

บทที่ 2

ประวัติความเป็นมา ความหมาย แนวคิด ทฤษฎี และหลักพื้นฐานของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ในบทนี้จะทำการศึกษาถึงประวัติความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของต่างประเทศ และของประเทศไทย รวมถึงประวัติความเป็นมาของแผนกคดีผู้บริโภคในศาลฎีกา ความหมาย แนวคิด ทฤษฎี และหลักพื้นฐานของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยจะแสดงให้เห็นถึงวิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยของสภาพเศรษฐกิจและสังคม เพื่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว และเที่ยงธรรมในการดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาลของผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้ผู้เสียหายโดยเฉพาะผู้บริโภคที่มักจะถูกผู้ประกอบการเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ ได้รับการชดเชย เยียวยาโดยไม่ชักช้า และเพื่อให้สิทธิขั้นพื้นฐานของคู่ความในการนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลมีความเสมอภาค และเท่าเทียมกันตามหลักสากล และที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ดังนั้น การศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี และหลักพื้นฐานของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีความสำคัญที่จะนำมาวิเคราะห์แนวทางที่จะใช้ในการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมาย โดยเฉพาะการขึ้นฎีกาในคดีผู้บริโภคให้สามารถอำนวยความสะดวกกรรมแก่คู่ความในคดีสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

2.1 ประวัติความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ในปัจจุบันที่มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างมาก การผลิตสินค้าและบริการจะมีการนำความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยีมาใช้อย่างแพร่หลาย การเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภคจึงปรากฏให้เห็นอยู่เสมอและมีแนวโน้มที่มากขึ้นเรื่อยๆ ทำให้เกิดเป็นข้อพิพาทขึ้นจำนวนมาก แม้จะมีการใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ซึ่งในทางทฤษฎีนั้นจะเป็นแนวทางที่ส่งเสริมให้มีการแข่งขันกันอย่างเสรี ป้องกันการผูกขาดทางการค้า อันจะเกิดประโยชน์ต่อผู้บริโภคและสังคม แต่ผลที่พบในทางปฏิบัติก็มีได้เป็นเช่นนั้น โดยสาเหตุจะมาจากความไม่เท่าเทียมกันอย่างแท้จริง เช่นด้านสติปัญญา อำนาจต่อรอง ฐานะทางเศรษฐกิจ เป็นต้น เมื่อประกอบกับยุคปัจจุบันที่เป็นยุคแห่งโลกาภิวัตน์อำนาจต่อรองของผู้บริโภคก็นับวันจะยิ่งลดน้อยถอยลง ดังนั้นประเทศต่างๆ จึงได้ให้

ความสำคัญกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น¹ โดยได้มีการพัฒนาทั้งกฎหมายสารบัญญัติ และกฎหมายวิธีสบัญญัติ ซึ่งพัฒนาการทางด้านกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของแต่ละประเทศต่างก็มีความแตกต่างกันตามสภาพสังคม และสภาพเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ โดยการเข้ามาแทรกแซงในรูปแบบนี้สามารถทำได้ด้วยวิธีการต่างๆ อาทิ การออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค การออกกฎหมายมาควบคุมเรื่องสัญญาที่ไม่เป็นธรรม เป็นต้น เพื่อที่จะคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความยุติธรรม และเกิดความเท่าเทียมกันกับผู้ประกอบธุรกิจให้มากที่สุด²

2.1.1 ประวัติความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ในศตวรรษที่ 17 ประเทศต่างๆ เริ่มเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเข้าสู่ยุคประชาธิปไตย จึงได้เกิดมีแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติอธิบายว่า ธรรมชาติของบุคคลทุกคนจะมีเหตุผลและความสามารถที่จะคิด และเข้าใจสิ่งต่างๆ ได้ด้วยตนเอง จึงได้นำมาสู่ความคิดที่ว่า บุคคลสามารถที่จะคิด ตัดสินใจ และแสดงเจตนาทำสัญญาได้โดยไม่จำกัด เป็นผลให้มีการนำระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมมาใช้

ต่อมาในศตวรรษที่ 18 ได้มีแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีการพัฒนาขึ้นอย่างช้าๆ ภายหลังปฏิวัติอุตสาหกรรม เนื่องจากในช่วงเวลาก่อนการผลิตสินค้ายังคงเป็นการผลิตขึ้นอย่างง่าย ผู้บริโภคสามารถตรวจสอบความชำรุดบกพร่องของสินค้าได้โดยง่าย ผู้บริโภคสามารถปฏิบัติตามหลักกฎหมายว่าด้วยซื้อขายได้ กล่าวคือ “ผู้ซื้อต้องระวัง” หากผู้ซื้อไม่ตรวจสอบต้องถือว่าผู้ซื้อขาดความระมัดระวังเองโดยผู้ขายไม่ต้องรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา 473 แต่ภายหลังปฏิวัติอุตสาหกรรมกระบวนการผลิตสินค้าซับซ้อนมากยิ่งขึ้น มีการใช้เทคโนโลยีมาประยุกต์กับกระบวนการผลิตอย่างแพร่หลาย ผู้บริโภคไม่อาจทราบถึงความชำรุดบกพร่องหรือความไม่ปลอดภัยในตัวสินค้าได้เอง ไม่ว่าจะมีความรู้มาจากวัตถุดิบไม่มีคุณภาพ ความบกพร่องในกระบวนการผลิต หรือวิทยาการในขณะผลิตสินค้าไม่อาจตรวจพบความชำรุดบกพร่องที่จะเกิดขึ้น(State of the art) อีกทั้งยังมีการผลิตที่ประหยัดต้นทุนการผลิตและการขยายตลาดอย่างรวดเร็ว ทำให้สินค้าถึงมือผู้บริโภคได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้นกว่าเดิม หากมีสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือไม่ปลอดภัยตกไปยังมือผู้บริโภค ผู้บริโภคก็จะอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบต่อผู้ประกอบธุรกิจ

¹ ศาลฎีกาแผนกคดีผู้บริโภค. *ประวัติความเป็นมาแผนกคดีผู้บริโภค*(ออนไลน์). เข้าถึงจาก:

<http://www.supremecourt.or.th/webportal/maincode/content.php?content=component/content/view.php&id=2&base=17&base=17> [2015, April 28]

² สุภัทร แสงประดับ. (2551). *ปัญหากฎหมายในการพิจารณาคดีคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์ปริญญาเนหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม. หน้า 8.

ดังนั้นหลักกฎหมายที่ว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” ก็ไม่อาจให้ความคุ้มครองผู้บริโภคได้³ แม้ในศตวรรษที่ 18 จะมีแนวความคิดของลัทธิปัจเจกชนนิยม เห็นว่าปัจเจกชนมีเสรีภาพที่จะทำสิ่งต่างๆ ได้ด้วยตนเอง และรัฐมีหน้าที่รับรองให้การกระทำดังกล่าวเป็นไปตามความประสงค์ของแต่ละบุคคล จากแนวความคิดนี้แม้ว่าบุคคลจะได้มีเสรีภาพในการทำสัญญา มีอิสระในการบริหารจัดการผลประโยชน์ของตนเองได้ การจำกัดเสรีภาพในการทำสัญญาจะต้องถูกจำกัดให้น้อยที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ เพื่อส่งเสริมความเจริญทางเศรษฐกิจ⁴ แต่ก็มีกรเรียกร้องให้รัฐเข้ามาแทรกแซงเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเช่นกัน⁵

ในศตวรรษที่ 19 ประเทศทางสังคมตะวันตกต่างได้พัฒนาหลักกฎหมายเรื่องเสรีภาพในการทำสัญญาขึ้น โดยถือว่าบุคคลทุกคนต่างมีความเท่าเทียมและเสมอภาคกัน ผู้บริโภคมีหน้าที่ใช้ความระมัดระวังในการเข้าทำสัญญาด้วยตนเอง แต่เมื่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงไป การแข่งขันทางการค้ามีมากยิ่งขึ้น ความไม่เท่าเทียมในการแข่งขันทางการค้าก็มากยิ่งขึ้นเช่นกัน กระแสเรียกร้องให้รัฐเข้ามาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมีมากขึ้น รัฐจึงต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อคุ้มครองสิทธิทางฝ่ายผู้บริโภค โดยการออกกฎหมายมาควบคุมการแข่งขันทางการค้าให้มีความเป็นธรรมมากขึ้น ซึ่งนำมาสู่กฎหมายต่างๆ อีกมากมาย อาทิ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น⁶

ในการพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายจารีตประเพณี และระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร โดยเฉพาะประเทศที่มีระบบกฎหมายจารีตประเพณี จะเริ่มต้นป้องกันจากคดีละเมิดที่เรียกร้องให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอันเกิดจากการใช้สินค้าที่มีความชำรุดบกพร่องที่ผู้ประกอบการมีหน้าที่ต้องป้องกันความเสียหาย เนื่องจากผู้ประกอบการเป็นผู้ที่มีความรู้ในสินค้าของตนดีที่สุด ผู้เสียหายจากการใช้สินค้าจะต้องมี

³ กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. *แนวทางการดำเนินงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎร(ออนไลน์)*. เข้าถึงจาก:

http://www.parliament.go.th/ewtcommittee/ewt/consumerism/download/article/article_20111007095133.pdf [2015, April 28]

⁴ ณัฐพงศ์ โปษะบุตร. (2556). *คำอธิบายวิชาหลักกฎหมายเอกชน ชุดที่ 2*. เอกสารประกอบการสอน มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิชาทฤษฎีกฎหมายเอกชน: หน้า 15.

⁵ กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. *อ้างแล้ว* เจริญธรรมที่ 3.

⁶ โดมร คงรุ่งภากร. (2552). *ปัญหาการพิจารณาคดีคุ้มครองผู้บริโภค ศึกษากรณีศาลแขวงดุสิต*. การอบรมหลักสูตร “ผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น” รุ่นที่ 7, สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม. หน้า 5.

