

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

เนื่องจากปัจจุบันระบบเศรษฐกิจมีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในขณะที่ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ในเรื่องคุณภาพของสินค้าหรือบริการ ทั้งยังขาดอำนาจต่อรองในการเข้าทำสัญญาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินค้าหรือบริการ ทำให้ผู้บริโภคถูกเอาเปรียบอยู่เสมอ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในแต่ละประเทศจึงได้มีการพัฒนาการ และมีแนวโน้มที่จะปกป้องคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายในการดำเนินคดีผู้บริโภคที่มีเจตนาารมณ์เพื่อต้องการคุ้มครองผู้บริโภคผู้ซึ่งมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าผู้ประกอบการ

สำหรับประเทศไทย การออกพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จึงถือเป็นระบบวิธีพิจารณาคดีแบบใหม่ที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น เพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าหรือบริการได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหายด้วยความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพ อันเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมากยิ่งขึ้นกว่าระบบวิธีพิจารณาคดีทั่วไปตามปกติ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเป็นระบบวิธีพิจารณาคดีแบบใหม่ ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในการดำเนินคดีผู้บริโภค ทำให้การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ซึ่งหากพิจารณาจากสถิติคดีผู้บริโภคของศาลจังหวัดเชียงใหม่ที่ผ่านมาในปี พ.ศ. 2552 กรณีที่ผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องผู้ประกอบการเป็นจำเลยในคดีเกี่ยวกับมาตรฐานของสินค้าหรือบริการยังมีจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณคดีที่ผู้ประกอบการเป็นโจทก์ฟ้องผู้บริโภคผิดสัญญาผู้ยืม เช่าซื้อ ฯลฯ เป็นจำนวนมากถึง 90 เปอร์เซ็นต์ของคดีผู้บริโภคทั้งหมด ประเด็นดังกล่าวเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ผู้เขียนสนใจศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินคดีผู้บริโภคในศาลจังหวัดเชียงใหม่ว่ามีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินคดีอย่างไรบ้าง โดยศึกษาเปรียบเทียบกับ การดำเนินคดีผู้บริโภคในต่างประเทศ อันได้แก่ประเทศออสเตรเลีย ประเทศอังกฤษ และประเทศมาเลเซีย เพื่อที่จะนำมาวิเคราะห์ต่อไป

สำหรับประเทศออสเตรเลีย ในปี 1974 สภาได้ผ่าน พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางการค้า ค.ศ. 1974 ขึ้นมาบังคับใช้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ใน Part V (Consumer Protection) ของกฎหมายดังกล่าวเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคและเป็นบทบัญญัติฉบับแรกที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ซึ่ง Part V (Consumer Protection) มีรายละเอียดโดยสังเขป กล่าวคือ

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางการค้า ค.ศ. 1974 (The Trade Practices Act 1974 Part V Consumer Protection) จะไม่นำมาใช้กับการให้บริการทางการเงิน¹ โดยมีบทบัญญัติห้ามมิให้ผู้ประกอบการกระทำการซึ่งเป็นการทำให้เข้าใจผิดหรือกระทำการโดยมีเจตนาที่จะหลอกลวงให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด² และระบุนกรณีที่ห้ามมิให้ผู้ประกอบการแสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือแสดงข้อความที่จะทำให้เข้าใจผิดเป็นการเฉพาะเรื่องได้แก่ มาตรฐานทั้งทางด้านคุณภาพและปริมาณของสินค้า การเป็นสินค้าใหม่ การได้รับการสนับสนุน ได้รับอนุมัติ มีคุณสมบัติมีอุปกรณ์หรือมีประโยชน์ในการใช้งานใดๆ ที่สินค้านั้นไม่มี การที่ผู้ประกอบการเป็นผู้ประกอบการที่ได้รับการสนับสนุน ได้รับอนุญาต หรือมีการร่วมกิจการต่างๆ ที่ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งอำนวยความสะดวก การซ่อมแซมและอะไหล่สินค้า หรือเกี่ยวกับแหล่งผลิตสินค้า ข้อมูลเกี่ยวกับการมีอยู่ หรือการยกเว้นของผลของเงื่อนไขใดๆ การรับรอง การรับประกัน และสิทธิในการเยียวยาความเสียหาย³

นอกจากนี้ในเรื่องการแสดงความเท็จให้ผู้บริโภคเข้าใจผิด พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติทางการค้า ค.ศ. 1974 (The Trade Practices Act 1974) ยังบัญญัติครอบคลุมไปถึงเรื่องที่ดิน⁴ การจ้างงาน⁵ ระเบียบที่นำมาใช้กับการประกอบการ⁶ และกิจกรรมของธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจ⁷

ส่วนกรณีของการดำเนินคดีผู้บริโภคในประเทศออสเตรเลีย ในรัฐต่างๆ มีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษสำหรับผู้บริโภคไว้โดยเฉพาะ กรณีนี้ผู้เขียนได้ทำการศึกษา ศาลชำนาญพิเศษสำหรับผู้บริโภค ผู้ประกอบการ และการถือครองอสังหาริมทรัพย์ (CTTT) รัฐนิวเซาท์เวลส์ได้แบ่งคดีผู้บริโภคออกเป็น 9 แผนก ได้แก่

¹ The Trade Practices Act, 1974 Section 51AF.

