การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทก่อนฟ้องตามระเบียบของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

Mediation and Conciliation Case Before Trial on the Regulations of Consumer Protection Committee

ธวัช ชูวิทย์สกุลเลิศ*

Tawat Chuwitsakullert

บทคัดย่อ

แม้ว่าจะมีการบังคับใช้ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 แต่ที่ผ่านมา ปริมาณคดีคุ้มครองผู้บริโภคตามสถิติการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค ปีงบประมาณ 2559 และปีงบประมาณ 2560 ยังมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น[1] เพราะหลักเกณฑ์ที่บังคับใช้นั้น อาจยังไม่จูงใจให้คู่กรณีบางรายเข้ามาไกล่เกลี่ย เช่น คดีหนี้บัตรเครดิต ที่มีการปรับโครงสร้างดอกเบี้ยให้แก่ลูกหนี้ตามข้อตกลงในการไกล่เกลี่ย แต่ลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ตามที่ตกลงไว้ ทำให้เจ้าหนี้ต้องมาฟ้องตามมูลหนี้ใหม่ที่ลดลงไปจากเดิม เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า มีปัญหาอยู่ที่กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาท อยู่สองข้อ คือ ข้อ(1) โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ที่มีมากเกินไปของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จนทำให้การใช้อำนาจหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ไม่มีประสิทธิภาพ และ ข้อ(2) ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการ

---

* อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ.

* Full-time Lecturer, AU School of Law.

[1] ที่มา:ระบบคุ้มครองผู้บริโภคแบบเบ็ดเสร็จ,สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, ใน http://www.ocpb.go.th/ewtnews.php?nid=7139&filename=index.(ข้อมูล ณ วันที่ 28 เมษายน 2560)

ละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ไม่มีสภาพบังคับที่ชัดเจนและเด็ดขาด กล่าวคือ หากคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงหรือสัญญาประนอมยอมความไม่มีผลบังคับกันทันทีตามข้อตกลงหรือสัญญาประนอมยอมความโดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลอีก ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอในปัญหาข้อ(1) ว่า ควรมีการแต่งตั้งคณะทำงาน หรือ จัดตั้งคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล เพื่อทำหน้าที่แทนจะได้ช่วยแบ่งเบาภาระงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และ ปัญหาข้อ (2) คือ ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 ขาดมาตรการบังคับให้เกิดผลทันทีหากไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง จึงมีข้อเสนอแนะว่า ควรบัญญัติกฎหมายกำหนดให้การไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลมีผลบังคับเสมือนการทำสัญญาประนีประนอมในศาลเพื่อจะได้มีมาตรการบังคับให้มีผลทันทีไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาลอีก

คำหลัก: คุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

ABSTRACT

Even there is the enforcement of Rule of Consumer Protection Committee (Principle of Mediation and Conciliation for dispute on abuse of Consumer right B.E. 2559) (“The Rule 2559”). The number of Consumer Protection Case (“CP/Case”) still keep continually increasing since B.E.2559 to B.E 2560 to handle with its CP Case. In reality, the Rule 2559 could not much motivate the Parties to join mediation process. For example, there announced the interest rate reconstruction policy in case of credit card debt however the debtor still not pay their agreed debts then this caused the creditor to sue the debtor.

This study found two problems on the procedure of mediation and conciliation, (1) The structure and scope of power of CP committee which are not effective in reality and (2) No legal binding for an award of the Rule 2559. For Problem no.1, the author suggests to

establish the working group or specific committee for mediation and conciliation before trial. For Problem no.2, I suggest to enact the rule on legal binding for an Award.

Keywords : Consumer protection, Consumer Protection Committee, Rule of Consumer Protection, Mediation and Conciliation for dispute on abuse of Consumer Rights

บทนำ

สิทธิของผู้บริโภคเป็นสิทธิพื้นฐานที่ได้รับการรับรองโดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร พุทธศักราช 2560 [2] การตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับแรกที่รับรองสิทธิของผู้บริโภค[3] เกี่ยวกับสินค้าและบริการ หน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจ กำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค อันได้แก่ การจัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงการตราพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการฟ้องคดีและการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีทางศาลสำหรับคดีผู้ผู้บริโภคเป็นการเฉพาะ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งอยู่ในฐานะเสียเปรียบให้ได้รับความคุ้มครองได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหายด้วยความรวดเร็ว ประหยัด ไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดี และมีประสิทธิภาพ ทั้งยังส่งเสริมผู้ประกอบการให้ความสำคัญต่อการพัฒนาคุณภาพของสินค้าและบริการให้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคยังได้ออกระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับ

[2] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 46 “สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค...” ก่อนหน้านี้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ก็มีบัญญัติไว้ในมาตรา 57 “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ...ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 61 “สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค...”

[3] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 4.

การละเมิดสิทธิขอผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลไว้เป็นการเฉพาะอีกด้วย

