



www.smltda.go.th

# จุลนิทัศน์

ISSN 1686-3720

๑ ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๒ มีนาคม - เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒



Doctissimi Ornastillij Vris  
D.D. Davidi Sanctare, Antonio de  
Willon, et D. Martino, Mathaeos  
in illustri Academia Pariliensi  
Professoibus exiis in vera  
amicitia propoliceo D.D.  
Xar. Nidius S. 1630.

“แนวทางการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับ  
หลักสากลตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร





[www.senate.go.th](http://www.senate.go.th)

# จุลฉันท

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๒ มีนาคม - เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒

สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ISSN 1686-3720

ภาพปก

“Nova totius terrarum orbis tabula” (1676) ;  
State Library of New South Wales  
(Call number: M2 100/1676/1)

จัดทำโดย

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
เลขที่ ๔๙๙ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓  
ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ  
กรุงเทพฯ ๑๐๘๐๐  
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๓๐๓ - ๔  
โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๔

พิมพ์ครั้งที่ ๑

จำนวน ๑,๐๐๐ เล่ม

มีนาคม ๒๕๖๒

ออกแบบโดย

กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ สำนักการพิมพ์  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ  
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑-๒



# จุลฉันท

ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๒ มีนาคม – เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓

คณะผู้จัดทำวารสารจุลฉันท  
ที่ปรึกษา

นายนี้ท ผาสุข

เลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

กองบรรณาธิการ

นายทศพร แยมวงษ์

ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

นายบุญสงค์ ทองอินทร์

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพัฒนากฎหมาย

นางพิมพ์พัชร์ อริยะฉานกุล

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นางสาวสุทธิมาตร จันทร์แดง

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นายปณิธิ์ศร์ ปทุมวัฒน์

นิติกรชำนาญการ

นายอภิวัฒน์ สุดสาว

นิติกรชำนาญการ

นางสาวอริยพร โพธิ์ใส

นิติกรชำนาญการ

นางสาวอวิการ์ตน์ นิยมไทย

นิติกรชำนาญการ

นายวรชัย แสนสีระ

นิติกรชำนาญการ

นางสาวสุธีรา ชูบัณฑิต

นิติกรชำนาญการ

นางสาวสิริโฉม พรหมโฉม

นิติกรชำนาญการ

นางสาวสายใจ เกษสุวรรณ

นิติกรปฏิบัติการ

บันทึกข้อมูล - พิสูจน์อักษร

นางสาวจุฬารัตน์ วงษ์น้อย

เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลอาวุโส

นางสาวเมธาวี มะลิรัตน์

เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน

นางสาวชนิตา อ่อนพลัด

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

นางสาวนิตยา นาคเกษม

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

เลขที่ ๔๔๔ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓ ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ

กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๘๓๐๓ - ๔

ศิลปกรรม - พิสูจน์อักษร

กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๘๔๗๑ - ๒

นางสาวสุ่มทนา คลังแสง

นักวิชาการช่างศิลป์ชำนาญการพิเศษ

นางสาวสิรินดา สันติประชาจิตต์

นักวิชาการผลิตสื่อสิ่งพิมพ์

นางสาวชมพูนุช ลาภเกิด

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นายศักดิ์พันธุ์ เกิดแก่น

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นางสาวอนัญญา คชกฤษ

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นายชรินทร์ แพนไฮสง

วิทยาการชำนาญการ

นางสาวปัทมา สุดจันทร์

วิทยาการชำนาญการ

นางสาวศิริมนัส สารพัฒน์

วิทยาการปฏิบัติการ

นายธีระยุทธ นิยมทรัพย์

วิทยาการ

จัดพิมพ์โดย

สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา

สี่แยกช้างอิ้ ถนนสามเสน แขวงวชิรพยาบาล เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐

โทรศัพท์ ๐ ๒๒๔๓ ๐๖๑๓, ๐ ๒๒๔๓ ๐๖๑๕ ต่อ ๑๓๐ โทรสาร ๐ ๒๒๔๓ ๑๘๒๐

# บรรณาธิการแถลง

สำหรับวารสาร “จุลนิติ” ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๒ ประจำเดือนมีนาคม – เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๒ นี้ ทางกองบรรณาธิการได้พิจารณาเห็นถึงความสำคัญของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ค.ด้านกฎหมาย (๑) ที่ได้กำหนดให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยนอกจากต้องพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแล้ว **ยังต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากลอีกด้วย** ซึ่งนับเป็นการวางหลักการใหม่ที่ไม่เคยมีปรากฏในรัฐธรรมนูญฉบับใดของประเทศไทยมาก่อน นอกจากนี้ หลักการและความสำคัญของการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลดังกล่าว ยังได้มีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมายจำเป็นต้องทำความเข้าใจและดำเนินการพิจารณาศึกษาเพื่อนำไปสู่การบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญอันเป็นเป้าหมายสำคัญสูงสุด

ดังนั้น เพื่อให้ได้ทราบถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันที่ได้กำหนดให้มีกลไกการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากล ความหมายทางวิชาการและผลทางกฎหมายของหลักสากล ตลอดจนแนวทางการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลที่เหมาะสมในอันที่จะทำให้การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ จึงได้ทำการสัมภาษณ์และรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ในประเด็นหัวข้อเรื่อง **“แนวทางการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”** จากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าวได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ อาจารย์ ดร. ธเนศ สุจารีกุล อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ส่วนบทความทางวิชาการในประเด็นเรื่องอื่น ๆ นั้น ขอเสนอ บทความ เรื่อง **“หลักสากลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐”** โดย นายปณิธิศรี ปทุมวัฒน์ นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย และสำหรับเนื้อหาในส่วนอื่นยังคงเข้มข้นด้วยข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมายที่จักเป็นประโยชน์ต่องานในด้านนิติบัญญัติและในวงการวิชาการด้านกฎหมายอีกมากมาย

กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ได้กรุณาติดตามผลงานของวารสาร “จุลนิติ” ด้วยดีเสมอมา ซึ่งเราพร้อมที่จะทำหน้าที่คัดสรรบทความและสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์เพื่อนำเสนอแก่ผู้อ่านทุกท่านต่อไป

กองบรรณาธิการ

เมษายน ๒๕๖๒

## พระรณดิวรวิ

“...หน้าที่หรือฐานะพิเศษของวุฒิสมาชิกนี้เป็นการทำประโยชน์อย่างยิ่ง. หน้าที่นี้เป็นการเชื่อมระหว่างประชาชนกับรัฐบาล หรือฝ่ายประชาชนกับฝ่ายที่ปกครองประเทศ. อาจท้วงว่าผู้ที่เป็นคนเชื่อมระหว่างประชาชนกับฝ่ายปกครองนั้น ก็คือผู้แทนราษฎร. คำว่า “ผู้แทน” ก็หมายความว่า เป็นผู้ที่ประชาชนได้มอบหมาย. เขาก็พูดกันว่าวุฒิสมาชิกนี้มิได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน. แต่การที่กล่าวว่าวุฒิสมาชิกเป็นตัวเชื่อมระหว่างราษฎรกับฝ่ายที่ปกครองนั้น เพราะว่าแต่ละคนเป็นผู้ที่มีความสามารถมีวุฒิของตนเอง สามารถที่จะเข้าใจถึงความต้องการของส่วนรวม และได้มาแสดงในวุฒิสภาก่อนและในที่สุดก็ในรัฐสภา จึงเป็นตัวเชื่อมระหว่างประชาชนและฝ่ายปกครอง ...”

พระราชดำรัส

ของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร  
ในโอกาสที่ประธานวุฒิสภา นำสมาชิกวุฒิสภา คณะกรรมการจัดทำกิจกรรม  
เนื่องในโอกาสงานฉลองสิริราชสมบัติ ครบ ๕๐ ปี  
และคณะกรรมการจัดทำหนังสือเกี่ยวกับนิติบัญญัติ  
ในโอกาสงานฉลองสิริราชสมบัติ ครบ ๕๐ ปี เฝ้าทูลละอองธุลีพระบาท  
ณ ศาลาดุสิดาลัย  
วันอังคารที่ ๑๙ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๓๔

# สารบัญ

## บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ

- บทนำบทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ เรื่อง “แนวทางการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากล ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ” ..... ๑
- ศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์..... ๓
- อาจารย์ ดร. ธเนศ สุจารีกุล อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต..... ๑๒

## สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานด้านนิติบัญญัติ

- สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๔, วันที่ ๑๓, วันที่ ๑๘, วันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑ วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ และการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ ..... ๒๗

## บทความทางวิชาการ

- หลักสากลตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ โดย นายปณิธิ์ ปทุมวัฒน์ นิตินกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย ..... ๕๑

## สรุปการสัมมนาทางวิชาการ

- ทรรศนะเชิงสิทธิ... เครื่องมือใหม่สำหรับนักลงทุนต่างชาติ ..... ๕๙

## ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ

- ร่างพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐ ผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. .... ๗๓



## แนะนำกฎหมายใหม่และกฎหมายที่น่าสนใจ

- พระราชบัญญัติความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑ ..... ๘๓

## สรุปคำพิพากษาของศาล และผลการวินิจฉัยปัญหา ข้อกฎหมายที่น่าสนใจ

- คำพิพากษาศาลฎีกา คดีหมายเลขแดง ที่ อม. อธ. ๒/๒๕๖๑  
วันที่ ๒๘ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑  
เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ..... ๙๗
- คำพิพากษาศาลฎีกา คดีหมายเลขแดง ที่ อม. อธ. ๓/๒๕๖๑  
วันที่ ๑๘ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑  
เรื่อง การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน..... ๑๐๕

## คมความคิด เข้มทิศรัฐธรรมนูญ

- ข้อพิจารณาเกี่ยวกับ “อำนาจเรียกของคณะกรรมการ”  
ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กับ “คำสั่งเรียกของคณะกรรมการ”  
ตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร  
และวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มีความสอดคล้องกันหรือไม่ เพียงใด..... ๑๐๙

## มุมมองก่อนความคิดนิติบัญญัติ : Legal Reflection

- การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ  
ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑  
ตอนที่ ๑ ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ..... ๑๒๓

## การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM

- ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ตอนที่ ๑ แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายคู่ชีวิต ..... ๑๔๑



# สารบัญ

## สารพันปัญหากฎหมาย

- หลักเกณฑ์ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ..... ๑๕๑

## เกร็ดกฎหมายน่ารู้

- การกำหนดราคาสินค้าหรือบริการควบคุม  
ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๔๒..... ๑๖๓

## หน้าต่างโลก : The Knowledge Windows

- หลักสากล : มิติทางกฎหมายภายใต้โลกาภิวัตน์  
(Universal Principles : Legal Aspect and Globalization) ตอนที่ ๔ ..... ๑๗๑

## แนะนำเว็บไซต์

- ศูนย์ปฏิรูปอุตสาหกรรมสู่อนาคต (<http://www.itc.or.th>),  
สำนักงานเพื่อการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก (<http://www.eeco.or.th>),  
ศูนย์การเรียนรู้ กฟผ. สำนักงานกลาง (<https://www.egat.co.th/learningcenter/egatlearningcenter>) และโครงการหลังคาเขียว (<https://www.greenroof.in.th>).. ๑๗๗





# แนวทางการพัฒนากฎหมาย ให้สอดคล้องกับหลักสากล ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ

กองบรรณาธิการ  
สำนักกฎหมาย



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ได้กำหนดให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยนอกจากต้องพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแล้ว **ยังต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากลอีกด้วย** ซึ่งนับเป็นหลักการใหม่ที่ไม่เคยมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดของประเทศไทยมาก่อน

นอกจากนี้ หลักการและความสำคัญของการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลดังกล่าวแล้ว ยังได้มีการกำหนดไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศ ด้านกฎหมาย ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมาย จำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจดำเนินการพิจารณาศึกษาเพื่อนำไปสู่การบรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ เนื่องจากหลักสากลที่จะใช้เป็นหลักในการพัฒนากฎหมายนั้นมีหลากหลายรูปแบบด้วยกัน ทั้งในลักษณะที่เป็นความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรในรูปแบบต่าง ๆ เช่น สนธิสัญญา อนุสัญญา ปฏิญญา พิธีสาร เป็นต้น และในลักษณะที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร เช่น หลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ หลักกฎหมายทั่วไป หรือข้อมติขององค์การระหว่างประเทศที่สำคัญ เป็นต้น



ดังนั้น กองบรรณาธิการวารสาร “จุลนิติ” จึงได้พิจารณาเห็นถึงความสำคัญของแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ในการพัฒนานโยบายให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยได้ขอความอนุเคราะห์เพื่อทำการสัมภาษณ์และรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะและข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นเรื่อง “แนวทางการพัฒนานโยบายให้สอดคล้องกับหลักสากลตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ” จาก ศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และอาจารย์ ดร. ธเนศ สุจารีกุล อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต

ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้อ่านได้ทราบถึงเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบันที่ได้กำหนดให้มีกลไกการพัฒนานโยบายให้สอดคล้องกับหลักสากล ความหมายทางวิชาการและผลทางกฎหมายของหลักสากล ตลอดจนแนวทางการพัฒนานโยบายให้สอดคล้องกับหลักสากลที่เหมาะสมในอันที่จะทำให้การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยผู้อ่านสามารถศึกษาและติดตามรายละเอียดในเรื่องดังกล่าวได้จากบทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการของผู้ทรงคุณวุฒิทั้ง ๒ ท่าน ได้ในวารสารจุลนิติฉบับนี้





# ศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช<sup>๑</sup>

“แนวทางการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากล  
ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”



กองบรรณาธิการ  
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันจันทร์ที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒  
ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



**จุดนิตี :** ขอรอบถึงเจตนารมณ์ หลักการ และความสำคัญของการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ที่ได้กำหนดให้มีการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายโดยต้องพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากล

**ศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช :** ผมมีความคิดเห็นว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์ เพื่อต้องการยกระดับบทบัญญัติและสาระสำคัญของกฎหมายไทย ให้มีมาตรฐานสูงขึ้นโดยคำนึงถึง “หลักสากล” หรือ “มาตรฐานระหว่างประเทศ” เพื่อให้กฎหมายไทยมีความทันสมัย พร้อมรับมือกับสังคมที่แปรเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วในประการต่าง ๆ เช่น ในมิติของการแข่งขันทางการค้าเสรี สภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก (Climate change) ตลอดจนความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง Internet of Things (IoT) หรือเทคโนโลยีชีวภาพ รวมทั้งสภาพสังคมที่มีลักษณะพหุนิยมมากกว่าในอดีต เป็นต้น

สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อกฎหมายไทย ทั้งสิ้นไม่โดยตรงหรือโดยอ้อม ดังนั้น การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ได้บัญญัติให้มีกลไกในการปรับปรุงกฎหมาย

<sup>๑</sup> สำเร็จการศึกษา นิติศาสตรบัณฑิต (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์), LL.M. (Golden Gate University) สหรัฐอเมริกา และ S.J.D. (The University of Wisconsin-Madison) สหรัฐอเมริกา ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง ศาสตราจารย์ประจำ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



กฎ ระเบียบหรือข้อบังคับต่าง ๆ ให้พัฒนาสอดคล้องกับหลักสากลนั้น ย่อมเป็นหลักการที่ดีซึ่งต้องการ “ยกเครื่อง” กฎหมายไทยในเรื่องต่าง ๆ ให้มีความทันสมัยและสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นให้พร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์โลกที่แปรเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็ว และความเปลี่ยนแปลงนี้ต่างมีผลกระทบเชื่อมโยงถึงกันหมด เป็นผลให้วิธีคิดในการปรับปรุงตัวบทกฎหมายจะคิดอย่างแยกส่วนอย่างไรในอดีตมิได้แต่จะต้องพิจารณาแบบองค์รวม

ในปัจจุบันพบว่า กฎเกณฑ์ทางกฎหมายหลายเรื่องได้มีการเชื่อมโยงหลักการที่หลากหลายเข้าด้วยกัน เช่น ความตกลงการค้าเสรี (Free Trade Agreements: FTA) หรือสนธิสัญญาทวิภาคีเกี่ยวกับการลงทุน (Bilateral Investment Treaties: BITs) ได้มีการกำหนดให้รวมถึงบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรฐานแรงงาน สิ่งแวดล้อม และการป้องกันและปราบปรามการทุจริตอยู่ด้วยเช่นกัน ดังนั้นกรณีย่อมไม่ใช่เป็นเรื่องของการค้าและการลงทุนอย่างเดียวเหมือนในอดีต จึงเป็นผลให้การจัดทำกฎหมายภายในของประเทศไทยก็จำเป็นต้องมีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวอยู่ด้วย

นอกจากนี้แล้ว ประเทศไทยไม่ได้อยู่อย่างโดดเดี่ยวแต่เป็นส่วนหนึ่งของประชาคมระหว่างประเทศ โดยไทยเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติซึ่งทำให้ต้องติดตามและให้ความร่วมมือในเรื่องต่าง ๆ ที่สามารถทำได้ โดยที่ผ่านมา สหประชาชาติได้ประชุมและมีผลลัพธ์ออกมาหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการรณรงค์หรือทำเป็นข้อมติซึ่งครอบคลุมอยู่หลายด้าน เช่น สิ่งแวดล้อมระหว่างประเทศ การพัฒนาอย่างยั่งยืน หรือมาตรฐานสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ดังนั้นการปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยจึงควรคำนึงถึงแนวทาง หลักการ ที่สหประชาชาติได้กำหนดเป็นกรอบแนวทางไว้

สำหรับประเด็นนี้ สามารถยกตัวอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อประกอบความเข้าใจได้ กล่าวคือ หากต้องการปรับปรุงกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน ไม่ว่าจะในหรือนอกประเทศ หรือการประกอบธุรกิจ ตอนนี้ประเทศไทยต้องคำนึงถึงผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนด้วย เนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศกำลังให้ความสนใจเรื่องการประกอบธุรกิจกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน โดยสหประชาชาติได้จัดทำเอกสารฉบับหนึ่งขึ้น ได้แก่ “Guiding Principles for Business and Human Rights : Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework 2011” ดังนั้น หากจะปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการลงทุนหรือกฎหมายธุรกิจของประเทศไทยแล้ว คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายจึงควรพิจารณาเอกสารของ United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights หรือ UNGP ฉบับนี้ด้วย เพื่อให้การปรับปรุงกฎหมายไทยสอดคล้องกับหลักสากลมากยิ่งขึ้น

อีกตัวอย่างหนึ่ง หากคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายต้องการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการท่องเที่ยว เราจะคิดในเชิงการค้าพาณิชย์หรือเชิงผลกำไรอย่างเดียวไม่ได้แต่ต้องคำนึงถึงแนวคิดว่าด้วยการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน (Sustainable Tourism) ซึ่งสหประชาชาติได้ประกาศเมื่อ ๒ ปีที่แล้ว ให้เป็นปีแห่งการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน นอกจากนี้ United Nations Environment Programme ก็ได้มีการรณรงค์ทำความสะอาดทะเล (the Clean Seas) อันเป็นผลให้นานาชาติตื่นตัวกับการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน เนื่องจากการท่องเที่ยวที่ขาดการบริหารจัดการที่ดีจะสร้างผลกระทบ



ต่อสิ่งแวดล้อมทั้งที่มีชีวิตและไม่มีชีวิต เช่น ปะการังเสื่อมโทรมจากการเหยียบย่ำของนักท่องเที่ยว สัตว์ทะเลตายเพราะบริโภคพลาสติก ขยายหาดและน้ำทะเลสกปรก ซึ่งในท้ายที่สุดจะเป็นผลสะท้อนกลับมาถึงภาคการท่องเที่ยวของประเทศไทยเอง ดังนั้น หากมีการปรับปรุงกฎหมายการท่องเที่ยวของไทยก็จะต้องเพิ่มมิติด้านสิ่งแวดล้อม หรือการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพไปด้วย

**จุดนิต :** ขอรบกวนว่า “หลักสากล” ในฐานะที่เป็นหลักการสำหรับการพัฒนา กฎหมายนั้น มีที่มา รูปแบบ และผลทางกฎหมายระหว่างประเทศ อย่างไร

**ศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช :** ที่มาของหลักสากลมีได้หลายรูปแบบ เช่น การที่องค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาล (Inter-governmental organization) ได้จัดทำเป็นตราสารระหว่างประเทศ ซึ่งสามารถแบ่งได้ออกเป็น ๒ ประเภทหลัก ได้แก่ ที่มีผลผูกพัน เป็นกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น สนธิสัญญา เป็นต้น กับที่ไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมายที่มักจะเรียกว่า “กฎหมายอย่างอ่อน” หรือ “Soft law”

กรณีของสนธิสัญญานั้น สนธิสัญญาหลายฉบับมักจะมี “หลักสากล” หรือ “หลักกฎหมาย” ซึ่งเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปแทรกอยู่ เช่น อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก มีหลักเรื่อง ผลประโยชน์สูงสุดของเด็ก (the best interest of the child) สำหรับกรณีของ soft law ก็อาจรับรองหลักการสากลบางอย่างไว้ ดังเช่นใน The Rio Declaration on Environment and Development of 1992 ได้มีการรับรองหลัก “ผู้ก่อมลพิษเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย” หรือ “Polluter pay” เป็นต้น

นอกจากนี้ ตราสารระหว่างประเทศ (ที่ไม่มีค่าบังคับเป็นกฎหมาย) ยังอาจกำหนดมาตรฐานระหว่างประเทศหรือหลักการพื้นฐานหรือคำชี้แนะเพื่อให้นานาชาติใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมาย นโยบาย หรือแนวปฏิบัติของตนเองให้สอดคล้องกับตราสารระหว่างประเทศด้วย ตัวอย่างเช่น การที่สหประชาชาติได้จัดทำหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการใช้กำลังและอาวุธที่เรียกว่า “Basic Principles on the Use of Force and Firearms by Law Enforcement Officials 1990” ซึ่งวางหลักการเกี่ยวกับการใช้กำลังและอาวุธของเจ้าหน้าที่รัฐที่จะต้องใช้อย่างไรที่จะก่อให้เกิดผลเสียหายให้น้อยที่สุด ตลอดจนวิธีการจัดการกับการชุมนุมที่ถูกละเมิดกฎหมาย เป็นต้น



ในทำนองเดียวกัน สหประชาชาติได้จัดทำให้มีมาตรฐานระหว่างประเทศขั้นต่ำเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อนักโทษ (United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners)<sup>๒</sup> หรือที่รู้จักกันดีว่า “The Nelson Mandela Rules” ซึ่งมีอิทธิพลอย่างสูงต่อกฎหมาย นโยบายและแนวปฏิบัติของรัฐภาคีสหประชาชาติทั่วโลก โดยได้มีการกำหนดมาตรฐานหลายเรื่องเกี่ยวกับการปฏิบัติต่อนักโทษ เช่น การปฏิบัติต่อนักโทษจะต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ การห้ามเลือกปฏิบัติต่อนักโทษ การจัดความช่วยเหลือทางการแพทย์แก่นักโทษ การห้ามทรมานและการปฏิบัติที่ไร้มนุษยธรรมต่อนักโทษ การจำกัดปัจจัย ๔ แก่นักโทษอย่างเหมาะสม การแบ่งประเภทนักโทษ โดยคำนึงถึงเพศ อายุ ประวัติอาชญากรรม และการห้ามขังคุกมืด เป็นต้น

นอกจากองค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาลแล้ว องค์การระหว่างประเทศแบบเอกชน (Non-Governmental Organization) ก็มีบทบาทสำคัญในการจัดทำตราสารที่ไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายแต่มีลักษณะเป็นแนวปฏิบัติหรือคำชี้แนะเพื่อนำประเทศนำไปเป็นแนวทางในการปฏิบัติซึ่งขึ้นอยู่กับความสมัครใจเป็นสำคัญ เช่น “The World Justice Project” ก็ได้มีการจัดทำดัชนีชี้วัดเกี่ยวกับหลักนิติธรรม (the Rule of Law) ขึ้นมาเพื่อเป็นเกณฑ์ชี้วัดว่าแต่ละประเทศมีดัชนีชี้วัดเรื่องหลักนิติธรรมสูงต่ำเพียงใด หรือการที่องค์กรอนุรักษ์มหาสมุทร (Ocean Conservancy) ได้จัดทำคู่มือขยะทะเลและกิจกรรมทำความสะอาดชายหาดสากล (Coastal Clean-up) ซึ่งนานาชาติถือเป็นแนวปฏิบัติสำหรับทำความสะอาดชายหาดหรือองค์การระหว่างประเทศว่าด้วยการมาตรฐานได้กำหนดมาตรฐาน ISO 13009 : 2015 ชายหาด การท่องเที่ยวและบริการที่เกี่ยวข้อง – ข้อกำหนดและข้อเสนอแนะสำหรับการปฏิบัติการสำหรับชายหาด<sup>๓</sup> เพื่อเป็นกรอบหรือแนวทางในการบริหารจัดการชายหาดให้ปลอดภัย ถูกสุขลักษณะและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

**จลนิต :** ในทรรศนะของท่านเห็นว่า กฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับในประเทศไทย มีความสอดคล้องกับหลักสากลมากน้อยเพียงใด และการพัฒนา กฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลนั้นควรมีแนวทางอย่างไร ในอันที่จะทำให้การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

**ศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช :** ผมมีความคิดเห็นว่า ในปัจจุบันรัฐบาลที่ผ่านมามีความตั้งใจและความพยายามที่จะปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับหลักสากลมากยิ่งขึ้น อาจเป็นผลมาจากการที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศหลายองค์การและด้วยกระแสการตื่นตัวในมิติต่าง ๆ ของสังคมโลก โดยเฉพาะในเรื่องสิ่งแวดล้อมและสิทธิมนุษยชน ซึ่งทำให้รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐปรับแนวคิดหรือทำให้สอดคล้องกับกระแสโลกมากยิ่งขึ้น ยกตัวอย่างเช่น พระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. ๒๕๖๐ ที่ตราขึ้นใหม่นั้นก็มีความสอดคล้อง

<sup>๒</sup>เพิ่มเติม ข้อมูลของสมัชชาใหญ่สหประชาชาติที่ A/RES/70/175 วันที่ ๘ มกราคม ค.ศ. ๒๐๑๖.

<sup>๓</sup>ISO 13009: 2015 Beaches, Tourism and related services—Requirements and recommendations for beach operation.



กับมาตรฐานระหว่างประเทศมากขึ้น เช่น **Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (SMR)** หรือข้อกำหนดของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังหญิงในเรือนจำ และมาตรการที่มีใช้การควบคุมขังสำหรับสตรีผู้กระทำความผิด (**United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non - Custodial Measures for Women Offenders**) เช่นเดียวกันกับกรณีที่ได้มีการตรา

พระราชบัญญัติแรงงานทางทะเล พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล คือ อนุสัญญาว่าด้วยแรงงานทางทะเล ค.ศ. ๒๐๐๖ (Maritime Labour Convention, 2006) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labour Organization : ILO)

นอกจากนี้ เมื่อนานาประเทศได้เล็งเห็นถึงพิษภัยของวัสดุและผลิตภัณฑ์พลาสติก จนหลายประเทศมีกฎหมายห้ามใช้ถุงพลาสติก เมื่อปีที่แล้ว อธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช ได้ออกประกาศห้ามนำบรรจุภัณฑ์พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้งเข้าไปในเขตอุทยานแห่งชาติ ซึ่งถือเป็นนิมิตรหมายที่ดีซึ่งประเทศไทยได้ส่งสัญญาณให้ชาวโลกได้รับทราบว่ายประเทศไทยพร้อมที่จะให้ความร่วมมือในการห้ามใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกแบบใช้ครั้งเดียวแล้วทิ้ง เนื่องจากโลกของเรากำลังประสบปัญหามลพิษที่เกิดจากวัสดุพลาสติกอันจะส่งผลกระทบต่อปัญหาสุขภาพของคนและปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งขยะพลาสติกในทะเล

อย่างไรก็ดี ผมมีความคิดเห็นว่า ประเทศไทยยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่ใช้มานาน และยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับหลักสากลหรือความเปลี่ยนแปลงของโลกปัจจุบัน เช่น พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. ๒๕๙๙ ซึ่งบังคับใช้มานานแล้ว แม้ว่าจะมีการแก้ไขอยู่ ๒ ครั้ง ก็เป็นการแก้ไขเล็กน้อยไม่ได้มีการปรับปรุงในสาระสำคัญ โดยในช่วงประมาณ ๑๐ ปีที่ผ่านมา มีความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับหลักกฎหมายการเนรเทศคนต่างด้าว ดังที่ปรากฏในคดี **Diallo case** ของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) เกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการเนรเทศคนต่างด้าว<sup>๔</sup> และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศของสหประชาชาติได้จัดทำร่างอนุสัญญาว่าด้วยการเนรเทศของคนต่างด้าว (Draft Articles on Expulsion of Aliens, 2014) ซึ่งที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้มีข้อมติรับทราบ

<sup>๓</sup>ISO 13009: 2015 Beaches, Tourism and related services—Requirements and recommendations for beach operation.

<sup>๔</sup>Ahmadou Sadio Diallo (Republic of Guinea v. Democratic Republic of the Congo), Merits, Judgment, I.C.J. Reports 2010.



และจะพิจารณาต่อไป โดยสาระสำคัญของคำพิพากษาและร่างอนุสัญญาดังกล่าวได้ยืนยันหลักการที่ว่า การเนรเทศคนต่างด้าวจะต้องคำนึงหลักนิติรัฐ และเป็นไปตามกระบวนการหรือขั้นตอนที่กฎหมายภายในบัญญัติไว้ ตลอดจนต้องมีการให้เหตุผลในคำสั่งเนรเทศ ทั้งนี้ โดยต้องคำนึงถึงมาตรฐานสิทธิมนุษยชน นอกจากนี้ ปัจจุบันประเทศไทยเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการต่อต้านการทรมาน และการกระทำอื่น ๆ ที่โหดร้าย ไร้มนุษยธรรม หรือที่ย่ำยีศักดิ์ศรี (Convention Against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment : CAT) ซึ่งข้อ ๓ กำหนดว่า “รัฐภาคีต้องไม่ขับไล่ ส่งกลับ ผลักดันกลับออกไป หรือส่งเป็นผู้ร้ายข้ามแดนไปยังอีกรัฐหนึ่ง เมื่อมีเหตุอันควรเชื่อได้ว่าบุคคลนั้นจะตกอยู่ภายใต้อันตรายที่จะถูกทรมาน” ในขณะที่พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกคำสั่งเนรเทศให้คนต่างด้าวออกไปนอกราชอาณาจักรไทย โดยไม่ได้กำหนดว่าห้ามเนรเทศไปยังรัฐที่คนต่างด้าวผู้นั้นอาจได้รับการทรมาน อาจกล่าวได้ว่า โดยเหตุที่พระราชบัญญัติการเนรเทศ พ.ศ. ๒๕๔๙ ของประเทศไทยประกาศใช้บังคับก่อนที่ประเทศไทยจะเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาต่อต้านการทรมานฯ และก่อนเวลาที่คดี *Diallo case* เกิดขึ้น ตลอดจนมีขึ้นก่อนการยกร่างอนุสัญญาของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศหลายทศวรรษ จึงทำให้กฎหมายว่าด้วยการเนรเทศของประเทศไทยยังไม่สอดคล้องกับหลักสากลหรือความเปลี่ยนแปลงของโลกในปัจจุบัน

อีกตัวอย่างหนึ่ง คือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พุทธศักราช ๒๕๔๑ กฎหมายนี้ประกาศใช้มานานกว่า ๘๐ ปี แต่ไม่เคยมีการแก้ไขปรับปรุงเลย ในปัจจุบันวงการกฎหมายขัดกัน (Conflict of Laws) หรือกฎหมายระหว่างประเทศแพ่งคดีบุคคล (Private International Law)



พัฒนาก้าวหน้าไปมาก ยกตัวอย่างเช่น ในกฎหมายสัญญา เกิดหลัก “ความใกล้ชิดที่สุดแห่งนิติสัมพันธ์”<sup>๕</sup> ที่เรียกว่า “Closest and most real connection” จนอาจกล่าวได้ว่าหลักการนี้เป็นหลักสากลในเรื่องสัญญาไปแล้ว แต่มาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พุทธศักราช ๒๔๘๑ ยังมีลักษณะตายตัวไม่ยืดหยุ่นอยู่เลย

นอกจากนี้ หากจะกล่าวถึงการรับมือกับภัยพิบัติและสถานการณ์ฉุกเฉินนั้น ประเทศไทยได้ยกเลิกกฎหมายเก่าคือ พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งได้กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีบทบาทสำคัญในการพัฒนากลไกการจัดการภัยพิบัติให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับใหม่นี้ก็มุ่งป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในประเทศเป็นหลัก โดยที่ยังไม่ค่อยมีมิติในด้านการให้ความร่วมมือในทางระหว่างประเทศ ซึ่งในขณะนี้มีความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response : AADMER) ซึ่งมีผลใช้บังคับแล้ว ในความตกลงนี้มีการกำหนดมาตรการหลายประการ เช่น การเฝ้าระวัง การเตือนภัย การป้องกัน การเตรียมความพร้อม การบูรณะฟื้นฟู การตั้ง National Focal Point ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างประเทศ รวมทั้งการขอรับความช่วยเหลือจากรัฐสมาชิกในกรณีที่รัฐภาคีอาเซียนไม่สามารถจัดการรับมือกับภัยพิบัติได้โดยลำพัง เป็นต้น โดยความตกลงอาเซียน AADMER ได้กำหนดพันธกรณีให้รัฐภาคีดำเนินมาตรการทางนิติบัญญัติเพื่ออนุวัติการพันธกรณีตามความตกลงนี้ด้วย นอกจากนี้ คณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศของสหประชาชาติได้เริ่มดำเนินการจัดทำร่างอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันบุคคลในยามที่เกิดภัยพิบัติ<sup>๕</sup> เมื่อประมาณ ๓ ปีที่แล้ว ดังนั้น จึงเห็นควรพิจารณาศึกษาต่อไปว่าพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้น มีความสอดคล้องกับความตกลงอาเซียน AADMER มากน้อยเพียงใด

สำหรับแนวทางการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลนั้น ผมขอเสนอแนวทางให้มีการตั้งคณะกรรมการขึ้นในลักษณะเดียวกันกับคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายโดยแบ่งออกเป็นกลุ่มสาขากฎหมายต่าง ๆ เช่น กลุ่มกฎหมายการค้า กลุ่มกฎหมายสิ่งแวดล้อม กลุ่มกฎหมายการแพทย์ กลุ่มกฎหมายเทคโนโลยี เป็นต้น เพื่อศึกษาว่ากฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีเรื่องใดที่สมควรแก้ไขให้สอดคล้องกับมาตรฐานระหว่างประเทศหรือหลักสากลบ้าง ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายไทยมีความทันสมัย สมบูรณ์มากยิ่งขึ้นอันจะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ท่ามกลางสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วตามกระแสโลกาภิวัตน์

นอกจากนี้ แนวทางหนึ่งที่จะช่วยยกระดับมาตรฐานของกฎหมายไทยให้พัฒนามากขึ้นยังสามารถอาศัยกลไกของคณะกรรมการหรืออนุกรรมการที่มีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านประชาคมอาเซียนซึ่งมีอยู่หลายคณะ จึงสามารถใช้ช่องทางนี้สำหรับศึกษากฎหมายของประเทศไทยว่ามีความสอดคล้องกับความตกลงหรือตราสารระหว่างประเทศในกรอบของประชาคมอาเซียนได้มากน้อยเพียงใด

<sup>๕</sup> Draft Article on the Protection of Persons in the Event of Disasters.



**จุดนี้ :** บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

**ศาสตราจารย์ ดร. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช :** กล่าวโดยสรุปแล้ว ผมมีความคิดเห็นว่า กระแสโลกปัจจุบันเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และเกิดมาตรฐานหรือแนวปฏิบัติระดับระหว่างประเทศมากมายครอบคลุมเกือบทุกสาขา ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการค้าระหว่างประเทศ สิ่งแวดล้อม สิทธิมนุษยชน ความมั่นคง แรงงาน การท่องเที่ยว เทคโนโลยี การขนส่ง และสาขาอื่นอีกมากมาย ซึ่งกฎหมายไทยจะต้องมีความทันสมัยพร้อมรับมือกับความเปลี่ยนแปลง อีกทั้งควรสอดคล้องกับพันธกรณีหรือมาตรฐานระหว่างประเทศด้วย ที่ผ่านมากฎหมายไทยมีความเป็นสากลมากขึ้น โดยเฉพาะกฎหมายไทยที่อนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศภายใต้หนังสือสัญญา กับต่างประเทศประเภทต่าง ๆ ที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี แต่สำหรับกฎหมายไทยที่มีได้เป็นกฎหมายอนุวัติการหลายฉบับก็ยังไม่ทันสมัย ตลอดจนไม่สอดคล้องกับหลักสากลและความเปลี่ยนแปลงของโลก

ดังนั้น ผมจึงขอเสนอแนะแนวทาง ๒ ประการ ได้แก่

**ประการที่ ๑** การปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับในด้านต่าง ๆ พึ่งมีความร่วมมือกันทุกภาคส่วนไม่ควรจำกัดเฉพาะหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ทั้งนี้ในปัจจุบัน แนวคิดเรื่องการให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจกลายเป็นกระแสหลัก กฎหมายหลายเรื่องจึงต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคมหรือผู้ประกอบการด้วยจึงจะสัมฤทธิ์ผล เช่น การประกอบธุรกิจกับสิทธิมนุษยชน หากรัฐบาลจะแก้ไขกฎหมายเรื่องนี้ ควรต้องให้ผู้ประกอบการและภาคประชาสังคมเข้ามามีส่วนร่วมให้มากขึ้น หรือเรื่องการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน ผู้ประกอบการและชุมชนท้องถิ่นพึงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวว่าจะบริหารจัดการอย่างไร



**ประการที่ ๒** ควรมีการกำหนดให้มีการศึกษาในเชิงทบทวนว่า พระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองใดที่ล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับหลักสากลหรือสภาพสังคมที่เปลี่ยนไป เนื่องจากสังคมมักเปลี่ยนแปลงเร็วกว่ากฎหมาย หรือในกรณีที่เป็นกฎหมายอนุวัติการหนังสือสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศพึงมีการศึกษาว่า **มีการอนุวัติการพันธกรณีครบถ้วนหรือไม่ หรือในหนังสือสัญญาฉบับนั้นมีการเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหรือไม่อย่างไร** โดยอาจให้แต่ละหน่วยงานทบทวนกฎหมายที่ตนเองรับผิดชอบทุก ๕ ปี เพื่อให้กฎหมายไทยมีความทันสมัยและสอดคล้องกับหลักสากลหรือมาตรฐานระหว่างประเทศ ตลอดจนสามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างทัน่วงทีและมีประสิทธิภาพ

ท้ายที่สุดนี้ การปรับปรุงกฎหมายไทยให้มีความสอดคล้องกับหลักสากลหรือมาตรฐานระหว่างประเทศนั้นเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เพราะไทยเป็นส่วนหนึ่งของสังคมโลก ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ทุกวันนี้ไม่ได้จำกัดเฉพาะอาณาเขตของรัฐใดรัฐหนึ่งแล้ว ปัญหาหลายอย่างกลายเป็นปัญหาที่ไร้พรมแดน ส่งผลกระทบเชื่อมโยงถึงกันหมดตั้งแต่ระดับภูมิภาคจนถึงระดับสากล เช่น ปัญหาการค้ามนุษย์ ผลกระทบจากภาวะโลกร้อน ภัยคุกคามก่อการร้าย การละเมิดสิทธิมนุษยชน สงครามการค้าเสรี อาชญากรรมข้ามชาติ ภัยพิบัติธรรมชาติต่าง ๆ เป็นต้น ดังนั้น กฎหมายของแต่ละประเทศจึงควรคำนึงถึงหลักสากลหรือมาตรฐานระหว่างประเทศเพื่อให้กฎหมายภายในของรัฐสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหา รวมทั้งสามารถให้ความร่วมมือระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกด้วย **๑**



# อาจารย์ ดร. ธเนศ สุจารีกุล

## อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต<sup>๑</sup>

“แนวทางการพัฒนานาฏหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ”



กองบรรณาธิการ  
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันพุธที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๒ ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร  
อาคารทีบีที ถนนพระรามที่ ๒ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพมหานคร



**จุดนิตี :** เจตนารมณ์หลักการ และความสำคัญของการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๘ ค. (๑) ที่ได้กำหนดให้มีการปฏิรูปประเทศ ด้านกฎหมายโดยต้องพัฒนานาฏหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลว่ามีเจตนารมณ์อย่างไร

**อ. ดร. ธเนศ สุจารีกุล :** กฎหมายทุกประเภทไม่ว่าจะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ หรือกฎหมายในประเทศ เช่น กฎหมายของประเทศต่างๆ และกฎหมายไทยจะเกิดขึ้นหรือบัญญัติขึ้นเกือบทั้งสิ้นจะต้องปรากฏเจตนารมณ์อย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งมักจะปรากฏในวรรคอาร์ัมภบท<sup>๒</sup> ของสนธิสัญญา หรือคำปรารภ หรือหลักการและเหตุผล หรือในตัวบทบัญญัติตามมาตราต่าง ๆ ของกฎหมายนั้น ๆ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ก็เช่นเดียวกัน เจตนารมณ์ปรากฏในคำปรารภและในบทบัญญัติบางมาตรา เช่น ในส่วนที่เกี่ยวกับ “หลักสากล” คำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับนี้ มีการกล่าวถึงการปฏิรูปประเทศโดยคำนึงถึง “หลักความสุจริต หลักสิทธิมนุษยชน และหลักธรรมาภิบาล อันจะทำให้

<sup>๑</sup> สำเร็จการศึกษานิติศาสตรบัณฑิต (น.บ.) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (ศศ.ม.) (รัฐศาสตร์/กิจกรรมเมืองหลวง) มหาวิทยาลัยดิทรอยท์ ประเทศสหรัฐอเมริกา นิติศาสตรมหาบัณฑิต (น.ม.) (กฎหมายเปรียบเทียบ) มหาวิทยาลัยจอร์จทาวน์ ประเทศสหรัฐอเมริกา นิติศาสตรมหาบัณฑิต (น.ม.) (เกียรตินิยมสูงสุด) (กฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายเปรียบเทียบ) มหาวิทยาลัยจอร์จทาวน์ ประเทศสหรัฐอเมริกา นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต (S.J.D.) มหาวิทยาลัยจอร์จทาวน์ ประเทศสหรัฐอเมริกา.

<sup>๒</sup> Preambles.



สามารถขับเคลื่อนประเทศให้พัฒนาไปข้างหน้าได้อย่างเป็นขั้นตอนจนเกิดความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ทั้งในทางการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ มาตรา ๒๕๘ ค (๑)<sup>๓</sup> ได้กำหนดหลักการไว้ด้วยว่า รัฐต้องจัดให้มี (๑) กลไกในการปรับปรุงกฎหมายซึ่งมีมาก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗<sup>๔</sup> และหลักสากล (๒) การปฏิรูประบบการเรียนรู้ การสอนและการอบรม วิชากฎหมายเพื่อให้ผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายเป็นผู้ที่มีความรอบรู้และมีคุณธรรมและจริยธรรม ของนักกฎหมาย (๓) การพัฒนาฐานข้อมูลทางกฎหมายของรัฐโดยใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชน เข้าถึงข้อมูลกฎหมายได้สะดวก

ในส่วนของมาตรา ๒๕๘ ค (๓) คือการพัฒนาฐานข้อมูลกฎหมาย ปัจจุบัน สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ได้จัดทำเว็บไซต์ข้อมูลกฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียน (asean-law.senate.go.th) ขึ้นแล้ว และปัจจุบัน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้น ๒ คณะ คือ (๑) คณะอนุกรรมการจัดทำข้อมูลความตกลง สนธิสัญญา และกระทู้ถามด้านประชาคมอาเซียน และ (๒) คณะอนุกรรมการจัดทำกฎหมายเปรียบเทียบด้านประชาคมอาเซียน เพื่อจัดทำข้อมูล และเว็บไซต์ที่เกี่ยวกับตราสารอาเซียนและกฎหมายภายในของประเทศสมาชิก ทั้งนี้ เพื่อเป็นประโยชน์ ต่อการทำงานของรัฐสภา และเพื่อเป็นแหล่งข้อมูลของประชาชน

<sup>๓</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๘ ค. บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย

(๑) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาต และระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๒) ปฏิรูประบบการเรียนรู้ การสอนและการศึกษาอบรมวิชากฎหมายเพื่อพัฒนาผู้ประกอบวิชาชีพกฎหมายให้เป็นผู้มีความรอบรู้ มีนิติทัศนะ และยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรมของนักกฎหมาย

(๓) พัฒนาระบบฐานข้อมูลกฎหมายของรัฐโดยใช้เทคโนโลยีต่าง ๆ เพื่อให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลกฎหมายได้สะดวก และสามารถเข้าใจเนื้อหาสาระของกฎหมายได้ง่าย

(๔) จัดให้มีกลไกช่วยเหลือประชาชนในการจัดทำและเสนอร่างกฎหมาย”.

<sup>๔</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ บัญญัติว่า

“มาตรา ๗๗ รัฐพึงจัดให้มีกฎหมายเพียงเท่าที่จำเป็น และยกเลิกหรือปรับปรุงกฎหมายที่หมดความจำเป็นหรือไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ หรือที่เป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการประกอบอาชีพโดยไม่ชักช้าเพื่อไม่ให้เป็นภาระแก่ประชาชน และดำเนินการให้ประชาชนเข้าถึงตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ได้โดยสะดวกและสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่ายเพื่อปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน เมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว รัฐพึงจัดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องประกอบด้วย เพื่อพัฒนากฎหมายทุกฉบับให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป

รัฐพึงใช้ระบบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่กำหนด พึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง”.



ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับมาตรา ๒๕๗ ค (๑) คือการปรับปรุงกฎหมายซึ่งมีมาก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และหลักสากล ประเด็นสำคัญที่จะต้องพิจารณาประการหนึ่งคือ “อะไรคือหลักสากล” ในประเด็นนี้ เท่าที่ข้าพเจ้าทราบ ยังไม่มีการตีความที่เป็นบรรทัดฐานแน่นอน แต่ในความเห็นส่วนตัว ข้าพเจ้าเห็นว่าหลักสากลคือ หลักที่นานาอารยประเทศยอมรับนับถือและปฏิบัติตามทุกประเทศ หรือเกือบทุกประเทศ ทั้งในแง่กฎหมายและการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การทูต ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวถึงต่อไป

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหลักสากลนี้ มีประเด็นเกี่ยวเนื่องที่จะต้องวิเคราะห์ให้กระจ่างก็คือ เหตุใดประเทศไทยจะต้องพัฒนากฎหมายไทยให้สอดคล้องกับหลักสากล ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่า สาเหตุสำคัญที่ทำให้ประเทศไทยจะต้องพัฒนากฎหมายไทยให้สอดคล้องกับหลักสากล ก็เพราะว่าประเทศไทยเป็นส่วนหนึ่งของ (๑) ประชาคมระหว่างประเทศ (international community) ซึ่งเป็นชุมชนของโลกที่ใหญ่ที่สุด เพราะประกอบด้วยรัฐในความหมายของกฎหมายระหว่างประเทศ<sup>๕</sup> ทั้งในแง่กฎหมาย<sup>๖</sup> และในแง่ของความเป็นจริง<sup>๗</sup> (๒) องค์การสหประชาชาติ ซึ่งมีรัฐเกือบทุกรัฐในโลกเป็นสมาชิก (๓) อาเซียน ซึ่งประกอบด้วยรัฐในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นสมาชิก ปัจจุบันถือได้ว่าอาเซียนมีสถานะเป็นองค์การระหว่างประเทศในระดับภูมิภาค และ (๔) ความตกลงทวิภาคี (bilateral agreements) ที่ประเทศไทยเป็นภาคี

ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่เกิดจากข้อเท็จจริงหรือสถาบันดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ (๑) ประชาคมระหว่างประเทศ (กฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายระหว่างประเทศจารีตประเพณี (customary international law) (๒) องค์การสหประชาชาติ (บทบัญญัติต่าง ๆ ในกฎบัตรสหประชาชาติ และสนธิสัญญาต่าง ๆ ที่ทำขึ้นในกรอบสหประชาชาติ) ตราสารอาเซียนต่าง ๆ (เช่น ASEAN Charter, ASEAN Trade in Goods Agreement : ATIGA<sup>๘</sup> และ ASEAN Comprehensive Investment Agreement : ACIA<sup>๙</sup>) และ (๓) พันธกรณีตามสนธิสัญญาทวิภาคีต่าง ๆ ที่ประเทศไทยทำกับต่างประเทศ เช่น สนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน (extradition treaties) สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนต่างประเทศ (bilateral investment treaties หรือ BITS) ฯลฯ

ดังนั้น จึงอาจเกิดประเด็นทางกฎหมายขึ้นได้ว่า “หลักสากล” ตามรัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๒๕๗ ค (๑) ครอบคลุมหลักกฎหมายเท่านั้น หรือหลักปฏิบัติอื่น ๆ ซึ่งไม่ถึงขั้นเป็นหลักกฎหมาย และ (๒) หากครอบคลุมแต่เฉพาะหลักกฎหมาย เป็นหลักกฎหมายในระดับใด ระดับประชาคมระหว่างประเทศ ระดับองค์การสหประชาชาติ ระดับอาเซียน หรือระดับสนธิสัญญาทวิภาคี

<sup>๕</sup> ตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐได้แก่สิ่งที่ประกอบด้วย (๑) ดินแดน (๒) ประชากร และ (๓) รัฐบาลที่มีอำนาจอธิปไตย ซึ่งอาจได้รับการรับรอง (de jure states) และไม่ได้รับการรับรอง (de facto states).

<sup>๖</sup> รัฐซึ่งได้รับการรับรองจากรัฐอื่น ๆ เป็นส่วนใหญ่.

<sup>๗</sup> รัฐซึ่งเข้าอยู่ในองค์ประกอบของความเป็นรัฐตามกฎหมายระหว่างประเทศ เป็นรัฐตามความเป็นจริง (de facto states) เพียงแต่ไม่ได้รับการรับรองจากรัฐอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก.

<sup>๘</sup> ASEAN Trade in Goods Agreement (2009).

<sup>๙</sup> ASEAN Comprehensive Investment Agreement (2009).



หากพิจารณาแล้วเห็นว่า “หลักสากล” คือหลักกฎหมายเท่านั้น ข้อพิจารณาเบื้องต้นที่จำเป็นก็คือ ข้อ ๓๘ ของ “ธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ” (Statute of the International Court of Justice หรือ ICJ Statute)<sup>๑๐</sup> ซึ่งเป็นที่มาของกฎหมายระหว่างประเทศ และ “หลักสากล” ดังได้กล่าวมาแล้ว ข้อ ๓๘ นี้ มีสาระสำคัญว่า กฎหมายที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะต้องใช้ในการระงับข้อพิพาทระหว่างประเทศ ได้แก่ (๑) จารีตประเพณีระหว่างประเทศ (๒) สนธิสัญญา ทั้งทวิภาคี และพหุภาคี (๓) หลักกฎหมายทั่วไปซึ่งเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ (๔) คำพิพากษาของศาล และ (๕) คำสอนของนักนิติศาสตร์ซึ่งมีงานเขียนและเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติสูงสุดของนานาชาติ

ประเด็นต่อมาที่จะต้องพิจารณาก็คือ กฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นที่มาของ “หลักสากล” จะเข้ามาใช้บังคับในประเทศไทยได้อย่างไร

ในประเด็นนี้ ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีลักษณะระบบคู่ (dualism) กล่าวคือ กฎหมายระหว่างประเทศจะไม่สามารถใช้บังคับกับประชาชนไทยได้โดยตรง จะต้องมิกฎหมายไทยมาอนุวัติการให้เป็นไปตามกฎหมายระหว่างประเทศเสียก่อน

ด้วยเหตุนี้ รัฐธรรมนูญไทยเกือบทุกฉบับจึงมีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเรื่องของความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศกับกฎหมายภายใน เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๒๒๔ วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

<sup>๑๐</sup> ICJ Statute Article 38 provides that

“1. The Court, whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it, shall apply:

a. **international conventions**, whether general or particular, establishing rules expressly recognized by the contesting states;

b. **international custom**, as evidence of a general practice accepted as law;

c. **the general principles of law** recognized by civilized nations;

d. subject to the provisions of Article 59, **judicial decisions** and the **teachings of the most highly qualified publicists** of the various nations, as subsidiary means for the determination of rules of law.

2. This provision shall not prejudice the power of the Court to decide a case *ex aequo et bono*, if the parties agree thereto”.



ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๐ และรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗๘<sup>๑๑</sup> ซึ่งทั้งหมดมีหลักการทั่วไปว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก หรือสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และพระมหากษัตริย์ใช้พระราชอำนาจนั้นผ่านทางคณะรัฐมนตรี

ทั้งนี้ บทบัญญัติในมาตราต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น ใช้คำว่า “หนังสือสัญญา” ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้เคยตีความเป็นบรรทัดฐานแล้วว่า คือ “สนธิสัญญา” นั้นเอง

สนธิสัญญาก็คือ ความตกลงระหว่างรัฐกับรัฐ หรือระหว่างรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ หรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศด้วยกัน เป็นลายลักษณ์อักษร และอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ความตกลงใดที่มีองค์ประกอบครบตามที่กล่าวมานี้ถือเป็นสนธิสัญญาทั้งหมด ทั้งนี้ไม่ว่าจะใช้ชื่ออะไร เช่น “convention” “treaty” “agreement” “arrangement” “memorandum of understanding” “MOU” “accord” หรือชื่ออื่น ๆ ชื่อมีความสำคัญน้อยกว่าองค์ประกอบ

มาตรา ๑๗๘ นี้ อยู่ในหมวดคณะรัฐมนตรี ซึ่งแสดงให้เห็นว่าคณะรัฐมนตรีมีอำนาจในการทำหนังสือสัญญา อย่างไรก็ตามในมาตรา ๑๗๘ นี้ การทำสนธิสัญญาบางประเภท คณะรัฐมนตรีจะสามารถทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับความเห็นจากรัฐสภาก่อน กล่าวคือ

(๑) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของไทย

(๒) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา หรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ

(๓) หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา<sup>๑๒</sup>

(๔) หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง

<sup>๑๑</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๗๘ พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญาสันติภาพ สัญญาสงบศึก และสัญญาอื่นกับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

หนังสือสัญญาใดมีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศหรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง หากรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ

หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้า หรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วมหรือการให้สิทธิพหุภาคีหรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมด หรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ

ให้มิกฎหมายกำหนดวิธีการที่ประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและได้รับการเยียวยาที่จำเป็นอันเกิดจากผลกระทบของการทำหนังสือสัญญาตามวรรคสามด้วย

เมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดเป็นกรณีตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับคำขอ”

<sup>๑๒</sup> ซึ่งแต่เดิมในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๒๔ วรรคสอง เรียกเขตอำนาจของรัฐ ซึ่งคนก็จะตีความว่าเขตอำนาจของรัฐคืออะไร แต่จริง ๆ แล้วผู้ที่ร่างมาตรา ๒๒๔ วรรคสอง เจตนาต้องการที่จะให้ครอบคลุมถึงสิทธิอธิปไตยหรือเขาเรียกว่า (sovereign rights) ของไทยในเขตเศรษฐกิจจำเพาะซึ่งเป็นหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนั้น รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญปี ๒๕๖๐ จึงได้บัญญัติให้ชัดเจนว่าหมายถึงพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือ sovereign rights หรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญา.



บทบัญญัติมาตรา ๑๗๘ นี้ แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยใช้ระบบคู่ (dualism) กล่าวคือ หลักการในการทำสนธิสัญญาของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญไทยเกือบทุกฉบับที่ได้กล่าวมาข้างต้น ผู้ที่มีอำนาจในการทำสนธิสัญญาคือ พระมหากษัตริย์ ซึ่งพระองค์ทรงใช้อำนาจนั้นทางคณะรัฐมนตรี แต่ในทางปฏิบัติ คณะรัฐมนตรีมักจะมอบหมายให้มีคณะบุคคลไปทำการเจรจาตกลงทำสนธิสัญญา<sup>๑๓</sup> ซึ่งเมื่อสามารถตกลงทำสนธิสัญญากันได้แล้ว<sup>๑๔</sup> ขั้นตอนต่อไปคือการแสดงเจตนาผูกพันตามสนธิสัญญานั้น<sup>๑๕</sup> ซึ่งสนธิสัญญาบางฉบับ ในทันทีที่ผู้ทำการเจรจาลงนามสนธิสัญญา สนธิสัญญานั้นมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยเลย ในกรณีเช่นนี้ก่อนจะลงนาม ผู้ที่ทำการเจรจาจะต้องเสนอสนธิสัญญานั้นให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน และหากสนธิสัญญานั้นเข้าข่ายสนธิสัญญา ๔ ประเภทดังกล่าวข้างต้น คณะรัฐมนตรีจะต้องเสนอสนธิสัญญานั้นต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบด้วย ก่อนที่จะแสดงเจตนาผูกพันตามสนธิสัญญา แต่สนธิสัญญาส่วนใหญ่จะมีลักษณะเป็นการลงนามโดยมีเงื่อนไขว่าการลงนามนั้นจะไม่มีผลผูกพันจนกว่าคณะรัฐมนตรี/และรัฐสภาให้ความเห็นชอบแล้ว แล้วแต่กรณี ในกรณีที่รัฐสภาต้องให้ความเห็นชอบด้วย รัฐสภาจะต้องดำเนินการให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน ถ้าไม่แล้วเสร็จ มาตรา ๑๗๘ ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ

ในกรณีที่คณะรัฐมนตรี/และรัฐสภาเห็นชอบ กระทรวงการต่างประเทศ โดยกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย จะเป็นผู้จัดทำและส่งสัตยาบันสาร<sup>๑๖</sup> ต่อรัฐผู้เก็บรักษาสนธิสัญญา<sup>๑๗</sup> ต่อไป

<sup>๑๓</sup> Negotiation, see Vienna Convention on the Law of Treaties (1969) (VCLT) Articles 7-8.

<sup>๑๔</sup> Conclusion, see VCLT Articles 9-10.

<sup>๑๕</sup> Expression of the consent to be bound, see VCLT Articles 11-17.

<sup>๑๖</sup> Instrument of ratification, see VCLT Article 16.

<sup>๑๗</sup> Depository, see VCLT Article 16.



ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “หลักสากล” นั้น ข้าพเจ้าเห็นว่า “หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง” ซึ่งบัญญัติเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ วรรคสอง น่าจะมีผลในทางปฏิบัติค่อนข้างมากกว่า อะไรคือ “ความมั่นคง” อะไรคือ “กว้างขวาง” อะไรคือเกณฑ์ในการวัด “ความมั่นคง” และ “กว้างขวาง” อะไรคือ “หลักสากล” ในด้านเศรษฐกิจ สังคม การค้า และการลงทุน

อนึ่ง แม้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน มาตรา ๑๗๘ วรรคสาม จะบัญญัติว่า “หนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวางตามวรรคสอง ได้แก่ หนังสือสัญญาเกี่ยวกับการค้าเสรี เขตศุลกากรร่วม หรือการให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ หรือทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติทั้งหมดหรือบางส่วน หรือหนังสือสัญญาอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ” แต่ถ้อยคำบางคำก็กว้างมาก เช่น “การค้าเสรี” “การให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ” และ “การทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติ”

ในประเด็นของถ้อยคำดังกล่าวข้างต้นนี้ ข้าพเจ้ามีข้อสังเกตบางประการว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง ใช้คำว่า “การค้าเสรี” ซึ่งข้าพเจ้าเห็นว่า อาจมีความหมายรวมถึงหลักของการค้าเสรีทั้งปวง เช่น การเปิดตลาด<sup>๑๘</sup> การห้ามไม่ให้เลือกปฏิบัติ<sup>๑๙</sup> การอำนวยความสะดวกทางการค้า<sup>๒๐</sup> ซึ่งต่างจาก “เขตการค้าเสรี” ซึ่งมีความหมายแคบกว่ามาก<sup>๒๑</sup> ความหมายที่แท้จริงของถ้อยคำเหล่านี้ คงต้องรอให้มีการตีความโดยผู้มีอำนาจต่อไป

<sup>๑๘</sup> **Market access** อาทิ การลดเลิกอัตราภาษีศุลกากร ดู General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) Articles II and XXVIII และ General Agreement on Trade in Services (GATS) Articles XVI, XIX, XX, and XXI.

<sup>๑๙</sup> **Non-discrimination** เช่น การให้ผลปฏิบัติเยี่ยงชาติที่ได้อ่อนนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation Treatment : MFN) และการให้ผลปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ (National Treatment: NT) ดู General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) Articles I and III และ General Agreement on Trade in Services (GATS) Article II and XVII.

<sup>๒๐</sup> **Trade facilitation** เช่น การผ่อนปรนระเบียบพิธีศุลกากร ดู GATT Article V (Freedom of Transit).

<sup>๒๑</sup> **หลักเกณฑ์ของเขตการค้าเสรีปรากฏใน GATT Article XXIV: 8 (b), 4, และ 5 (b)** ซึ่งกำหนดว่า

“4. The contracting parties recognize the desirability of increasing freedom of trade by the development, through voluntary agreements, of closer integration between the economies of the countries parties to such agreements. They also recognize that the purpose of a customs union or of a free-trade area should be to facilitate trade between the constituent territories and not to raise barriers to the trade of other contracting parties with such territories.

5. Accordingly, the provisions of this Agreement shall not prevent, as between the territories of contracting parties, the formation of a customs union or of a free-trade area or the adoption of an interim agreement necessary for the formation of a customs union or of a free-trade area; Provided that:

(b) with respect to a free-trade area, or an interim agreement leading to the formation of a free-trade area, the duties and other regulations of commerce maintained in each of the constituent territories and applicable at the formation of such free trade area or the adoption of such interim agreement to the trade of contracting parties not included in such area or not parties to such agreement shall not be higher or more restrictive than the corresponding duties and other regulations of commerce existing in the same constituent territories prior to the formation of the free-trade area, or interim agreement as the case may be; and...

8. For the purposes of this Agreement:

(b) A free-trade area shall be understood to mean a group of two or more customs territories in which the duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated on substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories”.



ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ “การให้ใช้ทรัพยากรธรรมชาติ” ซึ่งอาจรวมถึง “การทำให้ประเทศต้องสูญเสียสิทธิในทรัพยากรธรรมชาติ” อาจรวมถึงการทำ “สัญญาสัมปทาน”<sup>๒๒</sup> ซึ่งมักจะเกี่ยวกับการสำรวจและแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมามีปัญหาในหลายประเด็น กล่าวคือ

๑. สัญญาสัมปทาน ซึ่งคู่สัญญาคือนักลงทุนต่างประเทศ<sup>๒๓</sup> กับรัฐผู้รับการลงทุน<sup>๒๔</sup> เป็น “สนธิสัญญา” ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ และอยู่ภายใต้บังคับของ “อนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ”<sup>๒๕</sup> หรือ “ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ” หรือเป็น “สัญญา”<sup>๒๖</sup> ซึ่งอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายในประเทศ<sup>๒๗</sup> และอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลในประเทศ ทั้งนี้ เนื่องจากเมื่อมองในแง่ของคู่สัญญาแล้ว สัญญาสัมปทานจะเป็นสนธิสัญญาก็ไม่ใช่ (เพราะคู่สัญญาไม่ใช่ระหว่างรัฐกับรัฐ หรือรัฐกับองค์การระหว่างประเทศ หรือระหว่างองค์การระหว่างประเทศด้วยกัน) จะเป็นสัญญาก็ไม่เชิง (เพราะคู่สัญญาไม่ใช่ระหว่างบุคคลกับบุคคล หรือระหว่างบุคคลกับนิติบุคคล หรือระหว่างนิติบุคคลกับนิติบุคคล)

๒. ด้วยเหตุดังกล่าว “หลักสากล” เกี่ยวกับสัญญาสัมปทาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเวนคืนทรัพย์สินของนักลงทุนต่างประเทศไปเป็นของรัฐ<sup>๒๘</sup> ในสายตาของนักลงทุนต่างประเทศ และประเทศที่นักลงทุนมีสัญชาติ<sup>๒๙</sup> กับรัฐผู้รับการลงทุนจึงต่างกัน กล่าวคือ นักลงทุนต่างประเทศ และประเทศที่นักลงทุนมีสัญชาติ มักจะมองว่าสัญญาสัมปทานเป็นสนธิสัญญา ทั้งนี้ เพราะต้องการให้สัญญาสัมปทานอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ และอยู่ภายใต้เขตอำนาจของอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ หรือศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ในขณะที่รัฐผู้รับการลงทุน มักจะมองว่าสัญญาสัมปทานเป็นสัญญา ทั้งนี้ เพราะต้องการให้สัญญาสัมปทานอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายภายในประเทศ และอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลในประเทศ

๓. ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเวนคืนทรัพย์สินของนักลงทุนต่างประเทศไปเป็นของรัฐ ทั้ง (๑) นักลงทุนต่างประเทศกับประเทศที่นักลงทุนมีสัญชาติฝ่ายหนึ่ง และ (๒) รัฐผู้รับการลงทุนอีกฝ่ายหนึ่ง ต่างฝ่ายต่างอ้างว่ามี “หลักสากล” กำกับอยู่ กล่าวคือ ฝ่ายที่ ๑ เห็นว่ารัฐผู้รับการลงทุนจะต้องคุ้มครองการลงทุนอย่างยุติธรรมและสม่าเสมอ<sup>๓๐</sup> และไม่สามารถที่จะเวนคืนทรัพย์สินของนักลงทุนไปเป็นของรัฐได้ เว้นแต่เพื่อประโยชน์สาธารณะ (public purpose) และโดยมีค่าทดแทนที่ยุติธรรม (just compensation) ซึ่งได้แก่ ค่าทดแทนที่จ่ายโดยพลัน (prompt) ในราคาตลาดที่สูงที่สุด (adequate) และในสกุลเงินที่ปริวรรตไปเป็นสกุลอื่นได้โดยเสรี (effective) ในขณะที่ฝ่ายที่ ๒ เห็นว่า ไม่มีหลักสากล

<sup>๒๒</sup> Concessional agreement.

<sup>๒๓</sup> Foreign investors.

<sup>๒๔</sup> Host states.

<sup>๒๕</sup> International arbitration.

<sup>๒๖</sup> Contract.

<sup>๒๗</sup> อาทิ **ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๙** บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๔๙ นิติกรรม หมายความว่า การใด ๆ อันทำลงโดยชอบด้วยกฎหมาย และด้วยใจสมัคร มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับซึ่งสิทธิ”.

<sup>๒๘</sup> Expropriation and nationalization.

<sup>๒๙</sup> Home states.

<sup>๓๐</sup> Fair and constant protection.



ตามที่ฝ่ายที่ ๑ อ้าง หากจะมี “หลักสากล” ในเรื่องนี้ “หลักสากล” นั้น ได้แก่หลัก “การให้ผลปฏิบัติเยี่ยงคนชาติ” (national treatment) กล่าวคือ รัฐผู้รับการลงทุนปฏิบัติต่อคนชาติของตนอย่างไร นักลงทุนต่างประเทศก็จะได้รับการปฏิบัติต่อเช่นเดียวกัน<sup>๓๑</sup>

ดังนั้น “หลักสากล” ในเรื่องนี้ จึงไม่เป็นเอกภาพ ขาดความแน่นอน และด้วยเหตุนี้ การปฏิบัติให้เป็นไปตาม “หลักสากล” ในเรื่องนี้ จึงขึ้นอยู่กับทฤษฎีและนโยบายของรัฐที่เกี่ยวข้องเป็นสำคัญ

**จุดนิติ :** หลักสากลในฐานะที่เป็นหลักการสำคัญสำหรับการพัฒนากฎหมาย มีที่มา รูปแบบ และผลทางกฎหมายระหว่างประเทศเป็นอย่างไร

**อ. ดร. ธนศ สุจารีกุล :** ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า “หลักสากล” มีที่มาจากหลายแหล่ง อาทิ (๑) กฎหมายระหว่างประเทศจารีตประเพณี<sup>๓๒</sup> (๒) สนธิสัญญา<sup>๓๓</sup> ทั้งทวิภาคี และพหุภาคี (๓) หลักกฎหมายทั่วไปซึ่งเป็นที่ยอมรับของนานาชาติ (๔) คำพิพากษาของศาล และ (๕) คำสอนของนักนิติศาสตร์ ซึ่งมีงานเขียนและเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติสูงสุดของนานาชาติ



ด้วยเหตุของที่มาซึ่งแตกต่างกันดังกล่าวข้างต้น ดังนั้น ผลทางกฎหมายของ “หลักสากล” จึงแตกต่างกัน ทั้งในระดับและขอบเขตของความผูกพันด้วย ดังนี้

(๑) **ผูกพันในระดับโลก** ในทุกประเทศ ในประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นผลมาจากกฎหมายระหว่างประเทศจารีตประเพณี ทั้งนี้ โดยไม่จำเป็นที่จะต้องแสดงเจตนาเข้าผูกพันหรือไม่ เช่น การห้ามฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ การห้ามเอาคนลงเป็นทาส การค้ามนุษย์ การห้ามทรมาน การเคารพต่อเสรีภาพในการเดินเรือ และในการจับปลาในท้องทะเลหลวง

อนึ่ง ในปัจจุบัน รัฐต่าง ๆ เกือบทุกรัฐ ยอมรับว่า สิทธิและเสรีภาพต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ใน “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” (Universal Declaration of Human Rights: UDHR)<sup>๓๔</sup>

<sup>๓๑</sup> “หลักสากลของฝ่ายที่ ๑” สืบเนื่องมาจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาชื่อ “Hull” จึงเป็นที่รู้จักกันในนามของ “Hull’s Rule” ส่วนหลักสากลของฝ่ายที่ ๒ สืบเนื่องมาจากนักนิติศาสตร์ชาวอาร์เจนตินา ชื่อ Dr. Carlos Calvo จึงเป็นที่รู้จักกันในนามของ “Calvo Doctrine”.

<sup>๓๒</sup> Customary international law คือ กฎหมายระหว่างประเทศอันเป็นที่ยอมรับเป็นสากลในประชาคมระหว่างประเทศ ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร เป็นเพียงทางปฏิบัติของรัฐ (practices of states) ซึ่งปฏิบัติสืบเนื่องกันมาด้วยความรู้สึกว่าเป็นกฎหมาย (opinion juris sive necessitatis หรือ sense of legal obligation).

<sup>๓๓</sup> Treaty ซึ่งตาม Vienna Convention on the Law of Treaties (1969) : VCLT ได้ให้นิยามไว้ใน Article 2: 1 (a) ว่า “‘treaty’ means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation;”.

<sup>๓๔</sup> Universal Declaration of Human Rights (1948)(UDHR); the Declaration was proclaimed by the United Nations General Assembly in Paris on 10 December 1948 (General Assembly Resolution 217 A) as a common standard of achievements for all peoples and all nations, <https://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>.



ก็มีลักษณะเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศด้วย<sup>๓๕</sup> เพราะแม้ว่าปฏิญญานี้ จะเป็นเพียง ข้อมติของสมัชชาสหประชาชาติ<sup>๓๖</sup> ที่มีผลเป็นเพียงคำแนะนำ (Recommendation) ซึ่งไม่ผูกมัดรัฐ แต่ปฏิญญานี้ ได้รับการยอมรับนับถือและปฏิบัติตามโดยรัฐต่าง ๆ เกือบทั่วโลก รัฐเหล่านี้นำสิทธิ และเสรีภาพตามปฏิญญานี้ไปบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของตน ดังนั้น จึงควรนับเป็นทางปฏิบัติของรัฐ ซึ่งปฏิบัติสืบเนื่องกันมา ด้วยความรู้สึกล่าเป็นกฎหมาย เข้าองค์ประกอบของกฎหมายระหว่างประเทศ จารีตประเพณี<sup>๓๗</sup> อนึ่ง ปฏิญญานี้ยังก้าวในวรรคอารัมภบทถึงสิทธิมนุษยชน<sup>๓๘</sup> ในทำนองเดียวกับ มาตรา ๕๕<sup>๓๙</sup> และ ๕๖<sup>๔๐</sup> ของกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งมีสาระสำคัญกำหนดว่า ประเทศสมาชิก สหประชาชาติมีพันธกรณีที่จะต้องส่งเสริมการเคารพต่อสิทธิมนุษยชน พันธกรณีนี้เป็นพันธกรณี ตามสนธิสัญญา

นอกจากนี้ บทบัญญัติและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ตามที่ปรากฏใน “อนุสัญญาว่าด้วยกฎหมาย สนธิสัญญา” (Vienna Convention on the Law of Treaties)<sup>๔๑</sup> และ “อนุสัญญากรุงเวียนนา ว่าด้วยความสัมพันธ์ทางการทูต” (Vienna Convention on Diplomatic Relations)<sup>๔๒</sup> ก็นับว่าเป็น หลักกฎหมายระหว่างประเทศจารีตประเพณีเช่นเดียวกัน ประเทศไทยไม่เคยเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญา ทั้งสองฉบับนี้ แต่ประเทศไทยเคารพและถือปฏิบัติตามบทบัญญัติและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ตามที่ปรากฏ ในอนุสัญญาทั้งสองนี้ ในฐานะที่เป็นประมวลกฎหมายระหว่างประเทศจารีตประเพณี

(๒) **ผูกพันในระดับอาเซียน**<sup>๔๓</sup> ในทุกประเทศสมาชิกอาเซียน อาทิ “ปฏิญญาสิทธิมนุษยชน อาเซียน” (ASEAN Human Rights Declaration : AHRD)<sup>๔๔</sup> ปฏิญญาฉบับนี้ยืนยันว่า สิทธิและ เสรีภาพต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ใน “ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน” เป็นสากล แบ่งแยกไม่ได้ พึ่งพากัน

<sup>๓๕</sup> Customary international law ดูเชิงอรรถ ๓๒.

<sup>๓๖</sup> United Nations General Assembly Resolution.

<sup>๓๗</sup> Customary international law ดูเชิงอรรถ ๓๒.

<sup>๓๘</sup> UDHR Preambular Paragraphs 5 and 6 provides respectively that “Whereas the peoples of the United Nations have in the Charter reaffirmed their faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person and in the equal rights of men and women and have determined to promote social progress and better standards of life in larger freedom,”; and “Whereas Member States have pledged themselves to achieve, in co-operation with the United Nations, the promotion of universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms”.

<sup>๓๙</sup> UN Charter Article 55 (c) provides that “With a view to the creation of conditions of stability and well-being which are necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, the United Nations shall promote: (c) universal respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion”.

<sup>๔๐</sup> UN Charter Article 56 provides that “All Members pledge themselves to take joint and separate action in co-operation with the Organization for the achievement of the purposes set forth in Article 55”.

<sup>๔๑</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties (1969); Malcolm D. Evans, “Blackstone’s International Law Documents”, 5th Edition, 2001, at 122-141.

<sup>๔๒</sup> Vienna Convention on Diplomatic Relations (1961); Malcolm D. Evans, “Blackstone’s International Law Documents”, 5th Edition, 2001, at 76-85.

<sup>๔๓</sup> “สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้” (Association of South East Asian Nations: ASEAN) จัดตั้งขึ้นโดย ปฏิญญาอาเซียน (กรุงเทพ) ในปี 1967.

<sup>๔๔</sup> ASEAN Human Rights Declaration (AHRD) (9 November 2012).



และเกี่ยวพันซึ่งกันและกัน (เช่น การเคารพต่อศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์<sup>๕๕</sup> สิทธิในชีวิต<sup>๕๖</sup> เสรีภาพ และความมั่นคงส่วนบุคคล<sup>๕๗</sup> สิทธิที่จะไม่ถูกเอาจเป็นทาส สิทธิที่จะไม่ถูกทรมานหรือถูกลงโทษ อย่างเหี้ยมโหดไร้มนุษยธรรม สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันโดยปราศจากการเลือกปฏิบัติใด ๆ สิทธิในการถือสัญชาติหนึ่ง<sup>๕๘</sup> สิทธิที่จะเดินทางออกจากประเทศใด ๆ รวมทั้งของตนเอง และที่จะกลับคืนสู่บ้านเกิดเมืองนอน<sup>๕๙</sup> เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นและการแสดงออก<sup>๖๐</sup> สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ<sup>๖๑</sup> ฯลฯ) อย่างไรก็ตาม การอนุวัติการให้เป็นไปตามสิทธิ และเสรีภาพเหล่านี้ จะต้องคำนึงถึงบริบทแห่งภูมิภาคและแห่งชาติ ทั้งนี้ โดยตระหนักถึงความแตกต่าง ในด้านการเมือง เศรษฐกิจ กฎหมาย สังคม ประวัติศาสตร์ และศาสนาของประเทศสมาชิกอาเซียน<sup>๖๒</sup>

ดังนั้น แม้ว่าสิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ จะเป็น “หลักสากล” แต่การทำให้สิทธิและเสรีภาพเหล่านี้ สัมฤทธิ์ผล อาจไม่เหมือนกันหรือมีระดับไม่เท่ากัน

(๓) ผู้กพันในระดับประเทศ โดยผลจากสนธิสัญญา ทั้งในระดับพหุภาคีและทวิภาคี ในปัจจุบัน ประเทศไทยเป็นภาคีในสนธิสัญญาพหุภาคีเป็นจำนวนมาก อาทิ “อนุสัญญาสหประชาชาติ ว่าด้วยกฎหมายทะเล” (United Nations Convention on the Law of the Sea: UNCLOS)<sup>๖๓</sup> “อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ” (Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women: CEDAW)<sup>๖๔</sup> และเป็นภาคีในสนธิสัญญาทวิภาคี

<sup>๕๕</sup> AHRD Article 1 reads “All persons are born free and equal in dignity and rights. They are endowed with reason and conscience and should act towards one another in a spirit of humanity”.

<sup>๕๖</sup> AHRD Article 11 reads “Every person has an inherent right to life which shall be protected by law. No person shall be deprived of life save in accordance with law”.

<sup>๕๗</sup> AHRD Article 12 reads “Every person has the right to personal liberty and security. No person shall be subject to arbitrary arrest, search, detention, abduction or any other form of deprivation of liberty”.

<sup>๕๘</sup> AHRD Article 13 reads “No person shall be held in servitude or slavery in any of its forms, or be subject to human smuggling or trafficking in persons, including for the purpose of trafficking in human organs”.

<sup>๕๙</sup> AHRD Article 14 reads “No person shall be subject to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment”.

<sup>๖๐</sup> AHRD Article 3 reads “Every person has the right of recognition everywhere as a person before the law. Every person is equal before the law. Every person is entitled without discrimination to equal protection of the law”.

<sup>๖๑</sup> AHRD Article 18 reads “Every person has the right to a nationality as prescribed by law. No person shall be arbitrarily deprived of such nationality nor denied the right to change that nationality”.

<sup>๖๒</sup> AHRD Article 15 reads “Every person has the right to freedom of movement and residence within the borders of each State. Every person has the right to leave any country including his or her own, and to return to his or her country”.

<sup>๖๓</sup> AHRD Article 23 reads “Every person has the right to freedom of opinion and expression, including freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information, whether orally, in writing or through any other medium of that person’s choice”.

<sup>๖๔</sup> AHRD Article 23 reads “Every person has the right to freedom of peaceful assembly”.

<sup>๖๕</sup> AHRD Article 7 reads “All human rights are universal, indivisible, interdependent and interrelated. All human rights and fundamental freedoms in this Declaration must be treated in a fair and equal manner, on the same footing and with the same emphasis. At the same time, the realisation of human rights must be considered in the regional and national context bearing in mind different political, economic, legal, social, cultural, historical and religious backgrounds”.

<sup>๖๖</sup> United Nations Convention on the Law of the Sea (1982); Malcolm D. Evans, “Blackstone’s International Law Documents”, 5th Edition, 2001, at 216-309.

<sup>๖๗</sup> Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women: CEDAW; [https://en.wikipedia.org/wiki/Convention\\_on\\_the\\_Elimination\\_of\\_All\\_Forms\\_of\\_Discrimination\\_Against\\_Women](https://en.wikipedia.org/wiki/Convention_on_the_Elimination_of_All_Forms_of_Discrimination_Against_Women).



หลายฉบับ เช่น สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน สนธิสัญญาว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน สนธิสัญญาว่าด้วยความร่วมมือทางอาญา สนธิสัญญาว่าด้วยการโอนตัวนักโทษ ฯลฯ

สนธิสัญญาเหล่านี้ มี “หลักสากล” ประปนอยู่ด้วย เช่น หลักเกณฑ์ว่าด้วยไหล่ทวีป (continental shelf) หลักเกณฑ์ว่าด้วยเขตเศรษฐกิจจำเพาะ (exclusive economic zone) ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล หลักการห้ามฟ้องซ้ำ (res judicata) และหลักการเป็นความผิดของทั้งประเทศผู้ส่งกับประเทศผู้รับ (double criminality) ในสนธิสัญญาส่งผู้ร้ายข้ามแดน หรือหลักการเคารพอัตตสัญญา (pacta sunt servanda) ในสนธิสัญญาว่าด้วยการส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุน หลักเกณฑ์และหลักการเหล่านี้ ประเทศต่าง ๆ มักจะนำไปเป็นแนวทางในการออกกฎหมายภายในของตน ดังนั้น หากตีความ “หลักสากล” อย่างกว้างแล้ว หลักเกณฑ์และหลักการเหล่านี้ อาจถือเป็น “หลักสากล” ได้

(๔) ผูกพันในระดับประเทศ โดยผลจากหลักกฎหมายทั่วไปซึ่งเป็นที่ยอมรับของนานาอารยชาติ หลักกฎหมายทั่วไปนี้ เป็นหลักกฎหมายภายในที่เกือบทุกประเทศในโลกมักจะกำหนดไว้ในกฎหมายภายในของตน เช่น หลักการเคารพอัตตสัญญา (pacta sunt servanda) หลักความสุจริต (good faith) หลักกฎหมายปิดปาก (estoppel) ในกฎหมายแพ่ง และหลักการห้ามฟ้องซ้ำ (res judicata) ในกฎหมายอาญา ดังนั้น จึงอาจถือได้ว่าเป็น “หลักสากล”

**จุดนิตติ :** ในกรณีของท่านเห็นว่า กฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือว่าข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับในประเทศไทย มีความสอดคล้องกับหลักสากลมากน้อยเพียงใด และการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลนั้นควรมีแนวทางอย่างไร ในอันที่จะทำให้การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพผสมตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

**อ. ดร. ธนศ สุนทรกุล :** ที่ผ่านมามีประเทศไทยได้ปฏิบัติตามหลักสากลอยู่แล้ว เพราะในการทำสนธิสัญญาต่าง ๆ หรือในการออกกฎหมายภายในเพื่ออนุวัติการสนธิสัญญา หรือกฎหมายภายในเฉพาะเรื่อง เช่น การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว หรือกฎหมายว่าด้วยการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ฯลฯ ต้องผ่านการไตร่ตรองและกลั่นกรองโดยหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง โดยคณะรัฐมนตรี และโดยรัฐสภา ดังได้กล่าวมาแล้ว

ในส่วนที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายระหว่างประเทศและกฎหมายภายในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่ผ่านมามีหลายฉบับ ซึ่งรวมถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๒๔ วรรคสอง รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ จนถึงปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ ได้กำหนดวิธีการในการควบคุมและกลั่นกรองการทำสนธิสัญญาอย่างละเอียด เช่น คณะรัฐมนตรีจะต้องให้ข้อมูล จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน และเสนอกรอบการเจรจาเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภาด้วย ดังนั้น โอกาสที่สนธิสัญญาจะขัดกับหลักสากลหรือผลประโยชน์ของประชาชนส่วนใหญ่ จึงไม่ควรที่จะเกิดขึ้น



อย่างไรก็ดี อาจมีบางกรณีในประเทศไทยต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ เช่น ต้องเข้าใจหลัก “สัญญาต้องได้รับความเคารพ” (pacta sunt servanda) “อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา” (Vienna Convention on the Law of Treaties) มาตรา ๒๖<sup>๕๘</sup> กำหนดเป็นหลักว่า ในกรณีที่ประเทศไทยไปทำความตกลงกับใคร ไม่ว่าจะป็นรัฐหรือนักลงทุนต่างประเทศ ในรูปแบบของสนธิสัญญาหรือสัญญาสัมปทาน ประเทศไทยต้องเคารพและปฏิบัติตามความตกลงนั้นด้วยความสุจริต (good faith) แม้ว่าความตกลงนั้นได้กระทำไปโดยขัดกับรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นของประเทศไทย ทั้งนี้ เนื่องจาก “อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา” มาตรา ๒๗<sup>๕๙</sup> กำหนดเป็นหลักว่า ประเทศไทยจะปฏิเสธความผูกพันตามความตกลงหนึ่งใดโดยอ้างว่าความตกลงนั้นขัดกับรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่นของไทยไม่ได้ อนึ่ง อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา มาตรา ๔๖<sup>๖๐</sup> ได้กำหนดเป็นหลักไว้ด้วยว่า ในกรณีที่ผู้แทนของประเทศไทยซึ่งได้รับมอบอำนาจจากประเทศไทย ให้ไปทำความตกลง แต่ผู้แทนนั้นได้ดำเนินการไปนอกขอบอำนาจ ประเทศไทยก็จะปฏิเสธความผูกพันตามความตกลงนั้นเพราะเหตุนั้นไม่ได้เช่นเดียวกัน หลักการทำสนธิสัญญาทั้ง ๓ ดังกล่าวเป็น “หลักสากล”

<sup>๕๘</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties 1969 Article 26: Pacta sunt servanda

“Every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith”.

<sup>๕๙</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties 1969 Article 27: Internal law and observance of treaties

“A party may not invoke the provisions of its internal law as justification for its failure to perform a treaty. This rule is without prejudice to article 46”.

<sup>๖๐</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties 1969 Article 46: Provisions of internal law regarding competence to conclude treaties

“1. A State may not invoke the fact that its consent to be bound by a treaty has been expressed in violation of a provision of its internal law regarding competence to conclude treaties as invalidating its consent unless that violation was manifest and concerned a rule of its internal law of fundamental importance.

2. A violation is manifest if it would be objectively evident to any State conducting itself in the matter in accordance with normal practice and in good faith”.



## จุดนิติ : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

**อ. ดร. ธนศ สุจารีกุล :** “หลักสากล” ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มีความหมายกว้าง เพราะอาจรวมถึงหลักการที่หลากหลาย ต่างระดับ ต่างความผูกพัน ในบางกรณี มีความขัดแย้งกันว่าอะไรคือ “หลักสากล” เช่น ในกรณีการลงทุนต่างประเทศ “Hull’s Rule” หรือ “Calvo Doctrine” เป็นหลักสากล ในหลายกรณีต้องพิจารณาโดยละเอียด ต้องมีความรู้ ในด้านกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะกฎหมายสนธิสัญญา<sup>๖๑</sup> ต้องอาศัยการตีความสนธิสัญญา ต้องมีความรู้ในกฎหมายรัฐธรรมนูญ ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

อนึ่ง ภาระงานของรัฐสภามีจำนวนมากและมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ วรรคสอง กำหนดว่า “หนังสือสัญญาใดที่มี บทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือ มีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติ เพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญา และหนังสือสัญญาอื่นที่อาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคม หรือการค้าหรือการลงทุนของประเทศอย่างกว้างขวาง ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา ในการนี้ รัฐสภาต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง หากรัฐสภาพิจารณา ไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบ”

ดังนั้น รัฐสภาจึงควรมีหน่วยงานที่เชี่ยวชาญในเรื่องนี้โดยเฉพาะ เพราะการทำสนธิสัญญา มีผลผูกพันประเทศไทย รัฐสภาจึงต้องตระหนักในเรื่องนี้เป็นอย่างยิ่ง และควรมีบุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ที่สามารถให้คำแนะนำแก่สมาชิกรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากในกรณี ที่มีการเจรจาระหว่างประเทศ ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับรัฐสภา บุคลากรจากหน่วยงานของรัฐสภา อาจจะต้องเป็นหนึ่งในคณะผู้แทนเดินทางไปด้วย

<sup>๖๑</sup> หลักการตีความสนธิสัญญาปรากฏใน VCLT Article 31 which provides that:

“1. A treaty shall be interpreted in **good faith** in accordance with the ordinary meaning to be given to the **terms** of the treaty in their **context** and in the light of its **object** and **purpose**.

2. The **context** for the purpose of the interpretation of a treaty shall comprise, in addition to the **text**, including its **preamble** and **annexes**:

(a) any agreement relating to the treaty which was made between all the parties in connection with the conclusion of the treaty;

(b) any instrument which was made by one or more parties in connection with the conclusion of the treaty and accepted by the other parties as an instrument related to the treaty.

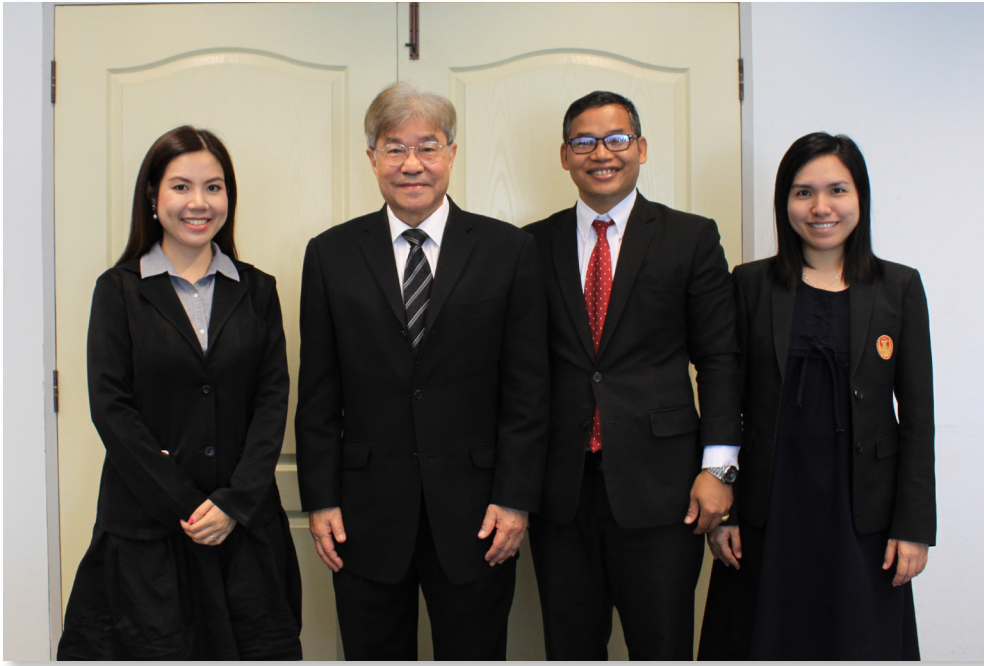
3. There shall be taken into account, together with the context:

(a) **any subsequent agreement** between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of its provisions;

(b) **any subsequent practice** in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation;

(c) **any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties**.

4. A **special meaning** shall be given to a term if it is established that the parties so intended”.



ในปัจจุบัน ประเทศไทยทำสนธิสัญญากับนานาประเทศมากขึ้น ซึ่งอาจรวมถึงการทำสัญญาสัมปทานกับนักลงทุนต่างประเทศ โดยมีการถ่วงถ่วงหลายชั้น แต่รัฐสภาเป็นผู้ถ่วงถ่วงสุดท้าย

ทั้งนี้ แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๗๘ วรรคห้า กำหนดว่า “เมื่อมีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใด (เป็นกรณีที่รัฐสภาต้องให้ความเห็นชอบ) หรือไม่ คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ ทั้งนี้ ศาลรัฐธรรมนูญต้องวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำขอ” ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า คณะรัฐมนตรีจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยก็ได้ หรือไม่ขอก็ได้ และศาลรัฐธรรมนูญมีเวลาพิจารณาเพียง ๓๐ วันเท่านั้น

ดังนั้น รัฐสภาควรให้การสนับสนุนทุนการศึกษาในด้านกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายสนธิสัญญา รวมทั้งกฎหมายรัฐธรรมนูญ แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้องของรัฐสภา มีการกำหนดเส้นทางอาชีพ (carrier path) ที่ชัดเจน เพื่อให้บุคลากรที่เกี่ยวข้องของรัฐสภามีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพ

การพัฒนาบุคลากรของรัฐสภาในด้านนี้ มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับการพัฒนานโยบายให้สอดคล้องกับ “หลักสากล” ๑



สำหรับคอลัมน์สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัติในฉบับนี้มีร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการหรือเห็นชอบ และรับไปพิจารณาก่อนรับหลักการรวม ๓๖ ฉบับ ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ. ....
๒. ร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....
๓. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....
๔. ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การเทียบตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าอธิบดี พ.ศ. ....
๕. ร่างพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....
๖. ร่างพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ....
๗. ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....  
(ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบของ ก.บ.ศป.)
๘. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ....
๙. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต พ.ศ. ....
๑๐. ร่างพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. ....
๑๑. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....
๑๒. ร่างพระราชบัญญัติระยะเวลาในการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. ....
๑๓. ร่างพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เพื่อส่งเสริมการผลิตอากาศยานและส่วนประกอบสำคัญของอากาศยาน รวมถึงการซ่อมบำรุงอากาศยาน)
๑๔. ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (การบังคับทางปกครอง)
๑๕. การจัดตั้งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ร่างพระราชบัญญัติรวม ๑๑ ฉบับ)
๑๖. ร่างพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เพิ่มเติมบุคคลที่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีประจำปีสำหรับรถ)
๑๗. ร่างพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้นายยนต์รับทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....
๑๘. ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ....
๑๙. ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....
๒๐. ร่างพระราชบัญญัติการประกันภัยทางทะเล พ.ศ. ....
๒๑. ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพสัตวบาล พ.ศ. ....
๒๒. ร่างพระราชบัญญัติกีฬามวย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....



๒๓. ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เกี่ยวกับกระบวนการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ)

๒๔. ร่างพระราชบัญญัติหอพัก (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๒๕. ร่างพระราชบัญญัติสิทธิบัตร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๒๖. ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑

### ▶ ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบาย สาธารณะ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงยุติธรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงบประมาณ คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงาน คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าว ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ

๓. ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้รับการยกเว้นปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๐ (เรื่อง การชักซ้อมความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการขอจัดตั้งหน่วยงานของรัฐ) ในการเสนอเรื่องนี้ และให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเร่งรัดดำเนินการเสนอ เรื่อง การขอจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะต่อคณะกรรมการพัฒนาโครงสร้างระบบราชการของกระทรวง และ ก.พ.ร. แล้วแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ต่อไป

๔. ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีให้ความเห็นของกระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงยุติธรรม กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงบประมาณ และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านพลังงานไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย



### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดให้ในกรณีที่มีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในเรื่องใดแล้ว ก็ให้เป็นไปตามกฎหมายเฉพาะนั้น เว้นแต่กฎหมายนั้นกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินการด้วยมาตรฐานที่ต่ำกว่าหลักเกณฑ์ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้

๒. ให้งานของรัฐมนตรีมีหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะในขั้นตอนต่าง ๆ เผยแพร่ข้อมูลนโยบายสาธารณะให้ประชาชนทราบ และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในกรณีที่นโยบายสาธารณะมีผลกระทบอย่างรุนแรง

๓. กำหนดให้ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่จัดให้มีการรับฟังความคิดเห็น หรือกำหนดมาตรการป้องกันความเสียหายจากนโยบายสาธารณะตามคำร้องขอของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสีย บุคคลดังกล่าวอาจยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะเพื่อพิจารณาวินิจฉัย โดยคณะกรรมการอาจส่งผลการพิจารณาไปยังหน่วยงานเพื่อให้ดำเนินการต่อไป ทั้งนี้ หากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาดังกล่าว ให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียนำเรื่องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองต่อไป

๔. กำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขการดำเนินการ หรือทำให้การดำเนินการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะไม่เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัตินี้ อาศัยกระบวนการนโยบายสาธารณะบิดเบือนข้อเท็จจริง หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

### ► ร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจข้อมูลเครดิต พ.ศ. ๒๕๔๕ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “สินเชื่อ” ให้หมายความรวมถึง “ธุรกรรมที่เกี่ยวข้องกับการให้สินเชื่อตามที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตประกาศกำหนด”

๒. แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “สถาบันการเงิน” ให้หมายความรวมถึง “นิติบุคคลอื่นที่ประกอบกิจการเกี่ยวเนื่องกับการให้สินเชื่อเป็นทางการค้าปกติตามที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลเครดิตประกาศกำหนด”



### ➤ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วและให้เสนอ คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

#### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

กำหนดให้การโอนอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ประโยชน์ในกิจการของวิสาหกิจชุมชนและมีอยู่ก่อน วันยื่นคำขอจัดตั้งเป็นนิติบุคคล ระหว่างสมาชิกวิสาหกิจชุมชนกับวิสาหกิจชุมชน ซึ่งได้จัดตั้งเป็นนิติบุคคลนั้น ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมตามประมวลกฎหมายที่ดิน เพื่อเป็นการลดภาระค่าธรรมเนียมการโอนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่สมาชิกวิสาหกิจชุมชนและวิสาหกิจชุมชนที่จัดตั้งเป็นวิสาหกิจชุมชนนั้น

## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๑

### ➤ ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การเทียบตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า อธิบดี พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การเทียบตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าอธิบดี พ.ศ. .... ตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

#### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดบทนิยาม “ส่วนราชการ” หมายความว่า หน่วยงานของรัฐไม่ว่าในฝ่ายพลเรือน ทหาร หรือตำรวจที่มีกฎหมายกำหนดให้มีฐานะหรือเรียกว่าส่วนราชการ

๒. กำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ไม่ใช่บังคับกับการเทียบตำแหน่งของข้าราชการกับตำแหน่งหัวหน้าหน่วยงานของรัฐที่เทียบได้ไม่ต่ำกว่ากรมที่มีกฎหมายกำหนดให้มีองค์กรทำหน้าที่ในการเทียบตำแหน่งหรือวินิจฉัยชี้ขาดไว้เป็นการเฉพาะ

๓. การพิจารณาเทียบตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่าอธิบดี อย่างน้อยต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

๓.๑ เป็นตำแหน่งที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หรือตามกฎหมายอื่น

๓.๒ เป็นตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของข้าราชการในส่วนราชการ ไม่ว่าส่วนราชการนั้นจะมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่

๓.๓ เป็นตำแหน่งประเภทบริหารที่มีกฎหมายกำหนดให้ได้รับเงินประจำตำแหน่งสำหรับ



การปฏิบัติหน้าที่นั้น และมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายในการบังคับบัญชาและบริหารงาน บริหารบุคคล และบริหารงบประมาณของส่วนราชการนั้น ซึ่งไม่รวมถึงหน้าที่และอำนาจในฐานะผู้รับมอบอำนาจ

๔. กำหนดให้มีคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดการเทียบตำแหน่ง ประกอบด้วย รองนายกรัฐมนตรี ที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน และให้ข้าราชการในสำนักงาน ก.พ. คนหนึ่งเป็นเลขานุการ โดยมีหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการเทียบตำแหน่งและกำหนดหลักเกณฑ์กลางสำหรับเป็นแนวทางโดยไม่ขัดต่อร่างพระราชบัญญัตินี้

### ► ร่างพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาและดำเนินการตามขั้นตอนการเสนอร่างกฎหมาย

#### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการกำหนดให้ทรัพย์สินและที่ดินของสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าของต่างประเทศ ที่จัดตั้งขึ้นตามพันธกรณีในความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับต่างประเทศได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินและภาษีบำรุงท้องที่ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

### ► ร่างพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติตรวจพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

#### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดโครงการที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องเป็นโครงการลงทุนของรัฐ ในกิจการที่หน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือหลายหน่วยงานรวมกันมีหน้าที่และอำนาจ ต้องทำตามกฎหมายหรือกฎ หรือที่มีหน้าที่และอำนาจต้องทำตามวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งและเป็นกิจการเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานและบริการสาธารณะตามที่กำหนดในร่างมาตรา ๗ โดยแบ่งการดำเนินโครงการเป็น ๒ ระดับ ได้แก่

(๑) โครงการที่มีมูลค่าตั้งแต่ ๕,๐๐๐ ล้านบาทขึ้นไปหรือมูลค่าที่กำหนดเพิ่มขึ้น โดยกฎกระทรวง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้

(๒) โครงการที่มีมูลค่าต่ำกว่า ๕,๐๐๐ ล้านบาทหรือต่ำกว่ามูลค่าที่กำหนดเพิ่มขึ้น โดยกฎกระทรวง ให้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

๒. กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจจัดทำแผนการจัดทำโครงการร่วมลงทุนที่สอดคล้องกับแผนแม่บทด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและด้านสังคมของประเทศที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจัดทำขึ้น และนำเสนอต่อคณะกรรมการ



เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามที่กำหนดไว้ในแผนการจัดทำโครงการร่วมลงทุนต่อไป

๓. กำหนดให้จัดตั้งกองทุนส่งเสริมการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ในการว่าจ้างที่ปรึกษา การพัฒนาฐานข้อมูลและองค์ความรู้ การเผยแพร่ อบรม ให้ความรู้ และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการร่วมลงทุนระหว่างรัฐและเอกชน หรือเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารกองทุน ซึ่งกระทรวงการคลังได้ให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้ว

## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๖๑

➤ ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในการออกระเบียบของ ก.บ.ศป.) คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่ศาลปกครองเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงการคลังและสำนักงาน ก.พ. ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ต้องออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตามที่ศาลปกครองเสนอ

๓. ให้สำนักงานศาลปกครองรับความเห็นของกระทรวงการคลัง สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการพิจารณาโครงสร้างหน่วยงานและระบบค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงบประมาณ และฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

**ร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสาระสำคัญคือ**

กำหนดให้คณะกรรมการบริหารศาลปกครอง (ก.บ.ศป.) มีอำนาจออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการ การสงเคราะห์เงินค่าตอบแทนพิเศษ และสิทธิและประโยชน์อื่นของข้าราชการศาลปกครอง พนักงานราชการและลูกจ้างสำนักงานศาลปกครอง รวมทั้งเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษของข้าราชการตุลาการศาลปกครอง



## ➤ ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและรับทราบ ดังนี้

๑. เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

**ร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสาระสำคัญคือ**

๑. กำหนดเกี่ยวกับวิธีการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ ๒ กรณี คือ

๑.๑ การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยการเวนคืน

กำหนดให้ในกรณีที่รัฐมีความจำเป็นให้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะเวนคืนเพื่อให้เจ้าหน้าที่เข้าไปทำการสำรวจอสังหาริมทรัพย์และรังวัดที่ดินที่จะเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนด และกำหนดมาตรการจูงใจให้แก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ให้ความร่วมมือกับรัฐ โดยหากตกลงทำสัญญาซื้อขายตั้งแต่ในชั้นการตราพระราชกฤษฎีกาฯ จะได้รับเงินค่าทดแทนเพิ่มขึ้นอีกร้อยละ ๒ และได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมตามประมวลกฎหมายที่ดินตลอดจนสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรด้วย

๑.๒ การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์โดยการซื้อขาย

กำหนดให้ในกรณีที่รัฐมีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์แต่เป็นกิจการที่ไม่อาจเวนคืนได้ สามารถซื้อขายที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์จากเจ้าของ โดยเป็นการซื้อขายโดยสมัครใจ และเจ้าหน้าที่สามารถนำอสังหาริมทรัพย์ที่ได้มาไปใช้ในขอบวัตถุประสงค์หรือหน้าที่และอำนาจของตน รวมถึงโอนให้แก่หน่วยงานของรัฐอื่นได้ และเจ้าของอาจได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมตามประมวลกฎหมายที่ดินและสิทธิประโยชน์ทางภาษีอากรตามประมวลรัษฎากรด้วย

๒. กำหนดให้หากการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีผลทำให้เจ้าของที่ดินที่ถูกเวนคืนไม่มีที่ดินเหลืออยู่หรือมีที่ดินเหลืออยู่แต่ไม่เพียงพอที่จะใช้เป็นที่อยู่อาศัยหรือประกอบกิจการมาหาเลี้ยงชีพได้ เจ้าหน้าที่สามารถดำเนินการเวนคืนที่ดินเพิ่มเติมเพื่อนำไปชดเชยที่ดินของเจ้าของที่ดินดังกล่าว แทนการจ่ายเงินค่าทดแทนได้

๓. กำหนดให้เจ้าหน้าที่มีหน้าที่เข้าใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืนภายในระยะเวลาที่กำหนด เนื่องจากการเข้าใช้ประโยชน์หรือไม่เข้าใช้ประโยชน์ที่ดินที่ถูกเวนคืนมีผลต่อระยะเวลาในการเรียกคืนอสังหาริมทรัพย์ของเจ้าของเดิมหรือทายาท จึงควรมีบทบัญญัติดังกล่าวกำหนดแนวทาง

๔. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการคืนอสังหาริมทรัพย์ให้แก่เจ้าของเดิมหรือทายาทให้สอดคล้องกับมาตรา ๓๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยหากปรากฏว่าเจ้าหน้าที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้จากการเวนคืน เจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิขอคืนที่ดินดังกล่าวได้ และเมื่อเจ้าของเดิมหรือทายาทคืนเงินค่าทดแทนที่ได้รับไปพร้อมทั้งดอกเบี้ยคืนให้แก่เจ้าหน้าที่แล้ว เจ้าหน้าที่ต้องจดทะเบียนโอนคืนที่ดินให้กับเจ้าของเดิมหรือทายาททันที รวมทั้งหากเจ้าของเดิม



หรือทนายทนายไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาการคืนอสังหาริมทรัพย์สามารถใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองโดยไม่ต้องยื่นอุทธรณ์ภายในต่อฝ่ายปกครอง

### ➤ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ก่อนส่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

#### ร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดให้ประชาชนมีสิทธิในการจัดและรับบริการการเรียนรู้ตลอดชีวิต และการจัดแจ้งการดำเนินการการเรียนรู้ตลอดชีวิต

๒. ในการจัดระบบของการจัด ส่งเสริม สนับสนุนการเรียนรู้ตลอดชีวิตของสำนักงานและภาคีเครือข่าย มี ๓ ระบบ ดังนี้

(๑) ระบบการศึกษาเพื่อคุณวุฒิตามระดับในรูปแบบการศึกษานอกระบบมี ๒ ระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐานและการศึกษาที่สูงกว่าการศึกษาขั้นพื้นฐาน

(๒) ระบบการศึกษาเพื่อการดำรงชีวิต เป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้ผู้รับบริการได้รับการพัฒนาศักยภาพ สมรรถนะ ทักษะการดำรงชีวิต โดยอาจได้รับใบรับรองความรู้ หรือใบรับรองสมรรถนะ

(๓) ระบบการศึกษาตามอัธยาศัย เป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตให้ผู้รับบริการได้เรียนรู้ด้วยตนเองตามความสนใจ ตามศักยภาพและโอกาสของผู้รับบริการโดยศึกษาจากบุคคล ประสบการณ์ สังคม สภาพแวดล้อม พื้นที่การเรียนรู้ สื่อดิจิทัลแพลตฟอร์มหรือแหล่งการเรียนรู้อื่น เพื่อนำผลลัพธ์ที่ได้ไปปรับใช้อย่างเหมาะสม

### ➤ ร่างพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. .... ฉบับที่กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมปรับปรุงจากฉบับที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณา ซึ่งหลักการส่วนใหญ่เป็นไปตามร่างพระราชบัญญัติที่ได้ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แต่มีการปรับปรุงประเด็นบางส่วนตามผลการรับฟังความคิดเห็น โดยเห็นชอบแทนร่างพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ พ.ศ. .... ฉบับที่ผ่านการตรวจพิจารณาจากสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งกระทรวงได้แจ้งยืนยันไปเมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๖๑ เพื่อนำเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

#### ร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสาระสำคัญคือ

เพื่อให้ประเทศสามารถป้องกันและรับมือกับภัยคุกคามทางไซเบอร์ได้อย่างทันท่วงที และเพื่อกำหนดลักษณะของภารกิจหรือบริการที่มีความสำคัญ เป็นโครงสร้างพื้นฐานสำคัญทางสารสนเทศที่จะต้องมีการป้องกัน รับมือ และลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามทางไซเบอร์ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะทำให้สามารถนำเทคโนโลยีดิจิทัลไปใช้ในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ



# สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑

## ➤ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้พิจารณาในประเด็นตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และให้ความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดไปประกอบการพิจารณาด้วย ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเร่งรัดดำเนินการจัดทำแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติ แล้วแจ้งผลการดำเนินการดังกล่าวไปยังสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อประกอบการตรวจพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวต่อไป

### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. ห้ามนำผู้ถูกจับหรือผู้ต้องหาออกแถลงข่าวหรือจัดให้บุคคลดังกล่าวให้สัมภาษณ์ต่อสื่อมวลชนเพื่อเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และไม่สร้างความเสียหายแก่บุคคลเกินสมควรเมื่อเทียบกับความจำเป็นของรัฐ

๒. ในกรณีที่ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีในระหว่างปล่อยตัวชั่วคราว มิให้นำระยะเวลาที่ผู้ต้องหาหรือจำเลยหลบหนีรวมเป็นส่วนหนึ่งของอายุความ และกำหนดโทษของผู้ต้องหาหรือจำเลยที่หลบหนีในระหว่างปล่อยตัวชั่วคราว

๓. กำหนดให้สามารถร้องทุกข์นอกเขตอำนาจของพนักงานสอบสวนที่รับคำร้องทุกข์ได้ และให้พนักงานสอบสวนส่งคำร้องทุกข์ดังกล่าวไปยังพนักงานสอบสวนที่มีอำนาจโดยเร็ว

๔. ในคดีที่พนักงานสอบสวนไม่รับคำร้องทุกข์หรือกล่าวโทษ เมื่อผู้เสียหายหรือผู้กล่าวหา ร้องขอ พนักงานอัยการที่มีเขตอำนาจในการสอบสวนคดีอาจแจ้งพนักงานสอบสวนดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ หรือรับทำการสอบสวนเอง โดยอาจแจ้งให้พนักงานสอบสวนเข้าร่วมทำการสอบสวนคดีนั้นได้

๕. ให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนการสอบสวนไปยังพนักงานอัยการในกรณีอัตราโทษอย่างสูงเกินกว่า ๖ เดือนแต่ไม่ถึง ๑๐ ปี หรือปรับเกินกว่า ๕๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ให้ส่งสำนวนไม่น้อยกว่า ๑๒ วันก่อนวันครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย และในกรณีอัตราโทษอย่างสูงตั้งแต่ ๑๐ ปีขึ้นไป จะมีโทษปรับด้วยหรือไม่ก็ตาม ให้ส่งสำนวนไม่น้อยกว่า ๒๔ วันก่อนครบกำหนดซึ่งผู้ต้องหาครั้งสุดท้าย เพื่อให้สามารถดำเนินคดีได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น



## ➤ ร่างพระราชบัญญัติระยะเวลาในการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติระยะเวลาในการดำเนินงานของกระบวนการยุติธรรม พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินไปประกอบการพิจารณาด้วย ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (คณะกรรมการปฏิรูปประเทศ) ให้ความเห็นของกระทรวงยุติธรรม และฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

**ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ**

๑. กำหนดหลักเกณฑ์ให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมกำหนดกรอบระยะเวลาแล้วเสร็จในการพิจารณาเรื่องในขั้นตอนต่าง ๆ ของการดำเนินคดี แต่ทั้งนี้จะทำให้เกิดผลกระทบต่อความเป็นอิสระในการอำนวยความสะดวกหรือการดำเนินการโดยสุจริตของบุคคลใดไม่ได้ ไม่ว่าทางใด

๒. กำหนดให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมจัดให้มีระบบติดตามตรวจสอบ หรือแจ้งความคืบหน้าของการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบ โดยจะต้องเป็นระบบที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยสะดวกและรวดเร็ว

๓. กำหนดให้หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติระยะเวลาของการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมในแต่ละขั้นตอน วัดผลการดำเนินงานเทียบกับขั้นตอนและระยะเวลาดำเนินงานตามที่กำหนดไว้ในกรอบระยะเวลา พร้อมทั้งเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวให้ประชาชนทราบทุกปี

๔. กำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบขั้นตอนและระยะเวลาในการดำเนินงานในกระบวนการยุติธรรมว่าเป็นขั้นตอนและระยะเวลาที่เหมาะสมตามรัฐธรรมนูญ กฎหมายและหลักนิติธรรม ตลอดจนวิธีการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีหรือไม่ ในกรณีที่เห็นว่าขั้นตอนและระยะเวลาดังกล่าวล่าช้าเกินสมควรให้มีมาตรการเพื่อพัฒนาหรือปรับปรุงหน่วยงานหรือระบบการปฏิบัติราชการของหน่วยงานโดยเร็ว ซึ่งอย่างน้อยต้องดำเนินการทุก ๓ ปี

## ➤ ร่างพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เพื่อส่งเสริมการผลิตอากาศยานและส่วนประกอบสำคัญของอากาศยาน รวมถึงการซ่อมบำรุงอากาศยาน)

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป



๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ

#### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดให้มีการตราพระราชกฤษฎีกายกเว้นมิให้นำบทบัญญัติเรื่องทุนจดทะเบียนซึ่งต้องเป็นของบุคคลผู้มีสัญชาติไทยไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๑ ของทุนทั้งหมด และอำนาจการบริหารกิจการซึ่งต้องอยู่ภายใต้การควบคุมของบุคคลผู้มีสัญชาติไทย มาใช้บังคับแก่คุณสมบัติและลักษณะของผู้ขอรับใบอนุญาตผลิตอากาศยานผู้ขอรับใบอนุญาตผลิตส่วนประกอบสำคัญของอากาศยานและผู้ขอรับใบรับรองหน่วยซ่อมประเภทที่ ๑ สำหรับอากาศยานที่มีมวลวิ่งขึ้นสูงสุดตั้งแต่ ๕,๗๐๐ กิโลกรัมขึ้นไป ทั้งนี้ จะกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และระยะเวลาของการยกเว้นไว้ด้วยก็ได้

๒. เพิ่มเติมบทเฉพาะกาลเพื่อให้ผู้ผลิตอากาศยานหรือส่วนประกอบสำคัญของอากาศยานอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ทำการผลิตต่อไปได้ แต่ต้องยื่นคำขอต่อผู้อำนวยการสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทยภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้ผู้ดำเนินการพิจารณาและมีคำสั่งภายในเวลาไม่เกิน ๒ ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ

๓. เพิ่มเติมบทเฉพาะกาลเพื่อรองรับให้ใบรับรองหน่วยซ่อมประเภทที่ ๑ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๕๔๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีผลใช้ได้อยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงใช้ได้ต่อไปจนกว่าใบรับรองนั้นจะสิ้นอายุ และให้ผู้ประกอบกิจการหน่วยซ่อมประเภทที่ ๑ สำหรับบำรุงรักษาอากาศยานที่มีมวลวิ่งขึ้นสูงสุดตั้งแต่ ๕,๗๐๐ กิโลกรัมขึ้นไปอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ซึ่งยังไม่ได้รับใบรับรองหน่วยซ่อมประเภทที่ ๑ ให้ประกอบกิจการหน่วยซ่อมต่อไปได้ แต่ต้องยื่นคำขอรับใบรับรองต่อผู้อำนวยการภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และเมื่อได้ยื่นคำขอแล้วให้ประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าผู้อำนวยการจะแจ้งไม่รับรอง

### ➤ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (การบังคับทางปกครอง)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (การบังคับทางปกครอง) ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาตามขั้นตอนการเสนอร่างกฎหมายต่อไป

#### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เพื่อปรับปรุงบทบัญญัติเกี่ยวกับการบังคับทางปกครอง (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๔ วรรคสาม ยกเลิกส่วนที่ ๘ การบังคับทางปกครอง มาตรา ๕๕ ถึงมาตรา ๖๓ ในหมวด ๒ คำสั่งทางปกครองและเพิ่มหมวด ๒/๑ การบังคับทางปกครอง มาตรา ๖๓/๑ ถึงมาตรา ๖๓/๒๔) โดยแบ่งเนื้อหาออกเป็น ๔ ส่วน ดังนี้

๑. ส่วนที่ ๑ บททั่วไป (มาตรา ๖๓/๑ ถึงมาตรา ๖๓/๖)

๒. ส่วนที่ ๒ การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้ชำระเงิน (มาตรา ๖๓/๗ ถึงมาตรา ๖๓/๑๘)



๓. ส่วนที่ ๓ การบังคับตามคำสั่งทางปกครองที่กำหนดให้กระทำหรือละเว้นกระทำ (มาตรา ๖๓/๑๙ ถึงมาตรา ๖๓/๒๔)

๔. บทเฉพาะกาลและมาตรการรักษาการ

### ► การจัดตั้งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม (ร่างพระราชบัญญัติ รวม ๑๑ ฉบับ)

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบและเห็นชอบ ดังนี้

๑. รับทราบร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ของสำนักงาน ก.พ.ร. ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ แล้วให้เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. .... ของกระทรวงศึกษาธิการตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ แล้วให้เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๓. เห็นชอบ

๓.๑ ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๓.๒ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๓.๓ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๓.๔ ร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๓.๕ ร่างพระราชบัญญัติการบริหารส่วนงานภายในของสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๓.๖ ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการวิจัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๓.๗ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ....

๓.๘ ร่างพระราชบัญญัติสภานโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ....

๓.๙ ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ....

รวม ๙ ฉบับ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ แล้วให้เสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๔. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเสนอ

๕. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเสนอ

๖. ให้ส่งความเห็นของสำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และคณะนักวิชาการ (ตามหนังสือคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ที่ นร ๐๔๐๔ (ปนช.) /๑๓๗๗๘ ลงวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๑) ไปยังคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อประสานงานกับคณะกรรมการวิสามัญกิจการสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป



๗. ให้สำนักงาน ก.พ.ร. เร่งรัดเสนอเรื่อง การแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปกระทรวง การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม ต่อคณะรัฐมนตรีต่อไป

**ร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๑๑ ฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ**

**๑. ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....**

เป็นการจัดตั้งกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม โดยควบรวม ส่วนราชการต่าง ๆ ในกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ เป็นกระทรวงดังกล่าว

**๒. ร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... รวม ๖ ฉบับ ได้แก่**

๒.๑ ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๒.๒ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๒.๓ ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๒.๔ ร่างพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๒.๕ ร่างพระราชบัญญัติการบริหารส่วนงานภายในของสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๒.๖ ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการวิจัย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

เป็นการแก้ไขอำนาจหน้าที่และการบริหารหน่วยงานและบุคลากรของกระทรวงศึกษาธิการ ให้ไม่รวมถึงกิจการที่เกี่ยวกับการอุดมศึกษา และให้ไปเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม รวมทั้งแก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการและผู้รักษาการตามกฎหมาย ให้สอดคล้องกับการจัดตั้งกระทรวงดังกล่าว

**๓. ร่างพระราชบัญญัติการอุดมศึกษา พ.ศ. ....**

เป็นการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดการอุดมศึกษา โดยต้องเป็นไปเพื่อพัฒนา ทรัพยากรบุคคลให้มีความเชี่ยวชาญตามสาขาวิชาการหรือวิชาชีพที่ตนถนัด สามารถตอบสนองต่อ ความต้องการของประเทศ และสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันในระดับโลกได้ พัฒนาบุคคล ให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และทักษะที่จำเป็น

**๔. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ....**

เป็นการกำหนดขอบเขตหน้าที่และอำนาจ และการจัดระเบียบบริหารราชการของกระทรวง การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม

**๕. ร่างพระราชบัญญัติสถานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ พ.ศ. ....**

เป็นการกำหนดให้มีสถานนโยบายการอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมแห่งชาติ ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนด้านการอุดมศึกษา และแผนด้านวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมของประเทศ ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณและการประเมินผลการปฏิบัติให้เป็นไป โดยเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ



## ๖. ร่างพระราชบัญญัติการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ การวิจัยและนวัตกรรม พ.ศ. ....

เป็นการกำหนดหน้าที่ของรัฐในการให้การส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัยและนวัตกรรม พัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และศิลปะวิทยาการแขนงต่าง ๆ ของประเทศทั้งระบบ โดยให้มีการดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ การกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนด้านวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม จัดสรรงบประมาณและโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อการพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และการวิจัยและนวัตกรรมของประเทศ

### ►ร่างพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เพิ่มเติมบุคคลที่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีประจำปีสำหรับรถ)

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เพิ่มเติมบุคคลที่ได้รับการยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีประจำปีสำหรับรถ) ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาต่อไป

#### ร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการยกเว้นค่าธรรมเนียมและภาษีประจำปีให้แก่รถของสำนักงานเศรษฐกิจและการค้าฮ่องกงประจำประเทศไทย และรถของเจ้าหน้าที่สำนักงานเศรษฐกิจและการค้าฮ่องกงประจำประเทศไทย

### ►ร่างพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้ยานยนต์รับทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้ยานยนต์รับทางหลวงและสะพาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงคมนาคมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

#### ร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติกำหนดค่าธรรมเนียมการใช้ยานยนต์รับทางหลวงและสะพาน พ.ศ. ๒๕๙๗ ดังนี้

๑. ขยายขอบเขตเงินที่นำไปใช้ในกรณีตามที่บัญญัติในมาตรา ๖ จากเดิม ๒ ประเภท เพิ่มเติมอีก ๒ ประเภท รวมเป็น ๔ ประเภท

เดิม ๑) เงินค่าธรรมเนียมผ่านทาง

๒) เงินค่าปรับ

เพิ่มเติม ๓) เงินค่าตอบแทนที่ได้รับจากกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน

๔) เงินค่าตอบแทนจากผู้ซึ่งได้รับคัดเลือกโดยวิธีประมูลในการลงทุนจัดให้มีหรือเข้าบริหารจัดการที่พักริมทาง หรือสิ่งก่อสร้างอื่นใดในเขตทางหลวงพิเศษที่กำหนดให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมและได้จัดสร้างขึ้น เพื่อประโยชน์แก่งานทางหรือผู้ใช้ทาง

๒. ขยายขอบเขตการนำเงินไปใช้ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ จากเดิม ๔ กรณี เพิ่มเติมอีก ๒ กรณี รวมเป็น ๖ กรณี



- เดิม**
- ๑) การก่อสร้าง ขยาย บูรณะ และบำรุงรักษาทางหลวงและสะพาน
  - ๒) การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการใช้ทางหลวงและสะพาน
  - ๓) งานส่วนที่เกี่ยวกับการจัดเก็บค่าธรรมเนียม

**เพิ่มเติม** ๕) การก่อสร้าง ขยาย บูรณะ และบำรุงรักษาทางบริการที่จัดให้มี เมื่อมีการปิดทางหลวงหรือทางอื่นใดที่มีอยู่เดิม เนื่องจากมีทางหลวงพิเศษที่กำหนดให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมตัดผ่าน

๖) การโอนหรือจำหน่ายเงินค่าธรรมเนียมโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ให้กับกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐานที่จัดตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี ตามกฎหมายว่าด้วยหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ รวมทั้งการดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นเกี่ยวเนื่องกับการโอนหรือจำหน่ายเงินค่าธรรมเนียมดังกล่าว และสามารถนำไปใช้กับทางสายเดิมที่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมและกับทางหลวงสายอื่นที่มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียม แต่เป็นทางประเภทเดียวกัน

### ➤ ร่างพระราชบัญญัติคูชีวิต พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติคูชีวิต พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

#### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. อารัมภบท (มาตรา ๑ ถึงมาตรา ๔) กำหนดเงื่อนไขเวลาในการบังคับใช้กฎหมาย คำนิยามสำคัญต่าง ๆ โดยเฉพาะคำว่า “คูชีวิต” รวมทั้งกำหนดรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้
๒. หมวด ๑ การจดทะเบียนคูชีวิต (มาตรา ๕ ถึงมาตรา ๒๐) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการในการจดทะเบียนคูชีวิต ตลอดจนความเป็นโมฆะของการจดทะเบียนคูชีวิต
๓. หมวด ๒ ความสัมพันธ์ระหว่างคูชีวิต (มาตรา ๒๑ ถึงมาตรา ๒๔) กำหนดสิทธิและหน้าที่ในความสัมพันธ์ระหว่างคูชีวิต
๔. หมวด ๓ ทรัพย์สินระหว่างคูชีวิต (มาตรา ๒๕) กำหนดสิทธิและหน้าที่ในการจัดการทรัพย์สินระหว่างคูชีวิต
๕. หมวด ๔ การสิ้นสุดการเป็นคูชีวิต (มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๔๑) กำหนดเหตุที่ทำให้การเป็นคูชีวิตสิ้นสุดลง หลักเกณฑ์การสมัครใจเลิกกันจากการเป็นคูชีวิต การขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนการจดทะเบียนคูชีวิต และเหตุแห่งการฟ้องเลิกการเป็นคูชีวิต ตลอดจนผลสืบเนื่องจากการสิ้นสุดการเป็นคูชีวิต
๖. หมวด ๕ มรดก (มาตรา ๔๒ ถึงมาตรา ๔๓) กำหนดสิทธิและหน้าที่ในการรับมรดกของคูชีวิต
๗. หมวด ๖ อายุความ (มาตรา ๔๔) กำหนดอายุความสิทธิเรียกร้องระหว่างคูชีวิตภายใต้พระราชบัญญัติฉบับนี้



## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒

### ➤ ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ฉบับที่ ..)

พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

๓. ให้กระทรวงการคลังรับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

๔. ให้กระทรวงการคลังและสำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมร่วมกันดำเนินการตามขั้นตอนที่เกี่ยวข้องต่อไป

### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. แก้ไขเพิ่มเติมประเภทเงินนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ได้แก่ เงินสถาบันการเงินนำส่งเงินและเงินเพิ่ม

๒. กำหนดให้สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) มีอำนาจเรียกให้สถาบันการเงินนำส่งเงินเป็นอัตราร้อยละไม่เกิน ๐.๐๐๑ ต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครองตามอัตราที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา แต่เมื่อรวมอัตราก้าวหน้าของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครองตามอัตราที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา แต่เมื่อรวมอัตราก้าวหน้ากับอัตราที่กำหนดให้สถาบันการเงินต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนคุ้มครองเงินฝากตามกฎหมายว่าด้วยสถาบันคุ้มครองเงินฝาก ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ตามกฎหมายว่าด้วยปรับปรุงการบริหารหนี้เงินกู้ที่กระทรวงการคลังกู้เพื่อช่วยเหลือกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงิน และกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาระบบสถาบันการเงินตามกฎหมายว่าด้วยธนาคารแห่งประเทศไทยแล้ว ต้องไม่เกินร้อยละ ๑ ต่อปีของยอดเงินฝากถัวเฉลี่ยของบัญชีที่ได้รับการคุ้มครอง

๓. กำหนดให้สถาบันการเงินใดไม่นำส่งเงินเข้ากองทุนหรือนำส่งไม่ครบภายในระยะเวลาที่กำหนด ต้องเสียเงินเพิ่มในอัตราไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อเดือนของจำนวนเงินที่ไม่นำส่ง หรือนำส่งไม่ครบ