² The Trade Practices Act, 1974 Section 52(1).

³ The Trade Practices Act, 1974 Section 53.

⁴ The Trade Practices Act, 1974 Section 53A.

⁵ The Trade Practices Act, 1974 Section 53B.

⁶ The Trade Practices Act, 1974 Section 55.

⁷ The Trade Practices Act, 1974 Section 59.

1. การเช่าอสังหาริมทรัพย์ (Tenancy)
2. สถานที่พักอาศัยสังคมสงเคราะห์ (Social Housing)
3. การก่อสร้างที่อยู่อาศัย (Home Building)
4. อาคารชุดและโครงการชุมชนจัดสรร (Strata & Community Schemes)
5. หมู่บ้านของผู้สูงอายุ (Retirement Villages)
6. เรสซิเดนเชียล พาร์ค (Residential Parks)
7. ยานยนต์ (Motor Vehicles)
8. โดยทั่วไป (General)
9. พาณิชยกรรม (Commercial)

โดยในแต่ละแผนกมีการกำหนดประเภทของคดีผู้บริโภค และลักษณะของข้อพิพาทที่จะนำมาสู่ศาล ไว้อย่างชัดเจน ทำให้ผู้บริโภคนำคดีมาฟ้องต่อศาลได้ง่ายและรวดเร็วขึ้น

ในกรณีของค่าเสียหายเพื่อการลงโทษก็มีการกำหนดขอบเขตและข้อจำกัดในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษไว้สองประการดังต่อไปนี้คือ

ประการแรก ค่าเสียหายเพื่อการลงโทษอาจกำหนดได้ถ้าค่าสินไหมทดแทนไม่เพียงพอที่จะลงโทษจำเลย และเพื่อเป็นการป้องปรามจำเลยไม่ให้กระทำความผิดซ้ำอีก

ประการที่สอง ค่าเสียหายเพื่อการลงโทษอาจจะไม่กำหนดซ้ำอีก หากจำเลยได้รับโทษในทางอาญามากพอแล้ว

สำหรับประเทศมาเลเซีย การดำเนินคดีผู้บริโภคในประเทศมาเลเซียมีการจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษสำหรับการเรียกร้องของผู้บริโภคประเทศมาเลเซีย (Tribunal for Consumer Claims Malaysia) ไว้โดยเฉพาะสำหรับผู้บริโภคเพื่อการเรียกร้องความเสียหายเช่นเดียวกับประเทศออสเตรเลีย การดำเนินคดีมีค่าใช้จ่ายที่ไม่สูงและมีความรวดเร็ว และมีการกำหนดประเภทของการเรียกร้องของผู้บริโภคและรายละเอียดของแต่ละประเภทไว้อย่างชัดเจน เช่น

1. การกระทำอันเป็นการหลอกลวงหรือการทำให้หลงผิด หรือการชี้แจงข้อเท็จจริงอันเป็นเท็จ หรือการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม
2. ความปลอดภัยของสินค้าและบริการ
3. การรับประกันโดยปริยายเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้าและบริการ
4. สิทธิต่อผู้ผลิตในเรื่องเกี่ยวกับการรับประกันโดยชัดแจ้งและโดยปริยายอันเนื่องมาจากการจัดหาสินค้าและบริการ

กรณีของเขตอำนาจศาล มีการจำกัดอำนาจศาลในการพิจารณาคดีผู้บริโภคที่มีการเรียกร้องไม่เกิน 25,000 ริงกิต และในกรณีอื่นๆ อีกไว้อย่างชัดเจน

สำหรับประเทศอังกฤษ การดำเนินคดีผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ กรณีการเรียกค่าเสียหายก็มีการกำหนดจำนวนทรัพย์สินของคดีเล็กน้อย (small claims) ไว้ไม่เกิน 5,000 ปอนด์ แต่การเรียกค่าสินไหมทดแทนในกรณีทำร้ายร่างกายกำหนดไว้ไม่เกิน 1,000 ปอนด์ ส่วนในคดีที่ผู้เช่าเรียกค่าเสียหายในการซ่อมแซมทรัพย์สินที่ให้เช่ากำหนดไว้ไม่เกิน 1,000 ปอนด์ โดยหลักการดำเนินคดีจะมุ่งให้ขั้นตอนต่างๆ ง่ายและสะดวกจนประชาชนสามารถดำเนินการได้เอง

กรณีการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษมีการกำหนดขอบเขตและข้อจำกัดในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษโดยให้สามารถที่จะฟ้องเรียกร้องค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ในกรณีร้ายแรงดังที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 แต่ในคดีเกี่ยวกับการไม่ปฏิบัติตามสัญญา (Breach of Contract) ก็ยังคงไม่สามารถที่จะกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ ทั้งนี้ในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษจะพิจารณาจากหลักเกณฑ์ตามแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาชั้นอุทธรณ์ของอังกฤษ

สำหรับประเทศไทยการพิจารณาคดีผู้บริโภคยังคงขึ้นอยู่กับศาลยุติธรรมแผนกคดีผู้บริโภค มีศาลชั้นอุทธรณ์พิเศษอย่างเช่นศาลอุทธรณ์คดีและศาลฎีกาชั้นอุทธรณ์ อีกทั้งยังไม่มีกำหนดประเภทของคดีผู้บริโภคที่ชัดเจน เพียงแต่บัญญัตินิยามคำว่า "คดีผู้บริโภค" ไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคไว้อย่างกว้างๆ ก่อให้เกิดความสับสนแก่ประชาชนในการนำคดีไปฟ้องต่อศาล หรือไม่ทราบว่าคดีดังกล่าวเข้าข่ายเป็นคดีผู้บริโภคหรือไม่ ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้จำนวนสถิติคดีผู้บริโภคของศาลจังหวัดเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2552 คดีที่ผู้บริโภคเป็นโจทก์ฟ้องผู้ประกอบการเป็นจำเลยในคดีเกี่ยวกับมาตรฐานของสินค้าหรือบริการมีจำนวนน้อยมาก กล่าวคือ นับตั้งแต่นำพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ใช้บังคับเห็นได้ว่าคดีผู้บริโภคในศาลจังหวัดเชียงใหม่ ผู้ประกอบธุรกิจ สถาบันการเงิน เป็นผู้ใช้สิทธิฟ้องคดีผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้มากกว่าผู้บริโภค แต่คดีที่เกี่ยวกับมาตรฐานของสินค้าหรือบริการกลับเป็นคดีส่วนน้อย เช่น คดีบ้านจัดสรร ซื้อขายบ้าน คดีที่เกี่ยวกับสินค้าเพราะความชำรุดบกพร่องไม่ได้มาตรฐาน คดีที่เกี่ยวกับการให้บริการ เช่น การรักษาพยาบาล โทรศัพท์มือถือ บริการสาธารณะ ทั้งนี้ผู้บริโภคมิได้เข้ามาใช้สิทธิตรงนี้เอง เนื่องจากการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินกระบวนการวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค การขาดการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินคดีผู้บริโภคที่เพียงพอ ซึ่งหากผู้บริโภคฟ้องคดีประเภทนี้มากก็จะได้รับประโยชน์มากขึ้น กฎหมายนี้ก็จะถูกนำมาใช้เป็นประโยชน์กับประชาชนมากขึ้น

อย่างไรก็ตามหากจะให้จำกัดขอบเขตของคดีให้แคบลง เช่น เรื่องมาตรฐานสินค้าหรือการให้บริการเท่านั้น ถ้าคดีกั๊กม สินค้าทั่วไปไม่ควรเอาเข้ามานั้น เห็นว่า ถ้าจะแยกคดีส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 90 ที่เป็นคดีกั๊กม และเช่าซื้อ เท่ากับเป็นการตัดคดีส่วนใหญ่ออกไป เท่ากับว่าเป็น

การตัดผู้บริโภครส่วนใหญ่ออกจากกฎหมายฉบับนี้ไป เนื่องจากคดีในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานของสินค้าหรือมาตรฐานของบริการเป็นคดีที่ผู้บริโภครฟ้องมีจำนวนอยู่ไม่มาก ดังนั้นการกำหนดขอบเขตของคดีผู้บริโภครจึงน่าจะถูกต้องแล้ว และไม่ควรจำกัดคดีเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานของสินค้าหรือบริการเท่านั้น ควรรวมถึงคดีแพ่งทุกประเภทที่เป็นข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภคร ซึ่งเป็นเรื่องก้ำกั้ม เช่น ข้อ ขอบเขตของคดีจึงน่าจะเหมาะสมแล้ว

ดังนั้น กฎหมายนี้จะถูกนำมาใช้เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภครมากขึ้น ก็ต่อเมื่อผู้บริโภครมีการฟ้องคดีประเภทนี้มากขึ้น เช่น คดีที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานของสินค้าหรือบริการ คดีบ้านจัดสรร ข้อขายบ้าน คดีที่เกี่ยวข้องกับสินค้าเพราะความชำรุดบกพร่องไม่ได้มาตรฐาน คดีที่เกี่ยวข้องกับการให้บริการ เช่น การรักษาพยาบาล โทรศัพท์มือถือ บริการสาธารณะ