1. **ความเป็นมาและสภาพปัญหา**

ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค โดยให้ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล เพื่อลดจำนวนปริมาณคดีขึ้นสู่ศาล แต่จากสถิติการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค ปรากฏว่าคดีคุ้มครองผู้บริโภคตามสถิติการรับเรื่องร้องเรียนจากผู้บริโภค ปีงบประมาณ 2559 และปีงบประมาณ 2560 กลับมีแนวโน้มว่าจะมีการร้องทุกข์เพิ่มสูงขึ้น[4] ยกตัวอย่าง เช่น เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2558 ในคดีรถยนต์เชฟโรเลต กรณีผู้เสียหายฟ้อง หลังพบปัญหาสินค้าชำรุดเกิดจากการผลิต ศาลแพ่งพิพากษาให้ตัวแทนจำหน่ายและผู้ให้เช่าซื้อรถยนต์ยี่ห้อเชฟโรเลต คืนเงินดาวน์และค่าเช่าซื้อพร้อมดอกเบี้ย[5] อีกตัวอย่างคือ กรณีกระทะยี่ห้อโคเรียคิง ซึ่งที่มีการตั้งราคาที่สูงเกินจริง หรืออาจจะเรียกว่าเป็นราคาปลอม ใช้ดาราทำการโฆษณา และใช้เทคนิคให้เข้าใจว่า กระทะมีราคาที่ถูกพิเศษ เช่น จากราคาที่ขายปกติ 15,000 บาท ขณะนี้ขายพิเศษเพียงใบละ 3,300 บาท ถ้าซื้อตอนนี้ ซื้อหนึ่งใบแถมหนึ่งใบ เท่ากับว่าใบละเพียง 1,650 บาทเท่านั้น ทำให้ผู้บริโภคที่สนใจตัวสินค้าจำนวนหนึ่งหลงผิดหรือเข้าใจผิดในสาระสำคัญของราคา คิดว่าเป็นราคาที่ถูกกว่าราคาในท้องตลาด จึงตัดสินใจซื้อกระทะทันที แต่เมื่อผู้บริโภครู้ว่ากระทะนี้ มีการจำหน่ายเพียง 600 บาทในประเทศสิงคโปร์ เท่ากับว่าผู้บริโภคไทยซื้อกระทะแพงกว่าราคาในประเทศ

[4] ที่มา:ระบบคุ้มครองผู้บริโภคแบบเบ็ดเสร็จ, สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, ใน http://www.ocpb.go.th/ewtnews.php?nid=7139&filename=index. (ข้อมูล ณ วันที่ 28 เมษายน 2560)

[5] ศาลตัดสินแล้ว ผู้บริโภคชนะคดีฟ้องตัวแทนจำหน่ายเชฟโรเลต http://news.voicetv.co.th/thailand/269547.html (ข้อมูล ณ วันที่ 20 พฤษภาคม 2560)

สิงคโปร์เกือบสามเท่า[6] หรือ ตัวอย่างคดีผู้บริโภคในอีกมุมหนึ่ง กรณีผู้บริโภคผิดสัญญาไม่ชำระหนี้ เช่น ค้างชำระหนี้ค่าบัตรเครดิต[7] ค้างชำระหนี้ค่าโทรศัพท์[8] กรณีนี้ผู้ประกอบธุรกิจมีอำนาจบังคับให้ผู้บริโภคชำระหนี้ค่าบริการบัตรเครดิตหรือค่าโทรศัพท์ที่ค้างชำระได้ ซึ่งนอกจากผู้ประกอบธุรกิจมีอำนาจเรียกชำระเงินต้นแล้วยังมีอำนาจฟ้องเรียกดอกเบี้ยและเบี้ยปรับได้ด้วย ปัญหาที่เกิดขึ้น แม้จะมีการใช้ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 แต่ก็ไม่ได้ช่วยลดปริมาณคดี และมีแนวโน้มว่าคดีบริโภคจะขึ้นสู่ศาลเพิ่มขึ้นทุกปี เพราะปัญหาสองข้อ คือ ปัญหาข้อ (1) ได้แก่ โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีมากเกินไป และปัญหาข้อ (2) ได้แก่ ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 ขาดมาตรการการบังคับให้เกิดผลทันทีหากไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง

1. บทบัญญัติกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ตามมาตรา 46 บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค...ดังนั้น รัฐจึงต้องมีมาตราหรือกลไกที่มีประสิทธิภาพในการคุ้มครองผู้บริโภคสิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง

1.2 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ถือเป็นกฎหมายฉบับแรกที่รับรองสิทธิของผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้าและบริการ หน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจ การจัดตั้งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อคุ้มครอง

---

[6] “โคเรียคิง” ตั้งราคาเกินจริง มูลนิธิผู้บริโภคแนะฟ้องเรียกเงิน https://www.isranews.org/isranews/56140-news-56144.html (ข้อมูล ณ วันที่ 20 พฤษภาคม 2560)

[7] เช่น คดีหมายเลขดำที่ ผบ 3589/2557 คดีหมายเลขแดงที่ ผบ 1108/2558 (คดีฟ้องศาลจังหวัดเชียงใหม่ ระหว่างธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) เป็นโจทก์ฟ้องผู้ใช้บริการบัตรเครดิตรายหนึ่ง)

[8] เช่น คดีหมายเลขดำที่ ผบ891/2555 คดีหมายเลขแดงที่ ผบ 533/2557 (คดีฟ้องศาลจังหวัดตลิ่งชัน ระหว่างบริษัท AIS เป็นโจทก์ฟ้องผู้ใช้บริการรายหนึ่งในข้อหาผิดสัญญาการใช้บริการโทรคมนาคม)

ผู้บริโภค มีวัตถุประสงค์ เพื่อที่จะให้ผู้บริโภคมีความปลอดภัยในการบริโภคสินค้าและรับบริการและคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อที่จะให้ผู้บริโภคได้รับความเป็นธรรมในการบริโภคสินค้าและรับบริการ

1.3 ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 กรณีคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงระหว่างคู่กรณี และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงมีผลผูกพันคู่กรณี ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงย่อมทำให้ข้อเรียกร้องเดิมของคู่กรณีได้ระงับสิ้นไป และทำให้คู่กรณีได้สิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

1.4 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 852 ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ย่อมทำให้การเรียกร้องซึ่งแต่ละฝ่ายยอมสละนั้นระงับสิ้นไป และทำให้และฝ่ายได้สิทธิตามที่แสดงในสัญญานั้นว่าเป็นของตน

2. คำนิยามที่เกี่ยวข้อง

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 3

"ผู้บริโภค" หมายความว่า ผู้ซื้อหรือได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจหรือผู้ซึ่งได้รับการเสนอหรือการชักชวนจากผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อให้ซื้อสินค้าหรือรับบริการ และหมายความรวมถึงผู้ใช้สินค้าหรือผู้ได้รับบริการจากผู้ประกอบธุรกิจโดยชอบ แม้มิได้เป็นผู้เสียค่าตอบแทนก็ตาม

