



รัฐสภาสาร

เรื่องในเล่ม

ทฤษฎีใหม่สำหรับการมีอุดมคติภาวะ มมมมมจากเศรษฐกิจสตรีการเมือง	๑
ไกรยุทธ ธีรตยาคีนันท์	
เอกสิทธิ์และความคุ้มกันเปรียบเทียบ	๒๗
วิรัช วิรัชนิภาวรรณ	
การควบคุมและตรวจสอบการกระทำ ในทางารปกครองโดยรัฐสภา	๔๗
บุญเรือง บุรภักดิ์	
การครอบงำอาคารชุดโดยคนต่างด้าว	๖๓
ดร.สุนทร มณีสวัสดิ์	
สรุปข่าวที่หน้าสนใจ	๗๓
พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒	๙๑
พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๔	๑๑๓





รัฐสภาสาร

วัตถุประสงค์

เพื่อเผยแพร่การปกครองระบอบประชาธิปไตย และเพื่อเสนอ
ข่าวสารวิชาการ ในวงงานรัฐสภา และอื่น ๆ ทั้งภายในและต่างประเทศ

การส่งเรื่องลงรัฐสภาสาร

ส่งที่บรรณาธิการหนังสือรัฐสภาสาร กองการประชาสัมพันธ์
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โทร. 2441070-2441071

สำนักงานหนังสือพิมพ์รัฐสภาสาร

ฝ่ายผลิตเอกสารรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนอุททองใน ดุสิต กรุงเทพฯ 10300 โทร. 2441323-2441324

บอกรับเป็นสมาชิก

ส่งเงินล่วงหน้าในนามผู้จัดการไปยัง ฝ่ายผลิตเอกสารรัฐสภา
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยส่งเช็คไปรษณีย์หรือนำเงินสด
ส่งจ่าย ณ ที่ทำการไปรษณีย์ดุสิต กรุงเทพฯ 10300 กำหนดออก
เดือนละหนึ่งฉบับ อัตราค่าบำรุง ปีละหนึ่งร้อยแปดสิบบาท

ทัศนะและข้อคิดเห็นของบทความในหนังสือรัฐสภาสารฉบับนี้ เป็นของผู้เขียน
แต่ละท่าน ไม่ถือเป็นทัศนะและความรับผิดชอบของ กองบรรณาธิการแต่อย่างใด



LI RT



รัฐสภาสาร

ปีที่ 42 ฉบับที่ 7 เดือน กรกฎาคม 2537

ISSN 0125-0957



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

บทบรรณาธิการ

วุฒิสภา นับเป็นองค์กรที่มีความสำคัญองค์กรหนึ่งทางด้านนิติบัญญัติ ในอดีตที่ผ่านมาวุฒิสภามักถูกมองว่าเป็นสภาที่เลียงบ้าง เป็นสภาที่ทำหน้าที่ค้ำจุนรัฐบาลบ้าง ซึ่งจากมุมมองเหล่านี้ทำให้เกิดข้อถกเถียงกันว่าในภาวะการณ์ปัจจุบัน รัฐสภาไทยยังมีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่จะต้องมิวุฒิสภา เพื่อทำหน้าที่ในการกลั่นกรองข้อกฎหมายต่าง ๆ

รัฐสภาสารฉบับนี้ได้นำเสนอบทความที่เกี่ยวข้องกับมุมมองของการดำรงอยู่ของวุฒิสภา เรื่อง "ทฤษฎีใหม่สำหรับการมิวุฒิสภา : มุมมองจากเศรษฐศาสตร์การเมือง" เพื่อให้ท่านผู้สนใจได้ศึกษาต่อไป

นอกจากนี้ยังได้นำเสนอบทความเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันทางรัฐสภา ซึ่งได้มีการเปรียบเทียบเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกรัฐสภาไทยกับต่างประเทศ ในเรื่อง "เอกสิทธิ์และความคุ้มกัน เปรียบเทียบ, การควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางการปกครองโดยรัฐสภา" และเรื่อง "การครอบงำอาคารชุดโดยคนต่างชาติ" เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้ใช้เป็นข้อมูลในการค้นคว้าต่อไป

บรรณาธิการ



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

ทฤษฎีใหม่สำหรับการมีวุฒิสภา :
มุมมองจากเศรษฐศาสตร์การเมือง*

ไกรยุทธ ธีรตยาดีนันท์
สถาบันวิจัยสังคม/คณะเศรษฐศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

*บทความเขียนเพื่อการอภิปรายในอาศรมความคิด (forum) “การจรรโลง
ประชาธิปไตย” ของฝ่ายวิจัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



Legislative Institutional Repository of Thailand

๑. นำเรื่อง

การแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (รธน.) ได้เข้าสู่จุดหักเหใหม่ที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในประวัติศาสตร์ไทย ยังไม่มีใครทราบว่า รายละเอียดร่าง รธน. ที่กำลังจะดำเนินการแก้ไข โดยคณะกรรมการวิสามัญร่วมระหว่างวุฒิสภา กับสภาผู้แทนราษฎร (ซึ่งประกอบด้วย ส.ส. ฝ่ายค้านเป็นหลัก) จะเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นหรือน้อยลงกว่าที่รัฐบาลเสนอ หรือที่ฝ่ายค้านเองผลักดันครั้งแรก

การร่วมมือระหว่างวุฒิสภา กับพรรคฝ่ายค้านทำให้ข้อเสนอของฝ่ายค้านที่ขอเอา รธน. ฉบับปี ๒๕๖๑ เป็นต้นร่างเพื่อพิจารณาแก้ไข รธน. ครั้งล่าสุด แทนที่จะยอมรับการพิจารณาข้อเสนอของรัฐบาลที่ให้พิจารณาแก้ไข ๗ ร่างด้วยกัน ได้รับการพิจารณาเป็นวาระแรก และได้รับการรับรองโดยเสียงข้างมาก จนกลายเป็นการสร้างตำนานภาคพิสดารในวงการเมืองไทย มีต้นเหตุหลักตามประเด็นข่าวในสื่อมวลชน ก็คือ เรื่องข้อเสนอลดจำนวนวุฒิสมาชิก จากปัจจุบัน ๒๗๐ คน ให้เหลือเพียง ๑๒๐ คน หรือเท่ากับ ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มีอยู่ ๓๖๐ คน และข้อเสนอที่ให้เป็นโควตาของพรรคการเมืองแต่งตั้งบุคคลที่จะได้มาดำรงตำแหน่งในวุฒิสภา โดยเป็นสัดส่วนกับจำนวน ส.ส. ที่พรรคได้รับเลือกเข้าสภา

การลดจำนวนวุฒิสมาชิก ถูกสันนิษฐานว่าเป็นมูลเหตุสำคัญ เนื่องจากเหตุผลพื้น ๆ ที่ว่า การลดจำนวนวุฒิสมาชิกก็คือ การลดโอกาสของการได้เป็นวุฒิสมาชิกอันทรงเกียรติ ที่มีศักดิ์ศรี พร้อมด้วยเงินเดือนประจำตำแหน่งที่ค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับภาระหน้าที่ (๓๐,๐๐๐ บาท/เดือน) อยู่ในวาระถึง ๖ ปี โดยไม่ต้องทำอะไรมากนักนอกจากมาประชุม แล้วยังได้รับเบี้ยประชุมอีกจำนวนไม่น้อยเช่นกัน ๑๕๐ คนในจำนวน ๒๗๐ ของวุฒิสภาจะต้องหมดโอกาสอันงดงามนี้ทันทีถ้ารัฐสภาผ่านข้อเสนอร่างแก้ไข รธน. ฉบับที่รัฐบาลเสนอกว่าอีกลักษณะหนึ่งก็คือ การคัดค้านการลดจำนวนวุฒิสมาชิกก็ชอบด้วยหลักว่าด้วยความเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนหรือหลักการหวงอำนาจ (ผลประโยชน์) ที่กำลังมีอยู่นั่นเอง แน่ชอนท่านวุฒิสมาชิกที่ทรงเกียรติทั้งหลายคงไม่ยอมรับข้อกล่าวหาทำนองนี้จากสื่อมวลชนหรือจาก



4 รัฐสภาสาร

ฝ่ายตรงข้าม ท่านทั้งหลายคงต้องเห็นประเด็นหลักการ (อะไรก็แล้วแต่) ที่สื่อความจำเป็นของวุฒิสภาและจำนวนวุฒิสมาชิกที่ดำรงอยู่ปัจจุบัน.

บทความนี้ไม่ประสงค์จะอภิปรายสนับสนุนหรือคัดค้านประเด็นข้อกล่าวหาเหล่านี้ และก็ไม่ได้ใจว่าความในใจจริง ๆ ของวุฒิสมาชิกจะยอมรับหรือไม่ยอมรับข้อกล่าวหาดังกล่าว

ตรงกันข้าม บทความนี้ใคร่ขอเสนอความคิดใหม่ที่ยังไม่ปรากฏเป็นข่าวในการติดตามข้ออภิปรายประเด็นจำนวนวุฒิสมาชิกและที่มาของสมาชิกวุฒิสภา แกนเรื่อง (theme) ของบทความนี้ คือ จำนวนสมาชิกของวุฒิสภาและที่มาของวุฒิสมาชิก เป็นเรื่องของการกำหนดลักษณะ บทบาท และหน้าที่ของวุฒิสภา บทบาทหน้าที่ของวุฒิสภาในสังคมไทยปัจจุบันและภาวะเชิงวิวัฒนาการของกระแสนโยบายนวัตกรรม ไม่ควรเป็นไปตามหลักการที่นิยมนำมาใช้กับวุฒิสภาของไทยมาเป็นเวลาหลาย ๆ ทศวรรษตลอดเวลาที่ประเทศไทยได้มีวุฒิสภาในระดับการเมืองไทย ควรได้เวลาแล้วที่เราจะหันมาอภิปรายความคิดใหม่ ๆ เพื่อการพัฒนาสถาบันวุฒิสภาที่ดีขึ้นกว่าเดิม ตราบเท่าที่เรายังคงยอมรับโดยปริยายว่า สถาบันดังกล่าวยังคงเป็นสถาบันที่มีประโยชน์ต่อการพัฒนาการเมืองและประชาธิปไตยของไทย

๒. แนวคิดดั้งเดิมของการมีวุฒิสภา : ทฤษฎี “การค้ำจุนอำนาจ”

กำเนิดของวุฒิสภาไทย (สภาผู้แทนราษฎรประเภทที่ ๒) คือ ช่วงที่ประเทศไทยมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศ สดแล้วแต่ รธน. ที่ใช้ในประเทศไทย มีสภาล่างและสภาสูง ซึ่งก็คือวุฒิสภา (หรือ ส.ส. ประเภท ๑ ที่ได้รับการเลือกตั้ง และ ส.ส.ประเภท ๒ ที่ได้รับการแต่งตั้ง) การมีวุฒิสภา ก็เพื่อค้ำจุนอำนาจของฝ่ายบริหารรัฐบาล เพื่อป้องกันไม่ให้รัฐบาลเป็นเป้าในการถูกโจมตีเพื่อล้มรัฐบาล เพื่อเป็นไปตามตรรกะของหลักการ การมีวุฒิสภาเพื่อค้ำจุนอำนาจฝ่ายนั้น วุฒิสภาก็ต้องมีอำนาจที่เหมือนกับสภาผู้แทนราษฎร จำนวนสมาชิกวุฒิสภาก็ต้องเป็นจำนวนที่จะประกันได้ว่า เมื่อมีการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล



LIART

รัฐบาลก็สามารถพึงพิงจำนวนวุฒิสมาชิกในการออกเสียงแสดงมติไว้วางใจรัฐบาลเสมอ ดังนั้น ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นวุฒิสมาชิกก็ต้องเป็นผู้ที่มีอำนาจแต่งตั้ง (นั่นคือ ผู้เป็นรัฐบาล) มั่นใจได้ว่า จะจงรักภักดีกับฝ่ายรัฐบาลอย่างเหนียวแน่น บุคคลลักษณะเช่นนี้ก็คือ บุคคลที่เป็นเพื่อนของฝ่ายรัฐบาล เมื่อรัฐบาลประกอบด้วยผู้นำทางการเมืองและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นวุฒิสมาชิกก็ย่อมเป็นผู้นำเหล่าทัพ ผู้คุมกำลัง ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งในเชิงผลประโยชน์และความก้าวหน้าในชีวิตราชการ โดยตรรกะของทฤษฎีอำนาจอำนาจ คุณลักษณะของคนที่จะมาเป็นวุฒิสมาชิกก็คาดเดาได้ไม่ยากนัก และก็เป็นที่น่าพอใจที่ทุกวันนี้วุฒิสภาเพื่อทำหน้าที่ตามหลักการเช่นว่า

โดยสรุป ที่มาและจำนวนวุฒิสมาชิก เป็นผลของการกำหนดบทบาทของวุฒิสภาในกระบวนการแบ่งอำนาจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทฤษฎี “การกระจายอำนาจ” กำหนดว่า สมาชิกวุฒิสภาต้องเป็นผู้มีอำนาจคุมกำลังของเหล่าทัพ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่มีหน้าที่สำคัญในส่วนราชการต่าง ๆ และเพื่อน ๆ ผู้บริหารประเทศไว้วางใจในความจงรักภักดี

๓. แนวคิดดั้งเดิมของการมีวุฒิสภา : ทฤษฎี “การเป็นพี่เลี้ยง”

ในบรรยากาศการเมืองที่ความเป็นประชาธิปไตยเบงบานพอสมควร ไม่ว่าจะด้วยเหตุผลกลใดก็ตาม การดำรงอยู่ของวุฒิสภาก็ยังปรากฏว่าจำเป็นอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะมีความเชื่อกันอันเกิดจากวิวัฒนาการประชาธิปไตยไทยเป็นสำคัญว่า ผู้แทนราษฎรไทยที่ได้รับการเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนประชาชนนั้น ส่วนมากแล้วไม่ค่อยมีคุณภาพ เพราะโอกาสฝึกตัวเรียนรู้กระบวนการประชาธิปไตยไม่ยาวนานพอ และมักลงเอยเป็นช่วงระยะสั้นๆ เสมอ ที่ไม่มีความรู้เป็นแก่นสาร สำหรับใช้เป็นฐานตรวจสอบฝ่ายบริหารและการออกกฎหมายเพื่อสร้างสรรค์สังคมไทยก็มีไม่น้อย เพียงเพราะบุคคลเหล่านี้เป็นผู้กว้างขวางในพื้นที่อันเป็นเขตเลือกตั้ง มีกำลังทรัพย์พอเพียงที่จะซื้อเสียงรับเลือกเป็นผู้แทนราษฎร ทำให้เกิดความรู้สึกกันทั้งในและนอกรัฐสภาว่า การมีวุฒิสภาคือเป็น “ผู้แนะนำ” ให้แก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรน่าจะเป็นสิ่งที่ดีไม่น้อย” แนวคิดเช่นนี้เป็นที่มาของแนวคิดหรือทฤษฎี “การ



๐ รัฐสภา

เป็นพี่เลี้ยง” สำหรับการดำรงอยู่ของวุฒิสภา

ประเด็นที่ไม่ชัดเจนสำหรับทฤษฎี “การเป็นพี่เลี้ยง” ซึ่งเป็นลักษณะที่แตกต่างไปจากทฤษฎี “การคำนวณอำนาจ” ก็คือ หน้าที่ของ “พี่เลี้ยง” มีขอบเขตจำกัดหรือกว้างขวางอย่างไร ความไม่ชัดเจนเช่นนี้มีผลต่อการกำหนดบทบาทหน้าที่ที่เหมาะสมของวุฒิสภา รวมทั้งต่อคุณลักษณะของผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งวุฒิสมาชิก และใครควรจะเป็นผู้แต่งตั้งบุคคลที่สมควรได้รับการยกย่องให้เป็นวุฒิสมาชิก ถ้าความเป็น “พี่เลี้ยง” จำกัดแต่การกลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้วเท่านั้น ไม่มีอำนาจหน้าที่อื่นได้อีก เช่นไม่มีสิทธิ์ตั้งกระทู้ต่อฝ่ายบริหาร ไม่มีสิทธิ์เสนอร่างกฎหมายให้รัฐสภาพิจารณา ฯลฯ คุณสมบัติของวุฒิสมาชิกโดยตรรกะ ก็สมควรจำกัดแต่เฉพาะผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในประเด็นแง่มุมทางกฎหมาย ทั้งตัวหลักการกฎหมายและกฎหมายที่มีบังคับใช้อยู่แล้วในประเทศ คุณสมบัติอื่น ๆ ก็มีใช้ประเด็นสำคัญและใครจะแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาก็ได้ ทราบใดที่เป็นการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านกฎหมายและเช่นกัน จำนวนสมาชิกวุฒิสภาก็ไม่เป็นตัวเลขที่สำคัญมากนัก จะเป็นจำนวนเพียงหยิบมือเดียวก็ได้แล้ว เพื่อเป็นการประหยัดพื้นที่ประชุมและพื้นที่ทำงานตลอดจนงบประมาณแผ่นดินสำหรับใช้เป็นค่าตอบแทนตำแหน่งและเบี้ยประชุม ตัวเลขอะไรก็ได้ แล้วแต่จะตกลงกัน ไม่มีหลักตรรกะอะไรที่ระบุว่าควรเป็น ๕๐ ๑๐๐ ๑๒๐ หรือ ๒๔๐ เป็นต้น การอภิปรายในประเด็นจำนวนวุฒิสมาชิกอย่างจริงจังอาจเป็นเอาตาย ก็ไม่ชอบด้วยเหตุผล

หลักการที่พอจะอนุโลมใช้ช่วยกำหนดจำนวนวุฒิสมาชิกได้ก็คือ ความพร้อมของคนไทยที่จะช่วยงบประมาณแผ่นดินจำนวนน้อยหรือจำนวนมากสำหรับการมีวุฒิสภาจำนวน ๕๐ คน หรือจำนวน ๓๗๐ คน

แต่ถ้าความเป็น “พี่เลี้ยง” ไม่จำกัดเฉพาะแต่เพียงการกลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรไปแล้ว แต่หมายรวมถึงการมีส่วนร่วมตรวจสอบฝ่ายบริหารในลักษณะต่าง ๆ ตลอดจนการมีส่วนร่วมดูแลปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนทุกหมู่เหล่า ทั้งนี้เพื่อเป็นการเกื้อกูลเสริมภารกิจของสภาผู้แทนราษฎรอีกโสดหนึ่งแล้ว ประเด็นจำนวนวุฒิสภาและที่มาของวุฒิสมาชิกกลายเป็นประเด็นสำคัญที่ต้องวิเคราะห์กันอย่างรอบคอบ



LIART

และสมควรอภิปรายกันอย่างกว้างขวางและจริงจัง เพื่อให้สมกับบทบาทที่คาดหวังจากสมาชิกวุฒิสภาในฐานะ “พี่เลี้ยง” ที่คอยเป็นเพื่อนร่วมสภาของผู้แทนราษฎร ในการช่วยกันตรวจสอบฝ่ายรัฐบาล

แน่นอน ก่อนจะพิจารณาประเด็นจำนวนและที่มาของวุฒิสมาชิก จะต้องตอบกระทู้ที่ว่า ทฤษฎี “พี่เลี้ยง” สำหรับวุฒิสภาตามนัยของย่อหน้าที่แล้วนั้น เป็นสิ่งที่ยอมรับกันหรือไม่ในแวดวงการเมืองไทย ทฤษฎีความเป็น “พี่เลี้ยง” ของวุฒิสภาตามนัยที่ ๒ นี้ ไม่ได้รับการยอมรับกันมากนักในวงการเมืองไทย โดยเฉพาะในหมู่ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร ส.ส.ไม่ว่าจะมีภูมิความรู้มากหรือน้อย ได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส. เพราะความดีความสามารถพร้อมในการทำหน้าที่เป็นตัวแทนประชาชน หรือได้รับการเลือกตั้งจากการซื้อเสียง จะมีความมั่นใจอย่างเต็มเปี่ยมว่า ตนเองมีความเข้าใจในหน้าที่ของผู้แทนราษฎรเป็นอย่างดี ส่วนใหญ่ก็พร้อมที่จะเป็นรัฐมนตรีว่าการ (รมว) หรือ รัฐมนตรีช่วยว่าการ (รมช) ในทุกกระทรวงที่มีการหยิบยื่นให้ แม้ไม่ได้เป็นตำแหน่งการเมืองอื่นใดนอกจากการเป็น ส.ส. เดิมเวลา ส.ส.ทุกคนก็ตระหนักดีว่า ภาระหน้าที่ของผู้แทนราษฎรคืออะไร และจะต้องทำอะไรบ้าง จะดูแลปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนจากพื้นที่ที่ได้รับการเลือกตั้งและทำประโยชน์ให้แก่ส่วนรวมอย่างไร ดังนั้น ในความรู้สึกนึกคิดเช่นนี้ ความต้องการวุฒิสภาแบบ “พี่เลี้ยง” ตามนัยที่ ๒ จึงไม่เกิดขึ้น

ข้อเท็จจริงจะเป็นเช่นไรนั้น ไม่ใช่ประเด็นที่จำต้องอภิปรายในบทความนี้ ข้อคิดที่ต้องการนำเสนอ ณ จุดนี้ก็คือ เมื่อความเป็น “พี่เลี้ยง” ตามนัยที่ ๒ นี้ ไม่ใช่ทฤษฎีที่มีการยอมรับกันโดยทั่วไป รายละเอียดของคุณลักษณะของสมาชิกวุฒิสภา และจำนวนวุฒิสมาชิกจึงพลอยเป็นประเด็นที่ไม่ได้รับความสนใจแต่อย่างใด

