



www.senate.go.th

จุลสารนิติ

ISSN 1686-3720

ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๓ กรกฎาคม - กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๗



“มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย
ในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ”

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



www.senate.go.th

จุลฉันท

ปีที่ ๓๑ ฉบับที่ ๓ กรกฎาคม - กันยายน ๒๕๖๗

สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ISSN 1686-3720

จัดทำโดย

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๑๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี
เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๓๐๓ - ๔

พิมพ์ครั้งที่ ๑

จำนวน ๘๕๐ เล่ม

กันยายน ๒๕๖๗

ออกแบบโดย

กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๑๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี
เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑ - ๒

สามารถดาวน์โหลดและติดตามวารสารจลนิตในช่องทางต่าง ๆ ดังนี้



ศูนย์บริการข้อมูลด้านกฎหมายและหน่วยประสานงานวุฒิสภา สำนักกฎหมาย
เว็บไซต์ <https://www.senate.go.th/view/93/วารสารจลนิต/TH-TH>



Facebook Page สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



ชั้นวางหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ (BOOKSHELF)
หรือเว็บไซต์ https://www.senate.go.th/book_shelf/

บทความและข้อคิดเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในวารสาร “จลนิต”
เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย



จุลฉันท

ปีที่ ๒๑ ฉบับที่ ๓ เดือนกรกฎาคม – กันยายน ๒๕๖๗

คณะผู้จัดทำวารสารจุลฉันท
ที่ปรึกษา

นางสาวนภภรณ์ ใจสัจจะ
นายทศพร แยมวงษ์
นายโสภณ ชาทบุษย์จารุ

เลขาธิการวุฒิสภา

รองเลขาธิการวุฒิสภา

ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

กองบรรณาธิการ

นางสาวเพลินดา ตันรังสรรค์
นางพิมพ์พัชร อริยะฉานกุล
นางสาวสุทธิมาตราชันต์แดง
นายหมวดตรี ปณิษฐ์ ปทุมวัฒน์
นายอภิวัฒน์ สุดสาว
นายวรชัย แสนสีระ
นางสาวอวิการ์ตน์ นิยมไทย
นางสาวสิริโฉม พรหมโฉม
นางสาวสุธีรา ชูบัณฑิต
นางสาวน้ำฝน ราชสมบัติ
นายโรตวิชัย เทียมศักดิ์

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพัฒนากฎหมาย

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรปฏิบัติการ

บันทึกข้อมูล - พิสูจน์อักษร

นางสาวจุฬารัตน์ วงษ์น้อย
นางสาวภิญญาพัชร กิรติพลวิชัย
นางสาวเมธาวิ มะลิรัตน์
นางสาวนิตยา นาคเกษม

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เลขที่ ๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๓๐๓ - ๔

ศิลปกรรม - พิสูจน์อักษร

กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑ - ๒

นางสาวสิรินดา สันติปริชาจิตต์

นักวิชาการผลิตสื่อสิ่งพิมพ์

นางสาวชมพูนุช ลาภเกิด

นายช่างศิลป์อาวุโส

นายศักดิ์พันธุ์ เกิดแก่น

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นางสาวอนัญญา คชกฤษ

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นายณัฐวรรธน์ คชคร

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นายชินทร์ แพนไฮสง

วิทยากรชำนาญการ

นางสาวปัทมา สุดจันทร์

วิทยากรชำนาญการพิเศษ

นางสาวศิริมนัส สารพัฒน์

วิทยากรปฏิบัติการ

นายธีระยุทธ นิยมทรัพย์

วิทยากร

จัดพิมพ์โดย

สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เลขที่ ๑๑๑ ถนนสามเสน แขวงถนนนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑ - ๒

บรรณาธิการแถลง

การจัดทำวารสาร “จุลนิติ” ฉบับนี้ กองบรรณาธิการได้พิจารณาเห็นถึงความสำคัญในประเด็นเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ โดยปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะ จึงบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการซื้อขาย ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปที่ใช้บังคับกับสัญญาซื้อขายไม่ว่าจะทำในประเทศไทยหรือในต่างประเทศ ทำให้คู่สัญญาต่างประเทศที่ไม่คุ้นเคยกับกฎหมายไทยและมีอำนาจต่อรองมากกว่าจะไม่เลือกใช้กฎหมายไทยบังคับกับสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ และกำหนดให้ใช้หลักกฎหมายที่เป็นสากลดังเช่นอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) หรือกฎหมายของต่างประเทศที่มีความคุ้นเคย ทำให้คู่สัญญาฝ่ายไทยเสียเปรียบในการดำเนินธุรกิจและศาลไทยมีอำนาจลดลง เพราะไม่สามารถนำกฎหมายไทยมาใช้บังคับเพื่อดูแลผลประโยชน์ให้แก่คู่สัญญาฝ่ายไทยได้ แต่จะต้องปรับใช้อนุสัญญา CISG หรือกฎหมายต่างประเทศตามทีคู่สัญญาระบุไว้ ดังนั้น เพื่อการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจึงพิจารณาเห็นสมควรให้ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา CISG และมีกฎหมายเฉพาะเพื่ออนุวัติการ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีกฎหมายที่มีบทบัญญัติเหมาะสมต่อการปรับใช้กับสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ และศาลสามารถนำกฎหมายดังกล่าวมาใช้ในการวินิจฉัยคดีได้โดยตรง อันเป็นการอำนวยความสะดวกและลดภาระค่าใช้จ่ายของคู่สัญญาในการนำสืบอนุสัญญา CISG หรือกฎหมายของประเทศอื่นต่อศาล ประกอบกับเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประเทศคู่ค้าของไทยจากการมีกฎหมายกลางที่เป็นมาตรฐานเดียวกับนานาชาติอารยประเทศ ตลอดจนเป็นโอกาสในการพัฒนากฎหมายภายในของไทยให้ทัดเทียมกับมาตรฐานสากล ด้วยความสำคัญดังกล่าว จึงสมควรให้ประเทศไทยเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญา CISG และมีกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ เพื่อการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ

ดังนั้น กองบรรณาธิการวารสารจุลนิติจึงพิจารณาเห็นสมควรกำหนดประเด็นหลักในหัวข้อเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ” โดยได้ทำการสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทัศนะและข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ต่อด้านนิติบัญญัติจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าว จากนายยอดฉัตร ตสาริกา ผู้อำนวยการกองกฎหมาย รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม นายวรพจน์ เจนสวัสดิชัย ผู้อำนวยการกองพัฒนางานกฎหมายระหว่างประเทศ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ นายวิศิษฐ์ ลิ้มลือชา รองประธานกรรมการหอการค้าไทย และ ดร.พัชยา น้ำเงิน อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา ผู้บริหาร และข้าราชการในสังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ตลอดจนผู้ที่สนใจโดยทั่วไป

สำหรับคอลัมน์ “Legislation Movement : นานาทัศนะเพื่อการพัฒนากฎหมาย” ซึ่งเป็นคอลัมน์ที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการสัมภาษณ์ความคิดเห็นหรือเจตนารมณ์ในการจัดทำร่างกฎหมาย ตลอดจนการติดตามและประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการปรับปรุงแก้ไขหรือให้มีกฎหมายใหม่ต่อไปนั้น ทางกองบรรณาธิการได้พิจารณาเห็นถึงความสำคัญของการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ เนื่องจากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยผลิตภัณฑ์และอุปกรณ์ดังกล่าวส่วนใหญ่ มีส่วนประกอบเป็นสารอันตรายและโลหะหนักหลายชนิด หากรั่วไหลจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน จำเป็นต้องมีการจัดเก็บ รวบรวม และถอดแยกชิ้นส่วนเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ตามหลักการเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) รวมทั้งกำจัดซากผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ดังนั้น เพื่อให้มีระบบการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพ โดยอาศัยหลัก “ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” (Extended Producer Responsibility : EPR) ที่กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าต้องรับผิดชอบในการจัดการ ตั้งแต่การรับคืน การมีสถานที่รวบรวมและถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ รวมทั้งมีการกำจัดของเสียจากการถอดแยกอย่างถูกต้อง ควบคู่กับหลัก “การมีส่วนร่วม” ของทุกภาคส่วนที่จะช่วยส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพของประชาชน และประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ย่อมจะต้องกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลบางประการ จึงสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

กองบรรณาธิการจึงพิจารณาเห็นสมควรทำการสัมภาษณ์และรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทัศนะและข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติ รวมทั้งประชาชนโดยทั่วไปจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์” จาก นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ สมาชิกวุฒิสภา ในฐานะรองประธานคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา คนที่สี่ นางสาวปรีญาพร สุวรรณเกษ อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ ดร.สุจิตรา วาสนาดำรงดี นักวิจัยเชี่ยวชาญ สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และนายธีระพล ตีรวคิน ประธานกิตติมศักดิ์ กลุ่มอุตสาหกรรมจัดการเพื่อสิ่งแวดล้อม สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย

ในส่วนเนื้อหาอื่น ๆ ยังคงความเข้มข้นด้วยข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่องานในด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภาและประชาชนโดยทั่วไปอีกมากมาย กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ได้กรุณาติดตามผลงานของวารสาร “จตุรนิติ” ด้วยดีเสมอมา ซึ่งเราพร้อมที่จะทำหน้าที่คัดสรรบทความและสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายอันเป็นประโยชน์ต่อวงงานด้านนิติบัญญัติเพื่อมานำเสนอแก่ผู้อ่านทุกท่านต่อไป

สารบัญ

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ

- บทนำบทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ
เรื่อง มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการทำสัญญาซื้อขาย
สินค้าระหว่างประเทศ ๑
- นายยอดฉัตร ตสาริกา
ผู้อำนวยการกองกฎหมาย รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย
สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม ๓
- นายวรพจน์ เจนสวัสดิชัย
ผู้อำนวยการกองพัฒนางานกฎหมายระหว่างประเทศ
กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ ๙
- นายวิศิษฐ์ ลิ้มลือชา
รองประธานกรรมการหอการค้าไทย ๑๓
- ดร.พัชยา น้ำเงิน
อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๑๗

“Legislation Movement : นานาทัศนะเพื่อการพัฒนากฎหมาย” เรื่อง มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสมในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

- นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์
สมาชิกวุฒิสภา ในฐานะรองประธานคณะกรรมการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา คนที่สี่ ๒๕
- นางสาวปรีญาพร สุวรรณเกษ
อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ ๓๑
- ดร.สุจิตรา วาสนาดำรงดี
นักวิจัยเชี่ยวชาญ สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๔๓
- นายธีระพล ตีรวคิน
ประธานกิตติมศักดิ์ กลุ่มอุตสาหกรรมจัดการเพื่อสิ่งแวดล้อม (EMIC)
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ๔๙



สารบัญ

บทความทางวิชาการ

- บทบาทวุฒิสภากับการให้ความเห็นชอบบุคคลผู้ได้รับการสรรหา
ให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ
โดย นายอนุพร อรุณรัตน์ สมาชิกวุฒิสภา ๕๕
- สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน
ตอนที่ ๒ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย
โดย นางสาววิกิการ์ตัน นิยมไทย นิตกร สำนักกฎหมาย ๘๕
- บทบาทการพัฒนากฎหมายของ UNCITRAL เพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลง
สภาพภูมิอากาศ ตอนที่ ๑
โดย นายปณิษฐ์ ปทุมวัฒน์ นิตกร สำนักกฎหมาย ๙๕
- ข้อเปรียบเทียบหลักการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ ตามอนุสัญญา CISG
กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
โดย นายวรชัย แสนสีระ นิตกร สำนักกฎหมาย ๙๙
- การพัฒนารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
ตอนที่ ๓ ความเป็นมาในการจัดทำรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของประเทศไทย
โดย นายอภิวัฒน์ สุดสาว นิตกร สำนักกฎหมาย ๑๐๗
- การรับอุปการะเด็กกับปัญหาการค้ำชู
โดย นางสาวสุธีรา ชูบัณฑิต นิตกร สำนักกฎหมาย ๑๑๕

สรุปการสัมมนาทางวิชาการ

- ศาลรัฐธรรมนูญกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ
(The Constitutional Court : Safeguarding the Constitution)..... ๑๒๓



สารบัญ

ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ

- ร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์
พ.ศ. ๑๓๗

แนะนำกฎหมายใหม่และกฎหมายที่น่าสนใจ

- พระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๖ ๑๕๑

สรุปคำพิพากษาของศาล และผลการวินิจฉัยปัญหา ข้อกฎหมายที่น่าสนใจ

- คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๗ วันที่ ๒๔ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๗
เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ
มาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์
สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่..... ๑๖๑
- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ วันที่ ๓๑ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๗
เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ ๑๖๕

เกร็ดกฎหมายน่ารู้

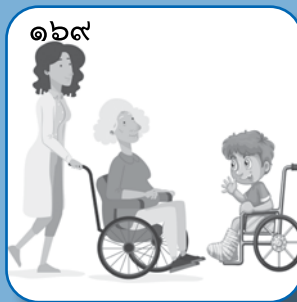
- การจ้างงานคนพิการตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ..... ๑๖๙

สารพันปัญหากฎหมาย

- ปัญหาการควบคุมคุณภาพสินค้าที่ไม่ปลอดภัย กรณีการสั่งซื้อสินค้าออนไลน์ที่มีแหล่งผลิต
ในต่างประเทศ ๑๘๑

แนะนำเว็บไซต์

- กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย <https://treaties.mfa.go.th>
กรมควบคุมมลพิษ <https://www.pcd.go.th>
สำนักงานกิจการยุติธรรม <https://justicechannel.org>
คณะกรรมการพลังงานหอการค้าไทย <https://energy-thaichamber.orgm>..... ๑๙๓





มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ในการทำสัญญาซื้อขายสินค้า ระหว่างประเทศ



กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

การค้าขายสินค้านานาชาติระหว่างประเทศมีความสำคัญอย่างมากในเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ และระบบเศรษฐกิจโลก โดยเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากการส่งออกสินค้าไปยังประเทศต่าง ๆ ผู้บริโภคมีโอกาสในการเลือกซื้อสินค้าที่หลากหลาย ราคาถูก และคุณภาพดีขึ้น ทำให้มีการเจริญเติบโตในอุตสาหกรรม และเศรษฐกิจ ส่งผลให้มีเงินเข้ามาในประเทศมากขึ้น ซึ่งจะช่วยลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินธุรกิจ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากความแตกต่างระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย ซึ่งอยู่คนละประเทศ ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย โดยปัจจุบันประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายเฉพาะที่จะใช้บังคับแก่ข้อพิพาททางการค้าขายสินค้านานาชาติระหว่างประเทศ จึงบังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยการซื้อขาย ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายของประเทศคู่ค้าที่เป็นภาคีสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้านานาชาติระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) ทำให้คู่สัญญาจากประเทศไทยไม่มีอำนาจการฟ้องและถูกบังคับให้นำกฎหมายที่ไม่คุ้นเคยมาใช้บังคับ โดยประเทศคู่ค้าส่วนใหญ่ของประเทศไทย ได้แก่ สหรัฐอเมริกา สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย และประเทศส่วนใหญ่ในกลุ่มสหภาพยุโรป ซึ่งได้เข้าเป็นภาคีสัญญา CISG แล้ว ดังนั้น การเข้าร่วมเป็นภาคีสัญญา CISG ซึ่งเป็นที่ยอมรับในกลุ่มผู้ประกอบการต่างชาติจะมีประโยชน์ส่งเสริมให้การค้าขายของประเทศไทย ขยายตัวมากขึ้น และผู้ประกอบการของไทยสามารถใช้กฎหมายที่มีความเป็นกลาง และเป็นมาตรฐานเดียวกับนานาอารยประเทศได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งลดข้อยุ่งยาก และความไม่แน่นอนจากการบังคับใช้กฎหมาย

ทั้งนี้ อนุสัญญา CISG ได้ยกร่างขึ้นอย่างรอบคอบโดยผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายซื้อขายสินค้านานาชาติระหว่างประเทศจากนานาอารยประเทศ เพื่อใช้บังคับกับการซื้อขายสินค้านานาชาติโดยเฉพาะ อันจะเป็นการแก้ไขหรือลดอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากความแตกต่างของกฎหมาย ระบบกฎหมาย หรือขนบธรรมเนียมประเพณีของแต่ละประเทศ จึงเหมาะสมที่จะนำอนุสัญญาดังกล่าวมาใช้เป็นพื้นฐานในการออกกฎหมายภายในประเทศ นอกจากนี้ การเป็นภาคีสัญญา CISG จะทำให้ศาลไทยมีโอกาสและส่วนร่วมในการตีความ วินิจฉัย และพัฒนาหลักกฎหมายของอนุสัญญา CISG ซึ่งมีความทันสมัยและสอดคล้องกับลักษณะการค้าขายสินค้านานาชาติระหว่างประเทศมากกว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ที่บัญญัติขึ้น เพื่อรองรับการค้าขายภายในประเทศเท่านั้น ประกอบกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ได้บัญญัติให้มีการดำเนินการปฏิรูปประเทศในด้านต่าง ๆ



โดยในมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) บัญญัติให้มีกลไกให้ดำเนินการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ให้สอดคล้อง กับหลักการตามมาตรา ๗๗ และพัฒนาให้สอดคล้องกับหลักสากล และพระราชบัญญัติ หลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๓๐ (๒) ได้บัญญัติให้การประเมินผลสัมฤทธิ์ให้ดำเนินการประมวลผลที่เกิดจาก การบังคับใช้กฎหมายและกฎที่ออกตามกฎหมายนั้นในคราวเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ในการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ ดังนั้น ประเทศไทยจึงควรเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CISG และมีกฎหมายเฉพาะเพื่ออนุวัติการ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยมีกฎหมายที่มีบทบัญญัติเหมาะสมต่อการปรับใช้กับสัญญาซื้อขาย สินค้าระหว่างประเทศมากกว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และสามารถ นำกฎหมายดังกล่าวมาใช้ในการวินิจฉัยคดีได้โดยตรง ทำให้การอำนวยความสะดวกธรรม มีประสิทธิภาพมากขึ้น และเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายของคู่สัญญาจากการต้องนำสืบอนุสัญญา CISG หรือกฎหมายของประเทศอื่นต่อศาล อีกทั้งยังสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประเทศคู่ค้า ของไทยจากการมีกฎหมายกลางที่เป็นมาตรฐานเดียวกันนานาชาติอารยประเทศ ตลอดจน เป็นโอกาสในการพัฒนากฎหมายภายในของไทยให้เท่าเทียมกับมาตรฐานสากล รวมถึง การพัฒนาขีดความสามารถและการสร้างองค์ความรู้ของนักกฎหมายไทยในเรื่องดังกล่าวด้วย ดังนั้น เพื่อประโยชน์ในทางวิชาการด้านกฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวกับการทำสัญญา ซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ กองบรรณาธิการวารสาร “จุลนิติ” จึงได้พิจารณาเห็นสมควร ทำการสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทัศนะและข้อเสนอแนะในประเด็นเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทยในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ” จากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าว ได้แก่ **นายยอดฉัตร ตสาริกา** ผู้อำนวยการกองกฎหมาย รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงาน ปลัดกระทรวงยุติธรรม **นายวรพจน์ เจนสวัสดิชัย** ผู้อำนวยการกองพัฒนางานกฎหมาย ระหว่างประเทศ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ **นายวิศิษฐ์ ลิ้มลือชา** รองประธานกรรมการหอการค้าไทย และ **ดร.พัชยา น้ำเงิน** อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในทางวิชาการด้านกฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวกับ สภาพปัญหาในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยในปัจจุบัน ว่ามีข้อจำกัดอย่างไร ที่มาและความสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขาย สินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) รวมทั้งแนวทางและมาตรการในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่าง ประเทศของนานาชาติอารยประเทศว่ามีหลักการเช่นไร ตลอดจนการทำสัญญาซื้อขายสินค้า ระหว่างประเทศที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ควรมีหลักการและสาระสำคัญอย่างไร และการอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วย สัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) จะเป็นประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชน หรือกิจการค้าระหว่างประเทศอย่างไร ซึ่งท่านผู้อ่านสามารถติดตามรายละเอียดเรื่องดังกล่าวได้ ในจุลนิติฉบับนี้.



“มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ”

นายยอดฉัตร ตสาริกา

ผู้อำนวยการกองกฎหมาย รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย
สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม*



กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันจันทร์ที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓

ณ ห้องประชุม ๘-๐๔ ชั้น ๘ กระทรวงยุติธรรม ถนนแจ้งวัฒนะ
แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร



จุดนิติ : ขอบرابถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีข้อจำกัดอย่างไร

นายยอดฉัตร ตสาริกา : ปัจจุบันการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยประสบปัญหาบางประการ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาพคล่องทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก โดยประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่เกิดขึ้น พบว่ามีได้เกิดขึ้นเฉพาะภายในประเทศเท่านั้น กล่าวคือ ทุกประเทศที่มีการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศล้วนแต่ประสบปัญหาเช่นเดียวกัน เนื่องจากแต่ละประเทศมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศใช้บังคับภายในประเทศของตนเอง การนำกฎหมายภายในประเทศมาใช้บังคับในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศจะก่อให้เกิดปัญหาในมิติเชิงอำนาจระหว่างประเทศว่าสมควรนำกฎหมายระหว่างประเทศคู่ค้าประเทศใดมาใช้บังคับ นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติพบว่าประเทศที่มีอำนาจมากกว่าหรือเป็นประเทศมหาอำนาจทางการค้า มักจะมีการใช้อำนาจในการเลือกใช้กฎหมายภายในประเทศหรือกฎหมายของประเทศที่สามซึ่งมีการบังคับใช้อยู่เป็นประจำ

* สำเร็จการศึกษา นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, Bachelor of Laws, University of Bristol สหราชอาณาจักร, Master of Laws (Harlan Fiske Stone Scholar), Columbia University School of Law, สหรัฐอเมริกา.



เพื่อเจรจาต่อรองและทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ เช่น การเลือกใช้กฎหมายของประเทศอังกฤษหรือประเทศสิงคโปร์ เพราะมีความคุ้นเคยกับค่าใช้จ่ายทางการค้าที่อาจจะน้อยกว่าการเลือกใช้กฎหมายที่ไม่มีความคุ้นเคย

สำหรับประเทศไทยซึ่งไม่ใช่ประเทศมหาอำนาจทางการค้า อำนาจในการเจรจาต่อรองและทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศจึงมีน้อยกว่าประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ประเทศอังกฤษ หรือประเทศสิงคโปร์ ดังนั้นเมื่อประเทศไทยทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศจึงจำเป็นต้องทำความเข้าใจหรือยินยอมใช้กฎหมายของประเทศคู่ค้าที่มีอำนาจในการเจรจาต่อรองเหนือกว่าหรือกฎหมายของประเทศที่สาม ซึ่งมีการบังคับใช้อยู่เป็นประจำ อันส่งผลให้ประเทศคู่ค้ามีต้นทุนในการแปลเอกสารสัญญาซื้อขายสินค้า

ระหว่างประเทศน้อยกว่า ในขณะที่ประเทศไทยจะมีต้นทุนในเรื่องดังกล่าว รวมทั้งต้นทุนสำหรับการให้บริการ (Administration) หรือการบริหารจัดการ (Management) เพื่อทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่สูงกว่า ซึ่งเป็นสถานะเสียเปรียบทางการค้าของประเทศไทยที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากไม่สามารถนำกฎหมายของประเทศไทยมาใช้บังคับกับประเทศคู่ค้าได้ ด้วยเหตุที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มิได้ออกแบบมาเพื่อใช้สำหรับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ ซึ่งมีลักษณะที่ต้องอาศัยระยะเวลาในการขนส่งสินค้าข้ามพรมแดนหรือระบบการส่งต่อ รวมทั้งมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ ความเสี่ยงที่อาจเกิดต่อสินค้า และกฎหมายจารีตประเพณี (Customary Law) ที่มีลักษณะเฉพาะ จึงอาจก่อให้เกิดข้อเสียเปรียบทางการค้า ตลอดจนกรณีที่มีการดำเนินคดีในชั้นศาลก็จำเป็นต้องมีการนำสืบข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายที่ต้องดำเนินการสอบสวนพิจารณาตามกฎหมายของประเทศที่มีอำนาจเหนือกว่า ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดของกฎหมายไทยและเป็น “ความเสียเปรียบในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของประเทศไทย”

จุดนิติ : ขอรอบถึงที่มาและความสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) รวมถึงแนวทางและมาตรการในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของนานาอารยประเทศว่ามีหลักการเช่นไร

นายยอดนิตร ตสาริกา : ตามที่ได้กล่าวไปข้างต้นว่าปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศมิได้เกิดขึ้นเฉพาะภายในประเทศไทยเท่านั้น แต่ทุกประเทศที่มีการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศล้วนแต่ประสบปัญหาเช่นกัน โดยในมุมมองของสหประชาชาติ นอกจากจะมีความมุ่งหมายในการส่งเสริมและรักษาความสงบเรียบร้อยของโลกแล้ว ยังมุ่งหมายให้ทุกประเทศอยู่ร่วมกันอย่างสันติ



และสามารถทำการค้าซึ่งกันและกันได้อย่างราบรื่น ซึ่งในความเห็นของนักวิชาการด้านกฎหมายทางการค้า มีมุมมองต่อการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศว่า การที่แต่ละประเทศมีระบบกฎหมายที่แตกต่างกัน จะส่งผลกระทบต่อการค้า โดยไม่สามารถทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศได้อย่างคล่องตัว ดังนั้น จึงมีแนวความคิดที่จะดำเนินการให้กฎหมายเป็นไปในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายกัน (Harmonization of the law) เพื่อให้สามารถนำกฎหมายดังกล่าวมาบังคับใช้กับประเทศคู่ค้าได้อย่างเป็นธรรม และเมื่อกฎหมายของประเทศคู่ค้ามีลักษณะเดียวกันหรือคล้ายกันแล้วก็จะสามารถคาดการณ์ได้ว่าผลของการบังคับใช้กฎหมาย ในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศจะมีลักษณะเช่นไร อันเป็นการส่งเสริมการค้าขายสินค้าระหว่าง ประเทศในวงกว้างต่อไป

สำหรับการดำเนินการเพื่อให้กฎหมายเป็นไปในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายกันนั้น นอกจาก จะดำเนินการเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศแล้ว ยังมีการดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการ อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการที่มีผลใช้บังคับกับทุกประเทศด้วย ซึ่งการดำเนินการ ดังกล่าวส่งผลให้เกิดการหมุนเวียนและสภาพคล่องทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ดังนั้น การที่กฎหมาย ของทุกประเทศเป็นไปในลักษณะเดียวกันหรือคล้ายกันก็จะเป็นผลดีต่อการค้าของแต่ละประเทศและ ภาพรวมของเศรษฐกิจโลก

ส่วนแนวทางและมาตรการในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของประเทศต่าง ๆ พบว่า มีหลักการและลักษณะเฉพาะ กล่าวคือ การซื้อขาย สินค้าจะมีปัจจัยด้านเวลาและระยะทางเข้ามาเกี่ยวข้อง โดยจากการศึกษากฎหมายของสหราชอาณาจักร ซึ่งเป็นประเทศที่มีการซื้อขายสินค้าทางทะเล ค่อนข้างมาก และถือเป็นประเทศต้นแบบของ หลักการซื้อขายสินค้า (Sale of Goods) ที่ประเทศ ต่าง ๆ นำไปใช้ เมื่อการค้าขายสินค้าระหว่างประเทศ ต้องอาศัยระยะเวลาและระยะทางเป็นตัวแปรสำคัญ การทำสัญญาซื้อขายสินค้าดังกล่าวจึงจำเป็นต้องมี รายละเอียดปลีกย่อยหลายประการที่แตกต่าง จากกฎหมายซื้อขายสินค้าภายในประเทศ เช่น ความเสี่ยง การประกันภัย การประกันสินค้า การส่งมอบกรรมสิทธิ์ และระบบการชำระเงิน



การนำกฎหมายภายในประเทศที่มีลักษณะของการส่งมอบทันทีทันทีมาบังคับใช้จึงอาจจะไม่เหมาะสม กับบริบทของการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ผู้ประกอบการในปัจจุบันยังมีการรวมตัวกันเพื่อจัดทำข้อกำหนดหรือเงื่อนไขการส่งมอบสินค้าเพื่อใช้ร่วมกันระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย เช่น Incoterms (International Commercial Terms) เพื่อกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ และค่าใช้จ่ายจากความเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ แนวทางและมาตรการในการทำสัญญาซื้อขาย สินค้าระหว่างประเทศนั้น เห็นสมควรให้มีการออกแบบกฎหมายที่สามารถรองรับข้อกำหนดหรือเงื่อนไข



ตาม Incoterms รวมทั้งมาตรฐานต่าง ๆ ที่เป็นจารีตของการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ หรือประเพณีทางการค้าที่ยึดถือเป็นข้อปฏิบัติทางการค้าที่อาจไม่มีการบัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งกฎหมายเกี่ยวกับการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศควรมีหลักเกณฑ์พื้นฐานที่สำคัญ ๒ ประการ ดังนี้

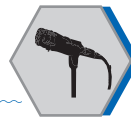
ประการแรก เห็นสมควรให้มีหลักเกณฑ์ที่เป็นสากลและเป็นที่ยอมรับในทางปฏิบัติสำหรับการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ

ประการที่สอง เห็นสมควรให้มีความยืดหยุ่นและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสภาวะการณ์และบริบทของการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่เปลี่ยนแปลงไป

จุดนิติ : การทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ควรมีหลักการและสาระสำคัญอย่างไร และการอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) จะเป็นประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชนหรือกิจการค้าระหว่างประเทศอย่างไร

นายยอดฉัตร ตสาริกา : อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) มีลักษณะเป็นกฎหมายแม่แบบ หากประเทศไทยประสงค์จะอนุวัติการอนุสัญญาดังกล่าวเพื่อประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชนหรือกิจการค้าระหว่างประเทศ สามารถดำเนินการได้ ๒ วิธี ดังนี้

วิธีแรก คือ การนำโครงสร้าง รูปแบบ ถ้อยคำ และรายละเอียดตามที่ปรากฏในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศมาปรับให้เป็นกฎหมายภายในประเทศ



วิธีที่สอง คือ การแก้ไขกฎหมายภายในให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้มีความสอดคล้องกับอนุสัญญาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม จากการตรวจร่างกฎหมายในชั้นคณะกรรมการกฤษฎีกา พบว่าการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพื่อรองรับการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศจะเป็นไปได้ยาก เนื่องจากมีรายละเอียดที่ต้องดำเนินการแก้ไขค่อนข้างมาก

ดังนั้น โดยส่วนตัวจึงเห็นสมควรให้มีการนำโครงสร้าง รูปแบบ ถ้อยคำ และรายละเอียดตามที่ปรากฏในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศมาปรับให้เป็นกฎหมายภายในประเทศ กล่าวคือ เป็นการบัญญัติไว้ในลักษณะของกฎหมายเฉพาะที่มีความเหมือนหรือใกล้เคียงกับอนุสัญญาดังกล่าวให้มากที่สุด ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศคู่ค้ามีความมั่นใจ เพราะกฎหมายภายในประเทศมีการอนุวัติการมาจากอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่เป็นกฎหมายแม่แบบและนานาอารยประเทศต่างถือปฏิบัติโดยทั่วกัน นอกจากนี้ ยังเห็นสมควรให้มีการแปลถ้อยคำให้มีความเหมาะสมกับบริบทของกฎหมายภายในประเทศ เช่น การส่งมอบ (Delivery) และการส่ง (Dispatch)

สำหรับขั้นตอนในการอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศนั้น จำเป็นต้องดำเนินการไปตามลำดับ โดยเบื้องต้นต้องผลักดันและขับเคลื่อนให้ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าวตามหลักเกณฑ์และขั้นตอนของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยที่บัญญัติไว้ จากนั้นจึงมีการเสนอร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ตามกระบวนการนิติบัญญัติต่อไป

หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศแล้ว จะก่อให้เกิดประโยชน์และส่งผลกระทบต่อประชาชนหรือกิจการค้าระหว่างประเทศ ๓ ประการ ดังนี้



ประการแรก ประชาชนจะมีความคุ้นเคยกับหลักความเป็นสากลของกฎหมายและรับทราบกฎหมายสากลของประเทศอื่น อันส่งผลให้ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ลดน้อยลง เช่น เมื่อเกิดคดีความในกระบวนการทางชั้นศาล ก็อาจจะไม่ต้องจ่ายทนายความเพื่อตีความกฎหมายของประเทศต่าง ๆ เนื่องจากประชาชนมีความคุ้นเคยกับหลักความเป็นสากลของกฎหมายและรับทราบกฎหมายสากลของประเทศอื่นแล้ว

ประการที่สอง การที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ เป็นภาพสะท้อนของพัฒนาการของกฎหมายภายในประเทศที่มีความเป็นสากล และประเทศคู่ค้าจะเกิดความเชื่อมั่นต่อการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศมากยิ่งขึ้น อันส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจเกิดการหมุนเวียนและคล่องตัวในที่สุด

ประการที่สาม กระบวนการยุติธรรมและศาลไทยสามารถมีส่วนในการพัฒนากฎหมายภายในประเทศให้มีความเป็นสากลมากยิ่งขึ้น เนื่องจากหากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศแล้ว เมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างประเทศคู่ค้าแล้วมีการใช้กฎหมายของประเทศที่เป็นภาคีอนุสัญญาดังกล่าว ศาลไทยก็สามารถพิจารณาวินิจฉัยกฎหมายของประเทศดังกล่าวได้เช่นเดียวกัน รวมทั้งสามารถพิจารณาวินิจฉัยกฎหมายภายในประเทศเพื่อเป็นเครื่องมือในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมทางชั้นศาลต่อไป

จุดนิติ : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

นายยอดฉัตร ตสาริกา : สำหรับข้อเสนอแนะอื่น ๆ เกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. มีความคาดหวังว่าประชาชนจะมีโอกาสได้รับทราบในหลักการและเหตุผลรวมทั้งประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับ และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศและการจัดทำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมจากหน่วยงานทุกภาคส่วนที่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมและมีบทบาทในการผลักดันและขับเคลื่อนในเรื่องดังกล่าวให้ประสบผลสำเร็จต่อไป ๑



Scan QR Code รับชมการสัมภาษณ์

นายยอดฉัตร ตสาริกา

ผู้อำนวยการกองกฎหมาย รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาด้านกฎหมาย สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม



(ความยาว ๒๓.๐๙ นาที)

หมายเหตุ : เนื้อหาการสัมภาษณ์ที่ปรากฏในวิดีโอคลิป อาจมีความแตกต่างจากข้อมูลที่ปรากฏในวารสารจุดนิติซึ่งเกิดจากกระบวนการตรวจสอบเนื้อหาทางวิชาการในวารสารจุดนิติ เพื่อให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ หรือกระชับมากยิ่งขึ้น



“มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ”

นายวรพจน์ เจนสวัสดิชัย^๑

ผู้อำนวยการกองพัฒนางานกฎหมายระหว่างประเทศ
กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ



กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓

ณ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ



จุดเน้น : ขอบرابถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีข้อจำกัดอย่างไร

นายวรพจน์ เจนสวัสดิชัย : ปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศนั้น เกิดจากข้อจำกัดของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งใช้บังคับกับสัญญาซื้อขายไม่ว่าจะเกิดขึ้นในประเทศไทยหรือต่างประเทศ โดยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทยไม่ได้มีการจำแนกสัญญาซื้อขายออกเป็นสัญญาซื้อขายทางแพ่งและสัญญาซื้อขายทางพาณิชย์ ทำให้ยังขาดบทบัญญัติรองรับการแก้ไขปัญหาบางประการที่เกิดขึ้นจากการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ อาทิ บทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งมอบสินค้า และการโอนความเสี่ยงภัยในความเสียหายหรือสูญหายของสินค้า ซึ่งปัญหาที่เป็นช่องว่างดังกล่าวส่งผลให้คู่สัญญาฝ่ายไทยไม่สามารถนำกฎหมายไทยไปบังคับใช้กับสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศกับคู่สัญญาต่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้ต้องอาศัยหลักกฎหมายสากลแทน เช่น อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts

^๑ สำเร็จการศึกษา นิติศาสตรมหาบัณฑิต (LL.M.) นิติศาสตรบัณฑิต (LL.B.) และประกาศนียบัตรด้านกฎหมายระหว่างประเทศ มหาวิทยาลัย ยูนิเวอร์ซิตีคอลลิจ ลอนดอน (University College London, UCL) สหราชอาณาจักร, เนติบัณฑิตอังกฤษ สำนักเนติบัณฑิตยสภา Gray's Inn สหราชอาณาจักร (Barrister-at-Law, Gray's Inn)



for the International Sale of Goods : CISG) ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงอาจจะส่งผลให้ คู่สัญญาฝ่ายไทยต้องเสียอำนาจต่อรองเนื่องจากไม่คุ้นชินกับหลักกฎหมาย อีกทั้งยังอาจจะส่งผลให้ ต้องเสียความคุ้มครองทั้งจากกฎหมายไทยและอำนาจในการพิจารณาตีของศาลไทย ซึ่งเป็นอุปสรรคทางกฎหมายที่สำคัญประการหนึ่งเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศอันสืบเนื่องมาจากข้อจำกัดของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของไทย

จุดนี้ : ขอรอบถึงที่มาและความสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) รวมทั้งแนวทางและมาตรการในการทำสัญญาซื้อขายสัญญาระหว่างประเทศของนานาอารยประเทศว่ามีหลักการเช่นไร

นายวรพจน์ เจนสวัสดิชัย : ในปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ใช้การติดต่อค้าขายระหว่างกัน เป็นเครื่องมือในการดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจและการต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม จะมีความแตกต่างของกฎหมายภายในด้านการซื้อขายสินค้าของแต่ละประเทศซึ่งเป็นอุปสรรคที่สำคัญต่อการดำเนินนโยบายดังกล่าว เนื่องจากส่งผลต่อความยุ่งยาก ลำบาก และความสับสน รวมทั้งความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคู่สัญญา ดังนั้น เพื่อบรรเทาและขจัดปัญหาอุปสรรคดังกล่าวจึงมีแนวคิดที่จะสร้างเอกภาพให้กฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศอันเป็นที่มาของ “อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ” หรือ “อนุสัญญา CISG” ในปี ค.ศ. ๑๙๘๐

ทั้งนี้ ในอดีตที่ผ่านมาได้มีความพยายามที่จะสร้างเอกภาพให้กฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศมาก่อนอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ หรือ CISG ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๓๐ โดยสถาบันระหว่างประเทศเพื่อการจัดทำกฎหมายเอกชนระหว่างประเทศ ให้มีความเป็นเอกภาพ (International Institute for the Unification of Private Law หรือ UNIDROIT) ได้ดำเนินการศึกษาและมีการจัดทำอนุสัญญาจำนวน ๒ ฉบับ ในปี ค.ศ. ๑๙๖๔ ได้แก่ “Convention relating to a Uniform Law on the International Sale of Goods” และ “Convention relating to a Uniform Law on the Formation of Contracts for the International Sale of Goods” อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาทั้งสองฉบับดังกล่าว มีประเทศเข้าเป็นภาคีสมาชิกจำนวนไม่มาก และได้รับการวิจารณ์ถึงเนื้อหาที่สะท้อนวัฒนธรรมและแนวปฏิบัติของประเทศในยุโรปมากเกินไปจนกระทั่งไม่สามารถนำไปปรับใช้กับระบบเศรษฐกิจหรือกฎหมายของภูมิภาคอื่น ๆ ได้



ต่อมา ในปี ค.ศ. ๑๙๖๖ สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly : UNGA) ได้จัดตั้งคณะกรรมการสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศขึ้น (United Nations Commission on International Trade Law : UNCITRAL) โดยได้รับมอบหมายให้พัฒนาอนุสัญญาฉบับใหม่เพื่อแก้ไขปัญหาที่ปรากฏจากอนุสัญญาฉบับเดิมของสถาบัน UNIDROIT ทั้งสองฉบับดังกล่าว ซึ่งในปี ค.ศ. ๑๙๘๐ คณะกรรมการได้เห็นชอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ หรือ CISG และเปิดให้ประเทศต่าง ๆ ลงนาม โดยเริ่มมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๑๙๘๘ ซึ่งเป็นระยะเวลา ๑๒ เดือนภายหลังจากที่มีประเทศได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาดังกล่าวครบ ๑๐ ประเทศ โดยรัฐที่เข้าเป็นภาคีแรกเริ่มนั้น ได้มีการยกระดับการพัฒนา ระบบกฎหมาย ระบบสังคม และระบบเศรษฐกิจที่แตกต่างและหลากหลายกว่าเดิมมาก แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จของอนุสัญญา CISG ในการสะท้อนความหลากหลายที่เป็นสากลมากขึ้น อนึ่ง ปัจจุบัน (ข้อมูล ณ วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๓) อนุสัญญา CISG มีรัฐภาคีรวมทั้งสิ้น ๙๗ ประเทศ โดยครอบคลุมพื้นที่เศรษฐกิจรวมกว่า ๒ ใน ๓ ของพื้นที่เศรษฐกิจโลก ซึ่งรวมถึงประเทศจากกลุ่มภูมิภาคอาเซียน ๓ ประเทศ ได้แก่ เวียดนาม สิงคโปร์ และลาว ตลอดจนประเทศคู่ค้ารายใหญ่ของไทยอีกหลายประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ และออสเตรเลีย

จุดนิต : การทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่ปรากฏในร่างสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ควรมีหลักการและสาระสำคัญอย่างไร และการอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) จะเป็นประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชนหรือกิจการค้าระหว่างประเทศอย่างไร

นายวรพจน์ เจนสวัสดิชัย : โดยหลักการแล้ว การอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) จะทำให้กฎหมายไทยมีความทันสมัยและสอดคล้องกับ



มาตรฐานสากลมากขึ้น ซึ่งส่งผลต่อแนวโน้มในอนาคตที่จะทำให้คู่สัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ หรือคู่ค้าต่างประเทศเลือกใช้กฎหมายไทยมากขึ้น และช่วยให้คู่สัญญาฝ่ายไทยไม่เป็นฝ่ายเสียเปรียบทางการค้าและทางกฎหมาย รวมทั้งได้รับความคุ้มครองอย่างเต็มศักยภาพจากกฎหมายไทย และอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้อำนาจในการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมของไทย นอกจากนี้ การเข้าร่วมเป็นภาคีและอนุวัติการอนุสัญญา CISG ยังสอดคล้องกับแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการต่างประเทศ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) โดยเฉพาะแผนการพัฒนาที่สอดคล้องกับมาตรฐานสากลและพันธกรณีระหว่างประเทศ รวมทั้งการส่งเสริมสถานะและบทบาทของประเทศไทยในประชาคมโลก เนื่องจากการปรับปรุงกฎหมายไทยให้ชัดเจน ครอบคลุม และทัดเทียมนานาประเทศในครั้งนี้ เป็นไปเพื่อการสร้างเอกภาพและอำนวยความสะดวกทางการค้ากับประเทศคู่ค้าสำคัญของประเทศไทย รวมทั้งเป็นการเพิ่มแรงจูงใจสำหรับประเทศคู่ค้าใหม่ ๆ ในอนาคต ตลอดจนช่วยสร้างการยอมรับในขีดความสามารถการแข่งขันในตลาดโลก และเสริมสร้างความเชื่อมั่นต่อประเทศไทยอีกด้วย

จุดนิติ : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

นายอรพจน์ เจนสวัสดิชัย : การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) นับเป็นโอกาสอันดีที่จะส่งผลให้ประเทศไทยได้ปรับปรุงกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมถึงกฎหมาย กฏ และระเบียบที่เกี่ยวข้องให้ทันสมัยและสอดคล้องกัน เพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของคนไทย ทั้งยังเป็นโอกาสในการยกระดับมาตรฐานกฎหมายของประเทศไทยให้ทัดเทียมกับสากลเพื่อการยอมรับและความเชื่อมั่นจากนานาอารยประเทศ อนึ่ง ในช่วงเวลาที่ประเทศไทยอยู่ระหว่างการพิจารณาเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CISG นั้น อาจใช้โอกาสแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์การเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CISG กับประเทศสมาชิกอาเซียนอื่น ๆ ที่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CISG แล้ว เช่น สิงคโปร์ และเวียดนาม และอาจหารือกันในเรื่องความเป็นไปได้ของการสร้างเอกภาพให้แก่กฎหมายว่าด้วยการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศสำหรับภูมิภาคอาเซียนในส่วนอื่น ๆ ต่อไป **๑**



“มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ” นายวิศิษฐ์ ลิ้มลือชา

รองประธานกรรมการหอการค้าไทย^๑



กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันพุธที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๓

ณ อาคารหอการค้าไทย แขวงวัดราชบพิธ เขตพระนคร กรุงเทพฯ



จุดนิตี : ขอทราบถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีข้อจำกัดอย่างไร

นายวิศิษฐ์ ลิ้มลือชา : การทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยในรอบหลาย ๑๐ ปีที่ผ่านมา มีวิวัฒนาการมาเป็นลำดับ โดยในช่วงแรกพบว่าการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศไม่มีรูปแบบหรือหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน และการทำสัญญาคู่สัญญาก็มิได้ระบุนรายละเอียดกรณีจึงมีปัญหาเกิดขึ้น เช่น การส่งสินค้าที่ไม่มีคุณภาพหรือไม่ตรงตามคุณสมบัติหรือลักษณะที่ต้องการ หรือสินค้ามีความชำรุดเสียหายในระหว่างการขนส่ง ซึ่งจะเกิดข้อถกเถียงตามมาว่าใครต้องเป็นผู้รับผิดชอบชดใช้ค่าเสียหายอย่างไร ซึ่งในอดีตเมื่อเกิดกรณีพิพาทที่คู่สัญญาไม่สามารถตกลงกันได้ จะมีการแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อทำหน้าที่เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ยหรือทำความตกลงเกี่ยวกับความรับผิดชอบของคู่สัญญา แต่ต่อมาในระยะหลังจะไม่พบปัญหาดังกล่าวเนื่องจากในสัญญาซื้อขายจะมีการกำหนดรายละเอียดที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยนอกจากจะกำหนดเกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะของสินค้าที่ต้องการแล้ว ยังมีการกำหนดเกี่ยวกับการรับรองมาตรฐานของสินค้าด้วย ทำให้ผู้ขายหรือผู้ผลิตสินค้าต้องดำเนินการให้สินค้าของตนได้รับการรับรอง

^๑บริหารธุรกิจบัณฑิต สาขาการตลาด มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ, บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาการจัดการโลจิสติกส์เชิงยุทธศาสตร์, ศิลปศาสตรดุษฎีบัณฑิตกิตติมศักดิ์ สาขาวิชาการตลาด มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต

ประสบการณ์ทำงานที่สำคัญ ประธานสภาที่ปรึกษาธุรกิจอาเซียน (ASEAN-BAC) ประเทศไทย, ประธานกลุ่มอุตสาหกรรมอาหารสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย



มาตรฐานต่าง ๆ ตามที่ผู้ซื้อแต่ละประเทศกำหนด ซึ่งแต่ละประเทศจะกำหนดไว้แตกต่างกันอันส่งผลกระทบโดยตรงต่อต้นทุน (Cost) ของสินค้าที่สูงขึ้น การกำหนดให้สินค้าต้องได้รับการรับรองมาตรฐานต่าง ๆ ดังกล่าว ทำให้เกิดข้อจำกัดในการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งว่าเป็นมาตรการในการกีดกันทางการค้า (Trade Barriers) ตัวอย่างเช่น สินค้าทางการเกษตรหรืออาหารที่จะส่งออกไปประเทศจีน รวมถึงแปลงเกษตรต้องได้รับมาตรฐานการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practices : GAP) ถ้าเป็นสินค้าประเภทผลไม้ เช่น มังคุดหรือทุเรียนจะต้องมีโรงคัดบรรจุที่ได้รับการรับรองมาตรฐานการผลิตที่ดี (Good Manufacturing Practice : GMP) หรือมาตรฐานความปลอดภัย (Good Hygiene Practice : GHP) ด้วย

จึงจะสามารถทำการส่งออกไปยังประเทศจีนได้ อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ที่กำหนดให้สินค้าต้องได้รับการรับรองมาตรฐานดังกล่าวจะช่วยลดโอกาสเกิดข้อผิดพลาดเกี่ยวกับแหล่งผลิตสินค้าหรือคุณสมบัติของสินค้าได้ โดยสามารถตรวจสอบย้อนกลับไปยังจนถึงแหล่งที่มาของวัตถุดิบ

ในการทำสัญญาซื้อขายสินค้านี้ระหว่างประเทศยังมีปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การกำหนดเกี่ยวกับเงื่อนไขการชำระเงิน (Terms of Payment) ซึ่งมักจะเกิดกับผู้ขายที่เป็นผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (Small and Medium Enterprises : SME) ที่ทำการซื้อขายกับผู้ซื้อที่เป็นขนาดกลางหรือขนาดย่อมเหมือนกัน แต่จะไม่พบปัญหานี้กับผู้ประกอบการรายใหญ่ เพราะมีระบบการจัดการที่ดีและมีฝ่ายกฎหมายที่คอยดูแลความถูกต้องครบถ้วนของข้อสัญญา ดังนั้น การทำสัญญาซื้อขายสินค้าของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม คู่สัญญาจึงต้องมีการตกลงกันให้ชัดเจนว่าจะทำการส่งมอบสินค้าที่ไหนและมีวิธีการชำระเงินกันอย่างไร ซึ่งที่ผ่านมาในกรณีนี้ที่คู่สัญญาไม่รู้จกกัน ถ้าเป็นผู้ประกอบการ SME ผู้ขายมักจะขอให้ผู้ซื้อทำการโอนเงินเพื่อชำระค่าสินค้าก่อน เพื่อสร้างความมั่นใจว่าผู้ซื้อจะชำระราคาและผู้ขายจะทำการส่งมอบสินค้าให้ตามที่ตกลง โดยปัจจุบันคู่สัญญาจะมีการเปิด Letter of Credit (L/C) ซึ่งเป็นรูปแบบการชำระเงินที่ปลอดภัยที่สุดในการทำสัญญาซื้อขายสินค้านี้ระหว่างประเทศ เพราะจะเป็นหลักประกันว่าผู้ขายจะได้รับเงินค่าสินค้าเมื่อมีการส่งมอบสินค้าลงเรือหรือยานพาหนะขนส่งที่ได้ตกลงกัน ในขณะที่ผู้ซื้อก็สามารถมั่นใจว่าจะได้รับสินค้าแน่นอนเมื่อมีการชำระเงินค่าสินค้าให้แก่ผู้ขายแล้ว โดยเงื่อนไขความรับผิดชอบและรายละเอียดทุกอย่างจะถูกกำหนดไว้ในเอกสาร Letter of Credit อย่างครบถ้วน เนื่องจากธนาคารผู้ออกเอกสาร Letter of Credit เป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการกำหนดรายละเอียดของการใช้ถ้อยคำ (Wording) รวมทั้งเนื้อหา (Content) ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาซื้อขายระหว่างประเทศ

กล่าวโดยสรุป คือ การทำสัญญาซื้อขายสินค้านี้ระหว่างประเทศของประเทศไทยจะพบปัญหาที่สำคัญ ๒ เรื่อง คือ ปัญหาเกี่ยวกับมาตรการกีดกันทางการค้า (Trade Barriers) โดยกำหนดเงื่อนไข



ให้สินค้าต้องได้รับการรับรองมาตรฐานต่าง ๆ ส่งผลให้ต้นทุนของสินค้าเพิ่มสูงขึ้น และปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขการชำระเงิน (Terms of Payment) ซึ่งปัจจุบันคู่สัญญาได้แก้ไขปัญหาโดยการเปิด Letter of Credit (L/C)

จุดนิติ : ขอรอบถึงที่มาและความสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) รวมถึงแนวทางและมาตรการในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของนานาอารยประเทศว่ามีหลักการเช่นไร

นายวิศิษฐ์ ลิ้มลือชา : อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ หรือ CISG (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods) เป็นข้อตกลงระหว่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนากฎหมายการค้าระหว่างประเทศให้มีมาตรฐานที่ชัดเจนและเป็นธรรมสำหรับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ โดยแนวทางหรือมาตรการในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศนั้นควรเป็นรูปแบบของสัญญาที่มีลักษณะทั่ว ๆ ไป โดยเฉพาะเรื่องสำคัญ ๆ ที่จำเป็นต้องกำหนดไว้



ในสัญญา เช่น การส่งมอบสินค้า หน้าที่และความรับผิดชอบของทั้งผู้ซื้อและผู้ขาย รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับลักษณะของสินค้า เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถใช้เป็นแนวทางในการจัดทำสัญญาซื้อขายสินค้าต่อไป โดยอาจจะตัดรายละเอียดบางรายการที่ไม่เกี่ยวข้องกับการซื้อขายในแต่ละครั้งออกไป เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับลักษณะของการซื้อขายสินค้าแต่ละประเภท

จุดนิติ : การทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ควรมีหลักการและสาระสำคัญอย่างไร และการอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) จะเป็นประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชนหรือกิจการค้าระหว่างประเทศอย่างไร

นายวิศิษฐ์ ลิ้มลือชา : สัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศตามร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. นั้น ควรเป็นไปในลักษณะของรูปแบบสัญญามาตรฐานที่มีการกำหนดข้อมูลที่จำเป็นไว้อย่างครบถ้วน เช่น รายละเอียดเกี่ยวกับสินค้าที่ทำการซื้อขาย การส่งมอบสินค้า และการชำระราคา รวมทั้งหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ซื้อและผู้ขาย เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถนำไปใช้หรือนำไปเป็นแนวทางในการจัดทำสัญญาต่อไป โดยคู่สัญญาสามารถใช้บังคับ ยกเว้น หรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขรายละเอียดต่าง ๆ ได้ ตามหลักเสรีภาพในการแสดงเจตนาหรือหลักอิสระของคู่สัญญาที่จะตกลงไม่นำรายละเอียดบางรายการไปใช้บังคับทั้งหมดหรือแต่บางส่วน หรือจะตกลง



ให้แตกต่างไปจากรูปแบบของสัญญามาตรฐานดังกล่าวก็ได้ อย่างไรก็ตาม ในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศนั้น นอกจากสัญญาซึ่งมีการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับหน้าที่และความรับผิดชอบของคู่สัญญาแล้ว ยังมีธรรมเนียมปฏิบัติในทางการค้าที่มีได้ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษรแต่เป็นคุณธรรมที่คู่สัญญาจะต้องปฏิบัติต่อกัน โดยเฉพาะคู่สัญญาที่ทำสัญญาซื้อขายกันมาเป็นเวลานาน เช่น กรณีมีความเสียหายเกิดขึ้นกับสินค้าไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ที่มีใช้ความรับผิดชอบของฝ่ายผู้ขาย ผู้ขายอาจยอมรับความเสียหายนั้นไปบางส่วนเพื่อเป็นการช่วยเหลือและแสดงความเอื้อเฟื้อต่อผู้ซื้อ ซึ่งช่วยส่งเสริมความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้ซื้อและผู้ขาย จะเห็นได้ว่าการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศนั้น หากมีหลักเกณฑ์ที่ไม่ยืดหยุ่นหรือรัดกุมมากเกินไปจะไม่ส่งเสริมบรรยากาศของการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ ดังนั้นสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศตามร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. จึงควรเป็นไปในลักษณะของรูปแบบสัญญามาตรฐาน เพื่อให้คู่สัญญาใช้เป็นแนวทางในการจัดทำสัญญาเท่านั้น

จุดนิติ : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

นายวิศิษฐ์ ลิ้มลือชา : นอกจากรูปแบบของสัญญาตามร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ที่เห็นควรดำเนินการในรูปแบบสัญญามาตรฐานที่มีลักษณะเป็นกลาง ๆ แล้ว ยังมีความเห็นว่าจะก่อนที่จะมีการบังคับใช้กฎหมาย ควรมีการทดลองใช้กับผู้ประกอบการที่เป็นอาสาสมัคร (Volunteer) เพื่อพิจารณาถึงความพร้อมของผู้ประกอบการ รวมทั้งทราบถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นกับการบังคับใช้กฎหมายด้วย เพราะในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศโดยเฉพาะกรณีที่คู่สัญญารู้จักกัน หรือมีการทำสัญญาซื้อขายกันมาเป็นเวลานานแล้ว แม้จะมีการพูดคุยตกลงกันผ่านโทรศัพท์ก็ถือเป็นสัญญาซื้อขายแล้ว ดังนั้น ขั้นตอนและรูปแบบในการทำสัญญาตามที่กฎหมายบัญญัติจึงอาจจะไม่จำเป็นในทุกกรณี อย่างไรก็ตาม การกำหนดให้มีรูปแบบการทำสัญญาที่ชัดเจน เป็นธรรมและเป็นมาตรฐานเดียวกันสำหรับการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ จะช่วยลดความสับสนและความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากความไม่เข้าใจกันข้อกำหนดของสัญญาได้ **๑**



Scan QR Code รับชมการสัมภาษณ์
นายวิศิษฐ์ ลิ้มลือชา
รองประธานกรรมการหอการค้าไทย



(ความยาว ๑๓.๐๗ นาที)

หมายเหตุ : เนื้อหาการสัมภาษณ์ที่ปรากฏในวิดีโอคลิป อาจมีความแตกต่างจากที่ปรากฏในวารสารจุดนิติซึ่งเกิดจากระบวนการตรวจสอบเนื้อหาทางวิชาการในวารสารจุดนิติ เพื่อให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ หรือกระชับมากยิ่งขึ้น



“มาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย ในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ”

ดร.พัชยา น้ำเงิน

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์^๑

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันอังคารที่ ๒๓ เมษายน ๒๕๖๓

ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์



จุดนิติ : ขอบرابถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีข้อจำกัดอย่างไร

ดร.พัชยา น้ำเงิน : ปัญหาหลักคือ การขาดความชัดเจนแน่นอนเกี่ยวกับกฎหมายที่ศาลไทยจะนำมาวินิจฉัยชี้ขาดคดีที่เป็นข้อพิพาท ด้วยเหตุที่คู่สัญญาที่ติดต่อทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศกันนั้นต่างมีสถานประกอบการที่ตั้งอยู่คนละประเทศต่างกัน และมักจะมีการขนส่งสินค้าจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายต่างต้องการให้ศาลที่ตัดสินคดีนำกฎหมายของประเทศตนมาปรับใช้กับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นตามสัญญา อย่างไรก็ตาม คดีพิพาทที่มีองค์ประกอบต่างประเทศเช่นนี้ ในการตัดสินคดี ศาลต้องใช้กฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีบุคคล (Private International Law Rules) หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “กฎหมายขัดกัน” มาปรับใช้ก่อนเพื่อเป็นตัวกำหนดชี้ว่า ศาลซึ่งพิจารณาคดีจะต้องนำกฎหมายของประเทศใดมาปรับใช้ในการตัดสินคดีพิพาท และโดยทั่วไปกฎหมายขัดกันมักกำหนดชี้ให้นำกฎหมายที่คู่สัญญาตกลงเลือกใช้ (Choice-of-Law Clause) เป็นลำดับแรก^๒

^๑ สำเร็จการศึกษา นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับ ๑) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, นิติศาสตรมหาบัณฑิต (สาขากฎหมายเอกชน) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ LL.M. (Summa Cum Laude) และ S.J.D. จาก Indiana University Maurer School of Law ประเทศสหรัฐอเมริกา.

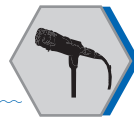
^๒ โปรดดูตัวอย่างในพระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๘๑ มาตรา ๑๓.



เพื่อเป็นการเคารพเจตนาของคู่กรณี และแม้ตามปกติคู่สัญญามักจะเจรจาหาความตกลงร่วมกันในการเลือกใช้กฎหมาย แต่ในทางปฏิบัติอาจต้องยอมรับว่า ผู้ประกอบธุรกิจฝ่ายใดมีอำนาจต่อรองน้อยกว่าก็จำต้องยอมให้ใช้กฎหมายที่เลือกโดยผู้ประกอบธุรกิจที่มีอำนาจต่อรองมากกว่า ซึ่งมักจะเป็นกฎหมายของประเทศซึ่งผู้ประกอบธุรกิจที่มีอำนาจต่อรองมากกว่ามีสถานประกอบการตั้งอยู่ และหากกรณีใดที่ไม่มีการกำหนดเลือกกฎหมายโดยคู่สัญญา ศาลก็จำเป็นต้องพิจารณาต่อไปว่ากฎหมายขัดกันกำหนดชี้ให้ใช้กฎหมายของประเทศใดเป็นลำดับถัดมา ซึ่งอาจเป็นกฎหมายแห่งถิ่นที่สัญญานั้นได้ทำขึ้น จะเห็นได้ว่า กรณีที่ศาลต้องปรับใช้กฎหมายขัดกันก่อนเช่นนี้ ย่อมส่งผลให้คู่ค้าในสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศไม่อาจคาดหมายหรือรับรู้ถึงสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของตน ในฐานะผู้ซื้อ-ผู้ขายได้อย่างแน่นอนชัดเจน เมื่อเป็นเช่นนี้ การมีกฎหมายพิเศษที่กำหนดกฎเกณฑ์เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (Uniform Law) เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ซื้อ-ผู้ขาย ซึ่งเป็นคู่สัญญาในสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศย่อมก่อให้เกิดความชัดเจนแน่นอนว่าเมื่อมีคดีพิพาทเกิดขึ้น ศาลจะนำกฎหมายพิเศษนี้มาปรับใช้เพื่อตัดสินคดีข้อพิพาท และแน่นอนว่าการที่ประเทศไทยยังไม่เข้าผูกพันเป็นรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (The United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods, 1980 : CISG) ที่หลายประเทศคู่ค้าของไทยได้เข้าผูกพันและรับเอามาเป็นกฎหมายของตน และการที่ประเทศไทยยังไม่ได้นำกฎเกณฑ์ของ CISG มาบัญญัติเป็นกฎหมายพิเศษเพื่อนำมาปรับใช้กับข้อพิพาทในสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะ ย่อมไม่อาจหลีกเลี่ยงปัญหาความไม่แน่นอนดังที่กล่าวมาข้างต้น

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาสืบเนื่องที่สำคัญอีกประการคือ หากท้ายที่สุดศาลไทยนำกฎหมายไทยปรับใช้ในการพิจารณาตัดสินคดีซึ่งเป็นไปตามที่กฎหมายขัดกันได้กำหนดชี้ ซึ่งกฎหมายไทยดังกล่าวก็คือ กฎเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยเรื่องซื้อขาย ซึ่งหากมองในสายตาของคู่ค้าต่างชาติ เมื่อมีการเปรียบเทียบกับกฎเกณฑ์ของอนุสัญญาฯ แล้ว คู่ค้าต่างชาติอาจมองว่า กฎเกณฑ์ว่าด้วยเรื่องซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เช่น เรื่องแบบและหลักฐานเป็นหนังสือในการทำสัญญาซื้อขาย^๓ เรื่องสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบในกรณีที่ผู้ขายส่งมอบสินค้าชำรุดบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามสัญญา หรือการให้สิทธิคู่สัญญาเลิกสัญญาได้โดยง่ายภายใต้กฎเกณฑ์ในบทกฎหมายทั่วไปนี้เป็นกฎเกณฑ์ที่ไม่ทันสมัยและไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์และแนวปฏิบัติในการทำการค้าระหว่างประเทศที่คู่ค้ามักทำสัญญาขึ้นหลายฉบับ โดยมีสัญญาซื้อขายสินค้าเป็นสัญญาหลักและตามด้วยสัญญารับขน ทั้งยังมีการทำสัญญาประกันภัย เพื่อบริหารความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นหากสินค้าเสียหาย รวมไปถึงการขอเครดิตกับธนาคารที่รู้จักกันในชื่อ Letter of Credit (L/C) เพื่อนำตราสารเครดิตดังกล่าวมาใช้ยืนยันการชำระเงินในการซื้อขายส่งออกสินค้าระหว่างประเทศ แต่ในทางกลับกัน กฎเกณฑ์ตามที่ปรากฏในอนุสัญญาฯ ได้รับการยอมรับว่าเป็นกฎเกณฑ์ที่สร้างสมดุลเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ของคู่สัญญา มีความทันสมัยและเป็นสากล เพราะได้มีการผสมผสานกฎเกณฑ์ทางกฎหมายของทั้งกลุ่มประเทศ

^๓ โปรดดู คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๐๔๖/๒๕๓๗ และ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๓๖๕๑/๒๕๓๗.



ในระบบซีวิลลอว์ (Civil Law) และในระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) เข้าด้วยกัน อีกทั้งกฎเกณฑ์ของอนุสัญญาฯ ยังตั้งอยู่บนหลักการทั่วไปที่สำคัญหลายหลักการ เช่น หลักการดำรงไว้ซึ่งความมีอยู่ของสัญญา (Preservation of the Contract) หลักอิสระจากรูปแบบ (Freedom of Form) เป็นต้น ซึ่งเมื่อใดก็ตามที่คู่ค้าต่างชาติเห็นว่า ศาลไทยมีแนวโน้มที่จะนำกฎเกณฑ์ว่าด้วยเรื่องซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาปรับใช้ในการพิจารณาตัดสินข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ อาจส่งผลกระทบต่อเป็นการลดทอนมูลค่าเหตุจูงใจ และอาจทำให้คู่ค้าต่างชาติเกิดความลังเลในการตกลงทำธุรกิจการค้ากับผู้ประกอบธุรกิจไทย



จุดนิติ : ขอรอบถึงที่มาและความสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) รวมถึงแนวทางและมาตรการในการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของนานาอารยประเทศว่ามีหลักการเช่นไร

ดร.พิชยา น้ำเงิน : อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (The United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods, 1980 : CISG) มีสถานะเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นกฎหมายการค้าระหว่างประเทศภาคเอกชน การจัดทำอนุสัญญาฯ ฉบับนี้ เกิดขึ้นเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๖๘ โดยความคิดริเริ่มและดำเนินการโดยคณะกรรมการสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (The United Nations Commission on International Trade Law) หรือที่เรียกโดยย่อว่า “UNCITRAL” โดยเป้าหมายสำคัญในการจัดทำร่างอนุสัญญาฯ ขึ้นใหม่ในครั้งนี้ ก็เพื่อให้มีกฎเกณฑ์ทางกฎหมายที่เป็นหนึ่งเดียวและทันสมัย ที่ศาลหรือคณะอนุญาโตตุลาการสามารถนำมาปรับใช้กับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ ซึ่งการที่ผู้ตัดสินคดีถูกผูกพันให้ต้องนำกฎหมายเอกรูป (Uniform Law) นี้ มาปรับใช้กับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นย่อมเป็นคุณแก่คู่สัญญาเพราะการปรับใช้กฎหมายเอกรูปดังกล่าวนี้สามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาความไม่แน่นอนเกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ซื้อ-ผู้ขาย

นอกจากนี้ กฎเกณฑ์ตามอนุสัญญาฯ ยังเป็นกฎเกณฑ์ที่ทันสมัย สอดคล้องกับวิธีปฏิบัติทางการค้าระหว่างประเทศ และเป็นกฎเกณฑ์ที่มุ่งสนับสนุนและสงวนรักษาความสัมพันธ์ทางสัญญา



ที่เกิดขึ้นระหว่างคู่ค้า ซึ่งหากได้ศึกษากฎหมายที่ในอนุสัญญาฯ ในรายละเอียดแล้วจะเห็นกฎหมายหลายมาตราที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อรักษาไว้ซึ่งความสัมพันธ์ทางสัญญาซื้อขายที่มีขึ้นระหว่างกัน โดยที่การให้สิทธิคู่สัญญาบอกเลิกสัญญานั้นจะเป็นแนวทางสุดท้ายในการเยียวยาความเสียหายที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งได้รับจากการที่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งผิดสัญญา สัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศจึงไม่อาจสิ้นสุดลงหรือระงับลงได้โดยง่ายภายใต้กฎหมายของอนุสัญญาฯ เพราะหากปล่อยให้คู่สัญญาซื้อขายสิ้นสุดลงได้โดยง่าย ย่อมส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ตามสัญญาอื่น ๆ ด้วย ไม่ว่าจะเป็น สัญญารับขน สัญญาประกันภัย หรือธุรกรรมที่เกี่ยวกับวิธีการชำระเงิน ซึ่งหากเป็นเช่นนี้ ย่อมก่อให้เกิดความสูญเสียมูลค่าในทางเศรษฐกิจอย่างมาก และย่อมไม่เป็นผลดีต่อคู่สัญญาและระบบเศรษฐกิจโดยภาพรวม ดังนั้นอนุสัญญาฯ จึงเป็นกฎหมายการค้าระหว่างประเทศที่สำคัญและยังได้รับการยอมรับจากประเทศต่าง ๆ มากถึง ๘๗ ประเทศ รวมถึงประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทยด้วย เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา จีน ญี่ปุ่น สิงคโปร์ ที่ได้เข้าผูกพันตนเป็นรัฐภาคีและอาจกล่าวได้อีกด้วยว่าแนวทางหรือหลักการสำคัญที่นานาประเทศนำมาเป็นมาตรการสำคัญในการสนับสนุนการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศก็คือหลักการเดียวกันกับที่ถูกกำหนดไว้ในอนุสัญญาฯ เพราะรัฐภาคีต่างผูกพันในการรับเอากฎหมายของอนุสัญญาฯ ไปปรับใช้กับข้อพิพาทที่อยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้บังคับของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศนี้ และอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ศาลของรัฐภาคีย่อมสามารถนำกฎหมายของอนุสัญญาฯ มาปรับใช้กับข้อพิพาทได้อย่างเหมาะสม และทำให้เกิดความชัดเจนในสิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของคู่ค้า ซึ่งจะช่วยสร้างดุลยภาพในการคุ้มครองประโยชน์ของผู้ซื้อ-ผู้ขายในระบบการค้าระหว่างประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสร้างความเชื่อมั่นและเป็นที่ยึดพอใจของทุกฝ่าย



จุดนิติ : การทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ควรมีหลักการและสาระสำคัญอย่างไร และการอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) จะเป็นประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชนหรือกิจการค้าระหว่างประเทศอย่างไร

ดร.พิชยา น้ำเงิน : ในปัจจุบันนี้ ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนากฎหมายของกฎหมายซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศให้มีความทันสมัยเท่าทันกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีที่เข้ามามีอิทธิพลต่อกระบวนการการเจรจาทำธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ ประกอบกับประเทศไทยอยู่ในขั้นตอนของการเตรียมพร้อมเพื่อเข้าผูกพันเป็นรัฐภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศโดยการภาคยานุวัติ ซึ่งหากมีสถานะเป็นรัฐภาคีแล้ว ย่อมส่งผลให้ประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรศาลมีพันธกรณีที่จะต้องนำกฎหมายของอนุสัญญาฯ มาปรับใช้กับข้อพิพาทในสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่ตกอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้บังคับของอนุสัญญาฯ (หรือร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ที่ตราขึ้นเพื่ออนุวัติการอนุสัญญาฯ) และหากศาลไทยไม่นำกฎหมายดังกล่าวมาปรับใช้ก็จะเป็นการผิดพันธกรณีระหว่างประเทศ ดังนี้ ในการจัดทำร่างกฎหมายฉบับนี้ขึ้นใหม่ทั้งฉบับ ผู้ร่างพึงต้องตระหนักว่า กฎเกณฑ์ของร่างพระราชบัญญัติฯ ต้องครบถ้วนชัดเจน และสอดคล้องกับกฎหมายต่าง ๆ ของอนุสัญญาฯ ไม่ว่าจะเป็นกฎหมายเกี่ยวกับขอบเขตการใช้บังคับ กระบวนการเกิดสัญญา สิทธิ หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ซื้อ-ผู้ขาย เป็นต้น นอกจากนี้ ในการยกเว้นจำต้องคำนึงถึงแนวคิดของการจัดทำอนุสัญญาฯ ประกอบด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คำนึงถึงความมุ่งหมายให้มีกฎหมายกลางที่เกิดจากการผสมผสานกฎหมายทางกฎหมายของประเทศในระบบกฎหมายซีวิลลอว์ (Civil Law) และระบบคอมมอนลอว์ (Common Law) และการส่งเสริมให้รัฐภาคีปรับใช้กฎหมายซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศอย่างเป็นทางการ ถ้อยคำที่ใช้ในการยกเว้นอนุสัญญาฯ จึงไม่ยึดโยงอยู่กับถ้อยคำที่ปรากฏในกฎหมายภายในฉบับอื่น ๆ ของประเทศใดประเทศหนึ่ง ดังนั้น เมื่อประเทศไทยออกกฎหมายใหม่ทั้งฉบับเพื่ออนุวัติการอนุสัญญาฯ ผู้ร่างจึงต้องระมัดระวังที่จะไม่ใช่ถ้อยคำที่คัดสรรมาจากการพิจารณาเปรียบเทียบหรือถ้อยคำที่ยึดโยงอยู่กับข้อความคิดหรือคำศัพท์ทางกฎหมายที่ปรากฏอยู่ในกฎหมายฉบับอื่นของไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คำศัพท์ทางกฎหมายที่ปรากฏอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงเห็นว่า ผู้ร่างสามารถศึกษาหลักการ ข้อความคิด คำอธิบายกฎหมายของอนุสัญญาฯ เพิ่มเติมได้จากการอ่านงานเขียนทางวิชาการของนักกฎหมายและแนวคำพิพากษาของศาลหรือคำวินิจฉัยของคณะอนุญาโตตุลาการที่ได้ตัดสินข้อพิพาทที่เกิดขึ้นและเข้าสู่การพิจารณาตัดสินโดยศาลของรัฐภาคีต่าง ๆ หรือโดยคณะอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม อนุสัญญาฯ ได้เปิดโอกาสให้รัฐภาคีสามารถตัดสินใจเข้าผูกพันเป็นรัฐภาคีอนุสัญญาฯ โดยการตั้งข้อสงวนบางประการได้ ในกรณีที่รัฐใดยังไม่พร้อมในการนำกฎหมายบางเรื่องมาปรับใช้ เช่น การตั้งข้อสงวน (Reservation) ตามอนุสัญญาฯ มาตรา ๙๖ ที่จะไม่นำกฎหมายเกี่ยวกับหลักการ Freedom of Form มาปรับใช้^๔ ซึ่งหลัก Freedom of Form มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้

^๔ โปรดดู อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ มาตรา ๙๖ ประกอบ มาตรา ๑๑ และ มาตรา ๑๒.



