

มาตรการทางกฎหมายในการดำเนินคดีผู้บริโภครวมตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณา คดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551¹

วันทิพย์ จำปานนท์²

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการดำเนินคดีผู้บริโภครวมตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับมาตรการทางกฎหมายในการดำเนินคดีผู้บริโภครวมตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาได้รับความรู้ความเข้าใจว่า การดำเนินคดีในประเทศไทยปัจจุบัน ได้รับอิทธิพลทางแนวคิดและหลักกฎหมายมาจากประเทศฝั่งตะวันตกที่ใช้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยม ในสมัยรัชกาลที่ 5 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่แนวคิดและหลักกฎหมายที่มีพื้นฐานมาจากระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมไม่สามารถให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอย่างแท้จริง ผู้บริโภคยังคงต้องใช้ความระมัดระวังในการซื้อสินค้าหรือบริการด้วยตนเองมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบและหลักกฎหมายต่างๆ ในสมัยนั้นมิได้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคมากนัก การตรากฎหมายในช่วงนั้นจะเน้นไปในด้านการบังคับใช้กฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นส่วนใหญ่

การละเมิดสิทธิผู้บริโภคในประเทศไทยมีจำนวนมาก การที่รัฐจะดูแลคุ้มครองผู้บริโภคทุกรายในทุกๆ การบริโภคสินค้าหรือบริการของผู้บริโภคย่อมไม่สามารถกระทำได้อย่างครอบคลุมทั้งหมด จึงได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นมาหลายฉบับ เพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้เข้าไปมีส่วนร่วมหรือมีกลไกในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเพื่อให้เกิดความเป็นธรรม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้มีการบัญญัติสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคที่จะต้องได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไว้ห้าประการด้วยกัน ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครอง ดังต่อไปนี้

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการศึกษาอิสระ เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการดำเนินคดีผู้บริโภครวมตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์จรล เล็งวิทยา และกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.กัลยา ตันศิริ และรองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสวรรค์

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต (ส่วนกลาง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

- (1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ
- (2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ
- (3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ
- (3 ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา
- (4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย”

เมื่อพิจารณาจากสิทธิห้าประการ พบว่ามีทั้งสิทธิที่มีเจตนารมณ์ในการป้องกันการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และสิทธิที่มีเจตนารมณ์เพื่อแก้ไขเยียวยาปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งสิทธิที่สำคัญประการหนึ่ง คือ “ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้บริโภคที่ถูกผู้ประกอบการธุรกิจกระทำการละเมิดสิทธิ ได้รับการชดเชยความเสียหายเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมตามสมควรแก่ผู้บริโภค

ปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้นวันจะมีความซับซ้อนและทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และมีการนำความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตสินค้าและบริการมากขึ้น ในขณะที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพสินค้าหรือบริการ ตลอดจนเทคนิคการตลาดของผู้ประกอบการธุรกิจ ทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญา เพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการทำให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่เสมอ นอกจากนี้ เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น กระบวนการในการเรียกร้องค่าเสียหายต้องใช้เวลาและสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้บริโภคที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่างๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเองอีกทั้งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีสูง ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งนำไปสู่การใช้วิธีการที่รุนแรงและก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรม อันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ จึงมีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ขณะเดียวกัน เป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น

จากการศึกษาทำให้ทราบว่ามาตรการทางกฎหมายในการดำเนินคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 และยังมีปัญหาหรืออุปสรรคสำคัญในการดำเนินคดีของผู้บริโภค อยู่หลายประการ ดังนี้

ปัญหาประการแรก คือ ปัญหาคดีใดเป็นคดีผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 ได้บัญญัติบทนิยาม “คดีผู้บริโภค” ไว้ กรณีหากศาลชั้นต้นหรือคู่ความมีปัญหาว่าคดีนั้นเป็นคดีผู้บริโภคหรือไม่ก็ต้องให้ประธานศาลอุทธรณ์เป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด คดีที่พิพาทระหว่างนิติบุคคลกับนิติ

บุคคลโดยมีทุนทรัพย์สูง เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่อันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ ได้รับการวินิจฉัยจากประธานศาลอุทธรณ์ว่าเป็นคดีผู้บริโภค ซึ่งเป็นข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลด้วยกัน ไม่ควรเป็นคดีผู้บริโภค เพราะเป็นผู้ประกอบธุรกิจ และการได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการที่มีราคาสูง ควรต้องพิจารณาว่าเป็นสินค้าประเภทที่ใช้ในครัวเรือน โดยบุคคลหรือนิติบุคคลนั้น ต้องไม่ใช่ผู้ได้มาซึ่งสินค้าหรือครอบครองสินค้านั้นไว้เพื่อวัตถุประสงค์ในการขายต่อหรือแปลงรูปสินค้า เพื่อการค้า หรือนำสินค้าไปใช้ในกิจการเพื่อประโยชน์ทางการค้าของตน

