

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
เรื่อง การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภค

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๑๐๖/๘๑๓๒ ลงวันที่ ๒๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ว่า มาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้เมื่อมีการประกาศ จัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๘ วรรคสี่ เป็นครั้งแรกหลังจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ ให้รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นการจ่ายขาด เพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า สามร้อยห้าสิบล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการดำเนินการให้เกิดการรวมตัวกันขององค์กร ของผู้บริโภคอย่างทั่วถึงและเกิดพลังอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวัน นับแต่วันประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค และการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่สภาองค์กร ของผู้บริโภคให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด และเมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๖๓ องค์กรของผู้บริโภคจำนวน ๑๕๑ องค์กร ได้มีหนังสือขอเป็นคณะผู้เริ่มก่อการ พร้อมกับยื่นเอกสารความยินยอมขององค์กรของผู้บริโภคจำนวน ๑๕๑ องค์กรดังกล่าวในการเข้าร่วม จัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่งและวรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภคฯ แล้ว

ในการนี้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้ดำเนินการยกร่างระเบียบสำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจ่ายเงินให้สภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. .... ตามความในมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคฯ ดังกล่าว แต่มีประเด็นปัญหาว่า การจ่ายเงิน อุดหนุนตามความในมาตรา ๑๔ นั้นจะต้องจ่ายให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคทุกสภาที่มีการจัดตั้งขึ้น หรือจ่ายให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคแห่งแรกเพียงสภาเดียว ดังนั้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จึงขอหารือในประเด็นดังกล่าวมายังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการพิจารณา ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑๑) ได้พิจารณาข้อหาดังกล่าวของสำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี โดยมีผู้แทนสำนักนายกรัฐมนตรี (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และสำนักงบประมาณ) และผู้แทนกระทรวงการคลัง

ส่งพร้อมหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๔๐๒/๒๔๒ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๓ ซึ่งสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

(กรมบัญชีกลาง) เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว มีความเห็นว่า มาตรา ๔๖<sup>๓</sup> วรรคสองและวรรคสาม ของรัฐธรรมนูญฯ กำหนดให้บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค โดยองค์กรของผู้บริโภคดังกล่าวมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กร ที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิดพลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการ สนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งต่อมาได้มีการตรา พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๖๒ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ จัดตั้งองค์กรอิสระตามมาตรา ๔๖ ของรัฐธรรมนูญฯ ที่เรียกว่า สภาองค์กรของผู้บริโภค รวมทั้งกำหนดเรื่องการสนับสนุนด้านการเงินของรัฐให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคไว้ด้วย โดยการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคได้มีการบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๖<sup>๓</sup> ในลักษณะของการจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายปีให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคทุกสภา แต่มาตรา ๑๙<sup>๓</sup> ซึ่งเป็นกรณีตามข้อหาที่อื่นนั้น บัญญัติเป็นบทเฉพาะกาลไว้ว่า เมื่อมีการประกาศจัดตั้งสภาองค์กร ของผู้บริโภคตามมาตรา ๙<sup>๔</sup> วรรคสี่ เป็นครั้งแรกหลังจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาล

“มาตรา ๔๖ สิทธิของผู้บริโภคย่อมได้รับความคุ้มครอง

บุคคลย่อมมีสิทธิรวมกันจัดตั้งองค์กรของผู้บริโภคเพื่อคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภค

องค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสองมีสิทธิรวมกันจัดตั้งเป็นองค์กรที่มีความเป็นอิสระเพื่อให้เกิด พลังในการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของผู้บริโภคโดยได้รับการสนับสนุนจากรัฐ ทั้งนี้ หลักเกณฑ์และวิธีการจัดตั้ง อำนาจในการเป็นตัวแทนของผู้บริโภค และการสนับสนุนด้านการเงินจากรัฐ ให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

“มาตรา ๑๖ ให้เป็นหน้าที่ของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีที่จะเสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาจัดสรรเงินอุดหนุนเป็นรายปีเป็นการจ่ายขาดให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคตามที่สภาองค์กร ของผู้บริโภคเสนอ

ในการจัดสรรเงินอุดหนุนตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีจัดสรรให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน โดยอิสระของสภาองค์กรของผู้บริโภค

ในกรณีที่สภาองค์กรของผู้บริโภคเห็นว่าจำนวนเงินที่ คณะรัฐมนตรีจัดสรรให้ไม่เพียงพอ ต่อการดำเนินงานตามวรรคสอง สภาองค์กรของผู้บริโภคจะมีหนังสือขอให้คณะรัฐมนตรีทบทวนเพื่อจัดให้เพียงพอก็ได้

“มาตรา ๑๙ เมื่อมีการประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๙ วรรคสี่ เป็นครั้งแรก หลังจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นการจ่ายขาดเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า สามร้อยห้าสิบล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการดำเนินการให้เกิดการรวมตัวกันขององค์กรของผู้บริโภค อย่างทั่วถึงและเกิดพลังอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันประกาศจัดตั้ง สภาองค์กรของผู้บริโภค และการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงาน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด

“มาตรา ๙ องค์กรของผู้บริโภคที่มีลักษณะตามมาตรา ๕ ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยห้าสิบล้านองค์กร มีสิทธิเข้าชื้อกันแจ้งต่อนายทะเบียนกลางเพื่อเป็นผู้เริ่มก่อการในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค

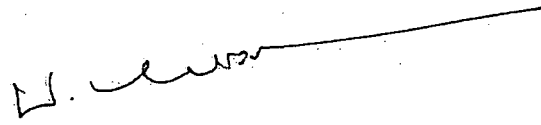
เมื่อได้แจ้งตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ผู้เริ่มก่อการรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคที่ยินยอมเข้าร่วม ในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคให้ได้จำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งขององค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลาง ได้ประกาศการรับแจ้งตามมาตรา ๖ วรรคห้า ไว้ครั้งสุดท้ายก่อนวันที่แจ้งตามวรรคหนึ่ง ทั้งนี้ ให้แล้วเสร็จภายใน เก้าสิบวันนับแต่วันแจ้งตามวรรคหนึ่ง

ในการดำเนินการตามวรรคสอง ผู้เริ่มก่อการจะขอให้นายทะเบียนกลางเป็นผู้ประกาศเชิญชวน ให้องค์กรของผู้บริโภคมาแสดงความยินยอมเข้าร่วมต่อนายทะเบียนกลางแทนผู้เริ่มก่อการก็ได้

(มีต่อหน้าถัดไป)

จัดสรรเงินอุดหนุนไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นการจ่ายขาดเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคที่จัดตั้งขึ้นดังกล่าวเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสามร้อยห้าสิบล้านบาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเบื้องต้นในการดำเนินการให้เกิดการรวมตัวกันขององค์กรของผู้บริโภคอย่างทั่วถึง และเกิดพลังอย่างแท้จริงตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ภายในหกสิบวันนับแต่วันประกาศ จัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค และการจ่ายเงินอุดหนุนให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคให้เป็นไปตามระเบียบที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีกำหนด ซึ่งเมื่อพิจารณามาตรา ๑๕<sup>๔</sup> แล้ว ย่อมเห็นถึงเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการกำหนดการจัดสรรเงินอุดหนุนเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคไว้เป็นบทเฉพาะกาล จึงให้รัฐบาลจัดสรรเงินอุดหนุนไว้ที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นการจ่ายขาดเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสามร้อยห้าสิบล้านบาท ทั้งนี้ เฉพาะกรณีสภาองค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลางประกาศจัดตั้งเป็นครั้งแรกหลังจากวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับเพียงสภาเดียวเท่านั้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงเห็นว่า การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อเป็นทุนประเดิมเบื้องต้นให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคฯ จะต้องพิจารณาจ่ายให้แก่สภาองค์กรของผู้บริโภคที่นายทะเบียนกลางได้มีการประกาศจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามมาตรา ๕<sup>๖</sup> วรรคสี่ เป็นครั้งแรกหลังจากวันที่พระราชบัญญัติการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคฯ ใช้บังคับเพียงสภาเดียวเท่านั้น



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)  
เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
ธันวาคม ๒๕๖๓

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

เมื่อผู้เริ่มก่อการรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนภายในกำหนดเวลาตามวรรคสองแล้ว ให้แจ้งให้นายทะเบียนกลางทราบพร้อมด้วยหลักฐานการยินยอมเข้าร่วมขององค์กรของผู้บริโภค เมื่อนายทะเบียนกลางได้รับแจ้งและตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้ประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคในราชกิจจานุเบกษาและทางระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

ในกรณีที่นายทะเบียนกลางเป็นผู้ประกาศเชิญชวนตามวรรคสาม เมื่อนายทะเบียนกลางรวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนตามจำนวนและภายในกำหนดเวลาตามวรรคสองแล้ว ให้นายทะเบียนกลางดำเนินการตรวจสอบและประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคตามวรรคสี่ต่อไป

การประกาศการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภค ให้นายทะเบียนกลางดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งตามวรรคสี่หรือวันที่รวบรวมองค์กรของผู้บริโภคได้ครบถ้วนตามวรรคห้า

องค์กรของผู้บริโภคที่เข้าชื่อตามวรรคหนึ่งหรือยินยอมเข้าร่วมตามวรรคสองแล้วจะขอถอนชื่อออกและจะเข้าชื่อกับคณะผู้เริ่มก่อการอื่นหรือยินยอมเข้าร่วมในการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคอื่นไม่ได้ เว้นแต่ได้มีการจัดตั้งสภาองค์กรของผู้บริโภคภายในกำหนดเวลาตามที่ได้เริ่มก่อการไว้

<sup>๓</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๓, ข้างต้น

<sup>๔</sup>โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น