คู่สัญญาสามารถทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศในรูปแบบใดก็ได้ โดยไม่ต้องทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษร หรือไม่จำเป็นต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ กล่าวคือ หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้น คู่สัญญาสามารถนำสืบด้วยพยานบุคคลหรือพยานวัตถุได้ ซึ่งหากประเทศใดตั้งข้อสงวนดังกล่าว เพราะเหตุที่ยังไม่พร้อมที่จะรับเอาหลัก Freedom of Form ดังกล่าวมาปรับใช้ ก็สามารถตั้งข้อสงวนได้ ซึ่งในร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. เองก็ได้กำหนดกฎเกณฑ์ที่เป็นการตั้งข้อสงวนตามอนุสัญญาฯ มาตรา ๙๖ ดังกล่าวไว้ด้วย ซึ่งจะได้กล่าวถึงท้ายต่อไป

สำหรับคำถามที่ว่า การออกกฎหมายอนุวัติการอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ จะเป็นประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชนหรือกิจการค้าระหว่างประเทศอย่างไรนั้น มีความเห็นว่า เมื่อร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ซึ่งตราขึ้นโดยสอดคล้องกับอนุสัญญาฯ มีผลใช้บังคับแล้ว ผลทางกฎหมายประการสำคัญที่เกิดขึ้นคือ เมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นและเป็นไปตามเงื่อนไขเกี่ยวกับขอบเขตการใช้บังคับของกฎหมายฉบับใหม่ ศาลไทยจะต้องปรับใช้กฎเกณฑ์ที่ปรากฏตามร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ฉบับใหม่แทนที่การนำกฎเกณฑ์ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ เอกเทศสัญญา ลักษณะว่าด้วยเรื่องซื้อขายหรือว่าด้วยเรื่องนิติกรรม-สัญญา มาปรับใช้ กล่าวคือ หากกฎเกณฑ์ตามร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งเป็นกฎหมายพิเศษที่ร่างขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อใช้บังคับกับประเด็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ มีข้อความขัดหรือแย้งกับกฎเกณฑ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลไทยก็ต้องนำกฎเกณฑ์ตามร่างพระราชบัญญัติมาปรับใช้กับประเด็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ซึ่งย่อมก่อให้เกิดผลดีคือ รัฐภาคีอื่น ๆ ก็จะเชื่อมั่นในกฎเกณฑ์ของกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศฉบับใหม่นี้และย่อมเป็นการส่งผลให้การเจรจาทำการค้าระหว่างผู้ประกอบการมีความราบรื่น ประหยัดค่าใช้จ่ายและเวลาในการเจรจาต่อรองระหว่างกัน รวมทั้งยังสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับประเทศไทยด้วย เพราะกฎหมายที่ศาลไทยนำมาปรับใช้เป็นกฎเกณฑ์ที่ทันสมัย สอดคล้องกับหลักการสากลในทางการค้า การซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่ปรากฏอยู่ในอนุสัญญาฯ รวมทั้งองค์กรศาลเองก็ได้มีส่วนร่วมในการใช้และตีความ ตลอดจนสร้างพัฒนาการของหลักกฎหมายการค้าระหว่างประเทศในประเทศไทยอีกด้วย

นอกจากนี้ ยังเกิดผลดีหรือประโยชน์ต่อระบบการศึกษากฎหมายการค้าระหว่างประเทศด้วย เพราะนักศึกษาคณะนิติศาสตร์จะได้ศึกษา เรียนรู้กฎเกณฑ์ของอนุสัญญาฯ และกฎหมายซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศฉบับใหม่อย่างจริงจังและรอบด้าน และเมื่อสำเร็จการศึกษาแล้ว จะสามารถทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกได้ตามความมุ่งหมายของกฎหมายต่อไป

จุดนิติ : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

ดร.พิชยา น้ำเงิน : เพื่อเป็นบทสรุปส่งท้าย ขอแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อเสนอแนะในการจัดทำร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒ ประการ ดังนี้

ประการที่ ๑ การตั้งข้อสงวนตามอนุสัญญาฯ มาตรา ๙๖ ซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญประการหนึ่ง โดยที่ผู้จัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ วางแนวทางในการอนุวัติการอนุสัญญาฯ โดยการตั้งข้อสงวนตามอนุสัญญาฯ มาตรา ๙๖ ทั้งยังเป็นการตั้งข้อสงวนเพียงบางส่วนด้วย ในร่างพระราชบัญญัติฯ มาตรา ๑๒ จึงกำหนดยกเว้น มิให้นำกฎเกณฑ์ที่เป็นหลักการ Freedom of Form ของอนุสัญญาฯ มาปรับใช้กับกรณีการซื้อขายสังหาริมทรัพย์ที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กำหนดให้การซื้อขายต้องทำเป็น



หนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ ผู้จัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ ยังคงประสงค์ ให้การทำสัญญาซื้อขายแพ หรือสัตว์พาหนะ เป็นต้น ต้องทำสัญญาเป็นหนังสือและจดทะเบียน ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่ปรากฏในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาตรา ๔๕๖ วรรค ๑ อย่างไรก็ตาม ขอต้งข้อสังเกตว่า ในเมื่อตั้งที่กล่าวไปเบื้องต้นว่า การริเริ่มในการจัดทำกฎหมายว่าด้วย สัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศของไทยมีเหตุปัจจัยประการหนึ่งคือ อุปสรรคที่กฎหมายซื้อขาย ในปัจจุบันของไทยเรียกร้องให้ต้องทำสัญญาซื้อขายเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ หรือมีหลักฐานเป็นหนังสือแล้วแต่กรณี การปลดล๊อคกฎหมายที่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๕๖ น่าจะเป็นผลดีในการพัฒนาและสร้างความเชื่อมั่นในกฎหมายซื้อขายสินค้าระหว่าง ประเทศของไทยเสียมากกว่า ซึ่งการที่ประเทศไทยประสงค์จะตั้งข้อสงวนว่าจะขอยกเว้นไม่นำหลักการ Freedom of Form มาปรับใช้ ย่อมเป็นการดำเนินการที่สวนทางกับความจำเป็นในการจัดทำ ร่างพระราชบัญญัติฯ อีกทั้ง หากศึกษาแนวคำตัดสินคดีของศาลของรัฐภาคีอื่นประกอบความเห็น ทางวิชาการ ก็พบว่า ด้วยเหตุที่อนุสัญญาฯ ไม่ได้กำหนดไว้ชัดเจนว่ากรณีที่มีการตั้งข้อสงวน ตามอนุสัญญาฯ มาตรา ๙๖ ศาลซึ่งตัดสินคดีจะต้องใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับรูปแบบในการทำสัญญา ของประเทศใดมาปรับใช้ ความเห็นส่วนใหญ่จึงเห็นไปในทิศทางที่ว่า ศาลไทยต้องกลับไปปรับใช้ กฎเกณฑ์ว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมายมาเป็นตัวกำหนดชี้ ซึ่งอาจเกิดกรณีที่กฎหมายขัดกันกำหนด ชี้ให้ใช้กฎหมายของรัฐภาคีอื่นที่ไม่ใช่กฎหมายไทย หากเป็นเช่นนี้ กฎเกณฑ์ที่ถูกนำมาปรับใช้ ในท้ายที่สุดก็เป็นกฎหมายของอนุสัญญาฯ ที่รับรองหลัก Freedom of Form อยู่ดี เพราะรัฐภาคี ดังกล่าวเองก็ได้ออกกฎหมายอนุวัติการอนุสัญญาฯ ซึ่งจะเห็นว่า การตั้งข้อสงวนตามอนุสัญญาฯ มาตรา ๙๖ ของประเทศไทย ก็มีได้ส่งผลให้ศาลต้องนำกฎหมายที่ประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ มาตรา ๔๕๖ วรรค ๑ มาปรับใช้ ตามที่ผู้จัดทำร่างพระราชบัญญัติฯ ประสงค์ จึงมีข้อสังเกตว่า ประเทศไทยควรพิจารณาทบทวนและงดการตั้งข้อสงวนตามอนุสัญญาฯ มาตรา ๙๖ ดังกล่าว

ประการที่ ๒ ประเทศไทยควรให้ความสำคัญในเรื่องการตีความอนุสัญญาฯ ตามหลักการ ที่ปรากฏบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. มาตรา ๗



ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นหลักการตีความที่ถูกเรียกร้องไว้ในอนุสัญญาฯ มาตรา ๗^๕ โดยเรียกร้องให้ศาลยึดหลักการตีความที่สำคัญ ๓ ประการ เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพในการปรับใช้อนุสัญญาฯ (รวมถึงกฎหมายที่ได้ตราขึ้นเพื่อนวัตกรรมอนุสัญญาฯ) ดังนี้

๑. หลักการตีความโดยคำนึงถึงลักษณะระหว่างประเทศของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ กล่าวคือ ต้องตีความถ้อยบัญญัติโดยไม่ยึดติดอยู่กับข้อความคิดของกฎหมายภายในฉบับอื่น ๆ ของประเทศไทย

๒. หลักการตีความโดยพิจารณาความจำเป็นในการส่งเสริมความเป็นเอกภาพในการใช้บังคับอนุสัญญาฯ

๓. หลักการตีความบทบัญญัติโดยคำนึงถึงการปฏิบัติตามหลักสุจริตในทางการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งอาจต้องพิจารณาธรรมเนียมปฏิบัติในทางการค้าระหว่างประเทศร่วมด้วย

หลักการทั้ง ๓ ประการดังกล่าว เป็นการเรียกร้องให้เกิดการใช้บังคับกฎหมายของอนุสัญญาฯ ให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องบัญญัติหลักการตีความดังกล่าวนี้ ไว้ในร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. อย่างชัดเจน และศาลไทยจำเป็นต้องปรับใช้และตีความให้สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของอนุสัญญาฯ ด้วย ๖



Scan QR Code รับชมการสัมภาษณ์

ดร.พัชยา น้ำเงิน

อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



(ความยาว ๓๑.๒๐ นาที)

หมายเหตุ : เนื้อหาการสัมภาษณ์ที่ปรากฏในวิดีโอคลิป อาจมีความแตกต่างจากข้อมูลที่ปรากฏในวารสารจลนิตีซึ่งเกิดจากกระบวนการตรวจสอบเนื้อหาทางวิชาการในวารสารจลนิตี เพื่อให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ หรือกระชับมากยิ่งขึ้น

^๕ ร่างพระราชบัญญัติสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ พ.ศ. (ร่างที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว, เรื่องเสรีจที่ ๔๗๐/๒๕๖๕).



นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์*

สมาชิกวุฒิสภา

ในฐานะรองประธานคณะกรรมการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา คนที่สี่

เมื่อวันอังคารที่ ๙ เมษายน ๒๕๖๗
ณ อาคารรัฐสภา ถนนสามเสน กรุงเทพมหานคร



นานาทัศนะเพื่อการพัฒนากฎหมาย เรื่อง

"มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์"

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

จุดนิติ : ขอรอบถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ว่ามีข้อจำกัดอย่างไร

นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ : เครื่องใช้ไฟฟ้าถูกผลิตขึ้นมาในเชิงอุตสาหกรรม ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา โดยเป็นช่วงเวลาที่มีการคิดค้นเทคโนโลยีหลายอย่างและมีการพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็ว ตั้งแต่วิทยุมาจนถึงโทรทัศน์ ต่อมาเป็นเครื่องใช้ไฟฟ้าในครัวเรือน เช่น พัดลม ตู้เย็น เครื่องซักผ้า และเครื่องปรับอากาศ จากนั้นได้ขยายไปสู่ยานพาหนะ ซึ่งต้องมีเครื่องใช้ไฟฟ้า ติดมาด้วย เช่น เครื่องเล่นแผ่นซีดี (Compact Disc : CD) และจอมอนิเตอร์ในรถยนต์ รวมทั้งมีการพัฒนาให้สามารถทำงานในบ้านได้โดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ โน้ตบุ๊ก หรือโทรศัพท์มือถือ ดังนั้น เครื่องใช้ไฟฟ้าจึงกลายเป็นส่วนหนึ่งในชีวิตประจำวัน อย่างไรก็ตาม อายุการใช้งานของเครื่องใช้ไฟฟ้า

* นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สังคมสงเคราะห์ศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.



โดยทั่วไปจะไม่เกิน ๑๐ ปี ซึ่งเดิมหากเกิดการชำรุดจะนำไปซ่อมเพื่อให้สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ แต่ปัจจุบันเครื่องใช้ไฟฟ้ามีราคาถูกลง หากชำรุดหรือเสียหายคนส่วนใหญ่จึงมักจะซื้อใหม่ และไม่นิยมนำกลับไปซ่อมเหมือนเดิม จากกรณีดังกล่าวจึงทำให้ปริมาณซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มีจำนวนทวีคูณขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ เป็นต้นมา จนกระทั่งถึงยุคอวกาศ ยุคอินเทอร์เน็ต ยุคสื่อสังคมหรือโซเชียลมีเดีย และกำลังเข้าสู่ยุคปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence : AI) แล้ว เครื่องใช้ไฟฟ้าก็ยังไม่ลดลง นอกจากนี้ ยังมี “Internet of Things (IoT)” ที่ส่งผลให้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ สามารถเชื่อมโยงหรือส่งข้อมูลถึงกันได้ด้วยอินเทอร์เน็ต โดยไม่ต้องป้อนข้อมูล หรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์แบบสวมใส่ (Wearable Technology) ซึ่งเป็นการนำเทคโนโลยีมาใส่ในอุปกรณ์ที่สามารถพกพาได้ เช่น นาฬิกา สายรัดข้อมือฟิตเนส แว่นตา หรือเสื้อผ้า จะเห็นได้ว่า อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้าจะมีขนาดเล็กลงและติดตัวมากขึ้น รวมถึงมีการกระจายตัวอยู่ตามสถานที่และยานพาหนะต่าง ๆ มากขึ้น ทั้งนี้ เครื่องใช้ไฟฟ้าส่วนใหญ่จะมีความเกี่ยวข้องกับโลหะ โดยเฉพาะโลหะหนักซึ่งใช้ในเครื่องใช้ไฟฟ้าและวงจรอิเล็กทรอนิกส์ เช่น แคดเมียม นิกเกิล โปรท ดีบุก และตะกั่ว เมื่อเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์ดังกล่าวหมดสภาพการใช้งานแล้วก็ต้องกำจัด ซึ่งหากไม่มีกระบวนการจัดการที่ถูกต้องก็จะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยในอีก ๑๐ ปีข้างหน้าจะเห็นว่าซากอิเล็กทรอนิกส์เหล่านั้นมิใช่สิ่งของที่ต้องกำจัด แต่เปรียบเสมือนมรดกตกทอดที่แม้จะเสียแล้วแต่เป็นสิ่งที่มีความสำคัญและมีค่าและเก็บสะสมไว้เรื่อย ๆ ซึ่งแท้จริงแล้วเป็นการเก็บสิ่งของที่กำลังกลายเป็นวัตถุดิบ ซึ่งไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัย

นอกจากนี้ ยังมีการนำสิ่งของที่ถูกทิ้งมาซื้อขายในตลาดมือสอง ซึ่งกลายเป็นภาระในการเก็บ เช่น กรณีซากรถยนต์เก่าที่เจ้าของไม่มีศักยภาพในการนำไปซ่อมบำรุงให้กลับมาใช้งานได้ จะมีกลุ่ม



ผู้นิยมสะสมของเก่านำมาซ่อมแล้วกลับมาใช้ใหม่ เรียกว่า “Reuse” ซึ่งมีจำนวนไม่ถึงร้อยละ ๓ ส่วนที่เหลือ ก็จะเป็นขยะที่ไม่มีใครต้องการ ซึ่งประเทศที่เจริญแล้วเลือกที่จะนำขยะดังกล่าวใส่ตู้คอนเทนเนอร์ ส่งออกไปยังประเทศที่ยังไม่ตระหนักถึงภัยและปัญหาที่จะเกิดขึ้น โดยประเทศไทยก็เป็นหนึ่งในประเทศ ที่รับขยะประเภทนี้เข้ามา โดยเรียกว่า “ของเก่า” หรือ “ของที่ใช้แล้ว” ซึ่งอาจจะใช้งานได้แต่ไม่เป็นที่นิยม อีกต่อไป ดังนั้น ประเทศไทยจึงมีทั้งสิ่งของภายในประเทศที่ผู้บริโภคซื้อมาใช้แล้วมันเก่าหรือเสียหาย และสิ่งของที่มีการส่งออกจากต่างประเทศเข้ามาในประเทศไทยในฐานะที่เป็นของเก่ามือสอง รวมถึง สิ่งของที่เป็นขยะไปแล้วแต่ไม่มีสถานที่กำจัดทิ้งเข้ามาในประเทศไทย จึงเกิดสภาพปัญหาเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

จุดนิต : มาตรการทางกฎหมายของนานาชาติประเทศที่ประสบความสำเร็จ ในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์เป็นอย่างดี โดยเฉพาะการนำหลักการเรื่อง “ความรับผิดชอบ ที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” (Extended Producer Responsibility : EPR) มาปรับใช้ ทั้งในกรณี การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ การนำกลับมาใช้ใหม่ และการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์

นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ : “Extended Producer Responsibility” หรือหลัก EPR เป็นหลักการที่ขยายความรับผิดชอบของผู้ผลิต ซึ่งหมายความรวมถึงผู้นำเข้าด้วย จะเป็นเงื่อนไขสำคัญ ของโลก ซึ่งปัจจุบันได้มีการนำไปปรับใช้ในหลายประเทศแล้ว เช่น เยอรมนี โดยหลัก EPR ไม่เพียง นำไปใช้กับเรื่องของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น ยังมีการนำไปใช้กับเรื่องพลาสติก หรือผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่ไม่ใช่พลาสติกด้วย เช่น ผลิตภัณฑ์ที่มีอายุการใช้งานสั้น แต่ความคงอยู่นาน เป็นหลายร้อยปี อาทิ โฟมหรือไนลอนที่ใช้ระยะเวลาในการย่อยสลายนานประมาณ ๑,๐๐๐ ปี ดังนั้น จึงเกิดคำถามว่า การจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์หรือซากผลิตภัณฑ์เหล่านี้ควรเป็นภาระของใคร ซึ่งที่ผ่านมา ถือว่าเมื่อผู้ซื้อซื้อสินค้าไปแล้วก็เป็นเรื่องระหว่างผู้ซื้อหรือผู้บริโภคร่วมกับเมืองที่จะต้อง รับผิดชอบแต่แนวความคิดใหม่ตามหลักการดังกล่าวถือเป็นเรื่องของผู้ผลิตต้องมีส่วนรับผิดชอบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นการรับคืน กล่าวคือ ผู้ผลิตต้องเริ่มตั้งแต่การออกแบบว่าจะกำหนดให้ผลิตภัณฑ์ ที่ผลิตนั้นมีอายุการใช้งานที่สั้นหรือยาวนาน หากกำหนดให้อายุการใช้งานสั้นต้องสามารถรับคืน ผลิตภัณฑ์ด้วย แต่หากไม่ต้องการรับคืนผลิตภัณฑ์ดังกล่าวต้องสามารถย่อยสลายได้ตามธรรมชาติ เช่น กล่องโทรศัพท์มือถือยี่ห้อไอโฟนที่ไม่มีชิ้นส่วนใดผลิตจากพลาสติก หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง คือ ต้องเริ่มตั้งแต่การออกแบบสินค้าว่าจะผลิตอย่างไรให้ไม่มีวัสดุภัณฑ์ที่ไม่จำเป็นหรือมีการผสม ของวัสดุหลายประเภทเข้าด้วยกัน ซึ่งจะทำให้แยกชิ้นส่วนเพื่อกำจัดได้ยาก เช่น ปัจจุบันขวดน้ำดื่ม พลาสติกจะใช้วิธีการสลักซื้อสินค้าลงในขวดโดยไม่มีการใช้สติกเพิ่ม เนื่องจากวัสดุที่ใช้ทำสติกนั้น เป็นพลาสติกคนละประเภทกับขวดและฝา

ทั้งนี้ ในส่วนของเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์จะมีความซับซ้อนมากกว่า กล่าวคือ นอกจากโครงสร้างภายนอกแล้วต้องมีปัจจัยที่ทำให้ระบบอิเล็กทรอนิกส์สามารถทำงานได้ ซึ่งมีการนำ โลหะอันตรายและโลหะมีค่ามาใช้ในการทำแผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ แม้จะมีกระบวนการรีไซเคิล



แต่ค่าใช้จ่ายในการรีไซเคิลนั้นค่อนข้างสูง ทำให้บ่อยครั้งไม่ได้มีการนำไปรีไซเคิลจริง แต่จะนำไปแกะทำลายแล้วหลอมโดยเลือกเฉพาะโลหะที่ต้องการ ซึ่งส่งผลให้เกิดควันที่เป็นอันตราย รวมถึงมีซากที่เผาแล้วแต่เผาไม่หมด หรือเป็นซากที่เป็นขยะอันตราย

ดังนั้น หลักความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต หรือ EPR จึงช่วยทำให้ ๑) ลดการนำเข้าสินค้า ๒) เปลี่ยนวิธีการออกแบบผลิตภัณฑ์ ๓) เปลี่ยนวิธีการจัดจำหน่าย ๔) เกิดระบบการเรียกเก็บคืนสินค้า และ ๕) เมื่อเรียกเก็บคืนสินค้าแล้วต้องมีการบริหารจัดการที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ อย่างไรก็ตาม ในการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ให้ถูกต้องตามหลักวิชาการนั้น อาจใช้ได้เฉพาะกับผู้ผลิตรายใหญ่หรือผู้ผลิตผลิตภัณฑ์ที่ไม่มีความหลากหลาย เพราะผู้ผลิตส่วนใหญ่ที่เป็นผู้ผลิตรายย่อยไม่ได้มีผลิตภัณฑ์จำนวนมากหรือไม่สามารถสร้างโรงกำจัดได้ด้วยตนเอง ส่วนผู้ผลิตที่มีความหลากหลายของชิ้นส่วนวัสดุจำนวนมากก็อาจไม่สามารถกำจัดได้เองทั้งหมด จึงก่อให้เกิดธุรกิจรับกำจัด โดยให้บริการจัดเก็บและรวบรวม แล้วให้ห่วงโซ่อุปทาน (Supply Chain) ซึ่งเป็นกระบวนการจัดการการผลิตเพื่อทำให้เกิดสินค้าขึ้นมา ทั้งการจัดหาวัตถุดิบ การผลิต และการจัดส่งสินค้า โดยให้รวมถึงการรับคืนสินค้าด้วย เช่น กรณีการจัดส่งคืนขวดน้ำดื่มหรือขวดน้ำอัดลมแบบแก้ว ซึ่งหากนำกลับไปคืน จะได้รับเงินจำนวน ๒ บาทต่อขวด ดังนั้น จึงควรนำแนวคิดในเรื่องดังกล่าวมาปรับใช้กับเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ด้วย อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่าเครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์จะมีระยะเวลาการใช้งานนานกว่าจะมารับคืน

ดังนั้น กระบวนการตั้งแต่การเรียกหรือจัดเก็บคืน หรือการยื่นเงื่อนไขที่เอื้อเพื่อในทางเศรษฐศาสตร์ให้มีการรวบรวมผลิตภัณฑ์แล้วส่งกลับคืนมาที่ร้านค้าปลีกเพื่อส่งไปยังร้านค้าส่ง จากนั้นร้านค้าส่งก็จะส่งผลิตภัณฑ์ต่อไปยังโรงงานผู้ผลิตโดยมีจุดรวบรวมสินค้าที่ต้องการกำจัดทิ้ง ทำลาย หรือแม้แต่คัดแยกชิ้นส่วนที่สามารถนำกลับมาใช้ได้ จึงเป็นกระบวนการใหม่ที่จะเกิดขึ้นตามหลักการ EPR



จุดนิต : การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ควรมีหลักการและสาระสำคัญอย่างไร รวมถึงเป็นประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชนและประเทศไทยอย่างไร โดยเฉพาะเรื่องการรักษาคุณภาพระหว่างการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาและการส่งเสริมอุตสาหกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ : เมื่อเราปฏิเสธไม่ได้ว่าผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มีความสำคัญกับชีวิตของเราอย่างไม่มีวันจบสิ้น ซึ่งจะทำให้มีขยะเกิดขึ้นตามการพัฒนาอีกเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นแท็บเล็ต (Tablet) และวงจรไฟฟ้าที่อาจจะอยู่ในเสื้อผ้าหรือเครื่องนุ่งห่ม ซึ่งสามารถเปลี่ยนสีได้ รวมถึงแผงวงจรไฟฟ้าและชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ของรถยนต์ไฟฟ้าที่แม้ว่าจะเป็นพลังงานสะอาด แต่เมื่อหมดอายุการใช้งานก็ต้องกำจัดทิ้งเช่นกัน

ดังนั้น ร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. จึงได้วางหลักการเพื่อรองรับเรื่องดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หลักการนั้นต้องไม่สร้างภาระให้แก่ผู้ผลิตมากเกินไป เพราะอาจทำให้ผู้ผลิตบางส่วนเลือกที่จะอยู่นอกระบบ ซึ่งส่งผลให้ภาครัฐไม่มีอำนาจบริหารจัดการได้ โดยร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องเน้นการดำเนินการ ดังนี้ ๑) การดึงภาคประชาสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องไม่ควรให้เป็นภาระของหน่วยงานภาครัฐเท่านั้น ๒) การดึงภาคประชาสังคมเข้ามาต้องมีกลไกทางเศรษฐศาสตร์ที่ทำให้ผู้ที่เข้าร่วมนั้นได้รับประโยชน์หรือผลตอบแทนด้วย ซึ่งอาจไม่ใช่รูปแบบของเงินเพียงอย่างเดียว แต่เป็นเรื่องสิทธิประโยชน์อื่น ๆ ในการอยู่ร่วมกันในสังคมที่ทำให้เกิดความรู้สึกภูมิใจว่าการกระทำตามกฎหมายนั้นมีความคุ้มค่า และ ๓) ไม่ควรเร่งเรื่องการจัดแจ้งผู้ประกอบการ เนื่องจากอาจทำให้ผู้ประกอบการบางส่วนต้องการออกนอกระบบ เช่น การว่าจ้างให้มีผู้รับจ้างทำแทน โดยผู้เริ่มผลิตจะไม่ใช้ผู้ว่าจ้างอีกต่อไป ทำให้หน้าที่ในการส่งบันทึกหรือรายงานการจัดการต่าง ๆ เปลี่ยนไป ซึ่งไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย

กล่าวโดยสรุปคือ หลักการทั้ง ๓ ประการดังกล่าว หากภาครัฐกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการที่ดี ไม่เป็นภาระที่แพงเกินไปในการเข้าสู่ระบบของผู้ผลิต และเมื่อผู้ผลิตเข้าสู่ระบบแล้วมีภาคประชาสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องตลอดทั้งระบบตามความถนัดของตนเอง โดยได้รับผลประโยชน์และผลตอบแทนที่สามารถภูมิใจให้พร้อมปฏิบัติตามกฎหมายได้ ก็จะกลับมาสู่หลักการข้อแรก คือ การทำความเข้าใจว่าการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์นั้นไม่ควรกำหนดเฉพาะอำนาจของภาครัฐเท่านั้น

จุดนิต : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

นายวีระศักดิ์ โควสุรัตน์ : นอกจากการพิจารณาว่าร่างกฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติมีสาระสำคัญอย่างไรแล้ว สิ่งที่เราควรคำนึงถึงเพิ่มเติมก็คือ มิติทางเศรษฐศาสตร์ สิ่งแวดล้อม และการบังคับใช้กฎหมาย โดยพิจารณาจากประสบการณ์ที่ผ่านมาว่าการร่างกฎหมาย รวมถึงการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ การคัดลอกบทบัญญัติจากกฎหมายฉบับเก่ามาใส่ไว้ในพระราชบัญญัติฉบับใหม่ยังคงมีประสิทธิภาพอยู่หรือไม่ โดยร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. เป็น ๑ ใน ๑๐ ของร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับ



สิ่งแวดล้อม เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความหลากหลายทางชีวภาพ และการจัดการขยะพลาสติก ดังนั้น หลักการตามข้อเสนอแนะทั้ง ๓ ประการที่ได้กล่าวมาข้างต้น ควรนำมาใช้ประกอบการพิจารณาอย่างสม่ำเสมอ

นอกจากนี้ ยังมีกรณีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อออกมาตรการต่าง ๆ ซึ่งมีข้อสังเกตว่า มาตรการต่าง ๆ นั้น ควรเป็นจุดเริ่มต้น กล่าวคือ การทำงานวิจัยหรือการศึกษาด้านวิชาการที่มีความเข้าใจทั้งมิติทางเศรษฐศาสตร์และสิ่งแวดล้อมมาพิจารณาเพื่อกำหนดมาตรการ จากนั้นจึงกำหนดว่าจะร่างกฎหมายอย่างไร ซึ่งที่ผ่านมามีข้อสังเกตว่าประเทศไทยได้ตรากฎหมายเพื่อให้มีคณะกรรมการขึ้นแล้วคาดหวังให้คณะกรรมการนั้นรับหน้าที่ในการกำหนดมาตรการ ซึ่งทำให้เกิดความล่าช้ามากยิ่งขึ้น

ดังนั้น จึงขอสรุปส่งท้ายว่า ไม่มีกฎหมายใดสำเร็จหรือมีประสิทธิภาพได้ ถ้ามาตรการไม่ได้รับการยอมรับจากสังคม กฎหมายจึงทำหน้าที่เป็นข้อตกลงร่วมกันของคนในสังคม กล่าวคือ ถ้าสังคมยอมรับกฎเกณฑ์ที่กำหนด โดยมีความเข้าใจและคนส่วนใหญ่ปฏิบัติตามก็เป็นเรื่องที่ดี แต่หากมีผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม กฎหมายต้องเข้ามาดำเนินการควบคุมให้ผู้นั้นปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ หากเป็นเช่นนี้ คนในสังคมจะไม่มีความรู้สึกว่ากฎหมายเป็นภาระ แต่เป็นเครื่องมือจำเป็นเพื่อช่วยทำให้สังคมอยู่ร่วมกันได้อย่างสงบสุข รวมทั้งไม่รู้สึกว่าคุณบังคับโดยถ่วงหน้าเพียงเพราะมีกฎหมายเพิ่มขึ้นเท่านั้น **๑**



Scan QR Code รับชมการสัมภาษณ์

นายวิระศักดิ์ โควสุรัตน์

สมาชิกวุฒิสภา ในฐานะรองประธานคณะกรรมการธิการ
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วุฒิสภา คนที่สี่



(ความยาว ๒๒.๑๖ นาที)

หมายเหตุ : เนื้อหาการสัมภาษณ์ที่ปรากฏในวิดีโอคลิป อาจมีความแตกต่างจากความที่ปรากฏในวารสารจูลินิตี
ซึ่งเกิดจากกระบวนการตรวจสอบเนื้อหาทางวิชาการในวารสารจูลินิตี เพื่อให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ หรือกระชับมากยิ่งขึ้น



นางสาวปริญญพร สุวรรณเกษ*

อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



เมื่อวันพุธที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗
ณ กรมควบคุมมลพิษ

นานาทัศนะเพื่อการพัฒนากฎหมาย เรื่อง

"มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์"

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

จุดนิตติ : ขอรอบถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีข้อจำกัดอย่างไร

นางสาวปริญญพร สุวรรณเกษ : ขยะอิเล็กทรอนิกส์ หรือ E-waste เป็นคำเรียกทั่วไปของซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งคำนิยามตาม “ระเบียบวี” หรือ “WEEE Directive” ของสหภาพยุโรป (EU on Waste Electrical and Electronic Equipment) หมายถึง ซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ (อุปกรณ์ที่ทำงานโดยอาศัยกระแสไฟฟ้าหรือสนามแม่เหล็กไฟฟ้า) รวมถึงชิ้นส่วนหรือส่วนหนึ่งส่วนใดของผลิตภัณฑ์ดังกล่าวที่หมดอายุการใช้งานหรือเสื่อมสภาพ หรือไม่เป็นที่ต้องการอีกต่อไป เช่น ซากคอมพิวเตอร์ โทรทัศน์ ตู้เย็น เครื่องซักผ้า โทรศัพท์มือถือ และเครื่องปรับอากาศ โดยการเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้ง

* สำเร็จการศึกษา วิทยาศาสตร์บัณฑิต สาขาชีววิทยา มหาวิทยาลัยศิลปากร และวิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาวิทยาศาสตร์ สภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



การพัฒนาเทคโนโลยีที่มีความเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้พฤติกรรมผู้บริโภคของประชาชนเปลี่ยนแปลงไป โดยมีความต้องการใช้เครื่องใช้ไฟฟ้าเพิ่มมากขึ้นเพื่อให้ทันต่อเทคโนโลยีที่ทันสมัย ประกอบกับมีการนำเข้าผลิตภัณฑ์หรือสินค้ามือสองที่บางส่วนมีคุณภาพต่ำหรืออายุการใช้งานไม่ยาวนาน ทำให้ประเทศไทยมีขยะอิเล็กทรอนิกส์เกิดขึ้นประมาณปีละ ๔๐๐,๐๐๐ ตัน ซึ่งสามารถสรุปสภาพปัญหาเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยในปัจจุบัน ได้ดังนี้

๑) ซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ส่วนใหญ่กว่าร้อยละ ๙๐ ถูกจัดการอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมีส่วนประกอบที่มีมูลค่า เช่น พลาสติก เหล็ก และทองแดง จึงมีรถเร่ตระเวนรับซื้อตามชุมชน เพื่อรวบรวมนำไปคัดแยกชิ้นส่วนและวัสดุที่มีค่าไปขายหรือส่งต่อให้แหล่งต่าง ๆ เช่น ร้านซ่อม ร้านค้าของเก่า หรือแหล่งชุมชนที่ประกอบอาชีพถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ ทั้งภายในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัดเพื่อนำไปขายหารายได้เสริมหลังทำนา โดยประชาชนมักจะไม่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะตัวในการถอดชิ้นส่วนได้อย่างรวดเร็ว แต่มีได้รับอนุญาตตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข (กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ) และกฎหมายว่าด้วยโรงงาน (โรงงานคัดแยกและโรงงานรีไซเคิล) ทั้งนี้ ปัจจุบันซากผลิตภัณฑ์ส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นภายในประเทศกว่าร้อยละ ๙๐ หรือประมาณ ๓๖๐,๐๐๐ ตันต่อปี ถูกนำไปจัดการอย่างไม่ถูกต้อง คงมีเพียงประมาณร้อยละ ๑๐ หรือประมาณ ๔๐,๐๐๐ ตันต่อปีเท่านั้นที่ถูกเก็บรวบรวมและนำไปจัดการอย่างถูกต้อง

๒) ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แม้ว่ากฎกระทรวงการจัดการมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๓ จะกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่เก็บ ขน หรือกำจัดมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน ซึ่งผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ถือเป็นหนึ่งในมูลฝอยที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่มีศักยภาพเพียงพอในการจัดเตรียมพนักงานและรถเก็บขน รวมทั้งสถานที่เก็บกักและงบประมาณในการกำจัดเป็นการเฉพาะซึ่งมีมูลค่าสูงมากได้ เพราะไม่มีการคิดค่าบริการแก่ประชาชนที่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายจริง ดังนั้น ในทางปฏิบัติองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงไม่ได้มีการให้บริการจัดการซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวแก่ประชาชนในพื้นที่

๓) การหลีกเลี่ยงการขออนุญาตตามกฎหมาย การประกอบอาชีพถอดแยกซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของประชาชนในแหล่งชุมชนต่าง ๆ โดยใช้อุปกรณ์อย่างง่ายในการถอดแยกซากผลิตภัณฑ์นั้น ทำให้ไม่เข้าข่ายเป็นโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เพราะใช้เครื่องจักรที่มีกำลังรวมต่ำกว่า ๕๐ แรงม้า หรือใช้คนงานน้อยกว่า ๕๐ คน อย่างไรก็ตาม การถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ในแหล่งชุมชนที่เข้าข่ายเป็นกิจการต้องยื่นขออนุญาตตามกฎหมาย ดังนี้

(๑) พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการควบคุมการขายทอดตลาดและค้าของเก่า พ.ศ. ๒๕๓๓ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒ และ



(ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้กำหนดให้ผู้ค้าของเก่า เช่น โทรศัพท์เคลื่อนที่ กระจาด เศษเหล็ก ขวด คอมพิวเตอร์ และเครื่องใช้ไฟฟ้าต่าง ๆ ต้องได้รับอนุญาตตามกฎหมาย โดยยื่นคำร้อง ณ ที่ว่าการอำเภอ

(๒) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๓๑ ได้บัญญัติให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุขมีอำนาจประกาศกำหนดให้กิจการใดเป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ดังนั้น จึงมีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุขที่ ๕/๒๕๓๘ เรื่อง กิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๓๘ กำหนดให้การสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุด ใช้แล้วหรือเหลือใช้ตามข้อ ๑๓ (๕) เป็นกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ซึ่งต้องได้รับใบอนุญาตให้ประกอบกิจการ และต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่นที่ออกตามคำแนะนำของคณะกรรมการสาธารณสุข ฉบับที่ ๕/๒๕๔๙ เรื่อง การควบคุมกิจการการสะสมวัตถุหรือสิ่งของที่ชำรุด ใช้แล้วหรือเหลือใช้ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๙

การที่ประชาชนประกอบอาชีพถอดแยกซากผลิตภัณฑ์โดยหลีกเลี่ยงไม่ดำเนินการขออนุญาตประกอบกิจการตามที่กฎหมายกำหนดดังกล่าว จึงเป็นการกระทำผิดกฎหมาย และอาจเป็นช่องทางให้มีอาชีพนำเครื่องใช้ไฟฟ้าหรืออุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ได้มาโดยมิชอบมาขายต่อได้

๔) การถอดแยกซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย สร้างผลกระทบต่อชุมชนและสิ่งแวดล้อม เนื่องจากการคัดแยกเอาวัสดุที่มีมูลค่าไปขายสร้างรายได้ได้มากกว่าการขายทั้งตัวซากผลิตภัณฑ์ให้แก่โรงงานคัดแยกหรือโรงงานรีไซเคิลที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมาย ดังนั้น ประชาชนผู้ถอดแยกหรือร้านรับซื้อของเก่า จึงมีการถอดและคัดแยกวัสดุมีมูลค่าด้วยตนเองภายในชุมชนก่อนนำไปขายแยกตามชนิด ซึ่งเป็นกิจกรรมที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ดังนี้

๔.๑) การถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ในบริเวณรอบบ้านด้วยเครื่องมืออย่างง่าย เช่น คีม ไขควง ค้อน และสว่านไฟฟ้า โดยไม่สวมถุงมือและหน้ากากอนามัย ไม่มีการดูดเก็บสารคลอโรฟลูออโรคาร์บอน (CFCs) หรือเทกองซากผลิตภัณฑ์บนพื้นดินส่งผลให้สารเคมีและโลหะหนักจากชิ้นส่วนผลิตภัณฑ์ปนเปื้อนลงสู่พื้นดินและกลายเป็นฝุ่น

๔.๒) การถอดแยกส่วนจอโทรทัศน์ (จอ CRT) แล้วนำไปทุบในบริเวณสถานที่รกร้างหรือบ่อขยะชั่วคราวของเอกชนหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อแยกโครงโลหะไปขาย และทิ้งเศษกระจกหน้าจอไว้ ส่งผลให้โลหะหนักหลายชนิด เช่น ตะกั่ว แบเรียม และแคดเมียม ปนเปื้อนสู่สิ่งแวดล้อม

๔.๓) การผ่าคอมเพรสเซอร์ของเครื่องปรับอากาศและตู้เย็น เพื่อแยกเหล็กและทองแดงรวมทั้งมีการรวบรวมน้ำมันหล่อลื่นไว้ขายต่อ ทำให้สารทำความเย็นรั่วไหลสู่ชั้นบรรยากาศ และน้ำมันหล่อลื่นปนเปื้อนดิน

๔.๔) การคัดแยกและรวบรวมแผงวงจรอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อขายต่อทั้งแผ่นหรือสกัดโลหะจากแผงวงจรด้วยสารเคมี รวมทั้งการเผาสายไฟขนาดเล็กหรือเศษซากผลิตภัณฑ์ในที่ดิน เพื่อแยกทองแดงและโลหะมีค่า ทำให้เกิดควันสีดำและกลิ่นเหม็นฟุ้งกระจาย

๔.๕) การกำจัดเศษขยะจากการถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ที่ขายไม่ได้ เช่น เศษพลาสติก เศษสายไฟ เศษสายสัญญาณ กระจกหน้าจอทีวี หลอดรังสีคาโทด (CRT) และโฟมฉนวนกันความร้อนตู้เย็น



โดยนำไปทิ้งในพื้นที่รกร้างหรือแหล่งบ่อขยะ ทำให้บ่อขยะเต็มพื้นที่อย่างรวดเร็ว จนต้องมีการลักลอบเผาทิ้งเป็นครั้งคราว ส่งผลให้โลหะหนักมีโอกาสรั่วไหลและแพร่กระจายปนเปื้อนสู่พื้นที่การเกษตรหรือแหล่งน้ำใกล้เคียง และทำให้เกิดก๊าซพิษในอากาศ

นอกจากนี้ ยังมีสภาพปัญหาที่เกิดจากข้อจำกัดของกฎหมายที่เกี่ยวข้องในบางประการ เช่น

๑) พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ มีกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง ๒ ฉบับ คือ

- กฎกระทรวงการจัดการมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๓ ได้กำหนดให้ผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์เป็น ๑ ใน ๕ ประเภทของมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน โดยห้ามผู้ใดถ่าย เท ทิ้ง ทำให้มีขึ้น หรือกำจัดซึ่งมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชนในที่หรือทางสาธารณะ นอกจากถ่าย เท ทิ้ง หรือกำจัด ณ สถานที่ หรือตามวิธีที่ราชการส่วนท้องถิ่นกำหนดหรือจัดให้ และกำหนดวิธีการกำจัดไว้เป็นการเฉพาะว่า ให้ดำเนินการตามวิธีหนึ่งวิธีใดดังต่อไปนี้ ได้แก่ (๑) การฝังกลบอย่างปลอดภัย และ (๒) การเผาในเตาเผา

อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ดังกล่าวมิได้ครอบคลุมเรื่องการห้ามถอดแยกซากผลิตภัณฑ์หรือการห้ามเผาวัสดุหรือกำจัดเศษขยะที่ขายไม่ได้จากซากผลิตภัณฑ์ของประชาชนในชุมชน ร้านรับซื้อของเก่า หรือสถานประกอบการขนาดเล็ก ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ไม่มีศักยภาพเพียงพอ รวมทั้งไม่มีการคิดค่าบริการแก่ประชาชนที่สอดคล้องกับค่าใช้จ่ายจริงในทางปฏิบัติท้องถิ่นต่าง ๆ จึงไม่ได้มีการให้บริการจัดการซากผลิตภัณฑ์แต่อย่างใด

- กฎกระทรวงควบคุมสถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ พ.ศ. ๒๕๖๐ กำหนดให้สถานประกอบกิจการที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสถานที่ตั้ง ลักษณะอาคาร และการสุขาภิบาล รวมทั้งความปลอดภัย อาชีวอนามัย และการป้องกันเหตุรำคาญตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม หลักเกณฑ์ดังกล่าวมิได้กำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ไว้เป็นกรณีเฉพาะ

๒) พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๒ มีหลักการเพื่อควบคุมการประกอบกิจการโรงงานที่มีเครื่องจักรตั้งแต่ ๕๐ แรงม้าขึ้นไป หรือใช้คนงาน ๕๐ คนขึ้นไป อย่างไรก็ตาม กิจการถอดแยกซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในชุมชนส่วนใหญ่จะใช้เครื่องจักรที่มีกำลังต่ำกว่า ๕๐ แรงม้า และใช้คนงานน้อยกว่า ๕๐ คน ซึ่งไม่เข้าข่ายเป็นโรงงานและไม่ต้องถูกกำกับดูแลการประกอบกิจการตามกฎหมายฉบับนี้

๓) พระราชบัญญัติควบคุมการขายทอดตลาดและค่าของเก่า พุทธศักราช ๒๔๗๔ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๕ มีหลักการเพื่อควบคุมการประกอบกิจการขายทอดตลาดและค่าของเก่าที่มีลักษณะเป็นการซื้อขายทรัพย์สินมีสอง มิให้เป็นแหล่งรับซื้อของโจรหรือเป็นแหล่งฟอกเงินของผู้กระทำความผิดกฎหมาย โดยให้เจ้าหน้าที่พิจารณาคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขออนุญาต รวมถึงตรวจสอบความเหมาะสมของสถานที่ทำการค้า ตลอดจนสถานที่เก็บทรัพย์สินและการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด เช่น ต้องมีสมุดบัญชีสำหรับการค้าและจรรยาบรรณทรัพย์สินที่ซื้อขายลงไว้ทุกรายการ หรือการแจ้งแก่เจ้าหน้าที่ตำรวจหรือนายตรวจเมื่อมีเหตุอันควรสงสัยว่าทรัพย์สินที่มีผู้เสนอหรือโอนให้ นั้นเป็นทรัพย์สินที่ได้มาโดยทางทุจริต อย่างไรก็ตาม กฎหมายฉบับนี้ไม่มีเงื่อนไขหรือข้อกำหนดใดในประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมที่ครอบคลุมถึงซาเล้ง รถเร่ และชุมชนหรือร้านรับซื้อของเก่าที่ถอดแยกซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์แต่อย่างใด



จุดนิต : มาตรการทางกฎหมายของนานาอารยประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์เป็นอย่างไร โดยเฉพาะการนำหลักการเรื่อง “ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” (Extended Producer Responsibility : EPR) มาปรับใช้ ทั้งในกรณีการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ การนำกลับมาใช้ใหม่ และการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์

นางสาวปริญญาพร สุวรรณเกษ : ซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์หลายชนิด มีส่วนประกอบของสารอันตราย และจัดเป็นขยะอันตรายหรือมูลฝอยที่เป็นพิษประเภทหนึ่งที่ต้องมีการจัดการด้วยวิธีการเฉพาะซึ่งมีค่าใช้จ่ายในการเก็บขนและกำจัดสูงกว่าขยะมูลฝอยทั่วไป ในอารยประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ได้นำหลักการที่เรียกว่า “การขยายความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” (Extended Producer Responsibility : EPR) มาใช้ ซึ่งกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้บริโภคต้องรับผิดชอบต่อจัดการซากผลิตภัณฑ์ที่ผู้ใช้ไม่ต้องการแล้ว แทนที่จะปล่อยให้เป็นที่ของรัฐบาลท้องถิ่นทั้งหมดเหมือนที่ผ่านมา โดยหลักการขยายความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า (EPR) จำแนกออกได้เป็น ๓ ลักษณะ ดังนี้

๑) สหภาพยุโรป โดยระบบองค์กรกลาง (Producer Responsibility Organizations : PROs)

สหภาพยุโรปมีระเบียบหรือข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (Directive) จำนวน ๓ ฉบับ ประกอบด้วย

๑.๑) ระเบียบว่าด้วยซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (EU on Waste Electrical and Electronic Equipment, 2002 : WEEE Directive) ซึ่งต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงในปี ค.ศ. ๒๐๑๒ เพื่อกำหนดมาตรการป้องกันการเพิ่มปริมาณของซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้า



และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ โดยส่งเสริมการนำชิ้นส่วนหรือวัสดุกลับคืน (Recovery) และการใช้ซ้ำ (Reuse) หรือการนำกลับมาใช้ใหม่ (Recycle) โดยผ่านระบบการรับคืน (Return) และการจัดเก็บรวบรวม (Collection) ของผู้ผลิต เพื่อคัดแยกและกำจัดอย่างเหมาะสม เพื่อให้ประเทศในสหภาพยุโรปสามารถต่อสู้กับการส่งออกขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่ผิดกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยการปฏิบัติตามระเบียบว่าด้วยซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว ผู้ผลิตหรือนำเข้าได้รวมตัวกันจัดตั้งองค์กรกลาง (Producer Responsibility Organizations : PROs) ขึ้น เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์แทนผู้ผลิตหรือนำเข้า โดยกำหนดจตุรวบรวมขยะอิเล็กทรอนิกส์จากแต่ละครัวเรือนตามความหนาแน่นของประชากรและสภาพท้องถิ่นโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย ซึ่งขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่รวบรวมได้จะถูกส่งต่อไปยังผู้ผลิต จากนั้นจะถูกแยกตามประเภทที่กำหนดไว้แล้วส่งให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ หรือนำกลับมาใช้ใหม่อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อลดปริมาณซากผลิตภัณฑ์ที่จะนำไปฝังกลบหรือเผา ทั้งนี้ โรงงานที่รับรีไซเคิลต้องได้รับอนุญาตจากรัฐบาลและใบอนุญาตจาก PROs ในการกำหนดกรอบแนวทางการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ดังกล่าว

หน้าที่ความรับผิดชอบของแต่ละภาคส่วน





๑.๒) ระเบียบว่าด้วยการจำกัดการใช้สารอันตรายบางชนิดในเครื่องใช้ไฟฟ้าอิเล็กทรอนิกส์ หรือเรียกโดยย่อว่า “ระเบียบโรฮส์” (EU on the Restriction of the Use of Certain Hazardous Substances in Electrical and Electronic Equipment : RoHS Directive) ซึ่งกำหนดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ เพื่อจำกัดการใช้สารอันตรายบางประเภทในอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ ตะกั่ว แคดเมียม โครเมียม เฮกซะวาเลนต์ปรอท และสารหน่วงการติดไฟประเภทโบริมีน (PBB และ PBDE) ที่มีอยู่ในผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

๑.๓) ระเบียบว่าด้วยการออกแบบเชิงนิเวศน์ หรือ “Eco-design Directive” ซึ่งกำหนดขึ้นเพื่อใช้บังคับกับผลิตภัณฑ์ที่ใช้พลังงานและที่เกี่ยวข้องกับพลังงานที่จำหน่ายในประเทศสมาชิกทั้ง ๒๗ ประเทศ ครอบคลุมกลุ่มผลิตภัณฑ์มากกว่า ๔๐ กลุ่ม เช่น หม้อไอน้ำ หลอดไฟ โทรทัศน์ และตู้เย็น โดยขั้นตอนการออกแบบจะต้องลดการใช้พลังงานและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น การใช้วัสดุ การใช้น้ำ การปล่อยมลพิษ ปัญหาของเสีย และการรีไซเคิล



๒) ประเทศญี่ปุ่น โดยการรวมตัวของผู้ผลิตในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ของตนและความรับผิดชอบของผู้บริโภค

ประเทศญี่ปุ่นได้ออกกฎหมายการรีไซเคิลเครื่องใช้ไฟฟ้าในครัวเรือนบางประเภท (Specified Home Appliances Recycling Law หรือ SHARL) เพื่อควบคุมการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์โดยเฉพาะ ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๔ โดยมีเป้าหมายใช้กับเครื่องใช้ไฟฟ้า ๔ ประเภท ได้แก่ โทรทัศน์แบบ CRT (จอกลม) เครื่องซักผ้า ตู้เย็น และเครื่องปรับอากาศ ซึ่งเป็นเครื่องใช้ไฟฟ้าขนาดใหญ่ โดยผู้ผลิตต้องกำหนดจุดรับคืนซากผลิตภัณฑ์ที่ผู้บริโภคสามารถนำไปคืนได้ง่ายเพื่อนำไปรีไซเคิล โดยผู้บริโภค (ผู้กำเนิดขยะ) จะเป็นผู้ชำระค่าธรรมเนียมในการเก็บรวบรวม ขนส่ง และรีไซเคิล เมื่อได้ทิ้งเครื่องใช้ไฟฟ้าอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กฎหมายกำหนด ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ได้เพิ่มการควบคุมเครื่องใช้ไฟฟ้าอีก ๓ ประเภท ได้แก่ โทรทัศน์แบบจอแบน เครื่องอบผ้า และเตาไมโครเวฟ



ส่วนร้านค้าปลีกที่จำหน่ายเครื่องใช้ไฟฟ้ามีหน้าที่ต้องรับคืนผลิตภัณฑ์เก่าประเภทเดียวกันกับผลิตภัณฑ์ใหม่ที่ได้ขายให้ผู้บริโภค อย่างไรก็ตาม ร้านขายเครื่องใช้ไฟฟ้าสามารถจำหน่ายผลิตภัณฑ์เก่าที่ยังใช้งานได้ แต่ต้องจัดส่งซากเครื่องใช้ไฟฟ้าที่ไม่สามารถนำมาใช้ซ้ำได้ให้ผู้ผลิตนำไปรีไซเคิล โดยร้านค้าปลีกสามารถเรียกเก็บค่าบริการจากผู้บริโภคได้ในอัตราที่รัฐบาลเห็นว่าไม่สูงเกินกว่าค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นจริง

นอกจากนี้ ในการรีไซเคิล ผู้ผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าได้ร่วมกันสร้างระบบขนถ่ายร่วมกัน โดยมีสถานีขนถ่ายทำหน้าที่ตรวจคัดแยกตามยี่ห้อของผลิตภัณฑ์เพื่อส่งโรงงานรีไซเคิลภายใต้การบริหารจัดการของผู้ผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าในประเทศญี่ปุ่น ทั้งนี้ เพื่อลดความยุ่งยากและภาระของร้านค้าปลีกในการรวบรวมและแยกส่งซากผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้ผลิต

๓) สาธารณรัฐประชาชนจีน และไต้หวัน ใช้ระบบกองทุนภาครัฐสำหรับการรีไซเคิล

สาธารณรัฐประชาชนจีนมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ภายใต้กรอบกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการผลิตที่สะอาดและกฎหมายการป้องกันและควบคุมมลพิษจากมูลฝอย ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๔ โดยกำหนดให้หน่วยงานจัดเก็บภาษีและศุลกากรของจีนจัดเก็บค่าธรรมเนียมการรีไซเคิลจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าผลิตภัณฑ์ควบคุม โดยในระยะแรก ได้แก่ โทรทัศน์ ตู้เย็น เครื่องซักผ้า เครื่องปรับอากาศ และคอมพิวเตอร์ เนื่องจากเป็นเครื่องใช้ไฟฟ้าขนาดใหญ่ เข้ากองทุนของรัฐ รายได้ที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่รัฐบาลจะนำไปใช้อุดหนุนโรงงานรีไซเคิลที่ได้มาตรฐานและได้รับใบอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อป้องกันและควบคุมไม่ให้มลพิษจากการรีไซเคิลส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน

ส่วนไต้หวันมีกฎหมายการกำจัดขยะ (Waste Disposal Act) ซึ่งกำหนดให้มี “โครงการรีไซเคิลทรัพยากร 4-in-1 Recycling Program” เพื่อให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าต้องรับผิดชอบชำระค่าธรรมเนียมการรีไซเคิลให้แก่ทบวงอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม หรือ Environmental Protection Administration Taiwan (EPAT) และเก็บค่าบริการรวบรวมขยะเพื่อรีไซเคิลจากผู้บริโภค โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารกองทุนรีไซเคิล (Recycling Fund Management Board : RFMB) ขึ้นเพื่อบริหารกองทุนด้วย ซึ่งถือเป็นก้าวสำคัญให้ไต้หวันประสบความสำเร็จด้านการจัดการขยะรีไซเคิล

จุดนิตติ : การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ควรมีหลักการและสาระสำคัญอย่างไร รวมทั้งเป็นประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชนและประเทศไทยอย่างไร โดยเฉพาะเรื่องการรักษาคุณภาพระหว่างการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาและการส่งเสริมอุตสาหกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

นางสาวปริญาพร สุวรรณเกษ : ขณะนี้กรมควบคุมมลพิษอยู่ระหว่างการจัดทำร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. เพื่อให้มีระบบการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพ โดยอาศัยหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ควบคู่กับหลักการความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต



(Extended Producer Responsibility : EPR) ที่ให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้ารับผิดชอบในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ ตั้งแต่การรับคืน การรวบรวม การถอดแยก และการกำจัดของเสียจากการถอดแยกซากผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้อง เพื่อช่วยส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพของประชาชน และประโยชน์สาธารณะ ทั้งนี้ การจัดทำร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ได้มีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งภาครัฐ ผู้ผลิต และผู้นำเข้า รวมทั้งเครือข่ายชาเลนจ์และร้านรับซื้อของเก่า ตลอดจนผู้ทรงวุฒิและประชาชนผู้บริโภคผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้แก่ การจัดประชุม ผน กรมควบคุมมลพิษ การประชุมผ่านระบบออนไลน์ การรับฟังความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ระบบกลางทางกฎหมาย (law.go.th) ในเบื้องต้นร่างพระราชบัญญัตินี้ มีความสอดคล้องตามแนวทางของสหภาพยุโรป (ระบบองค์กรกลาง) โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยที่แตกต่างจากประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยเฉพาะการอำนวยความสะดวกแก่ผู้บริโภค การให้เครือข่ายชาเลนจ์และร้านรับซื้อของเก่าได้เป็นส่วนหนึ่งของระบบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ และให้หน่วยงานภาครัฐโดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสนับสนุนการเก็บรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ตามกลไกที่มีอยู่ในปัจจุบัน กล่าวคือ

๑) ให้มีคณะกรรมการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ โดยให้มีหน้าที่ ดังนี้

๑.๑) กำหนดแผนการบริหารจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ในภาพรวมของประเทศ

๑.๒) กำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนในการจัดการซากผลิตภัณฑ์

๒) กำหนดข้อห้ามทั่วไปและบทบาทหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๒.๑) ข้อห้ามทั่วไป

- ห้ามมิให้ผู้ใดทิ้ง รวบรวม หรือทำลายซากผลิตภัณฑ์ตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกาศกำหนดในที่ดินของผู้อื่น ที่สาธารณะหรือที่รกร้างว่างเปล่า



หรือทิ้งปนกับมูลฝอยประเภทอื่น หรือปล่อยปละละเลยให้มีซากผลิตภัณฑ์ในที่ดินของตนเองจนมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย หรืออาจรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อม หรือเข้าลักษณะต้องห้ามตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกาศกำหนด

- ห้ามมิให้ผู้ใดถอดแยกชิ้นส่วนซากผลิตภัณฑ์ เว้นแต่การถอดแยกเพื่อตรวจเช็คสภาพ และประกอบชิ้นส่วนกลับเข้าตามเดิม การซ่อมแซมโดยเป็นการเปลี่ยนอะไหล่หรือชิ้นส่วนเพื่อนำกลับมาใช้ซ้ำ และการถอดแยกของสถาบันการศึกษา สถาบันวิจัย หรือหน่วยงานอื่นใดที่มีวัตถุประสงค์ในการวิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์นั้น การถอดแยกของสถานถอดแยกซากผลิตภัณฑ์หรือลักษณะอื่นใดตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกาศกำหนด

๒.๒) บทบาทหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้อง

- **ผู้ผลิต** กำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนกับกรมควบคุมมลพิษ และรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ด้วยตนเอง เว้นแต่จะได้มอบหมายให้องค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์เป็นผู้ดำเนินการกรณีที่ได้รับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายจ่ายแจกในประเทศด้วยตนเอง ทั้งนี้ ต้องรับคืน จัดเก็บ และรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ไม่ว่าจะเป็นของผู้ผลิตรายใด รวมถึงซากผลิตภัณฑ์ที่มีการนำเข้ามาจากนอกราชอาณาจักร หรือไม่มียี่ห้อ หรือไม่มีเครื่องหมายการค้าใด ๆ หรือผู้ผลิตเลิกดำเนินการแล้ว

- **องค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์** กำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนกับกรมควบคุมมลพิษ และจัดทำแผนความรับผิดชอบในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ ทั้งนี้ ต้องรับคืน จัดเก็บ และรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ไม่ว่าจะเป็นของผู้ผลิตรายใด รวมถึงซากผลิตภัณฑ์ที่มีการนำเข้ามาจากนอกราชอาณาจักร หรือไม่มียี่ห้อ หรือไม่มีเครื่องหมายการค้าใด ๆ หรือผู้ผลิตเลิกดำเนินการแล้ว

- **ผู้บริโภค** กำหนดให้มีหน้าที่ส่งซากผลิตภัณฑ์ด้วยวิธีการที่เหมาะสม ไปยังสถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ที่ผู้ผลิตหรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์จัดเตรียมไว้

- **องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** กำหนดให้กรณีที่มีซากผลิตภัณฑ์ปนอยู่กับมูลฝอยที่จัดเก็บโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แล้วแต่กรณีประสานไปยังผู้ผลิตหรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์เพื่อให้มารับคืนซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าว

- **กรมควบคุมมลพิษ** กำหนดให้มีหน้าที่ในการพัฒนาระบบการขึ้นทะเบียน การเสนอแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ การรายงานข้อมูลผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เผยแพร่ข้อมูล องค์กรความรู้ แนวทางหรือคู่มือวิชาการด้านการจัดการซากผลิตภัณฑ์ และส่งเสริม สนับสนุนการจัดการซากผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ปลอดภัย และไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

จุดนิติ : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

นางสาวปริญาพร สุวรรณเกษ : กฎหมายการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ใช้หลักการที่เรียกว่า “การขยายความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” (Extended Producer Responsibility : EPR) ซึ่งกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าต้องรับผิดชอบ



การจัดการซากผลิตภัณฑ์ที่ใช้ไม่ต้องการแล้ว แทนที่จะปล่อยให้เป็นที่ของรัฐบาลท้องถิ่นทั้งหมดเหมือนที่ผ่านมา และเป็นมาตรการทางกฎหมายที่นานาอารยประเทศประสบความสำเร็จในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์โดยมีการตราเป็นกฎหมายบังคับใช้มาแล้วกว่า ๒๐ ปี ดังเช่นในสหภาพยุโรป และประเทศญี่ปุ่น

ประเทศไทยในช่วงเวลาที่ผ่านมา หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้ตระหนักถึงเหตุผลความจำเป็นและประโยชน์ที่จะได้รับจากการตรากฎหมายเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ กรมควบคุมมลพิษจึงหวังเป็นอย่างยิ่งว่า ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องจะได้ร่วมผลักดันให้ร่างกฎหมายฉบับนี้ได้รับการตราเป็นกฎหมายโดยเร็ว เพราะในปัจจุบันการทิ้งหรือการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ถูกต้องได้สร้างปัญหาและส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรง และจะยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต เพราะขยะอิเล็กทรอนิกส์มีจำนวนเพิ่มขึ้นในปริมาณมาก จึงต้องมีการพัฒนาเทคโนโลยีการรีไซเคิลให้ทันสมัยอยู่เสมอ โดยภายหลังจากที่ได้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็นร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. แล้วทุกภาคส่วนเห็นพ้องกันว่า การตัดระบบรวดเร็ว ชาญฉลาด และผู้ถอดแยกชิ้นส่วนซากผลิตภัณฑ์ที่มีอยู่เป็นจำนวนมากกว่าร้อยละ ๙๐ ซึ่งถือเป็นเส้นเลือดใหญ่ที่ดูแลจัดการซากขยะอิเล็กทรอนิกส์ออกไปจากระบบอาจจะไม่เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย จึงเห็นควรที่จะยกระดับการประกอบอาชีพดังกล่าวให้มีมาตรฐาน มีขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างถูกสุขลักษณะ มีระบบการจัดการของเสียอย่างเหมาะสม และให้ถือเป็นหน่วยเครือข่ายของผู้ผลิตในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ตามกฎหมายฉบับนี้

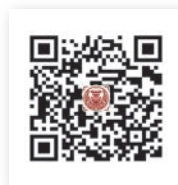
ทั้งนี้ “ประชาชน” หรือ “ผู้บริโภค” ถือว่ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการทำให้กฎหมายเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยอาจจะเกิดการระยุ่งยากขึ้นเล็กน้อยเมื่อนำซากผลิตภัณฑ์ไปส่ง ณ ศูนย์รวบรวมซากผลิตภัณฑ์หรือต่อนัดหมายการส่งมอบ ซึ่งแตกต่างจากเดิมที่อาจจะทิ้งหรือขายได้ตามความสะดวก



ของแต่ละคน อย่างไรก็ตาม หากเราได้ปฏิบัติตามระบบที่สร้างขึ้นตามกฎหมายฉบับนี้จนเกิดความเคยชินแล้ว จะทำให้ขยะอิเล็กทรอนิกส์ถูกเก็บรวบรวมเข้าสู่ระบบการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมให้เกิดการนำทรัพยากรที่มีค่าในผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด และถือได้ว่าทุกคนได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประชาชนทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างมีคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดีขึ้น.



Scan QR Code รับชมการสัมภาษณ์
นางสาวปรีญาพร สุวรรณเกษ
อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ



(ความยาว ๗.๕๖ นาที)

หมายเหตุ : เนื้อหาการสัมภาษณ์ที่ปรากฏในวิดีโอคลิป อาจมีความแตกต่างจากความที่ปรากฏในวารสารจลนिति ซึ่งเกิดจากกระบวนการตรวจสอบเนื้อหาทางวิชาการในวารสารจลนिति เพื่อให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ หรือกระชับมากยิ่งขึ้น



ดร.สุจิตรา วาสนาดำรงดี

นักวิจัยเชี่ยวชาญ สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗
ณ สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นานาทัศนะเพื่อการพัฒนากฎหมาย เรื่อง

"มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์"

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

จุดนิต : ขอรอบถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีข้อจำกัดอย่างไร

ดร.สุจิตรา วาสนาดำรงดี : คำว่า “ซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์” (Waste Electrical and Electronic Equipment : WEEE) หรือเรียกโดยย่อว่า “ขยะอิเล็กทรอนิกส์” หรือ E - waste นั้น มีนิยามความหมายอย่างกว้าง หมายถึง เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่หมดอายุการใช้งานแล้ว โดยข้อมูลจากกรมควบคุมมลพิษพบว่าในปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ประเทศไทยมีซากผลิตภัณฑ์ฯ จำนวนประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ ตัน ซึ่งเป็นการประมาณการจาก ๑๐ ประเภทผลิตภัณฑ์หลักเท่านั้น ได้แก่ โทรทัศน์ เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น เครื่องซักผ้า คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์ พัดลม หม้อหุงข้าว

*รัฐศาสตรบัณฑิต สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปริญญาโทและปริญญาเอก สาขาเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อม จากมหาวิทยาลัยฮิโรชิมา ประเทศญี่ปุ่น (ทุนรัฐบาลญี่ปุ่น).