ความสัมพันธ์ทางสัญญาจึงจะเป็น โจทก์ฟ้องผู้ผลิตหรือผู้ขายให้รับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากผลิตภัณฑ์ได้

จนในปลายศตวรรษที่ 19 แนวคำพิพากษาได้เปลี่ยนแปลงไปโดยมุ่งคุ้มครองผู้เสียหายมากขึ้น จำเลยต้องรับผิดชอบในความเสียหายอันเกิดจากความชำรุดบกพร่องที่เป็นเหตุให้โจทก์ได้รับอันตราย แม้ว่าโจทก์จะมีได้มีความสัมพันธ์ตามสัญญากับจำเลยก็ตาม ทั้งนี้ไม่ได้จำกัดอยู่ในกรณีทรัพย์สินอันตรายโดยสภาพเท่านั้น แต่ความรับผิดชอบนี้ยังรวมถึงทรัพย์สินซึ่งสามารถทำให้ชีวิตและร่างกายของผู้บริโภคอาจเกิดอันตรายได้ หากผู้ประกอบการมีความประมาทเลินเล่อในการผลิตและเป็นที่ยอมรับได้ว่าจะมีการบริโภคอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เพราะศาลเห็นว่า ผู้ผลิตมีหน้าที่ต้องผลิตสินค้าด้วยความระมัดระวัง ในกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาก็ได้มีการประกาศให้การรับรองสิทธิของผู้บริโภคเช่นกัน กล่าวคือ สิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือการบริการอย่างเพียงพอ ก่อนทำสัญญาซื้อขาย สิทธิในการตัดสินใจทำสัญญาซื้อขายหรือรับบริการได้อย่างอิสระ สิทธิในความปลอดภัยในการบริโภคสินค้า และสิทธิเรียกร้องค่าทดแทนจากผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือไม่ปลอดภัย โดยในเวลาต่อมาประเทศสหรัฐอเมริกาก็ได้มีการตรากฎหมายเพื่อที่จะคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นเป็นการเฉพาะ⁷ เช่น Uniform Commercial Code ว่าด้วยเรื่องซื้อขายของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประเทศสหรัฐอเมริกานั้นเป็นประเทศที่พัฒนากฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภคมากที่สุดประเทศหนึ่ง ที่มีทั้งการบัญญัติกฎหมายของสหพันธรัฐเพื่อใช้บังคับทั่วประเทศและของมลรัฐเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ และมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น The Consumer Product Safety Act 1972 หรือ The Uniform Commercial Code The Restatement of Torts Section 402 (A) The Magnuson Moss Warranty FTC Improvement Act 1975 The Kansas Consumer Protection Act 1975 เป็นต้น เช่นเดียวกับในประเทศอังกฤษก็ได้มีการปรับปรุงกฎหมาย The Supply of Goods (Implied Terms) Act 1973 ที่แก้ไขกฎหมายลักษณะซื้อขาย The Sale of Goods Act 1893 หรือ การคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องการตกลงทำสัญญา Unfair Contract Terms Act. 1977 เป็นต้น⁸ ส่วนในประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย เช่น ในประเทศเยอรมันและประเทศฝรั่งเศสก็ได้มีแนวคิด และทฤษฎีที่เป็นที่มาของการบัญญัติกฎหมายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้มีการขยายหลักความรับผิดชอบในทางสัญญามากขึ้น โดยไม่จำกัดให้คู่สัญญาเท่านั้นที่จะมีสิทธิเรียกร้องระหว่างกัน และในกฎหมายละเมิดก็มีการนำหลักข้อสันนิษฐานความผิดที่ให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบ

⁷ กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 3.

⁸ สุกัทร แสงประดับ. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 2. หน้า 12.

โดยไม่ต้องพิจารณาถึงความจงใจ มาใช้ในคดีผู้บริโภครด้วย⁹ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวก็ได้พัฒนามากยิ่งขึ้นในหลายประเทศในเวลาต่อมา รวมถึงประเทศไทย¹⁰ จึงนับเป็นการตื่นตัวในเรื่องความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจมากขึ้นอย่างมาก ซึ่งแตกต่างจากหลักกฎหมายเดิม ที่จะให้ผู้บริโภคต้องใช้ความระมัดระวังในการบริโภคสินค้า

2.1.2 ประวัติความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

ระบบเศรษฐกิจเสรีนิยม แม้จะเป็นการส่งเสริมให้มีการแข่งขันทางการค้าอย่างเสรี ซึ่งมุ่งให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม แต่อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติกลับได้สร้างปัญหาขึ้นอย่างมาก เนื่องจากดังที่กล่าวข้างต้นว่า ระบบเศรษฐกิจดังกล่าวมิได้ตระหนักถึงความไม่เท่าเทียมกันในด้านต่างๆ ตามความเป็นจริงในสังคม เช่น ด้านกำลัง สติปัญญา ทรัพยากร รวมถึงประสบการณ์ของแต่ละบุคคล จึงทำให้ผู้บริโภคต้องเสียเปรียบให้กับผู้ประกอบธุรกิจ และไม่อาจทำสัญญาที่ก่อประโยชน์ให้กับตนเองอย่างแท้จริงได้

ประเทศไทยก็ประสบปัญหาดังเช่นที่นานาประเทศพบเจอเช่นกัน จึงได้ตระหนักถึงปัญหาในการคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น โดยในระยะเวลาที่ผ่านมาได้มีการตรากฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นต้น โดยการคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าวจะเป็นลักษณะของการป้องปราม และลงโทษทางอาญาต่อบุคคลที่ฝ่าฝืนต่อกฎหมาย ในขณะที่การเยียวยาผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายยังไม่เพียงพอต่อการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคแต่อย่างใด¹¹

ในอดีตของกฎหมายไทยสามารถแบ่งออกเป็น 2 ยุค กล่าวคือ ยุคก่อนสมัยใหม่ และยุคสมัยใหม่ ในยุคสมัยใหม่ของกฎหมายไทยเป็นจุดเริ่มต้นของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีกฎหมายฉบับที่ถือเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติहनน้ำนม พ.ศ. 2470 ประกาศขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในเวลาต่อมาแนวคิดที่จะคุ้มครองผู้บริโภคมีมากขึ้น แต่ก็กลับไม่มีความคืบหน้าที่เป็นรูปธรรม จนกระทั่งในสมัยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ได้มีการร่างกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น จนมีการตราเป็นพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งถือเป็นกฎหมายพื้นฐานของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคอื่นๆ อาทิ พระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาอันไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 และ

⁹ สุภัทร แสงประดับ. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 2. หน้า 13 – 14.

¹⁰ กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 3.

¹¹ ศาลฎีกาแผนกคดีผู้บริโภค. ประวัติความเป็นมาแผนกคดีผู้บริโภค. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1.

พระราชบัญญัติขายตรง และตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 เป็นต้น¹² การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศ ไทยจึงเริ่มเป็นรูปธรรมมากขึ้น มีการกำหนดให้มีองค์กรของรัฐในการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีหน้าที่พิจารณาคำร้องทุกข์ของผู้บริโภคที่เสียหายจากสินค้าหรือ บริการของผู้ประกอบธุรกิจ นอกจากนี้ยังมี คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง เช่น คณะกรรมการว่าด้วยการ โฆษณา มีหน้าที่ดูแลการใช้ข้อความในการโฆษณามีให้เกิดความไม่เป็นธรรม เช่น ข้อความ เป็นเท็จ กล่าวเกินจริง สร้างความเข้าใจผิด เป็นต้น คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก มีหน้าที่จัดให้มีการ เปิดเผยคุณสมบัติหรือลักษณะสินค้าบนฉลาก เช่น เครื่องหมายการค้า ปริมาณ วิธีใช้ เป็นต้น และ คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา มีหน้าที่กำหนดสัญญามาตรฐานให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค เช่น กำหนดสัญญามาตรฐานบัตรเครดิต เป็นต้น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มี หน้าที่ปฏิบัติตามนโยบายรัฐและคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและดูแลผู้บริโภค มิให้มีการ เอารัดเอาเปรียบกัน แต่ในปัจจุบันยังคงมีผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม เนื่องจากการที่ ผู้บริโภคจะฟ้องคดีเองก็ยังคงขาดความรู้ ความเข้าใจ แม้กฎหมายจะกำหนดให้มีเจ้าพนักงานคดีคอย ให้คำปรึกษา หรือจัดให้มีสำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) แล้วก็ตาม¹³

นอกจากนี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็ยังถือเป็นรัฐธรรมนูญ ฉบับแรกที่บัญญัติเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค ในมาตรา 57 กล่าวคือสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภค ย่อมได้รับการคุ้มครอง... แม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวจะถูกยกเลิกแล้วแต่การให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภคก็มิได้ถูกยกเลิกไปด้วย โดยให้ความสำคัญคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ดังจะเห็นได้จากหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชาวไทย ส่วนที่ 6 สิทธิเสรีภาพในการประกอบอาชีพ มาตรา 43 กล่าวคือ สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภค ย่อมได้รับการคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นจริงและมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไข เยียวยาความเสียหาย รวมทั้งสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ให้มีองค์กรคุ้มครอง ผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ โดยสิทธิที่ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครอง เช่น สิทธิที่จะ ได้รับข่าวสาร คำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องเกี่ยวกับสินค้า บริการ ไม่ก่อให้เกิดความเข้าใจผิด สิทธิ ที่จะมิมีอิสระในการเลือกสินค้าหรือบริการ ด้วยความสมัครใจ ปราศจากการชักจูงที่ไม่เป็นธรรม สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ สินค้าหรือบริการมีมาตรฐานเหมาะสม

¹² โคมร คงรุ่งภากร. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 6. หน้า 5 - 6.

¹³ กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 3.

ไม่ก่ออันตรายแก่กายหรือทรัพย์สินหากได้ใช้อย่างถูกต้อง สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ไม่ถูกเอาเปรียบ และสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหายกรณีมีการละเมิด¹⁴

อย่างไรก็ตามกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคยังคงอยู่ในบังคับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเหมือนกับคดีแพ่งทั่วไป ซึ่งไม่สอดคล้องต่อเจตนารมณ์ของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ต่อมาจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคขึ้น โดยเฉพาะ เป็นพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 มีผลใช้บังคับในวันที่ 24 สิงหาคม 2551 ซึ่งบัญญัติวิธีพิจารณาคดีจะมีส่วนที่ต่างไปจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอย่างมาก อาทิ ภาระการพิสูจน์ การแก้ไขคำพิพากษา การจะฎีกาคัดค้านคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์จะต้องทำคำร้องขออนุญาตยื่นฎีกาต่อศาลฎีกามาพร้อมกับคำฟ้องฎีกาด้วยทุกครั้งทั้งกรณีที่ยื่นฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง หรือปัญหาข้อกฎหมาย เป็นต้น¹⁵ โดยหลักการพื้นฐานจะมุ่งให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และเที่ยงธรรม ซึ่งความมุ่งหมายดังกล่าวได้นำมาใช้เรื่องการยื่นอุทธรณ์ และฎีกาคดีผู้บริโภคด้วย โดยการอุทธรณ์ฎีกาในคดีแพ่งทั่วไปจะเป็นการใช้ระบบสิทธิ ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 223 และมาตรา 247 จึงเป็นผลให้การพิจารณาคดีในศาลไทยเกิดความล่าช้าและปริมาณคดีเพิ่มขึ้นในศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา อย่างไรก็ตามในปัจจุบันได้มีการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 27) พ.ศ.2558 (แก้ไขเพิ่มเติมการอุทธรณ์ฎีกา) โดยกำหนดให้การอุทธรณ์ฎีกาในคดีแพ่งทั่วไปเป็นการใช้ระบบเช่นเดียวกับคดีผู้บริโภค กล่าวคือเป็นระบบขออนุญาต แต่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งกับพระราชบัญญัติคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ยังคงมีวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ในการใช้กฎหมายที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง จึงไม่อาจนำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งส่วนที่พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะแล้วมาใช้ได้ การที่ผู้เขียนหยิบยกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 27) พ.ศ.2558 (แก้ไขเพิ่มเติมการอุทธรณ์ฎีกา) มากล่าวไว้นี้ก็เพื่อเปรียบเทียบปัญหาความล่าช้าในการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคดีผู้บริโภคกับความล่าช้าที่อาจเกิดขึ้นเช่นเดียวกับคดีผู้บริโภคหากมีการประกาศใช้ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 27) พ.ศ.2558 (แก้ไขเพิ่มเติมการอุทธรณ์ฎีกา) ดังกล่าว

ปัญหาที่ผ่านมาในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยมีปัญหาจากหลายสาเหตุ จากการสำรวจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สภาผู้แทนราษฎรพบว่าผู้บริโภคส่วนใหญ่ขาด

¹⁴กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 3.

¹⁵โตมร คงรุ่งภากร. อ้างแล้ว เจริญรอดที่ 6. หน้า 6.

