



สถาบันพระปกเกล้า



ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
การจัดตั้งสภาองค์กร
ของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สาธิตา วัฒนคุณารักษ์
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ

เรื่อง ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ผู้เขียน ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สาธิตา วิมลคุณารักษ์
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ (e-book) 978-616-476-174-2

รหัสสิ่งพิมพ์สถาบัน สสว.64-08-00.00100 (ebook)

บรรณาธิการต้นฉบับ นายณวัฒน์ ศรีปัดดา นางกัณธรรัตน์ ลาเทศ

ประสานงาน นางกัณธรรัตน์ ลาเทศ

พิมพ์ครั้งที่ 1 เมษายน 2564

จำนวนหน้า 364 หน้า

จัดทำโดย สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา สถาบันพระปกเกล้า
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษาฯ
อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โซนทิศใต้)
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
โทรศัพท์ 0-2141-9550 โทรสาร 0-2143-8174
<http://www.kpi.ac.th>

คำนำ

สิทธิของผู้บริโภคได้รับการรับรองในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหลายฉบับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 64 ว่า

“สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง

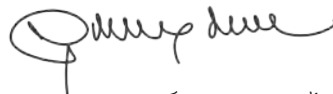
บุคคลย่อมมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งอำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

แม้จะมีการตราพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ขึ้นเป็นกฎหมายหลักเพื่อรับรองกระบวนการรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้

การดำเนินการดังกล่าวยังคงมีข้อจำกัด ทั้งในส่วนของผู้ปฏิบัติคือ ส่วนราชการ และผู้รับการปฏิบัติคือ กลุ่มองค์กรผู้บริโภคที่ได้ยื่นขอ จัดแจ้งในการรวมกลุ่มกันเป็นองค์กรของผู้บริโภค ดังนั้น สถาบัน พระปกเกล้า โดยสำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา ในฐานะหน่วยงาน ที่สนับสนุนการทำงานของสมาชิกรัฐสภา จึงได้จัดให้มีการศึกษาวิจัย เรื่อง “ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภค พ.ศ.2562” ภายใต้โครงการศึกษาวิเคราะห์ร่างกฎหมาย ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ ศึกษาวิจัยโดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สาธิตา วิมลคุณารักษ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณภา เมืองถ้ำ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช เพื่อศึกษาและจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับปรับปรุงพระราชบัญญัติ การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เพื่อให้การบังคับใช้ กฎหมายครอบคลุม และทำให้เกิดการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ได้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

สถาบันพระปกเกล้า หวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานการวิจัยฉบับนี้ จะเป็นข้อมูลสำคัญสำหรับฝ่ายนิติบัญญัติในการนำไปประกอบการพิจารณาในประเด็นที่เกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายเพื่อการคุ้มครอง ผู้บริโภคต่อไป



(ศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	3
สารบัญ	5
บทที่ 1 บทนำ	11
1.1 หลักการและเหตุผล	11
1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ	19
1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	19
1.3 ขอบเขตการศึกษาวิจัย	20
1.5 ระเบียบวิธีวิจัย	21

บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	27
2.1 การทบทวนแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง	27
2.1.1 หลักธรรมาภิบาล	27
2.1.2 หลักการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน	30
2.1.3 หลักประโยชน์สาธารณะ	35
2.2 ที่มาของสภาองค์กรของผู้บริโภค	35
2.3 สาระสำคัญของพระราชบัญญัติ การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562	50
2.4 การศึกษาและทบทวนวรรณกรรมขององค์กร คุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชนในต่างประเทศ	70
2.4.1 สหรัฐอเมริกา	70
2.4.2 สหราชอาณาจักร	105
2.4.3 เขตบริหารพิเศษฮ่องกง แห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน	117
2.4.4 มาเลเซีย	132
2.5 ตารางเปรียบเทียบสาระสำคัญของ องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ	148
 บทที่ 3 สรุปผลการเก็บข้อมูลและสัมภาษณ์เชิงลึก	 165
3.1 การเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึก นายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัด	166
3.2 การเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่ประสงค์ ยื่นจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค	182
3.3 การเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึกนักวิชาการ	193

บทที่ 4 การวิเคราะห์ปัญหาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ	
การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562	205
4.1 สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงานของ	
นายทะเบียนกลาง	209
4.1.1 ความล่าช้าที่มาจากปัญหาการนำเข้าระบบ	
ฐานข้อมูล การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ	
และการประกาศรายชื่อองค์กรผู้บริโภค	
ที่ได้รับการจดทะเบียน	209
4.1.2 ความล่าช้าจากการไม่ได้อบรมให้ความรู้	
กับนายทะเบียนประจำจังหวัดและเจ้าหน้าที่	
ซึ่งได้รับมอบหมายอย่างเพียงพอเพื่อให้มี	
ความรู้ความเข้าใจแนวทางและขั้นตอน	
การปฏิบัติในการรับจดทะเบียนองค์กร	
ของผู้บริโภคให้สอดคล้องกันทั่วประเทศ	211
4.2 สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงานของ	
นายทะเบียนจังหวัด	212
4.2.1 ความล่าช้าจากการตรวจสอบคุณสมบัติ	
ขององค์กรผู้บริโภค	212
4.2.2 ความล่าช้าจากการกำหนดขั้นตอน	
หรือมาตรการในการรับการจดทะเบียนที่แตกต่าง	
กันในแต่ละจังหวัด	214
4.2.3 ความล่าช้าที่มีสาเหตุมาจากปัญหาเจ้าหน้าที่/	
นายทะเบียนประจำจังหวัด/บุคคลที่ได้รับ	
มอบหมายจากนายทะเบียนประจำจังหวัด	
ไม่เข้าใจในขั้นตอนการรับจดทะเบียนอย่างถ่องแท้	218

4.2.4	ความล่าช้าที่มีสาเหตุจากปัญหาการบริหารจัดการภายในของนายทะเบียนประจำจังหวัด	219
4.3	สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงานขององค์กรผู้บริโภค	220
4.3.1	ความล่าช้าที่มีสาเหตุมาจากปัญหาความไม่เข้าใจในแบบฟอร์มการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคและกระบวนการรับจดทะเบียนขององค์กรผู้บริโภค	220
บทที่ 5	บทสรุปและข้อเสนอแนะ	251
5.1	บทสรุป	251
5.2	ข้อเสนอแนะ	254
5.2.1	ข้อเสนอแนะในเชิงกระบวนการและขั้นตอนการรับจดทะเบียนความเป็นองค์กรของผู้บริโภค	255
5.2.2	ข้อเสนอแนะในเชิงเนื้อหาเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนความเป็นองค์กรของผู้บริโภค	264
5.2.3	ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานขององค์กรของผู้บริโภคในอนาคต	269

บรรณานุกรม

289

ภาคผนวก

1. พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 307
2. หนังสือจากนายทะเบียนกลางในเรื่องการขอความอนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์พร้อมสำเนาบันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา จำนวน 2 ฉบับ 318
3. ร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ พ.ศ. 320
4. ร่างพระราชบัญญัติสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ที่เสนอโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) 343
5. แผนภาพสรุปการจัดตั้งและการดำเนินงานสภาองค์กรของผู้บริโภค 361
6. รายชื่อคณะนักวิจัย 364



บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

การทำงานในการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยมักจะผูกติดกับอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา แต่การปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานเหล่านั้นบางครั้งประสบกับข้อจำกัดหลาย ๆ ประการ เช่น การปฏิบัติหน้าที่ในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในเชิงรุกนั้นอาจทำได้ไม่เต็มที่ เพราะภารกิจที่กำหนดไว้ภายใต้กฎหมายมีจำนวนมาก ประกอบกับข้อจำกัดในเรื่องกำลังคนที่ไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับปริมาณงานที่มีอยู่ และรูปแบบการทำงานของหน่วยงานราชการมีระเบียบและแนวทางปฏิบัติควบคุมจำนวนมากทำให้ไม่เกิดความคล่องตัวเท่าที่ควรในการดำเนินงานติดตามและสอดส่องพฤติการณ์ของผู้ประกอบธุรกิจเชิงรุก ดังนั้นจึงมีแนวคิดในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคที่เป็นอิสระ ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของราชการหรือหน่วยงานของรัฐ และทำหน้าที่พิทักษ์และคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้โดยตรงและมีประสิทธิภาพ โดยประเทศไทยมีองค์กร มูลนิธิ เครือข่ายที่ทำหน้าที่

ในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ค่อนข้างเข้มแข็ง ซึ่งถือว่าเป็นรากฐานที่ดีในการส่งเสริม พิทักษ์ และให้ความช่วยเหลือในการคุ้มครองผู้บริโภคได้ แต่อย่างไรก็ตามก็ยังมีประสพปัญหาในการดำเนินการหลาย ๆ ประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาด้านงบประมาณที่มาสนับสนุนการดำเนินงานของบุคลากรที่มีอยู่ รวมถึงเพื่อสานต่องานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้ดียิ่งขึ้น นอกจากนี้ก็ยังจำเป็นต้องอาศัยอำนาจของกฎหมายที่ชัดเจน เพื่อช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกในการคุ้มครองผู้บริโภคจากการถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบกิจการ เพื่อให้สามารถดำเนินการในเชิงรุกได้ เช่น การเฝ้าระวัง การแจ้งข่าว การเตือนภัยสินค้าหรือบริการที่อาจก่อความเสียหายให้กับผู้บริโภค รวมถึงการประสานงานเกี่ยวกับการกระทำที่ส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการทางกฎหมาย นอกจากนี้ยังจำเป็นต้องมีพลังมากพอที่จะเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับแนวทางการแก้ปัญหาของผู้บริโภคและยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยให้ดียิ่งขึ้น รวมไปถึงกฎหมายและกฎหมายลำดับรองที่จำเป็น ได้แก่ คณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ รวมถึงการปฏิบัติงานด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การศึกษาและวิจัยที่เป็นประโยชน์ต่อการคุ้มครองผู้บริโภค การให้ความช่วยเหลือในการไกล่เกลี่ยและประนีประนอมยอมความของผู้บริโภค และการดำเนินคดี เป็นต้น

การรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคนั้นจะส่งเสริมให้องค์กรของผู้บริโภคที่ดำเนินการด้านการพิทักษ์และคุ้มครองผู้บริโภคอยู่เดิมสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และเกิดพลังเนื่องจากการรวมตัวกันขององค์กรของผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กรเข้าด้วยกัน

ถือว่าเป็นการรวมทรัพย์สินและก่อให้เกิดความเข้มแข็งในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐ โดยประวัติความเป็นมาในการผลักดันให้เกิดกฎหมายจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค มีระยะเวลายาวนานหลายปีจนในที่สุดก็สามารถผ่านออกมาเป็นกฎหมายคือ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อให้รองรับและให้เกิดความสอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 46 ซึ่งกำหนดรับรองสิทธิในการรวมตัวกันขององค์กรผู้บริโภค เพื่อจัดตั้งองค์กรที่มีความเป็นอิสระและเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ

“มาตรา 46 สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภค เพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลัง ในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ มาตรา 47 บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับบริการสาธารณสุขของรัฐ”

ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 กำหนดให้การดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค มีความเป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้ประกอบธุรกิจไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม¹ ซึ่งถือว่าเป็นข้อดี เมื่อเทียบกับการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและมีอำนาจหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่างๆ เพราะสภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นหน่วยงานเอกชน ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ ที่มักจะ มีกฎระเบียบและขั้นตอนในการกำกับดูแลการดำเนินงานค่อนข้างมาก และยังมีสถานะเป็นนิติบุคคล จึงทำให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีความคล่องตัวกว่าการดำเนินงานมากกว่าหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ก็มีการ ดำเนินการในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยองค์กรอิสระ ที่ไม่แสวงหากำไร ที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพเช่นกัน² นอกจากนี้ หากมีการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภคได้ สภาองค์กรของผู้บริภคดังกล่าวจะได้รับ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นทุนประเดิมเบื้องต้น เป็นจำนวนไม่น้อยกว่า สามร้อยห้าสิบล้านบาทเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการดำเนินการ และยังสามารถได้รับเงินอุดหนุนเป็นรายปีได้อีกด้วย โดยให้สำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาจัดสรร เงินอุดหนุนเป็นรายปีได้อีกด้วย ซึ่งการได้รับเงินสนับสนุนจำนวนมาก เป็นทุนประเดิมและเงินอุดหนุนเป็นรายปีจากรัฐบาลนี้ ถือเป็นจุดแข็ง อีกประการหนึ่งของสภาองค์กรของผู้บริโภค

¹ มาตรา 10 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

² สาทิตา วิมลคุณารักษ์, สุพัตรา แผนวิจิต, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการ ศึกษาและจัดทำร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ภายใต้ โครงการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ของสถาบันพระปกเกล้า

แต่อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาเบื้องต้นพบว่ามีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ประสบปัญหาหลายประการ ทำให้ปัจจุบันยังไม่สามารถจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้เลยทั้ง ๆ ที่ผ่านมารวมหนึ่งปีตั้งแต่กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้ โดยสามารถรวบรวมประเด็นปัญหาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้ดังนี้

1) ประเด็นปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียนองค์กรผู้บริโภค

ภายใต้พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 มีการดำเนินการให้จดทะเบียนตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2562 แต่พบว่ามีปัญหาต่าง ๆ ดังนี้

- มีกระบวนการที่ล่าช้าและมีการเพิ่มขึ้นตอนโดยการให้เชิญกรรมการทุกคนในองค์กรผู้บริโภคมายืนยันตัวตน เช่น การออกประกาศเพิ่มเติมให้เชิญบุคคลมายืนยันตัวตน จากการศึกษาเบื้องต้นพบว่าในบางองค์กรของผู้บริโภค กรรมการจำเป็นต้องไปยืนยันตัวตนทุกคน และให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติ และบางแห่งมีการสอบถามเพื่อตรวจสอบรายบุคคล โดยไม่มีความจำเป็น ไม่ตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย เป็นภาระกรรมการ และองค์กรผู้บริโภคในเรื่องค่าใช้จ่าย และการเสียเวลาหรือการที่นายทะเบียนกลางดำเนินการตรวจสอบซ้ำเพิ่มเติมจากที่นายทะเบียนประจำจังหวัดตรวจหรือการขอให้นายทะเบียนประจำจังหวัดกลับไปตรวจสอบใหม่ ซึ่งองค์กรของผู้บริโภคเห็นว่าเป็นการสร้างขั้นตอนที่เกินสมควร

- มีการออกประกาศในลักษณะที่สร้างภาระให้กับองค์กรผู้บริโภค
- การมีมาตรการในการรับจดทะเบียนที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด

จากการศึกษาเบื้องต้นพบว่า มีหลายจังหวัดที่ประสบปัญหาในเรื่องความล่าช้าในการรับจดทะเบียนองค์กรของผู้บริโภค เช่น สงขลา เชียงใหม่ นอกจากนี้จากแนวทางปฏิบัติการตรวจคุณสมบัติองค์กรของผู้บริโภคของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ที่ กำหนดไว้ในการจดทะเบียนสถานะองค์กรผู้บริโภค พบว่านายทะเบียนประจำจังหวัดในแต่ละพื้นที่มีแนวทางการปฏิบัติในการรับจดทะเบียนที่แตกต่างกัน เช่น ในบางจังหวัด นายทะเบียนมีการขอเอกสารทุกอย่างในรายละเอียดจนเกินจำเป็น เช่น ใบลงทะเบียนเวลาจัดประชุม ในขณะที่บางจังหวัดขอเอกสารเท่าที่จำเป็น บางจังหวัดมีการตรวจสอบเอกสารเบื้องต้นก่อน แต่ในบางจังหวัดรับเอกสารตามที่องค์กรของผู้บริโภคนำไปให้โดยไม่ตรวจสอบและมาขอเรียกเอกสารเพิ่มเติมภายหลัง บางจังหวัดมีการตั้งคณะทำงานตรวจสอบ หรือบางจังหวัดมีการทำหนังสือถึงหน่วยงานส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ลงไปตรวจสอบองค์กรในพื้นที่

นอกจากนี้ สาเหตุที่หลายองค์กรของผู้บริโภคไม่ผ่านการรับจดทะเบียนสถานะองค์กร คือ การตรวจสอบคุณสมบัติขององค์กรผู้บริโภคมิขึ้นตอนและรายละเอียดมาก ต้องตรวจสอบข้อมูลตั้งแต่ รายชื่อกรรมการ สมาชิกทะเบียนกรณีเป็นนิติบุคคล และตรวจสอบลักษณะองค์กร ตรวจสอบผลงานและอื่น ๆ อีกมากมายซึ่งใช้เอกสารจำนวนมาก ปัญหาที่เกิดขึ้น คือ มีการจดทะเบียนหลายพันองค์กร แต่มีการประกาศชื่อเพียงไม่ถึง 100 องค์กร³ โดยมีองค์กรอีกจำนวนหนึ่งที่ได้รับแจ้ง

³ การสัมภาษณ์ตัวแทนมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

จากนายทะเบียนประจำจังหวัดว่าผ่านการจดทะเบียนแล้ว แต่ยังไม่ได้รับการประกาศรายชื่อบนเว็บไซต์⁴

2) ปัญหาการตรวจสอบพยานหลักฐานที่นำมาจดทะเบียนขององค์กรของผู้บริโภค

ปัญหาการตรวจสอบพยานหลักฐานประกอบการจดทะเบียนที่เกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน และใช้เวลาในการตรวจสอบ

3) ปัญหาการใช้ดุลยพินิจในการตีความประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ข้อ 4 ในลักษณะจำกัดสิทธิ

ปัญหาในเรื่องนี้เป็นประเด็นปัญหาที่นายทะเบียนประจำจังหวัดใช้ดุลยพินิจในการตีความที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ในเรื่องคุณสมบัติของกรรมการขององค์กรของผู้บริโภคตามข้อ 4(2) และข้อ 4(3) โดยมีตัวอย่างปัญหาที่พบในเบื้องต้น ดังนี้

- กรณีที่กรรมการที่เป็นข้าราชการ หรือหน่วยงานรัฐ เช่น นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ หรือกรรมการที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง แม้จะเข้ามาทำหน้าที่ในฐานะส่วนตัวไม่ใช่ในนามของหน่วยงานรัฐหรือการเมือง แต่ถูกตีความว่าองค์กรผู้บริโภคนั้นถูกจัดตั้งหรือถูกครอบงำโดยหน่วยงานรัฐ

⁴ มุลนิธิเพื่อผู้บริโภค, จัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภค 7 เดือน ไม่คืบ! ร้อง สว. ตรวจสอบ สปน. ปมประกาศชื่อองค์กรผู้บริโภคล่าช้า สืบค้นจาก https://www.consumerthai.org/news-consumerthai/consumers-network/4432-25022020_consumercouncil.html (เดือนกุมภาพันธ์ 2563)

- กรณีที่กรรมการที่เป็นสมาชิก อบต. ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้จะมีหลักฐานว่าเข้ามาเป็นกรรมการองค์กรก่อนจะได้เป็นผู้ใหญ่บ้านหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ก็ตีความว่าไม่ใช่องค์กรผู้บริโศคที่มีลักษณะตามกฎหมายและถูกตัดสิทธิการจกแจง
- กรณีที่กรรมการถูกตีความว่าเข้าข่ายประกอบธุรกิจ ทั้งที่มีการตรวจสอบจากพาณิชย์จังหวัดว่าบริษัทเล็กร้าง และมีการชำระบัญชีมาหลายปีแล้ว

จากประเด็นปัญหาข้างต้น จึงนำมาสู่การศีกษาวิจัย เรื่อง ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโศค พ.ศ. 2562 เพื่อศีกษาหาข้อมูลปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายฉบับดังกล่าว รวมถึงการวิเคราะห์ปัญหาด้านตัวบทกฎหมายและกฎหมายลำดับรอง เช่น ประกาศนายทะเบียนกลาง เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ปัญหาดังกล่าว เพื่อให้พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโศค พ.ศ. 2562 สามารถบังคับใช้ได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและสอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา 46 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

1) ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 โดยมุ่งเน้นปัญหาในการรับจดแจ้งสถานะสภาองค์กรของผู้บริโภค

2) จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการรับจดแจ้งสถานะสภาองค์กรของผู้บริโภคและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 พร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค

1.3 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ทราบลักษณะของปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ตั้งแต่เริ่มมีการประกาศใช้กฎหมายดังกล่าวจนถึงปัจจุบัน

2) เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับทราบปัญหาและสามารถหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้จริงตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับดังกล่าว

3) ส่งเสริมองค์กรของผู้บริโภคสามารถรวมตัวกันเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคเพื่อดำเนินการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคในประเทศไทยในมิติต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านงบประมาณสนับสนุนในการดำเนินการ

4) ทราบผลการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ในเบื้องต้น

5) ได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องและจำเป็นในการปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าว

6) ได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคในอนาคต

1.4 ขอบเขตการศึกษาวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยที่มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นจากความล่าช้าในการรื้อฟื้นสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ที่เป็นสาเหตุสำคัญทำให้ไม่สามารถจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ ประกอบกับเป็นการวิจัยในระยะสั้นเพียง 3 เดือน ดังนั้นปัญหาในการวิจัยจะมุ่งเน้นไปที่ปัญหาที่เกิดจากการรื้อฟื้นสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคเป็นหลัก ในส่วนของบทบัญญัติอื่น ๆ ของสภาองค์กรของผู้บริโภค ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน จะมีการทำการศึกษาเปรียบเทียบกับองค์กรของผู้บริโภคในต่างประเทศเฉพาะประเด็นการดำเนินงานและอำนาจหน้าที่ของสภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทยกับองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศจำนวน 4 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฮอลแลนด์ และประเทศมาเลเซีย และนำผลการศึกษามาวิเคราะห์ เปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างกับอำนาจหน้าที่ของสภาองค์กรของผู้บริโภคของไทย และเสนอแนะ

แนวทางการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคในอนาคตเท่านี้
เนื่องจากในต่างประเทศไม่พบปัญหาการรบกวนแจ้งสถานะองค์กรของผู้
บริโภค และปัญหาการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเช่นเดียวกับกรณีของ
ประเทศไทย

1.5 ระเบียบวิธีวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยในการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล
ใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ประกอบด้วย การวิจัย
เอกสาร (Documentary Research) และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ
และผู้ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค
พ.ศ. 2562

การวิจัยเอกสาร (Documentary Research)

การดำเนินการวิจัยโดยการวิจัยเอกสาร เป็นการรวบรวมข้อมูล
ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง ทั้งจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิ
(Primary Sources) ประกอบด้วย ตั๋วบทกฎหมาย และกฎหมายลำดับรอง
เช่น ประกาศ กฎกระทรวง ระเบียบและคำสั่ง และจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ
(Secondary Sources) ประกอบด้วย ตำรากฎหมาย รายงานการวิจัย
บทความ เอกสารการสัมมนา และข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตในรูปแบบของ
เว็บไซต์ เอกสารที่เกี่ยวข้องนี้มีทั้งเอกสารไทยและต่างประเทศ

กฎหมายที่วิเคราะห์

พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

การศึกษาเปรียบเทียบกับองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค ในต่างประเทศ

งานวิจัยนี้จะทำการศึกษาเปรียบเทียบเฉพาะประเด็นการดำเนินงานและอำนาจหน้าที่ของสภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทยกับองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศจำนวน 4 ประเทศ คือ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร ฮองกง และประเทศมาเลเซีย ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้ โครงสร้างการบริหารงานและความเป็นอิสระขององค์กรของผู้บริโภค ที่มาของเงินสนับสนุน อำนาจหน้าที่ขององค์กร ประสบการณ์การทำงาน และผลงานที่โดดเด่นขององค์กร ข้อดีของการมีองค์กรดังกล่าวต่อการยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศนั้น ๆ และนำผลการศึกษามาวิเคราะห์ เปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างกับสภาองค์กรของผู้บริโภคของไทยเท่านั้น เนื่องจากในต่างประเทศไม่พบปัญหาการรบกวนแจ้งสถานะองค์กรของผู้บริโภค และปัญหาการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเช่นเดียวกับกรณีของประเทศไทย

สาเหตุที่เลือก 4 ประเทศ คือ องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักรเป็นตัวแทนขององค์กรของผู้บริโภคในฝั่งตะวันตกที่มีการพัฒนามาเป็นระยะเวลายาวนาน มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน สามารถผลักดันกฎหมายคุ้มครองและเรียกร้องสิทธิให้กับผู้บริโภคในประเทศนั้น ๆ ได้ ส่วนองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศเอเชีย 2 ประเทศที่คณะผู้วิจัยจะมาศึกษา คือ ฮองกง และประเทศมาเลเซีย เนื่องจากทั้ง 2 ประเทศ มีการดำเนินการขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่ดำเนินการมาอย่างยาวนานต่อเนื่อง และมีความเข้มแข็ง อีกทั้งลักษณะองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของทั้ง 2 ประเทศนี้

จะมีรูปแบบทั้งที่รัฐบาลเป็นผู้สนับสนุนในการตั้งสภาหรือสหพันธ์ ในการคุ้มครองผู้บริโภคซึ่งมีลักษณะโครงสร้างคล้ายกับการจัดตั้ง สภาคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยซึ่งอยู่ในระยะเริ่มต้นในการจัดตั้ง ดังนั้น การนำองค์การคุ้มครองผู้บริโภคของทั้ง 2 ประเทศมาเปรียบเทียบ ย่อมสามารถนำเอาข้อดีของกฎหมายทั้ง 2 ประเทศมาเรียนรู้เพื่อพัฒนา เกี่ยวกับสภาองค์กรผู้บริโภคในประเทศไทยต่อไปได้ นอกจากนี้ องค์การ คุ้มครองผู้บริโภคของฮ่องกง และประเทศมาเลเซียยังเป็นองค์กรคุ้มครอง ผู้บริโภคที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลด้วย เนื่องจากการดำเนินการ ที่มีมาตรฐาน อีกทั้งมีการดำเนินกิจกรรมในระดับระหว่างประเทศอีกด้วย อีกทั้งหน่วยงานองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศมาเลเซีย จะมีหน่วยงาน ที่ทำรายงานการวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย ด้วยเหตุผล ดังกล่าว ทั้ง 4 ประเทศนี้ จึงมีความเหมาะสมอย่างยิ่งในการนำมิติต่างๆ ขององค์กรการคุ้มครองผู้บริโภคมาศึกษา

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-dept Interview)

การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ประกอบด้วยบุคคลหรือผู้แทน ขององค์กร/หน่วยงานต่างๆ ดังนี้

- ผู้แทนองค์กรของผู้บริโภคที่มีความประสงค์ที่จะรวมตัวกัน ดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค อย่างน้อย 8 องค์กร โดยการคัดเลือกแบบสุ่มตามภูมิภาคต่างๆ ของประเทศไทย

- นายทะเบียน ประกอบด้วย นายทะเบียนกลาง หรือ นายทะเบียนประจำจังหวัด เจ้าหน้าที่หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียน นายทะเบียนกลาง หรือ นายทะเบียนประจำจังหวัดในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบ และวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 อย่างน้อย 15 จังหวัด
- ผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการที่มีประสบการณ์ในด้านการคุ้มครองผู้บริโภค



บทที่ 2

การทบทวนวรรณกรรม และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

2.1 การทบทวนแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 หลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

หลักธรรมาภิบาล คือ หลักการที่ดีในการบริหารจัดการ และการใช้อำนาจเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรขององค์กร โดยมีการวางกฎเกณฑ์ ระบบ กระบวนการบริหารงาน การวางหลักเกณฑ์และมาตรการในการทำงานให้บรรลุผลตามเป้าหมายและคุณค่าที่กำหนดไว้ และการวางระบบป้องกันพฤติกรรมที่ไม่ถูกต้องเหมาะสม การเอาเปรียบหรือการแสวงหาประโยชน์ส่วนตน ซึ่งประกอบไปด้วย 6 หลักการ ดังนี้

1. ความเป็นอิสระ

ความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ และการตัดสินใจโดยปราศจากการแทรกแซงจากหน่วยงานภายนอก

2. หลักความเปิดเผยและหลักความโปร่งใส

หลักการนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดเกิดความมั่นใจในการตัดสินใจในการทำงาน และการบริหารจัดการ

3. หลักการรับผิดชอบ

ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ทั้งหมดจะมีความรับผิดชอบต่อ การดำเนินงานให้สำเร็จตามเป้าหมาย

4. หลักความซื่อสัตย์

การดำเนินงานต้องมีความตรงไปตรงมาในการบริหารจัดการ ดำเนินการด้วยความซื่อสัตย์ คำนึงถึงวัตถุประสงค์หลักในการทำงาน ไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนเป็นหลักในการทำงาน และรักษามาตรฐาน ที่ดีในการทำงานและการบริหารจัดการ

5. ความชัดเจนของวัตถุประสงค์

องค์กรควรมีการกำหนดวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพื่อให้ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดทราบเป้าหมายและประโยชน์ที่จะได้รับ จากการดำเนินงาน

6. หลักความมีประสิทธิภาพ

การดำเนินงานและบริหารจัดการทุกด้านต้องมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในทรัพยากรที่ลงทุนไป และทำให้เกิดความมั่นใจ ว่าการดำเนินงานก่อผลงานที่มีคุณภาพ⁵

⁵ The British and Irish Ombudsman Association (BIOA), Guide to principles of good governance, [Online] from <https://www.ombudsmanassociation.org/docs/BIOAGovernanceGuideOct09.pdf>

หลักการมาภิบาลดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับงานวิจัยฉบับนี้ ในการนำมาปรับใช้กับการวิเคราะห์และข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหา การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ว่านายทะเบียนและนายทะเบียนกลางมีการปฏิบัติที่สอดคล้อง กับหลักการมาภิบาลหรือไม่อย่างไร และนำมาประยุกต์ใช้กับข้อเสนอแนะ แนวทางการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคในอนาคต

ภาพที่ 1 แสดงความสัมพันธ์ของการดำเนินงานตามหลักการมาภิบาล ซึ่งจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กร



แหล่งที่มา: The British and Irish Ombudsman Association (BIOA), Guide to principles of good governance, [Online] from <https://www.ombudsmanassociation.org/docs/BIOAGovernanceGuideOct09.pdf>

2.1.2 หลักการคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพของประชาชน

หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญในประเทศไทยซึ่งรวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเช่นกัน โดยเรื่องสิทธิ เสรีภาพได้ปรากฏขึ้นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2475 และภายหลังจากนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกฉบับก็ได้มีการรับรองเรื่องสิทธิ เสรีภาพไว้ตลอดมา โดยหลักการแล้วการรับรองสิทธิ เสรีภาพ มี 2 ลักษณะ คือ การรับรองอย่างสมบูรณ์ ซึ่งถือเป็นการรับรองสิทธิ เสรีภาพโดยไม่มีเงื่อนไข และการรับรองแบบสัมพัทธ์ ซึ่งรัฐจะสงวนไว้ซึ่งอำนาจในการจำกัดสิทธิ เสรีภาพในภายหลังได้ ดังนั้นในการดำเนินการและจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ รัฐจำเป็นต้องมีการประสานประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพของปัจเจกชนตามกฎหมายด้วยเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของประโยชน์สาธารณะ แต่ขณะเดียวกันก็ไม่กระทบสิทธิ เสรีภาพของประชาชนเกินสมควร

หลักการเคารพสิทธิและเสรีภาพจะมีผลผูกพันต่อการกระทำขององค์กรทุกองค์กรที่ใช้อำนาจอธิปไตย ทั้งองค์กรที่ใช้อำนาจนิติบัญญัติ ในการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ต้องมีรัฐธรรมนูญให้อำนาจไว้เท่านั้นและกระทำอยู่บนพื้นฐานของวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ และต้องกระทำเท่าที่จำเป็น และต้องไม่กระทบกระเทือนสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพไม่ได้ นอกจากนี้กฎหมายที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามที่รัฐธรรมนูญรับรองนั้นจะต้องมีผลบังคับใช้เป็นการทั่วไป และไม่มุ่งหมายใช้บังคับกับบุคคลใดบุคคลหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงหรือกรณีใดกรณีหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเสมอภาค และไม่เลือกปฏิบัติในการ

บังคับใช้กฎหมาย⁶ มิฉะนั้น กฎหมายที่ตราขึ้นดังกล่าวอาจขัดกับ รัฐธรรมนูญ ซึ่งหลักการดังกล่าวมีความสอดคล้องกันทั้งในรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และพุทธศักราช 2550 แต่ภายใต้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้มีการเพิ่มเงื่อนไข ของการตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล ไว้ว่ากฎหมายดังกล่าวต้องไม่ขัดต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัด สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควร และห้ามไม่ให้กระทบศักดิ์ศรี ความเป็นมนุษย์ของบุคคลด้วย นอกจากนี้ต้องมีการระบุเหตุผล ความจำเป็นในการจำกัดสิทธิและเสรีภาพไว้ด้วย ตามที่กำหนดไว้ใน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

“มาตรา 26 การตรากฎหมายที่มีผลเป็นการจำกัดสิทธิหรือ เสรีภาพของบุคคลต้องเป็นไป ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่รัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติเงื่อนไขไว้ กฎหมายดังกล่าว ต้องไม่ขัด ต่อหลักนิติธรรม ไม่เพิ่มภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกิน สมควรแก่เหตุ และจะกระทบต่อศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของบุคคลมิได้ รวมทั้งต้องระบุเหตุผลความจำเป็นในการจำกัดสิทธิ และเสรีภาพไว้ด้วย

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไป ไม่มุ่งหมายให้ใช้บังคับแก่กรณีใด กรณีหนึ่งหรือแก่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการเจาะจง”⁷

⁶ พันวิชณ์ โรจนตันติ, ประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพ, วารสาร ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 ตุลาคม 2546-มีนาคม 2547

⁷ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

นอกจากนี้ แม้กฎหมายบางฉบับจะมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ แต่มีผลเป็นการกระทบสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น รัฐต้องคำนึงถึงความได้สัดส่วนในการพิจารณาด้วย ทั้งในการตรากฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย ป้องกันไม่ให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจโดยรัฐหรือหน่วยงานของรัฐ⁸

องค์กรที่ใช้อำนาจบริหาร คือ รัฐบาลและฝ่ายปกครอง โดยหลักจะไม่สามารถออกกฎหมายของฝ่ายบริหาร เช่น พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวงและระเบียบการดำเนินงานภายในหน่วยงานต่าง ๆ ที่จำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ เพราะถือว่าเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติโดยแท้ นอกจากนี้รัฐบาล ฝ่ายปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะกระทำการใด ๆ ที่กระทบสิทธิ เสรีภาพของประชาชนรายใดรายหนึ่งได้ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจกระทำการดังกล่าวไว้เท่านั้น และต้องไม่กระทำการเกินขอบเขตที่กฎหมายให้อำนาจไว้ มิฉะนั้นอาจถูกเพิกถอนได้

ในส่วนขององค์กรที่ใช้อำนาจตุลาการ มีหน้าที่ตรวจสอบว่าองค์กรนิติบัญญัติหรือองค์กรบริหารได้กระทำการใดที่เป็นการละเมิดสิทธิ เสรีภาพหรือไม่⁹

หลักการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมีความเกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ในเรื่องนี้ เพราะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้รับรองสิทธิของผู้บริโภค

⁸ บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540, หน้า 195.

⁹ สุวีริ์ตน์ ประจันปัจจนึก, สิทธิ เสรีภาพ:หลักทั่วไป, แนวการศึกษาชุดวิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองชั้นสูง หน่วยที่ 5 มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

โดยชัดแจ้งว่าต้องได้รับความคุ้มครอง นอกจากนั้น ยังมีการรับรองสิทธิในการรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ซึ่งองค์กรของผู้บริโภคดีังกล่าวมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นสภาองค์กรของผู้บริโภค เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสิทธิของผู้บริโภค สิทธิในการรวมกันเป็นองค์กรของผู้บริโภค และสิทธิขององค์กรของผู้บริโภคทั้งหลายในการรวมกันจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ถือเป็นสิทธิที่ได้รับการรับรองและคุ้มครองโดยชัดแจ้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560

มาตรา 46 “สิทธิของผู้บริโภค ย่อมได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

แต่อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง รวมถึงอำนาจการเป็นตัวแทน และการสนับสนุนทางการเงินจากรัฐ ต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งกฎหมายดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง ขอบวัตถุประสงค์ โครงสร้าง การบริหารงาน การสนับสนุนการเงินแก่สภาองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการพิจารณา

คุณสมบัติ ลักษณะและประสบการณ์ขององค์กรของผู้บริโภคที่เข้าข่าย การรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค เพื่อให้บรรลु วัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่ต้องการให้เกิดสภาองค์กรของผู้บริโภคที่มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริง ปราศจากกลุ่มผลประโยชน์แอบแฝง จึงจำเป็นต้องกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ดังนั้น แนวคิดทฤษฎีนี้จะนำมาประกอบการวิเคราะห์ว่า พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ที่ได้กำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และ วิธีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ไม่ถือว่าเป็นการกระทบต่อหลักการ คุ่มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับสิทธิในการรวมกันของผู้บริโภคและสิทธิในการรวมกันขององค์กร ของผู้บริโภคในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค เพราะกฎหมายดังกล่าว ได้ตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในส่วนท้าย นอกจากนี้ ภายใต้มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ก็ได้มีการกำหนดว่า แบบและวิธีการในการรับจดทะเบียนสถานะขององค์กร ของผู้บริโภคจะต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และ ให้อับฟังความคิดเห็นขององค์กรของผู้บริโภคประกอบด้วย เพื่อให้มั่นใจว่า จะไม่ส่งผลกระทบต่อองค์กรของผู้บริโภคที่ประสงค์มารับจดทะเบียน และรวมกลุ่มกันเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคโดยไม่จำเป็น

2.1.3 หลักประโยชน์สาธารณะ

หลักประโยชน์สาธารณะ ถือเป็นหลักการที่สำคัญอย่างมากของกฎหมายมหาชน โดยรัฐและฝ่ายปกครองมีหน้าที่หลักในการจัดทำกิจกรรมโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะ ดังนั้น ประโยชน์สาธารณะเป็นประโยชน์ของคนหมู่มากเป็นหลัก ทำให้ประโยชน์สาธารณะต้องอยู่เหนือประโยชน์ส่วนตนของปัจเจกชน นอกจากนี้ หลักประโยชน์สาธารณะเป็นหลักการที่ควบคุมการกระทำของรัฐ และการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐให้ต้องคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก¹⁰

2.2 ที่มาของสภาองค์กรของผู้บริโภค

เมื่อกล่าวถึงความเป็นมาและแนวคิดเกี่ยวกับองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคปรากฏครั้งแรกในประวัติศาสตร์ไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งได้รับรองสิทธิของผู้บริโภคไว้ โดยแนวทางการจัดตั้งองค์กรอิสระตามร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 57 ได้นำเอาหลักการแนวคิดของการจัดตั้ง “องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Body)” อันเป็นการวิเคราะห์การกำหนดภาระหน้าที่ขององค์กรรัฐที่เป็นอิสระของ 3 ประเทศ อันได้แก่ ประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศฝรั่งเศส ซึ่งสามารถสรุปสาระสำคัญได้ดังต่อไปนี้¹¹

¹⁰ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2538). กฎหมายมหาชน เล่ม 3: ที่มาและนิติวิธี. หน้า 298-301.

¹¹ วิษณุ วรัญญู, องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Body), วารสารกฎหมายปีที่ 17 ฉบับที่ 3 กันยายน 2540, หน้า 170-171.

(1) ความจำเป็นของการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ

เนื่องจากโครงสร้างของระบบราชการยังเป็นระบบบังคับบัญชาเต็มไปด้วยระเบียบขั้นตอน เกี่ยวข้องกับหน่วยงานจำนวนมาก ขาดการประสานงาน ล่าช้า ไม่ทันต่อสถานการณ์ ขาดความชำนาญพิเศษที่จะเท่าทันเอกชนจนอาจส่งผลกระทบต่อประโยชน์ส่วนรวม อีกทั้งขาดการสนับสนุนจากภาครัฐที่ต้องเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมช่วยในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างเต็มที่ โดยจะเห็นได้ว่าภาคประชาชน กลุ่มองค์กรผู้บริโภคในขณะนั้นขาดการผลักดันการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นรูปธรรม นอกจากนี้ ยังพบว่า การคุ้มครองผู้บริโภคมีความซับซ้อนมากขึ้น และมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้บริโภค การคุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะการดำเนินงานของภาครัฐไม่สามารถรับมือกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้ จึงต้องอาศัยกลุ่มประโยชน์ทางธุรกิจเข้ามามีส่วนช่วยในการกำหนดนโยบายของภาครัฐ รวมถึงกฎเกณฑ์ทางกฎหมายไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม¹²

ดังนั้น เพื่อเป็นการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง นอกเหนือจากการใช้ระบบผู้แทนผ่านกระบวนการใช้สิทธิเลือกตั้ง อีกทั้งเป็นการเสนอแนวคิดใหม่เรื่อง การคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน (People Based Consumer Protection) ซึ่งเดิมการคุ้มครองผู้บริโภคจะเป็นเรื่องที่ภาครัฐเป็นเจ้าของฝ่ายเดียว โดยอาศัยอำนาจหน้าที่

¹² วิทยา กุลสมบุญรณ์, วรรณดา ศรีวิริยานุภาพ, ไพศาล ลิ้มสถิตย์, รายงานวิจัยแนวทางการจัดตั้งองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) หน่วยปฏิบัติการวิจัยเภสัชศาสตร์สังคม (วจภส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), พฤษภาคม 2548, (กรุงเทพมหานคร: อุษากการพิมพ์), หน้า 42.

ตามที่บทบัญญัติกฎหมายกำหนดไว้ ทำให้การพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นในหลายเรื่องไม่ตรงกับความเป็นจริง ไม่เป็นไปตามความต้องการของผู้บริโภคอย่างแท้จริง ประกอบกับการดำเนินงานของระบบราชการไม่คล่องตัว ไม่มีความริเริ่มสร้างสรรค์¹³

(2) ภาระหน้าที่ขององค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ

องค์กรของรัฐที่เป็นอิสระในการเป็นกลไกเสริมที่ทำหน้าที่ดูแล ตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมที่จะมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การจัดสรรทรัพยากรสาธารณะที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ไม่ว่าจะกิจกรรมนั้นจะดำเนินการโดยรัฐหรือโดยเอกชน

(3) รูปแบบการจัดตั้ง

รูปแบบขององค์กรอิสระจึงควรอยู่ในรูปของคณะกรรมการ อันประกอบด้วยผู้แทนผู้บริโภคที่มีความรู้ ความสามารถที่หลากหลาย ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งผ่านกระบวนการสรรหาที่โปร่งใสตรวจสอบได้ และมาจากองค์กรภาคประชาชนที่ทำงานด้านคุ้มครองผู้บริโภค

¹³ แผนพัฒนางานคุ้มครองผู้บริโภคของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) พ.ศ. 2546-2548 จัดทำโดย โครงการการส่งเสริมและสนับสนุนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพภายใต้การสนับสนุนของ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), 2546. อ้างใน วิทยา กุลสมบูรณ์, วรธนา ศรีวิริยานุภาพ, ไพศาล ลิ้มสถิตย์, รายงานวิจัยแนวทางการจัดตั้งองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) หน่วยปฏิบัติการวิจัยเภสัชศาสตร์สังคม (วจภส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), พฤษภาคม 2548, (กรุงเทพมหานคร: อุษณาการพิมพ์), หน้า 42.

ในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ กลุ่ม ชมรม เช่น สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค เป็นต้น¹⁴ โดยเมื่อได้มีการศึกษาร่างกฎหมายการจัดตั้งองค์กรอิสระตามมาตรา 57 ของสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค ได้เสนอแนะอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการองค์อิสระไว้เป็นแนวทางดังต่อไปนี้¹⁵

- เสนอแนะและให้ความเห็นต่อหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเกี่ยวกับการตรากฎหมาย ข้อบังคับ และการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค
- ส่งเสริมความร่วมมือ ประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่นในการคุ้มครองผู้บริโภค
- ส่งเสริมการศึกษา การทำวิจัย และเผยแพร่ความรู้ในการคุ้มครองผู้บริโภค

¹⁴ วิทยา กุลสมบุรณ์, วรรณ ศรีวิริยานุภาพ, ไพศาล ลิ้มสถิตย์, รายงานวิจัย แนวทางการจัดตั้งองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) หน่วยปฏิบัติการวิจัยเภสัชศาสตร์สังคม (วจภส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.), พฤษภาคม 2548, วิชาการพิมพ์: กรุงเทพมหานคร, หน้า 56.

¹⁵ หนังสือที่นร. 1023/1152 ลงวันที่ 13 กันยายน 2545 ถึงนายกรัฐมนตรี และ หนังสือที่นร. 1117/1115 ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2547 ถึงนายกรัฐมนตรี อ้างใน วิทยา กุลสมบุรณ์, วรรณ ศรีวิริยานุภาพ, ไพศาล ลิ้มสถิตย์, รายงานวิจัยแนวทางการจัดตั้งองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) หน่วยปฏิบัติการวิจัยเภสัชศาสตร์สังคม (วจภส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.), พฤษภาคม 2548, วิชาการพิมพ์: กรุงเทพมหานคร, หน้า 57-58.

- จัดทำรายงานผลงาน รายงานประจำปีเพื่อประเมินสถานการณ์ผู้บริโภค เสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภา และเผยแพร่ต่อสาธารณชน

ตามความเห็นของนักวิชาการได้ความเห็นไว้ว่า “องค์การอิสระตามมาตรา 57 มีหน้าที่ในการให้ความเห็นเท่านั้น ส่วนการดำเนินการต่าง ๆ ยังอยู่ในความรับผิดชอบ ตัดสินใจของหน่วยงานของรัฐตามปกติ แต่จะช่วยสะท้อนความต้องการที่แท้จริงของผู้บริโภคได้ชัดเจนยิ่งขึ้น”¹⁶

ทั้งนี้ ต่อมาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 57 ได้กำหนดให้มีองค์การอิสระตามแนวคิดของการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Administrative Body) ตามที่กล่าวแล้วข้างต้น ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎและข้อบังคับและให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ดังมีบทบัญญัติดังต่อไปนี้

“ สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

กฎหมายตามวรรคหนึ่งต้องบัญญัติให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนผู้บริโภคทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรากฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค”

¹⁶ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, (2543), กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, หน้า 35-36.

จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่ามาตรา 57 ได้กำหนดให้ม
องค์การอิสระในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค อีกทั้งกำหนดให้ผู้บริโภค
เป็นผู้มีส่วนร่วมที่สำคัญในการให้ข้อคิดเห็นในการออกกฎหมายโดยไม่ตก
อยู่ภายใต้เงื่อนไขจากฝ่ายบริหารหรือฝ่ายการเมือง และผู้ประกอบธุรกิจ
ที่มีส่วนได้เสีย และสามารถออกมาตรการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่าง
อิสระไม่ถูกผูกขาดภายใต้หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค

อย่างไรก็ตาม จากผลการศึกษาของมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค
พบว่า ในระหว่างที่มีการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2540 นั้น ยังพบข้อบกพร่องซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค
อันเนื่องมาจากไม่มีการขอความคิดเห็นจากตัวแทนผู้บริโภค
ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ดังต่อไปนี้

“1. การออกฉลากอาหารดัดแปรพันธุกรรมที่มีการรับฟัง
ความคิดเห็น แต่ไม่ได้นำความเห็นไปใช้ในการออกประกาศที่เกี่ยวข้อง
กับเรื่องนี้”

2. พระราชกำหนดภาษีสรรพสามิตในกิจการโทรคมนาคม
ที่ทำให้เอื้อประโยชน์กับกลุ่มธุรกิจคมนาคมที่ได้รับสัมปทานในอดีต

3. การแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่และ
การดำรงชีวิตของผู้บริโภค เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา องค์การเภสัชกรรม
หรือสื่อสารมวลชน

4. การทำข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement)
ข้อสัญญาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบริการสาธารณะที่มีให้บริการ
อยู่ในปัจจุบัน ยังไม่มีการกำหนดมาตรการเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค
ในข้อสัญญาสัมปทาน และเป็นข้อสัญญาที่ผู้บริโภคเสียเปรียบ การมี

ส่วนร่วมของผู้บริโภคซึ่งเป็นแนวทางในการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภค กลายเป็นเครื่องมือระบบตัวแทน เช่น คณะกรรมการพิจารณา กำหนด อัตราไฟฟ้าเอฟที (FT) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบางหน่วยงานได้มีการปรับปรุง กลไกในการคุ้มครองผู้บริโภคโดยจัดให้มีตัวแทนหรือผู้แทนผู้บริโภค เข้าไปมีส่วนร่วมในกลไกกำหนดนโยบายเพิ่มมากขึ้นแล้วก็ตาม เช่น การกำหนดให้มีตัวแทนผู้บริโภคในการกำหนดอัตราไฟฟ้าเอฟที (FT) คณะกรรมการยา คณะกรรมการอาหาร แต่ในขณะที่คณะกรรมการ คุ้มครองผู้บริโภคก็ได้ยกเลิกผู้แทนที่มาจากผู้บริโภคมาเป็นตัวแทน ผู้ทรงคุณวุฒิตามกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคปีพ.ศ. 2522 ถูกแก้ไขในปี พ.ศ. 2541”¹⁷

จากปัญหาการบังคับใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ยังไม่สัมฤทธิ์ผลตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ทำให้ต่อ มาองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคได้ถูกผลักดันให้เกิดขึ้นจากได้รับความร่วมมือ จากเครือข่ายองค์กรผู้บริโภค ซึ่งประกอบไปด้วย มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค สหพันธ์องค์กรผู้บริโภค และองค์กรผู้บริโภคจำนวนหนึ่งร้อยละกว่าองค์กร รวมทั้งกลุ่มผู้เสียหายด้านต่าง ๆ ได้พยายามรณรงค์เรื่องแนวคิดดังกล่าว มาอย่างต่อเนื่อง จนในที่สุดจึงมีการบัญญัติเรื่องสิทธิของผู้บริโภค ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามมาตรา 61 ซึ่งได้กำหนดแนวทางในการคุ้มครองผู้บริโภค และการจัดตั้งองค์อิสระ เพื่อผู้บริโภคที่ชัดเจนขึ้นกว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กล่าวคือ ให้มีองค์อิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจาก

¹⁷ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค. องค์การอิสระผู้บริโภค: ความเป็นมา หลักการสำคัญ และ บันทึกเหตุการณ์การเสนอกฎหมายจากภาคประชาชน พร้อมร่างพระราชบัญญัติ 3 ฉบับ (ฉบับประชาชน ฉบับรัฐบาล และฉบับกลาง). กรุงเทพมหานคร: แผนงาน คุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.). หน้า 9.

หน่วยงานรัฐ และต้องได้รับเงินสนับสนุนจากภาครัฐ¹⁸ โดยมีบัญญัติว่า

“สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยา ความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำ หรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณ ในการดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย”

จากบทบัญญัติข้างต้นจะเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 61 ได้ให้ความสำคัญกับการปฏิรูปกลไกโครงสร้างในการแก้ไขปัญหาผู้บริโภค ซึ่งได้บัญญัติเรื่องการรับรองสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคไว้อย่างชัดเจนว่า ผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริงและมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมถึงมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิผู้บริโภคโดยมาตรา 61 วรรคสอง กำหนดว่าให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งนอกจากมีหน้าที่ให้ความเห็นในการออกกฎหมายและกำหนดมาตรการต่าง ๆ

¹⁸ ไอลอว์, สรุปร่างรัฐธรรมนูญ: สิทธิของผู้บริโภคและการจัดตั้งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากรัฐอาจจะยากขึ้นไปอีก แหล่งที่มา: <https://ilaw.or.th/node/4205> (12 กันยายน 2563)

เหมือนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 แล้ว ยังเพิ่มเติมว่า ให้องค์กรที่จัดตั้งขึ้นนี้ทำหน้าที่ตรวจสอบและรายงาน การกระทำหรือการละเลยการคุ้มครองผู้บริโภคด้วย โดยรัฐต้อง สนับสนุนงบประมาณขององค์กรอิสระนี้ด้วย

จะเห็นได้ว่า ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้เพิ่มการคุ้มครองให้กับผู้บริโภคให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น เช่น สิทธิในการได้รับข้อมูลที่เป็นจริง สิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยา ความเสียหาย เป็นต้น เพื่อให้ผู้บริโภคตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าบนพื้นฐาน ของข้อมูลที่ถูกต้อง และมีช่องว่างในการเรียกร้อง เพื่อให้ได้รับการเยียวยา ความเสียหาย รวมทั้งกำหนดให้มีองค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค แยกต่างหากจากการดำเนินการของรัฐ เพื่อทำหน้าที่ให้ความเห็น และเสนอแนะต่อการดำเนินงานของรัฐ และการตรวจสอบการกระทำ ที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค¹⁹

หลังจากนั้นได้มีการผลักดันให้ออกกฎหมายร่วมกันกับ คณะกรรมการอัยการอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน และได้เสนอกฎหมาย “ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครอง ผู้บริโภค พ.ศ.” แต่ขณะนั้นเกิดเหตุการณ์ทางการเมืองก่อน จึงทำให้ร่างกฎหมายดังกล่าวต้องหยุดชะงักไป ทั้งที่ผ่านกรรมาธิการ ร่วมของสองสภาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว²⁰

¹⁹ คณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมตาราง เปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2540 ฉบับปรับปรุงความคิดเห็น. ม.ป.ท. หน้า 33.

²⁰ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 22 ปี เส้นทางสภาองค์กร ของผู้บริโภค: การต่อสู้ของผู้บริโภคเพื่อให้มีตัวแทนระดับประเทศ, แหล่งที่มา www.indyconsumers.org/main/news-articles/iocp-bill-news-focus/1115-620828-1.htm (31 สิงหาคม 2563).

ต่อมาเมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2560 ประเทศไทยประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รวมถึงในเนื้อหานั้นได้กำหนดแนวคิดเกี่ยวกับองค์กรอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับดังกล่าวไว้ในมาตรา 46 โดยมีบทบัญญัติดังต่อไปนี้

มาตรา 46 “สิทธิของผู้บริโภค ย่อมได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ”

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยข้างต้น จะเห็นได้ว่า มีการรับรองสิทธิผู้บริโภคจากการรวมตัวของผู้บริโภคเป็นองค์กรผู้บริโภค อีกทั้งการรวมตัวขององค์กรผู้บริโภคดีังกล่าวต้องเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อทำให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

**ตาราง 1 เปรียบเทียบองค์อิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2540, 2550 และ 2560**

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
<p>มาตรา 57 สิทธิของบุคคล ซึ่งเป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ</p> <p>กฎหมายตามวรรคหนึ่ง ต้องบัญญัติให้มีองค์กระ อิสระซึ่งประกอบด้วย ผู้แทนผู้บริโภคทำหน้าที่ ให้ความเห็นในการตรา กฎหมาย กฎ และ ข้อบังคับ และให้ความเห็น ในการกำหนดมาตรการ ต่าง ๆ เพื่อคุ้มครอง ผู้บริโภค</p>	<p>มาตรา 61 สิทธิของบุคคลซึ่ง เป็นผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง ในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการ แก้ไขเยียวยา ความเสียหาย รวมทั้ง มีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของ ผู้บริโภค</p> <p>ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครอง ผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงาน ของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทน ผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อ ประกอบการพิจารณาของหน่วยงาน ของรัฐในการตราและการบังคับ ใช้กฎหมายและกฎและให้ความเห็น ในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อ คุ้มครองผู้บริโภครวมทั้งตรวจสอบ และรายงานการกระทำ หรือละเลย การกระทำอันเป็นการคุ้มครอง ผู้บริโภค ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุน งบประมาณในการดำเนินการของ องค์การอิสระดังกล่าวด้วย</p>	<p>มาตรา 46 สิทธิของ ผู้บริโภค ย่อมได้รับ ความคุ้มครอง</p> <p>บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกัน จัดตั้งองค์กรของผู้บริโภค เพื่อคุ้มครองและพิทักษ์ สิทธิของผู้บริโภค</p> <p>องค์กรของผู้บริโภคตาม วรรคสองมีสิทธิรวมกัน จัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความ เป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลัง ในการคุ้มครอง และพิทักษ์ สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับ การสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ และวิธีการ จัดตั้ง อำนาจในการเป็น ตัวแทนของผู้บริโภคและ การสนับสนุนด้านการเงิน จากรัฐ ให้เป็นไปตามที่ กฎหมายบัญญัติ</p>

รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540	รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550	รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
<p>สาระสำคัญ</p> <ul style="list-style-type: none"> • สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคมได้รับการคุ้มครอง • ให้มีองค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค • ทำหน้าที่ให้ความเห็นในการตรา กฎหมาย กฎ และ ข้อบังคับ และ ให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ 	<p>สาระสำคัญ</p> <ul style="list-style-type: none"> • สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคมได้รับการคุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยา • สิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค • ให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนผู้บริโภค • ทำหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตราและการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ • ตรวจสอบและรายงานการกระทำ หรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค • ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการขององค์การอิสระ 	<p>สาระสำคัญ</p> <ul style="list-style-type: none"> • สิทธิของผู้บริโภคมได้รับการคุ้มครอง • สิทธิของบุคคลซึ่งเป็นผู้บริโภคมได้รับการคุ้มครอง • จัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค • ได้รับการสนับสนุนจากรัฐ • หลักเกณฑ์ และ วิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

แหล่งที่มา: จีรญาณภัคค์ อำนาจ, (2560), “องค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค”, (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต (กฎหมายธุรกิจ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), หน้า 81-82.

สำหรับการร่างพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) เป็นเจ้าภาพในการจัดทำร่างกฎหมายตามมาตราดังกล่าว ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้จัดตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาศึกษาและจัดทำร่างกฎหมายโดยมีตัวแทนผู้บริโภคเป็นอนุกรรมการร่วมอยู่ด้วย เมื่อมีการยกร่างกฎหมายก็มีการจัดเวทีรับฟังความคิดเห็นจากผู้บริโภคและองค์กรผู้บริโภคในภูมิภาคต่างๆ²¹

ต่อมาช่วงเวลาระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2560 สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ได้นำความเห็นจากภาคส่วนต่างๆ กลับมาปรับแก้ไขจนเป็นร่างกฎหมาย และในวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2561 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบร่างกฎหมายโดยใช้ชื่อกฎหมาย “สภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ” ตามที่เครือข่ายองค์กรผู้บริโภคเสนอ คือ ต้องการให้มีสภาเดียวและเป็นตัวแทนของผู้บริโภคที่เป็นทางการ จากนั้นจึงส่งร่างกฎหมายดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อตรวจแก้ อีกทั้งได้ตั้งคณะพิเศษขึ้นเพื่อพิจารณาร่างดังกล่าวโดยเฉพาะและได้เชิญตัวแทนผู้บริโภคเข้าไปร่วมให้ความเห็น²²

²¹ เรื่องเดียวกัน

²² เรื่องเดียวกัน

หลังจากนั้นคณะพิเศษฯ นี้ก็ได้มีการตรวจแก้ร่างกฎหมาย เปลี่ยนเนื้อหา รวมถึงเปลี่ยนชื่อกฎหมายฉบับนี้ไปเป็น “พระราชบัญญัติ การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ.” โดยมีการแก้ไขหลักการ ที่ผู้บริโภคเสนอในหลายเรื่อง เช่น การทำให้เป็นสภาเดียวหายไป จนทำให้เกิดระบบหลายสภาและมีกลไกการจัดแจ้งสถานะองค์กร ตั้งนายทะเบียนทำหน้าที่รับจดทะเบียน โดยองค์กรผู้บริโภคที่มีสิทธิจัดแจ้ง ต้องทำงานคุ้มครองผู้บริโภคมาไม่น้อยกว่าสองปี อีกทั้งให้องค์กรผู้บริโภค ที่จัดแจ้งแล้วต้องรวมตัวกันให้ได้ครึ่งหนึ่งขององค์กรผู้บริโภคทั้งหมด ที่มาจัดแจ้ง เพื่อนำมายื่นต่อนายทะเบียนกลางขอจดทะเบียนจัดตั้งสภาองค์กร ผู้บริโภค รวมถึงมีงบประมาณสนับสนุนให้สภาองค์กรผู้บริโภคที่ตั้งขึ้นเป็น สภาแรกจำนวน 350 ล้านบาท จากนั้นจึงเข้าสู่การพิจารณาและ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) เห็นชอบเมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2562 โดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้ตั้งคณะกรรมการพิจารณากฎหมาย ดังกล่าว โดยมีตัวแทนของผู้บริโภคได้รับเลือกเป็นคณะกรรมการ เพียง 1 คน²³

ในที่สุดเมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 ที่ประชุม สภานิติบัญญัติแห่งชาติเห็นชอบให้ออกกฎหมายพระราชบัญญัติ การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ด้วยคะแนนเสียง 159 เสียง เป็นเอกฉันท์ ดออกเสียง 3 เสียงและไม่ลงคะแนนเสียง 1 เสียง และ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้มี การเผยแพร่ลงบนเว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษาแล้วเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 และมีผลบังคับใช้แล้วในวันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา²⁴ โดยภายหลังจากที่กฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว การดำเนินการ นับจากนี้จึงเป็นไปเพื่อการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคให้เกิดมีขึ้น

²³ เรื่องเดียวกัน

²⁴ เรื่องเดียวกัน

ภาพ 2 สรุปลำดับขั้นตอนการร่างพระราชบัญญัติ การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562



แหล่งที่มา: สารี อ่องสมหวัง. สภาองค์กรผู้บริโภค www.thaihealthconsumer.org/wp-content/uploads/2019/09/20190826-Consumers-Council.pdf (31 สิงหาคม 2563)

2.3 สารสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง ขอบวัตถุประสงค์ โครงสร้าง การบริหารงาน การสนับสนุนการเงินแก่สภาองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 46 ที่ได้บัญญัติรับรองให้บุคคลมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค และองค์กรของผู้บริโภคดีกล่าวมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยเมื่อมีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว จะมียุทธศาสตร์ซึ่งเป็นตัวแทนของผู้บริโภคดำเนินงานคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคอย่างมีพลังและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น²⁵

ทั้งนี้ สารสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้สรุปสามารถแบ่งออกได้เป็น 6 ประการ ดังต่อไปนี้²⁶

²⁵ ข่าวสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (Office of the Council of State), ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภค พ.ศ. แหล่งที่มา <https://www.krisdika.go.th/data/cosok/file/4-61-12-27.pdf> (12 กันยายน 2563)

²⁶ ข่าวสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (Office of the Council of State), ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากร่างพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภค พ.ศ. แหล่งที่มา <https://www.krisdika.go.th/data/cosok/file/4-61-12-27.pdf> (12 กันยายน 2563).

1. องค์การของผู้บริโภคทุกองค์การมีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ ทั้งนี้ ต้องไม่เป็นองค์การที่ถูกจัดตั้งขึ้นหรือเกี่ยวข้องกับผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าว และได้ดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคมาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี

องค์การของผู้บริโภค ที่มีการรวมตัวกันของผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา มารวมตัวกันตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปมารวมตัวกันกรณีหนึ่ง มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่แสวงหากำไร หรือกรณีการรวมตัวกันขององค์กรนิติบุคคลซึ่งเป็นการรวมตัวของผู้บริโภคไม่ว่ากี่คนก็ตามจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย ส่วนใหญ่จะมีรูปแบบเป็นสมาคมหรือมูลนิธิ มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่แสวงหากำไร²⁷ โดยองค์การของผู้บริโภคมีสิทธิรวมกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้²⁸ ทั้งนี้พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดผู้มีสิทธิในการขึ้นทะเบียนสภาองค์กรของผู้บริโภคไว้ต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

(1) ไม่เป็นองค์การของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมหรือถูกครอบงำ โดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าว หรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง²⁹

(2) ไม่เป็นองค์การของผู้บริโภคที่ได้รับเงินอุดหนุนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือ

²⁷ มาตรา 3 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

²⁸ มาตรา 3 4 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

²⁹ มาตรา 3 5 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจ หรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง แต่สามารถรับเงินที่ได้รับ การสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐได้³⁰

(3) เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้แจ้งสถานะความเป็นองค์กร กับนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดตามกฎหมาย โดยองค์กรของผู้บริโภคที่จะแจ้ง ต้องมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้ดำเนินการ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี ก่อนวันยื่นแจ้ง³¹

“การที่พระราชบัญญัตินี้ได้มีการกำหนดให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อาณัติหรือการครอบงำ หรือ สิ่งการไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ ของรัฐ พรรคการเมืองผู้ประกอบธุรกิจ หรือพนักงานหรือลูกจ้างของ ผู้ประกอบธุรกิจ ทำให้นายทะเบียนกลางต้องใช้ความระมัดระวังและ ความรอบคอบอย่างยิ่งในการพิจารณาคุณสมบัติขององค์กรที่มา ยื่นแจ้งสถานะ โดยจะต้องขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการตรวจสอบซึ่งต้องใช้ระยะเวลานาน และไม่อาจควบคุมได้ เช่น ขอความร่วมมือจากกระทรวงมหาดไทยเพื่อตรวจสอบทะเบียนราษฎร ขอความร่วมมือจากกระทรวงพาณิชย์เพื่อตรวจสอบทะเบียนนิติบุคคล ที่เป็นผู้ประกอบธุรกิจ ขอความร่วมมือจากสำนักงานคณะกรรมการ การเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบการเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง ทั้งนี้จะต้องตรวจสอบว่า หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ๆ มีส่วนในการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคที่ยื่นคำขอแจ้งสถานะความเป็น

³⁰ มาตรา 5 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

³¹ มาตรา 5 วรรค 2, 3 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

องค์กรของผู้บริโภคหรือไม่ซึ่งต้องใช้ระยะเวลาานออกไปอีก³²

“อีกทั้งกรณีการตรวจสอบผลงานขององค์กรของผู้บริโภค ต้องมีหลักฐานเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันยื่นแจ้ง มีความยุ่งยากในการตรวจสอบ ดังนั้น ตามประกาศนายทะเบียนเรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้นายทะเบียนกลางพิจารณาปรับแจ้งสถานะ ความเป็นองค์กรของผู้บริโภคให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่ยื่น คำขอ แต่จากการปฏิบัติงานพบว่ามีอุปสรรคไม่อาจดำเนินการได้ทัน ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามประกาศนายทะเบียนกลางดังกล่าวได้ จึงได้มีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประกาศนายทะเบียนกลางเรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ข้อ 8 โดยได้เพิ่มเติมอำนาจของนายทะเบียนกลางและ นายทะเบียนประจำจังหวัดที่มีเหตุผลความจำเป็นที่ไม่อาจพิจารณา ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน สามารถขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วัน”³³

นอกจากนั้น “นายทะเบียนยังมีอำนาจเชิญบรรดาบุคคล ที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณา ของนายทะเบียนได้³⁴ การที่กฎหมายได้ให้อำนาจแก่นายทะเบียน เนื่องจากพบปัญหาจากการดำเนินงานที่ผ่านมา กล่าวคือการระบุ รายละเอียดในแบบคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

³² หนังสือสถาบันพระปกเกล้าที่ พป 0008/ว 1108 ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2563

³³ เรื่องเดียวกัน

³⁴ ประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็น องค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ข้อ 8 วรรค 2

หรือเอกสารที่ยื่นประกอบการพิจารณาผลงานมีความไม่ชัดเจนหรือขาดรายละเอียด หรือยังมีความขาดตกบกพร่องบางประการ รวมทั้งมีพิรุณอื่น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นองค์กรของผู้บริโภค เช่น ประเด็นลายมือชื่อปลอม ประเด็นการระบุเลขประจำตัวประชาชนของสมาชิกองค์กรผิด หรือระบุเลขประจำตัวประชาชนที่เป็นของบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่เป็นสมาชิกขององค์กรนั้น ๆ ทำให้ไม่อาจยืนยันตัวตนของบุคคลที่เป็นสมาชิกขององค์กรนั้นได้ รวมถึงประเด็นที่มีผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงว่าตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรที่ยื่นคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และประเด็นอื่น ๆ ที่ทำให้เกิดความสงสัยหรือขาดความน่าเชื่อถือว่าเป็นองค์กรที่ผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาตั้งแต่ 10 คนขึ้นไปรวมตัวกันจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่แสวงหากำไรหรือไม่ ทั้งนี้ ในส่วนของนายทะเบียนกลางได้เคยใช้อำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคบางองค์กรมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน เนื่องจากมีพิรุณเรื่องลายมือชื่อ หรือมีผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความไม่ถูกต้องจากการบันทึกถ้อยคำบรรดาบุคคลดังกล่าว พบว่ามีการลงลายมือชื่อปลอมหรือแทนกันโดยไม่มีอำนาจ หรือไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กร แต่เมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้มีการประกาศบังคับใช้ ได้มีแกนนำชักชวนให้มาลงชื่อร่วมกลุ่มให้ครบถ้วนตามจำนวนไม่น้อยกว่า 10 คน ตามบทนิยามคำว่า “องค์กรของผู้บริโภค”³⁵ หรือบางองค์กรพบว่าบุคคลที่ถูกอ้างว่าเป็นประธานหรือสมาชิกองค์กรไม่รู้เรื่องหรือไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้มาก่อน โดยถูกแอบอ้างชื่อ นามสกุล เลขประจำตัวประชาชน หมายเลขโทรศัพท์ บ้านเลขที่ รวมทั้งข้อมูลส่วนบุคคลอื่น ๆ มาใช้ ยังมีกรณีจากการที่นายทะเบียนได้มีหนังสือส่งทางไปรษณีย์ตอบรับ

³⁵ มาตรา 3 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

เพื่อขอขยายเวลาการพิจารณา ตามข้อ 8 วรรค 1 ของประกาศ นายทะเบียนกลาง เรื่องการกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะ ความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศ นายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะ ความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ไปยังที่ตั้งหรือ ที่ทำการขององค์กรที่ยื่นคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พบว่าหนังสือถูกส่งคืนผู้ฝาก เนื่องจากไม่มีผู้รับ ไม่ยอมรับ ไม่มีบ้านเลขที่ ตามเจ้าหน้าที่ หรือไม่มารับภายในกำหนด เป็นต้น และเมื่อนายทะเบียนกลาง พิจารณาแล้วปฏิเสธไม่รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และมีหนังสือแจ้งไปยังประธานขององค์กรนั้นๆ ปรากฏว่ามีหลายกรณี ที่บุคคลซึ่งถูกอ้างว่าเป็นประธานขององค์กรได้ไปลงบันทึกประจำวันไว้ ที่สถานีตำรวจหรือมีหนังสือแจ้งกลับมายังนายทะเบียนกลางโดยระบุว่า ตนไม่มีส่วนรู้เห็นหรือเกี่ยวข้องใด ๆ กับเรื่องนี้ เป็นต้น³⁶

กรณีเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้แจ้งสถานะความเป็นองค์กร กับนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดตามกฎหมาย โดยองค์กรของผู้บริโภคที่จะแจ้ง ต้องมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้ดำเนินการ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี ก่อนวันยื่นแจ้ง ตามมาตรา 6 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาของ ผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และมาตรา 46 วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มิได้บัญญัติจำกัดสิทธิของ บุคคลในอันที่จะเข้าร่วมกับองค์กรของผู้บริโภคแต่อย่างใด บุคคลย่อม มีสิทธิและเสรีภาพตาม มาตรา 42 ในอันที่จะเข้าร่วมกับองค์กรใด ๆ ก็ได้ ตราบเท่าที่บุคคลนั้นมีคุณสมบัติครบถ้วนตามที่องค์กรที่จะเข้าร่วมนั้น ๆ

³⁶ หนังสือสถาบันพระปกเกล้าที่ พป 0008/ว 1108 ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2563

กำหนดไว้ แต่นายทะเบียนมีหน้าที่ที่จะตรวจสอบว่าองค์กรของผู้บริโภคนั้นสามารถแสดงหลักฐานว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีตามมาตรา 6 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 หรือไม่ โดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้กำหนดนิยามคำว่า “องค์กรของผู้บริโภค” หมายความว่า องค์กรที่ผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาตั้งแต่สิบคนขึ้นไป รวมตัวกันจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่แสวงหากำไร และให้หมายความรวมถึงนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ดังกล่าวด้วย ซึ่งนิติบุคคลจะมีความสามารถ สิทธิ และหน้าที่ภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลเท่านั้น การกระทำใดที่มีได้ภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้น ดังนั้น นิติบุคคลที่มีได้จดทะเบียนให้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค แม้จะมีผลงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค จึงไม่มีคุณสมบัติที่จะแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียน และแม้นิติบุคคลจะมีได้จดทะเบียนวัตถุประสงค์โดยใช้ถ้อยคำชัดเจนโดยตรงว่าเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค แต่หากได้จดทะเบียนโดยกำหนดวัตถุประสงค์ครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านต่าง ๆ ทำนองเดียวกับการคุ้มครองผู้บริโภค อาจถือได้ว่านิติบุคคลนั้นมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคได้ซึ่งต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป³⁷

³⁷ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 - คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่คณะที่ 2 คณะพิเศษ) - เรื่องเสร็จที่ 927/2562

2. ให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นนายทะเบียน มีหน้าที่รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

กฎหมายกำหนดให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็น
นายทะเบียนกลางรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคได้
ทั่วราชอาณาจักร ส่วนในต่างจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับ
มอบหมายเป็นนายทะเบียนประจำจังหวัด³⁸ โดยองค์กรที่จะจดทะเบียน
ต้องมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค
เป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้ง³⁹ เมื่อองค์กรของผู้
บริโภคแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคไว้ต่อนายทะเบียน
นายทะเบียนจะรับแจ้งและออกหลักฐานการแจ้งให้แก่ผู้รับแจ้ง
นายทะเบียนจะรับจดทะเบียนก็ต่อเมื่อได้ตรวจสอบเอกสารหลักฐานจนแน่ใจ
ว่าองค์กรของผู้บริโภคนั้นมีลักษณะตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 5 กล่าวคือ
“เห็นว่าเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มีลักษณะตามมาตรา 5”⁴⁰ แล้ว

มีประเด็นข้อสังเกตว่า การที่นายทะเบียนจะมีความเห็นว่
องค์กรที่ยื่นแจ้งสถานะนั้นมีสถานะเป็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคได้
นายทะเบียนย่อมต้องตรวจสอบเอกสารหลักฐานจนนายทะเบียนแน่ใจว่
องค์กรของผู้บริโภคนั้นมีลักษณะตามมาตรา 5 ถูกต้องครบถ้วน
รวมทั้งนายทะเบียนมีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าองค์กรของผู้บริโภคนั้น
สามารถแสดงหลักฐานว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครอง
ผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีหรือไม่ ดังนี้ ตามประกาศ
นายทะเบียนเรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กร

³⁸ มาตรา 6 วรรคแรก พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

³⁹ มาตรา 4 วรรค 2 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

⁴⁰ มาตรา 6 วรรค 5 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้กำหนดให้นายทะเบียนกลางพิจารณา
รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน
นับแต่วันที่ยื่นคำขอ แต่จากการปฏิบัติงานพบว่ามีอุปสรรคไม่อาจ
ดำเนินการได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนดตามประกาศนายทะเบียนกลาง
ดังกล่าวได้ จึงได้มีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประกาศนายทะเบียนกลาง
เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค
พ.ศ. 2562 ข้อ 8 โดยได้เพิ่มเติมอำนาจของนายทะเบียนกลางและ
นายทะเบียนประจำจังหวัดที่มีเหตุผลความจำเป็นที่ไม่อาจพิจารณา
ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน สามารถขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง
ครั้งละไม่เกิน 30 และมีอำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กร
ของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนได้⁴¹

จะเห็นได้ว่า แม้การดำเนินการดังกล่าวจะเป็นการสร้างขั้นตอน
แต่ก็มีความจำเป็นอย่างยิ่ง รวมถึงตามตามประกาศข้อ 9 ที่มีการแก้ไข
เพิ่มเติมข้อกำหนดเกี่ยวกับนายทะเบียนประจำจังหวัดต้องส่งรายชื่อ
องค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนประจำจังหวัดรับแจ้ง พร้อมสำเนาแบบ
อกผ.1ก หรือแบบ อกผ.1ข และแบบ อกผ.2 ให้นายทะเบียนกลางต่อไป
ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น ดังนั้น นายทะเบียนจึงมีอำนาจ
ในการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะขององค์กรของผู้
บริโภคในขั้นตอนการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค⁴²
เมื่อนายทะเบียนตรวจสอบแล้วให้ประกาศให้ประชาชนทราบเป็น
การทั่วไปโดยการแจ้งให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่นายทะเบียนกลาง
กำหนด ซึ่งจะกำหนดให้แจ้งโดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบ
หรือวิธีการอื่นใดที่ผู้แจ้งสามารถดำเนินการได้โดยสะดวกด้วยก็ได้

⁴¹ ประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะ
ความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

⁴² หนังสือสถาบันพระปกเกล้าที่ พป 0008/ว 1108 ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2563

ในการกำหนดแบบและวิธีการ ต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอน โดยไม่จำเป็น และให้รับฟังความคิดเห็นขององค์กรของผู้บริโภค ประกอบด้วย⁴³

3. องค์กรของผู้บริโภคที่จะจดทะเบียนเป็นผู้เริ่มก่อการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภคต้องมีสมาชิกไม่น้อยกว่า 150 องค์กร หรือ รวมตัวกันกึ่งหนึ่งแล้วแจ้งต่อนายทะเบียนก่อน ทั้งนี้ ต้องเชิญชวน สหประชาชาติให้ครบภายใน 90 วัน