อนึ่ง แนวความคิดของการมีวุฒิสภาในฐานะ “พี่เลี้ยง” ตามนัยที่ ๒ นั้น จัดเป็นแนวคิดที่ใกล้เคียงกับการมีวุฒิสภาเพื่อเป็น “การถ่วงดุลอำนาจ” ของสภาผู้แทนราษฎร (ฝ่ายรัฐบาล) อันเป็นแนวคิดที่มีการพูดถึงเมื่อเร็ว ๆ นี้ และก็ได้รับการโจมตีและคัดค้านกันอย่างกว้างขวางจาก ส.ส. เมื่อวุฒิสภามีบทบาทหน้าที่เฉกเช่นสภาผู้แทนราษฎร การใช้บทบาทดังกล่าวเพื่อแสดงความไม่พอใจรัฐบาล (และหรือผู้แทนราษฎรที่สนับสนุนรัฐบาล) โดย



8 รัฐสภาสาร

หันไปร่วมมือกับผู้แทนราษฎรฝ่ายค้านก็สามารถกระทำได้ตลอดเวลาและในหลายลักษณะด้วยกัน ดังนั้นรัฐบาลจะกระทำการใดทั้งในด้านการบริหารราชการแผ่นดินและด้านการเมืองโดยไม่กังวลกับความคิดเห็นของวุฒิสภาไม่ได้ เกิดการถ่วงดุลอำนาจของรัฐบาลที่มีเสียงข้างมากในสภาผู้แทนราษฎรโดยปริยาย

๔. แนวคิดใหม่สำหรับการมีวุฒิสภา : ทฤษฎี “ความเป็นตัวแทนประชาชน”

สำหรับประเทศไทยที่กำลังพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่ก้าวไปข้างหน้า ไม่ยึดติดกับวัฏจักรการเมืองแบบประชาธิปไตยครึ่งใบ ผสมเผด็จการครึ่งคราว การจะมีวุฒิสภาก็ควรต้องอิงหลักการหรือทฤษฎีใหม่ที่แตกต่างไปจากเดิม นั่นคือ การดำรงอยู่ของวุฒิสภาก็ต้องไม่อิงทฤษฎี “การค้ำจุนอำนาจ” เพื่อสื่อการย้อนกลับไปทายุคเผด็จการในคราวต่าง ๆ ในทำนองเดียวกัน ก็ไม่จำเป็นต้องอิงทฤษฎี “การเป็นที่เสี่ยง” ไม่ว่าจะ เป็นแบบนัยแคบหรือแบบนัยกว้าง ช่วยกันพัฒนาทฤษฎีใหม่ที่เหมาะสมกว่า และเมื่อยอมรับทฤษฎีใหม่แล้ว ทั้งที่มาและจำนวนวุฒิสมาชิกก็สามารถอภิปรายกันอย่างกว้างขวางและเปิดเผย เพื่อให้ได้ข้อยุติที่ยอมรับกันได้ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างเอนกอนันต์ การไม่ยอมคิดอย่างเป็นระบบและการใช้เหตุใช้ผลแบบไม่เต็มที อ้าอึ้งกันไปอย่างที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน ทำให้คนไทยต้องวนเวียนอยู่กับของเก่า ๆ ที่ไม่มีการพัฒนาในทิศทางที่ดีขึ้น

ด้วยความเชื่อที่ว่า การเสนอความคิดใหม่ ๆ อย่างเป็นระบบของนักวิชาการเพื่อเปิดเวทีอภิปรายในเรื่องสำคัญของประเทศ และก่อให้เกิดข้อยุติที่เป็นแกนสาระในเรื่องนั้น ๆ ดีกว่าไม่ได้ทำอะไรเลย บทความจริงเกิดขึ้น การเสนอความคิดใหม่นี้มิใช่เป็นการยืนยันว่าความคิดใหม่นี้ถูกต้องร้อยเปอร์เซ็นต์แน่ ๆ การเสนอความคิดใหม่แม้จะบังเอิญเป็นความคิดที่ผิด แต่ถ้าความคิดที่ผิดนั้นได้นำไปสู่การถกเถียงและได้มาซึ่งความคิดที่ถูกต้องกว่า นักวิชาการที่เสนอความคิดผิด ๆ นั้นก็ต้องถือว่าตนได้ทำหน้าที่นักวิชาการแล้วระดับหนึ่ง



LIART

๔.๑ ความจำเป็นของการมีวุฒิสภาในบริบทประเทศไทย

ไม่ว่าประเทศไทยจะพัฒนาการปกครองระบอบประชาธิปไตย อย่างรวดเร็วไปเพียงใดก็ตาม ความจำเป็นของการมีวุฒิสภาก็ยังคงมีอยู่ ไม่ใช่เรื่องของการคำนวนอำนาจของใคร หรือต้องมาคอยเป็นที่เลี้ยงของฝ่ายใด แต่เป็นเรื่องของความสลับซับซ้อนของสังคมไทยในด้านเศรษฐกิจและสังคมที่ทวีเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนระบบทางการเมืองวิวัฒน์ตามไม่ทัน ในขณะที่โลกมนุษย์กลายเป็นโลกที่ไร้พรมแดน การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและทางด้านเทคโนโลยีที่บังเกิดขึ้นในศีกโลกหนึ่งก็มีผลกระทบทันทีทันใดกับประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ผลประโยชน์ของประเทศ ของประชาชนทุกหมู่เหล่า ทุกชนชั้น ทุกพื้นที่ ทุกอาชีพ ทุกผลประโยชน์ถูกรวบกระเทาะทิ้งไปโดยปริยาย ผลกระทบที่มีให้เห็นทันตา หรือ ที่คืบคลานเข้ามาอย่างแมน่มนที่พร้อมจะส่งผลในเร็ววัน ทั้งในด้านดีและในด้านร้าย สุดแล้วแต่ความพร้อมรับของฝ่ายที่ถูกรวบ การถกเถียงของกระแสโลกานุวัตรเช่นนี้ ต้องการการบริหารที่ตื่นตัวอยู่ตลอดเวลา ที่ทันสมัยด้วยข้อสนเทศล่าสุดในด้านต่าง ๆ และความพร้อมรับอยู่เสมอต่อทุกระแสที่จู่โจมเข้ามาที่ระบบเศรษฐกิจและสังคม

สภาวะเช่นนี้บังเกิดขึ้นได้ในสังคมไทย ก็ต่อเมื่อสังคมไทยมีระบบการเมืองการบริหารที่เกาะติดกับกระแสโลกานุวัตรที่บังเกิดขึ้นทุกขณะ มีกลุ่มบุคคลมากกลุ่มที่คอยปกป้องดูแลผลประโยชน์ของตน ของกลุ่ม และของประเทศ เพื่อไม่ให้ได้รับผลกระทบเชิงลบหรือลดปัญหาความรุนแรงของผลกระทบเชิงลบ หรือฉกฉวยให้เกิดโอกาสเงินโอกาสทองของตน ของกลุ่ม ของประเทศ ทั้งนี้เพื่อความเจริญรุดหน้าต่อไปอย่างไม่หยุดยั้งของเศรษฐกิจประเทศ และที่สามารถกระจายผลประโยชน์จากกระแสโลกานุวัตรไปสู่ประชาชนคนไทยทุกหมู่เหล่า ทุกกลุ่มอาชีพ และทุกชนชั้น

คำถามจึงมีอยู่ว่า ประเทศไทย สังคมไทย ณ พ.ศ. นี้ มีคุณลักษณะเช่นนี้แล้วหรือยัง เรามีระบบการเมืองที่นักการเมืองรู้จักหน้าที่ของความเป็นนักการเมืองที่ดีแล้วหรือเรามีนักการเมืองที่คอยปกป้องดูแลผลประโยชน์ ชี้แจงปัญหาของประชาชนอย่างที่เราควรจะเป็นแล้วหรือยัง (นอกเหนือจากการแจกเงิน แจกซอง การฝากทำงาน การแจกพระ ฯลฯ) เรามีนักการเมืองที่คอยติดตามปรากฏการณ์โลกที่อาจส่งผลกระทบต่อสวัสดิการของประชาชนของกลุ่มที่เลือกตนเป็นผู้แทนราษฎร ที่มีประสิทธิภาพแล้วหรือยัง มีฝ่ายบริหารที่มีผู้นำและ



10 รัฐสภาภิวัต

คณะบุคคลที่มีวิสัยทัศน์ที่ก้าวทันกับโลกสมัยใหม่และสังคมแบบพลวัต แล้วสามารถจรรโลงผลประโยชน์ของประเทศและของประชาชนทุกหมู่เหล่ามากนักน้อยเพียงใด เรามีฝ่ายบริหารที่ถูกตรวจสอบ ถูกเร่งรัดให้ดูแลทุกข์สุขของประชาชนอย่างถูกกระบวนการและอย่างมีประสิทธิภาพแล้วหรือ

ถ้าสังคมไทยยังขาดคุณลักษณะเด่น ๆ ที่หยิบยกเป็นประเด็นหลัก ๆ ข้างต้นแล้ว การจะมีระบบการเมืองที่แตกต่างไปจากเดิม ในด้านหนึ่งหรือในหลาย ๆ ด้านแต่ทำหน้าที่ในทิศทางที่จะเพิ่มคุณภาพของกลไกการตอบสนองต่อกระแสโลกาภิวัตน์อย่างได้ผล ก็เป็นสิ่งที่น่าทำให้เกิดขึ้นโดยเร็ว ในท่ามกลางกระแสโลกาภิวัตน์ที่มีภาวะพลวัตสูงนี้ การเกาะติดอยู่กับกรอบคิดเก่า ๆ ไม่ยอมเปลี่ยนแปลง ไม่ยอมทดลองความคิดใหม่ ๆ ย่อมทำให้ขาดความสามารถเกาะติดกระแสโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วได้ แล้วก็จะถูกทิ้งห่างไปจากจุดเปลี่ยนแปลงครั้งล่าสุดไปอย่างรวดเร็ว

แนวทางหนึ่งสมควรได้รับการพิจารณาเปลี่ยนแปลงคือ การปรับเปลี่ยนบทบาทของวุฒิสภามีอยู่ในปัจจุบัน โดยให้เป็นบทบาทที่เอื้อให้สังคมไทยมีภาวะพลวัตในเชิงการตอบสนองการเปลี่ยนแปลงที่ปรากฏขึ้นในโลก และการตอบสนองการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของคนไทยกลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างรวดเร็ว ไม่ต้องจำกัดความคิดอยู่กับการมีวุฒิสภาเพียงแต่มีบทบาทควรกลั่นกรองร่างกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาให้ความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ไม่ต้องยึดติดกับความคิดแคบ ๆ ที่กล่าวว่า วุฒิสภาก็จะมาแย่งอำนาจแย่งศักดิ์ศรีที่ควรจะเป็นของผู้แทนราษฎรแต่ฝ่ายเดียว ไม่ต้องรังเกียจการมีเพื่อนร่วมสภาที่คอยชอบปกป้องรักษาผลประโยชน์ของคนไทยและคอยแจกแจงปัญหาที่ประชาชนบางกลุ่มบางเหล่าหรือทุกหมู่เหล่าที่กำลังประสบอยู่

๔.๒ วุฒิสภาคือ อีกสภาหนึ่งของการเป็นตัวแทนประชาชน

ในปัจจุบัน สภาผู้แทนราษฎร จัดเป็นสภาที่ประกอบด้วยผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในเขตพื้นที่เลือกตั้งภายในจังหวัด โดยนัยนี้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรก็เป็นเพียงผู้แทนของประชาชนในเขตพื้นที่หนึ่งซึ่งก็ไม่กว้างขวางเท่ากับพื้นที่จังหวัดนั้นคือ ส.ส.ก็ไม่ใช่ผู้แทนราษฎรของจังหวัดทั้งจังหวัด และพฤติกรรมของ ส.ส.ที่ปรากฏให้เห็นเป็น



LIART

ประจักษ์แก่สายตาของประชาชนโดยทั่วไปแล้ว

เกือบจะกล่าวได้เต็มปากว่า ส.ส.เกือบทั้งหมดเป็น ส.ส. ท้องถิ่นหรือเขตพื้นที่ หาก ส.ส.เหล่านี้มีความสนใจเฉพาะความก้าวหน้าของตนเองในเวทีการเมืองแล้ว ความเป็นตัวแทนของพื้นที่เขตเล็ก ๆ เองก็กระทำไม่ได้เต็มที่ หรือหาก ส.ส.เหล่านี้ไม่รู้จักหน้าที่ของ ความเป็นผู้แทนราษฎรที่ถูกต้องตามทฤษฎีประชาธิปไตยแล้ว ความเป็นผู้แทนของประชาชน ในเขตพื้นที่เลือกตั้งก็ไม่ได้รับการตอบสนองเช่นกัน มิใช่ไปพูดถึงความเป็นผู้แทนราษฎรของ จังหวัดของประเทศโดยรวม และหากยอมรับต่อไปอีกขั้นหนึ่งที่ว่า พื้นที่ในประเทศไทยแม้จะเป็นเขตพื้นที่ขนาดย่อม ๆ ภายในจังหวัด สะท้อนถึงปัญหาที่แตกต่างกัน ผลประโยชน์ที่ แตกต่างกัน เพราะราษฎรในเขตพื้นที่มีอาชีพและความต้องการที่แตกต่างกัน ซึ่งก็เป็นวิถี ทางที่กำลังเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วภายใต้การพัฒนาเศรษฐกิจไทย ตลอดช่วงเวลา ๔๐ ปีที่ผ่านมา ความเป็นตัวแทนของ ส.ส. โดยวิธีการเลือกตั้งแบบปัจจุบัน ยิ่งถูกจำกัดลงไปอีกมาก

เมื่อสภาพเป็นเช่นนี้ ประชาชนจะได้ ส.ส. ที่คอยเป็นปากเป็นเสียง เป็นผู้พิทักษ์ปกป้องผลประโยชน์ของประชาชนและชาวซึ่งในปัญหาที่เกิดขึ้น ดูจะห่างไกลความเป็นจริงมากขึ้น ความพยายามที่จะพัฒนาความเป็นตัวแทนให้ครอบคลุมมากที่สุดในหลายรูปแบบ จึงเป็นสิ่งที่ควรได้รับการพิจารณาและสนับสนุนให้กระทำอย่างยิ่ง นอกเหนือจากการส่งเสริมให้ประชาชนจัดตั้งกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ [(ในที่นี้ เน้นในความหมายของความเป็นกลุ่มกดดันหรือกลุ่มพลัง (pressure group) โดยไม่เกี่ยวกับ การจัดตั้งกลุ่มนี้อาศัยประโยชน์ส่วนตนทางเศรษฐกิจแบบตรงไปตรงมา เช่น สมาคมผู้ส่งออกสิ่งทอ หรือประโยชน์ที่มีลักษณะเป็นการจรรโลงประโยชน์ส่วนรวมของกลุ่มด้วยโอกาส หรือกลุ่มที่เสียเปรียบในสังคม เช่น ชาวนา หรือประโยชน์ที่มีลักษณะเป็นการจรรโลงกระแสความคิด เช่น ความเป็นชาตินิยม)] ทั่วแผ่นดินไทย และการพัฒนากลไกทางการเมืองที่ทำให้เสียงของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เหล่านี้ได้กระจายไปสู่การรับรู้รับฟังของจุดอำนาจที่เกี่ยวข้อง โดยนัยนี้ การพัฒนาวุฒิสภาให้เป็น “สภาของความเป็นตัวแทนประชาชน” ก็เป็นวิธีการรูปหนึ่งที่ยังกระทำอย่างยิ่ง

๔.๓ ทฤษฎีประชาธิปไตย กับความเป็นตัวแทนของปวงชน

แนวความคิดในการยกสถานะภาวุฒิสภาให้เป็น “สภาผู้แทนประชาชน” นั้น



LIIRT

แม้ไม่ใช่แนวคิดที่นิยมพูดถึงกันในเมืองไทย แต่ก็ไม่ใช่แนวคิดที่แปลกใหม่ ผิดแผกไปจากสาระแท้ของทฤษฎีการปกครองในระบบประชาธิปไตยแต่อย่างใด รายละเอียดในรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีใช้กันในนานาอารยประเทศอาจแตกต่างกันมาก แต่ปรัชญาพื้นฐานของสิทธิการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่นิยมอ้างอิงกันมากที่สุดก็คือ "การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน" ในเมื่อประชาชนมีอยู่เป็นจำนวนมาก ทั้งในแง่ของจำนวน ความหลากหลายในอาชีพ และผลประโยชน์ และการกระจายตามพื้นที่พำนัก การปกครองของประชาชนก็สื่อภาพที่ว่า การปกครองดำเนินไปโดยภาวะยินยอมของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ทุกคนจะร่วมกันปกครองประเทศพร้อม ๆ กัน เป็นสิ่งที่สุดท้ายจะกระทำได้ (ในสภาพทั่วไป ไม่ใช่เมืองหลัก ๆ ในสวิสเซอร์แลนด์) จึงต้องมีการจัดบุคคลกลุ่มหนึ่งจะโดยวิธีใดก็ตาม ให้มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ตามนัยที่ได้ตกลงกัน ตามอาณัติที่เสนอให้ประชาชนช่วยกันพิจารณาในช่วงการคัดเลือก ดังนั้นแทนที่ประชาชนทุกกลุ่มทุกเหล่าจะร่วมกันเข้าไปบริหารประเทศพร้อม ๆ กัน ก็ต้องยกหน้าที่การบริหารให้แก่คณะบุคคลที่ประชาชนโดยรวมให้ความเห็นชอบ แต่ผู้บริหารคณะนี้รวมทั้งส่วนประกอบอื่น ๆ ของการทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินและการออกกฎหมายเพื่อการบริหารราชการแผ่นดิน ก็พึงทำหน้าที่ในฐานะตัวแทนประชาชนทุกกลุ่ม ทุกอาชีพ ทุกชนชั้น

แม้ว่าอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนตามหลักการ แต่กระบวนการอื่น ๆ ในแต่ละขั้นตอนการจตุตถการทางการเมืองการปกครอง ก็มีลักษณะของการเป็นตัวแทนกลุ่มเป็นขั้นเป็นตอนไปอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ปัญหาหลักของระบบการเมืองการปกครองของแต่ละประเทศ คือ การจัดระบบกลุ่มตัวแทนให้มีประสิทธิภาพที่สุดในการทำหน้าที่ความเป็นตัวแทนที่ได้รับมอบหมาย และทำหน้าที่ดูแลและพิทักษ์ผลประโยชน์ที่ควรพิทักษ์อย่างเต็มที่ มีประสิทธิผล

วิธีจัดระบบกลุ่มตัวแทนทั้งที่ยอมรับกันในระบบการเมืองที่เป็นทางการ (ในระบบรัฐสภา) และในระบบการเมืองที่ไม่เป็นทางการ (ในระบบนอกรัฐสภา) เป็นรายละเอียดที่เกิดจากวิวัฒนาการของแต่ละประเทศ ตามประวัติศาสตร์ ตามวัฒนธรรมทางการเมือง และตามภาวะการณ์ทางสังคมที่ดำรงอยู่ในขณะที่พิจารณาเลือกระบบ วุฒิสภาในฐานะ



ของสภาการเป็นตัวแทนประชาชน ก็เป็นรูปแบบหนึ่งที่ต้องมีการพิจารณา เนื่องจากไม่ได้ขัดแย้งกับปรัชญาพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย และภายใต้สภาวะการณ์ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนการเมืองไทยในปัจจุบัน อาจเป็นรูปแบบที่มีประสิทธิภาพกว่าที่คนไทยได้เคยมีประสบการณ์จากอดีต

ดังนั้น ประเด็นปัญหาที่ต้องอภิปรายต่อคือ วุฒิสภาควรเป็นสภาของผู้แทนปวงชนในรูปใด ลักษณะใด จึงจะเป็นประโยชน์อย่างที่ตั้งความหวังไว้ และสามารถเกื้อกูลสภาผู้แทนราษฎรที่ยังคงมีอยู่ต่อไป และยังคงเป็นสภาตัวแทนประชาชนเหมือนเช่นเดิม

๕. ที่มาของวุฒิสภาและทฤษฎี “ความเป็นตัวแทนปวงชน”

๕.๑ ความเป็นตัวแทนของกลุ่มอะไร

การจัดกลุ่มของประชาชนในสังคมหนึ่ง ๆ นั้น สามารถกระทำได้หลาย ๆ วิธีด้วยกัน ทั้งนี้สุดแล้วแต่การตกลงเลือกใช้ฐานเพื่อนำมาจัดกลุ่ม เราอาจจัดกลุ่มประชาชนตามเขตพื้นที่ของประเทศตั้งแต่ขนาดเล็กในระดับอำเภอ เรื่อยขึ้นไปถึงระดับจังหวัด จวบจนถึงระดับภูมิภาค เราอาจจัดกลุ่มประชาชนโดยอาศัยอาชีพที่เป็นแหล่งรายได้เพื่อการยังชีพ ซึ่งก็สามารถแบ่งกลุ่มอย่างหยาบ ๆ เป็น (เช่น) อาชีพชาวไร่ชาวนา อาชีพพ่อค้า อาชีพข้าราชการ หรืออาชีพเกษตรกรรม อาชีพอุตสาหกรรม และอาชีพบริการ หรือเราก็สามารถแบ่งกลุ่มอาชีพโดยขอยกให้แคบลงไปอีกตามความเหมาะสม และความสอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจที่ดำรงอยู่ในขณะที่แบ่งกันทำ เช่น อาชีพชาวนา ชาวไร่ ชาวนา อาชีพครู อาชีพค้าปลีก ค้าส่ง ผู้ผลิต ฯลฯ รายละเอียดของกลุ่มต่าง ๆ ที่ควรแบ่งเพื่อประโยชน์ในเชิงการเมือง เรื่องวุฒิสภานี้ ไม่สามารถกำหนดโดยเอกเทศ ต้องคำนึงถึงจำนวนวุฒิสภาและปัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วย ซึ่งจะได้อภิปรายในหัวข้อถัดไป

แต่ในขั้นต้น สิ่งที่ต้องยอมรับกันคือ แม้ความแตกต่างในความเห็นเกี่ยวกับกลุ่มที่จะจัดแบ่งกันเพื่อกำหนดตัวแทนนี้จะมีอยู่แน่นอน แต่การประนีประนอมด้วยเหตุด้วยผลอันเป็นลักษณะหนึ่งของวิถีทางประชาธิปไตย ก็เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เช่นกัน โดยนำองค์



