

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค¹

อรรถวุฒิ วันตา²

จากการศึกษาการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยในปัจจุบัน ยังคงพึ่งพาการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐเป็นหลัก โดยเฉพาะหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่เฉพาะด้านตามกฎหมาย เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) และสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการกำกับ ดูแล และคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม แม้หน่วยงานของรัฐเหล่านั้นจะมีบทบาทสำคัญในระบบด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยเพียงใด แต่ในการปฏิบัติจริงกลับประสบกับข้อจำกัดที่สำคัญหลากหลายประการส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของการคุ้มครองผู้บริโภคโดยรวมของคนทั้งประเทศรวมกว่า 70 ล้านคน โดยหนึ่งในข้อจำกัดคือ ภาระงานที่มากเกินไปกว่าศักยภาพขององค์กรเมื่อเปรียบเทียบกับบุคลากรและงบประมาณทำให้ไม่เพียงพอต่องานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าว รวมทั้งมีการปฏิบัติงานเฉพาะมีความหลากหลายและซับซ้อนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ซึ่งมีความจำเป็นต้องใช้ทั้งทรัพยากรบุคลากร และความเชี่ยวชาญเฉพาะทางในการจัดการ แต่หน่วยงานรัฐส่วนใหญ่กลับมีข้อจำกัดในด้านงบประมาณและจำนวนบุคลากร ทำให้ไม่สามารถดำเนินงานได้อย่างทั่วถึงและทันทั่วถึงที่มีความล่าช้าในการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะการดำเนินการเชิงรุก เช่น การติดตาม ตรวจสอบ และป้องกันปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับผู้บริโภคก่อนที่จะถูกลาม นอกจากนี้ โครงสร้างการทำงานในระบบราชการ ยังมีลักษณะที่เป็นทางการและยึดติดกับระเบียบขั้นตอนตามกฎหมายจำนวนมาก รวมทั้งกฎหมายมีจำนวนมากเกินความจำเป็น มีความทับซ้อนและเกิดการตีความการบังคับใช้กฎหมายที่เป็นไปอย่างยากลำบาก ส่งผลให้ขาดความยืดหยุ่นในการตัดสินใจและดำเนินการ เช่น การสั่งตรวจสอบผลิตภัณฑ์ การเข้าถึงข้อมูลเชิงลึกของธุรกิจ หรือการจัดการกับพฤติกรรมที่อาจเข้าข่ายเอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค ซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพในเชิงพื้นที่หรือเฉพาะกรณี จากข้อจำกัดดังกล่าว ทำให้การคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยยังไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในภาคธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในยุคที่ผู้บริโภคต้องเผชิญกับความซับซ้อนของตลาด สื่อโฆษณาออนไลน์ ข้อมูลเท็จ และการประกอบธุรกิจรูปแบบใหม่ที่รัฐอาจยังไม่มีกลไกรองรับเพียงพอ จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการพิจารณาแนวทางใหม่ที่สามารถเสริมสร้างความ

¹บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือ รองศาสตราจารย์ ดร.พันธ์เทพ วิฑิตอนันต์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ ดร.ปภาศรี บัวสุวรรณ และรองศาสตราจารย์ ดร.ปรีดา โชติมานนท์

²นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ยึดหยุ่น ความคล่องตัว และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการคุ้มครองสิทธิของตนเองอย่างแท้จริงนั้น คือ การจัดตั้งหน่วยงานประเภทอื่นเพื่อมารองรับการบริหารจัดการโดยเฉพาะ

ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 46³ กำหนดให้สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง และทุกคนล้วนแต่เป็นผู้บริโภคที่มีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคอย่างมีความเป็นอิสระเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของของทุกคน โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ จากบทบัญญัติดังกล่าว ทำให้เกิดการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวขึ้น โดยมีรายละเอียดสำคัญดังนี้

การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

“สภาองค์กรของผู้บริโภค” หมายความว่า สภาขององค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้⁴

โดยกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคกำหนดเรื่องการรวมขององค์กรของผู้บริโภค เรื่องการยื่นขอจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค เรื่องการประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค เรื่องสถานะของสภาองค์กรของผู้บริโภค เรื่องหน้าที่และอำนาจของสภาองค์กรของผู้บริโภค เรื่องหน้าที่ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และเรื่องกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ดังนี้

(1) การรวมตัวขององค์กรของผู้บริโภค องค์กรของผู้บริโภคมีสิทธิรวมกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้⁵

(2) การยื่นขอจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค เมื่อนายทะเบียนกลางได้ประกาศสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคให้แก่องค์กรของผู้บริโภคที่ยื่นคำขอแล้วองค์กรของผู้บริโภคต่าง ๆ ดังกล่าว สามารถรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้

(1) องค์กรของผู้บริโภคที่มีลักษณะตามมาตรา 5 ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบองค์กร มีสิทธิเข้าชื่อกันแจ้งต่อนายทะเบียนกลางเพื่อเป็นผู้เริ่มก่อการในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค⁶

(2) เมื่อได้แจ้งการเข้าชื่อกันต่อนายทะเบียนกลางแล้ว ให้ผู้เริ่มก่อการรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคที่ยินยอมเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งขององค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลางได้ประกาศการรับแจ้งตามมาตรา 6 วรรคห้า ไว้ครั้งสุดท้ายก่อนวันที่แจ้งตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันแจ้งตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง⁷

³ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 46

⁴ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 3

⁵ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 4

⁶ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 9 วรรคหนึ่ง

⁷ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 9 วรรคสอง

(3) ในการดำเนินการรวบรวมองค์กรของผู้บริโภค ผู้เริ่มก่อนการจะขอให้ นายทะเบียนกลางเป็นผู้ประกาศเชิญชวนให้องค์กรของผู้บริโภคมาแสดงความยินยอมเข้าร่วมต่อนายทะเบียนกลางแทนผู้เริ่มก่อนการก็ได้⁸

(4) เมื่อผู้เริ่มก่อนการรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนภายในกำหนดเวลาตามมาตรา 9 วรรคสองแล้ว ให้แจ้งให้นายทะเบียนกลางทราบพร้อมด้วยหลักฐานการยินยอมเข้าร่วมขององค์กรของผู้บริโภค⁹