ขั้นตอนการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคสามารถดำเนินการ ได้ดังนี้ องค์กรของผู้บริโภคที่ได้จัดแจ้งสถานะไม่น้อยกว่า 150 องค์กร ที่ดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี มีสิทธิเข้าชื่อกันแจ้งต่อนายทะเบียนกลางเพื่อเป็นผู้เริ่มก่อการในการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภค ให้ผู้เริ่มก่อการต้องทำหน้าที่ประกาศเชิญชวน องค์กรผู้บริโภค เพื่อเข้าร่วมจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคให้ได้จำนวน ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนองค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลาง ประกาศรับแจ้งให้ครบภายใน 90 วัน โดยอาจขอให้นายทะเบียนกลาง เป็นผู้ประกาศเชิญชวนแทนผู้เริ่มก่อการก็ได้ เมื่อรวบรวมองค์กรของผู้ บริโภคได้ครบถ้วนแล้ว ให้แจ้งนายทะเบียนกลางพร้อมด้วยหลักฐาน การยินยอมเข้าร่วมขององค์กรของผู้บริโภค เมื่อนายทะเบียนกลาง ได้รับแจ้งและตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ประกาศการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภคในราชกิจจานุเบกษาและทางระบบเทคโนโลยี สารสนเทศภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง⁴⁴

⁴³ มาตรา 6 วรรค 4 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

⁴⁴ มาตรา 9 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

4. ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีสถานะเป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระ

สภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อาณัติหรือการครอบงำหรือการสั่งการ ไม่ว่าจะโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้ประกอบธุรกิจหรือพนักงานหรือลูกจ้างของผู้ประกอบธุรกิจ⁴⁵

5. กำหนดหน้าที่และการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค

เมื่อมีการประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นครั้งแรก หลังจากวันที่พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ใช้บังคับ กฎหมายกำหนดให้รัฐบาลต้องจัดสรรเงินอุดหนุนไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 350 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการดำเนินการและให้เกิดการรวมตัวกันขององค์กรของผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและเกิดพลังอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560⁴⁶

หลังจากนั้นจึงจะเข้าสู่การจัดทำแผนงบประมาณภาครัฐต่อไป ขั้นตอนต่อไปตามที่กฎหมายกำหนด คือต้องมีการจัดทำร่างข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภคและเรียกประชุมสมาชิกภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ประกาศการจัดตั้งในราชกิจจานุเบกษา เพื่อจัดทำข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภค เลือกระธานและคณะกรรมการนโยบาย

⁴⁵ มาตรา 10 วรคท่าย พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

⁴⁶ มาตรา 19 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ของสภาองค์กรของผู้บริโภค กำหนดนโยบาย แนวทาง หรือแผนงาน
เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และกิจการอื่นที่คณะผู้เริ่มก่อการ
เห็นสมควร⁴⁷ ซึ่งข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภคอย่างน้อยต้องมี
เรื่องดังต่อไปนี้⁴⁸

- (1) วัตถุประสงค์ของสภาองค์กรของผู้บริโภค
- (2) แนวทางในการดำรงความเป็นอิสระของสภาองค์กรของผู้บริโภค
- (3) โครงสร้างของการบริหารงานซึ่งอย่างน้อยต้องมี คณะกรรมการนโยบายที่ประกอบด้วยประธาน รองประธาน และกรรมการนโยบายตามที่กำหนด และคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม วาระ การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และวิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการนโยบาย โดยกรรมการนโยบายอย่างน้อยต้องประกอบด้วย ผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ ตามมาตรา 13 และตัวแทน ขององค์กรของผู้บริโภค จากพื้นที่ต่าง ๆ โดยจะให้ มี คณะกรรมการบริหารด้วยหรือไม่ก็ได้
- (4) โครงสร้างขององค์กรซึ่งอย่างน้อยต้องมีสำนักงาน สภาองค์กรของผู้บริโภคและหน่วยงานประจำจังหวัด ซึ่งอาจมีทุกจังหวัดหรือบางจังหวัดตามที่เห็นสมควร ตลอดจนทั้ง วิธีการบริหารงานของสำนักงานสภาองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งอย่างน้อยต้องมีเลขาธิการสำนักงานสภาองค์กร

⁴⁷ มาตรา 11 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

⁴⁸ มาตรา 12 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ของผู้บริโภคเป็นหัวหน้าสำนักงาน และวิธีการบริหารงาน
ในหน่วยงานประจำจังหวัด รวมตลอดทั้งผู้มีอำนาจ
กระทำการแทนสภาองค์กรของผู้บริโภค

- (5) หลักเกณฑ์และวิธีการในการรับรององค์กรของผู้บริโภคเข้าเป็น
สมาชิก และสิทธิ หน้าที่ และประโยชน์ของสมาชิก ทั้งนี้
หลักเกณฑ์และวิธีการในการรับสมาชิกต้องไม่มีลักษณะ
เป็นการกีดกัน มิให้องค์กรของผู้บริโภคที่มีคุณสมบัติ
ครบถ้วนเข้าเป็นสมาชิกได้
- (6) จรรยาบรรณและการควบคุมการปฏิบัติงาน ให้เป็นไป
ตามจรรยาบรรณและโทษกรณีมีการละเมิดจรรยาบรรณ
- (7) ค่าลงทะเบียน ค่าบำรุง และค่าบริการที่จะพึงเรียกเก็บ
จากสมาชิกหรือบุคคลภายนอก
- (8) การบัญชีและการเงิน การสอบบัญชี และการประเมินผล
การปฏิบัติงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค
- (9) การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน การกำหนดตำแหน่ง
อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และ เงินบำเหน็จ รางวัลพนักงาน
รวมทั้งระเบียบ วินัย การลงโทษ และการร้องทุกข์
ของพนักงาน”⁴⁹

⁴⁹ เรื่องเดียวกัน

ทั้งนี้ สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นนี้มีสถานะเป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระ ทำหน้าที่และดำเนินงานตามที่กฎหมายกำหนดดังต่อไปนี้⁵⁰

- (1) “การให้ความคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค รวมถึงตลอดทั้งเสนอแนะนโยบายการคุ้มครองผู้บริโภคต่อคณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
- (2) สนับสนุนและดำเนินการ ตรวจสอบ ติดตาม เฝ้าระวัง สถานการณ์ปัญหาสินค้าและ บริการ แจ่งหรือโฆษณา ข่าวดูสสารหรือเตือนภัยเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่ อาจกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภค หรืออาจก่อให้เกิด ความเสียหายหรือเกิดความเสื่อมเสียแก่ผู้บริโภค โดยจะระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือ ชื่อของผู้ประกอบ ธุรกิจด้วยก็ได้
- (3) รายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภค ไปยังหน่วยงานของรัฐหรือ หน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบและเผยแพร่ให้ประชาชน ทราบ โดยในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้รับรายงาน การกระทำหรือละเลยการกระทำอันมีผลกระทบต่อสิทธิ ของผู้บริโภคให้แจ้งผลการดำเนินงานให้สภาองค์กรของ ผู้บริโภคทราบภายใน 60 วันนับแต่วันที่รับแจ้ง

⁵⁰ มาตรา 14 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

- (4) สนับสนุนและช่วยเหลือองค์กรของผู้บริโภคในการรักษาประโยชน์ของผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพและได้รับความเชื่อถือ ตลอดจนส่งเสริมการรวมตัวขององค์กรของผู้บริโภคในระดับจังหวัดและเขตพื้นที่ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภค
- (5) สนับสนุนการศึกษาและการวิจัยเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค
- (6) สนับสนุนและช่วยเหลือสมาชิกในการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความข้อพิพาท เกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคทั้งก่อนและในระหว่างการดำเนินคดีต่อศาล
- (7) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่เห็นสมควรหรือเมื่อมีผู้ร้องขอ หรือให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีในกรณีที่ผู้บริโภคหรือองค์กรของผู้บริโภคถูกฟ้องคดีจากการใช้สิทธิ ในฐานะผู้บริโภคหรือใช้สิทธิแทนผู้บริโภค แล้วแต่กรณี และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ให้มีอำนาจ ประนีประนอมยอมความด้วย ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องคดีได้ทั้งคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง และคดีผู้บริโภค เช่นเดียวกับผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง และกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค รวมทั้งเช่นเดียวกับคู่กรณีตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และเมื่อศาลพิพากษาว่าผู้ประกอบธุรกิจกระทำการละเมิด หรือ

ผิดสัญญาต่อผู้บริโภค ให้ศาลสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจชำระค่าใช้จ่าและค่าปวการให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภค ไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าแต่ไม่เกินกึ่งหนึ่งของค่าเสียหาย และค่าสินไหมทดแทนที่ศาลกำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจชำระให้แก่ผู้บริโภค เว้นแต่สภาองค์กรของผู้บริโภค จะพิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ามากกว่านั้น ก็ให้ศาลสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจดใช้ค่าใช้จ่าตามจำนวนดังกล่าวและชำระค่าปวการให้เท่ากับจำนวนค่าใช้จ่านั้น

- (8) จัดให้มีหรือรวบรวม และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือใช้บริการ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก

การดำเนินการตาม (1) (2) (3) (7) หรือ (8) ถ้าเป็นการกระทำโดยสุจริต ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคพ้นจากความรับผิด⁵¹

นอกจากนั้น ตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังได้กำหนดหน้าที่ของสภาองค์กรของผู้บริโภคว่าจะต้องมีหน้าที่อื่นดังต่อไปนี้

- สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จะต้องจัดให้มีการประชุมสมาชิกและผู้บริโภคทั่วไปที่สนใจอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เพื่อรายงานผลการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค และรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอันจะยังประโยชน์แก่การคุ้มครองผู้บริโภค และการปรับปรุงแก้ไข การดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค⁵²

⁵¹ มาตรา 14 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

⁵² มาตรา 15 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

- สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่จะเสนอต่อ คณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายปี เป็นการจ่ายขาดให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคตามที่ สภาองค์กรของผู้บริโภคเสนอ โดยในการจัดสรรเงินอุดหนุน ให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน โดยอิสระของสภาองค์กรของผู้บริโภค ในกรณีที่สภาองค์กร ของผู้บริโภคเห็นว่าจำนวนเงินที่คณะรัฐมนตรีจัดสรรให้ ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน สภาองค์กรของผู้บริโภคจะมี หนังสือขอให้คณะรัฐมนตรีทบทวนเพื่อจัดให้เพียงพอก็ได้⁵³
- ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคจัดให้มีการประเมินผล การดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคตามระยะเวลา ที่สภาองค์กรของผู้บริโภคกำหนด แต่ต้องไม่เกิน 3 ปี ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบ การดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ โดยการประเมินผลการดำเนินงาน ให้จัดทำ โดยสถาบันหรือองค์กรที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญ ในด้านการประเมินผลการดำเนินงาน โดยมีการคัดเลือก ตามวิธีการที่สภาองค์กรของผู้บริโภคกำหนด การประเมิน ผลการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคจะต้องแสดง ข้อเท็จจริงให้ปรากฏในด้านประสิทธิผล ประสิทธิภาพ การพัฒนาสภาองค์กรของผู้บริโภค และการสนับสนุน จากประชาชน หรือในด้านอื่นตามที่สภาองค์กร ของผู้บริโภคจะได้กำหนดเพิ่มเติมขึ้น⁵⁴

⁵³ มาตรา 16 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

⁵⁴ มาตรา 17 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

- ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคเผยแพร่ให้ประชาชน ทราบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา เพื่อทราบภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน โดยนายกรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อาจขอให้ประธานกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโภคชี้แจงการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เป็นหนังสือหรือขอให้มาชี้แจงด้วยวาจาได้⁵⁵

6. ให้มีคณะกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโภคพร้อมทั้งกำหนดองค์ประกอบและหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโภค

โครงสร้างของการบริหารงานของคณะกรรมการนโยบายจะประกอบด้วยประธาน รองประธาน และกรรมการนโยบายตามที่กำหนด และคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และวิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการนโยบาย โดยกรรมการนโยบายอย่างน้อยต้องประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ อันได้แก่ ด้านการเงิน และการธนาคาร ด้านการขนส่งและยานพาหนะ ด้านอสังหาริมทรัพย์ และที่อยู่อาศัย ด้านอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพ ด้านบริการสุขภาพ ด้านสินค้าและบริการทั่วไป ด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม ด้านบริการสาธารณะ⁵⁶ และตัวแทนขององค์กรของผู้บริโภคจากพื้นที่ต่าง ๆ โดยจะให้มีคณะกรรมการบริหารด้วยหรือไม่ก็ได้⁵⁷

⁵⁵ มาตรา 18 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

⁵⁶ มาตรา 13 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

⁵⁷ มาตรา 12 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ดังนั้น กล่าวได้ว่าการมีองค์กรของผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากภาครัฐโดยไม่ผูกขาดอยู่เฉพาะหน่วยงานของรัฐอย่างแท้จริง เป็นการสร้างกระบวนการในการรวมตัวกันของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคด้วยตนเอง สร้างความเข้มแข็งให้กับประชาชนที่เป็นผู้บริโภคโดยตรง ซึ่งสภาองค์กรของผู้บริโภคจะเป็นกลไกหนึ่งที่จะผลักดันหรือสนับสนุนทั้งผู้บริโภค ผู้ประกอบการ และภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การคุ้มครองผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทำให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อมั่นในการใช้สินค้าหรือบริการอันอาจส่งผลต่อภาคธุรกิจ โดยผู้ประกอบการจะมุ่งแข่งขันกันพัฒนาสินค้าและบริการเพื่อให้สินค้าและบริการมีคุณภาพต่อผู้บริโภคต่อไป

ภาพ 3 ขั้นตอนการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค



แหล่งที่มา: สารี อ่องสมหวัง. สภาองค์กรผู้บริโภค www.thaihealthconsumer.org/wp-content/uploads/2019/09/20190826-Consumers-Council.pdf (31 สิงหาคม 2563)

หมายเหตุ

แผนภาพสรุปการจัดตั้งและการดำเนินงานสภาองค์กรของผู้บริโภคของคณะผู้วิจัยปรากฏในเอกสารภาคผนวกที่ 4

2.4 การศึกษาและทบทวนวรรณกรรมขององค์กร คุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชนในต่างประเทศ

คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ อำนวยการหน้าที่ โครงสร้างองค์กร ที่มาของเงินสนับสนุน ประสิทธิภาพในการดำเนินงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ จำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนและมาเลเซียเพื่อศึกษาเปรียบเทียบกับกรณีของการจัดตั้งและการดำเนินงานสภาองค์กรของผู้บริโภคของประเทศไทยที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคตภายใต้พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และเพื่อประกอบการวิเคราะห์และข้อเสนอแนะภายใต้โครงการวิจัยนี้เกี่ยวกับการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค โดยผลการศึกษามีดังนี้

2.4.1 สหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกา ถือเป็นประเทศที่มีการพัฒนาการกฎหมายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่ทันสมัย และให้มีระบบที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคชาวอเมริกันได้อย่างดี รวมถึงศาลในสหรัฐอเมริกามักให้ค่าเสียหายในการเยียวยาผู้บริโภคจำนวนค่อนข้างสูงเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกามีกระจายอยู่ในกฎหมายหลากหลายฉบับ ทั้งในกฎหมายกลางระดับสหพันธรัฐ (Federal) โดยมีกฎหมายที่สำคัญที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น Federal Trade Commission Act, Federal Food, Drug and Cosmetic Act, Fair Debt Collection Practices Act, the Fair Credit Reporting Act, Truth in Lending Act, Fair Credit Billing Act, Uniform Commercial Code (UCC) ก็มีบทบัญญัติที่มีลักษณะคุ้มครองผู้บริโภค

ปรากฏใน Section 2-312⁵⁸ และ Section 2-719⁵⁹ และสุดท้ายกฎหมายระดับสหพันธรัฐ คือ Federal Trade Commission Act มีการวางหลักการคุ้มครองผู้บริโภคไว้เกี่ยวกับการฉ้อโกง โฆษณาที่เป็นการหลอกลวงผู้บริโภค สินค้าที่ไม่ปลอดภัย และมีบทบัญญัติห้ามพฤติกรรมทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมต่าง ๆ⁶⁰ ที่มีผลต่อการค้าและพฤติกรรมทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมหรือเป็นการหลอกลวงผู้บริโภค⁶¹ และกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในระดับรัฐต่าง ๆ

สิทธิของผู้บริโภคพื้นฐาน 8 ประการ ของสหรัฐอเมริกาถือเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้บริโภค ที่กฎหมายรับรองและนำไปเป็นโมเดลของสิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศอื่น ๆ อย่างแพร่หลายทั่วโลกในปัจจุบัน⁶²

1. สิทธิที่จะได้รับความปลอดภัย (Right to Safety)
2. สิทธิที่จะได้รับข้อมูล (Right to Be Informed)
3. สิทธิที่จะมีอิสระในการเลือกสินค้าหรือบริการ (Right to Choose)

⁵⁸ Uniform Commercial Code (UCC) § 312-2. Warranty of Title and Against Infringement; Buyer's Obligation Against Infringement.

⁵⁹ Uniform Commercial Code (UCC) § 719-2. Contractual Modification or Limitation of Remedy.

⁶⁰ Larry A. DiMatteo, "Consumer sales law in the United States", in Comparative Consumer Sales Law eds. Geraint Howells, **Christian Twigg-Flesner, Hans-W. Micklitz and Chen Lei (Routledge 2018)** p.150.

⁶¹ Federal Trade Commission Act, Section 5

⁶² Consumer Affairs, YOUR RIGHTS AS A CONSUMER [Online] Available from http://www.consumeraffairs.nt.gov.au/ForConsumers/ConsumerRights/Documents/your_rights_as_a_consumer.pdf [2020, September 1]

4. สิทธิในการได้รับฟังการร้องเรียน (Right to Be Heard)
5. สิทธิในการเข้าถึงความต้องการพื้นฐานในการดำเนินชีวิต (Right to satisfaction of basic needs)
6. สิทธิในการได้รับการเยียวยาความเสียหายและการดำเนินคดีที่ยุติธรรม (Right to redress)
7. สิทธิในการศึกษา เข้าถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค (Right to consumer education)
8. สิทธิในการดำรงชีวิตอยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดี (Right to a healthy environment)

ในส่วนขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคเอกชน ในสหรัฐอเมริกา มีองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคเอกชนที่มีความเข้มแข็งและมีประสิทธิภาพในการทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคมายาวนานหลากหลายองค์กร โดยคณะผู้วิจัยขอแนะนำเสนอองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคเอกชนที่มีบทบาทโดดเด่น ดังนี้

1) The Consumer Federation of America (CFA)

สมาคมนี้ได้จัดตั้งขึ้นตั้งแต่ ปี ค.ศ. 1968 โดยเป็นสมาคมขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่แสวงหากำไร มากกว่า 250 องค์กร โดยรวมตัวกัน นอกจากนี้สมาชิกยังมีที่มาจาก สมาคมต่างๆ ที่สนับสนุนการทำงานของ Consumer Federation of America และองค์กร

คุ้มครองผู้บริโภคในระดับเมือง รัฐ มลรัฐ โดยผู้แทนจากสมาชิกจะมีสิทธิในการลงคะแนนเลือกคณะกรรมการบริหารงานขององค์กร โดยรายละเอียด แต่มีการจำกัดสิทธิในการเลือกตั้งของสมาชิกบางกลุ่มเพื่อคงไว้ซึ่งความเป็นอิสระขององค์กร

วัตถุประสงค์องค์กร

Consumer Federation of America มีวัตถุประสงค์ในการพัฒนาผลประโยชน์ของผู้บริโภคผ่านการทำการศึกษาวิจัย การเรียกร้อง และการให้ความรู้กับผู้บริโภค

โครงสร้างองค์กรและโครงสร้างการบริหารงาน

โครงสร้างองค์กรของ Consumer Federation of America เป็นการรวมตัวกันขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่แสวงหากำไรต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาารวมตัวกัน โดยมีโครงสร้างการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการ ประกอบด้วยประธาน รองประธาน เลขานุการและเหรัญญิก และผู้อำนวยการ ซึ่งที่มาของคณะกรรมการบริหารจะมาจากกรรมการเลือกของผู้แทนจากองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่แสวงหากำไรต่าง ๆ ที่เป็นสมาชิก โดยรายละเอียดของคณะกรรมการบริหารในช่วงเวลาที่มีการทำวิจัยมีดังนี้⁶³

ประธาน คือ Marceline White, Executive Director, จากองค์กร Maryland Consumer Rights Coalition

⁶³ Consumer Federation of America, Board of Directors [Online] Available from <https://consumerfed.org/board-of-directors/> [2020, September 2]

เลขานุการและเหรียญก คือ Larry Blanchard, Consultant
จาก Corporate & Legislative Affairs, CUNA Mutual Group

รองประธาน จำนวน 8 คน ดังนี้

1. Jim Blau, Director, Capital Stewardship Program, United Food and Commercial Workers International Union
2. Janet Domenitz, Executive Director, Massachusetts Public Interest Research Group
3. David Friedman, Vice President, Advocacy, Consumer Reports
4. Irene Leech, President, Virginia Citizens Consumer Council
5. Kenneth McEldowney, Executive Director, Consumer Action
6. Willard P. Ogburn, Senior Fellow, National Consumer Law Center
7. Delia Patterson, SVP Advocacy & Communications and General Counsel, American Public Power Association
8. Charles E. Snyder, President and Chief Executive Officer, National Cooperative Bank

ผู้อำนวยการ จำนวน 25 คน ดังนี้

1. Ann Baddour, Director, Fair Financial Services Project, Texas Appleseed
2. George Caan, Executive Director, Washington Public Utility Districts Assn.
3. Greg Carlson, Board Chairman, National Association of Housing Cooperatives
4. Bill Cheney, President/CEO, Schools First Federal Credit Union
5. Melvin Coleman, Director, UAW CAP Department, United Auto Workers
6. Eric Friedman, Director, Montgomery County (MD) Office of Consumer Protection
7. Dorothy Garrick, President, Columbia Consumer Education Council
8. Carrie R. Hunt, Executive Vice President of Government Affairs and General Counsel, National Association of Federally-Insured Credit Unions
9. Robert Krughoff, President, Center for the Study of Services
10. Mike Landis, Board Member, New Mexico PIRG

11. Rob Larew, President, National Farmers Union
12. Mark Lawton, Senior VP, Regulatory Compliance & Public Policy, Navy Federal Credit Union
13. Rev. Dan McCurry, Coordinator, Chicago Consumer Coalition
14. Ed Mierzwinski, Senior Director, Federal Consumer Program, US PIRG
15. Susanna Montezemolo, Consumer Policy Development & Integration Director, AARP
16. Bill Newton, Executive Director, Florida Consumer Action Network
17. Kenneth Nolan, General Manager, Vermont Public Power Supply Authority
18. Jim Nussle, President/CEO, Credit Union National Association
19. Doug O'Brien, President and CEO, National Cooperative Business Association
20. Abe Scarr, Director, Illinois Public Interest Research Group
21. Rosemary Shahan, President, Consumers for Auto Reliability and Safety

22. Kim Sponem, CEO/President, Summit Credit Union
23. Tracey Steiner, SVP, Education & Training, National Rural Electric Cooperative Association
24. Chris Studer, Chief Member & Public Relations Officer, East River Electric Power Cooperative
25. Kalitha Williams, Policy Liaison, Policy Matters Ohio

ในส่วนของการกำหนดนโยบายนั้น สมาชิกองค์กร Consumer Federation of America สามารถมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย โดยจะกระทำการกำหนดนโยบายในที่ประชุมประจำปีของ Consumer Federation of America โดยนโยบายต่างๆ ที่จะนำเสนอในที่ประชุมดังกล่าว จะมีการนำเสนอโดยคณะอนุกรรมการในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะอนุกรรมการด้านอาหาร และคณะอนุกรรมการด้านที่อยู่อาศัย เป็นต้น โดยนโยบายที่นำเสนอจะต้องผ่านการตรวจสอบจากประธานคณะอนุกรรมการต่างๆ แล้ว

ที่มาของเงินสนับสนุน

ที่มาของเงินสนับสนุนการดำเนินงานมาจากค่าสมาชิก เงินสนับสนุนต่างๆ จากสมาชิก เงินบริจาค และเงินสนับสนุนจากมูลนิธิ และองค์กรต่างๆ เช่น มูลนิธิ Ford, Annie E. Casey, Rockefeller, Atlantic Philanthropies, and Heron. และเงินรางวัลต่างๆ เงินสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ องค์กรธุรกิจจากการจัดประชุม สัมมนาต่างๆ⁶⁴

⁶⁴ Consumer Federation of America, Annual Report 2018 [Online] Available from <https://consumerfed.org/annual-report/> [2020, September 1]

การดำเนินงาน

ในช่วงเริ่มต้นของการจัดตั้ง Consumer Federation of America มีวัตถุประสงค์เพื่อเรียกร้องและสนับสนุนให้มีการคำนึงถึงสิทธิของผู้บริโภคในสมาคมของเกรสและในการทำงานของหน่วยงานกำกับดูแลต่างๆ ในระดับสหพันธรัฐ (Federal) ต่อมาได้มีการขยายขอบเขตวัตถุประสงค์และการดำเนินงานไปยังระดับมลรัฐและยังช่วยเหลือการดำเนินงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคอื่นๆ และการให้บริการโดยตรงกับผู้บริโภค ซึ่งการรวมกลุ่มกันขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่แสวงหากำไรรวมตัวกันจะช่วยผลักดันกำลังเป็นหนึ่งเดียวในการเคลื่อนไหวของผู้บริโภค แม้จะมีความหลากหลายของสมาชิก โดย Consumer Federation of America ได้ดำเนินการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในหลากหลายด้าน เช่น การดำเนินคดีทางแพ่งของผู้บริโภค การดำเนินการกับข้อร้องเรียนของผู้บริโภค การหลอกลวงผู้บริโภค และด้านอื่น ได้แก่ ด้านการธนาคารและสินเชื่อ ด้านการออม ด้านการสื่อสาร ด้านการแข่งขันทางการค้าและกฎเกณฑ์ต่างๆ ด้านความปลอดภัยของสินค้าและบริการ ด้านอาหารและการเกษตรกรรม ด้านประกันภัย ด้านการคุ้มครองผู้ลงทุน⁶⁵

ในการดำเนินงานของ Consumer Federation of America มีการจัดทำรายงานประจำปี และการแจ้งบัญชีรายรับรายจ่ายขององค์กรต่อสาธารณชน หรือผลการตรวจสอบบัญชี เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยมีรายละเอียดดังนี้ Consumer Federation of America มีการจัดทำรายงานประจำปี (Annual Report) ซึ่งได้แสดงถึงการดำเนินงานของ CFA และแผนการดำเนินต่างๆ รวมทั้งบัญชีรายรับ

⁶⁵ Consumer Federation of America, History [Online] Available from <https://consumerfed.org/history/> [2020, September 1]

รายงานขององค์กร คณะผู้วิจัยขอยกตัวอย่างรายงานประจำปี (Annual Report) ของ CFA ในปี 2018⁶⁶ พอสังเขป ดังนี้

- **Customer Advocacy** ผลการรายงานความสำเร็จขององค์กร เช่น การดูแลความปลอดภัยของผู้ขับขี่รถยนต์ การสื่อสาร ความน่าเชื่อถือของผู้บริโภค การคุ้มครองผู้บริโภค การใช้ทรัพยากรพลังงานต่างๆ อาหารและการเกษตร ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจประกันภัย การทำงาน ในระดับองค์กรระหว่างประเทศ การคุ้มครองผู้ลงทุน การคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของบุคคล การคุ้มครองความปลอดภัยของสินค้า
- **Strategy** ในส่วนของกลยุทธ์หรือนโยบายของ CFA ในปี 2018 ได้ตั้งกลยุทธ์ของการทำงาน เช่น CFA ได้ตั้งเป้าหมายในการออกกฎหมาย และการสื่อสารกันภายในองค์กรรวมทั้งสมาชิกต่างๆ ให้มีการบริหารงานที่ดียิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เป็นการทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน
- **Event** Consumer Lobby Day ในปี 2018 CFA ยังได้จัดงาน Consumer Lobby Day จึงได้ร่วมมือกับกลุ่มองค์กรผู้บริโภคในระดับประเทศจัดงานนี้ขึ้นในปี 2018 ชื่อว่า consumer Lobby Day 2018 โดยมีวัตถุประสงค์ในการหารือแนวทางในการบริหารงาน และพยายามหาเงินสนับสนุนกลุ่ม
- **Media** CFA ยังได้ประสานงานกับสื่อต่างๆ โดยมีการแถลงข่าวจำนวนมาก และรวมทั้ง การแสดงข่าวสาร

⁶⁶ Consumer Federation of America, Annual Report, [Online] Available from <https://consumerfed.org/annual-report/>, [2020, October 20]

ผ่านทาง Blogger เว็บไซต์ขนาดใหญ่อีกทั้งยังมีการตีพิมพ์บทความที่เกี่ยวข้อง กับการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนมากในประเทศ และยังได้แสดงผลการสื่อสารผ่านทาง Social Media เช่น Twitter Facebook ว่ามีการสื่อสารกับผู้บริโภคจำนวนมาก ผ่านทาง Social Media ต่าง ๆ

- **Research and Education** CFA ได้สนับสนุนงานวิจัยและการศึกษาประเด็นปัญหาของการคุ้มครองผู้บริโภคจำนวนมาก ยกตัวอย่างหัวข้องานวิจัยที่ได้ให้การสนับสนุน เช่น การประกันรถยนต์ในครอบครัวที่มีรายได้ต่ำ การคุ้มครองผู้บริโภค การให้คะแนนความน่าเชื่อถือของบุคคลในการกู้ยืม เป็นต้น
- **Financial Snapshot** การแจกบัญชีรายรับรายจ่ายขององค์กร ในปี 2018 ดังนี้

ภาพ 4 Financial Snapshot

 **FINANCIAL SNAPSHOT: 2018** 

Income 2018	\$2,962,854	
2017 Carry Forward	\$739,587	
Income		\$3,702,441
Expenses		\$3,702,441
Net Assets		
Temporarily Restricted	\$3,032,189	
Unrestricted	\$4,479,016	
	\$7,511,205	

แหล่งที่มา: <https://consumerfed.org/annual-report/>

ประสบการณ์การทำงานและผลงานที่โดดเด่น

การทำงานผลักดันสิทธิและการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับสากลของเกรส และหน่วยงานกำกับดูแลกฎเกณฑ์ต่างๆ เช่น CPSC, FDA, USDA, Federal Trade Commission, National Highway Traffic Safety Administration, Environmental Protection Agency, Federal Communications Commission, Federal Reserve Board, Federal Deposit Insurance Corporation, Office of the Comptroller of the Currency, Securities and Exchange Commission, Commodity Futures Trading Commission, Federal Housing Administration ในรูปแบบต่างๆ เช่น การส่งข้อร้องเรียน คำวิพากษ์วิจารณ์ ผลการศึกษาวิจัย การร่วมมือกัน และการติดต่อสื่อสารโดยตรงกับหัวหน้าของหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผลการดำเนินงานที่โดดเด่น คือ การผลักดันกฎเกณฑ์ต่างๆ ที่ผลกระทบต่อผู้บริโภคได้สำเร็จ และการโน้มน้าวให้รัฐหลาย ๆ รัฐยังคงสงวนให้มีการคุ้มครองเงินกู้สำหรับรายย่อยไว้ และให้เงินกู้แก่ผู้กู้รายย่อยใหม่ๆ พัฒนาระบบการเปิดเผยข้อมูลอสังหาริมทรัพย์สำหรับผู้บริโภค ภูมิใจให้หน่วยงานต่างๆ ลดอัตราค่าสาธารณูปโภคพื้นฐานต่างๆ ลงช่วยเหลือกลุ่มผู้บริโภคที่มีรายได้น้อย⁶⁷

⁶⁷ Ibid.

ความร่วมมือและความเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐในการทำงาน คุ้มครองผู้บริโภค

Consumer Federation of America มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐในหลากหลายรูปแบบ ทั้งในด้านการผลักดันกฎหมาย กฎเกณฑ์ต่าง ๆ หรือผลักดันให้มีการแก้ไขกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ทั้งในระดับสหพันธรัฐ (Federal) ระดับมลรัฐ และกับกฎเกณฑ์ของหน่วยงานกำกับดูแลในเรื่องต่าง ๆ การส่งข้อร้องเรียน คำวิพากษ์วิจารณ์ ผลการศึกษา วิจัย การร่วมมือกัน รวมถึงการติดต่อสื่อสารโดยตรงกับหัวหน้าของหน่วยงานกำกับดูแลที่เกี่ยวข้องเพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค

อุปสรรคในการทำงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค

1. ปัญหาความขัดแย้งของสมาชิก

ปัญหาอุปสรรคประการหนึ่ง ซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญของ การดำเนินงานของ Consumer Federation of America คือ ประเด็น ความขัดแย้งของสมาชิก ซึ่งมีจากหลากหลายกลุ่ม และในแต่ละกลุ่ม มีขนาดองค์กรที่แตกต่างกัน มีนโยบายการบริหารงานที่แตกต่างกัน ทำให้เมื่อมารวมกลุ่มกันในฐานะสมาชิกของ Consumer Federation of America ทำให้เกิดความขัดแย้งกันและมีความคิดเห็นไม่ตรงกันบ้าง ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีความร้ายแรงถึงขั้นที่ทำให้ กลุ่มองค์กรผู้บริโภค 8 กลุ่ม ได้ถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิก Consumer Federation of America ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวทำให้ผู้บริหารองค์กร Consumer Federation of America จะต้องหาทางแก้ไขความขัดแย้งของกลุ่ม สมาชิกดังกล่าวอันมีสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการที่สมาชิกรุ่นนั้นมาจากการรวมตัวกันของหลายองค์กรเข้าด้วยกัน ซึ่งแต่ละองค์กรนั้นมีขนาด

องค์กรรวมทั้งนโยบายการบริหารงานแตกต่างกันออกไป ดังนั้น เมื่อมารวมตัวกันจึงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งบ้าง โดยเฉพาะกลุ่มองค์กรขนาดใหญ่ และกลุ่มสหกรณ์ซึ่ง 2 องค์กรที่ได้กล่าวไปนี้จัดว่าเป็นกลุ่มองค์กรขนาดใหญ่ที่สร้างรายได้มหาศาลให้กับองค์กร ในขณะที่เดียวกันสมาชิกก็ประกอบไปด้วยกลุ่มองค์กรผู้บริโภคของบางรัฐที่มีขนาดเล็กกว่ามาก ๆ รวมทั้งสมาชิกซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริโภคท้องถิ่น ที่มีขนาดเล็กเช่นเดียวกัน ทำให้ในปัจจุบัน Consumer Federation of America ประสบปัญหาเรื่องการบริหารองค์กรอันเนื่องมาจากขนาดขององค์กรที่มีความแตกต่างกันมาก และประสบปัญหาในการบริหารงาน อันเนื่องมาจากความคิดเห็นที่ไม่ตรงกันบ้างระหว่างสมาชิกในบางกรณี⁶⁸ ซึ่งปัญหาดังกล่าวถือเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจในการบริหารจัดการให้กับสมาชิกของผู้บริโภคในประเทศไทยที่กำลังจะเกิดขึ้นได้ในอนาคตเช่นกัน

2. ปัญหาของนโยบายขององค์กรมีมากเกินไป

เมื่อเป็นการรวมกลุ่มกันขององค์กรผู้บริโภคขนาดใหญ่และมีสมาชิกจำนวนมากทำให้เกิดปัญหาจำนวนมากตามมา ซึ่งที่ผ่านมา Consumer Federation of America ประสบปัญหาจากการมีนโยบายจำนวนมากเกินไป ซึ่งนโยบายเหล่านั้นเกิดจากหลายแหล่งที่มา เช่น ปัญหาจากที่ประชุมคณะกรรมการ ใบบอร์ดเรียนให้ปรับปรุง และการสื่อสารกับสมาชิกและเจ้าหน้าที่ขององค์กร และการบริการกลุ่มสมาชิก Consumer Federation of America เป็นต้น⁶⁹

⁶⁸ Consumer Federation of America, History, [Online] Available from <https://consumerfed.org/history/> [2020, October 22]

⁶⁹ Ibid.

ประโยชน์ของการมีองค์กร Consumer Federation of America ในการคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา

Consumer Federation of America เป็นการรวมกลุ่มกันขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกาที่ไม่แสวงหากำไรมากกว่า 250 องค์กร ซึ่งแต่ละองค์กรมีประสบการณ์การดำเนินงานและมีความกระตือรือร้นในการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่แล้ว ดังนั้น การรวมกลุ่มเช่นนี้จะช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งและก่อให้เกิดความเป็นหนึ่งเดียวในการเรียกร้องสิทธิและความคุ้มครองต่าง ๆ ให้กับผู้บริโภค ถือเป็นกำลังขององค์กรของผู้บริโภค เป็นกระบอกเสียงที่สำคัญของผู้บริโภคชาวอเมริกัน และการรวมกลุ่มเช่นนี้จะช่วยเพิ่มอำนาจต่อร้องในการเจรจา เรียกร้องกับรัฐบาลและหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ได้มากขึ้นกว่าการดำเนินการขององค์กรเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคเพียงองค์กรเดียวหรือไม่ก็องค์กร

2) Consumer Reports

วัตถุประสงค์องค์กร

Consumer Reports มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการช่วยเหลือผู้บริโภคให้ได้รับความโปร่งใสและความเป็นธรรมภายใต้ระบบการทำงานของตลาด Consumer Reports ช่วยให้ผู้บริโภคได้รับข้อมูลที่จำเป็นกับผู้บริโภคประกอบการตัดสินใจในการเลือกสินค้าและบริการ เป็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสบการณ์การทำงานมายาวนานหลายทศวรรษ เพราะก่อตั้งตั้งแต่ปี ค.ศ. 1936 ซึ่งในช่วงระยะเวลาในปี ค.ศ. 1936 ผู้บริโภคในสหรัฐอเมริการมีข้อมูลจำกัดในการเลือกสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ

คุ้มค่างกับราคาและเป็นสินค้าจริง เพราะในยุคดังกล่าวไม่ได้มีกฎเกณฑ์จำกัดเรื่องการโฆษณา ทำให้เกิดการโฆษณาเกินจริง และเป็นช่วงที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภค อยู่ระหว่างการพัฒนา ยังไม่ได้เป็นระบบที่มีประสิทธิภาพเช่นในปัจจุบัน ดังนั้นการทำงานตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาของ Consumer Reports จึงเป็นประโยชน์และสามารถช่วยเหลือผู้บริโภคชาวอเมริกันได้เป็นอย่างมาก⁷⁰

โครงสร้างองค์กรและโครงสร้างการบริหารงาน

Consumer Reports เป็นองค์กรอิสระที่ไม่แสวงหากำไร โดยมีโครงสร้างการบริหารงาน ประกอบด้วย ประธานและประธานบริหารงาน รองประธาน หัวหน้าด้านการสื่อสารองค์กร หัวหน้าด้านเนื้อหา หัวหน้าด้านแผนการเงินและการวิเคราะห์ หัวหน้าด้านทรัพยากรบุคคล หัวหน้าด้านระบบองค์กร หัวหน้าด้านวิทยาศาสตร์ หัวหน้าด้านเทคโนโลยี หัวหน้าด้านดิจิทัล หัวหน้าด้านส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้ให้กับผู้บริโภค หัวหน้าด้านหน่วยพิเศษ หัวหน้าด้านการวิจัยและตรวจสอบ หัวหน้าด้านการวางแผนและกลยุทธ์ทางธุรกิจ หัวหน้าด้านการเงิน หัวหน้าการดำเนินงาน และคณะที่ปรึกษา⁷¹

⁷⁰ Consumer Report, Research & Testing [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/research-and-testing/index.htm> [2020, September 2]

⁷¹ Consumer Reports, Our Leadership [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/content/cro/en/about-us/our-people/our-leadership.html> [2020, August 31]

ที่มาของเงินสนับสนุน

เงินบริจาคจากบุคคลทั่วไปหรือสมาชิกที่สามารถนำมาหักลดหย่อนภาษีได้ ซึ่งจะเป็นการบริจาคครั้งหรือรายเดือนก็ได้ และยังรับเงินบริจาคที่มาจากพี่น้องกรรม เงินบำนาญ เงินประกันชีวิตของผู้บริจาคอีกด้วย รวมไปถึงการได้รับทรัพย์สินอื่น ๆ ที่มีผู้บริจาค เช่น สंहกริมทรัพย์ อสังหาริมทรัพย์ และหุ้น กองทุนประเภทต่าง ๆ ที่สามารถโอนมาให้กับ Consumer Reports ได้ โดยในปัจจุบัน Consumer Reports มีสมาชิกมากกว่า 6 ล้านคน⁷² โดยผลงานที่สมาชิกได้รับ คือ ข้อมูลเชิงลึกในด้านต่าง ๆ จากข้อมูลการลงทะเบียนทางเว็บไซต์และ Magazine ของ Consumer Reports ซึ่ง Consumer Reports พยายามหาสมาชิกมากขึ้น โดยเฉพาะไปที่กลุ่มคนรุ่นใหม่และการทำการศึกษา วิจัยในประเด็นเฉพาะเจาะจงเพื่อตอบความต้องการของสมาชิกได้ตรงกับกลุ่มเป้าหมายใหม่ ๆ และเฉพาะเจาะจงมากขึ้น เพื่อนำรายได้มาเป็นทุนในการดำเนินงานต่อไป⁷³ การได้รับเงินสนับสนุนจากมูลนิธิและสมาคม ที่ให้งบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานในด้านต่าง ๆ เช่น Ford Foundation, Craig Newmark Philanthropies, Energy Foundation เป็นต้น⁷⁴ ซึ่งการใช้เงินสนับสนุนที่ได้รับในการดำเนินงานของ Consumer Reports

⁷² Consumer Reports, Support our Work [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/support-our-work/give-from-your-ira/index.htm> [2020, August 31]

⁷³ Consumer Report, Strategic Plan FY21-23 [Online] Available from <https://article.images.consumerreports.org/prod/content/dam/cro/corporate/about/strategic%20plan.v3.A.pdf>, p.8 [2020, September 3]

⁷⁴ Consumer Reports, Philanthropic Partners [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/our-partners/philanthropic-partners/index.htm> [2020, September 3]

มีความโปร่งใส เพราะมีแผนแสดงรายรับ รายจ่ายและผลการตรวจสอบบัญชีรายปีอย่างชัดเจนเผยแพร่ในเว็บไซต์⁷⁵

การดำเนินงาน

แนวทางในการทำหน้าที่คุ้มครองและช่วยเหลือผู้บริโภคของ Consumer Reports คือ การทำการศึกษา วิจัยและทดลอง ที่ให้ได้ผล การศึกษาที่น่าเชื่อถือและเป็นประโยชน์กับผู้บริโภค เพราะการทำงานของ Consumer Reports อยู่บนพื้นฐานของวิทยาศาสตร์ การใช้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือ และมีหลักฐานพิสูจน์ได้แน่นอน โดยในการดำเนินงานจะประกอบไปด้วยทีมทดสอบเพื่อทำการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ ทีมทดสอบสินค้าและบริการที่น่าเชื่อถือ ทีมสืบสวน สอบสวนและรายงานผลการสืบสวน สอบสวน และทีมผลักดันนโยบายคุ้มครองผู้บริโภค ทีมที่ทำหน้าที่ทำโพลสำรวจผู้บริโภค การทำงานมีความอิสระ ไม่ถูกแทรกแซงจากฝ่ายใด เพื่อให้บรรลุเจตนารมณ์ในการช่วยให้สินค้าบริการที่ผู้บริโภคใช้มีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น และให้เกิดการแข่งขันที่เป็นธรรมในตลาด⁷⁶

การดำเนินงานของ Consumer Reports ให้ความสำคัญอยู่ 4 ด้าน คือ 1. การก่อให้เกิดความปลอดภัยในการใช้สินค้าและบริการของผู้บริโภค 2. ความยั่งยืน 3. ระบบ บริการ ผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่เป็นธรรมและมั่นคง 4. สิทธิดิจิทัลของผู้บริโภค ซึ่งมีตัวอย่าง ดังนี้

⁷⁵ Consumer Reports, Financial Reports Audited financial statements [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/policies-and-financials/financial-reports/index.htm> [2020, September 3]

⁷⁶ Consumer Reports, About us [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/index.htm> [2020, September 1]

- การสร้างมาตรฐานของสินค้าและบริการที่ดีและมีความปลอดภัย
- ศึกษา วิจัย และทดสอบคุณภาพของสินค้าและบริการในตลาดเพื่อให้ข้อมูลกับผู้บริโภค
- สนับสนุนเสียงของผู้บริโภค
- เรียกร้องให้เกิดการปฏิบัติที่เป็นธรรมกับผู้บริโภคในการประกอบธุรกิจ ในอุตสาหกรรมต่าง ๆ
- ส่งเสริมให้เกิดการร่าง แก้ไข ปฏิรูปกฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภค
- เรียกร้องให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่มีประสิทธิภาพ
- การให้ข้อมูลที่สำคัญกับผู้บริโภคผ่านทางบทความ สื่อต่าง ๆ ทั้งออนไลน์ เช่น ทางเว็บไซต์ CR.org, Amazon, Apple TV, MSN, YouTube และ ช่องรายการโทรทัศน์จำนวนมาก คลิปวิดีโอ และเอกสาร Magazine เพื่อให้ข้อมูลและคำแนะนำกับผู้บริโภค ซึ่งได้รับรางวัลจำนวนมาก⁷⁷

⁷⁷ Consumer Reports, Media [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/media-page/index.htm>

ภาพ 5 แสดงการดำเนินงานของ Consumer Reports



	SUPPLY	DEMAND	POLICY
WHO	Manufacturers, Suppliers, Designers, Retailers, Digital platforms, Industry associations, Entrepreneurs, Investors	Consumers, Nonprofits	Legislators, Government agencies, Standards bodies, International bodies
WHAT	<ul style="list-style-type: none"> Set standards for products and services. Generate data, insights and analysis to assess and improve products and services. Amplify consumer voices. Advocate for fair practices in industry. 	<ul style="list-style-type: none"> Understand consumer perspectives. Inform consumers, so they can choose superior products and services. Invent marketplace solutions. 	<ul style="list-style-type: none"> Amplify consumer voices. Advocate for laws and rules that benefit consumers. Advocate for enforcement of rules and laws that benefit consumers.
HOW	<ul style="list-style-type: none"> Establish standards for product and service design and performance. Promote standards through thought leadership, industry engagement, partnerships with market movers, convenings, media. Develop testing and rating methodologies. Perform testing and analysis, including ratings, reviews, investigations, reports. Share consumer insights through reports, data intelligence, product-specific feedback. Apply pressure through consumer campaigns. 	<ul style="list-style-type: none"> Consumer insights collected through surveys, focus groups, personal stories. Ratings, reviews, buying guides, service journalism, concierge service. Products and services that set standards and disrupt failing marketplaces. 	<ul style="list-style-type: none"> Share consumer insights and stories through white papers, reports, expert testimony, op-eds. Promote consumer voices through lobby days and testimony, and on rule-making bodies. Lobbying, expert testimony, public comments, and oversight requests. Letters, petitions, and complaints to enforcement agencies and state attorneys general. Apply pressure through consumer campaigns.

แหล่งที่มา: Consumer Reports, Strategic Plan FY21-23
 [Online] Available from <https://article.images.consumerreports.org/prod/content/dam/cro/corporate/about/strategic%20plan.v3.A.pdf>, p.4

ในการดำเนินงานของ Consumer Reports มีการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี (Annual Report) ล่าสุดในปี 2019⁷⁸ ซึ่งได้ชี้แจงถึงคณะผู้บริหารในปัจจุบัน และรายงานการเงินในปี 2018 กับ 2019 โดยได้ประกาศผ่านทางเว็บไซต์ขององค์กร และได้กล่าวเพิ่มเติมว่ามีการตรวจสอบบัญชี ที่สามารถตรวจสอบได้ (Audited consolidated financial statement) ถึงความโปร่งใสของการเงิน

รายงานการเงินแสดงหลายส่วนด้วยกัน เช่น

- Asset สินทรัพย์
- Activities กิจกรรมทางการเงินต่าง ๆ

ประสบการณ์การทำงานและผลงานที่โดดเด่น

การทำงานศึกษาวิจัยและการตรวจสอบสินค้าและบริการต่าง ๆ โดยมีการจัดตั้งเป็นสถาบันทดสอบสินค้าและบริการในเมืองใหญ่ เช่น New York ซึ่งถือว่าเป็นสถาบันทดสอบสินค้าและบริการที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในโลก ซึ่งนำมาใช้ทดสอบสินค้าได้หลายประเภท รวมถึงรถยนต์ด้วย

การทำงานของ Consumer Reports ตั้งอยู่บนพื้นฐานการศึกษาวิจัย แบบรู้ลึก รู้จริง ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่ต้องพร้อมการวิเคราะห์ทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี การตลาดที่สอดคล้องกับหลักการทางวิชาการ ทำให้ได้ผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผู้บริโภคเป็นที่ยอมรับ เมื่อได้ผลการศึกษาแล้วยังช่วยทำการส่งรายงานข้อมูลดังกล่าวให้กับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องอีกด้วย ประกอบกับประสบการณ์การทำงานของ Consumer Reports ที่ยาวนานทำให้เกิดทักษะความรู้ลึกและรู้จริงในปัญหาของผู้บริโภค รวมถึงมีความเชี่ยวชาญ

⁷⁸ Consumer Federation of America, Annual Report 2019, [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/2019-annual-report/financials/index.htm>, [2020, September 2]

ในด้านนโยบายคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อการผลักดันการดำเนินงาน เพื่อให้เกิดการคุ้มครองผู้บริโภค⁷⁹

ตัวอย่างการทดสอบและสืบสวนประเด็นอุปกรณ์ที่นอนสำหรับเด็กทารก ชื่อ Fisher-Price Rock 'n Play Sleeper ที่จำหน่ายในสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีลักษณะลาดเอียง ทำให้เด็กทารกจำนวนมากได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต โดยการทดสอบและสืบสวนสอบสวน และการสนับสนุนเรียกร้องของ Consumer Reports ร่วมกับกลุ่มบิดามารดาของเด็กที่เสียชีวิตนำไปสู่การเรียกคืนสินค้าครั้งสำคัญและการออกกฎหมายระดับ Harper's Law ซึ่งเป็นกฎหมายของรัฐ New York ซึ่งเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานใหม่ให้การจำหน่ายเฟอร์นิเจอร์เพื่อป้องกันอุบัติเหตุจากการลื่นล้ม⁸⁰

ภาพ 6 ตัวอย่างอุปกรณ์ที่นอนสำหรับเด็กทารก



⁷⁹ Consumer Report, Research & Testing from [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/research-and-testing/index.htm> [2020, September 4]

⁸⁰ Consumer Report, Annual Report 2019 [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/-9102annual-report/message-from-our-president/index.htm> [2020, September 4]

นอกจากนี้ ยังมีการออกประกาศเตือนสินค้าอันตรายประเภทต่าง ๆ ไปยังผู้บริโภค เช่น เครื่องบรรจุผงซักฟอก และผู้ผลิตสินค้าประเภทรถยนต์ที่มีระบบเบรกฉุกเฉินที่ต่ำกว่ามาตรฐานในโมเดลรถยนต์รุ่นใหม่ ที่นำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงของบริษัทผู้ผลิตรถยนต์ การรวมกลุ่มผู้บริโภคที่ได้รับความสะดวกและส่งเสริมเรื่องร้องเรียนไปยังรัฐสภาเกี่ยวกับข้อเรียกร้องที่เกี่ยวข้องกับ Equifax Security⁸¹

ความร่วมมือและความเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐในการทำงานคุ้มครองผู้บริโภค

Consumer Report พยายามกระตุ้นให้ผู้บริโภค ภาคธุรกิจ และรัฐบาลร่วมมือกันในการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ของผู้บริโภคในยุคปัจจุบันที่มีบริบทปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไปดิจิทัล ที่ผู้บริโภคต้องอาศัยข้อมูลที่น่าเชื่อถือประกอบการตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้าหรือบริการ จากตลาดในยุค E-Commerce และ Disruptive Technology ซึ่งเป็นยุคแห่งการเปลี่ยนแปลง โดยมีสินค้าและบริการใหม่เกิดขึ้นมากมาย ผู้บริโภคมีการพึ่งพาเทคโนโลยีในการดำรงชีวิตมากขึ้น ดังนั้น จึงเป็นประเด็นเรื่องใหม่ในยุคปัจจุบันที่จะก่อให้เกิดความท้าทายใหม่ ๆ ของผู้บริโภค ซึ่งประเด็นดังกล่าวได้ถูกบรรจุเป็นหนึ่งในวิสัยทัศน์และแผนการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในปี ค.ศ. 2021-2023 แล้ว⁸²

⁸¹ Consumer Reports, Annual Report 2018 [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/2018-annual-report/message-from-our-president/index.htm> [2020, September 4]

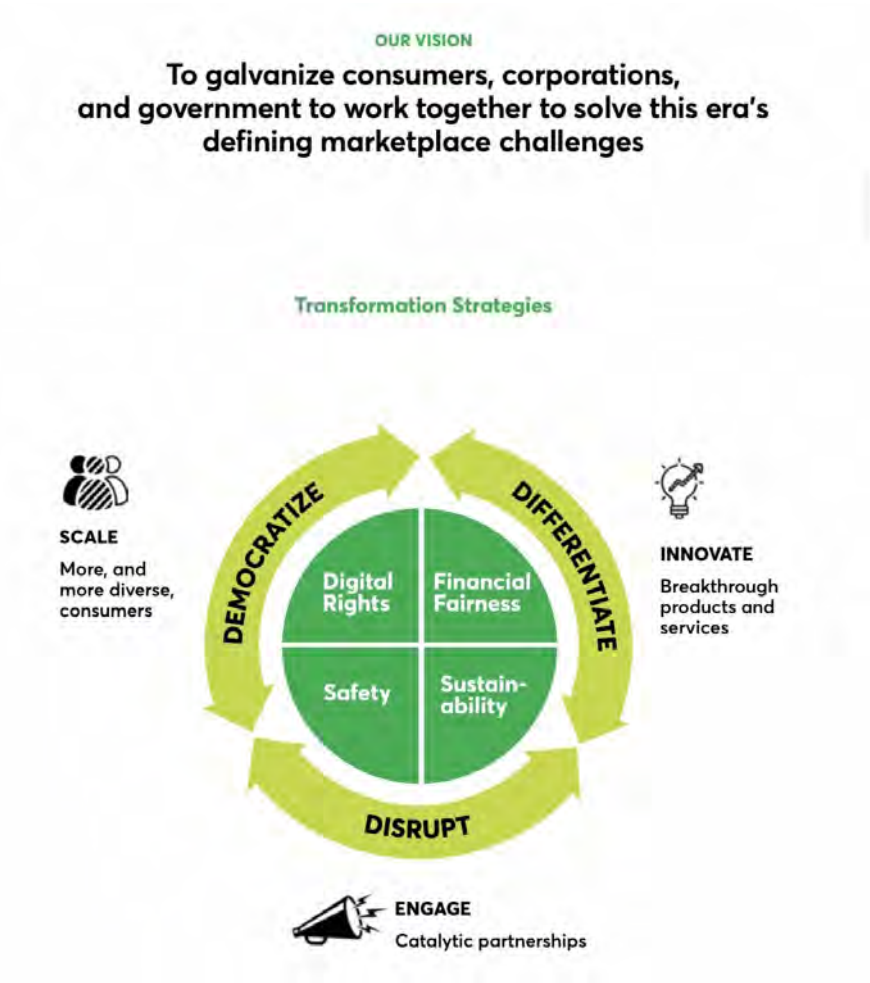
⁸² Consumer Reports, Strategic Plan FY21-23 [Online] Available from <https://article.images.consumerreports.org/prod/content/dam/cro/corporate/about/strategic%20plan.v3.A.pdf>, p.4 [2020, September 4]

นอกจากการร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐแล้ว ยังมีการร่วมมือกับหน่วยงานเอกชนในการดำเนินงาน เช่น สื่อต่างๆ เพื่อเพิ่มช่องทางการเผยแพร่ข้อมูล มูลนิธิและสมาคม ที่ให้งบประมาณสนับสนุนการดำเนินงานในด้านต่างๆ เช่น Ford Foundation, Craig Newmark Philanthropies, Energy Foundation เป็นต้น⁸³ การร่วมมือกับองค์กรด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับประเทศและระดับนานาชาติ การร่วมมือกับนักวิจัย สถาบันวิจัยและห้องแล็บต่างๆ เพื่อการดำเนินงานศึกษา วิจัย ทดสอบสินค้าหรือบริการ⁸⁴

⁸³ Consumer Reports, Philanthropic Partners [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/our-partners/philanthropic-partners/index.htm> [2020, September 4]

⁸⁴ Consumer Reports, Policy & Research Partners [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/our-partners/policy-and-research-partners/index.htm> [2020, September 4]

ภาพ 7 แสดงวิสัยทัศน์และแผนยุทธศาสตร์การดำเนินงาน



แหล่งที่มา: Consumer Reports, Strategic Plan FY21-23
[Online] Available from <https://article.images.consumerreports.org/prod/content/dam/cro/corporate/about/strategic%20plan.v3.A.pdf>, p.4

อุปสรรคในการทำงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค

ในกรณีของการดำเนินงานขององค์กร เช่น Consumer Reports ความท้าทายต่อการดำเนินงานในปัจจุบัน คือ การดำเนินการให้เท่าทันกับสถานะและความเปลี่ยนแปลงของสังคม เทคโนโลยี นวัตกรรมใหม่ๆ ในยุคดิจิทัล ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาที่กระทบสิทธิของผู้บริโภคที่มีรูปแบบใหม่ๆ มากขึ้นกว่าในอดีตอย่างชัดเจน ทำให้ผู้บริโภคต้องอาศัยข้อมูลจาก Consumer Reports ในการปรับตัวให้เท่าทันกับความเปลี่ยนแปลง และอาศัยข้อมูลในการชี้แนะทางให้กับผู้บริโภค เพื่อให้เกิดความปลอดภัยในการใช้สินค้าและบริการ รวมถึงการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในด้านต่างๆ ในยุคดิจิทัล ซึ่งการดำเนินงานเพื่อให้ข้อมูลเชิงลึก และความเห็นผู้เชี่ยวชาญให้กับผู้บริโภค เพื่อเป็นประโยชน์ให้กับผู้บริโภคในลักษณะที่ต้องรวดเร็วและรู้ลึก รู้จริง และเท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วในยุคดิจิทัล ถือว่าเป็นความท้าทายในการทำงานของ Consumer Reports ลักษณะหนึ่งที่ต้องพยายามดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งเอาไว้ขององค์กร⁸⁵

ประโยชน์ของการมีองค์กร Consumer Report ในการคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา

ผู้บริโภคชาวอเมริกันเป็นกลุ่มคนหลักที่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานของ Consumer Reports เพราะจะได้ข้อมูลที่ถูกต้องและน่าเชื่อถือ และเป็นกลางเพื่อประกอบการตัดสินใจเลือกสินค้าหรือบริการในตลาด และในการดำเนินงานยังมีส่วนช่วยสนับสนุนระบบตลาดที่เสรีและเป็นธรรมให้เกิดในสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องต่างๆ ยังได้ประโยชน์จากการทำการศึกษาวิจัยและทดสอบ

⁸⁵ Consumer Reports, What we do, [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/index.htm> [2020, September 4]

เพราะ Consumer Reports จะส่งผลการศึกษากลับเป็นรายงานไปให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องทำให้เป็นที่มาของการริเริ่ม เปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูปกฎเกณฑ์ในการคุ้มครองคุ้มครองผู้บริโภคของหน่วยงานกำกับดูแลหลาย ๆ หน่วยงาน และทำให้ช่วยเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ประกอบการธุรกิจโดยหาวิธีให้ความสำคัญกับผู้บริโภคมากขึ้น นอกจากนี้การแสวงหากำไรสูงสุดในการประกอบธุรกิจเพียงอย่างเดียวและรับผิดชอบในการประกอบธุรกิจของตนซึ่งส่งผลกระทบต่อผู้บริโภค และช่วยเรียกร้องให้ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหารของประเทศหันมาให้ความสำคัญกับสิทธิและผลประโยชน์ของผู้บริโภคในการออกนโยบายและกฎหมายต่าง ๆ

3) Consumer Watchdog

วัตถุประสงค์องค์กร

Consumer Watchdog เป็นองค์กรเอกชน ที่มีรายได้จากเงินบริจาคจากประชาชน ที่นำมาใช้ขับเคลื่อนการทำงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา

โครงสร้างองค์กรและโครงสร้างการบริหารงาน

โครงสร้างองค์กรของ Consumer Watchdog มีประกอบไปด้วยตำแหน่งต่าง ๆ ดังนี้

ผู้ก่อตั้ง Harvey Rosenfield เป็นผู้ก่อตั้งองค์กร Consumer Watchdog นี้ ซึ่งถือว่าเป็นทนายที่มีประสบการณ์ในการทำคดีผู้บริโภคมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานและมีผลงานระดับชาติในเรื่องการฟ้องดำเนินคดีผู้บริโภค

ประธาน คือ Jamie Court ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานองค์กร และประธานคณะกรรมการองค์กรนี้ โดยเป็นนายที่ได้รับรางวัล ในการทำคดีผู้บริโภค มีประสบการณ์ในการทำคดีผู้บริโภคในระดับชาติ

กรรมการ (Board Member) คือ Rose Ann DeMoro, Scott Olsen, Tammy Smick, Ellen Snortland และ Chic Wolk

กรรมการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงานองค์กร (Executive Director) คือ Carmen Balber

กรรมการที่ดำเนินการด้านการฟ้องร้องคดีผู้บริโภค (Litigation Director) คือ Jerry Flanagan

เจ้าหน้าที่อาวุโสที่ทำหน้าที่ในการเป็นทนายความฟ้องร้องคดีผู้บริโภค (Senior Staff Attorney) คือ Pamela Pressley

เจ้าหน้าที่เสริมสร้างและเผยแพร่ความรู้ให้กับผู้บริโภคในโครงการเกี่ยวกับพลังงาน (Consumer Advocate - Energy Project) คือ Liza Tucker

เจ้าหน้าที่อาวุโสเสริมสร้างและเผยแพร่ความรู้ให้กับผู้บริโภค (Senior Consumer Advocate) คือ Adam Scow

ที่ปรึกษา (Counsel and Capitol Advocate) คือ Michael Mattoch J.D. MBA

ผู้อำนวยการทางด้านเทคนิค (Technical Director) คือ Evan King

ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่เสริมสร้างและเผยแพร่ความรู้ให้กับผู้บริโภค และนักวิจัย คือ Mark Reback ดำรงตำแหน่งทั้งสามตำแหน่งในองค์กร

ผู้อำนวยการด้านการสร้างสรรค์ (Creative Director) คือ John Ennis

เจ้าหน้าที่ด้านกฎหมายและทนายความดำเนินคดี (Staff Attorney) คือ Benjamin Powell และ Daniel Sternberg

ผู้ช่วยด้านกฎหมาย (Paralegal) คือ Kaitlyn Gentile⁸⁶

ที่มาของเงินสนับสนุน

เงินบริจาคที่สามารถนำมาหักลดหย่อนภาษีได้⁸⁷

การดำเนินงาน

แนวทางในการทำงานในการคุ้มครองผู้บริโภคของ Consumer Watchdog คือ การป้องกันไม่ให้เกิดการเอาเปรียบหรือความอยุติธรรมกับผู้บริโภค โดยช่วยเหลือให้ผู้ประกอบการธุรกิจหรือนักการเมืองต้องมีความรับผิดชอบต่อผู้บริโภค โดยการทำการสืบสวน สอบสวนประเด็นการกระทำผิดต่อผู้บริโภค พฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายของผู้ประกอบการ ฆนรงค์และเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในหลากหลายรูปแบบ รวมถึงการใช้ ฆนรงค์ผ่านสื่อ และช่วยพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหา และการดำเนินคดีต่อศาลกับผู้ประกอบการที่ทำผิดกฎหมายและดำเนินการร้องเรียนกับหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะในธุรกิจโดยประเด็นการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของ Consumer Watchdog ครอบคลุมเรื่องต่างๆ ดังนี้ ด้านสุขภาพ

⁸⁶ Consumer Watchdog, Our Team, [Online] Available from <https://www.consumerwatchdog.org/our-team> [2020, September 5]

⁸⁷ Consumer Watchdog, Donate, [Online] Available from https://consumerwatchdog.nationbuilder.com/donate_v2020 [2, September 5]

และการรักษาพยาบาล ด้านพลังงาน ด้านการดำเนินคดีต่อศาล กับผู้ประกอบการธุรกิจที่ทำผิดกฎหมายและดำเนินการร้องเรียนกับหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะในธุรกิจนั้น ๆ ด้านการประกัน ด้านดำเนินการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมือง ด้านการรักษาความปลอดภัยของผู้ป่วย ด้านความเป็นส่วนตัวและเทคโนโลยี⁸⁸

ประสบการณ์การทำงานและผลงานที่โดดเด่น

Consumer Watchdog มีประสบการณ์ในการชนะคดีผู้บริโภค และช่วยเหลือผู้บริโภคชาวอเมริกันจากการเอาเปรียบของบริษัทยักษ์ใหญ่ ซึ่งส่งผลให้ผู้ประกอบการยักษ์ใหญ่ได้เปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่เอาเปรียบผู้บริโภค⁸⁹ ดำเนินการร้องเรียนกับหน่วยงานกำกับดูแลเฉพาะในธุรกิจต่าง ๆ หากพบพฤติกรรมของผู้ประกอบการที่ไม่เหมาะสม รวมไปถึงการผลักดันกฎหมายที่สำคัญหลากหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค นอกจากนี้ยังช่วยผลักดันให้รัฐบาลสนใจปัญหาของผู้บริโภคที่รัฐบาลเพิกเฉยไม่สนใจ และผลักดันให้มีนโยบายเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การสนับสนุนให้ประชาชน ผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการเรียกร้องต่อรัฐบาลผ่านทางออนไลน์ รวบรวมและส่งความเห็นของผู้บริโภคเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมให้กับผู้ประกอบการ การเดินขบวนบนถนนเพื่อเรียกร้องให้สาธารณชนเกิดความสนใจกับปัญหาสำคัญของผู้บริโภค รวมไปถึงเปิดเผยความอยุติธรรมกับสื่อต่าง ๆ รวมไปถึงการฟ้องคดีต่อศาล

⁸⁸ Consumer Watchdog, Our Issues, [Online] Available from <https://consumerwatchdog.org/issues>

⁸⁹ Consumer Watchdog, Our Approach, [Online] Available from <https://www.consumerwatchdog.org/our-approach> [2020, September 5]

ความร่วมมือและความเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐในการทำงาน คุ้มครองผู้บริโภค

Consumer Watchdog จะดำเนินการเรียกร้องกับหน่วยงานกำกับดูแลธุรกิจในประเทศที่เห็นว่าผู้ประกอบการธุรกิจมีพฤติกรรมที่ส่งผลกระทบต่อในทางลบกับผู้บริโภค การเรียกร้องให้มีการออก แก้ไข ปรับปรุงกฎหมายเพื่อยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภค การส่งข้อมูล และบทวิเคราะห์เพื่อกระตุ้นให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค และการฟ้องคดีสู่ศาล

ประโยชน์ของการมีองค์กร Consumer Watchdog ในการคุ้มครอง ผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา

Consumer Watchdog มีวิสัยทัศน์และการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคที่จริงจังและมีประสิทธิภาพ ด้วยการดำเนินการด้วยหลากหลายวิธีการ ทั้งการดำเนินคดีต่อศาล การเรียกร้องต่อรัฐบาลผ่านทางออนไลน์โดยรวบรวมเสียงของประชาชน รวบรวมและส่งความเห็นของผู้บริโภคเกี่ยวกับพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมให้กับผู้ประกอบการ การเดินขบวนบนถนนเพื่อเรียกร้องให้สาธารณชนเกิดความสนใจกับปัญหาสำคัญของผู้บริโภค การเปิดเผยความอยุติธรรมกับสื่อต่างๆ บทวิเคราะห์ที่น่าสนใจให้หน่วยงานที่บังคับใช้กฎหมาย การดำเนินการเรียกร้องให้มีการออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค รวมไปถึงการฟ้องคดีต่อศาล นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการต่อต้านการทุจริตและคอร์รัปชันของนักการเมืองอีกด้วย ดังนั้นจะเห็นได้ว่า Consumer Watchdog มีการใช้วิธีการดำเนินงานที่หลากหลายเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องนั้น ๆ จึงถือว่าเป็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคองค์กรหนึ่งที่สำคัญที่ทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงให้กับผู้บริโภคชาวอเมริกัน

4) National Consumer Law Center (NCLC)

วัตถุประสงค์องค์กร

National Consumer Law Center (NCLC) เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรทำงานเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคที่มีรายได้น้อย บุคคลที่ถูกเอาเปรียบ รวมไปถึงคนชราในสหรัฐอเมริกา

โครงสร้างองค์กรและโครงสร้างการบริหารงาน

National Consumer Law Center (NCLC) เป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร มีโครงสร้างการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการประกอบไปด้วยตำแหน่งต่างๆ ดังนี้ คณะกรรมการบริหาร⁹⁰ และแผนกต่างๆ เช่น แผนกกฎหมายและการฟ้องร้องดำเนินคดี แผนกการบริหารจัดการ แผนกการสื่อสารองค์กร แผนกการพัฒนา แผนกการเงิน แผนกการตีพิมพ์เผยแพร่⁹¹

ที่มาของเงินสนับสนุน

National Consumer Law Center สามารถดำเนินงานได้โดยอาศัยเงินรับบริจาค⁹²

⁹⁰ National Consumer Law Center, Leadership for NCLC, [Online] Available from <https://www.nclc.org/about-us/leadership.html> [2020, September 5]

⁹¹ National Consumer Law Center, Staff Directory, [Online] Available from <https://www.nclc.org/about-us/staff-directory.html> [2020, September 5]

⁹² National Consumer Law Center, Contribute to NCLC, [Online] Available from <https://www.nclc.org/about-us/support-our-work/contribute-to-nclc.html> [2020, September 5]

การดำเนินงาน

แนวทางการทำงาน คือ การดำเนินการฟ้องคดี การจัดการอบรม เสริมสร้างทักษะและการให้การศึกษาคำแนะนำกับผู้บริโภค และการเรียกร้องให้เกิดการคุ้มครองผู้บริโภค⁹³ และการจัดทำ Investigative Report ซึ่งประกอบไปด้วยประเด็นที่น่าสนใจ ข้อเท็จจริง เรื่องเล่าจากผู้เสียหาย ข้อกฎหมาย การวิเคราะห์ และข้อเสนอในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายซึ่งได้รับความสนใจและนำไปเป็นข้อมูลให้กับผู้ออกกฎหมายรัฐสภา หน่วยงานผู้ออกกฎหมายต่าง ๆ รวมถึงสื่อ ซึ่งนำไปสู่การแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้นในหลาย ๆ รัฐ และช่วยทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจยักษ์ใหญ่หันมาให้ความสำคัญกับผู้บริโภคมากขึ้น⁹⁴

ในส่วนการดำเนินงานภาพรวมขององค์กรนั้นถือว่าเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไรที่ดำเนินการได้เป็นอย่างดี มีการวางระบบการดำเนินงานต่าง ๆ ที่ชัดเจน มีความโปร่งใส หลักการระมัดระวังในการดำเนินการ เช่น มีการเอกสารรายงานการประชุม และมีผลรายงานทางการเงินเทียบกับผลลัพธ์และศักยภาพในการดำเนินการที่ดี โดยค่าตอบแทนของผู้บริหารองค์กรมีการกำหนดไว้ชัดเจน และมีกระบวนการในการกำหนดค่าตอบแทนที่วางไว้อย่างชัดเจนเช่นกัน ซึ่งองค์กรนี้ได้รับการจัดอันดับไว้อย่างดีโดย Charity Navigator ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่ตรวจสอบการดำเนินงาน ความโปร่งใสกับองค์กรไม่แสวงหากำไรที่ประชาชนจะไปบริจาคเงินให้กับองค์กรเหล่านี้ เพื่อให้ประชาชนมั่นใจว่าเงินที่บริจาค่นั้น

⁹³ National Consumer Law Center, About Us, [Online] Available from <http://www.nclc.org/about-us/about-us.html> [2020, September 5]

⁹⁴ National Consumer Law Center, Using Expertise to Write the Rules of a Fair Marketplace, [Online] Available from https://www.nclc.org/images/pdf/about_us/NCLC-Organizational-Brochure.pdf, p.10 [2020, September 5]

จะมีความคุ้มค่า โดย National Consumer Law Center ได้รับคะแนน
ภาพรวมการดำเนินการจาก Charity Navigator ทั้งหมดสูงถึง 92.47%⁹⁵

ประสบการณ์การทำงานและผลงานที่โดดเด่น

การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย การให้คำปรึกษาและ
การดำเนินคดีผู้บริโภค การเป็นตัวแทนดำเนินคดีผู้บริโภคแบบกลุ่ม
ทั่วทั้งสหรัฐอเมริกา โดยมีทีมผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและทนายเอกชน
และองค์กรอิสระที่ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายกับกลุ่มผู้บริโภคที่มี
รายได้น้อย และมีประวัติการชนะคดีผู้บริโภคที่ส่งผลกระทบต่อ
การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ⁹⁶ และข้อเสนอในการปรับปรุงแก้ไข
กฎหมายซึ่งได้รับความสนใจและนำไปเป็นข้อมูลและนำไปสู่การแก้ไข
เปลี่ยนแปลงกฎหมายที่คุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้นใน⁹⁷

ความร่วมมือและความเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐในการทำงาน คุ้มครองผู้บริโภค

National Consumer Law Center จะมีการทำงานร่วมกับ
ผู้กำหนดนโยบายทั้งในระดับสหพันธรัฐ (Federal) และระดับมลรัฐ ในการ
ดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคตามวัตถุประสงค์ขององค์กร⁹⁸

⁹⁵ Charity Navigator, National Consumer Law Center, [Online] Available from <https://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=search.summary&orgid=10224> [2020, September 8]

⁹⁶ National Consumer Law Center, Using Expertise to Write the Rules of a Fair Marketplace, [Online] Available from https://www.nclc.org/images/pdf/about_us/NCLC-Organizational-Brochure.pdf, p.8 [2020, September 5]

⁹⁷ National Consumer Law Center, Using Expertise to Write the Rules of a Fair Marketplace, [Online] Available from https://www.nclc.org/images/pdf/about_us/NCLC-Organizational-Brochure.pdf, p.10 [2020, September 5]

⁹⁸ Ibid.

ประโยชน์ของการมีองค์กร National Consumer Law Center ในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศสหรัฐอเมริกา

ประโยชน์ของ National Consumer Law Center (NCLC) คือ การดำเนินงานเพื่อช่วยเหลือผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้บริโภคที่มีข้อจำกัดต่าง ๆ เช่น กลุ่มผู้บริโภคที่มีรายได้น้อย บุคคลที่ถูกเอารัดเอาเปรียบ รวมไปถึงคนชราในสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริโภคที่ควรได้รับการช่วยเหลือเป็นพิเศษเพราะมีข้อจำกัดด้วยเรื่องต่าง ๆ เช่น สถานะทางการเงินในการดำเนินคดี ความรู้และข้อมูลต่างในการดำเนินการ เพื่อปกป้องสิทธิของตนเองในฐานะผู้บริโภค

สรุป ในสหรัฐอเมริกาถือว่าเป็นประเทศที่มีการพัฒนาในระบบการคุ้มครองผู้บริโภคที่โดดเด่น ทั้งในแง่ของการมีกฎหมายที่ครอบคลุม มีการให้การรับรองสิทธิของผู้บริโภค มีการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในหลากหลายรูปแบบ มีมาตรการในการลงโทษผู้กระทำผิดและวิธีการเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคในหลากหลายรูปแบบ ประกอบกับการมีหน่วยงานทั้งของรัฐและภาคเอกชนที่จำนวนมากที่เกี่ยวข้องและให้ความช่วยเหลือผู้บริโภค โดยทำหน้าที่โดยตรงในการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพและมีความกระตือรือร้นในการทำงาน มีผลงานที่โดดเด่น ในส่วนขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคเอกชน จะมีลักษณะเป็นองค์กรอิสระ ในรูปแบบนิติบุคคล ที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนในการดำเนินการเพื่อช่วยเหลือและคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งถือว่าเป็นจุดแข็งของการคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา แต่อย่างไรก็ตามจุดอ่อนของการคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา คือ ความไม่เท่าเทียมกันในการฟ้องคดีผู้ศาลของผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา⁹⁹

⁹⁹ Larry A. DiMatteo, "Consumer sales law in the United States", in Comparative Consumer Sales Law eds. Geraint Howells, Christian Twigg-Flesner, Hans-W. Micklitz and Chen Lei (Routledge 2018) p.150-151.