๔. เพิ่มประเภทการใช้จ่ายของเงินกองทุนส่งเสริม SMEs ในส่วนของเงินที่สถาบันการเงินนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริม SMEs ให้ชัดเจน โดยกำหนดให้เงินที่สถาบันการเงินนำส่งดังกล่าวใช้จ่ายเพื่อให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่เป็นลูกหนี้และมีปัญหา กับสถาบันการเงิน



### ► ร่างพระราชบัญญัติการประกันภัยทางทะเล พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการประกันภัยทางทะเล พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของสำนักงานศาลยุติธรรมไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

#### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการกำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยการประกันภัยทางทะเลเป็นกฎหมายเฉพาะ โดยกำหนดให้สอดคล้องกับหลักสากลที่นานาประเทศใช้อยู่ในปัจจุบัน (Marine Insurance Act 1906 และ Insurance Act 2015 ของประเทศอังกฤษ)

### ► ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพสัตวบาล พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพสัตวบาล พ.ศ. ....ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ

๓. ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับความเห็นของกระทรวงอุตสาหกรรมและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

#### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดให้ “วิชาชีพสัตวบาล” หมายความว่า วิชาชีพเกี่ยวกับการจัดการใด ๆ ต่อสัตว์เลี้ยง การจัดการผลผลิตและผลิตภัณฑ์สัตว์ และให้รวมถึงการจัดการด้านต่าง ๆ ที่มีผลทำให้สัตว์แข็งแรงสมบูรณ์ “สัตว์เลี้ยง” หมายถึง สัตว์ที่เลี้ยงเพื่อประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจ เช่น การบริโภคการใช้งาน ใช้ผลผลิต และเพื่อความพึงพอใจของมนุษย์ เช่น การเลี้ยงสัตว์สวยงาม ทั้งนี้ ไม่รวมสัตว์น้ำ และสัตว์ป่า

๒. ให้มีสภาสัตวบาลเป็นนิติบุคคล โดยมีอำนาจหน้าที่รับขึ้นทะเบียน และออกใบอนุญาตให้แก่ผู้ขอเป็นผู้ประกอบวิชาชีพสัตวบาล รับรองปริญญา อนุปริญญา ประกาศนียบัตร อนุมัติบัตร หรือวุฒิบัตรในวิชาชีพสัตวบาลของสถาบันต่าง ๆ รับรองหลักสูตรต่าง ๆ สำหรับการฝึกอบรม เป็นต้น

๓. ให้ผู้ประกอบวิชาชีพสัตวบาล แบ่งเป็น ๒ ประเภท ดังนี้

๓.๑ ประเภท ก. ต้องได้รับปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิตหรือสูงกว่าในสาขาสัตวบาล หรือสัตวศาสตร์ หรือเทคโนโลยีการผลิตสัตว์จากสถานศึกษาในประเทศไทยที่ทบวงมหาวิทยาลัย หรือสำนักงานการอุดมศึกษาแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการรับรองและสภาสัตวบาลรับรอง และเป็นสมาชิกแห่งสภาสัตวบาล และสมาคมสัตวบาลแห่งประเทศไทย เป็นต้น



๓.๒ ประเภท ข. มีความรู้ในวิชาชีพสัตวบาล โดยได้รับปริญญาสาขาอื่นที่มีใช้สัตวบาล สัตวศาสตร์ หรือเทคโนโลยีการผลิตสัตว์ หรือได้รับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง หรือวุฒิปัตริ หรือเทียบเท่า จากสถานศึกษาที่สภาสัตวบาลรับรอง และผ่านการสอบความรู้ตามข้อบังคับสภาสัตวบาลและเป็นสมาชิก สมาคมสัตวบาลแห่งประเทศไทย

### ➤ ร่างพระราชบัญญัติกีฬามวย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติกีฬามวย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงการท่องเที่ยว และกีฬาเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้พิจารณาในประเด็น ตามข้อสังเกตของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติ แห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาเสนอ

#### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. เพิ่มบทนิยาม คำว่า “มวยไทย” “การแข่งขันกีฬามวย” “ค่ายมวย” “ครูมวย” เพื่อให้เกิด ความชัดเจนเหมาะสมยิ่งขึ้น

๒. กำหนดให้ผู้ที่จะประสงค์จะเข้าแข่งขันกีฬามวยต้องจดทะเบียนต่อนายทะเบียนและนักมวย ที่ประสงค์จะเข้าแข่งขันกีฬามวยในต่างประเทศ ต้องได้รับความยินยอมจากนายทะเบียน ตลอดจนผู้เยาว์ ที่ประสงค์จดทะเบียนเป็นนักมวยต้องได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้แทนโดยชอบธรรมก่อน

๓. กำหนดให้ผู้จัดการนักมวย ผู้ตัดสิน ผู้จัดรายการแข่งขันมวย และนายสนามมวยต้องได้รับ ใบอนุญาตจากนายทะเบียน

๔. กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดการแข่งขันกีฬามวยสำหรับนักมวยอายุต่ำกว่า ๑๕ ปีบริบูรณ์ กำหนดให้ผู้ใดฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี ปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และกำหนดให้ผู้จัดรายการแข่งขันกีฬามวยที่จัดการแข่งขันที่มีนักมวยซึ่งเป็นผู้เยาว์ เข้าร่วมการแข่งขันต้องได้รับความยินยอมจากผู้แทนโดยชอบธรรมของนักกีฬาขบวนนั้นด้วย

๕. กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องทุกข์ ซึ่งแต่งตั้งโดยคณะกรรมการกีฬามวย ประกอบด้วย ประธานกรรมการและกรรมการอื่นอีก ๔ คน โดยมีหน้าที่และอำนาจตามที่กำหนด



## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒

► ร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เกี่ยวกับกระบวนการสรรหาและคัดเลือกบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ)

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

**ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ**

๑. กำหนดให้มีคณะกรรมการ กสทช. จำนวน ๗ คน ซึ่งแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านกิจการกระจายเสียง ด้านกิจการโทรทัศน์ ด้านกิจการโทรคมนาคม ด้านวิศวกรรม ด้านกฎหมาย ด้านเศรษฐศาสตร์ และด้านการคุ้มครองผู้บริโภคหรือส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพของประชาชน โดยให้การกำหนดจำนวนผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านใดให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการสรรหา กำหนด (เดิมกำหนดให้มีจำนวนด้านละ ๑ คน)

๒. แก้ไขรายละเอียดเกี่ยวกับคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามของกรรมการ กสทช. เช่น เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก ต้องไม่เป็นกรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร ที่ปรึกษา พนักงาน ผู้ถือหุ้นหรือหุ้นส่วนในบริษัทหรือห้างหุ้นส่วนหรือนิติบุคคล ที่ประกอบธุรกิจด้านกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ หรือกิจการโทรคมนาคม เป็นต้น

๓. แก้ไขเพิ่มเติมผู้มีสิทธิเข้ารับการสรรหาเพื่อเป็นกรรมการ กสทช. เช่น รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่ารองอธิบดีผู้พิพากษา รองอธิบดีศาลปกครองชั้นต้น ตุลาการพระธรรมนูญ รองหัวหน้าศาลทหารกลาง หรือรองอธิบดีอัยการ เป็นหรือเคยเป็นทหาร หรือตำรวจที่มียศตั้งแต่พลตรี พลเรือตรี พลอากาศตรี หรือพลตำรวจตรี เป็นต้น

๔. ให้คณะกรรมการสรรหามีหน้าที่และอำนาจวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้สมัคร ผู้ได้รับคัดเลือกหรือผู้ได้รับการสรรหา



## ► ร่างพระราชบัญญัติหอพัก (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติหอพัก (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับข้อสังเกตของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ต้องออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ

### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. ให้ยกเลิกพินัยกรรมของคำว่า “ผู้พัก” และ “สถานศึกษา” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติหอพัก พ.ศ. ๒๕๕๘ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“ผู้พัก” หมายความว่า ผู้ซึ่งอยู่ระหว่างการศึกษาศึกษาในสถานศึกษาและบุคคลอื่นที่ไม่อยู่ระหว่างการศึกษิตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการกำหนด

“สถานศึกษา” หมายความว่า โรงเรียน วิทยาลัย สถาบัน มหาวิทยาลัยที่จัดการศึกษาในระบบ ตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ

๒. เพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการ ดังนี้

๒.๑ กำหนดเพิ่มปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมกิจการหอพัก

๒.๒ กำหนดเพิ่มผู้แทนประกอบกิจการหอพักจำนวน ๑ คน เป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมกิจการหอพักกรุงเทพมหานคร

๒.๓ กำหนดเพิ่มผู้แทนผู้ประกอบกิจการหอพักจำนวน ๑ คน เป็นกรรมการในคณะกรรมการส่งเสริมกิจการหอพักจังหวัด

๓. ปรับแก้ไขถ้อยคำร่างมาตรา ๓๖ วรรคหนึ่ง เพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขคำนิยาม คำว่า “ผู้พัก” กรณีที่หอพักเอกชนสามารถรับผู้พักที่อยู่ระหว่างการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานได้ โดยกำหนดให้หอพักเอกชนไม่สามารถรับผู้พักที่อยู่ในระหว่างการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานได้ เว้นแต่หอพักเอกชนที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสถานศึกษาให้ผู้พักซึ่งอยู่ในระหว่างการศึกษาระดับขั้นพื้นฐานได้ด้วย

๔. บทเฉพาะกาลกำหนดให้สถานศึกษาที่มีหอพักอยู่ภายใต้การกำกับดูแล หรือมีหอพัก โดยให้ผู้อื่นบริหารจัดการกิจการของหอพักภายในสถานศึกษาโดยไม่ได้รับใบอนุญาตอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ดำเนินการยื่นคำขอใบอนุญาตประกอบกิจการหอพักภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ



## ► ร่างพระราชบัญญัติสิทธิบัตร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติสิทธิบัตร (ฉบับที่..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงพาณิชย์ เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงาน สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ต้องออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ

### ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. เพิ่มเติมบทนิยาม “ทรัพยากรพันธุกรรม” “สารพันธุกรรม” “อนุพันธ์” “ภูมิปัญญาท้องถิ่น” ระหว่างบทนิยามคำว่า “แบบผลิตภัณฑ์” และคำว่า “ผู้ทรงสิทธิบัตร” เพื่อรองรับหลักการเปิดเผย แหล่งที่มาของทรัพยากรพันธุกรรม (Genetic Resources: GRs) และภูมิปัญญาท้องถิ่น (Traditional Knowledge: TK) และการเป็นจุดตรวจสอบภายใต้พิธีสารนาโงยาฯ รวมทั้งอนุสัญญาความหลากหลายทางชีวภาพ (Convention on Biological Diversity : CBD) ซึ่งไทยเป็นสมาชิกแล้ว

๒. กำหนดเพิ่มเติมกรณีที่มีการยื่นคำขอรับสิทธิบัตรครั้งแรกไม่ว่าจะในหรือนอกราชอาณาจักร ให้ถือว่าวันยื่นคำขอครั้งแรกนั้นเป็นวันยื่นคำขอรับสิทธิบัตรซึ่งสอดคล้องกับหลักการ Claim Priority ซึ่งถือเป็นหลักการสากล

๓. กำหนดเพิ่มเติมให้ศัลยกรรมและวิธีการดำเนินธุรกิจเป็นสิ่งที่ไม่สามารถขอรับสิทธิบัตรได้ เพื่อให้ถ้อยคำครบถ้วนตาม TRIPS Art 27 ข้อ 3 (a) ซึ่งมีคำว่า “surgical methods” และกำหนดให้ชัดเจนว่าวิธีการดำเนินธุรกิจ (Business Method) เป็นสิ่งที่ไม่สามารถขอรับสิทธิบัตรได้ เพราะไม่ใช่การประดิษฐ์ไม่ว่าจะเป็นผลิตภัณฑ์หรือกรรมวิธี

๔. กำหนดให้ผู้ขอรับสิทธิบัตรระบุแหล่งที่มาและยื่นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการขออนุญาต ก่อนการเข้าใช้และข้อตกลงแบ่งปันผลประโยชน์มาพร้อมคำขอด้วย เพื่อรองรับหลักการเปิดเผยแหล่งที่มาของทรัพยากรพันธุกรรม (Genetic Resources: GRs) และภูมิปัญญาท้องถิ่น (Traditional Knowledge: TK)

๕. ปรับปรุงแก้ไขขั้นตอนการตรวจสอบคำขอรับสิทธิบัตรการประดิษฐ์ให้มีความชัดเจน และรวดเร็วขึ้น ดังนี้

๕.๑ กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการขอรับการจดสิทธิบัตรใหม่ให้รวดเร็วยิ่งขึ้น และสอดคล้องกับหลักสากล เช่น ลดระยะเวลาแยกคำขอรับสิทธิบัตร กรณีคำขอรับสิทธิบัตรมีการประดิษฐ์หลายอย่าง จากเดิม ๑๒๐ วัน เป็น ๙๐ วัน ลดระยะเวลาการขอให้ตรวจสอบสิ่งประดิษฐ์จาก ๕ ปี เป็น ๓ ปี เป็นต้น

๕.๒ กำหนดองค์ประกอบรายงานการตรวจสอบคำขอรับสิทธิบัตรเบื้องต้นใหม่เพื่อให้ชัดเจน และเข้าใจง่าย

๕.๓ ปรับปรุงกระบวนการคัดค้านการขอรับสิทธิบัตรให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยย้ายการคัดค้านก่อนการตรวจสอบการประดิษฐ์มาไว้ภายหลังจากตรวจสอบการประดิษฐ์ แต่ก่อนการรับจดทะเบียน



๕.๔ กำหนดหลักเกณฑ์และผลของการถอนคำขอรับสิทธิบัตรให้ชัดเจน เพื่อให้ผู้มีสิทธิเลือกที่จะไม่ขอรับสิทธิบัตรหรืออนุสิทธิบัตรต่อไป

๖. กำหนดให้ยกเลิกการจดทะเบียนอนุญาติให้บุคคลอื่นใช้สิทธิบัตรแทนผู้ทรงสิทธิบัตรเพื่อรองรับระบบการแจ้งการอนุญาติให้ใช้สิทธิตามสิทธิบัตร และกำหนดวิธีการจดทะเบียนการอนุญาติให้ใช้สิทธิตามสิทธิบัตร โดยเปลี่ยนจากการจดทะเบียนสัญญาอนุญาติให้ใช้สิทธิเป็นการจดทะเบียนไปตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่กำหนดให้มีระบบอนุญาติเพียงเท่าที่จำเป็น

๗. กำหนดให้อธิบดีสั่งเพิกถอนสิทธิบัตรที่ไม่ชำระค่าธรรมเนียมรายปีแทนคณะกรรมการสิทธิบัตรเพื่อลดขั้นตอนการดำเนินงาน

๘. กำหนดว่ากรณีหากเกิดความขาดแคลนเภสัชภัณฑ์ในประเทศพัฒนาที่น้อยที่สุดหรือประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกมีศักยภาพในการผลิตเภสัชภัณฑ์ไม่เพียงพอ และประเทศนั้นได้แจ้งความต้องการที่จะนำเข้าเภสัชภัณฑ์ต่อองค์การการค้าโลกแล้ว กระทรวงอาจใช้สิทธิตามสิทธิบัตรอย่างใดอย่างหนึ่งที่มีผู้ทรงสิทธิบัตรอยู่แล้ว เพื่อผลิตและส่งออกเภสัชภัณฑ์ไปยังประเทศดังกล่าวได้ โดยดำเนินการเองหรือให้บุคคลอื่นดำเนินการแทน รวมทั้งวางกรอบการกำหนดค่าตอบแทน เงื่อนไข และข้อจำกัด สิทธิของกระทรวง เพื่อให้สอดคล้องกับความตกลง TRIPS Art 31 bis

๙. เพิ่มเติมหมวด ๒/๑ การยื่นคำขอระหว่างประเทศภายใต้สนธิสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร (Patent Cooperation Treaty : PCT) เพื่ออำนวยความสะดวกให้ผู้มีสิทธิยื่นคำขอสิทธิบัตรสัญชาติไทยหรือมีภูมิลำเนาในไทย สามารถยื่นขอจดสิทธิบัตรระหว่างประเทศต่อกรมทรัพย์สินทางปัญญาได้ ซึ่งเป็นหลักการตามสนธิสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร เดิมกำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการขอรับความคุ้มครองการประดิษฐ์ตามสนธิสัญญาความร่วมมือด้านสิทธิบัตร พ.ศ. ๒๕๒๒

๑๐. แก้ไขกรอบเวลาการเปลี่ยนแปลงประเภทของสิทธิจากสิทธิบัตรเป็นอนุสิทธิบัตรหรือจากอนุสิทธิบัตรเป็นสิทธิบัตรจากเดิม ๕ ปี เป็น ๓ ปี เพื่อให้สอดคล้องกับระบบการตรวจสอบคำขอรับสิทธิบัตรการประดิษฐ์

๑๑. กำหนดให้การยื่นคำขอและการดำเนินการต่าง ๆ ให้ทำได้ทางอิเล็กทรอนิกส์หรือวิธีการอื่นที่อธิบดีกำหนดได้

๑๒. ปรับปรุงค่าธรรมเนียมคำขอต่าง ๆ เช่น คำขอรับสิทธิบัตรหรืออนุสิทธิบัตรเดิม ฉบับละ ๑,๐๐๐ บาท เป็น ๒,๕๐๐ บาท ใบแทนสิทธิบัตรหรืออนุสิทธิบัตร เดิม ฉบับละ ๑๐๐ บาท เป็น ๑,๐๐๐ บาท เป็นต้น และเพิ่มเติมค่าธรรมเนียมคำขอต่าง ๆ ซึ่งเดิมไม่มี เช่น คำขอแยกการประดิษฐ์ ฉบับละ ๒,๕๐๐ บาท คำขอถอนคำขอรับสิทธิบัตรหรืออนุสิทธิบัตร ฉบับละ ๕๐๐ บาท เป็นต้น

### ➤ ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองพยานในคดีอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานสภาคความมั่นคงแห่งชาติ



สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ ด้านกระบวนการยุติธรรมไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงาน สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ

๓. ให้กระทรวงยุติธรรมรับความเห็นของกระทรวงการคลัง สำนักงานประมาณ และคณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

### **ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ**

๑. ปรับปรุงบทนิยาม คำว่า “พยาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งจะมาให้หรือได้ให้ข้อเท็จจริง ต่อพนักงานผู้มีอำนาจสืบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจสอบสวนคดีอาญา พนักงานผู้มีอำนาจฟ้องคดีอาญาหรือศาล ในการดำเนินคดีอาญารวมทั้งผู้เชี่ยวชาญ แต่มิให้หมายความรวมถึงจำเลยที่อ้างตนเองเป็นพยาน และเพิ่มบทนิยาม คำว่า “พนักงานเจ้าหน้าที่” เพื่อให้เกิดความชัดเจนเหมาะสมยิ่งขึ้น

๒. กำหนดให้คดีความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายและความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการค้ายเป็นคดีมาตรการพิเศษในการคุ้มครองพยาน

๓. กำหนดให้ในกรณีที่พยานอาจไม่ได้รับความปลอดภัย อาจจัดให้พยานอยู่ในความคุ้มครอง ตามที่เห็นเป็นการสมควร หรือตามที่พยานหรือบุคคลใดซึ่งมีประโยชน์เกี่ยวข้องได้ร้องขอ การคุ้มครอง ให้พยานได้รับความปลอดภัยให้รวมถึงการจัดให้พยานอยู่ในสถานที่ที่ปลอดภัย เว้นแต่พยานจะไม่ให้ความยินยอม และการปกปิดมิให้มีการเปิดเผยชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพหรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยานได้

๔. การดำเนินการเพื่อคุ้มครองพยานตามมาตรการพิเศษ เช่น ย้ายที่อยู่หรือจัดหาที่พักอันเหมาะสม จ่ายค่าเลี้ยงชีพ ประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการเปลี่ยนชื่อตัว ชื่อสกุล หลักฐานทางทะเบียนที่สามารถระบุตัวพยาน และพิจารณาให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา การรักษาพยาบาล การจ่ายเงินดำรงชีพที่เหมาะสมให้กับพยานและผู้ใกล้ชิดกับพยานที่ได้รับผลกระทบจากการมาเป็นพยานในคดีอาญา

๕. ให้สำนักงานคุ้มครองพยานได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืนและกฎหมายว่าด้วยการควบคุมยุทธภัณฑ์ เช่นเดียวกับข้าราชการทหารและตำรวจตามกฎหมายดังกล่าว ทั้งนี้ การมีและใช้อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง สิ่งเทียมอาวุธปืน และยุทธภัณฑ์ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงยุติธรรมกำหนด

๖. การปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเฉพาะเรื่องที่ได้รับมอบหมาย

๗. กำหนดโทษสำหรับผู้ที่เปิดเผยความลับเกี่ยวกับสถานที่อยู่ ชื่อตัว ชื่อสกุล ที่อยู่ ภาพหรือข้อมูลอย่างอื่นที่สามารถระบุตัวพยาน สามัญ ภาริยา ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน หรือบุคคลอื่นที่มีความสัมพันธ์



ใกล้ชิดกับพยาน ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ  
กรณีเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษเป็น ๒ เท่าของโทษที่กำหนด

สำหรับข้อมูลมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัตินั้น ผู้สนใจสามารถติดตาม  
ได้ที่ [www.soc.go.th](http://www.soc.go.th) เพื่อค้นหามติคณะรัฐมนตรีหรือ [www.senate.go.th](http://www.senate.go.th) เพื่อติดตามการพิจารณา  
ร่างพระราชบัญญัติ นอกจากนี้ ยังมีช่องทางให้ท่านผู้สนใจติดตามรับฟังสรุปลมตติคณะรัฐมนตรีฯ  
ประจำสัปดาห์ได้ทางวิทยุออนไลน์ [nlaradio.senate.go.th](http://nlaradio.senate.go.th) ในรายการ “กฎหมายเที่ยงตรง” ทุกวันพุธ  
เวลา ๑๒.๐๐ – ๑๓.๐๐ นาฬิกา **๑**



นายปณิธิร์ ปทุมวัฒน์  
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย<sup>๑</sup>



# หลักสากลตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

## ๑. บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ได้กำหนดให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยนอกจากต้องพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแล้ว **ยังต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากลอีกด้วย**<sup>๒</sup> ซึ่งนับเป็นหลักการใหม่ที่ไม่เคยมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดของประเทศไทยมาก่อน

บทความตอนนี้แสดงผลการศึกษาความเป็นมาของการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากล การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลภายหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ตลอดจนแนวความคิดว่าด้วยหลักสากล ดังจะได้อธิบายต่อไป

<sup>๑</sup> สำเร็จการศึกษา นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, และนิติศาสตรมหาบัณฑิต (กฎหมายมหาชน) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นิติกรชำนาญการ กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

<sup>๒</sup> รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ค. (๑) บัญญัติว่า “มาตรา ๒๕๘ ให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศอย่างน้อยในด้านต่าง ๆ ให้เกิดผล ดังต่อไปนี้

ฯลฯ

ฯลฯ

ค. ด้านกฎหมาย

(๑) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบบอนุญาตและระบบการดำเนินการโดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ฯลฯ

ฯลฯ”



## ๒. ความเป็นมาของการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากล

ก่อนการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ได้มีการออกพระราชกฤษฎีกาการทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดให้ในการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย ให้รัฐมนตรีผู้รักษาการพิจารณาทบทวนความเหมาะสมของกฎหมาย อันรวมถึงการปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายให้สอดคล้องหรืออนุวัติการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามภายใต้บังคับกฎหมายระหว่างประเทศ ด้วย

จากนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๐ (ก่อนรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันจะมีผลใช้บังคับในวันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๐) เห็นชอบแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำขึ้นโดยกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางเกี่ยวกับการร่างกฎหมาย การตรวจพิจารณาร่างกฎหมาย และแนวทางการรับฟังความคิดเห็นประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย รวมทั้งการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย และให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดต่อไป ตลอดจนเห็นชอบหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) ที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาปรับปรุงขึ้น เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางการจัดทำและการเสนอร่างกฎหมายตามบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยข้างต้น และมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ (เรื่องนโยบายการปฏิรูปกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวกับฝ่ายบริหาร) โดยให้เป็นหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติท้ายระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๕๘ และให้หน่วยงานของรัฐถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัดต่อไป

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist) ดังกล่าวข้างต้นได้กำหนดให้ตรวจสอบวัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจที่จำเป็นต้องจัดให้มีการตราพระราชบัญญัติประการหนึ่งว่า การทำภารกิจเช่นว่านั้น สอดคล้องกับ “พันธกรณีและความผูกพันตามหนังสือสัญญา” ที่ประเทศไทยมีต่อรัฐต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศใดในเรื่องใด และการดำเนินการดังกล่าวจะเป็นผลดีหรือก่อให้เกิดภาระแก่ประเทศไทยหรือไม่

## ๓. การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลภายหลังการบังคับใช้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน

### ๓.๑ แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย

การปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้ตระหนักถึงสถานการณ์และแนวโน้มภายในในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๕ เป็นต้นมา ด้วยการพัฒนาทางสังคมและเทคโนโลยีที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีผลต่อการพัฒนาประเทศอย่างก้าวกระโดด ก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ ที่หลากหลายและซับซ้อนยิ่งขึ้นจึงจำเป็นต้องมีการตรากฎหมายขึ้นรองรับเป็นจำนวนมาก ทั้งที่เป็นไปเพื่อเป็นการควบคุมส่งเสริม และเพื่อให้เกิดสภาพบังคับทางกฎหมายรองรับรูปแบบของนิติสัมพันธ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมถึงการตรากฎหมายเพื่อให้สอดคล้องตามพันธกรณีระหว่างประเทศต่าง ๆ เพื่อพัฒนาประเทศให้เป็น



ไปตามมาตรฐานสากล กฎหมายหลายฉบับถูกตราขึ้นและกำหนดมาตรการที่มุ่งเน้นการควบคุม ทำให้เกิดขั้นตอนและสร้างภาระแก่ประชาชน และก่อให้เกิดต้นทุนในการดำเนินการตามกฎหมาย อันเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการค้า การลงทุน และการพัฒนาความสามารถของประเทศ เนื่องจากไม่มีการวิเคราะห์ผลกระทบก่อนการตรากฎหมาย ประกอบกับกฎหมายหลายฉบับยังไม่ได้รับการทบทวน เพื่อปรับปรุงหรือแก้ไขให้เป็นอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทของสังคมในปัจจุบัน จึงทำให้เกิดความล่าช้าและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ กฎหมายหลายฉบับถูกมองว่าไม่สอดคล้องกับบริบทในการพัฒนาของสังคมโลก ขัดต่อหลักสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐาน **ตลอดจนไม่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป จนกลายเป็นอุปสรรคต่อการค้าและการลงทุนของประเทศ และทำให้ขาดความยอมรับนับถือในประชาคมโลก** ดังตัวอย่างที่เห็นได้จากกรณีของการควบคุมการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม (IUU Fishing) การแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์ ตลอดจนการแก้ไขปัญหาเรื่องมาตรฐานความปลอดภัยการบินของประเทศ เพื่อให้เป็นไปตามหลักสากล<sup>๓</sup>

สำหรับภาพรวมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายเกี่ยวกับหลักสากลนั้น มีบริบทตามข้อกำหนดของรัฐธรรมนูญที่ได้กำหนดให้มีการดำเนินการปฏิรูปด้านกฎหมาย เพื่อให้เกิดผลอย่างน้อยคือ ให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล<sup>๔</sup>

นอกจากการพัฒนากฎหมายที่มีผลบังคับใช้แล้ว ในด้านการพัฒนากฎหมายให้เป็นไปตามหลักสากลก็ได้มีการกำหนดไว้เช่นกัน ตามที่คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายได้กำหนดประเด็นปฏิรูปให้มีการพัฒนากระบวนการจัดทำและตรวจพิจารณาร่างกฎหมายเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ร่างกฎหมายที่ตรวจพิจารณาเป็นกฎหมายที่ดี และเป็นไปตามหลักสากลตลอดจนสอดคล้องกับสภาพความต้องการของสังคม<sup>๕</sup> โดยกำหนดให้มีการปรับปรุงบทบาทการทำหน้าที่ของนักกฎหมายทฤษฎีในการทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการทฤษฎี ให้เป็นไปในลักษณะของผู้เตรียมรายงานหรือผู้เสนอรายงานต่อคณะกรรมการ (rapporteur) โดยเน้นการทำงานด้านวิชาการและการวิเคราะห์ร่างกฎหมาย และมีการค้นคว้ากฎหมายต่างประเทศเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาร่างกฎหมาย เพื่อให้การตรวจพิจารณาร่างกฎหมายเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามหลักสากล<sup>๖</sup> อันควรพิจารณาศึกษาต่อไปในส่วนของระบบงานนิติบัญญัติของรัฐสภา ซึ่งควรมีการดำเนินการพัฒนานิติกรที่ปฏิบัติหน้าที่สนับสนุนการยกร่างและพิจารณาร่างกฎหมายในขั้นตอนต่าง ๆ ของรัฐสภาให้สามารถดำเนินการได้ในตนเองเดียวกัน

<sup>๓</sup> แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย แนบท้ายประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๒๔ ก ๖ เมษายน ๒๕๖๑, หน้า ๑๔-๑๕

<sup>๔</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑.

<sup>๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๘.

<sup>๖</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๐.



### ๓.๒ ยุทธศาสตร์ชาติ

เมื่อปัจจัยและแนวโน้มที่คาดว่าจะส่งผลต่อการพัฒนาประเทศประการหนึ่งเกิดจากองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ อาทิ องค์กรระหว่างประเทศและบริษัทข้ามชาติ จะมีบทบาทมากขึ้นในการกำหนดกฎ ระเบียบ ทิศทางความสัมพันธ์และมาตรฐานสากลต่าง ๆ ทั้งในด้านความมั่นคง และเศรษฐกิจ รวมทั้งการรวมกลุ่มเศรษฐกิจ และการเปิดเสรีในภูมิภาคที่นำไปสู่ความเชื่อมโยงในทุกระบบ<sup>๗</sup> และประเทศไทยต้องให้ความสำคัญต่อการรวมกลุ่มความร่วมมือกับนานาประเทศในระดับภูมิภาค และระดับโลก เพื่อกระชับและสร้างสัมพันธ์ไมตรี เสริมสร้างความสัมพันธ์ทางการทูต ซึ่งจะก่อให้เกิดการสร้างพลังทางเศรษฐกิจและรักษาความมั่นคงของประเทศ โดยจำเป็นต้องสร้างความพร้อมในการที่จะยกระดับมาตรฐานและมีการปฏิบัติให้เป็นไปตามระเบียบกติกาสากลในด้านต่าง ๆ<sup>๘</sup>

ด้วยเหตุดังกล่าว ประเทศไทยจึงได้มีการกำหนดประเด็นยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ในด้านต่าง ๆ ซึ่งกล่าวถึงการพัฒนากฎหมายให้เป็นไปตามหลักสากล ดังนี้

**ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง** ได้กำหนดให้มีการร่วมมือทางการพัฒนากับประเทศเพื่อนบ้าน ภูมิภาค โลก รวมถึงองค์กรภาครัฐและที่มิใช่ภาครัฐ เพื่อให้ความมั่นคงในภาพรวมทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาค และโลก มีการพัฒนาไปสู่สันติสุขอย่างแท้จริง เป็นรูปธรรม และยั่งยืน โดยผลักดันส่งเสริมให้การดำเนินการและความร่วมมือระหว่างประเทศเป็นไปตามหลักการปฏิบัติสากล กฎหมาย และความตกลงระหว่างประเทศ<sup>๙</sup>

**ยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม** ได้กำหนดให้มีการยกระดับกลไกการดูแลแรงงานไทยให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล<sup>๑๐</sup>

**ยุทธศาสตร์ชาติด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ** ได้กำหนดให้กฎหมายมีความสอดคล้องเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ และมีเท่าที่จำเป็น กฎหมายกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ มีเท่าที่จำเป็น ทันสมัย มีความเป็นสากล มีประสิทธิภาพ โดยมุ่งใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนา การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ การแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านต่าง ๆ เอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ<sup>๑๑</sup> ตลอดจนภาครัฐจัดให้มีกฎหมายที่สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลง ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องให้สามารถตอบสนองกับการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการผลิต การค้า การบริการ และสามารถอำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการคุ้มครองผู้บริโภค โดยเฉพาะการปรับปรุงแก้ไขและยกเลิกกฎหมายต่าง ๆ ให้มีความชัดเจน ทันสมัย เป็นธรรม เอื้ออำนวยต่อการ

<sup>๗</sup> ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) แนบท้าย พระราชโองการประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๘๒ ก วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ หน้า ๒.

<sup>๘</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔-๕.

<sup>๙</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗-๑๘.

<sup>๑๐</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๕-๔๖.

<sup>๑๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๙.



บริหารราชการแผ่นดิน การพัฒนาประเทศ การให้บริการประชาชน การประกอบธุรกิจ การแข่งขันระหว่างประเทศ สอดคล้องกับข้อบังคับสากลหรือข้อตกลงระหว่างประเทศ<sup>๑๒</sup>

### ๓.๓ การจัดให้มีกฎหมาย

คณะรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๖๑

ต่อมาในคราวการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๗/๒๕๖๒ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. .... แล้วลงมติเห็นสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย ทั้งนี้ อยู่ระหว่างการประกาศใช้เป็นกฎหมาย

เมื่อร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวมีผลใช้บังคับแล้วย่อมเป็นกฎหมายสำคัญในการจัดทำและพัฒนากฎหมายของประเทศไทยต่อไป ทั้งนี้ ได้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องตรวจสอบและพิจารณาจัดทำร่างกฎหมายให้สอดคล้องและไม่ขัดหรือแย้งกับยุทธศาสตร์ชาติและแผนการปฏิรูปประเทศ และประการสำคัญได้กำหนดให้มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายและกฎที่ออกตามกฎหมายนั้นในคราวเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ<sup>๑๓</sup> ด้วย

### ๔. แนวความคิดว่าด้วยหลักสากล

เมื่อพิจารณาคำว่า “หลักสากล” นั้น ไม่มีการกำหนดนิยามความหมายไว้โดยชัดแจ้ง แต่พบว่าใช้กันอย่างแพร่หลายในลักษณะที่แตกต่างกันออกไปตามบริบทของแต่ละกรณี เช่น การปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามหลักสากลหรือเจ้าหน้าที่รัฐต้องเคารพสิทธิการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธตามหลักสากล เป็นต้น ซึ่งน่าจะเข้าใจได้ว่า คำว่า “หลักสากล” ฟังมีความหมายถึงหลักการมาตรฐาน หรือกติกา ที่ได้รับการยอมรับนับถือในสังคมสากลหรือสังคมนานาชาติว่าเป็นหลักอันควรยึดถือปฏิบัติ

สำหรับหลักสากลในบริบททางกฎหมายนั้น เมื่อกล่าวถึงหลักการเช่นว่าแล้ว ย่อมพึงพิจารณาโดยอาศัยหลักกฎหมายระหว่างประเทศและแนวคิดว่าด้วยความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมาเทียบเคียง เพื่อพิจารณาความหมายและขอบเขตต่อไป

<sup>๑๒</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๐.

<sup>๑๓</sup> ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ....

มาตรา ๓๐ (๒)

“มาตรา ๓๐ การประเมินผลสัมฤทธิ์ให้ดำเนินการประเมินผลที่เกิดจากการบังคับใช้กฎหมายและกฎที่ออกตามกฎหมายนั้นในคราวเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังต่อไปนี้

“ลลล”

“ลลล”

(๒) การพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ”



แม้คำว่า **หลักสากล (Universal Principle)** มิได้ปรากฏความหมายอย่างชัดเจนในทางกฎหมายระหว่างประเทศว่าหมายถึงหลักการในเรื่องใดบ้าง อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ผู้เขียนมีความเห็นว่าการตีความที่ใกล้เคียงจะเป็นหลักสากลทางกฎหมายได้ สามารถเทียบเคียงได้จากแนวความคิดว่าด้วย **บ่อเกิดหรือที่มาของกฎหมายระหว่างประเทศ (Sources of International Law)** ตามธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มาตรา ๓๘ ที่กำหนดว่าสามารถมีทั้งรูปแบบเป็นลายลักษณ์อักษรที่คุ้นเคยกันเป็นอย่างดี ได้แก่ ความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่เรียกชื่อต่าง ๆ เช่น สนธิสัญญา กฎบัตร อนุสัญญา ปฎิญญาสากล พิธีสาร หรือกติกาสากล เป็นต้น นอกจากนี้ ในบางกรณีอาจมีหลักการที่นานาประเทศได้ให้การยอมรับแต่มีได้อยู่ในรูปแบบของการทำขึ้นเป็นข้อตกลงที่เป็นลายลักษณ์อักษรระหว่างรัฐด้วยเช่นกัน เช่น หลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ และหลักกฎหมายทั่วไป เป็นต้น

นอกจากประการข้างต้น ยังมีหลักการอื่นที่มีลักษณะเป็นสิ่งที่ยอมรับนับถือในสังคมระหว่างประเทศที่มีได้มีการกำหนดว่าเป็นบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น ข้อมติขององค์การระหว่างประเทศและมติหรือหลักการที่เวทีการประชุมนานาชาติได้ให้การประกาศหรือยอมรับ เป็นต้น

ในบทความนี้ ผู้เขียนจึงขอตั้งข้อพิจารณาเป็นสมมติฐานว่า **หลักสากลในมิติทางกฎหมาย** หมายถึง “หลักการใด ๆ ที่นานาประเทศให้การยอมรับนับถือ (recognized) ในฐานะกฎเกณฑ์ที่ทุกรัฐจำต้องอนุวัติเพื่อประโยชน์สูงสุดในการอยู่ร่วมกันของประชาคมโลกไม่ว่าอยู่ในรูปแบบใด” เพื่อพิจารณาว่าหลักการใดมีลักษณะเป็น “หลักสากล” อันอยู่ในฐานะจตุมน่งหมายประการหนึ่งของการ “พัฒนากฎหมาย” ของไทย ภายใต้การบังคับใช้ “รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐”

หลักการที่นานาประเทศให้การยอมรับนับถือ (recognized) ในฐานะกฎเกณฑ์ที่ทุกรัฐจำต้องอนุวัติเพื่อประโยชน์สูงสุดในการอยู่ร่วมกันในประชาคมโลกนั้น สามารถพิจารณาได้จาก ๒ กลุ่ม ได้แก่

**กลุ่มที่ ๑** บ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศ ตามมาตรา ๓๘ ของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ<sup>๑๔</sup> ซึ่งมีสาระสำคัญเพียงว่า ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะใช้ “สนธิสัญญาระหว่างประเทศ” “จารีตประเพณีระหว่างประเทศ” และหลักกฎหมายทั่วไปเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา

<sup>๑๔</sup> Statute of International Court of Justice, Article 38 ;

“1. The Court, whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it, shall apply:

a. **international conventions**, whether general or particular, establishing rules expressly recognized by the contesting states;

b. **international custom**, as evidence of a general practice accepted as law;

c. **the general principles of law** recognized by civilized nations;

d. subject to the provisions of Article 59, **judicial decisions and the teachings of the most highly qualified publicists of the various nations**, as subsidiary means for the determination of rules of law.

2. This provision shall not prejudice the power of the Court to decide a case *ex aequo et bono*, if the parties agree thereto. ”



และวินิจฉัยชี้ขาดกรณีพิพาท ส่วนคำพิพากษาคัดสินคดีที่มีอยู่ก่อนแล้ว รวมทั้งข้อคิดเห็นของ นักกฎหมายที่ทรงคุณวุฒิจะถูกใช้เป็นวิธีรองลงมาเพื่อช่วยกำหนดกฎเกณฑ์ของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ถ้าคู่กรณีทั้งสองฝ่ายตกลง ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศอาจใช้หลักความรู้สึสึกยุติธรรมและสุจริต (ex aequo et bono) เป็นเกณฑ์พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดได้

ดังนั้น การที่จะทราบถึงฐานที่มาของ “หลักสากลในมิติทางกฎหมาย” ผู้เขียนเห็นว่า นอกจากการพิจารณาจากบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศด้านต่าง ๆ โดยลำดับแล้ว ควรพิจารณา จากกฎเกณฑ์หรือกติการะหว่างประเทศอื่น ๆ ที่ไม่ได้กล่าวถึงในมาตรา ๓๘ ของธรรมนูญ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศที่งานวิชาการด้านกฎหมายระหว่างประเทศได้ให้การยอมรับ ประกอบด้วย ดังที่จะกล่าวในกลุ่มต่อไป

กลุ่มที่ ๒ เมื่อศึกษาแล้วพบว่า “หลักสากล” อาจมีขอบเขตและความหมายที่กว้างขวางกว่า บ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศตามมาตรา ๓๘ กล่าวคือ สิ่งที่เป็นทางวิชาการอาจเป็นเพียง “กฎหมายอย่างอ่อน” หรือ “Soft Law” ที่ไม่ได้รับการพิจารณาว่าเป็นบ่อเกิดหรือที่มา ของกฎหมายระหว่างประเทศตามแนวคิดกระแสหลัก ก็อาจนับว่าเป็นหลักหรือกติกาสากลได้ เช่นกฎเกณฑ์อันเกิดจากองค์การสหประชาชาติที่ได้รับการรับรองโดยทั่วไปนั้น มีลักษณะของการพัฒนา ที่ก้าวหน้าของกฎหมายระหว่างประเทศ (Progressive development of international law) ซึ่งถือว่าเป็นกฎหมายที่ควรจะเป็น (Lex ferenda) และก็มีแนวโน้มว่ากฎเกณฑ์ที่เกิดจากองค์การ สหประชาชาติเหล่านี้ “มีคุณค่า” ในฐานะที่จะพัฒนาเป็น “จารีตประเพณีระหว่างประเทศ” หรือ “สนธิสัญญา” ต่อไปได้ในอนาคต<sup>๑๕</sup> หลักสากลในกลุ่มที่ ๒ นี้ อาจเกิดขึ้นในรูปแบบของข้อมติ ขององค์การระหว่างประเทศ หรือการยอมรับหลักการในเรื่องใด ๆ ในเวทีการประชุมนานาชาติ เป็นต้น

## ๕. บทสรุป

“หลักสากล” อันอยู่ในฐานะจุดมุ่งหมายประการหนึ่งของการพัฒนากฎหมายไทย ตามแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) นั้น ได้แก่ หลักการใด ๆ ที่นานาประเทศให้การ ยอมรับนับถือในฐานะกฎเกณฑ์ที่ทุกรัฐจำเป็นต้องปฏิบัติตามเพื่อประโยชน์สูงสุดในการอยู่ร่วมกันของ ประชาคมโลก ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด ดังนั้น การพัฒนากฎหมายของประเทศไทยให้เป็นที่ไปตาม หลักสากลตามแนวทางของรัฐธรรมนูญ ยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมาย ตลอดจนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมายจึงจำเป็นต้องศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับหลักสากลไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใด ในส่วนที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับกฎหมายฉบับนั้น ตลอดจนอนุบัญญัติอย่างครบถ้วนรอบด้านเพื่อปฏิบัติหน้าที่ให้บรรลุผลสัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ ของรัฐธรรมนูญ

<sup>๑๕</sup> จุมพต สายสุนทร, “กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม ๑”, พิมพ์ครั้งที่ ๘ (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๕๒), หน้า ๘๓ - ๙๖.



## บรรณานุกรม

### ภาษาอังกฤษ

Statute of International Court of Justice Statute of International Court of Justice

### ภาษาไทย

#### หนังสือ

จุมพต สายสุนทร. กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม ๑. พิมพ์ครั้งที่ ๘ กรุงเทพฯ :วิญญูชน, ๒๕๕๒.

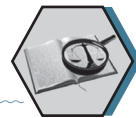
#### รัฐธรรมนูญ ประกาศ และกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง การประกาศแผนการปฏิรูปประเทศ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕  
ตอนที่ ๒๔ ก วันที่ ๖ เมษายน ๒๕๖๑

พระราชโองการประกาศ เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕  
ตอนที่ ๘๒ ก วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๖๑

ร่างพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ....  
(สภานิติบัญญัติแห่งชาติ เห็นสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้ว) ๑



# ทรัพย์สินอสังหาริมทรัพย์...

## เครื่องมือใหม่

### สำหรับนักลงทุนอสังหาริมทรัพย์\*



นางสาวพลิตา ตันรังสรรค์  
นิติกร สำนักกฎหมาย

ปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการที่จะชักชวนนักลงทุนหรือผู้ประกอบการทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศได้พิจารณาตัดสินใจในการเลือกเข้ามาลงทุนหรือประกอบธุรกิจในประเทศไทยก็คือ “การมีกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินกิจการหรือการให้อำนาจเพื่อรองรับการประกอบธุรกิจของตนให้ประสบผลสำเร็จ” ทั้งนี้ เพราะนักลงทุนที่มีความประสงค์จะประกอบธุรกิจ โดยเฉพาะการลงทุนที่ต้องอาศัยประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ในปัจจุบันนั้น ยังไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่ และมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากมี “ข้อจำกัดทางกฎหมาย” ที่ยังไม่มีการรับรองสิทธิของบุคคลในเรื่องเกี่ยวกับการถือครองและใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ โดยเฉพาะจากอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าในเชิงเศรษฐกิจไว้อย่างชัดเจนทำให้เป็นอุปสรรคต่อการลงทุน และอาจส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการแข่งขันและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมได้

ดังนั้น เพื่อกระตุ้นให้เกิดการลงทุนและการประกอบธุรกิจในประเทศมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในภาคอสังหาริมทรัพย์ ได้มีการสร้างแรงจูงใจและเพิ่มความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนหรือนักธุรกิจให้สามารถมี “ทรัพย์สินอสังหาริมทรัพย์” ได้นอกเหนือจากการมี “กรรมสิทธิ์” หรือการมี “สิทธิการเช่า” ในอสังหาริมทรัพย์เท่านั้น รัฐบาลจึงได้มีการเสนอ “ร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ....” ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อเป็นกฎหมายที่อนุญาตให้บุคคลสามารถมีทรัพย์สินอสังหาริมทรัพย์ของตนเอง ซึ่งถือเป็นทรัพย์สินอีกรูปแบบหนึ่งที่อิงจากสิทธิในการใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ และให้ผู้ทรงทรัพย์สินอสังหาริมทรัพย์สามารถนำทรัพย์สินนั้นออกให้เช่า ขาย หรือโอน รวมทั้งให้ตกทอดแก่ทายาทและนำไปใช้เป็นหลักประกันได้ อันเป็นการแก้ไขข้อจำกัดในเรื่อง “การเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.)” ที่ยังคงมีข้อจำกัดและความไม่ชัดเจน ซึ่งทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าในเชิงเศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่ รวมถึงการเช่าตาม “พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๔๒”

\* จัดโดย คณะกรรมการกองทุนศาสตราจารย์ ดร.จิต เศรษฐบุตร และศูนย์จัดการศึกษาและฝึกอบรมด้านกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในการสัมมนาตามโครงการสัมมนาทางวิชาการ เนื่องในงานรำลึกศาสตราจารย์ ดร.จิต เศรษฐบุตร เรื่อง “ทรัพย์สินอสังหาริมทรัพย์... เครื่องมือใหม่สำหรับนักลงทุนอสังหาริมทรัพย์” เมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๒.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องจัด เศรษฐบุตร คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์.



ที่ยังไม่ครอบคลุมถึงการเช่าเพื่อที่อยู่อาศัยและเพื่อการอื่นนอกเหนือจากการเช่าเพื่อพาณิชย์กรรมและอุตสาหกรรม โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะกำหนดทรัพย์สินหรือสิทธิในการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ขึ้นใหม่เสมือนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้ภายในระยะเวลาตามที่กำหนด และกำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะต่าง ๆ ให้มีความชัดเจน ไม่ก่อให้เกิดความสับสนระหว่างสิทธิการเช่าตามกฎหมายปัจจุบันกับทรัพย์สินหรือสิทธิตามร่างกฎหมายฉบับนี้ซึ่งมีสาระสำคัญของสิทธิที่แตกต่างกัน ตลอดจนกำหนดให้มีระบบการจดทะเบียน และการออกหนังสือรับรองสิทธิเพื่อให้เกิดความชัดเจน และสร้างความเชื่อมั่นในทรัพย์สินดังกล่าว<sup>๒</sup>

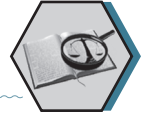
ด้วยความสำคัญของการสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดแก่นักลงทุนหรือนักธุรกิจที่จะนำเงินมาลงทุนหรือประกอบธุรกิจในประเทศโดยเฉพาะในภาคอสังหาริมทรัพย์เพื่อผลักดันการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย รวมทั้งเป็นการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์



ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้มีความรู้ ความเข้าใจ ในสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สิน พ.ศ. .... ตลอดจนเปิดโอกาสให้องค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว คณะกรรมการกองทุนศาสตราจารย์ ดร.จิต เศรษฐบุตร และศูนย์จัดการศึกษาและฝึกอบรมด้านกฎหมาย คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จึงได้จัดให้มีโครงการสัมมนาทางวิชาการ เนื่องในงานรำลึกศาสตราจารย์ ดร.จิต เศรษฐบุตร ในหัวข้อเรื่อง “ทรัพย์สิน... เครื่องมือใหม่สำหรับนักลงทุนอสังหาฯ” ขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ มกราคม ๒๕๖๒ ที่ผ่านมา โดยการจัดสัมมนาในครั้งนี้ ศาสตราจารย์ ดร.อดัม

รัฐอมฤต คณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้กล่าวเปิดการสัมมนา จากนั้นมีการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “ทรัพย์สิน... เครื่องมือใหม่สำหรับนักลงทุนอสังหาฯ” โดย นายปรนาคินทร์ กัตถัญญุตานนท์ ผู้อำนวยการส่วนกฎหมายการคลังและภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง นายยอดฉัตร ตสาริกา ผู้อำนวยการฝ่ายกิจการพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา นายพรนริศ ชวนไชยสิทธิ์ นายกสมาคมอสังหาริมทรัพย์ไทย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายแพ่ง คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ นายศุภวิช ลิธิภาญจน อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นผู้ดำเนินรายการ

<sup>๒</sup> ข้อมูลการตรวจสอบวัตถุประสงค์และเป้าหมายของภารกิจ ในเอกสาร “หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ (Checklist)”, หน้า ๑.



โดยการสัมมนาทางวิชาการในเรื่องดังกล่าวมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

นายปรนาคินทร์ กัตัญญุตานนท์ ผู้อำนวยการส่วนกฎหมายการคลังและภาษี สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้แสดงความคิดเห็นว่า เนื่องจากกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันเกี่ยวกับการเช่าอสังหาริมทรัพย์นั้นมีข้อจำกัดหลายประการ อาทิ การเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) ลักษณะของสิทธิการเช่าจะเป็นสิทธิเฉพาะตัวของผู้เช่า โดยเมื่อผู้เช่าตายสัญญาเช่าก็จะระงับรวมทั้งยังห้ามการเช่าช่วง โอนสิทธิการเช่า หรือดัดแปลงต่อเติม โดยมิได้รับความยินยอมจากผู้ให้เช่า นอกจากนี้

โดยสภาพของสิทธิการเช่ายังไม่สามารถนำไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้ด้วยการจำนองได้ ส่วนการเช่าตามพระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๔๒ แม้จะมีบทบัญญัติรองรับการนำสิทธิการเช่าไปใช้ประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ ได้ เช่น ให้นำสิทธิการเช่าตามพระราชบัญญัตินี้ไปจำนองได้ ผู้เช่าอาจให้เช่าช่วงได้โดยไม่ต้องขอความยินยอมจากผู้ให้เช่า และให้สิทธิการเช่าตกทอดเป็นมรดกได้ เป็นต้น ก็ตาม แต่พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดขอบเขตของวัตถุประสงค์ไว้เฉพาะเพื่อการพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรมเท่านั้น และเมื่อมีการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ในระยะเวลาต่อมา ก็ได้สร้างข้อจำกัดเพิ่มยิ่งขึ้น จึงทำให้ในทางปฏิบัติมีผู้มาจดทะเบียนเช่าตามพระราชบัญญัติฉบับนี้เพียงเล็กน้อยเท่านั้น

นอกจากนี้ การเช่าตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ได้มีแนวทางการพิจารณาเรื่องสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา เช่น สัญญาเช่าที่มีการกำหนดให้ผู้เช่าปลูกสิ่งปลูกสร้าง ช่วยเงินค่าก่อสร้าง หรือซ่อมแซมปรับปรุงสถานที่เช่าอย่างถึงขนาดเป็นสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดา อันเป็นผลให้การเช่านั้นมีลักษณะไม่เป็นการเฉพาะตัวอีกต่อไปแต่อย่างไรก็ตาม การที่จะเข้าลักษณะเป็นสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดานั้น คู่สัญญายังไม่อาจตกลงกันและใช้บังคับเป็นสัญญาต่างตอบแทนยิ่งกว่าสัญญาเช่าธรรมดาได้เอง เพราะยังคงเป็นดุลพินิจของศาลซึ่งขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงที่แตกต่างกันในแต่ละกรณี จึงมีความไม่ชัดเจนแน่นอน





ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงได้ยกร่าง “ร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินทางปัญญา พ.ศ. ....” ขึ้นเพื่อกำหนดลักษณะการเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่ไม่มีข้อจำกัดดังกล่าวบัญญัติไว้เป็นกฎหมายขึ้นโดยเฉพาะอย่างชัดเจน โดยกำหนดให้สิทธิการเช่าไม่เป็นสิทธิเฉพาะตัว มีความคล่องตัว และสามารถเปลี่ยนมือได้รวมทั้งไม่จำกัดวัตถุประสงค์ในการเช่าเพื่อให้ครอบคลุมทั้งการเช่าเพื่อพาณิชย์กรรม การเช่าเพื่ออุตสาหกรรม และการเช่าเพื่อที่อยู่อาศัยด้วย ซึ่งในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๑ คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบในหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินทางปัญญา พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ<sup>๓</sup> โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์อีกรูปแบบหนึ่ง เพื่อเป็นทางเลือกสำหรับการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์นอกเหนือจากกรรมสิทธิ์และสิทธิการเช่า โดยมีบทบัญญัติรองรับในลักษณะต่าง ๆ โดยสรุปได้ ดังนี้

๑. กำหนดให้ “ทรัพย์สินทางปัญญา” เป็นทรัพย์สินที่อิงจากสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน ที่ดินพร้อมสิ่งปลูกสร้างในที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน และห้องชุดตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด โดยผู้ให้ทรัพย์สินทางปัญญาต้องเป็นเจ้าของที่ดินมีโฉนด และเจ้าของห้องชุดเท่านั้น

๒. กำหนดให้ “การก่อตั้งทรัพย์สินทางปัญญา” ต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ โดยมีกำหนดระยะเวลาไม่เกิน ๓๐ ปี และจะก่อตั้งทรัพย์สินทางปัญญาเฉพาะบางส่วนในอสังหาริมทรัพย์ตามโฉนดที่ดินหรือหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดไม่ได้

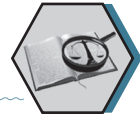
๓. กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งจดทะเบียนการก่อตั้งทรัพย์สินทางปัญญาแล้วต้องออก “หนังสือรับรองทรัพย์สินทางปัญญา” โดยทำเป็นคู่ฉบับรวม ๒ ฉบับ เพื่อมอบให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์และเก็บไว้ที่สำนักงานของพนักงานเจ้าหน้าที่

๔. กำหนดให้ “ทรัพย์สินทางปัญญาแบ่งแยกมิได้” โดยที่ดินที่มีการก่อตั้งทรัพย์สินทางปัญญาแล้ว จะแบ่งแยกออกเป็นหลายแปลงหรือรวมกับที่ดินแปลงอื่นเข้าเป็นแปลงเดียวกันไม่ได้

๕. กำหนด “สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์” โดยเมื่อมีการจดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาแล้ว ห้ามมิให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ก่อตั้งทรัพย์สินใด ๆ ในอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่ได้รับความยินยอมเป็นหนังสือจากผู้ทรงทรัพย์สินทางปัญญา อย่างไรก็ตาม การก่อตั้งทรัพย์สินทางปัญญาไม่กระทบสิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ในการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ให้แก่บุคคลอื่น หรือการใช้กรรมสิทธิ์

<sup>๓</sup>ร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินทางปัญญา พ.ศ. .... ซึ่งเสนอโดยคณะรัฐมนตรีได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วนในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๙๐/๒๕๖๑ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๒๗ ธันวาคม ๒๕๖๑ โดยที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาและลงมติในวาระที่หนึ่ง ขึ้นรับหลักการ โดยได้ลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้พิจารณา และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง จำนวน ๑๗ คน เพื่อพิจารณาในวาระที่สอง ขึ้นคณะกรรมการวิสามัญ โดยเห็นชอบให้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ชุดนี้ ซึ่งครบกำหนดในวันที่ ๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒

ทั้งนี้ ปัจจุบันคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินทางปัญญา พ.ศ. .... ได้พิจารณาเสร็จแล้ว และได้เสนอร่างพระราชบัญญัตินี้ พร้อมด้วยรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ และได้รับการบรรจุระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๐/๒๕๖๒ เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เพื่อพิจารณาในวาระที่สอง ขึ้นพิจารณาเรียงตามลำดับมาตรา และวาระที่สาม และได้พิจารณาให้ความเห็นชอบให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายต่อไป.



ในอสังหาริมทรัพย์เป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยการจำนองหรือการใช้เป็นหลักประกันตามกฎหมายว่าด้วยหลักประกันทางธุรกิจ นอกจากนี้ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ซึ่งเป็นผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิจะยกเลิกทรัพย์สินสิทธิภายในระยะเวลาทรัพย์สินสิทธิไม่ได้ หากการยกเลิกนั้นกระทบถึงสิทธิของบุคคลภายนอกผู้ทำการโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนโดยสุจริตแล้ว

๖. กำหนด “สิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบของผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิ” ไว้ ดังนี้

(ก) ผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิมีสิทธิใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ก่อตั้งทรัพย์สินสิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ และตามที่ระบุในหนังสือรับรองทรัพย์สินสิทธิ

(ข) ผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิสามารถโอนทรัพย์สินสิทธิให้แก่บุคคลอื่น และใช้เป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยการจำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งยังสามารถตกทอดทางมรดกได้

(ค) ผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิมีสิทธิ หน้าที่ และความรับผิดชอบในอสังหาริมทรัพย์ที่ก่อตั้งทรัพย์สินสิทธิเสมือนหนึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่สิทธิติดตามและเอาคืนซึ่งอสังหาริมทรัพย์จากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิจะยึดถือไว้ และสิทธิขัดขวางมิให้ผู้อื่นสอดเข้าเกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์นั้น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ให้ยังคงเป็นสิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ โดยผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทราบโดยพลัน

(ง) ให้กรรมสิทธิ์ในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่ผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิดัดแปลง ต่อเติม หรือสร้างขึ้นใหม่ในอสังหาริมทรัพย์ตกเป็นของผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิ และเมื่อทรัพย์สินสิทธิระงับลง ให้กรรมสิทธิ์ในโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างนั้นตกเป็นของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์และผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิจะตกลงเป็นอย่างอื่น อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่ เป็นห้องชุด มิให้กรรมสิทธิ์ในห้องชุดที่มีการดัดแปลงหรือต่อเติมตกเป็นของผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิ แต่ให้ยังคงเป็นของเจ้าของห้องชุด

(จ) ในกรณีที่มีการโอนทรัพย์สินสิทธิและการผิดสัญญาระหว่างผู้โอนและผู้รับโอนทรัพย์สินสิทธิอันเป็นเหตุให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งบอกเลิกสัญญา การบอกเลิกสัญญานั้นต้องไม่กระทบถึงสิทธิของบุคคลภายนอกผู้ทำการโดยเสียค่าตอบแทนและโดยสุจริต และได้จดทะเบียนโดยสุจริตแล้ว

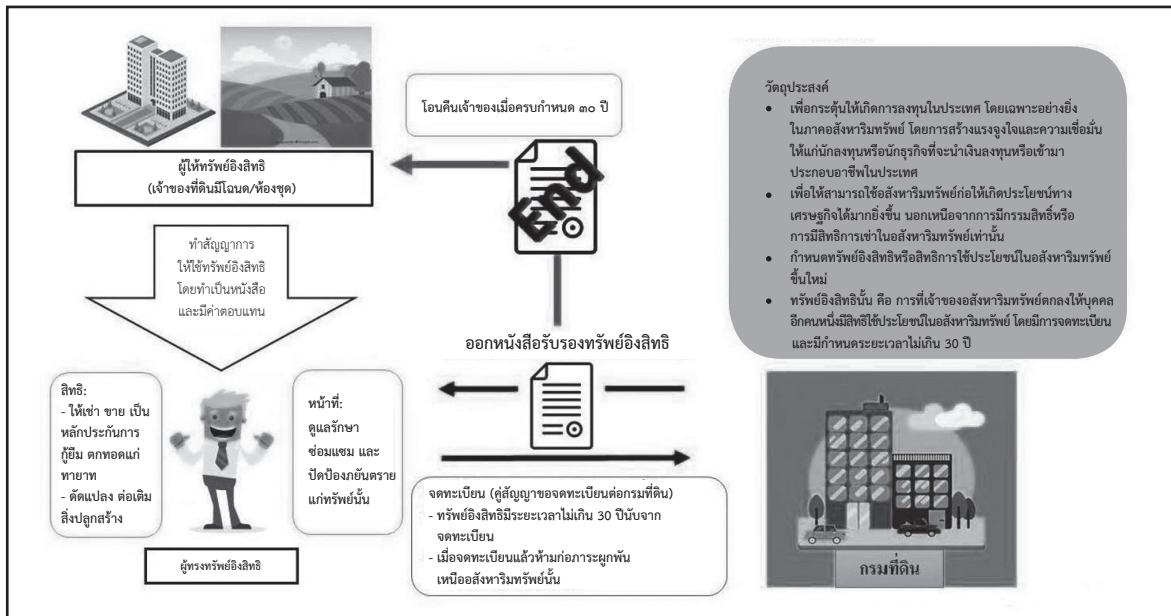
๗. เมื่อทรัพย์สินสิทธิระงับลง ให้ผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิส่งมอบอสังหาริมทรัพย์คืนแก่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ตามสภาพที่เป็นอยู่ในเวลานั้น เว้นแต่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์และผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิจะตกลงเป็นอย่างอื่น

๘. กำหนดให้การออกหนังสือรับรองทรัพย์สินสิทธิ การจดทะเบียนนิติกรรม หรือการดำเนินการอื่น ๆ เกี่ยวกับทรัพย์สินสิทธิ ให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ต้องไม่เกินอัตราตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัตินี้ และให้กรมที่ดินหักค่าใช้จ่ายไว้ร้อยละ ๕ ของเงินค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้ ทั้งนี้ ให้ค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บหลังหักค่าใช้จ่ายดังกล่าวเป็นรายได้ของเทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้งสำหรับการดำเนินการเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่มีทุนทรัพย์ภายในเขตนั้น



จะเห็นได้ว่าร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินดิจิทัล พ.ศ. .... เป็นการสร้างแรงจูงใจและความเชื่อมั่นให้นักลงทุนหรือนักธุรกิจที่จะนำเงินเข้ามาลงทุนหรือประกอบธุรกิจในประเทศ ให้สามารถใช้สิทธิในอสังหาริมทรัพย์ได้โดยสะดวกและคล่องตัวยิ่งขึ้น ซึ่งจะช่วยเพิ่มมูลค่าและเกิดสภาพคล่องในภาคอสังหาริมทรัพย์ของประเทศอันก่อให้เกิดประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม ทั้งนี้เพื่อความเข้าใจในหลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวอย่างชัดเจน สามารถพิจารณาได้จากแผนภาพต่อไปนี้

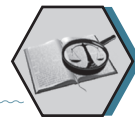
แผนภาพแสดงหลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินดิจิทัล พ.ศ. ....