ความรู้และการตระหนักถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจขาดจริยธรรมในการประกอบธุรกิจ ขาดมาตรการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ การขาดนโยบายหลักเพื่อประสานความร่วมมือในภาครัฐ กำลังบุคลากรและงบประมาณในการดำเนินงาน¹⁶ ผู้เขียนจึงเห็นควรนำประเด็นในเรื่องมาตรการทางกฎหมายด้านการดำเนินกระบวนการพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่ทำให้กระบวนการพิจารณาในการที่คดีจะได้รับการพิจารณาในศาลสูงเกิดความล่าช้ากว่าโดยเฉพา คือกระบวนการยื่นฎีกาคดีผู้บริโภคมาทำการศึกษา เพื่อหามาตรการแก้ไขต่อไป

2.2 ที่มาของศาลฎีกาแผนกคดีผู้บริโภคในประเทศไทย

เนื่องจากการอำนวยความสะดวกให้กับคู่ความในคดีผู้บริโภคของประเทศไทยยังคงมีปัญหา ศาลยุติธรรมจึงมีความพยายามที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหาที่ทำให้คดีผู้บริโภคได้รับการเยียวยาอย่างไม่เป็นธรรมเท่าที่ควร โดยได้พยายามที่จะผลักดันให้มีกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 อีกทั้งยังมีการดำเนินการที่ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นในการเปลี่ยนแปลงคือ การจัดตั้งแผนกชำนาญพิเศษเพื่อพิจารณาคดีผู้บริโภค โดยเฉพาะในศาลอุทธรณ์และศาลฎีกา

การทำให้คดีผู้บริโภคได้รับการพิจารณาโดยแผนกชำนาญพิเศษ จะทำให้เกิดผลดีต่อผู้บริโภคเป็นอย่างมาก โดยคู่ความในคดีจะได้รับความสะดวก รวดเร็ว และได้รับการพิจารณาคดีจากผู้พิพากษาซึ่งมีความรู้ ความเข้าใจ ตลอดจนความเชี่ยวชาญในกฎหมายผู้บริโภคเป็นอย่างดี

ศาลยุติธรรมที่ถือเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ จึงต้องเข้ามาคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นฝ่ายที่ไม่มีอำนาจต่อรอง หรืออยู่ในฐานะที่ติดขัดกับผู้ประกอบธุรกิจ และสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคมอย่างแท้จริง โดยการอำนวยความสะดวกก็ต้องมีมาตรฐานในระดับสากล เพื่อให้เป็นที่ยอมรับของผู้ประกอบธุรกิจ ทำให้การอำนวยความสะดวกเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรม จึงได้มีบทบัญญัติจัดตั้งแผนกคดีผู้บริโภคขึ้นในศาลอุทธรณ์ ในหมวด 3 มาตรา 45 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และได้มีประกาศคณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมแบ่งส่วนราชการของศาลฎีกา เรื่อง การจัดตั้งแผนกในศาลฎีกา (ฉบับที่ 3) ประกาศ ณ วันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ. 2550 ขึ้น จึงเป็นที่มาของแผนกคดีผู้บริโภคในศาลฎีกา ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา¹⁷

ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภค เป็นระบบวิธีพิจารณาคดีทางแพ่งของศาลยุติธรรมรูปแบบใหม่ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ผู้บริโภคหรือผู้ได้รับ

¹⁶ กลุ่มงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักกรรมการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 3.

¹⁷ ศาลฎีกาแผนกคดีผู้บริโภค. ประวัติความเป็นมาแผนกคดีผู้บริโภค. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 1.

ความเสียหายจากสินค้าอันตรายหรือการบริการต่าง ๆ สามารถใช้สิทธิฟ้องร้องต่อศาลแขวง ศาลจังหวัด และศาลแพ่งทุกแห่ง อย่างไรก็ตามในศาลชั้นต้นนั้นยังมิได้มีการจัดตั้งขึ้นเป็นแผนกดังเช่นในศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ในการพิจารณาคดีนั้นระบบวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคมุ่งเน้นการให้สิทธิของผู้บริโภค ให้เป็นไปอย่างสะดวก รวดเร็ว เพียงธรรม และส่งเสริมให้ผู้ประกอบการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น ผู้ยื่นฟ้องสามารถฟ้องด้วยวาจาหรือทำเป็นหนังสือก็ได้ ไม่ว่าจะดำเนินการฟ้องด้วยตนเอง แต่งทนายความ หรือขอให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรอง ดำเนินการแทนก็ได้โดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม และประชาชนที่ไม่ได้รับความเสียหายก็ไม่ต้องเสียค่าค่าธรรมเนียมเช่นกัน ซึ่งจะช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายและเวลาในการต่อสู้คดีกับผู้บริโภคเป็นอย่างมาก

2.3 ที่มาของการยื่นคำร้องขออนุญาตยื่นฎีกาในคดีผู้บริโภคในประเทศไทย

ในอดีตก่อนมีการใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคทุกคดีจะต้องอาศัยบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยเฉพาะในการยื่นอุทธรณ์ฎีกาจะเป็นการใช้ระบบสิทธิ กล่าวคือจะมีการแบ่งศาลยุติธรรมออกเป็น 3 ชั้นศาล ได้แก่ ศาลชั้นต้น ศาลอุทธรณ์ และศาลฎีกา ตามลำดับ¹⁸ เปิดโอกาสให้คู่ความทั้งสองฝ่ายยื่นอุทธรณ์ได้อย่างกว้างขวางทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย แม้ว่าการฎีกาอาจจะมีข้อจำกัดสิทธิอยู่บ้าง แต่ในกรณีของระบบสิทธิจะถือว่าการอุทธรณ์ฎีกาเป็นสิทธิของคู่ความ การห้ามหรือจำกัดสิทธิเป็นเพียงข้อยกเว้น ซึ่งประเทศที่ใช้ระบบสิทธิที่เห็นได้ชัดเช่นประเทศไทย ประเทศอินเดีย และประเทศปากีสถาน เป็นต้น ซึ่งต่างจากระบบอนุญาตที่จะถือว่าการอุทธรณ์ฎีกาเป็นสิ่งที่กฎหมายห้าม และจะอุทธรณ์ฎีกาได้ต่อเมื่อกฎหมายยกเว้นให้ไว้ในบางกรณี อย่างไรก็ตามในประเทศที่ใช้ระบบอนุญาตในการอุทธรณ์ฎีกา ในการยื่นอุทธรณ์ครั้งแรกกฎหมายก็มักจะบัญญัติให้สามารถกระทำได้เสมอทั้งในปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย ส่วนในครั้งที่สอง กฎหมายจึงจะห้ามหรืออนุญาตในบางกรณีเท่านั้น¹⁹

ขั้นตอนการยื่นอุทธรณ์ฎีกาในคดีผู้บริโภคก่อนมีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ตามกฎหมายจะให้สิทธิในการอุทธรณ์ฎีกา โดยให้โอกาสคู่ความและผู้มีส่วนได้เสียใน

¹⁸ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม. (2549). *แนวทางการปรับปรุงกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีชั้นอุทธรณ์ฎีกาให้เป็นระบบอนุญาตให้อุทธรณ์และฎีกา*. หลักรัฐธรรมนูญผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 3 วิทยาลัยข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม. หน้า 18.

¹⁹ จูวาพร สุขล. (2553). *อำนาจศาลยุติธรรมในการจำกัดสิทธิอุทธรณ์ฎีกา*. วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขา นิติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต. หน้า 61 - 62.

คดีและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากคำพิพากษาที่ไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษาหรือคำสั่งสามารถยื่นอุทธรณ์ฎีกาคัดค้านคำพิพากษาหรือคำสั่งศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์แล้วแต่กรณีได้ เพื่อให้ศาลสูงตรวจสอบความถูกต้องและแก้ไขข้อผิดพลาดของศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์แล้วแต่กรณี²⁰ โดยขั้นตอนและหลักเกณฑ์ต้องอาศัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาค 3 ว่าด้วยเรื่องการยื่นอุทธรณ์ฎีกา ในมาตรา 223 – 252 และดังที่กล่าวมาข้างต้น แม้การอุทธรณ์ฎีกาสำหรับคดีผู้บริโภคในสมัยนั้นจะเป็นการใช้ระบบสิทธิดังเช่นในคดีแพ่งทั่วไป แต่สิทธิดังกล่าวย่อมมีข้อยกเว้นมาจำกัดสิทธิในการยื่นอุทธรณ์ฎีกา

โดยข้อจำกัดสิทธิการอุทธรณ์และฎีกาคดีผู้บริโภคในอดีตจะเป็นเช่นเดียวกับคดีแพ่งทั่วไป กล่าวคือ

1. กรณีกฎหมายบัญญัติให้คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลเป็นที่สุด ได้แก่

1.1 บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เช่น

คำสั่งของประธานศาลอุทธรณ์ในเรื่องที่จำเลยขอโอนคดี²¹, คำสั่งของประธานศาลอุทธรณ์ในเรื่องขอโอนคดี²², คำสั่งของศาลในเรื่องการคัดค้านผู้พิพากษา²³, คำสั่งของประธานศาลอุทธรณ์ในเรื่องคู่ความขอโอนคดี²⁴, คำสั่งของศาลในลำดับสูงกว่าในกรณีคำพิพากษาขัดกัน²⁵, คำสั่งของศาลอุทธรณ์ตามคำร้องอุทธรณ์คำสั่งที่ปฏิเสธไม่ยอมรับอุทธรณ์²⁶, คำสั่งศาลที่ยกคำขอในเหตุฉุกเฉินตามมาตรา 266 ประกอบมาตรา 254²⁷ เป็นต้น

1.2 บทบัญญัติแห่งกฎหมายอื่น เช่น

- พระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2482 ว่าด้วยคำสั่งศาลในเรื่องคำคัดค้านการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล²⁸

- พระราชบัญญัติกักเรือ พ.ศ. 2534 ในคำสั่งศาลเกี่ยวกับการกักเรือ²⁹ เป็นต้น

2. กรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติมิให้อุทธรณ์ฎีกา ได้แก่

²⁰ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม. อ้างแล้ว เจริญอรุณที่ 20. หน้า 18-19.

²¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 6 วรรคสอง

²² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 8 วรรคสอง

²³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 14 วรรคหนึ่ง

²⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 28 วรรคสอง

²⁵ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 146 วรรคสอง

²⁶ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 236 วรรคหนึ่ง

²⁷ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 267 วรรคหนึ่ง

²⁸ พระราชบัญญัติเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล พ.ศ. 2482 มาตรา 54

²⁹ พระราชบัญญัติกักเรือ พ.ศ. 2534 มาตรา 8 และมาตรา 14

2.1 คดีที่มีคำพิพากษาตามข้อตกลงหรือสัญญาประนีประนอมยอมความ³⁰

2.2 กรณีของการอุทธรณ์ฎีกาเฉพาะปัญหาเรื่องค่าธรรมเนียม³¹

2.3 กรณีของคดีที่ไม่มีข้อพิพาทที่จะอุทธรณ์ฎีกาได้เฉพาะกรณีศาลชั้นต้นยกคำร้องขอของผู้เริ่มคดีทั้งหมดหรือบางส่วน หรือกรณีที่มีได้ปฏิบัติตามบทบัญญัติว่าด้วยการพิจารณาหรือพิพากษาหรือคำสั่ง³²

2.4 กรณีที่เป็นคดีเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการที่ห้ามมิให้อุทธรณ์คำสั่งศาลที่ปฏิเสธไม่พิพากษาตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ หรือคำพิพากษาของศาลตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ³³

3. กรณีการจำกัดสิทธิกรณี ปัญหาข้อเท็จจริง กับปัญหาข้อกฎหมาย ซึ่งโดยหลักกฎหมายจะเปิดโอกาสให้มีการอุทธรณ์ฎีกาได้ทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย

ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งนั้น การอุทธรณ์คำพิพากษาในปัญหาข้อเท็จจริงจะมีการจำกัดสิทธิในการอุทธรณ์ด้วยเหตุของจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทในชั้นอุทธรณ์ตามมาตรา 224 กล่าวคือถ้าราคาทรัพย์สินหรือจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทในชั้นอุทธรณ์ไม่เกิน 50,000 บาท ห้ามมิให้อุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริง ส่วนในกรณีของการยื่นฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงก็จะมีการจำกัดสิทธิเช่นกัน ตามมาตรา 248 กล่าวคือ ถ้าราคาทรัพย์สินหรือจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทในชั้นฎีกาไม่เกิน 200,000 บาท ห้ามมิให้ฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริง โดยคดีที่ต้องห้ามในการยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงดังกล่าวก็ยังได้มีข้อยกเว้น คือการได้รับอนุญาตหรือรับรองให้อุทธรณ์หรือฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงได้ โดยในชั้นอุทธรณ์นั้นหากผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีในศาลชั้นต้นได้ทำความเห็นแย้งหรือผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีได้รับรองว่าคดีมีเหตุอันสมควรจะยื่นอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริงได้ หรืออธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้นหรืออธิบดีผู้พิพากษาศาลภาคมีหนังสืออนุญาตให้อุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริงได้โดยผู้อุทธรณ์ต้องยื่นคำร้องภายใน 7 วัน นับแต่วันที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งไม่รับอุทธรณ์ มาตรา 230 และมาตรา 224 แต่กรณีที่เป็นการยื่นฎีกา ผู้พิพากษาที่จะรับรองหรืออนุญาตคือ ผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีในศาลชั้นต้นหรือศาลอุทธรณ์รับรองว่ามีเหตุอันสมควรที่จะยื่นฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงได้ หรือผู้พิพากษาที่นั่งพิจารณาคดีในศาลอุทธรณ์ได้ทำความเห็นแย้งไว้ หรือกรณีที่ผู้ที่ยื่นฎีกายื่นคำร้องต่อประธานศาลอุทธรณ์

³⁰ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 138

³¹ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 168

³² ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 188

³³ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222

ภายใน 7 วันนับแต่วันที่ศาลชั้นต้นสั่งไม่รับฎีกาและประธานศาลอุทธรณ์มีหนังสืออนุญาตให้ฎีกา ตามมาตรา 230 ประกอบมาตรา 247 และ มาตรา 248

อย่างไรก็ตามในกรณีที่เป็นการยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาในปัญหาข้อกฎหมาย ตามบทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มิได้มีข้อจำกัดสิทธิในการยื่นอุทธรณ์ฎีกาด้วยเหตุของ ทุนทรัพย์ แม้คดีที่มีการยื่นอุทธรณ์ฎีกานั้นจะมีทุนทรัพย์เพียงใดก็ตาม แต่ประเด็นข้อเท็จจริงหรือ ประเด็นข้อกฎหมายที่จะยื่นอุทธรณ์หรือฎีกานั้นจะต้องยกขึ้นอ้าง โดยชัดแจ้งในอุทธรณ์หรือฎีกา และจะต้องเป็นข้อที่ได้ยกขึ้นว่ากันมาแล้วโดยชอบในศาลชั้นต้น หรือศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ หากเป็นการยื่นฎีกา ทั้งจะต้องเป็นสาระแก่คดีอันควรได้รับการวินิจฉัย ตามมาตรา 225 หรือ 249 แล้วแต่กรณี

4. กรณีข้อจำกัดสิทธิของคำสั่งระหว่างพิจารณา ซึ่งคำสั่งระหว่างพิจารณาคือ คำสั่งที่ศาล ได้สั่งก่อนมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี โดยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 226 ได้ห้ามมิให้อุทธรณ์คำสั่งระหว่างพิจารณาในระหว่างพิจารณาคดี เนื่องจากเกรงว่าจะทำ ให้คดีความเกิดความล่าช้า เว้นแต่คำสั่งระหว่างพิจารณาตามมาตรา 227 และมาตรา 228 กล่าวคือมิ ให้ถือว่าคำสั่งศาลตามมาตรา 227 และมาตรา 228 เป็นคำสั่งระหว่างพิจารณา ผลคือคู่ความสามารถ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวได้ทันที ซึ่งบทบัญญัติที่กล่าวมานั้นให้ใช้บังคับในการยื่นฎีกาคำสั่งในชั้น ฎีกาโดยอนุโลมตามมาตรา 247

5. การจำกัดสิทธิในการยื่นอุทธรณ์โดยพิจารณาจากตัวบุคคลผู้ใช้สิทธิยื่นอุทธรณ์ฎีกา กล่าวคือ บุคคลนั้นจะต้องได้รับผลกระทบหรือเกิดการโต้แย้งสิทธิจากผลของคำพิพากษาศาลชั้นต้น โดย บุคคลที่ยื่นอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษาจะเป็นคู่ความในคดีหรือไม่ไม่ใช่สาระสำคัญ ในทางกลับกัน กรณีกฎหมายให้สิทธิในการยื่นอุทธรณ์ฎีกาแก่บุคคลใดโดยเฉพาะแต่ถ้าบุคคลนั้นมิได้รับ ผลกระทบจากคำพิพากษาหรือคำสั่งศาล บุคคลนั้นก็ควรห้ามมิให้ยื่นอุทธรณ์ฎีกา³⁴

ผลจากการใช้ระบบสิทธิในการยื่นฎีกาคดีผู้บริ โภคของไทยก่อนมีการใช้พระราชบัญญัติ วิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551 จะมีสภาพเช่นเดียวกับคดีแพ่งทั่วไปดังที่กล่าวข้างต้นเนื่องจากมี การใช้กฎหมายวิธีพิจารณาที่เหมือนกัน แต่กรณีของคดีผู้บริ โภคเมื่อมีการตรากฎหมายมาคุ้มครอง สิทธิผู้บริ โภคแล้ว การนำคดีมาสู่ศาลไม่ว่าโดยผู้บริ โภคหรือผู้ประกอบการจึงมีปริมาณมาก เช่น สถิติคดีผู้บริ โภคของศาลแขวงดุสิตประจำปี พ.ศ. 2552 เดือนมกราคม ถึงเดือนกรกฎาคม มีจำนวน มากถึง 1,594 คดี ทุนทรัพย์ 154,914,323.10 บาท โดยเฉลี่ยจะอยู่ที่เดือนละ 228 คดี³⁵ ทำให้คดีที่ขึ้น สู่ศาลฎีกามีปริมาณมากตามไปด้วยเพราะกฎหมายกำหนดให้เป็นสิทธิของคู่ความในการยื่นฎีกา จึง

³⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 223-252

³⁵ โทมร คงรุ่งภากร. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6. หน้า 13.

ได้เกิดแนวความคิดในการกำหนดกระบวนการพิจารณาคดีทั้งคดีแพ่งและคดีผู้บริโภคให้สามารถลดปริมาณคดีในศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาให้น้อยลง ในการดำเนินการแก้ไขปัญหาปริมาณคดีในศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาในสมัยนั้นจะกำหนดแนวทางสองแนวทาง คือ การลดปริมาณคดีที่จะเกิด และลดปริมาณคดีค้างในศาล กล่าวคือ ในการลดปริมาณคดีที่จะเกิด จะแบ่งออกเป็น 3 กรณี ดังนี้

กรณีที่ 1 การจำกัดสิทธิอุทธรณ์และฎีกาโดยการใช้มาตรการในการจำกัดสิทธิหรือจำกัดประเภทคดีที่จะยื่นอุทธรณ์ฎีกา เช่นพิจารณาจากจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาท

กรณีที่ 2 การใช้วิธีให้สิทธิยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาศาลชั้นต้นโดยตรงต่อศาลฎีกาเพื่อเป็นการช่วยลดปริมาณคดีที่จะขึ้นมาสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์

กรณีที่ 3 เป็นกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก เช่นการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทตามมาตรา 19 มาตรา 20 และมาตรา 20 ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หรือใช้วิธีการทางอนุญาโตตุลาการ โดยเสนอต่อศาลให้นำข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาด

การลดปริมาณคดีค้างพิจารณาอยู่ในศาล กล่าวคือ ในการลดปริมาณคดีค้างพิจารณาในศาลนั้นจะแบ่งได้ 3 กรณี คือ

กรณีที่ 1 เป็นการเพิ่มจำนวนศาล ลดการกระจุกตัวเพื่อให้คดีได้รับการพิจารณาพิพากษาโดยเร็ว

กรณีที่ 2 เป็นการเพิ่มจำนวนบุคลากรข้าราชการตุลาการ

กรณีที่ 3 เป็นการให้อำนาจศาลในการพิจารณาชี้ขาดคดีที่ไม่ควรได้รับการพิจารณาโดยศาลฎีกา ตามมาตรา 249 วรรคหนึ่ง³⁶ อย่างไรก็ตามในการจำกัดสิทธิอุทธรณ์ฎีกาในกรณีที่ 3 ดังกล่าว ได้มีการวิเคราะห์ถึงอำนาจของศาลยุติธรรมว่ามีอำนาจกระทำได้หรือไม่โดยศึกษาถึงระเบียบที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการไม่รับคดีซึ่งข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงที่อุทธรณ์หรือฎีกาจะไม่ใช่สาระอันควรแก่การพิจารณาพิพากษา พ.ศ. 2551 ที่ให้ศาลฎีกาสามารถออกระเบียบที่ประชุมใหญ่และมีผลบังคับใช้เช่นเดียวกับกฎหมายว่า “การออกกฎหมายที่จำกัดสิทธิอุทธรณ์ฎีกาของประชาชน ควรเป็นอำนาจของรัฐสภา ซึ่งเป็นการตรากฎหมายโดยฝ่ายนิติบัญญัติตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนี้ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับศาล เช่นระเบียบศาลยุติธรรมต่างๆ จะต้องอยู่ภายในขอบเขตอำนาจของกฎหมายแม่บทที่ให้เพิ่มเติมรายละเอียดของกฎหมายนั้น จะใช้อำนาจดังกล่าวออกกฎหมายให้มีสถานะเทียบเท่ากับอำนาจรัฐสภาหรือกฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติมิได้”³⁷

ผลจากการใช้วิธีการลดปริมาณคดีที่จะเกิด และลดปริมาณคดีค้างในศาลดังที่กล่าวข้างต้น ผลปรากฏว่าปริมาณคดียังมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น แม้จะสามารถโดยหลักการจะทำให้ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาลดลงได้แต่ในความเป็นจริงไม่สามารถควบคุมปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล

³⁶ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 18. หน้า 23 – 24.

³⁷ ฐิตาพร สุขล. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 19. หน้า 60 และ 64.