2.4.2 สหราชอาณาจักร

ในสหราชอาณาจักรมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคอยู่หลายฉบับ โดยมีกฎหมายสำคัญๆ มีรายละเอียดสรุปโดยย่อได้ดังนี้

- The Consumer Protection Act 1987 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ให้สิทธิผู้บริโภคในการเรียกร้องค่าเสียหายกับผู้ผลิต

สินค้าที่ชำรุดบกพร่องและก่อให้เกิดความเสียหาย ความตาย หรือการบาดเจ็บกับผู้บริโภค โดยสิทธิในการเรียกร้องความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้น โดยหลักการสำคัญของกฎหมายนี้ คือ หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) เพื่อช่วยให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาความเสียหายจากสินค้าที่ชำรุดบกพร่องได้ดียิ่งขึ้น¹⁰⁰

- The Consumer Protection from Unfair Trading Regulations 2008 เป็นกฎเกณฑ์ที่ให้ความคุ้มครองผู้บริโภคจากพฤติกรรมทางการค้าที่ไม่เป็นธรรมและพฤติกรรมของผู้ประกอบธุรกิจที่ทำให้ผู้บริโภคสับสน หลงผิด และเทคนิคการขายแบบรุนแรง (Aggressive sales tactics) หรือมีการใช้เทคนิคในการข่มขู่เพื่อให้เกิดการทำสัญญา รวมไปถึงการกำหนดตัวอย่างพฤติกรรมที่ถือว่าต้องห้ามโดยชัดแจ้งไว้ด้วย (Blacklists)

- The Consumer Contracts Regulation 2013 เป็นกฎหมายที่กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องให้ข้อมูลที่สำคัญกับผู้บริโภคโดยข้อมูลสำคัญที่ผู้ประกอบธุรกิจควรให้กับผู้บริโภค โดยข้อมูลสำคัญนั้นจะถูกแบ่งแยกตามประเภทการขายในลักษณะต่างๆ เช่น การขายทางออนไลน์ ทางโทรศัพท์ หรือขายต่อหน้าหรือขายในสถานที่ประกอบกิจการ รวมไปถึงถ้าหากมีการยกเลิกสัญญาผู้ใดจะเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการคืนสินค้า สิทธิของผู้บริโภคและรายละเอียดในการยกเลิกสัญญา ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ขาย และที่อยู่

¹⁰⁰ The Consumer Protection Act 1987, Section 4

- The Consumer Rights Act 2015 เป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิของผู้บริโภค ซึ่งมีการทำให้มีความชัดเจน เป็นรูปธรรม และทันสมัย สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปในยุคดิจิทัล โดยการคุ้มครองผู้บริโภคภายใต้ The Consumer Rights Act 2015 สามารถแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ การคุ้มครองผู้บริโภกด้านสินค้า การคุ้มครองผู้บริโภคด้านบริการ และการคุ้มครองผู้บริโภครูปแบบใหม่ คือ ด้านสารสนเทศที่มีรูปแบบเป็นดิจิทัล (Digital content) ซึ่งถือว่ามีความทันสมัยและสอดคล้องกับสภาพการณ์การดำรงชีวิตของผู้บริโภคยุคใหม่ที่พึ่งพาและใช้เทคโนโลยี สื่อสารสนเทศในการดำเนินชีวิตประจำวันมากขึ้น เช่น การทำสัญญาระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบธุรกิจในการใช้งาน e-books, การรับชมภาพยนตร์และซีรีส์ออนไลน์ การฟังเพลงออนไลน์ เกมส์ออนไลน์ เป็นต้น ซึ่งกฎหมายให้หลักประกันว่าสารสนเทศที่มีรูปแบบเป็นดิจิทัล ดังตัวอย่างที่กล่าวไว้ข้างต้นจะต้องมีคุณภาพที่ดี เป็นที่พึงพอใจ เหมาะสมต่อวัตถุประสงค์การใช้งาน ไม่มีข้อผิดพลาดเล็กน้อย มีความปลอดภัย และคงทนถาวรลักษณะเหมาะสมต่อวัตถุประสงค์การใช้งาน มีเนื้อหาตามที่ได้บรรยายไว้ และข้อมูลใด ๆ ที่ผู้ประกอบธุรกิจให้ไว้กับผู้บริโภค ก่อนการเข้าทำสัญญา ให้ถือว่าข้อมูลดังกล่าวรวมอยู่ในสัญญาด้วย¹⁰¹ นอกจากนี้ฉบับนี้ให้สิทธิการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคอย่างชัดเจน ในการได้รับการเปลี่ยนหรือซ่อมแซม หากสารสนเทศที่กล่าวไว้ข้างต้นที่มีรูปแบบเป็นดิจิทัลมีคุณภาพไม่เป็นที่น่าพอใจ ไม่เหมาะสมต่อวัตถุประสงค์การใช้งาน และไม่ตรงตามคำบรรยายคุณภาพที่ผู้ประกอบธุรกิจให้ไว้¹⁰²

¹⁰¹ The Consumer Rights Act 2015, CHAPTER 3 DIGITAL CONTENT

¹⁰² The Consumer Rights Act 2015, Section 2: Key definitions. "Digital content" means data which are produced and supplied in digital form.

นอกจากตัวอย่างกฎหมายตามที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น การคุ้มครองผู้บริโภคในสหราชอาณาจักรยังรวมไปถึงแนวทางคำตัดสินของศาลที่วางบรรทัดฐานในเรื่องต่าง ๆ ตามระบบกฎหมายแบบ Common Law ซึ่งศาลมีอำนาจในการวางบรรทัดฐานและพัฒนากฎหมายได้

ในสหราชอาณาจักรมีองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่มีความโดดเด่นในการดำเนินงาน ดังนี้

1) Citizens Advice

เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภค ที่มีชื่อเดิม คือ National Association of Citizens Advice Bureaux (NACAB) โดยเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นตั้งแต่สมัยช่วงสงครามโลกในปี ค.ศ. 1939 และมีการดำเนินการด้านการช่วยเหลือให้คำแนะนำกับผู้บริโภคและประชาชน โดยมีการให้บริการคำแนะนำในประเด็นที่กว้างขวาง และได้รับเงินสนับสนุนในการดำเนินงานจากรัฐบาล ต่อมาได้มีองค์กรผู้บริโภคชื่อ Consumer Focus หรือ ชื่อใหม่ คือ Consumer Futures ซึ่งเป็นองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจพลังงานและไปรษณีย์ได้ถ่ายโอนอำนาจหน้าที่มารวมกับ Citizens Advice ในปี ค.ศ. 2014¹⁰³

¹⁰³ Citizens Advice, History of Citizens Advice Service, [Online] Available from <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/how-citizens-advice-works/who-we-are-and-what-we-do/history-of-the-citizens-advice-service/> [2020, September 6]

วัตถุประสงค์องค์กร

การคุ้มครองผลประโยชน์ผู้บริโภค โดยการให้คำปรึกษาแก่ผู้บริโภคทางช่องทางการสื่อสารต่าง ๆ โดยไม่คิดค่าบริการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคและช่วยสะท้อนความต้องการของผู้บริโภคให้แก่รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และผู้ประกอบการ¹⁰⁴

โครงสร้างองค์กรและโครงสร้างการบริหารงาน

เป็นเครือข่ายองค์กรการกุศลที่มีความอิสระและเป็นกลางในการดำเนินงาน โดยมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ที่ลอนดอน และสำนักงานท้องถิ่นที่กระจายกันอยู่ทั่วทั้งสหราชอาณาจักรตามเมืองใหญ่ ๆ เช่น Birmingham, Leeds, Liverpool และสำนักงานใน Wales และ Scotland โดยมีอาสาสมัครในการทำงาน 21,400 คน และเจ้าหน้าที่ประจำ 8,150 คน¹⁰⁵ โดยโครงสร้างการบริหารงานประกอบด้วย ผู้อุปถัมภ์องค์กร (Patron) คือ HRH The Princess Royal ซึ่งเป็นผู้อุปถัมภ์องค์กรมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1990 และคณะกรรมการทรัสต์ (Trustee Board) และทีมผู้บริหาร (Executive Directors)¹⁰⁶

¹⁰⁴ Citizens Advice, Introduction to the Citizens Advice Service, [Online] Available from <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/introduction-to-the-citizens-advice-service/> [2020, September 6]

¹⁰⁵ Citizens Advice, Introduction to the Citizens Advice Service, [Online] Available from <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/introduction-to-the-citizens-advice-service/> [2020, September 6]

¹⁰⁶ Citizens Advice, Our Executive Directors, [Online] Available from <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/how-citizens-advice-works/who-we-are-and-what-we-do/our-patron-trustees-and-directors/our-executive-directors/> [2020, October 22]

ที่มาของเงินสนับสนุน

เงินสนับสนุนในการดำเนินงานของ Citizen Advice ในปัจจุบันมีที่มาจากเงินบริจาคของประชาชน¹⁰⁷ และการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน มูลนิธิ องค์กรการกุศลต่างๆ ดังนี้ The Big Lottery Fund, British Gas, DCLG, Department for Business, Innovation and Skills, Department of Health, EACEA, ECAS, EDF Energy, E.ON, First Utility Ltd, Grant Thornton, Halley Stewart Trust, The Henry Smith Charity , HM Treasury, HMRC, HSBC Bank plc, Macmillan, Martin Lewis, Money Advice Trust , npower, Prudential plc, The Rayne Foundation, Royal Association for Deaf People, Royal Bank of Scotland, Santander, Scottish and Southern Energy (SSE), Scottish Power, Shelter, Sitel UK Ltd, The Partnership, Utility Warehouse, Wales Council for Voluntary Action (WCVA), Wessex Water¹⁰⁸ แต่ในช่วงแรกของการดำเนินงาน Citizens Advice ได้รับเงินสนับสนุนจากภาครัฐเป็นหลักในการดำเนินงานและการสร้างระบบการทำงานในช่วงแรก¹⁰⁹

¹⁰⁷ Citizens Advice, Fundraise for us, [Online] Available from <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/support-us/Fundraise-for-us/> [2020, September 6]

¹⁰⁸ Citizens Advice, Company partnerships and supporters, [Online] Available from <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/support-us/company-giving/company-partnerships-and-supporters/> [2020, September 6]

¹⁰⁹ Citizens Advice, History of Citizens Advice Service, [Online] Available from <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/how-citizens-advice-works/who-we-are-and-what-we-do/history-of-the-citizens-advice-service/> [2020, September 6]

การดำเนินงาน

Citizens Advice มีหน้าที่เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ผู้บริโภค โดยการให้คำปรึกษาและข้อมูลที่เป็นกลางแก่ผู้บริโภคทางช่องทางการสื่อสารต่าง ๆ ทางโทรศัพท์ ทางออนไลน์ หรือการพบปะให้คำแนะนำผู้บริโภค โดยไม่คิดค่าบริการ มีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคและช่วยสะท้อนความต้องการของผู้บริโภคให้แก่รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และผู้ประกอบการธุรกิจ ผ่านทางการจัดทำรายงานวิจัย ประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคและประเด็นที่ผู้บริโภคได้รับผลกระทบ ถูกเอารัดเอาเปรียบสิทธิของผู้บริโภค นอกจากนี้ยังมีการให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีในศาล บริการช่วยเหลือเตรียมพยานหลักฐาน (Witness Service) และให้คำแนะนำเกี่ยวกับเงินบำนาญ¹¹⁰

ในการดำเนินงานของ Citizens Advice มีการดำเนินงานที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลที่ดี คือ การดำเนินการตามหลักธรรมาภิบาล โดยมีการแจกแจงผลการดำเนินงานในรอบปี พร้อมประเมินผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานขององค์กรโดยจัดทำเป็น Annual Report เป็นประจำทุกปี นอกจากนี้ยังมีการแสดงให้เห็นความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยมีการนำเสนอผลการตรวจสอบบัญชีของผู้ตรวจสอบบัญชีอิสระและรายงานทางการเงินขององค์กรอีกด้วย¹¹¹

¹¹⁰ Citizens Advice, Introduction to the Citizens Advice Service, [Online] Available from <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/introduction-to-the-citizens-advice-service/> [2020, September 6]

¹¹¹ Citizens Advice, Annual Report 2018/2019, [Online] Available from <https://www.citizensadvice.org.uk/Global/CitizensAdvice/Governance/Citizens%20Advice-Annual%20Report-2019.pdf> [2020, October 22]

ประสบการณ์การทำงานและผลงานที่โดดเด่น¹¹²

ความสำเร็จในการทำงาน คือ การสำรวจที่พบว่า 8 ใน 10 ของประชาชนที่ได้รับคำปรึกษาจาก Citizens Advice สามารถแก้ปัญหาได้ โดยการให้คำปรึกษานั้นได้ช่วยให้หน่วยงานภาครัฐและรัฐบาลประหยัดค่าใช้จ่ายได้อย่างต่ำ 435 ล้านปอนด์ ในระหว่างช่วงปี 2018-2019

ความร่วมมือและความเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐในการทำงาน คุ้มครองผู้บริโภค

การได้รับเงินสนับสนุนบางส่วนในการดำเนินงานจากภาครัฐ แต่ยังคงความเป็นอิสระ และมีความเป็นกลางในการให้คำปรึกษากับผู้บริโภค เมื่อรวบรวมหลักฐานและข้อมูลต่างๆ ของปัญหาที่เกิดขึ้น Citizen Advice จะนำเสนอข้อมูลดังกล่าวและแนวทางในการแก้ปัญหาให้กับหน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยสนับสนุนการแก้ปัญหา¹¹³

อุปสรรคในการทำงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค

อุปสรรคที่องค์กร Citizen Advice พบตามรายงานของ Deloitte ในการดำเนินงานในปีค.ศ. 2016 ในสกอตแลนด์ คือ ปัญหาเกี่ยวกับการมีบอร์ดผู้บริหารของ The board of Citizens Advice Scotland (CAS) ที่ขาดทักษะ ขาดประสบการณ์ ขาดศักยภาพ ทั้งๆ ที่การทำงาน

¹¹² Citizens Advice, Making a Difference: Our Impact in 2018/19, [Online] https://www.citizensadvice.org.uk/Global/Public/Impact/ImpactReport_2019_V6.pdf [2020, September 6]

¹¹³ Citizens Advice, Making a Difference: Our Impact in 2018/19, [Online] https://www.citizensadvice.org.uk/Global/Public/Impact/ImpactReport_2019_V6.pdf, p.1. [2020, September 6]

ของผู้บริหาร CAS มีการขยายบทบาทหน้าที่ที่มีความหลากหลาย อีกทั้งบอร์ดยังมีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมกล่าวคือ กระทำการไปเพื่อผลประโยชน์ส่วนตน นอกจากนี้ยังพบว่า ในกระบวนการสรรหาหรือแต่งตั้งผู้บริหารไม่มีการคัดเลือกโดยการแข่งขัน ทำให้ได้บอร์ดที่ไม่มีทักษะ ศักยภาพ ยิ่งไปกว่านั้นพบว่า มีบอร์ดที่เป็นผู้บริหารบางรายดำรงตำแหน่งต่อเนื่องกันถึง 6 วาระ โดยมีผู้บริหารท่านหนึ่งที่เป็นบอร์ดยาวนานถึง 15 ปี ดังนั้น จากข้อแนะนำของ Deloitte จึงเสนอให้มีการเลือกบอร์ดผู้บริหารใหม่ทั้งหมดในปีต่อมา¹¹⁴

ประโยชน์ของการมีองค์กร Citizen Advice ในการคุ้มครองผู้บริโภคในสหราชอาณาจักร

ผู้บริโภคและประชาชนได้รับคำปรึกษา คำแนะนำในปัญหาในด้านต่าง ๆ ที่ประสบในขอบเขตที่ค่อนข้างกว้างและครอบคลุมในหลากหลายปัญหาไม่ได้จำกัดเพียงการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น ด้วยการทำงานที่ให้คำปรึกษาบนพื้นฐานข้อมูลที่ถูกต้อง ทำให้ผู้บริโภคและประชาชนได้รับคำแนะนำที่ดีจากผู้เชี่ยวชาญและผู้มีประสบการณ์ และสามารถนำไปประกอบการตัดสินใจได้ ผ่านทางช่องทางต่าง ๆ มากมาย ตามความสะดวกของผู้บริโภค และยังมีบริการอื่น ๆ เช่น การให้คำปรึกษาทางกฎหมาย พยานหลักฐานต่าง ๆ ซึ่งมีส่วนช่วยให้หน่วยงานของรัฐสามารถประหยัสดงบประมาณในการดำเนินการให้คำปรึกษากับประชาชนได้เป็นจำนวนมากต่อไป

¹¹⁴ Paul Cardwell, Citizen Advice Scotland slammed in damning report, [Online] Available from <https://tfn.scot/news/citizens-advice-scotland-slammed-in-damning-report> , [2020, October 24]

2) Which?

วัตถุประสงค์องค์กร

Which? ดำเนินการเป็นฝ่ายสนับสนุนของผู้บริโภค ทำหน้าที่ปกป้องผู้บริโภค ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวัน รวมถึงการให้คำแนะนำทางกฎหมาย เพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการตัดสินใจของผู้บริโภคในรูปแบบต่างๆ

โครงสร้างองค์กรและโครงสร้างการบริหารงาน

เป็นองค์กรภาคเอกชนที่มีความเป็นอิสระของสหราชอาณาจักร ที่ไม่ได้ดำเนินการเพื่อแสวงหากำไร (a not-for-profit charitable organization) ที่มีขนาดใหญ่ที่สุด โดยมีความเป็นอิสระและความเป็นกลางในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากไม่มีการถือหุ้น ไม่ต้องรายงานการปฏิบัติหน้าที่ให้กับรัฐบาลและไม่รับลงโฆษณาต่างๆ ในหนังสือนิตยสารหรือสื่อต่างๆ ของ Which? ทั้งสิ้น เพื่อดำรงไว้เพื่อความเป็นอิสระและเป็นกลางในการทำงาน เพื่อผู้บริโภคอย่างแท้จริง¹¹⁵ โดยการบริหารงานการตัดสินใจสูงสุด การกำหนดยุทธศาสตร์องค์กร การกำหนดนโยบายผ่านทาง The Council of the Consumers' Association แต่ในส่วนการของการดำเนินงานของบริษัทต่างๆ ในแบรนด์ Which? นั้นจะมีการดำเนินการโดยคณะกรรมการบริษัท ซึ่งรายได้ของบริษัทนั้นจะนำมาสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กร¹¹⁶

¹¹⁵ Which?, Who we are, [Online] Available from Available from <https://www.which.co.uk/about-which/who-we-are> [2020, August 20]

¹¹⁶ Which?, Governance at Which?, [Online] Available from <https://www.which.co.uk/about-which/company-info/governance-overview>[2020, August 20]

ที่มาของเงินสนับสนุน

ค่าสมาชิกและค่าบริการในรูปแบบการให้บริการต่าง ๆ เช่น การใช้บริการเว็บไซต์และ Application ปีละ 79 ปอนด์ หรือรายเดือน 7.99 ปอนด์ต่อเดือน ค่าบริการการให้บริการทั้งหมดของ Which? แบบเหมาจ่าย ค่าสมาชิกนิตยสาร¹¹⁷

การดำเนินงาน

Which? ดำเนินการเป็นฝ่ายสนับสนุนของผู้บริโภค ทำหน้าที่ปกป้องผู้บริโภค ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค ให้คำแนะนำทางกฎหมายเพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการตัดสินใจของผู้บริโภค ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การออกนิตยสารที่รวมข้อมูลเชิงลึก คำแนะนำให้กับผู้บริโภค การทดสอบความปลอดภัยของสินค้า การรีวิวสินค้า บริการ การให้คำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญ การแนะนำว่าสินค้าใดควรซื้อหรือไม่ควรซื้อซึ่งให้บริการฟรีกับสมาชิก การให้บริการผ่านทาง Application การให้บริการของผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ แบบเฉพาะเจาะจง การให้คำปรึกษาทางกฎหมายโดยละเอียดในแต่ละขั้นตอนเพื่อความเข้าใจได้ง่ายกับผู้บริโภค การให้บริการจดหมายข่าว การโทรศัพท์รับคำปรึกษาให้กับสมาชิก รวมไปถึงช่วยรณรงค์ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องตระหนักและให้ความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคและรณรงค์เพื่อทำให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย กระตุ้นและให้การสนับสนุนผู้บริโภคเข้าร่วมและต่อสู้กับปัญหาอุปสรรคด้วยตนเองและช่วยเพิ่มอำนาจให้ผู้บริโภคในบริการสาธารณะต่าง ๆ¹¹⁸

¹¹⁷ Which?, Join Which?, [Online] Available from <https://www.which.co.uk/> [2020, September 6]

¹¹⁸ Which?, Who we are, [Online] Available from [Available from https://www.which.co.uk/about-which/who-we-are](https://www.which.co.uk/about-which/who-we-are) [2020, August 20]

ในการดำเนินงานของ Which? มีการให้ความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาลที่ดีในการบริหารจัดการ โดยได้มีการจัดงาน The Future of Good Governance โดยได้เชิญผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนมากมาร่วมงานและแลกเปลี่ยนและอภิปราย รวมถึงการสนับสนุนในการตรวจสอบหลักธรรมาภิบาลภายในองค์กร ซึ่งได้จัดให้มีการตรวจสอบประเด็นธรรมาภิบาลในด้านต่าง ๆ ในการดำเนินการองค์กร¹¹⁹

ประสบการณ์การทำงานและผลงานที่โดดเด่น

การให้คำปรึกษา คำแนะนำ การวิจัย และบริการต่าง ๆ ที่ให้กับผู้บริโภคในการแก้ปัญหาของผู้บริโภคที่เกิดในชีวิตประจำวัน ด้วยบริการที่หลากหลาย การช่วยรณรงค์ให้ทุกภาคส่วนทั้งรัฐบาลและผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้องตระหนักและให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาของผู้บริโภคในมิติต่าง ๆ ตลอดระยะเวลาหลายปีของการดำเนินงาน

ความร่วมมือและความเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐในการทำงานคุ้มครองผู้บริโภค

Which? ดำเนินการในฐานะเป็นกระบอกเสียงให้กับผู้บริโภคในการส่งข้อเรียกร้องที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคให้กับรัฐบาลในสมัยต่อไป เช่น คำมั่นสัญญาที่พรรคการเมืองควรจะทำให้ในการยกระดับชีวิตความเป็นอยู่ของผู้บริโภคในสหราชอาณาจักรให้ดีขึ้น ได้รับความคุ้มครองที่เพิ่มขึ้น มีความปลอดภัยจากการบริโภคสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น และมีความมั่นใจในการบริโภคสินค้าหรือใช้บริการจากผู้ประกอบการ¹²⁰

¹¹⁹ Which?, The Future of Good Governance, [Online] Available from <https://www.which.co.uk/about-which/company-info/governance-overview> [2020, October 20]

¹²⁰ Which?, A consumer agenda for government [Online] Available from <https://www.which.co.uk/policy/consumers/5198/consumeragenda> [2020, August 20]

อุปสรรคในการทำงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค

Which? ได้จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากสมาชิก เพื่อปรับปรุงการบริหารจัดการและการดำเนินงานเพื่อแก้ไขอุปสรรคและความท้าทายต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในองค์กร โดยสามารถสรุปอุปสรรคและแนวทางการแก้ไขได้ ดังนี้

วัตถุประสงค์และค่านิยมองค์กรที่ได้ตั้งไว้ไม่เท่าทันต่อเหตุการณ์ ในปัจจุบันจะต้องมีการปรับปรุงให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น โดยต้องสะท้อนให้เห็นเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ให้ได้อย่างชัดเจน

บทความนี้ให้ความรู้ขององค์กรมีลักษณะที่ยากต่อการทำความเข้าใจของประชาชนทั่วไป ดังนั้นจึงเกิดความจำเป็นที่ต้องปรับเปลี่ยนภาษา และแนวทางการนำเสนอบทความให้ง่ายต่อความเข้าใจของประชาชนและผู้บริโภคโดยทั่วไปให้ได้

ในเรื่องการบริหารงานภายในจะต้องหาแนวทางและวิธีการในส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการบริหารจัดการองค์กรให้ได้¹²¹

ประโยชน์ของการมีองค์กร Which? ในการคุ้มครองผู้บริโภคในสหราชอาณาจักร

การดำเนินงานของ Which? ในการให้ข้อมูล การสนับสนุนและกระตุ้นและให้การสนับสนุนผู้บริโภคเข้าร่วมและต่อสู้กับปัญหาอุปสรรคด้วยตนเอง การทำงานช่วยให้สินค้าและบริการมีความปลอดภัยสูงขึ้น และคุ้มค่า คุ้มค่าที่ผู้บริโภคต้องชำระ และช่วยเพิ่มอำนาจให้ผู้บริโภคในบริการสาธารณะต่างๆ โดย Which? มีลักษณะเป็นองค์กรเอกชน

¹²¹ Which?, Governance Review [Online] Available from <https://www.which.co.uk/about-which/company-info/governance-overview>[2020, October 20]

ที่มีความเป็นอิสระ ไม่มีความเกี่ยวข้องกับรัฐบาลและภาคธุรกิจ โดยได้ทำงานในนามของผู้บริโภคมายาวนานมากกว่า 60 ปี¹²²

2.4.3 เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน นับว่ามีการคุ้มครองผู้บริโภคที่โดดเด่นและเข้มแข็งในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภค ด้วยเหตุที่เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนถือเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจแห่งหนึ่งของโลกที่มีการค้าขายสินค้าของผู้บริโภคจำนวนมากทั้งแบบออนไลน์ ขายตรง หรือการซื้อขายในห้างร้านสรรพสินค้า ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ที่กระทบกับสิทธิผู้บริโภค กฎหมายของเขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีนจึงมีกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ประกอบด้วยกฎหมายหลายฉบับซึ่งแบ่งการคุ้มครองผู้บริโภคออกเป็น 6 ด้านด้วยกัน ได้แก่¹²³

(1) บททั่วไป (General) ประกอบด้วย

- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับสภาผู้บริโภค (Consumer Council Ordinance (Cap.216))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับศาลขำนัญพิเศษในความเสียหายจำนวนเล็กน้อย (Small Claims Tribunal Ordinance (Cap.338))

¹²² Ibid.

¹²³ Consumer Council, Hong Kong Consumer Protection Legislations, [Online] Available from: https://www.consumer.org.hk/ws_en/legal_protection/hk_consumer_protection_legislations/Index.html [2020, September 1]

(2) สัญญาของผู้บริโภค (Consumer Contracts) ประกอบด้วย

- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการซื้อขายสินค้า (Sale of Goods Ordinance (Cap.26))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจำกัดขอบเขตความรับผิดชอบที่เกิดจากการละเมิดสัญญาหรือการละเลยหรือละเมิดต่อหน้าที่ที่สามารถหลีกเลี่ยงได้โดยเงื่อนไขของสัญญาและการจำกัดขอบเขตการบังคับใช้โดยใช้สัญญาอนุญาโตตุลาการ (Control of Exemption Clauses Ordinance (Cap.71))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับข้อสัญญาเกี่ยวกับการจัดหาบริการ (Supply of Services (Implied Terms) Ordinance (Cap.457))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับข้อตกลงของสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (Unconscionable Contracts Ordinance (Cap.458))

(3) ความปลอดภัยของผู้บริโภค (Consumer Safety) ประกอบด้วย

- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับแก๊ส (Gas Safety Ordinance (Cap.51))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับยาฆ่าแมลง (Pesticides Ordinance (Cap.133))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับไฟฟ้า (Electricity Ordinance (Cap.406))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับความปลอดภัยในสินค้าของเด็ก (Toys and Childrens's Product Safety Ordinance (Cap.424))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับความปลอดภัยในสินค้าของผู้บริโภค (Consumer Goods Safety Ordinance (Cap.456))

(4) ความน่าเชื่อถือของผู้บริโภค (Consumer Credit) ประกอบด้วย

- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับผู้ให้กู้ยืมเงิน (Money Lenders Ordinance (Cap.163))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับโรงรับจำนำ (Pawnbrokers Ordinance (Cap.166))

(5) สุขภาพของผู้บริโภค (Consumer Health) ประกอบด้วย

- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการสาธารณสุขและการบริการของเทศบาล (Public Health & Municipal Services Ordinance (Cap. 132))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับยาและยาพิษ (Pharmacy and Poisons Ordinance (Cap. 138))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการโฆษณาเกี่ยวกับยาที่ไม่พึงปรารถนาเพราะมีสรรพคุณที่เป็นอันตราย(Undesirable Medical Advertisements Ordinance (Cap. 231))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับยาจีน (Chinese Medicine Ordinance (Cap. 549))

(6) แนวปฏิบัติทางการค้า (Trade Practices) ประกอบด้วย

- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับธุรกิจบุคคลผู้ได้รับอนุญาตให้แลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Money Changers Ordinance (Cap. 34))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการชั่งน้ำหนักและการวัด (Weights and Measures Ordinance (Cap. 68))

- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการเป็นตัวแทนการท่องเที่ยว (Travel Agents Ordinance (Cap. 218))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับธุรกิจพีระมิด (แชร์ลูกโซ่) (Pyramid Schemes Prohibition Ordinance (Cap. 617))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับคำอธิบายทางการค้า (Trade Descriptions Ordinance (Cap. 362))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ((Personal Data (Privacy) Ordinance (Cap. 486))
- ข้อบัญญัติเกี่ยวกับการเป็นตัวแทนอสังหาริมทรัพย์ (Estate Agents Ordinance (Cap. 511))

กฎหมายทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นนี้มีการแก้ไขปรับปรุงให้ทันสมัยกับบริบทความก้าวหน้าในการคุ้มครองผู้บริโภคด้านต่างๆ ยกตัวอย่างเช่น การซื้อขายสินค้าไม่ว่าจะทั้งทางออนไลน์ การขายตรง การลงทุนในทางธนาคารของผู้บริโภค เป็นต้น โดยสภาผู้บริโภคฮ่องกงเข้ามาบทบาทสำคัญในการช่วยรัฐบาลในการผลักดันกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเหล่านี้ ซึ่งผู้วิจัยจะนำเสนอเรื่องนี้ในหัวข้อประสบการณ์การทำงานและผลงานที่โดดเด่น อีกทั้งรัฐบาลของฮ่องกงยังได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการสนับสนุนการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคของสภาผู้บริโภคฮ่องกง ซึ่งแม้สภาผู้บริโภคฮ่องกงจะเป็นองค์กรอิสระดำเนินงานโดยเอกชนก็ตาม แต่ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลถึงปีละประมาณ 350 ล้านบาท

ในฮ่องกง มีองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชนที่น่าสนใจ
ดังนี้

1) สภาผู้บริโภคฮ่องกง (Hongkong Consumer Council)

วัตถุประสงค์องค์กร

สภาองค์กรผู้บริโภคฮ่องกง เป็นตัวแทนของผู้บริโภคตามนำเสนอประเด็นของผู้บริโภคให้เกิดการอภิปรายทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายส่งเสริมการคุ้มครองผู้บริโภคจนนำไปสู่การปฏิบัติ สร้างความร่วมมือระหว่างผู้บริโภค องค์กรภาคเอกชน เครือข่าย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สื่อและรัฐบาล รวมทั้งส่งเสริมสวัสดิการผู้บริโภคและเพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคในการปกป้องตนเอง¹²⁴ ในแง่ที่ผู้บริโภคต้องได้รับความปลอดภัยจากสินค้าและบริการ เงื่อนไขของสัญญาที่ผู้บริโภคได้รับต้องมีความเป็นธรรม เป็นหน่วยงานแนวหน้าที่ดำเนินการช่วยเหลือผู้บริโภคในการร้องทุกข์ การดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกี่ยวกับผู้บริโภค หรือเรียกค่าชดเชยให้แก่ผู้บริโภค ให้ข้อมูลความรู้ที่เกี่ยวกับผู้บริโภคแก่ผู้บริโภค รวมถึงการทดลอง การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับสินค้าและบริการ¹²⁵

¹²⁴ สารี อ่องสมหวัง (ฉลาดซื้อ) นิตยสารออนไลน์, ฉบับที่ 210 การคุ้มครองผู้บริโภคในฮ่องกง, แหล่งที่มา: [HTTPS://CHALADSUE.COM/ARTICLE/2927/บ.ท.บ.ก.-ฉบับที่-210-การคุ้มครองผู้บริโภคในฮ่องกง](https://chaladsue.com/article/2927/บ.ท.บ.ก.-ฉบับที่-210-การคุ้มครองผู้บริโภคในฮ่องกง), (2 กันยายน 2563)

¹²⁵ Consumer Protection, Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr00-01/english/panels/es/papers/a1015e03.pdf>, Retrieved 12 September 2020

โครงสร้างองค์กรและโครงสร้างการบริหารงาน

สภาผู้บริโภคฮ่องกง (Hong Kong Consumers Council) ก่อตั้งขึ้นในเดือนเมษายน ปี พ.ศ. 2517 จากสถานการณ์ปัญหาวิกฤติเงินเฟ้อสินค้าราคาแพง สภาผู้บริโภคฮ่องกงมีนโยบายและการทำงานที่เป็นอิสระจากรัฐบาล¹²⁶ มีสมาชิกสภา 22 คน ประกอบไปด้วยประธาน 1 คน รองประธาน 1 คนและสมาชิกรวม 20 คน โดยได้รับการแต่งตั้งโดย Chief Executive and Financial Secretary of the HKSAR มีวาระการดำรงตำแหน่ง 2 ปี ซึ่งสมาชิกที่เลือกมานั้นจะมาจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งจะจัดให้มีการประชุมทุก ๆ 2 เดือน รวมถึงสภาผู้บริโภคของฮ่องกงยังจัดให้มีคณะทำงานที่หลากหลาย เพื่อจัดการกับปัญหาเป็นการเฉพาะเรื่องโดยมีคณะทำงานดังต่อไปนี้¹²⁷

- คณะกรรมการทางการเงิน
- คณะกรรมการตรวจสอบ
- คณะกรรมการนโยบายและแผน
- คณะกรรมการคุ้มครองด้านกฎหมาย
- คณะกรรมการประชาสัมพันธ์และชุมชนสัมพันธ์

¹²⁶ เรื่องเดียวกัน

¹²⁷ Hongkong Consumer Council, "Organization Chart," Available from: https://www.Consumer.org.hk/ws_en/profile/organization/office_structure.html. [2020, September 1]

Ref อ้างใน จีรญาภักดิ์ อำนาง, (2560), "องค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค", (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต (กฎหมายธุรกิจ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), หน้า 41.

- คณะกรรมการวิจัยและทดสอบ
- คณะกรรมการปฏิบัติการทางการค้าและการร้องเรียนของผู้บริโภคผู้เชี่ยวชาญด้านไอที
- คณะทำงานเบื้องต้นเกี่ยวกับการฟ้องคดีแบบกลุ่ม
- คณะทำงานสำนักงานอาคารสถานที่และโครงการ
- คณะทำงานโครงการบริโภคที่ยั่งยืน

คณะกรรมการที่ปรึกษาด้านการศึกษาผู้บริโภคระดับประถมศึกษาของคกรของสภา เป็นต้น คณะกรรมการจะได้รับการสนับสนุนจากคณะกรรมการชุดต่าง ๆ และมีคณะทำงานที่จัดตั้งขึ้นเพื่อจัดการปัญหาเฉพาะด้านของผู้บริโภค รวมถึงการทดสอบผลิตภัณฑ์ การค้า การคุ้มครองทางกฎหมาย ฯลฯ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการของคกรของรัฐที่มีความเป็นอิสระ ประธานรองประธานและสมาชิกจะร่วมกันทำหน้าที่ยกระดับสวัสดิการให้แก่ผู้บริโภค ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลืออำนวยความสะดวกเผยแพร่ความรู้ดูแลฟ้องร้องคดีแทนผู้บริโภค¹²⁸

สำหรับโครงสร้างการบริหารงานเป็นองค์อิสระดำเนินงานโดยเอกชนที่ถูกจัดตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 1974 ออกโดยอาศัยอำนาจตามข้อบัญญัติของสภาผู้บริโภคฮ่องกงปีค.ศ. 1977 (The Consumer Council Ordinance in 1977)¹²⁹ โดยตามมาตรา 4 ของ The Consumer Council

¹²⁸ ลีรญาภักดิ์ อำนาจ, (2560), “องค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค”, (นิติศาสตร์มหาบัณฑิต (กฎหมายธุรกิจ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560), หน้า 42.

¹²⁹ Consumer Protection, Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr00-01/english/panels/es/papers/a1015e03.pdf>, [2020, September 1]

Ordinance in 1977 ได้กำหนดหน้าที่ของสภาผู้บริโภคไว้ว่า มีหน้าที่ในการปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้าและบริการในฐานะเป็นผู้ซื้อ ผู้จ้างong ผู้เช่า ในสังหาริมทรัพย์ โดยการดำเนินการดังต่อไปนี้

- การรวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าและบริการที่เป็นสังหาริมทรัพย์
- รับและตรวจสอบข้อร้องเรียนโดยการให้คำปรึกษาแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับสินค้าและบริการในฐานะเป็นผู้ซื้อ ผู้จ้างong ผู้เช่า ในสังหาริมทรัพย์
- การให้ข้อมูลที่เหมาะสมแก่ผู้เป็นเจ้าของสังหาริมทรัพย์ รวมถึงการให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการประมวลแก้รัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่รัฐ
- ส่งเสริมให้ภาคธุรกิจหรือสมาพันธ์ผู้ประกอบการวิชาชีพออกแนวทางในการปฏิบัติที่ดีในหน่วยงานของตน ทั้งนี้ เพื่อเป็นมาตรการในการกำกับดูแลในหน่วยงานของตน
- ดำเนินการอื่นๆ ในฐานะที่เป็นสภาผู้บริโภค โดยการดำเนินการอื่นๆ นั้นต้องได้รับการอนุมัติจาก Chief Executive ก่อน¹³⁰

¹³⁰ Consumer Protection, Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr00-01/english/panels/es/papers/a1015e03.pdf>, [2020, October 24]

ภาพ 8 แสดงสิทธิของผู้บริโภคที่ควรได้รับ 8 ประการ



แหล่งที่มา: Hongkong Consumer Council [Online]
Available from: https://www.consumer.org.hk/ws_en/profile/mission/mission.html

ที่มาของเงินสนับสนุน

สภาผู้บริโภครจะได้รับเงินทุนสนับสนุนส่วนใหญ่จากเงินสมทบประจำปีจากรัฐบาล¹³¹ ได้รับงบประมาณจากรัฐบาลปีละประมาณ 350 ล้านบาทในการทำงาน โดยงบประมาณมากกว่าร้อยละ 90 ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล มีเพียงประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่มาจากกา^รจำหน่ายนิตยสารขององค์กร นิตยสารมีนโยบายไม่รับโฆษณาและการสนับสนุนจากธุรกิจเอกชนด้วยเช่นกัน¹³²

การดำเนินงาน

สภาผู้บริโภคฮ่องกงมีวิสัยทัศน์ในการทำหน้าที่ในฐานะเป็นตัวแทนให้แก่ผู้บริโภค กล่าวคือ การดำเนินงานของสภาผู้บริโภคฮ่องกงเป็นไปตามหลักการให้ผู้บริโภคได้รับประโยชน์สูงสุดเพียงตรงและยุติธรรม โดยการดำเนินการของคณะกรรมการสภาผู้บริโภคฮ่องกงมีอำนาจและหน้าที่ในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การยับยั้ง และไกล่เกลี่ยปัญหาของผู้บริโภค ซึ่งจะเป็นสื่อกลางในการจัดการไกล่เกลี่ยประนีประนอมกันระหว่างผู้บริโภคและผู้ประกอบการในการไกล่เกลี่ยปัญหาการร้องเรียนของผู้บริโภค โดยในปีค.ศ. 2014 และค.ศ. 2015 สภาคอมได้รับเรื่องร้องเรียนทั้งสิ้น 29,457 ราย ซึ่งสามารถไกล่เกลี่ยกันได้สำเร็จประมาณ 73.26% รวมถึงการให้ความเห็นและจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ แก่รัฐบาล เช่น การค้าที่ไม่เป็นธรรมในท้องตลาด การทำงานของสภา

¹³¹ จิวริญาภักดิ์ อำนาจ (2560), “องค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค, หน้า 42

¹³² สารี อ่องสมหวัง (ฉลาดซื้อนิตยสารออนไลน์, ฉบับที่ 210 การคุ้มครองผู้บริโภคในฮ่องกง, แหล่งที่มา: <https://chaladsue.com/article/2927/บท.บก.-ฉบับที่-210-การคุ้มครองผู้บริโภคในฮ่องกง>, (2 กันยายน 2563)

มีตั้งแต่การพัฒนาความคิดและริเริ่มการดำเนินการศึกษา การคุ้มครองผู้บริโภคใหม่ ๆ ทางด้านการค้า¹³³ การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคโดยผ่านกิจกรรมต่าง ๆ การให้คำแนะนำเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค การทดลองผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ โดยการทำการศึกษาวิจัยในเชิงลึก การออกนิตยสารเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคชื่อ CHOICE การตรวจสอบและให้คำปรึกษาเกี่ยวกับเอกสารหรือรายงานที่เกี่ยวข้องประเด็นการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น¹³⁴

ประสบการณ์การทำงานและผลงานที่โดดเด่น

1. การพิจารณาทบทวนและแก้ไขกฎหมายของภาคการเงิน การธนาคารของฮ่องกงจากความเสียหายของผู้บริโภคให้มีการมีมาตรการคุ้มครองผู้ลงทุนที่เพียงพอ กล่าวคือ “ในปีพุทธศักราช 2551 สมาคมผู้บริโภคฮ่องกงได้พิจารณาฟ้องร้องธนาคารหลายแห่งที่กล่าวอ้างว่าขาย minibonds หรือตราสารหนี้ที่มีความซับซ้อนของวณิชธนกิจเลห์แมน บราเธอร์ ซึ่งภายหลังวณิชธนกรรายใหญ่อันดับ 3 ของสหรัฐอเมริกา แห่งนี้ยื่นพิทักษ์ทรัพย์ตามมาตรา 11 ของกฎหมายล้มละลายสหรัฐฯ เมื่อเดือนกันยายนกลบจึงทำให้การลงทุนในตราสารหนี้ดังกล่าวล้มลง และสร้างความเสียหาย ให้กับนักลงทุนรายย่อยเป็นจำนวนมาก และเหตุการณ์ครั้งนั้นทำให้มีผู้เสียหายจากการลงทุนในตราสารดังกล่าว ยื่นเรื่องร้องเรียนกับสภาผู้บริโภคฮ่องกง ซึ่งโฆษกสภาผู้บริโภคฮ่องกง ระบุว่า มีนักลงทุนกว่า 50 รายซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุที่ลงทุน โดยไม่ได้รับทราบข้อมูลทั้งหมดจากธนาคารว่าการลงทุนในตราสารหนี้

¹³³ จูริญาภักดิ์ อำนาจ (2560), “องค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค, หน้า 42

¹³⁴ Consumer Protection, Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr00-01/english/panels/es/papers/a1015e03.pdf>, [2020, October 24]

ดังกล่าวมีความเสี่ยงใดอยู่บ้าง และทางธนาคารดังกล่าวไม่ให้ข้อมูลที่ชัดเจนถึง 14 แห่ง ซึ่งรวมมูลค่าการลงทุน 1 แสน - 2 ล้านบาทต่อลูกค้า

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทำให้สมาชิกผู้บริโภคต้องเข้ามาบ่นทบทวนในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภคในการยื่นฟ้องร้องดำเนินคดี รวมถึงการเรียกร้องให้รัฐบาลต้องเข้ามาดูแล ช่วยเหลือปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภค ในการพิจารณาทบทวนและแก้ไขกฎหมายของภาคการเงินการธนาคารของต้องงจากความเสียหายของผู้ลงทุนใน minibonds ของ เลห์แมน บราเธอร์ ในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

- (1) การมีมาตรการคุ้มครองผู้ลงทุนที่เพียงพอ
- (2) การขายผลิตภัณฑ์ทางการเงินของสถาบันการเงินแก่นักลงทุนรายย่อย
- (3) การจัดการความเสี่ยงที่เกิดจากการลงทุนของสถาบันการเงิน ตลอดจนการประเมิน ความต่อเนื่องในการขายผลิตภัณฑ์ทางการเงินนั้น ๆ เป็นระยะ ๆ
- (4) การประเมินนโยบายการขายผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่ให้นักลงทุนระวังความเสี่ยง เอง (Buyer Beware Policy) ว่ายังมีความเหมาะสมอยู่หรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่มีความซับซ้อน หากนโยบายดังกล่าวยังไม่เพียงพอที่จะปกป้องผู้ลงทุน ก็ควรจะมีการแก้ไขปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น
- (5) กลไกการทำธุรกรรมซื้อขายผลิตภัณฑ์ทางการเงินจะต้องมีการระบุเปิดเผยความเสี่ยงของการลงทุน เพื่อเป็นข้อมูลให้นักลงทุนตัดสินใจ

- (6) การพิจารณาตรวจสอบกฎเกณฑ์การขายผลิตภัณฑ์ทางการเงินที่มีความซับซ้อนของสถาบันทางการเงินที่กำหนดโดย Securities and Future Commission (SFC) และ HKMA”¹³⁵

2. การคุ้มครองผู้บริโภคในการทำสัญญาซื้อขายและการบอกเลิกสัญญา โดยการอนุญาตให้ผู้บริโภค มีสิทธิในการบอกเลิกสัญญา และคืนสินค้า และขอรับเงินคืนภายในระยะเวลาที่เหมาะสมหลังจากได้ทำสัญญา การที่ผู้บริโภคมีสิทธิในการยกเลิกสัญญานี้จะช่วยเพิ่มการคุ้มครองผู้บริโภคเนื่องจากปัญหากลยุทธ์การขายสินค้าแบบขายตรงมีการตลาดที่กดดันผู้บริโภคให้ตัดสินใจซื้อในระยะเวลาอันสั้น โดยในช่วงหลายปีที่ผ่านมาสภาผู้บริโภคฮ่องกง ได้ใช้มาตรการแบบสมัครใจให้คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในการยกเลิกสัญญาในธุรกิจ เสริมความงามลดน้ำหนัก ออกกำลังกาย การซื้อบริการท่องเที่ยว (Timeshare) และล่าสุดได้ออกกฎหมายบังคับในปี พ.ศ. 2560 โดยกฎหมายให้มีการกำหนดระยะเวลาตัดสินใจในการทำสัญญา (Cooling-off Period) สำหรับธุรกรรมกับผู้บริโภค 2 ประเภท ได้แก่ สัญญาที่เกี่ยวข้องกับสินค้าและ / หรือบริการที่มีระยะเวลาไม่น้อยกว่า 6 เดือน และธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการขายตรง เช่น สิทธิในการบอกเลิกสัญญาที่ทำไปแล้วภายใน 7 วัน คืนสินค้าภายใน 14 วันหลังจากได้รับสินค้าที่ส่งถึงบ้าน ได้รับเงินคืนภายใน 14 วันหลังจากบอกเลิกสัญญา หรือคืนสินค้า¹³⁶

¹³⁵ จูริยาภักดิ์ อำนาจ (2560), “องค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค, หน้า 42 - 43

¹³⁶ สารี อ่องสมหวัง (ฉลาดซื้อออนไลน์, ฉบับที่ 210 การคุ้มครองผู้บริโภคในฮ่องกง, แหล่งที่มา: [HTTPS://CHALADSUE.COM/ARTICLE/2927/บท.ก.-ฉบับที่-210-การคุ้มครองผู้บริโภคในฮ่องกง, \(2 กันยายน 2563\)](https://chaladsue.com/article/2927/บท.ก.-ฉบับที่-210-การคุ้มครองผู้บริโภคในฮ่องกง, (2 กันยายน 2563))

ความร่วมมือและความเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐในการทำงาน คุ้มครองผู้บริโภค

การให้ความเห็นและจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องต่างๆ แก่รัฐบาลเกี่ยวกับกรณีการค้าที่ไม่เป็นธรรมในท้องตลาด โดยการทำงานของสภาผู้บริโภคฮ่องกงมีการพัฒนาความคิดและริเริ่มการดำเนินการศึกษาการคุ้มครองผู้บริโภคใหม่ๆ ทางด้านการค้า และเรื่องที่มีผลกระทบต่อผลประโยชน์ของผู้บริโภค

อุปสรรคในการทำงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค

สิ่งที่เป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของสภาผู้บริโภคฮ่องกง คือ การที่สภาผู้บริโภคฮ่องกง เป็นองค์กรที่มีอำนาจในการบังคับใช้กฎหมายที่น้อยมากเมื่อเทียบกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นๆ ในฮ่องกงกล่าวคือ มีเพียงอำนาจในการไกล่เกลี่ยข้อพิพาททางการค้า แต่ไม่มีอำนาจในการบังคับให้เป็นไปได้ในทางปฏิบัติทางการค้า อีกทั้งสภาผู้บริโภคฮ่องกงยังไม่มีอำนาจในการสืบสวนสอบสวน¹³⁷

ประโยชน์ของการมีองค์กรสภาผู้บริโภคฮ่องกง ในเขตบริหารพิเศษ ฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

การคุ้มครองผู้บริโภค

- (1) เป็นองค์กรอิสระที่ดำเนินงานในการคุ้มครองผู้บริโภค

¹³⁷ Pui Ling LEE and Chi Kwan CHUNG, A study of consumer protection law in Hong Kong, Bachelor Degree - Accountancy - Final Year Project, Department of Accountancy, Lingnan University, p. 11, Available from: https://commons.ln.edu.hk/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=acct_fyp, [2020, October 24]

เพื่อส่งเสริมและปกป้องประโยชน์ของผู้บริโภคในแง่
ที่ผู้บริโภคต้องได้รับความปลอดภัยจากสินค้าและบริการ

- (2) เป็นองค์กรอิสระที่ดำเนินงานในการคุ้มครองผู้บริโภค
ในการดูแลเงื่อนไขของสัญญาที่ผู้บริโภคได้รับต้องมี
ความเป็นธรรม
- (3) เป็นหน่วยงานแนวหน้าที่ดำเนินการช่วยเหลือผู้บริโภค
ในการร้องทุกข์ ในการดำเนินการไกล่เกลี่ยในข้อพิพาท
ที่เกี่ยวกับผู้บริโภค หรือเรียกค่าชดเชยให้แก่ผู้บริโภค
- (4) เป็นหน่วยงานแนวที่มีการจัดกิจกรรมให้ข้อมูลความรู้
ที่เกี่ยวกับผู้บริโภคแก่ผู้บริโภค รวมถึงการทดลอง การสำรวจ
ความคิดเห็นเกี่ยวกับสินค้าและบริการ
- (5) การให้ความเห็นและจัดทำข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ
แก่รัฐบาลเกี่ยวกับกรณีการค้าที่ไม่เป็นธรรมในท้องตลาด
- (6) สภาผู้บริโภคฮ่องกงยังมีส่วนสำคัญในการผลักดันกฎหมาย
เกี่ยวกับผู้บริโภคต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการพิจารณาบทลงโทษ
และแก้ไขกฎหมายของภาคการเงินการธนาคารของฮ่องกง
จากความเสียหายของผู้บริโภคให้มีการมีมาตรการคุ้มครอง
ผู้ลงทุนที่เพียงพอ และการคุ้มครองผู้บริโภคในการทำ
สัญญาซื้อขายและการบอกเลิกสัญญา โดยการอนุญาต
ให้ผู้บริโภค มีสิทธิในการบอกเลิกสัญญา และคืนสินค้า
และขอรับเงินคืนภายในระยะเวลาที่เหมาะสมหลังจาก
ได้ทำสัญญา เป็นต้น

2.4.4 มาเลเซีย

การให้ความสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคประกอบด้วยบุคคล 3 ฝ่ายในตลาดการค้า อันได้แก่ ผู้บริโภค ภาคธุรกิจ และรัฐบาล โดยทั้ง 3 ฝ่ายมีหน้าที่ร่วมกันในการทำให้การดำเนินการในการคุ้มครองผู้บริโภคสามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์ได้ ซึ่งผู้บริโภคจำเป็นต้องมีลักษณะของผู้บริโภคที่ดี 5 ประการ กล่าวคือ ความตระหนักรู้ที่มีเหตุผล วิจารณ์ญาณ การกระทำที่ดี ความรับผิดชอบต่อสังคม การรับผิดชอบต่อระบบนิเวศวิทยา และความมีน้ำหนึ่งใจเดียว ส่วนภาคธุรกิจก็ต้องดำเนินธุรกิจอย่างมีจริยธรรม มีความรับผิดชอบต่อสังคม และในส่วนของรัฐบาลต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคให้ก้าวทันต่อความเปลี่ยนแปลงของสภาวะทางสังคม อีกทั้งรัฐบาลก็ต้องดำเนินการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพโดยอาศัยกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่มีผลบังคับอยู่เป็นเครื่องมือ¹³⁸

ทั้งนี้ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภคที่รัฐบาลประเทศมาเลเซียใช้เป็นเครื่องมือในการคุ้มครองผู้บริโภคมีหลายฉบับดังต่อไปนี้

(1) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ค.ศ. 1999 (The Consumer Protection Act (CPA) 1999)

กฎหมายหลักที่เป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศมาเลเซีย คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ค.ศ. 1999 (The Consumer Protection Act (CPA) 1999) กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน ค.ศ. 1999 โดยวัตถุประสงค์หลักของกฎหมายฉบับนี้

¹³⁸ Mohd. Iqbal, S., & Halimah, A, Consumer protection: A holistic Approach, paper presented at MACFEA, 4th Annual Seminar Universiti Kebangsaan Malaysia, August, 1999.

คือ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภคในมาเลเซีย และเป็นกฎหมายฉบับที่ไขว่ช่องว่างของกฎหมายฉบับอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านต่างๆ กล่าวคือ เป็นกฎหมายที่รับรองสิทธิของผู้บริโภคในเรื่องที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะบัญญัติไว้¹³⁹ โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ค.ศ. 1999 มีการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่หลายครั้งในปี ค.ศ. 2002, 2003, 2007 และ 2010 ซึ่งมีประเด็นกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมดังต่อไปนี้¹⁴⁰

- บัญญัติให้รัฐมนตรีสามารถเพิ่มประเภทรายชื่อสัญญาซื้อขายบริการในอนาคตได้เพื่อวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค
- เพิ่มจำนวนสมาชิกของศาลชำนาญพิเศษเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าเสียหายของผู้บริโภค โดยเพิ่มทั้งผู้พิพากษาและบุคคลพนักงานศาล รวมถึงเพิ่มจำนวนค่าเสียหายที่สามารถเรียกร้องได้จาก 10,000 ริงกิต เป็น 25,000 ริงกิต
- ขยายขอบเขตของกฎหมายฉบับนี้ให้รวมถึงทำการซื้อขายสินค้าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ไม่ว่าจะเป็นการทำการซื้อขาย

¹³⁹ วิทยา กุลสมบุรณ์, วรณา ศรีวิริยานุภาพ, ไพศาล ลิ้มสถิตย์, รายงานวิจัยแนวทางการจัดตั้งองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) หน่วยปฏิบัติการวิจัยเภสัชศาสตร์สังคม (วจภส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.), พฤษภาคม 2548, (กรุงเทพมหานคร: อุษากาแฟพิมพ์), หน้า 38

¹⁴⁰ Mohamad Fazli Sabri, (2014). "The Development of Consumer Protection Policies in Malaysia," International Journal of Business and Social Research, MIR Center for Socio-Economic Research, vol. 4(6), pages 98-108, June, p. 101

สินค้าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค ด้านการค้าอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศมาเลเซีย ได้กำหนดแนวปฏิบัติของผู้ประกอบการในการขายสินค้าออนไลน์ รวมทั้งให้สิทธิผู้บริโภคในการร้องเรียนและตรวจสอบข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐที่ดูแลเรื่องการซื้อขายสินค้าออนไลน์ ได้แก่ กระทรวงการค้า ภายในประเทศและความสัมพันธ์ผู้บริโภค ตำรวจ ราชสำนักมาเลเซีย (อาชญากรรมทางการค้า) และ สำนักความปลอดภัยทางไซเบอร์¹⁴¹

- แก้ไขกฎหมายที่มีอยู่แล้ว โดยเพิ่มเติมเกี่ยวกับการปฏิบัติทางการค้า ทั้งนี้ เพื่อเป็นการให้ผู้บริโภคได้รับสิทธิประโยชน์เพิ่มขึ้นใน 2 ประเด็นดังนี้

(ก) ส่วน 3A เกี่ยวกับเงื่อนไขของข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม โดยเพิ่มตัวบทกฎหมายที่ให้การคุ้มครองผู้บริโภค หากเงื่อนไขในข้อสัญญามาตรฐานมีเงื่อนไขที่ไม่เป็นธรรม

(ข) ส่วน 12A เกี่ยวกับคณะกรรมการเกี่ยวกับการโฆษณา โดยให้รัฐมนตรีมีอำนาจในการตั้งกรรมการเกี่ยวกับการโฆษณาโดยการหลอกลวงเท่าที่จำเป็น

ต่อมา มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติครั้งล่าสุดเมื่อ 26 เมษายน ค.ศ. 2017 ได้มีกฎหมายการคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับสัญญาการขายเงินเชื่อของลูกค้า (Credit Sale Agreements of Goods)¹⁴²

¹⁴¹ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค, Online Shopping : ปัญญา กฎหมาย และแนวทางการแก้ไข ในอาเซียน, แหล่งที่มา: https://www.consumerthai.org/news-consumerthai/ffc-news/4490-630705_2ndsession.html (4 กันยายน 2563)

¹⁴² เรื่องเดียวกัน

(2) พระราชบัญญัติการเช่าซื้อ ค.ศ. 1967 (High Purchase Act 1967)¹⁴³

พระราชบัญญัติการเช่าซื้อ ค.ศ. 1967 มีผลบังคับใช้เมื่อ 11 เมษายน ค.ศ. 1968 โดยเป็นกฎหมายที่กำหนดรูปแบบ เนื้อหาของ สัญญาเช่าซื้อในประเทศมาเลเซีย รวมถึงการกำหนดสิทธิทางกฎหมาย หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ให้เช่า และคู่สัญญาที่เกี่ยวข้องในสัญญาเช่าซื้อทุกฝ่าย ซึ่งกฎหมายฉบับนี้สามารถให้การคุ้มครองผู้บริโภคมากขึ้น โดยผู้บริโภคสามารถระบุถึงชื่อตัวสินค้าที่ต้องการทำสัญญาเช่าซื้อในสัญญาได้ พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังกำหนดโทษปรับและโทษจำคุกแก่ ผู้ที่ละเมิดกฎหมายฉบับนี้ โดยมีเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการบังคับให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายเช่าซื้อ (The office of the Controller of Hire Purchase) เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายพระราชบัญญัติของประเทศมาเลเซีย 212 (Laws of Malaysia Act 212)

(3) พระราชบัญญัติการควบคุมราคาและการป้องกันการค้ำกำไร เกินควร ค.ศ. 2011 (Price Control and Anti Profiteering Act 2011 (Act 723))¹⁴⁴

พระราชบัญญัติที่ใช้บังคับก่อนพระราชบัญญัติฉบับนี้คือ พระราชบัญญัติป้องกันการค้ำกำไรเกินควร ค.ศ. 1946 (Act 212) ซึ่งถูก ประกาศใช้บังคับภายใต้รัฐบาลอาณานิคมในมาลายา โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อการควบคุมราคาและป้องกันภาวะเงินเฟ้อ ในขณะที่กฎหมายฉบับนี้

¹⁴³ Mohamad Fazli Sabri, (2014). "The Development of Consumer Protection Policies in Malaysia," International Journal of Business and Social Research, MIR Center for Socio-Economic Research, vol. 4(6), pages 98-108, June, p. 101

¹⁴⁴ Ibid.

ใช้บังคับมีการแก้ไขเพิ่มเติมไม่น้อยกว่า 40 ครั้ง แม้ว่าภายหลังจะมีการแก้ไขกฎหมายในปีค.ศ. 1973 เป็น Act 121 โดยให้มีการจัดเก็บภาษีการควบคุมราคา โดยไม่คำนึงว่าทำให้ราคาสินค้ายิ่งสูงขึ้นเหนือการควบคุมราคา

จากปัญหาข้างต้นจึงได้มีการออกพระราชบัญญัติการควบคุมราคาและการป้องกันการค้ำกำไรเกินควร ค.ศ. 2011 เพื่อรวมการป้องกันการค้ำกำไรเกินควร โดยพระราชบัญญัตินี้ให้อำนาจรัฐมนตรีการค้าภายในและการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นผู้กำหนดราคาและค่าใช้จ่าย และตัดลินในการเลือกใช้เครื่องมือในทางกฎหมายใดหากมีการค้ำกำไรเกินควร

ตามพระราชบัญญัตินี้ หากองค์กรใดฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ จะมีโทษปรับสูงสุดถึง 500,000 ริงกิต หรือถูกลงโทษโดยมีโทษปรับประกอบจำนวน 250,000 ริงกิต สำหรับบุคคลผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัตินี้ อาจโดนโทษปรับได้สูงสุดถึง 100,000 ริงกิต โทษจำคุกไม่เกิน 3 ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ หรือถูกลงโทษโดยมีโทษปรับประกอบจำนวน 50,000 ริงกิต (ตามกฎหมายของประเทศมาเลเซีย Act 121)

(4) พระราชบัญญัติการควบคุมสินค้าจำเป็น ค.ศ. 1961 (Control of Supplies Act 1961)

ตามพระราชบัญญัตินี้ห้ามการรกกักตุนสินค้าที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติ อันได้แก่ น้ำตาล นม เกลือ ซีเมนต์ ปูนเม็ด ข้าวสาลี แป้ง ปู๋ย น้ำยาฆ่าแมลง น้ำมันที่ใช้ในการประกอบอาหาร น้ำมัน ดีเซล และเนื้อไก่

(5) พระราชบัญญัติการอธิบายทางการค้า ค.ศ. 1972 (Trade Description Act 1972)¹⁴⁵

ตามพระราชบัญญัตินี้ห้ามผู้ขายอธิบายสรรพคุณหรือรายละเอียดของสินค้าโดยหลอกลวงให้ผู้บริโภคเกิดความสับสนเกี่ยวกับการให้บริการ สถานที่ตั้ง หรือการอำนวยความสะดวกทางการค้าอื่นใด อีกทั้งพระราชบัญญัตินี้ยังให้มีการอธิบายสินค้าอย่างตรงไปตรงมา ซึ่งข้อสัจย์ ห้ามการอธิบายที่หลอกลวงทำให้ผู้บริโภคหลงผิดในราคาสินค้า ข้อมูล ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับตัวสินค้าหรือรวมถึงการโฆษณาด้วย

(6) พระราชบัญญัติการชั่งและการวัด ค.ศ. 1972 (Weights and Measures Act 1972)¹⁴⁶

ตามพระราชบัญญัตินี้ในทางการค้าต้องใช้อุปกรณ์ชั่งและการวัดตามรูปแบบกำหนดไว้ตามมาตรฐานสากล ทั้งนี้เพื่อการชั่งน้ำหนักที่แม่นยำในการตรวจสอบต้องการออกประกาศนียบัตรเพื่อเป็นการรับรองน้ำหนักดังกล่าว นอกจากนี้ ตามพระราชบัญญัตินี้ยังมีการขายเครื่องมือสำหรับใช้ในการชั่งและการวัดให้แก่ผู้ประกอบการ ผู้ซ่อม ผู้ขาย และออกกฎหมายควบคุมบริษัทที่ให้บริการในเรื่องการตรวจสอบการชั่งและการวัดให้เป็นไปตามมาตรฐาน (ตามกฎหมายของประเทศมาเลเซีย Act 71)

(7) พระราชบัญญัติการขายตรงและห้ามการประกอบธุรกิจแชร์ลูกโซ่ ค.ศ. 1993 (Direct Sales and Anti-Pyramid Scheme Act 1993)¹⁴⁷

¹⁴⁵ Ibid.

¹⁴⁶ Ibid.

¹⁴⁷ Ibid, p. 102

พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นกฎหมายที่ให้อนุญาตผู้ประกอบการธุรกิจการขายตรงโดยการวางระเบียบข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับการขายตรง และข้อกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ส่งเสริมการประกอบธุรกิจอย่างมีจริยธรรม ห้ามการขายแบบแชร์ลูกโซ่ (ตามกฎหมายของประเทศมาเลเซีย Act 500)

(8) กฎหมายอื่น ๆ (Other Legislation)¹⁴⁸

มีกฎหมายอีกหลายฉบับของประเทศมาเลเซียที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น พระราชบัญญัติการซื้อขาย ค.ศ. 1957 (Sale of Goods Act 1957) พระราชบัญญัติเกี่ยวกับสัญญา ค.ศ. 1950 (Contracts Act 1950) พระราชบัญญัติเกี่ยวกับอาหาร ค.ศ. 1993 Food Act 1993 พระราชบัญญัติเกี่ยวกับการสื่อสารและมัลติมีเดีย ค.ศ. 1998 (Communication and Multimedia Act 1998) พระราชบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัยในของเล่นเด็กและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ค.ศ. 2010 (Consumer Protection (Safety Standards for Toys) Regulations 2010) พระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภคและระเบียบที่เกี่ยวข้อง (การยอมรับและปฏิบัติตามมาตรฐานที่ระบุไว้เกี่ยวกับความปลอดภัย ค.ศ. 2010 (Consumer Protection (Certification of Approval and Conformity Mark of Safety Standards) Regulations 2010) ประมวลกฎหมายของมาเลเซียเกี่ยวกับแนวปฏิบัติในการโฆษณา ค.ศ. 1990 (Malaysian Code of Advertising Practice 1990) และพระราชบัญญัติการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ค.ศ. 2010 (Personal Data Protection Act 2010) เป็นต้น

¹⁴⁸ Ibid.

ในมาเลเซีย มีองค์กรที่ดำเนินการในการคุ้มครองผู้บริโภค
ในลักษณะสหพันธ์ที่มีความน่าสนใจ ดังนี้

1) สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (The Federation of Malaysian Consumers Association (FOMCA))

วัตถุประสงค์องค์กร

สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (The Federation of Malaysian Consumers Association (FOMCA)) มีวัตถุประสงค์ในการเป็นตัวกลาง
ในการปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภคผ่านสมาชิกขององค์กร
การให้คำแนะนำเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในเรื่องต่าง ๆ
ทางการทำการศึกษาวิจัย รวมถึงให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภค
ทั้งที่เป็นสมาชิกขององค์กรและไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กร ให้บริการ
ในการช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยนำ
การไกล่เกลี่ย หรือระบบอนุญาโตตุลาการมาใช้ มีการดำเนินงาน
ทั้งในประเทศมาเลเซียและในระดับนานาชาติ

โครงสร้างองค์กรและโครงสร้างการบริหารงาน

FOMCA มีสถานะเป็นสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคแห่งมาเลเซีย
ซึ่งเกิดขึ้นจากการรวมตัวกันขององค์กรต่าง ๆ ของผู้บริโภค โดยม
ีการรวมตัวของสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียจำนวน 13 องค์กร
และสมาชิกนานาชาติดำเนินงานมาตั้งแต่ปี ค.ศ. 1975 มีส่วนร่วม
อย่างมากในการเคลื่อนไหวเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคมีประวัติ

ที่ยาวนาน มีเครือข่ายสมาชิกทั้งในประเทศมาเลเซีย และนานาชาติ โดยในระยะเริ่มแรกก่อนที่จะมาเป็นสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียนั้น เดิมเป็นการดำเนินงานในรูปแบบสมาคมของผู้บริโภค (Consumer Associations) ในระดับรัฐ ประกอบด้วย 4 องค์กรมารวมกันเป็นสมาคมของผู้บริโภค ดังนี้¹⁴⁹

- สมาคม Selangor (Selangor Consumer Association (SCA)) เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนมกราคม ค.ศ. 1965
- สมาคม Penang (Consumer Association of Penang (CAP)) เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1969
- สมาคม Sarawak (Consumer Association of Sarawak (CAS)) เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ. 1971
- สมาคม Negeri Sembilan (Consumer Association of Negeri Sembilan (CANS)) เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1971

ทั้งนี้ ในเดือนเมษายน ค.ศ. 1971 มีการจัดประชุมที่คาเมรอน ไฮแลนด์เพื่อหารือการรวมกันเป็นสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย โดยสมาคม Penang ได้เป็นเจ้าภาพในการจัดประชุมครั้งที่ 2 ในปีเดียวกัน ที่ปูลัวเรตัง โดยหวังว่าจะเป็น การหารือครั้งสุดท้ายร่วมกันเพื่อการลงมติเป็นสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย แต่การประชุมดังกล่าวล้มเหลว หลังจากนั้นก็มีสมาคมของผู้บริโภคก่อตั้งขึ้นอีก 3 องค์กร กล่าวคือ

¹⁴⁹ Federation of Malaysian Consumers Associations [Online] Available from <https://www.hati.my/federation-of-malaysian-consumers-associations/> [2020, September 1]

- สมาคม Kedah (Consumer Association of Kedah (CAKE))
เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1971
- สมาคม Perak (Perak Consumers Association (PCA))
เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนมีนาคม ค.ศ. 1972
- สมาคม Malacca (Consumer Associations of Malacca (CAM)) เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนพฤษภาคม ค.ศ. 1972

เมื่อองค์กรทั้ง 3 องค์กร ถูกตั้งขึ้น ก็ได้มีการประชุมของแต่ละสมาคมโดยมีการถกเถียงกันถึงรูปแบบการรวมตัวของสมาคมผู้บริโภคว่าเมื่อเกิดการรวมตัวเป็นสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคแล้ว แต่ละองค์กรจะต้องไม่สูญเสียอำนาจในการปกครองตนเอง ในที่สุดในวันที่ 10 มิถุนายน ค.ศ. 1973 “สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (The Federation of Malaysian Consumers Association (FOMCA))” ได้ถูกก่อตั้งขึ้นที่อโบลีร์เซอตาร์ รัฐเกอดะฮ์ โดยหลังจากที่สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย ก็ได้มีองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคถูกก่อตั้งขึ้นอีก 5 องค์กร ดังนี้

- สมาคม Johore (Johore Consumers Associations (JCA))
เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1973
- สมาคม Kelantan (Kelantan Consumers Associations (KCA)) เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1973
- สมาคม Pahang (Pahang Consumers Associations (PAC))
เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนพฤศจิกายน ค.ศ. 1973
- สมาคม Terengganu (Terengganu Consumers Associations (PTR)) เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1976

- สมาคม Sabah and Labuan (Consumer Association of Sabah and Labuan (CASH)) เข้าเป็นสมาชิกเมื่อเดือนสิงหาคม ค.ศ. 1980

ต่อมาในปีค.ศ. 1987 สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (FOMCA) เข้ามามีบทบาทสำคัญในการคุ้มครองผู้บริโภคระดับนานาชาติ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่จากองค์กร FOMCA จำนวน 3 ท่าน ได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารขององค์กรผู้บริโภคนานาชาติ (Board of Directors of Consumer International (CI)) จากตัวแทนองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคทั้ง 225 คน จาก 119 ประเทศทั่วโลก

ในปัจจุบันจะมีการรวมตัวขององค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภคในระดับระดับรัฐต่างๆ และมีองค์กรอิสระในระดับเขตต่างๆ ด้วย เช่น องค์กร Muslim Consumers Association of Malaysia (PPIM), องค์กร Malaysian Consumers Protection Association (PPPM) และองค์กร Malaysian Consumer and Family Economics เป็นต้น¹⁵⁰

สำหรับโครงสร้างการบริหารงานของสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียจะมีสภาสูงสุด (Supreme Council) ของสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียเป็นผู้ดำเนินการในการบริหารงาน โดยมีประธาน (President) เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (FOMCA)

¹⁵⁰ Mohamad Fazli Sabri, (2014). "The Development of Consumer Protection Policies in Malaysia," International Journal of Business and Social Research, MIR Center for Socio-Economic Research, vol. 4(6), pages 98-108, June, p. 105

ที่มาของเงินสนับสนุน

เป็นองค์กรไม่แสวงกำไร ไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง เป็นองค์กรเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค องค์กรแต่ละองค์กรของสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค มาเลเซียมีการบริหารงานและหาทุนสนับสนุนของแต่ละองค์กรเอง

การดำเนินงาน

สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (FOMCA) มีบทบาทและความรับผิดชอบในการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิของผู้บริโภคในรูปแบบของสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการให้การศึกษแก่ผู้บริโภค การแก้ไขปัญหาเมื่อมีการร้องทุกข์เกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค การทำวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคโดยการตั้ง Consumer Research Centre เพื่อเป็นหน่วยงานในการสนับสนุนให้ข้อมูลวิจัยที่สามารถใช้เป็นพยานหลักฐานในกรณีที่เกิดประเด็นปัญหาเกี่ยวกับผู้บริโภค การจัดการรณรงค์ต่างๆ เกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภค ผ่านการร่วมมือทางการค้าภายในประเทศ และการประสานความร่วมมือจากกระทรวงการคุ้มครองผู้บริโภคเพื่อดำเนินโครงการการให้ความรู้แก่นักเรียนเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคมาหลายโครงการแล้วและมีการดำเนินการมาหลายปีโดยมีโรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการจำนวนหลายพันโรงเรียนแล้ว ซึ่งการดำเนินงานของโครงการในการให้การศึกษแก่ผู้บริโภคมีการดำเนินการทั้งในทั้งชนบท และในชุมชนเมือง โดยให้ความรู้ทั้งกลุ่มผู้หญิง กลุ่มวัยรุ่น และกลุ่มนักเรียน เพื่อให้เยาวชนคนรุ่นใหม่มีสติ แยกแยะ รับผิดชอบในฐานะเป็นผู้บริโภคโดยปลูกฝังทัศนคติในการบริโภคอย่างมีเหตุผลให้แก่คนรุ่นใหม่

นอกจากนี้ ยังมีหน่วยงาน คือ National Consumers Complaints Centre ที่ให้บริการแก่ประชาชนโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการเรียกร้องค่าเสียหายและการดำเนินการเพื่อสิทธิของผู้บริโภคที่สำคัญที่สุด FOMCA ยังร่วมมือกับ NGO ในการดำเนินโครงการรณรงค์ที่มีหลักสูตรเข้มข้นเป็นเวลา 4 ปี เพื่อให้ความรู้แก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับการตระหนักรู้ของสังคมโลกที่มีความเปลี่ยนแปลงว่าส่งผลกระทบต่อผู้บริโภคอย่างไร และผู้บริโภคจะต้องรับมือและปรับตัวอย่างไรกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปนี้¹⁵¹

ประสบการณ์การทำงานและผลงานที่โดดเด่น

สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (FOMCA) นับว่าเป็นองค์กรสำคัญอย่างยิ่งที่ทำหน้าที่เป็นตัวกลางในการผลักดันข้อเรียกร้องต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ของผู้บริโภค โดยล่าสุดนาย Datuk Marimuthu Nadason ประธานสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (FOMCA) คนปัจจุบันได้ยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาลมาเลเซียให้มีการเลื่อนการชำระหนี้ของสถาบันการเงินแก่ผู้บริโภคอันเนื่องจากผลกระทบจากวิกฤตการณ์การระบาดของโควิด ดังนั้น ในวันที่ 25 มีนาคม นายกรัฐมนตรีของประเทศมาเลเซีย คือ นาย Tan Sri Muhyiddin Yassin จึงได้ประกาศเลื่อนการชำระหนี้ของสถาบันการเงินแก่ผู้บริโภคออกไป 6 เดือน โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน จนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2563¹⁵²

¹⁵¹ Mohd Yusof Abdul Rahman, Consumer protection: gov't shirking duty [Online] Available from: <https://www.malaysiakini.com/letters/91689> [2020, October 24]

¹⁵² Malaymail, Fomca: Extend loan repayment moratorium to December [Online] Available from: <https://www.malaymail.com/news/malaysia/2020/05/18/fomca-extend-loan-repayment-moratorium-to-december/1867422> [2020, September 2]

ความร่วมมือและความเชื่อมโยงกับหน่วยงานภาครัฐในการทำงาน คุ้มครองผู้บริโภค

สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (FOMCA) ร่วมมือกับหน่วยงานรัฐบาลของประเทศมาเลเซีย คือ กระทรวงการค้าภายในที่เกี่ยวกับความร่วมมือและการคุ้มครองผู้บริโภค (The Ministry of Domestic Trade, Cooperative and Consumerism (MDTCC)) ในการให้การความรู้แก่ผู้บริโภคตั้งแต่ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และระดับอุดมศึกษาทั้งรูปแบบที่เป็นทางการและรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ โดยสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียและรัฐบาลมาเลเซียมีเป้าหมายที่ต้องการสร้างความตระหนักรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับหลักการเกี่ยวกับผู้บริโภค กล่าวคือ หลักความเป็นธรรม (Fairness) หลักความยุติธรรม (Equity) และหลักความจริง (Truth) โดยการให้ความรู้ดังกล่าวไม่ได้สอนให้ผู้บริโภครู้ถึงสิทธิที่ผู้บริโภคควรได้รับในฐานะที่เป็นผู้บริโภคเท่านั้น แต่สอนให้ผู้บริโภคต้องบริโภคใช้สอยโดยต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อมด้วย โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการส่งเสริมให้ผู้บริโภคสามารถเข้าใจบทบาทของตนในฐานะผู้บริโภคอันจะช่วยตอบแทนสังคมกลับมาได้ในแง่ที่ผู้ประกอบการ นักการตลาดจะผลิตสินค้าและบริการอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคม¹⁵³

¹⁵³ Dzulknain Mazlan, Ahmad Md. Redzuan, Darussalam Abu Bakar, Consumer Education in Creating a Consumer Conscious Nation, The International Conference on Communication and Media 2014 (i-COME'14), 18-20 October 2014, Langkawi, MALAYSIA [Online] Available from: www.sciencedirect.com [2020, September 2]

อุปสรรคในการทำงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค

นาย Mohd Yusof Abdul Rahman ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็น Chief Executive ของ FOMCA ได้ให้ความเห็นว่า การดำเนินงานของ FOMCA พบข้อจำกัดหรืออุปสรรคอันเกิดจากการกรอบของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของมาเลเซียเกี่ยวกับเรื่องสวัสดิการและสิทธิของผู้บริโภคยังไม่มี ความเข้มแข็ง อีกทั้งการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของมาเลเซียยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอ ดังนั้น รัฐบาลมาเลเซียจะต้องออกกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคให้มีความเข้มแข็ง รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของมาเลเซียให้มีประสิทธิภาพ และเปิดโอกาสให้องค์กร NGO เข้ามา มีบทบาทในการให้บริการแก่ประชาชนมากขึ้น¹⁵⁴

