

## บทที่ 4

### บทบาทขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคกับการมีส่วนร่วมในคดีอาญา

สภาพปัจจุบัน กระแสสิทธิบริโภคนิยมมีอิทธิพลและสร้างผลกระทบต่อสุขภาวะของผู้บริโภคอย่างรุนแรง ระบบคุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบัน กำหนดบทบาท หน้าที่ให้ภาครัฐเป็นผู้มีหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภคแต่เพียงลำพัง ไม่อาจก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้น กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องมีส่วนกำหนดทิศทางนโยบายของรัฐ ตลอดจนกฎเกณฑ์ทางกฎหมาย ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ในขณะที่กลุ่มผู้บริโภคไม่อาจมีส่วนร่วมสร้างกลไกคุ้มครองผู้บริโภค ทำให้ขาดความเชื่อมโยงระหว่างปัญหากับแนวทางแก้ไข ทำให้ไม่อาจป้องกัน แก้ไข หรือเยียวยาปัญหาด้านการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทันต่อที่ ประกอบกับการดำเนินการของภาครัฐที่มีลักษณะเป็นการรวมศูนย์ นโยบายมาจากส่วนกลาง ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคโดยภาครัฐไม่ประสบความสำเร็จ จึงควรส่งเสริมให้กลุ่มผู้บริโภค องค์กรเอกชน เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความคิดเห็นต่อนโยบาย กฎเกณฑ์หรือมาตรการทางกฎหมายต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งการส่งเสริมให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมกับภาครัฐย่อมทำให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการคุ้มครองผู้บริโภค<sup>1</sup> ประกอบกับในปัจจุบันมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่มเพื่อรักษาผลประโยชน์ของสมาชิกในกลุ่ม รวมทั้งให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนทั่วไป โดยมีวัตถุประสงค์เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคขึ้น ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบ มูลนิธิ สมาคม หรือการรวมตัวกันเองของเอกชน เพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิจากการถูกละเมิดสิทธิของผู้บริโภค นอกเหนือจากองค์กรของรัฐที่มีการจัดตั้งขึ้นตาม พ.ร.บ.คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 และตามพระราชบัญญัติอื่น ๆ ซึ่ง

---

<sup>1</sup> รายงานวิจัย แนวทางการจัดตั้งองค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภค ตาม มาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ,(โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ,2548), น. 1.

องค์กรเอกชนที่มีลักษณะคุ้มครองผู้บริโภคเหล่านี้ เริ่มมีบทบาทมากขึ้น ในการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งเป็นการสอดคล้องกับแนวนโยบายแห่งรัฐ ตามรัฐธรรมนูญในปัจจุบัน ซึ่งบัญญัติรับรองถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค หรือประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่เป็นประชาชนโดยทั่วไป

## 1.แนวความคิดการมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคระดับสากล

### 1.1 แนวความคิดทั่วไป

การส่งเสริมและขยายบทบาทการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน เป็นสิ่งที่ยอมรับในนานาประเทศ เป็นเรื่องที่สำคัญที่ภาครัฐจะต้องเข้ามามีส่วนผลักดันให้เกิดเป็นรูปธรรม มิใช่เพียงประกาศเป็นนโยบายของรัฐบาลหรือบัญญัติไว้เป็นกฎหมายอย่างกว้าง ๆ โดยไม่มีแผนงานต่อเนื่อง การมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในระดับสากล ที่เห็นถึงความสำคัญ ถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีที่มาจาก องค์กรสหประชาชาติ โดยคณะกรรมการว่าด้วยเศรษฐกิจและสังคมแห่งสหประชาชาติ (Economic and Social Council) เห็นความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม จึงมีการดำเนินงานจัดทำกรอบนโยบายระหว่างประเทศ และเมื่อวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 1981 ที่ประชุมใหญ่แห่งสหประชาชาติมีฉันทามติต่อ แนวปฏิบัติว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคของสหประชาชาติ (The United Nation Guideline for Consumer Protection) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ให้รัฐบาลของประเทศสมาชิกโดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนานำแนวปฏิบัตินี้ไปปรับปรุงนโยบายและกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของตน ซึ่งแนวปฏิบัติดังกล่าวเป็นเสมือนกรอบแนวทางที่ประเทศสมาชิกเห็นชอบร่วมกัน ซึ่งที่ประชุมตระหนัก ผู้บริโภคมักเป็นผู้เสียเปรียบในทางเศรษฐกิจ การศึกษาและอำนาจต่อรอง โดยวางกรอบให้มีการส่งเสริมให้มีกลุ่ม หรือตัวแทนผู้บริโภคที่เป็นอิสระขึ้น ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคโดยภาคประชาชน ดังนี้

1) รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญแก่การคุ้มครองผู้บริโภคตามลำดับความสำคัญ อันได้แก่ ให้เสรีภาพในการจัดตั้งกลุ่ม องค์กรผู้บริโภค และให้โอกาสแก่กลุ่มหรือองค์กรเหล่านั้นในการแสดงความคิดเห็นในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภค เหตุที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญในเรื่องนี้ เพราะเห็นว่า คำแนะนำของกลุ่มหรือองค์กรผู้บริโภค ย่อมเป็นเสมือนสิ่งสะท้อนปัญหาหรือความต้องการของผู้บริโภคมายังภาครัฐโดยตรง น่าจะเป็นวิธีการแก้ไขปัญหาคือ

ตรงกับความเป็นจริงมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับวิธีการมองปัญหาจากรัฐที่เป็นฝ่ายบริหาร ซึ่งอาจไม่ได้ประสบปัญหาจริง ๆ หรือไม่ได้รับทราบข้อมูลที่ครบถ้วนถูกต้อง

2) รัฐบาลต้องสนับสนุนการบริโภคที่ยั่งยืน ซึ่งหมายถึง การบริโภคสินค้าและบริการที่คำนึงถึงความต้องการของคนในรุ่นปัจจุบันและอนาคต และก่อให้เกิดความยั่งยืนแก่เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยถือว่าเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของ สมาชิกและองค์กรต่าง ๆ ในสังคม คือผู้บริโภคที่ได้รับข้อมูลข่าวสาร, รัฐบาล ,ภาคธุรกิจ ,องค์กรแรงงาน ,องค์กรผู้บริโภค และองค์กรสิ่งแวดล้อม ฉะนั้น การจัดทำนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวกับการบริโภคที่ยั่งยืน จะต้องขอรับคำปรึกษาจากภาคธุรกิจ ,องค์กรผู้บริโภค และองค์กรสิ่งแวดล้อม รวมถึงกลุ่มที่เกี่ยวข้อง สำหรับความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องการบริโภคที่ยั่งยืน รัฐบาลโดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนา จะต้องส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้บริโภค และองค์กรประชาสังคมที่เกี่ยวข้อง เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็ง

## 1.2 องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

แนวทางการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคของแต่ละประเทศ มีแนวทางหรือรูปแบบที่แตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ คือ วัตถุประสงค์หมาย นโยบาย มาตรการของภาครัฐ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของกลุ่มหรือองค์กรผู้บริโภค แนวความคิดเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคมีทั้งแนวทางป้องกัน แนวทางแก้ไขเยียวยา ซึ่งในแต่ละประเทศนั้นมีวิธีการแตกต่างกัน แบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม<sup>2</sup> คือ