"ผู้ประกอบธุรกิจ" หมายความว่า ผู้ขาย ผู้ผลิตเพื่อขาย ผู้สั่งหรือนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย หรือผู้ซื้อเพื่อขายต่อซึ่งสินค้า หรือผู้ให้บริการและหมายความรวมถึงผู้ประกอบกิจการโฆษณาด้วย

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

3. ประเด็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้อเท็จจริงที่ต้องการศึกษา

ตามที่ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 ให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ในกรณีที่คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ให้จัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงระหว่างคู่กรณี และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงมีผลผูกพันคู่กรณี ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงย่อมทำให้ข้อเรียกร้องเดิมของคู่กรณีได้ระงับสิ้นไป และทำให้คู่กรณีได้สิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง อย่างไรก็ดี ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีหน้าที่พิจารณาดำเนินการตามกฎหมายต่อไป จึงมีความหมายว่าผลของสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงไม่ได้มีสภาพบังคับเด็ดขาดว่า หากคู่กรณีไม่ปฏิบัติสัญญาประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงแล้ว ให้คู่กรณีสามารถบังคับกันสัญญาประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงได้โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลอีก เมื่อพิจารณาถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาประนีประนอมยอมความตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 มาตรา 852 และ มาตรา 349 วรรคหนึ่งแล้ว จะเห็นว่าการทำสัญญาประนีประนอมยอมความทำให้มูลหนี้เดิมระงับด้วยการแปลงหนี้ใหม่ เช่น หนี้ค่าบัตรเครดิต ค่าโทรศัพท์ที่ผู้บริโภคค้างชำระ เมื่อมีการไกล่เกลี่ย ผู้ประกอบธุรกิจอาจปรับลดยอดหนี้ทำให้มูลหนี้เดิมระงับ เกิดเป็นมูลหนี้ใหม่ มูลหนี้ที่เกิดขึ้นใหม่จากข้อตกลงปรับลดโครงสร้างหนี้มีผลทำให้ยอดหนี้เดิมอาจปรับลดลง อีกทั้งในกรณีมีผู้ค้ำประกันในมูลหนี้เดิม และผู้ค้ำประกันไม่ได้มาทำความตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความด้วย ผู้ค้ำประกันย่อมหลุดพ้นจากความรับผิด ในมุมของผู้บริโภคอาจได้รับประโยชน์เพราะมูลหนี้ที่ต้องชำระมีมูลหนี้ลดลงจากเดิม แต่ในมุมของผู้ประกอบธุรกิจ อาจไม่ได้รับประโยชน์จากการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเพราะท้ายที่สุดหลังจากไกล่เกลี่ยแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจยอมลดหนี้ให้ แต่ หากผู้บริโภคไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ผู้ประกอบธุรกิจก็ต้องนำมูลหนี้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความอันเป็นมูลหนี้ใหม่นั้นมายื่นฟ้องต่อศาลเหมือนเอกเทศสัญญาอื่นๆทั่วๆไปอีก เมื่อวัตถุประสงค์ของการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทคือต้องการระงับข้อพิพาท ดังนั้น หากการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเป็นผลสำเร็จก่อนฟ้อง คู่กรณีสามารถตกลงกันได้และมีการทำสัญญาประนีประนอมกัน ถ้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ จึงควรต้องมีมาตรการบังคับให้เกิดผลเป็นไปตามข้อตกลง

หรือสัญญาประนีประนอมได้ทันที ไม่ต้องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาคดีโดยอาศัยมูลหนี้ตามสัญญาประนีประนอมยอมความไปฟ้องร้องเป็นคดีที่ศาลกันอีกนั่นเอง

4. ประเด็นปัญหา

จากข้อเท็จจริงที่ได้กล่าวมาในข้อ 3 เห็นว่า ปัญหาเกิดขึ้นมาจาก 2 กรณี ดังต่อไปนี้

4.1 ปัญหาโครงสร้างของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ตามมาตรา 9 และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาท ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 10 ประกอบกับระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16

4.1.1ความเหมาะสมของกรรมการ

การทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเป็นบทบาทที่สำคัญของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท แต่ปัจจุบันโครงสร้างของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 9[9] ประกอบด้วยบุคคล ที่ฝ่ายการเมืองกำหนดให้เข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ จึงเป็นไปได้ง่าย ที่อาจถูกแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง นอกจากนี้ ผู้ที่เป็นกรรมการยังเป็นผู้บริหารระดับสูงจากหน่วยงานต่างๆของรัฐ มีภารกิจที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนโดยตรงอยู่แล้ว และยังมีหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคอีกบทบาทหนึ่ง จึงยากที่จะทำงานให้ได้ผลประโยชน์สูงสุดแก่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจในคดีผู้บริโภค เช่น

[9] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 9 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค" ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นกรรมการและเลขานุการ.

กรณีที่มีเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคเสนอต่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เมื่อมีการนัดประชุมคณะกรรมการเพื่อปรึกษาพิจารณาและมีมติทำได้ยาก กรรมการโดยตำแหน่งบางท่าน อาจติดภารกิจไม่สามารถมาประชุมได้และต้องมอบหมายผู้แทนให้มาประชุมแทน ผู้แทนไม่มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ไม่รู้รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องที่ต้องพิจารณา จึงทำให้ไม่สามารถตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องที่ต้องปรึกษาพิจารณาและมีมติได้อย่างมีเหตุผลและรอบคอบ[10]

4.1.2 อำนาจหน้าที่ของกรรมการ

ส่วนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทเป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 มาตรา 10 (1) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ มาตรา 10 (1/1) คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา[11] และระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 กรณีคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงระหว่างคู่กรณี และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงมีผลผูกพันคู่กรณี ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงย่อมทำให้ข้อเรียกร้องเดิมของคู่กรณีได้ระงับสิ้นไป และทำให้คู่กรณีได้สิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายต่อไป ซึ่งจะเห็นว่า กฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมากเกินไปเพราะนอกจากจะมีอำนาจหน้าที่ในฐานะ

[10] นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์, กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร,โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), หน้า 327.