(5) นายทะเบียนกลางจะเป็นผู้ประกาศเชิญชวนให้องค์กรของผู้บริโภค มาแสดงความยินยอมเข้าร่วมเป็นผู้เริ่มก่อนการก็ได้¹⁰

(3) การประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

(1) เมื่อนายทะเบียนกลางได้รับแจ้งหลักฐานการยินยอมเข้าร่วมขององค์กรของผู้บริโภคที่ผู้ร่วมก่อนการได้ยื่นตามมาตรา 9 วรรคสอง

(2) และได้ตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคในราชกิจจานุเบกษาและทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ¹¹

(3) การประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้นายทะเบียนกลางดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งตามมาตรา 9 วรรคสี่หรือวันที่นายทะเบียนกลางรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนตามมาตรา 9 วรรคห้า¹²

(4) สถานะของสภาองค์กรของผู้บริโภค

สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งตามมาตรา 9 เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในทุกด้านและดำเนินการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ถือว่าองค์กรของผู้บริโภคที่เป็นผู้เริ่มก่อนการและที่ได้ลงชื่อยินยอมเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภค ตามมาตรา 9 เป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคนับแต่วันที่ประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้อาณัติหรือการครอบงำหรือการสั่งการไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้ประกอบธุรกิจ หรือพนักงานหรือลูกจ้างของผู้ประกอบธุรกิจ¹³

(5) หน้าที่และอำนาจของสภาองค์กรของผู้บริโภค

⁸ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 9 วรรคสาม

⁹ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 9 วรรคสี่

¹⁰ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 9 วรรคห้า

¹¹ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 9 วรรคสี่ ตอนท้าย

¹² พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 9 วรรคหก

¹³ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 10

(1) เมื่อมีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา 9 แล้ว ให้คณะผู้เริ่มก่อการจัดทำร่างข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภคและเรียกประชุมสมาชิกภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศการจัดตั้งในราชกิจจานุเบกษา เพื่อดำเนินกิจกรรม ดังต่อไปนี้

- (1) จัดทำข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภค¹⁴
- (2) เลือกตั้งประธานและคณะกรรมการนโยบายของสภาองค์กรของผู้บริโภค¹⁵
- (3) กำหนดนโยบาย แนวทาง หรือแผนงานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค
- (4) กิจกรรมอื่นที่คณะผู้เริ่มก่อการเห็นสมควร¹⁶

(2) ให้เป็นหน้าที่ของสภาองค์กรของผู้บริโภคที่จะต้องจัดให้มีการประชุมสมาชิกและผู้บริโภคทั่วไปที่สนใจอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อรายงานผลการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคและรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอันจะยังประโยชน์แก่การคุ้มครองผู้บริโภค และการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค¹⁷

(3) เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินงาน ของสภาองค์กรของผู้บริโภคให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคตามระยะเวลาที่สภาองค์กรของผู้บริโภคกำหนดแต่ต้องไม่เกินสามปี¹⁸

(4) ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคเผยแพร่ให้ประชาชนทราบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรีสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เพื่อทราบภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน¹⁹

(5) สภาองค์กรของผู้บริโภค นอกจากมีอำนาจดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ได้จัดตั้งแล้วในฐานะเป็นผู้แทนผู้บริโภคให้มีอำนาจดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย

(1) ให้ความคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค รวมตลอดทั้งเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคต่อคณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(2) สนับสนุนและดำเนินการ ตรวจสอบ ติดตาม เฝ้าระวังสถานการณ์ปัญหาสินค้าและบริการ แข่งหรือโฆษณาข่าวสารหรือเตือนภัยเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภค หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเกิดความเสื่อมเสียแก่ผู้บริโภค โดยจะระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือ ชื่อของผู้ประกอบการธุรกิจด้วยก็ได้

¹⁴ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 12

¹⁵ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 12

¹⁶ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 11

¹⁷ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 15

¹⁸ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 17

¹⁹ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 18

(3) รายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภคไปยังหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ

(4) สนับสนุนและช่วยเหลือองค์กรของผู้บริโภคในการรักษาประโยชน์ของผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพและได้รับความเชื่อถือ ตลอดจนส่งเสริมการรวมตัวขององค์กรของผู้บริโภค ในระดับจังหวัด และเขตพื้นที่ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภค

(5) สนับสนุนการศึกษาและการวิจัยเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

(6) สนับสนุนและช่วยเหลือสมาชิกในการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคทั้งก่อนและในระหว่างการดำเนินคดีต่อศาล

(7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่เห็นสมควรหรือเมื่อมีผู้ร้องขอหรือให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีในกรณีที่ผู้บริโภคหรือองค์กรของผู้บริโภคถูกฟ้องคดีจากการใช้สิทธิในฐานะผู้บริโภคหรือใช้สิทธิแทนผู้บริโภค แล้วแต่กรณี และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้มีอำนาจประนีประนอมยอมความด้วย

(8) จัดให้มีหรือรวบรวม และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือใช้บริการให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก การดำเนินการตาม (1) (2) (3) (7) หรือ (8) ถ้าเป็นการกระทำโดยสุจริต ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคพ้นจากความรับผิดในการดำเนินการตาม (7) ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องคดีได้ทั้งคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง และคดีผู้บริโภคเช่นเดียวกับผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วย วิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง และกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค รวมทั้งเช่นเดียวกับคู่กรณีตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และเมื่อศาลพิพากษาว่าผู้ประกอบการธุรกิจ กระทำการละเมิด หรือผิดสัญญาต่อผู้บริโภคให้ศาลสั่งให้ผู้ประกอบการธุรกิจชำระค่าใช้จ่ายและค่าป่วยการให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคไม่น้อยกว่าร้อยละสิบห้าแต่ไม่เกินกึ่งหนึ่งของค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนที่ศาลกำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจชำระให้แก่ผู้บริโภค เว้นแต่สภาองค์กรของผู้บริโภคจะพิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายมากกว่านั้น ก็ให้ศาลสั่งให้ผู้ประกอบการธุรกิจชดเชยค่าใช้จ่ายตามจำนวนดังกล่าวและชำระค่าป่วยการให้เท่ากับจำนวนค่าใช้จ่ายนั้น²⁰