กลุ่มแรก ประเทศที่มีกลไกการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน หรือผู้บริโภคที่เข้มแข็ง และภาครัฐให้ความสำคัญของกลุ่ม องค์กรผู้บริโภค ในขณะที่ภาครัฐจะลดบทบาทของตนลง แต่จะให้การสนับสนุนแก่กลุ่ม องค์กรเหล่านี้ในด้านต่าง ๆ แทน

กลุ่มที่สอง ประเทศที่กลุ่ม องค์กรผู้บริโภคยังไม่มีความเข้มแข็ง หรือไม่ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐอย่างเต็มที่ ภาครัฐมักจะมีทัศนคติว่า การคุ้มครองผู้บริโภคจะต้องริเริ่มและปฏิบัติโดยฝ่ายรัฐเท่านั้น ผลคือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบงานด้านคุ้มครองผู้บริโภคต้องรับภาระหนัก

นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยอื่น ๆ เช่น สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมหรือพฤติกรรมของผู้บริโภคในสังคมนั้น ๆ ว่ามีลักษณะอย่างไร ในกลุ่มแรกนั้นมักเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว ซึ่ง

<sup>2</sup> เฟิงอ๋าง, น.19.

ประชาชนหรือผู้บริโภคมีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องสิทธิ หน้าที่ของตน มีการรวมกลุ่มเรียกร้องในกรณี que เห็นว่า ถูกละเมิดสิทธิอย่างชัดเจน สำหรับประเทศไทยเรานี้ยังจัดอยู่ในกลุ่มที่สองซึ่งภาครัฐยังไม่มีการสนับสนุนองค์กรเหล่านี้อย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม แม้จะมีการนำเสนอบทบาทขององค์กรผู้บริโภคจากหลายภาคส่วนก็ตาม

### 1.2.1 องค์กรผู้บริโภคในประเทศอังกฤษ

ประเทศอังกฤษได้วางกลไก ที่ช่วยสะท้อนความคิดเห็นของผู้บริโภคมาสู่การกำหนดนโยบายของรัฐ เพราะภาครัฐตระหนักถึงความจำเป็นที่ว่าความต้องการของกลุ่มผู้บริโภคมีความหลากหลายไปตามชนิดสินค้าและบริการ เมื่อประสบปัญหาหรือต้องการเสนอแนะข้อปรับปรุงใดๆ ผู้บริโภคเองไม่สามารถชี้ประเด็นที่ชัดเจนได้ ดังนั้น รัฐบาลอังกฤษจึงสร้างกลไกนำเสนอความต้องการของผู้บริโภคหลายวิธีการ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งองค์กรผู้บริโภค เช่น National Consumer Council (NCC), คณะกรรมการการให้คำปรึกษาด้านต่างๆ ที่ประกอบด้วยผู้แทนผู้บริโภค และได้รับการแต่งตั้งโดย Competitiveness Council ของกระทรวงการค้าและอุตสาหกรรม หรือการทำแบบสำรวจความเห็นของผู้บริโภค เป็นต้น<sup>3</sup>

กฎหมายของประเทศอังกฤษได้เปิดโอกาสให้องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจตามที่กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคบัญญัติไว้ครั้งแรก ในเรื่องการออกคำสั่งชั่วคราวเกี่ยวกับข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมเพียงผู้เดียว องค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภคที่สำคัญ ได้แก่ Citizen Advice Bureau, The Consumer' Association, the National of Consumer Group และ The British Standards Institution เป็นต้น ซึ่งองค์กรเหล่านี้ ล้วนเป็นองค์กรเอกชนที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ และเน้นการเผยแพร่ข้อมูลและแนะนำ และกระตุ้นให้ผู้บริโภคเรียกร้องสิทธิของตน แต่การดำเนินคดีแทนสมาชิกนั้นยังไม่เป็นที่รับรองโดยกฎหมายอย่างชัดเจนนัก ในบางกรณีเท่านั้นที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่กับประโยชน์และความเป็นธรรมต่อประเทศทั่วไป ยอมให้คณะกรรมการภาครัฐฟ้องคดีแทนผู้เสียหายได้<sup>4</sup>

<sup>3</sup> "Modern Markets: confident consumer," (White paper by Consumer Affairs Department of Trade and Industry, London, 1999), Chapter 8.

<sup>4</sup> David W. Oughton, Consumer Law Text, (Case & Material), p.117.

### 1.2.2 องค์การผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกา

ประเทศสหรัฐอเมริกานั้น มีแนวความคิดเกี่ยวกับสิทธิของประชาชน ซึ่งแตกต่างจากระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยในยุโรป ซึ่งหน้าที่ของรัฐหรือรัฐบาล มีหน้าที่ควบคุมกำกับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมาย แต่สิทธิของพลเมืองจะถูกจำกัดได้เท่าที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ของสาธารณชนเท่านั้น ดังนั้น การรวมกลุ่มของประชาชนผู้เป็นผู้บริโภคจึงค่อนข้างมีพลัง องค์การผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกาจึงก่อตั้งขึ้นได้ไม่ยาก และมีความเข้มแข็งมาก เพราะได้รับการสนับสนุนจากทุกฝ่าย รายได้ในการดำเนินการนั้นมาจากสมาชิก เงินสนับสนุนจากรัฐ หรือมูลนิธิเพื่อประโยชน์อื่นๆ ในส่วนองค์กรภาครัฐนั้น มีหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่มาจากการเลือกตั้ง ได้แก่ Attorney General ซึ่งทำหน้าที่ฟ้องร้องดำเนินคดีซึ่งผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากการซื้อสินค้าและบริการจากผู้ประกอบธุรกิจ

### 1.2.3 องค์การผู้บริโภคในประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่น มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ชื่อว่า “The Consumer Fundamental Act” (Law no. 78, enacted May 30, 1968) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักได้บัญญัติเรื่อง การจัดทำนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในมาตรา 13<sup>5</sup> มีสาระสำคัญว่า รัฐมีหน้าที่กำหนดมาตรการที่จำเป็นเพื่อให้ผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น เพื่อจัดทำนโยบายคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งประเทศญี่ปุ่นนั้นให้ความสำคัญกับการจัดทำนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดนโยบายคุ้มครองผู้บริโภค และนำนโยบายนั้นมาปฏิบัติอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐเห็นความสำคัญของชุมชนท้องถิ่นที่จะกำหนดนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคของตนเอง(มาตรา 3)<sup>6</sup> เพราะประเทศญี่ปุ่นมีประสบการณ์การต่อสู้เรียกร้องของกลุ่ม องค์การผู้บริโภคที่เป็นประชาสังคมในระดับรากหญ้า ที่เรียกว่า กลุ่มพลเมือง

---

<sup>5</sup> Article 13 “The contribute to the formulation and execution of proper policies for the protection of consumer, the state shall take the necessary measures to establish a system for having consumer opinions reflected in policymaking”.

<sup>6</sup> Article 3 “Local governments have responsibility for planning policies paralleling those of the state as well as for planning and executing policies concerning the protection of consumers in accordance with the social and economic conditions of the area under jurisdiction”.

