

พนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม : ศึกษาเฉพาะกรณี
กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และกฎหมายสิ่งแวดล้อม

วัชร สุตะไธ

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชานิติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ. 2551

**PUBLIC PROSECUTOR IN THE CAPACITY OF LEAD COUNSEL FOR
THE PLAINTIFF IN CLASS ACTION : A STUDY IN CONSUMER
PROTECTION LAW AND ENVIRONMENTAL LAW**

WATCHAREE SUTALAI

A Thesis Submitted Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Laws

Department of Law

Graduate School, Dhurakit Pundit University

2008

กิตติกรรมประกาศ

ความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เกิดขึ้นด้วยความเมตตาและเอาใจใส่จากบุคคลทั้งหลายซึ่งขอกล่าวนามเพื่อเป็นการประกาศเกียรติคุณดังนี้ อาจารย์ ดร.พีรพันธุ์ พาลุสุข ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ศาสตราจารย์ (พิเศษ) สุชาติ ธรรมมาพิทักษ์กุล รองศาสตราจารย์ ดร.สุรชาติ สัตตบุศย์ ดร.อุทัย อาทิเวช กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่ได้กรุณาใช้เวลาอันมีค่าให้ข้อคิดเห็นและชี้แนะประเด็นปัญหาอันเป็นประโยชน์แก่การทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนรู้สึกซาบซึ้งในความกรุณาที่ท่านอาจารย์ทั้งหลายได้มอบให้ จึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

สำหรับท่านอาจารย์วิชัย อริยะนันทกะ เป็นผู้ที่มีความกรุณาแก่ผู้เขียนอย่างหาที่สุดมิได้ ที่ท่านได้กรุณารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาโดยให้คำแนะนำข้อคิดเห็นต่างๆ แก่ผู้เขียน อีกทั้งท่านได้ใช้เวลาอันมีค่าช่วยตรวจดูวิทยานิพนธ์เล่มนี้ตั้งแต่ต้นจนเสร็จสมบูรณ์ ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงเช่นกัน

ขอบคุณเพื่อน ๆ พี่ ๆ ทุกคนที่ให้ความช่วยเหลือในทุกด้าน และให้กำลังใจผู้เขียนตลอดมา

ขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ และพี่ ๆ ในครอบครัว สำหรับโอกาสในทุก ๆ ด้านที่มอบให้ผู้เขียนด้วยความรักยิ่ง โดยเฉพาะด้านการศึกษาเล่าเรียน

หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ขึ้นบ้าง ผู้เขียนขอให้บุคคลต่างๆ ที่มีพระคุณต่อผู้เขียนได้รับไปซึ่งบุญกุศลดังกล่าว แต่หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีข้อบกพร่องใดๆ ผู้เขียนขอน้อมรับ และขออภัยมา ณ โอกาสนี้ด้วย

วัชร สุตะโล

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.1.4.3 ทนายความของกลุ่ม.....	17
2.1.4.4 บทบาทของศาล.....	18
2.1.5 หลักการเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	19
2.1.5.1 อำนาจฟ้องคดี	19
2.1.5.2 หลักการโต้แย้งหรือคัดค้านต่อผู้คดีหรือ หลักการฟังความสองฝ่าย.....	20
2.1.5.3 หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษา.....	21
2.2 แนวความคิด และหลักการเกี่ยวกับทนายความ.....	22
2.2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือประชาชน.....	24
2.2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการรักษาความยุติธรรม.....	24
2.2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับจริยธรรม.....	25
2.2.4 แนวความคิดหน้าที่ในทางมรรยาททนายความ.....	26
2.3 แนวความคิด และหลักการเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานอัยการ.....	27
2.3.1 แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจรัฐในการให้ความคุ้มครองประชาชน.....	27
2.3.2 แนวความคิดในเรื่องอำนาจ และหน้าที่ของพนักงานอัยการ.....	27
2.3.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่ง.....	28
2.4 หลักกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	29
2.4.1 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในต่างประเทศ.....	29
2.4.1.1 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	29
1) เงื่อนไขของการดำเนินกระบวนการพิจารณาแบบกลุ่ม.....	30
2) การดำเนินกระบวนการพิจารณาแบบกลุ่ม.....	39
3) อำนาจของศาลในการมีคำสั่งระหว่างพิจารณา.....	40
4) หลักการถอนฟ้องหรือการประนีประนอมยอมความ.....	41
5) การอุทธรณ์คำสั่งศาล.....	41
6) ค่าใช้จ่ายและค่าทนายความในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	41

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
2.4.1.2 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศแคนาดา.....	43
1) หลักเกณฑ์การดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	43
(1) การขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	43
(2) กระบวนพิจารณาของศาล.....	43
ก. การอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	43
ข. การบอกกล่าว.....	44
ค. การยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	45
ง. การถอนฟ้องและการประนีประนอมยอมความ.....	45
จ. การทำคำพิพากษาและผลของคำพิพากษา.....	45
ฉ. ค่าใช้จ่ายในคดี ค่าทนายความ และเงินรางวัล.....	46
2) ประเภทคดีที่สามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มได้.....	46
3) การจัดตั้งกองทุนเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม.....	46
2.4.1.3 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศฝรั่งเศส.....	47
1) การดำเนินคดีโดยองค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่ม.....	48
2) การดำเนินคดีโดยหน่วยงานของรัฐ.....	50
2.4.2 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย.....	51
2.4.2.1 ลักษณะของการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย.....	51
2.4.2.2 ลักษณะของคดีในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในประเทศไทย.....	52
2.4.2.3 หลักเกณฑ์และวัตถุประสงค์ในการดำเนินคดี แบบกลุ่มในประเทศไทย.....	53
2.4.2.4 การพิจารณาอนุญาตของศาล.....	54
2.4.2.5 การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม.....	54
2.4.2.6 คำพิพากษา.....	56
2.4.2.7 เงินรางวัลทนายความ.....	56

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3. บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค และสิ่งแวดล้อม.....	58
3.1 บทบาทของพนักงานอัยการในต่างประเทศ.....	58
3.1.1 บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา.....	61
3.1.1.1 การให้ความคุ้มครองผู้บริโภค.....	62
3.1.1.2 การให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม.....	66
3.1.2 บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศฝรั่งเศส.....	67
3.1.3 บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่น.....	68
3.1.3.1 การให้ความคุ้มครองผู้บริโภค.....	69
3.1.3.2 การให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม.....	69
3.2 บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศไทย.....	70
3.2.1 การให้ความคุ้มครองผู้บริโภค.....	75
3.2.1.1 สิทธิของผู้บริโภค.....	77
3.2.1.2 หน่วยงานหรือองค์กรในการดำเนินการ คุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522.....	78
3.2.1.3 การดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค.....	81
3.2.1.4 การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค กรณีสินค้าที่ไม่ปลอดภัย.....	83
3.2.1.5 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค.....	97
3.2.1.6 พนักงานอัยการในการดำเนินคดี เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค.....	110
3.2.2 การให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม.....	117
3.2.2.1 สิทธิในสิ่งแวดล้อม.....	120
3.2.2.2 หน่วยงานหรือองค์กรในการดำเนินการ เพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม.....	121

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
3.2.2.3 พนักงานอัยการในการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของ ประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อม.....	124
4. วิเคราะห์ บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของ พนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศึกษาคดีคุ้มครองผู้บริโภคและคดีสิ่งแวดล้อม.....	126
4.1 บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของพนักงานอัยการในฐานะ ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มศึกษาคดีคุ้มครองผู้บริโภค.....	132
4.1.1 คุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้บริโภค.....	135
4.1.2 ลดขั้นตอนการดำเนินคดีในศาล.....	136
4.1.3 ความสามารถในการนำสืบและรวบรวมพยานหลักฐาน.....	139
4.1.4 พนักงานอัยการสมควรเป็นตัวแทนของผู้บริโภค.....	140
4.1.5 เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี.....	140
4.1.6 ค่าทนายความ.....	141
4.2 บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของพนักงานอัยการในฐานะ ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มศึกษาคดีสิ่งแวดล้อม.....	143
4.2.1 คุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อม.....	148
4.2.2 ลดขั้นตอนการดำเนินคดีในศาล.....	149
4.2.3 ความสามารถในการนำสืบและรวบรวมพยานหลักฐาน.....	149
4.2.4 พนักงานอัยการสมควรเป็นตัวแทนของผู้เสียหายใน คดีสิ่งแวดล้อม.....	150
4.2.5 เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี.....	151
4.2.6 ค่าทนายความ.....	152
5. บทสรุป และข้อเสนอแนะ.....	153
บรรณานุกรม.....	161
ประวัติผู้เขียน.....	167

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1 เปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551.....	104

หัวข้อวิทยานิพนธ์	พนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศึกษาเฉพาะกรณีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และกฎหมายสิ่งแวดล้อม
ชื่อผู้เขียน	วัชรวิ สุตะไค
อาจารย์ที่ปรึกษา	วิชัย อริยะนันท์ทกะ
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2550

บทคัดย่อ

สภาพสังคมปัจจุบัน มีการพัฒนาและเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ประชาชนมีการแสวงหาสิ่งอำนวยความสะดวกให้กับชีวิต ผู้บริโภคมีการบริโภคสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ ในขณะที่ผู้ประกอบการบางรายแสวงหาประโยชน์ที่มีขอบจากผู้บริโภค จึงก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ในขณะที่โรงงานอุตสาหกรรมมีการขยายตัวเพิ่มขึ้น มีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้เพื่อเพิ่มกำลังการผลิต แต่ในขณะเดียวกันผู้ประกอบการบางรายละเลยการดูแลเอาใจใส่ในเรื่องของความปลอดภัย และการเอาใจใส่ผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ปัญหาที่ตามมาอาจเป็นการทำลายสภาพแวดล้อม หรือสุขภาพอนามัยของประชาชน ซึ่งจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ว่าเป็นคดีคุ้มครองผู้บริโภค หรือคดีสิ่งแวดล้อม เป็นข้อพาทที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ อีกทั้งคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อผู้เสียหายจำนวนมาก เป็นคดีที่มีข้อเท็จจริงแห่งคดีเดียวกัน มีประเด็นข้อพิพาทเหมือนกัน ใช้พยานหลักฐานชุดเดียวกัน ซึ่งหากผู้เสียหายแต่ละรายดำเนินคดีฟ้องร้องเอง ก็จะทำให้มีคดีขึ้นสู่ศาลจำนวนมาก แม้เหตุแห่งการฟ้องร้องจะเป็นเรื่องเดียวกันก็ตาม อีกทั้งในประเทศไทยคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนที่มีฐานะยากจน ไม่มีเงินเพียงพอที่จะว่าจ้างทนายความเอกชนในการต่อสู้คดีกับผู้ประกอบการรายใหญ่ ๆ จากปัญหาที่เกิดขึ้นก็มีแนวความคิดที่จะนำเอาหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในรูปแบบของประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ มาปรับใช้โดยบัญญัติเพิ่มเติมในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเพื่อใช้เป็นมาตรการหนึ่งในการช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน

จากการศึกษาพบว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มประสบความสำเร็จอย่างสูงสุดในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกาทนายความเอกชนถือว่าเป็นผู้ที่มีความสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์แก่สมาชิกกลุ่มทั้งหมด โดยมีเงินรางวัลทนายความจำนวนมาก เป็นสิ่งจูงใจให้ทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของลูกความอย่างเต็มที่ สำหรับประเทศ

ไถยนั้น คดีที่มีผลกระทบต่อผู้เสียหายจำนวนมากมีปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นคดีคุ้มครองผู้บริโภค หรือคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อสาธารณะ และประชาชนในประเทศ และพนักงานอัยการเป็นผู้ที่มีหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายแทนรัฐหรือประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหาย ดังนั้นหากมีการนำหลักการของการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาปรับใช้กับคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมากในคดีคุ้มครองผู้บริโภค หรือคดีสิ่งแวดล้อม จะสามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีแพ่งให้บรรลุถึงความมุ่งหมายในการดำเนินคดีโดยสะดวก ประหยัดรวดเร็ว และเป็นธรรม แต่อย่างไรก็ตามแม้รูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่นำมาปรับใช้ในประเทศไทย มีต้นแบบมาจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีทนายความเอกชนเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม แต่สำหรับประเทศไทยหากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อม พนักงานอัยการจะเป็นผู้ที่มีบทบาทในการทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อม และเพื่อให้การทำหน้าที่ของพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะให้มีการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้มีความชัดเจน เพื่อรองรับกับการบังคับใช้กฎหมาย และเสนอแนะเกี่ยวกับเงินรางวัลทนายความ โดยให้มีการจัดตั้งเป็นกองทุนเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยให้มีคณะกรรมการกองทุนเป็นผู้ดูแลในเรื่องของค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เมื่อมีการดำเนินคดีของพนักงานอัยการเป็นผลสำเร็จ โดยพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ได้รับเงินรางวัลในการดำเนินคดี ก็ให้นำส่วนแบ่งของเงินรางวัลทั้งหมดมาเข้ากองทุน เพื่อให้เป็นกองทุนเงินส่วนกลางเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยจะไม่ต้องไปรบกวนเงินงบประมาณรายจ่ายของประเทศ เพื่อให้พนักงานอัยการทำหน้าที่เพื่ออำนวยความสะดวก รักษาผลประโยชน์ของรัฐและประชาชนอย่างเต็มความสามารถ โดยไม่มีเงินรางวัลเป็นค่าตอบแทนในการดำเนินคดี

Thesis Title PUBLIC PROSECUTOR IN THE CAPACITY OF LEAD COUNSEL
FOR THE PLAINTIFF IN CLASS ACTION : A STUDY IN
CONSUMER PROTECTION LAW AND ENVIRONMENTAL LAW

Author Watcharee Sutralai

Thesis Advisor Wichai Ariyanantaka

Department Law

Academic Year 2007

ABSTRACT

At present, the society has been continuously developed and grown. People try to seek the facilities to satisfy their life. Therefore, the consumers have to consume the products or get the services from the entrepreneurs more. Some entrepreneurs, however, take advantage and violate the rights of the consumers. While the industrial factories are more expanded with modern technology to enhance the productivity, the entrepreneurs do not pay appropriate attention to the safety of consumers and environmental impact. As a result, the environment has been destroyed whereas the consumers' health is impaired. The problems either related to the consumer protection or environmental cases are the disputes, which affect the public entity and many people. Such cases are caused by the similar dispute with the same witnesses. Many cases have been brought to the court accordingly. In Thailand, it can be seen that the cases related to the consumer protection and environment usually affect the poor people because they cannot afford to employ the private attorney to sue against the entrepreneurs. According to these reasons mentioned earlier, this thesis has the objective to apply the principles of class action, used in the countries with common law system, in the Civil Procedure Code to enhance the efficiency of the justice process.

According to the study, the class action has been most successfully used in the United States. For the American class action, the private attorneys play the great role to provide the beneficial performance for the group members. Motivated by the great sum of fee, the private attorneys work hard to maintain the benefits of the clients. In Thailand, the cases related to the consumer protection or environment, which affect the public entity and people, have been

increased. The public prosecutors act as the lead counsel for the plaintiff in the civil cases to sue for the damage on behalf of the state or damaged people. Thus, if the principles of the class action are applied to the cases related to the consumer protection or environment, the efficiency of the civil procedure can be achieved in compliance with the established goal rapidly, conveniently and fairly. Although the class action was originated and used in the United States where the private attorneys act as the lead counsel, it can be applied to the cases related to the consumer protection and environment in Thailand as well. The public prosecutor then will act as the lead counsel to perform the cases related to the consumer protection and environment. To enhance the efficiency of the performance of the public prosecutor as the lead counsel and to provide the highest benefits for the public, it is advised that the responsibilities of the public prosecutor as the lead counsel in the class action suit must be clearly enacted to support the law enforcement. In addition, the attorney incentives like the fund for the class action procedure should be established whereas the fund committee is assigned to take care of the expenses. When the case is achieved and completed, the public prosecutor as the lead counsel will be rewarded. The reward is then put in the fund for the class action expenses without any requirement in terms of the national budget. As a result, the public prosecutor can perform the duty best not only to maintain the justice but also to maintain the benefits of the state and people although there is no reward for the case procedure.

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบัน การดำเนินคดีฟ้องร้องที่เกิดขึ้นจำนวนมากเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก และกระทบต่อสังคมโดยรวม เช่น คดีคุ้มครองผู้บริโภค จะเห็นได้ว่าในชีวิตประจำวันจะต้องมีการบริโภคสิ่งต่าง ๆ เกือบตลอดเวลา และการบริโภคของผู้บริโภคย่อมต้องการบริโภคในสิ่งที่ถูกต้อง มีคุณภาพ และมีความปลอดภัยต่อชีวิต เพราะการที่มนุษย์เราบริโภคสิ่งต่าง ๆ เข้าสู่ร่างกายย่อมมีผลกระทบต่อสภาพร่างกายของผู้บริโภค ดังนั้นหากผู้ผลิตหรือผู้บริการกระทำการใดให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายไม่ว่าในเรื่องใด ๆ ผู้บริโภคย่อมมีสิทธิขั้นพื้นฐาน ในการเรียกให้ชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้นได้ทั้งทางแพ่งและทางอาญา หรือในคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากในสภาพสังคมในปัจจุบันที่มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในด้านต่าง ๆ โรงงานอุตสาหกรรมเกิดการขยายตัวเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ จากความเจริญที่เกิดขึ้นก็ก่อให้เกิดปัญหาในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นการเกิดมลพิษในด้านต่าง ๆ โรงงานปล่อยน้ำเสีย ของเสียลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง การปล่อยควันหรือก๊าซอันตรายออกสู่ชั้นบรรยากาศ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นคดีคุ้มครองผู้บริโภค หรือคดีสิ่งแวดล้อมที่กล่าวข้างต้นเป็นเรื่องที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนหรือกลุ่มบุคคลจำนวนมาก จึงมีแนวคิดในการหาทางแก้ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีในการเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดขึ้น จึงมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยมีรูปแบบในการดำเนินคดีในลักษณะที่เป็นการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Litigation) โดยรูปแบบของการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะนี้จัดเป็นรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นแบบแรกที่เกิดขึ้นเป็นการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากที่ถูกละเมิดสิทธิตามกฎหมายที่กำหนดคุ้มครองเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคล แม้แต่ในต่างประเทศได้มีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) มาใช้ โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีที่มาจากกลุ่มประเทศคอมมอนลอร์ โดยเริ่มจากประเทศอังกฤษ และการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นประสบความสำเร็จอย่างสูงสุดในประเทศสหรัฐอเมริกา ต่อมาก็มีการแพร่หลายไปยังประเทศอื่น ๆ คดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมากจะเห็นได้ว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีที่เกี่ยวกับสาธารณะ (Public Interest) ที่รัฐจะต้องมีบทบาทในการเข้ามาคุ้มครอง แต่สภาพการณ์ในปัจจุบันที่เกิดขึ้นจะพบว่าหน้าที่หน่วยงานของรัฐจะเข้ามามีบทบาทในการฟ้องคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากนั้นมีข้อจำกัดในการดำเนินคดีค่อนข้างมาก

และให้ความคุ้มครองประชาชนได้ไม่ทั่วถึงเท่าที่ควร จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จะพบว่าในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาเอกชนมีการรวมตัวกันเพื่อที่จะทำการฟ้องคดีเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงเป็นที่มาของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ซึ่งเป็นวิธีการที่ประสบความสำเร็จในประเทศสหรัฐอเมริกา

การดำเนินคดีแบบกลุ่ม จะกระทำออกมาในรูปแบบของกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์หนึ่ง ๆ ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายโจทก์ หรือฝ่ายจำเลย ซึ่งอำนาจในการฟ้องคดีนั้นเป็นอำนาจของบุคคลทุกคนที่มีอยู่โดยเสมอภาคกัน แต่ในกรณีพิเศษก็เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองสาธารณชนอำนาจในการฟ้องคดีจึงตกมายังหน่วยงานของรัฐ ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งจากสภาพสังคม เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปหน่วยงานของรัฐจึงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเป็นผู้มีอำนาจในการฟ้องคดีแทน การดำเนินคดีของรัฐหรือองค์กรพิเศษเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายเพื่อเยียวยาแก้ไขความเสียหายแก่ประชาชนโดยทั่วไปนั้น กฎหมายจะต้องกำหนดให้รัฐหรือองค์กรพิเศษมีอำนาจในการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายเพื่อให้สามารถดำเนินคดีในทางแพ่งได้ ตัวอย่างของการกำหนดให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐในการฟ้องคดี เช่น การให้คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งสาระสำคัญคือการให้อำนาจแก่องค์กรดังกล่าวในการที่มีอำนาจในการที่จะฟ้องร้องคดีได้ โดยมีใช้เป็นการมอบอำนาจให้ฟ้องคดี ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

การดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายของรัฐ ซึ่งกระทำโดยพนักงานอัยการ ซึ่งเป็นทนายของแผ่นดิน¹ และโดยทนายความเอกชน การดำเนินคดีแพ่งต่างอยู่ภายใต้กฎหมายเดียวกันคือ หลักตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง คือ ในการดำเนินการฟ้องร้องคดีจะต้องมีข้อโต้แย้ง หรือข้อพิพาทเกิดขึ้น โดยผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดจะเป็นผู้ที่รวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เท่าที่จะสามารถรวบรวมได้เพื่อที่จะทำการยื่นฟ้องต่อศาล ซึ่งการดำเนินคดีแพ่งของรัฐนั้น พนักงานอัยการซึ่งเป็นทนายความของแผ่นดิน ในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว นอกจากนั้นพนักงานอัยการยังจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายและกฎระเบียบอื่น ที่กำหนดขึ้นโดยรัฐเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ในการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการในฐานะที่เป็นทนายโจทก์โดยรัฐหรือหน่วยงานของรัฐเป็นผู้เสียหายนั้น จะถือหลักเป็นตัวแทนของรัฐในการที่จะเข้าไปช่วยเหลือสาธารณชนเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ดังนั้นในการดำเนินคดี เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จึงไม่เรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดีแต่อย่างใด เพื่อให้ถือว่าเป็นการดำเนินคดีเพื่อช่วยเหลือผู้เสียหายที่เป็นประชาชนของรัฐ

¹ พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 6.

แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ได้มีการร่างกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในส่วนของ การดำเนินคดีแบบกลุ่มขึ้น ประกอบกับในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการในประเทศไทยในคดี คຸ່ມครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดลຸ່มเริ่มมีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี แพ่งที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียหายจำนวนมาก ดังนั้นเมื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่มเข้ามาบังคับใช้ใน ประเทศไทย แม้ทนายความจะมีส่วนสำคัญในการเป็นทนายโจทก์ในการฟ้องคดีแทนผู้เสียหาย จำนวนมาก แต่พนักงานอัยการซึ่งเป็นทนายของแผ่นดินย่อมต้องมีบทบาทในการเข้ามาเป็นทนาย โจทก์ในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ อาจต้องใช้การดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ ในการพิจารณาคดี หากพนักงานอัยการเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในส่วนของ บทบาทอำนาจของพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ไม่ว่าจะ ในกฎหมายคຸ່ມครองผู้บริโภค หรือกฎหมายสิ่งแวดลຸ່ม หรือพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 ยังไม่มีกฎหมายฉบับใดได้มีการบัญญัติไว้โดยชัดแจ้ง และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของ พนักงานอัยการในอนาคตจึงควรที่จะมีการเตรียมความพร้อมในการกำหนดบทบาทของพนักงาน อัยการกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีคຸ່ມครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดลຸ່ม ใว้อย่างชัดเจน เพื่อ รองรับการบังคับใช้กฎหมายต่อไป

ดังนั้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จึงเป็นการศึกษาถึงอำนาจของพนักงานอัยการกับการทำ หน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามกฎหมายคຸ່ມครองผู้บริโภค และกฎหมาย สิ่งแวดลຸ່ม รวมถึงศึกษา พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 เพื่อที่จะขยายอำนาจของ พนักงานอัยการให้เป็นทนายโจทก์ในการให้ความช่วยเหลือและคຸ່ມครองผู้เสียหายจำนวนมากใน การดำเนินคดีในเรื่องเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีความยุติธรรม

1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาถึงอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการกับการทำหน้าที่ ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีคຸ່ມครองผู้บริโภคและคดีสิ่งแวดลຸ່ม

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงขั้นตอนในการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการกับการทำหน้าที่ทนาย โจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีคຸ່ມครองผู้บริโภคและคดีสิ่งแวดลຸ່ม

1.2.3 เพื่อศึกษาถึงแนวทางในการแก้ไขและปรับปรุงกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบันกับการทำ หน้าที่ทนายโจทก์ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีคຸ່ມครองผู้บริโภคและคดี สิ่งแวดลຸ່ม เพื่อให้การทำหน้าที่ของพนักงานอัยการสามารถที่จะให้ความช่วยเหลือ และเยียวยา ความเสียหายต่อประชาชนจำนวนมากให้มีประสิทธิภาพ และได้รับประโยชน์สูงสุด

1.3 สมมติฐานของการศึกษา

การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นลักษณะของการดำเนินคดีเพื่อตนเองและบุคคลอื่นที่มีสิทธิอย่างเดียวกัน อันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน อีกทั้งในปัจจุบันคดีจำนวนมากที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลจะเป็นคดีที่เกี่ยวกับสาธาณะที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก เช่น คดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อม โดยประชาชนส่วนใหญ่เป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากเหตุอย่างเดียวกัน อาศัยพยานหลักฐานอย่างเดียวกัน ดังนั้นในการฟ้องร้องคดีพนักงานอัยการสมควรที่จะทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อมได้เพื่อประโยชน์แก่ผู้เสียหายจำนวนมากในการฟ้องคดีในเรื่องเดียวกัน

1.4 ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ศึกษาการดำเนินคดีของพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ศึกษาเฉพาะคดีคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และในคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนและเพื่อพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อม

1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาค้นคว้าจะศึกษาจากการใช้เอกสารทั้งตำราภาษาไทย ภาษาต่างประเทศ วารสาร บทความทางสาขานิติศาสตร์ โดยใช้เอกสารต่าง ๆ เพื่อนำมาวิเคราะห์เพื่อหาข้อสรุป และแนวทางในการใช้กฎหมายให้มีความชัดเจน และเหมาะสม

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ทำให้ทราบถึงประเด็นของปัญหาในการดำเนินคดีแพ่งในคดีคุ้มครองผู้บริโภคและคดีสิ่งแวดล้อมของพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก

1.6.2 ทำให้ทราบถึงอำนาจ และหน้าที่ของพนักงานอัยการในการเป็นทนายโจทก์ ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีคุ้มครองผู้บริโภคและคดีสิ่งแวดล้อม

1.6.3 เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายเฉพาะ และพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ เพื่อให้พนักงานอัยการสามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

บทที่ 2

แนวความคิด หลักการ และหลักกฎหมายเกี่ยวกับ นายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

แนวความคิด และหลักการในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในแต่ละประเทศ จะให้ความสำคัญอยู่ที่กรณีของความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อบุคคลจำนวนมาก โดยสาเหตุของความเสียหายเกิดจากเรื่องเดียวกัน โดยเกิดจากการกระทำของบุคคลเดียวกัน และข้ออ้างหรือข้อกฎหมายที่ใช้ก็เป็นอย่างเดียวกัน ประกอบกับพยานหลักฐานที่ใช้ในการนำสืบดำเนินคดีก็เป็นพยานหลักฐานอย่างเดียวกัน อีกทั้งในปัจจุบันมีข้อพิพาทที่มีผู้เสียหายในคดีเป็นจำนวนมาก มีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้นซึ่งข้อพิพาทบางคดีเป็นข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรที่เกิดขึ้นกับสมาชิกของหน่วยงานนั้น ซึ่งกลุ่มของสมาชิกที่เกี่ยวข้องมีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก จึงเป็นเหตุให้มีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ การดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นการดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นซึ่งต้องได้รับการคุ้มครองสิทธิภายใต้ข้อเรียกร้องหรือสิทธิอย่างเดียวกัน ดังนั้นนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มจึงเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อการดำเนินคดีแบบกลุ่มอย่างมาก สำหรับประเทศไทยมีกฎหมายที่ให้ ความคุ้มครองสิทธิของประชาชนอยู่หลายฉบับ และเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก เช่น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้น และผลกระทบเกิดขึ้นกับประชาชน พนักงานอัยการก็จะเข้ามามีส่วนในการช่วยเหลือ และคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน โดยการทำหน้าที่เป็นนายโจทก์ในการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชนเช่นเดียวกับนายเอกชน

2.1 แนวความคิด และหลักการเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

2.1.1 แนวความคิดให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

การดำเนินคดีแบบกลุ่มได้เกิดขึ้นภายหลังการปฏิวัติอุตสาหกรรม ในราวศตวรรษที่ 18 การดำเนินคดีแบบกลุ่มเกิดขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาในหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในเรื่องเกี่ยวกับการฟ้องคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก เพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปด้วยความยุติธรรม และให้ความคุ้มครองสิทธิ และประโยชน์ของประชาชนภายในรัฐ จากเดิมที่เป็นไปในรูปแบบของการคุ้มครองสิทธิที่เป็นไปตามแนวความคิดของกฎหมายเอกชนในหลักการที่ว่าพลเมืองมีหน้าที่ในการรักษาสิทธิทางแพ่งของตน อันเป็นหลัก

สิทธิของเอกชนในแต่ละบุคคล โดยที่รัฐจะไม่เข้าไปแทรกแซงสิทธิหรือนิติสัมพันธ์ใดๆ กล่าวคือ หากเกิดข้อขัดแย้งขึ้น เอกชนแต่ละบุคคลจะเป็นผู้ฟ้องร้องคดีต่อศาลเองเพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายของตนเอง ซึ่งเมื่อสังคมมีการพัฒนาเพิ่มมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นในทางเทคโนโลยี การผลิต การจัดจำหน่าย หรือการบริการให้เข้าไปในรูปแบบมวลรวม (mass-production, mass-distribution and mass-consumption) โดยที่รัฐเข้ามาแทรกแซงในการคุ้มครองการดำเนินการดังกล่าวอันเป็นแนวความคิดของรัฐสวัสดิการ รูปแบบการแทรกแซงเกี่ยวกับวิถีชีวิตของประชาชนในด้านสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม เพื่อเป็นการอำนวยในเรื่องของความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม และเป็นการตอบสนองในเรื่องของข้อเรียกร้องหรือความต้องการของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹ ซึ่งในเรื่องของแนวความคิดนี้ รัฐจะเป็นเจ้าของสิทธิ (public rights) ในการทำหน้าที่รักษาผลประโยชน์ของประชาชน มีอำนาจฟ้องคดีต่อผู้กระทำการที่ไม่สุจริตแทนประชาชนผู้เสียหาย โดยรัฐถือว่าเป็นผู้ถูกระทำละเมิดสิทธิดังกล่าว โดยรูปแบบของการดำเนินคดีจะเรียกว่าการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ (public interest litigation) ซึ่งเป็นการดำเนินคดีเพื่อให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนโดยเป็นจุดเริ่มต้นของเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่มีการพัฒนามาถึงปัจจุบัน²

การดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นเป็นการฟ้องร้องคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก และมีการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการช่วยในการลดปริมาณคดีที่ฟ้องร้องกันต่อศาล การรวบรวมผู้เสียหายจำนวนมากเข้าด้วยกัน ซึ่งในการดำเนินคดีตามกระบวนการวิธีพิจารณาความทั่วไปจะไม่สามารถทำได้ (as parties in conformity to the usual rules of procedure is impracticable)³ ดังนั้นเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินคดีและการดำเนินคดีทางศาล ศาลจึงได้มีการนำวิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในการเยียวยาความเสียหายซึ่งเป็นการดำเนินการเพื่อป้องกันผลประโยชน์ของกลุ่มความในคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก การดำเนินคดีแบบกลุ่ม มีจุดกำเนิดพัฒนาการมาจากหลักความยุติธรรม (Equity)⁴ เพื่อที่จะนำมาใช้กับการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีที่มีผู้เสียหายที่เป็น

¹ พิพัฒน์ นรจักรียงกูร. (2541). การให้อำนาจพนักงานอัยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนผู้เสียหายในคดีมลพิษ. หน้า 55.

² รชฎ บุญสินสุข. (2545). การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์. หน้า 7.

³ Hansberry v. Lee, 311 U.S. 32, 41, 61 S.Ct. 115, 118 (1940).

⁴ Milton D. Green, Basic Civil Procedure, (New York : The Foundation Press, 1972), p.80. อ้างโดย นิดา ว่องเจริญ. (2541). การดำเนินคดีแพ่งของผู้เสียหายจำนวนมาก. หน้า 50.

สมาชิกของกลุ่มจำนวนมาก สำหรับการที่จะเข้าเป็นคู่ความร่วมมือกันในการเข้ามาดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีพร้อมกันนั้นเป็นสิ่งที่ไม่สามารถปฏิบัติได้โดยสะดวก และเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงความล่าช้า เป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย เวลา และเป็นการให้ได้มาซึ่งการชี้ขาดตัดสินที่มีผลผูกพันร่วมกัน และเป็นการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดแก่ผู้เสียหายคนอื่น ๆ ที่ทำการแยกฟ้องเป็นคดีต่างหาก โดยอาจจะมิเหตุเนื่องมาจากข้อจำกัดในเรื่องเขตอำนาจศาล หรือเพราะเหตุบุคคลเหล่านั้นไม่ทราบถึงสิทธิที่ตนมีอยู่ นอกจากนี้การดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นยังมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะได้รวบรวมผู้มีข้อเรียกร้องรายย่อยเพื่อที่จะให้สามารถที่จะยื่นข้อเรียกร้องของตนเข้ามาในศาลได้⁵

สำหรับการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์กลุ่มบุคคล แต่เอกชนแต่ละบุคคลก็ยังคงอยู่ภายใต้รูปแบบของการดำเนินคดีที่ผู้ได้รับความเสียหายมีสิทธิเฉพาะตัวที่จะเป็นผู้มีสิทธิดำเนินคดีต่อศาลเท่านั้น ทำให้ศาลจำต้องรับพิจารณาคดีที่มีประเด็นข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายเดียวกันซ้ำในหลายคดี⁶ ต่อมาแนวความคิดในการให้เอกชนเป็นผู้ดำเนินคดีแทนเอกชนรายอื่น ๆ ที่อยู่ภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันได้โดยมิต้องมีการมอบหมายให้ดำเนินคดีแทนทั้งหมด โดยที่เอกชนที่ดำเนินการแทนจะต้องพิสูจน์ต่อศาลว่าตนเองมีคุณสมบัติเพียงพอที่จะดำเนินคดีแทนเอกชนรายอื่น โดยการดำเนินกระบวนการพิจารณาในคดีที่มีผู้เสียหายที่มีส่วนได้เสียร่วมกันในมูลค่าความแห่งคดีจำนวนมาก ซึ่งในการฟ้องคดีโดยคู่ความร่วมมือกันนั้นจะเป็นเรื่องที่ไม่สะดวกในการดำเนินการ ซึ่งความหมายของคำว่า “ผู้มีส่วนได้เสียร่วมกัน”(common interest) มิใช่เป็นเรื่องที่มีหน้าที่จะต้องรับผิดชอบร่วมกัน หรือเป็นเจ้าของหรือลูกหนี้ร่วมกัน แต่เป็นเรื่องของการที่บุคคลกลุ่มหนึ่งได้มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน⁷ การดำเนินคดีแบบกลุ่มได้มีการพัฒนาอย่างมาก โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ในคดีที่มีกลุ่มบุคคลยอมรับในการให้เอกชนดำเนินคดีแทนเอกชนผู้เสียหาย โดยไม่จำเป็นต้องมีการมอบอำนาจให้มีการดำเนินคดีแทน ในการดำเนินคดีลักษณะดังกล่าวทนายความสามารถทำรายได้จำนวนมากจากการว่าความ ซึ่งการเรียกค่าทนายจากกรณีนี้ทำให้ทนายความจะทำหน้าที่ของตัวเองอย่างเต็มความสามารถในการดูแลและคุ้มครองประโยชน์ของลูกความตัวเอง

สำหรับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ การคุ้มครองประโยชน์ของเอกชนนั้นจะทำการคุ้มครองโดยอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐ และการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของเอกชนที่มีจำนวนมาก ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นนี้รัฐจะต้องมีหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองแก่สาธารณชน

⁵ นิดา ว่องเจริญ. (2541). เล่มเดิม. หน้า 51.

⁶ รชฎ บุญสินสุข. (2545). เล่มเดิม. หน้า 6-7.

⁷ วรรณชัย บุญบำรุง และเรวดี ขวัญทองอิม. การดำเนินคดีแทนบุคคลอื่น. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 4. อัดสำเนา.

ดังนั้นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบซีวิลลอว์ จึงเน้นในการให้รัฐทำหน้าที่แทนเอกชนในการปกป้อง และคุ้มครองผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชน จะอยู่ภายใต้การดูแลของรัฐ การดำเนินคดีแบบกลุ่มในเรื่องความเสียหายจะคำนวณความเสียหายในการลงโทษ และค่าทนายความจะไม่ได้รับเพิ่มจากความเสียหาย ซึ่งจะแตกต่างจากประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

การดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นการฟ้องคดีในการเรียกค่าเสียหายแทนประชาชนจำนวนมากในกรณีที่ประชาชนเหล่านั้นได้รับความเสียหายจากเรื่องเดียวกัน “Class Action” หรือการดำเนินคดีแบบกลุ่ม จึงเป็นรูปแบบของการพิจารณาคดีที่เหมาะสมสำหรับการดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก เช่น คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งในประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบคอมมอนลอว์ มีวิธีในการฟ้องร้องคดีแทนประชาชนในกรณีที่ประชาชนเหล่านั้นเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำในเรื่องเดียวกันดังกล่าว ซึ่งหากมีผู้เสียหายคนใดคนหนึ่งดำเนินการฟ้องคดีแล้ว ผู้เสียหายคนนั้นสามารถที่จะเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหายแทนผู้เสียหายคนอื่น ๆ ได้ ซึ่งผลของคำพิพากษาย่อมมีผลผูกพันผู้เสียหายคนอื่น ๆ ด้วย

2.1.1.1 แนวความคิดของการดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์

แนวความคิดและที่มาของการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นเรื่องที่มีการพัฒนามาจากหลักความยุติธรรม ในประเทศอังกฤษ โดยเป็นการเริ่มต้นคดีโดยการพิจารณาพิพากษาคดีในศาล the Court of Chancery โดยมีการวางแนวทาง หากมีผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีจำนวนมากหรือมีส่วนได้เสียกับคดีนั้น อาจขอเข้ามาาร่วมกันเป็นคู่ความร่วมมือในคดีได้เพื่อให้ได้รับความผูกพันตามคำพิพากษา ซึ่งต่อ มาในบางคดีก็มีบุคคลเข้ามาในคดีเพิ่มมากขึ้น จึงเกิดความไม่สะดวกในการที่จะให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีเข้ามาในคดีทั้งหมด และเป็นเหตุให้การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความล่าช้า ศาลจึงมีแนวความคิดในการพิจารณาหลักการของการดำเนินคดีแทนกัน โดยการใช้หลักการดำเนินคดีที่เรียกว่า class or representative action⁸ โดยการกำหนดหลักเกณฑ์ให้บุคคลที่เกี่ยวข้องนั้นที่มีผลประโยชน์ได้เสียร่วมกันในเรื่องเดียวกัน และมีข้อเรียกร้องอย่างเดียวกัน ประกอบกับคำขอให้ศาลมีคำตัดสินนั้นให้เป็นที่ไปเพื่อประโยชน์ของบุคคลในกลุ่มนั้น ๆ⁹ โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้บรรลุผล โดยดำเนินวิธีการทางกฎหมายเพื่อลดจำนวนการฟ้องร้องที่มีผลประโยชน์จำนวนมาก ด้วยการดำเนินคดีที่เป็นการรวบรวมคู่พิพาทจำนวนมากในคดีเข้าด้วยกัน ซึ่งวิธีการดังกล่าวคู่ความไม่สามารถปฏิบัติได้ในกระบวนการพิจารณาความปกติ (parties in

⁸ Paul Radich and Richard Best. (1997). **Class Action : Civil Procedure**. P.265.

⁹ วิชัย อริษะนันท์ และคณะ. (2549). **ร่างรายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action)**. สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. หน้า 6.

conformity to the usual rules of procedure is impracticable)¹⁰ การดำเนินคดีแบบกลุ่มได้มีการพัฒนาอย่างชัดเจนในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยได้มีการพัฒนาโดยการนำไปบัญญัติไว้ในกฎหมาย Federal Rule of Civil Procedure

2.1.1.2 แนวความคิดของการดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายซีวิลลอว์

หลักกฎหมายของประเทศในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ มีหลักการในการคุ้มครองประโยชน์ของเอกชนภายใต้ภาระหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะหากจำเป็นที่จะต้องคุ้มครองประโยชน์ของเอกชนที่มีจำนวนมากจากผลกระทบที่เกิดขึ้นจากปัญหาที่รัฐจะต้องทำหน้าที่ในการรับผิดชอบหรือคุ้มครองประโยชน์ของสาธารณชน โดยจะถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐโดยตรงในการทำหน้าที่ดูแลในเรื่องของการจัดการเพื่อประโยชน์ส่วนรวม ดังนั้นกฎหมายจึงกำหนดให้รัฐได้รับมอบหมายเป็นตัวแทนของเอกชนในการดำเนินการเพื่อปกป้องผลประโยชน์ต่าง ๆ เป็นสำคัญ เมื่อรัฐมีหน้าที่ในการรับผิดชอบก็จะกระจายหน้าที่ภายใต้กฎหมายให้แก่หน่วยงานภายใต้การดูแลของรัฐหรือกลุ่มองค์กรที่กฎหมายเห็นว่า มีหน้าที่เกี่ยวข้องแม้จะไม่ได้เป็นหน่วยงานของรัฐก็ตาม เป็นการดำเนินคดีปกป้องผลประโยชน์แทนบุคคลในกลุ่ม¹¹

แนวความคิดในการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ มีแนวความคิดที่แตกต่างกับประเทศในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์¹² กล่าวคือ ในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ในเรื่องของค่าเสียหายจะเป็นในลักษณะที่ให้เพียงพอแก่การให้ผู้เสียหายได้กลับสู่ฐานะเดิมเท่านั้น ไม่ได้มีแนวความคิดในการที่ให้คำนวณความเสียหายในลักษณะเป็นการลงโทษ โดยถือว่าเป็นรางวัลให้แก่ผู้เสียหายเพิ่มขึ้น เป็นการปฏิเสธหลักในเรื่องของการยอมรับค่าเสียหายที่เป็นรางวัล ส่วนการดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ จะเน้นในเรื่องของผลของคำพิพากษาที่จะกำหนดการชดเชยค่าเสียหายที่เป็นเงินรางวัลให้แก่ผู้เสียหาย หรือการที่กฎหมายให้การยอมรับเกี่ยวกับการชำระค่าเสียหายในเชิงลงโทษ เพื่อเป็นการลงโทษผู้กระทำละเมิดและเพื่อให้ผู้ละเมิดมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมให้กระทำการที่ถูกต้องและเพื่อเป็นรางวัลแก่คู่ความผู้ชนะคดี อีกกรณีหนึ่งคือในเรื่องของค่าตอบแทนในการว่าความ ระบบกฎหมายซีวิลลอว์ จะไม่ยอมรับในเรื่องของค่าตอบแทนในการว่าความให้ขึ้นอยู่กับผลแพ้ชนะของคดี โดยให้เหตุผลว่าเป็นการทำหน้าที่ทนายความในเชิงธุรกิจมากเกินไปโดยเป็นการขัดต่อจรรยาบรรณ และมรรยาททนายความ ส่วนระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ การว่าความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มทนายความจะได้รับเงินรางวัล

¹⁰ สุชาติ วามะสุริย์. (2549). การดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลแรงงาน. หน้า 70.

¹¹ วิชัย อริยะนันทกะ และคณะ. (2549). เล่มเดิม. หน้า 7.

¹² รชฎ บุญสินสุข. (2545). เล่มเดิม. หน้า 78.

เป็นจำนวนมากซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของค่าเสียหาย โดยได้รับผ่านมาทางสัญญาจ้างว่าความ โดยวิธีคิดได้มาจากส่วนได้ส่วนเสียในคดีหรือโดยดุลพินิจของศาล โดยค่าตอบแทนในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์จะเป็นไปในลักษณะของผลประโยชน์ทางการค้า หรือมีมูลค่าที่คาดหวังไว้ล่วงหน้าของทนายความ โดยทนายความจะได้รับค่าตอบแทนในการดำเนินคดีจำนวนมาก ดังนั้นการทำหน้าที่ของทนายความก็จะทำหน้าที่โดยคำนึงถึงค่าตอบแทนจากการว่าความมากกว่าจะทำหน้าที่ตามกฎหมาย โดยในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ การรับหน้าที่เป็นทนายความในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ทนายความจะมีหน้าที่ในการรับภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีไปก่อน โดยที่ดูจากความสำเร็จของการว่าความ ซึ่งดูความจะต้องจ่ายค่าว่าความในการดำเนินคดีโดยคิดเป็นอัตราร้อยละของจำนวนเงินค่าเสียหายที่ได้รับตามคำพิพากษา โดยที่หากคดีไม่ประสบความสำเร็จ ลูกความก็ไม่ต้องทำการจ่ายค่าว่าความหรือค่าใช้จ่ายใด ๆ ความแตกต่างอีกเรื่องหนึ่งคือในเรื่องของการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ จะให้ความสำคัญกับการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะควรที่จะให้องค์กรของรัฐในการทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สาธารณะโดยทำหน้าที่ในการดูแลผลประโยชน์มากกว่าการมอบหมายให้เอกชนคนใดทำหน้าที่ในการดูแล ในขณะที่การดำเนินคดีแบบกลุ่มของระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ ที่ถือว่าประโยชน์ของประชาชนไม่ใช่ประโยชน์ของรัฐ แต่เห็นเป็นเรื่องของความต้องการของคนส่วนใหญ่ในประเทศ ซึ่งมักจะเป็นเรื่องของความขัดแย้งกับประโยชน์ของรัฐ ดังนั้นในเรื่องของการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนจึงเป็นไปในลักษณะเป็นการต่อสู้บนสมมุติฐานในการไม่สมบูรณ์ของสิทธิของประชาชนที่ถูกละเลยจากรัฐ หรือความไม่สมบูรณ์ในเรื่องของการเป็นตัวแทนของประชาชนโดยรัฐ ซึ่งรัฐอาจเป็นปฏิปักษ์ต่อผลประโยชน์ที่แท้จริงของประชาชน โดยที่ให้เป็นหน้าที่ของประชาชนในการดูแลและปกป้องผลประโยชน์ของตนเองในทางแพ่ง

ดังนั้นจึงเห็นว่าระบบกฎหมายซีวิลลอว์ ให้ความสำคัญกับการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะมากกว่า โดยมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐในการเข้ามาช่วยเหลือประชาชนในการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ ในขณะที่ระบบกฎหมายคอมมอนลอว์จะให้ความสำคัญกับเอกชนในการเข้ามาดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยมีค่าตอบแทนในการดำเนินเป็นสิ่งที่จูงใจในการทำหน้าที่

2.1.2 ลักษณะสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

การดำเนินคดีฟ้องร้องที่เกิดขึ้นจำนวนมากเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนรวม จึงมีแนวคิดในเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยมีรูปแบบในการดำเนินคดีในลักษณะที่เป็นการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest Litigation) จัดเป็นรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นแบบแรกที่เกิดขึ้น กล่าวคือเป็นการดำเนินคดีของรัฐแทนกลุ่ม กลุ่มประชาชนที่ถูกละเมิดสิทธิตามกฎหมายที่กำหนดคุ้มครองเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคล การดำเนินคดีแบบกลุ่มมีลักษณะที่มีความสำคัญในการช่วยในเรื่องของการระงับข้อพิพาทในศาล โดยลักษณะที่สำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม คือ ความสะดวก ความรวดเร็ว ความประหยัด และความเป็นธรรม ในการที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เสียหายจำนวนมากในการต่อสู้คดี

2.1.3 ลักษณะคดีที่มีผู้ต้องเสียหายจำนวนมาก

ลักษณะคดีที่มีผู้ต้องเสียหายจำนวนมาก เช่น คดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค คดีเกี่ยวกับมลพิษ คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าคดีดังกล่าวเป็นคดีที่เกี่ยวกับสาธารณะ ที่รัฐจะต้องมีบทบาทในการเข้ามาคุ้มครอง แต่สภาพการณ์ในปัจจุบันที่เกิดขึ้นจะพบว่าการที่หน่วยงานของรัฐจะเข้ามามีบทบาทในการฟ้องคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากนั้นมีข้อจำกัดในการดำเนินคดีค่อนข้างมาก และให้ความคุ้มครองประชาชนได้ไม่ทั่วถึงเท่าที่ควร จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น จะพบว่าในต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศสหรัฐอเมริกาเอกรวมตัวกันเพื่อที่จะทำการฟ้องคดีเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงเป็นที่มาของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งเป็นวิธีการที่ประสบความสำเร็จในประเทศสหรัฐอเมริกา การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นการแก้ไขปัญหาในเรื่องของการฟ้องร้องดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายเป็นจำนวนมาก โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการดำเนินคดีที่สามารถแก้ไขปัญหาเพื่อให้ผลของคำพิพากษาในคดีที่มีประเด็นเดียวกันและเป็นปัญหาที่กระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ซึ่งเป็นผู้อยู่ในสถานการณ์เดียวกันให้สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน¹³

การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นรูปแบบการดำเนินคดีที่ใช้เฉพาะกับคดีแพ่ง ซึ่งวิธีการดำเนินคดีจะกระทำออกมาในรูปแบบของกลุ่มบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์หนึ่ง ๆ ไม่ว่าจะฝ่ายโจทก์ หรือฝ่ายจำเลย ซึ่งอำนาจในการฟ้องคดีนั้นเป็นอำนาจของบุคคลทุกคนที่มีอยู่โดยเสมอภาคกัน แต่ในกรณีพิเศษก็เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ อำนาจในการฟ้องคดีจึงตกมายังหน่วยงานของรัฐ ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายสิ่งแวดล้อม

¹³ Louisell, Davit W. And Hazard, Geoferey C. Jr. (1973). **Cases and Materials on Pleading and Procedure state and Federal.** p. 819

เป็นต้น การดำเนินคดีของรัฐหรือองค์กรพิเศษเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย เพื่อเยียวยาแก้ไขความเสียหายแก่ประชาชนโดยทั่วไปนั้น กฎหมายจะต้องกำหนดให้รัฐหรือองค์กรพิเศษมีอำนาจในการฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายเพื่อให้สามารถดำเนินคดีในทางแพ่งได้ ตัวอย่างของการกำหนดให้อำนาจแก่องค์กรของรัฐในการฟ้องคดี เช่น การให้คณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งสาระสำคัญคือการให้อำนาจแก่องค์กรดังกล่าวในการที่มีอำนาจในการที่จะฟ้องร้องคดีได้ โดยมีใช่เป็นการมอบอำนาจให้ฟ้องคดีตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง¹⁴ ลักษณะของคดีที่มีผู้ต้องเสียหายเป็นจำนวนมาก เช่น

2.1.3.1 คดีคุ้มครองผู้บริโภค

ในสภาพสังคมทั่วไปในปัจจุบันนี้ ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและเศรษฐกิจไปอย่างมาก โดยเฉพาะจากวัตถุประสงค์ในการผลิตเพื่อยังชีพเปลี่ยนเป็นการผลิตเพื่อจำหน่าย จากเกษตรกรรมพื้นฐานไปสู่เกษตรกรรมแผนใหม่ที่ใช้สารเคมี และเครื่องจักรช่วยในการผลิต และมีการเปลี่ยนแปลงรายได้หลักของประเทศจากการพึ่งพาการเกษตรแต่เพียงอย่างเดียวไปสู่การประกอบธุรกิจ

ในอดีต สังคมจะมีลักษณะที่แคบ โดยวิธีการผลิตยังไม่มี ความซับซ้อนเท่ากับสังคมในปัจจุบัน การคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นไปเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาในเรื่องที่เกี่ยวกับสัญญาซื้อขาย โดยเป็นไปตามหลักที่ว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง”¹⁵ ประกอบกับหลักความรับผิดชอบตามความสัมพันธ์ในสัญญา ระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายตามสัญญาเท่านั้น แต่สภาพของสังคมในปัจจุบันได้มีการพัฒนาไป และการกระจายสินค้าและบริการมีความซับซ้อน โดยมีความแตกต่างจากเดิมมาก โดยทำให้ความรับผิดชอบตามความสัมพันธ์ในสัญญา และหลักผู้ซื้อต้องระวังดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะทำการปรับใช้ได้อย่างเป็นธรรม เนื่องจากความเสียหายนั้นอาจเกิดขึ้นกับผู้บริโภคคนอื่น ๆ ที่ไม่ใช่คู่สัญญา หรือผู้ซื้อสินค้า ซึ่งไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ขายรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการซื้อขายได้ คงเหลือแต่การฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนทางละเมิดเท่านั้น ดังนั้นการคุ้มครองผู้บริโภคจึงเปลี่ยนไปใช้หลัก “ผู้ขายต้องใช้ความระมัดระวัง” ประกอบกับการที่ผู้บริโภคไม่อาจมีอำนาจต่อรอง จึงทำให้ต้องมีมาตรการพิเศษในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค¹⁶ ในคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคผู้ต้องเสียหายจะเป็นประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากการประกอบกิจการของผู้ผลิต ผู้นำเข้าสินค้า หรือผู้ให้บริการในด้านต่าง ๆ ซึ่งในด้านการผลิตสินค้าต่าง ๆ อาจจะทำให้เกิดสินค้าที่ไม่มีคุณภาพในการนำออกสู่ตลาดเพื่อจำหน่ายให้แก่ผู้บริโภค เมื่อ

¹⁴ นิดา ว่องเจริญ. (2541). เล่มเดิม. หน้า 7.

¹⁵ สุขุม สุภนิษฐ์. (2546). คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 1.

¹⁶ แหล่งเดิม. หน้า ก-ข.

ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคแล้ว ผู้บริโภคที่เป็นประชาชนในสังคมจะเกิดความยากลำบากในการพิสูจน์ในความเสียหายที่เกิดขึ้น ดังนั้นในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้บริโภคในเรื่องนี้รัฐจึงจำเป็นต้องเข้ามาในการให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน

2.1.3.2 คดีละเมิดที่มีผู้ต้องเสียหายเป็นจำนวนมาก

จากสภาพทั่วไปพบเห็นการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมต่างไปจากเดิมมาก ในการผลิตเพื่ออุตสาหกรรมมีการนำเครื่องจักรมาช่วยในการผลิตเพื่อจำหน่ายสินค้า ออกสู่ตลาด มีการค้นพบสารเคมีจำนวนมากที่เร่งผลการผลิตทางการเกษตร สภาพของป่าไม้ถูกทำลายโดยมนุษย์ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเป็นเหตุให้สภาพแวดล้อมถูกทำลาย ในเมืองเต็มไปด้วยแรงงานที่ทำการอพยพมาจากชนบท มาอยู่อาศัยในชุมชนแออัด ส่วนชนบทที่เคยสงบเรียบร้อยก็ถูกรบกวนด้วยเถาเถาและฝุ่นละอองของเชื้อเพลิงจากเครื่องจักรกล เสียงอึกทึกครึกโครมของโรงงานอุตสาหกรรม รถไฟเครื่องจักรไอน้ำ การก่อสร้างถนนหนทางและรางไฟฟ้าพาดผ่านไปในส่วนต่าง ๆ ของประเทศ มนุษย์ได้เริ่มพบภัยอันตรายที่แผ่กระจายมาจากสารเคมีที่ใช้ในการเกษตร อุตสาหกรรม เครื่องจักรกลก่อให้เกิดมลพิษต่อบรรยากาศ น้ำ และแม้กระทั่งในพื้นที่ดิน ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลจากสังคมในเมืองทำให้น้ำในแม่น้ำ ลำคลองเน่าเสีย ยิ่งไปกว่านั้นอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นจากโรงงานที่ผลิตสารเคมี ยานพาหนะที่บรรทุกผู้โดยสารคราวละมาก ๆ หรือฝุ่นละอองที่เกิดจากการอุตสาหกรรมและการขนถ่ายสินค้าได้ทำลายกิจการเกษตรของชาวบ้าน เมื่อระยะเวลาช่วยพัฒนาการเทคโนโลยีในการผลิตให้ยุ่งยาก และผลผลิตที่หลากหลายมากขึ้นบางครั้งภัยอันตรายได้เกิดลุกลามไปถึงประชาชนที่ไม่มีส่วนเกี่ยวข้อง กล่าวคือ คนที่ได้รับภัยอันตรายเหล่านั้นไม่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในแง่อุปโภค หรือบริโภคในผลผลิตนั้น ๆ เลย ที่ภาษาอังกฤษเรียกว่า Bystander¹⁷ ภัยอันตรายดังกล่าวไม่ว่าจะเกิดโดยเจตนา เช่น อุบัติเหตุของรถยนต์ หรือเกิดอย่างต่อเนื่องในระยะยาว เช่น การแพร่กระจายของมลพิษที่เกิดจากการผลิต การปล่อยของเสียจากโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งในปัจจุบันนี้ไม่ได้เกิดความเสียหายแก่คนใดคนหนึ่งหรือหลายคนโดยเฉพาะเจาะจงเท่านั้น แต่ภัยอันตรายดังกล่าวหลายครั้งที่มีลักษณะรุนแรง หรือแผ่กระจายเป็นภัยอันตรายต่อบุคคลจำนวนมากอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง

ตัวอย่างของคดีที่มีผู้ต้องเสียหายเป็นจำนวนมากในประเทศไทย เช่น กรณีรถยนต์บรรทุกแก๊สเชื้อเพลิงพลิกคว่ำ ที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ในใจกลางกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเหตุให้เผาผลาญรถยนต์นับสิบคันที่ติดการจราจรอยู่บนถนนเพชรบุรีตัดใหม่ อาคารบ้านเรือน

¹⁷ ไซยศ วิฑูรานุพงษ์. (2537, ธันวาคม). “คดีละเมิดที่เป็นอันตรายต่อคนจำนวนมาก.” วารสารอัยการ, 17, 194. หน้า 13.

สองฝั่งถนน และเป็นเหตุให้มีผู้บาดเจ็บและตายนับร้อยคน ซึ่งจากเหตุการณ์ข้างต้นเป็นกรณีที่เกิดความเสียหายต่อบุคคลจำนวนมากโดยอาศัยเหตุอย่างเดียวกัน

2.1.3.3 คดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม

ปัญหาเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันอาจจะกล่าวได้ว่าเข้าสู่ขั้นวิกฤต เพราะปัญหาสิ่งแวดล้อม เช่น โรงงานปล่อยสารพิษ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ในส่วนของการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติหรือการพิทักษ์รักษาสิ่งแวดล้อมแล้ว บทบาทของประชาชน บทบาทขององค์กรเอกชนเป็นสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้เพราะเอกชนเหล่านั้นจะมีบทบาทสำคัญที่จะทำให้รัฐสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างดีขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนในท้องถิ่นต่างมีความห่วงใยในทรัพยากรธรรมชาติ และทราบถึงความปลอดภัยเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในท้องถิ่นที่อยู่อาศัยของตนเองได้เป็นอย่างดี ประชาชนในท้องถิ่นจึงเป็นเหมือนตัวแทนที่ดีที่จะได้เข้าไปดูแลและให้ความช่วยเหลือรัฐ ในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เอกชนมิได้มีเพียงบทบาทที่ทำการเสริมรัฐในการบังคับใช้กฎหมายเท่านั้น แต่จะมีบทบาทหลักที่เดียว โดยเอกชนและองค์กรเอกชนสามารถอ้างตนเป็นผู้เสียหายและมีสิทธิที่จะฟ้องคดีได้ด้วยตนเอง มาตรการเหล่านี้เองเป็น การที่กฎหมายเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีบทบาทมากขึ้น และเปิดโอกาสให้เข้ามาบังคับใช้กฎหมายได้ด้วยตนเองนั้น จะช่วยส่งผลให้นโยบายในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมมีประสิทธิภาพอย่างมาก สำหรับบทบาทขององค์กรเอกชนนั้นในต่างประเทศจะมีปัญหาแตกต่างจากประเทศไทยอย่างสิ้นเชิง ในต่างประเทศมีปัญหาที่วิพากษ์วิจารณ์กันว่าเอกชนมีบทบาทมากเกินไปหรือไม่เพราะมีการเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามามีบทบาทในการบังคับใช้กฎหมาย¹⁸

สำหรับประเทศไทยตามมาตรา 96 แห่งพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมฯ ได้มีการกำหนดในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทขององค์กรเอกชนไว้ไม่ชัดเจนนักว่าต้องการให้เอกชนเข้ามามีบทบาทขนาดไหน พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 บังคับใช้กับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม ตามมาตรา 96 ได้บัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ไม่ว่าจะการรั่วไหลจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตาม ซึ่งตามมาตรา 96 นี้เป็นเพียงบทสันนิษฐานเบื้องต้นว่าผู้ที่ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าในคดีพิพาทในเรื่องของสิ่งแวดล้อมนี้ภาระการพิสูจน์จะตกอยู่กับผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย โดยผู้เสียหายจะเป็นเพียงพิสูจน์ในเบื้องต้นว่าผู้เสียหายได้มีการบริโภคหรือได้รับสารพิษที่แพร่กระจายจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่ และเนื่องจากผู้เสียหายส่วนใหญ่มักเป็นผู้ที่มี

¹⁸ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2538, มกราคม). “บทบาทอัยการในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม.” วารสารอัยการ, 18,201. หน้า 11-12.

ฐานะยากจน ขาดความรู้ความสามารถในการหาพยานหลักฐานมาต่อสู้คดี ดังนั้นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายก็สามารถที่จะหาพยานหลักฐานมาหักล้าง ซึ่งคดีที่พบบ่อยมักเป็นเรื่องที่ผู้เสียหายดำเนินการฟ้องคดีเอง

2.1.4 บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นรูปแบบของการดำเนินคดีที่กระทำแทนบุคคลอื่น ๆ ดังนั้นในการดำเนินคดีแบบกลุ่มจึงมีบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก และบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกคนจะต้องเป็นผู้ที่สามารถทำหน้าที่เพื่อให้ความคุ้มครองประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มทุกคนได้ บุคคลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ได้แก่¹⁹

2.1.4.1 โจทก์ในฐานะผู้แทนกลุ่ม

การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นรูปแบบของการดำเนินคดีที่ใช้กับการดำเนินคดีแพ่ง วิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเป็นการดำเนินคดีในรูปของกลุ่มบุคคล โดยการเริ่มต้นของคดีด้วยการที่โจทก์ยื่นคำร้องขอให้ศาลอนุญาตให้โจทก์ดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มทั้งหมด โดยโจทก์จะเป็นผู้แทนกลุ่ม ดังนั้นโจทก์จึงมีความสำคัญในฐานะที่เป็นผู้เริ่มต้นคดี และหากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว โจทก์ก็ต้องดำเนินคดีต่อไปจนกว่าคดีจะเสร็จ และมีการบังคับคดีตามคำพิพากษา

คุณสมบัติของโจทก์ในฐานะผู้แทนกลุ่ม กล่าวคือ

1. โจทก์ในฐานะผู้แทนกลุ่มจะต้องมีชื่อเรียกร้องหรือข้อต่อสู้เป็นชื่อเรียกร้องหรือข้อต่อสู้ประเภทเดียวกันกับสมาชิกกลุ่ม เพื่อที่จะได้เป็นหลักประกันว่าโจทก์ในฐานะผู้แทนกลุ่มจะดำเนินคดีอย่างเต็มที่ และดำเนินคดีไปเพื่อประโยชน์ต่อสมาชิกกลุ่มทั้งหมด

ข้อพิจารณาว่าโจทก์ผู้แทนกลุ่มมีชื่อเรียกร้อง หรือข้อต่อสู้เป็นอย่างเดียวกันกับสมาชิกกลุ่มหรือไม่นั้น ควรเปรียบเทียบชื่อเรียกร้องหรือข้อต่อสู้ของโจทก์ผู้แทนกลุ่มกับสมาชิกกลุ่ม เช่น ข้อโต้แย้งของโจทก์ต่อการกระทำที่ไม่ชอบของฝ่ายจำเลยเป็นการกระทำอย่างเดียวกันกับที่สมาชิกกลุ่มโต้แย้งหรือไม่ โจทก์อ้างหลักกฎหมายเดียวกับสมาชิกกลุ่มในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือไม่ หรือชื่อเรียกร้องของโจทก์ผู้แทนกลุ่มมีข้อคัดค้านหรือมีข้อบกพร่องในส่วนข้องข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายโดยฝ่ายจำเลยแตกต่างไปจากของสมาชิกกลุ่มหรือไม่

2. โจทก์ในฐานะผู้แทนกลุ่มจะต้องมีความสามารถในการดำเนินคดีเพื่อรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเต็มที่ การที่ศาลจะมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้นั้น ศาลต้องพิจารณาแล้วว่าโจทก์มีความสามารถในการที่จะรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรมที่สุด เพราะผลของคำพิพากษาของศาลจะต้องผูกพันต่อสมาชิกกลุ่ม

¹⁹ วิชัย อริษะนันทกะ และคณะ. (2549). เล่มเดิม. หน้า 65-68.