ไมโครเวฟ และกระทิกรน้ำร้อน ทั้งนี้ ซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์นั้น จะมีข้อพิจารณาทั้งด้านบวกและด้านลบ โดยด้านบวก คือ การมีมูลค่าทางเศรษฐกิจ เพราะซากผลิตภัณฑ์สามารถจำหน่ายได้ไม่ว่าจะเป็นพลาสติก เหล็ก หรือทองแดง ส่วนด้านลบ คือ การก่อดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อม เพราะขยะดังกล่าวมีสารพิษ เช่น พรอท ตะกั่ว และโลหะหนักอื่น ๆ หากจัดการด้วยวิธีการที่ไม่ถูกต้อง ก็จะปนเปื้อนต่อสิ่งแวดล้อมได้

เมื่อพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยในปัจจุบันแล้วพบว่า มีการกำหนดหน้าที่และอำนาจให้หน่วยงานของรัฐเป็นผู้รับผิดชอบหลัก แต่อย่างไรก็ตาม ยังไม่มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนดำเนินการคัดแยกและส่งคืนซากผลิตภัณฑ์เข้าสู่ระบบจัดการอย่างเป็นระบบแบบครบวงจร เช่น พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ บัญญัติให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่และอำนาจในการกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ซึ่งรวมถึงซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นอันตรายจากบ้านเรือน สถานประกอบการ และกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน อันส่งผลให้ภาระหน้าที่ในการเก็บรวบรวมหรือจัดการซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวเพื่อนำไปกำจัดเป็นความรับผิดชอบของราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติที่ประชาชนมิได้แยกทิ้งซากผลิตภัณฑ์ฯ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังมีได้มีระบบรับทิ้งซากผลิตภัณฑ์ฯ เป็นการเฉพาะ รวมทั้งอาจไม่มีศักยภาพเพียงพอที่จะจัดการกับซากผลิตภัณฑ์ขนาดใหญ่ได้

นอกจากนี้ ในการรวบรวมซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อนำไปกำจัดในระบบที่ถูกต้องยังคงต้องส่งไปโรงงานหรือสถานที่กำจัดของเสียอันตรายของภาคเอกชน ซึ่งยังมีไม่ทั่วถึงทุกภูมิภาค โดยส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ในพื้นที่ภาคกลาง ดังนั้น หากซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวมีปริมาณมากขึ้นย่อมสร้างภาระด้านงบประมาณแก่ราชการส่วนท้องถิ่นในการจัดหาอุปกรณ์และนำซากผลิตภัณฑ์ไปกำจัด อย่างไรก็ดี แม้ว่าปัจจุบันจะมีการออกกฎกระทรวงการจัดการมูลฝอยที่เป็นพิษหรืออันตรายจากชุมชน พ.ศ. ๒๕๖๓ ซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๖



วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ แต่ในทางปฏิบัติการบังคับใช้กฎหมายยังเป็นไปได้ค่อนข้างยาก เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่ตระหนักถึงปัญหาของซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ปนเปื้อนอยู่ในสิ่งแวดล้อม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ากฎหมายที่มีอยู่อาจยังไม่เอื้ออำนวยต่อการจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประกอบกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังไม่มีกฎหมายระเบียบเฉพาะที่ชัดเจนในการบริหารจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งยังไม่มีกฎหมายที่จะนำมาใช้กำกับดูแลให้ภาคเอกชนรับผิดชอบในการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ด้วย

จุดนิต : มาตรการทางกฎหมายของนานาชาติประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์เป็นอย่างไร โดยเฉพาะการนำหลักการเรื่อง “ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” (Extended Producer Responsibility : EPR) มาปรับใช้ ทั้งในกรณีการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ การนำกลับมาใช้ใหม่ และการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์

ดร.สุจิตรา วาสนาดำรงดี : เนื่องจากต่างประเทศได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาที่เกิดขึ้นจากซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ที่นับวันจะเพิ่มปริมาณมากขึ้นอย่างรวดเร็ว จึงเป็นที่มาของแนวความคิดในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าว ตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๙๐ โดย ดร.โทมัส ลิงควิสท์ (Dr.Thomas Lindhqvist) นักวิชาการชาวยุโรป แห่งมหาวิทยาลัยลุนด์ (Lund University) ประเทศสวีเดน ได้เสนอหลักการ “ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” (Extended Producer Responsibility : EPR) เพื่อกำหนดให้ผู้ผลิตมีหน้าที่ความรับผิดชอบในการรับคืนซากผลิตภัณฑ์ที่ตนผลิตขึ้นและนำไปจัดการอย่างถูกวิธี ซึ่งถือเป็นการเปลี่ยนหน้าที่ความรับผิดชอบในการจัดการซากผลิตภัณฑ์จากเดิม คือ “รัฐบาลท้องถิ่นและผู้เสียภาษี” มาเป็น “ผู้ผลิตและผู้บริโภค” แทน ซึ่งสอดคล้องกับหลักการ “ผู้ก่อมลพิษและผู้ได้ประโยชน์เป็นผู้จ่าย” โดยในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ประเทศในสหภาพยุโรปได้นำหลักการดังกล่าวมาเป็นพื้นฐานในการออกระเบียบว่าด้วยซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือเรียกโดยย่อว่า “ระเบียบวี” (EU on Waste Electrical and Electronic Equipment, 2002 : EU WEEE Directive) ซึ่งกำหนดแนวทางการจัดการซากผลิตภัณฑ์ในประเทศสมาชิกให้มีความรับผิดชอบทางการเงินของผู้ผลิตที่อย่างน้อยต้องครอบคลุมต้นทุนการเก็บรวบรวม การบำบัด การนำกลับมาใช้ใหม่ และการกำจัดซากผลิตภัณฑ์ที่ผู้บริโภคนำมาทิ้งไว้ ณ จุดเก็บรวบรวมขยะอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งกำหนดแนวปฏิบัติและมาตรฐานของการจัดการซากผลิตภัณฑ์อื่น ๆ เช่น การห้ามทิ้งขยะอิเล็กทรอนิกส์ปนไปกับขยะมูลฝอยทั่วไป และการให้ผู้จัดจำหน่ายมีหน้าที่รับคืนซากผลิตภัณฑ์จากผู้บริโภคที่ซื้อสินค้าใหม่โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย



ตลอดจนกำหนดมาตรการบำบัดซากผลิตภัณฑ์ขั้นต่ำที่จะต้องมียเพื่อป้องกันการปนเปื้อนของสารอันตรายต่อสิ่งแวดล้อม โดยครอบคลุมผลิตภัณฑ์ จำนวน ๑๐ กลุ่ม ได้แก่ ๑) กลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้าในครัวเรือนขนาดใหญ่ ๒) กลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้าในครัวเรือนขนาดเล็ก ๓) กลุ่มอุปกรณ์ไอทีและโทรคมนาคม ๔) กลุ่มอุปกรณ์รับภาพหรือเสียง ๕) กลุ่มหลอดไฟฟ้า ๖) กลุ่มเครื่องมือไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ๗) กลุ่มของเล่นและอุปกรณ์กีฬา ๘) กลุ่มอุปกรณ์ทางการแพทย์ ๙) กลุ่มเครื่องตรวจวัดต่าง ๆ และ ๑๐) กลุ่มตู้ขายของอัตโนมัติ

ต่อมา หลักการตาม EU WEEE Directive ได้ขยายไปยังประเทศต่าง ๆ โดยได้ผลักดันให้มีการออกกฎหมายเพื่อควบคุมและจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ตัวอย่างเช่น ประเทศสมาชิกของสหภาพยุโรปส่วนใหญ่มีการออกกฎหมายอนุวัติการ รวมทั้งหลายมตรัฐในสหรัฐอเมริกา และประเทศต่าง ๆ ในทวีปเอเชีย เช่น ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ไต้หวัน และจีน ที่มีการตรากฎหมายขึ้นใช้บังคับ โดยยึดหลักการ “ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” ซึ่งอาจมีรูปแบบการจัดการที่แตกต่างกันออกไป

จุดนิต : การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ควรมีหลักการและสาระสำคัญอย่างไร รวมทั้งเป็นประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชนและประเทศไทยอย่างไร โดยเฉพาะเรื่องการรักษาคุณภาพระหว่างการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาและการส่งเสริมอุตสาหกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

ดร.สุจิตรา วาสนาดำรงดี : ร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ที่จัดทำโดยกรมควบคุมมลพิษ เมื่อพิจารณาแล้วพบว่ามีสาระสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดบทบาทและหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขาย ผู้บริโภค องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเครือข่ายรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ โดยยึดหลักการ “ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” ที่มีลักษณะไม่มอบภาระความรับผิดชอบให้แก่ผู้ผลิตเพียงฝ่ายเดียว กล่าวคือ กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า และผู้ขายเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการเก็บรวบรวมและจัดการซากผลิตภัณฑ์ ส่วนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเครือข่ายรวบรวมซากผลิตภัณฑ์จะมีส่วนในการรวบรวมและเก็บขนซากผลิตภัณฑ์ ในขณะที่ผู้บริโภคซึ่งได้ประโยชน์จากการใช้สินค้าจะต้องไม่ทิ้งซากผลิตภัณฑ์ปะปนรวมกับขยะทั่วไป และต้องนำซากขยะอิเล็กทรอนิกส์ส่งคืนให้แก่ผู้ขายหรือจุดรวบรวมของเสียอันตรายในชุมชน (Drop off) นอกจากนี้ ร่างพระราชบัญญัตินี้ยังเปิดโอกาสให้มีการจัดตั้งองค์การความรับผิดชอบของผู้ผลิต (Producer Responsibility Organization : PRO) เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการเรียกคืน และนำซากผลิตภัณฑ์ส่งต่อให้แก่โรงงานจัดการซากผลิตภัณฑ์ต่อไป

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัตินี้มีส่วนที่น่าสนใจ คือ การให้ความสำคัญกับบริบทของประเทศไทย ซึ่งมีกลุ่มชาเล้งและร้านรับซื้อของเก่า รวมทั้งกลุ่มชาวบ้านที่มีอาชีพแยกชิ้นส่วนซากผลิตภัณฑ์เพื่อขายเป็นวัสดุรีไซเคิล โดยเปิดโอกาสให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการ และกำหนดแนวทางการดำเนินการต่าง ๆ อย่างเป็นระบบและมีระเบียบมากขึ้น เช่น เปลี่ยนรูปแบบการทำงานจากเดิมที่เป็นผู้แยกชิ้นส่วนซากผลิตภัณฑ์ เป็นผู้รับซื้อหรือเก็บรวบรวมแล้วส่งต่อให้โรงงานจัดการ



โดยให้ผู้ผลิตเป็นผู้ออกแบบกลไกและออกมาตรการเพื่อสร้างแรงจูงใจในการคืนซากผลิตภัณฑ์ ซึ่งแรงจูงใจหรือสิ่งตอบแทนนั้นไม่จำเป็นต้องเป็นตัวเงินเสมอไป โดยคาดหวังว่าเมื่อระบบการเรียกคืนซากผลิตภัณฑ์ ได้กลายเป็นส่วนหนึ่งของสังคมไทยและประชาชนมีความตระหนักถึงปัญหาของซากผลิตภัณฑ์มากขึ้นเป็นลำดับแล้ว การขายซากผลิตภัณฑ์ให้แก่กลุ่มที่จัดการไม่ถูกต้องก็จะลดน้อยลงได้ในที่สุด

จุดนิติ : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

ดร.สุจิตรา วาสนาดำรงดี : จากหลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ซึ่งกรมควบคุมมลพิษได้จัดทำขึ้น โดยได้ศึกษากฎหมายและประสบการณ์การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ในประเทศต่าง ๆ ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา รวมทั้งจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่าง ๆ หลายครั้ง ตลอดจนได้ทบทวนและปรับเปลี่ยนรายละเอียดของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ เพื่อให้มีความสอดคล้องกับกลไกของต่างประเทศหลายประเด็นแล้ว เห็นว่ายังมีประเด็นอื่น ๆ ที่ต้องได้รับการปรับปรุงให้มีความรอบคอบและชัดเจนมากขึ้น จึงเห็นสมควรให้ทุกภาคส่วนโดยเฉพาะประชาชนช่วยกันติดตามและเสนอแนะข้อคิดเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เพื่อให้มีการพัฒนากฎหมายที่ครบถ้วนสมบูรณ์มากที่สุด

ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่า ในขณะที่ประเทศไทยใช้เวลาในการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว เป็นระยะเวลาานานกว่า ๑๐ ปี นั้น ในต่างประเทศได้มีการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติมตลอดมา เช่น สหภาพยุโรปกำลังพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการออกแบบอย่างยั่งยืนหรือเชิงนิเวศเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นกระบวนการที่ผนวกแนวคิดด้านเศรษฐศาสตร์และสิ่งแวดล้อมเข้าไปในขั้นตอนการออกแบบ



และกระบวนการผลิตสินค้าโดยพิจารณาตลอดวงจรชีวิตของสินค้า เริ่มตั้งแต่จุดเริ่มต้นของการผลิต วัตถุดิบ กระบวนการผลิต การบรรจุหีบห่อ การใช้งาน จนถึงขั้นตอนสุดท้ายซึ่งเป็นการกำจัดซาก หรือการนำสินค้าที่ไม่สามารถใช้งานได้แล้วหรือชิ้นส่วนบางอย่างในสินค้านั้นกลับมาใช้ใหม่ ซึ่งเรียกโดยย่อ และเป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่า “Eco - Design” โดยจะกำหนดให้ผู้ผลิตต้องยืดอายุการใช้งาน และสามารถซ่อมแซมหรือเปลี่ยนอะไหล่ได้โดยไม่ต้องซื้อใหม่ทั้งผลิตภัณฑ์ เพื่อให้ผู้ผลิตกลับมาพิจารณาว่า จะผลิตสินค้าอย่างไรที่จะลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม หรือต้องจัดการอย่างไรเพื่อให้ซากผลิตภัณฑ์ เกิดขึ้นน้อยที่สุด อันเป็นการกระตุ้นให้มีการดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบและผลิต ซึ่งเห็นว่า ประเทศไทยควรนำมาตรการที่น่าสนใจดังกล่าวมาปรับใช้ในการพัฒนานโยบายด้วย ทั้งนี้ เพื่อสามารถ ก้าวตามทันไปพร้อมกับกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปและประเทศอื่น ๆ ที่มีการพัฒนานโยบายในเรื่อง ดังกล่าวไปก่อนแล้ว **๑**



Scan QR Code รับชมการสัมภาษณ์

ดร.สุจิตรา วาสนาดำรงดี

นักวิจัยเชี่ยวชาญ สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



(ความยาว ๒๐.๒๐ นาที)

หมายเหตุ : เนื้อหาการสัมภาษณ์ที่ปรากฏในวิดีโอคลิป อาจมีความแตกต่างจากข้อมูลที่ปรากฏในวารสารจูลินิตี ซึ่งเกิดจากกระบวนการตรวจสอบเนื้อหาทางวิชาการในวารสารจูลินิตี เพื่อให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ หรือกระชับมากยิ่งขึ้น



นายธีระพล ตีรวศิน

ประธานกิตติมศักดิ์ กลุ่มอุตสาหกรรม
การจัดการเพื่อสิ่งแวดล้อม (EMIC)
สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย*

เมื่อวันศุกร์ที่ ๑๗ พฤษภาคม ๒๕๖๗
ณ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย



นานาทัศนะเพื่อการพัฒนากฎหมาย เรื่อง

"มาตรการทางกฎหมายที่เหมาะสม ในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์"

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

จุดนิต : ขอรอบถึงสภาพปัญหาเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยในปัจจุบัน รวมถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องว่ามีข้อจำกัดอย่างไร

นายธีระพล ตีรวศิน : การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือ Waste Electrical and Electronic Equipment (WEEE) ของประเทศไทยนั้น มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากประเทศที่พัฒนาแล้ว กล่าวคือ มีชาเลนจ์และผู้รับซื้อของเก่าเป็นผู้รวบรวมและขนส่งซากผลิตภัณฑ์ไปยังแหล่งถอดประกอบหรือรีไซเคิลโลหะมีค่า ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในเขตจังหวัดในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือภาคอีสาน โดยไม่มีระบบการจัดการซากผลิตภัณฑ์อย่างถูกวิธี นอกจากนี้ยังพบการลักลอบทิ้งเศษซากผลิตภัณฑ์ในหลายพื้นที่ ซึ่งก่อให้เกิดสารตกค้างของโลหะหนักและสารเคมี

* ปริญญาตรีสาขาวิศวกรรมสิ่งแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และปริญญาโทสาขาบริหารธุรกิจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.



อันตรายหลายชนิดที่เป็นส่วนประกอบและชิ้นส่วนภายในอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ อันส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชน ดังนั้นการจะตรากฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์จึงต้องคำนึงถึงบริบทของประเทศไทยดังกล่าวด้วย

จุดนิติ : มาตรการทางกฎหมายของนานาอารยประเทศที่ประสบความสำเร็จในการจัดการขยะอิเล็กทรอนิกส์เป็นอย่างไร โดยเฉพาะการนำหลักการเรื่อง “ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” (Extended Producer Responsibility : EPR) มาปรับใช้ ทั้งในกรณีการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ การนำกลับมาใช้ใหม่ และการเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาขยะอิเล็กทรอนิกส์

นายธีระพล ตีรวิสิน : ปัญหาการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย ส่วนหนึ่งมาจากประชาชนบางส่วนยังมีความเชื่อและความเข้าใจที่ไม่ถูกต้องเกี่ยวกับต้นทุนในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ กล่าวคือ มีความเชื่อว่าเราโชคดีที่มีคนช่วยเก็บซากผลิตภัณฑ์ และเมื่อทิ้งซากผลิตภัณฑ์แล้วยังได้เงินคืนมาส่วนหนึ่งจากการขายซากผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้เก็บขนต่าง ๆ รวมทั้งบางส่วนยังเห็นว่าการมีชาวบ้านช่วยถอดประกอบยังเป็นการสร้างอาชีพและรายได้ให้แก่ชุมชน เพราะเข้าใจว่ามูลค่ารวมของโลหะมีค่านั้นสูงกว่าค่ากำจัดมลพิษที่เกิดจากการถอดประกอบ แต่ในความเป็นจริงแล้ว การรวบรวม ขนส่ง และถอดประกอบซากผลิตภัณฑ์รวมทั้งการรีไซเคิลโลหะมีค่าอย่างถูกวิธีเพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมนั้นมีต้นทุนที่สูงมากเนื่องจากมีขยะอิเล็กทรอนิกส์เพียงไม่กี่ประเภทเท่านั้นที่มีโลหะมีค่าสูงกว่าค่ากำจัดซากผลิตภัณฑ์ซึ่งในต่างประเทศทราบข้อเท็จจริงนี้ จึงได้มีความพยายามในการคิดค้นวิธีการได้มาของเงินหรืองบประมาณที่จะนำมาจัดการซากผลิตภัณฑ์ โดยแต่ละประเทศจะมีรูปแบบในการจัดการที่แตกต่างกัน แบ่งออกได้เป็น ๔ รูปแบบ ดังนี้ รูปแบบแรก คือ การใช้งบประมาณแผ่นดินที่มาจากภาษีของประชาชนในการดำเนินการ รูปแบบที่สอง คือ การกำหนดให้ผู้ผลิตใช้ระบบมัดจำคืนเงิน (Deposit – Refund Scheme) เพื่อให้หักเงินจำนวนหนึ่งจากราคาขายสินค้าใหม่ไว้เป็นเงินรับซื้อคืนซากผลิตภัณฑ์จากผู้บริโภค รูปแบบที่สาม คือ การกำหนดให้ผู้ผลิตรับผิดชอบเฉพาะทางการเงินโดยจ่ายค่าธรรมเนียมผลิตภัณฑ์เข้ากองทุนของรัฐ จากนั้นกองทุนจะนำเงินที่ได้ไปอุดหนุนการเก็บรวบรวมและการจัดการซากผลิตภัณฑ์ (Governmental Fund) และรูปแบบที่สี่ คือ การยึดหลักการเรื่อง “ความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต”



(Extended Producer Responsibility) หรือ EPR ในฐานะที่ผู้ผลิตเป็นผู้สร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ขึ้นมา จึงควรจะเป็นผู้รับผิดชอบจัดการซากผลิตภัณฑ์เหล่านั้นให้เรียบร้อยครอบคลุมตลอดวงจรผลิตภัณฑ์ เริ่มตั้งแต่การผลิตจนถึงขั้นสุดท้ายที่การจัดการซากผลิตภัณฑ์ด้วย ซึ่งเป็นรูปแบบที่ได้รับความนิยมมากที่สุด

จุดนิติ : การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ควรมีหลักการและสาระสำคัญอย่างไร รวมทั้งเป็นประโยชน์หรือส่งผลต่อประชาชนและประเทศไทยอย่างไร โดยเฉพาะเรื่องการรักษาคุณภาพระหว่างการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมกับการพัฒนาและการส่งเสริมอุตสาหกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

นายธีระพล ตีรวคิน : ร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ที่จัดทำโดยกรมควบคุมมลพิษ กล่าวได้ว่าเป็นร่างกฎหมายที่มีหลักการและสาระสำคัญที่ดีกว่าร่างกฎหมายหลายฉบับที่ได้เคยมีความพยายามนำเสนอจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากได้มีการศึกษาทบทวนกฎหมายว่าด้วยการจัดการซากผลิตภัณฑ์ของประเทศต่าง ๆ และปรับปรุงรายละเอียดของร่างกฎหมายมาหลายครั้ง ซึ่งยังคงยึดหลักความรับผิดชอบต่อที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต หรือ EPR โดยกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้ารับผิดชอบต่อในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ตั้งแต่การรับคืนซากผลิตภัณฑ์ สถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ สถานถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ และการกำจัดของเสียจากการถอดแยกซากผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้อง ควบคู่กับหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน



นอกจากนี้ ยังสอดคล้องกับบริบทของประเทศไทยที่มีชาเลนจ์และผู้รับซื้อของเก่าอยู่ในวงจรการจัดการซากผลิตภัณฑ์ ซึ่งจากผลการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องก็พบว่า ส่วนใหญ่ได้สนับสนุนหลักการและสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

ทั้งนี้ ส่วนที่น่าสนใจของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็คือ การกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้ามีส่วนร่วมในการจัดทำ “แผนความรับผิดชอบต่อการจัดการซากผลิตภัณฑ์” ซึ่งเห็นว่าสามารถเริ่มดำเนินการได้รวดเร็วกว่ารูปแบบกองทุนรัฐ อีกทั้งการให้ภาคเอกชนดำเนินการจะมีประโยชน์ในแง่ของการสร้างความสามารถในการแข่งขันและผลักดันให้ผู้ผลิตรายอื่นต้องแข่งขันกันปรับปรุงคุณภาพของสินค้าและเทคโนโลยีที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการยอมรับของประชาชน นอกจากนี้ การที่ร่างพระราชบัญญัติได้บัญญัตินิยามคำว่า “สถานที่ถอดแยกซากผลิตภัณฑ์” หมายความว่า สถานที่ประกอบกิจการคัดแยกที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือโรงงานที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการคัดแยกตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน และนิยามคำว่า “สถานที่กำจัดซากผลิตภัณฑ์” หมายความว่า โรงงานปรับปรุงคุณภาพของเสียรวม หรือโรงงานฝังกลบสิ่งปฏิกูล หรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน นั้น ย่อมทำให้สถานที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ต้องถูกควบคุมและกำกับดูแลตามกฎหมายอย่างเข้มงวดกว่าที่ผ่านมา อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับกลไกในร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. กับกลไกในกฎหมายว่าด้วยการจัดการซากผลิตภัณฑ์ของประเทศญี่ปุ่นแล้ว จะพบว่ากฎหมายของประเทศญี่ปุ่นมีกลไกที่ซับซ้อนน้อยกว่าประเทศไทยมาก ซึ่งในอนาคตอาจนำมาศึกษาและปรับปรุงแก้ไขในรายละเอียดของร่างกฎหมาย เพื่อให้ได้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพในการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มากที่สุด

จุดนิติ : บทสรุปสงท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

นายธีระพล ตีรวิสิน : โรงงานที่จะเข้ามารองรับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในประเทศไทยต้องมีความพร้อมในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ซึ่งแบ่งออกได้เป็น ๓ ระดับ (Tier) คือ ระดับที่ ๑ เป็นการถอดแยก ระดับที่ ๒ เป็นการบดย่อยซากผลิตภัณฑ์และเศษแก้ว และระดับที่ ๓ เป็นการหลอมรีไซเคิล หากการตรากฎหมายว่าด้วยการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ประสบผลสำเร็จ ก็จะทำให้โรงงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์ในแต่ละระดับดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น

อย่างไรก็ดี มีข้อสังเกตว่า ในขณะที่ประเทศไทยใช้เวลาในการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวมาเป็นระยะเวลา ๒๐ ปีแล้วนั้น ในต่างประเทศได้มีการพัฒนาและใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว เช่น ประเทศเวียดนามที่มีการศึกษาเรื่องการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ภายหลังประเทศไทยเป็นเวลากว่า ๑๐ ปี แต่ปัจจุบันได้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ขึ้นใช้บังคับแล้ว ดังนั้น หากประเทศไทยดำเนินการล่าช้า ปัญหาด้านมลพิษจะยิ่งส่งผลกระทบรุนแรงและเป็นวงกว้างขึ้น เช่น



การเผาเศษชิ้นส่วนซากผลิตภัณฑ์ซึ่งเป็นสาเหตุหนึ่งของการก่อมลพิษทางอากาศและปัญหาฝุ่น PM 2.5 หรือการปล่อยทิ้งสารทำความเย็นของเครื่องปรับอากาศหรือตู้เย็นสู่อากาศซึ่งเป็นก๊าซเรือนกระจก ยิ่งไปกว่านั้น หากสารเคมีหรือแร่โลหะหนักที่เกิดจากการจัดการซากผลิตภัณฑ์รีไซเคิลลงสู่ดินจากการทิ้ง โดยฝังกลบ หรือรีไซเคิลลงสู่แหล่งน้ำ ก็จะทำให้สารพิษเข้าไปสู่วงจรห่วงโซ่อาหาร และท้ายที่สุด เมื่อมนุษย์รับประทานอาหารเข้าไปก็จะส่งผลต่อปัญหาสุขภาพต่าง ๆ ตามมา

กล่าวโดยสรุปคือ ในการตรากฎหมายว่าด้วยการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์อาจจะต้องมีการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการตามกฎหมายที่เป็นหลักการใหม่ เพิ่มขึ้นหลายเรื่อง ซึ่งมีผลกระทบต่อหลายฝ่าย ทั้งฝ่ายผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย และผู้นำเข้า รวมทั้งประชาชน ซึ่งเป็นผู้บริโภคที่ต้องซื้อสินค้าที่แพงขึ้นจากต้นทุนค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นของผู้ประกอบการซึ่งเป็นผู้ผลิต ผู้จัดจำหน่าย และผู้นำเข้า อย่างไรก็ตาม ถ้าเราต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดีขึ้น ก็จำเป็นจะต้องมีการจัดระเบียบหรือกำหนดหน้าที่ให้แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งฝ่ายที่ได้ประโยชน์ และฝ่ายที่เสียประโยชน์ ตัวอย่างเช่น เมื่อหน่วยงานของรัฐจะจัดระเบียบฟุตบอลหรือทางเดินเท้าให้แก่ประชาชน ก็จะมีบางส่วนต้องการให้มีรถเข็นขายของหรือจักรยานยนต์รับจ้างบนฟุตบอล เพื่ออำนวยความสะดวกในการซื้อขาย สินค้าหรือการเดินทาง แล้วแต่กรณี ทำให้ประเทศไทยยังติดอันดับเรื่องความอันตรายบนท้องถนน การกล่าวเปรียบเทียบกับกล่าวเพื่อชี้ให้เห็นว่า เราไม่สามารถรักษาทุกสิ่งไว้ได้ทั้งหมด แต่จะต้องยึดถือ ประโยชน์ส่วนรวมหรือประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาเรื่องซากผลิตภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ได้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเท่านั้น แต่ยังส่งผลกระทบต่อ



ต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนด้วย ดังนั้น จึงเป็นประเด็นสำคัญที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องต้องตระหนัก และเร่งดำเนินการเพื่อให้มีกฎหมายขึ้นใช้บังคับอย่างมีประสิทธิภาพและด้วยความรวดเร็วต่อไป **๑**



Scan QR Code รับชมการสัมภาษณ์

นายธีระพล ทิรวอดิน

ประธานกิตติมศักดิ์ กลุ่มอุตสาหกรรมจัดการเพื่อสิ่งแวดล้อม (EMIC)

สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย



(ความยาว ๒๗ : ๑๒ นาที)

หมายเหตุ : เนื้อหาการสัมภาษณ์ที่ปรากฏในวิดีโอคลิป อาจมีความแตกต่างจากที่ปรากฏในวารสารจลนितिซึ่งเกิดจากกระบวนการตรวจสอบเนื้อหาทางวิชาการในวารสารจลนिति เพื่อให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ หรือกระชับมากยิ่งขึ้น



บทบาทวุฒิสภากับการให้ความเห็นชอบ บุคคลที่ได้รับการสรรหาให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่ง ในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ

เป็นที่ทราบโดยทั่วไปว่า “รัฐสภา” ประกอบด้วย สมาชิกผู้แทนราษฎร มีสมาชิกจำนวน ๕๐๐ คน และวุฒิสภา มีสมาชิกจำนวน ๒๐๐ คน และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติบทบาท หน้าที่ และอำนาจของสมาชิกผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาไว้แตกต่างกันตามบริบทของแต่ละองค์กร

โดยวุฒิสภานั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มีความมุ่งหมายเพื่อให้การปฏิรูปประเทศ ในระยะเปลี่ยนผ่านบรรลุเป้าหมายตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ในบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ จึงกำหนดให้มี “วุฒิสภามบทเฉพาะกาล” ขึ้นในวาระเริ่มแรก (ภายใน ๕ ปีแรก) จำนวน ๒๕๐ คน ซึ่งมีหน้าที่และอำนาจที่เพิ่มขึ้นจาก “วุฒิสภามบทบัญญัติหลัก” กล่าวคือ

๑. วุฒิสภามบทบัญญัติหลัก มีหน้าที่และอำนาจ ดังนี้

๑.๑ การพิจารณาและกลั่นกรองกฎหมาย ได้แก่ การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญในที่ประชุมรัฐสภา รวมทั้งการกลั่นกรองร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา (ร่างพระราชบัญญัติทั่วไป ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย และการอนุมัติพระราชกำหนด)

๑.๒ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่ การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภา การเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมรัฐสภา และการตั้งคณะกรรมการ

๑.๓ การให้คำแนะนำหรือให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง ได้แก่

(๑) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน ๙ คน โดยผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องได้รับความเห็นชอบ

* ปริญญาโท นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยรามคำแหง.



จากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

(๒) คณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ประกอบด้วย กรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากบุคคลผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่จะยังประโยชน์แก่การบริหารและจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาจำนวน ๕ คน และมาจากการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาจำนวน ๒ คน โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

(๓) ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวน ๓ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

(๔) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วย กรรมการจำนวน ๙ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา โดยให้มีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

(๕) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วย กรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว นอกจากนี้ ยังมีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินคนหนึ่ง ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา ซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้ดำเนินการเสนอชื่อบุคคลใหม่เพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน แทนผู้นั้น แล้วเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป



(๒) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วย กรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๗ ปีนับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

อนึ่ง วุฒิสภามาตรามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ไม่มีอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งแตกต่างจากอำนาจของวุฒิสภามาตรามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งบัญญัติให้วุฒิสภามีอำนาจในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง

๒. วุฒิสภามาตรามบทเฉพาะกาล

สำหรับวุฒิสภามาตรามบทเฉพาะกาลนั้น นอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจเช่นเดียวกับวุฒิสภามาตรามบทบัญญัติหลักแล้ว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้เพิ่มหน้าที่และอำนาจโดยเฉพาะ ดังนี้

๒.๑ การติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๐ วรรคหนึ่ง บัญญัติให้วุฒิสภามาตรามบทเฉพาะกาล มีหน้าที่และอำนาจในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ในกรณีนี้ คณะรัฐมนตรีต้องแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศต่อรัฐสภาเพื่อทราบทุก ๓ เดือนด้วย

๒.๒ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๐ วรรคสอง และวรรคสาม บัญญัติว่าร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ร่างพระราชบัญญัติใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้แจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบพร้อมกับการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น

๒.๓ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรยับยั้งไว้ตาม มาตรา ๑๓๗ (๒) หรือ (๓) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย โดยมาตรา ๒๗๑ บัญญัติให้ในวาระเริ่มแรกภายในอายุของวุฒิสภามาตรามบทเฉพาะกาล (๕ ปี) การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรยับยั้งไว้ตาม มาตรา ๑๓๗ (๒) หรือ (๓) ให้กระทำโดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ถ้าวุฒิสภามาตรามบทเฉพาะกาลนั้นเกี่ยวกับ

(๑) การแก้ไขเพิ่มเติมโทษหรือองค์ประกอบความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ หรือตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐ เฉพาะเมื่อการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นมีผลให้ผู้กระทำความผิดพ้นจากความผิดหรือไม่ต้องรับโทษ

(๒) เป็นร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่ามีผลกระทบต่อกระบวนกรยุติธรรมอย่างร้ายแรง



๒.๔ การพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗๒ บัญญัติให้ ในระหว่าง ๕ ปีแรกนับแต่วันที่มีรัฐสภาชุดแรก ตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้กระทำใน “ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา” ซึ่งประกอบด้วย “สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร” และ “สมาชิกวุฒิสภา” โดยมติของรัฐสภาที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรี ต้องกระทำด้วยวิธีการลงคะแนน โดยเปิดเผย และมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

จากหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาดังกล่าวข้างต้น บทบาทวุฒิสภากับการให้ความเห็นชอบบุคคลผู้ได้รับการสรรหาให้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ถือเป็นหนึ่งในบทบาทหน้าที่และอำนาจหลักของวุฒิสภา โดยจะขอกล่าวถึงหลักการทำหน้าที่และบทบาทของวุฒิสภาในการพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตามลำดับดังนี้

องค์กรอิสระ คือ องค์กรอะไร และมีความสำคัญอย่างไร

ในทางวิชาการนั้น “องค์กรอิสระ” หมายถึง องค์กรของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเกี่ยวกับภารกิจของรัฐตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยเป็นองค์กรของรัฐที่มีสถานะพิเศษ ซึ่งได้รับหลักประกันให้สามารถปฏิบัติภารกิจได้โดยอิสระ ปลอดภัยจากการแทรกแซงขององค์กรของรัฐอื่นหรือสถาบันการเมืองอื่น รวมทั้งอยู่เหนือกระแสและการกดดันใด ๆ ที่เกิดขึ้นภายในสังคม ในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง^๖

ทำไมต้องมีองค์กรอิสระ

แม้ว่าในต่างประเทศที่เป็นรัฐประชาธิปไตย ได้มีการจัดตั้งองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระ (Independent Regulatory Agency) มานานแล้ว โดยองค์กรอิสระจัดเป็นสถาบันทางการบริหาร เพื่อสร้างดุลยภาพระหว่างการบริหารที่มีประสิทธิภาพกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ซึ่งโครงสร้างระบบบริหารรูปแบบเดิมมีข้อจำกัด เนื่องจากมีการจัดลำดับของอำนาจหน้าที่ และการควบคุมบังคับบัญชาตามลำดับชั้น ทำให้เกิดความล่าช้าและขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ซึ่งอาจกระทบต่อผลประโยชน์ส่วนรวมและสิทธิเสรีภาพของประชาชน

แต่สำหรับประเทศไทย องค์กรอิสระได้ถือกำเนิดขึ้นเป็นครั้งแรกภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูปการเมืองหรือรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน เพื่อทำหน้าที่ควบคุมตรวจสอบการทำหน้าที่ของฝ่ายการเมืองและฝ่ายราชการในด้านต่าง ๆ รวมทั้งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนอีกทางหนึ่งด้วย โดยองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ คือ คณะกรรมการการเลือกตั้ง คณะกรรมการ

^๖ องค์กรอิสระ : ความสำคัญต่อการปฏิรูปการเมืองและการปฏิรูประบบราชการ, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ จากเครือข่ายกฎหมายมหาชนไทย <http://public-law.net/publaw/view.aspx?id=๘๙๕>.



สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา ทั้งนี้ เนื่องจากระบบเดิมองค์กรผู้ใช้อำนาจรัฐกับองค์กรผู้ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอยู่ในองค์กรเดียวกัน คือ องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ องค์กรฝ่ายบริหาร และองค์กรฝ่ายตุลาการ เพื่อมิให้องค์กรผู้ใช้อำนาจมีหน้าที่ในการตรวจสอบกันเอง จึงมีการออกแบบระบบใหม่เพื่อจัดตั้งหรือแยกกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจผ่านองค์กรพิเศษซึ่งมีลักษณะเป็นองค์กรเฉพาะ นอกจากองค์กรฝ่ายตุลาการ นั่นก็คือ องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญทั้ง ๕ องค์กรดังกล่าว โดยมีเจตนารมณ์ที่จะเสริมช่องว่างในโครงสร้างการบริหารประเทศ เนื่องจากปัญหาการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ขององค์กรตรวจสอบการใช้อำนาจที่ผ่านมาไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะถูกครอบงำจากฝ่ายการเมือง

สำหรับความจำเป็นที่จะต้องมืองค์กรอิสระ ได้แก่

๑. การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน นอกจากองค์กรฝ่ายตุลาการ ซึ่งมีบทบาทในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกละเมิดโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ตามหลักนิติรัฐในการควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกละเมิดจากการกระทำของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามหลักนิติรัฐในการควบคุมความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง รวมทั้งการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนมิให้ถูกละเมิดจากการกระทำของบุคคลในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและทางแพ่งแล้ว ยังจำเป็นต้องมีกลไกที่มีใช้ องค์กรฝ่ายตุลาการ ซึ่งก็คือ องค์กรอิสระเพื่อเยียวยาปัญหาของประชาชนจากการใช้อำนาจรัฐหรือการกระทำของบุคคล และการคุ้มครองด้านสิทธิมนุษยชน เนื่องจากการใช้กลไกทางศาลอาจมีข้อจำกัด บางประการที่จะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล หรือการเสียค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการฟ้องและการดำเนินคดีในศาล

๒. การมีกลไกตรวจสอบเกี่ยวกับความสุจริตในการใช้อำนาจรัฐ และการใช้จ่ายเงินภาครัฐ

๓. การควบคุมตรวจสอบเกี่ยวกับการเลือกตั้งเพื่อลดและขจัดการซื้อขายเสียง และเปิด

โอกาสให้คนดี มีคุณภาพ และคุณธรรม เข้าสู่ระบบการเมือง

๔. การเสริมสร้างระบบการเมืองและพรรคการเมืองที่มีเสถียรภาพและประสิทธิภาพ

๕. การมีกลไกที่มีความเป็นอิสระ เป็นกลาง และสามารถดำรงความยุติธรรมในการปฏิบัติ

หน้าที่ โดยความเป็นอิสระนั้น ต้องอิสระในเรื่องที่มาและการเข้าสู่อำนาจของบุคคลที่เข้าทำหน้าที่ การกำหนดนโยบายและการดำเนินงานขององค์กร รวมทั้งงบประมาณ ตลอดจนการมีหน่วยธุรการหรือสำนักงานที่เป็นอิสระด้วย

กล่าวโดยสรุป “องค์กรอิสระ” เป็นองค์กรรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นครั้งแรก ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งองค์กรดังกล่าวได้สร้างคุณูปการให้แก่สังคมและประเทศชาติ ส่งผลให้การเมืองและการบริหารราชการมีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น นักการเมือง พรรคการเมือง



ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีคุณภาพ และเข้มแข็งมากขึ้น องค์กรอิสระได้รับการยอมรับจากสังคมในระดับหนึ่ง หรืออาจให้ความหมายได้ว่า องค์กรอิสระ หมายถึง องค์กรของรัฐที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเกี่ยวกับภารกิจของรัฐตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยเป็นองค์กรของรัฐที่มีสถานะพิเศษ ซึ่งได้รับหลักประกันให้สามารถปฏิบัติภารกิจหน้าที่ได้โดยอิสระ ปลอดภัยจากการแทรกแซงขององค์กรของรัฐอื่นหรือสถาบันการเมืองอื่น รวมทั้งอยู่เหนือกระแสและการกดดันใด ๆ ที่เกิดขึ้นภายในสังคมในช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง ซึ่งตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก็ยังคงหลักการเช่นเดียวกัน

องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

“องค์กรอิสระ” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นั้น เมื่อพิจารณาคำปรารภที่บัญญัติว่า “..ให้มีคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีหน้าที่ร่างรัฐธรรมนูญเพื่อใช้เป็นหลักในการปกครองและเป็นแนวทางในการจัดทำกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่น โดยได้กำหนดกลไกเพื่อจัดระเบียบและสร้างความเข้มแข็งแก่การปกครองประเทศขึ้นใหม่ด้วยการจัดโครงสร้างของหน้าที่และอำนาจขององค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ และสัมพันธ์ภาพระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารให้เหมาะสม การให้สถาบันศาลและองค์กรอิสระอื่นซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สุจริต เทียบธรรมและมีส่วนในการป้องกันหรือแก้ไขวิกฤติของประเทศตามความจำเป็นและความเหมาะสม การรับรอง ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยให้ชัดเจนและครอบคลุมอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น โดยถือว่าการมีสิทธิเสรีภาพเป็นหลัก การจำกัดสิทธิเสรีภาพเป็นข้อยกเว้น แต่การใช้สิทธิเสรีภาพดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์เพื่อคุ้มครองส่วนรวม การกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ต่อประชาชนเช่นเดียวกับการให้ประชาชนมีหน้าที่ต่อรัฐ การวางกลไกป้องกันตรวจสอบ และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหารที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามามีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองหรือใช้อำนาจตามอำเภอใจ และการกำหนดมาตรการป้องกันและบริหารจัดการวิกฤตการณ์ของประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น...” แล้วเห็นได้ว่า รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันต้องกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับการมีองค์กรต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ซึ่งหนึ่งในองค์กรที่ต้องทำหน้าที่ดังกล่าวนั้นก็คือ “องค์กรอิสระ” ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๑๒ องค์กรอิสระ มาตรา ๒๑๕ บัญญัติว่า

“มาตรา ๒๑๕ องค์กรอิสระเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นให้มีความอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

การปฏิบัติหน้าที่และการใช้อำนาจขององค์กรอิสระต้องเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจ”

โดยคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระนั้น มาตรา ๒๑๖ บัญญัติว่า นอกจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในส่วนที่ว่าด้วยองค์กรอิสระแต่ละองค์กรแล้ว ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามทั่วไปดังต่อไปนี้ด้วย



- (๑) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๕ ปี แต่ไม่เกิน ๗๐ ปี
- (๒) มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ (๑) (๓) (๔) และ (๕)
- (๓) ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒

ส่วนการได้มาให้ใช้วิธีการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา ซึ่งมาตรา ๒๑๗ บัญญัติว่า เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระนอกจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๒๐๓ ที่จะดำเนินการสรรหา เว้นแต่กรรมการสรรหาตามมาตรา ๒๐๓ (๔) ให้ประกอบด้วยบุคคลซึ่งแต่งตั้งโดยศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระ ที่มีใช้องค์กรอิสระที่ต้องมีการสรรหา และให้นำความในมาตรา ๒๐๓ มาตรา ๒๐๔ มาตรา ๒๐๕ และมาตรา ๒๐๖ มาใช้บังคับแก่การสรรหาตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม

ทั้งนี้ จำนวนองค์กรอิสระและวาระการดำรงตำแหน่งสามารถสรุปข้อมูลเป็นตารางได้ ดังนี้

องค์กรอิสระ	จำนวน (คน)	วาระการดำรงตำแหน่ง (ปี)
๑. คณะกรรมการการเลือกตั้ง	<p>กรรมการจำนวน ๗ คน</p> <p>ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากบุคคลดังต่อไปนี้</p> <p>(๑) ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่จะยังประโยชน์แก่การบริหารและจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหาจำนวน ๕ คน</p> <p>(๒) ผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านกฎหมาย มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์และเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษาหรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการ</p>	<p>มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี</p> <p>นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว</p>



องค์กรอิสระ	จำนวน (คน)	วาระการดำรงตำแหน่ง (ปี)
	มาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี ซึ่งได้รับการคัดเลือกจาก ที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวน ๒ คน	
๒. ผู้ตรวจการแผ่นดิน	จำนวน ๓ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดย คณะกรรมการสรรหา	มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรง ตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว
๓. คณะกรรมการป้องกันและ ปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ	กรรมการจำนวน ๙ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดย คณะกรรมการสรรหา	มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรง ตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว
๔. คณะกรรมการตรวจเงิน แผ่นดิน	กรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง ตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดย คณะกรรมการสรรหา	มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่ง ได้เพียงวาระเดียว
และผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน	จำนวน ๑ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของ วุฒิสภา โดยได้รับการเสนอชื่อ จากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และให้ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน มีความเป็นอิสระในการปฏิบัติ หน้าที่โดยรับผิดชอบต่อ คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ของหน่วยธุรการของคณะกรรมการ ตรวจเงินแผ่นดิน	วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้น จากตำแหน่ง และการปฏิบัติ หน้าที่ของผู้ว่าการตรวจเงิน แผ่นดินให้เป็นไปตาม พระราชบัญญัติ ประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยการ ตรวจเงินแผ่นดิน



องค์กรอิสระ	จำนวน (คน)	วาระการดำรงตำแหน่ง (ปี)
๕. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	กรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภาจากผู้ซึ่งได้รับการสรรหาโดยคณะกรรมการสรรหา	มีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

กรอบแนวทางการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการในองค์กรอิสระ

ในการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการในองค์กรอิสระ (รวมถึงตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ) ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปข้อมูลเป็นตารางได้ ดังนี้

ลำดับการดำเนินการ	เรื่องดำเนินการ
๑. การดำเนินการสรรหาบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและกรรมการในองค์กรอิสระ	
หน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ	<p>เมื่อมีเหตุที่ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระพ้นจากตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนดจะต้องดำเนินการ ดังนี้</p> <p>๑. หน่วยธุรการของศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ (ประกอบด้วย สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงาน ป.ป.ช. สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ) มีหนังสือแจ้งไปยังสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งทำหน้าที่หน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา เพื่อให้ดำเนินการตามกระบวนการที่กฎหมายกำหนด</p>



ลำดับการดำเนินการ	เรื่องที่ทำเนิการ
	<p>๒. สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ในฐานะหน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา จะเริ่มดำเนินการภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ</p> <p>๑) กรณีการพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากครบตามวาระให้ดำเนินการสรรหาตุลาการหรือกรรมการใหม่ภายใน ๑๒๐ วัน ก่อนวันที่ตุลาการหรือกรรมการครบวาระ</p> <p>๒) กรณีการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นนอกจากวาระ อาทิ ตาย ลาออก ขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม ให้ดำเนินการสรรหาตุลาการหรือกรรมการภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง (เว้นแต่กรณีการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กำหนดให้ดำเนินการสรรหากรรมการใหม่ภายใน ๑๕๐ วันก่อนวันที่กรรมการครบวาระ แต่ถ้ากรรมการพ้นจากตำแหน่งด้วยเหตุอื่นนอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระ ให้ดำเนินการสรรหากรรมการภายใน ๑๕๐ วันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง ตามมาตรา ๒๐ วรรคหก แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐)</p>
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ดำเนินกระบวนการสรรหา	<p>สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่หน่วยธุรการของคณะกรรมการสรรหา มีหนังสือแจ้งไปยังบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย</p> <p>(๑) กรรมการสรรหาโดยตำแหน่ง ประกอบด้วย ประธานศาลฎีกา ในฐานะประธานกรรมการ ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร และประธานศาลปกครองสูงสุด ในฐานะกรรมการสรรหา เพื่อเชิญมาประชุมคณะกรรมการสรรหา เป็นครั้งแรก</p> <p>(๒) ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีชื่อองค์กรอิสระที่ต้องดำเนินการสรรหา (เว้นแต่กรณีการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจะมีเฉพาะในส่วนของผู้แทนจากองค์กรอิสระเท่านั้น)</p>



ลำดับการดำเนินการ	เรื่องที่ดำเนินการ
	<p>เพื่อแจ้งให้ส่งชื่อมายังสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพื่อประกอบเป็นคณะกรรมการสรรหา ภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเลขาธิการวุฒิสภา พร้อมแจ้งให้ทราบว่าจะมีการประชุมคณะกรรมการสรรหาเป็นครั้งแรก</p>
<p>การประชุมคณะกรรมการสรรหาครั้งแรก</p>	<p>คณะกรรมการสรรหาดำเนินการพิจารณา ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. พิจารณาคคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหาที่ได้รับการเสนอชื่อและแต่งตั้งจากผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อและแต่งตั้งจากศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระแล้วแต่กรณี ๒. พิจารณาทบทวนประกาศและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการสรรหาบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรที่ต้องสรรหา ๓. พิจารณาร่างประกาศหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่ใช้ในการสรรหา ๔. พิจารณาร่างกรอบเวลาในการดำเนินการสรรหา
<p>การเปิดรับสมัคร</p>	<p>คณะกรรมการสรรหาดำเนินการ (มอบหมายให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา) ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. เปิดรับสมัครบุคคลเพื่อเข้ารับการสรรหา ประมาณ ๑๕ วัน ๒. เผยแพร่ประชาสัมพันธ์การรับสมัครผ่านทางสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ส่วนราชการ และเว็บไซต์ของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (ตั้งต่อก่อนรับสมัครจนถึงวันปิดรับสมัคร) และจัดจ้างหนังสือพิมพ์เพื่อเผยแพร่ข่าวประชาสัมพันธ์การรับสมัคร (เป็นเวลา ๑๐ วัน)



ลำดับการดำเนินการ	เรื่องที่ดำเนินการ
การตรวจสอบคุณสมบัติ ลักษณะ ต้องห้าม และพฤติการณ์ทั่วไป ของผู้สมัคร (ภายหลังการปิดรับสมัคร)	คณะกรรมการสรรหาดำเนินการส่งรายชื่อผู้สมัครไปยังหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง (มอบหมายสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา) ดังนี้ ๑. หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และพฤติการณ์ทั่วไป ๒. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ส่วนราชการ และสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ เพื่อขอให้ช่วยเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และส่งข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้สมัครมายังคณะกรรมการสรรหา รวมทั้ง เปิดตู้ ปณ. ๔๕ ปณฝ. รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๕ และเว็บไซต์สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (www.senate.go.th) โดยกำหนดให้ส่งข้อมูลกลับมายังคณะกรรมการสรรหา ภายใน ๑๕ วัน
การประชุมคณะกรรมการสรรหา ครั้งที่ ๒	คณะกรรมการสรรหาดำเนินการพิจารณา ดังนี้ ๑. พิจารณาวินิจฉัยคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม ประวัติ และพฤติการณ์ทั่วไปของบุคคลที่จะเข้ารับการสรรหาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ๒. พิจารณาข้อโต้แย้งหรือคัดค้านเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของบุคคลที่จะเข้ารับการสรรหา (ถ้ามี) ๓. พิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับบุคคลที่จะเข้ารับการสรรหา (ถ้ามี) ๔. พิจารณาแนวทางการแสดงความคิดเห็น และการสัมภาษณ์ในเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่สรรหา (แล้วแต่กรณี) ๕. พิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการลงคะแนนเลือกบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่สรรหา (แล้วแต่กรณี)



ลำดับการดำเนินการ	เรื่องดำเนินการ
การประชุมคณะกรรมการสรรหา ครั้งที่ ๓	<p>คณะกรรมการสรรหาดำเนินการพิจารณา ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. เชิญบุคคลที่จะเข้ารับการสรรหาที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามมาแสดงความคิดเห็นและสัมภาษณ์ ๒. เชิญผู้ร้องเรียนมาร่วมประชุมเพื่อตอบข้อซักถามเกี่ยวกับเรื่องร้องเรียน (ถ้ามี) ๓. ลงมติเลือกบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรที่สรรหา ให้เหลือตามจำนวนที่ต้องสรรหา
การประชุมคณะกรรมการสรรหา ครั้งที่ ๔	<p>คณะกรรมการสรรหาดำเนินการพิจารณา ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. พิจารณาร่างรายงานของคณะกรรมการสรรหา ๒. เสนอรายงานของคณะกรรมการสรรหาต่อประธานวุฒิสภา
<p>๒. การดำเนินการของ “วุฒิสภาในการพิจารณาให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการสรรหาเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการในองค์กรอิสระ” โดยแบ่งออกเป็น ๒ ขั้นตอน (บทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้องมิได้กำหนดระยะเวลาในการดำเนินการของวุฒิสภาไว้)</p>	
รับรายชื่อผู้ได้รับการสรรหา	สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภารับรายงานของคณะกรรมการสรรหาพร้อมรายชื่อผู้ได้รับการสรรหาและดำเนินการกราบเรียน ประธานวุฒิสภาเพื่อขอบรรจุระเบียบวาระการประชุม
<p>๒.๑ การตั้งคณะกรรมการสิทธิการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของผู้ได้รับการเสนอชื่อ</p>	
การประชุมของวุฒิสภา	ที่ประชุมวุฒิสภาพิจารณาดำเนินการตั้งคณะกรรมการสิทธิการสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อ



ลำดับการดำเนินการ	เรื่องที่ดำเนินการ
	<p>ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๑๐๕ ที่กำหนดว่า “เมื่อมีกรณีที่วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้วุฒิสภาดำเนินการตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวนไม่เกิน ๑๕ คน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้น รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็นสำหรับตำแหน่งนั้นเป็นกรณี ๆ ไป ซึ่งต้องกระทำให้เสร็จครบทุกรายภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ตั้งคณะกรรมการสามัญ ในกรณีที่ไม้อาจดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว คณะกรรมการสามัญอาจขอขยายเวลาได้อีกไม่เกิน ๓๐ วัน เว้นแต่จะมีกฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้เป็นอย่างอื่น”</p> <p>โดยที่ผ่านมาที่ประชุมวุฒิสภาจะกำหนดระยะเวลาปฏิบัติงานของคณะกรรมการสามัญ ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญดังกล่าว</p>
การดำเนินการของคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติฯ ภายในระยะเวลาที่วุฒิสภามีมติ (ในเบื้องต้นคณะกรรมการสามัญฯ จะกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินการไว้ประมาณ ๕ ครั้ง)	
การประชุมคณะกรรมการสามัญครั้งที่ ๑	<p>คณะกรรมการสามัญ ดำเนินการ ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none">๑. เลือกตำแหน่งประธาน รองประธาน เลขานุการ โฆษก และตำแหน่งอื่นตามความจำเป็น๒. พิจารณากำหนดกรอบเวลาและแนวทางในการตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อ๓. มีหนังสือไปยังส่วนที่เกี่ยวข้อง ดังนี้<ol style="list-style-type: none">๑) หน่วยงานต่าง ๆ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง (ผู้บังคับบัญชา ผู้ร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา) เพื่อตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของผู้ได้รับการเสนอชื่อฯ



ลำดับการดำเนินการ	เรื่องที่ดำเนินการ
	<p>๒) ส่วนราชการ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา และสื่อมวลชนแขนงต่าง ๆ เพื่อขอให้ช่วยประชาสัมพันธ์การตรวจสอบประวัติ และหากผู้ใดมีข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับผู้ได้รับการเสนอชื่อฯ ขอให้ส่งมายังคณะกรรมการมาธิการสามัญ รวมทั้งเปิดตู้ ปณ. ๔๕ ปณฝ. รัฐสภา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๕ และเว็บไซต์ของวุฒิสภา</p> <p>โดยกำหนดให้ส่งข้อมูลข้อเท็จจริงกลับมา ภายใน ๑๕ วัน</p>
การประชุมคณะกรรมการมาธิการสามัญ ครั้งที่ ๒	<p>คณะกรรมการมาธิการสามัญ จะเชิญเลขานุการของคณะกรรมการสรรหา เพื่อมาให้ข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกระบวนการสรรหาให้ได้มาซึ่งผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการในองค์กรอิสระ แล้วแต่กรณี</p>
การประชุมคณะกรรมการมาธิการสามัญ ครั้งที่ ๓	<p>คณะกรรมการมาธิการสามัญ พิจารณาข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพิจารณาข้อร้องเรียนที่ได้รับเกี่ยวกับผู้ได้รับการเสนอชื่อฯ (ถ้ามี)</p>
การประชุมคณะกรรมการมาธิการสามัญ ครั้งที่ ๔	<p>คณะกรรมการมาธิการสามัญ เชิญผู้ได้รับการเสนอชื่อฯ มาให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและตอบข้อซักถามบางประการกับคณะกรรมการมาธิการสามัญ</p>
การประชุมคณะกรรมการมาธิการสามัญ ครั้งที่ ๕	<p>คณะกรรมการมาธิการสามัญ ดำเนินการ ดังนี้</p> <ol style="list-style-type: none"> ๑. พิจารณาร่างรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการมาธิการสามัญโดยแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน คือ <ul style="list-style-type: none"> ส่วนที่ ๑ รายงานเปิดเผย (ซึ่งจะแนบไปพร้อมระเบียบวาระการประชุม เพื่อให้สมาชิกวุฒิสภาพิจารณาเป็นการล่วงหน้า) ส่วนที่ ๒ รายงานลับ (ซึ่งจะแจกให้แก่สมาชิกวุฒิสภาในที่ประชุมวุฒิสภา) ๒. เสนอรายงานการพิจารณาของคณะกรรมการมาธิการสามัญต่อประธานวุฒิสภา เพื่อให้เสนอต่อวุฒิสภา



ลำดับการดำเนินการ	เรื่องที่ดำเนินการ
๒.๒ วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามที่กฎหมายกำหนด	
<p>การประชุมของวุฒิสภา</p> <p>วุฒิสภาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบกรรมการ</p>	<p>วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรตามที่ได้รับเสนอชื่อ</p> <p>โดยผู้ได้รับการเสนอชื่อจะต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภา ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา (ทั้งนี้ เป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญขององค์กรที่สรรหา)</p>
๓. การลาออกจากตำแหน่งหรือเลิกประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนด	
<p>ผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรที่สรรหาต้องแสดงหลักฐานว่าได้ลาออกจากตำแหน่งหรือเลิกประกอบวิชาชีพตามที่กฎหมายกำหนดต่อประธานวุฒิสภาภายในเวลาที่ประธานวุฒิสภากำหนด ซึ่งต้องเป็นเวลาก่อนที่ประธานวุฒิสภาจะนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้ง ทั้งนี้ ในกรณีที่มิได้แสดงหลักฐานภายในกำหนดเวลา ให้ถือว่าผู้นั้นสละสิทธิ และให้ดำเนินการสรรหาใหม่</p>	
๔. การโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้ง	
<p>ประธานวุฒิสภาจะนำรายชื่อขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้ง และเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้ง</p>	

ประเด็นข้อสังเกตที่ควรพิจารณา

จากการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งกรรมการในองค์กรอิสระ โดยเฉพาะกระบวนการสรรหาบุคคล ผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ภายใต้บทบาทของวุฒิสภาที่ผ่านมา มีประเด็นข้อสังเกตที่ควรพิจารณา ดังนี้

๑. เกี่ยวกับคุณสมบัติของกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอชื่อแต่งตั้งตามมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๔)



เมื่อพิจารณาคคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติที่มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอชื่อแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๔) แล้ว เห็นว่า มีการกำหนดไว้แตกต่างจากคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการสรรหากรรมการเลือกตั้ง กรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน และกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ดังนั้น กรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ควรมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเฉพาะดังเช่นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย จึงจะมีความเหมาะสม ทั้งนี้ โดยมีเหตุผลประกอบการพิจารณา ดังนี้

โดยที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๗ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระนอกจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหาตามมาตรา ๒๐๓ ที่จะดำเนินการสรรหา เว้นแต่กรรมการสรรหาตามมาตรา ๒๐๓ (๔) ให้ประกอบด้วยบุคคลซึ่งแต่งตั้งโดยศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีใช้องค์กรอิสระที่ต้องมีการสรรหา” และวรรคสอง บัญญัติให้นำความในมาตรา ๒๐๓ มาใช้บังคับแก่การสรรหาตามวรรคหนึ่งโดยอนุโลม โดยมาตรา ๒๐๓ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งองค์กรอิสระแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระองค์กรละ ๑ คน เป็นกรรมการ” ซึ่งเมื่อพิจารณารายละเอียดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๔) ที่บัญญัติว่า “เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหาผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตามมาตรา ๙ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย... บุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ” ดังนั้น บุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้งจึงต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ต้องมีคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ โดยคุณสมบัติตามมาตรา ๒๐๑ นั้น ต้องมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้ (๑) มีสัญชาติไทยโดยการเกิด (๒) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๕ ปี แต่ไม่ถึง ๖๕ ปี ในวันที่ได้รับการคัดเลือกหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหา (๓) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรี หรือเทียบเท่า (๔) มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และ (๕) มีสุขภาพที่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สำหรับการไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๒๐๒ นั้น ต้องไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้ (๑) เป็นหรือเคยเป็นตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระใด (๒) ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๙๘ (๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) (๘) (๙) (๑๐) (๑๑) (๑๓) หรือ (๑๘) (๓) เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ (๔) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร



สมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการการเมือง หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นในระยะ ๑๐ ปีก่อนเข้ารับ การคัดเลือกหรือสรรหา (๕) เป็นหรือเคยเป็นสมาชิกหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นของพรรคการเมืองในระยะ ๑๐ ปี ก่อนเข้ารับการคัดเลือกหรือสรรหา (๖) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ (๗) เป็นพนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น หรือกรรมการหรือที่ปรึกษาของ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ (๘) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งใดในห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือองค์กรที่ดำเนินธุรกิจ โดยมุ่งหาผลกำไรหรือรายได้มาแบ่งปันกัน หรือเป็นลูกจ้างของบุคคลใด (๙) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพอิสระ และ (๑๐) มีพฤติการณ์อันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

นอกจากนี้ ผู้ที่จะได้รับการเสนอชื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหากรรมการ ป.ป.ช. ต้องไม่เคย ปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระด้วย

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบคุณสมบัติของกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปราม การทุจริตแห่งชาติ กับกรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง กรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน และกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินแล้ว พบว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องของแต่ละองค์กรได้มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะ ต้องห้ามของกรรมการสรรหาไว้แตกต่างจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกัน และปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ โดยกำหนดให้กรรมการสรรหามีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม เช่นเดียวกันกับตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการในองค์กรอิสระ แล้วแต่กรณี กล่าวคือ

(๑) กรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่า ด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติว่า “บุคคลซึ่ง องค์กรอิสระแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลหรือองค์กรอิสระ องค์กรละ ๑ คน เป็นกรรมการ”

(๒) กรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย คณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ องค์กรละ ๑ คน เป็นกรรมการ”

(๓) กรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย ผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๑ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและ องค์กรอิสระที่มีใช้ผู้ตรวจการแผ่นดิน แต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๘ และมาตรา ๙ และไม่มี ลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๐ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ องค์กรละ ๑ คน เป็นกรรมการ”

(๔) กรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๔) บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญ



และองค์กรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ องค์กรละ ๑ คน เป็นกรรมการ”

จะเห็นได้ว่า กรรมการสรรหาองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญทั้ง ๔ องค์กรดังกล่าว แม้จะอยู่ภายใต้บังคับมาตรา ๒๑๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เช่นเดียวกับกรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญทั้ง ๔ องค์กรดังกล่าว มีการกำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการสรรหาให้มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกันกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญแต่ละองค์กรด้วย

ดังนั้น กรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง กรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน และกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จึงมีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเฉพาะเช่นเดียวกันกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ต้องมีการสรรหาด้วย

นอกจากนี้ จากการที่คณะกรรมการสามัญได้ศึกษาความเป็นมาเกี่ยวกับการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ แล้วพบว่า ในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งมีนายมีชัย ฤชุพันธ์ เป็นประธานกรรมการ มีการยกร่างมาตรา ๑๒ (ในขั้นการยกร่าง คือ ร่างมาตรา ๙) โดยปรากฏในตารางสรุปประเด็นผลการพิจารณาศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. เสนอโดยคณะอนุกรรมการพิจารณาการศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ซึ่งจัดทำโดยฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการพิจารณาการศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. เมื่อวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๖๐ โดยในร่างมาตรา ๙ (๔) บัญญัติว่า “เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหา ผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ ป.ป.ช. ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งประกอบด้วย... (๔) บุคคลผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๗ (๑) (๓) (๔) และ (๕) โดยมีอายุไม่ต่ำกว่า ๔๕ ปี แต่ไม่ถึง ๖๘ ปีในวันที่ได้รับการคัดเลือกหรือวันสมัครเข้ารับการสรรหา และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๘ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ซึ่งแต่งตั้งโดยศาลรัฐธรรมนูญ ๑ คน และองค์กรอิสระองค์กรละ ๑ คน เป็นกรรมการ ดังนี้ (ก) คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ข) ผู้ตรวจการแผ่นดิน (ค) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และ (ง) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ” และเมื่อพิจารณาตารางความเห็นต่อร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ หน้า ๑๙ จัดทำโดยฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการพิจารณาการศึกษาหลักการร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ปรากฏว่า ได้มีการปรับปรุงแก้ไขร่างมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๔) เป็นร่างมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๔) โดยมีข้อความเป็นดังนี้ คือ “เมื่อมีกรณีที่จะต้องสรรหา



ผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตมมาตรา ๙ ให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรห
ซึ่งประกอบด้วย... (๔) บุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญและองคกรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่งตั้ง
จากผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตมที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ” แต่ได้มีการระบุในหมายเหตุ
ผลการพิจารณาของคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ต่อร่างมาตรา ๑๒ วรรคหนึ่ง (๔) ว่า “ร่างมาตรานี้
กำหนดให้กรรมการสรรหตม (๔) ต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเช่นเดียวกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตมร่าง
มาตรา ๙ และร่างมาตรา ๑๐ ด้วย โดยควมในร่างมาตรา ๑๐ (๒) กำหนดคุณสมบัติในเรื่องอายุไว้แล้ว”
ทั้งนี้ ร่างมาตรา ๙ เป็นมาตราที่กำหนดคุณสมบัติไว้เป็นการเฉพาะของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ป.ป.ช.
และร่างมาตรา ๑๐ เป็นมาตราที่กำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ป.ป.ช.
ซึ่งจะเห็นได้ว่า คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีความมุ่งหมายที่กำหนดให้กรรมการสรรหกรรมการ
ป.ป.ช. มีคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกับกรรมการ ป.ป.ช.

