

บทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโศค ตามมาตรา 39

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโศค

รัตนพร โสมละคร

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต

สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริัติ พนมยงค์

มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

พ.ศ.2562

**The Role of Officials in Criminal Advocacy in Lieu of Consumers  
under section 39 of the Consumer Protection Act**

**Rattanaorn Homlakorn**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements  
For the Degree of Master of Laws Department of Law  
Pradi Banomyong Faculty of Law, Dhurakij Pundit University**

**2019**



## ใบรับรองวิทยานิพนธ์

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

### ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

หัวข้อวิทยานิพนธ์ บทบาทของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค ตามมาตรา 39

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค


เสนอโดย นางสาวรัตนพร โฮมละคร

สาขาวิชา นิติศาสตร์

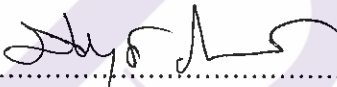
หมวดวิชา กฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวงษ์

ได้พิจารณาเห็นชอบโดยคณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์แล้ว

  
.....ประธานกรรมการ

(รองศาสตราจารย์ประธาน วัฒนวงษ์)

  
.....กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

(รองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวงษ์)

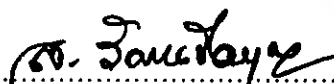
  
.....กรรมการ

(ศาสตราจารย์ ดร.สุนทร มณีสวัสดิ์)

  
.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก)

คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ รับรองแล้ว

  
..... คณบดีคณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมชาย รัตนชื้อสกุล)

วันที่  เดือน  พ.ศ. 

หัวข้อวิทยานิพนธ์	บทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค ตาม มาตรา 39 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค
ชื่อผู้เขียน	รัตนาพร โสมละคร
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ปิยะนุช โปตะวณิช
สาขาวิชา	นิติศาสตร์
ปีการศึกษา	2561

### บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มีวัตถุประสงค์ในศึกษาถึงการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค ตามที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 39 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค ซึ่งได้มีการมอบอำนาจให้ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภคมีอำนาจในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค โดยทำการศึกษาถึงหลักการ และวิธีการในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค เช่น การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา รวมถึงความเหมาะสมของมาตรการการลงโทษทางอาญาในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจละเมิดสิทธิผู้บริ โภค เพื่อให้เกิดความสอดคล้อง และเหมาะสมในการบังคับโทษกับผู้ที่กระทำความผิด เพื่อเป็นแนวทางการคุ้มครองผู้บริ โภคให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

โดยจากการศึกษาพบว่าในต่างประเทศนั้นมีการบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริ โภคไว้ เช่นเดียวกับประเทศไทย ซึ่งในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภคนั้นเป็นกระบวนการหนึ่งของการคุ้มครองผู้บริ โภคในต่างประเทศด้วยเช่นกัน โดยกำหนดให้มีเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้ดำเนินคดีแทนได้ ประกอบกับมีการบัญญัติมาตรการการลงโทษทางอาญาไว้ ได้แก่ โทษจำคุก และโทษปรับไว้เช่นเดียวกันกับประเทศไทย การที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค ได้ให้อำนาจในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภคนั้น จากการศึกษาพบว่าโดยส่วนใหญ่แล้วนั้นจะเป็นการดำเนินคดีในทางแพ่งมากกว่าคดีอาญา จึงเห็นได้ว่าในส่วนของคดีอาญานั้นผู้บริ โภคจะต้องดำเนินคดีด้วยตนเอง ทั้ง ๆ ที่มีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ในกรณีเช่นนี้การคุ้มครองผู้บริ โภคจึงไม่บรรลุวัตถุประสงค์ในการตรากฎหมายขึ้นมาใช้บังคับเท่าที่ควร

ดังนั้น การแก้ปัญหาก็ทำได้โดยการบัญญัติกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภคทางอาญา หรือจัดให้มีระเบียบ หรือประกาศว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค โดยประกอบด้วยวิธีการ และขั้นตอนการดำเนินคดี หลักเกณฑ์ และข้อยกเว้น เป็นต้น เพื่อใช้เป็นหลักการหรือแนวปฏิบัติในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค และเพื่อให้เห็นความในมาตรา 39 มาปฏิบัติได้จริง และสมควรให้มีการ

ปรับปรุงบทลงโทษในเรื่องของการเปรียบเทียบปรับ โดยเป็นการกำหนดให้เหมาะสมกับการกระทำ ความผิด และมีการกำหนดอัตราค่าปรับอย่างสูงไว้เพื่อไม่ให้ค่าปรับนั้นมีมูลค่าที่สูงเกินจริง และเพื่อ เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการละเมิดสิทธิผู้บริโภค และเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมี ประสิทธิภาพ



Thesis Title	The Role of Officials in Criminal Advocacy in Lieu of Consumers under section 39 of the Consumer Protection Act
Author	Rattanaorn Homlakorn
Thesis Advisor	Associate Professor Piyanuch Potawanich
Department	Law
Academic Year	2018

### Abstract

The objective of this thesis is to study the Role of Officials in Criminal Advocacy in Lieu of Consumers under section 39 of the Consumer Protection Act. Which has authorized the government officials of the Office of the Consumer Protection Board to have the power to carry out criminal cases instead of consumers. By the study of the principles and methods of conducting criminal cases instead of consumers such as criminal proceedings by the state and civil proceedings relating to criminal cases. Including the appropriateness of criminal punishment measures in the event that business operators violate consumer rights To ensure consistency And appropriate to enforce penalties against those who commit the offense To be a guideline for consumer protection to be more effective.

The study shows that in other countries there are Consumer Protection Law. In the process of criminal proceedings on behalf of consumers, this is a process of consumer protection in foreign countries as well, by requiring government officials assigned as prosecutors to replace them. Combine with the Criminal penalties include imprisonment and fine penalties as well as Thailand. The Consumer Protection Act has given power to Criminal Proceedings Instead of Consumers from the study, it was found that, in most cases, it would be a civil action rather than a criminal case. Therefore, that in the case of criminal cases, consumers will have to prosecute themselves in spite of having clearly defined laws in this case, consumer protection does not meet the legal objectives to enforce as much as they should.

Thus, to solving the problems that arise by defining the law, or providing regulations or announcements regarding criminal proceedings instead of consumers by gathering methods and procedures To use as a principle or practice in criminal proceedings instead of consumers And in order to bring the opinion of Section 39 into practice and should be adjusted for penalties in terms of fine

adjustment Which is appropriate for the offense And have a high fines rate set so that the fines are not inflated. In order to prevent the violation of consumer rights and effectively protect consumers.



### กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ สามารถสำเร็จลุล่วงได้อย่างสมบูรณ์ก็ด้วยความกรุณาเป็นอย่างสูง จาก รองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวณิช ที่กรุณาสละเวลาในการรับเป็นที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รวมทั้งการให้คำปรึกษา คำแนะนำ การติดตามความก้าวหน้า และการตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนสมบูรณ์ ขอกราบขอบพระคุณ และขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร.ประธาน วัฒนวานิชย์ ที่ได้กรุณาสละเวลาอันมีค่ารับเป็นประธานกรรมการในการสอบวิทยานิพนธ์ รวมถึงการให้คำแนะนำ และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ และขอกราบขอบพระคุณ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์อีก 2 ท่าน คือ ศาสตราจารย์ ดร.สุนทร มณีสวัสดิ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปราโมทย์ ประจนปัจจนึก ที่ได้กรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ตลอดจนการให้คำแนะนำ ข้อบกพร่อง และแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขที่เป็นประโยชน์ จนทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ และขอกราบขอบพระคุณอาจารย์จิรวุฒิ ลิปิพันธ์ ที่ได้กรุณาสละเวลาในการให้คำปรึกษา คำแนะนำในการค้นหาข้อมูล จนทำให้ผู้เขียนสามารถเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ขึ้นมาได้อย่างสมบูรณ์

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี และคณาจารย์คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต ตลอดจนอาจารย์พิเศษทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้กฎหมายแก่ข้าพเจ้า ขอขอบคุณพี่ ๆ ศูนย์รับเรื่อง - สายด่วน 1166 สคบ.ทุกท่านคุณณิชนันท์ อิศรางกูร ณ อยุธยา และคุณวรรณพร พวงมาลา สำหรับกำลังใจที่มีให้ตลอดมา ตลอดจนถึงการพิสูจน์อักษร การจัดรูปแบบวิทยานิพนธ์ และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ ที่ได้ให้ความช่วยเหลือผู้เขียนเป็นอย่างดีตลอดระยะเวลาการศึกษา

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณบิดามารดาที่เลี้ยงดู และสนับสนุนข้าพเจ้าในทุก ๆ เรื่อง เป็นอย่างดีเสมอมา ตลอดจนญาติ พี่ น้อง ลุง ป้า น้า อา ทุกท่านที่คอยให้กำลังใจ ให้ข้อคิดต่าง ๆ และถามไถ่ผู้เขียนตลอดระยะเวลาการศึกษา

สุดท้ายนี้ ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยไม่มากนักน้อย หากมีข้อบกพร่องประการใด ผู้เขียนกราบขออภัยมา ณ ที่นี้ และขอน้อมรับไว้แต่เพียงผู้เดียว

รัตนาพร โสมละคร



## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	๗
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	๖
กิตติกรรมประกาศ.....	๗
บทที่	
1. บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	6
1.3 สมมติฐาน.....	7
1.4 ขอบเขตของการศึกษา.....	7
1.5 วิธีดำเนินการศึกษา.....	8
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	8
2. ประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ใน ประเทศไทย และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง.....	9
2.1 ประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของ ประเทศไทย.....	9
2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย.....	23
2.3 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค.....	44
2.4 ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา วัตถุประสงค์ของการลงโทษและแนวทาง การกำหนดโทษที่เกี่ยวข้อง.....	75
3. กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ.....	88
3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา.....	88
3.2 ประเทศออสเตรเลีย.....	97
3.3 ประเทศอิสราเอล.....	100
4. วิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคใน กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค.....	114
4.1 ปัญหาการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562.....	114

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินคดีแทนผู้บริ โภคของประเทศไทยกับ ต่างประเทศ.....	118
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ.....	127
5.1 บทสรุป.....	127
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	132
บรรณานุกรม.....	135
ประวัติผู้เขียน.....	140



## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริโภคนั้นเป็นเรื่องพื้นฐานในการดำรงชีวิตของมนุษย์ในทุก ๆ สังคม มนุษย์ทุกคนอยู่ในฐานะ “ผู้บริโภค” และคงปฏิเสธไม่ได้ว่ามนุษย์ไม่เคยบริโภค หรือไม่เคยเป็นผู้บริโภคมาก่อน มนุษย์จึงเป็นบุคคลที่มีความสามารถในการตัดสินใจในการเลือกบริโภคสินค้า หรือบริการต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง สิ่งที่มีมนุษย์ซึ่งเป็นผู้บริโภคจะต้องประสบพบเจออยู่เป็นประจำคือ ปัญหาเกี่ยวกับการบริโภค เพราะมนุษย์ไม่ได้บริโภคเพียงแค่อาหารเพื่อการดำรงชีพเท่านั้น หากแต่มนุษย์จะต้องมีการบริโภคในด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น การบริโภคตามปัจจัย 4 ประการที่เป็นธรรมชาติ และพื้นฐานในการบริโภคของมนุษย์ ประกอบด้วย อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค

ในปัจจุบันสังคมไทยได้เข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ทำให้มีสินค้าและบริการที่หลากหลาย มนุษย์จึงมีความต้องการในการบริโภคที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการมีช่องทางในการบริโภคที่เพิ่มมากขึ้นเช่นเดียวกัน เช่น การซื้อสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ การซื้อรถยนต์ การเข้ารับบริการเสริมความงามต่าง ๆ การใช้บริการอินเทอร์เน็ต การซื้อเครื่องสำอาง ซื้ออาหารเสริม และการซื้อแพคเกจทัวร์ การซื้อสินค้าต่าง ๆ ผ่านช่องทางออนไลน์ รวมถึงการซื้อสินค้าหรือการเข้ารับบริการต่าง ๆ เพื่อสนองความต้องการของตนเอง เป็นต้น และในด้านมุมของผู้ประกอบการนั้นก็ยังมีช่องทางในการเสนอขายสินค้าและบริการต่าง ๆ ที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการนำเอาวิธีการทางการตลาดและทางการโฆษณาไปใช้ในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่จะทราบภาวะทางการตลาด รวมถึงความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพ ราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างละเอียดทุกขั้นตอนแน่นอน จึงทำให้เกิดปัญหาในการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น

อย่างไรก็ตามปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีการเกิดขึ้นก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยมาเป็นระยะเวลานาน โดยส่วนใหญ่แล้วปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคมีสาเหตุมาจากการที่ผู้ประกอบการใช้วิธีการ และกลไกทางการตลาด อาศัยการพุดจาโน้มน้าว ประกอบกับการโฆษณาที่เกินความจริง เพื่อชักจูงและหลอกลวงให้ผู้บริโภคหลงเชื่อ และตัดสินใจซื้อสินค้า

หรือเข้ารับบริการต่าง ๆ ของผู้ประกอบการ ซึ่งการกระทำของผู้ประกอบการที่มีลักษณะเช่นนี้ เป็นการกระทำของผู้ประกอบการที่ขาดความรับผิดชอบ ขาดคุณธรรม และจริยธรรม ในการประกอบธุรกิจ และมุ่งหวังเพียงแค่ผลกำไรตอบแทนเท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัย ของผู้บริโภค และผลกระทบที่ผู้บริโภคจะได้รับ ด้วยเหตุนี้ มนุษย์ที่อยู่ในฐานะผู้บริโภคจึงพึงต้อง ระมัดระวังกลอุบายต่าง ๆ จากผู้ประกอบการที่มีการเปลี่ยนแปลงไปตามการเจริญเติบโตของ สังคมและระบบเศรษฐกิจ อาจกล่าวได้ว่ายิ่งสังคมมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยมากขึ้นเท่าไร ผู้ประกอบการ ธุรกิจก็ย่อมต้องมีกลอุบายหรือกลยุทธ์ในการนำเสนอขายสินค้าและบริการมากขึ้นเท่านั้น

ปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเป็นปัญหาที่ปรากฏในสังคมไทยเป็นประจำ และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ในทุกปี ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเรื่องเกี่ยวกับความผิดสัญญา สินค้าและบริการที่ไม่ได้มาตรฐาน และการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่เกี่ยวกับการโฆษณา ซึ่งหลังจากที่ผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิแล้วนั้น ผู้บริโภคสามารถร้องขอให้สำนักงานคณะกรรมการ กู้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีกับผู้ประกอบการ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะมีการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการกับผู้บริโภคก่อน ถ้าไม่ประสบความสำเร็จจะเป็น กรณีที่ผู้บริโภคถูกโต้แย้งสิทธิ ผู้บริโภคอาจมีการนำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลด้วยตนเอง หรือ มอบหมายให้สมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค หรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็น ธรรมทางการค้า หรือถ้าจะมอบให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีแทนก็ต้องเป็นกรณี ที่การดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยรวม

จากสถิติของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำเดือนมกราคมถึงเดือน มีนาคม 2562<sup>1</sup> พบว่า ผู้บริโภคร้องเรียนเรื่องบริการ จำนวน 1,172 ราย อันดับหนึ่งเป็นเรื่องร้องเรียน เกี่ยวกับร้านอาหาร เรื่องสินค้าอุปโภคและบริโภค จำนวน 840 ราย อันดับหนึ่งเป็นเรื่องของรถยนต์ เรื่องอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย จำนวน 720 ราย อันดับหนึ่งเป็นเรื่องของอาคารชุด ปัญหา ที่ผู้บริโภคประสบเป็นส่วนใหญ่ คือ กรณีสินค้าที่มีความชำรุดบกพร่อง สินค้าที่ผลิตไม่ได้ มาตรฐาน สินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายจากการใช้งาน และในการรับเรื่องเพื่อดำเนินคดีแทน ผู้บริโภค จำนวน 87 ราย การเปรียบเทียบความผิดของผู้ประกอบการที่ละเมิดสิทธิผู้บริโภค จำนวน 99 ราย ซึ่งจะพบว่าการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคที่ปรากฏในสถิตินั้น เป็นเพียงการดำเนินคดี ทางแพ่งมิใช่การดำเนินคดีอาญา และจากการค้นคว้าทางสถิติของการรับเรื่องราวร้องทุกข์ใน สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตั้งแต่ปี 2555 – ปี 2562 ก็จะพบเพียงสถิติที่เป็นการ ดำเนินคดีแทนผู้บริโภคที่เป็นคดีแพ่งเท่านั้น และการเปรียบเทียบความผิดผู้ประกอบการที่ละเมิด สิทธิของผู้บริโภค ซึ่งก็จะพบว่าจำนวนไม่มากนักเมื่อเทียบกับจำนวนเรื่อง que ผู้บริโภคร้องเข้ามา

<sup>1</sup> ระบบร้องทุกข์ผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ข้อมูล ณ วันที่ 5 เมษายน 2562

สำหรับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ถือได้ว่าเป็นกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่มีการบัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐขึ้นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยตรง คือ การบัญญัติให้มีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) เป็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นหลัก มีหน้าที่ในการควบคุม และกำกับดูแลผู้ประกอบการธุรกิจไม่ให้ผู้ประกอบการที่เป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภค และได้บัญญัติเพื่อรับรองสิทธิของผู้บริโภคไว้ 5 ประการ ได้แก่

1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการ

2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ

3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ

4) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

5) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับ

การคุ้มครอง และชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามข้อ 1, 2, 3 และ 4 ดังกล่าว นอกจากนี้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ยังได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อเป็นการระงับข้อพิพาท และเป็น การลดจำนวนปริมาณคดีที่จะขึ้นไปสู่ชั้นศาล โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบการ รวมถึงการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแทนผู้บริโภคอีกด้วย ทั้งนี้เพราะในการดำเนินคดีทางศาลเป็นภาระของผู้บริโภคที่ต้อง ก่อให้เกิดระยะเวลาการดำเนินการที่ยาวนาน และต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้บริโภค ส่วนใหญ่ไม่น่าอยู่ในฐานะที่จะดำเนินคดีด้วยตนเองได้ ด้วยเหตุนี้จึงมีการตรากฎหมายในเรื่อง การดำเนินคดีแพ่ง และคดีอาญาแทนผู้บริโภคไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมาตรา 39<sup>2</sup>

<sup>2</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 บัญญัติว่า

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับ คำร้องขอจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าควรดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค เป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ หรือ ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่ง และคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิ ของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

โดยในบทบัญญัติดังกล่าวได้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภครองจากพนักงานอัยการ ที่อาศัยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ (อัยการสูงสุด) หรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีคุณวุฒิทางการศึกษาไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ให้ทำหน้าที่ในการฟ้องคดีตามอำนาจในมาตรา 39 นอกจากนี้ในมาตรา 40<sup>3</sup> ได้มีการให้อำนาจสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค หรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้าก็สามารถฟ้องร้อง และดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้เช่นเดียวกัน

เมื่อพิจารณาข้อความข้างต้นนี้จะพบว่าการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เป็นการดำเนินคดีโดยรัฐ เนื่องจากตามบทบัญญัติมาตรา 39 กฎหมายได้ให้อำนาจข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแทนผู้บริโภค ในกรณีนี้จึงเป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิจากผู้ประกอบธุรกิจให้ได้รับความเป็นธรรม และเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมมากขึ้นอย่างทั่วถึง

อย่างไรก็ตามจากสถิติในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหากนำจำนวนคดีที่มีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคมาเปรียบเทียบกับแล้วนั้น พบว่าการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคจะเน้นไปในคดีแพ่งเสียมากกว่าการดำเนินคดีอาญา นอกจากนี้ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ผู้เขียนมีความเห็นว่ายังคงเป็นปัญหาอยู่คือบทลงโทษที่กำหนดโทษไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ได้กำหนดโทษทางอาญาไว้ได้แก่ โทษจำคุก และโทษปรับ แต่เมื่อพิจารณาระยะเวลาการจำคุก และอัตราโทษปรับที่นำมาบังคับใช้นั้น พบว่ายังไม่สามารถนำมาใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะยังคงมีผู้ประกอบการที่ละเมิดสิทธิผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้นทุกวัน อีกทั้งในบางกรณียังมีการกระทำความผิดซ้ำซึ่งเป็น

---

ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

<sup>3</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 40 บัญญัติว่า

สมาคมใดมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า และข้อบังคับของสมาคมดังกล่าว ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการ สมาชิก และวิธีการดำเนินการของสมาคมเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง สมาคมนั้นอาจยื่นคำขอให้คณะกรรมการรับรองเพื่อให้สมาคมนั้นมีสิทธิและอำนาจฟ้องตามมาตรา 41 ได้

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การรับรองสมาคมตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การกระทำโดยผู้ประกอบธุรกิจรายเดิม ๆ แสดงให้เห็นถึงความไม่เกรงกลัวต่อบทลงโทษที่บัญญัติไว้ จึงเกิดเป็นกรณีปัญหาที่ควรต้องมีการแก้ไขให้เกิดความเหมาะสมอีกประการหนึ่ง

ทั้งนี้ ในระหว่างที่ผู้เขียนกำลังศึกษาและเขียนวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562<sup>4</sup> โดยมีการเพิ่มเติมอำนาจในการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคเช่นเดียวกับมาตรา 39 เดิมโดยเพิ่มมาตรา 39/1<sup>5</sup> เพื่อเป็นการให้อำนาจเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการฟ้องคดีแทนผู้บริโภคได้ ซึ่งแต่เดิมตามมาตรา 39 การฟ้องคดีแทนผู้บริโภคจะต้องมีมติของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก่อนทำให้เกิดความไม่คล่องตัวในทางปฏิบัติ และในบางคดีมีทุนทรัพย์ที่พิพาทไม่สูงมากนัก จึงให้อำนาจของ

<sup>4</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 136 ตอนที่ 69 ก เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2562 โดยให้มีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป มาตรา 2 ซึ่งมีเหตุผลในการประกาศใช้คือ โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มีบทบัญญัติบางประการที่ยังไม่เหมาะสมกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในสถานการณ์ปัจจุบัน สมควรปรับปรุงบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวกับองค์ประกอบและอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อเชื่อมโยงการคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายต่าง ๆ ไม่ให้ขัดแย้งกัน ปรับปรุงมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัย โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่องด้านความปลอดภัยของสินค้าและบริการ และกระบวนการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัย กำหนดให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีแทนผู้บริโภค และกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับคำปรึกษาการเปรียบเทียบในส่วนที่เกิดจากการดำเนินงานของตน ตลอดจนปรับปรุงอัตราโทษให้เป็นปัจจุบัน เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองอย่างเหมาะสม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

<sup>5</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2562 มาตรา 39/1 บัญญัติว่า

นอกจากคณะกรรมการมีอำนาจดำเนินคดีตามมาตรา 39 และกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคแล้ว ให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคแทนผู้บริโภคได้ด้วย โดยมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้แจ้งไปยังสำนักงานศาลยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมายได้ ทั้งนี้การดำเนินคดีของเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ในการดำเนินคดีในศาล เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมทั้งปวง

ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเกี่ยวกับการฟ้องคดีและการดำเนินคดีของคณะกรรมการ และข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาในเรื่องดังกล่าวมาใช้บังคับแก่กรณีที่เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคฟ้องคดีตามมาตรา 39 นี้ด้วย

เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่สามารถสั่งฟ้องคดีแทนได้ แต่ก็ไม่สามารถสั่งฟ้องได้ ทุกคดี จำเป็นต้องอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคกำหนด นอกจากนี้ยังมี การแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องของบทลงโทษเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน โดยมีการ เพิ่มอัตราโทษปรับเป็นสองเท่าต่อองค์ประกอบความผิดและอัตราโทษจำคุกยังคงเท่าเดิม

แม้ว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าว แต่อย่างไรก็ตามผู้เขียนมีความเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายทั้งสองประเด็นนี้ไม่ได้ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจเกิดความเกรงกลัวต่อการกำหนดอัตราโทษที่เพิ่มขึ้นแต่อย่างใด เพราะลักษณะและรูปแบบในการกระทำความผิดของผู้ประกอบธุรกิจส่วนใหญ่เป็นการฉ้อโกง การฉ้อโกงประชาชน หรือการหลอกลวงประชาชน ทำให้ผู้ประกอบธุรกิจได้รับผลกำไร ผลตอบแทนที่มีมูลค่ามหาศาล หากต้องนำมาชำระค่าปรับให้กับเจ้าหน้าที่นั้นจึงกลายเป็นเรื่องเล็กน้อยที่อาจถูกผู้ประกอบธุรกิจมองข้ามหรือละเลยไป ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการกำหนดบทลงโทษในกรณีดังกล่าวนี้ ควรมีการกำหนดบทลงโทษให้มีความเหมาะสมกับการกระทำความผิดโดยจะต้องพิจารณาจากความร้ายแรงของการกระทำ จำนวนผู้เสียหาย หรือผลกำไรที่แต่ละผู้ประกอบธุรกิจหามาได้ เป็นต้น ส่วนในเรื่องของการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคหากพิจารณาจำนวนคดีที่นำมาดำเนินคดีอาญาแล้วนั้นไม่น้อยมากหากเปรียบเทียบกับคดีแพ่ง ในกรณีนี้แม้ว่าจะมีการเพิ่มอำนาจให้เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีก็ตาม แต่หากไม่มีการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคกฎหมายหรือบทบัญญัติที่ตราไว้ก็เปรียบเสมือนการตราไว้เฉย ๆ ไม่ได้ก่อให้เกิดเป็นผลสัมฤทธิ์ในการตรากฎหมายดังกล่าวขึ้นมา รวมถึงการแสดงให้เห็นว่าบทบัญญัติดังกล่าวนี้ไม่มีประสิทธิภาพ ในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ผู้เขียนจะได้ทำการศึกษาถึงหลักการ แนวคิด ทฤษฎีในการคุ้มครองผู้บริโภค และการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค รวมถึงการกำหนดบทลงโทษผู้ประกอบธุรกิจที่ละเมิดสิทธิผู้บริโภคได้อย่างเหมาะสม ตลอดจนอุปสรรค และสาเหตุต่าง ๆ โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศ เพื่อที่จะได้นำเสนอแนวทางในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค และแนวทางการกำหนดบทลงโทษที่เหมาะสมกับการกระทำความผิดเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางในการคุ้มครองผู้บริโภคต่อไปในอนาคต

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาถึงประวัติความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค
2. เพื่อศึกษาแนวทาง และหลักการการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย



3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์เปรียบเทียบหลักการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภครองของประเทศไทยและต่างประเทศ

4. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย และวิธีการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคให้เกิดความเหมาะสมกับการกระทำความผิดในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

### 1.3 สมมติฐาน

การดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแทนผู้บริโภครองตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 นั้น พบว่าไม่เคยมีการแก้ไข และแทบจะไม่มีกรณีดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภครองตามที่ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 39 เลย จึงทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของพระราชบัญญัตินี้ อีกทั้งหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลการคุ้มครองผู้บริโภคยังบังคับใช้กฎหมายไม่เหมาะสมและไม่มีประสิทธิภาพ รวมถึงเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้ง ยังไม่เข้าใจในหลักการและวิธีการดำเนินงาน ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม และทำให้ไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างเหมาะสมและทันท่วงที ทำให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ ตามมา จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภครอง นอกจากนี้ในบทบัญญัติเรื่องโทษ แม้ว่าจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาบ้างก็ตาม แต่ในปัจจุบันก็ยังพบว่าไม่สามารถนำมาใช้บังคับโทษกับผู้ประกอบธุรกิจที่ละเมิดสิทธิผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับการกระทำความผิด จึงควรปรับปรุงบทลงโทษให้สอดคล้องกับการกระทำความผิดด้วย

### 1.4 ขอบเขตของการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มุ่งศึกษา และเสนอแนวทางในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภครอง โดยมีขอบเขตในการศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภครองของเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภครองตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 โดยทำการศึกษาวิเคราะห์จากกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในประเทศไทย และต่างประเทศ เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมในการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมถึงความสะดวกรวดเร็วในการอำนวยความสะดวกให้ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ โดยทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างประเทศไทย ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอิสราเอล เพื่อสนับสนุนให้มีการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภครอง และมีบทกำหนดโทษที่เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพเหตุการณ์ปัจจุบันต่อไป

### 1.5 วิธีดำเนินการศึกษา

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้จะเป็นการศึกษาโดยวิธีวิจัยทางเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งทำการค้นคว้า รวบรวมข้อมูลและเปรียบเทียบข้อมูลจากเอกสารทั้งในประเทศไทย และต่างประเทศ ได้แก่ ตำราวิชาการ ประมวลกฎหมาย พระราชกำหนด พระราชบัญญัติ กฎ ระเบียบ คำสั่งทางกฎหมายที่เกี่ยวข้อง บทความ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย เพื่อทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างกฎหมายไทย และกฎหมายต่างประเทศ เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการดำเนินคดีอาญา ปัญหาในการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ในกรมคุมประพฤติภาคตามตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุมประพฤติภาค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุมประพฤติภาค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562

### 1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงประวัติความเป็นมา แนวคิดและทฤษฎีของกฎหมายคุมประพฤติภาค
2. ทำให้ทราบถึงแนวทาง และหลักการการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่คุมประพฤติภาคตามตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุมประพฤติภาคของประเทศไทย
3. ทำให้ทราบถึงหลักการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่คุมประพฤติภาคของประเทศไทย และต่างประเทศ
4. สามารถนำแนวทางที่ศึกษาวิเคราะห์ไปใช้ในการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับวิธีการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่คุมประพฤติภาคแทนผู้เสียหาย และการปรับอัตราโทษให้เกิดความเหมาะสมกับการกระทำความผิดในกฎหมายคุมประพฤติภาค

## บทที่ 2

### ประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ในประเทศไทย และหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในบทนี้จะเป็นการกล่าวถึงประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค โดยผู้เขียนได้ทำการศึกษาเรื่องวิวัฒนาการ ความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของสากลและของประเทศไทย อีกทั้งยังได้กล่าวถึง หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค และทฤษฎีของการลงโทษและแนวทางการกำหนดโทษที่เหมาะสม โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 2.1 ประวัติความเป็นมา แนวคิด และทฤษฎีของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย

##### 2.1.1 ประวัติความเป็นมา และวิวัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ในอดีตระบบเศรษฐกิจและการค้าของประเทศไทย ยังไม่เจริญเติบโต และยังไม่มีความสลับซับซ้อนมากนัก มนุษย์ทุกคนจึงมีอิสระในการเลือกที่จะบริโภคสินค้าหรือบริการอย่างเท่าเทียมกัน และเป็นไปอย่างเรียบง่าย อาศัยหลักที่ว่า สัญญาต้องเป็นสัญญา มีการนำเสนอขายสินค้าผ่านทางตรงต่อหน้าผู้บริโภคเท่านั้น รัฐบาลจึงไม่จำเป็นต้องเข้าไปควบคุมหรือแทรกแซงเสรีภาพของประชาชนในการตกลงของเอกชนในการทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ แต่ในปัจจุบันนี้สังคมที่เปลี่ยนไปตามยุคสมัย มีความเจริญขึ้น ระบบเศรษฐกิจและการค้าก็มีความซับซ้อนมากขึ้นเป็นลำดับตามการเจริญเติบโตของประเทศที่รับวัฒนธรรมใหม่ ๆ จากต่างประเทศเข้ามา ไม่ว่าจะเป็นทางสังคมอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมทำให้เกิดการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจ ผู้ประกอบการธุรกิจต่างแข่งขันกันมากขึ้น มีการนำวิชาความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมาใช้ในการผลิตสินค้า เพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภค การเจริญเติบโตของอุตสาหกรรมนั้น ทำให้มีฐานการผลิตที่เพิ่มมากขึ้น และมีการเร่งการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว โดยอาศัยเครื่องมือเครื่องจักรกล ในการผลิตสินค้ามากขึ้นแทนแรงงานคน จึงเห็นได้ว่ายิ่งระบบเศรษฐกิจเติบโตเร็วเกินไป ช่องว่างของกฎหมายก็ยังมีมากขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการอาศัยช่องว่างของกฎหมายดังกล่าว กระทำการโดยไม่คำนึงถึงคุณภาพ และความปลอดภัยของวัตถุดิบที่นำมาใช้ในการผลิต ส่งผลให้สินค้านั้นไม่มีคุณภาพ และ

ไม่ได้มาตรฐานเพียงพอต่อผู้บริโภค ทำให้ระดับมาตรฐานสินค้าหรือบริการนั้นแตกต่างกัน โดยมีสินค้าที่มีคุณภาพและไม่มีคุณภาพปะปนกันไป ผู้ประกอบธุรกิจต่างพยายามที่จะลดต้นทุนในการผลิตให้มากที่สุดเพื่อให้ผลประกอบการของตนเองได้รับกำไรตอบแทนมากยิ่งขึ้น ทำให้ประเทศต่าง ๆ หันมาสนใจเรื่องของการคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น เพราะในสังคมปัจจุบันต้องยอมรับว่ารัฐบาลนั้นมีบทบาท และความจำเป็นอย่างมากในการเข้ามาควบคุม การประกอบธุรกิจในภาคอุตสาหกรรม เพื่อเป็นการรักษาสิทธิของผู้บริโภค ถึงแม้ว่าสิทธิในการบริโภคนั้น จะเป็นเรื่องของเอกชนทั่วไป แต่ในปัจจุบันได้สังเกตเห็นถึงความจำเป็นที่รัฐต้องเข้าไปแทรกแซง เพราะว่าเอกชนนั้นเสียเปรียบอยู่หลายประการ เห็นได้จากผู้ประกอบธุรกิจและผู้บริโภคที่มีความเหลื่อมล้ำกันอยู่หลายประการ เช่น ในเรื่องความเท่าเทียมกันของอำนาจต่อรอง ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม ผู้บริโภคไม่สามารถต่อสู้กับผู้ประกอบธุรกิจได้อย่างเป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ เพราะกำลังในการต่อรองของผู้บริโภคมีน้อยกว่า ภาวะในการเหลื่อมล้ำเช่นนี้เป็นเหตุผลที่รัฐบาลควรเข้าไปควบคุมผู้ประกอบธุรกิจและดูแลสิทธิต่าง ๆ ของผู้บริโภค ส่วนในต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศสได้มีการบัญญัติกฎหมายที่กำหนดให้ผู้บริโภคสามารถขวางไข่นำใส่ผู้ที่นำมาขายได้ หรือในประเทศออสเตรเลียมีกฎหมายที่บังคับให้ผู้ขายนมสดที่มีการเจือปน ปลอดภัย ต้องดัดนมสดของตนเองจนหมด เป็นต้น<sup>6</sup>

หากกล่าวถึงเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคในความเห็นของผู้เขียนการคุ้มครองผู้บริโภค นั้นเป็นเรื่องสากลที่ทุกประเทศ ทุกชาติจะต้องมีการคุ้มครองผู้บริโภค โดยความเป็นมาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมีข้อมูลปรากฏอยู่ในกฎหมายบางฉบับ เช่น กฎหมาย “The Old Testament” ซึ่งเป็นกฎหมายที่เก่าแก่พบในพระคัมภีร์เก่าของศาสนาคริสต์ หรือกฎหมายชื่อว่า “The Code of Hammurabi” เป็นกฎหมายของพระเจ้าฮัมมูราบี หรือตัวบท และประมวลกฎหมายของประเทศอินเดีย กฎหมายเหล่านี้เป็นกฎหมายที่กำหนดถึงมาตรการควบคุมไม่ให้มีการปลอมแปลงอาหาร และการโกงมาตราชั่ง ตวง วัด กฎหมายดังกล่าวจึงอาจเป็นที่มาของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

สำหรับในประเทศไทยจากอดีตถึงปัจจุบันมีวิวัฒนาการ และความเป็นมาของการคุ้มครองผู้บริโภคที่ยาวนาน และมีกฎหมายที่ใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคหลายฉบับก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เช่น พระราชบัญญัติหางน้ำนม พ.ศ. 2470 พระราชบัญญัติควบคุมการขายยา พ.ศ. 2479 เป็นต้น กฎหมายเหล่านี้เป็นกฎหมายที่ผู้ประกอบ

<sup>6</sup> ฉัตรสุมน พฤทธิกิจโย, การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ: นโยบาย หลักกฎหมาย และการบังคับใช้ (กรุงเทพมหานคร: เจริญดีมั่นคงการพิมพ์, 2551), น. 2.

ธุรกิจต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่รัฐกำหนดไว้ แต่ยังมีได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้บริโภค<sup>7</sup>

แต่เนื่องจากปัจจุบันระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยมีการเจริญเติบโตขึ้น ประกอบกับเทคโนโลยีต่าง ๆ ก็พัฒนาอย่างรวดเร็วทำให้มีจำนวนผู้ประกอบการธุรกิจที่เพิ่มขึ้น และมีช่องทางในการเสนอขายสินค้าและบริการต่าง ๆ ไปยังผู้บริโภคที่เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับการที่ผู้ประกอบการธุรกิจนำเอาวิชาการ และกลไกทางการตลาด ตลอดจนการโฆษณามาใช้เพื่อส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ทำให้ผู้บริโภคตกเป็นผู้เสียหายเพราะไม่อาจทราบสถานะการตลาด และความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพ และราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง ถึงแม้ว่าในบางกรณีจะมีกฎหมายให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคโดยการกำหนดคุณภาพ ราคาของสินค้าและบริการ แต่เมื่อผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิ ถูกหลอกลวงจากผู้ประกอบการธุรกิจให้ซื้อสินค้าที่ไม่มีคุณภาพ หรือบริการที่ไม่ได้มาตรฐานนั้น การที่ผู้บริโภคจะเรียกร้องความยุติธรรม หรือการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบการธุรกิจ ย่อมเสียเวลา และค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก และอาจไม่คุ้มค่ากับความเสียหายที่ตนได้รับ อีกทั้งมีผู้บริโภคจำนวนมากที่ไม่อยู่ในฐานะที่จะสะดวก และเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีได้ จึงควรมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป มีการกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบการธุรกิจต่อผู้บริโภค และมีองค์กรของรัฐเพื่อเป็นองค์กรกลางระหว่างผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจ ตลอดจนการตรวจสอบ สอดส่อง ดูแล การระงับข้อพิพาท และการประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครอง และได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าและบริการโดยตรง<sup>8</sup>

ในประเทศไทย ได้มีการประกาศใช้กฎหมายที่มีเจตนารมณ์เกี่ยวกับการบริโภคในด้านต่าง ๆ การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ และกฎหมายอื่น ๆ เป็นจำนวนหลายฉบับ รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นในปีพ.ศ. 2522 และกฎหมายบางฉบับยังมีการใช้บังคับอย่างต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยจึงมีความเป็นมา และมีพัฒนาการที่ยาวนาน และเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้วจำนวน 3 ครั้ง คือ ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2542 ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2556 และครั้งที่ 3 พ.ศ. 2562 เพื่อให้กฎหมายที่ใช้บังคับนั้นสามารถครอบคลุมถึงสถานการณ์การบริโภคที่เป็นปัจจุบัน ไม่ก่อให้เกิดการถูกละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ถึงแม้ว่าจะมีการประกาศใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมาเป็นระยะ

<sup>7</sup> เดือนเด่น นิคมบริรักษ์, การคุ้มครองผู้บริโภค, โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2540-2549, ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541.

<sup>8</sup> นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธ์, กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), น 5.

เวลานาน และมีการแก้ไขเพิ่มเติมไปแล้วก็ตาม แต่ปัญหาการถูกละเมิดสิทธิ การถูกเอาเปรียบของ ผู้บริโภครจากผู้ประกอบการนั้นก็ยังคงเกิดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ และมีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นด้วย โดยส่วนใหญ่แล้วผู้ประกอบการมักจะใช้การหลอกลวงขอกฎหมายที่รัฐได้กำหนดเอาไว้ หรือการหา ช่องว่างของกฎหมายเพื่อนำมาใช้เป็นช่องทางในการเอาเปรียบผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคได้รับความ เดือดร้อนและความเสียหาย ก่อให้เกิดความไม่สงบสุขขึ้นในสังคม ทำให้รัฐต้องออกมาตรการทาง กฎหมาย การดำเนินคดี และการกำหนดวิธีการลงโทษที่ใช้ในการลงโทษผู้ละเมิดสิทธิผู้บริโภค เพื่อ เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรม<sup>9</sup> กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 จึงเป็นกฎหมายฉบับแรกที่ทำให้ การรับรอง และคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรงทั้งในเรื่องสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภคอย่างเป็นทางการ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคตามชื่อพระราชบัญญัติ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ และ ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างผู้บริโภค และผู้ประกอบการ<sup>10</sup>

“ผู้บริโภค” คือ ผู้ใช้สินค้าและใช้บริการ โดยไม่ได้จำกัดเฉพาะการบริโภคอาหาร น้ำดื่ม หรือยารักษาโรค หรือการเพื่อประโยชน์อื่น ๆ ในการดำรงชีวิต<sup>11</sup> และเมื่อก้าวถึงการบริโภค และ ผู้บริโภคแล้วนั้นก็ต้องกล่าวถึงสิทธิที่ผู้บริโภคจะพึงได้รับ เพื่อก่อให้เกิดความเป็นธรรมกับ ผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ

นับตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันก่อนที่ประเทศไทยจะมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้น ประเทศไทยก็มีกฎหมายอยู่หลายฉบับที่มีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นการ คุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ กฎหมายบางฉบับก็ยังคงเหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน และได้มีการ พัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขกฎหมายมาโดยตลอด แต่กฎหมายบางฉบับก็ไม่เหมาะสมกับ สถานการณ์ และสภาพสังคมในปัจจุบันที่มีการเปลี่ยนแปลงไปจึงต้องมีการยกเลิกการ บังคับใช้ กฎหมายนั้นไป อย่างไรก็ตามปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบันเป็นปัญหาที่ประชาชนใน สังคมได้ให้ความสนใจและตระหนักถึงความสำคัญเป็นอย่างมาก โดยพระราชบัญญัติคุ้มครอง

<sup>9</sup> นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธ์, เฟิ่งอ้าง, น. 6.

<sup>10</sup> นนทวัชร นวตระกูลพิสุทธ์, เฟิ่งอ้าง, น.11.

<sup>11</sup> สุขุม สุภนิตย์, คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,2540), น. 23.

ผู้บริโภคน พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติเพื่อรับรองสิทธิของผู้บริโภคไว้ 5 ประการ<sup>12</sup> ได้แก่

1. สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าและบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการโฆษณาหรือการแสดงฉลากตามความเป็นจริง และปราศจากพิษภัยแก่ผู้บริโภค รวมถึงตลอดถึงสิทธิที่จะได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างถูกต้อง และเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม

2. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะเลือกซื้อสินค้าหรือรับบริการโดยความสมัครใจของผู้บริโภคและปราศจากการชักจูงใจอันไม่เป็นธรรม

3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับสินค้าหรือบริการที่ปลอดภัยมีสภาพและคุณภาพได้มาตรฐานเหมาะสมแก่การใช้ ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตร่างกายหรือทรัพย์สิน ในกรณีใช้ตามคำแนะนำหรือระมัดระวังตามสภาพของสินค้าหรือบริการนั้นแล้ว

4. สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับข้อสัญญาโดยไม่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ

5. สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย ได้แก่ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองและชดเชยค่าเสียหายเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามข้อ 1, 2, 3 และ 4 ดังกล่าว

สำหรับแนวคิดด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยนั้น ได้มีการเล็งเห็นถึงความสำคัญ และเห็นควรจัดให้มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อเป็นการกำหนดสิทธิ และหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมกับผู้บริโภค อีกทั้งยังจัดให้มีหน่วยงานและองค์กรของรัฐที่ทำหน้าที่ในการดูแล รวมถึงการตรวจสอบเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเป็นธรรม จึงเป็นที่มาของการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยมีเหตุผลในการประกาศใช้ตามพระราชบัญญัตินี้ว่า “ในปัจจุบันการเสนอขายสินค้าและบริการต่าง ๆ ให้กับประชาชนในแต่ละวันมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ทำให้ผู้ประกอบการค้าและผู้ประกอบธุรกิจโฆษณา ได้นำวิชาการในทางการตลาด และทางการโฆษณามาใช้ในการส่งเสริมการขายสินค้าและบริการ ซึ่งการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบ เพราะผู้บริโภคไม่อยู่ในฐานะที่ทราบภาวะทางการตลาด และความจริงที่เกี่ยวกับคุณภาพ และราคาของสินค้าและบริการต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องทันทั่วทั้งที่ ในบางกรณีแม้จะมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในการกำหนดคุณภาพ

<sup>12</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 96 ตอนที่ 72 ฉบับพิเศษ หน้าที่ 20 วันที่ 4 พฤษภาคม 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556

และราคาสินค้า หรือบริการแล้วก็ตาม แต่ขั้นตอนในการฟ้องร้องดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจที่ละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก และมีขั้นตอนที่ไม่สามารถอำนวยความสะดวกต่อผู้บริโภคได้ ทำให้ผู้บริโภคนั้นต้องเสียเวลา และเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก จึงไม่สามารถอำนวยความสะดวกได้อย่างเต็มที่ให้แก่ผู้บริโภค ด้วยเหตุนี้ จึงควรมีกฎหมายที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้าเพื่อให้ความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค และควรจัดให้มีองค์กรของรัฐเพื่อตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือในการคุ้มครองผู้บริโภค”<sup>13</sup>

### 2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

จากสภาพสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงไป ทำให้กฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในขณะนั้นเกิดช่องว่าง และขาดความเหมาะสมในการบังคับใช้ ทำให้ต้องมีการปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคก็เช่นเดียวกัน เมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงไป รูปแบบของการบริโภคก็มีการพัฒนา การออกกฎหมายที่นำมาใช้บังคับนั้นก็ย่อมต้องครอบคลุมกับสถานการณ์ในปัจจุบันและอนาคต เพื่อเป็นการลดช่องว่างในบทบัญญัตินั้น ๆ สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายที่สำคัญคือ หลัก “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor)<sup>14</sup> ซึ่งเป็นหลักกฎหมายโรมันที่ยึดถือกันหลายประเทศ หลักการสำคัญที่ว่า “หากมีความเสียหายใด ๆ ในทรัพย์สินที่ซื้อขายกันนั้น ความเสียหายย่อมตกเป็นของผู้ซื้อเอง” กล่าวคือ ผู้ขายอาจไม่ต้องรับผิดชอบในบางกรณี ถ้าผู้ซื้อได้รู้ถึงความชำรุดบกพร่องหรือควรระวังหากได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร ทั้งนี้เพราะ ทฤษฎีของกฎหมายนี้ตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่า มนุษย์ทุกคนล้วนมีความสามารถในการตัดสินใจเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการเท่านั้น ซึ่งหลักการดังกล่าวได้รับอิทธิพลจากแนวคิดในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของความอิสระ และเสรีภาพของบุคคลในการดำรงชีวิตที่เท่าเทียมกัน โดยต่อมาหลักการดังกล่าวได้พัฒนาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเสรี (Laissez-Faire) ในเวลาต่อมา นอกจากนี้ยังมีเรื่องของหลักความรับผิดชอบตามความสัมพันธ์ในสัญญา ซึ่งมีผลว่าเฉพาะคู่กรณีในสัญญา คือ ผู้ซื้อและผู้ขายในสัญญาเท่านั้นที่มีสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบต่อกัน ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นจากการบริโภคทรัพย์สินตามสัญญาดังกล่าว หากผู้ที่ได้รับความเสียหาย มิใช่คู่สัญญาก็จะไม่มีสิทธิเรียกร้องให้คู่กรณีอีกฝ่ายรับผิดชอบได้ ซึ่งถ้าพิจารณาจากสภาพสังคมที่สลับซับซ้อนขึ้นในทุกวันนี้

<sup>13</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2547), น. 1-2.

<sup>14</sup> สุขุม ศุภนิคย์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 11.



คงพิจารณาได้ว่า ผู้ที่มีใช้คู่สัญญาจะเป็นผู้บริโภคที่เพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ จึงอาจจะเป็นสาเหตุหนึ่งในหลาย ๆ สาเหตุที่ทำให้กฎหมายที่มีอยู่เดิมต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง<sup>15</sup>

การปฏิวัติอุตสาหกรรมในปี ค.ศ. 1760 มีการนำเครื่องจักรไอน้ำมาใช้แทนแรงงานคนทำให้เกิดการผลิตในภาคอุตสาหกรรมครั้งใหญ่ ประกอบกับการที่ อדם สมิท นักเศรษฐศาสตร์ชาวอังกฤษ (Adam Smith ค.ศ. 1723-1790) ได้เสนอทฤษฎีการแข่งขันเสรีอย่างชัดเจนขึ้น ประกอบกับแนวคิดทฤษฎีของนักปรัชญาต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดการตื่นตัวทางการเมืองอย่างมาก จนเกิดการเปลี่ยนการปกครองจากระบบกษัตริย์ไปเป็นระบบประชาธิปไตยแบบที่เรียกว่า สาธารณรัฐ (Republic) ในทวีปอเมริกา โดยมีการสถาปนาเป็นประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1776 และการปฏิวัติฝรั่งเศสในปี ค.ศ. 1789

ซึ่งเหตุการณ์ทั้งสองทำให้เกิดลัทธิปัจเจกชนนิยม (Individualism) อันเป็นแก่นของระบบการปกครองรูปแบบใหม่แพร่หลายมากขึ้นและเช่นเดียวกันกับที่ระบบเศรษฐกิจเสรีได้รับการยอมรับ และถือเป็นหลักสำคัญที่ใช้ในการปกครอง และจัดทำระบบเศรษฐกิจในประเทศต่าง ๆ เกิดเป็นแนวคิดในทางระบบเศรษฐกิจที่ว่า การให้รัฐเป็นผู้ดำเนินกิจการส่วนใหญ่ในสังคมตามแนวคิดพาณิชยนิยม จะเป็นผลให้เศรษฐกิจของสังคมไม่อาจเจริญงอกงามเท่าที่ควรจะเป็น จนในที่สุดระบบเศรษฐกิจเสรี และการปกครองรูปแบบสาธารณรัฐ จึงได้กำหนดข้อห้ามที่ไม่ให้รัฐเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับเรื่องของการค้า<sup>16</sup> และมีการออกกฎหมายต่าง ๆ มาเพื่อปรับรูปแบบหรือโครงสร้างทางสังคมให้เหมาะสมกับการปกครอง หรือระบบเศรษฐกิจ และให้ถือว่ารัฐควรมีเพียงหน้าที่ตามภารกิจพื้นฐาน 4 ประการ คือ

- 1) ป้องกันประเทศ
- 2) การรักษาความสงบเรียบร้อย
- 3) การติดต่อกับต่างประเทศ และ
- 4) การอำนวยความสะดวก

อย่างไรก็ตามแนวคิดในระบบเศรษฐกิจเสรีมีอิทธิพลในการกำหนดหลักกฎหมายใหม่ ๆ มีการยอมรับกับการที่ประชาชนทุกคนมีอิสระที่จะทำสัญญา ซึ่งเมื่อตกลงกันเช่นไรแล้วก็ต้องเป็นไปตามสัญญาที่ทำกันเสมอ อันเป็นไปตามลัทธิปัจเจกชนนิยม ซึ่งเท่ากับว่าทุกคนที่ทำสัญญามีหน้าที่ปกป้องประโยชน์ของตนเอง จากหลักการดังกล่าวทำให้เกิดหลักที่ว่า “ผู้ซื้อต้องระวัง” (Caveat Emptor) หรือ Let the buyer beware ที่ถือว่าการซื้อขายสินค้า ถ้ามีข้อบกพร่องใน

<sup>15</sup> สุขุม สุนทรินธ์, *อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 11*.

<sup>16</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์สานต์, “การควบคุมโฆษณาเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค,” *วารสารนิติศาสตร์* ฉบับที่ 2, ปีที่ 10.

สินค้าอย่างไรก็เป็นเรื่องของผู้ซื้อนั้นจะต้องรับภาระในความเสี่ยงนั้น เนื่องจากคนเป็นผู้เลือกซื้อสินค้าเอง หลักการดังกล่าวนี้มีขึ้นเพราะถือว่า “คนทุกคนมีความรู้ และความสามารถเท่าเทียมกัน ทุกคนจึงมีอิสระเท่าเทียมกันที่จะตกลงให้มีนิติสัมพันธ์กันเช่นใดก็ได้”<sup>17</sup>

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ถือเป็นเครื่องมือของรัฐอย่างหนึ่งที่รัฐสามารถใช้กลไกทางกฎหมายดำเนินการให้เกิดความเป็นธรรมต่อประชาชนในฐานะผู้บริโภค เนื่องจากรัฐได้สังเกตเห็นแล้วว่า แนวโน้มที่ผู้บริโภคจะเสียเปรียบและไม่มีอำนาจในการต่อรองกับผู้ประกอบธุรกิจภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมมีความเป็นไปได้มากประกอบกับอำนาจของรัฐเองในการถูกจำกัดในการเข้าแทรกแซงกิจกรรมต่าง ๆ ทางเศรษฐกิจ จึงทำให้รัฐเป็นเพียงผู้ควบคุม การดำเนินการทางเศรษฐกิจภายใต้การแข่งขันอย่างเสรี ดังนั้น การจะบังคับใช้กฎหมายเพื่อให้อำนาจองค์กรของรัฐในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคหรือการแก้ไขปัญหาของผู้บริโภคจะต้องมีกฎหมายที่มีลักษณะพิเศษแตกต่างจากกฎหมายอื่นที่ใช้บังคับอยู่ทั่วไป เนื่องจากกฎหมายในอดีตบัญญัติขึ้นเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น ๆ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีปัญหาสังคมยังไม่มีควมสลับซับซ้อนและเทคโนโลยีในการผลิตที่ไม่ซับซ้อนเท่ากับในปัจจุบัน เช่น กฎหมายโรมันที่ยึดถือกันหลายประเทศที่ได้บัญญัติให้ผู้ซื้อต้องใช้ความระมัดระวังในการเลือกสินค้า หากมีความเสียหายใด ๆ ในสินค้าที่ซื้อขายกันนั้น ความเสียหายจะตกเป็นของผู้ซื้อเอง หลักการนี้อาจมีความเหมาะสมในสังคมสมัยโรมันที่ต้องการให้ผู้ซื้อใช้ความระมัดระวังในการซื้อสินค้า เมื่อคนได้มีโอกาสเลือก ดังนั้น เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นผู้ซื้อย่อมต้องรับผิดชอบ เพราะถือว่าผู้ซื้อได้รู้ถึงความชำรุดบกพร่องหรือควรจะรู้หากได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว เช่นนี้ ผู้ขายอาจไม่ต้องรับผิดชอบ แต่สำหรับสังคมปัจจุบันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีมากขึ้นทำให้มนุษย์ทุกคนมีความสามารถในการตัดสินใจเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการได้ตามอิสระอันเป็นแนวความคิดตามระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของควมมีอิสระ และเสรีภาพของบุคคลในการดำรงชีวิตที่เท่าเทียมกัน ซึ่งต่อมามีหลักการดังกล่าวได้พัฒนาเป็นระบบเศรษฐกิจแบบเสรีที่เน้นการแข่งขันด้านการบริโภคสูง จึงได้มีการนำเอากลยุทธ์การรับประกันสินค้าและการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นจุดขายในการทำการตลาด ซึ่งผู้ซื้อที่ทำการซื้อสินค้าในระยะเวลาใดเวลาหนึ่งไม่สามารถที่จะตรวจสอบได้ด้วยตาเปล่าขณะซื้อจะได้รับใบรับประกันสินค้าที่มีอายุการรับประกันกำหนดไว้เพื่อที่จะใช้เป็นเกณฑ์ในการแบ่งความรับผิดชอบระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย

การกำเนิดของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจึงเกิดขึ้นในช่วงที่โลกกำลังเกิดพลวัตแห่งการเปลี่ยนแปลงในยุคที่เศรษฐกิจเสรีนิยมกำลังขยายตัว ภายใต้ปัญหาที่กำลังก่อตัวขึ้น จากภาคเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มเป็นไปได้ว่า ทฤษฎีเศรษฐกิจเสรีที่ยึดถือความสามารถของบุคคล และการ

<sup>17</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, เพิ่งอ้าง.

ตัดสินใจของบุคคลบนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันกำลังถูกท้าทายด้วยการเกิดขึ้นของสังคมอุตสาหกรรมหลักทางเศรษฐศาสตร์ ที่กล่าวถึง ระบบของตลาดที่สมบูรณ์มีอุปสงค์-อุปทาน (Demand-Supply) กำลังถูกผู้ประกอบการที่มีอำนาจเหนือกว่า ทั้งปัจจัยด้านทุนทางธุรกิจ แรงงาน กำลังจะถูกกลืนให้เป็นของตัวเองเพียงผู้เดียว ทำให้เกิดการผูกขาดตลาดได้ นอกจากนี้ยังมีแนวคิดเรื่อง รัฐสวัสดิการ หรือแนวคิดที่ถือว่ารัฐในฐานะฝ่ายปกครองเป็นผู้มีหน้าที่ในการคุ้มครองประชาชนโดยอาศัยกลไกทางกฎหมาย และใช้อำนาจในการบริหารจัดการให้เป็นไปตามกฎหมาย และป้องกันมิให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน<sup>18</sup>

การมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในปี พ.ศ. 2522 นับว่าเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องด้วยว่าในปีเดียวกันนี้ได้มีกฎหมายอีกฉบับหนึ่งที่มีผลบังคับใช้ควบคู่กันไป คือ พระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด อันเป็นกฎหมายที่ต้องการชี้แจงและส่งเสริมให้มีการแข่งขันในตลาดสินค้าและบริการ บทบาทของกฎหมายไม่ว่าจะเป็นกฎหมายป้องกันการผูกขาดและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคต่างก็ต้องการที่จะชี้แจงไว้ซึ่งระบบการค้าเสรี ที่ต้องการให้กลไกของตลาดทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวคือ กฎหมายป้องกันการผูกขาดทำหน้าที่เป็นผู้สร้างกฎกติกาให้บรรดาผู้ประกอบการ ในตลาดสินค้าและบริการพึงปฏิบัติในแนวทางที่ต้องการให้มีการแข่งขันในระหว่างกัน ไม่ต้องการให้มีการสร้างอำนาจตลาด อันจะนำไปสู่การผูกขาดที่สามารถจะควบคุมราคาและปริมาณสินค้าในตลาดได้ ทั้งนี้ย่อมจะทำให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์ในข้อที่ว่า สามารถซื้อสินค้าหรือบริการในราคาที่ถูกลง มีสินค้าและบริการให้เลือกมากขึ้น และสินค้าและบริการนั้นมีคุณภาพดี เป็นต้น ส่วนกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคจะทำหน้าที่ที่สำคัญในการที่จะปกป้องผู้บริโภคทั้งหลายในตลาดสินค้าหรือบริการ ให้ได้รับข่าวสารในตลาดได้อย่างถูกต้อง อันจะทำให้การตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการ เป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เป็นที่ยอมรับกันว่าผู้บริโภคในระบบเศรษฐกิจเสรีย่อมเป็นผู้ที่มีอำนาจอธิปไตยในตลาดสินค้าและบริการ<sup>19</sup>

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคนั้นมีการพัฒนามาจากเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Rights) โดยสิทธิของผู้บริโภคได้ปรากฏใน “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน แห่งสหประชาชาติ ” (Universal Declaration of Human Rights of the United Nations) ในปี ค.ศ. 1948 มีการประกาศเจตนารมณ์ในการร่วมมือระหว่างประเทศที่มีความสำคัญในการวางกรอบ

<sup>18</sup> ปนิธาน ช่อผุก, อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 : ศึกษากรณีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค, นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

<sup>19</sup> สุธีร์ สุภณิตย์, การคุ้มครองผู้บริโภค, โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2540-2549, ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2541.

เบื้องต้นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน และเป็นเอกสารหลักด้านสิทธิมนุษยชนฉบับแรก ซึ่งที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติให้การรับรองตามข้อมติที่ 217 A (III) เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม ค.ศ. 1948 (พ.ศ. 2491) มาตรฐานสากลของสหประชาชาติที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีการกำหนดถึงสิทธิในการได้รับความคุ้มครองผู้บริโภค ปฏิญญาสากลดังกล่าวมุ่งคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค

ในด้านขององค์การ United Nations Guidelines for Consumer Protection (UNGCP) มีการวางแนวทางในเรื่องสิทธิของผู้บริโภค 8 ประการ ดังต่อไปนี้<sup>20</sup>

#### 1. ความปลอดภัยทางร่างกาย (Physical Safety)

รัฐควรมีนโยบายที่เหมาะสมเพื่อให้ผู้บริโภคมั่นใจว่าผู้ผลิตได้ผลิตสินค้าที่มีความปลอดภัย สำหรับการใช้งาน ผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการนำสินค้าไปยังผู้บริโภคหรือองค์การที่จัดหาสินค้า และ บริการให้กับธุรกิจอื่น หรือผู้ส่งออกหรือผู้นำเข้าควรตรวจสอบว่าสินค้าที่อยู่ในความดูแลนั้นปลอดภัย และไม่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ผู้บริโภคควรได้รับคำแนะนำในการใช้สินค้าได้อย่างเหมาะสม และได้ทราบถึงความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับการใช้งานปกติ ถ้าเกิดสถานการณ์ที่อาจเกิดอันตรายจากสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ ผู้ประกอบธุรกิจควรแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาชนทราบ โดยไม่ชักช้า อีกทั้ง รัฐควรที่จะใช้นโยบายที่เหมาะสม หากตรวจพบว่า ผลิตภัณฑ์มีข้อบกพร่องหรือเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค ผู้ผลิต หรือผู้จำหน่ายควรที่จะมีมาตรการเปลี่ยนหรือใช้สินค้าอื่นแทนให้แก่ผู้บริโภค หรือถ้าเป็นกรณีที่เปลี่ยน หรือใช้สินค้าอื่นแทนไม่ได้ ก็ต้องให้ผู้บริโภคได้รับการชดเชยอย่างเพียงพอ และเหมาะสม

#### 2. การส่งเสริม และป้องกันผู้บริโภคจากการลงทุนทางเศรษฐกิจ (Promotion and Protection of Consumers' Economic Interests)

รัฐควรมีนโยบายที่จะช่วยให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์อันสูงสุดจากทรัพยากรทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ รัฐควรจะหาทางที่จะทำให้อัตราการเติบโตของการผลิต มีการดำเนินงานให้ได้มาตรฐานในการประกอบธุรกิจที่เป็นธรรม และรัฐควรป้องกันต่อการปฏิบัติซึ่งอาจมีผลกระทบต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพ รัฐควรจะป้องกันไม่ให้มีการกระทำที่เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของผู้บริโภค รัฐบาลควรพัฒนาเสริมสร้าง หรือรักษามาตรการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมที่เข้มงวดกับแนวทางในการดำเนินการทางธุรกิจ ซึ่งอาจจะเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค รวมทั้งการบังคับใช้มาตรการดังกล่าวต้องมีความเข้มงวดเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค รัฐบาลควรมีนโยบายที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบของผู้ผลิตมาใช้

<sup>20</sup> สืบค้นจาก United Nations, United Nations Guidelines on Consumer Protection as Expanded in 1999, p. 5-13, from <http://unctad.org/en/docs/poditccclpm21.en.pdf>.

ชัดเจน เพื่อให้แน่ใจว่าสินค้าที่ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคนั้นมีความเหมาะสม ทนทาน และมีความน่าเชื่อถือเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ที่ผู้บริโภคต้องการนำมาบริโภค รัฐบาลควรส่งเสริมการแข่งขันที่เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ เพื่อที่จะให้ผู้บริโภคมีทางเลือกที่จะเลือกซื้อผลิตภัณฑ์และบริการที่มีคุณภาพ และราคาต่ำที่สุด รัฐบาลควรเข้าไปดูความเหมาะสมของผู้ผลิต หรือร้านค้าปลีก ว่าการบริการหลังการขาย หรือวัสดุมีความน่าเชื่อถือเพียงพอ อีกทั้งผู้บริโภคควรได้รับการคุ้มครองจากการละเมิดสัญญา และการส่งเสริมการขาย ต้องมีความเป็นธรรมกับผู้บริโภค และควรมีการให้ข้อมูลที่จำเป็นในการที่ให้ผู้บริโภคตัดสินใจได้อย่างเป็นอิสระในการตัดสินใจเลือกบริโภคสินค้านั้น ๆ เป็นต้น

### 3. มาตรฐานความปลอดภัย และคุณภาพของสินค้าและบริการ (Standards for the Safety and Quality of Consumer Goods and Services)

รัฐบาลควรนโยบายว่าสินค้าและบริการนั้นมีการรักษาคุณภาพ และมีประสิทธิภาพเพียงพอกับผู้บริโภค ควรมีมาตรฐานความปลอดภัย และคุณภาพของสินค้าและบริการเพื่อมิให้ผู้บริโภคนั้นได้รับอันตรายจากการบริโภค รัฐบาลควรกำหนด หรือส่งเสริมมาตรฐานของความปลอดภัย และคุณภาพของสินค้าในระดับชาติ หรือระดับนานาชาติ และต้องมีการประชาสัมพันธ์ที่เหมาะสมเพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภคในระดับสากล ในกรณีที่มาตราฐานของสินค้าหรือบริการมีมาตรฐานต่ำกว่าที่จะยอมรับได้ในระดับระหว่างประเทศ รัฐต้องมีการปรับปรุง และยกระดับมาตรฐานให้เร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้เพื่อให้สินค้า หรือบริการนั้นมีความปลอดภัยในระดับมาตรฐาน และมีคุณภาพ อีกทั้งรัฐบาลควรส่งเสริมให้มีการทดสอบ และรับรองความปลอดภัยกับสินค้า หรือบริการให้มีคุณภาพ และมีประสิทธิภาพในการทำงานอย่างเต็มที่เพื่อให้ผู้บริโภคที่ใช้อุปโภคบริโภค และรับบริการได้รับประโยชน์สูงสุดกับสินค้าหรือบริการนั้น

### 4. การแจกจ่ายสินค้าและบริการที่สำคัญ (Distribution Facilities for Essential Consumer Goods and Services)

รัฐบาลควรใช้นโยบายที่เกี่ยวกับการแจกจ่ายสินค้าและบริการให้แก่ผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อทำให้การกระจายตัวของสินค้าและบริการทั่วถึงแก่ผู้บริโภค นโยบายดังกล่าวนี้อาจรวมถึงการให้ความช่วยเหลือในการจัดเก็บของสินค้าที่เพียงพอ และมีสิ่งอำนวยความสะดวกในศูนย์การค้าในชนบทเพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงสินค้าและบริการได้ด้วยตนเองได้โดยง่าย

### 5. กฎหมายว่าด้วยการได้รับการชดเชยของผู้บริโภค (Measures Enabling Consumers to Obtain Redress)

รัฐบาลควรออกกฎหมาย หรือรักษากฎหมายเพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการชดเชยเยียวยาได้อย่างเหมาะสม รวดเร็ว เป็นธรรม เสียค่าใช้จ่ายไม่มาก และสามารถเข้าถึงได้โดยง่าย รัฐบาลควร

ที่จะส่งเสริมให้ผู้ประกอบการธุรกิจแก้ไขปัญหา หรือเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้บริโภคด้วยความรวดเร็ว ไม่ยุ่งยาก เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคได้อย่างทันท่วงที

#### 6. การศึกษา และการได้รับทราบข้อมูล (Education and Information Programmers)

รัฐบาลควรพัฒนา หรือสนับสนุนการพัฒนาการศึกษาของผู้บริโภค และรวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมของผู้บริโภคและพฤติกรรม อีกทั้งผลกระทบต่อผู้บริโภคในการได้รับประโยชน์หรือความเสียหายจากการบริโภค โดยคำนึงถึงวัฒนธรรมประเพณีของผู้บริโภค ในการให้การศึกษาและการได้รับทราบข้อมูลนั้น ทำให้ผู้บริโภคสามารถทราบถึงสิทธิ และความรับผิดชอบในการเลือกอุปโภคบริโภคสินค้าหรือบริการต่าง ๆ เพื่อให้เลือกใช้ได้อย่างเหมาะสม และเกิดประสิทธิภาพสูงสุด และในการศึกษาและการรับทราบข้อมูลของผู้บริโภคนั้น ควรอยู่ในหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐานของระบบการศึกษา และควรครอบคลุมทุกด้านที่สำคัญเพื่อเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคต่อไป เช่น สินค้าอันตราย การติดฉลากสินค้า การบังคับใช้กฎหมาย และวิธีการที่ได้รับการแก้ไขเยียวยาจากหน่วยงาน หรือองค์กร เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค สุขภาพโภชนาการป้องกันโรคที่เกิดจากอาหาร ข้อมูลเกี่ยวกับน้ำหนัก และมาตรฐานของราคา การป้องกันสิ่งแวดล้อม และการใช้งานที่มีประสิทธิภาพของสินค้า เป็นต้น รัฐบาลควรส่งเสริมให้องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค และกลุ่มอื่น ๆ เช่น ผู้ประกอบการที่สนใจได้รับทราบข้อมูลถึงผลกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภค เพื่อให้มีการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ

#### 7. การส่งเสริมการบริโภคที่ยั่งยืน (Promotion of Sustainable Consumption)

การส่งเสริมการบริโภคอย่างยั่งยืนรวมถึงการตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคในปัจจุบันและในอนาคตสำหรับสินค้าและบริการ ผู้ที่มีความรับผิดชอบต่อการบริโภคที่ยั่งยืน ได้แก่ รัฐบาล ภาคธุรกิจ ผู้บริโภค รัฐบาลควรส่งเสริมให้มีการพัฒนา และการดำเนินนโยบายเพื่อการบริโภคอย่างยั่งยืน และได้รับการสนับสนุนในการเสริมสร้าง ความมีประสิทธิภาพในเรื่องของกลไกการกำกับดูแลเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคอย่างยั่งยืน และควรให้นโยบายดำเนินการในการให้คำปรึกษาเรื่องของธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับผู้บริโภค ผู้ประกอบการมีความรับผิดชอบต่อส่งเสริมการบริโภคอย่างยั่งยืนผ่านการออกแบบการผลิต และการจัดจำหน่ายสินค้าและบริการ และมีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริโภคอย่างยั่งยืน โดยรัฐบาลควรส่งเสริมให้มีการออกแบบการใช้ผลิตภัณฑ์ และบริการที่มีความปลอดภัย และมีการใช้พลังงาน และทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพได้มาตรฐานระดับนานาชาติ โดยต้องพิจารณาถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และความปลอดภัยของผู้บริโภค และหากผลิตภัณฑ์เป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมควรได้รับการประเมินทางวิทยาศาสตร์ว่ามีผลกระทบในระยะยาวต่อสิ่งแวดล้อมหรือไม่ หากมีควรจะมีการยับยั้งก่อนมีการแพร่กระจายเป็นอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม และผู้บริโภค

## 8. มาตรการที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่จำเพาะ (Measures Relating to Specific Areas)

ในเรื่องผลประโยชน์ของผู้บริโภคโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาประเทศ รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับพื้นที่ในเรื่องที่จำเป็น ๆ เช่น อาหาร น้ำ และยา รัฐบาลควรมีนโยบายที่เกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ให้มีการควบคุมคุณภาพอย่างเพียงพอ และมีการจัดจำหน่ายที่มีความปลอดภัยได้มาตรฐาน เช่น การติดฉลาก เป็นต้น

### 2.1.3 ทฤษฎีกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค

จากวิวัฒนาการ และแนวความคิดด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่เกิดขึ้นมานั้น ก่อให้เกิดทฤษฎีทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค คือ

1) การไม่ให้ความสำคัญกับความศักดิ์สิทธิ์ของเจตนา (Freedom of Will or Private Autonomy) หรือเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) เนื่องจากปัญหาในเรื่องของอำนาจต่อรองระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจและผู้บริโภค ทำให้บทบาทในเรื่องของเจตนาที่คู่สัญญาแสดงออกเพื่อทำสัญญากันได้ลดความสำคัญลง รูปแบบการทำสัญญาได้เปลี่ยนแปลงไปจนเกิดเป็นสัญญาที่เรียกกันว่า สัญญามาตรฐาน (Standard form contract) หรือสัญญาสำเร็จรูป (Adhesion Contract) ทฤษฎีกฎหมายที่ใช้เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคจึงไม่อาจนำหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนา และเสรีภาพในการทำสัญญาที่เหมาะสมกับสภาพสังคมที่เท่าเทียมกัน ในอำนาจต่อรอง และมีระบบการค้าที่แข่งขันกันค่อนข้างสมบูรณ์มาใช้ได้ กฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคจำเป็นต้องละเอียดหรือไม่ให้ความสำคัญต่อหลักกฎหมายดังกล่าว

เป็นทฤษฎีที่มีความเหมาะสมในสภาพสังคมที่เท่าเทียมกัน และมีระบบการแข่งขันทางการค้าที่สมบูรณ์ มีทฤษฎีความรับผิดชอบคู่กรณีในสัญญาที่เป็นผลมาจากการทำสัญญากับคู่สัญญาที่มีความสามารถต่อรองเท่า ๆ กัน แต่ในการคุ้มครองผู้บริโภคนั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับสถานะทางสังคม แต่ขึ้นอยู่กับความสามารถของบุคคล หรือข้อตกลงกันในการทำนิติกรรมสัญญา ดังนั้น หลักเกณฑ์ หรือทฤษฎีความรับผิดชอบในความเสียหายจะต้องอาศัยความผูกพันทางสัญญาที่กฎหมายรับรอง หากแต่ทฤษฎีทางกฎหมายที่ก่อตั้งสิทธิในการได้รับการเยียวยาฯ ใช้เมื่อความเสียหายเกิดขึ้นจากการบริโภคจึงไม่คำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ทางสัญญา

เหตุผลอีกประการหนึ่งที่ไม่อาจนำเอาหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งเจตนา และเสรีภาพในการทำสัญญามาใช้ในการคุ้มครองผู้บริโภคได้ คือ การทำสัญญาของเอกชนจะมีผลผูกพันเฉพาะคู่สัญญาเท่านั้นตามหลักทฤษฎีความรับผิดชอบคู่กรณีในสัญญา (Private of Contract) ที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการมีเสรีภาพในการทำสัญญา แต่ในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเหตุที่ผู้บริโภคไม่จำเป็นต้องบริโภคสินค้าหรือบริการ โดยอาศัยความสัมพันธ์ในทางสัญญาเสมอไป เนื่องจากการบริโภคเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งมีได้ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขในสถานะทางสังคม

(Status Quo) ความสามารถของบุคคล (Capability) หรือข้อตกลงในทางนิติกรรมสัญญา เช่น นาย ก. ซื้อมา หากพิจารณาตามหลักทฤษฎีความรับผิดชอบคู่กรณีในสัญญา เพื่อนของนาย ก. จะไม่สามารถฟ้องร้องผู้ขายอาหารได้ เนื่องจากมิใช่คู่สัญญากับผู้ขายอาหาร ฉะนั้น หลักเกณฑ์หรือทฤษฎีความรับผิดชอบในความเสียหายที่ต้องอาศัยความผูกพันทางสัญญาที่กฎหมายรับรองจึงเป็นอุปสรรคในการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีคู่กรณีในสัญญา ทฤษฎีกฎหมายที่ก่อตั้งสิทธิในการได้รับการเยียวยาชดใช้เมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้น จึงไม่คำนึงถึงหลักความสัมพันธ์ทางสัญญาแต่อย่างใด

2) ทฤษฎีความรับผิดชอบในทางละเมิดซึ่งใช้บทสันนิษฐานความผิด (Presumption of Fault) หลักความรับผิดชอบในทางละเมิดมีทฤษฎีความรับผิดชอบที่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปมีอยู่ 2 ประการ คือ หลักมีความรับผิดชอบเมื่อมีความผิด กล่าวคือ ผู้กระทำจงใจหรือประมาทเลินเล่อก่อให้เกิดความเสียหาย และหลักความรับผิดชอบโดยกฎหมายสันนิษฐานว่ามีความผิดแม้มิได้มีการจงใจหรือประมาทเลินเล่อ หรือที่เรียกโดยทั่วไปว่า ความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด (Strict Liability) ซึ่งมีหลักว่าบุคคลต้องรับผิดชอบไม่ว่าจะจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ บางกรณีก็เป็นการสันนิษฐานเด็ดขาดไม่มีข้อยกเว้นในการนำสืบหักล้าง (Absolute Liability หรือ No Fault Liability) บางกรณีก็มีข้อยกเว้นให้มีการนำสืบหักล้างบทสันนิษฐานที่กฎหมายบัญญัติไว้ได้

3) หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัด (Strict Liability) หลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดได้รับการยอมรับมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ความเสียหายเกิดจากผลิตภัณฑ์ซึ่งมีความสลับซับซ้อนในการผลิต ผู้ใช้ได้รับความเสียหายไม่อาจพิสูจน์ถึงเหตุแห่งความเสียหายได้ว่าเป็นความผิดพลาดของผู้ใด ซึ่งในการคุ้มครองผู้บริโภคได้นำเอาหลักความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาปรับใช้ด้วย เพราะเป็นเรื่องยากที่ผู้บริโภคจะพิสูจน์ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นของฝ่ายใด และการพิสูจน์ว่ามีความบกพร่องในการผลิตไม่อยู่ในวิสัยที่ผู้บริโภคจะพิสูจน์ได้ง่าย เพราะความสลับซับซ้อนของกรรมวิธีการผลิต

อย่างไรก็ดี การนำเอาทฤษฎีความรับผิดชอบโดยเคร่งครัดมาบังคับใช้โดยไม่มีการกำหนดเงื่อนไขยกเว้นความรับผิดอาจไม่เป็นธรรมต่อผู้ผลิตเท่าใดนัก จึงเป็นการเหมาะสมที่จะกำหนดเงื่อนไขว่า ผู้ผลิตหรือผู้ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องรับผิดชอบนี้อาจทำการพิสูจน์เพื่อให้พ้นจากความรับผิดได้ เช่น พิสูจน์ว่าผู้บริโภคใช้สินค้านั้นโดยไม่ถูกวิธีในกรณีที่มีคำอธิบายวิธีใช้หรือคำเตือนไว้แล้ว หรือพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากความประมาทเลินเล่อหรือเป็นการบริโภคสินค้าที่ผิดปกติธรรมดาของผู้บริโภค หรือความชำรุดบกพร่องไม่ได้มีอยู่ขณะและผู้บริโภคซื้อสินค้า หากแต่เกิดความชำรุดบกพร่องขึ้นเพราะการกระทำของบุคคลอื่นซึ่งผู้ผลิตไม่ต้องรับผิดชอบด้วย เป็นต้น<sup>21</sup>

<sup>21</sup> คณิงนิจ บุญบานเย็น, ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 กับคดีดำเนินคดีแบบกลุ่ม, นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.



หลักความรับผิดโดยเคร่งครัดเป็นหลักกฎหมายที่เกิดขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 หรือยุคปฏิวัติอุตสาหกรรม เป็นกรณีที่ผู้เสียหายไม่ต้องนำสืบความประมาทเลินเล่อของจำเลย แต่ต้องนำสืบว่าตนนั้นได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งการนำเอาหลักทฤษฎีความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้ในการพิจารณานั้นจะทำให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองทางกฎหมายที่ดีกว่า เพราะเมื่อเกิดความเสียหายจากสินค้า โดยไม่ว่าจะเกิดกับใครก็ตาม ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องรับผิดชอบทุกกรณี โดยไม่มีข้อยกเว้นใด ๆ <sup>22</sup>

## 2.2 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

2.2.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562

ตามทีเมื่อปี พ.ศ. 2522 ประเทศไทยได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เป็นครั้งแรกนั้น เหตุผลก็เพื่อช่วยคุ้มครองผู้บริโภคให้เป็นการทั่วไป โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจการค้าเพื่อให้ความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค และมีการจัดให้มีองค์กรของรัฐเพื่อตรวจตรา ดูแล และประสานงานการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือให้การคุ้มครองผู้บริโภค<sup>23</sup> โดยมีการกำหนดบทนิยามต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค บัญญัติในเรื่องของการจัดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นการเฉพาะเรื่อง การกำหนดให้ติดฉลากสินค้า และการโฆษณาที่เป็นการหลอกลวงผู้บริโภค นอกจากนี้ยังมีการกำหนดเรื่องของสมาคมหรือมูลนิธิที่จะเข้ามาช่วยเหลือในการคุ้มครองผู้บริโภคอีกช่องทางหนึ่ง และบัญญัติในเรื่องของการกระทำลักษณะใดบ้างที่จะมีโทษทางอาญาทั้งจำคุกและโทษปรับ โดยกำหนดอัตราโทษทั้งสองไว้เป็นการตายตัว

นับเป็นเวลาเกือบ 20 ปี จึงได้มีการออกประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2541<sup>24</sup> โดยเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขข้อบกพร่องในบางมาตรา และยกเลิกในบางมาตรา ซึ่งโดยหลักแล้วพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ปี พ.ศ. 2541 ฉบับนี้ ได้เพิ่มอำนาจหน้าที่ขึ้นมาใหม่ โดยเริ่มจากการแก้ไขบทนิยามของคำว่าผู้บริโภคขึ้นใหม่ กำหนดใช้คำว่า สัญญา ขึ้นใช้เป็นครั้งแรกในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค เพิ่มสิทธิของผู้บริโภคจากเดิม 4 ประการ เป็น 5 ประการ ซึ่งเป็นการเพิ่มในเรื่องของสิทธิ

<sup>22</sup> อนันต์ จันทโรภากร. กฎหมายการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากสินค้า, พิมพ์ครั้งที่ 1 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), 2559, น. 18

<sup>23</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 13, น. 1-2.

<sup>24</sup> ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115 ตอนที่ 15 ก เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2541

ที่เกี่ยวกับสัญญาลงไป อีกทั้งยังแก้ไขเรื่องของตำแหน่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีความเหมาะสม มีการเพิ่มบทบาทหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญาเข้ามาใหม่ไม่ว่าจะเป็นหลักการทำสัญญาต่าง ๆ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องที่เกี่ยวข้องกับด้านสัญญา และมีการแก้ไขสินค้าที่ควบคุมฉลากสินค้า นอกจากนี้ยังได้มีการปรับปรุงแก้ไขในเรื่องบทลงโทษเป็นบางมาตรา

ต่อมาปี พ.ศ. 2556 ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยออกพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556<sup>25</sup> เพื่อแก้ไขในเรื่องของสมาคมหรือมูลนิธิให้มีบทบาทหน้าที่เพิ่มมากขึ้น เพิ่มบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และแก้ไขบทลงโทษเพียงบางมาตราเท่านั้น

กระทั่งถึงปัจจุบันได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562<sup>26</sup> ได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใหญ่อีกครั้งหนึ่งนับจากปี พ.ศ. 2541 โดยแก้ไขเปลี่ยนแปลงในเรื่องของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคใหม่ แก้ไขอำนาจหน้าที่คณะกรรมการคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง การกล่าวถึงเจ้าพนักงานท้องถิ่น การเพิ่มบทบาทใหม่ของคณะกรรมการที่เรียกว่าคณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยของสินค้าและบริการ โดยกำหนดอำนาจและหน้าที่ขึ้นใหม่ นอกจากนี้แล้วยังพบว่ามีเพิ่มเติมมาตรา 39/1 ที่เป็นการให้อำนาจเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่สามารถแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่หรือพนักงานอัยการในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคได้ ซึ่งมีความคล้ายคลึงกับมาตรา 39 ที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานที่จะไปดำเนินคดีทางศาลแทนผู้บริโภค แม้จะมีการเพิ่มมาตรา 39/1 เข้ามาแต่ลักษณะการดำเนินกระบวนการแทนผู้บริโภคมิได้แตกต่างมากนักกับมาตรา 39 โดยที่มาตรา 39 ยังมีความไม่ชัดเจนในเรื่องของอำนาจหน้าที่ของบุคคลที่จะดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค เพราะทางปฏิบัติจะมีเพียงการดำเนินคดีแพ่งกับผู้บริโภคเท่านั้น และเมื่อพิจารณาจากมาตรา 39 แล้วจะพบว่าไม่ได้มีการแก้ไขโดยฉบับอื่นใด ทำให้ยังเกิดความสงสัยในเรื่องบทบาทหน้าที่ที่แท้จริงของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับแต่งตั้งจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่ามีอำนาจหน้าที่และบทบาทเพียงใดและอย่างไร และในเรื่องของการแจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อให้แจ้งศาล นั้น ซึ่งในปัจจุบันสำนักงานศาลยุติธรรมมิได้สังกัดอยู่ภายใต้กระทรวงยุติธรรมแล้ว แต่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ยังมีการบัญญัติเช่นเดิมมิได้มีการแก้ไขแต่อย่างใด จึงอาจทำให้ประชาชนทั่วไปเกิดความสงสัยในหลาย ๆ เรื่องของมาตรา 39 ได้

<sup>25</sup> ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 130 ตอนที่ 25 ก เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2556

<sup>26</sup> ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 136 ตอนที่ 69 ก เมื่อวันที่ 27 พฤษภาคม 2562

ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่ากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นกฎหมายที่บัญญัติขึ้นมาเพื่อกำหนดสิทธิหน้าที่ของผู้บริโภค รวมไปถึงความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจต่อผู้บริโภค โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้มีการกำหนด นิยาม ความหมาย ที่สำคัญเอาไว้ในมาตรา 3 แต่ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2541 (ฉบับที่ 2) ขึ้นมาโดยมีการเปลี่ยนแปลง

นิยามคำว่า “ผู้บริโภค” หมายความว่า ผู้ซื้อหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอ หรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจเพื่อให้ซื้อสินค้า หรือรับบริการ และหมายความรวมถึง ผู้ใช้สินค้า หรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

จะเห็นได้ว่า คำว่า “การบริโภค และผู้บริโภค” นั้น เป็นคำที่มีที่มาจากทางเศรษฐศาสตร์ แต่ในปัจจุบันได้เป็นถ้อยคำในทางกฎหมาย ในสายตาของนักเศรษฐศาสตร์ การบริโภค หมายถึงขั้นตอนสุดท้ายของกระบวนการทางเศรษฐกิจ ซึ่งทรัพย์สินทางเศรษฐกิจได้ถูกนำมาใช้ตามความต้องการ ดังนั้น การบริโภคจึงแตกต่างจากการผลิต ซึ่งอยู่ในขั้นตอนก่อนหน้านั้น ได้แก่ การนำมาซึ่งวัตถุดิบ การแปรรูปวัตถุดิบ หรือขั้นตอนการผลิต ตลอดจนการจัดสรรแบ่งปันความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากร การบริโภค หมายถึง การกระทำที่ก่อให้เกิดผลในทางกฎหมาย (การทำสัญญาเป็นส่วนใหญ่) และทำให้ได้รับสินค้า หรือบริการเพื่อสนองตอบต่อประโยชน์สำหรับตนเอง หรือสมาชิกในครอบครัว สำหรับนักกฎหมายนั้นได้ให้ความสนใจในการกระทำทางกายภาพสำหรับการบริโภคน้อยกว่าการกระทำทางกฎหมายเพื่อให้ได้บริโภคสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้นดังจะเห็นได้ว่าการบริโภคตามกฎหมายนั้นครอบคลุมถึงสิ่งต่าง ๆ อย่างกว้างขวางไม่จำกัดเฉพาะทรัพย์สินที่เป็นสิ่งที่ใช้สิ้นเปลือง หรือสิ่งที่ใช้คงรูป อาจจะเป็นได้ทั้งสังหาริมทรัพย์ และอสังหาริมทรัพย์ อีกทั้งรวมถึงการให้บริการอาจจะเป็นโดยทางกายภาพ หรือการใช้สติปัญญา รวมทั้งไม่จำกัดว่าจะเป็นเรื่องในของทางแพ่งเท่านั้น แต่ยังรวมไปถึงการใช้บริการสาธารณะด้วย<sup>27</sup>

คำว่า “ผู้บริโภค” ตามกฎหมายจึงแตกต่างจากผู้บริโภคตามความเป็นจริง ซึ่งดูจากเจตนารมณ์ของการบัญญัติกฎหมาย เห็นได้จากมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2541 (ฉบับที่ 2) จะเห็นได้ว่ากฎหมายมิได้มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคเพียงเฉพาะผู้ซื้อเท่านั้น แต่รวมไปตลอดถึงผู้รับบริการโดยเสียค่าตอบแทนในเรื่องอื่น ๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็น การเช่าซื้อ การจ้างทำของ หรือการเช่า ปัญหาในเรื่องของการนิยามว่า ใครคือผู้บริโภคนั้น ตามร่างเดิมของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้ให้คำนิยาม

<sup>27</sup> ขวัญชัย สันตสว่าง, กฎหมายป้องกันการผูกขาดทางเศรษฐกิจและการคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549), น. 11-12.

คำว่า “คุ้มครองผู้บริโภค” ใช้คำว่า คือบุคคลธรรมดาซึ่งซื้อ เช่า เช่าซื้อ หรือได้มาซึ่งสินค้า หรือได้รับบริการที่จัดหามา หรือทำขึ้นโดยผู้ประกอบการที่มีการจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงิน หรือผลประโยชน์อย่างอื่น และให้หมายความรวมถึง ผู้ซื้อที่ได้รับการเสนอ หรือชักชวนจากผู้ประกอบการให้ซื้อ เช่า เช่าซื้อ หรือได้มาซึ่งสินค้า หรือได้รับบริการโดยมีการจ่ายค่าตอบแทนด้วย เมื่อพิจารณาถึงเจตนารมณ์ของผู้ร่างกฎหมายดูเหมือนว่าต้องการให้กฎหมายฉบับนี้คุ้มครองเฉพาะบุคคลธรรมดาแต่ละบุคคลเท่านั้น แต่เมื่อแปรบัญญัติในรัฐสภาแล้วปรากฏว่าในพระราชบัญญัติกลับใช้คำว่า ผู้บริโภค หมายความว่า “ผู้ซื้อ หรือได้รับบริการ...” แสดงให้เห็นว่าอาจจะแปลความหมายของคำว่า “ผู้บริโภค” ได้กว้างนอกจากหมายถึงบุคคลธรรมดาแล้ว ยังอาจหมายถึง นิติบุคคลที่มีการบริโภคสินค้าและบริการต่าง ๆ ด้วย<sup>28</sup>

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ได้บัญญัติหลักการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคไว้ตามมาตรา 4<sup>29</sup> ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครอง ดังต่อไปนี้

(1) สิทธิที่จะได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการ

(2) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ

(3) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ

(3 ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

(4) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยกรณีนั้น ๆ หรือพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดย ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2541 ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย 5 ประการ ดังนี้<sup>30</sup>

1. สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการ

เนื่องจากในยุคปัจจุบันเทคโนโลยีมีความเจริญก้าวหน้าเป็นยุคแห่งโลกาภิวัตน์เป็นยุคที่มีการเติบโตของการค้า และการลงทุนอย่างกว้างขวาง โดยผู้ประกอบการสามารถใช้มาตรการทางการค้าเพื่อเพิ่มมูลค่าของการค้าขายโดยใช้หลักการทางการตลาด อาทิ การโฆษณาในผลิตภัณฑ์

<sup>28</sup> สุขุม ศุภนิคย์, คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), น. 112-113.

<sup>29</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, สคบ. กับการคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 17, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์ สกสค. ลาดพร้าว, 2558), น. 42.

<sup>30</sup> สืบค้นจาก [http://www.ocpb.go.th/ewt\\_news.php?nid=35](http://www.ocpb.go.th/ewt_news.php?nid=35).

สินค้ารวมทั้งการพรรณนาต่าง ๆ ถึงคุณภาพ และลักษณะสินค้าและบริการของผู้ประกอบธุรกิจนั่นเอง แต่ทว่าในบางครั้งผู้ประกอบการนั้นใช้หลักการตลาดเอาเปรียบผู้บริโภคโดยการบอกข้อมูล หรือพรรณนาถึงคุณลักษณะของสินค้า หรือบริการของตนเองเกินความจริงทำให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบเนื่องจากผู้บริโภคไม่สามารถรู้ถึงเท่าทันการตลาดได้เท่าผู้ประกอบการ เพราะเหตุนี้ ผู้บริโภคจึงควรได้รับความคุ้มครองถึงสิทธิของตนในการบริโภคสินค้าต่าง ๆ ควรได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการนั้น ตลอดจนได้รับทราบข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือบริการอย่างถูกต้อง และเพียงพอที่จะไม่หลงผิดในการซื้อสินค้า หรือรับบริการโดยไม่เป็นธรรม เช่น ผู้บริโภคควรจะได้ทราบถึงคุณสมบัติของสินค้าอย่างแท้จริง โดยผู้ประกอบการควรทำตลาดสินค้าให้ตรงกับความเป็นจริงทั้งส่วนประกอบ และคุณสมบัติต่าง ๆ ของสินค้า และการโฆษณาสินค้านั้นควรโฆษณาด้วยข้อเท็จจริง ไม่โฆษณาเกินความจริงเพื่อให้ผู้บริโภคหลงผิดบริโภคสินค้าหรือบริการเหล่านั้นเพราะเชื่อในคำโฆษณาที่เกินความจริง

## 2. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้า หรือบริการ

ผู้บริโภคควรมีสิทธิในการเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการได้อย่างอิสระ ซึ่งเป็นสิทธิในมนุษยชนที่จะไม่ถูกข่มขู่ในการใช้ชีวิต หรือการเลือกบริโภคสิ่งต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน เนื่องจากในปัจจุบันนั้นมีมาตรการหลายประการที่สามารถชักจูงผู้บริโภคให้บริโภคสินค้าหรือบริการต่าง ๆ โดยไม่เป็นธรรมได้ เช่น การที่ผู้ประกอบการชักจูงผู้บริโภคด้วยการโฆษณา หรือการเผยแพร่ข่าวสารต่าง ๆ ทางโทรทัศน์ วิทยุ หรือทางอินเทอร์เน็ต และการกระจายข้อมูลแบบบอกต่อนี้มีวิธีที่ชักจูงผู้บริโภคให้สนใจได้ง่ายโดยการให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลของผลิตภัณฑ์ หรือสินค้าต่าง ๆ โดยนักการตลาดเหล่านั้น มีวิธีการสร้างเรื่องราว หรือข้อมูลให้มีความน่าสนใจจนผู้บริโภคถูกชักจูงให้บริโภคสินค้าโดยปราศจากการไตร่ตรองได้อย่างถึถ้วน เป็นการจูงใจผู้บริโภคอย่างไม่เป็นธรรม เพราะผู้บริโภคไม่ทราบข้อเท็จจริงต่าง ๆ อย่างละเอียด และไม่สามารถรู้ได้ว่าผู้ประกอบการมีขั้นตอนวิธีการอย่างไรในการสร้างมาตรการชักจูงบริโภคอย่างไรบ้าง ดังนั้น ผู้บริโภคควรมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการด้วยความสมัครใจของตนเอง ใช้วิจารณญาณของตนเองในการเลือกบริโภคสินค้าหรือบริการโดยปราศจากการจูงใจอันไม่เป็นธรรม

## 3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้า หรือบริการ

ความปลอดภัยเป็นสิ่งสำคัญของการบริโภคสินค้า หรือบริการต่าง ๆ ของผู้บริโภค ผู้ประกอบการควรตระหนักถึงความสำคัญในประการนี้อย่างมากที่สุด เพราะเกี่ยวเนื่องกับสวัสดิภาพในชีวิตร่างกาย สุขภาพ หรือพลานามัยของผู้บริโภคโดยตรง เหตุด้วยการผลิตสินค้าต่าง ๆ นั้น ผู้ประกอบการควรมีการตรวจสอบถึงสินค้า หรือบริการของตนให้มีสภาพ และคุณภาพ

ที่ปลอดภัยได้มาตรฐานสำหรับผู้บริโภคก่อนที่ผู้บริโภคจะนำไปบริโภค โดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค ผู้ประกอบธุรกิจไม่ควรที่จะละเลยในคุณภาพของสินค้าและบริการ ควรจะมีคำแนะนำต่าง ๆ ในการใช้งานสินค้าหรือบริการต่าง ๆ เหล่านั้น และควรบอกถึงข้อสังเกตต่าง ๆ ในผลิตภัณฑ์หรือบริการก่อนที่ผู้บริโภคจะนำไปบริโภค ผู้ประกอบธุรกิจควรมีการทำฉลากสินค้าที่มีมาตรฐาน และบ่งบอกถึงข้อควรระวัง หรือลักษณะวิธีใช้เพื่อความปลอดภัยของผู้บริโภค

#### 4. สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

เรื่องความเป็นธรรมในการทำสัญญานั้น มีพระราชบัญญัติว่าด้วยสัญญาที่ไม่เป็นธรรม พ.ศ. 2540 เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรง เนื่องจากเรื่องสัญญานั้นเป็นเรื่องที่อยู่ใกล้ตัวประชาชนทุกคนเป็นอย่างมาก เพราะในการใช้ชีวิตประจำวันประชาชนมีการเจรจาตกลงทำสัญญากันอยู่เสมอ เมื่อการแสดงเจตนาเสนอสนองถูกต้องตรงกันจึงเกิดเป็นสัญญาที่มีผลผูกพันผู้ทำสัญญาดังนั้น ในการทำสัญญาควรจะมีการรอบคอบ และผู้ที่ทำสัญญาทุกฝ่ายควรมีอำนาจในการต่อรองอย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น ผู้บริโภคก่อนที่จะเข้าทำสัญญาควรมีสติที่ได้รับความเป็นธรรมไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจ เนื่องจากผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจนั้นมีอำนาจเหลือล้นในความไม่เท่าเทียมกันของการต่อรองในการทำสัญญา ทำให้ในบางครั้งผู้บริโภคเสียเปรียบเนื่องจากขาดอำนาจในการต่อรอง ด้วยเหตุนี้ผู้บริโภคควรที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา เช่น ผู้ประกอบธุรกิจต้องไม่ใช่เล่นให้หลอกลวงผู้บริโภคให้เข้าทำสัญญา ไม่ทำนิติกรรมต่าง ๆ ที่มีเจตนาหลอกลวงผู้บริโภคให้หลงเชื่อจนเข้าทำสัญญาที่ทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบ เป็นต้น

#### 5. สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

เมื่อผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากผู้ประกอบธุรกิจในการบริโภคสินค้า หรือบริการต่าง ๆ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับการชดเชยจากความเสียหายเมื่อผู้ประกอบธุรกิจละเมิดสิทธิของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายได้รับการเยียวยาด้วยความรวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีกำลังต่อรองน้อยกว่าผู้ประกอบธุรกิจ อีกทั้งยังเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคตามหลักการที่ยอมรับในระดับสากล และรับรองโดยองค์การสหประชาชาติ ทำให้ผู้บริโภคไม่ถูกเอาเปรียบที่ทำให้ไม่ได้รับความเป็นธรรม

##### 2.2.1.1 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.)

การประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กฎหมายได้บัญญัติให้มีการตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นมา โดยเริ่มแรกมีฐานะเป็นหน่วยงานระดับกองในสังกัด สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี<sup>31</sup> ซึ่งเมื่อปัญหาของผู้บริโภคมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น และมีจำนวนผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับสภาวการณ์

<sup>31</sup> ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2543).

ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 โดยได้มีการขยายโครงสร้างองค์กรสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้มีการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น พร้อมกับเพิ่มจำนวนบุคลากรและขอบเขตความรับผิดชอบให้มากขึ้นสอดคล้องกับปริมาณงานที่เพิ่มมากขึ้นด้วย โดยได้ยกฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และได้ทำการโอนอำนาจหน้าที่บางส่วนของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรีไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่เป็นไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามระเบียบทางราชการ<sup>32</sup> ต่อมาได้มีการตราพระราชกฤษฎีการับรองหน่วยงาน จึงทำให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีสถานะเป็นกรม มีอำนาจและหน้าที่ตามมาตรา 20 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 ซึ่งได้ปฏิบัติการเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภค มี 9 ประการ ดังต่อไปนี้

- 1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาดำเนินการต่อไป
- 2) ติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจซึ่งกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบ หรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใด ๆ ตามที่เห็นสมควรและจำเป็นเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค
- 3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วม และการรวมตัวกันของผู้บริโภคในการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภค และส่งเสริมองค์กรของผู้บริโภคในการรักษาสิทธิของผู้บริโภคตามแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค<sup>33</sup>
- 4) แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภคหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้บริโภค โดยจะระบุชื่อสินค้าหรือบริการ หรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้<sup>34</sup>
- 5) สนับสนุนหรือทำการศึกษา และวิจัยปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับสถาบันการศึกษา และหน่วยงานอื่น

<sup>32</sup> พระราชบัญญัติโอนอำนาจหน้าที่และกิจการบริหารบางส่วนของสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2541 มาตรา 3-4 ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับกฤษฎีกา เล่ม 115 ตอนที่ 15ก.

<sup>33</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 14

<sup>34</sup> เรื่องเดียวกัน.

6) ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการศึกษาแก่ผู้บริโภคในทุกระดับการศึกษาเกี่ยวกับความปลอดภัย และอันตรายที่อาจได้รับจากสินค้าหรือบริการ

7) ดำเนินการเผยแพร่วิชาการ และให้ความรู้และการศึกษาแก่ผู้บริโภคเพื่อสร้างนิสัยในการบริโภคที่เป็นการส่งเสริมพละทานมัย ประหยัด และใช้ทรัพยากรของชาติให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

8) ประสานงานกับส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุม ส่งเสริม หรือกำหนดมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ

9) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมาย<sup>35</sup>

#### 2.2.1.2 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (คคบ.)

ตามมาตรา 9 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติให้การดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในรูปแบบของคณะกรรมการ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ และกรรมการได้แก่ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม และผู้ทรงคุณวุฒิ อีกไม่เกิน 8 คนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งตามหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีกำหนด โดยต้องมีผู้แทนที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจากภาควิชาการ ภาคประชาชน และภาคผู้ประกอบการ อย่างน้อยภาคละสองคน ส่วนเลขานุการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยกฎหมายได้กำหนดให้กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง อยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี ในกรณีที่กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ หรือในกรณีที่ยังไม่มีกรรมการแต่งตั้งกรรมการขึ้นใหม่ ให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งอยู่ในตำแหน่งนั้นก่อนเพื่อดำเนินงานต่อไป ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 และการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการเป็นไปตามมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้แก่ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 11 แล้ว กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ 1) ตาย 2) ลาออก 3) คณะรัฐมนตรีให้ออก 4) เป็นบุคคลล้มละลาย 5) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ 6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท

<sup>35</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 29, น.3-5.



หรือความผิดพลาดโทษ และในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ คณะรัฐมนตรีอาจแต่งตั้งผู้อื่นเป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งตนแทน และกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่งให้ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว<sup>36</sup>

นอกจากนี้ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ก็จะมีคณะกรรมการผู้บริโภคที่มีอำนาจเฉพาะเรื่อง เพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลเป็นการเฉพาะเรื่อง โดยแยกเป็นตามประเภทการคุ้มครอง ดังต่อไปนี้ 1) คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา 2) คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก 3) คณะกรรมการว่าด้วยสัญญา 4) คณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยของสินค้าและบริการ คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ประกอบด้วย กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องเกี่ยวข้องตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งขึ้น มีจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คนแต่ไม่เกิน 13 คน และกรรมการเฉพาะเรื่องจะอยู่ในตำแหน่งคราวละ 2 ปี และกฎหมายกำหนดให้นำมาตรา 11 วรรคสอง และมาตรา 12 มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง มีอำนาจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และตามที่คณะกรรมการมอบหมายตามมาตรา 14 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 และคณะกรรมการเฉพาะเรื่องจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมายก็ได้ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562

ส่วนในเรื่องของอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจ และหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) พิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน หรือเสียหาย อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ
- 2) ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

<sup>36</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, อ้างแล้ว เชนจอร์จที่ 29.

3) ส่งเสริม พัฒนา และสนับสนุนงานคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

4) กำหนดแนวทางการแจ้งหรือโฆษณาข่าวสารตามมาตรา 20 (2/2)

5) ให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง

6) วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ

7) สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

8) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา 39

9) รับรองสมาคมตามมาตรา 40

10) จัดทำแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภคให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาตินโยบายของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค หรือมาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภคสากล

11) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบาย และมาตรการในการคุ้มครองผู้บริโภค และพิจารณาให้ความเห็นในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่คณะรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีมอบหมาย

12) เสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการตรากฎหมาย แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายหรือกฎเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคให้สอดคล้องกับหรือเป็นไปตามแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค

13) เสนอความเห็นต่อส่วนราชการ หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือองค์กรอื่น เพื่อให้จัดทำ ทบทวน ประเมิน หรือปรับปรุงมาตรการ และแนวทางการปฏิบัติราชการ หรือการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งในการออกกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย และกฎที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

14) พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 21 วรรคสอง

15) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้ให้เป็นอำนาจ และหน้าที่ของคณะกรรมการในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา ๓๕ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้สำนักงาน

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ปฏิบัติการ หรือเตรียมข้อเสนอไปยังคณะกรรมการ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไปได้

### 2.2.1.3 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านโฆษณา

การคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องการโฆษณาเป็นมาตรการหนึ่งของการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เป็นการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในการให้สิทธิที่ผู้บริโภคจะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าและบริการ เห็นได้ว่าเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการได้รับข้อมูลข่าวสาร และคำพรรณนาต่าง ๆ ของผู้ประกอบการ เพื่อไม่ให้ข้อความหรือคำพรรณนาต่าง ๆ เหล่านั้นที่มีลักษณะเกินจริง หรือข้อความอันเป็นเท็จ หรือเป็นข้อความที่ทำให้ผู้บริโภคเข้าใจผิดไปถึงสาระสำคัญของสินค้า หรือบริการต่าง ๆ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคได้

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่องขึ้นมาทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการ โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเป็นคณะกรรมการที่ถูกต้องโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ตามมาตรา 14 โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คนแต่ไม่เกิน 13 คน กรรมการเฉพาะเรื่องอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้ให้อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 22 ถึงมาตรา 29 ดังนี้

“1. หน้าที่โดยทั่วไปในการควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ยังมิได้ถูกควบคุมการโฆษณาโดยกฎหมายอื่น โดยกฎหมายได้กำหนดมาตรฐานของ “ข้อความ” ที่จะใช้ในการโฆษณาไว้ในมาตรา 22 และกำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับ “วิธีการ” ที่ใช้ในการโฆษณาไว้ในมาตรา 23

2. หน้าที่ในการป้องกันหรือระงับยับยั้งความเสียหายหรืออันตรายอันจะเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค เนื่องจากการโฆษณาสินค้าบางประเภทเป็นการลวงหน้า โดยกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้า หรือบริการนั้น หรือห้ามการโฆษณาหรือจำกัดการใช้สื่อโฆษณาสินค้า หรือบริการนั้นอันเป็นหน้าที่ซึ่งกำหนดตามมาตรา 24 มาตรา 25 และมาตรา 26

3. หน้าที่ในการตรวจสอบข้อความโฆษณาที่ผู้ประกอบการขอกำหนดให้พิจารณาให้ความเห็นก่อนทำการโฆษณา อันเป็นหน้าที่ที่กำหนดตามมาตรา 29<sup>37</sup>

คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีหน้าที่โดยทั่วไปในการควบคุมดูแลการโฆษณาสินค้าหรือบริการที่ยังมิได้ถูกควบคุมการโฆษณาโดยกฎหมายอื่น โดยกฎหมายได้กำหนดมาตรฐานของ “ข้อความ” ที่จะใช้ในการโฆษณาไว้ในมาตรา 22 ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีหน้าที่ในการตรวจสอบ และควบคุมข้อความในโฆษณาต่าง ๆ เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้า หรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการว่าข้อความนั้นเป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือไม่ และต้องไม่ใช่ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมส่วนรวม

คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีหน้าที่กำหนดมาตรฐานเกี่ยวกับ “วิธีการ” ที่ใช้ในการโฆษณาไว้ในมาตรา 23 คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีหน้าที่จะต้องตรวจสอบว่าการโฆษณานั้นจะไม่กระทำการโฆษณาด้วยวิธีการอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ หรืออันอาจก่อให้เกิดความรำคาญแก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ ต้องพิจารณากฎกระทรวงประกอบด้วย

ในประการต่อมา คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีหน้าที่ในการป้องกัน หรือระงับยับยั้งความเสียหายหรืออันตรายอันจะเกิดขึ้นแก่ผู้บริโภค เนื่องจากการโฆษณาสินค้าบางประเภทเป็นการลวงหน้าโดยกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับการโฆษณาสินค้า หรือบริการนั้น หรือห้ามการโฆษณา หรือจำกัดการใช้สื่อโฆษณาสินค้า หรือบริการนั้นอันเป็นหน้าที่ซึ่งกำหนดตามมาตรา 24 ถ้าคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าสินค้าใดอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค และคณะกรรมการว่าด้วยฉลากได้กำหนดให้สินค้านั้นเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 สินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพ ร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องในการใช้สินค้า หรือโดยสภาพของสินค้านั้น หรือมีสินค้าที่ประชาชนใช้เป็นประจำทั่วไป ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณามีอำนาจออกคำสั่ง เช่น กำหนดให้การโฆษณานั้น ต้องกระทำไปพร้อมกับคำแนะนำ หรือคำเตือนเกี่ยวกับวิธีใช้ หรืออันตรายตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนด ทั้งนี้ โดยคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะกำหนดเงื่อนไขให้แตกต่างกันสำหรับการโฆษณาที่ใช้สื่อโฆษณาต่างกันได้ หรือจำกัดการใช้สื่อโฆษณาสำหรับสินค้านั้น หรือห้ามการโฆษณาสินค้านั้น โดยให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณานำมาใช้บังคับแก่การโฆษณาที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาเห็นว่าการใช้ประโยชน์ของสินค้านั้นขัดต่อนโยบายทางสังคม ศีลธรรม หรือวัฒนธรรมของชาติด้วย อีกทั้งคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาถ้าเห็นว่าสินค้าหรือบริการใด ผู้บริโภคจำเป็นต้องทราบ

<sup>37</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, คู่มือผู้โฆษณา (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2534), น. 4.

ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพ ฐานะ และรายละเอียดอย่างอื่นเกี่ยวกับผู้ประกอบการธุรกิจด้วย คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาสินค้าหรือบริการนั้น ต้องให้ ข้อเท็จจริงดังกล่าวตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนดได้ตามมาตรา 25 และ เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าข้อความในการโฆษณา โดยทางสื่อโฆษณาใดสมควร แจ้งให้ผู้บริโภคทราบว่าข้อความนั้นเป็นข้อความที่มีความมุ่งหมายเพื่อการโฆษณา คณะกรรมการ ว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจกำหนดให้การโฆษณา โดยทางสื่อโฆษณานั้น ต้องมีถ้อยคำชี้แจงกำกับ ให้ประชาชนทราบว่าข้อความดังกล่าวเป็นการโฆษณาได้ ทั้งนี้ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา จะกำหนดเงื่อนไขอย่างใดให้ต้องปฏิบัติด้วยก็ได้ตามมาตรา 26

ในการดำเนินการตามหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ถ้าพิจารณาข้อความ โฆษณาใดแล้ว และได้ให้โอกาสแก่ผู้กระทำการโฆษณาได้ชี้แจงข้อเท็จจริง หรือให้โอกาสในการ พิสูจน์แสดงความจริงว่าข้อความโฆษณาของตนมิได้มีลักษณะอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครอง ผู้บริโภค แต่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เห็นว่าข้อความเหล่านั้นมีลักษณะอันเป็นการฝ่าฝืน ต่อกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว คือฝ่าฝืนโดยข้อความโฆษณาเหล่านั้นมีลักษณะที่ไม่เป็นธรรม ต่อผู้บริโภค หรือข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม คณะกรรมการว่าด้วยการ โฆษณา มีอำนาจกำหนดให้การโฆษณาสินค้า หรือบริการนั้น ต้องให้ข้อเท็จจริงดังกล่าว แต่ผู้ประกอบการธุรกิจ ไม่ได้แจ้งให้ผู้บริโภคทราบถึงข้อเท็จจริงเหล่านี้เพราะเหตุประการนี้ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา จึงมีอำนาจในการออกคำสั่งอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่กำหนดไว้ใน มาตรา 27 ได้แก่ คำสั่งให้แก้ไขข้อความ หรือวิธีการในการโฆษณา หรือห้ามการใช้ข้อความ บางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา หรือห้ามการโฆษณา หรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณาหรือ ให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์ และวิธีการ ที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนดในการออกคำสั่ง ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภค ประกอบกับความสุจริตใจ ในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา โดยจะออกเพียงคำสั่งเดียว หรือหลายคำสั่งก็ได้สำหรับ คำสั่งดังกล่าวมาข้างต้นแก่ผู้ประกอบการธุรกิจหรือผู้กระทำการโฆษณาได้ และหากผู้ประกอบการ ธุรกิจหรือผู้กระทำการโฆษณาฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ย่อมต้องรับโทษอาญา ที่กำหนดไว้ตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ซึ่งมีโทษ จำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

อีกทั้ง คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจตามมาตรา 28 ถ้าคณะกรรมการว่าด้วยการ โฆษณา มีเหตุอันควรสงสัยว่า ข้อความใดที่ใช้ในการโฆษณาเป็นเท็จ หรือเกินความจริง ให้ คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา มีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้กระทำการโฆษณา พิสูจน์เพื่อแสดงความ

จริงได้ แต่ถ้ามีกรณีเร่งด่วนจำเป็น คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาจะออกคำสั่งให้ระงับการโฆษณาได้ และในกรณีที่ผู้กระทำการโฆษณาอ้างรายงานทางวิชาการ ผลการวิจัย สถิติ การรับรองของสถาบัน หรือบุคคลอื่นใด หรือยืนยันข้อเท็จจริงอันใดอันหนึ่งในการโฆษณา ถ้าผู้กระทำการโฆษณาไม่สามารถพิสูจน์ได้ว่าข้อความที่ใช้ในการโฆษณาเป็นความจริงตามที่กล่าวอ้าง ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณาใช้อำนาจออกคำสั่งต่าง ๆ เช่น คำสั่งให้แก้ไขข้อความ หรือวิธีการในการโฆษณาหรือห้ามการใช้ข้อความบางอย่างที่ปรากฏในการโฆษณา หรือห้ามการโฆษณา หรือห้ามใช้วิธีการนั้นในการโฆษณา หรือให้โฆษณาเพื่อแก้ไขความเข้าใจผิดของผู้บริโภคที่อาจเกิดขึ้นแล้วตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนดในการออกคำสั่ง ให้คณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของผู้บริโภคประกอบกับความสุจริตใจในการกระทำของผู้กระทำการโฆษณา โดยจะออกเพียงคำสั่งเดียว หรือหลายคำสั่งก็ได้สำหรับคำสั่งดังกล่าวมาข้างต้น แก่ผู้ประกอบการ หรือผู้กระทำการโฆษณาได้ และให้ถือว่าผู้กระทำการโฆษณารู้ หรือควรได้รู้ว่า ข้อความนั้นเป็นความเท็จ

การอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541 มาตรา 43 ได้บัญญัติให้อำนาจแก่ผู้ประกอบการไว้ ถ้าเห็นว่าตนเองมีสิทธิในการโฆษณา และไม่ได้รับความเป็นธรรมจากคณะกรรมการเฉพาะเรื่องตามมาตรา 27 หรือมาตรา 28 บรรดาสองในเรื่องการอุทธรณ์คำสั่งในข้อความโฆษณา ได้แก่คณะกรรมการโฆษณาตามมาตรา 27 ถ้าผู้ประกอบการไม่พอใจในคำสั่งที่คณะกรรมการโฆษณาให้ผู้ประกอบการมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ ซึ่งผู้ที่มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ได้แก่ ผู้ที่ได้รับคำสั่ง ประกอบไปด้วยผู้กระทำการโฆษณา ผู้ประกอบกิจการโฆษณา และเจ้าของสื่อโฆษณา การอุทธรณ์ดังกล่าวต้องปฏิบัติตามวิธีการยื่นอุทธรณ์ตามกฎหมายฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2524) โดยผู้รับคำสั่งนั้นต้องยื่นต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคภายใน 10 วัน นับตั้งแต่วันที่ผู้อุทธรณ์ได้ทราบคำสั่ง อย่างไรก็ตาม การอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวนี้ไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา เว้นแต่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะสั่งเป็นอย่างอื่นเป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยอุทธรณ์ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคถือเป็นที่สุดตามมาตรา 44 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2541<sup>38</sup>

<sup>38</sup> ขวัญชัย สันตสว่าง, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 27, น. 40.

#### 2.2.1.4 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านฉลาก

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เป็นไปเพื่อควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสินค้า หรือบริการเพื่อบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องให้ข้อมูลข่าวสารขั้นต่ำแก่ผู้บริโภค โดยใช้วิธีการควบคุมฉลาก โดยกำหนดให้เป็นหน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ประกอบธุรกิจที่จะต้องให้ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าเพื่อเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคที่จะได้รับทราบข้อมูลข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้อง และเพียงพอเกี่ยวกับสินค้านั้น ๆ โดยผู้บริโภคสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาเลือกซื้อ หรือใช้สินค้าได้อย่างปลอดภัย เป็นธรรม ประหยัด ดังนั้น ข้อความที่ปรากฏในฉลาก กฎหมายจึงกำหนดให้ใช้ข้อความที่ตรงต่อความจริง และไม่มีข้อความที่อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้า และให้ใช้ข้อความตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการเฉพาะเรื่องขึ้นมาทำหน้าที่ในการควบคุมดูแลเรื่องฉลาก โดยคณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีจำนวนไม่น้อยกว่า 7 คน แต่ไม่เกิน 3 คน คณะกรรมการเฉพาะเรื่องอยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้พิจารณาแต่งตั้งจากผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 30 ถึงมาตรา 35 ดังนี้

(1) กำหนดสินค้าดังต่อไปนี้เป็นสินค้าควบคุมฉลาก

ก. สินค้าที่อาจก่อให้เกิดอันตรายแก่สุขภาพร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องจากการใช้สินค้า หรือโดยสภาพของสินค้านั้น

ข. สินค้าที่ประชาชนทั่วไปใช้เป็นประจำซึ่งการกำหนดฉลากของสินค้าจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคในการที่จะได้รับทราบข้อเท็จจริงในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้านั้น

(2) กำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะฉลากของสินค้า ควบคุมโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณี que เห็นสมควรคณะกรรมการอาจกำหนดกรณี หรือเงื่อนไขที่เป็นข้อยกเว้นสินค้าใดไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดเกี่ยวกับข้อความฉลากก็ได้ อำนาจตามข้อนี้เป็นอำนาจกำหนดให้ฉลากต้องมีลักษณะ และประกอบด้วยข้อความ หรือข่าวสารตามประเภทของสินค้าที่ถูกต้อง และเพียงพอตามที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลาก เห็นว่าจะจำเป็นต้องปรากฏในฉลาก

(3) เมื่อได้กำหนดสินค้าใดเป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก และกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของฉลากแล้ว ถ้ามีการฝ่าฝืน คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจที่

จะสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจแก้ไขฉลากที่ไม่ถูกต้องหรือเลิกใช้ฉลากที่ไม่เป็นตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และรายละเอียดที่กำหนดนั้นได้ ในการนี้ยังมีอำนาจกำหนดเงื่อนไข หรือวิธีการชั่วคราว ในการบังคับให้เป็นไปตามข้อกำหนดหรือคำสั่งของคณะกรรมการที่เห็นสมควร สำหรับผู้ฝ่าฝืน ข้อกำหนด หรือคำสั่งของคณะกรรมการจะต้องถูกลงโทษตามกฎหมายซึ่งมีโทษจำคุก และโทษปรับ

(4) เพื่อเป็นการให้ความสะดวกแก่ผู้ประกอบธุรกิจที่ประสงค์ให้ความร่วมมือในการ ปฏิบัติตามกฎหมาย คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจพิจารณาให้ความเห็นว่าฉลากของ ผู้ประกอบธุรกิจมีลักษณะเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข หรือรายละเอียดที่ คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดหรือไม่ ในเมื่อผู้ประกอบธุรกิจนั้นขอให้คณะกรรมการว่าด้วย ฉลากพิจารณา (สินค้าที่ควบคุมฉลากซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจมาขอความเห็น เช่น ตู้เย็น เครื่องปรับอากาศ เครื่องทำน้ำอุ่น เป็นต้น) ซึ่งคณะกรรมการจะต้องให้ความเห็น และแจ้งให้ผู้ขอ ทราบภายใน 30 วันนับแต่วันที่คณะกรรมการได้รับคำขอ ถ้าไม่แจ้งภายในกำหนดระยะเวลา ดังกล่าวให้ถือว่าคณะกรรมการให้ความเห็นชอบแล้ว แต่การให้ความเห็นดังกล่าวไม่ตัดอำนาจ คณะกรรมการที่จะพิจารณาวินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่นเมื่อมีเหตุอันควร สำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่ได้ กระทำการไปตามความเห็นของคณะกรรมการไม่ต้องรับโทษทางอาญาถ้าภายหลังคณะกรรมการ เห็นว่าความเห็นเดิมไม่ถูกต้อง และได้วินิจฉัยใหม่เป็นอย่างอื่น

(5) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจที่จะ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ เพื่อพิจารณา หรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย เช่น แต่งตั้ง “คณะกรรมการพิจารณาการกำหนดฉลากวัสดุ หรือเวชภัณฑ์ที่ใช้ในทางการแพทย์” เพื่อพิจารณา กำหนดวัสดุทางการแพทย์เป็นสินค้าที่ควบคุมฉลาก เป็นต้น นอกจากนี้คณะกรรมการฯ ยังมีอำนาจ ที่จะสั่งให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดส่งเอกสาร หรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่มีผู้ร้องทุกข์ หรือเรื่องใด เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมาพิจารณาได้ ในการนี้จะเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงด้วย ก็ได้

(6) นอกจากอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว คณะกรรมการว่า ด้วยฉลากยังมีอำนาจออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ในเมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้ โดยเฉพาะเป็นอย่างอื่น ทั้งนี้ เนื่องจากในปัจจุบันมีกฎหมายหลายฉบับที่ควบคุมในเรื่องฉลาก เช่น กฎหมายว่าด้วยยา กฎหมายว่าด้วยเครื่องสำอาง เป็นต้น อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการในข้อนี้ จึงเป็นการอุดช่องว่างของกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้<sup>39</sup>

<sup>39</sup> สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, คู่มือการคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 6



คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจออกประกาศคณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข วิธีการจัดทำฉลาก และรายละเอียดที่เกี่ยวกับลักษณะของสินค้าที่ควบคุมฉลากและข้อยกเว้นให้สินค้าใดไม่ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ และเงื่อนไข และมีอำนาจพิจารณาว่าฉลากสินค้าใดไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ อีกทั้งมีอำนาจออกคำสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจแก้ไขฉลากสินค้าที่ไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากกำหนด สามารถสั่งให้บุคคลใด ๆ ส่งเอกสาร ข้อมูล หรือข้อเท็จจริงเพื่อชี้แจงในกรณีที่ถูกกล่าวหาว่ามีการกระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภค มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมาย อีกทั้งมีอำนาจเปรียบเทียบปรับผู้กระทำความผิดในเรื่องฉลากสินค้าตามมาตรา 62 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และแก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 และคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่ออุดช่องว่างกฎหมาย เมื่อไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะเป็นอย่างอื่น<sup>40</sup>

ลักษณะความผิดเกี่ยวกับเรื่องฉลากสินค้าที่ควบคุมฉลาก และบทกำหนดโทษ<sup>41</sup>

(1) ความผิดเกี่ยวกับฉลาก การขายสินค้าที่ควบคุมฉลากโดยไม่มีฉลาก หรือการขายสินค้าที่ควบคุมฉลากที่มีฉลากแต่ฉลากหรือการแสดงฉลากไม่ถูกต้อง หรือการขายสินค้าที่ควบคุมฉลากที่มีฉลากที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากสั่งเลิกใช้ตามมาตรา 33 โดยผู้ หรือควรรู้อยู่แล้วว่าการแสดงฉลากดังกล่าว ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ถ้าการกระทำ ดังกล่าวเป็นการกระทำของผู้ผลิตเพื่อขาย หรือผู้ส่งหรือนำ เข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 52<sup>42</sup> เมื่อคณะกรรมการว่าด้วยฉลากเห็นว่าฉลากใดไม่เป็นไปตามมาตรา 31 คณะกรรมการว่าด้วยฉลากมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจเลิกใช้ฉลากดังกล่าว หรือดำเนินการแก้ไขฉลากนั้นให้ถูกต้อง ถ้าผู้ประกอบธุรกิจไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากที่ให้ผู้ประกอบธุรกิจเลิกใช้ฉลาก คือ ไม่ปฏิบัติตามมาตรา 33 ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 53<sup>43</sup> ถ้าเป็นกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจขายสินค้าที่ควบคุมฉลากที่มีฉลากเป็นเท็จ โดยมีเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิดสภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือผู้อื่น โดยใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือข้อความที่รู้หรือควรรู้อยู่

<sup>40</sup> ไพโรจน์ อัจฉริยา, บริโภคอย่างฉลาด อ่านฉลากก่อนซื้อ (กรุงเทพมหานคร: วิทยุชน, 2545), น. 37.

<sup>41</sup> ไพโรจน์ อัจฉริยา, เพิ่งอ้าง น. 49-51.

<sup>42</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562.

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน.

แล้วว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ผู้ยื่นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ แต่ในกรณีถ้าผู้กระทำความผิดกระทำความผิดซ้ำอีกผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 47<sup>44</sup> ประการสุดท้ายถ้าผู้ใดรับจ้างทำฉลากหรือติดเครื่องหมายสินค้าที่ควบคุมฉลากที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าฉลากดังกล่าวไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท ตามมาตรา 54<sup>45</sup> ความรับผิดชอบของผู้ผลิตผลิตภัณฑ์เพื่อขาย หรือผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย จะเกิดขึ้นเมื่อนำออกขาย ถ้าสินค้ายังไม่ได้นำออกขาย เช่น สินค้ายังอยู่ในคลังสินค้า ผู้ผลิตหรือผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรยังไม่มี ความผิด และในกรณีของภาระการพิสูจน์นั้นว่าผู้ขายผู้รับจ้างทำฉลาก หรือผู้รับจ้างติดฉลากมีความผิดหรือไม่ ภาระในการพิสูจน์เป็นหน้าที่ของผู้กล่าวหาในการที่ต้องพิสูจน์ว่าบุคคลดังกล่าวที่ถูกกล่าวหา หรือควรจะได้รู้ว่าไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ซึ่งต่างจากเรื่องการโฆษณาที่ให้ เป็นหน้าที่ของผู้กระทำความผิดที่ต้องพิสูจน์

(2) ความผิดเกี่ยวกับการขัดขวางหนังสือเรียกของพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวก ไม่ให้ถ้อยคำหรือไม่ส่งเอกสาร หรือหลักฐานแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค โดยพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้ นับ ชั่ง ตวง วัด ตรวจสินค้า และเก็บหรือนำสินค้าในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อทำการทดสอบโดยไม่ต้องชำระราคาสินค้านั้น คั้น ยัดหรืออัดสินค้า ภาชนะ หรือหีบห่อบรรจุสินค้า ฉลาก หรือเอกสารอื่นที่ไม่เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อประโยชน์ในการดำเนินคดีในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค เข้าไปในสถานที่ หรือยานพาหนะใด ๆ เพื่อตรวจสอบการผลิตสินค้า การขายสินค้าหรือบริการ รวมทั้งตรวจสอบสมุดบัญชี เอกสาร และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องของผู้ประกอบธุรกิจ ในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค มีหนังสือเรียกให้บุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสาร และหลักฐานที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควรต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 45<sup>46</sup>

#### 2.2.1.5 การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา

ตามหลักกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยนิติกรรมสัญญา ได้ยึดถือหลักแห่งความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนา และหลักแห่งเสรีภาพในการทำสัญญาโดยเคร่งครัด กล่าวคือ

<sup>44</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>46</sup> เพิ่งอ้าง.

เมื่อคู่สัญญาได้แสดงเจตนา ทำนิติกรรมสัญญาโดยชอบด้วยกฎหมาย และความสมัครใจแล้ว คู่กรณีจะต้องผูกพัน และต้องปฏิบัติตามข้อสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด แม้ว่าผลของสัญญานั้นจะทำให้ฝ่ายหนึ่งได้เปรียบอีกฝ่ายหนึ่งก็ตาม ซึ่งในอดีตหลักการดังกล่าวได้รับการยอมรับว่าถูกต้องและเป็นธรรม แต่ที่ต้องอยู่ภายใต้หลักแห่งความเสมอภาค และเท่าเทียมกันของบุคคล แต่ในสภาพความเป็นจริงของสังคมปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า บุคคลไม่มีความเสมอภาค และความเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ การศึกษา และสติปัญญา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “ผู้บริโภคร” ย่อมไม่อยู่ในฐานะที่มีความเสมอภาค และความเท่าเทียมกันกับผู้ประกอบธุรกิจ และไม่มีอำนาจต่อรองกับผู้ประกอบธุรกิจอีกด้วย กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค จึงได้บัญญัติให้หมวดการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสัญญา มีคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา ซึ่งประกอบด้วยกรรมการไม่น้อยกว่า 7 คน แต่ไม่เกิน 13 คน กรรมการดังกล่าวอยู่ในตำแหน่ง คราวละ 3 ปี กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งแล้ว อาจได้รับการแต่งตั้งอีกก็ได้ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) กำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการใด ถ้าสัญญาซื้อขายหรือสัญญาให้บริการนั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องทำเป็นหนังสือ หรือที่ตามปกติประเพณีทำเป็นหนังสือ เป็นธุรกิจที่ ควบคุมสัญญาได้โดยจะต้องใช้ข้อสัญญาที่จำเป็นซึ่งหากมิได้ใช้ข้อสัญญาเช่นนั้น จะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบการ และห้ามใช้ข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ซึ่งเมื่อคณะกรรมการว่าด้วยสัญญา กำหนดให้สัญญาของการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญาต้องใช้ข้อสัญญาใด หรือต้องใช้ข้อสัญญาใดโดยมี เงื่อนไขในการใช้สัญญานั้นด้วยแล้ว ถ้าสัญญานั้นไม่ใช้ข้อสัญญาดังกล่าวหรือใช้ข้อสัญญาดังกล่าวแต่ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขให้ถือว่าสัญญานั้นใช้ข้อสัญญาดังกล่าวหรือใช้ข้อสัญญาดังกล่าวตามเงื่อนไขนั้น แล้วแต่กรณี และเมื่อคณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดให้สัญญาของการประกอบธุรกิจที่ควบคุมสัญญาต้องไม่ใช้ข้อสัญญาใดแล้ว ถ้าสัญญานั้นใช้ข้อสัญญาดังกล่าว ให้ถือว่าสัญญานั้นไม่มีข้อสัญญาเช่นนั้น

2) กำหนดให้การประกอบธุรกิจขายสินค้าหรือให้บริการอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นธุรกิจที่ควบคุมรายการในหลักฐานการรับเงินได้ โดยหลักฐานการรับเงินจะต้องมีรายการ และใช้ข้อความที่จำเป็น ซึ่งหากมิได้มีรายการหรือมิได้ใช้ข้อความเช่นนั้นจะทำให้ผู้บริโภคเสียเปรียบผู้ประกอบการ และ ห้ามใช้ข้อความที่ไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค ซึ่งเมื่อคณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนดให้หลักฐานการรับเงิน ของการประกอบธุรกิจที่ควบคุมรายการในหลักฐานการรับเงินต้องใช้ข้อความใด หรือต้องใช้ข้อความใดโดยมี เงื่อนไขในการใช้ข้อความนั้นด้วยให้ถือว่าหลักฐานการรับเงินนั้นใช้ข้อความดังกล่าว หรือต้องไม่ใช้ข้อความใด ให้ถือว่าหลักฐานการรับเงินนั้นไม่ใช้ข้อความดังกล่าว ทั้งนี้ ผู้ประกอบธุรกิจมีหน้าที่ส่งมอบสัญญาที่มีข้อสัญญาหรือมีข้อสัญญาและแบบถูกต้อง หรือส่งมอบหลักฐานการรับเงินที่มีรายการและข้อความถูกต้อง ให้แก่

ผู้บริโภคภายในระยะเวลาที่เป็นทาง ปฏิบัติตามปกติสำหรับการประกอบธุรกิจประเภทนั้น ๆ หรือภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการว่าด้วยสัญญากำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา สุดแต่ระยะเวลาใดจะถึงก่อน<sup>47</sup>

หากผู้ประกอบการรายใดไม่ส่งมอบสัญญาที่มีข้อสัญญาหรือมีข้อสัญญาและแบบถูกต้องตามมาตรา 35 ทวิ หรือไม่ส่งมอบหลักฐานการรับเงินที่มีรายการและข้อความถูกต้อง ตามมาตรา 35 เบื้อง ให้แก่ผู้บริโภคภายในระยะเวลาตามมาตรา 35 อัญฐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือกรณีที่ผู้ประกอบการรายใดส่งมอบหลักฐานการรับเงิน โดยลงจำนวนเงินมากกว่าที่ผู้บริโภค จะต้องชำระและได้รับเงินจำนวนนั้นไปจากผู้บริโภคแล้ว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 57<sup>48</sup> และหากพบว่าผู้ประกอบการรายใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 35 สัตต ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามมาตรา 57 ทวิ<sup>49</sup>

#### 2.2.1.6 การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านความปลอดภัย

ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้มีการบัญญัติมาตรา 29/1 ถึงมาตรา 29/17 ซึ่งเป็นเรื่องเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านความปลอดภัยจากสินค้าที่เป็นอันตราย หมายถึง สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ไม่รวมถึงสินค้าที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะแล้ว คุ้มครองด้านการบริการที่เป็นอันตราย ซึ่งหมายถึง บริการที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ไม่รวมถึงบริการที่มีกฎหมายอื่นบัญญัติเรื่องนั้นไว้โดยเฉพาะแล้ว

คณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยจะเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินการต่าง ๆ การให้บริการใดที่ผู้ประกอบการต้องจัดให้มีมาตรการเพื่อป้องกัน หรือทำให้เกิดความเสี่ยงต่ออันตรายอันเนื่องมาจากสินค้าหรือบริการนั้นหมดสิ้นไป ซึ่งมาตรการเพื่อป้องกัน หรือทำให้ความเสี่ยงต่ออันตรายอันเนื่องมาจากสินค้าหรือบริการหมดสิ้นไปที่ผู้ประกอบการต้องจัดให้มีนั้น ได้แก่

(1) สอดส่องดูแลความปลอดภัยของสินค้าหรือบริการของตนตลอดระยะเวลา ประกันของสินค้าหรือบริการนั้น พร้อมทั้งเก็บรักษาสถิติหรือรายงานที่เกี่ยวข้อง

<sup>47</sup> สืบค้นจาก <http://www.ocpb.go.th/download/department6/ocpb3.pdf>.

<sup>48</sup> อ้างแล้ว เชนงรรถที่ 42.

<sup>49</sup> เพิ่งอ้าง.

(2) มาตรการอันเหมาะสมกับสินค้าหรือบริการเพื่อให้ทราบได้ถึงความเสี่ยงต่ออันตราย ที่อาจจะเกิดขึ้นตามสภาพของสินค้าหรือบริการเพื่อประโยชน์ในการป้องกันความเสี่ยงดังกล่าว

(3) ช่องทางการให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภค และช่องทางการรับแจ้งข้อมูลจากผู้บริโภค การตรวจสอบและพิจารณาข้อมูลที่ได้รับแจ้งจากผู้บริโภค และการแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้บริโภค ทราบ โดยไม่ชักช้าพร้อมทั้งจัดทำและเก็บรักษาบันทึกหรือรายงานเกี่ยวกับการรับแจ้งและผลการพิจารณา ดังกล่าว

(4) มาตรการในการติดตามสินค้าที่ได้จัดจำหน่ายไป ซึ่งรวมถึงการระบุชื่อ และรายละเอียดของผู้ผลิต ผู้ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักร หรือผู้จัดจำหน่าย และเลขหมายประจำสินค้าไว้ที่ตัวสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์

(5) มาตรการในการติดตามบริการที่ได้ให้บริการไป ซึ่งรวมถึงการระบุชื่อและที่อยู่ของผู้รับบริการและรายละเอียดของการให้บริการ

คณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการได้ และอาจสั่งห้ามขายสินค้าหรืองดให้บริการนั้นเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะทราบผลการทดสอบหรือผลพิสูจน์ มีอำนาจออกคำสั่งห้ามผู้ประกอบธุรกิจผลิตเพื่อขาย ส่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือขายสินค้า หรืองดให้บริการ โดยสามารถสั่งแก้ไข หรือเปลี่ยนแปลง หรือปรับปรุงสินค้าหรือการให้บริการ หรือทำลายสินค้าได้ หรือส่งกลับคืนไปยังประเทศที่นำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรได้ด้วย

## 2.2.2 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ทำให้ความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภค โดยบัญญัติถึงสิทธิของผู้บริโภคไว้ในมาตรา 57 ที่กำหนดว่า สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรา กฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

ต่อมา รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ก็ยังเล็งเห็นถึงความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งจะเห็นได้จากมาตรา 61 ที่กำหนดไว้ว่า สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตรา และการบังคับใช้

กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย

ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ก็ได้มีบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในมาตรา 46 ที่กำหนดว่า สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค องค์กรของผู้บริโภคมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ และในมาตรา 61 ที่กำหนดว่า รัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการรับรู้ข้อมูลที่เป็นจริง ด้านความปลอดภัย ด้านความเป็นธรรมในการทำสัญญา หรือด้านอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค

เห็นได้ว่าสิทธิของผู้บริโภคที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้ให้สิทธิ และความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคนั้นมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้มีสิทธิต่าง ๆ เช่น สิทธิที่ผู้บริโภคจะได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และเมื่อเกิดกรณีปัญหาผู้บริโภคมีสิทธิที่จะร้องเรียนต่อหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อที่ว่าหน่วยงานต่าง ๆ ของภาครัฐจะได้ให้การแก้ไขเยียวยาความเสียหายเพื่ออำนวยความสะดวกธรรมให้แก่ผู้บริโภคที่มีอำนาจต่อรองน้อยกว่าในทางสังคม

## 2.3 หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค

### 2.3.1 การดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา

กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาไม่ได้บัญญัตินิยามศัพท์หรือความหมายของคำว่าคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาไว้อย่างชัดเจน ปรากฏเพียงบทบัญญัติในมาตรา 40 ที่ว่าการฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาจะต้องฟ้องต่อศาลซึ่งพิจารณาคดีอาญาหรือฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่งก็ได้ แต่เข้าใจได้ว่า หมายถึง คดีแพ่งที่มีมูลมาจากการกระทำความผิดทางอาญาในเรื่องนั้น ๆ โดยตรง<sup>50</sup>

ตามพระราชบัญญัติเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาญา ร.ศ. 126 และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่บัญญัติให้พนักงานอัยการมีอำนาจเรียกทรัพย์หรือราคาทรัพย์สินมีเจตนารมณ์

<sup>50</sup> กฤษฎา ภูวรักษ์, ปัญหาในการพิจารณาคำร้องขอให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา, สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2555.

ที่จะคุ้มครองและอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียหายที่ไม่ต้องฟ้องคดีแพ่งอีกถ้าปรากฏว่าการพิจารณาคดีในส่วนการเรียกทรัพย์หรือราคาทรัพย์จะทำให้การดำเนินคดีอาญาล่าช้า ศาลมีอำนาจสั่งให้แยกคดีที่ฟ้องเรียกทรัพย์คืนออกเสียจากคดีอาญาต่างหาก นอกจากนี้กรณีและผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องคดีเองประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญากำหนดหลักการในการฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญาไว้ว่าจะฟ้องต่อศาลที่มีอำนาจพิจารณาคดีอาญาหรือศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่งก็ได้ ส่วนหลักเกณฑ์อื่นที่ไม่ได้กำหนดไว้ก็ให้บังคับตามหลักเกณฑ์ทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา<sup>51</sup>

คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา หมายความว่า “คดีแพ่งที่มีมูลมาจากการกระทำ ความผิดอาญา” เช่น นายแดงชกชกทรัพย์นายดำ หรือลักทรัพย์นายดำ หรือขับรถชนคนโดยประมาทชนนายดำบาดเจ็บ หรือทำร้ายร่างกายนายดำ นายดำซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาก็มีสิทธิฟ้องในทางแพ่งเรียกค่าสินไหมทดแทน เช่น การคืนหรือใช้ราคาทรัพย์ และค่าเสียหายอื่น ๆ อีกด้วย ฎีกาที่ 4377/2546 วินิจฉัยว่า การพิจารณาว่าคดีใดจะเป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญาหรือไม่ จะต้องปรากฏว่าความรับผิดทางแพ่งเกิดขึ้นจากผลของการกระทำผิดอาญาโดยตรง<sup>52</sup>

#### 2.3.1.1 ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา<sup>53</sup> คือ

1) ผู้เสียหายในคดีอาญาที่ได้รับความเสียหายทางแพ่ง ซึ่งหมายความรวมถึง บุคคลอื่น ผู้สืบสิทธิของบุคคลนั้น เช่น ทายาท บางกรณีผู้เสียหายในคดีอาญา ก็อาจไม่ใช่ผู้ได้รับความเสียหายในทางแพ่ง เช่น ฎีกาที่ 482/2523 วินิจฉัยว่า ผู้ครอบครองดูแลทรัพย์เป็นผู้เสียหายในความผิดฐานทำให้เสียทรัพย์ แต่มีความเห็นว่า น่าจะไม่ใช่ผู้ได้รับความเสียหายในทางแพ่งที่จะฟ้องเรียกให้ผู้กระทำความผิดใช้ราคาทรัพย์เพราะไม่ใช่ เจ้าของกรรมสิทธิ์ที่จะมีสิทธิติดตามเอาคืน ตาม ป.พ.พ. มาตรา 1336 (การพิจารณาว่าได้รับความเสียหายทางแพ่งหรือไม่ ให้ใช้หลักป.วิ.พ. มาตรา 55)

2) พนักงานอัยการ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 ให้อัยการที่ยื่นฟ้องคดีอาญาที่จะเรียกทรัพย์คืน หรือราคา (กรณีทรัพย์สินถูกทำลายหรือเสียหาย) แทนผู้เสียหายด้วย หน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะเรียกทรัพย์คืนหรือราคาแทนผู้เสียหายนั้น จำกัดเฉพาะความผิดที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 เท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงไม่รวมความผิดฐาน “โกงเจ้าหนี้” ซึ่งตาม ป.อ. อยู่คนละหมวดกับความผิดฐาน “ฉ้อโกง” อย่างไรก็ตาม ความผิดฐาน “ชกชก” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 ศาลฎีการวมถึงความผิดฐาน

<sup>51</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>52</sup> เกียรติจักร วัจนะสวัสดิ์, หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยการดำเนินคดีในขั้นตอนก่อนการพิจารณา, พิมพ์ครั้งที่ 7, สำนักพิมพ์ พลสยาม พรินติ้ง (ประเทศไทย), 2553, น. 263-365.

<sup>53</sup> เฟิงอ้าง, น. 263-365.

เจ้าพนักงานยกยอกทรัพย์ ตาม ป.อ. มาตรา 147 แต่ความผิดฐาน “ฉ้อโกง” ไม่รวมไปถึงความผิดตาม พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 91 ตริ แม้จะมีคำว่า “หลอกลวงผู้อื่น” อยู่ในมาตรา 91 ตริ ก็ตาม แต่ความผิดฐาน “ฉ้อโกง” ย่อมรวมถึงความผิดฐาน “ฉ้อโกงประชาชน” ตาม ป.อ. มาตรา 343 ด้วย ความผิดที่ระบุไว้ในมาตรา 43 นั้น หากศาลพิพากษาว่าจำเลย (ที่มีได้ระบุไว้ในมาตรา 43) ซึ่งเป็น “บทหนัก” ตาม ป.อ. มาตรา 90 อัยการก็มีคำขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์ให้

โดยที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 40 บัญญัติขึ้นด้วยความมุ่งหมาย เพื่อให้ความสะดวกแก่ผู้เสียหายที่ตกเป็น โททก์ในคดีอาญา กล่าวคือ สามารถนำคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับคดีอาญามาฟ้องยังศาลที่มีอำนาจชำระคดีอาญาได้ด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้เสียหายที่เป็น โททก์ก็ยังมีอำนาจที่จะแยกฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญานั้นยังศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่งต่างหากจากคดีอาญาได้ หากแยกฟ้อง ก็สามารถฟ้องคดีแพ่งก่อน และต่อมาก่อฟ้องคดีอาญาก็ได้ ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องฟ้องคดีแพ่งไปพร้อมกับคดีอาญา และ โททก์ก็ไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีแพ่งก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาในคดีอาญาเสร็จเด็ดขาด การพิจารณาคดีแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 40 บัญญัติให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

หากฟ้องคดีแพ่งพร้อมกับคดีอาญาแล้ว การพิจารณาคดีแพ่งจักทำให้การพิจารณาคดีอาญาเนิ่นช้าหรือติดขัด ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 41 กำหนดว่า ศาลมีอำนาจสั่งแยกคดีแพ่งออกจากคดีอาญาและพิจารณาต่างหากโดยศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่ง ในการพิจารณาคดีแพ่งที่ฟ้องมาพร้อมกับคดีอาญานั้น ถ้าพยานหลักฐานที่น่าสืบแล้วในคดีอาญาไม่เพียงพอ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 42 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้อำนาจศาลเรียกพยานหลักฐานมาสืบเพิ่มเติมอีกก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ศาลจะพิพากษาคดีอาญาไปก่อน ส่วนคดีแพ่งจะพิพากษาในภายหลังก็ได้ กรณีที่มีการฟ้องคดีแพ่งมาพร้อมกับคดีอาญา หากศาลพิพากษาคดีส่วนอาญาแล้ว ศาลต้องวินิจฉัยคดีส่วนแพ่งด้วย หรืออาจจะสั่งแยกคดีแพ่งออกจากคดีอาญาโดยให้ไปฟ้องคดีแพ่งใหม่ก็ได้โดยศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่ง<sup>54</sup>

2.3.1.2 ข้อเท็จจริงในคำพิพากษาคดีอาญา จะผูกพันข้อเท็จจริงในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา ก็ต่อเมื่อ

1) คำพิพากษาคดีอาญาต้องถึงที่สุด คำพิพากษาต้องถึงที่สุดซึ่งอาจเป็นคำพิพากษาเพียงในชั้นไต่สวนมูลฟ้องว่าคดีไม่มีมูล โดยพิพากษาให้ยกฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 167 ก็ได้ หากคดีอาญาซึ่งราษฎรเป็น โททก์ฟ้องว่าปลอมเอกสาร (ปลอมหนังสือมอบอำนาจ) ศาลชั้นต้นไต่สวนมูลฟ้องแล้วเห็นว่าคดีมีมูล มีผลให้คดีเข้าสู่การพิจารณาของศาล

<sup>54</sup> เกียรติขจร วังนะสวัสดิ์, เพิ่งอ้าง, น. 263-365.



เท่านั้น ศาลส่วนอาญายังไม่ได้ชี้ว่า หนังสือมอบอำนาจปลอมหรือไม่ จึงไม่ใช่ข้อเท็จจริงที่จะฟังในคดีแพ่งว่าหนังสือมอบอำนาจเป็นเอกสารปลอม หากจำเลยในคดีอาญาตายก่อนคดีถึงที่สุด ข้อเท็จจริงในคดีส่วนอาญาไม่ผูกพันการรับฟังข้อเท็จจริงในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

2) เป็นข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็น โดยตรงในคดีอาญาและคำพิพากษาคดีอาญาจะต้องวินิจฉัยไว้โดยชัดแจ้ง

3) ผู้ที่จะถูกข้อเท็จจริงในคดีอาญามาผูกพันในคดีแพ่งนั้น ต้องเป็นคู่ความในคดีอาญา อายุความฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา (ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 51) ถ้าไม่มีผู้ใดฟ้องทางอาญาในความผิดนั้นเลย เช่น อัยการหรือผู้เสียหายไม่ได้ฟ้องคดีอาญาในความผิดนั้นเลย (คดีอาญาที่เลิกกันเพราะพนักงานสอบสวนเปรียบเทียบตาม ป.อ. มาตรา 37 ก็ถือว่าไม่มีการฟ้องคดีอาญาเช่นกัน) การที่ไม่มีผู้ใดฟ้องอาจเป็นเพราะอัยการมีคำสั่งเด็ดขาดไม่ฟ้องก็ได้ และผู้เสียหายในคดีอาญาก็มิได้ยื่นฟ้องคดีอาญาด້วยตนเอง (ฎีกาที่ 2884/2543) ในกรณีเช่นนี้ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 51 วรรคหนึ่ง บัญญัติให้อายุความในคดีแพ่งที่ผู้เสียหายจะเป็น โจทก์ฟ้องมีกำหนดเวลาเท่ากับอายุความในคดีอาญาทั้งนี้ เพราะกฎหมายมีความมุ่งหมายจะให้อายุความคดีอาญาและอายุความคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญามีกำหนดเวลาเท่ากัน ทั้งนี้ไม่ว่าอายุความในทางอาญาจะยาวหรือสั้นกว่าทางแพ่งก็ตาม

“เอกอุต์” ได้กล่าวไว้ว่า เหตุผลที่กฎหมายบัญญัติให้อายุความทางแพ่งเท่ากับอายุความในทางอาญาก็เพื่อป้องกันความอื้อฉาวอันอาจเกิดจากข้อที่ว่าในความผิดเรื่องหนึ่งอาจจะฟ้องทางแพ่งได้ แต่อาจจะฟ้องทางอาญาไม่ได้ ประชาชนจะนำไปว่าตำรวจและศาลไม่มีความสามารถ อายุความในคดีอาญา คือ อายุความตาม ป.อ. มาตรา 95

1) มาตรา 51 วรรคหนึ่ง อายุความในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้อง ๑ มีกำหนดเท่ากับอายุความในคดีอาญาในทุกกรณี

2) มาตรา 51 วรรคสอง อายุความในคดีแพ่งที่เกี่ยวข้อง ๑ “สะดุดหยุดลง” หมายความว่า “หยุดนับอายุความ” หากคดีอาญาได้ฟ้องต่อศาลและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลแล้ว แต่คดีอาญานั้นยังไม่ที่สุด

3) มาตรา 51 วรรคสาม หากคดีอาญามีคำพิพากษาถึงที่สุดลงโทษจำเลยก่อนฟ้องคดีแพ่ง อายุความคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องขยายออกไปอีก 10 ปี นับแต่วันมีคำพิพากษาถึงที่สุดในคดีอาญาให้ลงโทษจำเลย

4) มาตรา 51 วรรคสี่ อายุความคดีแพ่งที่เกี่ยวข้อง ๑ คืออายุความตาม ป.พ.พ. มาตรา 448 วรรคหนึ่ง หากคดีอาญามีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ยกฟ้องจำเลยก่อนฟ้องคดีแพ่ง กรณีตามมาตรา 57 วรรคสี่ จึงเป็นการยกเว้นหลักในวรรคหนึ่งและวรรคสอง กล่าวคือ ไม่ถือว่าคดีแพ่งมีอายุความ

เท่ากับคดีอาญา (ยกเว้นวรรคหนึ่ง) และไม่ถือว่าอายุความในคดีแพ่งได้สะดุดหยุดลง (ยกเว้นวรรคสอง)<sup>55</sup>

### 2.3.2 หลักการดำเนินคดีอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.3.2.1 หลักการดำเนินคดีอาญาในประเทศต่าง ๆ ของโลกปัจจุบันอาจแบ่งหลักการดำเนินคดีอาญาออกเป็นดังนี้

1) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย เป็นรูปแบบของการดำเนินคดีอาญาตั้งแต่สมัยดั้งเดิมที่ยังมิได้แยกกฎหมายอาญาออกจากกฎหมายแพ่ง หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายนี้ เอกชนจะมีบทบาทอย่างมากในการเป็นผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย และควบคุมอาชญากรรม ดังนั้น เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้เสียหายที่จะดำเนินการฟ้องร้อง และหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดนั้น ๆ ต่อศาล แต่สิทธิในการฟ้องคดีอาญาของเอกชนจะจำกัดอยู่แต่เพียงผู้เสียหายที่ได้รับผลร้ายจากการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นเท่านั้น เอกชนอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรงย่อมไม่สามารถนำคดีอาญามาฟ้องร้องต่อศาลได้ แต่อย่างไรก็ตามในความจริงแล้วนั้น ผู้เสียหายในที่นี้ก็หมายความว่ารวมถึงบรรดาบุคคลในครอบครัวผู้เสียหายด้วย<sup>56</sup>

จากการศึกษาประวัติศาสตร์กลุ่มประเทศที่ใช้กฎหมายระบบคอมมอนลอว์ มีการดำเนินคดีในระบบกล่าวหา ซึ่งวิวัฒนาการมาจากการแก้แค้นกันระหว่างผู้เสียหายกับผู้กระทำความผิดโดยผู้เสียหายฟ้องคดี เพื่อต้องการให้ผู้กระทำความผิดได้รับโทษด้วยตนเองแล้วรวบรวมพยานหลักฐานเสนอต่อศาล เพื่อให้ศาลพิจารณาพิพากษาลงโทษ รวมทั้งบังคับโทษ และให้มีการรับผิดตามข้อเรียกร้องของผู้เสียหายหรือเครือญาติ อันเป็นแนวความคิดของปัจเจกนิยม (Individualism) ซึ่งมีเป้าหมายที่จะลดความอาฆาตมาดร้ายของบุคคลในสังคม หรือผู้เสียหายที่ต้องการแก้แค้นด้วยตนเอง สิทธิและเสรีภาพของประชาชนจึงมีสูงมาก การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย จึงเป็นกรณีที่ต่อสู้กันเองระหว่างราษฎรที่นำพยานหลักฐานมาสู้ โดยศาลวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด เพื่อวินิจฉัยตัดสิน การดำเนินคดีอาญาจึงแทบไม่ต่างจากการดำเนินคดีแพ่ง นอกจากนั้น การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายนี้ คำนี้ถึงแต่ผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียของผู้เสียหายหรือเครือญาติเท่านั้น โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของรัฐเท่าที่ควร กฎหมายมีขึ้นเพื่อวางกติกาในการจัดการกับข้อขัดแย้งระหว่างราษฎรทั้ง 2 ฝ่าย แทนการที่คู่กรณีใช้กำลังแก้แค้นกันเองตามอำเภอใจ

<sup>55</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, เพิ่งอ้าง, น. 263-365.

<sup>56</sup> เกียรติศักดิ์ คำรงค์ศิริ, ปัญหาอำนาจฟ้องของผู้เสียหายในความคิดต่อแผ่นดิน, วิทยาลัยข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม, 2551.

2) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เป็นแนวคิดตามหลักการปัจเจกชนนิยมที่เห็นว่าทุกคนในสังคมเป็นผู้มีหน้าที่ในการช่วยกันรักษากฎหมายจึงยอมรับกันว่าประชาชนทุกคนใครก็ได้สามารถเริ่มคดีอาญาโดยเป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ จึงเป็นหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องร่วมกันรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญา สิทธิในการดำเนินคดีอาญาของเอกชนจึงมีได้อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ โดยไม่จำกัดประชาชนผู้นำคดีอาญามาฟ้องร้องต่อศาลนั้นว่าจะเป็นผู้เสียหายโดยตรงจากการกระทำความผิดอาญาหรือไม่ สำหรับประเทศที่ยึดถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชนนี้ในปัจจุบัน ได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศในเครือจักรภพ เป็นต้น

3) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เป็นหลักการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นใหม่ ภายหลังจากหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย และหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนี้ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย และเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ ซึ่งสืบเนื่องมาจากแนวความคิดของพวกอรรถประโยชน์ ซึ่งมีความคิดตรงข้ามกับปัจเจกชน โดยพวกอรรถประโยชน์นี้จะมุ่งเน้นถึงการควบคุมสังคม คือมีจุดมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหาผู้กระทำความผิดหรืออีกนัยหนึ่งเป็นการปรับตัวผู้กระทำความผิดให้สามารถกลับเข้าสู่สังคมได้อย่างเป็นปกติสุข จำกัดความสามารถหรือจำกัดโอกาสกระทำความผิดของผู้ที่กระทำผิดคดีนี้ และการป้องกันหรือปราบปรามความผิดนั้น

แนวคิดนี้เห็นว่าการควบคุมรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองเป็นหน้าที่ของรัฐหาใช่ของเอกชน รัฐมีหน้าที่ต้องป้องกันปราบปรามการกระทำความผิดอาญาโดยถือหลักว่า ความผิดอาญาเป็นความผิดต่อสังคมหรือมหาชน ดังนั้น สังคมหรือมหาชนเท่านั้นถึงจะเป็นผู้เสียหาย จากหลักดังกล่าวทำให้เอกชนไม่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาได้ด้วยตนเอง เมื่อมีความผิดอาญาเกิดขึ้น รัฐหรือสังคมเท่านั้นที่จะเป็นผู้เสียหายได้ โดยการจัดให้มีพนักงานอัยการเป็นผู้มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญา พนักงานอัยการจะเป็นผู้รับผิดชอบการสอบสวนฟ้องร้อง อันเป็นเกณฑ์ของระบบอัยการที่สมบูรณ์ แต่อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่ารัฐไม่ได้ผูกขาดการดำเนินคดีอาญาไว้แต่ผู้เดียวแม้ว่าประเทศที่ถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐอย่างเคร่งครัดก็มีการผ่อนคลายเป็นให้เอกชนฟ้องคดีได้บ้างเช่นกันแต่จะจำกัดประเภท และฐานความผิดไว้ด้วย สำหรับประเทศที่ยึดหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส ประเทศเยอรมัน และประเทศไทย เป็นต้น

ส่วนรูปแบบในการดำเนินคดีอาญานั้นก็จะเป็นในลักษณะที่รัฐจัดให้มีองค์กรของรัฐเพื่อทำหน้าที่ในการตรวจสอบข้อเท็จจริงของเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลหนึ่ง และทำคำชี้ขาดในที่สุด เพราะฉะนั้นจะเห็นได้ว่า การดำเนินคดีอาญาในลักษณะนี้ไม่ใช่เรื่องของการพิพาทกันในศาล หรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่ามีใช่เป็นเรื่องพิพาทระหว่างคู่ความ รัฐในฐานะที่เป็นผู้รักษากฎหมาย

และอำนวยความสะดวกธรรมดา ไม่อาจถูกมองว่าเป็นคู่ความกับประชาชนในรัฐได้เลย ทั้งนี้ เพราะผู้ที่อยู่ตรงข้ามกับเอกชนนั้นไม่ใช่องค์กรของรัฐ แต่เป็นตัวรัฐเอง<sup>57</sup>

2.3.2.2 บุคคลผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 28 บัญญัติให้ผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาต่อศาลมี 2 ประเภท คือ

1) พนักงานอัยการ สำหรับพนักงานอัยการ อำนาจฟ้องถูกจำกัดโดยมาตรา 120 กล่าวคือ พนักงานอัยการจะฟ้องคดีอาญาได้ก็ต่อเมื่อพนักงานสอบสวนได้สอบสวนคดีนั้นแล้ว และในความผิดอันยอมความได้หรือในความผิดต่อส่วนตัวนั้น พนักงานอัยการจะมีอำนาจฟ้องได้ต่อเมื่อผู้เสียหายได้ร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนแล้วตามมาตรา 121 ส่วนผู้เสียหายตามมาตรา นี้ หมายความว่ารวมถึงผู้มีอำนาจจัดการแทนตามมาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 6 ด้วยสาเหตุที่กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทยได้ให้พนักงานอัยการและผู้เสียหายต่างมีอำนาจฟ้องคดีอาญา เกิดจากการผสมผสานกันระหว่างระบบกฎหมายคอมมอนลอว์กับระบบกฎหมายของกลุ่มประเทศภาคพื้นยุโรป ทั้งต้องการให้มีการตรวจสอบและกานอำนาจในการดำเนินคดีอาญา ระหว่างเจ้าพนักงานของรัฐคือ พนักงานอัยการและพนักงานสอบสวนกับผู้เสียหายและเพื่อคงไว้ซึ่งหลักการฟ้องคดีโดยผู้เสียหายที่ใช้มานานแล้วนั้น พนักงานอัยการคเป็นเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ตามวิธีพิจารณาความอาญาในการดำเนินคดีอาญาในระยะต่อมาจากพนักงานสอบสวน ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(5) ได้บัญญัติความหมายของพนักงานอัยการไว้ว่า หมายถึง เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่ฟ้องผู้ต้องหาต่อศาล ไม่ว่าจะป็นข้าราชการในกรมอัยการหรือเจ้าพนักงานอื่นผู้มีอำนาจเช่นนั้นก็ได้

ดังนั้น พนักงานอัยการ โดยทั่วไปจึงหมายถึง พนักงานอัยการของสำนักงานอัยการสูงสุดซึ่งเดิมคือ กรมอัยการอันเป็นทนายแผ่นดินมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติพนักงานอัยการ พ.ศ. 2498 อำนาจหน้าที่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการดำเนินคดีอาญาที่ต่อมาจากพนักงานสอบสวน โดยเริ่มตั้งแต่เมื่อพนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ พนักงานอัยการจะดำเนินการตรวจสอบสำนวนการสอบสวน และทำความเข้าใจสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีหรือสั่งให้สอบสวนเพิ่มเติมตามมาตรา 143 หรือสั่งให้เปรียบเทียบปรับตาม มาตรา 144 ในกรณีพนักงานอัยการมีคำสั่งฟ้อง พนักงานอัยการต้องนำตัวผู้ต้องหามาฟ้องต่อศาล และดำเนินคดีในศาลในฐานะเป็นโจทก์ อนึ่ง มีข้อสังเกตว่าพนักงานอัยการของไทยไม่มีอำนาจสอบสวนเหมือนดังเช่นพนักงานอัยการของต่างประเทศ เว้นแต่เป็นความคิดที่เกิดขึ้นนอก

<sup>57</sup> เกรียงศักดิ์ คำรงค์ศักดิ์ศิริ, เพิ่งอ้าง.