(6) หน้าที่ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

(1) ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายปีเป็นการจ่ายขาดให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคตามที่สภาองค์กรของ

²⁰ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 14

ผู้บริโภคนอในการจัดสรรเงินอุดหนุนตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรให้เพียงพอต่อการดำเนินงานโดยอิสระของสภาองค์กรของผู้บริโภค²¹

(2) เมื่อมีการประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา 9 วรรคสี่ เป็นครั้งแรก หลังจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นการจ่ายขาดเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสามร้อยห้าสิบล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการดำเนินการให้เกิดการรวมตัวกันขององค์กรของผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและเกิดพลังอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค และการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด²²

(7) การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

องค์กรของผู้บริโภคที่ประสงค์จะรวมตัวกันจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคหรือเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียนโดยต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค และไม่แสวงหากำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน
- (2) ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมหรือถูกครอบงำโดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบการดังกล่าวหรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง
- (3) ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้รับเงินอุดหนุนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากบุคคลตาม (2) เว้นแต่เป็นเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค
- (4) เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้ว ไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันยื่นแจ้ง โดยมีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว²³

ผู้เขียนจึงสามารถสรุปหลักการประการสำคัญคือ การรวมตัวกันขององค์กรที่ทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจากหลากหลายภาคส่วน เพื่อรวมพลังเสริมสร้างความร่วมมือ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ ความรู้ ความเชี่ยวชาญ และศักยภาพของแต่ละองค์กรเข้าด้วยกัน เป้าหมายสำคัญคือการสร้างสภาองค์กรของผู้บริโภคที่มีความเป็นอิสระ สามารถทำหน้าที่ในการปกป้องสิทธิและประโยชน์ของผู้บริโภคได้อย่างรอบด้าน ครอบคลุมทุกมิติ และมีพลังในการขับเคลื่อนเชิงนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่าการจัดตั้ง

²¹ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 16

²² พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 19

²³ ข้อ 5 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

สภาองค์กรของผู้บริโภคจะได้รับการสนับสนุนในเชิงหลักการจากภาครัฐ และมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รวมถึงมีการออก พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เพื่อรองรับกระบวนการจัดตั้งอย่างเป็นรูปธรรม แต่จนถึงปัจจุบัน เจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้อย่างแท้จริง เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคมีการบังคับใช้อย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ดังนั้น จึงเป็นที่มาปัญหาที่กำหนดให้จัดสรรงบประมาณให้สภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นรายปี ปัญหาเกี่ยวกับหลักฐานการยื่นขอจัดสรรงบขององค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียนกลาง และปัญหาความเป็นอิสระของสภาองค์กรของผู้บริโภคโดยผู้เขียนสามารถสรุปแต่ละปัญหาได้ดังต่อไปนี้

ปัญหาที่ 1 ปัญหาที่กำหนดให้จัดสรรงบประมาณให้สภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นรายปี

พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 16 กำหนดให้เป็นหน้าที่ของสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายปีเป็นการจ่ายขาดให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคตามที่สภาองค์กรของผู้บริโภคเสนอ

เมื่อผู้เขียนพิจารณาแล้วพบว่า งบประมาณที่สภาองค์กรของผู้บริโภคจะได้รับการสนับสนุนต้องได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลเท่านั้น ซึ่งจะทำให้สภาองค์กรของผู้บริโภคจะต้องดำเนินการขอรับงบประมาณผ่านกระบวนการเช่นเดียวกับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล โดยแต่ละหน่วยงานก็มีขั้นตอนตามกฎหมายในการขอรับการจัดสรรเงินงบประมาณที่มีความแตกต่างกันออกไป ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายหลักกฎหมายทั่วไปใช้บังคับ ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจะใช้กับราชการส่วนกลาง อาทิเช่น กระทรวง ทบวง รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นที่อยู่ในสังกัดของกระทรวงนั้น ให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีแต่ละกระทรวงจะเป็นผู้ยื่นเสนอของบประมาณต่อคณะรัฐมนตรีเป็นไปตามมาตรา 25 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หากเป็นราชการส่วนภูมิภาค อันได้แก่ จังหวัดและกลุ่มจังหวัดให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในการยื่นเสนอของบประมาณต่อคณะรัฐมนตรีเป็นไปตามมาตรา 27 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และหากเป็นราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล กรุงเทพมหานคร รวมทั้งเมืองพัทยา ให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเสนอของบประมาณเพื่อสนับสนุนเป็นเงินอุดหนุนสำหรับการดำเนินงานต่อคณะรัฐมนตรีเป็นไปตามมาตรา 29 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และ (4) หากเป็นองค์กรอื่น ๆ ได้แก่ รัฐสภา ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลรัฐธรรมนูญ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ และองค์กรอัยการ

หน่วยงานนั้นสามารถดำเนินการยื่นคำขอตั้งงบประมาณรายจ่ายต่อคณะรัฐมนตรีได้เองเป็นไปตามมาตรา 28 แห่งพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติมเช่นเดียวกัน

นอกจากพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติมแล้ว ยังมีกฎหมายเฉพาะกำหนดเรื่องของวิธีการขอรับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาลไว้ด้วยเช่นกัน ได้แก่ (1) องค์กรศาลต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ศาลรัฐธรรมนูญเป็นไปตามมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2542 ศาลยุติธรรม ตามมาตรา 32 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 รวมทั้งศาลปกครองตามมาตรา 91 และตามมาตรา 92 แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และ (2) องค์กรอิสระอื่น ๆ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ตามมาตรา 153 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. 2561 สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง ตามมาตรา 60 ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. 2560 สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามมาตรา 49 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. 2560 สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. 2560 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ตามมาตรา 68 แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2561