ทั้งหมดหากไม่แสดงเจตนาออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม แม้สมาชิกกลุ่มนั้นจะไม่ได้เข้าร่วมในคดีก็ตาม ในทางกลับกันคำพิพากษาจะไม่ผูกพันสมาชิกกลุ่ม หากโจทก์ในฐานะผู้แทนกลุ่มไม่มีความสามารถเพียงพอต่อการดำเนินคดีแทนสมาชิกกลุ่ม

ในการดำเนินคดีแทนสมาชิกกลุ่มนั้นศาลจะทำหน้าที่ในการตรวจสอบเกี่ยวกับความสามารถในตัวของโจทก์ในฐานะผู้แทนสมาชิกกลุ่มตลอดเวลาเพื่อเป็นการสร้างความเป็นธรรมให้แก่สมาชิกกลุ่มทั้งหมด การทำการพิสูจน์ถึงความสามารถในการดำเนินคดีเป็นภาระหน้าที่ของโจทก์ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความสามารถของโจทก์ในฐานะผู้แทนกลุ่มนี้ จะเป็นประเด็นข้อต่อสู้ของฝ่ายจำเลยที่จะคัดค้านคำร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่มของโจทก์ เพื่อมิให้ศาลอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

2.1.4.2 การเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม

สมาชิกกลุ่มถือว่าเป็นส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพราะสมาชิกกลุ่มจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบจากความเสียหายเช่นเดียวกับโจทก์ผู้แทนกลุ่ม และจะต้องเป็นผู้ได้รับการดำเนินคดีแทนโดยโจทก์ผู้แทนกลุ่ม ซึ่งเหตุผลที่มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มก็เพราะว่าสมาชิกกลุ่มมีจำนวนมากจนการดำเนินคดีแบบสามัญในศาลไม่สะดวกและเสียค่าใช้จ่ายมาก และเสียเวลาในการดำเนินคดี ในการดำเนินคดีเข้าเป็นสมาชิกกลุ่มในการดำเนินคดีจะต้องแสดงเจตนาเข้าเป็นสมาชิกกลุ่ม โดยสมาชิกกลุ่มจะมีฐานะเป็นคู่ความในคดีตั้งแต่ต้น²⁰

คุณสมบัติของสมาชิกกลุ่ม กล่าวคือ

1. จำนวนของสมาชิกกลุ่ม การกำหนดจำนวนของสมาชิกกลุ่มนั้นในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกัน เช่น การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกาจะไม่ได้กำหนดจำนวนของสมาชิกกลุ่มไว้แน่นอน โดยกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาจะเปิดโอกาสให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจอย่างเต็มที่ในการกำหนดจำนวนของสมาชิกกลุ่ม แต่บางประเทศ เช่น ประเทศแคนาดา รัฐที่มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะมีการกำหนดจำนวนของสมาชิกกลุ่มว่าจะต้องมีตั้งแต่สองคนขึ้นไป และประเทศออสเตรเลียกำหนดว่าสมาชิกกลุ่มจะต้องมีตั้งแต่เจ็ดคนขึ้นไป²¹ โดยการกำหนดจำนวนของสมาชิกกลุ่มนั้นในบางครั้งอาจจะต้องมีการกำหนดจำนวนของสมาชิกกลุ่มที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตด้วย

แต่การกำหนดจำนวนของสมาชิกกลุ่มนั้น ก็ไม่ได้ทำให้ศาลใช้ดุลพินิจในการที่จะอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มลดน้อยลง เพราะจำนวนของสมาชิกกลุ่มไม่ว่าจะมี

²⁰ บุษรานี หงษาคำ. (2549). ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งโดยผู้แทนกลุ่มผู้ต้องเสียหาย. หน้า 63.

²¹ น้ำแท้ มีบุญสร้าง. (2547). การดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อม. หน้า 59.

จำนวนเท่าใด การพิจารณาว่าจะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มหรือไม่ ศาลจะต้องพิจารณาว่า คดีนั้นจะมีประโยชน์ต่อสมาชิกกลุ่มมากหรือน้อยเพียงใด และการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นวิธีพิจารณาที่ดีที่สุดสำหรับคดีในเรื่อนั้นหรือไม่

2. สมาชิกกลุ่มจะต้องมีปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน การดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปด้วยความสะดวกในการดำเนินคดี ภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกันที่มีคู่ความจำนวนมาก และศาลสามารถพิพากษาคัดสินคดีในประเด็นข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงอย่างเดียวกันให้เสร็จสิ้นในครั้งเดียว

2.1.4.3 ทัศนคติของศาล

บทบาทของทัศนคติในการดำเนินคดีแพ่งโดยทั่ว ๆ ไปนั้นบทบาทของทัศนคติจะมีหน้าที่ในการดูแลและทำการรักษาผลประโยชน์ในทางคดีให้แก่ตัวความที่ทัศนคติได้เข้าไปผูกพัน โดยการทำสัญญาอ้างว่าความ แต่ในเรื่องของการดำเนินคดีแบบกลุ่มอาจจะมีทัศนคติของสมาชิกกลุ่มในการเข้าร่วมในการดำเนินคดีได้หลายคนเช่นเดียวกับจำนวนสมาชิกกลุ่มที่มีจำนวนมาก หรือทัศนคติอาจจะมีฐานะเป็นคู่สัญญากับโจทก์ผู้แทนแต่เพียงคนเดียว โดยที่มิได้มีนิติสัมพันธ์ใด ๆ กับสมาชิกกลุ่มคนอื่น ๆ แต่เมื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นเรื่องของการดำเนินคดีเพื่อตนเองและเพื่อประโยชน์ร่วมกันของสมาชิกกลุ่มอื่นผู้ที่ได้รับความเสียหายจากเรื่องเดียวกัน ด้วยเหตุผลดังกล่าวจะเห็นว่าบทบาทของทัศนคติย่อมต้องมีการเปลี่ยนแปลงแตกต่างไปจากหน้าที่ของทัศนคติสัมพันธ์กับตัวความโดยทั่ว ๆ ไป กล่าวคือทัศนคติมิใช่เป็นเพียงแต่ทัศนคติของโจทก์ซึ่งเป็นผู้แทนในคดีเท่านั้น แต่จะต้องทำหน้าที่มีบทบาทในการรักษาผลประโยชน์ทั้งของโจทก์ผู้แทนคดีและสมาชิกกลุ่มทุกคน หรือมีฐานะเป็นทัศนคติเพื่อประโยชน์ของกลุ่มทั้งหมด²² ทัศนคติของศาลจึงถือเป็นบุคคลที่มีความสำคัญต่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีจำนวนไม่น้อยที่เริ่มต้นจากการรวบรวมข้อมูลและสมาชิกกลุ่มโดยทัศนคติ

ในประเทศสหรัฐอเมริกา จึงให้ความสำคัญต่อทัศนคติของกลุ่มอย่างมาก เพราะเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มอย่างเป็นธรรมและเพียงพอ

²² บุษรานี หงษาคำ. (2549). เล่มเดิม. หน้า 65.

คุณสมบัติและความสามารถของทนายความของกลุ่ม กล่าวคือ²³

1. ทนายความของกลุ่ม จะต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์และมีชื่อเสียง โดยศาลจะพิจารณาถึงในด้านของประสบการณ์ในการว่าความในคดีประเภทต่าง ๆ และการดำเนินคดีแบบกลุ่มว่ามีมากน้อยเพียงใด ชื่อเสียงและความสามารถในด้านส่วนตัวของทนายความ รวมถึงสำนักงานของทนายความด้วย

2. ผลงานของทนายความของกลุ่ม โดยศาลจะทำการพิจารณาถึงการปฏิบัติงานในคดีตั้งแต่เริ่มต้นของคดีโดยการยื่นคำร้องขอเพื่อดำเนินคดีแบบกลุ่มว่า ทนายความนั้นมีความตั้งใจในการดำเนินคดีมากน้อยเพียงใด มีความสามารถในคดีอย่างเต็มที่หรือไม่ โดยส่วนใหญ่แล้วศาลจะให้ความคาดหวังในตัวมาตรฐานในการทำงานของทนายความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มอย่างมาก

3. ความร่วมมือของทนายความของกลุ่มกับโจทก์ผู้แทนกลุ่ม ทนายความของกลุ่มจะต้องทำการปรึกษาร่วมกับผู้แทนกลุ่มถึงในเรื่องของความถี่ของคดีและขั้นตอนของการดำเนินคดีตลอดเวลา โดยต้องแจ้งให้ผู้แทนกลุ่มทราบถึงการดำเนินคดี โดยทนายความของกลุ่มจะต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้แทนกลุ่มด้วย การดำเนินคดีใด ๆ ในศาลจะต้องแจ้งให้โจทก์ผู้แทนกลุ่มทราบด้วย

4. มรรยาททนายความ ทนายความของกลุ่มนั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีความสุจริตและซื่อตรงต่อการทำงานอย่างมาก เพราะหากทนายกลุ่มทำการสร้างพยานหลักฐานเท็จหรือการกระทำที่หมิ่นเหม่ต่อจริยธรรมในวิชาชีพแล้วย่อมเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้ศาลพิจารณาว่าทนายความนั้นมีความเหมาะสมที่จะเป็นทนายความของกลุ่มได้หรือไม่

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า บทบาทและหน้าที่ของทนายความของกลุ่ม class attorney) ซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มมีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์แก่สมาชิกกลุ่มทั้งหมด แม้ว่าโดยทั่วไปทนายความจะทำงานใกล้ชิดกับผู้แทนกลุ่ม โดยให้ทนายความของกลุ่ม ทำหน้าที่ในการดูแลผลประโยชน์ (fiduciary duty) ของสมาชิกกลุ่มตลอดระยะเวลาที่มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

2.1.4.4 บทบาทของศาล

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มซึ่งเป็นการดำเนินคดีโดยผู้แทนคดีของผู้ต้องเสียหายนั้น เป็นการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ของตนเอง และเพื่อประโยชน์ของผู้อื่นซึ่งมิได้ปรากฏเป็นคู่ความในศาลด้วย ผู้พิพากษาจึงต้องทำหน้าที่ในการควบคุมและดูแลการดำเนินกระบวนการพิจารณา

²³ วิชัย อริษะนันทกะ และคณะ. (2549). เล่มเดิม. หน้า 69.

ในบางขั้นตอน ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันในการให้ความคุ้มครองและรักษาสิทธิของสมาชิกกลุ่มอื่น ที่ได้รับการดำเนินกระบวนการพิจารณาแทน โดย Professor Homburger กล่าวว่า²⁴

“ลักษณะที่เด่นชัดส่วนมากในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น อาจเป็นบทบาทในเชิงรุกซึ่งไม่ปรากฏในการดำเนินคดีส่วนบุคคล ซึ่งผู้พิพากษาจะต้องกำหนดบทบาทตนเองในการควบคุมและกำกับกระบวนการดำเนินพิจารณาความดังกล่าว ผลประโยชน์อันเป็นสาธารณะในการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นสิ่งสำคัญเหนือกว่าการดำเนินคดีทางแพ่งในรูปแบบการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยปกติซึ่งหน้าที่ของศาล (Obligation) คือ การปกป้องผลประโยชน์แก่สมาชิกกลุ่ม”

ผู้พิพากษาจึงต้องทำหน้าที่ช่วยในการดูแลผลประโยชน์แทนสมาชิกกลุ่ม เพราะหากผู้พิพากษาไม่ช่วยในการดูแลแล้วย่อมมีผลทำให้สมาชิกกลุ่มอาจไม่ได้รับความเป็นธรรมหากต้องผูกพันตามผลแห่งคำพิพากษาที่ตนมิได้เข้าเป็นคู่ความในคดีเอง

2.1.5 หลักการเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

2.1.5.1 อำนาจฟ้องคดี

ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง บุคคลที่จะทำการเสนอคดีต่อศาลได้นั้น จะต้องปรากฏว่าเป็นบุคคลที่มีสิทธิตามกฎหมาย ดังนั้น ในการที่จะทำการเสนอคดีแพ่งต่อศาลนั้น โจทก์จะต้องทำการพิสูจน์ให้ศาลเห็นได้ว่า ตนเป็นผู้ที่จะได้รับการคุ้มครองและเยียวยาตามกฎหมายโดยศาลได้ ด้วยหลักดังกล่าวที่จะก่อให้เกิดผลแก่คู่ความและศาล ดังนี้²⁵

1) สิทธิที่จะทำการกำหนดให้ศาลจำต้องให้การยอมรับในการพิจารณาคดีตามที่โจทก์ร้องขอ กล่าวคือ ศาลจะถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐประการหนึ่งในการอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนภายในรัฐ กรณีที่มีการโต้แย้งเกี่ยวกับเรื่องของสิทธิระหว่างเอกชนตามที่กฎหมายแห่งรัฐนั้นกำหนด รัฐจะต้องห้ามมิให้เอกชนเป็นผู้บังคับสิทธิระหว่างกันด้วยตนเอง เพื่อทำการป้องกันการบังคับใช้สิทธิโดยไม่ถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนด และมีให้เอกชนสร้างกระบวนการยุติธรรมขึ้นตามความพอใจ ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ศาลที่จะต้องยอมรับและพิจารณาคดีตามที่โจทก์เสนอคดีต่อศาล

2) สิทธิที่จะรับคำพิพากษาตามสิทธิที่กฎหมายกำหนด ในการเสนอคดีต่อศาล นอกจากศาลจะมีหน้าที่รับพิจารณาคดีที่จะนำเสนอคดีต่อศาล สิทธิในการที่จะทำการฟ้องคดีดังกล่าวที่ก่อให้เกิดผลผูกพัน ศาลจะต้องมีคำพิพากษาให้แก่ผู้เสนอด้วย เว้นแต่ในกรณีที่ทำการถอนฟ้องหรือทิ้งฟ้อง

²⁴ อ้างโดย Mauro Cappeletti. *The Judicial Process in comparative Perspective*. pp. 300-302.

อ้างโดย รชฎ บุญสินสุข. (2545). เล่มเดิม. หน้า 26-28.

²⁵ รชฎ บุญสินสุข. (2545). เล่มเดิม. หน้า 15.

3) สิทธิที่จะได้รับคำพิพากษาที่เป็นประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนด เป็นหลักที่คู่ความมีอำนาจอย่างเต็มที่ในการทำการต่อสู้คดีในทางกฎหมายสารบัญญัติและสิทธิในกระบวนการพิจารณาและสิทธิในการเลือกได้โดยอิสระว่าจะทำการใช้สิทธิหรือไม่ใช้ เพื่อให้คดีเป็นไปตามความต้องการของคู่ความให้ได้มากที่สุด²⁶

2.1.5.2 หลักการโต้แย้งหรือการคัดค้านต่อสู้คดี หรือหลักการฟังความสองฝ่าย ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ทำการกำหนดให้สิทธิแก่คู่ความในคดีที่มีอิสระในการนำข้ออ้างหรือข้อต่อสู้ตลอดจนพยานหลักฐานต่าง ๆ มาแสดงต่อหน้าศาลโดยอิสระโดยได้มีโอกาสได้ทราบข้ออ้างหรือข้อต่อสู้ตลอดจนพยานหลักฐานต่าง ๆ ของคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งและเมื่อได้ต่อสู้และรักษาสិทธิของแต่ละฝ่ายอย่างเต็มที่แล้วจึงจะยอมผูกพันตนยุติตามคำพิพากษา ด้วยหลักนี้ก่อให้เกิดหลักเกณฑ์ระหว่างคู่ความดังต่อไปนี้²⁷

1) หน้าที่ผู้ฟ้องคดีหรือผู้ร้องขอที่จะต้องทำให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้มีโอกาสทราบเรื่องที่ฟ้องหรือร้องขอ

2) หน้าที่ของคู่ความแต่ละฝ่ายที่จะต้องทำให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมีโอกาสทราบรายละเอียดเกี่ยวกับคดีฝ่ายของตน

3) การดำเนินการให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งได้ทราบข้อเท็จจริงของคดีตามข้อ 1. และข้อ 2. จะต้องทราบภายในเวลาอันสมควร

จากหลักพื้นฐานเหล่านี้ทำให้เกิดหลักเกณฑ์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ดังนี้คือ

(1) ในการบอกกล่าวแก่สมาชิกกลุ่มแต่ละบุคคลให้ได้ทราบว่าตนได้รับการดำเนินคดีแทน จะต้องบอกกล่าวด้วยข้อมูลที่เพียงพอที่จะต้องตัดสินใจได้ว่าจะให้ดำเนินคดีแทนหรือแสดงเจตนาออกจากกลุ่ม และได้รับการบอกกล่าวเกี่ยวกับสิทธิในการดำเนินคดีที่สำคัญๆ

(2) กรณีประสงค์จะต้องออกจากกลุ่ม ให้สมาชิกกลุ่มแสดงเจตนาออกจากกลุ่มภายในระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้ และการกำหนดระยะเวลาดังกล่าวจะต้องเป็นการกำหนดระยะเวลาที่พอสมควรในการให้สมาชิกกลุ่มแต่ละคนได้พิจารณาในสิทธิของตนเองในการเลือกที่จะแสดงเจตนาออกจากกลุ่ม

²⁶ วรรณชัย บุญบำรุง. (2543, มีนาคม). “หลักทั่วไปของการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีแพ่งของฝรั่งเศส.” วารสารนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 30, 1. หน้า 92.

²⁷ แหล่งเดิม. หน้า 106.

2.1.5.3 หลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษา

วัตถุประสงค์ของหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษานี้ มีความประสงค์ที่จะเป็นการห้ามคู่ความเดียวกันในคดีก่อนฟ้องร้องเป็นคดีใหม่ในมูลแห่งคดีเดียวกัน เพื่อศาลจะไม่ต้องพิจารณาในประเด็นเดียวกัน โดยคู่ความคนเดียวกันและในผลประโยชน์เดียวกันซ้ำอีก ทั้งนี้ หลักเกณฑ์การผูกพันในผลแห่งความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาซึ่งประกอบด้วย²⁸

- 1) เป็นคำพิพากษาที่เด็ดขาด
- 2) เป็นคำพิพากษาที่ได้ตัดสินในประเด็นแห่งคดี
- 3) ชื่อเรียกเรื่องในคดีแรกและคดีที่สองเป็นเรื่องเดียวกัน
- 4) คู่ความในคดีแรกและคดีที่สองเป็นคู่ความเดียวกัน

จากการที่การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นภายใต้ข้อกฎหมายหรือข้อเท็จจริงเดียวกัน โดยผลของคำพิพากษาซึ่งจะมีผลถึงสมาชิกกลุ่มที่ได้รับการดำเนินคดีแทน เพราะฉะนั้นหลักดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม แต่อย่างไรก็ตามสิ่งที่เห็นว่าจะอาจจะเป็นปัญหา คือคำพิพากษาจะสามารถผูกพันบุคคลที่ไม่ได้เข้าร่วมเป็นคู่ความในคดีได้หรือไม่นอกจากการเป็นคู่ความที่ได้มีการเผชิญหน้ากันในคดี โดยการนำข้อต่อสู้พยานหลักฐานมาพิสูจน์กันต่อหน้าศาลโดยอิสระ ซึ่งเมื่อสมาชิกของกลุ่มบางคนอาจจะมิได้เข้ามาในการดำเนินคดีดังกล่าว แต่ผู้แทนกลุ่มซึ่งเป็นผู้ดำเนินคดีแทนได้รักษาผลประโยชน์ให้แก่สมาชิกของกลุ่มได้อย่างสมบูรณ์ จึงทำให้สมาชิกของกลุ่มอาจจะผูกพันโดยคำพิพากษาได้ โดยถือว่าสมาชิกของกลุ่มดังกล่าวได้เข้าถือรักษาผลประโยชน์ของตนได้เหมือนการแยกฟ้องคดีต่างหากกัน จึงทำให้เห็นว่าหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งคำพิพากษาจึงจำเป็นที่จะต้องขยายขอบเขตของความหมายของคำว่า “คู่ความ” ให้หมายความรวมถึงสมาชิกกลุ่มที่ได้รับการดำเนินคดีแทนที่จะสามารถปกป้องสิทธิและผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอ

จากที่อธิบายมาข้างต้น จึงทำให้เห็นว่าแนวคิดในการที่ต้องการให้มีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาในส่วนของวิธีพิจารณาความแพ่งที่เป็นการกำหนดให้มีการแก้ไขในเรื่องของบุคคลแต่ละบุคคลที่เป็นผู้เสียหายร่วมกันในมูลความแห่งคดีเดียวกัน และมีส่วนได้เสียร่วมกันในคดีเดียวกัน มีสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองสิทธิของตนในคดีและเป็นการแก้ไขในส่วนของการดำเนินกระบวนการพิจารณาข้อข้อของศาลในคดีที่มีประเด็นปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน โดยแต่ละบุคคลสามารถที่จะดำเนินคดีแทนผู้เสียหายคน

²⁸ กิตติพงษ์ จิตสว่าง โสภิต. (2538). ผลผูกพันของคำพิพากษาในคดีแพ่ง :กรณีศึกษาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 145. หน้า 18.

อื่น ๆ โดยปรากฏรูปแบบของการดำเนินคดีแทนบุคคลอื่น คือ หน่วยงานของรัฐที่เชี่ยวชาญพิเศษ เฉพาะด้าน และโดยการดำเนินคดีแทนโดยเอกชนผู้เสียหาย

2.2 แนวความคิด และหลักการเกี่ยวกับทนายความ

จากการที่มนุษย์อาศัยอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ซึ่งแต่ละกลุ่มจะมีจำนวนคนมากน้อยที่แตกต่างกันออกไป การที่อยู่รวมกันในสังคม จึงมีจำนวนมากขึ้นเรื่อย ๆ ปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นก็มีมากขึ้นตามไปด้วย เมื่อมีการเกิดความขัดแย้งเกิดขึ้นก็จะต้องมีผู้นำในการชี้ขาดตัดสินปัญหาต่าง ๆ ซึ่งการชี้ขาดของผู้นำจะต้องวางตัวเป็นกลางเพื่อให้เกิดความเชื่อถือ และความศรัทธา

ในสมัยโบราณการพิจารณาพิพากษาคดีในประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นทวีปยุโรป และทวีปเอเชียจะมีลักษณะเดียวกันคือ การที่มีพระมหากษัตริย์จะทรงเป็นผู้พิจารณาพิพากษาชี้ขาดในการตัดสินคดีโดยที่พระมหากษัตริย์ตลอดจนมีการนำพยานหลักฐานเข้ามาพิสูจน์ว่าฝ่ายใดถูกหรือผิด โดยพระมหากษัตริย์จะทรงวินิจฉัยในการชี้ขาดข้อพิพาทและพิพากษาโดยอาศัยพยานหลักฐานที่ทั้งสองฝ่ายได้นำไปแสดง คู่กรณีที่มีเรื่องพิพาทก่อนที่จะนำความขึ้นฟ้องร้องหรือต่อสู้คดีก็จะต้องปรึกษาผู้รู้ในการต่อสู้คดี ซึ่งก็คือ หัวหน้าสกุลหรือหัวหน้าครอบครัว โดยเมื่อบุคคลดังกล่าวรู้ข้อเท็จจริงทั้งหมดและสามารถที่จะสรุปเหตุผลให้เป็นที่เข้าใจและเป็นที่ยอมรับของพระมหากษัตริย์ หรือผู้วินิจฉัยในการตัดสินคดีได้ ต่อมานอกจากบุคคลผู้ที่เป็นหัวหน้าสกุลจะเป็นผู้กล่าวแก้ข้อกล่าวหาและต่อสู้คดีแถลงแทนบุคคลในสกุลแล้วก็ยังได้อนุญาตให้มีบุคคลอื่นที่มีความใกล้ชิด เช่น บิดามารดา เพื่อนฝูงที่สนิท ทำหน้าที่ดังกล่าวรวมทั้งให้เป็นที่ปรึกษาได้ด้วยบุคคลซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นนั้นจะต้องเป็นบุคคลที่ยอมรับนับถือกันว่าเป็นผู้ที่มีความรู้ทางกฎหมายหรือแบบแผนประเพณี และปกติจะต้องเป็นผู้ที่ทรงความรู้หรืออาวุโสกว่าผู้ต้องคดีความ บุคคลเหล่านี้มีชื่อเรียกว่า “Synegoros” ซึ่งถือว่าเป็นจุดกำเนิดเบื้องต้นของวิชาชีพทนายความ ทนายความจึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการยุติธรรมที่มีความจำเป็นอย่างยิ่ง อีกทั้งทนายความยังเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญต่อประชาชนในทางอรรถคดี เนื่องจากผู้ที่จะเป็นทนายความได้จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถทางด้านกฎหมายตลอดจนสามารถแนะนำหรือช่วยแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ทางกฎหมายให้คลี่คลายลงได้

วิชาชีพทนายความ ถือเป็นวิชาชีพที่มีความสำคัญวิชาชีพหนึ่งนอกจากผู้พิพากษา และพนักงานอัยการ เพราะทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน คำว่า “วิชาชีพ” (Profession) มีรากศัพท์มาจากภาษาละตินคำว่า Pro+fateri แปลว่ายอมรับ หรือรับ

ว่าเป็นของตน เป็นการประกาศตนว่ามีศรัทธาในศาสนา หรือการประกาศปัญญาอุทิศตน วิชาชีพจึงเป็นคุณลักษณะของการทำงานที่เป็นการอุทิศตนให้กับการทำงาน²⁹

ศาสตราจารย์ จิตติ ดิงศภัทย์ ได้ให้ความหมายของคำว่า “วิชาชีพ” ว่าหมายความว่า ถึง ผู้ประกอบการหาเลี้ยงชีพด้วยการใช้ความรู้ที่ต้องศึกษาอบรมทางความคิดเป็นพิเศษ³⁰ นักวิชาชีพต้องจงรักภักดีและรู้คุณค่าต่อวิชาชีพที่ตนปฏิบัติเพราะเป็นงานที่คนธรรมดาทำไม่ได้ เนื่องจากต้องศึกษาและอบรมความรู้ความคิดเพื่อนำมาใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาหลายปี และยังต้องมีการทดสอบความรู้ที่ได้ศึกษามาว่าได้ผลดีเพียงพอที่จะนำไปใช้ประกอบวิชาชีพได้หรือไม่ และเมื่อได้ทดสอบผ่านแล้วก็ต้องได้รับการรับรองโดยการออกไปรับรอง ปริญญาบัตร หรือประกาศนียบัตร เพื่อประกาศให้สาธารณชนได้เห็นคุณค่าของนักวิชาชีพที่ได้นำความรู้ตามที่ได้ฝึกอบรมมาใช้ในการประกอบวิชาชีพ

การประกอบอาชีพทนายความ ก็ถือว่าเป็น “วิชาชีพ” หนึ่ง ที่มีการอุทิศตนเองให้กับการประกอบวิชาชีพซึ่งต้องมีการศึกษาความรู้ทางกฎหมาย และมีการฝึกอบรมทางวิชาชีพเป็นระยะเวลานาน และต้องผ่านการทดสอบความรู้ทางวิชาชีพก่อน จึงจะได้รับอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพได้ และการปฏิบัติหน้าที่ทนายความนั้น ต้องใช้ความรู้ความสามารถในด้านความคิดมากกว่าการทำอาชีพอื่น โดยทนายความจะต้องประพฤตินำให้อยู่ในกรอบของหลักจริยธรรมและมรรยาทของวิชาชีพเพื่อรับใช้ประชาชนและสังคมโดยส่วนรวม การปฏิบัติหน้าที่ทนายความจึงมิใช่ว่าทุกคนจะสามารถทำได้อย่างทนายความ จึงทำให้วิชาชีพทนายความมีลักษณะผูกขาด การประกอบวิชาชีพทนายความจึงต้องถูกควบคุมโดยองค์กรที่ควบคุมกันเอง เพื่อความเป็นอิสระ และเพื่อให้บริการทางกฎหมายแก่ประชาชนและสังคมได้³¹

ทนายความ เป็นผู้ทำหน้าที่ว่าต่างและแก้ต่างและเป็นตัวแทนในการใช้กฎหมาย โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ทุกคนได้รับความเป็นธรรมภายใต้กฎหมายเดียวกัน ประชาชนผู้มีอรรถคดีย่อมต้องการผลคดีที่เป็นประโยชน์แก่ตนเองเป็นสำคัญ ทนายความจึงเป็นตัวแทนของตนในการรักษาสិทธิและประโยชน์ส่วนบุคคล ซึ่งเป็นสิทธิพื้นฐานที่ทุกคนมีสิทธิในการพึงพา

²⁹ ปรีดี เกษมทรัพย์. (2543). *หลักวิชาชีพนักกฎหมายในภาคพื้นยุโรป*. ในหนังสือรวมคำบรรยายหลักวิชาชีพนักกฎหมาย. จัดพิมพ์โดยคณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หน้า 115.

³⁰ จิตติ ดิงศภัทย์. (2533). *หลักวิชาชีพนักกฎหมาย*. โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. หน้า 21.

³¹ ทิภาวรรณ อ่อนพูล. (2546). *บทบาทของทนายความในคดีแพ่งและการควบคุมมรรยาททนายความ*. หน้า 9-10.

ได้เพื่อให้การใช้กฎหมายเป็นระบบตามกระบวนการยุติธรรม และเป็นการให้ความเป็นธรรมทุกฝ่าย ทนายความจึงเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการใช้กฎหมาย เป็นตัวแทนของประชาชนผู้มีอรรถคดีโดยทำหน้าที่ของทนายความด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต และต้องรักษาไว้ซึ่งสิทธิและประโยชน์ของลูกความของตนเอง ให้ได้รับความเป็นธรรมจากการใช้กฎหมายเป็นสำคัญ

2.2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือประชาชน

ทนายความจะต้องทำหน้าที่ในการช่วยเหลือประชาชน โดยการให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนและต้องการใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการบรรเทาในเรื่องของความเดือดร้อน เนื่องจากวิชาชีพทนายความเป็นวิชาชีพอิสระ โดยทนายความจะมีอิสระในการพิจารณาว่าจะยอมรับคดีของลูกความหรือไม่ก็ได้ โดยขึ้นอยู่กับอุดมการณ์ในการประกอบวิชาชีพ แต่อย่างไรก็ตามทนายความจะต้องทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือลูกความที่ได้รับความเดือดร้อน โดยปกติแล้วประชาชนโดยทั่ว ๆ ไปจะไม่รู้เรื่องของกฎหมาย โดยไม่ทราบว่าตนเองมีสิทธิอย่างไร ทนายความในประเทศสหรัฐอเมริกา มีอิสระที่จะรับว่าความหรือไม่ก็ได้³²

ทนายความและลูกความจะมีนิติสัมพันธ์ระหว่างกันในลักษณะของสัญญาจ้างทำของประเภทหนึ่ง³³ ซึ่งผลสำเร็จของงานคือการให้บริการที่ทนายความทำไป มิใช่ผลว่าคดีต้องชนะทนายความจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ตรงไปตรงมาต่อลูกความ โดยใช้ความรู้ความสามารถของตนอย่างเต็มที่และด้วยความระมัดระวังภายใต้กรอบกฎหมายและความถูกต้อง และทนายความจะต้องดำเนินคดีจนเสร็จสิ้นกว่าคดีจะถึงที่สุด ดังนั้นทนายความจึงมีหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนหรือลูกความที่เดือดร้อนและต้องการความช่วยเหลือทางกฎหมาย จึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญของทนายความที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวให้สอดคล้องกับอุดมการณ์ของตนในการรับใช้ประชาชนเพื่อประโยชน์ของประชาชนมากกว่าประโยชน์แก่ตนเองและต้องเป็นไปตามกฎหมายอย่างถูกต้อง ซึ่งจะได้รับ การยอมรับจากสังคมว่าเป็นวิชาชีพที่มีเกียรติและศักดิ์ศรีทนายความควรจะได้รับช่วยเหลือลูกความเมื่อเห็นว่าตนเองสามารถให้ความช่วยเหลือได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย³⁴

2.2.2. แนวความคิดเกี่ยวกับการรักษาความยุติธรรม

ทนายความ ถือเป็นกลไกที่สำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการยุติธรรม ทนายความจะเป็นผู้ที่มีภาระหน้าที่ที่สำคัญคือการรักษาความยุติธรรม โดยมีภาระหน้าที่ในการดูแลและทำ

³² จิตติ ดิงศภัทย์. เล่มเดิม. หน้า 106.

³³ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 250/2478 นิติสัมพันธ์ระหว่างทนายกับลูกความจัดเป็นสัญญาจ้างทำของ

³⁴ ทิถาวรณ อ่อนพูล. เล่มเดิม. หน้า 17.

การปกป้องผลประโยชน์ของลูกความตนเอง ซึ่งเป็นหน้าที่ในการผดุงความยุติธรรมในสังคม ยิ่งกว่าเพื่อแสวงหาประโยชน์แก่ฝ่ายตนเองเพียงฝ่ายเดียว³⁵ ดังนั้นวิชาชีพทนายความจึงเป็นการประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรม ทนายความจึงทำหน้าที่ในการพิทักษ์ความยุติธรรม เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าว โดยทนายความจะต้องทำหน้าที่ของตนเองด้วยความบริสุทธิ์ ซื่อสัตย์ และความเป็นธรรมต่อผู้ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความนั้น เพื่อให้ดำรงไว้ซึ่งความยุติธรรมและความสงบเรียบร้อยในสังคมซึ่งเป็นสิ่งที่สังคมทุกสังคมมีความต้องการ โดยหากการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความปราศจากความบริสุทธิ์ยุติธรรมแล้ว ก็จะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม

การทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือลูกความและการรักษาความยุติธรรมของทนายความ จะต้องทำการปฏิบัติควบคู่กันไปเสมอ โดยที่ทุกครั้งที่ทนายความจะเข้ารับการช่วยเหลือลูกความรายใดทนายความต้องคำนึงถึงความยุติธรรมเป็นหลักในการพิจารณาว่าจะรับหรือไม่รับช่วยเหลือลูกความรายนั้น เพื่อตนเองจะต้องได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนเองในการช่วยเหลือลูกความได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย และจรรยาบรรณไว้ซึ่งความยุติธรรมในความคงอยู่ในสังคมต่อไป การให้ความช่วยเหลือลูกความโดยการกระทำผิดกฎหมาย เช่น การที่ทนายความไม่ทำการรักษาเวลาของศาล ไม่ตรงต่อเวลาตามที่ศาลนัดหมายไว้ การประวิงคดีให้ชักช้า ซึ่งถือเป็นการไม่รักษาผลประโยชน์แก่ลูกความ และไม่รักษาความยุติธรรมให้แก่ลูกความอย่างแท้จริง เพราะความล่าช้าถือว่าเป็นความไม่ยุติธรรม เช่นกัน ฉะนั้น หน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือลูกความและการรักษาความยุติธรรมของทนายความดังกล่าว จะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้สอดคล้องกันจึงเกิดประโยชน์แก่ประชาชนและสังคมอย่างแท้จริง หรือการสร้างพยานหลักฐานเท็จและการนำพยานหลักฐานเท็จมาเบิกความต่อศาล ถือเป็นการปฏิบัติหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือแก่ลูกความในทางที่ผิดและไม่ก่อให้เกิดความยุติธรรมในกระบวนการยุติธรรมตามอุดมการณ์ของทนายความ³⁶

2.2.3. แนวความคิดเกี่ยวกับจริยธรรม

ในการปฏิบัติหน้าที่ของทนายความในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนหรือลูกความให้เป็นไปตามกฎหมายและเพื่อความยุติธรรมนั้นทนายความจะต้องมีหลักจริยธรรมทางวิชาชีพ ซึ่งเป็นหน้าที่ของทนายความทุกคนที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเคร่งครัด เช่นเดียวกับนักกฎหมายในสาขาวิชาชีพอื่น ๆ ที่ต้องมีหลักจริยธรรมทางวิชาชีพ อันเป็นหลักเกณฑ์ในการประกอบวิชาชีพ ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวในส่วนหนึ่งได้ถูกบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น ผู้พิพากษามีประมวล

³⁵ ภิญโญ ชีรนิติ. (2528). คำขวัญเนื่องในโอกาสวันทนายความ.วารสารทนายความ, 2 (1) หน้า 6.

³⁶ จิตติ ดิงศภัทย์. เล่มเดิม. หน้า 19.

จริยธรรมของข้าราชการตุลาการ พนักงานอัยการมีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521 ส่วนทนายความมีพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 และข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. 2529

คำว่า “จริยธรรม” หมายความว่า ความประพฤติที่ถูกต้องชอบธรรม³⁷ ซึ่งความประพฤติที่ถูกต้องและชอบธรรมนั้น จะต้องประกอบไปด้วยการมีคุณธรรมทางจิตใจควบคู่ไปกับการมีคุณธรรมทางด้านความประพฤติและเมื่อวิชาชีพทนายความเป็นการประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชน และความยุติธรรมแล้ว ทนายความจะต้องใช้ความสามารถในวิชาชีพที่ตนศึกษามาด้วยความถูกต้องและชอบธรรม และประพฤติตนให้ดีงามอันเป็นที่ที่ทนายความจะต้องยึดถือและปฏิบัติให้เป็นธรรมเนียมปฏิบัติของวิชาชีพที่ดีงามสืบทอดกันต่อไป หรืออาจเรียกว่าเป็นจรรยาบรรณในการประกอบวิชาชีพทนายความ

2.2.4 แนวความคิดหน้าที่ในทางมรรยาททนายความ

การปฏิบัติหน้าที่ตามมรรยาททนายความ ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติหน้าที่ในทางวิชาชีพและการดำรงตนในสังคมของทนายความ หรือเป็นข้อบังคับในการทำงานและการประพฤติตนของทนายความ เพื่อควบคุมการประกอบวิชาชีพทนายความให้ได้มาตรฐานของวิชาชีพ โดยที่พระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ได้บัญญัติให้สภาทนายความมีอำนาจในการออกข้อบังคับว่าด้วยมรรยาททนายความที่เรียกว่า “ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. 2529” ซึ่งเป็นฉบับที่ข้อบังคับใช้อยู่ในขณะนี้ ถือว่าเป็นประมวลจริยธรรมทางวิชาชีพของทนายความ (Professional Ethics of Lawyer) ดังนั้น ข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความดังกล่าว จึงเป็นส่วนหนึ่งของจริยธรรมทางวิชาชีพของทนายความ ทั้งนี้ ผลของการฝ่าฝืนจริยธรรมและมรรยาทนั้นต่างกัน กล่าวคือ หากทนายความประพฤติตนฝ่าฝืนหลักจริยธรรมทางวิชาชีพ อาจไม่มีโทษตามกฎหมาย เช่น การคิดค่าทนายความสูงเกินไป หรือการไม่รับว่าความที่ลูกความติดต่อขอให้ว่าความให้ ถือว่าผิดหลักจริยธรรมทางวิชาชีพ แต่ไม่ถือว่าเป็นความผิดตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ จึงไม่ต้องรับทำตามกฎหมาย แต่อาจได้รับโทษในทางสังคมแทน แต่ถ้าทนายความประพฤติผิดมรรยาททนายความแล้วก็ถือว่าเป็นการประพฤติตนขัดต่อหลักจริยธรรมทางวิชาชีพและต้องถูกดำเนินคดีมรรยาททนายความ และได้รับโทษตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 52 แห่งพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. 2528 ทนายความทุกคนจึงต้องปฏิบัติตามข้อบังคับสภาทนายความว่าด้วยมรรยาททนายความ พ.ศ. 2528 อย่างเคร่งครัดในเรื่องเกี่ยวกับจริยธรรม

³⁷ จริยธรรมและมรรยาททนายความ. (2544,27 กุมภาพันธ์). โดยคณะกรรมการมรรยาททนายความ และคณะทำงานส่งเสริมและประสานงานสอบสวนคดีมรรยาททนายความ. สภาทนายความ หน้า 23.

2.3 แนวความคิด และหลักการเกี่ยวกับอำนาจของพนักงานอัยการ

สภาพสังคมในปัจจุบันกระบวนการของความยุติธรรมย่อมมีพื้นฐานมาจากระบบของกฎหมายที่มีการพัฒนาจนมีการแยกองค์กรออกมาเพื่อรับผิดชอบต่อสังคมในการดำเนินการตามกฎหมายเพื่อที่จะให้สังคมเกิดความสงบสุข พนักงานอัยการก็ถือว่าเป็นอีกหนึ่งองค์กรที่มีบทบาทต่อการให้ความช่วยเหลือประชาชนในสังคม โดยพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์สามารถที่จะเข้าไปดำเนินคดีแพ่งเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายที่เกิดแก่บุคคลจำนวนมากได้

2.3.1 แนวความคิดเกี่ยวกับอำนาจรัฐในการให้ความคุ้มครองประชาชน

อำนาจรัฐ คือ อำนาจในการดูแลรักษาบ้านเมือง ซึ่งอำนาจนี้จะเกิดขึ้นได้จากสภาพของความเป็นรัฐและจากการที่รัฐจะต้องทำหน้าที่เพื่อประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม³⁸ และสำหรับในการใช้อำนาจดังกล่าวของผู้ปกครองรัฐนั้นก็ขึ้นอยู่กับพื้นฐานของประโยชน์สุขของประชาชน โดยจะต้องปกครองรัฐโดยใช้หลักนิติธรรม (The Rule of Law) ซึ่งจะต้องขึ้นอยู่กับความถูกต้อง และเป็นธรรมของสังคมเป็นส่วนใหญ่ จากสาเหตุนี้เองที่ทำให้รัฐมีอำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม รวมทั้งการที่รัฐเข้าไปแทรกแซงสังคม เพื่อแก้ไขถึงความไม่ยุติธรรมและความไม่เท่าเทียมกันในสังคม การป้องกัน และการปราบปราม การออกกฎหมายต่าง ๆ มาบังคับใช้เพื่อประโยชน์ของสาธารณชน ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือเป็นการใช้อำนาจของรัฐในการควบคุมสังคม อันถือว่าเป็นทฤษฎีการใช้อำนาจรัฐ (Police Power Theory)³⁹

จากทฤษฎีของการใช้อำนาจดังกล่าวนี้ จะเห็นได้ว่าภารกิจของรัฐมีการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม⁴⁰ โดยรัฐจะมีการเข้ามาแทรกแซงในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้น เพื่อเป็นการเพิ่มเติมสิทธิให้เพิ่มขึ้นแก่ประชาชน

2.3.2 แนวความคิดในเรื่องอำนาจ และหน้าที่ของพนักงานอัยการ

“พนักงานอัยการ” ในฐานะทนายของแผ่นดิน มีบทบาทหน้าที่ในการตรวจสอบความถูกต้อง วินิจฉัยสิ่งคดี และพิสูจน์ความจริงตามกฎหมาย เพื่ออำนวยความยุติธรรม คุ้มครองสิทธิมนุษยชน อีกทั้งทำหน้าที่ในการเป็นตัวแทนของรัฐที่จะให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน

³⁸ โกเมท ทองกัญญ์โชชัย. (2534). การใช้กฎหมายในการป้องกันและแก้ไขมลพิษจากโรงงานอุตสาหกรรม. หน้า 49.

³⁹ พิพัฒน์ นรัจรรย์ขำกูร. (2541). เล่มเดิม. หน้า 55.

⁴⁰ ศักดิ์ณรงค์ มงคล. (2539). ข้อพิจารณาทางกฎหมายในการจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ. หน้า 84-85.

สำหรับการดำเนินคดีแพ่ง โดยมาจากเหตุผลที่ว่าพนักงานอัยการนั้นนอกจากจะทำหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแล้ว พนักงานอัยการยังมีหน้าที่ที่สำคัญในการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในการฟ้องร้องและดำเนินคดีทางแพ่งได้อีกด้วย

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ไม่ว่าจะเป็นประเทศใดต่างมีวัตถุประสงค์ที่คล้ายกันคือ การให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ซึ่งหมายความถึงการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้ความคุ้มครองสิทธิแก่ประชาชน ตลอดจนเรื่องของการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง สำหรับประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาจะมีหลักการในเรื่องนี้คือ พนักงานอัยการจะมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อให้ความคุ้มครองต่อประโยชน์ของประชาชน แต่อย่างไรก็ตาม อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในแต่ละประเทศจะมีความแตกต่างกันออกไปแต่เฉพาะในส่วนรายละเอียด ซึ่งจะไม่มี ความแตกต่างกันในเรื่องของอำนาจหน้าที่พื้นฐานที่เป็นอำนาจหลัก แต่อย่างไรก็ตามความแตกต่างที่เห็นได้ชัดเกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ กับพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบซีวิลลอว์ คือ พนักงานอัยการในประเทศที่ใช้ระบบระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ พนักงานอัยการจะสามารถเข้าร่วมในการดำเนินคดีแพ่งในคดีและกระบวนการพิจารณาทั้งหมดที่เกี่ยวกับประโยชน์ของประชาชนหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะได้ แต่อย่างไรก็ตาม พนักงานอัยการในประเทศที่ใช้ระบบระบบกฎหมายคอมมอนลอว์ จะมีข้อจำกัดในการห้ามมิให้ทำการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับความสามารถทางกฎหมายของบุคคล ดังเช่นตามรัฐธรรมนูญของประเทศสหรัฐอเมริกา จะมีการจำกัดอำนาจของพนักงานอัยการที่เกี่ยวกับความสามารถทางกฎหมายของบุคคลวิกลจริต ผู้ดื่มสุรามึนเมา เป็นต้น ส่วนพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้กฎหมายระบบซีวิลลอว์จะมีอำนาจและหน้าที่อย่างเต็มที่ในการเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาในคดีหรือในการฟ้องร้องคดีแพ่งในส่วนที่เกี่ยวกับประโยชน์ของประชาชน โดยจะมีถูกจำกัดอำนาจในการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับความสามารถของบุคคลเหมือนกับพนักงานอัยการในประเทศที่ใช้ระบบระบบกฎหมายคอมมอนลอว์⁴¹

2.3.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่ง

ในการดำเนินคดีแพ่งที่เกิดขึ้นของบุคคลนั้นไม่ว่าจะเกิดขึ้นมาจากสาเหตุใดก็ตาม บุคคลที่ถือว่าเป็นลูกหนี้ ก็มีหน้าที่ในการที่จะต้องชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้เพื่อที่จะทำให้ตนหลุดพ้นจากหนี้ที่จะต้องชำระตามกฎหมาย หากไม่สามารถที่จะบังคับชำระหนี้ได้ด้วยตัวเอง ก็จะต้องนำคดี

⁴¹ พิพัฒน์ นรจักรियाกูร. (2541). เล่มเดิม. หน้า 61.

ขึ้นสู่กระบวนการพิจารณาของศาลในการใช้อำนาจของศาลในการบังคับชำระหนี้⁴² ซึ่งอาจเป็นการใช้อำนาจศาลในการให้แสดงหรือรับรองสิทธิของบุคคลได้อีกด้วย จึงเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์หลักในการขออำนาจจากศาลในทางแพ่งได้ 2 ประการ กล่าวคือ

1) การขอบังคับชำระหนี้ กล่าวคือ ในทางแพ่งนั้น ได้กล่าวมาแล้วว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหนี้หรือหน้าที่ที่ลูกหนี้จะต้องปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่ง ได้แก่ หนี้ให้ลูกหนี้กระทำการ หนี้ให้ลูกหนี้งดเว้นกระทำการ และหนี้ให้ลูกหนี้กระทำการ โอนทรัพย์สินให้แก่เจ้าหนี้⁴³ แต่หากลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตามหนี้ เจ้าหนี้ก็ไม่สามารถที่จะทำการบังคับชำระหนี้จากลูกหนี้ได้เอง จึงจำเป็นต้องมาขอความช่วยเหลือจากศาลในการบังคับให้ เห็นได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 213 ที่บัญญัติว่า “ถ้าลูกหนี้ละเลยเสียไม่ชำระหนี้ของตน เจ้าหนี้จะร้องขอต่อศาลให้สั่งบังคับชำระหนี้ก็ได้...” อันเป็นบทบัญญัติว่าด้วยการบังคับชำระหนี้ในสิทธิของบุคคล

2) การขอแสดงสิทธิหรือรับรองสิทธิ กล่าวคือเป็นกรณีที่บุคคลมีความจำเป็นที่จะต้องขอความช่วยเหลือจากศาลเพื่อให้แสดงหรือรับรองสิทธิของตน ตามที่กฎหมายสารบัญญัติทางแพ่งกำหนดไว้ หากบุคคลใดจะใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลนั้น บุคคลนั้นจะต้องดำเนินการต่าง ๆ กล่าวคือ “การดำเนินคดีทางแพ่ง” เพื่อต้องการให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง บุคคลจะกระทำการใดตามอำเภอใจของตนมิได้ เพราะหากมีคนใดปฏิบัติการเช่นนั้นก็จะเป็นการใช้สิทธิในทางศาลโดยไม่สุจริต เช่น การฟ้องคดีที่จะกลั่นแกล้งผู้อื่น ดังนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการบัญญัติกฎหมายเพื่อให้เป็นการจัดระเบียบในการดำเนินคดีในทางศาลให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดี

2.4 หลักกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

2.4.1 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในต่างประเทศ

2.4.1.1 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา

ความเป็นมาของการดำเนินคดีแบบกลุ่มในอดีต การดำเนินคดีแพ่งจะเป็นเรื่องราวของกฎหมายเอกชนซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของสิทธิเรียกร้องของเอกชน ซึ่งข้อพิพาทที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งที่มีผลกระทบต่อสาธารณชน หรือประชาชนจำนวนมาก ซึ่งจากผลกระทบที่เกิดขึ้นทำให้มีผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดีมีจำนวนมากกว่าสองคน ซึ่งหลักกฎหมายที่เกี่ยวกับวิธีพิจารณาความย่อมมีข้อจำกัดบางประการในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับจำนวนของผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินคดี และในส่วนของ การดำเนินการพิจารณาคดีในแต่ละประเทศต่างก็มีแนวปฏิบัติของแต่ละประเทศแตกต่างกันออกไป ซึ่งแต่ละประเทศก็ต่างมีแนวคิดและทางปฏิบัติที่เหมาะสมและก่อให้เกิดประโยชน์

⁴² หยุต แสงอุทัย. (2535). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับกฎหมายทั่วไป. หน้า 211.

⁴³ จี๊ด เศรษฐบุตร. (2546). คำอธิบายหลักกฎหมายแพ่งลักษณะนิติกรรมและหนี้. หน้า 48.

สูงสุดของประเทศตน ซึ่งในปัจจุบันเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นอาจมีผู้เกี่ยวข้องกับคดีมีจำนวนมาก ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวทำให้มีแนวคิดในการแก้ไข ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีแนวทางแก้ไขต่อสภาพของปัญหาดังกล่าว โดยการกำหนดให้มีการดำเนินคดีพิเศษที่เรียกว่า Class Action

ซึ่งเมื่อเราดูตามประวัติศาสตร์แล้วพบว่าการดำเนินคดีแบบ Class Action ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มีวิวัฒนาการมาจากหลักความยุติธรรม (equity) เพื่อที่จะนำหลักการนี้มาใช้พัฒนาเป็นหลักในการดำเนินคดีในกรณีที่มีผู้มีส่วนได้เสียในคดีเป็นจำนวนมาก และมีมูลเหตุแห่งการฟ้องคดีเรื่องเดียวกัน เพราะในการที่จะเข้ามาในการดำเนินคดีในการเป็นคู่ความร่วมมือเพื่อเข้ามาในการดำเนินคดีพร้อมกันเป็นสิ่งที่ไม่อาจปฏิบัติได้โดยสะดวก⁴⁴ และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหในการดำเนินคดีฟ้องร้องคดีที่ซ้ำซ้อนกันหลายคดี และเป็นการประหยัดค่าใช้จ่าย เวลาในการดำเนินคดี และเพื่อให้ผลของการพิพากษาผูกพันคู่ความที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในคดี การดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นหลักการดำเนินคดีที่ได้รับความสำเร็จอย่างสูงสุดในประเทศสหรัฐอเมริกา

ลักษณะของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในประเทศสหรัฐอเมริกา

บทบัญญัติของกฎหมายในการดำเนินคดี Class Action ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มีกำหนดไว้ใน Federal Rules of Civil Procedure ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของประเทศสหรัฐอเมริกา

1) เงื่อนไขของการดำเนินกระบวนการพิจารณาแบบกลุ่ม

เงื่อนไขของการดำเนินกระบวนการพิจารณาแบบกลุ่ม (Prerequisite to a Class Action) Rule 23 คือ สมาชิกกลุ่ม (Class) คนหนึ่งหรือมากกว่าอาจฟ้องเป็นคู่ความผู้แทน (Representative Parties) ในนามของสมาชิกในกลุ่มทั้งหมดได้ โดยได้มีการกำหนดเงื่อนไขไว้ใน Rule 23 Federal Rules of Civil Procedure

ซึ่งตาม Rule 23 ของ FRCP นี้เป็นบทบัญญัติทั่วไปสามารถนำไปปรับใช้กับคดีแพ่งทุกคดีโดยประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบ Common Law นี้ จะบัญญัติเป็นการทั่วไปใช้ได้ ในคดีแพ่งทุกประเภทต่างจากประเทศในกลุ่ม Civil Law จะบัญญัติเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มนี้ลงในกฎหมายเฉพาะเป็นเรื่องๆ ไป ซึ่งการที่นำมาใช้ได้ ในคดีแพ่งทุกประเภทของสหรัฐอเมริกานี้จะรวมถึงคดีเกี่ยวกับกฎหมายหลักทรัพย์ กฎหมายล้มละลาย และกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้วย โดยผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำจะเป็นฝ่ายยื่นคำร้องขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม หรือฝ่ายจำเลยก็สามารถที่จะขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้เช่นกัน

⁴⁴ นิดา ว่องเจริญ. (2541). เล่มเดิม. หน้า 50-51.

เงื่อนไขการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่บัญญัติไว้ใน Federal Rules of Civil Procedure เป็นหลักโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้⁴⁵

Rule 23 (a) เงื่อนไขเบื้องต้น (Prerequisite) ของการดำเนินคดีแบบ Class Action บุคคลหนึ่งหรือมากกว่าอาจฟ้องหรือถูกฟ้องเหมือนเช่นคู่ความในคดีในนามของสมาชิกในกลุ่ม เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการร้องขอให้ดำเนินคดีแบบ Class Action จะต้องครบเงื่อนไขทั้ง 4 ประการที่ระบุไว้ใน Rule 23 (a) กล่าวคือ

(1) ฝ่ายผู้ร้องให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม จะมีภาระในการแสดงข้อเท็จจริงให้ศาลเห็นว่าจำนวนสมาชิกที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำของจำเลยนี้มีจำนวนมากน้อยเท่าไร โดยศาลจะพิจารณาโดยขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในแต่ละคดี ซึ่งไม่สามารถระบุหรือกำหนดจำนวนผู้เสียหายได้ว่าจำนวนเท่าไร จึงจะถือว่ามีจำนวนมาก และไม่จำเป็นต้องกำหนดจำนวนสมาชิกไว้อย่างแน่นอนก็ได้ เพียงแต่กำหนดลักษณะของสมาชิกในกลุ่มได้อย่างชัดเจนก็เพียงพอแล้ว โดยสมาชิกในกลุ่มจะต้องเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นแล้วจริง มีผลความเสียหายเป็นประจักษ์ในขณะร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่ม หากเพียงแต่คาดคะเนว่าอาจจะมีผู้ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนเท่าไร ยังไม่อาจจะถือว่าบุคคลเหล่านั้นได้รับความเสียหายแล้วจึงไม่อาจจะนำมาเป็นสมาชิกในกลุ่มได้

ในเรื่องของจำนวนผู้ได้รับความเสียหายนี้ในแต่ละประเทศจะมีการกำหนดจำนวนที่แตกต่างกันไป เช่น ในประเทศออสเตรเลียซึ่งเป็นประเทศในกลุ่มที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ ได้ระบุชัดเจนโดยกำหนดจำนวนสมาชิกของกลุ่มต้องมีจำนวนตั้งแต่ 7 คนขึ้นไป⁴⁶ โดยไม่ได้พิจารณาประเด็นเรื่องการใช้สิทธิร่วมกันในการฟ้องคดีของสมาชิกในกลุ่ม เนื่องจากเจตนารมณ์ต้องการให้ผู้ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยาผ่านการดำเนินคดีโดยผู้แทนจำนวนสมาชิกในกลุ่มจึงไม่ได้กำหนดว่าจะต้องมีจำนวนมากจนถึงขนาดเป็นการยากที่จะให้แต่ละคนฟ้องร้องดำเนินคดีเอง ดังเช่นประเทศสหรัฐอเมริกา⁴⁷

คดี Makue V. America Honda Motor Co. ในคดีนี้โจทก์ฟ้องบริษัทรถมอเตอร์ไซด์ว่าตนได้รับความเสียหายจากความบกพร่องในการออกแบบของรถมอเตอร์ไซด์ ซึ่งเป็นสาเหตุให้โจทก์เกิดอุบัติเหตุ โดยเรียกร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในการแสดงจำนวนผู้เสียหายนี้โจทก์ไม่สามารถระบุหรือพิสูจน์ได้ว่ามีผู้ได้รับความเสียหายเช่นเดียวกับโจทก์หรือไม่

⁴⁵ The Federal Rules of Civil Procedure, Rules 23(a).

⁴⁶ น้าแท้ มีบุญสร้าง. (2547). เล่มเดิม. หน้า 59.

⁴⁷ แหล่งเดิม. หน้า 58-59.

อย่างไร โจทก์เพียงแต่แสดงหนังสือรับรองจากผู้เชี่ยวชาญว่าจะมีความบกพร่องเกิดขึ้นในขั้นตอนการผลิตโดยจะบกพร่อง 1 อันในทุกๆ การผลิต 50 อัน ศาลพิจารณาสั่งว่าคำร้องนี้เพียงแต่คาดคะเนถึงว่าบุคคลอื่นอาจจะได้รับความเสียหายเช่นเดียวกันแต่ไม่ได้ระบุหรือยืนยันว่ามีผู้เสียหายแล้วเช่นเดียวกับโจทก์เป็นจำนวนมาก ศาลจึงยกคำร้องดังกล่าว

จากแนวคำวินิจฉัยคดี Makue V. America Honda Motor Co. ศาลสหรัฐอเมริกาได้วินิจฉัยไว้ว่าจะต้องมีผู้ที่ได้รับความเสียหายแล้วไม่ใช่เพียงแต่คาดคะเนว่าจะมีผู้ได้รับความเสียหาย หากนำแนวคำวินิจฉัยในคดีนี้มาปรับใช้กับคดีสิ่งแวดล้อมจะเกิดปัญหาว่า ในกรณีผู้ที่ได้รับสารพิษอันเกิดจากการรั่วไหลของแหล่งกำเนิดมลพิษ แต่ยังไม่เกิดความเสียหายขึ้นเนื่องจากต้องใช้ระยะเวลาในการสะสมสารพิษผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเหล่านี้จะถือว่าเป็นผู้เสียหายแล้วหรือไม่หากถือว่าได้รับความเสียหายก็ไม่สามารถร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

นอกจากประเด็นในเรื่องผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมากแล้ว Rule 23 (a) (1) จะต้องปรากฏว่าการที่สมาชิกของกลุ่มจะเข้าร่วมกันในคดีนั้น เป็นไปได้อย่างในทางปฏิบัติ (Impracticable) ด้วย ในเรื่องนี้ศาลสหรัฐระดับสหพันธรัฐ (Federal Court) เคยมีคำวินิจฉัยไว้ว่า ในกรณีที่ผู้ซื้อหลักทรัพย์ได้รับข้อมูลเกี่ยวกับหลักทรัพย์ที่เป็นเท็จมีจำนวนเป็นร้อยคน ในกรณีมีการเสนอขายทั่วไปทั่วประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการให้ข้อมูลที่เป็นเท็จถือว่ามีผู้ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมากแล้ว และเมื่อพิจารณาถึงถิ่นที่อยู่ของสมาชิกในกลุ่ม ความเสียหายที่สมาชิกได้รับประสิทธิภาพในการดำเนินคดีและได้วินิจฉัยว่า การที่มีผู้ได้รับความเสียหายกระจายอยู่ในหลายๆ มลรัฐทั่วทั้งสหรัฐอเมริกา การฟ้องคดีร่วมกันเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก

ในประเด็นเรื่องมีผู้เสียหายจำนวนมากนี้ไม่ได้พิจารณาเฉพาะจำนวนของผู้ได้รับความเสียหายที่เป็นสมาชิกในกลุ่มเท่านั้น แต่จะต้องปรากฏว่า หากมีการดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้วจะสามารถทำได้โดยสะดวกด้วย (manageable) ดังเช่น

คดี Hackett V. General Host Corporation⁴⁸ ซึ่งโจทก์เป็นผู้ได้รับความเสียหายจากจำเลยซึ่งเป็นผู้ผลิตขนมปังขายทั่วไปในมลรัฐฟิลาเดเฟีย โดยในเรื่องนี้โจทก์ร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยใช้เหตุผลว่า มีผู้ได้รับความเสียหายประมาณ 1.5 ล้านคน โดยศาลได้วินิจฉัยว่าจำนวนสมาชิกแม้จะมีจำนวนมากมีเหตุอันควรดำเนินคดีแบบ Class Action แต่ย่อมจะเกิดความขัดข้องในการดำเนินกระบวนการพิจารณาเนื่องจากจำนวนผู้ได้รับความเสียหายมีมากเกินไปจะทำให้คดียุ่งยากเกินสมควร จึงไม่อนุญาตให้ดำเนินคดีแบบ Class Action

⁴⁸ ALR Federal Case and Annotation Vol 17. (1973). USA : The Lawtewers Co-operator Publishing. p.913-952. อ้างโดย น้ำแท้ มีบุญสร้าง. (2547). เล่มเดิม. หน้า 59.

นอกจากประเด็นในเรื่องผู้ได้รับความเสียหายจำนวนมากแล้ว Rule 23 (a)(1) จะต้องปรากฏว่าการที่สมาชิกของกลุ่มจะเข้ามาร่วมกันในคดีได้นั้น เป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ (Impracticable) โดยจะต้องแสดงให้เห็นด้วยว่า หากมีการดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้วจะสามารถทำได้ โดยสะดวกด้วย (manageable)

จึงกล่าวได้ว่า ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะกำหนดเงื่อนไขจำนวนกลุ่มบุคคลที่จะได้รับการดำเนินคดีแทนไว้ ทั้งนี้ ด้วยวัตถุประสงค์เพื่อให้สามารถระบุจำนวนกลุ่มบุคคลที่จะได้รับการดำเนินคดีแทนได้ทั้งจำนวนกลุ่มบุคคลอาจแตกต่างกัน โดยขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน เช่น เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก (Rule of convenience) หากว่าการดำเนินคดีทางแพ่งโดยฟ้องคดีร่วมกันเป็นไปได้ยาก หรือเพื่อให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นมาตรการในทางกฎหมายให้ผู้เสียหายที่อยู่ในเหตุการณ์เดียวกันได้รับการเยียวยาสิทธิโดยเสียค่าใช้จ่ายในทางคดีอย่างมีประสิทธิภาพ (Judicial Economy) จำนวนกลุ่มบุคคลที่ได้รับการดำเนินคดีแทน ขึ้นอยู่กับนโยบายการบัญญัติกฎหมายของแต่ละประเทศที่จะมุ่งให้กลุ่มบุคคลเป็นจำนวนเท่าใดที่ได้รับการดำเนินคดีแทน อย่างไรก็ตาม จำนวนกลุ่มบุคคลที่ได้รับการดำเนินคดีแทน จะต้องเป็นจำนวนกลุ่มบุคคลที่สามารถระบุได้จริง แม้ในขณะที่ฟ้องไม่จำเป็นต้องระบุจำนวนที่แน่นอนก็ตาม⁴⁹

(2) ประเด็นเรื่องปัญหาข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายร่วมกันของสมาชิกในกลุ่ม ในประเด็นนี้ศาลสหรัฐอเมริกาได้วางแนวทางในการพิจารณาไว้ว่า ผู้ได้รับความเสียหายหรือสมาชิกในกลุ่มนั้นจะต้องได้รับความเสียหายจากการกระทำเดียวกันของจำเลย และการกระทำนั้นเป็นมูลเหตุสำคัญในการฟ้องคดีจึงจะเป็นกรณีที่สมาชิกในกลุ่มมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายร่วมกัน โดยไม่จำเป็นต้องร่วมกันในทุกประเด็น แม้มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายร่วมกันเพียงประเด็นเดียว ก็เพียงพอในการร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ประเด็นในเรื่องนี้มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเป็นอย่างเดียวกันของสมาชิกในกลุ่ม คือ เป็นประเด็นสำคัญที่สุดในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เนื่องจากวัตถุประสงค์ของกฎหมายที่ให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อให้ผู้ได้รับความเสียหายจากสถานการณ์เดียวกัน ภายใต้ประเด็นข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน ซึ่งมีจำนวนผู้ได้รับความเสียหายเป็นจำนวนมากนั้นได้รับความสะดวกในการดำเนินคดีเพื่อเยียวยาความเสียหายร่วมกันไปในครั้งเดียวโดยไม่ต้องฟ้องดำเนินคดีด้วยตนเอง ซึ่งจะทำให้มีคดีขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอย่างมากมาย โดยคำว่า “ข้อเท็จจริงเดียวกัน” พิจารณาได้จากเนื้อหา (Nature) เวลา (Timing) ชนิดเนื้อหาและความเข้าใจของผู้แทนกลุ่มหรือข้อเรียกร้องที่เกิดจากการกระทำในเหตุการณ์หนึ่ง หรือผลแพ้ชนะแห่งคดี (The Outcome of Litigation) โดยข้อเรียกร้องของบุคคล

⁴⁹ รชฎ บุญสินสุข. (2545). เล่มเดิม . หน้า 29.