ประกอบอื่น ๆ ขึ้นมาพิจารณาร่วมกัน

ในเชิงพื้นที่ ปัจจุบันประชาชนไทยยังมีตัวแทนไม่ครบพื้นที่ที่ควรจะเป็นเรามีผู้แทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนในเขตพื้นที่ที่เป็นส่วนหนึ่งของจังหวัด ซึ่งก็จัดว่าถูกต้องและเหมาะสมและไม่ควรมีการเปลี่ยนแปลงในส่วนนี้ ผู้แทนราษฎรที่เรารู้จักกันในปัจจุบันก็คือ ตัวแทนประชาชนในเขตพื้นที่เลือกตั้งดังกล่าว แต่สิ่งที่เรายังไม่มีก็คือ ผู้แทนที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของจังหวัดทั้งจังหวัด ซึ่งมีผลประโยชน์ที่พึงต้องดูแลและปกป้องเมื่อมองในเชิงภาพรวม แตกต่างไปจากเขตพื้นที่ย่อย ๆ ภายในจังหวัดซึ่งมีปัญหาเฉพาะท้องถิ่น อาจไม่เกี่ยวข้องกับจังหวัดในฐานะเป็นองค์รวมของเศรษฐกิจและสังคมทั้งหมดในพื้นที่จังหวัด การมีตัวแทนที่มุ่งดูแลปกป้องผลประโยชน์ของจังหวัดในฐานะองค์รวมจึงเป็นการสมควรอย่างยิ่ง การพัฒนาจังหวัดกับการพัฒนาพื้นที่ย่อย ๆ ในเขตจังหวัดแตกต่างกันมาก เช่นเดียวกันผลประโยชน์ของชาวบ้านในเขตพื้นที่จะแตกต่างกันมากจากปัญหาของจังหวัดในฐานะของหน่วยเศรษฐกิจ และต้องการความเข้าใจ แนวการพิทักษ์รักษา และทำนุบำรุงที่แตกต่างกันไป ดังนั้นการมีตัวแทนราษฎรในระดับจังหวัดสำหรับประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคต เป็นสิ่งที่สมควรได้รับการพิจารณาอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาจากการเน้นการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคต่าง ๆ ในประเทศ

ถ้าเรายอมรับแนวความคิดนี้แล้ว ผู้แทนราษฎรระดับจังหวัด ก็สามารถจัดเป็นส่วนหนึ่งของวุฒิสภา การได้มาซึ่งตัวแทนราษฎรระดับจังหวัดก็ควรมีลักษณะเดียวกับการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรในเขตพื้นที่ คุณสมบัติของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรพื้นที่เล็ก กับของผู้สนใจเป็นผู้แทนระดับจังหวัด ก็จะแตกต่างกัน ทั้งในเชิงความสามารถ ความเป็นผู้นำระดับกว้าง และในการเห็นภาพรวบยอดที่เป็นผลประโยชน์ของจังหวัด นักการเมืองคนใดสนใจเป็นตัวแทนระดับใด ก็อยู่กับดุลพินิจของตนที่มีต่อคุณสมบัติของตนเอง และโอกาสของการได้รับเลือกตั้ง

ตัวแทนราษฎรอีกประเภทหนึ่งที่จะเป็นสมาชิกในวุฒิสภา คือ ตัวแทนของกลุ่มอุตสาหกรรม ซึ่งในเมืองไทยยุคใหม่นี้ เป็นยุคที่เจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจได้ก็ด้วยความเจริญรุดหน้าของภาคอุตสาหกรรม ความสำคัญของกลุ่มอุตสาหกรรมเป็นสิ่งที่ปฏิเสธไม่ได้



อุตสาหกรรมมีอยู่มากประเภท แต่ที่สำคัญมากในช่วงปัจจุบันโดยผ่านการรวมกลุ่มที่มีอยู่แล้ว ในแวดวงอุตสาหกรรมไทยก็พอดกกลงกันได้ เช่น ๒๐ ประเภทอุตสาหกรรม โดยใช้มูลค่าการผลิตเพื่อการบริโภคภายในและการส่งออก เป็นเกณฑ์วัดความสำคัญ ตัวแทนของกลุ่มอุตสาหกรรมก็ต้องได้มาโดยการเลือกตั้ง แต่ลักษณะการเลือกตั้งให้เป็นไปตามวิธีการที่กลุ่มอุตสาหกรรมนั้น ๆ เห็นว่าเหมาะสมที่สุด

ตัวแทนประเภทที่ ๓ ที่จัดเป็นส่วนหนึ่งของวุฒิสมาชิก คือ ตัวแทนของภาคเกษตรกรรม แม้ว่าเศรษฐกิจประเทศไทยจะพึ่งพิงอุตสาหกรรมในสัดส่วนที่สูงขึ้นเรื่อย ๆ แต่ภาคเกษตรกรรมก็ยังคงเป็นภาคเศรษฐกิจที่จำเป็นสำหรับระบบเศรษฐกิจไทย และเป็นแหล่งรายได้ของประชาชนคนไทยจำนวนมากไม่น้อย ดังนั้นประชาชนที่มีรายได้จากภาคเกษตรกรรมจะต้องได้รับการดูแลผลประโยชน์อย่างเต็มที่ แจกเช่นจากภาคอุตสาหกรรม ผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับเกษตรกรกลุ่มต่าง ๆ เท่านั้นจึงจะซาบซึ้งในปัญหาที่เกิดขึ้น ในผลประโยชน์ที่พึงมีพึงได้ และแนวทางในการพิทักษ์ปกป้อง การมีตัวแทนในวุฒิสภาจากภาคเกษตรกรรมจึงเป็นการสมควร

การแบ่งกลุ่มเกษตรกรรมเพื่อประโยชน์ในการกำหนดตัวแทน ก็เป็นกติกาหนึ่งที่พึงต้องตกลงกันอย่างโปร่งใสและชัดเจน วิธีหนึ่งก็คือ การยอมรับกลุ่มผลประโยชน์ที่ทำหน้าที่เป็นตัวแทนผลประโยชน์ของกลุ่มเกษตรกรที่ได้รับการรับรองอย่างกว้างขวางแล้วและเป็นทางการ เป็นต้น สมมติว่าตกลงตามแนวคิดนี้ ตัวแทนเกษตรกรรมก็จะเลือกตั้งจากสมาชิกทั้งหลายที่ทำงานให้แก่กลุ่มเกษตรกรเหล่านี้อยู่แล้ว กระบวนการเลือกตั้งจะเป็นเช่นไรก็เป็นเรื่องที่แต่ละกลุ่มจะตกลงกันอย่างเปิดเผย และเมื่อตกลงกันได้แล้วและเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป การเลือกตั้งก็จะดำเนินไปตามครรลองนั้น ตัวแทนราษฎรที่ได้รับการเลือกตั้งก็เป็นสมาชิกในวุฒิสภา

กลุ่มตัวแทนที่ ๔ ที่จัดเป็นส่วนหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภา คือ ตัวแทนกลุ่มเศรษฐกิจภาคบริการ ซึ่งเป็นสาขาเศรษฐกิจที่มีความสำคัญควบคู่กับภาคอุตสาหกรรมกับภาคเกษตรกรรม ภาคบริการก็มีบริการที่แตกต่างกันออกไปอย่างหลากหลายเช่นเดียวกับเกษตรกรรม การจะยอมรับบริการประเภทใดบ้างเป็นบริการที่พึงมีตัวแทนในรัฐสภา (ในส่วนของวุฒิสภา) ก็สามารถใช้ระบบมูลค่าทางเศรษฐกิจเป็นดัชนีตัวหนึ่ง และใช้จำนวนการ



จ้างงานที่สาขาบริการได้สร้างขึ้น สังคมสามารถทำข้อตกลงโดยใช้สภาพการณ์ของสังคมในขณะที่มีการกำหนดจำนวนตัวแทนที่เหมาะสม เช่น ยอมรับให้มีสาขาบริการที่สำคัญสำหรับประเทศไทย ๒๐ สาขาบริการที่มีการรวมกันเป็นอย่างดี แต่ละสาขาบริการมีสิทธิ์มีตัวแทนในวุฒิสภา ๑ คน การเลือกตั้งเพื่อให้ได้มาซึ่งผู้เป็นวุฒิสมาชิก เป็นเรื่องของข้อตกลงสำหรับบริการสาขานั้น ๆ

ในหลาย ๆ สังคม นิยมแยก “กลุ่มวิชาชีพ” ออกต่างหากจากผู้ให้บริการทั่ว ๆ ไป ทั้ง ๆ ที่วิชาชีพก็คือการให้บริการชนิดหนึ่ง ทั้งนี้ทั้งนั้นก็เป็นที่ไปตามลักษณะวิวัฒนาการของสังคมตะวันตกที่เห็นว่าการให้บริการบางประเภท (วิชาชีพ) สำคัญ วิชาชีพที่ได้รับการยกย่องว่าสำคัญ ก็มีเช่น แพทย์สาขาต่าง ๆ นักกฎหมาย นักบัญชี (ผู้ตรวจบัญชี) ครู เป็นต้น วิชาชีพเหล่านี้ก็สมควรมีตัวแทนในรัฐสภาผ่านการเป็นสมาชิกวุฒิสภา เช่นกัน ผู้ที่จะได้เป็นตัวแทนจะต้องผ่านการเลือกตั้งที่กำหนดขึ้นภายในกระบวนการของการรวมกลุ่มของวิชาชีพเหล่านั้น วิชาชีพที่สำคัญทั้งหมดควรมีเท่าไร ขึ้นอยู่กับการกำหนดจำนวนสมาชิกวุฒิสภาด้วย ซึ่งจะได้อภิปรายในหัวข้อถัดไป

วิชาชีพหนึ่งซึ่งผู้เขียนสรุปว่าไม่ควรจะมีตัวแทนในวุฒิสภาคือ อาชีพอาจารย์ตามสถาบันการศึกษาระดับต่าง ๆ ที่รู้จักกันดีในชื่อ “นักวิชาการ” นักวิชาการทุกคนที่มีความคิดและสนใจจะแสดงความคิดเห็นของตน ก็มีช่องทางที่จะกระทำได้อย่างเป็นระบบอยู่แล้ว เช่น ผ่านเวทีสัมมนาที่มีจัดอยู่เสมอ มีวารสาร นิตยสารต่าง ๆ ที่พร้อมจะลงบทความที่นักวิชาการสนใจเขียนขึ้นมา ช่องทางการแสดงออกเหล่านี้ไม่จำกัดจำนวนนักวิชาการอยู่แล้ว และเป็นช่องทางที่ทำได้เต็มที่และตลอดเวลาที่สนใจ อันแตกต่างไปจากการเป็นตัวแทนในวุฒิสภาซึ่งเป็นที่ได้เพียงคนเดียว แต่ในแวดวงวิชาการนั้น โดยธรรมชาติมีแขนงวิชาการและผลประโยชน์แนวความคิดทางวิชาการที่แตกต่างกันออกไป ไม่สามารถมีจุดยืนเพียงจุดยืนเดียว โดยตัวแทนนักวิชาการคนเดียว และจุดยืนจุดเดียวของนักวิชาการท่านหนึ่ง ๆ นั้น ไม่รู้เป็นจุดยืนของใครกันแน่ ดังนั้น การใช้เวทินอกวุฒิสภาจะมีประสิทธิผลกว่าสำหรับนักวิชาการ

อีกวิชาชีพหนึ่งที่ไม่ควรมีผู้แทนในวุฒิสภา ก็คือ ข้าราชการหรือผู้ที่ทำงานให้แก่รัฐ ข้าราชการมีภารกิจที่จะต้องตอบสนองนโยบายของรัฐบาล และการทำงานเพื่อให้



บริการแก่ประชาชน การที่รัฐบาลจัดการกับภารกิจของรัฐได้ดี/ไม่ดี ส่วนหนึ่งเป็นเรื่องของการกำหนดนโยบายที่ดี และอีกส่วนหนึ่งเป็นเรื่องคุณภาพของข้าราชการ ความไม่ถูกต้องหรือความไม่เหมาะสมในการบริหารงานของรัฐ รวมตลอดถึงการทำงานที่หย่อนหรือขาดประสิทธิภาพของข้าราชการ มีกลุ่มประโยชน์กลุ่มอื่น ๆ ที่ช่วยตรวจสอบดูแลอยู่แล้ว ไม่ใช่หน้าที่ของข้าราชการที่จะต้องมาตรวจสอบเอง แท้ที่จริง ข้าราชการต่างหากที่จะต้องคอยถูกตรวจสอบคอยถูกติดตามการทำงานจึงจะถูกต้อง การไม่มีตัวแทนของอาชีพข้าราชการในวุฒิสภา จึงถูกต้องด้วยหลักเหตุผล อันเป็นสภาพที่แตกต่างไปจากปัจจุบันที่สมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่เป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ทั้งที่เป็นพลเรือนและทหาร

แรงงาน เป็นกลุ่มอาชีพที่สำคัญที่ควรมีตัวแทนในวุฒิสภา และที่สมควรแยกออกเป็นกลุ่มหนึ่งต่างหาก เพื่อเน้นให้เห็นความสำคัญของแรงงานในสังคมไทย ประเด็นสำคัญในบริบทนี้คือ ควรจำแนกกลุ่มแรงงานออกเป็นหลาย ๆ กลุ่มอย่างไร จะแบ่ง เช่น แรงงานรายวัน (ได้ค่าแรงรายวัน) แรงงานรายสัปดาห์ แรงงานรายเดือน หรือระหว่างแรงงานไร้ทักษะ (ไร้ฝีมือ) กับ แรงงานทักษะ (ฝีมือ) หรือเพื่อป้องกันความวุ่นวายสับสน ก็อาจไม่ควรแบ่งกลุ่มตามประเภทแรงงานเช่นว่า แต่หันไปใช้ความสำคัญของกลุ่มแรงงานที่มีการรวมกลุ่มกันแล้วอย่างเป็นทางการ ทั้งนี้เพื่อเป็นการส่งเสริมการรวมพลังของกลุ่มแรงงานเป็นสำคัญ เป็นต้น ตัวแทนกลุ่มแรงงานในวุฒิสภา ก็จะเลือกตั้งจากกลุ่มแรงงานที่ทางราชการรับรองในจำนวนที่เหมาะสม ซึ่งจะเกี่ยวพันกับยอดจำนวนวุฒิสมาชิกที่ควรมีเช่นกัน กระบวนการเลือกตั้งจะเป็นอย่างไรเป็นเรื่องของแรงงานกลุ่มต่าง ๆ จะปรึกษาหารือตกลงกัน

กลุ่มสุดท้ายที่ควรมีตัวแทนในวุฒิสภา คือ กลุ่มที่ปัจจุบันเรียกกันในนามกลุ่มประชาชนหรือกลุ่มเอ็นจีโอ การเสนอกลุ่มนี้เป็นความพยายามที่จะเลือกกลุ่มที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของกลุ่มในสังคม ให้ได้ครบถ้วนที่สุดเท่าที่อยู่ในวิสัยจะทำได้ เนื่องจากกลุ่มเอ็นจีโอที่ว่าเป็นกลุ่มเล็กกลุ่มน้อยทำงานกับประชาชนจำนวนเล็กน้อยก็มากทำงานในชนบทก็มีทำงานในเมืองหลวงก็มีไม่น้อย แต่ละกลุ่มจึงไม่อาจมีตัวแทนของตนโดยตรงในวุฒิสภา แต่กลุ่มเอ็นจีโอสามารถร่วมมือกันโดยรวมกันเป็นกลุ่มใหญ่ เพื่อเลือกตั้งตัวแทนเข้าไปในวุฒิสภา ระบบและวิธีเลือกตั้งเป็นเรื่องของกลุ่มเอ็นจีโอจะทำความตกลงกันเอง



๕.๒ จำนวนวุฒิสมาชิก

วุฒิสมาชิกไม่ควรเป็นสภาที่ใหญ่โตมโหฬาร มีจำนวนสมาชิกมากมายจนทำให้รัฐสภาล้มไปด้วยผู้แทน แต่ก็ต้องเป็นจำนวนพอสมควรที่ทำให้ “ความเป็นตัวแทนปวงชน” มีความครอบคลุมพอสมควรสำหรับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ประกอบกันเข้าเป็นสังคมไทย ต่อไปนี้จะเป็นตัวอย่างของจำนวนวุฒิสมาชิกที่เกิดจากการกำหนดขนาดตัวแทนของแต่ละกลุ่มผลประโยชน์ที่ระบุไว้ในหัวข้อ ๕.๑

๑. ตัวแทนพื้นที่จังหวัด (จำนวนจังหวัดในประเทศ ๗๖x๒)	= ๑๕๒ คน
๒. ตัวแทนภาคอุตสาหกรรม (๒๐ กลุ่ม x ๑)	= ๒๐ คน
๓. ตัวแทนภาคเกษตรกรรม (๒๐ กลุ่ม x ๑)	= ๒๐ คน
๔. ตัวแทนภาคบริการ (๒๐ กลุ่ม x ๑)	= ๒๐ คน
๕. ตัวแทนวิชาชีพ (๑๐ ประเภท x ๑)	= ๑๐ คน
๖. ตัวแทนแรงงาน (๑๐ กลุ่ม x ๑)	= ๑๐ คน
๗. ตัวแทนเอ็นจีโอ (๕ กลุ่ม x ๑)	= ๕ คน
รวม	๒๓๗ คน

การที่เน้นตัวแทนพื้นที่จังหวัดถึง ๒ คนต่อจังหวัด ก็เพราะว่า จังหวัดนอกจากจะรวมทุกอาชีพและทุกลักษณะของเศรษฐกิจเข้าด้วยกันแล้ว ความเจริญของจังหวัดก็เป็นผลพวงของการปกป้องดูแลผลประโยชน์ให้เกิดความสมดุลและความรุ่งเรืองของกลุ่มต่างๆ ในสัดส่วน การมีตัวแทน ๒ คนช่วยกันดูแลปกป้องช่วยกันเป็นปากเป็นเสียงให้จังหวัดจึงชอบด้วยเหตุผล และถ้าตัวแทนเหล่านี้มองผลประโยชน์ร่วมกันในเชิงการพัฒนาภูมิภาคของประเทศ ก็สามารถรวมพลังเพื่อให้เกิดกิจกรรม เกิดนโยบายสร้างสรรค์ทางรัฐบาล แนวคิดเช่นนี้สอดคล้องกับการเน้นการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคที่สำคัญมากขึ้นทุกวัน

ภาคเศรษฐกิจทั้ง ๓ มีตัวแทนภาคละ ๒๐ คน ก็ดูจะเป็นจำนวนที่เหมาะสมกระจายในหมู่สาขาย่อย ๆ ของภาคเศรษฐกิจ ถ้าหากมีจำนวนมากกว่านี้ จะทำให้สมาชิกของวุฒิสภามีจำนวนเพิ่มขึ้นอีกมาก แต่เมื่อพิจารณาให้ลึกลงไป ภาคเศรษฐกิจแต่ละภาคเหล่านี้ก็ได้รับการดูแลผลประโยชน์จากตัวแทนในระดับจังหวัดอยู่แล้วด้วย เนื่องจากจังหวัด



หนึ่ง ๆ ก็คือภาพรวมของส่วนประกอบเชิงเศรษฐกิจของภาคเศรษฐกิจทั้ง ๓ ภาคนี้ด้วย

ตัวแทนในวุฒิสภากลุ่มวิชาชีพและกลุ่มแรงงาน มีกลุ่มละ ๑๐ คน เหตุผลหนึ่งมาจากความต้องการจำกัดจำนวนสมาชิกของวุฒิสภา ไม่ให้มีจำนวนมาก จนทำให้วุฒิสภาใหญ่โตเกินความพอดีและก็เป็นภาระสิ้นเปลืองงบประมาณแผ่นดินอีกโสดหนึ่งด้วย ประเด็นสำคัญคือ มีจำนวนตัวแทนพอเป็นกลุ่มที่จะช่วยกันคิดช่วยกันสร้างสรรค์ ช่วยกันดูแลปกป้องผลประโยชน์ของเพื่อนสมาชิกโดยตรงและโดยอ้อมในกลุ่มที่ตนทำหน้าที่เป็นตัวแทน ไม่ให้ถูกบิดเบือนไปหรือประกันว่า แม้จะต้องยอมเสียสละในช่วงหนึ่ง เพื่อความเจริญของระบบเศรษฐกิจและเพื่อความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยส่วนรวม แต่รัฐสภาและรัฐบาลก็ต้องมีหลักประกันว่า ในอนาคตผลประโยชน์ของกลุ่มก็จะได้รับการดูแลให้ได้คืนมาเทียบเคียงได้กับกลุ่มอื่น ๆ ในระดับที่เหมาะสม

ตัวแทนในวุฒิสภากลุ่มเอ็นจีโอ นั้น ผู้เขียนเสนอให้เห็น ๕ คน นอกเหนือจากเหตุผลที่ไม่ต้องการไปจำนวนวุฒิสมาชิกแล้ว เหตุผลอื่นก็คือ กลุ่มต่าง ๆ ที่เอ็นจีโอในปัจจุบันมีส่วนช่วยปกป้องดูแลผลประโยชน์อยู่นั้น มักจะเกี่ยวพันกับภาคเกษตรกรรม บางสาขาและกลุ่มแรงงานบางกลุ่ม รวมทั้งพื้นที่บางพื้นที่ในจังหวัดแต่ตามข้อเสนอข้างต้น ผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ เหล่านี้ก็ได้จัดให้มีตัวแทนเป็นสัดส่วนและในจำนวนพอสมควร การมีตัวแทนเอ็นจีโอเข้าไปในวุฒิสภาแม้จะเหมาะสมก็ไม่ควรมีจำนวนมากเกินไป จำนวน ๕ คนที่เสนอนี้ก็น่าจะเพียงพอในการมีส่วนร่วมเร่งรัดและประสานกับกลุ่มอื่น ๆ เพื่อคอยดูแลปกป้องผลประโยชน์ที่กลุ่มเอ็นจีโอให้ความสนใจได้ แต่ในขณะเดียวกันในเชิงทฤษฎีแล้ว ก็เป็นไปได้ว่ายังมีกลุ่มประชาชนบางกลุ่มที่ได้ถูกมองข้ามไปในรัฐสภาไทย การมีตัวแทนเอ็นจีโอในวุฒิสภาจำนวนหนึ่งก็จะช่วยปกป้องรักษาผลประโยชน์และดูแลความเดือดร้อนที่ฝ่ายบริหารได้มองข้ามไป