ในการจัดทำนโยบายของประเทศญี่ปุ่นนี้ รัฐบาลญี่ปุ่น ผู้มีหน้าที่โดยตรง คือ Consumer Policy Council ซึ่งมีสมาชิกประกอบด้วย ประธานคือ นายกรัฐมนตรี กรรมการได้แก่ รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง และประธานของ Fair Trade Commission และอาจแต่งตั้ง ผู้แทนองค์กรผู้บริโภค มีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำนโยบายผู้บริโภค กำหนดแผนงานตามนโยบายผู้บริโภค และมีหน้าที่พัฒนาปรับปรุงนโยบายผู้บริโภคให้เหมาะสมกับภาวะการณ์ ส่วนในระดับท้องถิ่นนั้น บทบาทของกลุ่ม องค์กรผู้บริโภค คือ การบัญญัติกฎเกณฑ์ประจำท้องถิ่น ผู้แทนผู้บริโภคนั้น มักจะมีส่วนร่วมในการให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นในด้าน นโยบายผู้บริโภค ซึ่งนโยบายผู้บริโภคในระดับท้องถิ่นมักจะสอดคล้องกับความต้องการของผู้บริโภคมากที่สุด<sup>7</sup>

## 2. แนวความคิดการมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย

แนวคิดเรื่องการมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค สืบเนื่องจาก รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่ได้ให้ความสำคัญแก่เรื่องการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอย่างมาก โดยบัญญัติเรื่องสิทธิของผู้บริโภค และองค์การอิสระที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นครั้งแรก ใน มาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญ<sup>8</sup> บทบัญญัติดังกล่าวนี้ ปรากฏในหมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้บริโภคไว้ในรัฐธรรมนูญ ประกอบกับได้ระบุให้จัดตั้งองค์การอิสระที่ประกอบด้วย ตัวแทน กลุ่ม องค์กรผู้บริโภคขึ้น เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายด้านคุ้มครองผู้บริโภค อีกทั้งแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ระบุหน้าที่ของรัฐในการสนับสนุนระบบเศรษฐกิจแบบเสรี และต้องดูแลเรื่องคุ้มครองผู้บริโภคใน

<sup>7</sup> Mac Lachlan ,Patricia L., “The struggle for an Independent Consumer Society : Consumer Activism and the state’ Respond in Postwar Japan” ,article in the State of Civil Society in Japan edited by Schwartz ,Frank J. and Pharr ,Susan J.(New York : Cambridge University Press,2003),pp.228-229.

<sup>8</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 57 บัญญัติว่า  
 “สิทธิของบุคคลผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ  
 กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วย ผู้แทน  
 ผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการ  
 กำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”

ขณะเดียวกัน<sup>9</sup> ต่อมาในสมัยรัฐบาล ของ พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร ได้นำเรื่องการส่งเสริมบทบาทขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคทั้งภาครัฐและภาคเอกชนไว้ในนโยบายรัฐบาล<sup>10</sup> และผลักดันไว้เป็นส่วนหนึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) โดยเสริมสร้างระบบบริหารจัดการที่ดีของภาคเอกชนให้ประกอบธุรกิจโดยมีความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสียทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน รักษาผลประโยชน์ส่วนร่วม และสร้างความเป็นธรรมให้แก่ผู้ผลิตและผู้บริโภค ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของเครือข่ายองค์กรผู้บริโภค ให้สามารถดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ และส่งเสริมให้มีการจัดตั้งองค์กรใหม่ ๆ เพื่อเป็นกลไกรักษาประโยชน์ และสิทธิของประชาชน และพิจารณาหาแนวทางให้อำนาจองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคสามารถฟ้องร้องแทนสมาชิกได้

## 2.1 การมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายในปัจจุบัน

การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย ได้ยึดถือแนวคิดที่ว่ารัฐต้องมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งละเลยบทบาทของภาคประชาชน หรือกลุ่ม องค์กรที่เกิดจากการรวมตัวของผู้บริโภคที่ทำหน้าที่ปกป้องสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภคเอง ซึ่งอาจเรียกว่า “การคุ้มครองผู้บริโภคภาคเอกชน ” (People-based consumer protection)<sup>11</sup> การรวมตัวของผู้บริโภคในประเทศไทย ยังขาดพลังการต่อรองกับผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือ ภาคธุรกิจ ซึ่งแตกต่างกับในประเทศตะวันตก ที่มีการรวมตัวอย่างเข้มแข็ง ซึ่งทำให้การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคบรรลุเป้าหมายเป็นประโยชน์กับทุกฝ่าย ช่วยลดภาระงานของภาครัฐในหลายเรื่อง ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่หลายฉบับ หน่วยงานของรัฐมีอยู่หลายแห่งต่างก็รับผิดชอบงานตามกรอบอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดอาจกล่าวได้ว่ายังไม่มีหน่วยงานของรัฐใดที่จะทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลาง ที่กำหนดนโยบาย มาตรการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศ และซึ่งโดยเนื้อหาของกฎหมายต่าง ๆ รวมทั้ง พ.ร.บ. คุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 มีลักษณะเป็นการวางกรอบการคุ้มครองผู้บริโภคทั่วไป เมื่อไม่มีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคบัญญัติไว้โดยเฉพาะ

<sup>9</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 87.

<sup>10</sup> คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภา เมื่อวันที่จันทร์ที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2544.

<sup>11</sup> รายงานวิจัย แนวทางการจัดตั้งองค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภค ตาม มาตรา 57 ของ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540,น.7.

ในอดีตการรวมกลุ่มของผู้บริโภคนั้นมีวัตถุประสงค์เพื่อการเรียกร้องสิทธิของตน ซึ่งมีลักษณะเป็นการขับเคลื่อนทางสังคมที่อาศัยกระแสทางสังคมกดดันให้ผู้ประกอบการ ผู้ผลิต ผู้จำหน่ายให้รับผิดชอบในกรณีที่ได้รับผลกระทบจากการบริโภค แต่ในปัจจุบันการรวมกลุ่มของผู้บริโภคมีการขยายขอบเขตไปถึงการรวมกลุ่มผู้บริโภคเพื่อปกป้องตนเองจากการดำเนินนโยบายของรัฐที่ผิดพลาด หรือการดำเนินนโยบายที่อาจส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค เช่นกรณีประชาชนได้รวมตัวกันแสดงจุดยืนเพื่อต้านการแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิต ด้วยการร่วมฟ้องต่อศาลปกครองเพื่อให้ยกเลิกกฎหมายและสั่งให้ระงับการแปรรูป ซึ่งเป็นคดีที่มีประชาชนจำนวนมากร่วมเป็นโจทก์เจ้าของคดีเพื่อปกป้องสิทธิในฐานะผู้บริโภคที่อาจได้รับผลกระทบหากมีการแปรรูปการไฟฟ้าฝ่ายผลิตเป็นต้น