ดังนั้น จึงอาจกล่าวโดยสรุปว่า เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตรา
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ แล้วพบว่าผู้ดำรงตำแหน่งในองคกรอิสระ
ทุกองคกรอย่างน้อยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามที่เป็นการทั่วไปในมาตรฐานเดียวกับ
ผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เว้นแต่คุณสมบัติเฉพาะของแต่ละองคกรที่แตกต่างกันไป
ตมแต่ภารกิจขององคกรนั้น ๆ ส่วนกรรมการสรรหผู้ดำรงตำแหน่งในองคกรอิสระทุกองคกรก็มีคุณสมบัติ
และไม่มีลักษณะต้องห้ามที่เป็นการทั่วไปในมาตรฐานเดียวกันกับกรรมการสรรหตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ
ซึ่งหากพิจารณาตมความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแล้ว จะเห็นได้ว่าคณะกรรมการ
ร่างรัฐธรรมนูญประสงค์ให้กรรมการสรรหามีคุณสมบัติเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการในองคกรอิสระ
ตมรัฐธรรมนูญแต่ละองคกร

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงมีข้อสังเกตว่าเพื่อให้กรรมการสรรหกรรมการ ป.ป.ช.
มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตมกรรมการสรรหผู้ดำรงตำแหน่งในองคกรอิสระตมรัฐธรรมนูญอื่น
ควรกำหนดให้กรรมการสรรหกรรมการ ป.ป.ช. มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามเฉพาะ
ตมเช่นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามเช่นเดียวกันกับผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ป.ป.ช. ด้วย
จึงจะมีความเหมาะสมหรือไม่

๒. ควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับ
ที่มาของกรรมการสรรหตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองคกรอิสระตมรัฐธรรมนูญ
ซึ่งแต่งตั้งโดยศาลรัฐธรรมนูญและองคกรอิสระที่มีใช้องคกรอิสระที่ต้องมีการสรรหหรือไม่ อย่างไร

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้บัญญัติองค์ประกอบ หน้าที่และอำนาจของ
คณะกรรมการสรรห รวมทั้งกระบวนการสรรหตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไว้ในมาตรา ๒๐๓ โดยในการสรรห
ผู้ดำรงตำแหน่งในองคกรอิสระ นอกจากคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว รัฐธรรมนูญ
แห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๗ ได้บัญญัติให้เป็นที่และอำนาจของคณะกรรมการสรรหตมมาตรา ๒๐๓
ที่จะดำเนินการสรรห ดังนั้น กระบวนการสรรหบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นตุลาการ



ศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ เว้นแต่กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงมีกระบวนการที่เหมือนกัน

เมื่อพิจารณาความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งได้อธิบายความมุ่งหมายบทบัญญัติในมาตรา ๒๐๓ วรรคหนึ่ง ไว้ว่า “บทบัญญัติมาตรานี้กำหนดองค์ประกอบของกรรมการสรรหา ประกอบด้วยตัวแทนจากทุกภาคส่วนที่เป็นองค์อำนาจของประเทศ ซึ่งประกอบด้วย ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายตุลาการ และเพื่อให้ทุกองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมด้วย จึงกำหนดให้คณะกรรมการในองค์กรอิสระแต่งตั้งคัดเลือกผู้แทนซึ่งไม่ใช่องค์กรของตนเข้าร่วมเป็นกรรมการสรรหา ทั้งนี้ ยกเว้นฝ่ายบริหาร เนื่องจากองค์กรเหล่านี้จะเป็นหลักในการควบคุมตรวจสอบการทำงานที่ของฝ่ายบริหาร จึงไม่ควรให้ฝ่ายบริหารเข้าร่วมเป็นกรรมการสรรหาด้วย” ซึ่งจะเห็นว่าที่มาของกรรมการสรรหาฝ่ายตุลาการและฝ่ายนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นกรรมการสรรหาประเภทโดยตำแหน่ง กล่าวคือ ฝ่ายตุลาการ ได้แก่ ประธานศาลฎีกา และประธานศาลปกครองสูงสุด ส่วนฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ ประธานสภาผู้แทนราษฎร และผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

สำหรับที่มาของกรรมการสรรหาตามมาตรา ๒๐๓ (๔) ตามความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๐๓ วรรคหนึ่ง ได้อธิบายในส่วนนี้ไว้ว่า เพื่อให้ทุกองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมด้วย จึงกำหนดให้คณะกรรมการในองค์กรอิสระแต่งตั้งคัดเลือกผู้แทนซึ่งไม่ใช่องค์กรของตนเข้าร่วมเป็นกรรมการสรรหา ซึ่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องได้กำหนดกระบวนการแต่งตั้งผู้แทนขององค์กรอิสระโดยมีรายละเอียดไว้เหมือนกัน กล่าวคือ ให้ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีใช้องค์กรที่ต้องมีการสรรหาคำเนินการเสนอชื่อบุคคลซึ่งองค์กรนั้นแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหาภายใน ๒๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากเลขาธิการวุฒิสภา โดยผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการสรรหาต้องได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรมการองค์กรอิสระ แล้วแต่กรณี

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากการที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกำหนดให้กรรมการสรรหาตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ กรรมการสรรหากรรมการการเลือกตั้ง กรรมการสรรหาผู้ตรวจการแผ่นดิน และกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดิน มีคุณสมบัติระดับเดียวกับคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ต้องการสรรหาด้วย จึงส่งผลให้ศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระประสบปัญหาความขัดข้องเกี่ยวกับการคัดเลือกผู้แทนมาเป็นกรรมการสรรหา เนื่องจากมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญไว้สูง เช่น เป็นอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี ทำให้บางองค์กรอิสระไม่ได้ส่งผู้แทนเข้ามาเป็นองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหา จึงส่งผลให้องค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหาไม่ครบจำนวนตามที่กฎหมายกำหนด ดังปรากฏในรายงานการพิจารณาการศึกษา เรื่อง ปัญหาข้อขัดข้องในกระบวนการสรรหาขององค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญของคณะกรรมการสิทธิการกิจการองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ วุฒิสภา ในขณะที่กรรมการสรรหากรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ที่มาจากการเสนอชื่อของศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการ ป.ป.ช. ก็มีคุณสมบัติ



ระดับต่ำกว่คุณสมบัตินของผู้ดำรงตำแหน่งในองคกรอิสระตมรัฐธรรมนูญที่ต้องมีการสรรห ซึ่งปรากฏ
ประเด็นปัญหาคงที่กล่าวมแล้วข้างต้น ในประเด็นที่ ๑ กล่าวคือ ไม่สอดคล้องกับควมมุ่งหมยของ
รัฐธรรมนูญแห่งรชอาณาจักรไทย ซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญมีควมประสงค์กำหนดให้
กรรกรสรรหมีคุณสมบัตินเช่นเดียวกับผู้ดำรงตำแหน่งกรรกรในองคกรตมรัฐธรรมนูญ
ที่ต้องสรรห

นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงองค์ประกอบของคณะกรรมการสรรหในส่วนที่มจาก
ฝ่ายตุลาการและฝ่ายนิติบัญญัติ กล่าวคือ ประชานศาลฎีกา ประชานศาลปกครองสูงสุด ประชานสภา
ผู้แทนรชกร และผู้นำฝ่ายค้ำในสภาผู้แทนรชกรแล้ว จะเห็นได้ว่า ส่วแต่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับ
สูงสุดขององคกร ซึ่งมีคุณลักษณะครบถ้วนทั้งวิยวุฒิและคุณวุฒิ รวมทั้งมีประสกรณ และควมเชี่ยวชาญ
เกี่ยวกับกฎหมายของประเทศอย่างลึกซึ้งและกว้างขวาง ตลอดจนยอมมีความเข้าใจและวิสัยทัศน์เกี่ยวกับ
กลไกการเมือการปกครองของประเทศในระดับมหภาค หากกรรกรสรรหที่มจากศาลรัฐธรรมนูญ
และองคกรอิสระมีคุณสมบัตินต่ำกว่คุณสมบัตินของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและกรรกรในองคกรอิสระ
ยอมสะท้อนให้เห็นถึงควมแตกต่างระหว่างคุณลักษณะของกรรกรสรรหโดยตำแหน่งกับกรรกรสรรห
ที่มจากองคกรอิสระตมรัฐธรรมนูญเป็นอย่างมาก ประกอบกับเมือพิจารณาจำนวนกรรกรสรรห
ที่มจากศาลรัฐธรรมนูญและองคกรอิสระแล้วพบว่า มีจำนวนมากกว่าจำนวนของกรรกรสรรหประเภท
โดยตำแหน่ง ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อระดับการรับรู้ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งระดับของการใช้เหตุผล
ในการพิจารณาวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ของคณะกรรมการสรรหได้

ดังนั้น เพื่อสร้างมาตรฐานควมสมดุลขององค์ประกอบคณะกรรมการสรรหทุกองคกร
ผู้ที่จะมเป็นองค์ประกอบของกรรกรสรรหที่มจากศาลรัฐธรรมนูญและองคกรอิสระ จึงเห็นควร
กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูงสุดของศาลรัฐธรรมนูญและองคกรอิสระหรือตุลาการ
ศาลรัฐธรรมนูญหรือกรรกรในองคกรอิสระที่ได้รับมอบหมยจากที่ประชุม มเป็นองค์ประกอบของ
กรรกรสรรห กล่าวคือ ประชานศาลรัฐธรรมนูญหรือตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่ได้รับมอบหมยจาก
ที่ประชุม และประชานกรรกรหรือกรรกรองคกรอิสระที่ได้รับมอบหมยจากที่ประชุม ซึ่งจะทำให้
ไม่เกิดปัญหาข้อขัดข้องในการคัดเลือกบุคคลเป็นกรรกรสรรหคงเช่นที่ผ่านม และส่งผลให้องค์ประกอบ
ของคณะกรรมการสรรหครบจำนวนและองค์ประกอบตมที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งทำให้กรรกรสรรห
ที่มจากศาลรัฐธรรมนูญและองคกรอิสระมีคุณลักษณะไม่ต่ำกว่มาตรฐานของกรรกรสรรหที่มจาก
ฝ่ายตุลาการและฝ่ายนิติบัญญัติ

๓. ปัญหาในการสรรหและคัดเลือกบุคคลมเป็นกรรกร ป.ป.ช. ที่มีศักยภาพในการปฏิบัติ
ตมหน้าที่และอำนาจของกรรกร ป.ป.ช. ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสผลสัมฤทธิ์
และควมหลากหลายของกรรกร ป.ป.ช.

เนื่องจากพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต
พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙ วรรคสอง บัญญัติคุณสมบัตินผู้ซึ่งได้รับการสรรหเป็นกรรกร ป.ป.ช. ไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า



ต้องเป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหาร ราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และกำหนดให้ ผู้เข้ารับการสรรหาดังกล่าวต้องมีคุณสมบัติอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษา อธิบดีศาลปกครอง ชั้นต้น ตุลาการพระธรรมนูญหัวหน้าศาลทหารกลาง หรืออธิบดีอัยการมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี

(๒) รับราชการหรือเคยรับราชการในตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการ ที่เทียบเท่ามาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี

(๓) เป็นหรือเคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจมาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี

(๔) ดำรงตำแหน่งหรือเคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย มาแล้วไม่น้อยกว่า ๕ ปี และยังมีผลงานทางวิชาการเป็นที่ประจักษ์

(๕) เป็นหรือเคยเป็นผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรองการประกอบวิชาชีพ โดยประกอบวิชาชีพอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่องมาเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๒๐ ปีนับถึงวันที่ได้รับการเสนอชื่อและได้รับการรับรองการประกอบวิชาชีพจากองค์กรวิชาชีพนั้น

(๖) เป็นผู้มีความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ทางด้านการบริหาร การเงิน การคลัง การบัญชี หรือการบริหารกิจการวิสาหกิจในระดับไม่ต่ำกว่าผู้บริหารระดับสูงของบริษัทมหาชนจำกัด มาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี

(๗) เคยเป็นผู้ดำรงตำแหน่งตาม (๑) (๒) (๓) (๔) หรือ (๖) รวมกันไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี

โดยที่ผ่านมามีเสียงสะท้อนจากสำนักงาน ป.ป.ช. และประชาชนว่าบุคคลที่ได้รับการสรรหาและคัดเลือกเป็นกรรมการ ป.ป.ช. บางรายไม่มีศักยภาพที่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการ ป.ป.ช. ได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ซึ่งอาจเกิดจากบทบัญญัติเกี่ยวกับการสรรหาและคัดเลือกบุคคล เป็นกรรมการ ป.ป.ช. ที่ขาดความชัดเจนในการกำหนดวิธีการได้มาซึ่งบุคคลที่มีศักยภาพในการปฏิบัติงาน ในฐานะกรรมการ ป.ป.ช. ได้อย่างมีประสิทธิภาพไว้ เช่น หากกรรมการ ป.ป.ช. ที่มาจาก (๒) ผู้ดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีหรือหัวหน้าส่วนราชการที่เทียบเท่า (๓) ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจ หรือ (๖) ผู้บริหารระดับสูงของบริษัทมหาชนจำกัด ซึ่งบุคคลเหล่านี้หากไม่ได้มีประสบการณ์หรืองานในตำแหน่งที่มีความเข้มข้นในเรื่องของการใช้กฎหมาย หรือปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบการทุจริตเป็นพิเศษ ก็เพียงมีความสามารถในการรับผิดชอบด้านแผนงาน ด้านบริหารงาน ด้านบริหารทรัพยากรบุคคล และด้านบริหารทรัพยากร และงบประมาณ ซึ่งเป็นหน้าที่และอำนาจของผู้บริหารทั่วไปเท่านั้น

ส่วนกรรมการ ป.ป.ช. ที่มาจาก (๔) ผู้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ หรือ (๕) ผู้ประกอบวิชาชีพที่มีกฎหมายรับรองการประกอบวิชาชีพ ซึ่งการเป็นศาสตราจารย์หรือผู้ประกอบวิชาชีพเพียงอย่างเดียว



ยังไม่สะท้อนถึงความเชี่ยวชาญในการที่จะมาทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศได้ เช่น การเป็นศาสตราจารย์ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตและเป็นเพียงการให้ความรู้และหน้าที่การสอนหนังสือทั่วไปเท่านั้น หรือผู้ประกอบการวิชาชีพ ทนายความซึ่งทำงานแต่คดีอาญาหรือคดีแพ่งทั่วไป หรือผู้ประกอบการอาชีพอื่น เช่น แพทย์ หรือนักบัญชี ซึ่งลักษณะงานที่ทำมาเป็นเพียงงานในหน้าที่แพทย์หรือนักบัญชีทั่วไป ไม่ได้มีประสบการณ์ในการตรวจสอบการทุจริต ซึ่งเมื่อพิจารณาหน้าที่และอำนาจหลักของคณะกรรมการ ป.ป.ช. คือ การไต่สวนการทุจริตต่อหน้าที่ หรือจงใจปฏิบัติหน้าที่ หรือใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย หรือฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง การไต่สวนและวินิจฉัยว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐรั่วรัวผิดปกติ กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่ หรือกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม และการตรวจสอบทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ และเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งต้องอาศัยบุคคลที่มีความรู้ประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญในการทำหน้าที่สำคัญดังกล่าว ประกอบกับสำนักงาน ป.ป.ช. เป็นองค์กรที่ใช้หน้าที่และอำนาจกระหนาบสิทธิเสรีภาพ และทรัพย์สินของบุคคล รวมทั้งรักษาผลประโยชน์ของประเทศชาติไม่ว่าจะเป็นเรื่องของเงินแผ่นดินที่ถูกทุจริตเบียดบังไปจากผู้กระทำความผิดหรือทรัพยากรของประเทศ ที่สูญเสียไปจากการกระบวนกรทุจริตต่าง ๆ ดังนั้น คณะกรรมการสรรหาควรใช้หน้าที่และอำนาจตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๑๓ ในการกำหนดวิธีการอื่นใดเพื่อเป็นหลักเกณฑ์สำหรับประกอบการพิจารณาสรรหาเพื่อให้ได้บุคคลผู้ได้รับการสรรหาที่สามารถปฏิบัติหน้าที่กรรมการ ป.ป.ช. ให้เกิดผลสำเร็จด้วย กล่าวคือ ควรสรรหาเพื่อให้ได้มา ซึ่งบุคคลผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ที่มีศักยภาพและความสามารถสูงในการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการ ป.ป.ช. ให้เกิดผลสำเร็จอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ในการพิจารณาคัดเลือกของคณะกรรมการสรรหาในแต่ละครั้ง คณะกรรมการสรรหาควรคำนึงถึงความหลากหลายของกรรมการ ป.ป.ช. ที่มีประสบการณ์ที่แตกต่างกันในแต่ละด้านตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๙ วรรคสอง บัญญัติไว้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้มีองค์ประกอบของกรรมการ ป.ป.ช. ที่ครบถ้วนและครอบคลุมทั้งด้านกฎหมาย บัญชี เศรษฐศาสตร์ การบริหารราชการแผ่นดิน หรือการอื่นใดอันเป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่องานป้องกันและปราบปรามการทุจริตอย่างกว้างขวางและรอบด้าน และส่งผลให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ประสบผลสัมฤทธิ์ สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย

ประเด็นที่ได้มีข้อสังเกตดังกล่าวข้างต้น แม้จะเป็นข้อสังเกตที่เป็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการ ป.ป.ช. แต่ก็ไม่ถือว่า เป็นกระบวนการการได้มาซึ่งผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระเช่นเดียวกับกับองค์กรอิสระอื่น ๆ ซึ่งหากมีโอกาสในการนำเสนอจะได้วิเคราะห์เจาะลึกในโอกาสต่อไป



๔. ปัญหากรณีที่องค์กรอิสระไม่สามารถดำเนินการเสนอชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินภายใน ๒๐ วันนับแต่วันที่รับแจ้งจากเลขาธิการวุฒิสภา และการปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของคณะกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินในกรณีที่กรรมการสรรหาไม่ครบ หรือพ้นกำหนดระยะเวลาการคัดเลือกแล้วมิได้มีการเสนอชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหา^๓

๔.๑ กรณีที่องค์กรอิสระไม่สามารถดำเนินการเสนอชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินภายใน ๒๐ วันนับแต่วันที่รับแจ้งจากเลขาธิการวุฒิสภา

ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๔) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๖๑ ได้บัญญัติให้มีคณะกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินในส่วนของบุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระแต่งตั้งจากผู้มีคุณสมบัติตามมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา ๑๔ และไม่เคยปฏิบัติหน้าที่ใด ๆ ในศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระ องค์กรละ ๑ คน เป็นกรรมการ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระจึงมีหน้าที่และอำนาจที่จะต้องดำเนินการเสนอชื่อบุคคลซึ่งองค์กรนั้นแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินภายใน ๒๐ วันนับแต่วันที่รับแจ้งจากเลขาธิการวุฒิสภา ตามมาตรา ๑๕ วรรคสาม

กรณีดังกล่าว ผู้ตรวจการแผ่นดินและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้แจ้งว่ายังไม่สามารถดำเนินการสรรหาผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กฎหมายบัญญัติภายใน ๒๐ วันนับแต่วันที่รับแจ้งจากเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งหากมีการดำเนินการสรรหาบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดินในคราวต่อไป และศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระที่มีใช้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทุกองค์กรไม่ดำเนินการเสนอชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดิน จะทำให้คณะกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินขาดองค์ประกอบในส่วนของบุคคลซึ่งศาลรัฐธรรมนูญหรือองค์กรอิสระแต่งตั้ง ตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๔) ซึ่งอาจส่งผลให้การสรรหาหรือคัดเลือกบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดินของคณะกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินไม่ได้รับการยอมรับจากที่ประชุมวุฒิสภาได้

๔.๒ การปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจของคณะกรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดินในกรณีที่กรรมการสรรหาไม่ครบ หรือพ้นกำหนดระยะเวลาการคัดเลือกแล้วมิได้มีการเสนอชื่อบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการสรรหา

ตามมาตรา ๑๕ วรรคห้า บัญญัติว่า ในกรณีที่ไม่มีผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการสรรหาตาม (๒) หรือกรรมการสรรหาตาม (๔) มิไม่ครบ ไม่ว่าด้วยเหตุใด หรือพ้นกำหนดระยะเวลาการคัดเลือกตามวรรคสามแล้วมิได้มีการเสนอชื่อ ให้คณะกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่ปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจไปพลางก่อนได้ โดยในระหว่างนั้นให้ถือว่าคณะกรรมการสรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

^๓ รายงานของคณะกรรมการสิทธิการสามัญเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน.



เมื่อพิจารณาบทบัญญัติดังกล่าวแล้วเห็นว่า คำว่า “**มิไม่ครบ**” ตามบทบัญญัติดังกล่าว มีความหมายว่า มีกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๔) อยู่ แต่ไม่ครบ ซึ่งไม่น่าจะหมายความถึง กรณีที่ไม่มีกรรมการสรรหาตามมาตรา ๑๕ วรรคหนึ่ง (๔) ดังนั้น หากต่อไปศาลรัฐธรรมนูญและองค์กรอิสระ ที่มีใช้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินทุกองค์กรไม่ดำเนินการพิจารณาเสนอชื่อบุคคล เพื่อแต่งตั้งเป็น กรรมการสรรหากรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ก็อาจจะส่งผลให้การสรรหาหรือคัดเลือกบุคคลผู้สมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการตรวจเงินแผ่นดินไม่ชอบด้วยกฎหมายได้

๕. องค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของผู้ได้รับการเสนอชื่อ

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ และความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งแล้วพบว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติไว้ในข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา ดังมีรายละเอียด ปรากฏตามตาราง ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
<p>มาตรา ๑๓๕ ในการพิจารณาเลือก แต่งตั้ง ให้คำแนะนำ หรือให้ความเห็นชอบ ให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามมาตรา ๑๓๘ มาตรา ๑๔๓ มาตรา ๑๕๖ มาตรา ๑๕๙ มาตรา ๒๕๗ มาตรา ๒๖๑ มาตรา ๒๗๔ (๓) มาตรา ๒๗๗ มาตรา ๒๗๘ มาตรา ๒๗๙ (๓) มาตรา ๒๙๗ มาตรา ๓๐๒ และมาตรา ๓๑๒ ให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้น รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น แล้วรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป</p> <p>การดำเนินการของ คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดใน ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา</p>	<p>มาตรา ๑๒๑ ในการที่วุฒิสภาจะพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ให้วุฒิสภาแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมการทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้น รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น แล้วรายงานต่อวุฒิสภาเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไป</p> <p>การดำเนินการของ คณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามวิธีการที่กำหนดใน ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา</p>	<p>ไม่มีบทบัญญัติในทำนองดังกล่าวบัญญัติไว้ แต่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ หมวด ๕ การพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ข้อ ๑๐๕ และ ข้อ ๑๐๖ ดังนี้</p> <p>ข้อ ๑๐๕ เมื่อมีกรณีที่วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้วุฒิสภาตั้งคณะกรรมการสามัญขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวนไม่เกิน ๑๕ คน เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมการทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งนั้น รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็นสำหรับตำแหน่งนั้น เป็นกรณี ๆ ไป</p>



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐
		<p>การตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทาง จริยธรรมของบุคคลตามวรรคหนึ่ง ต้องกระทำให้เสร็จครบทุกรายภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ตั้งคณะกรรมการ สามัญ ในกรณีที่ไม้อาจดำเนินการให้ แล้วเสร็จได้ภายในกำหนดเวลาดังกล่าว คณะกรรมการสามัญอาจขอขยาย เวลาได้อีกไม่เกิน ๓๐ วัน เว้นแต่จะมี กฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้เป็น อย่างอื่น</p> <p>ในกรณีที่บทบัญญัติของ รัฐธรรมนูญหรือกฎหมายบัญญัติให้ วุฒิสภาเลือกบุคคลให้ดำรงตำแหน่ง แต่ไม่ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการ ได้มาซึ่งรายชื่อผู้สมควรได้รับเลือกไว้ วุฒิสภาอาจตั้งคณะกรรมการสามัญ ตามวรรคหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่พิจารณา เสนอรายชื่อ พร้อมทั้งตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรม ทางจริยธรรมของบุคคลที่เห็นสมควร เป็นจำนวน ๒ เท่าของจำนวนที่ต้องเลือก เพื่อเสนอต่อวุฒิสภาภายในเวลา ที่กำหนดก็ได้</p> <p>ข้อ ๑๐๖ การตั้งกรรมการ สามัญตามข้อ ๑๐๕ ให้เลือกจากสมาชิก ที่คณะกรรมการวิสามัญกิจการวุฒิสภา เสนอชื่อ มีจำนวน ๓ คน จำนวนที่เหลือ ให้ที่ประชุมวุฒิสภาเลือกจากรายชื่อ สมาชิกที่คณะกรรมการสามัญประจำ วุฒิสภาเสนอจากกรรมการคณะนั้น ๆ คณะละ ๑ คน</p>



จากข้อมูลดังกล่าว ได้มีผู้แสดงความคิดเห็นแบ่งออกเป็น ๒ ทาง ดังนี้

(๑) การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับองค์กรที่ทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งไว้ ย่อมแสดงให้เห็นว่า รัฐธรรมนูญมีความประสงค์ที่กำหนดให้วุฒิสภำทำหน้าที่ให้ความเห็นชอบ ตามที่คณะกรรมการสรรหาซึ่งมีองค์ประกอบจากทั้งฝ่ายตุลาการ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ได้ดำเนินการพิจารณา โดยในการสรรหา นั้น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญของแต่ละองค์กรได้บัญญัติให้คณะกรรมการสรรหาปรึกษาหารือเพื่อคัดสรรให้ได้บุคคลซึ่งมีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ มีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม รวมตลอดทั้ง มีทัศนคติที่เหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสำเร็จ ซึ่งในกระบวนการทางปฏิบัติก่อนที่คณะกรรมการสรรหาจะได้ลงมติเลือกนั้น ก็ได้มีการตรวจสอบประวัติและความประพฤติ ตลอดจนได้มีการสัมภาษณ์ผู้สมัครและลงมติเลือกแล้วส่งรายชื่อมายังวุฒิสภำ ดังนั้น เมื่อรัฐธรรมนูญได้บัญญัติบทบัญญัติว่าด้วยการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่งแล้ว วุฒิสภำจึงมีหน้าที่เพียงพิจารณารายงานของคณะกรรมการสรรหาที่ได้เสนอชื่อบุคคลมายังวุฒิสภำแล้ว ให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบเท่านั้น

(๒) คณะกรรมาธิการสามัญถือเป็นกลไกหนึ่งที่สำคัญและทำให้วุฒิสภำมีข้อมูล ข้อเท็จจริง ในการพิจารณาตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อทำหน้าที่ ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่ง รวมทั้งรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานอันจำเป็น แล้วรายงานต่อวุฒิสภำเพื่อประกอบการพิจารณาต่อไปนั้น เป็นอำนาจของวุฒิสภำที่สามารถจะกระทำได้ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญอยู่แล้ว กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๒๘ ให้อำนาจวุฒิสภำ ในการตราข้อบังคับการประชุมวุฒิสภำเกี่ยวกับกิจการอื่นเพื่อดำเนินการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภำนั้น ก็มีขึ้นเพื่อให้การดำเนินกิจการของวุฒิสภำและการปฏิบัติหน้าที่ ของสมาชิกวุฒิสภำเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และได้ยึดแบบแผนการปฏิบัติหน้าที่ด้านการตรวจสอบ ประวัติและความประพฤติของบุคคลที่จะดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระต่าง ๆ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และพุทธศักราช ๒๕๕๐ รวมทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗

ดังนั้น การที่ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภำ กำหนดวิธีดำเนินการตรวจสอบประวัติ และความประพฤติไว้ ย่อมทำให้วุฒิสภำมีอำนาจที่จะดำเนินการตั้งคณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ ดังกล่าวแทนวุฒิสภำ เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลและข้อเท็จจริงประกอบการตัดสินใจในการพิจารณา ให้ความเห็นชอบต่อไป อันสามารถกระทำได้ตามรัฐธรรมนูญและข้อบังคับการประชุมวุฒิสภำ



ในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่า เพื่อให้มีข้อมูลและข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์ในทางวิชาการ ควรจะได้พิจารณาศึกษากฎหมายดังกล่าวเพื่อให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น และอาจจะต้องนำข้อมูลการศึกษา ไปประกอบการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในอนาคตด้วย

อย่างไรก็ดี โดยที่กระบวนการได้มาซึ่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญและผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ตลอดจนผู้ดำรงตำแหน่งตามกฎหมายที่จะต้องนำมาผ่านความเห็นชอบของวุฒิสภา โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยธุรการ ของคณะกรรมการสรรหา ซึ่งนับได้ว่าเป็นหน่วยงานที่รัฐธรรมนูญให้ความเชื่อมั่นในการทำหน้าที่ ในด้านการสนับสนุนทางด้านธุรการและวิชาการในกระบวนการสรรหา ซึ่งที่ผ่านมาเห็นว่า สำนักงาน เลขาธิการวุฒิสภาได้ปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวมาโดยตลอดด้วยความเข้มแข็ง เป็นกลาง โปร่งใส เทียบธรรม และไม่เลือกปฏิบัติ ซึ่งได้มีการขอความร่วมมือจากทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนทั่วไป ให้ส่งข้อมูลเกี่ยวกับผู้สมัครเพื่อรับการสรรหา เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ของคณะกรรมการสรรหาในการใช้ดุลพินิจตัดสินใจเลือกบุคคลที่มาสมัครเข้ารับการสรรหา

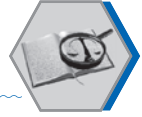
นอกจากนี้ ในชั้นการพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลให้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ของวุฒิสภา สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในฐานะหน่วยธุรการของวุฒิสภาที่มีหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำ ทั่วไปของวุฒิสภา มีเลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้าง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อประธานวุฒิสภา ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ ฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ นั้น ก็ยังทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการให้แก่คณะกรรมการสามัญเพื่อทำหน้าที่ ตรวจสอบประวัติ ความประพฤติ และพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อให้ดำรงตำแหน่ง ในองค์กรอิสระ โดยมีการขอความร่วมมือจากทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนทั่วไป ให้ส่งข้อมูลเกี่ยวกับผู้ได้รับการเสนอชื่อเพื่อให้วุฒิสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ เพื่อนำข้อมูลต่าง ๆ เสนอต่อคณะกรรมการสามัญและวุฒิสภา สำหรับเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาของวุฒิสภาในการใช้ ดุลพินิจตัดสินใจให้ความเห็นชอบบุคคลผู้ได้รับการเสนอชื่อด้วย

ดังที่กล่าวมาแล้ว หากทุกภาคส่วนได้ตระหนักถึงความสำคัญขององค์กรอิสระที่จะมีหน้าที่ สร้างดุลยภาพระหว่างการบริหารที่มีประสิทธิภาพกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้ง การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สุจริต เทียบธรรม และมีส่วน ในการป้องกันหรือแก้ไขวิกฤติของประเทศตามความจำเป็นและความเหมาะสม การรับรอง ปกป้อง และคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทยให้ชัดเจนและครอบคลุมอย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น มีการวาง กลไกป้องกัน ตรวจสอบ และขจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบที่เข้มงวด เด็ดขาด เพื่อมิให้ผู้บริหาร ที่ปราศจากคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาลเข้ามาใช้อำนาจในการปกครองบ้านเมือง หรือใช้อำนาจ ตามอำเภอใจ ตลอดจนการกำหนดมาตรการป้องกันและบริหารจัดการวิกฤตการณ์ของประเทศให้มี ประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังคำปรารภของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันแล้ว



ดังนั้น จึงขอเชิญชวนให้ทุกภาคส่วนให้ความร่วมมือกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริงที่ถูกต้อง เป็นธรรม และเป็นประโยชน์ต่อการนำไปประกอบการตัดสินใจของผู้มีหน้าที่ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ อันได้แก่ คณะกรรมการสรรหาและวุฒิสภา ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่มีความรับผิดชอบสูง มีความกล้าหาญในการปฏิบัติหน้าที่ และมีพฤติกรรมทางจริยธรรมเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม ตลอดจนเพื่อให้ได้บุคคลที่สามารถปฏิบัติหน้าที่และใช้อำนาจขององค์กรอิสระเป็นไปโดยสุจริต เทียบธรรม กล้าหาญ และปราศจากอคติทั้งปวงในการใช้ดุลพินิจด้วย

บทสรุปส่งท้าย สังคมจะดีงามหรือไม่ ไม่ได้ขึ้นอยู่กับผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรใดองค์กรหนึ่งที่จะเป็นผู้รังสรรค์ให้เกิดสังคมที่ดีงามได้ หากแต่อยู่ที่การมีส่วนร่วมของพี่น้องประชาชน ในอันที่จะมีส่วนช่วยรังสรรค์ให้สังคมไทยมีความดีงามเกิดขึ้นได้ โดยการเป็นส่วนหนึ่งในการได้มาซึ่งบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ตามวิธีการที่วุฒิสภาได้กำหนดให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลต่อคณะกรรมการธิการสามัญดังกล่าวข้างต้น



นางสาวอภิรรัตน์ นิยมไทย
นิติกร สำนักกฎหมาย

สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน ตอนที่ ๒ การคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย

๑. บทนำ

แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้น เริ่มต้นพัฒนามาจากกฎหมายระหว่างประเทศประเภทที่เป็นตราสาร Soft Law ได้แก่ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิ่งแวดล้อมของมนุษย์ ค.ศ. ๑๙๗๒ (พ.ศ. ๒๕๑๕) หรือ “ปฏิญญาสตอกโฮล์ม” ซึ่งได้กล่าวถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อมและสิทธิของมนุษย์ในสิ่งแวดล้อมเป็นครั้งแรก และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา ค.ศ. ๑๙๙๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) หรือ “ปฏิญญาริโอ” ที่วางหลักการเกี่ยวกับการจัดการและการพัฒนาสิ่งแวดล้อม ถึงแม้ว่าปฏิญญาสากลทั้งสองฉบับจะมีฐานะเป็นเพียงตราสาร Soft Law คือไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายสำหรับรัฐภาคีก็ตาม แต่ปฏิญญาสากลดังกล่าวก็มีบทบาทสำคัญและเป็นรากฐานของกรอบแนวคิดในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมซึ่งพัฒนามาเป็นอนุสัญญาต่าง ๆ เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่มีฐานะเป็น Hard Law หรือมีผลผูกพันทางกฎหมายให้รัฐภาคีต้องปฏิบัติตามในเวลาต่อมา

๒. บทบัญญัติกฎหมาย

พัฒนาการด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในประเทศไทยนั้น เกิดขึ้นในเวลาใกล้เคียงกับพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ เกิดขึ้นภายหลังปฏิญญาสตอกโฮล์มเพียง ๒ ปี โดยมีการบัญญัติหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ (ค.ศ. ๑๙๗๔)^๑ ซึ่งบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการรับรองและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมดังกล่าว อาจแบ่งแนวทางในการบัญญัติกฎหมายออกได้เป็น ๔ ยุคตามช่วงเวลาในการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจจะขอกกล่าวเฉพาะรัฐธรรมนูญฉบับถาวรซึ่งมีเนื้อหาที่มุ่งเน้นการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสำคัญ ดังนี้

(๑) ยุคก่อนรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

รัฐธรรมนูญได้บัญญัติเรื่องสิ่งแวดล้อมไว้ในลักษณะที่เป็นหน้าที่ของรัฐในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ได้แก่

^๑ ปวีตร เลิศธรรมเทวี และคณะ, รัฐธรรมนูญกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม, รายงานการศึกษาวจัยเสนอสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, (๒๕๕๘), ๕๑.



- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๑๗ หมวด ๕ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๗ บัญญัติว่า “รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อมและความงามทางธรรมชาติ รวมทั้งป่าไม้ ต้นน้ำ ลำธาร และน้ำน่าน้ำ” และมาตรา ๙๓ บัญญัติว่า “รัฐพึงบำรุงรักษาสิ่งแวดล้อมให้สะอาด และพึงจัดสิ่งเป็นพิษซึ่งทำลายสุขภาพและอนามัยของประชาชน”

- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๒๑ หมวด ๕ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๖๕ บัญญัติว่า “รัฐพึงบำรุงรักษาความสมดุลของสภาพแวดล้อม และพึงจัดสิ่งเป็นพิษซึ่งทำลายสุขภาพและอนามัยของประชาชน”

ต่อมาได้มีการบัญญัติเรื่องการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมไว้ในรัฐธรรมนูญหมวดอื่นเพิ่มเติม นอกจากการกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย มาตรา ๔๘ บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๔๘ สิทธิของบุคคลในการประกอบกิจการหรือประกอบอาชีพ และการแข่งขันโดยเสรีอย่างเป็นธรรม ย่อมได้รับความคุ้มครอง

การจำกัดสิทธิดังกล่าวจะกระทำได้ก็แต่โดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย เพื่อประโยชน์ในการ... รักษาทรัพยากรธรรมชาติหรือสิ่งแวดล้อม ...”

หมวด ๔ หน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่รักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามที่กฎหมายบัญญัติ” และหมวด ๕ แนวนโยบายแห่งรัฐ มาตรา ๗๔ บัญญัติว่า “รัฐพึงบำรุงรักษาสภาพแวดล้อม ความสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และพึงป้องกันและจัดมลพิษ และวางแผนการใช้ดินและน้ำให้เหมาะสม”^๒

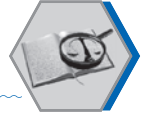
จากนั้นได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติทั้ง ๓ มาตรา ดังกล่าวนี้เป็นมาตรา ๔๘ เบญจ มาตรา ๕๗ ทวิ และมาตรา ๗๘ ตามลำดับ แต่ยังคงมีเนื้อหาสาระสำคัญของบทบัญญัติตามเดิม

(๒) ยุครัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์ในการปฏิรูปการเมือง ได้แก่ การทำให้การเมืองเป็นของพลเมือง โดยการเพิ่มสิทธิเสรีภาพ ความเสมอภาค และการมีส่วนร่วมของพลเมืองในการเมืองทุกระดับ รวมทั้งการทำให้ระบบการเมืองและระบบราชการมีความสุจริตและชอบธรรม ตลอดจนการทำให้รัฐบาลมีเสถียรภาพ ดังนั้น รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงนำหลักการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้ถึง ๖ ประเด็น ดังนี้

- การจำกัดสิทธิของประชาชนเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม เช่น มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่ง

^๒ คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ, ความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิมนุษยชนและสิ่งแวดล้อมเพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน, รายงานการศึกษาวิจัยฉบับย่อเพื่อการเผยแพร่สู่สาธารณะ เสนอสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ, ๓๘ - ๓๙.



ทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทน ที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับ ความเสียหายจากการเวนคืนนั้น”

- สิทธิในการมีส่วนร่วมและสิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น มาตรา ๔๖ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิ... มีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน...”

มาตรา ๕๖ บัญญัติไว้ ดังนี้ “สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐและชุมชน ในการบำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อคุณภาพ สิ่งแวดล้อม จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม รวมทั้ง ได้ให้องค์การอิสระซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและผู้แทนสถาบันอุดมศึกษา ที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อม ให้ความเห็นประกอบก่อนมีการดำเนินการดังกล่าว ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ

สิทธิของบุคคลที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการ ส่วนท้องถิ่นหรือองค์กรอื่นของรัฐ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

- สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร เช่น มาตรา ๕๙ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิ ได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผล จากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่น และมีสิทธิ แสดงความคิดเห็นของตนในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ ตามกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ที่กฎหมายบัญญัติ”



- **หน้าที่ของชนชาวไทย** เช่น มาตรา ๖๙ บัญญัติให้ “บุคคลมีหน้าที่... อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

- **หน้าที่ของรัฐ** เช่น มาตรา ๗๙ บัญญัติว่า “รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนควบคุมและกำจัดภาวะมลพิษที่มีผลต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ และคุณภาพชีวิตของประชาชน”

(๓) ยุครัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญฉบับนี้มีเจตนารมณ์และหลักการสำคัญในด้านต่าง ๆ ได้แก่ การคุ้มครองส่งเสริม และขยายสิทธิเสรีภาพของประชาชนอย่างเต็มที่ การลดการผูกขาดอำนาจรัฐและขจัดการใช้อำนาจอย่างไม่เป็นธรรม รวมทั้งการทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม ตลอดจนการทำให้ระบบตรวจสอบมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในรัฐธรรมนูญให้มีความครอบคลุมและชัดเจนมากขึ้นในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

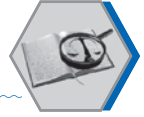
- **สิทธิในการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร** เช่น มาตรา ๕๗ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ก่อนการอนุญาตหรือการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใดที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพอนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดที่เกี่ยวกับตนหรือชุมชนท้องถิ่นและมีสิทธิแสดงความคิดเห็นของตนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปประกอบการพิจารณาในเรื่องดังกล่าว”

- **สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม** เช่น มาตรา ๕๙ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องราวร้องทุกข์และได้รับแจ้งผลการพิจารณาภายในเวลาอันรวดเร็ว” มาตรา ๖๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานนั้น” และมาตรา ๖๗ วรรคสาม บัญญัติให้ “ชุมชนมีสิทธิที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ”

- **สิทธิในการมีส่วนร่วม** เช่น มาตรา ๖๖ และมาตรา ๖๗ บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๖๖ บุคคลซึ่งรวมกันเป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิม ย่อมมีสิทธิอนุรักษ์หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม รวมทั้งความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืน”

“มาตรา ๖๗ สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมทั้งกับรัฐและชุมชนในการอนุรักษ์บำรุงรักษา และการได้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครอง ส่งเสริม และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่องในสิ่งแวดล้อมที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครองตามความเหมาะสม



การดำเนินโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ และสุขภาพ จะกระทำมิได้ เว้นแต่จะได้ศึกษา และประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในชุมชน และจัดให้มี กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและผู้มีส่วนได้เสียก่อน รวมทั้งได้ให้องค์การอิสระ ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนองค์การเอกชนด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการ การศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพ ให้ความเห็นประกอบก่อนมี การดำเนินการดังกล่าว

สิทธิของชุมชนที่จะฟ้องหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือองค์กรอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ตามบทบัญญัตินี้ ย่อมได้รับความคุ้มครอง”

- **หน้าที่ของชนชาวไทย** มาตรา ๗๓ บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่... อนุรักษ์ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”

- **หน้าที่ของรัฐ** เช่น มาตรา ๘๕ บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบาย ด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ดังต่อไปนี้ ๑) กำหนดหลักเกณฑ์การใช้ที่ดินให้ครอบคลุม ทั่วประเทศ... ๒) กระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรมและดำเนินการให้เกษตรกรมีกรรมสิทธิ์หรือ สิทธิในที่ดินเพื่อประกอบเกษตรกรรมอย่างทั่วถึง... ๓) จัดให้มีการวางผังเมือง พัฒนา และดำเนินการ ตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อประโยชน์ในการดูแลทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ๔) จัดให้มีแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างเป็นระบบ และเกิดประโยชน์ ต่อส่วนรวม... และ ๕) ส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมตามหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน...”

- **การจำกัดสิทธิของประชาชนเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม** เช่น มาตรา ๔๒ บัญญัติว่า “การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ กิจการของรัฐเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่ง ทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม... และต้องชดเชยค่าทดแทน ที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”^๓

(๔) ยุทธธรรมนุญฉบับปัจจุบัน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้จัดทำขึ้นโดยคำนึงถึง การมีส่วนร่วมของประชาชน ซึ่งมุ่งหวังให้เป็นที่ยอมรับของสากล และสอดคล้องกับประเพณีวัฒนธรรม วิถีชีวิตของคนไทย และสภาพปัญหาของประเทศ โดยมีกลไกที่มีประสิทธิภาพในการปฏิรูปและ สร้างความสามัคคีปรองดอง รวมทั้งกำหนดแนวทางในการบริหารจัดการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างได้ผล ดังนั้น จึงมีหลักการสำคัญหลายประการที่แตกต่างไปจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่านมา กล่าวโดยเฉพาะในส่วนของการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมนั้นมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

^๓ เรื่องเดียวกัน, ๔๐ - ๔๔.



- สิทธิในข้อมูลข่าวสาร เช่น

มาตรา ๔๑ บัญญัติว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(๑) ได้รับทราบและเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐตามที่กฎหมายบัญญัติ

(๒) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว

(๓) ฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ”

มาตรา ๕๘ วรรคสอง บัญญัติว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิได้รับข้อมูล คำชี้แจง และเหตุผลจากหน่วยงานของรัฐก่อนการดำเนินการหรืออนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง” และ

มาตรา ๕๙ บัญญัติให้ “รัฐต้องเปิดเผยข้อมูลหรือข่าวสารสาธารณะในครอบครองของหน่วยงานของรัฐที่มีไขข้อมูลเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐหรือเป็นความลับของทางราชการ และต้องจัดให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลหรือข่าวสารได้โดยสะดวก”

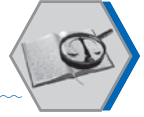
- สิทธิในการมีส่วนร่วม เช่น

มาตรา ๔๓ บัญญัติให้ “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

(๑) อนุรักษ์ ฟื้นฟู หรือส่งเสริมภูมิปัญญา ศิลปะ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงามทั้งของท้องถิ่นและของชาติ

(๒) จัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุลและยั่งยืนตามที่กฎหมายบัญญัติ





(ก) เข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐให้ดำเนินการใดอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นการดำเนินการใดอันจะกระทบต่อความเป็นอยู่อย่างสงบสุขของประชาชนหรือชุมชน และได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอแนะนั้นโดยให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วยตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ

(๔) จัดให้มีระบบสวัสดิการของชุมชน

สิทธิของบุคคลและชุมชนตามวรรคหนึ่ง หมายความว่ารวมถึงสิทธิที่จะร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือรัฐในการดำเนินการดังกล่าวด้วย”

- สิทธิในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม เช่น

มาตรา ๒๕ วรรคสาม บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่ได้รับคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญ สามารถยกบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญเพื่อใช้สิทธิทางศาลหรือยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้คดีในศาลได้”

มาตรา ๔๑ บัญญัติว่า “บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิ

ฯลฯ

ฯลฯ

(๒) เสนอเรื่องราวร้องทุกข์ต่อหน่วยงานของรัฐและได้รับแจ้งผลการพิจารณาโดยรวดเร็ว

(ก) ฟ้องหน่วยงานของรัฐให้รับผิดชอบเนื่องจากการกระทำหรือการละเว้นการกระทำของข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ”

มาตรา ๒๑๓ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อมีคำวินิจฉัยว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ...”

- หน้าที่ของปวงชนชาวไทย เช่น

มาตรา ๕๐ (๘) บัญญัติว่า “บุคคลมีหน้าที่ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม”

- หน้าที่ของรัฐ เช่น

มาตรา ๕๑ บัญญัติว่า “การใดที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของรัฐตามหมวดนี้ ถ้าการนั้นเป็นการทำเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนโดยตรง ย่อมเป็นสิทธิของประชาชนและชุมชนที่จะติดตามและเร่งรัดให้รัฐดำเนินการ รวมตลอดทั้งฟ้องร้องหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจัดให้ประชาชนหรือชุมชนได้รับประโยชน์นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๗ (๒) บัญญัติว่า “รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ฟื้นฟู บริหารจัดการ และใช้หรือจัดให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ ให้เกิดประโยชน์อย่างสมดุลและยั่งยืน โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนในท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมดำเนินการและได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวด้วยตามที่กฎหมายบัญญัติ”

มาตรา ๕๘ บัญญัติว่า “การดำเนินการใดของรัฐหรือที่รัฐจะอนุญาตให้ผู้ใดดำเนินการ ถ้าการนั้นอาจมีผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติ คุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพ อนามัย คุณภาพชีวิต หรือส่วนได้เสียสำคัญอื่นใดของประชาชนหรือชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมอย่างรุนแรง



รัฐต้องดำเนินการให้มีการศึกษาและประเมินผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนหรือชุมชน และจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและประชาชนและชุมชนที่เกี่ยวข้องก่อนเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาดำเนินการหรืออนุญาตตามที่กฎหมายบัญญัติ... รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า”

- **แนวนโยบายแห่งรัฐ** เช่น

มาตรา ๗๒ บัญญัติว่า “รัฐพึงดำเนินการเกี่ยวกับที่ดิน ทรัพยากรน้ำ และพลังงานดังต่อไปนี้

(๑) วางแผนการใช้ที่ดินของประเทศให้เหมาะสมกับสภาพของพื้นที่และศักยภาพของที่ดินตามหลักการพัฒนาอย่างยั่งยืน

(๒) จัดให้มีการวางผังเมืองทุกระดับและบังคับการให้เป็นไปตามผังเมืองอย่างมีประสิทธิภาพ รวมตลอดทั้งพัฒนาเมืองให้มีความเจริญโดยสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

(๓) จัดให้มีมาตรการกระจายการถือครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

(๔) จัดให้มีทรัพยากรน้ำที่มีคุณภาพและเพียงพอต่อการอุปโภคบริโภคของประชาชน รวมทั้งการประกอบเกษตรกรรม อุตสาหกรรม และการอื่น

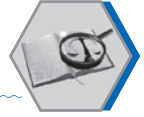
(๕) ส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงานและการใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า รวมทั้งพัฒนาและสนับสนุนให้มีการผลิตและการใช้พลังงานทางเลือกเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงด้านพลังงานอย่างยั่งยืน”

- **การจำกัดสิทธิของประชาชนเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อม** เช่น

มาตรา ๓๗ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิในทรัพย์สินและการสืบทอด... การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดเชยค่าทดแทนที่เป็นธรรม ภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืน โดยคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะ ผลกระทบต่อผู้เวนคืนรวมทั้งประโยชน์ที่ผู้ถูกเวนคืนอาจได้รับจากการเวนคืนนั้น...”

๓. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในปัจจุบันสังคมโลกต้องเผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่รุนแรง ทั้งปัญหาการสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพที่เกิดจากการสูญพันธุ์ของพืชและสัตว์ ปัญหาจากไนโตรเจนที่เกิดจากปุ๋ยทางการเกษตรปนเปื้อนดินและน้ำ และปัญหาสภาพภูมิอากาศหรือภาวะโลกร้อนที่เกิดขึ้นจากการที่โลกไม่สามารถระบายความร้อนที่ได้รับจากรังสีของดวงอาทิตย์ออกไปได้อย่างปกติ ทำให้อุณหภูมิเฉลี่ยของโลกสูงขึ้นและทำให้สภาพอากาศเปลี่ยนแปลงไป ซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อสิ่งมีชีวิตทุกชนิดบนโลก ทั้งมนุษย์ พืช และสัตว์ นับเป็นปัญหาสำคัญของมวลมนุษยชาติที่ต้องเร่งดำเนินการแก้ไข



สำหรับประเทศไทยของเรานั้น การเข้าเป็นภาคีความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม ส่งผลให้ประเทศไทยตระหนักถึงความสำคัญของสิ่งแวดล้อม และได้รับเอาแนวคิดเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม มาอนุวัติการเป็นบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติให้ สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมเป็นสิทธิในทางรัฐธรรมนูญนั้น แม้ว่าจะเป็นการบัญญัติรับรองไว้ในหลักการ หรืออีกนัยหนึ่งคือไม่ได้บัญญัติถึงเนื้อหาหรือรายละเอียดของสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมไว้โดยตรง เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๓ (๒) ที่บัญญัติให้บุคคลและชุมชนย่อมมีสิทธิจัดการ บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ อย่างสมดุลและยั่งยืน และมาตรา ๕๐ (๘) ที่บัญญัติให้บุคคลมีหน้าที่ร่วมมือและสนับสนุนการอนุรักษ์ และคุ้มครองสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติ ความหลากหลายทางชีวภาพ รวมทั้งมรดกทางวัฒนธรรม แต่ก็เป็นการบัญญัติไว้ในทำนองเดียวกันกับรัฐธรรมนูญของประเทศเยอรมนีและญี่ปุ่น ที่บัญญัติเรื่อง สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมแทรกไว้ในสิทธิขั้นพื้นฐานด้านอื่น ๆ^๔

อย่างไรก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมไว้ ย่อมก่อให้เกิดหน้าที่และความผูกพันต่อองค์กรผู้ใช้อำนาจอธิปไตยและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในการที่จะต้องเคารพ และดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจเพื่อให้การใช้สิทธิและเสรีภาพของประชาชนสัมฤทธิ์ผลตามรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ภาครัฐจึงควรส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของรัฐที่เกี่ยวข้อง กับสิ่งแวดล้อมในทุกระดับ ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น รวมทั้งต้องปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ และมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เพื่อให้บทบัญญัติรัฐธรรมนูญที่รับรองและคุ้มครอง สิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อมบังเกิดผลสมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป

^๔ ปวีศร เลิศธรรมเทวี และคณะ, รัฐธรรมนูญกับการรับรองและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานด้านสิ่งแวดล้อม, ๑ - ๒.



คำศัพท์น่ารู้ในวงงานนิติบัญญัติ

(หมวด ตำแหน่งบุคลากรในวงงานรัฐสภา)

Parliamentary Official Positions



Advisor to the First Vice-President
of the Senate

ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง

ที่มา : สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



บทบาทการพัฒนากฎหมายของ **UNCITRAL** เพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตอนที่ ๑

เป็นที่ทราบกันดีว่า ปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change Crisis) เป็นปัญหาสำคัญและมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อทุกภูมิภาค การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่สังคมนานาชาติได้ให้ความสนใจ บทความทางวิชาการในตอนนี้ ผู้เขียนจึงขอแนะนำเสนอประเด็นเกี่ยวกับบทบาทของการพัฒนากฎหมายระดับสากลขององค์กรความร่วมมือระดับสากลเกี่ยวกับกฎหมายการค้าระหว่างประเทศที่แม้จะมีได้มีหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่ได้ตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ซึ่งก็คือ **“คณะกรรมการสิทธิการสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ” (The United Nations Commission on International Trade Law) หรือที่เรียกโดยย่อว่า “UNCITRAL”** ก่อตั้งขึ้นโดยที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) ได้เห็นชอบข้อมติที่ ๒๒๐๕ (XXI) เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๖๖^๑ มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความสอดคล้องและการปรับปรุงกฎหมายการค้าระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง UNCITRAL ดำเนินงานโดยการจัดให้มีและส่งเสริมการปรับใช้เครื่องมือทางกฎหมายและกฎเกณฑ์อื่นที่ไม่ใช่กฎหมาย เกี่ยวกับการค้าเชิงพาณิชย์ การระงับข้อพิพาท แนวปฏิบัติการทำสัญญาระหว่างประเทศ การขนส่ง กระบวนการล้มละลาย การพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ การชำระเงินระหว่างประเทศ ธุรกิจ

^๑ United Nations General Assembly, “Establishment of the United Nations Commission on International Trade Law” (21 December 1966) UNGA Res 2205 (XXI) <https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/005/08/pdf/nr000508.pdf?token=g3d5vSPaBHATxSt67m&fe=true>, accessed 29 May 2024.



ที่มีหลักประกัน การจัดซื้อจัดจ้าง และการขายสินค้า การดำเนินการดังกล่าวมีการเจรจาผ่านกระบวนการระหว่างประเทศที่มีผู้เข้าร่วมจำนวนมาก ทั้งรัฐที่เป็นภาคีและไม่เป็นภาคีของ UNCITRAL รวมถึงองค์การระหว่างประเทศระดับรัฐบาลและองค์กรอื่นที่ได้รับเชิญ ด้วยกระบวนการที่ครอบคลุม จึงได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่า UNCITRAL สามารถสนับสนุนแนวทางที่เหมาะสมและสอดคล้องกับบริบทประเพณีทางกฎหมายของประเทศที่อยู่ในระดับการพัฒนาเศรษฐกิจที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ในช่วงหลายปีนับตั้งแต่การก่อตั้ง UNCITRAL ได้รับการยอมรับว่าเป็นหน่วยงานกฎหมายหลักของระบบสหประชาชาติในด้านกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ^๖ ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับความสำคัญของสหประชาชาติในหลายด้าน ทั้งในด้านการส่งเสริมหลักนิติธรรม และการเสริมสร้างอำนาจทางกฎหมายแก่ผู้ยากไร้ รวมทั้งด้านธุรกิจและสิทธิมนุษยชน ตลอดจนเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ^๗

บทบาทของ UNCITRAL ในการพัฒนากฎหมายระหว่างประเทศ

ที่ประชุมสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้กำหนดบทบาทและหน้าที่ของ UNCITRAL ไว้ในข้อมติที่ ๒๒๐๕ (XXI) เมื่อวันที่ ๑๗ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๖๖ โดยมีสาระสำคัญดังนี้^๘

(เอ) ประสานงานกับองค์กรต่าง ๆ ที่ทำงานในด้านการค้าระหว่างประเทศและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างกัน

(บี) ส่งเสริมการเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาระหว่างประเทศและการยอมรับนับถือกฎหมายต้นแบบ ตลอดจนกฎหมายเอกรูปให้มากยิ่งขึ้น

(ซี) จัดให้มีหรือส่งเสริมการนำอนุสัญญาระหว่างประเทศ กฎหมายต้นแบบ (Model Laws) และกฎหมายเอกรูป (Uniform Laws) และส่งเสริมการประมวลและการยอมรับนับถือกฎหรือเงื่อนไข

^๖ United Nations Commission on International Trade Law, “A Guide to UNCITRAL: Basic Facts about the United Nations Commission on International Trade Law” (2013) <https://uncitral.un.org/sites/uncitral.un.org/files/media-documents/uncitral/en/12-57491-guide-to-uncitral-e.pdf>. accessed 29 May 2024, p. 1.

^๗ United Nations Commission on International Trade Law, p. 25.

^๘ “(a) Coordinating the work of organizations active in this field and encouraging cooperation among them;

(b) Promoting wider participation in existing international conventions and wider acceptance of existing model and uniform laws;

(c) Preparing or promoting the adoption of new international conventions, model laws and uniform laws and promoting the codification and wider acceptance of international trade terms, provisions, customs and practices, in collaboration, where appropriate, with the organizations operating in this field;

(d) Promoting ways and means of ensuring a uniform interpretation and application of international conventions and uniform laws in the field of the law of international trade;

(e) Collecting and disseminating information on national legislation and modern legal developments, including case law, in the field of the law of international trade;

(f) Establishing and maintaining a close collaboration with the United Nations Conference on Trade and Development;

(g) Maintaining liaison with other United Nations organs and specialized agencies concerned with international trade; and

(h) Taking any other action it may deem useful to fulfil its functions.”.



ที่ใช้ในทางการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Terms) ข้อบท จารีตประเพณี และแนวปฏิบัติทางการค้าระหว่างประเทศให้กว้างขวางมากยิ่งขึ้น โดยประสานความร่วมมือกับองค์กรที่ดำเนินงานด้านการค้าระหว่างประเทศตามความเหมาะสม

(ดี) ส่งเสริมวิธีการและแนวทางในการสร้างมาตรฐานสำหรับการตีความและปรับใช้ อนุสัญญา ระหว่างประเทศและกฎหมายเอกรูปในด้านกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ

(อี) รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลด้านกฎหมายการค้าระหว่างประเทศเกี่ยวกับการตรากฎหมาย ภายในและการพัฒนากฎหมายให้มีความทันสมัย รวมถึงกฎเกณฑ์ที่พัฒนาขึ้นจากการวินิจฉัยข้อพิพาท ด้านการค้าระหว่างประเทศ

(เอฟ) ประสานความร่วมมือกับที่ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการค้าและการพัฒนา (United Nations Conference on Trade and Development) หรือ “UNCTAD”

(จี) ประสานงานกับองค์กรภายใต้การดำเนินงานขององค์การสหประชาชาติและหน่วยงาน เฉพาะทางที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศอย่างต่อเนื่อง

(เอช) ดำเนินการใด ๆ ที่ UNCITRAL เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่

จากบทบาทหน้าที่ดังกล่าว พิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า UNCITRAL เป็นองค์กรที่มีหน้าที่ หลายประการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนากฎหมายด้านการค้าระหว่างประเทศ และจากการศึกษาพบว่า UNCITRAL ได้พัฒนาเครื่องมือทางกฎหมายหลายประเภท ได้แก่ อนุสัญญา (Convention)^๕ กฎหมาย ต้นแบบ (Model Laws) สำหรับรัฐภาคีใช้เป็นต้นแบบสำหรับการตรากฎหมายใน^๖ แนวทางการตรา กฎหมาย (Legislative Guides and Recommendations)^๗ เพื่อประโยชน์ในด้านกฎหมายการค้า ระหว่างประเทศเป็นหลักซึ่งมีความหลากหลายและเกี่ยวข้องกับประเด็นทางกฎหมายหลายด้าน โดยผู้เขียนตั้งสมมติฐานประการหนึ่งว่าจากบทบาทหน้าที่ด้านการพัฒนา และการประสาน ความร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง UNCITRAL ย่อมสามารถพัฒนา ความร่วมมือเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้โดยอาศัยกลไกด้านการ ศึกษาและพัฒนากฎหมายด้านการค้าระหว่างประเทศ

ในการประชุมคณะกรรมการสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (UNCITRAL) ครั้งที่ ๕๔ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๒๑ ได้มีการเสนอต่อที่ประชุมให้พิจารณาประเด็นเกี่ยวกับ บทบาทของ UNCITRAL ในการดำเนินงานเพื่อสนับสนุนเป้าหมายด้านการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ โดยมีประเด็นเรื่อง **ความไม่มั่นคงแน่นอนทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมาย ของคาร์บอนเครดิตที่ซื้อขายในตลาดคาร์บอนแบบสมัครใจ (Voluntary Carbon Market) ซึ่งอาจเป็น ประเด็นสำคัญของกระบวนการนิติบัญญัติในอนาคต**^๘

^๕ United Nations Commission on International Trade Law, p. 13.

^๖ Ibid., pp. 14 - 15.

^๗ Ibid., p. 17.

^๘ United Nations General Assembly, “Report of the United Nations Commission on International Trade Law Fifty-sixth session” (3 - 21 July 2023) A/CN.9/1152, <http://undocs.org/en/a/78/17> accessed 29 May 2024. p. 38.

See also United Nations Commission on International Trade Law, “Work Programme: Possible Future Work on Climate Change Mitigation, Adaptation and Resilience” (United Nations Commission on International Trade Law Fifty-sixth session, 2023) A/CN.9/1155, <http://undocs.org/en/a/cn.9/1153>, accessed 29 May 2024.



ต่อมาในการประชุมคณะกรรมการสิทธิการสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (UNCITRAL) ครั้งที่ ๕๕ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๒๒ ได้มีการพิจารณาสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะของการศึกษาเกี่ยวกับประเด็นกฎหมายเอกชนด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ที่มอบหมายให้นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ ในช่วงเวลานั้น มีความเห็นพ้องกันอย่างกว้างขวางภายในคณะกรรมการเกี่ยวกับความสำคัญของหัวข้อนี้ และประโยชน์ในการสำรวจว่า UNCITRAL จะมีส่วนร่วมอย่างไรกับความพยายามของประชาคมระหว่างประเทศในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยการปรับปรุงเครื่องมือทางกฎหมายเอกชนที่มีอยู่ และพัฒนากลไกทางกฎหมายใหม่ ๆ หากมีความจำเป็น UNCITRAL จึงได้มอบหมายให้สำนักเลขาธิการดำเนินการวิจัยเพิ่มเติม โดยปรึกษากับหรือกับผู้เชี่ยวชาญและองค์กรที่สนใจ ทั้งภายในและภายนอกองค์การสหประชาชาติ นอกจากนี้ UNCITRAL ยังได้มอบหมายให้สำนักเลขาธิการจัดการประชุมเชิงวิชาการหรือการประชุมกลุ่มผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับประเด็นทางกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การปรับตัว และการสร้างความยืดหยุ่น ร่วมกับองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องอีกด้วย^๙

ซึ่งต่อมาในเดือนกรกฎาคม ค.ศ. ๒๐๒๓ สำนักเลขาธิการ UNCITRAL ได้ระดมความคิดเห็นในเรื่องดังกล่าว โดยจัดสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (UNCITRAL Colloquium on Climate Change and the Law of International Trade) ขึ้น เพื่อพิจารณาประเด็นต่าง ๆ ที่กฎหมายการค้าระหว่างประเทศสามารถสนับสนุนการบรรลุเป้าหมายด้านการดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ประชาคมระหว่างประเทศกำหนดไว้ ขอบเขตและคุณค่าของการประสานงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องและความจำเป็นสำหรับแนวทางปฏิบัติระหว่างประเทศสำหรับองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรฝ่ายบริหาร องค์กรตุลาการ และองค์กรระงับข้อพิพาทอื่น ๆ โดยมีผู้บรรยายและผู้ดำเนินรายการกว่า ๓๐ คน ประกอบด้วยองค์กรระหว่างประเทศระดับรัฐบาลและองค์กรระหว่างประเทศอื่น รวมทั้งตัวแทนภาคอุตสาหกรรม ธุรกิจ การศึกษา และภาคเอกชนจากทุกทวีปทั่วโลก^{๑๐} ซึ่งผลการศึกษาจะกล่าวถึงในบทความตอนต่อไป

(โปรดติดตามตอนต่อไป)

^๙ United Nations General Assembly, “Report of the United Nations Commission on International Trade Law Fifty-sixth session” p. 38.

^{๑๐} Ibid., p. 39.



นายวรชัย แสนสีระ
นิติกร สำนักกฎหมาย



ข้อเปรียบเทียบหลักการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ ตามอนุสัญญา CISG กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

สัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศเป็นสัญญาต่างตอบแทนที่คู่สัญญามีสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อกันเช่นเดียวกับสัญญาซื้อขายทั่วไป แต่มีลักษณะที่แตกต่างออกไป กล่าวคือ เป็นสัญญาที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีสถานประกอบธุรกิจซึ่งอยู่คนละประเทศ โดยผู้ขายต้องส่งมอบสินค้า เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสินค้า และโอนกรรมสิทธิ์ในสินค้าให้แก่ผู้ซื้อ ส่วนผู้ซื้อก็ต้องรับมอบสินค้าและชำระราคาให้แก่ผู้ขาย อีกทั้งต้องมีการขนส่งสินค้าจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่งโดยผู้ขนส่ง จึงก่อให้เกิดสัญญาอื่น ๆ ตามมา เช่น สัญญาประกันภัย และสัญญาเลตเตอร์ออฟเครดิต โดยมีสัญญาซื้อขายเป็นสัญญาหลัก สัญญาซื้อขายระหว่างประเทศจึงมีความยุ่งยากและสลับซับซ้อนกว่าสัญญาซื้อขายภายในประเทศ

ด้วยเหตุดังกล่าว จึงเกิดประเด็นข้อกฎหมายว่า สิทธิหน้าที่ระหว่างคู่สัญญาจะเป็นไปตามกฎหมายของประเทศใด ซึ่งทางปฏิบัติในการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศนั้น คู่สัญญาจะมีการตกลงเลือกกฎหมาย (Choice of Law) ที่ใช้บังคับกับสัญญา โดยอาจตกลงกันให้ใช้กฎหมายซื้อขายภายใน (Domestic Sales Law) ของประเทศผู้ซื้อหรือผู้ขาย หรือของประเทศที่สาม ซึ่งขึ้นอยู่กับภาระการเจรจาต่อรองของคู่สัญญา จึงอาจทำให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างคู่สัญญา เนื่องจากคู่สัญญาอีกฝ่ายอาจถูกบังคับด้วยเหตุผลทางธุรกิจให้ต้องยอมรับกฎหมายตามที่คู่สัญญาอีกฝ่ายเป็นผู้เลือก นอกจากนี้ ในกรณีที่ไม่ได้ตกลงกันไว้หรือตกลงกันไม่ได้ ก็จำเป็นต้องอาศัยกฎเกณฑ์ของกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล (Private International Law) หรือหลักกฎหมายขัดกัน (Conflict of Law) เข้ามาชี้ขาดว่ากฎหมายใดจะเป็นกฎหมายที่นำมาใช้บังคับ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาความไม่แน่นอนว่ากฎหมายใดจะเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่สัญญา

ดังนั้น เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพของกฎหมายเกี่ยวกับการซื้อขายระหว่างประเทศ และลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศที่เกิดจากความแตกต่างของกฎหมายภายในของคู่สัญญาที่อยู่ต่างรัฐกัน คณะกรรมาธิการแห่งสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ United Nations Commission on International Trade Law : UNCITRAL จึงได้จัดทำ (ร่าง) อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International



Sale of Goods : CISG) และจัดให้มีการประชุมเพื่อพิจารณาร่างอนุสัญญา CISG ดังกล่าวที่กรุงเวียนนา ประเทศออสเตรีย เมื่อ พ.ศ. ๒๕๒๓ (ค.ศ. ๑๙๘๐) ซึ่งในที่สุดอนุสัญญา CISG ก็ได้รับการรับรองจากที่ประชุมนานาชาติ ๖๒ ประเทศ (United Nations Diplomatic Conference) โดยมีผลใช้บังคับอย่างเป็นทางการในวันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๓๑ (ค.ศ. ๑๙๘๘) ซึ่งปัจจุบันมีประเทศต่าง ๆ เป็นภาคีอนุสัญญานี้มากถึง ๙๗ ประเทศ^๑ โดยมีประเทศอาเซียนที่เป็นภาคีอนุสัญญาแล้ว ๓ ประเทศ ได้แก่ สิงคโปร์ เวียดนาม และลาว

สำหรับการค้าระหว่างประเทศของประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วย การนำเข้าและส่งออกสินค้า จากข้อมูล

สถิติการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ในช่วงเดือนมกราคมถึงมีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๗ พบว่ามีมูลค่าการค้ารวมทั้งสิ้น ๕,๑๙๖,๐๓๒.๖๒ ล้านบาท โดยประเทศคู่ค้าที่สำคัญของไทย ๑๕ ลำดับแรกคือ จีน สหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น ไต้หวัน มาเลเซีย ออสเตรเลีย เวียดนาม สหรัฐอาหรับเอมิเรตส์ อินโดนีเซีย สิงคโปร์ อินเดีย เกาหลีใต้ ฮองกง สวิตเซอร์แลนด์ และกัมพูชา^๒ แต่การที่ปัจจุบันประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับกับการทำสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศเป็นการเฉพาะ โดยมีเพียงบทบัญญัติเกี่ยวกับการซื้อขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งคู่สัญญาต่างประเทศที่ไม่คุ้นเคยกับกฎหมายไทยและมีอำนาจต่อรองมากกว่าจะไม่เลือกใช้กฎหมายไทยบังคับกับสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ และกำหนดให้ใช้หลักกฎหมายที่เป็นสากลดังเช่นอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ (United Nations Convention on Contracts for the International Sale of Goods : CISG) หรือกฎหมายของต่างประเทศที่มีความคุ้นเคย ทำให้คู่สัญญาฝ่ายไทยเสียเปรียบในการดำเนินธุรกิจ โดยบทความฉบับนี้ จะได้นำเสนอข้อเปรียบเทียบบางประการระหว่างหลักการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ ตามอนุสัญญา CISG กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑) เงื่อนไขการบังคับใช้อนุสัญญา CISG^๓

อนุสัญญา CISG จะมีผลเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างคู่สัญญาที่มีสถานประกอบธุรกิจตั้งอยู่คนละประเทศกัน ในกรณีดังต่อไปนี้

^๑ United Nations Commission on International Trade Law สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๗, <https://uncitral.un.org/>.

^๒ สถิติการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ (๒๕๖๗) สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๗, <https://tradereport.moc.go.th/>.

^๓ ศาสตราจารย์ ดร.กำชัย จงจักรพันธ์. กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Law) พิมพ์ครั้งที่ ๗ แก้ไขเพิ่มเติม กรุงเทพมหานคร : สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, ๒๕๕๙. หน้า ๔๘ - ๕๑.