เหล่านั้นทั้งหมดที่เกิดขึ้นจะต้องเกิดขึ้นอันเนื่องมาจากหรือผลจากสถานการณ์เดียวกัน เหมือนกัน หรือเกี่ยวเนื่องกันกล่าวคือ การกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของจำเลยในครั้งหนึ่ง เช่น เครื่องบินตก เป็นต้น

คดี (Zhang v Minister for Immigration Local Government and Ethnic Affairs (1993) 45 F.C.R. 384,404) ได้วินิจฉัยว่า “ข้อเรียกร้องแต่ละข้อมีพื้นฐานมาจากข้อเท็จจริง ซึ่งอาจรวมถึงการกระทำ การงดเว้นการกระทำ สัญญา ชุกรกรรม หรือเหตุการณ์อื่นใดซึ่งจะต้องเป็น สถานการณ์ที่ได้มีการก่อให้เกิดหรือเป็นผลให้เกิดข้อเรียกร้องของสมาชิกกลุ่ม โดยสถานการณ์เหล่านั้นจะต้องไม่อยู่นอกขอบมาตรา 33 (2) ที่กำหนดไว้ เพราะเหตุว่าสมาชิก หากพิจารณาแยก จากกันจะต้องเกี่ยวข้องกับสัญญาหรือชุกรกรรมระหว่างสมาชิกกลุ่มและจำเลย หรือเกี่ยวข้องกับ การกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของจำเลยเมื่อพิจารณาแยกกัน⁵⁰

(3) ข้อเรียกร้องหรือข้อต่อสู้ของโจทก์ซึ่งเป็นผู้แทนคดีเป็นอย่างเดียวกันกับข้อ เรียกร้องหรือข้อต่อสู้ของสมาชิกในกลุ่ม (Typicality of the claims of the class representative) ประเด็นในข้อนี้โดยมุ่งที่ผลแห่งคำพิพากษาว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ศาล มีคำพิพากษาเป็นอย่างเดียวกัน ระหว่างสมาชิกในกลุ่ม โดยแตกต่างจากประเด็นในข้อ 2 กล่าวคือ การมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายร่วมกันตามข้อ 2 นั้นมุ่งที่เหตุแห่งการกระทำอันเป็นการละเมิดนั้น จะต้องเกิดจากการกระทำอย่างเดียวกัน ข้อกฎหมายที่ใช้เป็นข้ออ้างในการเรียกร้อง ให้จำเลย ต้องรับผิดชอบเป็นกฎหมายเดียวกัน การที่ข้อเรียกร้องของโจทก์หรือผู้แทนคดีตั้งอยู่บนข้อกฎหมาย เดียวกับสมาชิกในกลุ่ม โดยมุ่งประสงค์ให้มีศาลมีคำพิพากษาเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสมาชิก ในกลุ่มด้วย ทำให้การฟ้องคดีของผู้แทนคดีเป็นการฟ้องเพื่อประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มทุกคนผู้ ได้รับความเสียหายอย่างแท้จริงด้วย

(4) ผู้แทนคดีมีคุณสมบัติที่จะปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มได้อย่างเพียงพอ และเป็นธรรม (fairly and adequately protect the interests of the class) กรณีใดจะถือว่าผู้แทนคดีมี คุณสมบัติที่จะปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรมนี้มีแนวทางการวินิจฉัย ของศาลได้หลายกรณี เช่น ผู้แทนคดีต้องมีผลประโยชน์ร่วมกันกับสมาชิกคนอื่นๆ ในกลุ่มโดยที่ ผู้แทนคดีมีความมุ่งมั่นที่จะเรียกร้องเพื่อรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มโดยตนเองหรือโดยทนายความ (counsel) ที่มีคุณสมบัติเพียงพอ ผู้แทนกลุ่มจะปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเป็น ธรรมและเพียงพอ โดยศาลจะเป็นผู้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้แทนกลุ่มนั้น โดยไต่สวน

⁵⁰ น้าแท้ มีบุญสร้าง. (2547). เล่มเดิม. หน้า 62.

(investigate) ความสามารถดังกล่าวของผู้แทนกลุ่มว่ามีคุณสมบัติเหมาะสมหรือไม่ เพื่อเป็นการประกันผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มให้ได้รับความคุ้มครองอย่างเพียงพอ

เมื่อคำร้องขอดำเนินการคดีแบบกลุ่ม ครบเงื่อนไขใน ทั้ง 4 ข้อข้างต้นตาม Rule 23 (a) (1) – (4) แล้ว ผู้แทนคดีจะต้องแสดงให้เห็นว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นวิธีการที่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในการดำเนินคดีด้วย (Maintainable) ตาม Rule 23 (b)

แนวทางการพิจารณาอื่นๆ ในการพิจารณาผู้แทนกลุ่ม เช่น แรงจูงใจในการฟ้องคดี (Motives in Bringing Suit) แหล่งสนับสนุนทางการเงินของผู้ฟ้องคดี (Financial Resource) เป็นต้น

Rule 23 (b)⁵¹ คือ การดำเนินคดีอาจจะทำในรูปแบบ Class Action ได้ เมื่อเงื่อนไขเบื้องต้นตามข้อ (a) ได้ถูกดำเนินการแล้ว และเป็นดังต่อไปนี้

Rule 23 (b)(1) การแยกดำเนินคดีโดยหรือต่อสมาชิกของกลุ่มเป็นรายบุคคลจะก่อให้เกิดโอกาสที่จะมีความเสียหายดังต่อไปนี้

(a) การพิจารณาวินิจฉัยคดีของศาลที่แตกต่างกันหรือขัดแย้งกันที่ส่งผลกระทบต่อสมาชิกแต่ละคนในกลุ่ม จะก่อให้เกิดมาตรฐานที่แตกต่างกันต่อคู่ความฝ่ายตรงข้ามของกลุ่ม หรือ

(b) การพิจารณาคดีที่เกี่ยวกับสมาชิกแต่ละคนในกลุ่มทางปฏิบัติจะกระทบต่อผลประโยชน์ของสมาชิกที่ไม่ใช่คู่ความในคดี หรือทำให้ผู้ที่ไม่ใช่คู่ความในคดีขาดความสามารถในการปกป้องผลประโยชน์ของตน หรือ

Rule 23 (b) (2) คู่ความฝ่ายตรงข้ามกับกลุ่มได้กระทำหรือปฏิเสธที่จะกระทำตามหลักการพื้นฐานที่เหมาะสมต่อกลุ่ม ดังเช่น การกระทำที่เป็นไปตามคำสั่งอันถึงที่สุดในการบรรเทาผลร้าย หรือ ส่งจดหมายประกาศการบรรเทาความเสียหายที่มีต่อสมาชิกทั้งหมด

Rule 23 (b) (3) ศาลพบว่าปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ร่วมกันของสมาชิกในกลุ่มมีผลกระทบที่มากกว่าปัญหาส่วนตัวของสมาชิกแต่ละคน และ Class Action เป็นวิธีการที่ดีกว่าวิธีอื่นๆ มีความเป็นธรรมและก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการพิจารณาข้อโต้แย้งได้ดีกว่า รายละเอียดในการพิจารณาจะประกอบด้วย

(a) ผลประโยชน์ของสมาชิกของกลุ่มในแต่ละรายควบคุมการฟ้องหรือการแก้ข้อกล่าวหาในการแยกฟ้อง

⁵¹ The Federal Rules of Civil Procedure, Rules 23(b).

(b) ขอบเขตและเนื้อหาของแต่ละการดำเนินคดีเกี่ยวข้องกับข้อโต้แย้งได้
เริ่มดำเนินการไปแล้ว โดยหรือต่อสมาชิกของกลุ่ม

(c) ความประสงค์หรือไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการเรียกร้องในศาลหนึ่งศาล
ใดเป็นการเฉพาะเจาะจง

(d) ความยุ่งยากที่อาจจะต้องเผชิญในการจัดการของการดำเนินคดีแบบ
Class Action

เงื่อนไขเบื้องต้นตาม Rule 23 (a) เป็นเงื่อนไขหรือองค์ประกอบในทาง
รูปแบบของคดีส่วนเงื่อนไขตาม Rule 23 (b) นี้เป็นเงื่อนไขในทางเนื้อหาของคดี เมื่อพิจารณา
เงื่อนไขตาม Rule 23 (a) แล้วจะต้องพิจารณาเงื่อนไขตาม Rule 23 (b) ด้วย เนื่องจาก Rule 23 (b)
จะเป็นเงื่อนไขที่แสดงให้เห็นถึงความเหมาะสมหรือผลดีผลเสียในการดำเนินคดีแบบ Class Action

กรณีตาม Rule 23 (b) (1) เป็นกรณีที่กฎหมายมีวัตถุประสงค์ที่จะหลีกเลี่ยง
ปัญหาความแตกต่างในผลของคำพิพากษาในแต่ละคดี ซึ่งหากมีการให้ผู้เสียหายแต่ละราย
ดำเนินคดีแยกต่างหากจากกันแล้ว อาจจะทำให้เกิดผลของคำพิพากษาที่แตกต่างกันได้ โดยมี
โอกาสเกิดขึ้นจากหลายสาเหตุ เช่น ความสามารถของทนายความในแต่ละคดีแตกต่างกันหรือผู้
พิพากษาแต่ละคดีมีความเห็นที่แตกต่างกัน ซึ่งคำพิพากษาที่แตกต่างกันเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อ
จำเลยในการปฏิบัติตามคำพิพากษาได้ หรือคำพิพากษาของศาลในแต่ละคดีทำให้ผลประโยชน์หรือ
ค่าเสียหายของผู้ที่ได้รับความเสียหายแต่ไม่ได้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีจะมีจำนวนลดลง หรือ
ก่อให้เกิดอุปสรรคต่อผู้ได้รับความเสียหายที่ยังไม่ได้เข้ามาในคดี ในการที่จะปกป้องผลประโยชน์
ของตน เช่น

ตาม Rule 23 (b) (1)(a) เช่น กรณีผู้เสียหายหลายคนต่างฟ้องคดีจำเลยเพื่อ
ขอให้มีการเพิกถอนสัญญาซื้อขายหลักทรัพย์กับจำเลย ศาลที่พิพากษาในแต่ละคดีอาจจะมีคำ
พิพากษาแตกต่างกันไป เช่น ในคดีหนึ่งอาจจะพิพากษาให้จำเลยเลิกสัญญาซื้อขายหลักทรัพย์ใน
คดีหนึ่งแต่อีกหนึ่งพิพากษาให้จำเลยชดเชยค่าเสียหาย ผลของคำพิพากษาในเรื่องเดียวกันต่อจำเลย
คนเดียวกันจากการกระทำอย่างเดียวกันแต่พิพากษาต่างกัน จะก่อให้เกิดความสับสนแก่จำเลยใน
การปฏิบัติตามคำพิพากษาที่ขัดแย้งกันได้

ส่วนกรณีตาม Rule 23 (b) (1)(b) เช่น กรณีมีผู้เสียหายจำนวนมากที่มีสิทธิ
ในการฟ้องร้องคดีโดยอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน จากกองทุนที่มีเงินอยู่ใน
จำนวนจำกัด (Limited fund) หากผู้เสียหายแต่ละคนต่างฟ้องกองทุนเพื่อให้ได้รับการชดเชย
ค่าเสียหาย ผู้ที่ฟ้องคดีก่อนจะได้รับชดเชยค่าเสียหายจากกองทุนเต็มจำนวนความเสียหาย ทำให้เงิน

จากกองทุนมีจำนวนลดลงจนทำให้ผู้ที่ฟ้องคดีในภายหลังไม่ได้รับชดเชยค่าเสียหายหรือได้รับชดเชยไม่เต็มจำนวนความเสียหาย

กรณีตาม Rule 23 (b) (2) เป็นกรณีที่คู่ความฝ่ายตรงข้ามกลุ่มได้กระทำหรือปฏิเสธ การที่ต้องกระทำใดที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่ม การฟ้องคดีกรณีนี้จึงเป็นการฟ้องเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งห้ามจำเลยกระทำการ (injunctive relief) หรือขอให้ศาลมีคำสั่งแสดงสิทธิของโจทก์ (declaratory relief) เพื่อบรรเทาผลร้ายจากการกระทำหรือไม่กระทำนั้น เนื่องจากการกระทำของจำเลยส่งผลกระทบต่อสมาชิกในกลุ่มทุกราย หรือจำเลยได้อ้างเหตุผลเป็นอย่างเดียวกันต่อสมาชิกในกลุ่มในการออกคำสั่งหรือกระทำการหรือไม่กระทำการดังกล่าว

แต่อย่างไรก็ตามการฟ้องคดีตามอนุมาตรานี้จะฟ้องได้ก็แต่เฉพาะกรณีที่มีความประสงค์ให้ศาลมีคำสั่งถึงที่สุดให้กระทำการหรืองดเว้นกระทำการเท่านั้น กรณีที่การบรรเทาความเสียหายที่เป็นตัวเงินเพียงอย่างเดียวนั้นไม่เข้าเงื่อนไขที่จะร้องขอต่อศาลได้เว้นแต่การบรรเทาความเสียหายที่เป็นตัวเงินนั้นจะมีเพียงแต่เล็กน้อยและประเด็นสำคัญอยู่ที่การฟ้องให้จำเลยกระทำการหรืองดเว้นกระทำการดังตัวอย่างต่อไปนี้

กรณีตาม Rule 23 (b) (3) เป็นกรณีที่ศาลเห็นว่าปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่ร่วมกันในระหว่างสมาชิกของกลุ่มมีความสำคัญเหนือกว่าปัญหาใดๆ ของสมาชิกแต่ละคน การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเป็นวิธีที่ดีกว่าวิธีอื่นๆ ในการที่จะวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วเป็นธรรม ซึ่งกรณีตาม Rule 23 (b) (3) เป็นกรณีที่ศาลเห็นเองว่าควรจะนำหลักเกณฑ์ตาม Rule 23 (b) (3) มาใช้ในการพิจารณาหรือไม่

ในคดี Dalkon Shield IUD Products Liability Litigation⁵² (United States of Appeals, Ninth Circuit, 1982, 639 F. 2d 847, cert dnted, 459 Us 1171, 103 Sct. 817 (1983)) โจทก์ทั้งหมดได้ฟ้องว่าโจทก์ได้รับความเสียหายอันเนื่องมาจากการบริโภคยา Daldon Shield ระหว่างปี 1970 ถึงปี 1974 สตรีของประเทศสหรัฐอเมริกาได้ใช้ยานี้และผู้ใช้ส่วนใหญ่ได้รับบาดเจ็บและมีจำนวนมากถึงแก่ความตาย ในวันที่ 28 มีนาคม 1974 ผู้ผลิตยาจึงได้มีการเรียกเก็บยานี้จากท้องตลาด ซึ่งคดีนี้ผู้เสียหายได้ฟ้องเป็นคดีจำนวนโดยประมาณ 3,258 คดี และมีคำฟ้องบางคดีซึ่งมีจำนวนถึง 1,573 คดี ยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลต่างรัฐกัน ข้อเรียกร้องของผู้เสียหายทั้งหมดมีความแตกต่างกัน คือ มีการเรียกร้องค่าเสียหายอันเนื่องมาจากการประมาทเลินเล่อ และการละเลยในการผลิตการใช้ยา ต่อมาได้มีการโอนคดีมายังศาลในมลรัฐเดียวกันศาลจึงได้มีคำสั่งรับรองความเป็นกลุ่ม โดยมีเงื่อนไขภายใต้ Rule 23 (b) (1) ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่ยื่นฟ้องเพื่อเรียกค่าเสียหายต่อผู้ผลิตยา การรับรองความเป็นกลุ่มนี้เพื่อเป็นการยืนยันสิทธิของ

⁵² นำแท้ มีบุญสร้าง. (2547). เล่มเดิม. หน้า 66.

โจทก์ทั้งหมดในการแบ่งปันค่าเสียหายกันตามส่วนภายในวงเงินที่จำกัด เนื่องจากจำเลยได้ถูกฟ้องให้ล้มละลายและทรัพย์สินที่รวบรวมได้นั้นมีจำนวนจำกัด และในขณะเดียวกันเพื่อให้ผลบังคับที่กระทบต่อคู่ความฝ่ายตรงข้ามเป็นอย่างเดียวกัน⁵³

คดีนี้ศาลมีคำสั่งให้รับรองความเป็นกลุ่มภายใต้เงื่อนไขตาม Rule 23 (b) (1) ภายหลังจากได้มีการโอนคดีมายังศาลในมลรัฐเดียวกัน ศาลสั่งให้ดำเนินคดีแบบ Class Action แม้มีข้อเรียกร้องของผู้เสียหายแต่ละคนจะมีความแตกต่างกัน หากผู้เสียหายแต่ละคนต่างฟ้องร้องต่อบริษัทผลิตยาซึ่งถูกฟ้องล้มละลายและมีทรัพย์สินจำนวนจำกัดแล้ว ผู้เสียหายบางคนอาจจะไม่ได้รับชดเชยค่าเสียหายเลย การสั่งให้ดำเนินคดีแบบ Class Action เพื่อจะได้เฉลี่ยทรัพย์สินของจำเลยให้แก่ผู้เสียหายไปตามส่วน และสามารถป้องกันปัญหาในการปฏิบัติตามคำพิพากษาที่ขัดแย้งหรือแตกต่างกันอันเนื่องมาจากการดำเนินคดีในหลายศาลได้

แนวทางในการกำหนดการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องปรากฏว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) จะสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายของสมาชิกในกลุ่มการดำเนินคดี และจะช่วยระงับข้อพิพาทที่มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายอย่างเดียวกันได้ โดยสามารถหลีกเลี่ยงการดำเนินคดีที่ซ้ำซ้อนและลดความเสี่ยงในการเกิดความแตกต่างกันในผลของพิพากษา โดยแนวทางการพิจารณาประเด็นที่เป็นสาระสำคัญและเป็นวิธีการที่ดีกว่าสำหรับการระงับข้อพิพาทประกอบด้วย⁵⁴

- ผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มรายบุคคล ครอบคลุมเหนือคำฟ้องและข้อต่อสู้หากมีการแยกฟ้องหรือต่อสู้คดีของสมาชิกแต่ละราย เช่น การดำเนินคดีใดๆ โดยสมาชิกกลุ่มรายบุคคลหรือต่อสมาชิกกลุ่มรายบุคคล การรักษาผลประโยชน์ในการดำเนินคดีรายบุคคลนั้นจะทำให้ดีกว่าหากมีการปฏิเสธมิให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มหรือไม่ ในประเด็นนี้ศาลจะต้องพิจารณาว่ามีวิธีการดำเนินคดีแบบอื่นๆ ในการยุติข้อพิพาทหรือไม่ เช่น การให้ผู้เสียหายทุกคนร่วมกันฟ้อง (Joinder) หรือการให้ผู้เสียหายเข้าร่วมฟ้องคดีในภายหลัง (Intervention) จะสามารถอำนวยความสะดวกได้ดีกว่าการดำเนินแบบกลุ่มหรือไม่ หากวิธีอื่นเหล่านั้นดีกว่าศาลจะสั่งไม่อนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

- เนื้อหาและสาระของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งพิจารณาถึงข้อพิจารณาพิพาทที่ได้ยื่นฟ้องต่อศาลแล้ว โดยหรือต่อสมาชิกกลุ่มนั้นมีลักษณะอย่างไรและมีการดำเนินการไปแล้วเพียงใด

⁵³ Sthven Emanuel, Civil Procedure (New York : Emanuel Law Outlines, 1986), p.241.

⁵⁴ รชฎ บุญสินสุข. (2545). เล่มเดิม. หน้า 40-41.

ข้อกำหนดนี้ประสงค์จะให้ศาลพิจารณาจากคดีว่า ในกรณีที่มีสมาชิกกลุ่มได้ยื่นฟ้องต่อศาลอื่นแล้ว หรือถูกฟ้องต่อศาลอื่นแล้ว การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะป้องกันการดำเนินคดีซ้ำซ้อนโดยสมาชิกกลุ่ม (duplicative individual actions) หรือไม่

- ข้อเรียกร้องในการดำเนินคดีนั้นมีความประสงค์หรือไม่ประสงค์เป็นการเฉพาะในการมุ่งที่จะดำเนินคดีในศาลใดศาลหนึ่งโดยเฉพาะหรือไม่

แนวทางนี้เป็นปัจจัยในการพิจารณาว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะทำให้เกิดความซ้ำซ้อนในการฟ้องคดีหรือเป็นไปได้ที่จะก่อให้เกิดความแตกต่างในผลแห่งคดีหรือไม่และศาลที่จะเลือกให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มเหมาะสมสำหรับแก้ไขปัญหาข้อพิพาทหรือไม่ เช่น การสืบหาพยานหลักฐาน ตารางนัดศาลการจัดการดำเนินคดีแบบกลุ่มอาจเกิดความยุ่งยากในการดำเนินคดีเกิดขึ้น เช่น การจัดส่งคำบอกกล่าวแก่สมาชิกของกลุ่ม ความสามารถในการร้องขอการเสนอประเด็นพิจารณารายบุคคล เป็นต้น

2) การดำเนินกระบวนการพิจารณาแบบกลุ่ม

ตาม Rule (c)⁵⁵ เป็นกรณีที่จะมีคำสั่งว่าจะให้ดำเนินคดีแบบ Class Action, การบอกกล่าวในการดำเนินคดี, การทำคำพิพากษา, หรือการสั่งอนุญาตให้มีการดำเนินคดีแบบ Class Action เพียงบางส่วนหรือไม่

(1) ทันทีที่ได้ปฏิบัติหลังจากเมื่อมีการเริ่มนำคดีแบบ Class Action ขึ้นสู่ศาล ศาลจะมีคำสั่งว่าจะให้ดำเนินคดีแบบ Class Action หรือไม่ คำสั่งที่อยู่ภายใต้อนุมาตรานี้อาจอยู่ภายใต้เงื่อนไขและอาจมีการแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงก่อนจะดำเนินการพิจารณาในเนื้อหาของคดี

(2) การดำเนินคดี Class Action ตามอนุมาตรา (b) (3) ศาลจะต้องแจ้งโดยการบอกไปยังสมาชิกของกลุ่มโดยตรงถึงการส่งหนังสือบอกกล่าวให้สมาชิกของกลุ่มรับทราบเรื่องโดยวิธีที่ดีที่สุด รวมถึงการแจ้งไปยังสมาชิกแต่ละคนหากสามารถทำการระบุได้ โดยใช้วิธีการตามสมควร ในหนังสือบอกกล่าวศาลนั้นจะแจ้งให้สมาชิกแต่ละคนทราบดังนี้

(A) ศาลจะตัดสมาชิกออกจากกลุ่มถ้าสมาชิกร้องขอภายในวันที่กำหนดไว้

(B) คำพิพากษาไม่ว่าจะเป็นคุณหรือโทษจะมีผลต่อสมาชิกกลุ่มทั้งหมดที่ไม่ร้องขอให้ตัดออกจากกลุ่มและ

(C) สมาชิกแต่ละคนซึ่งไม่ได้ร้องขอให้ตัดออกจากกลุ่มถ้าสมาชิกในกลุ่มต้องการอาจจะดำเนินการให้มีที่ปรึกษาก็ได้

⁵⁵ Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23 (c).

(3) คำพิพากษาในการฟ้องแบบ Class Actions ตามอนุมาตรา (b) (1) หรือ (2) ไม่ว่าจะเป็นผู้เป็นคู่ต่อสมาชิกกลุ่มหรือไม่ก็ตามจะครอบคลุมและระบุโดยเฉพาะเจาะจงต่อบุคคลที่ศาลถือว่าเป็นสมาชิกในกลุ่ม

คำพิพากษาคดี Class Action ตาม (b) (3) ไม่ว่าจะเป็นผู้เป็นคู่ต่อกลุ่มหรือไม่ จะครอบคลุมถึงบุคคลที่ถูกระบุโดยเฉพาะเจาะจงและที่ได้รับการส่งหนังสือบอกกล่าวตาม (c) (2) และไม่ได้ร้องขอแยกออกจากกลุ่ม หรือผู้ที่ศาลพิจารณาว่าเป็นสมาชิกของกลุ่ม

(4) เมื่อศาลเห็นสมควรจะอนุญาตให้

(A) การยื่นแบบฟ้องคดีแบบ Class Actions เพียงแค่ประเด็นหนึ่งประเด็นใดก็ได้

(B) กลุ่มใหญ่ใน Class แบ่งเป็นกลุ่มย่อยและแต่ละกลุ่มย่อยจะถือเป็นกลุ่ม และให้นำบทบัญญัติของกฎนี้มาใช้บังคับโดยปริยาย

3) อำนาจของศาลในการมีคำสั่งระหว่างพิจารณา

Rule 23 (d)⁵⁶ คำสั่งระหว่างพิจารณา (Orders in conduct of actions) เป็นคำสั่งที่มีขึ้นในระหว่างพิจารณาที่จะนำหลักเกณฑ์นี้มาใช้ ศาลอาจมีคำสั่งระหว่างพิจารณาได้เมื่อเป็นการสมควรภายใต้หลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- เมื่อมีคำสั่งกระบวนพิจารณานั้นเป็นการกำหนดมาตรการในการป้องกันการซ้ำซ้อนเกินควร หรือความสับสนในการเสนอพยานหลักฐานหรือข้อโต้แย้ง

- เพื่อที่จะต้องป้องกันสมาชิกของกลุ่ม หรือการดำเนินกระบวนพิจารณาอย่างยุติธรรมโดยศาลอาจสั่งให้มีการทำการส่งหนังสือบอกกล่าวกับสมาชิกบางคน หรือสมาชิกทั้งหมดในแต่ละขั้นตอนของการพิจารณา หรือมีวัตถุประสงค์ในการขยายการพิจารณาหรือเพื่อให้โอกาสแก่สมาชิกของกลุ่มในการแสดงว่าการพิจารณาโดยคู่ความผู้แทนว่าเป็นธรรมและเพียงพอ การเข้าร้องสอดและแสดงข้อเรียกร้องหรือข้อต่อสู้โดยเข้ามาเป็นคู่ความในคดีโดยตรง

- กำหนดเงื่อนไขของการเป็นคู่ความผู้แทน หรือผู้เข้าร้องสอด

- เรียกร้องให้มีการแก้คำฟ้องหรือคำให้การ เพื่อขจัดข้อกล่าวหาเกี่ยวกับประเด็นของคู่ความที่ไม่มีผู้แทนและให้ดำเนินการตามนั้น

- ให้ดำเนินการในเรื่องที่เป็นวิธีพิจารณาแบบเดียวกัน คำสั่งนั้นอาจรวมถึงคำสั่งตาม Rule 16 และอาจจะแก้ไขหรือเปลี่ยนแปลงได้ตามความประสงค์เป็นครั้งคราว

⁵⁶ Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23 (d).

4) หลักการถอนฟ้องหรือการประนีประนอมยอมความ

เมื่อมีการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Actions) แล้วหากคู่ความมีความประสงค์จะถอนฟ้องหรือจะประนีประนอมยอมความกันจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่ระบุไว้ใน Rule 23 (e)⁵⁷ ดังนั้นการถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความ การดำเนินคดีแบบ Class Actions จะถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความไม่ได้หากไม่ได้รับการรับรองจากศาลและหนังสือแจ้งความประสงค์ในการที่จะถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความจะต้องถูกส่งถึงสมาชิกทุกคนของกลุ่มภายใต้คำสั่งศาล เพราะการดำเนินคดีแบบ Class Actions นั้น ผู้แทนคดีต้องทำหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มอย่างเป็นธรรม หากการที่ผู้แทนคดีไปถอนฟ้องหรือทำข้อตกลงประนีประนอมยอมความใดๆ กับคู่ความฝ่ายตรงข้ามอาจจะก่อให้เกิดความเสียหายต่อสมาชิกในกลุ่มได้ ดังนั้นการถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความจะกระทำโดยลำพังไม่ได้จะต้องให้ศาลทำหน้าที่ในการตรวจสอบว่าการถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความนั้นจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สมาชิกในกลุ่มหรือไม่ การถอนฟ้องหรือประนีประนอมยอมความจึงจะต้องได้รับความยินยอมหรือรับรองจากศาลก่อนจึงจะสามารถกระทำได้

5) การอุทธรณ์คำสั่งศาล

Rule 23 (f)⁵⁸ การอุทธรณ์ ศาลอุทธรณ์มีดุลพินิจที่จะอนุญาตให้รับอุทธรณ์ที่ศาลชั้นต้นมีคำสั่งรับหรือปฏิเสธการดำเนินคดีแบบ Class Actions ภายใต้ข้อบังคับต่อเมื่อคำร้องขอได้จัดทำขึ้นภายใน 10 วัน หลังจากได้รับคำสั่งการอุทธรณ์จะไม่ทำให้การดำเนินการในศาลชั้นต้นสะดุดหยุดลงเว้นแต่ที่ผู้พิพากษาศาลชั้นต้นหรือฝ่ายอุทธรณ์จะมีคำสั่งเช่นนั้น

6) ค่าใช้จ่ายและค่าทนายความในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

สำหรับค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเรื่องหนึ่ง เนื่องจากมีฝ่ายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีหลายฝ่าย สิ่งที่สำคัญก็คือ ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจากการดำเนินคดี เช่น ค่าขึ้นศาล และค่าทนายความ ว่าใครจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการรับผิดชอบในจำนวนเงินนี้

สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีและค่าทนายความในการดำเนินคดีภายใต้หลักเกณฑ์ของประเทศสหรัฐอเมริกา คู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องรับภาระเอง (no-fee rule) สำหรับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ถือหลักกว่าเป็นการดำเนินคดีโดยสมาชิกที่มีสถานะที่เหมือนกัน ดังนั้นในกรณีที่แพ้คดี ผู้แทนกลุ่มซึ่งเกิดจากการตั้งตนเอง (self-appointed champions of the class) และทนายความไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีและค่าทนายความจาก

⁵⁷ Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23 (e).

⁵⁸ Federal Rules of Civil Procedure, Rule 23 (f).

สมาชิกที่ไม่ได้ปรากฏตัวเข้ามาในคดี (absent class members) ได้ทั้งนี้ เนื่องจากสมาชิกกลุ่มที่ไม่ได้ปรากฏตัวไม่จำเป็นต้องให้ความยินยอมแก่ผู้แทนกลุ่มในการดำเนินคดี และไม่มี ความสัมพันธ์ในฐานะลูกความโดยตรงกับทนายความ

การดำเนินคดีแบบกลุ่มจะมีปัญหาในเรื่องของค่าทนายความ เพราะสมาชิก กลุ่มอาจไม่ได้ร่วมตกลงในการกำหนดค่าทนายความกับผู้แทนกลุ่ม ในกรณีนี้ศาลสหรัฐอเมริกา มักจะกำหนดให้สมาชิกกลุ่มจะต้องรับผิดชอบตามสัดส่วนร่วมกันกับโจทก์ซึ่งเป็นผู้แทนกลุ่มด้วย เนื่องจากสมาชิกกลุ่มทุกคนจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินคดีนี้ โดยหลักการแล้วไม่ว่าจะมี ข้อตกลงกำหนดค่าทนายความกันระหว่างโจทก์ผู้แทนกลุ่มและทนายความหรือไม่ก็ตาม ศาลจะ เป็นผู้กำหนดค่าทนายความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มเสมอ โดยศาลมีหลักการคิดคำนวณอยู่ 2 วิธี กล่าวคือ⁵⁹

(1) การคิดคำนวณแบบอัตราส่วนร้อยละของเงินกองทุน (อยู่บนหลักการที่ เรียกว่า common fund theory) เป็นวิธีการดั้งเดิมในคดีเรียกค่าเสียหายเป็นกองทุนรวมเพื่อ ประโยชน์แก่สมาชิกกลุ่ม กองทุนรวมอาจเกิดจากคำพิพากษาหรือการตกลงประนีประนอมยอม ความ ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้ยอมรับวิธีการคำนวณเช่นนี้ไว้ในคดี Blum v Stenson ,465 U.S. 886 (1984) ทฤษฎีพื้นฐานของวิธีการนี้ คือ สมาชิกกลุ่มจะได้ทรัพย์สินเพิ่มขึ้นโดยไม่เป็น ธรรมดาแบบที่ขังไม่ได้ใช้ได้เงินคืนแก่ทนายความตามที่เขาคควรจะได้รับเพื่อตอบแทนการปฏิบัติ หน้าที่ภายใต้หลักการนี้ ศาลจะคำนวณโดยพิจารณาตามจำนวนเงินของกองทุนรวม ความสามารถ ของทนายความ ความยากง่ายของคดี ระยะเวลาที่ทนายความใช้ในการดำเนินคดี และรางวัลในคดี อื่นที่คล้ายกัน ซึ่งในการดำเนินคดีแบบกลุ่มส่วนใหญ่ เงินรางวัลโดยการคิดคำนวณวิธีนี้จะอยู่ ระหว่างร้อยละ 25 และ 30 ของเงินกองทุนรวม โดยถือว่าเงินรางวัลทนายความในอัตราร้อยละ 50 เป็นขั้นสูงสุด แต่ก็มีข้อยกเว้นในกรณีที่เป็คดียุ่งยากเป็นพิเศษ

ซึ่งในเรื่องของการคิดคำนวณเงินรางวัลทนายความด้วยวิธีนี้จะถูก วิพากษ์วิจารณ์ว่า เป็นจำนวนเงินที่สูงเกินไป โดยเฉพาะในคดีที่สามารถตกลงยอมความกันได้ ใน เวลาอันรวดเร็วนับแต่ฟ้องคดี

(2) การคำนวณตามระยะเวลา การคิดคำนวณวิธีนี้เกิดขึ้นในปี 1973 ในเขต ภาค 3 (Third Circuit) ของอเมริกา โดยคิดจากจำนวนชั่วโมงทั้งหมดที่ทนายความของกลุ่มใช้ในการ ดำเนินคดีคูณด้วยอัตรากำลังตามสมควรใน 1 ชั่วโมง ซึ่งจำนวนเงินที่ได้จากการคิดวิธีนี้อาจจะ เพิ่มขึ้นหรือลดลงโดยตัวคูณดังกล่าว ทนายความมักจะเรียกร้องให้เพิ่มจำนวนที่นำมาคูณ เพราะเหตุ

⁵⁹ วิชัย อริษะนันทกะ และคณะ. (2549). เล่มเดิม. หน้า 70-71.

อันเนื่องมาจากความเสี่ยงในการดำเนินคดี คุณภาพของงาน ความยากง่ายของคดี หรือผลของคดี ซึ่งศาลมักจะนำวิธีนี้ไปใช้ในคดีที่มีการชำระค่าทนายความ โดยฝ่ายผู้แพ้คดี (fee-shifting cases)

2.4.1.2 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในประเทศแคนาดา

ประเทศแคนาดามีการปกครองเป็นอิสระจากประเทศอังกฤษ ประเทศแคนาดา มีการปกครองแบบสหพันธรัฐเหมือนกับประเทศสหรัฐอเมริกา การดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศแคนาดามีลักษณะคล้ายกับของประเทศสหรัฐอเมริกา

1) หลักเกณฑ์การดำเนินคดีแบบกลุ่ม

(1) การขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม⁶⁰

ในประเทศแคนาดาตามกฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น คดีแพ่งทุกคดีสามารถร้องขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ และเป็นหน้าที่ของศาลที่จะรับพิจารณาคำขอและอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มหากมีหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

ก. การดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อฝ่ายโจทก์ โดยโจทก์เป็นผู้ร้องขออาจดำเนินการโดยสมาชิกของกลุ่มบุคคลเพียงคนเดียวหรือหลายคน โดยการทำคำขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแก่ฝ่ายโจทก์และแต่งตั้งผู้แทนโจทก์

ข. การดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อฝ่ายโจทก์ โดยจำเลยเป็นผู้ร้องขอจะกระทำได้หากจำเลยเป็นจำเลยในคดีตั้งแต่สองคดีโดยการทำคำขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มและแต่งตั้งผู้แทนโจทก์ และสามารถร้องขอได้ตลอดระยะเวลาของกระบวนการพิจารณา ซึ่งในกรณีที่สองนี้เป็นหลักเกณฑ์ที่แตกต่างจากกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา

ค. การดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อฝ่ายจำเลย ในคดีที่มีจำเลยสองคนหรือมากกว่า คู่ความในคดีสามารถร้องขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อฝ่ายจำเลยได้โดยการทำคำขอต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำสั่งให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อฝ่ายจำเลยและแต่งตั้งผู้แทนจำเลย ซึ่งสามารถร้องขอได้ตลอดระยะเวลาของกระบวนการพิจารณา

(2) กระบวนการพิจารณาของศาล

ก. การอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม

ศาลจะอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ ดังต่อไปนี้

- ต้องเปิดเผยเหตุแห่งมูลคดี

⁶⁰ คณิงนิจ บุญบานเย็น. (2549). ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 กับกรดำเนินคดีแบบกลุ่ม. หน้า 102-104.

- มีจำนวนกลุ่มของบุคคลสองคนหรือมากกว่าโดยสามารถระบุกลุ่มบุคคลได้ หมายความว่า ผู้ยื่นคำขอดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องแสดงข้อเท็จจริงว่ากลุ่มมีขอบเขตไม่กว้างโดยไม่จำเป็น

- มีข้ออ้างหรือข้อต่อสู้เป็นอย่างเดียวกัน
- การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นวิธีการที่ดีกว่าสำหรับการระงับ

ข้อพิพาท

- ผู้แทนโจทก์หรือจำเลย (1) สามารถปกป้อง และรักษาผลประโยชน์ของกลุ่มได้อย่างเป็นธรรมและเพียงพอ (2) จัดหาแผนในการดำเนินคดีซึ่งแสดงวิธีการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่มีประสิทธิภาพแทนสมาชิกกลุ่มและวิธีการแจ้งคำบอกกล่าวที่ได้ผลแก่สมาชิกกลุ่ม และ(3) ไม่มีผลประโยชน์ที่ขัดแย้งในประเด็นเดียวกับสมาชิกกลุ่มคนอื่น ๆ

ข. การบอกกล่าว⁶¹

สำหรับในเรื่องของการบอกกล่าวกฎหมายได้กำหนดให้ผู้แทนกลุ่มมีหน้าที่ในการจัดส่งคำบอกกล่าวให้แก่สมาชิกกลุ่ม แต่มิได้กำหนดโดยตรงว่าบุคคลใดเป็นผู้เตรียมคำบอกกล่าว คำบอกกล่าวจะต้องแสดงเนื้อหา ดังนี้

1. วิธีพิจารณาคดี ชื่อ และที่อยู่ของผู้แทนคดีและคำขอ
2. วิธีการและเวลาที่สมาชิกกลุ่มอาจแสดงเจตนาออกจากกลุ่ม
3. ค่าใช้จ่ายที่เป็นไปได้ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม
4. สรุปข้อตกลงต่าง ๆ ระหว่างผู้แทนกลุ่มและทนายความของกลุ่ม

โดยพิจารณาถึงค่าธรรมเนียมและการจ่ายเงิน

ในการฟ้องแย้ง

5. อธิบายการฟ้องแย้งใด ๆ ที่ถูกยื่นต่อหรือโดยกลุ่ม รวมทั้งคำขอ

ออกจากกลุ่มไม่ว่าคำพิพากษาเป็นคุณหรือเป็นโทษ

6. ระบุว่าคำพิพากษาจะผูกพันสมาชิกกลุ่มทุกคนซึ่งไม่แสดงเจตนา
7. สิทธิของสมาชิกใด ๆ ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินคดี
8. ที่อยู่ซึ่งสมาชิกอาจติดต่อเพื่อทำการสอบถามโดยตรงเกี่ยวกับการดำเนินคดี

การดำเนินคดี

9. ให้ข้อมูลใด ๆ ตามที่ศาลเห็นสมควรและเนื้อหาในคำบอกกล่าวอาจรวมถึงการแจ้งเพื่อรวบรวมค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าธรรมเนียมที่ปรึกษาทางกฎหมายและการชำระเงินล่วงหน้าในการดำเนินคดีแทนสมาชิกกลุ่ม

⁶¹ แหล่งเดิม. หน้า 105.

ค. การยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม⁶²

เมื่อมีการดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว อาจมีการยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ หากมีการปรากฏต่อศาลหรือโดยคำขอของกลุ่มหรือสมาชิกกลุ่มว่าลักษณะคดีหรือลักษณะของกลุ่มย่อยที่ได้รับอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งศาลอาจแก้ไขคำสั่งการอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มหรือยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งศาลอาจจะแก้ไขคำสั่งการอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มหรือยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ศาลอาจอนุญาตให้มีคำสั่งดำเนินคดีระหว่างโจทก์และจำเลยต่อไป หรือสามารถดำเนินคดีอย่างคู่ความร่วมมือก็ได้

ง. การถอนฟ้องและการประนีประนอมยอมความ⁶³

กฎหมายกำหนดว่า เมื่อเริ่มมีการดำเนินคดีและมีการอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว จะถอนฟ้องได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลตามเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควร การประนีประนอมยอมความจะทำได้ และมีผลผูกพันสมาชิกกลุ่มทุกคนต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล โดยศาลต้องพิจารณาให้ได้ว่าข้อเสนอดังกล่าวเป็นธรรม สมเหตุสมผล และเป็นประโยชน์สูงสุดแก่สมาชิกกลุ่มทั้งหมด

จ. การทำคำพิพากษาและผลของคำพิพากษา⁶⁴

การทำคำพิพากษาเกี่ยวกับประเด็นร่วมกันของกลุ่มหรือกลุ่มย่อย จะต้องกำหนดเป็นประเด็นร่วมกันของกลุ่ม ระบุชื่อหรือการบรรยายลักษณะของสมาชิกกลุ่มหรือกลุ่มย่อย กำหนดลักษณะของข้อเรียกร้องหรือข้อต่อสู้ที่ได้ยื่นในนามของกลุ่มหรือกลุ่มย่อย และกำหนดในเรื่องของการเยียวยาสิทธิที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย อีกทั้งหากมีการกำหนดแบ่งในเรื่องของประเด็นระหว่างสมาชิกกลุ่มและสมาชิกกลุ่มย่อย ศาลอาจมีคำพิพากษาโดยการแบ่งคำพิพากษาออกเป็นประเด็นอื่นที่มีใช้ในเรื่องของประเด็นเดียวกันกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ สำหรับคำพิพากษาในประเด็นร่วมกันของกลุ่มหรือกลุ่มย่อยไม่ผูกพันสมาชิกกลุ่มที่แสดงเจตนาขอออกจากกลุ่ม หรือคู่ความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในการดำเนินคดีภายหลังระหว่างคู่ความและบุคคลที่ขอออกจากกลุ่ม

⁶² แหล่งเดิม. หน้า 108.

⁶³ แหล่งเดิม. หน้า 108.

⁶⁴ แหล่งเดิม. หน้า 109.

จ. ค่าใช้จ่ายในคดี ค่าทนายความและเงินรางวัล⁶⁵

ประเทศแคนาดาในเรื่องของค่าใช้จ่ายในคดี ค่าทนายความและเงินรางวัลกำหนดให้สมาชิกกลุ่ม ยกเว้นผู้แทนกลุ่มไม่ต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายของคดี เว้นแต่สมาชิกกลุ่มนั้นจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเมื่อประเด็นของสมาชิกกลุ่มได้รับการพิจารณาข้อเรียกร้องเป็นรายบุคคล สำหรับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศแคนาดาได้มีการกำหนดเกี่ยวกับสัญญาจ้างว่าความและวิธีการชำระเงินไว้อย่างชัดเจน โดยเป็นการกำหนดว่าข้อตกลงระหว่างทนายความและผู้แทนกลุ่มในเรื่องค่าธรรมเนียมทนายความและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จะต้องทำเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งทนายความจะต้องร้องขอต่อศาลให้รับรองข้อตกลงที่จะทำขึ้นดังกล่าว มิฉะนั้นจะไม่สามารถบังคับใช้ได้ และข้อตกลงจะต้องระบุถึงเงื่อนไขในการจ่ายค่าทนายความและค่าใช้จ่ายอื่น กำหนดค่าทนายความโดยประมาณที่คาดว่าจะได้รับว่าขึ้นอยู่กับผลสำเร็จของคดีหรือไม่ และกำหนดวิธีการชำระเงินว่าเป็นการจ่ายเงินจำนวนทั้งหมดในคราวเดียว ชำระเป็นรายเดือนหรือวิธีอื่น ทั้งนี้ การชนะคดีให้รวมถึงคำพิพากษาในประเด็นร่วมกันที่เป็นคุณแก่สมาชิกบางคนหรือทั้งหมดและการประนีประนอมยอมความที่ให้ประโยชน์แก่สมาชิกคนใดคนหนึ่งหรือทั้งหมด สำหรับกรณีศาลไม่อนุญาตตามข้อตกลงระหว่างผู้แทนกลุ่มและทนายความ ศาลอาจกำหนดจำนวนเงินซึ่งจะต้องจ่ายให้แก่ทนายความ กำหนดจำนวนเงินที่จะต้องจ่ายตามข้อกำหนดศาล หรือกำหนดจำนวนเงินโดยวิธีอื่น

2) ประเภทคดีที่สามารถดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

(1) คดีละเมิดกลุ่ม (Mass tort cases) เช่น คดีฟ้องเรียกค่าเสียหายจากโรงงานปล่อยสารพิษ คดีของผู้ได้รับความเสียหายจากเครื่องบินตก

(2) คดีเกี่ยวกับสัญญาหรือการฉ้อฉล เช่น คดีที่ผู้ถือหุ้นขายหุ้นไปเพราะการฉ้อฉล คดีที่ผู้บริโภคฟ้องว่ามีการโฆษณาหลอกลวง

(3) คดีอื่น ๆ เช่น คดีที่กลุ่มคนพื้นเมืองเรียกร้องสิทธิในที่ดิน คดีฟ้องค่าสิทธิ (royalties) ในดนตรี คดีสิ่งแวดล้อม

3) การจัดตั้งกองทุนเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม⁶⁶

เรื่องของการจัดตั้งกองทุนเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศแคนาดา กำหนดให้ใช้ระบบ fee-shifting หรือ English rule ที่กำหนดให้ผู้แพ้คดีมีหน้าที่จะต้องเสียค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับคดีทั้งหมดแก่ผู้ชนะคดี หากการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยผู้แทนกลุ่มไม่ประสบความสำเร็จ ผู้แทนกลุ่มจะต้องรับผิดชอบในเรื่องของค่าใช้จ่ายต่าง ๆ และค่าทนายความที่เกิดขึ้นซึ่ง

⁶⁵ แหล่งเดิม. หน้า 110.

⁶⁶ แหล่งเดิม. หน้า 114.

ถือว่าเป็นปัญหาและอุปสรรคสำหรับการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นอย่างมาก จากปัญหาที่เกิดขึ้นจึงได้มีการมีความคิดสร้างมาตรการทางกฎหมายเพื่อเข้ามาให้ความช่วยเหลือผู้แทนกลุ่ม โดยได้จัดตั้งกองทุนเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามพระราชบัญญัติเงินกองทุนเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (The Law Society Amendment Act (Class Proceedings Funding), 1992) กองทุนนี้จะเข้ามาให้ความช่วยเหลือโดยการจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแทนโจทก์เมื่อโจทก์ร้องขอ แต่ก็จำกัดขอบเขตไว้ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างการดำเนินคดี ไม่รวมถึงในเรื่องของค่าธรรมเนียม

โดยกองทุนนี้จะมีคณะกรรมการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Proceedings Committee) เป็นผู้พิจารณาการนำเงินกองทุนไปใช้ โดยมีหลักเกณฑ์ คือ (1) เป็นคดีฝ่ายโจทก์ (2) โจทก์ได้ใช้ความพยายามอย่างสมเหตุสมผลแล้วที่จะจัดการสนับสนุนทางการเงินจากแหล่งอื่น (3) โจทก์มีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนและสมเหตุสมผลสำหรับการใช้เงินรางวัลในกองทุน (4) โจทก์มีการควบคุมการใช้จ่ายทางการเงินอันจะประกันได้ว่าเงินกองทุนได้ใช้จ่ายไปตามวัตถุประสงค์ (5) ประเด็นพิจารณาอื่นตามที่ศาลกำหนด นอกจากนี้ คณะกรรมการกองทุนได้กำหนดให้รวมถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ด้วย (1) ประเด็นแห่งคดีต้องเป็นประเด็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ (2) ค่าขอสำหรับการสนับสนุนทางการเงินหากเป็นคำขอก่อนศาลรับรองให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มต้องแสดงแนวโน้มว่าคดีดังกล่าวจะได้รับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (3) จำนวนเงินในกองทุนได้รับการจัดสรรเพื่อสนับสนุนทางการเงินโดยพิจารณาถึงคำขอหรืออาจได้รับการร้องขอที่จะได้รับการชำระต่อจำนวน

โดยกองทุนนี้จะได้รับเงินสนับสนุนเริ่มแรกโดยรัฐจำนวนหนึ่ง หากคดีที่ได้ร้องขอความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนชนะคดีหรือมีการประนีประนอมยอมความ กองทุนจะได้รับเงินจากการยอมความหรือคำพิพากษาที่ได้รับความช่วยเหลือร้อยละสิบจากค่าเสียหายที่จะได้รับในคดีนั้น ๆ

2.4.1.3 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายที่กำหนดไว้โดยเฉพาะในเรื่องของการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยเอกชน แต่มีการดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นในสองลักษณะ คือ การดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยองค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคล (association's suit) และการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยหน่วยงานของรัฐ (administration's suit) ซึ่งถือเป็นรูปแบบการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากของกลุ่มประเทศซีวิลลอว์ที่ประเทศไทยได้รับอิทธิพล การดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นโดยองค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคล และการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยหน่วยงานของรัฐ มีหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

1) การดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยองค์กร เพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคลเอกชน โดยหลักการของกฎหมายเอกชนของประเทศฝรั่งเศส ยอมรับให้องค์การเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อกลุ่มบุคคลซึ่งจัดโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเป็นผู้มีสิทธิดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นได้

(1) กรณีที่กฎหมายกำหนด

กฎหมายที่กำหนดให้สมาคมมีอำนาจในการดำเนินคดีทางศาลเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของสมาคมจะกำหนดเงื่อนไขในการดำเนินคดีทางศาลของสมาคมที่แตกต่างกันออกไป แม้กระทั่งสมาคมที่มีวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันก็อาจจะถูกกำหนดหลักเกณฑ์ของการใช้อำนาจทางกฎหมายที่แตกต่างกันได้ โดยสามารถแยกและกำหนดเงื่อนไขของการมอบอำนาจของกฎหมายได้เป็นเงื่อนไขที่เกี่ยวกับตัวสมาคมและเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการฟ้องคดี ดังนี้⁶⁷

- เงื่อนไขที่เกี่ยวกับตัวสมาคม

โดยปกติ การที่กฎหมายกำหนดให้สมาคมใดสมาคมหนึ่งมีอำนาจในการฟ้องคดีมีข้อพิจารณาจากวัตถุประสงค์ของสมาคมว่าตรงตามที่กฎหมายกำหนดไว้หรือไม่ เพื่อเป็นหลักประกันว่าสมาคมจะมีความตั้งใจดำเนินการตามอำนาจที่กฎหมายกำหนดให้ นอกจากนี้ ยังพิจารณาจากระยะเวลาการจัดตั้งสมาคมว่าได้ก่อตั้งมายาวนานแค่ไหน เพื่อเป็นหลักประกันเกี่ยวกับความตั้งใจและความมั่นคงของสมาคมและช่วยป้องกันไม่ให้มีการจัดตั้งสมาคมขึ้นเพียงเพื่อให้สามารถดำเนินคดีใดคดีหนึ่งเท่านั้น ตัวอย่างเช่น สมาคมคุ้มครองเรื่องบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์จะต้องก่อตั้งมาอย่างน้อยหกเดือน สมาคมคุ้มครองสิ่งแวดล้อม สมาคมศึกษาและคุ้มครองโบราณสถาน ต้องมีการก่อตั้งมาอย่างน้อยสามปี สมาคมต่อต้านการดื่มสุรา สมาคมคุ้มครองแหล่งต้นน้ำ สมาคมต่อต้านการเหยียดผิว ต้องมีการก่อตั้งมาแล้วอย่างน้อยห้าปี ซึ่งส่วนใหญ่กฎหมายจะกำหนดระยะเวลาไว้ห้าปี แม้กระนั้น สมาคมบางสมาคมแม้จะมีวัตถุประสงค์และระยะเวลาตรงตามที่กฎหมายกำหนดก็ยังคงต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐอีกด้วย เช่น สมาคมคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

- เงื่อนไขที่เกี่ยวกับการฟ้องคดี

กฎหมายกำหนดไว้ว่า สมาคมบางสมาคมจะฟ้องคดีได้จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ได้รับความเสียหาย ซึ่งหมายถึงเฉพาะบุคคลธรรมดาที่ได้รับความเสียหายจากการละเมิด เนื่องจากไม่ได้ถือว่าสมาคมเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายที่แท้จริง แต่เป็นเสมือนอัยการของเอกชน

⁶⁷ วรรณชัย บุญบำรุง และเรวดี ขวัญทองยิ้ม. เล่มเดิม. หน้า 16.

เงื่อนไขเรื่องความยินยอมของผู้เสียหายในการฟ้องคดีนี้ โดยทั่วไป มักจะเป็นการละเมิดต่อเรื่องความเป็นส่วนตัวที่ผู้เสียหายไม่ประสงค์ที่จะได้รับความกระทบกระเทือนทางจิตใจจากการดำเนินคดีด้วยตนเอง เช่น เรื่องการละเมิดทางเพศ เรื่องการเหยียดผิว เป็นต้น

(2) กรณีที่ได้รับอนุญาตจากรัฐ

การที่หน่วยงานของรัฐมีอำนาจในการอนุญาตให้สมาคมใดสมาคมหนึ่งฟ้องคดีที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของสมาคมได้เป็นผลมาจากกฎหมายกำหนดให้อำนาจไว้ แต่ขอบเขตการใช้อำนาจของหน่วยงานของรัฐยังมีความไม่แน่นอน เนื่องจากบางกรณีมีกฎหมายกำหนดเงื่อนไขการให้อำนาจของหน่วยงานของรัฐไว้ แต่บางกรณีก็ไม่มีกำหนดเงื่อนไขแต่อย่างใด

(3) กรณีที่ได้รับมอบหมายจากสมาชิก

กฎหมายของประเทศฝรั่งเศสยอมรับให้สมาคมสามารถฟ้องคดี เพื่อเป็นการปกป้องส่วนได้เสียของส่วนรวมโดยไม่จำเป็นที่จะต้องได้รับอำนาจจากรัฐ 2 กรณี คือ⁶⁸

(1) กรณีที่สมาชิกของสมาคมรวมตัวเพื่อส่วนได้เสียเฉพาะของแต่ละบุคคล จากแนวคำพิพากษาของศาลสูงสุดฝรั่งเศสตั้งแต่ปี ค.ศ.1929 ได้ยอมรับให้สมาคมสามารถดำเนินการฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายที่สมาชิกของสมาคมมีสิทธิได้รับ แต่จำกัดขอบเขตเฉพาะเรื่องความรับผิดชอบแห่งเท่านั้น โดยคำพิพากษาของศาลสูงสุดฉบับลงวันที่ 25 พฤศจิกายน ค.ศ. 1929 ซึ่งเป็นคำพิพากษาที่พิพากษายอมรับให้สมาคมทำการฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคมนั้นได้ วินิจฉัยไว้ว่า สมาชิกของสมาคมสามารถที่จะฟ้องคดีร่วมกันโดยสมาคมได้ หากสมาชิกแต่ละคนสามารถฟ้องร้องคดีดังกล่าวเป็นการส่วนตัวได้ โดยความเสียหายที่สมาคมได้รับถือว่าเป็นความเสียหายโดยส่วนรวมของสมาชิกของสมาคม

(2) กรณีที่สมาชิกของสมาคมรวมตัวกันเพื่อปกป้องส่วนได้เสียของสังคมส่วนรวมซึ่งมีลักษณะทั่วไป สิทธิในการฟ้องร้องคดีของสมาคมเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นส่วนได้เสียของสังคมส่วนรวมอาศัยอำนาจหรือมูลเหตุมาจากทั้งกรณีที่เป็นการปกป้องส่วนได้เสียของสมาชิกและเป็นเรื่องการดำเนินตามวัตถุประสงค์ของสมาคมที่จะปกป้องส่วนได้เสียของสังคมส่วนรวม เช่น

คำพิพากษาของศาลสูงสุดฉบับลงวันที่ 16 พฤศจิกายน ค.ศ. 1982 วินิจฉัยว่า เนื่องจากสมาคม มีวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวกับการศึกษาและการคุ้มครองนกที่อพยพมา

⁶⁸ คณิงนิจ บุญบานเย็น. (2549). เล่มเดิม. หน้า 118-119.

สมาคมจึงมีส่วนได้เสียโดยตรงกับการกระทำที่เป็นการคุกคามและทำให้หนักดังกล่าวตาย จึงเป็นความเสียหายทางจิตใจที่เกิดขึ้นโดยตรงและเป็นเรื่องส่วนตัวของสมาคมเมื่อพิจารณาถึงวัตถุประสงค์และกิจกรรมของสมาคม

2) การดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยหน่วยงานของรัฐ (administration's suit)

หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ดำเนินคดีแทนในประเทศฝรั่งเศส คือ อัยการฝรั่งเศส ซึ่งดำเนินคดีในฐานะคู่ความหรือร้องสอดเข้ามาเป็นคู่ความแทนบุคคลอื่นโดยสมัครใจหรือโดยมีผู้ยื่นคำขอให้อัยการฝรั่งเศสเข้ามาเป็นคู่ความในคดีตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนี้ อัยการฝรั่งเศสอาจทำการร้องสอดเป็นคู่ความในคดีเพื่อเสนอความเห็นทางกฎหมายในสาระสำคัญใด ๆ ได้เมื่อได้รับคำร้องขอ โดยคดีที่อาจได้รับคำขอให้ร้องสอดเป็นคู่ความเพื่อเสนอความเห็นทางกฎหมาย ได้แก่

(1) การยื่นฟ้องคดีที่เกี่ยวกับการเป็นผู้อนุบาลของบุคคลผู้ไร้ความสามารถ หรือการรับรองหรือการเปลี่ยนแปลงสิทธิการเป็นอนุบาล

(2) ในกระบวนการวิธีพิจารณาที่กำหนดให้ห้ามดำเนินคดีเป็นการชั่วคราว และการรวมคดีที่ไม่อาจชำระหนี้ได้ของบุคคลผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัวหรือล้มละลายและการลงโทษประการอื่น และในคดีเกี่ยวกับสถานะของบุคคล

(3) ในการดำเนินคดีเพื่อทำการชำระบัญชีและการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบของกรรมการบริษัท

เมื่ออัยการของฝรั่งเศสได้รับคำขอดังกล่าวจะมีหน้าที่ทำความเข้าใจทางกฎหมายในเรื่องที่เกี่ยวข้อง และศาลจะเป็นผู้พิจารณาและตัดสินคำขอให้อัยการร้องสอดเข้าเป็นคู่ความในคดีได้ อีกทั้งอัยการฝรั่งเศสยังมีอำนาจในการโต้แย้งคำสั่งหรือนโยบายสาธารณะ (order public) ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่าคำสั่งหรือนโยบายนั้นเป็นอุปสรรคต่อประโยชน์สาธารณะ การดำเนินคดีโดยหน่วยงานของรัฐไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐหรือพนักงานอัยการ เป็นเรื่องของการกระทำตามแนวความคิดในเรื่อง *parens patriae* เพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (public interest) เช่น การให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค การคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าประเทศฝรั่งเศสมีรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยองค์กรเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคล และการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยหน่วยงานของรัฐ เท่านั้น อย่างไรก็ตาม ได้มีการเสนอให้นำหลักการเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ใช้ในสหรัฐอเมริกาใช้

ในประเทศฝรั่งเศส⁶⁹ แต่มีการจำกัดขอบเขตของการบังคับใช้ไว้เฉพาะคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการเพิ่มมาตรการในการให้ความคุ้มครองสิทธิให้แก่ผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น ซึ่งก็เป็นเพียงข้อเสนอเท่านั้น ยังไม่มีการบัญญัติออกเป็นกฎหมายมาบังคับใช้ในประเทศฝรั่งเศส

2.4.2 การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย

2.4.2.1 ลักษณะของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในประเทศไทย

ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

คณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่....) พ.ศ.⁷⁰ เพื่อกำหนดกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (เพิ่มหมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม มาตรา 222/1 ถึงมาตรา 222/50 ในลักษณะ 2 วิธีพิจารณาวิสามัญในศาลชั้นต้น ภาค 2 วิธีพิจารณาในศาลชั้นต้น) โดยมีเหตุผลว่าโดยที่การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นกระบวนการดำเนินคดีที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความยุติธรรมให้กับประชาชน เนื่องจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มสามารถคุ้มครองผู้เสียหายจำนวนมากได้ในการดำเนินคดีเพียงครั้งเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นวิธีการที่สามารถอำนวยความยุติธรรมให้แก่ผู้เสียหายประเภทที่ไม่มีความสามารถฟ้องคดีเพื่อเยียวยาความเสียหายด้วยตนเองได้ หรือผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายจำนวนเพียงเล็กน้อย เช่น คดีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย การดำเนินคดีแบบกลุ่มจึงเป็นมาตรการที่สร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาชนผู้ด้อยโอกาสในสังคมได้เป็นอย่างดี ประกอบกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นวิธีการที่ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และยังช่วยหลีกเลี่ยงความซ้ำซ้อนในการฟ้องคดีและป้องกันความขัดแย้งกันของคำพิพากษา ตลอดจน

⁶⁹ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. “คำชี้แจงของฝ่ายเลขานุการ เรื่อง การพัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศฝรั่งเศส” เสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา วันที่ 8 มีนาคม 2549. หน้า 1.

⁷⁰ ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยกร่างโดยคณะอนุกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เรื่อง การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งมีท่านสมบูรณ์ บุญกินนท์ เป็นประธาน ในการยกร่างกฎหมายที่ใช้เป็นแบบอย่าง คือ Federal Rules of Civil Procedure (Fed. R. Civ. P.) Rule 23 (latest amendment 1998) ของประเทศสหรัฐอเมริกา Rule 23 ดังกล่าวถือเป็นกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มหรือ Class Action (Representative Action) ที่เป็นแม่แบบในการศึกษาและยกร่างกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศต่างๆ ทั่วโลก.

เป็นมาตรการในการลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่ศาลได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกทางหนึ่ง สมควรแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเพื่อกำหนดกระบวนการพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ ให้ความหมายของ “กลุ่มบุคคล” หมายความว่า กลุ่มบุคคลที่มีสิทธิอย่างเดียวกันอันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเดียวกัน และมีลักษณะเฉพาะของกลุ่มเหมือนกัน แม้ว่าจะมีลักษณะความเสียหายที่แตกต่างกันก็ตาม

“สมาชิกกลุ่ม” หมายความว่า บุคคลใด ๆ ที่อยู่ในกลุ่มบุคคล

“การดำเนินคดีแบบกลุ่ม” หมายความว่า การดำเนินคดีที่ศาลอนุญาตให้เสนอคำฟ้องต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงสิทธิของโจทก์และสมาชิกกลุ่มที่มีได้เข้ามาในคดีด้วย

2.4.2.2 ลักษณะของคดีในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย

ประเภทหรือลักษณะของคดีในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม จะต้องเป็นคดีที่มีลักษณะที่มีการเรียกร้องในการกระทำการใดหรืองดเว้นการกระทำการใด หรือเป็นการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากผู้ที่ได้ก่อให้เกิดความเสียหายในคดีแพ่งทุกประเภทที่มีผลกระทบต่อสิทธิและประโยชน์สาธารณะของประชาชน ลักษณะของการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องเป็นคดีที่มีบุคคลจำนวนมากมาเป็นสมาชิกกลุ่ม และต้องเป็นคดีที่เกี่ยวกับคดีละเมิด คดีผิดสัญญา และคดีที่อำนาจในการเรียกร้องซึ่งสิทธิอันพึงมีได้ตามกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งเมื่อครบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดข้างต้น โจทก์ซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มจึงจะมีสิทธิในการยื่นคำร้องขอต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องเพื่อเริ่มคดีในการขอให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ ลักษณะของคดีที่อาจร้องขออนุญาตดำเนินคดีแบบกลุ่ม ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/5 มีสาระสำคัญคือ

(ก) ต้องเป็นคดีที่มีสมาชิกกลุ่มเป็นจำนวนมาก และ

(ข) ต้องเป็นคดีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) คดีละเมิด

(2) คดีผิดสัญญา

(3) คดีตามกฎหมายต่างๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายเกี่ยวกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้า

2.4.2.3 หลักเกณฑ์และวัตถุประสงค์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย

คณะกรรมการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่....) พ.ศ. บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ซึ่งเป็นขั้นตอนของการดำเนินคดีซึ่งเป็นกระบวนการพิจารณาที่มีการเพิ่มเติมขึ้นที่มีความแตกต่างจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ใช้กับการพิจารณาคดีสามัญ แต่อย่างไรก็ตามกระบวนการพิจารณาในส่วนร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มิได้บัญญัติไว้เฉพาะยังต้องนำบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกันมาบังคับด้วย

ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/1 ได้บัญญัติคำนิยามของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ดังนี้

“ดำเนินคดีแบบกลุ่ม” หมายความว่า การดำเนินคดีที่ศาลอนุญาตให้เสนอคำฟ้องต่อศาลเพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงสิทธิของโจทก์และสมาชิกกลุ่ม

ซึ่งจากคำนิยามข้างต้นจะเห็นว่า การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทยจะมีได้เฉพาะการฟ้องคดีที่จะต้องได้รับอนุญาตจากศาล เพราะกระบวนการพิจารณาตลอดจนผลของคำพิพากษาที่จะเกิดขึ้นมิได้จะมีผลต่อคู่ความในคดีเท่านั้น แต่มีผลรวมไปถึงบุคคลภายนอกที่มีใช้คู่ความในคดี แต่ถือว่าเป็น “สมาชิกกลุ่ม” ซึ่งหมายถึงบุคคลใด ๆ ที่อยู่ในกลุ่มบุคคลซึ่งมีสิทธิอย่างเดียวกันอันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายอย่างเดียวกัน และมีลักษณะของกลุ่มที่เหมือนกัน แม้ว่าจะมีลักษณะของความเสียหายที่มีความแตกต่างกันก็ตาม เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนและยังสามารถให้ความคุ้มครองไปถึงบุคคลภายนอกที่ได้รับ ความเสียหายจากการกระทำดังกล่าวได้

การเข้าสู่กระบวนการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 222/6 โจทก์ต้องยื่นคำร้องต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องเริ่มคดี โดยโจทก์ผู้ฟ้องคดีจะต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าโจทก์เป็นสมาชิกของกลุ่ม และในบางคดีอาจมีการกำหนดคุณสมบัติ ส่วนได้เสีย รวมตลอดทั้งการได้มาซึ่งสิทธิการเป็นสมาชิกกลุ่มไว้ ก็ เป็นหน้าที่โจทก์ต้องพิสูจน์ถึงเงื่อนไขดังกล่าวนอกจากนั้นยังต้องแสดงให้เห็นถึงความสามารถที่จะดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/9 (5) ซึ่งถือว่าเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของโจทก์

รายละเอียดของคำฟ้องที่ยื่นต่อศาลจะมีลักษณะที่แตกต่างจากคำฟ้องในคดีสามัญกล่าวคือ คำฟ้องของโจทก์ต้องทำเป็นหนังสือ อีกทั้งต้องแสดงโดยแจ้งชัดซึ่งสภาพแห่ง

ข้อหา ค่าขอบังคับ รวมทั้งข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหา ทั้งของโจทก์และของกลุ่มที่มีลักษณะเดียวกันกับของโจทก์ด้วย นอกจากนี้หากกรณีคดีของโจทก์มีค่าขอบังคับให้จำเลยชำระหนี้เป็นเงินที่อาจคำนวณเป็นจำนวนได้แน่นอน ค่าขอบังคับของกลุ่มบุคคลต้องระบุหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อชำระหนี้ให้สมาชิกกลุ่ม แต่ไม่จำเป็นต้องแสดงจำนวนเงินที่สมาชิกกลุ่มแต่ละรายจะได้รับด้วย⁷¹ นอกจากนี้ โจทก์ผู้เริ่มคดีต้องเสียค่าขึ้นศาลตามค่าบังคับเฉพาะในส่วนขอโจทก์ผู้เริ่มคดีด้วย

2.4.2.4 การพิจารณาอนุญาตของศาล

ในเรื่องการพิจารณาคำร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่มของศาล ในเบื้องต้นศาลจะต้องทำการตรวจคำฟ้องของโจทก์ว่ามีข้อขัดข้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 18 หรือไม่ อันเป็นการพิจารณาลักษณะของคำฟ้องซึ่งหากคำฟ้องของโจทก์ที่ขอดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นคำฟ้องที่แสดงโดยแจ้งชัดซึ่ง สภาพแห่งข้อหา และค่าขอบังคับ พร้อมทั้งข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหา เมื่อกรณีไม่มีข้อขัดข้องประการใดที่จะรับไว้แล้ว จึงจะพิจารณาประการต่อไปว่าคำร้องดังกล่าวเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่จะร้องขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้หรือไม่ ซึ่งหลังจากศาลจะพิจารณาแล้ว จะต้องมีคำสั่งโดยไม่ชักช้า อนุญาตหรือยกคำร้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นเสียได้ ซึ่งอยู่ที่ดุลพินิจของศาล ทั้งนี้ หากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มต้องได้ความเป็นที่พอใจของศาลตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด⁷² ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/9 (5)

2.4.2.5 การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่ม

หากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้โจทก์ผู้ยื่นคำฟ้องสามารถดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งทำให้เกิดความเป็นธรรมในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม จะต้องดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

1) การบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มและการออกจากการเป็นสมาชิกกลุ่ม ซึ่งกำหนดให้เป็นหน้าที่ของศาลในการดำเนินการบอกกล่าวให้ผู้เป็นสมาชิกกลุ่มทราบ

⁷¹ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/7 วรรคหนึ่งบัญญัติว่า “ คำฟ้องของโจทก์ต้องทำเป็นหนังสือ คำฟ้องของโจทก์ต้องแสดงโดยแจ้งชัดซึ่งสภาพแห่งข้อหา ค่าขอบังคับ รวมทั้งข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหา ทั้งของโจทก์และของกลุ่มที่มีหลักเดียวกันกับของโจทก์ด้วย กรณีโจทก์มีค่าขอบังคับให้จำเลยชำระหนี้เป็นเงินที่อาจคำนวณเป็นจำนวนได้แน่นอน ค่าขอบังคับของกลุ่มบุคคลต้องระบุหลักเกณฑ์และวิธีการคำนวณเพื่อชำระหนี้ให้สมาชิกกลุ่มแต่ไม่จำเป็นต้องแสดงจำนวนเงินที่สมาชิกกลุ่มแต่ละรายจะได้รับด้วย”.