[11] พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2556 (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 130 ตอนที่ 25 ก 18 มีนาคม 2556)

ผู้บริหารระดับสูงจากหน่วยงานต่างๆของที่อยู่ในความรับผิดชอบของตนโดยตรงแล้ว ยังมีอำนาจหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คือ มีอำนาจพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจและหน้าที่อื่นๆ เช่น การให้คำปรึกษาและแนะนำแก่คณะกรรมการเฉพาะเรื่อง และพิจารณาวินิจฉัยการอุทธรณ์คำสั่งของคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง หรือ วางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการเฉพาะเรื่องและคณะอนุกรรมการ หรือ สอดส่องเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐให้ปฏิบัติการตามอำนาจและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนเร่งรัดพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ดำเนินคดีในความผิดเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคแล้ว[12] และยังทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลตามระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 จึงมีข้อสังเกตว่า คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะสามารถทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับคดีละเมิดสิทธิของผู้บริโภคได้ในทุกคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพและปกป้องผลประโยชน์ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจให้ได้ผลเป็นมาตรฐานเดียวกันได้หรือไม่

4.2 ปัญหาเกี่ยวกับผลบังคับภายหลังการใช้อำนาจไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลตามระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16

กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงกันก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล เป็นการไกล่เกลี่ยนอกศาล ต้องอาศัยความช่วยเหลือจากคนกลางเข้ามามีบทบาทเป็นผู้เจรจาไกล่เกลี่ย ทั้งนี้ อำนาจในการตัดสินใจยังอยู่ที่คู่กรณีเป็นสำคัญ ผู้ที่เข้าทำสัญญาจะต้องมีความสามารถในการทำสัญญา สัญญาต้องไม่มีวัตถุประสงค์เป็นการต้องห้ามชัดแจ้งโดยกฎหมาย เป็นการพ้นวิสัย หรือขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน และสัญญานั้นต้องทำโดยความสมัครใจของคู่กรณี หากคู่กรณีสามารถตกลงกันได้จะทำสัญญาประนีประนอมยอมความโดยทำหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดหรือลายมือชื่อของตัวแทนเป็นสำคัญจึงจะ

[12] เรื่องเดียวกัน,หน้า 325.

ฟ้องร้องบังคับคดีกันได้[13] ผลจากการทำสัญญาประนีประนอมยอมความทำให้เป็นการระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่ หรือ จะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน[14] ทำให้การเรียกร้องซึ่งแต่ละฝ่ายได้ยอมสละนั้นระงับสิ้นไป และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามที่แสดงในสัญญานั้นว่าเป็นของตน[15]และเมื่อคู่กรณีที่เกี่ยวข้องได้ทำสัญญาเปลี่ยนสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งหนี้ หนี้นั้นเป็นอันระงับสิ้นไปด้วยแปลงหนี้ใหม่[16]

แม้การไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทก่อนฟ้องศาลเป็นผลสำเร็จจะช่วยลดขั้นตอนการดำเนินการและลดปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลได้ แต่ถ้าหากคู่กรณีตกลงกันได้แล้วแต่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งกลับไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงที่ได้จัดทำขึ้นนอกศาลจะมีมาตรการบังคับอย่างไร ในเรื่องนี้ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาดำเนินการตามกฎหมายต่อไป กล่าวคือ ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งก็ต้องฟ้องร้องต่อศาลขอให้บังคับตามสัญญาประนีประนอมยอมความเหมือนเช่นกรณีการผิดสัญญาทั่วๆไป โดยไม่มีสิทธิที่จะขอให้บังคับคดีได้ทันที ซึ่งแตกต่างกับการทำสัญญาประนีประนอมยอมความในศาล ที่คู่ความมีสิทธิที่จะขอให้บังคับคดีได้ทันที ไม่ต้องนำคดีมาฟ้องใหม่ ดังนั้น ระบบการไกล่เกลี่ยจึงไม่อาจจูงใจให้ผู้ประกอบธุรกิจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยก่อนฟ้องศาล เพราะนอกจากเสียเวลาแล้ว หนี้เดิมยังระงับไปโดยผลจากการเจรจา ยังทำให้เกิดหนี้ใหม่ซึ่งมูลหนี้อาจลดลง และที่สำคัญ หากหนี้รายนั้นมีผู้ค้ำประกันและผู้ค้ำประกันไม่มาร่วมทำความตกลงในสัญญาประนีประนอมยอมความด้วย ผู้ค้ำประกันก็เป็นอันหลุดพ้นจากความรับผิด

วิธีการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะ

จากปัญหาตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น จึงได้ทำการศึกษาและได้มาซึ่งข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

---

[13] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 852.

[14] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 851.

[15] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 853.

[16] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 349.

1. กรณีปัญหาโครงสร้างคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

จากการพิจารณาโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค พบว่า กฎหมายให้อำนาจคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมากเกินไป จนส่งผลต่อประสิทธิภาพในการใช้อำนาจ โดยเฉพาะการทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งในเรื่องนี้ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะ 2 แนวทาง ดังนี้

<u>แนวทางแรก</u> คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีอยู่ยังคงมีอำนาจทำหน้าที่ต่อไป แต่ปรับกระบวนการทำงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคใหม่ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งนี้ การแต่งตั้ง **"คณะทำงานไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล"** ปฏิบัติหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลจะช่วยแบ่งเบาภาระงานของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีอยู่ในปัจจุบัน ช่วยให้ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจได้รับประโยชน์จากการไกล่เกลี่ย ลดปริมาณคดีและเพื่อให้ได้ข้อยุติอย่างแท้จริง ดังนี้