(๑) เมื่อทั้ง ๒ ประเทศซึ่งเป็นที่ตั้งของสถานประกอบธุรกิจของคู่สัญญาแต่ละฝ่ายเป็นประเทศภาคีของอนุสัญญา

(๒) เมื่อกฎเกณฑ์แห่งกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลหรือกฎหมายขัดกันกำหนดให้ใช้กฎหมายของประเทศภาคีแห่งอนุสัญญา

จากบทบัญญัติดังกล่าว เงื่อนไขการบังคับใช้อนุสัญญา CISG จึงแบ่งออกเป็น ๒ กรณี ดังนี้

กรณีแรก อนุสัญญาจะใช้บังคับโดยอัตโนมัติสำหรับสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศที่ทำระหว่างคู่สัญญาที่มีสถานประกอบธุรกิจในรัฐต่างกัน หากรัฐที่ต่างกันนั้นเป็นภาคีของอนุสัญญาทั้งคู่ ตัวอย่างเช่น กรณีผู้ขายมีสถานประกอบการอยู่ที่สหรัฐอเมริกา ทำสัญญาซื้อขายกับผู้ซื้อซึ่งมีสถานประกอบการอยู่ที่ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งประเทศทั้งสองเป็นภาคีของอนุสัญญา ดังนั้น อนุสัญญา CISG นี้จึงมีผลใช้บังคับกับสัญญาซื้อขายระหว่างคู่กรณี

กรณีที่สอง หากรัฐที่เกี่ยวข้องดังกล่าวไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญาทั้งคู่ เช่น มีเพียงรัฐของประเทศผู้ขายหรือรัฐของประเทศผู้ซื้อเป็นภาคีอนุสัญญา หรือทั้งสองรัฐดังกล่าวไม่ได้เป็นภาคีแล้วมีการนำคดีไปฟ้องร้องยังศาลในประเทศที่เป็นภาคีอนุสัญญา ถ้าหลักกฎหมายขัดกันกำหนดให้ใช้กฎหมายภายในของรัฐภาคีอนุสัญญา เช่นนี้ อนุสัญญา CISG ก็มีผลใช้บังคับกับคู่สัญญา แม้ว่าคู่สัญญาจะไม่ได้ระบุให้ใช้กฎหมายใด ๆ เป็นกฎหมายที่ใช้บังคับแก่สัญญา ตัวอย่างเช่น ผู้ขายมีสถานประกอบการในสหรัฐอเมริกา ทำสัญญากับผู้ซื้อซึ่งมีสถานประกอบการในประเทศไทย กรณีไม่เข้าข้อ (๑) เพราะประเทศไทยยังไม่ได้เป็นภาคีของอนุสัญญา แต่ถ้าหากทั้งผู้ซื้อในประเทศไทยและผู้ขายในสหรัฐอเมริกามีสัญชาติอเมริกันเหมือนกัน เช่นนี้ ตามกฎหมายขัดกันคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย พ.ศ. ๒๔๘๑ มาตรา ๑๓ บัญญัติให้กฎหมายสัญชาติอันร่วมกันแห่งคู่สัญญาเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับสัญญา กล่าวคือกฎหมายอเมริกันซึ่งเป็นประเทศที่เป็นภาคีของอนุสัญญา จึงทำให้อนุสัญญา CISG มีผลใช้บังคับกับกรณีนี้

ประเภทของสินค้าที่ไม่อยู่ในบังคับของอนุสัญญา CISG^๔

สินค้าที่ไม่อยู่ในบังคับของอนุสัญญา CISG ได้บัญญัติไว้ในข้อ ๒ ประกอบด้วย ๖ ประเภท ได้แก่ (ก) สินค้าที่ซื้อขายไว้ใช้ส่วนตัว หรือสำหรับครอบครัว หรือสำหรับครัวเรือน (ข) โดยการขายทอดตลาด (ค) โดยการบังคับคดี หรือประการอื่นใดโดยผู้มีอำนาจตามกฎหมาย (ง) หุ่น หลักทรัพย์ลงทุน ตราสารที่เปลี่ยนมือได้ หรือเงิน (จ) เรือ เรือขุด หรือเครื่องบิน และ (ฉ) กระแสไฟฟ้า

จากบทบัญญัติดังกล่าว อนุสัญญา CISG จึงมุ่งใช้บังคับกับการซื้อขายสินค้าที่มีลักษณะทางพาณิชย์ และไม่ใช้กับสินค้าบางประเภทตามข้อ ๒ (ก) - (ฉ)

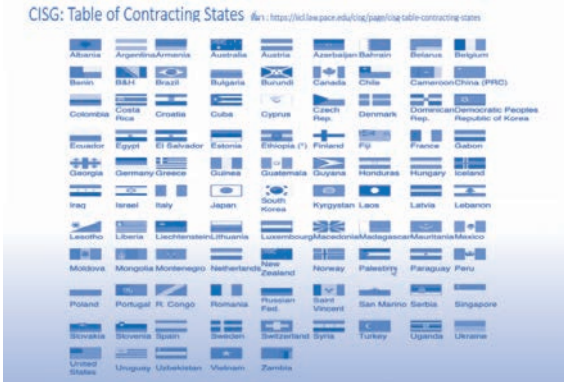
^๔ คณะกรรมการผลิตและบริหารชุดวิชากฎหมายเกี่ยวกับการค้าระหว่างประเทศและการลงทุน. ประมวลสาระชุดวิชากฎหมายการค้าระหว่างประเทศและการลงทุน (Law on International Trade and Investment) พิมพ์ครั้งที่ ๕ กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๖๓. หน้า ๒ - ๔๑.



๒) หลักการที่สำคัญในการซื้อขายสินค้า
ระหว่างประเทศตามอนุสัญญา CISG เปรียบเทียบ
กับหลักการซื้อขายสินค้าตามประมวลกฎหมายแพ่ง
และพาณิชย์

(๑) แบบของสัญญา

ในเรื่องแบบของสัญญานั้น อนุสัญญา
CISG ข้อ ๑๑ บัญญัติให้ “สัญญาซื้อขายระหว่างประเทศ
ไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือ
และไม่อยู่ภายใต้บังคับเรื่องแบบของสัญญา การพิสูจน์
สัญญาซื้อขายสามารถพิสูจน์ด้วยวิธีการใด ๆ ก็ได้รวมถึงการพิสูจน์โดยพยานบุคคล”^๕ ซึ่งต่างจาก
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๕๖ ที่บัญญัติว่า “การซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ ถ้ามิได้ทำ
เป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นโมฆะ วิธีนี้ให้ใช้ถึงซื้อขายเรือมีระวางตั้งแต่ ๕ ตันขึ้นไป
ทั้งซื้อขายแพและสัตว์พาหนะด้วย



สัญญาจะขายหรือจะซื้อ หรือค้ำประกันในการซื้อขายทรัพย์สินตามที่ระบุไว้ในวรรคหนึ่ง
ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใดลงลายมือชื่อฝ่ายผู้ต้องรับผิดชอบสำคัญ หรือได้วางประจำไว้
หรือได้ชำระหนี้บางส่วนแล้ว จะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่

บทบัญญัติที่กล่าวมาในวรรคก่อนนี้ ให้ใช้บังคับถึงสัญญาซื้อขายสังหาริมทรัพย์ซึ่งตกลงกัน
เป็นราคา ๒๐,๐๐๐ บาท หรือนับขึ้นไปด้วย”

ดังนั้น กรณีสัญญาซื้อขายระหว่างประเทศที่เกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์อันมีราคาเกินกว่า
๒๐,๐๐๐ บาทขึ้นไป จึงอาจเกิดปัญหาขึ้นได้หากสัญญาซื้อขายระหว่างประเทศนั้นมิได้มีหลักฐาน
เป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายผู้ต้องรับผิดชอบหรือมิได้วางมัดจำ หรือมิได้มีการชำระหนี้บางส่วน จะฟ้องร้อง
ให้บังคับคดีไม่ได้

ประเด็นปัญหาดังกล่าว หากพิจารณาพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์
พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓ ประกอบมาตรา ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๙^๖ แล้วจะเห็นได้ว่า สัญญาซื้อขายสินค้า
ระหว่างประเทศที่คู่สัญญาได้ติดต่อทำสัญญากันโดยผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จึงถือได้ว่า “มีหลักฐาน

^๕ อ้างแล้ว เิงอรธที่ ๓, หน้า ๒๐.
^๖ พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ มาตรา ๓ มาตรา ๗ มาตรา ๘ และมาตรา ๙ บัญญัติไว้
ดังนี้

“มาตรา ๓ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับแก่ธุรกรรมในทางแพ่งและพาณิชย์ที่ดำเนินการโดยใช้ข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์
เว้นแต่ธุรกรรมที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดมิให้นำพระราชบัญญัตินี้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนมาใช้บังคับ
ฯลฯ”

“มาตรา ๗ ห้ามมิให้ปฏิเสธความมีผลผูกพันและการบังคับใช้ทางกฎหมายของข้อความใดเพียงเพราะเหตุที่ข้อความนั้น
อยู่ในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์”

“มาตรา ๘ ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา ๙ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้การใดต้องทำเป็นหนังสือ มีหลักฐานเป็นหนังสือ
หรือมีเอกสารมาแสดง หรือกำหนดผลทางกฎหมายกรณีไม่ทำเป็นหนังสือ ไม่มีหลักฐานเป็นหนังสือหรือไม่มีเอกสารมาแสดง ถ้าได้มีการจัดทำ
ข้อความขึ้นเป็นข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่สามารถเข้าถึงและนำกลับมาใช้ได้โดยความหมายไม่เปลี่ยนแปลง ให้ถือว่าข้อความนั้นได้ทำเป็นหนังสือ
มีหลักฐานเป็นหนังสือหรือมีเอกสารมาแสดงตามที่กฎหมายกำหนด
ฯลฯ”

“มาตรา ๙ ในกรณีที่กฎหมายกำหนดให้มีการลงลายมือชื่อ หรือกำหนดผลทางกฎหมายกรณีไม่มีการลงลายมือชื่อไว้
ให้ถือว่าได้มีการลงลายมือชื่อแล้ว ถ้า

(๑) ใช้วิธีการที่สามารถระบุตัวเจ้าของลายมือชื่อ และสามารถแสดงเจตนาของเจ้าของลายมือชื่อเกี่ยวกับข้อความในข้อมูล
อิเล็กทรอนิกส์ และ



เป็นหนังสืออย่างหนึ่งอย่างใด” ตามความหมายของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๕๖ วรรคสองและวรรคสาม แต่การซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศชนิดอื่น ๆ ซึ่งไม่อยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งต้องการความยืดหยุ่นและคล่องตัวก็อาจได้รับผลกระทบจากเรื่องแบบของสัญญาดังกล่าว

(๒) หน้าที่ของผู้ขายในการส่งมอบสินค้า

ในการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศซึ่งปกติจะมีการส่งมอบสินค้าจากประเทศหนึ่งไปยังอีกประเทศหนึ่ง ดังนั้น การยื่นเอกสารเกี่ยวกับการส่งสินค้าจึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของผู้ขาย อนุสัญญา CISG ข้อ ๓๐ จึงบัญญัติหน้าที่ของผู้ขายคือ ส่งมอบสินค้า ยื่นส่งเอกสารเกี่ยวกับการส่งสินค้า และโอนกรรมสิทธิ์ในตัวสินค้าตามที่ตกลงกันในสัญญา และข้อ ๓๑ ได้บัญญัติว่า “หากผู้ขายไม่มีข้อตกลงตามสัญญาซื้อขายที่จะต้องส่งมอบสินค้า ณ สถานที่ใดสถานที่หนึ่ง หน้าที่ในการส่งมอบของผู้ขายคือ

๑) ถ้าสัญญาซื้อขายต้องมีการขนส่งสินค้า หน้าที่ส่งมอบคือ การส่งมอบให้แก่ผู้รับทอดแรกเพื่อขนส่งให้แก่ผู้ซื้อ

๒) ในกรณีที่ไม่ใช่กรณีตาม (๑) ข้างต้น ถ้าสัญญาซื้อขายเกี่ยวกับสินค้าเป็นทรัพย์สินเฉพาะสิ่งหรือสินค้าไม่ใช่ทรัพย์สินเฉพาะสิ่ง แต่จะเลือกเอามาจากสินค้าในสต็อกที่ทราบแน่นอนหรือจะทำการผลิต และในขณะที่ทำสัญญาซื้อขายนั้นคู่สัญญาซื้อขายนั้นรู้ว่าสินค้านั้นอยู่ ณ สถานที่ใด หรือจะได้รับการผลิต ณ สถานที่ใด หน้าที่ส่งมอบคือ จัดให้สินค้าอยู่ในความครอบครองของผู้ซื้อ ณ สถานที่นั้น

๓) ในกรณีอื่น หน้าที่ส่งมอบคือ จัดให้สินค้าอยู่ในความครอบครองของผู้ซื้อ ณ สถานที่อันเป็นที่ทำการของผู้ขายในเวลาที่ทำสัญญาซื้อขาย”

นอกจากนี้ อนุสัญญา CISG ข้อ ๓๕ ยังบัญญัติให้ผู้ขายจะต้องส่งมอบสินค้าซึ่งมีปริมาณคุณภาพ และตรงตามคำพรรณนาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาซื้อขาย และมีการบรรจุหรือหีบห่อในลักษณะที่ตรงตามที่กำหนดในสัญญาซื้อขายด้วย”

สำหรับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๖๒ บัญญัติว่า “การส่งมอบนั้น จะทำอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ที่สุดแต่ว่าเป็นผลให้ทรัพย์สินนั้นไปอยู่ในเงื้อมมือของผู้ซื้อ” ซึ่งจะเห็นได้ว่ากฎหมายไม่ได้กำหนดวิธีการส่งมอบไว้ว่าจะต้องทำอย่างไร เพียงแต่ทำให้ผู้ซื้อสามารถมีอำนาจครอบครองสินค้านั้นได้ แม้มาตรา ๔๖๓ บัญญัติว่า “ถ้าในสัญญากำหนดว่าให้ส่งทรัพย์สินซึ่งซื้อขายนั้นจากที่แห่งหนึ่งไปสู่อีกแห่งหนึ่งไซ้ ท่านว่าการส่งมอบย่อมสำเร็จเมื่อได้ส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้ขนส่ง” แต่ก็ไม่ได้มี

(๒) ใช้วิธีการในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(ก) วิธีการที่เชื่อถือได้โดยเหมาะสมกับวัตถุประสงค์ของการสร้างหรือส่งข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แวดล้อมทั้งปวง รวมถึงข้อตกลงใด ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือ

(ข) วิธีการอื่นใดที่สามารถยืนยันตัวเจ้าของลายมือชื่อและสามารถแสดงเจตนาของเจ้าของลายมือชื่อตาม (๑) ได้ด้วยวิธีการนั้นเองหรือประกอบกับพยานหลักฐานอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ”.

๗ อ้างแล้ว เจริญธรรมที่ ๓, หน้า ๒๙ - ๓๑.



บทบัญญัติให้ผู้ขายมีหน้าที่ในการยื่นส่งเอกสารเกี่ยวกับการส่งสินค้าและการบรรจุหรือหีบห่อสินค้าไว้ด้วย แต่อย่างไรก็ดี อย่างไรก็ตาม ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการซื้อขายตามตัวอย่าง และการขายตามคำพรรณนา ตามมาตรา ๕๐๓ ซึ่งบัญญัติให้ผู้ขายจำต้องส่งมอบทรัพย์สินให้ตรงตามตัวอย่าง หรือตรงตามคำพรรณนา

(๓) หน้าที่ของผู้ซื้อในการรับมอบสินค้า

อนุสัญญา CISG ข้อ ๕๓ ได้บัญญัติให้ผู้ซื้อมีหน้าที่รับมอบสินค้าและชำระราคาตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ซึ่งนอกจากการรับมอบสินค้าแล้ว ข้อ ๓๘ ยังบัญญัติให้ผู้ซื้อมีหน้าที่ในการตรวจสอบสินค้านั้นว่ามีคุณภาพตรงตามที่ตกลงกันไว้หรือไม่ ถ้าไม่ถูกต้องตรงกันผู้ซื้อต้องแจ้งให้ผู้ขายทราบภายในเวลาอันสมควร หลังจากค้นพบ ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ขายจะได้รู้ตัวล่วงหน้าและมีโอกาสที่จะตรวจสอบสินค้าจำนวนอื่นที่มีอยู่เพื่อทราบถึงปัญหาที่เกิดขึ้น และอาจใช้สิทธิที่จะแก้ไขเยียวยาความบกพร่องดังกล่าวได้ทัน่วงที^๔

สำหรับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๘๖ บัญญัติว่า “ผู้ซื้อจำต้องรับมอบทรัพย์สินที่ตนได้รับซื้อและใช้ราคาตามข้อสัญญาซื้อขาย” แต่ไม่มีบทบัญญัติกำหนดหน้าที่ของผู้ซื้อในการแจ้งความไม่ถูกต้องของสินค้าให้ผู้ขายทราบ โดยมีเพียงบทบัญญัติเกี่ยวกับข้อยกเว้นความรับผิดเพื่อชำระดอกเบี้ยของผู้ขาย ตามมาตรา ๔๗๓ (๒) ซึ่งบัญญัติให้ผู้ขายย่อมไม่ต้องรับผิดในกรณีที่มีความชำรุดบกพร่องนั้นเป็นอันเห็นประจักษ์แล้วในเวลาส่งมอบและผู้ซื้อรับเอาทรัพย์สินนั้นไว้โดยมิได้อัดอ้อน

(๔) การบอกเลิกสัญญา

เนื่องจากอนุสัญญา CISG ข้อ ๔๔ บัญญัติให้ผู้ซื้อ (หากเป็นกรณีของผู้ขายคือ ข้อ ๖๔) จะมีสิทธิบอกเลิกสัญญาซื้อขายได้ก็ต่อเมื่อผู้ขายได้ผิดสัญญาในสาระสำคัญ ซึ่งต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ตามข้อ ๒๕ กล่าวคือ การผิดสัญญานั้นจะต้องก่อให้เกิดความเสียหายถึงขนาดที่คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้รับสิ่งที่เขาจะพึงได้ตามสัญญา เว้นแต่คู่สัญญาฝ่ายที่ผิดสัญญาไม่สามารถคาดเห็นได้ล่วงหน้า และวิญญูชนในลักษณะเดียวกันไม่อาจคาดเห็นถึงผลดังกล่าวได้เช่นกัน ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวนี้จะสอดคล้องกับลักษณะเฉพาะของสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ อันเป็นธุรกรรมข้ามพรมแดนและมีคู่สัญญาฝ่ายอื่น ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องอีกมากมาย จึงควรเคร่งครัดในหลักของการเลิกสัญญา เนื่องจากการเลิกสัญญาจะก่อให้เกิดผลกระทบสูงและเป็นไปในวงกว้าง^๕

สำหรับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๓๘๖ บัญญัติว่า “ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งมีสิทธิเลิกสัญญาโดยข้อสัญญาหรือโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย การเลิกสัญญาเช่นนั้นย่อมทำด้วยแสดงเจตนาแก่อีกฝ่ายหนึ่ง...” และมาตรา ๓๘๗ บัญญัติว่า “ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้ อีกฝ่ายหนึ่งจะกำหนดระยะเวลาพอสมควร แล้วบอกกล่าวให้ฝ่ายนั้นชำระหนี้ภายในระยะเวลานั้นก็ได้ ถ้าและฝ่ายนั้นไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ไซ้ อีกฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาเสียก็ได้”

^๔ อ้างแล้ว เิงอรธที่ ๔, หน้า ๗๔ - ๗๖.

^๕ อ้างแล้ว เิงอรธที่ ๔, หน้า ๒ - ๔๔ ถึง ๒ - ๔๕.



ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการทำความเข้าใจ โปรดดูตารางเปรียบเทียบหลักการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ ตามอนุสัญญา CISG กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังนี้

อนุสัญญา CISG	ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
๑. แบบของสัญญา	
<ul style="list-style-type: none"> - ไม่จำเป็นต้องทำเป็นหนังสือหรือมีหลักฐานเป็นหนังสือ และไม่อยู่ภายใต้บังคับเรื่องแบบของสัญญา การพิสูจน์สัญญาซื้อขายสามารถพิสูจน์ด้วยวิธีการใด ๆ ก็ได้ รวมถึงการพิสูจน์โดยพยานบุคคล 	<ul style="list-style-type: none"> - สัญญาซื้อขายสังหาริมทรัพย์ซึ่งตกลงกันเป็นราคา ๒๐,๐๐๐ บาท หรือกว่านั้นขึ้นไปต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายผู้ต้องรับผิดชอบหรือได้วางมัดจำ หรือได้มีการชำระหนี้บางส่วน จึงจะฟ้องร้องให้บังคับคดีได้
๒. หน้าที่ของผู้ขายในการส่งมอบสินค้า	
<ul style="list-style-type: none"> - ส่งมอบสินค้า ยื่นส่งเอกสารเกี่ยวกับการส่งสินค้า - กำหนดสถานที่ในการส่งมอบสินค้า - ส่งมอบสินค้าซึ่งมีปริมาณ คุณภาพ และตรงตามคำพรรณนา และมีการบรรจุหรือหีบห่อ 	<ul style="list-style-type: none"> - มีบทบัญญัติเรื่องหน้าที่ของผู้ขายในการส่งมอบสินค้า แต่ไม่ได้ระบุรายละเอียด - ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการส่งเอกสารเกี่ยวกับการส่งสินค้า - มีบทบัญญัติเรื่องการซื้อขายสินค้าตามตัวอย่างหรือตามคำพรรณนา - แต่ไม่มีบทบัญญัติเรื่องหน้าที่ในการบรรจุหรือหีบห่อ
๓. หน้าที่ของผู้ซื้อในการรับมอบสินค้า	
<ul style="list-style-type: none"> ผู้ซื้อ มีหน้าที่ - รับมอบสินค้าและชำระราคา - แจ้งผู้ขายถึงสภาพความไม่ถูกต้องของสินค้าภายในระยะเวลาตามสมควร 	<ul style="list-style-type: none"> - มีเฉพาะบทบัญญัติให้ผู้ซื้อชำระราคาและรับมอบสินค้า - ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับหน้าที่แจ้งผู้ขายถึงสภาพความไม่ถูกต้องของสินค้า - แต่มีบทบัญญัติในเรื่องความรับผิดชอบเพื่อชำระค่าบริการร้องของผู้ขาย



๔. การบอกเลิกสัญญา	
- กำหนดให้ผู้ซื้อหรือผู้ขายมีสิทธิในการบอกเลิกสัญญาซื้อขายได้เมื่อคู่สัญญาอีกฝ่ายผิดสัญญาในสาระสำคัญ	- ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการบอกเลิกสัญญาซื้อขายได้ หากคู่สัญญาอีกฝ่ายผิดสัญญาในสาระสำคัญ - แต่การบอกเลิกสัญญา จะกระทำต่อเมื่อ (๑) มีสิทธิบอกเลิกสัญญาโดยข้อสัญญาหรือโดยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย (๒) ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้ อีกฝ่ายหนึ่งจะกำหนดระยะเวลาพอสมควร แล้วบอกกล่าวให้ฝ่ายนั้นชำระหนี้ภายในระยะเวลานั้นก็ได้ และถ้าฝ่ายนั้นไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนด อีกฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาเสียก็ได้

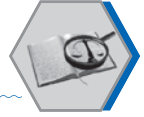
ความสําคัญ

เมื่อพิจารณาอนุสัญญา CISG แล้ว จะเห็นได้ว่า มีความสอดคล้องกับแนวปฏิบัติทางการค้าระหว่างประเทศ และมีความเหมาะสมกับการซื้อขายระหว่างประเทศมากกว่าบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นกฎหมายทั่วไปที่ใช้บังคับกับสัญญาซื้อขายไม่ว่าจะทำในประเทศไทยหรือทำในต่างประเทศ เช่น เรื่องแบบของสัญญาซึ่งมีความยืดหยุ่นและคล่องตัวกว่า และเรื่องหน้าที่ของผู้ขายซึ่งมีรายละเอียดทั้งสถานที่ส่งมอบสินค้า การยื่นเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการส่งสินค้า การบรรจุหรือหีบห่อสินค้า รวมทั้งเรื่องหน้าที่ของผู้ซื้อซึ่งนอกจากการรับมอบสินค้าแล้วยังมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ผู้ขายทราบถึงความไม่ถูกต้องของสินค้าภายในเวลาอันสมควร ตลอดจนเรื่องการบอกเลิกสัญญาซึ่งคู่สัญญามีสิทธิบอกเลิกสัญญาซื้อขายได้ก็ต่อเมื่อผู้ขายได้ผิดสัญญาในสาระสำคัญเท่านั้น

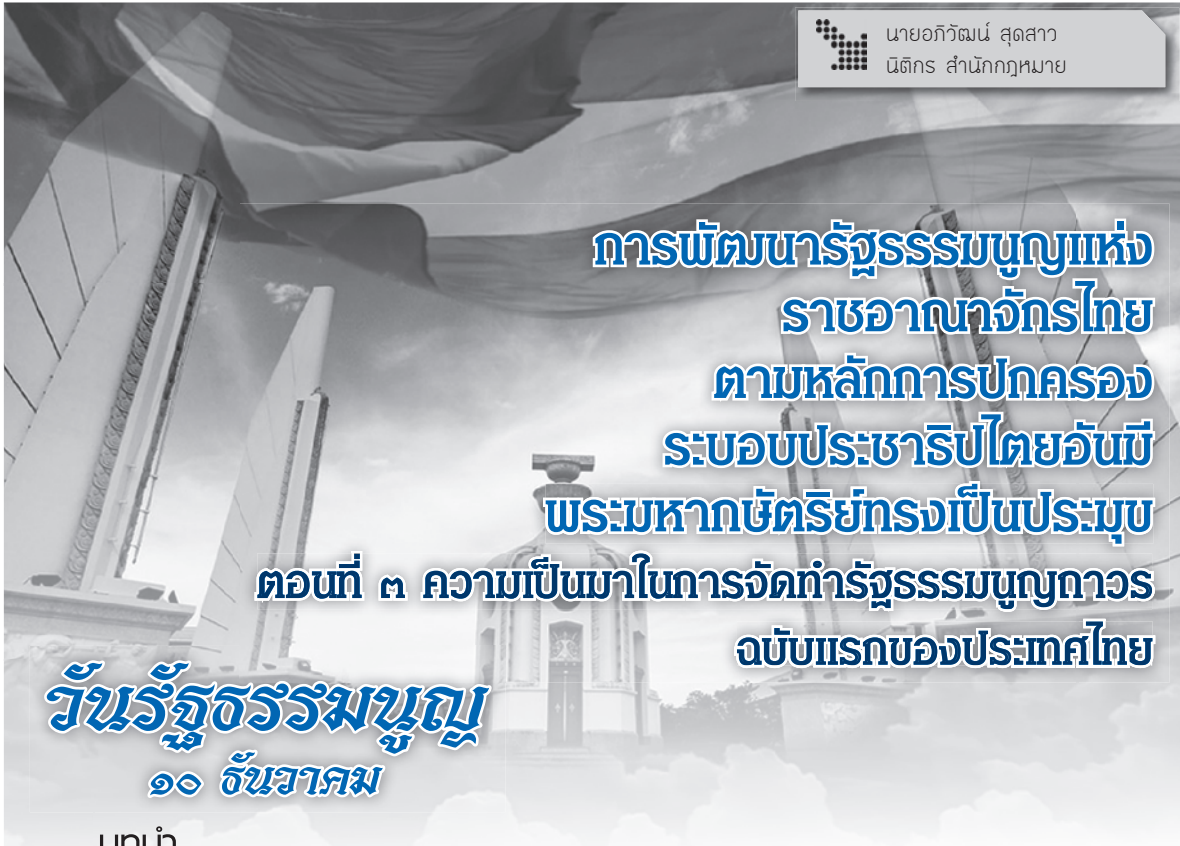
ด้วยเหตุผลดังกล่าว ประกอบกับสภาพทางการค้าในปัจจุบันของประเทศไทยที่ประเทศคู่ค้าส่วนใหญ่ต่างก็เป็นภาคีของอนุสัญญา CISG เช่น สหรัฐอเมริกา ออสเตรเลีย สวิตเซอร์แลนด์ เยอรมนี เนเธอร์แลนด์ จีน ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สิงคโปร์ และเวียดนาม หากประเทศไทยเข้าเป็นภาคีอนุสัญญา CISG และมีกฎหมายเฉพาะเพื่ออนุวัติการ ย่อมจะทำให้มีกฎหมายที่มีบทบัญญัติเหมาะสมต่อการปรับใช้กับสัญญาซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศมากกว่าประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้งยังเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประเทศคู่ค้าจากการที่มีกฎหมายมาตรฐานเดียวกันกับนานาประเทศ ตลอดจนเป็นโอกาสในการพัฒนากฎหมายภายในให้สอดคล้องกับแนวปฏิบัติในการซื้อขายสินค้าระหว่างประเทศ

เปรียบเทียบหลักการสำคัญของ CISG กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

CISG	ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
4. การบอกเลิกสัญญา	
<ul style="list-style-type: none"> กำหนดให้ผู้ซื้อหรือผู้ขายมีสิทธิในการบอกเลิกสัญญาเพราะเหตุการผิดสัญญาในสาระสำคัญ ทำให้คู่สัญญาอีกฝ่ายเสียสิทธิอย่างมากจากการที่ไม่ได้รับสิ่งที่พึงได้รับตามสัญญา ทั้งนี้ การบอกเลิกสัญญาจะมีผลต่อเมื่อมีการแจ้งต่อคู่สัญญาอีกฝ่ายแล้ว 	<ul style="list-style-type: none"> ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการบอกเลิกสัญญาเพราะเหตุผิดสัญญาในสาระสำคัญ แต่การบอกเลิกสัญญา จะทำได้ต่อเมื่อบอกกล่าวให้อีกฝ่ายหนึ่งชำระหนี้ตามระยะเวลาที่กำหนด และถ้าพ้นกำหนดระยะเวลาดังกล่าว ให้คู่สัญญาอีกฝ่ายบอกเลิกสัญญาได้



นายอภิวัฒน์ สุดสา
นิติกร สำนักกฎหมาย



การพัฒนารัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย ตามหลักการปกครอง ระบอบประชาธิปไตยอันมี พระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

ตอนที่ ๓ ความเป็นมาในการจัดทำรัฐธรรมนูญถาวร
ฉบับแรกของประเทศไทย

วันรัฐธรรมนูญ
๑๐ ธันวาคม

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕ นั้น นับเป็นรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของประเทศไทย และเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความสำคัญในการวางรากฐานการปกครองของประเทศ เมื่อศึกษาหลักการ รวมทั้งแนวความคิดทางการเมือง การปกครองในยุคแรกภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ตลอดจนรูปแบบโครงสร้างของสถาบันทางการเมืองที่บัญญัติขึ้นโดยรัฐธรรมนูญฉบับนี้ จะทำให้เห็นภาพการผสมผสานอำนาจระหว่างการปกครองรูปแบบเก่า คือ “ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์” กับการปกครองรูปแบบใหม่ คือ “การปกครองระบอบประชาธิปไตย” ซึ่งเรียกการปกครองรูปแบบนี้ว่า “การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข”

คณะราษฎรซึ่งเป็นผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองและเป็นผู้มีอำนาจในการร่างรัฐธรรมนูญ ต้องการให้รัฐธรรมนูญฉบับนี้เป็นแม่บทกฎหมายของแผ่นดินที่อยู่คู่กับประเทศตลอดไปเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญของประเทศมหาอำนาจชาติตะวันตกที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จึงเรียกรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่า “รัฐธรรมนูญฉบับถาวร” และถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะไม่ได้มีผลใช้บังคับอย่างถาวร เนื่องจากถูกยกเลิกเพราะมีการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ขึ้นใน พ.ศ. ๒๔๘๙ แต่รัฐธรรมนูญฉบับนี้ก็เป็กรัฐธรรมนูญที่มีระยะเวลาการใช้บังคับยาวนานเกือบ ๑๔ ปี และเป็นรัฐธรรมนูญที่มีผลใช้บังคับยาวนานมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับอื่น ๆ การศึกษาความเป็นมาในการจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับนี้จะทำให้เห็นภาพของการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในยุคเริ่มต้น



ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนารัฐธรรมนูญตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขเพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชนสืบไป

ดังนั้น จึงขอนำเสนอบทความทางวิชาการ ภายใต้หัวข้อเรื่อง “การพัฒนารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยตามหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข” โดยจะเป็นการนำเสนอเนื้อหาแบ่งเป็นตอนต่อเนื่องกันไป ซึ่งในฉบับนี้ขอนำเสนอ ตอนที่ ๓ เรื่อง “ความเป็นมาในการจัดทำรัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกของประเทศไทย” ดังนี้

ความเป็นมาของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕^๑

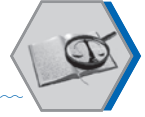
เมื่อคณะราษฎรได้ยึดอำนาจการปกครองประเทศในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ ผู้แทนคณะราษฎรได้นำร่างพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย และในวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ ต่อมาในวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๔๗๕ ได้มีการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑/๒๔๗๕ โดยหลวงประดิษฐมนูธรรมได้แถลงต่อที่ประชุมว่า “ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินฉบับนี้เป็นธรรมนูญชั่วคราว เพราะเราได้สร้างขึ้นด้วยเวลาฉุกเฉินหวั่นไหว อาจจะยังมีข้อบกพร่องอยู่บ้างก็ได้ จึงควรที่จะได้ผู้มีความรู้ความชำนาญในการนี้เป็นอนุกรรมการตรวจแก้ไขเพิ่มเติมเสียใหม่ให้เรียบร้อยบริบูรณ์” ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเลือกอนุกรรมการเพื่อร่างธรรมนูญการปกครองแผ่นดินนี้แก้ไขเพิ่มเติมต่อไป จำนวน ๗ คน ดังนี้ ๑) พระยามโนปกรณนิติธาดา ๒) พระยาเทพวิฑูร ๓) พระยามานวราชเสวี ๔) พระยานิติศาสตร์ไพศาลย์ ๕) พระยาปรีदानฤเบศร์ ๖) หลวงประดิษฐมนูธรรม และ ๗) หลวงสินาดโยธารักษ์^๒ ต่อมาในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๗/๒๔๗๕ เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๓ กันยายน ๒๔๗๕ พระยามโนปกรณนิติธาดา ประธานคณะกรรมการราษฎร (และในฐานะประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ) ได้เสนอต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรให้ตั้งพระยาศรีวิศาลวาจา และพระยาราชวังสัน เป็นอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญเพิ่มเติม^๓ ดังนั้น กรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงมีจำนวนทั้งหมด ๙ คน

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว ได้ดำเนินการร่างรัฐธรรมนูญภายในระยะเวลาประมาณ ๔ เดือน และได้เสนอร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓๔/๒๔๗๕ (วิสามัญ) เมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๔๗๕

^๑ ถ้อยคำที่ปรากฏในบทความฉบับนี้ เป็นการสะกดคำตามเอกสารต้นฉบับในรายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งจะมีบางคำที่มีการสะกดคำที่แตกต่างจากหลักการสะกดคำตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานฉบับปัจจุบัน.

^๒ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๑/๒๔๗๕ วันอังคารที่ ๒๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๗, https://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=4558&mid=2035.

^๓ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๒๗/๒๔๗๕ วันศุกร์ที่ ๒๓ กันยายน พ.ศ. ๒๔๗๕, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๗, https://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=4616&mid=2094.



ในการนี้ พระยามโนปกรณนิติธาดา ประธานคณะกรรมการราษฎร ได้แถลงอธิบายร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร (ซึ่งมีเนื้อความตามคำแถลงประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามซึ่งจะได้กล่าวถึงในลำดับต่อไป) และในตอนท้ายของการแถลงครั้งนี้ ได้กล่าวว่า “รัฐธรรมนูญนี้ได้เสนอสภาวันนี้ ต่อไปอีก ๑๐ วันเราจะประชุมกันใหม่คือในวันศุกร์ที่ ๒๕ เดือนนี้ ฉะนั้นถ้าสมาชิกผู้ใดจะมีข้อความที่อยากจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขแล้ว ขอให้เสนอเป็นญัตติมายังประธานสภาฯ สามวันก่อนถึงวันประชุม”^๔

การที่ประธานคณะกรรมการราษฎรได้กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีเวลาในการพิจารณาเนื้อหาในร่างรัฐธรรมนูญเพียง ๑๐ วันก่อนวันประชุมพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญ นั้น เนื่องจากเพื่อให้สามารถประกาศใช้รัฐธรรมนูญได้ตามฤกษ์ยามที่โหราหลวงกำหนด คือ วันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕ ทั้งนี้ตามที่ประธานคณะกรรมการราษฎรได้กล่าวต่อที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในคราวประชุมเดียวกันดังกล่าว ความว่า “เมื่อได้นำร่างรัฐธรรมนูญขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายทอดพระเนตรทรงมีรับสั่งว่าเป็นที่พอพระราชหฤทัย และได้ทรงแนะนำว่าการประกาศรัฐธรรมนูญนั้นเป็นของสำคัญยิ่งใหญ่ว่าควรจะมีพิธีต้องจึงโปรดเกล้าฯ ให้โหราหลวงหาฤกษ์ยาม ได้ ๓ ฤกษ์ ฤกษ์ ๑ ตกวันที่ ๑ ธันวาคม ฤกษ์ ๒ ตกวันที่ ๑๐ ธันวาคม ฤกษ์ ๓ ไปตกกลางเดือนมกราคม จึงได้คิดว่าสำหรับฤกษ์หนึ่งนั้นเวลากะชั้นเกินไปคงไม่ทันจึงได้กำหนดไว้เป็นวันที่ ๑๐ ธันวาคม คือฤกษ์ที่ ๒ ส่วนฤกษ์ ๓ นั้นเวลานานไป ฉะนั้นจึงอยากรีบเร่งพิจารณาให้แล้วเสร็จโดยเร็วเพื่อให้ทันในวันที่ ๑๐ ธันวาคม โดยหวังว่าจะแล้วเสร็จจากสภากายในวันที่ ๓๐ เดือนนี้ โดยเราประชุมกันตั้งแต่ ๔ โมงเช้าเรื่อย ๆ ไปทุกวันจนกว่าจะเสร็จเพื่อให้แล้วก่อนวันฤกษ์ ๑๐ วัน โดยที่ทรงเห็นว่ารัฐธรรมนูญนั้นเป็นของศักดิ์สิทธิ์และเป็นของที่ควรจะขลัง เพราะฉะนั้นต้องการจะเขียนใส่สมุดไทยซึ่งจะกินเวลาหลายวัน ฉะนั้นจึงใคร่รีบประชุมเสียให้เสร็จก่อนกำหนดดังกล่าวแล้ว”

สำหรับการแถลงอธิบายร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามครั้งนี้ มีเอกสารสำคัญ ๒ ฉบับที่จะทำให้ทราบถึงหลักการและแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังการวางรากฐานในการปกครองที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งแต่ละฉบับมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. คำแถลงประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม^๕

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓๔/๒๔๗๕ (วิสามัญ) วันพุธที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๔๗๕ พระยามโนปกรณนิติธาดา ประธานคณะกรรมการราษฎร ได้แถลงอธิบายร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ดังคำแถลงประธานอนุกรรมการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยามที่จะกล่าวต่อไปนี้พร้อมด้วยสำเนาลายพระราชหัตถ์เลขาเรื่องเจ้านายเหนือการเมือง ความว่า

“ในนามของกรรมการ ซึ่งสภานี้ได้ตั้งให้ไปพิจารณาร่างพระธรรมนูญบัดนี้ได้ทำสำเร็จแล้วดังที่เจ้าพนักงานได้แจกไปแล้วนั้น จึงนำมาเสนอต่อสภา เพราะเหตุที่ร่างใหม่นี้แลดูแต่ผิว ๆ แล้วจะเห็นว่าผิดกับพระธรรมนูญฉบับชั่วคราวที่ใช้อยู่บัดนี้มาก ๆ แต่ข้าพเจ้าขอเสนอว่าถ้าอ่านไปจนตลอดแล้ว

^๔รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓๔/๒๔๗๕ (วิสามัญ) วันพุธที่ ๑๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๗๕, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๗, https://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=4636&mid=2113.

^๕อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๔.



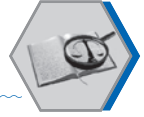
ในหลักการสำคัญนั้นไม่ได้มีข้อผิดพลาดเลย กล่าวคือ ร่างใหม่นี้ก็เป็นรูปพระธรรมนูญอย่างราชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับพระราชบัญญัติธรรมนูญชั่วคราวฉบับเดิม เว้นแต่เราได้จัดรูปเสียใหม่เติมข้อความลงไปบ้างที่เห็นว่าควรเพิ่มเติม ตัดข้อความออกเสียบ้างที่เห็นว่าควรตัด ในการจัดตั้งรูปก็ตาม ในการเพิ่มเติมข้อความหรือตัดข้อความก็ตาม อนุกรรมการได้ค้นคว้าหาแบบแผนธรรมนูญที่เขาทำกันมาแล้วในนานาประเทศ เพื่อเป็นแบบอย่างและดัดแปลงเสียบ้างในข้อที่เห็นว่าไม่เหมาะสมในฐานะในเมืองเรา

อนึ่งข้าพเจ้าขอเสนอด้วยว่า ในการร่างพระธรรมนูญนี้ อนุกรรมการได้ทำติดต่อกับสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตลอดเวลา จนถึงอาจจะกล่าวได้ว่า ได้ร่วมมือกันทำข้อความตลอดในร่างที่เสนอมานี้ได้ทุกอย่าง ถวายและทรงเห็นชอบด้วยทุกประการแล้ว และที่กล่าวได้ว่าทรงเห็นชอบนั้น ไม่ใช่แต่เพียงทรงเห็นชอบด้วยอย่างข้อความที่กราบบังคมทูลขึ้นไป ยิ่งกว่านั้น เป็นที่พอพระราชหฤทัยมาก บัดนี้ข้าพเจ้าขอโอกาสกล่าวถึงข้อความในรัฐธรรมนูญนี้บ้างเพียงเป็นข้อความนำความคิดของท่านทั้งหลายที่จะไปพิจารณาและจะได้มาโต้เถียงกันในวันหน้า

ความเบื้องต้น อนุกรรมการได้ตรึงตรองอยู่หนักหนา คือ รัฐธรรมนูญของเรา**นี้ควรจะมีบัญญัติให้มี ๒ สภา คือสภาผู้แทนราษฎรเป็นสภาล่าง กับสภานอกรัฐธรรมนูญหนึ่ง หรือจะควรมีสภาเดียว** เมื่อได้ตรึงตรองโดยรอบคอบแล้วเห็นว่า เราจะตั้งรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ไม่มีประเพณีที่จะบังคับเรา การมีสภาเดียวนั้นกิจการดำเนินได้รวดเร็ว การมีสองสภานั้นอาจต่างกันซึกซำโตนงเตง และกล่าวที่ข้าพเจ้าได้สังเกตและได้พบได้ยินมาบางประเทศที่มีสภา ๒ สภานั้น กิจการงานเดินช้านัก แต่ว่ามีบางประเทศที่ต้องมี ๒ สภา เพราะเป็นประเพณีบังคับแต่ในรัฐธรรมนูญใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นสมัยเร็ว ๆ นี้ก็มักจะมีแต่สภาเดียว เมื่อตกลงใจดังนี้จึงได้ดำเนินการในทางให้มีสภาเดียว อันเป็นวิธีที่ใช้อยู่ในพระราชบัญญัติธรรมนูญชั่วคราว

ใจความสำคัญของรัฐธรรมนูญแบ่งได้เป็น ๔ ภาค คือว่าด้วยอำนาจพระมหากษัตริย์ ภาคนึง ว่าด้วยอำนาจในการออกกฎหมายคืออำนาจนิติบัญญัติภาคนึง อำนาจบริหารราชการแผ่นดินภาคนึง อำนาจศาลภาคนึง นอกนั้นก็ข้อความประกอบ แต่ว่าในร่างรัฐธรรมนูญที่ปรากฏอยู่เป็น ๗ หมวดนั้นเป็นวิธีเขียนเท่านั้นเอง

ขึ้นต้นด้วยบททั่วไป มาตรา ๑ ที่ว่าสยามประเทศเป็นราชอาณาจักรอันหนึ่งอันเดียว ซึ่งจะแบ่งแยกออกจากกันมิได้ ประชาชนชาวสยามไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือศาสนาใดย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกันนั้น อาจเป็นข้อความที่สะกิดใจว่า ทำไมต้องเขียนดั่งนั้น ราชอาณาจักรก็เป็นราชอาณาจักรหนึ่งอยู่แล้ว ความคิดที่เขียนลงไปก็เพราะเหตุว่า ราชอาณาจักรเป็นหนึ่งอยู่แล้วก็ดี แต่ว่าอยากจะล้างเสียซึ่งความรู้สึกในหมู่ประชาชนพลเมืองที่เห็นเป็นเขาเป็นเรา เช่นเรียกพวกเดียวกันว่าเป็นแขกเป็นลาว เป็นต้น ความรู้สึกในเรื่องศาสนาอีกอย่างหนึ่งที่เป็นเรื่องชวนให้คนแบ่งพวกแบ่งหมู่ก่อให้เกิดความรู้สึกเป็นเขาเป็นเรา ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนาเลย เราควรเป็นชาติหนึ่งชาติเดียวกัน เพื่อแสดงและย้ำข้อความ ว่าเราควรและต้องเป็นชาติหนึ่งชาติเดียวกัน อนุกรรมการจึงเห็นควรเริ่มรัฐธรรมนูญด้วยบทมาตรานี้ แสดงว่าประชาชนในราชอาณาจักรนี้ไม่ว่าเหล่ากำเนิดหรือศาสนาใดย่อมอยู่ในความคุ้มครองแห่งรัฐธรรมนูญนี้เสมอกัน สิทธิและเสรีภาพของ



ประชาชนในการถือศาสนานั้นมีอยู่บริบูรณ์ดังบัญญัติในมาตรา ๑๓ เว้นแต่พระมหากษัตริย์เท่านั้น จักต้องเป็นพุทธมามกะและเป็นอัครศาสนูปถัมภก คือ ทรงให้ความอุปถัมภ์ศาสนาของชาวสยาม อยู่โดยทั่ว ๆ ไป

มาตรา ๒ ว่าด้วยอำนาจอธิปไตย อันที่จริงความตอนต้นในมาตรานี้ว่าโดยลักษณะสำคัญแล้วก็เป็นกรยกเอาประเพณีของเราแต่โบราณขึ้นกล่าวซ้ำเท่านั้นเอง คือ ถ้าเราค้นดูหนังสือโบราณพระนามพระเจ้าแผ่นดินก็ตาม ขนบธรรมเนียมราชประเพณีราชาภิเศกก็ตาม จะปรากฏว่าความตอนหนึ่งในพระนามพระเจ้าแผ่นดินนั้นมีว่า **อนเณกนิกรสโมสรสมมต** และในพิธีบรมราชาภิเศกก็มีพราหมณ์และข้าราชการผู้ใหญ่ถวายเครื่องราชกกุธภัณฑ์ซึ่งเป็นสิ่งที่แสดงว่า **พระมหากษัตริย์เสด็จขึ้นเถลิงถวัลยราชสมบัติด้วยประชาชนอัญเชิญเสด็จขึ้น** หาได้เสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติโดยพระราชอำนาจที่มาจากสวรรค์อย่างต่างประเทศบางแห่งเข้าใจไม่ ทั้งนี้ก็เป็นการแสดงว่าอำนาจอธิปไตยนั้นมาแต่ปวงชน ความตอน ๒ ในมาตรานี้เป็นข้อความที่แสดงลักษณะของการปกครองว่าเป็นราชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ **พระมหากษัตริย์ผู้เป็นประมุขแห่งปวงชนทั้งหลายทรงใช้พระราชอำนาจแต่โดยบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ**

ข้อความสำคัญในส่วนพระมหากษัตริย์ต่อไปอยู่ในมาตรา ๖, ๗, ๘ คือว่าพระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจในทางนิติบัญญัติคือออกกฎหมาย แต่โดยที่สภาผู้แทนราษฎรกราบบังคมทูลแนะนำและยินยอม พระราชอำนาจในทางบริหารก็จะทรงใช้แต่โดยทางคณะกรรมการราษฎรซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ในทางบริหาร พระราชอำนาจในทางตุลาการก็จะทรงใช้โดยทางศาลที่ได้ตั้งขึ้นโดยกฎหมาย

ความสำคัญอีกมาตราหนึ่งในหมวดนี้คือมาตรา ๑๑ กล่าวถึงพระบรมวงศานุวงศ์ ความข้อนี้อนุกรรมการรู้สึกลำบากใจอยู่มากในตอนต้น กล่าวคือ พระบรมวงศานุวงศ์เป็นบุคคลที่ควรจะอยู่เหนือความติเตียนทั้งหลาย ควรอยู่แต่ในฐานะที่เป็นพระคุณทั้งสิ้น ควรอยู่ในฐานะอันประชาชนพึงเคารพนับถือ ถ้าเป็นเช่นนี้แล้วก็ไม่ควรที่จะอยู่ในฐานะทางการเมือง เพราะเหตุว่า ในทางการเมืองนั้น ถ้ามีขมก็ย่อมมีดี หรือถ้ามีดีก็ย่อมมีขม มีทั้งในทางพระเดชและทั้งในทางพระคุณ หลักการที่รู้สึกว่าคุณค่าควรมีอยู่ในใจตั้งนี้ แต่จะบัญญัติลงไปก็มีความรู้สึกในความต่ำสูงอยู่เหมือนกัน ข้าพเจ้าจึงได้นำความกราบบังคมทูลเรียนพระราชปฏิบัติก็ได้มีพระราชหัตถเลขาพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัยลงมาว่า ทรงเห็นชอบด้วยตามหลักการที่ได้กราบบังคมทูลขึ้นไป อนุกรรมการรู้สึกโล่งใจ และรู้สึกในพระมหากษัตริย์คุณเป็นอย่างยิ่ง

หมวด ๒ แสดงเสรีภาพ สิทธิและหน้าที่ของชนชาวสยาม ข้อความในหมวดนี้ อันที่จริงก็เป็นสิ่งที่รู้สึกกันอยู่แล้วในใจประชาชน แต่ว่าเป็นข้อสำคัญที่สมควรจะตราตั้งไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ข้อความเช่นนี้ในรัฐธรรมนูญของต่างประเทศก็มีเหมือนกัน

หมวด ๓ ว่าด้วยสภาผู้แทนราษฎร ในหมวดนี้ มีลักษณะสำคัญอยู่ ๓ ลักษณะ คือ ลักษณะก่อให้เกิดขึ้นซึ่งสภา ความเป็นอยู่ของสภา สิทธิและหน้าที่ของสภา กำเนิดของสภามาแต่ราษฎรซึ่งแสดงอยู่ในชื่อแล้วว่า สภาผู้แทนราษฎร กล่าวคือ **ราษฎรเลือกตั้งผู้แทนของตน ผู้แทนเหล่านั้นมารวมกันเข้าเรียกว่าสภาผู้แทนราษฎร** มีหน้าที่ออกกฎหมายและควบคุมการงานของแผ่นดิน คณะกรรมการราษฎรผู้มีหน้าที่ในทางบริหารก็มาแต่สภานี้ นโยบายใด ๆ ของราชการก็อยู่ในความควบคุมของสภานี้ กรรมการราษฎรทั้งคณะจักต้องลาออกจากหน้าที่ในเมื่อสภาสิ้นความไว้วางใจตั้งปรากฏอยู่ในมาตรา ๔๐, ๔๑



หมวด ๔ ว่าด้วยคณะกรรมการราษฎรซึ่งมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน แต่คณะกรรมการราษฎรเหล่านั้น ถ้าไม่ได้รับความไว้วางใจของสภาแล้ว จักต้องออกจากหน้าที่หมด เพราะฉะนั้นผู้ที่จักเข้ามารับตำแหน่งก็คือผู้ที่สภาเห็นชอบด้วยเท่านั้นเอง ดังบทบัญญัติในมาตรา ๕๐ และ ๕๑ ข้าพเจ้าขอกล่าวถึงมาตรา ๕๒ เป็นพิเศษ เพราะมีข้อความที่อาจสะกิดใจคือ การออกกฎหมายในเมื่อสภามีได้ประชุมกัน ความข้อนี้จำเป็นต้องมีทุกบ้านทุกเมืองเขาก็มี เพราะเหตุว่า ราชการดำเนินอยู่ทุก ๆ วัน แต่สภาหาได้มีการประชุมทุก ๆ วันไม่ในระหว่างที่สภามีได้ประชุม ถ้าหากจำเป็นจะต้องออกกฎหมายก็ต้องมีวิธีที่จะออกได้ มิฉะนั้นอาจเป็นการเสียหายแก่การงานของแผ่นดิน แต่ว่าเมื่อออกไปแล้วถึงเวลาที่สภาประชุมกัน สภามีอำนาจบริบูรณ์ที่จะตัดสินว่า กฎหมายเหล่านั้นให้คงเป็นกฎหมายต่อไปหรือให้เลิกเสีย ความในมาตรานี้กำหนดไว้ว่า พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้ตั้งเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

ในหมวดสภาผู้แทนราษฎรก็ตาม ในหมวดคณะกรรมการราษฎรก็ตามมีข้อความอยู่หลายมาตราที่กำหนดว่า พระมหากษัตริย์ทรงปฏิบัติกรต่าง ๆ เหล่านี้ หมายความว่า ทรงปฏิบัติด้วยคำแนะนำของคณะกรรมการราษฎร กำหนดในข้อนี้มีอยู่ในมาตรา ๕๗ ซึ่งบัญญัติว่า บทกฎหมายพระราชหัตถเลขา และพระบรมราชโองการใด ๆ อันเกี่ยวกับราชการแผ่นดิน กรรมการราษฎรจะต้องลงนามรับพระบรมราชโองการเรื่องทุกอย่างไป

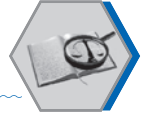
ในหลักการปกครองราชาธิปไตยอำนาจจำกัดนั้น พระมหากษัตริย์ไม่ต้องทรงรับผิดชอบในกิจการใด ๆ เพราะฉะนั้นกรรมการราษฎรจึงต้องลงชื่อรับพระบรมราชโองการ แปลว่าเป็นผู้รับผิดชอบ

หมวด ๕ ว่าด้วยเรื่องอำนาจตุลาการในการพิพากษาอรรถคดี

หมวด ๖ ว่าด้วยข้อความที่ต่างลักษณะกับในหมวดอื่น ๆ ความสำคัญของหมวดนี้มีอยู่ ๒ มาตรา คือ มาตรา ๖๒, ๖๓ มาตรา ๖๒ บัญญัติว่า สิทธิในการตีความแห่งรัฐธรรมนูญนี้อยู่แก่สภาเป็นการเด็ดขาด ทั้งนี้เพราะเหตุว่าธรรมนูญการปกครองนั้นหาเหมือนกฎหมายอื่น ๆ ไม่ ต่างประเทศหลายประเทศเขาให้อำนาจนี้แก่สภาเหมือนกัน มาตรา ๖๓ กำหนดวิธีการที่จะแก้ไขรัฐธรรมนูญนี้ รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่สำคัญยิ่งกว่ากฎหมายทั้งหลาย ดูจว่าเป็นกฎหมายที่เป็นบ่อเกิดแห่งกฎหมายทั้งหลาย เพราะฉะนั้นจึงไม่ควรที่จะแก้ไขได้ง่าย ๆ ดังเช่นกฎหมายธรรมดา

หมวด ๗ เป็นบทเฉพาะกาล ในพระราชบัญญัติธรรมนูญชั่วคราวกำหนดเวลาไว้เป็น ๓ สมัย คือ สมัย ๑ สมัย ๒ สมัย ๓ บทเฉพาะกาลนี้เป็นบทที่บัญญัติเฉพาะระวางเวลาที่ก่อนถึงสมัยที่ ๓ อันเป็นสมัยสุดท้าย ความสำคัญของหมวดนี้มีอยู่ในมาตรา ๖๕ มาตรา ๖๕ บัญญัติลักษณะแห่งการก่อตั้งสภาขึ้นให้มีสมาชิกประเภทที่ ๑ ราษฎรเลือกตั้งขึ้น สมาชิกประเภทที่ ๒ พระมหากษัตริย์ทรงตั้งขึ้น ที่มีสมาชิก ๒ ประเภทนี้ก็เพราะเหตุว่า เราเพิ่งมีรัฐธรรมนูญขึ้น ความคุ้นเคยในการปฏิบัติการตามรัฐธรรมนูญยังไม่แพร่หลายทั่วถึง ฉะนั้นจึงให้มีสมาชิกประเภทซึ่งเห็นว่าเป็นผู้ที่คุ้นเคยการทำงานแล้วช่วยพยุงกิจการ ทำร่วมมือกันไปกับสมาชิกประเภทที่ ๑ ที่ราษฎรเลือกตั้งมา

การทำเช่นนี้ ถ้าแม้เราอ่านรัฐธรรมนูญที่มีใหม่แล้ว เขามีอย่างนี้เสมอ เมื่อต่อไปสมาชิกที่ราษฎรเลือกตั้งทำงานไปได้เองแล้วก็จักดำเนินการต่อไป



ในที่สุดข้าพเจ้าขอกล่าวเพิ่มเติมว่า มีคำอยู่คำหนึ่งในร่างที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงทัก คือ คำว่า **คณะกรรมการราษฎร** กับ **กรรมการราษฎร** ทรงรับสั่งว่า คำไม่เพราะ และไม่ค่อยจะถูกเรื่อง ตามแบบราชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ และทรงติเช่นนี้จึงขอนำเสนอให้ทราบด้วย”

๒. สำเนาหลายพระราชหัตถ์เลขารื่องเจ้านายเหนือการเมือง^๖

(สำเนา) ที่ ๑๐๑ รัับวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๗๕

ที่ ๑/๖๐

สวนจิตรลดา

วันที่ ๑๔ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๗๕

ถึง พระยามโนปกรณนิติธาดา ประธานคณะกรรมการราษฎร

หนังสือที่ ๑๑๒/๑๓๐๘ ลงวันที่ ๑๑ เดือนนี้ว่าในการร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม มีความข้อหนึ่งล้งเลใจอยู่ คือ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องแก่พระบรมวงศานุวงศ์จะควรดำรงอยู่ในฐานะ อย่างไรในทางการเมือง กล่าวโดยหลักการพระบรมวงศานุวงศ์ย่อมดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพเหนือความที่จะพึงถูกติเตียน ไม่ควรแก่ตำแหน่งการเมืองซึ่งเป็นการงานที่นำมาทั้งในทางพระเดชและพระคุณย่อมอยู่ในวงอันจะต้องถูกติถูกชม อีกเหตุหนึ่งจะนำมาซึ่งความขมขื่นในเมื่อเวลาทำ electoral campaign อันเป็นเวลาที่ย่างฝ่ายหาโอกาส attack ซึ่งกันและกัน พระยามโนฯ เห็นว่า เพื่อความสงบเรียบร้อยสมัคสมานเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในระวางเจ้านายกับราษฎร ควรถือเสียว่าพระบรมวงศานุวงศ์ ตั้งแต่ชั้นหม่อมเจ้าขึ้นไปย่อมดำรงอยู่เหนือการเมืองทั้งหลาย ส่วนในทางที่เจ้านายจะช่วยทะนุบำรุงประเทศบ้านเมืองก็ย่อมมีโอกาสบริบูรณ์ในทางตำแหน่งประจำและตำแหน่งอันเกี่ยวแก่วิชาเป็นพิเศษ อยู่แล้ว จึงหาหรือมานั้น ได้ทราบแล้ว ฉันเห็นด้วยตามความคิดของพระยามโนฯ ทุกประการ

(พระปรมาภิไธย) ประชาธิปก ปร.

บทสรุป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่มีความสำคัญในการวางรากฐานการปกครองของประเทศไทย โดยบัญญัติให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มีระบบการเมืองแบบรัฐสภาในรูปแบบสภาเดี่ยว คือ สภาผู้แทนราษฎร อำนาจอธิปไตยมาจากประชาชน พระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นประมุขของประเทศ ทรงใช้อำนาจภายใต้รัฐธรรมนูญ กล่าวคือ ทรงใช้อำนาจนิติบัญญัติโดยคำแนะนำและยินยอมของสภาผู้แทนราษฎร อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และอำนาจตุลาการทางศาล

สำหรับบทความฉบับต่อไปจะได้กล่าวถึงการพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญของสภาผู้แทนราษฎรชุดแรก เพื่อให้ทราบถึงหลักการ แนวคิดสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งท่านผู้อ่านสามารถติดตามตอนต่อไปได้ในวารสารจลนนิทัศน์ต่อไป. ๑

^๖ เพิ่งอ้าง.



คำศัพท์น่ารู้ในวงงานนิติบัญญัติ

(หมวด ตำแหน่งบุคลากรในวงงานรัฐสภา)

Parliamentary Official Positions



Advisor to the Second Vice-President
of the Senate

ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา คนที่สอง

ที่มา : สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



นางสาวสุธีรา ชูบัณฑิต
นิติกร สำนักกฎหมาย

การรับอุปการะเด็กกับปัญหาการข้ามนุชย์

บทนำ

“การรับอุปการะเด็ก” เป็นกระบวนการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เด็กที่ขาดแคลนครอบครัว ได้มีโอกาสได้รับการดูแลและเติบโตในสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและปลอดภัย รวมทั้งเปิดโอกาสให้เด็กได้รับการศึกษาและความรักจากครอบครัวใหม่ ซึ่งกระบวนการดังกล่าวได้รับการสนับสนุนจากหลายฝ่ายในสังคม อย่างไรก็ตาม การรับอุปการะเด็กก็มีสถานการณ์ที่น่ากังวล กล่าวคือ ปัญหาการข้ามนุชย์ ซึ่งถือเป็นอาชญากรรมและเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรง โดยมีการนำการรับอุปการะเด็กมาใช้เป็นช่องทางในการหากำไรอย่างผิดกฎหมาย ทำให้เด็กกลายเป็นเหยื่อที่ถูกซื้อขายและนำไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ ตั้งแต่การใช้แรงงาน การค้าประเวณี รวมถึงการค้าอวัยวะ ประกอบกับการเติบโตของเทคโนโลยีและอินเทอร์เน็ต ซึ่งเป็นช่องทางให้เกิดการกระทำความผิดได้ง่ายและมีจำนวนมากขึ้น เช่น มีกรณีการตั้งกลุ่มในแพลตฟอร์มสื่อออนไลน์ เพื่อหาผู้อุปการะเด็กหรือบุตรบุญธรรม โดยมีการนำเด็กมาเสนอให้และใช้คำว่าตามหาผู้อุปการะหรือบางคนได้เสนอตัวขออุปการะเด็กโดยกำหนดอายุและเพศที่ต้องการไว้อย่างชัดเจน โดยอ้างว่าจะดูแลและเลี้ยงดูเด็กเป็นอย่างดี แต่กลับไม่มีข้อมูลหรือหลักฐานเพียงพอที่จะรับรองว่าเด็กจะได้รับการดูแลอย่างเหมาะสมจริงหรือไม่



หลักเกณฑ์การรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม

เนื่องจาก “เด็ก” เป็นกลุ่มประชากรเปราะบางที่ต้องการการดูแลและความคุ้มครองเป็นพิเศษ จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรมเพื่อป้องกันการค้าเด็ก ในรูปแบบของการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมไม่ให้ถูกบุคคลที่ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมแสวงหาประโยชน์จากตัวเด็กโดยทารุณ โหดร้าย และไร้มนุษยธรรม ในขณะที่เดียวกันก็เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้อุปการะเด็กให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยไม่หวังผลตอบแทนจากเด็ก ดังนั้น ผู้ที่จะรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม จึงมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาบทนิยามคำว่า “เด็ก” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ ได้บัญญัติให้ “เด็ก” หมายความว่า ผู้เยาว์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งมาตรา ๑๙ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมพ้นจากภาวะผู้เยาว์และบรรลุนิติภาวะเมื่อมีอายุ ๒๐ ปีบริบูรณ์” และมาตรา ๒๐ บัญญัติว่า “ผู้เยาว์ย่อมบรรลุนิติภาวะเมื่อทำการสมรส หากการสมรสนั้นได้ทำตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔๔๘” ซึ่งมาตรา ๑๔๔๘ ได้บัญญัติให้การสมรสจะทำได้ต่อเมื่อชายและหญิงมีอายุ ๑๗ ปีบริบูรณ์แล้ว แต่ในกรณีที่มีเหตุอันสมควร ศาลอาจอนุญาตให้ทำการสมรสก่อนนั้นได้ ดังนั้น คำว่า “เด็ก” ตามพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ จึงหมายถึงบุคคลที่มีอายุต่ำกว่า ๒๐ ปีบริบูรณ์ และไม่ได้บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ มาตรา ๔ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “เด็ก” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปีบริบูรณ์ แต่ไม่รวมถึงผู้ที่บรรลุนิติภาวะด้วยการสมรส ส่วนพระราชบัญญัติศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๔ ได้บัญญัติให้ คำว่า “เด็ก” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกินกว่าอายุที่กำหนดไว้ตามมาตรา ๗๓ แห่งประมวลกฎหมายอาญา แต่ยังไม่เกิน ๑๕ ปีบริบูรณ์ และพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๔ บัญญัติบทนิยามคำว่า “เด็ก” หมายความว่า บุคคลผู้มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี จะเห็นได้ว่า บทนิยามคำว่า “เด็ก” ไม่ได้ปรากฏในกฎหมายฉบับเดียว แต่พบในกฎหมายหลายฉบับ ดังนั้น จึงต้องพิจารณาว่ากฎหมายแต่ละฉบับต้องการคุ้มครองหรือบังคับใช้กับบุคคลใดและในบริบทใดด้วย

นอกจากนี้ ตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและความร่วมมือในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมระหว่างประเทศ (Hague Convention on the Protection of Children and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๗^๑ ได้กำหนดในอารัมภบทว่า เพื่อบรรลุผลร่วมกันตามบทบัญญัติของอนุสัญญา ให้คำนึงถึงหลักการในตราสารระหว่างประเทศโดยเฉพาะอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยสิทธิเด็ก ซึ่งตามอนุสัญญาสหประชาชาติ

^๑ ศูนย์อำนวยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม กรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, “อนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและความร่วมมือในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมระหว่างประเทศ (Hague Convention on the Protection of Children and Cooperation in Respect of Intercountry Adoption),” หน้า ๕.



ว่าด้วยสิทธิเด็ก (United Nations Convention on the Rights of the Child) ได้กำหนดบทนิยาม คำว่า “เด็ก” หมายถึง บุคคลที่มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี เว้นแต่จะบรรลุนิติภาวะก่อนหน้านั้นตามกฎหมาย^๒

สำหรับหลักเกณฑ์ในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ได้บัญญัติให้ผู้จะรับบุตรบุญธรรมต้องมีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๕ ปีบริบูรณ์ และต้องมีอายุแก่กว่าผู้จะเป็นบุตรบุญธรรมอย่างน้อย ๑๕ ปี^๓ และถ้าผู้ที่จะเป็นบุตรบุญธรรมมีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๕ ปี ผู้นั้น ต้องให้ความยินยอมด้วย^๔ รวมทั้งการรับบุตรบุญธรรมจะต้องได้รับความยินยอมจากบิดามารดาของผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม^๕ ในกรณีที่ผู้จะเป็นบุตรบุญธรรมเป็นผู้ถูกทอดทิ้งและอยู่ในความดูแลของสถานสงเคราะห์เด็ก ให้สถานสงเคราะห์เด็กเป็นผู้ให้ความยินยอมแทนบิดาและมารดา^๖ หรือในกรณีที่ผู้จะเป็นบุตรบุญธรรมมิได้ถูกทอดทิ้งแต่อยู่ในความอุปการะเลี้ยงดูของสถานสงเคราะห์เด็ก บิดาและมารดาจะทำหนังสือมอบอำนาจให้สถานสงเคราะห์เด็กเป็นผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมแทนตนก็ได้^๗ ถ้าผู้จะรับบุตรบุญธรรมมีคู่สมรสอยู่ต้องได้รับความยินยอมจากคู่สมรสก่อน ในกรณีที่คู่สมรสไม่อาจให้ความยินยอมได้หรือไปเสียจากภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่และหาตัวไม่พบเป็นเวลา ไม่น้อยกว่า ๑ ปี ต้องร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตแทนการให้ความยินยอมของคู่สมรสนั้น^๘ ทั้งนี้ การรับบุตรบุญธรรมจะสมบูรณ์ต่อเมื่อได้จดทะเบียนตามกฎหมาย แต่ถ้าผู้จะเป็นบุตรบุญธรรมนั้น เป็นผู้เยาว์ต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมก่อน^๙

ส่วนกรณีที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ เช่น เพื่อคุ้มครองเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรม การขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมและการจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้^{๑๐} กรณีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมในต่างประเทศซึ่งเป็นประเทศที่เป็นภาคีแห่งอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและความร่วมมือในการรับรองบุตรบุญธรรมระหว่างประเทศ โดยหน่วยงานซึ่งมีอำนาจของประเทศดังกล่าว รับรองว่าได้ปฏิบัติตามอนุสัญญาข้างต้นแล้ว และการรับบุตรบุญธรรมนั้นไม่ขัดต่อกฎหมาย หรือความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ให้ถือว่าเป็นการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามพระราชบัญญัตินี้^{๑๑} รวมทั้งยังห้ามมิให้บุคคลใดนอกจากกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (ชื่อเดิม กรมประชาสงเคราะห์)

^๒ พจนีย์ สีหาภาค, “การอนุวัติการของประเทศไทยตามอนุสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและความร่วมมือเกี่ยวกับการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมระหว่างประเทศ ค.ศ. ๑๙๙๓,” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๕), หน้า ๒๒.

^๓ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๔๘/๑๙.

^๔ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๔๘/๒๐.

^๕ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๔๘/๒๑ วรรคหนึ่ง.

^๖ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๔๘/๒๒.

^๗ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๔๘/๒๓ วรรคหนึ่ง.

^๘ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๔๘/๒๕.

^๙ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๔๘/๒๗.

^{๑๐} พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓.

^{๑๑} พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๕/๑ วรรคหนึ่ง เพิ่มโดยพระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๓.