อุทธรณ์และศาลฎีกาได้อีกทั้งการเพิ่มจำนวนผู้พิพากษากลับมีผลการวิจัยออกมาว่าตลอดระยะเวลาที่มีการเพิ่มจำนวนผู้พิพากษา ทำให้ความสามารถของผู้พิพากษาในการพิจารณาคดีให้แล้วเสร็จลดน้อยลงอย่างต่อเนื่องและยากต่อการรักษามาตรฐาน จึงไม่อาจควบคุมผลผลิตที่ควรจะเป็นได้ และการใช้วิธีการดังกล่าวต้องใช้ระยะเวลาานานทำให้ไม่ทันกับปริมาณคดีที่เพิ่มขึ้น

ต่อมาได้มีผลงานการวิจัยของนายชาญณรงค์ ปราณจิตต์และคณะ แสดงให้เห็นถึงปริมาณคดีที่สูงขึ้นทุกปีและทำให้เกิดปัญหาปริมาณคดีค้างสะสมมากขึ้น การลดปริมาณคดีที่จะขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาโดยวิธีการทางกฎหมายกล่าวคือการเพิ่มจำนวนทนายทนายที่พิพากษาในชั้นอุทธรณ์หรือฎีกาให้สูงขึ้นก็เป็นเพียงการบรรเทาปัญหาด้านปริมาณคดีระยะหนึ่งเท่านั้นและทำให้เกิดการกล่าวหาว่ารัฐจำกัดสิทธิในการยื่นอุทธรณ์หรือฎีกามากจนเกินไป และจากการใช้มาตรการทางกฎหมายในการคัดกรองคดีที่จะขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์หรือศาลฎีกามากขึ้นทำให้เกิดปัญหาในการตีความมากขึ้นตามมาด้วย³⁸

ปัญหาของปริมาณคดีที่เพิ่มขึ้นในศาลฎีกามีมากขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2538 และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นอีก ทำให้ต้องมีการเพิ่มจำนวนบุคลากรข้าราชการตุลาการ ทำให้ศาลฎีกามีขนาดใหญ่โตมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีความแตกต่างจากหลายประเทศที่ศาลสูงสุดจะมีผู้พิพากษาจำนวนไม่มาก เช่น ศาลสูงสุดของประเทศสหรัฐอเมริกา มีผู้พิพากษา 9 ท่าน³⁹ ประเทศญี่ปุ่นมีผู้พิพากษา 15 ท่าน⁴⁰ เป็นต้น จึงอาจส่งผลต่อความเชื่อมั่นในฐานะศาลสูงสุดได้ และลักษณะคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาแม้จะมีการกลั่นกรองอย่างเคร่งครัดเพื่อให้ปัญหาที่ได้รับการพิจารณาเป็นปัญหาที่สำคัญอันควรได้รับการวินิจฉัย แต่เนื่องจากการยื่นฎีกาจะเป็นระบบสิทธิ ทำให้คดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาในชั้นฎีกาเป็นคดีที่ไม่มีความยุ่งยากซับซ้อนตามเจตนารมณ์ ไม่ว่าจะเป็นในด้านของประเภทคดี จำนวนคู่ความ ความยากง่าย และส่วนใหญ่กลับเป็นการยื่นฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่มีความชัดเจนอยู่แล้ว คดีที่ขึ้นสู่ศาลฎีกาส่วนใหญ่จึงมิใช่คดีที่มีความสำคัญตามเจตนารมณ์ของศาลสูงสุด จึงเห็นได้ว่าการยื่นฎีกาโดยใช้ระบบสิทธิและข้อจำกัดสิทธิการยื่นฎีกาที่ไม่มีประสิทธิภาพเป็นสาเหตุที่ทำให้ปริมาณคดีในศาลฎีกาเพิ่มสูงขึ้น จึงได้มีความพยายามในการแก้ปัญหาด้านปริมาณคดีโดยค้นหาจากสาเหตุที่แท้จริง ซึ่งจะพบว่าแม้จะมีข้อจำกัดสิทธิในการยื่นฎีกาที่มีความเคร่งครัด แต่ระบบของ

³⁸ จิวาพร สุขล . อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 19. หน้า 24.

³⁹ Ministry of Foreign Affairs, Thailand. *โครงสร้างทางการเมืองของสหรัฐฯ(ออนไลน์)*. เข้าถึงจาก: http://uswatch.mfa.go.th/uswatch/th/about/politicys_usa/ [2015, May 28]

⁴⁰ ไชยยศ วรรณัทศิริ. *ศาลสูงสุดของประเทศญี่ปุ่น (Supreme Court of Japan: Saiko Saibansho)(ออนไลน์)*. เข้าถึงจาก : <http://www.supremecourt.or.th/webportal/maincode/content.php?content=component/library/libview.php&id=3&base=17> [2015, April 28]

การยื่นฎีกายังคงเป็นการใช้ระบบสิทธิ ก็ยังทำให้คดีที่ขึ้นสู่ศาลฎีกายังไม่มีความสำคัญเพียงพอ เป็นสาเหตุที่สำคัญของปัญหาแต่การแก้ไข โดยการเพิ่มข้อจำกัดสิทธิในการยื่นฎีกาให้มากขึ้นก็จะนำมาซึ่งการขอรับรองให้ฎีกามากยิ่งขึ้น ซึ่งปริมาณคดีก็ไม่อาจลดลงได้เท่าที่ควรและถือได้ว่าไม่ประสบความสำเร็จ⁴¹

จากปัญหาดังกล่าวจึงเริ่มมีแนวคิดใหม่มาใช้กับการยื่นฎีกา โดยเปลี่ยนแปลงจากระบบสิทธิเป็นระบบการขออนุญาต ซึ่งเป็นระบบของศาลยุติธรรมของต่างประเทศ โดยการยื่นฎีกาจะมีความแตกต่างจากการยื่นอุทธรณ์ การที่คดีจะได้รับการวินิจฉัยโดยศาลสูงสุดจะต้องเป็นประเด็นปัญหาที่สำคัญไม่ว่าจะเป็นปัญหาข้อเท็จจริงหรือปัญหาข้อกฎหมาย และสิ่งสำคัญที่คดีจะได้รับการวินิจฉัยโดยศาลฎีกาได้ คดีนั้นจะต้องได้รับอนุญาตให้มีการยื่นฎีกาได้เท่านั้น ทำให้ระบบของศาลฎีกาแตกต่างจากระบบของศาลชั้นต้นและศาลศาลอุทธรณ์ ทำให้คดีที่ศาลฎีการับไว้พิจารณามีจำนวนไม่มากและมีความสำคัญอย่างแท้จริง เช่น คดีที่มีผลกระทบต่อสาธารณะ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม คู่ความทุกคดีมีโอกาที่จะขอให้ศาลรับคดีของตนไว้พิจารณา แต่คดีจะได้รับการพิจารณาโดยศาลฎีกาหรือไม่ล้วนเป็นดุลพินิจโดยอิสระของศาลที่มีอำนาจกลั่นกรองคดี ทำให้สามารถควบคุมปริมาณคดีไว้ได้โดยเลือกรับคดีในปริมาณที่สามารถวินิจฉัยให้แล้วเสร็จไปในแต่ละปี อีกทั้งยังสามารถควบคุมจำนวนผู้พิพากษาศาลฎีกาได้อีกด้วย ผลจากแนวคิดดังกล่าวเท่ากับว่าศาลอุทธรณ์จะเป็นศาลสูงสุดในคดีทั่วไป ลดปัญหาการมองศาลอุทธรณ์เป็นเพียงชั้นตอนที่ทำให้คดีสามารถขึ้นสู่การพิจารณาของศาลฎีกาเท่านั้น⁴²

แม้หลักการในการอุทธรณ์ฎีกาโดยใช้ระบบสิทธิดังกล่าวจะทำให้คู่ความสามารถใช้สิทธิทางศาลได้ถึง 3 ชั้นศาลแต่กลับทำให้เกิดความล่าช้า คดีความต้องใช้ระยะเวลาหลายปีในการวินิจฉัย คดีจึงจะถึงที่สุด เกิดเป็นช่องทางการประวิงคดีของฝ่ายที่ไม่สุจริตได้และมีค่าใช้จ่ายที่ค่อนข้างสูง⁴³ จึงมีการมองว่าการใช้ระบบสิทธิก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมเป็นอันมากแม้ในปัจจุบันประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งจะยังคงกำหนดให้การยื่นฎีกาในคดีแพ่งทั่วไปเป็นระบบสิทธิ⁴⁴ แต่ก็ได้มีการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 27) พ.ศ.2558 (แก้ไขเพิ่มเติมการอุทธรณ์ฎีกา) ให้การยื่นฎีกาเป็นระบบการขออนุญาตเช่นเดียวกับคดีผู้บริโภคแล้ว เนื่องจากในคดีผู้บริโภคการยุติคดีให้รวดเร็วจะสามารถทำให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาโดยไม่ชักช้าสมดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย การใช้ระบบการดำเนิน

⁴¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 25 – 29.

⁴² ไซยศ วรรณทีศิริ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 40, หน้า 30 – 33.

⁴³ สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 18, หน้า 18.

⁴⁴ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 248

กระบวนการพิจารณาที่ไม่สอดคล้องกันดังกล่าวจึงก่อให้เกิดผลเสียอย่างมาก และหากพิจารณาในเชิงธุรกิจการค้ำก็ย่อมต้องการความรวดเร็ว หากระบบดำเนินคดีล่าช้าก็อาจส่งผลกระทบต่อระบบธุรกิจ การใช้ระยะเวลาพิจารณาพิพากษาที่นานจนเกินสมควร ย่อมก่อความเสียหายแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ระบบเศรษฐกิจทั้งระบบ ค่าใช้จ่ายที่สูง ส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นต่อนักลงทุนต่างชาติ โดยเฉพาะภาวะที่จะต้องมีการแข่งขันกับนานาชาติ รัฐจึงพยายามสร้างกลไกมาแก้ไขให้การพิจารณาคดีมีความเข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว โปร่งใส ตรวจสอบได้และมีความยุติธรรม⁴⁵ จึงมีความเห็นให้มีการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551 ขึ้นโดยกำหนดเรื่องการฎีกาคำพิพากษาไว้ในมาตรา 49 วรรค 2 คือ ภายใต้งบบังคับมาตรา 52 คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริ โภคและศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริ โภคให้เป็นที่สุด และมาตรา 51 คือ คดีที่ศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริ โภคและศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริ โภคมีคำพิพากษาหรือคำสั่งแล้ว คู่ความอาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาเพื่อขอให้พิจารณาอนุญาตให้ฎีกาในปัญหาข้อเท็จจริงในคดีที่มีทุนทรัพย์ที่พิพาทในชั้นฎีกาเกินสองแสนบาทหรือในปัญหาข้อกฎหมายภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่ได้อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริ โภคและศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริ โภค⁴⁶ อันเป็นการใช้ระบบอนุญาติมิให้ระบบสิทธิอีกต่อไป โดยเชื่อว่าวิธีการดังกล่าวจะทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในเป็นไปโดยสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรมและสามารถสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบศาลยุติธรรมได้⁴⁷ ซึ่งจะได้ทำการวิเคราะห์ต่อไป

2.4 ความหมายของคดีผู้บริ โภค

ก่อนที่จะทำการศึกษาระบบพิจารณาในคดีผู้บริ โภค การทำความเข้าใจความหมายของคำว่า “คดีผู้บริ โภค” เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้ทราบขอบเขตของการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในคดีผู้บริ โภค โดยพิจารณาจากคำจำกัดความตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค พ.ศ. 2522 และกฎหมายของต่างประเทศ

ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ให้ความหมายของ “คดีผู้บริ โภค” ไว้คือ

⁴⁵ พิสิฐ ลี้อาธรรม, (2544). *การปฏิรูประบบงานศาล*. สำนักวิชาการศาลยุติธรรม สำนักงานศาลยุติธรรม. เล่ม 57 ตอน 1 หน้า 32.