ประโยชน์ของการมีองค์กรสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย ในการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศมาเลเซีย

การรวมตัวขององค์กรผู้บริโภคของมาเลเซียในรูปแบบสหพันธ์ มีประวัติศาสตร์การเคลื่อนไหวเพื่อผู้บริโภคมาอย่างยาวนานและเข้มแข็ง อีกทั้งองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของมาเลเซียแต่ละองค์กรที่มารวมตัวเป็นสหพันธ์มีอำนาจอิสระเป็นของตนเอง ทำให้การดำเนินงานมีความเข้มแข็ง โปร่งใส เป็นไปเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแท้จริง

¹⁵⁴ Mohd Yusof Abdul Rahman, Consumer protection: gov't shirking duty [Online] Available from: <https://www.malaysiakini.com/letters/91689> [2020, October 24]

องค์การสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมมาเลเซียเมื่อมีการรวมตัวอย่างเข้มแข็งแล้ว ทำให้มีบทบาทในการเสนอแนะ หรือเสนอข้อเรียกร้องเพื่อประโยชน์ของผู้บริโภคได้อย่างแท้จริงและมีพลัง ดังกรณีที่ได้ยกตัวอย่างไปแล้วข้างต้น คือ การที่องค์การสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมมาเลเซียมีการเรียกร้องรัฐบาลให้มีการเลื่อนการชำระหนี้ของสถาบันการเงินแก่ผู้บริโภคออกไป 6 เดือน จนถึงเดือนธันวาคม พ.ศ. 2563

องค์การสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมมาเลเซียมีหน้าที่ในการทำวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค และมีการเผยแพร่ความรู้ให้แก่ผู้บริโภคนำไปใช้เพื่อตระหนักรู้เกี่ยวกับเรื่องที่มีผลต่อผู้บริโภค

ให้บริการในการช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยนำการไกล่เกลี่ย หรือระบบอนุญาโตตุลาการมาใช้

ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคทั้งที่เป็นสมาชิกขององค์กรและไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กรมีการดำเนินงานในการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในประเทศมาเลเซียและในระดับนานาชาติ

2.5 ตารางเปรียบเทียบสาระสำคัญขององค์กร คุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
1. สหรัฐอเมริกา 1.1 The Consumer Federation of America	การพัฒนาผล ประโยชน์ของ ผู้บริโภคผ่าน การการศึกษา วิจัย การเรียก ร้อง และการ ให้ความรู้แก่ผู้ บริโภค	เป็นการรวมตัว กันขององค์กร คุ้มครองผู้บริโภค ที่ไม่แสวงหา กำไรต่างๆ ใน สหรัฐอเมริกา มารวมตัวกัน โดยมีโครงสร้าง การบริหาร งานในรูปแบบ คณะกรรมการ ประกอบด้วย ประธาน รอง ประธาน เลขานุการและ เภรัญญิก และผู้ อำนวยการ ซึ่ง ที่มาของคณะ กรรมการบริหาร จะมาจากการ เลือกลงของผู้แทน	มาจากค่าสมาชิก เงินบริจาค และ เงินสนับสนุน จากมูลนิธิและ องค์กรต่างๆ ใน สหรัฐอเมริกา เช่น มูลนิธิ Ford, Annie E. Casey, Rock- efeller, Atlantic Philanthropies, and Heron. และ เงินรางวัลต่างๆ เงินสนับสนุน จากหน่วยงาน ต่างๆ องค์กร ธุรกิจจากสำหรับ การจัดประชุม สัมมนาต่างๆ	เรียกร้องและ สนับสนุนให้มีการ ดำเนินถึงสิทธิของ ผู้บริโภคในสภา คองเกรสและใน การทำงานของ หน่วยงานกำกับ ดูแลต่างๆ ทั้งใน ระดับสหพันธรัฐ (Federal) ต่อมา ได้มีการขยาย และระดับมลรัฐ อีกทั้งยังช่วย เหลือการดำเนิน งานขององค์กร คุ้มครองผู้บริโภค อื่นๆ และการให้ บริการโดยตรงกับ ผู้บริโภค

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
		จากองค์กร คุ้มครองผู้บริโภค ที่ 'ไม่' แสวงหา กำไรต่างๆที่เป็น สมาชิก		
1.2 Consumer Reports	ดำเนินการ ช่วยเหลือผู้ บริโภคให้ได้รับ ความโปร่งใส และความ เป็นธรรมภายใต้ ระบบการ ทำงานของ ตลาด อีกทั้ง ช่วยให้ข้อมูลที่เป็น ประโยชน์กับ ผู้บริโภค ประกอบการ ตัดสินใจใน การเลือก สินค้าและบริการ	เป็นองค์กรอิสระ ที่ 'ไม่' แสวงหากำไร โดยมีโครงสร้าง การบริหารงาน ประกอบด้วย ประธานและ ประธานบริหาร งานรองประธาน หัวหน้าด้านการ สื่อสารองค์กร หัวหน้าด้าน เนื้อหา หัวหน้า ด้านแผนการเงิน และการวิเคราะห์ หัวหน้าด้าน ทรัพยากรบุคคล หัวหน้าด้านระบบ องค์กร หัวหน้า	เงินบริจาคจาก บุคคลทั่วไป หรือสมาชิกที่ สามารถนำมา หักลดหย่อนภาษี ได้ ซึ่งจะเป็นการ บริจาครายครั้ง หรือรายเดือน ก็ได้ และยังรับ เงินบริจาคที่ มาจากกิจกรรม เงินบำนาญ ประกันชีวิตของ ผู้บริจาคอีก ด้วย รวมไปถึง การได้รับทรัพย์สิน อื่นๆ ที่มีผู้ บริจาค	แนวทางใน การทำหน้าที่ คุ้มครองและช่วย เหลือผู้บริโภค ของ Consumer Reports คือ การทำการ ศึกษา วิจัยและ ทดลอง ที่ให้ได้ ผลการศึกษาที่ น่าเชื่อถือและเป็น ประโยชน์กับ ผู้บริโภค โดยใน การดำเนินงานจะ ประกอบไปด้วย ทีมทดสอบเพื่อ ทำการวิเคราะห์ ทางวิทยาศาสตร์

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
		<p>ด้านวิทยาศาสตร์ หัวหน้าด้าน เทคโนโลยี หัวหน้า ด้านดิจิทัล หัวหน้า ด้านส่งเสริมและ เผยแพร่ความรู้ ให้กับผู้บริโภค หัวหน้าด้าน หน่วยพิเศษ หัวหน้าด้านการ วิจัยและตรวจ สอบ หัวหน้า ด้านการวางแผน และกลยุทธ์ทาง ธุรกิจ หัวหน้าด้าน การเงิน หัวหน้า การดำเนินงาน และคณะที่ปรึกษา</p>		<p>ทีมทดสอบสินค้า และบริการที่ น่าเชื่อถือ ทีม สืบสวน สอบสวน และรายงาน ผลการสืบสวน สอบสวน และทีม ผลักดันนโยบาย คุ้มครองผู้บริโภค ทีมที่ทำหน้าที่ ทำโพลสำรวจ ผู้บริโภค การ ทำงานมีความ อิสระ ไม่ถูก แทรกแซงจาก ฝ่ายใด เพื่อให้ บรรลุเจตนารมณ์ ในการช่วยให้ สินค้า บริการที่ผู้ บริโภคใช้มีความ ปลอดภัยมากยิ่งขึ้น และให้เกิด การแข่งขันที่เป็น ธรรมในตลาด</p>

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
1.3 Consumer Watchdog	<p>เป็นองค์กรเอกชนที่ทำงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคในสหรัฐอเมริกา</p>	<p>โครงสร้างองค์กรประกอบไปด้วยตำแหน่งต่างๆ ดังนี้ ผู้ก่อตั้ง/ประธาน/กรรมการ (Board Member)/ กรรมการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารงานองค์กร (Executive Director)/ กรรมการที่ดำเนินการด้านการฟ้องร้องคดีผู้บริโภค (Litigation Director)/ เจ้าหน้าที่เสริมสร้างและเผยแพร่ความรู้ให้กับผู้บริโภคในโครงการเกี่ยวกับพลังงาน (Consumer Advocate - Energy Project)/</p>	<p>รายได้จากเงินบริจาคจากประชาชนโดยเงินบริจาคที่สามารถนำมาหักลดหย่อนภาษีได้</p>	<p>การทำ การสืบสวน สอบสวน ประเด็นการกระทำ ความผิดต่อผู้บริโภค พฤติกรรมที่ฝ่าฝืนกฎหมายของผู้ประกอบธุรกิจ รณรงค์ และเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในหลากหลายรูปแบบ รวมถึงการใช้ รณรงค์ผ่านสื่อ และช่วยพัฒนาแนวทางการแก้ไขปัญหา และการดำเนินคดีต่อศาลกับผู้ประกอบการที่ทำผิดกฎหมาย และดำเนินการร้องเรียนกับ</p>

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
		<p>เจ้าหน้าที่อาวุโส เสริมสร้างและ เผยแพร่ ความ รู้ให้กับผู้บริโภค (Senior Consumer Advocate) / ที่ปรึกษา (Coun- sel and Capitol Advocate) / ผู้อำนวยการ ทางด้านเทคนิค (Technical Director)/ผู้จัดการ เจ้าหน้าที่ เสริมสร้างและ เผยแพร่ความรู้ ให้กับผู้บริโภค/ ผู้อำนวยการด้าน การสร้างสรรค์ (Creative Direc- tor)/เจ้าหน้าที่ ด้านกฎหมาย และทนายความ ดำเนินคดี (Staff Attorney)/ผู้ช่วย</p>		<p>หน่วยงานกำกับ ดูแลเฉพาะใน ธุรกิจโดยประเด็น การ ดำ เนิน งานด้านการ คุ้มครองผู้บริโภค ของ Consumer Watchdog ครอบคลุมเรื่อง ต่างๆ ดังนี้ ด้าน สุขภาพและการ รักษาพยาบาล ด้านพลังงาน ด้านการดำเนิน คดีต่อศาลกับ ผู้ประกอบการ ที่ทำผิดกฎหมาย และดำเนินการ ร้องเรียนกับ หน่วยงานกำกับ ดูแล เฉพาะ ในธุรกิจนั้น ๆ ด้านการประกัน ด้านดำเนินการ ต่อต้านการทุจริต</p>

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
		ด้านกฎหมาย (Paralegal)		คอร์ปชั่นของ นักการเมือง ด้าน การรักษาความ ปลอดภัยของ ผู้ป่วย ด้านความ เป็นส่วนตัว และเทคโนโลยี

1.4 National Consumer Law Center (NCLC)

เป็นองค์กร
ที่ไม่แสวงหา
กำไรทำงาน
เพื่อช่วย
เหลือผู้บริโภค
ที่มีรายได้
ต่ำ บุคคลที่
ถูกเอารัดเอา
เปรียบ รวมไปถึง
ถึงคนชราใน
สหรัฐอเมริกา

มีโครงสร้าง
การบริหาร
งานในรูปแบบ
คณะกรรมการ
ประกอบไป
ด้วยตำแหน่ง
ต่างๆ ดังนี้ คณะ
กรรมการบริหาร
และแผนกต่างๆ
เช่น แผนก
กฎหมายและการ
ฟ้องร้องดำเนินคดี
แผนกการบริหาร
จัดการ แผนกการ
สื่อสารองค์กร
แผนกการพัฒนา
แผนกการเงิน
แผนกการตีพิมพ์
เผยแพร่

เงินรับบริจาค

การดำเนินการ
ฟ้องคดี การ
จัดการอบรม
เสริมสร้าง
ทักษะและแล
ะการให้การ
ศึกษา ความรู้
คำแนะนำกับ
ผู้บริโภค และ
การเรียกร้องให้
เกิดการคุ้มครอง
ผู้บริโภค และ
การจัดทำ Inves-
tigative Report
ซึ่งประกอบไป
ด้วยประเด็นที่
น่าสนใจ ข้อเท็จ
จริง เรื่องเล่า
จากผู้เสียหาย

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
------------------------------------	------------------------	---	--------------------------	--------------

ข้อกฎหมาย
การวิเคราะห์
และข้อเสนอใน
การปรับปรุงแก้ไข
กฎหมายซึ่งได้รับ
ความสนใจและ
นำไปเป็นข้อมูล
ให้กับผู้ออก
กฎหมาย รัฐสภา
หน่วยงานผู้ออก
กฎเกณฑ์ต่างๆ
รวมถึงสื่อ ซึ่ง
นำไปสู่การแก้ไข
เปลี่ยนแปลง
กฏหมาย
ที่คุ้มครอง
ผู้บริโภคมากขึ้น
ในหลาย ๆ รัฐ
และช่วยทำให้
ผู้ประกอบการ
ยักษ์ใหญ่หันมา
ให้ความสำคัญ
กับผู้บริโภค
มากขึ้น

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
<p>2. สหราชอาณาจักร</p> <p>2.1 Citizen Advice</p>	<p>การคุ้มครองผลประโยชน์ผู้บริโภค โดยการให้คำปรึกษาแก่ผู้บริโภคในช่องทางสื่อสารต่างๆ โดยไม่คิดค่าบริการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคและช่วยสะท้อนความต้องการของผู้บริโภคให้แก่รัฐบาลหน่วยงานของรัฐ และผู้ประกอบการ</p>	<p>เครือข่ายองค์กรการกุศลที่มีความอิสระและเป็นกลางในการดำเนินงาน โดยมีสำนักงานท้องถิ่นที่กระจายกันอยู่ทั่วยังสหราชอาณาจักร เช่น Wales และ Scotland โดยมีอาสาสมัครในการทำงาน 21,400 คน และเจ้าหน้าที่ประจำ 8,150 คน</p>	<p>ที่มาจากเงินบริจาคของประชาชน และการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน มูลนิธิ องค์กรการกุศล ต่างๆ</p>	<p>คุ้มครองผลประโยชน์ผู้บริโภค โดยให้การคำปรึกษาและข้อมูลที่เป็นกลางแก่ผู้บริโภคทางช่องทางสื่อสารต่างๆ ทางโทรศัพท์ ทางออนไลน์ หรือการพบปะให้คำแนะนำผู้บริโภคโดยไม่คิดค่าบริการโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคและช่วยสะท้อนความต้องการของผู้บริโภคให้แก่รัฐบาล หน่วยงานของรัฐ และผู้ประกอบการ</p>

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
------------------------------------	------------------------	---	--------------------------	--------------

ผ่านทางกรจัด
ทำรายงานวิจัย
ประเด็นต่าง ๆ
เกี่ยวกับการ
คุ้มครองผู้บริโภค
และประเด็นที่
ผู้บริโภคได้รับผล
กระทบ ถูกเอา
รัดเอาเปรียบ
สิทธิของผู้บริโภค
นอกจากนี้ยัง
มีการให้ความ
ช่วยเหลือในการ
ดำเนินคดีในศาล
บริการช่วยเหลือ
เตรียมพยาน
หลักฐาน
(Witness
Service) และ
ให้คำแนะนำ
เกี่ยวกับเงิน
บำนาญ

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
2.2 Which?	ดำเนินการ เป็นฝ่าย สนับสนุนของ ผู้บริโภค ทำ หน้าที่ปกป้อง ผู้บริโภค ให้ ค่าปรึกษา เกี่ยวกับสิทธิ ของผู้บริโภค ในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ ชีวิตประจำวัน รวมถึงการให้ คำแนะนำทาง กฎหมายเพื่อ เป็นประโยชน์ สำหรับการ ตัดสินใจของ ผู้บริโภคในรูป แบบต่างๆ	เป็นองค์กรภาค เอกชนที่มีความ เป็นอิสระของ สหราชอาณาจักร ที่ไม่ได้ดำเนินการ เพื่อแสวงหากำไร (a not-for-profit charitable organi- zation) ที่มีขนาด ใหญ่ที่สุด โดยมี ความเป็นอิสระ และความเป็น กลางในการปฏิบัติ หน้าที่ เนื่องจาก ไม่มีการถือหุ้นไม่ ต้องรายงานการ ปฏิบัติหน้าที่ให้กับ รัฐบาลและไม่รับ ลงโฆษณาต่างๆ ในหนังสือนิตยสาร หรือสื่อต่างๆ ของ Which? ทั้งสิ้น เพื่อดำรงไว้เพื่อ ความเป็นอิสระ	ค่าสมาชิกและ ค่าบริการใน รูปแบบการใช้ บริการต่างๆ เช่น การใช้บริการ เว็บไซต์ และ Application ปีละ 79 ปอนด์ หรือรายเดือน 7.99 ปอนด์ต่อ เดือน ค่าบริการ การใช้บริการ ทั้งหมดของ Which? แบบ เหมาะสม ค่า สมาชิกนิตยสาร ปฏิบัติหน้าที่ให้กับ รัฐบาลและไม่รับ ลงโฆษณาต่างๆ ในหนังสือนิตยสาร หรือสื่อต่างๆ ของ Which? ทั้งสิ้น เพื่อดำรงไว้เพื่อ ความเป็นอิสระ	เป็นฝ่าย สนับสนุนของ ผู้บริโภค ทำ หน้าที่ปกป้อง ผู้บริโภค ให้ค่า ปรึกษาเกี่ยวกับ สิทธิของผู้บริโภค ให้ คำแนะนำทาง กฎหมายเพื่อ เป็นประโยชน์ สำหรับการ ตัดสินใจของ ผู้บริโภคใน รูปแบบต่างๆ เช่น การออก นิตยสารที่รวม ข้อมูลเชิงลึก คำแนะนำให้ กับผู้บริโภค การทดสอบ ความปลอดภัย ของสินค้า การวิจัยสินค้า

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
		<p>และเป็นกลางใน การทำงานเพื่อ ผู้บริโภคอย่าง แท้จริง โดยการ บริหารงานการ ตัดสินใจสูงสุด การกำหนด ยุทธศาสตร์องค์กร การกำหนด นโยบายผ่านทาง The Council of the Consumers' Association แต่ ในส่วนของการ การดำเนินงาน ของบริษัทต่าง ๆ ใน แ บ ร น ด์ Which? นั้นจะ มีการดำเนิน การโดยคณะ กรรมการบริษัท ซึ่งรายได้ของ บริษัทนั้นจะนำมา</p>		<p>บริการ การให้ คำแนะนำจาก ผู้เชี่ยวชาญ การ แนะนำว่าสินค้า ใดควรซื้อหรือ ไม่ควรซื้อซึ่งให้ บริการฟรีกับ สมาชิก การให้ บริการผ่านทาง Application การ ให้บริการของ ผู้เชี่ยวชาญใน ด้านต่าง ๆ แบบ เฉพาะเจาะจง การให้คำปรึกษา ทางกฎหมาย โดยละเอียดใน แต่ละขั้นตอน เพื่อ ความ เข้าใจได้ง่ายกับ ผู้บริโภค การให้ บริการจดหมาย ข่าว การโทรรับ</p>

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
		สนับสนุนการดำเนินงานขององค์กร		คำปรึกษาให้กับสมาชิก รวมไปถึงช่วยรณรงค์ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องตระหนักและให้ความสำคัญของการคุ้มครองผู้บริโภคและรณรงค์เพื่อทำให้มีการปฏิบัติตามนโยบายยกระดับและให้การสนับสนุนผู้บริโภคเข้าร่วมและต่อสู้กับปัญหาอุปสรรคด้วยตนเองและช่วยเพิ่มอำนาจให้ผู้บริโภคในบริกาสถานการณ์ต่างๆ

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
3. เขตบริหาร พิเศษฮ่องกง แห่งสาธารณรัฐ ประชาชนจีน 3.1 สภา ผู้บริโภคฮ่องกง (Hongkong Consumer Council)	<p>เป็นตัวแทน ของผู้บริโภค ตามนำเสนอ ประเด็นของ ผู้บริโภคให้เกิด การอภิปราย ทั่วไปเกี่ยวกับ นโยบาย ส่งเสริมการ คุ้มครอง ผู้บริโภคจน นำไปสู่การ ปฏิบัติ สร้าง ความร่วมมือ มีอระหวาง ผู้บริโภ ค์กรภาค เอกชน เครือ ข่ายผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย สื่อ และรัฐบาล รวมทั้งส่งเสริม สวัสดิการ ผู้บริโภคและ</p>	<p>การทำงานที่เป็น อิสระจากรัฐบาล มีสมาชิกสภา 22 คน ประกอบ ไปด้วยประธาน 1 คน รองประธาน 1 คน และสมาชิก รวม 20 คนโดยได้ รับการแต่งตั้งโดย Chief Executive and Financial Secretary of the HKSAR มีวาระ การดำรงตำแหน่ง 2 ปี ซึ่งสมาชิกที่ เลือกมานั้นจะมา จากผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ จากภาคส่วน ต่างๆ ในสังคม ซึ่งจะจัดให้มีการ ประชุมการทุก ๆ 2 เดือน รวมถึง สภาผู้บริโภคของ</p>	<p>ได้รับเงินทุน สนับสนุนส่วน ใหญ่จากเงิน สมทบประจำปี จากรัฐบาลได้ รับงบประมาณ จากรัฐบาลปีละ ประมาณ 350 ล้านบาทในการ ทำงาน โดย งบประมาณ มากกว่าร้อยละ 90 ได้รับ การสนับสนุน จากรัฐบาล มี เพียงประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์ เท่านั้นที่มาจาก การจำหน่าย นิตยสารของ องค์กร นิตยสาร มีนโยบายไม่รับ โฆษณาและการ สนับสนุนจาก</p>	<p>การทำหน้าที่ เป็นตัวแทนให้ แก่ผู้บริโภค ทั้งนี้ เป็นไปตามหลัก การให้ผู้บริโภค ได้รับประโยชน์ สูงสุดเพียงตรง และยุติธรรม โดยการดำเนิน การของคณะ กรรมการสภา ผู้บริโภคฮ่องกง มีอำนาจและ หน้าที่ในการ ไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท การ ยับยั้ง และ ไกล่เกลี่ยปัญหา ของผู้บริโภค ซึ่ง จะเป็นสื่อกลาง ในการจัดการ ไกล่เกลี่ย ประนีประนอม กันระหว่าง</p>

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
	<p>เพิ่มความเข้มแข็งให้กับผู้บริโภคในการปกป้องตนเอง ในแง่ที่ผู้บริโภคต้องได้รับความปลอดภัย จากสินค้าและบริการ เจื่อนไขของสัญญาที่ผู้บริโภคได้รับ ต้องมีความเป็นธรรม เป็นหน่วยงาน แนวหน้าที่ดำเนินการช่วยเหลือผู้บริโภคในการร้องทุกข์ ในการดำเนิน การไกล่เกลี่ย ในข้อพิพาท ที่เกี่ยวกับ</p>	<p>ฮ่องกงยังจัดให้มีคณะทำงานที่หลากหลาย เพื่อจัดการกับปัญหา เป็นการเฉพาะ เรื่องโดยมีคณะทำงานดังต่อไปนี้ คณะกรรมการทางการเงิน/ คณะกรรมการตรวจจ ส อ บ / คณะกรรมการนโยบายและแผน/ คณะกรรมการคุ้มครองด้านกฎหมาย/ คณะกรรมการประชาสัมพันธ์ และ ชุมชนสัมพันธ์/ คณะกรรมการวิจัย และ ทด ส อ บ / คณะกรรมการปฏิบัติการทาง การค้า และ</p>	<p>ธุรกิจเอกชน ด้วยเช่นกัน</p>	<p>ผู้บริโภคและผู้ประกอบการ ในการไกล่เกลี่ย ปัญหา การ ร้องเรียนของ ผู้บริโภค</p>

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
	ผู้บริโภค หรือ เรียกค่าชดเชย ให้แก่ผู้บริโภค ให้ข้อมูลความ รู้ที่เกี่ยวกับ ผู้บริโภคแก่ ผู้บริโภค รวม ถึงการทดลอง การสำรวจ ความคิดเห็น เกี่ยวกับสินค้า และบริการ	การร้องเรียน ของ ผู้บริโภค ผู้เชี่ยวชาญด้าน ไอที/ คณะทำงาน เบื้องต้นเกี่ยวกับ การฟ้องคดี แบบกลุ่ม/ คณะ ทำงานสำนักงาน อาคารสถานที่และ โครงการ/ คณะ ทำงานโครงการ บริโภคที่ยั่งยืน		
4. มาเลเซีย 4.1 สหพันธ์ องค์กรผู้บริโภค มาเลเซีย (The Federation of Malaysian Consumers Association (FOMCA))	เป็นตัวกลาง ในการปกป้อง คุ้มครองสิทธิ ประโยชน์ของ ผู้บริโภคผ่าน สมาชิกของ องค์กร ให้คำแนะนำ เกี่ยวกับการ คุ้มครองสิทธิ ของผู้บริโภค ในเรื่องต่างๆ ทางการทำการ	เป็นหน่วยงานที่ มีการรวมตัวของ สหพันธ์องค์กร ผู้บริโภคมาเลเซีย จำนวน 13 องค์กร สำหรับโครงสร้าง การบริหารงาน ของสหพันธ์ องค์กรผู้บริโภค มาเลเซียจะมีสภา สูงสุด (Supreme Council) ของ สหพันธ์องค์กร	เป็นองค์กร ไม่แสวงกำไร ไม่เกี่ยวข้อง กับการเมือง เป็นองค์กร เพื่อคุ้มครอง ผู้บริโภค องค์กร แต่ละองค์กร ของสหพันธ์ องค์กรผู้บริโภค มาเลเซียมีการ บริหารงานและ หาทุนสนับสนุน	ให้บริการใน การช่วยเหลือ คุ้มครอง ผู้บริโภคเกี่ยว กับการระงับ ข้อพิพาทโดย นำการไกล่เกลี่ย หรือระบบ อนุญาโต ตุลาการมาใช้ โดยมีข้อเด่น คือ ให้ความ ช่วยเหลือ แก่

ประเทศ/องค์กร คุ้มครองผู้บริโภค	วัตถุประสงค์ องค์กร	โครงสร้างองค์กร และโครงสร้าง การบริหารงาน	ที่มาของ เงินสนับสนุน	การดำเนินงาน
	<p>ศึกษาวิจัยรวมถึงให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่เป็นสมาชิกขององค์กร รวมถึงผู้มีอำนาจสูงสุดไม่ได้เป็นสมาชิกของสมาชิกรวมถึงการสนับสุนนรณรงค์ให้มีการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค การทำวิจัย การให้การศึกษาระดับข้อพิพาทโดยนำการไกล่เกลี่ยหรือระบบอนุญาโตตุลาการมาใช้ มีการดำเนินงานทั้งในประเทศมาเลเซียและในระดับนานาชาติ</p>	<p>ผู้บริโภคมาเลเซียเป็นผู้ดำเนินการในการบริหารงาน โดยมีประธาน (President) เป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (FOMCA)</p>	<p>ของแต่ละองค์กร</p>	<p>ผู้บริโภคทั้งที่เป็นสมาชิกขององค์กรและไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กร รวมถึงการสนับสุนนรณรงค์ให้มีการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภค การทำวิจัย การให้การศึกษาระดับข้อพิพาทโดยนำการไกล่เกลี่ยหรือระบบอนุญาโตตุลาการมาใช้ มีการดำเนินงานทั้งในประเทศมาเลเซียและในระดับนานาชาติ</p>



บทที่ 3

สรุปผลการเก็บข้อมูล และสัมภาษณ์เชิงลึก

ในการเก็บข้อมูลประกอบการจัดทำวิจัยในเรื่อง ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 นี้ ส่วนหนึ่งเป็นปัญหาที่เกิดจากทางปฏิบัติ จึงจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลที่มาจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับกระบวนการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคในทุกภาคส่วน ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงได้ขอความอนุเคราะห์จากสถาบันพระปกเกล้า ให้จัดทำหนังสือขอความอนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์ ออกโดยเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า พร้อมส่งประเด็นการสัมภาษณ์ไปยัง นายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดทั่วประเทศทุกภูมิภาค ในประเทศไทย ซึ่งรูปแบบการเก็บข้อมูลประกอบไปด้วยการขอเข้าไป สัมภาษณ์ด้วยตนเอง การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ โปรแกรมการประชุมออนไลน์ เช่น Zoom และ Microsoft Team และการตอบแบบสัมภาษณ์ เป็นลายลักษณ์อักษร

ในส่วนของการเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่ประสงค์ยื่นจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค คณะผู้วิจัยได้มีออกหนังสือขอความอนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์เชิงลึกและได้มีการสัมภาษณ์ตัวแทนผู้ที่ประสงค์ยื่นจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ทั้งในรูปแบบที่เป็นกลุ่มหรือคณะบุคคลและรูปแบบที่เป็นนิติบุคคล เช่น มูลนิธิ เป็นต้น ซึ่งรูปแบบการเก็บข้อมูลประกอบไปด้วยการขอเข้าไปสัมภาษณ์ด้วยตนเอง การสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ โปรแกรมการประชุมออนไลน์ เช่น Zoom และ Microsoft Team และการตอบแบบสัมภาษณ์เป็นลายลักษณ์อักษร เช่นกัน

ผลการเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึกตามหลักการการดำเนินการตามหลักจริยธรรมการวิจัยในคน คณะผู้วิจัยจะไม่สามารถเผยแพร่ชื่อและตำแหน่งผู้ให้ข้อมูลได้ เพื่อเป็นการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูล ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงดำเนินการรวบรวมผลของการเก็บข้อมูลโดยสามารถสรุปได้ ดังนี้

3.1 การเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึก นายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัด

3.1.1 การเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึก นายทะเบียนกลาง

นายทะเบียนกลางได้แสดงความประสงค์ในการให้ข้อมูลเป็นรูปแบบลายลักษณ์อักษรเพียงช่องทางเดียว โดยสามารถสรุปผลได้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ประเด็นปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียนการค้าของผู้บริโภค

ความล่าช้ามีสาเหตุหลักจากกระบวนการในการตรวจสอบคุณสมบัติของสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ว่าสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค จะต้องมียกฐานะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งในการพิจารณาคุณสมบัติเกี่ยวข้องกับประเด็นการตีความกฎหมายว่า ‘หน่วยงานของรัฐ’ ‘เจ้าหน้าที่ของรัฐ’ ‘ประเด็นเรื่องการครอบงำ’ ควรตีความอย่างไร ซึ่งได้มีการหารือไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แต่ว่าสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา **ไม่ได้**ตอบคำถามดังกล่าว เนื่องจากประเด็นตามข้อหารือที่ถามไปนั้น ไม่ใช่ข้อกฎหมายที่คณะกรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายได้ภายใต้อำนาจมาตรา 7(2) ของพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2542 อีกทั้งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไม่ได้ชี้แจงข้อเท็จจริงของปัญหาที่เกิดขึ้นว่ามีข้อโต้แย้งในการปฏิบัติงานอย่างไร ซึ่งทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติราชการที่จำเป็นต้องมีข้อยุติทางกฎหมาย¹⁵⁵

ประกอบกับการตรวจสอบคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 จะต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายภาคส่วน ซึ่งในการตรวจสอบของแต่ละหน่วยงานก็ใช้เวลานานพอสมควรในการดำเนินการและอยู่นอกเหนือความควบคุมของนายทะเบียนกลาง ซึ่งก็คือ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยตัวอย่างหน่วยงานที่นายทะเบียนกลาง

¹⁵⁵ หนังสือตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคำนิยามและการพิจารณาตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 หนังสือเลขที่ นร 0902/144 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2562

ขอความร่วมมือ เช่น กระทรวงมหาดไทย เพื่อประสานขอความร่วมมือ ในการตรวจสอบทะเบียนราษฎร กระทรวงพาณิชย์ เพื่อประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบทะเบียนนิติบุคคลที่เป็นผู้ประกอบการกิจ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง เพื่อประสานขอความร่วมมือ ในการตรวจสอบ

ความล่าช้าอีกประการหนึ่งมีสาเหตุมาจากการใช้เวลา ในการพิจารณาหลักฐานที่แสดงว่าองค์กรของผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินการ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี ก่อนวันยื่นแจ้ง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

การพิจารณาและดำเนินการตาม มาตรา 5 และ 6 ของ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 นั้น ต้องอาศัยความละเอียดรอบคอบในการตรวจสอบเอกสารและ พยานหลักฐานจนแน่ใจ ซึ่งนายทะเบียนกลางพบว่ามีการยื่นเอกสาร ประกอบการยื่นจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคนั้น พบความไม่ชัดเจน ขาดรายละเอียด พบข้อบกพร่องและพิรุณ หลายประการ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องตรวจสอบเพื่อให้เกิดความแน่ชัด เลยมีการเชิญให้สมาชิกองค์กรที่ประสงค์จะยื่นจดแจ้งสถานะความเป็น องค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน ดังนั้น นายทะเบียนกลางจึงได้ออกประกาศฉบับที่ 2 โดยให้นายทะเบียน มีอำนาจในการกระทำได้กล่าว

“ในการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติตามวรรคหนึ่ง นายทะเบียน มีอำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนได้”¹⁵⁶

¹⁵⁶ ข้อ 8 วรรค 3 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้ง สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

ซึ่งในเรื่องนี้ นายทะเบียนกลางยอมรับว่าได้เคยใช้อำนาจในการเชิญบรรดาผู้เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคบางองค์กรมาให้ข้อมูลประกอบการพิจารณา โดยในทางปฏิบัติ ในฐานะนายทะเบียนต้องดำเนินการตรวจสอบพยานหลักฐานที่ส่งประกอบในการจัดแจ้งองค์กรของผู้บริโภคให้ถูกต้อง ครบถ้วนและแน่ใจว่ามีคุณสมบัติครบตามมาตรา 5 และมีหลักฐานที่แสดงว่าองค์กรของผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้ง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6

ดังนั้น เมื่อนายทะเบียนกลางพบปัญหาความล่าช้าในการตรวจสอบคุณสมบัติและพยานหลักฐานต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 และ 6 ทำให้นายทะเบียนประจำจังหวัดหลาย ๆ จังหวัดไม่สามารถปฏิบัติกรรับจดทะเบียนแล้วเสร็จทันภายใน 60 วัน ดังนั้นจึงได้ออกประกาศเพื่อขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วัน¹⁵⁷

ประเด็นที่ 2 ประเด็นเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่

ในการปฏิบัติงานดังกล่าวจำเป็นต้องตีความกฎหมายและใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในการพิจารณาตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 และ 6 เพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายและไม่ขัดกับมาตรา 10 ที่กำหนดให้สภาพองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็นอิสระ

¹⁵⁷ ข้อ 8 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

ประเด็นที่ 3 ปัญหาการใช้พยานหลักฐานเท็จในการยื่น จดแจ้งองค์กรผู้บริโภคร หรือเข้าข่ายลักษณะกระทำการจดแจ้งโดย ไม่สุจริต

การพิจารณาและดำเนินการตาม มาตรา 5 และ 6 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 นั้น ต้องอาศัยความละเอียดรอบคอบ ในการตรวจสอบเอกสารและพยานหลักฐานจนแน่ใจ ซึ่งนายทะเบียนกลางพบว่ามีการยื่นเอกสารประกอบการยื่นจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคนั้น พบความไม่ชัดเจน ขาดรายละเอียด พบข้อบกพร่องและพิรุณหลายประการ เช่น ประเด็นการใช้ลายมือชื่อปลอม ประเด็นการระบุเลขบัตรประจำตัวประชาชนของสมาชิกผิด หรือมีการระบุเลขบัตรประจำตัวประชาชนของบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ของสมาชิก ทำให้ไม่สามารถยืนยันตัวบุคคลที่เป็นสมาชิกได้ และมีผู้แจ้งข้อเท็จจริงและเบาะแสว่าไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรที่ยื่นคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค หรือถูกแกนนำชักชวนให้มาลงชื่อร่วมกลุ่มเพื่อให้ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด หรือบุคคลที่ถูกแอบอ้างว่าเป็นประธานหรือสมาชิกโดยไม่เคยมีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรของผู้บริโภคมาก่อน ซึ่งทำให้เกิดความเคลือบแคลงสงสัยและขาดความน่าเชื่อถือ ดังนั้นจึงเห็นว่ามีความจำเป็นที่นายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดจะต้องใช้อำนาจในการเชิญบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภค มาให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน จึงได้ออกประกาศฉบับที่ 2 โดยให้นายทะเบียนมีอำนาจในการกระทำดังกล่าว

ประเด็นที่ 4 ประเด็นผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้า ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

ความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคจะส่งผลกระทบต่อ การคุ้มครองผู้บริโภค โดยหลักการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค เพื่อรวมพลังการคุ้มครองผู้บริโภคและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคเป็นเรื่องที่ดี แต่อย่างไรก็ตาม นายทะเบียนกลางเห็นว่าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริภคคนั้น จะต้องผ่านกระบวนการตรวจสอบที่รอบคอบและถูกต้อง เพื่อให้มั่นใจถึงสิทธิขององค์กรของผู้บริโภคที่จะรวมตัวจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ให้มีความเป็นอิสระ และไม่ถูกครอบงำ สั่งการไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งในปัจจุบัน ยังไม่สามารถจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ เพราะว่านายทะเบียนกลาง รับแจ้งสถานะและประกาศรายชื่อองค์กรของผู้บริโภคได้เพียง 110 องค์กร (ข้อมูล ณ วันที่ 14 สิงหาคม 2563) ซึ่งยังไม่ครบจำนวนตามที่กฎหมาย กำหนดไว้ คือ 150 องค์กร จึงจะมีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้

ประเด็นที่ 5 ข้อเสนอแนะอื่นๆ ภายใต้การปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

นายทะเบียนกลางมีความเห็นว่า ในการยกร่างกฎหมาย พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 นั้น ควรระบุให้หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย ฉบับนั้นเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพราะเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมมากกว่าในการปฏิบัติหน้าที่ พร้อมทั้งมีบุคลากรส่วนกลาง และบุคลากร ประจำจังหวัด งบประมาณในการปฏิบัติหน้าที่ได้

3.1.2 การเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึก นายกะเบียนประจำจังหวัด

จังหวัดส่วนใหญ่มีคณะบุคคลหรือนิติบุคคลมายื่นขอจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค แต่จำนวนที่มายื่นขอจดทะเบียนนั้น มีความแตกต่างกันไปในแต่ละจังหวัด และมีบางจังหวัด เช่น พิษณุโลก ที่ไม่มีคณะบุคคลหรือนิติบุคคลมายื่นขอจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคเลย

ประเด็นที่ 1 ประเด็นปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

จากการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลพบว่าในบางจังหวัดไม่ประสบปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค แต่ในบางจังหวัดมีผู้มายื่นขอจดทะเบียนสถานะจำนวนมาก ทำให้เกิดความล่าช้าในการรับจดทะเบียน แต่เมื่อมีประกาศนายทะเบียนกลาง ฉบับที่ 2 ที่กำหนดแนวทางให้สามารถขยายเวลาได้ นายทะเบียนประจำจังหวัด ก็ดำเนินการทันภายในกำหนดเวลาที่เปิดโอกาสให้ขยายเวลาออกไปได้ คือ การขยายเวลาอีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วัน¹⁵⁸ โดยมีการขยายเวลา 1 ครั้งหรือ 2 ครั้งแล้วแต่กรณีของแต่ละจังหวัด

ในจังหวัดที่ประสบปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียน สามารถสรุปสาเหตุความล่าช้าในการดำเนินการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคได้ ดังนี้

¹⁵⁸ ข้อ 8 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

1. สาเหตุจากความจำเป็นต้องดำเนินการตามกระบวนการในการตรวจสอบคุณสมบัติของสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ว่าสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคจะต้องมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งในการพิจารณาและตรวจสอบคุณสมบัติดังกล่าว นายทะเบียนประจำจังหวัดต้องดำเนินการอย่างรอบคอบ หลายขั้นตอน และไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติได้ด้วยตนเองทั้งหมด เพราะการตรวจสอบคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 จะต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายภาคส่วน เช่น

การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบทะเบียนราษฎรจากที่ทำการปกครองจังหวัดยะลาเกี่ยวกับประเด็นว่าสมาชิกมีตัวตนหรือยังมีชีวิตอยู่หรือไม่

การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบทะเบียนนิติบุคคลจากสำนักงานพาณิชย์จังหวัดเกี่ยวกับประเด็นว่า มีสมาชิกขององค์กรของผู้บริโภคเป็นกรรมการหรือเป็นผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจหรือไม่

การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากกรมบัญชีกลาง

การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบความมีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง สถานะการเป็นนักการเมืองหรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง จากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด

การประสานงานเชิงประวัติว่าสมาชิกไม่ถูกออกหมายจับหรือ มีคดีก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในกรณีของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

ในบางจังหวัดมีการประสานงานหน่วยงานราชการ หรือ หน่วยงานอื่นในพื้นที่จังหวัด จำนวนมากให้ช่วยตรวจสอบคุณสมบัติ โดยส่งรายชื่อสมาชิกให้หน่วยงานเหล่านั้นช่วยตรวจสอบ เช่น จังหวัดพะเยา

ในการขอประสานงานขอความร่วมมือให้หน่วยงานอื่น ๆ ช่วยตรวจสอบ แต่ละหน่วยงานก็ใช้เวลาานพอสมควรในการดำเนินการ และอยู่นอกเหนือความควบคุมของนายทะเบียนประจำจังหวัด ซึ่งเมื่อได้ ข้อมูลจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่ขอความร่วมมือไปซ้ำ ก็ส่งผลต่อการดำเนินการพิจารณาจับกุมแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคซ้ำตามไปด้วย

ความล่าช้าอีกประการหนึ่งมีสาเหตุมาจากการใช้เวลาในการพิจารณาหลักฐานที่แสดงว่าองค์กรของผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินการ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี ก่อนวันยื่นแจ้ง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 โดยในบางจังหวัดมีการส่งข้อมูลให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องช่วยตรวจสอบผลการดำเนินงานขององค์กร เช่น สำนักงานสาธารณสุขประจำจังหวัด ซึ่งประเด็นการพิจารณาพยานหลักฐานในส่วนนี้ พบว่าเจ้าหน้าที่บางรายในบางจังหวัดมีความลังเลในการพิจารณาและตัดสินใจว่า การมีเพียงภาพถ่ายเพียงอย่างเดียวเป็นหลักฐานการดำเนินงานจะเข้าข่ายว่าผู้ยื่นคำขอได้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี ก่อนวันยื่นแจ้ง

หรือไม่อย่างไร หรือภาพถ่ายต้องมีความชัดเจนมากน้อยเพียงใด หรือการจัดกิจกรรมที่ได้รับเงินสนับสนุนโดยหน่วยงานอื่น แต่มีสมาชิกในองค์กรของผู้บริโภคไปเข้าร่วมด้วย จะถือว่าเป็นผลงานการดำเนินงานขององค์กรของผู้บริโภคที่มายื่นคำขอหรือไม่อย่างไร และในบางจังหวัดได้ให้ความเห็นว่าการพิจารณาในเรื่องนี้ต้องกระทำด้วยความรอบคอบ เพราะในปัจจุบันมีเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการตกแต่งภาพถ่าย ซึ่งอาจถูกนำมาใช้ในทางที่ผิดได้หากบางองค์กรไม่มีการดำเนินการ หรือมีกิจกรรมที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์ให้เห็นจริง

สาเหตุความล่าช้าที่มาจากกรณีที่นายทะเบียนนำข้อมูลไปใช้อำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน¹⁵⁹ ซึ่งการดำเนินการเรียกสมาชิกมายืนยันตัวตนและให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณานั้นมีทั้งกรณีที่ได้รับความร่วมมือจากคณะบุคคลและนิติบุคคล แต่การเรียกให้สมาชิกทุกคนมาให้ถ้อยคำนั้นก็ใช้เวลานานเพราะการรวบรวมสมาชิกใช้เวลานาน บางคนว่างไม่ตรงกัน หรือบางคนไม่ว่างมาพบนายทะเบียน และกรณีที่ไม่ได้รับความร่วมมือในการเข้ามายืนยันตัวตนและให้ถ้อยคำกับนายทะเบียน โดยมีสมาชิกในองค์กรบางองค์กรปฏิเสธการมายืนยันตัวตนและให้ข้อมูลกับนายทะเบียนประจำจังหวัด โดยแจ้งว่าเป็นการสร้างภาระให้กับองค์กรของผู้บริโภค ดังนั้นในบางจังหวัด เช่น สุราษฎร์ธานี แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการเชิญเฉพาะสมาชิกบางรายที่นายทะเบียนมีข้อสงสัยให้มาให้ถ้อยคำกับนายทะเบียน

¹⁵⁹ ข้อ 8 วรรค 3 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

การที่นายทะเบียนใช้อำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน นายทะเบียนจะมีการให้ยืนยันข้อมูลส่วนบุคคล และมีการสอบถามว่า เคยเข้าร่วมกิจกรรมขององค์กรของผู้บริโภคหรือไม่ อย่างไร และองค์กรมีผลงานอะไรบ้าง ซึ่งการสอบถามข้อมูลในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้มีการแอบอ้างนำชื่อหรือข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นมาใช้ประโยชน์โดยมิชอบ โดยไม่ได้มีการเป็นสมาชิกจริง

จากการสัมภาษณ์พบว่า มีองค์กรของผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กร ในหลายจังหวัดที่ถูกปฏิเสธไม่ได้รับการจัดแจ้งจากนายทะเบียนประจำจังหวัด ด้วยสาเหตุต่าง ๆ ดังนี้

- การส่งเอกสาร พยานหลักฐานที่ไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน สมบูรณ์
- การมีผลงานในการคุ้มครองผู้บริโภคซ้ำซ้อนกันในหลาย ๆ องค์กร
- การไม่มีพยานหลักฐาน เอกสารที่เพียงพอในการแสดงให้เห็นว่าได้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้ง
- คุณสมบัติของสมาชิกองค์กรไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด เช่น มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือภาคธุรกิจเป็นสมาชิกองค์กร

อย่างไรก็ตาม ก็ไม่ตัดสิทธิ์ให้องค์กรเหล่านี้ไปจัดทำเอกสารให้สมบูรณ์ หรือหาสมาชิกใหม่ที่มีคุณสมบัติและทำการยื่นคำขอจัดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคใหม่ได้

ประเด็นที่ 2 ประเด็นเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจ ในการตีความกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่

นายทะเบียนประจำจังหวัด ที่ให้ข้อมูลประกอบการศึกษา
ได้ตอบคำถามข้อนี้ออกเป็น 2 แนวทาง คือ

1. จำเป็นต้องใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมาย คือ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ประกาศนายทะเบียนกลางที่เกี่ยวข้อง ประกอบการทำหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายในฐานะนายทะเบียนประจำจังหวัด เช่น การใช้ดุลยพินิจในการตีความว่ามีผลงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์หรือไม่ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 และในบางจังหวัดได้ให้ข้อมูลว่าพบปัญหาในการตีความกฎหมายและประกาศในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างมาก และเกิดความไม่แน่ใจว่าการตีความนั้นถูกต้อง ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายหรือไม่ อย่างไร

2. ไม่ต้องตีความกฎหมาย แต่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ประกาศนายทะเบียนกลางที่เกี่ยวข้อง และคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ที่นายทะเบียนกลางวางหลักการให้ไว้อย่างเคร่งครัด พร้อมทั้งหากมีข้อสงสัยประการใด ในการปฏิบัติหน้าที่จะมีการประสานงานสอบถามทั้งรูปแบบการโทรศัพท์ การสนทนาผ่านช่องทางทางการสื่อสาร เช่น Line Application และการทำหนังสือหรือเป็นลายลักษณ์อักษร ในประเด็นข้อกฎหมาย แนวทางการตีความ และใช้แนวทางที่ได้รับมาจากนายทะเบียนกลางเป็นแนวทางในการดำเนินการต่อไป หรือ

มีการสอบถามประเด็นข้อสงสัยไปยังเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบในเรื่องนี้ โดยตรงในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีโดยตรง รวมถึงอาศัย ข้อมูลจากประชุมที่จัดขึ้นเพื่อซักซ้อมความเข้าใจในการรับแจ้งสถานะ ความเป็นองค์กรของผู้บริโภคและการจัดอบรม การจัดประชุมเพื่อชี้แจง แนวทางในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 จำนวน 3 ครั้ง ดังนี้

1. การจัดประชุมวันที่ 10 กรกฎาคม 2562 ณ โรงแรมเซ็นจูรี พาร์ค เพื่อซักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับแบบและวิธีการรับแจ้งสถานะ ความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

2. การจัดประชุมวันที่ 14 สิงหาคม 2562 ณ โรงแรม Berkeley ประตูน้ำ เพื่อชี้แจงแนวทางการตรวจสอบคุณสมบัติขององค์กรของผู้บริโภค เพื่อให้นายทะเบียนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างสอดคล้อง กันทั่วประเทศ

3. การอบรมที่จัดขึ้นในวันที่ 24 สิงหาคม 2563 (ณ วันที่ถึง กำหนดเก็บรวบรวมข้อมูลจากนายทะเบียนประจำจังหวัด การประชุม ดังกล่าวยังไม่ได้มีการจัดขึ้น จึงไม่มีรายละเอียดในส่วนการจัดประชุมครั้งนี้)

ข้อสังเกต

คณะวิจัยพบว่าในบางจังหวัด ผู้ที่ให้ข้อมูลได้เข้าร่วมการจัด ประชุม การจัดอบรมครบทุกครั้ง แต่ในบางจังหวัดผู้ให้ข้อมูลได้มีโอกาส ไปร่วมประชุมเพียงบางครั้ง และมีในบางจังหวัดที่ไม่ได้ไปร่วมการประชุม การอบรมเลย แต่ปฏิบัติงานตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย ประกาศและ คู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ที่นายทะเบียนกลางวางหลักการให้ไว้

ประเด็นที่ 3 ปัญหาการใช้พยานหลักฐานเท็จในการยื่น จดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค หรือเข้าข่ายลักษณะ กระทำการจดแจ้งโดยไม่สุจริต

จากการสัมภาษณ์และการสอบถามนายทะเบียนประจำจังหวัด หรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียนประจำจังหวัด พบว่า จังหวัดทั้งหมดไม่พบการใช้พยานหลักฐานเท็จในการจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นการกระทำที่เข้าข่ายการจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคโดยไม่สุจริตนั้น มีนายทะเบียน บางจังหวัดให้ข้อมูลว่า มีการกระทำที่เข้าข่ายน่าสงสัย เช่น องค์กรที่เคยดำเนินการด้านการคุ้มครองผู้บริโภคองค์กรหนึ่ง ซึ่งเป็น องค์กรขนาดใหญ่ ได้มีการแบ่งย่อยสมาชิกของกลุ่มองค์กรตนเอง เข้ายื่นคำขอจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคหลายกลุ่ม กลุ่มละ 10 คน โดยทุก ๆ กลุ่มได้ใช้ผลงานเดียวกันประกอบการพิจารณา ซึ่งจากหนังสือตอบข้อหารือของนายทะเบียนกลาง การกระทำดังกล่าว เข้าข่ายลักษณะการจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ไม่สุจริต

ในบางจังหวัดพบว่ามีการกระทำที่เข้าข่ายน่าสงสัย แต่ไม่สามารถสรุปได้ว่าเป็นการจดแจ้งสถานะโดยไม่สุจริตหรือไม่ เช่น จากการสอบถามสมาชิกในคณะบุคคลบางคนที่ยื่นความประสงค์ขอจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคนั้น ไม่เคยทราบวัตถุประสงค์ของการรวมตัวเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จะยื่นอย่างแท้จริง หรือกรณีที่สมาชิกเพียงเคยไปร่วมกิจกรรมในบางครั้ง แต่ไม่ได้อัตว์ว่า ได้เข้าร่วมกับคณะบุคคลในการกระทำการคุ้มครองผู้บริโภค เช่น เป็นเพียงการเข้าร่วมกิจกรรมของข้าราชการเกษียณอายุ ซึ่งผลจากการเรียกให้มา

ยืนยันตัวตนและสอบถามข้อมูลประกอบการพิจารณานั้น สมาชิกบางคน ไม่อาจตอบคำถามได้ มีเพียงประธานคณะบุคคลดังกล่าวที่จะรู้เรื่องเป็น อย่างดี หรือในบางจังหวัดพบว่า การรวมกลุ่มของคณะบุคคลบางกลุ่ม มีข้อสงสัยว่ามีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภครองอย่างแท้จริงหรือไม่ ทั้ง จากกิจกรรมและผลงานที่ผ่านมา หรือเป็นกรณีที่มีข้อผิดพลาดในการ แจ้งข้อมูล เช่น การใส่เลขบัตรประชาชนผิดไปจากความเป็นจริง เป็นต้น

ประเด็นที่ 4 ประเด็นผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้า ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

นายทะเบียนประจำจังหวัดได้มีความเห็นที่แตกต่างกันเป็น 3 ฝ่าย ดังนี้

1. ไม่เกิดผลกระทบใดๆ เพราะผู้บริโภคมีหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ทำหน้าที่ในการให้ ความช่วยเหลือ คุ้มครองผู้บริโภคอยู่แล้ว แม้ไม่มีการจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภค ก็ไม่ได้เกิดผลกระทบอย่างใดกับผู้บริโภค

2. ผู้บริโภคเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบ เนื่องจากหากมีการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภค ผู้บริโภคจะได้รับความช่วยเหลือ และ ความคุ้มครองจากสภาองค์กรของผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้น ซึ่งถือเป็นช่องทาง ความช่วยเหลือผู้บริโภคที่เพิ่มสูงขึ้นให้กับผู้บริโภค จากช่องทางที่มีอยู่เดิม

3. คณะบุคคลหรือนิติบุคคลที่ยื่นขอจดทะเบียนได้รับผลกระทบ เนื่องจากยังไม่สามารถรวมตัวกันได้ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด เพื่อจดทะเบียนสภาองค์กรของผู้บริโภคได้

ประเด็นที่ 5 ข้อเสนอแนะอื่นๆ ภายใต้การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ประเด็นข้อเสนอแนะสามารถสรุปได้ ดังนี้

1. นายทะเบียนกลางควรมีการจัดประชุมอย่างต่อเนื่องร่วมกับนายทะเบียนประจำจังหวัดทั่วประเทศเพื่อกำหนดแนวทางการพิจารณาให้สอดคล้องกัน และตอบข้อสงสัยที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน

2. ประกาศและคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ควรมีความชัดเจนมากขึ้น และมีการกำหนดแนวทางการตีความกฎหมายและประกาศให้ชัดเจน เพื่อให้เกิดเอกภาพและความสอดคล้องในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนประจำจังหวัดทั่วประเทศ

3. กฎหมายควรกำหนดให้นายทะเบียนประจำจังหวัดที่ต้องรับผิดชอบปฏิบัติงานตามกฎหมายนี้อย่างชัดเจน เพราะผู้ว่าราชการจังหวัดไม่ใช่บุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งในทางปฏิบัติพบว่าในบางจังหวัดพบปัญหาในการมอบอำนาจให้ฝ่ายใดเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างมาก เช่น บางจังหวัดจัดตั้งคณะทำงานให้มีหน้าที่พิจารณาเอกสารและหลักฐานต่างๆ บางจังหวัดมอบหมายให้คณะทำงานที่ประกอบจากเจ้าหน้าที่จากหลายภาคส่วนในการพิจารณา บางจังหวัดมอบหมายให้ศูนย์ดำรงธรรมทำหน้าที่ดังกล่าว บางจังหวัดผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการเอง บางจังหวัดให้เจ้าหน้าที่ สคบ. ที่อยู่ในศูนย์ดำรงธรรมมีหน้าที่ในการรวบรวมเอกสารและพยานหลักฐานต่างๆ

4. ไม่ควรรีให้องค์กรบางองค์กรที่ผลประโยชน์แอบแฝงในการยื่นจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคได้มีโอกาสแก้ไขเอกสารและนำมายื่นจดแจ้งสถานะใหม่

3.2 การเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่ประสงค์ยื่นจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้แทนของผู้ที่ประสงค์ยื่นจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคในทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทย และกลุ่มเครือข่ายองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทย เช่น คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน พบประเด็นปัญหาในการปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ประเด็นปัญหาความล่าช้าในการรับจดแจ้งองค์กรผู้บริโภค

กรณีปัญหาความล่าช้าในการรับจดแจ้งองค์กรผู้บริโภคสามารถสรุปโดยแยกเป็นประเด็นต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

- ปัญหาจากตัวนายทะเบียนผู้รับจดแจ้ง อันส่งผลต่อกระบวนการและขั้นตอนในการยื่นจดแจ้งได้แก่ ในส่วนของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงาน ยังไม่มีความเข้าใจเรื่องรายละเอียด ขั้นตอน ทำให้เกิดการออกไปประกาศ ออกพ.2 ที่มีเลขที่ผิดถึงจำนวน 2 ครั้ง ต้องส่งเอกสารแก้ไขกลับไปกลับมา ทำให้การประกาศรับรองจากส่วนกลาง หรือ สปน. เป็นไปด้วยความล่าช้า นอกจากนี้พบว่านายทะเบียน

ผู้รับผิดชอบ เจ้าหน้าที่ไม่มีความพร้อม ไม่มีความเข้าใจ
ในหน้าที่ของตน ตอบคำถามไม่ชัดเจน ไม่เข้าใจหลักเกณฑ์

- นายทะเบียนประจำจังหวัดขาดความมั่นใจในการพิจารณา เพราะมีความกังวลจากนายทะเบียนกลาง คือ สำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) เนื่องจากต้องรอ ระเบียบต่าง ๆ ซึ่งมีความล่าช้า และเจ้าหน้าที่ต้องมาทำ ความเข้าใจใหม่ เช่น การออกเลขรับรองครที่ขึ้นทะเบียน ซึ่งนายทะเบียนประจำจังหวัดยังไม่เข้าใจ
- มีการเพิ่มขึ้นตอนโดยการให้เชิญกรรมการทุกคนในองค์กร ผู้บริโภคมายืนยันตัวตน เพื่อประกอบกับการพิจารณารับ ลงทะเบียนจัดแจ้งองค์กรของผู้บริโภค อันเป็นสาเหตุที่ทำให้ กระบวนการจัดแจ้งมีกระบวนการที่ล่าช้าและ ก่อให้เกิด เรื่องการยืนยันตัวตนขององค์กรผู้บริโภคที่ยื่นขึ้นทะเบียน นายทะเบียนประจำจังหวัดแจ้งให้คณะกรรมการทุกคน มายืนยันตัวตนที่จังหวัด ซึ่งเป็นภาระของภาคประชาชน ที่ต้องมีค่าใช้จ่ายในการเข้าพบ อีกทั้งบางจังหวัด การมา แสดงตัวก็ไม่ได้หมายความว่า จะสามารถจัดแจ้งได้ นอกจากนี้ ยังมี การขอเอกสารหลายอย่างเพิ่ม เช่น ขอสำเนาบัตร ประชาชน กรรมการองค์กรยืนยันตัวตนหลายองค์กร
- ปัญหาจากตัวเจ้าหน้าที่ คือ มีการเปลี่ยนตัวเจ้าหน้าที่ เปลี่ยนใหม่ และมีการทำเอกสารหาย หลังจากนั้น เจ้าหน้าที่จึงผลัดภาระให้องค์กรผู้บริโภคยื่นใหม่
- การมีมาตรการในการรับผิดชอบที่แตกต่างกันในแต่ละ จังหวัด กล่าวคือ เรื่องการยืนยันตัวตนขององค์กรผู้บริโภค

ที่ยื่นขึ้นทะเบียน บางจังหวัดนายทะเบียนประจำจังหวัด
แจ้งให้คณะกรรมการทุกคนต้องมายืนยันตัวตนที่จังหวัด
ในขณะที่บางจังหวัดให้มาแสดงตนเฉพาะประธานองค์กร
ผู้บริโภคร ส่วนสมาชิกไม่ต้องมาแสดงตน นอกจากนั้น
ยังมีกรณีการพิจารณาเรื่อง การติดอากรแสตมป์
ซึ่งบางจังหวัดไม่ต้องติดก็ได้เพราะในระเบียบไม่ได้ระบุไว้
แต่นายทะเบียนประจำจังหวัดยืนยันต้องมีการติดอากร
แสตมป์จำนวน 30 บาทต่อฉบับ ซึ่งเป็นภาระของประชาชน
ที่ต้องการซื้อ โดยที่ในระเบียบหรือประกาศก็ไม่ได้แจ้ง

- นายทะเบียนมีความไม่เข้าใจในการกระบวนการการทำงาน
คุ้มครองผู้บริโภค ที่มีหลายลักษณะการทำงาน กล่าวคือ
ในด้านผลการดำเนินงาน เนื่องจากองค์กรผู้บริโภคหนึ่ง
เป็นองค์กรลักษณะเครือข่ายผู้บริโภคซึ่งต้องมีการทำงาน
คุ้มครองผู้บริโภคที่ร่วมงานกับหน่วยงานองค์กรคุ้มครอง
ผู้บริโภคเอกชน และหน่วยงานของรัฐ หรือรวมถึง
นักวิชาการ ในบางประเด็น เช่น การขับเคลื่อนร่วมกับ
นักวิชาการในการทำงานวิจัยเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค
ดังนั้น เมื่อองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าวจัดส่งผลงาน
ดังกล่าวในการยื่นจดแจ้งสถานะองค์กรผู้บริโภคอันเนื่องจาก
ผู้ประสานงานองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค เป็นผู้สำรวจข้อมูล
การวิจัย โดยมีนักวิชาการเป็นผู้สรุปประมวลผลงานวิจัย
ดังกล่าว แต่นายทะเบียนตีความว่า ผลงานนี้เป็น
ผลงานของนักวิชาการ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า นายทะเบียน
มีความไม่เข้าใจในการกระบวนการการทำงานคุ้มครอง
ผู้บริโภคที่มีหลายลักษณะการทำงาน เช่น การทำงานร่วม

เพื่อขับเคลื่อนนโยบายส่งผลให้กับผู้บริโภคได้รับการคุ้มครอง การรับเรื่องร้องเรียน การให้ความรู้ต่อผู้บริโภคต่าง ๆ การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค การเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัยกับผู้บริโภค และประกอบเรื่องความเข้าใจต่อเรื่องคุ้มครองผู้บริโภคในแต่ละด้านอันประกอบด้วยการทำงาน 7 ด้านในการคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งแต่ละด้านอาจมีการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคแตกต่างกัน เช่น ด้านบริการสุขภาพ การผลักดันให้ผู้บริโภคเข้าถึงสิทธิ ด้านบริการสุขภาพ การรับปรึกษา รับเรื่องร้องเรียน ในระบบบริการสุขภาพ การลงพื้นที่เปิดเวทีให้ความรู้เรื่องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในการรักษาพยาบาลอันถือเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั้งสิ้น

- กรณีที่นายทะเบียนกลางพบปัญหาความล่าช้าในการตรวจสอบคุณสมบัติและพยานหลักฐานต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 และ 6 ซึ่งทำให้นายทะเบียนประจำจังหวัดหลาย ๆ จังหวัดไม่สามารถปฏิบัติกรรับจดทะเบียนแล้วเสร็จทันภายใน 60 วัน ดังนั้นจึงได้ออกประกาศเพื่อขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วัน¹⁶⁰ แม้จะทำตามที่กฎหมายให้อำนาจไว้แต่ก็มีปัญหาเรื่องการส่งหนังสือขอขยายเวลาแจ้งไปยังองค์กรผู้บริโภคล่าช้า อีกทั้งการขยายระยะเวลาพิจารณาการยื่นจดทะเบียนจาก 60 วัน เป็น 120 วัน พบว่าใช้เวลามาก รวมถึง

¹⁶⁰ ข้อ 8 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

เมื่อครบกำหนดพบว่ากลุ่มที่ขึ้นทะเบียนทุกกลุ่มต้องเพิ่มเติมข้อมูลครั้งที่ 1 ใช้เวลาอีก 30 วัน และจากนั้น กรรมการจังหวัดประชุมเพื่อพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติกรรมการ ซึ่งต้องรอผลการตรวจสอบจากหน่วยงานต่างๆ ซึ่งประเด็นนี้พบว่าใช้เวลามากกว่าสามเดือน

- กรณีปัญหานายทะเบียนกลางประกาศผลการจัดแจ้งที่ล่าช้า และกรณีที่มีการอุทธรณ์ องค์กรของผู้บริโภคไม่ได้รับการตอบกลับในเรื่องผลการอุทธรณ์

ประเด็นที่ 2 ประเด็นเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมายทั้งพระราชบัญญัติและประกาศของนายทะเบียนกลางของในลักษณะที่จำกัดสิทธิขององค์กรผู้บริโภค

- กรณีการประกาศรับจัดแจ้งองค์กรผู้บริโภค โดยตีความตามคำนิยาม ในมาตรา 5 การตีความคุณสมบัติของกรรมการ โดยใช้คำว่า “ครอบงำ” มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ เรื่องผลประโยชน์ทับซ้อน เจ้าหน้าที่ที่มีการตีความกฎหมายที่แตกต่างกันในประเด็นนี้ กล่าวคือ บางองค์กรเพียงแต่สามารถพิสูจน์จากวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้นไม่ควรผ่านการจัดแจ้ง อีกทั้งบางองค์กรที่มาขอจัดแจ้งมีสมาชิกเป็นหุ้นส่วน 2 คน และมีสมาชิกเป็นข้าราชการ 2 คน แต่ก็ผ่านการจัดแจ้ง ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการพิจารณารับจัดแจ้งองค์กรผู้บริโภค อาจมีการพิจารณาโดยดุลยพินิจที่อาจจะเข้าข้างกลุ่มบางองค์กร กระบวนการใช้ดุลยพินิจของนายทะเบียนประจำจังหวัดที่มีความแตกต่างกัน เช่น

องค์กรผู้บริโภคราคประชาชนที่จัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐ ถึงแม้ว่าจัดตั้งเองก็ไม่ผ่านการจดทะเบียน นอกจากนั้น ยังมีกรณีองค์กรผู้บริโภคที่รับทุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) หรือสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) เจ้าหน้าที่แจ้งว่าไม่ผ่านเพราะรับเงินจากรัฐ และกรณีนักการเมือง สมาชิกพรรคการเมืองมีสมาชิกขององค์กรของผู้บริโภคที่ทำงานด้านการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคมาก่อนที่จะมีตำแหน่งนั้น กลับขาดโอกาสในการยื่นทั้ง ๆ ที่ทำงานจริงในพื้นที่ โดยปราศจากการครอบงำ หรือมีส่วนได้เสียกับบุคคลต้องห้ามที่ถูกระบุไว้

- ประเด็นการนำเสนอหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้งตามมาตรา 6 ซึ่งตามหลักการแล้ว นายทะเบียนผู้รับจดทะเบียนสามารถสอบถามข้อมูลหรือพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ในกรณีที่มีความไม่เข้าใจหรือเอกสารหลักฐานที่ยื่นนั้นอาจจะมีความไม่เพียงพอต่อการใช้ดุลยพินิจเพื่อการรับจดทะเบียนองค์กร แต่นายทะเบียนผู้รับจดทะเบียนกลับไม่ใช้อำนาจนี้ กลับตัดตัดสินใจให้องค์กรที่ขอจดทะเบียนไม่ผ่านการขึ้นทะเบียนขององค์กรผู้บริโภค ซึ่งหากพิจารณาบางองค์กรรวมตัวกันทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคมากกว่า 2 ปี ตามผลการดำเนินการแต่ขาดเพียงการขอข้อมูลเพิ่มเติม หรือมีการตีความจากนายทะเบียนว่าผลงานนั้น มีไม่ผลงานขององค์กรผู้บริโภค ซึ่งสวนทางกับการดำเนินงานที่ในความเป็นจริง

ประเด็นที่ 3 ประเด็นผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้า ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

- ทำให้องค์กรของผู้บริโภคในพื้นที่ที่ต้องการทำงานปกป้องคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคนั้น ยังไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มที่ เพราะไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ รวมทั้งอาจจะขาดความต่อเนื่องในการงานด้านการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค เนื่องจากขาดทรัพยากรและทุนที่การสนับสนุนในการดำเนินงาน ทำให้ปัจจุบันทำได้เพียงกิจกรรมเล็กๆ น้อยๆ ตามแผนการทำงาน
- ความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภค ส่งผลทำให้การจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภคล่าช้า ทำให้ประชาชนเสียประโยชน์ เนื่องจากปัญหาผู้บริโภคเกิดขึ้นทุกวัน สภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นตัวแทนของผู้บริโภคระดับประเทศเป็นพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้บริโภค ดังนั้น หากมีสภาองค์กรผู้บริโภคเร็วเท่าใด ก็ย่อมสามารถป้องกันปัญหา ยุติ ยับยั้งการละเมิดสิทธิที่จะเกิดขึ้นได้เร็วเท่านั้น ลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในขนาดกับผู้บริโภค และทำให้ผลประโยชน์ของผู้บริโภคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 จะเกิดขึ้นจริง
- ขาดผู้เชี่ยวชาญในการเป็นกลไกหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคที่จะสนับสนุนงานด้านวิชาการที่น่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

ประเด็นที่ 4 ข้อเสนอแนะอื่นๆ ภายใต้การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

- ควรมีการดำเนินการเร่งตรวจสอบเอกสาร และประกาศรับรองสถานะองค์กรของผู้บริโภคทั้งในส่วนระดับจังหวัด และระดับประเทศ เพื่อให้ผู้บริโภคเองได้รวมตัวกันจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภค เพราะสามารถดำเนินการแทนผู้บริโภคในด้านต่างๆ ได้ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการแทน การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร การกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้อง การกำหนดบทบาทหน้าที่ และแผนการเคลื่อนไหวงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศ นอกจากนี้การประกาศรับรองเพื่อให้เกิดการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค จะสร้างความมั่นใจ และสร้างทางเลือกให้แก่ผู้บริโภคอีกด้วย
- ในกระบวนการตรวจสอบหรือการยืนยันตัวตน ผลการทำงานของกลุ่มองค์กรผู้บริโภคควรมีสัดส่วนของตัวแทนผู้บริโภคที่ร่วมอยู่ในคณะกรรมการพิจารณานั้นๆ ด้วย เพื่อให้ข้อมูลเพิ่มเติมหรือช่วยยืนยันการทำงานได้
- หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบในการเป็นนายทะเบียนประจำจังหวัด ควรมีมาตรฐานและการตีความที่เป็นในทิศทางเดียวกันเพื่อลดความผิดพลาด และลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งลดภาระขององค์กรผู้บริโภคด้วย
- เพื่อลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานของเจ้าหน้าที่ และเพื่อให้สภาองค์กรผู้บริโภคเกิดขึ้นได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ควรตรวจสอบเฉพาะความสมบูรณ์ ความถูกต้อง

ครบถ้วนของ อผก. 2 ที่นายทะเบียนประจำจังหวัดส่งมา ไม่ควรตรวจสอบเอกสารขององค์กรผู้บริโภครอบ เพราะ การตรวจสอบของนายทะเบียนประจำจังหวัดก็ค่อนข้าง เข้มงวดอยู่แล้ว

- ให้เร่งประกาศผลจดแจ้งแก่องค์กรผู้บริโภคที่นายทะเบียน ไม่มีการแจ้งขอข้อมูลเพิ่มเติม และครบกำหนดตรวจสอบ 60 วัน เนื่องจากตามประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ข้อ 8 ระบุว่า “เมื่อคำขอแจ้งสถานะ ความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และรายการเอกสารหรือ หลักฐาน ที่ยื่นพร้อมคำขอครบถ้วนแล้ว ให้นายทะเบียน พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่เอกสารหลักฐาน ที่ยื่นพร้อมคำขอครบถ้วน และให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งออก หลักฐานการแจ้งไว้ให้แก่ผู้ยื่นคำขอตามแบบ”¹⁶¹ แต่พบว่า มีองค์กรผู้บริโภคที่ได้ไปยื่นเรื่องขอจดแจ้งทั้งในส่วนกลาง ที่ สเปน. และในต่างจังหวัดต่อนายทะเบียนประจำจังหวัด โดยได้ยื่นเอกสารและหลักฐานครบถ้วน ตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2562 จนปัจจุบันเกินกว่าหกสิบวันตามที่ ระบุในกฎหมาย ยังไม่ได้รับแจ้งผลการพิจารณารวมถึง การประกาศรายชื่อองค์กรโดยนายทะเบียนกลาง ดังนั้น จึงขอให้มีการเร่งรัดนายทะเบียนกลางและนายทะเบียน ประจำจังหวัดปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมาย โดยออกหลักฐาน จดแจ้ง และประกาศรายชื่อองค์กรโดยเร็ว

¹⁶¹ ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะ ความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ข้อ 8

- ควรมีการจัดทำแนวปฏิบัติในการรับจดทะเบียนและตรวจสอบสถานะองค์กรผู้บริโภคนายทะเบียนที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เนื่องจากพบว่าหลังจากองค์กรผู้บริโภคทั่วประเทศได้ไปยื่นจดทะเบียนสถานะองค์กรของผู้บริโภคตามกฎหมาย นายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดซึ่งทำหน้าที่รับจดทะเบียนองค์กรตามกฎหมาย มีแนวทางตรวจสอบสถานะองค์กรผู้บริโภคแตกต่างกัน บางจังหวัดมีการเรียกขอเอกสารจำนวนมาก บางจังหวัดมีการตั้งคณะทำงานตรวจสอบ หรือบางจังหวัดมีการทำหนังสือถึงหน่วยงานส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ลงไปตรวจสอบองค์กรในพื้นที่ และบางจังหวัดก็ไม่ดำเนินการออกหลักฐานการขอจดทะเบียนให้แก่องค์กรผู้บริโภค ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ไม่เป็นตามที่กำหนดไว้ในคู่มือเจ้าหน้าที่รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กร
- จัดทำมาตรฐานการตีความกฎหมายที่เป็นสาเหตุในการตัดสินใจขององค์กรของผู้บริโภค โดยพบว่า นายทะเบียนมีปัญหาการตีความคุณสมบัติของคณะกรรมการองค์กร มีการตีความประเด็นเดียวกันที่แตกต่างกันออกไป จนเป็นเหตุให้องค์กรนั้น ๆ ถูกตัดสินใจจดทะเบียนสถานะองค์กรของผู้บริโภคเนื่องจากประเด็นคุณสมบัติกรรมการ เช่น กรรมการที่เป็นข้าราชการ หรือหน่วยงานรัฐ กรรมการที่เป็นสมาชิกพรรคการเมืองจึงถือว่าไม่ใช่องค์กรผู้บริโภคที่มีลักษณะตามกฎหมาย รวมทั้งกรณีตัดสินใจในฐานะเป็น “ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน” ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทั้งที่มีหลักฐานว่าเข้ามาเป็นกรรมการองค์กรก่อนจะได้เป็นผู้ใหญ่บ้านหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน เห็นว่า การรวมตัวของ

บุคคลธรรมดาเป็นองค์กรผู้บริโคนั้น ไม่ได้จำกัดเฉพาะผู้บริโคนักไป และในการทำงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโคนั้น องค์กรผู้บริโคนั้นจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญเพื่อสนับสนุนการทำงานขององค์กรผู้บริโคนั้น ดังนั้น การเชิญนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ ซึ่งอาจทำหน้าที่ในหน่วยงานรัฐมาเป็นกรรมการจึงเป็นเรื่องปกติในการทำงานขององค์กรผู้บริโคนั้น เนื่องจากบุคคลดังกล่าวเข้ามาทำหน้าที่ในฐานะส่วนตัว ไม่ใช่ในนามของหน่วยงานรัฐ และไม่ได้ถือว่าองค์กรดังกล่าวถูกจัดตั้งหรือถูกรวบงำโดยหน่วยงานรัฐ ปัญหาการตีความที่แตกต่างและไม่ชัดเจนดังกล่าว ส่งผลให้การพิจารณาคำขอจดทะเบียนขององค์กรผู้บริโคนั้นมีความล่าช้า เนื่องจากนายทะเบียนบางจังหวัดไม่สามารถใช้ดุลพินิจตัดสินใจได้เอง และรอแนวทางตีความที่ชัดเจนจากนายทะเบียนกลาง และหลังจากการรับจดทะเบียนขององค์กรแล้วเกินกว่า 60 วัน นายทะเบียนกลางก็ยังไม่สามารถมีแนวทางพิจารณาที่ชัดเจนได้

- ต้องมีกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจ เรื่องบทบาทของสภาองค์กรของผู้บริโคนั้นที่องค์กรต่าง ๆ ต้องเข้าไปมีส่วนร่วมว่า องค์กรเหล่านั้นจะมีบทบาทอย่างไรเมื่อมีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโคนั้นแล้ว เนื่องจากที่ผ่านมาได้ใช้ความร่วมมือในการขึ้นทะเบียนองค์กร แต่ยังไม่มีการสร้างกระบวนการเรียนรู้ดังกล่าว เพราะองค์กรเครือข่ายในพื้นที่ได้ดำเนินงานเฉพาะบางประเด็นเป็นส่วนใหญ่ จึงจำเป็นต้องมีกระบวนการสร้างความรู้ความเข้าใจเกิดขึ้นเพื่อจะรับรู้ข้อมูลไปพร้อมกัน

3.3 การเก็บข้อมูลและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากนักวิชาการ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกนักวิชาการพบประเด็นปัญหาในการปฏิบัติกฎหมายฉบับนี้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ประเด็นปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียนองค์กรผู้บริโภคร

การดำเนินการในการจดทะเบียนกระบวนการและขั้นตอนมีปัญหาหรืออุปสรรค ดังต่อไปนี้

1. แนวทางปฏิบัติการตรวจคุณสมบัติองค์กรของผู้บริโภคของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ที่กำหนดไว้ในกาจดทะเบียนสถานะองค์กรผู้บริโภค พบว่านายทะเบียนประจำจังหวัดในแต่ละจังหวัดมีแนวทางการปฏิบัติที่แตกต่างกัน เช่น บางจังหวัดขอเอกสารทุกอย่างในรายละเอียดจนเกินจำเป็น ไม่ว่าจะเป็นใบลงทะเบียนเวลาจัดประชุม ในขณะที่บางจังหวัดขอเอกสารเท่าที่จำเป็นมีการตรวจสอบเอกสารเบื้องต้น บางจังหวัดรับเอกสารตามที่องค์กรนำไปให้โดยไม่ตรวจสอบและมาขอเรียกเอกสารเพิ่มเติมภายหลัง ในขณะที่บางจังหวัดมีการตั้งคณะทำงานตรวจสอบ หรือบางจังหวัดมีการทำหนังสือถึงหน่วยงานส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ลงไปตรวจสอบองค์กรในพื้นที่ ทำให้การตรวจสอบคุณสมบัติขององค์กรผู้บริโภครมีขั้นตอนรายละเอียดมาก ต้องตรวจสอบข้อมูลตั้งแต่รายชื่อกรรมการ สมาชิก ทะเบียนกรณีเป็นนิติบุคคล และตรวจสอบลักษณะองค์กร ตรวจสอบผลงานและอื่น ๆ อีกมากมายซึ่งต้องใช้เอกสารจำนวนมากทำให้หลายองค์กรไม่ผ่านการจดทะเบียนสถานะองค์กร

2. การดำเนินงานของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นการสร้างขั้นตอนที่เกินสมควร สร้างภาระให้องค์กรผู้บริโภครวม และไม่เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนดให้การแจ้งตามแบบและวิธีการที่ นายทะเบียนกลางกำหนดที่ ต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอน โดยไม่จำเป็น เช่น การตรวจสอบซ้ำเพิ่มเติมจากที่นายทะเบียนประจำ จังหวัด หรือการขอให้นายทะเบียนประจำจังหวัดกลับไปตรวจสอบใหม่ ซึ่งไม่อยู่ในอำนาจของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงเป็นการสร้าง ขั้นตอนที่เกินสมควร อีกประการคือ การออกประกาศเพิ่มเติมให้เชิญ บุคคลมายืนยันตัวตน บางองค์การกรมการต้องไปยืนยันตัวตนทุกคน และให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติ และบางแห่ง มีการสอบถามเพื่อตรวจสอบรายบุคคลโดยไม่มี ความจำเป็นไม่ตรงตาม เจตนารมณ์ของกฎหมาย อีกทั้งเป็นภาระกรรมการและองค์กรผู้บริโภค ในเรื่องค่าใช้จ่ายและการเสียเวลา

3. ปัญหาการนำเข้าระบบฐานข้อมูลการเปิดเผยข้อมูลต่อ สาธารณะและการประกาศรายชื่อองค์กรผู้บริโภคที่ได้รับการจัดแจ้งตาม กฎหมายสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่นายทะเบียนกลาง รับผิดชอบสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และประกาศรายชื่อ องค์กรที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติและได้รับจัดแจ้งสถานะให้ประชาชน ทราบเป็นการทั่วไป โดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเปิดรับจัดแจ้ง สถานะความเป็นองค์กรตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2562 มีองค์กรผู้บริโภค ไปจัดแจ้งในวันที่สัมภาษณ์จำนวน 299 องค์กร แต่มีข้อมูลขึ้นเว็บไซต์ สำนักงานกิจการองค์กรของผู้บริโภคสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เปิดเผยข้อมูลขององค์กรผู้บริโภคเพียงบางส่วนถึงวันที่ 24 กรกฎาคม 2562 และปิดไปหลายเดือนกว่าจะนำขึ้นเผยแพร่อีกครั้ง ขณะที่พบว่าหลายองค์กร

ในต่างจังหวัดที่ได้รับการจัดแจ้งแล้ว เช่น องค์กรผู้บริโภคนในเชียงใหม่ และเชียงราย แต่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีไม่ดำเนินการ ประกาศรายชื่อตามกฎหมาย ปัจจุบันมีองค์กรผู้บริโภคนที่ผ่านการจัดแจ้งแล้วเพียง 81 องค์กร (ข้อมูลในวันที่สัมภาษณ์) ยังมีองค์กรผู้บริโภคนที่ยื่นจัดแจ้งทั่วประเทศ และรอผลการตรวจสอบไม่เสร็จสิ้นเป็นจำนวนมาก

ในทางตรงกันข้าม มีนักวิชาการได้ให้ความเห็นว่า การตรวจสอบ แม้จะทำให้กระบวนการจัดแจ้งช้าแต่ก็มีประโยชน์ในแง่ความโปร่งใสและเพื่อไม่ให้เกิดข้อผิดพลาด โดยการแต่งตั้งคณะทำงานตรวจสอบความเป็นองค์กรของผู้บริโภคน เพื่อตรวจสอบและพิจารณาเสนอความเห็นต่อนายทะเบียนประจำจังหวัด ซึ่งมีการบันทึกถ้อยคำสมาชิกกลุ่มทุกราย และตรวจสอบคุณสมบัติสมาชิกกลุ่มทุกราย ประกอบเอกสารหลักฐานที่กลุ่มบุคคลได้ยื่นคำขอ ทั้งนี้ ก็เป็นไปเพื่อความถูกต้องตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภคน พ.ศ. 2562 ประกอบประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคน พ.ศ. 2562 และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2562)

ประเด็นที่ 2 ประเด็นเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ในลักษณะที่จำกัดสิทธิขององค์กรผู้บริโภคน

ประเด็นเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่ในลักษณะที่จำกัดสิทธิขององค์กรผู้บริโภคนักวิชาการได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวไว้ ดังนี้

1. ปัญหาจากความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนในข้อกฎหมายหรือแนวปฏิบัติของนายทะเบียนในบางจังหวัด มีความไม่พร้อมในการตอบข้อซักถาม การทำความเข้าใจประเด็นและการตีความตามกฎหมายไม่สามารถให้ความชัดเจนได้ทันทีที่ต้องมีการหารือผู้เชี่ยวชาญหรือนายทะเบียนกลางในการตีความทำให้เสียเวลาในการยื่นเอกสารขอจดทะเบียนเกินควร

2. ปัญหาการจัดทำมาตรฐานแนวทางการตีความกฎหมายที่เป็นสาเหตุในการตัดสินใจขององค์กรของผู้บริโภคสามารถจำแนกเป็น 2 ประเด็น ได้แก่ ประเด็นที่หนึ่ง การตีความคุณสมบัติกรรมการองค์กรในลักษณะเป็นการตัดสินใจขององค์กรของผู้บริโภคพบว่าในหลายจังหวัดนายทะเบียนมีปัญหาการตีความคุณสมบัติของคณะกรรมการองค์กรมีการตีความที่แตกต่างหลากหลายจนเป็นเหตุให้องค์กรนั้น ๆ ถูกตัดสินสิทธิองค์กรเนื่องจากคุณสมบัติกรรมการ กล่าวคือ

- กรณีกรรมการที่เป็นข้าราชการ หรือหน่วยงานรัฐ เช่น นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ หรือกรรมการที่เป็นสมาชิกพรรคการเมือง แม้จะเข้ามาทำหน้าที่ในฐานะส่วนตัวไม่ใช่ในนามของหน่วยงานรัฐ หรือ การเมือง แต่ถูกตีความว่าองค์กรผู้บริโภคนั้นถูกจัดตั้งหรือถูกครอบงำโดยหน่วยงานรัฐ
- กรณีกรรมการที่เป็นสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ แม้จะมีหลักฐานว่าเข้ามาเป็นกรรมการองค์กรก่อนจะได้เป็นผู้ใหญ่บ้านหรือผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ก็ถูกตีความว่าไม่ใช่องค์กรผู้บริโภคที่มีลักษณะตามกฎหมายและถูกตัดสินสิทธิการจดทะเบียน

- กรณีกรรมการที่ดีความว่าเข้าข่ายประกอบธุรกิจทั้งที่มีการตรวจสอบจากพาณิชย์จังหวัดว่าบริษัทเล็กกว้างชำระบัญชีหลายปีแล้ว

ประเด็นที่สอง การตีความเรื่องการรับเงินสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐในลักษณะเป็นการตัดสิทธิขององค์กรของผู้บริโภค พบว่า นายทะเบียนหลายพื้นที่มีความเข้าใจต่อข้อกำหนดศาลาเดเคลิออนในมาตรา 5 (2) แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 กำหนดไว้ชัดว่า “ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้รับเงินอุดหนุนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากบุคคล ตาม (1) เว้นแต่เป็นเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ...”