⁷² ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/8.

ถึงคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มของศาลโดยไม่ชักช้า⁷³ เพราะหากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม คำสั่งของศาลจะมีผลให้ผู้ต้องเสียหายที่มีลักษณะตามลักษณะที่โจทก์แสดงต่อศาล ตามมาตรา 222/9(2) มีฐานะเป็นสมาชิกกลุ่มโดยอัตโนมัติ ซึ่งผลของกฎหมาย สมาชิกกลุ่มที่ไม่ประสงค์ที่จะดำเนินคดีก็สามารถใช้สิทธิขอออกจากกลุ่มได้

2) การดำเนินกระบวนการพิจารณาก่อนสืบพยาน ซึ่งหลังจากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาแบบกลุ่มและระยะเวลาที่กฎหมายได้กำหนดให้สมาชิกกลุ่มผู้ที่ได้รับคำบอกกล่าวการอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มดำเนินการแจ้งความประสงค์ที่จะออกจากกลุ่มได้ล่วงหน้าไป และจำเลยได้ยื่นคำให้การภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดภายในหนึ่งเดือนนับแต่ได้รับหมายเรียกและสำเนาคำฟ้องแล้ว การพิจารณาคดีแบบกลุ่มจะต้องดำเนินตามขั้นตอนดังนี้

(1) การไกล่เกลี่ย หรือการอนุญาโตตุลาการ ซึ่งก่อนจะมีการดำเนินกระบวนการพิจารณาใดๆ จะต้องมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือการนำวิธีการอนุญาโตตุลาการมาใช้เพื่อให้คดีเสร็จไป⁷⁴ ซึ่งเป็นการต้องการให้คดีเสร็จไปโดยการตกลงกัน เพื่อให้เกิดความพึงพอใจด้วยกันทั้งสองฝ่าย โดยให้ผู้พิพากษาทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการประนีประนอมกันของคู่ความ หลักเกณฑ์การบอก

(2) การเปิดเผยพยานเอกสารและพยานวัตถุ ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ได้มีการให้คู่ความทั้งสองที่ประสงค์จะนำสืบพยานหลักฐานต่างๆ เพื่อสนับสนุนข้ออ้างของฝ่ายตน จะต้องนำต้นฉบับพยานหลักฐานต่างๆ รวมทั้งพยานหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของคู่ความฝ่ายอื่นหรือบุคคลภายนอกที่ถูกหมายเรียกเข้ามาสู่สำนวนคดีตามคำสั่งศาล⁷⁵ มาแสดงต่อศาลโดยให้ศาลและคู่ความอีกฝ่ายได้ตรวจสอบก่อนในวันนัดพร้อม

(3) การกำหนดแนวทางในการพิจารณาคดี การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการดำเนินคดีเพื่อกลุ่มสมาชิกผู้ต้องเสียหายจำนวนมากโดยกลุ่มสมาชิกที่มีได้เข้ามาเป็นคู่ความในคดีด้วยกันกับโจทก์ ดังนั้น เพื่อดูแลสมาชิกกลุ่มกฎหมายจึงกำหนดให้ศาลที่จะดำเนินคดีแบบกลุ่มมีบทบาทในการดำเนินคดีในวันนัดพร้อมซึ่งมีสองส่วนที่สำคัญ คือ การกำหนดประเด็นข้อพิพาท และการกำหนดรายละเอียดแห่งวิธีการในการดำเนินกระบวนการพิจารณา

3) การถอนฟ้อง ประนีประนอมยอมความ และการอนุญาโตตุลาการ การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการดำเนินคดีที่กระทำโดยโจทก์แต่เพียงผู้เดียวเพื่อสมาชิกกลุ่มทุกคน และมีผลผูกพันเพื่อสมาชิกกลุ่มทุกคน ดังนั้น โจทก์แต่เพียงผู้เดียวจึงไม่สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณา

⁷³ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/12.

⁷⁴ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/17.

⁷⁵ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/11(2).

ต่าง ๆ ได้โดยอำเภอใจ แต่จะต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงผลกระทบต่อสมาชิกกลุ่มด้วย โดยเฉพาะการดำเนินกระบวนการพิจารณาในทางจำหน่ายสิทธิที่จะทำให้การพิจารณาคดีทางศาลเสร็จสิ้นลง ดังนั้นในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โจทก์จะถอนคำฟ้อง หรือคู่ความจะตกลงประนีประนอมยอมความกัน หรือคู่ความจะตกลงกันเสนอข้อพิพาทต่ออนุญาโตตุลาการซึ่งขาดจะกระทำมิได้เว้นแต่ศาลจะอนุญาต⁷⁶

4) การเข้าแทนที่โจทก์ หากว่าระหว่างการพิจารณามีกรณีที่ทำให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาจำเป็นต้องสะดุดหยุดลง เนื่องจากมีคู่ความไม่ครบถ้วนตามกฎหมาย เช่น กรณีที่โจทก์ถึงแก่ความตาย หรือความสามารถตามกฎหมายถูกจำกัดลง หรือโจทก์ไม่เอาใจใส่ในการดำเนินคดีละทิ้งคดี หรือไม่ยอมดำเนินการนำพยานมาสืบตามหน้าที่นำสืบ รวมทั้งกรณีโจทก์ไม่ประสงค์จะดำเนินคดีกับจำเลยอีกต่อไป กฎหมายกำหนดให้มีบุคคลเข้าแทนที่โจทก์ได้

2.4.2.6 คำพิพากษา

ในคดีที่ศาลอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น มีผลการผูกพันทั้งคู่ความซึ่งเป็นผู้ดำเนินกระบวนการพิจารณา และสมาชิกกลุ่มแม้ว่าจะไม่ได้มีส่วนในกระบวนการพิจารณาเลยก็ตาม⁷⁷ ซึ่งถือเป็นการยกเว้นหลักทั่วไปของกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 145 ที่ว่าคำพิพากษามีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีเท่านั้น

2.4.2.7 เงินรางวัลความ

ในการกำหนดค่าทนายความในประเทศไทยตลอดมาศาลจะเป็นผู้กำหนดให้เองโดยทนายความไม่ต้องดำเนินการใด ๆ เนื่องจากค่าทนายความถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าฤชาธรรมเนียมที่คู่ความที่แพ้คดีอาจจะต้องรับผิดชอบชดใช้ให้แก่ฝ่ายที่ชนะคดี แต่ลักษณะที่สำคัญซึ่งเป็นข้อแตกต่างระหว่างค่าทนายความในคดีสามัญ กับเงินรางวัลในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม คือค่าทนายความในคดีสามัญส่วนใหญ่มีจำนวนไม่สูงมากนัก โดยจำนวนเงินค่าตอบแทนที่แท้จริงที่ทนายความได้รับจากลูกความอาจจะสูงกว่าจำนวนเงินที่ศาลกำหนดมาก แต่ในขณะที่ “เงินรางวัล” ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มถือเป็นค่าตอบแทนหลักที่ทนายความจะได้รับจากการรับว่าความและส่วนใหญ่จะเป็นจำนวนเงินที่ค่อนข้างสูงมากเนื่องจากการคิดค่าตอบแทนสำหรับสมาชิกกลุ่มทั้งหมดซึ่งมีจำนวนมาก และจำนวนเงินรวมที่จำเลยจะต้องชดใช้แก่สมาชิกก็อาจจะสูงมากด้วยการใช้วิธีการแบบเดิมหรือคล้ายคลึงกับวิธีการเดิมน่าจะไม่เหมาะสม การกำหนดเงินรางวัลทนายความยังมีผลกระทบต่อผู้เกี่ยวข้องคนอื่นด้วย การกำหนดค่าทนายความยังมีจำนวนสูงมากเพียงใด ย่อมตกเป็นภาระแก่ฝ่ายจำเลยที่จะต้องนำทรัพย์สินมาชำระมากขึ้นเพียงนั้น ในทางกลับกัน

⁷⁶ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/28-30.

⁷⁷ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/35.

การกำหนดเงินรางวัลตามความน้อยลงเพียงใด ภาระที่จะตกแก่จำเลยย่อมลดลง จึงทำให้เห็นว่า ผลของการกำหนดเงินรางวัลตามความย่อมมีผลกระทบโดยตรงต่อจำเลย โดยการที่ทนายความมีสถานะเป็นเจ้าของหนี้ในส่วนเงินรางวัล ทนายความย่อมมีสิทธิจะบังคับชำระหนี้เอาจากทรัพย์สินของจำเลยเช่นเดียวกับสมาชิกกลุ่ม โดยที่หากว่าทรัพย์สินของจำเลยมีไม่เพียงพอที่จะชำระหนี้ได้ทั้งหมดย่อมจะทำให้เกิดผลกระทบต่อสมาชิกกลุ่มได้ง่าย เพราะหากว่าจำนวนเงินรางวัลแก่ทนายความสูงเท่าไร ส่วนแบ่งที่สมาชิกกลุ่มจะได้รับย่อมลดลงตามไปด้วย

จากปัญหาในเรื่องของการกำหนดเงินรางวัลนี้ คณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ ได้สังเกตเห็นถึงปัญหาดังกล่าว จึงได้มีการพิจารณาในการกำหนดเงินรางวัล ควรมีลักษณะที่แตกต่างไปจากการกำหนดค่าทนายความในคดีแพ่งสามัญ โดยการกำหนดให้ทนายความต้องยื่นคำร้องแสดงรายละเอียดเกี่ยวกับการทำงานของตนและจำนวนเงินรางวัลที่ตนประสงค์จะร้องขอให้ศาลกำหนด ในการพิจารณาคำร้องดังกล่าวนี้ศาลควรเปิดโอกาสให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งหรือสมาชิกกลุ่มเองมีสิทธิคัดค้านคำร้องของทนายความได้ด้วย ทั้งนี้เพื่อให้ศาลได้ข้อมูลมากขึ้นประกอบการพิจารณาและสามารถทราบความคิดเห็นของผู้ที่จะได้รับผลกระทบจากการกำหนดเงินรางวัลนี้ด้วย หากจำเป็นศาลอาจจะต้องทำการไต่สวนพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของทนายความ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากมีการคัดค้านและโต้แย้งในปัญหาข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการทำงานของทนายความมาก การยื่นคำร้องและการไต่สวนควรจะต้องทำก่อนเวลาที่ศาลจะมีคำพิพากษาพอสมควรเพื่อให้ศาลสามารถพิจารณาสั่งกำหนดเงินรางวัลตามความไว้ในคำพิพากษาได้ ซึ่งกรณีนี้หากมีผู้ไม่พอใจในการกำหนดค่าทนายความก็จะสามารถอุทธรณ์ต่อศาลสูงได้⁷⁸

ในส่วนเงินรางวัลทนายความ เมื่อศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยกระทำการหรือละเว้นกระทำการ หรือส่งมอบทรัพย์สิน ให้ศาลกำหนดจำนวนเงินที่จำเลยจะต้องชำระให้แก่ทนายความฝ่ายโจทก์ตามที่เห็นสมควร โดยคำนึงถึงความยากง่ายของคดี ประกอบกับเวลาและการทำงานของทนายความฝ่ายโจทก์ รวมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินคดีซึ่งมิใช่ค่าฤชาธรรมเนียมที่ทนายความฝ่ายโจทก์ได้เสียไป และถ้าศาลมีคำพิพากษาให้จำเลยใช้เงิน นอกจากศาลต้องคำนึงถึงหลักเกณฑ์ตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ศาลคำนึงถึงจำนวนเงินที่โจทก์และสมาชิกกลุ่มมีสิทธิได้รับประกอบด้วย โดยการกำหนดเป็นจำนวนร้อยละของจำนวนเงินดังกล่าว แต่จำนวนเงินรางวัลต้องไม่เกินร้อยละสามสิบของจำนวนเงินนั้น

⁷⁸ วิชัย อริษะนันทกะ และคณะ. เล่มเดิม. หน้า 148-149.

บทที่ 3

บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค และสิ่งแวดล้อม

ในสภาพเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบันมีการเจริญเติบโตไปจากอดีตอย่างมาก สังคมเริ่มมีการพัฒนาไปมากเท่าไร ปัญหาต่าง ๆ ก็เกิดขึ้นมากเท่านั้น การขยายตัวของธุรกิจในด้านต่าง ๆ ก็นำมาซึ่งผลกระทบต่อประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการผลิตสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพ การปล่อยของเสียจากโรงงานก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งสภาพปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนี้ก่อให้เกิดความเสียหายกับบุคคลซึ่งมิใช่บุคคลเพียงคนเดียวเท่านั้น แต่ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนี้ก่อให้เกิดปัญหากับบุคคลจำนวนมาก ในปัจจุบันจะพบว่าพนักงานอัยการเป็นองค์กรหนึ่งที่มีบทบาทสำคัญในการเข้ามาให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนที่เดือดร้อน ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็ทำการแต่งตั้งให้พนักงานอัยการเป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ทำหน้าที่เป็นทนายความในการฟ้องร้องคดีคุ้มครองผู้บริโภค และในกรณีคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมพนักงานอัยการก็ต้องทำหน้าที่ในฐานะทนายโจทก์ในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายแทนประชาชน จึงเห็นได้ว่าไม่ว่าจะเป็นผู้บริโภค หรือผู้ได้รับความเสียหายจากคดีสิ่งแวดล้อม มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐ ในปัจจุบันพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทกับการดำเนินคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมากเพิ่มขึ้น

3.1 บทบาทของพนักงานอัยการในต่างประเทศ

อัยการในแต่ละประเทศ มีชื่อเรียกในภาษาอังกฤษที่แตกต่างกัน เช่น อัยการสหรัฐอเมริกา อัยการแต่ละมลรัฐจะมีชื่อเรียกที่ต่างกันออกไป เช่น Prosecuting Attorney, District Attorney, State Attorney, County Attorney, County Prosecutor เป็นต้น อัยการฝรั่งเศส มีชื่อเรียกว่า Procureur (ภาษาฝรั่งเศสใช้คำว่า Procureur de la Republique) สำหรับอัยการสูงสุดของแต่ละประเทศ อาจมีสถานะทางกฎหมายที่แตกต่างกันออกไป เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา Attorney General ถือว่าเป็นตำแหน่งทางการเมือง และมีบทบาทเป็นทั้งอัยการสูงสุดและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม¹

¹ กิตติพงษ์ กิตยารักษ์, ชาตี ชัยเดชสุริยะ, ญัฐวสา ฉัตรไพฑูรย์. (2551). ประมวลจริยธรรมและมาตรฐานการปฏิบัติงานของอัยการในนานาประเทศ. หน้า 3.

องค์กรอัยการเป็นองค์กรที่ถือกำเนิดขึ้นหลังสุดในบรรดาองค์กรหลัก ของกระบวนการยุติธรรม อีกทั้งองค์กรอัยการในประเทศต่างๆ ก็มีกำเนิดในช่วงเวลาและจากที่มาต่าง ๆ กันโดยมีต้นแบบหลักมาจากประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย ซึ่งอาจถือได้ว่าประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศต้นแบบของการมีอัยการ กล่าวคือ สืบเนื่องมาจากผลพวงของความไม่เป็นธรรมในกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องและการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาในประเทศฝรั่งเศสในอดีตซึ่งดำเนินการโดยองค์กรเดียวทำหน้าที่ทั้งสอบสวน ฟ้องร้อง พิเคราะห์ และพิพากษาคดีอาญา ทำให้เกิดการฟ้องร้องใช้อำนาจรัฐในการลงโทษทางอาญาอย่างปราศจากหลักเกณฑ์และไม่เป็นธรรม อันเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่น่าไปสู่การปฏิวัติครั้งใหญ่ในฝรั่งเศสเมื่อปลายคริสต์ศตวรรษที่ 18 ซึ่งเมื่อมีการปฏิวัติแล้ว ก็ได้มีการแยกเอาอำนาจหน้าที่ขององค์กรศาลในส่วนของกระบวนการสอบสวนฟ้องร้องคดีไปก่อตั้งใหม่คือองค์กรอัยการ ทำหน้าที่เป็นองค์กรอำนวยความยุติธรรมในชั้นก่อนการฟ้องคดีอาญาต่อศาล ซึ่งในชั้นแรกได้พัฒนามาจาก Procureur du Roi หรือ Counsel of the King ซึ่งเป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายของพระมหากษัตริย์ที่มีอยู่แล้วในขณะนั้น ในขณะที่ประเทศอังกฤษซึ่งเป็นต้นแบบของประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์และระบบการฟ้องคดีโดยประชาชน เพิ่งจะมีการจัดตั้งองค์กรอัยการขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อปี ค.ศ. 1985 (ตามหลังประเทศที่ใช้ระบบคอมมอนลอว์ประเทศอื่น ๆ เกือบทั้งหมด) สำหรับประเทศฝรั่งเศสองค์กรอัยการเกิดขึ้นจากการปฏิรูปศาลนั่นเอง สำหรับประเทศสหรัฐอเมริกาแม้เป็นประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์แบบประเทศอังกฤษ แต่เรื่องของ การวางระบบอัยการได้มีการนำระบบอัยการฝรั่งเศสมาเป็นแบบอย่าง จึงมีลักษณะเป็นการวางระบบอัยการตามอย่างระบบประมวลกฎหมายแต่อยู่บนพื้นฐานวิธีพิจารณาคดีที่ดำเนินตามแบบระบบคอมมอนลอว์ ที่มาอันมีลักษณะที่แตกต่างกันเช่นนี้ ทำให้จุดเน้นของบทบาทหน้าที่ขององค์กรอัยการแต่ละประเทศมีทั้งส่วนที่มีความแตกต่างกันและส่วนที่มีการพัฒนาต่อมาในลักษณะที่มีการปรับแนวทางเข้าหากันจนมีหลักการสำคัญที่คล้ายคลึงกัน

องค์กรอัยการในหลายๆ ประเทศ มีบทบาทหน้าที่ในการรับผิดชอบงานด้านกฎหมายของรัฐอย่างครอบคลุมและกว้างขวาง เช่น ในประเทศต่างๆ ในภาคพื้นยุโรปรวมทั้งประเทศในภูมิภาคอื่นที่ใช้ระบบประมวลกฎหมาย องค์กรอัยการเป็นผู้แทนของรัฐในการดำเนินคดีอาญาและคดีแพ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการดำเนินคดีอาญานั้น อัยการมีบทบาทรับผิดชอบควบคุมการสอบสวนฟ้องร้อง และการดำเนินคดีอาญาในศาลแต่ละชั้น ไปจนถึงการควบคุมการบังคับคดีอาญาตามคำพิพากษา ในประเทศในภูมิภาคเอเชียบางประเทศ เช่น สิงคโปร์ องค์กรอัยการมีบทบาทครอบคลุมถึงงานขกร่างกฎหมายและงานสนธิสัญญาที่

ประเทศของตนจะกระทำกับประเทศอื่น ๆ ด้วย อย่างไรก็ดี ในบางประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ และไอร์แลนด์เหนือ องค์กรอัยการอาจมีบทบาทจำกัดเฉพาะการพิจารณาฟ้องร้องคดีอาญาโดยไม่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการสอบสวน อีกทั้งไม่มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งโดยงานในส่วนของงานดำเนินคดีแพ่งจะไปอยู่ในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานด้านกฎหมายอีกหน่วยงานหนึ่งคือ Treasury Solicitors Department ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ Attorney General (รัฐมนตรีว่าการงานด้านกฎหมาย) เช่นกัน อย่างไรก็ดี แม้องค์กรอัยการในแต่ละประเทศจะมีบทบาทหน้าที่บางประการที่แตกต่างกัน ก็เป็นที่ยอมรับกันในนานาประเทศว่าในปัจจุบัน ทุกประเทศทั่วโลกล้วนมีองค์กรอัยการเป็นสถาบันหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมของประเทศ โดยมีภารกิจหลักคือการดำเนินการทางกฎหมายเพื่ออำนวยความยุติธรรม ค้ำครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน และสิทธิมนุษยชน และรักษาผลประโยชน์ของรัฐและสาธารณะ²

บทบาทของพนักงานอัยการในต่างประเทศ ในการคุ้มครองผลประโยชน์สาธารณะ ที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ซึ่งผลประโยชน์มหาชน (Public Interests บางคนแปลว่า “ประโยชน์สาธารณะ”) และอำนาจหน้าที่ของผู้เป็นตัวแทนในการพิทักษ์คุ้มครองผลประโยชน์ดังกล่าว แต่เดิมรัฐจะผูกขาดอำนาจการเป็นตัวแทน องค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ในการรับผิดชอบในการใช้อำนาจดังกล่าวในระบบกฎหมายต่างๆ มีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน ในระบบซีวิลลอว์ คือ Ministère Public และในระบบคอมมอนลอว์ คือ Attorney General ซึ่งต่างก็หมายรวมถึงองค์กรอัยการ นอกเหนือจากหน้าที่หลักในการดำเนินคดีอาญาแล้ว พนักงานอัยการยังมีหน้าที่ที่สำคัญในการให้ความคุ้มครองผลประโยชน์มหาชน โดยการฟ้องและดำเนินคดีทางแพ่ง ซึ่งแม้ขอบเขตแห่งผลประโยชน์มหาชนจะเห็นว่ามี ความแตกต่างกันไปอยู่บ้าง แต่แนวความคิดเรื่องผลประโยชน์มหาชนในทั้งสองระบบนับวันจะมีความขยายกว้างออกไป เพื่อครอบคลุมถึงปัญหาทางสังคมที่จะเกิดขึ้นใหม่ นอกจากนี้ในส่วนของภาคเอกชน ทั้งกลุ่มบุคคลและปัจเจกชนได้เรียกร้องสิทธิแห่งการฟ้องร้องคดีและการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับผลประโยชน์มหาชน เริ่มจากในสหรัฐอเมริกาและต่อมาแพร่ไปยังนานาชาติ ซึ่งหลักกฎหมายในเรื่องอำนาจในการฟ้องร้องคดีและการดำเนินคดีที่เคยผูกขาดโดยรัฐได้มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปมาก³

² แหล่งเดิม. หน้า 4-5.

³ ณรงค์ วิทยไพศาล. (2535, มีนาคม). “บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์มหาชนในระบบซีวิลลอว์และระบบคอมมอนลอว์.” วารสารอัยการ, 169, 15. หน้า 33-34.

3.1.1 บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกา

พนักงานอัยการของสหรัฐอเมริกาเป็นหัวหน้าเจ้าพนักงานกฎหมายของประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับการตามสิทธิของสหรัฐอเมริกา เป็นที่ปรึกษาของฝ่ายบริหารในปัญหากฎหมายอันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน เป็นทนายความให้เจ้าหน้าที่และหน่วยงานของสหรัฐอเมริกา และมีอำนาจฟ้องคดีเหมือนเอกชนได้ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับผลประโยชน์มหาชนหรือสวัสดิการของประชาชน ในประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบสหพันธรัฐ มีรัฐบาลแห่งมลรัฐเป็นผู้ทำหน้าที่ปกครองในระดับรัฐ และมีรัฐบาลกลางทำหน้าที่ในการปกครองประเทศ ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ด้านกฎหมายที่มีความสำคัญสูงสุดแห่งมลรัฐ อัยการสูงสุดมีภารกิจที่จะต้องบังคับใช้และรักษากฎหมายแห่งมลรัฐนั้นด้วยความเที่ยงตรงและความถูกต้องชอบธรรม อัยการสูงสุดยังมีหน้าที่เป็นที่ปรึกษากฎหมายให้แก่หน่วยงานและองค์กรด้านนิติบัญญัติของมลรัฐกับเป็นผู้แทนในการให้ความคุ้มครองผลประโยชน์ของสาธารณชนด้วย โดยเหตุนี้ อัยการสูงสุดจึงมีบทบาทหน้าที่อันพิเศษยิ่งในระบบกฎหมายซึ่งครอบคลุมการประสานกันระหว่างกฎหมายกับนโยบายทางสาธารณะนั้น ซึ่งผลแห่งการนี้ อัยการสูงสุดจะต้องดำรงตนให้อยู่ในมาตรฐานขั้นสูงสุดทางจริยธรรมที่เป็นมาตรฐานที่ใช้กับอัยการและผู้รักษากฎหมายแห่งรัฐบาลสหรัฐอเมริกาหรือรัฐบาลมลรัฐนั้นใช้

อำนาจของพนักงานอัยการสหรัฐอเมริกาก่อนข้างกว้าง ตัวอย่างเช่น อัยการสหรัฐอเมริกาอาจจะยื่นคำร้องหรือคัดค้านคำร้องในคดีซึ่งเป็นผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกา คำพิพากษาของศาลในศตวรรษที่แล้ว ตีความในทางที่ขยายอำนาจของอัยการสหรัฐอเมริกา ผู้พิพากษาบรูเวอร์ กล่าวเอาไว้ว่า สหรัฐอเมริกามีอำนาจที่จะดำเนินคดีกรณีมีคำร้องเกี่ยวกับการกระทำผิดซึ่งมีผลกระทบต่อสาธารณะหรือมหาชนโดยส่วนร่วม และกรณีที่รัฐธรรมนูญได้มอบให้อยู่ในความดูแลของสหรัฐอเมริกา รวมทั้งเรื่องซึ่งรัฐมีหน้าที่ต่อพลเมืองทั้งหมดในการที่จะให้ความคุ้มครองสิทธิร่วมกันของพวกเขา⁴

ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น อัยการสูงสุดอาจแต่งตั้งทนายเอกชนให้ว่าต่างแก่ต่างแทนมลรัฐหรือหน่วยงานของมลรัฐในกรณีที่ขาดแคลนผู้เชี่ยวชาญ หรือมีข้อจำกัดเกี่ยวกับจำนวนเจ้าหน้าที่ อันจำเป็นต้องมีการว่าจ้างทนายความเอกชนดังกล่าวมาช่วยเหลือในเรื่องเฉพาะเจาะจงนั้น ทนายความเอกชนดังกล่าวจึงควรได้รับค่าตอบแทน โดยเป็นไปตามสัญญาที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยเป็นการกำหนดค่าตอบแทนตามที่ตกลงกันในอัตราที่แน่นอนและคิดเป็นรายชั่วโมง ในเรื่องของการว่าจ้างทนายความเอกชนนั้น อัยการสูงสุดไม่ควรที่จะเข้าทำสัญญาว่าจ้างทนายความ

⁴ แหล่งเดิม. หน้า 45.

เอกชนให้ทำหน้าที่ดำเนินคดีแทนมลรัฐ ในลักษณะที่ค่าตอบแทนนายความไม่มีอัตราที่แน่นอน ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของคดีหรือจำนวนเงินที่มลรัฐจะได้รับกลับคืนจากการดำเนินคดี ซึ่งเป็นกรณีที่คดีนั้นเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวน อัยการสูงสุดอาจว่าจ้างนายความในลักษณะที่ค่าตอบแทนนายความไม่มีอัตราที่แน่นอนได้ หากเป็นกรณีคดีที่เรียกร้องให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนคืนแทนมลรัฐในฐานะมลรัฐเป็นเจ้าของ (เช่น การเรียกร้องให้ชำระหนี้) ทั้งนี้โดยอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์อื่นว่าด้วยการนั้น

ระบบอัยการของประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งออกเป็น 3 ระบบ คือ

- 1) ระบบอัยการของประเทศสหรัฐอเมริกา
- 2) ระบบอัยการของมลรัฐ
- 3) ระบบอัยการของท้องถิ่น

คุณสมบัติสำหรับอำนาจหน้าที่ในการเป็นอัยการในสหรัฐอเมริกาทั้งระบบของประเทศสหรัฐอเมริกา ระบบอัยการมลรัฐ ระบบอัยการท้องถิ่น จะเป็นการใช้ระบบกล่าวหา อำนาจหน้าที่จึงมี 3 ประการกล่าวคือ

- (1) การใช้ดุลยพินิจว่าควรสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง
- (2) การนำตัวผู้ต้องหามาฟ้องร้องต่อศาล
- (3) การนำพยานหลักฐานมาสืบ

สำหรับพนักงานอัยการในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น บทบาทของพนักงานอัยการในคดีแพ่งอาจจะมีไม่มากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับสหพันธรัฐ หากเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากพนักงานอัยการสหรัฐก็เข้าร่วมในคดีเพียงบางครั้งบางคราวเท่านั้น เช่นเดียวกับบทบาทของพนักงานอัยการในระดับมลรัฐ ซึ่งในบางคดีประชาชนไม่สามารถที่จะคุ้มครองประโยชน์ของตนได้อย่างเต็มที่เท่าที่ควร จึงเป็นความจำเป็นที่รัฐจะต้องเข้าไปเพื่อทำการคุ้มครองแทนประชาชน โดยมีพนักงานอัยการเป็นตัวแทนของรัฐในการดำเนินคดีดังกล่าว

3.1.1.1 การให้ความคุ้มครองผู้บริโภค

ในประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายในระดับสหพันธรัฐจะเป็นกฎหมายที่รัฐกำหนดเป็นหลักเกณฑ์สำคัญที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศ ได้แก่ The Federal Trade Commission Act 1994, The Consumer Product Safety Act 1972 โดยแต่ละมลรัฐจะบัญญัติกฎหมายไปในแนวทางเดียวกับกฎหมายระดับสหพันธรัฐ ซึ่งจะมีความแตกต่างกันในส่วนของรายละเอียด โดยบุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครองในเรื่องของผู้บริโภค คือ บุคคลที่เข้าทำธุรกรรมว่าด้วยการบริโภค ซึ่งได้แก่ บุคคลที่ซื้อหรือทำการใช้บริการ ในประเทศสหรัฐอเมริกาองค์กรที่เข้ามามีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภค คือ องค์กรภาคเอกชนและประชาชน โดย

ที่หน่วยงานของรัฐจะทำหน้าที่เพียงเข้ามาทำการควบคุม และทำการตรวจสอบในการดำเนินการของผู้ประกอบธุรกิจ โดยองค์กรที่มีบทบาทอย่างมากในการควบคุมตลาดการค้า คือ Federal Trade Commission (FTC) จัดตั้งโดย The Federal Trade Commission Act ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในระดับสหพันธรัฐในการกำกับดูแลกิจการพาณิชย์ของประเทศเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในตลาดการค้า⁵

ในด้านการให้ความคุ้มครองเกี่ยวกับผู้บริโภคซึ่งเป็นประโยชน์ที่มีความสำคัญต่อประชาชน โดยพนักงานอัยการมีอำนาจตามกฎหมายในการฟ้องร้องในเรื่องของการเรียกค่าเสียหายในนามของผู้ถูกหลอกลวง เช่น มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐออลิงตัน เป็นต้นแบบของกฎหมายที่คล้ายกับในรัฐอื่นๆ อีกหลายรัฐ ที่พนักงานอัยการสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลในนามของรัฐเพื่อฟ้องบุคคลใดก็ตามเพื่อจำกัดหรือห้ามมิให้ทำการใดที่ถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัติ และศาลอาจมีคำสั่งหรือคำพิพากษาเพิ่มเติมตามความจำเป็นที่จะให้กลับคืนสู่ฐานะเดิม ซึ่งตามสิทธิของบุคคลไม่ว่าจะเป็นทางด้านทรัพย์สิน เงิน หรือประโยชน์ส่วนตัวด้านอื่น ๆ ซึ่งได้มาโดยการกระทำการซึ่งต้องห้ามหรือถือว่าไม่ชอบด้วยกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว นอกจากนั้นแล้ว หากการกระทำที่ขัดต่อพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคของจำเลยได้ส่งผลทำให้ประชาชนได้รับความเสียหายแล้ว พนักงานอัยการในนามของรัฐก็จะมีอำนาจในการที่จะฟ้องจำเลยเป็นคดีแพ่งเพื่อให้มีการชดเชยค่าสินไหมทดแทนแก่ประชาชนผู้เสียหายได้อีกด้วย ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายที่ให้มีการชดเชยค่าเสียหายทางแพ่งนี้ ก็เพื่อเป็นการที่จะได้อุดช่องว่างของการดำเนินคดีอาญาที่มีผลเฉพาะคดี การที่กฎหมายนี้ครอบคลุมทั่วทั้งรัฐจึงถือว่ามีประสิทธิภาพมากในการติดตามพฤติกรรมอันเป็นการหลอกลวง เพราะเป็นการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลส่วนกลางซึ่งสามารถใช้เป็นการเตือนต่อชุมชนในท้องถิ่นและในรัฐอื่น รัฐบางรัฐมีกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่ให้อำนาจพนักงานอัยการอย่างกว้างขวางในการติดตามกิจกรรมอันไม่ชอบด้วยกฎหมาย นอกจากรัฐออลิงตันในบางมลรัฐก็มีหน่วยงานของรัฐในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค โดยเป็นอำนาจของอัยการของรัฐ (State Attorney General) มีอำนาจในการรับเรื่องร้องเรียนและการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค โดยต้องอยู่ภายใต้กฎหมายที่กำหนดไว้ เช่น ในรัฐเท็กซัส กฎหมายของรัฐได้ทำการกำหนดไว้ว่า พนักงานอัยการของรัฐจะต้องดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ซึ่งอัยการของรัฐสามารถเรียกค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคได้ด้วย⁶ นอกจากนั้นพนักงานอัยการจะทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาหรือทำการดำเนินคดีให้แก่ผู้บริโภคอย่างทนายส่วนตัวมิได้ การจะทำการพิจารณาในการดำเนินคดีนั้นจะต้องเป็นไปเพื่อให้ความ

⁵ คณิงนิจ บุญบานเย็น. (2549). เล่มเดิม. หน้า 32.

⁶ www.oag.state.tx.us/consumer.

คุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือไม่พิจารณาจากปัจจัยในหลายประการ เช่น สภาพของความเสียหายหรือความรุนแรงของการละเมิดกฎหมาย ประโยชน์ที่ผู้บริโภคได้รับจากการบังคับกฎหมาย โดยรัฐ ค่าใช้จ่ายในการบังคับใช้กฎหมายเปรียบเทียบกับประโยชน์สาธารณะ หรือในเรื่องของค่าปรับและการชดเชยจากผู้ประกอบการธุรกิจ โดยทั้งนี้เพื่อเป็นการตรวจสอบการกระทำที่ผิดกฎหมายในตลาดการค้า⁷

นอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคของมลรัฐต่างๆ จะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการดำเนินคดีดังกล่าวข้างต้นแล้ว พระราชบัญญัติความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์สำหรับผู้บริโภค ก็เป็นอีกกฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคอีกกรณีหนึ่งที่มีการกำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อที่จะให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในลักษณะที่เป็นการควบคุมมิให้เกิดความเสียหายขึ้นในอนาคต ซึ่งเนื้อหาสาระจะว่าด้วยเรื่องของการยึดสินค้าที่ไม่ได้มาตรฐาน ซึ่งมาตรฐานที่ว่านี้ก็คือ การแจ้งข้อความที่ควรจะต้องบอกกล่าวไว้ในฉลากด้วยมาตรฐานตามที่กำหนด โดยพระราชบัญญัตินี้จะมีคณะกรรมการ หรือพนักงานอัยการ เป็นผู้ทำหน้าที่ในการเป็น โจทก์ฟ้องคดีต่อศาลที่อยู่ในเขตนั้น ๆ เพื่อให้ศาลท้องถิ่นแห่งสหรัฐอเมริกาสั่งห้ามกระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติฉบับนี้ หรือห้ามบุคคลใดจำหน่ายสินค้าที่ไม่เป็นไปตามกฎหมายแห่งความปลอดภัยในสินค้าสำหรับบริโภค หรือทั้งสองประการ ซึ่งในการดำเนินคดีดังกล่าวนี้อาจดำเนินการโดยคณะกรรมการด้วยความร่วมมือของพนักงานอัยการแห่งสหพันธรัฐ หรือพนักงานอัยการมลรัฐที่ซึ่งมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น หรือที่ซึ่งผู้กระทำความผิดประกอบธุรกิจอยู่

การคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากการเรียกคืนสินค้าเป็นเรื่องที่มีการมุ่งเน้นในเรื่องของการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคจากการใช้สินค้าหรือการบริการ ซึ่งในต่างประเทศการที่รัฐจะใช้มาตรการเรียกคืนสินค้าก็จะต้องปรากฏว่าสินค้าที่ได้อยู่ในมือของผู้บริโภคนั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย อันอาจเกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกาย และทรัพย์สินของผู้บริโภค สำหรับกรณีใดจะถือว่าสินค้านั้นไม่ปลอดภัย ในแต่ละประเทศจะกำหนดลักษณะของสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไว้ในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ สินค้าที่จะถือว่าเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ได้แก่ สินค้าที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้

1) สินค้านั้นไม่เป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยที่กฎหมายกำหนด ซึ่งได้แก่ การที่กฎหมายได้กำหนดถึงมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้าแต่ละประเภทว่าจะต้องมี

⁷ คณิงนิจ บุญบานเย็น. (2549). เล่มเดิม. หน้า 35.

ลักษณะ รูปแบบคุณภาพ และการบรรจุหีบห่อ รวมถึงการให้คำแนะนำหรือคำเตือนเกี่ยวกับการใช้สินค้านั้นอย่างถูกต้องและพอเพียง เป็นต้น

2) สินค้าที่มีความชำรุดบกพร่อง ซึ่งได้แก่ สินค้าที่เดิมเป็นสินค้าที่ได้ผลิตตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด แต่ต่อมาสินค้านั้นปรากฏว่ามีความชำรุดบกพร่องอันเนื่องมาจากการเสื่อมคุณภาพ การใช้ที่ผิดปกติ หรือการที่สินค้ามีความชำรุดบกพร่อง แต่ไม่ปรากฏในขณะที่มีการซื้อขายแต่มาปรากฏในภายหลัง เป็นต้น

3) สินค้าที่ถูกสั่งห้ามหรือระงับการจำหน่ายในตลาดอันเนื่องมาจากเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยต่อผู้บริโภค ซึ่งคำสั่งดังกล่าวจะมีผลเฉพาะสินค้าที่อยู่ในระหว่างการผลิตหรือจำหน่ายอยู่ในตลาด

การเรียกคืนสินค้าเป็นมาตรการในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัยแก่ผู้บริโภคของประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อที่จะได้ดำเนินการควบคุมความปลอดภัยจากสินค้าภายหลังที่สินค้าได้ขายให้ผู้บริโภคไปแล้ว ได้แก่ กระบวนการที่จะนำสินค้าที่ได้จำหน่ายจ่ายแจกไปสู่ผู้บริโภคแล้วกลับคืนมาโดยเหตุที่ว่าสินค้าที่ผู้บริโภคจะซื้อหรือได้ซื้อไปแล้วนั้นจะก่อหรืออาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ผู้บริโภคในด้านร่างกายหรือชีวิตได้ ซึ่งในการเรียกคืนสินค้าจะเป็นกรณีกำหนดให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย หรือพ่อค้าปลีกเป็นผู้ดำเนินการนำสินค้ากลับมาเนื่องจากสินค้าของตนเป็นอันตรายหรืออาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค เพื่อนำสินค้านั้นมาซ่อมแซมแก้ไข หรือหาสินค้าไปทดแทน หรือชดใช้ราคาแก่ผู้บริโภค

สำหรับการเรียกคืนสินค้าในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการกำหนดไว้ในกฎหมายที่เป็นลักษณะเกี่ยวกับมาตรฐานในการป้องกันความปลอดภัยแก่ผู้บริโภค เช่น Food Drugs and Cosmetics Act 1938 ซึ่งควบคุมสินค้าเกี่ยวกับอาหาร ยา และเครื่องสำอาง Federal Hazardous Substance Act 1960 ซึ่งเป็นการควบคุมเกี่ยวกับสินค้าประเภทสารเคมีที่ใช้ภายในบ้าน Flammable Fabric Act 1962 ควบคุมสินค้าที่เป็นวัตถุติดไฟง่าย เป็นต้น โดยตามกฎหมายเหล่านี้จะใช้กับสินค้าที่ได้ระบุประเภทหรือชนิดเท่านั้น มาตรการเรียกคืนสินค้าได้นำมากำหนดไว้ใน Consumer Product Safety Act of 1972 (CPSA) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับเป็นการทั่วไปในการคุ้มครองผู้บริโภคและสามารถใช้บังคับกับสินค้าทั่ว ๆ ไปได้โดยไม่ระบุประเภทหรือชนิดของสินค้า กฎหมายฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคมิให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน อันมีสาเหตุมาจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย อันเป็นเหตุผลที่สำคัญที่ใช้มาตรการการเรียกคืนสินค้าเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งสำคัญของกฎหมาย CPSA จึงได้แก่ กฎเกณฑ์ความปลอดภัยของสินค้า (Consumer Product Safety Standard Rule) ตามกฎหมาย

3.1.1.2 การให้ความคุ้มครองด้านสิ่งแวดล้อม

การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น รัฐจะใช้วิธีการบัญญัติกฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมแยกออกเป็นเรื่องๆ ซึ่งอาจพิจารณาจากรัฐบัญญัติของรัฐบาลกลางที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่สำคัญได้คือ⁸

ในการคุ้มครองคุณภาพแหล่งน้ำหรือการป้องกันมลพิษในน้ำ เพื่อให้ น้ำมีความสมบูรณ์และรักษาสภาพน้ำไว้ทั้งในด้านชีววิทยาและด้านกายภาพ รวมทั้งการป้องกันมลพิษน่าน้ำสามารถเดินเรือได้ในประเทศนั้น จะมีกฎหมายว่าด้วยน้ำสะอาด (The Clean Water Act) บังคับใช้กับกรณีดังกล่าว ส่วนในการปกป้องและเพิ่มคุณภาพของอากาศในประเทศ ตลอดจนการส่งเสริมคุณภาพอนามัยและสวัสดิภาพของประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับอากาศให้ดีขึ้น จะมีกฎหมายว่าด้วยอากาศสะอาด (The Clean Air Act) บังคับใช้กับกรณีนี้ ในส่วนของการป้องกันสารพิษ (Toxic Substance) ที่ใช้ในการพาณิชย์ที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงต่อการบาดเจ็บต่อสุขภาพอนามัยหรือสิ่งแวดล้อมได้นั้นก็จะมีกฎหมายควบคุมสารพิษ (The Toxic Substances Control Act) บังคับใช้อยู่ และในส่วนของ การควบคุม การก่อ การบำบัด การเก็บรักษา การขนส่ง และการทิ้งของเสียที่เป็นอันตราย รวมทั้งในเรื่องเกี่ยวกับการทิ้งของเสียที่เป็นอันตราย และเป็นกากของเสีย ก็จะมีกฎหมายอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากร (The Resource Conservation and Recovery Act) บังคับใช้ เป็นต้น

สำหรับการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนี้ พนักงานอัยการที่จะดำเนินการบังคับใช้มาตรการทางอาญา โดยมาตรการในทางแพ่งนั้น ก็จะปรากฏในรูปแบบของการดำเนินคดีตามกระบวนการยุติธรรมในลักษณะเดียวกัน โดยในการดำเนินคดีตามรัฐบัญญัติต่างๆ จะเป็นกรณีของการเรียกร้องให้จำเลยชดใช้ค่าเสียหายแก่รัฐเท่านั้นหรือเรียกว่าเป็นโทษทางแพ่ง (Civil Penalties) ซึ่งผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีดังกล่าวก็คือพนักงานอัยการเช่นกัน ในหน่วยงานที่เรียกว่า The Environmental Enforcement Section

ดังนั้น จึงถือได้ว่าอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการของประเทศสหรัฐอเมริกา ในด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ปรากฏในลักษณะของการบังคับใช้มาตรการทางอาญา โดยเป็นผู้ที่ดำเนินคดีอาญาต่อผู้ที่ทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมที่ได้กล่าวมา และในการบังคับใช้มาตรการในทางแพ่งโดยเป็นผู้ดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่รัฐนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพนักงานอัยการจะมีอำนาจหน้าที่ทั้งในมาตรการทั้งสองดังกล่าว แต่พบว่าในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นพนักงานอัยการจะให้ความสำคัญต่อการใช้มาตรการทางอาญาในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมากกว่าการใช้มาตรการในทางแพ่ง ทั้งนี้เนื่องมาจากเหตุผลที่ว่า

⁸ พิพัฒน์ นรจักรวิทยากร. (2541). เล่มเดิม. หน้า 81-82.

มาตรการทางอาญานั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความผิดหรือเกี่ยวกับศีลธรรม การใช้บังคับมาตรการดังกล่าวเพื่อให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมจึงมีความเข้มงวดและมีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้มาตรการในทางแพ่ง⁹

สำหรับในการใช้มาตรการในทางแพ่งเพื่อให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในส่วนของความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการดำเนินคดีแพ่งเพื่อให้ความคุ้มครองประโยชน์ประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อมนั้น จะพบว่าพนักงานอัยการจะมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายในกรณีดังกล่าวอยู่ไม่น้อย อย่างไรก็ตาม จะพบว่าพนักงานอัยการเคยใช้อำนาจในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน (Public Interest) ในด้านสิ่งแวดล้อมอยู่ในบางมลรัฐ ในประเทศสหรัฐอเมริกาจะถือว่าเป็นสิ่งที่ประชาชนจะต้องทำการปกป้องผลประโยชน์ดังกล่าวด้วยตนเอง

ดังนั้น จึงทำให้เห็นได้ว่า อำนาจของพนักงานอัยการในด้านของการให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในสหรัฐอเมริกานั้น จะปรากฏในลักษณะของการดำเนินคดีอาญาเป็นสำคัญ ส่วนอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งนั้น แม้ว่าจะพบว่ามิได้อยู่ตามกฎหมายก็ตาม แต่ก็เป็นการเรียกร้องให้แก่รัฐเท่านั้น ในส่วนของการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนด้านสิ่งแวดล้อมนั้น จึงพบว่าพนักงานอัยการจะมีอำนาจหน้าที่อยู่น้อยมาก หรือแทบจะไม่มีปรากฏอยู่เลย

3.1.2 บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศฝรั่งเศส

ประเทศฝรั่งเศสถือเป็นประเทศที่เป็นต้นแบบขององค์กรอัยการในประเทศต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรป ซึ่งมีบทบาทที่สำคัญในการดำเนินคดีแพ่งตามกฎหมาย สำนักงานอัยการของฝรั่งเศสหรือมิเนสเตร์พลบลิกจะมีอำนาจทั้งในทางแพ่งและทางอาญา ที่สำคัญในการดำเนินคดีในทางแพ่งนั้นพนักงานอัยการจะมีอำนาจ “ควบคุมการปฏิบัติตามกฎหมายและตามคำพิพากษา พนักงานอัยการใช้อำนาจดังกล่าวในขณะใดก็ได้โดยอิสระ (sua sponte) เมื่อเห็นว่าเป็นเรื่องนโยบายสาธารณะ” โดยในทางปฏิบัตินั้นพนักงานอัยการในประเทศฝรั่งเศสจะทำการเข้าร่วมในการดำเนินคดีแพ่งเกือบทุกกรณี¹⁰

สำหรับในการดำเนินคดีแพ่งนั้น พนักงานอัยการจะเข้ามาเกี่ยวข้องกับคดีแพ่งได้ 2 กรณี กล่าวคือ โดยการฟ้องคดี และโดยการออกความเห็นในฐานะเป็นที่ปรึกษาโดยไม่จำเป็นต้องเป็นคู่ความ โดยคดีในลักษณะนี้นั้นอัยการไม่ถือว่าเป็นคู่ความ และในทางปฏิบัติยังถูกจำกัดสิทธิ

⁹ ภาณีณี บูระณะกิจไพบูลย์. (2548). บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ: ศึกษากรณีการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน. หน้า 46.

¹⁰ ฌรงค์ วิทโยไพศาล. เล่มเดิม. หน้า 35.

ในการเสนอความคิดเห็นในการเสนอข้อโต้แย้งในกระบวนการพิจารณา กรณีที่อัยการเข้าไปในฐานะในการออกความคิดเห็นนั้น อัยการจะไม่ได้เข้าไปเป็นปฏิปักษ์แก่ฝ่ายใดในคดี อัยการจะทำหน้าที่เพียงจะขอใช้กฎหมายบังคับตามที่คิดเห็นเท่านั้น โดยอัยการไม่มีสิทธิในการคัดค้านคำพิพากษาของศาลที่ตัดสินแตกต่างไปจากความเห็นของอัยการ¹¹

ในการเข้าเป็นคู่ความร่วมมือในคดี พนักงานอัยการฝรั่งเศสจะมีคุณพินิจที่จะเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณาเพื่อเป็นหลักการประกันให้นโยบายสาธารณะได้รับการปฏิบัติ เพื่อรักษาประโยชน์ในทางสังคม และเพื่อให้การปฏิบัติตามกฎหมายเป็นไปโดยชอบ อีกทั้งกฎหมายยังได้กำหนดอำนาจให้พนักงานอัยการฝรั่งเศสเป็นคู่ความร่วมมือในคดีต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสถานะส่วนบุคคล เช่น การเป็นบิดามารดา การหย่า การแยกกันอยู่ การปกครอง เป็นต้น ในคดีที่ให้ศาลมีคำสั่งว่าบุคคลถึงแก่ความตาย คดีเกี่ยวกับเด็ก และการไร้ความสามารถ คดียกทรัพย์ให้เป็นสาธารณประโยชน์ คดีเกี่ยวกับรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ

บทบาทของพนักงานอัยการส่วนใหญ่ในประเทศฝรั่งเศสจะมุ่งเน้นในการให้คำชี้แนะต่อทิศทางของคำพิพากษา แต่ถ้าคดีใดเกี่ยวกับผลประโยชน์มหาชน พนักงานอัยการจะมีอำนาจในการอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งศาลได้

พนักงานอัยการของประเทศฝรั่งเศสจะขอให้ศาลสูงสุดพิจารณาคดีที่อัยการเป็นคู่ความหลักในศาลล่าง อย่างไรก็ตามพนักงานอัยการมีอำนาจเข้าเป็นคู่ความร่วมมือในการพิจารณาคดีทุกคดีในศาลสูงไม่ว่าพนักงานอัยการจะเป็นคู่ความในศาลล่างมาก่อนหรือไม่ นอกจากนั้นในคดีสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ พนักงานอัยการอาจยื่นคำร้องขอให้ศาลสูงสุดพิจารณาพิพากษาหรือคำสั่ง “เพื่อประโยชน์แห่งกฎหมาย” แต่อย่างไรก็ตามจะพบว่าบทบาทของพนักงานอัยการในประเทศฝรั่งเศสมีความสำคัญต่อการดำเนินคดีแพ่งเพื่อให้ความคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จึงกล่าวได้ว่า บทบาทที่ค่อนข้างจำกัดของศาลฝรั่งเศสเมื่อเทียบกับศาลในประเทศเอง โกลอเมริกา นั้น ได้รับการเสริมให้เข้มแข็งขึ้น โดยองค์กรอัยการ โดยทั้งนั้นข้อโต้แย้งของพนักงานอัยการนั้นมีน้ำหนักต่อความเชื่อถือนอกศาลมากกว่าคู่ความที่เป็นเอกชน

3.1.3 บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีระบบการปกครองแบบรัฐเดี่ยวเหมือนกับประเทศไทย โดยในประเทศญี่ปุ่นจะมีกฎหมาย มีศาล มีรัฐสภา และมีรัฐบาล ซึ่งพนักงานอัยการของประเทศญี่ปุ่นนั้นจะมีรูปแบบเป็นหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งสังกัดอยู่ในกระทรวงยุติธรรม โดยมีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา ดูแลและปฏิบัติตามคำพิพากษาของศาล และเป็นผู้แทนของประชาชนประชาชนในทางแพ่งหรือเป็นผู้รักษาประโยชน์ของประชาชนในทางแพ่ง กฎหมายที่

¹¹ ภาณี บุรณะกิจไพบูลย์. (2548). เล่มเดิม. หน้า 34-35

กำหนดบทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่น ก็คือ พระราชบัญญัติสำนักงานอัยการ ค.ศ. 1947 พนักงานอัยการของประเทศญี่ปุ่นจะมีหน้าที่ที่สำคัญในการให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน คือพนักงานอัยการจะทำหน้าที่ในการเป็นผู้แทนประชาชนเพื่อทำหน้าที่ดูแลคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน (Public Interests) โดยจะต้องทำการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ซึ่งทำหน้าที่ในการเป็นโจทก์หรือเป็นจำเลยในคดีแพ่งที่เกี่ยวกับผลประโยชน์ของประชาชน¹²

ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน พนักงานอัยการญี่ปุ่นจะทำหน้าที่เป็นผู้แทนในการรักษาประโยชน์ของประชาชนในการดำเนินคดีแพ่ง ซึ่งอำนาจหน้าที่นี้จะมีลักษณะที่คล้ายกับประเทศฝรั่งเศส อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่นในการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน จะมีปรากฏในกฎหมายเฉพาะ เช่น อำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองประโยชน์สถานะของบุคคล กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ที่กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจในการยื่นคำร้องฉุกเฉินในการขอให้ศาลมีคำสั่งอายัดสินค้า ที่มีเหตุสงสัยว่ามีคุณภาพและมีปริมาณที่ไม่ตรงตามมาตรฐาน กฎหมายสิ่งแวดล้อม ที่กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจยื่นคำร้องฉุกเฉินในการขอให้ศาลมีคำสั่งให้ปิดโรงงานที่ได้ปล่อยของเสียลงสู่แม่น้ำ ลำคลอง ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือก่อความเดือดร้อนแก่ประชาชน

3.1.3.1 การให้ความคุ้มครองผู้บริโภค

พนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่นกับการทำหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค นั้น โดยกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (Consumer Protection Law 1963) ได้มีการบัญญัติกฎหมายในการกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคนี้ จะกำหนดให้อำนาจแก่พนักงานอัยการทำหน้าที่ในการยื่นคำร้องฉุกเฉินต่อศาลเพื่อที่จะขอให้ศาลมีคำสั่งในการอายัดสินค้า เช่น อาหาร หรือยา ที่มีเหตุอันความให้สงสัยว่าอาหารหรือยานั้นมีคุณภาพและปริมาณที่ไม่ตรงตามมาตรฐานที่ผู้ผลิตได้ประกาศแสดงไว้ จนกว่าเจ้าหน้าที่จะได้ทำการตรวจสอบจนทราบผล ซึ่งหากผลการตรวจสอบปรากฏว่าคุณภาพและปริมาณต่ำกว่ามาตรฐาน หากความดังกล่าวดังกล่าวปรากฏต่อศาล ศาลก็จะมีการสั่งให้รีบหรือให้ทำลาย หรือสั่งให้ส่งคืนโรงงาน เป็นต้น

3.1.3.2 การให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

พนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่นกับการทำหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาสภาพแวดล้อมในตัวเมือง (Urban Environment Law 1960) สำหรับเรื่องของการให้ความคุ้มครองในเรื่องของสิ่งแวดล้อมในประเทศญี่ปุ่นนั้นเห็นว่า เป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมาก เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศที่มีความเจริญก้าวหน้า

¹² Hiroshi Oda, Japanese Law ,2nd Printing, p.90.

ทางด้านเทคโนโลยีต่าง ๆ ก้าวหน้าไปไกลอย่างมาก ทำให้ความเจริญดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาขึ้นกับประเทศในด้านมลพิษจากอุตสาหกรรม จึงเป็นสาเหตุให้ประเทศญี่ปุ่นมีการพัฒนาการในด้านกฎหมายเพื่อให้เกิดขึ้นในการรองรับต่อปัญหาที่จะเกิดขึ้น

เนื่องจากประเทศญี่ปุ่นมีการสนับสนุนให้มีการพัฒนาในด้านอุตสาหกรรม จึงต้องมีแนวทางในการให้ความคุ้มครองประชาชนในด้านสิ่งแวดล้อมด้วย จึงเป็นเรื่องที่ทำให้ต้องมีการออกกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติค่าทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยอันเกิดจากมลพิษ (Pollution Related Health Damage Compensation Law 1974)¹³ ซึ่งกฎหมายฉบับนี้บัญญัติขึ้นมา เพื่อให้การเยียวยาความเสียหายจากมลพิษให้ได้รับความสะดวก และรวดเร็วขึ้น โดยเป็นการจัดตั้งขึ้นในลักษณะของกองทุนสิ่งแวดล้อมเป็นพิษโดยหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินงาน และในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนก็ไม่ต้องผ่านกระบวนการดำเนินคดีแพ่งทางศาล ซึ่งกฎหมายนี้ผู้นั้นผู้เสียหายจะทำการเรียกร้องทางศาลเองโดยในส่วนนี้พนักงานอัยการไม่มีบทบาทในการเข้ามาให้ความช่วยเหลือ

3.2 บทบาทของพนักงานอัยการในประเทศไทย

สำหรับประเทศไทย “อัยการไทย” หรือ “พนักงานอัยการ” ก็ได้มีวิวัฒนาการตามลำดับที่มีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม ซึ่งได้เริ่มมีการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมครั้งใหญ่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยให้มีอัยการทำหน้าที่ฟ้องคดีอาญาในนามของแผ่นดิน

“อัยการ” หมายความว่า 1. ชื่อสำนักงาน 2. เจ้าพนักงานโดยให้บทนิยามไว้ดังนี้ “ชื่อสำนักงานซึ่งมีหน้าที่เป็นทนายแผ่นดินเรียกว่า สำนักงานอัยการสูงสุด เดิมเรียกว่า กรมอัยการ เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ทั้งนี้จะเป็นข้าราชการในสำนักงานอัยการสูงสุด หรือเจ้าพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามที่ได้ให้คำนิยามไว้ นั้น เช่น อัยการศาลทหาร เป็นต้น

กรมอัยการได้มีการตั้งขึ้นเป็นกรมโดยสังกัดกระทรวงยุติธรรม ต่อมาได้มีการพัฒนาเปลี่ยนแปลงจนพนักงานอัยการได้แยกตัวออกจากข้าราชการพลเรือน และได้มีคณะกรรมการอัยการ (ก.อ.) ขึ้นเป็นครั้งแรกตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้เป็นองค์กรในการควบคุมดูแลข้าราชการอัยการ โดยเฉพาะ แม้ต่อมากจะมีการแก้ไขปรับปรุง พระราชบัญญัติระเบียบ

¹³ สุณีษ์ มัลลิกะมาลย์. (2531, มกราคม - กุมภาพันธ์). “ค่าทดแทนความเสียหายจากสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ”. จุลสารสภาวะแวดล้อม. เล่ม 1. หน้า 9.

ข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2503 อีกหลายครั้งจนได้มีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521 ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันก็ตาม

ในปัจจุบันนี้ สำนักงานอัยการสูงสุด มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับคดีอาญาทั้งปวง ดำเนินคดีแพ่งและให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ และอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และให้อยู่ในบังคับบัญชาของนายกรัฐมนตรี

ถ้ากล่าวถึงคุณสมบัติของพนักงานอัยการในประเทศไทยคนโดยทั่วไปจะเข้าใจว่า พนักงานอัยการเป็นทนายแผ่นดินในการดำเนินคดีอาญา แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันพนักงานอัยการยังมีอำนาจและหน้าที่อื่น ๆ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐอีกมากมาย และอีกอำนาจหน้าที่หนึ่งที่มีความสำคัญ คือ การเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อประโยชน์สาธารณะ

บทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในประเทศไทย ส่วนอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการหรือสำนักงานอัยการสูงสุดในประเทศไทยนั้น แบ่งออกได้เป็น 3 ประการ คือ¹⁴

1. อำนาจความยุติธรรมในคดีอาญา หรือรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคม โดยการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของรัฐในการดำเนินคดีอาญา

2. รักษาผลประโยชน์ของรัฐ โดยการทำหน้าที่เป็นทนายของแผ่นดิน รับว่าต่างและแก้ต่างในคดีแพ่ง ตรวจร่างสัญญา ตอบข้อหาหรือทางกฎหมายให้แก่กระทรวง ทบวง กรม และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ

3. คุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือประโยชน์ประชาชนโดยการทำหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการดำเนินคดีแพ่ง

ในปัจจุบันถ้าจะกล่าวถึงพนักงานอัยการคนทั่วไปส่วนใหญ่จะเห็นว่าพนักงานอัยการเป็นโจทก์ในการฟ้องคดีอาญา แต่ในสมัยเริ่มแรก เมื่อมีการตราพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. 127 (พ.ศ. 2451) กล่าวคือ กฎหมายนี้ได้บัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการว่าต่างแก้ต่างคดีให้กับรัฐในมาตรา 35 ซึ่งบัญญัติว่า

“อัยการมีหน้าที่รับว่าคดีในประเภทต่อไปนี้

ข้อ 1. ในคดีแพ่งเรื่องใดที่เกี่ยวกับรัฐบาล

ข้อ 2. ในคดีแพ่ง ซึ่งข้าราชการต้องถูกฟ้องในเรื่องที่ได้ทำไปในหน้าที่ซึ่งเห็นสมควรที่อัยการจะว่าต่างข้าราชการนั้น ฯลฯ”

¹⁴ ระเบียบกรมอัยการว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2528 ข้อ 5 และพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการสำนักงานอัยการสูงสุด พ.ศ. 2540.

จากบทบัญญัติข้างต้น บทบาทของพนักงานอัยการในอดีต พนักงานอัยการจะมีบทบาทสำคัญและชัดเจนตามกฎหมายในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน แต่อย่างไรก็ตามเมื่อได้มีการใช้พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2478 จนถึงพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นบทบัญญัติหลักที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการ ซึ่งไม่ปรากฏว่ามีการบัญญัติรับรองบทบาทดังกล่าวไว้ในกฎหมายฉบับใด ตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งบัญญัติไว้ใน มาตรา 11 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ว่าด้วยอำนาจของพนักงานอัยการ แต่เมื่อพิจารณาแล้วจะพบว่าพนักงานอัยการนั้นจะมีบทบาทที่ชัดเจนทางด้านการอำนวยความสะดวกในคดีอาญา¹⁵ และในด้านการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ¹⁶ ส่วนบทบาทในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ประชาชนนั้นไม่มีการบัญญัติไว้โดยตรง แต่อย่างไรก็ดี เมื่อพนักงานอัยการเป็นทนายแผ่นดิน ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่ง คือ เป็นทนายแผ่นดินว่าต่างแก่ต่างคดีให้แก่ตัวความที่มีลักษณะตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 46(9) และในฐานะพนักงานอัยการซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้อำนาจหน้าที่ดำเนินคดีในศาลยุติธรรม เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิและหน้าที่ของบุคคล รวมทั้งเพื่อให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย นอกจากนั้น พนักงานอัยการยังมีภาระหน้าที่อื่น ๆ ที่จะต้องดำเนินการให้แก่ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ตามที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้รับมอบหมายเพื่อประโยชน์สาธารณะและแก่ทางราชการ ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่ง บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน มีปรากฏอยู่ในพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11(2) บัญญัติว่า

“พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ ดังนี้

(1) ...

(2) ในคดีแพ่ง พนักงานอัยการ...มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ ”

ซึ่งจากบทบัญญัติข้างต้นเป็นการที่กฎหมายได้มีการบัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในการดำเนินคดีแพ่ง จะกระทำได้อย่างไรที่มีกฎหมายอื่นที่บัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ

¹⁵ พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11 (1).

¹⁶ พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11 (2),(8).