(ก). สมควรให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจแต่งตั้ง "คณะทำงานไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล" ทำหน้าที่รับผิดชอบไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลแทนคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ที่เกิดขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

(ข). สมควรให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจออกกฎหมาย ระเบียบกำหนดขั้นตอนและกระบวนการเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ออกกฎหมายรับรองผลและสภาพบังคับของการไกล่เกลี่ยนอกศาลให้ชัดเจน เพื่อกำหนดแนวทางให้กับคณะทำงานฯปฏิบัติหน้าที่รับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค เพื่อให้คณะทำงานไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล เพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันและกำหนดให้การใช้อำนาจไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิ

ของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลมีผลบังคับเสมือนการทำสัญญาประนีประนอมในศาล หากคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามให้มีผลบังคับได้ทันทีโดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาล

สำหรับแนวทางตามข้อ (ข) นั้น ไม่อยู่ในวิสัยที่จะดำเนินการได้ เพราะพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 แม้มีศักดิ์ของกฎหมายเทียบเท่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็ตาม แต่มาตรา 10 (1/1) ของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ บัญญัติเพิ่มเติมอำนาจของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไว้เพียงว่า ให้คณะกรรมการมีอำนาจเพียง “ไกล่เกลี่ยหรือหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจตกลงก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลทั้งนี้ ตามที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” เท่านั้น หาได้มีการเพิ่มเติมรับรองผลและสภาพบังคับของข้อตกลงด้วยไม่ ผลของข้อตกลงระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจที่เกิดขึ้นจากการไกล่เกลี่ยจึงมีฐานะไม่แตกต่างจากข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความนอกศาลทั่วๆไปเท่านั้น ดังนั้น คณะกรรมการจึงไม่อาจอาศัยอำนาจตามมาตรา 10 (1/1) มาออกระเบียบให้รับรองผลการตกลงให้สามารถบังคับคดีได้ทันทีเหมือนกรณีศาลมีคำพิพากษาตามยอมตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 138 ได้ เพราะการบังคับคดีจะดำเนินการได้ต้องกระทำภายใต้กรอบของคำพิพากษา ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 271 เท่านั้น

<u>แนวทางที่สอง</u> คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีอยู่ยังคงทำหน้าที่ต่อไป แต่จัดตั้ง **“คณะกรรมการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล”**[17] ขึ้นทำหน้าที่แทนคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลที่เกิดขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคเป็นการเฉพาะ ดังนี้

(ก). สมควรบัญญัติกฎหมายจัดตั้ง “**คณะกรรมการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท**” ขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะ การคัดเลือกคณะกรรมการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการ

[17] ความเห็นในทำนองเดียวกันนี้มีนักวิชาการบางท่านเห็นเป็นทำนองเดียวกัน โปรดดู นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์, <u>กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค</u>**,** พิมพ์ครั้งที่ 1, (กรุงเทพมหานคร;โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560),หน้า 328.

ละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล โดยจะต้องคัดเลือกบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรงเข้ามาช่วยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และเพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการทำงานมากขึ้นควรกำหนดให้มีคณะทำงานทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

(ข). สมควรบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับ **"กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล"** ให้ชัดเจน ออกกฎหมาย ระเบียบวางหลักเกณฑ์กำหนดขั้นตอน กระบวนการและผลของการไกล่เกลี่ยนอกศาลเกี่ยวกับการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจหน้าที่เพียงกำหนดนโยบายและออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น แต่อำนาจในกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล กำหนดให้คณะกรรมการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลที่ตั้งขึ้นนี้ มีอำนาจเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภคและการฟ้องและดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล และมีอำนาจจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงระหว่างคู่กรณี ในกรณีที่คู่กรณีสามารถตกลงกันได้แทนคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน และกำหนดให้การใช้อำนาจไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลมีผลบังคับเสมือนการทำสัญญาประนีประนอมในศาล หากคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามให้มีผลบังคับได้ทันทีโดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาล

2. กรณีผลบังคับใช้ตามระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16

จากการวิเคราะห์ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 พบว่าการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทยังขาดสภาพการบังคับให้มีผลทันทีเพื่อให้เป็นไปตามข้อตกลงที่ได้จากไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ผู้เขียนจึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. สมควรบัญญัติกฎหมายยกเว้นผลของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความทั่วไป และบัญญัติกฎหมายสำหรับกรณีไกล่เกลี่ยก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลไว้โดยเฉพาะ กำหนดให้การใช้อำนาจไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลมีผลบังคับเสมือนการทำสัญญาประนีประนอมในศาล หากคู่กรณีไม่ปฏิบัติตามให้มีผลบังคับได้ทันทีโดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาล

2. สมควรวางหลักเกณฑ์ถึงการให้มีผลบังคับเมื่อมีการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นคู่กรณี โดยมีข้อเสนอแนะ 2 แนวทาง ดังนี้

<u>แนวทางแรก</u> หากการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ให้ผู้ไกล่เกลี่ยจัดให้มีการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงระหว่างคู่กรณี และให้ถือเอาข้อตกลงตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงมีผลผูกพันคู่กรณี ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงทำให้ข้อเรียกร้องเดิมของคู่กรณีระงับสิ้นไป และทำให้คู่กรณีได้สิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ให้เจ้าพนักงานคดีจัดทำคำฟ้องให้คู่ความฝ่ายโจทก์ลงชื่อเสนอผู้พิพากษา เพื่อพิจารณารับคำฟ้องและพิจารณาสัญญาประนีประนอมยอมความ และให้คู่ความลงลายมือชื่อในสัญญาประนีประนอมยอมความต่อหน้าผู้พิพากษา และถ้าเห็นว่าสัญญาประนีประนอมยอมความไม่ขัดต่อกฎหมาย ให้ผู้พิพากษามีคำพิพากษาตามยอม ในการบังคับคดีสำหรับสัญญาประนีประนอมยอมความที่ทำขึ้นในชั้นไกล่เกลี่ยก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลให้มีผลบังคับต่อเมื่อไม่เป็นไปตามเงื่อนไขตามที่ตกลงกันไว้ตามที่ศาลได้มีคำพิพากษาตามยอมแล้ว

