

บทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค ตามมาตรา 39 พระราชบัญญัติ
คุ้มครองผู้บริโภค

รัตนาพร โสมละคร¹
รองศาสตราจารย์ปิยะนุช โปตะวงษ์²

บทคัดย่อ

ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 39 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค ได้มีการมอบอำนาจให้ข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นผู้ดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค โดยส่วนใหญ่จะเป็นการดำเนินคดีในทางแพ่งมากกว่าคดีอาญา จึงเห็นได้ว่าในส่วนของคดีอาญา ผู้บริโภคจะต้องดำเนินคดีด้วยตนเอง ทั้งที่มีกฎหมายบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ในกรณีเช่นนี้การคุ้มครองผู้บริโภคจึงไม่บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่มีกฎหมายตราขึ้นมาใช้บังคับเท่าที่ควร ในการศึกษานี้จะทำการศึกษาถึงหลักการ และวิธีการในการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค เช่น การดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และการดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา รวมถึงความเหมาะสมของมาตรการการลงโทษทางอาญาในกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจละเมิดสิทธิผู้บริโภค เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและเหมาะสม ในการบังคับโทษกับผู้ที่กระทำความผิด เพื่อเป็นแนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยจากการศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศอิสราเอล ซึ่งมีกฎหมายและกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกับประเทศไทย

Abstract

In accordance with the provisions of Section 39 Consumer Protection Act BE 2522 and the amendment to the Consumer Protection Act (No. 4) BE 2562. In the criminal proceedings instead of consumers, the authority has been given to the government officials of the Office of Consumer Protection Board. Is a criminal prosecution agent for consumers Most of them will be prosecuted in a civil rather than criminal. Therefore can be seen that in the criminal case Consumers have to prosecute themselves both clearly defined by law. In this case, consumer protection does not meet the objectives as enacted by law.

In this study, the principles and methods of criminal proceedings will be studied instead of consumers. Such as criminal proceedings by the state and civil cases involving criminal cases Including the

¹ นักศึกษาหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์

² ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

appropriateness of criminal punishment measures in the event that business operators violate consumer rights in order to be consistent and appropriate In the punishment of those who commit an offense, to be a guideline for more consumer protection by comparing studies with countries in the United States and other countries, laws and consumer protection processes, as well as Thailand.

1. บทนำ

ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมไทยมาเป็นระยะเวลานาน โดยมีแนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเรื่องเกี่ยวกับความผิดสัญญา สินค้าและบริการที่ไม่ได้มาตรฐาน และการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่เกี่ยวกับการโฆษณาโดยส่วนใหญ่แล้วปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภคมีสาเหตุมาจากการที่ผู้ประกอบการธุรกิจใช้วิธีการ และกลไกทางการตลาด อาศัยการพุดจาโน้มน้าว ประกอบกับการโฆษณาที่เกินความจริง เพื่อชักจูงและหลอกลวงให้ผู้บริโภคหลงเชื่อ และตัดสินใจซื้อสินค้า หรือเข้ารับบริการต่าง ๆ ของผู้ประกอบการธุรกิจ ซึ่งการกระทำของผู้ประกอบการธุรกิจที่มีลักษณะเช่นนี้ เป็นการกระทำของผู้ประกอบการธุรกิจที่ขาดความรับผิดชอบ ขาดคุณธรรม และจริยธรรมในการประกอบธุรกิจ และมุ่งหวังเพียงแค่ผลกำไรตอบแทนเท่านั้น โดยไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้บริโภค และผลกระทบที่ผู้บริโภคจะได้รับ ซึ่งหลังจากที่ผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิแล้วนั้น ผู้บริโภคสามารถร้องขอให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีกับผู้ประกอบการธุรกิจ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะมีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจกับผู้บริโภคก่อน ถ้าไม่ประสบความสำเร็จก็จะเป็นกรณีที่ผู้บริโภคถูกโต้แย้งสิทธิ ผู้บริโภคอาจมีการนำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลด้วยตนเอง หรืออาจมอบหมายให้สมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค หรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า หรือถ้าจะมอบให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินคดีแทนก็ต้องเป็นกรณีที่มีการดำเนินคดีนั้นจะต้องเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยรวม

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ยังได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจในการเจรจาไกล่เกลี่ยเพื่อเป็นการระงับข้อพิพาท และเป็นการลดจำนวนปริมาณคดีที่จะขึ้นไปสู่ชั้นศาล โดยเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่เป็นคนกลางระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการธุรกิจ รวมถึงการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแทนผู้บริโภคอีกด้วย ทั้งนี้เพราะผู้บริโภคไม่สามารถใช้สิทธิในการฟ้องร้องผู้ประกอบการธุรกิจทางอาญาต่อศาลได้ด้วยตนเอง และในการดำเนินคดีเป็นการระงับของผู้บริโภคที่ต้องใช้ระยะเวลา และต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนมาก ซึ่งผู้บริโภคส่วนใหญ่นั้นไม่อยู่ในฐานะที่จะดำเนินคดีด้วยตนเองได้ ด้วยเหตุนี้จึงมีการตรากฎหมายในเรื่องการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแทนผู้บริโภคไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคมาตรา 39³ โดยในบทบัญญัติดังกล่าว

³ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 39 บัญญัติว่า

ได้มีการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคจากพนักงานอัยการ ที่อาศัยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ (อัยการสูงสุด) หรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีคุณวุฒิทางการศึกษา ไม่ต่ำกว่าระดับปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ให้ทำหน้าที่ในการฟ้องคดีตามอำนาจของมาตรา 39 นอกจากนี้ ในมาตรา 40⁴ ก็มีการให้อำนาจของสมาคมที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค หรือต่อต้านการแข่งขัน อันไม่เป็นธรรมทางการค้า ก็สามารถฟ้องร้อง และดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้เช่นเดียวกัน

เมื่อพิจารณาข้อความข้างต้นนี้ จะพบว่า การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้นมิได้ทั้งในคดีแพ่ง และ คดีอาญา ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 เป็นการดำเนินคดีโดยรัฐ เนื่องจากตามบทบัญญัติมาตรา 39 กฎหมายได้ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และพนักงานอัยการในการดำเนินคดีแพ่งและอาญาแทนผู้บริโภค ในกรณีนี้จึงเป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิจากผู้ประกอบธุรกิจให้ได้รับความเป็นธรรม

2. การดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค

2.1 การดำเนินคดีแพ่งเกี่ยวกับคดีอาญา

คดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา หมายถึง “คดีแพ่งที่มีมูลมาจากการกระทำความผิดอาญา” เช่น นายแดงยกยอกทรัพย์นายดำ หรือลักทรัพย์นายดำ หรือขับรถชนโดยประมาทชนนายดำบาดเจ็บ หรือทำ

ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่า การดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ หรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่ง และคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สิน หรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

⁴ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 40 บัญญัติว่า

สมาคมใดมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือต่อต้านการแข่งขันอันไม่เป็นธรรมทางการค้า และข้อบังคับของสมาคมดังกล่าว ในส่วนที่เกี่ยวกับคณะกรรมการ สมาชิก และวิธีการดำเนินการของสมาคมเป็นไปตามเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง สมาคมนั้นอาจยื่นคำขอให้คณะกรรมการรับรองเพื่อให้สมาคมนั้นมีสิทธิและอำนาจฟ้องตาม มาตรา 41 ได้

การยื่นคำขอตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

การรับรองสมาคมตามวรรคหนึ่ง ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ร้ายร่างกายนายคำ นายคำซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาก็มีสิทธิฟ้องในทางแพ่งเรียกค่าสินไหมทดแทน เช่น การคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สิน และค่าเสียหายอื่น ๆ อีกด้วย