ส่วนราชการที่กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมอบหมาย หรือองค์การสวัสดิภาพเด็กที่ได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (ปัจจุบันมีจำนวน ๔ แห่ง ได้แก่ สหทัยมูลนิธิ มูลนิธิมิตรมวลเด็ก มูลนิธิสงเคราะห์เด็กของสภากาชาดไทย และมูลนิธิสงเคราะห์เด็กพญา)^{๑๒} ดำเนินการเพื่อให้มีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม^{๑๓} สำหรับองค์การสวัสดิภาพเด็กที่ประสงค์จะดำเนินการเพื่อให้มีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม จะต้องยื่นคำขอรับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขอใบอนุญาต การอนุญาตและแบบใบอนุญาตที่กำหนดในกฎกระทรวง^{๑๔}

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ ยังบัญญัติให้ต้องมีการทดลองเลี้ยงดูและได้รับอนุมัติให้รับเป็นบุตรบุญธรรมตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ด้วย เว้นแต่ในกรณีที่ผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเป็นผู้ร่วมบิดามารดา ผู้ร่วมบิดาหรือมารดา ทวด ปู่ ย่า ตา ยาย ลุง ป้า น้า อา หรือผู้ปกครองของผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม หรือเป็นบุคคลอื่นตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง การทดลองเลี้ยงดูจะไม่ใช่บังคับ^{๑๕} รวมทั้งกำหนดให้ผู้ที่จะขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมต้องยื่นคำขอพร้อมทั้งหนังสือแสดงความยินยอมของบุคคลผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมตามกฎหมาย ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ในกรณีที่ผู้ยื่นคำขอมิมีภูมิลำเนาในกรุงเทพมหานครหรือต่างประเทศให้ยื่นต่ออธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ส่วนในจังหวัดอื่น ให้ยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัด^{๑๖} เมื่อได้รับคำขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมแล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่สอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ และความเหมาะสมของผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม บุคคลผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรม^{๑๗} เมื่ออธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการหรือผู้ว่าราชการจังหวัดมีคำสั่งให้ทดลองเลี้ยงดูเด็กแล้วให้ผู้ขอรับเด็กรับมอบเด็กที่จะรับเป็นบุตรบุญธรรมไปทดลองเลี้ยงดูได้ โดยการทดลองเลี้ยงดูต้องมีระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๖ เดือน^{๑๘} และเมื่อได้มีการทดลองเลี้ยงดูครบกำหนดแล้ว ปรากฏว่าผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมเหมาะสมที่จะรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมส่งอนุมัติให้รับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ให้ดำเนินการขอจดทะเบียนรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น^{๑๙}

จะเห็นได้ว่า การที่จะรับเด็กคนหนึ่งเป็นบุตรบุญธรรมนั้น กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขและวิธีการในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมไว้เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพของเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรม โดยคำนึงถึงประโยชน์ของเด็กเป็นสำคัญ ทั้งนี้ เพื่อป้องกันการค้าเด็กในรูปของการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ตลอดจนคุ้มครองประโยชน์ของบิดามารดาที่แท้จริงของเด็ก และผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมด้วย

^{๑๒} ศูนย์อำนวยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม, “ประวัติองค์กร,” สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๗, <https://www.dcy.go.th/office/division/oppnews/content/1641535819729/16415353616159>.

^{๑๓} พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๖.

^{๑๔} พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๗.

^{๑๕} พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๙.

^{๑๖} พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๐.

^{๑๗} พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง.

^{๑๘} พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๓ วรรคหนึ่งและวรรคสอง.

^{๑๙} พระราชบัญญัติการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่ง.



การค้ามนุษย์ในเด็ก

หากพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ในเด็กนั้น ตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖^{๒๐} ได้บัญญัติถึงการกระทำที่เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ไว้ดังนี้

“มาตรา ๖ ผู้ใดกระทำการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด โดยข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ ใช้อำนาจครอบงำบุคคลด้วยเหตุที่อยู่ในภาวะอ่อนด้อยทางร่างกาย จิตใจ การศึกษา หรือทางอื่นใด โดยมิชอบ ชูเชิญว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายโดยมิชอบ หรือโดยให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่น แก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้น เพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิดในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล หรือ

(๒) เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งเด็ก

ถ้าการกระทำนั้นได้กระทำโดยมีความมุ่งหมายเพื่อเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์

การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบตามวรรคหนึ่ง หมายความว่า การแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาสหรือให้มีฐานะคล้ายทาส การนำคนมาขอทาน การตัดอวัยวะเพื่อการค้า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการตามมาตรา ๖/๑ หรือการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีดบุคคลไม่ว่าบุคคลนั้นจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม”

นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้ลงนามเข้าร่วมเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่จัดตั้งในลักษณะองค์กร (United Nations Convention against Transnational Organized Crime : UNTOC) และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children) โดยได้ให้สัตยาบันเมื่อวันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๕๖ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๖^{๒๑} โดยพิธีสารดังกล่าวได้นิยามความหมายของการค้ามนุษย์และเด็กในข้อ ๓ (ก) ว่า “การค้ามนุษย์” หมายถึง การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งบุคคลด้วยวิธีการขู่เชิญ หรือด้วยการใช้กำลัง หรือด้วยการบีบบังคับในรูปแบบอื่นใด ด้วยการลักพาตัว ด้วยการฉ้อโกง ด้วยการหลอกลวง ด้วยการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือด้วยการใช้สถานะความเสี่ยงภัยจากการค้ามนุษย์โดยมิชอบ หรือมีการให้หรือรับเงินหรือผลประโยชน์เพื่อให้ได้มาซึ่งความยินยอมของบุคคลผู้ที่มีอำนาจควบคุมบุคคลอื่นเพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์ การแสวงหาประโยชน์

^{๒๐} โปรดดู พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พ.ศ. ๒๕๖๒.

^{๒๑} กรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ, “การประชุมเรื่อง พันธกรณีของไทยภายใต้อนุสัญญาอาชญากรรมข้ามชาติ และพิธีสารค้ามนุษย์ของสหประชาชาติ ณ โรงแรมเซ็นทารา ลาดพร้าว เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๕๕๗,” สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ๒๕๖๗, <https://humanrights.mfa.go.th/th/news/27/>.



อย่างน้อยที่สุด ให้รวมถึงการแสวงประโยชน์จากการค้าประเวณีของบุคคลอื่นหรือการแสวงประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ การเอาคนลงเป็นทาส หรือการกระทำอื่นเสมือนการเอาคนลงเป็นทาส การทำให้ตกอยู่ใต้อำนาจบังคับ หรือการตัดอวัยวะออกจากร่างกาย ส่วนข้อ ๓ (ง) คำว่า “เด็ก” หมายถึง บุคคลผู้มีอายุต่ำกว่า ๑๘ ปี ทั้งนี้ ข้อ ๓ (ค) ได้กำหนดให้การจัดหา การขนส่ง การส่งต่อ การจัดให้อยู่อาศัย หรือการรับไว้ซึ่งเด็กเพื่อความมุ่งประสงค์ในการแสวงหาประโยชน์เป็น “การค้ามนุษย์” แม้ว่าจะไม่มีการใช้วิธีการใด ๆ ที่ระบุไว้ในข้อ ๓ (ก)^{๒๒}

จากความหมายของการค้ามนุษย์ดังกล่าว สามารถแยกองค์ประกอบความผิดฐานค้ามนุษย์ ออกได้เป็น ๓ ด้าน ดังนี้

(๑) ด้านการกระทำ ต้องมีการจัดหา ซื้อ ขาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยว กักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ซึ่งบุคคลใด

(๒) ด้านวิธีการ ต้องมีการข่มขู่ ใช้กำลังบังคับ ลักพาตัว ฉ้อฉล หลอกลวง ใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือให้เงินหรือผลประโยชน์อย่างอื่นแก่ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลบุคคลนั้นเพื่อให้ผู้ปกครองหรือผู้ดูแลให้ความยินยอมแก่ผู้กระทำความผิด ในการแสวงหาประโยชน์จากบุคคลที่ตนดูแล

(๓) ด้านวัตถุประสงค์ ต้องมีเจตนาเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ได้แก่ การค้าประเวณี การผลิตหรือเผยแพร่วัตถุหรือสื่อลามก การแสวงหาประโยชน์ทางเพศในรูปแบบอื่น การเอาคนลงเป็นทาส การนำคนมาขอตาน การตัดอวัยวะเพื่อการค้า การบังคับใช้แรงงานหรือบริการตามมาตรา ๖/๑^{๒๓} และการอื่นใดที่คล้ายคลึงกันอันเป็นการขูดรีด

อย่างไรก็ดี หากเป็นการกระทำต่อเด็ก จะมีองค์ประกอบเพียง ๒ ข้อ คือ (๑) ด้านการกระทำ และ (๓) ด้านวัตถุประสงค์เพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ก็ครบองค์ประกอบความผิดฐานค้ามนุษย์ในเด็กแล้ว^{๒๔}

สำหรับโทษของความผิดฐานค้ามนุษย์นั้น พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๔ ปี ถึง ๑๒ ปี และปรับตั้งแต่ ๔๐๐,๐๐๐ บาท ถึง ๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท แต่ในกรณีของเด็ก ซึ่งกฎหมายประสงค์จะคุ้มครองเป็นพิเศษ จึงกำหนดโทษสำหรับการกระทำต่อเด็กไว้หนักกว่า โดยหากได้กระทำแก่เด็กอายุ

^{๒๒} ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, “การค้ามนุษย์ในประเทศไทย : ปัจจัยที่เป็นสาเหตุ เครื่องมือ และกลไก ในการแก้ไข,” พิมพ์ครั้งที่ ๑ (กรุงเทพมหานคร: ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, ๒๕๕๖), หน้า ๑๓๘.

^{๒๓} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๖/๑ เพิ่มโดยพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ พ.ศ. ๒๕๖๒ บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๖/๑ ผู้ใดข่มขืนใจผู้อื่นให้ทำงานหรือให้บริการโดยวิธีการอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) ทำให้กลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย เสรีภาพ ชื่อเสียง หรือทรัพย์สินของบุคคลนั้นเองหรือของผู้อื่น

(๒) ขู่เข็ญด้วยประการใด ๆ

(๓) ใช้กำลังประทุษร้าย

(๔) ยึดเอกสารสำคัญประจำตัวของบุคคลนั้นไว้

(๕) นำภาระหนี้ของบุคคลนั้นหรือของผู้อื่นมาเป็นสิ่งผูกมัดโดยมิชอบ

(๖) ทำด้วยประการอื่นใดอันมีลักษณะคล้ายคลึงกับการกระทำดังกล่าวข้างต้น

ถ้าได้กระทำให้ผู้อื่นนั้นอยู่ในภาวะที่ไม่สามารถขจัดขึ้นได้ ผู้นั้นกระทำความผิดฐานบังคับใช้แรงงานหรือบริการ”.

^{๒๔} สำนักงานแรงงานจังหวัดสมุทรปราการ, “ความรู้เกี่ยวกับการค้ามนุษย์และการบังคับใช้แรงงานตามพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม,” สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓, <https://shorturl.asia/4RyCt>.



เกิน ๑๕ ปี แต่ไม่ถึง ๑๘ ปี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ ปี ถึง ๑๕ ปี และปรับตั้งแต่ ๖๐๐,๐๐๐ บาท ถึง ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท และถ้ากระทำความผิดแก่เด็กอายุไม่เกิน ๑๕ ปี ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๘ ปี ถึง ๒๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๘๐๐,๐๐๐ บาท ถึง ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท^{๒๕} ทั้งนี้ หากการกระทำผิดเป็นเหตุให้ผู้ถูกกระทำได้รับอันตรายสาหัส หรือเป็นโรคร้ายแรงซึ่งอาจเป็นอันตรายต่อชีวิต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๘ ปี ถึง ๒๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๘๐๐,๐๐๐ บาท ถึง ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือจำคุกตลอดชีวิต และหากถึงแก่ความตาย ต้องระวางโทษจำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต^{๒๖}

นอกจากนี้ ผู้ที่เป็นธุระจัดหา ชื่อ ชาย จำหน่าย พามาจากหรือส่งไปยังที่ใด หน่วงเหนี่ยวกักขัง จัดให้อยู่อาศัย หรือรับไว้ ซึ่งบุคคลอายุไม่เกิน ๑๕ ปี ให้ทำงาน หรือให้บริการที่เป็นอันตรายอย่างร้ายแรง และมีผลกระทบต่อร่างกายหรือจิตใจ การเจริญเติบโต หรือพัฒนาการ หรือในลักษณะหรือในสภาพแวดล้อมที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยของบุคคลนั้น หรือขัดต่อศีลธรรมอันดี ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๔ ปี และปรับไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ บาท อย่างไรก็ตาม ถ้าการกระทำความผิดนั้นเป็นกรณีที่ผู้บุกรุกให้ผู้สืบสันดานทำงานหรือให้บริการเพราะเหตุความยากจนเหลือหนทางหรือเมื่อพิจารณาถึงสภาพความผิด หรือเหตุอันควรปราณีอื่นแล้ว ศาลจะไม่ลงโทษผู้กระทำความผิดเลยก็ได้^{๒๗}

แนวทางการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์กรณีการรับอุปการะเด็ก

การค้ามนุษย์โดยการรับอุปการะเด็กนั้นเป็นปัญหาที่มีสาเหตุสำคัญมาจากกระบวนการรับอุปการะที่ไม่มีการตรวจสอบอย่างถูกต้องและเหมาะสม ประกอบกับเทคโนโลยีในปัจจุบัน โดยเฉพาะอินเทอร์เน็ต อันเป็นระบบเครือข่ายสื่อสารที่มีขอบเขตกว้างขวาง ทำให้คนที่อยู่ต่างสถานที่สามารถติดต่อและเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ทางอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว จึงทำให้มีการใช้เป็นช่องทางในการรับอุปการะเด็กโดยมิชอบ ซึ่งสามารถกระทำได้อย่างง่ายดาย เพียงโพสต์ข้อความหาผู้รับอุปการะเด็ก หรือขอรับอุปการะเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยปราศจากการตรวจสอบความถูกต้องและความโปร่งใสในกระบวนการรับอุปการะ ทำให้ผู้กระทำความผิดสามารถใช้ประโยชน์จากช่องว่างนี้ในการค้ามนุษย์ได้ เช่น การซื้อเด็กจากครอบครัวที่ยากจน แล้วนำเด็กเหล่านี้ไปขายให้แก่ครอบครัวหรือบุคคลที่ต้องการรับอุปการะ หรือหลอกลวงผู้ปกครองหรือผู้ดูแลเด็กให้เชื่อว่าจะเลี้ยงดูเด็กเป็นอย่างดี แต่กลับนำเด็กที่รับอุปการะไปทำกิจกรรมที่ผิดกฎหมาย เช่น การใช้แรงงานเด็ก การค้าประเวณี การขอทาน หรือการตัดอวัยวะเพื่อการค้า โดยการกระทำดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อเด็กซึ่งเป็นวัยที่กำลังเติบโตและมีพัฒนาการในด้านต่าง ๆ ดังนั้น การป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในกรณีการรับอุปการะเด็กนั้น จึงควรได้รับความร่วมมือในหลายระดับ ตั้งแต่ระดับนานาชาติ ระดับชาติ จนถึงระดับชุมชน ดังจะเห็นได้จากการที่กฎหมายกำหนดมาตรการและขั้นตอนในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมให้มีความโปร่งใสและตรวจสอบได้

^{๒๕} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕๒ แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๒๖} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕๓/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๘.

^{๒๗} พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๕๖/๑ เพิ่มโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐.



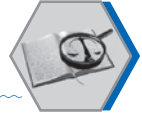
เช่น การกำหนดให้มีการจดทะเบียนรับเด็ก การกำหนดให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการหรือหน่วยงานที่ได้รับอนุญาตเท่านั้นที่สามารถดำเนินการเพื่อให้มีการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมได้ การกำหนดให้มีการทดลองเลี้ยงดูไม่น้อยกว่า ๖ เดือน การตรวจสอบประวัติและความสามารถของผู้รับอุปการะ ผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรม นอกจากนี้ ประเทศไทยยังได้เข้าเป็นภาคีสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและความร่วมมือในการรับรองบุตรบุญธรรมระหว่างประเทศ และพิธีสารเพื่อป้องกัน ปรานีปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดระบบความร่วมมือระหว่างรัฐภาคีโดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดต่อเด็กเป็นสำคัญ

อนึ่ง ในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์ในเด็กที่ได้รับการอุปการะนั้น จะมี “ศูนย์อำนวยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม” สังกัดกรมกิจการเด็กและเยาวชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการดำเนินการด้านการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม โดยดำเนินการจัดหาครอบครัวบุญธรรมทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศ ให้คำปรึกษา แนะนำ ช่วยเหลือ แก้ไขปัญหา รวมทั้งประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม และเป็นสำนักงานกลางภายใต้สนธิสัญญาว่าด้วยการคุ้มครองเด็กและความร่วมมือในการรับรองบุตรบุญธรรมระหว่างประเทศ นอกจากนี้ ยังทำหน้าที่เกี่ยวกับงานเลขานุการของคณะกรรมการการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศและดำเนินการติดตามประเมินผลการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรมอย่างต่อเนื่อง^{๒๔} ทั้งนี้ เพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและปกป้องสิทธิของเด็กให้มีโอกาสเติบโตอย่างเหมาะสมและมีพัฒนาการทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม รวมทั้งด้านการศึกษา และสามารถมีชีวิตเติบโตเป็นคนที่มีคุณภาพของสังคมต่อไปในอนาคต

unaru

การป้องกันและแก้ปัญหการค้ามนุษย์กรณีการรับอุปการะเด็กนั้น นอกจากการดำเนินการของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งต้องปฏิบัติตามมาตรฐานและขั้นตอนต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองเด็กและการดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนดแล้ว สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ความร่วมมือจากภาคสังคม ทั้งการให้ข้อมูลและแจ้งเบาะแสเพื่อป้องกันและปิดโอกาสในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการค้ามนุษย์ในเด็ก ประกอบกับการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับการรับอุปการะเด็กที่ถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อมิให้ผู้ปกครองเด็กหรือผู้ที่ต้องการรับอุปการะเด็กกระทำความผิดกฎหมายโดยไม่รู้หรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ได้

^{๒๔} ศูนย์อำนวยการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม, “ภารกิจหน่วยงาน,” สืบค้นเมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๗, <https://www.dcy.go.th/office/division/oppnews/content/1641534470107/1692860112704>.



นายโรตวิชญ์ เทียมศักดิ์
นติกร สำนักกฎหมาย

ศาลรัฐธรรมนูญ กับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ

(The Constitutional Court : Safeguarding the Constitution)^๑



นับตั้งแต่มีการก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งจะครบ ๒๖ ปี แห่งการสถาปนา ศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินงานโดยยึดมั่นในหลักนิติธรรม (The Rule of Law) ทั้งในด้านกระบวนการ (Process) และด้านเนื้อหา (Context) รวมทั้งตั้งมั่นในพันธกิจของศาลรัฐธรรมนูญในการรักษาความชอบธรรมของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ความเป็นกฎหมายสูงสุดของ

รัฐธรรมนูญ และความสมดุลของระบบการเมือง เพื่อธำรงไว้ซึ่งความถูกต้องและเป็นธรรมตามหลักนิติธรรม และสร้างบรรทัดฐานในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพให้แก่ประชาชน ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ สร้างความถูกต้องตามหลักนิติธรรม ปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และธำรงไว้ซึ่งหลักการอันเป็นสาระสำคัญแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังปณิธานของศาลรัฐธรรมนูญที่ว่า **“ยึดหลักนิติธรรม ค้ำจุนประชาธิปไตย ห่วงใยสิทธิและเสรีภาพของประชาชน”**^๒

เพื่อเป็นการเผยแพร่องค์ความรู้ทางด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งเป็นเวทีแลกเปลี่ยนและรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการเกี่ยวกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญของศาลรัฐธรรมนูญไทยและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของต่างประเทศ ตลอดจนเป็นการแสดงให้เห็นถึงความมุ่งหมายในการยื่นหยัดเพื่อรักษาความชอบธรรมของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และบรรทัดฐานในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งบรรทัดฐานอื่นที่สำคัญทางรัฐธรรมนูญผ่านกลไกต่าง ๆ เช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ

^๑ จัดโดย สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๗ ระหว่างเวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องออดิเทียมแกรนด์ A ชั้น ๔ โรงแรมอควิน แกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพมหานคร และผ่านทางระบบออนไลน์ Facebook Live เพจสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ และ YouTube Live เพจสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.

^๒ หน้าที่และอำนาจของ “ศาลรัฐธรรมนูญ”, ศาลรัฐธรรมนูญ, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๗, https://occ.th.constitutionalcourt.or.th/article_detail/หน้าที่และอำนาจของ-ศาลรัฐธรรมนูญ.



เพื่อให้ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการต่อไป สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญจึงได้จัดให้มีการประชุมทางวิชาการประจำปี เนื่องในโอกาส ๒๖ ปี แห่งการสถาปนาศาลรัฐธรรมนูญ ในหัวข้อเรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” (The Constitutional Court : Safeguarding the Constitution) ขึ้น เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๗ ซึ่งการประชุมทางวิชาการในครั้งนี้ได้มีการปาฐกถาพิเศษ โดย ศาสตราจารย์ ดร. Merab Turava ประธานศาลรัฐธรรมนูญ แห่งสาธารณรัฐประชาธิปไตยจอร์เจีย และศาสตราจารย์ ดร. Pascal Pichonnaz ประธานสถาบันกฎหมายแห่งยุโรป และการอภิปรายในหัวข้อเรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” (The Constitutional Court : Safeguarding the Constitution) โดยมี ดร. ปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ศาสตราจารย์ ดร. อุดม รัฐอมฤต ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ นายค่านุณ สิทธิสมาน สมาชิกวุฒิสภารองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ มูลศิลป์ คณบดีคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ รองศาสตราจารย์ ดร. มานิตย์ จุมปา อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เป็นวิทยากร และนายบากัน บุญเลิศ รองประธานกรรมการบริหารบริษัท เนชั่น กรุ๊ป (ไทยแลนด์) จำกัด (มหาชน) เป็นผู้ดำเนินรายการตามหัวข้อย่อยต่าง ๆ ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

ดร. ปัญญา อุดชาชน ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้ดำเนินการอภิปรายในหัวข้อเรื่อง “แนวคิดและหลักการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” สรุปความได้ว่า รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศไทย ซึ่งจำเป็นต้องมีการพิทักษ์ความสูงสูดนั้นด้วยการนำ “หลักความสูงสูด” เพื่อพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ซึ่งในทางวิชาการสามารถจำแนกหลักความสูงสูดออกเป็น ๒ ประเภท ได้แก่

- ประเภทที่ ๑ หลักความสูงสูดของรัฐสภา (The Supremacy of the Parliament)
- ประเภทที่ ๒ หลักความสูงสูดของรัฐธรรมนูญ (The Supremacy of the Constitution)

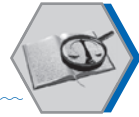
เมื่อศึกษาแนวคิดและหลักการพิทักษ์รัฐธรรมนูญแล้ว พบว่าการพิทักษ์รัฐธรรมนูญมีสาเหตุมาจากหลักความสูงสูดของรัฐธรรมนูญ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีกลไกในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ เพื่อให้รัฐธรรมนูญมีคุณค่า มั่นคงถาวร และเป็นกฎหมายสูงสูด โดยมีองค์กรซึ่งทำหน้าที่ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญที่มีลักษณะแตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ ขึ้นอยู่กับรูปแบบ บริบท ค่านิยม และวัฒนธรรมทางการเมืองของแต่ละประเทศ การนำรูปแบบ บริบท และวัฒนธรรมทางการเมือง มาพิจารณาเพื่อกำหนดลักษณะขององค์กรซึ่งทำหน้าที่ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญในแต่ละประเทศจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

สำหรับศาลรัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญของประเทศไทยนั้น พบว่าได้รับอิทธิพลทางวิชาการมาจากศาลรัฐธรรมนูญแห่งสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี โดยหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นองค์กรที่พิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสูดของรัฐธรรมนูญหรือไม่ นั้น สามารถพิจารณาได้จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่มีความมุ่งหมายในการให้ความคุ้มครองหลักการสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความคุ้มครองในประเด็นหลักความเสมอภาค ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

๑. กรณีสามภรรยา ได้แก่

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๘ กรณีพระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ^๓

^๓ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๕๖, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=2441.



๒. กรณีการคุ้มครองเสรีภาพของคนพิการ ได้แก่

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔๔/๒๕๔๕ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๔๕ เรื่อง ศาลปกครองกลาง ส่งคำโต้แย้งของคู่ความ (ระหว่างนายศิริมิตร บุญมูล ผู้ฟ้องคดี กับคณะกรรมการอัยการ ผู้ถูกฟ้องคดี) ในคดีหมายเลขดำที่ ๔๑๑๙/๒๕๔๔ ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายอัยการ พ.ศ. ๒๕๒๑ มาตรา ๓๓ (๑๑) มีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ^๔

๓. กรณีอื่น ๆ ประกอบด้วย

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๑ ลงวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๑ เรื่อง ผู้ตรวจการแผ่นดิน เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๓๑ (๑) ว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๐ และมาตรา ๑๔๑ วรรคหนึ่ง (๕) และวรรคสอง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ ๕๓/๒๕๖๐ เรื่อง การดำเนินการตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ และมาตรา ๔๕ หรือไม่^๕

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๒ ลงวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ เรื่อง ประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๒๕ เรื่อง การดำเนินการเกี่ยวกับการยุติธรรมทางอาญา ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๙ เฉพาะในส่วนที่กำหนดให้เป็นความผิดและโทษทางอาญาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๘ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๒๙ วรรคสี่ หรือไม่^๖

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๐/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๖๓ เรื่อง ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๒๙/๒๕๕๗ เรื่อง ให้บุคคลมารายงานตัวตามคำสั่งของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ ๒๔ พฤษภาคม ๒๕๕๗ และประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๔๑/๒๕๕๗ เรื่อง กำหนดให้การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกบุคคลให้มารายงานตัว เป็นความผิด ลงวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๕๕๗ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ วรรคหนึ่งและวรรคสาม และมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่^๗

จากตัวอย่างของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว จะเห็นได้ว่าศาลรัฐธรรมนูญเป็นกลไกที่สำคัญในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญให้มีคุณค่า มั่นคงถาวร และเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศไทยมาตลอดระยะเวลา ๒๖ ปี แห่งการสถาปนาศาลรัฐธรรมนูญ

^๔ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๔๕, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=2504.

^๕ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๖๑, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=9864.

^๖ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ สรุปย่อคำวินิจฉัย ปี ๒๕๖๒, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=10657.

^๗ คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๖๓, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=12319.



ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต
ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ได้ดำเนินการอภิปราย
ในหัวข้อเรื่อง “บทบาทของศาลรัฐธรรมนูญ
ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” สรุปความได้ว่า
ศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ
มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๐ โดยสามารถศึกษาได้จาก
คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่มีความเกี่ยวข้อง
และเชื่อมโยงกับสิทธิและเสรีภาพของบุคคล
ตลอดจนมีบทบาทในการกำหนดหน้าที่และอำนาจ
ของบุคคลหรือองค์กร ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดหน้าที่และอำนาจดังกล่าว อาจส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของบ้านเมืองและความมั่นคงของประเทศ สำหรับความสัมพันธ์ของศาลรัฐธรรมนูญที่มีบทบาทในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ สามารถพิจารณาได้จากสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญ ดังนี้



๑. การกำหนดกลไกของรัฐในการใช้อำนาจ โดยพิจารณาว่ารัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้บุคคลหรือองค์กรใดมีอำนาจ และสามารถใช้อำนาจนั้นได้เพียงใด

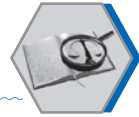
๒. การกำหนดสิทธิเสรีภาพของผู้อยู่ภายใต้ปกครอง โดยคำนึงถึงหลักนิติรัฐ (Legal State) กล่าวคือ เป็นการปกครองโดยใช้กฎหมายเป็นหลักในการปกครองประเทศ ดังนั้น ผู้ปกครองจะกระทำการหรือดำเนินการใด ๆ โดยปราศจากกฎหมายมิได้ ซึ่งการใช้หลักนิติรัฐในการปกครองประเทศ จะควบคู่กับพัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชนในการให้ความคุ้มครองผู้อยู่ภายใต้ปกครอง

๓. การกำหนดกลไกในการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ โดยกำหนดกลไกในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเทศไทยมีการกำหนดกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจขององค์กรอิสระ

๔. การกำหนดยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อกำหนดให้ผู้อยู่ภายใต้ปกครองมีความเป็นอยู่ที่ดีและมีความสุข

สำหรับองค์กรที่พิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ คือ ศาลรัฐธรรมนูญ โดยกฎหมายได้บัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๐^๔ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

^๔ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๑๐ บัญญัติไว้ ดังนี้
“มาตรา ๒๑๐ ศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้
(๑) พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย
(๒) พิจารณาวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์กรอิสระ
(๓) หน้าที่และอำนาจอื่นตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ
การยื่นคำร้องและเงื่อนไขการยื่นคำร้อง การพิจารณาวินิจฉัย การทำคำวินิจฉัย และการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ นอกจากที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ
ให้นำความในมาตรา ๑๘๘ มาตรา ๑๙๐ มาตรา ๑๙๑ และมาตรา ๑๙๓ มาใช้บังคับแก่ศาลรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม”.



พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗^๙ ซึ่งการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ มิได้พิทักษ์เฉพาะเพียงตัวอักษรเท่านั้น หากแต่เป็นการ “พิทักษ์เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ” โดยการคำนึงถึงกฎหมายที่เป็นกลไกหรือเครื่องมือในการสร้างความสมดุลสังคมและประเทศชาติ

นายคำณูน สิริธิตสมาน สมาชิกวุฒิสภา ได้ดำเนินการอภิปรายในหัวข้อเรื่อง “การพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” สรุปความได้ว่า ประเด็นสำคัญเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน พบว่าเป็นเรื่องเกี่ยวกับความพยายามในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญทั้งฉบับ ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญได้ทำหน้าที่ในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศผ่านคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ สามารถพิจารณาได้จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่มีความมุ่งหมายในการปกป้องคุ้มครองหลักอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ และการปกป้องคุ้มครองหลักการอันเป็นสาระสำคัญแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังนี้

๑. กรณีการปกป้องคุ้มครองหลักอำนาจสถาปนารัฐธรรมนูญ ประกอบด้วย

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๘ - ๒๒/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๕๕ เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘^{๑๐}

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๔/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๔ เรื่อง ประธานรัฐสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคหนึ่ง (๒) กรณีมีปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภาในการเสนอร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมของสมาชิกวุฒิสภาตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๖ (๑)^{๑๑}

^๙ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ บัญญัติไว้ ดังนี้
“มาตรา ๗ ให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดี ดังต่อไปนี้

- (๑) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายหรือร่างกฎหมาย
- (๒) คดีเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา รัฐสภา คณะรัฐมนตรี หรือองค์การอิสระ
- (๓) คดีเกี่ยวกับการร้องขอให้เลิกการกระทำล้าหลังการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (๔) คดีที่ประชาชนหรือชุมชนฟ้องหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ได้รับประโยชน์ตามรัฐธรรมนูญ หมวด ๕ หน้าที่ของรัฐ
- (๕) คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา
- (๖) คดีเกี่ยวกับการเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้

(๗) คดีเกี่ยวกับการเสนอ การแปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมการ มีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย

(๘) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ร่างข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา และร่างข้อบังคับการประชุมรัฐสภา

(๙) คดีเกี่ยวกับการสิ้นสุดลงของความเป็นรัฐมนตรี

(๑๐) คดีเกี่ยวกับหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

(๑๑) คดีที่ผู้ถูกละเมิดสิทธิหรือเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญคุ้มครองไว้ร้องขอว่าการกระทำนั้นขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

(๑๒) คดีเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม

(๑๓) คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่นกำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาล”.

^{๑๐} คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๕๕, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=7443.

^{๑๑} คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๖๔, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=12631.



๒. กรณีการปกป้องคุ้มครองหลักการอันเป็นสาระสำคัญแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ประกอบด้วย

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๙/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙^{๑๒}
- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙^{๑๓}



หากจะกล่าวถึงการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ พบว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย มาตรา ๔๙^{๑๔} ได้บัญญัติเกี่ยวกับการห้ามล้มล้างการปกครองไว้ ซึ่งบทบัญญัติในมาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้” เช่นเดียวกับหลักการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของปวงชนชาวไทย ส่วนที่ ๑๓ สิทธิพิทักษ์รัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๘^{๑๕} และ

^{๑๒} คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๖๔, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๕ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=13514.

^{๑๓} คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๖๗, สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=17021.

^{๑๔} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๔๙ บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๔๙ บุคคลจะใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมิได้ ผู้ใดทราบว่ามีกรกระทำตามวรรคหนึ่ง ย่อมมีสิทธิร้องต่ออัยการสูงสุดเพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวได้

ในกรณีที่อัยการสูงสุดมีคำสั่งไม่รับดำเนินการตามที่ร้องขอ หรือไม่ดำเนินการภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ ผู้ร้องขอจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญก็ได้

การดำเนินการตามมาตรานี้ไม่กระทบต่อการดำเนินการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการตามวรรคหนึ่ง”.

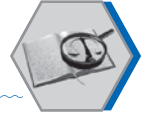
^{๑๕} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๘ บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๖๘ บุคคลจะใช้สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือเพื่อให้ได้มาซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศโดยวิธีซึ่งมิได้เป็นไปตามวิถีทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนี้ มิได้

ในกรณีที่บุคคลหรือพรรคการเมืองใดกระทำการตามวรรคหนึ่ง ผู้ทราบการกระทำดังกล่าว ย่อมมีสิทธิเสนอเรื่องให้อัยการสูงสุดตรวจสอบข้อเท็จจริงและยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าว แต่ทั้งนี้ ไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำการดังกล่าว

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยสั่งการให้พรรคการเมืองใดเลิกกระทำการตามวรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญอาจสั่งยุบพรรคการเมืองดังกล่าวได้

ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคการเมืองตามวรรคสาม ให้เพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของหัวหน้าพรรคการเมืองและกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบในขณะที่กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นระยะเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งดังกล่าว”.



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ หมวด ๔ หน้าที่ของชนชาวไทย มาตรา ๖๙^{๑๖}
ที่มีความมุ่งหมายในการพิทักษ์ระบอบการปกครองควบคู่กับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญในลักษณะของการผสมผสานให้เป็นที่ไปในทิศทางเดียวกัน

การพิทักษ์รัฐธรรมนูญโดยศาลรัฐธรรมนูญมาตลอดระยะเวลา ๒๖ ปี พบว่าศาลรัฐธรรมนูญมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการเป็นองค์กรพิทักษ์รัฐธรรมนูญอันเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ เช่น การตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญในกรณีที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการตรวจสอบการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลว่าเป็นการกระทำเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตลอดจนหน้าที่และอำนาจอื่นตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติไว้สำหรับประเด็นการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ไม่ว่าจะเป็นการแก้ไขถ้อยคำหรือข้อความเดิมที่มีอยู่แล้วหรือเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมข้อความใหม่เข้าไปในรัฐธรรมนูญก็ตาม ล้วนเป็นการเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญทั้งสิ้น ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญได้นั้นนับเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง เพราะรัฐธรรมนูญก็เหมือนกฎหมายประเภทอื่นโดยทั่วไปที่อาจจะล้าสมัยหรือไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ หากกำหนดห้ามมิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือสร้างระบบป้องกันที่ทำให้การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นไปได้ยาก ในทางปฏิบัติอาจจะเกิดสาเหตุที่ก่อให้เกิดความขัดแย้งในทางการเมือง และอาจจะกลายเป็นเงื่อนไขอันนำไปสู่การยึดอำนาจการปกครองประเทศและยกเลิกรัฐธรรมนูญได้ในที่สุด

รองศาสตราจารย์ ดร.ภูมิ มูลศิลป์ คณบดีคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ได้ดำเนินการอภิปรายในหัวข้อเรื่อง “ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ” สรุปความได้ว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญอันนำไปสู่การพิทักษ์รัฐธรรมนูญโดยกลไกที่เป็นเครื่องมือในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญสามารถแบ่งออกได้เป็น ๓ รูปแบบ ได้แก่

๑. รูปแบบขององค์กรคณะกรรมการรัฐธรรมนูญหรือคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ซึ่งประเทศที่ใช้รูปแบบดังกล่าว เช่น ประเทศฝรั่งเศส

๒. รูปแบบศาลยุติธรรม ประเทศที่ใช้รูปแบบดังกล่าว เช่น สหรัฐอเมริกา โดยศาลฎีกาของสหรัฐอเมริกา มีบทบาทอย่างมากในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ รวมทั้งการพิทักษ์สิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค ความเท่าเทียม และการใช้ระบบกระบวนการยุติธรรม

๓. รูปแบบศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งประเทศที่ใช้รูปแบบดังกล่าว เช่น ประเทศไทย โดยมุมมองของนักวิชาการที่มีต่อการใช้รูปแบบศาลรัฐธรรมนูญ คือ หากให้ศาลยุติธรรมพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ อาจสะท้อนถึงการเมืองอำนาจของศาลยุติธรรมที่มีมากกว่าองค์กรอื่น ดังนั้น หากมีศาลรัฐธรรมนูญทำหน้าที่เป็นองค์กรกลางในการทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญก็จะทำให้เกิดความสมดุลในเชิงหลักการ

^{๑๖} รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๖๙ บัญญัติไว้ ดังนี้

“มาตรา ๖๙ บุคคลมีหน้าที่ป้องกันประเทศ รับราชการทหาร เสียภาษีอากร ช่วยเหลือราชการ รับการศึกษาอบรม พิทักษ์ปกป้อง และสืบสานศิลปวัฒนธรรมของชาติและภูมิปัญญาท้องถิ่น และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ”.



สำหรับที่มาของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ เมื่อพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แล้วพบว่าบัญญัติให้ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีจำนวน ๑๕ คน ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๔ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และรัฐธรรมนูญ

แห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ยังคงบัญญัติให้มีตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ แต่ได้ลดจำนวนเหลือเพียง ๙ คน ประกอบด้วย ประธานศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑ คน และตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๘ คน

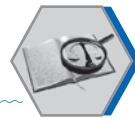
เมื่อพิจารณาการอภิปรายจากวิทยากรในมุมมองของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการดังกล่าวแล้ว จะขอกกล่าวในมุมมองของประชาชน กล่าวคือ หลักการสำคัญประการหนึ่ง ได้แก่ **หลักการประชาธิปไตยสามารถป้องกันตนเองได้** อันเป็นที่มาของการเปิดพื้นที่ให้มีกลไกในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ โดยประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งเมื่อศึกษากลไกในการพิทักษ์รัฐธรรมนูญแต่ละฉบับ ตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน พบว่ามีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ดังนี้

๑. **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐** ศาลรัฐธรรมนูญมีการอาศัยการตีความตามตัวบทโดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญอย่างแท้จริง

๒. **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐** มีการแทรกแซงหรือก้าวล่วงการตีความรัฐธรรมนูญ ซึ่งในทางปฏิบัตินั้น ศาลรัฐธรรมนูญเข้ามามีบทบาทอย่างมากในนิติการเมือง ซึ่งอาจได้รับการแทรกแซงหรือก้าวล่วงการทำหน้าที่ได้ ดังจะเห็นได้จากกระบวนการรวมตัวของกลุ่มประชาชนที่เรียกร้องทางการเมืองให้มีการเปิดเผยรายชื่อตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต่อสาธารณชน อย่างไรก็ตาม ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญก็ได้ยืนหยัดใน**หลักความเป็นอิสระของตุลาการ (Judicial Independence)** เพื่อแสดงจุดยืนของศาลรัฐธรรมนูญว่ามีได้ถูกแทรกแซงหรือก้าวล่วงแต่อย่างไร

๓. **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐** มุมมองของประชาชนต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ประชาชนจะมีข้อสังเกตในกรณีการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในกรณีของพรรคการเมืองบางพรรคนั้นเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมหรือไม่ หรือในกรณีที่คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญขัดต่อคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่เคยมีมาในอดีต หรือในกรณีของการปกป้องคุ้มครองหลักการอันเป็นสาระสำคัญแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙^{๑๗} ว่าเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือไม่ ประการใด

^{๑๗} อ้างแล้ว เชิงบรรณที่ ๑๓.



ในปัจจุบัน มุมมองของประชาชนในสังคมไทยต่อศาลรัฐธรรมนูญได้เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเด็นความชอบด้วยรัฐธรรมนูญซึ่งเห็นได้ชัดจากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญว่าเป็นไปโดยชอบหรือไม่ รวมทั้งกระบวนการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าถูกแทรกแซงหรือก้ำกึ่งหรือไม่ ประการใด ซึ่งมุมมองของประชาชนในสังคมไทยต่อศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ศาลรัฐธรรมนูญจำเป็นต้องแสดงให้เห็นเชิงประจักษ์ (Evidence Based Practice) ต่อประชาชนในสังคมไทยในประเด็นต่าง ๆ ทั้งนี้ จากข้อมูลทางวิชาการที่มีการพิจารณาถึงมิติต่าง ๆ ในระบบศาลรัฐธรรมนูญ สามารถอธิบายเหตุผลที่ประชาชนในสังคมไทยมีมุมมองต่อศาลรัฐธรรมนูญ จำแนกออกเป็น ๓ ประเด็น ประกอบด้วย

ประเด็นที่ ๑ กระบวนการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ อาจอยู่ภายใต้กลุ่มอำนาจใด กลุ่มอำนาจหนึ่ง ที่สามารถเข้ามาแทรกแซงหรือก้ำกึ่งในกระบวนการคัดเลือกตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือไม่

ประเด็นที่ ๒ อำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญ เนื่องจากปัจจุบันอำนาจหน้าที่ของศาลรัฐธรรมนูญได้ขยายออกเป็นวงกว้างมากกว่าในอดีตที่ผ่านมา ดังจะเห็นได้จากบทบาทของศาลรัฐธรรมนูญที่มีต่อสังคมไทยมากขึ้น รวมทั้งกระบวนการในการตีความหรือพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญว่าเป็นการตีความเพื่อขยายอำนาจให้กว้างขวางออกไปยิ่งขึ้นหรือไม่ อันนำไปสู่คำถามว่าการกระทำดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อหลักการแบ่งแยกอำนาจหรือไม่ ประการใด

ประเด็นที่ ๓ การควบคุมและตรวจสอบอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ มีการตั้งคำถามและวิพากษ์วิจารณ์ของประชาชนต่อคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการอภิปรายในเชิงวิชาการต่อกระบวนการทั้งปวงที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญว่ามีการควบคุมและตรวจสอบการใช้อำนาจหรือไม่ ประการใด

อย่างไรก็ตาม ในการพิจารณาเกี่ยวกับระบบศาลรัฐธรรมนูญ เห็นสมควรให้มีการพิจารณาถึงกระบวนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนด้วยเช่นกัน ซึ่งสามารถพิจารณาได้จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ เช่น คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒/๒๕๖๔ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔ เรื่อง พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๓๔ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖ หรือไม่^{๑๘} หรือคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๕๖ เรื่อง พระราชบัญญัติการประปาส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๑ หรือไม่^{๑๙}

นอกจากนี้ ประเด็นการตีความตามรัฐธรรมนูญก็มีความสำคัญเช่นกัน กล่าวคือ มิติของการตีความตามรัฐธรรมนูญมีทฤษฎีที่ถือว่าวิวัฒนาการเรื่อยมา จะเห็นได้จากในอดีตที่ยึดการตีความตามรัฐธรรมนูญโดยยึดตัวบทเป็นหลัก หรือยึดเจตนารมณ์เป็นสำคัญ และในปัจจุบันพบว่าสหรัฐอเมริกามีการเสนอทฤษฎี

^{๑๘} คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๖๔, สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=12606.

^{๑๙} คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๕๖, สืบค้นเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, https://www.constitutionalcourt.or.th/occ_web/ewt_dl_link.php?nid=8158.



ที่เรียกว่า “รัฐธรรมนูญมีชีวิต” (The Living Constitution) ที่ยึดถือหลักความสามารถในการเปลี่ยนแปลงของรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมีพลวัต ดังนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้อำนาจในการตีความตามรัฐธรรมนูญแก่ประชาชน เพื่อให้เหมาะสมกับบริบทของสังคมในปัจจุบันที่มีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น



รองศาสตราจารย์ ดร.มานิตย์ จุมปา อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ดำเนินการอภิปรายในหัวข้อเรื่อง “การแทรกแซงหรือก้าวล่วงการตีความรัฐธรรมนูญ”

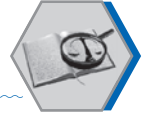
สรุปความได้ว่า ประเด็นการแทรกแซงหรือก้าวล่วงการตีความรัฐธรรมนูญ จะเห็นได้จากกรณีของสหรัฐอเมริกา โดยรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา ค.ศ. ๑๗๘๗ ซึ่งถือเป็นเอกสารลายลักษณ์อักษร

ทางกฎหมายมหาชนที่สำคัญที่สุดในโลก โดยเกิดจากลัทธิเสรีนิยมสมัยใหม่ (Modern Liberalism) ที่มีแนวคิดเกี่ยวกับการตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายซึ่งได้รับการยืนยันจากคำพิพากษาศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกา (U.S. Supreme Court) ในคดี Marbury v. Madison ค.ศ. ๑๘๐๓^{๒๐} ที่วางหลักไว้ว่า “ก่อนที่ศาลจะพิพากษาคดี ศาลย่อมมีอำนาจในการตีความกฎหมาย” อันเป็นสิ่งที่บ่งบอกว่า กระบวนการยุติธรรมต้องยึดหลักความเที่ยงธรรมในการพิจารณาพิพากษาคดี ด้วยเหตุนี้ หลักศุภนิติกะบวน

^{๒๐} คดี Marbury v. Madison ค.ศ. ๑๘๐๓ หรือ William Marbury v. James Madison เกิดขึ้นที่สหรัฐอเมริกาในช่วงรอยต่อของการเปลี่ยนผ่านทางการเมือง กล่าวคือ เมื่อปี ค.ศ. ๑๘๐๑ Thomas Jefferson ได้รับเลือกตั้งเป็นประธานาธิบดีต่อจาก John Adams ซึ่งในช่วงก่อนที่ John Adams จะพ้นจากตำแหน่งประธานาธิบดีนั้น พบว่า John Adams ได้มีคำสั่งแต่งตั้งให้ William Marbury (ผู้ร้อง) เป็นผู้พิพากษาศาลแขวงในเขตโคลัมเบีย (District of Columbia) โดยคำสั่งแต่งตั้งให้เป็นผู้พิพากษามีผลสมบูรณ์ก็ต่อเมื่อมีการส่งมอบเอกสารตราตั้งให้แก่ผู้พิพากษา (William Marbury) แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่ารัฐบาลของ John Adams ไม่มีการส่งมอบเอกสารตราตั้งดังกล่าวแต่อย่างใด จนกระทั่ง Thomas Jefferson เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี ส่งผลให้ William Marbury ไม่สามารถดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลแขวงในเขตโคลัมเบีย

ต่อมา William Marbury ได้เรียกร้องให้ James Madison ซึ่งดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (Secretary of State) ในสมัยของประธานาธิบดี Thomas Jefferson ส่งมอบเอกสารตราตั้งดังกล่าวให้แก่ตน แต่กลับถูกปฏิเสธ ดังนั้น William Marbury จึงยื่นคำร้องต่อศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกา โดยศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกาได้พิจารณาวินิจฉัย ๓ ประเด็น ได้แก่ ประเด็นแรก William Marbury มีสิทธิได้รับเอกสารตราตั้งให้เป็นผู้พิพากษาหรือไม่ ประเด็นที่สอง ในกรณีที่ William Marbury มีสิทธิได้รับเอกสารตราตั้งให้เป็นผู้พิพากษา แต่ James Madison กลับปฏิเสธตามข้อเรียกร้องเป็นการละเมิดสิทธิหรือไม่ และกฎหมายกำหนดให้ได้รับการเยียวยาจากการถูกละเมิดสิทธินั้นไว้อย่างไร และประเด็นที่สาม หากกฎหมายกำหนดให้ได้รับการเยียวยาจากการถูกละเมิดสิทธิดังกล่าว การเยียวยานั้นหมายความว่า การออกหมายบังคับให้ผู้ร้องต้องปฏิบัติ (ส่งมอบเอกสารตราตั้ง) หรือไม่

คดีนี้ศาลสูงสุดแห่งสหรัฐอเมริกาได้พิจารณาวินิจฉัยว่า “ถ้อยคำในรัฐธรรมนูญแห่งสหรัฐอเมริกายืนยันและเสริมสร้างหลักการอันเป็นสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษรทั้งปวงว่า กฎหมายที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญย่อมไม่มีผลใช้บังคับ รวมทั้งศาลและส่วนราชการอื่น ๆ ไม่ผูกพันตามตราสารนั้น” ท้ายที่สุดแล้ว ศาลพิพากษาให้มีคำสั่งตามคำร้อง.



(Due Process of Law)^{๒๑} จึงปรากฏในรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกา แก้ไขเพิ่มเติม ครั้งที่ ๕ ค.ศ. ๑๗๙๑ โดยศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้ใช้หลักศุนิติกระบวนการเพื่อตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย และใช้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการใช้อำนาจรัฐมาโดยตลอด

สำหรับกรณีของประเทศไทย พบว่าศาลฎีกาได้มีคำพิพากษาฎีกาในคดีอาชญากรรมสงคราม ที่ ๑/๒๔๘๘ ลงวันที่ ๒๓ มีนาคม ๒๔๘๘ กรณีพระราชบัญญัติอาชญากรรมสงคราม พ.ศ. ๒๔๘๘ ที่ตราขึ้นนั้นเป็นการบังคับใช้กฎหมายอาญาในลักษณะที่มีผลย้อนหลัง เป็นการต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ ถือว่าพระราชบัญญัติฉบับนั้นเป็นอันบังคับใช้ไม่ได้ เป็นโมฆะ^{๒๒}

^{๒๑} หลักศุนิติกระบวนการ (Due Process of Law) มีพัฒนาการมาจากระบบกฎหมายของสหรัฐอเมริกาซึ่งนำไปสู่การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญในครั้งที่ ๕ ในปี ค.ศ. ๑๗๙๑ และครั้งที่ ๑๔ ในปี ค.ศ. ๑๘๖๘ นอกจากนั้น ยังมีการนำหลักศุนิติกระบวนการเพื่อใช้ตีความในมิติเศรษฐกิจที่อาจส่งผลกระทบต่อสิทธิของบุคคล อย่างไรก็ตาม ศาลสูงสุดคงไว้เพียงการนำหลักศุนิติกระบวนการเพื่อใช้ตีความในขอบเขตของชีวิต เสรีภาพ หรือทรัพย์สินของบุคคลเท่านั้น และยอมรับว่าสิทธิที่อยู่ในขอบเขตของสิทธิส่วนบุคคล ได้แก่ สิทธิขั้นพื้นฐานในการคุ้มครองความเป็นส่วนบุคคล (das fundamentale Recht auf Schutz der Privatsphaere) สิทธิในการทำแท้ง (das Recht auf Auftreibung) สิทธิส่วนบุคคลในเรื่องเพศ (das Recht auf sexuelle Persoenlich-keitsentfaltung) และการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในขอบเขตอื่น ๆ (das Schutz sonstiger Weisen der Persoenlich-keitsentfaltung), บรรเจิด สิงคะเนติ, “หลักนิติธรรม” ในรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ และในรัฐธรรมนูญของไทย, ประเด็นสำคัญที่พึงมีและควรแก้ไขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ : หลักนิติธรรม, สถาบันพระปกเกล้า, พิมพ์ครั้งที่ ๑ (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, ๒๕๖๕), หน้า ๖๘.

^{๒๒} จากแนวคำพิพากษาฎีกาในคดีดังกล่าว ทำให้เกิดประเด็นถกเถียงกันต่อมาว่าองค์กรใดควรจะมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย ซึ่งในขณะนั้นฝ่ายนิติบัญญัติ คือ สภาผู้แทนราษฎรเห็นว่าตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๒ กำหนดให้ตนมีอำนาจเด็ดขาดในการตีความรัฐธรรมนูญ ดังนั้น การพิจารณาว่ากฎหมายใดขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ จึงควรเป็นอำนาจของสภาผู้แทนราษฎร

เพื่ออยู่ดีข้อขัดแย้งในประเด็นปัญหาดังกล่าวระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๔๘๘ จึงได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งองค์กรขึ้นใหม่เรียกว่า “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” เพื่อทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา จนกระทั่งต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จึงได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบขององค์กรใหม่จาก “คณะตุลาการรัฐธรรมนูญ” เป็นองค์กรในรูปแบบศาลที่ใช้อำนาจตุลาการ เรียกว่า “ศาลรัฐธรรมนูญ”, วรศักดิ์ สุทธิบุญวานิช, ผลการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ, วารสารคณะตุลาการรัฐธรรมนูญ ปีที่ ๘ เล่มที่ ๒๔ (๑) กันยายน - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๙, ศาลรัฐธรรมนูญ, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๗, <http://elibrary.constitutionalcourt.or.th/elib/cgi-bin/opacexe.exe?op=mmwv&db=Main&skin=s&mmid=18&bid=10991>.



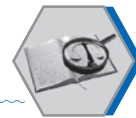
นอกจากนี้ ยังมีกรณีที่ต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับการใช้สิทธิหรือเสรีภาพของบุคคล เพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ดังจะเห็นได้จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๓ เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙^{๒๓} หรือคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ ลงวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๗ เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙^{๒๔}



หากจะกล่าวโดยสรุปแล้ว จากการที่มีโอกาสได้เข้าร่วมการประชุมทางวิชาการในครั้งนี้ ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า การอภิปรายในหัวข้อเรื่อง “ศาลรัฐธรรมนูญกับการพิทักษ์รัฐธรรมนูญ” (The Constitutional Court : Safeguarding the Constitution) ซึ่งจัดขึ้นเนื่องในโอกาส ๒๖ ปี แห่งการสถาปนาศาลรัฐธรรมนูญ โดยมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของศาลรัฐธรรมนูญ เป็นการเผยแพร่องค์ความรู้ทางด้านกฎหมายรัฐธรรมนูญ พร้อมทั้งเป็นเวทีแลกเปลี่ยนและรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการเกี่ยวกับหลักปฏิบัติงานของศาลรัฐธรรมนูญและหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมของต่างประเทศ รวมทั้งเป็นการสานสัมพันธ์ไมตรีในด้านต่าง ๆ ซึ่งภารกิจในการจัดโครงการครั้งนี้สอดคล้องกับภารกิจของศาลรัฐธรรมนูญในการส่งเสริมการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ของสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญที่ว่า “การเป็นสถาบันชั้นนำที่พิทักษ์รัฐธรรมนูญในระดับสากล”

^{๒๓} คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำวินิจฉัยกลาง ปี ๒๕๖๓, คลังสารสนเทศของสภานิติบัญญัติ, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๗, ศาลรัฐธรรมนูญ, <https://dl.parliament.go.th/backoffice/viewer2300/web/viewer.php>.

^{๒๔} อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ ๑๓.



นับตั้งแต่มีการก่อตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๑ จนถึงปัจจุบัน ศาลรัฐธรรมนูญ ได้ดำเนินงานในฐานะที่เป็น “องค์กรพิทักษ์ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ” ด้วยการทำหน้าที่ ควบคุมความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ เพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ สร้างความถูกต้องตามหลักนิติธรรม ปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของปวงชนชาวไทย และธำรงไว้ซึ่งหลักการอันเป็นสาระสำคัญแห่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข นอกจากนี้ ยังสร้างบรรทัดฐานที่สำคัญทางรัฐธรรมนูญเพื่อให้ฝ่ายบริหารหรือฝ่ายนิติบัญญัติสามารถนำไปใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการผ่านคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญอย่างเป็นรูปธรรม อันจะนำไปสู่การยกระดับการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในสังคมให้เป็นไปได้ไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป



คำศัพท์นำรัฐในวงงานนิติบัญญัติ

(หมวด ตำแหน่งบุคลากรในวงงานรัฐสภา)

Parliamentary Official Positions



Secretary-General of the Senate

เลขาธิการวุฒิสภา

ที่มา : สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



ร่างพระราชบัญญัติ จัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้า และอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.

ก. ประวัติ ความเป็นมา และสถานะของร่างพระราชบัญญัติฉบับ ปัจจุบัน

ร่างพระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.^๑ เสนอโดยคณะรัฐมนตรี (ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี) และได้รับการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๖๒ เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๖๒ ซึ่งที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ในวาระที่หนึ่ง และลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไว้พิจารณา พร้อมทั้งให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งมีจำนวน ๑๐ คน เพื่อพิจารณาโดยมีกำหนดการแปรญัตติภายใน ๑๕ วัน ทั้งนี้ให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๔๕ วันนับแต่วันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญ ชุดนี้ ต่อมาในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๑๕/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้ลงมติให้ขยายเวลาการพิจารณาออกไปอีก ๗ วัน และในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๒๐/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้ลงมติให้ขยายเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้ ออกไปอีก ๕ วัน ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวจึงอยู่ระหว่างการพิจารณา ในวาระที่สองของคณะกรรมการวิสามัญ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ และคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นภายหลังการเลือกตั้งทั่วไป มิได้ยืนยันร่างพระราชบัญญัตินี้ที่ค้างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (ซึ่งปฏิบัติหน้าที่รัฐสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา) ดังกล่าว จึงมีผลให้ร่างพระราชบัญญัตินี้ที่ยังไม่ได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติเป็นอันตกไปตามมาตรา ๑๔๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

^๑ ข้อมูล ณ วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๗.

^๒ โปรดดู “ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ” วารสารจลนนิติ ปีที่ ๑๖ ฉบับที่ ๓ เดือนพฤษภาคม - มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๖๒.



ต่อมา กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงเนื้อหาของกฎหมายให้มีความทันสมัยและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น และได้เปลี่ยนชื่อเป็น “ร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.” ซึ่งมีหลักการที่สำคัญในการสร้างระบบการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพ โดยอาศัยหลักความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต ซึ่งกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้ารับผิดชอบในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ครบทุกกระบวนการ ควบคู่กับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่จะช่วยส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพของประชาชน และประโยชน์สาธารณะ

ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อยู่ระหว่างการดำเนินการจัดทำให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ ตามที่กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้เปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นในกระบวนการก่อนการตรากฎหมายจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ผ่านเว็บไซต์ระบบกลางทางกฎหมาย^๓ ระหว่างวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๗ ถึงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๗ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ก่อนที่จะได้เสนอไปยังคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

ข. หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

เหตุผล

เนื่องด้วยผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์มีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยที่ผลิตภัณฑ์และอุปกรณ์ดังกล่าวส่วนใหญ่ มีส่วนประกอบซึ่งเป็นสารอันตรายและโลหะหนักหลายชนิด หากรั่วไหลจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน จำเป็นต้องมีการจัดเก็บ รวบรวม ถอดแยกชิ้นส่วนเพื่อนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ ตามหลักการเศรษฐกิจหมุนเวียน (Circular Economy) รวมทั้งกำจัดซากผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ดังนั้น เพื่อให้มีระบบการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่มีประสิทธิภาพ โดยอาศัยหลักการความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต (Extended Producer Responsibility : EPR) ที่ให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้ารับผิดชอบในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ฯ ตั้งแต่การรับคืนซากผลิตภัณฑ์ สถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์สถานถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ และการกำจัดของเสียจากการถอดแยกอย่างถูกต้อง ควบคู่กับหลักการการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ที่จะช่วยส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม สุขภาพของประชาชน และประโยชน์สาธารณะ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ย่อมจะต้องกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลบางประการ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

^๓ https://law.go.th/listeningDetail?survey_id=MzM3MURHQV99MQVdfRUPTRFTkQ=



ค. สาระสำคัญโดยสรุป

๑. วันใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๒)

พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด ๓๖๐ วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป เว้นแต่บทบัญญัติในบทกำหนดโทษ มาตรา ๓๖ ถึงมาตรา ๔๑ ให้บังคับใช้เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลา ๒ ปีนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๒. ขอบเขตการใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๓)

พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับกับผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นยุทธภัณฑ์ที่ใช้ในราชการทหารและผลิตภัณฑ์ที่ส่งออกนอกราชอาณาจักร

๓. บทนิยามที่สำคัญ (ร่างมาตรา ๔) ในพระราชบัญญัตินี้

“ผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า

(๑) เครื่องใช้หรืออุปกรณ์ที่ต้องอาศัยกระแสไฟฟ้าหรือสนามแม่เหล็กไฟฟ้าในการทำงาน

(๒) เครื่องใช้หรืออุปกรณ์ที่ใช้ผลิต เก็บ ส่ง หรือวัดกระแสไฟฟ้าหรือสนามแม่เหล็กไฟฟ้า

“ซากผลิตภัณฑ์” หมายความว่า ผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ที่ชำรุดหรือเสื่อมสภาพจนไม่สามารถใช้งานหรือไม่เป็นที่ต้องการอีกต่อไป

“สถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์” หมายความว่า สถานที่ที่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์จัดเตรียมไว้สำหรับรองรับซากผลิตภัณฑ์จากผู้บริโภค

“สถานที่ถอดแยกซากผลิตภัณฑ์” หมายความว่า สถานประกอบกิจการคัดแยกที่ได้รับอนุญาต ตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข หรือโรงงานที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการคัดแยก ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

“สถานที่รับวัสดุมีค่า” หมายความว่า สถานประกอบกิจการที่รับวัสดุมีค่าหลังการคัดแยกที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุขหรือตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

“สถานที่กำจัดซากผลิตภัณฑ์” หมายความว่า โรงงานปรับคุณภาพของเสียรวมหรือโรงงานฝังกลบสิ่งปฏิกูล หรือวัสดุที่ไม่ใช้แล้ว ตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน

“องค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์” หมายความว่า ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าที่รวมกลุ่มกันตั้งแต่สองรายขึ้นไปหรือองค์กรนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้น เพื่อเป็นตัวแทนของผู้ประกอบการในการรับผิดชอบจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และต้องขึ้นทะเบียนกับกรมควบคุมมลพิษ

“เครือข่ายรวบรวมซากผลิตภัณฑ์” หมายความว่า ผู้รับซื้อหรือให้บริการเก็บของเก่าหรือนิติบุคคล สถานประกอบกิจการเอกชน มูลนิธิ องค์กรพัฒนาเอกชน หรือองค์กรอื่น ๆ ที่ให้บริการรวบรวมซากผลิตภัณฑ์จากผู้บริโภคหรือผู้ที่ครอบครองซากผลิตภัณฑ์ เพื่อนำส่งสถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ที่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์ได้จัดตั้งขึ้น



“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์

“คณะกรรมการผู้ชำนาญการ” หมายความว่า คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์

๕. ผู้รักษาการตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๕)

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ที่กักออกประกาศ หรือระงับ เพื่อบุคคลปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ประกาศ หรือระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

๕. คณะกรรมการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (หมวด ๑ ร่างมาตรา ๖ ถึงร่างมาตรา ๑๓)

๕.๑ องค์ประกอบของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๖) ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ พร้อมด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น อธิบดีกรมอนามัย อธิบดีกรมการปกครอง อธิบดีกรมอุตสาหกรรมพื้นฐานและการเหมืองแร่ เลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ปลัดกรุงเทพมหานคร ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ประธานสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้อำนวยการสถาบันไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวนไม่เกิน ๖ คน ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์ในด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข ด้านอุตสาหกรรม ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านกฎหมาย ด้านการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือด้านนวัตกรรม ในจำนวนนี้จะต้องมีผู้แทนภาคเอกชนและผู้แทนภาคประชาสังคมร่วมอยู่ด้วย ไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ทั้งนี้ ให้อธิบดีกรมควบคุมมลพิษเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกรมควบคุมมลพิษจำนวน ๒ คนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

๕.๒ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๗)

๕.๒.๑ คุณสมบัติ ได้แก่ เป็นผู้มีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่า ๓๕ ปี มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีผลงาน และประสบการณ์ในด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสาธารณสุข ด้านอุตสาหกรรม ด้านเศรษฐศาสตร์ ด้านกฎหมาย ด้านการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ หรือด้านนวัตกรรม

๕.๒.๒ ลักษณะต้องห้าม ได้แก่ เป็นหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก และพ้นโทษมายังไม่ถึง ๑ ปีในวันที่ได้รับการสรรหา เว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลอันถึงที่สุดให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน เพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ เคยถูกไล่ออก ปลดออก ให้ออก หรือเลิกจ้างจากหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของเอกชนเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง



๕.๓ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๘) ประกอบด้วย

๕.๓.๑ การให้คำแนะนำแก่รัฐมนตรี ในการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัตินี้ และการออกประกาศ หรือระเบียบ หรือดำเนินการในเรื่องอื่นใด เพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งการให้คำแนะนำรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในการกำหนดนโยบายและกำกับดูแลการจัดการซากผลิตภัณฑ์ หรือการประกาศกำหนดประเภท และชนิดของซากผลิตภัณฑ์ที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้

๕.๓.๒ กำหนดแผนการบริหารจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ในภาพรวมของประเทศ รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการคำนวณอัตราค่าบริการการกำจัดซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และมาตรการเพื่อเสริมสร้างความร่วมมือและประสานงานระหว่างส่วนราชการรัฐวิสาหกิจและภาคเอกชนในการจัดการซากผลิตภัณฑ์

๕.๓.๓ การให้ความเห็นชอบรายงานประจำปี เกี่ยวกับสถานการณ์การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศก่อนเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ รวมทั้งกระทำการอื่นใดเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ หรือกฎหมายอื่นที่กำหนดให้เป็นอำนาจด้วย

๕.๔ การดำรงตำแหน่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๙ ถึงร่างมาตรา ๑๐)

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี และอาจได้รับการแต่งตั้งได้อีก แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระ แต่ยังมีได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อน จนกว่าจะได้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้น ในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนหรือได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้น อยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งตนแทนหรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งไว้แล้ว ทั้งนี้ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อตาย ลาออก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ออกเพราะบกพร่องต่อหน้าที่ มีความประพฤติเสื่อมเสียหรือหย่อนความสามารถ หรือขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม ตามข้อ ๕.๒.๒

๕.๕ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๑๑ ถึงร่างมาตรา ๑๓)

๕.๕.๑ การประชุมของคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม กรณีที่ประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม โดยการวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด



๕.๕.๒ คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามที่คณะกรรมการมอบหมาย โดยให้นำบทบัญญัติในข้อ ๕.๕.๑ มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

๕.๕.๓ คณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการอาจเชิญบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริงความเห็น หรือคำแนะนำทางวิชาการได้เมื่อเห็นสมควร และอาจขอความร่วมมือจากบุคคลใดเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริง หรือเพื่อตรวจสอบกิจกรรมใด ๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อการบริหารจัดการซากผลิตภัณฑ์

๖. การจัดการซากผลิตภัณฑ์ (หมวด ๒ ร่างมาตรา ๑๔ ถึงร่างมาตรา ๒๗) กำหนดกลไกการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ไว้ดังนี้

๖.๑ ประเภทและชนิดของซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ (ส่วนที่ ๑ ร่างมาตรา ๑๔)

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ มีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษา กำหนดประเภทและชนิดของซากผลิตภัณฑ์ที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้ โดยต้องมีลักษณะข้อใดข้อหนึ่งต่อไปนี้ (๑) มีส่วนประกอบของสารอันตรายซึ่งหากจัดการหรือถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการอาจส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนและสิ่งแวดล้อม (๒) มีค่าใช้จ่ายสูงในการจัดการส่วนประกอบหรือของเสียจากการถอดแยกชิ้นส่วนของซากผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ (๓) มีส่วนประกอบที่เป็นวัสดุโลหะมีค่า หรือแร่ธาตุหายาก ควรนำกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่

๖.๒ หน้าที่ของผู้ผลิตและผู้นำเข้า (ส่วนที่ ๒ ร่างมาตรา ๑๕ ถึงร่างมาตรา ๑๗)

๖.๒.๑ กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าขึ้นทะเบียนกับกรมควบคุมมลพิษ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในประกาศกระทรวง

๖.๒.๒ กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าต้องรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ด้วยตนเอง เว้นแต่จะได้มอบหมายให้องค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์เป็นผู้ดำเนินการ

๖.๒.๓ กำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าที่รับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายจ่ายแจกในประเทศด้วยตนเอง จัดทำแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ตามข้อ ๗.๑ เสนอต่อกรมควบคุมมลพิษ เพื่อให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาภายใน ๑ ปี นับแต่มีการประกาศกำหนดให้ผลิตภัณฑ์นั้นอยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ โดยต้องเสนอแผนความรับผิดชอบของปีถัดไปภายในเดือนมิถุนายนของปีก่อนหน้า ทั้งนี้ เมื่อแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้าดำเนินการตามแผนความรับผิดชอบนั้น และรายงานผลการดำเนินงานตามแผนความรับผิดชอบต่อกรมควบคุมมลพิษเป็นประจำทุกปีภายในสิ้นปีปฏิทิน



๖.๓ หน้าที่ขององค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์ (ส่วนที่ ๓ ร่างมาตรา ๑๘ ถึงร่างมาตรา ๑๙)

๖.๓.๑ กำหนดให้องค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์ขึ้นทะเบียนกับกรมควบคุมมลพิษ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในประกาศกระทรวง

๖.๓.๒ กำหนดให้องค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์จัดทำแผนความรับผิดชอบในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ตามข้อ ๗.๑ เสนอต่อกรมควบคุมมลพิษ เพื่อให้คณะกรรมการชำนาญการ พิจารณาภายใน ๑ ปีนับแต่มีการประกาศกำหนดให้ผลิตภัณฑ์นั้นอยู่ภายใต้การควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ โดยต้องเสนอแผนความรับผิดชอบของปีถัดไปภายในเดือนมิถุนายนของปีก่อนหน้า ทั้งนี้ เมื่อแผน ความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ได้รับความเห็นชอบแล้ว ให้องค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์ ดำเนินการตามแผนความรับผิดชอบนั้น และรายงานผลการดำเนินงานตามแผนความรับผิดชอบต่อ กรมควบคุมมลพิษเป็นประจำทุกปีภายในสิ้นปีปฏิทิน

๖.๔ หน้าที่ของผู้บริโภค (ส่วนที่ ๔ ร่างมาตรา ๒๐ ถึงร่างมาตรา ๒๒)