⁴⁶ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551

⁴⁷ บันทึกหลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 27) พ.ศ.2558

(1) คดีแพ่งระหว่างผู้บริ โภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริ โภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น กับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริ โภคสินค้าหรือบริการ

(2) คดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

(3) คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องพันกับคดีตาม (1) หรือ (2)

(4) คดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้

จากคำนิยามข้างต้นจึงเห็นได้ว่าคดีที่พิพาทระหว่างผู้บริ โภคกับผู้ประกอบธุรกิจจะมีแต่เฉพาะในคดีแพ่งเท่านั้น ในกรณีที่เป็นคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญาจะต้องมีการแยกคดีส่วนแพ่งออกต่างหากจากคดีอาญาเสียก่อน จึงจะสามารถบังคับตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551 ได้⁴⁸ อย่างไรก็ตามไม่ว่าจะเป็นคดีที่ผู้บริ โภคฟ้องผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ประกอบธุรกิจฟ้องผู้บริ โภค ถ้าหากข้อพิพาทเกิด หรือเป็นผลจากการใช้สินค้า หรือบริการ ย่อมถือเป็นคดีผู้บริ โภคทั้งสิ้น เช่น ผู้ซื้อสินค้าฟ้องผู้ผลิตสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพ ดังนั้นเมื่อคดีเหล่านี้ถือเป็นคดีผู้บริ โภคแล้ว ก็ต้องนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภค พ.ศ. 2551 มาใช้บังคับทั้งสิ้น

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค พ.ศ. 2522 ได้ให้คำจำกัดความคำว่า “ผู้บริ โภค” คือ ก่อนที่จะมีแก้ไขฉบับที่ 2 ใน พ.ศ. 2541 “ผู้บริ โภค” คือ ผู้ซื้อสินค้า หรือได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ หรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอ หรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้า หรือรับบริการ จากคำจำกัดความจึงหมายถึงเฉพาะผู้ที่ต้องเสียค่าตอบแทน หรือเป็นคู่สัญญาตามกฎหมายว่าด้วยนิติกรรมสัญญาเท่านั้น จึงสรุปได้ว่าผู้ที่มีใช้คู่สัญญา หรือเสียค่าตอบแทนจากการใช้สินค้าหรือบริการย่อมไม่อยู่ในความหมาย และภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภคนี้

ต่อมาใน พ.ศ. 2541 ได้มีการแก้ไขคำจำกัดความคำว่า “ผู้บริ โภค” ขึ้นใหม่โดยให้รวมถึงผู้ใช้สินค้า หรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้จะมีได้เสียค่าตอบแทนก็ตาม ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า “ผู้บริ โภค” ได้แก่ บุคคลที่มีใช้เป็นผู้ประกอบธุรกิจในสินค้าหรือบริการเท่านั้น บุคคลทั่วไปสามารถเป็นผู้บริ โภคได้ถ้าหากเป็นผู้ที่ใช้สินค้าหรือบริการ แม้ไม่มีนิติสัมพันธ์ตามกฎหมาย หรือมิใช่คู่สัญญา หรือเป็นกรณีที่มีได้เสียค่าตอบแทน หรือเป็นบุคคลภายนอก ถ้าหากได้ใช้สินค้าหรือบริการนั้นแล้ว ก็สามารถได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค พ.ศ. 2522⁴⁹

⁴⁸ โคมร คงรุ่งภากร. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 6. หน้า 7.

⁴⁹ โคมร คงรุ่งภากร. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 6. หน้า 7.

ตามกฎหมายของต่างประเทศก็ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “ผู้บริโภค” ไว้เช่นกัน อาทิ ในประเทศอังกฤษ Consumer Protection Act 1987 “ผู้บริโภค” จะมีได้เอาการกำหนดราคาของสินค้า หรือบริการเป็นสาระสำคัญ แต่ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า บุคคลใด ๆ ที่อาจได้รับสินค้าเพื่อการใช้ส่วนตัว หรือการบริโภค หรือบุคคลที่ได้รับการบริการ หรือการอำนวยความสะดวก นอกเหนือไปจากวัตถุประสงค์ในการประกอบเพื่อธุรกิจของเขา หรือบุคคลที่ครอบครองที่พักอาศัย นอกเหนือจากวัตถุประสงค์ในทางธุรกิจของเขา ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องเป็นผู้สัญญา หรือมีนิติสัมพันธ์กับผู้ประกอบธุรกิจโดยตรงก็ได้ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้⁵⁰

สำหรับประเทศออสเตรเลียคำว่า “ผู้บริโภค” The Trade Practices Act, 1977 มิได้มีการให้นิยามคำว่า “ผู้บริโภค” เอาไว้ โดยบัญญัติให้เป็นข้อสันนิษฐานไว้ ดังนี้ บุคคลที่ได้มาซึ่งสินค้า หรือบริการที่มีมูลค่าตั้งแต่ 40,000 เหรียญ หรือน้อยกว่านั้นให้สันนิษฐานว่า เป็นผู้บริโภครถถ้าเป็นการได้มาเพื่อวัตถุประสงค์ในการใช้บริโภคตามปกติในครัวเรือนมิใช่ในทางธุรกิจ จากข้อสันนิษฐานดังกล่าวจึงไม่รวมกรณีซื้อเพื่อมาทำการขายต่อ⁵¹

“ผู้ประกอบการธุรกิจ” ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ให้นิยามไว้ดังนี้ ผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคและให้หมายความรวมถึงผู้ประกอบการตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ดังนั้นเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นสิ่งที่จะต้องพิจารณาในลำดับแรกคือ เป็นการพิพาทระหว่างผู้บริโภครถกับผู้ประกอบธุรกิจหรือไม่ ถ้าเป็นข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภครถกับผู้ประกอบธุรกิจแล้วจึงจะสามารถนำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคมาใช้ได้ เนื่องจากมีหลักการที่แตกต่างจากการดำเนินคดีในคดีแพ่งทั่วไปอย่างมาก⁵² ได้แก่ การยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมให้แก่ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทน การกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ การพิพากษาเกินค่าขอทนายฟ้อง การให้คำพิพากษามีผลต่อผู้บริโภคอื่นที่มีใช้คู่ความในคดี ภาระการพิสูจน์ สิทธิในการยื่นอุทธรณ์-ฎีกา โดยกฎหมายกำหนดให้คดีถึงที่สุดได้ในชั้นศาลอุทธรณ์ การใช้วิธีการชั่วคราวก่อนยื่นฟ้องคดี เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคเป็นส่วนรวม การถือเอาข้อเท็จจริงเป็นยุติตามผลของคดีก่อน กรณีมีการฟ้องคดีทำนองเดียวกันอีก⁵³

2.5 แนวคิดการบังคับใช้กฎหมายผู้บริโภค

⁵⁰ Section 20(6) of the Consumer Protection Act 1987

⁵¹ Trade Practices Act 1977 Section 4B

⁵² โคมร คงรุ่งภากร. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6. หน้า 7.

⁵³ โคมร คงรุ่งภากร. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6. หน้า 9.

ที่ผ่านมามีปัญหาความเดือดร้อนของผู้บริโภคได้เพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งที่รัฐได้เข้าแทรกแซงเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคอย่างจริงจังมาโดยตลอด อาทิ การตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่กำหนดการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีให้แตกต่างไปจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ให้มีลักษณะใกล้เคียงกับคดี민โนสาเร่ เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว และเที่ยงธรรมแก่ผู้บริโภค อย่างไรก็ตามการบังคับใช้กฎหมายก็ต้องมีการนำแนวคิดที่เหมาะสม และสามารถเข้ากับเปลี่ยนแปลงในปัจจุบันได้ ซึ่งจะแสดงให้เห็นถึงความชอบธรรม และชี้ให้เห็นถึงแนวทางการบังคับใช้กฎหมายว่าจะเป็นไปได้หรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อที่จะสามารถสร้างความเป็นธรรมให้กับคู่ความในคดีผู้บริโภคได้

2.5.1 แนวคิดกฎหมายบ้านเมืองตามความคิดของ Thomas Hobbes

การบังคับใช้กฎหมายต้องเป็นไปตามลายลักษณ์อักษรที่ปรากฏ กรณีที่ตัวบทกฎหมายไม่ชัดเจน ก็ต้องตีความกฎหมายไปตามเจตนารมณ์ของรัฐ หรือผู้ร่างกฎหมาย โดยมองว่ากฎหมายไม่ใช่เรื่องของเหตุผล ในปัจจุบันมุมมองของเจตนารมณ์ของกฎหมายอาจเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมโดยมองว่า “เจตนารมณ์ของกฎหมาย” หมายถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในสังคม

2.5.2 แนวคิดเสรีนิยมตามความคิดของ John Locke

แนวความคิดนี้จะเน้นในเรื่องของปัจเจกบุคคล โดยถือว่าบุคคลเป็นผู้มีสิทธิในงานที่สร้างขึ้น และรัฐต้องให้ความคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างปัจเจกบุคคลด้วยกันเองถือว่ามนุษย์ทุกคนต่างมีเหตุผล ดังนั้น การกระทำต่าง ๆ จึงต้องอยู่ภายใต้เหตุผล เมื่อพิจารณาตามแนวคิดเสรีนิยม การตีความบังคับใช้กฎหมายจะแตกต่างไปจากแนวคิดกฎหมายบ้านเมือง โดยจะให้ความสำคัญต่อเหตุผล มากกว่าเจตจำนงของรัฐ แนวคิดนี้ไม่ประสงค์ที่จะให้รัฐเข้ามาแทรกแซง หรือกำหนดกฎเกณฑ์ในสังคมเกินความ การดำเนินการ ระหว่างบุคคลในสังคมควรเป็นไปอย่างเสรี ดังนั้น การตีความกฎหมายจะพิจารณาเหตุผลเป็นสำคัญ

2.5.3 แนวคิดอรรถประโยชน์ตามความคิดของ Jeremy Bentham

แนวคิดนี้รัฐสามารถออกกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิเสรีภาพของบุคคลได้เพื่อให้เกิดประโยชน์กับสังคม การตีความกฎหมายตามแนวคิดนี้จะพิจารณาประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่เป็นสำคัญ ประชาชนส่วนน้อยในสังคมต้องยอมรับสภาพที่ถูกจำกัดสิทธิเสรีภาพเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดในสังคม จึงมีการเปรียบเทียบประโยชน์ที่จะได้รับ

2.5.4 แนวคิดความยุติธรรมตามความคิดของ John Rawls

แนวคิดนี้ยอมรับในเรื่องเสรีภาพ แต่อย่างไรก็ตามแนวคิดเสรีนิยมก็ต้องคำนึงถึงความเท่าเทียมด้วย เนื่องจากปัจเจกบุคคลมีความแตกต่างกันทั้ง วิทยุฒิ ประสพการณ์ ความรู้ความสามารถ

กำลังทางกาย กำลังทางทรัพย์ หรือแม้แต่สติปัญญา ดังนั้นหากให้มีการดำเนินการต่างๆ อย่างเสรี โดยไม่พิจารณาความเท่าเทียมกันแล้ว ผู้ด้อยโอกาสย่อมไม่อาจดำรงอยู่ได้ ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายตามแนวคิดนี้จะพิจารณาความเท่าเทียมกันเป็นสำคัญ โดย ไม่ได้มองถึงผลประโยชน์ เพียงอย่างเดียว และสิทธิเสรีภาพของบุคคลก็สามารถถูกจำกัดได้เท่าที่เป็นไปเพื่อประโยชน์ของผู้ด้อยโอกาสในสังคม⁵⁴

2.6 แนวคิดในการให้สิทธิและการจำกัดสิทธิอุทธรณ์ฎีกา

ในระบบกฎหมายทั้งส่วนที่เป็น Common Law และ Civil Law จะให้โอกาสคู่ความในอันที่จะยื่นอุทธรณ์ได้อย่างน้อย 1 ชั้น โดยไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นเฉพาะปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น ดังนั้นในปัญหาข้อเท็จจริงก็สามารถที่จะยื่นอุทธรณ์ได้แต่อาจมีข้อจำกัดอยู่บ้าง เช่นข้อจำกัดสิทธิในเรื่องทุนทรัพย์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามในกรณีที่เป็นปัญหาข้อกฎหมายคู่ความย่อมสามารถที่จะยื่นอุทธรณ์ได้เสมอ ตามหลักการให้สิทธิในการยื่นอุทธรณ์ฎีกาที่ให้สิทธิในการนำคดีมาสู่การพิจารณาโดยศาลที่ต่างกัน 2 ศาลและมีลำดับชั้นที่ต่างกัน โดยให้ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ซึ่งเป็นผู้มีประสบการณ์มากเป็นผู้พิจารณาทบทวนเพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรม ป้องกันความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นจากศาลชั้นต้น ส่วนศาลสูงสุดหรือศาลฎีกาจะไม่ถือเป็นศาลลำดับที่ 3 และจะไม่พิจารณาในประเด็นปัญหาข้อเท็จจริง แต่จะพิจารณาในประเด็นที่เป็นปัญหาข้อกฎหมายเท่านั้น เพื่อพิจารณาความชอบด้วยกฎหมายของคำพิพากษาในศาลล่าง⁵⁵