ประกอบกับ จากการศึกษาการพิจารณาคดีผู้บริโภครในศาลจังหวัดเชียงใหม่พบว่าคดีประเภทก้ำกั้ม และข้อ ข้อ ส่วนใหญ่กว่าร้อยละ 88.33 เป็นคดีที่จำเลย (ผู้บริโภคร) เป็นฝ่ายขาดนัดพิจารณาและขาดนัดยื่นคำให้การ โดยผลของกฎหมายทำให้โจทก์ (ผู้ประกอบการ) ดำเนินคดีไปฝ่ายเดียว ซึ่งตามกฎหมายฉบับนี้มีบทบัญญัติมาตรา 25 บังคับศาลเมื่อโจทก์จำเลยมาพร้อมแล้วให้ศาลทำการไกล่เกลี่ย การไกล่เกลี่ยอาจทำให้คดีเสร็จเร็วขึ้นซึ่งเป็นประโยชน์ต่อเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ ศาลอาจไกล่เกลี่ยให้ผู้ประกอบการยอมผ่อนผันให้แก่จำเลยบ้าง อาจผ่อนชำระหนี้เป็นงวดหรือเป็นรายเดือนให้จำเลยสามารถที่จะชำระหนี้ได้ แต่ถ้าจำเลยไม่มาศาลจำเลยก็ไม่ได้รับประโยชน์ในส่วนนี้ กฎหมายนี้จะประโยชน์แก่จำเลยก็ต่อเมื่อจำเลยต้องมาศาล แต่ส่วนใหญ่จำเลยจะไม่มาศาลจึงไม่ได้รับประโยชน์ที่จำเลยควรจะได้รับตามกฎหมายนี้ และศาลก็ไม่สามารถจะไกล่เกลี่ยให้ได้

กรณีดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นว่าคดีของสถาบันการเงิน เช่น ก้ำกั้มและข้อ ข้อซึ่งลูกหนี้ (ผู้บริโภคร) ถูกฟ้องบังคับให้ชำระหนี้แล้วไม่มาต่อผู้คดีจนขาดนัดพิจารณาและขาดนัดยื่นคำให้การนั้น เนื่องจากคดีดังกล่าวเป็นคดีที่มีหลักฐานและเอกสารครบถ้วนชัดเจน ลูกหนี้จึงไม่เข้ามาต่อผู้คดีเพราะเห็นว่าตนต้องเป็นฝ่ายถูกบังคับชำระหนี้อย่างแน่นอน โดยไม่ได้คำนึงถึงว่าหากตนเข้ามาต่อผู้คดีศาลอาจทำการไกล่เกลี่ยให้และช่วยเหลือลูกหนี้ได้ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้บริโภครส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคร พ.ศ. 2551 ประกอบกับยังไม่มีกรมเผยแพร่ให้ความรู้กับประชาชนเท่าที่ควร

ดังนั้น กฎหมายนี้จะประโยชน์ต่อผู้บริโภครหรือลูกหนี้อย่างแท้จริงก็ต่อเมื่อผู้บริโภครที่ถูกฟ้องเป็นจำเลยควรจะมาศาล ไม่ควรขาดนัด ควรจะยื่นคำให้การ ควรจะมาศาลเพื่อร้องขอต่อศาลให้ทำการไกล่เกลี่ย ซึ่งส่วนใหญ่ผู้ประกอบการจะเกรงใจศาล ศาลสามารถขอให้โจทก์ลดหย่อนผ่อนผันได้ ขอให้ลดดอกเบี้ย ขอให้ชำระหนี้เป็นงวด ขอลดเงินต้น ขอให้ผ่อนผันได้

หากจำเลยไม่มาศาล ศาลก็ไม่สามารถที่จะช่วยเหลือตรงนี้ได้ การดำเนินคดีผู้บริโภครวมตามพระราชบัญญัตินี้จึงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร แม้ว่าพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะเอื้อประโยชน์ต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภคมากกว่ากระบวนการวิธีพิจารณาทั่วไปตามปกติแล้วก็ตาม