หากตีความตามกฎหมายจะพิจารณาได้ว่าองค์กรผู้บริโภคสามารถรับเงินสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐได้ ไม่เป็นการต้องห้ามแต่อย่างใด แต่นายทะเบียนบางจังหวัดกลับตีความว่าการที่องค์กรผู้บริโภคที่รับเงินสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐเป็นองค์กรที่ถูกรัฐจัดตั้งหรือครอบงำทำให้องค์กรผู้บริโภคนั้นถูกตัดสิทธิ

ในทางตรงกันข้าม มีนักวิชาการได้ให้ความเห็นว่า การตรวจสอบแม้จะทำให้กระบวนการจัดแจ้งช้า แต่ก็ควรมีการตรวจสอบเพื่อป้องกันการครอบงำ การตรวจสอบคุณสมบัติของสมาชิกกลุ่มว่าได้ดำเนินกิจกรรมร่วมกับกลุ่มหรือจริงหรือไม่ เป็นข้าราชการที่มีลักษณะครอบงำกลุ่มหรือไม่ เป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจบริหารพรรคการเมืองหรือไม่ เป็นผู้ประกอบธุรกิจที่มีสถานะเป็นนิติบุคคล หรือเป็นกรรมการหรือผู้มีอำนาจบริหารของนิติบุคคลหรือไม่ และเคยได้รับเงินสนับสนุนจากหน่วยงานที่ต้องห้ามหรือไม่ ซึ่งต้องขอความอนุเคราะห์หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบข้อมูลของบุคคลซึ่งเป็นสมาชิกกลุ่มที่ยื่นคำขอทุกราย

ประเด็นที่ 3 ปัญหาการใช้พยานหลักฐานเท็จในการยื่น จดแจ้งองค์กรผู้บริโภคร หรือเข้าข่ายลักษณะกระทำการจดแจ้ง โดยไม่สุจริต

พฤติกรรมที่เข้าข่ายการจดแจ้งโดยไม่สุจริต คือ มีองค์กรของผู้บริโภครที่มีที่ตั้งอยู่ต่างภูมิภาคกัน แต่ให้บุคคลคนเดียวกันมาขึ้นจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรผู้บริโภคร โดยรับมอบอำนาจมาขึ้นจดแจ้งกว่า 30 องค์กร ซึ่งเป็นความผิดปกติที่ควรมีการตรวจสอบอย่างเข้มงวดเนื่องจากข้อพฤติกรรมไม่สุจริต

ในฐานะนักวิชาการ ท่านมีความเห็นอย่างไรกับประเด็นนี้

1. มีหลายองค์กรที่มีที่ตั้งอยู่ต่างภูมิภาค แต่ให้บุคคลคนเดียวกันมาขึ้นจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรผู้บริโภคร โดยรับมอบอำนาจมาขึ้นจดแจ้งกว่า 30 องค์กรซึ่งเป็นความผิดปกติที่ต้องตรวจสอบอย่างเข้มงวดเนื่องจากข้อพฤติกรรมไม่สุจริต องค์กรที่มายื่นอาจมีการจัดตั้งแต่ไม่ได้ทำงานผู้บริโภครจริง หากตรวจสอบพบว่ามีการใช้หลักฐานเท็จขึ้นจดแจ้งควรมีการดำเนินคดีตามกฎหมายด้วย

2. กรณีบุคคลหนึ่งคนเป็นสมาชิกหลายองค์กร บางองค์กรมีผู้เยาว์ คือ บุคคลที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ โดยอายุยังไม่ครบ 20 ปีบริบูรณ์ เป็นสมาชิก แม้จะมีกฎหมายตามมาตรา 46 วรรค 2 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งไม่ได้จำกัดสิทธิของบุคคลที่จะเข้าร่วม อีกทั้ง มาตรา 42 ก็ให้เสรีภาพในการเข้าร่วมองค์กรกรณีที่มีคุณสมบัติตามที่องค์กรนั้นกำหนดไว้ แต่ก็ควรมีการตรวจสอบข้อเท็จจริงเพื่อมิให้มีการแอบอ้างเพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรผู้บริโภคร

ประเด็นที่ 4 ประเด็นผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้า ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

ในฐานะนักวิชาการ ท่านเห็นว่าจะเกิดความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคจะก่อให้เกิดผลกระทบหรือไม่ อย่างไร

1. สภาพปัญหาของผู้บริโภคปัจจุบันมีความแตกต่างซับซ้อน ผู้บริโภคถูกละเมิดสิทธิหลายรูปแบบ เกิดจากสถานการณ์ผู้ประกอบการธุรกิจที่มีการแข่งขันหลากหลายและเข้มข้น โดยเฉพาะจากธุรกิจสินค้าออนไลน์ ซึ่งมีแนวโน้มสูงขึ้นมาก ในขณะที่ปัญหาเดิม ๆ ก็มีจำนวนมาก เช่นเดิม ดังนั้นจึงความจำเป็นในการรวมตัวขององค์กรของผู้บริโภคที่เป็นตัวแทนผู้บริโภคในลักษณะสภาองค์กรของผู้บริโภคจะสร้างพลังในการพิทักษ์สิทธิและคุ้มครองผู้บริโภค สอดคล้องตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พศ. 2562

2. ประชาชนเป็นผู้เสียประโยชน์ เนื่องจากปัญหาผู้บริโภคเกิดขึ้นทุกวัน สภาองค์กรของผู้บริโภคจะเป็นตัวแทนของผู้บริโภคระดับประเทศ เป็นพลังในการสนับสนุนสร้างความเข้มแข็งและสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้ผู้บริโภค ดังนั้น หากมีสภาองค์กรผู้บริโภคโดยเร็วก็จะสามารถป้องกันปัญหาภัยพิบัติยังการละเมิดสิทธิที่จะเกิดขึ้นได้เร็ว อีกทั้งเป็นการลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตกับผู้บริโภค

ในทางตรงกันข้ามมีนักวิชาการได้ให้ความเห็นว่า ความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคแม้จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้บริโภค แต่ผู้บริโภคก็ยังสามารถใช้สิทธิเรียกร้องทางอื่น เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่ทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น การดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมาย

กำหนดไว้แม้จะล่าช้าแต่เพื่อความโปร่งใส และเป็นการตรวจสอบได้ว่าเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มาร้องจดแจ้งจะต้องเป็นองค์กรที่ดำเนินงานเพื่อผู้บริโภคอย่างแท้จริง

ประเด็นที่ 5 ข้อเสนอแนะอื่นๆ ภายใต้การปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

1. ควรมีการกระตุ้นสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในฐานะนายทะเบียนกลางให้ดำเนินการอย่างจริงจังและรวดเร็วในเรื่องดังต่อไปนี้

- โดยปรับกระบวนการทำงานของนายทะเบียนกลางให้สามารถเชื่อมโยงข้อมูลที่เกี่ยวข้องในการจดแจ้ง การตรวจสอบเอกสาร การพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติองค์กร กรรมการ ซึ่งจำเป็นต้องใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเชื่อมต่อกับข้อมูลระบบสารสนเทศที่ภาครัฐมีอยู่แล้ว เข้ามาช่วยให้เกิดความรวดเร็วขึ้น
- ต้องเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการในการจดแจ้ง การคัดกรอง การตรวจสอบคุณสมบัติต่าง ๆ และการจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภคด้วยความโปร่งใส สามารถตรวจสอบชี้แจงได้ เมื่อมีการสอบถามหรือมีการยื่นคำคัดค้านคุณสมบัติขององค์กรใด
- ควรขอการสนับสนุนจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในฐานะหน่วยงานภาครัฐที่ทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคมาโดยตลอด และมีข้อมูล

ประสบการณ์ตรงในการทำงานร่วมกับเครือข่ายผู้บริโภคร่วมกัน เพื่อช่วยสนับสนุนการดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติองค์กรผู้บริโภค

- ในระหว่างเนิ่นการตามพระราชบัญญัตินี้ควรมีการจัดสัมมนา ซึ่งแจ้งการทำความเข้าใจให้กับองค์กรบริโภคทั่วประเทศในประเด็นต่าง ๆ เป็นระยะ เช่น การจัดแจ้งการตรวจสอบคุณสมบัติ การประกาศสถานะองค์กรผู้บริโภค การรวมตัวเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค เป็นต้น
- สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในฐานะนายทะเบียนกลางควรให้ข้อมูลข่าวสาร สื่อสารประชาสัมพันธ์ต่อสาธารณะในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สื่อหนังสือพิมพ์ สื่อโทรทัศน์ สื่อออนไลน์ เพื่อให้ประชาชนและองค์กรของผู้บริโภคทั่วประเทศได้เข้าใจ และรับทราบข่าวสารความก้าวหน้าในการพิจารณาจัดแจ้งองค์กรของผู้บริโภคปัจจุบัน เช่น การสรุปจำนวนองค์กรที่ผ่านการจัดแจ้ง ปัญหาที่ยังไม่สามารถจัดแจ้ง และข่าวสารในขั้นตอนต่อไปของการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคซึ่งจะเป็นตัวแทนผู้บริโภคทั่วประเทศ

2. ภาคเครือข่ายผู้บริโภคควรจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการช่วยสนับสนุนการตรวจสอบคุณสมบัติองค์กรที่จัดแจ้งเพื่อลดภาระของนายทะเบียน เนื่องจากองค์กรเครือข่ายผู้บริโภคจะรับรู้ รับทราบ

การดำเนินการ ผลงานขององค์กรผู้บริโภคร่วมกัน สามารถให้ข้อมูลเชิงประจักษ์ในการดำเนินงานขององค์กรผู้บริโภคอื่นได้ อีกทั้งองค์กรเครือข่ายผู้บริโภคร่วมกันยังสามารถช่วยสอดส่อง ดูแล เพื่อป้องกันมิให้กลุ่มผู้ประกอบการหรือกลุ่ม นายทุนผลักดันให้เกิดการจัดตั้งองค์กรผู้บริโภคแอบแฝง กล่าวคือ กระทำเพื่อประโยชน์ของตนเองแล้วเข้าไปแทรกแซงการทำงานซึ่งอาจทำให้สภาองค์กรผู้บริโภคที่ไม่สามารถเป็นตัวแทนของผู้บริโภคอย่างแท้จริง

3. ขอให้ผู้เกี่ยวข้องของเร่งรัดการพิจารณาจัดแจ้งองค์กรให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว เพื่อดำเนินการในขั้นต่อไปตามพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้องค์กรผู้บริโภคต่าง ๆ สามารถร่วมมือกันในการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคที่เป็นที่พึงของผู้บริโภคและประชาชน

4. เมื่อสามารถรวมองค์กรของผู้บริโภคตามที่กฎหมายกำหนดไว้ กล่าวคือ 150 องค์กร จนจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้แล้ว สภาองค์กรของผู้บริโภคดังกล่าวจะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นทุนจำนวน 350 ล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการดำเนินการ และยังสามารถได้รับเงินอุดหนุนเป็นรายปีได้อีกด้วย ดังนั้นมีข้อสังเกตว่าโครงการที่ได้รับการอนุมัติเงินต้องมิวัตถุประสงค์อย่างไร ควรมีการระบุวัตถุประสงค์ที่ชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อเป็นการนำเงินอุดหนุนไปใช้เพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคอย่างแท้จริง อีกทั้งยังเป็นการป้องกันการนำเงินอุดหนุนที่ได้จากภาษีของประชาชนไปใช้โดยไม่ถูกต้อง หรือไม่เกิดประโยชน์อย่างแท้จริง มีข้อสังเกตอีกประการคือ หากเงินจำนวน 350 ล้านบาท ถูกใช้จนหมดไป รัฐจะนำเงินจากที่ใดมาใช้ในการดำเนินการของสภาองค์กรของผู้บริโภคอีก



บทที่ 4

การวิเคราะห์ปัญหา การปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

จากผลการศึกษาและการสัมภาษณ์ภายใต้งานวิจัยฉบับนี้
คณะผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ปัญหาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 โดยได้แบ่งออกเป็น
ประเด็นปัญหาต่างๆ จำนวน 4 ประเด็นปัญหา โดยมีรายละเอียดดังนี้

ประเด็นที่ 1 ประเด็นปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

จากการสัมภาษณ์และเก็บข้อมูลพบว่าในบางจังหวัดไม่ประสบปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค แต่ในบางจังหวัดมีผู้มามายื่นขอจดทะเบียนจำนวนมาก ทำให้เกิดความล่าช้าในการรับจดทะเบียน แต่เมื่อมีประกาศนายทะเบียนกลางฉบับที่ 2 ที่กำหนดแนวทางให้สามารถขยายเวลาได้ นายทะเบียนประจำจังหวัด ก็ดำเนินการทันภายในกำหนดเวลาที่เปิดโอกาสให้ขยายเวลาออกไปได้ คือ การขยายเวลาอีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วัน¹⁶² โดยมีการขยายเวลา 1 ครั้งหรือ 2 ครั้งแล้วแต่กรณีของแต่ละจังหวัด

ในส่วนของการออกประกาศนายทะเบียนกลางฉบับที่ 2 ที่ให้มีการขยายเวลานั้น มีการประกาศลงในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ 18 กันยายน 2562 ซึ่งเป็นระยะเวลาภายหลังจากการออกประกาศนายทะเบียนกลางฉบับแรกในวันที่ 26 กรกฎาคม 2562 ซึ่งเป็นระยะเวลาไม่ถึงหกสิบวัน โดยคณะผู้วิจัยตั้งข้อสังเกตว่าประกาศนายทะเบียนกลางฉบับที่ 2 ไม่มีการรวมอยู่ในคู่มือประชาชนรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคฯ เพราะประกาศดังกล่าวออกมามีผลหลังจากการเผยแพร่คู่มือดังกล่าว ดังนั้น อาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้องค์กรของผู้บริโภคเกิดความเข้าใจผิดว่านายทะเบียนมีการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคล่าช้ากว่าที่ประกาศฉบับแรกกำหนด ซึ่งในประกาศนายทะเบียนกลางฉบับแรก ในข้อ 8 กำหนดว่า หากนายทะเบียนกลาง

¹⁶²ข้อ 8 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

ได้รับคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคและรายการเอกสารหลักฐานที่ยื่นคำขอครบถ้วนแล้ว นายทะเบียนกลางจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเอกสารหลักฐานที่ยื่นครบถ้วน แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาในทางกฎหมายแล้วเห็นว่า การดำเนินการรับจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ตามมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้เกิดขึ้นตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม 2562 ดังนั้น หากมีการมายื่นขอจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตั้งแต่วันแรกที่มีการเปิดรับจดแจ้ง คือ วันที่ 22 กรกฎาคม 2562 และหากนายทะเบียนเห็นว่าเอกสารหลักฐานครบถ้วนตั้งแต่วันที่มายื่น นายทะเบียนจะมีเวลา 60 วัน ในการพิจารณาให้แล้วคือจะต้องพิจารณาเสร็จภายในวันที่ 21 กันยายน 2562 แต่ในเวลาต่อมาคือ วันที่ 18 กันยายน 2562 ได้มีการออกประกาศนายทะเบียนกลางฉบับที่ 2 ที่ให้มีการขยายเวลาการพิจารณาออกไปได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วัน หากเกิดกรณีความจำเป็นที่นายทะเบียนไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาเดิมตามที่ประกาศนายทะเบียนกลางฉบับที่ 1 กำหนด แต่การขอขยายขอเวลาดังกล่าวนายทะเบียนต้องแจ้งองค์กรของผู้บริโภคที่ยื่นคำขอทราบก่อนครบกำหนด 60 วัน ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ผลทางกฎหมายของการออกประกาศนายทะเบียนกลางฉบับที่ 2 ที่ให้มีการขยายเวลานั้น ซึ่งลงในราชกิจจานุเบกษาในวันที่ 18 กันยายน 2562 และในข้อ 2 ของประกาศดังกล่าวกำหนดให้ประกาศมีผลบังคับใช้ได้ตั้งแต่วันที่ 18 กันยายน 2562 เป็นต้นไป ดังนั้น จากตัวอย่างของกรณีข้างต้นว่า หากมีการมายื่นขอจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตั้งแต่วันแรกที่มีการเปิดรับจดแจ้ง คือ วันที่ 22 กรกฎาคม 2562 และหากนายทะเบียนเห็นว่าเอกสารหลักฐาน

ครบถ้วนตั้งแต่วันที่มายื่นและได้ออกหลักฐานการแจ้งไว้ให้ผู้ยื่นคำขอแล้ว แต่นายทะเบียนยังไม่อาจพิจารณาเอกสารและพยานหลักฐานต่าง ๆ ได้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน ก็สามารถใช้ประโยชน์จากประกาศนายทะเบียน กลางฉบับที่ 2 ข้อ 8 เพื่อขยายเวลาการพิจารณาออกไปได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วันได้ แต่อย่างไรก็ตาม ประกาศในข้อ 8 ได้กำหนด ขึ้นตอนว่าการขอขยายขอเวลาดังกล่าวนายทะเบียนแจ้งองค์กรของ ผู้บริโภคที่ยื่นคำขอทราบก่อนครบกำหนด 60 วันด้วย ซึ่งจากการสัมภาษณ์ เจริญลักษณ์นายทะเบียนประจำจังหวัดทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทย พบว่า ในช่วงแรกของการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคนั้น นายทะเบียนประจำจังหวัดส่วนใหญ่ประสบปัญหาในการตรวจสอบ พยานหลักฐาน ความล่าช้าจากการขอความร่วมมือให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องตรวจสอบ ดังนั้นทำให้นายทะเบียนจำนวนมากไม่อาจพิจารณา ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา 60 วันตามประกาศฉบับแรก แต่เมื่อมี ประกาศนายทะเบียนกลางฉบับที่ 2 ให้โอกาสในการขยายเวลาในการที่ มีความจำเป็น ก็สามารถดำเนินการพิจารณาได้แล้วเสร็จภายในกำหนด ระยะเวลาที่ประกาศนายทะเบียนกลางฉบับที่ 2 กำหนด

จากการวิเคราะห์ปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียน โดยอาศัย ข้อมูลทั้งจากฝั่งของนายทะเบียน และฝ่ายองค์กรของผู้บริโภค คณะผู้วิจัย สามารถสรุปสาเหตุความล่าช้าในการดำเนินการรับจดทะเบียนสถานะความเป็น องค์กรของผู้บริโภคได้ โดยแบ่งสาเหตุความล่าช้าออกได้เป็น 3 กลุ่ม ดังนี้

- 1) สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงานของนายทะเบียนกลาง
- 2) สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงานของนายทะเบียนจังหวัด
- 3) สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงานขององค์กรผู้บริโภค

4.1 สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงานของ นายทะเบียนกลาง

4.1.1 ความล่าช้าที่มาจากปัญหาการนำเข้าระบบ ฐานข้อมูล การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะและการประกาศ รายชื่อองค์กรผู้บริโภครที่ได้รับการจดทะเบียน

ปัญหาสุดท้ายที่เป็นสาเหตุของความล่าช้า คือ ปัญหาการนำเข้าระบบฐานข้อมูล การเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะและการประกาศรายชื่อองค์กรผู้บริโภครที่ได้รับจดทะเบียน ซึ่งเป็นหน้าที่ของนายทะเบียนกลาง ซึ่งนายทะเบียนกลางตีความมาตรา 9 วรรค 5 ว่า นายทะเบียนกลางมีอำนาจตามกฎหมายในการดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องของการยื่นคำขอจดทะเบียนสถานะองค์กรของผู้บริโภคได้ โดยเป็นการดำเนินการที่นอกเหนือการใช้อำนาจของนายทะเบียนประจำจังหวัด แต่ทางฝ่ายขององค์กรของผู้บริโภคมีความเห็นว่าตามกฎหมาย นายทะเบียนกลางมีหน้าที่รับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรผู้บริโภค และประกาศรายชื่อองค์กรที่ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติและได้รับจดทะเบียนให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ไม่ควรต้องดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติและเอกสารพยานหลักฐานต่าง ๆ ซ้ำซ้อนกับการดำเนินการของนายทะเบียนประจำจังหวัดอีก โดยในประเด็นดังกล่าว คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า ขั้นตอนการรับจดทะเบียนตามมาตรา 6 เป็นคนละขั้นตอนกับการตรวจสอบการเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา 9 วรรค 5 ซึ่งเป็นความเห็นที่มีความสอดคล้องกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา แต่อย่างไรก็ตาม คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าการตรวจสอบตามมาตรา 9 วรรค 5 ควรมีขอบเขต

ที่ชัดเจน มีการเฉพาะเจาะจงในประเด็นที่มีความน่าสงสัย เคลือบแคลง ในพยานหลักฐาน หรือมีการร้องเรียน หรือเป็นการพิจารณาที่แตกต่าง จากแนวทางการรับจดทะเบียนกลางได้วางแนวทางไว้ให้กับ นายทะเบียนประจำจังหวัดในคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้งสถานะ ความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และไม่ควรให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อนกับ การทำงานของนายทะเบียนประจำจังหวัด ซึ่งได้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ในการพิจารณาและรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว และไม่ควรถูกเป็นการตรวจสอบเอกสาร พยานหลักฐานขององค์กรของผู้บริโภคที่ยื่นเข้ามาใหม่ โดยเริ่มตรวจสอบ ทุก ๆ ขั้นตอนใหม่ตั้งแต่ต้น ซึ่งจะเท่ากับการเริ่มงานการพิจารณาใหม่ ทั้งหมด อันจะก่อให้เกิดภาระกับนายทะเบียนกลางและหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบคุณสมบัติและพยานเอกสารหลักฐานทั้งหมด และถือว่าเป็นการดำเนินงานที่ซ้ำซ้อนกับอำนาจของนายทะเบียน ประจำจังหวัดตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 เพราะในกรณีนี้คณะกรรมการ กฤษฎีกามีความเห็น ว่า ขั้นตอนการรับจดทะเบียนตาม มาตรา 6 เป็น คนละขั้นตอนกับการตรวจสอบการเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภคตามมาตรา 9 วรรค 5 ดังนั้น การใช้อำนาจในการตรวจสอบ ของนายทะเบียนตาม มาตรา 9 วรรค 5 ก่อนจะประกาศการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภคจะต้องไม่ซ้ำซ้อนกับการใช้อำนาจตาม มาตรา 6 ของนายทะเบียนประจำจังหวัด

4.1.2 ความล่าช้าจากการไม่ได้อบรมให้ความรู้กับ นายทะเบียนประจำจังหวัดและเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมาย อย่างเพียงพอเพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจแนวทางและ ขั้นตอนการปฏิบัติในการรับจดทะเบียนสถานะองค์กรของผู้บริโภคให้สอดคล้องกันทั่วประเทศ

แม้ว่านายทะเบียนประจำจังหวัดจะได้เรียกให้มีการประชุมเพื่อเตรียมความพร้อมในการดำเนินการตามหน้าที่ในการรับจดทะเบียนให้กับ นายทะเบียนประจำจังหวัดทั่วประเทศ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง พร้อมกับการจัดประชุมอีกหลายครั้งเพื่อหาข้อยุติในแนวทางการตีความ พร้อมทั้ง มีการแจกแนวทางการรับจดทะเบียนที่นายทะเบียนกลางได้วางแนวทางไว้ให้กับนายทะเบียนประจำจังหวัดโดยได้จัดทำคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคแล้วก็ตาม แต่จากการสัมภาษณ์พบว่า มีเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายในหลาย ๆ จังหวัด ยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในการตีความกฎหมายดังกล่าวอย่างชัดเจน และมีความลังเลในการประเมินพยานหลักฐานและการพิจารณาประสิทธิภาพการทำงานขององค์กรของผู้บริโภค ซึ่งส่งผลกระทบต่อการใช้ดุลยพินิจในการรับจดทะเบียนสถานะขององค์กรของผู้บริโภคได้ ทำให้ต้องมีการหารือข้อสงสัยในการตีความและการพิจารณาพยานหลักฐานทั้งในรูปแบบ หนังสือและการสอบถามเจ้าหน้าที่จากนายทะเบียนกลางมาบ่อยครั้ง ในหลาย ๆ จังหวัด

4.2 สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงานของ นายทะเบียนจังหวัด

4.2.1 ความล่าช้าจากการตรวจสอบคุณสมบัติของ องค์กรผู้บริโศค

สาเหตุความล่าช้ามาจากความจำเป็นต้องดำเนินการตามกระบวนการในการตรวจสอบคุณสมบัติของสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโศคให้ครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ว่าสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโศคจะต้องมีลักษณะตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโศค พ.ศ. 2562 ซึ่งในการพิจารณาและตรวจสอบคุณสมบัติดังกล่าว นายทะเบียนประจำจังหวัดต้องดำเนินการอย่างรอบคอบหลายขั้นตอน และไม่สามารถดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติได้ด้วยตนเองทั้งหมด เพราะการตรวจสอบคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 จะต้องขอความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายภาคส่วน เช่น

- การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบทะเบียนราษฎร จากที่ทำการปกครองจังหวัดยะลาเกี่ยวกับประเด็นว่าสมาชิกมีตัวตน หรือยังมีชีวิตอยู่หรือไม่
- การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบทะเบียนนิติบุคคล จากสำนักงานพาณิชย์จังหวัดเกี่ยวกับประเด็นว่ามีสมาชิกขององค์กรของผู้บริโศคเป็นเป็นกรรมการ หรือเป็นผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจหรือไม่
- การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบความเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ จากกรมบัญชีกลาง

- การประสานขอความร่วมมือในการตรวจสอบความมีส่วนเกี่ยวข้องกับพรรคการเมือง สถานะการเป็นนักการเมือง หรือกรรมการบริหารพรรคการเมือง จาก ความสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด
- การประสานงานเช็คประวัติว่าสมาชิกไม่ถูกออกหมายจับหรือมีคดีก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในกรณีของ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้
- ในบางจังหวัดมีการประสานงานหน่วยงานราชการ หรือหน่วยงานอื่นในพื้นที่จังหวัด จำนวนมากให้ช่วยตรวจสอบคุณสมบัติ โดยส่งรายชื่อสมาชิกให้หน่วยงานเหล่านั้น ช่วยตรวจสอบ เช่น จังหวัดพะเยา

ในการขอประสานงานขอความร่วมมือให้หน่วยงานอื่น ๆ ช่วยตรวจสอบ แต่ละหน่วยงานก็ใช้เวลาานพอสมควรในการดำเนินการ และอยู่นอกเหนือความควบคุมของนายทะเบียนประจำจังหวัด ซึ่งเมื่อได้ข้อมูลจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่ขอความร่วมมือไปซ้ำ ก็ส่งผลต่อการดำเนินการพิจารณารับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคซ้ำตามไปด้วย

ความล่าช้าอีกประการหนึ่งมีสาเหตุมาจากการใช้เวลาในการพิจารณาหลักฐานที่แสดงว่าองค์กรของผู้บริโภคเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปี ก่อนวันยื่นแจ้ง ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 โดยในบางจังหวัดมีการส่งข้อมูลให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องช่วยตรวจสอบผลการดำเนินงานขององค์กร เช่น สำนักงานสาธารณสุขประจำจังหวัด ซึ่งประเด็นการพิจารณา

พยานหลักฐานในส่วนนี้ พบว่าเจ้าหน้าที่บางรายในบางจังหวัดมีความลังเลในการพิจารณาและตัดสินใจว่า การมีเพียงภาพถ่ายเพียงอย่างเดียวเป็นหลักฐานการดำเนินงาน จะเข้าข่ายว่าผู้ยื่นคำขอได้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้งหรือไม่อย่างไร หรือภาพถ่ายต้องมีความชัดเจนมากน้อยเพียงใด หรือการจัดกิจกรรมที่ได้รับเงินสนับสนุนโดยหน่วยงานอื่น แต่มีสมาชิกในองค์กรของผู้บริโภคไปเข้าร่วมด้วย จะถือว่าเป็นผลงานการดำเนินงานขององค์กรของผู้บริโภคที่มายื่นคำขอหรือไม่อย่างไร

4.2.2 ความล่าช้าจากการกำหนดขั้นตอนหรือมาตรการในการรับการจัดแจ้งที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด

สาเหตุความล่าช้าที่มาจากกรณีที่นายทะเบียนใช้อำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน¹⁶³ ซึ่งการดำเนินการเรียกสมาชิกมายืนยันตัวตนและให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณานั้น มีทั้งกรณีที่ได้รับความร่วมมือจากคณะบุคคลและนิติบุคคล แต่การเรียกให้สมาชิกทุกคนมาให้ถ้อยคำนั้นก็ใช้เวลานาน เพราะการรวบรวมสมาชิกใช้เวลานาน บางคนว่างไม่ตรงกัน หรือบางคนไม่ว่างมาพบนายทะเบียน และกรณีที่ไม่มีใครได้รับความร่วมมือในการเข้ามายืนยันตัวตนและให้ถ้อยคำกับนายทะเบียน โดยมีสมาชิกในองค์กรบางองค์กรปฏิเสธการมายืนยันตัวตนและให้ข้อมูลกับนายทะเบียนประจำจังหวัด โดยแจ้งว่าเป็นการสร้าง

¹⁶³ ข้อ 8 วรรค 3 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

ภาวะให้กับองค์กรของผู้บริโภค ดังนั้นในบางจังหวัด เช่น สุราษฎร์ธานี แก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการเชิญเฉพาะสมาชิกบางรายที่นายทะเบียน มีข้อสงสัยมาให้ถ้อยคำกับนายทะเบียน ซึ่งการเรียกให้สมาชิกทุกคน มาให้ถ้อยคำนั้น ในมุมมองขององค์กรของผู้บริโภคมองว่า การใช้ อำนาจดังกล่าวของนายทะเบียนเข้าข่ายการสร้างชั้นตอนโดยไม่จำเป็น เพราะในมาตรา 6 วรรค 4 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ได้บัญญัติว่า “ในการกำหนดแบบและวิธีการ ตามวรรคสาม ต้องไม่มีลักษณะการสร้างชั้นตอนโดยไม่จำเป็นและ ให้รับฟังความคิดเห็นขององค์กรของผู้บริโภคประกอบด้วย”¹⁶⁴ ดังนั้น จะเห็นได้ว่าในประเด็นเรื่องนี้ มุมมองของนายทะเบียนและมุมมอง ขององค์กรของผู้บริโภคมีความเห็นที่ขัดแย้งกันในเรื่องการดำเนินการ เรียกสมาชิกมายืนยันตัวตนและให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณา

จากการศึกษาและการสัมภาษณ์พบว่าการที่นายทะเบียน ใช้อำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูล เพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน นายทะเบียนจะมีการให้ ยืนยันข้อมูลส่วนบุคคล และมีการสอบถามว่าเคยเข้าร่วมกิจกรรม ขององค์กรของผู้บริโภคหรือไม่อย่างไร และองค์กรมีผลงานอะไรบ้าง ซึ่งการสอบถามข้อมูลในส่วนนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อป้องกันไม่ให้เกิด การแอบอ้างนำชื่อหรือข้อมูลส่วนบุคคลของผู้อื่นมาใช้ประโยชน์ โดยมิชอบ โดยไม่ได้มีการเป็นสมาชิกจริง โดยในทางปฏิบัติของ แต่ละจังหวัดในการเรียกให้สมาชิกหรือกรรมการมูลนิธิหรือสมาคม มาให้ถ้อยคำและยืนยันตัวตนมีความแตกต่างกันไปในแต่ละจังหวัด เช่น

¹⁶⁴ มาตรา 6 วรรค 4 ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

- บางจังหวัดกำหนดให้เรียกสมาชิกหรือกรรมการมาให้ครบในวันเดียว
- บางจังหวัดยืดหยุ่นให้สมาชิกหรือกรรมการยื่นยันตัวตนและให้ถ้อยคำทุกคนแต่ให้สามารถสลับกันมาได้ตามความสะดวก
- บางจังหวัดกำหนดให้ประธานมารายงานตัวด้วยตนเองแต่กรรมการทุกคนไม่ต้องมา
- บางจังหวัดเรียกสมาชิกและกรรมการทุกคนให้มาแต่ไม่ได้รับความร่วมมือ จึงจำเป็นต้องเรียกเฉพาะสมาชิกหรือกรรมการที่มีข้อสงสัยให้มาให้ถ้อยคำเพิ่มเติม

จากวิเคราะห์การสัมภาษณ์องค์กรของผู้บริโภค ในบางองค์กรพบว่า ได้รับประสบการณ์ที่ไม่ดีนักจากการเข้าไปยื่นยันตัวตนและให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณา เพราะในบางจังหวัดมีลักษณะการสอบถามถ้อยคำเหมือนกับการสอบปากคำผู้ต้องหาที่กระทำความผิด องค์กรของผู้บริโภคบางองค์กรแจ้งว่าในการสอบปากคำกับนายทะเบียนประจำจังหวัดในบางจังหวัดให้ความรู้สึกเหมือนกับถูกข่มขู่ว่าต้องพูดความจริงทั้งหมด ห้ามพูดเท็จ ซึ่งการใช้ถ้อยคำดังกล่าวก่อให้เกิดความรู้สึกเชิงลบกับการเข้ามายื่นยันตัวตนและให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณา โดยองค์กรของผู้บริโภคมีความเห็นว่าการเข้าไปยื่นยันตัวตนและให้ถ้อยคำเป็นการสร้างภาระให้กับกรรมการและองค์กรผู้บริโภคในเรื่องค่าใช้จ่ายและเป็นการเสียเวลา ดังนั้นด้วยเหตุผลต่างๆ เหล่านี้ทำให้เกิดการพัฒนากลายเป็นกระแสต่อต้านการเข้าให้ความร่วมมือกับนายทะเบียนจากเครือข่ายองค์กรของผู้บริโภคในหลาย ๆ จังหวัดทั่วประเทศ

จากการสัมภาษณ์พบว่า มีองค์กรของผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กร ในหลายจังหวัดที่ถูกปฏิเสธไม่ได้รับการจัดแจ้งจากนายทะเบียนประจำ จังหวัดด้วยสาเหตุต่างๆ ดังนี้

- การส่งเอกสาร พยานหลักฐานที่ไม่ถูกต้อง ไม่ครบถ้วน สมบูรณ์
- การมีผลงานในการคุ้มครองผู้บริโภคซ้ำซ้อนกันในหลาย ๆ องค์กร
- การไม่มีพยานหลักฐาน เอกสารที่เพียงพอในการแสดง ให้เห็นว่าได้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้ง
- คุณสมบัติของสมาชิกองค์กรไม่เป็นไปตามที่กฎหมาย กำหนด เช่น มีเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือภาคธุรกิจเป็นสมาชิก องค์กร และมีตัวอย่างในบางองค์กร กรรมการของมูลนิธิ ได้ทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคจนเป็นที่ยอมรับ ในชุมชนนั้น แต่ต่อมาได้มาเข้าร่วมเป็นสมาชิกองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ก็ยังทำงานด้านการคุ้มครอง ผู้บริโภคอยู่ ซึ่งในกรณีดังกล่าวได้รับการตีความจาก นายทะเบียนว่าเป็นกรณีที่ขาดคุณสมบัติ เพราะเป็น เจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

อย่างไรก็ตาม การถูกปฏิเสธไม่รับจัดแจ้งสถานะความเป็น องค์กรของผู้บริโภคก็ไม่ได้ตัดสิทธิให้องค์กรเหล่านี้ไปจัดทำเอกสารให้ สมบูรณ์ หรือหาสมาชิกใหม่ที่มีคุณสมบัติและทำการยื่นคำขอจัดแจ้ง สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคใหม่ได้

จากการศึกษาและวิเคราะห์ในประเด็นนี้ คณะผู้วิจัยเห็นว่าในเรื่องนี้นายทะเบียนประจำจังหวัดสามารถใช้อำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนประจำจังหวัดได้ เพราะอาศัยตามประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่องการกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่องการกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ที่ได้ให้อำนาจนายทะเบียนไว้ในเรื่องนี้อย่างชัดแจ้ง ดังนั้นจึงถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการและขั้นตอนในการตรวจสอบองค์กรของผู้บริโภคก่อนรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนประจำจังหวัดสามารถทำได้ โดยไม่ถือว่าเป็นการใช้อำนาจเกินกรอบที่กฎหมายกำหนด แต่มีข้อพึงระวังว่าต้องหลีกเลี่ยงไม่ดำเนินการใด ๆ ในลักษณะที่เข้าข่ายการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นในการดำเนินการเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนประจำจังหวัดด้วย

4.2.3 ความล่าช้าที่มีสาเหตุมาจากปัญหาเจ้าหน้าที่/นายทะเบียนประจำจังหวัด/บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียนประจำจังหวัดไม่เข้าใจขั้นตอนกระบวนการรับจดแจ้งอย่างถ่องแท้

สาเหตุความล่าช้าในเรื่องนี้ มีสาเหตุมาจากปัญหาเจ้าหน้าที่/นายทะเบียนประจำจังหวัด/บุคคลที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียนประจำจังหวัดไม่เข้าใจในขั้นตอนกระบวนการรับจดแจ้งอย่างถ่องแท้ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในช่วงแรก ๆ ของการเปิดให้มีการจดแจ้งสถานะขององค์กรของผู้บริโภคในจังหวัดต่าง ๆ โดยเกิด

จากนายทะเบียนประจำจังหวัดต่าง ๆ เพิ่งได้รับมอบหมายให้ดำเนินการ ภายใต้พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เป็นครั้งแรก ทำให้เกิดอุปสรรคและข้อติดขัดในการทำงานในหลาย ๆ เรื่อง ซึ่งในหลาย ๆ จังหวัดประสบปัญหาว่าไม่รู้ว่าจะรวมมอบหมายให้บุคคลใด หรือหน่วยงานใดในจังหวัดดำเนินการรับเอกสารและการยื่นคำขอ จากองค์กรของผู้บริโภค เนื่องด้วยระบบการทำงานของราชการที่ต้อง มีการมอบหมายและมอบอำนาจอย่างเป็นทางการ ซึ่งต้องใช้เวลา ในการดำเนินการ และทำให้องค์กรของผู้บริโภคที่ไปยื่นคำขอจดแจ้ง ในช่วงแรก ๆ ประสบกับปัญหาที่ว่านายทะเบียนประจำจังหวัดหรือ เจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายได้ตอบว่ายังไม่รู้เรื่องดังกล่าว เจ้าหน้าที่ ยังไม่มีความพร้อมในการรับจดแจ้ง หรือเจ้าหน้าที่ยังไม่เข้าใจหลักเกณฑ์ การรับจดแจ้งองค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลางกำหนด หรือ ยังไม่ทราบว่าผู้ว่าราชการจังหวัดได้มอบหมายให้ใครดำเนินการแทน เป็นต้น

4.2.4 ความล่าช้ามีสาเหตุจากปัญหาการบริหารจัดการภายในของนายทะเบียนประจำจังหวัด

ปัญหาการบริหารจัดการภายในของนายทะเบียนประจำจังหวัด ก็อาจเป็นสาเหตุของความล่าช้าได้ เช่น

- มีการเปลี่ยนแปลงเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบดำเนินการ รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคแต่ไม่ได้มีการส่งมอบงานกันไว้ และทำเอกสารประกอบการยื่น จดแจ้งสถานะหาย ทำให้ผู้ที่ต้องเข้ามารับผิดชอบใหม่ ต้องขอให้มีการยื่นคำขอใหม่ และเจ้าหน้าที่คนใหม่ต้อง

ใช้เวลาในการเรียนรู้งาน ภาระหน้าที่ซึ่งต้องดำเนินการใหม่ทั้งหมด

- นายทะเบียนประจำจังหวัดออกเลข ออกผ. 2 ผิด ทำให้ต้องมีการปรับแก้ไขใหม่

4.3 สาเหตุความล่าช้าจากการดำเนินงานขององค์กรผู้บริโภคร

4.3.1 ความล่าช้าที่มีสาเหตุมาจากปัญหาความไม่เข้าใจในแบบฟอร์มการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และกระบวนการรับจดทะเบียนขององค์กรของผู้บริโภค

ในช่วงแรกของการเปิดรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค มีความเข้าใจผิดจากฝ่ายองค์กรของผู้บริโภคเกี่ยวกับแบบฟอร์มในการขอจดทะเบียนสถานะการเป็นองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งในช่วงแรกๆ ที่มีการเปิดรับจดทะเบียน องค์กรของผู้บริโภคบางองค์กรมีความเข้าใจผิดโดยการนำแบบฟอร์มอื่นมายื่นจดทะเบียน ซึ่งเป็นแบบฟอร์มที่ส่งต่อกันมาภายในเครือข่ายองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งมีความแตกต่างจากแบบฟอร์มของนายทะเบียนกลางที่กำหนดไว้ ซึ่งจากการสัมภาษณ์นายทะเบียนประจำจังหวัดในหลาย ๆ จังหวัดพบว่า แบบฟอร์มอื่น ๆ ที่ไม่ใช่แบบฟอร์มที่นายทะเบียนกลางกำหนดไม่สามารถนำมาใช้ได้ จำเป็นต้องใช้แบบฟอร์มที่นายทะเบียนกลางกำหนด ทำให้นายทะเบียนประจำจังหวัดต้องขอให้องค์กรของผู้บริโภคที่ประสงค์จะรับจดทะเบียนต้องมีการดำเนินการกรอกรายละเอียดต่าง ๆ ตามแบบฟอร์มของนายทะเบียนกลางใหม่ ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้าในการส่งมอบเอกสารและพยานหลักฐาน

อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์เชิงลึกพบว่า มีบางจังหวัดที่ไม่ประสบปัญหาความล่าช้าในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคด้วยสาเหตุที่แตกต่างกันออกไป ดังนี้

1. บางจังหวัดไม่มีองค์กรของผู้บริโภคมาจดทะเบียนเลย
2. บางจังหวัดมีองค์กรของผู้บริโภคมายื่นจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคจำนวนไม่มากนัก และมีการดำเนินการตามกระบวนการรับจดทะเบียน การแก้ไขเพิ่มเติมเอกสาร และสามารถนัดให้มาพบนายทะเบียนประจำจังหวัดเพื่อยืนยันตัวตนและขอสอบถามเพิ่มเติมประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนได้ครบตามกระบวนการ ทำให้สามารถดำเนินการรับจดทะเบียนได้ทันเวลาที่กำหนด
3. บางจังหวัด องค์กรของผู้บริโภคได้ดำเนินการส่งเอกสารเพื่อขอรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคมาแล้ว แต่เอกสารไม่ครบถ้วนตามกฎหมายและประกาศที่นายทะเบียนกลางกำหนด ดังนั้นนายทะเบียนประจำจังหวัดจึงแจ้งให้ไปแก้ไขเพิ่มเติม แต่ไม่ได้มีการดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมมาอีก ซึ่งกรณีเช่นนี้พบในหลาย ๆ จังหวัด ดังนั้นในจังหวัดเหล่านี้จะไม่ประสบปัญหาในการใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมายมากเท่าที่ประสบในบางจังหวัด

สรุป ผลการวิเคราะห์การปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัด ในการปฏิบัติหน้าที่รับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่านายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดมีความจำเป็นต้องปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 กำหนด

และเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ที่มุ่งหมายให้สภาองค์กรของผู้บริโภคเป็น ‘องค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค’ อย่างแท้จริงโดยปราศจากการครอบงำหรือการแทรกแซงโดยกลุ่มผลประโยชน์ หน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง หรือผู้ประกอบการธุรกิจ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะขององค์กรของผู้บริโภคตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 อย่างเคร่งครัด รวมถึงการตรวจสอบคุณสมบัติของสมาชิกในองค์กรของผู้บริโภคและประสบการณ์การทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้เป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้งตามมาตรา 6 วรรคสองนั้น ล้วนแล้วแต่เป็นหน้าที่ซึ่งกฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติตาม จึงถือว่า นายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดได้มีการปฏิบัติตาม หลักการรับผิดชอบ ดำเนินงานตามหน้าที่เพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนด ซึ่งสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล ดังนั้น แม้ว่าการดำเนินการดังกล่าวของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดจะก่อให้เกิดความล่าช้าในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ไปบ้างในบางจังหวัด ซึ่งสาเหตุของความล่าช้านั้นก็มีความหลากหลาย ทั้งจากนายทะเบียนกลาง นายทะเบียนประจำจังหวัด และจากความเข้าใจผิดเกี่ยวกับแบบฟอร์มขององค์กรของผู้บริโภคเอง ตามที่ได้วิเคราะห์ไปแล้วข้างต้น แต่อย่างไรก็ตามก็ถือว่าการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด โดยอาศัยอำนาจจากมาตรา 6 วรรค 3 ที่กำหนดว่า “การแจ้งให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่นายทะเบียนกลางกำหนด”¹⁶⁵ ซึ่งกระบวนการและขั้นตอนในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กร

¹⁶⁵ มาตรา 6 พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ของผู้บริโภค ประกาศของนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ในข้อ 9 กำหนดว่า นายทะเบียนประจำจังหวัดต้องส่งรายชื่อขององค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนประจำจังหวัดรับแจ้ง พร้อมสำเนาแบบอกผ.1ก หรือแบบ อกผ.1ข และแบบ อกผ.2 ให้นายทะเบียนกลางต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้นนายทะเบียนประจำจังหวัดจำเป็นต้องตรวจสอบความถูกต้อง และถ้าหากในบางเรื่องไม่มีข้อมูลในความครอบครองของตนเอง ก็จำเป็นต้องส่งต่อประสานงานของหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย เพื่อความถูกต้องสมบูรณ์ในการใช้ดุลยพินิจว่าองค์กรของผู้บริโภคดีงกล่าวมีคุณสมบัติตามที่พระราชบัญญัติจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 กำหนดไว้ในมาตรา 5 และมาตรา 6 และนายทะเบียนประจำจังหวัดจะต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การตรวจสอบองค์กรของผู้บริโภคก่อนการรับจดทะเบียนองค์กรของผู้บริโภคตามที่ได้กำหนดไว้ในคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้งเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลางกำหนดไว้ให้นายทะเบียนประจำจังหวัดทุกจังหวัดปฏิบัติตามนั้นเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกัน กระบวนการและขั้นตอนในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคเหล่านี้ล้วนแล้วแต่จัดทำขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด จึงถือว่าเป็นการกระทำของหน่วยงานของรัฐที่ชอบด้วยกฎหมาย เพราะเป็นการกระทำที่มีกฎหมายให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน ไม่ได้มีการกระทำเกินกรอบที่กฎหมายกำหนด โดยจากการสัมภาษณ์ตัวแทนขององค์กรของผู้บริโภคที่เป็นแกนนำในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พบว่าการกำหนดแบบและวิธีการได้มีการรับฟังความคิดเห็นขององค์กรของผู้บริโภคประกอบแล้ว ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ตามมาตรา 6 วรรค 4 กำหนด

ในส่วนของการวิเคราะห์ในเรื่องการออกประกาศ และการกำหนด งบประมาณการและขั้นตอนในการรับจัดแจ้งโดยนายทะเบียนกลางนั้นถือว่าเป็น การสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็นหรือไม่ จากการศึกษาปัญหาความล่าช้า จากสาเหตุต่าง ๆ การศึกษาเอกสาร ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ คณะผู้วิจัยมีทำการวิเคราะห์แล้วมีความเห็นว่ากระบวนการและขั้นตอน เหล่านี้มีวัตถุประสงค์และมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการทำให้มั่นใจว่า องค์การของผู้บริโภคมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 5 และ 6 เพื่อดำรงไว้ซึ่งความเป็นกลาง ความเป็นอิสระ และไม่ถูกครอบงำ โดยหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนอย่างแท้จริง เพื่อให้สามารถดำเนินงาน คัดกรองผู้บริโภคได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ ซึ่งการที่นายทะเบียนกลาง และนายทะเบียนประจำจังหวัดต้องปฏิบัติตามในกระบวนการและ ขั้นตอนต่าง ๆ อย่างเคร่งครัด เพราะว่าเป็นกระบวนการที่กฎหมายกำหนด อำนาจและหน้าที่ไว้ ดังนั้นนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำ จังหวัดจึงต้องปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวตามหลักการที่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล เพื่อให้บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติ การจัดตั้งสภาองค์การของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 โดยการกระทำดังกล่าวเป็น การกระทำการโดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก ซึ่งย่อมเหนือกว่า ประโยชน์ของปัจเจกชนหรือองค์การของผู้บริโภคองค์การใดองค์การหนึ่ง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลักที่สำคัญต่อประโยชน์สาธารณะโดยรวม คือ เพื่อให้เกิดการจัดตั้งสภาองค์การของผู้บริโภคที่มีความเป็นอิสระและ มีความเป็นกลางในการทำงานเพื่อพิทักษ์และปกป้องสิทธิของผู้บริโภค ชาวไทยได้อย่างแท้จริง และไม่ได้ก่อให้เกิดการจำกัดสิทธิและเสรีภาพ ของผู้บริโภคและองค์การของผู้บริโภคในการรวมตัวกันตามที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 รับรองแต่อย่างใด เพราะการรับรอง

สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคเพื่อให้เกิดสิทธิในการรวมตัวกัน จัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นขั้นตอนซึ่งเป็นเงื่อนไขที่พึงต้องกระทำ ก่อนที่จะสามารถจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ตามที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 กำหนด โดยจากการวิเคราะห์ การออกประกาศ และการกำหนดกระบวนการและขั้นตอนในการรับจดทะเบียน สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคโดยนายทะเบียนกลางพบว่า ไม่ได้ มีการออกประกาศในลักษณะที่ไม่เป็นธรรม หรือสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น แต่อย่างใด เพราะกระบวนการและขั้นตอนที่ถูกกำหนดมาอย่างเคร่งครัด ล้วนแล้วแต่เพื่อให้เกิดความถูกต้องในการดำเนินงานในด้านการรับจดทะเบียน สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค เพื่อให้องค์กรของผู้บริโภคเหล่านั้น สามารถรวมตัวกันในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคที่มีความเป็นอิสระ และมีความเป็นกลางในการทำงานเพื่อพิทักษ์และปกป้องสิทธิของผู้บริโภค ได้ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย อีกทั้งยังก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้งบ งบประมาณของรัฐที่สนับสนุนการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค อีกทั้งจากการศึกษาพบว่า ไม่ได้มีการกระทำที่เข้าข่ายการกระทำที่น่าสงสัย ว่าเป็นการกลั่นแกล้งหรือเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมในการไม่รับจดทะเบียน สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคกับองค์กรของผู้บริโภคองค์กรใด องค์กรหนึ่งแต่อย่างใด

ดังนั้น ถือว่าเป็นการดำเนินงานของนายทะเบียนกลางและ นายทะเบียนประจำจังหวัดเป็นการกระทำภายใต้อำนาจที่กฎหมาย กำหนดแล้ว นอกจากนี้คณะผู้วิจัยเห็นว่านายทะเบียนประจำจังหวัด ได้พยายามดำเนินการตามแนวทางและคู่มือรับแจ้งสถานะความเป็น องค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลางกำหนดไว้แล้ว แต่ในกฎหมาย

และคู่มือการรับจดแจ้งและประกาศยังมีประเด็นที่เปิดช่องให้มีการตีความ
ดังนั้นจึงพบว่าในหลาย ๆ จังหวัดที่มีกรณีข้อสงสัยในการตีความ ก็ได้ส่ง
หนังสือสอบถาม ประสานงานติดต่อกับเจ้าหน้าที่ซึ่งรับผิดชอบในเรื่อง
ดังกล่าวของนายทะเบียนกลางอย่างใกล้ชิด ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงเห็นว่
การปฏิบัติของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดได้
ปฏิบัติหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย เพราะได้กระทำการตามเจตนารมณ์
ของกฎหมายและกระทำการภายในกรอบอำนาจโดยอาศัยอำนาจตามที่
กฎหมายกำหนดไว้แล้ว โดยคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่าในการดำเนินงาน
ของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดสามารถปรับปรุง
การดำเนินการในการรับจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคให้มี
ประสิทธิภาพและรวดเร็วมากยิ่งขึ้นได้ และควรปรับปรุงให้มีกระบวนการ
ขั้นตอนและแนวทางการพิจารณาและการใช้ดุลยพินิจในการรับจดแจ้ง
สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่สอดคล้องกันทั่วประเทศ ซึ่งหาก
สามารถปรับปรุงได้จะทำให้การดำเนินงานของนายทะเบียนกลางและ
นายทะเบียนประจำจังหวัดมีความสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาล
มากยิ่งขึ้นอีกด้วย โดยข้อเสนอแนะของคณะผู้วิจัยในการปรับปรุง
การดำเนินงานจะปรากฏในส่วนข้อเสนอแนะของวิจัยฉบับนี้

ข้อสังเกต

การปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนกลาง และนายทะเบียน
ประจำจังหวัด ในการปฏิบัติหน้าที่รับจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กร
ของผู้บริภคณัั้นไม่สามารถนำมาเปรียบเทียบกับกรณีของต่างประเทศได้
เพราะในต่างประเทศการรวมตัวขององค์กรของผู้บริภคณัั้น ส่วนมาก
เป็นการรวมตัวโดยความริเริ่มขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน
เป็นหลัก ซึ่งมารวมตัวกันเพื่อสร้างพลังกำลังสร้างความเข้มแข็งให้กับ

เครือข่ายและองค์กรในการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค โดยองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคแต่ละองค์กรที่มารวมตัวกันนั้น ก็ยังคงดำเนินการตามวัตถุประสงค์ขององค์กรของตนคู่ขนานกันไปด้วย เช่น กรณีองค์กรสมาชิกร Consumer Federation ของสหรัฐอเมริกา ดั้งนั้นการรวมตัวดังกล่าว ไม่ได้มีหน่วยงานภาครัฐเข้ามาตรวจสอบคุณสมบัติ หรือรับจดทะเบียน ความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ประกอบกับในต่างประเทศไม่ได้มีขั้นตอนการจัดตั้งและตรวจสอบคุณสมบัติองค์กรของผู้บริโภคโดยหน่วยงานของรัฐเหมือนที่กฎหมายไทยกำหนด ซึ่งทำให้ไม่สามารถนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบได้กับกรณีความล่าช้าในการรับจดทะเบียนองค์กรของผู้บริโภคตามกฎหมายไทยได้

ประเด็นที่ 2 ประเด็นปัญหาในการตีความกฎหมายและการใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมายของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัด

ประเด็นปัญหาในเรื่องนี้มีสาเหตุจากการที่พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เป็นกฎหมายใหม่ที่เพิ่งมีการประกาศและให้มีผลบังคับใช้อย่างรวดเร็วเพียง 60 วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา และเมื่อกฎหมายมีผลบังคับใช้แล้ว ต้องมีการดำเนินการในการรับจดทะเบียนความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ภายใต้กฎหมายอย่างรวดเร็ว ทำให้หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้เป็นนายทะเบียนกลาง ซึ่งก็คือปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมอบหมาย และนายทะเบียนประจำจังหวัด คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย มีระยะเวลาในการศึกษากฎหมาย เตรียมการและเตรียมความพร้อมในระยะเวลาที่จำกัดมาก

ประกอบกับปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมอบหมาย ซึ่งต้องทำหน้าที่เป็นนายทะเบียนกลางไม่ได้เป็นหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรง อีกทั้งนายทะเบียนประจำจังหวัด คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ในบางจังหวัดไม่ได้มีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคโดยตรงมาก่อน ดังนั้น จึงทำให้นายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดจะต้องทำความเข้าใจและเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย ตามกฎหมายนี้อย่างรวดเร็ว โดยเป็นการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งไม่มีแนวทางในการตีความกฎหมายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือศาลมาก่อน ประกอบกับขั้นตอนการพิจารณารับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามกฎหมายของนายทะเบียนจำเป็นต้องใช้การตีความทางกฎหมายและการใช้ดุลยพินิจพิจารณาข้อเท็จจริง พยาน เอกสารหลักฐานต่าง ๆ ของผู้ที่ยื่นคำขอจดทะเบียนในแต่ละจังหวัด โดยจะต้องพิจารณาเป็นรายกรณี ๆ ไป ดังนั้น การวางแนวทางในการตรวจสอบองค์กรของผู้บริโภคก่อนการรับแจ้งจึงทำได้ในลักษณะกว้าง ๆ ไม่ได้มีการลงรายละเอียดหรือตัวอย่างที่ชัดเจน ทำให้เกิดความลังเลในการตีความทางกฎหมายและการใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาข้อเท็จจริง พยาน เอกสารหลักฐานต่าง ๆ ของเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงานจริงในหลาย ๆ จังหวัด

ซึ่งจากการศึกษาและการสัมภาษณ์ พบว่าหากผู้ที่ได้รับมอบหมายไม่มีพื้นฐานความรู้ทางด้านกฎหมายมาก่อน จะประสบปัญหาในการตีความกฎหมายดังกล่าวค่อนข้างมาก โดยปัญหาดังกล่าวจะแก้ไขโดยการหารือการตีความข้อกฎหมายและแนวทางการพิจารณากับสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และนำมาใช้เป็นบรรทัดฐานและ

แนวทางในการพิจารณาในจังหวัดนั้น ๆ ต่อไป แต่ถ้าหากมีการมอบหมายในระดับจังหวัดให้กับบุคลากรที่มีความรู้ด้านกฎหมาย ปัญหาการตีความดังกล่าวจะพบน้อยลง แต่อย่างไรก็จากการศึกษาพบว่านายทะเบียนกลางได้มีการวางหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในการตรวจสอบองค์กรของผู้บริโภคไว้ในคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

นอกจากนี้ จากการสัมภาษณ์พบว่าองค์กรของผู้บริโภค บางองค์กรไม่พอใจผลการพิจารณาของนายทะเบียน ในการตีความตามมาตรา 6 ที่นายทะเบียนจะต้องพิจารณาเอกสาร พยานหลักฐานต่าง ๆ ที่องค์กรของผู้บริโภคยื่นมาเพื่อตีความ และพิจารณาว่าผู้ยื่นคำขอมีผลงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์หรือไม่

โดยองค์กรของผู้บริโภคอ้างว่า นายทะเบียนไม่เข้าใจในกระบวนการการทำงานคุ้มครองผู้บริโภคที่มีหลายลักษณะการทำงาน ดังนั้น ความไม่เข้าใจดังกล่าวจึงส่งผลกระทบต่อ การตีความและการปรับใช้กฎหมาย กล่าวคือ องค์กรของผู้บริโภคเป็นองค์กรลักษณะเครือข่าย ผู้บริโภคซึ่งต้องมีการทำงานคุ้มครองผู้บริโภคที่ร่วมงานกับหน่วยงาน องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคเอกชนและหน่วยงานของรัฐ หรือรวมถึง นักวิชาการ ดังนั้นในการทำงานหรือการทํากิจกรรรมในบางประเด็น ต้องมีการขับเคลื่อนงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับนักวิชาการ โดยการทำงานวิจัยศึกษาประเด็นต่าง ๆ เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ดังนั้น เมื่อองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าวจัดส่งผลงานดังกล่าวในการยื่น จดแจ้งสถานะองค์กรผู้บริโภคอันเนื่องจากผู้ประสานงานองค์กรคุ้มครอง ผู้บริโภค เป็นผู้สำรวจข้อมูลการวิจัย แต่มีนักวิชาการเป็นผู้สรุปประมวล

ผลงานวิจัยดังกล่าว แต่ทางนายทะเบียนตีความว่า ผลงานนี้เป็นผลงานของนักวิชาการ นายทะเบียนจึงใช้ดุลยพินิจในการตีความว่าไม่เข้าข่ายผลงานขององค์กรของผู้บริโภค ซึ่งในประเด็นเรื่องนี้ผู้แทนจากองค์กรของผู้บริโภคได้ให้ความเห็นว่า นายทะเบียนมีความไม่เข้าใจในกระบวนการการทำงานคุ้มครองผู้บริโภคที่มีหลายลักษณะการทำงาน เช่น การทำงานร่วมเพื่อขับเคลื่อนนโยบายส่งผลให้กับผู้บริโภคได้รับการคุ้มครอง การรับเรื่องร้องเรียน การให้ความรู้ต่อผู้บริโภคต่าง ๆ การคุ้มครองสิทธิผู้บริโภค การเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัยกับผู้บริโภค ดังนั้นนายทะเบียนต้องมีการเรียนรู้และทำความเข้าใจในเรื่องคุ้มครองผู้บริโภค ซึ่งในการทำงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคสามารถแบ่งแยกย่อยออกได้เป็นการทำงาน 7 ด้าน ซึ่งแต่ละด้านอาจมีการดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคแตกต่างกัน เช่น ด้านบริการสุขภาพ การผลักดันให้ผู้บริโภคเข้าถึงสิทธิด้านบริการสุขภาพ การรับปรึกษา รับเรื่องร้องเรียนในระบบบริการสุขภาพ การลงพื้นที่เปิดเวทีให้ความรู้เรื่องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในการรักษาพยาบาลอันถือเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคโดยทั้งสิ้น เป็นต้น

ในประเด็นเรื่องดังกล่าว คณะผู้วิจัยเห็นว่าเป็นประเด็นเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจของนายทะเบียนในการพิจารณาพยานหลักฐานและเอกสารต่าง ๆ ที่ยื่นเข้าประกอบการจดทะเบียนขององค์กรของผู้บริโภค ซึ่งหากมีกรณีข้อสงสัย นายทะเบียนก็ควรจะใช้อำนาจในการเรียกผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคที่เป็นผู้ยื่นเอกสารเข้ามาชี้แจงเอกสาร พยานหลักฐาน และข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามที่กำหนดในประกาศนายทะเบียนกลางฉบับที่ 2 ในข้อ 3 วรรคท้าย เช่น ในกรณีนี้นายทะเบียนควรมีการเรียกให้มาชี้แจงข้อมูลที่เกี่ยวข้องเบื้องต้นพร้อมกับการขอให้ส่งหลักฐานการทำงานร่วมกันระหว่างนักวิชาการและองค์กรของผู้บริโภคว่าเป็นการทำงานร่วมกันในรูปแบบใด

เป็นการทำงานในด้านใด เช่น หากเข้าข่ายการจ้างทำวิจัย หรือการจ้างที่ปรึกษา หรือการจ้างทำของ โดยปกติในสัญญาการจ้างทำการศึกษา วิจัยหรือจ้างที่ปรึกษานั้นจะมีเขียนระบุไว้อย่างชัดเจนว่าลิขสิทธิ์ในงาน เป็นของใคร นักวิชาการ นักวิจัยรวมถึงองค์กรของผู้บริโภคมีบทบาทอย่างไรในงานวิจัยนี้ รวมถึงสามารถขอหลักฐานการแบ่งสัดส่วนผลงาน วิจัยระหว่างผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ โดยสามารถขอให้องค์กรของผู้บริโภค ขอให้ให้นักวิชาการที่เกี่ยวข้องส่งพยานหลักฐานในรูปแบบหนังสือที่เป็นทางการ ลงลายมือชื่อรับรองสัดส่วนการดำเนินงานระหว่างองค์กรของผู้บริโภคและนักวิชาการ เพื่อใช้ประกอบการใช้ดุลยพินิจตามกฎหมาย ของนายทะเบียนได้ นอกจากนี้นายทะเบียนอาจส่งเรื่องไปสอบถาม หน่วยงานต้นสังกัด หรือหน่วยงานที่ให้ทุนการวิจัยของนักวิชาการเพื่อให้ รายงานสัดส่วนผลการทำงานร่วมกันเพื่อเป็นอีกช่องทางในการตรวจสอบ เอกสารและพยานหลักฐานที่องค์กรของผู้บริโภคส่งมาได้อีกด้วย โดยนายทะเบียนควรพิจารณาข้อเสนอที่กล่าวไปข้างต้นเหล่านี้ก่อนที่จะ ตัดสิทธิ์ไม่รับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค เพื่อให้เกิด ความเป็นธรรมในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

จากการศึกษาคู่่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับจดทะเบียน ความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ที่กล่าวไว้แล้วข้างต้น คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า คู่มือนี้อาจมีลักษณะเป็นเพียงหลักเกณฑ์กว้าง ๆ ซึ่งมีการกำหนด คำนิยาม แนวทางการพิจารณาไว้อย่างกว้าง ๆ โดยที่ไม่ได้ลงรายละเอียด แนวทางการตีความและการใช้ดุลยพินิจอย่างไรให้เกิดความเป็นเอกภาพ อันเป็นการยากที่จะควบคุมให้แต่ละจังหวัดมีแนวทางการพิจารณา มีความสอดคล้องกันทั่วทั้งประเทศ อีกทั้งในคู่มือดังกล่าวไม่มีกรณีตัวอย่าง ประกอบหลักเกณฑ์ว่ากรณีใดบ้างที่เข้าข่ายต้องห้ามไม่ให้นำจดทะเบียน

สถานะองค์กรของผู้บริโภคเนื่องจากขาดคุณสมบัติ โดยประเด็นถ้อยคำ
ในกฎหมาย ที่มักมีข้อสงสัยและต้องการ การตีความกฎหมายคือ การตีความ
มาตรา 5(1) ในถ้อยคำตามกฎหมาย ดังนี้

‘การจัดตั้งขึ้นโดยทางตรง’

‘การจัดตั้งขึ้นโดยทางอ้อม’

‘การถูกรวบงำ’ เช่น

‘หน่วยงานของรัฐ’

‘เจ้าหน้าที่ของรัฐ’ เช่น ข้าราชการเกษียณจะถือว่าเป็นเจ้าหน้าที่
ของรัฐหรือไม่ และหากเป็นสมาชิกจะทำให้องค์กรดังกล่าวขาดคุณสมบัติ
ในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคหรือไม่อย่างไร
ซึ่งในเรื่องนี้ได้ถูกตั้งเป็นประเด็นคำถามเพราะมีสมาชิกขององค์กร
จำนวนมากที่เป็นข้าราชการบำนาญ แต่ต่อมาจากการศึกษาพบว่าได้มีการ
ให้ความชัดเจนในเรื่องนี้ว่า ข้าราชการบำนาญสามารถเป็นสมาชิกได้

กรณีเจ้าหน้าที่อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.)
เป็นสมาชิก นายทะเบียนต้องพิจารณาว่าทำในนามส่วนตัว หรือทำ
ในนามอาสาสมัคร ซึ่งเป็นหน้าที่ซึ่งต้องทำอยู่แล้ว

‘ประเด็นเรื่องการครอบงำ’ ว่าถ้อยคำเหล่านี้ ควรมีการตีความ
อย่างไร และเมื่อนำมาปรับกับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ส่งมา
ควรมีแนวทางการตีความอย่างไร

จากการรวบรวมและวิเคราะห์ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการรับจดทะเบียน
ในทางปฏิบัติที่มีความสำคัญ มีดังนี้

ในหลาย ๆ จังหวัดไม่ผ่านคุณสมบัติ เพราะนายทะเบียนแจ้งว่าได้รับทุนจาก สสส. หรือ สปสช. ในการดำเนินงาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อยกเว้นของกฎหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 5(2)

ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการจัดแจ้งสถานะในจังหวัด 1 จังหวัด ในภาคกลาง โดยนายทะเบียนประจำจังหวัดตีความว่า ศูนย์ประสานงานหลักประกันสุขภาพประชาชนไม่ใช่องค์กรของผู้บริโภค การบริการสาธารณสุขเป็นสิทธิส่วนบุคคล ไม่ใช่เรื่องของผู้บริโภค แต่ในทางกลับกัน ในหลาย ๆ จังหวัดศูนย์ประสานงานหลักประกันสุขภาพประชาชนในจังหวัดนั้น ๆ สามารถจัดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคได้

แนวทางปฏิบัติการตรวจคุณสมบัติองค์กรของผู้บริโภคของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดไว้ในการจัดแจ้งสถานะองค์กรผู้บริโภค พบว่านายทะเบียนประจำจังหวัดในแต่ละพื้นที่มีแนวทางการปฏิบัติที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ในบางจังหวัดขอเอกสารทุกอย่างในรายละเอียดจนเกินจำเป็น เช่น ใบลงทะเบียนเวลาจัดประชุม ในขณะที่บางจังหวัดขอเอกสารเท่าที่จำเป็นมีการตรวจสอบเอกสารเบื้องต้นและมีกรณีที่บางจังหวัดรับเอกสารตามที่องค์กรนำไปให้ โดยไม่มีการตรวจสอบก่อนและมาขอเรียกเอกสารเพิ่มเติมในภายหลัง

ประเด็นการวิเคราะห์ต่อมาเกี่ยวข้องกับการตีความมาตรา 6 กล่าวคือ ประเด็นการตีความว่า ผลงานมากน้อยเพียงใดจึงจะถือว่า ‘เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์ไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้ง’ ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่าต้องใช้อำนาจดุลยพินิจของนายทะเบียนในการพิจารณาเอกสาร พยานหลักฐานเป็นรายการณ ๆ ไป เพราะจากคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กร

ของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 นายทะเบียนกลางเพียงกำหนดตัวอย่างของเอกสารหรือ พยานหลักฐานที่สามารถแสดงถึงผลงานหรือการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคไว้ ดังนี้

1. ภาพถ่ายกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคหรือ กิจกรรมส่งเสริมสิทธิของผู้บริโภค

2. เอกสารสัมมนา รายงานการประชุมหรือรายงานประจำปี ที่แสดงให้เห็นว่าเป็นผลงานที่เป็นการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างน้อย 1 ครั้ง ต่อปี

