

ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

นายอภิสิทธิ์ แก้วทิพย์



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชานิติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2539

ISBN 974-634-328-9

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

PROBLEMS ON THE ENFORCEMENT OF CONSUMER PROTECTION ACT

B.E. 2522

Mr. Ithiporn Kaewtipaya

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Law

Department of Law

Graduate School

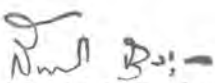
Chulalongkorn University

1996


ISBN 974-634-328-9

หัวข้อวิทยานิพนธ์ ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522
โดย นายอิทธิพร แก้วทิพย์
ภาควิชา นิติศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์สุหม ศุภนิตย์
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม อาจารย์ ดร. ฤทัย หงส์สิริ


บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

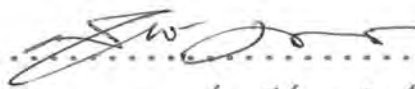

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร. สันติ ฤงสูวรรณ)

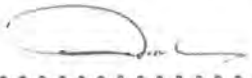
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรสมบูรณ์)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์สุหม ศุภนิตย์)


..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์ ดร. ฤทัย หงส์สิริ)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ สุธิร ศุภนิตย์)


..... กรรมการ
(อาจารย์ นิโรธ เจริญประกอบ)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

อทิพร แก้วทิพย์ : ปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522

(PROBLEMS ON THE ENFORCEMENT OF CONSUMER PROTECTION ACT B.E. 2522)

อ.ที่ปรึกษา : รศ. สุขุม ศุภนิษฐ์, อ.ที่ปรึกษาร่วม : อ.ดร.ฤทธิ หงส์ศิริ, 221 หน้า.

ISBN 974-634-328-9

เมื่อระบบเศรษฐกิจการค้าได้เปลี่ยนแปลงไป มีการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาช่วยในการผลิตสินค้า ก่อให้เกิดระบบการค้าเสรีนิยม (Laissez-Faire) ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคที่อาศัยหลักกฎหมายเดิม ไม่สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเต็มที่ ระบบกฎหมายต่าง ๆ จึงได้มีการพัฒนากฎหมายและการใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ เพื่อให้สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างเป็นธรรมและรวดเร็ว เป็นรากฐานของแนวความคิดและทฤษฎีกฎหมายเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในเวลาต่อมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านข้อมูลข่าวสาร และการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายจากการบริโภคสินค้า หรือบริการที่มีได้มีนิติสัมพันธ์ทางสัญญากับผู้ผลิตหรือผู้จำหน่าย

สำหรับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยนั้น แม้จะมีการตราพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ขึ้นบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน ก็สามารถคุ้มครองผู้บริโภคได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น แต่ไม่อาจคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพและครบถ้วน ในส่วนของการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณาและฉลาก แม้ว่าจะมีมาตรการทางปกครองเพื่อควบคุมในเรื่องนี้ แต่ก็ยังมีปัญหาอุปสรรคอยู่มาก และขาดความเป็นเอกภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อการชดใช้เสียหายให้แก่ผู้บริโภคที่ต้องเสียหาย จำต้องหันกลับไปใช้หลักกฎหมายและกระบวนการ เพื่อการชดใช้เสียหายตามกระบวนการกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งก่อให้เกิดอุปสรรคอย่างมาก ประกอบกับการชดใช้เสียหายตามระบบกฎหมายไทย จำต้องใช้ระยะเวลาในการพิจารณาดี ทำให้ไม่สามารถชดใช้เสียหายให้แก่ผู้บริโภคได้อย่างเป็นธรรมและรวดเร็วรวมทั้งไม่มีมาตรการทางปกครองที่ให้อำนาจรัฐ เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้ นอกจากปัญหาดังกล่าวแล้วยังมีอุปสรรคในเรื่องอื่น ๆ เช่น การจัดองค์กร มาตรการทางกฎหมาย และมาตรการทางปกครองในการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ผู้เขียนจึงทำการศึกษาวิจัยถึงปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 รวมทั้งปัญหา อุปสรรคจากหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประมวลเหตุผลต่าง ๆ และให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาหลักกฎหมาย การใช้อำนาจทางปกครองของรัฐ ที่อาจเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในอนาคตต่อไป

ภาควิชา นิติศาสตร์
สาขาวิชา นิติศาสตร์
ปีการศึกษา 2538

ลายมือชื่อนิติ
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

C 470179 : MAJOR LAW
KEY WORD: ENFORCEMENT / CONSUMER PROTECTION

ITHIPORN KAEWIPAYA : PROBLEMS ON THE ENFORCEMENT OF CONSUMER PROTECTION ACT B.E.2522. THESIS ADVISOR : ASSO. PROF. SUSOM SUPANIT, CO-ADVISOR : RUTHAI HONGSIRI, Ph.D. 221 pp. ISBN 974-634-328-9

As the patterns of trades evolve and production technologies are modernized, laissez-faire economic concept are gaining strength. This pattern of evolution leads to the weakening of the practice of consumer protection under the existing legal regimes. Several jurisdictions attempt to develop various legal instruments and administrative devices to improve both the fairness and speed of their practices of consumer protection concept, especially with respect to the accessibility of information to their consumers and the legal remedies afforded to those suffering at the hands of the manufacturers or suppliers of goods and services without entering into a direct contractual relationship with them.

The degree of comprehensiveness and efficiency of Thailand's Consumer Protection Act B.E.2522 (1979) has been unsatisfactory in terms of affording any form of protection to Thai consumers. So has been the protection with respect to the labeling and advertising activities. These unsatisfactory consumer protection measures are worsened by several obstacles and inappropriate and ill-organized state instrumentalities in the implementation of consumer protection measures. The legal remedies available to Thai consumers can only be obtained through the normal court proceedings under the general legal rules of liabilities enshrined in the Civil and Commercial Code. The hassles and time consuming that Thai consumers have to experience in their efforts to secure the legal remedies simply add salt to the injuries that have been already inflicted on them in connection with their pursuit of the existing inadequate legal protection in terms of fairness and speed and the patent lack of administrative support. Other shortcomings are also prevalent. There are, for example, inappropriate organization and statutory and administrative measures. All these results in the existing unsatisfactory consumer protection practices. The author of this thesis attempts to review and assess the enforcement of the Consumer Protection Act B.E.2522 (1979) and the problems surrounding it as well as throw light onto the causes and effects of these problems. Recommendations and proposals are also given aiming at improving the relevant legal principles and exercise of administrative measures to give a better consumer protection practice and in the hope that the Consumer Protection Act will be improved for the benefit of the Thai consumers.

ภาควิชา.....นิติศาสตร์

ลายมือชื่อนิติกร.....*Ithiporn Kaewipaya*

สาขาวิชา.....นิติศาสตร์

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....*Susom Supanit*

ปีการศึกษา.....2538

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

ผู้เขียนขอกราบขอพระคุณท่านรองศาสตราจารย์สุขุม ศุภนิตย์ ท่านอาจารย์ ดร. ฤทัย หงส์ลิริ เป็นอย่างสูง ที่ได้กรุณาสละเวลารับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา และอาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ได้กรุณาให้ข้อมูลรวมทั้งคำแนะนำในการจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ จนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดีและขอกราบพระคุณท่านศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรสมบูรณ์ ท่านรองศาสตราจารย์ ดร. กมลชัย รัตนสกาวงศ์ ท่านรองศาสตราจารย์สุธีร์ ศุภนิตย์ และท่านอาจารย์นิโรธ เจริญประกอบ ที่ได้กรุณารับเป็นประธานกรรมการ และกรรมการสอบเค้าโครงและวิทยานิพนธ์

ผู้เขียนขอขอบพระคุณคุณบัญชา เสือวรรณศรี คุณสมจิตต์ สิทธิสุข คุณจินตนา สิ้นจันทร์ คุณชวัลฤทัย วิจิตรปัญญา คุณสุปราณี ประเสริฐศรี ที่ได้ให้ความช่วยเหลือ ในการจัดพิมพ์วิทยานิพนธ์ฉบับสมบูรณ์ และขอขอบพระคุณคุณพรชัย วิวัฒน์ภัทรกุล ที่ช่วยเหลือในการแปลเอกสารให้คำแนะนำต่าง ๆ

ท้ายนี้ ผู้เขียนขอกราบขอพระคุณ บิดา มารดา ภรรยา และบุตร ที่ให้กำลังใจในการศึกษาเล่าเรียน และขอขอบคุณสำนักงานอัยการสูงสุดที่ได้ให้โอกาสแก่ผู้เขียนในการศึกษา ระดับมหาบัณฑิตจนสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของสภาพปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	10
ขอบเขตและวิธีการวิจัย	10
สมมติฐานของวิทยานิพนธ์	11
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	11
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค	13
ทฤษฎีกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค	18
พัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในระบบกฎหมาย Common Law	25
พัฒนาการของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในระบบกฎหมาย Civil Law	42
แนวคิดและทฤษฎีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย	50
บทที่ 3 เปรียบเทียบกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในระบบ กฎหมาย Common Law, Civil Law และของไทย	59
3.1 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณา และฉลาก	60
3.1.1 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณา และฉลากในระบบกฎหมาย Common Law	60
3.1.2 มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณา และฉลากในระบบกฎหมาย Civil Law	70

3.1.3	มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการโฆษณา และฉลากของไทย	74
3.2	มาตรการทางกฎหมายในการชดให้เสียหาย	92
3.2.1	มาตรการชดให้เสียหายทางปกครองในระบบ กฎหมาย Common Law	93
	องค์กรบังคับใช้กฎหมายในระดับมลรัฐ	94
	อำนาจในการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคใน ระดับมลรัฐ	95
3.2.2	มาตรการทางกฎหมายในการชดให้เสียหาย ในระบบกฎหมาย Civil Law	102
3.2.2.1	มาตรการทางกฎหมายในการชดให้ เสียหายของประเทศเยอรมัน	102
3.2.2.2	มาตรการทางกฎหมายในการชดให้ เสียหายของประเทศญี่ปุ่น	105
3.2.3	มาตรการทางกฎหมายในการชดให้เสียหาย ของไทย	112
3.3	องค์กรบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค	122
3.3.1	การจัดองค์กรบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ในระบบกฎหมาย Common Law	122
3.3.2	การจัดองค์กรบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ในระบบกฎหมาย Civil Law	132
3.3.3	การจัดองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคตาม กฎหมายไทย	140
3.3.3.1	สำนักงานคณะกรรมการอาหาร และยา	140
3.3.3.2	คณะกรรมการกิจการวิทยุกระจายเสียง และวิทยุโทรทัศน์แห่งชาติ	140