2.1.1 ผู้มีอำนาจฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา

1) ผู้เสียหายในคดีอาญาที่ได้รับความเสียหายทางแพ่ง ซึ่งหมายความรวมถึง บุคคลอื่นผู้สืบสิทธิของบุคคลนั้น เช่น ทายาท บางกรณีผู้เสียหายในคดีอาญา ก็อาจไม่ใช่ผู้ได้รับความเสียหายในทางแพ่ง

2) พนักงานอัยการ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 ให้อัยการที่ยื่นฟ้องคดีอาญาที่จะเรียกทรัพย์สิน หรือราคา แทนผู้เสียหายด้วย หน้าที่ของพนักงานอัยการที่จะเรียกทรัพย์สินหรือราคาแทนผู้เสียหายนั้น จำกัดเฉพาะความผิดที่ระบุไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 เท่านั้น ด้วยเหตุนี้จึงไม่รวมความผิดฐาน “โกงเจ้าหนี้” ซึ่งตาม ประมวลกฎหมายอาญาอยู่คนละหมวดกับความผิดฐาน “ฉ้อ โกง” อย่างไรก็ตาม ความผิดฐาน “ชกขอก” ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43 ศาลฎีการวมถึงความผิดฐานเจ้าพนักงานชกขอกทรัพย์สิน ตาม ป.อ. มาตรา 147 แต่ความผิดฐาน “ฉ้อ โกง” ไม่รวมไปถึงความผิดตาม พ.ร.บ. จัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ. 2528 มาตรา 91 ครี แม้จะมีคำว่า “หลอกลวงผู้อื่น” อยู่ในมาตรา 91 ครี ก็ตาม แต่ความผิดฐาน “ฉ้อ โกง” ย่อมรวมถึงความผิดฐาน “ฉ้อ โกงประชาชน” ตาม ป.อ. มาตรา 343 ด้วย ความผิดที่ระบุไว้ในมาตรา 43 นั้น หากศาลพิพากษาว่าจำเลย (ที่มีได้ระบุไว้ในมาตรา 43) ซึ่งเป็น “บทหนัก” ตาม ป.อ. มาตรา 90 อัยการก็มีคำขอให้คืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินให้

โดยที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 40 บัญญัติขึ้นด้วยความมุ่งหมาย เพื่อให้ความสะดวกแก่ผู้เสียหายที่ตกเป็น โทกท์ในคดีอาญา กล่าวคือ สามารถนำคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญามาฟ้องยังศาลที่มีอำนาจชำระคดีอาญาได้ด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้เสียหายที่เป็น โทกท์ก็ยังมีอำนาจที่จะแยกฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญานั้นยังศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่งต่างหากจากคดีอาญาได้ หากแยกฟ้อง ก็สามารถฟ้องคดีแพ่งก่อน และต่อมาค่อยฟ้องคดีอาญาก็ได้ ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้ต้องฟ้องคดีแพ่งไปพร้อมกับคดีอาญา และ โทกท์ก็ไม่จำเป็นต้องฟ้องคดีแพ่งก่อนศาลชั้นต้นมีคำพิพากษาในคดีอาญาเสร็จเด็ดขาด การพิจารณาคดีแพ่ง ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 40 บัญญัติให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง

หากฟ้องคดีแพ่งพร้อมกับคดีอาญาแล้ว การพิจารณาคดีแพ่งจะทำให้การพิจารณาคดีอาญาล่าช้าหรือติดขัด ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 41 กำหนดว่า ศาลมีอำนาจสั่งแยกคดีแพ่งออกจากคดีอาญาและพิจารณาต่างหาก โดยศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่ง ในการพิจารณาคดีแพ่งที่ฟ้องมาพร้อมกับคดีอาญานั้น ถ้าพยานหลักฐานที่น่าสืบแล้วในคดีอาญาไม่เพียงพอ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 42 วรรคหนึ่งและวรรคสอง ให้อำนาจศาลเรียกพยานหลักฐานมาสืบเพิ่มเติมอีกก็ได้ ในกรณีเช่นนั้น ศาลจะพิพากษาคดีอาญาไปก่อน ส่วนคดีแพ่งจะพิพากษาในภายหลังก็ได้ กรณีที่มีการฟ้องคดีแพ่งมาพร้อมกับคดีอาญา หากศาลพิพากษาคดีส่วนอาญาแล้ว ศาลต้องวินิจฉัยคดีส่วนแพ่งด้วย หรืออาจจะสั่งแยกคดีแพ่งออกจากคดีอาญาโดยให้ไปฟ้องคดีแพ่งใหม่ก็ได้โดยศาลที่มีอำนาจชำระคดีแพ่ง

2.2 หลักการดำเนินคดีอาญา

1) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย เอกชนจะมีบทบาทอย่างมากในการเป็นผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย และควบคุมอาชญากรรม เมื่อมีการกระทำความผิดเกิดขึ้นจึงเป็นหน้าที่ของผู้เสียหายที่จะดำเนินการฟ้องร้อง และหาพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดนั้น ๆ ต่อศาล แต่สิทธิในการฟ้องคดีอาญาของเอกชนจะจำกัดอยู่แต่เพียงผู้เสียหายที่ได้รับผลร้ายจากการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นเท่านั้น เอกชนอื่นซึ่งไม่ใช่ผู้เสียหายโดยตรงย่อมไม่สามารถนำคดีอาญามาฟ้องร้องต่อศาลได้ แต่อย่างไรก็ตามในความจริงแล้วนั้น ผู้เสียหายในที่นี้ก็หมายความรวมถึงบรรดาบุคคลในครอบครัวผู้เสียหายด้วย⁵

การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย จึงเป็นกรณีที่ต้องสู้กันเองระหว่างราษฎรที่นำพยานหลักฐานมาสืบ โดยศาลวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัดเพื่อวินิจฉัยตัดสิน การดำเนินคดีอาญาจึงแทบไม่ต่างจากการดำเนินคดีแพ่ง นอกจากนั้น การดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายนี้ คำนึงถึงแต่ผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียของผู้เสียหายหรือเครือญาติเท่านั้น โดยมีได้คำนึงถึงผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยของรัฐเท่าที่ควร กฎหมายมีขึ้นเพื่อวางกติกาในการจัดการกับข้อขัดแย้งระหว่างราษฎรทั้ง 2 ฝ่าย แทนการที่คู่กรณีใช้กำลังแก้แค้นกันเองตามอำเภอใจ

2) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน เป็นแนวคิดตามหลักการปัจเจกชนนิยมที่เห็นว่าทุกคนในสังคมเป็นผู้มีหน้าที่ในการช่วยกันรักษากฎหมาย จึงยอมรับกันว่าประชาชนทุกคนใครก็ได้สามารถเริ่มคดีอาญาโดยเป็น โจทก์ฟ้องคดีอาญาได้ จึงเป็นหน้าที่ของประชาชนที่จะต้องร่วมกันรับผิดชอบในการดำเนินคดีอาญา สิทธิในการดำเนินคดีอาญาของเอกชนจึงมีได้อย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ โดยไม่จำกัดประชาชนผู้นำคดีอาญามาฟ้องร้องต่อศาลนั้นว่าจะเป็นผู้เสียหายโดยตรงจากการกระทำความผิดอาญาหรือไม่

3) หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เป็นหลักการดำเนินคดีอาญาที่เกิดขึ้นใหม่ ภายหลังจากหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย และหลักการดำเนินคดีอาญาโดยประชาชน หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนี้ถือว่ารัฐเป็นผู้เสียหาย และเจ้าพนักงานของรัฐผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ

2.3 การดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริ โภค ตามมาตรา 39

การดำเนินคดีอาญาตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค พ.ศ. 2522 และที่แก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริ โภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 หน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้บริ โภคที่ถูกละเมิดสิทธิ คือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภค ซึ่งเป็นองค์กรพิเศษที่มีอำนาจดำเนินคดีละเมิดสิทธิของผู้บริ โภคทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา ซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภคจะดำเนินการได้ ต้องเป็นไปตามเงื่อนไข ดังนี้

1) กรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริ โภคเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับ

⁵ เกรียงศักดิ์ คำรงค์คีรี, ปัญหาอำนาจฟ้องของผู้เสียหายในความผิดต่อแผ่นดิน, วิทยาลัยข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม, 2551.

การละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเป็นกรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้รับคำร้องจากผู้บริโภค ที่ถูกละเมิดสิทธิ

กรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้น เช่น ผู้ประกอบธุรกิจโฆษณาสินค้าเกินจริง อันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในการได้รับข่าวสาร รวมทั้งคำพรรณานาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ ซึ่งสิทธิของผู้บริโภคตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคเป็นสิทธิที่รับรองเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค หรือประชาชนเป็นส่วนรวม การละเมิดสิทธิดังกล่าวจึงถือเป็นความเสียหายต่อรัฐ และคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการดำเนินคดีได้ ตามมาตรา 39 วรรคหนึ่ง และ

2) กรณีที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม โดยพิจารณาจาก

ก. ลักษณะของการประกอบธุรกิจ กล่าวคือ การประกอบธุรกิจใดที่แม้ว่าจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภคเพียงรายเดียว แต่มีพฤติการณ์ที่เห็นได้ว่า หากผู้ประกอบธุรกิจยังคงประกอบธุรกิจลักษณะนั้นต่อไปเรื่อย ๆ อาจทำให้ผู้บริโภครายอื่น ๆ ได้รับความเสียหาย

ข. ผลของการดำเนินคดี คือ ผลของการดำเนินคดีรายใดนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภค รายอื่น ๆ ที่ยังมีคำร้องขอเข้ามาตามมาตรา 39 ซึ่งสามารถยื่นคำร้องขอให้ดำเนินคดีในภายหลังได้

3. การดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภคในต่างประเทศ

3.1 ประเทศสหรัฐอเมริกา⁶

ประเทศสหรัฐอเมริกา ถือเป็นประเทศแรกที่ได้กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิของผู้บริโภคและส่งเสริมให้ประชาชนออกมาเรียกร้อง และตระหนักถึงสิทธิที่ผู้บริโภคพึงจะได้รับจากรัฐบาล ทำให้ประเทศต่าง ๆ เริ่มหันมาใส่ใจในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคมากยิ่งขึ้น โดยในประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีการบัญญัติกฎหมาย “The Federal Trade Commission Act 1994” เป็นกฎหมายกลาง และมีองค์กรที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นองค์กรของรัฐ เรียกว่า “The Federal Trade Commission” เรียกโดยย่อว่า FTC เป็นองค์กรกลางที่คุ้มครองผู้บริโภค และคอยดูแลรับผิดชอบการคุ้มครองผู้บริโภค ดำเนินงานในรูปแบบของคณะกรรมการ ซึ่งแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี และได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา และมีประธานาธิบดีเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง ในรัฐต่าง ๆ อาจมีการตั้งแผนกคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นในสำนักงานอัยการแห่งมลรัฐโดยกฎหมายของมลรัฐได้กำหนดไว้ว่า อัยการของรัฐจะต้องดำเนินคดีเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ จะให้คำปรึกษาหรือดำเนินคดีแก่ผู้บริโภคอย่างทนายความส่วนตัวไม่ได้ โดยอัยการในแผนกคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นผู้พิจารณาถึงเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภคว่ามีความเสียหายแก่สาธารณะหรือไม่

⁶ สุขุม สุภนิศย์, ร่างพระราชบัญญัติกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ... กรณีศึกษากฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยใน ประเทศสหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรอังกฤษ, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา, 2548), น. 54-72.

ถ้าเรื่องร้องเรียนดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่สาธารณะ อัยการแห่งรัฐนั้นจะดำเนินคดี เพราะตามกฎหมายของสหรัฐอเมริกา พนักงานอัยการจะมีอำนาจในการดำเนินคดีเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ได้ก็ต่อเมื่อเพื่อการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะเท่านั้น ส่วนการดำเนินคดีใด ๆ เพื่อปัจเจกชนคนใดคนหนึ่ง นั้น พนักงานอัยการไม่มีอำนาจเพราะมิได้กระทำไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของส่วนรวมแต่อย่างใด การพิจารณาว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นไปเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือไม่ พิจารณาจากปัจจัยหลายประการ เช่น สภาพความเสียหายหรือความรุนแรงของการละเมิดกฎหมาย ความเป็นไปได้ในการหยุดการกระทำที่เป็นการฉ้อโกงหรือหลอกลวงโดยเร็ว ประโยชน์ที่ผู้บริโภคจะได้รับจากการบังคับกฎหมาย โดยรัฐ ค่าใช้จ่ายในการบังคับใช้กฎหมายเปรียบเทียบกับประโยชน์สาธารณะ หรือความเป็นไปได้ในการเรียกค่าปรับและการชดเชยจากผู้ประกอบธุรกิจ ดังเช่น มลรัฐเท็กซัส และมลรัฐอิลลินอยด์ เป็นต้น

3.2 ประเทศออสเตรเลีย ⁷

ในประเทศออสเตรเลียมีการจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ ขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรเหล่านี้มีทั้งจัดตั้งขึ้น โดยเอกชน และจัดตั้งขึ้น โดยรัฐซึ่งเป็นการอาศัยอำนาจตามกฎหมาย “The Trade Practices Act 1974” ประเทศออสเตรเลียจะมีคณะกรรมการว่าด้วยการแข่งขันและการบริโภคแห่งออสเตรเลีย (Australian Competition & Consumer Commission (ACCC)) ที่จัดว่าเป็นองค์กรอิสระอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการผู้บริโภค ซึ่งดูแลเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการกระตุ้นและส่งเสริมสวัสดิการของชาวออสเตรเลีย โดยผ่านกระบวนการส่งเสริมทางการค้าและการแข่งขันอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1995 อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกิจการผู้บริโภคซึ่งดูแลเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค มีวัตถุประสงค์หลักในการดำเนินงาน คือดำเนินงานเพื่อสนับสนุนการแข่งขันที่มีประสิทธิภาพ ให้ข้อมูลข่าวสารแก่ตลาดส่งเสริมการค้าที่เป็นธรรมและส่งเสริมการคุ้มครองผู้บริโภค และวางระเบียบให้แก่ตลาดบริการและตลาดอื่นที่มีการแข่งขันในวงจำกัด เพื่อต้องการกระตุ้น และส่งเสริมสวัสดิการของชาวออสเตรเลียโดยผ่านกระบวนการส่งเสริมทางการค้า และการแข่งขันอย่างเป็นธรรม โดยเน้นการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อดำเนินการตาม The Trade Practices Act 1974 และกฎหมายอื่น

ภารกิจของ ACCC ภายใต้กฎหมาย The Trade Practices Act นั้นมีอำนาจหน้าที่ในการสืบสวนสอบสวนถึงการฝ่าฝืนบทบัญญัติใน The Trade Practices Act ที่เกี่ยวข้องกับการแข่งขันและการคุ้มครองผู้บริโภค จัดหาแนวทางการเยียวยาให้กับผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหาย มีอำนาจในการจัดการกับการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรม เมื่อ ACCC เห็นว่าการกระทำที่กระทบต่อผลประโยชน์ของส่วนรวม และติดตามหรือไม่อนุมัติราคาในตลาดที่มีลักษณะผูกขาด

⁷ เรณู อารยวัตรกุล, การดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในศาลไทย, นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ , 2548.