เมื่อพิจารณาบทกฎหมายของการมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายในปัจจุบัน ยังจำกัดอยู่ในกรอบ คือ ต้องได้รับอนุญาตจากราชการเท่านั้น ได้แก่ เรื่องการรับรองสมาคมที่มีวัตถุประสงค์คุ้มครองผู้บริโภค ใน มาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 ซึ่งในปัจจุบันมีสมาคมที่ได้รับการรับรองแล้วอยู่น้อยมาก สมาคมที่ได้รับการรับรองตามมาตราดังกล่าว จะมีสิทธิฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญา หรือดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค รวมถึงการฟ้องเรียกค่าเสียหายแทนสมาชิกของสมาคมได้ ซึ่งการรวมตัวเป็นสมาคมดังกล่าวมุ่งคุ้มครองเฉพาะสมาชิกเท่านั้น หากไม่มีสิทธิฟ้องแทนผู้บริโภคทั่วไปไม่ ตามมาตรา 41 แห่ง พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 การก่อตั้งสมาคมข้างต้น เป็นเพียงการรวมตัวของกลุ่มผู้บริโภคเพียงลักษณะหนึ่งเท่านั้น ซึ่งตามความเป็นจริงแล้ว ยังคงมีองค์กรหน่วยงาน เครือข่าย กลุ่มที่ดำเนินงานด้านคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแข็งขัน บางแห่งมีสถานะตามกฎหมาย บางแห่งเป็นเพียงการรวมตัวอย่างหลวม ๆ เป็นกลุ่ม ชมรม เครือข่าย หรือประชาสังคม ซึ่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเต็มที่ ทั้ง ๆ ที่เป็นผู้ประสบปัญหาโดยตรง มีข้อมูลหลายอย่างที่ประโยชน์ต่อรัฐ<sup>12</sup>

ดังนั้น จึงอาจเห็นได้ว่า การมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในปัจจุบัน ยังมีได้รับการส่งเสริมให้เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการต่าง ๆ อย่างเต็มที่ ในการมีส่วนร่วมในการดำเนินคดีนั้น ยังจำกัดเฉพาะสมาคมที่ได้รับการรับรองแล้วเท่านั้น ประกอบกับการดำเนินคดีของสมาคม ไม่ว่าจะในทางแพ่ง หรือทางคดีอาญานั้นเป็นการดำเนินคดีแทนให้กับสมาชิกของสมาคมนั้น ๆ เท่านั้น มิได้เป็นการดำเนินคดีเพื่อผู้บริโภคทั่วไป แม้ว่ารัฐธรรมนูญจะได้รับการบัญญัติรับรองสิทธิขององค์กรต่างๆ ไว้ก็ตาม อีกทั้งตามนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐได้กำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องส่งเสริม

<sup>12</sup> เพิ่งอ้าง, น. 9-10.

ดูแล และขยายบทบาทขององค์กรเหล่านั้นไว้ก็ตาม แต่ก็ยังมิได้มีการดำเนินดังกล่าวอย่างเป็นทางการ เพื่อให้องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคแต่อย่างไร

## 2.2 ความจำเป็นในการเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในคดีอาญา

เมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยทั่วไป โดยลักษณะของการละเมิดสิทธินั้น มีผลทำให้เกิดความเสียหายในวงกว้าง กระทบต่อประโยชน์โดยส่วนร่วม การที่จะให้ผู้เสียหายแต่ละคนนั้นดำเนินการเรียกร้องฟ้องร้องให้ได้รับความคุ้มครองตามสิทธิของตนนั้น ย่อมเกิดอุปสรรคในการดำเนินคดีอย่างมาก ซึ่งโดยลักษณะความเสียหายต่าง ๆ นั้น เป็นกรณีที่เกิดความเสียหายในแต่ละบุคคลเพียงเล็กน้อย แต่เมื่อพิจารณาถึงผู้เสียหายโดยรวมแล้วนั้น แสดงให้เห็นได้ว่าเกิดความเสียหายเป็นจำนวนมากประกอบกับ การรวมตัวของผู้ประกอบการในการดำเนินธุรกิจ ย่อมมีอำนาจต่อรองมากกว่าผู้บริโภค การที่มีการรวมตัวกันของผู้บริโภคขึ้นไม่ว่าจะอยู่ในรูป สมาคม หรือองค์กร ย่อมทำให้เกิดความสมดุล เป็นธรรมกับผู้บริโภคมากขึ้น

โดยลักษณะของความผิดตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ที่มุ่งเน้นเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเป็นการส่วนร่วมนี้ รัฐย่อมมีหน้าที่ในการดำเนินการตามแนวการดำเนินคดีโดยรัฐ ซึ่งรัฐมีหน้าที่หลักในการคุ้มครองประชาชนรัฐ รัฐย่อมได้รับผลกระทบโดยตรงจากการทำความผิดของผู้ประกอบธุรกิจ แต่การดำเนินคดีโดยภาครัฐนั้น มีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการ กล่าวคือ การกำหนดตัวผู้เสียหายว่าหน่วยงานใด ซึ่งในปัจจุบันมีหลายหน่วยงานของรัฐที่ดำเนินงานด้านคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งอยู่ตามกฎหมายหลายฉบับ และบางหน่วยงานก็มีอำนาจทับซ้อนกันอยู่ และขาดความเอาใจใส่ในการดำเนินคดี เพราะโดยลักษณะความผิดนั้น เห็นว่าไม่ร้ายแรงเหมือนคดีอาญาทั่วไป จึงมีการดำเนินคดีล่าช้า และเมื่อทำการสอบสวนก็ขาดความรู้ ความเข้าใจ ในการแสวงหาหลักฐาน จึงทำให้ไม่อาจที่จะคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างแท้จริงให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายก็ตาม แม้จะมีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งมีอำนาจดำเนินคดีแทนผู้บริโภคโดยส่วนรวมได้ก็ตาม แต่เนื่องจากตาม พ.ร.บ.ฉบับนี้ มิได้กำหนดวิธีพิจารณาความเอาใจ โดยเฉพาะ การดำเนินคดีอาญาจึงต้องใช้หลักทั่วไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ซึ่งโดยหลักของกฎหมายดังกล่าวที่นำมาปรับใช้นั้นเป็นการดำเนินคดีอาญาทั่วไป ซึ่งโดยลักษณะ

ของคดีที่เกี่ยวกับผู้บริโภคนั้นมีลักษณะที่แตกต่างกับคดีอาญาทั่วไป จึงส่งผลกระทบต่อการดำเนินคดีอาญาที่ไม่อาจบรรลุให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมายได้

กรณีผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายโดยตรงแล้ว ย่อมมีสิทธิที่จะดำเนินคดีอาญากับผู้ประกอบธุรกิจโดยตรงได้ แต่การที่ผู้บริโภคจะดำเนินคดีเองนั้น ก็ยังประสบปัญหาในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบการ เพราะการดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายนั้น ต้องปรับใช้กฎหมายเดิมว่าด้วยการดำเนินคดีอาญา กล่าวคือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้ เพราะแม้จะมีกฎหมายที่บัญญัติรับรองสิทธิไว้โดยเฉพาะแต่ตามกฎหมายนี้ ก็มีได้กำหนดวิธีพิจารณาความไว้โดยเฉพาะ ด้วยเหตุนี้ การดำเนินคดีอาญาโดยหลักผู้เสียหายโดยตรงนี้ มักจะประสบปัญหาในการรวบรวมพยานหลักฐาน ซึ่งต้องใช้ความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้าน และต้องอาศัยเครื่องมือและเทคโนโลยีมาช่วยในการหาพยานหลักฐาน หรืออาจมีการคุกคามจากผู้ประกอบธุรกิจที่มีอิทธิพลทำให้ผู้เสียหายไม่กล้าที่จะดำเนินคดีอาญา หรืออาจจะฟ้องร้องคดีแล้วแต่มีการยอมความกันขึ้น ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