๖.๔.๑ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทิ้ง รวบรวม หรือทำลายซากผลิตภัณฑ์ตามที่รัฐมนตรี ว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกาศกำหนดในที่ดินของผู้อื่น ที่สาธารณะหรือ ที่รกร้างว่างเปล่า หรือทิ้งปนกับมูลฝอยประเภทอื่น หรือปล่อยปลະละลายให้มีซากผลิตภัณฑ์ในที่ดิน ของตนเองจนมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดอันตราย หรืออาจรั่วไหลออกสู่สิ่งแวดล้อม หรือเข้าลักษณะต้องห้าม ตามที่ประกาศกำหนด

๖.๔.๒ กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดถอดแยกชิ้นส่วนซากผลิตภัณฑ์ เว้นแต่กรณี (๑) การถอด และประกอบกลับเข้าตามเดิม (๒) การซ่อมแซมเพื่อนำกลับมาใช้ซ้ำ (๓) การดำเนินการเพื่อการศึกษา ทดลอง และวิจัย (๔) การถอดแยกของสถานถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ และ (๕) ลักษณะอื่นใดตามที่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกาศกำหนด ทั้งนี้ ในการดำเนินการ ดังกล่าว หากมีของเสียจากการถอดแยกชิ้นส่วนซากผลิตภัณฑ์เกิดขึ้น จะต้องนำของเสียนั้นไปกำจัดให้ ถูกต้องไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และสุขอนามัยของประชาชน

๖.๔.๓ กำหนดให้ผู้บริโภคจะต้องดำเนินการส่งซากผลิตภัณฑ์ด้วยวิธีการที่เหมาะสม ไปยังสถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ที่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์จัดเตรียมไว้ สำหรับรองรับซากผลิตภัณฑ์

๖.๕ หน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ส่วนที่ ๕ ร่างมาตรา ๒๓ ถึงร่างมาตรา ๒๔)

๖.๕.๑ กรณีที่มีซากผลิตภัณฑ์ปนอยู่กับมูลฝอยที่จัดเก็บโดยองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นหรือผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้ที่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยการสาธารณสุข แล้วแต่กรณี ประสานไปยังผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์เพื่อให้มารับคืนซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวต่อไป

๖.๕.๒ กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำนวยความสะดวกและทำความเข้าใจ กับผู้ผลิตผู้นำเข้า หรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์สำหรับการจัดการซากผลิตภัณฑ์ตามแผน ความรับผิดชอบในข้อ ๗.๑



๖.๖ หน้าที่ของกรมควบคุมมลพิษ (ส่วนที่ ๖ ร่างมาตรา ๒๕ ถึงร่างมาตรา ๒๗) กำหนดให้กรมควบคุมมลพิษ ดำเนินการดังนี้

๖.๖.๑ จัดทำและพัฒนาระบบการขึ้นทะเบียน การเสนอแผนความรับผิดชอบ การจัดการซากผลิตภัณฑ์ และการรายงานข้อมูลผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อรองรับการดำเนินงาน ตามข้อ ๖.๒.๑ และข้อ ๖.๓.๑ รวมถึงการดำเนินงานอื่นใดเพื่ออำนวยความสะดวกในการปฏิบัติตาม พระราชบัญญัตินี้

๖.๖.๒ จัดทำและเผยแพร่แนวทาง คู่มือ องค์กรความรู้ หรือข้อมูลวิชาการและส่งเสริม สนับสนุนการจัดการซากผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ทั้งนี้ อาจร่วมมือกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องดำเนินการด้วยก็ได้

๖.๖.๓ จัดทำรายงานสถานการณ์การจัดการซากผลิตภัณฑ์ เสนอต่อคณะกรรมการ จัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ในคราวการประชุมคณะกรรมการ ครั้งแรกของปี และเผยแพร่ต่อสาธารณชน

๗. แผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ (หมวด ๓ ร่างมาตรา ๒๘ ถึง ร่างมาตรา ๓๐)

๗.๑ การเสนอแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ของผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือ องค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์ ต้องมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข อย่างน้อยดังต่อไปนี้ (ร่างมาตรา ๒๘)

(๑) ประเภท ชนิด และประมาณการปริมาณการผลิตหรือนำเข้าผลิตภัณฑ์ เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของผู้ผลิต หรือผู้นำเข้าที่จำหน่ายแจกในราชอาณาจักร

(๒) ประเภท ชนิด และประมาณการปริมาณของซากผลิตภัณฑ์

(๓) เป้าหมายของซากผลิตภัณฑ์ที่จะเก็บรวบรวมเพื่อนำส่งสถานที่ถอดแยก ซากผลิตภัณฑ์ โดยแยกตามชนิด และประเภทของซากผลิตภัณฑ์

(๔) การบริหารจัดการ วิธีการรวบรวม และเก็บคืนซากผลิตภัณฑ์ ต้องคำนึงถึง ความสะดวกของประชาชน ซึ่งอาจทำความตกลงหรือร่วมมือกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเครือข่ายรวบรวมซากผลิตภัณฑ์แล้วแต่กรณี ในการจัดตั้งสถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ ทั้งนี้ สถานรวบรวม ซากผลิตภัณฑ์จะต้องมีสถานที่ตั้ง ลักษณะอาคาร และการสุขาภิบาล ที่จะไม่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และคำนึงถึงสุขอนามัยของผู้ปฏิบัติงานภายในสถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์

(๕) ชื่อและที่ตั้งของสถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ สถานที่ถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ สถานที่รับวัสดุมีค่าที่ได้จากการถอดแยก และสถานที่กำจัดซากผลิตภัณฑ์ ที่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์นำไปจัดการ

(๖) วิธีการสื่อสารและให้ข้อมูลต่อผู้บริโภคหรือประชาชน เพื่อส่งเสริมให้เกิด การคัดแยกซากผลิตภัณฑ์ หรือการส่งคืนซากผลิตภัณฑ์กลับมาจัดการ



ในกรณีผู้เสนอแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์เป็นองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์ให้เพิ่มเติมรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) รายชื่อผู้ผลิตและผู้นำเข้าที่เข้าร่วมเป็นสมาชิก

(๒) วิธีการคิดค่าบริการการจัดการซากผลิตภัณฑ์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ การคำนวณ อัตราค่าบริการที่คณะกรรมการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์กำหนด และประมาณการรายได้จากค่าบริการที่จะเรียกเก็บจากผู้ผลิตและผู้นำเข้าที่เข้าร่วมเป็นสมาชิก

๗.๒ คณะกรรมการผู้ชำนาญการ (ร่างมาตรา ๒๙)

เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาแผนการจัดการซากผลิตภัณฑ์ของผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์ ให้มีคณะกรรมการผู้ชำนาญการเพื่อพิจารณาแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์คณะหนึ่ง ประกอบด้วย อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ เป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้อำนวยการกองจัดการกากของเสียและสารอันตราย ผู้อำนวยการกองกฎหมาย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องไม่เกิน ๒ คน ซึ่งกรมควบคุมมลพิษแต่งตั้งเป็นกรรมการ โดยให้กรมควบคุมมลพิษแต่งตั้งข้าราชการในสังกัดกรมควบคุมมลพิษ จำนวน ๒ คน เป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิให้นำความในข้อ ๕.๔ มาบังคับใช้โดยอนุโลม

๗.๓ การดำเนินการภายหลังการเสนอแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ (ร่างมาตรา ๓๐)

๗.๓.๑ กรณีที่ต้องแก้ไขเพิ่มเติม เมื่อกรมควบคุมมลพิษได้รับแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์แล้ว หากเห็นว่าแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์มิได้จัดทำให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามข้อ ๗.๑ หรือมีเอกสารไม่ครบถ้วน ให้กรมควบคุมมลพิษแจ้งให้ผู้เสนอแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ทราบภายใน ๑๕ วัน นับแต่วันที่ได้รับแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์เพื่อแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องครบถ้วน และส่งแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ต่อกรมควบคุมมลพิษอีกครั้งภายใน ๑๕ วัน

๗.๓.๒ กรณีที่จัดทำถูกต้องครบถ้วนแล้ว ในกรณีที่กรมควบคุมมลพิษเห็นว่าแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ได้จัดทำถูกต้อง และมีเอกสารครบถ้วน หรือได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องครบถ้วนตามข้อ ๗.๓.๑ แล้ว ให้กรมควบคุมมลพิษพิจารณาเสนอความเห็นเบื้องต้นเกี่ยวกับแผนดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์นั้น เพื่อเสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาต่อไป ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแผนความรับผิดชอบนั้น

ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการไม่อาจพิจารณาแผนได้ทันตามที่กำหนด คณะกรรมการผู้ชำนาญการอาจขยายเวลาพิจารณาได้ แต่ต้องไม่เกิน ๑๕ วัน หากคณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นชอบ ให้กรมควบคุมมลพิษแจ้งให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์



ทราบภายใน ๗ วันนับแต่วันที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการมีมติเห็นชอบ ในกรณีคณะกรรมการผู้ชำนาญการมิได้พิจารณาแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาตามที่กำหนด ให้ถือว่าคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบแล้ว ส่วนกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการเห็นว่า แผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ไม่สมบูรณ์ มีข้อบกพร่อง หรือไม่อาจปฏิบัติได้ ให้กรมควบคุมมลพิษ แจ้งให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการมีมติให้แก้ไข เพื่อปรับปรุงและส่งแผนความรับผิดชอบต่อกรมควบคุมมลพิษอีกครั้ง ภายใน ๓๐ วัน เพื่อนำเสนอให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ต่อไป ทั้งนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการผู้ชำนาญการให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบ ความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการให้เป็นที่สุด

๘. การตรวจสอบและควบคุม (หมวด ๔ ร่างมาตรา ๓๑ ถึงร่างมาตรา ๓๕)

๘.๑ อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ (ร่างมาตรา ๓๑ ร่างมาตรา ๓๒ และร่างมาตรา ๓๕)

กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการในระหว่างเวลาพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในระหว่างเวลาทำการ ในเรื่องดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ เพื่อตรวจสอบและควบคุมให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(๒) เข้าไปในสถานที่ใด ๆ เพื่อดำเนินการตรวจสอบกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือมีเหตุอันสมควรสงสัยว่ามีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๓) สั่งให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งกระทำการหรืองดเว้นกระทำการใด ๆ ในกรณีที่มีข้อเท็จจริงปรากฏหรือมีเหตุอันสมควรสงสัยว่ามีการกระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) ยึดหรืออายัดทรัพย์สิน วัตถุ สิ่งของ เอกสาร หรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและดำเนินคดี

(๕) ออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกผู้ผลิต ผู้นำเข้า องค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์ หรือผู้ที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาเพื่อประกอบการพิจารณา

ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องอำนวยความสะดวกตามสมควร และในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ บัตรประจำตัวของพนักงานเจ้าหน้าที่ให้เป็นไปตามแบบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกาศกำหนด

๘.๒ การมีคำสั่งให้หยุดดำเนินการ (ร่างมาตรา ๓๓)

ในกรณีที่ปรากฏว่าสถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ปฏิบัติไม่ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองสถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์นั้นดำเนินการแก้ไขหรือปรับปรุงให้ถูกต้องได้ หากไม่ดำเนินการแก้ไข หรือถ้าการดำเนินการนั้นอาจก่อให้เกิดหรือมีเหตุสงสัยว่าจะเกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อสิ่งแวดล้อม หรือสุขภาพของประชาชน



พนักงานเจ้าหน้าที่จะสั่งให้ผู้ยื่นหยุดดำเนินกิจการนั้นไว้ทันทีเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะมีการดำเนินการให้ถูกต้องและปราศจากอันตรายแล้วก็ได้

ทั้งนี้ คำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวให้กำหนดระยะเวลาที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่งไว้ตามสมควรแต่ต้องไม่น้อยกว่า ๗ วัน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีคำสั่งให้หยุดดำเนินกิจการทันที และต้องทำเป็นหนังสือแจ้งให้ผู้ดำเนินกิจการซึ่งจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งทราบ ในกรณีที่ไม่มีพบผู้ดำเนินกิจการหรือผู้ดำเนินกิจการไม่ยอมรับคำสั่งดังกล่าว ให้ส่งคำสั่งโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ หรือปิดคำสั่งนั้นไว้ในที่เปิดเผยเห็นได้ง่าย ณ ภูมิลำเนา หรือสำนักงานหรือที่ทำการของผู้ดำเนินกิจการ และให้ถือว่าผู้ยื่นได้ทราบคำสั่งแล้ว ตั้งแต่เวลาที่คำสั่งไปถึงหรือวันปิดคำสั่งแล้วแต่กรณี

๘.๓ การอุทธรณ์คำสั่ง (ร่างมาตรา ๓๔)

กำหนดให้ผู้ได้รับคำสั่งตามข้อ ๘.๑ หรือ ๘.๒ หากไม่เห็นด้วยกับคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ยื่นอุทธรณ์คำสั่งนั้นต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ทำคำสั่งพิจารณาคำอุทธรณ์ และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ กรณีผู้ได้รับคำสั่งไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือผู้ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมมอบหมาย ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมพิจารณาคำอุทธรณ์และแจ้งผู้อุทธรณ์โดยไม่ชักช้า แต่ต้องไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์

๙. บทกำหนดโทษ (หมวด ๕ ร่างมาตรา ๓๖ ถึงร่างมาตรา ๔๒)

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมการทิ้ง การจัดเก็บ การรวบรวม การขนส่ง และการกำจัดซากผลิตภัณฑ์ เพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพจึงได้กำหนดโทษปรับเป็นพินัยสำหรับความผิดเกี่ยวกับการทิ้ง รวบรวม หรือทำลายซากผลิตภัณฑ์ในสถานที่หรือลักษณะต้องห้าม และการถอดแยกชิ้นส่วนของซากผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้ดำเนินการตามวิธีที่กำหนดรวมทั้ง ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือองค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์ที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียน หรือไม่เสนอแผนความรับผิดชอบการจัดการซากผลิตภัณฑ์ ตลอดจนโทษอาญาสำหรับผู้ที่ยึดขวางหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่

บรรดาเงินค่าปรับตามบทกำหนดโทษดังกล่าว ให้ถือเป็นเงินบำรุงกองทุนสิ่งแวดล้อมที่เรียกเก็บได้ และให้นำส่งกองทุนสิ่งแวดล้อมโดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

ง. กฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ของต่างประเทศเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้



การจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ต้องมีระบบการจัดการที่ครบวงจร ตั้งแต่การเก็บรวบรวม การขนส่ง การถอดแยก การรีไซเคิล และการกำจัดเศษซากที่เหลือ โดยในต่างประเทศได้ใช้หลักการ “การขยายความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” (Extended Producer Responsibility : EPR) ซึ่งกำหนดให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้ารับผิดชอบการจัดการเมื่อผลิตภัณฑ์กลายเป็นซากผลิตภัณฑ์ที่ผู้ใช้ไม่ต้องการ แทนที่จะปล่อยให้หน่วยงานของรัฐบำบัดเช่นที่ผ่านมา โดยหลักการ EPR ที่แต่ละประเทศนำมาใช้ จำแนกออกได้เป็น ๓ ลักษณะ ดังนี้

๑) สวิสเซอร์แลนด์ เบลเยียม อินเดีย ออสเตรเลีย และเยอรมนี ใช้ระบบองค์กรกลาง (Producer Responsibility Organization : PRO) ซึ่งจัดตั้งจากการรวมตัวของเอกชนผู้ผลิตและผู้นำเข้า เพื่อทำหน้าที่บริหารจัดการเงินกองทุนและการจัดการซากผลิตภัณฑ์ รวมทั้งสนับสนุนเงินกองทุน โดยประชาชนมีหน้าที่นำซากผลิตภัณฑ์ไปคืนตามจุดที่กำหนด ส่วนเทศบาลและผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเป็นผู้เก็บรวบรวมซากผลิตภัณฑ์

๒) จีน และได้หวัน ใช้ระบบกองทุนของรัฐ ซึ่งเป็นระบบที่รัฐบาลเป็นผู้บริหารจัดการเงินกองทุน โดยผู้ผลิตและผู้นำเข้ามีหน้าที่จ่ายเงินเข้ากองทุน ประชาชนมีหน้าที่นำซากผลิตภัณฑ์ไปคืนตามจุดที่กำหนด ส่วนเทศบาลและบริษัทรีไซเคิลเป็นผู้เก็บรวบรวมซากผลิตภัณฑ์

๓) ญี่ปุ่น ใช้หลายรูปแบบร่วมกัน คือ (๑) การจัดการซากผลิตภัณฑ์ขนาดใหญ่ ได้แก่ เครื่องปรับอากาศ โทรทัศน์ ตู้เย็น เครื่องซักผ้าและเครื่องอบผ้า ผู้ผลิตจะกำหนดจุดรับคืนที่ผู้บริโภคสามารถนำซากผลิตภัณฑ์ไปคืนได้ง่าย และผู้ผลิตเป็นผู้นำซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าวไปรีไซเคิล (๒) ซากผลิตภัณฑ์คอมพิวเตอร์ จอภาพ และแบตเตอรี่ จะให้ผู้บริโภคส่งคืนซากผลิตภัณฑ์เหล่านั้นทางไปรษณีย์ โดยผู้ผลิตเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย และ (๓) ซากผลิตภัณฑ์ขนาดเล็ก จะดำเนินการโดยรัฐบาลท้องถิ่น

จ. บทสรุป

ร่างพระราชบัญญัติจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ผลิตและผู้นำเข้ารับผิดชอบในการจัดการซากผลิตภัณฑ์ตั้งแต่การรับคืนซากผลิตภัณฑ์ สถานรวบรวมซากผลิตภัณฑ์ สถานถอดแยกซากผลิตภัณฑ์ และการกำจัดของเสียจากการถอดแยกอย่างถูกต้อง ควบคู่กับหลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งจะช่วยส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมสุขภาพของประชาชน และประโยชน์สาธารณะ โดยการจัดการซากผลิตภัณฑ์ตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ได้อ้างอิงหลักการ “การขยายความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิต” โดยการรวมตัวของเอกชนผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า ซึ่งพระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “องค์กรจัดการซากผลิตภัณฑ์” อันมีความเหมาะสมกับประเทศไทย กล่าวคือ เป็นการขยายความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้า โดยจะต้องรับผิดชอบการจัดการเมื่อผลิตภัณฑ์กลายเป็นซากผลิตภัณฑ์ที่ผู้ใช้ไม่ต้องการ แทนที่จะปล่อยให้ราชการส่วนท้องถิ่นดังเช่นที่ผ่านมา ซึ่งจะช่วยให้สามารถลดงบประมาณของรัฐบาลในการจัดการซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้ง สร้างระบบการเก็บ รวบรวม ขนส่ง และนำซากผลิตภัณฑ์ดังกล่าว



ไปจัดการอย่างถูกต้อง มิให้มีการลักลอบทิ้งหรือถอดแยกซากอย่างผิดกฎหมาย ไม่ถูกสุขลักษณะ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อมดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังเพิ่มปริมาณซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าเข้าสู่ระบบการจัดการที่ถูกต้องตามกฎหมาย และเพิ่มปริมาณการนำเศษวัสดุมีค่าที่ได้จากการถอดแยกกลับมาใช้ประโยชน์ใหม่ เช่น เศษพลาสติก แก้ว อลูมิเนียม เหล็ก และทองแดง ทำให้เกิดการหมุนเวียนทรัพยากรตามหลักการเศรษฐกิจหมุนเวียน และสอดคล้องกับกฎหมายห้ามนำเข้าซากผลิตภัณฑ์เครื่องใช้ไฟฟ้าและอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งทำให้ต้องใช้ซากผลิตภัณฑ์ภายในประเทศเป็นวัตถุดิบในโรงงานหรือสถานประกอบการ

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะต้องผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาซึ่งจะต้องพิจารณาให้รอบคอบและรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่ายอย่างรอบด้าน เพื่อให้กฎหมายมีความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ตลอดจนสามารถใช้บังคับได้ในทางปฏิบัติเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนต่อไป



คำศัพท์นำรัฐในวงงานนิติบัญญัติ

(หมวด ตำแหน่งบุคลากรในวงงานรัฐสภา)

Parliamentary Official Positions



Deputy Secretary-General of the Senate

รองเลขาธิการวุฒิสภา

ที่มา : สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



▶ พระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๖^๑

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๖
 - ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๖
- เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๒๐ ก หน้า ๔๘

หลักการและเหตุผล

โดยที่ปัจจุบันประเทศไทยต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศด้านการค้าบริการสาขาสถาปัตยกรรม โดยกำหนดให้สถาปนิกต่างชาติซึ่งได้ขึ้นทะเบียนไว้ตามความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวสามารถเข้ามาประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมในประเทศไทย และให้ผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมที่ได้รับใบอนุญาตจากสภาสถาปนิกสามารถขึ้นทะเบียน

^๑ ร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่..) พ.ศ. เสนอโดยคณะรัฐมนตรี ชุดที่มี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี ต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และได้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ เป็นเรื่องด่วน

สภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่..) พ.ศ. ในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๓ ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อวันที่ ๘ ธันวาคม ๒๕๖๔ ที่ประชุมได้พิจารณาและลงมติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา ต่อมาในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๙ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๕ ที่ประชุมได้พิจารณาในวาระที่สอง แล้วลงมติในวาระที่สามเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ และให้เสนอต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

วุฒิสภาได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่..) พ.ศ. ในวาระที่หนึ่งว่าจะรับร่างพระราชบัญญัตินี้ไว้พิจารณาหรือไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๑๔ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เมื่อวันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๖๕ โดยพิจารณาเป็นเรื่องด่วน ซึ่งที่ประชุมวุฒิสภาได้ลงมติรับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวตามที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติเห็นชอบแล้วไว้พิจารณา และมีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญขึ้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณา ต่อมาในคราวประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ ๒๕ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) เป็นเรื่องด่วน เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมได้พิจารณาในวาระที่สอง และลงมติในวาระที่สามให้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว แล้วส่งร่างพระราชบัญญัติตามที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมนี้ไปยังสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาว่าจะให้ความเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภาหรือไม่

ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๕ ปีที่ ๔ ครั้งที่ ๑๗ (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เป็นพิเศษ เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๕ ที่ประชุมได้ลงมติเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม จึงถือว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว

พระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๖ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๔๐ ตอนที่ ๒๐ ก หน้า ๔๘ เมื่อวันที่ ๑๙ มีนาคม ๒๕๖๖ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๖ เป็นต้นไป.



เพื่อไปประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมในประเทศภาคีความตกลงระหว่างประเทศได้ แต่โดยกฎหมายว่าด้วยสถาปนิกที่ใช้บังคับอยู่ขณะนี้ยังไม่มีบทบัญญัติที่รองรับ การดำเนินการตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีดังกล่าว รวมทั้งความตกลงระหว่างประเทศอื่น ๆ ที่อาจมีขึ้นในอนาคต สมควรแก้ไขเพิ่มเติม ให้มีการรองรับกรณีดังกล่าว และแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติอื่น เพื่อให้สอดคล้อง กับสภาพการณ์ปัจจุบัน ได้แก่ แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับวัตถุประสงค์และ อำนาจหน้าที่ของสภาสถาปนิก กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนคุณสมบัติ ลักษณะต้องห้าม และมาตรการทางจรรยาบรรณของสถาปนิกต่างชาติและ สถาปนิกขึ้นทะเบียน และกำหนดให้สมาชิกสภาสถาปนิกทุกคนต้องประพฤติตน ตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรมเพื่อความปลอดภัยของประชาชน และความเที่ยงตรงแห่งวิชาชีพ รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมอัตราค่าธรรมเนียมท้าย พระราชบัญญัติ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญโดยสรุป

เนื่องจากพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ยังไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดวัตถุประสงค์ รวมทั้งอำนาจหน้าที่ของสภาสถาปนิก และคณะกรรมการสภาสถาปนิกในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพ ระหว่างประเทศตามข้อตกลงการยอมรับร่วมกันของอาเซียนด้านการบริการ สถาปัตยกรรม (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services : MRA) ประกอบกับพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน ทำให้บทบัญญัติบางประการและอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัติไม่เหมาะสม กับสภาพการณ์ในปัจจุบัน จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องที่สำคัญ ดังนี้

๑. บทนิยาม โดยเพิ่มบทนิยามคำว่า “สถาปนิกต่างชาติขึ้นทะเบียน” “สถาปนิกขึ้นทะเบียน” และ “สภานายกพิเศษ” (มาตรา ๔) ดังนี้

“**สถาปนิกต่างชาติขึ้นทะเบียน**” หมายความว่า บุคคลธรรมดาที่มี คุณสมบัติตามกฎหมายซึ่งได้รับอนุญาตหรือขึ้นทะเบียนให้ประกอบวิชาชีพ สถาปัตยกรรมจากประเทศที่สภาสถาปนิกประกาศกำหนด ที่ได้รับการ ขึ้นทะเบียนจากสภาสถาปนิกให้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตาม พระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี

หมายเหตุ : การเพิ่มบทนิยามของคำดังกล่าวเพื่อให้เป็นไปตามความ ตกลงระหว่างประเทศ รวมทั้งให้เกิดความชัดเจนและมีความหมายเฉพาะเจาะจง เพื่อให้บุคคลทั่วไปสามารถอ่านแล้วเข้าใจและตีความได้ว่าสถาปนิกต่างชาติ ขึ้นทะเบียน คือ สถาปนิกต่างชาติซึ่งขึ้นทะเบียนเพื่อจะเข้ามาทำงานในประเทศไทย ตามข้อตกลงระหว่างประเทศ ไม่หมายความรวมถึงต่างชาติอื่น ๆ ที่ไม่ได้มีความ



ตกลงระหว่างประเทศ โดยสถาปนิกต่างชาติขึ้นทะเบียนนั้น จะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมายจึงจะสามารถขึ้นทะเบียนได้ ซึ่งหมายถึงกฎหมายทุกประเภทที่เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนและสอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศ คือ ASEAN MRA ที่ใช้คำว่า Legally qualified^๒

“สถาปนิกขึ้นทะเบียน” หมายความว่า ผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา และได้รับการขึ้นทะเบียนจากสภาสถาปนิกให้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมในประเทศไทยที่สภาสถาปนิกประกาศกำหนด ทั้งนี้ ตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี

หมายเหตุ : การกำหนดให้สถาปนิกขึ้นทะเบียน หมายความว่า ผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา โดยไม่ระบุสัญชาติเป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศ (ASEAN MRA) ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่ออำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายสถาปนิกสัญชาติของประเทศอาเซียนในกรณีของประเทศไทย หากผู้ใดเป็นสถาปนิกที่ได้รับใบอนุญาตจากสภาสถาปนิกไทย และมีสัญชาติของประเทศอาเซียนแล้วย่อมมาขอขึ้นทะเบียนได้ ส่วนบุคคลต่างชาติที่ได้รับการรับรองจากประเทศไทยแล้วสามารถมีสิทธิต่าง ๆ ได้ด้วย อีกทั้งการรับรองใบอนุญาตให้แก่บุคคลต่างชาติซึ่งเป็นบุคคลในประเทศสมาชิกอาเซียนที่มาขึ้นทะเบียนขอรับใบอนุญาตจากสภาสถาปนิกไทย จะเป็นการสร้างชื่อเสียงและการยอมรับจากทั่วโลกว่าสถาปนิกนั้นเป็นสถาปนิกอาเซียนจากประเทศไทย^๓

“สภานายกพิเศษ” หมายความว่า สภานายกพิเศษแห่งสภาสถาปนิก

หมายเหตุ : เพิ่มบทนิยามคำนี้ให้สอดคล้องกับมาตรา ๑๐ และในมาตราอื่น เช่น มาตรา ๘ วรรคสอง มาตรา ๒๕ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๔ มาตรา ๕๙ และมาตรา ๔๙/๑ ซึ่งจะใช้คำย่อคือ “สภานายกพิเศษ” เท่านั้น จึงต้องกำหนดบทนิยามเพื่อให้คำว่า “สภานายกพิเศษ” ในทุกมาตราที่กล่าวถึง หมายถึง สภานายกพิเศษแห่งสภาสถาปนิก เพื่อให้กฎหมายสั้น กระชับ และมีความสอดคล้องต้องตรงกัน^๔

๒. วัตถุประสงค์ของสภาสถาปนิก

แก้ไขเพิ่มเติมวัตถุประสงค์ของสภาสถาปนิกจำนวน ๓ เรื่อง กล่าวคือ กำหนดให้สภาสถาปนิกมีวัตถุประสงค์เกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานวิชาการขั้นพื้นฐานเพื่อการรับรองการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม เพื่อให้สอดคล้อง

^๒ บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ...) พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๙ วันพฤหัสบดีที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๕ ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ N ๔๐๖ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา, หน้า ๓.

^๓ เฟิงอ้วง, หน้า ๔ - ๕.

^๔ บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ...) พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๓ วันพฤหัสบดีที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๖๕ ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ N ๔๐๖ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา, หน้า ๕.



กับอำนาจหน้าที่ของสภาสถาปนิกตามมาตรา ๘ (๓) และมีวัตถุประสงค์ในการควบคุมความประพฤติและการดำเนินงานของผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมและสมาชิกให้ถูกต้องตามมาตรฐานและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรม โดยได้มีการเพิ่มความคำว่า “และสมาชิก” เพื่อให้ครอบคลุมถึงการควบคุมความประพฤติและการดำเนินงานของสมาชิกสภาสถาปนิกให้ถูกต้องตามมาตรฐานและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรม เพราะสมาชิกสภาสถาปนิกแม้จะยังไม่ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมแต่ยังสามารถดำเนินงานอื่นได้ ยกเว้นสถาปัตยกรรมควบคุม เช่น การออกแบบสิ่งปลูกสร้างขนาดเล็กที่ยังต้องปฏิบัติตามมาตรฐานและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรม รวมทั้งเป็นการขยายความควบคุมผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมแล้ว แต่ใบอนุญาตดังกล่าวหมดอายุและไม่ดำเนินการต่ออายุใบอนุญาตแล้วไปดำเนินการใดที่สร้างความเสียหายให้แก่ประชาชน^๕ นอกจากนี้ ยังได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมให้สภาสถาปนิกมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินการให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่ประเทศไทยเป็นภาคีด้วย (มาตรา ๔ (เพิ่มมาตรา ๗ (๓/๑)) มาตรา ๕ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗ (๔)) และมาตรา ๖ (เพิ่มมาตรา ๗ (๗/๑)))

๓. อำนาจหน้าที่ของสภาสถาปนิก

เพิ่มความโดยกำหนดให้สภาสถาปนิกมีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมในเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ตามความตกลงระหว่างประเทศเกี่ยวกับวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่ประเทศไทยเป็นภาคี โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ที่ประเทศไทยพึงได้รับ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่โดยเฉพาะเจาะจงในเรื่องข้อตกลงระหว่างประเทศที่ต้องบัญญัติให้ชัดเจน แม้จะมีการบัญญัติไว้ในมาตรา ๗ แล้วก็ตาม^๖ (มาตรา ๗ (เพิ่มมาตรา ๘ (๖/๑)))

๔. บทบัญญัติควบคุมความประพฤติของสมาชิกสามัญ

๑) เพิ่มความโดยกำหนดให้สมาชิกสามัญมีหน้าที่ประพฤติตนตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรมตามที่กำหนดในข้อบังคับสภาสถาปนิก (มาตรา ๙ (เพิ่มมาตรา ๑๓ (๗)))

หมายเหตุ : การกำหนดให้สมาชิกสามัญต้องประพฤติหรือปฏิบัติตนตามจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือเรื่องอื่นใดที่มีผลกระทบหรือมีผลบังคับกับสมาชิกสามัญเป็นเรื่องที่มีความสำคัญ ควรจะต้องรับฟังความคิดเห็น

^๕ บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ..) พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๔ วันพฤหัสบดีที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๖๕ ณ ห้องประชุมคณะกรรมการ N ๔๐๖ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา, หน้า ๔.

^๖ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๒, หน้า ๕.



จากสมาชิกสามัญและต้องให้ที่ประชุมใหญ่ของสภาสถาปนิกและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะสภานายกพิเศษให้ความเห็นชอบตามลำดับก่อนจึงควรออกเป็นข้อบังคับแทนการออกเป็นระเบียบ^๗

๒) เพิ่มความโดยกำหนดให้นำบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับคณะกรรมการจรรยาบรรณ และกระบวนการพิจารณาการประพฤติผิดจรรยาบรรณของผู้ได้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๗ มาตรา ๕๘ มาตรา ๕๙ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ (๑) (๒) และ (๓) และมาตรา ๖๒ มาใช้บังคับแก่สมาชิกสภาสถาปนิกซึ่งถูกกล่าวหา กล่าวโทษ หรือประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรมด้วยโดยอนุโลม เพื่อเป็นการควบคุมการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมของสมาชิกสภาสถาปนิกซึ่งถูกกล่าวหา กล่าวโทษ หรือประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรม^๘ (มาตรา ๑๐ (เพิ่มมาตรา ๑๓/๑))

๓) แก้ไขเพิ่มเติมให้คณะกรรมการสภาสถาปนิกมีอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการจรรยาบรรณตามมาตรา ๖๒ ที่ผู้ถูกกล่าวหาหรือผู้กล่าวหาสามารถอุทธรณ์คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการจรรยาบรรณต่อคณะกรรมการสภาสถาปนิกได้ทั้ง ๒ ฝ่าย จากเดิมมาตรา ๖๒ ให้สิทธิเฉพาะผู้ได้รับอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหาให้สามารถอุทธรณ์ได้เพียงฝ่ายเดียว^๙ (มาตรา ๑๑ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๓ (๕) และมาตรา ๒๐ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง))

๕. ข้อกำหนดเกี่ยวกับสถาปนิกต่างชาติขึ้นทะเบียนและสถาปนิกขึ้นทะเบียน

๑) แก้ไขเพิ่มเติมให้สถาปนิกต่างชาติขึ้นทะเบียนสามารถประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมหรือสามารถแสดงด้วยวิธีใด ๆ เพื่อให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนพร้อมจะประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมสาขาใดได้ตามประกาศของคณะกรรมการสภาสถาปนิกโดยความเห็นชอบของสภานายกพิเศษที่ออกตามมาตรา ๔๙/๑ วรรคสอง โดยข้อความดังกล่าวนี้จะครอบคลุมเฉพาะบุคคลธรรมดาเท่านั้น ไม่ครอบคลุมถึงนิติบุคคลต่างชาติแต่อย่างใด^{๑๐} (มาตรา ๑๒ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๕) และมาตรา ๑๔ (เพิ่มมาตรา ๔๙/๑))

๒) แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการขึ้นทะเบียนสถาปนิกต่างชาติและสถาปนิกขึ้นทะเบียน โดยกำหนดให้ผู้ใดที่ประสงค์จะขอขึ้นทะเบียนเป็นสถาปนิกต่างชาติขึ้นทะเบียนและสถาปนิกขึ้นทะเบียนนั้น ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่คณะกรรมการสภาสถาปนิกประกาศกำหนด

^๗ บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิชาการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ..) พ.ศ. วุฒิสภา ครั้งที่ ๒/๒๕๖๕ วันอังคารที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๖๕ ณ ห้องประชุมกรมการ CA ๔๒๖ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา, หน้า ๑๔.

^๘ อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๕, หน้า ๖.

^๙ เพิ่งอ้าง, หน้า ๗.

^{๑๐} อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๕, หน้า ๗.



โดยความเห็นชอบของสภานายกพิเศษ ซึ่งการขึ้นทะเบียน อายุการขึ้นทะเบียน การพักใช้การขึ้นทะเบียน และการเพิกถอนการขึ้นทะเบียนสถาปนิกต่างชาติ ขึ้นทะเบียนและสถาปนิกขึ้นทะเบียน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการสภาสถาปนิกประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของสภานายกพิเศษ ซึ่งต้องสอดคล้องกับหลักเกณฑ์ตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทย เป็นภาคี (มาตรา ๑๔ (เพิ่มมาตรา ๔๙/๑))

หมายเหตุ : การแก้ไขเพิ่มเติมคำว่า “สถาปนิกต่างชาติ” เป็น “สถาปนิกต่างชาติขึ้นทะเบียน” เพื่อให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศ และเพื่อให้เกิดความชัดเจน โดยไม่กระทบกับถ้อยคำในกฎหมายฉบับอื่น เนื่องจากบัญญัติไว้เฉพาะในพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๖ นี้ เท่านั้น^{๑๑} และในส่วนของ การออกประกาศ “ต้องให้เป็นไปตามความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคี” หากไม่กำหนดถ้อยคำดังกล่าวไว้ให้ ชัดเจน สภาสถาปนิกจะไม่ดำเนินการตามความตกลงระหว่างประเทศ ประกอบกับ มาตรา ๔๙/๑ เกี่ยวข้องกับการขึ้นทะเบียนสถาปนิกต่างชาติซึ่งต้องปฏิบัติตาม ข้อตกลงระหว่างประเทศด้วย จึงต้องมีความสอดคล้องกัน ทั้งนี้ หากความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยเป็นภาคีมีหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติจำนวน ๕ ข้อ สภาสถาปนิกจะสามารถกำหนดหลักเกณฑ์นอกเหนือจากจำนวน ๕ ข้อดังกล่าวได้ เพราะประกาศเป็นกฎหมายภายใน (Domestic Law) ซึ่งเป็นอำนาจอธิปไตย ของประเทศไทยที่จะออกกฎหมายใด ๆ ใช้บังคับภายในประเทศของตน^{๑๒}

๓) **เพิ่มความในมาตรา ๕๐/๑** โดยกำหนดให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๕๐ มาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ มาตรา ๕๓ มาตรา ๕๔ มาตรา ๕๕ มาตรา ๖๐ มาตรา ๖๑ มาตรา ๖๒ มาตรา ๖๓ มาตรา ๖๔ และมาตรา ๖๕ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับแก่ สถาปนิกต่างชาติขึ้นทะเบียนด้วยโดยอนุโลม กล่าวคือ เป็นการที่กฎหมายกำหนดให้นำกระบวนการด้านจรรยาบรรณ การกล่าวหาและการกล่าวโทษทางด้าน จรรยาบรรณที่ใช้บังคับกับผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมมาใช้บังคับ แก่สถาปนิกต่างชาติขึ้นทะเบียนด้วยโดยอนุโลม (มาตรา ๑๕ (เพิ่มมาตรา ๕๐/๑))

๖. คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับใบอนุญาต

แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขอรับ ใบอนุญาต โดยกำหนดให้ผู้ขอรับใบอนุญาตซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาต้องเป็น สมาชิกสามัญหรือสมาชิกวิสามัญของสภาสถาปนิก และต้องไม่เป็นผู้ถูกภาคทัณฑ์

^{๑๑} อ้างแล้วเชิงอรรถที่ ๒, หน้า ๓.

^{๑๒} บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิชาการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ..) พ.ศ. วุฒิสภา ครั้งที่ ๔/๒๕๖๕ วันอังคารที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๕ ณ ห้องประชุมกรมการ CA ๔๒๖ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา, หน้า ๕ - ๖.



ซึ่งยังไม่พ้นระยะเวลาตามที่คณะกรรมการจรรยาบรรณวินิจฉัย แต่ต้องไม่เกิน ๕ ปีนับแต่วันที่ถูกภาคทัณฑ์ ทั้งนี้ ถ้าขาดจากสมาชิกภาพเมื่อใดให้ใบอนุญาตของผู้นั้นสิ้นสุดลง (มาตรา ๑๓ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๔๙ วรรคสอง))

๗. บทบัญญัติเกี่ยวกับคณะกรรมการจรรยาบรรณ

๑) แก้ไขเพิ่มเติมถ้อยคำในวรรคสองของมาตรา ๕๑ คำว่า “จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม” เป็น “จรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรม” เพื่อให้ถูกต้องเหมาะสม และได้แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของสิทธิการกล่าวหาและการกล่าวโทษในวรรคสามของมาตรา ๕๑ ให้ชัดเจนขึ้น โดยการกำหนดสิทธิการกล่าวหาของบุคคลซึ่งได้รับความเสียหายหรือพบการประทุพติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรมของผู้ได้รับใบอนุญาตหรือสิทธิการกล่าวโทษของกรรมการสภาสถาปนิกหรือบุคคลอื่นที่กล่าวโทษ ผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมว่าผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมจะสิ้นสุดลงเมื่อพ้น ๓ ปี นับแต่วันที่ผู้ได้รับความเสียหายหรือผู้กล่าวโทษรู้เรื่องการประทุพติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรมดังกล่าวและรู้ตัวผู้ประทุพติผิด แต่ต้องไม่เกิน ๕ ปี นับแต่วันที่มีการประทุพติผิดจรรยาบรรณนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับวาระการดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการจรรยาบรรณ ซึ่งหากกรรมการจรรยาบรรณไม่มีความเป็นธรรมอาจมีการประวิงการพิจารณาจนหมดอายุความฟ้องร้องได้^{๑๓} (มาตรา ๑๖ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๑ วรรคสอง และวรรคสาม))

๒) แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการจรรยาบรรณใน (๓) วรรคสองของมาตรา ๕๓ โดยกำหนดให้คณะกรรมการสภาสถาปนิกแต่งตั้งกรรมการจรรยาบรรณตามมติของที่ประชุมใหญ่สภาสถาปนิกจากสมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี

(๒) ไม่เคยถูกลงโทษฐานประทุพติผิดจรรยาบรรณ

(๓) ไม่เป็นกรรมการสภาสถาปนิก

ทั้งนี้ ในการแต่งตั้งกรรมการจรรยาบรรณ ให้คณะกรรมการสภาสถาปนิกแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหา เพื่อดำเนินการสรรหาจากสมาชิกสภาสถาปนิกดังกล่าวเพื่อเสนอต่อที่ประชุมใหญ่สภาสถาปนิก ทั้งนี้ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของคณะกรรมการสรรหา รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการ

^{๑๓} บันทึกการประชุมคณะกรรมการสิทธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ...) พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ ๕ วันพฤหัสบดีที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕ ณ ห้องประชุมคณะกรรมการสิทธิการ N ๔๐๖ ชั้น ๔ อาคารรัฐสภา, หน้า ๖.



ในการสรรหาให้เป็นไปตามที่กำหนดในข้อบังคับสภาสถาปนิก (มาตรา ๑๗ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๓ วรรคสอง (๓)))

หมายเหตุ : เนื่องจากคณะกรรมการจรรยาบรรณต้องไม่เป็นการกรรมการสภาสถาปนิก เพราะกรรมการสภาสถาปนิกจะเป็นผู้พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ จึงไม่ควรเป็นบุคคลเดียวกัน^{๑๔}

๓) แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณในวรรคหนึ่งของมาตรา ๕๗ โดยการกำหนดให้คณะกรรมการจรรยาบรรณมีอำนาจหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยกรณีที่มีการกล่าวหาหรือกล่าวโทษว่าผู้ได้รับใบอนุญาตประพฤติผิดจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรม เพื่อให้สอดคล้องกับความในมาตรา ๖๒ ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม (มาตรา ๑๘ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๕๗ วรรคหนึ่ง))

๔) เพิ่มความในเรื่องการเป็นผู้มีส่วนได้เสียของกรรมการจรรยาบรรณหรืออนุกรรมการจรรยาบรรณของมาตรา ๖๑/๑ และการประชุมตามมาตรา ๖๑/๒ โดยกำหนดให้กรรมการจรรยาบรรณหรืออนุกรรมการจรรยาบรรณผู้มีส่วนได้เสียเป็นการส่วนตัวในเรื่องที่ปรึกษาหารือหรือเรื่องหนึ่งเรื่องใดห้ามมิให้เข้าร่วมพิจารณาปรึกษาหารือ หรือลงคะแนนเสียงในเรื่องนั้น และให้นำเรื่องการประชุมของคณะกรรมการสภาสถาปนิกมาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการจรรยาบรรณและคณะอนุกรรมการจรรยาบรรณด้วยโดยอนุโลม (มาตรา ๑๙ (เพิ่มมาตรา ๖๑/๑ และมาตรา ๖๑/๒))

๘. การอุทธรณ์คำวินิจฉัยคณะกรรมการจรรยาบรรณ

แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการให้สิทธิผู้กล่าวหาหรือผู้กล่าวโทษที่จะอุทธรณ์คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการจรรยาบรรณต่อคณะกรรมการสภาสถาปนิกได้เช่นเดียวกับผู้ได้รับใบอนุญาตซึ่งเป็นผู้ถูกกล่าวหา เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันระหว่างคู่กรณี กล่าวคือ กำหนดให้ผู้กล่าวหาหรือผู้กล่าวโทษหรือผู้ได้รับใบอนุญาตซึ่งคณะกรรมการจรรยาบรรณวินิจฉัยชี้ขาดตามมาตรา ๖๑ อาจอุทธรณ์คำวินิจฉัยชี้ขาดต่อคณะกรรมการสภาสถาปนิกได้ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย (มาตรา ๒๐ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๖๒ วรรคหนึ่ง))

นอกจากนี้ ได้มีการเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการจรรยาบรรณดังกล่าว โดยไม่ถือเป็นเหตุที่จะทุเลาการปฏิบัติตามคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะกรรมการจรรยาบรรณตามมาตรา ๖๑ (๒) (๓) (๔) และ (๕) เว้นแต่คณะกรรมการสภาสถาปนิกจะสั่งเป็นอย่างอื่น (มาตรา ๒๑ (เพิ่มมาตรา ๖๒ วรรคสี่))

^{๑๔} เพิ่งอ้าง, หน้า ๗.



๙. บทกำหนดโทษสำหรับสถานปณิกต่างชาตืขึ้นทะเบียน

แก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษเพื่อให้ครอบคลุมสถานปณิกต่างชาตืขึ้นทะเบียน โดยกำหนดให้ผู้ใดฝ่าฝืนประกอบวิชาชีพลลาปตัยกรรมควบคุมหรือแสดงด้วยวิธีใด ๆ ให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนพร้อมจะประกอบวิชาชีพลลาปตัยกรรมควบคุมสาขาใดตามมาตรา ๔๕ หรือฝ่าฝืนคำสั่งสภาสถานปณิกตามมาตรา ๖๓ หรือสถานปณิกต่างชาตืขึ้นทะเบียนผู้ใดฝ่าฝืนคำสั่งสภาสถานปณิกตามมาตรา ๖๓ ซึ่งได้นำมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลมตามมาตรา ๕๐/๑ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๖๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๒๒ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๗๑))

๑๐. การแก้ไขเพิ่มเติมอัตราค่าธรรมเนียมทำยพระราชบัญญัติ

แก้ไขเพิ่มเติมอัตราค่าธรรมเนียมทำยพระราชบัญญัติโดยค้ำนึ่งถึงความสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๓ เรื่อง แนวทางการทบทวนอัตราค่าธรรมเนียมในการอนุมัติ อนุญาต ของทางราชการ และการปฏิบัติภารกิจของหน่วยงาน (มาตรา ๒๓)

๑๑. บทเฉพาะกาล

กำหนดให้คณะกรรมการจรรยาบรรณซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (๒๐ มีนาคม ๒๕๖๖) คงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการจรรยาบรรณตามพระราชบัญญัติสถานปณิก พ.ศ. ๒๕๔๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการจรรยาบรรณเกิดความต่อเนื่อง (มาตรา ๒๔)



พระราชบัญญัติสถานปณิก (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๖



คำศัพท์นำรัฐในวงงานนิติบัญญัติ

(หมวด ตำแหน่งบุคลากรในวงงานรัฐสภา)

Parliamentary Official Positions



Secretary to the President of the Senate

เลขานุการประธานวุฒิสภา

ที่มา : สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



คำพิพากษาศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๓/๒๕๖๗ วันที่ ๒๔ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายพิรา ลิมเจริณรัตน์ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบ มาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่

ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง
นายพิรา ลิมเจริณรัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้อง

๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

คณะกรรมการการเลือกตั้ง (ผู้ร้อง) ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ โดยมีข้อเท็จจริง สรุปได้ดังนี้

เมื่อวันที่ ๒๐ มีนาคม ๒๕๖๖ มีพระราชกฤษฎีกายกยอสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๖๖ เพื่อให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป และวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๖ ผู้ร้องประกาศกำหนดให้วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๖ เป็นวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป และกำหนดให้วันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๖ ถึงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๖๖ เป็นวันรับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคก้าวไกลยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ต่อผู้ร้องในวันที่ ๔ เมษายน ๒๕๖๖ มีรายชื่อของผู้ถูกร้องอยู่ในลำดับที่ ๑ ต่อมาหลังการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ปรากฏชื่อผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อพรรคก้าวไกล อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าผู้ถูกร้องมีชื่อเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ตามสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น ณ วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๖ ลำดับที่ ๗๐๖๑ จำนวน ๔๒,๐๐๐ หุ้น ผู้ถูกร้องถือหุ้นดังกล่าวเรื่อยมากระทั่งวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องโอนหุ้นดังกล่าวทางทะเบียนให้นายภาชิน ลิมเจริณรัตน์ โดยตามแบบ ส.บข.๓ ของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ที่ยื่นต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๖๖ นำส่งงบการเงินรอบปีบัญชีสิ้นสุดวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๕ ระบุประเภทธุรกิจว่า “สื่อโทรทัศน์” ผู้ร้องมีมติให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ



เพื่อพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ ประกอบวรรคหนึ่ง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) จึงสั่งรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัย

๒. ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงด้วยเหตุเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ โดยพิจารณาเป็นประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ผู้ถูกร้องไม่มีอำนาจครอบงำกิจการของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) เนื่องจากพระราชบัญญัติหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๒๔๗ บัญญัติให้การกระทำให้ตนหรือบุคคลอื่นเป็นผู้ถือหลักทรัพย์ในกิจการรวมกันถึงร้อยละยี่สิบห้าขึ้นไปของจำนวนสิทธิออกเสียงทั้งหมดของกิจการนั้น ให้ถือว่าเป็นการเข้าถือหลักทรัพย์เพื่อครอบงำกิจการเว้นแต่การเป็นผู้ถือหลักทรัพย์นั้นเป็นผลจากการได้มาโดยทางมรดก เมื่อผู้ถูกร้องถือหุ้นบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จำนวน ๔๒,๐๐๐ หุ้น ปรากฏตามสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น ณ วันที่ ๒๖ เมษายน ๒๕๖๖ หุ้นสามัญของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) มีจำนวน ๑,๒๐๖,๖๙๗,๔๐๐ หุ้น คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ ๐.๐๐๓๔๘ ของจำนวนหุ้นสามัญทั้งหมดของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ถือว่าเป็นสัดส่วนที่น้อยมาก ผู้ถูกร้องย่อมไม่เป็นบุคคลที่มีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓)

เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ เป็นบทบัญญัติที่มีพัฒนาการมาจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๕ วรรคหนึ่ง โดยคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๒ - ๑๔/๒๕๕๓ และคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๗/๒๕๖๒ วางหลักไว้ว่า รัฐธรรมนูญห้ามการเข้าถือหุ้นในบริษัทที่ต้องห้าม โดยไม่ได้ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใด และไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ฉะนั้น การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญแล้ว แม้ผู้ถือหุ้นจะไม่มีอำนาจบริหารหรือครอบงำกิจการก็ตาม การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติห้ามการถือหุ้นไว้ชัดเจนเพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีช่องทางที่จะใช้หรือถูกใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบในทางใดทางหนึ่ง เพราะฉะนั้น รัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) จึงห้ามสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน โดยไม่ระบุว่าจะต้องถือหุ้นจำนวนเท่าใด และไม่ได้ระบุว่าจะต้องมีอำนาจบริหารงานหรือครอบงำกิจการหรือไม่ ฉะนั้น การถือหุ้นเพียงหุ้นเดียวย่อมเป็นการถือหุ้นตามความหมายในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓)

ประเด็นที่ ๒ ในวันสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้องเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นในบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) หรือไม่



เห็นว่า วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐ ผู้ถูกร้องในฐานะผู้จัดการมรดกได้รับโอนหลักทรัพย์ที่ นายพงษ์ศักดิ์ ลิ้มเจริญรัตน์ บิดาของผู้ถูกร้องเคยเปิดไว้กับบริษัทหลักทรัพย์ ฟิลลิป (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) รวมถึงหุ้นของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จำนวน ๔๒,๐๐๐ หุ้น ตามคำสั่งศาลแพ่งกรุงเทพใต้ ที่ตั้งผู้ถูกร้องเป็นผู้จัดการมรดก เมื่อผู้ถูกร้องมีฐานะเป็นทายาทอีกฐานะหนึ่งซึ่งมีสิทธิในกองมรดก อันได้แก่ทรัพย์สินทุกชนิดของผู้ตายซึ่งรวมถึงหุ้นของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๕๙๙ และมาตรา ๑๖๐๐ มีผลให้ผู้ถูกร้องเป็นทั้งผู้จัดการมรดก และฐานะทายาทที่มีสิทธิในหุ้นดังกล่าว ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) นับตั้งแต่วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๐

นอกจากนี้ หนังสือสัญญาโอนหุ้นบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ระหว่างผู้ถูกร้องกับนายภาวิช ลิ้มเจริญรัตน์ ฉบับลงวันที่ ๙ กันยายน ๒๕๖๑ นั้น ผู้ถูกร้องเข้าใจว่าหุ้นของบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) เป็นหุ้นที่ไม่สามารถโอนกันได้ผ่านตลาดหลักทรัพย์เนื่องจากเป็นหุ้นที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ซื้อขายแล้ว ผู้ถูกร้องจึงไม่ได้โอนหุ้นดังกล่าวให้ทายาทอื่นหรือจัดการอย่างหนึ่งอย่างใด ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องได้รับคำแนะนำจากเจ้าหน้าที่ของบริษัทหลักทรัพย์ว่าสามารถดำเนินการโอนหุ้นดังกล่าว ทางทะเบียนได้ผ่านทางบริษัท ศูนย์รับฝากหลักทรัพย์ (ประเทศไทย) จำกัด แสดงให้เห็นว่าการที่ผู้ถูกร้อง ไม่ดำเนินการโอนหุ้นทางทะเบียนให้เสร็จสิ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๒ เป็นการดำเนินการที่คลาดเคลื่อน และไม่ได้ตรวจสอบหลักเกณฑ์การโอนหลักทรัพย์ให้ผู้ต้องครบถ้วนและเป็นความเข้าใจของผู้ถูกร้องเอง ทั้งที่การดำเนินการของผู้ถูกร้องเพื่อโอนหุ้นเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๖๖ สามารถกระทำได้แล้วเสร็จได้ ภายในวันเดียว ดังนั้น ผู้ถูกร้องจึงเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) อยู่ในวันที่พรรคก้าวไกล ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อผู้ร้อง

ประเด็นที่ ๓ บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่

เห็นว่า การพิจารณาว่านิติบุคคลใดเป็นกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนหรือไม่ ไม่อาจพิจารณา แต่เพียงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งนิติบุคคลที่จดทะเบียนหรือจัดแจ้งไว้เป็นทางการเพียงอย่างเดียว แต่จะพิจารณาควบคู่ไปกับการดำเนินกิจการของนิติบุคคลนั้นด้วยว่ามีการประกอบกิจการตามวัตถุประสงค์ของนิติบุคคลนั้นหรือไม่ แม้จากการไต่สวนฟังได้ว่า บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) จัดตั้งขึ้นเพื่อประกอบกิจการเกี่ยวกับสถานีโทรทัศน์ สื่อโทรทัศน์ การผลิตสื่อโฆษณา และการผลิตรายการ ซึ่งเป็นกิจการที่เป็นสื่อตัวกลาง ในการส่งข่าวสาร สาร และเนื้อหาสาระไปสู่มวลชนที่สามารถสื่อความหมายให้ประชาชนทราบได้ เป็นการทั่วไป แต่แบบ ส.บข.๓ หมายเหตุประกอบงบการเงิน ภ.ง.ด. ๕๐ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๖๐ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๕ ปรากฏข้อมูลสอดคล้องกันว่า บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) หยุดดำเนินกิจการดังกล่าว นับตั้งแต่ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีบอกเลิกสัญญาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ผลของการบอกเลิกสัญญาดังกล่าว ทำให้สิทธิในคลื่นความถี่ของสถานีโทรทัศน์ไอทีวีกลับมาเป็นของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ไม่มีคลื่นความถี่ที่จะดำเนินการสถานีโทรทัศน์ไอทีวีได้อีกต่อไป โดยบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) มิได้มีการฟ้องคดีเรียกร้องให้มีการคืนสิทธิในคลื่นความถี่ของสถานีโทรทัศน์ให้แก่ตน ขณะนี้คดีพิพาทดังกล่าวอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลปกครองสูงสุด



กรณีเห็นได้ว่าข้อพิพาทในคดีดังกล่าว หากในท้ายที่สุดแล้วบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) เป็นฝ่ายชนะคดี ก็มิได้มีผลให้บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ได้รับมอบคืนคลื่นความถี่และจะดำเนินกิจการสถานีวิทยุโทรทัศน์ระบบ ยู เอช เอฟ ได้อีก

ข้อเท็จจริงที่ปรากฏดังกล่าวสรุปได้ว่า บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ไม่มีสิทธิในการประกอบกิจการสื่อโทรทัศน์ตามกฎหมาย ตั้งแต่วันที่ ๗ มีนาคม ๒๕๕๐ การที่บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ยังคงสถานะนิติบุคคลเดิมไว้ก็เพื่อการดำเนินคดีที่ค้างอยู่ในศาลเท่านั้น ดังนั้น ณ วันสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร บริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) มิได้ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ การถือหุ้นบริษัท ไอทีวี จำกัด (มหาชน) ของผู้ถูกร้องตามคำร้องจึงไม่ทำให้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓)

๓. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓)



คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๖๗ วันที่ ๓๑ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๖๗

เรื่อง คำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙

ระหว่าง { นายธีรยุทธ สุวรรณเกษร ผู้ร้อง
นายพิธา ลิ้มเจริญรัตน์ หัวหน้าพรรคก้าวไกล ที่ ๑ ผู้ถูกร้อง
พรรคก้าวไกล ที่ ๒

๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

นายธีรยุทธ สุวรรณเกษร (ผู้ร้อง) ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ โดยมีข้อเท็จจริง สรุปได้ดังนี้

ผู้ร้องกล่าวอ้างว่า เมื่อวันที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๖๔ ผู้ถูกร้องที่ ๑ และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สังกัดพรรคผู้ถูกร้องที่ ๒ รวมจำนวน ๔๔ คน เสนอร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (แก้ไขเกี่ยวกับความผิดฐานหมิ่นประมาท) ยื่นต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร ระหว่าง การหาเสียงการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๖ ผู้ถูกร้องที่ ๑ ใช้นโยบาย ของพรรคผู้ถูกร้องที่ ๒ ในการหาเสียงเลือกตั้งเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ประกอบกับผู้ถูกร้องทั้งสองมีพฤติการณ์รณรงค์ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมาย ดังกล่าวเรื่อยมา โดยการเข้าร่วมการประชุมจัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และมีกรรมการบริหารพรรค สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้ต้องหาหรือเป็นนายประกันผู้ต้องหาในความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้ง เคยแสดงความคิดเห็นทั้งให้แก้ไขและยกเลิกกฎหมายดังกล่าวผ่านการจัดกิจกรรมทางการเมืองและ สื่อสังคมออนไลน์หลายครั้ง การกระทำของผู้ถูกร้องมีเจตนาเพื่อบ่อนทำลาย ด้อยคุณค่าสถาบัน พระมหากษัตริย์ และมุ่งหมายผลประโยชน์ทางการเมือง ซึ่งเป็นการล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง ผู้ร้องยื่นคำร้องต่ออัยการสูงสุด เพื่อร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง แล้ว แต่อัยการสูงสุด มิได้ดำเนินการตามที่ร้องขอภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับคำร้องขอ กรณีเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสาม ที่ผู้ร้องจะยื่นคำร้องโดยตรงต่อศาลรัฐธรรมนูญได้ จึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณา วินิจฉัย



๒. ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีประเด็นต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๔๙ เป็นบทบัญญัติที่วางหลักการเพื่อพิทักษ์ปกป้องการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข จากภัยคุกคามอันเกิดจากการกระทำซึ่งเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ ในลักษณะมุ่งหมายให้หลักการและคุณค่าทางรัฐธรรมนูญที่รองรับการดำรงอยู่ของระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข มิให้ล้มเลิกหรือสูญหายไป บทบัญญัติมาตรานี้คุ้มครองมิให้มีการใช้สิทธิและเสรีภาพที่จะส่งผลเป็นการบั่นทอนทำลายหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ และสันคลอนรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขของไทยที่ดำรงอยู่ให้เสื่อมโทรมหรือต้องสิ้นสลายไป จึงบัญญัติให้มีกลไกปกป้องระบอบการปกครองจากการถูกบั่นทอนทำลายโดยการใช้สิทธิและเสรีภาพทางการเมืองที่เกินขอบเขตของบุคคลหรือพรรคการเมืองไว้

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ เป็นบทบัญญัติที่กำหนดการกระทำอันเป็นความผิด และกำหนดอัตราโทษแก่ผู้ที่กระทำการหมิ่นประมาท ดูหมิ่น หรือแสดงความอาฆาตมาดร้ายสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยมุ่งคุ้มครองมิให้มีการละเมิดพระมหากษัตริย์ในฐานะที่ทรงเป็นประมุขของรัฐ และเป็นสถาบันหลักของประเทศตามที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครองไว้ แม้ผู้ถูกร้องทั้งสองโต้แย้งว่าประมวลกฎหมายอาญามีได้กำหนดลำดับศักดิ์ของหมวดหมู่และลักษณะกฎหมายไว้ แต่ประมวลกฎหมายอาญาในแต่ละลักษณะบัญญัติเรียงลำดับตามความสำคัญและความร้ายแรงในแต่ละหมวดและในแต่ละมาตราไว้โดยมาตรา ๑๑๒ อยู่ในลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักร การกระทำความผิดต่อสถาบันพระมหากษัตริย์จึงเป็นการกระทำความผิดต่อความมั่นคงของประเทศด้วย การที่ผู้ถูกร้องที่ ๑ กับพวก เสนอให้มาตรา ๑๑๒ ออกจากลักษณะ ๑ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรเป็นการกระทำเพื่อมุ่งหวังให้ความผิดตามมาตรา ๑๑๒ ไม่เป็นความผิดที่มีความสำคัญและความร้ายแรงระดับเดียวกับความผิดในหมวดของลักษณะ ๑ และไม่ให้อ้างเป็นความผิดที่กระทบต่อความมั่นคงของประเทศอีกต่อไป มีเจตนามุ่งหมายที่จะแยกสถาบันพระมหากษัตริย์กับความเป็นชาติไทยออกจากกัน ซึ่งเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของรัฐอย่างมีนัยสำคัญ ถือได้ว่า พรรคผู้ถูกร้องที่ ๒ ร่วมกับผู้ถูกร้องที่ ๑ เสนอร่างกฎหมายดังกล่าวต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เสนอเป็นพฤติการณ์ที่แสดงออกถึงเจตนาของผู้ถูกร้องทั้งสองที่ต้องการลดทอนการคุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์ลงโดยผ่านร่างกฎหมายและอาศัยกระบวนการทางนิติบัญญัติสร้างความชอบธรรมโดยซ่อนเร้นด้วยวิธีการผ่านกระบวนการทางรัฐสภา

นอกจากนี้ ผู้ถูกร้องทั้งสองยังมีพฤติการณ์แสดงความคิดเห็นหรือเข้าร่วมการชุมนุมที่มีการรณรงค์ให้ยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือเป็นนายประกันให้ผู้ต้องหาหรือจำเลยในข้อหาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ หรือเป็นผู้กระทำความผิดในข้อหาดังกล่าวเสียเอง



ยอมแสดงให้เห็นว่าพรรคผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นกลุ่มการเมืองซึ่งมีเจตนาแอบแฝงต้องการเปลี่ยนแปลงแก้ไขหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่คุ้มครองสถาบันพระมหากษัตริย์

เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองมีพฤติการณ์ในการใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นเพื่อเรียกร้องให้มีการทำลายการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข โดยซ่อนเร้นผ่านการเสนอร่างกฎหมายแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ และใช้เป็นนโยบายพรรค แม้เหตุการณ์ตามคำร้องผ่านพ้นไปแล้ว แต่การดำเนินการรณรงค์ให้มีการยกเลิกหรือการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาของผู้ถูกร้องทั้งสองมีลักษณะดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องเป็นขบวนการ โดยใช้หลายพฤติการณ์ประกอบกัน ทั้งการชุมนุมเรียกร้อง การจัดกิจกรรมทางการเมือง การรณรงค์ผ่านสื่อสังคมออนไลน์ การเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร และการใช้เป็นนโยบายหาเสียงเลือกตั้ง หากยังไม่ปล่อยให้ผู้ถูกร้องทั้งสองกระทำการดังกล่าวต่อไป ย่อมไม่ไกลเกินเหตุที่จะนำไปสู่การล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข การกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองจึงเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง โดยมาตรา ๔๙ วรรคสอง ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจสั่งการให้เลิกการกระทำดังกล่าวที่จะเกิดขึ้นอีกในอนาคตได้

๓. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่าการกระทำของผู้ถูกร้องทั้งสองเป็นการใช้สิทธิหรือเสรีภาพเพื่อล้มล้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคหนึ่ง และสั่งการให้ผู้ถูกร้องทั้งสองเลิกการแสดงความคิดเห็น การพูด การเขียน การพิมพ์ การโฆษณา และการสื่อความหมายโดยวิธีอื่นเพื่อให้มีการยกเลิกประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ อีกทั้งไม่ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๒ ด้วยวิธีการซึ่งไม่ใช่กระบวนการทางนิติบัญญัติโดยชอบ ที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตด้วยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๙ วรรคสอง และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๔



คำศัพท์นำรัฐในวงงานนิติบัญญัติ

(หมวด ตำแหน่งบุคลากรในวงงานรัฐสภา)

Parliamentary Official Positions



Secretary to the First Vice-President
of the Senate

เลขานุการรองประธานวุฒิสภาคนทีหนึ่ง

ที่มา : สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



การจ้างงานคนพิการ ตามกฎหมายไทยและ กฎหมายต่างประเทศ

บุคคลทุกคนล้วนเกิดมามีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์โดยเท่าเทียมกัน แต่ทุกคนไม่ได้มีประสิทธิภาพและความสามารถทางร่างกาย จิตใจ สมอง และสติปัญญาที่เท่าเทียมกัน ดังนั้น “คนพิการ” ไม่ว่าจะมีความพิการทางกายภาพ จิตเวช สมอง สติปัญญา และอาการเจ็บป่วยหรืออุบัติเหตุย่อมมีสิทธิที่จะดำรงชีวิตอยู่อย่างมีมาตรฐานตามสมควร รวมทั้งต้องมีโอกาสและความเสมอภาคในความเจริญก้าวหน้าของชีวิตดังเช่นคนปกติทั่วไป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๗ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้...” และจากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงเป็นการรับรองอย่างชัดเจนว่าบุคคล ไม่ว่าจะอยู่ในสถานะใด ย่อมมีความเท่าเทียมและเสมอภาคกันในทุก ๆ ด้าน การกระทำใด ๆ ก็ตาม ที่นำไปสู่การลดทอนความเท่าเทียม ย่อมขัดต่อหลักการซึ่งจะกระทำมิได้ ดังนั้น แม้จะเป็นผู้พิการไม่ว่าทางใด ต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมในฐานะที่เป็นมนุษย์คนหนึ่ง ในประการที่สำคัญ รัฐต้องมีการส่งเสริมให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสมรรถภาพของคนพิการตามสิทธิที่พึงได้รับ

ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการ คอลัมน์ “เกร็ดกฎหมายน่ารู้” จึงใคร่ขอเสนอเรื่อง “การจ้างงานคนพิการตามกฎหมายไทยและกฎหมายต่างประเทศ” โดยฉบับนี้ จะนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานคนพิการในประเทศไทย บทนิยามหลักเกณฑ์การจ้างงานคนพิการ และสิทธิประโยชน์ทางภาษี ตามลำดับ ดังนี้



การจ้างงานคนพิการตามกฎหมายไทย*

๑. กฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจ้างงานคนพิการในประเทศไทย

๑) พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖

๒) กฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๔

๓) ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงาน หรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙

๔) คำสั่งกรมสรรพากร ที่ ป. ๑๕๖/๒๕๖๑ เรื่อง การเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับรายจ่ายจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑

๕) คำสั่งกรมสรรพากร ที่ ป. ๑๕๗/๒๕๖๑ เรื่อง การเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับรายจ่ายจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๑

๒. บทนิยาม

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๔ ได้บัญญัติบทนิยามคำว่า “คนพิการ” ไว้ ดังนี้

“คนพิการ” หมายความว่า บุคคลซึ่งมีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นเป็นพิเศษที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ ตามประเภทและหลักเกณฑ์ที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ประกาศกำหนด

* สรุปร้อยจาก “คู่มือการปฏิบัติตามกฎหมายการจ้างงานคนพิการสำหรับนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม”, กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๖๗, <https://dep.go.th>.