ราชอาณาจักร ซึ่งอัยการสูงสุดเป็นพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 20<sup>58</sup>

2) ผู้เสียหาย ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 2(4) ได้บัญญัติความหมายของผู้เสียหายไว้ว่า หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับความเสียหาย เนื่องจากการกระทำความผิดฐานใดฐานหนึ่ง และรวมถึงบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 มาตรา 5 และมาตรา 6 ผู้เสียหาย จึงหมายถึงบุคคล 2 ประเภท คือ

(1) ผู้ได้รับความเสียหายที่แท้จริง มีหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1.1) มีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้น

(1.2) บุคคลนั้น ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้น

(1.3) บุคคลนั้นต้องเสียหายโดยนิตินัย

ในการที่จะพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายหรือไม่นั้น จำต้องพิจารณาก่อนว่ามีการกระทำความผิดอาญาเกิดขึ้นหรือไม่ คือการกระทำที่กล่าวหาว่าตนนั้นเป็นความผิดอาญาหรือไม่ จากนั้นจึงพิจารณาว่า บุคคลนั้นเป็นบุคคลประเภทที่กฎหมาย หรือบทบัญญัตินั้น ประสงค์ที่จะคุ้มครองหรือไม่ หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้นั้นเสื่อมสิทธิจากการกระทำความผิดฐานนั้นหรือไม่ ถ้าเสื่อมสิทธิ ผู้นั้นก็เป็นผู้เสียหาย เช่น ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ผู้เสียหาย ได้แก่ ผู้มีกรรมสิทธิ์หรือผู้มีสิทธิครอบครองในทรัพย์นั้น (คำพิพากษาฎีกาที่ 1284/2514 , 1548/2535) สำหรับความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานหรือความผิดที่บัญญัติขึ้นเพื่อประโยชน์สาธารณะ โดยหลักเจ้าพนักงานเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย แต่หากบุคคลใดได้รับความเสียหายเป็นพิเศษเนื่องจากการกระทำนั้น บุคคลนั้นก็เป็นผู้เสียหายได้ (คำพิพากษาฎีกาที่ 5052/2530, 2017/2532, 2415/2535) แต่ถ้าเป็นความผิดเกี่ยวกับความสงบสุขของประชาชนถือว่ามิใช่การกระทำโดยเจาะจงแก่บุคคลใดเป็นส่วนตัว รัฐเท่านั้นที่จะเป็นผู้เสียหาย (คำพิพากษาฎีกาที่ 1562/2532, 2713/2541) ส่วนกรณีที่ว่าบุคคลนั้นจะต้องเป็นผู้เสียหายโดยนิตินัย หมายถึงบุคคลที่ไม่เป็นผู้มีส่วนร่วมในการกระทำความผิดนั้นด้วยหรือไม่เป็นผู้ยินยอมให้มีการกระทำความผิดต่อตนหรือการกระทำความผิดนั้นจะต้องไม่มีมูลมาจากการที่ตนเองมีเจตนาฝ่าฝืนกฎหมายหรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน อนึ่ง หลักข้อนี้มีได้บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในกฎหมายแต่เป็นหลักเกณฑ์ตามกฎหมายทั่วไปที่ว่าผู้จะมาขอพึ่งบารมีแห่งความยุติธรรมต้องมาด้วยมืออันบริสุทธิ์ซึ่งศาลฎีกาได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานตลอดมา ฉะนั้น กรณีของการเป็นผู้เสียหายตามหลักเกณฑ์ที่กล่าวมา จึงต้องเป็นบุคคลที่ต้องได้รับผลกระทบหรือได้รับความเดือนร้อนโดยตรงจากความผิดอาญาที่เกิดขึ้น และต้องไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับความผิดนั้นด้วย

<sup>58</sup> เกรียงศักดิ์ คำรงค์ศักดิ์ศิริ, เพิ่งอ้าง.

อย่างไรก็ดีมีอีกความเห็นหนึ่งเกี่ยวกับนิยามของผู้เสียหาย ซึ่งเป็นความเห็นที่แตกต่างกัน ไปได้ว่าผู้เสียหาย หมายถึง บุคคลที่คุณธรรมทางกฎหมายของเขาถูกล่วงละเมิดโดยตรงจากการกระทำผิดอาญา โดยต้องพิจารณาว่าอะไรคือคุณธรรมทางกฎหมายของบทบัญญัติฐานนั้น และพิจารณาต่อไปว่าคุณธรรมทางกฎหมายนั้นเป็นคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวมหรือเป็นส่วนเอกชน ถ้าได้ความว่าเป็นคุณธรรมทางกฎหมายส่วนรวมแล้ว เอกชนไม่เป็นผู้เสียหาย แต่ถ้าเป็นคุณธรรมทางกฎหมายเป็นของส่วนเอกชนก็ต้องพิจารณาอีกว่าใครเป็นผู้ถือหรือเป็นเจ้าของคุณธรรมทางกฎหมายนั้น และการที่คุณธรรมทางกฎหมายของบุคคลใดถูกล่วงละเมิด บุคคลนั้นจึงเป็นผู้ได้รับความเสียหาย หลักคิดในเรื่องคุณธรรมทางกฎหมายจึงสามารถจะอธิบายได้โดยชัดเจนว่าคุณคนใดเป็นหรือไม่เป็นผู้เสียหาย

(2) ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายได้แก่บุคคล ดังต่อไปนี้

(2.1) ผู้มีอำนาจจัดการแทน โดยต้องได้รับอนุญาตจากผู้เสียหายก่อนตามมาตรา 4 วรรคสองที่ให้สามีมีอำนาจจัดการแทนภริยาได้แต่ต้องได้รับอนุญาตโดยชัดแจ้งจากภริยาก่อน

(2.2) ผู้มีอำนาจจัดการแทน โดยไม่ต้องได้รับอนุญาตจากผู้เสียหายที่แท้จริงตามมาตรา 5(1) - (3) ซึ่งได้แก่ ผู้แทนโดยชอบธรรมหรือผู้อนุบาลเฉพาะ แต่ในความผิดซึ่งได้กระทำต่อผู้เยาว์หรือผู้ไร้ความสามารถซึ่งอยู่ในความดูแลตามมาตรา 5(1) ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยาเฉพาะแต่ในความผิดอาญาซึ่งผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจัดการเองได้ตามมาตรา 5(2) และผู้จัดการหรือผู้แทนอื่น ๆ ของนิติบุคคลเฉพาะความผิดซึ่งได้กระทำลงแก่นิติบุคคลนั้น

(2.3) ผู้มีอำนาจจัดการแทน โดยได้รับการแต่งตั้งจากศาล ซึ่งได้แก่ ผู้แทนเฉพาะตามมาตรา 6 ผู้มีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายดังกล่าวมีอำนาจตามมาตรา 3(1)-(5) กล่าวคือ ร้องทุกข์เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญาหรือเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการ เป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ถอนฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา และขอความในความผิดต่อส่วนตัว การที่บทนิยามของผู้เสียหายตามมาตรา 2(4) จำกัดบุคคลที่มีอำนาจฟ้องคดีอาญาให้อยู่ในวงของผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดเท่านั้น รวมทั้งแนวคำพิพากษาศาลฎีกาที่ยอมรับหลักกฎหมายเรื่องผู้เสียหายโดยนิตินัยจึงเป็นข้อยืนยันได้ที่เราถือหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเป็นหลักใหญ่ ส่วนการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายเป็นหลักรอง<sup>59</sup>

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อมีความเสียหายทางอาญาเกิดขึ้นกับผู้เสียหายไม่ว่าจะเป็นคดีทั่ว ๆ ไป หรือผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ผู้เสียหายไม่ควรที่

<sup>59</sup> เกรียงศักดิ์ คำรงค์คีรี, เพิ่งอ้าง.

จะดำเนินคดีด้วยตนเอง หน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้เสียหายควรเป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ เช่น พนักงานอัยการ หรือถ้ามีการกำหนดในกฎหมายใดที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่อื่นไว้ โดยเฉพาะ ควรดำเนินการตามกฎหมายนั้น เช่น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 39 ที่ระบุให้ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำการผิดสิทธิผู้บริโภคแทนผู้บริโภคในชั้นศาล ซึ่งจะเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับผู้เสียหายโดยแท้จริง เนื่องจากในบางกรณีที่ผู้เสียหายเมื่อได้รับความเสียหายเกิดขึ้นอาจไม่กล้าที่จะดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิด หรืออาจมีความรู้ไม่เพียงพอต่อการฟ้องคดียอมทำให้เสียเปรียบฝ่ายตรงข้าม หรือการไม่ทราบระบบการดำเนินงานของศาล ทำให้การดำเนินคดีโดยผู้เสียหายด้วยตัวเองเกิดความล่าช้า ความล้มเหลวและไม่ได้รับการเยียวยาในทันที ซึ่งจะเป็นการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมยาก ดังนั้น การที่หน่วยงานของรัฐหรือพนักงานอัยการจะดำเนินการแทนผู้เสียหายย่อมเกิดผลดีต่อผู้เสียหาย เนื่องจากเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐหรือพนักงานอัยการย่อมมีความรู้ความคุ้นเคยในการดำเนินคดีทางศาลมากกว่าประชาชนทั่วไปอย่างแน่นอน ทำให้คดีของผู้เสียหายถูกดึงเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมอย่างรวดเร็วและได้รับการเยียวยาต่อไป

2.3.3 การดำเนินคดีอาญาตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562

หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ คือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นองค์กรพิเศษที่มีอำนาจดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาตามมาตรา 39 ซึ่งตามมาตรา 39 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะดำเนินการได้ ต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังนี้

1) ต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเป็นกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับคำร้องจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ กรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้น เมื่อพิจารณาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ แล้ว เห็นว่า หมายถึง กรณีที่มีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เช่น ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาสินค้าเกินจริง อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในการได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ซึ่งสิทธิของผู้บริโภคตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เป็นสิทธิที่รับรองเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

หรือประชาชนเป็นส่วนรวม การละเมิดสิทธิดังกล่าวจึงถือเป็นความเสียหายต่อรัฐ และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โภคมีอำนาจในการดำเนินคดีได้ ตามมาตรา 39 วรรคหนึ่ง

ส่วนกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ดำเนินคดีตามที่ได้รับคำร้องขอ จากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ คำว่า “ละเมิดสิทธิ” ของผู้บริโภคนี้ หมายถึง การละเมิดสิทธิอย่างใด อย่างหนึ่งที่มีผลก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคนั่นเอง ซึ่งอาจเป็นสิทธิตามที่พระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 รับรองไว้หรือตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นก็ได้ เพราะกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมิได้ จำกัดว่า สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาชดเชยความเสียหายนั้นจำกัดเฉพาะความเสียหายที่เกิดขึ้น จากสิทธิที่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคบัญญัติคุ้มครองไว้เท่านั้น โดยการกระทำละเมิดสิทธิ ของผู้บริโภคอาจเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการทำผิดสัญญา หรือกระทำละเมิดก็ได้ ซึ่งการกระทำ อย่างใดอย่างหนึ่งอาจเป็นได้ทั้งละเมิดและผิดสัญญาในคราวเดียว และหากก่อให้เกิดความเสียหาย แก่ผู้บริโภค ย่อมถือว่าเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค เช่น กรณีที่ผู้ประกอบการบ้านและที่ดิน จัดสรรไม่ทำการก่อสร้างบ้านให้เสร็จตามสัญญา เป็นการไม่ชำระหนี้ตามสัญญาจึงเป็นการกระทำ ผิดสัญญา และการกระทำดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคที่ทำสัญญากับผู้ประกอบการได้รับความเสียหาย ถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภค หรือในกรณีที่ผู้รับจ้างซ่อมรถยนต์ตกลงกับผู้บริโภคว่าในการ ซ่อมรถยนต์จะใส่อะไหล่รถยนต์แท้สำหรับรถยนต์รุ่น และยี่ห้อที่ผู้บริโภคนำไปซ่อมโดยเฉพาะ แต่ผู้รับจ้างนำอะไหล่รถยนต์ที่ทำเลียนแบบมาซ่อมแซมให้ ทำให้อายุการใช้งานได้ไม่เป็นปกติ ดังนั้น ผู้รับจ้างผิดสัญญากับผู้บริโภค เพราะไม่นำอะไหล่แท้มาซ่อมให้ตามสัญญา และหากผู้รับจ้าง ใจหรือประมาทเดินเลื่อนำอะไหล่ปลอมมาซ่อมแซมให้ ถือได้ว่าผู้รับจ้างซ่อมมีความผิด ทางละเมิดด้วย กรณีนี้ถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือในกรณีที่ธนาคารซึ่ง โดยปกติ จะต้องระมัดระวังผลประโยชน์แก่ลูกค้า แต่กลับละเลยต่อหน้าที่ไม่จัดการส่งคืนเช็คที่ผู้ส่งจ่ายโดย ไม่มีเงินให้แก่โจทก์ซึ่งเป็นลูกค้าโดยปล่อยเช็คสูญหายไปทำให้โจทก์เสียหาย เป็นการผิดสัญญา และละเมิด เป็นผิดสัญญาในข้อที่ว่า ไม่ส่งเช็คคืนแก่โจทก์ตามสัญญา และเป็นละเมิดในข้อที่ว่า ประมาทเดินเลื่อนทำให้เช็คของโจทก์สูญหายไป ถือได้ว่าเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภคซึ่งเป็นลูกค้าของ ธนาคาร

2) ต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เห็นว่าการดำเนินคดีนั้น จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม โดยพิจารณาจาก

ก. ลักษณะของการประกอบธุรกิจ กล่าวคือ การประกอบธุรกิจใดที่แม้ว่าจะก่อให้เกิด ความเสียหายแก่ผู้บริโภคเพียงรายเดียว แต่มีพฤติการณ์ที่เห็นได้ว่า หากผู้ประกอบการยังคง ประกอบธุรกิจลักษณะนั้นต่อไปอาจทำให้ผู้บริโภครายอื่น ๆ ได้รับความเสียหาย



ข. ผลของการดำเนินคดี กล่าวคือ ผลของการดำเนินคดีรายได้นั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภครายอื่น ๆ ที่ยังมีได้ร้องขอตามมาตรา 39 ซึ่งสามารถยื่นคำร้องขอให้ดำเนินคดีในภายหลังได้

เมื่อเข้าเงื่อนไขสองประการดังกล่าวแล้ว คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลต่อไปนี้เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค

- 1) พนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ (อัยการสูงสุด) หรือ
- 2) ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์

เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับการแต่งตั้งแล้วนั้น คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคต้องแจ้งไปยังศาล เพื่อให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคนั้นมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ ซึ่งในปัจจุบันคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีคำสั่งแต่งตั้งพนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการสูงสุดเป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค และได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมแล้ว พนักงานอัยการจึงเป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาตามที่คณะกรรมการมอบหมาย โดยในการดำเนินคดีในศาล เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องดำเนินกระบวนการพิจารณา รวมทั้งเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และการฟ้องคดีเช่นนี้ ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียม ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา 39 วรรคสอง<sup>60</sup>

ในทางปฏิบัติ เมื่อเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เห็นว่ามีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเกิดขึ้น เช่น มีการโฆษณาเป็นเท็จหรือเกินจริง เจ้าหน้าที่จะเสนอเรื่องเพื่อให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมติดำเนินคดี ในการนี้ หากมีผู้บริโภคที่ได้รับการเสียหายจากการกระทำละเมิดสิทธินั้น ๆ ด้วย ผู้บริโภคสามารถมาร้องขอต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเรียกทรัพย์สินหรือทรัพย์สินให้ได้ตามมาตรา 39 วรรคสอง

สำหรับกรณีที่ผู้บริโภคประสงค์ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ผู้บริโภคจะต้องร้องเรียนเกี่ยวกับการกระทำละเมิดสิทธิต่อ

<sup>60</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 39 บัญญัติว่า ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค...

ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค<sup>61</sup> ที่มีอำนาจและหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค<sup>62</sup> เมื่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคแล้ว จะมีหนังสือแจ้งไปยังบุคคลหรือนิติบุคคลที่ถูกร้องทุกข์ว่าเป็นผู้กระทำการ ละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และผู้บริโภคมาเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทที่มีต่อกัน หากสามารถ เจรจากันได้ เจ้าหน้าที่จะจัดทำบันทึกการตกลงโดยให้ทั้งสองฝ่ายลงลายมือชื่อไว้ในบันทึกนั้นด้วย

ในกรณีที่ไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยระงับข้อพิพาทได้ สำนักงานคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภคจะดำเนินการตรวจสอบและรวบรวมข้อเท็จจริง โดยสำนักงานคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่จัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสินค้าหรือ บริการได้<sup>63</sup> เช่น กรณีผู้บริโภคร้องเรียนว่าโทรศัพท์มือถือมีความชำรุดบกพร่อง เมื่อผู้บริโภค ใช้โทรศัพท์ดังกล่าวใกล้กับสายไฟฟ้าแรงสูง ทำให้เกิดไฟฟ้าลัดวงจรมาที่โทรศัพท์เป็นเหตุให้ ผู้บริโภคได้รับบาดเจ็บ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงได้จัดให้มีการตรวจสอบและ พิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความชำรุดบกพร่องของโทรศัพท์มือถือดังกล่าว เป็นต้น เมื่อตรวจสอบ และรวบรวมข้อเท็จจริงแล้วสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะนำเสนอต่อ คณะอนุกรรมการพิจารณาตัดสินกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคซึ่งเป็นคณะทำงาน ที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งขึ้น ให้ความเห็นเบื้องต้นว่ากรณีตามที่มีผู้บริโภคร้องทุกข์นั้น เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคหรือไม่ และการดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค

<sup>61</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 19 ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคขึ้นในสำนักนายกรัฐมนตรี

ให้มีเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไป และรับผิดชอบใน การปฏิบัติราชการของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และจะให้มีรองเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการ เป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการด้วยก็ได้

<sup>62</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 20 ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของ ผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ...

<sup>63</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 20 ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจและหน้าที่ ดังต่อไปนี้ ...

(2) ติดตามและสอดส่องพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งกระทำการใด ๆ อันมีลักษณะเป็นการละเมิด สิทธิของผู้บริโภค และจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์สินค้าหรือบริการใด ๆ ตามที่เห็นสมควร และจำเป็นเพื่อ คุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

เป็นส่วนรวมหรือไม่ เพื่อเสนอความเห็นดังกล่าวต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาใช้อำนาจตามมาตรา 39 ต่อไป เมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้พิจารณาความเห็นเบื้องต้นของคณะอนุกรรมการพิจารณากลับกรองเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคแล้วเห็นว่า กรณีที่ผู้บริโภคร้องทุกข์นั้นเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคและการดำเนินคดีจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะอาศัยอำนาจตามมาตรา 39 มอบหมายให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในชั้นศาลต่อไป

นอกจากผู้บริโภคจะสามารถร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นหน่วยงานส่วนกลางแล้ว ในระดับส่วนภูมิภาคผู้บริโภคสามารถร้องเรียนต่อคณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด จัดตั้งขึ้นโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประจำจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอขอแต่งตั้งและผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรีในเขตรับผิดชอบ เป็นที่ปรึกษาอนุกรรมการ ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานอนุกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองประธานอนุกรรมการ ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเกษตรและสหกรณ์จังหวัด พาณิชย์จังหวัด สาธารณสุขจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด ขนส่งจังหวัด เจ้าพนักงานที่ดินจังหวัด ประชาสัมพันธ์จังหวัด ประชานหอการค้าจังหวัด ประชานสภาอุตสาหกรรมจังหวัด และผู้ทรงคุณวุฒิที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งจากภาคประชาชน 3 คน โดยเลือกจากกลุ่มเครือข่ายสื่อมวลชน สถาบันศึกษากลุ่มสตรีหรือกลุ่มอาสาสมัครคุ้มครองผู้บริโภคในจังหวัด เป็นอนุกรรมการ หัวหน้าสำนักงานจังหวัด เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และข้าราชการในจังหวัดที่ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง 2 คน เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ในการรับและพิจารณาคำร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ และในการพิจารณาเรื่องร้องเรียนของผู้บริโภคนั้น คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจจัดให้มีการทดสอบหรือพิสูจน์ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ได้เช่นเดียวกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อคณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับคำร้องเรียนจากผู้บริโภคแล้ว ก็จะมีหนังสือเชิญผู้บริโภค และผู้ประกอบธุรกิจมาเจรจาไกล่เกลี่ยกันและดำเนินการต่าง ๆ ในแนวทางเดียวกันกับการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยถ้าหากไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยกันได้ก็ต้องเสนอเรื่องราวให้กับคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาว่าจะดำเนินคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา 39 หรือไม่เช่นเดียวกัน

การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ถือว่าเป็นกลไกทางกฎหมายที่สำคัญของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดย

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 โดยรัฐได้กำหนดวิธีการเยียวยาแก้ไขกรณี ที่สิทธิของผู้บริโภคถูกละเมิดโดยการใช้อำนาจฝ่ายบริหาร เพื่อเข้าช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับความ เป็นธรรมอันเป็นช่องทางหนึ่งในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค นอกจากสิทธิด้านอื่น ๆ เช่น การ ได้รับข้อมูลข่าวสารที่เพียงพอ ความมีอิสระในการเลือกซื้อสินค้า หรือบริการและสิทธิในการได้รับความ ปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ และสิทธิในการได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้า หรือบริการ

ความคิดที่มีโทษทางอาญานอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครอง ผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แล้วและที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นว่าเป็นความคิดที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ฐานหนึ่ง คือความคิดฐานถือ โกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้

1) ความผิดฐานถือ โกง ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 341<sup>64</sup> บัญญัติว่า

“ผู้ใด โดยทุจริต หลอกลวงผู้อื่นด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความ จริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง และโดยการหลอกลวงดังว่านั้น ได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือ บุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานถือ โกง ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

โดยสามารถแสดงองค์ประกอบความผิดฐานถือ โกง ได้ดังนี้

1.1) หลอกลวงผู้อื่นด้วยวิธีการ

- (ก) แสดงข้อความอันเป็นเท็จ
- (ข) ปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง

1.2) โดยการหลอกลวงนั้น

- (ก) ได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม
- (ข) ทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ

1.3) โดยเจตนาทุจริต

หลอกลวงผู้อื่น คือ การทำให้ผู้อื่นหลงผิด สำคัญผิดหรือเข้าใจผิด การหลอกลวงอาจ กระทำด้วยวิธีการใด ๆ ก็ได้ เช่น ด้วยวาจา ด้วยลายลักษณ์อักษร กริยา ท่าทาง อาจกระทำโดยตรง หรือ โดยปริยายก็ได้ เช่นกัน

การแสดงข้อความอันเป็นเท็จ คือ การกล่าวอ้างข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่งอันเป็นเท็จ การกล่าวอ้างเหตุการณ์ในอดีตหรือในปัจจุบันยอมพิสูจน์ได้ง่ายว่าเป็นความเท็จหรือไม่ แต่ข้อเท็จจริง เกี่ยวกับเหตุการณ์ในอนาคต ซึ่งยังไม่เกิดขึ้นโดยปกติย่อมไม่เป็นความเท็จ การกล่าวว่าจะทำอะไรใน

<sup>64</sup> แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 26) พ.ศ. 2560

อนาคตจึงเป็นเพียงคำมั่นสัญญา หากไม่ทำตามคำมั่นสัญญาก็เป็นเพียงการผิดคำมั่นสัญญาในทางเพ่ง ไม่เป็นการกล่าวเท็จ จึงไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกง การแสดงข้อความอันเป็นเท็จไม่จำเป็นต้องเป็นเท็จทั้งหมด ถ้าทำให้เขาเกิดความเข้าใจผิดไปจากความจริงก็เป็นความผิดฐานฉ้อโกงได้

ปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง คือ การที่ตนมีหน้าที่ต้องแจ้งความที่เขาควรจะรู้ในการทำนิติกรรมใด ๆ แต่กลับปกปิดข้อความจริงนั้นเพื่อให้เขาหลงเชื่อเป็นอย่างอื่น จนเป็นเหตุให้เขาแสดงเจตนาผิดไปจากที่ควรจะเป็น หน้าที่อาจเป็นหน้าที่ตามกฎหมาย หน้าที่ตามสัญญา หน้าที่ที่เกิดจากความสุจริตและความไว้วางใจต่อกัน

ได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทรัพย์สินตามความหมายนี้แม้จะเป็นการชำระราคาตอบแทนโดยสมควรก็เป็นความผิดฐานฉ้อโกงได้

ทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิการได้ทรัพย์สินไปหรือการที่ผู้ถูกหลอกลวง ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ ต้องเกิดจากผลโดยตรงจากการถูกหลอกลวงนั้น หากกระทำไปโดยมิได้หลงเชื่อ แต่ทำไปด้วยความเมตตาสงสาร หรือเพื่อเป็นหลักฐานในการจับกุม อาจเป็นความผิดฐานพยายามฉ้อโกงตามมาตรา 80 และมาตรา 341 เท่านั้น เนื่องจากความผิดฐานฉ้อโกงจะเป็นความผิดสำเร็จเมื่อผู้ถูกหลอกลวงเชื่อ และส่งมอบทรัพย์สินให้ หรือทำถอน ทำลายเอกสารสิทธินั้น

โดยเจตนาทุจริต เป็นองค์ประกอบภายในของความผิดฐานฉ้อโกง ซึ่งเป็นเจตนาพิเศษ นอกเหนือจากเจตนาธรรมดาตามมาตรา 59 และเจตนาโดยทุจริตตามมาตรา 341 นี้ ต้องเป็นเจตนาเพื่อให้ได้ไปซึ่งทรัพย์สิน หรือทำให้ผู้ถูกหลอกลวงหรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน ทำลายเอกสารสิทธิ เท่านั้น ส่วนประโยชน์อย่างอื่นนอกจากนี้จะไม่เข้าองค์ประกอบความผิดฐานฉ้อโกง เจตนาทุจริตในมาตรา 341 นี้ ต้องมีมาก่อนที่จะทำการหลอกลวง หรือขณะทำการหลอกลวง กล่าวคือ ต้องมีเจตนาทุจริตก่อนที่จะได้ทรัพย์สินไป

2) ความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ตามมาตรา 343 เป็นการกระทำความผิดตามมาตรา 341 ที่เป็นการกระทำความผิดด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งคำว่า “ประชาชน” หมายถึง บุคคลทั่ว ๆ ไป การแสดงข้อความอันเป็นเท็จที่จะเป็นความผิดฐานฉ้อโกงประชาชน ไม่คำนึงถึงจำนวนผู้เสียหายว่ามากหรือน้อย แต่คำนึงถึงเจตนาที่แสดงเท็จต่อประชาชนเป็นสำคัญ แม้จะมีคนทราบหรือหลงเชื่อเพียงคนเดียวก็เป็นความผิดฐานฉ้อโกงประชาชนได้

3) ความผิดฐานขายของโดยหลอกลวง ตามมาตรา 271<sup>65</sup> บัญญัติว่า ผู้ใดขายของ โดยหลอกลวงด้วยประการใด ๆ ให้ผู้ซื้อหลงเชื่อในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพหรือปริมาณแห่งของ นั้นอันเป็นเท็จ ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือ ปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

องค์ประกอบของความผิดแบ่งได้เป็น ดังนี้

3.1) ขาย ตามมาตรา 271 ต้องมีการตีความโดยเคร่งครัด เพราะการบังคับใช้กฎหมาย อาญาเป็นการลงโทษผู้กระทำความผิด จะตีความเพื่อขยายความคำว่าขายรวมไปถึงกรณีอื่น ซึ่งไม่ใช่การขาย เช่น การจำหน่าย การแลกเปลี่ยน ไม่ได้ เพราะไม่ชอบด้วยมาตรา 2 แห่งประมวล กฎหมายอาญา แต่เป็นการขายทอดตลาดหรือการขายฝากก็ได้

3.2) ของ หมายถึง สินค้าที่นำมาเสนอขายกันเพื่อให้มีการส่งมอบกันในลักษณะซื้อขาย สินค้าในท้องตลาดทั่วไป ซึ่งหมายถึงเฉพาะสังหาริมทรัพย์ และอาจหมายความรวมถึงสิทธิทั้งหลาย อันเกี่ยวข้องกับสังหาริมทรัพย์ เช่น สิทธิจำหน่าย สิทธิยืมหน่วง และยังอาจรวมถึงวัตถุไม่มีรูปร่าง เช่น สิทธิในเครื่องหมายการค้าลิขสิทธิ์ ด้วย

3.3) โดยการหลอกลวงด้วยประการใด ๆ ให้ผู้ซื้อหลงเชื่อในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือปริมาณ แห่งของนั้นอันเป็นเท็จ การหลอกลวง คือ การทำให้หลงเชื่อ ทำให้สำคัญผิด หรือเข้าใจผิดจะทำด้วยวิธีใด ๆ ก็ได้ไม่จำกัด แต่ต้องกระทำก่อนหรือขณะตกลงซื้อขายของนั้น การส่ง ของไม่ตรงตามสัญญาที่ตกลงกันไว้ โดยไม่มีการหลอกลวงมาก่อน เป็นเพียงการผิดสัญญาทางแพ่ง ไม่ใช่การขายของโดยการหลอกลวง ซึ่งการหลอกลวงนั้น จะต้องมีการหลงเชื่อในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือปริมาณของของนั้น

3.4) ถ้าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดฐานฉ้อโกง หมายถึง ในการที่จะพิจารณาว่าจะ เป็นความผิดฐานขายของโดยหลอกลวงตามมาตรา 271 หรือไม่นั้น ก่อนอื่นต้องพิจารณาใน เบื้องต้นก่อนว่าการกระทำนั้นเข้าข่ายเป็นความผิดฐานฉ้อโกง ตามมาตรา 341 จะลงโทษขายของ โดยหลอกลวงตามมาตรา 271 ไม่ได้ แต่หากพิจารณาข้อเท็จจริงแล้วปรากฏว่าไม่เข้าองค์ประกอบ ความผิดฐานฉ้อโกงหรือพยายามฉ้อโกง ก็ต้องถือว่าเป็นความผิดฐานขายของโดยหลอกลวง ตาม มาตรา 271 นั่นเอง และความผิดตามมาตรา 271 นี้จะเป็นความผิดสำเร็จเมื่อมีผู้หลงเชื่อตามที่หลอกลวง และได้ซื้อของนั้น แต่ถ้าผู้ซื้อได้ซื้อของนั้น โดยมิได้หลงเชื่อในการหลอกลวงก็จะเป็นความผิดฐาน พยายาม<sup>66</sup>

<sup>65</sup> เฟิงอ้าง.

<sup>66</sup> สมชาย อติกรจุฑาศิริ, “ปัญหาในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522”, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.

ดังตัวอย่างที่ปรากฏในเร็ว ๆ นี้ ที่เป็นกรณีที่เข้าข่ายเป็นการฉ้อโกงและมีผู้บริโภค รวมตัวกันเพื่อดำเนินการร้องเรียนต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้เข้าช่วยเหลือ กรณีที่ตกเป็นเหยื่อการหลอกลวงให้ซื้อคูปองร้านอาหารแห่งหนึ่ง โดยการที่ร้านอาหารบุฟเฟต์ อาหารทะเลชื่อดังนามว่า แหลมเกต (Laemgate) ได้เปิดให้ประชาชนทั่วไปทำการซื้อคูปองผ่าน ช่องทางต่าง ๆ บนระบบอินเทอร์เน็ตเพื่อเข้ารับประทานอาหารที่ร้านแหลมเกตตั้งแต่เดือนกันยายน 2559 เป็นต้นมาจนถึงปี 2562 ซึ่งมีการโฆษณาโปรโมชันชวนเชื่อต่าง ๆ ให้เลือกซื้อมากกว่า 40 โปรโมชัน เช่น โปรโมชันหอยออก 99 บาท จำนวน 10 ใบในราคา 990 บาท โปรโมชันวันพุธ 99.99 บาท โปรโมชันแฟนคลับ 20 ที่นั่ง 5,000 บาท เป็นต้น นอกจากนี้ทางร้านยังมีโปรโมชัน อีกมากมายที่ออกมาเพื่อให้ลูกค้าได้เลือก ซึ่งต่อมาเมื่อถึงระยะเวลาในการจองวันเข้าใช้บริการ เมื่อลูกค้าได้กำหนดวันที่แน่นอนเพื่อเข้ารับประทานอาหารกับทางร้านแล้ว ร้านแหลมเกตกลับแจ้ง ลูกค้าว่าโต๊ะเต็มบ้าง เลื่อนเวลาในการเข้าใช้บริการบ้าง เปลี่ยนแปลงเงื่อนไขการเข้ารับบริการบ้าง เปลี่ยนสถานที่ในการให้บริการบ้าง เป็นต้น จนกระทั่งต่อมาร้านได้ย้ายสถานประกอบการ และ เปลี่ยนเงื่อนไขการให้บริการโดยเปลี่ยนแปลงเป็นคูปองที่ลูกค้าได้ซื้อไปแล้วนั้นเป็นเพียงแคบัตร ผ่านประตู และเมื่อเข้าไปแล้วจะต้องทำการซื้อคูปองเพื่อนำไปซื้ออาหารอีกครั้ง ก่อให้เกิดความ ไม่พึงพอใจให้กับผู้บริโภคที่ได้ซื้อคูปองไปก่อนหน้าแล้ว และเมื่อผู้บริโภคออกมาร้องเรียนเป็น จำนวนมาก ส่งผลให้ทางร้านประกาศปิดปรับปรุงทำให้ลูกค้าส่วนมากยังไม่ได้เข้ารับบริการและ ไม่สามารถติดต่อร้านได้อีกเลย อีกทั้งลูกค้าที่ได้เข้ารับบริการในช่วงแรกได้เปิดเผยว่า อาหารทะเลที่ เข้าบริการไม่เป็นไปตามที่มีการโฆษณาไว้ ซึ่งเท่ากับว่าเป็นการโฆษณาเกินจริงชวนให้ผู้บริโภค หลงเชื่อด้วย

ต่อมาประมาณเดือนมีนาคม 2562 ร้านแหลมเกตได้ออกประกาศขอยกเลิก และ งดให้บริการทุกโปรโมชัน เนื่องจากวัตถุประสงค์ไม่เพียงพอต่อความต้องการจากกระแสที่ตอบรับของ ลูกค้า ทั้งนี้ได้กำหนดให้ลูกค้าที่ยังไม่ได้เข้าใช้บริการสามารถติดต่อทางร้านเพื่อขอคืนเงินได้ทาง อีเมล ในวันและเวลาที่จำกัดเท่านั้น ผู้บริโภคหลายรายจึงได้รวมตัวกันร้องเรียนต่อสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือ สคบ. เรียกร้องให้ร้านแหลมเกตชดใช้เงินที่ได้เสียไปจาก การซื้อโปรโมชันต่าง ๆ ทางเจ้าของร้านแหลมเกตได้ออกมายอมรับและรับผิดชอบคืนเงินให้กับ ผู้บริโภคในบางราย และยังคงเหลืออีกจำนวนหลายรายที่ยังมิได้คืนเงิน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ความผิดในเรื่องร้านแหลมเกตนี้ ถูกแบ่งออกเป็น 2 กรณี คือ ใน ความผิดทางแพ่ง ถ้ามีการฟ้องร้องร้านแหลมเกตเกิดขึ้น ทางร้านแหลมเกตต้องจ่ายเงินที่ผู้บริโภค ได้เสียไปจากการซื้อโปรโมชันคืนพร้อมด้วยอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปีให้กับผู้บริโภคแต่ละ ราย ส่วนในความผิดทางอาญา จะพิจารณาตามหลักกฎหมายซึ่งจะเป็นการเข้าข่ายความผิดลักษณะ

ข้อ โกงหรือเป็นข้อโกงประชาชนตามประมวลกฎหมายอาญาได้ หากผู้บริโภครู้ทำการเข้าแจ้งความดำเนินคดี ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจจะเป็นคนสืบสวนสอบสวน และเป็นผู้ดำเนินคดีอาญาเอง ซึ่งการดำเนินคดีในส่วนของความผิดทางอาญานั้นก็จะไม่เป็นไปตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ที่ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภคได้ ก็ย่อมส่งผลให้เกิดความล่าช้า เนื่องจากต้องมีการกระทำความผิดทางตำรวจก่อนจึงจะสามารถส่งพนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาลได้ ทำให้เห็นว่าจะต้องผ่านขั้นตอนหลายขั้นตอน แต่ถ้าเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายตามมาตรา 39 ดำเนินการเอง คดีที่เข้าสู่ศาลและการได้รับการเยียวยาความเสียหายก็จะรวดเร็วขึ้น ย่อมเป็นผลดีกับผู้บริโภคแน่นอน

ซึ่งในคดีอาญา คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคได้โดยที่กฎหมายให้อำนาจพิเศษไว้ สามารถดำเนินคดีแทนผู้เสียหายที่แท้จริงหรือในกรณีที่อาจไม่มีผู้ใดได้รับความเสียหายโดยตรงก็เป็นการดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคเป็นการทั่วไป นอกเหนือจากอำนาจของพนักงานอัยการและผู้เสียหายตามมาตรา 28 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคส่วนหนึ่งจะแต่งตั้งจากพนักงานอัยการ โดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ (อัยการสูงสุด) เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าวก็มิได้มีฐานะเป็นพนักงานอัยการ คงมีฐานะเป็นเพียงเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่ในฐานะทนายความ ส่วนการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ไม่มีการบัญญัติว่าจะต้องกระทำการด้วยวิธีเช่นใด จึงมีความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นสองความคิดเห็น คือ

ฝ่ายความคิดเห็นแรก มีความเห็นว่าพนักงานอัยการที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ให้เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค มีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล ทั้งในความผิดที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 และความผิดอาญาที่บัญญัติไว้ในกฎหมายอื่นด้วย หากเห็นว่าการกระทำนั้นเข้าข่ายในความผิดตามกฎหมายอื่น โดยนัยมาตรา 21<sup>67</sup> แห่งพระราชบัญญัติ

<sup>67</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 21 บัญญัติว่า ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น และให้นำ



คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ซึ่งกำหนดว่า “ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการค้าได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยกรณนั้น และให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว” แต่ทั้งนี้ ความผิดอาญาตามกฎหมายอื่นนั้นต้องเป็น ความผิดที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคโดยตรง การดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่ คุ้มครองผู้บริโภคจึงต้องให้ผู้เสียหายหรือเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ดำเนินการร้องทุกข์ กล่าวโทษแก่ผู้กระทำความผิดเพื่อให้ดำเนินการตามขั้นตอนของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญา และการดำเนินคดีในฐานะพนักงานอัยการจะเหมาะสมกว่า

ฝ่ายความเห็นที่สอง มีความเห็นว่า การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายพิเศษ ซึ่งพนักงานอัยการเมื่อได้รับแต่งตั้งให้ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองแล้ว ย่อมมีอำนาจดำเนินคดีในศาลได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการสอบสวน ตามมาตรา 120 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก่อน เพราะเป็นการดำเนินคดีในฐานะ เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค ส่วนสำนวนที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครวบรวมเป็น เพียงการรวบรวมข้อเท็จจริงในเบื้องต้นไม่ถึงว่าเป็นสำนวนการสอบสวน เพราะพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4)

บทบัญญัติในหมวดนี้ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว หากการฝ่าฝืนบทบัญญัติที่นำไปใช้ นั้นเป็นความผิดและมีโทษตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้ด้วย

ในกรณีที่มีข้อโต้แย้งระหว่างหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการใช้บังคับกฎหมายระหว่างการใช้บังคับตาม บทบัญญัติในหมวดนี้กับการใช้บังคับตามกฎหมายเฉพาะ ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเสนอ เรื่องต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาด คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการให้เป็นที่สุดและผูกพัน หน่วยงานของรัฐ

ในกรณีที่มีกฎหมายบัญญัติไว้โดยเฉพาะแล้ว และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภค เห็นสมควรจะต้องเข้าไปดำเนินการเพื่อส่งเสริมหรือแก้ไขเยียวยาผู้บริโภคในเบื้องต้นให้นำบทบัญญัติในหมวดนี้ ไปใช้บังคับได้เท่าที่ไม่ซ้ำหรือขัดกับบทบัญญัติดังกล่าว

ในกรณีกฎหมายเฉพาะมิได้มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายออกคำสั่ง เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคตามที่บัญญัติในหมวดนี้ ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งตามความในหมวดนี้ เว้นแต่ในกรณีกฎหมายดังกล่าวมีเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายอยู่แล้ว คณะกรรมการอาจมอบอำนาจให้ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยกรณนั้นให้อำนาจ ตามพระราชบัญญัตินี้แทนคณะกรรมการเฉพาะเรื่องได้ การฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ผู้รับมอบอำนาจจากคณะกรรมการ ให้ถือว่าเป็นการฝ่าฝืนคำสั่งของคณะกรรมการ เฉพาะเรื่อง และให้มีอัตราโทษ เช่นเดียวกัน

การมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่ตามวรรคสี่ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

พ.ศ. 2562 มิได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีฐานะเป็นเจ้าพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีฐานะเสมือนหนึ่งเป็นทนายความ การฟ้องคดีประเภทนี้จึงไม่มีตัวผู้ต้องหาไปศาล เช่นเดียวกับผู้เสียหายที่ยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลด้วยตัวเอง ส่วนศาลจะต้องทำการไต่สวนมูลฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162<sup>68</sup> หรือไม่นั้น เห็นว่าการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดสิทธิของผู้บริโภคนั้นเป็นการดำเนินคดีตามกฎหมายพิเศษที่ต้องผ่านมติของของที่ประชุมคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จึงเป็นกฎหมายที่ยกเว้นหลักกฎหมายทั่วไปที่กำหนดให้ต้องมีการสอบสวนก่อน อีกทั้งมิใช่คดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ ดังนั้นการฟ้องคดีประเภทนี้จึงไม่จำเป็นต้องมีการไต่สวนมูลฟ้อง แต่อย่างไรก็ตามศาลก็มีอำนาจที่จะทำการไต่สวนมูลฟ้องคดีก่อนก็ได้ ถ้าศาลเห็นสมควรเช่นเดียวกับในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162 (2) และยังเห็นว่าแม้กฎหมายจะมีได้บัญญัติให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเป็นพนักงานสอบสวนแต่การดำเนินการในลักษณะเช่นนี้จะเป็นการก้าวล่วงของพนักงานอัยการที่จะเข้าไปดูแลการสอบสวนได้อย่างเต็มที่ในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค

ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น มีความเห็นสอดคล้องกับความคิดเห็นของฝ่ายที่สอง โดยมีความเห็นว่า เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแต่งตั้งมีอำนาจว่าคดีในศาลเหมือนผู้ว่าคดีในศาลแขวง ต้องดำเนินการฟ้องร้องคดีด้วยตนเอง หากเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคไปแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายอาญาแล้ว จะเกิดความล่าช้าในกระบวนการ พนักงานสอบสวนอาจเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการเพื่อสั่งไม่ฟ้องคดี ส่วนพนักงานอัยการก็มีอำนาจสั่งฟ้องหรือไม่สั่งฟ้องคดีก็ได้ จึงไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ไม่ต้องการที่จะให้มีมติของ

<sup>68</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162 บัญญัติว่า ถ้าฟ้องถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ให้ศาลจัดการส่งต่อไปนี้

- (1) ในคดีราษฎรเป็นโจทก์ ให้ไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าคดีนั้นพนักงานอัยการได้ฟ้องจำเลยโดยข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้ว ให้จัดการตามอนุมาตรา (2)
- (2) ในคดีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้

ในกรณีที่มีการไต่สวนมูลฟ้องดังกล่าวแล้ว ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพให้ศาลประทับรับฟ้องไว้พิจารณา

คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ให้มีการดำเนินคดีตามมาตรา 39 ถูกทบทวนโดยความเห็นจากองค์กรอื่นได้<sup>69</sup>

#### 2.3.4 การดำเนินคดีอาญาของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายอื่น

ในหัวข้อนี้ ผู้เขียนจะทำการศึกษาถึงการดำเนินคดีอาญาของพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่น ได้แก่ กระทรวงแรงงาน และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยทำการศึกษาจากพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อให้เห็นถึงวิธีการ หลักเกณฑ์ ขั้นตอน และรูปแบบในการดำเนินคดีอาญาของพนักงานเจ้าหน้าที่ ที่เรียกว่า นิติกร หรือพนักงานเจ้าหน้าที่อื่นที่ได้รับการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ดำเนินคดีแทนผู้เสียหาย

##### 2.3.4.1 พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

กฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายที่มีบทลงโทษที่เป็นโทษทางอาญา เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเป็นธรรม และเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป ปรับปรุงบทบัญญัติต่าง ๆ เกี่ยวกับการใช้แรงงานให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น การให้อำนาจแก่รัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวงเพื่อให้ความคุ้มครองแก่การใช้แรงงานบางประเภทเป็นพิเศษกว่าการใช้แรงงานทั่วไป ตลอดจนการปรับปรุงอัตราโทษสูงขึ้นให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน<sup>70</sup>

ในพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้มีการให้อำนาจแก่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงานกับออกกฎกระทรวง และประกาศ เพื่อให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งในการแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงานนั้น รัฐมนตรีจะกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยก็ได้<sup>71</sup> นอกจากนี้ยังสามารถแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์เพื่อให้อำนาจหน้าที่ในการฟ้องคดีหรือแก้ต่างในคดีคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตายได้<sup>72</sup>

<sup>69</sup> สมชาย อติกรจุฑาศิริ, อ้างแล้ว เชมอรรถที่ 66.

<sup>70</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 115 ตอนที่ 8ก 20 กุมภาพันธ์ 2541พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541

<sup>71</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 6 บัญญัติว่า

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน\* รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงาน กับออกกฎกระทรวงและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

การแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงาน จะกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ด้วยก็ได้ กฎกระทรวงและประกาศนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

<sup>72</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 8 บัญญัติว่า

การปฏิบัติงานด้านกฎหมาย ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมาย นิติกรในฐานะผู้ปฏิบัติงานหลักด้านกฎหมายจึงถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการขับเคลื่อนงานดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ บรรลุผลสัมฤทธิ์ และก่อประโยชน์สูงสุดแก่นายจ้าง ลูกจ้าง ซึ่งหน้าที่สำคัญประการหนึ่งคือ การเป็นทนายความฟ้องคดี หรือ แก่ต่างคดีให้แก่ลูกจ้าง หรือทายาทโดยชอบธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย ตามมาตรา 8 แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 หรือการดำเนินคดีแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาทในการฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหาย

นอกจากนี้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 ได้มีการบัญญัติบทลงโทษไว้โดยมีทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งเป็นการลงโทษทางอาญา เช่น มาตรา 144 กรณีที่นายจ้างฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามในเรื่องที่บทบัญญัตินี้กำหนดจะต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ตามระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและความปลอดภัยในการทำงาน พ.ศ. 2558<sup>73</sup> โดยเป็นระเบียบที่กรมแรงงานได้จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวปฏิบัติการติดตามผลการดำเนินคดีอาญา กรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน โดยที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 159 บัญญัติให้บรรดาความผิด ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 เว้นแต่ความผิดตามมาตรา 157 เป็นความผิด ที่สามารถเปรียบเทียบได้ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 มาตรา 49 บัญญัติให้บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. 2553 เป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้ และพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 มาตรา 71 บัญญัติให้ความผิดตามพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 ที่มีอัตราโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่แสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เป็นความผิดที่สามารถเปรียบเทียบได้ และมาตรา 72 บัญญัติให้ความผิดตามมาตรา 66 แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัย และ สภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 เป็นอำนาจของคณะกรรมการเปรียบเทียบในการดำเนินคดีเปรียบเทียบ

ระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ.

---

ให้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์เพื่อมีอำนาจฟ้องคดีหรือแก่ต่างคดีแรงงานให้แก่ลูกจ้างหรือทายาทโดยชอบธรรมของลูกจ้างซึ่งถึงแก่ความตาย และเมื่อกระทรวงแรงงาน\* แจ้งให้ศาลทราบแล้ว ก็ให้มีอำนาจกระทำการได้จนคดีถึงที่สุด

<sup>73</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132 ตอนพิเศษ 236 ง 2 ตุลาคม 2558

2543 พ.ศ. 2554 ซึ่งโดยที่พระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 เป็นกฎหมายที่มีบทกำหนดโทษทางอาญา แต่พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 มาตรา 91 บัญญัติให้บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือมีโทษปรับ หรือโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือมีโทษปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้นายทะเบียนมีอำนาจเปรียบเทียบได้

ดังนั้น จึงได้มีระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และความปลอดภัยในการทำงาน พ.ศ. 2558 ข้อ 18<sup>74</sup> วรรคสาม และระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 พ.ศ. 2554 ข้อ 16<sup>75</sup> วรรคสอง กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ติดตามผลการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเป็นระยะจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

---

<sup>74</sup> ระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาและการเปรียบเทียบผู้กระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานและความปลอดภัยในการทำงาน พ.ศ. 2558 ข้อ 18 กำหนดว่า

การร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวน ให้ดำเนินการร้องทุกข์หรือ กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนที่ความผิดเกิด อ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตท้องที่ และนำ พยานหลักฐานที่รวบรวมได้อันเกี่ยวกับการกระทำความผิด พร้อมบันทึกเหตุที่ผู้กระทำความผิด ไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบหรือไม่ชำระค่าปรับภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งความเห็น ให้เปรียบเทียบหรือกรณีที่มีอำนาจเปรียบเทียบมีความเห็นไม่เปรียบเทียบหรือกรณีความผิดตามข้อ 9 (1) ไปมอบให้พนักงานสอบสวนผู้รับเรื่องร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

ในกรณีลูกจ้างหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านเป็นผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเอง เมื่อได้รับการร้องขอจากพนักงานสอบสวน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เร่งตรวจสอบข้อเท็จจริงและรวบรวมพยานหลักฐานเท่าที่มีมอบให้พนักงานสอบสวนโดยเร็ว

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ติดตามผลการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการ เป็นระยะจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

<sup>75</sup> ระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 พ.ศ. 2554 ข้อ 16 กำหนดว่า

ความผิดตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 หรือความผิดตามพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ที่ไม่สามารถเปรียบเทียบได้ หรือที่ผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบหรือไม่ชำระค่าปรับภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งความเห็น ให้เปรียบเทียบหรือกรณีที่มีอำนาจเปรียบเทียบมีความเห็นไม่เปรียบเทียบ ให้ดำเนินการร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนที่ความผิดเกิด อ้างหรือเชื่อว่าได้เกิดภายในเขตท้องที่ และนำพยานหลักฐานที่รวบรวมได้อันเกี่ยวกับการกระทำความผิด พร้อมบันทึกเหตุที่ผู้กระทำความผิด ไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบหรือไม่ชำระค่าปรับภายในสามสิบวันนับแต่วันที่

เพื่อให้การติดตามผลการดำเนินคดีอาญาของพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจึงกำหนดแนวปฏิบัติการติดตามผล การดำเนินคดีอาญา กรณีพนักงานเจ้าหน้าที่ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนไว้ ดังต่อไปนี้

1) เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนในท้องที่ที่มีอำนาจสอบสวนแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ขอคัดสำเนาเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับคดีจากพนักงานสอบสวนเจ้าของสำนวน เช่น รายงานประจำวันเกี่ยวกับคดี ชื่อและตำแหน่งพนักงานสอบสวนพร้อมทั้งหมายเลขโทรศัพท์ของพนักงานสอบสวนเจ้าของสำนวน เป็นต้น

2) กรณีได้รับการประสานงานจากพนักงานสอบสวน เช่น ติดตามพยานบุคคลที่เกี่ยวข้อง ขอพยานหลักฐานเพิ่มเติม ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามที่ได้รับการประสานโดยเร็ว

3) ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ติดตามผลการดำเนินคดีกับพนักงานสอบสวนเจ้าของสำนวนเป็นระยะ หากได้ติดตามผลคดีแล้วแต่ไม่ได้รับแจ้งความคืบหน้าหรือไม่สามารถติดต่อกับพนักงานสอบสวนเจ้าของสำนวน ได้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือติดตามผลคดีถึงผู้กำกับการสถานีตำรวจนครบาลท้องที่หรือผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธรท้องที่ เพื่อขอทราบคดี

(1) คดีที่ใกล้ขาดอายุความให้เร่งติดตามผลคดีโดยเร็ว

(2) คดีที่มีอายุความ 1 ปี ให้มีหนังสือติดตามผลคดีทุก 3 เดือน

(3) คดีที่มีอายุความตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป ให้มีหนังสือติดตามผลคดี หรือความคืบหน้า

ของคดี

4) หากได้ดำเนินการตามข้อ 3) แล้ว แต่ยังไม่ทราบผลคดีหรือความคืบหน้าของคดีหรือไม่ได้รับแจ้งผลคดีแล้วแต่กรณี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีหนังสือติดตามผลคดีถึงผู้บังคับการตำรวจนครบาลท้องที่หรือผู้บังคับการตำรวจภูธรท้องที่แล้วแต่กรณี เพื่อขอทราบผลคดีนั้นโดยเร็ว

2.3.4.2 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.

2560

เป็นที่ทราบกันดีว่าสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา กำกับดูแลและรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กิจการของ

---

ได้รับแจ้งความเห็นให้เปรียบเทียบหรือกรณีที่มีอำนาจเปรียบเทียบมีความเห็นไม่เปรียบเทียบไปมอบให้พนักงานสอบสวนผู้รับเรื่องร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ติดตามผลการดำเนินคดีของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการเป็นระยะเวลาจนกว่าคดีจะถึงที่สุด

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่พนักงานและลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ใน กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เป็นหน่วยงานที่เป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นตามที่ กฎหมายบัญญัติตามบทบัญญัติพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจดังต่อไปนี้<sup>76</sup>

1) รับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการการเลือกตั้งและนายทะเบียนพรรคการเมือง ดำเนินการเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งบรรลุภารกิจและหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง และกฎหมายอื่น อำนวยความสะดวก ช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนการปฏิบัติงานของคณะกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการการเลือกตั้ง และผู้ตรวจการเลือกตั้ง

2) ดำเนินการเพื่อให้พรรคการเมือง เจ้าหน้าที่พรรคการเมือง และผู้สมัครรับเลือกตั้งมีความรู้ความเข้าใจหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง และมติของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

3) รับเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการเลือกตั้ง การเลือกสมาชิกวุฒิสภา หรือการออกเสียงประชามติ ผู้มีอำนาจหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในการเลือกตั้ง หรือการเลือกสมาชิกวุฒิสภา หรือเกี่ยวกับการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง หรือเกี่ยวกับการทุจริต หรือประพฤติมิชอบในการเลือกตั้งของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง พรรคการเมือง หรือบุคคลอื่นใดเพื่อดำเนินการตามระเบียบที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด

4) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดหรือคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชา การกำกับดูแลและรับผิดชอบของคณะกรรมการการเลือกตั้ง โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งเป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งขึ้นตรงต่อคณะกรรมการการเลือกตั้ง

เมื่อวันที่ 11 ตุลาคม 2540 ปวงชนชาวไทย มีรัฐธรรมนูญฉบับประชาชนเป็นครั้งแรก หลังจากสภาร่างรัฐธรรมนูญซึ่งมีตัวแทนของประชาชนหลาย ๆ ฝ่าย จัดทำร่างรัฐธรรมนูญขึ้น

<sup>76</sup> สืบค้นจาก [https://www.ect.go.th/ect\\_th/news\\_page.php?nid=2387](https://www.ect.go.th/ect_th/news_page.php?nid=2387) เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2562

มีเนื้อหาที่ส่งเสริมคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของประชาชน และให้โอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองมากที่สุดอย่างไม่เคยมีมาก่อน รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง 3 ประการ คือ การปฏิรูปกระบวนการเข้าสู่อำนาจของนักการเมือง โดยให้มีการเลือกตั้งที่สุจริตและเที่ยงธรรม เพื่อให้ได้คนดีมีความสามารถเข้ามาบริหารบ้านเมือง กระบวนการตรวจสอบและควบคุมการใช้อำนาจที่มีประสิทธิภาพและโปร่งใส และกระบวนการถอดถอนผู้ใช้อำนาจในทางมิชอบให้ออกจากตำแหน่ง อันเป็นจุดกำเนิดของการจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นมารองรับภารกิจในการปฏิรูปการเมืองดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) เป็นองค์กรอิสระโดยมีคณะกรรมการ จำนวน 5 คน ทรงกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้ง โดยการเลือกสรรของวุฒิสภา คณะกรรมการการเลือกตั้งมีวาระดำรงตำแหน่ง 7 ปี และดำรงตำแหน่งได้เพียงครั้งเดียวโดยจะประกอบไปด้วย ประธานกรรมการการเลือกตั้ง 1 คน และกรรมการการเลือกตั้ง 4 คน จะต้องเป็นผู้ซึ่งมีความเป็นกลางทางการเมือง และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ โดยมีอำนาจหน้าที่เป็นผู้ควบคุมดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม<sup>77</sup>

โดยที่คณะกรรมการการเลือกตั้ง หรือ กกต. มีอำนาจหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ ดังนี้

- 1) ควบคุมดูแล และดำเนินการจัด หรือจัดให้มีการเลือกตั้งและการออกเสียงประชามติตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปโดยสุจริต และเที่ยงธรรม
- 2) ออกระเบียบ ประกาศ ข้อกำหนดทั้งหลายอันจำเป็นแก่การปฏิบัติงาน ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้ง ส.ส. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการได้มาซึ่ง ส.ว. กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการออกเสียงประชามติ และกฎหมายการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น
- 3) มีคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นในการเลือกตั้ง
- 4) ดูแลการดำเนินงานของพรรคการเมืองตามกฎหมาย
- 5) ดำเนินการแบ่งเขตเลือกตั้งสำหรับการเลือกตั้งที่ใช้วิธีการแบ่งเขตเลือกตั้ง และจัดให้มีบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

<sup>77</sup> สืบค้นจาก [https://www.ect.go.th/ect\\_th/news\\_page.php?nid=866](https://www.ect.go.th/ect_th/news_page.php?nid=866) เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2562.



6) สืบสวนหรือไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง

7) สั่งระงับ ชั่วคราว แก้ไขเปลี่ยนแปลง หรือยกเลิกการเลือกตั้ง การเลือก การออกเสียงประชามติ และสั่งให้มีการเลือกตั้ง เลือกออกเสียงประชามติใหม่ในหน่วยเลือกตั้งบางหน่วยหรือทุกหน่วยเลือกตั้งเมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าการทุจริตการเลือกตั้ง

8) เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งและดำเนินคดีอาญากับผู้สมัคร หัวคะแนน และผู้เกี่ยวข้อง (ให้ใบเหลือง หรือใบแดง) สั่งระงับการใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้สมัครไว้เป็นการชั่วคราวเมื่อมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้นั้นกระทำความหรือรู้เห็นกับการกระทำของบุคคลอื่นที่มีลักษณะเป็นการทุจริตหรือทำให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม

9) การดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับความผิดการเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง

10) ประกาศผลการเลือกตั้งหรือการออกเสียงประชามติ

11) มีอำนาจแจ้งพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินการสอบสวนและให้มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาล ไม่ว่าในเรื่องทางแพ่ง หรืออาญา หรือทางปกครอง แก่ผู้กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนให้ชดเชยค่าเสียหายในการเลือกตั้งใหม่แก่ผู้ถูกใบแดง และผู้ที่เกี่ยวข้อง

12) ส่งเสริม สนับสนุนให้หน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษาและองค์กรเอกชนในการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องให้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน หรือให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการเลือกตั้งและความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ

13) การรับรองและการแต่งตั้งผู้แทนองค์กรเอกชนเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบการเลือกตั้ง

14) ดำเนินการหรือประสานงานกับหน่วยราชการ ส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือสนับสนุนองค์กรเอกชนในการให้การศึกษาแก่ประชาชนเกี่ยวกับการปกครองระบอบประชาธิปไตย ระบุว่าหน้าที่ของ กกต. คือการให้การศึกษาแก่ประชาชนเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข

15) จัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีและข้อสังเกตเสนอต่อรัฐสภา

16) ดำเนินการเรื่องอื่น ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายกำหนด

จากเนื้อหาข้างต้นจะเห็นได้ว่าอำนาจหน้าที่หลัก ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง มี 3 ประการ ได้แก่

ก. จัดการเลือกตั้ง คือการควบคุมและดำเนินการจัดให้มีการเลือกตั้ง ทั้งการเลือกตั้งระดับชาติ ระดับท้องถิ่น รวมทั้งการออกเสียงประชามติ

ข. สืบสวน ไล่สวน และวินิจฉัย คือ การสืบสวนหรือไล่สวนและวินิจฉัยชี้ขาด สั่งให้มีการเลือกตั้งใหม่ นับคะแนนใหม่ รวมทั้งการสั่งเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง ผู้สมัครและสมาชิกสภา ที่ทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง

ค. ออกกฎระเบียบ คือ การออกกฎระเบียบ คำสั่ง ข้อกำหนดที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน<sup>78</sup>

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกคำสั่งให้ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ ปฏิบัติการทั้งหลายอันจำเป็นในการเลือกตั้ง สืบสวนหรือไล่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับความผิดการเลือกตั้งหรือพรรคการเมือง และอำนาจในการแจ้งพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินการสอบสวน และให้มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาล ไม่ว่าในเรื่องทางแพ่ง หรือทางอาญา หรือทางปกครอง แก่ผู้กระทำความผิดกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ตลอดจนให้ชดใช้ค่าเสียหายในการเลือกตั้งใหม่แก่ผู้ถูกใบแดง และผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยตามมาตรา 34<sup>79</sup> คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างในหน่วยงานปฏิบัติการที่เกี่ยวกับการเลือกตั้ง และการสืบสวนไล่สวน นอกจากนี้ยังสามารถแต่งตั้งคณะกรรมการอื่น คณะอนุกรรมการ บุคคลหรือคณะบุคคล ปฏิบัติหน้าที่ที่มอบหมายได้ ตามมาตรา 37<sup>80</sup>

<sup>78</sup> สืบค้นจาก [https://www.ect.go.th/ect\\_th/news\\_page.php?nid=2384](https://www.ect.go.th/ect_th/news_page.php?nid=2384).

<sup>79</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มาตรา 34 บัญญัติว่า ให้เป็นหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่จะต้องดำเนินการช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการเลือกตั้ง หรือการสืบสวน หรือไล่สวน ตามที่คณะกรรมการร้องขอเป็นหนังสือ

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการมีอำนาจสั่งหรือแต่งตั้งข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ ให้ปฏิบัติการอันจำเป็นเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การสนับสนุนการเลือกตั้ง หรือการสืบสวนหรือไล่สวนได้ตามที่เห็นสมควร และให้แจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างนั้นสังกัดอยู่ทราบโดยเร็ว

ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐซึ่งมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตามวรรคสองผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางวินัย และถ้าเป็นผลให้เกิดความเสียหายแก่การดำเนินการเลือกตั้ง ให้ถือว่าเป็นการกระทำความผิดทางวินัยอย่างร้ายแรง และให้คณะกรรมการส่งเรื่องให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจแก่ผู้นั้น โดยเร็ว และแจ้งผลให้คณะกรรมการทราบด้วย

<sup>80</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มาตรา 37 บัญญัติว่า

ในด้านการสืบสวน การไต่สวน และการดำเนินคดี ตามมาตรา 41<sup>81</sup> คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงและพยานหลักฐาน โดยบุคคลที่คณะกรรมการแต่งตั้งให้สืบสวนหรือไต่สวนนั้นให้เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และตามมาตรา 42<sup>82</sup> กรรมการก็มีอำนาจสืบสวน ไต่สวน หรือดำเนินคดีโดยให้สามารถแต่งตั้งเลขาธิการหรือ

---

ให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการอื่น คณะอนุกรรมการ บุคคล หรือคณะบุคคล เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

หลักเกณฑ์และวิธีการแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง ค่าตอบแทน และการสงเคราะห์อื่น รวมทั้งวิธีปฏิบัติงานและการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคคลตามวรรคหนึ่งให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

การดำเนินการตามวรรคหนึ่งให้คำนึงถึงประสิทธิภาพการทำงาน ความคุ้มค่าและความรวดเร็วด้วย

<sup>81</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มาตรา 41 บัญญัติว่า เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใดไม่ว่าจะมีผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง หรือจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตหรือเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือไต่สวน เพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐาน โดยพยานหลักฐานการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความคิดให้สั่งยุติเรื่อง หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มีการสืบสวนหรือไต่สวน ให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็ว หรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้กระทำการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้

การดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือไต่สวน การสืบสวนและการไต่สวน และการสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้กล่าวหาไว้เป็นการชั่วคราวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

ห้ามมิให้บุคคลใดเปิดเผยข้อมูลอันทำให้สามารถระบุตัวตนของผู้แจ้ง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารที่ได้มาเนื่องจากการดำเนินการตามมาตรา 32 (3) หรือมาตรา 47 เว้นแต่เป็นการเปิดเผยข้อมูลเพื่อปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจหรือตามกฎหมายหรือตามคำสั่งศาล

ในการสืบสวนหรือไต่สวนตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ ให้บุคคลซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งให้สืบสวนหรือไต่สวนตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

<sup>82</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มาตรา 42 บัญญัติว่า ให้กรรมการมีอำนาจสืบสวน ไต่สวน หรือดำเนินคดีตามมาตรา 41 และเพื่อให้การดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวน หรือการดำเนินคดีดังกล่าวเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพให้คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งเลขาธิการหรือพนักงานของสำนักงานเป็นเจ้าพนักงานมีอำนาจในการสืบสวนสอบสวน หรือไต่สวน หรือดำเนินคดีได้ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการ และ

พนักงานของสำนักงานเป็นเจ้าพนักงาน ซึ่งให้มีอำนาจเป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย และตามความในมาตรา 44<sup>83</sup> เมื่อมีกรณีที่จะต้อง

---

ขอบเขตแห่งหน้าที่และอำนาจของผู้ได้รับแต่งตั้งแต่ละระดับไว้ให้ชัดเจนรวมตลอดทั้งการออกบัตรประจำตัวเจ้าพนักงานที่เกี่ยวข้องด้วย

พนักงานของสำนักงานที่จะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง ต้องเป็นผู้มีความรู้ความสามารถทางกฎหมาย การสืบสวน การไต่สวน หรือการดำเนินคดี และผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรที่คณะกรรมการกำหนดแล้ว

ในกรณีมีความจำเป็น คณะกรรมการจะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นของรัฐให้เป็นเจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง เพื่อปฏิบัติหน้าที่เฉพาะกาลหรือเฉพาะเรื่องตามที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

ให้เจ้าพนักงานตามวรรคหนึ่ง เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และให้มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ความในวรรคหนึ่งไม่เป็นการตัดอำนาจคณะกรรมการที่จะดำเนินการให้พนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการดำเนินการไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

<sup>83</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มาตรา 44 บัญญัติว่า เมื่อมีกรณีที่จะต้องดำเนินคดีอาญากับบุคคลใดเพราะเหตุกระทำความผิด ตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมือง ให้คณะกรรมการแจ้งให้พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจ เพื่อพิจารณาดำเนินการต่อไป โดยให้ส่งสำนวนการไต่สวนหรือสำนวนการสอบสวนให้พนักงานอัยการ เพื่อใช้เป็นสำนวนในการดำเนินคดี โดยถือว่าสำนวนการไต่สวนหรือสำนวนการสอบสวนดังกล่าว เป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยจะส่งตัวผู้ต้องหาไปพร้อมกับสำนวนการไต่สวนหรือสำนวนการสอบสวนหรือไม่ก็ได้ แต่พนักงานอัยการมีอำนาจ สั่งให้เจ้าพนักงานตามมาตรา 42 ไต่สวนเพิ่มเติม หรือพนักงานอัยการจะดำเนินการไต่สวน หรือสอบสวนเพิ่มเติมเองก็ได้ ถ้าพนักงานอัยการยื่นฟ้องต่อศาล และเป็นกรณีที่ไม่มีตัวผู้ถูกกล่าวหา ให้ศาลออกหมายเรียกหรือออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาตามควรแก่กรณี เพื่อดำเนินคดีต่อไป แต่ถ้าพนักงานอัยการเห็นควรสั่งไม่ฟ้อง ให้เสนอเรื่องต่ออัยการสูงสุดเพื่อวินิจฉัยเมื่ออัยการสูงสุด วินิจฉัยประการใดให้แจ้งให้คณะกรรมการทราบ ในกรณีอัยการสูงสุดสั่งไม่ฟ้อง ให้แจ้งเหตุผลให้คณะกรรมการทราบ และให้คณะกรรมการเผยแพร่เหตุผลดังกล่าวให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ถ้าเป็นการกระทำความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้ง สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการจะมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัด ที่จัดให้มีการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการตามวรรคหนึ่งแทนคณะกรรมการก็ได้

เมื่อมีกรณีที่จะต้องร้องขอต่อศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง หรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการมีอำนาจยื่นคำร้องต่อศาลฎีกา หรือศาลอุทธรณ์ได้โดยตรง หรือจะมอบหมายให้กรรมการหรือเจ้าพนักงานตามมาตรา 42 เป็นผู้ดำเนินการแทนคณะกรรมการก็ได้ และให้ศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์แล้วแต่กรณี นำสำนวนการสืบสวน หรือไต่สวนของ

ดำเนินคดีอาญากับบุคคลใดให้คณะกรรมการแจ้งให้พนักงานอัยการพิจารณาดำเนินการต่อไป โดยจะมีการรวบรวมสำนวนที่ได้จากการไต่สวนหรือสำนวนที่ได้จากการสอบสวนให้พนักงานอัยการ โดยถือว่าสำนวนดังกล่าวเป็นสำนวนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยพนักงานอัยการมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานไต่สวนเพิ่มเติมได้ หรือพนักงานอัยการจะดำเนินการสืบสวนเองก็ได้

ซึ่งในการดำเนินคดีจะแบ่งตามประเภทของกฎหมายการเลือกตั้ง ถ้าเป็นการกระทำ ความผิดเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น คณะกรรมการ จะมอบหมายให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดในจังหวัดที่จัดให้มีการเลือกตั้งเป็นผู้ดำเนินการแทน คณะกรรมการ หรือกรณีที่จะต้องร้องขอต่อศาลฎีกาหรือศาลอุทธรณ์เพื่อสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับ เลือกตั้งหรือเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการอาจมอบหมายให้ กรรมการหรือเจ้าพนักงานเป็นผู้ดำเนินการแทนก็ได้ ส่วนในคดีที่จะต้องยื่นคำร้องต่อศาล รัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายเป็นผู้มีอำนาจในการยื่นคำร้องต่อ ศาลรัฐธรรมนูญ และถ้าหากคณะกรรมการมีมติมีมติไม่ดำเนินคดีกับบุคคลใดแล้วให้สิทธิในการ ดำเนินคดีอาญาเป็นการระงับไปตามมาตรา 46<sup>84</sup> ด้วย

## 2.4 ทฤษฎีการลงโทษทางอาญา วัตถุประสงค์ของการลงโทษและแนวทางการกำหนดโทษที่ เกี่ยวข้อง

กฎหมายอาญา การดำเนินคดีย่อมอยู่บนพื้นฐานของความสงบเรียบร้อยของสังคม เพราะความผิดอาญาย่อมกระทบกระเทือนถึงความสงบสุขของสังคมส่วนรวม ซึ่งในระบบกฎหมาย

---

คณะกรรมการมาใช้เป็นหลักในการพิจารณา แต่เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมให้ศาล มีอำนาจสั่งไต่สวน ข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้

ในคดีที่ต้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ให้คณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย เป็นผู้ มีอำนาจในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ

ในการดำเนินคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีปกครองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ให้ คณะกรรมการได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

<sup>84</sup> พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 มาตรา 46 บัญญัติว่า บุคคลซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกระทำความผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับ การเลือกตั้งและพรรคการเมือง หากได้ให้อัยการ หรือแจ้งเบาะแสหรือข้อมูลอันเป็นสาระสำคัญในการที่จะใช้ เป็นพยานหลักฐานในการวินิจฉัย การกระทำความผิด คณะกรรมการอาจจะไม่ดำเนินคดีก็ได้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ใน กฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมืองและเมื่อคณะกรรมการ มีมติไม่ดำเนินคดีกับบุคคลดังกล่าว แล้วให้สิทธิในการดำเนินคดีอาญาเป็นอันระงับไป

ไทยจะพบได้ในกรณีที่มีการกระทำผิดอาญาแล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สิน และเพื่อเป็นการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน รัฐจึงได้กำหนดให้พนักงานอัยการมีอำนาจหน้าที่ในการเรียกทรัพย์สินหรือให้ใช้ราคาที่สูงเกินไป เนื่องจากการกระทำผิดอาญาที่เกี่ยวกับทรัพย์สินนั้น แทนประชาชน เพราะถือว่าความเสียหายที่เกิดแก่ผู้อื่นย่อมกระทบกระเทือนต่อความสงบสุขของประชาชนและรัฐถือว่าการกระทำเหล่านี้เป็นความผิดอาญาด้วย นอกเหนือจากการกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิเรียกร้องได้ทางละเมิด เช่น ความรับผิดฐานลักทรัพย์ ชิงทรัพย์ ฆังทรัพย์ ปล้นทรัพย์ โจรสลัด กรร โขก ยักยอก น้อ โกง รับของโจร ซึ่งการเอาโทษแก่ผู้กระทำผิดทางอาญาก็เพื่อที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ

1. เพื่อเป็นการป้องปรามการกระทำผิด
2. เพื่อเป็นการปราบปรามการกระทำผิด
3. เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่บุคคลอื่น
4. เพื่อชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย

จะพบว่าในวัตถุประสงค์ 4 ประการของการลงโทษแก่ผู้กระทำผิดทางอาญา มีเรื่องของ การชดใช้ความเสียหายอยู่ด้วย ซึ่งอาจเรียกกรณีนี้ว่า คดีแพ่งที่มีมูลมาจากการกระทำผิดทางอาญา ซึ่งปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 43 ซึ่งรัฐได้ใช้อำนาจและกลไกทางกฎหมายที่มีอยู่ เพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนและลงโทษผู้กระทำผิด เพื่อดำรงไว้ซึ่งความสงบสุขในสังคมโดยรวม<sup>85</sup>

#### 2.4.1 บทลงโทษทางอาญา

โทษเป็นวิธีการบังคับที่รัฐใช้ปฏิบัติต่อผู้กระทำผิดอาญาตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ว่าเป็นความผิดและบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมาย โดยลักษณะโทษที่จะนำมาลงโทษได้นั้น โทษจะต้องเป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งมีการตราเป็นบทบัญญัติ และมีผลในการใช้บังคับอยู่

การลงโทษ คือ การปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งที่ทำให้ผู้ที่ได้รับการปฏิบัตินั้นต้องได้รับผลร้ายแรงเนื่องมาจากการที่บุคคลผู้นั้น ได้ฝ่าฝืนแนวปฏิบัติอันเป็นกติกาของสังคม โดยที่รัฐจะเป็นผู้ทำหน้าที่จัดการให้ผู้กระทำผิดได้รับผลร้ายนั้น ๆ การลงโทษเป็นรูปแบบหนึ่งของการป้องกันสังคมจากผู้กระทำผิด<sup>86</sup>

<sup>85</sup> ปนิธาน ช่อผุก, อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ 18.

<sup>86</sup> ธาณี วรภัทร์, หลักกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ วิญญูชน), 2555, น. 33.

ในทางทฤษฎีวิทยาการลงโทษแบ่งเป็น 2 วิธีการ<sup>87</sup> ได้แก่

- 1) การลงโทษ หรือการลงโทษโดยใช้สถาบัน (Punitive) ซึ่งได้แก่ การลงโทษ จำคุก กักขังในเรือนจำ ทักษสถาน ตระวาง คุก สถานกักกัน เป็นต้น
- 2) ไม่ใช่การลงโทษ หรือการไม่ใช่สถาบัน เช่นการใช้วิธีการอื่นแทนการจำคุกซึ่งเป็นการแก้ไขให้โอกาสกลับตัวเป็นคนดี เช่น การรอลงอาญา การคุมประพฤติ การพัก การลงโทษ การอภัยโทษ การให้ทำงานสาธารณะ เป็นต้น

วัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาที่เป็นสากลนั้นมี 4 ประการ ดังนี้

- 1) เพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทน (Retribution)

การลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนนั้นเป็นหลักการลงโทษที่เก่าแก่ที่สุด ซึ่งเป็นไปตามแนวคิดที่ว่า ผู้ใดกระทำการใดย่อมได้รับผลตอบแทนการกระทำนั้น การลงโทษเพื่อเป็นการแก้แค้นทดแทนนั้นจะได้ผลต่อเมื่อได้กระทำโดยรวดเร็วและรุนแรง มิฉะนั้นประชาชนก็จะขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรมและอาจหาทางแก้แค้นผู้กระทำความผิดด้วยตนเองได้<sup>88</sup>

ในอดีตเมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผู้เสียหายหรือญาติของผู้เสียหายมักใช้วิธีแก้แค้นเพื่อตอบแทนกับฝ่ายตรงข้าม โดยถือหลักว่า เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดหรือทำให้ผู้อื่นเดือดร้อนต้องได้รับผลตอบแทนจากการกระทำนั้นอย่างสาสมโดยใช้หลัก “ตาต่อตา ฟันต่อฟัน” หรืออาจเรียกว่า “An eye for an eye, a tooth for a tooth” ซึ่งการลงโทษด้วยวิธีการนี้ เป็นการแก้แค้นตอบแทนผู้กระทำความผิด โดยไม่มีข้อกำหนดหรือกฎเกณฑ์ที่แน่นอนขึ้นอยู่กับความพอใจ เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้น ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อหรือญาติพี่น้องจะใช้วิธีการตอบแทนโดยการแก้แค้น ซึ่งปรากฏว่า การลงโทษนั้นเป็นการลงโทษที่ค่อนข้างรุนแรงและเกินขอบเขต มีความทารุณโหดร้ายไร้ซึ่งมนุษยธรรม ต่อมาเมื่อนุษย์ได้รู้จักการอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่มชนหรือสังคมย่อย ๆ จึงได้มีการมอบอำนาจการลงโทษให้แก่ผู้นำหรือหัวหน้ากลุ่ม และในเวลาต่อมาเมื่อนุษย์มีความเจริญทางวัฒนธรรมและสติปัญญา จึงเกิดระเบียบแบบแผนรวมถึงหลักเกณฑ์ต่าง ๆ และมาใช้บังคับแก่สมาชิกของสังคม การลงโทษเพื่อเป็นการทดแทนนั้นจึงเป็นการมีฐานความคิดว่าใครที่ทำความผิดทำไม่ดี จะต้องได้รับการตอบสนองที่สาสมกับการกระทำนั้น การลงโทษเพื่อการทดแทนจึงเป็นการกำหนดสมดุลของการกระทำชั่วกับสิ่งที่ดีที่ผู้กระทำจะได้รับ เหตุจากการกระทำความผิด ผลที่ได้รับคือต้องได้รับโทษ ผู้ใดกระทำความผิดผู้นั้นต้องได้รับโทษเป็นการทดแทน อนึ่ง ในปัจจุบัน

<sup>87</sup> อัจฉริยา ชูตินันท์, อาชญวิทยาและทัณฑวิทยา, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน), 2555, น. 6.

<sup>88</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 10 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พลสยาม พรินต์ติ้ง), 2553 น. 846.

การลงโทษโดยถือหลักการแก้แค้นตอบแทนได้วิวัฒนาการไปตามแนวความคิดทางอาชญาวิทยาสมัยใหม่ คือ หลักการที่จะหลีกเลี่ยงการใช้วิธีการทารุณทรมาณร่างกาย จึงใช้โทษจำคุกแทนมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับลักษณะของความหนักเบาแห่งการกระทำความผิด แต่ก็เป็นที่ยอมรับกันว่าสังคมปัจจุบันยังคงมีแรงกระตุ้นในการแก้แค้นผู้กระทำความผิด ซึ่งการมีบทลงโทษต่าง ๆ เป็นการเปิดโอกาสให้แก่ชุมชนได้แก้แค้นผู้กระทำความผิดโดยผ่านทางกฎหมาย กฎหมายจึงเปรียบเสมือนเครื่องมือเพื่อการลงโทษแทน<sup>89</sup>

## 2) เพื่อเป็นการข่มขู่ (Deterrence)

เพื่อเป็นการข่มขู่ตัวผู้กระทำความผิดให้มีความเข็ดหลาบ ไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำอีก และเพื่อเป็นตัวอย่างให้คนทั่วไปเห็นว่าเมื่อกระทำความผิดแล้วต้องได้รับโทษ เพื่อคนทั่วไปจะได้เกรงกลัวต่อการกระทำความผิด

ในการลงโทษผู้กระทำความผิดตามวัตถุประสงค์นี้เป็นการป้องกันสำหรับอนาคต เพื่อไม่ให้คนทั่วไปกระทำความผิด และไม่ให้ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำอีก โดยเป็นวัตถุประสงค์ที่นำมาใช้ในการข่มขู่ผู้กระทำความผิดให้เกิดความเข็ดหลาบและไม่กล้ากระทำความผิดซ้ำอีก และเพื่อเป็นตัวอย่างให้คนทั่วไปเห็นว่าเมื่อกระทำความผิดแล้วจะต้องได้รับโทษ เพื่อที่จะได้เกิดความเกรงกลัวและไม่กล้ากระทำความผิด<sup>90</sup>

## 3) เพื่อเป็นการคุ้มครองสังคมให้พ้นจากภัยอันตรายในระหว่างที่ผู้กระทำถูกตัดขาดจากสังคมไป<sup>91</sup>

การลงโทษอย่างเคร่งครัด เช่น การลงโทษประหารชีวิต การลงโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือจำคุกที่มีกำหนดระยะเวลา เป็นการคุ้มครองไม่ให้ผู้กระทำความผิดกลับมาทำร้ายหรือเป็นภัยอันตรายต่อสังคม หรือชั่วระยะเวลาหนึ่ง อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคุ้มครองมิให้ผู้กระทำความผิดกลับมาเป็นภัยอันตรายต่อสังคมอีกตลอดไปหรือชั่วระยะเวลาหนึ่ง<sup>92</sup> ซึ่งการตัดบุคคลผู้กระทำผิดออกจากสังคม โดยเฉพาะการลงโทษประหารชีวิตถือเป็นการตัดผู้กระทำผิดออกจากสังคมอย่างถาวร ส่วนการลงโทษจำคุก กักขัง เป็นการตัดผู้กระทำผิดออกจากสังคมเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกในสังคมปลอดภัยจากอาชญากรรม อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การลงโทษโดยการตัดผู้กระทำผิดออกไปนั้นก็เพราะ โดยปกติคนทั่ว ๆ ไปจะไม่คบค้าสมาคมกับ

<sup>89</sup> อัจฉริยา ชูตินันท์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 82, น. 130.

<sup>90</sup> เกียรติจิตร วัจนะสวัสดิ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 88, น. 846 – 847.

<sup>91</sup> เฟื่องอ้าง, น. 847.

<sup>92</sup> เฟื่องอ้าง, น. 847.



ผู้กระทำความผิด โดยถือว่าผู้กระทำความผิดเป็นภัยต่อสังคม และเพื่อเป็นการป้องกันสังคมให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมจึงจำเป็นต้องกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าว<sup>93</sup>

#### 4) การลงโทษเพื่อเป็นการปรับปรุงแก้ไขตัวผู้กระทำความผิด<sup>94</sup>

หลักการใหญ่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อที่จะปรับปรุงแก้ไขให้ผู้กระทำความผิดสามารถกลับตัวเป็นคนดี เพราะผู้ที่ถูกจำคุกส่วนมากจะต้องถูกปล่อยตัวกลับมาสู่สังคม เพราะสังคมไม่สามารถจองจำบุคคลเหล่านั้นไว้ ในเรือนจำได้ตลอดไป เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงงบประมาณของรัฐอย่างมหาศาล และยังเป็นการทำให้ผู้ต้องขังล้นเรือนจำ เกิดความแออัดและปัญหาต่าง ๆ ที่ตามมา ซึ่งในทฤษฎีนี้เปรียบเสมือนการบำบัด หรือการปรับปรุงนิสัยของผู้กระทำความผิดเสียมากกว่า

ในอดีตการลงโทษทางอาญานั้นมุ่งไปที่แก้แค้นทดแทนเพื่อที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดเกิดความหยาบช้าและไม่กระทำความผิดซ้ำอีก วิธีการลงโทษผู้กระทำความผิดจึงมีความโหดร้ายทารุณ แต่ในปัจจุบันมนุษย์คำนึงถึงหลักศีลธรรม และหลักมนุษยธรรมมากยิ่งขึ้น ทำให้การลงโทษแต่เพียงอย่างเดียวไม่อาจทำให้ผู้กระทำความผิดกลับตนเป็นคนดีได้ แต่กลับเป็นการเสริมสร้างพฤติกรรมที่หยาบกระด้างมากยิ่งขึ้น หรือเพิ่มความโหดเหี้ยมทารุณแก่ผู้กระทำความผิดให้มากยิ่งขึ้นไปอีก ซึ่งเห็นว่าเป็นผลดีแก่คนในชุมชนหรือสังคมแม้แต่น้อย และไม่อาจเป็นหลักประกันว่าจะไม่มีการกระทำความผิดซ้ำเกิดขึ้นอีก การแก้ไขผู้กระทำความผิด จึงเป็นการห้ามปรามมิให้เกิดการประกอบอาชญากรรม โดยที่รัฐบาลมีหน้าที่ที่จะต้องกระทำเพื่อแก้ไขฟื้นฟูหรือเยียวยารักษาผู้กระทำความผิดให้เคารพกฎหมาย และรัฐบาลยังมีหน้าที่ในการหาแนวทางป้องกันมิให้อาชญากรรมเกิดขึ้นในสังคมซ้ำอีก (มาร์ค แอนเซล (Marc Ancel) นักอาชญาวิทยาชาวฝรั่งเศส ได้ให้คำนิยามของ “การป้องกันสังคม” หมายถึง การปกป้องคุ้มครองสังคมที่เพียบพร้อมบริบูรณ์ด้วยปัจจัยจำเป็นอย่างยิ่งต่อการรณรงค์ต่อต้านอาชญากรรมโดยยึดหลักความถูกต้องชอบธรรม<sup>95</sup> เพราะส่วนใหญ่แล้วผู้ที่ถูกจำคุกจะต้องถูกปล่อยตัวแล้วกลับเข้ามาดำรงชีวิตในสังคม ในทฤษฎีนี้ถือว่าการปรับปรุงแก้ไข อบรมนิสัยผู้กระทำความผิดนั้นเป็นการบำบัด (Treatment) ซึ่งในการบำบัดไม่มีลักษณะที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดจะต้องรับโทษตามหลักการทดแทนหรือข่มขู่ เพราะเห็นว่าการทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับผลร้ายจากการลงโทษไม่น่าจะทำให้ผู้กระทำความผิดมีความประพฤติที่ดีขึ้น จึงควรใช้วิธีการบำบัดโดยการอบรมให้ความรู้แก่ผู้กระทำความผิดไม่ว่าจะเป็นการฝึกหัดอาชีพ การให้การศึกษา การอบรมทางศาสนาและศีลธรรม และการรักษาพยาบาล

<sup>93</sup> อัจฉริยา ชุตินันท์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 82, น. 132.

<sup>94</sup> เกียรติจิตร วัจนะสวัสดิ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 88, น. 847-848.

<sup>95</sup> อัจฉริยา ชุตินันท์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 82, น. 133.

นอกจากนี้เพื่อให้วิธีการดังกล่าวเป็นไปได้ต้องมีประสิทธิภาพ จึงควรมีการแยกประเภทนักโทษ โดยพิจารณาจากอายุของผู้กระทำความผิด ผู้กระทำความผิดเป็นครั้งแรก ผู้กระทำความผิดที่ไม่ใช่ คดีอุกฉกรรจ์ และผู้กระทำความผิดที่สามารถกลับตัวได้ ทั้งนี้เมื่อผู้กระทำความผิดได้เข้ารับการอบรมและได้มีการปรับปรุงตัวเป็นพลเมืองที่ดีแล้วนั้นทำให้รัฐต้องมีมาตรการในการปล่อยตัว ผู้กระทำความผิดก่อนที่จะรับโทษจำคุกครบกำหนด อีกทั้งรัฐจะต้องให้ความช่วยเหลือในการแก้ไข สภาพแวดล้อมให้ครอบครัวผู้กระทำความผิดดีขึ้น อีกทั้งต้องให้การช่วยเหลือแนะนำการดำเนิน ชีวิตและการประกอบอาชีพที่สุจริตภายหลังจากที่พ้นโทษ<sup>96</sup> กฎหมายอาญาจึงเป็นกฎหมายที่บัญญัติ ถึงการกระทำหรือไม่กระทำการอย่างใดเป็นความผิด และกำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิด ไว้ด้วย อาจกล่าวได้ว่า กฎหมายอาญา คือ กฎหมายที่บัญญัติห้ามมิให้มีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด หรือบังคับให้มีการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด โดยผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจะต้องได้รับโทษ<sup>97</sup> โดย มีการกำหนดโทษและมีการจัดหมวดหมู่การกระทำความผิดเอาไว้อย่างชัดเจน สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืน บทบัญญัติแห่งกฎหมายอาญาก็ต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ โทษหรือสภาพบังคับในทาง อาญานั้นบัญญัติไว้ในมาตรา 18<sup>98</sup> ประกอบด้วยโทษ 5 สถาน ได้แก่ 1. ประหารชีวิต 2. จำคุก 3. กักขัง 4. ปรับ 5. ริบทรัพย์สิน

#### 2.4.2 แนวทางการกำหนดโทษทางอาญา

ตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยไม่ได้มีการให้นิยามความผิดอาญาไว้ หากแต่พิจารณาตามกฎหมายที่บังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนั้น พบว่าในมาตรา 2 และมาตรา 59 ประมวล กฎหมายอาญาได้มีการบัญญัติข้อความที่เกี่ยวข้องไว้ ดังนี้

มาตรา 2 “บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ใน ขณะนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้” ซึ่งตามมาตรา 2 นี้มีที่มาจากสุภาษิตละตินที่ว่า “ไม่มีกฎหมาย ไม่มีความผิดและไม่มีโทษ หรือ Nullum Crimen, Nulla Poena Sine Lege” โดยศาล จะตั้งความผิด กำหนดโทษตามอำเภอใจโดยไม่มีกฎหมายกำหนดเอาไว้ได้<sup>99</sup>

มาตรา 59 บุคคลจะต้องรับผิดทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำโดยเจตนา เว้นแต่จะได้กระทำ โดยประมาท ในกรณีที่ถูกกฎหมายบัญญัติให้ต้องรับผิดเมื่อได้กระทำโดยประมาท หรือเว้นแต่ในกรณี ที่กฎหมายบัญญัติไว้โดยแจ้งชัดให้ต้องรับผิดแม้ไม่ได้กระทำโดยไม่มีเจตนา

<sup>96</sup> เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 88, น. 847 – 848.

<sup>97</sup> เฟิงอ้าง, น. 1.

<sup>98</sup> ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 18.

<sup>99</sup> จิตติ ดิงศักดิ์, กฎหมายอาญา ภาค 1, พิมพ์ครั้งที่ 8 (กรุงเทพมหานคร : เนติบัณฑิตยสภา), 2529

จะเห็นได้ว่าการที่กฎหมายไทยไม่ได้มีการกำหนดนิยามของความผิดทางอาญาไว้ แต่จะอาศัยการตีความจากบทบัญญัติของกฎหมายที่กำหนดว่าอะไรคือการกระทำความผิด หากมีผู้ฝ่าฝืนกระทำความผิด ก็ย่อมต้องได้รับโทษ

หลักการกำหนดความผิดและการกำหนดโทษทางอาญานั้นแบ่งความรับผิดชอบทางกฎหมายได้ 2 ประเภท<sup>100</sup> ดังนี้

1) ความรับผิดชอบทางแพ่ง มีวัตถุประสงค์เพื่อชดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้ที่ได้รับความเสียหาย เพื่อให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยา ไม่ใช่เพื่อการลงโทษผู้กระทำความผิด เช่น ค่าสินไหมทดแทนในกรณีละเมิด

2) ความรับผิดชอบทางอาญา มีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดให้ได้รับโทษตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ กล่าวคือเมื่อมีการกระทำที่เป็นการกระทบต่อความสงบเรียบร้อย และศีลธรรมอันดีของประชาชนผู้กระทำความผิดย่อมต้องถูกลงโทษ

นอกจากนี้ยังมีแนวคิดในการกำหนดโทษที่เหมาะสมกับการกระทำความผิดที่ผู้เขียนมีความเห็นว่าอาจนำมาใช้ในเรื่องบทลงโทษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้ คือ หลักการลงโทษให้เหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิด เป็นการกำหนดโทษให้มีความเหมาะสมกับตัวผู้กระทำความผิด โดยทำการพิจารณาจากข้อเท็จจริง และลักษณะการกระทำความผิด โดยการลงโทษตามแนวความคิดนี้จะมุ่งเน้นการลงโทษที่ตัวผู้กระทำความผิดโดยตรง โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการปรับปรุงแก้ไขนิสัยของผู้กระทำความผิดให้สำนึกการกระทำความผิดและสามารถกลับตัวเป็นคนดี และกลับคืนสู่สังคมได้<sup>101</sup>

หลักความได้สัดส่วนในการลงโทษ หรือ principle of proportionality<sup>102</sup> เป็นหลักการที่มีมาตั้งแต่สมัยบาบิโลเนีย โดยมีกฎหมายที่ชื่อว่า Lex Talions กำหนดหลักที่ว่า “อาชญากรควรได้รับการลงโทษเสมือนกับความเสียหายที่ได้ก่อให้เกิดขึ้นกับผู้เสียหาย” ซึ่งหลักการดังกล่าวนำมาใช้เรียกกันต่อมาว่า “หลักตาต่อตา ฟันต่อฟัน” (an eye for an eye principle) จึงถือได้ว่ากฎหมาย Lex Talions เป็นจุดเริ่มต้นของแนวคิดในการกำหนดสัดส่วนการลงโทษผู้กระทำความผิดให้เหมาะสมกับความเสียหายที่ผู้กระทำความผิดได้กระทำไป นอกจากนี้ ซีซาร์ เบคคาเรีย (Cesare

<sup>100</sup> ฌักทรี สร้อซต์, ความเหมาะสมในการกำหนดความผิดและโทษทางอาญา : ศึกษากรณีกฎหมายการแข่งขันท่างการดำ (สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548).

<sup>101</sup> อัจฉริยา ชูตินันท์, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 82, น. 135.

<sup>102</sup> สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล และปกป้อง ศรีสนิท, “โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษา เพื่อพัฒนาแนวทางการลงโทษ: หลักการลงโทษที่ได้สัดส่วน กรณีคดีอาชญากรรม”, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557, น. 11.

Beccaria) ได้กล่าวไว้ว่า “เพื่อไม่ให้โทษทางอาญาใด ๆ เป็นการกระทำที่รุนแรงโดยคนหนึ่งหรือหลายคนต่อประชาชน โทษทางอาญาจึงต้องเปิดเผย จำเป็น และรุนแรงน้อยที่สุดตามสถานการณ์ที่ปรากฏและได้สัดส่วนกับความผิด และต้องเป็นโทษที่กำหนดโดยกฎหมาย

หลักการพิจารณาการลงโทษให้ได้สัดส่วนกับการกระทำความผิดมี 3 ประการ ได้แก่<sup>103</sup>

1) ความรุนแรงของการกระทำความผิด หมายถึง การให้ศาลเป็นผู้พิจารณาว่า ผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดที่รุนแรงเพียงใด

2) การเปรียบเทียบกับคดีอื่น หมายถึง ให้ศาลพิจารณากำหนดโทษโดยเปรียบเทียบกับคดีอื่นว่าในคดีอื่นนั้นมีความรุนแรงกว่าคดีที่ตัดสินนี้หรือไม่ ซึ่งศาลควรที่จะลงโทษไม่เกินกว่าคดีที่รุนแรงกว่าคดีที่ตัดสิน

3) การเปรียบเทียบกับศาลอื่น หมายถึง ให้ศาลพิจารณาว่าในคดีแบบเดียวกันศาลอื่นลงโทษเพียงใด ซึ่งศาลควรลงโทษใกล้เคียงกันกับที่ศาลอื่นลงโทษในลักษณะเดียวกัน<sup>104</sup>

2.4.3 มาตรการทางอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562

เพื่อให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เกิดผลสัมฤทธิ์ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแท้จริง กฎหมายจึงได้กำหนดโทษและมาตรการบังคับไว้ ดังนี้

1) ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวก ไม่ให้ถ้อยคำ หรือไม่ส่งเอกสาร หรือหลักฐานแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตามมาตรา 5 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 45)<sup>105</sup>

2) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการหรือคณะกรรมการ เฉพาะเรื่องตามมาตรา 17 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 46)<sup>106</sup>

3) ผู้ใดโดยเจตนาก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ไม่ว่าจะเป็นอย่างของตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือข้อความที่รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่า อาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

<sup>103</sup> เฟิงอ้าง, น. 12.

<sup>104</sup> เฟิงอ้าง, น. 15.

<sup>105</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 23.

<sup>106</sup> เรื่องเดียวกัน.

หากกระทำความผิดซ้ำอีก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 47)<sup>107</sup>

4) ผู้ใดโฆษณาโดยใช้ข้อความตามมาตรา 22 (3) หรือ (4) หรือข้อความตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตาม มาตรา 22 (5) หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา 23 มาตรา 24 มาตรา 25 หรือ มาตรา 26 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 48)<sup>108</sup>

5) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยการโฆษณา ซึ่งสั่งตามมาตรา 27 หรือมาตรา 28 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 49)<sup>109</sup>

6) ถ้าการกระทำตามมาตรา 47 มาตรา 48 หรือมาตรา 49 เป็นการกระทำของเจ้าของสื่อโฆษณา หรือผู้ประกอบการโฆษณา ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษเพียงกึ่งหนึ่งของโทษที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น (มาตรา 50)

7) ถ้าการกระทำผิดตามมาตรา 47 มาตรา 48 หรือมาตรา 49 หรือมาตรา 50 เป็นความผิดต่อเนื่อง ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับวันละไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทหรือไม่เกินสองเท่าของค่าใช้จ่ายที่ใช้สำหรับการโฆษณานั้น ตลอดระยะเวลาที่ยังฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม (มาตรา 51)

8) ผู้ใดขายสินค้าที่ควบคุมฉลากตามมาตรา 30 โดยไม่มีฉลากหรือมีฉลากแต่ฉลากหรือการแสดงฉลากนั้นไม่ถูกต้อง หรือขายสินค้าที่มีฉลากที่คณะกรรมการว่าด้วยฉลากสั่งเลิกใช้ตามมาตรา 33 ทั้งนี้ โดยรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าการไม่มีฉลากหรือการแสดงฉลากดังกล่าวนี้ ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำดังกล่าวเป็นการกระทำของผู้ผลิตเพื่อขาย หรือสั่ง หรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 52)<sup>110</sup>

9) ผู้ประกอบการธุรกิจผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยฉลากซึ่งสั่งตามมาตรา 33 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 53)<sup>111</sup>

<sup>107</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 24.

<sup>108</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>109</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 25

<sup>110</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 26

<sup>111</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 27

10) ผู้ได้รับจ้างทำผลึกที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายหรือรับจ้างติดตริงผลึกที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายกับสินค้า โดยรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าผลึกดังกล่าวนั้น ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสองแสนบาท (มาตรา 54)<sup>112</sup>

11) ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 35 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท (มาตรา 55)<sup>113</sup>

12) ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 29/4 หรือมาตรา 29/5 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 56/2)<sup>114</sup>

13) ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 29/6 วรรคสอง มาตรา 29/7 วรรคหนึ่ง มาตรา 29/10 วรรคสี่ มาตรา 29/11 วรรคหนึ่งหรือวรรคหก มาตรา 29/13 วรรคสอง หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยตามมาตรา 29/8 วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 56/3)<sup>115</sup>

14) ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยตามมาตรา 29/8 วรรคสอง หรือมาตรา 29/9 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 56/4)<sup>116</sup>

15) ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา 29/10 วรรคหนึ่ง หรือมาตรา 29/13 วรรคหนึ่ง หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการว่าด้วยความปลอดภัยตามมาตรา 29/10 วรรคสอง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกแสนบาท หรือหรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับวันละไม่เกินสองหมื่นบาทจนกว่าจะแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ว่าได้ดำเนินการแล้ว (มาตรา 56/5)<sup>117</sup>

16) ผู้ใดกระทำความผิดตามมาตรา 56/2 มาตรา 56/3 มาตรา 56/4 หรือ มาตรา 56/5 ถ้าการกระทำนั้นเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กาย สุขภาพ อนามัย หรือจิตใจของผู้อื่น ผู้นั้นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสี่ปี หรือปรับไม่เกินแปดแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำเป็นเหตุให้ผู้อื่นรับอันตรายสาหัส ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งล้านบาท

<sup>112</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 28

<sup>113</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 29

<sup>114</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 31.

<sup>115</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>116</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>117</sup> เรื่องเดียวกัน.

หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าการกระทำ เป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุก ตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองแสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 56/6)<sup>118</sup>

13) ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดไม่ส่งมอบสัญญาที่มีข้อสัญญาหรือมีข้อสัญญาและแบบ ถูกต้องตามมาตรา 35 ทวิ หรือไม่ส่งมอบหลักฐานการรับเงินที่มีรายการและข้อความถูกต้องตาม มาตรา 35 เบื้อง ให้แก่ผู้บริโภคภายในระยะเวลาตามมาตรา 35 อัญฎ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 57)<sup>119</sup>

14) ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม มาตรา 35 สัตต ต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ผู้ประกอบธุรกิจผู้ใดส่งมอบ หลักฐานการรับเงิน โดยลงจำนวนเงินมากกว่าที่ผู้บริโภคจะต้องชำระ และได้รับเงินจำนวนนั้นไป จากผู้บริโภคแล้ว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับตั้งแต่หนึ่งพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามสมควร ในการประกอบธุรกิจ เช่นนั้นแล้ว (มาตรา 57 ทวิ)<sup>120</sup>

15) ผู้ใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ภายในสถานที่ประกอบธุรกิจของ ผู้ประกอบธุรกิจและการกระทำนั้นเป็น ไปเพื่อประโยชน์ของผู้ประกอบธุรกิจให้สันนิษฐานว่า ผู้ประกอบธุรกิจเป็นผู้กระทำผิดร่วมด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนไม่สามารถคาดหมายได้ว่า บุคคล นั้นจะกระทำความผิด แม้จะใช้ความระมัดระวังตามสมควรแล้ว (มาตรา 58)

16) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้จัดการหรือผู้รับผิดชอบในการดำเนินการของนิติบุคคลนั้นต้องรับโทษตาม กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำ ความผิดของนิติบุคคลนั้น (มาตรา 59)

17) ผู้ใดโดยเจตนาทุจริต ใช้ จ้าง วาน ยุง หรือดำเนินการให้สมาคมที่คณะกรรมการ รับรองตามมาตรา 40 ฟ้องร้องผู้ประกอบธุรกิจคนใดเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญาต่อศาล เพื่อกลั่น แก่ผู้ประกอบธุรกิจนั้นให้ได้รับความเสียหายต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกิน หกแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา 60)<sup>121</sup>

18) ผู้ใดเปิดเผยข้อเท็จจริงใดเกี่ยวกับกิจการของผู้ประกอบธุรกิจอันเป็นข้อเท็จจริงที่ ตามปกติวิสัยของผู้ประกอบธุรกิจจะพึงสงวนไว้ไม่เปิดเผย ซึ่งตนได้มาหรือล่วงรู้เนื่องจากการ

<sup>118</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>119</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 32.

<sup>120</sup> เพิ่งอ้าง.

<sup>121</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 33.

ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ เว้นแต่เป็นการเปิดเผยในการปฏิบัติราชการเพื่อประโยชน์ในการสอบสวนหรือการพิจารณาคดี ผู้ใดได้มาหรือล่วงรู้ข้อเท็จจริงใด จากบุคคลดังกล่าว เนื่องในการปฏิบัติราชการหรือการสอบสวนหรือการพิจารณาคดีแล้วเปิดเผยข้อเท็จจริงนั้นในประการที่น่าจะเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดต้องระวางโทษเช่นเดียวกัน (มาตรา 61)<sup>122</sup>

19) บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ที่มีโทษปรับสถานเดียว หรือเป็นความผิด ที่มีโทษปรับหรือมีโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี ให้คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้ให้คณะกรรมการมีอำนาจมอบหมายให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องหรือคณะกรรมการ พนักงานสอบสวน พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่น ดำเนินการเปรียบเทียบได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการ ในการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่า บุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องมายังคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมายให้มีอำนาจเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่ง ภายในเจ็ดวันนับแต่วันที่ผู้ซึ่งแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายในระยะเวลาที่ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบกำหนดซึ่งไม่เกินสามสิบวันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามบทบัญญัติ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับ ภายในระยะเวลา ให้ดำเนินคดีต่อไป โดยให้อายุความเริ่มนับตั้งแต่วันครบกำหนดชำระ ค่าปรับตามคำสั่งของผู้มีอำนาจเปรียบเทียบ (มาตรา 62)<sup>123</sup>

ในบรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจเปรียบเทียบปรับได้ และในการนี้ให้คณะกรรมการมีอำนาจมอบหมายให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง คณะอนุกรรมการ พนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ดำเนินการเปรียบเทียบปรับได้ โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้

ในการสอบสวนถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องไปยังคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย ให้มีอำนาจเปรียบเทียบภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ผู้ซึ่งแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

<sup>122</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มาตรา 34.

<sup>123</sup> เพิ่งอ้าง.



เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 62 นอกจากนี้ ผู้ที่มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ที่ได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนกลาง ได้แก่ พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร (เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) กับพนักงานสอบสวนงาน 4 กองกำกับการ 3 กองบังคับการสืบสวนคดีเศรษฐกิจ ส่วนภูมิภาคแต่ละจังหวัดจะมีคณะกรรมการผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานครเป็นผู้มีอำนาจเปรียบเทียบความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ โดยคณะกรรมการฯ ดังกล่าวจะประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน อัยการจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเป็นอนุกรรมการ โดยมีข้าราชการในจังหวัดเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพิกถอนรับรองสมาคมนั้น และหากสมาคมที่ถูกเพิกถอนการรับรองได้ฟ้องคดีแพ่ง และคดีอาญาไว้ในศาลและคดีค้างพิจารณาอยู่ให้ศาลตั้งจำหน่ายคดี (Dispose of the Case) นั้นเสีย<sup>124</sup>

<sup>124</sup> นิรุตต์ ศรีไกรวิน, มาตรการและโทษทางปกครองกับการคุ้มครองผู้บริโภค : ศึกษาเฉพาะกรณีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522, นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

## บทที่ 3

### กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

ความคิดทางอาญาที่มีลักษณะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเป็นความคิดที่มีผลการกระทำอาจส่งผลกระทบต่อผู้บริโภครายอื่นเป็นส่วนรวม การดำเนินคดีเพื่อแก้ไขเยียวยาหรือยับยั้งความเสียหายมิให้กระจายไปยังผู้บริโภคในวงกว้าง จึงต้องมีวิธีที่รวดเร็ว ในบทนี้จะกล่าวถึงการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศในคดีอาญา เพื่อจะได้นำไปวิเคราะห์หาแนวทางการดำเนินคดีอาญาของประเทศอื่น ๆ ว่ามีความเหมาะสม สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งผู้เขียนได้เลือกศึกษาสามประเทศ ดังนี้ ประเทศอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอิสราเอล

#### 3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา

โดยที่ประเทศสหรัฐอเมริกามีการปกครองแบบสหพันธรัฐ ซึ่งได้รับการยอมรับจากหลายประเทศว่า เป็นประเทศที่ประชาชนมีการตื่นตัวในด้านสิทธิและเสรีภาพอย่างสูง ประชาชนของสหรัฐอเมริกาเป็นพลเมืองที่มีรูปแบบ และการดำรงชีวิตที่ผูกพันกับเสรีภาพอย่างมาก เมื่อใดก็ตามที่มีการละเมิดสิทธิผู้บริโภค ชาวอเมริกันจะรวมตัวกันหรือแสดงออกเพื่อให้ผู้ประกอบธุรกิจรับผิดชอบ เนื่องจากระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาคือในรูปแบบของกฎหมายในระบบ Common Law ที่ยึดถือแนวคำพิพากษาของศาลเป็นหลักในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ประเทศสหรัฐอเมริกามีจุดเริ่มต้นกำเนิดมาจากการปลดปล่อยตนเองจากการขึ้นตรงต่อประเทศอังกฤษ หรืออาณานิคมของประเทศอังกฤษ เมื่อได้ประกาศเอกราช และได้มีการรวมมลรัฐต่าง ๆ เป็นประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว แนวความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับสิทธิของประชาชนจึงแตกต่างจากระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในยุโรป ประชาชนชาวอเมริกามีความตื่นตัวในเรื่องสิทธิของตนเองเป็นอย่างมาก และมากกว่าประชาชนของประเทศอื่น ๆ ด้วย<sup>125</sup>

เมื่อประชาชนมีความตื่นตัวกัน เพื่อรักษาประโยชน์ในเรื่องสิทธิ เสรีภาพของตนเองจนเป็นพื้นฐานสำคัญนำไปสู่การรวมกลุ่มเป็นองค์กรอิสระในการคุ้มครองผู้บริโภคเกิดขึ้นโดยไม่ยาก และเป็นสิ่งที่นิยมแพร่หลายตามชนิด และประเภทของผู้บริโภค ถึงแม้ว่าจะมีหน่วยงาน

<sup>125</sup> สุขุม สุภนิคย์, องค์กรเอกชนเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค, กรุงเทพมหานคร: วิทยุชุมชน, 2544, น. 54-72.

