
5. อื่นๆ เช่น ผู้ร้องมีหนังสือยกเลิกและเลิกใช้สิทธิทางศาลด้วยตนเอง หรือ ยุติ

เรื่อง หรือ ถอนเรื่อง เป็นต้น¹



ที่มา : จำนวนการฟ้องคดีผู้บริโภคที่ศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2558

อย่างไรก็ตาม แม้จะมีหน่วยงานในชั้นก่อนฟ้องคดีรับเรื่องเกี่ยวกับปัญหาของผู้บริโภคมารองรับก็เป็นเพียงการแก้ปัญหาเฉพาะในกรณีผู้เสียหายเป็นผู้บริโภคเท่านั้นซึ่งสามารถยุติเรื่องได้บางส่วน เช่น ผู้บริโภคยุติเรื่องเพราะจะนำคดีไปฟ้องศาลต่อไป เป็นต้น จึงทำให้ในกรณีเป็น

¹ ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาปฏิรูปแห่งชาติ. (2558). *วาระปฏิรูปที่ 31 : การคุ้มครองผู้บริโภค*. รายงานของคณะกรรมการปฏิรูปการคุ้มครองผู้บริโภคสภาปฏิรูปแห่งชาติ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก http://library2.parliament.go.th/giventake/content_nrc2557/d051258-01.pdf. [2558, พฤศจิกายน 3].

ผู้ประกอบการนั้นฟ้องคดีที่ศาลจำนวนมากกว่าจำนวนคดีที่ผู้บริโภคนำเป็นโจทก์ ขณะเดียวกัน ผู้บริโภคซึ่งมีสถานะที่เข้าถึงแหล่งข้อมูลหรือฐานะทางเศรษฐกิจดีออกกว่าก็เป็นฝ่ายเสียเปรียบ กฎหมายจึงได้กำหนดตำแหน่งเจ้าพนักงานคดีซึ่งเป็นตำแหน่งเฉพาะทางที่แตกต่างจากตำแหน่งนิติกร เช่น นิติกรประจำตัวผู้พิพากษาของศาลฎีกา ที่มีหน้าที่ในการตรวจความถูกต้องครบถ้วน สมบูรณ์ของสำนวน คั่นข้อกฎหมายเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ยกร่างคำพิพากษาในส่วนต้น (ก่อนถึงช่วงวินิจฉัยคดี) ทำบันทึกการตรวจสำนวนและกำหนดแนวทางการวินิจฉัยคดี ให้ความเห็นในประเด็นข้อกฎหมาย ยกร่างคำพิพากษาตามแบบฟอร์ม โดยมีธงคำตอบให้ ตรวจพิสูจน์ อักษรร่างคำพิพากษา และคัดแยกสำนวนคดีจากส่วนคดี² เพื่อให้เจ้าพนักงานคดีเข้ามาช่วยเหลือ ผู้บริโภค

เจ้าพนักงานคดี ตามมาตรา 3 ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หมายความว่า “บุคคลที่เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้” มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 4 บัญญัติว่า³

“ให้มีเจ้าพนักงานคดีทำหน้าที่ช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดีผู้บริโภคตามที่ศาลมอบหมาย ดังต่อไปนี้

- (1) ไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภค
- (2) ตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน
- (3) บันทึกคำพยาน
- (4) ดำเนินการให้มีการคุ้มครองสิทธิของคู่ความทั้งก่อนและระหว่างการพิจารณา
- (5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาในการทำหน้าที่ช่วยเหลือนั้น

² นัยวัลย์ เวศย์ไกรศรี. (2551). การแก้ปัญหาคดีค้างในศาลฎีกา : ศึกษากรณีบทบาทนิติกรประจำตัวผู้พิพากษา ในศาลสูงสหรัฐอเมริกากับศาลฎีกาไทย. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ. หน้า 52.