ผู้เขียนจึงสรุปได้ว่า หน่วยงานของรัฐประเภทต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และที่แก้ไขเพิ่มเติม หรือพระราชบัญญัติเฉพาะล้วนแต่กำหนดให้เจ้าสังกัดของหน่วยงานนั้น ๆ เป็นผู้ที่มีหน้าที่ขอรับการจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณให้กับหน่วยงานรับงบประมาณนั่นเองได้ ซึ่งมีความแตกต่างจากสภาองค์กรของผู้บริโภค โดยสภาองค์กรผู้บริโภคเป็นนิติบุคคลที่ได้รับการจัดตั้งตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 โดยเจตนารมณ์ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค เป็นตัวแทนของผู้บริโภค และได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากทางภาครัฐ ซึ่งต้องเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณต่อคณะรัฐมนตรีตามมาตรา 16 ของพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 กำหนด “ให้สำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี” เป็นหน่วยงานกลางในการประสานขอรับการจัดสรรงบประมาณในการดำเนินการขอรับเงินงบประมาณจากรัฐบาลให้ และสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไม่ใช่ต้นสังกัดของสภาองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งทางผู้เขียนมองว่าการกำหนดเช่นนี้เป็นการที่ทำให้สภาองค์กรของผู้บริโภคไม่ได้รับการสนับสนุนเพื่อปฏิบัติงานตามภารกิจในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ที่มีได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการเพิ่มขั้นตอนการดำเนินการและทำให้สภาองค์กรของผู้บริโภคไม่มีส่วนร่วมในการเสนอของบประมาณของตนเองได้อาจส่งผลกระทบให้สภาองค์กรของผู้บริโภคไม่ได้รับความเป็นธรรมในการที่จะต่อสู้เพื่อคงไว้ซึ่งงบประมาณของตนและไม่ได้รับความเท่าเทียมกันเหมือนหน่วยงานที่

ได้รับงบประมาณอื่น รวมทั้งไม่มีหน่วยงานต้นสังกัดเหมือนหน่วยงานรับประมาณอื่นที่จะดำเนินการปกป้องหรือชี้แจงในการดำเนินการของสภาองค์กรของผู้บริโภคเพื่อให้ได้งบประมาณแต่อย่างใด

แต่เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 46 แล้วพบว่า เจตนารมณ์ของการกำหนดให้มีสภาองค์กรของผู้บริโภคเกิดจากการรวมตัวจัดตั้งขององค์กรเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคที่มีความเป็นอิสระ ดังนั้น การขอรับเงินงบประมาณจากรัฐบาลถือว่าอาจทำให้การดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องอยู่ภายใต้แผนการดำเนินงาน แผนงานยุทธศาสตร์ หรือตัวชี้วัดที่จะต้องดำเนินงานเพื่อขอรับงบประมาณจากรัฐบาล จึงอาจทำให้การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคไม่ได้ผลเท่าที่ควร

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่า การที่สภาองค์กรของผู้บริโภคที่เกิดจากการรวมตัวขององค์กรของผู้บริโภคที่เกิดขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 จึงเป็นนิติบุคคลประเภทหนึ่งที่สามารถดำเนินการตามภารกิจเพื่อพิทักษ์สิทธิและคุ้มครองผู้บริโภคได้ โดยไม่ต้องได้รับเงินงบประมาณใด ๆ จากรัฐบาล แต่เป็นเงินที่ได้รับการบริจาคหรือเงินสนับสนุนอื่น ๆ เพื่อมาดำเนินงานตามภารกิจแทน

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศสหรัฐอเมริกา องค์กรอิสระอื่น ๆ ของประเทศสหรัฐอเมริกา รัฐบาลประเทศสหรัฐอเมริกาได้พิจารณาจัดสรรเงินจากงบกลางให้องค์กรอิสระต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการดำเนินการตามภารกิจตามกฎหมาย บริหารงบประมาณภายในที่ได้รับการจัดสรรมาแล้วได้อย่างมีความเป็นอิสระเต็มที่ แต่ด้านคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกานั้นกฎหมายกำหนดให้จัดตั้งเป็นสหพันธ์ผู้บริโภคแห่งอเมริกา หรือมีชื่อเรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า The Consumer Federation of America (CFA) เกิดจาก 250 องค์กรรวมตัวกัน โดยมีเงินสนับสนุนการดำเนินงานมาจากค่าสมาชิกเงินสนับสนุนต่าง ๆ จากสมาชิก เงินบริจาค และเงินสนับสนุนจากมูลนิธิและองค์กรต่าง ๆ รวมไปถึงเงินรางวัลต่าง ๆ เงินสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ องค์กรธุรกิจจากการสำหรับการจัดประชุม สัมมนาต่าง ๆ เป็นต้น หรือ องค์กรเฝ้าระวังผู้บริโภค หรือมีชื่อเรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Consumer Watchdog ไม่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล แต่เป็นการได้รับเงินสนับสนุนจากการรับเงินบริจาคที่สามารถนำมาหักลดหย่อนภาษีได้จากทุกภาคส่วน

และเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศสหราชอาณาจักร องค์กรอิสระอื่น ๆ ดังเช่น ศาลปกครองจะได้รับเงินอุดหนุนจากกองทุนพิเศษนอกงบประมาณ (Consolidated Fund) ส่วนคณะกรรมการการเลือกตั้ง จะได้รับการจัดสรรจากงบกลางและต้องส่งรายงานการดำเนินงานประจำปีให้กับรัฐบาล จะเห็นได้ว่า การเป็นองค์กรอิสระนั้นถือเป็นหน่วยงานของรัฐ ซึ่งต้องได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณจากรัฐบาลกลางทั้งสิ้น แต่หากเป็นองค์กรด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ประเทศสหราชอาณาจักรกำหนดองค์กรที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค ได้แก่ Citizens Advice เป็นองค์กรที่ไม่ใช้องค์กรอิสระหรือองค์กรที่อยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของรัฐ โดยจะได้รับเงินสนับสนุนในการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจากเงินบริจาคของประชาชนและการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน มูลนิธิ องค์กรการกุศลต่าง ๆ เป็นต้น รวมทั้ง Which? เป็นองค์กรที่ได้รับเงินจากค่าสมาชิกและค่าบริการในรูปแบบการให้บริการต่าง ๆ ในแต่ละปีแบบเหมาจ่าย