ดังนั้นหากไม่มีกฎหมายใดบัญญัติไว้ พนักงานอัยการก็จะไม่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่ง เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนได้ บทบัญญัติ มาตรา 11(2) จึงยังไม่ถือว่าเป็นการที่กฎหมายได้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการให้ดำเนินคดีแพ่งเพื่อที่จะให้การคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนได้โดยทั่ว ๆ ไป

สำหรับคุณสมบัติและอำนาจหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดและพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่ง พิจารณาได้กล่าวคือ

(1) อำนาจหน้าที่เป็นทนายแผ่นดินรับว่าต่างและแก้ต่างในการดำเนินคดีแพ่งในศาลยุติธรรมอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการรับว่าต่างและแก้ต่างในการดำเนินคดีแพ่งในศาลยุติธรรมให้แก่นิติบุคคลหรือบุคคลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 และที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 46(9)

(2) พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวง ตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11 (2) บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ “ในคดีแพ่ง มีอำนาจและหน้าที่ดำเนินคดีแทนรัฐบาลในศาลทั้งปวง...” ฉะนั้น พนักงานอัยการจึงมีฐานะเป็นทนายแผ่นดินเพื่อดำเนินคดีในศาลให้แก่รัฐบาล

คำว่า “รัฐบาล” ในพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มิได้ให้คำนิยามไว้ จึงมีความหมายทั่วไปตามพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 ซึ่งบัญญัติว่าหมายความว่า “องค์กรปกครองประเทศ, คณะบุคคลที่ใช้อำนาจบริหารในการปกครองประเทศ” ซึ่งหมายความว่า ใช้อำนาจบริหาร เป็นส่วนราชการ ได้แก่ ส่วนราชการที่เป็นราชการส่วนกลาง และราชการส่วนภูมิภาค ส่วนราชการส่วนท้องถิ่นนั้นตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่อยู่ในความหมายของรัฐบาล เนื่องจากถูกบัญญัติแยกไว้ในมาตรา 11(4)

(3) พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการว่าต่างหรือแก้ต่างในคดีแพ่งที่เทศบาลหรือสุขาภิบาลเป็นโจทก์หรือจำเลย ซึ่งมีใช้คดีที่พิพาทกับรัฐบาล

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการตามมาตรา 11(4) แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 นั้น หมายความว่าถึงองค์กรในราชการส่วนท้องถิ่น ไม่จำกัดเฉพาะเทศบาลหรือสุขาภิบาลเท่านั้น ในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ได้มีการจัดระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นไว้ คือองค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และราชการส่วนท้องถิ่นอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดไว้ เช่น กรุงเทพมหานครตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2528 เมืองพัทยาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ. 2542 และองค์กรบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ.

2537 สำหรับสุขาภิบาลนั้น ปัจจุบันได้ถูกยกเลิกไปตามพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542

ในส่วนขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนั้น พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 8 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น เขตขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่เขตจังหวัด

สำหรับการดำเนินการรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้องค์กรในราชการส่วนท้องถิ่นจะต้องมีไชคดีพิพาทกับรัฐบาลแล้ว พนักงานอัยการไม่มีอำนาจรับดำเนินการได้ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลส่งเรื่องให้พนักงานอัยการฟ้องกรมสรรพากรเพื่อเพิกถอนการประเมินภาษีอากร พนักงานอัยการ ไม่มีอำนาจรับว่าต่างให้องค์การบริหารส่วนตำบลฟ้องกรมสรรพากรซึ่งเป็นรัฐบาลได้ อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการรับว่าต่างแก้ต่างให้ราชการส่วนท้องถิ่นนี้ พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจไม่รับว่าต่างแก้ต่างให้ได้

(4) พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการว่าต่างหรือแก้ต่างในคดีแพ่ง ที่พระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้นเป็นโจทก์หรือจำเลย ซึ่งมีไชคดีที่พิพาทกับรัฐบาล

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการตามมาตรา 11(5) แห่งพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 ที่จะรับว่าต่างแก้ต่างให้ หมายถึงนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา เช่น เนติบัณฑิตยสภา เป็นนิติบุคคลตามพระราชบัญญัติเนติบัณฑิตยสภา พ.ศ. 2507 หรือนิติบุคคลอื่น เช่น สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย รวมทั้งรัฐวิสาหกิจที่มีพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งขึ้น เป็นต้น

สำหรับการดำเนินการรับว่าต่างหรือแก้ต่างให้นิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกานี้ ถ้าพิพาทกับรัฐบาล พนักงานอัยการไม่มีอำนาจรับว่าต่างแก้ต่างให้นิติบุคคลนี้ได้ แต่อย่างไรก็ตามในกรณีที่มีไชคดีที่พิพาทกับรัฐบาล กฎหมายก็ให้พนักงานอัยการสามารถใช้ดุลพินิจไม่รับว่าต่างแก้ต่างให้นิติบุคคลเหล่านี้ได้

นอกจากนั้น พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจในรูปบริษัทที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐถือหุ้นเกินกว่าร้อยละห้าสิบ

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในส่วนนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11(2) ประกอบกับพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 46(9) ซึ่งบัญญัติให้สำนักงานอัยการสูงสุดมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งและให้คำปรึกษาด้านกฎหมายแก่รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐ

(5) พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ซึ่งถือว่าเป็นอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้พนักงานอัยการสามารถกระทำได้ในนามของรัฐ เพื่อที่จะได้เข้าไปคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่ไม่สามารถคุ้มครองประโยชน์ของตนได้จากการใช้สิทธิในการดำเนินคดีแพ่งด้วยตนเอง จึงเป็นสาเหตุที่รัฐจะต้องเข้าไปใช้อำนาจของรัฐที่มีอยู่เพื่อจะเข้าไปคุ้มครองผลประโยชน์ของประชาชน โดยพนักงานอัยการจะทำหน้าที่ในการเป็นโจทก์เพื่อฟ้องหรือเป็นผู้ร้องขอต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

3.2.1 การให้ความคุ้มครองผู้บริโภค

ในอดีตสังคมจะมีลักษณะที่แคบ โดยวิธีการผลิตยังไม่มีความซับซ้อนเท่ากับสังคมในปัจจุบัน ซึ่งปัจจุบันระบบเศรษฐกิจจะมีลักษณะที่เป็นเสรีนิยมที่เฟื่องฟู มีการแข่งขันกันทางการค้าเกิดขึ้นอย่างเต็มที่โดยทุกคนมีอิสระในการทำการค้าขาย “หลักเสรีภาพในการทำสัญญา” (Freedom of Contract) หลักนี้เองทำให้คู่สัญญาต่างๆ จะต้องใช้ความระมัดระวัง ดังนั้นการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นไปเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาในเรื่องที่เกี่ยวกับสัญญาซื้อขาย โดยเป็นไปตามหลักที่ว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor)¹⁷ ประกอบกับหลักความรับผิดชอบตามความสัมพันธ์ในสัญญา ระหว่างผู้ซื้อและผู้ขายตามสัญญาเท่านั้น แต่สภาพของสังคมในปัจจุบันได้มีการพัฒนาไป และการกระจายสินค้าและบริการมีความซับซ้อน โดยมีความแตกต่างจากเดิมมาก โดยทำให้ความรับผิดชอบตามความสัมพันธ์ในสัญญา และหลักผู้ซื้อต้องระวังดังกล่าวไม่เพียงพอที่จะทำการปรับใช้ได้อย่างเป็นธรรม เนื่องจากความเสียหายนั้นอาจเกิดขึ้นกับผู้บริโภคคนอื่น ๆ ที่ไม่ใช่คู่สัญญาหรือผู้ซื้อสินค้า ซึ่งไม่มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ขายรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการซื้อขายได้ คงเหลือแต่การฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น ดังนั้นการคุ้มครองผู้บริโภคจึงเปลี่ยนไปใช้หลัก “ผู้ขายต้องใช้ความระมัดระวัง” ประกอบกับการที่ผู้บริโภคไม่อาจมีอำนาจต่อรอง จึงทำให้ต้องมีมาตรการพิเศษในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค¹⁸

การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เหตุผลที่เกิดพระราชบัญญัตินี้ขึ้นมาเป็นกฎหมายพิเศษที่มุ่งเน้นเพื่อใช้ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค คู่มือให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบจากการประกอบธุรกิจของผู้ประกอบการต่าง ๆ เช่น ในด้านการโฆษณา ด้านฉลากของสินค้า การเข้าทำสัญญา ด้านความ

¹⁷ สมาคมทนายความแห่งประเทศไทย. (2522, 14 กรกฎาคม). “เรื่องกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด.” เอกสารสรุปผลการสัมมนา ณ ศาลาศรีนคร สวณมะลิกกรุงเทพมหานคร. หน้า 13.

¹⁸ สุขุม สุภนิษฐ์. (2540). เล่มเดิม. หน้า ก-ข.

ปลอดภัยของสินค้า เมื่อใดที่ผู้บริโภครู้สึกถูกละเมิดโดยการกระทำดังกล่าว ตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคนี้จึงกำหนดให้คณะกรรมการตามกฎหมายซึ่งถือว่าเป็นตัวแทนของรัฐ หรือสมาคมคุ้มครองผู้บริโภคที่คณะกรรมการตามกฎหมายนี้รับรองสามารถดำเนินการฟ้องร้องคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญาต่อผู้ประกอบการที่กระทำการละเมิดดังกล่าวได้ และยังสามารถเรียกค่าเสียหายหรือทรัพย์สินใดให้แก่ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดนั้นได้อีกด้วย ตาม มาตรา 39 และ 40 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เพราะปัจจุบันมีการเสนอขายสินค้ามีการบริการด้านต่าง ๆ ต่อประชาชนเพิ่มขึ้นมาก ซึ่งสินค้ามีกระบวนการผลิตที่ใช้ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขั้นที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นเหตุให้ผู้บริโภคจะตรวจพบว่าสินค้าไม่ปลอดภัยก็เป็นเรื่องที่ทำได้อย่างมาก อีกทั้งการเสนอขายสินค้าผู้ประกอบการธุรกิจด้านโฆษณาที่มีการนำวิชาการทางการตลาดและโฆษณามาใช้เพื่อเป็นการส่งเสริมธุรกิจการขายของตนเอง ซึ่งยังมีการส่งเสริมการขายต่างๆ ขึ้นมากเท่าไรก็จะทำให้ผู้บริโภคในประเทศตกอยู่ในฐานะที่ลำบาก อีกทั้งหากเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคถึงจะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองผู้บริโภค แต่การที่ผู้บริโภคจะไปดำเนินการฟ้องร้องคดีกับผู้ประกอบการต่าง ๆ เป็นการทำให้ผู้บริโภคเสียเวลาและค่าใช้จ่ายสูงในการดำเนินคดี ผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบจนบางครั้งก่อให้เกิดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับกลุ่มผู้บริโภคที่ไม่ได้รับความเป็นธรรมอันส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ดังนั้นจึงเป็นที่มาของการบัญญัติพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นอกจากนั้นในปัจจุบันเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น และเพื่อเป็นการช่วยเหลือในการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค หน่วยงานของรัฐจึงได้มีการแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน และผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงเป็นที่มาของการมีพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ เรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มพระราชบัญญัติความรับผิดชอบอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ขึ้นมาใช้ในประเทศไทย เพื่อจะได้ก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภค และเพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น อีกทั้งมีการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่มีความเหมาะสมเพื่อทำหน้าที่ตรวจตรา ดูแล และทำหน้าที่ในการประสานงานการปฏิบัติงานส่วนต่างๆ ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

3.2.1.1 สิทธิของผู้บริโภค

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2541 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายไว้ห้าประการ ได้แก่

1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารทั้งคำพรรณนาในเรื่องของคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่ได้รับการโฆษณา หรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริงและปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค ซึ่งรวมตลอดถึงสิทธิที่ดีได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้องและเพียงพอ ที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการ โดยไม่เป็นธรรม

2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือบริการด้วยความสมัครใจของผู้บริโภค และปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม

3) สิทธิที่ได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัยมีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐาน อีกทั้งเหมาะสมแก่การใช้ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สิน ในกรณีที่ได้ใช้ตามคำแนะนำ หรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

4) สิทธิที่ได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่ได้รับข้อสัญญา โดยไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

5) สิทธิที่ได้รับการพิจารณาและการชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหาย เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

สิทธิทั้งห้าข้างต้นนี้ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่กำหนดไว้แต่ทั้งนี้ต้องตามที่กฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น ๆ หรือตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นี้บัญญัติไว้บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มาตรา 3 ซึ่งให้ความหมายของผู้บริโภคไว้ว่า “ผู้ซื้อหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม”

จากคำนิยามความหมายของ “ผู้บริโภค” ตามมาตรา 3 นี้ การคุ้มครองผู้บริโภค ให้ความคุ้มครองทั้งบุคคลธรรมดาและนิติบุคคล¹⁹ โดยบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคในฐานะผู้ซื้อหรือ

¹⁹ ธีรวัฒน์ จันทรสมาน. (2546). กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. หน้า 6.

ผู้รับบริการโดยมีค่าตอบแทน หรือผู้ซึ่งซื้อหรือรับบริการ โดยได้รับการเสนอหรือชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเท่านั้น

3.2.1.2 หน่วยงานหรือองค์กรในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

หน่วยงาน หรือองค์กรในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ในประเทศไทยการคุ้มครองผู้บริโภคจะอยู่ในความดูแลและรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐในหลายหน่วยงานด้วยกันที่เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือในการให้ความคุ้มครองประโยชน์สาธารณะแก่ประชาชนเมื่อประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อนหน่วยงานต่างๆ ก็ต้องเข้ามาให้ความช่วยเหลืออย่างเต็มที่

1) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มาตรา 9 กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประกอบด้วย

- (1) นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ
- (2) เลขาธิการนายกรัฐมนตรี
- (3) ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
- (4) ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม
- (5) ปลัดกระทรวงพาณิชย์
- (6) ปลัดกระทรวงมหาดไทย
- (7) ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- (8) เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา
- (9) ปลัดกระทรวงคมนาคม

และประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินแปดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการและเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกรรมการและเลขานุการ อีกทั้งยังมีคณะกรรมการเฉพาะเรื่องอีกสามคณะ ได้แก่ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก คณะกรรมการ และคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา ซึ่งคณะกรรมการเฉพาะเรื่องเหล่านี้ประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งมีจำนวนไม่น้อยกว่าเจ็ดคนแต่ไม่เกินสิบสามคน โดย

มีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหน่วยงานธุรการรองรับเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้กับคณะกรรมการดังกล่าว

2) คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 10 ดังต่อไปนี้

(1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ

(2) ดำเนินการเกี่ยวกับข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคตามมาตรา 36

(3) แจ้งหรือโฆษณาสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้

(4) ให้คำปรึกษาและคำแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่องและพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง

(5) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ

(6) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

(7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควร หรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39

(8) รับรองสมาคมตามมาตรา 40

(9) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภคและพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(10) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการ

ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคข้างต้นนั้น คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติการหรือเตรียมข้อเสนอมายังคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

3) สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 20 มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ
- (2) ติดตามสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์ สินค้าหรือบริการใดตามที่เห็นสมควร และจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค
- (3) สนับสนุนหรือทำการศึกษาและวิจัยปัญหา เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานอื่น
- (4) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคในทุกระดับการศึกษา เกี่ยวกับความปลอดภัยอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าหรือบริการ
- (5) ดำเนินการเผยแพร่วิชาการและให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภค เพื่อสร้างนิสัยในการบริการที่เป็นการส่งเสริมพละนาถัย ประหยัดและใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด
- (6) ประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ เกี่ยวกับการควบคุมส่งเสริมหรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ
- (7) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง มอบหมาย

นอกจากหน่วยงานที่กล่าวมาข้างต้นที่เป็นหน่วยงานที่เข้ามาช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้บริโภคแล้ว เมื่อพิจารณาสิทธิประการสุดท้ายของผู้บริโภคที่ว่า “สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 ซึ่งบัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่า การดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการหรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อทำหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมิอำนาจฟ้องร้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

จากบทบัญญัติข้างต้น การที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีนโยบายหลักในการทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนก็เพื่อต้องการให้ประชาชนผู้บริโภคได้รับความช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน จึงควรที่จะมีผู้ทำหน้าที่เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญในการฟ้องร้องคดี ให้ทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการจะเกิดความรวดเร็วและเป็นการคุ้มครองประโยชน์ประชาชนที่ดีกว่า ซึ่งบุคคลที่จะต้องเข้ามาช่วยเหลือในการฟ้องร้องคดีให้แก่ผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ก็คือพนักงานอัยการ เพราะพนักงานอัยการเป็นทนายของแผ่นดิน เป็นหน่วยงานของรัฐ พนักงานอัยการสามารถให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองประโยชน์อย่างสูงสุดให้แก่ประชาชนได้

3.2.1.3 การดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

1) มาตรการทางแพ่ง

(1) การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคโดยเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิด ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอธิบดีอัยการ หรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ซึ่งในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง”

(2) การดำเนินคดีโดยสมาคมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ให้สมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค หรือการต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า ซึ่งมีข้อบังคับของสมาคมในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการ สมาชิก และวิธีดำเนินการของสมาคมเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดใน

กฎกระทรวงฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540) และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรองแล้ว ทั้งนี้ ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีสิทธิและอำนาจในการดำเนินคดีแพ่ง คดีอาญา หรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ในคดีเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค และให้มีอำนาจในการฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคมได้ ถ้ามีหนังสือมอบหมายให้เรียกค่าเสียหายจากสมาชิกของสมาคม

การดำเนินคดีดังกล่าวมิให้สมาคมถอนฟ้อง เว้นแต่ศาลจะอนุญาตเมื่อศาลเห็นว่าการถอนฟ้องนั้นไม่เป็นผลเสียต่อการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนรวม สำหรับคดีแพ่งเกี่ยวกับการเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคม

การถอนฟ้องหรือการพิพากษาในกรณีที่อยู่ความตกลง หรือ ประนีประนอมยอมความกันจะต้องมีหนังสือแสดงความยินยอมของสมาชิกผู้มอบหมายให้เรียกค่าเสียหายต่อศาลด้วย

2) มาตรการทางอาญา

เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 39 และสมาคมที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีอำนาจดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค โดยมาตรการทางอาญาที่จะดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค บัญญัติอยู่ในมาตรา 271 ของประมวลกฎหมายอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 271 บัญญัติว่า “ผู้ใดขายของโดยหลอกลวงด้วยประการใด ๆ ให้ผู้หลงเชื่อในแหล่งกำเนิด สภาพคุณภาพหรือปริมาณแห่งของนั้นอันเป็นเท็จ ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาทหรือทั้งจำและปรับ” มาตรา 271 เป็นการหลอกลวงด้วยการค้าขาย จัดอยู่ในหมวดความผิดเกี่ยวกับการค้า ดังนั้นเมื่อประมวลกฎหมายอาญาได้แยกความผิดของมาตรา 271 และ 341 ออกจากกันจึงน่าจะมีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันออกไป โดยการหลอกลวงนั้นเป็นการหลอกลวงด้วยการขายของต้องถือว่าเป็นความผิดเฉพาะ ไม่น่าจะเป็นความผิดฐานฉ้อโกงตามมาตรา 341 ซึ่งเป็นบททั่วไปอีก

ความผิดตามมาตรา 271 เป็นความผิดเนื่องจากการหลอกลวงขายของเท่านั้น ซึ่งเป็นความผิดในตัวของมันเอง โดยไม่จำเป็นต้องได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวง เป็นการกระทำผิดทันทีโดยตัวของมันเองเกี่ยวกับการหลอกลวงขายของ โดยไม่ต้องคำนึงว่าผู้ซื้อจะรู้ถึงข้อหลอกลวงอยู่บ้างแต่ขาดความระมัดระวังไม่รอบคอบหรือไม่ก็ตาม แต่ความผิดฐานฉ้อโกงตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341 เป็นการหลอกลวงที่มีความหมายกว้าง ไม่เฉพาะการขายของเท่านั้น อีกทั้งความผิดตามมาตรานี้จะต้องได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม หรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สามทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ

การใช้บทบัญญัติมาตรา 271 ตามประมวลกฎหมายอาญาลงโทษผู้กระทำการหลอกลวง ละเมิดสิทธิของผู้บริโภค จึงน่าจะเหมาะสมในการคุ้มครองและรักษาประโยชน์ของผู้บริโภคทั่วไปในการซื้อสินค้าที่ไม่สามารถป้องกันตนเองให้พ้นจากความเสียหายในการบริโภคได้ จึงก่อให้เกิดแนวคิดใหม่ที่ว่าความเสียหายอันเกิดจากทรัพย์สินที่บริโภคนี้ ควรได้รับการเยียวยา

3.2.1.4 การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคกรณีสินค้าที่ไม่ปลอดภัย²⁰

เนื่องจากในสภาพการณ์ปัจจุบันจะต้องมีการบริโภคในสิ่งต่างๆ ซึ่งการบริโภคย่อมจะต้องการบริโภคในสิ่งที่ถูกต้องตรงตามความต้องการและสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่มีความปลอดภัยและมีคุณภาพและมีความปลอดภัย เพราะการบริโภคนั้นย่อมมีผลต่อสุขภาพอนามัยในชีวิตและร่างกายของบุคคลเหล่านั้น ดังนั้นการที่ผู้ขายสินค้าหรือผู้ให้บริการกระทำการใดที่ทำให้ผู้บริโภคได้รับสิ่งของที่ไม่ถูกต้องตามต้องการ หรือเป็นสิ่งของที่ไม่มีความปลอดภัย หรืออาจทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายในร่างกาย ชีวิต หรือทรัพย์สิน อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้บริโภคในฐานะมนุษย์ผู้ซึ่งจะพึงผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นทางแพ่งและทางอาญา

การที่ความเจริญต่างๆ ในโลกในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นวิทยาศาสตร์ อุตสาหกรรมซึ่งเป็นเหตุให้ระบบเศรษฐกิจทางการค้าขายและการบริการต่างๆ เปลี่ยนแปลงไปโดยมีกระบวนการผลิตที่สลับซับซ้อนมากขึ้น การผลิตสินค้าใช้วัตถุดิบในการผลิตที่ทันสมัยเกินกว่าความสามารถของผู้บริโภคหรือผู้ซื้อจะตามทันได้ รวมถึงผู้ผลิตเองก็หาวิธีการที่ลดค่าใช้จ่ายในการผลิตและเพิ่มผลกำไรให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งในบางครั้งก็ทำให้เกิดความบกพร่องหรือการขาดความละเอียดรอบคอบและคุณภาพของสินค้าลดหย่อนลง ประกอบกับได้มีการขยายตัวทางการค้าพาณิชย์อย่างกว้างขวางออกไปจากระดับหมู่บ้านหรือเมืองออกไปสู่ระดับประเทศ ซึ่งทำให้สินค้าในตลาดมีการแพร่กระจายและมีประเภทหรือชนิดของสินค้าเพิ่มมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม จึงได้มีความพยายามที่จะนำหลักการใหม่ๆ เข้ามาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยเฉพาะในด้านความปลอดภัยในการบริโภคสินค้า เนื่องจากการนำหลักกฎหมายในเรื่องละเมิดมาใช้ แม้ว่าจะมีผลในด้านที่ไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงการเป็นคู่สัญญากันระหว่างผู้บริโภคกับผู้ผลิตตามหลักกฎหมายว่าด้วยเรื่องของสัญญาก็ตาม แต่ในเรื่องของปัญหาจะเป็นการนำหลักกฎหมายว่าด้วยเรื่องละเมิดมาใช้ได้แก่ การพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคนั้นมาจากสินค้าของผู้ผลิตซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือชำรุดบกพร่องและการพิสูจน์ถึงการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ผลิตในการทำให้สินค้าของตนเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือชำรุดบกพร่อง โดยเฉพาะ

²⁰ สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมาย การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค. หน้า 22-29.

สินค้าที่ไม่เป็นสาเหตุให้เกิดความเสียหายจำนวนมากเป็นสินค้าที่นำส่วนประกอบหลาย ๆ ชนิดมารวมกัน เป็นเหตุให้สินค้านี้มีความยุ่งยากสลับซับซ้อน อีกทั้งมีการนำเอาเทคโนโลยีเข้ามาในกระบวนการผลิตซึ่งผู้ผลิตที่มีความเชี่ยวชาญที่สามารถคาดเห็นได้ล่วงหน้าถึงกับอันตรายที่อาจจะเกิดขึ้นได้จากการใช้สินค้า แต่ในทางกลับกันผู้บริโภคซึ่งไม่มีความรู้ความสามารถอันเพียงพอที่จะเข้าไปตัดสินใจถึงอันตรายซึ่งเขาจะได้รับจากการใช้สินค้านั้น ๆ

เพื่อเป็นการกำหนดการคุ้มครองผู้บริโภคและความรับผิดชอบของผู้ผลิตให้มีประสิทธิภาพและมาตรฐานสูงยิ่งขึ้นก็ต้องควบคู่กับการยอมรับแนวความคิดที่ว่า ในขณะที่ผู้ผลิตซึ่งเป็นผู้ประกอบการธุรกิจเป็นการกระทำเพื่อความมุ่งหมายที่จะหาผลกำไร ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการก็จะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งความรับผิดชอบที่สำคัญในการให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองป้องกันสิทธิของผู้บริโภคเฉพาะด้านความปลอดภัยในการใช้หรือบริการสินค้า เพื่อให้ผู้บริโภคซื้อสินค้าที่ไม่ปลอดภัยอันอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สินของผู้บริโภค ประเทศต่าง ๆ จึงได้มีการพยายามที่จะคิดค้นหลักกฎหมายที่มีลักษณะเป็นมาตรการป้องกันสิทธิ ป้องกันความปลอดภัยของผู้บริโภคจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือเป็นอันตรายเพื่อใช้เป็นมาตรการเสริมในการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพดียิ่งขึ้น โดยเป็นการกำหนดให้ผู้ผลิตจะต้องมีการวางสินค้าของตนในตลาดที่ผู้บริโภคพร้อมที่จะซื้อหาไปใช้หรือบริโภค ซึ่งสินค้าที่นำออกมาสู่ผู้บริโภคจะต้องเป็นสินค้าที่มีความปลอดภัยต่อผู้บริโภค

การนำมาตรการในการป้องกันเพื่อคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคจากสินค้าที่มีการกำหนดให้ผู้ผลิตจะต้องวางสินค้าที่มีความปลอดภัย ในทางความเป็นจริงการกำหนดหน้าที่ดังกล่าวให้แก่ผู้ผลิตจะต้องปฏิบัติ จำเป็นต้องมีมาตรการจัดการกรณีเมื่อสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย เพราะเมื่อสินค้าได้นำเข้ามาสู่การตลาดในลักษณะที่ผู้บริโภคพร้อมที่จะซื้อสินค้านั้นไปใช้หรือบริโภค และรวมถึงเมื่อผู้บริโภคได้ซื้อสินค้านั้นไปบริโภค เนื่องจากอันตรายที่เกิดจากสินค้านั้นมิได้หลายลักษณะ ซึ่งสินค้าบางประเภทอาจเป็นการนำมาตรการก่อนนำสินค้าเข้ามาสู่ตลาดว่าจะต้องเป็นสินค้าที่ปลอดภัยไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิตสมัครใจดำเนินการให้สินค้ามีความปลอดภัยเองหรือการที่รัฐกำหนดมาตรฐานความปลอดภัยของสินค้าที่ผลิตไว้ก็ตาม กล่าวคือ อันตรายหรือความชำรุดบกพร่องอาจเกิดจากสภาพตัวสินค้านั้นเอง หรืออันตรายหรือความชำรุดบกพร่องในกระบวนการผลิต อันตรายที่ได้เกิดจากสภาพการใช้สินค้านั้นไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง ซึ่งโดยปกติสินค้าเหล่านี้จะไม่มีสภาพที่ไม่มีความปลอดภัยที่จะก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภค มาตรการจัดการก็จะต้องเหมาะสมที่จะให้ความคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคที่มีได้รับความเสียหายจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือความชำรุด และเหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงที่ได้เกิดขึ้น โดยกล่าวคือ เมื่อมีการตรวจสอบพบว่าสินค้าประเภทใดของผู้ผลิตคนใดเป็นสินค้าไม่ปลอดภัยหรือมีความชำรุด

บกพร่องที่จะเป็นอันตรายต่อร่างกาย ชีวิต หรือทรัพย์สินของผู้บริโภค โดยหากสินค้านั้นยังอยู่ในกระบวนการผลิตหรือเป็นสินค้าที่วางขายอยู่ในตลาด

มาตรการในการให้ความคุ้มครองในเรื่องของความปลอดภัยของผู้บริโภคที่จะเข้ามาจัดการกับสินค้าดังกล่าวที่มีความเหมาะสม อันได้แก่ การหยุดยั้งการแพร่กระจายของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยวิธีการสั่งห้ามหรือการระงับการจำหน่ายสินค้านั้น เพื่อไม่ให้สินค้านั้นมีโอกาสมาทำอันตรายแก่ผู้บริโภค ซึ่งคำสั่งห้ามหรือการระงับการจำหน่ายสินค้าก็มีผลเฉพาะในกรณีที่สินค้าอยู่ในกระบวนการผลิตหรือสินค้านั้นยังอยู่ในตลาด แต่ไม่ส่งผลกระทบต่อสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้นได้ไปอยู่ในมือของผู้บริโภคแล้ว ซึ่งผู้บริโภคก็จะอยู่ในสถานะที่มีความเสี่ยงต่ออันตรายที่จะเกิดขึ้นมาจากสินค้านั้น มาตรการที่จะเข้าไปดำเนินการในส่วนนี้จึงไม่ใช่มาตรการที่จะทำการหยุดยั้งในเรื่องของการแพร่กระจายสินค้าที่ไม่ปลอดภัย แต่จะต้องเป็นมาตรการในการกำจัดหรือลดอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับผู้บริโภค ซึ่งในเรื่องของมาตรการนั้น ได้แก่การนำสินค้าที่ไม่ปลอดภัยที่มาจากผู้บริโภคเพื่อไม่ให้ผู้บริโภคต้องตกอยู่ในสถานะของความเสี่ยงต่ออันตรายที่มาจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือที่เรียกว่า มาตรการเรียกคืนสินค้า (Product Recall) สิ่งที่มีความสำคัญต่อการเรียกคืนสินค้า ได้แก่ ลักษณะของสินค้าที่ไม่ปลอดภัยอันที่จะทำให้ผู้ผลิตต้องรับผิดชอบว่ามีลักษณะประการสำคัญประการใด ความหมายของปลอดภัยสินค้า ประเภทของสินค้าที่ไม่ปลอดภัยรวมถึงชนิดของความเสียหายว่ามีประการใดบ้างนั้น ประเภทของสินค้าที่ไม่ปลอดภัยรวมถึงชนิดของความเสียหายว่ามีประการใดบ้างนั้น

1) สินค้าไม่ปลอดภัย

การกำหนดขอบเขตความหมายของคำว่า “สินค้าไม่ปลอดภัย” (unsafe goods) เป็นกรณีค่อนข้างยุ่งยากอยู่มาก เพราะเป็นกรณีที่ต้องไปแล้วไม่อาจกำหนดให้เกิดความชัดเจนได้ จะต้องไปจำแนกโดยพิจารณาจากลักษณะหรือประเภทของสินค้าที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นจากข้อเท็จจริงอื่นๆ ซึ่งกฎหมายของประเทศต่างๆ ที่มีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับความปลอดภัยของสินค้า ก็พยายามกำหนดลักษณะของ “สินค้าไม่ปลอดภัย” ไว้ในกฎหมายของตน โดยลักษณะของสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนี้ จะเป็นหลักเกณฑ์และเงื่อนไขสำคัญในการพิจารณาที่จะนำมาตรการเรียกคืนสินค้าไปใช้บังคับกับผู้ผลิตหรือจำหน่ายสินค้านั้น ซึ่งจริงๆ แล้ว “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” เรียกอีกนัยหนึ่งได้แก่ “สินค้าอันตราย” (dangerous goods)

ลักษณะของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย สามารถจำแนกประเภทได้ดังนี้

(1) สินค้าที่ไม่ปลอดภัยโดยสภาพตามปกติ

สินค้าที่ไม่ปลอดภัย (unsafe goods) หรือสินค้าอันตราย (dangerous goods) อันเกิดขึ้นโดยสภาพปกติได้แก่ สินค้าที่โดยสภาพตามธรรมชาติของสินค้านั้นเอง ย่อม

ทราบได้ว่าสินค้าที่สามารถก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภคได้ โดยการสังเกตจากสภาพภายนอกของสินค้าหรือลักษณะของสินค้านั้นเอง ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ดังนี้

ก. สินค้านั้นอันตรายโดยสภาพตามธรรมชาติ

สินค้าซึ่งโดยตัวของมันเอง สามารถที่สังเกตสภาพหรือลักษณะภายนอกของสินค้าว่าสามารถก่อให้เกิดอันตรายโดยสภาพธรรมชาติของสินค้านั้น แต่สินค้าประเภทนี้ก็มีได้เป็นสินค้าที่ต้องห้ามมิให้วางจำหน่ายในท้องตลาด เช่น วัตถุไวไฟหรือติดไฟได้ วัตถุระเบิด หรือวัตถุมีพิษ เป็นต้น ซึ่งมาตรการในการควบคุมความปลอดภัยของสินค้าเหล่านี้จะถูกกำหนดขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการที่จะให้ผู้ประกอบการเกี่ยวกับสินค้านี้ต้องดำเนินการใด ๆ ที่จะ เป็นประโยชน์ในการที่ขจัดความเสี่ยงภัยในการใช้สินค้าเหล่านี้ ซึ่งอาจจะเป็นมาตรการเกี่ยวกับการบรรจุหีบห่อหรือบรรจุภัณฑ์ที่เหมาะสมหรืออาจกำหนดให้มีฉลากระบุถึงรายละเอียดต่าง ๆ ของสินค้า และคำเตือนหรือข้อแนะนำการใช้ ที่ผู้บริโภคควรจะได้รับทราบเพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค

ข. สินค้าที่เสื่อมสภาพแล้วก่อให้เกิดอันตราย

โดยปกติแล้ว สินค้าที่ตัวของมันเองเป็นสินค้าไม่ปลอดภัย สินค้า นั้นมิได้หมายความว่าเฉพาะสินค้าที่ไม่ปลอดภัยอันเนื่องมาจากส่วนประกอบของตัวมันเองเท่านั้น หากแต่ยังหมายความรวมถึงสินค้าซึ่งแรกเริ่มเดิมทีไม่ได้เป็นสินค้าไม่ปลอดภัยที่จะก่อให้เกิดอันตรายให้แก่ร่างกาย ชีวิต หรือทรัพย์สินของผู้บริโภคซึ่งใช้สินค้านี้ดังกล่าว แต่ต่อมาเมื่อเวลาผ่านไป ส่วนประกอบในตัวสินค้าหรือตัวสินค้านั้นเองเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นจนเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย อันอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ผู้บริโภคได้ เช่น สารเคมีบางตัวที่ทำปฏิกิริยากับอากาศเมื่อทิ้งไว้นาน ๆ ในที่ร้อน หรือยาบางประเภทที่อาจเสื่อมสภาพถ้าถูกแสง เป็นต้น นอกจากนี้ กฎหมายบางประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ได้กำหนดให้ยานพาหนะต่าง ๆ หมายความว่ารวมอยู่ในสินค้าไม่ปลอดภัย อันอาจก่อให้เกิดอันตรายในกรณีนี้ด้วย

ค. สินค้าชำรุดบกพร่อง

สินค้าไม่ปลอดภัยในกรณีนี้ โดยปกติแล้วมิได้เป็นสินค้าไม่ปลอดภัยหรือสินค้าที่มีอันตรายอยู่ในตัวของมันเอง แต่สินค้านี้กลายเป็นสินค้าที่ไม่มีความปลอดภัยเนื่องมาจากกระบวนการผลิตสินค้าทำให้เกิดความชำรุดบกพร่อง อันเป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ร่างกาย ชีวิต หรือทรัพย์สินของผู้บริโภค ซึ่งความชำรุดบกพร่องดังกล่าว ผู้ผลิตอาจสามารถตรวจพบได้ในขณะที่ผลิต หรือได้มีการตรวจพบในเวลาต่อมาหลังจากนำสินค้านั้นเข้าสู่ตลาดก็ได้

(2) สินค้าที่ไม่ปลอดภัยอันเนื่องมาจากการใช้

สินค้าที่ไม่ปลอดภัยประเภทนี้ มิได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยโดยสภาพของตัวมันเอง แต่กฎหมายกำหนดขึ้นด้วยเจตนารมณ์ในการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้ใช้สินค้านั้น ให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่อาจไม่ปลอดภัย เนื่องจากการใช้สินค้านั้นรวมทั้งเพื่อประโยชน์ของรัฐในการเข้าควบคุม ดูแล ภายใต้งบเงื่อนไขที่ไม่เป็นไปตามปกติสำหรับการใช้สินค้านี้ ที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้บริโภคได้ และโดยปกติอันตรายที่จะเกิดจากสินค้าที่ผู้ผลิตสามารถคาดเดาได้ เช่น สินค้าประเภทเครื่องสำอาง เป็นต้น

สินค้าที่จะเป็นอันตรายในลักษณะนี้ โดยหลักจะขึ้นอยู่กับเงื่อนไข 2 ประการ ได้แก่ อันตรายที่เกิดจากการใช้สินค้านั้นภายใต้งบเงื่อนไขที่ไม่เป็นไปตามปกติ และผู้ผลิตเล็งเห็นได้ตามสมควรว่าจะมีอันตรายเช่นนั้น หากได้มีการใช้ภายใต้งบเงื่อนไขที่ไม่เป็นไปตามปกติดังกล่าว ประเด็นที่จะต้องพิจารณาในกรณีนี้ จึงได้แก่ ความเป็นไปได้ที่ผู้บริโภคจะใช้สินค้านั้นผิดไปจากปกติที่ผู้ผลิตสามารถคาดเดาได้ กล่าวคือ ประการแรก สินค้าบางประเภทตามธรรมดาอาจเล็งเห็นได้ว่าจะมีความเสี่ยงภัยในการใช้ได้ เช่น สินค้าประเภทเครื่องสำอางที่ใช้กับเปลือกตาที่ข้อมจะเห็นได้ว่าอาจจะสัมผัสหรือเข้าไปลูกนัยน์ตาได้ เป็นต้น เมื่อมีการนำสินค้าออกจำหน่ายหรือแสดงโดยผู้ผลิตซึ่งสามารถก่อให้เกิดความสับสนได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อผู้ใช้เป็นเด็ก ซึ่งถือได้ว่าเป็นผู้ซึ่งไม่สามารถแยกแยะความแตกต่างได้อย่างชัดเจน หรือผู้ที่ไม่มีความรู้ในการใช้สินค้านั้น ๆ ดังนั้น สิ่งสำคัญสำหรับสินค้าที่อาจไม่ปลอดภัยเนื่องมาจากการใช้นี้ กรณีสำคัญ คือ การที่ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายจะต้องให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าเพียงพอ โดยเฉพาะคำแนะนำในการใช้ หรือคำเตือนการใช้สินค้า เพื่อให้ผู้บริโภคได้ทราบเพียงพอที่จะเลิกหรือใช้สินค้าอย่างถูกต้องและปลอดภัย

2) ชนิดความเสียหาย

สำหรับกฎหมายไทย ความเสียหายอาจเป็นความเสียหายที่คำนวณเป็นเงินได้หรือไม่อาจคำนวณเป็นเงินก็ได้ จึงมิได้หมายความว่าต้องมีทั้งความเสียหายที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินเกิดขึ้นเสมอไป อาจมีแต่ความเสียหายอย่างหนึ่งอย่างใดเพียงอย่างเดียว ความเสียหายที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น ความเจ็บปวดทรมานทุกข์ทรมานระหว่างรักษาพยาบาลการที่ต้องทุพพลภาพพิการตลอดไป ความชอกช้ำระกำใจ โดยความเสียหายอาจเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน

3) การเรียกคืนสินค้าไม่ปลอดภัย

การเรียกคืนสินค้าเป็นวิธีการหนึ่งที่ในต่างประเทศได้ยอมรับไว้ในระบบกฎหมายของตน เพื่อดำเนินการควบคุมความปลอดภัยของสินค้าภายหลังจากที่สินค้าได้ขายให้ผู้บริโภคไปแล้ว ซึ่งภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายของประเทศต่าง ๆ จะมีมาตรการในการเรียกคืน

สินค้าที่ไม่แตกต่างกันเท่าใด กล่าวคือ เป็นมาตรการในการนำสินค้าที่ได้วางจำหน่ายอยู่ในท้องตลาดหรือที่ได้จำหน่ายแก่ผู้บริโภคไปแล้วกลับคืนมา โดยเหตุที่ว่าสินค้าที่ผู้บริโภคจะซื้อหรือบริโภคหรือที่ได้ซื้อไปแล้วนั้น จะก่อหรืออาจก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ร่างกายหรือชีวิตของผู้บริโภค ซึ่งมาตรการในการเรียกคืนสินค้านี้จะรวมถึงการแก้ไข ปรับปรุง การซ่อมแซม การหาสินค้าทดแทนหรือชดเชยราคาสินค้าที่ผู้บริโภคได้ซื้อไป

มาตรการเรียกคืนนี้จะเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีความปลอดภัยจากการใช้สินค้าอย่างแท้จริง เพราะถ้าพ้องมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งป้องกันอื่นๆ เช่น การคุ้มครองด้วยการโฆษณาหรือการคุ้มครองด้านฉลากนั้นไม่เพียงพอ รัฐจำเป็นต้องอาศัยมาตรการที่คุ้มครองความปลอดภัยผู้บริโภคโดยตรง เช่น เมื่อสินค้าใดเกิดไม่ปลอดภัยหรือเป็นสินค้าอันตรายหน่วยงานของรัฐสามารถสั่งห้ามหรือระงับการจำหน่ายสินค้านั้น แต่คำสั่งดังกล่าวก็จะมีผลเฉพาะสินค้าที่อยู่ในระหว่างกระบวนการผลิต หรือสินค้าที่วางจำหน่ายในตลาดเท่านั้น หากได้มีผลใช้บังคับไปถึงกรณีสินค้าอยู่ในมือผู้บริโภคแล้วไม่ ผู้บริโภคจะต้องเสี่ยงต่ออันตรายที่จะเกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น และเมื่อเกิดความเสียหายขึ้นก็จะทำได้ก็เพียงการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายเท่านั้น ซึ่งในทางปฏิบัติผู้บริโภคจะต้องประสบปัญหาในด้านการพิสูจน์เรื่องความเสียหายว่าเกิดมาจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยของผู้ผลิตนั้นหรือไม่ หรือปัญหาว่าผู้เสียหายจะมีสิทธิเรียกร้องหรือไม่ ในกรณีผู้บริโภคไม่เป็นคู่สัญญาโดยตรง หรือในกรณีแม้จะได้รับความเสียหายเพราะถือว่าเป็นความรับผิดชอบของผู้ผลิตแล้วก็ตาม แต่การที่ผู้บริโภคต้องได้รับความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นเป็นการไม่สมควร

โดยเฉพาะในสภาวะการณ์ปัจจุบันที่สภาพทางเศรษฐกิจมีการแข่งขันกันอย่างสูง รวมทั้งการพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่ซับซ้อนมากขึ้น และผู้ผลิตต้องการได้รับกำไรจากการผลิตสินค้าของตนให้มากที่สุด ซึ่งอาจนำวิธีการลดต้นทุนในการผลิตมาใช้ในการลดต้นทุนการผลิตนี้ ทำให้ผู้ผลิตละเลยถึงเรื่องการผลิตสินค้าให้เป็นไปอย่างมีมาตรฐานและมีความปลอดภัยด้วยกระบวนการผลิตที่ซับซ้อนนี้เองทำให้ผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาทั่วไปไม่สามารถที่จะทราบได้ว่าสินค้าใดมีความปลอดภัยหรือไม่ และในปัจจุบันสินค้าที่ได้แพร่กระจายอยู่ในตลาดซึ่งรวมถึงตลาดระหว่างประเทศมีอยู่เป็นจำนวนมากและหลายประเภท เมื่อเกิดกรณีสินค้าไม่ปลอดภัยขึ้นแล้วผู้บริโภคจึงอยู่ในฐานะเสียเปรียบ ผู้ผลิต (ซึ่งรวมถึงผู้จัดจำหน่าย ผู้ค้าส่งและผู้นำเข้า) สมควรที่จะต้องรับผิดชอบในสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น การนำมาตรการเรียกคืนสินค้าซึ่งเป็นมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีลักษณะเป็นมาตรการป้องกันที่จะไม่ให้ผู้บริโภคได้รับอันตรายหรือลดอัตราความเสี่ยงต่ออันตรายที่จะเกิดขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติผู้ประกอบการหรือผู้ผลิตรายใหญ่จะต้องรีบดำเนินการจัดการกับสินค้าของตนที่เกิดความไม่ปลอดภัย โดยการนำสินค้านั้นกลับมาจากผู้บริโภค เพื่อเป็นการรักษาชื่อเสียงในทางการค้าหรือทางธุรกิจของตน แต่ผู้ประกอบการหรือ

ผู้ผลิตรายย่อยซึ่งในทางความเป็นจริงแล้วจะมีอยู่เป็นจำนวนมากมักจะไม่ค่อยดำเนินการจัดการกับสินค้าของตนด้วยเหตุที่ว่า การเรียกคืนต้องใช้เวลาใช้จ่ายที่มีจำนวนค่อนข้างสูง ซึ่งผู้ผลิตรายย่อยไม่อาจแบกรับภาระได้ ส่งผลให้ผู้บริโภคตกอยู่ในความเสี่ยงต่ออันตรายที่จะเกิดขึ้น รัฐจึงต้องเข้าไปแทรกแซงเพื่อคุ้มครองสิทธิในด้านความปลอดภัยของผู้บริโภคดังกล่าว

สำหรับในประเทศไทย การคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคในระบบกฎหมายไทยได้มีการกำหนดกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคจากการใช้สินค้าไว้หลายฉบับ โดยการกำหนดควบคุมแล้วแต่ประเภทของสินค้ามิได้กำหนดรวมไว้เป็นฉบับเดียวกัน ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะต้องกำหนดในเรื่องมาตรฐานของการผลิตสินค้าแต่ละชนิดและการควบคุมให้ผู้ผลิตต้องผลิตสินค้าให้เป็นไปตามมาตรฐานของสินค้านั้น ทำให้สินค้าที่ผลิตออกมามีความปลอดภัยในระดับหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด และได้กำหนดถึงในกรณีฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามก็จะมีบทลงโทษที่มีโทษทั้งทางอาญาและโทษทางปกครอง โดยมีองค์การตามกฎหมายนั้นที่จะบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น เช่น พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2511 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2517 พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 เป็นต้น และประเทศไทยเรายังได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งได้ตราขึ้นหลังจากที่ได้มีการตื่นตัวเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคกันอย่างจริงจังเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2512 เนื่องจากได้เล็งเห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องรวมพลังของผู้บริโภคเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองอย่างเป็นธรรม ประกอบกับการที่ประเทศไทยได้พัฒนาเศรษฐกิจ เทคโนโลยี และทางอุตสาหกรรมไปอย่างรวดเร็ว ทำให้สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนเริ่มเปลี่ยนแปลง ความเจริญทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามามีส่วนในการผลิตสินค้ามากยิ่งขึ้น ทำให้กระบวนการผลิตสินค้ามีความซับซ้อน และเป็นการยากขึ้นที่ผู้ซื้อจะพิจารณาในด้านความปลอดภัยจากการใช้สินค้านั้น จึงได้มีความพยายามที่จะให้มีกฎหมายในลักษณะทั่วไปในการรับรองคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคจนกระทั่งได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จะกำหนดวิธีการคุ้มครองผู้บริโภคไว้โดยทั่วไปในกรณีที่มีกฎหมายรองรับไว้โดยเฉพาะ แต่ปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายเฉพาะเรื่องนั้น

1. ไม่ดำเนินการตามที่กฎหมายเฉพาะกำหนดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค
2. ดำเนินการตามกฎหมายเฉพาะ แต่มิได้ดำเนินการให้ครบขั้นตอนและมิได้ออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

ทำให้ผู้บริโภครับความเสียหายต่อร่างกายหรือชีวิต ซึ่งจึงจำเป็นต้องออกพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนี้ เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคมีประสิทธิภาพและบรรลุวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่างแท้จริง

การคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักการของกฎหมายนี้ ผู้ประกอบธุรกิจจะมีความรับผิดชอบทางอาญาเป็นหลักหรือมิฉะนั้นก็เป็นไปตามมาตรการพิเศษเกี่ยวกับการดำเนินการแก้ไข ระวังการจำหน่ายสินค้าหรือทำลายสินค้าที่มีอันตรายเสียหายจากสินค้า ซึ่งรวมถึงกรณีสินค้านั้นไม่ปลอดภัยที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภคก็ต้องไปดำเนินการตามหลักกฎหมายทั่วไปทางสัญญาละเมิด พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเมื่อผู้บริโภคร้องขอหรือตามที่เห็นสมควร คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและอาญาต่อผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค อย่างไรก็ตามการดำเนินคดีดังกล่าวจะกระทำได้อาจต้องเป็นกรณีที่ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย กล่าวคือ จะต้องเป็นผู้ซื้อหรือได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยมีค่าตอบแทน และหมายความรวมถึงผู้ซื้อได้รับการเสนอหรือชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการด้วย ดังนั้น จึงไม่รวมถึงผู้บริโภคที่ไม่ได้ซื้อสินค้าซึ่งในความเป็นจริงแล้วผู้บริโภคนั้นอาจมิได้เป็นผู้ซื้อสินค้าเองก็ได้

จะเห็นได้ว่า จากกฎหมายแต่ละฉบับที่กำหนดถึงความปลอดภัยของสินค้านั้นได้กำหนดถึงบทลงโทษทางอาญาทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ และทางปกครองในการสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องปฏิบัติตามมาตรฐานหรือหลักเกณฑ์วิธีการที่กฎหมายกำหนด รวมถึงกรณีการสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตและการสั่งระงับการผลิตหรือจำหน่ายสินค้าที่ไม่เป็นไปตามกฎหมาย หรือมีความชำรุดบกพร่อง มาตรการดังกล่าวเป็นเพียงมาตรการที่มีผลเฉพาะสินค้าที่อยู่ในกระบวนการผลิตและสินค้าที่วางจำหน่ายอยู่ในตลาดเท่านั้น มิได้กำหนดถึงมาตรการในการคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภคในกรณีที่สินค้าอยู่ในมือผู้บริโภคซึ่งสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย อันอาจจะทำให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้บริโภค ซึ่งได้แก่มาตรการเรียกคืนสินค้านั้นเอง แม้ว่าในพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. 2511 จะได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการเรียกคืนสินค้าไว้ด้วยก็ตาม และได้เคยมีการกำหนดขึ้นใช้บังคับตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 20 (พ.ศ.2525) ออกตามพระราชบัญญัติฯ พ.ศ. 2511 ซึ่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกเก็บยาหรือสั่งให้ผู้ผลิตยาหรือผู้รับใบอนุญาตขายยา หรือผู้รับอนุญาตนำเข้ายา หรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักรจัดเก็บยาคืนภายในระยะเวลาที่กำหนด แต่ก็เป็นกำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยยานี้ แต่เพียงฉบับเดียว หากมีผลใช้บังคับทั่วไปกับสินค้าประเภทอื่นไม่ แต่ในความเป็นจริงสินค้าที่จำหน่ายอยู่ในตลาดมิได้มีแต่อย่างเดียว ยังมีสินค้าประเภทอื่นอีกจำนวนมากที่อาจเป็นอันตราย

ต่อผู้บริโภค เช่น สินค้าทางการเกษตร สินค้าทางอุตสาหกรรม และสินค้าต่าง ๆ ที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวันที่สามารถก่ออันตรายให้แก่ผู้บริโภคจึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยยังขาดมาตรการเรียกคืนสินค้าที่ไม่ปลอดภัยต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้บริโภคกลับคืนมาจากผู้บริโภค

สำหรับประเทศไทยในปัจจุบันเพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้น ได้มีพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ซึ่งได้มีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 36 ก หน้า 22 วันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2551 โดยให้มีผลบังคับใช้ภายใน 1 ปีนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยกฎหมายฉบับนี้เกิดขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือ และคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค เนื่องจากปัจจุบันความต้องการบริโภคในสิ่งต่าง ๆ ซึ่งผู้บริโภคย่อมจะต้องการบริโภคในสิ่งที่ถูกต้องตรงตามความต้องการและสิ่งนั้นเป็นสิ่งที่มีความปลอดภัยและมีความปลอดภัย ดังนั้นการที่ผู้ขายสินค้าหรือผู้ให้บริการกระทำการใดที่ทำให้ผู้บริโภคได้รับสิ่งของที่ไม่ถูกต้องตามต้องการ หรือเป็นสิ่งของที่ไม่มีความปลอดภัยหรือไม่มีความปลอดภัย ซึ่งอาจทำให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหายในร่างกาย ชีวิต หรือทรัพย์สิน อันเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้บริโภคในฐานะมนุษย์ผู้ซึ่งจะพึงผู้นั้นจะต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นทางแพ่งและทางอาญา

การที่ความเจริญต่าง ๆ ในโลกในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นวิทยาศาสตร์ อุตสาหกรรมซึ่งเป็นเหตุให้ระบบเศรษฐกิจทางการค้าขายและการบริการต่าง ๆ เปลี่ยนแปลงไปโดยมีกระบวนการผลิตที่สลับซับซ้อนมากขึ้น การผลิตสินค้าใช้วัตถุดิบในการผลิตที่ทันสมัยเกินกว่าความสามารถของผู้บริโภคหรือผู้ซื้อจะตามทันได้ รวมถึงผู้ผลิตเองก็หาวิธีการที่ลดค่าใช้จ่ายในการผลิตและเพิ่มผลกำไรให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ซึ่งในบางครั้งที่ทำให้เกิดความบกพร่องหรือการขาดความละเอียดรอบคอบและคุณภาพของสินค้าลดหย่อนลง ประกอบกับได้มีการขยายตัวทางการค้าพาณิชย์กว้างขวางออกไปจากระดับหมู่บ้านหรือเมืองออกไปสู่ระดับประเทศ ซึ่งทำให้สินค้าในตลาดมีการแพร่กระจายและมีประเภทหรือชนิดของสินค้าเพิ่มมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม จึงได้มีการพยายามที่จะนำหลักการใหม่ ๆ เข้ามาคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค โดยเฉพาะในด้านความปลอดภัยในการบริโภคสินค้า เนื่องจากการนำหลักกฎหมายในเรื่องละเมิดมาใช้ แม้ว่าจะมีผลดีในด้านที่ไม่จำเป็นต้องพิจารณาถึงการเป็นคู่สัญญากันระหว่างผู้บริโภคกับผู้ผลิตตามหลักกฎหมายว่าด้วยเรื่องของสัญญาก็ตาม แต่ในเรื่องของปัญหาจะเป็นการนำหลักกฎหมายว่าด้วยเรื่องละเมิดมาใช้ ได้แก่การพิสูจน์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ผู้บริโภคนั้นมาจากสินค้าของผู้ผลิตซึ่งเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือชำรุดบกพร่องและการพิสูจน์ถึงการจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ผลิตในการทำให้สินค้าของตนเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยหรือชำรุดบกพร่อง

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 4 ได้กำหนดคำนิยามของคำว่า “สินค้า” หมายความว่า สั้งหาริมทรัพย์ทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย รวมทั้งผลิตผลเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้าด้วย

“สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” หมายความว่า สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือการออกแบบ หรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้า รวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้าอันพึงคาดหมายได้

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ กล่าวคือ²¹

1. หลักการในเรื่องของความเสียหาย

เรื่องของ “ความเสียหาย” ที่ได้รับความคุ้มครองที่กำหนดไว้ใน Directive-1985 แห่งสหภาพยุโรป ได้แก่ ความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สิน ทั้งนี้ ในส่วนของทรัพย์สินนั้นจะต้องเป็นทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้สอยส่วนตัวของบุคคล และผู้ได้รับความเสียหายได้ใช้ทรัพย์สินนั้นเพื่อการใช้สอยส่วนตัว และเฉพาะแต่มูลค่าทรัพย์สินในส่วนที่มีจำนวนเกินกว่า 500 Ecus (หน่วยเงินตรากลางของประเทศกลุ่มสหภาพยุโรป) ขึ้นไป อย่างไรก็ตาม ความเสียหายต่อทรัพย์สินไม่รวมถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น สำหรับความเสียหายที่ไม่มีตัวตน (non-material damages) Directive-1985 แห่งสหภาพยุโรปมิได้กำหนดบทบัญญัติในเรื่องนี้ไว้เป็นการเฉพาะ และการกำหนดให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายภายในของประเทศภาคี กล่าวอีกนัยหนึ่งประเทศภาคีมีสิทธิที่จะกำหนดให้ความเสียหายที่ไม่มีตัวตน โดยเฉพาะความเสียหายต่อจิตใจได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายภายในของตนได้ ซึ่งตามแนวคำพิพากษาของศาลนั้น ประเทศฝรั่งเศสยอมรับให้ผู้ได้รับความเสียหายเรียกค่าเสียหายทางจิตใจได้ แต่กฎหมายของประเทศอังกฤษและประเทศญี่ปุ่นจะกำหนดเงื่อนไขว่าให้เรียกได้เมื่อมีความเสียหายทางร่างกายเกิดขึ้นแก่ผู้ได้รับความเสียหายด้วย ในขณะที่กฎหมายเยอรมันกำหนดให้เป็นไปตามบทบัญญัติเรื่องละเมิด สำหรับกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา การกำหนดค่าเสียหายต่อจิตใจเป็นไปตามหลักกฎหมาย 2 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง หลักเรื่อง Impact rule คือต้องมีความเสียหายทางร่างกายเกิดขึ้นด้วย หรือปรากฏหลักฐานแจ้งชัดว่าผู้ผลิตจง

²¹ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.(เรื่องเสร็จที่ 747/2546).

ใจหรือประมาทเลินเล่อ ถ้าเกิดความเสียหายต่อจิตใจแต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่มีความเจ็บปวดของร่างกายเกิดขึ้น บุคคลนั้นไม่อาจเรียกค่าสินไหมทดแทนต่อจิตใจได้ และประการที่สอง หลัก Zone of danger rule กล่าวคือ ผู้ได้รับความเสียหายต้องพิสูจน์ว่าตนอยู่ในบริเวณที่อาจได้รับอันตรายต่อร่างกายจากการกระทำโดยประมาทของผู้กระทำละเมิด และมีความเสี่ยงอย่างมากที่ตนจะได้รับอันตรายนั้น ผู้ได้รับความเสียหายนั้นจึงสามารถเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนต่อจิตใจได้

สำหรับพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 4²²

“ความเสียหาย” หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน แต่ไม่รวมถึงสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น

“ความเสียหายต่อจิตใจ” หมายความว่า ความเจ็บปวด ความทุกข์ทรมาน ความหวาดกลัว ความวิตกกังวล ความเศร้าโศกเสียใจ ความอับอาย หรือความเสียหายต่อจิตใจอย่างอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยฯ ได้มีการกำหนดให้ศาลสามารถกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายต่อจิตใจได้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย อีกทั้งเพื่อเป็นแนวทางในการใช้ดุลพินิจของศาลในการกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายต่อจิตใจ ซึ่งสาเหตุที่มีการบัญญัติในเรื่องของ “ความเสียหายต่อจิตใจ” ไว้ก็เนื่องจากว่า มาตรา 446 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จะได้กำหนดว่าในกรณีที่ทำให้บุคคลเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัย ผู้เสียหายจะเรียกร้องเอาค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินด้วยก็ได้ แต่ในทางปฏิบัติ ศาลคดีแพ่งไม่เคยพิพากษาให้ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจตามคำขอของผู้เสียหายแต่อย่างใด โดยกล่าวอ้างว่าไม่มีกฎหมายให้อำนาจเรียกค่าเสียหายดังกล่าวไว้ และทำให้มาตราดังกล่าวนี้ขาดความศักดิ์สิทธิ์ในทางปฏิบัติไปอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการกำหนดเรื่อง “ความเสียหายต่อจิตใจ” ให้ชัดเจนไว้ในมาตรา 11(1)²³ ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกายสุขภาพ หรืออนามัยของผู้เสียหาย และหากผู้เสียหายถึงแก่ความตาย สามี ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของบุคคลนั้นชอบที่จะได้รับค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

²² พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 4.

²³ พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 11(1).

2. ผู้ประกอบการ

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 มาตรา 4 “ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ผลิต หรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้าได้ ผู้ซึ่งใช้ชื่อ ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมาย ข้อความหรือแสดงด้วยวิธีใด ๆ อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือผู้นำเข้า

ซึ่งความหมายของคำว่าผู้ประกอบการที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ได้มีการแก้ไขเพื่อความชัดเจนและให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ คือ Directive-1985 แห่งสหภาพยุโรป ได้กำหนดให้ผู้ที่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายในเรื่องนี้คือ ผู้ผลิต (producers) เนื่องจากผู้ผลิตเป็นผู้ที่อยู่ในฐานะที่รู้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการผลิตสินค้าในทุกขั้นตอน จึงสมควรเป็นผู้ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายนี้ อย่างไรก็ตาม คำว่า “ผู้ผลิต” ตาม Directive-1985 มิได้จำกัดอยู่แต่เพียงบุคคลที่เป็นผู้ผลิตสินค้าเท่านั้น หากแต่ได้ขยายขอบเขตออกไปถึงบุคคลต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการผลิตและการจัดจำหน่ายสินค้าด้วย ได้แก่

- ผู้ผลิตสินค้าที่ประกอบเสร็จเรียบร้อย ผู้ผลิตชิ้นส่วนประกอบ ผู้ผลิตวัตถุดิบ ผู้รับผิดชอบในการประกอบชิ้นส่วนต่าง ๆ
- ผู้นำเข้าสินค้าเพื่อการขายหรือให้เช่า หรือจำหน่ายในรูปแบบอื่นใด
- ผู้ซึ่งแสดงตนว่าเป็นผู้ผลิต โดยระบุชื่อ เครื่องหมายการค้าหรือเครื่องหมายเฉพาะอื่นใดของบุคคลนั้นลงบนตัวสินค้า และ
- ผู้ขายสินค้า ในกรณีที่ผู้ขายไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าสินค้าได้

โดยกฎหมายของประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น ต่างก็บัญญัติหลักการไว้ในทำนองเดียวกัน อย่างไรก็ตาม กฎหมายของประเทศเยอรมันยังได้กำหนดให้ผู้ขนส่งสินค้าในทางธุรกิจต้องรับผิดชอบเช่นเดียวกับผู้ผลิตด้วย ในกรณีที่ผู้ขนส่งไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิตหรือบุคคลที่ได้นำสินค้ามาส่งมอบให้กับตน ในขณะที่กฎหมายของประเทศฝรั่งเศสได้กำหนดคยกเว้นให้ผู้ประกอบธุรกิจให้เช่าแบบลิสซิ่ง (leasing) ไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในเรื่องนี้²⁴

²⁴ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.(เรื่องเสร็จที่ 525/2550).