วุฒิสภาที่เสนอเป็นตัวอย่างข้างต้นจะมีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น ๒๓๗ คน ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยกว่า ๒๗๐ คนที่วุฒิสภามีอยู่ในปัจจุบัน แต่ก็ลดไปไม่มากนัก ถึงกระนั้นความเป็นตัวแทนปวงชนกลับดีกว่ามาก และผลประโยชน์ของประชาชนคนไทยทุกหมู่เหล่าก็จะได้รับการดูแลปกป้องได้อย่างมีประสิทธิภาพกว่าองค์ประกอบของวุฒิสภาในปัจจุบัน องค์ประกอบของวุฒิสภาที่เสนอตามทฤษฎี “ความเป็นตัวแทนปวงชน” นี้ ไม่มีตัวแทน



ข้าราชการพลเรือนและข้าราชการทหารแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะเป็นกลุ่มที่ควรได้รับการตรวจสอบพร้อม ๆ กับฝ่ายบริหาร มากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตรวจสอบรัฐบาลเสียเอง

ในกรณี que เห็นว่า จำนวนวุฒิสมาชิกเป็นตัวเลขที่สูงเกินไป ก็สามารถปรับลดได้ โดยพิจารณาจากการลดการเน้นความสำคัญของกลุ่มตัวแทนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นการเฉพาะหรือหลาย ๆ กลุ่ม อาทิเช่น ลดจำนวนตัวแทนจากจังหวัดจาก ๒ คนต่อจังหวัดให้เหลือ ๑ คนต่อจังหวัด ทำให้เหลือวุฒิสมาชิกเพียง ๑๖๑ คน สำหรับกรณีตัวอย่างข้างต้น ในกรณีที่ไม่ติดใจลดจำนวนวุฒิสมาชิก แต่ติดใจในจำนวนตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่ม เป็นการเฉพาะ เช่น กลุ่มตัวแทนของจังหวัด ก็อาจลดจำนวนตัวแทนของจังหวัดลงแล้วนำไปเพิ่มในกลุ่มตัวแทนกลุ่มอื่น ๆ เพื่อยังคงมีวุฒิสมาชิกในจำนวนเท่าเดิมหรือใกล้เคียงจำนวนเดิม เช่น

๑. ตัวแทนพื้นที่จังหวัด (จำนวนจังหวัดในประเทศ ๗๖ x ๑)	= ๗๖ คน
๒. ตัวแทนภาคอุตสาหกรรม (๔๐ กลุ่ม x ๑)	= ๔๐ คน
๓. ตัวแทนภาคเกษตรกรรม (๔๐ กลุ่ม x ๑)	= ๔๐ คน
๔. ตัวแทนภาคบริการ (๔๐ กลุ่ม x ๑)	= ๔๐ คน
๕. ตัวแทนวิชาชีพ (๒๐ ประเภท x ๑)	= ๒๐ คน
๖. ตัวแทนแรงงาน (๒๐ กลุ่ม x ๑)	= ๒๐ คน
๗. ตัวแทนเอ็นจีโอ (๒๐ กลุ่ม x ๑)	= ๒๐ คน
รวม	๒๕๖ คน

สำหรับบางท่านที่คิดว่า ตัวแทนประชาชนไม่ควรใช้ "ผลประโยชน์" เป็นฐานในการเลือกตัวแทน แต่ควรใช้ฐานอื่นที่ไม่อิงผลประโยชน์ ซึ่งมีลักษณะที่เน้นผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม ผู้เขียนก็ไม่ติดใจคัดค้าน ถ้าหากเราสามารถเลือกตัวแทนที่ทำหน้าที่ปกป้องผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างแท้จริง ทั้งวุฒิสภา ตัวอย่างที่เสนอในบทความนี้ ก็เป็นการผสมผสานกลุ่มผลประโยชน์ที่เน้นส่วนตนเป็นหลักและที่เน้นส่วนรวมแต่ในเวทีการเมืองทุก ๆ กลุ่มผลประโยชน์จะต้องผสมผสานผลประโยชน์ที่เป็นส่วนตนกับผลประโยชน์ที่เป็นส่วนรวมเสมอ เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่ยอมรับกันได้ทุก ๆ ฝ่าย ไม่มีกลุ่มใดที่ได้สิ่งที่ตนเรียก



ร้องเสมอ หรือได้เต็มจำนวนที่เรียกร้อง ประชาชนในสังคมประชาธิปไตยที่พัฒนาแล้ว จะตระหนักพันธกรณีของการยอมเสียผลประโยชน์ส่วนตัวเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมที่สำคัญซึ่งยิ่งใหญ่กว่า ทั้งนี้เพื่อความอยู่รอดของประเทศชาติและความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม

ตัวอย่างที่น่าเสนอในที่นี้ เพื่อชี้ให้เห็นด้วยว่า จำนวนวุฒิสมาชิกกิติ จำนวนตัวแทนของกลุ่มผลประโยชน์กิติ ไม่ใช่ตัวเลขที่ตายตัว ต้องยึดติดโดยขาดการประนีประนอม สิ่งที่ยึดติดคือตัวหลักการ เพื่อไม่ให้ขาดความคงเส้นคงวา เมื่อนั้นหลักการ “ความเป็นตัวแทนประชาชน” วุฒิสภา ก็ต้องเป็นชุมนุมของตัวแทนประชาชนที่กระจายให้ทั่วถึงกันในสังคมไทย เพื่อเปิดโอกาสให้ทุก ๆ กลุ่ม ไม่ว่าจะใช้อะไรก็ตามเป็นฐานการแบ่งกลุ่ม ได้มีตัวแทนในวุฒิสภา

วุฒิสภาตามแนวคิดใหม่นี้ เป็นวุฒิสภาที่ผู้แทนได้รับการเลือกตั้ง ไม่ใช่แต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจในฝ่ายบริหาร และอยู่ในตำแหน่งในวุฒิสภาได้ ๑ วาระเท่านั้นคือ ๔ ปี ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสให้บุคคลอื่น ๆ ในกลุ่มผลประโยชน์เดียวกัน ได้มีโอกาสดำรงตำแหน่งเป็นตัวแทนของกลุ่มบ้าง การให้อยู่เป็นตัวแทนได้หลายวาระติดต่อกันเพราะได้รับเลือกตั้งนั้น ทำให้มีการผูกขาดตำแหน่งกันได้ และจะกลายเป็นช่องทางสำหรับดูแลผลประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าผลประโยชน์ส่วนรวม (ของกลุ่ม) อันเป็นลักษณะหรือธรรมชาติของผู้ครองตำแหน่งยาวนาน ผู้แทนทุกคนเข้าไปทำหน้าที่ความเป็นตัวแทนที่ดีที่สุดภายในระยะ ๔ ปี เพื่อประโยชน์ส่วนรวม (ทั้งในวงแคบและในวงกว้าง) และเมื่อการทำหน้าที่นั้นอย่างได้ผลเป็นที่ประจักษ์ชัด อาจได้รับเลือกกลับมาอีกสมัยหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ต้องไม่ใช่ติดต่อกันจากวาระเดิม ต้องมีระยะห่างกันอย่างน้อย ๑ สมัย เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้อื่นเข้ามาเป็นตัวแทนแสดงฝีมือได้

โดยสรุป ผู้แทนในวุฒิสภาจะดำรงตำแหน่ง ๒ สมัยติดต่อกันไม่ได้ จะดำรงตำแหน่งได้ ๑ สมัยโดยมีวาระ ๔ ปี และอาจถูกเลือกตั้งเข้ามาเป็นผู้แทนวุฒิสมาชิกใหม่ได้อีกเมื่อเว้นไปอย่างน้อย ๑ สมัย แต่ในการดำรงตำแหน่งครั้งหลังนี้ ก็ไม่สามารถอยู่ในตำแหน่งติดต่อกัน ๒ สมัยเช่นกัน ค่าตอบแทนตำแหน่งวุฒิสมาชิกก็ไม่ควรเป็นเงินเดือนที่สูงหรือเท่ากับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็ควรอยู่ในระดับที่เหมาะสมกับค่าใช้จ่ายที่พึงเกิดขึ้นจากการที่ต้องคอยติด



ตามและนำเสนอข้อเสนอเทศเพื่อทำหน้าที่ตัวแทนได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ส่วนหนึ่งของระบบข้อเสนอเทศจะได้รับการถือฤลจากกลุ่มผลประโยชน์ที่ตนทำหน้าที่เป็นตัวแทนอยู่แล้ว)

๖. ทำไมจึงต้องมีวุฒิสภาตามทฤษฎี “ความเป็นตัวแทนประชาชน”

ผู้อ่านบางท่านอาจจุกคิดได้ว่า ในปัจจุบัน สังคมไทยก็มีตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ มากมายอยู่แล้ว บ้างก็จัดตั้งเป็นชมรม บ้างก็เป็นสมาคม ทั้งที่มีขนาดใหญ่และขนาดเล็ก สังคมไทยนั้นก็มิกลุ่มต่าง ๆ ที่ไม่เป็นทางการแต่มีตัวแทนให้สัมภาระณีสื่อมวลชนเพื่อให้เป็นข่าว หรือมีการแถลงข่าว เพื่อให้มีการรับทราบภาวะเดือดร้อนของกลุ่มเหล่านั้น และต้องการให้ใครสักคน (มุ่งไปที่รัฐบาล) ดูแลแก้ไข เมื่อมีอยู่แล้ว และก็มีช่องทางให้เกิดเป็นข่าวสื่อสารไปยังจุดต่าง ๆ แล้วทำไมจะต้องเสนอให้รวมกันเป็นวุฒิสภาอีกเล่า

สภาพของกลุ่มผลประโยชน์และการเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ที่ดำรงอยู่ในสังคมไทยปัจจุบัน มีสภาพ “ไม่เป็นทางการ” (Informal) เกือบทั้งหมดขาดการยอมรับจากทางการ ขาดพลัง และขาดความขลัง เป็นเรื่องของ “การบ่น” หรือการพูดดั่ง ๆ ที่ใครจะฟังก็ได้ไม่ฟังก็ได้ ไม่มีโครงสร้างที่เป็นทางการซึ่งบังคับให้ต้องฟังต้องรับรู้กัน ตรงกันข้าม ถ้าเรา “ทำให้เป็นทางการ” (Formalized) ความเป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์อย่างเป็นทางการจะเป็นกิจจะลักษณะอย่างเป็นทางการ มีระบบ ผ่านกลไกที่มีศักดิ์ศรี ถาวร รูปแบบ (เช่น) วุฒิสภา ตามแนวคิดที่เสนอข้างต้น เป็นการบังคับให้รัฐบาลฝ่ายบริหารต้องรับรู้รับฟังและจะต้องตอบสนอง เพราะการไม่ตอบสนองก็จะถูกเรียกร้องให้รับรู้รับฟังอยู่ตลอดเวลา ฝ่ายสมาชิกที่เป็นตัวแทนกลุ่มผลประโยชน์ในวุฒิสภา ก็ต้องพูดต้องปราศรัยด้วยข้อมูล ด้วยข้อเท็จจริงที่เป็นระบบ ที่ผ่านการวิเคราะห์อย่างรอบคอบเพื่อเพิ่มความน่าเชื่อถือ ข่าวสารที่ผ่านกระบวนการที่เป็นทางการ จึงมีคุณภาพในระดับที่สูงกว่าได้รับในเวทีชาวบ้านและที่ไม่เป็นทางการ การตอบสนองของฝ่ายบริหารก็จะกระทำได้ในทิศทางที่ถูกต้องยิ่งขึ้น และมีประสิทธิภาพสูงขึ้น นอกจากนี้การเรียกร้องให้กลุ่มผลประโยชน์ให้เห็นแก่ผลประโยชน์ในวงที่กว้างขึ้น (ผลประโยชน์ส่วนรวม) และหรือให้มีความรับผิดชอบในลักษณะต่าง ๆ เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการตอบสนองของฝ่ายรัฐบาลก็กระทำได้เช่นกันโดยผ่านการเรียกร้องอย่างเป็นทางการบนเวทีรัฐสภา



การเรียกร้องต่อกันและกันในรัฐสภาจะมีความเหมาะสมและมีประสิทธิผลกว่า การไต่สวนที่ขาดความรับผิดชอบของทั้ง ๒ ฝ่าย (ฝ่ายเรียกร้องและฝ่ายถูกเรียกร้อง)

แน่นอนการมีวุฒิสภามาแนวคิด “ความเป็นตัวแทนปวงชน” แล้ว ไม่ได้หมายถึงการหยุดเน้นไม่ให้มีกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่พึงมีและพึงให้ชาวแก่สื่อมวลชน สังคมประชาธิปไตยที่เป็นระบอบประชาธิปไตยขนานแท้ย่อมไม่ปิดโอกาสเช่นนี้ กลับต้องส่งเสริมให้มีการสร้างกลุ่มผลประโยชน์ให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดพลังในการตรวจสอบการบริหารของรัฐบาล และการแสดงข้อคิดเห็นที่สนับสนุนหรือคัดค้านกันระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ด้วยกัน จุดเน้นของข้อเสนอในบทความนี้คือ การสร้างกลไกที่เป็นทางการขึ้นมาเพื่อการปกป้องดูแลผลประโยชน์ของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อสังคมไทยในยุคโลกาภิวัตน์และโลกที่มีพลังพลวัตสูง มากกว่าการยึดติดกับแนวคิดดั้งเดิม การจัดทำให้มีการเลือกตั้งตัวแทนสำหรับกลุ่มผลประโยชน์ที่ยอมรับกันในสังคม จะมีส่วนสำคัญพัฒนาการก่อตัวที่มั่นคง และการบริหารภายในของกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมไทยอีกโสดหนึ่งด้วย

๗. ลักษณะการทำงานของวุฒิสภาและการประสานงานกับสภาผู้แทนราษฎร

ตามนัยของทฤษฎี “การเป็นตัวแทนประชาชน” แล้ว บทบาทของวุฒิสภาจะไม่จำกัดอยู่แค่การกลั่นกรองกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้วเท่านั้น สมาชิกวุฒิสภาต้องมีสิทธิ์ตั้งกระทู้ถามและเรียกร้องให้รัฐบาลดำเนินการในสิ่งที่สมาชิกต้องการรับรู้ว่าฝ่ายบริหารได้ทำอะไรไปบ้าง และไม่ได้ทำอะไรเพื่อเป็นการปกป้องผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ที่ตนเป็นตัวแทน และหรือของประชาชนโดยส่วนรวม หรือของกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆ ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหรือจากการเปลี่ยนแปลงในทางด้านเศรษฐกิจและสังคม แม้ว่าวุฒิสมาชิกจะไม่มีสิทธิ์เสนอร่างกฎหมายเหมือนกรณีของสภาผู้แทนราษฎร แต่ก็มีสิทธิ์ประสานพลังกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในการผลักดันให้รัฐบาลพิจารณาร่างกฎหมาย เพื่อประโยชน์ของประชาชน แม่นว่าในอนาคตจะมีการยอมให้สิทธิ์แก่ ส.ส. เสนอร่างกฎหมายเข้าสู่รัฐสภาได้ วุฒิสภาก็ไม่ควรจะมีสิทธิ์เสนอร่างกฎหมายเอง แต่สามารถใช้ข้อ



สเนเทศที่มีหลักมีฐานชี้ให้เห็นลักษณะที่เป็นปัญหาอันจำเป็นต้องได้รับการดูแลแก้ไขโน้มน้าวให้ ส.ส. เสนอร่างกฎหมายเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาได้ วุฒิสภายังคงมีหน้าที่ทำการกลั่นกรองร่าง กฎหมายที่ผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ดังเช่นในปัจจุบัน เช่นเดียวกับการมีส่วนร่วมในการพิจารณาแก้ไขกฎหมายรัฐธรรมนูญ

เพื่อให้สอดคล้องกับกระบวนการจัดตั้งรัฐบาลที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน วุฒิสภาก็ไม่ควรมึบบทบาทในการลงมติไว้หรือไม่ไว้วางใจการบริหารงานของรัฐบาล ซึ่งยังคงเป็นหน้าที่เฉพาะของสภาผู้แทนราษฎร แม้วุฒิสภาก็ไม่มีสิทธิ์ในการเสนอให้มีการอภิปรายไม่ไว้วางใจ รัฐบาล แต่เมื่อรัฐสภามีการดำเนินการอภิปรายเพื่อพิจารณาการดำเนินงานของรัฐบาล (จะ เพื่อมีมติไม่ไว้วางใจหรือไม่ก็ตาม) วุฒิสมาชิกก็ควรมีสิทธิ์แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการทำงานของรัฐบาลได้ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบาทของการเป็นตัวแทนประชาชนกลุ่มต่าง ๆ

โดยสรุป วุฒิสภามาตามแนวทฤษฎี "ความเป็นตัวแทนประชาชน" นี้ จะให้วุฒิสภามีบทบาทมากขึ้นกว่าที่ดำรงอยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้เพื่อให้วุฒิสภาส่งเสริมหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่วุฒิสภาในแนวคิดใหม่นี้ก็ยังคงมีบทบาทน้อยกว่าสภาผู้แทนราษฎร คือ ไม่มีสิทธิ์ร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในการยื่นญัตติไม่ไว้วางใจรัฐบาลและลงมติไว้หรือไม่ไว้วางใจรัฐบาล แม้ว่าจะมีสิทธิ์ในการร่วมอภิปรายเพื่อแสดงความคิดเห็นได้

การปรับเปลี่ยนบทบาทของวุฒิสภาให้มีมากกว่าเดิมแต่ก็ไม่มากเท่ากับสภาผู้แทนราษฎร ตามข้อเสนอในที่นี้ไม่ได้ทำให้การปกครองมีความเป็นประชาธิปไตยน้อยลง เหมือนเช่นที่หลายๆ ฝ่าย (โดยเฉพาะผู้ที่เป็น ส.ส.) นิยมสรุปทันทีที่ได้ยื่นข้อเสนอให้เพิ่มบทบาทของวุฒิสภา การมีรัฐสภาแบบสองสภาที่ประกอบด้วยสภาล่าง (สภาผู้แทนราษฎร) และสภาสูง (วุฒิสภา) โดยให้สภาสูงมีศักดิ์มีศรีสูงกว่าสภาล่างก็มีตัวอย่างในหลายประเทศ แต่ก็ไม่ทำให้ประเทศเหล่านี้เป็นประชาธิปไตยน้อยลงแต่ประการใด การด่วนสรุปว่าการปกครองไม่เป็นประชาธิปไตยเพียงเพราะการให้วุฒิสภามีบทบาทมากขึ้น จึงเป็นการสรุปที่ไม่มีตรรกะรองรับแต่อย่างใด การมีวุฒิสภาและหรือการให้วุฒิสภามีบทบาทในตัวเอง ไม่ใช่ดัชนีชี้วัดการมีประชาธิปไตยน้อยไป การที่ประเทศไทยจะเป็นประชาธิปไตยมากน้อยเท่าใด ยังขึ้นอยู่กับองค์ประกอบอีกหลายประการที่จะไม่อภิปรายในที่นี้ (ซึ่งผู้สนใจสามารถอ่านได้จากตำราด้านรัฐศาสตร์)



โดยสรุป ลักษณะของวุฒิสภาที่เสนอในบทความนี้ ไม่ใช่ปัจจัยที่ลดความเข้มเป็นประชาธิปไตยในประเทศไทย

๘. ข้อเสนอแนะสุดท้าย

วุฒิสภาของประเทศไทย ไม่จำเป็นต้องอิงแนวคิดดั้งเดิม ซึ่งอาจใช้ได้ผลในสังคมแบบเรียบง่าย และในโลกที่ขาดภาวะพลวัตในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านกระแสการเปลี่ยนแปลงหรือในด้านความหลากหลายสลับซับซ้อนในแง่ของผลประโยชน์และเศรษฐกิจ วุฒิสภาไทยสามารถมีได้โดยอาศัยแนวความคิดใหม่ที่สอดคล้องกับสังคมไทยยุคใหม่ รายละเอียดของวุฒิสภาไทยจะเป็นไปในลักษณะที่เสนอข้างต้นก็ได้ หรือจะแตกต่างจากลักษณะที่นำเสนอในบทความนี้ก็ได้อีก หรือแม้จะอาศัยฐานทฤษฎีที่แตกต่างไปจากที่เสนอในที่นี้ก็ย่อมได้เช่นกัน ไม่มีคำตอบเดียวที่เด็ดขาดในเรื่องนี้ พันธกิจของบทความนี้ คือ การนำเสนอความคิดใหม่อย่างเป็นระบบ ด้วยหลักคิดและทฤษฎีที่ฉีกแนวไปจากที่ดำรงอยู่ และเพื่อให้เห็นลักษณะของวุฒิสภาตามนัยแห่งทฤษฎีที่นำมาสนับสนุน ก็ได้อภิปรายลักษณะหน้าตาของวุฒิสภาไทยใหม่ประกอบเป็นตัวอย่าง พร้อม ๆ กับการกำหนดบทบาทของวุฒิสภาที่เป็นนัยแห่งทฤษฎีดังกล่าว

การยอมรับในหลักการเป็นประเด็นสำคัญ การยอมรับหรือไม่ยอมรับควรได้รับอิทธิพลจากหลักเหตุผลมากกว่าความเคยชินกับความคิดเดิม ๆ ส่วนรายละเอียดนั้นแตกต่างกันได้เพื่อให้ความถูกต้องมากขึ้น และหรือให้มีความรัดกุมในตัวระบบยิ่งขึ้น กลไกต่างๆ เพื่อกำหนดที่มาและจำนวนวุฒิสมาชิก คงต้องวิเคราะห์กันให้ลึกซึ้งยิ่งขึ้นกว่าเดิม เพื่อให้กลไกการเลือกตั้งและจำนวนตัวแทนมีความเหมาะสมที่สุด รายละเอียดเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องลอกเลียนจากต่างประเทศ ทุกลักษณะและแต่ละประเด็นต้องมีเหตุผลในตัวมันเอง รายละเอียดของวุฒิสภาไทยควรมีเอกลักษณ์ที่เหมาะสมกับสังคมและเศรษฐกิจไทย และที่สามารถสรุปได้ว่า จะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในบริบทไทย



LIART



Legislative Institutional Repository of Thailand

**เอกสิทธิ์และความคุ้มกัน
เปรียบเทียบ**

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ



Legislative Institutional Repository of Thailand



Legislative Institutional Repository of Thailand

๑. ความสำคัญของเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน

หลักเอกสิทธิ์และความคุ้มกันเป็นหลักสำคัญประการหนึ่งของรัฐธรรมนูญ โดยรัฐธรรมนูญทุกฉบับจะต้องมีบทบัญญัติรับรองไว้เสมอ ทั้งนี้เพื่อเป็นหลักประกันในเรื่องเสรีภาพและความปลอดภัยของสมาชิกรัฐสภาที่จะปฏิบัติหน้าที่ แสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์ และควบคุมการบริหารของฝ่ายบริหาร รวมทั้งออกกฎหมายในรัฐสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติและเป็นตัวแทนของประชาชนได้อย่างเสรี ซึ่งการเปิดโอกาสดังกล่าว ถือว่าเป็นสาระสำคัญอย่างหนึ่งของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

บทความนี้จะกล่าวถึงเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของประเทศต่าง ๆ โดยเลือกศึกษาเฉพาะประเทศที่ผู้เขียนได้เคยไปศึกษาดูงานมา รวมทั้งประเทศอังกฤษซึ่งถือว่าเป็นประเทศแม่บทของการปกครองระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศที่ศึกษาในที่นี้จะมีสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และวัฒนธรรมที่แตกต่างและอยู่ห่างไกลจากประเทศไทย แต่ก็พอที่จะนำเอาเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันในภาพรวมของประเทศดังกล่าวมาเขียนเผยแพร่พอเป็นแนวทางได้บ้าง โดยคาดหวังว่าคงจะมีส่วนที่เป็นประโยชน์ซึ่งอาจนำไปประยุกต์ใช้สำหรับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญของไทยในอนาคตได้ไม่มากนักน้อย และหากผู้เขียนได้มีโอกาสไปศึกษาดูงานในประเทศอื่น ๆ ก็พยายามนำมาเขียนเพิ่มเติมอีก

บทความนี้แบ่งเป็น ๖ ส่วน ได้แก่ ความสำคัญของเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน ความหมาย ข้อแตกต่างระหว่างเอกสิทธิ์กับความคุ้มกัน การเปรียบเทียบเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกสภาในรัฐธรรมนูญไทยและต่างประเทศ การวิเคราะห์เปรียบเทียบเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน และท้ายสุดเป็นสรุปและข้อเสนอแนะ รวมทั้งบรรณานุกรม

๒. ความหมาย

เอกสิทธิ์ (privilege) แปลว่า สิทธิพิเศษหรือสิทธิโดยเฉพาะในทางกฎหมาย รัฐธรรมนูญถือว่า เอกสิทธิ์ คือสิทธิเด็ดขาดของสมาชิกรัฐสภาที่จะแสดงความคิดเห็นหรือ



กระทำการใด ๆ ตามหน้าที่ โดยผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวในทางใด ๆ มิได้

ความคุ้มกัน (immunity) แปลว่า ปลอดภัยจากภัยหรือการติดพัน ซึ่งในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญ ความคุ้มกันคือ ความคุ้มครองที่รัฐธรรมนูญให้แก่สมาชิกรัฐสภาที่จะมาประชุมรัฐสภาตามหน้าที่ โดยไม่ถูกจับกุม คุมขัง หรือดำเนินคดีใด ๆ ในลักษณะที่จะขัดขวางต่อการมาประชุมดังกล่าว

๓. ข้อแตกต่างระหว่างเอกสิทธิ์กับความคุ้มกัน

๓.๑ **วัตถุประสงค์** เอกสิทธิ์มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนในสภาได้อย่างอิสระเสรี โดยสมาชิกรัฐสภาสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างมั่นใจโดยไม่หวาดหวั่นระแวงภัยใด ๆ ส่วนความคุ้มกัน มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สมาชิกรัฐสภาสามารถเข้าประชุมสภาได้ตามปกติโดยไม่มีอุปสรรคใด ๆ มาขัดขวางต่อการประชุมได้

๓.๒ **ขอบเขต** เอกสิทธิ์มีขอบเขตมุ่งเฉพาะการกระทำที่เป็น “หน้าที่” ของสมาชิกรัฐสภาโดยตรงเท่านั้น เช่น การอภิปรายแสดงความคิดเห็น การลงมติ ตลอดจนการตั้งกระทู้ถาม ส่วนความคุ้มกันไม่ได้มุ่งเฉพาะการกระทำที่เป็นหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภา เช่น การฟ้องร้องคดีอาญาที่สมาชิกรัฐสภาตกเป็นจำเลยในระหว่างสมัยประชุม การถูกฟ้องร้องดังกล่าวแม้มิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภา แต่ก็ได้รับความคุ้มกันตามรัฐธรรมนูญ เพราะฉะนั้น เอกสิทธิ์จะได้รับต่อเมื่อสมาชิกรัฐสภาปฏิบัติหน้าที่ในฐานะที่เป็นสมาชิกรัฐสภา ส่วนความคุ้มกันถึงแม้จะไม่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกรัฐสภา ก็ยังได้รับความคุ้มกันหากอยู่ในระหว่างสมัยประชุมสภา

๔. เปรียบเทียบเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิกสภาในรัฐธรรมนูญไทยและต่างประเทศ

เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจ การเปรียบเทียบเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของ



LIIRT

สมาชิกสภาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของไทยและต่างประเทศจะเสนอเป็นตาราง ดูตารางที่ ๑

ตารางที่ ๑ เปรียบเทียบเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสมาชิก จำแนกตามประเทศไทย กรีซ ตุรกี สเปน ออสเตรเลีย ลาว เวียดนาม และอังกฤษ

ประเทศ	เอกสิทธิ์	ความคุ้มกัน
ไทย	<p>มาตรา ๑๒๕ ในที่ประชุมวุฒิสภาที่ดี ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรที่ดี ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาที่ดี สมาชิกผู้ใดจะกล่าวถ้อยคำใด ๆ ในทางแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนน ย่อมเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด ผู้ใดจะนำไปเป็นเหตุฟ้องร้องว่ากล่าวสมาชิกผู้นั้นในทางใดมิได้</p> <p>เอกสิทธิ์ตามวรรคหนึ่งไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภาและการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญา หรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น</p> <p>มาตรา ๑๒๖ เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๒๕ วรรคหนึ่ง ย่อมคุ้มครองไปถึงผู้พิมพ์และผู้โฆษณา</p>	<p>มาตรา ๑๓๓ ในระหว่างสมัยประชุม ห้ามมิให้จับ หรือคุมขัง หรือหมายเรียกตัวสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปทำการสอบสวน ในฐานที่สมาชิกผู้นั้นเป็นผู้ต้องหา ในคดีอาญา เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือในกรณีที่จับในขณะที่กระทำ ความผิด</p> <p>ในกรณีที่มีการจับสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในขณะที่กระทำ ความผิด ให้รายงานไปยังประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกโดยด่วน และประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก อาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้</p> <p>มาตรา ๑๓๔ ในกรณีที่มีการฟ้องร้อง สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในคดีอาญาไม่ว่าจะฟ้องนอกหรือในสมัยประชุม ศาลจะพิจารณาคดีนั้นในระหว่าง</p>



ตารางที่ ๑ ต่อ

ประเทศ	เอกสิทธิ์	ความคุ้มกัน
	<p>รายงานการประชุมตามข้อบังคับของ รัฐสภา วุฒิสภา หรือสภาผู้แทนราษฎร แล้วแต่กรณี และคุ้มครองไปถึง บุคคลซึ่งประธานในที่ประชุม อนุญาตให้แถลงข้อเท็จจริงหรือ แสดงความคิดเห็นในที่ประชุม ตลอดจนผู้ดำเนินการถ่ายทอดการ ประชุมสภาทางวิทยุกระจายเสียง หรือวิทยุโทรทัศน์ที่ได้รับอนุญาต จากประธานแห่งสภานั้นด้วย</p>	<p>สมัยประชุมมิได้ เว้นแต่จะได้รับ อนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือเป็นคดีอันกฎหมายว่าด้วย การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่การพิจารณาคดีต้องไม่เป็นการ ขัดขวางต่อการที่สมาชิกผู้นั้นจะมา ประชุมสภา</p> <p>การพิจารณาที่ศาลได้ กระทำไปก่อนมีคำอ้างว่าจำเลย เป็นสมาชิกของสภาใดสภาหนึ่ง ย่อมเป็นอันใช้ได้</p> <p>มาตรา ๑๓๕ ถ้าสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูก คุมขังในระหว่างสอบสวนหรือ พิจารณาอยู่ก่อนสมัยประชุม เมื่อ ถึงสมัยประชุม พนักงานสอบสวน หรือศาล แล้วแต่กรณีต้องสั่ง ปลปล่อยทันที ถ้าประธานแห่งสภาที่ ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้ร้องขอ</p> <p>คำสั่งปล่อยตามวรรค หนึ่งให้มีผลบังคับตั้งแต่วันสั่ง ปลปล่อยจนถึงวันสุดท้ายแห่งสมัย ประชุม</p>



ตารางที่ ๑ ต่อ

ประเทศ	เอกสิทธิ์	ความคุ้มกัน
กรีซ	<p>มาตรา ๖๑</p> <p>๑. สมาชิกของสภาจะไม่ถูกฟ้องหรือดำเนินคดี ใดๆ อันเนื่องมาจากการแสดงความคิดเห็นหรือการลงมติในการปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภา</p> <p>๒. เฉพาะในกรณีหมิ่นประมาท สมาชิกสภาจะถูกฟ้องร้องได้ก็ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากสภาโดยศาล (the Court of Appeals) จะเป็นผู้พิจารณา และหากสภาไม่อนุญาตให้ฟ้องร้อง หรือพ้นกำหนดเวลา ๔๕ วันนับตั้งแต่วันที่ยื่นเรื่องให้ประธานสภา โดยที่สภาไม่ตอบรับหรือปฏิเสธ ก็ให้ถือว่าคำฟ้องร้องสมาชิกผู้นั้นตกไป</p> <p>บทบัญญัติในส่วนนี้ใช้ในสมัยประชุมสภา</p> <p>๓. สมาชิกสภาไม่จำเป็นต้องหาพยานหรือหลักฐานมาพิสูจน์หรือยืนยันในสิ่งที่ตนได้กล่าวออกไปในการปฏิบัติหน้าที่สภา</p>	<p>มาตรา ๖๒</p> <p>๑. ในระหว่างสมัยประชุมสมาชิกสภาจะไม่ถูกฟ้อง จับกุม ควบคุมตัวหรือคุมขังในเรื่องใด เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสภา ในทำนองเดียวกัน ในช่วงระยะเวลาที่มีการยุบสภาจนถึงการเลือกตั้งใหม่ สมาชิกสภาก็จะไม่ถูกดำเนินคดีทางการเมืองใด ใดๆ เช่นกัน และหากคำฟ้องร้องสมาชิกสภาไม่ได้รับการตอบรับหรือปฏิเสธจากสภาภายในเวลา ๓ เดือน นับตั้งแต่วันที่อัยการยื่นคำฟ้องร้องต่อประธานสภา ให้ถือว่าคำฟ้องร้องนั้นตกไป</p> <p>ช่วงเวลา ๓ เดือนดังกล่าวไม่นับรวมไปถึงระยะเวลาที่สภาปิดสมัยประชุม</p> <p>ในกรณีที่สมาชิกสภาถูกจับในขณะกระทำความผิดซึ่งหน้า การจับสามารถกระทำได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากสภา</p>



ตารางที่ ๑ ต่อ

ประเทศ	เอกสิทธิ์	ความคุ้มกัน
ตุรกี	<p>มาตรา ๗๙ (วรรคแรก) สมาชิกสภาจะไม่ถูกฟ้องร้องดำเนินคดีอันเนื่องมาจากการลงมติ การกล่าวถ้อยคำ การแสดงความคิดเห็นในรัฐสภา รวมตลอดไปถึงการกล่าวซ้ำ และการเปิดเผยถ้อยคำ ความคิดเห็นดังกล่าวภายนอกรัฐสภาด้วย</p>	<p>มาตรา ๗๙ (วรรคสอง) การดำเนินคดีสอบสวน ควบคุมตัว หรือพิจารณาคดีสมาชิกสภาที่ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดไม่ว่าก่อนหรือหลังจากได้รับเลือกตั้ง จะกระทำได้อีกต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากสภา</p> <p>บทบัญญัตินี้ไม่ครอบคลุมถึงการกระทำความผิดที่ชัดเจนและมีบทลงโทษหนัก อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ต้องแจ้งให้ทราบโดยด่วน</p> <p>การปฏิบัติหรือลงโทษตามคำพิพากษาในคดีอาญาต่อสมาชิกสภาในช่วงก่อนหรือหลังจากการเลือกตั้งจะถูกระงับไว้ก่อนจนกระทั่งสมาชิกพ้นจากสภาเป็นการเป็นสมาชิกสภา</p> <p>การฟ้องร้องสมาชิกสภาต้องอยู่ภายใต้บทบัญญัติเรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสภานิติบัญญัติ</p> <p>พรรคการเมืองไม่อาจโต้แย้งและออกกฎหมายเพื่อแก้ไขความคุ้มกันของสภานิติบัญญัติได้</p>



ตารางที่ ๑ ต่อ

ประเทศ	เอกสิทธิ์	ความคุ้มกัน
สเปน	<p>มาตรา ๗๑</p> <p>๑. สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภามีเสรีภาพในการพูดเพื่อแสดงความคิดเห็นตามหน้าที่ของตน</p>	<p>มาตรา ๗๑</p> <p>2. ในช่วงเปิดประชุมสภาสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาก็จะไม่ถูกจับกุมยกเว้นความผิดซึ่งหน้า การฟ้องร้องหรือดำเนินคดีจะต้องได้รับอนุญาตจากสภาที่สมาชิกสังกัด</p> <p>3. การดำเนินคดีอาญาแก่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาให้เป็นหน้าที่ของศาลสูง (the Criminal Section of the Supreme Court)</p>
ออสเตรเลีย	<p>มาตรา ๔๙ อำนาจ เอกสิทธิ์ และความคุ้มกันของสภาเซเนตสภาผู้แทนราษฎร สมาชิก และคณะกรรมการของทั้งสองสภายอมเป็นไปตามที่รัฐสภาจะได้กำหนด</p> <p>มาตรา ๕๐ สภาทั้งสองกำหนดข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับ</p> <p>(๑) วิธีการที่สภาจะใช้และคุ้มครองอำนาจ เอกสิทธิ์ และความคุ้มกัน</p> <p>(๒) ระเบียบวาระ และ</p>	



LIART

ตารางที่ ๑ ต่อ

ประเทศ	เอกสิทธิ์	ความคุ้มกัน
ลาว	<p>การปฏิบัติงานของแต่ละสภาแยกกัน หรือโดยการประชุมร่วมกัน</p> <p>มาตรา ๓๕ สมาชิกรัฐสภาจะถูกฟ้องร้องหรือถูกกล่าวหาเพราะเหตุที่ได้อภิปรายหรือลงมติในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ สิทธิคุ้มกันนี้ย่อมขยายวงไปถึงผู้พิมพ์หรือผู้แจกจ่ายรายงานการประชุมที่ไม่ใช่การประชุมลับ</p>	
เวียดนาม		<p>มาตรา ๘๙ การจับกุม หรือฟ้องร้องสมาชิกของสภาแห่งชาติ (The National Assembly) จะต้องได้รับความยินยอมจากสภาแห่งชาติ และในช่วงปิดสมัยประชุมจะต้องได้รับความยินยอมจากคณะกรรมการสามัญ (Standing Committee)</p> <p>ในกรณีที่สมาชิกสภากระทำความผิดซึ่งหน้าและสมาชิกสภาถูกควบคุมตัวไว้ชั่วคราว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องรายงานข้อเท็จจริงต่าง ๆ มายังสภาแห่งชาติ</p>



ตารางที่ ๑ ต่อ

ประเทศ	เอกสิทธิ์	ความคุ้มกัน
อังกฤษ	ประกาศสิทธิมนุษย (Bill of Rights) ข้อ ๙ (ค.ศ. ๑๖๘๘) เสรีภาพในการพูดและการอภิปรายหรือการดำเนินการในรัฐสภาจะไม่ถูกกล่าวหาหรือซักถามในศาลหรือที่อื่นใดนอกรัฐสภา	หรือคณะกรรมการในที่นี้เพื่อตรวจสอบและตัดสินใจ

๕. วิเคราะห์เปรียบเทียบเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน

๕.๑ วิเคราะห์เปรียบเทียบเอกสิทธิ์ จากตารางเปรียบเทียบเอกสิทธิ์ข้างต้น ทำให้กล่าวได้ว่า รัฐธรรมนูญของแต่ละประเทศให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกแตกต่างกัน กล่าวคือ

๕.๑.๑ รัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐเฮลเลนิก หรือเรียกสั้น ๆ ว่ากรีซ บัญญัติเรื่องเอกสิทธิ์ว่า สมาชิกจะไม่ถูกฟ้องร้องหรือดำเนินคดีใด ๆ หากแสดงความคิดเห็นหรือลงมติออกเสียงในการปฏิบัติหน้าที่ในรัฐสภาและเฉพาะในคดีหมิ่นประมาท สมาชิกสภาจะถูกฟ้องร้องได้จะต้องได้รับอนุญาตจากสภาก่อน และหากสภาไม่อนุญาตให้ฟ้องร้องหรือพ้นกำหนด ๔๕ วันไปแล้วโดยที่สภาไม่ตอบรับหรือปฏิเสธ ก็ให้ถือว่าคำฟ้องร้องสมาชิกตกไป อันเป็นลักษณะของการบัญญัติเงื่อนไขที่ให้ความคุ้มครองหรือให้ประโยชน์แก่สมาชิก สภามากกว่าบุคคลอื่น

๕.๑.๒ ส่วนรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐตุรกี หรือตุรกี ได้บัญญัติเรื่อง



LIIRT

เอกสิทธิ์ไว้กว้างกว่าของกรีซ โดยการไม่ถูกฟ้องร้อง ตุรกี ได้คุ้มครองไปถึงการกล่าวซ้ำ และการเปิดเผยถ้อยคำ ความคิดเห็นภายนอกรัฐสภาด้วย

๕.๑.๓ รัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรสเปน หรือสเปน ได้ระบุว่า สมาชิกทั้ง ๒ สภา ได้แก่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา มีเสรีภาพในการพูดเพื่อแสดงความคิดเห็นตามหน้าที่ของตนเท่านั้น โดยมีได้ระบุว่า ผู้ใดจะฟ้องร้องได้หรือไม่

๕.๑.๔ รัฐธรรมนูญของประเทศออสเตรเลีย ไม่ได้บัญญัติเรื่องเอกสิทธิ์ไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ให้รัฐสภาเป็นผู้กำหนด

๕.๑.๕ เอกสิทธิ์ของราชอาณาจักรลาว หรือลาว ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเช่นเดียวกับประเทศกรีซ แต่กว้างกว่ากรีซในส่วนที่ว่าเอกสิทธิ์หรือความคุ้มครองนั้นได้ขยายวงไปถึงผู้พิมพ์ หรือผู้แจกจ่ายรายงานการประชุมที่ไม่ใช่การประชุมลับด้วย

๕.๑.๖ ส่วนรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนามหรือเวียดนาม มีได้บัญญัติเรื่องเอกสิทธิ์ไว้ แต่บัญญัติเฉพาะเรื่องความคุ้มครองเท่านั้น

๕.๑.๗ สำหรับประเทศอังกฤษ เนื่องจากเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งแตกต่างจากประเทศส่วนใหญ่ที่มีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยเรื่องเอกสิทธิ์ของอังกฤษจะปรากฏอยู่ในประกาศสิทธิมนุษยย์ โดยเฉพาะในข้อ ๙ ซึ่งให้เสรีภาพในการพูดและการอภิปราย หรือการดำเนินการในรัฐสภาแก่สมาชิกสภา โดยการกระทำดังกล่าวจะถูกนำไปฟ้องร้องนอกรัฐสภาไม่ได้

๕.๑.๘ ในส่วนของรัฐธรรมนูญของราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๑๒๕ และ ๑๒๖ ได้บัญญัติเรื่องเอกสิทธิ์ไว้อย่างรัดกุม นั่นก็คือรัฐธรรมนูญไทย มาตรา ๑๒๕ วรรคแรก และมาตรา ๑๒๖ ได้ให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกสภา เช่นเดียวกับประเทศกรีซ ตุรกี ดังกล่าวแล้ว แต่รัฐธรรมนูญของไทย มาตรา ๑๒๕ วรรค ๒ ได้ระบุข้อยกเว้นของเอกสิทธิ์ไว้ โดยระบุว่าเอกสิทธิ์ตามวรรคหนึ่งไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภาและการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญา หรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น เช่นนี้ ถือว่าเป็นข้อยกเว้นหรือข้อจำกัดของเอกสิทธิ์ ทำให้เอกสิทธิ์ของไทยไม่เด็ดขาดอย่างที่เขียนไว้ในมาตรา ๑๒๕ วรรคแรก อย่างไรก็ตาม ได้มีแนวคิดที่จะแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ โดยอาจยกเลิกหรือปรับปรุงข้อยกเว้นของเอกสิทธิ์ในวรรคสองดังกล่าว อนึ่ง ข้อความในรัฐธรรมนูญของไทยที่เกี่ยวกับ



การถ่ายทอดการอภิปรายของสภาทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ไปนอกบริเวณรัฐสภานั้น รัฐธรรมนูญของต่างประเทศที่ศึกษาเปรียบเทียบในที่นี้มีได้ระบุไว้ด้วย โดยเฉพาะสิทธิตี่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญของต่างประเทศที่ศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเทศกรีซ ตุรกี สเปน ลาว และอังกฤษ ได้ให้ความคุ้มครองทั้งหมด หากอภิปรายในหน้าที่ในรัฐสภา ทั้งนี้ส่วนหนึ่งอาจเนื่องมาจากรัฐธรรมนูญของประเทศดังกล่าวได้มีการร่างขึ้นมาใหม่บ่อยครั้งเท่ากับประเทศไทย โดยประเทศไทยนับตั้งแต่ พ.ศ.๒๔๗๕-๒๕๓๖ เป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๖๐ ปี ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญมาแล้วจำนวน ๑๕ ฉบับ เฉลี่ยแล้วรัฐธรรมนูญฉบับหนึ่ง ๆ จะใช้อยู่ประมาณ ๔ ปี เมื่อรัฐธรรมนูญของประเทศไทยที่เปรียบเทียบในที่นี้ได้เปลี่ยนแปลงบ่อย จึงทำให้มิได้แก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาในรัฐธรรมนูญให้ทันกับความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร นอกจากนี้แล้วรัฐธรรมนูญของประเทศไทยดังกล่าวได้ให้เสรีภาพและให้การป้องกันแก่สมาชิกสภาอย่างเต็มที่ที่จะวิจารณ์ และแสดงความคิดเห็นได้อย่างเสรีหากกระทำในรัฐสภา ซึ่งถือว่าเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย

๕.๒ วิเคราะห์เปรียบเทียบความคุ้มครอง จากตารางเปรียบเทียบความคุ้มครองของสมาชิกสภาข้างต้น ทำให้กล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญของไทยได้กำหนดหลักการสำคัญของความคุ้มครองไว้ในมาตรา ๑๓๓-๑๓๕ สรุปได้ดังนี้

๑) ในระหว่างสมัยประชุมห้ามมิให้จับ หรือคุมขัง หรือหมายเรียกตัว สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไปทำการสอบสวนในฐานะที่สมาชิกผู้นั้นเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา เว้นแต่ในกรณีที่ได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก หรือในกรณีที่จับในขณะที่กระทำความผิด

๒) หากมีการจับสมาชิกสภาในขณะที่กระทำความผิดให้รายงานไปยังประธานสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกโดยด่วน และประธานแห่งสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกอาจสั่งให้ปล่อยผู้ถูกจับได้

๓) หากมีการฟ้องร้องสมาชิกสภาในคดีอาญาไม่ว่าจะได้ฟ้องนอกหรือในสมัยประชุม ศาลจะพิจารณาคดีนั้นในระหว่างสมัยประชุมมิได้ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิก

๔) ถ้าสมาชิกสภาถูกคุมขังในระหว่างสอบสวนหรือพิจารณาอยู่ก่อนสมัยประชุม เมื่อถึงสมัยประชุม พนักงานสอบสวนหรือศาลต้องสั่งปล่อยทันที ถ้าประธานแห่ง



สภาที่ผู้นั้นเป็นสมาชิกได้ร้องขอ

ความคุ้มกันของสมาชิกสภาที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไทยเป็นไปอย่างกว้างขวาง และมีรายละเอียดมากพอสมควร ซึ่งแตกต่างกับความคุ้มกันที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของประเทศอื่นที่ทำการเปรียบเทียบ โดยประเทศอื่นจะไม่ลงในรายละเอียดมากนัก แต่บัญญัติไว้กว้าง ๆ และหากวิเคราะห์เปรียบเทียบกันจะพบว่า ทุกประเทศอันได้แก่ ไทย กรีซ ตุรกี สเปน และเวียดนาม ล้วนบัญญัติถึงความคุ้มกันสมาชิกสภาในระหว่างสมัยประชุมโดยห้ามมิให้จับ คุมขัง ควบคุมตัว หรือพิจารณาคดีสมาชิกสภา เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากสภา หรือเป็นความผิดซึ่งหน้า นอกจากนี้แล้ว

๑) รัฐธรรมนูญของกรีซได้บัญญัติถึงความคุ้มกันในกรณียุบสภาไว้ด้วย กล่าวคือ ในช่วงระยะเวลาที่มีการยุบสภาจนถึงการเลือกตั้งใหม่ สมาชิกสภาของกรีซจะไม่ถูกดำเนินคดีทางการเมืองใด ๆ ด้วย แต่รัฐธรรมนูญของไทยมิได้บัญญัติถึงกรณีนี้ไว้อย่างชัดเจน

๒) รัฐธรรมนูญของสเปนได้บัญญัติไว้ว่า การดำเนินคดีอาญาแก่สมาชิกสภาให้เป็นหน้าที่ของศาลสูง ซึ่งรัฐธรรมนูญของไทยมิได้บัญญัติเรื่องนี้ไว้

๓) ออสเตรเลีย ลาว และอังกฤษ ไม่ได้กล่าวถึงความคุ้มกันไว้

๔) รัฐธรรมนูญของเวียดนามให้ความคุ้มกันแก่สมาชิกสภาทั้งในสมัยประชุมและนอกสมัยประชุม โดยการจับกุมหรือฟ้องร้องสมาชิกของสภาแห่งชาติของเวียดนาม จะต้องได้รับความยินยอมจากสภาแห่งชาติ และในช่วงปิดสมัยประชุมจะต้องได้รับความยินยอมจากคณะกรรมการสามัญ

๕.๓ วิเคราะห์เอกสิทธิ์และความคุ้มกันของอังกฤษ ประเทศส่วนใหญ่จะมีรัฐธรรมนูญที่เป็นลายลักษณ์อักษร แต่อังกฤษเป็นประเทศที่มีรัฐธรรมนูญที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร เรื่องเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของอังกฤษได้ปรากฏอยู่ในประกาศสิทธิมนุษยย์ ข้อ ๙ และหากศึกษาถึงเอกสิทธิ์และความคุ้มกันของสภาสามัญหรือสภาผู้แทนราษฎรของอังกฤษในปัจจุบัน จะพบว่ามีอำนาจเอกสิทธิ์และความคุ้มกัน ดังต่อไปนี้

๑) อำนาจที่จะสั่งให้บุคคลใดไปปรากฏตัว ณ ที่กันในสภา (Bar of the House) เมื่อพฤติการณ์ของบุคคลนั้นถูกนำไปสู่การพิจารณาของสภาในเรื่องเกี่ยวกับเอกสิทธิ์



- ๒) อำนาจที่จะสั่งจับกุมและสั่งจำคุกบุคคลใดที่มีความผิดฐานหมิ่นประมาทหรือละเมิดเอกสิทธิ์
- ๓) อำนาจที่จะจับกุมในข้อหาละเมิดเอกสิทธิ์ตามหมายจับของประธานสภาผู้แทนราษฎร
- ๔) อำนาจที่จะออกหมายจับและสั่งจำคุก กรณีหมิ่นประมาทหรือละเมิดเอกสิทธิ์ โดยไม่ต้องแสดงหลักฐาน หรือสาเหตุ
- ๕) อำนาจที่จะจัดระเบียบการประชุมของตนโดยการออกข้อบังคับต่าง ๆ และคำสั่งที่มีผลเป็นกฎหมาย
- ๖) อำนาจที่จะสั่งพักสมาชิกสภาที่ประพฤติตนไม่เรียบร้อยเข้าประชุม
- ๗) อำนาจที่จะขับไล่สมาชิกสภาที่มีความผิดฐานประพฤติตนไม่สมศักดิ์ศรีและทำให้เสื่อมเสียชื่อเสียงของสภาออกจากสมาชิกภาพ
- ๘) สิทธิที่จะพูดได้อย่างเสรีในรัฐสภา โดยไม่ต้องชดใช้ค่าเสียหาย หรือไม่ถูกฟ้องร้องในเรื่องใด ๆ ที่นำมาพูด ตามที่ได้บัญญัติไว้ในประกาศสิทธิมนุษยย์ ข้อ ๕
- ๙) สิทธิของแต่ละสภาเป็นส่วนรวมที่จะมีเสรีภาพในการเข้าเฝ้าองค์อธิปัตย์เพื่อกราบบังคมทูลเสนอความเห็นหรือป้องกันจุดยืนของสภา
- ๑๐) ความคุ้มครองแก่สมาชิกจากการดำเนินคดีจากการพูดในเรื่องใด ๆ ของตนในระหว่างการอภิปรายในสภา
- ๑๑) ความคุ้มครองแก่สมาชิกจากการจับกุมและคุมขังในคดีอาญาในระหว่างสมัยประชุม ๔๐ วันหลังจากการปิดประชุม และ ๔๐ วันก่อนวันกำหนดประชุมครั้งต่อไป
- ๑๒) การคุ้มครองแก่สมาชิกจากภารกิจที่จะต้องไปเป็นสมาชิกของคณะลูกขุนในศาลต่าง ๆ โดยสมาชิกไม่ต้องไปทำหน้าที่
- ๑๓) การคุ้มครองแก่พยานที่ถูกเชิญมาเข้าประชุมสภาใดสภาหนึ่งจากการถูกจับกุมในคดีอาญา
- ๑๔) การคุ้มครองแก่พยานของรัฐสภาจากการถูกสอบสวนปากคำหรือลงโทษ และจากการให้หลักฐานต่อสภาใดสภาหนึ่ง หรือแก่คณะกรรมการสิทธิการของสภา
- ๑๕) การคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ของแต่ละสภาในการปฏิบัติหน้าที่และให้บริการโดยตรงต่อสภาจากการถูกจับกุมในคดีอาญา



๕.๔ วิเคราะห์เปรียบเทียบเอกสิทธิ์ของอังกฤษกับไทย หากวิเคราะห์เปรียบเทียบเอกสิทธิ์ของอังกฤษกับไทย จะพบว่าเอกสิทธิ์ของอังกฤษที่กล่าวไว้ในประกาศสิทธิมนุษยย์ข้อ ๙ ตั้งแต่ปี ค.ศ.๑๖๘๘ นั้น แตกต่างกับเอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๓๔ มาตรา ๑๒๕-๑๒๖ หลายประการ ที่สำคัญคือ

๑) เอกสิทธิ์ตามระบบอังกฤษเป็นเอกสิทธิ์ของรัฐสภา (parliamentary Privilege) ซึ่งครอบคลุมทุกคนที่มาพูดในรัฐสภา อันมิใช่เอกสิทธิ์ของสมาชิกรัฐสภา ส่วนของไทยดูเหมือนจะเป็นเอกสิทธิ์ของสมาชิกสภา อย่างน้อยก็มีสมาชิกสภาหรือบุคคลอื่นจำนวนไม่น้อยที่เข้าใจว่าเป็นเอกสิทธิ์ของสมาชิก

2) เอกสิทธิ์ของระบบอังกฤษกล่าวถึงเสรีภาพในการพูดและการอภิปราย หรือการดำเนินการในรัฐสภาซึ่งจะไม่ถูกนำไปกล่าวหาหรือซักถาม หรือฟ้องร้องนอกรัฐสภา โดยไม่ได้กล่าวถึงถ้อยคำหรือเสียงหรือเสรีภาพแต่ประการใด ส่วนเอกสิทธิ์ที่บัญญัติในรัฐธรรมนูญของไทย ได้ระบุถึงการกล่าวถ้อยคำหรือแสดงความคิดเห็นหรือออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาว่าใช้ได้เฉพาะในที่ประชุมสภา ไม่คุ้มครองสมาชิกสภาไปถึงเสียงหรือภาพที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ที่ถ่ายทอดออกไปบริเวณนอกรัฐสภาซึ่งการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญาหรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น

๓) เอกสิทธิ์ในการพูดตามแบบอังกฤษ สามารถนำไปถ่ายทอดเสียงหรือออกโทรทัศน์ได้ เพราะผู้พูดที่พูดไม่เหมาะสมจะถูกสภาลงโทษเอง กล่าวคือ สภารับผิดชอบเอง ซึ่งสภาจะมีคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเพื่อพิจารณาพฤติกรรมหรือการกระทำของสมาชิกสภา โดยฝ่ายบริหารหรือฝ่ายตุลาการไม่สามารถจะลงโทษสมาชิกรัฐสภาได้ เพราะประกาศสิทธิมนุษยย์ห้ามมิให้พิจารณาโทษในที่ใด ๆ นอกรัฐสภา

๔) รัฐสภาแบบอังกฤษมีสิทธิอำนาจ และหน้าที่ที่จะลงโทษสมาชิกสภาที่พูดหรือมีพฤติกรรมที่เหมาะสมได้ด้วยตัวเอง รวมทั้งสามารถลงโทษบุคคลหรือประชาชนที่กระทำการหมิ่นประมาทหรือละเมิดเอกสิทธิ์ของรัฐสภา ส่วนของรัฐสภาของไทยไม่สามารถ



ออกมายจับ สั่งปรับ สั่งจำคุกผู้ละเมิดได้เอง

๖. สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุปและข้อเสนอแนะ มีดังนี้

๖.๑ พื้นฐานแนวความคิดเกี่ยวกับเอกสิทธิ์มีอย่างน้อย ๒ แนวทาง
แนวทางแรก เชื่อว่าเอกสิทธิ์ไม่เด็ดขาด แต่มีข้อจำกัดหรือข้อยกเว้น ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากพื้นฐานแนวความคิดว่าการใช้เอกสิทธิ์หรือสิทธิพิเศษ หรือใช้สิทธิเสรีภาพของสมาชิกสภาในการกล่าวถ้อยคำ หรือแสดงความคิดเห็น แม้จะใช้ในสภาในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ก็ตาม เอกสิทธิ์หรือสิทธิเสรีภาพที่ใช้ นั้นจะต้องไม่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ๆ อันเป็นลักษณะของการให้เอกสิทธิ์แก่สมาชิกสภาอย่างมีขอบเขตพร้อมกับคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นควบคู่กันไปด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือ เอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันของไทย มาตรา ๑๒๕ (ซึ่งแม้ว่าในวรรคแรกจะบัญญัติว่าเป็นเอกสิทธิ์โดยเด็ดขาด แต่ก็มีข้อยกเว้นในวรรคสอง) ข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ก็คือ เอกสิทธิ์ตามวรรคแรกไม่คุ้มครองสมาชิกผู้กล่าวถ้อยคำในการประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดทางวิทยุกระจายเสียงหรือวิทยุโทรทัศน์ หากถ้อยคำที่กล่าวในที่ประชุมไปปรากฏนอกบริเวณรัฐสภาและการกล่าวถ้อยคำนั้นมีลักษณะเป็นความผิดทางอาญา หรือละเมิดสิทธิในทางแพ่งต่อบุคคลอื่น เช่น สมาชิกสภาด้วยกันเอง ฝ่ายบริหาร หรือแม้กระทั่งบุคคลภายนอก หรือประชาชนทั่วไป

อีกแนวทางหนึ่ง เชื่อว่าเอกสิทธิ์เป็นสิทธิโดยเด็ดขาด ไม่มีข้อยกเว้น หรือไม่ได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้ด้วย หรือหากผู้เสียหายจะฟ้องร้องก็ต้องได้รับอนุญาตจากสภาก่อน ซึ่งในทางปฏิบัติสภาก็จะไม่อนุญาตให้ฟ้องร้อง ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากพื้นฐานแนวความคิดว่าการใช้เอกสิทธิ์ หรือสิทธิพิเศษ หรือใช้สิทธิเสรีภาพของสมาชิกสภาในการกล่าวถ้อยคำ หรือแสดงความคิดเห็น หากใช้ในสภาในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่ เอกสิทธิ์หรือสิทธิเสรีภาพที่ใช้ นั้นจะได้รับความคุ้มครอง แม้ว่าจะไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น ๆ เหตุผลที่บัญญัติเช่นนี้ก็เพราะต้องการให้ความคุ้มครองแก่สมาชิกสภาเพื่อให้สามารถปฏิบัติหน้าที่ แสดงความคิดเห็น วิพากษ์วิจารณ์ และควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร รวมทั้งออกกฎหมายในรัฐสภาใน



LIIRT

ฐานะฝ่ายนิติบัญญัติและเป็นตัวแทนของประชาชนได้อย่างเสรี โดยไม่ต้องห่วงเกรงว่าจะถูกฟ้องร้องในคดีอาญาหรือคดีแพ่ง และหากเมื่อใดสมาชิกสภาใช้เอกสิทธิ์ไปในทางที่ทำให้บุคคลอื่นเสียหาย เช่น กล่าวถ้อยคำเป็นเท็จ ก็จะถูกสภาหรือคณะกรรมการของสภาที่ตั้งขึ้นเพื่อควบคุมดูแลพฤติกรรมของสมาชิกสภาหรือสมาชิกสภาด้วยกันเองลงโทษตามบทบัญญัติของสภา ทำให้เสียชื่อเสียงและถูกจำหนึ่ติเตียน พร้อมทั้งอาจถูกประชาชนลงโทษ เช่น ไม่เลือกเข้ามาเป็นสมาชิกสภาอีก เป็นต้น แนวทางนี้ เป็นลักษณะของการให้เอกสิทธิ์หรือสิทธิเสรีภาพแก่สมาชิกสภาอย่างกว้างขวาง โดยไม่คำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นควบคู่กันไปด้วย ตัวอย่างที่เห็นได้อย่างชัดเจนก็คือเอกสิทธิ์ของอังกฤษ ที่บัญญัติไว้ในประกาศสิทธิมนุษยย์ข้อ ๙. ในรัฐธรรมนูญของกรีซมาตรา ๖๑. ในรัฐธรรมนูญของตุรกี มาตรา ๗๙. และในรัฐธรรมนูญของสเปน มาตรา ๗๑ เป็นต้น

๖.๒ เอกสิทธิ์เป็นเรื่องที่ควรปรับปรุงแก้ไขและสร้างความเข้าใจ เพราะเท่าที่เป็นอยู่ส่วนหนึ่งเกิดจากการมองปัญหากันคนละด้านอย่างแท้จริง กล่าวคือ สมาชิกสภาของไทยคิดว่าตนเองมีเอกสิทธิ์ ในขณะที่สมาชิกสภาตามหลักสากลของระบบอังกฤษ และประเทศที่เคยเป็นอาณานิคมของอังกฤษนั้นถือว่า เอกสิทธิ์เป็นของสภา สภาจึงคุ้มครองสมาชิกได้โดยสภามีอำนาจออกหมายจับ จับกุม สั่งลงโทษสมาชิกสภา ตลอดจนลงโทษประชาชนที่ละเมิดเอกสิทธิ์หรือหมิ่นประมาทสภาได้ ทำนองเดียวกับศาลที่มีอำนาจลงโทษบุคคลที่หมิ่นประมาทศาลได้เช่นกัน

๖.๓ สำหรับประเทศไทย เป็นเรื่องที่ต้องร่วมกันคิดและตัดสินใจว่า รัฐสภาของไทยควรจะมีอำนาจที่จะบังคับใช้เอกสิทธิ์หรือไม่ หากรัฐสภาไทยมีอำนาจดังกล่าว ก็จะทำให้มีอำนาจลงโทษผู้ละเมิดหรือหมิ่นประมาทสภาได้ รวมตลอดไปถึงการสั่งให้บุคคลใดส่งหลักฐาน เอกสาร ให้มาเป็นพยานหรือมาให้ปากคำต่อสภา ก็จะกระทำได้โดยไม่ให้อำนาจบริหารมาครอบงำ อันถือว่าเป็นศักดิ์เป็นศรีแก่สภา พร้อมทั้งเป็นการแสดงว่ารัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติ มีอำนาจและมีความเท่าเทียมกับฝ่ายบริหาร และฝ่ายตุลาการ ซึ่งสอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องหลักการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจ (check and balance) ที่แบ่งอำนาจอธิปไตยออกเป็น ๓ ส่วนเพื่อให้เกิดการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน อันได้แก่ อำนาจของฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายตุลาการ



และเมื่อใดก็ตามที่รัฐสภาของไทยมีอำนาจที่จะบังคับใช้เอกสิทธิ์ดังกล่าวนี้ ก็ควรที่จะระบุไว้ในรัฐธรรมนูญหรือในกฎหมายที่จะบัญญัติขึ้นเป็นพิเศษอย่างชัดเจนด้วย เช่น บัญญัติไว้ด้วยว่ารัฐสภามีเอกสิทธิ์เรื่องใดบ้าง และถ้าบุคคลใดละเมิดเอกสิทธิ์ รัฐสภาจะอย่างไร ทั้งนี้เพื่อป้องกันความสับสน และไม่ต้องเสียเวลาตีความ

๖.๔ ส่วนความคุ้มกันเป็นความคุ้มครองที่รัฐธรรมนูญให้แก่สมาชิก รัฐสภาที่จะมาประชุมรัฐสภาตามหน้าที่ โดยไม่ถูกจับกุม คุมขัง หรือดำเนินคดีใด ๆ ในลักษณะที่จะขัดขวางต่อการมาประชุมดังกล่าว ซึ่งโดยทั่วไปแล้วความคุ้มกันสมาชิกรัฐสภา จะครอบคลุมเฉพาะในระหว่างสมัยประชุม ทั้งนี้เพื่อต้องการให้สมาชิกรัฐสภาปลอดพ้นจากภัยหรือการติดพันกับคดีต่าง ๆ และสามารถทำหน้าที่ทางรัฐสภาได้อย่างเต็มที่ ซึ่งอาจเรียกว่า เป็นการให้ความคุ้มกันแก่สมาชิกรัฐสภาอย่างแคบ อย่างไรก็ตาม มีรัฐธรรมนูญบางประเทศที่ให้ความคุ้มกันแก่สมาชิกรัฐสภาอย่างกว้าง โดยให้ความคุ้มกันสมาชิกรัฐสภาในระหว่างปิดสมัยประชุมด้วย เช่น เวียดนาม และบางประเทศที่ให้ความคุ้มกันในระหว่างที่มีการยุบสภาจนถึงการเลือกตั้งใหม่ด้วย เช่น กรีซ ดังนั้น รัฐธรรมนูญของไทยในเรื่องเกี่ยวกับความคุ้มกัน ควรจะให้ความคุ้มกันแก่สมาชิกในระหว่างปิดสมัยประชุม หรือช่วงยุบสภาด้วยหรือไม่ เป็นเรื่องที่น่าจะได้พิจารณากันอย่างรอบคอบ โดยควรพิจารณาประเด็นอื่น ๆ ที่สำคัญ เช่น โครงสร้างของระบบรัฐสภา อำนาจ บทบาทหน้าที่ และที่มาของสมาชิกรัฐสภาประกอบด้วย



บรรณานุกรม

อมร รักษาสัตย์. **กลไกการเมืองและการพัฒนาในออสเตรเลีย** (รายงานการเยือนออสเตรเลียโดยคณะผู้แทนรัฐสภาอาเซียน). ๒๕๓๐.