และเปรียบเทียบกับกฎหมายประเทศมาเลเซียที่มีสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียเป็นองค์กรที่ดำเนินงานโดยไม่แสวงหาผลกำไร และไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเมือง โดยมีเป้าหมายหลักคือการคุ้มครองสิทธิและผลประโยชน์ของผู้บริโภค องค์กรในเครือของสหพันธ์นี้แต่ละองค์กรมีการบริหารงานเป็นอิสระและจัดหาทุนสนับสนุนด้วยตนเอง เพื่อให้สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับพันธกิจของแต่ละองค์กร

เปรียบเทียบกับสภาผู้บริโภคฮ่องกงหรือเรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า Hongkong Consumer Council จะได้รับเงินทุนสนับสนุนในการทำงานจากเงินสมทบประจำปีจากรัฐบาล ได้รับงบประมาณจากรัฐบาลปีละประมาณ 350 ล้านบาท เป็นเงินทุนสนับสนุนโดยมีจำนวนเงินที่มีความแน่นอน แม้ว่าพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 จะจัดตั้งโดยมีลักษณะคล้ายกับกฎหมายเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนก็ตาม แต่ก็ยังมีความแตกต่างประเทศไทย กล่าวคือ ประเทศไทยโดยสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องดำเนินการยื่นขอรับการจัดสรรงบประมาณจากรัฐบาล โดยในแต่ละปีไม่มีกำหนดแน่ชัดว่าได้รับจำนวนเท่าใด ซึ่งสภาองค์กรของผู้บริโภคเริ่มดำเนินงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2565 ได้รับเงินทุนประเดิมเป็นจำนวนเงิน 350 ล้านบาท และในปี พ.ศ. 2566 เกิดเหตุการณ์ที่สภาองค์กรของผู้บริโภคไม่สามารถยื่นรับงบประมาณได้ทันทำให้ต้องใช้เงินเหลือจ่ายจากทุนประเดิม และต่อมาในปี พ.ศ. 2567 ได้รับงบประมาณจัดสรรจากรัฐบาลเพียง 149 ล้านบาท และในปัจจุบันปี พ.ศ. 2568 ได้รับงบประมาณจัดสรรจากรัฐบาล 149 ล้านบาท ซึ่งไม่มีความแตกต่างไปจากเดิม รวมถึงที่จะถึงในปี พ.ศ. 2569 สภาองค์กรของผู้บริโภคได้รับงบประมาณจัดสรรจากรัฐบาลเพียง 127 ล้านบาทเท่านั้น ผู้เขียนจึงเห็นได้ว่า หากการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคยังคงผูกกับการขอรับการจัดสรรเงินงบประมาณของสภาองค์กรของผู้บริโภคแต่เพียงอย่างเดียวต่อไป อาจทำให้การดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของสภาองค์กรของผู้บริโภคไม่ตอบสนองภารกิจเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค จึงทำให้พระราชบัญญัติจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 16 มีการบังคับใช้ไม่มีประสิทธิภาพ

ดังนั้น ปัญหาที่กำหนดให้จัดสรรงบประมาณให้สภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นรายปี เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพและมีความชัดเจนขึ้น ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในการปรับแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 16 ดังนี้

จากเดิมบัญญัติว่า

“ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายปีเป็นการจ่ายขาดให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคตามที่สภาองค์กรของผู้บริโภคเสนอ

ในการจัดสรรเงินอุดหนุนตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรให้เพียงพอต่อการดำเนินงานโดยอิสระของสภาองค์กรของผู้บริโภค

ในกรณีที่สภาองค์กรของผู้บริโภคเห็นว่าจำนวนเงินที่คณะกรรมการจัดสรรให้ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานตามวรรคสอง สภาองค์กรของผู้บริโภคจะมีหนังสือขอให้คณะกรรมการทบทวนเพื่อจัดให้เพียงพอก็ได้”

แก้ไขเป็น

“สภาองค์กรของผู้บริโภคอาจได้รับเงินสนับสนุนจากดำเนินงานจากค่าสมาชิก เงินสนับสนุนจากสมาชิก เงินบริจาคและเงินสนับสนุนจากมูลนิธิและองค์กร รวมไปถึงเงินรางวัล เงินสนับสนุนจากหน่วยงานองค์กรธุรกิจจากการจัดการประชุม สัมมนา หรือเงินอื่นใดเป็นตามที่คณะกรรมการกำหนด”

ปัญหาที่ 2 ปัญหาเกี่ยวกับหลักฐานการยื่นจดแจ้งขององค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียนกลาง

พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 6 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง กำหนดให้องค์กรของผู้บริโภคใดที่มีความประสงค์จะเข้าร่วมจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคไว้ต่อนายทะเบียน โดยจะแจ้งต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดที่ผู้แจ้งมีภูมิลำเนาอยู่ก็ได้ โดยต้องมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันยื่นแจ้ง ซึ่งการที่คณะบุคคลจะได้รับการประกาศเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้ก็ต่อเมื่อองค์กรของผู้บริโภคต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม รวมทั้งยังต้องแสดงให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นนายทะเบียนกลางตามกฎหมายเห็นว่าได้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี และเมื่อดำเนินการตรวจสอบเอกสารเสร็จสิ้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจะได้ดำเนินการประกาศให้ประชาชนทราบว่ามีการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคต่อไป เป็นไปตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