3. การระงับพิสูจน์

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้ผู้เสียหายมีหน้าที่นำสืบพิสูจน์ข้อเท็จจริงแต่เพียงว่าผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการ และการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้านั้นเป็นไปตามปกติธรรมดาโดยผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความปลอดภัยของสินค้า โดยได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้ประกอบการในการนำสืบหักล้าง ทั้งนี้เนื่องจากกระบวนการผลิตในทุกขั้นตอนเป็นข้อเท็จจริงที่อยู่ในความรับรู้ของผู้ประกอบการแต่เพียงผู้เดียว ผู้ประกอบการย่อมอยู่ในฐานะที่เหมาะสมที่สุดที่จะเป็นผู้นำสืบพิสูจน์ให้เห็นว่าสินค้านั้นมิได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยอย่างไรหากกำหนดให้เป็นหน้าที่ของผู้เสียหายในการพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า ย่อมจะเป็นการยากหรือมีฉะนั้นก็ไม่อาจดำเนินการได้เลยในทางปฏิบัติ อันจะทำให้ผู้เสียหายไม่ได้รับความคุ้มครองตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ซึ่งในต่างประเทศ คือ Directive-1985 แห่งสหภาพยุโรป กำหนดให้ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ความเสียหาย ความไม่ปลอดภัยของสินค้า และความสัมพันธ์ระหว่างความไม่ปลอดภัยของสินค้าและความเสียหายนั้น ทั้งนี้ ผู้เสียหายไม่ต้องนำสืบถึงความจงใจหรือความประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการ

4. เหตุหลุดพ้นความรับผิด

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 เหตุหลุดพ้นความรับผิดในสองกรณี ดังนี้

ก. เหตุหลุดพ้นความรับผิดกรณีผู้ประกอบการไม่สามารถรู้ถึงความไม่ปลอดภัยที่มีอยู่ในสินค้า เนื่องจากสถานะของความรู้ทางวิทยาศาสตร์ในขณะส่งมอบสินค้านั้นยังไม่สามารถทำให้ตรวจพบความไม่ปลอดภัยของสินค้า

สำหรับเหตุผลที่ประเทศต่าง ๆ กำหนดให้เหตุดังกล่าวเป็นเหตุให้หลุดพ้นความรับผิดของผู้ประกอบการ เนื่องจากประเทศเหล่านั้นเป็นประเทศอุตสาหกรรม การกำหนดให้ผู้ผลิตต้องรับผิดแม้ว่าสถานะของความรู้ทางวิทยาศาสตร์และทางเทคนิคในขณะที่ยุติผลิตนำสินค้าออกวางจำหน่ายจะทำให้ไม่สามารถตรวจสอบความไม่ปลอดภัยของสินค้านั้นได้ ย่อมจะก่อให้เกิดอุปสรรคต่อการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ ของผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่าง ๆ ในประเทศของตน อย่างไรก็ตาม สำหรับประเทศไทยซึ่งโดยส่วนใหญ่จะนำเข้าสินค้าอุตสาหกรรมต่าง ๆ จากต่างประเทศในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก หากกำหนดเหตุหลุดพ้นความรับผิดของผู้ประกอบการสำหรับกรณีนี้ไว้ย่อมเป็นช่องทางให้ผู้ประกอบการโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ประกอบการในต่างประเทศส่งสินค้าที่ใช้วิทยาการใหม่ ๆ มาจำหน่ายในประเทศไทย ซึ่ง

สถานะของความรู้ทางวิทยาศาสตร์ และทางเทคนิคในขณะที่น่าสินค้าออกขายนั้น ยังไม่อาจทำให้ตรวจพบได้ว่าสินค้านั้นไม่ปลอดภัย ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้บริโภคในประเทศโดยส่วนรวมเป็นอย่างมาก

ข. เหตุหลุดพ้นความรับผิดกรณีที่สินค้านั้น ได้ผลิตตามข้อกำหนดหรือมาตรฐานที่หน่วยงานของรัฐตรวจสอบควบคุมหรือมาตรฐานต่างประเทศหรือระหว่างประเทศที่หน่วยงานของรัฐให้การรับรอง

เนื่องจากการที่ผู้ประกอบการได้ผลิตสินค้าตามข้อกำหนดหรือมาตรฐานของหน่วยงานของรัฐที่ตรวจสอบควบคุมนั้น มิได้เป็นการรับประกันว่าสินค้านั้นจะเป็นสินค้าที่ปลอดภัยเสมอไป นอกจากนี้ การตรวจสอบควบคุมของหน่วยงานของรัฐของไทยเป็นการตรวจสอบโดยวิธีสุ่มตัวอย่างสินค้าเท่านั้น ซึ่งย่อมมีความเป็นไปได้สูงที่สินค้าที่ไม่ปลอดภัยจะไม่ถูกตรวจสอบ หากกำหนดเหตุดังกล่าวเป็นเหตุหลุดพ้นความรับผิด จะทำให้ผู้ประกอบการหลุดพ้นความรับผิดโดยสิ้นเชิง ซึ่งจะไม่ใช่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัตินี้

5. การฟ้องคดี

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ได้กำหนดให้สมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกำหนดว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้เสียหายตามพระราชบัญญัตินี้ โดยกำหนดให้สมาคมดังกล่าวได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมเช่นเดียวกับกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินการ อย่างไรก็ตามการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งสองกรณีข้างต้น ไม่รวมถึงความรับผิดในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด

ตามพระราชบัญญัตินี้ ได้กำหนดยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมให้เฉพาะกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองฟ้องคดีแทนผู้เสียหายเท่านั้น ไม่รวมไปถึงการฟ้องคดีโดยผู้เสียหายเองดังเช่นที่กำหนดไว้ โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองจะดำเนินการฟ้องคดีแทนผู้เสียหาย ย่อมจะต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมและประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม จึงทำให้การกำหนดยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมจึงไม่เป็นการทำให้เกิดการฟ้องคดีเป็นจำนวนมากอันเป็นการเพิ่มภาระให้แก่ผู้ประกอบการแต่อย่างใด

6. อายุความ

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับอายุความ ในการใช้สิทธิเรียกร้องกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นโดยผลของสารสะสมอยู่ในร่างกายหรือต้องใช้เวลาในการแสดงอาการ โดย

กำหนดให้ผู้เสียหายต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายในสามปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิดชอบ แต่ไม่เกินสิบปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย แม้ว่าอายุความดังกล่าวจะมีระยะเวลาสั้นกว่าอายุความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ที่กำหนดอายุความให้ยาวกว่าอายุความตามปกติก็เพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น

7. การระงับอายุความของผู้เสียหายเมื่อมีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหาย พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักการเกี่ยวกับการระงับอายุความของผู้เสียหาย กล่าวคือ ถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่พึงจ่ายระหว่างผู้ประกอบการและผู้เสียหาย ให้อายุความระงับอายุความอยู่ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะได้ออกเลิกการเจรจา

8. สิทธิของผู้เสียหายตามกฎหมายอื่น

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ได้กำหนดหลักการเรื่อง สิทธิของผู้เสียหายตามกฎหมายอื่น พระราชบัญญัตินี้ไม่เป็นการตัดสิทธิของผู้เสียหายที่จะเรียกค่าเสียหายโดยอาศัยสิทธิตามกฎหมายอื่น

ซึ่งจากบทบัญญัติข้างต้นเป็นการบัญญัติให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ คือ ตามกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมันกำหนดหลักการไว้ในทำนองเดียวกันว่า บทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไม่กระทบถึงสิทธิซึ่งผู้เสียหายอาจยกขึ้นกล่าวอ้างได้ตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดตามสัญญาหรือความรับผิดในทางละเมิด หรือตามหลักกฎหมายพิเศษที่เกี่ยวกับความรับผิด สำหรับกฎหมายของประเทศอังกฤษกำหนดว่ากฎหมายในเรื่องนี้เป็นส่วนเพิ่มเติมจากความรับผิดทั่วไปตามสัญญาหรือตามหลักกฎหมายละเมิด ตลอดจนกฎหมายอื่น ๆ (ซึ่งย่อมหมายความว่ากฎหมายในเรื่องนี้ไม่กระทบต่อบทบัญญัติของกฎหมายอื่นนั้น)

3.2.1.5 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

นอกจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น เพื่อให้ระบบวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเอื้อต่อการใช้สิทธิของผู้บริโภค ปัจจุบันได้มีการประกาศใช้กฎหมายอีกฉบับเป็นกฎหมายฉบับใหม่ คือ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 เพื่อให้การคุ้มครองแก่ผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้น และให้การดำเนินคดีผู้บริโภคให้ได้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น สาเหตุที่มีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 เกิดขึ้น เนื่องจากว่าในปัจจุบันปริมาณคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคมีปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้น โดยที่ผู้ประกอบการมีการนำความรู้ทางด้านเทคโนโลยีการผลิตที่

ทันสมัยมาผลิตสินค้าและบริการ ในขณะที่ผู้บริโภคในประเทศยังเป็นผู้ที่ขาดความรู้ในเรื่องของคุณภาพของสินค้าและบริการตลอดจนเทคนิคทางการตลาดของผู้ประกอบธุรกิจ อีกทั้งยังขาดอำนาจในการต่อรองการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการซึ่งเป็นเหตุให้ผู้บริโภคถูกเอารัดเอาเปรียบอยู่ตลอดเวลา ซึ่งเมื่อเกิดปัญหาขึ้นในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายเป็นเรื่องที่ยุ่งยากและใช้เวลานานที่จะต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงต่าง ๆ ซึ่งไม่อยู่ในความรู้เห็นของตนเอง อีกทั้งการดำเนินคดีจะต้องเสียค่าใช้จ่ายที่สูง ผู้บริโภคที่เป็นประชาชนในประเทศจึงเป็นผู้ตกอยู่ในฐานะเสียเปรียบไม่ได้รับความเป็นธรรม เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้บริโภค จึงมีการกำหนดให้มีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้ออำนวยต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น ดังนั้นเพื่อให้กระบวนการพิจารณาคดีเกี่ยวกับคดีผู้บริโภคมีความชัดเจน และเป็นกระบวนการพิจารณาเฉพาะแต่เรื่องคดีผู้บริโภค และเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับประโยชน์อย่างสูงสุด จากเหตุผลดังกล่าวจึงได้ทำให้มีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 เกิดขึ้น

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 เป็นพระราชบัญญัติฯ ที่กำหนดวิธีพิจารณาคดีพิเศษที่เป็นการเอื้ออำนวยต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค โดยให้มีเจ้าหน้าที่พนักงานคดีเพื่อช่วยเหลือศาลในการดำเนินคดีผู้บริโภค กำหนดข้อยกเว้นการฟ้องคดีเกี่ยวกับนิติกรรมที่ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ การสืบพยานบุคคลถึงข้อตกลงนอกจากที่ปรากฏในสัญญา การยกเว้นค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดีผู้บริโภค ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภค การถอนฟ้องหรือการประนีประนอมยอมความ การฟ้องคดีด้วยวาจา การสืบพยานไว้ก่อน การฟ้องคดีหรือก่อนการสืบพยาน การขาดนัดพิจารณา ภาระการพิสูจน์ กระบวนการพิจารณาแบบไต่สวน การซักถามพยาน ผลผูกพันของคำพิพากษากับคดีอื่น ค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ อำนาจศาลในกรณีสินค้าไม่ปลอดภัย วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา การอุทธรณ์ฎีกา และการบังคับคดีเพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความสะดวก รวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก ชับซ้อน ประหยัดเวลาและค่าใช้จ่าย แต่เป็นการดำเนินคดีที่มีประสิทธิภาพและเป็นธรรม เพื่อเป็นหลักประกันในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการที่จะใช้สิทธิทางศาล อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ขณะเดียวกันเป็นการส่งเสริมให้ผู้ประกอบธุรกิจหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้นอันเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนอีกทางหนึ่ง

1) คดีผู้บริโภคร

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 3 บัญญัติว่า ในพระราชบัญญัตินี้ “คดีผู้บริโภค” หมายความว่า

(1) คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น กับผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ

(2) คดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

(3) คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีตาม (1) หรือ (2)

(4) คดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้

“ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้บริโภคตามกฎหมายว่าด้วยคุ้มครองผู้บริโภค และให้หมายความรวมถึงผู้เสียหายตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยด้วย

“ผู้ประกอบการธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ประกอบการธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค และให้หมายความรวมถึงผู้ประกอบการตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยด้วย

“ก.ศ.” หมายความว่า คณะกรรมการข้าราชการศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม

“เจ้าพนักงานคดี” หมายความว่า บุคคลที่เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

2) เจ้าพนักงานคดี

“เจ้าพนักงานคดี” หมายความว่า บุคคลที่เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

“เจ้าพนักงานคดี” มีหน้าที่ในการไต่ถามและให้ความช่วยเหลือศาลในการตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐาน การบันทึกคำพยาน รวมทั้งการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานคดีเป็นข้าราชการศาลยุติธรรมและต้องมีคุณสมบัติ คือ สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี ปริญญาโท หรือปริญญาเอกทางกฎหมาย หรือเป็นสามัญสมาชิกแห่งเนติบัณฑิตยสภา และได้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมายตามที่ ก.ศ. กำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าหนึ่งปี หรือสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี ทางกฎหมายและปริญญาในสาขาอื่นที่ ก.ศ. กำหนด และได้ประกอบวิชาชีพทางกฎหมายตามที่ ก.ศ. กำหนดเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสี่ปี

3) ผู้มีสิทธิฟ้องคดีผู้บริโภคร

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 19 ได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคร และสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครรับรอง มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีผู้บริโภครแทนผู้บริโภคร เพื่อให้ส่วนราชการที่มีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคร และองค์กรเอกชนที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภครสามารถดำเนินคดีแทนผู้บริโภครได้ ซึ่งหลักการดังกล่าวสอดคล้องกับหลักตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคร พ.ศ. 2522

4) อำนาจในการออกข้อกำหนดคดีผู้บริโภคร

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 6 ได้ให้อำนาจแก่ประธานศาลฎีกาในการออกข้อกำหนดเพื่อให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีผู้บริโภครเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว และเที่ยงธรรม โดยข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาเมื่อได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาและได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้ เพื่อให้กระบวนการออกข้อกำหนดของประธานศาลฎีกามีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 8 ได้ให้อำนาจประธานศาลอุทธรณ์เป็นผู้วินิจฉัยว่าคดีใดเป็นคดีผู้บริโภครหรือไม่ โดยคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

5) ข้อกำหนดในการฟ้องคดีผู้บริโภคร

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 10 กำหนดห้ามมิให้นำบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บังคับให้นิติกรรมใดต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ หรือนิติกรรมที่ต้องทำตามแบบ มาใช้บังคับแก่คดีผู้บริโภครฟ้องให้ผู้ประกอบธุรกิจชำระหนี้ตามสัญญา รวมทั้งห้ามมิให้นำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 94 มาใช้แก่ผู้บริโภคร ในการฟ้องคดีเพื่อพิสูจน์ถึงข้อสัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างผู้บริโภครกับผู้ประกอบธุรกิจ เนื่องจากในการทำสัญญาบางประเภท ผู้ประกอบธุรกิจมักจะไม่นำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร เมื่อเกิดคดีความทำให้ผู้บริโภครตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบผู้ประกอบธุรกิจในการนำสืบถึงนิติกรรมสัญญาดังกล่าว

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 11 กำหนดให้ประกาศโฆษณา คำรับรอง หรือการกระทำใดๆ ของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งทำให้ผู้บริโภครเข้าใจในขณะทำสัญญาว่าผู้ประกอบธุรกิจตกลงจะมอบให้จัดหาให้ซึ่งสิ่งของ บริการ หรือสาธารณูปโภคให้แก่ผู้บริโภครเพื่อเป็นการตอบแทนที่ผู้บริโภครเข้าทำสัญญา ให้ถือว่า ข้อตกลงดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาซึ่งผู้บริโภครสามารถนำสืบพยานบุคคลถึงข้อตกลงได้ ถึงแม้ว่ากฎหมายจะกำหนดให้สัญญานั้นต้องทำเป็นหนังสือและไม่ปรากฏข้อตกลงนั้นในหนังสือที่ได้ทำขึ้นก็ตาม

ในการประกาศ โฆษณา หรือคำรับรองที่ผู้ประกอบการธุรกิจให้แก่ผู้บริโภคนั้น ถ้ามีผลเสมือนเป็นข้อสัญญา แต่ผู้ประกอบการธุรกิจจะไม่มีการทำประกาศ โฆษณา หรือคำรับรอง เป็นลายลักษณ์อักษรซึ่งเป็นการยากที่ผู้บริโภคจะนำสืบพยานเอกสารเพื่อให้เห็นถึงข้อตกลงดังกล่าว จึงกำหนดให้ผู้บริโภคสามารถนำสืบพยานบุคคลถึงข้อตกลงนั้นได้

6) เขตอำนาจศาล

สำหรับวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค นั้น เขตอำนาจศาลในการรับพิจารณาคดี ผู้บริโภค พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 17 ในการฟ้องคดีผู้บริโภคใน กรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจจะฟ้องผู้บริโภคเป็นคดีผู้บริโภคและผู้ประกอบการธุรกิจมีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อ ศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลหรือต่อศาลอื่นได้ด้วย ให้ผู้ประกอบการธุรกิจเสนอคำฟ้องต่อ ศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลได้เพียงแห่งเดียว

7) ค่าฤชาธรรมเนียม

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 18 ในการฟ้อง คดีผู้บริโภคตลอดจนการดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ ในคดีผู้บริโภค ซึ่งผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจ ฟ้องคดีแทนเป็นผู้ดำเนินคดี ให้ได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง แต่ไม่รวมถึงความรับผิดชอบ ในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด

บทบัญญัติข้างต้นเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้บริโภคสามารถใช้สิทธิทางศาล เพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมมากขึ้น ดังนั้นในการดำเนินคดีเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้บริโภค กฎหมายจึงได้บัญญัติยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีให้แก่ผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคจะ ได้รับประโยชน์สูงสุด และไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีมากนัก อีกทั้งเพื่อให้การดำเนินคดี ผู้บริโภคมีประสิทธิภาพสูงสุด ก่อนที่ศาลจะรับคำฟ้องคดีผู้บริโภค ศาลจะต้องใช้ดุลพินิจในการ พิจารณาคดีว่าคดีที่ได้ยื่นฟ้องนั้นมีเหตุอันสมควรที่จะใช้วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคหรือไม่ เพื่อความ สะดวก รวดเร็ว และเป็นธรรมแก่การดำเนินคดีผู้บริโภค

8) แบบการฟ้องคดีผู้บริโภค

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 20 การฟ้องคดี ผู้บริโภค โจทก์จะฟ้องด้วยวาจาหรือเป็นหนังสือก็ได้ เมื่อศาลมีคำสั่งรับคำฟ้องแล้ว ให้ศาลกำหนด วันนัดพิจารณาโดยเร็ว และออกหมายเรียกจำเลยมาศาลตามกำหนดนัดเพื่อไต่ถามไต่สวน ให้การและ สืบพยานในวันเดียวกัน โดยในวันนัดพิจารณาเมื่อคู่ความมาพร้อมกัน ให้เจ้าพนักงานคดีทำการไต่ถาม ไต่สวน เพื่อให้การพิจารณาคดีผู้บริโภคไม่ยุ่งยาก ซับซ้อน และรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นหลักการเดียวกับการ ดำเนินคดีมิโนสแเร่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อให้การดำเนินคดีกระบวนการ พิจารณาคดีผู้มีสิทธิฟ้องคดีผู้บริโภค

9) กระบวนพิจารณาคดีผู้บริโภคร

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 29 ในเรื่องภาระการพิสูจน์ในประเด็นข้อพิพาทที่จำต้องพิสูจน์ถึงข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการผลิต การประกอบ การออกแบบ หรือส่วนผสมของสินค้าเป็นของกลุ่มความฝ่ายที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจ เนื่องจากข้อเท็จจริงดังกล่าวอยู่ในความรู้เห็นของผู้ประกอบธุรกิจฝ่ายเดียว จึงเป็นการยากที่ผู้บริโภครจะนำสืบให้เห็นได้โดยง่าย ดังนั้นควรกำหนดให้ภาระการพิสูจน์ประเด็นดังกล่าวตกแก่ผู้ประกอบการ

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 30 หากปรากฏภายหลังที่ศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีผู้บริโภครแล้วปรากฏว่ามีการฟ้องผู้ประกอบธุรกิจรายเดียวกันเป็นจำเลยในคดีผู้บริโภคร โดยข้อเท็จจริงที่พิพาทเป็นอย่างเดียวกันกับคดีก่อน และศาลในคดีก่อนได้วินิจฉัยไว้แล้ว ศาลในคดีหลังอาจมีคำสั่งให้ถือว่าประเด็นนั้นเป็นอันยุติเช่นเดียวกับคดีก่อนโดยไม่ต้องสืบพยานหลักฐาน เพื่อลดความซ้ำซ้อนของการสืบพยานคดีผู้บริโภครที่มีจำเลยคนเดียวกันหลายคดี และข้อเท็จจริงที่พิพาทอย่างเดียวกัน

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 39 ในเรื่องของค่าเสียหายที่ผู้บริโภครเป็นโจทก์เรียกร้องไม่ถูกต้องหรือไม่เพียงพอต่อการแก้ไขเยียวยาความเสียหายให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายให้ถูกต้องหรือกำหนดวิธีการบังคับให้เหมาะสมแม้จะเกินกว่าที่กำหนดในคำขอบังคับก็ตาม เพื่อเป็นเครื่องมือของศาลในการกำหนดค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภครได้อย่างเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น

10) การอุทธรณ์ฎีกาคำพิพากษา

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 47 บัญญัติในการอุทธรณ์คำพิพากษานั้น ให้คดีผู้บริโภครที่ทุนทรัพย์ที่พิพาทกันในชั้นอุทธรณ์ไม่เกินห้าหมื่นบาทต้องห้ามอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริง แต่คู่ความอาจยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องเพื่อขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ได้

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 มาตรา 52 บัญญัติส่วนการฎีกาคำพิพากษานั้น ให้ศาลฎีกามีอำนาจรับฎีกาเรื่องใดไว้พิจารณาวินิจฉัยก็ได้ หากเห็นว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญซึ่งยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐาน หรือเคยมีคำวินิจฉัยของศาลฎีกาแล้ว แต่ในคำพิพากษาในชั้นอุทธรณ์ขัดแย้งกับบรรทัดฐานที่วางไว้ หรือเป็นประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นปัญหาสำคัญอื่นที่ศาลฎีกาควรจะได้วินิจฉัยซึ่งเป็นการนำระบบอนุญาตให้ฎีกามาใช้บังคับกับการฎีกาคดีผู้บริโภครแทนระบบสิทธิ เพื่อเป็นการลดขั้นตอน ความซ้ำซ้อน และความล่าช้า ในระบบการฎีกาของศาลในปัจจุบัน

11) วิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคน พ.ศ. 2551 มาตรา 65 ในเรื่องวิธีการชั่วคราวก่อนพิพากษา ให้ศาลมีอำนาจกำหนดมาตรการหรือวิธีการตามความจำเป็นและพอสมควรแก่กรณี ในกรณีที่มีความจำเป็นต่อกำหนดมาตรการเพื่อบรรเทาความเสียหายหรือป้องกันเหตุที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่ความหรือผู้บริโภคเป็นส่วนรวม

จากพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคน พ.ศ. 2551 ที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้เห็นว่าในปัจจุบันองค์กรของรัฐได้เข้ามามีบทบาท และช่วยเหลือเกี่ยวกับคดีที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภคนอย่างมาก จึงเห็นได้ว่ารัฐตระหนักถึงภัยที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคน จึงมีความพยายามที่จะเข้ามาช่วยเหลือผู้บริโภคนในด้านต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพ และเพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภคนอย่างแท้จริง

ในปัจจุบันเพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือและเพื่อเป็นการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนอย่างสูงสุด การที่หน่วยงานของรัฐมีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และยังมีการเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคน ซึ่งกฎหมายแต่ละฉบับที่กล่าวมาข้างต้น เนื้อหาของกฎหมายทั้งสามฉบับมีส่วนที่เหมือนกัน และแตกต่างกัน ดังตารางเปรียบเทียบ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 3.1 เปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และพระราชบัญญัติวิธีพิจารณา
คดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

เรื่อง	การดำเนินคดีแบบกลุ่ม	พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551
1. ความหมาย	<p>การดำเนินคดีแบบกลุ่ม หมายความว่า การดำเนินคดีที่ศาลอนุญาตให้เสนอคำฟ้องต่อศาล เพื่อให้ศาลมีคำพิพากษาแสดงสิทธิของโจทก์และสมาชิกกลุ่ม (บุคคลใด ๆ ที่อยู่ในกลุ่มบุคคลที่มีได้เข้ามาในคดีด้วย)</p> <p>(มาตรา 222/1)</p>	<p>คดีผู้บริโภค หมายความว่า</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 19 หรือตามกฎหมายอื่น กับผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอื่นเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ 2. คดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย 3. คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีตาม (1) หรือ (2) 4. คดีแพ่งที่มีกฎหมายบัญญัติให้ใช้วิธีพิจารณาตามพระราชบัญญัตินี้ <p>(มาตรา 3)</p>
2. บุคคลที่มีสิทธิฟ้องคดี	<p>คดีที่มีสมาชิกกลุ่มเป็นจำนวนมาก ดังต่อไปนี้ โจทก์ซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มอาจร้องขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) คดีละเมิด (2) คดีผิดสัญญา (3) คดีตามกฎหมายต่าง ๆ เช่น กฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายเกี่ยวกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ กฎหมายเกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้า(มาตรา 222/5) 	<p>ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีผู้บริโภคแทนผู้บริโภคได้โดยให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดีแทนตามกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลม</p> <p>(มาตรา 19)</p>

เรื่อง	การดำเนินคดีแบบกลุ่ม	พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551
3. เขตอำนาจศาล	ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม เว้นแต่ศาลแขวง มีอำนาจดำเนินคดีแบบกลุ่ม (มาตรา 222/3)	ในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจจะฟ้องผู้บริโภคเป็นคดีผู้บริโภค และผู้ประกอบธุรกิจมีสิทธิเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลหรือต่อศาลอื่นได้ด้วย ให้ผู้ประกอบธุรกิจเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคมีภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาลได้เพียงแห่งเดียว (มาตรา 17)
4. ลักษณะแห่งการฟ้องคดี	โจทก์ต้องยื่นคำร้องต่อศาลพร้อมกับคำฟ้องเริ่มคดี โดยโจทก์ผู้ฟ้องคดีจะต้องแสดงให้ศาลเห็นว่าโจทก์เป็นสมาชิกของกลุ่ม และในบางคดีอาจมีการกำหนดคุณสมบัติ ส่วนได้เสีย รวมตลอดทั้งการได้มาซึ่งสิทธิการเป็นสมาชิกกลุ่มไว้ ก็เป็นหน้าที่โจทก์ต้องพิสูจน์ถึงเงื่อนไขดังกล่าวนอกจากนั้น ยังต้องแสดงให้เห็นถึงความสามารถที่จะดำเนินคดีคุ้มครองสิทธิของกลุ่มบุคคลได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม	คดีแพ่งระหว่างผู้บริโภค หรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคม และมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้เสียหาย กับผู้ประกอบธุรกิจซึ่งพิพาทกันเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ตามกฎหมายอันเนื่องมาจากการบริโภคสินค้าหรือบริการ หรือคดีแพ่งตามกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย
5. แบบคำฟ้อง	คำฟ้องของโจทก์ต้องทำเป็นหนังสือและแสดงโดยแจ้งชัดซึ่งสภาพแห่งข้อหา ค่าขอบังคับ รวมทั้งข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหาของโจทก์และของกลุ่มบุคคลที่มีลักษณะเดียวกับโจทก์ด้วย และในกรณีที่โจทก์มีค่าขอบังคับให้จำเลยชำระหนี้เป็นเงินค่าขอบังคับของกลุ่มบุคคล	การฟ้องคดีผู้บริโภค โจทก์จะฟ้องด้วยวาจาหรือหนังสือก็ได้ ในกรณีที่โจทก์ประสงค์จะฟ้องด้วยวาจา ให้เจ้าพนักงานคดีจัดให้มีการบันทึกรายละเอียดแห่งคำฟ้องแล้วให้โจทก์ลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ คำฟ้องต้องมีข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดีรวมทั้งค่าขอบังคับชัดเจนพอที่จะทำ

เรื่อง	การดำเนินคดีแบบกลุ่ม	พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551
	ต้องระบุหลักการและวิธีการคำนวณเพื่อชำระเงินให้แก่สมาชิกกลุ่มเท่าที่จะระบุได้ แต่ไม่จำเป็นต้องแสดงจำนวนเงินที่สมาชิกกลุ่มแต่ละรายจะได้รับด้วย (มาตรา 222/7)	ให้เข้าใจได้ หากศาลเห็นว่าคำฟ้องไม่ถูกต้องหรือขาดสาระสำคัญบางเรื่อง ศาลอาจมีคำสั่งให้โจทก์แก้ไขคำฟ้องในส่วนนั้นให้ถูกต้องหรือชัดเจนขึ้นก็ได้ (มาตรา 20)
6. วางเงินค่าใช้จ่ายและค่าฤชาธรรมเนียม	เมื่อศาลสั่งให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ให้ศาลสั่งให้โจทก์นำเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีมาวางศาลตามจำนวนที่เห็นสมควรภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ศาลมีคำสั่ง ในกรณีที่โจทก์เพิกเฉยไม่ดำเนินการตามคำสั่งดังกล่าวและไม่แจ้งให้ศาลทราบเหตุแห่งการเพิกเฉยเช่นนั้น ให้ศาลมีคำสั่งยกเลิกการดำเนินคดีแบบกลุ่มและให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปอย่างคดีสามัญ(มาตรา 222/11)	ในคดีผู้บริโภคซึ่งดำเนินการโดยผู้บริโภคหรือผู้มีอำนาจฟ้องคดีแทนผู้บริโภคให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง แต่ไม่รวมถึงความรับผิดชอบในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด (มาตรา 18)
7. การพิจารณาคดี	เมื่อศาลได้มีคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแล้ว ให้ศาลกำหนดวันนัดพร้อม โดยสั่งให้คู่ความทุกฝ่ายมาศาลเพื่อดำเนินการดังนี้ (1) ไกล่เกลี่ยหรือนำวิธีอนุญาโตตุลาการมาใช้เพื่อให้คดีเสร็จไปทั้งหมดหรือบางส่วน (2) ให้คู่ความนำต้นฉบับพยานเอกสารหรือพยานวัตถุทั้งหมดมาให้ศาลและคู่ความตรวจดู (3) ให้ศาลตรวจคำคู่ความ	ในวันนัดพิจารณา เมื่อโจทก์และจำเลยมาพร้อมกันแล้ว ให้เจ้าพนักงานคดีหรือบุคคลที่ศาลกำหนดหรือที่คู่ความตกลงกันทำการไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกันประนีประนอมยอมความกันก่อน ในการไกล่เกลี่ย ถ้าคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอหรือผู้ไกล่เกลี่ยเห็นสมควร ผู้ไกล่เกลี่ยจะสั่งให้ดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความทุกฝ่ายหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก็ได้ (มาตรา 25)

เรื่อง	การดำเนินคดีแบบกลุ่ม	พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551
	<p>(4) กำหนดระยะเวลาทั้งหมดในการดำเนินคดี</p> <p>(5) กำหนดวัน เวลา วิธีการ และขั้นตอนในการดำเนินคดีที่จำเป็น</p> <p>(6) กำหนดตัวผู้เชี่ยวชาญ (มาตรา 222/17)</p>	<p>ศาลอาจขอให้ผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้เชี่ยวชาญมาให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีได้ (มาตรา 36)</p>
8. คำพิพากษา	<p>คำพิพากษาของศาลมีผลเป็นการผูกพันคู่ความและสมาชิกกลุ่มและในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้โจทก์ชนะคดี ให้โจทก์หรือทนายความฝ่ายโจทก์มีอำนาจการบังคับแทนโจทก์และสมาชิกกลุ่ม</p> <p>สมาชิกกลุ่มมีสิทธิที่จะยื่นคำขอรับชำระหนี้ แต่ไม่มีสิทธิที่จะดำเนินการบังคับคดีตามส่วนของตน</p> <p>หากทนายฝ่ายโจทก์ไม่สามารถดำเนินการบังคับคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม (มาตรา 222/35)</p>	<p>คำพิพากษาหรือคำสั่งชี้ขาดตัดสินคดีอย่างน้อยต้องแสดงข้อเท็จจริงที่ฟังได้โดยสรุปและคำวินิจฉัยในประเด็นแห่งคดีพร้อมด้วยเหตุแห่งคำวินิจฉัยนั้น (มาตรา 38)</p> <p>นอกจากนั้นในเรื่องของค่าเสียหายที่ผู้บริโภคเป็นโจทก์เรียกร้องไม่ถูกต้องหรือไม่เพียงพอต่อการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย ให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายให้ถูกต้องหรือกำหนดวิธีการบังคับให้เหมาะสมแม้จะเกินกว่าที่กำหนดในคำขอบังคับก็ตาม (มาตรา 39)</p>
9. การอุทธรณ์ฎีกา	<p>คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลที่ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ให้อุทธรณ์ไปยังศาลฎีกาภายในกำหนดหนึ่งเดือนนับแต่วันที่อ่านคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น (มาตรา 222/45)</p> <p>ราคาทรัพย์สินหรือจำนวนทุนทรัพย์ที่พิพาทกันในชั้นอุทธรณ์ให้ถือราคาทรัพย์สินหรือจำนวนทุนทรัพย์ที่</p>	<p>ในการอุทธรณ์คำพิพากษานั้น ให้คดีผู้บริโภคที่ทุนทรัพย์ที่พิพาทกันในชั้นอุทธรณ์ไม่เกินห้าหมื่นบาทต้องห้ามอุทธรณ์ในปัญหาข้อเท็จจริงแต่คู่ความอาจยื่นคำขอโดยทำเป็นคำร้องเพื่อขออนุญาตอุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ได้</p> <p>ส่วนการฎีกาคำพิพากษานั้น ให้ศาลฎีกามีอำนาจรับฎีกาเรื่องใดไว้</p>

เรื่อง	การดำเนินคดีแบบกลุ่ม	พ.ร.บ.วิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551
	พิพาทกันในชั้นอุทธรณ์เฉพาะระหว่างโจทก์กับจำเลย (มาตรา 222/47)	พิจารณาวินิจฉัยก็ได้ หากเห็นว่าเป็นปัญหาข้อกฎหมายสำคัญซึ่งยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลฎีกาเป็นบรรทัดฐาน หรือเคยมีคำวินิจฉัยของศาลฎีกาแล้ว แต่ในคำพิพากษาในชั้นอุทธรณ์ขัดแย้งกับบรรทัดฐานที่วางไว้ หรือเป็นประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นปัญหาสำคัญอื่นที่ศาลฎีกาควรจะได้วินิจฉัย ซึ่งเป็นการนำระบบอนุญาตให้ฎีกามาใช้บังคับกับการฎีกาคดีผู้บริโภค แทนระบบสิทธิ เพื่อเป็นการลดขั้นตอนความซ้ำซ้อน และความล่าช้า ในระบบการฎีกาของศาลในปัจจุบัน

จากตารางเปรียบเทียบข้างต้น ทำให้เห็นว่ารัฐเล็งเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค จึงมีการแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายภายในประเทศเพื่อช่วยเหลือและเป็นการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคอย่างเต็มที่ ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงโดยการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ เรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม การมีพระราชบัญญัติความรับผิดชอบเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ซึ่งกฎหมายทั้งสามฉบับนี้เป็นการออกมาเพื่อให้ความคุ้มครองประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภค เนื่องจากปัจจุบันนี้สภาพสังคมที่มีการพัฒนา การบริโภคของประชาชนที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะสินค้าในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นการผลิตสินค้าภายในประเทศหรือเป็นการนำเข้าสินค้า กระบวนการผลิตที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถทั้งทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีขั้นสูง การที่ผู้บริโภคจะพบว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัยเป็นเรื่องที่ยากมากสำหรับผู้บริโภคที่เป็นประชาชนธรรมดา ซึ่งเมื่อผู้บริคนำสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไปใช้อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้บริโภคหรือบุคคลอื่นได้ แต่การฟ้องคดีในปัจจุบันเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายเห็นว่าเป็นเรื่องที่ยากลำบากมากสำหรับผู้บริโภค เนื่องจากในการพิสูจน์ให้เห็นถึงความผิดที่เกิดขึ้นว่า

เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ของการกระทำของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าซึ่งสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หากตกเป็นของผู้ได้รับความเสียหายตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน จึงก่อให้เกิดปัญหาอย่างมากแก่ผู้บริโภค เพราะผู้บริโภคไม่สามารถรับรู้ถึงการผลิตต่าง ๆ ของผู้ประกอบการได้เลย ดังนั้นจากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นทำให้หน่วยงานของรัฐเห็นถึงปัญหา จึงมีการผลักดันให้มีกฎหมายที่ออกมารองรับต่อสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น การมีพระราชบัญญัติความรับผิดชอบอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ก็เพื่อที่จะได้มีการนำหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาใช้ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ช่วยให้ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า ตลอดจนสามารถได้รับการชดเชยค่าเสียหายที่เป็นธรรม ในขณะที่เดียวกันการมีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ขึ้นก็เนื่องจากว่ากระบวนการการดำเนินคดีในปัจจุบันการที่ผู้บริโภคจะดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจ ผู้บริโภคจะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีที่สูงผู้บริโภคจึงตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ ดังนั้นจึงควรมีระบบวิธีพิจารณาคดีที่เอื้ออำนวยต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และเป็นธรรม

นอกจากนั้นจากการศึกษาของผู้เขียน เห็นว่า พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 19 ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีผู้บริโภคแทนผู้บริโภคได้ โดยให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการฟ้องและการดำเนินคดีแทนตามกฎหมายดังกล่าวซึ่งจากบทบัญญัติดังกล่าวข้างต้น เห็นว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 บัญญัติไว้เฉพาะในเรื่องของการฟ้องคดีผู้บริโภคเป็นรายคดี โดยผู้บริโภคแต่ละรายยังคงต้องใช้สิทธิทางศาลเป็นรายคดี แต่เนื่องจากส่วนใหญ่คดีผู้บริโภคเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มิได้ระบุให้การฟ้องคดีผู้บริโภคนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ได้เพื่อเป็นการเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคทั่วไป ดังนั้นจึงเห็นว่ากรณีที่มีการเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ ในเรื่องของการดำเนินคดีแบบกลุ่มขึ้นมา เป็นการช่วยให้การดำเนินคดีผู้บริโภคทั่วไป และผู้บริโภคจากความเสียหายจากการใช้สินค้าที่ไม่ปลอดภัย ให้มีประสิทธิภาพ โดยเป็นการช่วยให้คดีที่มีผู้บริโภคนจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายได้รับการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว ผู้เขียนจึงเห็นว่ากรณีกฎหมายเพิ่มเติมทั้งสามฉบับข้างต้นมิได้เกิดขึ้นมาให้ความช่วยเหลือในเรื่องกระบวนการพิจารณาแต่อย่างใด แต่ในทางตรงกันข้าม ผู้เขียนเห็นว่าเป็นการช่วยในการอุดช่องว่างของกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันให้มีความชัดเจน และครอบคลุมยิ่งขึ้น เพื่อเป็นการช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่

การประกอบการธุรกิจต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยผู้ประกอบการค้าและผู้ประกอบการโฆษณามีการนำเอาวิชาการในการตลาดและทางการโฆษณาเข้ามาใช้ในการส่งเสริม การขายสินค้าและการบริการจากที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งการกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้ผู้บริโภคต้องตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบเพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่จะทราบถึงกลไกตลาดได้เลย แม้จะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการกำหนดคุณภาพของสินค้า การบริการ และราคาของสินค้าอยู่แล้ว แต่หากผู้บริโภคแต่ละรายจะไปดำเนินการในการฟ้องร้องคดีกับผู้ประกอบการค้าหรือผู้ประกอบการโฆษณาย่อมเป็นการเสียค่าใช้จ่าย และเสียเวลาในการดำเนินคดี ดังนั้นจึงทำให้เกิดองค์กรฝ่ายบริหารเข้ามาในการทำหน้าที่ในการคุ้มครอง เพื่อให้ประชาชนได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มที่ไม่ให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากฝ่ายผู้ประกอบการค้า หน่วยงานที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภค ก็คือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่กล่าวมาข้างต้น โดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเข้ามาให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภค เมื่อมีผู้บริโภคที่ร้องเรียนเข้ามาต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคก็มีหน้าที่ดำเนินการเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายได้ และดำเนินการส่งเรื่องให้พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ดำเนินการฟ้องร้องคดีแก่ผู้กระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งหากผู้บริโภคได้รับความเสียหายโดยในการนำสืบพยานหลักฐานต่างๆ นี้จะพบว่าหากผู้เสียหายที่เป็นประชาชนดำเนินคดีฟ้องผู้ประกอบการธุรกิจด้วยตัวเองจะเห็นว่ามีความยากลำบากต่อการค้นหาพยานหลักฐานมาสืบได้ อันเป็นผลให้ไม่อาจที่จะเรียกร้องค่าเสียหายได้ ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าหน่วยงานของรัฐจะต้องเข้ามาให้ความช่วยเหลือในการคุ้มครองสิทธิของประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภค โดยพนักงานอัยการซึ่งเป็นที่นายความของแผ่นดิน จึงควรที่จะเข้ามาทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการฟ้องร้องคดีแทนผู้บริโภค

3.2.1.6 พนักงานอัยการในการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

สำหรับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นการดำเนินคดีที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้รับมอบหมายจากส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ให้ปฏิบัติหน้าที่ในการดำเนินคดีในศาลยุติธรรม หรือยุติข้อพิพาทในบางเรื่อง อันเป็นการช่วยเหลือสนับสนุนการปฏิบัติงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ สำหรับอำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 ซึ่งบัญญัติให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งพนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบจากอธิบดีกรมอัยการ (อัยการสูงสุด) ให้เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค เพื่อทำหน้าที่ฟ้องผู้ละเมิดสิทธิผู้บริโภคทั้งทางแพ่งและทางอาญาได้ และอธิบดีกรมอัยการ (อัยการสูงสุด) เห็นชอบให้พนักงานอัยการ ตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค จึง

ทำให้ จึงทำให้พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีกับผู้ละเมิดสิทธิของผู้บริโภคได้ ตามคำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ 1/2541 ลงวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2541 เรื่อง แต่งตั้งเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

อำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ถือเป็นโจทก์ฟ้องผู้ละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมาย ซึ่งการเข้าไปเป็นโจทก์ฟ้องคดีแทนผู้บริโภคนั้นจึงเป็นไปตามสิทธิที่ผู้บริโภคจะมีต่อผู้ประกอบการนั้น ๆ ซึ่งมีได้หมายความว่าเฉพาะกรณีผู้ประกอบการได้กระทำละเมิดและต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420 เท่านั้น แต่หมายความรวมถึงกรณีผู้ประกอบการมิได้ปฏิบัติตามสัญญา ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ตามสัญญาด้วย เช่น บริษัทโฆษณาขายบ้านจัดสรรแล้วผิดสัญญาจะซื้อจะขายบ้านโดยไม่ทำการก่อสร้างบ้านให้แก่ผู้บริโภคตามสัญญา ก็ถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเช่นกัน

พนักงานอัยการก็เป็นองค์กรหนึ่งของรัฐที่มีส่วนสำคัญในการช่วยเหลือประชาชน โดย จะพบว่าในการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการในปัจจุบันมีคดีที่มีผลเกี่ยวกับประชาชนจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายเข้ามาเกี่ยวข้องซึ่งมีปริมาณคดีที่เพิ่มมากขึ้น ในปัจจุบันมีคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีปริมาณที่เพิ่มขึ้นจำนวนมาก ซึ่งเป็นคดีที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ได้ดำเนินการส่งคดีมายังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อจัดพนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ดำเนินการฟ้องคดีแก่ผู้กระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นคดีเกี่ยวกับการกระทำผิดสัญญาของผู้ประกอบการธุรกิจทางด้านอสังหาริมทรัพย์ โดยมากลักษณะคดีจะเป็นเรื่องที่ผู้บริโภคได้ผ่อนชำระหรือชำระเงินทั้งหมดให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจ หลังจากนั้นผู้ประกอบการได้กระทำผิดสัญญาไม่ดำเนินการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง และหรือไม่โอนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้บริโภคตามสัญญา ผู้บริโภคจึงมาร้องเรียนต่อที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ซึ่งคดีเหล่านี้อาจจะมีผู้บริโภคเข้ามาเกี่ยวข้องตั้งแต่รายเดียวจนถึงมีผู้บริโภคจำนวนมากเข้ามาเกี่ยวข้อง และในกรณีที่มีผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดีเป็นผู้บริโภคที่เป็นประชาชนจำนวนมากที่เป็นผู้เสียหาย ในการดำเนินคดีในกรณีมีผู้เสียหายจำนวนมาก ในการดำเนินคดีตามกระบวนการพิจารณาตามปกติจะพบว่าก่อให้เกิดข้อยุ่งยากในการดำเนินคดีอยู่ไม่น้อย ทั้งในด้านพยานหลักฐาน ไม่ว่าจะ เป็นพยานบุคคล หรือพยานเอกสาร

1) การเตรียมคดี

ในการเตรียมคดีเพื่อดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคนี้ มีหลักปฏิบัติ เช่นเดียวกับการเตรียมคดีแพ่งโดยทั่วไป คือจะต้องดำเนินการตรวจสอบรวบรวมข้อเท็จจริงจาก พยานหลักฐาน ทั้งพยานบุคคลและพยานเอกสาร ซึ่งในคดีคุ้มครองผู้บริโภคนี้มีเอกสารและบุคคล เกี่ยวข้องจำนวนมาก แต่เนื่องจากทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภค (สคบ.) จะจัดทำบันทึกคำร้องเรียนของผู้บริโภคในแต่ละราย ซึ่งบางคนอาจจะเป็น ผู้เสียหายในคดีเดียวกัน เมื่อรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคดีเรียบร้อยแล้ว ก็จะดำเนินการจัดส่ง เอกสารซึ่งเป็นหลักฐานสำคัญในคดีไปยังพนักงานอัยการ ซึ่งพนักงานอัยการสามารถใช้ประโยชน์ จากเอกสารดังกล่าวได้อยู่มากในชั้นเตรียมคดีนี้ หากข้อเท็จจริงในส่วนใดยังไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ก็ สามารถประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ดำเนินการแก้ไขเพื่อจัดส่งเอกสารหรือเรียกพยานบุคคลมาสอบถามในส่วนนั้นเพิ่มเติมได้

สำหรับเอกสารที่จำเป็นที่พนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์จะต้องใช้ ในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่²⁵

- คำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอัยการสูงสุด ให้เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค (ปัจจุบัน คือ คำสั่งคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภค ที่ 1/2541 ลงวันที่ 20 มกราคม 2541)

- หนังสือที่อัยการสูงสุดให้ความเห็นชอบให้คณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคแต่งตั้งพนักงานอัยการเป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค (หนังสือสำนักงานอัยการสูงสุด ค่วนที่สุต ที่ อส 0017/00313 ลงวันที่ 14 มกราคม 2541)

- หนังสือที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้แจ้งไปยังสำนักงานศาล ยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบถึงการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค (ปัจจุบันคือ หนังสือสำนัก เลขาธิการนายกรัฐมนตรึ ที่ นร 0109/1401 ลงวันที่ 26 มกราคม 2541)

- รายงานการประชุมของคณะอนุกรรมการพิจารณาค้นกรองเรื่องราว ร้องทุกข์จากผู้บริโภค ที่มีมติให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนำเรื่องเสนอ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาใช้อำนาจตาม มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีแพ่งแก่ผู้ประกอบการที่กระทำ ละเมิดสิทธิต่อผู้บริโภค

²⁵ สำนักงานอัยการสูงสุด. คู่มือการดำเนินคดีแพ่ง. หน้า 164-167.

- รายงานการประชุมของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่มีมติมอบหมายให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีแพ่งแก่ผู้ประกอบการธุรกิจที่กระทำละเมิดสิทธิต่อผู้บริโภค

- หนังสือบอกเลิกสัญญา (ในกรณีฟ้องเรียกเงินคืน หรือฟ้องเรียกค่าเสียหาย)

- หนังสือมอบอำนาจ (ปิดอากรแสตมป์หรือขีดฆ่า) ของผู้บริโภคที่มอบอำนาจให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (หรือบุคคลอื่นใด) กระทำการบอกเลิกสัญญา

- บันทึกคำร้องเรียนของผู้บริโภค

- เอกสารเกี่ยวกับเนื้อหาของคดี เช่น สัญญาฉบับพิพาท เอกสารสิทธิของอสังหาริมทรัพย์ หลักฐานการชำระเงิน (ใบเสร็จรับเงิน) เอกสารการโฆษณาธุรกิจของผู้ประกอบการธุรกิจฯ

- หนังสือรับรองการเป็นนิติบุคคลของผู้ประกอบการธุรกิจ (ในกรณีที่เป็นนิติบุคคล)

ในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคนั้น พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง (พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 วรรคสอง) จึงไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล และค่าธรรมเนียมใด ๆ การขอค่าใช้จ่ายจากตัวความ คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จึงขอค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีในส่วนอื่น ๆ เท่านั้น เช่น ค่าถ่ายเอกสาร

สำหรับใบแต่งตั้งนายนั้น เนื่องจากการดำเนินการดำเนินคดีในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย จึงไม่ต้องใช้ใบแต่งตั้งนายในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค

2) การทำคำฟ้องและการยื่นคำฟ้องต่อศาล

การทำคำฟ้องและการยื่นคำฟ้องต่อศาล ดำเนินการเหมือนกับคดีแพ่งโดยทั่วไป โดยมีชื่อโจทก์ เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งแก่ผู้กระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล ซึ่งในทางปฏิบัติมีการระบุชื่อโจทก์ในคำฟ้อง 2 แบบ คือ เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค โจทก์ หรืออัยการ ในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค โจทก์ ในส่วนของการบรรยายฟ้องในส่วนของฐานะ โจทก์ต้องบรรยายให้ชัดเจนว่า โจทก์เป็นพนักงานอัยการที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้แต่งตั้งโดยความเห็นชอบของอัยการสูงสุดให้เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้แจ้งไปยังสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบถึงการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคแล้ว (มาตรา 39) สำหรับการบรรยายฟ้อง

ของพนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค โจทก์ เช่น กรณีผิดสัญญา โจทก์จะต้องบรรยายถึงการโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นเรื่องมูลเหตุจูงใจให้ผู้บริโภคหลงเชื่อเข้าทำสัญญาด้วย เนื่องจากบางคดีอาจถือได้ว่าการโฆษณานั้นเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา

สำหรับในเรื่องของการคำนวณเงินต้นทั้งหมดที่ฟ้องเรียกเอาจากจำเลยเป็นเงินจำนวนเกินกว่า 300,000 บาท ก็ไม่จำเป็นต้องคำนวณดอกเบี้ยจนถึงวันฟ้องอีก เพราะเป็นที่แน่นอนว่าคดีนั้นต้องขึ้นศาลแพ่ง (ศาลจังหวัด) ทั้งนี้ เพราะการฟ้องคดีประเภทนี้ได้รับการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวงโดยไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล จึงไม่มีเหตุจำเป็นที่จะต้องนำดอกเบี้ยก่อนฟ้องมารวมเป็นทุนทรัพย์ให้ยุ่งยาก โดยในการบรรยายคำฟ้องสามารถขอให้ศาลกำหนดดอกเบี้ยตั้งแต่วันที่เริ่มคิดดอกเบี้ยได้จนถึงวันที่จำเลยจะชำระให้โจทก์เสร็จสิ้น ในส่วนคำขอท้ายฟ้องพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์จะต้องระบุขอให้จำเลยใช้เงินให้แก่ผู้บริโภคแต่ละรายตามจำนวนที่ผู้บริโภคแต่ละรายมีสิทธิจะได้รับทุกรายไป ในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง (ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 วรรคสอง) จึงไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

3) ขั้นตอนของการดำเนินคดีในชั้นศาล

ในเรื่องของการสืบพยาน ดำเนินการเช่นเดียวกับการดำเนินคดีแพ่งโดยทั่ว ๆ ไป ซึ่งในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค นั้น พนักงานอัยการจะต้องนำบุคคลดังต่อไปนี้เข้ามาเบิกความ เป็นพยาน

(1) นิติกรหรือเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งทำหน้าที่ประสานงานคดี หรือที่เกี่ยวข้องกับคดี โดยการสืบพยานปากนี้ก็เพื่อให้เห็นถึงภาพรวมของคดี เช่น อำนาจฟ้องของโจทก์ การดำเนินการในชั้นสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อันได้แก่ การรับเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภค การรวบรวมเอกสารของผู้บริโภคแต่ละรายว่ามีอะไรบ้าง การตรวจสอบสภาพของอสังหาริมทรัพย์รายพิพาทว่ามีผลกระทบผิดสัญญาปล่อยทิ้งร้างอย่างไรบ้าง การนำเรื่องร้องเรียนเข้าพิจารณาในที่ประชุมของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงตลอดถึงการบอกเลิกสัญญา การคิดดอกเบี้ย

(2) เลขาธิการหรือผู้ช่วยเลขาธิการการประชุมของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคการสืบพยานปากนี้เพื่อให้รับรองรายงานการประชุม (การพิจารณาและมติของที่ประชุม) ทั้งนี้ ต้องสืบพยาน ให้ได้ความว่าคณะกรรมการได้พิจารณาแล้วเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนใหญ่

(3) ผู้บริโภคแต่ละราย การสืบพยานในส่วนนี้เป็นการสืบพยานให้ศาลเห็นถึงความเป็นมาของการทำสัญญา (การโฆษณาของผู้ประกอบธุรกิจ) นิติสัมพันธ์ระหว่าง

ผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจที่ทำสัญญาไว้ต่อกัน การร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครวมถึงผู้ประกอบธุรกิจที่ฟ้องร้องหรือคำขอที่โจทก์ดำเนินคดีนี้แทน ในระหว่างการดำเนินคดีในชั้นศาลย่อมจะต้องมีการยื่นคำร้อง คำขอต่าง ๆ ซึ่งในส่วนนี้พนักงานอัยการไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม โดยจะต้องบรรยายในคำร้องหรือคำขอนั้นด้วยว่าโจทก์ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวง (เช่นเดียวกับคำฟ้อง)

ในบางคดีอาจมีการเจรจาตกลงกันได้ระหว่างผู้บริโภครายกับผู้ประกอบธุรกิจในระหว่างมีการดำเนินคดีในชั้นศาล ในกรณีเช่นนี้ควรจะต้องให้ผู้บริโภครายนั้น ๆ ทำบันทึกข้อตกลงกับผู้ประกอบธุรกิจ แล้วให้แถลงศาลให้บันทึกเป็นหลักฐานไว้ในรายงานกระบวนการพิจารณา เพื่อที่ศาลจะได้พิพากษาในส่วนผู้บริโภครายนั้น ๆ ไปตามข้อตกลง ส่วนผู้บริโภครายอื่น ๆ ที่ตกลงกันไม่ได้ ศาลจะได้มีคำพิพากษาไปตามรูปคดี

4) การแจ้งผลคดี

เมื่อศาลมีคำพิพากษาแล้ว พนักงานอัยการต้องดำเนินการแจ้งผลคดีให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทราบเช่นเดียวกับคดีแพ่งโดยทั่วไปเสมือนหนึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคคือตัวความผู้เป็นโจทก์

ขั้นตอนหลังจากนั้นให้ดำเนินการเช่นเดียวกับคดีแพ่งโดยทั่วไป เช่น การอุทธรณ์ฎีกา การบังคับคดี การล้างบัญชี

ในการอุทธรณ์หรือฎีกาคำพิพากษาในคดีคุ้มครองผู้บริโภค ในกรณีที่โจทก์แพ้คดี หรือโจทก์ได้รับชำระหนี้ไม่เต็มตามฟ้อง หือแตกต่างกันไปจากมติของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และคดีไม่ต้องห้ามให้อุทธรณ์ หรือฎีกา ให้พนักงานอัยการอุทธรณ์หรือฎีกาไปก่อน และแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นำเสนอกคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณามิตต่อไป

ในส่วนของการดำเนินการชั้นบังคับคดี เนื่องจากพนักงานอัยการเป็นผู้เป็นโจทก์ในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ในการออกหมายตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดี ศาลจะสั่งให้โจทก์เป็นผู้นำยึดทรัพย์จำเลย ดังนั้น ในการการส่งหมายตั้งเจ้าพนักงานบังคับคดี พนักงานอัยการผู้เป็นโจทก์จึงต้องส่งมอบหนังสือมอบอำนาจยึดทรัพย์ที่พนักงานอัยการลงนามในฐานะโจทก์ ส่งให้แก่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อมอบให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นผู้ไปนำยึด

แต่อย่างไรก็ตามปัญหาในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น เนื่องจากในการเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายนั้น เป็นการดำเนินการเพื่อผู้บริโภคเป็นราย ๆ ที่ร้องเรียนเข้ามาเท่านั้น ซึ่งเมื่อศาลได้พิพากษาในเรื่องทรัพย์สินหรือค่าเสียหายแล้ว ทรัพย์สินหรือ

ค่าเสียหายนั้นก็ตกแก่ผู้บริโภคที่ได้ร้องเรียนเข้ามาเท่านั้น โดยที่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายในรายอื่น ๆ ที่ไม่ได้ร้องเรียนเข้ามา ก็ไม่อาจได้รับประโยชน์จากผลของคำพิพากษาของศาลในคดีที่ผู้บริโภครายอื่นได้ฟ้องต่อศาล แม้ในเรื่องดังกล่าวจะอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกันก็ตาม

จากที่ผู้เขียนได้ศึกษามาข้างต้นจะเห็นได้ว่าปัญหาในปัจจุบันที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคในประเทศมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ปัญหาในเรื่องของการดำเนินคดีของพนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีฐานะเป็นโจทก์ และทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคนั้น ในเรื่องของกระบวนการพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในเรื่องที่เกิดการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือในเรื่องของการผิดสัญญา ซึ่งเป็นคดีเกี่ยวกับผู้บริโภคนั้น ผู้บริโภคแต่ละรายถูกละเมิดสิทธิจากการกระทำในเรื่องเดียวกัน หรือลักษณะของคดีที่เหมือนกันและมีผลกระทบต่อผู้บริโภคจำนวนมาก ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญต่อการนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ เพราะตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หลักกฎหมายในเรื่องของผลของคำพิพากษาจะมีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีเท่านั้น จึงเป็นเหตุให้การดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการธุรกิจในแต่ละรายนั้น ผู้บริโภคที่มีได้ร้องเรียนเข้ามาในคดีดังกล่าวหรือร้องเรียนเข้ามาในคดีภายหลังที่ศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว ไม่อาจที่จะให้พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นโจทก์ และทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีเพื่อเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่มีได้ร้องเรียนเข้ามาดังกล่าวได้ แม้ลักษณะของการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้นจะเป็นสิทธิอย่างเดียวกัน โดยที่ผู้ประกอบการเป็นรายเดียวกันก็ตาม จึงเป็นเหตุให้หากผู้บริโภครายอื่นร้องเรียนมายังสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็จะส่งเรื่องให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบการรายเดียวกันเป็นจำนวนหลายสำนวน ซึ่งเป็นเหตุให้พนักงานอัยการ ทำหน้าที่ในการดำเนินคดีฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคเกิดความล่าช้า ดังนั้นหากผู้บริโภคแต่ละรายเป็นกลุ่มบุคคลที่มีสิทธิอันเกิดมาจากข้อเรียกร้อง ข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเดียวกัน ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา 222/1 ที่กล่าวมาในบทที่สอง หากให้พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งทำหน้าที่เป็นโจทก์ในการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคอยู่แล้ว สามารถร้องขอต่อศาลให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ ตามมาตรา 222/5 ซึ่งการดำเนินการตามร่างพระราชบัญญัติฯดังกล่าวที่เกิดขึ้น เป็นการช่วยเหลือให้ผู้บริโภคที่ยังมิได้ร้องเรียนเข้ามาในคดีสามารถเข้าสู่กระบวนการพิจารณาไปในคราวเดียวกันได้โดยไม่ต้องมีการมอบอำนาจให้ดำเนินการฟ้องร้องคดี โดยกฎหมายมีการกำหนดมาตรการในการเข้ามาควบคุมการดำเนินคดี ทนายโจทก์จะต้องทำหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มคนอื่น ๆ ด้วย และคำพิพากษาในการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีผลผูกพัน

สมาชิกกลุ่มที่มีได้เข้ามาดำเนินคดีด้วยตนเอง การดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีผู้บริโภค เป็นการทำให้ การเข้ามาสู่ระบบกระบวนการยุติธรรมเป็นเรื่องที่ง่ายขึ้นเพราะเป็นการแก้ไขปัญหาของการพิจารณา ต่าง ๆ จึงเป็นการช่วยให้ผู้บริโภคส่วนใหญ่ที่เป็นประชาชนผู้ด้อยโอกาสของสังคมกล้าที่จะเข้ามา ดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจที่ก่อให้เกิดความเสียหาย เข้ามาใช้สิทธิทางศาลมากขึ้น เพราะเมื่อ ผู้บริโภครายใดรายหนึ่งร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และส่งเรื่องมายัง พนักงานอัยการ พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีฐานะเป็นโจทก์ และทำ หน้าที่เป็นทนายโจทก์สามารถยื่นคำร้องต่อศาลขอฟ้องคดีแบบกลุ่มซึ่งเป็นการทำแทนผู้บริโภคที่ ได้รับความเสียหายที่อยู่ภายใต้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน จึงทำให้ผู้บริโภคซึ่งส่วนใหญ่ เป็นประชาชนในประเทศมีอำนาจต่อรองกับผู้ประกอบธุรกิจที่ก่อให้เกิดความเสียหาย โดยเมื่อได้ พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีผู้บริโภค จะทำให้มี หน่วยงานของรัฐเข้ามาทำหน้าที่ให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค ก็จะเป็นการปรามผู้ประกอบการ ไม่ให้เอาไรด์เอาเปรียบผู้บริโภคในประเทศ

3.2.2 การให้ความคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

ในสังคมปัจจุบันปัญหาสิ่งแวดล้อมอาจจะกล่าวได้ว่าเข้าสู่ขั้นวิกฤต ปัญหาสิ่งแวดล้อม เป็นพิษได้กลายเป็นปัญหาที่ใหญ่ อันมีผลกระทบต่อประชาชนในประเทศ ความสกปรกเป็นพิษ หรือความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อมได้ส่งผลเสียอย่างเด่นชัดเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ทรัพยากรที่เคยใช้ ให้เกิดประโยชน์ ก็เกิดความเสื่อมโทรม นอกจากนั้นการพัฒนาของเศรษฐกิจและสังคมทำให้เกิด ความเสียหายต่าง ๆ เช่น มลพิษจากโรงงานที่ปล่อยควันพิษจากการผลิต หรือการรั่วไหลสารเคมีลง สู่ น้ำ ที่มีผลกระทบต่อผู้เสียหายที่เป็นประชาชนในประเทศ และก่อให้เกิดความเสียหายต่อ สิ่งแวดล้อมซึ่ง “สิทธิในสิ่งแวดล้อม” ถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่รัฐให้ความรับรองและคุ้มครองตาม กฎหมาย บุคคลมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมร่วมกับชุมชนและรัฐในการคุ้มครองส่งเสริมรักษาคุณภาพ สิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตราย ต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพหรือคุณภาพชีวิต จึงเห็นว่าการรับรองสิทธิของชุมชนและปัจเจก บุคคลในการที่จะอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดี สะอาด และปราศจากมลพิษ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของ ประชาชน

ในประเทศไทยนอกจากที่มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๕ เป็นต้น มาได้มีการระบุให้มีการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของประเทศเป็นนโยบายหนึ่งของ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติด้วย²⁶ แต่อย่างไรก็ตามนโยบายต่าง ๆ ที่ปรากฏใน

²⁶ อุดม ศุภกิจ. (2538). “ข้อพิพาทและการระงับข้อพิพาท (โดยการฟ้องร้อง-ไม่ฟ้องร้อง),” เอกสารใน การสัมมนาทางวิชาการเรื่อง กฎหมายสิ่งแวดล้อมและการระงับข้อพิพาทจัดโดย โครงการการจัดการสิ่งแวดล้อม

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะต้องกำหนดให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วย

ในปัจจุบันนี้ปัญหาในเรื่องของสิ่งแวดล้อมอาจจะเกิดขึ้นมาได้หลายรูปแบบ แต่กฎหมายที่บังคับใช้ในปัจจุบัน ยังไม่ครอบคลุมเท่าที่ควร กฎหมายสิ่งแวดล้อมที่ได้บัญญัติขึ้นมา นับตั้งแต่ พ.ศ. 2517 จนถึงก่อนมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 นั้นยังไม่สามารถบังคับใช้ได้มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เนื่องจากไม่ได้มีการระบุถึงสิทธิและวิธีการดำเนินคดีของผู้เสียหายจากกรณีการก่อให้เกิดมลพิษไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้นสิทธิในเรื่องของการดำเนินคดีเพื่อทำการเรียกร้องค่าเสียหายในกรณีที่เกิดความเสียหายแก่สิ่งแวดล้อม จึงต้องมีการนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องละเมิด ตามมาตรา 420 และ 437 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องทรัพย์สิน มาตรา 1337 มาใช้ โดยใช้ประกอบกับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงก่อให้เกิดปัญหาในการดำเนินคดีแก่โจทก์ผู้ฟ้องคดีอย่างมาก เนื่องจากว่าคดีสิ่งแวดล้อมกับคดีแพ่งละเมิดทั่วไปนั้นมีความแตกต่างกัน โดยมีความแตกต่างกัน คือ²⁷

1) คดีมลพิษในสภาวะแวดล้อมไม่มีการแบ่งปันความรับผิดชอบในความประมาทระหว่างคู่คดี ไม่เหมือนคดีละเมิดทั่วไป

2) ผู้อยู่อาศัยบริเวณที่เกิดเหตุไม่อาจหลีกเลี่ยงผลกระทบจากภาวะมลพิษ

3) ภาวะมลพิษมีผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยในบริเวณที่เกิดเหตุเป็นจำนวนมาก กล่าวคือเป็นผลกระทบทางสังคมนอกเหนือจากความเสียหายเป็นรายบุคคล

4) ภาวะมลพิษมีผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตในสภาวะแวดล้อมทุกวิถีทาง โดยไม่มีการเลือกประเภทหรือบุคคล

5) คดีมลพิษในสภาวะแวดล้อมมีปัญหาในการที่จะชี้ชัดว่าใครเป็นผู้ก่อหรือกระทำให้เกิดความเสียหายขึ้น

6) ภาระในการพิสูจน์คดีมลพิษยุ่งยากและสลับซับซ้อนกว่าคดีละเมิดทั่วไป

สำหรับการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อมนั้น หากเป็นการนำกฎหมายลักษณะละเมิดมาใช้ โจทก์จะต้องทำหน้าที่ในการพิสูจน์ให้ศาลเห็นว่า จำเลยได้ก่อให้เกิดมลพิษโดยจงใจหรือ

อุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ร่วมกับศูนย์กฎหมายและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ณ ห้องประชุม 2 ศูนย์การประชุมแห่งชาติสิริกิติ์ คลองเตย กรุงเทพมหานคร. หน้า 41.

²⁷ กมลทิพย์ คดีการ. (2533). “มาตรการในการเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีสภาวะสิ่งแวดล้อม.”

เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 14 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. พิมพ์ครั้งที่ 5. หน้า 339-340.

ประมาทเลินเล่อจำเลยจึงจะมีความผิดตามกฎหมายดังกล่าว ซึ่งการพิสูจน์ดังกล่าวนี้ เป็นเรื่องที่ทำอย่างยากลำบาก เพราะโดยทั่วไป ผู้ก่อให้เกิดมลพิษมักเป็นโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีความซับซ้อนในเรื่องของการดำเนินงาน ซึ่งเกินความสามารถของบุคคลทั่วไปจะเข้าใจ²⁸ หรือในกรณีที่กิจการได้มีการดำเนินการตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนดไว้ทุกประการ แต่ก็ยังมีความเสียหายเกิดขึ้น จะถือได้หรือไม่ว่ากิจการที่ได้กระทำโดยประมาทเลินเล่อ ดังนั้น การที่โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหายจะฟ้องร้องเรียกค่าสินไหมทดแทน โดยอาศัยมาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากในการดำเนินคดีในเรื่องของภาระการพิสูจน์ความผิดของผู้ก่อมลพิษ เพราะการนำสืบพิสูจน์ตามมาตราดังกล่าวนั้น โจทก์มีหน้าที่ในการนำสืบให้เห็นว่า จำเลยได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้โจทก์ได้รับความเสียหาย โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมจึงต้องประสบปัญหาความยุ่งยากในการพิสูจน์ถึงความเสียหายที่เกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่อของจำเลย โดยเฉพาะการประกอบกรของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีความซับซ้อน ซึ่งโจทก์ไม่สามารถรู้ถึงขั้นตอนในการประกอบกรของจำเลยได้และหากว่าโจทก์ไม่สามารถทำการพิสูจน์ให้ศาลเชื่อในเรื่องความเสียหายดังกล่าวนี้ได้ ก็เป็นผลให้ศาลยกฟ้องคดีของโจทก์ได้²⁹

นอกจากนี้ยังมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.2535 บังคับใช้กับข้อพิพาทสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษที่มุ่งเน้นในการดูแลสิ่งแวดล้อม เพราะสิ่งแวดล้อมถือได้ว่าเป็นสมบัติของสาธารณชนที่ต้องสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ กฎหมายจึงได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเข้ามาดูแล และปกป้องสิ่งแวดล้อมดังกล่าว และบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐที่จะรับผิดชอบมีอำนาจในการฟ้องร้องต่อผู้กระทำละเมิดต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นมาตรการที่รักษาสิ่งแวดล้อมให้คงอยู่หรือกลับคืนมาเช่นเดิมเพื่อชุมชนหรือสังคมที่อยู่ในสิ่งแวดล้อมนั้น โดยเป็นการกระทำแทนชุมชนหรือสังคม ที่ไม่จำเป็นต้องดำเนินคดีฟ้องร้องเอง ตามมาตรา 96 ได้บัญญัติให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนหรือค่าเสียหาย ไม่ว่าการรั่วไหลจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตาม เว้นแต่.... ซึ่งตามมาตรา 96 นี้เป็นเพียงบทสันนิษฐานเบื้องต้นว่าผู้ที่ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษมีหน้าที่ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าในคดี

²⁸ อานาจ วงศ์บัณฑิต. “มติใหม่กฎหมายสิ่งแวดล้อม 2535 ความรับผิดชอบทางแพ่ง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535.” หน้า 14-15.