ดังนั้นการอ้างอิงแนวคิดทางกฎหมายที่เหมาะสมในการบังคับใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จึงจะทำให้กฎหมายมีความน่าเชื่อถือ และเป็นที่ยอมรับได้ในสังคม แนวคิดทางกฎหมายบางแนวคิดนั้นอาจจะเหมาะสมเพียงกับบางยุคสมัย โดยแต่ละแนวความคิดอาจมีความเหมาะสมที่ต่างกันออกไปในแต่ละสังคม ทำให้การพิจารณานำแนวคิดที่จะบังคับใช้กฎหมายต้องกระทำด้วยความระมัดระวัง และให้เกิดความเป็นเอกภาพ สร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคบนพื้นฐานของการสร้างดุลยภาพระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ

2.7 ทฤษฎีที่เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

⁵⁴ ไชยศ วรรณศิริ. *แนวคิดเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายผู้บริโภค (ออนไลน์)*. เข้าถึงได้จาก: <http://www.supremecourt.or.th/webportal/maincode/content.php?content=component/library/libview.php&id=11&base=17>

[2014, February 10]

⁵⁵ จิวาพร สุขล . อ้างแล้ว เชียงธรรมที่ 19. หน้า 62.

การพิจารณาถึงทฤษฎีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจะสามารถนำไปใช้ในการวิเคราะห์ว่าทบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จะมีทบัญญัติที่สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบันหรือไม่ และควรนำทฤษฎีใดมาใช้ในการหาทางแก้ไขปัญหากจากทบัญญัติดังกล่าวจึงจะมีความเหมาะสมที่สุด

2.7.1 ทฤษฎีความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา

แนวคิดของปัจเจกชนนิยมเห็นว่า เอกชนต้องมีอิสระทางแพ่ง อำนาจของเอกชนในการตัดสินใจเกี่ยวกับขอบเขตทางกฎหมายของตนเอง ด้วยตนเอง ทั้งในทางส่วนตัวและในทางทรัพย์สิน หลักความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนาก็เป็นหลักหนึ่งที่อยู่ภายในหลักอิสระทางแพ่ง ดังนั้นเมื่อรัฐต้องเคารพความอิสระทางแพ่งของเอกชนแล้วก็ต้องเคารพเจตนาของบุคคลเช่นกัน บุคคลมีอิสระที่จะผูกมัดตนเองต่อผู้อื่นตามที่ต้องการ เจตนาเป็นตัวก่อให้เกิดสัญญา เป็นตัวกำหนดเนื้อหาของสัญญาและเป็นตัวกำหนดที่จะให้สัญญามีผลบังคับแก่คู่สัญญา ตลอดจนการตีความสัญญา ซึ่งเจตนาี้มีความสำคัญต่อสัญญา 3 ประการ คือ เจตนาเป็นตัวก่อให้เกิดสัญญา เจตนาเป็นตัวกำหนดเนื้อหาของสัญญา และเจตนาเป็นตัวกำหนดผลของสัญญา⁵⁶

2.7.2 ทฤษฎีเสรีภาพในการแสดงเจตนา

ทฤษฎีเสรีภาพในการทำสัญญานี้ มีประวัติความเป็นมาจากความคิดทางเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม แนวคิดนี้ต้องการให้ออกชนมีความเป็นอิสระในการทำกิจกรรมทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รัฐไม่ควรบัญญัติกฎหมายเข้าไปแทรกแซงในการทำสัญญาของเอกชน เอกชนควรมีอิสระในการทำสัญญา

อย่างไรก็ตาม ในช่วงหลังเกิดแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์สมัยใหม่ไม่สนับสนุนเสรีภาพในการทำสัญญาอย่างสุดขีด โดยมองว่าเสรีภาพในการแสดงเจตนาอาจถูกจำกัดได้กรณีการตลาดมีลักษณะผูกขาด กรณีความล้มเหลวของตลาด และกรณีเกิดความไม่รู้ของผู้บริโภค ด้วยปัจจัยดังกล่าวนี้เองที่ทำให้ทฤษฎีดังกล่าวที่เห็นว่ารัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซงการทำกิจกรรมต่างๆ ของเอกชน หรือปัจเจกชนเริ่มอ่อนคลายลง⁵⁷

2.7.3 ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ และนิติศาสตร์

⁵⁶ วัฒนา เทพวุฒิสถาพร. (2545). *แนวความคิดกลวิธีเพื่อการวินิจฉัยความเป็นธรรมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. หน้า 16.

⁵⁷ ศนันทกรณ์ โสทธิพันธุ์. (2555). *คำอธิบายนิติกรรม – สัญญา*. (พิมพ์ครั้งที่ 17). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิญญูชน. หน้า 285.

กฎหมายเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้น เพื่อให้คนในสังคมอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เป็นเครื่องมือในการกำหนดแนวทางตามแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ เป็นเครื่องมือช่วยส่งเสริมให้เศรษฐกิจของเอกชน และรัฐสามารถดำเนินต่อไปได้ หรือเป็นเครื่องมือขัดขวางไม่ให้รัฐ หรือบุคคลใดดำเนินกิจการทางเศรษฐกิจตามอำเภอใจ กฎหมายจึงมีส่วนสัมพันธ์กับเศรษฐกิจ หรือแนวคิดทางเศรษฐศาสตร์อยู่ในทุกยุคสมัย

กฎหมายมีบทบาทสำคัญในการช่วยพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้ โดยการใช้กฎหมายป้องกันมิให้เกิดการกระจายผลประโยชน์ในลักษณะไม่ทั่วถึง และไม่เป็นธรรม มิให้ผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของการผูกขาด การบังคับใช้กฎหมายก็เป็นสิ่งสำคัญเช่นกัน ทั้งหลักประกันว่าจะไม่มีการให้อภิสิทธิ์ หรือสิทธิพิเศษเหนือกฎหมายแก่ผู้ใดผู้หนึ่ง ทำให้เกิดความเสมอภาคในการแข่งขันของภาคเอกชน คู่แข่งของผู้บริโภคจากการแข่งขันของเอกชนที่ไม่ให้ความสำคัญต่อความปลอดภัย หรือประโยชน์ของผู้บริโภค และการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่สะดวก รวดเร็ว ทั้งนี้ นอกจากจะทำให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยาอย่างทันท่วงทีแล้ว ยังทำให้การดำเนินธุรกิจสามารถดำเนินต่อไปได้ เพราะหากการดำเนินคดียังไม่ถึงที่สุด หรือเป็นไปด้วยความล่าช้าแล้ว สภาพความคล่องตัวในการดำเนินธุรกิจก็จะล่าช้าตามไปด้วย เพราะยังมีคดีที่ยังพิพาทกันอยู่ เงินที่ใช้หมุนเวียนในระบบเศรษฐกิจยังคงไม่สามารถนำมาหมุนเวียนได้ ส่งผลให้ผู้ประกอบการต้องหาทางออกทางอื่นๆ เช่น ขึ้นราคาสินค้า ทำให้ผู้บริโภคต้องซื้อสินค้าที่ราคาแพงขึ้น เกิดเป็นวงจรที่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมได้⁵⁸

2.8 หลักพื้นฐานของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จำนวน 65 มาตรา ถือเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค โดยได้กำหนดวิธีพิจารณาแบบพิเศษที่มีลักษณะแตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีแพ่งทั่วไป เพื่อให้การพิจารณาคดีผู้บริโภคมีประสิทธิภาพ เหมาะสมกับลักษณะของคดี ก่อให้เกิดประโยชน์แก่คู่ความทุกฝ่าย โดยมีหลักการพื้นฐานดังนี้

2.8.1 หลักความสะดวก เป็นหลักสากลที่มีความสำคัญและใช้กันในทุกระบบกฎหมาย เพื่อให้ผู้บริโภคเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย⁵⁹ เช่น โจทก์สามารถเสนอคำฟ้องด้วยวาจาได้ตาม มาตรา 20 และ จำเลยก็สามารถให้การด้วยวาจาได้เช่นกันตามมาตรา 26 โดยมีเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้จัดบันทึก รายละเอียดแห่งคำฟ้องหรือคำให้การ เพื่อเป็นการช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวก

⁵⁸ วัฒนา เทพวุฒิสถาพร. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 56. หน้า 23.

⁵⁹ โคมร คงรุ่งภากร. อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 6. หน้า 8.

สะดวกแก่คู่ความที่ไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมายโดยเฉพาะคดีผู้บริโภครให้สามารถฟ้องคดี หรือให้การด้วยวาจาได้ โดยไม่จำเป็นต้องจ้างทนายความมาดำเนินการ อีกทั้งคู่ความยังสามารถแถลงต่อศาลว่าต้องการอ้างอิงพยานหลักฐานตามบทบัญญัติมาตรา 31 โดยไม่ต้องยื่นบัญชีระบุพยานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 88 และศาลอาจเป็นผู้ซักถามพยานก่อนคู่ความได้ตามบทบัญญัติมาตรา 34 รวมถึงมีอำนาจซักถามพยานถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับคดีที่ไม่มีควมฝ่ายโดยยกขึ้นอ้างได้อีกด้วย ตามบทบัญญัติมาตรา 33 วรรคสอง

2.8.2 หลักความรวดเร็ว ในหลักความความรวดเร็วนี้ถือเป็นหลักพื้นฐานที่โดดเด่นของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็นอย่างมาก เนื่องจากกฎหมายต้องการให้คดีเสร็จไปจากศาลอย่างรวดเร็ว เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายโดยไม่ชักช้า และสามารถให้ผู้ประกอบธุรกิจสามารถประกอบธุรกิจต่อไปได้โดยเร็ว อาทิ เมื่อโจทก์ยื่นฟ้องแล้ว ศาลต้องนัดพิจารณาเพื่อไต่ถามคู่ความตกลง หรือประนีประนอมยอมความกันเป็นอันดับแรกตามบทบัญญัติมาตรา 24 หากไม่สามารถตกลงกันได้ศาลต้องกำหนดวันนัดพิจารณาคดีไม่เกิน 30 วัน นับแต่วันที่ศาลมีคำสั่งรับคำฟ้อง ตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ข้อ 9 ประการต่อมาคือกรณีที่กำหนดให้ศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภค หรือศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริโภคต้องพิจารณาพิพากษาคดีให้เสร็จภายใน 1 ปี นับแต่วันที่นำคดีลงสารบบความตามข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนการพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีผู้บริโภค พ.ศ.2551 ข้อ 37 และคำพิพากษา หรือคำสั่งของศาลอุทธรณ์แผนกคดีผู้บริโภค หรือศาลอุทธรณ์ภาคแผนกคดีผู้บริโภคให้เป็นที่สุด ทั้งนี้เพื่อให้คดีเสร็จไปจากศาล โดยเร็วที่สุด เป็นต้น⁶⁰

2.8.3 หลักความประหยัด เช่นเดียวกับหลักความสะดวกเพื่อให้ผู้บริโภคมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้โดยง่าย โดยพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคจะกำหนดให้คู่ความเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเพียงเล็กน้อย ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีผู้บริโภคจึงไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียมในการยื่นคำฟ้องตลอดจนการดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ ตามบทบัญญัติมาตรา 18 ไม่จำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายจ้างทนายความเพื่อดำเนินคดีแทน และเนื่องจากการพิจารณาคดีผู้บริโภคจะมีกระบวนการที่รวบรัดกว่าคดีแพ่งทั่วไป ทำให้คดีเสร็จไปจากศาลโดยเร็ว ส่งผลให้คู่ความไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการมาศาลเป็นจำนวนมาก⁶¹

⁶⁰ โคมร คงรุ่งภากร. อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 6. หน้า 8.