เมื่อผู้เขียนพิจารณาแล้วพบว่าหลักการอยู่ 2 ประการด้วยกัน คือ (1) หลักความเป็นธรรม (fairness) กล่าวคือ เป็นเครื่องหลักประกันที่เป็นทางการในด้านเสรีภาพทางการเมืองและเสรีภาพในการรวมตัว รวมทั้งเรื่องความแตกต่างให้เป็นข้อยกเว้นในการปฏิบัติต่อสมาชิกของสังคมแตกต่างกันได้หากเป็นการปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือคนที่ด้อยกว่าหรือคนเสียเปรียบในสังคม ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เปรียบเทียบกับการคุ้มครองผู้บริโภคทุกคนที่มีสัญชาติไทย ไม่ว่าจะเป็นบุคคลที่มีอาชีพใด ร่ำรวยหรือมีความยากจนล้วนมีสิทธิและเสรีภาพในเรื่องของการเป็นธรรมที่ย่อมได้รับการปฏิบัติจากผู้ประกอบการอย่างเท่าเทียมกันแม้จะมีสังคมที่มีความแตกต่างกันนั่นเอง และ 2. หลักการเข้าถึง (accessibility) กล่าวคือ หลักการออกแบบและพัฒนาสิ่งต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเว็บไซต์ แอปพลิเคชัน หรือสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ให้ทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้งานได้อย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะผู้ที่มิข้อจำกัดทางร่างกาย สติปัญญา หรือสังคม เช่น ผู้พิการทางสายตา ผู้พิการทางการได้ยิน หรือผู้สูงอายุ หลักการนี้มุ่งเน้นให้การใช้งานเทคโนโลยีและสื่อต่าง ๆ

ไม่เป็นอุปสรรคต่อผู้ใช้ที่มีความต้องการพิเศษ ซึ่งจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำและส่งเสริมความเท่าเทียมในสังคม ด้านการคุ้มครองของผู้บริโภคก็เช่นเดียวกัน ผู้บริโภคทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้งานได้อย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้น ทั้ง 2 หลักการ โดยหลักความเป็นธรรมจึงเป็นหลักการสำคัญที่อยู่เบื้องหลังกฎกติกาทางสังคม มนุษย์จะตั้งคำถามของตัวเองว่ามีการเอารัดเอาเปรียบกันหรือไม่ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการทำงานที่มีการเลื่อนยศ เลื่อนตำแหน่ง หรือการเงินที่ได้มาจากการทำงานต้องใช้จ่ายไปนั้นเหมาะสมหรือไม่ หลักการนี้หากเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จะได้รับการสมัครเข้าเป็นองค์กรของผู้บริโภคอาจตั้งคำถามว่า การคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคต้องทำงานเป็นที่ประจักษ์หรือมีหลักฐานแสดงให้เห็นเป็นลายลักษณ์อักษรว่าต้องทำงานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคถึง 2 ปี จึงถือว่าเป็นการจำกัดสิทธิของการรวมตัวของผู้บริโภคได้อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 46 ซึ่งกำหนดให้ “สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภค เพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคและองค์กรของผู้บริโภคดังกล่าวมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ” และหลักการเข้าถึง (accessibility) เป็นหลักการที่ออกแบบเพื่อให้สามารถเข้าถึงได้และการปฏิบัติงานนั้นได้รับประโยชน์ ซึ่งเปรียบเทียบการองค์กรของผู้บริโภคที่ต้องแสดงหลักฐานเป็นลายลักษณ์อักษรว่าต้องทำงานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคถึง 2 ปี คือเป็นการออกแบบให้มีความยุ่งยากให้เกิดการรวมตัวขององค์กรของผู้บริโภคเพื่อให้เกิดการเข้าถึงหรือการเข้าเป็นองค์กรของผู้บริโภคยากมากยิ่งขึ้น

ดังนั้น เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แล้วพบว่า การกำหนดคุณสมบัติของการเป็นองค์กรของผู้บริโภคโดยต้องแสดงหลักฐานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาไม่น้อยกว่า 2 ปี เปรียบเทียบกับหลักความเป็นธรรม (fairness) และหลักการเข้าถึง (accessibility) เพราะการนำระยะเวลาที่กำหนดในการเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มีระยะเวลาในการดำเนินงานที่มากเกินไปอาจจำกัดโอกาสของผู้ที่สนใจจะสมัครเข้ามาเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จะเข้ามาทำงานพิทักษ์สิทธิและคุ้มครองของผู้บริโภคตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้อย่างเท่าเทียมกัน และอาจทำให้ผู้ที่ต้องการสมัครเป็นองค์กรของผู้บริโภคแต่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหรือกรอกเอกสารได้ตามกำหนดเวลาถูกตัดสิทธิการเข้ามาเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามกฎหมายที่กำหนดไว้พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 6 จึงมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

ดังนั้น ปัญหาที่กำหนดให้จัดสรรงบประมาณให้สภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นรายปี เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพและมีความชัดเจนขึ้น ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในการปรับแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 6 วรรคหนึ่ง และวรรคสอง ดังนี้

จากเดิมบัญญัติว่า

“องค์กรของผู้บริโภคใดที่มีลักษณะตามมาตรา 5 (1) และ (2) ประสงค์จะเข้าร่วมจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคไว้ต่อนายทะเบียน โดยจะแจ้งต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดที่ผู้แจ้งมีภูมิลำเนาอยู่ก็ได้

องค์กรของผู้บริโภคที่จะแจ้งการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ต้องมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันยื่นแจ้ง”

แก้ไขเป็น

“องค์กรของผู้บริโภคใดที่มีลักษณะตามมาตรา 5 (1) และ (2) ประสงค์จะเข้าร่วมจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคไว้ต่อนายทะเบียน โดยจะแจ้งต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดที่ผู้แจ้งมีภูมิลำเนาอยู่ก็ได้

องค์กรของผู้บริโภคที่จะแจ้งการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ต้องมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า “หนึ่ง”ปีก่อนวันยื่นแจ้ง”

ปัญหาที่ 3 ปัญหาความเป็นอิสระของสภาองค์กรของผู้บริโภค

ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 10 กำหนดให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้การครอบงำหรือการสั่งการจากประการใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นจากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้ประกอบธุรกิจ รวมทั้งพนักงานหรือลูกจ้างของผู้ประกอบธุรกิจ แต่ยังมีบทบัญญัติบางมาตรากำหนดให้หน่วยงานของรัฐเข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคทำให้สภาองค์กรของผู้บริโภคไม่มีความเป็นอิสระได้