กรณีเรื่องภาระการพิสูจน์ในคดีผู้บริโภค สำหรับประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 มาตรา 11 มีบทบัญญัติที่ช่วยเหลือผู้บริโภคในการนำสืบพยานหลักฐาน กล่าวคือ เป็นการยกเว้นหลักกฎหมาย มาตรา 94 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง โดยกำหนดให้ผู้บริโภคสามารถนำสืบพยานบุคคล หรือพยานหลักฐานเกี่ยวกับข้อตกลงนอกเหนือสัญญาได้แม้ไม่ได้ระบุไว้ในเอกสารสัญญาก็ตาม ซึ่งจากกรณีศึกษาของศาลจังหวัดเชียงใหม่ พบว่าแม้จะมีการกำหนดบทบัญญัติดังกล่าวเพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้บริโภค แต่ในทางปฏิบัติ เมื่อผู้บริโภคนำคดีไปฟ้องต่อศาลย่อมต้องเป็นผู้กล่าวอ้างความเสียหายของตนเอง และต้องเป็นผู้พิสูจน์ข้อกล่าวอ้างนั้นซึ่งยากที่จะเกิดความชัดเจนในประเด็นข้อพิพาทต่างๆ ได้

อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาตามแนวคำพิพากษาของศาลฎีกา พบว่า ศาลยอมรับให้มีการนำสืบถึงคำโฆษณาที่ไม่ได้ระบุไว้ในสัญญา โดยต้องมีใ้การนำสืบเพิ่มเติม ตัดทอน หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อความในเอกสาร จึงไม่ต้องห้ามตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 94 เพราะกฎหมายให้ถือว่าข้อความเหล่านั้นเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ซึ่งผู้บริโภคสามารถนำสืบพยานบุคคลหรือพยานหลักฐานอื่นใดถึงข้อความดังกล่าวได้

ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่ากรณีของคำพูด คำโฆษณา คำเชื้อเชิญต่างๆ ข้อตกลงใดๆ ด้วยวาจาซึ่งมิได้ระบุไว้ในสัญญา หรือข้อตกลงที่เป็นแค่คำพูดของผู้ประกอบการหรือตัวแทนซึ่งถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาที่ต้องทำให้ผู้บริโภค ศาลยอมรับให้มีการนำสืบถึงคำโฆษณาของจำเลยที่ไม่ได้ระบุไว้ในสัญญา โดยผลของกฎหมายให้ถือว่าข้อความเหล่านั้นเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ซึ่งผู้บริโภคสามารถนำสืบพยานบุคคลหรือพยานหลักฐานอื่นใดถึงข้อความดังกล่าวได้ แต่ต้องไม่เป็นการนำสืบเพิ่มเติม ตัดทอน หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อความในเอกสารตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 94

ในกรณีของการดำเนินคดีผู้บริโภคโดยเจ้าพนักงานคดีของศาลจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า เจ้าพนักงานคดีมีน้อยไม่เพียงพอกับปริมาณของคดีผู้บริโภคที่นำมาสู่ศาล ทั้งต้องทำหน้าที่ทนายความและศาลในเวลาเดียวกัน ในการปฏิบัติหน้าที่จึงไม่สามารถเข้ามาดำเนินการตามกฎหมายบัญญัติไว้ได้อย่างครบถ้วน

สำหรับกรณีของการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ กฎหมายไทยบัญญัติไว้เพียงขอบเขตในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษไว้อย่างกว้างๆ ตามมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 โดยไม่มีข้อจำกัดในการบังคับใช้ไว้แต่อย่างใด

ซึ่งเห็นว่าไม่เป็นธรรมต่อผู้ประกอบการในบางกรณี เช่น หากว่าจำเลยได้รับโทษทางอาญามาก เพียงพอแล้วค่าเสียหายเพื่อการลงโทษก็ไม่ควรจะกำหนดซ้ำอีก ดังนั้นจึงควรมีข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดความรับผิดในความเสียหายเพื่อการลงโทษในกรณีดังกล่าวเช่นเดียวกับประเทศออสเตรเลียด้วย

ส่วนกรณีมีประเด็นปัญหาว่าค่าเสียหายดังกล่าวควรจะรวมไว้ในจำนวนทุนทรัพย์ที่ฟ้องด้วยหรือไม่ และมีหลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าเสียหายอย่างไร กรณีดังกล่าวเป็นดุลยพินิจของศาลที่จะสั่งได้เองมิใช่สิทธิของผู้บริโภคแต่อย่างใดในการกำหนดค่าเสียหายเชิงลงโทษ อีกทั้งค่าเสียหายดังกล่าวต้องคำนวณจากจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงซึ่งต้องให้ศาลพิจารณากำหนดจำนวนค่าเสียหายที่แท้จริงก่อน ในทางปฏิบัติผู้บริโภคจึงไม่ต้องคำนวณค่าเสียหายเพื่อการลงโทษรวมไปกับจำนวนทุนทรัพย์ที่ฟ้องด้วย