นอกจากนี้ ACCC ยังมีบทบาทในการนำคดีไปฟ้องขึ้นสู่ศาล โดยสามารถดำเนินคดีแพ่งในศาลรัฐบาลกลางในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้า เช่น ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเป็นเงิน ฟ้องคดีเพื่อให้ศาลมีคำสั่งใด ๆ ฟ้องคดีเพื่อให้แบ่งแยกคดีทรัพย์สินที่ได้ซื้อ (เฉพาะการรวบรวมกิจการเท่านั้น) และการฟ้องคดีเพื่อขอความคุ้มครองจากศาลในคดีต่าง ๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ACCC ไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ⁸

ประเทศออสเตรเลียยังมีสมาคมผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย (The Australian Consumers' Association (ACA)) เป็นองค์กรที่ดำเนินการด้านการวิจัยและเผยแพร่ในนามของผู้บริโภคโดยไม่หวังผลกำไร เริ่มต้นดำเนินการมาตั้งแต่ปี 1959 โดยมีผู้สมัครสมาชิกรับข้อมูลข่าวสารจำนวนมาก และเป็นองค์กรผู้บริโภคที่ใหญ่ที่สุดในออสเตรเลีย จุดมุ่งหมายของสมาคมคือ การจัดการกับประเด็นปัญหาที่มีความสำคัญกับผู้บริโภคโดยใช้ข้อมูลข่าวสารเป็นเครื่องมือในการสร้างตัวเลือกที่มีความน่าเชื่อถือและชักนำให้มีการเปลี่ยนแปลง เมื่อผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม สมาคมมีความเป็นอิสระอย่างยิ่ง เพราะไม่มีการรับเงินช่วยเหลือจากภายนอกไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการ รัฐบาล หรือองค์กรอื่นใดก็ตาม เงินที่สมาคมใช้ในการซื้อสินค้าเพื่อนำมาทดสอบและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของสมาคมเป็นรายได้จากการขายสินค้าและบริการ

นอกจากนี้ ACA ยังคอยสอดส่องดูแลเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคและมีการยื่นข้อซักถามหรือข้อทักท้วงไปยังรัฐบาลหากพบกรณีที่ผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรม

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

คณะกรรมการว่าด้วยการแข่งขันและการบริโภคแห่งออสเตรเลีย (ACCC) เป็นผู้ยื่นคำร้องแทนผู้บริโภค สามารถยื่นคำร้องแทนผู้เสียหายหรือผู้บริโภคต่อศาลได้ตาม 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 แต่กรณีในคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก และเป็นคดีที่มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเป็นอย่างเดียวกัน ผู้บริโภคและคณะกรรมการการแข่งขันและผู้บริโภค (ACCC)

⁸ เรณู อารยวัตรกุล, การดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในศาลไทย, นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

สามารถขอคำเนคคดีแบบกลุ่มได้ (Class Action) ซึ่งเรื่องการดำเนินคดีดังกล่าวได้บัญญัติไว้ใน Part IVA ของ The Federal Court of Australia Act 1976 ว่าด้วยการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคร (Representative Proceeding)⁹

3.3 ประเทศอิสราเอล¹⁰

ประเทศอิสราเอลมีหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค คือ สภาผู้บริโภค เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรตามกฎหมายซึ่งทำงานเพื่อปกป้องผู้บริโภค และปกป้องสิทธิของพวกเขาโดยจัดการกับข้อร้องเรียน ค้านหาวิธีแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค และผ่านทางการศึกษา การบังคับใช้ และการยับยั้ง และการส่งเสริมสิทธิผู้บริโภคให้กับผู้บริโภค สภาผู้บริโภคมีหน้าที่หลัก ได้แก่ การจัดการข้อร้องเรียนจากผู้บริโภคกับเจ้าของธุรกิจที่ละเมิดสิทธิ ให้ความช่วยเหลือในการยื่นฟ้องผู้บริโภค และการเรียกร้องทางกฎหมายขั้นพื้นฐานให้กับผู้บริโภค สำหรับในเรื่องการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้น มีบทบัญญัติในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอิสราเอล ตามมาตรา 22 ที่ให้คณะกรรมการและบุคคลที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจเสมือนเป็นเจ้าของหน้าที่ตำรวจตามมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (หลักฐาน) และมาตรา 3 ของกฎหมายนี้จะใช้บังคับด้วย ไปยังข้อความที่ถ่ายโดยพวกเขา บทบัญญัติของมาตรา 26 ถึง 28 และบทที่สี่ของกระบวนการพิจารณาความอาญา (การจับกุมและการค้นหา) กฎหมาย (ฉบับใหม่), 5729-1969 จะใช้บังคับโดยอนุโลมกับการสืบสวนและยึดตามมาตรา 21 (1) โดยอนุโลม การสอบสวนเป็นการค้นหาตามความหมายของกฎหมายฉบับนั้น

ในเรื่องของการฝ่าฝืนบทบัญญัติจะได้รับโทษตามมาตรา 23 บุคคลที่ทำความผิดสิ่งใดสิ่งหนึ่งดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกหนึ่งปีหรือปรับ 50,000 เซกคาติม (1) ฝ่าฝืนบทบัญญัติใด ๆ ของบทที่สอง สาม หรือสี่ หรือข้อบังคับที่ทำขึ้นนั้น (2) ละเมิดกิจการที่ได้รับตามมาตรา 28 (a) (2) หรือ (3) (3) ขัดขวางบุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้อง (4) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร และในกรณีที่บุคคลถูกตัดสินว่ามีความผิดตามมาตรา 23 ศาลอาจสั่งเพิ่มเติมนอกเหนือจากโทษอื่น ๆ ตามมาตรา 24 ว่า (1) ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนของสินค้าใด ๆ ด้วยวิธีการหรือในส่วนของความผิดนั้นได้ถูกริบ (2) ปิดกิจการของผู้ถูกกล่าวหาตามระยะเวลา และตามลักษณะที่กำหนดไว้ (3) ใบอนุญาตที่ออกให้แก่ผู้ถูกกล่าวหาจะถูกยกเลิกหรือถูกระงับตามระยะเวลาที่กำหนด

ในกรณีที่การกระทำความผิดตามกฎหมายนี้กระทำโดยบุคคลที่คณะกรรมการของตนเป็นผู้อำนวยความสะดวกที่ใช้งานหรือหุ้นส่วนอื่น ๆ หรือพนักงานบริหารอาวุโส หรือโดยพนักงานในการดำเนินธุรกิจของนายจ้างหรือโดยตัวแทนที่ได้รับอนุญาตที่กระทำการภายในขอบเขตของการมอบหมายจากนายจ้างหรือหัวหน้าจะต้องมีความผิดในการกระทำผิด เว้นแต่เขาจะพิสูจน์ได้ว่าได้กระทำโดยที่ไม่รู้และใช้มาตรการที่สมเหตุสมผลทั้งหมดเพื่อให้มั่นใจว่าได้ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ ตามมาตรา 25 และมาตรา 26

⁹ เรณู อางรยวัตรกุล, เพิ่งอ้าง.