เมื่อผู้เขียนพิจารณาแล้วพบว่า สภาองค์กรของผู้บริโภคเกิดจากการรวมตัวในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคโดยเป็นการรวมตัวกันขององค์กรของผู้บริโภคเพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคของตนในฐานะผู้บริโภคและผู้บริโภค เจตนารมณ์ของกฎหมายแสดงให้เห็นว่า การดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคนั้นต้องมีความเป็นอิสระ โดยปราศจากการแทรกแซงจากสิ่งใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้ประกอบธุรกิจ หรือพนักงานหรือลูกจ้างผู้ประกอบธุรกิจ แต่ไม่ได้หมายความว่า จะรับเงินบริจาคหรือเงินสนับสนุนจากองค์กรเหล่านี้ไม่ได้ ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 กำหนดการปฏิบัติงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค ไม่ว่าจะเป็นมาตรา 5 กำหนดเรื่องการเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จะรวมตัวกันดำเนินงานเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคหรือที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องมีลักษณะเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้แจ้งสถานะความเป็นองค์กร ซึ่งการรับการจดทะเบียนนี้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งมีฐานะเป็นส่วนราชการเทียบเท่ากรมเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการรับจดทะเบียนหรือการขอรับการจดทะเบียน

งบประมาณของสภาองค์กรของผู้บริโภคยังต้องเสนอผ่านสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีไม่ได้ดำเนินการนำเสนอด้วยตนเอง รวมทั้งหากสภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเห็นว่าจำนวนเงินที่ได้รับการจัดสรรให้ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานให้มีหนังสือขอให้คณะรัฐมนตรีทบทวนเพื่อจัดให้เพียงพอได้ ซึ่งกระบวนการเสนอตามมาตรานี้ยังคงต้องเสนอผ่านสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นไปตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 รวมทั้งยังต้องให้สภาองค์กรของผู้บริโภคจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาให้ทราบด้วย อีกทั้งหากมีข้อสงสัยเรื่องใด นายกรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ขอให้ประธานกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโภคชี้แจงเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้

ซึ่งเมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงพบว่า ความเป็นอิสระนั้น หมายความว่า ต้องมีความอิสระทั้งในการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงิน โดยปราศจากการแทรกแซงจากสิ่งใด ๆ สามารถดำเนินการออกข้อบังคับ กฎระเบียบที่เกี่ยวกับการดำเนินงานและการบริหารจัดการองค์กรได้ด้วยตนเอง ดังนั้น การที่มาตรา 5 มาตรา 16 และมาตรา 18 กำหนดให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเข้ามามีบทบาทในการรับจดแจ้งความเป็นองค์กรของผู้บริโภคให้ และดำเนินการขอรับการจัดสรรงบประมาณให้สภาองค์กรของผู้บริโภค และสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อทราบ และต้องชี้แจงการดำเนินงานต่อนายกรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาด้วย จึงทำให้การดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคไม่มีความเป็นอิสระในการดำเนินงานดังกล่าว รวมทั้งยังกำหนดให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ด้วย

ดังจะเปรียบเทียบกับประเทศสหรัฐอเมริกา อย่าง Consumer Federation of America (CFA) ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1968 บนฐานแนวคิดของการรวมตัวของภาคประชาสังคมโดยแท้จริง CFA ไม่ใช่องค์กรรัฐซึ่งไม่ขอรับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล มีแหล่งรายได้จากการเก็บค่าธรรมเนียมจากองค์กรสมาชิก และการบริจาคจากมูลนิธิเอกชน รวมทั้งการหารายได้อื่น ๆ ดังเช่น การจัดกิจกรรมสาธารณะเช่นสัมมนา หรือประชุมเชิงนโยบาย โดยไม่ต้องตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของรัฐหรือผู้ประกอบการโดยตรง ดังนั้น จะเห็นได้ว่าเมื่อมีความเป็นอิสระองค์กรสามารถที่จะดำเนินงานไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การบริหารการทำงาน การบริหารทรัพยากรบุคคล การใช้จ่ายงบประมาณ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดผลลัพธ์ในการคุ้มครองผลประโยชน์ในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคอย่างดีที่สุด

และเปรียบเทียบกับประเทศสหราชอาณาจักร เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นผ่านฐานสมาชิกและบริการแบบกึ่งธุรกิจที่ไม่แสวงหากำไร โดยรายได้หลักขององค์กรมาจากค่าสมาชิกรายเดือนหรือรายปีที่ประชาชนสมัครเพื่อรับข้อมูลการทดสอบผลิตภัณฑ์ขององค์กรเอง โดยไม่มีการรับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลหรือองค์กรใหญ่ และไม่ขึ้นกับการบริจาคด้วย แต่ยังคงมีความเป็นอิสระขององค์กรได้ตั้งแต่ปี ค.ศ. 1957 ดังนั้นเมื่อเงินงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนองค์กรไม่ได้มาจากเงินจากรัฐบาลหรือองค์กรเอกชนขนาดใหญ่

และไม่ขอรับบริจาคใด ๆ แต่ขับเคลื่อนด้วยจากสมาชิกรายเดือนหรือรายปีที่ประชาชนสมัครเพื่อรับข้อมูล การทดสอบผลิตภัณฑ์ขององค์กรเองสามารถดำเนินงานได้อย่างมีความเป็นอิสระด้วยเช่นกัน