ข้อมูลจากสำนักกฎหมาย สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ([https://www.mof.go.th/home/Press\\_release/News2018/004.pdf](https://www.mof.go.th/home/Press_release/News2018/004.pdf))

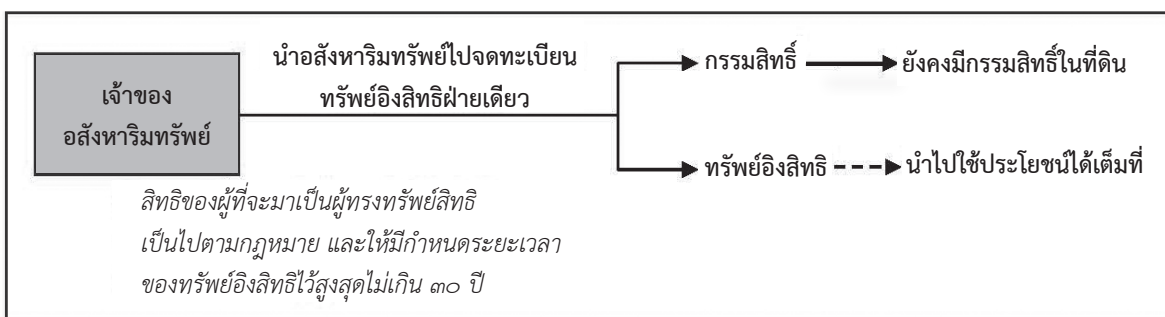
นายยอดฉัตร ตสาริกา ผู้อำนวยการฝ่ายกิจการพิเศษ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้แสดงความคิดเห็นว่า เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินดิจิทัล พ.ศ. .... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณา และขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พบว่า มีหลักการเพื่อแปลงสิทธิการเช่าในอสังหาริมทรัพย์ให้เป็นทรัพย์สินชนิดใหม่ (New Asset Class) ขึ้นมา เพื่อจะทำให้สิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์เป็นทรัพย์สินที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจ และสามารถรองรับการใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ อันเป็นการเพิ่มมูลค่าทรัพย์สินของประเทศ โดยการให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์สามารถนำอสังหาริมทรัพย์ไป “จดทะเบียนทรัพย์สินดิจิทัล” และ “โอนขายสิทธิ” ให้บุคคลอื่นเป็นผู้ทรงทรัพย์สินดิจิทัล เพื่อให้ผู้ทรง





ทรัพย์สินสิทธิสามารถใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นได้เสมือนเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ รวมทั้งสามารถโอนเปลี่ยนมือหรือนำไปเป็นหลักประกันได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอม ซึ่งจะทำให้ทรัพย์สินสิทธิมีมูลค่าและมีสิทธิทางกฎหมายที่ชัดเจน

ทั้งนี้ ดังได้กล่าวแล้วว่าวัตถุประสงค์ของการเสนอร่างพระราชบัญญัติฯ คือ การทำให้เกิดทรัพย์สินขึ้นใหม่เพื่อกระตุ้นให้เกิดการใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ ดังนั้น กฎหมายจึงได้กำหนดให้ “เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ของจดทะเบียนทรัพย์สินสิทธิฝ่ายเดียว” กล่าวคือ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่มีความประสงค์จะนำอสังหาริมทรัพย์ของตนออกให้ผู้อื่นใช้ประโยชน์ตามร่างพระราชบัญญัติฯ สามารถนำไปจดทะเบียนฝ่ายเดียวเพื่อสร้างทรัพย์สินขึ้นมาได้ทันที ซึ่งจะช่วยรองรับการใช้ประโยชน์ในทางเศรษฐกิจได้โดย “ไม่จำเป็นต้องรอให้มีคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งก่อน” หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่มีความประสงค์จะนำอสังหาริมทรัพย์ไปใช้ประโยชน์แบบทรัพย์สินสิทธิสามารถไปจดทะเบียนฝ่ายเดียวเพื่อแยกสิทธิการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของตนออกจากกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ และนำสิทธิการใช้ประโยชน์ดังกล่าวไปหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้โดยตรง



เมื่อเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นำอสังหาริมทรัพย์ของตนไปจดทะเบียนทรัพย์สินสิทธิฝ่ายเดียวแล้ว ก็จะมีสถานะความเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ของตนอยู่และมีสถานะเป็น “ผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิคนแรก” โดยสามารถนำทรัพย์สินสิทธิที่แยกออกมาไปหาประโยชน์ได้โดยไม่ต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์ของตน อาทิ เมื่อมีผู้สนใจที่จะใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่เจ้าของไปจดทะเบียนทรัพย์สินสิทธิไว้ฝ่ายเดียว ก็สามารถขายโอนทรัพย์สินสิทธิให้แก่ผู้สนใจได้ หรือในกรณีที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ต้องการกู้เงิน ก็สามารถนำทรัพย์สินสิทธิไปเป็นหลักประกันการกู้ยืมเงินได้ และหากผิดสัญญาหรือไม่ชำระหนี้ดังกล่าว ก็สามารถนำทรัพย์สินสิทธิออกขายทอดตลาดเพื่อหาผู้ซื้อที่จะมาเป็นผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิได้ ซึ่งการซื้อทรัพย์สินสิทธิจะมีราคาต่ำกว่าการซื้อกรรมสิทธิ์ แต่ผู้ทรงทรัพย์สินสิทธิสามารถใช้ประโยชน์ได้เสมือนเจ้าของกรรมสิทธิ์ เพียงแต่มีระยะเวลาที่จำกัด และเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ก็ไม่เสียกรรมสิทธิ์ในที่ดินไป

สำหรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินสิทธิ พ.ศ. .... อาจแบ่งการพิจารณาออกได้เป็น ๓ กลุ่ม ดังนี้<sup>๔</sup>

<sup>๔</sup>สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง, “สรุปสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินสิทธิ พ.ศ. ....”, เอกสารประกอบการเปิดรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยทรัพย์สินสิทธิ พ.ศ. .... , หน้า ๒-๓.



**กลุ่มที่ ๑** หลักการที่บังคับให้ใช้กับทรัพย์สินทางปัญญาทุกกรณี โดยคู่สัญญาไม่สามารถกำหนดหรือตกลงเป็นอย่างอื่นได้ ได้แก่ บทบัญญัติที่มีหลักการที่เป็นแก่นของความเป็นทรัพย์สินทางปัญญา และมีผลของกฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจน โดยคู่สัญญาจะตกลงหรือกำหนดไว้ในสัญญาให้แตกต่างจากบทบัญญัติของกฎหมายมิได้ ซึ่งประกอบด้วยหลักการ ดังนี้

(๑) การก่อตั้งทรัพย์สินทางปัญญาต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เท่านั้น มิฉะนั้นเป็นโมฆะ

(๒) ผู้ให้ทรัพย์สินทางปัญญาต้องเป็นเจ้าของหรือสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา

(๓) ผู้ทรงทรัพย์สินทางปัญญาอาจให้เช่าช่วงหรือโอนทรัพย์สินทางปัญญาได้ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้ทรัพย์สินทางปัญญา

(๔) ทรัพย์สินทางปัญญาตกทอดแก่ทายาทได้

(๕) ทรัพย์สินทางปัญญาสามารถนำไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยการจำนองได้ โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้เช่า

**กลุ่มที่ ๒** หลักการที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาไว้แตกต่างจากบทบัญญัติว่าด้วยการเช่าทรัพย์สินตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) แต่คู่สัญญาอาจตกลงเป็นอย่างอื่นได้ ได้แก่ บทบัญญัติที่กำหนดสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาในทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งแตกต่างจากการเช่าทรัพย์สินตาม ป.พ.พ. แต่คู่สัญญาสามารถตกลงเป็นอย่างอื่นได้ ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับใช้ได้กับสัญญาทรัพย์สินทางปัญญาที่ซื้อขายหรือสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่มีความหลากหลาย ซึ่งประกอบด้วยหลักการ ดังนี้

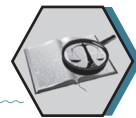
(๑) ผู้ให้ทรัพย์สินทางปัญญาไม่ต้องรับผิดชอบพ่วงใด ๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างสัญญาทรัพย์สินทางปัญญา และผู้ทรงทรัพย์สินทางปัญญามีหน้าที่ต้องจัดการซ่อมแซมทุกประการตลอดระยะเวลาสัญญา

(๒) ผู้ทรงทรัพย์สินทางปัญญาสามารถทำการดัดแปลง ต่อเติม และปลูกโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างลงบนอสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้ทรัพย์สินทางปัญญา

(๓) ผู้ทรงทรัพย์สินทางปัญญามีหน้าที่จัดการและแจ้งให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ทราบโดยพลันในกรณีที่ต้องจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อปกป้องภัยอันตรายแก่อสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา หรือในกรณีที่มีบุคคลภายนอกกรุกล้ำเข้ามาหรือเรียกร้องสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา

**กลุ่มที่ ๓** หลักการที่สามารถนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) มาใช้บังคับได้ โดยไม่จำเป็นต้องกำหนดไว้โดยเฉพาะในร่างพระราชบัญญัติ ได้แก่ หลักการที่ไม่ได้กำหนดรายละเอียดไว้ในร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินทางปัญญา พ.ศ. .... แต่ได้กำหนดให้นำหลักกฎหมายว่าด้วยการเช่าทรัพย์สินทั่วไปตาม ป.พ.พ. มาใช้บังคับ เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการตีความสัญญาและช่องว่างของกฎหมาย ซึ่งประกอบด้วยหลักการ ดังนี้

(๑) การส่งมอบอสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา โดยผู้ให้ทรัพย์สินทางปัญญาต้องส่งมอบอสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญาในสภาพอันซ่อมแซมดีแล้ว ซึ่งหากผู้ให้ทรัพย์สินทางปัญญาส่งมอบในสภาพที่ไม่เหมาะสมแก่การใช้ประโยชน์ตามสัญญา ผู้ทรงทรัพย์สินทางปัญญาจะบอกเลิกสัญญาก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักการแห่ง ป.พ.พ. มาตรา ๕๔๖ และมาตรา ๕๔๘



(๒) การนำบทบัญญัติว่าด้วยการซื้อขายมาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยในเรื่องเกี่ยวกับการส่งมอบ อสังหาริมทรัพย์ และความรับผิดของผู้ให้ทรัพย์สินในกรณีชำระคบกพร่องและการรอนสิทธิ รวมทั้งผลแห่งข้อสัญญาว่าจะไม่ต้องรับผิดตามสัญญาทรัพย์สินให้บังคับด้วยบทบัญญัติว่าด้วยการซื้อขายโดยอนุโลมตามควร ทั้งนี้ ตามหลักการแห่ง ป.พ.พ. มาตรา ๕๔๙

(๓) การใช้อสังหาริมทรัพย์ โดยผู้ทรงทรัพย์สินต้องใช้อสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินตามประเพณีนิยมปกติหรือตามที่กำหนดไว้ในสัญญาทรัพย์สิน หากผู้ทรงทรัพย์สินฝ่าฝืน ผู้ให้ทรัพย์สินอาจบอกกล่าวให้ผู้ทรงทรัพย์สินปฏิบัติให้ถูกต้อง หากผู้ทรงทรัพย์สินยังละเลยไม่ปฏิบัติตาม ผู้ให้ทรัพย์สินจะบอกเลิกสัญญาก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักการแห่ง ป.พ.พ. มาตรา ๕๕๒ และมาตรา ๕๕๔ นอกจากนี้ ผู้ทรงทรัพย์สินยังต้องรับผิดในความสูญหายหรือบุบสลายใด ๆ ที่เกิดขึ้น แก่อสังหาริมทรัพย์ เพราะความผิดของผู้ทรงทรัพย์สินหรือบุคคลซึ่งอยู่กับผู้ทรงทรัพย์สิน หรือของผู้เช่าช่วง แต่ผู้ทรงทรัพย์สินไม่ต้องรับผิดในความสูญหายหรือบุบสลายอันเกิดจากการใช้อสังหาริมทรัพย์โดยชอบ ทั้งนี้ ตามหลักการแห่ง ป.พ.พ. มาตรา ๕๖๒

(๔) การสงวนอสังหาริมทรัพย์ โดยผู้ทรงทรัพย์สินต้องสงวนอสังหาริมทรัพย์นั้นในระดับวิญญูชน หากผู้ทรงทรัพย์สินฝ่าฝืน ผู้ให้ทรัพย์สินอาจบอกกล่าวให้ผู้ทรงทรัพย์สินปฏิบัติให้ถูกต้องได้ หากผู้ทรงทรัพย์สินยังละเลยไม่ปฏิบัติตาม ผู้ให้ทรัพย์สินจะบอกเลิกสัญญาก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักการแห่ง ป.พ.พ. มาตรา ๕๕๓ และ มาตรา ๕๕๔

(๕) การเข้าตรวจดูทรัพย์สิน โดยผู้ทรงทรัพย์สินต้องยอมให้ผู้ให้ทรัพย์สินหรือตัวแทนของผู้ให้ทรัพย์สินตรวจดูอสังหาริมทรัพย์เป็นครั้งคราวในระยะเวลาอันสมควร ทั้งนี้ ตามหลักการแห่ง ป.พ.พ. มาตรา ๕๕๕

(๖) ค่าตอบแทนทรัพย์สิน โดยในกรณีที่ไม่มีกำหนดโดยสัญญาหรือจารีตประเพณีว่าจะชำระค่าตอบแทนทรัพย์สินเวลาใด ให้ชำระเมื่อสิ้นระยะเวลาอันได้ตกลงกำหนดกันไว้ทุกคราวไป กล่าวคือ ถ้าตกลงชำระค่าตอบแทนทรัพย์สินกันเป็น “รายปี” ก็พึงชำระเมื่อสิ้นปี ถ้าตกลงชำระกันเป็น “รายเดือน” ก็พึงชำระเมื่อสิ้นเดือน และในกรณีที่ผู้ทรงทรัพย์สินไม่ชำระค่าตอบแทนทรัพย์สิน ผู้ให้ทรัพย์สินจะบอกเลิกสัญญาเสียก็ได้ แต่ถ้าค่าตอบแทนทรัพย์สินนั้นจะพึงส่งเป็นรายเดือนหรือส่งเป็นระยะเวลายาวกว่ารายเดือนขึ้นไป ผู้ให้ทรัพย์สินต้องบอกกล่าวแก่ผู้ทรงทรัพย์สินก่อนว่าให้ชำระภายในเวลาใด ซึ่งพึงกำหนดอย่าให้น้อยกว่า ๑๕ วัน ทั้งนี้ ตามหลักการแห่ง ป.พ.พ. มาตรา ๕๕๙ และมาตรา ๕๖๐

(๗) เรื่องความสูญหาย ในกรณีที่อสังหาริมทรัพย์ที่จดทะเบียนทรัพย์สินสูญหายไปทั้งหมด ให้สัญญาทรัพย์สินระงับ แต่ถ้าอสังหาริมทรัพย์นั้นสูญหายไปเพียงบางส่วนและมีได้เป็นความผิดของผู้ทรงทรัพย์สิน ผู้ทรงทรัพย์สินจะเรียกให้ลดค่าตอบแทนทรัพย์สินลงตามส่วนที่สูญหายก็ได้ แต่หากความสูญหายนั้นทำให้ผู้ทรงทรัพย์สินไม่สามารถใช้สอยอสังหาริมทรัพย์ส่วนที่คงเหลืออยู่ให้สำเร็จประโยชน์ดังที่ได้มุ่งหมายไว้ตอนเข้าทำสัญญา ให้ผู้ทรงทรัพย์สินมีสิทธิบอกเลิกสัญญา ทั้งนี้ ตามหลักการแห่ง ป.พ.พ. มาตรา ๕๖๗ และมาตรา ๕๖๘



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์ ผู้อำนวยการศูนย์กฎหมายแพ่ง  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้แสดงความคิดเห็นว่า การเสนอร่างพระราชบัญญัติ



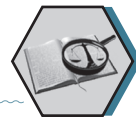
ทรัพย์สินทางสิทธิ พ.ศ. .... เป็นการนำเสนอ  
ร่างกฎหมายเพื่อนำไปสู่ “รูปแบบใหม่  
ของทรัพย์สินเหนืออสังหาริมทรัพย์  
บางประเภท” ได้แก่ ที่ดินที่มีโฉนด  
และห้องชุด โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็น  
“เครื่องมือใหม่” ในการกระตุ้นเศรษฐกิจ  
ในตลาดอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งสามารถ  
กระทำได้ตามบทบัญญัติแห่งประมวล  
กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๘๘

ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “ทรัพย์สินทั้งหลายนั้น ท่านว่าจะก่อตั้งขึ้นได้แต่ด้วยอาศัยอำนาจ  
ในประมวลกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น”

ส่วนคำว่า “ทรัพย์สินทางสิทธิ” ซึ่งไม่พบคำแปลในภาษาต่างประเทศพิจารณาแล้วเห็นว่า  
เป็น “คำใหม่ที่ตั้งใจประดิษฐ์ขึ้นมาโดยเฉพาะ” เพื่อมิให้เป็นเรื่อง “การเช่า” หรือ “ทรัพย์สิน  
ที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งมีข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าในเชิง  
เศรษฐกิจได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้ เพื่อต้องการให้เป็นเครื่องมือใหม่สำหรับกระตุ้นการลงทุนในตลาด  
อสังหาริมทรัพย์โดยตรง ทุกรูปแบบ เมื่อได้ตรวจสอบข้อมูลกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง  
กับการกำหนดสิทธิการใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์ที่มีระยะเวลาจำกัดแล้วจะตรงกับเรื่อง  
“emphytéotique”<sup>๕</sup> ตามประมวลกฎหมายชนบทของประเทศฝรั่งเศส (Code rural)  
มาตรา L. 451-1 ซึ่งเป็นการเช่าอสังหาริมทรัพย์รูปแบบหนึ่งที่มีกำหนดระยะเวลาค่อนข้างยาว  
คือ ตั้งแต่ ๑๕ ปี ถึง ๙๙ ปี

โดยแนวคิดของการให้เช่าอสังหาริมทรัพย์ระยะยาวดังกล่าวนี้ มีที่มาจากการที่รัฐประสงค์  
จะกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาเพื่อสร้างมูลค่า และเพื่อให้มีการใช้อสังหาริมทรัพย์เพื่อการเกษตรได้อย่าง  
คุ้มค่า ซึ่งวัตถุประสงค์แห่งสัญญา ได้แก่ อสังหาริมทรัพย์เพื่อการเกษตร และขยายรวมไปถึงอสังหาริมทรัพย์  
เพื่อที่อยู่อาศัย และอสังหาริมทรัพย์เพื่อการอุตสาหกรรมหรือพาณิชย์กรรมด้วย

<sup>๕</sup>คำว่า “emphytéotique” มีรากศัพท์มาจากคำในภาษากรีก คือ “emphyteusis” ที่เกิดขึ้นในสมัยโรมันยุคจักรวรรดิ  
ตอนต้น ซึ่งเป็นวิธีการเกี่ยวกับการส่งมอบที่ดินเปล่าให้ไปทำการเกษตรหรือทำสิ่งปลูกสร้างลงบนที่ดิน โดยผู้ปกครองจักรวรรดิ  
ไม่ต้องลงทุนเอง แต่จะได้มูลค่าเพิ่มจากที่ดินนั้น ทั้งนี้ ในยุคล่าอาณานิคมก็ได้ใช้วิธีการดังกล่าวเพื่อให้มีการลงทุนทำการเกษตรหรือ  
ทำสิ่งปลูกสร้าง โดยเสียค่าตอบแทนให้แก่เจ้าอาณานิคม, สมเกียรติ วรปัญญาอนันต์, เอกสารประกอบการสัมมนาฯ หน้า ๓.



ทั้งนี้ สิทธิของผู้เช่าตามสัญญาเช่าประเภทนี้จะมีลักษณะพิเศษหรือสถานะที่แตกต่างไปจากผู้เช่าทั่วไป กล่าวคือ โดยปกติแล้วสิทธิของผู้เช่าตามสัญญาเช่าอสังหาริมทรัพย์ได้แก่ “บุคคลสิทธิ” เป็นสิทธิเฉพาะตัว ในขณะที่สัญญาเช่า emphytéotique นั้น ผู้เช่าจะมี “ทรัพย์สินสิทธิ” เหนืออสังหาริมทรัพย์ที่เช่า ซึ่งสามารถนำไปจำนอง โอนสิทธิให้แก่ผู้อื่นหรือให้เช่าช่วงได้ รวมทั้งสามารถปรับปรุง ต่อเติม หรือดัดแปลง ตลอดจนใช้ประโยชน์จากอสังหาริมทรัพย์นั้นได้อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตาม เมื่อครบกำหนดระยะเวลาการเช่าแล้ว สิทธิย่อมสิ้นสุดลง เว้นแต่จะมีการจดทะเบียนครั้งใหม่ และไม่อาจนำหลักเกณฑ์การขยายระยะเวลาออกไปโดยปริยายอย่างสัญญาที่ไม่มีกำหนดระยะเวลามาใช้ได้ กล่าวคือ จะต้องกระทำโดยชัดแจ้งตามแบบ ที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการจดทะเบียนเท่านั้น

**นายพรนริศ ขวนไชยสิทธิ** นายกสภาคอสังหาริมทรัพย์ไทย ได้แสดงความคิดเห็นว่า หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินสิทธิ พ.ศ. .... เป็นประโยชน์อย่างยิ่งในยุคปัจจุบัน ที่ต้องการการลงทุนที่เพิ่มขึ้นในประเทศไทย โดยเฉพาะในเขตพัฒนาพิเศษและพื้นที่ที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูง อาทิ ที่ดินบริเวณกลางเมือง เขตสาทรหรือเยาวราช เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ในมุมมองของผู้ประกอบธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ และอาคารชุดซึ่งต้องการหาที่ดินเพื่อมาพัฒนาให้ตรงกับความต้องการของผู้บริโภคไม่ว่าจะเป็น การสร้างอาคารเพื่อที่อยู่อาศัย การอุตสาหกรรม หรือพาณิชย์กรรม มีข้อสังเกตบางประการเกี่ยวกับ “ระยะเวลาในการจดทะเบียนทรัพย์สินสิทธิ” โดยมีความเห็นว่า ยิ่งกำหนดให้ทรัพย์สินสิทธิมีระยะเวลายาวนานเท่าใด



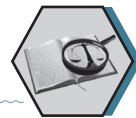
จะช่วยเพิ่มสภาพคล่องและมูลค่าให้กับทรัพย์สินสิทธิมากยิ่งขึ้นเท่านั้น เพราะปัจจุบันต้นทุนการก่อสร้างได้เพิ่มมากขึ้นกว่าในอดีตเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นค่าวัสดุอุปกรณ์การก่อสร้างหรือค่าแรงงานต่าง ๆ ดังนั้น การที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดให้ทำสัญญาเช่าได้ไม่เกิน ๓๐ ปี จึงอาจจะไม่คุ้มทุนและมีความเสี่ยงกับการลงทุนขนาดใหญ่ ซึ่งคาดว่าในอนาคตอาจมีความจำเป็นต้องแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย โดยขยายระยะเวลาให้สามารถทำสัญญาเช่าได้มากกว่า ๓๐ ปี ก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจในปัจจุบัน ดังนั้น จึงมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับระยะเวลาในการจดทะเบียนทรัพย์สินสิทธิดังกล่าว โดยเห็นควรให้กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติว่าให้สามารถจดทะเบียนทรัพย์สินสิทธิได้ไม่เกิน ๓๐ ปี หรือตามที่กฎหมายอื่นกำหนดไว้ เพื่อรองรับในกรณีที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์หรือกฎหมายอื่นมีการแก้ไขปรับปรุงและอนุญาตให้ทำสัญญาเช่าได้เกินกว่า ๓๐ ปี เพื่อไม่ต้องกลับมาแก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อีกครั้ง



นอกจากนี้ ยังมีข้อสังเกตเกี่ยวกับ “การใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินทางปัญญา” โดยไม่จำกัดวัตถุประสงค์ในการเช่า หรือเปิดโอกาสให้ผู้เช่าสามารถใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่เช่าได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะหลักการที่กำหนดให้ผู้ทรงทรัพย์สินทางปัญญาสามารถให้เช่าช่วงได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากเจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ให้ทรัพย์สินทางปัญญา ซึ่งหลักการดังกล่าวแม้จะช่วยให้เกิดความยืดหยุ่นในทางปฏิบัติได้ก็ตาม แต่เห็นสมควรให้มีการกำหนดเรื่องกรอบวัตถุประสงค์ของการใช้ประโยชน์ไว้ให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคู่สัญญาด้วย เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อสังหาริมทรัพย์นอกรอบวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ เช่น หากการให้เช่าช่วงอยู่ในกรอบวัตถุประสงค์หรือภายในขอบเขตของลักษณะการใช้ประโยชน์ก็สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องได้รับอนุญาต แต่หากให้เช่าช่วงนอกรอบวัตถุประสงค์ต้องได้รับความยินยอมจากผู้ให้ทรัพย์สินทางปัญญา ก่อน และในประเด็นที่อนุญาตให้มีการตัดแปลง ต่อเติม หรือก่อสร้าง ก็ควรกำหนดขอบเขตหรือกรอบวัตถุประสงค์ไว้เช่นเดียวกัน เช่น หากการตัดแปลงหรือต่อเติมไม่เปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอาคารก็สามารถกระทำได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอม แต่หากเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของอาคารแล้วก็ต้องขออนุญาตหรือได้รับความยินยอมจากเจ้าของอาคารก่อน เป็นต้น

ดังนั้น หากร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินทางปัญญา พ.ศ. .... มีผลใช้บังคับและเปิดช่องให้ฝ่ายผู้ทรงทรัพย์สินทางปัญญาซึ่งเป็นผู้ใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่เช่ามีสิทธิพิเศษหรือมากขึ้นกว่าการเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็จะเป็นประโยชน์ต่อการลงทุนมาก แต่ต้องคำนึงว่าจะต้องไม่จำกัดสิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์จนเกินไป มิฉะนั้น อาจจะทำให้กฎหมายฉบับนี้ไม่ได้รับความนิยมนหรือเป็นที่ยอมรับ อันจะทำให้ไม่บรรลุผลตามเจตนารมณ์ของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องการให้มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ อีกทั้งยังต้องพิจารณาถึงกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย เช่น กฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร กฎหมายว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และกฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น โดยจะต้องพิจารณาว่าผู้ใดต้องเป็นผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติตามกฎหมายเหล่านี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายเกี่ยวกับภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง จำเป็นต้องพิจารณาว่าใครคือผู้ที่มีภาระในการเสียภาษี และหากผลกระทบให้กับผู้ทรงทรัพย์สินทางปัญญาแล้ว ก็ต้องพิจารณาเรื่องการประเมินมูลค่าที่ดินของทรัพย์สินรวมทั้งการรับภาระในมูลค่าของที่ดินและสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดหรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและเป็นที่ยอมรับแก่ผู้ทรงทรัพย์สินทางปัญญาและเจ้าของอสังหาริมทรัพย์หรือผู้ให้ทรัพย์สินทางปัญญาทุกฝ่าย





หากจะกล่าวโดยสรุปแล้ว ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า หลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สิน อิงสิทธิ พ.ศ. .... ที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง กระทรวงการคลัง ได้เสนอ และคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เห็นชอบให้เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณาต่อไปแล้วนั้น มีสาระสำคัญหลายประการ ที่ตรงกันข้ามกับการเข้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ป.พ.พ.) โดยสิ้นเชิง ไม่ว่าจะเป็น หน้าหน้าของผู้ทรงทรัพย์สินที่แตกต่างจากหน้าหน้าของผู้เช่าตาม ป.พ.พ. หรือการตัดแปลง ต่อเติม หรือปลูกสร้างทรัพย์สินต่าง ๆ ซึ่งผู้ทรงทรัพย์สินสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอม จากผู้ให้เช่าทรัพย์สิน ในขณะที่ผู้เช่าไม่สามารถกระทำได้ เว้นแต่จะได้รับการอนุญาตหรือความยินยอม จากผู้ให้เช่า เป็นต้น ดังนั้น จึงมีความจำเป็นต้องตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้นมาโดยเฉพาะ เพราะหาก ดำเนินการแก้ไขบทบัญญัติในเรื่องการเข้าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์โดยเพิ่มเติมเรื่อง ทรัพย์สินอิงสิทธิไว้แทนการออกกฎหมายใหม่แล้ว จะเป็นการแก้ไขหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยการเช่าทรัพย์สิน และอาจก่อให้เกิดความสับสนได้

ประกอบกับเรื่อง “ทรัพย์สินอิงสิทธิ” เป็นการเพิ่มทางเลือกอีกทางหนึ่งในการใช้ประโยชน์ จากอสังหาริมทรัพย์ของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์นอกเหนือจากการให้เช่า ซึ่งเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ สามารถพิจารณาและเลือกได้ว่าจะให้คู่สัญญาเข้ามาใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของตน ผ่านการทำสัญญาเช่าปกติหรือสัญญาทรัพย์สินอิงสิทธิ เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สิน อิงสิทธิ พ.ศ. .... เป็นเพียงอีกทางเลือกหนึ่งให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์และผู้ที่มีความประสงค์ในการใช้ประโยชน์ เลือกใช้แนวทางตามความต้องการหรือที่เห็นว่าเหมาะสมกับประโยชน์ของตนมากที่สุด โดยประโยชน์ ที่เจ้าของอสังหาริมทรัพย์จะได้รับมีหลายประการ เช่น ในกรณี “ห้องชุด” เจ้าของอาคารชุดก็มีทางเลือก ในการขายห้องชุดเพิ่มมากขึ้น จากเดิมที่มีเพียงทางเลือกในการขายขาดหรือให้เช่าห้องชุดเท่านั้น ก็อาจจะมีการขายแบบทรัพย์สินอิงสิทธิเพิ่มขึ้น โดยห้องชุดจะมีราคาต่ำกว่าการขายขาด และผู้ทรง ทรัพย์สินอิงสิทธิสามารถนำทรัพย์สินอิงสิทธิไปเป็นหลักประกันการชำระหนี้เพื่อขอสินเชื่อสำหรับซื้อห้องชุด เพิ่มขึ้นอีกได้ หรือในกรณี “ที่ดิน” ซึ่งอาจมีทั้งกรณีที่เจ้าของที่ดินต้องการพัฒนาที่ดินเอง และกรณีที่



ไม่ต้องการหรือไม่มีศักยภาพในการพัฒนาที่ดินเอง ซึ่งทรัพย์สินทางสิทธิจะมีประโยชน์สำหรับเจ้าของที่ดินที่ไม่ต้องการพัฒนาที่ดินเองหรือไม่มีศักยภาพเพียงพอในการพัฒนาที่ดินเองได้ แต่ต้องการหารายได้จากที่ดินนั้นโดยไม่ต้องขายที่ดิน เจ้าของที่ดินกลุ่มนี้ก็สามารถให้ผู้อื่นเข้ามาใช้ทรัพย์สินทางสิทธิในที่ดินนั้น ซึ่งผู้ทรงทรัพย์สินทางสิทธิจะได้สิทธิประโยชน์ในการใช้ที่ดินดังกล่าวได้มากกว่าการเช่าปกติ อันจะทำให้เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ได้รับค่าตอบแทนที่สูงขึ้น นอกจากนี้ ยังช่วยให้คู่สัญญาที่มีความมั่นใจในสิทธิที่ดินมี เนื่องจากการบัญญัติรับรองสิทธิของบุคคลให้สามารถถือครองและใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ได้เป็นพิเศษว่าการเช่าไว้เป็นกฎหมายอย่างชัดเจนอีกด้วย



ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติทรัพย์สินทางสิทธิ พ.ศ. .... จะเป็นกฎหมายที่มีส่วนสำคัญในการส่งเสริมและสนับสนุนการลงทุน รวมทั้งเปิดโอกาสให้สามารถนำอสังหาริมทรัพย์ประเภทที่ดินที่มีโฉนดและห้องชุดมาก่อนให้เกิดประโยชน์ในทางเศรษฐกิจได้โดยสะดวกและคล่องตัวยิ่งขึ้นกว่าการเช่าตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งเพิ่มมูลค่าของทรัพย์สินให้สูงขึ้น อันจะช่วยสร้างความมั่นใจให้แก่นักลงทุนและกระตุ้นเศรษฐกิจของประเทศไทยให้ขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นได้ต่อไป.



# ร่างพระราชบัญญัติการบริหารงาน และการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. ....

## ก. ประวัติ ความเป็นมา และสถานะของร่างพระราชบัญญัติ ณ ปัจจุบัน\*

ร่างพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. .... เสนอโดยคณะรัฐมนตรี (ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี) โดยได้รับการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. .... ในวาระที่หนึ่ง และลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้พิจารณา และตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวน ๑๗ คน เพื่อพิจารณา โดยมีกำหนดการแปรญัตติภายใน ๗ วัน และที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้คณะกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญฯ ชุดนี้

ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาในวาระที่สองของคณะกรรมการวิสามัญฯ

## ข. หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. ....

### หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล

### เหตุผล

ปัจจุบันเทคโนโลยีได้มีความก้าวหน้าและเป็นส่วนหนึ่งในวิถีชีวิตและการประกอบธุรกิจของประชาชน ซึ่งในการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐที่ผ่านมามีได้นำเทคโนโลยีมาใช้ในการพัฒนาให้เกิดประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้อย่างเต็มที่ และโดยที่

\*ข้อมูล ณ วันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๒.



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้มีการปฏิรูปประเทศด้านการบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้มีการนำเทคโนโลยีที่เหมาะสมมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการจัดทำบริการสาธารณะ และให้มีการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเข้าด้วยกัน เพื่อให้เป็นระบบข้อมูล เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินและเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน สมควรให้มีกฎหมายในการขับเคลื่อนให้เกิดการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน และการบริการประชาชนตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และเพื่อยกระดับการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐให้อยู่ในระบบดิจิทัล อันจะนำไปสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัลที่มีระบบการทำงาน และข้อมูลเชื่อมโยงกันระหว่างหน่วยงานของรัฐอย่างมั่นคงปลอดภัย มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว เปิดเผย และโปร่งใส รวมทั้งประชาชนได้รับความสะดวกในการรับบริการและสามารถตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐได้ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

### ก. สาระสำคัญโดยสรุป

#### ๑) บทนิยาม (ร่างมาตรา ๓)

##### ในพระราชบัญญัตินี้

“ดิจิทัล” หมายความว่า เทคโนโลยีที่ใช้วิธีการนำสัญลักษณ์ศูนย์และหนึ่ง หรือสัญลักษณ์อื่นมาแทนค่าสิ่งทั้งปวง เพื่อสร้างหรือก่อให้เกิดระบบการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐสำหรับใช้ประโยชน์ต่าง ๆ และให้หมายความรวมถึงเทคโนโลยีรูปแบบอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ หน่วยงานอิสระของรัฐ และให้หมายความรวมถึงสถาบันอุดมศึกษาเอกชน นิติบุคคล คณะบุคคล หรือบุคคล ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ดำเนินงานของรัฐไม่ว่าการใด ๆ

“แผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล” หมายความว่า แผนการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล

“คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล” หมายความว่า คณะกรรมการการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล

“กรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล” หมายความว่า กรรมการการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน)

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

#### ๒) ผู้รักษาการตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๑๘)

กำหนดให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้



### ๓) การบริหารงานและจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบของเทคโนโลยีดิจิทัล

(ร่างมาตรา ๔ วรรคแรก)

เพื่อให้การบริหารงานภาครัฐและการจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปด้วยความสะดวก รวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และตอบสนองต่อการให้บริการและการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ให้นำหน่วยงานของรัฐจัดให้มีการบริหารงานและการจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบของเทคโนโลยีดิจิทัล โดยมีการบริหารจัดการและการบูรณาการข้อมูลภาครัฐและการทำงาน ให้มีความสอดคล้องกัน และเชื่อมโยงเข้าด้วยกันอย่างมั่นคงปลอดภัยและมีธรรมาภิบาล โดยมุ่งหมายในการเพิ่มประสิทธิภาพ และอำนวยความสะดวกในการให้บริการประชาชน และในการเปิดเผยข้อมูลภาครัฐต่อสาธารณะและสร้างการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

### ๔) วัตถุประสงค์ของการบริหารงานและการจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบของเทคโนโลยีดิจิทัล (ร่างมาตรา ๔ วรรคสอง)

ในการดำเนินการดังกล่าว อย่างน้อยต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

(๔.๑) การนำระบบดิจิทัลที่เหมาะสมมาใช้ในการบริหารและการให้บริการของหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและให้มีการใช้ระบบดิจิทัลอย่างคุ้มค่าและเต็มศักยภาพ

(๔.๒) การพัฒนามาตรฐาน หลักเกณฑ์ และวิธีการเกี่ยวกับระบบดิจิทัล เพื่อสร้างและพัฒนากระบวนการทำงานของหน่วยงานของรัฐให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกัน มีการบูรณาการและสามารถทำงานร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ เกิดการพัฒนาการบริการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพและนำไปสู่การบริหารราชการและการบริการประชาชนแบบบูรณาการ

(๔.๓) การสร้างระบบความมั่นคงปลอดภัยในการใช้ระบบดิจิทัลและมาตรการปกป้องคุ้มครองข้อมูลที่อาจกระทบถึงความมั่นคงหรือความเป็นส่วนตัวของประชาชนที่มีความพร้อมใช้และน่าเชื่อถือ

(๔.๔) การเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะที่หน่วยงานของรัฐจัดทำและครอบครองผ่านช่องทางระบบดิจิทัล เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมและตรวจสอบการดำเนินงานของรัฐ และสามารถนำข้อมูลไปพัฒนาบริการและนวัตกรรมที่จะเป็นประโยชน์ต่อประเทศในด้านต่าง ๆ

(๔.๕) การรักษาวินัยการเงินการคลังภาครัฐและเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณ ให้เกิดความคุ้มค่าและเป็นไปตามเป้าหมาย โดยมีการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินความคุ้มค่าในการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามการบริหารงานภาครัฐและการจัดทำบริการสาธารณะผ่านระบบดิจิทัล

### ๕) แผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล (ร่างมาตรา ๕)

กำหนดให้มีแผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลเพื่อกำหนดกรอบและทิศทางการบริหารงานภาครัฐและการจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบของเทคโนโลยีดิจิทัลเพื่อการพัฒนาประเทศ มีการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกันระหว่างหน่วยงานของรัฐ และมีกรอบการพัฒนาและแผนการดำเนินงานของประเทศ โดยสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ตามข้อ ๔ ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนระดับชาติที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในแผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล อาจกำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกันจัดทำ



ระบบบูรณาการข้อมูลดิจิทัลระหว่างกัน และกำหนดรายชื่อหน่วยงานของรัฐที่ต้องเผยแพร่ข้อมูลที่ศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐไว้ด้วยได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการประกาศใช้แผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลแล้วให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการตามแผนดังกล่าวและต้องจัดทำหรือปรับปรุงแผนปฏิบัติการหรือแผนงานของหน่วยงานของรัฐให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล พร้อมทั้งส่งแผนปฏิบัติการหรือแผนงานดังกล่าวให้สำนักงานทราบด้วย

**๖) คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล (ร่างมาตรา ๖)**

กำหนดให้มีคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล ประกอบด้วย

**(๖.๑)** นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ

**(๖.๒)** รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เป็นกรรมการ

**(๖.๓)** กรรมการอื่นจำนวน ๕ คน ซึ่งมาจากกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ คณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการ คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และคณะกรรมการการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ ซึ่งคณะกรรมการดังกล่าวมอบหมายคณะละ ๑ คน เป็นกรรมการ โดยให้ผู้อำนวยการสำนักงานทำหน้าที่กรรมการและเลขานุการ และอาจแต่งตั้งผู้ปฏิบัติงาน ในสำนักงานเป็นผู้ช่วยเลขานุการได้ไม่เกิน ๒ คน

ทั้งนี้ กรรมการตาม (๖.๓) หากพ้นจากการเป็นกรรมการหรือต้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ในคณะกรรมการที่ตนได้รับมอบหมาย รวมถึงให้พ้นจากการเป็นกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลด้วยในกรณีที่มีเหตุไม่ว่าด้วยประการใด ๆ อันทำให้ไม่มีกรรมการตาม (๖.๑) (๖.๒) หรือ (๖.๓) ในตำแหน่งใด ให้คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ เว้นแต่มีกรรมการไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลกำหนด ในกรณีที่คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลยังไม่ได้กำหนดเกี่ยวกับการประชุมในเรื่องใดให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการที่มีอำนาจพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในเรื่องนั้นมาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลโดยอนุโลม

**๗) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล (ร่างมาตรา ๗)**

กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

**(๗.๑)** จัดทำแผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล ตามข้อ ๕) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ

**(๗.๒)** จัดทำมาตรฐานและหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระบบดิจิทัลเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามข้อ ๔) และตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้



(๗.๓) กำหนดนโยบายและแนวทางการพัฒนาศักยภาพบุคลากรภาครัฐเพื่อประโยชน์ในการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล

(๗.๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีในการจัดให้มีหรือปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ตามข้อ ๔)

(๗.๕) ให้คำแนะนำหรือข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามแผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล และตามพระราชบัญญัตินี้

(๗.๖) กำกับและติดตามให้หน่วยงานของรัฐมีการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล รวมทั้งเสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ เป้าหมาย และโครงการในแผนดังกล่าว

(๗.๗) กำกับและติดตามการดำเนินงานของศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกลางแห่งชาติ และศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐ

(๗.๘) ออกระเบียบหรือประกาศเพื่อให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๗.๙) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย หรือตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานตามบทบัญญัติข้างต้น คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือบุคคลใดเพื่อปฏิบัติตามที่คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลมอบหมาย ทั้งนี้ แผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลตาม (๗.๑) และการออกมาตรฐานและหลักเกณฑ์ตาม (๗.๒) และระเบียบหรือประกาศตาม (๗.๘) เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

#### ๘) ค่าตอบแทนกรรมการ อนุกรรมการ และบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้ง (ร่างมาตรา ๘)

กำหนดให้ประธานกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล กรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล หรืออนุกรรมการและบุคคลซึ่งคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลแต่งตั้ง ได้รับเบี้ยประชุมหรือค่าตอบแทนตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

#### ๙) หน้าที่ของสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (องค์การมหาชน) (ร่างมาตรา ๙)

กำหนดให้สำนักงานทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการอำนวยความสะดวก และส่งเสริมการดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล และทำหน้าที่อำนวยความสะดวกและสนับสนุนการปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลมอบหมาย รวมทั้งรับผิดชอบงานธุรการและวิชาการของคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล และให้สำนักงานดำเนินการดังต่อไปนี้ด้วย

(๙.๑) จัดทำร่างแผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลตามแนวทางที่คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลกำหนด และร่างมาตรฐานและหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗ (๒) เสนอคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล



(๙.๒) ประธานงาน แนะนำ และให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานของรัฐในการดำเนินการให้เป็นไปตามแผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลตามมาตรา ๗ (๑) และมาตรฐานและหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๗ (๒) และตามพระราชบัญญัตินี้

(๙.๓) สํารวจ เก็บรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ และวิจัย เพื่อจัดทำตัวชี้วัด ดัชนี สนับสนุนการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัลเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล

(๙.๔) ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลตาม (๗.๑) มาตรฐานและหลักเกณฑ์ (๗.๒) และแผนปฏิบัติการหรือแผนงานของหน่วยงานของรัฐตามข้อ ๕) เพื่อรายงานผลต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัล

(๙.๕) จัดทำระบบบริการดิจิทัลภาครัฐแบบเบ็ดเสร็จที่เชื่อมโยงไปยังการให้บริการผ่านระบบดิจิทัลของหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ

(๙.๖) ส่งเสริมและสนับสนุนการให้บริการทางวิชาการและความรู้เกี่ยวกับระบบดิจิทัลเพื่อยกระดับทักษะความรู้ความสามารถของเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ และดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(๙.๗) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีและคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลกำหนด

ในการดำเนินการตาม (๙.๕) ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้มีการรองรับการเชื่อมโยงดังกล่าวเพื่ออำนวยความสะดวกให้ประชาชนสามารถเข้าถึงบริการได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และมั่นคงปลอดภัยด้วย

#### ๑๐) แนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ (ร่างมาตรา ๑๐)

เพื่อให้การบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล เป็นไปตามวัตถุประสงค์ข้อ ๔) ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑๐.๑) จัดทำข้อมูลตามภารกิจให้อยู่ในรูปแบบข้อมูลดิจิทัล โดยเป็นข้อมูลที่มีความสมบูรณ์ เชื่อถือได้ และสามารถใช้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งข้อมูลดิจิทัลนั้นต้องมีความถูกต้องและเป็นปัจจุบัน สามารถแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยงกับหน่วยงานของรัฐอื่นและนำไปประมวลผลต่อไปได้

(๑๐.๒) จัดทำกระบวนการหรือการดำเนินงานทางดิจิทัลเพื่อการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้บริการประชาชน กระบวนการหรือการดำเนินงานทางดิจิทัลนั้นต้องทำงานร่วมกันได้ตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลกำหนด เพื่อให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานของรัฐอื่นได้ โดยมุ่งเน้นถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่เป็นไปตามมาตรฐานและมีการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ

(๑๐.๓) จัดให้มีระบบการชำระเงินทางดิจิทัลอีกช่องทางหนึ่ง กรณีที่มีกฎหมายกำหนด ให้หน่วยงานของรัฐสามารถเรียกเก็บเงินค่าธรรมเนียม ค่าบริการ ค่าปรับ หรือค่าใช้จ่ายอื่นใดจากประชาชนจากการให้บริการของหน่วยงานของรัฐนั้น



(๑๐.๔) จัดให้มีระบบการพิสูจน์และยืนยันตัวตนทางดิจิทัล เพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกในการบริการประชาชน

(๑๐.๕) จัดให้มีมาตรการหรือระบบรักษาความมั่นคงปลอดภัยในการเข้าสู่บริการดิจิทัล ของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้มีความพร้อมใช้ น่าเชื่อถือ และสามารถตรวจสอบได้ โดยอย่างน้อย ต้องจัดให้มีระบบป้องกันหรือรับมือกับภัยคุกคามหรือความเสี่ยงทางไซเบอร์

(๑๐.๖) จัดให้มีการพัฒนาทักษะบุคลากรภาครัฐให้มีความรู้ความสามารถในการดำเนินงานด้านการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล

(๑๐.๗) ให้มีการทบทวนและประเมินแผนการดำเนินงาน นโยบาย และแนวปฏิบัติ เกี่ยวกับการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัลของหน่วยงานของรัฐอย่างน้อย ปีละ ๑ ครั้ง

การจัดทำหรือแปลงข้อมูลให้อยู่ในรูปแบบข้อมูลดิจิทัลตาม (๑๐.๑) ให้เป็นไปตามมาตรฐานและหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลกำหนด ทั้งนี้ กรณีหน่วยงานของรัฐจะจัดทำข้อมูลดิจิทัลตาม (๑๐.๑) เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของหน่วยงานของตน หากมีหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นได้จัดทำหรือรวบรวมข้อมูลดิจิทัลนั้นไว้แล้ว ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้หน่วยงานของรัฐดังกล่าวจัดให้มีการแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยง ข้อมูลดิจิทัลนั้นระหว่างกัน โดยไม่จำเป็นต้องจัดทำข้อมูลขึ้นใหม่ทั้งหมด

#### ๑๑) การแลกเปลี่ยนหรือเชื่อมโยงข้อมูลดิจิทัล (ร่างมาตรา ๑๑)

เพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินและการให้บริการประชาชน ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการแลกเปลี่ยนหรือเชื่อมโยงข้อมูลดิจิทัลที่มีการจัดทำและครอบครองตามที่หน่วยงานของรัฐแห่งอื่นร้องขอ ในกรณีหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชน นิติบุคคล คณะบุคคล หรือบุคคล ซึ่งมีอำนาจดำเนินงานของรัฐจะดำเนินการร้องขอข้อมูลดังกล่าว นอกจากต้องปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ระเบียบของหน่วยงานของรัฐเจ้าของข้อมูลแล้ว คณะกรรมการพัฒนา ระบบรัฐบาลดิจิทัล จะกำหนดเงื่อนไขให้หน่วยงานดังกล่าวต้องปฏิบัติตามได้ด้วยก็ได้

#### ๑๒) หน้าที่ของหน่วยงานของรัฐผู้รับข้อมูลดิจิทัล (ร่างมาตรา ๑๒)

หน่วยงานของรัฐผู้รับข้อมูลดิจิทัลตามข้อ ๑๑) ต้องดูแลรักษาข้อมูลและใช้ข้อมูลตามอำนาจหน้าที่ของตน และไม่ดำเนินการแก้ไข ปรับเปลี่ยน หรือลบข้อมูล โดยทำด้วยประการใดให้สาระสำคัญของข้อมูลดังกล่าวผิดจากความเป็นจริง ทั้งนี้ ต้องจัดให้มีมาตรการรักษาความปลอดภัยของข้อมูล และมาตรการป้องกันมิให้ข้อมูลถูกเปิดเผย ลอกเลียน แก้ไข ปรับเปลี่ยน ทำให้เสียหาย หรือถูกทำลาย โดยมีขอบหรือโดยไม่ได้รับอนุญาต

๑๓) การกำหนดแนวทางและมาตรฐานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐ (ร่างมาตรา ๑๓)

กำหนดให้คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐตามข้อ ๑๑) และข้อ ๑๒) ให้เป็นไปในแนวทางและมาตรฐานเดียวกัน โดยคำนึงถึงธรรมาภิบาลข้อมูลภาครัฐเป็นสำคัญ



#### ๑๔) ศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกลางแห่งชาติ (ร่างมาตรา ๑๔)

กำหนดให้มีศูนย์แลกเปลี่ยนข้อมูลกลางแห่งชาติในสำนักงาน ทำหน้าที่ในการประสานและสนับสนุนการแลกเปลี่ยนข้อมูลและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการแลกเปลี่ยนข้อมูลดิจิทัลและทะเบียนดิจิทัลระหว่างหน่วยงานของรัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้บริการประชาชนและการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐผ่านระบบดิจิทัล และดำเนินการในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดนโยบายและมาตรฐานเกี่ยวกับการแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยงข้อมูลดิจิทัลเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลให้ความเห็นชอบ

(๒) ประสานและให้ความช่วยเหลือแก่หน่วยงานของรัฐในการแลกเปลี่ยน และเชื่อมโยงข้อมูลดิจิทัลระหว่างกัน รวมทั้งกำกับติดตามให้การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปในแนวทาง และมาตรฐานเดียวกัน ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลกำหนดตามข้อ ๑๓)

(๓) จัดทำคำอธิบายชุดข้อมูลดิจิทัลของภาครัฐ และจัดเก็บบันทึกหลักฐานของการแลกเปลี่ยนและเชื่อมโยงข้อมูลดิจิทัล

#### ๑๕) การเชื่อมโยงหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลระหว่างหน่วยงานของรัฐ (ร่างมาตรา ๑๕)

ภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลหรือมีข้อมูลส่วนบุคคลอยู่ในความครอบครอง หากหน่วยงานของรัฐประสงค์จะใช้ข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวในรูปแบบดิจิทัลเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดิน หน่วยงานของรัฐนั้นสามารถขอเชื่อมโยงหรือแลกเปลี่ยนข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจากหน่วยงานของรัฐที่ครอบครองเพื่อนำมาวิเคราะห์หรือประมวลผลได้ แต่ห้ามเปิดเผยต่อสาธารณะและกระทำการใดอันทำให้เจ้าของข้อมูลนั้นได้รับความเสียหาย

#### ๑๖) การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของประชาชน (ร่างมาตรา ๑๖)

กำหนดให้หน่วยงานของรัฐเปิดเผยข้อมูลตามกฎหมายว่าด้วยข้อมูลข่าวสารของราชการในรูปแบบดิจิทัลต่อสาธารณะ โดยต้องให้ประชาชนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้อย่างเสรีโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย และสามารถนำไปเผยแพร่ ใช้ประโยชน์ หรือพัฒนาบริการและนวัตกรรมในรูปแบบต่าง ๆ ได้ ทั้งนี้ มาตรฐานและหลักเกณฑ์การเปิดเผยข้อมูลให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลกำหนด ซึ่งต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการเข้าถึงข้อมูล

#### ๑๗) ศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐเพื่อบริการประชาชน (ร่างมาตรา ๑๗)

เพื่ออำนวยความสะดวกในการให้บริการแก่ประชาชนและการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐผ่านระบบดิจิทัล ให้มีศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐในสำนักงาน ทำหน้าที่ในการประสานงานให้หน่วยงานของรัฐจัดส่งหรือเชื่อมโยงข้อมูลตามข้อ ๑๖) และเปิดเผยแก่ประชาชนให้คณะกรรมการพัฒนาระบบรัฐบาลดิจิทัลกำหนดประเภท รูปแบบ และมาตรฐานของข้อมูลที่เปิดเผยแก่ประชาชนโดยศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐ ทั้งนี้ ต้องเป็นแนวทาง และมาตรฐานเดียวกันรวมทั้งสอดคล้องกับหลักการเปิดเผยข้อมูลที่เป็นสากล



## บทสรุป

กฎหมายฉบับนี้มีสาระสำคัญในการนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดิน การจัดทำบริการสาธารณะ และการบูรณาการฐานข้อมูลของหน่วยงานของรัฐเข้าด้วยกัน เพื่อพัฒนาให้เป็นระบบข้อมูลประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ซึ่งจะช่วยในการขับเคลื่อนการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและตามยุทธศาสตร์ชาติ โดยยกระดับการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐจากรูปแบบเดิมไปสู่การดำเนินการและให้บริการผ่านระบบดิจิทัล ทั้งนี้ โดยมีระบบดำเนินการแบบบูรณาการและเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐโดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัลอย่างมั่นคงและปลอดภัย รวมทั้งยังมีการเปิดเผยข้อมูลเปิดภาครัฐผ่านระบบดิจิทัลเพื่อให้การใช้ประโยชน์ในข้อมูลเป็นไปอย่างคุ้มค่า อันจะส่งผลให้การบริหารราชการแผ่นดินและการให้บริการประชาชนของหน่วยงานของรัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว ลดขั้นตอน เปิดเผยและโปร่งใส ประชาชนจะได้รับประโยชน์ทั้งความสะดวกในการรับบริการจากภาครัฐ รวมถึงการที่สามารถตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐได้ ตลอดจนการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัลยังมีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศในด้านต่าง ๆ ให้มีความเจริญก้าวหน้ามากยิ่งขึ้นด้วย **๑**

ท่านผู้อ่านวารสาร “จุดนิวต์” ผู้ใดมีความประสงค์ต้องการที่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว สามารถเสนอความเห็นได้ โดยผ่านทางเว็บไซต์ ดังนี้

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	<a href="http://www.parliament.go.th">www.parliament.go.th</a>
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา	<a href="http://www.senate.go.th">www.senate.go.th</a>
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	<a href="http://www.krisdika.go.th">www.krisdika.go.th</a>
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	<a href="http://www.cabinet.thaigov.go.th">www.cabinet.thaigov.go.th</a>



“Stay Hungry, Stay Foolish”

Steve Jobs

“จงกระหายใคร่รู้ และทำตัวให้โง่ตลอดเวลา”

สตีฟ จอบส์

(ผู้นำธุรกิจและนักประดิษฐ์ชาวอเมริกัน)





## ▶ พระราชบัญญัติความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๑

- ให้อำนาจ วันที่ ๑๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๑
  - ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑
- เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๙๗ ก หน้า ๕๐

### หลักการและเหตุผล

โดยที่ปัจจุบันกลไกการบริหารจัดการด้านวัคซีนของประเทศไทยยังขาดความเป็นเอกภาพ ขาดความต่อเนื่องในการบูรณาการนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ด้านวัคซีน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการวิจัย การพัฒนาการผลิต การกระจายวัคซีนที่มีคุณภาพและมีปริมาณเพียงพอสำหรับการใช้วัคซีนเพื่อสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคให้แก่ประชาชนและสัตว์ที่เป็นพาหะนำโรคสู่คน ทั้งในสถานการณ์ปกติและในสถานการณ์ฉุกเฉิน ตลอดจนการสร้างเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญด้านวัคซีนและการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น สมควรกำหนดให้มีกลไกที่เป็นระบบในการส่งเสริมและสนับสนุนเพื่อให้มีการวิจัย การพัฒนา การผลิต การประกัน การควบคุมคุณภาพ การจัดหา และการกระจายวัคซีนที่เหมาะสมและเพียงพอ โดยมีคณะกรรมการที่กำหนดนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ มีองค์กรและคณะกรรมการบริหาร ซึ่งทำหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว เพื่อให้การบริหารจัดการด้านวัคซีนมีความเป็นเอกภาพ มีความต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคที่ควบคุมได้ด้วยวัคซีนให้อยู่ในเขตจำกัด ให้น้อยที่สุด หรือหมดไปจากประเทศไทย อันจะนำไปสู่การพึ่งตนเอง และความมั่นคงด้านวัคซีนของประเทศ ตลอดจนมีการกำหนดโทษอาญาเพื่อเป็นการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

### สาระสำคัญโดยสรุป

#### ๑) บทนิยาม (มาตรา ๓)

“วัคซีน” หมายความว่า ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตจากสิ่งมีชีวิตหรือที่ได้จากการสังเคราะห์หรือกระบวนการอื่นใด ที่นำมาใช้กระตุ้นหรือสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค เพื่อป้องกัน ควบคุม รักษา หรือลดความรุนแรงของโรค ทั้งในคนและสัตว์



“ความมั่นคงด้านวัคซีน” หมายความว่า การเข้าถึงวัคซีนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม การดำเนินการให้มีปริมาณวัคซีนเพียงพอต่อความต้องการ มีคุณภาพ มีความปลอดภัย และมีประสิทธิภาพในการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค เพื่อการมีสุขภาพที่ดีของประชาชน ทั้งในสถานการณ์ปกติและในสถานการณ์ฉุกเฉิน

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการวัคซีนแห่งชาติ

“สถาบัน” หมายความว่า สถาบันวัคซีนแห่งชาติ

“คณะกรรมการบริหารสถาบัน” หมายความว่า คณะกรรมการบริหารสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

“เจ้าหน้าที่” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างของสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

“ที่ปรึกษา” หมายความว่า ที่ปรึกษาของสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

“ผู้เชี่ยวชาญ” หมายความว่า ผู้เชี่ยวชาญของสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

“เจ้าหน้าที่ของรัฐ” หมายความว่า ข้าราชการ พนักงาน เจ้าหน้าที่ หรือผู้ปฏิบัติงานอื่นในราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

## ๒) ผู้รักษาการตามกฎหมาย (มาตรา ๔)

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามกฎหมายนี้ และให้มีอำนาจออกประกาศเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ ซึ่งประกาศนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

## ๓) คณะกรรมการวัคซีนแห่งชาติ (หมวด ๑, มาตรา ๕ ถึงมาตรา ๑๔)

### ๓.๑) ที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการ

ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการวัคซีนแห่งชาติ” ประกอบด้วย

(๑) นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ

(๒) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นรองประธานกรรมการ

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๑๐ คน ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา อธิบดีกรมควบคุมโรค ประธานกรรมการบริหารสถาบันวัคซีนแห่งชาติ และประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย



(๔) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกิน ๑๐ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาจากผู้มีความรู้ มีผลงาน และมีประสบการณ์สูงเป็นที่ประจักษ์ในด้านกฎหมาย ด้านการเงินการคลัง ด้านการแพทย์ ด้านการวิจัยและนวัตกรรม ด้านการสัตวแพทย์ ด้านการสาธารณสุข ด้านเกษตรกรรม ด้านวัคซีน ด้านวิทยาศาสตร์ ด้านเศรษฐศาสตร์ หรือด้านอุตสาหกรรม โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้ว อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ทั้งนี้ ให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จำนวน ๒ คนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา ๕)

### ๓.๒) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ

(๑) เสนอนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ

(๒) ออกระเบียบเกี่ยวกับการให้ทุน การส่งเสริม การสนับสนุน หรือการให้ความร่วมมือเพื่อให้การวิจัย การพัฒนา การผลิต การบริหารจัดการ การจัดหา และการกระจายวัคซีน รวมทั้งการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคให้แก่ประชาชน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ

(๓) ส่งเสริมและสนับสนุนการใช้นโยบายเชิงรุกเพื่อการวิจัย การผลิต การจำหน่าย และการกระจายวัคซีนภายในประเทศหรือการจำหน่ายวัคซีนให้แก่องค์กรหรือประเทศต่าง ๆ ที่มีศักยภาพเป็นประเทศคู่ค้า

(๔) กำหนดกรอบงบประมาณสำหรับใช้ในการดำเนินการตามนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรี

(๕) เสนอแนวทางต่อคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาหรืออุปสรรคอันเกิดจากการดำเนินงานตามนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ รวมทั้งเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำ แก้ไขเพิ่มเติม หรือปรับปรุงกฎหมายเพื่อผลักดันการดำเนินงานด้านวัคซีน

(๖) ติดตาม ประเมินผล และรายงานความก้าวหน้าการดำเนินงานตามนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ ให้คณะรัฐมนตรีทราบอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง

(๗) กระทบการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย (มาตรา ๑๐)



(๘) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้ (มาตรา ๑๑)

### ๓.๓) อำนาจในการออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียก

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการและคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งคำชี้แจง เอกสาร ข้อมูล หลักฐานหรือวัตถุใดที่เกี่ยวข้องมาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาได้ (มาตรา ๑๓)

## ๔) ความมั่นคงด้านวัคซีน (หมวด ๒, มาตรา ๑๕ ถึงมาตรา ๑๘)

### ๔.๑) สาระสำคัญของนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ

เพื่อประโยชน์ของความมั่นคงด้านวัคซีน นโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมและการสนับสนุน การวิจัย การพัฒนา การผลิต การประกัน การควบคุมคุณภาพ การบริหารจัดการ และการจัดหาวัคซีนที่มีคุณภาพ รวมทั้งการกระจายวัคซีนให้เป็นธรรม มีระบบ และมีเอกภาพ สอดคล้องกับความจำเป็นสำหรับการใช้วัคซีนเพื่อการป้องกัน ควบคุม รักษา หรือลดความรุนแรงของโรค ที่ทันต่อเหตุการณ์ และความต่อเนื่องของการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค และการเพิ่มขีดความสามารถของประเทศในด้านวัคซีน โดยการจัดทำนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวนี้ กฎหมายให้คำนึงถึงการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้เชี่ยวชาญด้านวัคซีน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนด้วย (มาตรา ๑๕)

### ๔.๒) การขอความร่วมมือกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานของเอกชน

เพื่อให้การวิจัย การพัฒนา หรือการผลิตวัคซีน เป็นไปตามนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ คณะกรรมการอาจขอความร่วมมือส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หน่วยงานอื่นของรัฐ หรือหน่วยงานของเอกชน ให้ดำเนินการหรือสนับสนุนการวิจัย การพัฒนา หรือการผลิตวัคซีนตามสมควร ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา ๑๖)