¹⁰ สืบค้น จาก <http://www.consumers.org.il/category/en-consumers>.

ในมาตรา 28 กรณีที่คณะกรรมการมีความเห็นว่าบุคคลใดได้กระทำความผิดตามบทบัญญัติของกฎหมายนี้อาจได้รับความเห็นชอบจากอัยการสูงสุดหรือตัวแทนด้วย ความเห็นชอบจากอัยการสูงสุด ได้แก่ (1) หลีกเลี่ยงการกระทำใด ๆ หรือการละเว้นที่ระบุไว้ในกิจการซึ่งในความเห็นของคณะกรรมการถือเป็นความผิดตามกฎหมายนี้ การประกอบกิจการตามที่กล่าวมาจะต้องมาพร้อมกับความปลอดภัย โดยมีหรือไม่มีหลักประกันเป็นจำนวนไม่เกิน 10,000 เซกคาติม และเป็นระยะเวลาไม่เกินสองปี (2) คืนเงินหรือสินค้าให้แก่ผู้บริโภค (3) เผยแพร่ประกาศดังกล่าวตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร ในกรณีที่ตัวแทนจำหน่ายได้รับการประกอบภายใต้ส่วนย่อย จะไม่มีการดำเนินคดีทางอาญาสำหรับการกระทำหรือการละเว้นซึ่งเป็นพื้นฐานสำหรับการดำเนินการ ในกรณีที่ผู้ค้าปลีกถูกตัดสินว่ากระทำความผิดซึ่งตนได้กระทำเพื่อละเว้นภายใต้ส่วนย่อย ศาลอาจทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งดังต่อไปนี้ (1) ประกาศการริบหลักประกันทั้งหมดหรือบางส่วนและไม่กำหนดบทลงโทษอื่น ๆ (2) กำหนดบทลงโทษและออกจากการรักษาความปลอดภัยโดยไม่ต้องแจ้งให้ทราบล่วงหน้า (3) ประกาศการริบหลักประกันทั้งหมดหรือบางส่วน และกำหนดบทลงโทษอื่น ๆ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมด้วยความเห็นชอบของคณะกรรมการเศรษฐกิจของ Knesset อาจเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินที่ระบุไว้ในหมวดย่อย (a) (1)

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

ถ้าการกระทำหรือการละเว้นการฝ่าฝืนบทที่สอง สาม หรือสี่ จะถือว่าเป็นความผิดทางแพ่งภายใต้กฎหมายว่าด้วยความผิดทางแพ่ง (แก้ไขใหม่) ในกรณีที่ศาลพบว่าประชาชนหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของศาลมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบในทางลบจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำของจำเลยและโจทก์ได้รับความช่วยเหลือจากองค์กรของผู้บริโภคในศาล 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 วันหลังจากได้รับแจ้งการยกเลิก และส่งคืนสิ่งที่ได้รับไปยังผู้ซื้อและผู้ซื้อจะต้องส่งคืนสินค้า หากผู้ซื้อใช้สินค้าในขณะนั้นและลดมูลค่าลงอย่างมากหรือทำให้เกิดความเสียหายแก่

ผู้ขายผู้ขายอาจหักจำนวนเงินที่พิจารณาว่ามูลค่าของสินค้านั้นน้อยกว่าตอนที่ขาย รัฐมนตรีอาจกำหนดรายละเอียดไว้โดยไม่เปิดเผยซึ่งจะเป็นสาเหตุของการยกเลิกการขาย บทบัญญัติของมาตรานี้จะใช้บังคับกับการยกเลิกดังกล่าวด้วย

ตามความเชื่อมั่นหรือการหาข้อพิงกับจำเลยภายใต้กฎหมายนี้ศาลอาจสั่งให้มีคำพิพากษาถึงที่สุดหรือเป็นนามธรรมหรือการแก้ไขสิ่งพิมพ์ที่ทำให้เข้าใจผิดเผยแพร่ในรูปแบบและลักษณะเช่นนี้จะกำหนดและอาจนำผู้ที่ต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการตีพิมพ์ ในกรณีที่ศาลมีคำสั่งให้ผู้ถูกกล่าวหาต้องแบกรับค่าใช้จ่ายในการตีพิมพ์ค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะได้รับการปฏิบัติในลักษณะเดียวกันกับค่าปรับตามที่ศาลกำหนดตามมาตรา 33

4. บทวิเคราะห์

ประเทศไทยมีกฎหมายที่ใช้บังคับในเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภค คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ในประเทศสหรัฐอเมริกา คือ The Federal Trade Commission Act 1994 ในประเทศออสเตรเลีย คือ The Trade Practices Act 1974 และในประเทศอิสราเอล คือ Israel Consumer Protection Law จะเห็นได้ว่าในแต่ละประเทศต่างก็ให้ความสำคัญกับการคุ้มครองผู้บริโภค 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 และในเรื่องการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค นั้น ประเทศสหรัฐอเมริกาได้มีบทบัญญัติที่ให้อำนาจหน้าที่พนักงานอัยการ โดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการแรกคือการเจรจาไกล่เกลี่ยไปจนถึงการฟ้องคดี แต่ในการฟ้องคดีนั้นจะต้องเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ ประกอบกับกระบวนการเจรจาไกล่เกลี่ยของประเทศไทย จะใช้นักสืบสวนสอบสวน เป็นผู้ดำเนินการหลัก ส่วนเรื่องเหตุผลในการฟ้องคดีนั้นมีความใกล้เคียงกัน เนื่องจากการฟ้องคดีจะต้องเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภครายอื่น ๆ หรือเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะด้วย จึงอาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา แม้ว่าจะไม่ได้มีรูปแบบการปกครองที่แยกออกเป็นมลรัฐเหมือนกัน แต่กฎหมาย หน่วยงาน และการดำเนินคดีนั้นมีความใกล้เคียงกัน และความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย

นอกจากนี้ในแต่ละประเทศยังมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นองค์กรหลักในการคุ้มครองผู้บริโภค กล่าวคือ ในประเทศไทย มีองค์กรหลัก คือ สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ในประเทศ

สหรัฐอเมริกา มีหน่วยงานที่ชื่อว่า The Federal Trade Commission หรือ FTC ทำหน้าที่ในการรวบรวมเรื่องร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อน

ในประเทศออสเตรเลีย มีคณะกรรมการว่าด้วยการแข่งขันและการบริโภคแห่งออสเตรเลีย (Australian Competition & Consumer Commission (ACCC)) ซึ่งเป็นหน่วยงานอิสระภายใต้กำกับของรัฐมนตรีกระทรวงกิจการผู้บริโภค ทำหน้าที่เสมือนเป็นหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งในส่วนนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่ามีความคล้ายคลึงกับการดำเนินงานของมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคตามมาตรา 40 ในประเทศไทยเสียมากกว่า เพราะมีบทบาทในการนำคดีไปฟ้องขึ้นสู่ศาล โดยที่ ACCC สามารถดำเนินคดีแพ่งเท่านั้น ไม่ได้มีอำนาจในการฟ้องคดีอาญาในศาลรัฐบาลกลางในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการค้า เช่น ฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนเป็นตัวเงิน ฟ้องคดีเพื่อให้ศาลมีคำสั่งใด ๆ (รวมถึงการคว่ำกิจการ) ฟ้องคดีเพื่อให้แบ่งแยกคดีทรัพย์สินที่ได้ชื่อมา (เฉพาะการคว่ำรวมกิจการเท่านั้น) และการฟ้องคดีเพื่อขอความคุ้มครองจากศาลในคดีต่าง ๆ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ACCC ไม่มีอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่าในส่วนของประเทศออสเตรเลียนี้มีการดำเนินงานที่คล้ายกับมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