รวมทั้งความเป็นอิสระและความเป็นกลางของศาล มิได้หมายความว่ามิอิสระในการที่จะพิจารณา คัดเลือกได้อย่างไรก็ได้ตามอำเภอใจ หากแต่หมายถึงการที่ ศาลหรือตุลาการมีความเป็นอิสระในการปฏิบัติ หน้าที่อย่างแท้จริงในการที่จะวินิจฉัย มีคำพิพากษาหรือมีคำสั่งใด ตามหลักกฎหมายและข้อเท็จจริงแห่งคดี โดยไม่ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของบุคคลหรือองค์กรใด ๆ รวมทั้งปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตย หรือองค์กรอื่นทั้งทางตรงและทางอ้อมในอันที่จะส่งผลกระทบต่อเนื้อหาการพิจารณาพิพากษาคดีของ ศาลหรือกระทบในทางส่วนตัวของผู้พิพากษาหรือตุลาการเพื่อให้ตุลาการสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเที่ยง ธรรมโดยไม่เกรงกลัวว่าจะเกิดความไม่ปลอดภัยหรือถูกกลั่นแกล้ง นอกจากหลักความเป็นอิสระและความเป็นกลางของผู้พิพากษาแล้ว ยังพิจารณาจากพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มาตรา 24 ยังกำหนดให้ประธานศาลปกครองสูงสุดรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรม พ.ศ. 2543 กำหนดให้ประธาน ศาลฎีการักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแรงงานและวิธีพิจารณาคดีแรงงาน พ.ศ. 2522 กำหนดให้ประธานศาลฎีการักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจากนี้กฎหมายที่เกี่ยวกับศาลทั้ง 3 ฉบับ ยังกำหนดให้ศาลเป็นองค์กรอิสระที่สามารถขอรับงบประมาณจากคณะรัฐมนตรีได้โดยตรง รวมทั้ง จัดทำรายงานการปฏิบัติงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาทุกปี ซึ่งมีความแตกต่าง จากสภาองค์กรของผู้บริโภคที่แม้จะกำหนดให้มีความเป็นอิสระแล้ว ยังกำหนดให้ไม่อยู่ภายใต้อำนาจของ หน่วยงานของรัฐ แต่ยังให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ คณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ซึ่งเป็นพรรคการเมืองเข้ามามีบทบาทในการขอรับงบประมาณให้กับสภา องค์กรของผู้บริโภค รวมทั้งให้นายกรัฐมนตรีเข้ามารักษาการตามพระราชบัญญัติซึ่งเป็นพรรคการเมืองอาจ ทำให้การปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีความขัดหรือแย้งกัน ดังนั้น ทำให้การบังคับใช้กฎหมายไม่มี ประสิทธิภาพเท่าที่ควร

และหากเปรียบเทียบกับสภาวิชาชีพต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาวิชาชีพบัญชีตามพระราชบัญญัติวิชาชีพ บัญชี พ.ศ. 2547 และสภาวิศวกรตามพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 รวมทั้งแพทยสภาตาม พระราชบัญญัติวิชาชีพเวชกรรม พ.ศ. 2525 กำหนดเรื่องรายได้ของสภาไว้ว่า อาจได้รับจากเงินอุดหนุนจาก งบประมาณแผ่นดิน หมายความว่า สภาวิชาชีพอาจได้รับเงินอุดหนุนมาใช้ในการดำเนินงานเป็นรายปีจาก รัฐบาลได้ แต่สภาวิชาชีพต่าง ๆ กฎหมายไม่ได้กำหนดต้องดำเนินการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงาน ประจำปีเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อทราบ หรือต้องชี้แจงการดำเนินงานต่อ นายกรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เหมือนพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แต่อย่างไรก็ดี นอกจากประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสหราชอาณาจักรที่ไม่ขอรับเงิน สนับสนุนจากรัฐบาลและไม่มีกฎหมาย ขั้นตอนต่าง ๆ ที่รัฐบาลต้องกำหนดเพื่อให้ต้องปฏิบัติตามแล้ว ย่อม

สามารถบริหารการดำเนินงาน และการใช้จ่ายเงินงบประมาณได้ด้วยองค์กรเอง และยังมีอีกหลายประเทศที่ยังคงขอรับเงินสนับสนุนจากรัฐบาล เช่น เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน และประเทศสาธารณรัฐมาเลเซียที่ได้รับเงินสนับสนุนจากรัฐบาลด้วยเช่นกัน

ดังนั้น ปัญหาเรื่องความเป็นอิสระของสภาองค์กรของผู้บริโภค เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพและมีความชัดเจนขึ้น ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในการปรับแก้ไขบทบัญญัติของพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มาตรา 5 มาตรา 16 และตัดข้อความในมาตรา 18 ออก ดังนี้

จากเดิมบัญญัติว่า

มาตรา 5 บัญญัติว่า “องค์กรของผู้บริโภคที่จะรวมตัวกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคหรือที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(3) เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรตามมาตรา 6”

มาตรา 16 วรรคหนึ่ง ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 บัญญัติว่า “ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่จะเสนอต่อ คณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายปีเป็นการจ่ายขาดให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคตามที่สภาองค์กรของผู้บริโภคเสนอ”

มาตรา 18 บัญญัติว่า “ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีตลอดจนปัญหาและอุปสรรคเผยแพร่ให้ประชาชนทราบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อทราบภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน”

แก้ไขเป็น

มาตรา 5 บัญญัติว่า “องค์กรของผู้บริโภคที่จะรวมตัวกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคให้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรต่อสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี หากสภาองค์กรของผู้บริโภคได้รับการจัดตั้งเป็นสภาองค์กรของผู้บริโภคแล้ว การเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(3) เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรต่อ“สภาองค์กรของผู้บริโภค”

มาตรา 16 วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “สภาองค์กรของผู้บริโภคอาจได้รับเงินสนับสนุนจากดำเนินงานจากค่าสมาชิก เงินสนับสนุนจากสมาชิก เงินบริจาค และเงินสนับสนุนจากมูลนิธิและองค์กร รวมไปถึงเงินรางวัล เงินสนับสนุนจากหน่วยงาน องค์กรธุรกิจจากสำหรับการจัดประชุม สัมมนาหรือเงินอื่นใดเป็นตามที่คณะกรรมการกำหนด”

เอกสารอ้างอิง

- สาธิตา วิมลคุณารักษ์ วรรณวิภา เมืองถ้ำ, ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562, กรุงเทพมหานคร: สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า, 2564
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2543.
- บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, หน้า 195.
- สุรรัตน์ ประจวบปัจฉิม, สิทธิ เสรีภาพ:หลักทั่วไป, แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองขั้นสูง หน่วยที่ 5 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2538). กฎหมายมหาชน เล่ม 3: ที่มาและนิติวิธี. หน้า 298 - 301.
- พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562.
- พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 และที่แก้ไขเพิ่มเติม.
- ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562.