

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การมอบอำนาจให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค
ดำเนินคดีแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิผู้บริโภคตามมาตรา ๓๙
แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๓๐๕/ ๑๒๒๓๕ ลงวันที่ ๑๕ ธันวาคม ๒๕๕๖ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ความว่า ด้วยรองนายกรัฐมนตรี (นายโภคิน พลกุล) ประธานกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคได้ให้นโยบายแก่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะมอบหมายให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดต่าง ๆ มีอำนาจฟ้องร้องดำเนินคดีแทนผู้บริโภคตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้ แต่เมื่อพิจารณามาตรา ๑๐ (๗) แห่งพระราชบัญญัตินี้ ที่กำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา ๓๙ และมาตรา ๑๕ ที่บัญญัติว่าคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมายก็ได้แล้ว สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีปัญหาขอหารือเกี่ยวกับข้อกฎหมายดังต่อไปนี้

๑. การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ นั้น เป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคหรือไม่

๒. คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมอบหมายได้หรือไม่

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวโดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค) และผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง เห็นว่า มาตรา ๑๐ (๗)^{*} แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการ

ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๑/๐๖๕๙ ลงวันที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา มีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

^{*} มาตรา ๑๐ คณะกรรมการมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

ละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา ๓๙ ซึ่งสิทธิของผู้บริโภคที่จะได้รับการคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๔^๒ โดยมีกระบวนการและขั้นตอนในการดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้บัญญัติไว้เป็นพิเศษในมาตรา ๓๙^๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้ว่า เมื่อคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการ หรือแต่งตั้งข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาลได้ จึงถือได้ว่าบทบัญญัติมาตรา ๓๙ นี้ให้อำนาจเป็นการเฉพาะแก่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในการดำเนินคดีตามกระบวนการซึ่งแตกต่างจากกระบวนการทั่วไป โดยให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคพิจารณาว่าสมควรดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามกระบวนการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๙ หรือไม่ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวต้องนำข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายมาพิจารณาเพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ ผลการพิจารณาของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจะผูกพันพนักงานอัยการหรือเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งหรือคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาลได้

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่คณะกรรมการเห็นสมควรหรือมีผู้ร้องขอตามมาตรา ๓๙

ฯลฯ

ฯลฯ

^๒ มาตรา ๔ ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับความคุ้มครองดังต่อไปนี้

(๑) สิทธิที่จะได้รับข่าวสารรวมทั้งคำพรรณนาคุณภาพที่ถูกต้องและเพียงพอเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ

(๒) สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกหาสินค้าหรือบริการ

(๓) สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัยจากการใช้สินค้าหรือบริการ

(๓ ทวิ) สิทธิที่จะได้รับความเป็นธรรมในการทำสัญญา

(๔) สิทธิที่จะได้รับการพิจารณาและชดเชยความเสียหาย

ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายว่าด้วยการนั้น ๆ หรือพระราชบัญญัตินี้บัญญัติไว้

^๓ มาตรา ๓๙ ในกรณีที่คณะกรรมการเห็นสมควรเข้าดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค หรือเมื่อได้รับคำร้องจากผู้บริโภคที่ถูกละเมิดสิทธิ ซึ่งคณะกรรมการเห็นว่าการดำเนินคดีนั้นจะเป็นประโยชน์แก่ผู้บริโภคเป็นส่วนรวม คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานอัยการโดยความเห็นชอบของอธิบดีกรมอัยการ หรือข้าราชการในสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เป็นเจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคเพื่อให้มีหน้าที่ดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาแก่ผู้กระทำการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคในศาล และเมื่อคณะกรรมการได้แจ้งไปยังกระทรวงยุติธรรมเพื่อแจ้งให้ศาลทราบแล้ว ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจดำเนินคดีตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้

ในการดำเนินคดีในศาล ให้เจ้าหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ร้องขอได้ด้วย และในการนี้ให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง

ดังนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ จึงได้กำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้มีลักษณะพิเศษ โดยประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่งซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบควบคุมราชการประจำในกระทรวงหรือหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ทั้งนี้ ตามมาตรา ๙^๕ อันแสดงให้เห็นว่ากฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้องค์กรซึ่งมีความรู้และความเชี่ยวชาญเพื่อใช้อำนาจที่มีลักษณะพิเศษและเป็นการเฉพาะตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ การที่จะให้องค์กรอื่นที่มีองค์ประกอบแตกต่างกันดำเนินการแทนย่อมไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ด้วยเหตุผลดังกล่าว คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) จึงเห็นว่า การดำเนินคดีแทนผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๓๙ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคฯ นั้น เป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

ประเด็นที่สอง เมื่อได้วินิจฉัยแล้วว่าการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นอำนาจเฉพาะของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) จึงเห็นว่า คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคไม่อาจอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๕^๖ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อให้พิจารณาว่าสมควรดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามมาตรา ๓๙^๖ แห่งพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ได้ เพราะถึงแม้ว่ามาตรา ๑๕ จะได้กำหนดให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายได้ก็ตาม แต่ต้องมีใช้เป็นกรณีตามมาตรา ๓๙ ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นอำนาจโดยเฉพาะของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค

(ลงชื่อ) พรทิพย์ จาละ

(คุณพรทิพย์ จาละ)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

พฤษภาคม ๒๕๔๗

^๕ มาตรา ๙ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค” ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงพาณิชย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม ปลัดกระทรวงคมนาคม เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินแปดคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นกรรมการและเลขานุการ

^๖ มาตรา ๑๕ คณะกรรมการและคณะกรรมการเฉพาะเรื่อง จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการหรือคณะกรรมการเฉพาะเรื่องมอบหมายก็ได้

^๖ มาตรา ๓๙ โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น