หลักเกณฑ์ในการกำหนดจำนวนค่าเสียหายเพื่อการลงโทษหากมีกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจละเมิดสิทธิผู้บริโภคหลายรายซึ่งมีความเสียหายที่แท้จริงแตกต่างกัน การกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษตามมาตรา 42 โดยให้ศาลมีอำนาจกำหนดได้ไม่เกิน 2 เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด แต่ถ้าค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนดมีจำนวนเงินไม่เกิน 50,000 บาท ให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษได้ไม่เกิน 5 เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงที่ศาลกำหนด ซึ่งผู้ที่ได้รับค่าเสียหายที่แท้จริงน้อย จะได้ค่าเสียหายรวมมากกว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายแท้จริงมากกว่า ดังนั้นจึงควรกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษในกรณีที่มีโจทก์หลายคนร่วมฟ้องผู้ประกอบการเป็นคดีเดียวกันจากความเสียหายต่อผู้บริโภคโดยรวม โดยนำค่าเสียหายที่แท้จริงของผู้บริโภคทั้งสองรายมารวมกันและศาลจะกำหนดค่าเสียหายเพื่อเป็นการลงโทษ ซึ่งหากศาลกำหนดเป็นจำนวนเท่าใดแล้วก็ให้นำเงินจำนวนนั้นแบ่งเฉลี่ยตามส่วนของค่าเสียหายที่แท้จริงที่ผู้บริโภคแต่ละรายได้รับ

กรณีอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัด เชียงใหม่ การดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนภูมิภาค คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการดำเนินคดีผู้บริโภคเหมือนกับคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งหากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดใกล้เคียงในชั้นต้นไม่สำเร็จก็ไม่มีอำนาจดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้ ต้องส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่กรุงเทพมหานครส่วนกลางดำเนินคดีแทน อันเป็นการเพิ่มขั้นตอนทำให้ล่าช้า และเกิดความยุ่งยากในการดำเนินคดี

กรณีเรื่องเขตอำนาจศาลในการฟ้องคดีผู้บริโภคบทบัญญัติมาตรา 17 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ที่กำหนดว่าหากเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจ

ฟ้องผู้บริโภคนั้นเป็นผู้บริโภคและตามกฎหมายผู้ประกอบการอาจเสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคนั้นมีภูมิลำเนาอยู่หรือศาลอื่นก็ได้ ให้ผู้ประกอบการฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ได้เพียงแห่งเดียวเท่านั้น มีประเด็นปัญหาว่าการฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องด้วยอสังหาริมทรัพย์หรือสิทธิหรือประโยชน์อื่นที่เกี่ยวข้องด้วยอสังหาริมทรัพย์ ผู้บริโภคซึ่งถูกฟ้อง ณ ศาลที่ผู้บริโภคนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ตามมาตรานี้จะขอโอนคดีไปยังศาลอื่นเพราะเหตุว่าการพิจารณาคดีที่ศาลนั้นจะไม่สะดวก หรือจำเลยอาจไม่ได้รับความยุติธรรมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 6 ได้หรือไม่

ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าหากจะให้คดีที่เกี่ยวข้องด้วยอสังหาริมทรัพย์หรือสิทธิหรือประโยชน์อื่นที่เกี่ยวข้องด้วยอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งผู้ประกอบการฟ้องผู้บริโภคนั้นต่อศาลที่ผู้บริโภคนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ได้เพียงแห่งเดียว แล้วตัดอำนาจของศาลอื่นที่มีเขตอำนาจเหนือคดีดังกล่าวตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมิให้มีอำนาจเด็ดขาดนั้น ก็จะทำให้ทั้งฝ่ายผู้ประกอบการและผู้บริโภคเกิดปัญหายุ่งยากในการดำเนินคดี เช่น ปัญหากรณีสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ผู้กู้ยืมที่อยู่อาศัยและผู้ค้าอาศัยอยู่คนละจังหวัด เวลาฟ้องคดีจะมีปัญหายุ่งยากหลายฝ่ายทั้งฝ่ายตัวผู้บริโภคและผู้ประกอบการเอง

กรณีดังกล่าว ผู้ประกอบการที่เสนอคำฟ้องต่อศาลที่ผู้บริโภคนั้นมีภูมิลำเนาอยู่ หากคดีผู้บริโภคนั้นฟ้องนั้นเป็นคดีที่เกี่ยวข้องด้วยอสังหาริมทรัพย์หรือสิทธิหรือประโยชน์อื่นที่เกี่ยวข้องด้วยอสังหาริมทรัพย์ซึ่งอาจเสนอต่อศาลที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ หรือศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 4 ทวิ หรือเป็นคดีที่เกี่ยวข้องด้วยหนี้เหนือบุคคลซึ่งอาจเสนอคำฟ้องต่อศาลที่จำเลยมีภูมิลำเนาอยู่หรือศาลที่มูลคดีเกิดขึ้น ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 4(1) ต้องถือว่าศาลเหล่านั้นยังคงมีเขตอำนาจเหนือคดีดังกล่าว ผู้บริโภคที่เป็นจำเลยจึงอาจยื่นคำร้องขอให้โอนคดีไปยังศาลเหล่านั้นซึ่งเป็นศาลอื่นที่มีเขตอำนาจเหนือคดีได้ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 6 ด้วย