### ๔.๓) สิทธิประโยชน์ของผู้วิจัย ผู้พัฒนา ผู้ผลิต ผู้ประกันและควบคุมคุณภาพ ผู้บริหารจัดการ ผู้จัดหาผู้กระจาย หรือผู้ให้บริการวัคซีนหรือการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ ผู้วิจัย ผู้พัฒนา ผู้ผลิต ผู้ประกันและควบคุมคุณภาพ ผู้บริหารจัดการ ผู้จัดหา ผู้กระจาย หรือผู้ให้บริการวัคซีนหรือการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค อาจได้รับสิทธิประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้



(๑) ทุนเพื่อการวิจัย การพัฒนา การผลิต การประกัน การควบคุมคุณภาพ การบริหารจัดการ การจัดหา การกระจาย หรือการให้บริการวัคซีนหรือการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคจากสถาบัน

(๒) สิทธิได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมพิเศษตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

(๓) สิทธิประโยชน์อื่นตามที่คณะกรรมการกำหนด

ในกรณีที่มีกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับใด กำหนดให้การวิจัย การพัฒนา การผลิต การประกัน การควบคุมคุณภาพ การบริหารจัดการ การจัดหา การกระจาย หรือการให้บริการวัคซีนหรือการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคต้องดำเนินการหรือต้องเสียค่าธรรมเนียมอันเป็นภาระที่ไม่เหมาะสมหรือเกินสมควร คณะกรรมการอาจเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาดำเนินการให้มีการลดภาระดังกล่าวได้ตามที่เห็นสมควร (มาตรา ๑๗)

#### ๔.๔) อำนาจของรัฐมนตรีในการออกประกาศของรัฐมนตรี

ในกรณีที่มีเหตุฉุกเฉินหรือมีเหตุจำเป็น เพื่อประโยชน์สาธารณะเพื่อป้องกันควบคุม รักษา หรือลดความรุนแรงของโรค หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดเรื่องหนึ่งเรื่องใด ดังต่อไปนี้

(๑) การผลิตวัคซีนตามชนิดและปริมาณที่กำหนด

(๒) สัดส่วนการส่งออกวัคซีนไปนอกราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ซึ่งต้องเหมาะสมกับสัดส่วนการใช้วัคซีนภายในประเทศ

(๓) การประกันหรือการควบคุมคุณภาพวัคซีน

(๔) การจัดหา การบริหารจัดการ การกระจาย การให้บริการวัคซีนหรือการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคที่เหมาะสม

(๕) เรื่องอื่นที่เกี่ยวข้องกับเหตุฉุกเฉินหรือเหตุจำเป็น

ในกรณีที่ไม่อาจขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการได้ทันต่อสถานการณ์ดังกล่าว กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีออกประกาศไปก่อนแล้วดำเนินการเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อให้ความเห็นชอบภายใน ๓ วันทำการ ในกรณีที่มีได้ดำเนินการภายในเวลาที่กำหนด หรือคณะกรรมการไม่ให้ความเห็นชอบให้การประกาศดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุดลง และให้สถาบันแจ้งให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ แต่ในกรณีที่เหตุฉุกเฉินหรือเหตุจำเป็นสิ้นสุดลงแล้ว กฎหมายกำหนดให้รัฐมนตรีประกาศยกเลิกประกาศนั้น (มาตรา ๑๘)

#### ๕) สถาบันวัคซีนแห่งชาติ (หมวด ๓, มาตรา ๑๙ ถึงมาตรา ๒๖)

##### ๕.๑) การจัดตั้งสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

กฎหมายให้จัดตั้งสถาบันขึ้น เรียกว่า “สถาบันวัคซีนแห่งชาติ” มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการตามกฎหมาย



ว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน และกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม และไม่เป็นรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณและกฎหมายอื่น โดยกิจการของสถาบันไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคม และกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน แต่เจ้าหน้าที่และลูกจ้างต้องได้รับการคุ้มครองและประโยชน์ตอบแทนโดยรวมไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายดังกล่าว (มาตรา ๑๙)

โดยให้สถาบันมีที่ตั้งของสำนักงานใหญ่อยู่ในกรุงเทพมหานครหรือในจังหวัดอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด แต่ในกรณีที่เหมาะสมควร คณะกรรมการบริหารสถาบันโดยความเห็นชอบของรัฐมนตรีอาจตั้งสำนักงานสาขาได้โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา ๒๐)

#### ๕.๒) วัตถุประสงค์ของสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

กฎหมายกำหนดให้สถาบันเป็นหน่วยงานที่ไม่แสวงหากำไรเป็นหลัก และมีวัตถุประสงค์ ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำร่างนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการ

(๒) ส่งเสริม สนับสนุน หรือดำเนินการให้มีการวิจัย การพัฒนาการผลิต และการกระจายวัคซีนให้มีคุณภาพและมีปริมาณเพียงพอสำหรับที่จะใช้ทั้งในสถานการณ์ปกติและในสถานการณ์ฉุกเฉิน

(๓) บริหารจัดการเพื่อการบูรณาการและขับเคลื่อนการดำเนินการให้สัมฤทธิ์ผลตามนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ

(๔) สร้างเครือข่ายผู้เชี่ยวชาญด้านวัคซีน และประสานงานหรือร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ สถาบันการศึกษา องค์กรระหว่างประเทศ หรือองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการเกี่ยวกับวัคซีน

(๕) เป็นศูนย์กลางการบริหารจัดการข้อมูลและความรู้เชิงบูรณาการเพื่อประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย เศรษฐกิจ และวิชาการเกี่ยวกับวัคซีน เพื่อให้บริการทางวิชาการ พัฒนาข้อมูลและสร้างองค์ความรู้ เทคโนโลยี และนวัตกรรมด้านวัคซีน

(๖) ส่งเสริม สนับสนุน หรือดำเนินการให้มีการฝึกอบรมเพื่อการพัฒนาบุคลากรด้านวัคซีนของประเทศ (มาตรา ๒๑)

#### ๕.๓) หน้าที่และอำนาจของสำนักงานเลขานุการ

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามข้อ ๕.๒) ให้สถาบันเป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ คณะกรรมการบริหารสถาบัน และคณะอนุกรรมการ โดยให้มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้



(๑) จัดทำร่างนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ และประสานงานติดตาม และประเมินผล เพื่อให้มีการปฏิบัติตามนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าว รวมทั้งจัดทำรายงานความก้าวหน้าของการดำเนินการเสนอต่อคณะกรรมการ

(๒) ส่งเสริม สนับสนุน หรือดำเนินการให้มีการวิจัย การพัฒนา การผลิต และการกระจายวัคซีนให้มีคุณภาพและมีปริมาณเพียงพอสำหรับที่จะใช้ทั้งในสถานการณ์ปกติและในสถานการณ์ฉุกเฉินและจัดให้มีทุนการวิจัยและทุนอุดหนุนเพื่อส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีการดำเนินการดังกล่าว

(๓) บริหารจัดการความรู้ ข้อมูลข่าวสาร และจัดให้มีฐานข้อมูลเพื่อสนับสนุนการดำเนินการด้านวัคซีนของประเทศ

(๔) สนับสนุนการเพิ่มสมรรถนะในการเลือก การรับ และการถ่ายทอด วิทยาการและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ตลอดจนการจัดการโครงการลงทุน และโครงการพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับการเลือก การรับและการถ่ายทอดวิทยาการและเทคโนโลยีจากต่างประเทศ เพื่อให้ได้วิทยาการและเทคโนโลยีที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

(๕) ส่งเสริม สนับสนุน หรือดำเนินการพัฒนาศักยภาพบุคลากรด้านวัคซีนของประเทศอย่างต่อเนื่อง ฝึกอบรม และจัดให้มีทุนการศึกษาสำหรับบุคลากรดังกล่าว

(๖) ก่อตั้งสิทธิ ทำนิติกรรม ถูกรวมสิทธิ มีสิทธิครอบครอง มีสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาและมีทรัพย์สินต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกิจการของสถาบัน ตลอดจนรับเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุดหนุนหรืออุทิศให้

(๗) ทำความตกลงและร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของเอกชนทั้งในประเทศและต่างประเทศในกิจการที่เกี่ยวกับการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน

(๘) จัดตั้งนิติบุคคลหรือเข้าร่วมทุนกับนิติบุคคลอื่นในกิจการที่เกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของสถาบัน ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(๙) กู้ยืมเงินหรือให้กู้ยืมเงินโดยมีหลักประกันด้วยบุคคลหรือทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(๑๐) เรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน ทั้งนี้ ตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารสถาบันกำหนด

(๑๑) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสถาบัน หรือตามที่คณะรัฐมนตรี คณะกรรมการ บริหารสถาบัน หรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของสถาบัน (มาตรา ๒๒)



#### ๕.๔) ทุนและทรัพย์สินของสถาบัน

กฎหมายกำหนดให้ทุนและทรัพย์สินของสถาบัน ประกอบด้วย

(๑) เงินและทรัพย์สินที่ได้รับโอนมาจากสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๕

(๒) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสม

(๓) เงินอุดหนุนจากภาคเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่น รวมทั้งจากต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ และเงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้ ซึ่งการรับเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าว จะต้องไม่กระทำในลักษณะที่ทำให้สถาบันขาดความเป็นอิสระหรือความเป็นกลาง

(๔) ค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน ค่าบริการ หรือรายได้จากการดำเนินงานกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน

(๕) ดอกผลของเงินหรือรายได้จากทรัพย์สินของสถาบัน

(๖) เงินหรือทรัพย์สินอื่นที่ได้จากการดำเนินงานกิจการของสถาบัน (มาตรา ๒๓)

ทั้งนี้ บรรดารายได้ของสถาบันไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน แต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นหรือสมควร สถาบันโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการบริหารสถาบันอาจนำรายได้ของสถาบันในจำนวนที่เห็นสมควรนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน โดยทรัพย์สินของสถาบันไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี บุคคลใดจะยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้กับสถาบันในเรื่องทรัพย์สินของสถาบันมิได้ (มาตรา ๒๓ มาตรา ๒๔ และมาตรา ๒๕)

๖) การบริหารและการดำเนินการ (หมวด ๔, มาตรา ๒๗ ถึงมาตรา ๔๒)

๖.๑) ที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

ในการดำเนินการของสถาบัน ให้มี “คณะกรรมการบริหารสถาบันวัคซีนแห่งชาติ” ประกอบด้วย

(๑) ประธานกรรมการ ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ มีผลงาน และมีประสบการณ์สูงเป็นที่ประจักษ์ในด้านวัคซีน ด้านการบริหาร ด้านการสัตวแพทย์ ด้านการสาธารณสุข ด้านวิทยาศาสตร์หรือด้านอื่นที่เกี่ยวข้อง และเป็นประโยชน์ต่อกิจการของสถาบัน

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๔ คน ได้แก่ อธิบดีกรมควบคุมโรค อธิบดีกรมปศุสัตว์ อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ และเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกิน ๖ คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ มีผลงานและมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านกฎหมาย



ด้านการเงินการคลัง ด้านการบริหาร ด้านการแพทย์ ด้านการสัตวแพทย์ ด้านเทคโนโลยีชีวภาพ ด้านพยาบาล ด้านเภสัชกรรม ด้านวัคซีน หรือด้านวิทยาศาสตร์ โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี นับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้ว อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

ทั้งนี้ ให้ผู้อำนวยการเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จำนวน ๒ คน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา ๒๗)

#### ๖.๒) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการบริหารสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการบริหารสถาบันมีหน้าที่และอำนาจควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการและการดำเนินการของสถาบันเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ หน้าที่และอำนาจเช่นว่านี้ให้รวมถึง

(๑) กำหนดทิศทาง เป้าหมาย และนโยบายการบริหารงาน และอนุมัติแผนการดำเนินงาน แผนการลงทุน แผนการเงิน และงบประมาณของสถาบัน

(๒) ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราการเรียกเก็บค่าธรรมเนียม ค่าบำรุง ค่าตอบแทน หรือค่าบริการในการดำเนินกิจการต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน

(๓) ออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปของสถาบัน การจัดแบ่งส่วนงานของสถาบันและขอบเขตหน้าที่และอำนาจของส่วนงานดังกล่าว

(๔) ออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การกำหนดตำแหน่ง คุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง อัตราเงินเดือน ค่าจ้าง สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์อื่นของเจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง ที่ปรึกษา และผู้เชี่ยวชาญการบรรจุ การแต่งตั้ง การถอดถอน วินัยและการลงโทษทางวินัย

(๕) ออกระเบียบเกี่ยวกับการบริหารและจัดการการเงิน การคลัง การพัสดุ และทรัพย์สินของสถาบัน การบัญชีและการจำหน่ายทรัพย์สินจากบัญชีเป็นสูญ

(๖) ออกระเบียบเกี่ยวกับการแต่งตั้ง หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการตรวจสอบ และการกำหนดขอบเขตเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจสอบและผู้ตรวจสอบภายใน

(๗) ออกระเบียบเกี่ยวกับการสรรหา การแต่งตั้ง การประเมินผล และการถอดถอนผู้อำนวยการและการปฏิบัติงานของผู้อำนวยการและการมอบอำนาจให้ผู้อื่นปฏิบัติงานแทน

(๘) กระทำการอื่นใดที่จำเป็นหรือต่อเนื่องเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของสถาบัน หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการบริหารสถาบันหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย (มาตรา ๒๘)

(๙) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการบริหารสถาบันมอบหมายก็ได้ (มาตรา ๒๙)



### ๖.๓) อำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียก

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ให้คณะกรรมการบริหารสถาบัน และคณะอนุกรรมการที่คณะกรรมการบริหารสถาบันแต่งตั้งมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งคำชี้แจง เอกสาร ข้อมูล หลักฐาน หรือวัตถุใดที่เกี่ยวข้องมาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาได้ (มาตรา ๓๐)

### ๖.๔) ผู้อำนวยการสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

#### ๖.๔.๑) ที่มาของผู้ผู้อำนวยการสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

กฎหมายกำหนดให้สถาบันมีผู้อำนวยการเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานของสถาบันขึ้นตรงต่อคณะกรรมการบริหารสถาบัน มีหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งงานของสถาบัน และเป็นผู้บังคับบัญชาเจ้าหน้าที่และลูกจ้าง ซึ่งสถาบันอาจมีรองผู้อำนวยการหรือผู้ช่วยผู้อำนวยการซึ่งแต่งตั้งจากเจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างเป็นผู้รับผิดชอบการบริหารงานของสถาบันและทำหน้าที่ควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งงานของสถาบันแทนผู้อำนวยการตามที่ได้รับมอบหมายตามจำนวนที่คณะกรรมการบริหารสถาบันกำหนด โดยกฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการบริหารสถาบันเป็นผู้มีอำนาจสรรหา แต่งตั้ง และถอดถอนผู้อำนวยการได้ (มาตรา ๓๒)

ทั้งนี้ ให้ผู้อำนวยการมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๔ ปี และอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน (มาตรา ๓๔)

#### ๖.๔.๒) หน้าที่และอำนาจของผู้อำนวยการสถาบันวัคซีนแห่งชาติ

(๑) บริหารกิจการของสถาบันให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และหน้าที่และอำนาจของสถาบันโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ มติ หรือนโยบายของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารสถาบัน

(๒) จัดทำแผนการดำเนินงาน แผนการลงทุน แผนการเงิน และงบประมาณของสถาบันเสนอคณะกรรมการบริหารสถาบันเพื่ออนุมัติ

(๓) ดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล การเงิน การงบประมาณ และการบริหารด้านอื่นของสถาบัน ตามระเบียบหรือประกาศที่คณะกรรมการบริหารสถาบันกำหนด

(๔) วางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินการของสถาบันเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับวัตถุประสงค์และหน้าที่และอำนาจของสถาบัน โดยไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ประกาศ มติ หรือนโยบายของคณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารสถาบัน

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการและคณะกรรมการบริหารสถาบันมอบหมาย (มาตรา ๓๖)

#### สำหรับในส่วนของกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก

กฎหมายกำหนดให้ผู้อำนวยการเป็นผู้แทนของสถาบันในกิจการของสถาบัน เพื่อการนี้ผู้อำนวยการจะมอบอำนาจให้บุคคลใดปฏิบัติงานเฉพาะอย่างแทนก็ได้



แต่ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารสถาบันกำหนด โดยนิติกรรมใดที่ผู้อำนวยการหรือผู้รับมอบอำนาจจากผู้อำนวยการกระทำโดยฝ่าฝืนระเบียบที่คณะกรรมการบริหารสถาบันกำหนดย่อมไม่ผูกพันสถาบัน เว้นแต่คณะกรรมการบริหารสถาบันจะให้สัตยาบัน (มาตรา ๓๗)

#### ๖.๕) ประเภทของผู้ปฏิบัติงาน

กฎหมายกำหนดให้ผู้ปฏิบัติงานของสถาบันมี ๓ ประเภท คือ

(๑) เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้าง ได้แก่ ผู้ซึ่งปฏิบัติงานโดยได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้างจากงบประมาณของสถาบัน

(๒) ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ ได้แก่ ผู้ซึ่งสถาบันจ้างให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญโดยมีสัญญาจ้าง

(๓) เจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมาปฏิบัติงานของสถาบันเป็นการชั่วคราว โดยได้รับอนุมัติจากผู้บังคับบัญชาหรือนายจ้างของผู้นั้น และมีข้อตกลงที่ทำไว้ในการอนุมัติตามกฎหมายนี้ (มาตรา ๓๘)

๗) การบัญชี การตรวจสอบ และการประเมินผลงานของสถาบัน (หมวด ๕, มาตรา ๔๓ ถึงมาตรา ๔๖)

#### ๗.๑) การบัญชี และการตรวจสอบของสถาบัน

การบัญชีของสถาบัน กฎหมายกำหนดให้จัดทำตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการบริหารสถาบันกำหนดซึ่งต้องเป็นไปตามมาตรฐานการบัญชี และต้องจัดให้มีการตรวจสอบภายในเกี่ยวกับการเงิน การบัญชีและการพัสดุของสถาบัน ตลอดจนรายงานผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการบริหารสถาบันทราบอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง

สำหรับการตรวจสอบภายในนั้น กฎหมายกำหนดให้มีผู้ปฏิบัติงานของสถาบันทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบภายในโดยเฉพาะและให้รับผิดชอบขึ้นตรงต่อคณะกรรมการตรวจสอบและคณะกรรมการบริหารสถาบันตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารสถาบันกำหนด (มาตรา ๔๓)

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้สถาบันจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการส่งผู้สอบบัญชีภายใน ๙๐ วันนับแต่วันสิ้นปีบัญชีทุกปี และในทุกรอบปี โดยให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินหรือบุคคลภายนอกตามที่คณะกรรมการบริหารสถาบันแต่งตั้งโดยความเห็นชอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสถาบัน โดยให้สถาบันทำรายงานประจำปีเสนอรัฐมนตรีทุกสิ้นปีงบประมาณ รายงานนี้ให้กล่าวถึงผลงานของสถาบันในปีที่ล่วงมาแล้ว บัญชีทำการ พร้อมทั้งรายงานของผู้สอบบัญชี รวมทั้งคำชี้แจงเกี่ยวกับนโยบายของคณะกรรมการบริหารสถาบัน โครงการ และแผนงานที่จะจัดทำในภายหน้า (มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕)



### ๗.๒) การประเมินผลงานของสถาบัน

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาและปรับปรุงระบบการปฏิบัติงานของสถาบันให้มีประสิทธิภาพ เกิดผลสัมฤทธิ์ สร้างความรับผิดชอบและความเชื่อถือแก่สาธารณชนในกิจการของสถาบันตลอดจนการติดตามความก้าวหน้าและการตรวจสอบการดำเนินการของสถาบันให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ โครงการ และแผนงานที่ได้จัดทำไว้ กฎหมายกำหนดให้สถาบันจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินการตามระยะเวลาที่คณะกรรมการบริหารสถาบันกำหนด แต่ต้องไม่น้อยกว่า ๓ ปี สำหรับการประเมินผลการดำเนินการดังกล่าว ให้จัดทำโดยสถาบัน หน่วยงาน องค์กร หรือคณะบุคคลที่เป็นกลาง และมีความเชี่ยวชาญในด้านการประเมินผลการดำเนินการ โดยมีการคัดเลือกหรือแต่งตั้งตามวิธีการที่คณะกรรมการบริหารสถาบันกำหนด

ทั้งนี้ การประเมินผลการดำเนินการของสถาบันดังกล่าว จะต้องแสดงข้อเท็จจริงให้ปรากฏในด้านประสิทธิผล ในด้านประสิทธิภาพ ในด้านการพัฒนาองค์กร และในรายละเอียดอื่นตามที่คณะกรรมการบริหารสถาบันจะได้อำนาจเพิ่มเติมขึ้น แต่ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น คณะกรรมการบริหารสถาบันจะจัดให้มีการประเมินผลการดำเนินการเป็นครั้งคราวด้วยก็ได้ โดยให้สถาบันรายงานผลการประเมินผลการดำเนินการต่อรัฐมนตรีคณะกรรมการ และคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการด้วย (มาตรา ๔๖)

### ๘) การกำกับดูแล (หมวด ๖, มาตรา ๔๗)

ให้รัฐมนตรีมีหน้าที่และอำนาจกำกับดูแลการดำเนินกิจการของสถาบันให้เป็นไปตามกฎหมาย และให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถาบัน นโยบายของรัฐบาล มติของคณะรัฐมนตรี ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับสถาบัน เพื่อการนี้ ให้รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้สถาบันชี้แจง แสดงความคิดเห็น ทำรายงาน หรือยับยั้งการกระทำของสถาบันที่ขัดต่อกฎหมาย วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งสถาบัน นโยบายของรัฐบาล มติของคณะรัฐมนตรี ยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการที่เกี่ยวข้องกับสถาบัน ตลอดจนถึงสอบสวนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินการของสถาบันได้

### ๙) บทกำหนดโทษ (หมวด ๗, มาตรา ๔๘)

ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามประกาศที่ออกตามมาตรา ๑๘ (ข้อ ๔.๔) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

### ๑๐) บทเฉพาะกาล (มาตรา ๔๙ ถึงมาตรา ๕๔)

๑๐.๑) ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการวัคซีนแห่งชาติประกอบด้วยกรรมการตามข้อ ๓.๑) (๑) (๒) และ (๓) และให้ผู้อำนวยการปฏิบัติหน้าที่กรรมการและเลขานุการ ปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการวัคซีนแห่งชาติตามกฎหมายนี้



ไปพลางก่อนจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามข้อ ๓.๑) (๔) ซึ่งต้องไม่เกิน ๑๒๐ วันนับแต่กฎหมายนี้ใช้บังคับ กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ทั้งนี้ ให้ผู้อำนวยการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จำนวน ๒ คนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา ๔๙)

๑๐.๒) ให้ประธานกรรมการบริหารสถาบันวัคซีนแห่งชาติและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารสถาบันวัคซีนแห่งชาติตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นประธานกรรมการบริหารสถาบันวัคซีนแห่งชาติและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการบริหารสถาบันวัคซีนแห่งชาติตามกฎหมายนี้ไปจนครบวาระตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๕ โดยการนับวาระการดำรงตำแหน่งของประธานกรรมการและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตามข้อ ๖.๑) (๑) และ (๓) ให้นับวาระการดำรงตำแหน่งตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นวาระแรกของการดำรงตำแหน่งตามกฎหมายนี้ (มาตรา ๕๐)

๑๐.๓) ให้ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง ที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมาปฏิบัติงานของสถาบันเป็นการชั่วคราวตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง ที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมาปฏิบัติงานของสถาบันเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายนี้ โดยให้ผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ ลูกจ้าง ที่ปรึกษา ผู้เชี่ยวชาญ และเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมาปฏิบัติงานของสถาบันเป็นการชั่วคราวดังกล่าวดำรงตำแหน่งและได้รับเงินเดือนหรือค่าจ้าง รวมทั้งสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ตามตำแหน่งและอัตราเงินเดือนหรือค่าจ้างเดิมที่ดำรงตำแหน่งและได้รับอยู่ในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ และให้ถือว่าเวลาทำงานของบุคคลดังกล่าวเป็นเวลาทำงานติดต่อกันกับเวลาทำงานในสถาบันนับแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ (มาตรา ๕๑)

๑๐.๔) การนับวาระการดำรงตำแหน่งของผู้อำนวยการตามข้อ ๖.๔.๑) ให้นับวาระการดำรงตำแหน่งของผู้อำนวยการซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๕ เป็นวาระแรกของการดำรงตำแหน่งตามกฎหมายนี้ (มาตรา ๕๒)

๑๐.๕) เมื่อกฎหมายนี้ใช้บังคับ ให้พระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๕ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขับเคลื่อนนโยบายและแผนยุทธศาสตร์วัคซีนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๔ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขับเคลื่อนนโยบายและแผนยุทธศาสตร์วัคซีนแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นอันยกเลิก และให้โอนบรรดากิจการ เงิน ทรัพย์สิน



สิทธิ นี้ ตลอดจนงบประมาณและรายได้ของสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๕ ที่มีอยู่ในวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ไปเป็นของสถาบันตามกฎหมายนี้ (มาตรา ๕๓)

๑๐.๖) บรรดาระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศที่ออกตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๕ และนโยบายและแผนยุทธศาสตร์วัคซีนแห่งชาติและแผนแม่บทด้านวัคซีนที่ออกตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขับเคลื่อนนโยบายและแผนยุทธศาสตร์วัคซีนแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๔ ที่ใช้อยู่ในวันก่อนวันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับ กล่าวคือ ในวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ ให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายนี้ จนกว่าจะมีระเบียบ ประกาศ หรือนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ความมั่นคงด้านวัคซีนแห่งชาติ ที่ออกตามกฎหมายนี้ใช้บังคับ

ทั้งนี้ กฎหมายกำหนดให้ดำเนินการออกระเบียบและประกาศให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๕๔) ๖

**หมายเหตุ :-**

- พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันพฤหัสบดีที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เป็นต้นไป





# คำพิพากษาศาลฎีกา คดีหมายเลขแดง ที่ อม. อธ. ๒๓/๒๕๖๑ วันที่ ๒๘ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๑

เรื่อง ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ

ระหว่าง	คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	โจทก์
	นายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ ที่ ๑	
	พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ ที่ ๒	
	พลตำรวจเอก พืชรวก วงษ์สุวรรณ ที่ ๓	
	พลตำรวจโท สุชาติ เหมือนแก้ว ที่ ๔	จำเลย

## ๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

โจทก์อุทธรณ์คัดค้านคำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๒ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๕๖๐ องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ รับอุทธรณ์วันที่ ๑๘ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๑ โดยข้อเท็จจริงรับฟังเป็นยุติ ดังนี้

ขณะเกิดเหตุ จำเลยที่ ๑ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จำเลยที่ ๒ ได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี จำเลยที่ ๓ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และจำเลยที่ ๔ ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจนครบาล และเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ตามแผนรักษาความสงบ (กรกฎ/๔๘) ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาค่าความไม่สงบในเขตกรุงเทพมหานครและรับผิดชอบในการแก้ไขสถานการณ์เพื่อให้เกิดเอกภาพในการปฏิบัติด้วยรัฐบาลภายใต้การนำของจำเลยที่ ๑ ประกาศจะแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยประธานรัฐสภาได้เรียกประชุมร่วมกันของสมาชิกรัฐสภาเพื่อรับฟังการแถลงนโยบายของรัฐบาล ณ รัฐสภา ในวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ เวลา ๙.๓๐ นาฬิกา ตามหนังสือเชิญประชุมและระเบียบวาระการประชุม ขณะเดียวกันกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย



ซึ่งชุมนุมอยู่ที่ทำเนียบรัฐบาลประกาศจะขัดขวางการเข้าประชุมของสมาชิกรัฐสภาเพื่อมิให้รัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยเคลื่อนมวลชนมาปิดล้อมรัฐสภาตั้งแต่ช่วงค่ำของวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ ในวันดังกล่าว เวลาประมาณ ๒๓ นาฬิกา จำเลยที่ ๑ เรียกประชุมคณะรัฐมนตรีนัดพิเศษที่ทำเนียบรัฐบาลชั่วคราวภายในท่าอากาศยานดอนเมืองโดยเรียกจำเลยที่ ๓ เข้ารายงานสถานการณ์การชุมนุมของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยที่ปิดล้อมรัฐสภา จำเลยที่ ๓ และที่ ๔ พร้อมคณะเดินทางไปที่ทำเนียบรัฐบาลชั่วคราวและจำเลยที่ ๓ รายงานสถานการณ์ให้จำเลยที่ ๒ ทราบ จำเลยที่ ๒ สั่งการให้จำเลยที่ ๓ กลับไปปฏิบัติหน้าที่ เมื่อจำเลยที่ ๓ ขอเข้าพบจำเลยที่ ๑ เพื่อรับทราบนโยบาย จำเลยที่ ๒ อธิบายให้จำเลยที่ ๑ ทราบว่าได้สั่งการให้จำเลยที่ ๓ ไปดำเนินการแล้ว จำเลยที่ ๑ จึงสั่งการให้จำเลยที่ ๓ รีบไปปฏิบัติจำเลยที่ ๓ และที่ ๔ พร้อมคณะได้เดินทางกลับไปยังกองบัญชาการตำรวจนครบาลก่อนการประชุมคณะรัฐมนตรี นายชูศักดิ์ ศิรินิล เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ได้ประสานงานสอบถามนายชัย ชิดชอบ ประธานรัฐสภาว่าจะเลื่อนหรือย้ายสถานที่ประชุมรัฐสภาได้หรือไม่ ได้รับแจ้งว่าไม่สามารถเลื่อนหรือย้ายสถานที่ประชุมได้เนื่องจากเวลากระชั้นชิดเกินไปและการย้ายสถานที่ประชุมต้องได้รับการลงมติจากสมาชิกรัฐสภา ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีมติให้เตรียมพร้อมที่จะแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามกำหนดเดิมและมอบหมายให้จำเลยที่ ๒ ติดตามตรวจสอบสถานการณ์และกำกับดูแลการรักษาความสงบเรียบร้อยในวันประชุมร่วมกันของสมาชิกรัฐสภา โดยให้ประสานสั่งการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยงานและบุคคลผู้เกี่ยวข้องตามสรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีต่อมาเวลา ๑.๔๐ นาฬิกา ของวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ จำเลยที่ ๒ พร้อมคณะเดินทางไปที่กองบัญชาการตำรวจนครบาล เพื่อแจ้งมติคณะรัฐมนตรีแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจและมอบนโยบายให้ดำเนินการให้สมาชิกรัฐสภาเข้าประชุมเพื่อรับฟังการแถลงนโยบายของรัฐบาล โดยมีจำเลยที่ ๓ พร้อมคณะเข้ารับฟังการมอบนโยบายตามบันทึกการถอดเทปการประชุมและภาพถ่าย ส่วนจำเลยที่ ๔ ไม่ได้เข้ารับฟังเพราะไปปฏิบัติภารกิจอื่น จากนั้นจำเลยที่ ๒ เดินทางกลับ เมื่อจำเลยที่ ๔ เดินทางกลับมากองบัญชาการตำรวจนครบาล จำเลยที่ ๓ ได้แจ้งมติคณะรัฐมนตรีและนโยบายของจำเลยที่ ๒ ให้จำเลยที่ ๔ ทราบ และจำเลยที่ ๔ พร้อมคณะได้ร่วมประชุมกำหนดแผนปฏิบัติการ โดยมอบหมายแบ่งหน้าที่กันปฏิบัติ

ต่อมาเวลาประมาณ ๖ นาฬิกา เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้แก๊สน้ำตาชนิดยิงและขว้างผลักดันผู้ชุมนุมที่ปิดทางเข้าอาคารรัฐสภาบริเวณประตูประสาธเทววิธิด้านถนนราชวิถีต่อเนื่องบริเวณแยกอุโมงค์ใน จนสามารถเปิดทางให้คณะรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภาเข้าร่วมประชุมได้ จากเหตุการณ์ดังกล่าว มีนายธัญญา กุลแก้ว ขาขาด นางสาวนาฏยา ธิยา นิวเท้าขาขาดและน้องชายมีบาดแผลฉกรรจ์ กับมีผู้ได้รับบาดเจ็บอีกจำนวนมาก ครั้นเวลาประมาณ ๙ นาฬิกา จำเลยที่ ๒ ได้ประกาศลาออกจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ในระหว่างจำเลยที่ ๑ แถลงนโยบายต่อรัฐสภา ผู้ชุมนุมกลับเข้ามาปิดล้อมรัฐสภาอีกครั้ง เมื่อจำเลยที่ ๑ แถลงนโยบายเสร็จ จำเลยที่ ๑ คณะรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภาไม่สามารถเดินทางออกจากรัฐสภาได้ จำเลยที่ ๑ และสมาชิกรัฐสภาบางส่วนต้องปีนกำแพงออกมาและสำนักงานตำรวจแห่งชาตินำเฮลิคอปเตอร์มารับจำเลยที่ ๑ ออกไป แต่มีคณะรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภาบางส่วนยังติดอยู่ในรัฐสภา จนกระทั่งเวลาประมาณ ๑๔ นาฬิกา พลตำรวจตรี เอกรัตน์ มีปรีชา รองผู้บัญชาการตำรวจนครบาล นำเจ้าหน้าที่เดินทางไปแยกการเรือนและเจรจากับนายวีระ สมความคิด



แกนนำผู้ชุมนุม เพื่อขอให้เปิดทางแต่ได้รับการปฏิเสธ พลตำรวจตรี เอกรัตน์ จึงนำเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าผลักดันผู้ชุมนุม โดยใช้แก๊สน้ำตาจนสามารถผลักดันผู้ชุมนุมจากบริเวณแยกการเรือนถอยร่นพันประตู่ประสานทวารวิฑูร์และนำคณะรัฐมนตรีกับสมาชิกรัฐสภาออกมาจากรัฐสภาได้ ทำให้มีผู้ได้รับบาดเจ็บจำนวนมาก ต่อมากลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยเดินทางไปชุมนุมที่หน้ากองบัญชาการตำรวจนครบาล พลตำรวจตรี โกสินทร์ บุญสร้าง เจริญใจให้ผู้ชุมนุมถอยกลับไป แต่ผู้ชุมนุมไม่ยินยอมและทำร้าย พลตำรวจตรี โกสินทร์ จนสลบ หลังจากนั้นเวลาประมาณ ๑๙ นาฬิกา เจ้าหน้าที่ตำรวจที่อยู่ด้านหน้าและภายในกองบัญชาการตำรวจนครบาลยิงแก๊สน้ำตาผลักดันผู้ชุมนุม ทำให้นักสาวอังกณมา ระดับปัญญาวุฒิ เสียชีวิต นายชิงชัย อุดมเจริญกิจ ข้อมือขวาขาด ปอดฉีกขาด กล้องเสียงเสียหาย และนายตี๋ แซ่เตียว ขาขาด กับมีผู้ได้รับบาดเจ็บอีกจำนวนมาก ตามภาพถ่ายและบัญชีผู้บาดเจ็บ หลังเกิดเหตุคณะกรรมการวินิจฉัยสถานการณ์ว่ามีผู้เสียชีวิต ๒ ราย และมีผู้ได้รับบาดเจ็บ ๔๗๑ ราย ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษายกฟ้อง โจทก์มีได้อุทธรณ์ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ คดีสำหรับจำเลยที่ ๑ ถึงที่ ๓ จึงเป็นอันยุติ โดยโจทก์อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๔ ตามฟ้อง

## ๒. ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

คดีมีประเด็นต้องวินิจฉัยหลายประการ ดังนี้

### **ประการแรก** ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกามีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของโจทก์หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า คดีนี้มีมูลแห่งคดีเป็นการกล่าวหาจำเลยที่ ๔ เป็นตัวการในการกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการร่วมกับจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรองนายกรัฐมนตรีตามลำดับซึ่งอยู่ในเขตอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๙(๒) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ โจทก์ย่อมมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๕ วรรคสี่ องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า การที่โจทก์ไม่อุทธรณ์ขอให้ลงโทษจำเลยที่ ๑ และที่ ๒ ไม่ทำให้ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาไม่มีอำนาจพิจารณาอุทธรณ์ของโจทก์ คำแก้อุทธรณ์ของจำเลยที่ ๔ ขอนี้ฟังไม่ขึ้น

### **ประการที่สอง** อุทธรณ์ของโจทก์ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

ในปัญหานี้จำเลยที่ ๔ ต่อสู้ว่า ขณะโจทก์ยื่นอุทธรณ์ยังไม่ได้ประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ จึงต้องบังคับตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๗๘ วรรคสาม อันเป็นกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำความผิด โดยผู้มิสิทธิอุทธรณ์ต้องเป็นผู้ต้องคำพิพากษาและมีพยานหลักฐานใหม่ซึ่งอาจทำให้ข้อเท็จจริงเปลี่ยนแปลงไปในสาระสำคัญ อุทธรณ์ของโจทก์ไม่ต้องด้วยหลักเกณฑ์ดังกล่าวจึงเป็นอุทธรณ์ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย



พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ปรากฏว่าในขณะที่โจทก์ยื่นอุทธรณ์ยังไม่มีการประกาศใช้บังคับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๕ วรรคสี่ ได้บัญญัติไว้ชัดแจ้งแล้วว่าคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้อุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันมีคำพิพากษา อันเป็นบทบัญญัติรับรองและคุ้มครองที่มีลักษณะการให้สิทธิย่อมมีผลใช้บังคับทันที และเป็นไปตามหลักการที่บัญญัติในมาตรา ๒๕ วรรคสอง ที่ว่า “สิทธิหรือเสรีภาพใดที่รัฐธรรมนูญให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ หรือให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ แม้ยังไม่มีกฎหมายนั้นขึ้นใช้บังคับ บุคคลหรือชุมชนย่อมสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพนั้นได้ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” ฉะนั้น โจทก์จึงมีสิทธิอุทธรณ์ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๙๕ วรรคสี่ ได้ทันทีเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับในขณะที่โจทก์ยื่นอุทธรณ์ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์การอุทธรณ์ว่าต้องเป็นผู้ที่ต้องคำพิพากษาและมีพยานหลักฐานใหม่ อุทธรณ์โจทก์จึงไม่ต้องห้าม

องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์มีมติเป็นเอกฉันท์ว่า การไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาใดมีมูลความผิด รวมถึงการใช้สิทธิอุทธรณ์จำเลยคนใดหรือไม่ เป็นดุลพินิจของโจทก์ที่จะพิจารณาวินิจฉัยตามข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานจากการไต่สวนข้อเท็จจริงในสำนวนแต่ละคดี คำแก้อุทธรณ์ข้อนี้ของจำเลยที่ ๔ ฟังไม่ขึ้นเช่นกัน

**ประการที่สาม จำเลยที่ ๔ กระทบความผิดตามฟ้องหรือไม่** โจทก์อุทธรณ์ว่า จำเลยที่ ๔ สามารถดำเนินการเลื่อนวันประชุมรัฐสภาหรือเปลี่ยนสถานที่ประชุมเพื่อหลีกเลี่ยงการก่อให้เกิดอันตรายต่อประชาชนผู้ชุมนุมได้

พิจารณาแล้วเห็นว่า ขณะเกิดเหตุจำเลยที่ ๔ เป็นผู้บัญชาการตำรวจนครบาลและได้รับมอบหมายให้เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ การจะเลื่อนวันประชุมรัฐสภาหรือเปลี่ยนสถานที่ประชุมไม่ใช่อำนาจหน้าที่ของจำเลยที่ ๔ แต่เป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายการเมืองที่จะตัดสินใจ และข้อเท็จจริงได้ความว่า ในคืนวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๑ นายชูศักดิ์ ศิรินิล เลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้ประสานงานกับประธานรัฐสภาแล้ว ได้รับแจ้งว่าไม่สามารถเลื่อนหรือย้ายสถานที่ประชุมได้ เนื่องจากแจ้งเวลากระชั้นชิดเกินไปและการย้ายสถานที่ประชุมต้องได้รับการลงมติจากสมาชิกรัฐสภา เมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติให้เตรียมพร้อมแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามกำหนดเดิม จำเลยที่ ๔ จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีที่จะต้องผลักดันผู้ชุมนุมเพื่อเปิดทางเข้ารัฐสภา

ปัญหาต้องวินิจฉัยตามอุทธรณ์ของโจทก์ต่อไปมีว่า การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจภายใต้การบังคับบัญชาของจำเลยที่ ๔ ในฐานะผู้บัญชาการเหตุการณ์ใช้แก๊สน้ำตาเข้าสลายการชุมนุมเพื่อเปิดทางให้คณะรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภาเข้าประชุมรัฐสภาในช่วงเช้า และใช้แก๊สน้ำตาผลักดันผู้ชุมนุมเพื่อนำคณะรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภาออกจากรัฐสภาในช่วงบ่าย กับเหตุการณ์ใช้แก๊สน้ำตาผลักดันผู้ชุมนุมที่บริเวณหน้ากองบัญชาการตำรวจนครบาลในช่วงค่ำของวันเกิดเหตุ เป็นไปตามขั้นตอนของแผนรักษาความสงบ (กรกฎ/๔๘) และเป็นการกระทำเกินกว่าเหตุ หรือไม่



เห็นว่า เหตุการณ์ในช่วงเช้าของวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๑ ข้อเท็จจริงได้ความว่า ก่อนใช้แก๊สน้ำตา ผลักดันผู้ชุมนุมได้มีการนำรถโมบาย (รถเย็นทั่วหล้า) ประชาสัมพันธ์ให้ผู้ชุมนุมที่ปิดทางเข้าออกรัฐสภา และบริเวณถนนราชวิถีด้านประตูประสาทเทวฤทธิ์สลายตัวไปชุมนุมบริเวณถนนอุทองใน ส่วนพันตำรวจเอก ไพฑูรย์ ประกาศเตือนทางโทรโข่ง แต่ผู้ชุมนุมไม่เชื่อฟัง ทำให้ต้องประกาศต่อไปว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจจะใช้มาตรการจากเบาไปหาหนัก หากไม่สำเร็จจะใช้กำลังผลักดันและใช้แก๊สน้ำตา ต่อมาในเวลา ๖ นาฬิกาเศษ จึงมีการใช้แก๊สน้ำตา อีกทั้งข้อเท็จจริงได้ความจาก พันตำรวจเอก ไพฑูรย์ กับ ร้อยตำรวจโท สละ ว่า ขณะเดินหน้าใช้โล่เข้าผลักดันผู้ชุมนุม กลับถูกกลุ่มผู้ชุมนุมทางด้านถนนพิชัยยิงหนังสติ๊ก ขว้างก้อนหิน ท้อนไม้ ขวดน้ำ และประทัดเข้าใส่ ไม่มีท่าทีว่าจะถอย พันตำรวจเอก ไพฑูรย์ จึงสั่งการให้ใช้แก๊สน้ำตา ยิงเข้าใส่แนวयरถยนต์ของกลุ่มผู้ชุมนุมในระยะ ๕๐ หลา เพื่อให้ผู้ชุมนุมออกไป หากเจ้าหน้าที่ตำรวจ เข้าใกล้ผู้ชุมนุมเกินไปอาจจะเกิดอันตรายจากอาวุธปืน ระเบิดปิงปอง และคันธงเหล็กแหลม ของผู้ชุมนุมได้ทั้งยังอาจเกิดอันตรายจากน้ำมันที่กลุ่มผู้ชุมนุมราดไว้ด้วย เมื่อผลักดันผู้ชุมนุมจนผู้ชุมนุม ถอยร่นพ้นแนวประตูประสาทเทวฤทธิ์ เจ้าหน้าที่ตำรวจจึงหยุดยิงแก๊สน้ำตาแล้วหยุดตั้งแถวตรึงกำลัง รักษาพื้นที่ไว้ ตามพฤติการณ์ที่ได้ความดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่อาจผลักดันผู้ชุมนุม โดยใช้โล่ในระยะประชิดได้เพราะอาจเกิดอันตรายต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจ ทั้งได้ความว่ากองบัญชาการ ตำรวจนครบาลมีหนังสือขอรถดับเพลิงจากกรุงเทพมหานครตั้งแต่วันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๕๑ และพันตำรวจเอก ไพฑูรย์ เบิกความว่าได้โทรศัพท์ติดต่อประสานงานขอรถดับเพลิงจากผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานครแต่ไม่สามารถติดต่อได้ ทำให้ไม่สามารถใช้น้ำฉีดผลักดันผู้ชุมนุมก่อนใช้แก๊สน้ำตาได้ การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้แก๊สน้ำตาผลักดันผู้ชุมนุมให้เปิดทางเพื่อไม่ต้องเข้าประชิดกลุ่มผู้ชุมนุม จึงเป็นวิธีดำเนินการที่จำเป็นและเหมาะสมภายใต้สถานการณ์คับขันเช่นนั้น แม้การสลายการชุมนุม จะมีผู้ได้รับบาดเจ็บหลายคนโดย นายธัญญา กุลแก้ว ได้รับบาดเจ็บสาหัสสาข่าชายขาด แต่ได้ความจาก ถ้อยคำของ พันตำรวจเอก กำธร อยู่เจริญ ให้การต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ว่า ในวันรุ่งขึ้นพยานไปตรวจ ที่เกิดเหตุบริเวณที่ นายธัญญา ขาขาด พบสารไปแตสเซียมคลอเรตอันเป็นสารประกอบของลูกระเบิด ดินดำหรือดินเทาอยู่ที่พื้นและฝาผนัง สารดังกล่าวไม่มีอยู่ในแก๊สน้ำตาแต่จะมีอยู่ในระเบิดปิงปอง หรือพลุไฟที่นำมาดัดแปลงเป็นระเบิด และตามรายงานการตรวจสถานที่เกิดเหตุระบุว่าในที่เกิดเหตุ มีร่องรอยของคราบเขม่าวัตถุระเบิดสีดำบริเวณเสาและพื้นพบหลุมระเบิดขนาดกว้างประมาณ ๑๐ เซนติเมตร ลึก ๓ เซนติเมตร เชื่อว่ามีการระเบิดจากระเบิดแสวงเครื่องที่ทำขึ้นเอง โดยใช้ วัตถุระเบิดแรงต่ำประเภทดินดำหรือดินเทา น้ำหนักไม่เกิน ๕๐๐ กรัม จุดระเบิดด้วยสายชนวน หรือขั้วปาให้เกิดการเสียดสี ทำให้เกิดระเบิดเป็นเหตุให้ นายธัญญา ได้รับบาดเจ็บสาหัสดังกล่าว และเป็นไปไม่ได้ที่การบาดเจ็บของ นายธัญญา จะเกิดจากแก๊สน้ำตาที่มีสารระเบิด RDX เพียง ๗ กรัม ทั้งตามประมวลกฎหมายเหตุการณ์ก็ปรากฏคราบเขม่าบริเวณหน้าประตูประสาทเทวฤทธิ์ สอดคล้อง กับคำให้การของ พลตำรวจตรี ภูวดล วุฒผกนก และพันเอก ซาติชาย สุคนธสิงห์ ให้การต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทำนองเดียวกันว่าแก๊สน้ำตาไม่มีความรุนแรง ไม่มีสะเก็ดระเบิดที่จะทำอันตรายถึงขั้นเสียชีวิต หรือแขนขาดได้เพราะมีสาร RDX เพียง ๗ กรัม



ข้อเท็จจริงจากการไต่สวนจึงฟังไม่ได้แน่ชัดว่า นายธัญญา ได้รับบาดเจ็บสาหัสจากแก๊สน้ำตาที่เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้ผลักดันผู้ชุมนุม ทั้งการใช้แก๊สน้ำตามีการใช้ในระยะเวลาไม่นานหลังจากผลักดันผู้ชุมนุมจนสามารถเปิดทางเข้ารัฐสภาตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายได้แล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจเพียงตั้งแถวเป็นแนวป้องกันผู้ชุมนุมไว้เท่านั้น แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจใช้แก๊สน้ำตาผลักดันกลุ่มผู้ชุมนุมตามความจำเป็นและไม่เกินกว่าเหตุโดยไม่มีเจตนาเพื่อให้ผู้ชุมนุมได้รับบาดเจ็บ

ส่วนเหตุการณ์ในช่วงบ่ายได้ความว่า เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจผลักดันผู้ชุมนุมจนเปิดทางให้คณะรัฐมนตรีกับสมาชิกรัฐสภาเดินทางเข้าไปประชุมรับฟังการแถลงนโยบายของรัฐบาลในรัฐสภาได้แล้ว ระหว่างการประชุมแถลงนโยบาย ผู้ชุมนุมเข้ายึดพื้นที่ด้านประตูประสาทเทวฤทธิ์คืนจนเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องถอยร่นและไม่ได้ตอบโต้ แสดงให้เห็นถึงเจตนาของเจ้าหน้าที่ตำรวจว่าไม่ต้องการทำร้ายผู้ชุมนุมจนกระทั่งผู้ชุมนุมสามารถปิดล้อมทางเข้าออกรัฐสภา ใช้โซ่คล้องล็อกประตูรัฐสภาไว้ได้ทุกด้าน ตัดน้ำตัดไฟ และเมื่อการแถลงนโยบายของรัฐบาลเสร็จสิ้นแล้ว กลุ่มผู้ชุมนุมไม่ยอมให้คณะรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภาเดินทางออกจากรัฐสภา และได้ความว่า นายชูศักดิ์ ศิรินิล นายสุชุมพงศ์ โง่นคำ นายสุชาติ ไลยน้ำเงิน และนายทองสุข ศรีชัย ว่าแกนนำและกลุ่มผู้ชุมนุมตะโกนข่มขู่คุกคามว่า ช่ามัน ๆ และกลุ่มผู้ชุมนุมมีท่าทีว่าจะบุกเข้าไปทำร้ายคณะรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภาที่อยู่ภายในรัฐสภา เจ้าหน้าที่ตำรวจย่อมมีเหตุผลและความจำเป็นเร่งด่วนต้องใช้แก๊สน้ำตาผลักดันผู้ชุมนุมเพื่อเปิดทางได้ เมื่อเวลา ๑๖.๐๔ ถึง ๑๗ นาฬิกา จึงสั่งการให้ยิงแก๊สน้ำตาจนสามารถผลักดันผู้ชุมนุมได้ แต่ถูกกลุ่มผู้ชุมนุมตอบโต้และยิงปืนเข้าใส่ จนเจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับบาดเจ็บ จากนั้นเวลา ๑๘.๔๕ นาฬิกา เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้แก๊สน้ำตาอีกครั้งเพื่อผลักดันผู้ชุมนุมที่ปิดทางนำเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ถูกยิงได้รับบาดเจ็บส่งโรงพยาบาล และเปิดทางให้สมาชิกรัฐสภาที่เหลือเดินทางออกมา โดยมีเจ้าหน้าที่ตำรวจถูกยิงได้รับบาดเจ็บในการปฏิบัติหน้าที่ช่วงบ่าย ๔ คน รวมทั้งมีรถยนต์ของผู้ชุมนุมระเบิดที่หน้าพรรคชาติไทย บ่งชี้ว่าเหตุการณ์ในขณะนั้นมีความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ หากไม่รีบผลักดันผู้ชุมนุมให้เปิดทางจนมืดค่ำ อาจเกิดเหตุบานปลายหรือความเสียหายเพิ่มขึ้น อีกทั้งระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจผลักดันผู้ชุมนุมได้ใช้ไม้ กระบอง ค้อน หนังสติ๊ก เหล็กแหลมตี ใช้หนังสติ๊กยิงลูกเหล็ก ลูกแก้ว และหัวนอต ขว้างปาสิ่งของ ขับรถยนต์ชนและทับเจ้าหน้าที่ตำรวจบาดเจ็บและบาดเจ็บสาหัสหลายราย การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้แก๊สน้ำตาผลักดันผู้ชุมนุมเพื่อเปิดทางช่วยคณะรัฐมนตรีและสมาชิกรัฐสภา และผู้ที่ติดอยู่ในรัฐสภาและนำเจ้าหน้าที่ตำรวจซึ่งถูกยิงได้รับบาดเจ็บส่งโรงพยาบาล ย่อมมีความจำเป็นและมีเหตุผลเพียงพอ

สำหรับเหตุการณ์ในช่วงค่ำที่ผู้ชุมนุมไปชุมนุมอยู่ที่ด้านหน้ากองบัญชาการตำรวจนครบาล พลตำรวจตรี โกสินทร์ บุญสร้าง เข้าไปเจรจากับผู้ชุมนุม แต่ถูกผู้ชุมนุมขว้างด้วยก้อนเหล็กจนสลบ และผู้ชุมนุมพยายามฝ่าแนวกันลวดหนามที่เจ้าหน้าที่ตำรวจวางเป็นแนวกันไว้โดยไม่ปรากฏเหตุผลอันใดที่ผู้ชุมนุมต้องเดินทางผ่านหน้ากองบัญชาการตำรวจนครบาลเพื่อกลับไปทำเนียบรัฐบาลตามที่กล่าวอ้าง ประกอบกับเหตุการณ์ในช่วงบ่ายมีการใช้ปืนยิง ใช้อาวุธแทงและตีเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เผชิญหน้ากับผู้ชุมนุม ขับรถชนแล้วทับจนเป็นเหตุให้เจ้าหน้าที่ตำรวจได้รับบาดเจ็บหลายคน ทั้งเกิดระเบิดในรถยนต์ของผู้ชุมนุมรายหนึ่งซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจสันนิษฐานว่าผู้ชุมนุมมีวัตถุประสงค์ไว้ในครอบครองและเตรียม



จะใช้วัตถุระเบิด เจ้าหน้าที่ตำรวจย่อมต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษ เพื่อป้องกันตนเองและทรัพย์สินของทางราชการมิให้ถูกทำลาย ในขณะที่เป็นเวลาที่มีค่าแต่กลุ่มผู้ชุมนุมพยายามฝ่าแนวกันลวดหนามเข้ามา เจ้าหน้าที่ตำรวจย่อมมีเหตุผลความจำเป็นต้องใช้แก๊สน้ำตาเพื่อผลักดันผู้ชุมนุมอย่างเร่งด่วน หากปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าออกไปอาจเกิดอันตรายแก่บุคคลและความเสียหายต่อทรัพย์สินเพิ่มขึ้นได้ การที่เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้แก๊สน้ำตาผลักดันผู้ชุมนุม เพื่อป้องกันอันตรายที่อาจเกิดขึ้นต่อเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติและทรัพย์สินของกองบัญชาการตำรวจนครบาลเป็นการปฏิบัติที่เหมาะสมภายใต้สถานการณ์เช่นว่านั้น

ส่วนการบาดเจ็บหรือเสียชีวิตของผู้ชุมนุมในที่เกิดเหตุดังกล่าวนั้นเกิดจากแก๊สน้ำตาหรือไม่ พลอากาศตรี นายแพทย์วิชาญ เปี้ยวนิม ให้การต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเบิกความว่า พยานเป็นผู้ตรวจพิสูจน์ศพ นางสาวอังคณา ระดับปัญญาวุฒิ พบว่าสภาพศพปนเปื้อนด้วยแก๊สน้ำตา พยานมีความเห็นว่า นางสาวอังคณา เสียชีวิตจากแรงระเบิด พบสาร C - 4 อยู่ใต้อวัยวะ บาดแผลภายนอกพบว่ามีเขม่าดำและรอยไหม้เป็นหย่อม ๆ ปอดและอวัยวะภายในฉีกขาด ตรวจที่ปอดพบว่าเข้ากันได้กับลักษณะที่เกิดจากแรงระเบิด แต่ไม่สามารถระบุได้ว่าเกิดจากระเบิดชนิดใด สภาพบาดแผลภายนอกเกิดจากของแข็งไม่มีคม มีความร้อนและมีแรงอัด สาเหตุที่ทำให้เกิดบาดแผลเช่นนี้เป็นการระเบิดใกล้ตัวแต่ไม่ประชิดตัว แต่ไม่สามารถระบุได้ว่าห่างออกไปเท่าใดมีการหักของกระดุกซีโครเจนเป็นแนวยาวตลอด ๑ - ๑๒ ซี ลักษณะที่ถูกแรงอัดหรือแรงกระแทกจากภายนอก หากเป็นการระเบิดที่ประชิดตัวจะทำให้ซีโครเจนแตกเป็นชิ้น และตามรายงานผลการตรวจสถานที่เกิดเหตุ โดยสถาบันนิติเวชวิทยากระบุรีบริเวณที่พบศพ นางสาวอังคณา ว่าพบคราบสีดำบนพื้นถนน เส้นผ่าศูนย์กลางประมาณ ๑ เมตร ซึ่งพันตำรวจเอก สมภพ เบิกความว่า บริเวณที่เกิดเหตุที่มีผู้ได้รับบาดเจ็บขาขาดหรือถึงแก่ความตาย ตรวจพบคราบเขม่าดินดำ แสดงว่าไม่ได้เกิดจากแก๊สน้ำตา การพบคราบสีดำบนพื้นถนนดังกล่าว จึงเป็นข้อบ่งชี้ในเบื้องต้นว่ามีวัตถุระเบิดชนิดอื่นที่ทำให้เกิดคราบสีดำ อาจจะมีใช่เป็นผลการระเบิดจากแก๊สน้ำตาและยังได้ความจากคำเบิกความของ พันตำรวจเอก สมภพ อีกว่าพยานตรวจพบสารเคมีที่เป็นส่วนประกอบของ C - 4 ที่เสื่อยึดสีเหลืองและเสื่อยื่นในของนางสาวอังคณา บริเวณที่เป็นรอยไหม้โดยแก๊สน้ำตาไม่มีสารเคมีที่เป็นส่วนประกอบของ C - 4 อยู่แน่นอน และยืนยันว่านางสาวอังคณาไม่ได้เสียชีวิตจากแก๊สน้ำตาแต่เสียชีวิตจากระเบิด C - 4

ข้อเท็จจริงจึงยังฟังไม่ได้แน่ชัดว่า การที่นางสาวอังคณา ถึงแก่ความตายและนายชิงชัย กับ นายดี รวมทั้งบุคคลอื่นที่ได้รับบาดเจ็บในเหตุการณ์ดังกล่าวเป็นผลมาจากการระเบิดของแก๊สน้ำตาที่เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้ในเหตุการณ์ แม้เหตุการณ์ที่เจ้าหน้าที่ตำรวจผลักดันผู้ชุมนุมที่ปิดล้อมรัฐสภาในช่วงเช้าและบ่ายมีผู้ชุมนุมได้รับบาดเจ็บแต่ในขณะนั้น ยังไม่ปรากฏข้อเท็จจริงใด ๆ ที่ยืนยันหรือพิสูจน์ให้เห็นได้อย่างแน่ชัดว่าการบาดเจ็บของผู้ชุมนุมดังกล่าวเกิดจากการใช้แก๊สน้ำตาของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เพราะแก๊สน้ำตาเป็นอุปกรณ์อย่างหนึ่งในการควบคุมฝูงชนและขณะปฏิบัติหน้าที่อยู่นั้นมีเพียงแก๊สน้ำตาเท่านั้นที่จะสามารถควบคุมหยุดยั้งผู้ชุมนุมได้ ทั้งประเทศไทยก็มีประกาศของสำนักนายกรัฐมนตรี กำหนดให้แก๊สน้ำตาเป็นอุปกรณ์สำหรับใช้ควบคุมฝูงชน จำเลยที่ ๔ ย่อมไม่อาจทราบว่แก๊สน้ำตาที่ใช้ไปนั้น มีการระเบิดหรือมีอำนาจรุนแรง พันตำรวจเอก ไพฑูรย์ ร้อยตำรวจโท สละ



ต่างเบิกความว่า แก๊สน้ำตาไม่สามารถทำให้เกิดบาดแผลได้ ไม่เคยมีผู้ได้รับบาดเจ็บขาขาดหรือเสียชีวิตจากการใช้แก๊สน้ำตามาก่อน มีการฝึกยิงแก๊สน้ำตาของสาธารณรัฐประชาชนจีนมาก่อนหลายครั้ง และเคยมีแก๊สน้ำตาระเบิดตรงหน้าแต่ไม่เคยได้รับบาดเจ็บหรือเป็นอันตราย เจ้าหน้าที่ตำรวจยังคงใช้แก๊สน้ำตาดังกล่าวในปฏิบัติการที่บ้านสี่เสาเทเวศร์มาก่อนหน้านั้น โดยไม่ปรากฏว่ามีผู้ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตแต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าแก๊สน้ำตาเป็นเพียงเครื่องมือควบคุมฝูงชนเท่านั้น ไม่ใช่อาวุธที่จะทำร้ายชุมชนให้เกิดอันตรายหรือเสียชีวิตได้

### ๓. ผลคำพิพากษาของศาลฎีกา

องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์มีมติเป็นเสียงข้างมากกว่า การที่จำเลยที่ ๔ สั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจใช้แก๊สน้ำตาผลักดันผู้ชุมนุมที่หน้ากองบัญชาการตำรวจนครบาลในช่วงค่ำยังไม่เพียงพอให้รับฟังว่าจำเลยที่ ๔ มีเจตนาพิเศษเพื่อให้เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติการตามหน้าที่ใช้แก๊สน้ำตาทำร้ายผู้ชุมนุมให้ได้รับอันตรายแก่กายหรือถึงแก่ความตาย การกระทำของจำเลยที่ ๔ จึงไม่เป็นความผิดตามฟ้อง ส่วนอุทธรณ์ข้ออื่นของโจทก์ไม่จำเป็นต้องวินิจฉัยเพราะไม่เปลี่ยนผลแห่งคดีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิพากษามานั้นชอบแล้ว อุทธรณ์ของโจทก์ฟังไม่ขึ้น

พิพากษายืน. ๑





อันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบกรณีพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการการรถไฟแห่งประเทศไทย (ครั้งที่ ๓) มาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี กรณีพ้นจากตำแหน่งกรรมการบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) มาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี กรณีพ้นจากตำแหน่งประธานกรรมการการรถไฟฟ้านครราชสีมาแห่งประเทศไทย (ครั้งที่ ๓) มาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี และกรณีพ้นจากตำแหน่ง และกรณีพ้นจากตำแหน่ง ปลัดกระทรวงคมนาคมมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ห้ามมิให้ผู้คัดค้านดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๕๕ อันเป็นวันที่ผู้คัดค้านพ้นจากตำแหน่งปลัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นตำแหน่งสุดท้ายที่ผู้ร้องขอให้ลงโทษตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง กับมีความผิดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑๙ การกระทำของผู้คัดค้านเป็นความผิดหลายกรรมต่างกัน ให้ลงโทษทุกกรรมเป็นกระทงความผิดไปตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๑ องค์คณะผู้พิพากษามีมติเสียงข้างมากให้จำคุกกระทงละ ๒ เดือน รวม ๕ กระทง เป็นจำคุก ๑๐ เดือน

ผู้คัดค้านอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาในระหว่างการพิจารณาขององค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ ผู้คัดค้านขอถอนอุทธรณ์บางข้อ คงเหลือเพียงประเด็นขอให้ลงโทษสถานเบาและรอการลงโทษ องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์อนุญาต

## ๒. ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

ในระหว่างการพิจารณาขององค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์ มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยมาตรา ๑๐๕ วรรคสาม ไม่ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีแตกต่างกับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๐ (๑) ประกอบมาตรา ๓๓ อันเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับในขณะที่ผู้คัดค้านกระทำความผิดจึงเห็นสมควรวินิจฉัยในปัญหาข้อกฎหมายว่า การที่ผู้คัดค้านจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี ตามคำร้อง ยังเป็นความผิดทางอาญาและต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลาห้าปี ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๑๙ หรือไม่

ศาลฎีกาโดยมติที่ประชุมใหญ่เห็นว่า แม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๓ บัญญัติให้ยกเลิกพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และมาตรา ๑๐๕ วรรคสาม ไม่ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปี แต่มาตรา ๑๘๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติได้มีมติว่าผู้ใดจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการ



ทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบไว้แล้วในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับให้เป็นอันใช้ได้...” และมาตรา ๑๙๒ วรรคท้าย บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาและพิพากษาของศาลสำหรับคดีที่ยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องต่อศาลไว้แล้ว ก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมยังมีผลใช้บังคับอยู่จนกว่าคดีจะถึงที่สุด”

เมื่อคดีนี้มีการยื่นคำร้องต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองไว้แล้ว ก่อนวันที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ใช้บังคับ จึงต้องถือว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ยังมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไปจนกว่าคดีถึงที่สุด ศาลต้องพิจารณาและพิพากษาคดีไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติม การที่ผู้คัดค้านจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จหรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบกรณีพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลาหนึ่งปีตามคำร้อง จึงยังคงเป็นความผิดทางอาญา และต้องห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลาห้าปีตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๑๑๙

มีปัญหาต้องวินิจฉัยต่อไปว่า มีเหตุให้ลงโทษสถานเบาหรือการลงโทษหรือไม่ ผู้คัดค้านอุทธรณ์ว่า ผู้คัดค้านรับราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตและยึดมั่นในผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชน เสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อส่วนรวมตลอดมา มีผลการปฏิบัติงานจนได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าให้ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงคมนาคม ประวัติการรับราชการไม่เคยถูกตั้งกรรมการสอบสวนและไม่เคยกระทำผิดอาญาข้อหาใด ตลอดเวลารับราชการยึดแนวทางการปฏิบัติ โดยใช้หลักความสุจริต หลักนิติรัฐ หลักนิติธรรมและมีหลักธรรมาภิบาลตลอดมาปฏิบัติราชการ โดยรักษาผลประโยชน์ของทางราชการในหลายโครงการ เห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๓๙ กำหนดหลักการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการป้องกันการใช้อำนาจในตำแหน่งของเจ้าหน้าที่รัฐไปแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยสมควรซึ่งเป็นมาตรการในการควบคุมและกำกับกำกับการใช้อำนาจของรัฐเพื่อให้การดำเนินงานของรัฐให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ผู้คัดค้านเคยดำรงตำแหน่งระดับสูงหลายตำแหน่ง โดยเฉพาะตำแหน่งสุดท้าย คือ ปลัดกระทรวงคมนาคม มีหน้าที่รับผิดชอบในการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก อีกทั้งข้อเท็จจริงได้ความว่า ศาลฎีกามีคำพิพากษาให้ทรัพย์สินของผู้คัดค้านรวมถึงทรัพย์สินตามคำร้องมีมูลค่าทั้งสิ้น ๖๔,๙๙๘,๕๘๗.๕๒ บาท พร้อมดอกผลของเงินหรือทรัพย์สินที่เกิดขึ้นให้ตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุรั่วรอยผิดปกติกการที่ผู้คัดค้านปกปิดไม่แสดงรายการทรัพย์สินตามคำร้องทั้งสองรายการ มีมูลค่าสูงถึง ๒๐,๔๗๓,๐๐๐ บาท ในบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและ



หนังสือที่ยื่นต่อผู้ร้องทั้งที่ผู้คัดค้านเป็นผู้บริหารในระดับสูงซึ่งควรที่จะต้องยึดมั่นในความถูกต้องชอบธรรม อยู่ในกรอบของกฎหมายและศีลธรรม เพื่อเป็นตัวอย่างที่ดีในสังคม แต่กลับมากกระทำ ความผิดเสียเอง นับว่าเป็นเรื่องที่ร้ายแรงแม้ผู้คัดค้านไม่เคยกระทำความผิดและเคยประกอบคุณงาม ความดีมาก่อน ก็ยังไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะรอกการลงโทษจำคุกให้แก่ผู้คัดค้าน

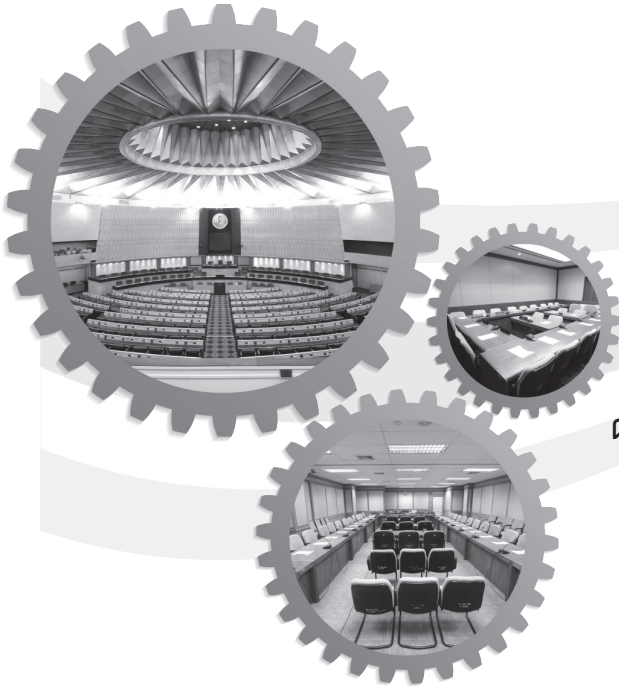
### ๓. ผลคำพิพากษาของศาลฎีกา

องค์คณะวินิจฉัยอุทธรณ์เสียงข้างมาก เห็นว่าที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง ทางการเมืองลงโทษจำคุกกระหนง ๒ เดือน โดยไม่รอกการลงโทษนั้น นับว่าเหมาะสมแก่พฤติการณ์ แห่งคดีแล้ว อุทธรณ์ของผู้คัดค้านฟังไม่ขึ้น

พิพากษายืน.