ด้วยเหตุต่าง ๆ ข้างต้น เมื่อการดำเนินคดีอาญาคู่ครองผู้บริโภคของทั้งภาครัฐ และผู้เสียหายต่างก็ประสบปัญหาในการดำเนินคดีอาญา ทำให้การดำเนินคดีอาญาไม่มีศักยภาพเท่าที่ควร ดังนั้น การให้องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดีอาญาหรือมีส่วนร่วมร่วมกับคดีได้ ย่อมเป็นอีกทางหนึ่งที่จะช่วยเติมเต็ม และอุดช่องว่างในการดำเนินคดีอาญาทั้งภาครัฐ และผู้เสียหายได้ และนอกจากการเข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐ และผู้เสียหายในการดำเนินคดีอาญาเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคแล้วนั้น องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคยังมีบทบาทที่มีลักษณะเป็นปากเสียงแทนประชาชน ตลอดจนช่วยเหลือให้ความรู้แก่ผู้บริโภค และดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของประชาชนผู้บริโภคโดยมีส่วนร่วม ประกอบกับผลสืบเนื่องจากแนวนโยบายพื้นฐานของรัฐที่กำหนดให้มีองค์กรภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ นั้น ย่อมแสดงให้เห็นถึง ความจำเป็นในการเข้ามามีบทบาทขององค์กรผู้บริโภคยิ่งขึ้น ซึ่งจากแนวทางต่าง ๆ ข้างต้นนั้น อาจสามารถแยกความจำเป็นในการเข้ามามีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในคดีอาญาได้ 3 ประการ กล่าวคือ

### 2.2.1 ความจำเป็นในด้านสารบัญญัติ

สืบเนื่องจากเมื่อมีการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคขึ้น และเกิดความขัดแย้งกันขึ้น กรณีดังกล่าวเกิดจากการจัดสรรสิทธิ ซึ่งก็คือ ผลประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครอง ไม่สมมูล ไม่เป็นธรรม จึงเกิดความขัดแย้ง ซึ่งความไม่เป็นธรรมไม่สมมูลเนื่องมาจากว่าคนกลุ่มเดียว ภาคเดียว

สามารถเข้าไปจัดสรรสิทธิประโยชน์ ภาคราชการเป็นคนบัญญัติกฎหมายร่วมกับภาคธุรกิจเอกชน และไม่เห็นความสำคัญของประชาชนที่เป็นผู้บริโภคเท่าที่ควร ดังนั้นจึงมีการเสนอแนวความคิดให้คนกลุ่มต่าง ๆ ทุกภาคส่วนของสังคมเข้าไปมีส่วนร่วมในการออกกฎหมายอันเป็นการจัดสรรผลประโยชน์ให้คนต่าง ๆ ในสังคมว่าใครจะได้อะไร เมื่อไร อย่างไร เสียตั้งแต่ต้น โดยเชื่อว่าถ้าทุกกลุ่ม ทุกภาคไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดกฎหมายอันเป็นเครื่องจัดสรรสิทธิหรือผลประโยชน์เสียแต่ต้นแล้ว ก็จะทำให้เกิดการต่อรองกดดันกันจนสุดท้ายก็จะลงตัวทุกคนจะได้ส่วนที่คนอื่นยอมรับได้ ฉะนั้นจึงเกิดการจัดสรรสิทธิอันเป็นผลประโยชน์ที่มีความสมดุลขึ้น เป็นธรรมขึ้น เมื่อมีความสมดุลและเป็นธรรม ความยั่งยืนก็จะตามมา<sup>13</sup>

จากแนวความคิดที่ว่า การคุ้มครองผู้บริโภคจะทำให้มีประสิทธิผลมากที่สุดนั้น ต้องให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมกันกำหนดกฎเกณฑ์ที่ใช้บังคับ ซึ่งโดยปัจจุบันนี้ ประเทศไทยยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับประชาชน หรือกลุ่ม องค์การคุ้มครองผู้บริโภคได้เข้ามามีบทบาทมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายในการบัญญัติกฎหมาย การดำเนินการต่าง ๆ ในการออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุม กำกับ ดูแล การประกอบธุรกิจตั้งแต่ต้นทาง ซึ่งจะส่งผลให้เป็นการป้องกันความเสียหายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการใช้มาตรการในการดำเนินคดีเพียงอย่างเดียว ซึ่งจะกระทำต่อเมื่อมีการกระทำผิดหรือเกิดความเสียหายขึ้นแล้ว ประกอบกับการที่รัฐให้ความสำคัญกับภาคเอกชน ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดนโยบายต่าง ๆ ซึ่งมีการบัญญัติรับรองสิทธิในการมีส่วนร่วมของภาคเอกชนหรือประชาชนไว้ในรัฐธรรมนูญ โดยรัฐต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเอกชนให้เข้ามามีบทบาทให้มากขึ้น อีกทั้งเมื่อพิจารณาถึงลักษณะความเสียหายต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคแล้ว จะเห็นได้ว่า ประชาชนโดยทั่วไปย่อมเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายโดยตรง เป็นผู้รู้เห็นถึงความผิด การกระทำผิด การกระทำที่มีชอกก่อน และประสบกับปัญหาโดยตรง

<sup>13</sup> การอภิปรายเรื่อง นิติรัฐกับประชาสังคม(ฉบับเต็ม) จากwww.pub-law.net อ้างใน รุติพร กุหลาบเพชรแก้ว, “สิทธิในการดำเนินคดีอาญาขององค์กรเอกชน ศึกษาเฉพาะคดีสิ่งแวดล้อม,”(วิทยานิพนธ์ นิติศาสตร์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,2548),น. 59-60.

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการบัญญัติกฎหมาย หรือรวมกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อบังคับใช้ได้อย่างทันท่วงที โดยผ่านทางองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งถือได้ว่าเป็นตัวแทนของผู้บริโภคให้เข้ามาร่วมกับภาครัฐ ภาคธุรกิจที่มีการเข้ามามีส่วนร่วมก่อนแล้ว เพื่อที่จะได้ร่วมกำหนดกฎเกณฑ์ ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ต่างฝ่ายต่างยอมรับกันได้ เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำอันเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเสียตั้งแต่ต้น อีกทั้งยังเป็นการลดความขัดแย้งกันระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจ เพราะเมื่อให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดมาตรการทางกฎหมายต่าง ๆ แล้ว ย่อมทำให้ทุกฝ่ายทราบถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเป็นอย่างดี