ของภาครัฐ หรือองค์กรรัฐบาลในระดับสหพันธรัฐ (Federal) และมลรัฐ (States) มีรัฐบาลแห่งมลรัฐเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ปกครองในระดับรัฐ คุณแลคั่มครองประชาชนอยู่ และมีรัฐบาลกลางทำหน้าที่ปกครองประเทศ แนวคิดและนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค จึงมีทั้งระดับมลรัฐและระดับสหพันธรัฐ แต่ก็เพื่อให้ประชาชนมีความประพฤติดี ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งก็ไม่อาจให้ความคุ้มครองได้อย่างเต็มที่ เพราะเหตุที่สหรัฐอเมริกาจำนวนของประชากรเป็นจำนวนมาก มีพื้นที่อาณาเขตที่กว้างขวาง ระเบียบ บทบัญญัติทางกฎหมายมีอาจคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานได้อย่างทั่วถึง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ประจำวัน รัฐจึงมิได้เป็นทุกสิ่งทุกอย่างในความหมายของการคุ้มครองสิทธิพลเมืองในทางกลับกัน รัฐอาจถูกมองว่าเป็นผู้รุกราน “สิทธิ” และไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่คุ้มครองได้อย่างเต็มที่ กลุ่มองค์กรอิสระของประชาชนจึงเป็นกลุ่มที่มีพลังกระจายอยู่ทั่วไปทุกมลรัฐนั่นเอง

แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีพัฒนาการเกี่ยวกับ “สิทธิ” ของประชาชนเป็นพื้นฐาน กล่าวคือ ประชาชนในประเทศนี้มีความเข้าใจกับคำว่า “สิทธิ” ของตนเอง แตกต่างจากประเทศอื่นในภูมิภาคเอเชีย การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสหรัฐอเมริกา ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจรัฐสภากำหนดมาตรฐานการชั่ง ตวง วัด ส่วนในระดับมลรัฐก็มีการออกกฎหมายมลรัฐอนุญาตให้มีการตรวจสอบสุรา ยาสูบ ไม้กระดาน ดินปืน หนังสือพิมพ์ รวมทั้งอาหารในหลาย ๆ ประเภทด้วย นอกจากนี้ในทวีปยุโรปยังมีหลักการเรื่องกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคได้เริ่มมีขึ้นในคริสต์ศตวรรษที่ 15 และ 16<sup>126</sup> ทั้งนี้ เพราะการได้มาซึ่งเอกราชและเสรีภาพของชาวอเมริกันนั้นยากลำบาก ส่งผลให้มีการจัดระบบการเมืองและการปกครองที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองทั้งในระดับมลรัฐและสหพันธรัฐ เพื่อจรรโลงหลักความเสมอภาค และความมีสิทธิและเสรีภาพของประชาชนชาวอเมริกันไว้ สิ่งนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้ประเทศประสบความสำเร็จในการพัฒนาประเทศทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเมือง จนกลายมาเป็นมหาอำนาจซึ่งเป็นแบบอย่างของหลายประเทศในเวลาต่อมา<sup>127</sup>

สิทธิของผู้บริโภคในความเข้าใจของชาวอเมริกันแสดงออกทางรูปธรรมโดยการรวมตัวกันเพื่อเรียกร้อง (active) ให้ผู้มีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากการบริโภคเป็นฝ่ายแก้ปัญหา มิได้รอคอยเพียงอย่างเดียว โดยถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐทั้งหมด (passive) กฎหมาย

<sup>126</sup> นัตรสุนน พุทธิภิญโญ, การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ: นโยบาย หลักกฎหมาย และการบังคับใช้ (กรุงเทพมหานคร: เจริญดีมั่นคงการพิมพ์, 2551), น. 2.

<sup>127</sup> สุขุม ศุภนิคย์, ร่างพระราชบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ... กรณีศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรอังกฤษ, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2548), น. 67-68.

คุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นกฎหมายเฉพาะในแต่ละมลรัฐมีความแตกต่างกันในรายละเอียด แต่มีสิ่งหนึ่งที่ไม่แตกต่างกันนั่นก็คือ การกำหนดแนวนโยบายในการให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ปัญหาใดที่จำเป็นต้องใช้มาตรการทางกฎหมายระดับสหพันธรัฐเพื่อให้มีผลบังคับใช้ในทุกรัฐ และในทุกรัฐจะมีกฎหมายสหพันธรัฐบัญญัติในเรื่องนั้น ๆ ไว้ ซึ่งแนวคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกาได้ยึดโยงอยู่กับระบบการค้าเสรีและการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรม ดังนั้นในภาพรวมของนโยบายจึงแสดงออกให้เห็นผ่านทางกฎหมายสหพันธรัฐซึ่งกำหนดให้รัฐบาลกลางดำเนินการให้เกิดการค้าที่มีความเป็นธรรมต่อทั้งคู่แข่งทางธุรกิจและเป็นธรรมต่อผู้บริโภค ในเรื่องความปลอดภัยก็เช่นกัน หากว่าปัญหาใดเป็นปัญหาระดับชาติก็จะมีกฎหมายสหพันธรัฐออกมาบังคับใช้เพื่อคุ้มครองทุกคนในรัฐอย่างเท่าเทียมกัน<sup>128</sup>

แนวความคิดในการคุ้มครองผู้บริโภคเกิดขึ้นครั้งแรกอย่างชัดเจนที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1960 โดยรัฐได้ประกาศให้การรับรองสิทธิของผู้บริโภคที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่<sup>129</sup>

1. สิทธิที่จะได้รับข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอย่างเพียงพอก่อนที่จะซื้อ (Right to be informed)
2. สิทธิที่จะตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการโดยอิสระ (Right to Choose)
3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากสินค้า (Right to Safety) และ
4. สิทธิที่จะเรียกร้องค่าทดแทนจากผู้ผลิต หรือผู้จำหน่ายสินค้าที่ชำรุดบกพร่องหรือไม่มีความปลอดภัย (Right to Compensation/redress)

ต่อมาในวันที่ 15 มีนาคม ค.ศ. 1962 ประธานาธิบดี จอห์น เอฟ. เคนเนดี ได้มีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับเรื่องสิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยได้กล่าวคำว่า “Consumers by Definition, Include us all,” มีความหมายว่า “ผู้บริโภคหมายความว่าเราทั้งหมด” ประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติรับรองถึงสิทธิของผู้บริโภคเป็น 8 ประการและได้มีอิทธิพลส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ ได้บัญญัติสิทธิของผู้บริโภค เพื่อรับรอง และคุ้มครองให้ผู้บริโภคได้รับความคุ้มครองเพื่อความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค เพื่อมิให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบ มิให้ผู้บริโภคเสียเปรียบจากการประกอบการของผู้ประกอบธุรกิจ

<sup>128</sup> นิรุตต์ ศรีไกรวิน, อ้างแล้ว เชนเจอร์นัลที่ 124.

<sup>129</sup> ภัทรธนาชัย ศรีถาวร, กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วย “การคุ้มครองผู้บริโภค” สืบค้นจาก

แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภค ซึ่งสิทธิของผู้บริโภคมี 8 ประการ ดังนี้<sup>130</sup>

1. สิทธิที่จะได้รับความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ผู้บริโภคต้องมีการเข้าถึงสินค้าที่จำเป็น และบริการขั้นพื้นฐาน ในการส่งเสริมเรื่อง อาหาร เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การดูแลสุขภาพ การศึกษา สาธารณูปโภค น้ำ และการสุขภาพ
2. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการบริโภคสินค้าและบริการ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากผลิตภัณฑ์ เพื่อจะป้องกันผลิตภัณฑ์ กระบวนการผลิต และการบริการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือชีวิต เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในระยะยาวให้ได้รับความปลอดภัย
3. สิทธิในการได้รับข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะรับทราบข้อมูลที่ถูกต้อง เพื่อช่วยในการตัดสินใจเลือกบริโภคสินค้าและบริการ ผู้บริโภคมีสิทธิที่จะได้รับข้อเท็จจริงที่จำเป็น เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ
4. สิทธิในการเลือกบริโภคสินค้าและบริการ สามารถเลือกผลิตภัณฑ์และบริการที่มีการแข่งขันราคา และมีกรรับรองคุณภาพที่น่าพอใจ
5. สิทธิในการรับรู้ รับฟังข้อมูลของสินค้าและบริการเพื่อช่วยในการตัดสินใจเลือกใช้สินค้าและบริการดังกล่าว
6. สิทธิในการได้รับความเป็นธรรมจากการใช้สินค้าและบริการ สิทธิที่จะได้รับการเยียวยารวมทั้งการชดเชยจากสินค้าที่ไม่ได้คุณภาพ หรือบริการที่ไม่ได้คุณภาพ
7. สิทธิที่ผู้บริโภคจะได้รับการพิทักษ์สิทธิของตนจากการบริโภคสินค้าและบริการ สิทธิในการศึกษาที่ผู้บริโภคจะได้รับความรู้ และทักษะที่จำเป็นเพื่อให้ทราบ และมั่นใจในเลือกสินค้า และ บริการ อีกทั้งผู้บริโภคจะได้ตระหนัก และทราบถึงสิทธิของผู้บริโภคขั้นพื้นฐาน และความรับผิดชอบของผู้บริโภคเพื่อประโยชน์ของตนเองต่อไป
8. สิทธิที่ผู้บริโภคจะได้อาศัยอยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ดีที่จะใช้ชีวิต และทำงานในสภาพแวดล้อมที่จะไม่ถูกคุกคามต่อความสภาพความเป็นอยู่ในปัจจุบัน และในอนาคต

ดังนั้น กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคต่าง ๆ ทั้งในระดับสหพันธรัฐและมลรัฐ ได้ระบุถึงสิทธิของผู้บริโภคตามที่ประธานาธิบดีเคนเนดี ได้กล่าวต่อรัฐสภาในปี ค.ศ. 1962 ประธานาธิบดีฟอร์ด ในปี ค.ศ. 1975 และประธานาธิบดีคลินตัน ในปี ค.ศ. 1994 รวมแล้วมีอยู่ด้วยกัน 6 ประการ อันได้แก่

<sup>130</sup> สืบค้นจาก Consumer International, Consumer Rights, from

1. สิทธิที่จะได้รับข้อมูลข่าวสาร (right to be informed) หมายถึง สิทธิที่จะได้รับข้อมูล ที่ถูกต้องที่จำเป็นแก่การตัดสินใจ และสิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองจากโฆษณาที่หลอกลวงจาก ฉลากสินค้าที่ผิดและจากการนำเสนอข้อมูลที่ผิด
2. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกสินค้าหรือบริการ (right to choose) หมายถึง สิทธิใน การเข้าถึงสินค้าและบริการที่หลากหลายในราคาตามสมควร
3. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ (right to safety) หมายถึง สิทธิในการได้รับความคุ้มครองต่อความบาดเจ็บหรือความเจ็บปวดจากสินค้าและบริการที่ เป็นอันตราย
4. สิทธิที่จะได้รับการพิจารณา (right to be heard) หมายถึง สิทธิในการได้รับความ มั่นใจว่าสิทธิของผู้บริโภคจะได้รับการพิจารณาอย่างเป็นธรรมทั้งจากผู้ประกอบธุรกิจ รัฐ และสิทธิ ในการได้รับความมั่นใจว่ากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจะถูกบังคับใช้
5. สิทธิที่จะได้รับความรู้ (right to consumer education) หมายถึง สิทธิที่จะได้รับ ความรู้ความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับตลาดการค้า รวมทั้งสิทธิและหน้าที่ขององค์กรภาคต่าง ๆ ใน สังคมตลอดชีวิตของผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเข้าใจกฎหมายที่บังคับใช้ เพื่อให้สามารถ ตัดสินใจเกี่ยวกับสินค้าและบริการใหม่ ๆ ได้อย่างถูกต้องและเพื่อให้เข้าใจถึงวิถีปฏิบัติของ ผู้ประกอบธุรกิจในตลาดการค้า
6. สิทธิที่จะได้รับบริการ (right to service)<sup>131</sup>  
บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครองหรือผู้บริโภคตามกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ทั้งในระดับสหพันธรัฐและมลรัฐ คือ บุคคลที่ทำธุรกรรมว่าด้วยการบริโภค (consumer transaction) อันได้แก่ บุคคลที่ซื้อหรือใช้สินค้าหรือบริการ ซึ่งจะมีนิยามที่แตกต่างกันไปตามกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง กฎหมายบางฉบับกำหนดว่าบุคคลธรรมดา (natural person) เท่านั้นจึงจะเป็นผู้บริโภคได้ บางฉบับก็กำหนดรวมให้นิติบุคคลเป็นผู้บริโภค แต่ส่วนใหญ่ กฎหมายจะกำหนดให้คุ้มครองบุคคลที่ใช้สินค้าหรือบริการในเชิงส่วนบุคคล หรือใช้ในครัวเรือน เช่น มาตรา 3 (a) ของ The Consumer Product Safety Act 1972 ที่กำหนดว่าผลิตภัณฑ์อุปโภค บริโภค หมายถึง สิ่งของหรือชิ้นส่วนประกอบที่ผลิต หรือจำหน่ายแจกเพื่อขายแก่ผู้บริโภค สำหรับใช้ในหรือบริเวณบ้าน ที่อยู่อาศัย โรงเรียน หรือเพื่อการใช้ส่วนบุคคล เพื่อบริโภคหรือความ บันเทิงในหรือบริเวณดังกล่าว เป็นต้น<sup>132</sup>

<sup>131</sup> คณิงนิจ บุญบานเย็น, อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 21.

<sup>132</sup> คณิงนิจ บุญบานเย็น, อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 21.

ประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานที่คอยดูแลรับผิดชอบการคุ้มครองผู้บริโภคเรียกว่า “Federal Office of Consumer Affairs” เป็นองค์กรกลางที่คุ้มครองผู้บริโภคซึ่งได้ทำการรวบรวมคำร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนจากการบริโภคทั่ว ๆ ไป ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1970 เป็นต้นมา ถือได้ว่าเป็นยุคแห่งการคุ้มครองผู้บริโภค (The Age of Consumer Protection) ประเทศทั้งหลายโดยทั่วไปมีความตื่นตัวให้ความสนใจในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นส่วนใหญ่ มีการออกระเบียบข้อกำหนดเพื่อคุ้มครองสิทธิประชาชนมากยิ่งขึ้น สหรัฐอเมริกาก็นับเป็นประเทศที่ให้ความใส่ใจอย่างเด่นชัดในเรื่องนี้ รัฐบาลทุกระดับได้ให้ความสนใจดูแลการผลิตสินค้าจากโรงงานและผู้ดำเนินการค้าทั้งหลาย ทั้งในเรื่องคุณภาพ และราคาให้เป็นไปอย่างยุติธรรมให้คุ้มครองเงินที่ผู้บริโภคได้ใช้จ่ายใช้สอย และเกิดประโยชน์สูงสุด ส่งเสริมให้เกิดการผลิต การแข่งขัน โดยเสรี มีการเผยแพร่ความรู้ให้แก่ประชาชน ให้มีความฉลาดรอบรู้ในเรื่องการบริโภค สิทธิหน้าที่ ตลอดจนบทบัญญัติกฎหมายที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค ยกตัวอย่างเช่น บางมลรัฐได้ออกระเบียบให้สิทธิแก่ผู้บริโภคซึ่งได้ซื้อสินค้าไปจากผู้ขาย ถ้าไม่พอใจก็ให้สิทธิในการนำสินค้ามาคืนได้ภายในกำหนดเวลา เช่น 3 วัน เป็นต้น และมลรัฐอื่นก็มีลักษณะเช่นเดียวกัน จะเห็นได้ว่ายุคเวลาดังกล่าวเป็นต้นมา รัฐบาลทุกระดับทั้งในระดับสหพันธ์ มลรัฐ และท้องถิ่นของสหรัฐอเมริกา มีความตื่นตัว สนใจสิทธิของประชาชนผู้บริโภคอย่างยิ่งจนถึงปัจจุบัน อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองผู้บริโภคในระดับสากล ก็ต้องอาศัยปัจจัยหรือการมีส่วนร่วมของบุคคลทั้งสามฝ่าย อันได้แก่ รัฐ ผู้ประกอบธุรกิจ และผู้บริโภค กล่าวคือ<sup>133</sup>

1. บทบาทภาครัฐในการคุ้มครองผู้บริโภค รัฐบาลมีบทบาทที่สำคัญเป็นอันดับแรก กฎหมายรัฐธรรมนูญ นโยบายของรัฐบาลมีความสำคัญมาก คือ สามารถออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ เพื่อการคุ้มครอง สนับสนุนกิจกรรมต่าง ๆ ตลอดจนการสนับสนุนงบประมาณในการช่วยเหลือองค์กรต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าตั้งแต่ พ.ศ. 2513 (ค.ศ. 1970) เป็นต้นมา รัฐบาลกลาง รัฐบาลมลรัฐ ตลอดจนรัฐบาลท้องถิ่นทุกรัฐให้ความสนใจ และมีแนวทางการบริหารในทิศทางเดียวกันเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค และให้ความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย

2. บทบาทผู้ประกอบการ ผู้ประกอบธุรกิจ (Dealers) เป็นองค์ประกอบสำคัญอีกประการหนึ่ง และมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมการคุ้มครองผู้บริโภค ในการที่จะแสดงบทบาทเพื่อให้ความร่วมมือกับภาครัฐบาลมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับจรรยาบรรณของผู้ประกอบธุรกิจ และการปฏิบัติตามกฎหมาย การให้ความร่วมมือกับภาครัฐ มากน้อยเพียงใด จะมีผลทำให้นโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคมีประสิทธิภาพตามไปด้วย สิ่งแวดล้อมในประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านพื้นฐาน การศึกษาของประชาชนชาวอเมริกันอยู่ในเกณฑ์ดี ใกล้เคียงกันทุกรัฐ และ

<sup>133</sup> สุขุม สุภนิคย์, อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 125, น. 54-72.

มีความสำนึก มีความรับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิบัติตามกฎหมาย และนโยบายของรัฐบาล ในระดับรัฐหรือท้องถิ่น ความร่วมมือที่ดีต่อรัฐบาล และมีสำนึกในคุณธรรม มนุษยธรรม ย่อมนำไปสู่สินค้าหรือผลผลิตที่มีคุณภาพ เหมาะสม คุ่มค่ากับราคา ความปลอดภัยจากการบริโภค ผลผลิตทั้งความมั่นคงแข็งแรง และสุขอนามัยที่ดีของผู้บริโภค จึงสามารถกล่าวได้ว่า บทบาทของผู้ประกอบธุรกิจที่ดี ย่อมทำให้การส่งเสริมคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน

3. บทบาทของผู้บริโภค องค์ประกอบที่สำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภค คือ ผู้บริโภค (Consumer) การคุ้มครองผู้บริโภคจะสัมฤทธิ์ผลหรือไม่ มิได้ขึ้นอยู่กับรัฐบาลหรือผู้ออกกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ หรือ ผู้ประกอบธุรกิจ ผู้เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้า หรือผู้จำหน่ายสินค้าแต่เพียงเท่านั้น ถ้าหากผู้บริโภคไม่มีความสนใจในสิทธิของตนเอง ไม่ใช้สิทธิของตนเอง ไม่ให้ความสนใจในการเรียกร้อง ควบคุมคุณภาพของผลิตภัณฑ์สินค้าที่ตนเองบริโภคใช้สอยว่าสิ่งเหล่านั้นให้ความเป็นธรรมในเรื่องคุณภาพ และราคาที่เหมาะสมหรือไม่ มีการผลิตสินค้าที่เป็นการเอาเปรียบประชาชนผู้บริโภคหรือไม่ จากการศึกษาพบว่าชาวอเมริกันมีความกระตือรือร้นที่จะปกป้องสิทธิของตนเอง จึงก่อให้เกิดการรวมกลุ่มกันของประชาชนในฐานะผู้บริโภค และมีพลังที่เข้มแข็ง ด้วยเหตุที่ชาวอเมริกันมีความเข้าใจใน “สิทธิ” ของตนเอง และการเรียกร้องให้มีการคุ้มครองสิทธิมากกว่าประชาชนในประเทศอื่น จึงนำไปสู่การรวมพลังจัดตั้งเป็นกลุ่มหรือองค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภคเกิดขึ้นทั่วไปทุกรัฐและทุกท้องถิ่น องค์กรอิสระที่เข้มแข็งเหล่านี้ทำให้เกิดกฎหมายที่เป็นธรรมให้ความคุ้มครองผู้บริโภค การควบคุมการผลิตที่เป็นธรรมจากรัฐบาลผู้บริหารประเทศ นอกจากนั้น ด้วยพลังการรักษาสิทธิเหล่านี้ ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องใส่ใจดูแลการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพ ด้วยราคาที่เป็นธรรม อาจกล่าวได้ว่า ถ้าประชาชนผู้บริโภคมีพลังสูง จะส่งผลให้เกิดการคุ้มครองผู้บริโภคสูงไปด้วย<sup>134</sup>

สำหรับองค์กรที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกาที่มีการแบ่งการปกครองเป็นมลรัฐต่าง ๆ รัฐบาลกลางที่เรียกว่า “รัฐบาลสหพันธรัฐ” มีประธานาธิบดีเป็นประมุขของประเทศ มาจากการเลือกตั้งของประชาชนทั่วไป บทบัญญัติกฎหมายที่รัฐบาลบัญญัติออกมาใช้บังคับจึงเป็นลักษณะที่ให้ความสนใจปกป้องสิทธิของประชาชน การคุ้มครองผู้บริโภค ถือเป็นเรื่องสำคัญยิ่ง รัฐบาลกลางมีอำนาจปกครองมลรัฐทุกรัฐ แต่จะไม่เข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของแต่ละรัฐ และรัฐบาลท้องถิ่นหรือรัฐบาลมลรัฐ ซึ่งมีอำนาจบริหารจัดการกิจการภายในรัฐนั้น ๆ เช่น การเก็บภาษีบำรุงท้องที่ รวมไปถึงการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ภายในรัฐ ซึ่งกฎหมายดังกล่าวจะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายของสหพันธรัฐที่ให้สหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่ใช้บังคับสองระดับ

<sup>134</sup> สุขุม สุภนิคย์, เพิ่งอ้าง, น. 54-72.



ดังนั้น ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐจึงมีทั้งในระบบที่เป็นภาพรวมของประเทศ และระบบของมลรัฐแต่ละมลรัฐ ในระดับประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายที่ใช้ในการกำกับดูแลกิจการพาณิชย์ของประเทศ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมโดยมีชื่อว่า The Federal Trade Commission Act 1914 ที่มีการลงนามประกาศใช้เป็นกฎหมายโดยประธานาธิบดี วูดโรว์ วิลสัน โดยกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายระดับรัฐบาลบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคระดับสหรัฐที่ใช้บังคับได้เป็นการทั่วไปทุกรัฐ นอกจากนี้ยังมีรัฐบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคอีกหลายฉบับด้วย

ตามรัฐบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (The Federal Trade Commission Act 1994) กฎหมายได้กำหนดให้มืองค์กรที่คุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นองค์กรของรัฐ เรียกว่า The Federal Trade Commission เรียกโดยย่อว่า FTC เป็นองค์กรในรูปแบบของคณะกรรมการ ซึ่งแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี และได้รับความเห็นชอบของวุฒิสภา และมีประธานาธิบดีเป็นประธานกรรมการ โดยตำแหน่ง ในรัฐต่าง ๆ เช่น มลรัฐเท็กซัส ที่มีการจัดตั้งแผนกคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นในสำนักงานอัยการแห่งรัฐเท็กซัส กฎหมายของรัฐได้กำหนดไว้ว่า อัยการของรัฐจะต้องดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จะให้คำปรึกษาหรือดำเนินคดีแก่ผู้บริโภคอย่างทนายความส่วนตัวไม่ได้ โดยอัยการในแผนกคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นผู้พิจารณาถึงเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคว่ามีความเสียหายแก่สาธารณะหรือไม่ ถ้าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่สาธารณะ อัยการแห่งรัฐนั้นจะดำเนินคดี เพราะตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา พนักงานอัยการจะมีอำนาจในการดำเนินคดีเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคได้ก็ต่อเมื่อเพื่อการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ส่วนการดำเนินคดีใด ๆ เพื่อปัจเจกชนคนใดคนหนึ่งนั้น พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเพราะมิได้กระทำไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของส่วนรวมแต่อย่างใด การพิจารณาว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือไม่ พิจารณาจากปัจจัยหลายประการ เช่น สภาพความเสียหายหรือความรุนแรงของการละเมิดกฎหมาย ความเป็นไปได้ในการหยุดการกระทำที่ถือโกงหรือหลอกลวงโดยเร็ว ประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับจากการบังคับกฎหมายโดยรัฐ ค่าใช้จ่ายในการบังคับใช้กฎหมายเปรียบเทียบกับประโยชน์สาธารณะ หรือความเป็นไปได้ในการเรียกค่าปรับและการชดเชยจากผู้ประกอบธุรกิจ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการตรวจสอบการกระทำที่ผิดกฎหมายในตลาดการค้า โดยอัยการของรัฐสามารถเรียกร้องค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคได้ด้วย<sup>135</sup> หรือบางมลรัฐจะให้อำนาจอัยการของรัฐ (State Attorney General) มีอำนาจรับเรื่องร้องเรียนและดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้ ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กฎหมายกำหนด ใช้กฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับหน่วยงานอื่นได้ เพื่อทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค บางมลรัฐก็จะตั้งหน่วยงานขึ้นมาโดยเฉพาะเพื่อมีอำนาจ และหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคต่างหากจาก State Attorney

<sup>135</sup> คณิงนิจ บุญบานเย็น, อ้างแล้ว เชมอรรถที่ 21.

General และให้มีอำนาจดำเนินคดีทางศาลได้เองโดยไม่ต้องผ่าน State Attorney General ในบางมลรัฐมีหน่วยงานของรัฐดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้

ในสหรัฐอเมริกาจะเน้นการแก้ไขปัญหาของผู้บริโภค ด้วยวิธีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนในเบื้องต้น เช่น ในรัฐ Illinois ได้จัดตั้งแผนกใน Attorney General Office<sup>136</sup> เพื่อให้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยระดับข้อพิพาท โดยทำการตรวจสอบข้อเรียกร้องของผู้บริโภค หากเห็นว่ามีมูลก็จะทำการส่งหนังสือพร้อมข้อร้องเรียน และข้อเรียกร้องของผู้บริโภคให้กับผู้ประกอบการธุรกิจ โดยทั้งนี้ จะมุ่งไปที่การให้ผู้บริโภคได้รับการชดเชยความเสียหาย ระบบการคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกา คณะกรรมการ FTC จะมีบทบาทอย่างมากในการกำหนดนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภค เพราะเหตุที่ว่ากฎหมาย The Federal Trade Commission Act 1994 ได้กำหนดว่าการกระทำทางการค้าใดที่ไม่เป็นธรรมต่อการประกอบธุรกิจเป็นการต้องห้าม และให้เป็นอำนาจของ FTC ที่สามารถสั่งห้ามการประกอบธุรกิจที่ FTC เห็นว่าอาจก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมทางการค้า ทั้งต่อผู้ประกอบการและผู้บริโภคเอง และ FTC ยังมีอำนาจที่จะควบคุมสินค้าชนิดอื่นที่อยู่ นอกเหนือการควบคุมของคณะกรรมการอาหารและยาของสหรัฐอเมริกา<sup>137</sup> (FTC) นอกจากนี้ FTC ยังมีอำนาจในการควบคุมการโฆษณาโดยทำหน้าที่คอยดูแล สอดส่อง และติดตามการโฆษณาต่าง ๆ อีกด้วย

ภาครัฐบาลมีองค์กรสำคัญทั้งในระดับสหพันธรัฐ และระดับมลรัฐ มีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแล และคุ้มครองผู้บริโภคกระจายอยู่ทั่วประเทศ ประชาชนสามารถติดต่อได้สะดวก กฎหมายที่บัญญัติออกมาโดยรัฐบาลมลรัฐแต่ละรัฐออกกฎหมายสอดคล้องกัน มีรายละเอียดชัดเจนเหมาะสมกับรัฐของตนเอง ทำให้การใช้กฎหมายบังเกิดผลดียิ่งขึ้น เป็นประโยชน์แก่ประชาชนโดยรวม องค์กรอิสระภาคเอกชนมีบทบาทสำคัญมากที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งมีผลงานโดดเด่นเป็นที่ยอมรับของภาครัฐบาลด้วย

สำหรับการดำเนินคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาเดิมนั้น ได้รับอิทธิพลมาจากระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษ โดยให้สิทธิในการฟ้องคดีอาญาแก่เอกชนอย่างไม่จำกัด แต่เนื่องจากระบบกฎหมายดังกล่าวมีความยุ่งยากและซับซ้อน ประกอบกับระบบการฟ้องคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกามีความแตกต่างกันในแต่ละมลรัฐ จึงทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาหันไปยอมรับระบบการฟ้องคดีอาญาของประเทศฝรั่งเศสที่ได้รับการพัฒนาไปมากแล้ว โดยเมื่อเกิดการกระทำความผิดในคดีที่ผิดกฎหมายของมลรัฐ (State) ศาล Magistretes จะออกหมายและส่งให้เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจรักษาความสงบสุข (Peace officer) เพื่อทำการจับกุมผู้กระทำความผิดมา

<sup>136</sup> สมชาย อดิกรจุฑาศิริ, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 66.

<sup>137</sup> ปนิธาน ช่อผูก, อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ 18.

ดำเนินคดี ส่วนในคดีที่เป็นความผิดต่อกฎหมายสหรัฐ ซึ่งเป็นกฎหมายของรัฐบาลกลาง Commissioners ซึ่งมีอำนาจออกหมายจับจะดำเนินการจับกุมผู้กระทำความผิดมาดำเนินคดี ส่วนบุคคลธรรมดายังคงมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดร้ายแรง (Felony) ได้โดยไม่ต้องมีหมายเช่นเดิม ฉะนั้นการฟ้องคดีอาญาของประเทศสหรัฐอเมริกาจึงเป็นอำนาจของพนักงานอัยการ โดยเฉพาะในฐานะผู้แทนของชุมชน ส่วนผู้เสียหายคงมีเพียงสิทธิในการร้องทุกข์ (Complaint) ต่อตำรวจเพื่อให้ดำเนินคดีอาญาหรือยื่นคำร้องทุกข์ต่อศาล Magistrates (ศาลแขวง) สำหรับความผิดที่มีโทษปานกลาง และยื่นคำร้องทุกข์ต่อคณะลูกขุนในความผิดร้ายแรง (Felony) เพื่อขอให้ไต่สวนมูลฟ้อง และดำเนินคดีต่อศาลที่มีเขตอำนาจ<sup>138</sup>

### 3.2 ประเทศออสเตรเลีย

ในประเทศออสเตรเลียมีการจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรเหล่านี้มีทั้งจัดตั้งขึ้นโดยเอกชน และจัดตั้งขึ้นโดยรัฐซึ่งเป็นการอาศัยอำนาจตามกฎหมาย The Trade Practices Act 1974 ประเทศออสเตรเลียจึงเป็นประเทศที่มีการรวมกลุ่มของผู้บริโภคเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองของผู้บริโภคมากที่สุดประเทศหนึ่งก็ว่าได้ ซึ่งประเทศออสเตรเลียจะมีคณะกรรมการว่าด้วยการแข่งขันและการบริโภคแห่งออสเตรเลีย (Australian Competition & Consumer Commission (ACCC)) จัดว่าเป็นองค์กรอิสระอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการผู้บริโภค ซึ่งดูแลเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการกระตุ้นและส่งเสริมสวัสดิการของชาวออสเตรเลียโดยผ่านกระบวนการส่งเสริมทางการค้าและการแข่งขันอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี 1995 อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการผู้บริโภคซึ่งดูแลเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค วัตถุประสงค์หลักในการดำเนินงาน คือดำเนินงานเพื่อสนับสนุนการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ตลาด ส่งเสริมการค้าที่เป็นธรรม และส่งเสริมการคุ้มครองผู้บริโภค และวางระเบียบให้แก่ตลาดบริการและตลาดอื่นที่มีการแข่งขันในวงจำกัด เพื่อต้องการกระตุ้น และส่งเสริมสวัสดิการของชาวออสเตรเลียโดยผ่านกระบวนการส่งเสริมทางการค้า และการแข่งขันอย่างเป็นธรรมโดยเน้นการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อดำเนินการตาม The Trade Practices Act 1974 และกฎหมายอื่น ACCC มีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมการแข่งขันและการค้าที่เป็นธรรม เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภค ธุรกิจและสังคม โดยมีหน้าที่หลักในการสร้างความมั่นใจว่าปัจเจกชน และธุรกิจในประเทศจะได้ดำเนินการและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเกี่ยวกับ

<sup>138</sup> สมชาย อดิกรจุฑาศิริ, อ่างแล้ว เริงอรรดที่ 66.

การแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากนี้ ACCC ยังเป็นองค์กรที่ให้การศึกษาระดับสูงและให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน

ภารกิจของ ACCC ภายใต้กฎหมาย The Trade Practices Act คือ มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนถึงการฝ่าฝืนบทบัญญัติใน The Trade Practices Act ที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันและการคุ้มครองผู้บริโภค จัดหาทางเยียวยาให้กับผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายตาม The Trade Practices Act มีอำนาจในการจัดการกับการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เมื่อ ACCC เห็นว่าการกระทำที่เป็นการกระทบต่อผลประโยชน์ของส่วนรวม และติดตามหรือไม่นุมัติราคาในตลาดที่มีลักษณะผูกขาด

นอกจากนี้แล้ว ACCC ยังมีบทบาทในการนำคดีไปฟ้องขึ้นสู่ศาล โดยที่ ACCC สามารถดำเนินคดีแพ่งในศาลรัฐบาลกลางในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้า เช่น ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเป็นตัวเงิน ฟ้องคดีเพื่อให้ศาลมีคำสั่งใด ๆ (รวมถึงการควบคุมกิจการ) ฟ้องคดีเพื่อให้แบ่งแยกคดีทรัพย์สินที่ได้ซื้อมา (เฉพาะการควบรวมกิจการเท่านั้น) และการฟ้องคดีเพื่อขอความคุ้มครองจากศาลในคดีต่าง ๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ACCC ไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ<sup>139</sup>

อย่างไรก็ดี ประเทศออสเตรเลียยังมีสมาคมผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (The Australian Consumers' Association (ACA)) เป็นองค์กรที่ดำเนินการด้านการวิจัยและเผยแพร่ในนามของผู้บริโภคโดยไม่หวังผลกำไร เปิดดำเนินการมาตั้งแต่ปี 1959 โดยมีผู้สมัครสมาชิกรับข้อมูลข่าวสารจำนวนมาก และเป็นองค์กรผู้บริโภคที่ใหญ่ที่สุดในออสเตรเลีย จุดมุ่งหมายของสมาคม คือ การจัดการกับประเด็นปัญหาที่มีความสำคัญกับผู้บริโภคโดยใช้ข้อมูลข่าวสารเป็นเครื่องมือในการสร้างตัวเลือกที่มีความน่าเชื่อถือและชักนำให้มีการเปลี่ยนแปลง เมื่อผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม สมาคมมีความเป็นอิสระอย่างยิ่ง เพราะไม่มีการรับเงินช่วยเหลือจากภายนอกไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการ รัฐบาล หรือองค์กรอื่นใดก็ตาม เงินที่สมาคมใช้ในการซื้อสินค้าเพื่อนำมาทดสอบและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสมาคมเป็นรายได้จากการขายสินค้าและบริการ เช่น CHOICE Online วารสารและหนังสือต่าง ๆ เท่านั้น

ในส่วนของการเป็นตัวแทนผู้บริโภค ACA ได้เป็นตัวแทนในการประชุมทั้งในระดับรัฐและระดับประเทศทั้งในประเด็นที่เกี่ยวกับ กฎเกณฑ์เกี่ยวกับอาหาร ฉลาก สุขภาพ การให้บริการทางการเงิน การสื่อสาร เป็นต้น นอกจากนี้ ACA ยังคอยสอดส่องดูแลเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครอง

<sup>139</sup> เรณู อาจารย์วัชรกุล, การดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในศาลไทย, นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

ผู้บริโภคและมีการยื่นข้อซักถามหรือข้อทักท้วงไปยังรัฐบาลหากพบกรณีที่ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม

การให้ผู้ซื้อเป็นฝ่ายต้องระวัง (Caveat emptor) เป็นหลักเกณฑ์พื้นฐานในกฎหมายสัญญาซื้อขายมาเป็นเวลาช้านาน จากความคิดที่ว่าคู่สัญญามีอำนาจเท่าเทียมกันในการทำสัญญาโดยอิสระตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญาสะท้อนให้เห็นทั้งในระบบคอมมอนลอว์และในกฎหมายซื้อขาย อย่างไรก็ตามในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสัญญาที่ประชาชนซื้อสินค้าเพื่อการบริโภค เริ่มมีแนวคิดเรื่อง ผู้ขายต้องเป็นฝ่ายระวัง (Caveat Venditor) เป็นหลักกฎหมายที่มีความสำคัญมากขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากการผลิตเป็นจำนวนมาก การพัฒนาของเทคโนโลยี การโฆษณาที่ไม่ธรรมดา ล้วนเป็นปัจจัยในการเปลี่ยนแปลงหลักเช่นนี้

เมื่อผู้ประกอบการฝ่าฝืนบทบัญญัติใน The Trade Practices Act ผู้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อเยียวยาความเสียหาย หรือเพื่อให้ผู้ประกอบการได้รับโทษตามกฎหมายคือ ผู้บริโภคยื่นคำร้องด้วยตนเอง เมื่อผู้บริโภคได้รับความเดือดร้อน หรืออาจได้รับความเดือดร้อน สูญเสีย หรือเสียหายอันเป็นการกระทำผิดตาม The Trade Practices Act 1974 ซึ่งผู้บริโภคสามารถยื่นคำร้องได้ตามมาตรา 87 (1A) (a) เพื่อให้ศาลมีคำสั่งบรรเทาความเสียหายได้ ดังนี้

1) คำสั่งให้แสดงหรือชี้แจงสัญญาที่คู่กรณีได้กระทำต่อกันซึ่งอาจตกเป็นโมฆะหรือเป็นโมฆะแล้ว

2) คำสั่งให้เปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อสัญญาที่มีผลต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น

3) คำสั่งให้ผู้กระทำผิดคืนเงินหรือทรัพย์สิน

4) คำสั่งให้ผู้กระทำผิดชดเชยเงินค่าเสียหาย

5) คำสั่งให้ผู้กระทำผิดทำการซ่อมแซม จัดหาอะไหล่ สินค้า โดยค่าใช้จ่ายของคนนั้น

เพื่อการชดเชยความเสียหาย

6) คำสั่งให้ผู้กระทำผิดให้บริการแก่ผู้เสียหาย

7) คำสั่งเกี่ยวกับการกระทำตราสารแสดงสิทธิหรือการโอนผลประโยชน์ในที่ดิน เพื่อชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย

คณะกรรมการว่าด้วยการแข่งขันและการบริโภคแห่งออสเตรเลีย (ACCC) จะเป็นผู้ยื่นคำร้องแทนผู้บริโภค โดยสามารถยื่นคำร้องแทนผู้เสียหายหรือผู้บริโภคต่อศาลได้ตาม มาตรา 87 (1A) (b) แห่ง The Trade Practices Act 1974 ต่อ Federal Court ในการบรรเทาความเสียหายตาม มาตรา 87(2) ได้เช่นกัน โดยต้องได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรของผู้ที่ได้รับความเสียหาย ไม่ว่าจะคนเดียวหรือหลายคนตามมาตรา 87 (1B) แห่ง The Trade Practices Act 1974 ในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศออสเตรเลีย กรณีที่มีผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิหรือผิดสัญญา

ที่ได้รับความสะดวกหรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอาจดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลแยกต่างหากจากกันได้ แต่กรณีในคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก และเป็นคดีที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเป็นอย่างเดียวกัน ผู้บริโภคและคณะกรรมการการแข่งขันและผู้บริโภค (ACCC) สามารถขอดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ (Class Action) ซึ่งเรื่องการดำเนินคดีดังกล่าวได้บัญญัติไว้ใน Part IVA ของ The Federal Court of Australia Act 1976 ว่าด้วยการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค (Representative Proceeding)<sup>140</sup>

### 3.3 ประเทศอิสราเอล

ประเทศอิสราเอลเป็นประเทศที่มีสภาผู้บริโภคเป็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่ใหญ่ที่สุดในประเทศอิสราเอล โดยเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรตามกฎหมายซึ่งทำงานเพื่อปกป้องผู้บริโภค และปกป้องสิทธิของพวกเขาโดยจัดการกับข้อร้องเรียน ค้นหาวิธีแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค และผ่านทางการศึกษา การบังคับใช้ และการยับยั้ง และการส่งเสริมสิทธิผู้บริโภคให้กับผู้บริโภค

หน้าที่หลักของสภาผู้บริโภค ได้แก่

- 1) การบังคับใช้และการยับยั้งในกรณี ดังนี้<sup>141</sup>
  - ก. จัดการข้อร้องเรียนเฉพาะจากผู้บริโภคกับเจ้าของธุรกิจที่ละเมิดสิทธิ
  - ข. ให้ความช่วยเหลือในการยื่นฟ้องผู้บริโภค
  - ค. การเรียกร้องทางกฎหมายขั้นพื้นฐาน
  - ง. คำเตือนในสื่อต่อต้านธุรกิจที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค
  - จ. องค์กรของแคมเปญผู้บริโภคที่กว้างขวาง

<sup>140</sup> เรณู อัจจรวัตรกุล, อ่างแล้ว เจริญรอดที่ 139.

<sup>141</sup> A. Enforcement and Deterrence

1. Dealing with consumers' complains regarding any violation of their rights
2. Assistance in filing consumers' law suits
3. Fundamental legal claims
4. Issuing warnings via the media against businesses that have harmed consumers
5. Organization of extensive consumer campaigns

2) การส่งเสริมสิทธิของผู้บริโภค<sup>142</sup>

ก. เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของผู้บริโภคต่อผลประโยชน์เชิงพาณิชย์ที่มีประสิทธิภาพ  
ในอิสราเอล

ข. เป็นตัวแทนเสียงของผู้บริโภคในการกำหนดมาตรฐานสำหรับผลิตภัณฑ์และบริการ

ค. การปรับปรุงกระบวนการในการยอมรับและบังคับใช้กฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อ  
ผู้บริโภคในเขตเศรษฐกิจต่าง ๆ

ง. เป็นตัวแทนของผู้บริโภคในคณะกรรมการของ Parliament

3) การประชาสัมพันธ์และการศึกษา<sup>143</sup>

ก. ให้ข้อมูลแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับสิทธิของตนเองและวิธีการปกป้องตนเอง

ข. การส่งเสริมพฤติกรรมผู้บริโภคอัจฉริยะตั้งแต่อายุน้อย

ค. สนับสนุนให้ประชาชนมีบทบาทอย่างแข็งขันในการปกป้องสิทธิของตนเอง

โครงสร้างของสภาผู้บริโภค ประกอบด้วย ฝ่ายรับเรื่องร้องเรียน ฝ่ายกฎหมาย  
ฝ่ายการศึกษา และสารสนเทศ โฆษกสภา ฝ่ายเศรษฐกิจ และอาสาสมัคร

1) ฝ่ายรับเรื่องร้องเรียน เป็นส่วนที่สำคัญที่สุดในการทำงานของสภาผู้บริโภค  
กล่าวคือการจัดการข้อร้องเรียนจากผู้บริโภค การดำเนินการนี้แบ่งออกเป็นสองรูปแบบ คือ

ก. การให้ความช่วยเหลือผู้ร้องเรียนแต่ละราย และ

ข. สนับสนุนวิธีแก้ปัญหาสำหรับความผิดของผู้บริโภคที่แพร่หลายมากขึ้น โดยสภา  
ผู้บริโภคนำหน้าที่เป็นตัวแทนของผู้บริโภคในการเจรจากับผู้ประกอบการธุรกิจ และทำหน้าที่เป็น

<sup>142</sup> B. Promotion of Consumer Rights

1. Representing consumer interests against powerful commercial interests in Israel

2. Representing the consumer's voice in setting standards for products and services

3. Improving the process for application and enforcement of laws that benefit consumers in various economic areas

4. Representing consumers in the Parliament's committees

สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers> เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2562.

<sup>143</sup> C. Publicity and Education

1. Providing the consuming public with information about their rights and about how to protect them

2. Promoting intelligent consumer behavior from a young age

3. Encouraging the public to take an active role in protecting its rights

สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers> เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2562.

เสียงของผู้บริโภคต่อภาคธุรกิจ การร้องเรียนจะถูกส่งทางออนไลน์ผ่านเว็บไซต์ของสภาผู้บริโภค และจะถูกป้อนเข้าสู่ระบบ CRM ของคอมพิวเตอร์โดยอัตโนมัติ<sup>144</sup>

2) ฝ่ายกฎหมาย โดยนำข้อมูลที่ได้จากการร้องเรียนของผู้บริโภคมายังฝ่ายกฎหมายของสภาผู้บริโภคของอิสราเอลซึ่งทำหน้าที่เสนอการแก้ไขกฎหมาย การยื่นฟ้อง กฎหมายการฟ้องคดีแบบกลุ่ม และการปฏิบัติในศาลสูง และเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของผู้บริโภคก่อนศาลสัญญามาตรฐาน สภาผู้บริโภคมีอำนาจที่จะส่งชุดปฏิบัติการระดับเพื่อระบุตำแหน่งของตนต่อหน้าศาลสัญญามาตรฐาน และเพื่ออุทธรณ์คำวินิจฉัยของผู้อำนวยการหน่วยงานต่อต้านการผูกขาด สภาผู้บริโภคยังสร้างแรงกดดันให้หน่วยงานกำกับดูแลเพื่อเสริมสร้างความคุ้มครองทางกฎหมายสำหรับผู้บริโภค ทัศนคติของสภาผู้บริโภคมีส่วนร่วมอย่างสม่ำเสมอในการประชุมของคณะกรรมการ Knesset (ชื่อสภาของอิสราเอล) ต่าง ๆ ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้บริโภคในกระบวนการกำกับดูแล และกระบวนการทางกฎหมายของ Knesset<sup>145</sup>

3) ฝ่ายเศรษฐกิจ ในส่วนนี้นักเศรษฐศาสตร์ของสภาผู้บริโภคจะช่วยกำหนดนโยบายของสภาเกี่ยวกับความล้มเหลวของตลาดที่เป็นอันตรายต่อผู้บริโภค บทบาทที่เกี่ยวข้องกับ

<sup>144</sup> Complaints Department

The focal point of the Council's work is in handling complaints from consumers. This takes two forms: providing assistance to individual complainants, and promoting solutions for more widespread consumer wrongs.

The Council represents consumers in negotiations with businesses and service providers. The Council's complaints staff deal with tens of thousands of complaints each year, and serve as the voice of the consumer to businesses. Complaints are submitted online through the Council's website and are automatically fed into a computerized CRM system. สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers> เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2562.

<sup>145</sup> The information that comes in from consumer complaints also serves the Israel Consumer Council's legal department in proposing amendments to legislation, filing law suits, class action suits and High Court applications, and representing the interests of consumers before the Standard Contracts Tribunal. The Consumer Council has the authority to submit class action suits, to state its position before the Standard Contracts Tribunal, and to appeal decisions of the Director of the Antitrust Authority. The Consumer Council also puts pressure on regulatory bodies to strengthen legal protections for consumers. The Consumer Council's lawyers participate regularly in sessions of the various Knesset committees, representing consumers in the Knesset's oversight and legislative processes. สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers> เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2562.



การสำรวจ และวิจัยเชิงเปรียบเทียบเพื่อระบุปัจจัยที่นำไปสู่ความล้มเหลวของตลาด และการกำหนดวิธีการเพื่อความปลอดภัยต่อผู้บริโภค<sup>146</sup>

4) โฆษกของสภาผู้บริโภค โดยการใช้สื่อเพื่อเผยแพร่ปัญหา และนำเสนอเสียงของผู้บริโภค เป้าหมายคือ เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนเป็นหุ้นส่วนที่กระตือรือร้นในการใช้สิทธิของผู้บริโภค กิจกรรมของสภาผู้บริโภครวมถึงข่าวประชาสัมพันธ์ทั่วไป ข่าวการศึกษา การเผยแพร่ข้อมูลสำหรับผู้บริโภค<sup>147</sup>

5) ฝ่ายการศึกษาและสารสนเทศ เป็นหนึ่งในเป้าหมายสำคัญของสภาผู้บริโภคคือการส่งเสริมพฤติกรรมผู้บริโภคที่ชาญฉลาดในหมู่ประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับการให้ความรู้แก่เยาวชนเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ชาญฉลาดในฐานะผู้บริโภค และกระบวนการศึกษานี้เริ่มต้นจากระดับประถมศึกษา และดำเนินต่อไปจนถึงสถาบันอุดมศึกษา การศึกษาของผู้บริโภคเป็นส่วนที่โดดเด่นในการที่จะฝึกอบรมคนรุ่นใหม่ให้มีส่วนร่วมในชีวิตสมัยใหม่ของรัฐประชาธิปไตย และในฐานะพลเมืองที่มีอิสระในการตัดสินใจเลือกได้ด้วยตนเองอย่างรับผิดชอบ และชาญฉลาด แผนการศึกษาและสารสนเทศ ทำงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายเหล่านี้ผ่านทางกิจกรรมที่หลากหลายรวมถึง

ก. การพัฒนาหลักสูตร การพัฒนาเนื้อหาและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับปัญหาของผู้บริโภค เนื่องจากสิ่งเหล่านี้เกี่ยวข้องกับวิชาที่สอนในโรงเรียน

ข. ทีมผู้บริโภคที่ใช้งาน การจัดตั้งและการดำเนินงานของกลุ่มผู้บริโภคที่ใช้งานสำหรับวัยรุ่นและนักศึกษามหาวิทยาลัย

ค. กิจกรรมประชาสัมพันธ์ของโรงเรียนตลอดทั้งปี และนำไปสู่กิจกรรมวันคุ้มครองผู้บริโภคสากล

<sup>146</sup> Economic Department

The Council's economist helps formulate the Council's policies regarding market failures that harm consumers. The role involves conducting surveys and comparative research to identify the factors that lead to market failures, and formulating approaches to limit harm to consumers.

สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers> เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2562.

<sup>147</sup> Council's Spokesperson

The Consumer Council uses the media to publicize issues and present the voice of the consumer. The aim is to encourage the public to be active partners in exercising their consumer rights. The Council's activities include regular press releases, educational campaigns, publication of information for consumers.

สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers> เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2562.

ง. กิจกรรมประชาสัมพันธ์ในชุมชนทั่วไป การพัฒนาเนื้อหาและกิจกรรมสำหรับการประชาสัมพันธ์ในชุมชน ในการพัฒนาและดำเนินกิจกรรมเหล่านี้ได้สร้างความสัมพันธ์ในการทำงานอย่างใกล้ชิดกับกระทรวงศึกษาธิการรวมถึงการจัดตั้งทีมงานร่วมสำหรับการพัฒนาโปรแกรมและบูรณาการ นอกจากนี้เรายังทำงานอย่างใกล้ชิดกับผู้ประสานงานการมีส่วนร่วมของชุมชนในหน่วยงานท้องถิ่น และในสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา<sup>148</sup>

6) ผู้แทนผู้บริโภคของสถาบันมาตรฐานของประเทศอิสราเอล เป็นอีกหนึ่งในการดำเนินงานของสภาผู้บริโภคของอิสราเอล คือ การมีส่วนร่วมในกระบวนการมาตรฐานในอิสราเอล ซึ่งดำเนินการโดยสถาบันมาตรฐาน การสนับสนุนกระบวนการนี้ดำเนินการโดยตัวแทนสภาในคณะกรรมการมาตรฐานต่าง ๆ ที่สถาบันมาตรฐาน ตัวแทนเป็นตัวแทนผลประโยชน์ของผู้บริโภคในการประชุมคณะกรรมการ (คณะกรรมการกลาง, คณะกรรมการเทคนิค, คณะกรรมการผู้เชี่ยวชาญ) ตัวแทนของสภาเป็นอาสาสมัครทั้งหมด (ส่วนใหญ่เป็นคนที่เกษียณอายุราชการ) ซึ่งมี

---

<sup>148</sup> Education and Information Department

One of the Consumer Council's major goals is to promote intelligent consumer behavior among the general public. Particular emphasis is placed on educating young people toward intelligent behavior as consumers – and this educational process starts from elementary school level and goes on right up to institutions of higher education.

Consumer education is a distinctive part of training the younger generation to take part in the modern life of a democratic state, and as a free citizens to make their choices responsibly and intelligently. The Education and Information Department works to achieve these goals through a variety of activities, including:

- Syllabus development – development of content and activities on consumer issues, as these relate to the subjects taught in schools.
- Active Consumer Teams – establishment and operation of active consumer groups for teenagers and university students.
- School publicity campaigns over the course of the year and in the lead-up to World Consumer Rights Day
- Publicity campaigns in the general community – development of content and activities for public relations campaigns in the community.

In developing and running these activities, we have built up a close working relationship with the Ministry of Education, including the establishment of joint teams for program development and integration. We also work closely with community involvement coordinators in the local authorities and in institutions of higher education.

สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers> เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2562.

ส่วนเกี่ยวข้องหรือเกี่ยวข้องในสาขาที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิดกับหัวข้อที่ได้รับการจัดการ โดยคณะกรรมการมาตรฐาน<sup>149</sup>

7) สหกรณ์แบบมีส่วนร่วม อาสาสมัครผู้ให้การสนับสนุน (AAV) ที่ได้รับการรับรองในศาลเล็ก ๆ หลายเดือนก่อนมีการเปิดตัวความร่วมมือที่ไม่เหมือนใครระหว่างสภาผู้บริโภคของอิสราเอลกับสภาแห่งชาติเพื่อการอาสาในอิสราเอล อาสาสมัครผู้ให้การสนับสนุนซึ่งจะทำงานภายใต้คำแนะนำของสภาผู้บริโภคได้รับการฝึกอบรมเพื่อเป็นตัวแทนผู้บริโภคในศาล เรียกร้องค่าเสียหายเล็กน้อย กลุ่มอาสาสมัครได้รับการฝึกอบรมเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคที่ส่งเรื่องร้องเรียนไปยังสภาผู้บริโภคและมีการร้องเรียนเป็นคดีความในศาล<sup>150</sup>

8) คลินิกสิทธิผู้บริโภค ในปีการศึกษา 2551-2552 โรงเรียนกฎหมายที่วิทยาลัยการจัดการการศึกษา เปิดตัวคลินิกพิเศษเกี่ยวกับสิทธิผู้บริโภคดำเนินงานร่วมกับสภาผู้บริโภคของอิสราเอลโดยมีจุดประสงค์เพื่อพัฒนาผู้เข้าร่วม ทนายนความแห่งอนาคต ความมุ่งมั่นในสิทธิของผู้บริโภค และความเต็มใจที่จะส่งเสริม และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ประชาชน นอกเหนือจากเอกสารทางกฎหมายที่ศึกษาในคลินิกแล้ว นักเรียนยังได้สัมผัสกับการทำงานของสภาผู้บริโภคของอิสราเอล มีส่วนร่วมในการเตรียมกรณีการเขียนความคิดเห็น และหากจำเป็นเพื่อสนับสนุนการ

<sup>149</sup> Consumer Representative Unit at the Standards Institute

One of the Israel Consumer Council's areas of activity is to take part in the process of standards regulation, carried out in Israel by the Standards Institute.