3. รางวัล ใบประกาศเกียรติคุณ หนังสือชมเชย หรือหนังสือ รับรองการทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ในส่วนนี้ในคู่มือดังกล่าว มีการตั้งข้อสังเกตว่า นายทะเบียนประจำจังหวัดจะต้องมีการแยกว่า รางวัล ใบประกาศเกียรติคุณ หนังสือชมเชย หรือหนังสือรับรองการทำงาน ดังกล่าวนั้นออกให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะตัวหรือไม่ เพราะ ถ้าหากเป็นการออกให้เป็นการเฉพาะตัวจะนำมาใช้ได้ก็ต่อเมื่อเกี่ยวข้อง หรือได้รับในฐานะเป็นผู้ดำเนินงานในนามขององค์กรของผู้บริโภคด้วย

1. หลักฐานเกี่ยวกับการต่อสู้ดำเนินคดีแทนผู้บริโภค

2. หลักฐานเกี่ยวกับการเรียกร้องสิทธิแทนผู้บริโภค

นอกจากนี้ในคู่มือดังกล่าวยังมีการวางแนวทางว่า นายทะเบียน สามารถเรียกเอกสารหรือหลักฐานเพิ่มเติมได้ หากหลักฐานที่ยื่นมา ประกอบมีความไม่ชัดเจน¹⁶⁶

¹⁶⁶ คู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตาม พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เรื่องหลักเกณฑ์ การตรวจสอบองค์กรของผู้บริโภคก่อนการรับแจ้งเป็นองค์กรของผู้บริโภคตาม พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 หน้า 3

นอกจากนี้ ปัญหาในการพิจารณาพยานหลักฐานประกอบการพิจารณาตามมาตรา 6 จากการสัมภาษณ์พบว่ายังมีอีกหลายกรณีที่นายทะเบียนจะต้องพิจารณาว่าการจัดกิจกรรมขององค์กรของผู้บริโคนั้นเป็นการจัดกิจกรรมด้วยตนเอง หรือเพียงเข้าร่วมกิจกรรมที่หน่วยงานของรัฐจัดขึ้น เพื่อใช้ประกอบการตีความกฎหมายว่าหลักฐานเพียงใดจึงจะถือว่าได้เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์ ไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้ง และทางปฏิบัติที่ใช้ประกอบการพิจารณาพยานหลักฐานในมาตรฐานนี้มีระดับที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด ในบางจังหวัดมีการตั้งคณะทำงานตรวจสอบสถานที่ตั้ง เข้าไปสังเกตการณ์การจัดกิจกรรมขององค์กรของผู้บริโภค หรือบางจังหวัดมีการทำหนังสือถึงหน่วยงานส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ลงไปตรวจสอบองค์กรของผู้บริโภคในพื้นที่ที่รับผิดชอบด้วย ดังนั้นในประเด็นนี้สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการที่นายทะเบียนประจำจังหวัดในแต่ละจังหวัดมีการใช้มาตรฐานที่มีระดับแตกต่างกันในทางปฏิบัติ เพื่อประกอบการพิจารณาพยานหลักฐานและการตีความตามมาตรา 6 นั้นอาจก่อให้เกิดความสับสนและมีความมาตรฐานการพิจารณาพยานหลักฐานที่แตกต่างกันในแต่ละจังหวัด ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการใช้ดุลยพินิจของนายทะเบียนประจำจังหวัดในลักษณะที่ไม่เป็นเอกภาพและสอดคล้องกันทั่วประเทศ

จากการสัมภาษณ์พบว่า แนวทางการตีความกฎหมายและประกาศนั้น บางครั้งนายทะเบียนประจำจังหวัดจะได้รับการสอบถามไปยังสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือการได้รับหนังสือเวียนจากสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือจากการเข้าร่วมประชุมต่างๆ ที่จัดขึ้นโดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งจากข้อเท็จจริงที่พบคือ บางจังหวัดก็ไม่ได้มีการเข้าร่วมประชุม หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายไม่มีโอกาสได้เข้าร่วมประชุมทุกครั้ง ซึ่งคณะผู้วิจัยเห็นว่าอาจทำให้เกิดอุปสรรคในการตีความกฎหมายที่ใช้ประกอบการปฏิบัติหน้าที่ได้

ดังนั้น จากปัญหาต่าง ๆ ที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่าแนวทางการตีความกฎหมายไม่ได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนตั้งแต่แรกในคู่มือและประกาศต่าง ๆ ของนายทะเบียนกลาง จึงอาจทำให้เกิดปัญหาในการตีความกฎหมายที่แตกต่างกันทั้งจากฝั่งของนายทะเบียนกลาง นายทะเบียนประจำจังหวัดและจากการตีความจากผู้ที่ประสงค์จะจัดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งอาจนำมาซึ่งข้อโต้แย้งต่าง ๆ ที่ตามมาได้ ซึ่งการที่ไม่ได้มีการชี้แจงแนวทางการรับจัดแจ้งสถานะของนายทะเบียนให้กับกลุ่มองค์กรของผู้บริโภคทั่วประเทศได้สร้างความเข้าใจที่แตกต่างกันในการตีความพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ส่งผลให้ในวันที่ 22 กรกฎาคม 2563 คณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชน (คอบช.) มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค (มพบ.) ร่วมกับสมาคมสหพันธ์องค์กรผู้บริโภค (สสอบ.) ออกแถลงการณ์สู่สาธารณชนว่าจะเตรียมการฟ้องสำนักปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ในฐานะนายทะเบียนกลางรับจัดแจ้งองค์กรผู้บริโภคต่อศาลปกครอง เพื่อให้เลิกสร้างขั้นตอนยื่นการประกาศชื่อองค์กรที่ผ่านระดับจังหวัด ทำให้กระบวนการจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภคล่าช้ากว่า 1 ปี¹⁶⁷

ดังนั้นจึงถือว่า ประเด็นปัญหาที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้น ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากนายทะเบียนกลางไม่ได้มีการออกประกาศและจัดทำคู่มือที่มีลักษณะเป็นการวางหลักเกณฑ์ที่มีความชัดเจนเพียงพอที่จะทำให้แนวทางการรับจัดแจ้งสภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็น

¹⁶⁷ มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค 1 ปีถูกเตะถ่วง. 'สภาองค์กรของผู้บริโภค' ไม่ไปไหน. แหล่งที่มา: https://consumerthai.org/news-consumerthai/consumers-network/4496-632207_1year.html?fbclid=IwAR1IT5nn9zOwhyCOFbvV8oANuFE408hQzhOPEVFToJvto698SuwoPzHC0IY (30 สิงหาคม 2563)

เอกภาพและสอดคล้องกันทั้งประเทศ และนายทะเบียนกลางยังไม่ได้มีการสื่อสารแนวทางการพิจารณาในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร จึงก่อให้เกิดความเข้าใจที่แตกต่างกันระหว่างฝ่ายนายทะเบียนและฝ่ายผู้ประสงค์จะยื่นจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และนำมาสู่ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ประเด็นที่ 3 ปัญหาการใช้พยานหลักฐานเท็จในการยื่นจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค หรือเข้าข่ายลักษณะกระทำการจดทะเบียนโดยไม่สุจริต

จากการสัมภาษณ์และการสอบถามนายทะเบียนประจำจังหวัดหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากนายทะเบียนประจำจังหวัด พบว่าจังหวัดทั้งหมดไม่พบการใช้พยานหลักฐานเท็จในการจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค แต่นายทะเบียนกลางได้ตอบคำถามในส่วนนี้ว่าอยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ซึ่งไม่ได้มีการแจ้งรายละเอียดในเรื่องการใช้พยานหลักฐานเท็จมาด้วย ซึ่งในส่วนนี้คณะผู้วิจัยเห็นว่า หากมีการใช้พยานหลักฐานเท็จในการจดทะเบียนจริง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดควรดำเนินการตามกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ เพื่อสร้างบรรทัดฐานที่ดีและป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำเช่นนี้อีก

ส่วนในประเด็นการกระทำที่เข้าข่ายการจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคโดยไม่สุจริตนั้น มีนายทะเบียนบางจังหวัดให้ข้อมูลว่ามีการกระทำที่เข้าข่ายน่าสงสัย เช่น องค์กรด้านการคุ้มครองผู้บริโภค

ขนาดใหญ่ ได้มีการแบ่งย่อยสมาชิกของกลุ่มองค์กรตนเอง ออกเป็นหลายกลุ่ม กลุ่มละ 10 คน เพื่อเข้ายื่นคำขอจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค โดยทุก ๆ กลุ่มได้ใช้ผลงานเดียวกันประกอบการพิจารณา ซึ่งจากหนังสือตอบข้อหารือของนายทะเบียนกลาง การกระทำดังกล่าวเข้าข่ายลักษณะการจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ไม่สุจริต ซึ่งองค์กรของผู้บริโภคในภาคกลางที่มีรายชื่อกรรมการเป็นรายชื่อเดียวกันทุกองค์กรไม่ได้รับการจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งประเด็นการมีชื่อซ้ำกันของกรรมการหรือสมาชิก ในคู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ที่นายทะเบียนกลางวางไว้คือ ในกรณีกลุ่มบุคคลหรือคณะบุคคล หากตรวจสอบพบว่า มีรายชื่อซ้ำซ้อนกันกับองค์กรที่ได้จดทะเบียนไว้แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ตัดรายชื่อที่ซ้ำออก หากจำนวนสมาชิกยังเพียงพอต่อการจัดตั้ง ให้ดำเนินการรับจดทะเบียนต่อไป แต่หากการตัดรายชื่อที่ซ้ำออกแล้ว ทำให้มีจำนวนสมาชิกไม่เพียงพอให้นายทะเบียนประจำจังหวัดมีหนังสือแจ้งผู้ยื่นคำขอทราบและบันทึกไว้เป็นหลักฐาน โดยให้ถือว่าเป็นกรณีที่ไม่สามารถแก้ไขได้

ส่วนในกรณีของนิติบุคคล หากตรวจสอบพบว่า มีรายชื่อซ้ำกันกับองค์กรที่ได้จดทะเบียนไว้ ให้ไม่รับจดทะเบียน แต่ไม่ตัดสิทธิหากนิติบุคคลจะไปแก้ไขเปลี่ยนแปลงทางทะเบียนนิติบุคคลดังกล่าว

จากแนวทางในคู่มือดังกล่าว คณะผู้วิจัยมีความเห็นไปในทิศทางเดียวกับความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกาในบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เรื่องเสรีจที่ 927/2562 ที่คณะกรรมการกฤษฎีกามีความเห็นว่าคุณดย่อม

มีสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา 42 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในการเข้าร่วมกับองค์กรใด ๆ ในจำนวนมากน้อยเท่าใดก็ได้ตามที่ต้องการ หากบุคคลดังกล่าวมีคุณสมบัติครบถ้วนในการเข้าร่วมองค์กรนั้น ๆ ได้¹⁶⁸

จากผลการตอบข้อหารือจากบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาดังกล่าว คณะผู้วิจัยเห็นด้วยว่าการเข้าร่วมเป็นสมาชิกหรือเป็นกรรมการในองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในหลากหลายองค์กร เป็นสิทธิของบุคคลตามรัฐธรรมนูญ เพราะในแต่ละองค์กรอาจมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านที่แตกต่างกันหรือคล้ายคลึงกันได้ ดังนั้น การเข้าร่วมองค์กรหลายองค์กรดังกล่าว จึงไม่ควรเป็นเหตุให้มาตัดสิทธิการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคได้ แต่อย่างไรก็ตาม นายทะเบียนมีสิทธิตามกฎหมายในการตรวจสอบว่าองค์กรทั้งหลายที่มีชื่อสมาชิกและกรรมการคนเดียวกันซ้ำกันนั้น มีการดำเนินงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคของตนเองเป็นที่ประจักษ์เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนยื่นจดทะเบียนหรือไม่ โดยหากมีพฤติการณ์ที่ทุก ๆ กลุ่มที่มีสมาชิกหรือกรรมการซ้ำกัน ได้ใช้ผลงานเดียวกันประกอบการยื่นคำขอ ก็ถือได้ว่ามีพฤติการณ์ที่ไม่สมควรให้ได้รับการจดทะเบียน

ในบางจังหวัดพบว่ามีกรกระทำที่เข้าข่ายน่าสงสัย แต่ไม่สามารถสรุปได้ว่าเป็นการจดทะเบียนโดยไม่สุจริตหรือไม่ ซึ่งหลาย ๆ องค์กรหากนายทะเบียนเห็นว่ามีกรกระทำที่เข้าข่ายน่าสงสัยเกี่ยวกับคุณสมบัติ มักจะมีการเรียกสมาชิกให้มายืนยันตัวตนและให้ข้อมูลประกอบการพิจารณากับนายทะเบียน และหากนายทะเบียนพิจารณาว่าคำขอไม่ถูกต้องหรือยังขาดเอกสารหรือหลักฐานใด

¹⁶⁸ บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเรื่อง การแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เรื่องเสรีจีที 927/2562

1. ถ้าเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขหรือเพิ่มเติมได้ในขณะนั้น ให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขหรือยื่นเอกสารหรือหลักฐานเพิ่มเติมให้ครบถ้วน

2. ถ้าเป็นกรณีที่ไม่อาจดำเนินการได้ในขณะนั้น ให้บันทึกความบกพร่องและรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ต้องยื่นเพิ่มเติม พร้อมทั้งให้เจ้าหน้าที่และผู้ยื่นคำขอลงนามไว้ในบันทึกนั้น และให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขหรือยื่นเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวเพิ่มเติมภายในกำหนดเจ็ดวันทำการ นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่ แต่หากพ้นกำหนดดังกล่าวให้ถือว่าไม่ประสงค์จะยื่นคำขอ

ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิที่จะยื่นคำขอใหม่เมื่อพ้นสามสิบวัน นับถัดจากวันครบกำหนดเจ็ดวันดังกล่าว

จากการสัมภาษณ์พบว่า ในหลาย ๆ จังหวัดมีองค์กรของผู้บริโภคจำนวนมากที่นายทะเบียนพิจารณาว่าคำขอไม่ถูกต้องหรือยังขาดเอกสารหรือหลักฐาน และไม่สามารถแก้ไขหรือเพิ่มเติมได้ในขณะนั้น ทำให้นายทะเบียนไม่สามารถรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคได้ ซึ่งนายทะเบียนในหลาย ๆ จังหวัดได้แนะนำให้กลับไปแก้ไขหรือเพิ่มเติมเอกสารหรือหลักฐานต่าง ๆ แต่องค์กรของผู้บริโภคบางองค์กรก็ไม่ได้กลับมายื่นคำขอจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคอีกแต่อย่างใด

ประเด็นที่ 4 ประเด็นผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

จากการรวบรวมรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์นายทะเบียนกลาง นายทะเบียนประจำจังหวัดและนักวิชาการ

โดยนำมาวิเคราะห์จัดกลุ่มพบว่า ความเห็นในเรื่องผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค มีความเห็นที่แตกต่างกัน แบ่งได้ออกเป็น 3 ฝ่าย ดังนี้

ฝ่ายที่ 1 ไม่เกิดผลกระทบใดๆ เพราะผู้บริโภคมีหน่วยงานของรัฐ เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ที่ทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภคอยู่แล้ว และผู้บริโภคยังสามารถฟ้องคดีได้ด้วยตนเองเป็นคดีผู้บริโภค และมีมูลนิธิและสมาคมที่ได้ดำเนินการในเรื่องนี้ให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคอยู่แล้ว ดังนั้นแม้ไม่มีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ก็ไม่ได้เกิดผลกระทบอย่างใดกับผู้บริโภค นอกจากนี้การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นการใช้งบประมาณของรัฐอย่างมหาศาล จึงควรมีการพิจารณาในการพิจารณาคุณสมบัติของสมาชิกสภาองค์กรของผู้บริโภคให้มีความเป็นอิสระในการทำงานอย่างแท้จริง ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของภาคธุรกิจ หน่วยงานของรัฐ พรรคการเมือง หรือมีผลประโยชน์แอบแฝง เพื่อให้เจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 สามารถบรรลุผลได้จริง

ฝ่ายที่ 2 ผู้บริโภคเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบ เนื่องจากหากมีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ผู้บริโภคจะได้รับความช่วยเหลือและความคุ้มครองจากสภาองค์กรของผู้บริโภคเพิ่มมากขึ้น ซึ่งถือเป็นช่องทางความช่วยเหลือผู้บริโภคที่เพิ่มสูงขึ้นให้กับผู้บริโภค จากช่องทางที่มีอยู่เดิม และประเด็นปัญหาผู้บริโภคเกิดขึ้นทุกวัน สภาองค์กรของผู้บริโภคจะเป็นตัวแทนของผู้บริโภคระดับประเทศ เป็นพลังในการสนับสนุนสร้างความเข้มแข็งและสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีให้ผู้บริโภค ดังนั้น หากมีสภาองค์กรผู้บริโภคโดยเร็ว จะสามารถช่วยป้องกันปัญหา ยุติและยับยั้ง

การละเมิดสิทธิของผู้บริโภคที่จะเกิดขึ้นได้รวดเร็วขึ้น และสภาองค์กรของผู้บริโภคจะช่วยดำเนินการลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตให้กับผู้บริโภคได้

ฝ่ายที่ 3 คณะบุคคลหรือนิติบุคคลที่ยื่นขอจดทะเบียนได้รับผลกระทบ เนื่องจากยังไม่สามารถรวมตัวกันได้ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด คือ 150 องค์กร ทำให้ยังไม่สามารถขอจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ และจะยังไม่สามารถดำเนินการตามที่ตั้งเป้าหมายไว้ได้สำเร็จ

นอกจากนี้ ยังมีความคิดเห็นเพิ่มเติมจากนายทะเบียนประจำจังหวัดและนักวิชาการซึ่งมีการตั้งข้อสังเกตไว้ว่า หากองค์กรของผู้บริโภคที่ได้รับจดทะเบียนได้ครบจำนวนแล้ว ต่อมาเมื่อจัดตั้งเป็นสภาองค์กรของผู้บริโภค จะใช้เกณฑ์อย่างไรในการตัดสินว่าผู้ใดจะเป็นผู้ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล จำนวนไม่น้อยกว่า 350 ล้านบาท และองค์กรนั้นต้องจะมีวัตถุประสงค์อย่างไร มีวิธีการหรือมาตรการอย่างไรจึงจะทำให้ใช้เงินให้ได้ประโยชน์สูงสุดและเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการนำภาษีของประชาชนมาใช้โดยไม่เกิดประโยชน์เท่าที่ควร

จากผลการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์ดังกล่าว คณะผู้วิจัยได้วิเคราะห์และประเมินผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้นจากความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค โดยนำเสนอในรูปแบบตาราง ดังนี้

ตาราง 2 ตารางวิเคราะห์ผลดีและผลเสียอันเกิดจาก ความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

ผลดีจากความล่าช้าในการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภค	ผลเสียจากความล่าช้าในการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภค
<p>1. การตรวจสอบคุณสมบัติและเอกสารของเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานในการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค แม้จะทำให้กระบวนการจัดแจ้งช้าแต่ก็มีประโยชน์ในแง่ความโปร่งใสและเพื่อไม่ให้เกิดข้อผิดพลาดเพื่อป้องกันมิให้กลุ่มผู้ประกอบการหรือกลุ่ม นายทุนผลักดันให้เกิดการจัดตั้งองค์กรผู้บริโภคแอบแฝง กล่าวคือ กระทำเพื่อประโยชน์ของตนเองแล้วเข้าไปแทรกแซงการทำงานซึ่งอาจทำให้สภาองค์กรผู้บริโภคที่ไม่สามารถเป็นตัวแทนของผู้บริโภคอย่างแท้จริง ดังนั้นการตรวจสอบคุณสมบัติสมาชิกกลุ่มทุกราย และการตรวจสอบเอกสารหลักฐานที่กลุ่มบุคคลได้ยื่นคำขอจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ ก็เป็นไปเพื่อความถูกต้องตามบทบัญญัติและเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2560</p>	<p>1. ประชาชนซึ่งเป็นผู้บริโภคเสียประโยชน์ เนื่องจากปัญหาผู้บริโภคเกิดขึ้นทุกวัน สภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นตัวแทนของผู้บริโภคระดับประเทศ และเป็นพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิผู้บริโภค ดังนั้น หากมีสภาองค์กรผู้บริโภคเร็วเท่าใด ก็ย่อมสามารถป้องกันปัญหา ยุติ ยับยั้ง การละเมิดสิทธิที่จะเกิดขึ้นได้เร็วเท่านั้น ลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นในอนาคตกับผู้บริโภค อีกทั้งการมีสภาองค์กรของผู้บริโภคยังสอดคล้องกับเจตนารมณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 ในการคุ้มครองผู้บริโภค</p>

**ผลดีจากความล่าช้าในการจัดตั้ง
สภาองค์กรของผู้บริโภค**

**ผลเสียจากความล่าช้าในการจัดตั้ง
สภาองค์กรของผู้บริโภค**

โดยในระหว่างการตรวจสอบ สมควรสนับสนุนให้ผู้บริโภคใช้ช่องทางการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย มีอยู่แล้วไปก่อน เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งในส่วนกลางและสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดที่อยู่ในศูนย์ดำรงธรรม ที่ทำหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภคอยู่แล้ว และผู้บริโภคยังสามารถฟ้องคดีได้ด้วยตนเองเป็นคดีผู้บริโภค และมีมูลนิธิและสมาคมที่ได้ดำเนินการในเรื่องให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคอยู่แล้ว ดังนั้นแม้จะมีความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ก็ไม่ได้เกิดผลกระทบร้ายแรงกับผู้บริโภคเมื่อเทียบกับความจำเป็นในการพิจารณาคุณสมบัติของสมาชิกสภาองค์กรของผู้บริโภคให้มีความเป็นอิสระในการทำงานอย่างแท้จริง ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของภาคธุรกิจ หน่วยงานของรัฐ พรรคการเมือง หรือมีผลประโยชน์แอบแฝง เพื่อให้เจตนาารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กร

**ผลดีจากความล่าช้าในการจัดตั้ง
สภาองค์กรของผู้บริโภค**

**ผลเสียจากความล่าช้าในการจัดตั้ง
สภาองค์กรของผู้บริโภค**

ของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 สามารถ
บรรลุผลได้จริง นอกจากนี้
การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค
เป็นการใช้เงินงบประมาณของ
รัฐอย่างมหาศาลในการสนับสนุน
การดำเนินงาน จึงควรมีการพิจารณา
อย่างรอบคอบ แต่อย่างไรก็ตาม
การดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติ
และกระบวนการรับจดทะเบียน
ดำเนินไปภายใต้หลักความเปิดเผย
และโปร่งใส เพื่อป้องกันข้อครหา
ต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น รวมถึงต้อง
มีการปรับปรุงการดำเนินงานในการ
รับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กร
ของผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพ
มากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับหลัก
ธรรมาภิบาลอีกด้วย

2. องค์กรของผู้บริโภคในพื้นที่
ที่ต้องการทำงานเพื่อปกป้องคุ้มครอง
สิทธิผู้บริโภค ยังไม่สามารถทำงาน
ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากไม่ชัดเจน
ในบทบาทหน้าที่ รวมทั้งอาจจะขาด
ความต่อเนื่องในการงานด้านการ
คุ้มครองสิทธิผู้บริโภคเนื่องจากขาด
ทรัพยากรและทุนที่การสนับสนุน
ในการดำเนินงาน

**ผลดีจากความล่าช้าในการจัดตั้ง
สภาองค์กรของผู้บริโภค**

**ผลเสียจากความล่าช้าในการจัดตั้ง
สภาองค์กรของผู้บริโภค**

3. ขาดผู้เชี่ยวชาญในการเป็นกลไกหลักในการคุ้มครองผู้บริโภคจากภาคประชาชนที่จะมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคนอกเหนือจากการทำงานของหน่วยงานของรัฐ

4. ขาดผู้สนับสนุนงานด้านวิชาการ การวิจัย การทดสอบสินค้าที่ไม่ปลอดภัย การทดสอบคุณภาพของสินค้า ซึ่งมีผลการศึกษาและข้อมูลที่น่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย

5. ผู้บริโภคเสียประโยชน์จากการมีตัวแทนของตนเองในการเป็นกระบอกเสียงเรียกร้องให้กับผู้บริโภค ให้ความเห็นทางนโยบายด้านการคุ้มครองผู้บริโภคกับรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

จากตารางการเปรียบเทียบผลดีและผลเสียที่เกิดขึ้นจากความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคนั้นจะเห็นได้ว่าผลเสียที่เกิดขึ้นจากความล่าช้ามีมากกว่า ซึ่งคณะผู้วิจัยมีความเห็นว่าโดยหลักการแล้วประเทศไทยควรมีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคโดยเร็ว เพื่อให้ทำหน้าที่พิทักษ์และปกป้องสิทธิให้กับผู้บริโภคชาวไทย

โดยเป็นช่องทางภาคประชาชนที่มีการทำงานที่รวดเร็วในการให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างแท้จริง พร้อมกับทำหน้าที่เป็นกระบอกเสียงในการเรียกร้องให้มีการออกนโยบายและกฎหมายที่ยกระดับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคให้ดียิ่งขึ้นจากรัฐสภา รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง และสอดคล้องกับยุคดิจิทัลที่พฤติกรรมผู้บริโภคได้หันไปพึ่งพาการซื้อขายสินค้าออนไลน์มากยิ่งขึ้น มาตรฐานความปลอดภัยของสินค้าที่ซื้อจาก E-Commerce Platform ที่บางครั้งเป็นสินค้านำเข้าจากต่างประเทศ และประเด็นการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวและข้อมูลส่วนบุคคลของผู้บริโภคให้ดียิ่งขึ้น รวมถึงช่วยทำหน้าที่ตรวจสอบพฤติกรรมที่เอาเปรียบหรือกระทบสิทธิของผู้บริโภคของผู้ประกอบธุรกิจ

แต่อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคนั้นจะต้องผ่านกระบวนการและขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้เกิดการตรวจสอบอย่างรอบคอบว่าสภาองค์กรของผู้บริโภคจะเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเป็นกลาง เข้ามามีบทบาททำงานเพื่อรักษาผลประโยชน์และคุ้มครองผู้บริโภคชาวไทยได้อย่างแท้จริง ดังนั้นกรอบระยะเวลาที่ประกาศนายทะเบียนกลางกำหนดในการดำเนินการพิจารณาจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งเปิดโอกาสให้มีการขยายเวลาได้จากแก้ไขเพิ่มเติมประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ข้อ 8 โดยได้เพิ่มเติมอำนาจของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดที่มีเหตุผลความจำเป็นที่ไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน สามารถขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วัน ถือว่าเป็นการกำหนดให้มีการขยายระยะเวลาที่มีความเหมาะสมแล้ว เนื่องจากการพิจารณาคุณสมบัติจะต้องทำการพิจารณาอย่างรอบคอบ

และมีการส่งเอกสารให้องค์กรของรัฐอื่น ๆ ช่วยดำเนินการตรวจสอบ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการตามระบบราชการ แต่แม้จะมีช่องทางในการขยายเวลาก็ตาม นายทะเบียนประจำจังหวัด ควรดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว หากไม่มีความจำเป็นอย่างแท้จริง ก็ไม่ควรขอขยายระยะเวลาแต่อย่างใด

ในส่วนของนายทะเบียนกลาง คณะผู้วิจัยวิเคราะห์แล้วเห็นว่า ปัญหาส่วนหนึ่งในความล่าช้าในการรับจดทะเบียนองค์กรของผู้บริโภค มาจากการประกาศสถานะความเป็นองค์กรของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของนายทะเบียนที่มีความล่าช้า ดังนั้น จึงควรมีกรอบระยะเวลาในการประกาศสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้สะดวก ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 6 วรรคท้าย เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและตรวจสอบได้อย่างชัดเจนว่าภายหลังจากที่องค์กรของผู้บริโภคได้รับ หลักฐานการแจ้งแล้ว จะมีการประกาศอย่างเป็นทางการผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเมื่อใด ซึ่งหากองค์กรใดต้องมีการตรวจสอบเอกสารพยานหลักฐานเพิ่มเติมทำให้ไม่สามารถประกาศสถานะได้ ควรมีการนำขึ้นสถานะว่าอยู่ในระหว่างการดำเนินการขั้นตอนใดในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของนายทะเบียนกลางด้วย ซึ่งในกรณีนี้สามารถดำเนินการแก้ไขปรับปรุงได้โดยออกเป็นประกาศของนายทะเบียนกลางกำหนดกรอบระยะเวลาอย่างชัดเจนภายหลังจากที่องค์กรของผู้บริโภคได้รับ หลักฐานการแจ้งแล้ว จะมีการประกาศอย่างเป็นทางการผ่านทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเมื่อใด



บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคมีหลักสำคัญ คือ การรวมตัวกันขององค์กรของผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กรเข้าด้วยกัน เพื่อให้เกิดการผสมพลัง ประสบการณ์ ความรู้ ความสามารถ ความเชี่ยวชาญต่าง ๆ เพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคที่มีความเป็นอิสระ เพื่อดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคในแง่มุมต่าง ๆ อย่างกว้างขวางและครอบคลุม โดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ แต่อย่างไรก็ตามปัจจุบันเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายได้ เนื่องจากยังไม่สามารถจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้แล้วเสร็จ โดยคณะผู้วิจัยได้รวบรวมปัญหาและอุปสรรคในการจัดตั้งและการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 โดยแบ่งเป็นปัญหาต่าง ๆ ได้ ดังนี้

ประเด็นที่ 1 ประเด็นปัญหาความล่าช้าในการรับจัดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

ประเด็นที่ 2 ประเด็นเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมายของพนักงานเจ้าหน้าที่

ประเด็นที่ 3 ปัญหาการใช้พยานหลักฐานเท็จในการยื่นจัดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค หรือเข้าข่ายลักษณะกระทำการจัดแจ้งโดยไม่สุจริต

ประเด็นที่ 4 ประเด็นผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้าในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

จากการศึกษาพบว่าในนายทะเบียนในหลาย ๆ จังหวัดประสบปัญหาในปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้ และได้พบสาเหตุและที่มาต่าง ๆ ของความล่าช้าในการรับจัดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคซึ่งประกอบด้วยปัญหาย่อย ๆ ทั้งในเชิงกระบวนการและในเชิงเนื้อหา สำหรับในเชิงกระบวนการ จะเป็นกรณีที่นายทะเบียนประจำจังหวัดหลายแห่งปฏิบัติงานไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยเฉพาะการเชิญบุคคลมาให้ถ้อยคำหรือข้อมูลประกอบการรับจัดแจ้งองค์กรหรือแบบฟอร์มที่นายทะเบียนประจำจังหวัดใช้มีความแตกต่างกัน ส่วนในเชิงเนื้อหา นายทะเบียนประจำจังหวัดหลายแห่งมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้ดุลยพินิจในการตีความถ้อยคำต่าง ๆ หรือบทบัญญัติต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และนายทะเบียนประจำจังหวัดหลายแห่งไม่มีความเข้าใจในกระบวนการทำงานตลอดจนความไม่มั่นใจในการพิจารณาสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนในการตีความกฎหมายและประกาศของนายทะเบียนกลางในบทบัญญัติสำคัญ ๆ ที่ใช้ในการรับจัดแจ้งสถานะองค์กรของ

ผู้บริโภคนในมาตรา 5 และมาตรา 6 และปัญหาการใช้ดุลยพินิจของ นายทะเบียนในการพิจารณาเอกสารและพยานหลักฐานต่าง ๆ ในลักษณะที่สอดคล้องกันทั่วประเทศ และความเข้าใจที่ไม่ตรงกันระหว่าง นายทะเบียนกลาง นายทะเบียนประจำจังหวัดและองค์กรของผู้บริโภค ดังนั้น คณะผู้วิจัยจึงนำข้อเสนอแนะเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญห การรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ในรูปแบบการจัดทำ แนวปฏิบัติ (Guideline) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้ พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งจะได้นำเสนอ ในส่วนข้อเสนอแนะในบทนี้ในลำดับต่อไป

นอกจากนี้ ในการศึกษาเปรียบเทียบกับโครงสร้างการคุ้มครอง ผู้บริโภค และองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่มีความเป็นอิสระในภาคประชาชน ในต่างประเทศที่ทำการศึกษาก่อน 4 ประเทศ สามารถสรุปสาระสำคัญได้ คือ ทุก ๆ ประเทศมีหน่วยงานของรัฐหลักที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครอง ผู้บริโภคโดยตรง และมีการดำเนินการด้านคุ้มครองผู้บริโภคนอกเหนือ จากหน่วยงานของรัฐที่ค่อนข้างเข้มแข็งด้วย โดยเป็นการดำเนินงานของ องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคประชาชนที่มีความอิสระหลากหลายองค์กร โดยแต่ละองค์กรมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค แต่ละด้านเฉพาะเจาะจงที่แตกต่างกันไปในแต่ละองค์กร แต่ส่วนใหญ่ มีวิธีการดำเนินงาน ให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคที่คล้ายคลึงกัน คือ การให้ ข้อมูล การให้คำแนะนำ คำปรึกษาในข้อมูลเชิงลึกเฉพาะด้าน การให้ คำปรึกษาทางกฎหมายในการดำเนินคดี หรือในการเรียกร้องกับหน่วยงาน ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การทำการทดสอบสินค้าหรือบริการ เรียกร้องให้ ผู้ประกอบธุรกิจเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ส่งผลกระทบต่อในแง่ร้ายกับ ผู้บริโภค และเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลธุรกิจ ดำเนินการลงโทษ หรือออกกฎเกณฑ์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึง

การรณรงค์เรียกร้องให้มีการออกกฎหมาย แก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมาย เพื่อยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภคให้ดีขึ้น ส่วนเงินสนับสนุนขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคเหล่านี้อยู่ในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เงินอุดหนุน การดำเนินงาน แต่ยังคงไว้ซึ่งความเป็นอิสระในการดำเนินงานเพื่อผู้บริโภคอย่างแท้จริง และนอกจากนี้งบประมาณในการดำเนินงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคยังมาจากเงินบริจาคของผู้บริโภค ประชาชน องค์กรการกุศลต่าง ๆ ค่าสมาชิก หรือการหารายได้จากบริการการให้ข้อมูล ผ่านทางนิตยสาร การให้คำแนะนำเชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น โดยในบางประเทศ เช่น Consumer Federation of America ในสหรัฐอเมริกา และ FOMCA ในมาเลเซีย มีลักษณะองค์กรเป็นการรวมตัวขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กร เพื่อผนึกกำลังในการดำเนินการด้านการคุ้มครองผู้บริโภคให้เข้มแข็งขึ้น ในรูปแบบที่ใกล้เคียงกับสภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทย ซึ่งจากการศึกษา วิเคราะห์และเปรียบเทียบกับกฎหมาย และองค์กรของผู้บริโภคในภาคประชาชนในต่างประเทศที่ได้จัดตั้งขึ้นแล้ว และมีประสบการณ์ในการดำเนินการมายาวนาน สามารถนำมาใช้เป็นข้อเสนอแนะให้กับการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทยได้ โดยจะนำเสนอข้อเสนอแนะต่อไปในบทนี้

5.2 ข้อเสนอแนะ

แม้ในปัจจุบันการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคของประเทศไทย จะยังประสบปัญหาในการรวมตัวขององค์กรของผู้บริโภคให้ครบจำนวน ที่กฎหมายกำหนด แต่ในอนาคตคณะผู้วิจัยคาดหมายว่าการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคจะเกิดขึ้นในประเทศไทยเพื่อให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

พ.ศ. 2562 ดังนั้น เพื่อให้สภาองค์กรของผู้บริโภคสามารถจัดตั้งขึ้นได้ โดยเป็นองค์กรภาคประชาชน ที่มีความเป็นอิสระ เป็นกลาง และเมื่อมีการจัดตั้งขึ้นแล้วสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความเป็นอิสระอย่างแท้จริงปราศจากการครอบงำหรือแทรกแซงทั้งจากรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐและองค์กรภาคธุรกิจ เพื่อดำเนินการด้านคุ้มครองผู้บริโภคตามกฎหมายบัญญัติในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 46 แม้จะได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากภาครัฐ คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 และข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับแนวทางในการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค ในอนาคตโดยวิเคราะห์เปรียบเทียบจากแนวทางการดำเนินงานที่ดีขององค์กรของผู้บริโภคในต่างประเทศ ดังนี้

5.2.1 ข้อเสนอแนะในเชิงกระบวนการและขั้นตอนการรับจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

การจัดทำแนวปฏิบัติ (Guidelines) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ข้อเสนอแนะในส่วนนี้เป็นข้อเสนอแนะต่อนายทะเบียนกลาง เพื่อปรับปรุงและพัฒนาในการวางระบบงานการรับจดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นตามหลักธรรมาภิบาล โดยคณะผู้วิจัยเสนอให้มีการจัดทำแนวปฏิบัติ (Guideline) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แล้ว นายทะเบียนกลางควรพิจารณาในการจัดวางระบบงานภายในและระเบียบการปฏิบัติงานของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัด ดังนี้

1. การกำหนดแนวทางในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค โดยคณะผู้วิจัยได้จัดทำข้อเสนอแนะในเชิงกระบวนการและขั้นตอนในการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคในรูปแบบแผนภาพ เพื่อให้เกิดความเข้าใจได้ง่าย ดังนี้

ภาพ 9 กระบวนการและขั้นตอนการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

องค์กรของผู้บริโภคที่จะรวมตัวกันจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคหรือเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียน โดยต้องมีลักษณะดังต่อไปนี้

- (1) มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค และไม่แสวงหากำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน
- (2) ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมหรือถูกครอบงำโดยผู้ประกอบการธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบการดังกล่าวหรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือพรรคการเมือง
- (3) ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้รับเงินอุดหนุนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากบุคคลตาม (2) เว้นแต่เป็นเงินที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

- (4) เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้ว ไม่น้อยกว่า 2 ปีก่อนวันยื่นแจ้ง โดยมีหลักฐานแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้ดำเนินการดังกล่าว (ข้อ 4 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562)



กระบวนการการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค
ให้ยื่นแบบคำขอแจ้งสถานะตามแบบ (แบบ อกฟ. ๑ ก หรือแบบ อกฟ. ๑ ข) แล้วแต่กรณี ต่อนายทะเบียนกลาง ณ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือสถานที่อื่นตามที่นายทะเบียนกลางกำหนด พร้อมด้วยเอกสารหรือหลักฐานซึ่งรับรองความถูกต้องแล้วตามที่ระบุไว้ในแบบคำขอดังกล่าว หรือยื่นต่อนายทะเบียนประจำจังหวัดที่องค์กรของผู้บริโภคมีที่ตั้งที่ทำการสำนักงานใหญ่ อยู่ในจังหวัดนั้น ณ ศาลากลางจังหวัดหรือสถานที่อื่นตามที่นายทะเบียนประจำจังหวัดกำหนด หรือการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคจะยื่นผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศตามที่นายทะเบียนกำหนดก็ได้
(ข้อ 5 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562)

ให้นายทะเบียนกลางจัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานในการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือสถานที่อื่นตามที่นายทะเบียนกลางกำหนด ให้นายทะเบียนประจำจังหวัดจัดให้มีเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานในการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ณ ศาลากลางจังหวัดทุกจังหวัดหรือสถานที่อื่นตามที่นายทะเบียนประจำจังหวัดกำหนด (ข้อ 6 ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562)



เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้มีหน้าที่ในการรับคำขอจะต้องตรวจสอบคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และรายการเอกสารหรือหลักฐานที่ยื่นพร้อมคำขอให้ครบถ้วน

- หากเห็นว่าคำขอไม่ถูกต้องหรือยังขาดเอกสารหรือหลักฐานใด ถ้าเป็นกรณีที่สามารถแก้ไขหรือเพิ่มเติมได้ในขณะนั้น ให้แจ้งให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขหรือยื่นเอกสารหรือหลักฐานเพิ่มเติมให้ครบถ้วน
- ถ้าเป็นกรณีที่ไม่อาจดำเนินการได้ในขณะนั้น ให้บันทึกความบกพร่อง และรายการเอกสารหรือหลักฐานที่จะต้องยื่นเพิ่มเติม พร้อมทั้งให้เจ้าหน้าที่และผู้ยื่นคำขอลงนามไว้ในบันทึกนั้น และให้ผู้ยื่นคำขอดำเนินการแก้ไขหรือยื่นเอกสารหรือหลักฐานดังกล่าวเพิ่มเติมภายในกำหนด 7 วันทำการ นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเจ้าหน้าที่
- หากพ้นกำหนดดังกล่าวให้ถือว่าไม่ประสงค์จะยื่นคำขอ แต่ไม่ตัดสิทธิที่จะยื่นคำขอใหม่เมื่อพ้น 30 วัน นับถัดจาก

วันครบกำหนด 7 วันดังกล่าว โดยให้เจ้าหน้าที่ออก
หลักฐานการยื่นไว้ให้แก่ผู้ยื่นคำขอ



เมื่อคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และ
รายการเอกสารหรือหลักฐานที่ยื่นพร้อมคำขอครบถ้วน
แล้ว ให้นายทะเบียนพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน
นับแต่เอกสารหลักฐานที่ยื่นพร้อมคำขอครบถ้วน และ
ให้นายทะเบียนผู้รับแจ้งออกหลักฐานการแจ้งไว้ให้แก่ผู้ยื่น
คำขอตามแบบ ออกผ. 2 อย่างไรก็ตาม ในกรณีมีความจำเป็น
ที่ไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาภายใน 60 วัน
ให้นายทะเบียน ขยายระยะเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง
ครั้งละไม่เกิน 30 วัน และให้แจ้งองค์กรของผู้บริโภคที่ยื่นคำขอ
ทราบก่อนครบกำหนด 60 วันหรือก่อนครบกำหนดระยะเวลา
ที่ขยาย แล้วแต่กรณี

การพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติคำขอแจ้งสถานะความเป็น
องค์กรของผู้บริโภค นายทะเบียนมีอำนาจเชิญบรรดานักคิด
ที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบ
การพิจารณาของนายทะเบียนได้ (ประกาศนายทะเบียนกลาง
เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กร
ของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ข้อ 8



นายทะเบียนกลางประกาศสถานะความเป็นองค์กร
ของผู้บริโภคที่ได้รับการรับรองทางเว็บไซต์

2. การชี้แจงอำนาจหน้าที่ และแนวทางปฏิบัติอย่างชัดเจนต่อหน่วยงานบุคคลที่ปฏิบัติงานรับผิดชอบภายในจังหวัด รวมถึงการส่งต่อ งานระหว่างเจ้าหน้าที่ ในกรณีเจ้าหน้าที่เดิมที่รับผิดชอบอยู่ลาออก ย้าย หรือส่งมอบงาน เจ้าหน้าที่คนใหม่ จะได้มารับหน้าที่แทนได้ทันทีเนื่องจาก ในปัจจุบันในแต่ละจังหวัดยังมีแนวทางในการปฏิบัติงานและมอบหมาย งานที่แตกต่างกันไปในแต่ละจังหวัด

3. การจัดอบรมและปรับทัศนคติเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่ รับผิดชอบของสภาองค์กรของผู้บริโภคให้สามารถทำงานร่วมกับองค์กร ผู้บริโภคได้ และไม่ก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อกัน ให้เปลี่ยน ทัศนคติจากความไม่ไว้วางใจกันไปสู่การทำงานร่วมกันในการยกระดับ การคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยได้

4. การเชิญบุคคลมาให้ข้อมูลประกอบการพิจารณา รับผิดชอบสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคนั้น ถือว่าเป็นอำนาจของ นายทะเบียนและนายทะเบียนประจำจังหวัดที่สามารถกระทำได้ตามที่ ได้ทำการวิเคราะห์ไปแล้วข้างต้น โดยการเรียกบุคคลเข้ามามีส่วนช่วย ในการพิจารณาและใช้ดุลยพินิจของนายทะเบียนประจำจังหวัด เป็นอย่างมาก โดยผลจากการสัมภาษณ์โดยส่วนมากเจ้าหน้าที่ของ นายทะเบียนจังหวัดจะสามารถสังเกตถึงการมีส่วนร่วมได้ของสมาชิก แต่ละรายในองค์กรของผู้บริโภคดังกล่าว ซึ่งถ้าหากสมาชิกที่มีส่วนร่วม กับกิจกรรมขององค์กรจริงจะสามารถให้ข้อมูลที่ถูกต้องและตอบคำถาม ได้ ซึ่งจากการสัมภาษณ์นายทะเบียนประจำจังหวัดหรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้ รับมอบหมายในหลาย ๆ จังหวัดพบว่า มีสมาชิกขององค์กรบางองค์กร ไม่ได้รู้เลยว่าตนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นสมาชิกกับองค์กรด้วย เพียงแต่เคยไป ร่วมกิจกรรมในบางครั้ง เช่น กลุ่มข้าราชการเกษียณ หรือผู้สูงอายุ ซึ่งในส่วน การเชิญมายืนยันตัวตนและขอข้อมูลเพิ่มเติมนั้น เป็นมาตรการหนึ่ง

ที่จะช่วยเป็นข้อมูลประกอบการใช้ดุลยพินิจของนายทะเบียนกลาง ประกอบการตัดสินใจได้ส่วนหนึ่ง รวมถึงช่วยประกอบการตัดสินใจ ในการขอเอกสารอื่น ๆ เพิ่มเติมจากองค์กรของผู้บริโภคหรือหน่วยงานอื่น ๆ ที่มีความน่าเชื่อถือ นอกเหนือจากข้อมูล เอกสารต่าง ๆ จากองค์กรของผู้บริโภคที่ยื่นประกอบการจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค เช่น องค์กรต่าง ๆ ที่ได้ทำงานหรือกิจกรรมร่วมกับองค์กรของผู้บริโภค ในทางปฏิบัติ ซึ่งหากมีข้อสงสัย นายทะเบียนประจำจังหวัดควรมี การดำเนินการตรวจสอบไปยังองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

แต่อย่างไรก็ตาม เพื่อป้องกันไม่ให้ขั้นตอนการเชิญบุคคล มาให้ข้อมูลประกอบการพิจารณาปรับแก้สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคคนนั้น เข้าข่ายการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น ซึ่งต้องห้ามตาม มาตรา 6 วรรค 4 ดังนั้นคณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้นายทะเบียนกลาง วางแนวทางในการใช้อำนาจดังกล่าวให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั่วประเทศ และไม่ให้มีการดำเนินการนอกเหนือจากแนวทางที่กำหนดไว้ และต้องเน้นย้ำกับนายทะเบียนประจำจังหวัดและเจ้าหน้าที่ ซึ่งปฏิบัติงานจริงว่า ในการเชิญบุคคลมาให้ข้อมูลนั้นต้องไม่ก่อให้เกิด ภาระเกินสมควรกับผู้ให้ข้อมูล เช่น ตรวจสอบตามวันและเวลาที่บุคคล ที่ถูกเชิญมาสะดวกและนายทะเบียนประจำจังหวัด หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับ มอบหมายสะดวกทั้งสองฝ่าย ไม่ควรกำหนดเวลาแน่นอนเฉพาะวันและ เวลาที่นายทะเบียนประจำจังหวัด หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายสะดวก เท่านั้น และในการเชิญบุคคลเข้ามาให้ข้อมูลนั้นควรมีการอบรมและ สร้างความเข้าใจให้กับนายทะเบียนประจำจังหวัด หรือเจ้าหน้าที่ซึ่งได้รับ มอบหมายว่าจะต้องสร้างบรรยากาศที่ดีในการขอรับฟังข้อมูลจากบุคคล ที่ได้รับเชิญมา และผู้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไม่ควรปฏิบัติกับผู้ที่ให้ข้อมูล ดังเช่นการสืบสวน สอบสวน หรือสอบปากคำผู้ต้องหา หรือพยาน ในของพนักงานตำรวจ หรือในชั้นศาล

ในบางกรณีที่องค์กรของผู้บริโภคที่ต้องการรับจดทะเบียน ต้องการ
แสดงพยานหลักฐานที่น่าเชื่อถือเกี่ยวกับประสบการณ์การดำเนินงาน
ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค นายทะเบียนควรแนะนำให้องค์กรของผู้บริโภค
ไปขอการรับรองจากหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ที่เข้าไปมีส่วนร่วม โดยขอ
ให้มีการรับรองในลักษณะที่เป็นทางการ เพื่อใช้เป็นพยานหลักฐาน
ในการยื่นประกอบการจดทะเบียนที่น่าเชื่อถือและจะช่วยเป็นแนวทางหนึ่ง
ในการลดระยะเวลาในการตรวจสอบของนายทะเบียนประจำจังหวัดได้
เช่น องค์กรที่ทำงานร่วมกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ
ควรแนะนำให้องค์กรของผู้บริโภคที่ประสงค์จะจดทะเบียนสถานะความเป็น
องค์กรของผู้บริโภคไปติดต่อขอให้โรงพยาบาลหรือสำนักงานสาธารณสุข
จังหวัดรับรองว่ามีการทำงานด้านสุขภาพมาอย่างต่อเนื่องเป็นต้น

5. เพิ่มเติมประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนดแบบ
และวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แก้ไข
เพิ่มเติมโดยประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการ
แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562
ในคู่มือประชาชนในการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค
ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562
เนื่องจากการสัมภาษณ์ผู้ที่ยื่นคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของ
ผู้บริโภคแจ้งว่ามีประเด็นปัญหาเรื่องความล่าช้า และประเด็นปัญหาเรื่อง
นายทะเบียนยังอำนาจเชิญบรรดานุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของ
ผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนได้หรือไม่
ซึ่งในเรื่องนี้ตามประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนดแบบและ
วิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 แก้ไขเพิ่มเติม
โดยประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้ง
สถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562 ได้ให้อำนาจ
นายทะเบียนไว้ กล่าวคือ

กำหนดให้นายทะเบียนกลางพิจารณาปรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคให้แล้วเสร็จภายใน 60 วันนับแต่วันที่ยื่นคำขอ แต่จากการปฏิบัติงานพบว่ามิอุปสรรคไม่อาจดำเนินการได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนดตามประกาศนายทะเบียนกลางดังกล่าวได้ จึงได้มีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ข้อ 8 โดยได้เพิ่มเติมอำนาจของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดที่มีเหตุผลความจำเป็นที่ไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน สามารถขยายเวลาออกไปได้อีกไม่เกิน 2 ครั้ง ครั้งละไม่เกิน 30 วัน

นายทะเบียนยังมีอำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนได้จากประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ตามข้อ 8 วรรค 2 การที่กฎหมายได้ให้อำนาจแก่นายทะเบียน เนื่องจากพบปัญหาจากการดำเนินงานที่ผ่านมา กล่าวคือ การระบุรายละเอียดในแบบคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคหรือเอกสารที่ยื่นประกอบการพิจารณาผลงานมีความไม่ชัดเจนหรือขาดรายละเอียด หรือยังมีความขาดตกบกพร่องบางประการ รวมทั้งมีพิรุณอื่น ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อความเป็นองค์กรของผู้บริโภค เช่น ประเด็นลายมือชื่อปลอม ประเด็นการระบุเลขประจำตัวประชาชนของสมาชิกองค์กรผิด หรือระบุเลขประจำตัวประชาชนที่เป็นของบุคคลอื่นซึ่งไม่ใช่เป็นสมาชิกขององค์กรนั้น ๆ ทำให้ไม่อาจยืนยันตัวตนของบุคคลที่เป็นสมาชิกขององค์กรนั้นได้ เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและความเข้าใจที่ตรงกันทุกฝ่าย ทั้งฝ่ายนายทะเบียนกลาง นายทะเบียนประจำจังหวัดและองค์กรของผู้บริโภค ประกาศของนายทะเบียนกลาง (ฉบับที่ 2) และประกาศของนายทะเบียนกลางอื่น ๆ ถ้ามี ควรต้องมีการบรรจุไว้ในคู่มือประชาชน ในการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จัดทำโดยนายทะเบียนกลางด้วย พร้อมกับเพิ่มเติมแนวทางในการตีความถ้อยคำต่าง ๆ ตามกฎหมาย เช่น การครอบงำโดยทางตรง การครอบงำโดยทางอ้อม การมีผลงานเป็นที่ประจักษ์ ของนายทะเบียนไว้ให้องค์กรของผู้บริโภคที่ประสงค์จะจดทะเบียนได้ทราบด้วย นอกจากนี้ ควรปรับปรุงให้การดำเนินการรับจดทะเบียน มีลักษณะเป็นการดำเนินงานและขอความร่วมมือกันระหว่างนายทะเบียนและองค์กรของผู้บริโภคมากกว่า ทั้งในการยื่นเอกสาร ในการประสานขอเอกสารเพิ่มเติม และการเชิญให้มาให้ถ้อยคำเพิ่มเติม เพราะจะช่วยสร้างความรู้สึกที่มีลักษณะเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และทำให้ความรู้สึกที่ถูกต้องชอบ และเป็นปฏิบัติซึ่งกันและกันระหว่างนายทะเบียนและองค์กรของผู้บริโภคดีขึ้นได้

5.2.2 ข้อเสนอแนะในเชิงเนื้อหาเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

คณะผู้วิจัยเห็นว่า ควรมีการให้ความชัดเจนในประเด็นการตีความถ้อยคำต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามบทบัญญัติในมาตรา 5 ว่าองค์กรของผู้บริโภคที่จะรวมตัวกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคหรือที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อาณัติหรือการครอบงำหรือการสั่งการ

ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ
พรรคการเมือง ผู้ประกอบธุรกิจ หรือพนักงานหรือลูกจ้างของผู้ประกอบ
ธุรกิจ โดยพบว่ามีปัญหาในการตีความคำว่า “ครอบงำ” ในมาตรา 5
มีการตีความคุณสมบัติของกรรมการ โดยใช้คำว่า “ครอบงำ”
มีความแตกต่างกัน กล่าวคือ จากการสัมภาษณ์ พบว่าบางกรณีผู้ที่
ยื่นคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค เคยทำงานเกี่ยวกับการ
การคุ้มครองผู้บริโภคก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งนักการเมือง หรือ
เจ้าหน้าที่รัฐในระดับท้องถิ่น หรือกรณีที่ดำเนินงานเนื่องจากองค์กร
ผู้บริโภคหนึ่งเป็นองค์กรลักษณะเครือข่ายผู้บริโภคซึ่งต้องมีการทำงาน
คุ้มครองผู้บริโภคที่ร่วมงานกับหน่วยงานองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคเอกชน
และหน่วยงานของรัฐ หรือรวมถึงนักวิชาการ ในบางประเด็น เช่น
การขับเคลื่อนร่วมกับนักวิชาการงานวิจัย เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค
เมื่อองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคดังกล่าวจัดส่งผลงานดังกล่าวในการยื่น
จดแจ้งสถานะองค์กรผู้บริโภคอันเนื่องจากตนผู้ประสานงานองค์กร
คุ้มครองผู้บริโภค เป็นผู้สำรวจข้อมูลการวิจัย โดยมีนักวิชาการเป็นผู้สรุป
ประมวลผลงานวิจัยดังกล่าว แต่ทางนายทะเบียนตีความว่าผู้ขอจดแจ้ง
เป็นเจ้าหน้าที่รัฐ ในทางตรงกันข้าม บางองค์กรเพียงแต่สามารถพิสูจน์
จากวัตถุประสงค์ขององค์กรนั้นไม่ควรผ่านการจดแจ้ง อีกทั้งบางองค์กร
ที่มาขอจดแจ้งมีสมาชิกเป็นหุ้นส่วน 2 คน และมีสมาชิกเป็นข้าราชการ
2 คน แต่ก็ผ่านการจดแจ้ง

ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า
ควรมีความชัดเจนว่าจะตีความบทบัญญัติของกฎหมายที่ประสบปัญหา
ในการตีความ เช่น ขอบเขตว่า “ครอบงำ” ตามมาตรา 5 อย่างไร ให้มี
ความชัดเจน โดยควรมีการอธิบายไว้ในคู่มือประชาชน รับแจ้งสถานะ
ความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กร

ของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งในประเด็นนี้คณะผู้วิจัยเห็นว่า คำว่า “ครอบงำ” ควรจะมีแนวทางในการตีความ โดยแบ่งแยกเป็นการครอบงำโดยทางตรง และการครอบงำโดยทางอ้อม ซึ่งการครอบงำทั้งสองประเภทนี้ควรมีแนวทางการพิจารณาที่แตกต่างกัน ดังนี้

การครอบงำโดยทางตรง ควรมีแนวทางในการตีความว่า กรณีที่เข้าข่ายการถูกครอบงำโดยทางตรง คือ การที่มีผู้แทนนิติบุคคลของผู้ประกอบธุรกิจใดธุรกิจหนึ่ง ผู้บริหาร เจ้าของธุรกิจ หรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐ หรือหัวหน้าพรรคการเมือง ผู้บริหารพรรคการเมือง แกนนำพรรคการเมือง เข้ามาเป็นกรรมการมูลนิธิ หรือสมาคมเพื่อผู้บริโภค ซึ่งการเป็นกรรมการในลักษณะที่จะถือเป็นการครอบงำโดยทางตรงได้จะต้องมีอำนาจสั่งการ หรือมีอำนาจในการควบคุมนโยบายหรือแนวทางการดำเนินงานขององค์กรของผู้บริโภคได้ โดยอาจเป็นกรรมการที่มีสิทธิออกเสียงหลักที่มีผลต่อการตัดสินใจขององค์กรของผู้บริโภค หรือเป็นกรรมการที่มีอำนาจในการควบคุมคะแนนเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุมของกรรมการหรือเป็นกรรมการที่มีบทบาทที่เป็นนัยสำคัญที่จะมีผลต่อการดำเนินงานขององค์กรของผู้บริโภคได้ หรือมีอำนาจสั่งการ หรือมีอิทธิพลที่สามารถชักจูงการออกเสียงลงคะแนนของกรรมการอื่น ๆ ในองค์กรของผู้บริโภคได้ หรือเป็นบุคคลที่มีอำนาจควบคุมการแต่งตั้งหรือถอดถอนกรรมการที่ดำรงตำแหน่งในสมาคมหรือมูลนิธิได้ โดยการให้ข้อเสนอแนะแนวทางการตีความดังกล่าวคณะผู้วิจัยได้ประยุกต์และปรับใช้ให้เกิดความเหมาะสมกับรูปแบบอำนาจสั่งการของสมาคมและมูลนิธิ ซึ่งมีสถานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดเรื่อง “อำนาจสั่งการ” ซึ่งเป็นค่านิยมที่มีที่มาจากประกาศของคณะกรรมการแข่งขันทางการค้า เรื่อง หลักเกณฑ์การพิจารณาผู้ประกอบการที่มีความสัมพันธ์ทางนโยบายหรืออำนาจสั่งการ พ.ศ. 2561

หากเป็นกรณีฟ้องร้องของผู้บริโภคที่ประสงค์จะจัดแจ้งไม่ได้ มีสถานะเป็นนิติบุคคล เช่น สมาคมหรือมูลนิธิ หากเป็นแกนนำหรือหัวหน้ากลุ่มบุคคลที่มาจัดแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ก็จะถือว่าเข้าข่ายการครอบงำโดยตรง เช่นกัน

การครอบงำโดยทางอ้อม ควรมีแนวทางในการตีความว่าการกระทำในลักษณะใด ๆ ที่ไม่เข้าข่ายการถูกครอบงำโดยตรง แต่เป็นการพยายามเข้าแทรกแซง หรือมีส่วนร่วมในการทำงานขององค์กรของผู้บริโภคโดยมีผลประโยชน์ทางอื่นที่เกี่ยวข้องแอบแฝง โดยในส่วนนี้ต้องพิจารณาเป็นกรณีไป (Case-by-case Basis) โดยควรพิจารณาจากเอกสาร พยานหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวข้องทั้งหมด โดยมีแนวทางในการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนในการตีความ ถ้อยคำ ที่เป็นประเด็นปัญหาอันนำมาซึ่งปัญหาการปฏิบัติงานของนายทะเบียนมีดังต่อไปนี้

- กรณีเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มีการจัดตั้งขึ้นโดยทางอ้อม โดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล กรรมการ หรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบการดังกล่าว หรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง ให้พิจารณาจากชื่อขององค์กร ที่ตั้งขององค์กร และหลักฐานอื่นประกอบที่น่าเชื่อว่าองค์กรของผู้บริโภคดังกล่าวจัดตั้งขึ้นโดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล เป็นกรรมการ หรือเป็นผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบการดังกล่าว หรือจัดตั้งขึ้นโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมืองหรือไม่

- กรณีเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ถูกครอบงำทางอ้อม โดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล กรรมการ หรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบการดังกล่าว หรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง การถูกครอบงำโดยทางอ้อมให้พิจารณาจากหลักฐานต่าง ๆ ที่ปรากฏชัดแจ้งว่า องค์กรของผู้บริโภคที่มาขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ถูกครอบงำโดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล เป็นกรรมการ หรือเป็นผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบการดังกล่าว หรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง

ประเด็นการพิจารณาว่าองค์กรของผู้บริโภคมีผลงานเป็นที่ประจักษ์หรือไม่

คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า การพิจารณาว่าองค์กรของผู้บริโภคมีผลงานเป็นที่ประจักษ์หรือไม่ นายทะเบียนกลางควรมีการวางแผนปฏิบัติเพื่อกำหนดแนวทางในการตีความและการใช้ดุลยพินิจให้เกิดความสอดคล้องกันทั่วประเทศ พร้อมยกตัวอย่างกรณีศึกษาให้เห็นแนวทางการพิจารณาของนายทะเบียนว่าหลักฐานต้องมีจำนวนและมีลักษณะอย่างไร ที่เข้าข่ายว่ามีเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มีผลงานเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการทำงานของนายทะเบียนประจำจังหวัดซึ่งต้องใช้ดุลยพินิจในการพิจารณาเอกสารต่าง ๆ ที่องค์กรของผู้บริโภคยื่นเข้ามา ทั้งนี้ ตามบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 คณะกรรมการ

กฤษฎีกา (ที่คณะที่ 2 คณะพิเศษ) เรื่องเสร็จที่ 927/2562 ได้ให้แนวทางในการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนเกี่ยวกับหลักฐานในการพิจารณาของนายทะเบียนเกี่ยวกับหลักฐานในการพิจารณาผลงานอันเป็นที่ประจักษ์ขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคไว้ว่า นิติบุคคลที่มีได้จดทะเบียนให้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค แม้จะมีผลงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภค จึงไม่มีคุณสมบัติที่จะแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียน และแม้นิติบุคคลจะมีได้จดทะเบียนวัตถุประสงค์โดยใช้ถ้อยคำชัดเจน โดยตรงว่าเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค แต่หากได้จดทะเบียนโดยกำหนดวัตถุประสงค์ครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านต่างๆ ทำนองเดียวกับการคุ้มครองผู้บริโภค อาจถือได้ว่านิติบุคคลนั้นมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคได้ซึ่งต้องพิจารณาเป็นกรณีๆ ไป

นอกจากนั้น หากมีการกำหนดแนวทางการตีความและตัวอย่างเผยแพร่เป็นการทั่วไปกับประชาชน จะเป็นการเพิ่มการสร้างความปลอดภัยในการใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ของนายทะเบียนอีกด้วย

5.2.3 ข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของสภာองค์กรของผู้บริโภคในอนาคต

การสนับสนุนให้มีการฉีกกำลังเพื่อความเข้มแข็งในการดำเนินงานในการคุ้มครองผู้บริโภค

ในปัจจุบันสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ปฏิบัติหน้าที่นายทะเบียนกลางได้ประกาศรายชื่อองค์กรของผู้บริโภคที่ได้รับการขึ้นทะเบียนครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว คือ 155 องค์กร

(ข้อมูล ณ วันที่ 1 ตุลาคม 2563) ดังนั้น ในปัจจุบันจึงอยู่ในกระบวนการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดไว้ในมาตรา 9 ต่อไป ซึ่งหากมีการดำเนินการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคครบถ้วนตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่ายังควรมีการสนับสนุนให้มีการรวมตัวของผู้บริโภคเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับมาตรา 12(5) ในลักษณะที่ไม่กีดกัน ไม่เลือกไม่ปฏิบัติในการรับเข้าองค์กรผู้บริโภคที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเข้าเป็นสมาชิก โดยการเข้าร่วมเป็นสมาชิกควรมีการแจ้งรายละเอียดให้ประชาชนที่สนใจที่ทั่วไปรับทราบและควรแจ้งแนวทางให้กับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคส่วนกลางและประจำจังหวัดได้รับทราบ เพื่อสามารถช่วยในการประชาสัมพันธ์และให้ข้อมูลต่อองค์กรของผู้บริโภคและประชาชนที่สนใจต่อไป

ในส่วนการวิเคราะห์เปรียบเทียบกับบริบทขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชนของประเทศไทยแล้วการทำงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กรในสหรัฐอเมริกา เช่น Consumer Watchdog, Consumer Reports และ National Consumer Law Center ในสหราชอาณาจักร เช่น Which? จะเป็นลักษณะที่องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคแต่ละองค์กรจะมีอิสระ สามารถดำเนินการได้อย่างอิสระตามวัตถุประสงค์ของตนเอง และหารายได้จากค่าสมาชิก เงินบริจาคต่าง ๆ จากสมาชิกบุคคลทั่วไป และมูลนิธิและสมาคมต่าง ๆ และการจัดทำนิตยสารเพื่อให้ข้อมูลกับสมาชิกและผู้บริโภค หรือเงินค่าสนับสนุนในการจัดกิจกรรม เช่น การประชุม ซึ่งที่มาของรายได้ไม่ได้รับเงินสนับสนุนโดยตรงจากรัฐบาล โดยในแต่ละองค์กรจะมีเป้าหมาย วิสัยทัศน์และแผนการดำเนินงานของตนเอง ซึ่งจะมีความคล้ายคลึงกับการทำงานขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่มีอยู่แล้วในประเทศไทย เช่น มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค

ในสหรัฐอเมริกามีการรวมตัวกันขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคขนาดใหญ่ ที่คล้ายคลึงกับในรูปแบบของสภาองค์กรของผู้บริโภค คือ Consumer Federation of America ซึ่งเป็นการรวมตัวกันขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคที่ไม่แสวงหากำไรต่างๆ ในสหรัฐอเมริกาารวมตัวกันโดยมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของหน่วยงานของรัฐ พรรคการเมือง ผู้ประกอบธุรกิจ เพื่อการดำเนินงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแท้จริงโดยปราศจากการแทรกแซงหรือครอบงำทั้งจากภาครัฐหรือองค์กรธุรกิจ และมีโครงสร้างการบริหารงานในรูปแบบคณะกรรมการเหมือนกัน แต่ความแตกต่างที่สำคัญ คือ Consumer Federation of America ไม่ได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนจากรัฐเช่นเดียวกับสภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทย แต่มีความสามารถในการหารายได้ได้ด้วยตนเอง ผ่านเงินบริจาค ค่าสมาชิก หรือค่าตอบแทนจากการจำหน่ายวารสาร

อย่างไรก็ตาม มีประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานของ Consumer Federation of America โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นความขัดแย้งของสมาชิก ซึ่งมีที่มาจากหลากหลายกลุ่มมารวมตัวกันเป็น Consumer Federation of America โดยในแต่ละกลุ่มมีขนาดองค์กรที่แตกต่างกัน มีนโยบายการบริหารงานที่แตกต่างกัน ทำให้เมื่อมารวมกลุ่มกันในฐานะสมาชิกของ Consumer Federation of America ทำให้เกิดความขัดแย้งกันและมีความคิดเห็นไม่ตรงกันบ้าง ซึ่งปัญหาดังกล่าวมีความร้ายแรงถึงขั้นที่ทำให้ กลุ่มองค์กรผู้บริโภค 8 กลุ่มได้ถอนตัวออกจากการเป็นสมาชิก ประเด็นปัญหาดังกล่าวถือเป็นบทเรียนที่ดีที่สภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทยควรจะศึกษาเพื่อหลีกเลี่ยงและป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการสภาองค์กรของผู้บริโภคในอนาคตเพราะสภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทยเองมีองค์ประกอบ

ในการจัดตั้งซึ่งประกอบไปด้วยสมาชิกองค์กรมากกว่า 150 องค์กร จากทั่วประเทศไทย ทั้งในระดับมูลนิธิ สมาคมที่ดำเนินการด้านการคุ้มครองผู้บริโภคมาเป็นระยะเวลายาวนานแล้ว และสมาชิกที่เป็นกลุ่มบุคคลหลากหลายกลุ่มที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กฎหมายรับรอง ซึ่งจะเห็นได้ว่าสภาองค์กรของผู้บริโภคมีองค์ประกอบจำนวนสมาชิกที่มากและขนาดองค์กรที่หลากหลายเช่นเดียวกับกรณีของ Consumer Federation of America เช่นกัน ดังนั้นควรระมัดระวังไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสมาชิกซึ่งจะกลายเป็นอุปสรรคในการบริหารจัดการเพื่อให้สภาองค์กรของผู้บริโภคสามารถดำเนินการให้มีประสิทธิภาพ

ส่วนในมาเลเซียก็มีการรวมตัวขององค์กรของผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กรในชื่อ สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย หรือ FOMCA เช่นเดียวกัน ซึ่งมีความเข้มแข็งในการดำเนินงาน มีการรวมตัวกันเพื่อเคลื่อนไหวในการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคที่ยาวนานจากสมาคมรวมตัวทั้งหมด 13 องค์กร จนกลายเป็นสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (FOMCA) โดยที่แต่ละองค์กรมีอำนาจความเป็นอิสระในการบริหารงาน มีอำนาจของตัวเอง อย่างไรก็ตาม แต่ละองค์กรมีการรวมตัวกันกลายเป็นสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียเพื่อเพิ่มศักยภาพในการเรียกร้องสิทธิของผู้บริโภคต่อรัฐบาล จะเห็นได้ว่าสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการเรียกร้อง หรือให้คำแนะนำ ให้มีการบัญญัติกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค จะเห็นได้จากกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศมาเลเซียจะมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหลายครั้ง เพื่อให้กฎหมายมีความทันสมัยและก้าวทันต่อรูปแบบการทำซื้อขายของผู้บริโภคที่เปลี่ยนแปลงไป เช่น การทำการซื้อขายสินค้าพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคด้านการค้าอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศมาเลเซีย จนครั้งล่าสุดได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย

การคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับสัญญาการขายเงินเชื่อของลูกค้า (Credit Sale Agreements of Goods) เมื่อ 26 เมษายน ค.ศ. 2017 เพื่อให้การคุ้มครองผู้บริโภคเป็นไปด้วยความเป็นธรรม อีกทั้งยังมีกฎหมายหลักคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค ค.ศ. 1999 อันเป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นกฎหมายฉบับหลักที่มาช่วยในการอุดช่องว่างของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคในกรณีเรื่องใดที่เป็นกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคที่ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะเรื่องนั้นออกมาคุ้มครองผู้บริโภคด้วย นอกจากนี้สิ่งที่สะท้อนว่า สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียมีความเข้มแข็งในการเรียกร้องเพื่อปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคก็คือ การที่หลาย ๆ ครั้งรัฐบาลมาเลเซียมักจะรับฟังข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประธานสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย ซึ่งมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันกฎหมายหรือสิทธิประโยชน์ทางข้อกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศมาเลเซีย ดังกรณีตัวอย่างที่รัฐบาลรับฟังข้อเสนอแนะของประธานสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียในการขยายระยะเวลาในการพักชำระหนี้ธนาคารเป็นเวลาอีก 6 เดือนให้แก่ผู้บริโภคอันเนื่องจากการแพร่ระบาดของโควิดทำให้เกิดวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจไปทั่วโลก เป็นต้น

ดังนั้น หากประเทศไทยมีสภาของผู้บริโภคย่อมเป็นการส่งเสริมประโยชน์ในแง่ที่มีตัวแทนในคุ้มครองผู้บริโภคที่มีพลังในการพิทักษ์สิทธิในการคุ้มครองผู้บริโภคที่เข้มแข็งดังเช่นสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียอย่างแน่นอน

นอกจากนี้ สภาผู้บริโภคฮ่องกง (Hong Kong Consumers Council) แม้ไม่ได้มีลักษณะเป็นการรวมตัวขององค์กรผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กร แต่ก็หน่วยงานอิสระที่ดำเนินการในการคุ้มครองผู้บริโภคไม่ได้อยู่ภายใต้อำนาจรัฐหรือผู้ประกอบการธุรกิจ แต่มีประเด็นที่น่าสนใจ

คือ สภาผู้บริโภคฮ่องกงจะได้รับเงินทุนสนับสนุนส่วนใหญ่จากเงินสมทบประจำปีจากรัฐบาล โดยงบประมาณมากกว่าร้อยละ 90 ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลปีละประมาณ 350 ล้านบาทในการทำงาน มีเพียงประมาณ 10 เปอร์เซ็นต์เท่านั้นที่มาจากกรรมาธิการนิเทศสารขององค์กร¹⁶⁹

เมื่อสภาคุ้มครองของผู้บริโภคของประเทศไทยได้ถูกจัดตั้งขึ้นแล้ว ก็จะเป็นหน่วยงานที่มีพลัง เป็นที่รวมบุคคลากรที่มีความรู้ ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญในการทำงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคได้ สามารถปกป้องพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค เป็นกระบอกเสียงในการเรียกร้องต่อรัฐบาลเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างแท้จริงดังเช่น Consumer Federation of America และสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย (FOMCA) และสภาผู้บริโภคฮ่องกง รวมถึงการทำงานขององค์กรผู้บริโภคอื่นๆ ที่ศึกษาไว้ในวิจัยฉบับนี้ เช่น Consumer Watchdog และ Which?