นายอภิวัฒน์ สุดสา  
นิตกร สำนักกฎหมาย



ข้อพิจารณาเกี่ยวกับ

## “อำนาจเรียกของคณะกรรมการธิการ”

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

## กับ “คำสั่งเรียกของคณะกรรมการธิการ”

ตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการธิการ

ของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

มีความสอดคล้องกันหรือไม่ เพียงใด

### บทนำ

คณะกรรมการธิการเป็นกลไกสำคัญในการช่วยเหลือกิจการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เพื่อให้การทำงานตามบทบาทหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการไว้ในมาตรา ๑๒๙ ว่า สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภาตั้งเป็น “คณะกรรมการธิการสามัญ” และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็น “คณะกรรมการธิการวิสามัญ” หรือ “คณะกรรมการธิการร่วมกัน” ตามมาตรา ๑๓๗ เพื่อกระทำการพิจารณาขอข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด

ในการกระทำการพิจารณาขอข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ นั้น นับตั้งแต่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกเมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕ คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ รัฐธรรมนูญจะกำหนดให้คณะกรรมการธิการมี “อำนาจเรียก” หรือ “อาจเรียก” เอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น ในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาขอข้อเท็จจริงหรือศึกษาในลักษณะของการเชิญหรือการขอความร่วมมือ แต่เนื่องจากอำนาจเรียกของคณะกรรมการธิการไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมาย



ทำให้ในบางกรณีคณะกรรมการไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคลที่คณะกรรมการเชิญมาสอบถามข้อมูล ข้อเท็จจริง หรือให้ส่งเอกสารต่าง ๆ ส่งผลให้การกระทำกิจการ พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ ของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาขาดประสิทธิภาพและไม่ได้รับข้อเท็จจริงที่ครบถ้วนสมบูรณ์ ซึ่งถือเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญในการทำงานของคณะกรรมการ

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้มีการเปลี่ยนแปลงถ้อยคำในทางสารบัญญัติในเรื่องอำนาจของคณะกรรมการจาก “อำนาจเรียก” หรือ “อาจเรียก” มาเป็น “อำนาจออกคำสั่งเรียก” ดังที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๙ วรรคสอง ว่า “คณะกรรมการติดตามพรรคหนึ่งย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้” แต่เนื่องจากเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงในทางหลักการในเรื่องอำนาจของคณะกรรมการ แต่ไม่ได้กำหนดให้การใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการมีสภาพบังคับในทางกฎหมาย ทำให้คณะกรรมการไม่ได้รับความร่วมมือจากบุคคลที่เชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือให้ส่งเอกสารต่าง ๆ สภาพปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของคณะกรรมการจึงยังคงดำรงอยู่ดังเช่นที่เคยเกิดขึ้นมาในอดีต

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการในสาระสำคัญ โดยการกำหนดให้คำสั่งเรียกของคณะกรรมการ “มีสภาพบังคับในทางกฎหมาย” ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๓๕ ว่า ให้คณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีอำนาจ “ออกคำสั่งเรียก” เอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษานั้นได้ และให้คำสั่งเรียกดังกล่าว “มีผลบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติ” จึงเป็นฐานที่มาในการที่รัฐสภาอันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้ตราพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ขึ้นใช้บังคับ โดยมีสาระสำคัญที่กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ โดยผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมการต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ซึ่งผลของการมีกฎหมายเกี่ยวกับคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาดังกล่าว ทำให้การทำงานของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมา

ในปี พ.ศ. ๒๕๕๗ เกิดเหตุการณ์ทางการเมืองโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้เข้ายึดและควบคุมอำนาจการปกครองประเทศ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สิ้นสุดลง ยกเว้นความในหมวด ๒ พระมหากษัตริย์ และต่อมาได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ โดยกำหนดให้



สภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา แต่ในระหว่างการทำหน้าที่ของสภานิติบัญญัติแห่งชาติไม่ปรากฏว่าคณะกรรมการธิการของสภานิติบัญญัติแห่งชาติใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ แต่ประการใด

เมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ในเรื่องคณะกรรมการมาตรา ๑๒๙ ได้บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจเรียกของคณะกรรมการโดยมีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในหลายประการจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เช่น การกำหนดความชัดเจนในเรื่องภารกิจของคณะกรรมการ จาก “การสอบสวน” เป็น “การสอบหาข้อเท็จจริง” โดยการสอบหาข้อเท็จจริงคณะกรรมการจะมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลใดกระทำการแทนมิได้ การกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับ ให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสาร หรือแสดงความเห็นตามที่คณะกรรมการเรียก การกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณี ของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบ เป็นต้น

สำหรับประเด็นอันเป็นข้อพิจารณาสำคัญของบทความฉบับนี้ คือ การเปลี่ยนแปลงถ้อยคำในทางสารบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาจากคำว่า “อำนาจออกคำสั่งเรียก” เป็น “อำนาจเรียก” และการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการในหลายประการจะส่งผลกระทบต่อใช้อำนาจของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ เพียงใด

ในการนี้ เพื่อศึกษาถึงพัฒนาการของการใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริง สภาพบังคับทางกฎหมายระหว่าง “อำนาจเรียก” กับ “อำนาจออกคำสั่งเรียก” ของคณะกรรมการ และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเอกสารและการชี้แจงต่อคณะกรรมการ อันจะนำไปสู่บทสรุปว่าการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้เปลี่ยนแปลงถ้อยคำจากคำว่า “อำนาจออกคำสั่งเรียก” เป็น “อำนาจเรียก” และเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของคณะกรรมการในหลายประการนั้น จะส่งผลกระทบต่อการใช้และต้องมีการทบทวนพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ หรือไม่ เพียงใด

ดังนั้น คอลัมน์คมความคิด เข็มทิศรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ จึงขอเสนอเรื่อง “ข้อพิจารณาเกี่ยวกับ ‘อำนาจเรียกของคณะกรรมการ’ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กับ ‘คำสั่งเรียกของคณะกรรมการ’ ตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและ



วุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔” มีความสอดคล้องกันหรือไม่ เพียงใด ดังนี้

**๑. พัฒนาการของการใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริง**

สำหรับพัฒนาของการใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริง โดยพิจารณาจากรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศที่กำหนดให้มีระบบคณะกรรมการ ปรากฏว่ามีการใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงของคณะกรรมการไว้ ๔ ช่วงเวลา ดังนี้

**๑.๑ ช่วงแรก** การใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงก่อนมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

นับตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญเป็นหลักในการปกครองประเทศฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ จนถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ มีการบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงของอนุกรรมการ<sup>๑</sup> หรือคณะกรรมการไว้โดยใช้ถ้อยคำอยู่สามรูปแบบ คือ คำว่า “**อำนาจเชิญ**” “**อำนาจเรียก**” และคำว่า “**อาจเรียก**” โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

รัฐธรรมนูญ	สาระสำคัญ
พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ (มาตรา ๒๖)	เพื่อทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือให้สอบสวนพิจารณา ให้ความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ เพื่อปรึกษาหารือหรือตกลงอีกชั้นหนึ่ง อนุกรรมการมี <b>อำนาจเชิญ</b> บุคคลใด ๆ มาชี้แจงแสดงความเห็นได้
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ (มาตรา ๔๓)	เพื่อกระทำการหรือพิจารณาสอบสวนข้อความใด ๆ อันอยู่ในวงงานสภาแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมการที่กล่าวนี้ย่อมมี <b>อำนาจเรียก</b> บุคคลใด ๆ มาชี้แจงแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือพิจารณาอยู่นั้นได้

<sup>๑</sup>ระบบคณะกรรมการได้มีการบัญญัติไว้ครั้งแรกตามพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๒๖ โดยเรียกว่า “อนุกรรมการ” ซึ่งต่อมาในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๔๓ ได้เปลี่ยนชื่อจากคำว่า “อนุกรรมการ” เป็น “คณะกรรมการ” และรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาได้ใช้คำว่า “คณะกรรมการ” มาโดยตลอด.



<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๘๙ (มาตรา ๕๙)</p>	<p>เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนข้อความใด ๆ อันอยู่ในวงงานสภาแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมการ ที่กล่าวนี้ย่อมมีอำนาจเรียกบุคคลใด ๆ มาชี้แจงแสดง ความเห็นในกิจการที่กระทำหรือพิจารณาอยู่นั้นได้</p>
<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๔๙๐ (มาตรา ๖๗)</p>	<p>เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนข้อความใด อันอยู่ในวงงานสภาแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมการ ที่กล่าวนี้ย่อมมีอำนาจเรียกบุคคลใดมาชี้แจงแสดงความเห็น ในเรื่องกิจการที่กระทำหรือพิจารณาอยู่นั้นได้</p>
<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๙๒ (มาตรา ๑๓๔)</p>	<p>เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใด ๆ อันอยู่ในวงงานสภาแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมการ ที่กล่าวนี้ย่อมมีอำนาจเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในการที่กระทำหรือเรื่องที่ พิจารณาอยู่นั้นได้</p>
<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๑ (มาตรา ๑๓๑)</p>	<p>เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนเรื่องใด ๆ อันอยู่ในวงงานสภาแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมการ ที่กล่าวนี้ย่อมมีอำนาจเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในการที่กระทำหรือเรื่องที่ พิจารณาอยู่นั้นได้</p>
<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ (มาตรา ๑๖๑)</p>	<p>เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษา เรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงาน ต่อสภา คณะกรรมการที่กล่าวนี้ย่อมมีอำนาจเรียก เอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลง ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือ ในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้</p>
<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ (มาตรา ๑๓๙)</p>	<p>เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษา เรื่องใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมการที่กล่าวนี้อาจเรียกเอกสารจาก บุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่ พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้</p>



<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ (มาตรา ๑๕๓)</p>	<p>เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติตามที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรมอบหมาย หรือกระทำกิจการใด ๆ ตามที่สภามอบหมายแล้วรายงานต่อสภาตามเวลาที่สภากำหนด คณะกรรมการที่กล่าวนี้<b>อาจเรียก</b>เอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือกิจการที่กระทำอยู่นั้นได้</p>
<p>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ (มาตรา ๑๕๘)</p>	<p>เพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาแล้วรายงานต่อสภา คณะกรรมการที่กล่าวนี้<b>ย่อมมีอำนาจเรียก</b>เอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้</p>

**๑.๒ ช่วงที่สอง** การใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ได้เปลี่ยนแปลงการใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงแตกต่างจากถ้อยคำที่เคยใช้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ โดยใช้คำว่า “**อำนาจออกคำสั่งเรียก**” ทั้งนี้ ตามที่ปรากฏในมาตรา ๑๘๙ วรรคสองว่า “คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง**ย่อมมีอำนาจออกคำสั่งเรียก**เอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษานั้นได้”

**๑.๓ ช่วงที่สาม** การใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติในเรื่องอำนาจเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงของคณะกรรมการโดยใช้ถ้อยคำว่า “**อำนาจออกคำสั่งเรียก**” เช่นเดียวกับถ้อยคำตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่ได้เพิ่มเติมหลักการสำคัญที่ไม่เคยมีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดมาก่อน คือ การกำหนดให้ “**คำสั่งเรียกมีผลบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติ**” ดังนั้น จึงเป็นฐานที่มาแห่งอำนาจในการที่รัฐสภาอันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในการตราพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ขึ้นใช้บังคับ โดยมีสาระสำคัญ คือ การกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ และกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม คือ **ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ**



**๑.๔ ช่วงที่สี่** การใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้เปลี่ยนแปลงการใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงโดยกลับไปใช้ถ้อยคำว่า “**อำนาจเรียก**” เช่นเดียวกับถ้อยคำที่เคยใช้ตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และได้เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญหลายประการเกี่ยวกับคณะกรรมการ เช่น การกำหนดความชัดเจนในเรื่องภารกิจของคณะกรรมการ จาก “การสอบสวน” เป็น “การสอบหาข้อเท็จจริง” โดยการสอบหาข้อเท็จจริงคณะกรรมการจะมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลใดกระทำการแทนมิได้ การกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมการสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสาร หรือแสดงความเห็นตามที่คณะกรรมการเรียก การกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณีของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบ

การเปลี่ยนแปลงถ้อยคำในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริง จากคำว่า “อำนาจออกคำสั่งเรียก” เป็น คำว่า “อำนาจเรียก” ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญหลายประการเกี่ยวกับคณะกรรมการย่อมแสดงให้เห็นนัยทางกฎหมายที่คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีความประสงค์จะเปลี่ยนแปลงกลไกการใช้อำนาจของคณะกรรมการที่มีความแตกต่างไปจากอำนาจของคณะกรรมการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

## **๒. สภาพบังคับทางกฎหมายระหว่าง “อำนาจเรียก” กับ “อำนาจออกคำสั่งเรียก” ของคณะกรรมการ**

สำหรับประเด็นที่ควรนำมาพิจารณาในลำดับต่อไป คือ สภาพบังคับทางกฎหมายระหว่าง “อำนาจเรียก” กับ “อำนาจออกคำสั่งเรียก” ของคณะกรรมการ

๒.๑ คำว่า “**อำนาจเรียก**” เป็นถ้อยคำที่ใช้ในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หากศึกษาจากพัฒนาการเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงดังกล่าวข้างต้น จะพบว่าการใช้อำนาจเรียกของคณะกรรมการจะใช้ในลักษณะของการเชิญหรือการขอความร่วมมือให้ส่งเอกสารหรือให้ไปแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมการ แต่อำนาจเรียกของคณะกรรมการดังกล่าวไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมายแต่ประการใด

๒.๒ คำว่า “**อำนาจออกคำสั่งเรียก**” เป็นถ้อยคำที่ใช้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงถ้อยคำแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่ต้องการให้การใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ



ในการเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลมาแถลงข้อเท็จจริงมีสภาพบังคับในทางกฎหมายที่เคร่งครัดกว่าการใช้อำนาจเรียกตามรัฐธรรมนูญฉบับก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ทั้งนี้ เพื่อให้การกระทำกิจการ การพิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังจะเห็นได้จากพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่กำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ และกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียก ในกรณีผู้ฝ่าฝืนเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ถือว่าเป็นความผิดทางวินัยด้วย

### ๓. แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเอกสารและการชี้แจงต่อคณะกรรมการ

#### ๓.๑ แนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการส่งเอกสารและการชี้แจงต่อคณะกรรมการตามมติคณะรัฐมนตรี

ในการดำเนินการเกี่ยวกับการส่งเอกสารและการชี้แจงต่อคณะกรรมการของหน่วยงานของรัฐในสังกัดหรือในกำกับของฝ่ายบริหารนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเพื่อให้หน่วยงานของรัฐยึดถือเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

๓.๑.๑ แนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๒๘ และวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๙

คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ทุกกระทรวงกำชับเจ้าหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องให้ดูแลร่างพระราชบัญญัติที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ โดยให้ถือเป็นหลักปฏิบัติว่า เมื่อคณะรัฐมนตรีรับหลักการร่างพระราชบัญญัติใดแล้ว ไม่ควรแก้ไขร่างพระราชบัญญัตินั้นให้ผิดไปจากหลักการเดิมและถ้าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรขอแปรญัตติในร่างพระราชบัญญัติใด ต้องรีบรายงานให้รัฐมนตรีเจ้าสังกัดทราบโดยด่วน และให้กระทรวง ทบวง กรม ส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับร่างกฎหมายแต่เดิม หรือผู้ที่เป็นเจ้าของเรื่องร่างกฎหมายไปชี้แจงต่อกรรมการสภาผู้แทนราษฎร และในทุกกรณีให้กำชับให้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการและนโยบายของรัฐบาล<sup>๒</sup>

๓.๑.๒ แนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๕

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๕ เกี่ยวกับหลักการปฏิบัติกรณีคณะกรรมการที่สภาผู้แทนราษฎรตั้งขึ้นเรียกเอกสารหรือเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการใดไปแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น โดยให้ถือปฏิบัติเป็นหลักการว่าให้หัวหน้าส่วนราชการนั้นหรือและรายงานรัฐมนตรีเจ้าสังกัดด้วย<sup>๓</sup>

<sup>๒</sup>โปรดดู หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๐๙ ลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๒๘ และหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๑๘ ลงวันที่ ๙ ตุลาคม ๒๕๒๙.

<sup>๓</sup>โปรดดู หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๕๗ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๓๕.



๓.๑.๓ แนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ โดยให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๒๘ และวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๒๙ และให้ถือปฏิบัติเกี่ยวกับหลักการปฏิบัติกรณีคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือกรรมการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาได้เชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐไปชี้แจงประกอบการพิจารณาร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเสนอ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

ในการพิจารณาร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอซึ่งอยู่ในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือกรรมการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาและมีการเชิญเจ้าหน้าที่ของรัฐไปชี้แจงประกอบการพิจารณานั้น ให้ถือเป็นหลักปฏิบัติอย่างเคร่งครัดว่า

๑) เจ้าหน้าที่ผู้ชี้แจงต้องเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องกับการร่างหรือการใช้กฎหมายนั้นมาแต่ต้นและต้องเป็นผู้มีอำนาจระดับสูง

๒) เมื่อคณะรัฐมนตรีรับหลักการร่างพระราชบัญญัติใดแล้วให้ดำเนินการเป็นไปตามหลักการและนโยบายของรัฐบาล ไม่ควรแก้ไขหรือชี้แจงให้ผิดไปจากหลักการเดิม หรือยอมรับข้อเสนอของหน่วยงานอื่นโดยพลการ หากทราบว่าคณะกรรมการฯ แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติในสาระสำคัญไม่สอดคล้องหรือผิดไปจากหลักการเดิมต้องรีบรายงานถึงผลดีและผลเสียของการแก้ไขดังกล่าวให้รัฐมนตรีเจ้าของเรื่องทราบโดยด่วน

๓) กรณีที่รัฐมนตรีเจ้าของเรื่องเห็นว่า เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมในสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติ ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักการหรือนโยบายของรัฐบาล ให้ประสานกับคณะกรรมการฯ เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว หากดำเนินการแล้วยังไม่เป็นผลหรือไม่อาจดำเนินการได้ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยด่วนต่อไป

๓.๑.๔ แนวทางปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๑ โดยให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๓๕ และเห็นชอบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการส่งเอกสารและการชี้แจงต่อคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และคณะกรรมการร่วมกันของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ และให้ข้าราชการ พนักงานหรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นถือปฏิบัติ ดังนี้<sup>๔</sup>

<sup>๔</sup>โปรดดู หนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ นร ๐๒๐๔/ว ๒๓ ลงวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๑.



๑) กรณีเป็นการเรียกให้ส่งเอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใด ให้หัวหน้าหน่วยงานนั้นหรือและรายงานรัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดก่อน หากรัฐมนตรีเห็นสมควรดำเนินการตามคำขอ หรือมีคำสั่งอื่นใด ให้บุคคลนั้นปฏิบัติให้เป็นไปตามคำสั่งของรัฐมนตรี

๒) หากปรากฏต่อรัฐมนตรีว่า กรณีการดำเนินการตามคำขอในข้อ ๑) แล้ว อาจกระทบต่อความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ไม่ว่าจะเป็นการณรัฐมนตรีทราบเอง หรือหัวหน้าหน่วยงานนั้นรายงานให้รัฐมนตรีทราบ ให้รัฐมนตรีแจ้งให้ประธานคณะกรรมการทราบต่อไป

๓) หากเป็นการพิจารณาร่างกฎหมายที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอในชั้นกรรมการชี้แจงของเจ้าหน้าที่ให้ถือปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๐ ต่อไปด้วย

๔) หน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่น ควรจัดให้มีระเบียบปฏิบัติในเรื่องนี้เป็นการภายในเพื่อให้เจ้าหน้าที่ถือปฏิบัติอย่างชัดเจน และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

### ๓.๒ แนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ในการออกคำสั่งเรียกไว้ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

#### ๑) ผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งเรียก

ตามมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ และมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดไว้ว่า “คณะกรรมการ” หมายความว่า “คณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา” ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกตามพระราชบัญญัตินี้ คือ คณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญเท่านั้น คณะกรรมการอื่น ๆ นอกจาก ๒ ประเภทนี้แล้ว ไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียกได้ เช่น คณะกรรมการเต็มสภา คณะกรรมการร่วมกัน

#### ๒) ขั้นตอนการออกคำสั่งเรียก

ขั้นตอนที่ ๑ คณะกรรมการคณะใดที่จะออกคำสั่งเรียก คณะกรรมการนั้นจะต้องมีมติก่อนว่าให้เรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นประกอบการพิจารณาในเรื่องที่กำลังพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่ เมื่อมีมติแล้วก็ให้ดำเนินการออกหนังสือขอให้บุคคลนั้นส่งเอกสาร หรือเชิญบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา หนังสือขอให้ส่งเอกสารหรือหนังสือเชิญต้องระบุเหตุแห่งการขอให้ส่งเอกสารหรือเชิญ รวมทั้ง



ประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องไว้ด้วยตามสมควร ทั้งนี้ ตามมาตรา ๖ วรรคหนึ่งและวรรคสอง ปัจจุบันได้มีการออกระเบียบรัฐสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์และขั้นตอนการจัดส่งหนังสือและคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๔ กำหนดแบบของหนังสือขอให้ส่งเอกสารหรือหนังสือเชิญของคณะกรรมการไว้ หากผู้ได้รับหนังสือได้ปฏิบัติตามหนังสือของคณะกรรมการดังกล่าวก็ถือเป็นยุติ แต่ถ้าผู้ได้รับหนังสือมีเหตุขัดข้องก็ให้คณะกรรมการพิจารณาดำเนินการต่อไปตามขั้นตอนที่ ๒

ขั้นตอนที่ ๒ กรณีมีเหตุขัดข้องที่ผู้ได้รับหนังสือไม่อาจปฏิบัติตามหนังสือขอเอกสารหรือหนังสือเชิญได้ ให้พิจารณาแยกเป็นกรณี ดังนี้

กรณีที่ ๑ ผู้ที่ได้รับหนังสือมีเวลาปฏิบัติตามหนังสือไม่ถึงสามวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ แล้วไม่ปฏิบัติตามหนังสือโดยแจ้งเหตุดังกล่าวต่อคณะกรรมการให้คณะกรรมการดำเนินการตามขั้นตอนที่ ๑ อีกครั้งหนึ่ง (มาตรา ๖ วรรคสาม)

กรณีที่ ๒ ผู้ที่ได้รับหนังสือเคยส่งเอกสารหรือได้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องเดียวกันต่อคณะกรรมการคณะอื่นแล้ว ได้มีหนังสือแจ้งต่อคณะกรรมการภายในสามวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือโดยขออ้างเอกสารหรือคำแถลงดังกล่าวแทนการส่งเอกสารหรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น หากคณะกรรมการเห็นควรให้บุคคลดังกล่าวจัดส่งเอกสารหรือมาแถลงเพิ่มเติมก็ให้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ ๑ อีกครั้งหนึ่ง (มาตรา ๖ วรรคห้าและวรรคหก)

กรณีที่ ๓ ผู้ที่ได้รับหนังสือได้ขอเลื่อน ให้คณะกรรมการพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่าผู้รับหนังสือมีเหตุจำเป็นหรือไม่ และได้มีหนังสือแจ้งเหตุดังกล่าวอย่างชัดเจนภายในสามวันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือหรือไม่ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง จากนั้นให้พิจารณาต่อไปว่าจะยินยอมให้เลื่อนหรือไม่ หากคณะกรรมการยินยอมให้เลื่อนก็ให้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ ๑ อีกครั้งหนึ่ง (มาตรา ๗ วรรคสี่)

กรณีที่ ๔ ผู้ที่ได้รับหนังสือได้มอบหมายให้บุคคลอื่นมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการแทน ให้คณะกรรมการพิจารณาในเบื้องต้นก่อนว่าผู้รับหนังสือมีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้หรือไม่ และได้มีหนังสือแจ้งเหตุดังกล่าวอย่างชัดเจนภายในสามวัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือหรือไม่ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง จากนั้นให้พิจารณาต่อไปว่าจะยินยอมให้บุคคลที่ได้รับมอบหมายมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการแทนหรือไม่ หากคณะกรรมการยินยอมให้บุคคลที่ได้รับมอบหมายมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการแทนบุคคลที่ได้รับเชิญก็ให้ถือเอาคำแถลงของบุคคลนั้นแทนคำแถลงของบุคคลที่คณะกรรมการเชิญ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๗ วรรคสอง แต่ถ้าคณะกรรมการเห็นควรให้บุคคลที่ได้เชิญมาแถลงด้วยตนเองก็ดำเนินการตามขั้นตอนที่ ๑ อีกครั้งหนึ่ง (มาตรา ๗ วรรคสาม)

ขั้นตอนที่ ๓ กรณีที่คณะกรรมการได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ ๑ และกรณีมีเหตุขัดข้องตามขั้นตอนที่ ๒ แล้ว หากบุคคลที่ได้รับหนังสือให้ส่งเอกสารหรือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น ไม่จัดส่งเอกสารหรือไม่มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการให้คณะกรรมการออกคำสั่งเรียกเอกสารหรือเรียกบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น



ด้วยตนเองต่อคณะกรรมการ ในการออกคำสั่งเรียก คณะกรรมการต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ โดยจะต้องระบุเหตุแห่งการเรียก ประเด็น และโทษที่ฝ่าฝืนคำสั่งเรียกไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามมาตรา ๘ ปัจจุบันได้มีการออกระเบียบรัฐสภาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และขั้นตอนการจัดส่งหนังสือและคำสั่งเรียกของคณะกรรมการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๕ ซึ่งได้กำหนดแบบของคำสั่งเรียกของคณะกรรมการไว้

ขั้นตอนที่ ๔ หากมีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียก ให้ประธานคณะกรรมการมีหนังสือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป ทั้งนี้ โทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียก จะถูกลงโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ หากผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมการเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ถือว่าเป็นความผิดทางวินัยด้วย (มาตรา ๑๓)

#### ๓) ฐานความผิดและบทกำหนดโทษ

พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้บัญญัติถึงฐานความผิดและบทกำหนดโทษไว้ ดังนี้

กรณีที่ ๑ กรรมการเป็นผู้กระทำความผิดฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ทั้งนี้ ตามมาตรา ๑๒

กรณีที่ ๒ กรณีบุคคลที่ได้รับคำสั่งเรียกฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินห้าพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (ตามมาตรา ๑๓)

กรณีที่ ๓ การส่งเอกสารหรือแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อคณะกรรมการ ซึ่งกระทำการตามหน้าที่ ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๔)

กรณีที่ ๔ การขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของคณะกรรมการ ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๕)

#### ๔) อำนาจในการลงโทษ

เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้ประธานคณะกรรมการมีหนังสือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป (มาตรา ๑๖) ส่วนการดำเนินคดีให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามปกติ โดยศาลจะเป็นผู้มีอำนาจในการลงโทษ

#### ๕) บทยกเว้นในการบังคับใช้คำสั่งเรียกของคณะกรรมการ

คำสั่งเรียกของคณะกรรมการมีขอบเขต ขั้นตอน การบังคับใช้ตามที่ได้



กล่าวมาแล้วข้างต้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ วรรคสอง และวรรคสาม และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๙ ประกอบกับมาตรา ๕ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการสิทธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้บัญญัติให้คำสั่งเรียกของคณะกรรมการสิทธิการมิให้ใช้บังคับกับบุคคลในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในกระบวนการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีหรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล

(๒) ผู้ตรวจการแผ่นดินหรือกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยตรงในแต่ละองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี

(๓) ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

#### ๖) เอกสิทธิ์และความคุ้มกัน

ผู้ให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบวัตถุ เอกสารหรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมการ หรือผู้จัดทำและเผยแพร่รายงานการประชุมตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรไม่ต้องรับผิดชอบทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย เนื่องจากการที่ตนเปิดเผยข้อมูล หรือให้วัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐาน หรือจัดทำและเผยแพร่รายงานโดยสุจริต (มาตรา ๑๑)

### บทสรุป

จากการศึกษาพัฒนาการของการใช้ถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมการในการเรียกเอกสาร หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในแต่ละช่วงเวลาพบว่าการบัญญัติถ้อยคำที่แตกต่างกันมีความหมายและการใช้อำนาจที่ต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ในช่วงที่รัฐธรรมนูญใช้คำว่า “อำนาจเชิญ” “อำนาจเรียก” และคำว่า “อาจเรียก” การใช้อำนาจของคณะกรรมการก็จะเป็นในรูปแบบการขอความร่วมมือ ซึ่งไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมาย การส่งเอกสารและการชี้แจงต่อคณะกรรมการของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และราชการส่วนท้องถิ่นจะเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีซึ่งถือเป็นมาตรการของฝ่ายบริหาร การฝ่าฝืนมติคณะรัฐมนตรีมีเพียงโทษทางวินัย แต่ในช่วงที่รัฐธรรมนูญมีการใช้คำว่า “อำนาจออกคำสั่งเรียก” โดยเฉพาะการใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการสิทธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งตราขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ การใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมการมีสภาพบังคับในทางกฎหมายซึ่งมีความเคร่งครัดและมีระดับการใช้อำนาจที่เข้มข้นมากกว่าการใช้อำนาจเรียก

ประกอบกับการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญเกี่ยวกับคณะกรรมการในหลายประการ ย่อมแสดงให้เห็นได้ว่ารัฐธรรมนูญน่าจะมีเจตนารมณ์ที่จะลดทอนอำนาจของคณะกรรมการหรือกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของคณะกรรมการ



กรณีจึงเห็นได้ว่า คำว่า “อำนาจเรียก” ตามมาตรา ๑๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ไม่ได้อยู่บนฐานการใช้อำนาจในระดับเดียวกับคำว่า “อำนาจออกคำสั่งเรียก” ดังนั้น การที่มาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ใช้คำว่า “มีอำนาจออกคำสั่งเรียก” และมีการใช้คำว่า “คำสั่งเรียก” ในส่วนของชื่อพระราชบัญญัติและในส่วนของเนื้อหา เช่น มาตรา ๘ และมาตรา ๑๐ เป็นต้น จึงเป็นถ้อยคำที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๑๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ดังนั้น เมื่อประเทศไทยมีสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอันเป็นองค์ประกอบของรัฐสภาครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว เพื่อให้การตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยอาศัยกลไกของคณะกรรมการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรจะต้องมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ตามแนวทางการปฏิรูปประเทศด้านกฎหมายที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ ประกอบมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมการของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ให้สอดคล้องกับบทบาท หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และบริบทของสังคมไทยและสังคมโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ๑



นายวรชัย แสนศิริ  
นิติกร สำนักกฎหมาย



## การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ตอนที่ ๑ ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

### ๑. บทนำ

การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง นั้น เป็นเครื่องมือทางกฎหมายประเภทหนึ่งที่ได้นำมาใช้ ทั้งนี้ โดยมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อเป็นการป้องกันปัญหาการทุจริตประพฤติมิชอบและการขัดกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวม นอกจากนี้การยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินยังมีส่วนช่วยสร้างความโปร่งใสและความพร้อมที่จะรับการตรวจสอบตามหลักธรรมาภิบาล และยังมีส่วนช่วยคุ้มกันเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อมีกรณีถูกกล่าวหาและดำเนินการตรวจสอบการทุจริตด้วย ทั้งนี้ หลักการเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินได้นำมาบัญญัติไว้ในกฎหมายไทยเป็นครั้งแรกโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๒๓ ซึ่งกำหนดให้อำนาจแก่คณะรัฐมนตรีสามารถสั่งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐแสดงทรัพย์สินและหนี้สินของตนตามรายการวิธีการ และระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกา และในส่วนการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ทั้งสมาชิกรัฐสภาและคณะรัฐมนตรี ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ มาตรา ๙๕ ซึ่งกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกตามที่กฎหมายบัญญัติ และในมาตรา ๑๗๐ วรรคสอง ซึ่งกำหนดให้รัฐมนตรีต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กฎหมายบัญญัติ นอกจากนี้หลักการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินยังได้ปรากฏในรัฐธรรมนูญและกฎหมายอีกหลายฉบับ กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการแสดงสินทรัพย์และหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. ๒๕๒๔ พระราชบัญญัติการแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สินของสมาชิกวุฒิสภาและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๓๙ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๔ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นต้น



สำหรับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน นั้นได้บัญญัติหลักการในเรื่องการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในมาตรา ๒๓๔ (๓) ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีหน้าที่และอำนาจกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่ของรัฐยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

ดังนั้น เพื่อให้ผู้อ่านได้รับทราบหลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับที่มีผลใช้บังคับในปัจจุบัน โดยกฎหมายฉบับดังกล่าวนี้ได้มีการปรับปรุงแก้ไขเนื้อหาสาระสำคัญเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินหลายประการ นอกจากนี้ยังได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๑ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งได้มีการแก้ไขบทนิยามคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ รวมทั้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ยังได้ออกระเบียบและประกาศตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตฉบับใหม่นี้หลายฉบับ คอลัมน์มุมมองสะท้อนความคิดนิติบัญญัติ จึงขอเสนอบทความเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งจะนำเสนอเป็นสองตอน โดยในโอกาสนี้จะเสนอเป็นตอนแรกในเรื่อง “ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน” ซึ่งจะกล่าวถึงผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และกำหนดเวลาที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนี้

## ๒. ผู้มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๑ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ในมาตรา ๒๔ (๓) มาตรา ๔๒ มาตรา ๑๐๒ มาตรา ๑๐๓ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๕๘ รวมถึงบทนิยามที่เกี่ยวข้องในมาตรา ๔ ดังนี้

มาตรา ๒๔ (๓) ได้กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) มีหน้าที่และอำนาจกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลดังกล่าว

มาตรา ๔๒ ได้กำหนดให้กรรมการมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น

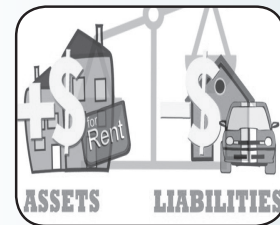


ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อประธานวุฒิสภา โดยให้นำความในหมวด ๕ การดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์สิน มาตรา ๑๐๕ ถึงมาตรา ๑๑๓ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม โดยให้อำนาจของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นอำนาจของประธานวุฒิสภา ทั้งนี้ให้ประธานวุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบทรัพย์สิน และหนี้สินเพื่อตรวจสอบเบื้องต้นก่อนเสนอประธานวุฒิสภาพิจารณา

ให้ประธานวุฒิสภาจัดให้มีการตรวจสอบบัญชีตามวรรคหนึ่ง และให้นำความในมาตรา ๓๔ มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของประธานวุฒิสภาในกรณีนี้ด้วยโดยอนุโลม

คู่สมรสตามวรรคหนึ่งให้นำความในมาตรา ๑๐๒ วรรคสองมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

**มาตรา ๑๐๒** ได้กำหนดให้ในการดำเนินการตามมาตรา ๒๘ (๓) อย่างน้อยคณะกรรมการ ป.ป.ช. ต้องกำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กล่าวคือ (๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (๒) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ (๓) ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ (๔) ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป (๕) ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองขึ้นต้นขึ้นไป (๖) ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งอธิบดีอัยการขึ้นไป (๗) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง (๘) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และ (๙) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด สำหรับคู่สมรสนั้นกฎหมายได้กำหนดให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยไม่จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด



**มาตรา ๑๐๓** ได้กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐตำแหน่งใดจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ในส่วนคู่สมรสนั้นกฎหมายได้กำหนดให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยไม่จดทะเบียนสมรสด้วย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด<sup>๑</sup>

**มาตรา ๑๓๐** ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๔๒ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๕๘ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจหรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดหรือปฏิบัติงานอยู่ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา แต่บทบัญญัตินี้ไม่ใช่บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีได้มีเงินเดือนและตำแหน่งประจำ และในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าวดำรงตำแหน่งหลายตำแหน่ง ให้ยื่นบัญชีทรัพย์สินสำหรับตำแหน่งที่ปฏิบัติหน้าที่เป็นประจำ

<sup>๑</sup> โปรดดู ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์ของผู้ซึ่งอยู่กินกันฉันสามีภริยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรสอันถือว่าเป็นคู่สมรส พ.ศ. ๒๕๖๑.



เพียงตำแหน่งเดียว ส่วนบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินที่ยื่นให้เก็บรักษาไว้ที่หน่วยงานของรัฐที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นสังกัดอยู่ และให้ถือเป็นความลับในราชการที่จะเปิดเผยมิได้ เว้นแต่จะส่งมอบให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ร้องขอ หรือเมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๑๐๓ หรือเมื่อมีกรณีที่จะต้องดำเนินการสอบสวนทางวินัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้น สำหรับระยะเวลาการยื่น แบบรายการ หลักเกณฑ์ วิธีการยื่นและการเก็บรักษาบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา ซึ่งต้องคำนึงถึงการตรวจสอบได้ ความสะดวก และไม่สร้างภาระจนเกินจำเป็น โดยในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะยกเว้นเจ้าหน้าที่ของรัฐที่จ้างมาเป็นการชั่วคราวหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางประเภท ให้ไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินก็ได้

**มาตรา ๑๕๘** ได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการกองขึ้นไป ผู้ช่วยพนักงานไต่สวน พนักงานไต่สวน หัวหน้าพนักงานไต่สวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีตำแหน่งและหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อตรวจสอบและเปิดเผยผลการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ทั้งนี้ ในการตรวจสอบดังกล่าวเพื่อให้เกิดธรรมาภิบาลและเป็นการป้องกันการขัดกันแห่งผลประโยชน์นั้น ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดระเบียบมอบหมายให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตรวจสอบบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเป็นการเฉพาะก็ได้

**มาตรา ๔** ได้กำหนดบทนิยามที่เกี่ยวข้องกับผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

**“เจ้าพนักงานของรัฐ”** หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

**“เจ้าหน้าที่ของรัฐ”** หมายความว่า ข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่นซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ ผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานของรัฐหรือในรัฐวิสาหกิจ ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเจ้าพนักงานตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ และให้หมายความรวมถึงกรรมการ อนุกรรมการ ลูกจ้างของส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือรัฐวิสาหกิจ และบุคคลหรือคณะบุคคลบรรดาซึ่งมีกฎหมายกำหนดให้ใช้อำนาจหรือได้รับมอบให้ใช้อำนาจทางปกครองที่จัดตั้งขึ้นในระบบราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือกิจการอื่นของรัฐด้วย แต่ไม่รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และคณะกรรมการ ป.ป.ช.

**“ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”** หมายความว่า

- (๑) นายกรัฐมนตรี
- (๒) รัฐมนตรี
- (๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
- (๔) สมาชิกวุฒิสภา



- (๕) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง  
 (๖) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

“ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ” หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติยกเว้นคณะกรรมการ ป.ป.ช. และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินด้วย ยกเว้นกรณีตามมาตรา ๑๑ (๑)

“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง”<sup>๒</sup> หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรมหรือส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคลซึ่งมิใช่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง สำหรับข้าราชการพลเรือนและปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการเหล่าทัพ สำหรับข้าราชการทหารและผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และให้หมายความรวมถึงผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระ ตามรัฐธรรมนูญแต่ไม่รวมถึงผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด หรือผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

จากบทบัญญัติที่กล่าวมาทั้งหมด จะเห็นได้ว่ากฎหมายได้กำหนดบุคคลที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน โดยแบ่งออกเป็น ๕ ประเภท ดังนี้

๒.๑ กรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อประธานวุฒิสภา ตามมาตรา ๔๒

๒.๒ ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๑๐๒

ปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศเรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๑๐๒ พ.ศ. ๒๕๖๑ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒ และฉบับที่ ๓) โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ มาตรา ๒๘ (๓) ประกอบมาตรา ๑๐๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

- (๑) ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง
  - (๑.๑) นายกรัฐมนตรี
  - (๑.๒) รัฐมนตรี
  - (๑.๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
  - (๑.๔) สมาชิกวุฒิสภา

<sup>๒</sup>มาตรา ๔ นิยามคำว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” แก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๒๑/๒๕๖๑ เรื่อง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต.



(๑.๕) **ข้าราชการการเมืองอื่น** ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง ได้แก่ ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขานุการนายกรัฐมนตรี รองเลขานุการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง

(๑.๖) **ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง** ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา ได้แก่ ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา ที่ปรึกษารองประธานรัฐสภา ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภาที่ปรึกษารองประธานสภาผู้แทนราษฎร ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร โฆษกประธานสภาผู้แทนราษฎร โฆษกประธานวุฒิสภา โฆษกผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร เลขานุการประธานรัฐสภา เลขานุการรองประธานรัฐสภา เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร เลขานุการประธานวุฒิสภา เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เลขานุการรองประธานวุฒิสภา เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ผู้ช่วยเลขานุการประธานรัฐสภา ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานรัฐสภา ผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ช่วยเลขานุการประธานวุฒิสภา ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานวุฒิสภา และผู้ช่วยเลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

(๒) **ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ**

(๓) **ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ**

- (๓.๑) คณะกรรมการการเลือกตั้ง
- (๓.๒) ผู้ตรวจการแผ่นดิน
- (๓.๓) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน
- (๓.๔) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- (๓.๕) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน



(๔) **ข้าราชการตุลาการ** ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม ซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป รวมทั้งผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไปตามประกาศคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม เรื่อง การกำหนดตำแหน่งและเทียบตำแหน่ง ข้าราชการตุลาการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(๕) **ข้าราชการตุลาการศาลปกครอง** ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป รวมทั้งผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าอธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป ตามประกาศคณะกรรมการตุลาการศาลปกครอง เรื่อง การกำหนดตำแหน่งและเทียบตำแหน่งตุลาการศาลปกครองที่เรียกชื่ออย่างอื่น

(๖) **ข้าราชการอัยการ** ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป

(๗) **ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง**

(๗.๑) **สำหรับข้าราชการพลเรือน** ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง ทบวง กรม และหัวหน้าส่วนราชการที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล



(๗.๒) สำหรับข้าราชการทหาร ได้แก่ ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด และผู้บัญชาการเหล่าทัพ

(๗.๓) ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

(๗.๔) ผู้ว่าราชการจังหวัด

(๗.๕) ปลัดกรุงเทพมหานคร

(๗.๖) กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ

(๗.๗) หัวหน้าหน่วยงานขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน เลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

(๗.๘) ผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงานอื่นของรัฐ ได้แก่ ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ เลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี อธิการบดีมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง และอธิการบดีมหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์

(๗.๙) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ได้แก่ ประธานกรรมการ กรรมการ และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ประธานกรรมการนโยบาย กรรมการนโยบาย กรรมการบริหารผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการองค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย ประธานกรรมการ กรรมการ และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ผู้ดำรงตำแหน่งอธิบดีหรือตำแหน่งที่มีชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นอธิบดีซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของส่วนราชการที่ไม่มีฐานะเป็นกรม ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เลขาธิการราชวิทยาลัยจุฬาภรณ์ อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยขอนแก่น อธิการบดีมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ อธิการบดีมหาวิทยาลัยทักษิณ อธิการบดีมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยนวมินทราชินี อธิการบดีมหาวิทยาลัยบูรพา อธิการบดีมหาวิทยาลัยพะเยา อธิการบดีมหาวิทยาลัยมหิดล อธิการบดีมหาวิทยาลัยแม่โจ้ อธิการบดีมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ อธิการบดีมหาวิทยาลัยศิลปากร อธิการบดีมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยสวนดุสิต อธิการบดีสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิราสภากาชาดไทย อธิการบดีสถาบันดนตรีกัลยาณีวัฒนา อธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีจิตรลดา และอธิการบดีสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

(๗.๑๐) ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งเทียบเท่าตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ได้แก่ เลขาธิการสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม เลขาธิการสำนักงานศาลปกครอง เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และเลขาธิการวุฒิสภา

(๘) ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ได้แก่ ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ



(๙) ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่น ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

ปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศเรื่อง กำหนดตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๑๐๒ (๙) พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๔ มาตรา ๒๘ (๓) ประกอบมาตรา ๑๐๒ (๙) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๙.๑) กรุงเทพมหานคร ได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

(๙.๒) เมืองพัทยา ได้แก่ นายกเมืองพัทยา รองนายกเมืองพัทยา ประธานที่ปรึกษา ที่ปรึกษา และเลขานุการนายกเมืองพัทยา และสมาชิกสภาเมืองพัทยา

(๙.๓) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด รองนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด

(๙.๔) เทศบาลนคร ได้แก่ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษาและเลขานุการนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล

(๙.๕) เทศบาลเมือง ได้แก่ นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี และสมาชิกสภาเทศบาล

(๙.๖) เทศบาลตำบล ได้แก่ นายกเทศมนตรี และรองนายกเทศมนตรี

(๙.๗) องค์การบริหารส่วนตำบล ได้แก่ นายกองค้การบริหารส่วนตำบล และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล

### ๒.๓ เจ้าพนักงานของรัฐซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๑๐๓

ปัจจุบันคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศเรื่อง กำหนดตำแหน่งของเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๑๐๓ พ.ศ. ๒๕๖๑ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) โดยอาศัยอำนาจตามความใน มาตรา ๒๘ (๓) ประกอบมาตรา ๑๐๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ กำหนดให้เจ้าพนักงานของรัฐซึ่งดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๑) ศาลยุติธรรม ได้แก่ รองอธิบดีผู้พิพากษาศาลชั้นต้น และผู้พิพากษาหัวหน้าศาล (แต่ไม่หมายความรวมถึงผู้พิพากษาหัวหน้าศาลจังหวัดที่ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติราชการประจำสำนักงานศาลยุติธรรม)

(๒) สำนักงานอัยการสูงสุด ได้แก่ อัยการจังหวัด (พนักงานอัยการซึ่งปฏิบัติราชการในตำแหน่งอัยการจังหวัด ณ สำนักงานอัยการจังหวัด สำนักงานอัยการคดีศาลแขวง สำนักงานอัยการ



คดีเยาวชนและครอบครัวจังหวัด และสำนักงานอัยการคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายและการบังคับคดีจังหวัด)

(๓) สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้แก่ รองผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้อำนวยการสำนักวินัยการเงินการคลัง ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย ผู้อำนวยการสำนักคดี ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบระบบสารสนเทศ ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบพิเศษ ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบการดำเนินงาน ผู้อำนวยการสำนักตรวจสอบการเงินและบริหารพัสดุ ผู้อำนวยการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาค และผู้อำนวยการสำนักตรวจเงินแผ่นดินจังหวัด

(๔) สำนักงานรัฐมนตรี ได้แก่ รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี รองอธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคกรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๖ ประธานผู้แทนการค้าไทยและผู้แทนการค้าไทย ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยผู้แทนการค้าไทย พ.ศ. ๒๕๕๒ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี รองผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา รองเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และรองเลขาธิการสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ

### (๕) กระทรวงกลาโหม

(๕.๑) สำนักงานรัฐมนตรี ได้แก่ หัวหน้าสำนักงานรัฐมนตรี และจเรทหารทั่วไป

(๕.๒) สำนักงานปลัดกระทรวง ได้แก่ รองปลัดกระทรวง หัวหน้าสำนักปลัดกระทรวง หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร หัวหน้าอัยการทหาร เลขานุการสำนักงานปลัดกระทรวง ตุลาการพระธรรมนูญ หัวหน้าสำนักงาน ผู้อำนวยการเจ้ากรม รองผู้อำนวยการ และรองเจ้ากรม

(๕.๓) กองบัญชาการกองทัพไทย ได้แก่ รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด เสนาธิการทหาร รองเสนาธิการทหาร เลขานุการกองบัญชาการกองทัพไทย ผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ เจ้ากรม จเรทหาร ปลัดบัญชาทหาร รองผู้บัญชาการ รองผู้อำนวยการ รองเจ้ากรม รองจเรทหาร และรองปลัดบัญชาทหาร

(๕.๔) กองทัพบก ได้แก่ รองผู้บัญชาการทหารบก ประธานคณะที่ปรึกษากองทัพบก ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก เสนาธิการทหารบก รองเสนาธิการทหารบก แม่ทัพภาค รองแม่ทัพภาค แม่ทัพน้อย เลขานุการกองทัพบก ผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ เจ้ากรม ปลัดบัญชาทหารบก รองผู้บัญชาการ รองผู้อำนวยการ รองปลัดบัญชาทหารบกกรรมการ ผู้อำนวยการใหญ่สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก (ประธานโทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย) และรองผู้อำนวยการใหญ่สถานีวิทยุโทรทัศน์กองทัพบก

(๕.๕) กองทัพเรือ ได้แก่ รองผู้บัญชาการทหารเรือ ประธานคณะที่ปรึกษากองทัพเรือ ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารเรือ เสนาธิการทหารเรือ รองเสนาธิการทหารเรือ เลขานุการกองทัพเรือ ผู้บัญชาการทัพเรือภาค รองผู้บัญชาการทัพเรือภาค ผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ เจ้ากรม ปลัดบัญชาทหารเรือ



รองผู้บัญชาการ รองผู้อำนวยการ รองเจ้ากรม รองปลัดบัญชาทหารเรือ ผู้อำนวยการการทำอากาศยาน อุตะเภา และผู้อำนวยการการทำเรือพาณิชย์สตีบ

(๕.๖) กองทัพอากาศ ได้แก่ รองผู้บัญชาการทหารอากาศ ประธานคณะที่ปรึกษา กองทัพอากาศ ผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารอากาศ เสนาธิการทหารอากาศ รองเสนาธิการทหารอากาศ เลขานุการกองทัพอากาศ ผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ เจ้ากรม ปลัดบัญชาทหารอากาศ รองผู้บัญชาการ รองผู้อำนวยการรองเจ้ากรม และรองปลัดบัญชาทหารอากาศ

ทั้งนี้ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตาม (๕) ต้องเป็นข้าราชการทหารที่มียศระดับพลตรี พลเรือตรี พลอากาศตรีขึ้นไป เว้นแต่ตำแหน่งกรรมการ ผู้อำนวยการใหญ่สถานีวิจัยโทรทัศนีกองทัพบก รองผู้อำนวยการใหญ่สถานีวิจัยโทรทัศนีกองทัพบก ผู้อำนวยการการทำอากาศยานอุตะเภา และผู้อำนวยการการทำเรือพาณิชย์สตีบ ไม่กำหนดชั้นยศ

(๖) กระทรวงการคลัง ได้แก่ รองปลัดกระทรวงการคลัง รองอธิบดีกรมธนารักษ์ รองอธิบดีกรมบัญชีกลาง รองอธิบดีกรมศุลกากร ผู้อำนวยการสำนักงานศุลกากร ผู้อำนวยการสำนักงานศุลกากรภาค นายด่านศุลกากร รองอธิบดีกรมสรรพสามิต ผู้อำนวยการสำนักงานสรรพสามิตภาคสรรพสามิตพื้นที่ รองอธิบดีกรมสรรพากร สรรพากรภาค สรรพากรพื้นที่ รองผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ รองผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ และรองผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

(๗) กระทรวงการต่างประเทศ ได้แก่ รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ รองอธิบดีกรมการกงสุล รองอธิบดีกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ รองอธิบดีกรมพิธีการทูต รองอธิบดีกรมยุโรป รองอธิบดีกรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ รองอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย รองอธิบดีกรมสารนิเทศ รองอธิบดีกรมองค์การระหว่างประเทศ รองอธิบดีกรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ รองอธิบดีกรมอาเซียน รองอธิบดีกรมเอเชียตะวันออก และรองอธิบดีกรมเอเชียใต้ตะวันออกกลางและแอฟริกา

(๘) กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้แก่ รองปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รองอธิบดีกรมพลศึกษา และรองอธิบดีกรมการท่องเที่ยว

(๙) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้แก่ รองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รองอธิบดีกรมกิจการเด็กและเยาวชน รองอธิบดีกรมกิจการผู้สูงอายุ รองอธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว รองอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และรองอธิบดีกรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

(๑๐) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แก่ รองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รองอธิบดีกรมการข้าว รองอธิบดีกรมชลประทาน รองอธิบดีกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ รองอธิบดีกรมประมง รองอธิบดีกรมปศุสัตว์ รองอธิบดีกรมฝนหลวงและการบินเกษตร รองอธิบดีกรมพัฒนาที่ดิน รองอธิบดีกรมวิชาการเกษตร รองอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร รองอธิบดีกรมส่งเสริมสหกรณ์ รองอธิบดีกรมหม่อนไหม รองเลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม รองเลขาธิการสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ และรองเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

(๑๑) กระทรวงคมนาคม ได้แก่ รองปลัดกระทรวงคมนาคม รองอธิบดีกรมเจ้าท่า รองอธิบดี



กรรมการขนส่งทางบก รองอธิบดีกรมท่าอากาศยาน รองอธิบดีกรมทางหลวง รองอธิบดีกรมทางหลวงชนบท และรองผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร

**(๑๒) กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม** ได้แก่ รองปลัดกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม รองอธิบดีกรมอุตุนิยมวิทยา รองเลขาธิการคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และรองผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ

**(๑๓) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม** ได้แก่ รองปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รองอธิบดีกรมควบคุมมลพิษ รองอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รองอธิบดีกรมทรัพยากรธรณี รองอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำ รองอธิบดีกรมทรัพยากรน้ำบาดาล รองอธิบดีกรมป่าไม้ รองอธิบดีกรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม รองอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช และรองเลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

**(๑๔) กระทรวงพลังงาน** ได้แก่ รองปลัดกระทรวงพลังงาน รองอธิบดีกรมเชื้อเพลิงธรรมชาติ รองอธิบดีกรมธุรกิจพลังงาน รองอธิบดีกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน และรองผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน



**(๑๕) กระทรวงพาณิชย์** ได้แก่ รองปลัดกระทรวงพาณิชย์ รองอธิบดีกรมการค้าต่างประเทศ รองอธิบดีกรมการค้าภายใน รองอธิบดีกรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ รองอธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา รองอธิบดีกรมพัฒนาธุรกิจการค้า รองอธิบดีกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ และรองผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า

**(๑๖) กระทรวงมหาดไทย** ได้แก่ รองปลัดกระทรวงมหาดไทย รองอธิบดีกรมการปกครอง รองอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน รองอธิบดีกรมที่ดินเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดสาขา รองอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รองอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นและท้องถิ่นจังหวัด

**(๑๗) กระทรวงยุติธรรม** ได้แก่ รองปลัดกระทรวงยุติธรรม รองอธิบดีกรมคุมประพฤติ รองอธิบดีกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รองอธิบดีกรมบังคับคดี รองอธิบดีกรมพินิจและคุ้มครองเด็กและเยาวชน รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ผู้อำนวยการทัณฑสถาน ผู้บัญชาการเรือนจำพิเศษ ผู้บัญชาการเรือนจำกลาง ผู้บัญชาการเรือนจำจังหวัด รองอธิบดีกรมสอบสวนคดีพิเศษ รองผู้อำนวยการสำนักงานกิจการยุติธรรม รองผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ และรองเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด

**(๑๘) กระทรวงแรงงาน** ได้แก่ รองปลัดกระทรวงแรงงาน รองอธิบดีกรมการจัดหางาน รองอธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน รองอธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน และรองเลขาธิการสำนักงานประกันสังคม

**(๑๙) กระทรวงวัฒนธรรม** ได้แก่ รองปลัดกระทรวงวัฒนธรรม รองอธิบดีกรมการศาสนา รองอธิบดีกรมศิลปากร รองอธิบดีกรมส่งเสริมวัฒนธรรม และรองผู้อำนวยการสำนักงานศิลปวัฒนธรรมร่วมสมัย



(๒๐) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ได้แก่ รองปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี รองอธิบดีกรมวิทยาศาสตร์บริการ และรองเลขาธิการสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ

(๒๑) กระทรวงศึกษาธิการ ได้แก่ รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ รองเลขาธิการสำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย รองเลขาธิการคณะกรรมการข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษา รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการศึกษาเอกชน รองเลขาธิการสภาการศึกษา รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน รองเลขาธิการคณะกรรมการการอุดมศึกษา และรองเลขาธิการคณะกรรมการการอาชีวศึกษา

(๒๒) กระทรวงสาธารณสุข ได้แก่ รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข รองอธิบดีกรมการแพทย์ รองอธิบดีกรมควบคุมโรค รองอธิบดีกรมการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก รองอธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ รองอธิบดีกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ รองอธิบดีกรมสุขภาพจิต รองอธิบดีกรมอนามัย และรองเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา

(๒๓) กระทรวงอุตสาหกรรม ได้แก่ รองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม รองอธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม รองอธิบดีกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม รองอธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ รองเลขาธิการคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย รองเลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม และรองผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

(๒๔) ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรีกระทรวงหรือทบวง

(๒๔.๑) สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ ได้แก่ รองผู้อำนวยการ

(๒๔.๒) สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ได้แก่ รองเลขาธิการ

(๒๔.๓) สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ได้แก่ รองเลขาธิการ

(๒๔.๔) สำนักงานราชบัณฑิตยสภา ได้แก่ รองเลขาธิการ

(๒๔.๕) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แก่ จเรตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองจเรตำรวจแห่งชาติ ผู้ช่วยผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ จเรตำรวจ (สบ๘) (หัวหน้าจเรตำรวจ) ผู้บัญชาการสำนักงานกำลังบำรุง ผู้บัญชาการสำนักงานกำลังพล ผู้บัญชาการสำนักงานกฎหมายและคดี ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจสอบภายใน ผู้บัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด ผู้บัญชาการตำรวจท่องเที่ยว ผู้บัญชาการตำรวจสันติบาล ผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน ผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ ผู้บัญชาการสำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อสาร ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค นายแพทย์ใหญ่ รองจเรตำรวจ (สบ๗) รองผู้บัญชาการสำนักงานกำลังบำรุง รองผู้บัญชาการสำนักงานกำลังพล รองผู้บัญชาการสำนักงานกฎหมายและคดี รองผู้บัญชาการตำรวจปราบปรามยาเสพติด รองผู้บัญชาการตำรวจท่องเที่ยว รองผู้บัญชาการตำรวจสันติบาล รองผู้บัญชาการตำรวจตระเวนชายแดน รองผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ รองผู้บัญชาการสำนักงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร รองผู้บัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง รองผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง รองผู้บัญชาการตำรวจภูธรภาค ผู้บังคับการตำรวจจราจร ผู้บังคับการตำรวจนครบาล ผู้บังคับการสืบสวน



สอบสวนกองบัญชาการตำรวจนครบาล ผู้บังคับการสายตรวจและปฏิบัติการพิเศษ ผู้บังคับการปราบปราม ผู้บังคับการตำรวจทางหลวง ผู้บังคับการตำรวจรถไฟ ผู้บังคับการตำรวจท่องเที่ยว ผู้บังคับการตำรวจน้ำ ผู้บังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้บังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บังคับการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ ผู้บังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภค ผู้บังคับการปราบปรามการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี ผู้บังคับการตรวจคนเข้าเมือง ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวนสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้บังคับการสืบสวนสอบสวนตำรวจภูธรภาค ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด ผู้บังคับการกองพลาธิการ ผู้บังคับการกองโยธาธิการ ผู้บังคับการกองสรรพาวุธ ผู้บังคับการกองทะเบียนพล ผู้บังคับการกองสวัสดิการผู้บังคับการกองคดีอาญา ผู้บังคับการตำรวจปราบปรามยาเสพติดผู้บังคับการข่าวกรองยาเสพติด ผู้บังคับการสกัดกั้นการลำเลียงยาเสพติด ผู้บังคับการตำรวจสันติบาลผู้บังคับการตำรวจตระเวนชายแดนภาค และผู้บังคับการตำรวจสื่อสาร

(๒๔.๖) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ได้แก่ ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ประธานกรรมการและกรรมการธุรกรรม รองเลขาธิการ และผู้อำนวยการกองกำกับและตรวจสอบ ผู้อำนวยการกองข่าวกรองทางการเงิน ผู้อำนวยการกองคดี ผู้อำนวยการกองความร่วมมือระหว่างประเทศ ผู้อำนวยการกองบริหารจัดการทรัพย์สิน และผู้อำนวยการกองกฎหมาย

(๒๔.๗) สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ ได้แก่ รองเลขาธิการ ผู้อำนวยการกองอำนาจการต่อต้านการทุจริต ผู้อำนวยการกองปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ และผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเขต

(๒๔.๘) ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ได้แก่ รองเลขาธิการ

(๒๕) สถาบันอุดมศึกษาในสังกัดของรัฐและในกำกับของรัฐ ได้แก่ รองอธิการบดี รองเลขาธิการตำแหน่งเทียบเท่า รองอธิการบดี และรองเลขาธิการที่มีชื่อเรียกอย่างอื่น

(๒๖) ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้แก่ ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย และรองผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย

(๒๗) สำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ ได้แก่ ประธานกรรมการและกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ และรองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(๒๘) สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย ได้แก่ ประธานกรรมการและกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย และรองเลขาธิการคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย

(๒๙) สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ ได้แก่ รองเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียงกิจการโทรทัศน์และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

(๓๐) สำนักงานคณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน ได้แก่ รองเลขาธิการสำนักงาน



คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน

**(๓๑) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น**

(๓๑.๑) กรุงเทพมหานคร ได้แก่ รองปลัดกรุงเทพมหานคร หัวหน้าสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล ผู้อำนวยการสำนักการแพทย์ ผู้อำนวยการสำนักอนามัย ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ผู้อำนวยการสำนักการโยธา ผู้อำนวยการสำนักการระบายน้ำ ผู้อำนวยการสำนักสิ่งแวดล้อม ผู้อำนวยการสำนักวัฒนธรรมกีฬาและการท่องเที่ยว ผู้อำนวยการสำนักการคลัง ผู้อำนวยการสำนักเทศกิจ ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาสังคม ผู้อำนวยการสำนักการจราจรและขนส่ง ผู้อำนวยการสำนักผังเมือง ผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขต

(๓๑.๒) เมืองพัทยา ได้แก่ ปลัดเมืองพัทยา รองปลัดเมืองพัทยา หัวหน้าสำนักปลัดเมืองพัทยา ผู้อำนวยการสำนักการศึกษา ผู้อำนวยการสำนักการสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักสิ่งแวดล้อม ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมการท่องเที่ยว ผู้อำนวยการสำนักช่าง ผู้อำนวยการสำนักช่างสุขาภิบาล ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาสังคม ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์และงบประมาณ และผู้อำนวยการสำนักการคลัง

(๓๑.๓) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด (นักบริหารงานท้องถิ่นระดับสูง) และผู้อำนวยการสำนักช่าง (นักบริหารงานช่างระดับสูง)

(๓๑.๔) เทศบาลนคร ได้แก่ ปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่นระดับสูง) และผู้อำนวยการสำนักช่าง (นักบริหารงานช่างระดับสูง)

(๓๑.๕) เทศบาลเมือง ได้แก่ ปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่นระดับสูง) และผู้อำนวยการสำนักช่าง (นักบริหารงานช่างระดับสูง)

(๓๑.๖) เทศบาลตำบล ได้แก่ ปลัดเทศบาล (นักบริหารงานท้องถิ่นระดับสูง) และผู้อำนวยการสำนักช่าง (นักบริหารงานช่างระดับสูง)

**๒.๔** เจ้าหน้าที่ของรัฐนอกเหนือจากบุคคลตามมาตรา ๔๒ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๔๘ ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา แต่ไม่ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีได้มีเงินเดือนและตำแหน่งประจำ ตามมาตรา ๑๓๐

**๒.๕** เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการกองขึ้นไป ผู้ช่วยพนักงานไตสวน พนักงานไตสวน หัวหน้าพนักงานไตสวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีตำแหน่งและหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.ตามมาตรา ๑๕๘



### ๓. กำหนดเวลาที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๐๕ มาตรา ๔๒ มาตรา ๑๓๐ และมาตรา ๑๕๘ ได้กำหนดระยะเวลาในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลต่าง ๆ แบ่งแยกออกเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้

**กลุ่มที่ ๑** กรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๒ และผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๑๐๒ (๑) (๒) (๓) และ (๙) ซึ่งได้แก่ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระและผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง

**กลุ่มที่ ๒** ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา มาตรา ๑๐๒ (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) ซึ่งได้แก่ ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน และเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๑๐๓ ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐและทุก ๓ ปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

สำหรับหลักเกณฑ์ ระยะเวลา การขยายระยะเวลา วิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินและหลักฐานประกอบของบุคคลกลุ่มที่ ๑ และบุคคลกลุ่มที่ ๒ ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด<sup>๓</sup>

**กลุ่มที่ ๓** เจ้าหน้าที่ของรัฐนอกเหนือจากบุคคลตามมาตรา ๔๒ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๕๘ ตามมาตรา ๑๓๐ ให้ยื่นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

**กลุ่มที่ ๔** เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการกองขึ้นไป ผู้ช่วยพนักงานไตสวน พนักงานไตสวน หัวหน้าพนักงานไตสวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีตำแหน่งและหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๑๕๘ ให้ยื่นตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด<sup>๔</sup>

ทั้งนี้ ในกรณีบุคคลกลุ่มที่ ๑ ถ้าพ้นจากตำแหน่งและได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเดิมหรือตำแหน่งใหม่ภายใน ๑ เดือน ผู้นั้นไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินกรณีพ้นจากตำแหน่งและกรณีเข้าดำรงตำแหน่งใหม่ แต่ไม่ต้องห้ามที่ผู้นั้นจะยื่นเพื่อเป็นหลักฐาน และในกรณีบุคคลกลุ่มที่ ๑ และบุคคลกลุ่มที่ ๒ ถ้าเจ้าพนักงานของรัฐผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นใดที่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชี

<sup>๓</sup> โปรดดู ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าพนักงานของรัฐต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. พ.ศ. ๒๕๖๑.