This support for the process is carried out by Council representatives on the various standards committees at the Standards Institute. The representatives represent the interests of consumers in committee sessions (central committees, technical committees, expert committees). The Council's representatives are all volunteers (mainly retired people) who were or are involved in areas closely related to the topics being dealt with by the standards committees. สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers> เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2562

<sup>150</sup> Cooperative Ventures

Accredited Advocacy Volunteers (AAV) in the Small Claims Courts Some months ago a unique cooperative venture was launched between the Israel Consumer Council and the National Council for Volunteering in Israel. Advocacy volunteers, who will work under the Consumer Council's guidance, are being trained to represent consumers in the Small Claims Courts.

A group of volunteers has been trained to provide assistance to consumers who submit complaints against businesses to the Consumer Council, and whose complaints develop into law suits in the courts.

สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers> เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2562.

ยื่นฟ้องผู้บริโภคในศาล สิ่งที่ทำให้คลินิกนี้ไม่เหมือนใคร คือความเชื่อมโยงระหว่างแง่มุมด้านวิชาการของกฎหมายผู้บริโภคและการดำเนินการทุกวันตามที่สภาผู้บริโภคกำหนด<sup>151</sup>

ในมาตรา 23<sup>152</sup> ของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคอิสราเอล (Consumer Protection Law, 5741—1981 (of April 1, 1981)) ได้ระบุว่า การละเมิดบทบัญญัติบางประการของกฎหมาย เช่น การหลอกลวงผู้บริโภค (มาตรา 2) การเอาเปรียบผู้บริโภค (มาตรา 3) หรือการใช้โฆษณาที่ทำให้เข้าใจผิด (มาตรา 7) ถือเป็นความผิดทางอาญา ความผิดอาญาทำให้เกิดความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญกับผู้บริโภค บทลงโทษสำหรับความผิดเหล่านี้ อาจถูกจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือปรับเป็น IS26,100 (ประมาณ \$ 6,200) ดังกรณีตัวอย่างนี้

กรณีตัวอย่างที่พนักงานขายของ Renata Kotwitz ถูกบุคคลอ้างว่าเป็นช่างเสริมสวยที่ผ่านการรับรอง และเป็นตัวแทนจากบริษัทหนึ่งที่น่าเชื่อถือ เชอตกลงที่จะซื้อผลิตภัณฑ์เครื่องสำอางในราคาหลายร้อยดอลลาร์สหรัฐ หลังจากที่เธอใช้ผลิตภัณฑ์ที่ซื้อมาบนใบหน้าของเธอ เธอเริ่มรู้สึก

<sup>151</sup> Consumer Rights Clinic

In the 2008/2009 academic year, the Law School at the College of Management – Academic Studies – launched a special clinic dealing with consumer rights. The clinic operates in conjunction with the Israel Consumer Council, with the aim of developing among its participants, the lawyers of the future, a commitment to consumer rights and a willingness to promote and strengthen them.

In addition to the legal materials studied in the clinic, the students are exposed to the work of the Israel Consumer Council, take an active part in preparing cases, writing opinions and, where necessary, supporting the submission of consumer litigation in the courts. What makes this clinic unique is the connection between the academic aspect of consumer law and its daily implementation as carried out by the Consumer Council.

สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers> เมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2562.

<sup>152</sup> Consumer Protection Law, 5741—1981 มาตรา 23.

A person who does any of the following shall be liable to imprisonment for one year or a fine of 50,000 shekalim:

(1) contravenes any of the provisions of Chapter Two, Three or Four or of regulations made thereunder;

(2) infringes an undertaking given under มาตรา 28(a) (2) or (3);

(3) obstructs a person validly acting under from exercising his powers;

(4) without reasonable justification fails to give the Commissioner, at his request, the name of the person from whom he, as a dealer, acquired goods in respect of which a misleading act has been committed or which have not been properly labelled.

ว่าผิวของเธอมีอาการบวม และเปลี่ยนเป็นสีแดง เธออธิบายความรู้สึกราวกับว่าใบหน้าของเธอ นั้นถูกไฟไหม้ เธอจึงรีบเข้ารับการรักษาพยาบาลสำหรับอาการที่แพ้ ต่อมาเธอได้ติดต่อไปที่บริษัท เพื่อที่จะยกเลิกการทำสัญญาซื้อขายนี้ แต่บริษัทกลับปฏิเสธคำร้องขอของเธอ และแม้หลังจากที่ Kotwitz ได้ส่งผลิตภัณฑ์กลับไปบริษัทคืนแล้ว แต่บริษัทก็ยืนยันที่จะปฏิเสธข้อตกลงการยกเลิกสัญญาดังกล่าว Kotwitz เป็นหนึ่งในผู้บริโภคหลายรายที่มีประสบการณ์คล้ายกับรายอื่นที่ถูกบริษัท หลอกหลวง หลังจากที่มีการสืบสวนสอบสวนคดี ผู้จัดการของบริษัทได้พยายามและตัดสินใจว่า มีการละเมิดบทบัญญัติต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงรวมถึงธรรมชาติในการหลอกหลวง ลูกค้านี้และส่วนผสมของผลิตภัณฑ์ และการปฏิเสธที่จะทำการยกเลิกการทำธุรกรรม นี่คือนี่หนึ่งในหลาย ๆ กรณีที่มีการทดลองใช้ในประเทศอิสราเอลเมื่อเร็ว ๆ นี้ ซึ่งกรรมการของบริษัท ได้ถูกศาลตัดสินลงโทษ เนื่องจากทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ดังปรากฏจากกฎหมายของอิสราเอลและคำตัดสินของศาลเมื่อเร็ว ๆ นี้ ในเรื่องของความรับผิดชอบทางอาญาของ กรรมการบริษัทในส่วนที่เกี่ยวกับการละเมิดกฎหมายผู้บริโภค

อาจเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ว่าการคุ้มครองผู้บริโภค ควรได้รับการแก้ไขด้วยพลังของเศรษฐกิจตลาดเสรีและระบบความยุติธรรมทางแพ่ง และรัฐบาลไม่จำเป็นต้องมีบทบาทสำคัญ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์บัญญัติของอิสราเอลได้ตัดสินใจที่จะกำหนดความรับผิดชอบทางอาญาต่อผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เนื่องจากเชื่อว่าเพื่อให้ตลาดทำงานได้ดีเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐต้องจัดทำกรอบที่แข็งแกร่งเพื่อให้ประชาชนสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ นักวิชาการของอิสราเอล กล่าวไว้ว่า การใช้กฎหมายอาญาในสาขาการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น เป็นสิ่งที่จำเป็นมาก เนื่องจากความแตกต่างของอำนาจระหว่างผู้บริโภคส่วนตัวกับบริษัท อำนาจที่ไม่ได้สัดส่วนนี้แตกต่างจากกฎหมายสัญญาแบบดั้งเดิม ซึ่งถือว่าสมมาตรสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายที่ทำสัญญา ดังนั้น รัฐบาลคาดว่าจะมีบทบาทที่มากขึ้นจากเดิมในการสร้างความสมดุลให้กับการบริโภคทุกวันนี้ การยับยั้งการลงโทษผู้บริหารของบริษัทที่ทำการละเมิดกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการส่วนตัวถือเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพที่ใช้ในการรักษาเศรษฐกิจตลาดเสรีและความยุติธรรม

จากกรณีตัวอย่างข้างต้น ตามมาตรา 23 เป็นกรณีความผิดที่กระทำภายใต้สถานการณ์ที่ก่อให้เกิดความรุนแรง ซึ่งให้ศาลจะสามารถกำหนดบทลงโทษอย่างเด็ดขาดเพิ่มขึ้นได้ในกรณีที่

- 1) เป็นความผิดต่อผู้บริโภคจำนวนมาก
- 2) ความผิดนั้นก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมีนัยสำคัญต่อผู้บริโภค หรือ
- 3) ผู้กระทำความผิดได้รับผลกำไรจำนวนมาก

และอีกตัวอย่างเมื่อเร็ว ๆ นี้ กรรมการสองคนของบริษัทสื่อสารการค้าระดับต้นถูกตัดสินลงโทษในศาลอาญา ในกรณีนี้ตัวแทนของบริษัท ได้แนะนำตัวเองในฐานะตัวแทนของบริษัท รัฐบาลที่รับผิดชอบในการจัดจำหน่ายช่องโทรทัศน์ผ่านดาวเทียม พวกเขาเข้าไปในบ้านของ

ลูกค้าที่มีสัญญากับทางช่องฟรีเอ็มมีที่หลากหลาย ลูกค้าบางรายถูกพุดคุยถึงข้อตกลงการลงนามที่พวกเขาไม่สามารถอ่านได้ หลายครั้งไม่นานหลังจากที่เซ็นสัญญาและติดตั้งดาวเทียม ลูกค้าพบว่าไม่สามารถดูช่องดาวเทียมนั้นบนหน้าจอโทรทัศน์ได้ เมื่อลูกค้าพยายามที่จะยกเลิกข้อตกลงบริษัทมักจะปฏิเสธ หลังจากที่ผู้บริโภคร้องเรียนกับบริษัทและทำการฟ้องบริษัท การพิจารณาคดีได้ดำเนินการในศาลอาญาซึ่งกรรมการสองคนของบริษัท ถูกตั้งข้อหาและตัดสินว่าเป็นการละเมิดกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค แต่ละคนได้รับคำสั่งลงโทษให้ชำระเงินจำนวน IS80,000 (\$ 20,000) ให้กับผู้บริโภคเพื่อเป็นการชดเชย

กฎหมายให้การยอมรับว่าภายใต้สถานการณ์บางอย่างที่กรรมการควรได้รับความคุ้มครองจากการฟ้องร้อง โดยระบุว่าหากกรรมการพิสูจน์ได้ว่าเขาได้ทำทุกอย่างที่เป็นไปได้เพื่อให้แน่ใจว่าเป็นไปตามคำสั่งของกฎหมายแล้ว เขาก็จะได้รับการยกเว้นในการดำเนินคดีทางอาญา ในเรื่องของการพิสูจน์จะต้องมีเหตุผลที่สมเหตุสมผล นอกจากนี้ตามมาตรา 34 ของประมวลกฎหมายอาญาอิสราเอล ระบุว่าจำเลยควรได้รับการตีความกฎหมายที่เป็นคุณประโยชน์มากขึ้น เช่นตัวอย่างในผลิตภัณฑ์สำหรับเด็ก ดร.รอน เป็นที่ถกเถียงกันโดยการฟ้องร้องว่าการใช้ชื่อ “ดร.” ในชื่อ บริษัท โดยนัยว่า บริษัทขายผ้าอ้อมที่ได้รับการรับรองทางการแพทย์และนำโดยแพทย์ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ที่ศาลแขวงตัดสินว่าการตัดสินใจพบว่าประธานเจ้าหน้าที่บริหารมีความผิด และได้ข้อสรุปว่าจำเลยก็มีสิทธิที่จะปกป้องเสรีภาพในเชิงพาณิชย์ของการพุด และว่ามีเหตุอันควรสงสัยว่าแท้จริงแล้วลูกค้าได้รับการหลอกลวงให้ซื้อผ้าอ้อม โดยที่มีการปรากฏตัวของชื่อทางการแพทย์ในบริษัท ฯ

กฎหมายของอิสราเอลถือว่ากรรมการบริษัทเป็นผู้รับผิดชอบต่อการฝ่าฝืนคำสั่งคุ้มครองผู้บริโภคโดยส่วนตัวของบริษัท เนื่องจากความหมายที่สำคัญของข้อหาทางอาญา ความรับผิดชอบส่วนบุคคลนี้ถูกจำกัดด้วยหลายด้าน ประการแรก เช่นเดียวกับในกระบวนการพิจารณาคดีทางอาญา ทุกคดีความผิดต้องได้รับการพิสูจน์โดยปราศจากข้อสงสัยอันสมเหตุสมผล ประการที่สอง หากจำเลยสามารถพิสูจน์ได้ว่าเขาได้ใช้มาตรการมากมายเพื่อให้แน่ใจว่าการละเมิดเหล่านี้ไม่ควรเกิดขึ้นหรือว่าเขาไม่มีทางรู้ถึงการละเมิดเหล่านี้จะไม่มีการรับผิดชอบทางอาญา<sup>153</sup>

กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอิสราเอล, 5741-1981 (วันที่ 1 เมษายน 1981) (Consumer Protection Law, 5741—1981 (of April 1, 1981)) ถูกนำมาใช้ในประเทศอิสราเอล ปี พ.ศ. 2524 และมีการเปลี่ยนแปลงและแก้ไขหลายครั้ง แม้ว่าสิทธิและความผิดเกี่ยวกับปัญหาของ

<sup>153</sup> สืบค้น จาก <https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Product-Regulation-Liability/Israel/Levitan-Sharon-Co-/Criminal-Liability-for-Violations-of-the-Consumer-Protection-Law#> เมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม 2562.

ผู้บริโภคจะต้องชัดเจนต่อสาธารณะโดยรวม แต่กฎหมายก็ยังไม่ชัดเจนและมืองค์ประกอบที่ค่อนข้างสับสนสำหรับผู้บริโภค แม้ว่าจะมีการเพิ่มบทบัญญัติหลายประการหรือการปรับปรุงแก้ไขออกจากกฎหมายเดิม แต่เมื่อได้รับการปรับปรุงใหม่เพื่อให้กฎหมายทันสมัยขึ้นตามแนวทางปฏิบัติของผู้บริโภคในปัจจุบัน วัตถุประสงค์หลักของกฎหมายผู้บริโภคคือ เพื่อปกป้องผู้บริโภคจากวิธีการขายที่ทำให้เกิดความเข้าใจผิด ดังนั้น จึงเป็นเรื่องที่กฎหมายกำหนด เช่น ต้องติดราคาสินค้าแต่ละชนิดเข้ากับผลิตภัณฑ์เพื่อแจ้งให้ผู้บริโภคทราบถึงคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์และเปิดเผยชื่อของผู้ผลิต และชื่อของผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์<sup>154</sup> ด้วย กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคอิสราเอลได้กำหนดนิยามของคำว่า “คณะกรรมการ” หมายความว่า ผู้แต่งตั้งตามมาตรา 19 “ตัวแทนจำหน่าย” หมายถึง บุคคลที่ขายสินค้าหรือให้บริการโดยวิธีการทางธุรกิจและรวมถึงผู้ผลิต “ผู้บริโภค” หมายถึง บุคคลที่ซื้อสินค้าหรือรับบริการจากตัวแทนจำหน่ายในการดำเนินธุรกิจ สำหรับการมีส่วนร่วมบุคคลในประเทศ หรือในครอบครัว และให้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรม และการท่องเที่ยวเป็นผู้กำกับดูแล และกรณีที่บทบัญญัติสำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคในการตรากฎหมายอื่น ๆ ขัดแย้งกับส่วนย่อย หรือตามคำสั่งที่ทำภายใต้ส่วนย่อย บทบัญญัติของกฎหมายอื่น ๆ จะมีผลบังคับเหนือกว่า กล่าวคือ ถ้ามีบัญญัติใดขัดหรือแย้งกับกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคนี้ ให้ใช้ตามกฎหมายอื่นแทนได้

ในมาตรา 3 กำหนดให้ตัวแทนจำหน่ายจะไม่ทำอะไรที่เป็นการกระทำหรือการละเว้นเป็นลายลักษณ์อักษรหรือด้วยวาจาหรือในลักษณะอื่นใดกับผู้บริโภคให้ได้รับความกระทบกระเทือนต่อจิตใจหรือร่างกาย และตัวแทนจำหน่ายจะต้องเปิดเผยข้อมูลต่อผู้บริโภค ดังนี้ (1) ข้อบกพร่องหรือความด้อยคุณภาพหรือคุณสมบัติอื่น ๆ ที่ลดมูลค่าของสินค้านั้นอย่างมา (2) คุณสมบัติใด ๆ ของสินค้าที่จำเป็นต้องมีลักษณะพิเศษในการบำรุงรักษาหรือเพื่อหลีกเลี่ยงการบาดเจ็บของผู้ใช้หรือบุคคลอื่นหรือต่อทรัพย์สินในระหว่างการใช้งานปกติหรือการจัดการ (3) รายละเอียดที่สำคัญเกี่ยวกับสินค้าใด ๆ ที่รัฐมนตรีอาจกำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการเศรษฐกิจของ Knesset อย่างไรก็ตาม มีหลักสำหรับผู้ประกอบธุรกิจที่ไม่ต้องรับผิดชอบ หากสามารถพิสูจน์ได้ว่าผู้บริโภคได้ทราบถึงข้อบกพร่องความด้อยคุณภาพหรือคุณสมบัติอื่น ๆ ของสินค้าแล้ว ตามมาตรา 4 และรัฐมนตรีอาจกำหนดให้ตัวแทนจำหน่ายทำข้อตกลงกับผู้บริโภคโดยระบุไว้ในรายละเอียด กำหนดไว้ในข้อบังคับและส่งมอบสำเนาของข้อตกลงให้แก่ผู้บริโภคได้ตามมาตรา 5

การกระทำที่ทำให้เข้าใจผิดในการออกแบบสินค้าหรือบรรจุภัณฑ์บนหรือร่วมกับบรรจุภัณฑ์ตามมาตรา 6 ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้บรรจุหีบห่อและผู้ออกแบบจะถือว่าเป็นการละเมิดบทบัญญัติ

<sup>154</sup> Advocate Shoshana Rabinowitz, สืบค้นจาก <https://www.chamber.org.il/38991/39013/39077/>.

ของมาตรา 2 ด้วย ในการดำเนินการสำหรับความผิดทางแพ่งภายใต้ส่วนนี้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้บรรจุ หรือผู้ออกแบบจะต้องมีการป้องกันที่ดี ถ้าเขาพิสูจน์ได้ว่าไม่ได้เป็นผู้กระทำ แต่เป็นบุคคลที่มีชื่อ และที่อยู่ที่เขาเป็นผู้รับผิดชอบต่อการกระทำที่ลบลกวาง ส่วนการกระทำที่ทำให้เข้าใจผิดใน โฆษณาตามมาตรา 7 ให้ถือว่าการละเมิดดังต่อไปนี้เป็นบทบัญญัติของ มาตรา 2 ด้วย

(1) บุคคลที่ทำโฆษณาแทนและบุคคลที่ส่งเนื้อหาเพื่อการโฆษณา และทำให้ถูกตีพิมพ์ และ

(2) ถ้าโฆษณานั้นทำให้เข้าใจผิดบนตัวสินค้าเองหรือถ้ารู้ว่าเป็นความเข้าใจผิดยังผู้ที่ กระจายเนื้อหาหรือผู้ที่ตัดสินใจในการตีพิมพ์จริง

หากการ โฆษณาอ้างถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับคุณสมบัติของสินค้าหรือบริการหรือเป็นผล การตรวจสอบที่ดำเนินการนั้น คณะกรรมการอาจกำหนดให้บุคคลที่ทำโฆษณาแทนหรือบุคคล ที่ส่งเนื้อหาสำหรับตีพิมพ์ และทำให้มันถูกตีพิมพ์เพื่อสร้างหลักฐานพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าว หากบุคคลนั้นไม่แสดงหลักฐานตามที่ระบุไว้ในความพึงพอใจของคณะกรรมการนี่จะเป็นหลักฐาน เบื้องต้นว่า โฆษณานั้นทำให้เข้าใจผิด แต่จะเป็นการป้องกันที่ดีสำหรับผู้ที่มีการ โฆษณาหรือ ส่งเนื้อหาเพื่อการตีพิมพ์และทำให้มีการเผยแพร่ว่าเขาไม่ทราบและไม่จำเป็นต้องทราบว่าโฆษณานั้นทำให้เข้าใจผิด ในกรณีที่โฆษณาปรากฏในหนังสือพิมพ์ในรูปแบบของบทความเพื่อให้ผู้มีเหตุ มีผลเชื่อว่าเนื้อหาของบทความไม่ใช่โฆษณาบทความจะถือเป็นโฆษณาที่ทำให้เข้าใจผิดแม้ว่า เนื้อหาของมันไม่ทำให้เข้าใจผิด ในกรณีที่โฆษณามีแนวโน้มที่จะลบลกวางผู้บริโภคในอิสราเอล โฆษณาจะต้องมีความสำคัญไม่ว่าจะทำในหรือนอกประเทศอิสราเอลตามวัตถุประสงค์ของส่วนนี้

นอกจากนี้ ตัวแทนจำหน่ายจะต้องไม่ขายหรือเก็บเพื่อขายสินค้าใด ๆ ในส่วนที่ยังไม่ได้ ปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 17 รัฐบาลจะทำการแต่งตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 19 โดยประกาศการนัดหมายจะถูกเผยแพร่ใน Reshumot ซึ่งทำหน้าที่ตามมาตรา 20 ดังนี้ (1) ดูแล การปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ (2) จัดการกับข้อร้องเรียนที่ปรากฏว่าเรามีเนื้อหาสาระ เกี่ยวกับการละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายนี้หรือการกระทำอื่นใดที่ทำให้เกิดความเสียหาย ต่อผู้บริโภค (3) ดำเนินการหรือเริ่มสำรวจและวิจัยกิจการผู้บริโภค (4) จัดการกับเรื่องอื่นใด ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่ได้รับมอบหมายตามกฎหมายให้กับหน่วยงานอื่น และ ในกรณีที่มีการร้องเรียนต่อคณะกรรมการในเรื่องที่กฎหมายมีอำนาจอื่น ๆ ที่มีความสามารถในการ ใช้การกำกับดูแลและการใช้มาตรการตามคำชี้แจงของการร้องเรียนเขาจะปรึกษาหน่วยงาน นั้น ๆ ก่อนจัดการเรื่องร้องเรียน และแจ้งให้ผู้บริโภคทราบถึงผลการจัดการตามมาตรา 19

ในกรณีที่คณะกรรมการหรือบุคคลที่ได้รับมอบอำนาจเห็นว่าจำเป็นที่จะต้องดำเนินการ ตามกฎหมายนี้อาจกระทำตามมาตรา 21 ดังนี้ (1) เข้าไปในสถานที่ใด ๆ ที่ใช้สำหรับธุรกิจและ



สอบสวนการปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ ตรวจสอบเอกสารตัวอย่างและสินค้า และยึดสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้ มีวัตถุประสงค์หรือมีเจตนาที่จะกระทำโดยวิธีการดังกล่าวหรือในส่วนที่เกี่ยวข้อง (2) ตรวจสอบบุคคลที่เกี่ยวข้องในเรื่องหรือมีข้อมูลที่เกี่ยวข้องและความต้องการจากเอกสารตัวอย่างและข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการตรวจสอบ (3) ทำการทดสอบสินค้าหรือบริการและเผยแพร่ผลลัพธ์ (4) ซึ่งให้ผู้จำหน่ายเห็นหน้าที่ที่จะหยุดหรือไม่กระทำผิดซ้ำซึ่งถือเป็นการละเมิดบทบัญญัติของกฎหมายฉบับนี้

นอกจากนี้ตามมาตรา 22 คณะกรรมการและบุคคลที่ได้รับมอบหมาย จะมีอำนาจเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับยศสารวัตรตามมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (หลักฐาน) และมาตรา 3 ของกฎหมายนี้จะใช้บังคับด้วย ไปยังข้อความที่ถ่ายโดยพวกเขา บทบัญญัติของมาตรา 26 ถึง 28 และบทที่สี่ของกระบวนการพิจารณาความอาญา (การจับกุมและการค้นหา) กฎหมาย (ฉบับใหม่), 5729-1969 จะใช้บังคับโดยอนุโลมกับการสืบสวนและยึดตามมาตรา 21 (1) โดยอนุโลม การสอบสวนเป็นการค้นหาตามความหมายของกฎหมายฉบับนั้น

ในเรื่องของการฝ่าฝืนบทบัญญัติจะได้รับโทษตามมาตรา 23 บุคคลที่ทำความผิดดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกหนึ่งปีหรือปรับ 50,000 เซคลิม

- (1) ฝ่าฝืนบทบัญญัติใด ๆ ของบทที่สอง สาม หรือสี่หรือข้อบังคับที่ทำขึ้นนั้น
- (2) ละเมิดกิจการที่ได้รับตามมาตรา 28 (a) (2) หรือ (3)
- (3) ขัดขวางบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง
- (4) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และในกรณีที่บุคคลถูกตัดสินว่ามีความผิดตาม

มาตรา 23 ศาลอาจสั่งเพิ่มเติมนอกเหนือจากโทษอื่น ๆ ตามมาตรา 24 ว่า (1) ทั้งหมดหรือบางส่วนของสินค้าใด ๆ ด้วยวิธีการหรือในส่วนของความผิดนั้นได้ถูกริบ (2) ปิดกิจการของผู้ถูกกล่าวหาตามระยะเวลาและตามลักษณะที่กำหนดไว้ (3) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกยกเลิกหรือถูกระงับตามระยะเวลาที่กำหนด

ในกรณีที่การกระทำความผิดตามกฎหมายนี้กระทำโดยบุคคลที่คณะกรรมการของตนเป็นกรรมการหรือหุ้นส่วนอื่น ๆ หรือพนักงานบริหารอาวุโส หรือโดยพนักงานในการดำเนินธุรกิจของนายจ้างหรือโดยตัวแทนที่ได้รับอนุญาตที่กระทำการภายในขอบเขตของการมอบหมายของนายจ้างหรือหัวหน้าจะต้องมีความผิดในการกระทำผิด เว้นแต่เขาจะพิสูจน์ได้ว่าได้กระทำโดยที่ไม่รู้และได้ใช้มาตรการที่สมเหตุสมผลทั้งหมดเพื่อให้มั่นใจว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมายนี้แล้วตามมาตรา 25 และมาตรา 26

ในตามมาตรา 28 ในกรณีที่คณะกรรมการมีความเห็นว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้อาจได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุดหรือตัวแทนด้วย ความเห็นชอบ

จากอัยการสูงสุด ได้แก่ (1) หลีกเลียงการกระทำใด ๆ หรือการละเว้นที่ระบุไว้ในกิจการซึ่งในความเห็นของคณะกรรมการถือเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ การประกอบกิจการตามที่กล่าวมาจะต้องมาพร้อมกับความปลอดภัยโดยมีหรือไม่มีหลักประกันเป็นจำนวนไม่เกิน 10,000 เซกคาติมและเป็นระยะเวลาไม่เกินสองปี (2) คืนเงินหรือสินค้าให้แก่ผู้บริโภค (3) เผยแพร่ประกาศดังกล่าวตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

ในกรณีที่ตัวแทนจำหน่ายได้รับการประกอบภายใต้ส่วนย่อย จะไม่มีการดำเนินคดีทางอาญาสำหรับการกระทำหรือการละเว้นซึ่งเป็นพื้นฐานสำหรับการดำเนินการ ในกรณีที่ผู้ค้าปลีกถูกตัดสินว่ากระทำความผิดซึ่งตนได้กระทำเพื่อละเว้นภายใต้ส่วนย่อย ศาลอาจทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งดังต่อไปนี้ (1) ประกาศการริบหลักประกันทั้งหมดหรือบางส่วนและไม่กำหนดบทลงโทษอื่น ๆ (2) กำหนดบทลงโทษและออกจากการรักษาความปลอดภัยโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า (3) ประกาศการริบหลักประกันทั้งหมดหรือบางส่วนและกำหนดบทลงโทษอื่น ๆ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการเศรษฐกิจของ Knesset อาจเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินที่ระบุไว้ในหมวดย่อย (a) (1) ได้

อัยการสูงสุดหรือผู้แทนของผู้พิพากษาอาจกระทำตามมาตรา 30 ได้แก่ (1) สั่งให้บุคคลใด ๆ ที่จะละเว้นจากการกระทำที่ก่อความผิดตามกฎหมายนี้และเพื่อให้ความปลอดภัยสำหรับการละเว้นของเขา (2) สั่งการใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันการกระทำผิดดังกล่าว

ถ้าการกระทำหรือการละเว้นการฝ่าฝืนบทที่สอง สามหรือสี่จะถือว่าเป็นความผิดทางแพ่งภายใต้กฎหมายว่าด้วยความผิดทางแพ่ง (แก้ไขใหม่) ในกรณีที่ศาลพบว่าประชาชนหรือส่วนหนึ่งของศาลมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบในทางลบจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของจำเลยและโจทก์ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรของผู้บริโภคในศาล นอกเหนือจากการเยียวยาที่มอบให้แก่โจทก์แล้วให้ตัดสินว่าจะจ่ายค่าชดเชยให้กับองค์กรนั้นในจำนวนไม่เกินสี่เท่าของจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้นกับโจทก์หรือ 15,000 เซกคาติม แล้วแต่จำนวนใดจะมากกว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการเศรษฐกิจของ Knesset อาจเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินที่กล่าวถึงล่าสุด ซึ่งในส่วนนี้ “องค์กรของผู้บริโภค” หมายถึงสภาผู้บริโภคของอิสราเอลหรือองค์กรอื่น ๆ ที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตามมาตรา 31

กรณีที่พบการกระทำตามมาตรา 32 ว่าเป็นการกระทำที่ทำให้เข้าใจผิดหรือการกระทำที่ใช้ประโยชน์จากความทุกข์ของบุคคลภายใต้ความหมายของกฎหมายนี้ได้กระทำหรือกระทำในแง่ของสินค้าที่ขาย การกระทำเช่นนั้น หรือการละเว้นเป็นสาระสำคัญในสถานการณ์ แม้ว่าในกรณีของการกระทำที่ทำให้เข้าใจผิดผู้ขายอาจยกเลิกได้ ผู้บริโภคอาจยกเลิกการขายโดยแจ้งเป็น

ลายลักษณ์อักษรให้ผู้ขายทราบภายในสองสัปดาห์นับจากวันของการขาย ศาลอาจยกเลิกการขายได้ แม้ในช่วงเวลาดังกล่าวด้วยเหตุผลพิเศษ ในกรณีที่การขายถูกยกเลิกภายใน 7 วันหลังจากได้รับแจ้งการขายยกเลิก และส่งคืนสิ่งที่ได้รับไปยังผู้ซื้อและผู้ซื้อจะต้องส่งคืนสินค้า หากผู้ซื้อใช้สินค้า ในขณะที่นั้นและลดมูลค่าลงอย่างมากหรือทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ขาย ผู้ขายอาจหักจำนวนเงินที่พิจารณาว่ามูลค่าของสินค้านั้นน้อยกว่าตอนที่ขาย รัฐมนตรีอาจกำหนดรายละเอียดไว้ โดยไม่เปิดเผยซึ่งจะเป็นสาเหตุของการยกเลิกการขาย บทบัญญัติของมาตรานี้จะใช้บังคับกับการยกเลิกดังกล่าวด้วย

ตามความเชื่อมั่นหรือการหาค่าฟ้องกับจำเลยภายใต้กฎหมายนี้ศาลอาจสั่งให้มีคำพิพากษาถึงที่สุดหรือเป็นนามธรรมหรือการแก้ไขสิ่งพิมพ์ที่ทำให้เข้าใจผิดเผยแพร่ในรูปแบบและลักษณะเช่นนี้จะกำหนดและอาจนำผู้ที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการตีพิมพ์ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการตีพิมพ์ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะได้รับการปฏิบัติในลักษณะเดียวกันกับค่าปรับตามที่ศาลกำหนดตามมาตรา 33



## บทที่ 4

### วิเคราะห์เปรียบเทียบปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค ในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ในบทนี้จะกล่าวถึงการวิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย และวิเคราะห์เปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอิสราเอล โดยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบในหัวข้อดังต่อไปนี้

#### 4.1 ปัญหาการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562

ในประเทศไทยมีการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคมาเป็นระยะเวลาานาน และได้มีการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมอยู่บ้างรวม 3 ครั้ง แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคก็ไม่ได้ลดน้อยลงไป เนื่องจากระบบเศรษฐกิจที่เจริญขึ้น ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ก้าวหน้า ส่งผลให้ผู้ประกอบธุรกิจมีช่องว่างทางกฎหมายในการที่จะเอาเปรียบผู้บริโภค ทำให้ผู้บริโภคตกอยู่ในฐานะที่ไม่อาจรู้เท่าทันผู้ประกอบธุรกิจได้ ทำให้ต้องมีกฎหมาย บทลงโทษ และหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลผู้บริโภคในฐานะที่เป็นประชาชน

อย่างไรก็ดีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยนั้น มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการเจรจาไกล่เกลี่ย การดำเนินคดีทั้งทางแพ่งและทางอาญา รวมไปถึงมีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาไว้ ได้แก่ โทษปรับและโทษจำคุก ซึ่งการที่กฎหมายได้บัญญัติถึงเรื่องดังกล่าวไว้ ทำให้เกิดกระบวนการในการคุ้มครองผู้บริโภค และเพื่อให้กฎหมายดังกล่าวสามารถอำนวยความสะดวกธรรมชาติให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างทั่วถึง

ทั้งนี้ ตามที่พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้บัญญัติเรื่องการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคไว้ในมาตรา 39 นั้น เป็นกรณีที่บัญญัติไว้ทั้งการดำเนินคดีทางแพ่งและทางอาญา ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วนั้น ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิจะเรียกร้องให้ผู้ประกอบธุรกิจชดเชยค่าสินไหมทดแทนเท่านั้น จึงทำให้คดีส่วนใหญ่ในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการดำเนินคดีทางแพ่งเสียมากกว่าคดีอาญา

ในเรื่องการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคนั้น กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศ ไทยได้ให้อำนาจพนักงานอัยการ และข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคใน ฐานะพนักงานเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคในการดำเนินคดีอาญาตามมติของคณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคที่บัญญัติไว้ในมาตรา 39 ซึ่งในกรณีนี้มีความแตกต่างจากอำนาจของพนักงานอัยการ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในการดำเนินคดีอาญาตามมติของคณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภค พนักงานอัยการและข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มิฐานะเป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่เสมือนเป็นทนายความ ดังนั้น พนักงานอัยการและ ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคจึงไม่มี อำนาจในการสอบสวน คမ်းบัง ให้อุปกรณ์ หรือส่งฟ้องศาล การดำเนินคดีในคดีผู้บริโภคนั้นแบ่ง ออกเป็น 2 กรณี ดังนี้

1) กรณีที่ผู้บริโภคดำเนินคดีด้วยตนเอง ในกรณีที่ผู้บริโภคได้รับความเสียหายจาก การละเมิดสิทธิของผู้ประกอบธุรกิจนั้น บางครั้งอาจได้รับความเสียหายจำนวนมาก หรือบางกรณี อาจได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อย หากจะทำการฟ้องคดีเพื่อให้ได้รับความคุ้มครองสิทธิหรือ เพื่อเยียวยาความเสียหาย ย่อมจะต้องมีค่าใช้จ่ายในเบื้องต้น เช่น ค่าธรรมเนียมศาล ค่าทนายความ ที่จะต้องสำรองจ่ายไปก่อนซึ่งเป็นอุปสรรคกับผู้บริโภคที่มีฐานะทางการเงินที่ไม่มากนัก และอาจนำไปสู่การกู้ยืมเงินจากบุคคลอื่นเพื่อมาเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี แม้ว่าจะได้รับ ค่าทนายความคืนในภายหลังเมื่อผู้บริโภคชนะคดีแล้วก็ตาม แต่มักจะไม่ได้รับเท่ากับจำนวนจริง ที่จ่ายไปจริงเสมอ นอกจากนี้ผู้บริโภคจะต้องไปดำเนินการทางศาลทั้งในการยื่นฟ้องคดี การสืบพยาน และการไปตามนัดพิจารณาคดีต่าง ๆ ที่อยู่ในกระบวนการพิจารณา ซึ่งผู้บริโภค ที่ทำงานประจำอาจไม่มีเวลาในการดำเนินการดังกล่าว และในกรณีที่ผู้บริโภคเป็นประชาชนทั่วไป โดยส่วนใหญ่แล้วผู้บริโภคจะเกิดความยากลำบากในการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมาย ในการดำเนินคดีในชั้นศาลอีกด้วย

2) กรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดี คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จะดำเนินคดีให้กับผู้บริโภคได้ก็ต่อเมื่อเป็นกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นสมควรเข้า ดำเนินคดีไม่ว่าจะมีผู้ร้องขอหรือไม่ก็ตาม หรือเมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับคำร้อง จากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิจะต้องเป็นกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นว่า การดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยส่วนรวม และในกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครอง ผู้บริโภคจะมีมติให้ดำเนินคดีได้ต้องเห็นว่า คดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยส่วนรวม ซึ่งพิจารณาจากหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(1) ลักษณะของการประกอบธุรกิจ กล่าวคือ การประกอบธุรกิจใดที่แม้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภครายเดียวแต่มีพฤติการณ์ที่เห็นได้ว่าหากผู้ประกอบธุรกิจยังคงประกอบธุรกิจลักษณะเช่นนี้ต่อไปอาจทำให้ผู้บริโภครายอื่น ๆ ได้รับความเสียหาย

(2) ผลของการดำเนินคดีแทนผู้บริโภครายใดที่เป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภครายอื่นที่ยังมิได้มาร้องขอตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ซึ่งสามารถยื่นคำร้องขอให้ดำเนินคดีในภายหลังได้

การที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะพิจารณาว่ากรณีใดเป็นการดำเนินคดีที่จะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยส่วนรวมนั้น จึงน่าจะเป็นดุลพินิจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะพิจารณากำหนดว่ากรณีใดบ้างที่จะถือเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คดีที่ผู้บริโภคร้องขอให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีนั้น ส่วนมากเป็นคดีที่เกี่ยวกับการผิดสัญญา ซึ่งผู้บริโภคแต่ละรายอาจได้รับความเสียหายไม่เท่ากัน แต่ก็ เป็นคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก เมื่อมีผู้บริโภคร้องขอต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อที่จะให้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจที่ละเมิดสิทธิ ต่อมาคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้มีมติให้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็จะส่งสำนวนคดีที่มีมติดังกล่าวให้กับสำนักงานอัยการสูงสุดเพื่อให้พนักงานอัยการดำเนินการฟ้องผู้ประกอบธุรกิจเพื่อเรียกให้ชดเชยค่าสินไหมทดแทน

กรณีที่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายในกรณีเดียวกันอาจเข้าร้องขอต่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่พร้อมกันทั้งหมด แม้ว่าในกรณีดังกล่าวคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะมีมติให้ดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจไปแล้วก็ตาม คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคก็จะมีความเห็นว่าในการดำเนินคดีดังกล่าวนี้ให้มีผลถึงผู้บริโภครายอื่นที่ยังไม่ได้ร้องขอเข้ามาด้วย แต่เมื่อมีผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายในเหตุการณ์เดียวกันร้องขอให้ดำเนินคดีเข้ามาในภายหลัง การดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจในภายหลังนี้ก็ต้องฟ้องเป็นคดีต่อศาลเข้าไปใหม่เช่นกัน จึงทำให้ต้องมีการฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับให้ผู้ประกอบธุรกิจรายเดิมชดเชยค่าเสียหายเป็นหลายคดี ซึ่งนอกจากจะเป็นการเสียเวลาแล้ว ยังอาจทำให้ผลของคำพิพากษาในแต่ละคดีแตกต่างกัน ทั้ง ๆ ที่ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายในกรณีเดียวกัน และสมควรจะได้รับการชดเชยเยียวยาเช่นเดียวกัน

สำหรับวิธีการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคนั้น ในกรณีนี้แทบจะไม่ปรากฏการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค โดยส่วนใหญ่แล้วนั้นคดีอาญาที่ปรากฏจะเป็นกรณีที่เป็นคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา ทำให้มีความซับซ้อนในการฟ้องคดี และการดำเนินคดี เพราะต้องรอให้การดำเนินคดีทางแพ่งเสร็จสิ้นเสียก่อนจึงจะดำเนินคดีอาญาได้ เป็นเหตุให้เกิดความล่าช้า ผู้บริโภคไม่ได้รับการเยียวยาทางอาญาโดยทันทีจึงอาจก่อให้เกิดเป็นความอยุติธรรมขึ้น ทั้งนี้ตามมาตรา 39

การดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภคแก่ผู้ที่กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริ โภค ไม่ได้มีการบัญญัติถึงวิธีการดำเนินคดีว่าจะต้องดำเนินการด้วยวิธีใด ในส่วนนี้ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริ โภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภคซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษ โดยที่พนักงานอัยการเมื่อได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริ โภคแล้ว ย่อมมีอำนาจดำเนินคดีในศาลได้โดยไม่ต้องผ่านกระบวนการสอบสวนตามมาตรา 120 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก่อน เพราะเป็นการดำเนินคดีในฐานะเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริ โภค ส่วนส่วนที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภครวบรวม เป็นเพียงการรวบรวมข้อเท็จจริงในเบื้องต้นไม่ถือว่าเป็นการสอบสวน เพราะพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มิได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภค หรือเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภคมีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา การฟ้องคดีประเภทนี้จึงไม่มีผู้ต้องหาไปศาล เช่นเดียวกับกรณีและผู้เสียหายยื่นฟ้องคดีอาญาต่อศาลด้วยตนเอง ส่วนศาลจะต้องทำการไต่สวนมูลฟ้องตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 162<sup>155</sup> หรือไม่นั้น การดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริ โภคนั้น เป็นการดำเนินคดีตามกฎหมายพิเศษที่ต้องผ่านมติที่ประชุมของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภค จึงเป็นกฎหมายที่ยกเว้นหลักกฎหมายทั่วไปที่กำหนดให้ต้องมีการสอบสวนก่อน อีกทั้งมิใช่เป็นคดีที่ราษฎรเป็นโจทก์ ดังนั้น การฟ้องคดีประเภทนี้จึงไม่จำเป็นต้องมีการไต่สวนมูลฟ้อง อย่างไรก็ตาม ศาลมีอำนาจที่จะทำการไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้ ถ้าศาลเห็นสมควรเช่นเดียวกับในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162 (2) ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภคมีความเห็นว่าเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริ โภคที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภคแต่งตั้งมีอำนาจว่าคดีในศาลเหมือนผู้ว่าคดีในศาลแขวง ต้องดำเนินการฟ้องคดีเอง หากเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริ โภคไปแจ้งความต่อพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว จะเกิดความล่าช้าในกระบวนการ พนักงานสอบสวนอาจเสนอความเห็นต่อพนักงานอัยการเพื่อสั่งให้ไม่ฟ้องคดีได้

<sup>155</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 162 บัญญัติว่า ถ้าฟ้องถูกต้องตามกฎหมายแล้ว ให้ศาลจัดการส่งต่อไปนี้

(1) ในคดีราษฎรเป็นโจทก์ ให้ไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าคดีนั้นพนักงานอัยการได้ฟ้องจำเลยโดยข้อหาอย่างเดียวกันด้วยแล้ว ให้จัดการตามอนุมาตรา (2)

(2) ในคดีพนักงานอัยการเป็นโจทก์ ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าเห็นสมควรจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องก่อนก็ได้

ในกรณีที่มีการไต่สวนมูลฟ้องดังกล่าวแล้ว ถ้าจำเลยให้การรับสารภาพให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณา

ส่วนพนักงานอัยการมีอำนาจในการสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้องคดีก็ได้ จึงไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เพราะพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคไม่มีความประสงค์ที่จะให้มติของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ให้มีการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาตามมาตรา 39 ถูกทบทวนโดยความเห็นขององค์กรอื่น

ในประเทศไทยการคุ้มครองผู้บริโภคในลักษณะขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคปรากฏให้เห็นทั้งองค์กรที่เป็นหน่วยงานของรัฐและเอกชน แต่องค์กรที่ดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยนั้นมีความแตกต่างจากในต่างประเทศ คือ ทั้งองค์กรของรัฐและเอกชนต่างทำหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้บริโภคในการดำเนินคดี ซึ่งถือว่าเป็นข้อดีที่จะเป็นทางเลือกให้แก่ผู้บริโภคเป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยงานราชการ และสร้างความเข้มแข็งให้แก่องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคเอกชน แต่อย่างไรก็ตามสมาคมคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยยังประสบกับปัญหาทางด้านเงินทุนสนับสนุน และข้อติดขัดเรื่องการไม่ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมในการฟ้องคดีแทนผู้บริโภค ปัญหาข้อติดขัดดังกล่าวควรได้รับการแก้ไขโดยการจัดเงินทุนสนับสนุนเป็นจำนวนเงินแน่นอนให้แก่สมาคมและควรแก้ไขบทบัญญัติของกฎหมายให้มีการยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมดังกล่าวอันจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคโดยรวมมากกว่า

#### 4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคของประเทศไทยกับต่างประเทศ

ในส่วนนี้จะเป็นการนำเอาข้อมูลที่ได้จากการศึกษาทั้งหมดมาวิเคราะห์เปรียบเทียบกันโดยผู้เขียนได้ทำการศึกษาจากกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอิสราเอล แล้วนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบในเรื่องการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคของประเทศไทยกับของต่างประเทศ จากการศึกษาพบว่า การดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคในแต่ละประเทศที่ได้นำมาศึกษานั้นเห็นได้ว่าในทุก ๆ ประเทศจะมีการให้สิทธิประชาชนชั้นพื้นฐานในฐานะที่ประชาชนคือ ผู้บริโภคโดยจะมีการออกกฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิของคนในประเทศซึ่งกฎหมายนั้นก็ คือ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค

ในประเทศสหรัฐอเมริกา ถือเป็นประเทศแรกที่ได้กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิของผู้บริโภคและส่งเสริมให้ประชาชนออกมาเรียกร้อง และตระหนักถึงสิทธิที่ผู้บริโภคพึงจะได้รับจากรัฐบาล ทำให้ประเทศต่าง ๆ เริ่มหันมาใส่ใจในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น โดยในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการบัญญัติกฎหมาย The Federal Trade Commission Act 1994 เป็นกฎหมายกลาง และมีองค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นองค์กรของรัฐ เรียกว่า The Federal Trade Commission เรียกโดยย่อว่า FTC เป็นองค์กรกลางที่คุ้มครองผู้บริโภค และคอยดูแลรับผิดชอบ



การคุ้มครองผู้บริโภค ดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการ ซึ่งแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา และมีประธานาธิบดีเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง ในรัฐต่าง ๆ อาจมีการตั้งแผนกคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นในสำนักงานอัยการแห่งมลรัฐ โดยกฎหมายของมลรัฐได้กำหนดไว้ว่า อัยการของรัฐจะต้องดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จะให้คำปรึกษาหรือดำเนินคดีแก่ผู้บริโภคอย่างทนายความส่วนตัวไม่ได้ โดยอัยการในแผนกคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นผู้พิจารณาถึงเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคว่ามีความเสียหายแก่สาธารณะหรือไม่ ถ้าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่สาธารณะ อัยการแห่งรัฐนั้นจะดำเนินคดีเพราะตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา พนักงานอัยการจะมีอำนาจในการดำเนินคดีเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคได้ก็ต่อเมื่อเพื่อการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ส่วนการดำเนินคดีใด ๆ เพื่อปัจเจกชนคนใดคนหนึ่งนั้น พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเพราะมิได้กระทำไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของส่วนรวมแต่อย่างใด การพิจารณาว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือไม่ พิจารณาจากปัจจัยหลายประการ เช่น สภาพความเสียหายหรือความรุนแรงของการละเมิดกฎหมาย ความเป็นไปได้ในการหยุดการกระทำที่เป็นการถือโกงหรือหลอกลวงโดยเร็ว ประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับจากการบังคับกฎหมายโดยรัฐ ค่าใช้จ่ายในการบังคับใช้กฎหมายเปรียบเทียบกับประโยชน์สาธารณะ หรือความเป็นไปได้ในการเรียกค่าปรับและการชดเชยจากผู้ประกอบการ ดังเช่น มลรัฐเท็กซัส และมลรัฐอิลลินอยด์ เป็นต้น

สำหรับการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกานั้น จะเริ่มต้นจากการไต่ถามถึงระดับข้อพิพาท โดยทำการตรวจสอบข้อเรียกร้องของผู้บริโภค หากเห็นว่ามัลก็ จะทำการส่งหนังสือพร้อมข้อร้องเรียน และข้อเรียกร้องของผู้บริโภคให้กับผู้ประกอบการ โดยทั้งนี้จะมุ่งไปที่การให้ผู้บริโภคได้รับการชดเชยความเสียหาย ซึ่งในขั้นตอนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า ในประเทศไทยมีขั้นตอนการดำเนินงานในส่วนนี้เหมือนกับประเทศสหรัฐอเมริกา แต่มีส่วนที่แตกต่างกันก็คือผู้ที่ดำเนินการไต่ถามในประเทศไทย คือ ข้าราชการตำแหน่งนักสืบสวนสอบสวนของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค แต่ในประเทศสหรัฐอเมริกานั้น จะให้พนักงานอัยการเป็นผู้เจรจาไต่ถามในประเด็นข้อพิพาท

ในประเทศออสเตรเลียมีการจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรเหล่านี้มีทั้งจัดตั้งขึ้นโดยเอกชน และจัดตั้งขึ้นโดยรัฐซึ่งเป็นการอาศัยอำนาจตามกฎหมาย The Trade Practices Act 1974 จึงทำให้ประเทศออสเตรเลียเป็นประเทศที่มีการรวมกลุ่มของผู้บริโภคเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองของผู้บริโภคมากที่สุดประเทศหนึ่ง ในประการแรกประเทศออสเตรเลียจะมีคณะกรรมการว่าด้วยการแข่งขัน และการบริโภคแห่งออสเตรเลีย (Australian Competition & Consumer Commission (ACCC)) ถือว่า

เป็นองค์กรอิสระอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการผู้บริโภค คุณดูแลเรื่อง การคุ้มครองผู้บริโภค โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการกระตุ้นและส่งเสริมสวัสดิการของชาว ออสเตรเลียโดยผ่านกระบวนการส่งเสริมทางการค้าและการแข่งขันอย่างเป็นทางการโดยเฉพาะ การคุ้มครองผู้บริโภค มีวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินงาน คือการสนับสนุนการแข่งขันทาง การค้าที่มีประสิทธิภาพ ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ตลาดส่งเสริมการค้าที่เป็นธรรมและส่งเสริมการ คุ้มครองผู้บริโภค และวางระเบียบให้แก่ตลาดบริการและตลาดอื่นที่มีการแข่งขันในวงจำกัด เพื่อ ต้องการกระตุ้น และส่งเสริมสวัสดิการของชาวออสเตรเลียโดยผ่านกระบวนการส่งเสริมทางการค้า และการแข่งขันอย่างเป็นทางการโดยเน้นการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อดำเนินการตาม The Trade Practices Act 1974 หน่วยงาน ACCC นี้ มีบทบาทหน้าที่ในการส่งเสริมการแข่งขันและการค้าที่ เป็นธรรมเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภค ธุรกิจและสังคม โดยมีหน้าที่หลักในการสร้างความ มั่นใจว่าปัจเจกชน และธุรกิจในประเทศจะได้ดำเนินการและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย เกี่ยวกับการแข่งขันทางการค้าที่เป็นธรรมและการคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากนี้ยังเป็นองค์กรที่ให้การ ศึกษาและให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน สำหรับภารกิจของ ACCC ภายใต้กฎหมาย The Trade Practices Act คือ มีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนถึงการฝ่าฝืนบทบัญญัติใน The Trade Practices Act ที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันและการคุ้มครองผู้บริโภค จัดหาทางเยียวยาให้กับผู้บริโภค ที่ได้รับความเสียหายตาม The Trade Practices Act มีอำนาจในการจัดการกับการแข่งขันที่ไม่เป็น ธรรมเมื่อ ACCC เห็นว่าการกระทำที่กระทบต่อผลประโยชน์ของส่วนรวมและติดตามหรือไม่ อนุมัติราคาในตลาดที่มีลักษณะผูกขาด

นอกจากเรื่องหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคของออสเตรเลียแล้วนั้น ACCC ยังเป็นมี บทบาทในการนำคดีไปฟ้องขึ้นสู่ศาล โดยที่ ACCC สามารถดำเนินคดีแพ่งในศาลรัฐบาลกลางใน เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้า เช่น ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเป็นตัวแทน ฟ้องคดีเพื่อให้ศาลมีคำสั่งใด ๆ (รวมถึงการควมกิจการ) ฟ้องคดีเพื่อให้แบ่งแยกคดีทรัพย์สินที่ได้ซื้อมา (เฉพาะการควมรวม กิจการเท่านั้น) และการฟ้องคดีเพื่อขอความคุ้มครองจากศาลในคดีต่าง ๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ACCC ไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ

อย่างไรก็ดีประเทศออสเตรเลียยังมีสมาคมผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (The Australian Consumers' Association (ACA)) เป็นองค์กรที่ดำเนินการด้านการวิจัยและเผยแพร่ในนาม ของผู้บริโภคโดยไม่หวังผลกำไร โดยมีผู้สมัครสมาชิกรับข้อมูลข่าวสารจำนวนมาก และเป็นองค์กร ผู้บริโภคที่ใหญ่ที่สุดในออสเตรเลีย จุดมุ่งหมายของสมาคม คือ การจัดการกับประเด็นปัญหา ที่มีความสำคัญกับผู้บริโภค โดยใช้ข้อมูลข่าวสารเป็นเครื่องมือในการสร้างตัวเลือกที่มีความ น่าเชื่อถือ และชักนำให้มีการเปลี่ยนแปลงเมื่อผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม สมาคม

มีความเป็นอิสระอย่างยิ่ง เพราะไม่มีการรับเงินช่วยเหลือจากภายนอกไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการธุรกิจ รัฐบาล หรือองค์กรอื่นใดก็ตาม เงินที่สมาคมใช้ในการซื้อสินค้าเพื่อนำมาทดสอบและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสมาคมเป็นรายได้จากการขายสินค้าและบริการ เช่น CHOICE Online วารสารและหนังสือต่าง ๆ เท่านั้น นอกจากนี้สมาคมผู้บริโภคยังเป็นตัวแทนในการประชุม ทั้งในระดับรัฐและระดับประเทศ ทั้งในประเด็นที่เกี่ยวกับกฎหมาย เกี่ยวกับอาหาร ฉลาก สุขภาพ การให้บริการทางการเงิน การสื่อสาร เป็นต้น อีกทั้งยังคอยสอดส่องดูแลเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคและมีการยื่นข้อซักถามหรือข้อทักท้วงไปยังรัฐบาลหากพบกรณีที่ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือถูกละเมิดสิทธิจากผู้ประกอบการ