สรุป ในการฝึกกำลังเพื่อความเข้มแข็งในการดำเนินงานในการคุ้มครองผู้บริโภคให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริงในประเทศไทยไม่ใช่เพียงแต่การรวมกลุ่มองค์กรของผู้บริโภค ในรูปแบบสภาองค์กรของผู้บริโภคเท่านั้น แต่ควรฝึกกำลังระหว่างสภาองค์กรของผู้บริโภค หน่วยงานของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในนโยบายบูรณาการการคุ้มครองผู้บริโภคของรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งส่วนกลางและสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคประจำจังหวัดเพื่อให้เกิดการกระจายการมีส่วนร่วมไปยังภูมิภาคและท้องถิ่นได้ รวมไปถึงผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิ นักวิชาการในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในลักษณะการทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาศักยภาพผู้บริโภคในประเทศไทย

¹⁶⁹ ลีรญาภักดิ์ อำนาง (2560), “องค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค, หน้า 42

ให้ตระหนักในสิทธิพื้นฐานของผู้บริโภค รู้จักแนวทางในการรับมือและแก้ปัญหา รับทราบช่องทางในการร้องเรียน และแนวทางในการได้รับการเยียวยาที่ถูกต้อง ดังนั้นจึงควรเน้นการฝึกกำลังของสภาองค์กรของผู้บริโภค หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิ และนักวิชาการเพื่อพัฒนาการคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยทั้งระบบ

การดำรงไว้ซึ่งความเป็นอิสระในการดำเนินงาน

ตามมาตรา 10 วรรค 2 กำหนดให้สภาองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของไทยต้องมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้ความครอบงำ สั่งการ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมจากภายนอก ไม่ว่าจะหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่รัฐ ผู้ประกอบธุรกิจ นักการเมือง ซึ่งหลักการรักษาความเป็นอิสระในการดำเนินงานดังกล่าวถือเป็นหลักการที่ดี สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลที่ดี และสอดคล้องกับรูปแบบการดำเนินการขององค์กรผู้บริโภคภาคประชาชนในต่างประเทศ ซึ่งการดำรงไว้ซึ่งความเป็นอิสระนั้นจะสามารถทำให้สภาองค์กรของผู้บริโภคสามารถดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคได้อย่างแท้จริง ไม่ถูกครอบงำ หรือมีผลประโยชน์แอบแฝงกับองค์กรธุรกิจ หรือพรรคการเมืองหรือหน่วยงานภาครัฐ ทำให้ผู้บริโภคเกิดความมั่นใจและความไว้วางใจ ในการขอความช่วยเหลือ ขอคำปรึกษาแนะนำจากสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ ซึ่งในต่างประเทศแม้จะมีองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในหลาย ๆ ประเทศที่ได้รับเงินอุดหนุน เงินช่วยเหลือจากรัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ เช่นเดียวกับสภาองค์กรของผู้บริโภค แต่ก็ยังดำรงไว้ซึ่งความเป็นอิสระในการดำเนินงานเช่นกัน เช่น สภาผู้บริโภคฮ่องกง แม้จะได้รับเงินส่วนใหญ่ในการดำเนินการจากรัฐ แต่ในแง่การบริหารงานองค์กร ก็มีฐานะเป็นองค์กรอิสระเหมือนกัน ซึ่งมีข้อดีที่จะทำให้ไม่มีการแทรกแซงโดยรัฐ เป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ผู้บริโภคอย่างแท้จริง

โดยจะเห็นได้จากการดำเนินงานของสภาผู้บริโภครองงกที่ประกอบด้วยสมาชิกสภา 22 คน โดยสมาชิกสภามาจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิจากภาคส่วนต่าง ๆ ในภาคสังคม ทั้งนี้ เพื่อเป็นการถ่วงดุลกันและแสดงถึงความ เป็นอิสระในการดำเนินงานของสภาผู้บริโภครองงก อีกทั้งยังมีการจัดให้มีการประชุมทุก ๆ 2 เดือน เพื่อจัดการกับปัญหาเฉพาะเรื่องได้อย่างรวดเร็วและทันท่วงที โดยมีการตั้งคณะกรรมการที่มีความหลากหลายในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น คณะกรรมการทางการเงินคณะกรรมการนโยบายและแผน คณะกรรมการคุ้มครองด้านกฎหมาย คณะกรรมการปฏิบัติการทางการค้าและการร้องเรียนของผู้บริโภคผู้เชี่ยวชาญด้านไอที คณะกรรมการดำเนินการฟ้องคดีแบบกลุ่ม ฯลฯ อีกทั้งยังมีคณะกรรมการตรวจสอบซึ่งดำเนินการตรวจสอบที่มีความเป็นอิสระ โปร่งใส ตามหลักนิติธรรม

การที่สภาผู้บริโภครองงกเป็นองค์กรผู้บริโภคที่มีความอิสระ มีข้อดี คือ สามารถมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการเป็นตัวกลางในการยื่นข้อเรียกร้อง หรือให้ข้อเสนอแนะแก่รัฐบาลในการเรียกร้องให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีผลกระทบต่อผู้บริโภค เช่น กรณีการค้าที่ไม่เป็นธรรม การพิจารณาทบทวนและแก้ไขกฎหมายของภาคการเงินการธนาคารของฮ่องกงจากความเสียหายของผู้บริโภคให้มีการมีมาตรการคุ้มครองผู้ลงทุนที่เพียงพอ และการเรียกร้องให้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายและการบอกเลิกสัญญา โดยการอนุญาตให้ผู้บริโภคมีสิทธิในการบอกเลิกสัญญา และคืนสินค้า และขอรับเงินคืนภายในระยะเวลาที่เหมาะสมหลังจากได้ทำสัญญา และในที่สุดก็ได้มีการออกกฎหมายตามคำแนะนำของสภาผู้บริโภครองงก รวมถึงการที่รัฐบาลให้งบประมาณสนับสนุนแก่สภาผู้บริโภครองงกถึงปีละ 350 ล้านบาท ย่อมแสดงให้เห็นว่า เขตบริหารพิเศษฮ่องกงแห่งสาธารณรัฐประชาชนจีน

เห็นความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างยิ่ง อีกทั้งการผลักดันให้ออกกฎหมายที่เกี่ยวกับผู้บริโภคจะพบว่ากฎหมายที่สภาผู้บริโภคฮ่องกงได้มีส่วนช่วยในการผลักดันให้มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในทางเศรษฐกิจทั้งสิ้น อีกทั้งมีสาระของกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภคของฮ่องกงมีความทันสมัยก้าวทันกับบริบทที่เปลี่ยนไปตามสังคม ซึ่งเหมาะสมที่ฮ่องกงถือว่าเป็นศูนย์กลางในการค้าขายทุกรูปแบบ ทั้งแบบการซื้อสินค้าที่ห้างสรรพสินค้า และแบบออนไลน์ โดยการดำเนินงานของสภาผู้บริโภคฮ่องกงถือว่ามียุทธศาสตร์อย่างยิ่งในทั้งในการตรวจสอบการกระทำที่ไม่เป็นธรรมที่อาจมีผลกระทบต่อผู้บริโภค อีกทั้งยังเป็นองค์กรที่มีส่วนรัฐในการให้คำแนะนำข้อเสนอทางกฎหมายเกี่ยวกับผู้บริโภคที่มีความสอดคล้องกับสังคม ซึ่งการนำข้อดีของสภาผู้บริโภคฮ่องกงมาปรับใช้กับประเทศไทยได้เป็นอย่างดี ดังนั้น หากสภาองค์กรของผู้บริโภคที่จะจัดตั้งขึ้นในไทยสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการผลักดันให้มีกฎหมายคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคในทางเศรษฐกิจหลาย ๆ ฉบับได้ จะถือว่าเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อผู้บริโภคชาวไทย

ความโปร่งใสในด้านการเงินการบัญชี และการสอบบัญชี

องค์กรที่ทำหน้าที่ในการคุ้มครองผู้บริโภคของสหรัฐอเมริกาทุกองค์กรสามารถหารายได้ในการดำเนินงานได้ด้วยตนเอง โดยอาศัยเงินบริจาค เงินค่าสมาชิก เงินจากการจำหน่ายนิตยสารให้ข้อมูลต่าง ๆ กับผู้บริโภค เงินสนับสนุนในการจัดกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องที่ดีเพราะทำให้สามารถดำเนินงานได้ด้วยตนเองโดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณจากภาครัฐหรือเอกชน และสามารถดำรงไว้ซึ่งสถานะความเป็นองค์กรอิสระอย่างแท้จริง ซึ่งถือว่าเป็นข้อดี ดังนั้น เมื่อมีการจัดตั้งสภาองค์กรได้แล้ว แม้รัฐจะให้งบประมาณประเดิมในการจัดตั้งจำนวนมากและต้องมี

งบประมาณจากเงินสนับสนุนรายปี แต่สภาองค์กรของผู้บริโภคควรมีการออกข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภคที่มีความชัดเจน เปิดโอกาสให้สามารถรับเงินบริจาคและแสวงหารายได้ แต่ไม่แสวงหากำไรเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงานได้ เช่น ค่าสมาชิก ค่าสนับสนุนการดำเนินงานหรือกิจกรรม แต่อย่างไรก็ตามการรับเงินบริจาคต่าง ๆ ต้องคำนึงถึงหลักการการดำรงไว้ซึ่งความอิสระของสภาองค์กรของผู้บริโภคไม่ให้เปิดโอกาสให้มีการเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานได้ในรูปแบบเงินสนับสนุนต่าง ๆ

จากการศึกษาและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับองค์กรของผู้บริโภคในต่างประเทศนั้นสามารถนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบในมิติอื่น ๆ คือ มิติการดำเนินงาน อำนาจหน้าที่ ความเป็นอิสระในการทำงานระหว่างองค์กรของผู้บริโภคในต่างประเทศกับสภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทยได้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

การรวมตัวขององค์กรของผู้บริโภคนั้น ส่วนมากเป็นการรวมตัวโดยความริเริ่มขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคภาคประชาชนเป็นหลัก เช่น Consumer Federation ของสหรัฐอเมริกา แต่ในบางองค์กร ในช่วงเริ่มแรกของการดำเนินงาน มีการได้รับเงินสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐ บางหน่วยงาน เช่นกรณีของ Citizen Advice แต่ในการรับเงินสนับสนุนดังกล่าวก็ไม่สามารถทำให้ภาครัฐเข้ามาแทรกแซงการดำเนินงานได้ องค์กรดังกล่าวยังคงความเป็นอิสระอยู่ ซึ่งคล้ายคลึงกับกรณีของ Hong Kong Consumer Council ที่แม้จะได้รับงบประมาณในการใช้จ่ายหลักกว่า 90% จากรัฐบาล แต่ก็ยังคงความเป็นองค์กรอิสระที่มีความน่าเชื่อถือในการปฏิบัติงานเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคไว้ ดังนั้นไม่ว่ารัฐบาลหรือเอกชนก็ไม่สามารถแทรกแซงการทำงานได้ ซึ่งหลักการดำรงไว้ซึ่งความเป็นอิสระขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภค แม้ว่าจะได้รับเงินงบประมาณสนับสนุนจากรัฐหรือเอกชน หรือจากเงินบริจาคจากมูลนิธิ สมาคมหรือจากประชาชน

หรือจากค่าสมาชิกขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในต่างประเทศ องค์กรคุ้มครองผู้บริโภคก็ควรดำรงไว้ซึ่งความอิสระ ปราศจากการแทรกแซงตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของผู้บริโภคอย่างแท้จริง ในส่วนของการจัดสรรและใช้เงินขององค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของแต่ละองค์กรจะเป็นไปตามวัตถุประสงค์และแผนการปฏิบัติงานที่วางเอาไว้ของแต่ละองค์กร แต่เป็นที่น่าสนใจว่าในการใช้จ่ายงบประมาณต่างๆ ขององค์กรหลายๆ องค์กรในต่างประเทศ เช่น ในสหรัฐอเมริกาและสหราชอาณาจักร จะมีการจัดทำรายงานประจำปีว่าได้บรรลุเป้าหมายที่สำคัญใดไปบ้าง โดยแบ่งแยกเป็นด้านต่างๆ ในการดำเนินงาน รวมถึงการทำรายงานรายรับและรายจ่ายประจำปี พร้อมรายงานการตรวจสอบบัญชี ซึ่งในบางองค์กรได้มีการจ้างบริษัทเอกชนที่มีชื่อเสียงให้มาดำเนินการตรวจสอบบัญชีอีกด้วย เพื่อเพิ่มความโปร่งใสในการบริหารการเงินขององค์กร ซึ่งการจัดทำรายงานประจำปีและรายงานรายรับ-รายจ่ายดังกล่าวถือว่าเป็นเรื่องที่ดีเพื่อดำรงไว้ซึ่งหลักธรรมาภิบาลของหน่วยงาน เพื่อให้สมาชิกขององค์กร ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น มูลนิธิและสมาคมที่บริจาคเงินเป็นการกุศลให้กับองค์กรได้ตรวจสอบว่าเงินที่บริจาคไปนั้นได้ถูกนำมาใช้ตรงตามเป้าหมายอย่างโปร่งใสและนำมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนการจัดทำรายงานประจำปี ก็เป็นการยืนยันว่าองค์กรได้ปฏิบัติตามหลักการรับผิดชอบต่อเป้าหมาย ยุทธศาสตร์และแผนการดำเนินงานที่วางไว้ได้อย่างแท้จริง

จะเห็นได้ว่า ในต่างประเทศ องค์กรของผู้บริโภคจะต้องมีการแสดงรายรับ รายจ่ายประจำปีอย่างชัดเจนเพื่อความโปร่งใสในการดำเนินงาน โดยมีการจ้างผู้ตรวจสอบบัญชีมาตรวจสอบและเผยแพร่หลักฐานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องผ่านทางเว็บไซต์ ซึ่งถือว่าเป็นแนวทางปฏิบัติ

ที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่ดี ซึ่งสภาองค์กรของผู้บริโภคควรมีการจัดทำขึ้นเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเพิ่มความน่าเชื่อถือในการทำงานของผู้บริหารในสภาองค์กรของผู้บริโภคต่อสาธารณชนได้ ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา 12(8) ของพระราชบัญญัติจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 ซึ่งสภาองค์กรของผู้บริโภคควรถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

ดังนั้น ข้อเสนอเสนอแนะในเรื่องนี้คือ เมื่อมีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคแล้ว ควรมีการออกกฎเกณฑ์ที่ระบุความชัดเจนเกี่ยวกับเงินจำนวน 350 ล้านบาทที่รัฐให้เป็นทุนประเดิมหากมีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคแล้ว ว่าองค์กรอิสระของผู้บริโภคที่ได้รับต้องเป็นองค์กรที่มีวัตถุประสงค์เช่นไร โครงการที่จะได้รับเงินสนับสนุนจะต้องมีรายละเอียดขององค์กรเช่นไร กรอบการดำเนินงานของการนำทุนที่ได้รับไปใช้อย่างไร จำนวนเงินที่ได้รับแต่ละองค์กรในโครงการนั้น ๆ ต้องเป็นจำนวนเท่าใด เป็นต้น

การจัดทำรายงานผลการดำเนินงานประจำปี

องค์กรของผู้บริโภคในต่างประเทศทุกประเทศที่ทำผลการดำเนินงานประจำปีทุกปี เพื่อแสดงผลการดำเนินงาน ว่าประสบผลตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ มีผลงานเรื่องอะไรบ้าง ผลงานที่โดดเด่น ปัญหาและอุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหา ซึ่งจะเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือและเป็นการประกันหลักความรับผิดชอบในการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ (accountability) เพื่อประโยชน์ต่อการให้ข้อมูลการดำเนินงานที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณชน เพิ่มโอกาสในการต่อยอดการให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคได้ในอนาคต ซึ่งสอดคล้องกับที่มาตรา 12(8) กำหนดไว้ว่าต้องมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน

ของสภาองค์กรของผู้บริโภคกำหนดไว้ในข้อบังคับ ดังนั้น คณะผู้วิจัย มีข้อเสนอแนะให้ควรมีการจัดทำผลการดำเนินงานโดยละเอียดรายปี แสดงผลงาน และแจกแจงการเงินการบัญชี รายรับ-รายจ่าย มีการตรวจสอบบัญชีที่เป็นกลางเปิดเผยต่อสาธารณชน ซึ่งข้อดีของการดำเนินการแสดงผลการดำเนินงานที่ชัดเจน เป็นรูปธรรมจะมีส่วนช่วยในการขอเงินงบประมาณอุดหนุนรายปีจากรัฐบาลได้อีกด้วยตามมาตรา 16 ในกรณีที่สภาองค์กรของผู้บริโภคเห็นว่าจำนวนเงินที่ได้รับการจัดสรรจาก คณะรัฐมนตรีไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน ก็ควรแนบผลการดำเนินงาน เพื่อเป็นหลักฐานพร้อมกันกับยุทธศาสตร์ แผนการปฏิบัติงานและเป้าหมาย เพื่อประกอบการขอให้คณะรัฐมนตรีทบทวนให้จัดงบประมาณให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน

การทำงานร่วมกับรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในการดำเนินการด้านการคุ้มครองผู้บริโภค หน้าที่สำคัญอีกประการที่จำเป็นต้องกระทำ คือ การทำงานร่วมกับรัฐบาล และหน่วยงานของรัฐต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ปัญหา ยกกระตือรือร้นการคุ้มครองผู้บริโภค และให้ความเห็นต่อรัฐและหน่วยงานของรัฐ เพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมาย ปรับปรุงกฎหมาย กฎเกณฑ์ตลอดจนมาตรการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐได้รับทราบสภาพของปัญหาของผู้บริโภคที่เกิดขึ้นจริง รวมถึงการให้ความรู้กับผู้บริโภค เพราะสภาองค์กรของผู้บริโภคจะมีความใกล้ชิดและทำงานได้อย่างรวดเร็วและคล่องตัวมากกว่าหน่วยงานของรัฐเพื่อสามารถใช้ข้อมูล ผลการศึกษา ความรู้ ความชำนาญ และความเชี่ยวชาญในการร่วมมือกับภาครัฐในการยกระดับการคุ้มครองผู้บริโภคได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 14(1) และมาตรา 14 (3) ของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

พ.ศ. 2562 ดังนั้น หากประเทศไทยเมื่อสภาองค์กรของผู้บริโภคแล้ว คณะผู้วิจัยมีความเห็นว่า สภาองค์กรของผู้บริโภคควรทำงานและประสานงานร่วมกับรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด เพราะ การที่สภาองค์กรของผู้บริโภคทำงานร่วมกับรัฐบาลจะเป็นการช่วยเหลือ รัฐบาล หน่วยงานของรัฐเป็นอย่างมาก เนื่องจากในปัจจุบันสำนักงาน คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเองก็ประสบอุปสรรคความล่าช้า ในการดำเนินงาน ทรัพยากร บุคลากรที่เชี่ยวชาญและมีประสบการณ์ อาจไม่เพียงพอในการดำเนินการทุก ๆ ภารกิจอย่างเต็มประสิทธิภาพได้ ทันทีทันใด ดังนั้น สภาองค์กรของผู้บริโภคจะเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่จะช่วยเลื่อง งานบางประการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแล ผู้บริโภคได้ ซึ่งการทำงานร่วมกับรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องก็เป็นภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งที่องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค ในต่างประเทศทั้ง 4 ประเทศ ทุกองค์กรได้กระทำในรูปแบบต่าง ๆ กัน ไป เช่น โดยการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัญหา การกระหนาบสิทธิของ ผู้บริโภค การนำเสนอรายงานและข้อเสนอแนะในแก้ปัญหาเพื่อยกระดับ การคุ้มครองผู้บริโภค และให้ความเห็นต่อรัฐและหน่วยงานของรัฐ ที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบาย ออกกฎหมาย ปรับปรุงกฎหมาย ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดย Citizen Advice ได้รายงานว่าการทำงานของ Citizen Advice ได้ช่วยให้รัฐและหน่วยงานภาครัฐจำนวนมากประหยัด งบประมาณในการดำเนินงานไปได้อย่างมาก

นอกจากนี้ ยังพบความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐในรูปแบบ อื่น ๆ เช่น การร่วมมือในการปลูกฝังให้ความรู้กับผู้บริโภค ซึ่งพบใน สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียที่ได้ทำงานร่วมกับรัฐบาลของประเทศ มาเลเซียในการให้ความรู้แก่ผู้บริโภคทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการและ ไม่เป็นทางการโดยบรรจุอยู่ในหลักสูตรการศึกษาตั้งแต่ระดับประถมศึกษา

มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ที่ส่งเสริมให้มีการเรียนรู้เรื่องสิทธิผู้บริโภค อีกทั้งเพิ่มความรู้เรื่องให้ผู้บริโภคได้ตระหนักรู้ว่าผู้บริโภคต้องยึดหลัก 3 ประการ อันได้แก่ ความเป็นธรรม ความยุติธรรม และความเป็นจริง ซึ่งการที่ผู้บริโภคยึดหลักการดังกล่าวก็จะส่งผลที่ดีต่อสังคมในการที่ผู้ประกอบการ นักการตลาดจะผลิตสินค้าหรือบริการอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมและคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม ดังนั้นการทำงานของสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียที่ได้นำผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคมาเป็นวิทยากรในการเผยแพร่ความรู้อันเป็นสาระประโยชน์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงการเผยแพร่ความรู้ให้แก่เยาวชนตั้งแต่ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ย่อมเป็นการปลูกฝังให้เยาวชนได้รู้และเข้าใจถึงบทบาทการเป็นผู้บริโภคที่ดี สิ่งเหล่านี้จะตอบแทนสังคมกลับมาในรูปแบบที่เมื่อเติบโตขึ้นจะเป็นผู้ประกอบการ นักการตลาด ผู้บริโภค ที่ทำธุรกิจหรือบริโภคโดยคำนึงถึงประโยชน์ของสังคมและเรียนรู้การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและยั่งยืนด้วย

การทำความร่วมมือด้านการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับนานาชาติ

การทำความร่วมมือกับองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคในระดับนานาชาติเป็นการดำเนินงานอีกประการหนึ่งที่สภาองค์กรของผู้บริโภคในประเทศไทยพึงกระทำ โดยมีตัวอย่างให้เห็นจากสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซียมีดำเนินการคุ้มครองผู้บริโภคในระดับนานาชาติ โดยการเป็นตัวกลางในการปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภคผ่านสมาชิกขององค์กร ให้บริการในการช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยนำการไกล่เกลี่ย หรือระบบอนุญาโตตุลาการมาทั้งในประเทศมาเลเซียและในระดับนานาชาติ รวมทั้งประธานของสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมาเลเซีย ยังเข้าไปมีบทบาทในองค์กรผู้บริโภคสากล ในตำแหน่งคณะกรรมการบริหารองค์กรตั้งแต่ปี ค.ศ. 1987 อีกด้วย

จึงเห็นได้ว่าองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศมาเลเซียไม่ได้คุ้มครองผู้บริโภคเฉพาะในประเทศเท่านั้น แต่ยังมีการคุ้มครองผู้บริโภคที่มีการเคลื่อนไหวในระดับนานาชาติที่มีการดำเนินงานมาอย่างยาวนาน ข้อดีนี้สามารถนำไปปรับใช้กับสภาองค์กรของผู้บริโภคของประเทศไทยได้ หากได้มีการดำเนินการไปสักระยะจนมีความเข้มแข็งแล้วก็จะสามารถขยายไปสู่การคุ้มครองผู้บริโภคในระดับนานาชาติทั้งที่เป็นสมาชิกและไม่เป็นสมาชิกได้ รวมถึงควรมีการพัฒนาต่อไปให้สภาองค์กรของผู้บริโภคของไทยสามารถช่วยเหลือคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยนำการไกล่เกลี่ย หรือระบบอนุญาโตตุลาการมาใช้ได้เหมือนกับ สหพันธ์องค์กรผู้บริโภคมมาเลเซีย

การให้คำแนะนำเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในเรื่องต่างๆ ผ่านทางการทำการศึกษา วิจัย รวมถึงให้ความช่วยเหลือแก่ผู้บริโภคทั้งที่เป็นสมาชิกขององค์กรและไม่ได้เป็นสมาชิกขององค์กร

การให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคโดยทั่วไปเป็นหน้าที่หลักที่สภาองค์กรของผู้บริโภคพึงกระทำ ดังนั้นหากมีระบบสมาชิกเกิดขึ้น สภาองค์กรของผู้บริโภคควรให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคเป็นการทั่วไปโดยไม่เลือกปฏิบัติเฉพาะสมาชิกขององค์กรเท่านั้น เพื่อผลประโยชน์ที่จะได้รับกับผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนโดยทั่วถึง ซึ่งในกรณีนี้ องค์กรของผู้บริโภคหลาย ๆ องค์กรในประเทศที่ศึกษาส่วนใหญ่ได้ให้ความช่วยเหลือ ให้คำแนะนำปรึกษาฟรีกับผู้บริโภค เช่น Citizens Advice แต่มีองค์กรบางองค์กรที่มีการคิดค่าสมาชิกสำหรับการได้รับข้อมูล หรือการให้คำปรึกษาพิเศษ เช่น Which? ในสหราชอาณาจักร ส่วนในกรณีของสหพันธ์องค์กรผู้บริโภคในมาเลเซียซึ่งเป็นองค์กรที่มีการผลักดันให้มีการทำวิจัยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ย่อมส่งผลให้แง่ดีในการที่จะรู้ว่ากฎหมายคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคของประเทศมาเลเซีย

ยังต้องพัฒนาในเรื่องใด หรือผู้บริโภครู้สึกมีความต้องการให้มีการคุ้มครอง
ผู้บริโภครในเรื่องใด อีกทั้ง งานวิจัยทั้งหลายยังเป็นคลังความรู้ที่เผยแพร่
แก่นักวิจัย นักศึกษา หรือประชาชนทั่วไปที่สนใจเกี่ยวกับการคุ้มครอง
ผู้บริโภครในเรื่องต่าง ๆ อีกด้วย ดังนี้ หากประเทศไทยมีสภาองค์กรของ
ผู้บริโภครแล้ว ควรทำหน้าที่เป็นแหล่งรวบรวมและคลังความรู้ในการเก็บ
รวบรวมงานวิจัย การศึกษาที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภครที่มีอยู่แล้วมา
รวบรวมที่สภาองค์กรของผู้บริโภคร รวมไปถึงสภาองค์กรของผู้บริโภครของ
ไทยควรมีการส่งเสริมให้มีการทำวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภครในแ่ง
มุมต่าง ๆ และในอุตสาหกรรมต่าง ๆ ที่กระทบต่อสิทธิและการดำเนิน
ชีวิตของผู้บริโภครในยุคปัจจุบันอีกด้วย

นอกจากนี้ สภาองค์กรของผู้บริโภครควรมีการจัดตั้งหน่วยงาน
ที่ดำเนินงานเกี่ยวกับการทำวิจัยที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภครโดยตรง
ในสภาองค์กรของผู้บริโภคร โดยอาจมีการร่วมมือกับสถาบันการศึกษา
นักวิชาการ นักวิจัยต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อสร้างองค์ความรู้ และสามารถนำ
ข้อมูลในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภครในการดำเนินงานได้
รวมถึงการทำกรสำรวจต่าง ๆ เกี่ยวกับผู้บริโภครเพื่อให้ได้ทราบถึงข้อมูล
ที่เป็นความต้องการของผู้บริโภครอย่างแท้จริง อีกทั้งเป็นฐานข้อมูล
ในการแก้ไขเพิ่มกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภครเพื่อประโยชน์
ของผู้บริโภครอย่างแท้จริงโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 14(5) ของ
พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคร พ.ศ. 2562

การให้ข้อมูลกับผู้บริโภคร

การให้ข้อมูลกับผู้บริโภครเป็นอีกภารกิจหนึ่งที่สำคัญเพื่อให้
ผู้บริโภครตระหนักในสิทธิของผู้บริโภครและการกระทำใดที่มีการละเมิด
สิทธิของผู้บริโภคร ควรมีการดำเนินการเรียกร้องอย่างไร เพราะมี

ผู้บริโภคจำนวนมากไม่มีข้อมูลและความรู้ที่เพียงพอในการดำเนินการกับผู้ประกอบธุรกิจที่เอาเปรียบหรือก่อให้เกิดความเสียหายกับตน ซึ่งสภาองค์กรของผู้บริโภคสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา 14(8) ในการดำเนินการให้ข้อมูลกับผู้บริโภคได้ โดยตัวอย่างที่ดีของการให้ข้อมูลกับผู้บริโภคปรากฏในการทำงานของ Consumer Reports, Consumer Watchdog, Citizen Advice, Which? และสภาผู้บริโภคฮ่องกงที่ล้วนแล้วแต่เป็นองค์กรที่มีการจัดกิจกรรมให้ข้อมูลความรู้ที่เกี่ยวกับผู้บริโภคแก่ผู้บริโภคผ่านทางช่องทางต่าง ๆ ที่หลากหลาย ทั้งนิตยสาร สื่อออนไลน์ รายงานการศึกษา รายงานผลการทดลอง การรีวิวคุณภาพและความคุ้มค่าของสินค้า รวมถึงการทำการศึกษาทดลองความปลอดภัยของสินค้าและบริการ การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับสินค้าและบริการ ซึ่งการเผยแพร่ให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจในสิทธิของตนในฐานะที่เป็นผู้บริโภคย่อมก่อให้เกิดประโยชน์แก่ผู้บริโภคอย่างยิ่งในการที่ผู้บริโภคจะสามารถเลือกใช้สินค้าได้อย่างชาญฉลาด รวมถึงการไม่ถูกเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ หรือข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรมกับผู้บริโภค รวมถึงสภาผู้บริโภคฮ่องกงยังเป็นองค์กรที่ดำเนินการในการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับสินค้าและบริการของผู้บริโภคทำให้ได้รู้ถึงความต้องการที่แท้จริงของผู้บริโภค ข้อดีนี้หากสภาองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคของประเทศไทยนำมาปรับใช้ในการให้สภาองค์กรคุ้มครองผู้บริโภคเป็นองค์กรที่มีหน้าที่ในการจัดกิจกรรมให้ข้อมูลความรู้ที่เกี่ยวกับผู้บริโภคแก่ผู้บริโภค รวมถึงเป็นองค์กรที่มีการทำวิจัยเกี่ยวกับประเด็นการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องต่าง ๆ และเป็นองค์กรที่การสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับสินค้าและบริการของผู้บริโภคก็จะทำให้ได้รู้ถึงความต้องการที่แท้จริงของผู้บริโภคดังเช่นสภาผู้บริโภคฮ่องกง

การให้ความรู้แก่ผู้บริโภครวมทั้งการคุ้มครองผู้บริโภคโดยองค์การอิสระของผู้บริโภคอาจให้ความร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐในการจัดกิจกรรมในการให้ความรู้แก่ผู้บริโภค ไม่ใช่เฉพาะเพียงแต่การให้ความรู้เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น แต่ต้องปลูกฝังให้ผู้บริโภคมีความตระหนักรู้ต่อการใช้สินค้าหรือบริการอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมและคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม รวมถึงการเผยแพร่ความรู้ให้แก่เยาวชนตั้งแต่ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษา ย่อมเป็นการปลูกฝังให้เยาวชนได้รู้และเข้าใจถึงบทบาทการเป็นผู้บริโภคที่ดี สิ่งเหล่านี้จะตอบแทนสังคมกลับมาในรูปแบบที่เมื่อเติบโตขึ้นจะเป็นผู้ประกอบการ นักการตลาด ผู้บริโภค ที่ทำธุรกิจหรือบริโภคโดยคำนึงถึงประโยชน์ของสังคมและเรียนรู้การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและยั่งยืนด้วย



บรรณานุกรม

กฎหมายและกฎเกณฑ์ลำดับรอง

คู่มือประกอบการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค

คู่มือประชาชนรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

คู่มือหลักเกณฑ์และวิธีการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 เรื่องหลักเกณฑ์การตรวจสอบองค์กรของผู้บริโภคก่อนการรับแจ้งเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562

ประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2562

พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562. ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 136 ตอนที่ 67 ก, หน้า 22-31.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก, หน้า 1-90.

หนังสือ

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒน์ศานต์, กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2543)

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ภาพรวมของรัฐธรรมนูญ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540, พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2546)

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2538). กฎหมายมหาชน เล่ม 3: ที่มาและนิติวิธี.

บรรเจิด สิงคะเนติ, หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

ประสาธน์ มีแต่่ม. 15 มีนาคม: วันสิทธิผู้บริโภคสากล...สังคมไทยเอาใจดี? ภายใต้วงวันสิทธิผู้บริโภคสากล, (กรุงเทพมหานคร: องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค (ภาคประชาชน), 2558)

พันวิษณ์ โจรจันตติ, ประโยชน์สาธารณะกับการจำกัดสิทธิเสรีภาพ, วารสารผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 ตุลาคม 2546-มีนาคม 2547

ไพบุลย์ ช่างทอง.รายงานตรวจสอบการคุ้มครองผู้บริโภคประจำปี 2557-2559, (กรุงเทพมหานคร: ศิริวานิชเจริญ, 2558)

ไพศาล ลิ้มสถิต, วิทยา กุลสมบุรณ์ และวรรณภา ศรีวิริยานุกภาพ, องค์การอิสระผู้บริโภคของต่างประเทศ, พิมพ์ครั้งที่ 1. (กรุงเทพมหานคร: อุษาการพิมพ์, 2550)

มานิตย์ จุมปา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (พ.ศ. 2540). พิมพ์ครั้งที่ 6, (กรุงเทพมหานคร: นิติธรรม , 2547)

มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค, องค์การอิสระผู้บริโภค: ความเป็นมา หลักการสำคัญ และ
บันทึกเหตุการณ์การเสนอกฎหมายจากภาคประชาชน พร้อมร่าง
พระราชบัญญัติ 3 ฉบับ (ฉบับประชาชน ฉบับรัฐบาล และฉบับกลาง),
(กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค)

ศูนย์บริการข้อมูลและกฎหมายสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และข้อบังคับการประชุม,
พิมพ์ครั้งที่ 2, (กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการวุฒิสภา, 2543)

สารี อ๋องสมหวัง, ข้อเสนอการปฏิรูประบบคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 1,
(กรุงเทพมหานคร: อุษากการพิมพ์, 2550) สำนักงานเลขาธิการ
วุฒิสภา, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550,
(กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2550)

สำนักเลขาธิการผู้แทนราษฎร, เปรียบเทียบร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร
ไทย (ฉบับลงประชามติ) กับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
พุทธศักราช 2540 และสาระสำคัญ, (กรุงเทพมหานคร: สำนักเลขาธิการ
ผู้แทนราษฎร, 2550)

สุรวิรัตน์ ประจันปัจฉนิก, สิทธิ เสรีภาพ:หลักทั่วไป, แนวการศึกษาชุด
วิชากฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมืองชั้นสูง หน่วยที่ 5
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

สุษม ศุภนิธย์, คำอธิบายกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค, พิมพ์ครั้งที่ 4 แก้ไข
เพิ่มเติม, (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2544)

วิจัย

นันทวัฒน์ บรมานันท์. รายงานการวิจัยเรื่องแนวทางในการส่งเสริมการดำเนินการขององค์การพัฒนา เอกชน : ศึกษาเฉพาะกรณีกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโดย ความสนับสนุนของมูลนิธิอาสาเขียนและภาคีความร่วมมือเพื่อสนับสนุนการพัฒนา, (มิถุนายน 2541).

วิทยา กุลสมบุรณ์, วรรณ ศิริวิริยานุภาพ, ไพศาล ลิ้มสถิตย์, รายงานวิจัยแนวทางการจัดตั้งองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา 57 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2540, โครงการคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.) หน่วยปฏิบัติการวิจัยเภสัชศาสตร์สังคม (วจภส.) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.), พฤษภาคม 2548, (กรุงเทพมหานคร: อุษากาแฟพิมพ์)

วิชณุ วรรณัญญ และคณะ, รายงานวิจัยเรื่องคดีปกครองเกี่ยวกับดุลพินิจของฝ่ายปกครอง, (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลปกครอง, 2547)

สมศักดิ์ จังตระกุล, เอกสารวิชาการส่วนบุคคล เรื่องบทบาทการคุ้มครองผู้บริโภคในสวนภูมิภาค, 2556.

สาธิตา วิมลคุณารักษ์, สุพัตรา แผนวิจิต, รายงานวิจัยฉบับสมบุรณ์โครงการศึกษาและจัดทำร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 ภายใต้โครงการศึกษาวิเคราะห์กฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2562 ของสถาบันพระปกเกล้า

วิทยานิพนธ์และสารนิพนธ์

จิรญาภักดิ์ อำนาง, (2560), “องค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค”, (นิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายธุรกิจ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2560)

ณัฐพล วารสิทธิ์, “มาตรการทางกฎหมายในการจัดตั้งองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2555)

นิรุตต์ ศรีไกรวิน, “มาตรการและโทษทางปกครองกับการคุ้มครองผู้บริโภค: ศึกษาเฉพาะกรณีตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522”, วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2548)

พงษ์พลอย สุขะพงษ์, “แนวทางการคุ้มครองผู้บริโภคของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน: ศึกษากรณีการเยียวยาความเสียหาย”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2558)

เรณู อัจฉรวัตถกุล, “การดำเนินคดีคุ้มครองผู้บริโภคในศาลไทย”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548)

สุพัทธรา ปราบปราม, “ปัญหาการจัดตั้งองค์การอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตาม มาตรา 57 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2546)

สุภัทร แสงประดับ, “ปัญหากฎหมายในการพิจารณาคดีคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทย”, (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายธุรกิจ, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม, 2551)

เว็บไซต์

ขึ้นทะเบียน “องค์กรผู้บริโภค” ทั่วประเทศไม่คืบ หวั่นทำจัดตั้ง “สภาองค์กรของผู้บริโภค” ล่าช้า. สำนักข่าว Hfocus (เอชโฟกัส). แหล่งที่มา: <https://www.hfocus.org/content/2019/07/17429>. (12 กันยายน 2563)

คมชัดลึก ออนไลน์. พลิกโลก! มติคว่ำองค์การคุ้มครองผู้บริโภค. แหล่งที่มา: <http://www.komchadluek.net/news/politic/200738>. (12 กันยายน 2563)

ทวิตศักดิ์ คุณโยชัย. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540. แหล่งที่มา: <http://www.satit.up.ac.th/BBC07/AroundTheWorld/pol/74.htm> , (12 กันยายน 2563)

นพดล เสงเจริญ. องค์กรอิสระ: ความสำคัญต่อการปฏิรูปการเมืองและการปฏิรูประบบราชการ. แหล่งที่มา: <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=895>, (12 กันยายน 2563)

นิพนธ์ ะกะมี. องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ. แหล่งที่มา: <http://law.stou.ac.th/dynfiles/Ex.41711-11.pdf>, (12 กันยายน 2563)

ประชาชาติ มิแต้ม. 15 มีนาคม : วันสิทธิผู้บริโภคสากล...สังคมไทยเอาไงดี?. แหล่งที่มา: <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000030101&Html=1&TabID=3&>, (12 กันยายน 2563)

มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค 1 ปีถูกเตะถ่วง. ‘สภาองค์กรของผู้บริโภค’ ไม่ไปไหน. แหล่งที่มา: https://consumerthai.org/news-consumerthai/consumers-network/4496-632207_1year.html?fbclid=IwAR1IT5nn9zOwhyCOFbV8oANuFE08hQzhOPEVFToJvto698SuwoPzHC0IY (30 สิงหาคม 2563)

มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค, จัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภค 7 เดือน ไม่คืบ! ร้อง สว.
ตรวจสอบ สปน. ปมประกาศชื่อองค์กรผู้บริโภคล่าช้า แหล่งที่มา:
https://www.consumerthai.org/news-consumerthai/consumers-network/4432-25022020_consumercouncil.html (18 กุมภาพันธ์ 2563)

เมนเจอร์ออนไลน์. “11 องค์กรทวงถามตั้งองค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภค
ภายใต้ “องค์กรอิสระคุ้มครองผู้บริโภค.” แหล่งที่มา: [http:// www.
manager.co.th](http://www.manager.co.th), (12 กันยายน 2563)

ศูนย์ข่าวผู้บริโภค. กฎหมาย-สิทธิผู้บริโภค15 มีนาคม วันสิทธิผู้บริโภคสากล
(WORLD CONSUMERRIGHTS DAY). แหล่งที่มา: [http://www.
consumerthai.org/data-storage/low-righthsme ne/3802-consumer-
rights-day.html](http://www.consumerthai.org/data-storage/low-righthsme ne/3802-consumer-rights-day.html) , (12 กันยายน 2563)

สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง. ข้อมูลพื้นฐานเขตบริหารพิเศษฮ่องกง.
แหล่งที่มา: [http:// www.thaiconsulate.org.hk /internet/attach-
ments/590.pdf](http://www.thaiconsulate.org.hk/internet/attachments/590.pdf), (12 กันยายน 2563)

สถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา และสำนักวิชาการสำนักงานเลขาธิการสภา
ผู้แทนราษฎร. พระราชบัญญัติการตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค
พ.ศ. 2562 แหล่งที่มา: [https://library2.parliament.go.th/giventake/
content_royrueng/2562/rr2562-sep2.pdf](https://library2.parliament.go.th/giventake/content_royrueng/2562/rr2562-sep2.pdf) (12 กันยายน 2563)

สมชาย ละอองพันธ์. รูปแบบองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในองค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น (The Model of Independent Organization for
Consumer Protection in Local Government). แหล่งที่มา: [http://
consumersouth.org/paper/1361](http://consumersouth.org/paper/1361), (12 กันยายน 2563)

สารี อ๋องสมหวัง. สภาองค์กรผู้บริโภค แหล่งที่มา: [www.thaihealthconsumer.
org/wp-content/uploads/2019/09/20190826-Consumers-Council.
pdf](http://www.thaihealthconsumer.org/wp-content/uploads/2019/09/20190826-Consumers-Council.pdf) (31 สิงหาคม 2563)

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ, 22 ปี เส้นทางสภาองค์กร
ของผู้บริโภค : การต่อสู้ของผู้บริโภคเพื่อให้มีตัวแทนระดับประเทศ ,
แหล่งที่มา: [www.indyconsumers.org/main/news-articles/iocp-bill-
news-focus/1115-620828-1.htm](http://www.indyconsumers.org/main/news-articles/iocp-bill-news-focus/1115-620828-1.htm) (31 สิงหาคม 2563).

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. ประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจาก
ร่างพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรผู้บริโภค พ.ศ.
แหล่งที่มา: [http://web.krisdika.go.th/data/outsitedata/cosok/
file/27-12-61-4.pdf](http://web.krisdika.go.th/data/outsitedata/cosok/file/27-12-61-4.pdf). (12 กันยายน 2563)

สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค. สิทธิผู้บริโภค 5 ประการ. แหล่งที่มา:
http://www.ocpb.go.th/ewt_news.php?nid=35, (12 กันยายน 2563)

ไอลอว์, สรุปร่างรัฐธรรมนูญ: สิทธิของผู้บริโภคและการจัดตั้งองค์กรคุ้มครอง
ผู้บริโภคที่เป็นอิสระจากรัฐอาจจะยากขึ้นไปอีก แหล่งที่มา: [https://
ilaw.or.th/node/4205](https://ilaw.or.th/node/4205). (12 กันยายน 2563)

ไอลอว์. 7 เรื่องต้องรู้: อ่าน “รัฐธรรมนูญ 2560.” ฉบับเร่งรัด. แหล่งที่มา:
<https://ilaw.or.th/node/4474> , (12 กันยายน 2563)

แหล่งข้อมูลอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

คณะกรรมการการยกเว้นรัฐธรรมนูญ. สาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พร้อมตารางเปรียบเทียบับรัฐธรรมนูญฯ พุทธศักราช 2540 ฉบับปรับปรุงความคิดเห็น. ม.ป.ท.

มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค. องค์การอิสระผู้บริโภค: ความเป็นมา หลักการสำคัญ และบันทึกเหตุการณ์การเสนอกฎหมายจากภาคประชาชน พร้อมร่างพระราชบัญญัติ 3 ฉบับ (ฉบับประชาชน ฉบับรัฐบาล และฉบับกลาง). กรุงเทพมหานคร: แผนงานคุ้มครองผู้บริโภคด้านสุขภาพ (คคส.).

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง การแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 - คณะกรรมการกฤษฎีกา (ที่คณะที่ 2 คณะพิเศษ) – เรื่อง เสร็จที่ 927/2562. แหล่งที่มา: <https://gnews.apps.go.th/static/file/51/50226/เรื่องเสร็จที่%200927-2562.pdf>. (12 กันยายน 2563)

หนังสือตอบข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับคำนิยามและการพิจารณาตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562 หนังสือเลขที่ นร 0902/144 ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2562

สุขุม ศุภินิตย์. “การเปิดตลาดเสรีด้านการค้าและบริการมาตรฐานทางกฎหมาย เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค.” Chulalongkorn Review .ปีที่ 7 ฉบับที่ 27 (เมษายน-มิถุนายน 2538).

แหล่งข้อมูลภาษาอังกฤษ

Allan Asher. “UN Consumer Protection Guideline and consumer Protection Legislation in Developed Countries” บทความเสนอในการประชุม The Japan Seminar on consumer affairs (JASCA) ตีพิมพ์ใน Global trends of consumer laws in a Changing world. (1995, August) : 23.

ASEAN Secretariat, Handbook on ASEAN Consumer Protection Laws and Regulations, June 2018

Australian Government Aid Program, ASEAN Australia Development Cooperation Program Phase II (AADCP II), Roadmapping Capacity Building Needs in Consumer Protection in ASEAN, Country Report: Malaysia (Revised 3 June 2011)

Helen Parker. “The Consumer Advocate’s perspective. In: Seminar for Thai Judges Consumer Protection Law, Human Rights Law Centre”.The University of Nottingham, United Kingdom. (2013, 28 May-7 June): 1-11.

Larry A. DiMatteo, “Consumer sales law in the United States”, in Comparative Consumer Sales Law eds. Geraint Howells, **Christian Twigg-Flesner, Hans-W. Micklitz and Chen Lei (Routledge 2018)** p.150.

Internet Material

Charity Navigator, National Consumer Law Center, [Online] Available from <https://www.charitynavigator.org/index.cfm?bay=search.summary&orgid=10224> [2020, September 8]

CHINA CHRONOLOGY. One Country, Two Systems. Available from: <http://www.china.org.cn/english/features/china/203730.htm>, Retrieved 12 September 2020

CHOICE. "Representing consumers. Available from: <https://www.choice.com.au/about-us>, Retrieved 12 September 2020

Citizens Advice, Company partnerships and supporters, [Online] <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/support-us/company-giving/company-partnerships-and-supporters/>

Citizens Advice, Fund raise for us, [Online] <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/support-us/Fundraise-for-us/>

Citizens Advice, History of Citizens Advice Service, [Online] <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/how-citizens-advice-works/who-we-are-and-what-we-do/history-of-the-citizens-advice-service/>

Citizens Advice, History of Citizens Advice Service, [Online] <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/how-citizens-advice-works/who-we-are-and-what-we-do/history-of-the-citizens-advice-service/>

Citizens Advice, Introduction to the Citizens Advice Service, [Online] <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/introduction-to-the-citizens-advice-service/>

Citizens Advice, Introduction to the Citizens Advice Service, [Online] <https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/introduction-to-the-citizens-advice-service/>

Citizens Advice, Introduction to the Citizens Advice Service, [Online]
[https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/introduction-to-the-citizens- advice-service/](https://www.citizensadvice.org.uk/about-us/introduction-to-the-citizens-advice-service/)

Citizens Advice, Making a Difference: Our Impact in 2018/19, [Online]
https://www.citizensadvice.org.uk/Global/Public/Impact/ImpactReport_2019_V6.pdf

Citizens Advice, Making a Difference: Our Impact in 2018/19, [Online] https://www.citizensadvice.org.uk/Global/Public/Impact/ImpactReport_2019_V6.pdf, p.1

Citizens Advice, Annual Report 2018/2019, [Online] Available from <https://www.citizensadvice.org.uk/Global/CitizensAdvice/Governance/Citizens%20Advice-Annual%20Report-2019.pdf> [2020, October 22]

Consumer Affairs, YOUR RIGHTS AS A CONSUMER [Online] Available from http://www.consumeraffairs.nt.gov.au/ForConsumers/ConsumerRights/Documents/your_rights_as_a_consumer.pdf [2020, September 1]

Consumer Federation of America, Annual Report 2018 [Online] Available from <https://consumerfed.org/annual-report/> [2020, September 1]

Consumer Federation of America, Board of Directors [Online] Available from <https://consumerfed.org/board-of-directors/> [2020, September 2]

Consumer Federation of America, History [Online] Available from <https://consumerfed.org/history/> [2020, September 1]

Consumer Federation of America, Annual Report, [Online] Available from <https://consumerfed.org/annual-report/>, [2020, October 20]

Consumer Federation of America, Annual Report 2019, [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/2019-annual-report/financials/index.htm>, [2020, September 2]

Consumer Protection, [Online] Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr00-01/english/panels/es/papers/a1015e03.pdf>, [2020, October 24]

Consumer Protection, [Online] Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr00-01/english/panels/es/papers/a1015e03.pdf>, [2020, October 24]

Consumer Report, Annual Report 2019 [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/2019-annual-report/message-from-our-president/index.htm> [2020, September 4]

Consumer Report, Financial Reports Audited financial statements [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/policies-and-financials/financial-reports/index.htm> [2020, September 3]

Consumer Report, Research & Testing from [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/research-and-testing/index.htm> [2020, September 4]

Consumer Report, Research & Testing [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/research-and-testing/index.htm> [2020, September 2]

Consumer Report, Strategic Plan FY21-23 [Online] Available from <https://article.images.consumerreports.org/prod/content/dam/cro/corporate/about/strategic%20plan.v3.A.pdf>, p.8 [2020, September 3]

Consumer Reports, About us [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/index.htm> [2020, September 1]

Consumer Reports, Annual Report 2018 [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/2018-annual-report/message-from-our-president/index.htm> [2020, September 4]

Consumer Reports, Media [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/media-page/index.htm>

Consumer Reports, Our Leadership [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/content/cro/en/about-us/our-people/our-leadership.html> [2020, August 31]

Consumer Reports, Philanthropic Partners [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/our-partners/philanthropic-partners/index.htm> [2020, September 3]

Consumer Reports, Philanthropic Partners [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/our-partners/philanthropic-partners/index.htm> [2020, September 4]

Consumer Reports, Policy & Research Partners [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/our-partners/policy-and-research-partners/index.htm> [2020, September 4]

Consumer Reports, Strategic Plan FY21-23 [Online] Available from <https://article.images.consumerreports.org/prod/content/dam/cro/corporate/about/strategic%20plan.v3.A.pdf>, p.4 [2020, September 4]

Consumer Reports, Support our Work [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/support-our-work/give-from-your-ira/index.htm> [2020, August 31]

Consumer Reports, What we do, [Online] Available from <https://www.consumerreports.org/cro/about-us/what-we-do/index.htm> [2020, September 4]

Consumer Watchdog, Donate, [Online] Available from https://consumerwatchdog.nationbuilder.com/donate_v2 [2020, September 5]

Consumer Watchdog, Our Approach, [Online] Available from <https://www.consumerwatchdog.org/our-approach> [2020, September 5]

Consumer Watchdog, Our Issues, [Online] Available from <https://consumerwatchdog.org/issues>

Consumer Watchdog, Our Team, [Online] Available from <https://www.consumerwatchdog.org/our-team> [2020, September 5]

Hongkong Consumer Council .Mission and Functions. Available from: https://www.consumer.org.hk/ws_en/profile/mission/mission.html, Retrieved 12 September 2020

Larry A. DiMatteo, “Consumer sales law in the United States”, in Comparative Consumer Sales Law eds. Geraint Howells, Christian Twigg-Flesner, Hans-W. Micklitz and Chen Lei (Routledge 2018) p.150-151.

National Consumer Law Center, Using Expertise to Write the Rules of a Fair Marketplace, [Online] Available from https://www.nclc.org/images/pdf/about_us/NCLC-Organizational-Brochure.pdf, p.10 [2020, September 5]

Mohd Yusof Abdul Rahman, Consumer protection: gov’t shirking duty [Online] Available from: <https://www.malaysiakini.com/letters/91689> [2020, October 24]

National Consumer Law Center, Using Expertise to Write the Rules of a Fair Marketplace, [Online] Available from https://www.nclc.org/images/pdf/about_us/NCLC-Organizational-Brochure.pdf, p.8 [2020, September 5]

National Consumer Law Center, Using Expertise to Write the Rules of a Fair Marketplace, [Online] Available from https://www.nclc.org/images/pdf/about_us/NCLC-Organizational-Brochure.pdf, p.10 [2020, September 5]

National Consumer Law Center, About Us, [Online] Available from <http://www.nclc.org/about-us/about-us.html> [2020, September 5]

National Consumer Law Center, Contribute to NCLC, [Online] Available from <https://www.nclc.org/about-us/support-our-work/contribute-to-nclc.html> [2020, September 5]

National Consumer Law Center, Leadership for NCLC, [Online] Available from <https://www.nclc.org/about-us/leadership.html> [2020, September 5]

National Consumer Law Center, Staff Directory, [Online] Available from <https://www.nclc.org/about-us/staff-directory.html> [2020, September 5]

Paul Cardwell, Citizen Advice Scotland slammed in damning report, [Online] Available from <https://tfn.scot/news/citizens-advice-scotland-slammed-in-damning-report> , [2020, October 24]

Pui Ling LEE and Chi Kwan CHUNG, A study of consumer protection law in Hong Kong, Bachelor Degree Accountancy Final Year Project, Department of Accountancy, Lingnan University, p. 11,

Available from: https://commons.ln.edu.hk/cgi/viewcontent.cgi?article=1003&context=acct_fyp, [2020, October 24]

United Nations. United Nations Guidelines on Consumer Protection Expanded in 1999. Available from: <http://unctad.org/en/docs/poditccclpm21.en.pdf>, 12 September 2020

Which?, A consumer agenda for government [Online] Available from <https://www.which.co.uk/policy/consumers/5198/consumer-agenda>

Which?, Governance at Which?, [Online] Available from <https://www.which.co.uk/about-which/company-info/governance-overview> [2020, August 20]

Which?, Join Which?, [Online] Available from <https://www.which.co.uk/>

Which?, Who we are, [Online] Available from Available from <https://www.which.co.uk/about-which/who-we-are> [2020, August 20]

Which?, Who we are, [Online] Available from Available from <https://www.which.co.uk/about-which/who-we-are> [2020, August 20]

Which?, The Future of Good Governance, [Online] Available from <https://www.which.co.uk/about-which/company-info/governance-overview> [2020, October 20]

Which?, Governance Review [Online] Available from <https://www.which.co.uk/about-which/company-info/governance-overview> [2020, October 20]



ภาคผนวก

พระราชบัญญัติการจัดตั้ง
สภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562



พระราชบัญญัติ
การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค
พ.ศ. ๒๕๖๒

พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรรามาธิบดีศรีสินทรมหาวชิราลงกรณ
พระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒
เป็นปีที่ ๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรเมนทรรามาธิบดีศรีสินทรมหาวชิราลงกรณ พระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว
มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ
สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค
พ.ศ. ๒๕๖๒”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศใน
ราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

“สภาองค์กรของผู้บริโภค” หมายความว่า สภาขององค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้น
ตามพระราชบัญญัตินี้

“องค์กรของผู้บริโภค” หมายความว่า องค์กรที่ผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาตั้งแต่สิบคน
ขึ้นไปรวมตัวกันจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่แสวงหากำไร ไม่ว่าการรวมตัว

จัดตั้งนั้นจะจัดตั้งเป็นรูปแบบใด และจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงนิติบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ดังกล่าวด้วย

“ผู้ประกอบการธุรกิจ” หมายความว่า ผู้ประกอบธุรกิจตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

“นายทะเบียน” หมายความว่า นายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัด

“นายทะเบียนกลาง” หมายความว่า ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

“นายทะเบียนประจำจังหวัด” หมายความว่า ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย

มาตรา ๔ องค์กรของผู้บริโภคมีสิทธิรวมกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๕ องค์กรของผู้บริโภคที่จะรวมตัวกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค หรือที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมหรือถูกครอบงำ โดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล กรรมการหรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าว หรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง

(๒) ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้รับเงินอุดหนุนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากบุคคล ตาม (๑) เว้นแต่เป็นเงินที่ได้รับ การสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับ ตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรตามมาตรา ๖

มาตรา ๖ องค์กรของผู้บริโภคใดที่มีลักษณะตามมาตรา ๕ (๑) และ (๒) ประสงค์จะเข้าร่วม จัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคไว้ ต่อนายทะเบียน โดยจะแจ้งต่อนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดที่ผู้แจ้งมีภูมิลำเนาอยู่ก็ได้

องค์กรของผู้บริโภคที่จะแจ้งการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ต้องมีหลักฐานแสดงว่าเป็นผู้ดำเนินการ เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันยื่นแจ้ง

การแจ้งให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่นายทะเบียนกลางกำหนด ซึ่งจะกำหนดให้แจ้ง โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ผู้แจ้งสามารถดำเนินการได้โดยสะดวกด้วยก็ได้

ในการกำหนดแบบและวิธีการตามวรรคสาม ต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น และให้รับฟังความคิดเห็นขององค์กรของผู้บริโภคประกอบด้วย

เมื่อได้รับแจ้งและเห็นว่าเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มีลักษณะตามมาตรา ๕ แล้ว ให้นายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดผู้รับแจ้งออกหลักฐานการแจ้งไว้ให้แก่ผู้แจ้ง และให้นายทะเบียนกลางประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก

มาตรา ๗ ให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือผู้ซึ่งปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นนายทะเบียนกลาง มีหน้าที่รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคได้ทั่วราชอาณาจักร และมีหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นนายทะเบียนประจำจังหวัด มีหน้าที่รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคภายในจังหวัดนั้น และเมื่อได้รับแจ้งแล้วให้ส่งรายชื่อองค์กรของผู้บริโภคให้นายทะเบียนกลางโดยเร็วเพื่อประกาศให้ประชาชนทราบตามมาตรา ๖ วรรคห้า

มาตรา ๘ ผู้ใดเห็นว่าองค์กรของผู้บริโภคที่ได้แจ้งไว้ตามมาตรา ๖ มีลักษณะไม่ถูกต้องตามมาตรา ๕ ให้มีสิทธิยื่นคำคัดค้านพร้อมทั้งหลักฐานต่อนายทะเบียนกลางได้

เมื่อนายทะเบียนกลางได้รับคำคัดค้านตามวรรคหนึ่ง ให้ดำเนินการสอบข้อเท็จจริงแล้ววินิจฉัยโดยเร็ว ในกรณีที่ทำให้เห็นว่าองค์กรของผู้บริคนั้นมีลักษณะไม่ถูกต้องตามมาตรา ๕ ให้เพิกถอนการรับแจ้ง พร้อมทั้งแจ้งให้ผู้ร้องและองค์กรของผู้บริโภคที่เกี่ยวข้องทราบ

คำวินิจฉัยของนายทะเบียนกลางให้เป็นที่สุด

มาตรา ๙ องค์กรของผู้บริโภคที่มีลักษณะตามมาตรา ๕ ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบองค์กร มีสิทธิเข้าชื้อกันแจ้งต่อนายทะเบียนกลางเพื่อเป็นผู้เริ่มก่อการในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

เมื่อได้แจ้งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้เริ่มก่อการรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคที่ยินยอมเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งขององค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลางได้ประกาศการรับแจ้งตามมาตรา ๖ วรรคห้า ไว้ครั้งสุดท้ายก่อนวันที่แจ้งตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันแจ้งตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการตามวรรคสอง ผู้เริ่มก่อการจะขอให้นายทะเบียนกลางเป็นผู้ประกาศเชิญชวนให้องค์กรของผู้บริโภคมาแสดงความยินยอมเข้าร่วมต่อนายทะเบียนกลางแทนผู้เริ่มก่อการก็ได้

เมื่อผู้เริ่มก่อการรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนภายในกำหนดเวลาตามวรรคสองแล้ว ให้แจ้งให้นายทะเบียนกลางทราบพร้อมด้วยหลักฐานการยินยอมเข้าร่วมขององค์กรของผู้บริโภค เมื่อนายทะเบียนกลางได้รับแจ้งและตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคในราชกิจจานุเบกษาและทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

ในกรณีที่นายทะเบียนกลางเป็นผู้ประกาศเชิญชวนตามวรรคสาม เมื่อนายทะเบียนกลางรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนตามจำนวนและภายในกำหนดเวลาตามวรรคสองแล้ว ให้นายทะเบียนกลางดำเนินการตรวจสอบและประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสี่ต่อไป

การประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้นายทะเบียนกลางดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งตามวรรคสี่หรือวันที่รวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนตามวรรคห้า

องค์กรของผู้บริโภคที่เข้าชื่อตามวรรคหนึ่งหรือยินยอมเข้าร่วมตามวรรคสองแล้ว จะถอนชื่อออกและจะเข้าชื่อกับคณะผู้เริ่มก่อการอื่นหรือยินยอมเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคอื่นไม่ได้ เว้นแต่มีได้มีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคภายในกำหนดเวลาตามที่ได้เริ่มก่อการไว้

มาตรา ๑๐ ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งตามมาตรา ๙ เป็นนิติบุคคล มีวัตถุประสงค์เพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคในทุกด้านและดำเนินการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ โดยให้ถือว่าองค์กรของผู้บริโภคที่เป็นผู้เริ่มก่อการและที่ได้ลงชื่อยินยอมเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๙ เป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคนับแต่วันที่ประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อำណัติหรือการครอบงำหรือการสั่งการไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้ประกอบธุรกิจหรือพนักงานหรือลูกจ้างของผู้ประกอบธุรกิจ

มาตรา ๑๑ เมื่อมีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๙ แล้ว ให้คณะผู้เริ่มก่อการจัดทำร่างข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภคและเรียกประชุมสมาชิกภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ประกาศการจัดตั้งในราชกิจจานุเบกษา เพื่อดำเนินกิจกรรม ดังต่อไปนี้

- (๑) จัดทำข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภค
- (๒) เลือกตั้งประธานและคณะกรรมการนโยบายของสภาองค์กรของผู้บริโภค
- (๓) กำหนดนโยบาย แนวทาง หรือแผนงาน เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค
- (๔) กิจกรรมอื่นที่คณะผู้เริ่มก่อการเห็นสมควร

มาตรา ๑๒ ข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภคอย่างน้อยต้องมีเรื่อง ดังต่อไปนี้

(๑) วัตถุประสงค์ของสภาองค์กรของผู้บริโภค

(๒) แนวทางในการดำรงความเป็นอิสระตามมาตรา ๑๐

(๓) โครงสร้างของการบริหารงานซึ่งอย่างน้อยต้องมีคณะกรรมการนโยบายที่ประกอบด้วย ประธาน รองประธาน และกรรมการนโยบายตามที่กำหนด และคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม วาระ การดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และวิธีการได้มาซึ่งคณะกรรมการนโยบาย โดยกรรมการนโยบายอย่างน้อยต้องประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญด้านต่าง ๆ ตามมาตรา ๑๓ และตัวแทนขององค์กรของผู้บริโภค จากพื้นที่ต่าง ๆ โดยจะให้มีคณะกรรมการบริหารด้วยหรือไม่ก็ได้

(๔) โครงสร้างขององค์กรซึ่งอย่างน้อยต้องมีสำนักงานสภาองค์กรของผู้บริโภคและหน่วยงาน ประจำจังหวัดซึ่งอาจมีทุกจังหวัดหรือบางจังหวัดตามที่เห็นสมควร ตลอดทั้งวิธีการบริหารงานของสำนักงาน สภาองค์กรของผู้บริโภคซึ่งอย่างน้อยต้องมีเลขานุการสำนักงานสภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นหัวหน้าสำนักงาน และวิธีการบริหารงานในหน่วยงานประจำจังหวัด รวมตลอดทั้งผู้มีอำนาจกระทำการแทนสภาองค์กรของผู้บริโภค

(๕) หลักเกณฑ์และวิธีการในการรับรององค์กรของผู้บริโภคเข้าเป็นสมาชิก และสิทธิ หน้าที่ และประโยชน์ของสมาชิก ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการในการรับสมาชิกต้องไม่มีลักษณะเป็นการกีดกัน มีให้องค์กรของผู้บริโภคที่มีคุณสมบัติครบถ้วนเข้าเป็นสมาชิกได้

(๖) จรรยาบรรณและการควบคุมการปฏิบัติงาน ให้เป็นไปตามจรรยาบรรณและโทษกรณี มีการละเมิดจรรยาบรรณ

(๗) ค่าลงทะเบียน ค่าบำรุง และค่าบริการที่จะพึงเรียกเก็บจากสมาชิกหรือบุคคลภายนอก

(๘) การบัญชีและการเงิน การสอบบัญชี และการประเมินผลการปฏิบัติงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค

(๙) การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน การกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง และ เงินบำเหน็จ รางวัลพนักงาน รวมทั้งระเบียบ วินัย การลงโทษ และการร้องทุกข์ของพนักงาน

ข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องแจ้งให้นายทะเบียนกลางทราบและเผยแพร่ทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ โดยสะดวก

มาตรา ๑๓ คณะกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโภคอย่างน้อยต้องประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- (๑) ด้านการเงินและการธนาคาร
- (๒) ด้านการขนส่งและยานพาหนะ
- (๓) ด้านอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย
- (๔) ด้านอาหาร ยา และผลิตภัณฑ์สุขภาพ
- (๕) ด้านบริการสุขภาพ
- (๖) ด้านสินค้าและบริการทั่วไป
- (๗) ด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม
- (๘) ด้านบริการสาธารณะ

มาตรา ๑๔ สภาองค์กรของผู้บริโภค นอกจากมีอำนาจดำเนินการตามวัตถุประสงค์ที่ได้จัดตั้งแล้ว ในฐานะเป็นตัวแทนผู้บริโภค ให้มีอำนาจดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) ให้ความคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค รวมตลอดทั้งเสนอแนะนโยบายเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคต่อคณะรัฐมนตรีหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
- (๒) สนับสนุนและดำเนินการ ตรวจสอบ ติดตาม เฝ้าระวังสถานการณ์ปัญหาสินค้าและบริการ แจ้งหรือโฆษณาข่าวสารหรือเตือนภัยเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภค หรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค โดยจะระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือชื่อของผู้ประกอบธุรกิจด้วยก็ได้
- (๓) รายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันมีผลกระทบต่อสิทธิของผู้บริโภค ไปยังหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานอื่นที่รับผิดชอบและเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ
- (๔) สนับสนุนและช่วยเหลือองค์กรของผู้บริโภคในการรักษาประโยชน์ของผู้บริโภคให้มีประสิทธิภาพและได้รับความเชื่อถือ ตลอดจนส่งเสริมการรวมตัวขององค์กรของผู้บริโภคในระดับจังหวัด และเขตพื้นที่ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโภค

(๕) สนับสนุนการศึกษาและการวิจัยเพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

(๖) สนับสนุนและช่วยเหลือสมาชิกในการไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความข้อพิพาทเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคทั้งก่อนและในระหว่างการดำเนินคดีต่อศาล

(๗) ดำเนินคดีเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิของผู้บริโภคตามที่เห็นสมควรหรือเมื่อมีผู้ร้องขอ หรือให้ความช่วยเหลือในการดำเนินคดีในกรณีที่ผู้บริโภคหรือองค์กรของผู้บริโภคถูกฟ้องคดีจากการใช้สิทธิในฐานะผู้บริโภคหรือใช้สิทธิแทนผู้บริโภค แล้วแต่กรณี และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้มีอำนาจประนีประนอมยอมความด้วย

(๘) จัดให้มีหรือรวบรวม และเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการอันจะเป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคในการตัดสินใจซื้อสินค้าหรือใช้บริการ ให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก

การดำเนินการตาม (๑) (๒) (๓) (๗) หรือ (๘) ถ้าเป็นการกระทำโดยสุจริต ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคพ้นจากความรับผิด

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้รับรายงานตาม (๓) ให้แจ้งผลการดำเนินงานให้สภาองค์กรของผู้บริโภคทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

ในการดำเนินการตาม (๗) ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องคดีได้ทั้งคดีแพ่ง คดีอาญาคดีปกครอง และคดีผู้บริโภค เช่นเดียวกับผู้เสียหายตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง และกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค รวมทั้งเช่นเดียวกับคู่กรณีตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง และเมื่อศาลพิพากษาว่าผู้ประกอบการกระทำการละเมิด หรือผิดสัญญาต่อผู้บริโภค ให้ศาลสั่งให้ผู้ประกอบการชำระค่าใช้จ่ายและค่าปฏิบัติการให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคไม่น้อยกว่าร้อยละยี่สิบห้าแต่ไม่เกินกึ่งหนึ่งของค่าเสียหายและค่าสินไหมทดแทนที่ศาลกำหนดให้ผู้ประกอบการชำระให้แก่ผู้บริโภค เว้นแต่สภาองค์กรของผู้บริโภคจะพิสูจน์ได้ว่ามีค่าใช้จ่ายมากกว่านั้น ก็ให้ศาลสั่งให้ผู้ประกอบการชดใช้ค่าใช้จ่ายตามจำนวนดังกล่าวและชำระค่าปฏิบัติการให้เท่ากับจำนวนค่าใช้จ่ายนั้น

มาตรา ๑๕ ให้เป็นหน้าที่ของสภาองค์กรของผู้บริโภคที่จะต้องจัดให้มีการประชุมสมาชิกและผู้บริโภคทั่วไปที่สนใจอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อรายงานผลการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค และรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอันจะยังประโยชน์แก่การคุ้มครองผู้บริโภค และการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภค

มาตรา ๑๖ ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายปีเป็นการจ่ายขาดให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคตามที่สภาองค์กรของผู้บริโภคเสนอ

ในการจัดสรรเงินอุดหนุนตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรให้เพียงพอต่อการดำเนินงานโดยอิสระของสภาองค์กรของผู้บริโภค

ในกรณีที่สภาองค์กรของผู้บริโภคเห็นว่าจำนวนเงินที่คณะรัฐมนตรีจัดสรรให้ไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานตามวรรคสอง สภาองค์กรของผู้บริโภคจะมีหนังสือขอให้คณะรัฐมนตรีทบทวนเพื่อจัดให้เพียงพอก็ได้

มาตรา ๑๗ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคตามระยะเวลาที่สภาองค์กรของผู้บริโภคกำหนด แต่ต้องไม่เกินสามปี

การประเมินผลการดำเนินงานตามวรรคหนึ่ง ให้จัดทำโดยสถาบันหรือองค์กรที่เป็นกลางและมีความเชี่ยวชาญในด้านการประเมินผลการดำเนินงาน โดยมีการคัดเลือกตามวิธีการที่สภาองค์กรของผู้บริโภคกำหนด

การประเมินผลการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโภคจะต้องแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ การพัฒนาสภาองค์กรของผู้บริโภค และการสนับสนุนจากประชาชนหรือในด้านอื่นตามที่สภาองค์กรของผู้บริโภคจะได้กำหนดเพิ่มเติมขึ้น

มาตรา ๑๘ ให้สภาองค์กรของผู้บริโภคจัดทำรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคเผยแพร่ให้ประชาชนทราบและเสนอต่อคณะรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเพื่อทราบภายในหกเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน

นายกรัฐมนตรี สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา อาจขอให้ประธานกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโภคชี้แจงการดำเนินงานในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นหนังสือหรือขอให้มาชี้แจงด้วยวาจาได้

มาตรา ๑๙ เมื่อมีการประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๙ วรรคสี่เป็นครั้งแรก หลังจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นการจ่ายขาดเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสามร้อยห้าสิบล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการดำเนินการให้เกิดการรวมตัวกันขององค์กรของผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและเกิดพลังอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนุญ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค และการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๒๐ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง บุคคลย่อมมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค และองค์กรของผู้บริโภคดีังกล่าวมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ สมควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

หนังสือจากนายทะเบียนกลาง
ในเรื่องการขอความอนุเคราะห์
ในการสัมภาษณ์พร้อมสำเนา
บันทึกคณะกรรมการกฤษฎีกา

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๑๐๖/ว/กทชว



๒ สิงหาคม ๒๕๖๓



สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล ถนน ๒๐๓๐๐

สำนักส่งเสริมวิชาการรัฐสภา

ที่ ๒๘๗

ที่ ๒๔ สค. ๖๓

๑. ๑๐.๐๐ น.

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์

เรียน เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

อ้างถึง หนังสือสถาบันพระปกเกล้า ที่ พป ๐๐๐๘/ว ๑๓๐๘ ลงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๕๖๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาบันทึกสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา เรื่อง การแจ้งสถานะความเป็นองค์กร
ของผู้บริโภคมตพพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ เรื่องเสรี
ที่ ๙๒๗/๒๕๖๒

๒. สำเนาหนังสือสำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๒/๑๔๙ ลงวันที่
๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๒

ตามหนังสือที่ อ้างถึง สถาบันพระปกเกล้าแจ้งว่า สถาบันพระปกเกล้ามอบหมายให้
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สาทิตา วิมลคุณารักษ์ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
หัวหน้าโครงการวิจัยเป็นผู้ศึกษาและดำเนินโครงการวิจัยเรื่อง “ปัญหาในการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ
การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนและวิเคราะห์ พระราชบัญญัติ
การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อนำไปสู่การเสนอแก้ไขเพิ่มเติมให้สอดคล้องกับสภาพสังคม
ปัจจุบันและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและนำเสนอข้อเสนอซึ่งเป็นการแก้ไขกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่
เพื่อนำไปสู่การพิจารณาของผู้มีอำนาจในการพิจารณากฎหมายฉบับนั้น จึงขอความอนุเคราะห์นายทะเบียนกลาง
ในการให้ข้อมูลแก่คณะผู้วิจัยโดยวิธีการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ หรือออนไลน์ หรือตอบแบบสัมภาษณ์
ความละเอียดแจ้งแล้ว นั้น

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีขอเรียนชี้แจง ดังนี้

๑. ประเด็นความล่าช้า เห็นว่า องค์กรของผู้บริโภคที่ประสงค์จะจดทะเบียนสถานะความเป็น
องค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียนตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค
พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้ยื่น จะต้องหลักฐานแสดงให้นายทะเบียนเห็นว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครอง
ผู้บริโภคที่เป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีอันแจ้ง และมีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรา ๕
แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว นายทะเบียนจึงจะรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ดังนั้น
นายทะเบียนจึงมีหน้าที่ในการต้องตรวจสอบเอกสารหลักฐานจนนายทะเบียนแน่ใจว่าองค์กรของผู้บริโภคนั้น
มีลักษณะตามมาตรา ๕ ถูกต้องครบถ้วน รวมทั้งมีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าองค์กรของผู้บริโภคนั้นสามารถ
แสดงหลักฐานว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปี
ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ และจากการตรวจสอบพบว่ามิประเด็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น
เกี่ยวกับการตรวจสอบคุณสมบัติและจำนวนองค์กรที่ยื่นแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคมีจำนวนมาก
ประกอบกับปัญหาข้อกฎหมายที่ไม่ชัดเจน โดยสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้หารือไปยังสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกาหลายประเด็น เช่น ประเด็นขอบเขตของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ”
ประเด็นเรื่องการครอบงำ เป็นต้น ปัญหาในทางปฏิบัติของการตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม

โดยจะต้อง...

โดยจะต้องขอความร่วมมือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการตรวจสอบซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลานาน และไม่อาจควบคุมได้ เช่น ขอความร่วมมือจากกระทรวงมหาดไทยเพื่อตรวจสอบทะเบียนราษฎร ขอความร่วมมือจากกระทรวงพาณิชย์เพื่อตรวจสอบทะเบียนนิติบุคคลที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจ ขอความร่วมมือจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเพื่อตรวจสอบการเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง ทั้งนี้ ประเด็นขอบเขตของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” ที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกา นั้น หากได้ข้อยุติว่าขอบเขตประการใดแล้ว จะต้องทำการตรวจสอบว่า “หน่วยงานของรัฐ” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” นั้น ๆ มีส่วนในการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคที่ยื่นคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค หรือไม่อันจะทำให้ใช้ระยะเวลานี้นานออกไปอีก และปัญหาในการตรวจสอบผลงานขององค์กรของผู้บริโภคมีความยุ่งยากในการตรวจสอบ เพราะนายทะเบียนจะต้องตรวจสอบให้แน่ใจก่อนว่าเป็นผลงานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนวันยื่นแจ้ง ทั้งนี้ ตามประกาศนายทะเบียนกลางเรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้นายทะเบียนกลางพิจารณารับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคให้แล้วเสร็จภายในหกสัปดาห์นับแต่วันยื่นคำขอแต่จากการปฏิบัติงานที่ผ่านมาพบว่ามีปัญหาอุปสรรคทำให้ไม่อาจดำเนินการได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนดตามประกาศนายทะเบียนกลางดังกล่าวได้ จึงได้มีการเสนอให้แก้ไขเพิ่มเติมประกาศนายทะเบียนกลางเรื่องการกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๘ โดยเพิ่มเติมอำนาจของนายทะเบียนกลางและนายทะเบียนประจำจังหวัดที่มีเหตุผลความจำเป็นที่ไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสัปดาห์ สามารถขยายระยะเวลาออกไปได้อีกไม่เกินสองครั้ง ครั้งละไม่เกินสามสัปดาห์และมีอำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนได้ รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๙ ซึ่งเป็นข้อกำหนดเกี่ยวกับนายทะเบียนประจำจังหวัดที่ต้องส่งรายชื่อองค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนประจำจังหวัดรับแจ้ง พร้อมสำเนาแบบ ออกผ. ๑ ก หรือแบบ ออกผ. ๑ ข และแบบ ออกผ. ๒ ให้นายทะเบียนกลางประกาศต่อไป เพื่อให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

สำหรับการเชิญกรรมการทุกคนในองค์กรมายืนยันตัวตน เป็นการดำเนินการตามข้อ ๘ วรรคสอง ของประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้นายทะเบียนมีอำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนได้ ซึ่งแม้จะเป็นการสร้างขั้นตอน แต่เห็นได้ว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้นายทะเบียนมีอำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคมาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนได้ เนื่องจากพบปัญหาจากการดำเนินงานที่ผ่านมา เช่น การระบุรายละเอียดในแบบคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคหรือเอกสารที่ยื่นประกอบการพิจารณาผลงานมีความไม่ชัดเจนหรือขาดรายละเอียด หรือยังมีความขาดตกบกพร่องบางประการ รวมทั้งมีพิธีอื่น ๆ ที่อาจกระทบต่อความเป็นองค์กรของผู้บริโภค ตามบทนิยามคำว่า “องค์กรของผู้บริโภค” ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ เช่น ประเด็นลายมือชื่อปลอม ประเด็นการระบุเลขประจำตัวประชาชนของสมาชิกขององค์กรผิด หรือระบุเลขประจำตัวประชาชนที่เป็นของบุคคลอื่นซึ่งมิใช่เป็นสมาชิกขององค์กรนั้น ๆ ทำให้ไม่อาจยืนยันตัวตนของบุคคลที่เป็นสมาชิกขององค์กรนั้นได้ รวมทั้งประเด็นที่มีผู้แจ้งเบาะแสหรือข้อเท็จจริงว่าตนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์กรที่ยื่นคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค และประเด็นอื่น ๆ ที่ทำให้เกิดความเคลือบแคลงหรือความสงสัยหรือขาดความน่าเชื่อถือว่าเป็นองค์กรที่ผู้บริโภคซึ่งบุคคลธรรมดาตั้งแต่สิบคนขึ้นไปรวมตัวกัน

จัดตั้งขึ้น...

จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่แสวงหากำไร หรือไม่ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ภายใต้อำนาจของนายทะเบียนกลางได้เคยใช้อำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคบางองค์กร มาให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียน เนื่องจากมีหรือเรื่องลายมือชื่อ หรือมีผู้แจ้งเบาะแส หรือข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความไม่ถูกต้อง จากการบันทึกถ้อยคำบรรดาบุคคลดังกล่าวพบว่า มีการลงลายมือชื่อปลอมหรือแทนกันโดยไม่มีอำนาจ หรือไม่เคยเกี่ยวข้องกับองค์กร แต่เมื่อพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ประกาศใช้บังคับ ได้มีแกนนำชักชวนให้มาลงชื่อร่วมกลุ่มเพื่อให้ครบถ้วนตามจำนวน ไม่น้อยกว่าสิบคนตามที่พินัยญาคำว่า “องค์กรของผู้บริโภค” หรือบางองค์กรพบว่าบุคคลที่ถูกอ้างว่าเป็นประธานหรือสมาชิกขององค์กรไม่รู้เรื่องหรือไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้มาก่อน โดยถูกแอบอ้างชื่อ นามสกุล เลขประจำตัวประชาชนหมายเลขโทรศัพท์ บ้านเลขที่ รวมทั้งข้อมูลส่วนบุคคลอื่น ๆ มาใช้ นอกจากนี้ จากการที่นายทะเบียนกลางได้มีหนังสือส่งทางไปรษณีย์ตอบรับเพื่อขอขยายระยะเวลาการพิจารณา ตามนัยข้อ ๘ ววรรคหนึ่ง ของประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศนายทะเบียนกลาง เรื่อง การกำหนดแบบและวิธีการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ไปยังที่ตั้งหรือที่ทำการขององค์กรที่ยื่นคำขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค พบว่าหนังสือถูกส่งคืนผู้ฝาก เนื่องจากไม่มีผู้รับ ไม่ยอมรับ ไม่มีบ้านเลขที่ตามเจ้าหน้าที่ หรือไม่มารับภายในกำหนด เป็นต้น และเมื่อนายทะเบียนกลางพิจารณาแล้วปฏิเสธไม่รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคและมีหนังสือแจ้งไปยังประธานขององค์กรนั้น ๆ ปรากฏว่ามีหลายกรณีที่บุคคลซึ่งถูกอ้างว่าเป็นประธานองค์กรได้ไปลงบันทึกประจำวันไว้ที่สถานีตำรวจหรือมีหนังสือแจ้งกลับมายังนายทะเบียนกลางโดยระบุว่าตนไม่มีส่วนรู้เห็นหรือเกี่ยวข้องใด ๆ กับเรื่องนี้เป็นต้น จากประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นต่าง ๆ ดังกล่าวจึงเห็นว่า การกำหนดให้นายทะเบียนอำนาจเชิญบรรดาบุคคลที่เกี่ยวข้องในองค์กรของผู้บริโภคบางองค์กรให้ข้อมูลเพื่อประกอบการพิจารณาของนายทะเบียนได้นั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะให้การดำเนินการในเรื่องนี้มีความถูกต้องครบถ้วนเพื่อให้มีองค์กรของผู้บริโภคในการรวมตัวกันเป็นสภาองค์กรของผู้บริโภคตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

๒. ประเด็นการใช้ดุลยพินิจในการตีความกฎหมาย เห็นว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติงานตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องตีความกฎหมายหรือประกาศที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีการส่งหนังสือหรือในปัญหาข้อกฎหมายต่อสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาหลายประเด็น ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ตอบข้อหารือในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอำนาจในการตรวจสอบองค์กรของผู้บริโภคว่าองค์กรของผู้บริโภคที่จะรวมตัวกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคหรือที่เข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องมีลักษณะตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ นายทะเบียนจึงมีหน้าที่ในการต้องตรวจสอบเอกสารหลักฐานจนนายทะเบียนแน่ใจว่าองค์กรของผู้บริโภคต้องมีลักษณะตามมาตรา ๕ ถูกต้องครบถ้วน รวมทั้งมีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าองค์กรของผู้บริโภคนั้นสามารถแสดงหลักฐานว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ระงับเข้ามาแล้ว ไม่น้อยกว่าสองปีตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ ส่วนในประเด็นอื่น ๆ ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้หารือเพิ่มเติมเช่น ประเด็นเรื่องการครอบงำ

ประเด็นผู้มี...