⁶¹ ไพโรจน์ วายุภาพ.(2552). *คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 1). กรุงเทพฯ: สวัสดิการหนังสือกฎหมายปณรัชช. หน้า 6 – 7.

2.8.4 หลักความไม่เป็นการ โดยจะมีลักษณะไม่เคร่งครัดต่อระเบียบพิธีการเพื่อไม่ให้เกิดการเอาชนะโดยเทคนิคทางกฎหมายโดยมุ่งแต่ชนะคดี ซึ่งศาลสามารถจะให้คู่ความแก้ไขข้อพิพาทหรือผิดหลงในระยะเวลา และเงื่อนไขที่ศาลกำหนดได้ตามบทบัญญัติมาตรา 9 มีการมุ่งเน้นการระงับข้อพิพาททางเลือกโดยวิธีการไกล่เกลี่ย ตามมาตรา 25 การให้อำนาจศาลยื่นหรือขยายระยะเวลาตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม ตามมาตรา 15 เป็นต้น ทำให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมกับแต่ละคดีที่มีข้อเท็จจริงแตกต่างกันได้⁶²

2.8.5 หลักความสุจริต เช่นเดียวกับมาตรา 5 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กล่าวคือทั้งฝ่ายผู้บริโภค และฝ่ายผู้ประกอบการต้องใช้สิทธิภายใต้พระราชบัญญัตินี้โดยสุจริต ดังเช่นใน บทบัญญัติมาตรา 12 มาตรา 18 วรรคสอง โดยได้กำหนดบทลงโทษกรณีผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจกระทำการแทนผู้บริโภคนำคดีมาฟ้องศาลโดยไม่มีเหตุอันสมควร ศาลมีอำนาจสั่งให้บุคคลนั้นชำระค่าฤชาธรรมเนียมซึ่งปกติจะได้รับยกเว้นได้ เพื่อป้องกันการกลั่นแกล้งผู้ประกอบการหรือกรณีมาตรา 41 ที่ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการเปลี่ยนสินค้าใหม่ให้แก่ผู้บริโภคโดยคำนึงถึงความสุจริตของผู้บริโภคด้วย⁶³

2.8.6 หลักไต่สวน เป็นการกำหนดบทบาทของศาลขึ้นใหม่ ต่างจากระบบเดิมที่ใช้ระบบกล่าวหา ทำให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานมาสืบได้เองตามบทบัญญัติมาตรา 33 เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม รวมทั้งมีอำนาจตามบทบัญญัติมาตรา 34 ในการซักถามพยานทั้งที่คู่ความอ้าง หรือศาลเรียกมาเอง รวมทั้งมีอำนาจซักถามข้อเท็จจริงที่ไม่มีคู่ความฝ่ายใดอ้างก็ได้

2.8.7 หลักฟังความสองฝ่าย โดยจะไม่ตัดสิทธิคู่ความที่จะโต้แย้งพยานหลักฐาน รวมทั้งกรณีที่จะมีการแก้ไขคำพิพากษาต้องให้ออกาสคู่ความอีกฝ่ายที่จะคัดค้านเสียก่อน

2.8.8 หลักการตีความกฎหมายผู้บริโภค โดยกำหนดให้ศาลต้องทำความเข้าใจในมาตรฐานในทางปฏิบัติทางการค้า เพื่อวิเคราะห์ถึงความสุจริตของผู้ประกอบการ ภายใต้ระบบธุรกิจที่เป็นธรรม⁶⁴

ดังนั้นการบัญญัติกฎหมายในเรื่องของกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคจึงต้องให้มีความสอดคล้องกับหลักการดังกล่าวข้างต้น โดยอาศัยที่มา แนวคิด ทฤษฎี หลักการพื้นฐานมาเป็นแม่แบบในการวางหลักเกณฑ์ในการดำเนินกระบวนการพิจารณา เนื่องจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ยังคงมีข้อบกพร่องที่จะต้องแก้ไข เพื่อให้การ

⁶² โคมร คงรุ่งภากร. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 6. หน้า 9.

⁶³ โคมร คงรุ่งภากร. อ่างแล้ว เจริญธรรมที่ 6. หน้า 8.

⁶⁴ ไพโรจน์ อารักษ์ยา. (2553). เคสคดี(ไม่)ลับในการฟ้องสิทธิฟ้องคดีผู้บริโภค. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติธรรม. หน้า 22 - 24.

ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริ โภคได้รับความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และเที่ยงธรรม ดังเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งจากหลักการดังกล่าวจะได้นำมาเป็นหลักพื้นฐานในการวิเคราะห์ปัญหาในส่วนนี้ในบทต่อไป

2.9 ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน

แนวคิดตามกฎหมายวิธีพิจารณาตามมีระบบที่สำคัญอยู่ 2 ระบบ คือ ระบบกล่าวหา และระบบไต่สวน

2.9.1 ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)

ระบบไต่สวนเป็นระบบ ที่ศาลมีบทบาทและหน้าที่ทั้งในด้านการสอบสวนและการพิจารณาพิพากษาคดี โดยศาลสามารถสืบพยานเพิ่มเติมเพื่อค้นหาข้อเท็จจริงทำให้ไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์การสืบพยานที่เคร่งครัดมากนัก เช่น ไม่มีบทตัดพยานที่เด็ดขาด ทำให้เปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานทุกชนิดขึ้นสู่ศาล ซึ่งศาลสามารถรับฟังพยานบอกเล่าและมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง โดยโจทก์จะเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือผู้พิพากษาในการค้นหาพยานหลักฐานเท่านั้น ซึ่งในระบบดังกล่าวนี้ได้มีการนำมาใช้ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริ โภคเช่นกัน โดยมีเจ้าพนักงานคดีเป็นผู้ช่วยเหลือและสนับสนุนผู้พิพากษา

2.9.2 ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)

ระบบกล่าวหานี้มีที่มาจากประเทศอังกฤษและในกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ (Common Law) อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกา นิวซีแลนด์ แคนาดา รวมทั้งกลุ่มประเทศอาณานิคมของอังกฤษ โดยมีพื้นฐานมาจากแนวคิดของการแก้แค้นระหว่างผู้กระทำผิดกับผู้เสียหาย เป็นระบบการดำเนินคดีที่ศาลมีบทบาทจำกัด โดยผู้พิพากษาเป็นเพียงผู้ที่ตัดสินข้อพิพาทตามหลักกฎหมายเท่านั้น แต่ไม่มีอำนาจในการแสวงหาพยานหลักฐานเหมือนกรณีของระบบไต่สวน การดำเนินกระบวนการพิจารณาจะมีหลักเกณฑ์ที่ละเอียด ทำให้ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลพินิจได้น้อย ดังนั้น คู่ความทั้งสองฝ่ายโดยเฉพาะฝ่ายที่กล่าวหาจึงมีบทบาทสำคัญในการแสวงหาพยานหลักฐาน ซึ่งหลักเกณฑ์การสืบพยานจะมีความเคร่งครัดมาก มีบทตัดพยานเด็ดขาด ศาลไม่สามารถรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนคดี

2.9.3 ข้อแตกต่างระหว่างระบบกล่าวหากับระบบไต่สวน

ในประการแรกคือ ระบบกล่าวหาที่ศาลจะมีบทบาทในการพิจารณาคดีค่อนข้างจำกัด โดยเป็นเพียงผู้ดูแลให้คู่ความดำเนินคดีไปตามหลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนดทำให้ไม่มีอำนาจสืบพยาน

ได้ด้วยตนเอง ในขณะที่ระบบไต่สวนนั้นศาลสามารถสั่งสืบพยานเพิ่มเติมและใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง

ประการต่อมาคือ คู่ความในระบบกล่าวหาเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการต่อสู้คดีอย่างมาก โดยต้องเสนอข้อเท็จจริงและทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงกันเอง โดยมีกฎหมายบัญญัติหลักเกณฑ์การนำสืบพยานที่เคร่งครัดอย่างมาก อาทิ มีบทตัดพยานที่ห้ามมิให้ศาลยอมรับฟังพยานหลักฐานนอกสำนวนคดีและในการซักถามพยาน ถามค้าน ก็ต้องอยู่ภายในบังคับของกฎหมายที่เคร่งครัด ซึ่งกรณีที่เกิดความผิดพลาด ศาลจะไม่สามารถรับฟังได้ ในขณะที่ระบบไต่สวนจะเป็นการดำเนินคดีระหว่างศาลกับจำเลย โดยโจทก์จะเป็นเพียงผู้ช่วยเหลือผู้พิพากษาในการค้นหาข้อเท็จจริงของคดีเท่านั้น โดยมีการเปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานต่อศาลได้อย่างมาก และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนดวิธีการเกี่ยวกับการสืบพยานจะไม่เคร่งครัดส่งผลให้ผู้พิพากษาสามารถใช้ดุลพินิจได้มากกว่าระบบกล่าวหา

2.9.4 ข้อดีและข้อเสียของระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน

ข้อดีของระบบกล่าวหา คือ จำเลยสามารถที่จะร่วมเสนอข้อเท็จจริงและค้นหาความจริงในกระบวนการพิจารณาคดีได้ ทำให้มีสิทธิที่จะต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่

ข้อดีของระบบไต่สวน คือ ความรวดเร็วในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี เนื่องจากเป็นการยากที่คู่ความจะประวิงคดี ทำให้ค้นหาข้อเท็จจริงได้สะดวกมากขึ้น

ข้อเสียของระบบกล่าวหา คือ อาจมีกรณีการเอาชนะคดีโดยวิธีการทางเทคนิค เช่นศาลอาจมีคำพิพากษายกฟ้องจำเลยโดยอาศัยเทคนิคการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดี ทำให้จำเลยหลุดพ้นแม้พยานหลักฐานยังเพียงพอ ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมได้ และบทบาทของศาลในการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีจะค่อนข้างน้อย เพราะเป็นหน้าที่คู่ความในการเสนอข้อเท็จจริงทำให้มีกรณีที่คู่ความเอาชนะคดีกันจากกฎหมายวิธีพิจารณาความ

ข้อเสียของระบบไต่สวน คือ การที่บทบาทและอำนาจของผู้พิพากษามีมากขึ้น การดำเนินกระบวนการพิจารณาในระบบนี้จำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีประสิทธิภาพ มิฉะนั้นอาจเกิดกรณีที่มีการพิจารณาและการพิพากษาเกิดความผิดพลาดได้ และเนื่องจากการให้อำนาจชี้ขาดเป็นดุลพินิจของบุคคลคนเดียวโดยไม่มีการคานอำนาจหน้าที่จึงอาจเกิดกรณีที่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาและพิพากษา ไม่บริสุทธิ์หรือมีอคติต่อคู่ความฝ่ายใดได้⁶⁵

⁶⁵ สมยศ ไขประพาย. (2550). *บทบาทอำนาจศาลยุติธรรมในการพิจารณาคดีระบบไต่สวน*. การอบรมหลักสูตรผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น รุ่นที่ 10 สำนักงานศาลยุติธรรม. หน้า 4, 14 - 15.