³ ไพโรจน์ วายุภาพ. (2552). คำอธิบายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค. ร้านสวัสดิการหนังสือกฎหมายปณรัชช. หน้า 9-

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้เจ้าพนักงานคดีเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาและให้มีอำนาจมีหนังสือเรียกบุคคลใดบุคคลหนึ่งมาให้ข้อมูล หรือให้จัดส่งเอกสารเพื่อประกอบการพิจารณาเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามอำนาจหน้าที่

หลักเกณฑ์และวิธีการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดของประธานศาลฎีกา”

จากบทบัญญัติข้างต้นแสดงให้เห็นได้ว่าเจ้าพนักงานคดีมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคดีผู้บริโภคในหลายๆด้าน รวมถึงการไกล่เกลี่ยด้วย แต่การไกล่เกลี่ยจะสามารถกระทำได้เมื่อมีการฟ้องคดีแล้วเท่านั้นและการไกล่เกลี่ยจะดำเนินการได้ก็เกิดจากความสมัครใจของคู่ความหรือศาลเห็นสมควรจึงจะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิดทฤษฎี เจตนารมณ์ และระบบวิธีพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

1.2.2 เพื่อศึกษาบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในการปฏิบัติหน้าที่ด้านไกล่เกลี่ยตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

1.2.3 เพื่อค้นหาและส่งเสริมแนวทางในการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและแนวทางในการดำเนินกระบวนการตามกฎหมายที่เหมาะสม

1.3 สมมุติฐานของการวิจัย

เจ้าพนักงานคดีมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคดีผู้บริโภคในเรื่องการตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน บันทึกคำพยาน ดำเนินการให้มีการคุ้มครองสิทธิของคู่ความทั้งก่อนและระหว่างการพิจารณา ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาในการทำหน้าที่ช่วยเหลือนั้น รวมถึงการไกล่เกลี่ยด้วย แต่การไกล่เกลี่ยจะสามารถกระทำได้เมื่อมีการฟ้องคดีแล้วและการไกล่เกลี่ยจะดำเนินการได้ก็ต้องเกิดจากความสมัครใจของคู่ความหรือศาลเห็นสมควรจึงจะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ มีปัญหาว่าเจ้าพนักงานคดีจะทำการไกล่เกลี่ยได้เมื่อมีการฟ้องคดีแล้ว แต่ไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องคดี จึงควรเพิ่มเติมบทบัญญัติให้เจ้าพนักงานคดีมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยก่อนการฟ้องคดีได้ ทั้งนี้ การเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยในประเทศไทยนั้น พบว่ากฎหมายเน้นการสมัครใจ คดีจึงจะเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยได้ เห็นว่าควรมีบทบัญญัติให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเชิงบังคับเพื่อเป็นการสนับสนุนให้เกิดการยุติข้อพิพาทมากขึ้น ประกอบกับควรมีการเพิ่มการอบรมเรื่องการไกล่เกลี่ยให้เจ้าพนักงานคดีเพื่อให้คู่พิพาทเกิด

ความมั่นใจในเจ้าพนักงานคดีในฐานะเป็นผู้ไกล่เกลี่ยและส่งผลต่อแนวคิดของคู่พิพาทที่มีต่อการไกล่เกลี่ย

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

ศึกษาวิจัยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2532 และที่แก้ไขเพิ่มเติมรวมถึงพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับคดีผู้บริโภคทั้งกฎหมายของไทยและกฎหมายของต่างประเทศ รวมถึงศึกษาปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินคดีผู้บริโภคที่ส่งผลต่อการไกล่เกลี่ยคดีผู้บริโภคของเจ้าพนักงานคดี

1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

ใช้วิธีการศึกษาโดยการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากตำรา หนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ และงานวิชาการต่างๆ ทั้งนี้ ได้ค้นคว้าข้อมูลทางด้านเอกสารข้อมูลต่างๆ เช่น ห้องสมุดบัณฑิตวิทยาลัย รายงานการประชุมคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นต้น นอกจากนี้ได้รวบรวมข้อมูลเพื่อวิเคราะห์และหาแนวทางในการแก้ปัญหาต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบความหมาย ประวัติความเป็นมา แนวคิดทฤษฎี เจตนารมณ์ และระบบวิธีพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค
2. ทำให้เข้าใจบทบาทของเจ้าพนักงานคดีในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค
3. ทำให้เข้าใจและสามารถเสนอแนวทางในการแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายและแนวทางในการดำเนินกระบวนการตามกฎหมายที่เหมาะสมได้