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า แม้พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 จะเป็นระบบวิธีพิจารณาคดีแบบใหม่ที่เอื้อต่อการใช้สิทธิเรียกร้องของผู้บริโภค และเพื่อให้ผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้าหรือบริการได้รับการแก้ไขเยียวยาด้วยความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และมีประสิทธิภาพก็ตาม แต่หากในการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวยังขาดประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะมีส่วนเหตุอันเนื่องมาจากประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคนั้นขาดความรู้ความเข้าใจในการดำเนินคดีเอง หรือหน่วยงานของศาลเองก็ยังขาดความพร้อมทางด้านบุคลากร หรือในกรณีของการบังคับใช้กฎหมายโดยนักกฎหมายหรือทนายความ หรือในส่วนของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ก็จะส่งผลให้การบังคับใช้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวไม่สามารถที่จะคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

5.2 ข้อเสนอแนะ

1. เกี่ยวกับการกำหนดนิยามของคำว่า "คดีผู้บริโภค" หากมีการกำหนดประเภทของคดีไว้ให้ชัดเจน หรืออาจอธิบายความเพิ่มเติมว่า "คดีผู้บริโภค" หมายถึงคดีประเภทใดบ้าง เช่น คดีประเภทการเช่าอสังหาริมทรัพย์ การก่อสร้างที่อยู่อาศัย การพาณิชย์ อันได้แก่ กู้ยืม ซื้อมาย เช่าซื้อ ฯลฯ เช่นเดียวกับในประเทศออสเตรเลีย และประเทศมาเลเซีย ก็จะทำให้ผู้บริโภคสามารถดำเนินคดีได้โดยง่าย สะดวก และรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้โดยพิจารณาจาก

คดีแพ่งที่สำนักงานศาลยุติธรรมกำหนดให้แต่ละศาลแสดงไว้ในรายงานคดีว่าเป็นคดีผู้บริโภค ซึ่งจะช่วยทำให้ทำความเข้าใจได้ดีขึ้น กล่าวโดยสรุปมีดังนี้

(1) เกี่ยวกับสัญญา ซื้อมาย เช่าทรัพย์ เช่าซื้อ ได้แก่

- ซื้อมาย เช่น บ้าน อาคารพาณิชย์ อาคารชุด ที่ดินเปล่า และสินค้าอุปโภคหรือบริโภค และอื่นๆ

- เช่าทรัพย์ เช่น บ้าน อาคารทรัพย์ หอพัก สำนักงาน รถยนต์ รถจักรยานยนต์ และอื่นๆ

- เช่าซื้อ เช่น รถยนต์ รถจักรยานยนต์ และอื่นๆ

(2) เกี่ยวกับสัญญาจ้างทำของ หรือรับทำของ เช่น รับขน (บริการขนส่งทางบก) รับขน (บริการขนส่งทางน้ำ) และรับขน (บริการขนส่งทางอากาศ)

(3) เกี่ยวกับการให้สินเชื่อ ได้แก่ สินเชื่อบุคคล กู้ยืม ค้ำประกัน บัตรเครดิต และกองทุนให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา

(4) เกี่ยวกับสัญญาประกันภัย เช่น ประกันชีวิต และประกันวินาศภัย

(5) เกี่ยวกับสินค้าไม่ปลอดภัย เช่น ยา อาหาร เครื่องสำอาง ยานพาหนะ เครื่องใช้ไฟฟ้า อุปกรณ์สื่อสาร เชื้อเพลิง สินค้าบริโภค และสินค้าอุปโภคอื่นๆ

(6) เกี่ยวกับการบริการ ได้แก่

- บริการสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา และโทรคมนาคม

- บริการสาธารณสุขและความงาม เช่น สถานพยาบาลรัฐบาล สถานพยาบาลเอกชน สถานบริการความงามและสุขภาพ และร้านขายยา

- บริการท่องเที่ยว เช่น บริการนำเที่ยว และบริการโรงแรม

- สื่อสารมวลชน และบริการด้านการศึกษา

- บริการธุรกรรมทางธนาคาร และบริการหลักทรัพย์และกองทุนรวม

(7) เกี่ยวกับนิติบุคคลอาคารชุด และนิติบุคคลบ้านจัดสรร

ทั้งนี้ ควรให้ความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค การประชาสัมพันธ์หรือการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับสถิติคดีผู้บริโภคในแต่ละประเภทดังกล่าวเผยแพร่ให้แก่ประชาชนได้ทราบต่อไปด้วย