<sup>๔</sup> โปรดดู ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติว่าด้วยการยื่นบัญชี การตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา ๑๕๘ และการดำเนินคดีที่เกี่ยวข้องกับการยื่นบัญชี พ.ศ. ๒๕๖๑.



ทรัพย์สินและหนี้สินด้วย เจ้าพนักงานของรัฐผู้นั้นไม่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินใหม่ แต่ไม่ต้องห้ามที่ผู้นั้นจะยื่นเพื่อเป็นหลักฐานเช่นเดียวกัน

### ข้อสังเกต

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ไม่ได้บัญญัติถึงกรณีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วครบหนึ่งปี และกรณีการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของทายาทหรือผู้จัดการหากผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตายด้วย ดังนั้น ตามกฎหมายใหม่ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินจึงไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อพ้นจากตำแหน่งมาแล้วครบหนึ่งปี รวมทั้งหากผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินซึ่งได้ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้แล้วตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือตายก่อนยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ทายาทหรือผู้จัดการมรดกจึงไม่มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามกฎหมายอีกต่อไป

## ๔. บทสรุป

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้กำหนดตำแหน่งที่สำคัญไว้เป็นเกณฑ์ขั้นต่ำเพื่อให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยสามารถแบ่งผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินไว้ ๕ ประเภท คือ

(๑) กรรมการ ป.ป.ช. ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อประธานวุฒิสภาตามมาตรา ๔๒

(๒) ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๑๐๒ อันได้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ข้าราชการตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรมซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีผู้พิพากษาขึ้นไป ข้าราชการตุลาการศาลปกครองตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีศาลปกครองชั้นต้นขึ้นไป ข้าราชการอัยการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการซึ่งดำรงตำแหน่งตั้งแต่อธิบดีอัยการขึ้นไป ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตำแหน่งอื่นตามที่กฎหมายอื่นกำหนดให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น ผู้ช่วยผู้บริหารท้องถิ่น และสมาชิกสภาท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๓) เจ้าพนักงานของรัฐซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๑๐๓ ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

(๔) เจ้าหน้าที่ของรัฐนอกเหนือจากบุคคลตามมาตรา ๔๒ มาตรา ๑๐๓ มาตรา ๑๘๘ ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินต่อหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานของรัฐที่ตนสังกัดอยู่ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา แต่ไม่ใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ไม่ได้มีเงินเดือนและตำแหน่งประจำ ตามมาตรา ๑๓๐



(๕) เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการกองขึ้นไป ผู้ช่วยพนักงานไตสวน พนักงานไตสวน หัวหน้าพนักงานไตสวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีตำแหน่งและหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรสและบุตร ที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมทั้งทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๑๕๘

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดระยะเวลาในการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินของบุคคลต่าง ๆ โดยแบ่งแยกออกเป็น ๔ กลุ่ม คือ

**กลุ่มที่ ๑** กรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๒ และผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๑๐๒ (๑) (๒) (๓) และ (๙) ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่งและเมื่อพ้นจากตำแหน่ง

**กลุ่มที่ ๒** ผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา มาตรา ๑๐๒ (๔) (๕) (๖) (๗) และ (๘) และเจ้าพนักงานของรัฐซึ่งต้องยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๑๐๓ ให้ยื่นเมื่อเข้ารับตำแหน่ง และเมื่อพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ และทุก ๓ ปีตลอดเวลาที่ยังดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ

**กลุ่มที่ ๓** เจ้าหน้าที่ของรัฐนอกเหนือจากบุคคลตามมาตรา ๔๒ มาตรา ๑๐๓ และมาตรา ๑๕๘ ตามมาตรา ๑๓๐ ให้ยื่นตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

**กลุ่มที่ ๔** เจ้าหน้าที่สำนักงาน ป.ป.ช. ตั้งแต่ระดับผู้อำนวยการกองขึ้นไป ผู้ช่วยพนักงานไตสวน พนักงานไตสวน หัวหน้าพนักงานไตสวน และพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งมีตำแหน่งและหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สิน ตามมาตรา ๑๕๘ ให้ยื่นตามระเบียบที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนด

สำหรับบทความอันเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สินตอนต่อไปนั้น ผู้เขียนจะได้นำเสนอ ในหัวข้อเรื่อง “คดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน” ซึ่งจะกล่าวถึงการตรวจสอบและ บัญชีทรัพย์สินและหนี้สินในชั้นของคณะกรรมการ ป.ป.ช. และการดำเนินคดีเกี่ยวกับการยื่นบัญชี ทรัพย์สินและหนี้สินในชั้นศาล ซึ่งท่านผู้อ่านสามารถติดตามได้ในวารสาร “จุลนิติ” ฉบับหน้า ๑





“The secret of success in life is  
to be ready for your opportunity when it comes.”

Benjamin Disraeli

“ความลับของความสำเร็จคือเตรียมตัวให้พร้อมอยู่เสมอ  
สำหรับโอกาสที่มาถึง”

เบนจามิน ดิสราเอลี  
(อดีตนายกรัฐมนตรีแห่งสหราชอาณาจักร)





## ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ตอนที่ ๑ แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายคู่ชีวิต

### บทนำ

ตามที่คณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๑ อนุมัติหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... กำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยคู่ชีวิตเพื่อรองรับสิทธิและหน้าที่ในการเป็นคู่ชีวิต เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศได้ใช้ชีวิตร่วมกันตั้งครอบครัวทั่วไปแต่กลับไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิและหน้าที่ในการเป็นคู่ชีวิต ทั้งนี้ เพราะการจดทะเบียนสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘<sup>๑</sup> นั้น กฎหมายได้ระบุว่า จะต้องเป็นการสมรสระหว่างชายและหญิงเท่านั้น อันเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมด้วยเหตุแห่งเพศ ซึ่งขัดกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญ หลักการสิทธิมนุษยชน และข้อเท็จจริงที่ปรากฏในสังคมปัจจุบัน ซึ่งการบัญญัติให้มีกฎหมายรองรับสิทธิในการสร้างครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศจะเป็นการช่วยยกระดับการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนให้มีความครอบคลุมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ของสังคมในปัจจุบันที่เปิดกว้างและยอมรับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมากขึ้น

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับการจดทะเบียนคู่ชีวิตตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้รับแนวคิดมาจากกฎหมายของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส โดยเป็นรูปแบบการยอมรับสถานะความสัมพันธ์ในครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในลักษณะค่อยเป็นค่อยไปก่อนที่จะพัฒนาไปสู่การอนุญาตให้บุคคลที่มีเพศเดียวกันจดทะเบียนสมรสได้

อย่างไรก็ดี หลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังคงเป็นเรื่องใหม่สำหรับสังคมไทยซึ่งอาจทำให้ยังขาดความรู้เข้าใจในหลักกฎหมาย ในขณะที่กฎหมายของบางประเทศได้มีการเริ่มรับรองสถานะความสัมพันธ์ในครอบครัวของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศอย่างกว้างขวางขึ้น แต่ก็มีกฎหมายของบางประเทศอีกเช่นกันที่ยังคงมีบทลงโทษต่อพฤติกรรมรักร่วมเพศอย่างรุนแรง ดังนั้น เพื่อให้เกิด

<sup>๑</sup>ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘

“มาตรา ๑๔๔๘ การสมรสจะทำได้ต่อเมื่อชายและหญิงมีอายุสิบเจ็ดปีบริบูรณ์แล้ว แต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้ทำการสมรสก่อนนั้นได้”.



ความรู้ความเข้าใจในหลักการของกฎหมายดังกล่าว คอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM จึงขอ นำเสนอบทความเรื่อง “ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ตอนที่ ๑ แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายคู่ชีวิต” ดังนี้

## ๑. แนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายคู่ชีวิต<sup>๒</sup>

ความหมายของคำว่า “คู่ชีวิต” (Civil Partner หรือ Civil Union) นั้นเป็นสถานภาพทางกฎหมายซึ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์ตามกฎหมายครอบครัวสำหรับรูปแบบความสัมพันธ์อย่างถาวรระหว่างบุคคลที่มีเพศเดียวกัน ซึ่งก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่เสมือนคู่สมรส แต่การแต่งงานตามพิธีทางศาสนาในโบสถ์และสถานภาพสมรส (Marriage) นั้นถูกสงวนไว้สำหรับคู่รักชายหญิง เนื่องจากการสมรสโดยสภาพแล้วเป็นการสถาปนาความสัมพันธ์ชั่วชีวิตระหว่างผู้ชายกับผู้หญิงโดยเฉพาะเท่านั้น<sup>๓</sup>

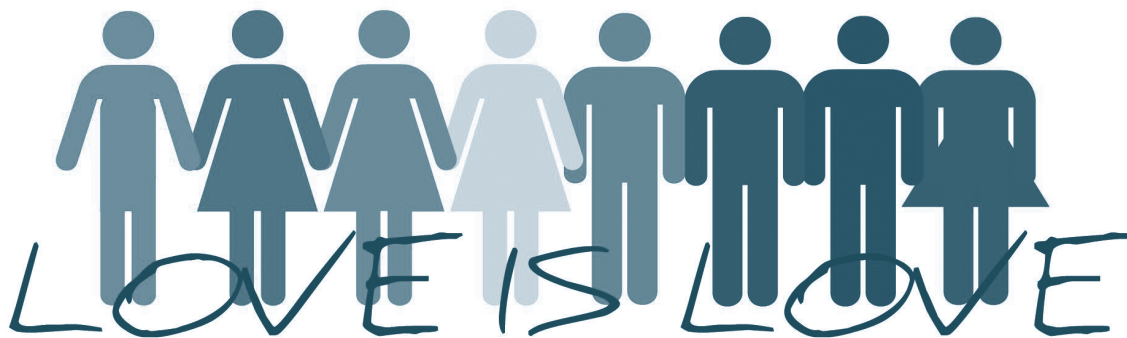
สำหรับแนวคิดในเชิงพัฒนาการของกฎหมายคู่ชีวิตนั้นอาจกล่าวได้ว่าในอดีตพฤติกรรมรักร่วมเพศถือเป็นสิ่งที่ผิดและไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม โดยการรักร่วมเพศถูกกำหนดให้เป็นความผิดในทางกฎหมายหรือแม้จะไม่ใช่ความผิดในทางกฎหมายแต่ก็ไม่มีกฎหมายรองรับเพศวิถีในรูปแบบนี้เอาไว้ ทำให้กลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศไม่ได้รับการรับรองสถานะและไม่ได้รับสิทธิประโยชน์ใดจากรัฐเลย จนกระทั่งในปลายศตวรรษที่ ๒๐ จึงได้มีความเปลี่ยนแปลงในทางกฎหมายอย่างกว้างขวาง มีการรับรองสถานะในการใช้ชีวิตคู่ร่วมกันของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมากขึ้นในหลายประเทศ อย่างไรก็ตาม ยังมีอีกหลายประเทศที่กำหนดบทลงโทษต่อพฤติกรรมรักร่วมเพศไว้อย่างรุนแรงและบางประเทศมีโทษถึงประหารชีวิต เนื่องจากเหตุผลทางวัฒนธรรม ศาสนา ความเชื่อ ดังนั้น พัฒนาการของแนวคิดในการรับรองสถานะของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ จึงอาจแบ่งออกได้เป็นสามแนวคิด กล่าวคือ

### ๑.๑ พฤติกรรมรักร่วมเพศผิดกฎหมาย

ในอดีตนั้นกฎหมายของประเทศแถบตะวันตกได้กำหนดให้พฤติกรรมรักร่วมเพศเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายและกำหนดบทลงโทษเอาไว้ ซึ่งแนวคิดนี้เกี่ยวข้องกับความเชื่อทางศาสนาที่มีมาอย่างยาวนาน โดยพฤติกรรมรักร่วมเพศที่จะเป็นความผิดมีเพียงความสัมพันธ์ระหว่างชายกับชายเท่านั้น ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างหญิงกับหญิงด้วยกันไม่เคยถูกกำหนดให้เป็นความผิดมาก่อน และบทลงโทษต่อการกระทำความผิดดังกล่าวมักจะถูกกำหนดในรูปแบบที่รุนแรงไม่ว่าจะเป็นการประหารชีวิต การฝังหรือการเผาบุคคลที่กระทำความผิด ซึ่งแนวคิดที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดบทลงโทษแก่บุคคลที่มีพฤติกรรมรักร่วมเพศคือแนวคิดทางศาสนา เพราะถือเป็นการกระทำที่ขัดต่อพระประสงค์ของพระเจ้า พฤติกรรมรักร่วมเพศจึงเป็นความผิดบาปร้ายแรง และแนวคิดทางศาสนาที่มีต่อบุคคลที่มีพฤติกรรมรักร่วมเพศนี้ได้ส่งผลให้ประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปต่างพากันบัญญัติให้การกระทำความผิดดังกล่าวเป็นความผิด

<sup>๒</sup> ฐิติวดี ชัยสายัณห์, “กฎหมายรับรองสถานะในการใช้ชีวิตคู่ร่วมกันของกลุ่มคนที่มีเพศวิถีแบบรักเพศเดียวกัน” วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๘, หน้า ๒๐๐ - ๒๐๗.

<sup>๓</sup> ฉัตรชัย เอมราช, “ความไม่เสมอภาคในการบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตตามร่างพระราชบัญญัติการจดทะเบียนคู่ชีวิต พ.ศ. ....” วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๕๗, หน้า ๑๔ - ๑๕.



ที่ต้องได้รับการลงโทษและเป็นการลงโทษที่รุนแรง เช่น ในสมัยของพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ ๑ ผู้กระทำความผิดจะถูกฝังทั้งเป็น และในสมัยพระเจ้าเฮนรีที่ ๘ ได้มีการตรากฎหมายลายลักษณ์อักษรกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษประหารชีวิต นอกจากนี้ ในยุคล่าอาณานิคมแนวคิดนี้ยังได้ขยายไปสู่ดินแดนต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้อำนาจบังคับอีกด้วย

### ๑.๒ พฤติกรรมรักร่วมเพศไม่ผิดกฎหมาย

ความเปลี่ยนแปลงทางแนวคิดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับบุคคลที่มีพฤติกรรมรักร่วมเพศเกิดขึ้นในช่วงปลายศตวรรษที่ ๒๐ โดยเกิดความเปลี่ยนแปลงของกฎหมายจากเดิมที่กำหนดให้การร่วมประเวณีกับเพศเดียวกันเป็นความผิดในทางอาญาและมีบทลงโทษอย่างรุนแรง ไปสู่การกำหนดให้การกระทำความผิดดังกล่าวไม่เป็นความผิดและไม่ต้องรับการลงโทษอีกต่อไป ด้วยเหตุผลที่ในช่วงเวลานั้น บทบาทในทางการเมืองของศาสนจักรเริ่มลดน้อยถอยลง เปิดทางให้แนวคิดแบบเสรีนิยมเข้ามามีอิทธิพลเพิ่มมากขึ้น และแนวคิดแบบเสรีนิยมนี้เห็นว่ารัฐควรมีบทบาทอย่างจำกัดเฉพาะในเรื่องการรักษาความปลอดภัยในชีวิต และกฎหมายควรบัญญัติขึ้นโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อคุ้มครองประชาชนให้ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข การกระทำใดที่เป็นเรื่องของศีลธรรมและมิได้ส่งผลกระทบต่อผู้อื่นโดยตรงย่อมไม่ใช่หน้าที่ของกฎหมายที่จะเข้าไปเกี่ยวข้อง บุคคลควรมีอำนาจในการตัดสินใจเลือกในสิ่งที่เห็นว่าเป็นประโยชน์กับตนเองมากที่สุด ดังนั้น การกำหนดให้พฤติกรรมรักร่วมเพศเป็นความผิดย่อมเป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมเนื่องจากการก้าวก้าวในพื้นที่ของความรู้สึกที่ปัจเจกบุคคลควรมีอำนาจในการตัดสินใจด้วยตนเอง และความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้เกิดขึ้นในหลายมิติ เช่น ในปี ค.ศ. ๑๙๕๗ ประเทศอังกฤษได้พยายามที่จะปรับปรุงแก้ไขกฎหมายด้วยการตั้งคณะกรรมการขึ้นชุดหนึ่ง (Committee on Homosexual Offences and Prostitution) ซึ่งคณะกรรมการชุดนี้ได้เสนอรายงานที่เรียกว่า “Wolfenden Report” เพื่อยืนยันว่าเป้าหมายของกฎหมายอาญามีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสงบสุขของสาธารณะ ปกป้องประชาชนจากการถูกละเมิดและทำอันตรายหรือการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มคนที่มีความบอบบางในการตัดสินใจ ดังนั้น การกระทำที่เป็นความผิดต่อศีลธรรมแต่ไม่ได้มีผลกระทบต่อปัจเจกบุคคลอื่น เช่น พฤติกรรมรักร่วมเพศ เป็นต้น จึงต้องปล่อยให้เป็นที่มาของความรู้สึกผิดชอบชั่วดีจึงไม่ใช่หน้าที่ของกฎหมาย



### ๑.๓ พฤติกรรมรักร่วมเพศชอบด้วยกฎหมาย

ในช่วงปลายศตวรรษที่ ๒๐ แนวคิดที่ว่าพฤติกรรมรักร่วมเพศเป็นสิ่งที่ชอบด้วยกฎหมาย ได้เกิดขึ้นทั้งในส่วนของการชกตกลองและความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง หลักการยอร์กยาคาตา อันนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในให้มีการจดทะเบียนคู่ชีวิต โดยประเทศที่มีกฎหมายรับรองถือว่าการยอมรับสถานะในการใช้ชีวิตคู่ของกลุ่มคนรักร่วมเพศเป็นสิทธิมนุษยชนอย่างหนึ่ง และรัฐต้องปฏิบัติตามหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน<sup>๔</sup> รวมถึงสิทธิที่เท่าเทียมของความเป็นมนุษย์ไม่ว่าจะชายหรือหญิงอีกด้วย

## ๒. กฎหมายคู่ชีวิตของต่างประเทศ

กฎหมายคู่ชีวิตเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกในประเทศเดนมาร์กเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๘๙ ต่อมาแนวคิดในการบัญญัติกฎหมายรองรับสิทธิและหน้าที่ในการเป็นคู่ชีวิตจึงเผยแพร่ไปยังประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก โดยกฎหมายคู่ชีวิตที่ได้รับความสนใจทั้งในด้านหลักกฎหมายและพัฒนาการทางกฎหมายและได้รับการนำไปใช้ในการร่างกฎหมายคู่ชีวิตในประเทศอื่น ๆ ได้แก่ กฎหมายของประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีหลักการ ดังนี้

### ๒.๑ กฎหมายของประเทศอังกฤษ<sup>๕</sup>

การจดทะเบียนคู่ชีวิตในประเทศอังกฤษเป็นไปตามกฎหมาย Civil Partnership Act ๒๐๐๔ กฎหมายดังกล่าวเป็นความคิดริเริ่มของรัฐสภาอังกฤษโดยคำแนะนำของลอร์ด เลสเตอร์ สมาชิกสภาขุนนาง เพื่อให้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมความเสมอภาคแก่ครอบครัวของคนรักร่วมเพศ ให้มีสิทธิหน้าที่ในครอบครัวไม่แตกต่างจากครอบครัวของคู่สมรส โดย Civil Partnership Act ๒๐๐๔ มีหลักการคือ

#### (๑) เงื่อนไขของกฎหมาย

- บุคคลทั้งสองต้องมีเพศเดียวกัน
- ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องไม่อยู่ในสถานภาพสมรสหรือสถานภาพคู่ชีวิตกับบุคคลอื่น
- บุคคลทั้งสองฝ่ายต้องมีอายุไม่น้อยกว่า ๑๖ ปี และเฉพาะบุคคลซึ่งมีอายุ

ต่ำกว่า ๑๘ ปี การบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตตาม Civil Partnership Act ๒๐๐๔ ในประเทศอังกฤษ แคว้นเวลส์และไอร์แลนด์เหนือต้องได้รับความยินยอมจากบิดามารดาหรือผู้ปกครองเสียก่อน แต่หากเป็นสกอตแลนด์บุคคลมีอายุตั้งแต่ ๑๖ ปีขึ้นไป สามารถบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตได้โดยไม่ต้องได้รับความยินยอมจากบิดามารดา

<sup>๔</sup>ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติเป็นข้อตกลงของสหประชาชาติที่ได้กำหนดขึ้นเพื่อให้ประเทศสมาชิกได้ใช้เป็นแนวทางในการคุ้มครองดูแลสิทธิและเสรีภาพของพลเมืองประเทศของตน ซึ่งมีวัตถุประสงค์และหลักการทั่วไปเกี่ยวกับมาตรการด้านสิทธิมนุษยชน แต่ไม่มีพันธะผูกพันในแง่ของกฎหมายระหว่างประเทศ ประกอบด้วย การรับรองสิทธิมนุษยชนในด้านต่าง ๆ จำนวน ๓๐ ข้อ แบ่งออกเป็นสิทธิมนุษยชนเบื้องต้น สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม หน้าที่ความรับผิดชอบของทุกคนต่อระเบียบสังคม และการรับรองสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพพื้นฐานระหว่างประเทศ โดยปฏิญญาฉบับนี้ได้กำหนดสิทธิต่าง ๆ ที่เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานให้มีลักษณะที่เป็นสิทธิมนุษยชนไว้มากมายซึ่งรวมไปถึงสิทธิในการสมรสและสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวด้วย.

<sup>๕</sup>ฉัตรชัย เอมราช, *เรื่องเดิม*, หน้า ๕๐ - ๖๕.



- บุคคลทั้งสองฝ่ายต้องไม่เป็นผู้อยู่ในสถานะต้องห้ามมิให้บันทึกทางทะเบียน เช่น ในอังกฤษและแคว้นเวลส์บุคคลจะบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตต้องไม่มีความสัมพันธ์เป็นญาติ โดยการสืบสายโลหิตหรือโดยการรับบุตรบุญธรรมนับขึ้นไปหรือลงมาหรือเป็นความสัมพันธ์ทางเครือญาติ ในระดับเดียวกันได้ ๓ ชั้น ในสกอตแลนด์บุคคลซึ่งต้องห้ามมิให้บันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิต ได้แก่ บุคคลซึ่งมีความสัมพันธ์นับเป็นญาติสืบสายโลหิตนับได้ ๔ ชั้น หรือเป็นญาติซึ่งมีความเกี่ยวข้องกัน ตามกฎหมาย เช่น บุตรของอดีตสามีหรือภรรยา นับได้ ๓ ชั้น

#### (๒) การบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิต

การบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตเป็นการกระทำโดยทางเอกสารของฝ่ายบ้านเมือง เท่านั้นโดยไม่มีกระบวนการทางศาสนาเข้ามาเกี่ยวข้องดังเช่นในกรณีของการสมรส โดยจะก่อให้เกิด ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายต่อคู่ชีวิตทั้งสองฝ่ายในระดับที่ เท่าเทียมกับการสมรส กระบวนการบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตจึงมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและต้องการ การให้ข้อมูล ตลอดจนมีการปิดประกาศคำขอบันทึกทะเบียนไว้เพื่อให้ฝ่ายต่อการตรวจสอบและการโต้แย้ง คัดค้านการบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตด้วย และหากปรากฏว่ามีเหตุตามกฎหมายที่ทำให้ไม่อาจ บันทึกทางทะเบียนได้ นายทะเบียนจะไม่รับบันทึกทางทะเบียน แต่หากไม่ปรากฏเหตุตามกฎหมายที่ จะขัดขวางไม่ให้บันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิต นายทะเบียนจึงจะออกใบอนุญาตให้บันทึกทางทะเบียน เป็นคู่ชีวิตให้

#### (๓) สิทธิและหน้าที่ที่กฎหมายกำหนดให้แก่คู่ชีวิต

การบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตตาม Civil Partnership Act ๒๐๐๔ มีขึ้น เพื่อให้สิทธิประโยชน์ในครอบครัวแก่คู่ชีวิตอย่างเท่าเทียมกับคู่สมรสทุกประการ ผลของการบันทึก ทะเบียนเป็นคู่ชีวิตจะครอบคลุมสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายและก่อให้เกิดสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย หลายประการ อันมีลักษณะเป็นอย่างเดียวกันกับสิทธิและหน้าที่ซึ่งเป็นผลจากสถานะการสมรส เช่น สิทธิในการเช่าบ้าน สิทธิประโยชน์ในเงินค่าจ้างและบำนาญ การเป็นทายาทโดยธรรมหรือผู้รับพินัยกรรม



สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายประกันชีวิต สิทธิได้รับค่าสินไหมทดแทนจากอุบัติเหตุ การได้รับความคุ้มครองจากความรุนแรงในครอบครัว สิทธิหน้าที่ทางภาษีอากรรวมถึงภาษีมรดก สิทธิในการเปลี่ยนสัญชาติ และการย้ายถิ่น และรวมถึงภาระหน้าที่ในการอุปการะเลี้ยงดูคู่ชีวิตอีกฝ่าย เป็นต้น

(๔) การยุติความสัมพันธ์ในฐานะคู่ชีวิต

คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งซึ่งเห็นว่าสถานะความสัมพันธ์ในฐานะคู่ชีวิตไม่อาจดำเนินต่อไปได้อีก ขอบที่จะยื่นคำร้องต่อศาลให้มีคำสั่งยุติความสัมพันธ์ในฐานะคู่ชีวิตลงได้

๒.๒ กฎหมายของประเทศฝรั่งเศส<sup>๖</sup>

กฎหมายคู่ชีวิตของประเทศฝรั่งเศส หรือกฎหมาย Pacs (Pacte Civil de Solidarité) นั้นมีขึ้นเพื่อให้เป็นทางเลือกแก่บุคคลซึ่งประสงค์ที่จะได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายในลักษณะของครอบครัวที่มีใช้ลักษณะของการสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส จึงเป็นเหตุให้กฎหมายดังกล่าวมิได้ให้ความเสมอภาคในสิทธิหน้าที่ตามกฎหมายแก่ครอบครัวของคู่รักร่วมเพศอย่างเท่าเทียมกับคู่สมรส โดยคู่ชีวิตตามกฎหมาย Pacs มีเพียงสิทธิได้รับการยอมรับตามกฎหมายในรูปแบบครอบครัวที่คล้ายคลึงกับสิทธิหน้าที่ที่มีในครอบครัวของคู่สมรสชายหญิงเพียงบางประการ เช่น สิทธิหน้าที่ในทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต หนี้ร่วมระหว่างคู่ชีวิต การได้รับการยอมรับตามกฎหมายประกันสังคม เป็นต้น แต่สิทธิหน้าที่ซึ่งจำเป็นแก่ครอบครัวของคู่รักร่วมเพศ เช่น สิทธิหน้าที่ระหว่างบิดามารดาและบุตร หรือสิทธิในการรับมรดกของคู่ชีวิตอีกฝ่ายในฐานะทายาทโดยธรรม จะไม่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย Pacs แต่ประการใด

(๑) เจือนใจของกฎหมาย

การบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตนั้นคู่ชีวิตต้องทำข้อตกลงคู่ชีวิตระหว่างกันขึ้นมาเสียก่อน และเมื่อคู่ชีวิตได้ทำข้อตกลงคู่ชีวิตกันแล้วจึงจะนำข้อตกลงคู่ชีวิตนั้นไปยื่นขอบันทึกข้อตกลงต่อนายทะเบียน และเมื่อได้มีการบันทึกข้อตกลงคู่ชีวิตแล้วสถานภาพความเป็นคู่ชีวิตจึงจะได้รับการรับรองและคุ้มครองตามกฎหมายต่อไป

- เพศของบุคคลซึ่งจะทำข้อตกลงเป็นคู่ชีวิตตามกฎหมาย Pacs สามารถกระทำได้ทั้งในระหว่างบุคคลที่มีเพศเดียวกันและในระหว่างชายกับหญิงเพื่อก่อตั้งความสัมพันธ์ในฐานะของคู่ชีวิตตามกฎหมายนี้ได้

- อายุของบุคคลซึ่งทำข้อตกลงคู่ชีวิตต้องเป็นผู้บรรลุนิติภาวะ โดยในกฎหมายของฝรั่งเศสผู้เยาว์จะบรรลุนิติภาวะต่อเมื่อมีอายุ ๑๘ ปีบริบูรณ์ ซึ่งสอดคล้องกับอายุของการสมรส

- ข้อห้ามของการทำข้อตกลงคู่ชีวิต ข้อตกลงคู่ชีวิตย่อมตกเป็นโมฆะหากปรากฏพฤติการณ์ดังต่อไปนี้ (ก) ปรากฏว่าข้อตกลงเป็นคู่ชีวิตเป็นกระทำการระหว่างผู้สืบสายโลหิตโดยตรงระหว่างกันขึ้นไปหรือลงมา หรือเป็นเครือญาติโดยตรงจากการสมรส หรือเป็นญาติสืบสายโลหิตมิใช่โดยตรงนับได้ ๓ ชั้น (ข) ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสถานภาพสมรสหรือมีสถานภาพการเป็นคู่ชีวิตกับผู้อื่นอยู่ก่อนแล้ว (ค) บุคคลซึ่งเป็นผู้บรรลุนิติภาวะที่ตกอยู่ภายใต้ความอนุบาลไม่อาจทำข้อตกลงคู่ชีวิตได้ และหาก

<sup>๖</sup> ฉัตรชัย เอมราช, เรื่องเดิม, หน้า ๗๐ - ๗๖.



ปรากฏว่าในภายหลังจากมีสถานภาพคู่ชีวิตแล้วฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตกเป็นผู้อยู่ในภายใต้ความอนุบาล ศาลย่อมมีอำนาจทำลายข้อตกลงการเป็นคู่ชีวิตได้

(๒) การบันทึกทางทะเบียนเป็นคู่ชีวิตสามารถกระทำได้ โดยนำข้อตกลงคู่ชีวิตของทั้งสองฝ่ายที่ทำขึ้นไปมอบให้แก่เจ้าศาลประจำศาลชั้นต้นแห่งท้องที่ที่คู่ชีวิตทั้งสองฝ่ายมีภูมิลำเนาเพื่อบันทึกทะเบียน

(๓) สิทธิและหน้าที่อันกฎหมายกำหนดให้แก่คู่ชีวิต

- หน้าที่อุปการะเลี้ยงดูซึ่งกันและกัน
- หนี้ร่วม คู่ชีวิตต้องร่วมกันรับผิดชอบบุคคลภายนอกในหนี้ที่คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งก่อขึ้นเพื่อจัดหาสิ่งจำเป็นสำหรับดำรงชีพและการจัดการบ้านเรือน
- ทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต ในกรณีที่เป็นสังหาริมทรัพย์ กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นทรัพย์สินอันไม่อาจแบ่งแยกได้และให้มีผลนับแต่วันที่ได้ทรัพย์สินนั้นมาในความครอบครองในกรณีของทรัพย์สินอย่างอื่นนอกจากสังหาริมทรัพย์ให้ตกอยู่ในข้อสันนิษฐานอย่างเดียวกันหากคู่ชีวิตได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินดังกล่าวภายหลังการเป็นคู่ชีวิต เว้นแต่ในข้อตกลงเข้าเป็นคู่ชีวิตจะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

- สิทธิตามกฎหมายภาษีอากร คู่ชีวิตมีสิทธิในทางกฎหมายภาษีอากรในทำนองเดียวกับคู่สมรส ได้แก่ สิทธิในการเสียภาษีร่วมกันภายหลังจากการมีสถานภาพคู่ชีวิตแล้ว ๓ ปี สิทธิประโยชน์ตามกฎหมายภาษีที่ดินนับแต่ปีแรกของสถานภาพคู่ชีวิต สิทธิในทางภาษีมรดกในกรณีที่คู่ชีวิตได้รับทรัพย์สินมาโดยพินัยกรรมของคู่ชีวิตอีกฝ่าย แต่คู่ชีวิตทั้งสองต้องมีสถานภาพคู่ชีวิตระหว่างกันมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒ ปี ก่อนคู่ชีวิตอีกฝ่ายถึงแก่ความตาย

- สิทธิหน้าที่ตามกฎหมายสวัสดิการสังคม รับรองให้เงินหรือสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายสวัสดิการสังคมสามารถตกทอดแก่คู่ชีวิตได้ รวมถึงสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายสวัสดิการสังคมซึ่งให้แก่บิดามารดาของผู้ซึ่งมีครอบครัวแล้ว ให้รวมถึงบิดามารดาของผู้ที่มีสถานภาพคู่ชีวิตด้วย



- สิทธิหน้าที่ระหว่างบิดามารดาและบุตร และสิทธิหน้าที่ตามกฎหมาย การรับบุตรบุญธรรมและการผสมเทียม และสิทธิในการรับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรม กฎหมาย Pacs มิได้มีบทบัญญัติรับรองสิทธิหน้าที่ในความสัมพันธ์ระหว่างบิดามารดาและบุตรในครอบครัวของคู่ชีวิตไว้ โดยเฉพาะ ไม่ว่าคู่ชีวิตนั้นจะเป็นคู่ชีวิตของบุคคลที่มีเพศเดียวกันหรือเป็นคู่ชีวิตต่างเพศก็ตาม ดังนั้น สิทธิหน้าที่ระหว่างบิดามารดาและบุตรในครอบครัวของคู่ชีวิตจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้บังคับทั่วไป สำหรับการรับบุตรบุญธรรมและการผสมเทียมในกรณีของคู่ชีวิตที่มีเพศเดียวกัน กฎหมาย Pacs ก็มีได้บัญญัติรับรองสิทธิของคู่ชีวิตซึ่งเป็นบุคคลที่มีเพศเดียวกันไว้โดยเฉพาะเช่นเดียวกัน การรับบุตรบุญธรรมจึงต้องเป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่เดิม และเป็นกรณีเดียวกันกับ หลักเกณฑ์ในการรับบุตรบุญธรรมของคู่สมรสชายหญิง กล่าวคือ การรับบุตรบุญธรรมนั้นคู่ชีวิตที่มีเพศเดียวกันสามารถรับบุตรบุญธรรมได้แต่เป็นการรับบุตรบุญธรรมโดยคู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่เพียง ฝ่ายเดียวโดยไม่อาจรับบุตรบุญธรรมร่วม ในส่วนของการผสมเทียมกฎหมาย Pacs มิได้บัญญัติรับรองสิทธิของคู่ชีวิตที่มีเพศเดียวกันในการผสมเทียมมนุษย์ไว้เช่นเดียวกัน การผสมเทียมของคู่ชีวิตที่มีเพศเดียวกัน จึงไม่อาจกระทำได้ เพราะต้องห้ามตามบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการผสมเทียม ซึ่งอนุญาตให้มีการผสมเทียมในคู่สมรสชายหญิงที่ได้อยู่กินร่วมกันฉันทามีภรรยาตั้งแต่ ๒ ปีขึ้นไป เท่านั้น

ทั้งนี้ สถานะความเป็นคู่ชีวิตไม่สามารถเทียบได้กับการสมรส โดยความเป็นคู่ชีวิตไม่สามารถก่อให้เกิดสถานะความสัมพันธ์ในฐานะเครือญาติกับครอบครัวของคู่ชีวิต และไม่กระทบถึงสถานะตามกฎหมายของบุคคล ซึ่งเป็นคู่ชีวิตยังคงมีสถานภาพโสด (Single) ดังนั้น สิทธิในการรับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรมระหว่างกันจึงไม่ได้รับการบัญญัติไว้ในกฎหมาย Pacs แต่ประการใด

- สิทธิตามกฎหมายอื่น ๆ สถานภาพของคู่ชีวิตมีผลบังคับใช้ในกฎหมายและกฤษฎีกาอื่นด้วย เช่น รัฐกำหนดว่าด้วยการเข้าเมืองและที่อยู่อาศัยของคนต่างด้าวในฝรั่งเศส เป็นต้น

(๔) การยุติความสัมพันธ์ในฐานะคู่ชีวิต

สถานะความเป็นคู่ชีวิตตามกฎหมาย Pacs สิ้นสุดลงได้โดยความตายหรือโดยการสมรสของคู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และยังสามารถกระทำให้สิ้นสุดลงได้โดยการแสดงเจตนาาร่วมกันของคู่ชีวิต หรือโดยการแสดงเจตนาของคู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่เพียงฝ่ายเดียว

### ๓. บทสรุป

หากจะกล่าวโดยสรุปแล้ว ประชากรโลกในปัจจุบันมีประมาณ ๗,๖๐๐ ล้านคน อันประกอบไปด้วยเพศชายและเพศหญิงที่มีความหลากหลายในการแสดงออกซึ่งความรัก และมีพฤติกรรมทางเพศที่แตกต่างกันออกไป ดังนั้น การที่สังคมโลกประกอบไปด้วยกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ บทบัญญัติของกฎหมายจึงต้องสอดคล้องกับสภาพการณ์ และต้องให้ความสำคัญกับความเท่าเทียมกัน ตลอดจนคำนึงถึงสิทธิมนุษยชนโดยเฉพาะสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการก่อให้เกิดความเสมอภาคในทางกฎหมาย ซึ่งในปัจจุบันมีหลายประเทศที่บัญญัติกฎหมายเพื่อรับรองสถานะความสัมพันธ์ในครอบครัวของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศแล้ว เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย เดนมาร์ก และเยอรมนี เป็นต้น



สำหรับประเทศไทยนั้นเพื่อสร้างความเสมอภาคให้แก่บุคคลทุกเพศคณะรัฐมนตรีจึงได้มีมติอนุมัติหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... กำหนดให้มีกฎหมายว่าด้วยคู่ชีวิตเพื่อรองรับสิทธิและหน้าที่ในการเป็นคู่ชีวิต ขณะนี้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาต่อไป โดยสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวท่านผู้อ่านสามารถติดตามได้ในคอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM ฉบับต่อไป **จ**



“You get the best out of others when you give  
the best of yourself.”

Harvey Firestone

“คุณจะได้รับสิ่งที่ดีที่สุดของคนอื่น เมื่อคุณได้ให้สิ่งที่ดีที่สุดของคุณไป”

ฮาร์วี ไฟร์สโตน  
(นักธุรกิจชาวอเมริกัน)





# Privacy Policy

## หลักเกณฑ์ในการคุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคล

### บทนำ

โดยที่ปัจจุบันเทคโนโลยีมีความเจริญก้าวหน้าเป็นอย่างมากและได้ถูกนำมาใช้งานอย่างแพร่หลาย โดยมีเครือข่ายสื่อสารอินเทอร์เน็ตเป็นส่วนสำคัญในสังคมชีวิตประจำวันของมนุษย์ ทั้งนี้ไม่ว่าจะเพื่อใช้ในการติดต่อสื่อสาร การทำธุรกรรม การค้นคว้าหาข้อมูลหรือความรู้ การซื้อขายสินค้าหรือบริการ ซึ่งการทำรายการหรือธุรกรรมทั้งหลายบนโลกอินเทอร์เน็ต มักจะมีการเก็บข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ที่เข้าใช้งาน โดยที่บุคคลผู้เข้าใช้งานไม่รู้ตัวซึ่งข้อมูลดังกล่าวอาจมีผลกระทบต่อสิทธิในความเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลได้ หรือในบางกรณีที่มีการจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ จึงทำให้ข้อมูลเหล่านี้สามารถถ่ายโอนกันได้โดยสะดวกรวดเร็ว และปัจจุบันพบว่าการล่วงละเมิดสิทธิของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมากจนสร้างความเดือดร้อนรำคาญหรือเสียหายแก่เจ้าของข้อมูล ดังนั้น จึงได้มีความพยายามหาทางแก้ไขปัญหาลักษณะนี้ โดยการกำหนดกฎหมาย กติกาหรือมาตรการกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ดังนั้น คอลัมน์ “สารพันปัญหากฎหมาย” ฉบับนี้จึงใคร่ขอนำเสนอเรื่อง “หลักเกณฑ์ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล” ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้อ่านได้รับทราบเกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล และหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักสากล ดังนี้



## ๑. ความหมายของข้อมูลส่วนบุคคล

สำหรับความหมายของข้อมูลส่วนบุคคลนั้นได้มีการให้ความหมายไว้ในแหล่งต่าง ๆ ดังนี้

“ข้อมูลส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม แต่ไม่รวมถึงข้อมูลของผู้ถึงแก่กรรมโดยเฉพาะ<sup>๑</sup>

“ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” คือ ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน<sup>๒</sup>

“ข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคล” หมายความว่า ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของบุคคล เช่น การศึกษา ฐานะการเงิน ประวัติสุขภาพ ประวัติอาชญากรรม หรือประวัติการทำงาน บรรดาที่มีชื่อของผู้นั้นหรือมีเลขหมาย รหัส หรือสิ่งบอกลักษณะอื่นที่ทำให้รู้ตัวผู้หนึ่งได้ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ แผ่นบันทึก ลักษณะเสียงของคนหรือรูปถ่าย และให้หมายความรวมถึงข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสิ่งเฉพาะตัวของผู้ที่ถึงแก่กรรมแล้วด้วย<sup>๓</sup>



## ๒. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามพระราชบัญญัติข้อมูล

### ข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐

พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในการควบคุมของหน่วยงานรัฐไว้ในมาตรา ๒๔ ว่า หน่วยงานของรัฐจะเปิดเผยข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่อยู่ในความควบคุมดูแลของตนต่อหน่วยงานของรัฐแห่งอื่นหรือผู้อื่น โดยปราศจากความยินยอมเป็นหนังสือของเจ้าของข้อมูลที่ได้รับล่วงหน้าหรือในขณะนั้นมิได้ เว้นแต่เป็นการเปิดเผย ดังต่อไปนี้

(๑) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานของตนเพื่อการนำไปใช้ตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้น

(๒) เป็นการใช้อุบัติตามปกติภายในวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีระบบข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลนั้น

(๓) ต่อหน่วยงานของรัฐที่ทำงานด้านการวางแผนหรือการสถิติหรือสำมะโนต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่ต้องรักษาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลไว้ไม่ให้เปิดเผยต่อไปยังผู้อื่น

<sup>๑</sup>ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) มาตรา ๖.

<sup>๒</sup>พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๔

<sup>๓</sup>พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๕๐



- (๔) เป็นการให้เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิจัยโดยไม่ระบุชื่อหรือส่วนที่ทำให้รู้ว่าเป็นข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับบุคคลใด
- (๕) ต่อหอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเพื่อการตรวจคุณค่าในการเก็บรักษา
- (๖) ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการป้องกันการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย การสืบสวน การสอบสวน หรือการฟ้องคดี ไม่ว่าเป็นคดีประเภทใดก็ตาม
- (๗) เป็นการให้ซึ่งจำเป็นเพื่อการป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิตหรือสุขภาพของบุคคล
- (๘) ต่อศาล และเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐหรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมายที่จะขอข้อเท็จจริงดังกล่าว
- (๙) กรณีอื่นตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา
- ทั้งนี้ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รู้ถึงข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตน และเมื่อบุคคลนั้นมีคำขอเป็นหนังสือ หน่วยงานของรัฐที่ควบคุมดูแลข้อมูลข่าวสารนั้นจะต้องให้บุคคลนั้นหรือผู้กระทำการแทนบุคคลนั้นได้ตรวจดูหรือได้รับสำเนาข้อมูลข่าวสารส่วนบุคคลส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลนั้น

### ๓. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักสากล

#### ๓.๑ การคุ้มครองข้อมูลขององค์การร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ

ปัจจุบันได้มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาประยุกต์ใช้ในการประกอบการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างแพร่หลาย เช่น การรวบรวม จัดเก็บ ใช้หรือเผยแพร่ข้อมูลส่วนบุคคล ของผู้ใช้บริการในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นการป้องกันการละเมิดข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานสำคัญในความเป็นส่วนตัวของประชาชนที่ต้องได้รับการคุ้มครองอันจะทำให้ประชาชนมีความมั่นใจในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยมีกรอบในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่นิยมในระดับสากลที่ถูกนำมาอ้างอิงเป็นแนวทางในการดำเนินการต่าง ๆ และประเทศไทยได้นำมาใช้เป็นแนวทางในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่อยู่ในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่ต้องได้รับการคุ้มครองที่เหมาะสมในทุกขั้นตอน ตั้งแต่ขั้นตอนการรวบรวม การเก็บรักษา และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล คือ กรอบในการคุ้มครองข้อมูลขององค์การร่วมมือและพัฒนาทางเศรษฐกิจ (OECD : The Organization for Economic Cooperation and Development) ในเรื่อง Guidelines Governing the Protection of Privacy and Transborder Data Flows of Personal Data ซึ่งมีหลักพื้นฐาน ๘ ประการ<sup>๔</sup> ดังนี้

<sup>๔</sup> สืบค้นจาก <http://www.etcommission.go.th/files/article/article-dp.pdf> เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.



(๑) **หลักข้อจำกัดในการเก็บรวบรวมข้อมูล** กล่าวคือ ในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นต้องชอบด้วยกฎหมายและต้องใช้วิธีการที่เป็นธรรมและเหมาะสม โดยในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นต้องให้เจ้าของข้อมูลรับรู้ หรือได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล

(๒) **หลักคุณภาพของข้อมูล** กล่าวคือ ข้อมูลที่เก็บรวบรวมนั้นต้องเกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์ที่กำหนดขึ้นว่าจะนำไปใช้ทำอะไร และเป็นไปตามอำนาจหน้าที่และวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานของหน่วยงานตามที่กฎหมายกำหนด นอกจากนั้นข้อมูลดังกล่าวจะต้องถูกต้อง สมบูรณ์ หรือทำให้เป็นปัจจุบันหรือทันสมัยอยู่เสมอ

(๓) **หลักการกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บ** กล่าวคือ ต้องกำหนดวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่ออะไร และกำหนดระยะเวลาจัดเก็บหรือรักษาข้อมูล ตลอดจนกรณีที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงวัตถุประสงค์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นให้ชัดเจน

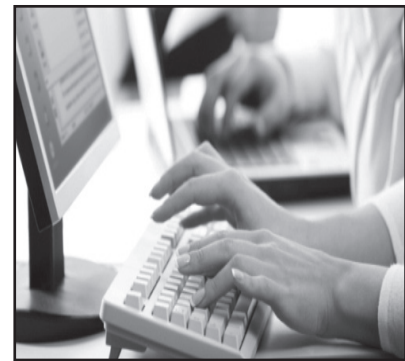
(๔) **หลักข้อจำกัดในการนำไปใช้** กล่าวคือ ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นจะต้องไม่มีการเปิดเผย ทำให้มี หรือปรากฏในลักษณะอื่นใด ซึ่งไม่ได้กำหนดไว้โดยชัดแจ้งในวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมข้อมูล เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หรือโดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(๕) **หลักการรักษาความมั่นคงปลอดภัยข้อมูล** กล่าวคือ จะต้องมีการดำเนินการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของข้อมูลส่วนบุคคลที่เหมาะสม เพื่อป้องกันความเสี่ยงภัยใด ๆ ที่อาจจะทำให้ข้อมูลนั้นสูญหาย ทำลาย เข้าถึง ใช้ ดัดแปลง แก้ไข หรือเปิดเผยโดยมิชอบ

(๖) **หลักการเปิดเผยข้อมูล** กล่าวคือ ควรมีการประกาศนโยบายให้ทราบโดยทั่วกัน หากมีการปรับปรุงแก้ไข หรือพัฒนาแนวนโยบายหรือแนวปฏิบัติที่เกี่ยวกับข้อมูลส่วนบุคคล ควรเปิดเผยหรือประกาศไว้ให้ชัดเจน รวมทั้งให้ข้อมูลใด ๆ ที่สามารถระบุเกี่ยวกับหน่วยงานของรัฐผู้ให้บริการ รวมถึงที่อยู่ของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลด้วย

(๗) **หลักการมีส่วนร่วมของบุคคล** กล่าวคือ ให้บุคคลซึ่งเป็นเจ้าของข้อมูลได้รับแจ้งหรือยืนยันจากหน่วยงานของรัฐที่เก็บรวบรวมหรือจัดเก็บข้อมูล ทราบว่าหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ ได้รวบรวมข้อมูลหรือจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวหรือไม่ ภายในระยะเวลาที่เหมาะสม

(๘) **หลักความรับผิดชอบ** กล่าวคือ ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องปฏิบัติตามนโยบายและแนวปฏิบัติในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล





### ๓.๒ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามกฎหมายของสหภาพยุโรป ว่าด้วยมาตรการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล

ตามกฎหมายของสหภาพยุโรปว่าด้วยมาตรการคุ้มครองความเป็นส่วนตัวของข้อมูลส่วนบุคคล “General Data Protection Regulation” หรือที่เรียกว่า GDPR ซึ่งมีผลบังคับใช้วันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๑ จึงอาจส่งผลกระทบต่อหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะภาครัฐ ภาคเอกชน หรือภาคธุรกิจที่มีการดำเนินการเกี่ยวกับการเก็บข้อมูลส่วนบุคคล หรือการให้บริการออนไลน์แก่บุคคลที่อยู่ในสหภาพยุโรป ดังนั้น การเตรียมความพร้อมและทำความเข้าใจกฎหมาย GDPR จึงมีความจำเป็นเพื่อส่งเสริมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของภาคธุรกิจให้เทียบเท่ากับมาตรฐานสากล และป้องกันผลกระทบจากกฎหมายที่อาจเกิดขึ้น โดยสรุปหลักการสำคัญของ GDPR ดังนี้

#### (๑) ข้อมูลส่วนบุคคล (Personal Data)

ตามนิยามของ GDPR คือ ข้อมูลเกี่ยวกับบุคคลซึ่งทำให้สามารถระบุตัวบุคคลนั้นได้ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม รวมถึงข้อมูลที่สามารถนำมาผสมกันแล้วสามารถใช้ระบุอัตลักษณ์ของบุคคลได้ ตัวอย่างข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ชื่อ-นามสกุล ที่อยู่ หมายเลขบัตรประจำตัว หมายเลข ID เพื่อใช้ในการโฆษณาในโทรศัพท์เคลื่อนที่ เวชระเบียนและข้อมูลสุขภาพอื่น ๆ ซึ่งสามารถใช้ระบุอัตลักษณ์ของผู้ป่วยได้ พฤติกรรมการบริโภคสินค้าหรือบริการ เป็นต้น

#### (๒) บทบาทของผู้เกี่ยวข้องกับการประมวลผลข้อมูล

GDPR ได้กำหนดบทบาทของผู้เกี่ยวข้องกับการประมวลผลข้อมูลหลักไว้ ดังนี้

๑) **ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล (Controller)** คือ กำหนดวัตถุประสงค์และวิธีการในการประมวลผลข้อมูล ซึ่งโดยส่วนมากจะเป็นผู้ขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูล เช่น ผู้ให้บริการเว็บไซต์ต่าง ๆ

๒) **ผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล (Processor)** คือ ผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลตามวัตถุประสงค์และวิธีการของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งในทางปฏิบัติอาจเป็นบุคคลเดียวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลก็ได้ ทั้งนี้ การประมวลผลข้อมูลตามกฎหมาย GDPR นั้น ไม่ใช่เพียงแค่การวิเคราะห์ หรือจัดการข้อมูลแบบทั่วไปเท่านั้น แต่ให้รวมถึงการบันทึกและจัดเก็บข้อมูลด้วย

๓) **เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (Data Subject)** คือ ผู้ที่เป็นเจ้าของข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับบุคคลนั้น อันสามารถระบุตัวบุคคลได้ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม เช่น ชื่อ-นามสกุล ที่อยู่ อาชีพ การศึกษา เวชระเบียนและข้อมูลสุขภาพ เป็นต้น



### (๓) ขอบเขตการบังคับใช้โดยสังเขป คือ

ตามกฎหมาย GDPR ได้กำหนดให้ “การประมวลผลข้อมูล” ในลักษณะต่อไปนี้ต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการบังคับใช้ของกฎหมาย GDPR ดังนี้

๑) ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล มีสถานประกอบการอยู่ในสหภาพยุโรป

๒) ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล ไม่มีสถานประกอบการอยู่ในสหภาพยุโรป แต่การประมวลผลนั้นเกี่ยวข้องกับการเสนอสินค้าหรือบริการให้แก่บุคคลผู้พำนักในสหภาพยุโรป

๓) ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล ไม่มีสถานประกอบการอยู่ในสหภาพยุโรป แต่การประมวลผลนั้นเกี่ยวข้องกับการเฝ้าสังเกตพฤติกรรมที่เกิดขึ้นในสหภาพยุโรป ทั้งนี้ หากมีการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลนอกอาณาเขตของสหภาพยุโรป และประเทศนั้นมีผลผูกพันทางกฎหมายกับประเทศสหภาพยุโรป เช่น สนธิสัญญา จะตกอยู่ภายใต้ขอบเขตการบังคับใช้ของ GDPR เช่นเดียวกัน



### (๔) หลักการขอความยินยอม (Consent)

เมื่อการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล ตกอยู่ภายใต้ขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย GDPR ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลและผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลต้องปฏิบัติตามหลักพื้นฐานในการประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคล เช่น ต้องประมวลผลข้อมูลโดยชอบด้วยกฎหมาย เป็นธรรม และโปร่งใสต่อเจ้าของข้อมูล ซึ่งการประมวลผลข้อมูลจะชอบด้วยกฎหมายหรือไม่นั้น ต้องพิจารณาจาก “ความยินยอม” ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล

ตามกฎหมาย GDPR นั้น การขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล จะต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ทั้ง ๔ ประการ ดังนี้

๑) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้ให้ความยินยอมอย่างเสรี หมายถึง เจ้าของข้อมูล มีทางเลือกในการตัดสินใจว่าจะให้หรือไม่ให้ข้อมูลส่วนใดบ้าง และการไม่ให้ความยินยอมในส่วนนั้นต้องไม่ทำให้เกิดผลเสียแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

๒) มีวัตถุประสงค์ที่เฉพาะเจาะจงในการขอความยินยอม หมายถึง การประมวลผลข้อมูลต้องเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ที่แจ้งแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเท่านั้น

๓) แจ้งการประมวลผลข้อมูลให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบ หมายถึง เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลต้องทราบแล้วว่าจะมีการประมวลผลนั้น ๆ ก่อนให้ความยินยอม



๔) เจ้าของข้อมูลต้องแสดงความยินยอมอย่างไม่กำกวม หรือเป็นการแสดงออกโดยชัดเจน ต้องปราศจากความลังเลสงสัยในการตีความว่าเป็นการกระทำของเจ้าของข้อมูลหรือไม่ เช่น การกดอัปโหลดภาพบัตรประจำตัวประชาชน การลงลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

### (๕) หลักการออกแบบ (Privacy by Design)

กฎหมาย GDPR กล่าวถึงหลักการ Privacy by Design คือ ฝ่ายผู้ควบคุมข้อมูลต้องคำนึงถึงสิทธิความเป็นส่วนตัวเป็นส่วนตัวของเจ้าของข้อมูลตั้งแต่นั้นออกแบบ คงไว้ตลอดกระบวนการที่ตามมา ซึ่งสามารถประยุกต์ใช้ได้ทั้งในบริบทของการพัฒนาระบบ ผลิตภัณฑ์ บริการ แผนธุรกิจ ฯลฯ โดยเรื่อง Privacy by Design นี้มีอยู่ในกระบวนการทางวิศวกรรมบางสาขาและปฏิบัติกันมานานพอสมควรแล้ว แต่ไม่เคยมีการบัญญัติไว้เป็นกฎหมายแน่ชัดมาก่อนจนกระทั่งกฎหมาย GDPR มีผลบังคับใช้<sup>๕</sup>

## ๔. การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามร่างพระราชบัญญัติ

### คุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ....

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ที่คณะรัฐมนตรีเป็นผู้เสนอ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และสาระสำคัญในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลไว้ดังนี้

#### ๔.๑ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล บททั่วไป (ร่างมาตรา ๑๙ ถึงร่างมาตรา ๒๑)

(๑) ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะกระทำการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้หากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่ได้ให้ความยินยอมไว้ก่อนหรือในขณะนั้น เว้นแต่บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้กระทำได้

ในการขอความยินยอมนั้น ต้องทำเป็นหนังสือหรือทำโดยผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เว้นแต่โดยสภาพไม่อาจขอความยินยอมด้วยวิธีการดังกล่าวได้นอกจากนี้ การขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลนั้น ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องแจ้งวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลไปด้วย และการขอความยินยอมนั้นต้องชัดเจน ไม่เป็นการหลอกลวงหรือทำให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเข้าใจผิดในวัตถุประสงค์ดังกล่าว ทั้งนี้ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลจะถอนความยินยอมเสียเมื่อใดก็ได้ เว้นแต่มีข้อจำกัดสิทธิในการถอนความยินยอมโดยกฎหมายหรือสัญญาที่ให้ประโยชน์แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

<sup>๕</sup><https://www.etda.or.th/content/gdpr-in-a-nutshell> สำนักงานคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒.