²⁹ สุณีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. (2533). “การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพจากมลพิษ.” รายงานผลการวิจัยคณะนิติศาสตร์ร่วมกับสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และมูลนิธิญี่ปุ่น. หน้า 108.

พิพาทในเรื่องของสิ่งแวดล้อมนี้การพิจารณาพิสูจนจะตกอยู่กับผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย โดยผู้เสียหายจะเป็นเพียงพิสูจนในเบื้องต้นว่าผู้เสียหายได้มีการบริโภคหรือได้รับสารพิษที่แพร่กระจายจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายหรือไม่ และเนื่องจากผู้เสียหายส่วนใหญ่มักเป็นผู้ที่มีฐานะยากจน ขาดความรู้ความสามารถในการหาพยานหลักฐานมาต่อสู้คดี ดังนั้นผู้ก่อให้เกิดความเสียหายก็สามารถที่จะหาพยานหลักฐานมาหักล้าง ซึ่งคดีที่พบมักเป็นเรื่องที่ผู้เสียหายดำเนินการฟ้องคดีเอง

3.2.2.1 สิทธิในสิ่งแวดล้อม

สำหรับคดีสิ่งแวดล้อม หมายความว่า คดีที่มีข้อพิพาทที่เกิดจากการกระทำของบุคคลที่ก่อให้เกิดผลกระทบและความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมและในขณะเดียวกันก็มักที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคล โดยทั่วไปแล้วในคดีสิ่งแวดล้อมจะเป็นคดีที่มีพื้นฐานอันมาจากคดีละเมิดซึ่งมีการกระทำของบุคคลเป็นองค์ประกอบสำคัญของความรับผิด

ลักษณะของคดีสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะที่แตกต่างจากคดีแพ่งหรือคดีละเมิด คือ

1) เป็นคดีที่มีลักษณะของความเสียหายที่เกิดแก่ทรัพยากรธรรมชาติและที่เป็นของสาธารณสมบัติ ในคดีสิ่งแวดล้อมมักจะพบเสมอว่าการกระทำของจำเลยเป็นการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติที่ประชาชนได้ใช้ร่วมกัน ไม่ใช่ทรัพย์สินส่วนตัวของผู้หนึ่งผู้ใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ไม่ใช่ทรัพย์สินส่วนตัวของโจทก์ผู้ฟ้องคดี เช่น การที่ก่อให้เกิดมลภาวะทางอากาศ ทางน้ำ และพื้นดิน เป็นต้น

2) คดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก เพราะเมื่อมีการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นทรัพยากรที่ประชาชนใช้ร่วมกันจำนวนมาก การทำลายทรัพยากรธรรมชาติย่อมที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอยู่โดยปกติสุขของประชาชน ดังนั้นในการฟ้องร้องคดีเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมจะเป็นคดีที่โจทก์มักมีจำนวนมากและเป็นกลุ่มบุคคลที่อาศัยอยู่บริเวณเดียวกันที่เกิดมลภาวะ เช่น การปล่อยสารพิษจากโรงงานลงสู่แม่น้ำ หรือลำคลองที่มีประชาชนจำนวนมากใช้ร่วมกัน

3) ความเสียหายที่เกิดขึ้นมักจะไม่ได้เกิดขึ้นโดยทันที เพราะคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากสารพิษ หรือสารเคมี ส่วนใหญ่แล้วจะไม่ส่งผลกระทบในทันทีทันใด แต่จะใช้เวลาในการสะสมอยู่ในร่างกายของมนุษย์ และบุคคลที่ได้รับความเสียหายส่วนใหญ่มักเป็นคนยากจน หรือเป็นบุคคลที่ด้อยโอกาสในสังคม ดังนั้นการพิสูจนหาความเสียหายจะเป็นเรื่องที่ยากลำบากมากกว่าบุคคลเหล่านี้³⁰

³⁰ วิชัย อริษะนันทกะ และคณะ. (2549). เล่มเดิม. หน้า 150.

3.2.2.2 หน่วยงานหรือองค์กรในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม

หน่วยงาน หรือองค์กรในการดำเนินการในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายที่เป็นประชาชน ดังนี้

1) คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ซึ่งถือเป็นกฎหมายที่มีความสำคัญในการกำหนดหน้าที่และอำนาจแก่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ให้ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการรับผิดชอบเพื่อเป็นการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติซึ่งตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 12 กำหนดให้มีคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกอบด้วย

- (1) นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ
- (2) รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการคนหนึ่ง
- (3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง

- (4) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
- (5) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง
- (6) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- (7) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
- (8) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
- (9) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ
- (10) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข
- (11) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม
- (12) เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (13) เลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน
- (14) ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ

และประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมอีกไม่เกินแปดคน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ กรรมการจำนวนนี้จะต้องมีผู้แทนภาคเอกชนร่วมอยู่ด้วย

ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง และปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมเป็นกรรมการและเลขานุการ

ในประเทศไทยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาตินั้นประกอบไปด้วยกรรมการสามฝ่าย คือ ฝ่ายการเมือง ข้าราชการประจำ และผู้ทรงคุณวุฒิ จึงทำให้มติของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติจะได้รับการพิจารณาอย่างรอบคอบเพราะจะมีผลกระทบต่อนโยบายหลักของกระทรวงต่าง ๆ ที่มีส่วนในการเกี่ยวข้อง อีกทั้งการที่รัฐมนตรีหลาย ๆ กระทรวงเข้ามาดูแลก็ส่งผลให้มติของคณะกรรมการมีความน่าเชื่อถือเพิ่มมากขึ้น³¹

2) อำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ตามมาตรา 13³² มีอำนาจและหน้าที่ที่สำคัญ กล่าวคือ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมจะเป็นแกนนำในการกำหนดนโยบายและเสนอนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐมนตรี การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จะมีได้จำกัดอยู่แต่เฉพาะในส่วนของ การดำเนินการทางกฎหมายเพื่อลงโทษผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติยังมีหน้าที่เสนอแนะมาตรการด้านการเงิน การคลัง การภาษีอากรและการส่งเสริมการลงทุนเพื่อปฏิบัติตามนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่ได้กำหนดไว้ในนโยบาย อีกทั้งการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมจะอาศัยแต่เพียงพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อมแต่อย่างเดียว แต่จะต้องมีการออกกฎหมายลำดับรองอีกหลายฉบับเพื่อที่จะเป็นการดำเนินการให้แนวความคิดหรือหลักการที่บรรจุอยู่ในพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาสิ่งแวดล้อม มีผลในการปฏิบัติอย่างจริงจัง จึงได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและเร่งรัดการตราพระราชกฤษฎีกาและการออกกฎหมายและการออกกฎหมายลำดับรองอื่น ๆ

คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นหน่วยงานฝ่ายบริหารของรัฐที่ทำหน้าที่ในการดูแล ในการคุ้มครองในด้านสิ่งแวดล้อม

จากที่กล่าวมาข้างต้นคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อสังคม และประชาชนจำนวนมาก ในการดำเนินคดีของศาลชั้นต้นยังไม่มีการแบ่งแยกประเภทของคดีสิ่งแวดล้อมอย่างชัดเจนมากนัก คดีที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในคดีแพ่งจะมีการตั้งเรื่องหรือประเด็นแห่งคดีเป็นคดีละเมิดโดยส่วนใหญ่ คดีที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษา

³¹ อำนาจ วงศ์บัณฑิต. (2545). กฎหมายสิ่งแวดล้อม. หน้า 508.

³² พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 13.

คุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มีปริมาณที่ไม่มากเท่าไร คดีที่เห็นและรู้จักกันโดยทั่วไปเกี่ยวกับ พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 ที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลฎีกามีจำนวนมากไม่นับ โดยในปัจจุบันนี้ ศาลยุติธรรมได้เห็นถึงความสำคัญของคดีสิ่งแวดล้อมว่าเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชน โดยเฉพาะประชาชนผู้ด้อยโอกาสที่ยากจนและไม่มีความรู้ ซึ่งจะตกเป็นเหยื่อของผู้ประกอบการที่หาประโยชน์จากทรัพยากรที่ประชาชนใช้ร่วมกัน จึงได้มีการจัดตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อมขึ้นในศาลฎีกา³³ เพราะจะได้มีโอกาสในการวางรากฐานหรือวางหลักกฎหมายที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นต่อการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ลักษณะคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของแผนกคดีสิ่งแวดล้อมกล่าวคือ

“คดีสิ่งแวดล้อม คือคดีแพ่งและคดีอาญาที่มีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและมลพิษ” โดยแยกออกเป็นกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรธรรมชาติและกลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านมลพิษ

คดีสิ่งแวดล้อมที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมีเรื่องที่น่าสนใจอยู่หลายกรณี เช่น กรณีที่เกิดเพลิงไหม้คลังเก็บสินค้าของการท่าเรือแห่งประเทศไทยทำให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนผู้อาศัยอยู่ใกล้เคียงที่เกิดเหตุ, กรณีการก่อสร้างของกรมประชาสัมพันธ์ เป็นเหตุให้ประชาชนที่อยู่บริเวณนั้นได้รับผลกระทบ, การสร้างสนามบินพาณิชย์ในจังหวัดขอนแก่น ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่บริเวณนั้นได้รับความเสียหายจากฝุ่นละออง และเป็นโรคที่เกี่ยวข้องทางเดินหายใจ, กรณีที่มีสารตะกั่วเจือปนอยู่ในลำห้วยครีตี้ จังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งมีชาวบ้านได้รับผลกระทบจากผลร้ายในเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นจำนวนมาก เป็นต้น ซึ่งตัวอย่างคดีที่เกิดขึ้นเป็นคดีที่มีลักษณะร่วมกัน คือ เป็นคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ข้อเท็จจริงเป็นอย่างเดียวกัน มีประเด็นข้อพิพาทเหมือนกัน พยานหลักฐานเป็นชุดเดียวกัน ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้ ซึ่งถ้าเป็นการดำเนินคดีแพ่งทั่วไป เมื่อมีคำพิพากษาในคดีจะไม่มีผลผูกพันผู้เสียหายที่ไม่ได้เข้ามาในคดี แม้จะเป็นผู้ได้รับความเสียหายจากเรื่องเดียวกันก็ตาม ซึ่งหากประสงค์จะได้รับชดเชยความเสียหายก็ต้องเข้ามาดำเนินคดีเอง ซึ่งก็จะเกิดปัญหาในกรณีที่มีการแยกฟ้องเป็นรายๆ ผู้เสียหายบางคนอาจเป็นผู้ที่ยากจนไม่มีทรัพย์สินเพียงพอที่จะเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเอง ดังนั้นจึงมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาบังคับใช้ในประเทศไทยเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม ให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบได้รับความยุติธรรมอย่างสูงสุด

³³ คำสั่งศาลฎีกาที่ 30/2547 เรื่อง ตั้งแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ในศาลฎีกาและกำหนดประเภทคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของแผนกคดีสิ่งแวดล้อม (ภายใน) ในศาลฎีกา ลงวันที่ 25 สิงหาคม 2547

3.2.2.3 พนักงานอัยการในการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อมสำหรับอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในประเทศไทยในส่วนของกรดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 นั้นในเรื่องการดำเนินคดีของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาซึ่งจะไม่เหมาะสมกับ มาตรา 96 นี้ เพราะเมื่อพิจารณาแล้วหากให้พนักงานอัยการมีอำนาจดำเนินคดีจะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งแทนผู้เสียหายเป็นลักษณะการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

จากที่ผู้เขียนได้ศึกษามาข้างต้นจะเห็นได้ว่าปัญหาในปัจจุบันที่เกิดขึ้นกับประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อม ที่เกิดจากสาเหตุเดียวกันเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ซึ่งในปัจจุบันในเรื่องของการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก จะต้องอาศัยประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งซึ่งผู้เสียหายแต่ละรายจะต้องดำเนินการฟ้องร้องคดีกันเองจึงเป็นสาเหตุให้จำนวนคดีที่ขึ้นสู่ศาลมีปริมาณที่เพิ่มสูงขึ้น อีกทั้งประชาชนที่เป็นผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมส่วนใหญ่แล้วเป็นประชาชนที่ยากจน การที่จะสู้คดีกับผู้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งส่วนมากเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจ อีกทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่สำคัญในคดีเป็นพยานหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย เช่น คดีการปล่อยสารพิษลงแม่น้ำลำคลอง จึงเห็นได้ว่าหากประชาชนทั่วไปซึ่งเป็นผู้ได้รับความเสียหาย เข้าไปดำเนินการฟ้องร้องคดีกันเอง การที่ผู้เสียหายเหล่านั้นจะหาพยานหลักฐานเพื่อใช้พิสูจน์ให้เห็นถึงความผิดของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย เป็นเรื่องที่ยากลำบากมาก ดังนั้นการที่พนักงานอัยการจะเข้าไปทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการช่วยเหลือประชาชน จึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมอย่างยิ่ง แต่อย่างไรก็ตามปัญหาของพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายนั้น ในเรื่องของกระบวนการพิจารณาคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในเรื่องการฟ้องคดีของผู้ที่ได้รับความเสียหาย ซึ่งผู้เสียหายแต่ละรายอาจจะร้องเรียนต่อหน่วยงานราชการเอง จึงทำให้หน้าที่ของพนักงานอัยการในการเป็นทนายโจทก์ในการฟ้องร้องคดีที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน แต่พนักงานอัยการจะต้องฟ้องคดีเป็นรายคดี ทั้งที่ผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากการกระทำเดียวกัน ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญต่อการนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ เพราะตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหลักกฎหมายในเรื่องของผลของคำพิพากษาจะมีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดีเท่านั้น ดังนั้นหากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ ซึ่งเป็นการดำเนินคดีที่ให้ความสำคัญกับคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลจำนวนมาก โดยสาเหตุเดียวกัน โดยเกิดจากการกระทำของผู้ก่อให้เกิดความเสียหายคนเดียวกัน และอาศัยข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน ประกอบกับพยานหลักฐานที่ใช้

ในการดำเนินคดีก็เป็นพยานหลักฐานอย่างเดียวกัน การนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้จึงเป็นเรื่องที่เหมาะสมกับคดีสิ่งแวดล้อมอย่างมาก อีกทั้งหากพนักงานอัยการทำหน้าที่ในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อม ก็จะเป็นการให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชนในประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



บทที่ 4

วิเคราะห์บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของ พนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศึกษากรณีคดีคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม

จากการที่ได้ศึกษาถึงบทบาทของทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ โดยเฉพาะของประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นต้นแบบของการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย โดยประเทศสหรัฐอเมริกานั้นในคดีคุ้มครองผู้บริโภค หรือคดีสิ่งแวดล้อมในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายนั้น ส่วนใหญ่แล้วเอกชนจะเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งหมด โดยมีทนายความเอกชน ทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีให้แก่ประชาชน ซึ่งคดีแพ่งที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก อย่างเช่น คดีคุ้มครองผู้บริโภค คดีสิ่งแวดล้อม เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อผู้เสียหายจำนวนมาก การที่ทนายความเอกชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีให้ นั้น อาจทำให้ผู้เสียหายจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการดำเนินคดี อีกทั้งการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นค่าใช้จ่ายและค่าทนายความคู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องรับผิดชอบเองทั้งหมด สำหรับประเทศแคนาดาจะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกับประเทศสหรัฐอเมริกาแต่ประเทศแคนาดาคู่ความฝ่ายที่แพ้คดีไม่ต้องรับผิดชอบค่าฤชาธรรมเนียมแก่อีกฝ่ายหนึ่ง เว้นแต่จะเป็นคดีที่ไม่มีมูลหรือตั้งใจที่จะสร้างความเสียหายแก่อีกฝ่ายหนึ่ง อีกทั้งยังมีการกำหนดให้ผู้แทนโจทก์ได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนของรัฐ จึงไม่ต้องรับภาระในเรื่องค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในขณะที่ประเทศฝรั่งเศสแม้จะไม่มีกฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยตรงเหมือนกับประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดา แต่การดำเนินคดีของประเทศฝรั่งเศสที่มีลักษณะคล้ายกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นลักษณะของการดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นในสองลักษณะ คือ การดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยองค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคล (association's suit) และการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยหน่วยงานของรัฐ (administration's suit) ซึ่งถือเป็นรูปแบบการดำเนินคดีแทนผู้เสียหายจำนวนมากของกลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายระบบซีวิลลอว์ ที่ประเทศไทยได้รับอิทธิพลมา การดำเนินคดีแทนบุคคลอื่นโดยองค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อประโยชน์ของกลุ่มบุคคล และการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชนนั้น พนักงานอัยการจะเข้ามาทำหน้าที่ในการดำเนินคดีเรียกค่าเสียหาย

แทนประชาชน อย่างไรก็ตามแม้ในประเทศฝรั่งเศสไม่มีกฎหมายในเรื่องของการดำเนินคดีแบบกลุ่มบังคับใช้ แต่ในการดำเนินคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชน พนักงานอัยการในประเทศฝรั่งเศสจะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเข้ามาช่วยเหลือประชาชน จากที่กล่าวมาในบทที่สองการดำเนินคดีแบบกลุ่ม จะเป็นการดำเนินคดีที่มีผลกระทบต่อสาธารณประโยชน์และบุคคลจำนวนมาก ดังนั้นจากที่ศึกษามาข้างต้นจะพบว่าคดีที่สามารถขอให้ศาลสั่งให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้นั้น เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ในปัจจุบันจะพบว่ามียุทธวิธีประเภทนี้เกิดขึ้นมาในสังคมเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นคดีที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค หรือคดีที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม เนื่องจากสภาพสังคมในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าการผลิต และการลงทุนทางด้านอุตสาหกรรมมีการนำการผลิตต่าง ๆ มาใช้เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดแก่การประกอบการ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะก่อให้เกิดของเสียหรือมลพิษที่จะทำลายสิ่งแวดล้อม และผลกระทบต่างๆที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมย่อมจะเป็นปัญหาที่มีผลกระทบที่เกิดขึ้นในวงกว้าง ซึ่งก่อให้เกิดมีผู้ได้รับความเสียหายโดยเหตุอย่างเดียวกันเป็นจำนวนมาก ซึ่งเดิมในการฟ้องร้องคดีไม่ว่าจะเป็นคดีคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และคดีสิ่งแวดล้อม การดำเนินคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก จะต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยให้ผู้เสียหายแต่ละรายยื่นฟ้องต่อศาลเอง โดยเป็นเหตุให้เกิดปริมาณคดีในศาลขึ้นเป็นจำนวนมาก

จากที่ศึกษามาในบทที่สาม คดีที่มีผลกระทบต่อสังคม และประชาชนในประเทศ ไม่ว่าจะเป็นคดีเกี่ยวกับคุ้มครองผู้บริโภค และคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เป็นคดีที่มีองค์กรของรัฐเข้ามา มีบทบาทสำคัญในการเข้ามาควบคุม กำกับ และดูแล เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ รวมถึงพนักงานอัยการซึ่งถือเป็นองค์กรหลักอีกองค์กรหนึ่ง ในการที่ได้เข้ามา มีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องของการดำเนินคดี สำหรับการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทย ซึ่งมีหลักการโดยส่วนใหญ่จะใกล้เคียงกับหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกา จะได้บัญญัติให้เป็นเรื่องของทนายความเอกชนในการทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการฟ้องคดีแทนผู้เสียหายก็ตาม แต่เนื่องจากสภาพสังคม เศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ของประชาชนของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ประชาชนในประเทศมีความเป็นอยู่ที่ดี มีฐานะทางการเงินเพียงพอที่จะให้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ ซึ่งมีความแตกต่างจากสภาพสังคม และความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศไทยอย่างมาก ดังนั้นหากมีการนำการ

ดำเนินคดีแบบกลุ่มนำมาบังคับใช้ในประเทศไทย พนักงานอัยการซึ่งถือเป็นทนายของแผ่นดิน และองค์กรหลักองค์กรหนึ่งในการมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน จึงควรมีบทบาทสำคัญ ในการเข้ามาทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยเฉพาะที่จะศึกษาในคดี คุ่มครองผู้บริโภคร และคดีสิ่งแวดล้อมต่อไป

สำหรับประเด็นปัญหาในเรื่องของบทบาทของพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นจะมีความแตกต่างกับการทำหน้าที่ของทนายความเอกชนหรือไม่นั้น เป็นปัญหาที่ทางคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ได้มีการประชุมและทำการลงมติโดยการใช้เสียงส่วนใหญ่ ที่เห็นสมควรให้อำนาจแก่พนักงานอัยการสามารถที่จะเข้ามาในการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้เพื่อทำหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนให้เข้าถึงความยุติธรรมอย่างสูงสุด เพราะกฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะอำนวยความยุติธรรมแก่ผู้เสียหายที่ไม่สามารถดำเนินคดีฟ้องร้องเพื่อทำการเยียวยาความเสียหายด้วยตนเองได้ หรือในบางเรื่องที่ผู้เสียหายได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อยหากทำการฟ้องร้องคดีเองจะทำให้ไม่คุ้มค่ากับค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดี ซึ่งการดำเนินคดีแบบกลุ่มเกิดขึ้นมาก็เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ด้อยโอกาสที่ไม่มีความสามารถในการช่วยเหลือตนเองในการฟ้องคดีได้ และเพื่อให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยพนักงานอัยการเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับเอกชน เพื่อให้ได้ใช้หลักเกณฑ์ในเรื่องที่ว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามปกติ โดยทางคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง จึงมีความเห็นส่วนใหญ่ว่าให้พนักงานอัยการสมควรเข้ามาทำหน้าที่ในฐานะทนายความ โดยได้รับมอบหมายอำนาจจากผู้เสียหายเพื่อให้เป็นแบบเดียวกันกับการฟ้องคดีแบบกลุ่มโดยเอกชน¹

นอกจากนี้ เมื่อพนักงานอัยการจะมีบทบาทหน้าที่ในการเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้นมีประเด็นที่จะพิจารณาต่อไปอีกว่า เมื่อพนักงานอัยการสามารถทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้แล้ว ควรที่จะมีกฎหมายบัญญัติอย่างไร ซึ่งทางคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ ได้มีความคิดเห็นออกเป็นสองฝ่าย²

ฝ่ายที่หนึ่ง เห็นว่า ควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ โดยเพิ่มบทนิยามคำว่า “ทนายความฝ่ายโจทก์” ให้หมายความรวมถึง พนักงานอัยการซึ่งทำหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

¹ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ 1501-10/2549 วันที่ 5 เมษายน 2549 และครั้งที่ 1502-11/2549 วันที่ 12 เมษายน 2549.

² แหล่งเดิม.

ฝ่ายที่สอง เห็นว่าไม่จำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ โดยพนักงานอัยการสามารถเข้ามามีสิทธิฟ้องคดีแบบกลุ่มได้ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับกฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับที่จะแก้ไขให้รองรับถึงกรณีดังกล่าว

สรุปแล้ว คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ มีมติโดยเสียงส่วนใหญ่ ไม่จำเป็นต้องให้มีการแก้ไขร่างพระราชบัญญัติฯ โดยให้เกิดความสะดวกให้ขึ้นอยู่กับกฎหมายเฉพาะแต่ละฉบับที่จะไปแก้ไขให้รองรับถึงกรณีดังกล่าว

สำหรับในเรื่องนี้ ผู้เขียนเห็นว่า ในปัจจุบันคดีที่เกิดขึ้นในสังคมมีคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากเกิดขึ้นในปริมาณที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และรัฐมีนโยบายในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ที่สูงสุด และสำนักงานอัยการสูงสุดก็ถือเป็นอีกหน่วยงานหนึ่งของประเทศที่มีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนที่ด้อยโอกาสในสังคม โดยปัจจุบันพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีแพ่งที่รัฐเป็นผู้เสียหายหรือรัฐถูกฟ้องร้อง หรือคดีที่ประชาชนได้รับความเสียหาย ซึ่งการทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินการฟ้องร้องคดีต่าง ๆ พนักงานอัยการก็ทำหน้าที่เป็นทนายความ ปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เหมือนกับทนายความเอกชนทุกประการ ดังนั้นเมื่อมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาบังคับใช้ในประเทศไทย ก็สมควรที่จะให้มีการบัญญัติเพิ่มบทนิยามคำว่า “ทนายความฝ่ายโจทก์” ให้หมายความรวมถึง พนักงานอัยการซึ่งทำหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องของอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

บทบาทของพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม กล่าวคือ

1) บทบาทต่อศาล

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ศาลจะมีบทบาทสำคัญในการใช้ดุลพินิจในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินกระบวนการพิจารณาอยู่มาก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการพิจารณาเงื่อนไขเบื้องต้นของคดีที่อาจขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ หรือการพิจารณาคุณสมบัติของโจทก์ รวมถึงตลอดถึงในเรื่องของการพิจารณาข้อเท็จจริง เนื่องจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะเป็นเรื่องที่มีผลกระทบต่อกลุ่มบุคคลจำนวนมาก และผลกระทบที่เกิดขึ้นอาจจะเกิดจากการใช้วิทยาการขั้นสูง อีกทั้งข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเป็นการโต้แย้งสิทธิและหน้าที่ของบุคคลอันเป็นที่มาแห่งสิทธิในการเรียกร้องให้ได้รับการชดเชยค่าเสียหาย ซึ่งเป็นสิทธิของปัจเจกชนทางแพ่ง ดังนั้นในการดำเนินคดีจึงจะต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันของกลุ่ม ความ โดยศาลจะต้องทำหน้าที่ในการพิจารณาพิพากษาโดยวางบทบาทเป็นคนกลางในการตัดสินคดี โดยการนำสืบพยานหลักฐานของแต่ละฝ่าย แต่เนื่องจากคดีที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่แล้วจะเป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นกับผู้เสียหายจำนวนมาก

ซึ่งเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นกับสาธารณชน โดยผู้เสียหายส่วนใหญ่เป็นประชาชนทั่วไปหรือเป็นผู้ประกอบกิจการหรือการค้ารายย่อย ซึ่งมีฐานะด้อยกว่าผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายซึ่งเป็นผู้ประกอบกิจการรายใหญ่ ดังนั้นศาลจะต้องอาศัยความเชี่ยวชาญเฉพาะคดีเพื่อให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในบทบาทหน้าที่ของทนายโจทก์ เป็นทนายของผู้เสียหายนั้น ไม่มีผลกระทบต่อศาลแต่อย่างใด เนื่องจากสภาพของการดำเนินคดีแพ่งตามปกติ การทำหน้าที่ของพนักงานอัยการ กับทนายเอกชน ได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ทนายเอกชนจะต้องดำเนินตามขั้นตอนอย่างไร พนักงานอัยการก็ต้องปฏิบัติต่อศาลเหมือนกับทนายเอกชนเช่นกัน

2) บทบาทต่อสมาชิกกลุ่ม

ตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม นั้นปัจจัยที่สำคัญต่อการดำเนินคดีแบบกลุ่มคือผู้แทนคดี เนื่องจากในเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มขั้นตอนของการดำเนินคดี และผลของคำพิพากษาจะเป็นเรื่องที่กระทบต่อสิทธิของสมาชิกกลุ่มทุกคนที่มีได้เข้ามาในศาล จึงเป็นเหตุผลให้ผู้แทนในคดีจะต้องมีผลประโยชน์ร่วมกันกับสมาชิกคนอื่น ๆ ในกลุ่ม ซึ่งผู้แทนกลุ่มจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถอย่างเพียงพอและเป็นธรรมในการรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม ดังนั้นจากเหตุผลข้างต้นหากให้พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นผู้แทนผู้เสียหาย หรือสมาชิกกลุ่มในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการเรียกค่าเสียหายแทนประชาชนผู้เสียหายจะก่อให้เกิดผลดีต่อผู้เสียหาย หรือสมาชิกกลุ่ม เนื่องจากพนักงานอัยการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีอำนาจและหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนอยู่แล้ว และหากพนักงานอัยการทำหน้าที่ในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม พนักงานอัยการไม่ได้มีส่วนได้เสียใด ๆ ในคดี พนักงานอัยการจึงย่อมมีความเป็นกลาง และได้รับความเชื่อถือจากประชาชนหรือเอกชนผู้เสียหาย อีกทั้งหากเป็นการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยทนายเอกชน โดยทนายเอกชนอาจมีแรงจูงใจในเรื่องของผลตอบแทน ชื่อเสียง หรือเงินรางวัลที่จะได้รับ ซึ่งมีใช่เรื่องของอุดมการณ์ในการช่วยเหลือประชาชนอย่างแท้จริง ในขณะที่การทำหน้าที่ของพนักงานอัยการซึ่งเป็นทนายของแผ่นดินนั้นเป็นการทำหน้าที่เพื่อให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง ซึ่งหากพนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินคดีหรือเข้าร่วมในกระบวนการพิจารณา ก็จะทำให้สถานะของการเป็นทนายโจทก์ในการช่วยเหลือผู้เสียหายมีความเข้มแข็ง เพราะข้อโต้แย้งในเรื่องความเสียหายที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนย่อมมีน้ำหนักที่รับฟังได้มากกว่าข้อโต้แย้งของผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นเอกชน

3) บทบาทต่อสังคม

การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นรูปแบบของการดำเนินคดีที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นคดีที่ผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย และผู้เสียหายมีฐานะทางสังคม และเศรษฐกิจที่แตกต่างกันอย่างมากระหว่างกัน เช่นคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งผู้เสียหายอาจจะไม่อยู่ในฐานะที่เรียกร้องความเป็นธรรมให้แก่ตนเองได้ เพราะการที่จะไปจ้างทนายความเอกชนในการฟ้องร้องคดี อาจจะทำให้เสียค่าใช้จ่ายมากเกินไป ดังนั้นเพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้เสียหาย จึงสมควรให้พนักงานอัยการเข้ามาทำหน้าที่ในการเป็นทนายโจทก์ในการเรียกค่าเสียหาย เพื่อเป็นการสร้างความมั่นใจให้แก่สังคมว่าผู้เสียหายที่มักเป็นผู้ด้อยโอกาสในทางสังคม และเศรษฐกิจว่าจะได้รับความคุ้มครองอย่างเท่าเทียมกัน และเป็นธรรม อีกทั้งยังเป็นการช่วยให้ผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งกระทำการที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อบุคคลอื่นในสังคม หันมาใส่ใจและป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นจากการทำธุรกิจของตนได้

4) บทบาทต่อทนายความเอกชน

การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา ทนายความเอกชนมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพราะทนายความเอกชนจะเป็นผู้ทำหน้าที่ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาแทนโจทก์ ซึ่งทำหน้าที่แทนสมาชิกกลุ่มทุกคน ทนายความโจทก์จะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถมากกว่าการทำหน้าที่ในการดำเนินคดีทั่ว ๆ ไป เพราะทนายความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มจะต้องทำหน้าที่ในการจัดเตรียมคดี การรวบรวมพยานหลักฐานต่าง ๆ เป็นการทำหน้าที่ที่มีความละเอียดอ่อนกว่าการทำหน้าที่ในคดีทั่ว ๆ ไป การทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มจึงเป็นการทำหน้าที่ที่ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของโจทก์ และสมาชิกกลุ่ม แต่เนื่องจากการทำหน้าที่ของทนายเอกชนในการดำเนินคดีแบบกลุ่มอาจจะมีแรงจูงใจในผลตอบแทนในเรื่องของชื่อเสียง เพื่อเป็นฐานทางการเมือง หรือเพื่อเงินรางวัลที่จะได้รับ จึงมิใช่อุดมการณ์ในการให้ความช่วยเหลือสังคมอย่างแท้จริง แตกต่างจากการทำหน้าที่ของพนักงานอัยการ เพราะจุดประสงค์หลักของการทำหน้าที่ของพนักงานอัยการคือการทำหน้าที่เพื่อสังคมและเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ดังนั้นการให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มเช่นเดียวกับทนายเอกชน การดำเนินคดีของพนักงานอัยการก็เป็นการทำหน้าที่เช่นเดียวกับทนายความเอกชน แต่เพื่อให้เป็นทางเลือกของประชาชน และเป็นกระตุ้นการทำหน้าที่ของทนายความเอกชน โดยให้ทนายความเอกชนหันมาให้ความสนใจในการทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือประชาชนอย่างเต็มที่ มากกว่าการทำหน้าที่เพื่อผลประโยชน์อย่างอื่น

4.1 วิเคราะห์บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบของพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค

ในสภาพสังคมในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าประชาชนในประเทศมีความต้องการหาความสะดวกสบายให้แก่สมาชิกในครอบครัว จึงเป็นจุดเริ่มต้นของการแสวงหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ โดยการเข้าทำสัญญาในการซื้อขายสังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ต่าง ๆ ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของปัญหาระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภค ซึ่งผู้ประกอบการต่าง ๆ ย่อมต้องการหาประโยชน์จากผู้บริโภค จึงก่อให้เกิดปัญหาในการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคต่าง ๆ ที่ในปัจจุบันพบเห็นเป็นจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นคดีผิดสัญญา คดีละเมิดที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภคในปัจจุบันคดีของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ส่งมายังสำนักงานอัยการสูงสุด โดยพนักงานอัยการดำเนินการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค มีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น ทางสำนักงานอัยการสูงสุดตระหนักถึงสภาพปัญหาที่ประชาชนจำนวนมากในสังคมของประเทศได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดสัญญาของผู้ประกอบการธุรกิจทางด้านอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีปริมาณของคดีที่เกิดขึ้นจำนวนมาก สำนักงานอัยการสูงสุดจึงได้จัดตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น เพื่อให้พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการฟ้องคดีแก่ผู้กระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งส่วนใหญ่แล้วจะเป็นคดีที่เกี่ยวกับการกระทำผิดสัญญาของผู้ประกอบการธุรกิจทางด้านอสังหาริมทรัพย์ โดยมากลักษณะคดีจะเป็นเรื่อง que ผู้บริโภคได้ผ่อนชำระหรือชำระเงินทั้งหมดให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจ หลังจากนั้นผู้ประกอบการได้ผิดสัญญาไม่ก่อสร้างและหรือไม่โอนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้บริโภคตามสัญญา ผู้บริโภคจึงเข้ามาร้องเรียนต่อสคบ. ซึ่งจะเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับผู้เสียหายรายเดียวจนถึงหลายสิบราย จึงอาจก่อให้เกิดข้อยุ่งยากในการดำเนินคดีได้ไม่น้อย ทั้งในด้านพยานบุคคล และพยานเอกสาร ซึ่งสามารถนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ได้

หน่วยงานของรัฐเล็งเห็นถึงปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคในประเทศที่มีเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในปัจจุบันได้มีการแก้ไข และเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เช่น พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ก็ตาม แต่พระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้มิได้มีการบัญญัติให้นำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้สำหรับกระบวนการพิจารณาคดีเพื่อเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภค จึงเป็นเหตุให้ผู้บริโภคจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายจากข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเดียวกัน จากผู้ประกอบการรายเดียวกันยังต้องใช้สิทธิเรียกร้องทางศาลเป็นรายคดี จึงทำให้ปริมาณคดีที่เกิดขึ้นในศาลมีจำนวนมาก ดังนั้นผู้เขียนจึงเห็นว่าการเพิ่มเติมพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับข้างต้นยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาในเรื่องของการดำเนินคดีเพื่อความคุ้มครองแก่

ผู้บริหารให้มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และลดปริมาณคดีในศาลให้ลดน้อยลงได้แต่อย่างใด เมื่อมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ ในการดำเนินคดีผู้บริหาร จึงควรที่จะให้ใช้การดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อให้การดำเนินคดีทางศาลสำหรับคดีผู้บริหารที่อาศัยข้อเท็จจริง และข้อกฎหมายเดียวกันเพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริหารได้ ในคดีแพ่งพนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแพ่งทั่วไป โดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในการดำเนินคดีเช่นเดียวกับทนายความเอกชน ดังนั้น หากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในประเทศไทย ผู้เขียนเห็นว่าพนักงานอัยการสมควรทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ แต่อย่างไรก็ตามคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ ได้มีความเห็นเกี่ยวกับการทำหน้าที่ทนายโจทก์ของพนักงานอัยการออกเป็นสองฝ่าย กล่าวคือ

1) ฝ่ายที่หนึ่งเห็นว่าไม่ควรให้พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริหารเข้ามาดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ เพราะ

(1) การดำเนินคดีแบบกลุ่มกับการดำเนินคดีโดยเจ้าหน้าที่รัฐตามกฎหมายพิเศษ เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริหารฯ เป็นคนละระบบกัน โดยหลักการของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นเรื่องของระบบเอกชนดำเนินคดีแทนสมาชิกและผลในการดำเนินคดีนั้นจะผูกพันสมาชิกกลุ่ม แต่การที่พนักงานอัยการสามารถเข้ามาทำการฟ้องร้องคดีแทนผู้เสียหายได้นั้นจะเป็นการทำให้ระบบหนึ่งที่รัฐเข้ามาช่วยเหลือและดูแลผู้เสียหายในคดีตามกฎหมายพิเศษ นอกจากนี้ ในกรณีของการดำเนินคดีแบบกลุ่มอาจเป็นการกำหนดตัวผู้เสียหายได้ยากและมีผู้เสียหายจำนวนมากหากจะให้ดำเนินคดีแบบสามัญจะไม่สะดวก ตัวอย่างกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีผู้เสียหายอยู่ในหลายมลรัฐ แต่การดำเนินคดีแทนผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริหารฯ ตามมาตรา 39 เป็นเรื่องที่รัฐหรือมีตัวผู้เสียหายเท่าที่ปรากฏอยู่ จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินคดีแบบกลุ่มได้³

(2) แนวคิดในเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาจากเหตุผลสองประการ คือ 1. เพื่อความสะดวกในการดำเนินคดีในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก 2. หลักการประหยัดเพื่อที่จะได้ช่วยเหลือให้ผู้เสียหายแต่ละคนไม่ต้องฟ้องคดีเอง ซึ่งทั้งสองเหตุผลมุ่งเน้นไปที่การช่วยเหลือกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นผู้เสียหายจำนวนมาก เพราะฉะนั้น การที่โจทก์ต้องขอดำเนินคดีแบบกลุ่ม โจทก์ก็ควร

³ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ 1418-5/2547 วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2547.

มีสถานภาพการเป็นสมาชิกกลุ่มด้วย หากโจทก์ไม่ใช่สมาชิกกลุ่มก็อาจทำให้ไม่เป็นไปตามเหตุผลทั้งสองประการ⁴

(3) ถ้าให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคสามารถเข้ามาเป็นโจทก์ได้ จะไม่รับกับระบบที่จะต้องพิจารณาคุณสมบัติของผู้เสียหายว่ามีคุณสมบัติเพียงพอในการเข้ามาดำเนินคดีแทนผู้เสียหายอื่น ๆ หรือไม่⁵

(4) เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อยู่ในสถานะที่จะทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ⁶

(5) เจ้าหน้าที่รัฐก็มีช่องทางที่จะดำเนินคดีได้ตามกฎหมายพิเศษนั้น ๆ แล้ว⁷

(6) การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ฝ่ายโจทก์หรือทนายโจทก์จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเป็นจำนวนมากและทนายโจทก์มีสิทธิได้รับเงินรางวัลความหาคณะคดี ซึ่งลักษณะดังกล่าวไม่เหมาะสมและเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติหากเป็นอัยการหรือสมาคมเป็นผู้ฟ้องคดีแบบกลุ่ม⁸

2) ฝ่ายที่สองเห็นควรให้พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเข้ามาดำเนินคดีแบบกลุ่มได้

(1) จุดประสงค์ของการดำเนินคดีแบบกลุ่มน่าจะเป็นเรื่องที่ทำให้กระบวนการพิจารณาคดีทำได้เร็วขึ้นในกรณีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก จึงเห็นว่า หากกำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโดยพนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคสามารถนำกระบวนการพิจารณาคดีแบบกลุ่มมาใช้ได้ ก็จะเกิดประโยชน์แก่คดีมาก⁹

(2) หากพนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคไม่ถือว่าเป็นตัวแทนของกลุ่มบุคคลที่มีสิทธิอย่างเดียวกันอันเนื่องมาจากข้อเท็จจริงและหลักกฎหมายเดียวกันแล้ว หรือได้รับมอบอำนาจให้ฟ้องคดีแทนได้โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เจตนารมณ์ในการฟ้องคดีโดยรัฐ

⁴ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ 1421-8/2547 วันที่ 17 มีนาคม 2547.

⁵ แหล่งเดิม.

⁶ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ 1417-4/2547 วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2547.

⁷ แหล่งเดิม.

⁸ แหล่งเดิม.

⁹ รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ 1455-1/2548 วันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2548.

แทนผู้บริโภคย่อมไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ในสถานะที่เสียเปรียบต่อผู้ประกอบการและมีจำนวนมากในสังคม¹⁰

(3) กรณีที่จะให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ดำเนินคดีแทนผู้เสียหายได้นั้น ควรจะมีการเขียนไว้ให้ชัดเจนเพื่อไม่ให้มีปัญหาในการตีความ¹¹

ท้ายที่สุด คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ ได้มีมติโดยเสียงส่วนใหญ่ว่า ผู้ที่มีสิทธิดำเนินการฟ้องคดีแบบกลุ่มนั้นจะต้องมีสถานะที่เรียกว่าเป็นสมาชิกกลุ่มด้วย โดยการเป็นสมาชิกกลุ่มกับการมีอำนาจดำเนินคดีแทนผู้เสียหายนั้นถือว่าเป็นคนละสถานะกัน แม้บุคคลนั้นจะมีอำนาจในการดำเนินคดีแทนกัน ก็ไม่ทำให้ผู้นั้นเป็นสมาชิกกลุ่ม ดังนั้นจึงให้เป็นไปได้ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นเป็นการเฉพาะ หากกฎหมายเฉพาะในเรื่องนั้น ๆ ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐสามารถฟ้องคดีแทนผู้เสียหายได้ก็สามารถเข้ามาดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ แต่หากไม่สามารถเข้ามาดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ก็ให้ไปดำเนินคดีตามกฎหมายพิเศษนั้น

จากหลักเหตุผลของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ ทั้งสองฝ่ายข้างต้น ผู้เขียนเห็นด้วยกับฝ่ายที่สอง เห็นว่าพนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคสามารถเข้ามาเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ เนื่องจากเป็นที่ทราบกันดีอยู่แล้วว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่มเกิดขึ้นมาเพื่อช่วยในกระบวนการพิจารณาคดีให้เกิดความรวดเร็วขึ้น อีกทั้งในปัจจุบันนี้พนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือประชาชน และเป็นตัวแทนของประชาชนในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายแทนประชาชนมากขึ้น เช่น ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้นเมื่อพนักงานอัยการมีบทบาทสำคัญในการเข้ามาช่วยเหลือเพื่อประโยชน์สาธารณะดังกล่าว เมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายโดยให้มีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มเข้ามาใช้ พนักงานอัยการซึ่งทำหน้าที่ทนายความของแผ่นดินในการดำเนินคดีแพ่งทั่วไป ก็สมควรมีบทบาทในการเข้าเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มด้วย โดยมีหลักการและเหตุผลในการให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีคุ้มครองผู้บริโภค ดังนี้

4.1.1 คุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้บริโภค

ในการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนผู้บริโภคในต่างประเทศ เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา การดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคจากที่ศึกษามาในบทที่สาม จะเป็นเรื่องของสิทธิของประชาชนเป็นหลัก โดยประชาชนจะแสดงออกซึ่งสิทธิของตนเอง โดยมีกร

¹⁰ แหล่งเดิม.

¹¹ แหล่งเดิม.

รวมตัวกันในการฟ้องร้องคดีเพื่อทำการเรียกร้องให้ผู้ประกอบการที่ก่อให้เกิดความเสียหายชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ตนเอง โดยที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเน้นการรวมตัวในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในเรื่องคุ้มครองผู้บริโภค ประชาชนผู้เสียหายจะทำการรวมตัวกันเพื่อเรียกร้องโดยการจ้างทนายความเองและยินยอมในการเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเอง โดยที่จะไม่ได้มีการขอความช่วยเหลือจากรัฐเท่าไร ซึ่งแตกต่างจากประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายซีวิลลอว์เช่นเดียวกับประเทศไทย แม้จะไม่มีกฎหมายที่บัญญัติให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยเอกชน เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา แต่การดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศฝรั่งเศสจะออกมาในรูปแบบของการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยหน่วยงานของรัฐ หรือพนักงานอัยการในการให้ความคุ้มครองช่วยเหลือแก่ประชาชน

สำหรับประเทศไทยนั้นในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบัน เป็นการดำเนินคดีโดยใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยทั่วไปมาใช้บังคับ คดีคุ้มครองผู้บริโภคเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก จากที่ศึกษามาในบทที่สามพนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคจะทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายจากผู้ประกอบการแทนผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 วรรค 2 เพราะในคดีคุ้มครองผู้บริโภค เป็นคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลจำนวนมาก ซึ่งผู้เสียหายส่วนใหญ่ที่ได้รับผลกระทบจากผู้ประกอบการธุรกิจ จะมีสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจที่แตกต่างกันออกไป ในคดีคุ้มครองผู้บริโภคนั้นผู้เสียหายเป็นจำนวนมากที่มีฐานะทางการเงินที่ไม่สามารถเรียกร้องความยุติธรรมให้แก่ตนเองได้ ดังนั้นหากมีการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้กับคดีคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย การที่มีหน่วยงานของรัฐคือพนักงานอัยการมาทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีคุ้มครองผู้บริโภค จะเป็นการช่วยสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชนผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรม และได้รับความคุ้มครองประโยชน์อย่างสูงสุด

4.1.2 ลดขั้นตอนการดำเนินคดีในศาล

การให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีคุ้มครองผู้บริโภค โดยการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่ม มาใช้ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค มีวัตถุประสงค์ในการที่จะทำการแก้ไขปัญหาคดีในเรื่องเกี่ยวกับการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคของเจ้าหน้าที่ผู้บริโภคด้วย กล่าวคือ กรณีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค จะมีผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการถูกละเมิดสิทธิในเรื่องเดียวกันเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายแต่ละรายจะเข้ามาร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อขอให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ให้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบการธุรกิจที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค ทำให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคต้องยื่นฟ้องคดีต่อศาลในเรื่องเดียวกันเป็นหลายคดี อัน

เป็นเหตุมาจากหลักกฎหมายในเรื่องคำพิพากษามีผลผูกพันคู่ความ ซึ่งคดีเหล่านั้นเกิดจากการกระทำอย่างเดียวกันของผู้ประกอบธุรกิจรายเดียวกัน เช่น การผิดสัญญาไม่ก่อสร้างบ้านให้แล้วเสร็จตามกำหนด หรือไม่โอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้บริโภครายใดรายหนึ่งเป็นต้น ซึ่งหากเป็นการดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยทั่วไป หากมูลความแห่งคดีเดียวกันมาฟ้องร้องคดีต่อศาล ผู้บริโภครายอื่น ๆ จะเข้าร่วมในคดีก็ได้แต่โดยการขอเข้าเป็นคู่ความร่วม โดยผู้บริโภครายอื่นจะต้องมีผลประโยชน์ร่วมกันในมูลความแห่งคดีเดียวกัน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 59 หรือผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายขอเข้าเป็นคู่ความในคดีโดยการร้องสอด ซึ่งผู้บริโภครายอื่นจะต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียร่วมกันในผลแห่งคดี โดยผู้บริโภครายอื่นจะต้องเป็นผู้ถูกระทบกระเทือนหรือถูกบังคับโดยคำพิพากษาโดยตรง โดยผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำเดียวกันไม่ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียตามกฎหมายในผลแห่งคดี เพราะมิได้ถูกระทบกระเทือนจากผลของคำพิพากษานั้นโดยตรง โดยสิทธิเรียกร้องของผู้บริโภคนั้นมีอยู่อย่างไรก็ต้องมีอยู่อย่างนั้น จึงไม่อาจที่จะทำการร้องสอดได้ หรือในกรณีการเข้าเป็นคู่ความในคดีด้วยการร้องสอดเข้าเป็นคู่ความฝ่ายที่สาม ตาม มาตรา 57(1) จะต้องเป็นเรื่องที่ทำการตั้งประเด็นพิพาทเข้ามาใหม่โดยอาจจะเป็นเรื่องที่เกิดจากการโต้แย้งกับโจทก์และจำเลยเดิม หรือโต้แย้งกับโจทก์หรือจำเลยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่กรณีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการกระทำเดียวกันร้องสอดเข้ามาเป็นคู่ความฝ่ายที่สาม ผู้บริโภคมิได้เข้ามาเพื่อโต้แย้งสิทธิของตนที่อาจจะถูกระทบกระเทือนโดยการตั้งประเด็นข้อพิพาทขึ้นใหม่ เพราะประเด็นของผู้บริโภคที่ยังมิได้เข้ามาในคดีกับคดีที่มีอยู่เดิมเป็นประเด็นเดียวกัน เพียงแต่มีความเสียหายแตกต่างกัน หรือกรณีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายเหล่านี้จะต้องมีการมอบอำนาจให้คนใดคนหนึ่งในการฟ้องร้องคดีแทน ตามมาตรา 60 การมอบอำนาจให้บุคคลใดดำเนินการฟ้องร้องคดีแทนนั้นจะต้องมีการทำหนังสือมอบอำนาจ ให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งดำเนินการฟ้องร้องคดีแทนซึ่งทำได้ยาก นอกจากนี้ การมอบอำนาจให้ดำเนินการฟ้องร้องคดีเป็นเพียงการแต่งตั้งผู้แทนคดีแต่ไม่ได้ทำการเปลี่ยนสถานะของคดีให้กลายเป็นคดีที่สามารถดำเนินคดีร่วมกันได้ หรือกรณีที่ผู้บริโภคต้องการที่จะรวมการพิจารณานั้นเป็นเรื่องยากหากผู้บริโภคแต่ละรายไม่ได้ดำเนินการฟ้องผู้ประกอบการธุรกิจรายเดียวกันพร้อมกัน หรือผลของคำพิพากษาที่ผู้บริโภคแต่ละรายได้ดำเนินการฟ้องร้องคดีแล้วจะไม่มีผลผูกพันผู้บริโภคอื่น ๆ ที่มีได้เป็นคู่ความในคดีดังกล่าว ทำให้ผู้บริโภคอื่น ๆ ที่ประสงค์จะทำการเรียกร้องตามสิทธิของตนต้องทำการฟ้องเป็นคดีเรื่องใหม่ โดยอาศัยสิทธิเรียกร้องเดียวกันทำให้ปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาลมีปริมาณมากตามจำนวนของผู้บริโภคแต่ละรายที่ได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ในเรื่องของในเรื่องของการดำเนินคดีโดยเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเกิดการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิจากการกระทำเดียวกันโดยมีมูลความแห่งคดีเดียวกัน มี

ปัญหาในเรื่องของการนำประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาใช้ ในส่วนของหลักกฎหมาย เรื่องผลของคำพิพากษาที่ผู้พันเฉพาะคู่ความในคดี ทำให้เมื่อมีการดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการรายใด รายหนึ่งแล้ว หากมีผู้ประกอบการรายอื่นทำการร้องเรียนเข้ามาในเรื่องที่มีผู้ประกอบการรายเดียวกัน หรือร้องเรียนเข้ามาในภายหลังจากที่ศาลมีคำพิพากษาแล้ว ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ผู้บริโภคภายหลังไม่สามารถถือเอาคำพิพากษาดังกล่าวมาผูกพันตนเองได้ หากผู้บริโภคได้รับความเสียหายจะต้องร้องเรียนเข้ามาในคดีใหม่ โดยเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเมื่อได้รับการร้องเรียนแล้วก็จะต้องตรวจสอบและทำสำนวนขึ้นใหม่ โดยการใช้คำสั่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเดิม ในการลงมติให้ผู้ประกอบการนั้น ๆ มีความผิด แต่จะต้องดำเนินคดีฟ้องร้องต่อศาล เป็นราย ๆ ไป เพื่อให้ชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภค โดยไม่สามารถอาศัยผลของคำพิพากษาเดิมได้ ซึ่งจากที่กล่าวมาข้างต้นทำให้การดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคตามหลักทั่วไปมีความยุ่งยากในการดำเนินคดี เพราะการดำเนินคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก แต่การดำเนินคดีไม่สามารถให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภครายอื่น ๆ ได้

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการขอเข้าเป็นคู่ความร่วม การร้อง สอด หรือการมอบอำนาจให้ผู้อื่นฟ้องคดีแทน หรือผลของการผูกพันตามคำพิพากษาของผู้บริโภค เฉพาะราย แต่อย่างไรก็ตามเมื่อคดีคุ้มครองผู้บริโภค เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภคซึ่งเป็นผู้เสียหายจำนวนมาก ดังนั้นการดำเนินคดีดังกล่าวถ้าต้องการให้มีความสะดวก และรวดเร็วในการดำเนินคดี ซึ่งตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ฯ มาตรา 222/5 ได้กำหนดให้คดีคุ้มครองผู้บริโภคเป็นคดีที่สามารถนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ได้

ซึ่งในเรื่องที่กล่าวข้างต้นผู้เขียนเห็นว่า เพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของผู้บริโภค และเป็นการลดขั้นตอนในการดำเนินคดีในทางศาลเป็นเรื่องที่เหมาะสมอย่างยิ่ง เนื่องจากในปัจจุบันผู้บริโภคได้รับผลกระทบจากผู้ผลิตไม่ว่าจะเป็นสินค้าที่นำออกขายไม่ได้คุณภาพ หรือกรณี ที่ผู้ประกอบการอสังหาริมทรัพย์ทำการผิดสัญญาซื้อขาย ซึ่งในคดีต่างๆ เหล่านี้ เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภคจำนวนมาก หากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างสูงสุดต่อผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย โดยผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำในเรื่องเดียวกันและเป็นผู้ประกอบการรายเดียวกัน ซึ่งถือว่าเป็นสมาชิกของกลุ่มเดียวกัน สามารถที่จะถือเอาคำพิพากษาในการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้เพราะคำพิพากษาในคดีแบบกลุ่มจะมีผลผูกพันผู้บริโภคที่เป็นสมาชิกกลุ่มด้วย โดยพนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค สามารถทำหน้าที่เป็นนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มแทนผู้บริโภครายอื่น ๆ ที่มีได้ร้องเรียน โดยให้ถือว่าสมาชิกกลุ่มที่เป็นผู้บริโภคในแต่ละรายมีผลผูกพันตามคำพิพากษาโดยเจ้าหน้าที่

คุ้มครองผู้บริโภคไม่ต้องทำสำนวนหลายสำนวน เป็นการลดขั้นตอนการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น หากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ และให้พนักงานอัยการมีบทบาทหน้าที่ในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดี ในกรณีนี้ทำให้การดำเนินคดีเป็นไปด้วยความรวดเร็ว และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน

4.1.3 ความสามารถในการนำสืบและรวบรวมพยานหลักฐาน

ในเรื่องของการนำสืบพยานหลักฐานนั้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความว่าด้วยเรื่องพยานหลักฐาน มีหลักว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้หนึ่งต้องมีหน้าที่ในการนำสืบ” ซึ่งหากฝ่ายโจทก์ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายในการเตรียมคดีเพื่อดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคนี้มีหลักปฏิบัติเช่นเดียวกับการเตรียมคดีแพ่งโดยทั่วไป คือจะต้องดำเนินการตรวจสอบรวบรวมข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐาน ทั้งพยานบุคคลและพยานเอกสาร ซึ่งในคดีคุ้มครองผู้บริโภคนี้มีเอกสารและบุคคลเกี่ยวข้องจำนวนมาก แต่เนื่องจากทางปฏิบัติเจ้าหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) จะจัดทำบันทึกคำร้องเรียนของผู้บริโภคในแต่ละราย ซึ่งบางคนอาจจะเป็นผู้เสียหายในคดีเดียวกัน เมื่อรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคดีเรียบร้อยแล้ว ก็จะดำเนินการจัดส่งเอกสารซึ่งเป็นหลักฐานสำคัญในคดีไปยังพนักงานอัยการ ซึ่งเมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนคดีหรือเรื่องที่ส่งมาและอยู่ในอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการต่อไปได้ พนักงานอัยการก็จะทำหน้าที่ในการรวบรวมพยานหลักฐานสอบสวนพยานบุคคล พยานเอกสาร และพยานอื่น ๆ อันเป็นเอกสารที่จำเป็นแก่การพิจารณาคดีที่ตัวความขอให้ดำเนินการนั้น ซึ่งตามปกติสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ส่งเรื่องหรือสำนวนให้พนักงานอัยการจะแจ้งและส่งเจ้าหน้าที่ผู้รู้เรื่องของคดี หรือนิติกรของ สคบ. มาติดต่อกับพนักงานอัยการ เพื่อที่จะให้เป็นผู้ชี้แจงรายละเอียดของข้อพิพาท ที่มาของเอกสารหลักฐานต่าง ๆ และพยานบุคคลที่เห็นว่าเกี่ยวข้องกับคดี เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐานในการเข้ามาพิสูจน์ถึงการกระทำของผู้ประกอบกิจการ ผู้เสียหายที่เป็นโจทก์จะต้องทำหน้าที่ในการนำสืบถึงข้อเท็จจริงของความคิดที่เกิดขึ้น ซึ่งในการผลิตบางเรื่องอาจมีการใช้เทคโนโลยีที่มีความซับซ้อน ซึ่งจะต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญในการนำสืบข้อเท็จจริงต่อศาล อีกทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ เป็นเอกสารจำนวนมาก ส่วนใหญ่เป็นเอกสารที่อยู่ในความครอบครองของหน่วยงานราชการ ในการเรียกเอกสารนั้น หากเป็นการดำเนินการของพนักงานอัยการ ก็จะเป็นการทำงานที่ง่าย ดังนั้นเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้เสียหายที่เป็นประชาชนจำนวนมาก พนักงานอัยการจึงเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญ พนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์มีอำนาจที่จะเรียกให้ส่งซึ่งพยานหลักฐานที่จำเป็นในคดีจากหน่วยงานต่าง ๆ

4.1.4 พนักงานอัยการสมควรเป็นตัวแทนของผู้บริโภค

ในประเทศฝรั่งเศสพนักงานอัยการถือเป็นองค์กรที่มีความสำคัญในการทำหน้าที่ช่วยเหลือในการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในประเทศ เช่นเดียวกับพนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งในเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยการกำหนดอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าพนักงานอัยการทั้งในประเทศฝรั่งเศสและประเทศญี่ปุ่นเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญในการเข้าทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนในการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชน ซึ่งจะแตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาที่ประชาชนในประเทศจะเรียกร้องสิทธิด้วยตนเอง รัฐจะไม่ได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือเท่าที่ควร

สำหรับประเทศไทยนั้น ในเรื่องของความเหมาะสมในการที่จะให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจเป็นนายโจทก์ในการฟ้องคดีแบบกลุ่ม มีประเด็นที่จะต้องพิจารณากล่าวคือ หากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่ม มาใช้ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค แม้ว่าร่างพระราชบัญญัติฯ ในประเทศไทยจะเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีที่มาจากการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาจากการศึกษาในบทที่สองจะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในคดีคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นกับผู้บริโภคที่เป็นผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก ในประเทศสหรัฐอเมริกา ผู้เสียหายซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่ม จะมอบหมายหน้าที่ให้นายความเอกชนเข้ามามีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้แทนในการฟ้องร้องคดี แทนผู้เสียหายที่เป็นสมาชิกกลุ่ม โดยนายความเอกชน จะได้รับค่าตอบแทนจากการเข้าทำหน้าที่ในฐานะนายความจำนวนมาก แต่ในประเทศไทยจะเห็นได้ว่าประชาชนของประเทศจะเป็นผู้ที่มีรายได้น้อย การที่จะจ้างนายความให้มาทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือนั้น เป็นเรื่องที่ยากลำบาก อีกทั้งการที่ผู้บริโภคเป็นผู้เสียหายจะไปสู้รบกับผู้ประกอบการเป็นเรื่องที่ยากมาก อีกทั้งในประเทศไทย องค์กรของรัฐในหลายองค์กร ได้เข้ามามีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับความยุติธรรมสูงสุด ดังนั้นจึงเห็นว่าพนักงานอัยการจึงสมควรเข้ามามีบทบาทสำคัญในการทำหน้าที่แทนผู้บริโภค โดยเป็นนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในการเข้ามาช่วยเหลือประชาชน

4.1.5 เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกาที่กล่าวมาในบทที่สองจะเห็นได้ว่าการดำเนินคดีจะมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นค่าทนายความ ค่าฤชาธรรมเนียมต่าง ๆ ค่าขึ้นศาล ค่าทนายความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา ลูกความจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากในการดำเนินคดี แต่เนื่องด้วยสภาพเศรษฐกิจและสังคม ความเป็นอยู่

ของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ผู้เสียหายโดยส่วนใหญ่จะสมัครใจในการเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เอง

สำหรับประเทศไทยนั้น ประชาชนที่เป็นผู้เสียหายในแต่ละรายอาจมีฐานะแตกต่างกันออกไป ซึ่งผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายบางรายอาจไม่มีกำลังทรัพย์ที่เพียงพอต่อการว่าจ้างทนายความในการดำเนินคดี รวมทั้งไม่มีกำลังทรัพย์เพียงพอที่จะเสียค่าฤชาธรรมเนียมต่างๆ รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่นๆ ในการดำเนินคดี ในเรื่องของปัญหาค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเกี่ยวกับคดีคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้น ได้มีกฎหมายบัญญัติให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดี ดังนั้นหากให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มคดีผู้บริโภค ซึ่งการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ มาตรา 222/11 ได้มีการกำหนดให้โจทก์ต้องนำเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีมาวางต่อศาลตามจำนวนที่เห็นสมควร เมื่อขั้นตอนของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม มีข้อกำหนดให้มีการนำเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีมาวางศาล ซึ่งเงินจำนวนนี้ผู้เขียนเห็นว่าควรมีการจัดตั้งกองทุนในการแก้ไขปัญหาในเรื่องของค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม การจัดตั้งกองทุนเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่มเช่นเดียวกับประเทศแคนาดา โดยกองทุนจัดให้มีคณะกรรมการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นผู้พิจารณาในเรื่องของการนำเงินจากกองทุนไปใช้ เพื่อให้คดีที่ประชาชนได้รับความเสียหายโดยพนักงานอัยการดำเนินคดีแทนจะได้มีกองทุนในการให้ความช่วยเหลือ และเมื่อมีการจัดตั้งกองทุน ให้มีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนให้ทำหน้าที่ดูแล เงินกองทุน โดยจะต้องกำหนดเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลืออย่างชัดเจน

4.1.6 ค่าทนายความ

สำหรับเรื่องของค่าทนายความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา จากที่ศึกษามาในบทที่สองจะเห็นว่าทนายความเอกชนเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มอย่างมาก โดยทนายความเอกชนจะได้รับค่าตอบแทนจากสมาชิกกลุ่มในการทำหน้าที่ของทนายความในจำนวนที่สูง เนื่องจากมีความคิดเกี่ยวกับการเรียกค่าเสียหายในเชิงลงโทษ ซึ่งจำนวนค่าเสียหายที่สูงกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

สำหรับประเทศไทยนั้น ในเรื่องของค่าทนายความตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ มาตรา 222/36(4) ได้มีการบัญญัติในเรื่องของคำว่าจ้างว่าความในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยเรียกว่า “เงินรางวัลทนายความ” โดยมีการกำหนดเรื่องของเงินรางวัลทนายความไว้ในคำพิพากษา โดยการกำหนดเงินรางวัลทนายความ ศาลจะเป็นผู้ที่กำหนดเอง โดยดูจากความยากง่ายของคดีประกอบกับระยะเวลาและการทำหน้าที่ของทนายความฝ่ายโจทก์ รวมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินคดี นอกจากนั้นหากคำพิพากษาเป็นเรื่องของการกำหนดให้

จำเลยต้องชดใช้เงินแก่โจทก์ และสมาชิกกลุ่ม ในเรื่องของการกำหนดเงินรางวัลของนายความ จะต้องไม่เกินร้อยละสามสิบของจำนวนเงินตามคำพิพากษานั้น¹²

ซึ่งเมื่อกล่าวถึงอัตราเงินรางวัลของนายความข้างต้น ที่นายโจทก์มีสิทธิได้รับตามกฎหมายซึ่งเป็นเหตุให้คณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติฯ ที่มีมติที่ไม่เห็นควรให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการทำหน้าที่ในการเป็นนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพราะมีความคิดเห็นว่าพนักงานอัยการซึ่งเป็นนายความของแผ่นดิน ในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีสิทธิขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ฝ่ายโจทก์หรือนายความ โจทก์จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และนายความ โจทก์ซึ่งเป็นเอกชนเป็นผู้ที่มีสิทธิในการที่จะได้รับเงินรางวัลของนายความหากชนะคดี ซึ่งลักษณะคดีดังกล่าวไม่เหมาะสมและเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติหากเป็นพนักงานอัยการหรือสมาคมเป็นผู้ฟ้องคดีแบบกลุ่มนั้น การดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศที่ได้รับอิทธิพลจากหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศสหรัฐอเมริกา เช่น ประเทศแคนาดา พบว่า ได้มีการจัดตั้งกองทุนเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อช่วยเหลือโจทก์ในการฟ้องคดีแบบกลุ่ม โดยกองทุนจะให้ความช่วยเหลือโดยจ่ายเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแทนโจทก์เมื่อโจทก์ร้องขอ แต่ก็จำกัดขอบเขตไว้เฉพาะค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นระหว่างดำเนินคดี ไม่รวมถึงค่าธรรมเนียม

ในส่วนของปัญหาในเรื่องของเงินรางวัลของนายความที่นายความ โจทก์มีสิทธิได้รับนั้น เห็นว่าไม่เป็นเหตุให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยพนักงานอัยการ ในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค และทำหน้าที่เป็นนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มไม่เหมาะสมและเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ ในเรื่องของหลักการในเรื่องของเงินรางวัลนั้นไม่ได้เป็นหลักการใหม่ แต่ในประเทศไทยได้มีหลักการดังกล่าว เช่น กฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน พนักงานผู้ทำการสืบสวนหรือจับหรือพนักงานสอบสวนในคดีความผิดมูลฐานหรือความผิดฐานฟอกเงินและมีการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้น ๆ มีสิทธิได้รับเงินรางวัลตามข้อ 18 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ่ายเงินสินบนและเงินรางวัลในการดำเนินคดีเกี่ยวกับทรัพย์สินตามกฎหมายว่าด้วยการปราบปรามการฟอกเงิน พ.ศ. 2546 หรือตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) ซึ่งพนักงานผู้สืบสวนหรือจับกุมการกระทำผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับยาเสพติด มีสิทธิได้รับเงินรางวัลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ่ายสินบน และเงินรางวัลคดียาเสพติด พ.ศ. 2537 เป็นต้น

ในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ในการดำเนินคดีผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้น ได้มีกฎหมายบัญญัติให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดีไว้

¹² ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ มาตรา 222/37.