2. สำหรับการพิจารณาคดีผู้บริโภค ในวันนัดพิจารณามีความสำคัญต่อวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภคเป็นอย่างมาก เพราะในวันดังกล่าวศาลต้องดำเนินกระบวนการพิจารณาหลายอย่างให้เสร็จไปอันได้แก่ การไกล่เกลี่ย ให้การและสืบพยาน ซึ่งหากจำเลยขาดนัดพิจารณา ศาลต้องพิจารณาและชี้ขาดตัดสินคดีไปฝ่ายเดียว โดยโจทก์ไม่ต้องขอ และศาลไม่ต้องมีคำสั่งแสดงว่าจำเลยขาดนัดพิจารณา ผู้บริโภคก็จะตกเป็นฝ่ายที่เสียประโยชน์ ดังนั้น ผู้บริโภคที่ถูกฟ้องเป็นจำเลยควรจะมาศาลเพื่อร้องขอต่อศาลให้ทำการไกล่เกลี่ยด้วย

กรณีดังกล่าว ทางภาครัฐจึงควรให้ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินคดีผู้บริโภคแก่ประชาชนทั่วไป โดยศาลอาจให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับประโยชน์ของการมาศาลเพื่อทำการไกล่เกลี่ยคดี และการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนในการดำเนินคดีผู้บริโภคต่อไป

3. ในกรณีที่ผู้บริโภคฟ้องคดีเองโดยไม่มีทนายความ ในบางคดีที่มีความซับซ้อนหรือมีความยุ่งยาก หากศาลเห็นสมควร ศาลอาจกำหนดทนายความเพื่อช่วยเหลือในการว่าความให้แก่ผู้บริโภค หรือกำหนดให้เจ้าพนักงานคดีมีอำนาจหน้าที่ดังกล่าวเพิ่มเติมได้

4. กรณีเจ้าพนักงานคดีในศาลจังหวัดเชียงใหม่มีน้อยไม่เพียงพอกับปริมาณของคดีผู้บริโภคที่นำมาสู่ศาล ทั้งเจ้าพนักงานคดีต้องทำหน้าที่เป็นทั้งทนายความและศาลในเวลาเดียวกันนั้น กรณีดังกล่าว จึงควรรับบุคลากรเพิ่ม หรือควรจัดให้มีการอบรมเจ้าพนักงานคดี หรือจัดสัมมนา หรือจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงาน และเมื่อผ่านการปฏิบัติงานไปในระยะหนึ่งควรทำสรุปปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีว่ามีอะไรบ้าง เพื่อทำการแก้ไขปัญหาดังกล่าวต่อไป

5. การดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนภูมิภาค คณะอนุกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดไม่มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการดำเนินคดีผู้บริโภคเหมือนกับคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ทำให้การดำเนินงานล่าช้า และเกิดความยุ่งยากในการดำเนินคดี กรณีดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคควรจัดตั้งหน่วยงานเพิ่มในภูมิภาคเพื่อรับผิดชอบการดำเนินการเกี่ยวกับการดำเนินคดีผู้บริโภคโดยเฉพาะและรับบุคลากรเพิ่ม แต่ถ้าไม่สามารถจัดตั้งหน่วยงานเพิ่มได้ก็ควรจัดฝึกอบรมพนักงานเพิ่มเติมให้มีความรู้เกี่ยวกับการดำเนินคดีผู้บริโภคด้วย

6. กรณีการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษกฎหมายไทยบัญญัติไว้เพียงขอบเขตในการกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษไว้อย่างกว้างๆ จึงควรมีข้อจำกัดกรณีหากจำเลยได้รับโทษทางอาญามากเพียงพอแล้วค่าเสียหายเพื่อการลงโทษก็ไม่ควรที่จะกำหนดซ้ำอีก

กรณีของการกำหนดจำนวนค่าเสียหายเพื่อการลงโทษ หากมีผู้ประกอบธุรกิจ ละเมิดสิทธิผู้บริโภคหลายรายซึ่งมีความเสียหายที่แท้จริงแตกต่างกัน ผู้ที่ได้รับความเสียหายที่แท้จริงน้อยจะได้รับค่าเสียหายรวมมากกว่าผู้ที่ได้รับความเสียหายที่แท้จริงมากกว่า เนื่องจาก บทบัญญัติของกฎหมายกำหนดจำนวนค่าเสียหายเพื่อการลงโทษไว้แตกต่างกัน ดังนั้น การ กำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษจึงอาจกำหนดค่าเสียหายเพื่อการลงโทษในอัตราเดียวกันสำหรับ กรณีเดียวกันอย่างในประเทศออสเตรเลีย และประเทศอังกฤษ หรืออาจกำหนดเพดานขั้นสูง สำหรับค่าเสียหายเพื่อการลงโทษอย่างเช่นในประเทศสหรัฐอเมริกา

PAYAP UNIVERSITY