<u>แนวทางที่สอง</u> หากการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทคู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ให้อำนาจผู้ไกล่เกลี่ยจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงระหว่างคู่กรณี และให้มีผลผูกพันคู่กรณี ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้คู่กรณีฝ่ายที่เสียหายนำสัญญาประนีประนอมยอมความเสนอต่อเจ้าพนักงานคดี เพื่อร้องขอต่อศาลมีคำพิพากษาตามยอมและออกคำบังคับโดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาล หากผู้พิพากษาเห็นว่าสัญญาประนีประนอมยอมความไม่ขัดต่อกฎหมาย ให้มีอำนาจออกคำบังคับและดำเนินการเสมือนหนึ่งว่าคู่กรณีที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาและในการบังคับคดีสำหรับสัญญาประนีประนอมยอมความที่ทำขึ้นในชั้นไกล่เกลี่ยก่อน

มีการฟ้องคดีต่อศาลมีผลบังคับได้ต่อเมื่อไม่เป็นไปตามเงื่อนไขตามที่ตกลงกันไว้ตามที่ศาลได้มีคำพิพากษาตามยอมแล้ว

3. สมควรวางหลักเกณฑ์การให้มีผลบังคับเกี่ยวกับความรับผิดของผู้ค้ำประกัน กรณีคู่กรณีที่ไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงในการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล ดังนี้

3.1 <u>ในกรณีที่ผู้ค้ำประกันมาศาล</u> เมื่อผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงและผู้ค้ำประกันตกลงยินยอมตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้เจ้าพนักงานคดีจัดทำคำฟ้องให้คู่ความฝ่ายโจทก์ลงชื่อเสนอผู้พิพากษาเพื่อพิจารณารับคำฟ้องและพิจารณาสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจและผู้ค้ำประกันลงลายมือชื่อในสัญญาประนีประนอมยอมความต่อหน้าผู้พิพากษา และเมื่อผู้พิพากษามีคำพิพากษาตามยอม ตามข้อตกลงในสัญญาประนีประนอมยอมความแล้ว ให้มีผลผูกพันผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจและผู้ค้ำประกันทันที ในการบังคับคดีสำหรับสัญญาประนีประนอมยอมความที่ทำขึ้นในชั้นไกล่เกลี่ยก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล มีผลบังคับได้ต่อเมื่อไม่เป็นไปตามเงื่อนไขตามที่ตกลงกันไว้ตามที่ศาลได้มีคำพิพากษาตามยอมแล้ว

3.2 <u>ในกรณีที่ผู้ค้ำประกันไม่มาศาล</u> เมื่อผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ความรับผิดของผู้ค้ำประกันสมควรให้นำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 691[18] เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการลดจำนวนหนี้ที่มีการค้ำประกัน รวมทั้งดอกเบี้ย ค่าสินไหมทดแทน หรือ ค่าภาระติดพันอันเป็นอุปกรณ์แห่งหนี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยให้เจ้าหนี้มีหนังสือแจ้ง

[18] ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 691 “การลดจำนวนหนี้ที่มีการค้ำประกัน รวมทั้งดอกเบี้ย ค่าสินไหมทดแทน หรือ ค่าภาระติดพันอันเป็นอุปกรณ์แห่งหนี้มาใช้บังคับโดยอนุโลม กล่าวคือ ในกรณีที่เจ้าหนี้ตกลงกับลูกหนี้อันมีผลเป็นการลดจำนวนหนี้ที่มีการค้ำประกัน รวมทั้งดอกเบี้ย ค่าสินไหมทดแทน หรือ ค่าภาระติดพันอันเป็นอุปกรณ์แห่งหนี้รายนั้น ให้เจ้าหนี้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ค้ำประกันทราบถึงข้อตกลงดังกล่าวภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ตกลงกันนั้น ถ้าลูกหนี้ได้ชำระหนี้ตามที่ได้ลดแล้วก็ดีลูกหนี้ชำระหนี้ตามที่ได้ลดไม่ครบถ้วนแต่ผู้ค้ำประกันได้ชาระหนี้ส่วนที่เหลือนั้นแล้วก็ดีหรือลูกหนี้ไม่ชาระหนี้ตามที่ได้ลดแต่ผู้ค้ำประกันได้ชาระหนี้ตามที่ได้ลดนั้นแล้วก็ดี ให้ผู้ค้ำประกันเป็นอันหลุดพ้นจากการค้ำประกัน...”

ให้ผู้ค้ำประกันทราบถึงข้อตกลงดังกล่าวภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ตกลงกันนั้น ถ้าลูกหนี้ได้ชำระหนี้ตามที่ได้ลดแล้วก็ดี ลูกหนี้ชำระหนี้ตามที่ได้ลดไม่ครบถ้วนแต่ผู้ค้ำประกันได้ชาระหนี้ส่วนที่เหลือนั้นแล้วก็ดี หรือลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ตามที่ได้ลดแต่ผู้ค้ำประกันได้ชาระหนี้ตามที่ได้ลดนั้นแล้วก็ดี ให้ผู้ค้ำประกันเป็นอันหลุดพ้นจากการค้ำประกัน โดยอาจแยกพิจารณาเป็น 2 แนวทางดังนี้