แต่หากให้พนักงานอัยการ ซึ่งเป็นนายของรัฐให้เข้ามามีบทบาทในการเข้ามามีส่วนในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในเรื่องของปัญหาค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มของพนักงานอัยการ ในการดำเนินคดีเกี่ยวกับคดีคุ้มครองผู้บริโภค จึงเห็นว่าควรที่จะมีการจัดตั้งกองทุนในการแก้ไขปัญหาในเรื่องของค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มดังที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อให้ประชาชนที่ได้รับความเสียหายที่พนักงานอัยการดำเนินคดีแทนจะได้มีกองทุนในการให้ความช่วยเหลือ และเมื่อมีการจัดตั้งกองทุน ในการกำหนดจำนวนเงินรางวัลนี้หากมีการเปลี่ยนนายความฝ่ายโจทก์ให้ศาลกำหนดจำนวนเงินรางวัลของนายความฝ่ายโจทก์ตามสัดส่วนของการทำงานและค่าใช้จ่ายที่เสียไป และให้ถือว่านายความฝ่ายโจทก์เป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและจำเลยเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาในส่วนของเงินรางวัลนายความฝ่ายโจทก์ และเงินรางวัลมิใช่ค่าฤชาธรรมเนียม แต่ในกรณีที่พนักงานอัยการทำหน้าที่นายความฝ่ายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในเรื่องคดีคุ้มครองผู้บริโภค ตามร่างพระราชบัญญัติฯ ยังไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าจะให้พนักงานอัยการซึ่งเป็นนายของรัฐ ให้มีสิทธิได้รับเงินรางวัลนายความเช่นเดียวกับนายความเอกชนหรือไม่ ในประเด็นนี้ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า พนักงานอัยการหรือข้าราชการอัยการ คือข้าราชการผู้มีอำนาจ และหน้าที่ในการดำเนินคดีตามกฎหมายซึ่ง (ตามพระราชบัญญัติอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11(2)¹³ บัญญัติว่า เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ) ในการทำหน้าที่นายความฝ่ายโจทก์ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นการดำเนินคดีตามที่กฎหมายพิเศษบัญญัติไว้ เมื่อพนักงานอัยการทำหน้าที่ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งประเด็นสำคัญของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม คือเรื่องของการกำหนดเงินรางวัลนายความ ดังนั้นเพื่อให้เป็นไปตามหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ควรกำหนดให้พนักงานอัยการได้รับเงินรางวัลนายตามกฎหมาย แต่เพื่อมิให้เกิดปัญหาในเรื่องเงินรางวัลดังกล่าว ควรให้เงินรางวัลที่พนักงานอัยการได้รับจากการทำหน้าที่ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม มาไว้ในกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อนำเงินจำนวนนี้ไว้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และช่วยเหลือผู้บริโภคต่อไปในอนาคต

4.2 วิเคราะห์บทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบของพนักงานอัยการในฐานะนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในคดีสิ่งแวดล้อม

คดีสิ่งแวดล้อม จะเป็นคดีที่มีความแตกต่างกับคดีแพ่งโดยทั่วไป เป็นคดีที่มีข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำของบุคคลที่มีผลกระทบต่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ที่เป็นสาธารณชน

¹³ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521 มาตรา 5(1) บัญญัติว่า “ข้าราชการผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ”.

สมบัติเป็นคดีที่เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติที่ประชาชนของประเทศใช้ร่วมกัน ไม่ว่าจะเกิดมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ หรือทางพื้นดิน นอกจากนั้นความเสียหายที่เกิดขึ้นจะมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก คู่ความในคดีสิ่งแวดล้อมจึงมีจำนวนมาก เพราะคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่เกิดมลภาวะต่อสภาพแวดล้อมที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเมื่อเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ที่ได้รับความเสียหายจึงมีจำนวนมาก เช่น การที่โรงงานปล่อยสารพิษลงแม่น้ำลำคลองที่ประชาชนใช้ร่วมกัน ดังนั้นเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้น ประเด็นในข้อพิพาทจึงเป็นประเด็นเดียวกัน พยานหลักฐานจึงเป็นชุดเดียวกัน ดังนั้นจึงเห็นว่าคดีสิ่งแวดล้อม เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก หากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ย่อมเป็นการช่วยในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลเป็นไปได้ด้วยความรวดเร็วประหยัด และเป็นธรรมก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนที่ด้อยโอกาส ที่ไม่มีความสามารถดำเนินคดีเองได้

ในต่างประเทศการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมอาจเป็นผู้แทนคดีขององค์กรเอกชน NGO คือ¹⁴ องค์กรด้านสิ่งแวดล้อมได้ดำเนินคดีต่อโรงงานเพื่อหาทางยุติการทำลายสิ่งแวดล้อมและเป็นการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพปกติ และหลักการตามกฎหมายกระบวนการพิจารณาความแพ่ง ได้วางหลัก “ต้องมีส่วนได้เสียจึงจะเป็นผู้ที่มีสิทธิในการฟ้องคดีได้” ซึ่งหากเป็นการพิจารณาในเรื่องของทรัพย์สินและสิทธิส่วนบุคคลแล้วคดีนี้ไม่มีบุคคลที่อยู่ในฐานะที่จะเข้ามาเป็นคู่ความตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งได้ ซึ่งศาลก็มีหลักธรรมเนียมปฏิบัติ ดังกล่าวตลอดมา ได้รับการพิจารณาว่าเป็นคู่ความในการพิจารณาและอนุญาตให้เป็นคู่ความในคดีนี้ได้ แม้จะไม่มีส่วนได้เสียโดยตรงและไม่ได้กระทำการในนามของผู้เสียหาย เพื่อเป็นการทำหน้าที่เป็นตัวแทนในการปกป้องผลประโยชน์ของสาธารณะในด้านการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม จึงเป็นเหตุผลให้ NGO เป็นตัวแทนตามกฎหมายได้ ซึ่งส่วนได้เสียตามกฎหมายที่ได้รับการคุ้มครองโดย NGO ไม่ใช่ผู้ที่ได้รับความเสียหายหรือเหยื่อจากการกระทำความผิด จึงเป็นเพียงตัวแทนของส่วนได้เสียในสิ่งแวดล้อมโดยตนเองเท่านั้น ซึ่งต่อ ๆ มาได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย (EMA Law No.4 year 1982 เพื่อเป็นการตอบสนองต่อความตื่นตัวในการอนุรักษ์และการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมของชุมชนและสังคม โดยมีแนวคิดทางกฎหมายที่พัฒนาขึ้นนั้นจำเป็นต้องคำนึงถึงความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ในอนาคตด้วย แนวคิดใหม่ในเรื่องการเป็นผู้แทนคดีในการฟ้องคดีขององค์กรก็ได้ถูกพัฒนาขึ้น กฎหมายกระบวนการ

¹⁴ น้าแท้ มีบุญสร้าง. (2548). “การนำรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) มาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย.” *บทบัญญัติ*, 61,1. หน้า 29.

ในปัจจุบันนี้จะเห็นว่า มีหน่วยงานหลายหน่วยงานของรัฐที่เข้ามามีบทบาทสำคัญในการเข้าช่วยเหลือ และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับสิ่งแวดล้อม สำนักงานอัยการการสูงสุดก็เป็นอีกองค์กรหนึ่งที่เข้ามามีบทบาทในการดูแลคดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม อัยการถือว่าเป็นองค์หลักในการบังคับใช้กฎหมายและเป็นที่ปรึกษาของรัฐในทางกฎหมาย บทบาทของพนักงานอัยการจึงค่อนข้างที่จะครอบคลุมอย่างกว้างขวาง ดังนั้นถ้าเรามาศึกษาดูว่าบทบาทของพนักงานอัยการในการเข้ามาดูแลปัญหาในเรื่องของคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมในปัจจุบันจะเห็นว่า เป็นปัญหาที่เข้าขั้นวิกฤต จึงมีความจำเป็นที่ทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นองค์กรของรัฐ องค์กรเอกชน หรือประชาชน จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหากันอย่างจริงจัง

จากที่กล่าวมาในบทที่สามพนักงานอัยการถือว่าเป็นทนายของแผ่นดิน และเป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายของรัฐ ซึ่งพนักงานอัยการก็ถือว่าเป็นผู้ที่ทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของส่วนรวมโดยบทบาทและอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการที่สำคัญคือการให้ความคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์ประชาชน และคดีสิ่งแวดล้อมก็ถือว่าเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อสาธารณะ หรือประโยชน์ของประชาชน พนักงานอัยการจึงมีบทบาทและหน้าที่เป็นตัวแทนของประชาชนในการดำเนินคดีแพ่ง เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ในบทที่ 3 บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ ถ้าจะพิจารณาพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11(2) ที่บัญญัติว่า “ในคดีแพ่ง พนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ตามกฎหมายอื่นซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอัยการสูงสุดหรือพนักงานอัยการ” จากบทบัญญัติดังกล่าวนี้ เป็นการเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการสามารถที่จะดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ แต่จะต้องเป็นกรณีที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ ซึ่งในปัจจุบันนี้เพียงมาตรา 11(2) ยังไม่เพียงพอที่จะให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ โดยเฉพาะในคดีสิ่งแวดล้อมได้ ซึ่งจากที่ศึกษามาจะเห็นว่าไม่ว่าจะเป็นประเทศไทยหรือต่างประเทศบทบาทของพนักงานอัยการในการเข้าดำเนินคดีแพ่งเพื่อประโยชน์ของประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อม ยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน เหมือนอย่างคดีคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งคดีสิ่งแวดล้อมถือเป็นคดีที่มีความสำคัญอย่างมากในปัจจุบัน โดยจะเห็นว่าในปัจจุบันสิ่งแวดล้อมถูกทำลายไปมาก ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการปล่อยของเสียลงแม่น้ำลำคลอง ทำให้ประชาชนได้รับความเสียหาย ก็ยังไม่มีกฎหมายใดที่บัญญัติให้อำนาจพนักงานอัยการในการเรียกร้องค่าเสียหายแก่ประชาชน ซึ่งหากไม่มีกฎหมายใดที่ให้อำนาจแก่พนักงานอัยการ ย่อมจะก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการเข้าทำหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อมได้

จากที่ศึกษามาในต่างประเทศ ในประเทศสหรัฐอเมริกาในการคุ้มครองในเรื่องของสิ่งแวดล้อมจะเน้นใช้มาตรการทางอาญา โดยในเรื่องของมาตรการทางแพ่งหรือการเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีมลพิษที่ทำลายสิ่งแวดล้อม พนักงานอัยการจะทำหน้าที่ในการเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่รัฐเท่านั้น ซึ่งการเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่ประชาชน พนักงานอัยการจะมีอำนาจหน้าที่อยู่น้อยมาก ดังนั้นจากที่ศึกษามาในประเทศสหรัฐอเมริกา หากเกิดคดีมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อมประชาชนที่ประสบปัญหาจะต้องช่วยเหลือตัวเองในการฟ้องร้องคดี โดยที่หน่วยงานของรัฐจะไม่ได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีทางแพ่ง ในประเทศญี่ปุ่น ในการเรียกร้องค่าเสียหายในคดีที่ก่อให้เกิดมลพิษนั้น มีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของประชาชนในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากกรณีการก่อให้เกิดมลพิษ คือ พระราชบัญญัติค่าทดแทนความเสียหายต่อสุขภาพอนามัยอันเกิดจากมลพิษ (Pollution Related Health Damage Compensation Law) ซึ่งตามกฎหมายนี้ในประเทศญี่ปุ่น จะมีการบัญญัติถึงเรื่องของการลงทุนรวมทั้งในเรื่องของการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนจากคดีมลพิษได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการทางศาล โดยตามกฎหมายนี้ผู้เสียหายจะได้รับการชดเชยความเสียหายได้โดยสะดวก รวดเร็ว โดยไม่ต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ ในการดำเนินคดี ดังนั้นในประเทศญี่ปุ่นเมื่อประชาชนได้รับการชดเชยค่าสินไหมทดแทนตามกฎหมายฉบับนี้แล้ว จึงไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับพนักงานอัยการ ซึ่งบทบาทของพนักงานอัยการในประเทศญี่ปุ่นในการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในเรื่องของสิ่งแวดล้อม จะทำหน้าที่ในการร้องจุกเงินต่อศาล เพื่อขอให้ศาลปิดกิจการที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อประชาชนได้ ตามกฎหมายว่าด้วยการรักษาสภาพแวดล้อมในเมือง ปี ค.ศ. 1960 เท่านั้น¹⁵

สำหรับประเทศไทย แม้ในปัจจุบันยังไม่มียกกฎหมายที่มีการบัญญัติไว้อย่างชัดเจนให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนในการฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อม เช่นคดีคุ้มครองผู้บริโภคที่พนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นทนายในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคในการทำหน้าที่ในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 จากที่กล่าวมาข้างต้นการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม จะเป็นคดีที่มีความแตกต่างกับคดีแพ่งโดยทั่วไป เป็นคดีที่มีข้อพิพาทอันเกิดจากการกระทำของบุคคลที่มีผลกระทบต่อความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ที่เป็นสาธารณสมบัติเป็นคดีที่เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติที่ประชาชนของประเทศใช้ร่วมกัน ไม่ว่าจะเกิดมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ หรือทางพื้นดิน นอกจากนั้นความเสียหายที่เกิดขึ้นจะมีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก คู่ความในคดีสิ่งแวดล้อมจึงมีจำนวนมาก เพราะคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่เกิดมลภาวะต่อสภาพแวดล้อมที่ประชาชนใช้ประโยชน์ร่วมกัน และเมื่อเกิด

¹⁵ พิพัฒน์ นรจักรวิทยากร. (2541). เล่มเดิม. หน้า 157.

ความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ผู้ที่ได้รับความเสียหายจึงมีจำนวนมาก เช่น การที่โรงงานปล่อยสารพิษลงแม่น้ำลำคลองที่ประชาชนใช้ร่วมกัน สำหรับในประเทศไทย ความเสียหายในทางแพ่งกฎหมายไม่ได้บัญญัติให้อำนาจเอกชนในการฟ้องร้องเรียกค่าเสียหายแทนรัฐแต่อย่างใด เช่น ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 97 บัญญัติว่า ผู้ใดกระทำหรือละเว้นการกระทำด้วยประการใดโดยมิชอบด้วยกฎหมายอันเป็นการทำลายหรือทำให้สูญหายหรือเสียหายแก่ทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐ หรือเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน มีหน้าที่จะต้องรับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายให้แก่รัฐตามมูลค่าทั้งหมดของทรัพยากรที่ถูกทำลาย สูญหายหรือเสียหายไปนั้น ซึ่งเป็นกรณีเฉพาะความเสียหายที่เกิดต่อทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นของรัฐเท่านั้น เฉพาะรัฐเท่านั้นที่มีอำนาจในการดำเนินคดีต่อผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งในกรณีนี้เอกชนไม่มีอำนาจในการดำเนินคดีแต่อย่างใด ดังนั้นจึงเห็นว่าในประเทศไทยมีหลักกฎหมายที่ชัดเจนในการดำเนินคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ คือคดีที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ รัฐเท่านั้นที่มีอำนาจในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย ดังนั้นในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมที่เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อส่วนรวมในประเทศ ประเด็นในข้อพิพาทจึงเป็นประเด็นเดียวกัน พยานหลักฐานจึงเป็นชุดเดียวกัน ดังนั้นจึงเห็นว่าคดีสิ่งแวดล้อม เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก หากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ย่อมเป็นการช่วยในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมในศาลเป็นไปได้ด้วยความรวดเร็ว และยุติธรรมก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนที่ด้อยโอกาส และหากให้พนักงานอัยการในฐานะทนายความของแผ่นดินทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการเข้ามามีอำนาจดำเนินคดี เพราะเมื่อความเสียหายเกิดกับประชาชนในประเทศ พนักงานอัยการซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐจึงสมควรเป็นผู้ดำเนินคดีที่ส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของประเทศ คือหากพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทหน้าที่ในการเป็นทนายโจทก์ ก็จะเป็นการช่วยในการจัดการกับปัญหาในเรื่องผลประโยชน์ของคดี หรือผลประโยชน์ระหว่างผู้แทนคดีกับสมาชิกกลุ่ม อีกทั้งพนักงานอัยการเป็นบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการดำเนินคดีแทนรัฐ ในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนได้ สำหรับประเทศไทยได้มีร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่...) พ.ศ.... (เรื่อง การดำเนินคดีแบบกลุ่ม) ซึ่งหากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาบังคับใช้ในประเทศไทย จึงสอดคล้องกับสภาพของปัญหาในปัจจุบันในเรื่องของการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม เนื่องจากประเทศไทยให้การยอมรับในเรื่องของการดำเนินคดีโดยรัฐ ดังนั้นเมื่อเกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ที่มีผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย และทรัพย์สินของประชาชนที่เป็นผู้เสียหายจำนวนมาก พนักงานอัยการจึงสมควรทำหน้าที่ในฐานะทนายโจทก์ในการทำหน้าที่เป็นผู้แทนคดีในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

คดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีความแตกต่างจากคดีแพ่งโดยทั่วไป เพราะเป็นคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการดำเนินคดีจึงควรนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ สำหรับในประเทศไทยจะเห็นว่าให้การยอมรับในการดำเนินงานของรัฐอย่างมาก ดังนั้นในเรื่องของการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ในคดีสิ่งแวดล้อมแม้จะยังไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจนแต่เมื่อประเทศไทยได้มีร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ เรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ พนักงานอัยการในฐานะตัวแทนของรัฐก็ควรที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้แทนคดีทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยการอาศัยคำร้องของผู้เสียหาย หรือคำร้องของคณะกรรมการควบคุมมลพิษ ซึ่งประเทศไทยในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายบัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ในคดีสิ่งแวดล้อม เช่นกับคดีคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้นตามพระราชบัญญัติส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานควบคุมมลพิษ และพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายในการเริ่มคดี โดยการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อมควรมีการบัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานอัยการในการทำหน้าที่เป็นผู้แทนคดีในการดำเนินคดีคดีแบบกลุ่มแทนรัฐในกรณีที่เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ในทุกกรณี และควรให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ในฐานะทนายโจทก์ในการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อความสะดวก และรวดเร็วในการดำเนินคดีเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน โดยมีหลักการและเหตุผลในการให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อม ดังนี้

4.2.1 กลุ่มคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อม

การให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น จากที่ศึกษามาในบทที่สามจะเห็นได้ว่าในประเทศสหรัฐอเมริกา พนักงานอัยการจะมีบทบาทสำคัญในเรื่องคดีสิ่งแวดล้อมโดยใช้มาตรการในทางอาญาหรือการดำเนินคดีอาญาเท่านั้น ในส่วนคดีที่เรียกร้องค่าเสียหายในทางแพ่ง พนักงานอัยการจะทำหน้าที่ในการเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่รัฐเท่านั้น ในขณะที่การเรียกร้องค่าเสียหายในทางแพ่งของประชาชนผู้ได้รับความเสียหาย ประชาชนที่ได้รับความเสียหายเป็นผู้ดำเนินการว่าจ้างทนายเอกชนในการเรียกร้องค่าเสียหายเอง

สำหรับประเทศไทยนั้น การให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์ของประชาชนผู้ได้รับความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมเมื่อพนักงานอัยการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และเป็นทนายของแผ่นดิน อำนาจและหน้าที่ในการเข้ามาทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก จึงถือเป็นหน้าที่โดยตรงของพนักงานอัยการ ในการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ซึ่งในปัจจุบันนี้จะเห็นว่า

พนักงานอัยการเป็นองค์กรที่มีบทบาทเพิ่มมากขึ้นในการเข้ามาให้ความช่วยเหลือประชาชน ดังนั้น ควรที่จะมีการกำหนดบทบาทของพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ของนายโจทก์ในการดำเนินคดี แบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อให้พนักงานอัยการมีบทบาทหน้าที่ในการช่วยเหลือและรักษาผลประโยชน์ของประชาชน

นอกจากนั้นแม้ในคดีสิ่งแวดล้อมยังไม่มีความหมายที่บัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานอัยการ ในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อม เช่นเกี่ยวกับคดีคุ้มครองผู้บริโภค ที่มีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ก็ตาม แต่เมื่อคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อประชาชนในประเทศ จำนวนมาก ซึ่งถือเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นสาธารณประโยชน์ของแผ่นดิน ดังนั้นพนักงานอัยการ ก็ควรที่จะเข้ามามีบทบาทสำคัญในการเข้ามาช่วยเหลือ ซึ่งการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ดังนั้นหากนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อม พนักงานอัยการก็ควรทำหน้าที่เป็นนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อม เพื่อ คุ้มครองประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับความเสียหาย

4.2.2 ลดขั้นตอนการดำเนินคดีในศาล

จากที่กล่าวมาในเรื่องคดีคุ้มครองผู้บริโภคข้างต้น คดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีข้อพิพาท เกิดขึ้น ประเด็นในข้อพิพาทจึงเป็นประเด็นเดียวกัน พยานหลักฐานจึงเป็นชุดเดียวกัน คดี สิ่งแวดล้อม เป็นคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม และผู้ที่ได้รับความเสียหายมักมีจำนวน มากกว่าหนึ่งราย อีกทั้งผู้ที่ได้รับความเสียหายบางรายอาจจะไม่ได้รับความเสียหายในทันที บุคคล จำนวนมากเกิดการสะสมปริมาณสารพิษเข้าสู่ร่างกายเป็นระยะเวลาาน เพราะเกิดจากการ แพร่กระจายของสารพิษจากโรงงาน ซึ่งเมื่อคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีบุคคลจำนวนมากได้รับความเสียหาย และความเสียหายที่เกิดขึ้นมักเป็นความเสียหายที่เกิดจากผู้ประกอบการธุรกิจ การ ดำเนินคดีฟ้องร้องคดีสิ่งแวดล้อม ควรจะนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้เพราะผู้ที่ได้รับความเสียหายส่วนใหญ่เป็นบุคคลจำนวนมาก และเมื่อผลเสียหายเกิดขึ้นกับประชาชนพนักงานอัยการก็ควร เข้ามามีบทบาทในฐานะนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อเป็นการช่วยเหลือประชาชนที่ ได้รับความเสียหาย เป็นการลดขั้นตอนการดำเนินคดีในศาลเพราะผลของคำพิพากษาในการ ดำเนินคดีแบบกลุ่มสามารถมีผลถึงผู้เสียหายคนอื่น ๆ ด้วย

4.2.3 ความสามารถในการนำสืบและรวบรวมพยานหลักฐาน

จากที่อธิบายมาในคดีคุ้มครองผู้บริโภค ในเรื่องของกรนำสืบพยานหลักฐานนั้น จาก หลักที่ว่า “ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นต้องมีหน้าที่ในการนำสืบ” ซึ่งหากฝ่ายโจทก์ที่ได้รับความเสียหาย จะ ดำเนินการนำพยานหลักฐานในการเข้ามาพิสูจน์ถึงการกระทำของผู้ก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งใน เรื่องของความเสียหายที่เกิดขึ้นในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ซึ่งพยานหลักฐานในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นเป็น

พยานหลักฐานที่ยากแก่การค้นหา ซึ่งในการหาพยานหลักฐานเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้น หากเป็นหน้าที่ของโจทก์ผู้แทนสมาชิกกลุ่ม หรือทนายเอกชน ในการทำหน้าที่ดำเนินคดีก็ไม่อาจจะเชื่อได้ว่าจะสามารถเข้าถึงพยานหลักฐานที่จะใช้พิสูจน์ข้อเท็จจริงนั้นได้ ในการหาพยานหลักฐานดังกล่าวก็อาจจะยาก เนื่องจากโจทก์ผู้แทนสมาชิกกลุ่ม หรือทนายเอกชน เป็นเพียงประชาชนผู้เสียหาย จึงไม่อาจมีอำนาจในการเข้าไปทำหน้าที่ในการรวบรวม ค้นหาพยานหลักฐานใดที่เป็นเหตุแห่งความเสียหายในสถานประกอบกิจการของผู้ก่อให้เกิดความเสียหายกว่าการให้ เพราะการที่ประชาชนผู้เสียหายจะหาพยานหลักฐาน อาจจะเป็นเรื่องที่ยากเกินไป สำหรับประชาชนผู้เสียหายจะหาพยานหลักฐานนั้น ๆ เอง หากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในประเทศไทย พนักงานอัยการซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ย่อมมีความสามารถในการใช้อำนาจรัฐในการเข้ามาควบคุมการรวบรวมพยานหลักฐาน หรือควบคุมในเรื่องของความถูกต้องของพยานหลักฐาน ซึ่งหากพนักงานอัยการทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อม ก็จะทำให้เป็นเรื่องง่ายในการรวบรวมพยานหลักฐานเนื่องจากคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีรายละเอียดในเรื่องของเอกสารค่อนข้างมาก

4.2.4 พนักงานอัยการสมควรเป็นตัวแทนของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อม

พนักงานอัยการเป็นทนายของแผ่นดิน มีหน้าที่ในการดูแลทั้งผลประโยชน์ของประเทศและของประชาชนในประเทศ ในปัจจุบันคดีที่ประชาชนได้รับผลกระทบจากการทำลายสิ่งแวดล้อมมีเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมที่เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนโดยส่วนรวม เมื่อพนักงานอัยการมีอำนาจและหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในประเทศโดยรวม พนักงานอัยการก็สมควรทำหน้าที่ในการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในประเทศ โดยพนักงานอัยการสมควรเข้ามามีบทบาทในการช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับ ความเสียหาย ในการทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชนได้

พนักงานอัยการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อม จากที่ได้ศึกษามาในบทที่สามในปัจจุบันยังไม่มีกฎหมายที่กำหนดให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ในการเข้ามามีส่วนร่วมกับการดำเนินคดีในเรื่องของสิ่งแวดล้อมเท่าใดนัก เพราะคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก เช่น การปล่อยของเสียลงสู่แม่น้ำลำคลองทำให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนที่อาศัยบริเวณนั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าลักษณะของคดีที่กล่าวมานี้เป็นเรื่องของคดีที่มีผลกระทบต่อประโยชน์ประชาชนหรือผลประโยชน์ของมหาชน (public interest) ซึ่งจากจุดนี้ทำให้ต่อมา มีนักนิติศาสตร์จำนวนมากที่ได้ให้การสนับสนุนให้มีการเอาหลัก “ทรัสต์เพื่อมหาชน” (public trust doctrine) นำมาใช้ในคดีที่คุ้มครอง โดยหลักการนี้มีเนื้อหาคือ “ทรัสต์สินและทรัพยากรบางประการที่เป็นสมบัติร่วมกันของมหาชน อากาศ พื้นน้ำ ป่าไม้และในเรื่องของ

ธรรมชาตินั้น เป็นสิ่งที่รัฐเก็บรักษาเป็นทรัพย์สินไว้ให้แทนมหาชน” ซึ่งด้วยเหตุผลนี้ การก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินเช่นนี้ จึงเป็นการกระทบกระเทือนถึงผลประโยชน์ประชาชนหรือผลประโยชน์ของมหาชน ซึ่งแนวความคิดดังกล่าวนี้ก็กลายเป็นแนวทางใหม่ของการควบคุมและจัดระเบียบสิ่งแวดล้อมโดยทั่วไป จึงเห็นได้ว่าเมื่อสิ่งแวดล้อมเป็นเรื่องที่ถือได้ว่าเป็นประโยชน์ของประชาชน ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ารัฐจะต้องเข้ามามีบทบาทในการเข้ามาให้ความช่วยเหลือ และดูแลความเสียหายที่เกิดขึ้นกับประชาชน ซึ่งเมื่อคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก เมื่อมีการนำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ เรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ซึ่งสามารถนำมาใช้ในคดีสิ่งแวดล้อมได้ เมื่อกฎหมายได้มีการกำหนดให้พนักงานอัยการเป็นผู้ที่มีอำนาจและหน้าที่ในการใช้อำนาจรัฐเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน โดยการเข้ามาดำเนินคดีแพ่งแทนผู้เสียหายที่เป็นประชาชน ในคดีมลพิษ ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 96 และเมื่อคดีดังกล่าวเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมากและเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาในการดำเนินคดี พนักงานอัยการจึงสมควรเข้ามาทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และทำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้เสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมได้

4.2.5 เพื่อเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกาที่กล่าวมาในบทที่สองจะเห็นได้ว่าในการดำเนินคดีจะมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นค่าทนายความ ค่าฤชาธรรมเนียมต่าง ๆ ค่าขึ้นศาล ค่าทนายความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา ลูกความจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมากในการดำเนินคดี แต่เนื่องด้วยสภาพเศรษฐกิจและสังคม ความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ผู้เสียหายโดยส่วนใหญ่จะสมัครใจในการเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เอง

สำหรับประเทศไทยนั้น ประชาชนที่เป็นผู้เสียหายในแต่ละรายอาจมีฐานะแตกต่างกันออกไป ซึ่งผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายบางรายอาจไม่มีกำลังทรัพย์ที่เพียงพอต่อการว่าจ้างทนายความในการดำเนินคดี รวมทั้งไม่มีกำลังทรัพย์เพียงพอที่จะเสียค่าฤชาธรรมเนียมต่าง ๆ รวมทั้งค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ในการดำเนินคดี ในเรื่องของปัญหาค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่มของพนักงานอัยการในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น แม้ไม่มีกฎหมายบัญญัติยกเว้นค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดีเช่นเดียวกับคดีคุ้มครองผู้บริโภคที่มีกฎหมายบัญญัติให้ยกเว้นค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดี จึงเห็นว่าควรที่จะมีการจัดตั้งกองทุนในการแก้ไขปัญหาในเรื่องของค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อให้ประชาชนที่ได้รับความเสียหายที่พนักงานอัยการดำเนินคดีแทนจะได้มี

กองทุนในการให้ความช่วยเหลือ และเมื่อมีการจัดตั้งกองทุน ควรที่จะต้องมีคณะกรรมการกองทุน ให้ทำหน้าที่ดูแล เงินกองทุน โดยจะต้องกำหนดเงื่อนไขในการให้ความช่วยเหลืออย่างชัดเจน

4.2.6 ค่าทนายความ

สำหรับเรื่องของค่าทนายความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น ในประเทศสหรัฐอเมริกา จากที่ศึกษามาในบทที่สองจะเห็นว่าทนายความเอกชนเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นทนาย โจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มอย่างมาก โดยทนายความเอกชนจะได้รับค่าตอบแทนจากสมาชิก กลุ่มในการทำหน้าที่ของทนายความในจำนวนที่สูง เนื่องจากมีความคิดเกี่ยวกับการเรียกค่าเสียหาย ในเชิงลงโทษ ซึ่งจำนวนค่าเสียหายที่สูงกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

สำหรับประเทศไทยนั้น ในเรื่องของค่าทนายความตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ มาตรา 222/36(4) ได้มีการบัญญัติในเรื่องของค่าจ้างว่า ความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยเรียกว่า “เงินรางวัลทนายความ” โดยมีการกำหนดเรื่องของเงิน รางวัลทนายความไว้ในคำพิพากษา โดยการกำหนดเงินรางวัลทนายความ ศาลจะเป็นผู้ที่กำหนดเอง โดยดูจากความยากง่ายของคดีประกอบกับระยะเวลาและการทำหน้าที่ของทนายความฝ่ายโจทก์ รวมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินคดี นอกจากนี้หากคำพิพากษาเป็นเรื่องของการกำหนดให้ จำเลยต้องชดใช้เงินแก่โจทก์ และสมาชิกกลุ่ม ในเรื่องของการกำหนดเงินรางวัลของทนายความ จะต้องไม่เกินร้อยละสามสิบของจำนวนเงินตามคำพิพากษานั้น¹⁶

ในประเด็นนี้ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า พนักงานอัยการหรือข้าราชการอัยการ คือ ข้าราชการผู้มีอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินคดีตามกฎหมายซึ่ง (ตามพระราชบัญญัติอัยการ พ.ศ. 2498 มาตรา 11(2)¹⁷ บัญญัติว่า เป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการและอำนาจหน้าที่ในการ ดำเนินคดีแพ่งของพนักงานอัยการเป็นอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายบัญญัติ) ในการทำหน้าที่ ทนายความฝ่ายโจทก์ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อม ดังนั้นเพื่อให้ เป็นไปตามหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ควรกำหนดให้พนักงานอัยการได้รับเงินรางวัลตาม กฎหมาย แต่เพื่อมิให้เกิดปัญหาในเรื่องเงินรางวัลดังกล่าว ควรให้เงินรางวัลที่พนักงานอัยการได้รับ จากการทำหน้าที่ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม มาไว้ในกองทุนที่จัดตั้งขึ้นเพื่อนำเงินจำนวนนี้ไว้เป็น ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเสียหายในคดีสิ่งแวดล้อมต่อไปใน อนาคต

¹⁶ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ มาตรา 222/37.

¹⁷ พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. 2521 มาตรา 5(1) บัญญัติว่า “ข้าราชการผู้มีอำนาจ หน้าที่ในการดำเนินคดีตามกฎหมาย ซึ่งบัญญัติว่าเป็นอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการ”.

บทที่ 5

บทสรุป และข้อเสนอแนะ

จากที่ได้ศึกษาถึงบทบาทของการพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อมนั้น โดยเห็นว่าในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นต้นแบบของการดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศไทย ทนายโจทก์จะเป็นทนายความเอกชนที่เข้ามามีบทบาทสำคัญในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อม โดยในคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อม สิทธิของประชาชนในประเทศสหรัฐอเมริกา คือสิทธิในการรวมตัวกันเพื่อทำการเรียกร้องความยุติธรรมให้แก่ตัวเองเป็นหลัก โดยที่รัฐจะไม่ได้เข้ามาดูแล สิทธิของเอกชนมีอย่างไรก็จะดำเนินการเรียกร้องกันเอง ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย จะดำเนินการทำสัญญาว่าจ้างทนายความเอกชนในการดำเนินการฟ้องร้องคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้ก่อให้เกิดความเสียหายเอง ส่วนในคดีสิ่งแวดล้อมนั้นสหรัฐอเมริกาจะเน้นในเรื่องของการใช้มาตรการในทางอาญาในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศ แต่ถ้าเป็นความเสียหายทางแพ่ง ผู้เสียหายก็ดำเนินการเช่นเดียวกับคดีคุ้มครองผู้บริโภค กล่าวคือ ให้ทนายความเอกชนดำเนินการฟ้องร้องคดีแทน ในส่วนของประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็นประเทศที่ใช้กฎหมายระบบซีวิลลอว์ เช่นเดียวกับประเทศไทย พนักงานอัยการจะทำหน้าที่ในการเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีแทนประชาชนผู้เสียหาย โดยหากเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะแล้ว พนักงานอัยการจะเข้ามาทำหน้าที่ในการรักษาผลประโยชน์และเรียกร้องค่าเสียหายแทนประชาชนสำหรับประเทศไทยนั้นปัจจุบันจะเห็นได้ว่ามีข้อพิพาทที่เกิดขึ้นและมีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ หรือประโยชน์ของประชาชนในประเทศเพิ่มมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นคดีคุ้มครองผู้บริโภค หรือคดีสิ่งแวดล้อม ซึ่งผู้เสียหายส่วนใหญ่จะเป็นประชาชนที่ด้อยโอกาสในสังคม มีข้อพิพาทกับผู้ประกอบการ ซึ่งเป็นการยากที่ประชาชนผู้เสียหายจะเข้ามาดำเนินการฟ้องร้องคดีเอง ดังนั้นพนักงานอัยการในฐานะทนายของแผ่นดินมีส่วนเข้ามาให้ความช่วยเหลือในคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนมากขึ้น เดิมพนักงานอัยการทำหน้าที่แต่เพียงในการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาและรักษาผลประโยชน์ของรัฐ โดยการดำเนินคดีแพ่งและอาญาแทนรัฐ แต่ในปัจจุบันนี้จะเห็นว่าเมื่อมีการแก้ไขกฎหมาย หรือมีการเพิ่มเติมกฎหมายฉบับใดขึ้นมา พนักงานอัยการก็ต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการเข้ามาช่วยเหลือประชาชน เช่น ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อมีการกำหนดให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ในการเป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ทำหน้าที่ในการฟ้องคดีต่อศาลแทน

ประชาชน และในปัจจุบันปริมาณคดีคุ้มครองผู้บริโภคก็เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ซึ่งเป็นคดีที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ได้ดำเนินการส่งคดีมายังสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อให้พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการฟ้องคดีแก่ผู้กระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับการกระทำผิดสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจทางด้านอสังหาริมทรัพย์ โดยลักษณะของคดีจะเป็นในลักษณะที่ผู้บริโภคได้ผ่อนชำระหรือชำระเงินทั้งหมดให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจ หลังจากนั้นผู้ประกอบธุรกิจได้ผิดสัญญาไม่ก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างและหรือไม่โอนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่ผู้บริโภคตามสัญญา ผู้บริโภคจึงขอมาร้องเรียนต่อ (สคบ.) ซึ่งคดีเหล่านี้จะมีผู้บริโภคเข้ามาเกี่ยวข้องตั้งแต่รายเดียวจนถึงมีผู้บริโภคจำนวนมากเข้ามาเกี่ยวข้อง และในกรณีที่มีผู้ที่เกี่ยวข้องกับคดีเป็นผู้บริโภคที่เป็นประชาชนจำนวนมากที่เป็นผู้เสียหาย และในคดีสิ่งแวดล้อมก็พบว่าในปัจจุบันผู้ประกอบการ โรงงานต่าง ๆ ก็ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อประโยชน์ของประชาชนในประเทศ ในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค และในคดีสิ่งแวดล้อม เป็นคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ในการดำเนินคดีตามกระบวนการพิจารณาตามปกติจะพบว่าการฟ้องร้องให้เกิดข้อยุ่งยากในการดำเนินคดีอยู่ไม่น้อย ทั้งในด้านพยานหลักฐาน ไม่ว่าจะเป็นพยานบุคคล หรือพยานเอกสาร ในการเตรียมคดีเพื่อดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค พนักงานอัยการจะต้องดำเนินการตรวจสอบรวบรวมข้อเท็จจริงจากพยานหลักฐาน ทั้งพยานบุคคลและพยานเอกสาร ซึ่งปัญหาในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคนั้นเจ้าหน้าที่ของ สคบ. จะจัดทำบันทึกคำร้องเรียนของผู้บริโภคในแต่ละราย ซึ่งบางคนอาจจะเป็นผู้เสียหายในคดีเดียวกัน เมื่อรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับคดีเรียบร้อยแล้ว ก็จะดำเนินการจัดส่งเอกสารซึ่งเป็นหลักฐานสำคัญในคดีไปยังพนักงานอัยการ ในคดีดังกล่าวอาจจะมีบุคคลและเอกสารที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีเป็นจำนวนมาก ในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง (ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 วรรคสอง) จึงไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และในคดีสิ่งแวดล้อมก็เป็นคดีที่มีเอกสารจำนวนมากในการฟ้องคดี ซึ่งทั้งคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อม ต่างเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก จากที่ศึกษามาข้างต้นจะเห็นว่าคดีเหล่านี้เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อผู้เสียหายจำนวนมาก การที่ทนายความเอกชนเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีให้ นั้น อาจทำให้ผู้เสียหายนั้นจะต้องเสียค่าใช้จ่ายจำนวนมากในการดำเนินคดี การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา นั้นค่าใช้จ่ายและค่าทนายความคู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องรับผิดชอบเองทั้งหมด ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียต่อประชาชนผู้ด้อยโอกาสในการเข้ามาใช้สิทธิของตนในการเรียกร้องความยุติธรรม ในประเทศไทยได้มีการร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ ในการให้มีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ โดยจะเป็นการดำเนินคดีในคดีที่มีผลกระทบต่อ

สาธารณประโยชน์และบุคคลจำนวนมาก ดังนั้นจากที่ศึกษามาข้างต้นจะพบว่าคดีที่สามารถขอให้ศาลสั่งให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้นั้น เป็นคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก ในปัจจุบันจะพบว่า มีคดีประเภทนี้เกิดขึ้นมาในสังคมเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นคดีที่เกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภค หรือคดีที่มีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมในกรณีที่สภาพสังคมในปัจจุบันจะเห็นได้ว่าการผลิต และการลงทุนในทางด้านอุตสาหกรรมมีการนำการผลิตต่าง ๆ มาใช้เพื่อให้ได้ประโยชน์สูงสุดแก่การประกอบการ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะก่อให้เกิดของเสียหรือมลพิษที่จะทำลายสิ่งแวดล้อม และผลกระทบต่างๆที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อมย่อมจะเป็นปัญหาที่จะมีผลกระทบที่เกิดขึ้นในวงกว้าง ซึ่งก่อให้เกิดมีผู้ได้รับความเสียหายโดยเหตุอย่างเดียวกันเป็นจำนวนมาก ซึ่งเดิมในการฟ้องร้องคดีไม่ว่าจะเป็นคดีคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และคดีสิ่งแวดล้อม การดำเนินคดีที่มีผลกระทบต่อบุคคลจำนวนมาก จะต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยให้ผู้เสียหายแต่ละรายยื่นฟ้องต่อศาลเอง โดยเป็นเหตุให้ปริมาณคดีในศาลมีจำนวนมาก หรือคดีคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายแต่ละรายยื่นคำร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อทำการประชุมและลงมติ และนำเรื่องเสนอพนักงานอัยการเพื่อนำคดีฟ้องร้องต่อศาล หรือทางด้านสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมก็จะเสนอสำนวนให้พนักงานอัยการทำหน้าที่ยื่นฟ้องคดีต่อศาล

จากที่ศึกษามาในบทที่สาม คดีที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม และคดีเกี่ยวกับคุ้มครองผู้บริโภค เป็นคดีที่มีองค์กรของรัฐเข้ามามีบทบาทสำคัญในการเข้ามาควบคุม กำกับ และดูแล เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองแก่ประชาชน ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ รวมถึงพนักงานอัยการซึ่งถือเป็นองค์กรหลักอีกองค์กรหนึ่ง ในการที่ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญในการให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนในเรื่องของการดำเนินคดี สำหรับการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น แม้กฎหมายจะได้บัญญัติให้เป็นเรื่องของทนายความเอกชนในการทำหน้าที่เป็นผู้แทนในการฟ้องคดีแทนผู้เสียหายก็ตาม แต่หากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มนำมาบังคับใช้ในประเทศไทย พนักงานอัยการซึ่งถือเป็นองค์กรหลักองค์กรหนึ่งในการมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน จึงควรมีบทบาทสำคัญในการเข้ามาทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเสียหายอย่างเต็มที่

โดยบทบาทของพนักงานอัยการที่ทำหน้าที่ทนายโจทก์ ควรที่จะมีการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการอย่างชัดเจน ในปัจจุบันคดีที่เกิดขึ้นในสังคมมีคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากเกิดขึ้นในปริมาณที่เพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ และรัฐมีนโยบายในการเข้าไปให้ความช่วยเหลือประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์ที่สูงสุด และสำนักงานอัยการสูงสุดก็ถือ

เป็นอีกหน่วยงานหนึ่งของประเทศที่มีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนที่ด้อยโอกาสในสังคม และพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีแพ่งที่รัฐเป็นผู้เสียหาย หรือรัฐถูกฟ้องร้อง หรือคดีที่ประชาชนได้รับความเสียหาย ซึ่งการทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการฟ้องร้องคดีต่าง ๆ พนักงานอัยการก็ทำหน้าที่เป็นทนายความ ปฏิบัติหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เหมือนกับทนายความเอกชนทุกประการ ดังนั้นเมื่อมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาบังคับใช้ในประเทศไทย ก็ควรที่จะให้มีการบัญญัติเพิ่มบทนิยามคำว่า “ทนายความฝ่ายโจทก์” ให้หมายความรวมถึง พนักงานอัยการซึ่งทำหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย เพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องของอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ทนายโจทก์

ข้อเสนอแนะ

เนื่องจากในปัจจุบันนี้ปริมาณคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อมที่เข้ามาสู่สำนักงานอัยการสูงสุด มีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะในคดีคุ้มครองผู้บริโภค จึงเห็นได้ว่าคดีที่เกิดขึ้นเป็นคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนจำนวนมาก ดังนั้นเมื่อมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในประเทศไทย พนักงานอัยการก็สมควรทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม และเพื่อให้ง่ายต่อพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ในการเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวความคิดเพื่อใช้เป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาและเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย ดังนี้

1) แม้การดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยมีที่มาจาก การดำเนินคดีแบบกลุ่มในประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งบทบาทของทนายความเอกชนจะเป็นผู้ที่มามีบทบาทสำคัญมากในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มก็ตาม แต่เมื่อมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในประเทศไทย พนักงานอัยการซึ่งปัจจุบันเข้ามามีส่วนร่วมในการทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชน และดำเนินคดีเพื่อประโยชน์สาธารณะเพิ่มมากขึ้น การดำเนินคดีแพ่งทั่วไปพนักงานอัยการก็ทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการปฏิบัติตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องโดยทำหน้าที่เช่นเดียวกับทนายเอกชนทุกประการ ดังนั้นเมื่อมีการเพิ่มเติมกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในประเทศไทย บทบาทของพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ควรมีการบัญญัติอำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการไว้อย่างชัดเจน เมื่อพนักงานอัยการเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีแพ่งที่รัฐเป็นผู้เสียหาย หรือรัฐถูกฟ้องร้อง หรือคดีที่ประชาชนได้รับความเสียหายจำนวนมาก ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 โดยการบัญญัติเพิ่มเติมบทบาทในการดำเนินคดีให้ครอบคลุมถึงบทบาทของ

พนักงานอัยการในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในเรื่องต่าง ๆ เช่น คดีสิ่งแวดล้อม หรือคดีที่มีผลกระทบต่อประชาชน หรือต่อประโยชน์สาธารณะ มีการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้ในพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักของพนักงานอัยการ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการเข้าทำหน้าที่ของพนักงานอัยการ หรืออาจเพิ่มเติมในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค และสิ่งแวดล้อม

2) ควรมีการจัดตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีสิ่งแวดล้อม ในสำนักงานอัยการสูงสุด เช่นเดียวกับการตั้งสำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมาย เพื่อให้มีพนักงานอัยการในการทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในคดีสิ่งแวดล้อมได้อย่างเต็มความสามารถ

3) ควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 โดยให้มีการบัญญัติอำนาจและหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมเพื่อให้มีความชัดเจนในการทำหน้าที่ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค

4) การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการดำเนินคดีที่บทบาทของทนายความเอกชนจะเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญ ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาทนายเอกชนจะเป็นผู้ที่มีบทบาทอย่างมากในการดำเนินคดีแทนผู้เสียหาย แต่เมื่อมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในประเทศไทย พนักงานอัยการซึ่งทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแพ่งโดยทั่วไปให้แก่หน่วยงานของรัฐ และประชาชนในประเทศ ก็สมควรที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มเช่นกัน เพราะเมื่อมีเพิ่มเติมการดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ ซึ่งเป็นบทกฎหมายที่ใช้กันโดยทั่วไป ดังนั้น แต่อย่างไรก็ตามแม้พนักงานอัยการจะเป็นหน่วยงานของรัฐหากเข้ามาทำหน้าที่เป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม มีหลายฝ่ายเห็นว่าการทำงานของพนักงานอัยการจะเป็นการทำให้จุดมุ่งหมายของการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ให้ทนายเอกชนมีบทบาทสำคัญเสียไป หรือการทำหน้าที่ของพนักงานอัยการในการเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มกระทบต่อการทำหน้าที่ของทนายความเอกชนนั้น ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่ารูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยมีที่มาจากประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่มีการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม ประชาชนของประเทศสหรัฐอเมริกา มีความเป็นอยู่ที่ดี มีรายได้ และค่าครองชีพในสังคมที่สูงกว่าประเทศไทยมาก ดังนั้นหากประชาชนได้รับความเสียหายก็มีความสามารถในการจ้างทนายความเอกชนในการเข้ามาช่วยเหลือในการดำเนินคดีได้ สำหรับประเทศไทยนั้น ในปัจจุบันพนักงานอัยการในประเทศไทยมีบทบาทและหน้าที่ไม่เหมือนกับพนักงานอัยการต่างประเทศ พนักงานอัยการในประเทศไทยมีบทบาทและหน้าที่ในการเข้ามาช่วยเหลือประชาชน ดังนั้นหากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในประเทศไทย ในคดี

คุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อม การที่ประชาชนซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีจะไปว่าจ้างทนายความเอกชนในการดำเนินคดีให้เป็นเรื่องที่ยากลำบากมาก ดังนั้นจึงเห็นว่าประเทศไทยในปัจจุบันพนักงานอัยการซึ่งเป็นทนายของแผ่นดินจึงเข้ามาให้ความช่วยเหลือประชาชนเพิ่มมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภค หรือสิ่งแวดล้อม ดังนั้นหากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ในประเทศไทย ก็ควรให้พนักงานอัยการสามารถเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ โดยเพื่อไม่ให้มีผลกระทบต่อทนายความเอกชนก็ควรที่จะมีการกำหนดประเภทคดีโดยเน้นเป็นคดีที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสาธารณะ และผู้เสียหายไม่มีความสามารถว่าจ้างทนายความเอกชนในการดำเนินคดี โดยเป็นการบัญญัติไว้ให้ชัดเจนในกฎหมายเฉพาะ ถึงอำนาจของพนักงานอัยการในการรับเรื่องเพื่อทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

5) ค่าใช้จ่ายและเงินรางวัลทนายความ ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มไม่เป็นเหตุให้การดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยพนักงานอัยการไม่เหมาะสมและเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ กล่าวคือ แม้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค พนักงานอัยการในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 วรรคสอง จึงไม่ต้องเสียค่าขึ้นศาล และค่าธรรมเนียมใด ๆ การขอค่าใช้จ่ายจากตัวความ (สคบ.) จึงขอเฉพาะค่าใช้จ่ายอื่น ๆ เท่านั้น สำหรับค่าใช้จ่ายในคดีสิ่งแวดล้อมนั้น ในปัจจุบันยังไม่มีกรยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง เช่นเดียวกับการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้นเมื่อพนักงานอัยการมีคำสั่งรับดำเนินคดีให้แก่ตัวความแล้ว และเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐและประชาชนในประเทศ ซึ่งเป็นหน้าที่ของพนักงานอัยการในการทำหน้าที่ทนายโจทก์ในการดำเนินคดีต่อผู้ประกอบการธุรกิจที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อหน่วยงานของรัฐหรือประชาชน เมื่อพนักงานอัยการได้เรื่องหรือสำนวนคดีแล้ว และรับดำเนินการพนักงานอัยการก็ต้องทำการประมาณการค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี โดยคิดคำนวณจากค่าขึ้นศาล ค่าธรรมเนียม ค่าป่วยการพยาน และค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในคดีทั้งหมดในศาลชั้นต้น แล้วมีหนังสือแจ้งให้ตัวความส่งเงินค่าธรรมเนียมมาให้ ซึ่งเมื่อคดีถึงที่สุดแล้ว เมื่อมีการล้างบัญชีคดีถึงที่สุดแล้วมีเงินค่าธรรมเนียมเหลือจ่ายเท่าไร ถ้าเป็นเงินในงบประมาณของส่วนราชการให้ระบุในบันทึกการส่งเงินค่าธรรมเนียมว่าให้นำส่งเข้าเป็นรายได้ของแผ่นดิน และลงรายการยอดเงินที่จะต้องนำส่งเป็นรายได้ของแผ่นดิน แต่ถ้าเป็นเงินนอกงบประมาณของส่วนราชการหรือเป็นเงินของรัฐวิสาหกิจ หรือกรุงเทพมหานคร ให้ทำหนังสือส่งเงินค่าธรรมเนียมเหลือจ่ายคืนตัวความแนบไปพร้อมกับเอกสารการล้างบัญชีค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จะต้องใช้ในการดำเนินคดีจะเป็นค่าใช้จ่ายที่ได้รับมาจากงบประมาณของส่วนราชการที่ส่งเรื่องมาให้พนักงานอัยการในการดำเนินการ ดังนั้นในเรื่องการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค และการดำเนินคดีสิ่งแวดล้อมหากมีการนำการดำเนินคดีแบบกลุ่มมาใช้ เพื่อไม่ให้เกิด

ปัญหาในเรื่องของค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภค และคดีสิ่งแวดล้อมเป็นคดีที่มีผลกระทบต่อสังคม และผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ สามารถแก้ไขได้โดยการจัดตั้งกองทุนในการให้ความช่วยเหลือประชาชนผู้ได้รับความเดือดร้อนให้การดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคและคดีสิ่งแวดล้อม เช่นประเทศแคนาดา เพื่อให้เงินที่รวบรวมไว้ในกองทุนนี้ นำมาให้ความช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเสียหาย เพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี

สำหรับเรื่องของค่าทนายความของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแบบกลุ่มนั้น การดำเนินคดีแบบกลุ่มของประเทศไทยมีที่มาจากกรณีการดำเนินคดีแบบกลุ่มของสหรัฐอเมริกา โดยประเทศสหรัฐอเมริกาทนายความเอกชนเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มอย่างมาก โดยทนายความเอกชนจะได้รับค่าตอบแทนจากสมาชิกกลุ่มในการทำหน้าที่ของทนายความในจำนวนที่สูง เนื่องจากมีความคิดเกี่ยวกับการเรียกค่าเสียหายในเชิงลงโทษ ซึ่งจำนวนค่าเสียหายที่สูงกว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง

สำหรับประเทศไทยนั้น ในเรื่องของค่าทนายความตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ มาตรา 222/36(4) ได้มีการบัญญัติในเรื่องของค่าจ้างว่า ความในการดำเนินคดีแบบกลุ่มโดยเรียกว่า “เงินรางวัลทนายความ” โดยมีการกำหนดเรื่องของเงินรางวัลทนายความไว้ในคำพิพากษา โดยการกำหนดเงินรางวัลทนายความ ศาลจะเป็นผู้ที่กำหนดเอง โดยดูจากความยากง่ายของคดีประกอบกับระยะเวลาและการทำหน้าที่ของทนายความฝ่ายโจทก์ รวมทั้งค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการดำเนินคดี นอกจากนั้นหากคำพิพากษาเป็นเรื่องของการกำหนดให้จำเลยต้องชดใช้เงินแก่โจทก์ และสมาชิกกลุ่ม ในเรื่องของการกำหนดเงินรางวัลของทนายความ จะต้องไม่เกินร้อยละสามสิบของจำนวนเงินตามคำพิพากษานั้น¹

ซึ่งเมื่อก้าวถึงอัตราเงินรางวัลทนายความข้างต้น ที่ทนายโจทก์มีสิทธิได้รับตามกฎหมายซึ่งหากเป็นทนายความเอกชนคงจะไม่ก่อให้เกิดปัญหา แต่เมื่อทนายความโจทก์เป็นพนักงานอัยการซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นเหตุให้คณะกรรมการร่างพระราชบัญญัติฯ ที่มีมติที่ไม่เห็นควรให้พนักงานอัยการมีบทบาทในการทำหน้าที่ในการเป็นทนายโจทก์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพราะมีความคิดเห็นว่าพนักงานอัยการซึ่งเป็นทนายความของแผ่นดิน ในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีสิทธิขอให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ฝ่ายโจทก์หรือทนายความโจทก์จะต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และทนายความโจทก์ซึ่งเป็นเอกชนเป็นผู้ที่มีสิทธิในการที่จะได้รับเงินรางวัลทนายความหากชนะคดี ซึ่งลักษณะคดีดังกล่าวไม่เหมาะสมและเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ หากเป็นพนักงานอัยการหรือสมาคมเป็นผู้ฟ้องคดีแบบกลุ่มนั้น

¹ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฯ มาตรา 222/37.

ซึ่งในเรื่องของปัญหาเงินรางวัลความ ว่าพนักงานอัยการสมควรได้รับ เช่นเดียวกับความเอกชนหรือไม่นั้น ความเห็นของผู้เขียนเห็นว่าสามารถแก้ไขได้ โดยการ จัดตั้งเป็นกองทุน เช่นเดียวกับประเทศแคนาดา ที่มีกองทุนเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยให้ กองทุน เป็นผู้เข้ามาทำหน้าที่ดำเนินการเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายต่างๆ ในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อให้เกิดความชัดเจน โดยให้มีคณะกรรมการกองทุนเป็นผู้ดูแลในเรื่องของค่าใช้จ่ายต่างๆ เมื่อมีการ ดำเนินคดีของพนักงานอัยการเป็นผลสำเร็จ โดยพนักงานอัยการในฐานะทนายโจทก์ได้รับเงิน รางวัลในการดำเนินคดี ก็ให้นำส่วนแบ่งของเงินรางวัลทั้งหมดมาเข้ากองทุน เพื่อให้เป็นกองทุน เงินส่วนกลางเพื่อการดำเนินคดีแบบกลุ่ม โดยจะไม่ต้องไปรบกวนเงินงบประมาณรายจ่ายของประเทศ เพื่อให้พนักงานอัยการทำหน้าที่เพื่ออำนวยความยุติธรรม รักษาผลประโยชน์ของรัฐและ ประชาชนอย่างเต็มความสามารถ โดยไม่มีเงินรางวัลเป็นค่าตอบแทนในการดำเนินคดี



บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กมลทิพย์ คติการ. (2533). **มาตรการในการเรียกร้องค่าเสียหายจากคดีสถานะแวดล้อม**. เอกสารการสอนชุดวิชากฎหมายสิ่งแวดล้อม หน่วยที่ 14 สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- กิตติพงษ์ กิตยารักษ์,ชาติ ชัยเดชสุริยะ,ณัฐวสา ฉัตรไพฑูรย์. (2551). **ประมวลจริยธรรมและมาตรฐานการปฏิบัติงานของอัยการในนานาประเทศ**. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- จิตติ ดิงศภัทย์. (2533). **หลักวิชาชีพนักกฎหมาย**.โครงการตำราและเอกสารประกอบการสอนคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร.
- จิต เศรษฐบุตร. (2546). **หลักกฎหมายแพ่งลักษณะหนี้**. (พิมพ์ครั้งที่ 14 แก้ไขเพิ่มเติม). โครงการตำราและวารสารนิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. โดยดาราพร ธีระวัฒน์. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จักรพงษ์ เล็กสกุลไชย. (2545). **คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ภาค 1 ถึง ภาค 3)**. กรุงเทพมหานคร : นิติธรรม.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2543). **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2543). **หลักวิชาชีพนักกฎหมายในภาคพื้นยุโรป**. ในหนังสือรวมคำบรรยายหลักวิชาชีพนักกฎหมาย คณะนิติศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พิพัฒน์ จักรางกูร. (2535). **คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง**. กรุงเทพมหานคร : กรุงเทพมหานครปริ้นติ้งกรุ๊ป,
- สุขุม สุภนิตย์. (2540). **คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. (2543). **สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค**. กรุงเทพมหานคร : ออฟเซ็ท ครีเอชั่น.

บทความ

กมล พัทธวณิช. (2521, ธันวาคม). “ระบบอัยการของสหรัฐอเมริกา.” วารสารอัยการ, 1,12.
หน้า 14-16.

กิตติพงษ์ กิตยารักษ์. (2537, พฤศจิกายน). “บทบาทอัยการในการพิทักษ์สิ่งแวดล้อม.”
วารสารอัยการ, 17, 201. หน้า 11-12.

ไชยศ วิพุธานุพงษ์. (2537, เมษายน). “คดีละเมิดที่เป็นภัยอันตรายต่อคนจำนวนมาก.”
วารสารอัยการ, 17, 194. หน้า 13.

ณรงค์ วิทย์ไพศาล. (2535, มีนาคม). “บทบาทของพนักงานอัยการกับการคุ้มครองผลประโยชน์
มหาชนในระบบชีวิตล่อว์และระบบคอมมอนล่อว์.” วารสารอัยการ, 169, 15.
หน้า 33-34.

น้ำแท้ มีบุญสร้าง. (2548). การนำรูปแบบการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (Class Action) มาใช้ในคดี
สิ่งแวดล้อมในประเทศไทย. บทบัณฑิตย, 61,1.

กัญญา ชีรนิตติ. (2528, กุมภาพันธ์). “คำวินิจฉัยในโอกาสวันทนายความ.” วารสารทนายความ,
2,1. หน้า 6.

วรรณชัย บุญบำรุง. (2543, มีนาคม). “หลักทั่วไปของการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีแพ่งของ
ฝรั่งเศส.” วารสารนิติศาสตร์ (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 30, 1. หน้า 89-92.

สุนีย์ มัลลิกะมาลัย. (2531, มกราคม - กุมภาพันธ์). “ค่าทดแทนความเสียหายจากสิ่งแวดล้อม
เป็นพิษ.” จุลสารสภาวะแวดล้อม, 1 หน้า 9.

วิทยานิพนธ์

โกเมท ทองกัญญาชัย. (2534). การใช้กฎหมายในการป้องกันและแก้ไขมลพิษจากโรงงาน
อุตสาหกรรม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร:
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

คณิงนิจ บุญบานเย็น. (2549). ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค
พ.ศ. 2522 มาตรา 39 กับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
สาขานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

- ทิภาวรรณ อ่อนพูล. (2546). **บทบาทของนายความในคดีแพ่งและการควบคุมมรณาท**
นายความ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์.กรุงเทพมหานคร :
 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นิตา ว่องเจริญ. (2537). **การดำเนินคดีแพ่งของผู้เสียหายจำนวนมาก.** วิทยานิพนธ์ปริญญา
 มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- น้ำแท้ มีบุญส้าง. (2547). **การดำเนินคดีแบบกลุ่มในคดีสิ่งแวดล้อม.** วิทยานิพนธ์ปริญญา
 มหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุษราณี หงษาคำ. (2549). **ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการดำเนินคดีแพ่งโดยผู้แทนกลุ่มผู้ต้องเสียหาย.**
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัย
 รุทกิจบั้งคิตย์.
- ปัญญาพร โกลศกิตวงศ์. (2541). **ความรับผิดชอบทางแพ่งของผู้ก่อมลพิษในคดีสิ่งแวดล้อม.**
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์.กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย.
- พิพัฒน์ นรัจจริยางกุล. (2541). **การให้อำนาจพนักงานอัยการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน**
ผู้เสียหายในคดีมลพิษ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์.
 กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภาวณิ บรูณะกิจไพบูลย์. (2548). **บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งเพื่อคุ้มครอง**
ประโยชน์สาธารณะ : ศึกษากรณีการเรียกค่าเสียหายแทนประชาชน. วิทยานิพนธ์
 ปริญญาโทมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์.กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รชฎ บุญสินสุข. (2545). **การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์.**
 วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์
 มหาวิทยาลัย.
- สุชาดา วามะสุรีย์. (2549). **การดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลแรงงาน.** วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
 ภาควิชานิติศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

กฎหมาย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค
(ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

พระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498

เอกสารอื่น ๆ

ธีรวัฒน์ จันทรสมาน. (2546). **กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค**. เอกสารประกอบการสอน
ชั้นปริญญาโท มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต.

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่
เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.(เรื่องเสร็จที่ 747/2546)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่
เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ.(เรื่องเสร็จที่ 525/2550)

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ประกอบร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค
พ.ศ.(เรื่องเสร็จที่ 867/2550)

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ 1418-5/2547 วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2547

รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ครั้งที่ 1501-10/2549 วันที่ 5 เมษายน 2549 และ
ครั้งที่ 1502-11/2549 วันที่ 12 เมษายน 2549

วรรณชัย บุญบำรุง. การดำเนินคดีของสมาคมแทนผู้เสียหายเป็นจำนวนมากในฝรั่งเศส.

วรรณชัย บุญบำรุง และเรวดี ขวัญทองอิม. การดำเนินคดีแทนบุคคลอื่น. สำนักงานคณะกรรมการ
กฤษฎีกา.(เอกสารอัดสำเนา)

วิชัย อริยะนันท์ทกะ และคณะ.(2549). ร่างรายงานศึกษาวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องการดำเนินคดี
แบบกลุ่ม(CLASS ACTION) สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สภาพนายความ. (2544). **จริยธรรมและมรรยาททนายความ**. โดยคณะกรรมการมรรยาท
ทนายความและคณะทำงานส่งเสริมและประสานงานสอบสวนคดีมรรยาททนายความ.
สภาพนายความ.

สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมาย.

การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค. สำนักงานอัยการสูงสุด.

สำนักงานอัยการสูงสุด. (2546). คู่มือการดำเนินคดีแพ่ง. สำนักงานอัยการสูงสุด.

ภาษาต่างประเทศ

BOOKS

Barbara A Babcock et al. (2001). **Civil Procedure Cases and Problems**. Aspen Law and Business.

Britain. (1991). Clarendon press Oxford

Federal Court of Australia. (1976).

Federal Rules of Civil Procedure.

Green , Milton D. (1972). **Basic Civil Procedure**. New York : The Foundation Press.

Hansberry v. Lee. (1940). 311 U.S.32,41,61S.Ct.115,118

Hiroshi Oda. **Japanese Law**,2nd.printing

Louisell, Davit W. and Hazard, Geoferey C. Jr. (1973). **Cases and Materials on Pleading and Procedure state and Federal**. NY : The Foundation Press, Inc.

Mauro Cappelletti. (1960). The Judicial Process in comparative Perspective.Reprinted.Great

Paul Radich and Richard Best. (1997). **Class Action : Civil Procedure**

Urban Environment Law

ELECTRONIC SOURCES

<http://www.aog.state.tx.us/consumer>.

<http://www.consumerthai.org/>

<http://www.Law.cornell.edu/rules/frcp/New Federal RULE23.Htm>

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาววัชรีย์ สุตะไฉ
ประวัติการศึกษา	นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีการศึกษา 2539 เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา สมัยที่ 51 ปีการศึกษา 2541
การทำงาน	รับราชการ ตำแหน่งนิติกร 5 สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายคดีอาญาเขต 2