อย่างไรก็ดี ประเทศออสเตรเลียยังมีหน่วยงานที่ชื่อว่า สมาคมผู้บริโภคแห่งออสเตรเลีย หรือ The Australian Consumers' Association (ACA) ที่มีหน้าที่ในการวิจัยและเผยแพร่ปัญหาการคุ้มครองผู้บริโภค โดยการใช้ข้อมูลข่าวสารเป็นเครื่องมือในการสร้างความน่าเชื่อถือ และเป็นการช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรม

สำหรับประเทศอิสราเอลนั้น ก็มีสภาผู้บริโภค เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไรตามกฎหมายซึ่งทำงานเพื่อปกป้องผู้บริโภค และปกป้องสิทธิของผู้บริโภค โดยจัดการกับข้อร้องเรียน ค้นหาวิธีแก้ไขข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค และผ่านทางการศึกษา การบังคับใช้ และการยับยั้ง และการส่งเสริมสิทธิผู้บริโภคให้กับผู้บริโภค สภาผู้บริโภคมีหน้าที่หลัก ได้แก่ การจัดการข้อร้องเรียนจากผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจที่ละเมิดสิทธิ ให้ความช่วยเหลือในการยื่นฟ้องผู้บริโภค และการเรียกร้องทางกฎหมายขึ้นพื้นฐานให้กับผู้บริโภค สำหรับในเรื่องการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคนั้น มีบทบัญญัติในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของอิสราเอล ตามมาตรา 22 คณะกรรมการและบุคคลที่ได้รับมอบหมาย จะมีอำนาจเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจระดับยศสารวัตรตามมาตรา 2 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (หลักฐาน) และมาตรา 3 ของกฎหมายนี้จะใช้บังคับด้วย บทบัญญัติของมาตรา 26 ถึง 28 และบทที่สี่ของกระบวนการพิจารณาความอาญา (การจับกุมและการค้นหา) กฎหมาย (ฉบับใหม่), 5729-1969 จะใช้บังคับโดยอนุโลมกับการสืบสวนและยึดตามมาตรา 21 (1) โดยอนุโลม การสอบสวนเป็นการค้นหาตามความหมายของกฎหมายฉบับนั้น จากบทบัญญัตินี้จะเห็นได้ว่าผู้ที่มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคของอิสราเอล คือ เจ้าหน้าที่ที่ทำหน้าที่เหมือนตำรวจ ซึ่งแตกต่างจากประเทศไทยที่ให้อำนาจพนักงานอัยการ หรือข้าราชการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแทนผู้บริโภคได้

และในส่วนสุดท้าย เรื่องของบทลงโทษนั้น ทั้งประเทศไทยและประเทศอิสราเอล ผู้เขียนมีความเห็นว่าทั้งสองประเทศมีการบัญญัติเรื่องการลงโทษไว้ในกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคเช่นเดียวกัน และ

โทษที่บัญญัติไว้นั้นก็เป็นโทษทางอาญา ได้แก่ โทษจำคุกและโทษปรับ ซึ่งตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ของอิสราเอลตามมาตรา 23 ได้บัญญัติไว้ถึงโทษปรับ 50,000 เซกคาติม(ประมาณ 65,000 บาทไทย) และโทษจำคุก 1 ปี ซึ่งอัตราโทษดังกล่าวนี้บัญญัติไว้เช่นเดียวกับประเทศไทย โดยผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษดังกล่าวนี้ หากฝ่าฝืนบทบัญญัติใด ๆ ของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทยแล้วนั้นจะพบว่ามีการดำเนินคดีแทนผู้บริโภค และบทลงโทษที่คล้ายคลึงกัน

5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

ปัญหาการดำเนินคดีอาญาของเจ้าหน้าที่แทนผู้บริโภคตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2562 และในบทบัญญัติเรื่องโทษทางอาญาที่ได้มีการประกาศใช้มาเป็นระยะเวลายาวนาน และยังคงมีผลบังคับใช้อยู่ในปัจจุบันนี้ไม่สามารถนำมาใช้เพื่อลงโทษผู้ประกอบการที่ละเมิดสิทธิผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสม เนื่องจากบทบัญญัติของกฎหมาย และหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทหน้าที่ในการกำกับดูแลการคุ้มครองผู้บริโภคยังไม่มีความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมาย เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้ง ยังมีความไม่เข้าใจในหลักการและวิธีการที่ชัดเจนในการดำเนินงาน ทำให้ผู้บริโภคได้รับความไม่เป็นธรรมเกิดผลกระทบตามมา และไม่ได้รับการเยียวยาอย่างทันที่ จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขบทบาทหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค และปรับปรุงเรื่องโทษที่นำมาใช้กับผู้ประกอบการให้มีความชัดเจน มีความทันสมัย และทันต่อสถานการณ์

จากการศึกษาพบว่าในการพิจารณาคดีที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคจะพบว่า ระบบตัวองค์กรที่จะดำเนินคดีฟ้องร้องแทนผู้บริโภคซึ่งเป็นกระบวนการก่อนที่จะนำคดีขึ้นสู่ศาลในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนหรือผู้บริโภคนั้น ได้แก่ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและสมาคมที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรอง ยังสามารถถูกแทรกแซงจากทางการเมืองได้ง่าย ดังนั้น กระบวนการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคก็ยังไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควรจะเป็น ผู้ประกอบการมักจะฝ่าฝืนหรือขัดคำสั่งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่มากขึ้นเรื่อย ๆ และการมีมติของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่ให้มีผลต่อผู้บริโภค รายอื่น ๆ ที่ได้ร้องเรียนในลักษณะเดียวกัน หรือที่จะมาร้องเรียนในภายหลังด้วย ซึ่งเห็นด้วยในหลักการ เพราะจะทำให้ผู้บริโภคไม่ต้องเสียเวลาและเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม และได้รับการชดเชยเยียวยาได้รวดเร็วยิ่งขึ้น แต่กฎหมายก็ยังไม่ได้กำหนดให้อำนาจในเรื่องนี้ไว้แต่อย่างใด ซึ่งจากการศึกษามาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้น ควรเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้จริง ๆ กล่าวคือ เมื่อมีการมอบอำนาจให้ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินคดี ข้าราชการผู้นั้นควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการทางคดีแทนผู้บริโภคทั้งหมดที่สามารถมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค มีอำนาจเจรจาไกล่เกลี่ย เรียกบุคคลใดมาสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม สอบสวนหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้ และยังสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้โดยไม่ผ่าน

พนักงานอัยการ ที่สามารถตั้งเรื่องเสนอศาลพิจารณาเองได้ ซึ่งเป็นการให้อำนาจข้าราชการในสำนักงานที่จะช่วยเหลือผู้บริโภคนในทางตรง ซึ่งปัญหาหลัก ๆ ของการดำเนินคดีของเจ้าหน้าที่คือ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะ ดังนั้น ควรจัดให้มีการอบรมความรู้ในเรื่องของการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค หรือจัดทำเป็นระเบียบ ออกประกาศ หรือระเบียบภายในหน่วยงานสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค ประกอบด้วย วิธีการ ขั้นตอนการดำเนินการ หลักเกณฑ์ ข้อยกเว้น เป็นต้น เพื่อใช้เป็นแนวทางยึดถือปฏิบัติ ดังเช่นการปฏิบัติงานของกระทรวงแรงงานที่มีการออกระเบียบว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานแทนลูกจ้าง เพื่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่ช่วยคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแท้จริง เกิดความสะดวกต่อผู้บริโภค และเป็นการประหยัดเวลาผู้บริโภคในการยื่นฟ้องศาลเองที่ตามปกติจะต้องไปพบตำรวจเพื่อร้องทุกข์กล่าวโทษ และรอพนักงานสอบสวนดังกล่าวทำสำนวน ท้ามคิดว่าจะส่งฟ้องหรือไม่ส่งฟ้องอัยการ ส่งจะมีหลายขั้นตอน ทำให้เสียเวลามากกว่ามาก อีกทั้งการดำเนินคดีแทนนี้จะเป็นการเข้าถึงเจตนาธรรมที่แท้จริงของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่เข้าถึงผู้บริโภคในเชิงรุกและเป็นการช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับการช่วยเหลืออย่างแท้จริง

5.2 ข้อเสนอแนะ

1) สมควรให้มีการปรับสถานะของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ให้มาอยู่ในรูปแบบของหน่วยงานในการกำกับดูแลของศาลยุติธรรมหรือหน่วยงานธุรการของศาลยุติธรรมแผนกคดีผู้บริโภค แยกออกจากระบบราชการเพื่อเป็นการป้องกันการถูกแทรกแซงจากทางการเมือง อีกทั้ง เพื่อเป็นการแก้ไขระบบใกล้เคียงสองชั้น เพื่อไม่ทำให้ผู้บริโภคต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายที่ต้องใกล้เคียงในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว ก็ต้องมาใกล้เคียงในชั้นของเจ้าพนักงานคดีของศาลยุติธรรมอีก และเมื่อจัดให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่ในรูปขององค์กรที่เป็นอิสระแล้ว ก็เห็นควรจัดการให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคบริหารจัดการการรับเรื่องราวร้องทุกข์ และการรับฟ้องในคดีระหว่างผู้บริโภคร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 โดยอาจจัดในรูปแบบองค์กรงานกลางที่ให้บริการคดีผู้บริโภคแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service)

2) การดำเนินคดีอาญาตามมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้น ควรเป็นการดำเนินการตามที่กฎหมายได้บัญญัติไว้จริง ๆ กล่าวคือ เมื่อมีการมอบอำนาจให้ข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินคดี ข้าราชการผู้นั้นควรได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินการทางคดีแทนผู้บริโภคทั้งหมดที่สามารถมีหน้าที่รับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค มีอำนาจเจรจาใกล้เคียง เรียกบุคคลใดมาสืบสวนสอบสวนเพิ่มเติม สอบสวนหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้ และยังสามารถนำคดีขึ้นสู่ศาลได้โดยไม่ผ่านพนักงานอัยการ ที่สามารถตั้งเรื่องเสนอศาลพิจารณาเองได้ ซึ่งเป็นการให้อำนาจข้าราชการในสำนักงานที่จะช่วยเหลือผู้บริโภคนในทางตรง ซึ่งปัญหาหลัก ๆ ของการดำเนินคดีของเจ้าหน้าที่คือ ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะ ดังนั้น ควรจัดให้มีการอบรมความรู้ในเรื่องของการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค หรือจัดทำเป็นระเบียบ ออกประกาศ หรือระเบียบภายในหน่วยงานสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาแทนผู้บริโภค

ประกอบด้วย วิธีการ ขั้นตอนการดำเนินการ หลักเกณฑ์ ข้อยกเว้น เป็นต้น เพื่อใช้เป็นแนวทางยึดถือปฏิบัติ ดังเช่นการปฏิบัติงานของกระทรวงแรงงานที่มีการออกระเบียบว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานแทนลูกจ้าง เพื่อให้เกิดแนวทางการปฏิบัติที่ช่วยคุ้มครองผู้บริโภครายอย่างแท้จริง เกิดความสะดวกต่อผู้บริโภค และเป็นการประหยัดเวลาผู้บริโภคในการยื่นฟ้องศาลเองที่ตามปกติจะต้องไปพบตำรวจเพื่อร้องทุกข์กล่าวโทษ และรอพนักงานสอบสวนดังกล่าวทำสำนวน ท้าผิดว่าจะส่งฟ้องหรือไม่ส่งฟ้องอัยการ ส่งจะมีหลายขั้นตอน ทำให้เสียเวลามาก อีกทั้งการดำเนินคดีแทนนี้จะเป็นการเข้าถึงเจตนารมณ์ที่แท้จริงของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ที่เข้าถึงผู้บริโภคในเชิงรุกและเป็นการช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับการช่วยเหลืออย่างแท้จริง

3) กรณีตามมาตรา 39 นั้น ที่มีการระบุให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินได้ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา แต่ในทางปฏิบัติพบว่ามีการดำเนินคดีแพ่งมากกว่าคดีอาญา เพื่อเป็นการไม่สับสนในตัวมาตรา ผู้เขียนจึงเสนอให้มีการตัดคดีอาญาออกจากมาตรา 39 และบัญญัติเรื่องการดำเนินคดีอาญาขึ้นใหม่ว่าเป็นอำนาจหน้าที่ของใคร หรือจะให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาทั้งหมด

4) นอกจากนี้ตามปรากฏในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ.2560 เป็นการมอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แต่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ จะมีการระบุไว้ว่าให้พนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งตามกฎหมายนั้น มีอำนาจหน้าที่อย่างไรบ้าง เช่น ให้มีอำนาจตั้งแต่การรับเรื่องร้องเรียน การสืบสวนหรือไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงและวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการเลือกตั้ง การดำเนินคดีในศาลเกี่ยวกับความผิดการเลือกตั้งหรือพรรคการเมืองรวมทั้งมีอำนาจแจ้งพนักงานสอบสวน เพื่อดำเนินการสอบสวนและให้มีอำนาจฟ้องคดีต่อศาล ไม่ว่าในเรื่องทางแพ่ง หรืออาญา หรือทางปกครอง ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ควรมีการเขียนให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคเช่นพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฯ ดังกล่าวด้วย

5) ในส่วนของคดีอาญาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจในการเปรียบเทียบปรับ ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวดที่ 4 ที่มีการกำหนดโทษทางอาญาเป็นมาตรการในการลงโทษแก่ผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งจะเป็นบทที่กำหนดโทษโดยมีการกระทำที่เป็นความผิดต่าง ๆ ได้แก่

1) การขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวก ไม่ให้ถ้อยคำ หรือไม่ส่งเอกสาร หรือหลักฐานแก่เจ้าพนักงาน

2) การไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการในเรื่องการส่งมอบเอกสารหรือข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ร้องทุกข์หรือเรื่องอื่นใดที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค

3) การก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

4) การโฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือโฆษณาโดยมิชอบด้วยกฎหมาย รวมไปถึงการไม่แก้ไขหรือหยุดโฆษณาที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายเมื่อคณะกรรมการมีคำสั่ง

5) การกระทำความผิดเกี่ยวกับสินค้าที่ควบคุมฉลาก

6) การขายสินค้าที่คณะกรรมการสั่งห้ามขายเพราะสินค้านั้นอาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค

7) การไม่ส่งมอบสัญญาหรือหลักฐานการรับเงินให้แก่ผู้บริโภค

การกระทำที่เป็นความผิดข้างต้นนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 ได้กำหนดโทษทางอาญาไว้ทั้งโทษปรับ และโทษจำคุก ซึ่งมีอัตราโทษตั้งแต่จำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จนไปถึงจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ จะเห็นได้ว่าอัตราโทษดังกล่าวโดยส่วนใหญ่แล้วไม่สามารถเปรียบเทียบปรับตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37¹¹ (1) – (3) อันจะทำให้สิทธิภาคีอาญามาฟ้องระงับไปได้ เนื่องจากไม่ใช่กรณีที่มีโทษปรับสถานเดียว และเป็นกรณีที่อัตราโทษสูงกว่าความผิดลหุโทษ แต่อย่างไรก็ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 (4) เปิดช่องให้มีการเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายอื่นได้ ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ได้ให้อำนาจในการเปรียบเทียบปรับไว้แก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการเปรียบเทียบปรับ และเมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคดำเนินการเปรียบเทียบปรับแล้วจะถือว่าคดีอาญาลดลงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา¹²

¹¹ มาตรา 37 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่า

คดีอาญาลดลงได้ ดังต่อไปนี้

(1) ในคดีมีโทษปรับสถานเดียว เมื่อผู้กระทำความผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้นแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ก่อนศาลพิจารณา

(2) ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือคดีอื่นที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือความผิดต่อกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรซึ่งมีโทษปรับอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้ว

(3) ในคดีความผิดที่เป็นลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือคดีที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท ซึ่งเกิดในกรุงเทพมหานครเมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่นายตำรวจประจำท้องที่ตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรขึ้นไป หรือนายตำรวจชั้นสัญญาบัตรผู้ทำการในตำแหน่งนั้น ๆ ได้เปรียบเทียบแล้ว

(4) ในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามค่าเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว

¹² พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 62 บัญญัติว่า บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการมีอำนาจเปรียบเทียบได้ และในการนี้ให้คณะกรรมการมีอำนาจมอบหมายให้คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือคณะอนุกรรมการพนักงานสอบสวนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการเปรียบเทียบได้โดยจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการเปรียบเทียบหรือเงื่อนไขประการใด ๆ ให้แก่ผู้ได้รับมอบหมายตามที่เห็นสมควรด้วยก็ได้

5) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขโดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2562 มีเจตนารมณ์ที่จะจัดตั้งองค์กรพิเศษ นั่นคือ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หรือผู้ที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมายเพื่อคุ้มครอง ดูแลและดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ต่างหากแยกจากพนักงานสอบสวน และพนักงานอัยการซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินคดีอาญาทั่ว ๆ ไป คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีอำนาจดำเนินคดีอาญาได้โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนการสอบสวนของพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งอำนาจในการดำเนินคดีอาญานั้นย่อมมีความหมายถึง อำนาจเปรียบเทียบปรับตามมาตรา 62 ด้วย

6) การกำหนดโทษทางอาญาเป็นนโยบายของกฎหมายที่ต้องการให้ผู้กระทำความผิดหลบหนีจากการถูกลงโทษ และเป็นการป้องปรามไม่ให้มีการกระทำความผิด การกำหนดโทษทางอาญาในพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคนี้ จึงมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจที่กระทำการละเมิดสิทธิผู้บริโภค ส่วนความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคนั้นเป็นอีกเรื่องหนึ่งซึ่งผู้บริโภคต้องได้รับการชดเชยเยียวยาในทางแพ่งต่างหาก

7) การเปรียบเทียบปรับในคดีคุ้มครองผู้บริโภคจึงเป็นกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจซึ่งกระทำความผิดยินยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้นแก่เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจเปรียบเทียบปรับ สำหรับเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจดังกล่าวซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนกลาง ปัญหาที่เกิดจากการนำมาตราการเปรียบเทียบปรับมาใช้ในคดีคุ้มครองผู้บริโภค คือ การที่ผู้ประกอบการธุรกิจทำการละเมิดสิทธิผู้บริโภค และยินยอมให้เจ้าพนักงานเปรียบเทียบปรับไป โดยยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูง ซึ่งจะมีผลทำให้คดีอาญาลดลง ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่าผู้ประกอบการธุรกิจจะยอมเสียค่าปรับดังกล่าวเพื่อให้คดีอาญาลดลง คดีก็จะไม่ขึ้นสู่ศาล ผู้ประกอบการธุรกิจก็จะไม่ถูกดำเนินคดี และยังคงดำเนินการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคต่อไปเรื่อย ๆ ได้ เนื่องจากจำนวนเงินค่าปรับที่ต้องเสียเป็นจำนวนเงินเล็กน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ผู้ประกอบการธุรกิจจะได้รับจากการกระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และการถูกดำเนินคดีทางศาลที่อาจนำมาซึ่งค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีมากกว่าจำนวนเงินค่าปรับ ผู้ประกอบการธุรกิจส่วนใหญ่จึงยินยอมที่จะเสียค่าปรับเป็นครั้งคราวไป และยังคงกระทำความผิดซ้ำซากไม่เช็ดหลาบกับการลงโทษตามกฎหมาย และการที่ผู้ประกอบการธุรกิจยอมเสียค่าปรับก็จะทำให้การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้ประกอบการธุรกิจสิ้นสุดลง ผู้ประกอบการธุรกิจจึงไม่ได้รับผลกระทบจากบทลงโทษของกฎหมายมากนัก กรณีจึงเป็นการที่กฎหมายไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ในการป้องปรามไม่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจกระทำผิดได้

ภายใต้บังคับของบทบัญญัติตามวรรคหนึ่งในการสอบสวนเจ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องมายังคณะกรรมการหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย ให้มีอำนาจเปรียบเทียบตามวรรคหนึ่งภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ผู้นั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้เสียค่าปรับตามที่เปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

นอกจากนี้การยอมเสียค่าปรับแล้วทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจหลุดพ้นจากความรับผิดชอบทั้งหมดยังไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการให้ความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคได้จึงสมควรมีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยวิธีการเพิ่มจำนวนเงินค่าปรับให้มีอัตราสูงขึ้นเพื่อให้มีความเหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่เจริญก้าวหน้าไปอย่างมาก โดยพิจารณาจากขนาดของธุรกิจของผู้ประกอบการธุรกิจเป็นเกณฑ์ในการคิดอัตราค่าปรับ โดยให้ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีขนาดใหญ่ต้องระวางโทษปรับเป็นจำนวนเงินมากกว่าผู้ประกอบการธุรกิจขนาดเล็ก เนื่องจากเมื่อจำนวนเงินค่าปรับน้อยผู้ประกอบการธุรกิจขนาดใหญ่มีแนวโน้มที่จะก่อความผิดซ้ำซากมากกว่า และนอกจากนี้การคิดค่าปรับตามขนาดธุรกิจยังไม่เป็นการกำหนดโทษตามกฎหมายที่รุนแรงเกินไปด้วย นอกจากนี้มาตรการที่จะเข้ามาเป็นมาตรการเสริมในการเปรียบเทียบปรับแทนที่จะให้คดีอาญาเล็กน้อยโดยไม่มีผลร้ายใด ๆ แก่ผู้ประกอบการแล้ว ยังมีอีกหนึ่งมาตรการคือควรรื้อระบบบัญชีดำ โดยให้มีการลงชื่อผู้ประกอบการที่ถูกเปรียบเทียบปรับไว้ในบัญชีดำ ซึ่งจะมีผลทำให้ผู้ประกอบการที่มีรายชื่อปรากฏอยู่ในบัญชีดังกล่าวจะไม่ได้รับการสนับสนุนหรือการช่วยเหลือใด ๆ ในการประกอบธุรกิจจากรัฐบาล