<u>แนวทางแรก</u> ในกรณีที่ผู้ค้ำประกันไม่มาศาล เมื่อผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลง ให้ให้เจ้าพนักงานคดีจัดทำคำฟ้องให้คู่ความฝ่ายโจทก์ลงชื่อเสนอผู้พิพากษา เพื่อพิจารณารับคำฟ้องและพิจารณาสัญญาประนีประนอมยอมความ และให้คู่ความลงลายมือชื่อในสัญญาประนีประนอมยอมความต่อหน้าผู้พิพากษาและถ้าเห็นว่าสัญญาประนีประนอมยอมความไม่ขัดต่อกฎหมายให้ผู้พิพากษามีคำพิพากษาตามยอม (ตามวิธีการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะข้อ 2 แนวทางแรก) ผลของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงไม่ทำให้หนี้เดิมระงับ ผู้ค้ำประกันที่ไม่มาศาล ไม่หลุดพ้นจากความรับผิด ผลของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความผูกพันผู้ค้ำประกันให้ได้รับประโยชน์จากข้อตกลง โดยผู้ค้ำประกันมีสิทธิชำระหนี้เพียงเท่าจำนวนหนี้ที่ได้ลดจำนวนหนี้ที่มีการค้ำประกัน รวมทั้งดอกเบี้ย ค่าสินไหมทดแทน หรือ ค่าภาระติดพันอันเป็นอุปกรณ์แห่งหนี้แล้ว แต่เจ้าหนี้ต้องมีหนังสือแจ้งผู้ค้ำประกันทราบถึงข้อตกลงดังกล่าวภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้ตกลงกัน ถ้าเจ้าหนี้ไม่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ค้ำประกันทราบถึงข้อตกลงภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้ตกลงกันให้ผู้ค้ำประกันหลุดพ้นจากความรับผิด และในการบังคับคดีสำหรับสัญญาประนีประนอมยอมความที่ทำขึ้นในชั้นไกล่เกลี่ยก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลมีผลบังคับได้ต่อเมื่อ ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขตามที่ตกลงกันไว้ตามที่ศาลได้มีคำพิพากษาตามยอมแล้ว หรือ

<u>แนวทางที่สอง</u> หากการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท คู่กรณีสามารถตกลงกันได้ ให้อำนาจผู้ไกล่เกลี่ยจัดทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงระหว่างคู่กรณีและให้มีผลผูกพันคู่กรณี ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความ ให้คู่กรณีฝ่ายที่เสียหายนำสัญญาประนีประนอมยอมความเสนอต่อเจ้าพนักงานคดี เพื่อร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอมและออกคำบังคับโดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาล หากผู้พิพากษาเห็นว่าสัญญาประนีประนอมยอมความไม่ขัดต่อกฎหมายให้มีอำนาจพิพากษาตามยอมและออกคำบังคับโดยดำเนินการเสมือนหนึ่งว่าคู่กรณีที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา และ (ตามวิธีการแก้ปัญหาและข้อเสนอแนะข้อ 2 แนวทางที่สอง) ผลของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความหรือบันทึกข้อตกลงไม่ทำให้หนี้เดิมระงับ ผู้ค้ำ

ประกันที่ไม่มาศาลไม่หลุดพ้นจากความรับผิด แต่ผลของการทำสัญญาประนีประนอมยอมความผูกพันผู้ค้ำประกันให้ได้รับประโยชน์จากข้อตกลง โดยผู้ค้ำประกันมีสิทธิชำระหนี้เพียงเท่าจำนวนหนี้ที่ได้ลดจำนวนหนี้ที่มีการค้ำประกัน รวมทั้งดอกเบี้ย ค่าสินไหมทดแทน หรือ ค่าภาระติดพันอันเป็นอุปกรณ์แห่งหนี้แล้ว แต่เจ้าหนี้ต้องมีหนังสือแจ้งผู้ค้ำประกันทราบถึงข้อตกลงดังกล่าวภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้ตกลงกัน ถ้าเจ้าหนี้ไม่มีหนังสือแจ้งให้ผู้ค้ำประกันทราบถึงข้อตกลงภายใน 60 วันนับแต่วันที่ได้ตกลงกัน ให้ผู้ค้ำประกันหลุดพ้นจากการความรับผิดในการบังคับคดี สำหรับสัญญาประนีประนอมยอมความที่ทำขึ้นในชั้นไกล่เกลี่ยก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาลมีผลบังคับได้ต่อเมื่อ ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขตามที่ตกลงกันไว้ตามที่ศาลได้มีคำพิพากษาตามยอมแล้ว

อนึ่ง บทความนี้ผู้เขียนได้ศึกษาหาวิธีที่จะทำให้กระบวนการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559 ข้อ 16 โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานในเชิงนิติศาสตร์เท่านั้น เพื่อหาวิธีการที่จะเพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาท เพื่อให้เกิดสภาพบังคับคดีกันได้ตามข้อตกลงหรือสัญญาประนอมยอมความได้โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องต่อศาลอีก

แต่การแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เพื่อเพิ่มเติมข้อตกลงไกล่เกลี่ยให้สามารถมีผลบังคับคดีได้ทันทีเสมือนเป็นการประนีประนอมยอมความในศาล เพื่อให้ศาลพิพากษาตามยอมนั้น จำเป็นที่ต้องคำนึงถึงปัจจัยสำคัญเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ไกล่เกลี่ย ความเป็นกลาง ความสมัครใจเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยและกระบวนการไกล่เกลี่ย เพื่อเป็นหลักประกันว่า ข้อตกลงของผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจอันจะนำไปสู่การพิพากษาคดีตามยอมนั้น มิได้เกิดขึ้นโดยคู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฉ้อฉล มิได้ละเมิดหรือฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติกฎหมายอันเกี่ยวด้วยความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน

3. ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

จากปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วประกอบกับสถิติการรับเรื่องราวร้องทุกข์จากผู้บริโภค แสดงให้เห็นถึงปริมาณคดีคุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบันมีการรับเรื่องราวร้องทุกข์เพิ่มสูงขึ้น[19] แต่กระบวนการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคและการใช้อำนาจหน้าที่ไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคแทนผู้บริโภค รวมถึงสภาพบังคับไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท ไม่ได้ตอบสนองเจตนารมณ์ทางกฎหมาย ที่ต้องการให้การดำเนินคดีผู้บริโภคมีความสะดวก ประหยัด รวดเร็ว ไม่เป็นทางการ มีความยืดหยุ่น[20] ผลที่ตามมาคือ เมื่อคดีบริโภคขึ้นสู่ศาลมากขึ้น รัฐจะเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้น หากกระบวนการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคก่อนฟ้องมีความชัดเจน กฎหมายมีประสิทธิภาพ และมีผลบังคับได้จริง จะช่วยทำให้ปริมาณคดีสู่ศาลลดลงได้ และยังช่วยลดข้อขัดแย้งทางสังคมระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจคู่กรณีได้รับความสะดวก รวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่ายและไม่ต้องเสียเวลาในการดำเนินคดี นอกจากกฎหมายต้องชัดเจนแล้ว ในทางเศรษฐศาสตร์แม้ว่าภาครัฐต้องไม่แทรกแซงตลาด แต่รัฐก็ต้องมีหน้าที่ควบคุมไม่ให้เกิดความไม่เป็นธรรมในสังคม เช่น ถ้ากรณีที่ผู้ประกอบการตั้งราคาสินค้าตามความพอใจของตน ค้ากำไรเกินควร หรือตั้งราคาขายไว้สูงเกินกว่าคุณภาพของสินค้าเป็นการเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค รัฐต้องเข้ามาควบคุมราคาหรือกำหนดอัตรากำไรสูงสุดของผู้ขาย เหมือนอย่างเช่น ผลการประชุมสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีกระทะยี่ห้อโคเรียคิง ที่มีข้อสรุปว่า สินค้าต้องมีราคาอ้างอิงที่ชัดเจน ข้อความต้องเป็นธรรม เพราะมีผลทางจิตวิทยา โดยเป็นไปตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มาตรา 22 และ พระราชบัญญัติขายตรง พ.ศ. 2545 พบว่า การโฆษณามีลักษณะจูงใจ เช่น การใช้คำว่า กระทะโคเรียคิงมีความลื่นไหลกว่า 300% หรือ 3 เท่า เคลือบ 8 ชั้น หรือ กำหนดเงื่อนไขให้ได้โปรโมชั่น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ ถือว่า มีความจูงใจต

[19] ที่มา:ระบบคุ้มครองผู้บริโภคแบบเบ็ดเสร็จ,สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค, ใน http://www.ocpb.go.th/ewtnews.php?nid=7139&filename=index. (ข้อมูล ณ วันที่ 28 เมษายน 2560)

[20] ข้อกำหนดของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินกระบวนพิจารณาและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานคดีในคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551.

ผู้บริโภค การโฆษณาต้องสามารถพิสูจน์ได้ แต่สำหรับกรณีนี้ ถือว่ายังไม่สามารถพิสูจน์ได้[21] อย่างไรก็ตาม เรื่องนี้เพิ่งเกิดเป็นปัญหาขึ้นจึงต้องรอการพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าจะมีบทสรุปในเรื่องนี้ต่อไปอย่างไร

[21] สคบ. สั่ง โคเรียคิง หยุดโฆษณาเกินจริง ชี้ประชาชนหากคิดว่าเสียหายให้รวมกันฟ้องศาล https://www.khaosod.co.th/breaking-news/news_352050 (ข้อมูล ณ วันที่ 28 เมษายน 2560)

บรรณานุกรม

บทความ ตำราต่างประเทศ

David W. Oughton **.Consumer Law. Text,Case and Materials.** Blackstone Press Limited.1991.

บทความ ตำราภาษาไทย

ชาญณรงค์ ปราณีจิตต์,**คำอธิบายพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551**,สำนักงานศาลยุติธรรม.

ดาราพร ถิระวัฒน์, **สัญญาผู้บริโภค**,กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,พิมพ์ครั้งที่ 1,2559.

นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์,**กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค,**กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ,พิมพ์ครั้งที่ 1,2560.

ปัญญา ถนอมรอด,**คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วย ยืม ค้ำประกัน จำนอง จำนำ**, กรุงเทพมหานคร: สำนักอบรมกฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา,พิมพ์ครั้งที่ 11,2559.

ไพโรจน์ วายุภาพ,**คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค,**กรุงเทพมหานคร : บริษัท กรุงสยามพับลิชชิ่ง จำกัด,พิมพ์ครั้งที่ 2,2555.

สรวิศ ลิมปรังษี, **สิทธิผู้บริโภค**,กรุงเทพมหานคร;ธนาเพลส,พิมพ์ครั้งที่ 2,2552.

เอื้อน ขุนแก้ว,**คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค,**กรุงเทพมหานคร : บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด,พิมพ์ครั้งที่ 1,2558.

วารสาร

ถวัลย์ รุยาพร,**การฟ้องและดำเนินคดีแทนผู้บริโภคกับองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย**,วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ 8 ฉบับที่ 2,หน้า 371-386.

งานวิจัย

จารุ จริยาวุฒิกุล, **การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทก่อนฟ้องในคดีผู้บริโภคศาลแพ่งธนบุรี,** การอบรมหลักสูตร “ผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น”รุ่นที่ 10 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม, 2555.

อนุรัตน์ ฤกษ์วิชานันท์, **ปัญหาและอุปสรรคในการพิจารณาคดีผู้บริโภค กรณีผู้ประกอบธุรกิจเป็นโจทก์,** การอบรมหลักสูตร “ผู้พิพากษาผู้บริหารในศาลชั้นต้น” รุ่นที่7 สถาบันพัฒนาข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม, 2552.

วิทยานิพนธ์

สุรเชษฐ์ เณรบำรุง, **ปัญหาการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในคดีผู้บริโภค: ศึกษากรณีการไกล่เกลี่ยในชั้นของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค,** วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตร์มหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2552.

กฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. 2551

ระเบียบคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคว่าด้วยหลักเกณฑ์การไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค พ.ศ. 2559

ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

http://www.krisdika.go.th