ปัญหาประการที่สอง คือ ปัญหาเขตอำนาจศาลกรณีผู้ประกอบการเป็นโจทก์ฟ้องผู้บริโภค เขตอำนาจศาลซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจเป็นโจทก์จะฟ้องผู้บริโภคเป็นคดีผู้บริโภคให้ผู้ประกอบธุรกิจเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลได้เพียงแห่งเดียว ซึ่งแตกต่างจากการฟ้องคดีแพ่งโดยทั่วไปที่กำหนดว่าคำฟ้องให้เสนอต่อศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลหรือต่อศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นในเขตศาลไม่ว่าจำเลยจะมีภูมิลำเนาอยู่ในราชอาณาจักรหรือไม่ เขตอำนาจศาลลักษณะนี้กลับก่อให้เกิดปัญหาทั้งต่อผู้ประกอบการและผู้บริโภคในส่วนของผู้ประกอบการแน่นอนว่าจะต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการไปดำเนินคดีซึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าวผู้ประกอบการก็อาจจะผลักภาระให้กับผู้บริโภคเช่นผู้ประกอบการอาจเรียกค่าทนายความและค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีคืนจากผู้บริโภคในศาล ในส่วนของผู้บริโภคนั้นผู้บริโภคก็อาจจะไม่ได้ทำงานใช้ชีวิตหรือมีถิ่นที่อยู่ตามข้อเท็จจริงอยู่ที่ภูมิลำเนาของตนเองการที่ต้องไปต่อสู้อยู่ที่ ภูมิลำเนาตามทะเบียนราษฎร์กลับไม่สอดคล้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ประสงค์ให้ผู้บริโภคมีโอกาสเข้าถึงความยุติธรรมได้สะดวก

ปัญหาประการที่สาม ปัญหาเกี่ยวกับระบบการไต่ถามและระงับข้อพิพาท ตามระบบของการพิจารณาคดีผู้บริโภคจะเริ่มต้นด้วยการไต่ถามก่อนหากการไต่ถามไม่สำเร็จศาลจะต้องสอบถามคำให้การและสืบพยานไปโดยเร็วที่สุด คดีผู้บริโภคกำหนดให้ศาลมีอำนาจดำเนินกระบวนการพิจารณาได้ทุกอย่างไม่่ว่า จะเป็นการไต่ถาม สอบถามคำให้การ หรือแม้แต่การสืบพยานอย่างไรก็ดี ในทางปฏิบัติในคดีเป็นคดีที่มีทุนทรัพย์สูงจะไม่สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาทุกอย่างให้เสร็จภายในวันเดียวได้ โดยเฉพาะการไต่ถามในบางคดีต้องใช้ระยะเวลาและคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจมีการขอเลื่อนคดีเพื่อเจรจาไต่ถาม ซึ่งศาลก็จะกำหนดให้เป็นวันนัดถัดไปเป็นพิจารณาทุกครั้งอีกทั้งคดีที่มีทุนทรัพย์สูงศาลจะอนุญาตให้มีการเลื่อนคดีหลายครั้ง หากคู่ความสามารถแสดงให้ศาลเห็นว่าประสงค์ที่จะไต่ถามทำสัญญา ประนีประนอมหรือแสดงเจตนาชำระหนี้ให้แก่โจทก์ การเปิดโอกาสให้มีการไต่ถามหลายครั้ง จะเป็นช่องทางอีกช่องทางหนึ่ง ให้คู่ความประวิงคดีให้ช้าลง การไต่ถามเช่นนี้จะทำให้กระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภคช้าออกไป อีก ทั้งยังขัดกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ว่าการพิจารณาจะต้องเป็นไปด้วยความรวดเร็ว จึงมีความเห็นว่าปัญหาเกี่ยวกับระบบการไต่ถามและระงับข้อพิพาทยังคงมีปัญหาอยู่ในเรื่องเกี่ยวกับการไม่ได้รับระยะเวลาที่เปิดโอกาสให้คู่ความทั้งสองฝ่ายไต่ถาม

กันไว้อย่างชัดเจนซึ่งการไม่กำหนดระยะเวลาไว้เช่นนี้จะทำให้เกิดช่องว่างของกฎหมายและเปิดโอกาสให้คู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประวิงคดี

ปัญหาประการที่สี่ คือ ปัญหาเกี่ยวกับระบบการค้นหาคำความจริงในคดีผู้บริโภคมหาชนของศาลในการค้นหาคำความจริงในคดีนั้น มีอยู่ 2 ระบบ ได้แก่ ระบบกล่าวหา และระบบไต่สวน ไม่ว่าการค้นหาคำความจริงจะใช้ระบบใดคู่ความต้องมีการพิสูจน์ข้อเท็จจริงเพื่อสนับสนุนข้ออ้างหรือข้อเถียงของตนไม่ใช่หน้าที่ของศาล แต่ศาลมีหน้าที่ในการสรุปข้อเท็จจริงที่ได้และชี้ขาดตัดสินคดีจากข้อเท็จจริงนั้น ระบบการค้นหาคำความจริงที่เป็นธรรมจะต้องมีประสิทธิภาพและไม่ซับซ้อนระบบการค้นหาคำความจริงที่ด้อยประสิทธิภาพยากต่อการใช้และความเข้าใจย่อมก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นได้ กฎหมายไม่ได้บัญญัติชัดเจนถึงขนาดให้ใช้ระบบการพิจารณาแบบไต่สวน และไม่ได้ห้ามการนำพยานตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้บังคับระบบการสืบพยานตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 กำหนดเป็นระบบไต่สวนและระบบกล่าวหาผสมผสานปะปนกันและไม่ชัดเจนสมควรปรับปรุงแก้ไขหากต้องการให้การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็วและให้รัฐมีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคให้กระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคของไทยเข้มแข็งควรใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีโดยบัญญัติกฎหมายในส่วนนี้ให้ชัดเจนขึ้นกว่าที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน

จากการศึกษาค้นคว้ามาตรการทางกฎหมายในการดำเนินคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ผู้ศึกษาพบว่า มีข้อเสนอแนะ คือ

1. ปัญหาคดีใดเป็นคดีผู้บริโภค เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 โดยให้แก้ไขเพิ่มข้อความใน มาตรา 3 (1) ดังนี้

มาตรา 3 ในพระราชบัญญัตินี้ “คดีผู้บริโภค” หมายความว่า

(1) คดีแพ่งที่ผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่นเป็นโจทก์ฟ้องผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ

2. ปัญหาเขตอำนาจศาลกรณีผู้ประกอบการเป็นโจทก์ฟ้องผู้บริโภค เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หมวด 2 เรื่องวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคในศาลชั้นต้น ส่วนที่ 1 การฟ้องคดี โดยให้แก้ไขเพิ่มข้อความใน มาตรา 17 ดังนี้

มาตรา 17 บัญญัติว่า ในกรณีที่ผู้ประกอบการจะฟ้องผู้บริโภคเป็นคดีผู้บริโภคและผู้ประกอบการธุรกิจนั้น มีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลหรือต่อศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นในเขตศาลหรือต่อศาลที่โจทก์และจำเลยตกลงกันไว้ในสัญญา

3. ปัญหาระบบการโต้เถียงและระงับข้อพิพาท เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หมวด 2 เรื่องวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคในศาลชั้นต้น ส่วนที่ 2 การพิจารณาคดี มาตรา 25 โดยให้เพิ่มข้อความใน มาตรา 25 วรรคสอง ดังนี้

มาตรา 25 วรรคสอง กรณียังไม่สามารถตกลงกันได้ก็ให้ทำรายงานเสนอต่อศาล เพื่อขออนุญาตเลื่อนการนัดพิจารณาออกไป กรณีเช่นนี้ให้ศาลมีอำนาจสั่งเลื่อนพิจารณาออกไปได้ตามที่เห็นสมควรโดยไม่ต้องระบุพฤติการณ์ไว้ แต่ทั้งนี้ ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 30 - 60 วัน หลังจากมีการยื่นฟ้อง

4. ปัญหาระบบการค้นหาคำความจริงในคดีผู้บริโภค เห็นควรให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 หมวด 2 เรื่องวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคในศาลชั้นต้น ส่วนที่ 2 การพิจารณาคดี โดยให้แก้ไขเพิ่มข้อความใน มาตรา 29 ดังนี้

มาตรา 29 บัญญัติว่า ประเด็นข้อพิพาทข้อใดจำเป็นต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการผลิตประกอบการออกแบบหรือส่วนผสมของสินค้าการให้บริการหรือการดำเนินการใดๆ ซึ่งศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ในความรู้เห็น โดยเฉพาะของกลุ่มความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยานฝ่ายผู้เป็นประกอบ กลุ่มความจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล และศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบเองได้ตามที่เห็นสมควร โดยมีอำนาจให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นได้ในประเด็นดังกล่าวนี้

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานนายกรัฐมนตรี. สดบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค.

พิมพ์ครั้งที่ 17 กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ สกสค. ลาดพร้าว, 2558.

สุขุม ศุภนิคย์. คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 8 กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์

มหาวิทยาลัย, 2556.

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 125 ตอนที่ 38 ก วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2551.