### 2.2.2 ความจำเป็นด้านวิธีสารบัญญัติ

สืบเนื่องจากการดำเนินการทางคดีโดยองค์กรของรัฐ หรือโดยคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น มีขั้นตอนการดำเนินการที่จะต้องใช้ระยะเวลา เพราะการดำเนินการทางคดียังอิงอยู่กับขั้นตอนของระบบ ทำให้การดำเนินการนั้นไม่อาจที่จะเป็นการระงับความเสียหายได้อย่างทันท่วงที หรือกว่าที่จะพบการกระทำที่เป็นความคิด ก็ก่อให้เกิดความเสียหายกับผู้บริโภคเป็นจำนวนมากแล้ว ประกอบกับความเสียหายที่เกิดจากการกระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้น กลุ่มผู้บริโภคนั้นจะเป็นผู้ที่พบและประสบกับความเสียหายก่อน การที่จะให้องค์กรของรัฐดำเนิน คดีนั้น ย่อมไม่อาจที่จะระงับความเสียหายที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที จึงได้มีแนวคิดที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการทางคดีแก่ผู้ประกอบการธุรกิจโดยตรง ซึ่งตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ได้บัญญัติรับรองสิทธิไว้แต่เพียงสมาคมที่ได้รับการรับรองแล้วเท่านั้น แต่กลุ่มผู้บริโภค หรือองค์กรผู้บริโภคนั้นยังมีอีกหลายกลุ่มซึ่งยังไม่ได้มีการรับรองให้มีอำนาจดำเนินคดี ตาม พระราชบัญญัตินี้ แม้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคก็ตาม แต่อย่างไร กลุ่ม องค์กรผู้บริโภคเหล่านี้ ย่อมมีสิทธิในการดำเนินคดีได้ ถ้ามีความเสียหายเกิดขึ้นกับกลุ่มหรือองค์กรหรืออาจได้รับมอบอำนาจจากผู้บริโภคที่ได้รับ ความเสียหาย แต่การดำเนินคดีนั้นก็ยังคงจำกัดวิธีการดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเท่านั้น ไม่อาจที่จะใช้สิทธิตามพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ อีกทั้งการดำเนินคดีของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค นั้น ยังประสบกับปัญหาในหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นการค้นหาพยานหลักฐาน ความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น จึงเห็นถึงความจำเป็นในการให้องค์กรผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการทางคดี เข้ามาช่วยเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินคดีควบคู่กับองค์กรของ

รัฐ ด้วยเหตุที่องค์กรผู้บริโภคนั้น ย่อมมีความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับกรณีปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะ การดำเนินคดีโดยองค์กรของรัฐนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกรณีปัญหา ที่เกิดขึ้น เนื่องจากสภาพปัจจุบันการที่มีเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ามาช่วยเสริมประสิทธิผลในการค้า และมีการพัฒนาที่รวดเร็ว ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจจะติดตามและตรวจสอบพฤติการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างทัน่วงที ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรผู้บริโภคแล้ว เป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่อง นั้น ๆ มากกว่า และคอยตรวจสอบพฤติการณ์ต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา ย่อมที่จะรับรู้เรื่องราว พฤติการณ์ และเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ แต่อย่างไรก็ตามโดยลำพังองค์กร คุ่มครองผู้บริโภคนั้นก็ไม่อาจที่จะมีความสามารถในการดำเนินการทางคดีได้โดยลำพังตนเองได้ เพราะองค์กรผู้บริโภคเหล่านี้ แม้จะมีความรู้ ความเข้าใจมากก็ตาม แต่องค์กรเหล่านี้ไม่มีเครื่องมือ หรืออำนาจทางกฎหมายที่จะบังคับแก่ผู้ประกอบการธุรกิจได้ เนื่องจากส่วนมากแล้วคดีที่เกี่ยวกับการ ละเมิดสิทธิของผู้บริโภคนั้น พยานหลักฐานทางคดีส่วนใหญ่จะอยู่ในการครอบครองของผู้ ประกอบธุรกิจ เช่น สูตรอาหาร เครื่องมืออุปกรณ์ ต่าง ๆ ที่ใช้ในการผลิตสินค้า และอื่น ๆ ซึ่งองค์กร ผู้บริโภคไม่อาจที่จะเข้าไปตรวจสอบหรือค้นหาพยานหลักฐานต่าง ๆ ของผู้ประกอบการได้ แต่ใน กรณีนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีอำนาจที่จะออกหมายอนุญาต เพื่อดำเนินการตรวจสอบ ให้ส่งข้อมูล มา เพื่อตรวจสอบ หรือเป็นพยานหลักฐานจากผู้ประกอบการได้ อีกทั้ง องค์กรผู้บริโภคเหล่านี้ มีการ บริหารงานที่มีความรวดเร็ว คล่องตัวกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ยังยึดติดอยู่กับระบบราชการ และที่ สำคัญการให้องค์กรผู้บริโภคเข้ามามีบทบาทในการดำเนินคดียังเป็นการตรวจสอบ ถ่วงดุลการใช้ อำนาจของรัฐได้อีกทางหนึ่งด้วย เพราะในบางกรณีรัฐอาจจะเป็นผู้กระทำการละเมิดสิทธิของ ผู้บริโภคเอง เพราะการบริโภคนั้นย่อมรวมถึงการให้บริการสาธารณะของหน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจด้วย กล่าวคือ เมื่อรัฐเป็นผู้ให้บริการไม่ว่าจะเป็น ไฟฟ้า ประปาหรือโทรศัพท์ รวมทั้ง การให้บริการน้ำมัน นั้น ย่อมถือได้ว่ารัฐเป็นผู้ประกอบการต่อ พ.ร.บ.นี้ ด้วย ย่อมอาจกระทำ ละเมิดสิทธิของผู้บริโภคได้เช่นกัน และเมื่อรัฐเองเป็นผู้กระทำละเมิดสิทธิแล้ว การที่จะให้เจ้าหน้าที่ ของรัฐดำเนินการกับหน่วยงานของรัฐนั้นย่อมอาจเกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นได้

ดังนั้น องค์กรผู้บริโภคจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในด้านการดำเนินคดี ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีเองโดยลำพังโดยอาศัยหลักการดำเนินคดีอาญาโดยทั่วไป หรือตาม พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค และเข้ามาช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ของรัฐในการดำเนินคดี โดยการ ให้ความรู้เพื่อเป็นประโยชน์ในการรวบรวมพยานหลักฐาน เพื่อให้การดำเนินคดีนั้นมีสิทธิภาพมาก ขึ้น อีกทั้งยังเป็นการตรวจสอบอำนาจเจ้าหน้าที่รัฐในการดำเนินคดี และเป็นการดำเนิน คดีเพื่อ

ประโยชน์สาธารณะในกรณีที่รัฐ หรือรัฐวิสาหกิจในฐานะผู้ประกอบการกระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภคเสียเอง

### 2.2.3 ความจำเป็นต่อผู้บริโภคและองค์กรของรัฐ

องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคนั้น มีวัตถุประสงค์ที่จะดำเนินการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคจากการกระทำละเมิดของผู้ประกอบธุรกิจ เป็นองค์กรที่จะเข้ามาเพื่อดำเนินการดูแลและตรวจสอบการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจ และโดยที่ผู้บริโภคเองนั้นไม่มีความรู้ทางด้านกฎหมาย และมีอุปสรรคในการที่จะเรียกร้องสิทธิของตนเองอย่างมาก การที่องค์กรเหล่านี้เข้ามาช่วยเหลือผู้บริโภค เป็นปากเสียงแทนผู้บริโภทย่อมทำให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้บริโภค เป็นผู้ที่จะคอยเฝ้าระวังแทนผู้บริโภค และองค์กรเหล่านี้ ก็มีสถานะผู้บริโภคด้วยเช่นเดียวกัน การทำงานขององค์กรผู้บริโภคนั้นมีลักษณะเป็นตัวกลาง ตัวแทนของผู้บริโภคที่จะคอยให้ความช่วยเหลือผู้บริโภค ไม่ว่าจะก่อนหรือหลังการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค และเป็นองค์กรที่มีความใกล้ชิดกับผู้บริโภคมากกว่าองค์กรของรัฐ ดังนี้ องค์กรผู้บริโภคจึงมีส่วนที่จำเป็นต่อผู้บริโภค ในลักษณะที่เป็นตัวแทนผู้บริโภคในการดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ผู้บริโภค ให้ความมั่นใจในสิทธิของตนเอง