๓. หลักเกณฑ์การจ้างงานคนพิการ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๓ ได้บัญญัติว่า “เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐรับคนพิการเข้าทำงานตามลักษณะของงานในอัตราส่วนที่เหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงาน ในสถานประกอบการหรือหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานออกกฎกระทรวง กำหนดจำนวนที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐจะต้องรับคนพิการ เข้าทำงาน” อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงได้มีการออกกฎกระทรวง กำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับ เข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๔ ขึ้นใช้บังคับ โดยความในข้อ ๓ และข้อ ๔ กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการทั้งเอกชน และหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานตั้งแต่ ๑๐๐ คน ขึ้นไป รับคนพิการที่สามารถทำงานได้ไม่ว่าจะอยู่ใน ตำแหน่งใด ในอัตราส่วนลูกจ้างที่ไม่ใช่คนพิการทุก ๑๐๐ คน ต่อคนพิการ ๑ คน เศษของ ๑๐๐ คน ถ้าเกิน ๕๐ คน ต้องรับคนพิการเพิ่มขึ้นอีก ๑ คน เช่น มีลูกจ้าง ๑๕๑ คน ก็ต้องจ้างคนพิการ ๒ คน โดยการนับจำนวนลูกจ้างหรือผู้ปฏิบัติงานให้นับทุกวันที่ ๑ ตุลาคม ของทุกปี กรณีที่นายจ้างหรือเจ้าของ สถานประกอบการเอกชนที่มีหน่วยงานหรือสำนักงานสาขาในจังหวัดเดียวกัน ให้นับรวมลูกจ้างของ หน่วยงานหรือสำนักงานทุกแห่งในจังหวัดนั้นเข้าด้วยกัน ส่วนกรณีหน่วยงานภาครัฐ ให้นับโดยวิธี ดังนี้

(๑) กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเป็นกรม ให้นับ จำนวนผู้ปฏิบัติงานรวมกันเป็นกระทรวง ทั้งนี้ เมื่อได้จำนวนคนพิการที่แต่ละกระทรวงจะต้องรับแล้ว ให้ปลัดกระทรวงดำเนินการจัดสรรให้หน่วยงานใดในสังกัดรับคนพิการเข้าทำงาน โดยพิจารณาจาก ลักษณะงานที่คนพิการสามารถทำได้ตามความเหมาะสม

(๒) ราชการส่วนท้องถิ่น ให้นับจำนวนผู้ปฏิบัติงานของแต่ละองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ที่มีกฎหมายจัดตั้ง

(๓) รัฐวิสาหกิจที่ตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติหรือพระราชกฤษฎีกา ให้นับจำนวนผู้ปฏิบัติงาน ของแต่ละรัฐวิสาหกิจ

(๔) หน่วยงานอื่นของรัฐที่เป็นนิติบุคคล ให้นับจำนวนผู้ปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานอื่นของรัฐ

๔. การส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๔ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติให้ “นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีได้รับคนพิการเข้าทำงาน ตามจำนวนที่กำหนด ตามมาตรา ๓๓ ให้ส่งเงินเข้ากองทุนตามมาตรา ๒๔ (๕) ทั้งนี้ ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน ออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุน”



อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานจึงได้ออกกฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๔ ขึ้นใช้บังคับ โดยความในข้อ ๕ กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดในหัวข้อที่ ๓. ข้างต้น และมีได้ดำเนินการตามมาตรา ๓๕ คือการส่งเสริมอาชีพหรือให้ความช่วยเหลือคนพิการในรูปแบบอื่นตามที่จะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อที่ ๕. จะต้องส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเป็นรายปี โดยคำนวณจากอัตราต่ำสุดของอัตรากำหนดตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงานที่ใช้บังคับครั้งหลังสุดในปีก่อนปีที่มีหน้าที่ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ คูณด้วย ๓๖๕ และคูณด้วยจำนวนคนพิการที่ไม่ได้รับเข้าทำงาน โดยการส่งเงินดังกล่าวให้ส่งเป็นเงินสด เช็คขีดคร่อมหรือธนาณัติส่งจ่ายกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ โดยส่งต่อสำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ หรือสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดที่สถานประกอบการตั้งอยู่หรือส่งทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ตามที่กรมส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการกำหนด ทั้งนี้ ภายในวันที่ ๓๑ มีนาคม ของแต่ละปี

นอกจากนี้ ความในข้อ ๖ ของกฎกระทรวงฉบับเดียวกัน ยังกำหนดว่าในกรณีที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการผู้ใดได้รับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดในหัวข้อที่ ๓. หรือได้ดำเนินการส่งเสริมอาชีพหรือให้ความช่วยเหลือคนพิการในรูปแบบอื่นตามที่จะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อที่ ๕. แต่ปฏิบัติไม่ครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ให้ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามจำนวนวันที่ไม่ได้ปฏิบัติให้ครบตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เว้นแต่ได้มีการดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนดภายใน ๔๕ วันนับแต่วันที่ไม่ได้ปฏิบัติให้ครบตามเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด

อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการผู้ใดได้ดำเนินการให้ถูกต้อง โดยรับคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดในหัวข้อที่ ๓. หรือได้ดำเนินการตามข้อ ๕. ภายหลังจากครบกำหนดระยะเวลาการนำส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแล้ว ความในข้อ ๗ ของกฎกระทรวงฉบับนี้ กำหนดให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการยื่นคำขอต่อกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เพื่อขอรับเงินที่ได้ส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการคืนได้ตามจำนวนค่าจ้างที่ได้จ่ายไปจริง แต่ไม่เกินจำนวนเงินเฉลี่ยเป็นรายวันที่ได้ส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ คูณด้วยจำนวนวันที่ได้จ้างจริง และคูณด้วยจำนวนคนพิการที่ได้จ้างจริง

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๔ วรรคสาม บัญญัติให้นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการที่รับคนพิการเข้าทำงานหรือส่งเงินเข้ากองทุนดังกล่าวมีสิทธิได้รับยกเว้นภาษีเป็นร้อยละของจำนวนเงินค่าจ้างที่จ่ายให้แก่คนพิการหรือเงินที่ส่งเข้ากองทุนแล้วแต่กรณี ตามที่กฎหมายกำหนดซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในหัวข้อที่ ๖. ในทางตรงกันข้ามนายจ้างหรือ



เจ้าของสถานประกอบการที่มีหน้าที่ต้องนำส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ แต่ไม่ได้ส่ง ส่งล่าช้าหรือส่งไม่ครบถ้วน ให้เสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของจำนวนเงินที่ยังไม่ได้ส่งเข้ากองทุน

๕. การส่งเสริมอาชีพรูปแบบอื่น

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๕ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๖ บัญญัติว่า “ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ประสงค์จะรับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ หรือนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการไม่รับคนพิการเข้าทำงานตามมาตรา ๓๓ และไม่ประสงค์จะส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามมาตรา ๓๔ หน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการนั้นอาจให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการก็ได้ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติกำหนด ในระเบียบ” อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติจึงมีการออกระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ ว่าด้วยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙ เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงาน หรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใด ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ ดังนี้

๑) การให้สัมปทาน ตามระเบียบฉบับนี้ ข้อ ๑๕ กำหนดให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใด ได้แก่ (๑) การให้สิทธิแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการได้ใช้ประโยชน์จากอาคาร สถานที่ หรือทรัพย์สินที่อยู่ในความดูแลหรือใช้ประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ (๒) การให้สิทธิได้จำหน่ายสินค้าหรือบริการภายใต้ลิขสิทธิ์หรือเครื่องหมายการค้าของหน่วยงานของรัฐ นายจ้าง หรือเจ้าของสถานประกอบการ (๓) การจัดสรรเวลาออกอากาศของสถานีวิทยุ สถานีโทรทัศน์ เคเบิลทีวี ซึ่งอยู่ในช่วงเวลาที่ประชาชนสามารถรับฟังหรือรับชมได้อย่างแพร่หลายและหมายความรวมถึงการจัดสรรพื้นที่ในเว็บไซต์ หรือเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (๔) การให้สัมปทานอื่น ๆ ตามที่คณะกรรมการส่งเสริมอาชีพคนพิการประกาศกำหนด ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๖ และข้อ ๑๗ กำหนดว่า การให้สิทธิในสัมปทานของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องมีมูลค่าไม่น้อยกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริม



และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และการให้สิทธิในสัมปทานต้องมีระยะเวลาตามสัญญาไม่น้อยกว่า ๑ ปี หากมากกว่า ๑ ปี ต้องมีการตรวจสอบและคำนวณมูลค่าการให้สิทธิในสัมปทานเป็นรายปี

๒) การจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ ตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๔ ได้กำหนดบทนิยามให้หมายความว่า “การจัดสถานที่บริเวณองค์กรหรือสถานประกอบการ ไม่ว่าจะภายในหรือภายนอกเพื่อให้คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการได้ใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพ” และข้อ ๑๘ กำหนดว่า การจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการต้องตั้งอยู่ในสถานที่ซึ่งเห็นได้ง่าย และสะดวกต่อการจำหน่ายสินค้าหรือให้บริการ มีสาธารณูปโภค และสิ่งอำนวยความสะดวกที่คนพิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ มีสิ่งปลูกสร้างสำหรับใช้เป็นสถานที่จำหน่ายสินค้าที่มั่นคง ปลอดภัย และมีขนาดพื้นที่เหมาะสมตามประเภทกิจการจำหน่ายสินค้าหรือบริการ รวมทั้งได้รับยกเว้นค่าเช่าพื้นที่และค่าใช้จ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่คู่สัญญาตกลงกัน โดยมีช่วงเวลาการจำหน่ายสินค้าหรือบริการให้เป็นไปตามเวลาเปิดและปิดทำการปกติของหน่วยงานของรัฐหรือสถานประกอบการแห่งนั้นหรือตามที่ตกลงกัน ทั้งนี้ ตามข้อ ๑๙ และข้อ ๒๐ กำหนดว่า การจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องมีมูลค่าการดำเนินงานไม่น้อยกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และการจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการต้องมีระยะเวลาการดำเนินงานตามสัญญาไม่น้อยกว่า ๑ ปี หากมากกว่า ๑ ปี ให้ดำเนินการตรวจสอบและคำนวณมูลค่าการจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการเป็นรายปี

๓) การจัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการ ตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๔ ได้กำหนดบทนิยามให้หมายความว่า “การจัดจ้างช่วงงานหรือการจ้างเหมาบริการจากคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการแห่งนั้น” และข้อ ๒๒ กำหนดว่า การจัดจ้างช่วงงานหรือการจ้างเหมาบริการต้องมีลักษณะเป็นการจ้างคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการโดยตรง และเป็นการจัดจ้างที่มีลักษณะมุ่งผลสำเร็จของงานที่จ้างภายใต้ระยะเวลาที่กำหนดในสัญญาหรือข้อตกลง เช่น การรักษาความสะอาด งานความปลอดภัย งานสวน งานศึกษาวิจัย งานสำรวจ ฯลฯ โดยผู้ว่าจ้างต้องจัดทำเอกสารแนบท้ายสัญญาที่มีรายละเอียดเกี่ยวกับการประมาณการด้านต้นทุนค่าใช้จ่ายในการจัดการ และกำไรเพื่อประกอบการพิจารณาของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่และอำนาจในเรื่องนี้ด้วย ทั้งนี้ ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐ ก่อนการดำเนินการดังกล่าวในแต่ละปีให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐมอบหมายเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกำหนดลักษณะงานที่เหมาะสมภายในองค์กรเพื่อมอบให้คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการทำแทนได้ และจัดสรรงบประมาณตามวงเงินที่กำหนดแล้วให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุของหน่วยงานติดต่อกับผู้รับจ้างเป็นรายกรณีโดยตรงเพื่อเสนอให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐนั้นอนุมัติและแต่งตั้งคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างและคณะกรรมการตรวจรับจ้างตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุของหน่วยงานของรัฐแห่งนั้นโดยวิธีกรณีพิเศษ ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๓ และข้อ ๒๔ กำหนดว่า การจัดจ้างเหมาช่วงงานหรือการจ้างเหมาบริการของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องมีมูลค่าไม่น้อยกว่า



อัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ จะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ และระยะเวลาของสัญญาจ้างเหมาช่วงงาน หรือจ้างเหมาบริการให้เป็นไปตามที่คู่สัญญาตกลงกัน หากมีระยะเวลามากกว่า ๑ ปี ให้ดำเนินการ ตรวจสอบและคำนวณมูลค่าตามสัญญาเป็นรายปี

๔) การฝึกงาน ตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๔ ได้กำหนดบทนิยามให้หมายความว่า “การเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ หรือการถ่ายทอดวิทยาการหรือเทคโนโลยีที่สามารถนำไป ประกอบอาชีพได้” และข้อ ๒๖ กำหนดว่า การฝึกงานแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการต้องมีลักษณะ เป็นหลักสูตรการฝึกงานที่มีสาระสำคัญเกี่ยวกับการเพิ่มพูนความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ การถ่ายทอด วิทยาการ เทคโนโลยี หรือองค์ความรู้ต่าง ๆ เพื่อให้คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการนำไปใช้ในการประกอบ อาชีพได้ และระยะเวลาฝึกงานต้องไม่น้อยกว่า ๖ เดือน และต้องไม่น้อยกว่า ๖๐๐ ชั่วโมง หรือตามที่ หน่วยงานของรัฐแห่งนั้นเห็นสมควร โดยหลักสูตรการฝึกงานต้องได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีกรมพัฒนา ฝีมือแรงงาน หรือผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ได้รับมอบหมาย แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ นายจ้างหรือเจ้าของ สถานประกอบการอาจจัดฝึกงานเอง หรือมอบหมายให้หน่วยงานของรัฐหรือเอกชนเป็นผู้จัดฝึกงานแทนก็ได้ โดยรับผิดชอบค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการฝึกงาน หรือถ้านายจ้างเป็นหน่วยงานของรัฐอาจจัดฝึกงานเอง หรือจะสนับสนุนงบประมาณให้แก่หน่วยงานของรัฐอื่นหรือเอกชนเป็นผู้จัดฝึกงานแทนก็ได้ ทั้งนี้ ตามข้อ ๒๘ กำหนดว่า การฝึกงานต้องมีมูลค่าไม่น้อยกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วย การกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับ เข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

๕) การจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๔ ได้กำหนด บทนิยามคำว่า “การจัดให้มีอุปกรณ์” หมายความว่า การจัดให้มีเครื่องช่วยอำนวยความสะดวกซึ่งเคลื่อนที่ หรือเคลื่อนย้ายได้ เพื่อให้คนพิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพได้บนพื้นฐาน ของความต้องการพิเศษของคนพิการแต่ละประเภท และคำว่า “การจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวก” หมายความว่า การจัดให้มีเครื่องมือเพื่อการช่วยเหลือโดยการสร้าง ติดตั้ง หรือดัดแปลงให้เครื่องมือ ดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของอาคารหรือสถานที่ เพื่อให้คนพิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ในการประกอบอาชีพได้ บนพื้นฐานของความต้องการพิเศษของคนพิการแต่ละประเภท โดยข้อ ๒๙ กำหนดว่า การจัดให้มี อุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกต้องมีลักษณะเป็นการจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ได้แก่ การจัดให้มีขึ้นใหม่ หรือปรับปรุงสิ่งปลูกสร้าง หรือสิ่งอำนวยความสะดวกแก่คนพิการ โดยดำเนินการ ในสถานที่ของหน่วยงานของรัฐ นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการซึ่งรับคนพิการเข้าทำงาน ทั้งนี้ ตามรายการที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร หรือกฎกระทรวง ที่ออกตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ เว้นแต่ไม่มีการกำหนดไว้ใน กฎกระทรวงดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการส่งเสริมอาชีพคนพิการประกาศกำหนด



และต้องดำเนินการ ให้เสร็จสิ้นภายใน ๑ ปี ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๑ กำหนดว่า การจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวกของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องมีมูลค่าไม่น้อยกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

๖) **การจัดให้มีบริการล่ามภาษามือ** ตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๔ ได้กำหนดบทนิยามคำว่า “การจัดให้มีล่ามภาษามือ” หมายความว่า การจ้างบุคคลซึ่งจัดแจ้งเป็นล่ามภาษามือต่อกรมส่งเสริม และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการเพื่อให้บริการแก่คนพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย และข้อ ๓๒ กำหนดว่า การจัดให้มีบริการล่ามภาษามือนั้น หน่วยงานของรัฐ นายจ้าง หรือเจ้าของสถานประกอบการที่มีคนพิการซึ่งมีความต้องการจำเป็นพิเศษที่จะต้องใช้บริการล่ามภาษามือเพื่อสนับสนุนหรือพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ต้องจัดให้มีล่ามภาษามือในสัดส่วน ๑ คน ต่อคนพิการทางการได้ยินหรือสื่อความหมาย ๒๐ คน ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๔ กำหนดว่า การจัดให้มีบริการล่ามภาษามือของนายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการต้องมีมูลค่าการดำเนินงานไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการต่อการจ้างล่ามภาษามือ ๑ คน

๗) **การให้ความช่วยเหลืออื่นใด** ตามระเบียบดังกล่าว ข้อ ๔ ได้กำหนดบทนิยามให้หมายความว่า การให้ความช่วยเหลือแก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการโดยตรง เพื่อให้คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการสามารถประกอบอาชีพหรือมีรายได้ และข้อ ๓๕ กำหนดว่า หน่วยงานของรัฐ นายจ้าง หรือเจ้าของสถานประกอบการอาจให้การสนับสนุนด้านการเงิน วัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ เครื่องมือ หรือทรัพย์สินอื่น รวมทั้งการซื้อสินค้าจากคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการโดยตรง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการได้ประกอบอาชีพ ฝึกอาชีพ เตรียมความพร้อมในการทำงาน หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประกอบอาชีพ การมีงานทำหรือการมีรายได้ของคนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการตามความจำเป็น หรือการให้ความช่วยเหลืออื่นใดที่คณะกรรมการส่งเสริมอาชีพคนพิการประกาศกำหนด ทั้งนี้ ตามข้อ ๓๖ กำหนดว่า การให้ความช่วยเหลืออื่นใดต้องมีมูลค่าการดำเนินงานตามสัญญาหรือข้อตกลงไม่น้อยกว่าอัตราที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการและหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ

๖. สิทธิประโยชน์ทางภาษี

เพื่อให้เจ้าพนักงานกรมสรรพากรถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการตรวจและแนะนำผู้เสียภาษีเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการจ้างคนพิการเข้าทำงาน หรือรายจ่ายอื่นที่เกี่ยวข้องตามมาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๓๕ แห่งพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาลงเป็น



รายจ่าย ในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลตามประมวลรัษฎากร กรมสรรพากรจึงมี คำสั่งกรมสรรพากร ที่ ป. ๑๕๖/๒๕๖๑ และคำสั่งกรมสรรพากร ที่ ป. ๑๕๗/๒๕๖๑ เรื่อง การเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับรายจ่ายจากการดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

๑) กรณีรับคนพิการที่มีบัตรประจำตัวคนพิการเข้าทำงานตามหัวข้อที่ ๓. นายจ้างหรือสถานประกอบการที่รับคนพิการเข้าทำงานมีสิทธินำค่าใช้จ่ายที่ได้จ่ายเนื่องจากการจ้างคนพิการเข้าทำงาน มาลงเป็นรายจ่ายในการคำนวณกำไรสุทธิเพื่อเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลตามประมวลรัษฎากรได้ ดังนี้

๑.๑) มีสิทธินำค่าใช้จ่ายมาลงเป็นรายจ่ายได้เป็นจำนวน ๒ เท่า ของรายจ่ายที่จ่ายไป เนื่องจากการจ้างงานคนพิการเข้าทำงาน ทั้งนี้ ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๔๙๙) พ.ศ. ๒๕๕๓

๑.๒) มีสิทธินำค่าใช้จ่ายมาลงเป็นรายจ่ายได้เป็นจำนวน ๓ เท่า ของรายจ่ายที่จ่ายไป เนื่องจากการจ้างงานคนพิการเข้าทำงาน หากรับคนพิการเข้าทำงานเกินกว่าร้อยละ ๖๐ ของลูกจ้าง ในสถานประกอบการนั้น และมีระยะเวลาจ้างเกินกว่า ๑๘๐ วัน ในปีภาษีหรือรอบระยะเวลาบัญชีที่มีเงินได้ ทั้งนี้ ตามพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๔๙๙) พ.ศ. ๒๕๕๓ และพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ๕๑๙) พ.ศ. ๒๕๕๔

๒) กรณีที่ไม่ได้จ้างคนพิการเข้าทำงานตามจำนวนที่กำหนดตามหัวข้อที่ ๓. แต่ได้ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามจำนวนที่กำหนดตามหัวข้อที่ ๔. มีสิทธินำเงินที่ส่งเข้ากองทุนดังกล่าวมาลงเป็นรายจ่ายได้เท่ากับจำนวนเงินที่ส่งเข้ากองทุนนั้น

๓) กรณีที่ไม่ได้จ้างคนพิการเข้าทำงานตามหัวข้อที่ ๓. และมีได้ส่งเงินเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามหัวข้อที่ ๔. ให้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหัวข้อที่ ๕. ซึ่งอาจกระทำได้โดยการให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีการพิเศษ ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใด แก่คนพิการหรือผู้ดูแลคนพิการ หากมีค่าใช้จ่ายที่ได้จ่ายไปจริง ซึ่งเกี่ยวข้องกับกิจการของตนเอง มีสิทธิ นำค่าใช้จ่ายนั้นมาลงเป็นรายจ่ายได้ แต่ต้องไม่เกินจำนวนเงินที่ต้องจ่ายเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการตามหัวข้อที่ ๔. ซึ่งสรุปข้อมูลเป็นตารางได้ ดังนี้



ประเภท	การหักค่าใช้จ่าย
การให้สัมปทาน	หักไม่ได้
การจัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ	หักไม่ได้
การจัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการ	หักได้ตามจำนวนที่ได้จ่ายไป
การฝึกงาน	หักได้ตามจำนวนที่ได้จ่ายไป
การจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก	หักได้ตามจำนวนที่ได้จ่ายไป
การจัดให้มีบริการล่ามภาษามือ	หักได้ตามจำนวนที่ได้จ่ายไป
การให้ความช่วยเหลืออื่นใด	หักได้ตามจำนวนที่ได้จ่ายไป

สำหรับบทความในฉบับต่อไปจะได้กล่าวถึงรายละเอียดเกี่ยวกับการจ้างงานคนพิการตามกฎหมายต่างประเทศซึ่งท่านผู้อ่านสามารถติดตามตอนต่อไปได้ในวารสารจูลนิติฉบับต่อไป

เอกสารประกอบ



พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐ และที่แก้ไขเพิ่มเติม



กฎกระทรวงกำหนดจำนวนคนพิการที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการ และหน่วยงานของรัฐจะต้องรับเข้าทำงาน และจำนวนเงินที่นายจ้างหรือเจ้าของสถานประกอบการจะต้องนำส่งเข้ากองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.๒๕๕๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม



ระเบียบคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต
 คนพิการแห่งชาติว่าด้วยหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไข
 การให้สัมปทาน จัดสถานที่จำหน่ายสินค้าหรือบริการ
 จัดจ้างเหมาช่วงงานหรือจ้างเหมาบริการโดยวิธีกรณีพิเศษ
 ฝึกงาน หรือจัดให้มีอุปกรณ์หรือสิ่งอำนวยความสะดวก
 ล่ามภาษามือ หรือให้ความช่วยเหลืออื่นใดแก่คนพิการ
 หรือผู้ดูแลคนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม



คำสั่งของกรมสรรพากร ที่ ป. ๑๕๖/๒๕๖๑ เรื่อง การเสีย
 ภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับรายจ่ายจากการดำเนินการ
 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต
 คนพิการ พ.ศ.๒๕๕๐



คำสั่งของกรมสรรพากร ที่ ป. ๑๕๗/๒๕๖๑ เรื่อง การเสีย
 ภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับรายจ่ายจากการดำเนินการ
 ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต
 คนพิการ พ.ศ. ๒๕๕๐



คำศัพท์นำรัฐในวงงานนิติบัญญัติ

(หมวด ตำแหน่งบุคลากรในวงงานรัฐสภา)

Parliamentary Official Positions



Secretary to the Second Vice-President
of the Senate

เลขานุการรองประธานวุฒิสภาคนที่สอง

ที่มา : สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



ปัญหาการควบคุมคุณภาพสินค้าที่ไม่ปลอดภัย กรณีการสั่งซื้อสินค้าออนไลน์ ที่มีแหล่งผลิตในต่างประเทศ

บทนำ

ปัจจุบันคงปฏิเสธไม่ได้ว่าการสั่งซื้อสินค้าออนไลน์ได้รับความนิยมจากผู้บริโภคเป็นอย่างมาก เพราะสะดวก รวดเร็ว และมีสินค้าให้เลือกหลากหลายง่ายต่อการเปรียบเทียบราคารวมทั้งสามารถสั่งซื้อได้ตลอดเวลาจากทุกที่ทั่วโลก นอกจากนี้ การสั่งซื้อสินค้าออนไลน์ยังมีความเป็นส่วนตัวทำให้ผู้บริโภคมีความสบายใจในการเลือกซื้อสินค้าหรือหาข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม สินค้าที่ทำการสั่งซื้อผ่านระบบออนไลน์ ผู้บริโภคไม่สามารถเห็นหรือตรวจสอบสินค้าได้โดยตรง ทำให้ผู้บริโภคเสี่ยงต่อการได้รับสินค้าไม่ตรงตามรายละเอียดที่แจ้ง หรือได้รับสินค้าปลอม ด้อยคุณภาพ หรือไม่ปลอดภัย ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อหรือเป็นอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจหรือทรัพย์สินของผู้บริโภคได้ โดยเฉพาะสินค้าที่มีการผลิตในต่างประเทศและมีการนำเข้ามาในราชอาณาจักรผ่านการสั่งซื้อออนไลน์ หากกรณีเป็นสินค้าไม่ปลอดภัยผู้บริโภคจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายหรือไม่ เพียงใด

ดังนั้น คอลัมน์ “สารพันปัญหากฎหมาย” ฉบับนี้ จึงใคร่ขอแนะนำเสนอเรื่อง “ปัญหาการควบคุมคุณภาพสินค้าที่ไม่ปลอดภัย กรณีการสั่งซื้อสินค้าออนไลน์ที่มีแหล่งผลิตในต่างประเทศ” ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสะท้อนประเด็นปัญหาที่เกิดจากการสั่งซื้อสินค้าออนไลน์ผ่านแพลตฟอร์ม (Platform) ที่ให้บริการ โดยเฉพาะสินค้าที่ผลิตในต่างประเทศ ดังนี้

๑. ความเป็นมาและสภาพปัญหา

ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่มีการพัฒนาอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้มนุษย์มีการพึ่งพาเทคโนโลยีเพื่อช่วยอำนวยความสะดวกในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งรวมถึง



การซื้อขายสินค้าและบริการ โดยพบว่าการซื้อขายสินค้าผ่านแพลตฟอร์ม (Platform) ออนไลน์ เช่น Shopee, Lazada, TikTok, Facebook, Instagram หรือ Line กำลังได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะภายหลังการเกิดสถานการณ์โรคระบาดโควิด - ๑๙ จากข้อมูลของสำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์ รายงานว่าไตรมาสแรกของปี พ.ศ. ๒๕๖๔ มูลค่าการซื้อขายสินค้าออนไลน์เพิ่มสูงขึ้นจากเดือนพฤศจิกายนของปี พ.ศ. ๒๕๖๓ ถึงร้อยละ ๔๕.๐๕^๑ เนื่องจากการซื้อขายสินค้าออนไลน์เป็นการแลกเปลี่ยนสินค้าบนเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่ผู้ขายสามารถทำการเสนอสินค้าต่อผู้ซื้อได้โดยตรง และผู้ซื้อสามารถเข้าถึงร้านค้าได้ตลอดเวลาจากทุกที่ทั่วโลก โดยสามารถซื้อสินค้าได้ในราคาถูกเพราะไม่ต้องผ่านพ่อค้าคนกลาง และสามารถทำการสั่งซื้อสินค้าจากโรงงานผู้ผลิตได้โดยตรงซึ่งส่วนใหญ่จะตั้งอยู่ในต่างประเทศ ปัจจุบันจึงมีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศเป็นจำนวนมาก และเหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมให้มีการนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศได้ง่ายและสะดวกมากขึ้น คือ การนำเข้าสินค้าที่มีมูลค่าไม่เกิน ๑,๕๐๐ บาท จะได้รับยกเว้นภาษีนำเข้า^๒ และการกำหนดให้มีเขตปลอดอากร (Free Trade Zone)^๓ กล่าวคือ เขตพื้นที่ที่กำหนดไว้เพื่อประโยชน์ทางอากรศุลกากร ในการประกอบอุตสาหกรรมพาณิชย์กรรม หรือกิจการอื่นที่เป็นประโยชน์แก่เศรษฐกิจของประเทศ โดยผู้ที่ประสงค์จะจัดตั้งเขตปลอดอากรต้องได้รับใบอนุญาตจากอธิบดีกรมศุลกากร และผู้ที่ได้รับใบอนุญาตประกอบกิจการในเขตปลอดอากรแล้วจะได้รับสิทธิประโยชน์ทางภาษีตามกฎหมายศุลกากรและประกาศกระทรวงการคลัง เช่น การได้รับยกเว้นอากรขาเข้าและขาออก ซึ่งการนำสินค้าจากต่างประเทศเข้ามาโดยผ่านการสั่งซื้อออนไลน์นั้น แม้จะส่งผลดีต่อผู้บริโภคในด้านราคาเพราะทำให้ผู้บริโภคสามารถซื้อสินค้าได้ในราคาที่ถูกลงก็ตาม แต่หากพิจารณาถึงด้านความปลอดภัยของสินค้าแล้ว จะเห็นได้ว่าไม่มีการตรวจสอบมาตรฐานหรือคุณภาพของสินค้า โดยเฉพาะคุณภาพด้านความปลอดภัย ทำให้ผู้บริโภคอาจเสี่ยงต่อการได้รับสินค้าด้อยคุณภาพหรือสินค้าที่ไม่ปลอดภัยที่อาจจะส่งผลกระทบต่อและเป็นอันตรายในต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน



^๑ สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์การค้า กระทรวงพาณิชย์, “เอกสารข่าว : MOC News ข่าวสารกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง พาณิชย์เผย โควิดดันยอดซื้อสินค้าออนไลน์เพิ่มขึ้น ๐.๔๕ เท่า”, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๗, https://www.price.moc.go.th/price/fileuploader/file_admin_sum/news_survey-042564.pdf.

^๒ โปรดดู ประกาศกรมศุลกากร ที่ ๑๙๑/๒๕๖๑ เรื่อง หลักเกณฑ์ของนำเข้าที่ได้รับยกเว้นอากรตามประเภท ๑๒ ของภาค ๔ แห่งพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนพิเศษ ๑๙๘ ง หน้า ๒๒ วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๖๑.

^๓ กรมศุลกากร, สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๗, <https://www.customs.go.th>.



ของผู้บริโภคได้ ซึ่งข้อมูลการตรวจสอบสินค้าในกลุ่มอาหาร ผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร และเครื่องสำอางที่นำเข้ามาจากต่างประเทศของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) พบว่าไม่มีฉลากเป็นภาษาไทย ไม่มีเลขสารบบอาหาร และไม่มีการระบุแหล่งผลิตสินค้า รวมทั้งวันผลิตและวันหมดอายุของสินค้า และหากเป็นสินค้าในกลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้า ขนาดเล็กที่ใช้ทั่วไปตามบ้านเรือน เช่น หม้อทอดไร้น้ำมัน หม้อต้มสุกี้ กระทะปิ้งย่าง และเตาอบ ข้อมูลจากสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (สมอ.) กระทรวง อุตสาหกรรมก็รายงานว่าสินค้าส่วนใหญ่ไม่มีการรับรองมาตรฐานผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรม (มอก.) เช่นกัน

๒. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมคุณภาพสินค้าที่ไม่ปลอดภัย กรณีการสั่งซื้อสินค้าออนไลน์ที่มีแหล่งผลิตในต่างประเทศ

ก. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

กฎหมายที่บัญญัติเกี่ยวกับการนำเข้าผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและอาหาร โดยทั่วไปจะกำหนดให้ต้องได้รับการรับรองมาตรฐานและหรือต้องได้รับอนุญาตจาก เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานผู้มีอำนาจตามที่กฎหมายบัญญัติ ซึ่งถือเป็นมาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสินค้าที่ไม่ปลอดภัยโดยกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าว มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑^๔

บัญญัติให้การนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่าย ต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

๑.๑) ผู้นำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีกฎกระทรวงกำหนดให้ ต้องเป็นไปตามมาตรฐานเข้ามาเพื่อจำหน่ายในราชอาณาจักร เช่น ภาชนะพลาสติกบรรจุ อาหารสำหรับเตาไมโครเวฟสำหรับการอุ่น^๕ เครื่องฟอกอากาศ^๖ เครื่องเสียง วิดีทัศน์ และเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์^๗ ต้องแสดงหลักฐานให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจสอบ และได้รับใบอนุญาตจากเลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมก่อนรับมอบ ไปจากเจ้าพนักงานศุลกากร (มาตรา ๒๑ วรรคหนึ่ง) หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุก ไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๘)

^๔ โปรดดู พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๕ ตอนที่ ๑๒๑ หน้า ๑๐๒๓ วันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๑๑ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๘) พ.ศ. ๒๕๖๒.

^๕ โปรดดู กฎกระทรวงกำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมภาชนะพลาสติกบรรจุอาหารสำหรับเตาไมโครเวฟสำหรับการอุ่น ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๖๕, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๙ ตอนที่ ๒๑ ก หน้า ๑๕ วันที่ ๘ เมษายน ๒๕๖๕.

^๖ โปรดดู กฎกระทรวงกำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องฟอกอากาศต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๖๕, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๙ ตอนที่ ๔๗ ก หน้า ๒๙ วันที่ ๘ สิงหาคม ๒๕๖๕.

^๗ โปรดดู กฎกระทรวงกำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเครื่องเสียง วิดีทัศน์ และเครื่องใช้อิเล็กทรอนิกส์ที่คล้ายกัน : คุณลักษณะ ที่ต้องการด้านความปลอดภัย ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ๒๕๖๔, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑๓๘ ตอนที่ ๑๕ ก หน้า ๕๗ วันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๖๔.



๑.๒) ห้ามมิให้มีการโฆษณา จำหน่าย หรือมีไว้เพื่อจำหน่าย ซึ่งผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมโดยรู้ว่ายังไม่ได้รับใบอนุญาตจากเลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมตามมาตรา ๒๑ (มาตรา ๓๖) หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๕๕)

๑.๓) กรณีมีการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีกฎกระทรวงกำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐานเข้ามาในราชอาณาจักรซึ่งมิได้มีวัตถุประสงค์เพื่อจำหน่าย แต่เป็นการนำเข้ามาเกินจำนวนที่สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมกำหนด ผู้นำเข้าต้องแจ้งต่อสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่คณะกรรมการมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมกำหนด (มาตรา ๒๑ วรรคสอง)

พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ มีหลักการเพื่อควบคุมการนำเข้าผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเฉพาะที่มีกฎกระทรวงกำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐานเท่านั้น ดังนั้น หากเป็นการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเข้ามาในราชอาณาจักรผ่านการสั่งซื้อจากแพลตฟอร์ม (Platform) ออนไลน์ที่ให้บริการ และมีใช้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมตามที่กฎกระทรวงกำหนดไว้ หรือเป็นผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมตามที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง แต่ไม่ได้นำเข้าเพื่อจำหน่าย ผู้นำเข้า



หรือผู้สั่งซื้อจากแพลตฟอร์ม (Platform) ไม่จำเป็นต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่พระราชบัญญัติผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๑๑ บัญญัติไว้ เว้นแต่เป็นการนำเข้าเกินจำนวนที่กำหนดซึ่งกฎหมายบัญญัติให้ผู้นำเข้าหรือผู้สั่งซื้อมีหน้าที่ต้องแจ้งต่อสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนด ดังนั้น ถ้าเป็นกรณีที่ไม่ต้องควบคุมหรือต้องแจ้งดังกล่าวแล้ว ย่อมจะทำให้มีผลิตภัณฑ์ที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานหรืออาจมีอันตรายเข้ามาในประเทศไปถึงผู้สั่งซื้อและประชาชน

๒) พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒^๔ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีความมุ่งหมายสำคัญเพื่อควบคุมคุณภาพอาหาร ซึ่งคำว่า “อาหาร” หมายความว่า ของกินหรือเครื่องค้ำจุนชีวิต ได้แก่ (๑) วัตถุทุกชนิดที่คนกิน ต้ม อม หรือนำเข้าสู่ร่างกายไม่ว่าด้วยวิธีใด ๆ หรือในรูปลักษณะใด ๆ แต่ไม่รวมถึงยา วัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือยาเสพติดให้โทษตามกฎหมายว่าด้วยการนั้น แล้วแต่กรณี และ (๒) วัตถุที่มุ่งหมายสำหรับใช้หรือใช้เป็นส่วนผสมในการผลิตอาหาร รวมถึงวัตถุเจือปนอาหาร สี และเครื่องปรุงแต่งกลิ่นรส (มาตรา ๔) โดยมีมาตรการควบคุมการนำเข้าอาหารเข้ามาในราชอาณาจักร ดังนี้

^๔ โปรดดู พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒, ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๙๖ ตอนที่ ๗๙ ฉบับพิเศษ หน้า ๑ วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๒๒.



๒.๑) ห้ามมิให้มีการนำเข้าซึ่งอาหารเพื่อจำหน่าย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาต (มาตรา ๑๕) หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน ๓๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๕๓)

๒.๒) ห้ามมิให้มีการนำเข้าเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่ายซึ่งอาหารดังต่อไปนี้ (มาตรา ๒๕)

๒.๒.๑) อาหารไม่บริสุทธิ์ โดยมาตรา ๒๖ บัญญัติให้อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ (๑) อาหารที่มีสิ่งที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพเจ็บปวยด้วย (๒) อาหารที่ได้มีสารหรือวัตถุเคมีเจ็บปวยอยู่ในอัตราที่อาจเป็นเหตุให้คุณภาพของอาหารนั้นลดลง (๓) อาหารที่ได้ผลิต บรรจุ หรือเก็บรักษาไว้โดยไม่ถูกสุขลักษณะ (๔) อาหารที่ผลิตจากสัตว์ที่เป็นโรคอันอาจติดต่อถึงคนได้ และ (๕) อาหารที่มีภาชนะบรรจุประกอบด้วยวัตถุที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพ หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๕๘)

๒.๒.๒) อาหารปลอม โดยมาตรา ๒๗ บัญญัติให้อาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นอาหารปลอม (๑) อาหารที่ได้สับเปลี่ยนใช้วัตถุอื่นแทนบางส่วน หรือคัดแยกวัตถุที่มีคุณค่าออกเสียทั้งหมดหรือบางส่วน และจำหน่ายเป็นอาหารแต่อย่างนั้น หรือใช้ชื่ออาหารแต่อย่างนั้น (๒) วัตถุหรืออาหารที่ผลิตขึ้นเทียมอาหารอย่างหนึ่งอย่างใด และจำหน่ายเป็นอาหารแต่อย่างนั้น (๓) อาหารที่ได้ผสมหรือปรุงแต่งด้วยวิธีใด ๆ โดยประสงค์จะปกปิดซ่อนเร้นความชำรุดบกพร่องหรือความด้อยคุณภาพของอาหารนั้น (๔) อาหารที่มีฉลากเพื่อลวง หรือพยายามลวงผู้ซื้อให้เข้าใจผิดในเรื่องคุณภาพ ปริมาณ ประโยชน์ หรือลักษณะพิเศษอย่างอื่น หรือในเรื่องสถานที่และประเทศที่ผลิต และ (๕) อาหารที่ผลิตขึ้นไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดถึงขนาดจากผลวิเคราะห์ปรากฏว่า ส่วนประกอบที่เป็นคุณค่าทางอาหารขาดหรือเกินร้อยละ ๓๐ จากเกณฑ์ต่ำสุดหรือสูงสุด หรือแตกต่างจากคุณภาพหรือมาตรฐานที่ระบุไว้จนทำให้เกิดโทษหรืออันตราย หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ เดือน ถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๕,๐๐๐ บาท ถึง ๑๐๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๕๙)

๒.๒.๓) อาหารผิดมาตรฐาน โดยมาตรา ๒๘ บัญญัติให้อาหารผิดมาตรฐาน ได้แก่ อาหารที่ไม่ถูกต้องตามคุณภาพหรือมาตรฐานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดแต่ไม่ถึงขนาดเป็นอาหารปลอมตามข้อ ๒.๒.๒) (๕) ข้างต้น หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๖๐)

๒.๒.๔) อาหารอื่นที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนด โดยมาตรา ๒๙ บัญญัติให้หมายถึงอาหารที่มีลักษณะดังต่อไปนี้ (๑) ไม่ปลอดภัยในการบริโภค หรือ (๒) มีสรรพคุณไม่เป็นที่เชื่อถือ หรือ (๓) มีคุณค่าหรือคุณประโยชน์



ต่อร่างกายในระดับที่ไม่เหมาะสม หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๖๑)

พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มีหลักการเพื่อควบคุมการนำเข้าอาหาร อาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม และอาหารผิดมาตรฐาน รวมทั้งอาหารอื่นที่กำหนด เฉพาะที่เป็นการนำเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่ายเท่านั้น ดังนั้น หากเป็นการสั่งซื้อจากแพลตฟอร์ม (Platform) ออนไลน์ที่ให้บริการ โดยมีได้มีวัตถุประสงค์เพื่อจำหน่าย ผู้นำเข้ามาซึ่งอาหาร หรืออาหารไม่บริสุทธิ์ อาหารปลอม อาหารผิดมาตรฐาน รวมทั้งอาหารอื่นที่กำหนด จะไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒

๓) พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑^๓ เป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองผู้บริโภคต่อความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยได้นำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด (Strict Liability) มาปรับใช้กับการพิสูจน์ความรับผิด ทำให้ผู้บริโภคไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า เพียงแต่แสดงให้เห็นว่ามีความเสียหายเกิดจากการใช้สินค้านั้นตามปกติธรรมดาเท่านั้น (มาตรา ๖) ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้บริโภคได้รับการเยียวยาแก้ไขด้วยความรวดเร็วเป็นธรรม รวมทั้งได้ใช้สินค้าที่มีความปลอดภัย และได้มาตรฐาน อันจะเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น

๓.๑) ลักษณะของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย มาตรา ๔ ได้บัญญัติบทนิยามของคำว่า “สินค้า” และ “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” ไว้ โดย “สินค้า” หมายความว่า สรรพสิ่งทุกชนิดที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขาย รวมทั้งผลผลิตเกษตรกรรม และให้หมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้าตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ส่วน “สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” หมายความว่า สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือการออกแบบ หรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา ค่าเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้า รวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้าอันพึงคาดหมายได้และ “ผู้ประกอบการ” หมายความว่า (๑) ผู้ผลิต หรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต (๒) ผู้นำเข้า (๓) ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้าได้ (๔) ผู้ซึ่งใช้ชื่อชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมาย ข้อความหรือแสดงด้วยวิธีใด ๆ อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือผู้นำเข้า



^๓ โปรดดู พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๓๖ ก หน้า ๑๗ วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑.



๓.๒) การนำเข้าสินค้าที่ไม่ปลอดภัย จากบทนิยามคำว่า “นำเข้า” และ “ผู้ประกอบการ” ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๔ สามารถสรุปได้ว่าการนำเข้าสินค้าที่ไม่ปลอดภัยจะต้องเป็นการนำหรือส่งสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อขาย และผู้นำเข้าถือเป็นผู้ประกอบการที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบตามที่กฎหมายบัญญัติ

๓.๓) ความรับผิดชอบของผู้ประกอบการ สรุปได้ดังนี้

๓.๓.๑) ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบต่อผู้เสียหาย ในความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และสินค้านั้นได้มีการขายให้แก่ผู้บริโภคแล้ว ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการหรือไม่ก็ตาม (มาตรา ๕) เว้นแต่สินค้านั้นมิได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือความเสียหายเกิดขึ้นจากการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้าไม่ถูกต้องตามวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา ค่าเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่ผู้ประกอบการได้กำหนดไว้อย่างถูกต้องและชัดเจน ตามสมควรแล้ว (มาตรา ๗)

๓.๓.๒) ผู้ผลิตตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิตไม่ต้องรับผิดชอบ หากพิสูจน์ได้ว่าความไม่ปลอดภัยของสินค้าเกิดจากการออกแบบของผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือจากการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิต ทั้งผู้ผลิตไม่ได้คาดเห็นและไม่ควรจะได้คาดเห็นถึงความไม่ปลอดภัย (มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง)

๓.๓.๓) ผู้ผลิตส่วนประกอบของสินค้าไม่ต้องรับผิดชอบ หากพิสูจน์ได้ว่าความไม่ปลอดภัยของสินค้าเกิดจากการออกแบบหรือการประกอบ หรือการกำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา ค่าเตือน หรือการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าของผู้ผลิตสินค้านั้น (มาตรา ๘ วรรคสอง)

๓.๓.๔) ผู้ประกอบการจะนำข้อตกลงระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการที่ได้ทำไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดความเสียหาย และประกาศหรือคำแจ้งความของผู้ประกอบการเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดชอบของผู้ประกอบการต่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย มาอ้างเป็นข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดความรับผิดชอบไม่ได้ (มาตรา ๙)

พระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมกันรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และผู้ประกอบการ หมายถึง ผู้ผลิตหรือผู้ว่าจ้างให้ผลิต รวมทั้งผู้นำสินค้าเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อจำหน่าย อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติดังกล่าวโดยหลักการแล้วยังไม่ครอบคลุมถึงความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยที่มีการนำเข้ามาในราชอาณาจักรที่มีใช้เพื่อจำหน่าย โดยการสั่งซื้อสินค้าผ่านแพลตฟอร์ม (Platform) ออนไลน์ เพราะมีการผลิตสินค้านี้ที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศ



ข. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการประกอบกิจการร้านค้าออนไลน์
การซื้อขายออนไลน์นอกจากต้องมีสินค้าเป็นองค์ประกอบในการ
ซื้อขายแล้ว ผู้ประกอบการร้านค้าออนไลน์ก็ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการซื้อขาย
สินค้าออนไลน์ด้วย เพราะเป็นผู้ให้บริการจำหน่ายสินค้าออนไลน์ ดังนั้น การควบคุม
และกำกับดูแลผู้ประกอบการร้านค้าออนไลน์ จึงถือเป็นการควบคุมคุณภาพของสินค้า
อีกทางหนึ่งด้วย ซึ่งในการประกอบธุรกิจจำหน่ายสินค้าออนไลน์มีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๔๙^{๑๐} บัญญัติให้
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์มีอำนาจกำหนดเป็นครั้งคราวโดยประกาศใน
ราชกิจจานุเบกษาว่า พณิชย์กิจใดที่ผู้ประกอบการพาณิชย์กิจจะต้อง
จดทะเบียนพาณิชย์ (มาตรา ๘) และประกาศกระทรวงพาณิชย์
เรื่อง ให้ผู้ประกอบการพาณิชย์กิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑)
พ.ศ. ๒๕๕๓^{๑๑} กำหนดให้ผู้ประกอบการพาณิชย์กิจในการซื้อขาย
สินค้าหรือบริการ โดยวิธีการใช้สื่ออิเล็กทรอนิกส์ผ่านระบบ
เครือข่ายอินเทอร์เน็ต ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลธรรมดาหรือ
ห้างหุ้นส่วนสามัญ ห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด
ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือบริษัทมหาชนจำกัด
ตามกฎหมายว่าด้วยบริษัทมหาชนจำกัด ทุกท้องที่ที่ราชอาณาจักรต้องจดทะเบียน
พาณิชย์ (ข้อ ๕ (ก)) หากฝ่าฝืนมีความผิดทางพินัยต้องชำระค่าปรับเป็นพินัยไม่เกิน
๒,๐๐๐ บาท และในกรณีที่เป็นการผิดต่อเนื่องกันให้ชำระค่าปรับเป็นพินัยอีกวันละ
ไม่เกิน ๑๐๐ บาท จนกว่าจะได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย (มาตรา ๑๙ วรรคสอง)



๒) ประมวลรัษฎากร^{๑๒} บัญญัติให้ผู้ขายสินค้าออนไลน์ที่มีรายได้เกิน
๑,๘๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี ต้องจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มี
รายรับเกิน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี (มาตรา ๘๕/๑ (๑)) ส่วนผู้ขายสินค้าออนไลน์
ที่มีรายได้ไม่เกิน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี ได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (มาตรา ๘๑/๑
ประกอบข้อ ๔ แห่งพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วย
การกำหนดมูลค่าของฐานภาษีของกิจการขนาดย่อม ซึ่งได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม
(ฉบับที่ ๔๓๒) พ.ศ. ๒๕๕๘)^{๑๓} จึงไม่ต้องจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มและเสีย

^{๑๐} โปรดดู พระราชบัญญัติทะเบียนพาณิชย์ พ.ศ. ๒๕๔๙, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๗๓ ตอนที่ ๑๓ หน้า ๕๐ วันที่ ๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๙ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๙.

^{๑๑} โปรดดู ประกาศกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ให้ผู้ประกอบการพาณิชย์กิจต้องจดทะเบียนพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๓, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๗ ตอนที่พิเศษ ๑๕๑ ง หน้า ๑๙ วันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๓.

^{๑๒} โปรดดู ประมวลรัษฎากร, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๕๖ หน้า ๑ วันที่ ๑ เมษายน ๒๕๘๒ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕๔) พ.ศ. ๒๕๖๔.

^{๑๓} โปรดดู พระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากรว่าด้วยการกำหนดมูลค่าของฐานภาษีของกิจการขนาดย่อม ซึ่งได้รับยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม (ฉบับที่ ๔๓๒) พ.ศ. ๒๕๕๘, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๑๐ ก หน้า ๗ วันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๕๘.



ภาษีมูลค่าเพิ่ม แต่หากมีความประสงค์จะเสียภาษีมูลค่าเพิ่มก็ให้กระทำได้โดยแจ้งต่ออธิบดีกรมสรรพากร เพื่อขอจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มและเสียภาษีมูลค่าเพิ่ม ทั้งนี้ต้องยื่นคำขอจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้แจ้งต่ออธิบดีกรมสรรพากร

๓) พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕^{๑๔}

บัญญัติบทนิยามว่า “ขายตรง” หมายความว่า การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการนำเสนอขายต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่มีใช้สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยผ่านตัวแทนขายตรงหรือผู้จำหน่ายอิสระชั้นเดียวหรือหลายชั้น แต่ไม่รวมถึงนิติกรรมตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา ๓) ผู้ประกอบธุรกิจขายตรงต้องเป็นห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทเท่านั้น และต้องจดทะเบียนการประกอบธุรกิจขายตรงกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) (มาตรา ๒๐ ประกอบมาตรา ๑๘) หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ (มาตรา ๔๗) และบัญญัติบทนิยามว่า “ตลาดแบบตรง” หมายความว่า การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการสื่อสารข้อมูลเพื่อเสนอขายสินค้าหรือบริการโดยตรงต่อผู้บริโภคซึ่งอยู่ห่างโดยระยะทางและมุ่งหวังให้ผู้บริโภคแต่ละรายตอบกลับเพื่อซื้อสินค้าหรือบริการจากผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงนั้น ส่วนการซื้อขายสินค้าหรือบริการโดยวิธีการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ถือว่าเป็นตลาดแบบตรง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา ๓) ผู้ประกอบธุรกิจตลาดแบบตรง (บุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล) ต้องจดทะเบียนการประกอบธุรกิจตลาดแบบตรงกับสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) (มาตรา ๒๗) เว้นแต่การขายสินค้าหรือบริการของบุคคลธรรมดาที่มีรายได้จากการขายสินค้าหรือบริการโดยวิธีการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ไม่เกิน ๑,๘๐๐,๐๐๐ บาทต่อปี ซึ่งไม่ถือว่าเป็นตลาดแบบตรง^{๑๕} หากฝ่าฝืนต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปีหรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และปรับอีกวันละไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท ตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่ (มาตรา ๕๑/๑)

การที่กฎหมายบัญญัติให้ผู้ประกอบการร้านค้าออนไลน์ต้องจดทะเบียนประเภทต่าง ๆ เพื่อเป็นเครื่องยืนยันว่าร้านค้าออนไลน์นั้น ๆ ได้ดำเนินการอย่างถูกต้องและเสียภาษีตามกฎหมาย รวมทั้งร้านค้ามีมาตรฐานและตัวตนอยู่จริง ซึ่งจะส่งผลให้ร้านค้าออนไลน์มีความน่าเชื่อถือ และลูกค้ามีความเชื่อมั่นในสินค้า

^{๑๔} โปรดดู พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๔๕, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๙ ตอนที่ ๔๐ ก หน้า ๑ วันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๔๕ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๐.

^{๑๕} โปรดดู กฎกระทรวงกำหนดการซื้อขายสินค้าหรือบริการโดยวิธีการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ไม่ถือว่าเป็นตลาดแบบตรง พ.ศ. ๒๕๖๑, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๕ ตอนที่ ๙๖ ก หน้า ๑ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๑.



และบริการแต่กรณีที่ผู้ประกอบการร้านค้าออนไลน์มิได้มีสถานประกอบการอยู่ในประเทศไทยก็ไม่จำเป็นต้องดำเนินการจดทะเบียนประเภทต่าง ๆ ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ก็ได้ ดังนั้น การสั่งซื้อสินค้าผ่านแพลตฟอร์ม (Platform) ออนไลน์ที่ผู้ประกอบการร้านค้าออนไลน์มิได้มีสถานประกอบการอยู่ในประเทศไทย หากเกิดความเสียหายขึ้นโดยผู้บริโภคถูกทำให้เข้าใจผิดเกี่ยวกับคุณภาพหรือราคาของสินค้า จะติดตามเรียกร้องให้ผู้ประกอบการร้านค้าออนไลน์รับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยความยากลำบาก

ค. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการโฆษณาสินค้า

การโฆษณาสินค้าเป็นขั้นตอนการนำเสนอและแนะนำสินค้าต่อผู้บริโภค ซึ่งหากมีการใช้ข้อความหรือถ้อยคำที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง อาจส่งผลให้เกิดความเข้าใจผิดเกี่ยวกับสรรพคุณของสินค้าและอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้บริโภคได้ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุมการโฆษณาสินค้า ดังนี้

๑) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค

พ.ศ. ๒๕๒๒^{๑๖} บัญญัติให้การโฆษณาจะต้องไม่ใช่ข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือใช้ข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ทั้งนี้ ไม่ว่าจะข้อความดังกล่าวนั้นจะเป็นข้อความที่เกี่ยวกับแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ หรือลักษณะของสินค้าหรือบริการ ตลอดจนการส่งมอบ การจัดหา หรือการใช้สินค้าหรือบริการ โดยข้อความที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือเป็นข้อความที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม ได้แก่ (๑) ข้อความที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง เว้นแต่ข้อความที่บุคคลทั่วไปสามารถรู้ได้ว่าไม่อาจเป็นความจริงได้โดยแน่แท้ (๒) ข้อความที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจผิดในสาระสำคัญเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการไม่ว่าจะกระทำโดยใช้หรืออ้างอิงรายงานทางวิชาการ สถิติ หรือสิ่งใดสิ่งหนึ่งอันไม่เป็นความจริงหรือเกินความจริงหรือไม่ก็ตาม (๓) ข้อความที่เป็นการสนับสนุนโดยตรงหรือโดยอ้อมให้มีการกระทำผิดกฎหมายหรือศีลธรรม หรือนำไปสู่ความเสื่อมเสียในวัฒนธรรมของชาติ (๔) ข้อความที่จะทำให้เกิดความแตกแยกหรือเสื่อมเสียความสามัคคีในหมู่ประชาชน และ (๕) ข้อความอย่างอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา ๒๒)^{๑๗} หากฝ่าฝืน (๓) (๔) หรือ (๕) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๖๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๘) และกรณีมีเจตนาให้เกิดความเข้าใจผิดในแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพ ปริมาณ หรือสาระสำคัญประการอื่นอันเกี่ยวกับสินค้าหรือบริการ



^{๑๖} โปรดดู พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๒๒, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๙๖ ตอนที่ ๗๒ ฉบับพิเศษ หน้า ๒๐ วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๒๒ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๒.

^{๑๗} โปรดดู กฎกระทรวงกำหนดข้อความโฆษณาสินค้าหรือบริการที่เป็นการไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภคหรือที่อาจก่อให้เกิดผลเสียต่อสังคมเป็นส่วนรวม พ.ศ. ๒๕๖๔, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๘ ตอนที่ ๘๗ ก หน้า ๑ วันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๖๔.



ไม่ว่าจะเป็นของตนเองหรือผู้อื่น โฆษณาหรือใช้ฉลากที่มีข้อความอันเป็นเท็จ หรือข้อความที่รู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิด ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ถ้าผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดซ้ำอีก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๗)

๒) พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗^{๑๘} บัญญัติให้ผู้ซึ่งรู้อยู่แล้ว หรือมีเหตุอันควรรู้อย่างใดได้ทำขึ้นโดยละเมิดลิขสิทธิ์ของผู้อื่น กระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง แก่งานนั้นเพื่อหากำไร ให้ถือว่าผู้นั้นกระทำการละเมิดลิขสิทธิ์ ถ้าได้กระทำความผิดไปนี้ (๑) ขาย มีไว้เพื่อขาย เสนอขาย ให้เช่า เสนอให้เช่า ให้เช่าซื้อ หรือเสนอให้เช่าซื้อ (๒) เผยแพร่ต่อสาธารณชน (๓) แจกจ่ายในลักษณะที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของลิขสิทธิ์ และ (๔) นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร (มาตรา ๓๑) หากฝ่าฝืน ต้องระวางโทษปรับตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ บาท ถึง ๑๐๐,๐๐๐ บาท แต่หากเป็นการกระทำเพื่อการค้า ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๓ เดือน ถึง ๒ ปี หรือปรับตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ บาท ถึง ๔๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๗๐)

๓) พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐^{๑๙} บัญญัติให้ผู้กระทำความผิดที่ระบุไว้ดังต่อไปนี้ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ได้แก่ (๑) โดยทุจริต หรือโดยหลอกลวง นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ที่บิดเบือน หรือปลอมไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน หรือข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ประชาชน อันมิใช่การกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาท ตามประมวลกฎหมายอาญา (๒) นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์อันเป็นเท็จ โดยประการที่น่าจะเกิดความเสียหายต่อการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือโครงสร้างพื้นฐานอันเป็นประโยชน์สาธารณะของประเทศ หรือก่อให้เกิดความตื่นตระหนกแก่ประชาชน (๓) นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ใด ๆ อันเป็นความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงแห่งราชอาณาจักรหรือความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา (๔) นำเข้าสู่ระบบคอมพิวเตอร์ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ใด ๆ ที่มีลักษณะอันลามกและข้อมูลคอมพิวเตอร์นั้นประชาชนทั่วไปอาจเข้าถึงได้ และ (๕) เผยแพร่หรือส่งต่อซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์โดยรู้อยู่แล้วว่าเป็นข้อมูลคอมพิวเตอร์ตาม (๑) (๒) (๓) หรือ (๔) อย่างไรก็ดี ถ้าการกระทำความผิดตาม (๑) มีได้กระทำต่อ

^{๑๘} โปรดดู พระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. ๒๕๓๗, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๑๑ ตอนที่ ๕๙ ก หน้า ๑ วันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๓๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๖๕.

^{๑๙} โปรดดู พระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ พ.ศ. ๒๕๕๐, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๔ ตอนที่ ๒๗ ก หน้า ๔ วันที่ ๑๘ มิถุนายน ๒๕๕๐ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐.



ประชาชน แต่เป็นการกระทำต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ผู้กระทำ ผู้เผยแพร่หรือส่งต่อ
ซึ่งข้อมูลคอมพิวเตอร์ดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี หรือปรับไม่เกิน
๖๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และให้เป็นความผิดอันยอมความได้ (มาตรา ๑๔)

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมสินค้าที่ไม่ปลอดภัยโดยการ
ควบคุมการโฆษณาสินค้าดังกล่าวนั้น มีการกำหนดลักษณะต้องห้ามบางประการ
ของการโฆษณาสินค้าและกำหนดโทษทางอาญาไว้สำหรับผู้ที่ฝ่าฝืน ทั้งนี้ เพื่อป้องกัน
มิให้มีการหลอกลวงโดยการอวดอ้างสรรพคุณของสินค้าเกินจริงด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จ
เพราะหากมีผู้บริโภคหลงเชื่อจะส่งผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ
หรือทรัพย์สินของผู้บริโภคได้ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าความผิดเกี่ยวกับการโฆษณาเกินจริง
ด้วยข้อมูลอันเป็นเท็จดังกล่าว กฎหมายจะมีได้บัญญัติห้ามเฉพาะ
ผู้ประกอบการร้านค้าออนไลน์เท่านั้น แต่บัญญัติห้ามทุกคน
ที่ทำการโฆษณา โดยใช้คำว่า “ผู้ใด” แต่การสั่งซื้อสินค้า
ผ่านแพลตฟอร์ม (Platform) ออนไลน์ที่ผู้ประกอบการร้านค้า
ออนไลน์ไม่ได้มีสถานประกอบการอยู่ในประเทศไทย จึงเป็นเรื่องยาก
ที่จะควบคุมการโฆษณาสินค้าให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว
ดังนั้น ผู้บริโภคยังอาจตกอยู่ในความเสี่ยงที่จะถูกหลอกลวง
ให้เข้าใจผิดทั้งในเรื่องคุณภาพของสินค้า แหล่งผลิตสินค้า
และการรับประกันสินค้าต่าง ๆ



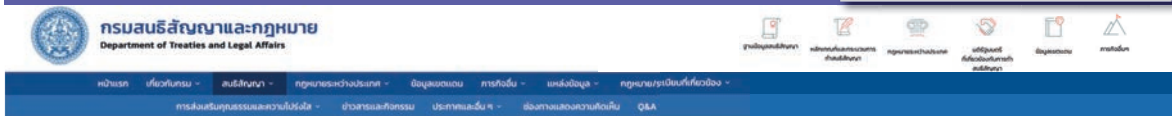
บทสรุป

การนำเข้าสินค้าจากต่างประเทศผ่านการสั่งซื้อสินค้าจากแพลตฟอร์ม
(Platform) ออนไลน์ โดยไม่มีการตรวจสอบคุณภาพด้านความปลอดภัยนั้น
ถือเป็นปัญหาใหญ่และมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน แต่จากการศึกษาพบว่ามาตรการ
ทางกฎหมายของประเทศไทยยังไม่สามารถคุ้มครอง ป้องกัน หรือควบคุมผลกระทบ
ที่เกิดจากการใช้สินค้าด้อยคุณภาพหรือสินค้าไม่ปลอดภัยได้อย่างครอบคลุม
และมีประสิทธิภาพทั้งหมด ซึ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว จำเป็นต้องอาศัย
ความร่วมมือทั้งจากหน่วยงานภาครัฐที่ต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด และภาคเอกชน
โดยเฉพาะผู้ให้บริการแพลตฟอร์ม (Platform) ออนไลน์ที่ต้องทำความตกลง
และขอความร่วมมือในการนำเสนอสินค้าที่มีคุณภาพและผ่านมาตรฐานการรับรอง
ด้านความปลอดภัย และในฐานะผู้บริโภคควรจะต้องใส่ใจในรายละเอียดของสินค้า
ให้มากยิ่งขึ้น โดยต้องตรวจสอบฉลาก วันผลิต และวันหมดอายุของสินค้า รวมทั้งตรวจสอบ
มาตรฐานการรับรองเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ก่อนทำการสั่งซื้อสินค้าทุกครั้ง นอกจากนี้
หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องสมควรดำเนินการเพื่อให้ความร่วมมือระหว่างประเทศ
ในการป้องกันและแก้ไขปัญหา รวมทั้งบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ
ต่อไป ทั้งนี้ เพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้สินค้านี้ **๑**



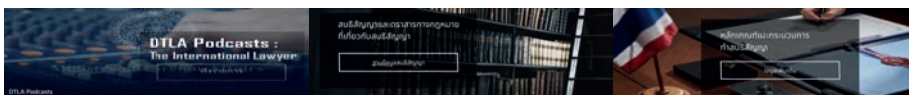
https://treaties.mfa.go.th

จุฬารัตน์ วงษ์น้อย
เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส



กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงการต่างประเทศ มีภารกิจเกี่ยวกับปัญหากฎหมายระหว่างประเทศ กฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง สนธิสัญญา และเรื่องเขตแดนของประเทศ รวมทั้งประมวล ศึกษา วิจัย ติดตาม วิเคราะห์แนวโน้มและพัฒนาการของกฎหมายระหว่างประเทศ ในกรอบองค์การสหประชาชาติและองค์การระหว่างประเทศ

ภายในเว็บไซต์ได้รวบรวมองค์ความรู้เกี่ยวกับสนธิสัญญาและกระบวนการจัดทำสนธิสัญญา ได้แก่ มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการทำสนธิสัญญา ตัวอย่างถ้อยคำ หรือคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องกับสนธิสัญญา รวมถึงเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำสนธิสัญญา ซึ่งผู้สนใจสามารถสืบค้นข้อมูลได้โดยสะดวก



https://www.pcd.go.th



กรมควบคุมมลพิษ
POLLUTION CONTROL DEPARTMENT
กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม



กรมควบคุมมลพิษ เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจเกี่ยวกับการควบคุม กำกับดูแล อำนวยการ ประสานงาน ติดตาม และประเมินผลเกี่ยวกับการคุ้มครองและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม โดยมีหน้าที่และอำนาจเสนอความเห็นเพื่อจัดทำนโยบายและแผนการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติด้านการควบคุมมลพิษ เสนอแนะการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิด พัฒนาองค์ความรู้ เทคโนโลยี กฎหมาย และทดสอบตัวอย่างสิ่งแวดล้อม เพื่อนำมาประยุกต์ใช้ในการจัดการกากของเสีย สารอันตราย คุณภาพน้ำ อากาศ ระดับเสียง และความสั่นสะเทือน รวมทั้งถ่ายทอดองค์ความรู้ เทคโนโลยีและให้บริการข้อมูลสารสนเทศด้านการจัดการมลพิษ ตลอดจนประสานความร่วมมือกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศในด้านการจัดการมลพิษ





<https://justicechannel.org>



อ่าน

ดู

ฟัง

E-book

บอร์ดเกม

สำนักงานกิจการยุติธรรม เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม มีภารกิจในการพัฒนา นโยบายและกระบวนการยุติธรรม โดยการศึกษา วิจัย และประเมินผลการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อเสนอ ต่อคณะกรรมการพัฒนาการบริหารงานยุติธรรมแห่งชาติประกอบการพิจารณากำหนดแนวทางการ ดำเนินงานของหน่วยงานในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม มีทิศทางการทำงานที่สามารถอำนวยความสะดวกยุติธรรมให้แก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพ และ สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ทั้งนี้ ภายในเว็บไซต์ได้จัดทำสื่อความรู้ด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในรูปแบบที่ เข้าใจง่าย รวมทั้งมีการรวบรวมกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในชีวิตประจำวัน เพื่อให้ประชาชนเข้าถึง ตัวบทกฎหมายได้โดยสะดวกและเข้าใจกฎหมายได้ง่าย รวมทั้งทำให้กฎหมายเป็นเรื่องใกล้ตัวของทุกคน



ให้ “กฎหมาย” เป็นเรื่องใกล้ตัวของทุกคน

รวมกฎหมายที่ควรรู้ เกี่ยวกับชีวิตประจำวัน กฎหมายใกล้ตัว ที่หลายคนอาจไม่เคยสนใจ บางครั้งเรื่องใกล้ตัวนี้แหละที่พ้อเกิดปัญหา หลายคนมักจะไม่มองข้าม

คำค้นหาของคุณ: รวมคดี ยาน ดึงเงิน คู่สมรส

<https://energy-thaichamber.org>



หน้าแรก เกี่ยวกับเรา ข่าวสารพลังงาน ข้อมูลและความรู้ ติดต่อเรา

เพื่อรองรับความต้องการใช้พลังงานในอนาคต ประกอบกับการปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางเศรษฐกิจ และอุตสาหกรรมที่มีแนวโน้มการเปลี่ยนผ่านด้านพลังงานมากยิ่งขึ้น อันส่งผลโดยตรงต่อการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จึงจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษา ติดตาม และพัฒนาแหล่งพลังงาน คณะกรรมการพลังงานหอการค้าไทย จึงได้จัดทำเว็บไซต์ขึ้นเพื่อประสานทุกภาคส่วนไปสู่การเปลี่ยนผ่าน และการใช้ประโยชน์พลังงานหมุนเวียนเพื่อความมั่นคงด้านพลังงานชาติ โดยร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน สมาชิกรวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมุ่งสู่สังคมคาร์บอนต่ำ รวมทั้งส่งเสริม สนับสนุน และเสนอแนะการปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและเทคโนโลยีให้ทันสมัย และสอดคล้องกับ สถานการณ์ของโลกในปัจจุบัน เพื่อประโยชน์ต่อสมาชิก สังคม และประเทศชาติอย่างยั่งยืนต่อไป



<p>พลังงานที่มีประสิทธิภาพ</p> <p>มุ่งเน้นการปรับปรุงประสิทธิภาพการใช้พลังงานในภาคอุตสาหกรรมและบริการ เพื่อลดต้นทุนและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน</p>	<p>พลังงานกักเก็บ</p> <p>ส่งเสริมการพัฒนาระบบกักเก็บพลังงานเพื่อรองรับการเติบโตของพลังงานหมุนเวียนและสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน</p>	<p>การเปลี่ยนผ่านพลังงาน</p> <p>สนับสนุนการเปลี่ยนผ่านจากเชื้อเพลิงฟอสซิลไปสู่พลังงานสะอาดอย่างยั่งยืน</p>	<p>พลังงานที่มั่นคง</p> <p>ส่งเสริมการกระจายแหล่งผลิตพลังงานและเพิ่มสัดส่วนการผลิตในประเทศ</p>	<p>แผนพัฒนาพลังงานแห่งชาติ PDP 2024</p> <p>ดูข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับแผนพัฒนาพลังงานแห่งชาติฉบับใหม่</p>	<p>90% ผลิตในประเทศ</p> <p>ส่งเสริมการผลิตพลังงานในประเทศเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน</p>
<p>นโยบายพลังงาน</p> <p>ติดตามและเสนอแนะนโยบายพลังงานที่เหมาะสมกับประเทศไทย</p>		<p>นวัตกรรม</p> <p>ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีพลังงานใหม่</p>	<p>พันธมิตร</p> <p>ทำงานร่วมกับภาคีที่เกี่ยวข้องเพื่อขับเคลื่อนการเปลี่ยนผ่านพลังงาน</p>		



ได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพ
ISO
9001:2015
QUALITY MANAGEMENT SYSTEM

ออกแบบและพิมพ์ที่

สำนักงานพิมพ์ สำนักงานเลขานุการวุฒิสภา

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๑๕, ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๖๖, ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๒, ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๖