(๒) ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลต้องทำการเก็บรวบรวมใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลตามวัตถุประสงค์ที่ได้แจ้งเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไว้ก่อนหรือในขณะที่เก็บรวบรวม ทั้งนี้ การเก็บรวบรวมใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่แตกต่างไปจากวัตถุประสงค์ดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่ได้แจ้งวัตถุประสงค์ใหม่นั้นให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบและได้รับความยินยอมก่อนเก็บรวบรวมใช้หรือเปิดเผยแล้ว

#### ๔.๒ การเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล (ร่างมาตรา ๒๒ ถึงร่างมาตรา ๒๖)

(๑) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลจะต้องแจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบก่อนหรือในขณะที่เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลถึงรายละเอียดเกี่ยวกับวัตถุประสงค์ของการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลที่จะมีการเก็บรวบรวมและระยะเวลาในการเก็บ ประเภทของบุคคลหรือหน่วยงานซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมอาจจะถูกเปิดเผย ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล สถานที่ติดต่อ และวิธีการติดต่อ และสิทธิของเจ้าของข้อมูล

(๒) ห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลโดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่ในกรณีต่อไปนี้ คือ ๑) เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการศึกษาวิจัยหรือสถิติซึ่งเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะและได้เก็บข้อมูลส่วนบุคคลไว้เป็นความลับ ๒) เพื่อป้องกันหรือระงับเหตุอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของบุคคล ๓) เป็นข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะด้วยความยินยอมโดยตรงหรือโดยปริยายของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ๔) เป็นการจำเป็นเพื่อการปฏิบัติตามสัญญาซึ่งเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นคู่สัญญาหรือเพื่อใช้ในการดำเนินการตามคำขอของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก่อนเข้าทำสัญญานั้น ๕) เป็นการจำเป็นเพื่อการดำเนินการกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล ๖) เป็นการจำเป็นเพื่อประโยชน์โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือของบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นที่ไม่ใช่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล และ ๗) เป็นการปฏิบัติตามกฎหมายหรือการใช้อำนาจรัฐของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล

(๓) ห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลทำการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลจากแหล่งอื่นที่ไม่ใช่จากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลโดยตรง เว้นแต่ได้แจ้งถึงการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลจากแหล่งอื่นให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบก่อนหรือในขณะที่เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลโดยได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล หรือเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับยกเว้นไม่ต้องขอความยินยอม





(๔) ห้ามมิให้เก็บรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับเชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ ความคิดเห็นทางการเมือง ความเชื่อในลัทธิ ศาสนาหรือปรัชญา พฤติกรรมทางเพศ ประวัติอาชญากรรม ข้อมูลสุขภาพ ข้อมูลสหภาพแรงงาน ข้อมูลพันธุกรรม ข้อมูลชีวภาพ หรือข้อมูลอื่นใดซึ่งกระทบต่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลในทำนองเดียวกันตามที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลประกาศกำหนด โดยไม่ได้รับความยินยอมโดยชัดแจ้งจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

#### ๔.๓ การใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล (ร่างมาตรา ๒๗ ถึงร่างมาตรา ๒๙)

(๑) ห้ามมิให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล โดยไม่ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล เว้นแต่เป็นข้อมูลส่วนบุคคลที่เก็บรวบรวมได้โดยได้รับยกเว้นไม่ต้องขอความยินยอม และบุคคลหรือนิติบุคคลที่ได้รับข้อมูลส่วนบุคคลมาจากการเปิดเผยดังกล่าวจะต้องไม่ใช่หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อวัตถุประสงค์อื่นนอกจากที่ได้แจ้งไว้กับผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลในการขอรับข้อมูลส่วนบุคคลนั้น

(๒) ในกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคลไปยังต่างประเทศ ประเทศปลายทางหรือองค์การระหว่างประเทศที่รับข้อมูลส่วนบุคคลต้องมีมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เพียงพอตามหลักเกณฑ์การให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามที่คณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลประกาศกำหนด เว้นแต่กรณีต่อไปนี้ คือ ๑) เป็นการปฏิบัติตามกฎหมาย ๒) ได้รับความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลโดยได้แจ้งให้เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลทราบถึงมาตรฐานการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ไม่เพียงพอของประเทศปลายทางหรือองค์การระหว่างประเทศที่รับข้อมูลส่วนบุคคลแล้ว ๓) เป็นการจำเป็นเพื่อการปฏิบัติตามสัญญาซึ่งเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นคู่สัญญาหรือเพื่อใช้ในการดำเนินการตามคำขอของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลก่อนเข้าทำสัญญานั้น ๔) เป็นการกระทำตามสัญญาระหว่างผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลกับบุคคลหรือนิติบุคคลอื่นเพื่อประโยชน์ของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ๕) เพื่อป้องกันหรือระงับอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลหรือบุคคลอื่น เมื่อเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลไม่สามารถให้ความยินยอมในขณะนั้นได้ และ ๖) เป็นการจำเป็นเพื่อการดำเนินภารกิจเพื่อประโยชน์สาธารณะที่สำคัญ

(๓) ในกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอยู่ในราชอาณาจักรได้กำหนดนโยบายในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลเพื่อการส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคลไปยังผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลหรือผู้ประมวลผลข้อมูลส่วนบุคคลซึ่งอยู่ต่างประเทศและอยู่ในเครือกิจการหรือเครือธุรกิจเดียวกันเพื่อการประกอบกิจการหรือธุรกิจร่วมกัน หากนโยบายในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวได้รับการตรวจสอบและรับรองจากสำนักงานแล้ว การส่งหรือ



โอนข้อมูลส่วนบุคคลไปยังต่างประเทศที่เป็นไปตามนโยบายในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่ได้รับการตรวจสอบและรับรองดังกล่าว ให้สามารถกระทำได้

**๔.๔ สิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล (ร่างมาตรา ๓๐ ถึงร่างมาตรา ๔๑)**

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ได้กำหนดสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ดังนี้

(๑) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอเข้าถึงและขอรับสำเนาข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคล หรือขอให้เปิดเผยถึงการได้มาซึ่งข้อมูลส่วนบุคคลดังกล่าวที่ตนไม่ได้ให้ความยินยอม

(๒) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอรับข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนจากผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลได้ ในกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลได้ทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลนั้นอยู่ในรูปแบบที่สามารถอ่านหรือใช้งานโดยทั่วไปได้ด้วยเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่ทำงานได้โดยอัตโนมัติและสามารถใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลได้ด้วยวิธีการอัตโนมัติ รวมทั้งมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบดังกล่าวไปยังผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอื่นเมื่อสามารถทำได้ด้วยวิธีการอัตโนมัติ และขอรับข้อมูลส่วนบุคคลที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลส่งหรือโอนข้อมูลส่วนบุคคลในรูปแบบดังกล่าวไปยังผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลอื่นโดยตรง เว้นแต่โดยสภาพทางเทคนิคไม่สามารถทำได้

(๓) เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิคัดค้านการเก็บรวบรวม ใช้ หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลที่เกี่ยวกับตนเมื่อใดก็ได้

(๔) ในกรณีที่ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์แห่งพระราชบัญญัตินี้ เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลมีสิทธิขอให้ผู้ควบคุมข้อมูลส่วนบุคคลดำเนินการลบหรือทำลาย ระงับการใช้ชั่วคราว หรือทำให้ข้อมูลส่วนบุคคลเป็นข้อมูลที่ไม่สามารถระบุตัวบุคคลที่เป็นเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลได้

**บทสรุป**

ผลจากความเจริญก้าวหน้าด้านเทคโนโลยีในโลกยุคปัจจุบันทำให้การเก็บรวบรวม การใช้ และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลทำได้โดยง่าย สะดวก และรวดเร็ว ทำให้มีการล่วงละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวในด้านของข้อมูลส่วนบุคคลเป็นจำนวนมาก จนสร้างความเดือดร้อนหรือความเสียหายให้แก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล และอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจโดยรวม ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐบาลจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... เพื่อกำหนด





หลักเกณฑ์ กลไก หรือมาตรการกำกับดูแลเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลที่เป็นหลักการทั่วไป และสอดคล้องกับหลักการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลตามหลักสากลเพื่อเป็นมาตรการในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลของเจ้าของข้อมูลไม่ให้ถูกละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคลได้

แต่อย่างไรก็ดี ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ ยังอยู่ในขั้นการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ซึ่งหากสภานิติบัญญัติให้ความเห็นชอบประกาศใช้เป็นกฎหมายแล้วก็จะเป็นประโยชน์แก่ทุกฝ่ายในการที่จะมีกฎหมายเฉพาะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคลขึ้นใช้บังคับ อันส่งผลให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการรวบรวมและจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคล การใช้หรือเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลต้องปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่เจ้าของข้อมูลได้ว่าการทำธุรกรรมต่าง ๆ ด้วยเทคโนโลยีนั้นจะรับความปลอดภัยไม่ถูกละเมิดสิทธิในข้อมูลส่วนบุคคล **๑**



“If you always do what interests you, then at least one person is pleased.”

Katherine Hepburn

“ถ้าคุณลงมือทำในสิ่งที่คุณสนใจอยู่เสมอ อย่างน้อยจะมีคน  
คนหนึ่งพอใจ”

แคทารีน ฮอตตัน เฮปเบิร์น  
(นักแสดงหญิงชาวอเมริกัน)





## การกำหนดราคาสินค้าหรือบริการควบคุม ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้า และบริการ พ.ศ. ๒๕๔๒

ในภาวะเศรษฐกิจปัจจุบันที่มีการค้าขายกันอย่างกว้างขวาง รวมถึงการค้าขายในโลกออนไลน์พบว่าผู้ประกอบการบางรายได้อาศัยช่องว่างของกฎหมายเอาเปรียบผู้บริโภค โดยการไม่ติดป้ายแสดงราคาสินค้าหรือบริการ ส่งผลให้ประชาชนผู้บริโภคไม่สามารถเปรียบเทียบราคาก่อนซื้อสินค้าหรือรับบริการนั้น ๆ ได้ ดังนั้น ประเทศไทยจึงได้มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๔๒ เป็นต้นมา ทั้งนี้ โดยมีเป้าหมายและเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองผู้บริโภคให้ได้รับความเป็นธรรมในด้านราคาสินค้าและบริการ และมุ่งป้องกันมิให้ราคาสินค้าและค่าบริการสูงขึ้นรวดเร็วเกินสมควร และขณะเดียวกันยังมุ่งให้ปริมาณสินค้ามีเพียงพอต่อการบริโภคภายในประเทศด้วย อย่างไรก็ตาม กฏหมายนี้แม้จะมีการตรามาเป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้ว แต่ก็ยังไม่เป็นที่ทราบกันอย่างแพร่หลาย และเนื่องจากกฏหมายดังกล่าวเกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชาชน จึงสมควรอย่างยิ่งที่ประชาชนในฐานะผู้บริโภคควรจะได้ศึกษาและเข้าใจกฏหมายดังกล่าว

คอลัมน์ “เกร็ดกฎหมายน่ารู้” ฉบับนี้จึงใคร่ขอเสนอเรื่อง “การกำหนดราคาสินค้าหรือบริการควบคุมตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๔๒” เพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้ความเข้าใจถึงสาระสำคัญของการกำหนดสินค้าและบริการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๔๒ รวมทั้งการกำหนดสินค้าและบริการตามกฎหมายต่างประเทศ ตามลำดับ ดังนี้

### ๑. ความเป็นมาของการกำหนดราคาสินค้าและบริการตามกฎหมายไทย

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ภาคเศรษฐกิจของไทยเป็นการเกษตรกรรมและธุรกิจขนาดเล็กแต่หลังจกมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง รัฐบาลมุ่งการสนับสนุนไปที่เกษตรกร ซึ่งถือเป็นประชากรส่วนมากของประเทศไทยในช่วงเวลานั้น ทางรัฐบาลจึงต้องออกมาตรการทางกฎหมายเพื่อจัดการการกักตุนสินค้าของธุรกิจเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค คือ พระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร พุทธศักราช ๒๔๘๐ และใน พ.ศ. ๒๔๙๐ ได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันการการค้ากำไรเกินควร พ.ศ. ๒๔๙๐ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันการการค้ากำไรเกินควร พุทธศักราช ๒๔๘๐ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๖ ประเทศไทยประสบปัญหาทางเศรษฐกิจอัตราเงินเฟ้อที่สูงขึ้นอย่างมากประกอบกับราคาน้ำมันในตลาดโลกที่สูงขึ้น ทำให้ราคาสินค้ามีการปรับเพิ่มขึ้น



รัฐบาลในช่วงเวลานั้นจึงได้มีการเสนอให้ตราพระราชบัญญัติป้องกันการค้ากำไรเกินควร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๗ ต่อมากลุ่มธุรกิจชนชั้นกลางเริ่มตระหนักถึงความสำคัญของการเปิดเสรีทางเศรษฐกิจ การแข่งขันในตลาดและความจำเป็นที่จะต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อใช้ป้องกันการแข่งขัน จึงนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว โดยตราเป็นพระราชบัญญัติกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาด พ.ศ. ๒๕๒๒ ขึ้นมา เพื่อควบคุมการกำหนดราคาสินค้าที่ไม่เป็นธรรมและป้องกันการผูกขาดทางเศรษฐกิจ<sup>๑</sup>

กระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๔๒ มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดโดยมีเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่กฎหมายว่าด้วยการกำหนดราคาสินค้าและป้องกันการผูกขาดที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีความไม่เหมาะสม เพราะมีสาระเป็นสองส่วน คือ การกำหนดราคาสินค้าและการป้องกันการผูกขาด ซึ่งทั้งสองส่วนมีวัตถุประสงค์ในการบังคับใช้กฎหมายแตกต่างกัน แต่มีองค์กรที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายฉบับนี้เพียงองค์กรเดียว ดังนั้น สมควรแยกบทบัญญัติและองค์กรที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดราคาสินค้าและการป้องกันการผูกขาดออกจากกัน เพื่อให้การดำเนินการตามกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับบทบัญญัติเดิมในส่วนของ การกำหนดราคาสินค้ายังไม่ชัดเจนและเหมาะสม สมควรปรับปรุงเสียใหม่ให้ชัดเจนขึ้น และได้ตราพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๒<sup>๒</sup> ขึ้น โดยแยกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการป้องกันการผูกขาดมาตราเป็นกฎหมายโดยเฉพาะเพื่อกำกับดูแลการแข่งขันทางการค้าให้มีการแข่งขันอย่างเสรีและเป็นธรรม

## ๒. สาระสำคัญของพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๔๒

### ๒.๑ บทนิยามที่เกี่ยวข้อง

“ธุรกิจ” หมายความว่า กิจการในทางเกษตรกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การบริการ หรือกิจการอื่นที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน

“สินค้า” หมายความว่า สิ่งของที่อาจใช้ในการอุปโภคหรือบริโภค รวมทั้งเอกสาร แสดงสิทธิในสิ่งของ

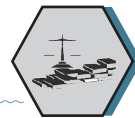
“บริการ” หมายความว่า การรับจัดทำกรงาน การให้สิทธิใด ๆ การให้ใช้หรือ ให้ประโยชน์ในทรัพย์สินหรือกิจการใด ๆ โดยเรียกค่าตอบแทนเป็นเงิน หรือผลประโยชน์อื่น

“จำหน่าย” หมายความว่า ขาย แลกเปลี่ยน ให้จ่ายแจก โอนสิทธิการครอบครอง สินค้าให้แก่บุคคลอื่น หรือให้บริการ

“ราคา” หมายความว่ารวมถึง ค่าตอบแทนสำหรับการจำหน่ายด้วย

<sup>๑</sup>พรชัย วิสุทธิศักดิ์, “พัฒนาการของกฎหมายการแข่งขันทางการค้า (Development of Competition Law), เอกสารประกอบการบรรยาย”, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

<sup>๒</sup>ยกเลิกโดยมาตรา ๓ ของพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า พ.ศ. ๒๕๖๐



## ๒.๒ คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ

กำหนดให้มีคณะกรรมการกลางว่าด้วยสินค้าและบริการ เรียกโดยย่อว่า “กกร.” โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (มาตรา ๙)

(๑) ประกาศกำหนดให้สินค้าหรือบริการใดเป็นสินค้าหรือบริการควบคุม เพื่อป้องกันการกำหนดราคาซื้อ ราคาจำหน่าย หรือการกำหนดเงื่อนไข และวิธีปฏิบัติทางการค้าอันไม่เป็นธรรม (มาตรา ๒๔)

(๒) กำหนดมาตรการที่ใช้สำหรับสินค้าหรือบริการควบคุม เช่น การกำหนดราคาซื้อหรือราคาจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุม กำหนดหลักเกณฑ์ มาตรการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการนำเข้าและส่งออก กำหนดให้แจ้งปริมาณ สถานที่เก็บ ต้นทุน ค่าใช้จ่าย แผนการผลิต แผนการนำเข้า มาในราชอาณาจักร แผนการส่งออกไปนอกราชอาณาจักร แผนการซื้อ แผนการจำหน่าย แผนการเปลี่ยนแปลงราคาหรือรายการอื่นใดหรือส่วนใดในการจำหน่าย กระบวนการผลิต และวิธีการจำหน่าย สินค้าหรือบริการควบคุมต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กำหนดให้มีการเก็บหรือเพิ่มปริมาณการเก็บสำรองสินค้าควบคุมและกำหนดท้องที่และสถานที่ให้เก็บสำรองสินค้าควบคุม ห้ามหรืออนุญาตให้มีการส่งออก ไปนอกหรือนำเข้ามาในท้องที่ใดท้องที่หนึ่งซึ่งสินค้าควบคุม ห้ามจำหน่าย ให้ใช้เอง ยักย้าย หรือเปลี่ยนแปลงซึ่งสินค้าหรือบริการควบคุมเกินปริมาณที่กำหนด กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการกักตุนสินค้าควบคุมหรือการครอบครองสินค้าควบคุมเกินปริมาณที่กำหนด กำหนดมาตรการเพื่อป้องกันการกักตุนสินค้าควบคุมหรือการครอบครองสินค้าควบคุมเกินปริมาณที่กำหนด เป็นต้น (มาตรา ๒๕)

(๓) สั่งให้ผู้ผลิตหรือผู้จำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมแจ้งข้อเท็จจริงเรื่องชื่อ ราคาซื้อ ราคาจำหน่าย มาตรฐาน คุณภาพ ขนาด ปริมาณ น้ำหนักต่อหน่วย รวมทั้งชื่อและปริมาณวัตถุดิบเป็นส่วนประกอบของสินค้าหรือบริการนั้น และอาจห้ามไม่ให้ผู้ผลิต ผู้จำหน่าย ผู้ซื้อเพื่อจำหน่าย หรือผู้นำเข้าเพื่อจำหน่ายรายนั้นจำหน่ายสินค้าหรือบริการในลักษณะที่ต่างไปจากรายการตามที่แจ้งไว้ (มาตรา ๒๖)

(๔) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแสดงราคาสินค้าหรือบริการ (มาตรา ๒๘)

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ถือว่าเป็นการทำให้ราคาต่ำเกินสมควร หรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการ (มาตรา ๒๙ วรรคสอง)

(๖) เข้ากำกับดูแลและสั่งการเท่าที่จำเป็นเพื่อให้การผลิต หรือการจำหน่ายสินค้าหรือบริการควบคุมมีเพียงพอแก่ความต้องการของประชาชน

(๗) พิจารณาเรื่องที่มีการร้องเรียนว่าได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย เนื่องจากการกระทำอันมีผลกระทบกระเทือนต่อราคา

## ๓. การกำกับดูแลราคาสินค้าหรือบริการของประเทศไทยกับของต่างประเทศ

### ๓.๑ การกำกับดูแลราคาสินค้าหรือบริการของประเทศไทย

ประเทศไทยได้ดำเนินการกำกับดูแลราคาสินค้าและบริการโดยได้กำหนดไว้มาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๕๒ กล่าวคือกำหนดให้คณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ มีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และ เงื่อนไข ในการแสดงราคา



สินค้าและบริการได้ ซึ่งคณะกรรมการ ฯ ดังกล่าวจะมีการพิจารณาและทบทวนรายการสินค้าที่จะต้องมีการปิดป้ายแสดงราคาสินค้าหรือบริการเป็นประจำอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง หากพบว่า สินค้ารายการใด ยังไม่ได้ถูกกำหนดไว้ในบัญชีรายการที่จะต้องปิดป้ายแสดงราคาก็จะต้องมีการออกประกาศเพิ่มเติมเพื่อให้สินค้านั้น ๆ อยู่ในบังคับต้องปิดป้ายแสดงราคา

นอกจากนี้ ในมาตรา ๒๙ ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการใด ๆ โดยจงใจที่จะทำให้ราคาต่ำเกินสมควร หรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการใด และคณะกรรมการอาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ถือว่าเป็นการทำให้ราคาต่ำเกินสมควร หรือสูงเกินสมควร หรือทำให้เกิดปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการใดก็ได้ หลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

อย่างไรก็ดี จนถึงปัจจุบันคณะกรรมการ ฯ ยังมีได้ออกหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวมาใช้บังคับ ดังนั้น จะเห็นได้ว่า ผู้บังคับใช้กฎหมายคือพนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้ที่จะชี้ว่าลักษณะของการกระทำใด ๆ เพียงใด ที่จะมีลักษณะเป็นการกระทำให้ราคาสูงหรือต่ำเกินสมควรหรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการ ซึ่งการกำหนดกฎหมายในลักษณะนี้เป็นการกำหนดกฎหมายในลักษณะที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ของรัฐใช้ดุลพินิจ โดยไม่มีหลักเกณฑ์มายึดถือปฏิบัติโดยตรงว่าการกระทำอย่างไรเป็นการกระทำให้ต่ำเกินสมควรหรือสูงเกินสมควร

นอกจากนี้ ยังมีมาตรการการกำกับดูแลสินค้าควบคุม โดยมาตรา ๓๐ ได้กำหนดห้ามมิให้บุคคลใดกักตุนสินค้าควบคุม หรือไม่นำสินค้าควบคุมที่มีไว้เพื่อจำหน่ายออกจำหน่าย หรือเสนอขายตามปกติ หรือปฏิเสธการจำหน่าย หรือประวิงการจำหน่ายหรือการส่งมอบสินค้าควบคุม โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

รวมทั้งมาตรการกำกับดูแลธุรกิจบริการควบคุม โดยมาตรา ๓๑ ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ประกอบธุรกิจบริการควบคุมหยุดการให้บริการตามปกติ หรือปฏิเสธการให้บริการ หรือประวิงการให้บริการ โดยไม่มีเหตุอันสมควร

อย่างไรก็ดี ในเรื่องการแสดงราคาและรายละเอียดเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้าและบริการนั้น เนื่องจากปัจจุบันได้มีการซื้อขายสินค้าผ่านระบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์หรือระบบออนไลน์กันอย่างกว้างขวาง คณะกรรมการ ฯ จึงได้มีประกาศคณะกรรมการกลางว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ ฉบับที่ ๔๙ พ.ศ. ๒๕๖๑ เรื่อง การแสดงราคาและรายละเอียดเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้าและบริการผ่านระบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์หรือออนไลน์ ประกาศ ณ วันที่ ๒๓ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑ ให้ใช้บังคับในทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักรตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศเป็นต้นไป โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๙ (๕) และมาตรา ๒๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจ ซึ่งได้แก่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับการจำหน่ายสินค้าหรือบริการผ่านระบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์หรือออนไลน์ต้องแสดง

๑. ราคาสินค้า
๒. ค่าบริการ เช่น ค่าจัดส่งทางไปรษณีย์
๓. ประเภท ชนิด ลักษณะ ขนาด น้ำหนักของสินค้าหรือบริการ



๔. รายละเอียดของสินค้าหรือบริการ

๕. กรณีมีการเรียกเก็บค่าใช้จ่ายอื่น ๆ นอกเหนือจากราคาจำหน่ายสินค้าหรือบริการที่แสดงไว้ตามข้อ ๑ - ๔ ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องแสดงค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้ชัดเจน ครบถ้วนและเปิดเผย โดยแสดงไว้ควบคู่กับการแสดงราคาจำหน่ายสินค้าหรือค่าบริการที่ให้บริการด้วย

ทั้งนี้ กรณีการแสดงราคาจำหน่ายปลีกสินค้าหรือค่าบริการที่ให้บริการตามข้อ ๑ - ๔ ต้องแสดงให้ตรงกับราคาที่จำหน่ายหรือค่าบริการที่ให้บริการ แต่มิให้ใช้บังคับกับกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจจำหน่ายหรือให้บริการแก่ผู้ซื้อต่ำกว่าราคาจำหน่าย หรือค่าบริการที่แสดงไว้ โดยวิธีการแจ้งราคาสินค้าและบริการที่ถูกต้อง คือ

- (๑) เขียน พิมพ์ หรือทำให้ปรากฏด้วยวิธีอื่นใดในระบบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์หรือระบบออนไลน์ของผู้ประกอบธุรกิจ
- (๒) ในลักษณะชัดเจน ครบถ้วน เปิดเผย และสามารถอ่านได้โดยง่าย
- (๓) ให้แสดงราคาต่อหน่วย
- (๔) ราคาหรือค่าบริการนั้น จะมีตัวเลขภาษาใดก็ได้ แต่ต้องมีตัวเลขอารบิกอยู่ด้วย
- (๕) ข้อความหรือรายการที่แสดงควบคู่กับราคาจำหน่ายหรือค่าบริการต้องเป็นภาษาไทย แต่จะมีภาษาอื่นด้วยก็ได้

### ๓.๒ การกำกับดูแลราคาสินค้าหรือบริการของต่างประเทศ<sup>๓</sup>

#### (๑) สาธารณรัฐฟิลิปปินส์

กำหนดให้สินค้าอุปโภคบริโภคทั้งหมดที่เสนอขายให้กับประชาชนทั่วไปในร้านค้าปลีกนั้น ต้องมีป้ายแสดงราคาหรือเครื่องหมายระบุราคา โดยมีขนาด ข้อความอย่างเหมาะสม สินค้าอุปโภคบริโภคดังกล่าวจะต้องไม่ขายในราคาที่สูงกว่าราคาที่กำหนดไว้ในป้ายราคา ป้ายราคาเป็นป้ายกำกับที่แนบกับสินค้าที่ระบุราคาที่เสนอขายเพื่อให้ผู้ซื้อที่มีข้อมูลเพียงพอและมีข้อมูลเพื่อที่สามารถเปรียบเทียบคุณภาพและราคาของสินค้า สำหรับวิธีการแสดงป้ายราคานี้ให้เขียนให้ชัดเจน โดยระบุราคาสินค้าต่อหน่วย เช่น ราคาต่อชิ้น ชุด คู่ โหล กิโลกรัม มิเตอร์ ลิตร เป็นต้น

กรณีการรักษาเสถียรภาพของราคา สามารถสรุปได้ว่าการกำกับดูแลด้านราคาสินค้านั้น รัฐจะกำหนดราคาสินค้าในราคาที่เหมาะสมและไม่ส่งผลกระทบต่อผลตอบแทนหรือกำไรจากการลงทุนที่ถูกต้องตามกฎหมายโดยการกำหนดราคาของสินค้าดังกล่าวอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการเอาเปรียบผู้บริโภคในลักษณะเป็นการกระทำให้ราคาสูงหรือต่ำเกินสมควรหรือทำให้เกิดความปั่นป่วนซึ่งราคาของสินค้าหรือบริการ

<sup>๓</sup>เสาวนีย์ พลอยดำ , “ปัญหากฎหมายว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ: ศึกษากรณีการกำกับดูแลราคาสินค้าหรือบริการโดยรัฐ” วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต



## (๒) สาธารณรัฐประชาชนจีน

การกำหนดราคาสินค้าหรือบริการของผู้ประกอบการนั้น ผู้ประกอบการจะต้องระบุราคาสินค้า ชื่อสินค้า เครื่องหมายการค้า แห่่งกำเนิดสินค้า ชนิด ประเภท มาตรฐาน ขนาด และราคาต่อหน่วยของสินค้าตามข้อกำหนดของหน่วยงานราชการที่ได้กำหนดไว้ โดยที่ผู้ประกอบการจะเรียกเก็บราคาสินค้าหรือบริการนอกเหนือจากราคาที่กำหนดไว้บนตัวสินค้าไม่ได้ การกำหนดราคาหรือบริการของสาธารณรัฐประชาชนจีนนั้น สินค้าบางชนิดถูกกำหนดราคาสินค้าและบริการตามราคาชี้แนะหรือราคาแนะนำของรัฐบาลหรือราคาที่กำหนดโดยรัฐบาล ซึ่งรัฐบาลจะประกาศราคาสินค้าที่รัฐบาลชี้แนะหรือราคาแนะนำเป็นราคาขั้นต่ำและราคาสูงสุด โดยให้ผู้ประกอบการมีอิสระในการกำหนดราคาภายในขอบเขตของราคาขั้นต่ำ และราคาขั้นสูงเท่านั้น และสำหรับอีกกรณีหนึ่งคือ ราคาที่รัฐบาลกำหนดเป็นราคาคงที่ให้ผู้ประกอบการจำหน่ายสินค้า ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประกาศของรัฐบาลเป็นสำคัญด้วย

## (๓) สาธารณรัฐสิงคโปร์

มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการควบคุมราคาสินค้าและบริการไว้หลายประการ เช่น การแต่งตั้งผู้ควบคุมราคา หน้าที่ของผู้ควบคุมราคา ตลอดจนการแสดงราคาสินค้าหรือบริการหรือเครื่องหมายราคา

สำหรับการกำกับดูแลการแสดงราคาสินค้าหรือบริการนั้น บุคคลใดก็ตามที่ขายสินค้าที่ควบคุมด้วยราคาต้องกำหนดให้มีเครื่องหมายหรือฉลากให้ติดกับสินค้าที่ควบคุมด้วยราคาหรือภาชนะบรรจุของสินค้าที่ควบคุมด้วยราคาดังกล่าว หรือสิ่งที่จะระบุถึงคุณภาพ ราคา หรือแหล่งกำเนิดของสินค้าที่ควบคุมด้วยราคา

## (๔) สหพันธรัฐมาเลเซีย

กฎหมายควบคุมราคาสินค้าและบริการได้กำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบการที่มีการเสนอขายสินค้าหรือบริการที่มีการควบคุมต้องแสดงรายการราคาสินค้าและบริการให้อยู่ในตำแหน่งที่เห็นได้ชัดเจน ซึ่งหากมีการฝ่าฝืนก็จะมีผลตามกฎหมาย ทั้งนี้กฎหมายฉบับนี้ยังได้ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์กำหนดว่าสินค้าหรือบริการใดควรมีเครื่องหมายหรือข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวข้องกับสินค้าหรือ บริการโดยการประกาศสิ่งให้ผู้ประกอบการต้องพึงกระทำในการเสนอขายสินค้าและบริการให้ผู้บริโภคทราบโดยทั่วกัน

สำหรับการกำกับดูแลราคาสินค้าของสหพันธรัฐมาเลเซียนั้นได้กำหนดให้มีสภาที่ปรึกษาด้านราคาที่ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดราคาสินค้าและบริการรวม สำหรับการควบคุมราคาสินค้าและบริการนั้นจะต้องได้รับการอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ของสหพันธรัฐมาเลเซีย โดยการกำหนดราคาสินค้าและบริการเป็นราคาสูงสุดและราคาต่ำสุด หรืออาจเป็นการกำหนดราคาคงที่ก็ได้ โดยที่ราคาควบคุมของสินค้าจะครอบคลุมถึงค่าใช้จ่ายทั้งหมดที่ผู้ประกอบการจ่ายและผลกำไรตามสมควรที่ผู้ประกอบการจะได้รับ เมื่อมีการประกาศชนิดและราคาสินค้าและบริการออกมาแล้วจะต้องประกาศให้ผู้ประกอบการรับรู้ได้โดยง่ายเพื่อให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง กฎหมายว่าด้วยการควบคุมราคาสินค้าของสหพันธรัฐมาเลเซียได้กำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนดกลไกในการตรวจสอบผลกำไรจากการประกอบธุรกิจที่สูงเกินสมควรโดยพิจารณาจาก



หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่แตกต่างกันไปตามสถานการณ์ โดยพิจารณาปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ ประกอบกัน เช่นเดียวกับการพิจารณาการกำหนดราคาสินค้าและบริการ เช่น จำนวนภาษีที่ผู้ประกอบการต้องจ่ายให้กับรัฐ ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ปริมาณความต้องการสินค้าของตลาด รวมถึงเงื่อนไขอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยตรงกับการกำหนดราคาสินค้าและบริการ เป็นต้น

### บทสรุป

ดังได้กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติว่าด้วยราคาสินค้าและบริการ พ.ศ. ๒๕๕๒ มีสาระสำคัญเป็นการเพิ่มความคุ้มครองให้แก่ผู้บริโภคมากขึ้น โดยมีผลเป็นการป้องกันการผูกขาด กำหนดราคาสินค้าหรือบริการที่ต่ำเกินควรหรือสูงเกินควร การกักตุนสินค้า แก้ไขปัญหาการเอารัดเอาเปรียบ ผู้บริโภคจากการที่ผู้จำหน่ายไม่ปิดป้ายแสดงราคาสินค้าหรือบริการซึ่งผู้ค้าออนไลน์ทั้งหลาย รวมทั้งประชาชนทั่วไปควรทราบเพื่อการปฏิบัติที่ถูกต้องและรักษาสิทธิของตน

อย่างไรก็ดี บทบัญญัติมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัตินี้ มีลักษณะเป็นการควบคุมราคาสินค้าและบริการ ได้ให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง จนอาจส่งผลกระทบต่อให้ผู้ประกอบการได้ ซึ่งตามบทบัญญัติวรรคสองของมาตรา ๒๙ ก็ได้กำหนดไว้โดยชัดเจนแล้วว่า คณะกรรมการฯ สามารถกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการที่ถือว่าเป็นการทำให้ราคาต่ำเกินควร หรือสูงเกินสมควร หรือทำให้ปั่นป่วนซึ่งราคาสินค้าหรือบริการได้

ดังนั้น ภาครัฐจึงควรกำหนดกฎเกณฑ์ดังกล่าวให้มีความชัดเจน เพื่อสร้างกรอบในการใช้ดุลพินิจ เพื่อมิให้เกิดปัญหาในการตีความของเจ้าหน้าที่ และเกิดปัญหาการใช้ดุลพินิจที่ไม่แน่นอน ในเรื่องของหลักเกณฑ์ราคา วิธีการกระทำ และผลที่เกิดจากการกระทำ อันส่งผลให้เกิดความไม่เป็นธรรมแก่ประชาชนและไม่อาจบรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนี้ได้ ซึ่งจะเป็นไปตามมาตรา ๗๗ วรรคสาม<sup>๕</sup> ของรัฐธรรมนูญที่ได้บัญญัติให้รัฐพึงกำหนดหลักเกณฑ์การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และในหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ (ค) ด้านกฎหมาย (๑)<sup>๕</sup> ยังได้บัญญัติให้ดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านกฎหมาย โดยมีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากลด้วย **จ**

<sup>๕</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๗๗ วรรคสาม บัญญัติว่า

“รัฐพึงใช้ระบอบอนุญาตและระบบคณะกรรมการในกฎหมายเฉพาะกรณีที่สำคัญ พึงกำหนดหลักเกณฑ์ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน และพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง”

<sup>๕</sup>รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๕๘ (ค) ด้านกฎหมาย บัญญัติว่า

“(๑) มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับ อยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้สอดคล้องกับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล โดยให้มีการใช้ระบอบอนุญาตและระบบการดำเนินการ โดยคณะกรรมการเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อให้การทำงานเกิดความคล่องตัว โดยมีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบ”



“Only two things are infinite, the universe and  
human stupidity,  
and I’m not sure about the former.”

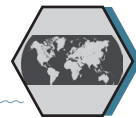
Albert Einstein

“มีเพียงสองสิ่งเท่านั้นที่หาที่สิ้นสุดไม่ได้ สิ่งหนึ่งคือจักรวาล  
และอีกสิ่งคือความโง่เขลาของมนุษย์ ทว่าฉันไม่แน่ใจว่าจักรวาล  
จะเป็นเช่นนั้น”

อัลเบิร์ต ไอน์สไตน์

(นักวิทยาศาสตร์ที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐)





## หลักสูตร : มิติทางกฎหมาย ภายใต้โลกาภิวัตน์ (Universal Principles : Legal Aspect and Globalization) ตอนที่ ๔

นายปณิธิร์ ปทุมวัฒน์  
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย

[ต่อจากตอนที่แล้ว]

### หลักสูตรจากหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ

หลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (Rule of Customary International Law) เป็นหนึ่งในบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศตามธรรมเนียมศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มาตรา ๓๘ ที่ในวงการวิชาการด้านนี้ทราบกันเป็นอย่างดีถึงที่มา องค์ประกอบ และสถานะของ กฎเกณฑ์ทางกฎหมายดังกล่าวที่มีผลทางกฎหมายอันเป็นที่ยอมรับนับถือในฐานะหลักสากลอีก ประเภทหนึ่ง

ในทางวิชาการด้านกฎหมายระหว่างประเทศได้พัฒนาหลักการที่ว่า หลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศถือเป็นกฎเกณฑ์หนึ่งที่มีผลต่อรัฐหนึ่งรัฐใดให้พึงยอมรับนับถือ แม้รัฐนั้นจะมีได้มีส่วนในการจัดให้มีหลักกฎหมายดังกล่าวขึ้นตั้งเช่นกรณีของการจัดทำสนธิสัญญา ก็ตาม จึงกล่าวได้ว่า “หลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ” พึงได้รับการพิจารณาว่าเป็น หลักหรือ “กติกาสากล” ที่ทุกรัฐพึงยอมรับนับถือเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม หลักกฎหมายดังกล่าวนี้ได้มีการจัดทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างเป็นทางการว่าหมายถึงหลักการในเรื่องใดบ้าง เพราะเป็นผลมาจากพัฒนาการของการกระทำของรัฐ โดยทั่วไปอย่างกว้างขวาง (General Practice) อย่างยอมรับนับถือว่าถูกต้องและเป็นกฎหมาย (Opinio Juris)<sup>๑</sup> ที่จำต้องพิจารณาในรายละเอียดโดยอาศัยองค์ความรู้ทางวิชาการด้านกฎหมายระหว่างประเทศเพื่อทราบถึงหลักเกณฑ์พิจารณาว่าแนวปฏิบัติของรัฐในเรื่องใดบ้างที่จัดว่าเป็น “หลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ” ที่ปรากฏขึ้นได้ ทั้งในระดับสากล และในระดับภูมิภาคหรือกลุ่มประเทศ ดังจะได้อธิบายในบทความตอนนี้

<sup>๑</sup> UN General Assembly, “Report of the International Law Commission (Seventieth session 30 April–1 June and 2 July–10 August 2018, A/73/10),” <https://undocs.org/A/73/10> [accessed 1 April 2019], pp. 122-123.



คณะกรรมการการกฎหมายระหว่างประเทศแห่งองค์การสหประชาชาติซึ่งเป็นองค์กรที่มีภารกิจหลักในการสนับสนุนด้านกฎหมายแก่องค์การสหประชาชาติได้จัดให้มีรายงาน **Report of the International Law Commission** ที่จัดทำขึ้นโดยผ่านการพิจารณาและอภิปรายอย่างเข้มข้นจากองค์คณะที่เป็นผู้ทรงคุณวุฒิอย่างสูงในด้านกฎหมายระหว่างประเทศของโลก ในการประชุมคณะกรรมการการกฎหมายระหว่างประเทศ ครั้งที่ ๓๔๔๔ เมื่อวันที่ ๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ เพื่อเสนอต่อที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (General Assembly of the United Nations)<sup>๖</sup> ทั้งนี้ ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองข้อมติ (Resolution) ในการประชุมครั้งที่ ๗๓ เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๖๑ ยืนยันเนื้อหาที่ปรากฏในร่างบทสรุปและข้อสังเกตว่าด้วยเกณฑ์บ่งชี้ความเป็นหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (Draft conclusions on identification of customary international law) ของคณะกรรมการการกฎหมายระหว่างประเทศ<sup>๗</sup> ซึ่งมีเจตนารมณ์สำคัญว่ามีความจำเป็นต้องกำหนดแนวทางในการพิจารณาการมีอยู่ (existence) และเนื้อหา (content) ของหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ เพื่อทราบว่ากรณีใดจะถือเป็นหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศบ้าง<sup>๘</sup> เช่นเดียวกับที่นักวิชาการด้านกฎหมายระหว่างประเทศและผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้หลักกฎหมายนี้มีความต้องการทราบรายละเอียดข้อบ่งชี้หรือพิสูจน์ทราบที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้นโดยลำดับ<sup>๙</sup>

ข้อความคิดสำคัญของเกณฑ์บ่งชี้ความเป็นหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศคือต้องมีลักษณะของ “แนวปฏิบัติโดยทั่วไปที่มีการยอมรับอย่างเป็นทางการ” (a general practice that is accepted as law) ทำนองเดียวกันกับที่กำหนดในธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มาตรา ๓๘ ย่อหน้า ๑ ข้อบ<sup>๑๐</sup> และที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้เคยวางแนวความเห็นไว้<sup>๑๑</sup> ดังนั้น การทราบถึงหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่จะมีผลอย่างสากลผูกพันรัฐทั่วโลกหรือบางกลุ่มประเทศ ก็จำเป็นต้องมีการศึกษาและประเมินแนวปฏิบัตินั้น ๆ ให้ทราบแน่ชัดว่ามีลักษณะดังกล่าวอย่างครบถ้วนสมบูรณ์หรือไม่ โดยอาศัยแนวทางและวิธีการที่ปรากฏจากผลการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการกฎหมายระหว่างประเทศโดยละเอียด ว่ากรณีใดจัดว่าเป็นการปฏิบัติโดยทั่วไป (General Practice) และกรณีใดถือเป็นการยอมรับอย่างกฎหมาย (accepted as law - opinio juris)

<sup>๖</sup> Ibid., p. 118.

<sup>๗</sup> UN General Assembly, “Resolution adopted by the General Assembly on 22 December 2018,” <https://undocs.org/pdf?symbol=en/A/RES/73/265> (accessed January 22, 2019) .

<sup>๘</sup> UN General Assembly, “Report of the International Law Commission (Seventieth session 30 April–1 June and 2 July–10 August 2018, A/73/10),” p.119.

<sup>๙</sup> Ibid., P. 122.

<sup>๑๐</sup> Statute of the International Court of Justice, **Article 38** :

“1. The Court, whose function is to decide in accordance with international law such disputes as are submitted to it, shall apply:

... b. international custom, as evidence of a general practice accepted as law; ...”

<sup>๑๑</sup> North Sea Continental shelf, Judgment, International Court of Justice Report 1969, p.3.



ปัญหาการพิสูจน์ทั้ง ๒ ปัจจัยข้างต้น จัดเป็นองค์ประกอบตามระเบียบวิธีวิจัยที่เรียกว่า “two-element approach”<sup>๘</sup> ซึ่งเป็นการตั้งปัญหาการวิจัยขึ้นว่า “หากปรากฏการณ์นี้คือการปฏิบัติโดยทั่วไปของรัฐอย่างกว้างขวางแล้ว การปฏิบัติเช่นนั้นเป็นการกระทำอย่างยอมรับว่าเป็นกฎหมายหรือไม่”

การประเมินหลักฐานเพื่อทราบถึงการมีขึ้นของหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศทั้งสององค์ประกอบ ที่ต้องมีความชัดเจนแน่นอน โดยต้องประเมินบริบทสถานการณ์ต่าง ๆ โดยละเอียด รวมถึงหลักการที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ๆ ด้วย<sup>๙</sup>

### แนวปฏิบัติโดยทั่วไป (a General Practice)

แนวปฏิบัติโดยทั่วไปเป็นองค์ประกอบประการแรกของการพิจารณาความมีอยู่ของหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ มีลักษณะองค์ประกอบด้านกายภาพที่เป็นรูปธรรม<sup>๑๐</sup>

ในทางวิชาการด้านกฎหมายระหว่างประเทศ เป็นที่ทราบกันเป็นอย่างดีว่า “รัฐอธิปไตย” ถือเป็นองค์ภาวะหลัก ดังนั้น แนวปฏิบัติโดยทั่วไปของรัฐอธิปไตยจึงถือเป็นหลักฐานประการสำคัญของหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศมาโดยตลอด ในอันที่จะเป็นปัจจัยส่งเสริมการก่อตัวขึ้นของหลักสากลอันเกิดจากหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม แนวปฏิบัติที่กระทำขึ้นโดย “องค์การระหว่างประเทศ” ที่ก่อตั้งขึ้นโดยมีธรรมนูญก่อตั้งให้มีสภาพบุคคลในทางกฎหมายระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ได้แก่ องค์การสหประชาชาติอันเป็นที่รวมของรัฐสมาชิกประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก ก็นับว่าเป็นปัจจัยส่งเสริมให้เกิดหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศได้เช่นเดียวกัน นอกจากนี้ แนวปฏิบัติขององค์ภาวะอื่นนอกจากรัฐและองค์การระหว่างประเทศแม้ไม่จัดว่าเป็นองค์ประกอบ แต่สามารถใช้เป็นปัจจัยเสริมเพื่อประเมินความเป็นแนวปฏิบัติทั่วไปขององค์ภาวะทั้งสองข้างต้นได้เช่นกัน<sup>๑๑</sup> เช่น Non-governmental Organizations – NGOs ซึ่งไม่ถือเป็นองค์การระหว่างประเทศในความหมายนี้ แต่มีอิทธิพลในฐานะเป็นองค์ภาวะที่มีอิทธิพลในวงการกฎหมายระหว่างประเทศสูงขึ้นเป็นลำดับโดยผลของกระบวนการโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่สร้างพลวัตต่อวงการกฎหมายระหว่างประเทศอย่างสูง<sup>๑๒</sup>

แนวปฏิบัติขององค์การระหว่างประเทศที่จะจัดเป็นองค์ประกอบของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศได้นั้น จำต้องเป็นการปฏิบัติที่มีสาระสำคัญอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศนั้น ๆ เอง หรือเกี่ยวข้องกับหน้าที่ขององค์การนั้นเป็นกรณีเฉพาะเจาะจง<sup>๑๓</sup>

<sup>๘</sup> UN General Assembly, “Report of the International Law Commission (Seventieth session 30 April–1 June and 2 July–10 August 2018, A/73/10),” p. 125.

<sup>๙</sup> Ibid., p. 127.

<sup>๑๐</sup> Ibid., p.129.

<sup>๑๑</sup> Ibid., pp. 130, 132.

<sup>๑๒</sup> Mégret, Frédéric, “Globalization and International Law” in *MAX PLANCK ENCYCLOPEDIA OF INTERNATIONAL LAW* (Oxford: Oxford University Press, 2009), pp.3-4.

<sup>๑๓</sup> UN General Assembly, “Report of the International Law Commission (Seventieth session 30 April–1 June and 2 July–10 August 2018, A/73/10),” p.131.



## ลักษณะการกระทำของรัฐที่จัดเป็นองค์ประกอบของหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ

การกระทำของรัฐ (Conduct of the State) มีความหมายที่รวมถึงการกระทำของรัฐผ่านการปฏิบัติหน้าที่ขององค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยตามหลักการแบ่งแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจ (Separation of Powers) ได้แก่ องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายตุลาการ ตลอดจนการปฏิบัติหน้าที่อื่นของรัฐ ทั้งในระดับรัฐบาลกลางและมลรัฐ ยิ่งไปกว่านั้น กรณียังรวมถึงเอกชนที่ได้รับมอบอำนาจจากองค์กรของรัฐให้กระทำการแทนตามอำนาจหน้าที่อีกด้วย<sup>๑๔</sup>

นอกจากนี้ไม่ว่ารัฐจะได้อำนาจปฏิบัติที่กระทำต่อคนชาติ หรือต่อรัฐอื่น หรือองค์การอื่นใด กรณีทั้งปวงข้างต้นก็สามารถนำมาพิจารณาความมีอยู่ของหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศได้ทั้งสิ้น ทั้งนี้ การกระทำของรัฐอาจมีขึ้นโดยรัฐเดียว หรือรัฐตั้งแต่ ๒ รัฐ ขึ้นไปกระทำด้วยกัน และต้องเป็นที่รับรู้โดยทั่วไปสำหรับรัฐอื่น ๆ ด้วย<sup>๑๕</sup>

### รูปแบบการปฏิบัติของรัฐ (Form of Practice)

รูปแบบการปฏิบัติของรัฐนั้นสามารถมีได้อย่างหลากหลาย ทั้งการกระทำทางกายภาพ และการกระทำทางวาจา และในบางกรณียังรวมถึงการไม่กระทำการใด ๆ ของรัฐโดยเจตนาด้วย ตัวอย่างเช่น การดำเนินการมาตรการทางการทูต การมีหนังสือโต้ตอบประสานงาน การดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับข้อมติขององค์การระหว่างประเทศหรือมติของที่ประชุมผู้แทนรัฐบาลระหว่างประเทศ การดำเนินการทางบริหาร การกระทำของรัฐเกี่ยวกับการจัดทำสนธิสัญญา ตลอดจนการดำเนินการต่าง ๆ โดยสืบเนื่องจากการกระทำทางนิติบัญญัติ การกระทำทางปกครอง หรือการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลภายใน ทั้งนี้ รูปแบบการปฏิบัติของรัฐที่กล่าวข้างต้น ไม่ว่าจะขึ้นในลักษณะใดนั้นย่อมปราศจากการจัดลำดับศักดิ์ (hierarchy) แต่อาจได้รับการประเมินค่าน้ำหนักที่แตกต่างกันสำหรับการพิจารณาความมีอยู่ของหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศในแต่ละกรณี<sup>๑๖</sup>

การประเมินแนวปฏิบัติในแต่ละกรณี จำต้องพิจารณาโดยภาพรวมทั้งมดอย่างรอบด้าน (as a whole) ว่าแนวปฏิบัติของรัฐในเรื่องเดียวกันนั้นมีความสอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่ ดังที่ปรากฏในคดี Jurisdictional Immunities of the State case ของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ

สำหรับในกรณีที่แนวปฏิบัติของรัฐในเรื่องเดียวกันมีความแตกต่างกัน การให้น้ำหนักการพิจารณาความเป็นองค์ประกอบของหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศย่อมลดลงโดยขึ้นอยู่กับบริบทในแต่ละกรณี ประกอบกับการพิจารณาสถานะทางรัฐธรรมนูญตลอดจนอำนาจหน้าที่ของแต่ละองค์กรด้วย เช่น หากเป็นกรณีทางการทูต แนวทางปฏิบัติขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหารย่อมมีน้ำหนักมากกว่าองค์กรอื่น หรือในกรณีทั่วไป แนวทางปฏิบัติของรัฐบาลกลางของสหพันธรัฐย่อมมีน้ำหนักมากกว่าที่กระทำโดยรัฐบาลของมลรัฐ เป็นต้น ทั้งนี้ องค์กรที่มีสถานะสูงกว่าอาจมิได้มีน้ำหนักค่าประเมินมากกว่าองค์กรที่มีสถานะต่ำกว่าแต่อย่างใด<sup>๑๗</sup>

<sup>๑๔</sup> Ibid., p.132.

<sup>๑๕</sup> Ibid., p. 133.

<sup>๑๖</sup> Ibid., pp.133-134.

<sup>๑๗</sup> Ibid., p.135.



## แนวปฏิบัติต้องมีลักษณะเป็นการทั่วไป (The Practice must be General)

แนวทางปฏิบัติที่จะนำมาพิจารณาการเป็นหลักฐานการมีขึ้นของหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ต้องมีลักษณะเป็นการทั่วไป (generality) ซึ่งมีองค์ประกอบที่ต้องพิจารณา ๒ ประการด้วยกัน กล่าวคือ

**ประการแรก** ต้องมีการปฏิบัติเช่นนั้นอย่างกว้างขวางเพียงพอ (sufficiently widespread) อย่างมีลักษณะเป็นแบบฉบับ (representative) และ

**ประการที่สอง** คือ การปฏิบัติเช่นนั้นต้องมีความสอดคล้องต้องกัน (consistent)

ทั้งนี้ ดังที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้วางแนวไว้ในคำพิพากษาคดี North Sea Continental Shelf ว่า แนวทางปฏิบัติที่จะเป็นองค์ประกอบของหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศได้นั้น ต้องมีลักษณะที่แพร่หลายอย่างกว้างขวาง (extensive) และเป็นเอกภาพอย่างแท้จริง (virtually uniform) ตลอดจนมีลักษณะเป็นแนวปฏิบัติที่มั่นคงถาวรแล้ว (settled practice) ไม่ว่าจะปฏิบัติเช่นนั้นจะเกิดขึ้นเป็นระยะเวลาสั้นเพียงใด<sup>๑๘</sup> ซึ่งเป็นที่ทราบกันดีว่า บริบทของสังคมระหว่างประเทศภายใต้ กระแสโลกาภิวัตน์ ปัจจัยด้านเวลา มีความสำคัญลดน้อยลงเป็นลำดับ<sup>๑๙</sup>

อย่างไรก็ตาม แนวทางปฏิบัติเช่นนั้นมิจำเป็นต้องเกิดขึ้นโดยการกระทำของ “ทุกรัฐ” ในโลก แต่ต้องมีลักษณะเป็นการแพร่หลายอย่างเพียงพอซึ่งหมายความถึง รัฐที่เกี่ยวข้องกับกรณีนั้นหรือ มีโอกาส หรือความเป็นไปได้ที่จะได้ใช้บังคับหลักการที่พิจารณาอยู่เท่านั้น ก็เป็นการเพียงพอ (sufficiently) สำหรับการจัดว่าเป็นแนวปฏิบัติโดยทั่วไป ประการสำคัญ ต้องพิจารณาแนวทางปฏิบัติของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่พิจารณาโดยเฉพาะเจาะจงทั้งหมด เช่น การพิจารณาความมีอยู่ และเนื้อหาของหลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเดินเรือ ก็จำเป็นต้องพิจารณาแนวทางปฏิบัติของรัฐชายฝั่ง (Coastal States) ทั้งปวงในกรณีดังกล่าว<sup>๒๐</sup> อย่างไรก็ตาม ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้เคยให้ความเห็นไว้ว่า ข้อพิจารณาเรื่องความสอดคล้องของแนวปฏิบัติของรัฐ ไม่จำเป็นต้องสมบูรณ์ไร้ที่ติเสมอไป<sup>๒๑</sup>

(โปรดติดตามตอนต่อไป)

<sup>๑๘</sup> Ibid., p. 136.

<sup>๑๙</sup> Jost Dellbrück, Prospects for a “World (Internal) Law”? : Legal Development in a Changing International System,” *Indiana Journal of Global Legal Studies*: Vol.9 : Iss.2, Article 3. p. 420.

<sup>๒๐</sup> UN General Assembly, “Report of the International Law Commission (Seventieth session 30 April–1 June and 2 July–10 August 2018, A/73/10),” p. 136.

<sup>๒๑</sup> Ibid., p. 137.



“No bird soars too high if he soars with his own wings.”

William Blake

“ไม่มีนกตัวใดบินสูงเกินไปถ้ามันบินด้วยปีกของมันเอง”

วิลเลียม เบลก  
(กวีและจิตรกรชาวอังกฤษ)





จุฬารัตน์ วังน้อย  
เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลอาวุโส

<http://www.itc.or.th>



**ศูนย์ปฏิรูปอุตสาหกรรมสู่อนาคต** (Industry Transformation Center : ITC) จัดตั้งขึ้นโดยความร่วมมือของ ๓ กระทรวง ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม โดยมีบทบาทหน้าที่ในการพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ให้สามารถยกระดับไปสู่อุตสาหกรรมใหม่ (New S-Curve) บริการเครื่องจักรเพื่อการทดลองการผลิต การทำต้นแบบผลิตภัณฑ์ บรรจุกัญชี ตลอดจนพัฒนาและผลิตบุคลากรด้านการออกแบบและผลิต โดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัล นอกจากนี้ ITC ยังเป็นศูนย์กลางที่ดึงดูดความหลากหลายของหน่วยงานที่มีความชำนาญด้านการออกแบบและวิศวกรรมจากผู้นำเทคโนโลยีระดับโลกจากสถาบันเครือข่ายผู้ประกอบการ จากสมาคมอุตสาหกรรมสนับสนุนต่าง ๆ มาให้บริการแก่ภาคเอกชน รวมถึงมหาวิทยาลัย สถาบันเครือข่าย และบริษัทเอกชนต่าง ๆ ที่เข้ามาให้การสนับสนุนอีกมากมาย



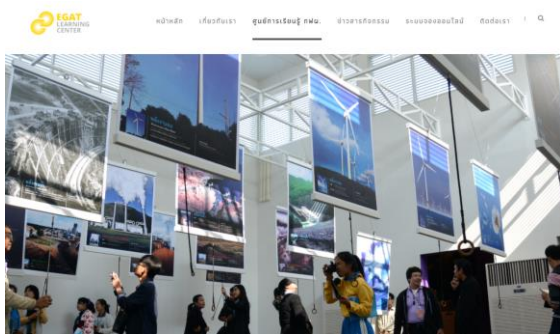
<https://www.eeco.or.th>



**สำนักงานเพื่อการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก** หรือ กรศ. เป็นหน่วยงานภายในกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการสนับสนุน การดำเนินการของคณะกรรมการนโยบาย และ กรศ. โดยมีหน้าที่และอำนาจในการบริหารแผนการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกในภาพรวม ตลอดจนประสานการปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการต่าง ๆ เป็นไปตามนโยบายและแผนการพัฒนาพื้นที่ระเบียงเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออก ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี และระยอง และเขตจังหวัดอื่นที่ติดต่อหรือเกี่ยวข้อง ให้เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษภาคตะวันออกเพื่อรองรับการขับเคลื่อนเศรษฐกิจอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ



<https://www.egat.co.th/learningcenter/egatlearningcenter/>



### ศูนย์การเรียนรู้ กฟผ. สำนักงานกลาง หรือ

EGAT Learning Center เป็นโครงการที่ กฟผ. มุ่งทำขึ้นภายใต้ยุทธศาสตร์การแบ่งปันองค์ความรู้สู่สังคม หรือ Learning for Society ให้เป็นแหล่งเรียนรู้ด้านพลังงานของประเทศไทยและพลังงานของโลก ตั้งแต่อดีต ปัจจุบัน และอนาคต แสดงภารกิจด้านต่าง ๆ ของ กฟผ. รวมถึงเป็นแหล่งเรียนรู้ด้านอาคารอนุรักษ์พลังงานมาตรฐานระดับนานาชาติ มุ่งหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดคืนสู่สังคม

ศูนย์การเรียนรู้ กฟผ. สำนักงานกลางเป็นศูนย์รวมความรู้ด้านพลังงานไฟฟ้าที่สำคัญจากทั่วทุกมุมโลก ด้วยพื้นที่กว่า ๖,๐๐๐ ตารางเมตร ริมแม่น้ำเจ้าพระยา บริเวณเชิงสะพานพระราม ๗ จังหวัดนนทบุรี ให้ทุกคนได้เปิดประสบการณ์ผ่านสื่อนิทรรศการ Interactive ที่ทันสมัย แปลงร่างเป็น Avatar ในโลกพลังงานไฟฟ้าสวมบทบาทเป็นผู้ควบคุมการผลิต จัดหา และจัดส่งไฟฟ้าของประเทศไทย และร่วมกิจกรรมส่งเสริมการเรียนรู้อื่น ๆ อีกมากมาย



<https://www.greenroof.in.th>

### โครงการหลังคาเขียว เป็นโครงการที่

สนับสนุนการคัดแยกจัดเก็บขยะรีไซเคิลจากกล่องเครื่องดื่ม UHT ที่ใช้แล้วนำไปรีไซเคิลเป็นแผ่นหลังคาซึ่งต้องใช้กล่องเครื่องดื่มที่ใช้แล้วจำนวน ๒,๐๐๐ กล่องต่อ ๑ แผ่นหลังคา เพื่อมอบให้กับมูลนิธิอาสาเพื่อนพึ่ง (ภาฯ) ยามยาก สภากาชาดไทยนำไปใช้ประโยชน์ และมอบให้กับชุมชนที่ขาดแคลนต่อไป

ผู้ที่สนใจร่วมบริจาคสามารถนำกล่องเครื่องดื่ม UHT ที่ดื่มหมดแล้วเก็บรวบรวมส่งให้โครงการหลังคาเขียว หรือสอบถามข้อมูลเพิ่มเติมได้ที่ศูนย์ข้อมูลโครงการฯ โทร. ๐๒ ๗๔๗ ๘๘๘๑



**โครงการหลังคาเขียว**  
พาร์ทลิก พินา เซียงของกลอง สภากาชาด สีสผ/ขอสื่อ

**โครงการหลังคาเขียว**  
จากขยะเครื่องดื่มที่ไม่ได้รีไซเคิลเป็นแผ่นหลังคา เพื่อไปใช้ประโยชน์และมอบให้แก่ (ภาฯ) ยามยาก และคืนคืนให้กาชาดกับกล่องเครื่องดื่มที่มีรูปร่างเป็นประโยชน์




1	แกะ	ล้าง	เก็บ
2	ดึงนม ใส่น้ำร้อน ใช้ถุงมือ	พับไป ด้านหลัง กล่องข้าง	พับม ครึ่งหนึ่ง มาสองข้าง
3	ดึงนม ใส่น้ำร้อน ใช้ถุงมือ	ดึงนมล่าง	พับให้แบน

# NOVA TOTIVS TERRARVM ORBIS GEOGRAPH



**AMERICA**  
*Anno Domini 1492 a Christophoro Colombo nomine Regis Castellae primus detecta, et ab Americo Vesputio nomen sortita 1499.*

*L. S.*  
*Varia a varis et antea edita esse, et quibus ab tabulis totius mundi sum legimus, cuius aetate est haec tamen nullam accuratorem descriptionem esse libere licet, quippe qui facinorosa quam comes alio sapiente depingit, multaque erroribus abarum tabularum, corrigit. Imperius vero in Oceanis Tartarice et circa illum, multo aliter multoque delineat: nec non in nova Guinea, et India Orientali, et in Asiae riva Sept. et Mar del Sur, ac varis Partium Anglica, plurima inveniunt mutique vale et fructu.*



ออกพิมพ์โดย  
สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา  
โทร. ๐ ๒๓๓๓ ๕๓๓๖-๒, ๐ ๒๓๓๓ ๕๓๓๖-๓