คณะกรรมการแข่งขันและผู้บริโภค (ACCC) จะเป็นผู้ยื่นคำร้องแทนผู้บริโภคซึ่งสามารถยื่นคำร้องแทนผู้เสียหายหรือผู้บริโภคต่อศาลได้ตาม มาตรา 87 (1A) (b) แห่ง The Trade Practices Act 1974 ต่อ Federal Court ในการบรรเทาความเสียหายตาม มาตรา 87(2) ได้เช่นกัน โดยต้องได้รับความยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรของผู้ที่ได้รับความเสียหายไม่ว่าจะคนเดียวหรือหลายคนตาม มาตรา 87 (1B) แห่ง The Trade Practices Act 1974 ในการดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศออสเตรเลีย กรณีที่มีผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิหรือผิดสัญญาที่ได้รับความเสียหายหรือคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอาจดำเนินการยื่นคำร้องต่อศาลแยกต่างหากจากกันได้ แต่ในกรณีคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก และเป็นคดีที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเป็นอย่างเดียวกัน ผู้บริโภคและคณะกรรมการการแข่งขันและผู้บริโภค (ACCC) สามารถขอดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ (Class Action) ซึ่งเรื่องการดำเนินคดีดังกล่าวได้บัญญัติไว้ใน Part IVA ของ The Federal Court of Australia Act 1976 ว่าด้วยการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค (Representative Proceeding)

ในประเทศอิสราเอลมีหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค คือ สภาผู้บริโภค เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรตามกฎหมายซึ่งทำงานเพื่อปกป้องผู้บริโภค และปกป้องสิทธิของพวกเขา โดยจัดการกับข้อร้องเรียน ค้านหาวิธีแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค และผ่านทางทางการศึกษา การบังคับใช้ และการยับยั้ง และการส่งเสริมสิทธิผู้บริโภคให้กับผู้บริโภค สภาผู้บริโภคมีหน้าที่หลัก ได้แก่ การจัดการข้อร้องเรียนจากผู้บริโภคกับเจ้าของธุรกิจที่ละเมิดสิทธิ ให้ความช่วยเหลือในการยื่นฟ้องผู้บริโภค และการเรียกร้องทางกฎหมายขั้นพื้นฐานให้กับผู้บริโภค สำหรับในเรื่องการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้น มีบทบัญญัติในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอิสราเอล ตามมาตรา 22 คณะกรรมการและบุคคลที่ได้รับมอบหมาย จะมีอำนาจเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับยศสารวัตร ตามมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (หลักฐาน) และมาตรา 3 ของกฎหมายนี้จะใช้บังคับด้วย ไปยังข้อความที่ถ่ายโดยพวกเขา บทบัญญัติของมาตรา 26 ถึง 28 และบทที่สี่ของกระบวนการพิจารณาความอาญา (การจับกุมและการค้นหา) กฎหมาย (ฉบับใหม่), 5729-1969

จะใช้บังคับโดยอนุโลมกับการสืบสวนและยึดตามมาตรา 21 (1) โดยอนุโลม การสอบสวน เป็นการค้นหาตามความหมายของกฎหมายฉบับนั้น

ในเรื่องของการฝ่าฝืนบทบัญญัติจะได้รับโทษตามมาตรา 23 บุคคลที่ทำความผิดใดสิ่งหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกหนึ่งปีหรือปรับ 50,000 เซคลิม (1) ฝ่าฝืนบทบัญญัติใด ๆ ของบทที่สอง สาม หรือสี่หรือข้อบังคับที่เพิ่มขึ้นนั้น (2) ละเมิดกิจการที่ได้รับตามมาตรา 28 (a) (2) หรือ (3) (3) จัดขวางบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง (4) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และในกรณีที่บุคคลถูกตัดสินว่ามีความผิดตามมาตรา 23 ศาลอาจสั่งเพิ่มเติมนอกเหนือจากโทษอื่น ๆ ตามมาตรา 24 ว่า (1) ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของสินค้าใด ๆ ด้วยวิธีการหรือในสถานที่ความผิดนั้นได้ถูกริบ (2) ปิดกิจการของผู้ถูกกล่าวหาตามระยะเวลาและตามลักษณะที่กำหนดไว้ (3) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกยกเลิกหรือถูกระงับตามระยะเวลาที่กำหนด

ในกรณีที่การกระทำความผิดตามกฎหมายนี้กระทำโดยบุคคลที่คณะกรรมการของตนเป็นผู้อำนวยความสะดวกที่ใช้งานหรือหุ้นส่วนอื่น ๆ หรือพนักงานบริหารอาวุโส หรือโดยพนักงานในการดำเนินธุรกิจของนายจ้างหรือโดยตัวแทนที่ได้รับอนุญาตที่กระทำการภายในขอบเขตของการมอบหมายจากนายจ้างหรือหัวหน้าจะต้องมีความผิดในการกระทำผิด เว้นแต่เขาจะพิสูจน์ได้ว่าได้กระทำโดยที่ไม่รู้และใช้มาตรการที่สมเหตุสมผลทั้งหมดเพื่อให้มั่นใจว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ตามมาตรา 25 และมาตรา 26

ในมาตรา 28 กรณีที่คณะกรรมการมีความเห็นว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้อาจได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุดหรือตัวแทนด้วยความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด ได้แก่ (1) หลีกเลี่ยงการกระทำใด ๆ หรือการละเว้นที่ระบุไว้ในกิจการซึ่งในความเห็นของคณะกรรมการถือเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ การประกอบกิจการตามที่กล่าวมาจะต้องมาพร้อมกับความปลอดภัยโดยมีหรือไม่มีหลักประกันเป็นจำนวนไม่เกิน 10,000 เซคลิม และเป็นระยะเวลาไม่เกินสองปี (2) คืนเงินหรือสินค้าให้แก่ผู้บริโภคร (3) เผยแพร่ประกาศดังกล่าวตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร ในกรณีที่ตัวแทนจำหน่ายได้รับการประกอบภายใต้ส่วนย่อย จะไม่มีการดำเนินคดีทางอาญาสำหรับการกระทำหรือการละเว้นซึ่งเป็นพื้นฐานสำหรับการดำเนินการ ในกรณีที่ผู้ค้าปลีกถูกตัดสินว่ากระทำความผิดซึ่งตนได้กระทำเพื่อละเว้นภายใต้ส่วนย่อย ศาลอาจทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งดังต่อไปนี้ (1) ประกาศการริบหลักประกันทั้งหมดหรือบางส่วนและไม่กำหนดบทลงโทษอื่น ๆ (2) กำหนดบทลงโทษและออกจากการรักษาความปลอดภัยโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า (3) ประกาศการริบหลักประกันทั้งหมดหรือบางส่วนและกำหนดบทลงโทษอื่น ๆ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการเศรษฐกิจของ Knesset อาจเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินที่ระบุไว้ในหมวดย่อย (a) (1)

อัยการสูงสุดหรือผู้แทนหรือของผู้พิพากษาอาจกระทำตามมาตรา 30 ได้แก่ (1) สั่งให้บุคคลใด ๆ ที่จะละเว้นจากการกระทำที่ก่อความผิดตามกฎหมายนี้และเพื่อให้ความปลอดภัยสำหรับการละเว้นของเขา (2) สั่งการใด ๆ ที่จำเป็นเพื่อป้องกันการกระทำผิดดังกล่าว

ถ้าการกระทำหรือการละเว้นการฝ่าฝืนบทที่สอง สาม หรือสี่ จะถือว่าเป็นความผิดทางแพ่งภายใต้กฎหมายว่าด้วยความผิดทางแพ่ง (แก้ไขใหม่) ในกรณีศาล พบว่าประชาชนหรือส่วนหนึ่งของศาลมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบในทางลบจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของจำเลยและโจทก์ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรของผู้บริโภคในศาล นอกเหนือจากการเยียวยาที่มอบให้แก่โจทก์แล้วให้ตัดสินว่าจะจ่ายค่าชดเชยให้กับองค์กรนั้นในจำนวนไม่เกินสี่เท่าของจำนวนความเสียหายที่เกิดขึ้นกับโจทก์หรือ 15,000 เซกคาติม แล้วแต่จำนวนใดจะมากกว่า รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการเศรษฐกิจของ Knesset อาจเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินที่กล่าวถึงล่าสุด ซึ่งในส่วนนี้ “องค์กรของผู้บริโภค” หมายถึง สภาผู้บริโภคของอิสราเอลหรือองค์กรอื่น ๆ ที่ได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมตามมาตรา 31

กรณีที่พบการกระทำตามมาตรา 32 ว่าเป็นการกระทำที่ทำให้เข้าใจผิดหรือการกระทำที่ใช้ประโยชน์จากความทุกข์ของบุคคลภายใต้ความหมายของกฎหมายนี้ได้กระทำหรือกระทำในแง่ของสินค้าที่ขาย การกระทำเช่นนั้น หรือการละเว้นเป็นสาระสำคัญในสถานการณ์ แม้ว่าในกรณีของการกระทำที่ทำให้เข้าใจผิดผู้ขายอาจยกเลิกได้ ผู้บริโภคอาจยกเลิกการขายโดยแจ้งเป็นลายลักษณ์อักษรให้ผู้ขายทราบภายในสองสัปดาห์นับจากวันของการขาย ศาลอาจยกเลิกการขายได้แม้ในช่วงเวลาดังกล่าวด้วยเหตุผลพิเศษ ในกรณีที่การขายถูกยกเลิกภายใน 7 วันหลังจากได้รับแจ้งการขายยกเลิก และส่งคืนสิ่งที่ได้รับไปยังผู้ซื้อและผู้ซื้อจะต้องส่งคืนสินค้า หากผู้ซื้อใช้สินค้าในขณะนั้นและลดมูลค่าลงอย่างมากหรือทำให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ขายผู้ขายอาจหักจำนวนเงินที่พิจารณาว่ามูลค่าของสินค้านั้นน้อยกว่าตอนที่ขาย รัฐมนตรีอาจกำหนดรายละเอียดไว้โดยไม่เปิดเผยซึ่งจะเป็นสาเหตุของการยกเลิกการขาย บทบัญญัติของมาตรานี้จะใช้บังคับกับการยกเลิกดังกล่าวด้วย

ตามความเชื่อมั่นหรือการหาค่าฟ้องกับจำเลยภายใต้กฎหมายนี้ศาลอาจสั่งให้มีคำพิพากษาถึงที่สุดหรือเป็นนามธรรมหรือการแก้ไขสิ่งพิมพ์ที่ทำให้เข้าใจผิดเผยแพร่ในรูปแบบและลักษณะเช่นนี้จะกำหนดและอาจนำผู้ที่จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการตีพิมพ์ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการตีพิมพ์ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะได้รับการปฏิบัติในลักษณะเดียวกันกับค่าปรับตามที่ศาลกำหนดตามมาตรา 33

จากการศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอิสราเอล นั้น ผู้เขียนสามารถสรุปเป็นประเด็นที่นำมาศึกษา คือ เรื่องกฎหมาย หน่วยงาน วิธีการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค และบทลงโทษ ดังนี้

ในเรื่องกฎหมายและบทบัญญัติด้านการคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ซึ่งจากการศึกษาผู้เขียนพบว่าในประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีกฎหมายที่ชื่อว่า The Federal Trade Commission Act 1994 ในประเทศออสเตรเลีย มีกฎหมายที่ใช้บังคับ คือ The Trade Practices Act 1974 และในประเทศอิสราเอล คือ Israel Consumer Protection Law ในส่วนนี้จะเห็นได้ว่าในแต่ละประเทศที่ได้นำมาศึกษาเปรียบเทียบบ้างก็ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค โดยการมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคบัญญัติไว้ จากการศึกษานี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคของประเทศไทยกับประเทศสหรัฐอเมริกานั้นมีความใกล้เคียงกันมากที่สุดเมื่อนำมาศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ แล้ว เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีหน่วยงาน ที่ชื่อว่า The Federal Trade Commission หรือ FTC ทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกับประเทศไทยที่มีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นองค์กรกลาง ซึ่งทั้งสององค์กรนี้ถือได้ว่าเป็นองค์กรกลางที่คุ้มครองผู้บริโภค และคอยดูแลรับผิดชอบการคุ้มครองผู้บริโภค อีกทั้งยังมีคณะกรรมการที่กำกับดูแลการดำเนินงานเช่นเดียวกัน

ในเรื่องการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจหน้าที่พนักงานอัยการ โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการแรก คือการเจรจาไกล่เกลี่ยไปจนถึงการฟ้องคดี แต่ในการฟ้องคดีนั้นจะต้องเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ประกอบกับกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยของประเทศไทย จะใช้นักสืบสวนสอบสวน เป็นผู้ดำเนินการหลัก ส่วนเรื่องเหตุผลในการฟ้องคดีนั้นมีความใกล้เคียงกัน เนื่องจากการฟ้องคดีจะต้องเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภครายอื่นๆ หรือเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา แม้ว่าจะไม่ได้มีรูปแบบการปกครองที่แยกออกเป็นมลรัฐเหมือนกัน แต่กฎหมาย หน่วยงาน และการดำเนินคดีนั้นมีความใกล้เคียงกัน และความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย

ในประเทศออสเตรเลีย มีคณะกรรมการว่าด้วยการแข่งขันและการบริโภคแห่งออสเตรเลีย (Australian Competition & Consumer Commission (ACCC)) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานอิสระภายใต้กำกับของรัฐมนตรีกระทรวงกิจการผู้บริโภคโดยปฏิบัติหน้าที่เสมือนเป็นหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่ามีความคล้ายคลึงกับการดำเนินงานของมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคตามมาตรา 40 ในประเทศไทยเสียมากกว่า เพราะมีบทบาทในการนำคดีไปฟ้องขึ้นสู่ศาล โดยที่ ACCC สามารถดำเนินคดีแพ่งเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาในศาลรัฐบาล

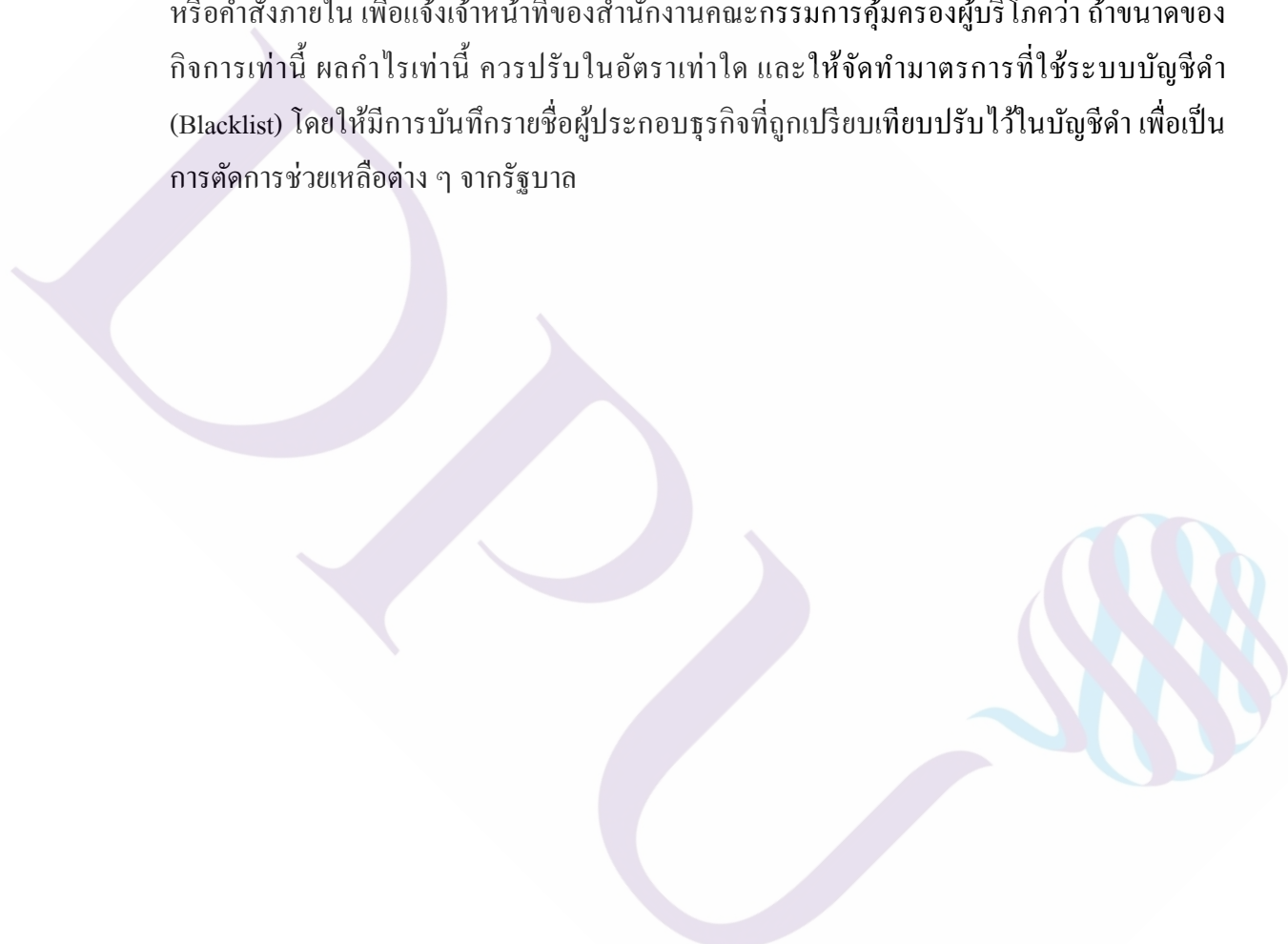
กลางในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้า เช่น ฟ็องเรียกค่าสินไหมทดแทนเป็นตัวเงิน ฟ็องคดีเพื่อให้ศาลมีคำสั่งใด ๆ (รวมถึงการควบกิจการ) ฟ็องคดีเพื่อให้แบ่งแยกคดีทรัพย์สินที่ได้ซื้อ (เฉพาะการควบรวมกิจการเท่านั้น) และการฟ็องคดีเพื่อขอความคุ้มครองจากศาลในคดีต่าง ๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ACCC ไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภครกับผู้ประกอบการ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในส่วนของประเทศออสเตรเลียมีการดำเนินงานที่คล้ายกับมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

สำหรับประเทศอิสราเอลนั้นมีหน่วยงานหลักในการคุ้มครองผู้บริโภค คือ สภาผู้บริโภค เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรตามกฎหมายซึ่งทำงานเพื่อปกป้องผู้บริโภค และปกป้องสิทธิของผู้บริโภค โดยจัดการกับข้อร้องเรียน ค้นหาวิธีแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค และผ่านทางการศึกษา การบังคับใช้ และการยับยั้ง และการส่งเสริมสิทธิผู้บริโภคให้กับผู้บริโภค

สภาผู้บริโภคมีหน้าที่หลัก ได้แก่ การจัดการข้อร้องเรียนจากผู้บริโภคกับผู้ประกอบการที่ละเมิดสิทธิ ให้ความช่วยเหลือในการยื่นฟ้องผู้บริโภค และการเรียกร้องทางกฎหมายขึ้นพื้นฐานให้กับผู้บริโภค สำหรับในเรื่องการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้น มีบทบัญญัติในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอิสราเอล ตามมาตรา 22 คณะกรรมการและบุคคลที่ได้รับมอบหมาย จะมีอำนาจเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับยศสารวัตรตามมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (หลักฐาน) และมาตรา 3 ของกฎหมายนี้จะใช้บังคับด้วย บทบัญญัติของมาตรา 26 ถึง 28 และบทที่สี่ของกระบวนการพิจารณาความอาญา (การจับกุมและการค้นหา) กฎหมาย (ฉบับใหม่), 5729-1969 จะใช้บังคับ โดยอนุโลมกับการสืบสวนและยึดตามมาตรา 21 (1) โดยอนุโลม การสอบสวนเป็นการค้นหาตามความหมายของกฎหมายฉบับนั้น จากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่าผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคของอิสราเอล คือ เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่เสมือนตำรวจ ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่ให้อำนาจพนักงานอัยการ หรือข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแทนผู้บริโภคได้

และในเรื่องของการลงโทษ และบทลงโทษนั้น จากการศึกษาพบว่าทั้งประเทศไทยและประเทศอิสราเอล ผู้เขียนมีความเห็นว่าทั้งสองประเทศมีการบัญญัติเรื่องการลงโทษไว้ในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกัน และโทษที่บัญญัติไว้นั้นก็เป็นโทษทางอาญา ได้แก่ โทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอิสราเอลตามมาตรา 23 ได้บัญญัติไว้ถึงโทษปรับ 50,000 เซกคาติม(ประมาณ 65,000 บาทไทย) และโทษจำคุก 1 ปี ซึ่งอัตราโทษดังกล่าวนี้บัญญัติไว้เช่นเดียวกับประเทศไทย โดยผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษดังกล่าวนี้ หากฝ่าฝืนบทบัญญัติใด ๆ ของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วนั้นจะพบว่ามีกรณีดำเนินคดีแทนผู้บริโภค และบทลงโทษที่คล้ายคลึงกัน แต่อย่างไรก็ตามในเรื่องของบทลงโทษนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่าบทกำหนดโทษที่นำมาใช้ในการลงโทษผู้กระทำความผิดนั้นตามหลักสัดส่วน

การกระทำความผิดทางอาญาที่เป็นมาตรการในการลงโทษแก่ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย เพื่อให้การลงโทษนั้นมีความเป็นธรรม และบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาตามกฎหมาย โดยควรกำหนดอัตราค่าปรับอย่างสูงไว้ เพื่อจะได้ไม่เป็นการเปรียบเทียบปรับที่มีมูลค่าสูงเกินจริง และทำให้การเปรียบเทียบปรับนี้ไม่เป็นการกำหนดตัวเลขค่าปรับที่คงที่ตลอดเวลา หรือให้อัตราโทษมูลค่าการเปรียบเทียบปรับในแต่ละครั้งจะต้องคำนึงถึงการประกอบกิจการของผู้ประกอบธุรกิจ เช่น ขนาดของกิจการ ผลกำไรที่ได้รับ กรรมการหุ้นส่วนต่าง ๆ เป็นต้น โดยอาจจัดทำเป็นประกาศหรือคำสั่งภายใน เพื่อแจ้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่า ถ้าขนาดของกิจการเท่านี้ ผลกำไรเท่านี้ ควรปรับในอัตราเท่าใด และให้จัดทำมาตรการที่ใช้ระบบบัญชีดำ (Blacklist) โดยให้มีกรบันทึกรายชื่อผู้ประกอบธุรกิจที่ถูกเปรียบเทียบปรับไว้ในบัญชีดำ เพื่อเป็นการตัดการช่วยเหลือต่าง ๆ จากรัฐบาล





## บทที่ 5

### บทสรุปและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 บทสรุป

จากสมมติฐานของการศึกษาที่ว่า การดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่แทนผู้บริ โภคตาม มาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ คุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 นั้น พบว่าไม่เคยมีการแก้ไข และแทบจะไม่มี การดำเนินคดี อาญาแทนผู้บริ โภคตามที่ได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา 39 เลย จึงทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคไม่บรรลุ วัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ที่แท้จริงของพระราชบัญญัตินี้ อีกทั้งหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาท หน้าที่ในการกำกับดูแลการคุ้มครองผู้บริโภคยังบังคับใช้กฎหมายไม่เหมาะสมและไม่มี ประสิทธิภาพ รวมถึงเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้ง ยังไม่เข้าใจในหลักการและวิธีการการดำเนินงาน ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม และทำให้ไม่ได้รับการเยียวยาแก้ไขอย่างเหมาะสมและ ทันทีทันใด ทำให้เกิดผลกระทบต่าง ๆ ตามมา จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขบทบาทหน้าที่ของ เจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค นอกจากนี้ในบทบัญญัติเรื่องโทษ แม้ว่าจะมีการแก้ไข เพิ่มเติมมาบ้างก็ตาม แต่ในปัจจุบันก็ยังพบว่าไม่สามารถนำมาใช้โทษมาบังคับใช้กับผู้ประกอบ ธุรกิจที่ละเมิดสิทธิผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเหมาะสมกับการกระทำความผิดจึงควร ปรับปรุงบทลงโทษให้สอดคล้องกับการกระทำความผิดด้วย

จากการศึกษามาตรา 39 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไข เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 พบว่าตามกฎหมายได้ให้ อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญา กับพนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองเป็นผู้ดำเนินคดีแทน ผู้บริโภค โดยในทางทฤษฎีที่มีการบัญญัติไว้ในกฎหมายนั้น แต่ทางปฏิบัติจริงกลับพบว่า เมื่อมีการ ร้องทุกข์เข้ามาที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสำนวน ซึ่งคือ ข้าราชการตำแหน่งนักสืบสวนสอบสวน ซึ่งจะทำหน้าที่ในการรวบรวมข้อเท็จจริงและ พยานหลักฐานต่าง ๆ เพื่อประกอบสำนวนในการเรียกผู้ประกอบการ และผู้ร้องเรียนเข้าไปที่ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อเจรจาไกล่เกลี่ยให้ได้ข้อยุติกัน ในกรณีที่ไม่สามารถ ตกลงกันได้ เจ้าหน้าที่จะทำการรวบรวมสำนวนหรือลงพื้นที่เพื่อหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม และทำการ เสนอไปยังคณะอนุกรรมการไกล่เกลี่ยเฉพาะเรื่องเพื่อให้กรรมการที่พิจารณาเป็นผู้แนะนำแนวทาง

และหาทางออกของปัญหาให้แก่ผู้บริโภคร แต่ถ้ายังไม่สามารถตกลงกันได้เจ้าหน้าที่ก็จะนำเรื่องร้องเรียนดังกล่าวเสนอไปยังคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อพิจารณาว่าสมควรที่จะฟ้องคดีแทนผู้บริโภคหรือไม่ จากนั้นจึงจะส่งเรื่องให้กับนิติกรประจำสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ทำหน้าที่ดำเนินการทางศาลเพื่อช่วยผู้บริโภคฟ้องคดีกับผู้ประกอบธุรกิจต่อไป

โดยเมื่อพิจารณาจากที่กล่าวมาข้างต้นแล้วนั้น จะพบว่าการดำเนินการของเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีหลายขั้นตอนซึ่งเป็นกระบวนการที่ค่อนข้างใช้ระยะเวลาานาน ทำให้ผู้บริโภคไม่ได้รับการเยียวยาความเสียหายอย่างทันที่ ทำให้ผู้บริโภคต้องเสียเวลาเดินทางไปเจรจาไกล่เกลี่ย เสียเวลาการทำงาน และสิ้นเปลืองทรัพยากรอย่างอื่นอีกเป็นจำนวนมาก และผลที่ได้รับอาจจะไม่เป็นที่พอใจกับผู้บริโภค หรือการที่ผู้ประกอบการยินยอมชดใช้เงิน แต่มีการผ่อนผันเรื่องจำนวนเงินหรือเรื่องระยะเวลาออกไปอีก ก็ทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ ตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคได้ระบุถึงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคทั้งทางแพ่งและทางอาญาแล้วนั้น แต่ในทางปฏิบัติกลับไม่มีการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค โดยปรากฏเพียงการดำเนินคดีในคดีแพ่งเท่านั้น ซึ่งเมื่อมีคดีอาญาเกิดขึ้นผู้บริโภคจำเป็นต้องไปดำเนินการทางศาลด้วยตนเอง หรือไปแจ้งความลงบันทึกประจำวันที่สถานีตำรวจเพื่อให้พนักงานตำรวจทำการสอบสวน และทำสำนวนเสนอพนักงานอัยการให้มีคำสั่งฟ้องหรือไม่ฟ้อง โดยตามหลักแล้วเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะมีตำแหน่งนิติกร ซึ่งเป็นตำแหน่งเฉพาะที่จะต้องจบการศึกษาปริญญาตรีจากคณะนิติศาสตร์เท่านั้น ส่วนพนักงานสอบสวนที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้น บางรายอาจมิได้จบวุฒิกการศึกษาทางด้านกฎหมายประกอบกับความเชี่ยวชาญในด้านของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคก็อาจมีไม่เท่านิติกรสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค แต่กลับต้องเป็นเจ้าพนักงานสอบสวนที่ทำหน้าที่สรุปสำนวนส่งให้กับพนักงานอัยการดำเนินคดีต่อไป จึงเห็นได้ว่าการที่ให้อำนาจแก่นิติกรของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีอาญาในชั้นศาลน่าจะเป็นข้อดีกว่าการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจ

ในประเทศไทยมีสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยทำหน้าที่เป็นองค์หลักในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค มีหน้าที่หลักคือ การให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิจากผู้ประกอบธุรกิจ ทั้งในเรื่องการเจรจาไกล่เกลี่ย การฟ้องคดีและการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค ซึ่งเป็นขั้นตอนก่อนที่จะมีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้นจะต้องมีการเจรจาไกล่เกลี่ยโดยนักสืบสวนสอบสวนสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หากการเจรจาไกล่เกลี่ยดังกล่าวไม่สำเร็จก็จำเป็นต้องให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่องพิจารณาและเจรจาไกล่เกลี่ย และหากไม่เป็น

ผลสำเร็จอีกก็จะต้องพิจารณากรณีดังกล่าวโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งกระบวนการดังกล่าวนี้เป็นกระบวนการก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนหรือผู้บริโภค

นอกจากนี้ในเรื่องการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้น ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ยังได้ให้อำนาจสมาคม หรือมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรอง ในการที่จะฟ้องคดีและดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้ ทั้งนี้ไม่ว่าใครจะเป็นผู้ดำเนินคดีแทนผู้บริโภคต่างก็ต้องถูกแทรกแซงโดยผู้มีอิทธิพล บ้างก็มีการเล่นพรรคเล่นพวกทำให้การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้นไม่เกิดผลสำเร็จอย่างที่ควรจะเป็น

อย่างไรก็ตามแม้ว่าพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคจะมีบทบัญญัติในเรื่องการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคแต่กลับไม่มีการดำเนินการในส่วนดังกล่าวนี้ จึงเห็นว่าควรให้มีการดำเนินการตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้จริง ๆ กล่าวคือ เมื่อมีการมอบอำนาจให้ข้าราชการของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินคดี ข้าราชการผู้นั้นควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการทางคดีแทนผู้บริโภคทั้งหมดที่สามารถมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค มีอำนาจเจรจาไกล่เกลี่ย เรียกบุคคลใดมาสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม สอบสวนหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้ และยังสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้โดยไม่ผ่านพนักงานอัยการ ที่สามารถตั้งเรื่องเสนอศาลพิจารณาเองได้ ซึ่งเป็นการให้อำนาจข้าราชการในสำนักงานที่จะช่วยเหลือผู้บริโภคในทางตรง ซึ่งปัญหาหลัก ๆ ของการดำเนินคดีของเจ้าหน้าที่คือ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะ ในส่วนนี้ผู้เขียนเห็นด้วยในหลักการ เพราะจะทำให้ผู้บริโภคไม่ต้องเสียเวลาในการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และได้รับการชดเชยเยียวยาได้อย่างรวดเร็วยิ่งขึ้น

จากการศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอิสราเอล นั้น ผู้เขียนสามารถสรุปเป็นประเด็นที่นำมาศึกษาได้ในเรื่องกฎหมาย หน่วยงาน วิธีการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค และบทลงโทษ ดังนี้

ในประการแรก ประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้บังคับคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ The Federal Trade Commission Act 1994 ในประเทศออสเตรเลีย คือ The Trade Practices Act 1974 และในประเทศอิสราเอล คือ Israel Consumer Protection Law จะเห็นว่าในแต่ละประเทศต่างก็ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค โดยการมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคบัญญัติไว้ จากการศึกษาในเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคของประเทศไทยนั้นมีความใกล้เคียงกับประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเป็นประเทศที่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางในการคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกัน

โดยหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และหน่วยงานในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ The Federal Trade Commission หรือ FTC ทั้งสององค์กรนี้ถือได้ว่าเป็นองค์กรกลางที่คุ้มครองผู้บริโภค และคอยดูแลรับผิดชอบการคุ้มครองผู้บริโภค อีกทั้งยังมีคณะกรรมการที่กำกับดูแลการดำเนินงานเช่นเดียวกัน ในเรื่องของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ The Federal Trade Commission Act 1994 และในประเทศไทยนั้นมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นกฎหมายกลางเพียงฉบับเดียว คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ที่ทำหน้าที่เป็นกฎหมายกลางเช่นเดียวกัน และในเรื่องการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคนั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจหน้าที่พนักงานอัยการ โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการแรก คือการเจรจาไกล่เกลี่ยไปจนถึงการฟ้องคดี แต่ในการฟ้องคดีนั้นจะต้องเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ประกอบกับกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยของประเทศไทย จะใช้นักสืบสวนสอบสวน เป็นผู้ดำเนินการหลัก ส่วนเรื่องเหตุผลในการฟ้องคดีนั้นมีความใกล้เคียงกัน เนื่องจากการฟ้องคดีจะต้องเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภครายอื่น ๆ หรือเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา แม้ว่าจะไม่ได้มีรูปแบบการปกครองที่แยกออกเป็นมลรัฐเหมือนกัน แต่กฎหมาย หน่วยงาน และการดำเนินคดีนั้นมีความใกล้เคียงกัน และความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย

นอกจากนี้ในแต่ละประเทศยังมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการคุ้มครองผู้บริโภค กล่าวคือ ในประเทศไทย มีองค์กรหลัก คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในประเทศสหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานที่ชื่อว่า The Federal Trade Commission หรือ FTC ทำหน้าที่ในการรวบรวมเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน

ในประเทศออสเตรเลีย มีคณะกรรมการว่าด้วยการแข่งขันและการบริโภคแห่งออสเตรเลีย (Australian Competition & Consumer Commission (ACCC)) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้กำกับของรัฐมนตรีกระทรวงกิจการผู้บริโภค ทำหน้าที่เสมือนเป็นหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่ามีคล้ายคลึงกับการดำเนินงานของมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคตามมาตรา 40 ในประเทศไทยเสียมากกว่า เพราะมีบทบาทในการนำคดีไปฟ้องขึ้นสู่ศาล โดยที่ ACCC สามารถดำเนินคดีแพ่งเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาในศาลรัฐบาลกลางในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้า เช่น ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเป็นตัวแทน ฟ้องคดีเพื่อให้ศาลมีคำสั่งใด ๆ (รวมถึงการคว่ำกิจการ) ฟ้องคดีเพื่อให้แบ่งแยกคดีทรัพย์สินที่ได้ซื้อมา (เฉพาะการคว่ำกิจการเท่านั้น) และการฟ้องคดีเพื่อขอความคุ้มครองจากศาลในคดีต่าง ๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ACCC ไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการ ผู้เขียน จึงมีความเห็นว่าในส่วนของประเทศออสเตรเลียนี้มีการดำเนินงานที่คล้ายกับมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

อย่างไรก็ดี ประเทศออสเตรเลียยังมีหน่วยงานที่ชื่อว่า สมาคมผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย หรือ The Australian Consumers' Association (ACA) ที่มีหน้าที่ในการวิจัยและเผยแพร่ปัญหา การคุ้มครองผู้บริโภค โดยการใช้ข้อมูลข่าวสารเป็นเครื่องมือในการสร้างความน่าเชื่อถือ และ เป็นการช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรม

สำหรับประเทศอิสราเอลนั้น ก็มีสภาผู้บริโภค เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ตามกฎหมายซึ่งทำงานเพื่อปกป้องผู้บริโภค และปกป้องสิทธิของผู้บริโภค โดยจัดการกับ ขอร้องเรียน คั่นหาวิธีแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค และผ่านทางการศึกษา การบังคับใช้ และการยับยั้ง และการส่งเสริมสิทธิผู้บริโภคให้กับผู้บริโภค สภาผู้บริโภคมีหน้าที่หลัก ได้แก่ การจัดการข้อร้องเรียนจากผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจที่ละเมิดสิทธิ ให้ความช่วยเหลือในการยื่น ฟ้องผู้บริโภค และการเรียกร้องทางกฎหมายขั้นพื้นฐานให้กับผู้บริโภค สำหรับในเรื่อง การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้น มีบทบัญญัติในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอิสราเอล ตามมาตรา 22 คณะกรรมการและบุคคลที่ได้รับมอบหมาย จะมีอำนาจเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับ ยศสารวัตรตามมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (หลักฐาน) และมาตรา 3 ของกฎหมายนี้จะใช้บังคับด้วย บทบัญญัติของมาตรา 26 ถึง 28 และบทที่สี่ของกระบวนการ พิจารณาความอาญา (การจับกุมและการค้นหา) กฎหมาย (ฉบับใหม่), 5729-1969 จะใช้บังคับ โดยอนุโลมกับการสืบสวนและยึดตามมาตรา 21 (1) โดยอนุโลม การสอบสวนเป็นการค้นหา ตามความหมายของกฎหมายฉบับนั้น จากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่าผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดี แทนผู้บริโภคของอิสราเอล คือ เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่เสมือนตำรวจ ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทย ที่ให้อำนาจพนักงานอัยการ หรือข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการดำเนินคดี แฝงและคดีอาญาแทนผู้บริโภคได้

และในส่วนสุดท้าย เรื่องของบทลงโทษนั้น ทั้งประเทศไทยและประเทศอิสราเอล ผู้เขียนมีความเห็นว่าทั้งสองประเทศมีการบัญญัติเรื่องการลงโทษไว้ในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เช่นเดียวกัน และโทษที่บัญญัติไว้นั้นก็เป็นโทษทางอาญา ได้แก่ โทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งตาม กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอิสราเอลตามมาตรา 23 ได้บัญญัติไว้ถึงโทษปรับ 50,000 เซกลิม (ประมาณ 65,000 บาทไทย) และโทษจำคุก 1 ปี ซึ่งอัตราโทษดังกล่าวนี้บัญญัติไว้เช่นเดียวกับประเทศไทย โดยผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษดังกล่าวนี้ หากฝ่าฝืนบทบัญญัติใด ๆ ของกฎหมายคุ้มครอง ผู้บริโภค เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วนั้นจะพบว่ามีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค และบทลงโทษที่ คล้ายคลึงกัน

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

1) ในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค นั้น ควรมีการออกกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริ โภคทางอาญา หรือระเบียบ ประกาศ ระเบียบภายในหน่วยงานสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภคว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค โดยประกอบด้วย วิธีการ ขั้นตอนการ ดำเนินการ หลักเกณฑ์ ข้อยกเว้น เป็นต้น เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ เช่นเดียวกับการ ปฏิบัติงานของกระทรวงแรงงานที่มีการออกระเบียบว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงาน เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้นแทนลูกจ้างผู้เสียหาย เพื่อให้การดำเนินคดีอาญาตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 39 สามารถนำมาใช้ปฏิบัติได้จริง

นอกจากนี้ควรมีการมอบอำนาจให้ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภคเป็นผู้ดำเนินคดี และข้าราชการผู้นั้นควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีแทนผู้บริ โภคที่สามารถมีหน้าที่เริ่มตั้งแต่ การรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริ โภค การเจรจาไกล่เกลี่ย การเรียกบุคคลใดมาสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม การสอบสวนหาพยานหลักฐาน และข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้ และยังสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้โดยไม่ผ่านพนักงานอัยการ ที่สามารถตั้งคำฟ้องเสนอ ศาลพิจารณาเองได้ ซึ่งเป็นการให้อำนาจข้าราชการในสำนักงานที่จะช่วยเหลือผู้บริ โภคในทางตรง ซึ่งปัญหาหลัก ๆ ของการดำเนินคดีอาญาโดยข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภค คือ การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะด้าน จึงควรจัดการอบรมให้ความรู้เรื่อง การดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค หรือจัดทำเป็นคู่มือการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค เพื่อให้เกิด แนวทางการปฏิบัติที่จะช่วยคุ้มครองผู้บริ โภคได้อย่างแท้จริง เกิดความสะดวกต่อผู้บริ โภค และ เป็นการประหยัดเวลา ทำให้ผู้บริ โภคไม่ต้องไปยื่นฟ้องศาลด้วยตนเองดังเช่นตามปกติที่จะต้อง ไปแจ้งตำรวจเพื่อร้องทุกข์กล่าวโทษก่อน แล้วรอให้พนักงานสอบสวนทำสำนวน ท้ามติว่าจะส่งฟ้องหรือไม่ส่งฟ้องพนักงานอัยการอีกทอดหนึ่ง ซึ่งทำให้เสียเวลามากกว่า ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภคโดยข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภคนี้จึงเป็นการเข้าถึง เจตนารมณ์ที่แท้จริงของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ที่เข้าถึงผู้บริ โภคในเชิงรุกและ เป็นการช่วยเหลือผู้บริ โภคให้ได้รับการช่วยเหลืออย่างแท้จริง

2) ในขั้นตอนการดำเนินงานของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภค นั้น ประกอบด้วย นักสืบสวนสอบสวน และนิติกร ในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่านักสืบสวนสอบสวนทุกคนควรมีคุณวุฒิทางการศึกษาในด้านกฎหมาย เนื่องจากในขั้นตอนของการสืบสวนสอบสวนนั้นจะต้องมีการแสวงหาข้อเท็จจริง การรวบรวมข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้อง

ในขั้นตอนดังกล่าวนี้จำเป็นต้องใช้ข้อกำหนดประกอบกระดำนเนินงาน รวมถึงการให้คำปรึกษา และการให้ความเห็นทางกฎหมายประกอบในขั้นตอนของการเจรจาไกล่เกลี่ยด้วย

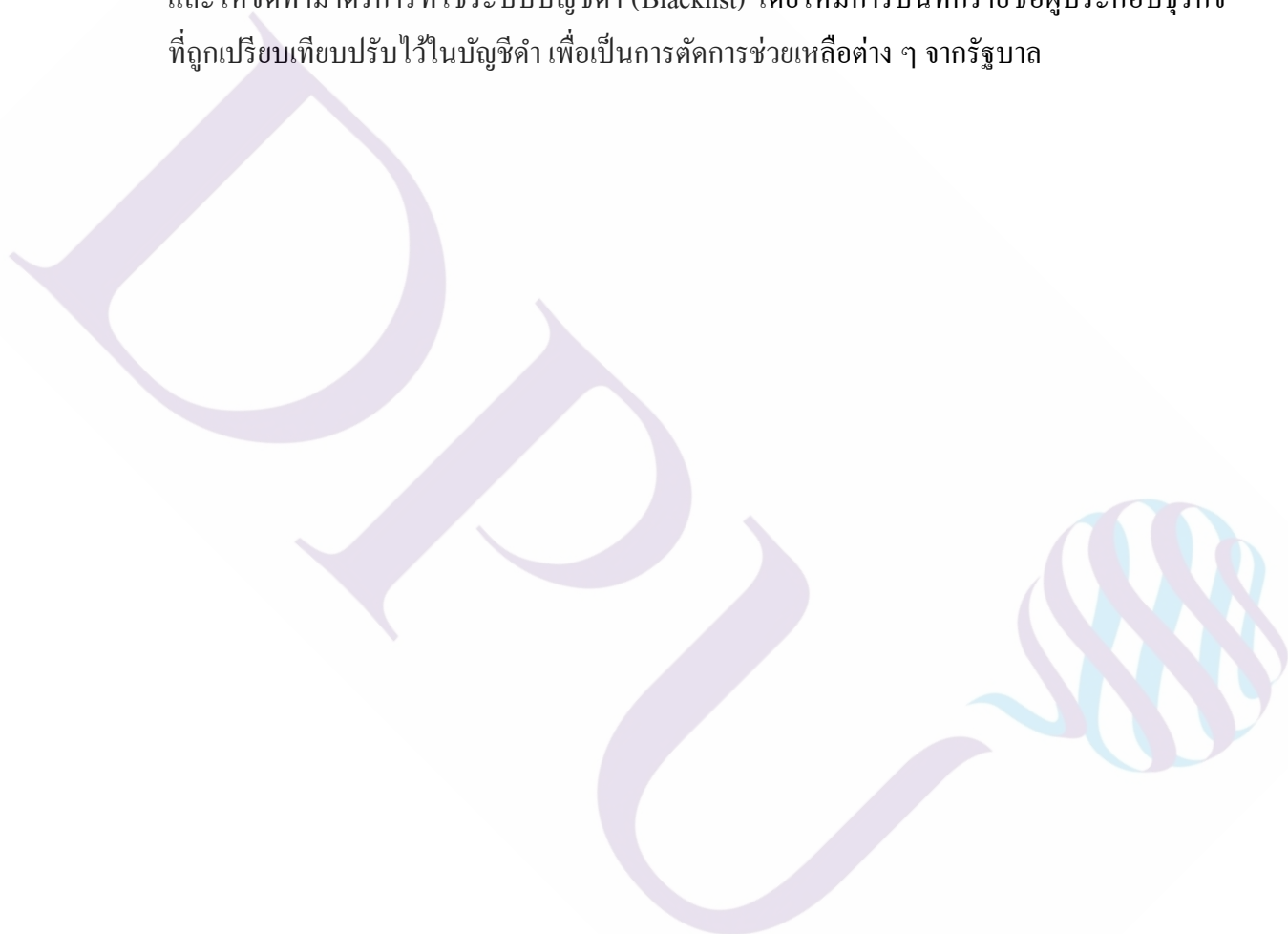
3) สมควรปรับสถานะของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จากเดิมที่อยู่ในกำกับดูแลของสำนักนายกรัฐมนตรี ให้เป็นหน่วยงานที่อยู่ในกำกับดูแลของศาลยุติธรรมแผนกคดีผู้บริโภค โดยการแยกออกจากระบบราชการเป็นการป้องกันการถูกแทรกแซงการพิจารณาคดีจากผู้มีอิทธิพล และเพื่อเป็นการแก้ไขระบบไกล่เกลี่ยสองชั้น ทำให้ผู้บริโภคต้องเสียเวลา และค่าใช้จ่ายที่ต้องไกล่เกลี่ยในชั้นของนักสืบสวนสอบสวน และในชั้นของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และหากมีการดำเนินคดีในชั้นศาลก็ยังคงต้องทำการไกล่เกลี่ยในชั้นของเจ้าพนักงานคดีของศาลยุติธรรมอีก ซึ่งเป็นการซ้ำซ้อนการไกล่เกลี่ยกัน

หรือสมควรแยกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคออกเป็นองค์กรพิเศษ ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายรัฐธรรมนูญ และเมื่อจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ให้อยู่ในรูปแบบขององค์กรที่เป็นอิสระแล้วนั้น ก็เห็นควรให้จัดการระบบรับเรื่องราวร้องทุกข์ และการรับฟ้องในคดีระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 โดยอาจจัดในรูปแบบองค์กรงานกลางที่ให้บริการคดีผู้บริโภคแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service)

4) สมควรให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีการระบุเป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจนให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 โดยมีการระบุไว้ว่าให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายนั้น มีอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้าง เช่น ให้มีอำนาจตั้งแต่การรับเรื่องร้องเรียน การสืบสวนหรือไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหา หรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับความผิดการเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองรวมทั้งมีอำนาจแจ้งพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินการสอบสวนและให้มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาลไม่ว่าในเรื่องทางแพ่ง หรืออาญา หรือทางปกครอง

5) สมควรให้มีการปรับปรุงบทลงโทษในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ในเรื่องของการเปรียบเทียบปรับ โดยสมควรให้มีการกำหนดโทษปรับตามหลักสัดส่วนการกระทำ ความผิดทางอาญาที่เป็นมาตรการในการลงโทษแก่ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย เพื่อให้การลงโทษนั้นมีความเป็นธรรม และบรรลุวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาตามกฎหมาย โดยการเปรียบเทียบปรับจะต้องมีการกำหนดอัตราค่าปรับ และการลงโทษจำคุกที่เป็นกลางให้จัดทำเป็นอัตราค่าปรับขั้นต่ำที่เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นก็จะสามารถปรับผู้ประกอบการได้ในอัตราที่ไม่ต่ำกว่ามูลค่านี้ ซึ่งต้องเป็นมูลค่าที่ไม่ต่ำหรือสูงมากเกินไปโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อม และ

เทคโนโลยีที่พัฒนาก้าวหน้าด้วย โดยควรกำหนดอัตราค่าปรับอย่างสูงไว้ เพื่อจะได้ไม่เป็นการเปรียบเทียบปรับที่มีมูลค่าสูงเกินจริง และทำให้การเปรียบเทียบปรับนี้ไม่เป็นการกำหนดตัวเลขค่าปรับที่คงที่ตลอดเวลา หรือให้อัตราโทษมูลค่าการเปรียบเทียบปรับในแต่ละครั้งจะต้องคำนึงถึงการประกอบกิจการของผู้ประกอบธุรกิจ เช่น ขนาดของกิจการ ผลกำไรที่ได้รับ กรรมการหุ้นส่วนต่าง ๆ เป็นต้น โดยอาจจัดทำเป็นประกาศหรือคำสั่งภายใน เพื่อแจ้งเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ว่า ถ้าขนาดของกิจการเท่านี้ ผลกำไรเท่านี้ ควรปรับในอัตราเท่าใด และให้จัดทำมาตรการที่ใช้ระบบบัญชีดำ (Blacklist) โดยให้มีการบันทึกรายชื่อผู้ประกอบธุรกิจที่ถูกเปรียบเทียบปรับไว้ในบัญชีดำ เพื่อเป็นการตัดการช่วยเหลือต่าง ๆ จากรัฐบาล







**บรรณานุกรม**

## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์พลสยาม พรินติ้ง, 2553.
- เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ว่าด้วยการดำเนินคดีในขั้นตอนก่อนการพิจารณา. พิมพ์ครั้งที่ 7. สำนักพิมพ์ พลสยาม พรินติ้ง (ประเทศไทย), 2553.
- ขวัญชัย สันตสว่าง. กฎหมายป้องกันการผูกขาดทางเศรษฐกิจและการคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2549.
- จิตติ ดิงศักดิ์. กฎหมายอาญา ภาค 1. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพมหานคร : เนติบัณฑิตยสภา, 2529.
- ฉัตรสมน พฤทธิภิญโญ. การคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ : นโยบาย หลักกฎหมาย และการบังคับใช้. กรุงเทพมหานคร : เจริญดีมั่นคงการพิมพ์, 2551.
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. การควบคุมโฆษณาเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค. วารสารนิติศาสตร์. ฉบับที่ 2. ปีที่ 10.
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์. “การคุ้มครองผู้บริโภค”. โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2540-2549. ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2541.
- ธานี วรภัทร์. หลักกฎหมายว่าด้วยการบังคับโทษจำคุก. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ วิญญูชน, 2555.
- นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธ์. กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 1. โรงพิมพ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ : กรุงเทพมหานคร.
- ไพโรจน์ อาจารย์ษา. บริโภคอย่างฉลาด อ่านฉลาดก่อนซื้อ. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2545.
- ระเบียบกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาตามพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ พ.ศ. 2518 และพระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543.
- สุธีร์ ศุภนิคย์. “การคุ้มครองผู้บริโภค”. โครงการแผนแม่บทกระทรวงพาณิชย์ พ.ศ. 2540-2549. ฝ่ายการวิจัยเศรษฐกิจรายสาขาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2541.
- สุขุม ศุภนิคย์. คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.
- \_\_\_\_\_. คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร:สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.

- ..... องค์การเอกชนเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค. กรุงเทพมหานคร : วิญญูชน, 2544.
- ..... ร่างพระราชบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ... กรณีศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศญี่ปุ่น ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรอังกฤษ.  
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2548.
- สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 8  
กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2547.
- ..... สคบ.กับการคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 17. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ สกสค.  
ลาดพร้าว, 2558.
- ..... คู่มือผู้โฆษณา. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค,  
2534.
- ..... คู่มือการคุ้มครองผู้บริโภค. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพมหานคร : สำนักงาน  
คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, 2540.
- อนันต์ จันทโรภากร. กฎหมายการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากสินค้า. พิมพ์ครั้งที่ 1.  
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2559.
- อัจฉริยา ชูตินันท์. อาชญาวิทยาและทัณฑ์วิทยา. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญู  
ชน, 2555.

## วิทยานิพนธ์

- กฤษดา ภูวรักษ์. “ปัญหาในการพิจารณาคำร้องขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องคดีอาญา.” สถาบันพัฒนาข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2555.
- เกรียงศักดิ์ ดำรงศักดิ์ศิริ. “ปัญหาอำนาจฟ้องของผู้เสียหายในความผิดต่อแผ่นดิน.” วิทยาลัยข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม, 2551.
- คณินิจ บุญบานเย็น. “ปัญหาการดำเนินคดีแพ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 กับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม.” นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.
- ณภัทร สรอัทธ์. “ความเหมาะสมในการกำหนดความผิดและโทษทางอาญา : ศึกษากรณีกฎหมายการแข่งขันทางการค้า.” สารนิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

ปนิธาน ช่อผูก. “อำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 : ศึกษากรณีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค.” นิตยสารธรรมมาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

นิรุทธ์ ศรีไกรวิน. “มาตรการและโทษทางปกครองกับการคุ้มครองผู้บริโภค : ศึกษาเฉพาะกรณีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.” นิตยสารธรรมมาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548.

เรณู อารยวัตรกุล. “การดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในศาลไทย.” นิตยสารธรรมมาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

สมชาย อดิกรจุฑาศิริ. “ปัญหาในการดำเนินคดีที่เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522.” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2542.

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล และปกป้อง ศรีสนิท, “โครงการศึกษาวิจัย เรื่อง การศึกษา เพื่อพัฒนาแนวทางการลงโทษ: หลักการลงโทษที่ได้สัดส่วน กรณีคดียาเสพติดให้โทษ.” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2557.

### เอกสารอิเล็กทรอนิกส์

สืบค้นจาก United Nations, United Nations Guidelines on Consumer Protection as Expanded in 1999, p. 5-13, from <http://unctad.org/en/docs/poditccclpm21.en.pdf>.

สืบค้นจาก [https://www.ect.go.th/ect\\_th/news\\_page.php?nid=2387](https://www.ect.go.th/ect_th/news_page.php?nid=2387).

ภัทรธนาภย์ ศรีถาพร. กฎหมายระหว่างประเทศว่าด้วย “การคุ้มครองผู้บริโภค” จาก <https://www.l3nr.org/posts/535502>.

Consumer International, Consumer Rights, from <http://www.consumersinternational.org/who-we-are/consumer-rights#.UV6VhqUnF-w>.

สืบค้นจาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers>

สืบค้นจาก <https://www.internationallawoffice.com/Newsletters/Product-Regulation-Liability/Israel/Levitan-Sharon-Co-/Criminal-Liability-for-Violations-of-the-Consumer-Protection-Law#>.

Advocate Shoshana Rabinowitz, จาก <https://www.chamber.org.il/38991/39013/39077/>.

## ภาษาอังกฤษ

The Federal Trade Commission Act 1994

The Trade Practices Act 1974

Consumer Protection Law, 5741—1981 (of April 1, 1981)



## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – นามสกุล	รัตนาพร โสมละคร
ประวัติการศึกษา	พ.ศ. 2556 นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี
สถานที่ทำงาน	พ.ศ. 2557 – 2558 สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2558 - 2560 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2561 สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม พ.ศ. 2561 – 2562 สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2562 – ปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามยาเสพติด

