

## การพัฒนากฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

### The Development of Law on Class Action

สมหวัง กองใจ<sup>1\*</sup> และสุนีย์ มัลลิกะมาลย์<sup>2</sup>

Somwang Kongjai<sup>1\*</sup> and Sune Mallikamarl<sup>2</sup>

<sup>1\*</sup>นักศึกษา นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

<sup>2</sup>อาจารย์ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

<sup>1\*</sup>Doctoral Student of Laws School of Law Sripatum University

<sup>2</sup>Lecturer from of Law School Sripatum University

\*Corresponding Author Email: Mr.Hope1961@gmail.com

Received: 29 February 2024

Revised: 19 March 2024

Accepted: 21 March 2024

#### บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีเครื่องมือการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ โดยมีกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 16 คน ที่มาจากการเลือกแบบเจาะจง แล้วนำข้อมูลที่รวบรวมได้จากแบบสัมภาษณ์และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาวิเคราะห์ในเชิงเนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม มีข้อจำกัดไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ครอบคลุมคู่ความทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย โดยมีกฎหมายที่ปรับปรุงแก้ไขประกอบด้วย คำนิยาม ผู้มีสิทธิดำเนินคดีแบบกลุ่ม การดำเนินคดีแบบกลุ่มฝ่ายจำเลย การดำเนินคดีชั้นขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม การส่งคำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแก่สมาชิกกลุ่ม เงินรางวัลทนายความ สิทธิของผู้ได้รับความเสียหายแต่ยังไม่ปรากฏอาการ ลำดับการได้รับชำระหนี้ในชั้นบังคับคดี และกองทุนการดำเนินคดีแบบกลุ่ม การวิจัยเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม นำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่พัฒนาแล้วนี้เสนอต่อรัฐสภาเพื่อตราเป็นกฎหมายใช้บังคับตามกระบวนการทางนิติบัญญัติต่อไป

**คำสำคัญ:** การพัฒนากฎหมาย, การดำเนินคดีแบบกลุ่ม, ผู้มีสิทธิดำเนินคดีแบบกลุ่ม

#### Abstract

This research consists purposes were to develop the Civil Procedure Code Chapter 4 on Class Action Research methodology. is qualitative research The research tool was an interview form with a target group of 16 people selected through purposive sampling. Then the information gathered from the interviews and various related documents were in terms of content analysis. The research found that the Civil Procedure Code Chapter 4 on Class Action has some restrictions that need to be revised in order to cover all parties concerned as well as to be consistent with the context of Thai society The following issues should be amended: definitions, persons entitled to class action, defendant class action, class action permission process, notification of class action permission order to members of the class, attorney's fee award rights of similarly situated persons without symptom of injury debt payment order in the execution stage and Class Action Fund. The research recommends that the relevant agencies should submit the abovementioned draft law on Class Action to the National Assembly for enactment of legislation.

**Keywords:** Development of The Law, Class Action, Persons Entitled to Class Action

## บทนำ

ประเทศไทยมีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่องทำให้เศรษฐกิจและคุณภาพชีวิตของประชาชนดีขึ้น มีการนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ ที่ทันสมัยมาใช้ มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ดีทันสมัย แต่ขณะเดียวกันก็มีผลกระทบด้านลบคือ ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการพัฒนา ปัญหาผู้ประกอบการเอาเปรียบผู้บริโภคโดยการหาวิธีลดต้นทุนและทำทุกวิถีทาง เพื่อให้ได้ผลกำไรมากที่สุด โดยไม่คำนึงถึงมาตรฐานของสินค้าหรือความปลอดภัยของผู้บริโภค ปัญหาการฉ้อฉลประชาชนด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การลวงขายสินค้าผ่านทางสื่อสังคมออนไลน์ การหลอกลวงให้ประชาชนนำเงินมาร่วมลงทุนด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น แชร่ลูกโซ่ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการกระทำดังกล่าวจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่คนจำนวนมาก ความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น ผู้เสียหายจะได้รับการชดเชยเยียวยาด้วยการฟ้องคดีต่อศาล ซึ่งต้องดำเนินการภายใต้บทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง แต่ปัญหาคือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ใช้บังคับอยู่ไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินคดีที่มีผู้เสียหายจำนวนมาก ที่ได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์เดียวกัน มีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายเป็นเช่นเดียวกันในอันที่จะใช้สิทธิเรียกร้องให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพราะคำพิพากษาของศาลมีผลผูกพันเฉพาะคู่ความในคดี ไม่มีผลผูกพันไปถึงผู้เสียหายคนอื่น ๆ ฉะนั้นผู้เสียหายแต่ละคนจะต้องฟ้องคดีของตนเป็นรายคดี ทำให้มีคดีขึ้นสู่ศาลจำนวนมาก เสียเวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายของศาลและคู่ความทุกฝ่าย รัฐเสียเงินงบประมาณโดยไม่จำเป็น และเมื่อต่างคนต่างฟ้องโอกาสที่ผลแห่งคำพิพากษาของแต่ละคดีจะมีความแตกต่างกันก็ย่อมมีมาก (รชฎ บุญสินสุข, 2545) ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการอำนวยความยุติธรรม ทั้งการฟ้องคดีย่อมจะต้องมีค่าใช้จ่ายอย่างน้อยเป็นค่าธรรมเนียมศาลและค่าจ้างทนายความ ทำให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นคนยากจนหรือด้อยโอกาสทางสังคมไม่มีเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี นอกจากนี้ยังมีผู้เสียหายจำนวนมากแต่ได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อยไม่ยอมฟ้องคดี เนื่องจากจะไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายและเวลาที่เสียไป ทำให้ผู้เสียหายดังกล่าวไม่ได้รับการเยียวยา (วิชัย อริยะนันท์กะ และคณะ, 2549)

ต่อมาแม้จะได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 26) พ.ศ.2558 เพิ่มบทบัญญัติการดำเนินคดีแบบกลุ่มไว้ในหมวด 4 โดยนำหลักการดำเนินคดีแบบกลุ่ม Class Action ตาม Rule 23 The Federal Rule of Civil Procedure (FRCP) ของสหรัฐอเมริกามาเป็นแนวทาง (ภันชิตลา พูลสุวรรณ, 2559) ซึ่งมีวิธีการดำเนินคดีโดยให้ผู้แทนกลุ่มฟ้องคดีแทนสมาชิกของกลุ่มซึ่งได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์เดียวกัน มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่เรียกร้องเป็นอย่างเดียวกัน คำพิพากษาจะมีผลผูกพันสมาชิกคนอื่น ๆ โดยสมาชิกเหล่านั้นไม่ต้องเข้ามาดำเนินคดีเอง แต่หลังจากมีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวแล้วพบว่ายังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ คือ กฎหมายไม่มีบทบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ และสภาองค์กรชุมชนตำบล ดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายจำนวนมาก ไม่มีบทบัญญัติให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มฝ่ายจำเลย มีความล่าช้าในการดำเนินคดีขึ้นขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม การส่งคำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงสมาชิกกลุ่มได้อย่างแท้จริงและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น ปัญหาการรับรองสิทธิของผู้ที่ได้รับความเสียหายแต่ยังไม่ปรากฏอาการ เงินรางวัลทนายความที่ไม่เหมาะสมและไม่จูงใจให้ทนายความเข้ามาดำเนินคดีแบบกลุ่ม การจัดลำดับการได้รับชำระหนี้ในชั้นบังคับคดีที่ยังไม่เป็นธรรม และกฎหมายไม่มีบทบัญญัติให้มีกองทุนการดำเนินคดีแบบกลุ่ม (พิมพ์ปวีณ์ เสวตไอยาราม, 2560)

ดังนั้น จากสภาพความเป็นมาของปัญหา การวิจัยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาและวิจัยเพื่อให้ได้คำตอบและแนวทางปรับปรุงแก้ไขโดยการพัฒนาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม เพื่อให้สามารถบังคับใช้ได้โดยมีประสิทธิภาพ ครอบคลุมถึงคู่ความทุกฝ่าย และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย

## วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อพัฒนาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม

## การบททวนวรรณกรรม

ปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี และหลักการที่เกี่ยวข้อง กฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ดังนี้ หลักนิติรัฐ หลักการแบ่งแยกอำนาจ หลักการประกันสิทธิขั้นพื้นฐาน หลักการประกันคุ้มครองสิทธิในทางศาลหลักความชอบด้วยกฎหมายของฝ่ายตุลาการ หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา และกฎหมายต่างประเทศที่นำมาวิจัยคือ สหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา เครือรัฐออสเตรเลีย สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล ได้แก่ กฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Code de Procedure Civile ค.ศ. 1806) ประมวลกฎหมายว่าด้วยการบริโภค (Code de la consommation ค.ศ.1993) และการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามรัฐบัญญัติที่ 2016 - 1547 ค.ศ.2016 สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Civil Procedure Code of Germany ค.ศ.1887) และประกาศการพิจารณาคดีต้นแบบ (The Model Declaratory Action ค.ศ.2018) สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิลมีกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มบัญญัติอยู่ใน Public Civil Action Act ค.ศ.1985 และประมวลกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (The Consumer Defense Code (CDC) ค.ศ.1990)

## วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. **กลุ่มเป้าหมายในการวิจัย** ได้แก่ จำนวน 16 คน ที่มาจากการเลือกแบบเจาะจง ประกอบด้วย 1) อดีตผู้พิพากษาอาวุโสประจำศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง 2) ผู้พิพากษาศาลอุทธรณ์ภาค 8 3) ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลแพ่งมีนบุรี 4) ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะในศาลเยาวชนและครอบครัวกลาง 5) ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำสำนักงานอธิบดีผู้พิพากษาภาค 5 6) ผู้พิพากษาหัวหน้าศาลประจำสำนักประธานศาลฎีกา 7) ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยเพื่อพัฒนาการสอบสวนและการดำเนินคดีสำนักงานอัยการสูงสุด 8) รองอธิบดีกรมบังคับคดี 9) ผู้อำนวยการสำนักงานกองทุนยุติธรรมกระทรวงยุติธรรม 10) นักวิชาการสิ่งแวดล้อมเชี่ยวชาญกรมควบคุมมลพิษ 11) นิติกรชำนาญการพิเศษสำนักงานบังคับคดีแพ่งกรุงเทพมหานคร 12) นิติกรชำนาญการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค 13) ทนายความและนายกสมาคมนักกฎหมายคุ้มครองสิทธิและสิ่งแวดล้อม 14) ทนายความหัวหน้าสำนักงาน เจ ซี อินเทอร์เน็ตและคณะอนุกรรมการด้านการเงินการธนาคารสภาองค์กรของผู้บริโภค 15) ทนายความหุ้นส่วนบริษัท เบเคอร์ แอนด์ แม็คเคินซี จำกัด และ 16) โจทก์ซึ่งเป็นผู้เสียหายในคดีแบบกลุ่ม

2. **เครื่องมือการวิจัย** ได้แก่ แบบสัมภาษณ์ (Interview) ประกอบด้วย 3 ตอน คือ ตอนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ให้สัมภาษณ์ ตอนที่ 2 ประเด็นข้อคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย และตอนที่ 3 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ เพิ่มเติม มีลักษณะเป็นแบบปลายเปิด (Open Ended) อีกทั้ง ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ไปให้ผู้เชี่ยวชาญช่วยตรวจสอบ กลั่นกรอง จำนวน 3 ท่าน ได้แก่ (1) ผู้เชี่ยวชาญด้านภาษา (2) ผู้เชี่ยวชาญด้านโครงสร้างข้อคำถาม และ (3) ผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหาสาระสำคัญ ตลอดจน ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์ไปทดลอง (Try Out) สัมภาษณ์กับกลุ่มทดลองที่ไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายจริง จำนวน 30 คน เพื่อหาข้อบกพร่อง ข้อแก้ไข ข้อเสนอแนะให้แบบสัมภาษณ์มีความถูกต้องและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

3. **การเก็บรวบรวมข้อมูล** ได้แก่ การเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) คือ เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมาย และ 2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) คือ เป็นข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมเอกสารต่าง ๆ (Document Research) อาทิ หนังสือ ตำรา เอกสารวิชาการ งานวิจัย และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมาย และการรวบรวมข้อมูลเอกสารต่าง ๆ มาวิเคราะห์ในเชิงเนื้อหา (Content Analysis)

#### ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ผู้วิจัยสามารถจำแนกผลได้ ดังนี้

#### การพัฒนาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม

ผลการวิจัยพบว่า การพัฒนาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม มีกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Code de Procedure Civile ค.ศ. 1806) (พ.ศ.2349) ประมวลกฎหมายว่าด้วยการบริโภค (Code de la consommation ค.ศ.1993) (พ.ศ.2536) และการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามรัฐบัญญัติที่ 2016 - 1547 ค.ศ.2016 (พ.ศ.2559) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Civil Procedure Code of Germany ค.ศ.1887) (พ.ศ. 2430) และประกาศการพิจารณาคดีต้นแบบ (The Model Declaratory Action ค.ศ.2018) (พ.ศ.2561) สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิลมีกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มบัญญัติอยู่ใน Public Civil Action Act ค.ศ.1985 (พ.ศ.2528) และประมวลกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (The Consumer Defense Code (CDC) ค.ศ.1990) (พ.ศ.2533) ที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐและองค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิลให้สิทธิแก่ “สิทธิชุมชน” ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ด้วย สหรัฐอเมริกาประมวลกฎหมายธุรกิจและวิชาชีพแห่งรัฐแคลิฟอร์เนีย มาตรา 17200 (California Business & Professional Code S 17200 ค.ศ.1992) (พ.ศ.2535) ให้อำนาจสำนักงานอัยการแห่งรัฐแคลิฟอร์เนียดำเนินคดีแบบกลุ่มเรียกร้องค่าเสียหายแทนผู้เสียหายได้ การดำเนินคดีแบบกลุ่มของสหรัฐอเมริกามีกฎหมาย The Federal Rule of Civil Procedure (FRCP) ค.ศ.1938) (พ.ศ.2481) บัญญัติไว้ใน “Rule 23” ปรับปรุงแก้ไขเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ปี ค.ศ.1966 (พ.ศ.2509) และประเทศแคนาดามีพระราชบัญญัติการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ค.ศ.1992 (พ.ศ.2535) (Class Proceedings Act, 1992) บัญญัติให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ทั้งฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลย

สหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดาการดำเนินแบบกลุ่มต้องได้รับอนุญาตจากศาล ส่วนเครือรัฐออสเตรเลียมีกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มคือพระราชบัญญัติรัฐบาลกลางออสเตรเลีย ค.ศ. 1976 (พ.ศ.2519) (Federal Court of Australia Act, 1976) สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล การดำเนินคดีแบบกลุ่มไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาล กฎหมายสหรัฐอเมริกาให้แจ้งคำบอกกล่าวและคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มให้ได้มากที่สุด หากทราบชื่อที่อยู่ให้ส่งไปยังสมาชิกกลุ่มโดยตรง หากไม่ทราบชื่อที่อยู่ให้โฆษณาหรือส่งโดยวิธีอื่นใดที่จะทำให้เข้าถึงสมาชิกกลุ่มได้อย่างแท้จริง และให้ทนายความได้รับเงินรางวัลทนายความจากค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มมีสิทธิได้รับมาจากหลักการที่ว่า “สมาชิกกลุ่มจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินคดีโดยปราศจากการออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดียอมไม่เป็นธรรม” สหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิลมีการจัดตั้งกองทุนการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มของไทยแล้วพบว่า ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่มมีปัญหาที่เป็นข้อจำกัดในการบังคับใช้อยู่หลายประการ ดังนี้

1) กฎหมายไม่ให้สิทธิแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ และสภาองค์กรชุมชนตำบลฟ้องคดีแบบกลุ่มแทนผู้เสียหาย โดยให้สิทธิเฉพาะผู้เสียหายซึ่งเป็นสมาชิกของกลุ่มจึงสามารถเป็นโจทก์ฟ้องคดีแบบกลุ่มได้ ทำให้ผู้เสียหายที่มีสถานะยากจนหรือด้อยโอกาสทางสังคมที่ไม่มีเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี หรือผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อยไม่

อยากฟ้องคดีเพราะจะไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายและเวลาที่เสียไป จึงไม่มีผู้เสียหายที่จะมาเป็นโจทก์นำฟ้องแทนผู้เสียหายอื่น ทำให้ผู้เสียหายลักษณะดังกล่าวไม่ได้รับการเยียวยา

2) กฎหมายไม่มีบทบัญญัติให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มฝ่ายจำเลย เมื่อมีผู้ก่อให้เกิดความเสียหายเป็นจำนวนมาก โจทก์จะต้องติดตามฟ้องผู้ที่ทำให้เกิดความเสียหายเป็นจำเลยทุกคนเป็นรายคดี และจำเลยแต่ละคนก็จะต้องเข้ามาต่อสู้คดีด้วยตนเองทุกคดี ทำให้เสียเวลาและค่าใช้จ่ายของทั้งสองฝ่าย มีปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลจำนวนมาก และโอกาสที่ผลของคำพิพากษาในแต่ละคดีจะแตกต่างกันก็ย่อมมีมาก อันจะส่งผลเสียต่อการอำนวยความยุติธรรม ทั้งการไม่มีบทบัญญัติให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มฝ่ายจำเลยยังทำให้จำเลยซึ่งเป็นคนยากจนหรือด้อยโอกาสทางสังคมไม่อยู่ในสถานะที่จะต่อสู้คดีได้ด้วยตนเองโดยลำพัง และไม่สามารถที่จะรวมตัวกันตั้งตัวแทนเข้ามาต่อสู้คดีแทนสมาชิกกลุ่มฝ่ายจำเลยได้

3) มีความล่าช้าในการดำเนินคดีชั้นขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มพบว่าใช้เวลาประมาณ 2 ปี จึงจะได้พิจารณาในเนื้อหาแห่งคดี ทำให้ไม่ทันต่อการที่ผู้เสียหายจะได้รับการเยียวยา และเป็นช่องทางให้จำเลยที่ไม่สุจริตยกย้ายถ่ายเททรัพย์สินไปให้พันอำนาจศาลไม่เหลือทรัพย์สินในบังคับคดีเมื่อศาลพิพากษาให้โจทก์เป็นฝ่ายชนะคดี

4) การส่งคำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม ไม่สามารถเข้าถึงสมาชิกกลุ่มได้อย่างแท้จริง ทำให้สมาชิกกลุ่มไม่ทราบและเสียสิทธิที่มีอยู่ตามกฎหมาย และที่กำหนดให้ประกาศหนังสือพิมพ์รายวันที่แพร่หลาย 3 วันติดต่อกันต้องเสียค่าใช้จ่ายวันละประมาณ 50,000 ถึง 60,000 บาท ยิ่งหากศาลให้ประกาศเป็นภาษาต่างประเทศด้วยแล้วจะต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเป็นสองเท่า และในการดำเนินคดีแบบกลุ่มมีขั้นตอนที่จะต้องประกาศหนังสือพิมพ์หลายครั้ง ทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็น

5) กฎหมายไม่มีบทบัญญัติให้ศาลรับรองสิทธิของผู้ที่ได้รับความเสียหายแต่ยังไม่ปรากฏอาการ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับบุคคลที่เพียงแต่ได้รับสารพิษเข้าสู่สมออยู่ในร่างกาย หรือผู้บริโภคสินค้าที่มีสารเคมีเป็นส่วนผสมหรือเจ็บป่วยแต่ยังไม่ปรากฏอาการในทันที ซึ่งขณะนั้นจะยังไม่ทราบจำนวนของความเสียหายที่แน่นอนในอันที่จะยื่นคำขอรับชำระหนี้ต่อเจ้าพนักงานบังคับคดี แต่ต้องถือว่าบุคคลดังกล่าวถูกโต้แย้งสิทธิแล้ว หากรอให้ปรากฏอาการจึงให้บุคคลดังกล่าวไปฟ้องเป็นคดีใหม่ย่อมทำให้เสียเวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย มีปริมาณคดีขึ้นสู่ศาลจำนวนมาก และฝ่ายจำเลยถูกฟ้องไม่มีที่สิ้นสุด

6) กฎหมายกำหนดเงินรางวัลทนายความฝ่ายโจทก์ยังไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง โดยให้ศาลกำหนดเงินรางวัลให้ทนายความฝ่ายโจทก์ไม่เกินร้อยละ 30 ของเงินที่โจทก์และสมาชิกกลุ่มมีสิทธิได้รับจากจำเลย แต่ในขณะที่ศาลมีคำพิพากษาศาลจะทราบเฉพาะจำนวนเงินที่โจทก์มีสิทธิได้รับจากจำเลย แต่จะยังไม่ทราบถึงจำนวนเงินที่สมาชิกกลุ่มมีสิทธิได้รับ จะทราบได้ต่อเมื่อสมาชิกกลุ่มยื่นคำขอรับชำระหนี้และเจ้าพนักงานบังคับคดีอนุญาตให้ได้รับชำระหนี้ครบทุกคนซึ่งเป็นเวลาภายหลังศาลมีคำพิพากษาแล้ว เป็นเหตุให้ศาลกำหนดเงินรางวัลทนายความฝ่ายโจทก์ต่ำกว่าความเป็นจริง จากการสัมภาษณ์เชิงลึกทนายความที่มีประสบการณ์ในการดำเนินคดีแบบกลุ่มให้ข้อมูลว่าศาลกำหนดเงินรางวัลทนายความฝ่ายโจทก์ไม่เกินร้อยละ 1 นับว่าเป็นจำนวนที่น้อยมากไม่จูงใจให้ทนายความเข้ามาดำเนินคดีแบบกลุ่ม กฎหมายไม่มีบทบัญญัติให้มีเงินรางวัลทนายความฝ่ายจำเลยแม้โจทก์จะเป็นฝ่ายแพคดี ซึ่งไม่เป็นธรรมกับทนายความฝ่ายจำเลยที่ต้องทำงานหนักไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าทนายความฝ่ายโจทก์

7) ตามบทบัญญัติมาตรา 222/44 จัดลำดับการได้รับชำระหนี้ให้โจทก์ซึ่งเป็นผู้เริ่มฟ้องคดีและออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีทั้งหมด ให้ได้รับค่าฤชาธรรมเนียมใช้แทนโจทก์ไว้ในลำดับที่ (3) และให้โจทก์ได้รับชำระหนี้ในลำดับที่ (4) ซึ่งเป็นลำดับสุดท้าย ต่อมาเมื่อศาลพิพากษาให้โจทก์ชนะคดีหากจำเลยมีเงินไม่พอชำระหนี้ อาจทำให้โจทก์ไม่ได้รับเงินค่าฤชาธรรมเนียมใช้แทนซึ่งเป็นเงินค่าใช้จ่ายที่โจทก์ออกแทนไปคืนและโจทก์ไม่ได้รับชำระหนี้ ย่อมทำให้ไม่มีผู้เสียหายคนใดที่อยากจะเข้ามาเป็นโจทก์นำฟ้องคดีแบบกลุ่มซึ่งต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีจำนวนมาก และหากเป็นฝ่ายแพคดีก็จะต้องขอใช้ค่าฤชาธรรมเนียมใช้แทนให้แก่อีกฝ่ายหนึ่งด้วย

8) กฎหมายไม่มีบทบัญญัติให้มีกองทุนการดำเนินคดีแบบกลุ่ม การดำเนินคดีแบบกลุ่มเป็นการดำเนินคดีเพื่อประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มจำนวนมากจึงมีค่าใช้จ่ายสูง ทำให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นคนยากจนหรือด้อยโอกาสทางสังคมไม่มีเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี ทั้งหากเป็นฝ่ายแพคดีก็จะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายค่าธรรมเนียมให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง เป็นเหตุให้ผู้เสียหายลักษณะดังกล่าวไม่อาจฟ้องคดีทำให้ไม่ได้รับการเยียวยา

### สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ผู้วิจัยสามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ได้ ดังนี้

**เพื่อพัฒนาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม** พบว่า การพัฒนาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม มีกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มของสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งสาธารณรัฐฝรั่งเศส (Code de Procedure Civile ค.ศ. 1806) (พ.ศ.2349) ประมวลกฎหมายว่าด้วยการบริโภค (Code de la consommation ค.ศ.1993) (พ.ศ.2536) และการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามรัฐธรรมนูญที่ 2016 - 1547 ค.ศ.2016 (พ.ศ.2559) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนีมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี (Civil Procedure Code of Germany ค.ศ.1887) (พ.ศ. 2430) และประกาศการพิจารณาคดีต้นแบบ (The Model Declaratory Action ค.ศ.2018) (พ.ศ.2561) สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิลมีกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มบัญญัติอยู่ใน Public Civil Action Act ค.ศ.1985 (พ.ศ.2528) และประมวลกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค (The Consumer Defense Code (CDC) ค.ศ.1990) (พ.ศ. 2533) ที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานของรัฐและองค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ สหพันธ์สาธารณรัฐบราซิลให้สิทธิแก่ “สิทธิชุมชน” ดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ด้วย สหรัฐอเมริกาประมวลกฎหมายธุรกิจและวิชาชีพแห่งรัฐแคลิฟอร์เนีย มาตรา 17200 (California Business & Professional Code S 17200 ค.ศ.1992) (พ.ศ.2535) ให้อำนาจสำนักงานอัยการแห่งรัฐแคลิฟอร์เนียดำเนินคดีแบบกลุ่มเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายได้ การดำเนินคดีแบบกลุ่มของสหรัฐอเมริกามีกฎหมาย The Federal Rule of Civil Procedure (FRCP) ค.ศ.1938) (พ.ศ.2481) บัญญัติไว้ใน “Rule 23” ปรับปรุงแก้ไขเรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ปี ค.ศ. 1966 (พ.ศ.2509) และประเทศแคนาดามีพระราชบัญญัติการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ค.ศ.1992 (พ.ศ.2535) (Class Proceedings Act, 1992) บัญญัติให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มได้ทั้งฝ่ายโจทก์และฝ่ายจำเลย ตลอดจน สหรัฐอเมริกาและประเทศแคนาดาการดำเนินแบบกลุ่มต้องได้รับอนุญาตจากศาล ส่วนเครือรัฐออสเตรเลียมีกฎหมายการดำเนินคดีแบบกลุ่มคือพระราชบัญญัติรัฐบาลกลางออสเตรเลีย ค.ศ. 1976 (พ.ศ.2519) (Federal Court of Australia Act, 1976) สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิล การดำเนินคดีแบบกลุ่มไม่ต้องได้รับอนุญาตจากศาล กฎหมายสหรัฐอเมริกาให้แจ้งคำบอกกล่าวและคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มให้ได้มากที่สุด หากทราบชื่อที่อยู่ให้ส่งไปยังสมาชิกกลุ่มโดยตรง หากไม่ทราบชื่อที่อยู่ให้โฆษณาหรือส่งโดยวิธีอื่นใดที่จะทำให้เข้าถึงสมาชิกกลุ่มได้อย่างแท้จริง และให้หนายความได้รับเงินรางวัลความจกค่าเสียหายที่สมาชิกกลุ่มมีสิทธิได้รับมาจากหลักการที่ว่า “สมาชิกกลุ่มจะได้รับประโยชน์จากการดำเนินคดีโดยปราศจากการออกค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดียอมไม่เป็นธรรม” สหรัฐอเมริกา ประเทศแคนาดา สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี และสหพันธ์สาธารณรัฐบราซิลมีการจัดตั้งกองทุนการดำเนินคดีแบบกลุ่ม เป็นต้น

ดังนั้น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่ม มีข้อจำกัดไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ครอบคลุมคู่ความทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย โดยมีกฎหมายที่ปรับปรุงแก้ไขประกอบด้วย คำนิยาม ผู้มีสิทธิดำเนินคดีแบบกลุ่ม การดำเนินคดีแบบกลุ่มฝ่ายจำเลย การดำเนินคดีชั้นขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม การส่งคำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มแก่สมาชิกกลุ่ม เงินรางวัลความเสียหาย สิทธิของผู้ได้รับความเสียหายแต่ยังไม่ปรากฏอาการ ลำดับการได้รับชำระหนี้ชั้นบังคับคดี และกองทุนการดำเนินคดีแบบกลุ่ม การวิจัยเสนอแนะให้

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มนำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่พัฒนาแล้วนั้นเสนอต่อรัฐสภาเพื่อตราเป็นกฎหมายใช้บังคับตามกระบวนการทางนิติบัญญัติต่อไป

### การอภิปรายผล

การวิจัยเรื่องการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่ม ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผล ได้ดังนี้

1. วิธีการดำเนินคดีโดยให้ผู้แทนกลุ่มฟ้องคดีแทนสมาชิกของกลุ่มซึ่งได้รับความเสียหายจากเหตุการณ์เดียวกัน มีข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายที่เรียกร่องเป็นอย่างเดียวกัน คำพิพากษาจะมีผลผูกพันสมาชิกคนอื่น ๆ โดยสมาชิกเหล่านั้นไม่ต้องเข้ามาดำเนินคดีเอง แต่หลังจากมีการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวแล้วพบว่ายังมีข้อจำกัดอยู่หลายประการ คือ กฎหมายไม่มีบทบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะ และสภาองค์กรชุมชนตำบล ดำเนินคดีแบบกลุ่มเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายจำนวนมากไม่มีบทบัญญัติให้มีการดำเนินคดีแบบกลุ่มฝ่ายจำเลย มีความล่าช้าในการดำเนินคดีชั้นขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม การส่งคำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ไม่สามารถเข้าถึงสมาชิกกลุ่มได้อย่างแท้จริงและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายโดยไม่จำเป็นโดยมีแก้ไขเพิ่มเติมตามเป็นหมวดคือ 1) คำนิยาม 2) การเพิ่มบทบัญญัติผู้มีสิทธิฟ้องคดีแบบกลุ่ม 3) การดำเนินคดีแบบกลุ่มฝ่ายจำเลย 4) ความล่าช้าในกระบวนการขออนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม 5) การส่งคำบอกกล่าวคำสั่งอนุญาตให้ดำเนินคดีแบบกลุ่ม 6) การรับรองสิทธิผู้ได้รับความเสียหายแต่ยังไม่ปรากฏอาการ 7) เงินรางวัลทนายความ 8) ลำดับการได้รับชำระหนี้ และ 9) กองทุนการดำเนินคดีแบบกลุ่ม

2. ความคิดเห็นของผู้วิจัย เห็นว่า การยื่นฟ้องจะต้องเสียค่าธรรมเนียมศาลและค่าทนายความ ส่งผลให้ผู้เสียหายที่มีฐานะยากจนหรือด้อยโอกาสทางสังคมไม่มีเงินมาใช้จ่ายทางกฎหมาย นอกจากนี้ยังมีผู้เสียหายจำนวนมากที่ได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อยและไม่ต้องการฟ้องร้อง เพราะมันไม่คุ้มกับค่าใช้จ่ายและเวลาที่ใช้ไปส่งผลให้ผู้เสียหายดังกล่าวได้รับความไม่เป็นธรรม

3. ประเด็นที่ผู้วิจัยเห็นว่าการศึกษาวิจัยนี้มีความสอดคล้องกับผู้คนในสังคม คือ เพิ่มบทบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐองค์กรเพื่อประโยชน์สาธารณะและสภาองค์กรชุมชนตำบลเข้ามาเป็นโจทก์ฟ้องคดีแบบกลุ่มได้โดยไม่ต้องเป็นสมาชิกกลุ่ม เป็นหลักประกันได้ว่าจะปกป้องผลประโยชน์ของสมาชิกกลุ่มได้อย่างเพียงพอและเป็นธรรม และทำให้ผู้เสียหายที่ยากจนหรือด้อยโอกาสทางสังคมไม่มีเงินค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี หรือผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายเพียงเล็กน้อยสามารถเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้โดยง่ายและได้รับการเยียวยา

### ข้อค้นพบ หรือองค์ความรู้ใหม่

กฎหมายว่าด้วยการดำเนินคดีแบบกลุ่มที่ใช้ในปัจจุบันมีข้อจำกัดไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพไม่สามารถครอบคลุมคู่ความทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและยังไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย การวิจัยนี้เป็นแนวทางปรับปรุงแก้ไขให้เกิดการพัฒนาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 4 การดำเนินคดีแบบกลุ่มต่อไป

### ข้อเสนอแนะการวิจัย

#### 1. ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

การวิจัยมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดีแบบกลุ่มนำร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง การดำเนินคดีแบบกลุ่ม ที่พัฒนาแล้วนั้นเสนอต่อรัฐสภาเพื่อตราเป็นกฎหมายใช้บังคับต่อไป

#### 2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับคนจำนวนมากไม่ได้มีเฉพาะการกระทำระหว่างเอกชนต่อเอกชน แต่มีกรณีที่หน่วยงานของรัฐกระทำการหรือละเว้นกระทำการในหน้าที่แล้วก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนจำนวนมาก หากผู้เสียหายจะฟ้องร้องเพื่อให้ได้รับการเยียวยาจะต้องฟ้องต่อศาลปกครอง จึงควรที่จะมีการศึกษาวิจัยการดำเนินคดีแบบกลุ่มในศาลปกครอง

### เอกสารอ้างอิง

- พิมพ์วิณี เสวตไอยาราม. (2560). *การแบ่งกลุ่มย่อยในการดำเนินคดีแบบกลุ่ม*. (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต). คณะนิติศาสตร์ กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ภัณฑิลา พูลสุวรรณ. (2559). *การดำเนินคดีแบบกลุ่มฝ่ายจำเลย*. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). คณะนิติศาสตร์ กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รชฎ บุญสินสุข. (2545). *การดำเนินคดีแบบกลุ่มในระบบกฎหมายคอมมอนลอว์และซีวิลลอว์*. (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต). คณะนิติศาสตร์ กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิชัย อริยะนันท์กะ และคณะ. (2549). *รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์เรื่องการดำเนินคดีแบบกลุ่ม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.