ประเด็นผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคลประเด็นเรื่องความหมายของคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” “เจ้าหน้าที่ของรัฐ” “เงินอุดหนุน” และ “เงินที่ได้รับการสนับสนุน” ประเด็นเรื่องพระภิกษุสงฆ์ เด็กและเยาวชน ผู้ต้องขัง และบุคคลซึ่งมิได้มีสัญชาติไทยสามารถเป็นสมาชิกขององค์กรของผู้บริโภค หรือรวมตัวกันตั้งแต่สืบทอดขึ้นไปจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคได้หรือไม่ คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) มีความเห็นว่าข้อหาหรือข้อหานักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในเรื่องนี้ เป็นข้อหาหรือที่ขอให้ช่วยชี้แจงหรืออธิบายความหมายของข้อความที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ และขอทราบแนวทางการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวเท่านั้นอีกทั้งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงของปัญหาที่เกิดขึ้นว่ามีข้อโต้แย้งการปฏิบัติงานอย่างไรจนเกิดความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติราชการที่จำเป็นต้องมีข้อยุติทางกฎหมายแต่เป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐมีข้อสงสัยเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาลักษณะขององค์กรของผู้บริโภคที่จะสามารถรวมตัวกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคหรือที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียนโดยเฉพาะ กรณีจึงไม่ใช่ปัญหาข้อกฎหมายที่คณะกรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายได้ รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒

๓. ประเด็นการใช้พยานหลักฐานเท็จ นั้น อยู่ระหว่างการพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๔. ประเด็นผลกระทบที่เกิดจากความล่าช้า นั้น เห็นว่า ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคนั้นย่อมก่อให้เกิดผลกระทบต่อการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างแน่นอน เนื่องจากผู้บริโภคไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างทั่วถึง การมีสภาองค์กรของผู้บริโภคจึงเป็นสิ่งที่ดีและควรจะมีขึ้น เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคเป็นผู้แทนของผู้บริโภค แต่การพิจารณาว่าองค์กรใดจะเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มีสิทธิรวมตัวกันจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ก็มีความสำคัญเช่นกันซึ่งการจะจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคได้นั้นจะต้องมีองค์กรของผู้บริโภคที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามมาตรา ๕ ประกอบมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งหากมีองค์กรของผู้บริโภคมีการมาร หรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือกรรมการบริหารของพรรคการเมือง ร่วมเป็นกรรมการหรือสมาชิกในองค์กรของผู้บริโภคอยู่ด้วย ก็อาจทำให้องค์กรของผู้บริโภครวมทั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคมีผู้ประกอบธุรกิจที่เป็นนิติบุคคล กรรมการ หรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าว หรือหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง เข้าไปมีบทบาท มีหน้าที่และอำนาจในสภาองค์กรของผู้บริโภค อันจะเป็นการขัดกับมาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่กำหนดให้สภาองค์กรของผู้บริโภคมีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อำนาจอัยการครอบงำหรือการสั่งการไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อมจากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมืองผู้ประกอบธุรกิจ หรือนักงานหรือลูกจ้างของผู้ประกอบธุรกิจ และขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๖ วรรคสามที่บัญญัติให้องค์กรของผู้บริโภคมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระ เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค นายทะเบียนกลางจึงต้องชี้ความระมัดระวังและความรอบคอบอย่างยิ่งในการพิจารณาคุณสมบัติขององค์กรที่มายื่นแจ้งสถานะและเมื่อองค์กรที่ผ่านการจัดแจ้งสถานะมาเป็นองค์กรของผู้บริโภคแล้วจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบองค์กร เข้าซึ่งกันจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคโดยแจ้งต่อนายทะเบียนกลางเพื่อเป็นผู้เริ่มกิจการในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ก็เกิดสภาองค์กรของผู้บริโภคขึ้น ซึ่งปัจจุบันได้มีองค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคและประกาศรายชื่อองค์กรดังกล่าวแล้วจำนวนหนึ่งร้อยสิบองค์กร (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๖๒)

๕. ประเด็น...

๕. ประเด็นข้อเสนอนั้นอื่น ๆ เห็นว่า การยกร่างกฎหมายควรที่จะระบุให้หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนั้นเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ เพราะเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมในการต่าง ๆ เช่น หน้าที่ตามภารกิจโดยตรง มีบุคลากรทั้งส่วนกลางและที่ปฏิบัติหน้าที่ประจำจังหวัด หรือจบประมาณ เป็นต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

อรุณ ศรีนนท์

(นางสาวอรุณ ศรีนนท์)
รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
นายทะเบียนกลาง

สำนักกฎหมายและระเบียบกลาง

โทร. ๐ ๒๑๒๓ ๘๗๒๓

โทรสาร ๐ ๒๒๘๓ ๔๕๘๘๗

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามพระราชบัญญัติ
การจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๖/๕๔๗๗ ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๖๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า ตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติให้นายทะเบียนมีหน้าที่รับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มีลักษณะตามมาตรา ๕ (๑) และ (๒) ซึ่งประสงค์จะเข้าร่วมจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค และการแจ้งสถานะดังกล่าวให้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่นายทะเบียนกลางกำหนด สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงจัดทำร่างประกาศนายทะเบียนกลางดังกล่าวและได้จัดรับฟังความคิดเห็น โดยผู้แทนองค์กรของผู้บริโภคได้แสดงความคิดเห็นว่าตามมาตรา ๖ นายทะเบียนมีหน้าที่เพียงรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ประสงค์จะเข้าร่วมจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค โดยไม่มีอำนาจพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะขององค์กรของผู้บริโภคหรือหลักฐานการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค รวมถึงการตรวจสอบรายชื่อของสมาชิกขององค์กรของผู้บริโภคและรายชื่อของผู้มีอำนาจของนิติบุคคลในการจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค และได้เสนอว่าควรตรวจสอบเรื่องดังกล่าวในขั้นตอนของการเข้าร่วมการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๔ วรรคห้า เพื่อมิให้ดำเนินการซ้ำซ้อนกัน

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เห็นว่าขั้นตอนการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๖ เป็นคนละขั้นตอนกับการตรวจสอบการเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๔ วรรคห้า และเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ จึงขอหารือเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียน ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง นายทะเบียนจะมีอำนาจพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะขององค์กรของผู้บริโภคในขั้นตอนการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่

ประเด็นที่สอง บุคคลที่เป็นสมาชิกในองค์กรของผู้บริโภคซึ่งได้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียนไว้แล้ว จะสามารถเข้าเป็นสมาชิกในองค์กรของผู้บริโภคอื่นเพื่อแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียนได้อีกหรือไม่

ประเด็นที่สาม นิติบุคคลที่จะขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคจะต้องได้จดทะเบียนว่ามีวัตถุประสงค์ประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือไม่ และในกรณีที่มีนิติบุคคลนั้นมิได้จดทะเบียนว่ามีวัตถุประสงค์ดังกล่าว แต่นิติบุคคลดังกล่าวมีผลงานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจะถือว่านิติบุคคลนั้นมีคุณสมบัติในการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคหรือไม่

ส่งพร้อมหนังสือ ค่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๐๒/๘๖ ลงวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๒ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหาของสำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีผู้แทนสำนักงานกฤษฎีกา (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง นายทะเบียนจะมีอำนาจพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติและลักษณะ ขององค์กรของผู้บริโภคในขั้นตอนการรับแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับขั้นตอน ที่องค์กรของผู้บริโภคที่ประสงค์จะเข้าร่วมจัดตั้งหรือเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคในอันที่จะ แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคไว้ก่อนนายทะเบียน และได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ วรรคห้า อย่างชัดเจนว่า การที่นายทะเบียนจะรับแจ้งและออกหลักฐานการแจ้งไว้ให้แก่ผู้รับแจ้งได้ก็ต่อเมื่อนายทะเบียน “เห็นว่า” เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มีลักษณะตามมาตรา ๕^๑ แต่ การที่นายทะเบียน จะมีความเห็นเช่นว่านี้ได้ นายทะเบียนย่อมต้องตรวจสอบเอกสารหลักฐานจนนายทะเบียนแน่ใจว่า องค์กรของผู้บริโภคที่มีลักษณะตามมาตรา ๕ ถูกต้องครบถ้วน สำหรับบทบัญญัติแห่งมาตรา ๕ นั้น เป็นขั้นตอนของการที่องค์กรของผู้บริโภคเข้าชื่อกันแจ้งค่อนนายทะเบียนกลางเพื่อเป็นผู้เริ่มก่อการ

มาตรา ๖ องค์กรของผู้บริโภคใดที่มีลักษณะตามมาตรา ๕ (๑) และ (๒) ประสงค์จะเข้าร่วมจัดตั้ง หรือเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคไว้ก่อนนายทะเบียน โดยจะแจ้งค่อนนายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดที่ผู้แจ้งมีภูมิลำเนาอยู่ก็ได้

องค์กรของผู้บริโภคที่จะแจ้งการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ต้องมีหลักฐานแสดงว่า เป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับกิจการของผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีก่อนยื่นแจ้ง

การแจ้งไว้เป็นไปตามแบบและวิธีการที่นายทะเบียนกลางกำหนด ซึ่งจะกำหนดให้แจ้ง โดยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศหรือระบบหรือวิธีการอื่นใดที่ผู้แจ้งสามารถดำเนินการได้โดยสะดวกก็ทำได้

ในการกำหนดแบบและวิธีการตามวรรคสาม ต้องไม่มีลักษณะเป็นการสร้างข้อขัดข้อง โดยไม่จำเป็น และให้รับฟังความคิดเห็นขององค์กรของผู้บริโภคประกอบด้วย

เมื่อได้รับแจ้งและเห็นว่า เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่มีลักษณะตามมาตรา ๕ แล้ว ให้นายทะเบียนกลางหรือนายทะเบียนประจำจังหวัดผู้รับแจ้งออกหลักฐานการแจ้งไว้ให้แก่ผู้แจ้ง และให้นายทะเบียนกลางประกาศให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือระบบหรือวิธีการอื่นใด ที่ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก

มาตรา ๕- องค์กรของผู้บริโภคที่จะรวมตัวกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค หรือที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคต้องมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นไปว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม หรือถูกรองรับ โดยผู้ประกอบการที่เป็นนิติบุคคล กรรมการ หรือผู้มีอำนาจบริหารของผู้ประกอบธุรกิจดังกล่าว หรือโดยหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือพรรคการเมือง

(๒) ไม่เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้รับเงินอุดหนุนไปว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมจากบุคคล ตาม (๑) เว้นแต่เป็นเงินที่ได้รับจากสถาบันสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือได้รับ ตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) เป็นองค์กรของผู้บริโภคที่ได้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรตามมาตรา ๖

มาตรา ๕- องค์กรของผู้บริโภคที่มีลักษณะตามมาตรา ๕^๑ ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบองค์กร มีสิทธิเข้าชื่อกันแจ้งค่อนนายทะเบียนกลางเพื่อเป็นผู้เริ่มก่อการในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

เมื่อได้แจ้งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้เริ่มก่อการรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคที่ยินยอมเข้าร่วม ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งขององค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลาง ได้ประกาศการรับแจ้งตามมาตรา ๖ วรรคห้า ไว้ครั้งสุดท้ายก่อนวันที่แจ้งตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายใน เก้าสิบวันนับแต่วันแจ้งตามวรรคหนึ่ง

(มีต่อหน้าถัดไป)

ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ซึ่งมาตรา ๕ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขไว้หลายประการ เช่น จำนวนขององค์กรของผู้บริโภคที่จะเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค และการให้ความยินยอมในการเข้าร่วมขององค์กรของผู้บริโภค ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ วรรคสอง การตรวจสอบของนายทะเบียนตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ วรรคสี่และวรรคห้า จึงเป็นการตรวจสอบเพื่อให้อำนาจในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นไปโดยถูกต้องครบถ้วนตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการตรวจสอบตามมาตรา ๖^๔

ประเด็นที่สอง บุคคลที่เป็นสมาชิกในองค์กรของผู้บริโภคซึ่งได้แจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียนไว้แล้ว จะสามารถเข้าเป็นสมาชิกในองค์กรของผู้บริโภคอื่นเพื่อแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคต่อนายทะเบียนได้อีกหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๔๖ วรรคสอง^๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มิได้บัญญัติจำกัดสิทธิของบุคคลในอันที่จะเข้าร่วมกับ องค์กรของผู้บริโภคแต่อย่างใด บุคคลจึงย่อมมีสิทธิและเสรีภาพตามมาตรา ๔๒^๖ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในอันที่จะเข้าร่วมกับองค์กรใด ๆ มากน้อยเท่าใดก็ได้ ตราบเท่าที่บุคคลนั้นมิคุณสมบัติครบถ้วนตามที่องค์กรที่จะเข้าร่วมนั้น ๆ กำหนดไว้ แต่นายทะเบียนย่อมมีหน้าที่ในการตรวจสอบว่าองค์กรของผู้บริโภคนั้นสามารถแสดงหลักฐานว่าเป็นผู้ดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่าสองปีตามมาตรา ๖ วรรคสอง^๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวหรือไม่

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๗)

ในการดำเนินการตามวรรคสอง ผู้เริ่มก่อการจะขอให้นายทะเบียนกลางเป็นผู้ประกาศเชิญชวนให้องค์กรของผู้บริโภคมาแสดงความคิดเห็นเข้าร่วมต่อนายทะเบียนกลางผ่านผู้เริ่มก่อการก็ได้

เมื่อผู้เริ่มก่อการรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคครบถ้วนภายในกำหนดเวลาตามวรรคสองแล้ว ให้แจ้งให้นายทะเบียนกลางทราบพร้อมด้วยหลักฐานการยินยอมเข้าร่วมขององค์กรของผู้บริโภค เมื่อนายทะเบียนกลางได้รับแจ้งและตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคในราชกิจจานุเบกษาและทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

ในกรณีที่นายทะเบียนกลางเป็นผู้ประกาศเชิญชวนตามวรรคสาม เมื่อนายทะเบียนกลางรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนตามจำนวนและภายในกำหนดเวลาตามวรรคสองแล้ว ให้นายทะเบียนกลางดำเนินการตรวจสอบและประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสี่ต่อไป

การประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคให้นายทะเบียนกลางดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งตามวรรคสี่หรือวันที่รวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนตามวรรคห้า

องค์กรของผู้บริโภคที่เข้าชื่อตามวรรคหนึ่งหรือยื่นขอเข้าร่วมตามวรรคสองแล้ว จะขอถอนชื่อออกและจะเข้าชื่อกับคณะผู้เริ่มก่อการอื่นหรือยื่นขอเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคอื่นไม่ได้ เว้นแต่มีได้มีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคภายในกำหนดเวลาตามที่ได้เริ่มก่อการไว้

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

^๕มาตรา ๔๖ สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิร่วมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

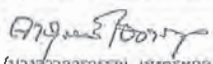
องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิร่วมกับจัดตั้งเป็นองค์กรที่ความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้งอำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

^๖มาตรา ๔๒ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการรวมกันเป็นสมาคม สหกรณ์ สหภาพ องค์กร ชุมชน หรือหมู่คณะอื่น

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อการป้องกันหรือจัดการเกิดกันหรือการผูกขาด

^๗โปรดดูเชิงอรรถที่ ๑, ข้างต้น

ประเด็นที่สาม นิตินิตบุคคลที่จะขอแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคจะต้องได้จดทะเบียนว่ามีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคหรือไม่ และในกรณีที่มีนิตินิตบุคคลนั้นมิได้จดทะเบียนว่ามีวัตถุประสงค์ดังกล่าว แต่นิตินิตบุคคลดังกล่าวมีผลงานเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคจะถือว่า นิตินิตบุคคลนั้นมีคุณสมบัติในการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภคหรือไม่ เห็นว่า มาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคฯ บัญญัติขึ้นโดยมีคำว่า “องค์กรของผู้บริโภค” หมายความว่า องค์กรที่ผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาตั้งแต่สิบคนขึ้นไปรวมตัวกัน จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่แสวงหากำไร... และให้หมายความรวมถึงนิตินิตบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ดังกล่าวด้วย และโดยที่นิตินิตบุคคลจะมีความสามารถ สิทธิ และหน้าที่ภายในขอบวัตถุประสงค์ของนิตินิตบุคคลเท่านั้น การกระทำใดที่มีได้ออกไปนอกขอบวัตถุประสงค์ของนิตินิตบุคคลจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นการกระทำตามวัตถุประสงค์ของนิตินิตบุคคลนั้น ดังนั้น นิตินิตบุคคลที่มีได้จดทะเบียนให้มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคแม้จะมีผลงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคภายใต้ชื่อนิตินิตบุคคลดังกล่าว ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นนิตินิตบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคตามบทนิยามตามมาตรา ๓ ที่จะมีคุณสมบัติในการแจ้งสถานะความเป็นองค์กรของผู้บริโภค อย่างไรก็ตามก็ตม แม้ นิตินิตบุคคลจะมีได้จดทะเบียนวัตถุประสงค์โดยใช้ถ้อยคำว่าเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคอย่างไรก็ตามก็ชัดเจนหรือโดยตรง แต่หากการที่นิตินิตบุคคลได้จดทะเบียนโดยกำหนดวัตถุประสงค์ครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือประชาชนด้านต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากการคุ้มครองผู้บริโภค อาจถือได้ว่านิตินิตบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคได้ซึ่งต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป


 (นางสาวจาวรรณ เสงตะกุล)
 เลขาธิการคณะกรรมการการถูกฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการการถูกฎีกา
 สิงหาคม ๒๕๖๒

สำนักงานคดี
 (นางศรีศักดิ์ รัตนเชษฐ)
 หัวหน้างานยุติธรรม

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

ว่า

ว่า

“องค์กรของผู้บริโภค” หมายความว่า องค์กรที่ผู้บริโภคซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาตั้งแต่สิบคนขึ้นไปรวมตัวกันจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการคุ้มครองผู้บริโภคและไม่แสวงหากำไร ไม่ว่าการรวมตัวจัดตั้งนั้นจะจัดตั้งเป็นรูปแบบใด และจะเป็นนิตินิตบุคคลหรือไม่ก็ตาม และให้หมายความรวมถึงนิตินิตบุคคลที่มีวัตถุประสงค์ดังกล่าวด้วย

ว่า

ว่า

ตัวหนังสือ

ที่ นร ๐๙๐๒/๑๕๕



สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
๑ ถนนพระอาทิตย์ เขตพระนคร
กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐

๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๒

เรื่อง ขอรื้อเกี่ยวกับคำนิยามและการพิจารณาตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

- อ้างถึง (๑) หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตัวหนังสือที่ นร ๐๑๐๖/๒๕๒๕ ลงวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๖๒
(๒) หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี คำว่าที่สุดที่ นร ๐๑๐๖/๖๘๘๑ ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๖๒
(๓) หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ตัวหนังสือที่ นร ๐๑๐๖/๗๒๔๓ ลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๒

สิ่งที่ส่งมาด้วย พระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๖๒

ตามหนังสือที่อ้างถึง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีขอให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาข้อหารือเกี่ยวกับคำนิยามและการพิจารณาตามพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ ความละเอียดครบถ้วนแล้ว นั้น

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแล้ว เห็นว่าการพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกฤษฎีกาตามมาตรา ๗ (๒) แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ นั้น มีลักษณะที่เป็นการให้ความเห็นในปัญหาข้อกฎหมายแก่หน่วยงานของรัฐหรือความคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี โดยต้องมีข้อเท็จจริงเกิดขึ้นและหน่วยงานของรัฐเห็นว่าปัญหาข้อกฎหมายที่เกี่ยวกับข้อเท็จจริงนั้นเป็นเหตุให้ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายได้ แต่โดยที่ข้อหารือของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีในเรื่องนี้เป็นข้อหารือที่ขอให้ช่วยชี้แจงหรืออธิบายความหมายของข้อความที่กำหนดไว้ในมาตรา ๕ (๑) และ (๒) แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ และขอทราบแนวทางการพิจารณาในเรื่องดังกล่าวเท่านั้น อีกทั้งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ชี้แจงข้อเท็จจริงของปัญหาที่เกิดขึ้นว่ามีข้อโต้แย้งการปฏิบัติงานอย่างไรจนเกิดความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติราชการที่จำเป็นต้องมีข้อยุติทางกฎหมาย แต่เป็นการที่หน่วยงานของรัฐมีข้อสงสัยเกี่ยวกับแนวทางการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาลักษณะขององค์กรของผู้บริโภคที่จะสามารถรวมตัวกันดำเนินการเพื่อจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

๒

หรือที่จะเข้าเป็นสมาชิกของสภาองค์กรของผู้บริโภคได้ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่ของนายทะเบียน โดยเฉพาะ กรณีจึงไม่ใช่ปัญหาข้อกฎหมายที่คณะกรรมการกฤษฎีกาจะพิจารณาให้ความเห็นทางกฎหมายได้

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ

นงนุช ใจหาญ

(นางพงษ์สวาท กายอรุณสุทธิ์)
รองเลขาธิการ รักษาการแทน
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

กองกฎหมายกระบวนการยุติธรรม
ฝ่ายกฎหมายกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง
โทร. ๐ ๒๒๘๐ ๗๙๐๐-๑๓ ต่อ ๒๒๑๘ (นายวิศิษฐ์)
โทรสาร ๐ ๒๒๘๒ ๒๗๐๑
www.krisdika.go.th
www.lawreform.go.th

ร่างพระราชบัญญัติ สภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ พ.ศ.

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

“เลขาธิการ” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

“สิทธิผู้บริโภค” หมายความว่า สิทธิตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค

และตามกฎหมายหรือตามหนังสือสัญญาที่ประเทศไทยเป็นภาคีและมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตาม

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

หมวด ๑

สภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

มาตรา ๕ ให้มีสภาขึ้นสภาหนึ่งเรียกว่า “สภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ”

มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค รวมทั้งการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค ประกอบด้วยคณะกรรมการสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

(๑)

กรรมการเขตพื้นที่จำนวนสิบคนซึ่งเลือกกันเองจากผู้แทนองค์กรของผู้บริโภคในแต่ละเขตพื้นที่ โดยให้คณะกรรมการมีอำนาจออกประกาศกำหนดแบ่งเขตพื้นที่ประเทศออกเป็นสิบเขต

ให้กรุงเทพมหานครเป็นหนึ่งเขตพื้นที่

ส่วนเขตพื้นที่อื่นให้กำหนดเขตพื้นที่ที่มีความสอดคล้องกับสถานการณ์หรือสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอันเกี่ยวกับรายละเอียดสิทธิผู้บริโภค

(๒)

กรรมการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านจำนวนเก้าคนซึ่งองค์กรของผู้บริโภคเลือกจากผู้แทนองค์กรของผู้บริโภคในด้านต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ด้านละหนึ่งคน

- (ก) ด้านการเงินและการธนาคาร
- (ข) ด้านการขนส่งและยานพาหนะ
- (ค) ด้านอสังหาริมทรัพย์และที่อยู่อาศัย
- (ง) ด้านอาหาร ยา ผลิตภัณฑ์สุขภาพ
- (จ) ด้านบริการสุขภาพ
- (ฉ) ด้านสินค้าและบริการทั่วไป

(ข) ด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม

(ค) ด้านบริการสาธารณะ

(ณ) ด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

ตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

การกำหนดแบ่งเขตพื้นที่ของกรรมการเขตพื้นที่ตาม (๑)

และการกำหนดด้านความเชี่ยวชาญของกรรมการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านตาม (๒) (ก) ถึง (ณ)

คณะกรรมการสามารถเปลี่ยนแปลงการแบ่งเขตพื้นที่และเปลี่ยนแปลงด้านความเชี่ยวชาญได้ตามความเหมาะสมและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการครั้งแรก ให้กรรมการเลือกประธานกรรมการหนึ่งคน และรองประธานกรรมการหนึ่งคน

ให้เลขานุการเป็นเลขานุการของคณะกรรมการ

และเลขานุการอาจแต่งตั้งพนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงานไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการได้

มาตรา ๖ กรรมการตามมาตรา ๕ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

(๑) มีสัญชาติไทยและมีภูมิลำเนาอยู่ในประเทศไทย

(๒)

มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันที่ได้มีการเสนอชื่อผู้แทนที่จะรับเลือกเป็นกรรมการ

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๑) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๒) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๓) ติดยาเสพติดให้โทษ

(๔) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

หรือในกรณีพ้นโทษจำคุกมาแล้วไม่น้อยกว่าสิบปี

(๕) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ

(๖)

เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือ

มีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๗) ไม่อยู่ในระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

(๘) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่น ผู้บริหารท้องถิ่น

ผู้ดำรงตำแหน่งบริหารของพรรคการเมือง กรรมการพรรคการเมือง ประธานสาขาพรรคการเมือง

ข้าราชการการเมือง หรือผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๙) ไม่เป็นกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(๑๐) ไม่เป็นสมาชิกขององค์กรของผู้ประกอบธุรกิจหรือเป็นผู้ประกอบธุรกิจ หรือเป็นกรรมการหรือผู้บริหารหรือมีอำนาจในการจัดการหรือมีส่วนได้เสียในนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ประกอบธุรกิจ หรือภายในระยะเวลาสามปีก่อนวันได้รับการเสนอชื่อ

มาตรา ๗ กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับเลือกใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับเลือกให้เข้ารับหน้าที่

มาตรา ๘ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออกหรือพ้นจากการเป็นผู้แทนองค์กรผู้บริโภค
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๖
- (๔)

คณะกรรมการมีมติให้ออกจากตำแหน่งโดยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เพราะเหตุประพฤติเสื่อมเสียหรืออ่อนความสามารถ

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้บุคคลในบัญชีรายชื่อสำรองในด้านเดียวกันหรือในเขตพื้นที่เดียวกันนั้นแล้วแต่กรณี ซึ่งได้รับคะแนนในลำดับถัดไปเข้าดำรงตำแหน่งแทน หากไม่มีผู้ที่ได้รับเลือกในลำดับถัดไปให้ดำเนินการเลือกใหม่ และให้ผู้ที่ได้รับเลือกอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการ เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงหนึ่งร้อยยี่สิบวันจะไม่ดำเนินการเลือกก็ได้

มาตรา ๙ คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) เป็นตัวแทนของผู้บริโภค ในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ในการประสานนโยบายและการดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคร่วมกับหน่วยงานของรัฐและเอกชน
- (๒) ส่งเสริม

สนับสนุนการมีส่วนร่วมและการรวมตัวกันของผู้บริโภคในการจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภค และให้ความช่วยเหลือองค์กรของผู้บริโภค เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

(๓) สนับสนุนและดำเนินการ ตรวจสอบ ติดตาม เฝ้าระวังสถานการณ์ปัญหาสินค้าและบริการ แจ้งข่าวสารหรือเตือนภัยเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการที่อาจก่อให้เกิดอันตรายหรือเกิดความเสียหายแก่ผู้บริโภค เพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค ในการนี้จะระบุชื่อสินค้าหรือบริการหรือชื่อของผู้ประกอบการด้วยก็ได้

(๔) ดำเนินการประสานความร่วมมือกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ ในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค เพื่อให้ผู้บริโภครับทราบสิทธิต่าง ๆ ของผู้บริโภค ตลอดจนช่องทางการร้องเรียนและการดำเนินคดีแก่ผู้ประกอบการธุรกิจ

(๕)

ให้คำปรึกษาแก่ผู้บริโภคและองค์กรของผู้บริโภคเกี่ยวกับการซื้อสินค้าหรือการรับบริการจากผู้ประกอบการธุรกิจ

(๖) ให้ความเห็นและข้อเสนอแนะ

เพื่อประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานรัฐ ในการกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ การบังคับใช้กฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค หรือตามที่หน่วยงานของรัฐขอความเห็น

(๗) ตรวจสอบการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค

และรายงานไปยังหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ

(๘) ส่งเสริมการศึกษาและการวิจัย

รวมทั้งจัดประชุมประจำปีรับฟังความคิดเห็นจากองค์กรผู้บริโภคหรือประชาชน

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

(๙)

ดำเนินคดีแทนผู้บริโภคหรือองค์กรของผู้บริโภคที่ถูกฟ้องคดีจากการใช้สิทธิในฐานะผู้บริโภค

รวมทั้งการดำเนินคดีแทนผู้บริโภคตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

(๑๐)

กำหนดนโยบายและกำกับดูแลการดำเนินงานขององค์กรให้เกิดการจัดการที่ดีและบรรลุวัตถุประสงค์ตามหน้าที่

(๑๑) อนุมัติแผนงานหลัก แผนการดำเนินงาน

และแผนการเงินและงบประมาณประจำปีขององค์กร

(๑๒) ออกระเบียบหรือประกาศเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การบริหารงานบุคคล

การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน การกำหนดตำแหน่งและคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง

การกำหนดอัตราเงินเดือนและค่าตอบแทน สวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่พนักงานและลูกจ้างขององค์กร และการดำเนินการอื่นขององค์กร

(๑๓) จัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของเลขาธิการ

(๑๔)

ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

มาตรา ๑๐

การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มีอยู่ จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม

ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาดในการประชุม

มาตรา ๑๑

คณะกรรมการจะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือเลขานุการเพื่อปฏิบัติภารกิจหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้

การประชุมคณะอนุกรรมการ ให้มีมาตรา ๑๐ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๒ ให้ประธานกรรมการ กรรมการ และอนุกรรมการตามมาตรา ๑๑ ได้รับเบี้ยประชุมและประโยชน์ตอบแทนอื่นตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

มาตรา ๑๓ ให้คณะกรรมการจัดทำรายงานผลการปฏิบัติหน้าที่ประจำปี รายงานปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิแก่ผู้บริโภค และแผนการดำเนินงานในระยะต่อไปเสนอต่อคณะรัฐมนตรี ภายในสามเดือนนับแต่วันสิ้นปีปฏิทิน

มาตรา ๑๔ เพื่อประโยชน์ในการเสนอชื่อผู้สมควรได้รับเลือกเป็นกรรมการ ให้องค์กรของผู้บริโภคที่มีคุณสมบัติตามมาตรา ๓ และมีการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและมีผลงานเป็นที่ประจักษ์มีสิทธิ ขอขึ้นทะเบียนไว้ต่อสำนักงาน เมื่อสำนักงานได้ขึ้นทะเบียนองค์กรของผู้บริโภคได้ตามวรรคหนึ่งแล้วให้เป็นอันใช้ได้ การขึ้นทะเบียนองค์กรของผู้บริโภคตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

ให้สำนักงานประกาศรายชื่อองค์กรของผู้บริโภคที่ได้รับการขึ้นทะเบียนไว้ให้ทราบโดยทั่วกัน และให้ผู้บริโภคชื่อดังกล่าวไว้ได้ตลอดไปจนกว่าจะมีการปรับปรุงแก้ไขตามเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

องค์กรของผู้บริโภคใดที่ถูกปฏิเสธการขอขึ้นทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองได้ แต่การฟ้องคดีดังกล่าวไม่เป็นเหตุให้ต้องระงับหรือชะลอการดำเนินการเสนอชื่อหรือ การเลือกกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๕ เมื่อมีเหตุที่ต้องมีการเลือกกรรมการ ให้สำนักงานประกาศในหนังสือพิมพ์รายวัน และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ หรือสื่ออื่น ๆ ตามความเหมาะสมอย่างน้อยเจ็ดวันติดต่อกัน โดยให้องค์กรของผู้บริโภคที่ขึ้นทะเบียนไว้แล้วตามมาตรา ๑๔

ที่ประสงค์จะเสนอชื่อผู้แทนองค์กรของผู้บริโภคเป็นกรรมการ

ให้ดำเนินการเสนอชื่อพร้อมทั้งหนังสือยินยอมของบุคคลดังกล่าวภายในระยะเวลาที่สำนักงานประกาศกำหนด

การที่องค์กรของผู้บริโภคที่ขึ้นทะเบียนไว้ไม่เสนอชื่อผู้แทนองค์กรของผู้บริโภคเป็นกรรมการตามวรรคหนึ่งไม่ ด้วยเหตุใด ไม่เป็นเหตุให้การเลือกกรรมการที่ดำเนินการต่อไปต้องเสียไป

มาตรา ๑๖ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามมาตรา ๑๕ แล้ว ให้สำนักงานตรวจสอบคุณสมบัติของผู้แทนองค์กรของผู้บริโภคที่ได้รับการเสนอชื่อว่าถูกต้องตามที่กำหนดในมาตรา ๖ และมาตรา ๑๕ หรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าผู้ได้รับการเสนอชื่อผู้ใดมีคุณสมบัติไม่ถูกต้องตามมาตรา ๖ หรือมาตรา ๑๕ ให้แจ้งองค์กรของผู้บริโภคซึ่งเสนอชื่อบุคคลนั้นดำเนินการเสนอชื่อใหม่ภายในเวลาที่สำนักงานกำหนด เมื่อพ้นกำหนดดังกล่าวแล้ว หากองค์กรของผู้บริโภคดังกล่าวไม่เสนอชื่อให้ถือว่าสละสิทธิ์ในการเสนอชื่อผู้แทน เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาการเสนอชื่อตามวรรคหนึ่งหรือตามมาตรา ๑๕ แล้วแต่กรณีแล้ว หากผู้ได้รับการเสนอชื่อตาย หรือยกเลิกหนังสือยินยอมให้เสนอชื่อ หรือขาดคุณสมบัติไม่ว่าด้วยเหตุใดให้สำนักงานดำเนินการต่อไป โดยจะไม่ดำเนินการให้มีการเสนอชื่อใหม่ก็ได้

มาตรา ๑๗ เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการเสนอชื่อตามมาตรา ๑๕ หรือมาตรา ๑๖ แล้วแต่กรณีแล้ว การเลือกกรรมการตามมาตรา ๕ ให้สำนักงานดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดให้องค์กรของผู้บริโภคขึ้นทะเบียนไว้ตามมาตรา ๑๔ เสนอชื่อผู้แทนเป็นกรรมการ อย่างเป็นทางการใด ดังนี้

(ก) กรรมการเขตพื้นที่ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) จำนวนหนึ่งคน โดยผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องเป็นผู้ที่มีผลงานและประสบการณ์ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค และมีความเกี่ยวข้องกับองค์กรของผู้บริโภคที่เสนอมาหรือองค์กรของผู้บริโภคอื่นที่ขึ้นทะเบียนในเขตพื้นที่เดียวกัน

(ข) กรรมการผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๒) ด้านใดด้านหนึ่งจำนวนหนึ่งคน

โดยผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อต้องเป็นผู้มีผลงานหรือเคยปฏิบัติงานที่แสดงให้เห็นถึงการเป็น ผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคในด้านที่มีการเสนอ

(๒) จัดให้ผู้แทนองค์กรของผู้บริโภคตาม (๑) (ก) เลือกกันเองในแต่ละเขตพื้นที่ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) ให้ได้จำนวนเขตพื้นที่ละหนึ่งคน ทั้งนี้

ให้บุคคลผู้ได้รับคะแนนลำดับรองลงไปจำนวนสามคนแรกของแต่ละเขตพื้นที่เป็นผู้ได้รับการบรรจุในบัญชีรายชื่อสำรองของแต่ละเขตพื้นที่นั้น ๆ

(๓) จัดให้องค์กรของผู้บริโภคเลือกผู้แทนองค์กรของผู้บริโภคตาม (๑) (ข) ในแต่ละด้านตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๒) ให้ได้จำนวนด้านละหนึ่งคน ทั้งนี้

ให้บุคคลผู้ได้รับคะแนนลำดับรองลงไปจำนวนสามคนแรกของแต่ละด้านเป็นผู้ได้รับการบรรจุในบัญชีรายชื่อสำรองของแต่ละด้านนั้น ๆ

การลงคะแนนเลือกกันเองให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด การวินิจฉัยของศาลในภายหลังว่าการขึ้นทะเบียนนั้นเป็นการไม่ชอบ ไม่ให้มีผลกระทบต่อ การที่ได้ดำเนินการไปแล้วก่อนวันที่ศาลมีคำวินิจฉัย

หมวด ๒

สำนักงานคณะกรรมการสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

มาตรา ๑๘ ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

ขึ้นเป็นนิติบุคคลที่มีความเป็นอิสระไม่ใช้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐ เรียกโดยย่อว่า “สอบ.” มีอำนาจหน้าที่

(๑) รับผิดชอบงานด้านธุรการ

และทำหน้าที่เป็นเลขานุการของคณะกรรมการสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

(๒) รวบรวม ศึกษา วิจัย พัฒนา และวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงาน

ของสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

(๓) รับขึ้นทะเบียนองค์กรของผู้บริโภค

(๔) จัดให้มีฐานข้อมูลทะเบียนองค์กรของผู้บริโภค

(๕) ประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๖) จัดทำรายงานประจำปีของสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

(๗)

ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๑๙ ให้สำนักงานมีที่ตั้งอยู่ในกรุงเทพมหานคร หรือจังหวัดใดจังหวัดหนึ่ง

มาตรา ๒๐ กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน

กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน ทั้งนี้ เลขานุการ พนักงาน

และลูกจ้างของสำนักงานต้องได้รับประโยชน์ตอบแทนไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน

มาตรา ๒๑ เงินและทรัพย์สินในการดำเนินงานกิจการของสำนักงาน ประกอบด้วย

(๑) เงินที่ได้รับโอนตามมาตรา ๓๒

(๒) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้โดยตรงเป็นรายปีจากงบประมาณแผ่นดินประจำปี โดยรัฐบาลพึงจัดสรรให้เป็นจำนวนที่เพียงพอสำหรับการบริหารงานโดยอิสระของคณะกรรมการ และค่าใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

(๓) เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้

(๔) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของสำนักงาน

(๕) รายได้อื่น

การรับเงินตาม (๓) และ (๕)

ต้องไม่เป็นการทำให้สำนักงานขาดความเป็นอิสระในการดำเนินงาน หรือขัดแย้งต่อวัตถุประสงค์ของสภาองค์กรผู้บริโภคแห่งชาติ

มาตรา ๒๒ ทรัพย์สินของสำนักงานเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน

ไม่อยู่ในความรับผิดชอบการบังคับคดี

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานได้มาโดยมีผู้อุทิศให้ตามมาตรา ๒๑ (๓)

หรือได้มาโดยการซื้อหรือแลกเปลี่ยนจากเงินหรือทรัพย์สินตามมาตรา ๒๑ (๔) และ (๕) ของสำนักงานให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงาน

ให้สำนักงานมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้

และจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินของสำนักงาน

บรรดาอสังหาริมทรัพย์ที่สำนักงานได้มาโดยใช้เงินตามมาตรา ๒๑ (๑) และ (๒)

ให้ตกเป็นที่ราชพัสดุ แต่สำนักงานมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ และจัดหาประโยชน์ได้

มาตรา ๒๓

การเก็บรักษาและการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงานให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ให้สำนักงานจัดทำบัญชีตามหลักสากล และจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน

การบัญชี และการพัสดุของสำนักงาน

ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการทราบอย่างน้อยหกเดือนต่อครั้ง

ให้สำนักงานจัดทำงบการเงินซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยงบดุลและบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายในเก้าสิบ วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีของทุกปี

ในทศวรรษปีให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการแต่งตั้งด้วยความเห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน และจัดทำรายงานผลเสนอต่อคณะกรรมการ

ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีของทุกปี ให้สำนักงานทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อเสนอต่อรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยแสดงงบการเงินและบัญชีทำการที่ผู้สอบบัญชีรับรองว่าถูกต้องแล้ว รายงานของผู้สอบบัญชี รวมทั้งแสดงผลงานของสำนักงานในปีที่ล่วงมาด้วย

มาตรา ๒๔ ให้มีเลขาธิการขึ้นตรงต่อคณะกรรมการ โดยให้ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา เป็นผู้รับผิดชอบการบริหารกิจการของสำนักงาน มีหน้าที่รับผิดชอบงานด้านธุรการ เป็นผู้บังคับบัญชาพนักงานและลูกจ้างในสำนักงาน รวมทั้งปฏิบัติหน้าที่อื่นใดตามที่คณะกรรมการมอบหมาย ให้คณะกรรมการเป็นผู้แต่งตั้งเลขาธิการจากบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์เหมาะสมในการบริหารกิจการของสำนักงาน

(๓) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๑) มีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๖ ข. (๑) ถึง (๑๐)

(๒) เป็นผู้มีส่วนได้เสียในกิจการที่กระทำกับสำนักงาน

มาตรา ๒๕ ให้เลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่อีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

เมื่อตำแหน่งเลขาธิการว่างลงและยังไม่มีกรรมการแต่งตั้งเลขาธิการคนใหม่ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคนหนึ่งเป็นผู้รักษาแทน

มาตรา ๒๖ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้ว เลขาธิการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามมาตรา ๒๔ วรรคสอง

(๔) ไม่ผ่านการประเมินตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(๕)

คณะกรรมการมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เพราะเหตุประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ

(๖) มีอายุครบหกสิบห้าปีบริบูรณ์

มาตรา ๒๗ เลขาธิการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) บริหารกิจการของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมาย นโยบาย มติ ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศของคณะกรรมการ
- (๒) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงินการงบประมาณ และการบริหารด้านอื่นของสำนักงาน ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด
- (๓) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานของสำนักงานเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมาย นโยบาย มติ ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศของคณะกรรมการ
- (๔)
- ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้บัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของเลขาธิการหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๒๘ ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงาน ในกิจการที่เกี่ยวข้องกับบุคคลภายนอก แต่เลขาธิการจะมอบหมายให้บุคคลใดปฏิบัติงานในเรื่องใดแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๒๙ ในวาระเริ่มแรกก่อนมีคณะกรรมการ ให้ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน เลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค เลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ ประธานคณะกรรมการสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน นายกสทช.นายความแห่งประเทศไทย เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา ผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่คณะกรรมการในการออกประกาศ ตามมาตรา ๕ (๑) มาตรา ๕ (๒) (๓) และหมวด ๔ การออกประกาศ ตามมาตรา ๕ (๑)

ให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับสถานการณ์หรือสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นอันเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิผู้บริโภค การประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ การดำเนินการด้านกฎหมาย การบังคับใช้กฎหมาย และการรวมตัวของผู้บริโภค เพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

มาตรา ๓๐ ในวาระเริ่มแรกก่อนมีสำนักงาน ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่สำนักงานในการดำเนินการ มาตรา ๑๔ ถึง มาตรา ๑๗

มาตรา ๓๑
ให้มีการดำเนินการเลือกคณะกรรมการภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา ๓๒ ในวาระเริ่มแรกก่อนที่สำนักงานจะได้รับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจัดทำแผนการดำเนินการของคณะกรรมการและแผนการจัดตั้งและการบริหารงานขององค์กรเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอรับเงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ และการบริหารงานตามแผนดังกล่าว

ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามแผนที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอตามวรรคหนึ่งตามความจำเป็น

เมื่อได้มีการจัดตั้งสำนักงานแล้ว

ให้โอนเงินก่อนจัดตั้งสำนักงานตามมาตรานี้ให้เป็นเงินของสำนักงาน

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี

ร่างพระราชบัญญัติ
สภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ.
ที่เสนอโดยคณะกรรมการกฤษฎีกา
(คณะพิเศษ)

สารบบ

เรื่อง การเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภคร พ.ศ.

(ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอ ตามมาตรา ๑๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย)

ด้วยนางสาวสารี อ๋องสมหวังกับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๑๑,๓๓๔ คน ได้ร่วมกันเข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภคร พ.ศ. พร้อมด้วยบันทึกหลักการและเหตุผล และบันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญต่อประธานรัฐสภา เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ ประธานรัฐสภาได้ดำเนินการ ดังนี้

๑. วินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการเกี่ยวกับเรื่องที่มีบัญญัติในหมวด ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒. ตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารที่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งร่วมกันเข้าชื่อเสนอปรากฏว่ามีผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายที่มีสิทธิเลือกตั้งและเอกสารหลักฐานครบถ้วน จำนวน ๑๑,๒๔๔ คน

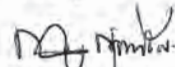
๓. แต่งตั้งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดเป็นผู้รับคำร้องคัดค้านรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภคร พ.ศ.

๔. ส่งบัญชีรายชื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขตทุกเขตในกรุงเทพมหานคร เพื่อจัดให้มีการปิดประกาศรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายเฉพาะในเขตท้องที่ที่ผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายผู้นั้นมีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน เพื่อให้ผู้ที่มีชื่อเป็นผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายโดยที่ตนมิได้ร่วมเข้าชื่อเสนอกฎหมายด้วย ใช้สิทธิยื่นคำร้องคัดค้าน ปรากฏว่ามีผู้ใช้สิทธิยื่นคำร้องคัดค้านจำนวน ๑๔ คน ดังนั้น จึงมีรายชื่อผู้เข้าชื่อเสนอกฎหมายถูกต้อง จำนวนทั้งสิ้น ๑๑,๒๓๐ คน ซึ่งเป็นไปตามบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว

จากนั้น ประธานสภาผู้แทนราษฎรได้วินิจฉัยหลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เห็นว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๓ จึงได้ส่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ไปยังนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้คำรับรองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๒ วรรคสอง ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้พิจารณาลงนามรับรองแล้ว

บัดนี้...

บัดนี้ จึงถือว่าประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๑๑,๒๓๐ คน ได้เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภค พ.ศ. ถูกต้องตามมาตรา ๑๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๒ แล้ว


(นายพิฑูร พุ่มพิริฎ)

เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

๓๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
เลขรับ ๐๔๙๑ (๐๕๕๖)
วันที่ ๑๙ ก.พ. ๕๖
มูลค่าที่ผู้บริโภคร ๑๐,๕๐๔.

๔/๒ ขอยวัฒนโยธิน แขวงถนนพญาไท
เขตราชเทวี กทม. ๑๐๕๐๐

๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๖

เรื่อง ขอยื่นการเข้าชื่อเสนอกฎหมายร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภค พ.ศ.

กราบเรียน ประธานรัฐสภา

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภค พ.ศ.

๒. เอกสารประกอบกรเข้าชื่อเสนอกฎหมาย จำนวน ๑๒,๒๐๔ รายชื่อ

ข้าพเจ้า นางสาวสารี อ๋องสมหวัง เลขาธิการมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคในฐานะผู้แทนการเสนอกฎหมายร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภค พ.ศ. พร้อมด้วยประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๒,๒๐๔ คน ขอเข้าชื่อเสนอกฎหมายร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภค พ.ศ. ต่อประธานรัฐสภา เพื่อให้สภาฯ พิจารณาตราเป็นกฎหมาย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๒ และมาตรา ๑๖๑ ต่อไป

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา

ขอแสดงความนับถืออย่างยิ่ง

(นางสาวสารี อ๋องสมหวัง)

เลขาธิการมูลนิธิผู้บริโภคในฐานะผู้แทนการเสนอกฎหมาย

กลุ่มงานบริหารทั่วไป สำนักงานประชุม
วันที่ ๐๒, ๒๕๕๖
วันที่ ๑๙ ก.พ. ๕๖ เวลา ๑๑-๐๐ น.
ส่งกลุ่มงาน! ได้ชื่อเสนอแนะ

กลุ่มงานเข้าชื่อเสนอกฎหมาย
วันที่ ๑๙ ก.พ. ๕๖ เวลา ๑๑.๐๕

บันทึกหลักการและเหตุผล
ประกอบร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภคร
พ.ศ.

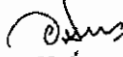
หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการองค์การอิสระผู้บริโภคร

เหตุผล

โดยที่มาตรา ๖๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติให้มีองค์การเพื่อ
การคุ้มครองผู้บริโภครที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประกอบด้วย ตัวแทนผู้บริโภคร ทำหน้าที่ให้
ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐ ในการตรา และการบังคับใช้กฎหมายและกฎ
และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่างๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคร รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการ
กระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคร ทั้งนี้ ให้รัฐสนับสนุนงบประมาณ ในการ
ดำเนินการขององค์การอิสระดังกล่าวด้วย จึงสมควรกำหนดให้มีองค์การเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภครที่
เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อทำหน้าที่ตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว
จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ร่าง
พระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภคร
พ.ศ.

รับรอง

(นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ)
นายกรัฐมนตรี
๑๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๒

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยองค์การอิสระผู้บริโภคร

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภคร พ.ศ."

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัตินี้

"องค์กรผู้บริโภคร" หมายความว่า คณะกรรมการองค์กรอิสระผู้บริโภคร
ในรูปแบบอื่นใดทั้งที่เป็นนิติบุคคล หรือไม่เป็นนิติบุคคล ซึ่งมีวัตถุประสงค์และทำงานด้านการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภครโดยไม่แสวงหากำไรมาแบ่งปันกัน

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการองค์กรอิสระผู้บริโภคร

"ประธานกรรมการ" หมายความว่า ประธานกรรมการองค์กรอิสระผู้บริโภคร

"กรรมการ" หมายความว่า กรรมการองค์กรอิสระผู้บริโภคร

"สำนักงาน" หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการองค์กรอิสระผู้บริโภคร

"เลขานุการ" หมายความว่า เลขานุการสำนักงานคณะกรรมการองค์การอิสระผู้บริโภคร
"หน่วยงานของรัฐ" หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนราชการ
ส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ

มาตรา ๔ ผู้บริโภคมีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย และมีสิทธิได้รับการ
คุ้มครองในการได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขข้อหาความ
เสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

มาตรา ๕ ให้ประธานกรรมการองค์การอิสระผู้บริโภครักษาการตามพระราช
บัญญัตินี้และมีอำนาจออกระเบียบหรือประกาศโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ เพื่อปฏิบัติการ
ตามพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบและประกาศตามวรรคหนึ่งที่มีผลเป็นการทั่วไป เมื่อได้ประกาศในราชกิจจา
นุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด ๑

คณะกรรมการองค์การอิสระผู้บริโภค

มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการองค์การอิสระผู้บริโภคขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย
ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกสิบสี่คน ซึ่งได้รับเลือกจากบุคคลที่เป็นตัวแทนของ
องค์การผู้บริโภคที่ดำเนินงานคุ้มครองผู้บริโภคอย่างต่อเนื่องเป็นเวลาไม่น้อยกว่าสองปีและเป็นผู้ที่มี
ความรู้และประสบการณ์ในการทำงานคุ้มครองผู้บริโภคเป็นที่ประจักษ์ โดยมีตัวแทนขององค์กร
ผู้บริโภคจากภูมิภาคไม่น้อยกว่าเจ็ดคน และต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของทั้งหญิงและชาย

เมื่อมีการประชุมคณะกรรมการครั้งแรก ให้กรรมการตามวรรคหนึ่ง เลือกกันเองเป็น
ประธานกรรมการคนหนึ่ง และรองประธานสองคน

ให้เลขานุการเป็นเลขานุการของคณะกรรมการ และเลขานุการอาจแต่งตั้งพนักงาน
หรือลูกจ้างไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการก็ได้

มาตรา ๗ ประธานกรรมการและกรรมการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม
ดังต่อไปนี้

- (๑) มีสัญชาติไทย
- (๒) มีอายุ ไม่น้อยกว่าสามสิบห้าปีบริบูรณ์
- (๓) ไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง สมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่น
- (๔) ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งบริหาร หรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง ซึ่งหากเคยเป็น ต้องพ้นจากกรณีนั้นมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี
- (๕) ไม่เป็นบุคคลที่ค้องโทษตามความพิพากษาให้จำคุก ไม่ว่าจะรอดองอาญาหรือรอการพิชระณาโทษก็ตาม เว้นแต่จะ ได้พ้น โทษมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี หรือ เป็นความผิดอื่น ได้กระทำโดยประมาท
- (๖) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๗) ไม่เคยถูก ไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของเอกชน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือถือว่ากระทำทุจริตและประพฤติมิชอบ ในวงราชการ
- (๘) ไม่เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล ให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ
- (๙) ไม่เป็นกรรมการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน หรือสมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (๑๐) ไม่เป็นผู้บริหารหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ระดับสูงใด ๆ ในบริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจหรือองค์กรที่จัดตั้งโดยบริษัทประกอบธุรกิจที่แสวงหากำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน เว้นแต่จะ ได้พ้นตำแหน่งดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่าห้าปี

มาตรา ๘ ให้ประธานกรรมการและกรรมการเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำเต็มเวลา โดยได้รับค่าตอบแทนเป็นรายเดือนและค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

ให้อุปรกรรมการได้รับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตามหลักเกณฑ์และอัตราที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา ๙ การคัดเลือกกรรมการองค์การอิสระผู้บริโลก ให้คืนเงินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้คณะกรรมการทำหน้าที่พิจารณาตรวจสอบรายชื่อองค์กรที่มีคุณลักษณะและมีกิจกรรมที่เหมาะสมให้เป็นองค์กรผู้มีสิทธิเสนอชื่อกรรมการ โดยให้คำนึงถึงองค์กรที่มีการดำเนินกิจกรรมจริงและมีลักษณะการบริหารงานเป็นที่ประจักษ์อย่างค่องเนื่องด้านการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(๒) ให้องค์กรผู้มีสิทธิเสนอรายชื่อกรรมการแต่ละองค์กรเสนอชื่อบุคคล ซึ่งสมัครใจต่อคณะกรรมการ และให้คณะกรรมการพิจารณาตรวจสอบคุณสมบัติบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อมาดังกล่าว เพื่อประกาศให้เป็นผู้มีสิทธิได้รับการเสนอชื่อในการเลือกกันเอง ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

(๓) ให้คณะกรรมการจัดประชุมบุคคลที่เป็นตัวแทนองค์กร เพื่อทำการคัดเลือกกันเองตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด ให้ได้บุคคลเป็นกรรมการตามจำนวนที่กำหนดไว้

(๔) เมื่อมีการคัดเลือกบุคคลผู้ที่จะเป็นกรรมการครบแล้ว ให้สำนักงานเสนอรายชื่อคณะกรรมการค่อนาถกรฐมนครีเพื่อดำเนินการให้ประกาศรายชื่อคณะกรรมการในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๐ กรรมการมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี และอาจได้รับเลือกใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระต้องปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่จะเข้ารับหน้าที่

เพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการชุดใหม่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่เมื่อสิ้นสุดวาระของกรรมการชุดเดิม ให้ดำเนินการเลือกกรรมการชุดใหม่ก่อนครบวาระของกรรมการชุดเดิมเป็นระยะเวลาหกสิบวัน

มาตรา ๑๑ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) ลาออก

(๓) พ้นจากการเป็นตัวแทนขององค์กรผู้บริโภคตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่ง

(๔) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘

(๕) คณะกรรมการมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เพราะเหตุประพฤติเสื่อมเสียหรืออ่อนความสามารถ

ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ดำเนินการเลือกกรรมการทดแทนตามวาระ เป็นกรรมการแทนได้ และให้ผู้ที่ได้รับเลือกอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลือของผู้ซึ่งตนแทน เว้นแต่วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการที่เหลือไม่ถึงหนึ่งร้อยสี่สิบวันจะไม่ดำเนินการเลือกก็ได้

มาตรา ๑๒ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุม ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการที่มีอยู่ จึงเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

ในการวินิจฉัยชี้ขาดให้อื้อเสียงข้างมาก ถ้ามีคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าประชุม

หมวด ๒

อำนาจหน้าที่

มาตรา ๑๓ คณะกรรมการองค์การอิสระคุ้มครองผู้บริโภค มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานรัฐเกี่ยวกับการควบคุมและการบังคับใช้กฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และการให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

(๒) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค

(๓) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์กรผู้บริโภคในการคุ้มครองผู้บริโภคให้เกิดขึ้นอย่างน้อย ในทุกจังหวัด

(๔) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยงานราชการ องค์กรเอกชน และองค์กรอื่น ในการส่งเสริมผู้บริโภคและการคุ้มครองผู้บริโภค

(๕) จัดให้มีการประชุมสมัชชาตัวแทนองค์กรผู้บริโภคอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง

เพื่อประเมินการทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคขององค์การอิสระ ติดตาม ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคแก่หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เพื่อดำเนินการใด ๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภค

(๖) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ในการคุ้มครองผู้บริโภค

(๗) จัดทำรายงานเฉพาะกรณี รายงานประจำปี เพื่อประเมินสถานการณ์ผู้บริโภค

เสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภาและเผยแพร่ต่อสาธารณชน

(๘) สนับสนุนการใช้มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งทำการฟ้องแทนผู้บริโภคเพื่อประโยชน์สาธารณะ และให้ยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียม

(๙) ประเมินผลและรายงานผลการปฏิบัติงานประจำปีเสนอต่อรัฐสภา

(๑๐) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อดำเนินการใด ๆ ตามที่คณะกรรมการมอบหมาย

(๑๑) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นซึ่ง

กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

ในการดำเนินงานตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอาจมอบหมายให้ที่ปรึกษาอนุกรรมการทำหน้าที่แทนก็ได้ ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

หลักเกณฑ์ และวิธีการ การจัดการประชุมสมาชิกตัวแทนองค์กรผู้บริโภคตามวรรคหนึ่ง (๘) ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๔ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐเห็นสมควรมีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ให้หน่วยงานดังกล่าวเสนอเรื่องนั้นต่อคณะกรรมการเพื่อให้ความเห็นประกอบการพิจารณา และให้คณะกรรมการให้ความเห็นภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง หากคณะกรรมการไม่ให้ความเห็นภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้หน่วยงานนั้นดำเนินการต่อไปได้

มาตรา ๑๕ ในกรณีที่คณะกรรมการได้รับความเห็นจากองค์กรผู้บริโภค นักวิชาการ หรือคณะกรรมการเห็นควรในการมีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค ให้คณะกรรมการเสนอความเห็นต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาดำเนินการตามที่คณะกรรมการเสนอ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้หน่วยงานดังกล่าวรายงานเหตุผลเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

มาตรา ๑๖ ในการตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๑๓ (๒) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๑๖ ในการเสนอความเห็นให้มีกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ หรือกำหนดมาตรการเพื่อคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ รวมทั้งการตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภคตามมาตรา ๑๖ ให้คณะกรรมการมีอำนาจเรียกข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือบุคคลอื่นใด มาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น หรือให้จัดส่งเอกสาร ข้อมูล หลักฐาน หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

หมวด ๓

สำนักงานคณะกรรมการองค์การอิสระผู้บริโภค

มาตรา ๑๘ ให้มีสำนักงานคณะกรรมการองค์การอิสระผู้บริโภคเป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นนิติบุคคลและอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการ โดยมีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของพนักงานและลูกจ้างของสำนักงานและรับผิดชอบการปฏิบัติงานของสำนักงาน และจะให้มีรองเลขาธิการเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติงานรองจากเลขาธิการก็ได้

ให้สำนักงานตามวรรคหนึ่งมีพนักงานและลูกจ้างเพียงพอในการดำเนินงาน ตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการ เลขาธิการอาจพิจารณาให้มีพนักงานและลูกจ้างเพิ่มขึ้นได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักงาน

มาตรา ๑๘ สำนักงาน มีหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการ งานประจวบ การศึกษางานวิจัย ข้อมูล และกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับงานของคณะกรรมการคณะอนุกรรมการ รวมทั้งปฏิบัติภารกิจตามที่คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการมอบหมาย

มาตรา ๒๐ ในการกำกับดูแลสำนักงาน ให้ประธานกรรมการโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการออกระเบียบหรือประกาศเพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารสำนักงาน การบริหารงานบุคคล การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นในเรื่องดังกล่าวไปนี้

- (๑) การจัดแบ่งส่วนงานของสำนักงาน และขอบเขตหน้าที่ของส่วนงานดังกล่าว
- (๒) แต่งตั้งถอดถอนเลขาธิการ และรองเลขาธิการ
- (๓) การกำหนดตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และค่าตอบแทนอื่นของเลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงานและลูกจ้างของสำนักงาน
- (๔) การคัดเลือก การบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัย และการลงโทษทางวินัย การออกจากราชการ การร้องทุกข์ และการอุทธรณ์การลงโทษ สำหรับเลขาธิการ รองเลขาธิการ และพนักงานของสำนักงาน รวมทั้งวิธีการและเงื่อนไขในการจ้างลูกจ้างของสำนักงาน
- (๕) การคัดเลือก การกำหนดอัตราค่าจ้างหรือค่าตอบแทน
- (๖) การบริหารและจัดการการเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน
- (๗) การจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นแก่เลขาธิการ รองเลขาธิการ พนักงานหรือลูกจ้างของสำนักงาน

มาตรา ๒๑ เลขาธิการ และรองเลขาธิการต้องเป็นผู้มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ มีสัญชาติไทย มีอายุไม่เกินหกสิบปีบริบูรณ์ และมีความรู้ ประสบการณ์และความสำเร็จด้านการบริหาร ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกเลขาธิการและรองเลขาธิการให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด

เลขาธิการและรองเลขาธิการมีวาระการดำรงตำแหน่งที่นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และอาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา ๒๒ เลขาธิการมีหน้าที่ควบคุมดูแลงานโดยทั่วไปของสำนักงานให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ และมติของคณะกรรมการ และให้มีอำนาจ ดังนี้

- (๑) วางระเบียบที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของพนักงานหรือลูกจ้างในสำนักงาน
 - (๒) วางระเบียบที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของสำนักงาน
- ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด และเท่าที่ไม่ขัดกับระเบียบหรือประกาศ หรือมติของคณะกรรมการ

มาตรา ๒๓ ในกิจการของสำนักงานที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้เลขาธิการเป็นผู้แทนของสำนักงาน เพื่อการนี้เลขาธิการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๒๔ ให้สำนักงานเสนองบประมาณรายจ่ายตามมติของคณะกรรมการคณะรัฐมนตรี เพื่อจัดสรรเป็นเงินอุดหนุนของคณะกรรมการและสำนักงานไว้ในร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม แล้วแต่กรณี

มาตรา ๒๕ รายได้และทรัพย์สินในการดำเนินงานของสำนักงานประกอบด้วย

- (๑) เงินอุดหนุน โดยรัฐต้องจัดสรรให้ไม่น้อยกว่าห้าบาทต่อหัวประชากร
- (๒) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีผู้บริจาค
- (๓) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของสำนักงาน
- (๔) รายได้อื่น

มาตรา ๒๖ รายได้ของสำนักงาน ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งกระทรวงการคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลัง กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายอื่น

ให้สิ่งหาหรือทรัพย์สินซึ่งสำนักงานจัดหาด้วยเงินรายได้ของสำนักงาน เป็นกรรมสิทธิ์ของสำนักงาน

ให้สำนักงานมีอำนาจในการปกครอง ดูแล ป่ารักษาทรัพย์สินของสำนักงาน

มาตรา ๒๗ ทรัพย์สินของสำนักงานเป็นทรัพย์สินของแผ่นดิน ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี

มาตรา ๒๘ ให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงินและบัญชีทำการ ส่งผู้สอบบัญชีภายในกึ่งปีวันนับแต่วันสิ้นปีบัญชี

ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีของสำนักงาน และให้ทำการตรวจสอบรับรองบัญชีและการเงินทุกประเภทของสำนักงาน รวมทั้งประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสำนักงาน โดยแสดงให้เห็นด้วยว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด แล้วทำรายงานเสนอผลการสอบบัญชีต่อรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี โดยไม่ชักช้า

มาตรา ๒๙ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาผลงานการปฏิบัติงานประจำปี ซึ่งคณะกรรมการการจัดทำขึ้นตามมาตรา ๑๓ (๕) รัฐสภาอาจมีมติให้คณะกรรมการหรือสำนักงานชี้แจงเป็นหนังสือ หรือมาชี้แจงด้วยวาจา หรือส่งเอกสารหลักฐานเกี่ยวกับการพิจารณาผลงานการ

ปฏิบัติงานประจำปีของคณะกรรมการหรือการปฏิบัติงานใดๆ ของคณะกรรมการหรือสำนักงานได้ และในกรณีที่มิเหตุอันควรจะมีข้อสังเกตเกี่ยวกับการปฏิบัติงานก็ได้

บทเฉพาะกาล

มาตรา ๓๐ ในวาระเริ่มแรกให้เลือกคณะกรรมการองค์การอิสระผู้บริโภครวมมาตรา ๖ จากบุคคลที่เป็นตัวแทนขององค์กรผู้บริโภคที่มีอยู่ในวันที่ดำเนินการเลือก ภายในหนึ่งร้อยหนึ่งร้อยยี่สิบวันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคโลกตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒ แก้ไข พ.ศ. ๒๕๔๑ ประกาศให้องค์กรผู้บริโภคตามวรรคหนึ่งทราบ เพื่อมาขึ้นทะเบียนไม่น้อยกว่าหกสิบวันและจะต้องประกาศทางสื่อมวลชนในกิจการหนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุโทรทัศน์ เป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่าห้าวัน

หลักเกณฑ์และวิธีการขึ้นทะเบียนขององค์กรผู้บริโภคตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กำหนด ทั้งนี้ จะต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้แทนองค์กรผู้บริโภคตามวรรคหนึ่งด้วย

มาตรา ๓๑ ในวาระเริ่มแรกก่อนที่สำนักงานจะได้รับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ให้คณะกรรมการจัดทำแผนการดำเนินการของคณะกรรมการและแผนการจัดตั้งและการบริหารงานของสำนักงานเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อขอรับเงินอุดหนุนเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการและการบริหารงานตามแผนดังกล่าว

ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณรายจ่ายเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินการตามแผนที่คณะกรรมการเสนอตามความจำเป็น

.....

.....

บันทึกวิเคราะห์สรุปสาระสำคัญของ
ของร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภคร
พ.ศ.

ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระผู้บริโภคร พ.ศ. มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑. จัดทำเป็นกฎหมายเฉพาะ ที่เป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๒. สนับสนุนให้ผู้บริโภคได้รับการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคตามกฎหมาย ได้รับข้อมูลที่เป็นความจริง และมีสิทธิร้องเรียนเพื่อให้ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย รวมทั้งมีสิทธิรวมตัวกันเพื่อพิทักษ์สิทธิผู้บริโภค

๓. การสนับสนุนด้านงบประมาณจากหน่วยงานของรัฐ ตามรัฐธรรมนูญฯ เพื่อดำรงความเป็นอิสระจากหน่วยงานของรัฐ ควรออกแบบให้มีการสนับสนุนงบประมาณต่อองค์การอิสระในลักษณะต่อหัวประชากร

๔. ขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการทำงาน ตั้งแต่รัฐธรรมนูญจะบัญญัติให้มีหน้าที่ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานของรัฐในการตรา และการบังคับใช้กฎหมายและกฎ และให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค แต่การจะทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรจะต้องมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม ดังนั้นองค์การอิสระผู้บริโภคร ควรทำหน้าที่สำคัญซึ่งสอดคล้องกับปัญหาผู้บริโภคในปัจจุบันดังต่อไปนี้

(๑) ให้ความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาของหน่วยงานรัฐเกี่ยวกับการตราและการบังคับใช้กฎหมาย กฎ และข้อบังคับ และการให้ความเห็นในการกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค

(๒) ตรวจสอบและรายงานการกระทำหรือละเลยการกระทำอันเป็นการคุ้มครองผู้บริโภค

(๓) ส่งเสริมและสนับสนุนองค์การผู้บริโภคในการคุ้มครองผู้บริโภคให้เกิดขึ้นอย่างน้อยในทุกจังหวัด

(๔) ส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานระหว่างหน่วยราชการ องค์กรเอกชนและองค์กรอื่นในการส่งเสริมผู้บริโภคและการคุ้มครองผู้บริโภค

(๕) จัดให้มีการประชุมสมัชชาตัวแทนองค์กรผู้บริโภคอย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อประเมินการทำงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคขององค์การอิสระ ติดตาม ตรวจสอบ การทำงานของหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่คุ้มครองผู้บริโภค และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคแก่หน่วยราชการ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เพื่อดำเนินการใด ๆ ในการคุ้มครองผู้บริโภค

- (บ) ส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ในการคุ้มครองผู้บริโภค
- (ค) จัดทำรายงานเฉพาะกรณี รายงานประจำปี เพื่อประเมินสถานการณ์ผู้บริโภค เสนอต่อคณะรัฐมนตรี รัฐสภาและเผยแพร่ต่อสาธารณชน
- (ด) สนับสนุนการใช้มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองผู้บริโภค รวมทั้งทำการฟ้องแทนผู้บริโภคเพื่อประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น

๕. องค์การอิสระผู้บริโภคต้องเป็นหน่วยสนับสนุนผู้บริโภคและองค์กรผู้บริโภค ในการให้บริการแบบเบ็ดเสร็จแก่ผู้บริโภค เนื่องจากระบบการคุ้มครองผู้บริโภคในประเทศไทยเป็นระบบที่มีหลายหน่วยงานรับผิดชอบร่วมกัน เช่น สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานมาตรฐานอุตสาหกรรม เป็นต้น ทำให้เป็นภาระและยากแก่ผู้บริโภค ในการจะได้รับทราบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการใช้สิทธิของตนเอง ในการได้รับการเยียวยา ชดเชยความเสียหายให้สอดคล้องกับปัญหาและความเสียหาย ดังนั้นองค์การอิสระผู้บริโภคควรเป็นหน่วยบริการแบบเบ็ดเสร็จแก่ผู้บริโภค (One Stop Service)

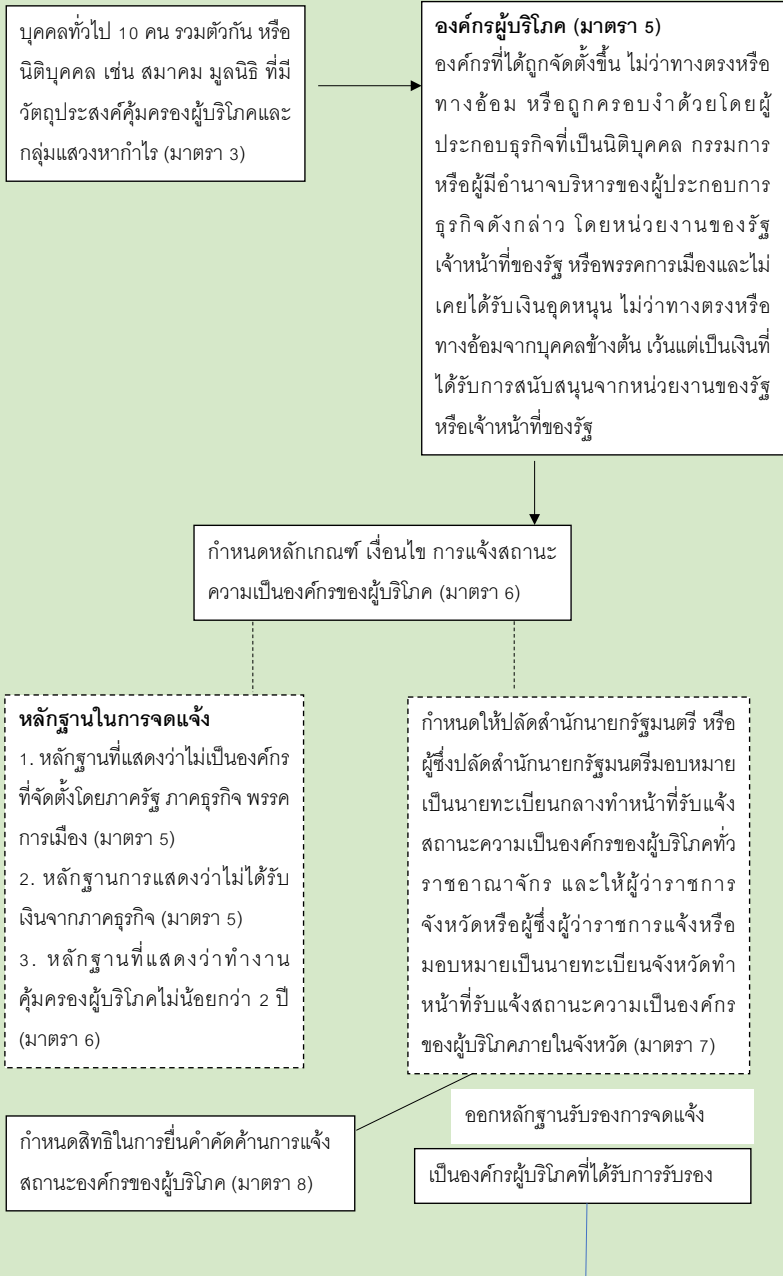
๖. การปฏิบัติงานเต็มเวลาของคณะกรรมการ เนื่องจากมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติการมีจำนวนมาก หลากหลาย และกว้างขวาง รวมทั้งครอบคลุมหน่วยงานจำนวนมาก ดังนั้นหากใช้เฉพาะสำนักงานเลขานุการ จะไม่เพียงพอต่อสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน ผู้บริโภค

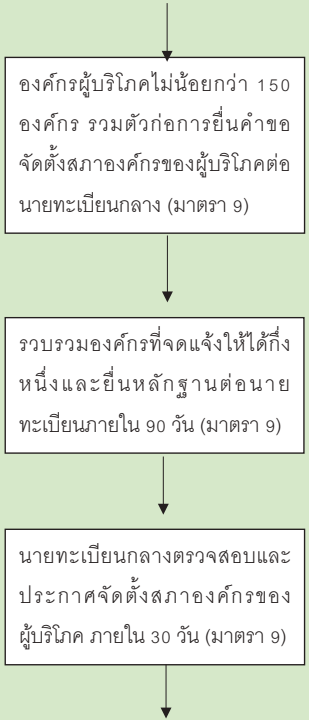
๗. ผู้แทนผู้บริโภค ที่จะเป็นคณะกรรมการองค์กรอิสระผู้บริโภค จะต้องเป็นองค์กรที่ทำงานคุ้มครองผู้บริโภคต่อเนื่อง ไม่ใช่องค์กรเฉพาะกิจ ไม่ใช่องค์กรของภาคธุรกิจที่ให้บริการผู้บริโภค รวมทั้งบุคคลที่ได้รับการเสนอชื่อจะต้องมีผลงานในการทำงานคุ้มครองผู้บริโภคที่เป็นที่ประจักษ์ต่อสาธารณชน



แผนภาพสรุปการจัดตั้ง
และการดำเนินงาน
สภาองค์การของผู้บริโภค

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. 2562





เกิดสภาองค์กรของผู้บริโศคที่มีสาระสำคัญดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระ ไม่อยู่ภายใต้อำนาจหรือสั่งการ ไม่ว่าจะโดยทางตรง ทางอ้อม จากหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐ พรรคการเมือง ผู้ประกอบธุรกิจลูกจ้างของผู้ประกอบธุรกิจ (มาตรา 10)
2. รัฐบาลมีทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรไม่น้อยกว่า 350 ล้านบาท
3. รายละเอียดเกี่ยวกับการจัดทำข้อบังคับของสภาองค์กรของผู้บริโศค (มาตรา 11 และมาตรา 12)
4. กำหนดโครงสร้างของคณะกรรมการนโยบายสภาองค์กรของผู้บริโศค (มาตรา 13)
5. กำหนดอำนาจในการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโศค (มาตรา 14)
6. กำหนดหน้าที่ของสภาองค์กรของผู้บริโศคที่จะต้องจัดให้มีการประชุมสมาชิกและผู้บริโศค (มาตรา 15)
7. กำหนดเรื่องการพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโศค (มาตรา 16)
8. กำหนดมาตรการส่งเสริมประสิทธิภาพและการตรวจสอบการดำเนินงานของสภาองค์กรของผู้บริโศคให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ (มาตรา 17, มาตรา 18)

รายชื่อคณะนักวิจัย

- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สาธิตา วิมลคุณารักษ์
(หัวหน้าโครงการ)
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรรณวิภา เมืองถ้ำ
(นักวิจัย)