ความจำเป็นต่อองค์กรของรัฐ องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคนั้นมีลักษณะเป็นองค์กรเอกชน ซึ่งมีความรู้ความสามารถในด้านเทคโนโลยี และเป็นผู้ที่ใกล้ชิดกับตัวผู้บริโภค ไม่ว่าจะในฐานะตัวแทนผู้บริโภคหรือเป็นผู้บริโภคเอง เป็นผู้ที่ได้รับผลจากการกระทำละเมิดของผู้ประกอบธุรกิจ ก่อน และโดยที่องค์กรเหล่านี้มีวัตถุประสงค์โดยตรงในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค การให้องค์กรผู้บริโภคเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการกับองค์กรของรัฐ เข้ามาช่วยเสริมประสิทธิภาพในการดำเนินการควบคู่กับองค์กรของรัฐ ด้วยเหตุที่องค์กรผู้บริโภคเหล่านี้ ย่อมมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกรณีปัญหาที่เกิดขึ้น เพราะการดำเนินคดีโดยองค์กรของรัฐนี้ เจ้าหน้าที่ของรัฐยังขาดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกรณีปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากสภาพปัจจุบันการที่มีเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ามาช่วยเสริมประสิทธิผลในการค้า และมีการพัฒนาที่รวดเร็ว ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่อาจจะติดตามพฤติการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างทันทั่วทั้งที่ ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับองค์กรผู้บริโภคแล้ว เป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจในเรื่องนั้น ๆ มากกว่า และคอยตรวจสอบ พฤติการณ์ต่าง ๆ อยู่ตลอดเวลา ย่อมที่จะรับรู้เรื่องราวพฤติการณ์ และเทคโนโลยีต่าง ๆ ได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้การดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคมีประสิทธิภาพและตอบสนองต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นหรืออาจที่จะเกิดขึ้นได้อย่างทันทั่วทั้งที่

ดังนั้น องค์การคุ้มครองผู้บริโภคจึงมีความจำเป็นในการเข้ามามีบทบาทร่วมกับผู้บริโภค และองค์กรของรัฐในการดำเนินกระบวนการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคนั้นมีระบบที่เข้มแข็ง เพราะองค์กรเหล่านี้มีความใกล้ชิดต่อผู้บริโภคและการดำเนินการขององค์กรยังเป็นการดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยส่วนรวม คอยติดตามสอดส่องอยู่ตลอดเวลา และการดำเนินการร่วมกับองค์กรของรัฐที่มีหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคยังทำให้การดำเนินการไม่ว่าจะเป็นการตรวจสอบ หรือดำเนินการทางคดี มีประสิทธิภาพมากขึ้น

### 2.3 ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมขององค์กรผู้บริโภค

การเข้ามามีบทบาทขององค์กรผู้บริโภคในสภากาชาดปัจจุบันนี้ยังคงมีปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่หลายด้าน ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การดำเนินคดี และการพัฒนาองค์กรผู้บริโภคให้มีความเข้มแข็ง ซึ่งพิจารณาได้ดังนี้

#### 2.3.1 ปัญหาในการก่อตั้งองค์กรผู้บริโภค

แม้จะมีกฎหมายรับรองการก่อตั้งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคขึ้นเพื่อเป็นการคุ้มครองตนเอง แต่การเข้าร่วมของผู้บริโภคกลับยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากผู้บริโภคยังไม่เห็นถึงความสำคัญของการรวมกลุ่มเป็นองค์กร แม้จะมีการรวมกลุ่มกันแต่การรวมกลุ่มกันนั้น มีลักษณะที่เป็นการรวมกลุ่มกันเมื่อได้รับผลกระทบโดยตรงหากมีการกระทำผิดเกิดขึ้น และเมื่อปัญหานั้นๆ หหมดไป ผู้บริโภคเหล่านั้นก็จะเลิกรวมกลุ่มกันไป ทำให้การรวมกลุ่มเกิดเป็นองค์กรเกิดขึ้นได้ยากเพราะเป็นการรวมกลุ่มกันเฉพาะเรื่องเฉพาะคราวเท่านั้น และเมื่อเสร็จสิ้นการเรียกร้องเยียวยา ก็จะแยกตัวกันกลับไปดำรงชีวิตประจำวันของตนตามปกติ ทำให้กระบวนการรวมกลุ่มเป็นองค์กรผู้บริโภคในประเทศไทยนี้ยังไม่ประสบความสำเร็จด้วยเหตุที่ผู้บริโภคยังไม่มีความเข้าใจในเรื่อง สิทธิผู้บริโภคอย่างแท้จริง ขาดความรู้ความสามารถในการรับรู้กฎหมาย นอกจากนี้รัฐแม้จะมีการยอมรับสิทธิขององค์กรผู้บริโภค แต่ด้วยข้อจำกัดในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องกฎหมาย, อำนาจหน้าที่ต่างๆขององค์กร, ขาดการเผยแพร่รณรงค์หรือส่งเสริมให้ผู้บริโภค รวมตัวกันเพื่อใช้สิทธิตามกฎหมาย อีกทั้งการก่อตั้งองค์กรในปัจจุบัน เป็นการก่อตัวของชนชั้นกลางที่มีลักษณะเป็นองค์กรระดับระดับประเทศที่มีบทบาทสำคัญ แต่ยังขาดการสนับสนุนองค์กรในระดับท้องถิ่นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมหรือมีบทบาทร่วมในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ หรือเป็นการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในระดับท้องถิ่น

### 2.3.2 ปัญหาในการดำเนินการขององค์กรผู้บริโภคร

การดำเนินงานขององค์กรผู้บริโภครนั้น ซึ่งโดยทั่วไปยังอยู่ในลักษณะของกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนที่เป็นการรวมกลุ่มของผู้บริโภครในด้านใดด้านหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นองค์กรหรือนิติบุคคล ตามกฎหมาย เช่น มูลนิธิ สมาคม เป็นต้น ตัวอย่างองค์กรที่มีบทบาทสำคัญและเข้มแข็งในปัจจุบัน ได้แก่ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภคร ซึ่งพัฒนามาจากการรวมกลุ่มในนามของ คณะกรรมการประสานงานองค์กรเอกชนเพื่อการสาธารณสุขมูลฐาน และต่อมาจึงได้ดำเนินการจัดตั้งเป็นมูลนิธิเพื่อดำเนินงานด้านผู้บริโภครขึ้น โดยมีหน้าที่พิทักษ์และส่งเสริมการใช้สิทธิของผู้บริโภคร มุ่งหวังให้ผู้บริโภครใช้สิทธิของตนเพิ่มขึ้น โดยปัจจุบันมีสมาคมที่ได้รับการรับรองจากคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครที่มีอำนาจดำเนินคดีแทนผู้บริโภครอยู่เพียงไม่กี่สมาคมเท่านั้น เช่น สมาคมพลังผู้บริโภครแห่งประเทศไทย, สมาคมพิทักษ์ประโยชน์ผู้บริโภคร<sup>14</sup>, สมาคมส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคร และสมาคมคุ้มครองสิทธิประโยชน์ประชาชน<sup>15</sup> เป็นต้น จะเห็นได้ว่ายังมีองค์กรผู้บริโภครอยู่น้อยมากที่จะมีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคร ด้วยเหตุปัจจัยหลายด้าน คือ การขาดแคลนทุนในการดำเนินกิจการขององค์กรเพราะในการดำเนินกิจการนั้นย่อมต้องมีทุนในการดำเนินกิจการ, การขาดบุคลากรที่จะเข้ามาดำเนินงานภายในองค์กรนั้นๆ ที่มีความรู้ความสามารถ เป็นต้น

### 3. การจำกัดขอบเขตการมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคร

จากที่ได้กล่าวมาถึงบทบาทการมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคร การส่งเสริมและขยายบทบาทการคุ้มครองผู้บริโภครภาคประชาชน เป็นสิ่งที่ยอมรับในนานาประเทศ เป็นเรื่องที่สำคัญที่ภาครัฐจะต้องเข้ามามีส่วนร่วมผลักดันให้เกิดเป็นรูปธรรม มิใช่เพียงประกาศเป็นนโยบายของรัฐบาลหรือบัญญัติไว้เป็นกฎหมายอย่างกว้าง ๆ โดยไม่มีแผนงานต่อเนื่อง การมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภครในระดับสากล ที่เห็นถึงความสำคัญ ถึงการมีส่วนร่วมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภครให้เสรีภาพในการจัดตั้งกลุ่ม องค์กรผู้บริโภคร และให้โอกาสแก่กลุ่มหรือองค์กรเหล่านั้นในการแสดงความคิดเห็นในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภคร เหตุที่รัฐบาลต้องให้ความสำคัญในเรื่องนี้ เพราะเห็นว่า คำแนะนำของกลุ่มหรือองค์กรผู้บริโภคร ย่อมเป็นเสมือนสิ่ง

<sup>14</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 119พิเศษ 56 ง วันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2545.

<sup>15</sup> ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 121พิเศษ 91 ง วันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2547.

สะท้อนปัญหาหรือความต้องการของผู้บริโภคมายังภาครัฐโดยตรง สืบเนื่องจาก รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้บริโภคไว้ในรัฐธรรมนูญ ประกอบกับได้ระบุให้จัดตั้ง องค์การอิสระที่ประกอบด้วย ตัวแทน กลุ่ม องค์การผู้บริโภคขึ้น เพื่อให้เข้ามามีส่วนร่วมในการ ดำเนินนโยบายด้านคุ้มครองผู้บริโภค และเมื่อพิจารณาถึงบทบาทขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคใน ต่างประเทศเช่น ประเทศอังกฤษ และประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นประเทศที่มีการพัฒนาการในด้านการ คุ้มครองผู้บริโภคมานานแล้ว ประเทศเหล่านี้ ล้วนแต่มีการให้ความสำคัญกับองค์ผู้บริโภคให้เข้า มามีบทบาทร่วมกับภาครัฐในการดำเนินนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นหลัก มากกว่าที่จะให้ องค์กรเหล่านี้เข้ามาดำเนินการทางคดี

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับองค์กรผู้บริโภคในต่างประเทศแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าใน ต่างประเทศนั้น จำกัดอำนาจหน้าที่ไว้อย่างจำกัดในการเข้ามามีบทบาทในการคุ้มครองผู้บริโภคใน เชิงนโยบาย การให้ความเห็นแก่หน่วยงานของรัฐในการจัดทำนโยบายและพัฒนากฎหมายเพื่อ คุ้มครองผู้บริโภคเป็นสำคัญ โดยยังไม่ให้สิทธิในการดำเนินคดีแก่องค์กรผู้บริโภคเหล่านี้โดยตรง จึงเห็นว่าประเทศไทยเราน่าที่จะจำกัดการเข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครองผู้บริโภค โดยให้องค์กร คุ้มครองผู้บริโภคเหล่านี้ โดยผู้แทนทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงาน ของรัฐในการตราและบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการ คุ้มครองผู้บริโภคและให้เป็นการสอดคล้องกับสิทธิที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ และเป็นไปตามแบบ สากลที่ต่างประเทศยอมรับสิทธิไว้อย่างเดียวกัน

ดังนั้น บทบาทขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย ควรที่จะมีขอบเขตในการ ดำเนินการ และการกำกับดูแลในการเข้ามามีส่วนร่วมในการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนี้

1. องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคนั้น ควรที่จะมีบทบาทในการเสนอแนะ ให้ความเห็นแก่รัฐ หน่วยงานของรัฐในการออกนโยบาย, ระเบียบ, กฎหมาย, ข้อบังคับและมาตรการต่าง ๆ โดยความ เห็นดังกล่าวนั้นจะต้องมีหลักประกันว่าจะต้องได้รับการพิจารณาและให้ความสำคัญ โดยข้อเสนอ นั้นจะต้องรับฟังความคิดเห็น และการมีส่วนร่วมของผู้บริโภคอย่างเป็นระบบ และกว้างขวาง และเป็นความเห็นที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริงและปัญหาของผู้บริโภค

2. การดำเนินงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคควรที่จะมีบทบาทในการสนับสนุนการ ทำงาน การติดตามและตรวจสอบการทำงานคุ้มครองผู้บริโภคของหน่วยงานของรัฐ และให้ความรู้ แก่ประชาชนในการซื้อสินค้าและบริการ เผยแพร่งานวิจัย และการศึกษาให้แก่ผู้บริโภคเพื่อให้มี การตื่นตัวระวังตัวอย่างจากการสินค้าและบริการที่จะเป็นอันตรายหรือไม่ปลอดภัย

3. องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคต้องดำเนินงานในลักษณะเชิงรุก ในลักษณะการเฝ้าระวัง การกระทำละเมิดสิทธิของผู้บริโภค ติดตามสอดส่องพฤติกรรม และตรวจสอบการกระทำของผู้ประกอบธุรกิจมิให้กระทำการอันเป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภคมีหน้าที่โดยตรงในการรับเรื่องราวการร้องเรียนจากผู้บริโภคที่ได้รับผลกระทบจากการประกอบธุรกิจ เพื่อที่จะรายงานต่อหน่วยงานของ รัฐที่รับผิดชอบโดยตรง

4. ทำหน้าที่ในการประสานงานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่หลักในการคุ้มครองผู้บริโภค ในลักษณะการปฏิบัติงานร่วมกันเพื่อเป็นการป้องกัน และยับยั้งการกระทำที่เป็นการละเมิดสิทธิผู้บริโภคหรือจะเป็นการละเมิดสิทธิของผู้บริโภค

5. เข้าร่วมกับองค์กรของรัฐ ในการดำเนินคดีกับผู้ประกอบธุรกิจที่กระทำละเมิดสิทธิ ผู้บริโภค โดยให้ข้อมูล พฤติการณ์ต่างๆ และช่วยเหลือทางการพิสูจน์ข้อเท็จจริงแก่หน่วยงานของ รัฐในลักษณะพยานผู้เชี่ยวชาญ เพื่อให้การดำเนินคดีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

6. การดำเนินกิจการขององค์กรต้องมีระบบการตรวจสอบการทำงานขององค์กร มิให้กระทบต่อผู้ประกอบธุรกิจในการดำเนินธุรกิจ และกำหนดความรับผิดชอบสำหรับองค์กรที่ดำเนินงาน โดยไม่สุจริต มีผลประโยชน์แอบแฝงร่วมกับผู้ประกอบธุรกิจ โดยจะต้องมีการตรวจสอบแหล่งเงิน ได้ขององค์กรนั้น ต้องไม่ได้รับจากผู้ประกอบธุรกิจ แหล่งเงินได้ขององค์กรต้องมาจากงบประมาณ ของรัฐหรือผู้บริโภคโดยตรง