รัฐธรรมนูญของประเทศออสเตรเลีย. ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๙ กรกฎาคม ค.ศ.๑๙๐๐.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, พ.ศ. ๒๕๓๔.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรลาว. ประกาศใช้เมื่อ ๑๑ พฤษภาคม ค.ศ.๑๙๔๗ แก้ไขเพิ่มเติม ๑๑ มีนาคม ค.ศ.๑๙๖๕.

Constitution of the Turkish Republic. July 9, 1961.

Spanish Constitution and Standing Orders of the Congress. Madrid : Secretaria General, Gabinete de Publicaciones, 1990.

Socialist Republic of Vietnam Constitution. 1992. Hanoi : The Gioi, Foreign Languages Publishing House, 1992.

The Constitution of Greece. June 1975.

“การควบคุมและตรวจสอบการกระทำ
ในทางการปกครองโดยรัฐสภา”

บุญเรือง บวรภักดิ์
ผู้ช่วยผู้อำนวยการกองกลาง
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร



Legislative Institutional Repository of Thailand



Legislative Institutional Repository of Thailand

ระบบการเมืองการปกครองไม่ว่าจะเป็นระบบเผด็จการหรือระบบประชาธิปไตยก็ตามจะต้องมีโครงสร้างหรือสถาบันทางการเมืองที่สำคัญ เช่น ฝ่ายนิติบัญญัติ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายตุลาการ พรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์และระบบราชการ เป็นต้น โดยโครงสร้างหรือสถาบันทางการเมืองเหล่านี้มักจะทำหน้าที่เหมือนกัน เช่น พรรคการเมืองมีหน้าที่รวบรวมผลประโยชน์ รัฐบาลหรือฝ่ายบริหารมีหน้าที่จัดทำนโยบายและระบบราชการมีหน้าที่นำนโยบายไปปฏิบัติ เป็นต้น อย่างไรก็ตามโครงสร้างหรือสถาบันทางการเมืองดังกล่าว อาจมีข้อแตกต่างกันไปในประเทศที่มีระบบการเมืองและระดับการพัฒนาทางการเมืองต่างกัน เช่น ในประเทศที่มีระดับการพัฒนาทางการเมืองที่มั่นคงแล้ว โครงสร้างหรือสถาบันทางการเมืองที่สำคัญ ๆ อาจจะมีตั้งแต่กลุ่มผลประโยชน์ กลุ่มกดดัน พรรคการเมือง รัฐบาล รัฐสภา ระบบราชการไปจนกระทั่งถึงศาลซึ่งแตกต่างกับประเทศที่ระดับการพัฒนาทางการเมืองต่ำ สถาบันทางการเมืองเหล่านี้อาจจะมีไม่ครบถ้วนหรือมีแต่ไม่สามารถดำเนินงานตามหน้าที่ได้ครบถ้วนเท่าที่ควรจะเป็น และส่งผลให้สถาบันทางการเมืองที่มีอยู่ขาดเสถียรภาพ เช่น ระบบราชการของประเทศทำหน้าที่ในเรื่องเกี่ยวกับนโยบายทั้งหมด ตั้งแต่เริ่มกำหนดนโยบายไปจนถึงนำนโยบายไปปฏิบัติ

สำหรับประเทศไทยได้มีการนำระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้เป็นเวลา 60 ปี ปรากฏว่าไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร สาเหตุหนึ่งก็คือสถาบันทางการเมืองที่สำคัญ ๆ เช่น รัฐธรรมนูญ รัฐสภา พรรคการเมือง เป็นต้น ไม่มีโอกาสได้พัฒนาตนเองให้เป็นสถาบันทางการเมืองที่เข้มแข็งที่จะทำให้กลไกของประชาธิปไตยดำเนินไปอย่างต่อเนื่องได้ โดยมีการล้มเลิกสถาบันรัฐธรรมนูญรัฐสภาและพรรคการเมืองบ่อย ๆ ด้วยเหตุดังกล่าวจึงส่งผลทำให้สถาบันการเมืองที่มีอยู่ขาดความเข้มแข็งและขาดเสถียรภาพในที่สุด

เมื่อมาพูดถึงเรื่อง การควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางปกครองโดยรัฐสภานั้น จะต้องทำความเข้าใจกับรูปแบบของรัฐบาลว่าเป็นรูปแบบรัฐบาลแบบใด ๆ ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย รูปแบบของรัฐบาลในระบอบประชาธิปไตยนั้น เมื่อกล่าวโดยสรุปจะมีเพียง 3 รูปแบบใหญ่ ๆ คือ

1. รัฐบาลแบบรัฐสภา หรือที่เรียกว่า ระบบรัฐสภา เช่น ประเทศไทยในปัจจุบัน ประเทศสหราชอาณาจักร เป็นต้น



ระบบรัฐสภานั้น ลักษณะของกรรมวิธี ก็คือ ให้ประชาชนเลือกผู้แทนเพื่อไปปฏิบัติหน้าที่ในสภานิติบัญญัติ ผู้แทนเหล่านี้จะเป็นผู้กำหนดตัวบุคคลที่จะเป็นฝ่ายบริหาร (คณะรัฐบาล) สภานิติบัญญัติจะทำหน้าที่ออกกฎหมายพร้อม ๆ กับการควบคุมคณะรัฐบาล สภามีอำนาจสูงสุดเพราะถือว่าเป็นตัวแทนของประชาชน คณะรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อสภาและจะอยู่ในตำแหน่งได้เท่าที่สภา เห็นสมควร หากสภา ลงมติไม่ไว้วางใจรัฐบาลต้องลาออก กระบวนการหรือวิธีการแบบนี้เรียกว่า “ระบบรัฐสภา”

2. รัฐบาลแบบประธานาธิบดีหรือที่เรียกว่า “ระบบประธานาธิบดี” เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ระบบประธานาธิบดีนี้ลักษณะของกรรมวิธีก็คือ ให้ประชาชนมีส่วนร่วมด้วยการเลือกตั้งผู้แทนราษฎรในสภา ซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติและเลือกประธานาธิบดีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารให้อำนาจนิติบัญญัติ (สภา) อำนาจบริหาร (ประธานาธิบดี) และอำนาจตุลาการ (ศาล) มีฐานะเท่ากัน คอยยับยั้งและถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน เพื่อมิให้หน่วยใดมีอำนาจมากที่สุด ด้วยวิธีนี้ประชาชนจะได้รับหลักประกันในเรื่องสิทธิ เสรีภาพอย่างเต็มที่ กระบวนการประชาธิปไตยเช่นนี้เรียกว่า “ระบบประธานาธิบดี”

3. ระบบกึ่งประธานาธิบดี เป็นการผสมผสานระหว่างระบบรัฐสภากับระบบประธานาธิบดีเข้าด้วยกัน ลักษณะกรรมวิธีก็คือ ให้ประชาชนเลือกสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และเลือกประมุขของประเทศโดยตรงให้สภานิติบัญญัติกำหนดตัวคณะรัฐบาล คณะรัฐบาลต้องรับผิดชอบต่อสภาแต่อำนาจบริหารในส่วนสำคัญอยู่ในมือของประธานาธิบดีซึ่งไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภา อำนาจของสภากับประธานาธิบดีเท่าเทียมกันเป็นอิสระต่อกัน สภาจะควบคุมฝ่ายบริหารได้เพียงส่วนเดียวเท่านั้น คือส่วนที่เป็นอำนาจของคณะรัฐบาล ประเทศที่ใช้ระบบการปกครองแบบนี้ได้แก่ประเทศฝรั่งเศส

เมื่อพิจารณารูปแบบของรัฐบาลในการปกครองในระบบประชาธิปไตยแล้ว จะเห็นได้ว่าการควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางปกครองโดยรัฐสภามีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด เช่น

1. รัฐบาลแบบรัฐสภาหรือระบบรัฐสภา รัฐสภาจะควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางการปกครองของรัฐบาลโดยมาตรการต่าง ๆ เช่น



(แยกอำนาจไม่เด็ดขาด)

- การแถลงนโยบายของรัฐบาล
- การตราพระราชบัญญัติ
- การอนุมัติงบประมาณแผ่นดิน
- การตั้งกระทู้ถาม
- การลงมติไม่ไว้วางใจ
- การสอบสวนหรือศึกษากิจการเรื่องราวใด ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา
- การให้ความเห็นชอบในกิจการสำคัญ ๆ ของประเทศ เป็นต้น

2. รัฐบาลแบบประธานาธิบดี หรือระบบประธานาธิบดี

(แยกอำนาจกันอย่างเด็ดขาด)

- ไม่มีตอบทกระทู้
- ไม่มีเสนอญัตติ
- ประธานาธิบดีไม่มีอำนาจยุบสภา
- รัฐสภา ไม่มีอำนาจถอดถอนประธานาธิบดีจากตำแหน่งด้วยการแสดงความ

ไม่ไว้วางใจ

- รัฐสภามีอำนาจดำเนินคดีกับประธานาธิบดีด้วยวิธีการที่เรียกว่า
“The Impeachment”

3. ระบบการปกครองแบบกึ่งประธานาธิบดี

- รัฐสภามีอำนาจที่จะถอดถอนหัวหน้ารัฐบาลและคณะรัฐมนตรีด้วยการลงมติ

ไม่ไว้วางใจ

การควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางการปกครองโดยรัฐสภานั้น รัฐสภามีอำนาจควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางการปกครองมากน้อยเพียงใดนั้น ย่อมขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญหรือระบบรัฐบาลนั้น ๆ เป็นสำคัญ เพราะบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ แต่ละประเทศนั้นย่อมอิงหลักทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจที่แตกต่างกัน เช่น ของประเทศไทย และอังกฤษยังถือหลักทฤษฎี การแบ่งแยกอำนาจแบบไม่เด็ดขาดหรือไม่เคร่งครัด ส่วนของ สหรัฐอเมริกาใช้หลักทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจอย่างเด็ดขาดและเคร่งครัด เป็นต้น อย่างไรก็ตาม



LIART

ก็ตามขอกล่าวถึงการควบคุมและการตรวจสอบการกระทำในทางการปกครองโดยรัฐสภาซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ได้กำหนดมาตรการควบคุมและตรวจสอบต่าง ๆ ไว้ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. การแถลงนโยบายของรัฐบาล

โดยปกติเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีแล้ว คณะรัฐมนตรีจะกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อนที่จะเข้ามาดำเนินการบริหารราชการแผ่นดินตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ในการแถลงนโยบายของรัฐบาลนั้น สมาชิกรัฐสภาจะซักถามนโยบายรัฐบาลเป็นเรื่องสำคัญมากถึงกับต้องลงมติไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรี เช่น รัฐธรรมนูญฯ ปี 2517 เป็นต้น จึงทำให้เห็นว่ารัฐสภาเข้าไปมีส่วนอย่างมากในการกำหนดนโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล

ในเรื่องการแถลงนโยบายของรัฐบาลนี้รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันได้บัญญัติไว้ในมาตรา 165 ว่า "คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภา โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ" ซึ่งหมายถึง คณะรัฐมนตรีก่อนจะเข้าบริหารราชการแผ่นดินจะต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาก่อน โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจส่วนในการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐมนตรีต้องดำเนินการตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภา

2. การตราพระราชบัญญัติ

การตราพระราชบัญญัติเป็นอำนาจหน้าที่หลักของฝ่ายนิติบัญญัติที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้แล้วว่า ร่างพระราชบัญญัติจะตราขึ้นเป็นกฎหมายได้ก็แต่โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา ซึ่งภายหลังที่รัฐบาลแถลงนโยบายต่อรัฐสภาและเข้าบริหารราชการแผ่นดินแล้ว สิ่งหนึ่งที่รัฐบาลต้องทำก็คือการเสนอพระราชบัญญัติ ทั้งนี้เพราะกฎหมายเป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการบริหารราชการแผ่นดินให้บรรลุผลตามนโยบายที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา

ดังนั้น ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติสมาชิกรัฐสภาจึงมีเสรีภาพเต็มที่ในการอภิปรายแถลงข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็นและออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุม



พิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องเกรงอิทธิพลใด ๆ เพื่อออกกฎหมายให้ตรงกับแนวนโยบายที่รัฐบาลได้แถลงไว้และที่ฝ่ายนิติบัญญัติได้ให้ความไว้วางใจเห็นชอบในนโยบายของรัฐบาลนั้น ถ้าหากฝ่ายนิติบัญญัติมีความเห็นว่ากฎหมายที่ฝ่ายบริหาร เสนอต่อสภานั้นจะมีผลขัดหรือไม่ตรงกับนโยบายของรัฐบาลที่ได้แถลงไว้หรือทำให้ประชาชนสูญเสียผลประโยชน์ที่ควรได้รับ ก็สามารถลงมติไม่ยอมรับหลักการของร่างพระราชบัญญัตินั้น ร่างพระราชบัญญัตินั้นก็จำเป็นต้องตกไปหรือถ้าหากฝ่ายนิติบัญญัติเห็นด้วยกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติแต่ต้องการแก้ไขถ้อยคำในรายละเอียดของพระราชบัญญัตินั้นได้ในการประชุมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติในวาระที่สองแล้วจึงลงมติในวาระที่สามให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัตินั้นทั้งฉบับ เพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยประกาศใช้เป็นกฎหมาย

3. การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ เป็นกฎหมายที่บัญญัติไว้เกี่ยวกับการแบ่งแยกอำนาจอธิปไตยของปวงชนเอาไว้ว่า ฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่อย่างไร ฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่อย่างไร มีดุลอำนาจระหว่างสองอำนาจนี้อย่างไร เป็นต้น เกี่ยวกับเรื่องการขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ที่ว่า "การแก้ไขรัฐธรรมนูญ" จะกระทำได้ก็แต่โดยหลักเกณฑ์และวิธีการ ดังต่อไปนี้

(1) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องมาจากคณะรัฐมนตรีหรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎร ญัตติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะกระทำได้เมื่อพรรคการเมืองที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้นสังกัดมีมติให้เสนอได้

(2) ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมและให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ"

ถึงแม้ว่าอำนาจในการเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเป็นของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาผู้แทนราษฎรหรือเป็นของคณะรัฐมนตรีก็ตาม แต่ผู้มีอำนาจพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม คือ รัฐสภา ซึ่งรัฐสภาต้องให้ความเห็นชอบด้วย ดังนั้น ถ้าคณะรัฐมนตรีเสนอญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติม



เดิมรัฐธรรมนูญในสิ่งที่ฝ่ายนิติบัญญัติไม่เห็นชอบด้วย ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาก็สามารถลงมติไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นก็จะมีผลให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมนั้นตกไป ประเด็นนี้ก็คือ รัฐสภาเข้าไปควบคุมอำนาจฝ่ายปกครอง คือ รัฐบาล นั้นเอง

ความสำคัญของอำนาจในการพิจารณาการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญนั้น ที่มีความสำคัญก็เพราะว่ารัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุด ซึ่งจะกำหนดวิธีการในการปกครองประเทศ ทั้งรัฐบาลจะชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ของอำนาจอธิปไตยแต่ละฝ่าย แนวนโยบายของประเทศ และจะทำให้กฎหมายซึ่งขัดหรือแย้งกับรัฐธรรมนูญไม่มีผลบังคับใช้

4. การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเป็นอำนาจหน้าที่หลักอันหนึ่งของรัฐสภา รัฐสภาจะควบคุมตรวจสอบการกระทำในทางปกครองของคณะรัฐมนตรีในการบริหารราชการแผ่นดินในเรื่องต่าง ๆ มาตรการหรือวิธีการควบคุมและตรวจสอบในทางการปกครองนั้น รัฐธรรมนูญได้กำหนดมาตรการไว้ดังนี้

ก. การตั้งกระทู้ถาม

กระทู้ถาม ก็คือ คำถามที่สมาชิกรัฐสภายื่นถามต่อรัฐมนตรีผู้มีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามตัวบทกฎหมาย ทั้งนี้เพราะสมาชิกรัฐสภาอาจต้องการทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐมนตรีหรือต้องการทราบข้อนโยบายที่รัฐมนตรีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบนั้นปฏิบัติอยู่ ในเรื่องนี้เราอาจพิจารณาเหตุการณ์ของการเมืองในอดีต จะพบว่าปัญหาการขาดความศรัทธาของประชาชนเกิดจากรัฐมนตรีบางคนมีพฤติกรรมที่น่าสงสัย ไม่เป็นที่ไว้วางใจต่อประชาชน ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของสมาชิกรัฐสภาเป็นผู้สอบถามบุคคลผู้นั้นถึงรายละเอียดที่ปฏิบัติอยู่ว่าจะมีผลดีผลเสียต่อผลประโยชน์ของชาติเพียงใด ถ้าพบว่ามีการบริหารงานผิดพลาดเป็นภัยต่อประเทศชาติหรือทำให้ประเทศชาติสูญเสียผลประโยชน์ รัฐสภาก็จะใช้มาตรการทางการเมืองดำเนินการแก้ไขเพื่อความสงบสุข ความเจริญและการพัฒนาของประเทศชาติต่อไป

ข. การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือทั้ง

คณะ



LIART

เมื่อทางรัฐสภาโดยการพิจารณาของสมาชิกรัฐสภาด้วยกันได้เห็นเป็นประจักษ์แล้วว่า การบริหารราชการของคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งมีพฤติการณ์น่าจะเป็นภัยหรือ ก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ของชาติอย่างร้ายแรง หรือแนวทางพัฒนาประเทศที่ รัฐมนตรีคนนั้นบริหารอยู่ได้นำมาซึ่งผลเสียหายแก่ประเทศชาติอย่างมาก เรื่องดังกล่าวนี้ สมาชิกรัฐสภาสามารถร่วมกันขอเปิดอภิปรายทั่วไป เพื่อลงมติไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีเป็นราย บุคคลหรือทั้งคณะ มาตรการนี้เป็นการควบคุมการบริหารราชการของฝ่ายบริหารชั้นรุนแรง ที่สุดและอาจมีผลกระทบต่อฝ่ายบริหาร เพราะอาจทำให้มีการปรับปรุงคณะรัฐมนตรีบางคน โดยการเปลี่ยนตัวบุคคลหรือบางกรณีคณะรัฐมนตรีต้องลาออกทั้งคณะ

5. การอนุมัติงบประมาณแผ่นดิน ตรวจสอบการใช้จ่ายของฝ่ายบริหาร โดยการให้ความยินยอมในการเก็บภาษีและอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี

ในประการแรกนั้น โดยการกำหนดให้อำนาจการเก็บภาษี ขึ้นภาษีของรัฐบาล จะต้องออกในรูปกฎหมาย ซึ่งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อนเพราะถ้าปล่อยให้ รัฐบาลเก็บภาษีตามใจชอบ ก็อาจก่อให้เกิดปัญหาภาวะเดือดร้อนทางเศรษฐกิจแก่ ประชาชนทั้งประเทศได้ ซึ่งอาจจะเป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศไทยได้ ดังนั้นทาง รัฐสภาจึงต้องมาควบคุมดูแล คือ รัฐสภาจะต้องพิจารณาถึงการจัดเก็บภาษีของรัฐบาลเพื่อ ความเหมาะสมของสถานการณ์ของประเทศ

ในประการที่สอง รัฐสภาจะยึดบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดไว้ว่า "งบ งบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินให้ทำเป็นพระราชบัญญัติ" การควบคุมฝ่ายบริหารโดยการ พิจารณาอนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีนี้เป็นการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน วิธีตรงเป็นมาตรการที่ได้ผลอย่างมาก เพราะรัฐบาลจะบริหารประเทศได้ก็ต่อเมื่อกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ ได้รับงบประมาณไปใช้จ่ายในโครงการและแผนงานต่าง ๆ เพราะการที่รัฐบาล ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติรายจ่ายประจำปีเพื่อให้รัฐสภาพิจารณานั้น รัฐสภามีอำนาจ พิจารณาตัดทอนงบประมาณของหน่วยงานบางหน่วยงานที่ไม่ถูกต้องต่อนโยบายหรือหลักการ พัฒนาความมั่นคงก้าวหน้าของชาติหรือข้อบกพร่องในการบริหารซึ่งจะเป็นอันตรายต่อส่วนรวม

ถ้ารัฐสภาลงมติไม่รับหลักการหรือไม่อนุมัติร่างพระราชบัญญัติงบประมาณราย



จ่ายประจำปีแล้ว ก็อาจมีผลทำให้คณะรัฐมนตรีต้องลาออกทั้งคณะ เพราะไม่สามารถจะบริหารประเทศได้หรือไม่รัฐบาลก็อาจจะทำการยุบสภา เพื่อคืนอำนาจให้แก่ประชาชนและให้ประชาชนพิจารณาตัดสินขั้นสุดท้ายว่านโยบายรัฐบาลถูกต้องหรือไม่โดยใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผลการเลือกตั้งก็จะทำให้ทราบว่าประชาชนเห็นชอบกับฝ่ายรัฐบาลหรือไม่

เพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันซึ่งเป็นภัยต่อการพัฒนาประเทศและความมั่นคงของชาติ ทางรัฐสภาจึงมีมาตรการที่ใช้สำหรับควบคุมการใช้จ่ายเงินแผ่นดินจะกระทำได้อีกเฉพาะที่ได้อนุญาตไว้ในกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณหรือกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังเว้นแต่ในกรณีจำเป็นรีบด่วนจะจ่ายไปก่อนก็ได้ แต่ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดและตามวิธีการที่กฎหมายบัญญัติไว้

6. การตรวจสอบ สอบสวน หรือศึกษากิจการเรื่องราวใด ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภา

รัฐสภามีอำนาจตรวจสอบ สอบสวน หรือศึกษาเรื่องราวใด ๆ ที่สภามอบหมายและอยู่ในอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาโดยสมาชิกรัฐสภาจะทำการเลือกสมาชิกรัฐสภาเป็นคณะกรรมการสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกสภาหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบหรือศึกษาเรื่องราวใด ๆ เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินและอื่น ๆ โดยคณะกรรมการมีอำนาจที่จะเรียกเอกสารจากบุคคลใด ๆ หรือเรียกบุคคลใด ๆ มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่กำลังพิจารณาสอบสวนหรือศึกษา เพื่อได้ข้อเท็จจริงและเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาต่อรัฐสภาต่อไป

7. การให้ความเห็นชอบ

นอกเหนือจากอำนาจหน้าที่ที่กล่าวมาแล้ว รัฐสภายังมีอำนาจหน้าที่อื่น ๆ ซึ่งบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งก็มีมาตรการควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางปกครองพอสรุปได้ดังนี้



ก. การพิจารณาอนุมัติพระราชกำหนด

พระราชกำหนดเป็นกฎหมายที่พระมหากษัตริย์ทรงตราขึ้นใช้บังคับ ดั่งเช่นพระราชบัญญัติโดยคำแนะนำของคณะรัฐมนตรีแล้วนำเสนอให้รัฐสภาอนุมัติพระราชกำหนดได้แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

(1) พระราชกำหนดทั่วไป ในกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศหรือความปลอดภัยสาธารณะหรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศหรือป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดั่งเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

ในคราวประชุมรัฐสภาคราวต่อไปให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า

(2) พระราชกำหนดเกี่ยวกับการภาษีอากรหรือเงินตรา

ถ้ามีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับการภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดั่งเช่นพระราชบัญญัติก็ได้

ส่วนขั้นตอนต่อไปคณะรัฐมนตรีก็จะเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า

ข. การให้ความเห็นชอบเรื่องสำคัญอื่น ๆ เช่น

- (1) การให้ความเห็นชอบในการตั้งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
- (2) การให้ความเห็นชอบในการสืบราชสมบัติ
- (3) การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม
- (4) การให้ความเห็นชอบแก่อนหนังสือสัญญาบางประเภท
- (5) การให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งบุคคลและคณะกรรมการต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด

กฎหมายให้อำนาจแก่รัฐสภาที่จะให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งบุคคลและคณะกรรมการต่าง ๆ เช่น ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ คณะกรรมการวินิจฉัยร้อง



ทุกซ์ เป็นต้น

การควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางปกครองโดยรัฐสภา จากหัวข้อที่ให้บรรยายนี้ น่าจะพิจารณาทำความเข้าใจดังนี้ การควบคุมและตรวจสอบจะเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติคือรัฐสภา ส่วนอำนาจในทางปกครองจะเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารคือคณะรัฐมนตรี หลักการที่กล่าวนี้ อาศัยหลักทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งทฤษฎีดังกล่าวนี้ได้แบ่งอำนาจอธิปไตยของประชาชนออกเป็นสามอำนาจ คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารและอำนาจตุลาการ การควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางปกครองโดยรัฐสภานั้นหมายถึง อำนาจบริหาร คือ อำนาจปกครองบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐบาลโดยตรง ส่วนรัฐสภาจะมีอำนาจควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลนั้นตามหลักการสมดุลแห่งอำนาจของทฤษฎีแบ่งแยกอำนาจ ซึ่งอำนาจแต่ละฝ่ายจะมีการตรวจสอบซึ่งกันและกันเพื่อจะมีให้อำนาจฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีอำนาจเด็ดขาด แต่เพียงผู้เดียว ถ้าไม่มีดุลอำนาจจะก่อให้เกิดเผด็จการขึ้น ส่วนการที่รัฐสภาของประเทศใดจะมีอำนาจควบคุมและตรวจสอบการดำเนินการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลมากน้อยแค่ไหนเพียงไร ย่อมขึ้นอยู่กับกฎหมายรัฐธรรมนูญและกฎหมายอื่นที่ให้อำนาจเอาไว้ อย่างไรก็ตามจะเห็นได้ว่า บางประเทศได้นำเอาองค์กรที่เรียกว่า ผู้ตรวจการรัฐสภา (Ombudsman) มาใช้ ประเทศที่นำมาใช้เป็นประเทศแรก คือ สวีเดนประมาณปี ค.ศ.1713 หลังจากนั้นองค์การแบบนี้ได้แพร่กระจายไปยังประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย เช่น ฟินแลนด์ เดนมาร์ก นอร์เวย์และประเทศอื่น ๆ ในกลุ่มยุโรป นอกยุโรป เช่น นิวซีแลนด์ สหรัฐอเมริกาและแคนาดา เป็นต้น ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการรัฐสภานั้นจะมีแตกต่างกันออกไปแต่เป้าหมายที่ตรงกันก็คือ เพื่อเป็นองค์กรตรวจสอบในประเด็นของการประพฤติมิชอบในการปฏิบัติราชการ เป็นต้น

ออมบุดส์แมนของประเทศสวีเดน

อำนาจและหน้าที่

(1) ผู้ตรวจการรัฐสภา เป็นผู้แทนของฝ่ายรัฐสภา มีหน้าที่ดำเนินการดูแลการปฏิบัติงานของบุคคล ดังนี้



LIART

1. ข้าราชการส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น
 2. เจ้าหน้าที่และลูกจ้างอื่น ๆ ของทางราชการ
 3. บุคคลอื่น ๆ ที่ดำเนินงานเกี่ยวข้องกับทางราชการ
- (2) หน้าที่ของผู้ตรวจการรัฐสภาอีกอย่างหนึ่งคือ ศาลยุติธรรมและเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารดำเนินงานตามบทบัญญัติแห่งตราสารของรัฐบาลในเรื่องที่เกี่ยวกับรูปธรรมและความเป็นธรรม หรือไม่
- (3) มีหน้าที่ตรวจคำร้องเรียนที่ได้รับจากบุคคลทั่วไป และการดำเนินการตรวจหรือไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริง
- (4) มีหน้าที่ให้คำตัดสินว่าวิธีการของเจ้าหน้าที่และความขัดแย้งของกฎหมายหรือข้อกำหนดอื่น ๆ เป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง หรือไม่เหมาะสมอย่างไร
- (5) มีหน้าที่สนับสนุนการกระทำที่ถูกต้องตามกฎหมาย

ออมبودส์แมนของประเทศเยอรมัน

ประเทศเยอรมันได้รับเอาระบบอมبودส์แมนมาใช้ เรียกว่า ผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหาร (Defense Commissioner of the Bundestag)

อำนาจหน้าที่

1. หน้าที่ช่วยเหลือสภา Bundestag ควบคุมฝ่ายบริหาร (เฉพาะกิจการทหาร) ผู้ตรวจการรัฐสภาสามัญฝ่ายการทหารจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามคำแนะนำของสภา Bundestag หรือ คณะกรรมาธิการฝ่ายกิจการทหาร ให้ทำการสืบสวนเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับกิจการทหารโดยตรงหรือเกี่ยวกับกิจการทหารและกิจการนั้นอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐมนตรีกลาโหมเท่านั้น
2. หน้าที่คุ้มครองสิทธิขั้นมูลฐานของข้าราชการทหาร ควบคุมความถูกต้อง และความชอบธรรม ในสายการบังคับบัญชาในหน่วยราชการทหารที่มีการร้องเรียนหรือร้องทุกข์จากฝ่ายทหารเพราะทหารทุกคนมีสิทธิยื่นคำร้องหรือร้องทุกข์ด้วยตนเองและส่งไปยังผู้ตรวจการรัฐสภาฝ่ายการทหารโดยไม่ต้องส่งเป็นแบบทางการ



3. หน้าที่ยางานกิจกรรมประจำปีต่อสภา Bundestag เมื่อสิ้นปี

ออมบุดส์แมนของประเทศนิวซีแลนด์

ออมบุดส์แมนของนิวซีแลนด์จัดตั้งขึ้นเมื่อ ค.ศ. 1962

อำนาจหน้าที่ในเบื้องต้น มีข้อจำกัดอยู่เฉพาะการสืบสวนกรณีร้องทุกข์ของประชาชนที่มีต่อข้าราชการของรัฐในองค์การรัฐบาลกลาง

ต่อมาได้ขยายขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ครอบคลุมไปถึงการร้องเรียนของประชาชนที่มีต่อบุคลากรของคณะกรรมการทางการศึกษาศึกษาและการสาธารณสุข

เมื่อปี 1976 เป็นต้นมา อำนาจหน้าที่ของอมบุดส์แมนได้ขยายขอบเขตออกไปอีกอย่างกว้างขวาง ครอบคลุมไปถึงการร้องเรียนต่อเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานส่วนท้องถิ่นและกรมการรัฐวิสาหกิจ

ออมบุดส์แมนของนิวซีแลนด์มีบทบาทสูงมาก ในการตรวจสอบและถ่วงดุลทางการปกครองทั้งในระดับรัฐบาลกลางและส่วนท้องถิ่น บทบาทดังกล่าวทำให้ข้าราชการและพนักงานของรัฐมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่มากขึ้น แม้ว่าโดยกฎหมายแล้วอมบุดส์แมนจะไม่มีอำนาจบังคับข้าราชการ แต่ข้อเสนอแนะต่อกรณีที่ถูกคร่ำครวญนั้นมีอิทธิพลสูงมาก

ในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมายราชการนั้น ออมบุดส์แมนมีอำนาจที่จะสั่งการให้ส่วนราชการแจ้งข่าวสารข้อมูลให้แก่บุคคลตามที่ร้องขอได้ ยกเว้นผู้สำเร็จราชการหรือ Governor-General ยับยั้งไว้ภายใน 20 วัน

องค์กรผู้ตรวจการรัฐสภานี้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2517 ได้นำมาบัญญัติไว้ เมื่อสิ้นปีฐานแล้วคงมีเจตนารมณ์เพื่อมาทำหน้าที่ตรวจสอบการกระทำในทางปกครอง คือ ตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลนั่นเอง



ตามที่กล่าวมาโดยสังเขปเกี่ยวกับการควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางปกครองโดยรัฐสภาข้างต้นนั้นพอจะทำให้ผู้เข้ารับการศึกษาได้มองเห็นภาพได้ว่า รัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัตินี้มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล ซึ่งหมายถึงการกระทำในทางปกครองเพราะมาตรการหรือวิธีการต่าง ๆ ในการควบคุมและตรวจสอบนั้นย่อมแตกต่างกันออกไป ข้อแตกต่างดังกล่าวของแต่ละประเทศย่อมขึ้นอยู่กับรัฐธรรมนูญและรูปแบบของรัฐบาลของแต่ละประเทศ เช่น ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มีรูปแบบรัฐบาลในระบบรัฐสภาหรือที่เรียกว่า "ระบบรัฐสภา" ระบบรัฐบาลแบบนี้การแบ่งแยกอำนาจไม่เด็ดขาด บางประเทศมีมากบ้างน้อยบ้างซึ่งรัฐธรรมนูญจะบัญญัติเอาไว้จะเห็นได้อย่างชัดเจน คือ รัฐธรรมนูญของประเทศไทยเราอย่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันตามที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้นว่ามีมาตรการควบคุมและตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินอย่างไร

ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมีรูปแบบรัฐบาลระบบประธานาธิบดี หรือที่เรียกว่า "ระบบประธานาธิบดี" รูปแบบรัฐบาลนี้เป็นแบบของสหรัฐอเมริกา รัฐบาลแบบนี้มีการแบ่งแยกอำนาจอย่างเด็ดขาดออกจากกันไม่ขึ้นต่อกัน ไม่เหมือนระบบรัฐสภาที่มีการถ่วงดุลอำนาจซึ่งกันและกัน

ประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบกึ่งประธานาธิบดี เช่น ประเทศฝรั่งเศส ก็จะมีการนำเอาระบบรัฐบาลแบบระบบรัฐสภาและนำเอาระบบรัฐบาลแบบประธานาธิบดีมาบวกกัน ในรูปแบบรัฐบาลสามระบบนี้ปัจจุบันนิยมใช้รูปแบบที่หนึ่งมากที่สุด

ในเรื่องการควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางปกครองโดยรัฐสภานี้ รัฐธรรมนูญไทยแทบทุกฉบับก็ได้บัญญัติไว้แม้แต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2517 ก็ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับผู้ตรวจการรัฐสภาไว้ ซึ่งเจตนารมณ์ก็เหมือนกับประเทศต่าง ๆ ที่ทั่วโลกนำเอาระบบผู้ตรวจการรัฐสภามาใช้

ในเรื่องการควบคุมและตรวจสอบนี้บางประเทศได้นำองค์กรที่เรียกว่า ผู้ตรวจการรัฐสภามาใช้ซึ่งแต่ละประเทศ องค์กรดังกล่าวก็จะมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันออกไปแต่เป้าหมายก็มีเหมือนกัน คือ เพื่อควบคุมและตรวจสอบการกระทำในทางการปกครองนั่นเอง



LIIRT



Legislative Institutional Repository of Thailand

การครอบงำอาคารชุดโดยคนต่างด้าว

ดร.สุนทร มณีสวัสดิ์
อาจารย์ประจำสาขานิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช





Legislative Institutional Repository of Thailand

ในแต่ละประเทศนอกจากจะมีประชาชนของรัฐนั้น ๆ แล้วยังอาจมีคนของรัฐอื่น ประเทศอื่นเข้ามาอยู่อาศัยหรือประกอบอาชีพที่เรียกว่า "คนต่างด้าว" ซึ่งคนต่างด้าวนี้นักคิดจะมีจำนวนน้อยกว่าคนที่เป็นพลเมืองของประเทศนั้น ๆ หากประเทศใดปล่อยให้มืคนต่างด้าว มากเกินไปหรือมากกว่าจำนวนพลเมืองที่เป็นชนชาติแล้ว ความยุ่งยากทางการเมืองก็อาจเกิดขึ้นและมีผลต่อฐานะของประเทศนั้นได้^๓ คนต่างด้าวก็ไม่อาจเรียกร้องสิทธิให้เท่าคนที่เป็นชนชาติได้ รัฐอาจจำกัดสิทธิบางอย่างที่มีใช้สิทธิหลักมูล (fundamental right) ได้ สิทธิที่รัฐอาจจำกัดได้ เช่นสิทธิทางการเมือง สิทธิในการประกอบอาชีพ และธุรกิจสิทธิในการมีกรรมสิทธิในทรัพย์สินและสิทธิในทางกฎหมายมหาชนต่าง ๆ เป็นต้น

สิทธิในการมีกรรมสิทธิในทรัพย์สิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินนั้นรัฐส่วนมากไม่ยอมให้คนต่างด้าวมักรรมสิทธิในที่ดิน เว้นแต่จะให้มีสนธิสัญญาที่ทำไว้ระหว่างประเทศที่คนต่างด้าวนั้นเข้าไปอยู่อาศัยกับประเทศเจ้าของสัญชาติของคนต่างด้าวนั้น ยอมให้พลเมืองของแต่ละประเทศเข้าถือกรรมสิทธิในที่ดินในอีกประเทศหนึ่งได้ ประเทศไทยก็ได้มีรัฐประศาสนนโยบายในการจำกัดสิทธิของคนต่างด้าวมาแต่โบราณกาล โดยได้มีประกาศกำหนดที่จะขายจะให้เช่าแก่คนนอกประเทศปีศักราช 1218 กำหนดว่าคนต่างด้าวจะถือที่ดินในเมืองไทยได้เฉพาะที่ดินที่อยู่ห่างกำแพงพระนครออกไปสองร้อยเส้น และอยู่ในระยะที่เรือแจวเรือพายจะไปถึงได้ภายใน 24 ชั่วโมง^๔ การควบคุมถิ่นที่อยู่นี้ก็เพื่อประโยชน์ในการควบคุมดูแลคนต่างด้าวนั้นเอง ปัจจุบันคนต่างด้าวจะได้มาซึ่งที่ดินก็โดยอาศัยบทสนธิสัญญาซึ่งบัญญัติให้มีกรรมสิทธิในอสังหาริมทรัพย์ได้^๕ การจำกัดสิทธินี้ยังได้ขยายไปถึงนิติบุคคลบางประเภทที่รัฐเห็นว่าอยู่ภายใต้การครอบงำของคนต่างด้าวด้วย^๖

เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522 ก็ได้มีการจำกัดสิทธิของ

^๓ กมล สนธิเกษตริณ คำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศ แผนกคดีบุคคล กรุงเทพฯ สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ. พ.ศ. ๒๕๒๑ หน้า ๑๒๕.

^๔ ทวี กสิยพงศ์ บทบัณฑิต เล่มที่ ๒๕ (ธันวาคม ๒๕๑๑)

^๕ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘๖.

^๖ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๘๗, ๘๘.



คนต่างด้าวและนิติบุคคลบางประเภทไว้โดยให้บทบัญญัติเกี่ยวกับการได้มาซึ่งที่ดินของคนต่างด้าวและนิติบุคคลบางประเภทซึ่งมีสิทธิในที่ดินได้เสมือนกับคนต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดินมาใช้บังคับแก่การได้มาซึ่งกรรมสิทธิในท้องชุดโดยอนุโลม^๕ ซึ่งผลก็คือคนต่างด้าวไม่อาจถือกรรมสิทธิในท้องชุดได้คงเป็นเพราะรัฐเห็นว่ากรรมสิทธิในท้องชุดนั้นจะมีสิทธิในที่ดินที่เป็นทรัพย์สินส่วนกลางที่ตั้งอาคารชุดและอาจเป็นที่ดินในทรัพย์สินบุคคล^๖ ด้วย

การถือกรรมสิทธิในท้องชุดก็เป็นการถือกรรมสิทธิส่วนหนึ่งในที่ดินนั่นเอง แต่ต่อมาก็ได้มีการเรียกร้องจากเจ้าของโครงการอาคารชุด ผู้ค้าอาคารชุดว่าสมควรให้คนต่างด้าวถือกรรมสิทธิในท้องชุดได้ มิฉะนั้นโครงการอาคารชุดจำนวนมากจะไม่สามารถดำเนินการได้ เพราะขาดกำลังซื้อจนในที่สุดก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534 แก้ไขให้คนต่างด้าว และนิติบุคคลที่กฎหมายถือว่าเป็นคนต่างด้าวถือกรรมสิทธิในท้องชุดได้ไม่เกินร้อยละสี่สิบของพื้นที่ท้องชุดทั้งหมดในอาคารชุด^๗ โดยอ้างว่าเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการลงทุนอันจะก่อให้เกิดความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ^๘

การกำหนดสัดส่วนการถือสิทธิของคนต่างด้าวนี้ถือเป็นเรื่องสำคัญดังจะเห็นได้จากรัฐได้ถือเกณฑ์เรื่องนี้มาเป็นเครื่องวัดการกำหนดสิทธิหลายประการเช่นประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 281 ถือว่านิติบุคคลที่มีคนต่างด้าวถือหุ้นตั้งแต่กึ่งหนึ่งหรือหุ้นตั้งแต่กึ่งหนึ่งเป็นของคนต่างด้าวหรือหุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นคนต่างด้าว ถือว่าเป็นคนต่างด้าว นอกจากนี้ประมวลกฎหมายที่ดิน^๙ พระราชบัญญัติเรือไทย^{๑๐} พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย^{๑๑} ก็ได้ถือเกณฑ์ในทำนองเดียวกันนี้ ทั้งนี้ก็ด้วยเหตุที่ว่าหากคนต่างด้าวถือหุ้น

^๕ พ.ร.บ.อาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๙ (ก่อนแก้ไข)

^๖ โปรดดูนิยามศัพท์ทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สินกลางใน พ.ร.บ.อาคารชุด มาตรา ๔

^๗ พ.ร.บ.อาคารชุด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๔ มาตรา ๑๙ ทวิ

^๘ โปรดดูเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๔

^๙ ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๔๗

^{๑๐} พระราชบัญญัติเรือไทย พ.ศ. ๒๔๘๑ มาตรา ๗

^{๑๑} พระราชบัญญัติว่าด้วยสิทธิการประมงในเขตการประมงไทย พ.ศ. ๒๔๘๒ มาตรา ๕



หรือมีทุนตั้งแต่กึ่งหนึ่งขึ้นไปอำนาจในการจัดการก็จะตกไปอยู่ในมือของคนต่างด้าวได้ และกรณีที่หุ้นส่วนผู้จัดการหรือผู้จัดการเป็นคนต่างด้าว ก็ทำให้อำนาจการบริหารอยู่ในมือของคนต่างด้าวได้เช่นกัน จึงจำกัดสิทธินิติบุคคลประเภทนี้ไว้เช่นเดียวกับคนต่างด้าว

อย่างไรก็ตามการณกลับมิได้เป็นเช่นนั้น เพราะพระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2534 มาตรา 19 ทวิ บัญญัติว่า "อาคารชุดแต่ละอาคารชุดจะมีคนต่างด้าวและหรือนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา 19 ถือกรรมสิทธิในห้องชุดได้เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินอัตราร้อยละสี่สิบของเนื้อที่ของห้องชุดทั้งหมดในอาคารชุดนั้น ในขณะที่ขอจดทะเบียนอาคารชุดตามมาตรา 6" นั่นก็คือสัดส่วน 40 เปอร์เซ็นต์นั้น ถือตามพื้นที่ของห้องชุดทั้งหมด ในขณะที่การออกเสียงลงมติใด ๆ ของเจ้าของร่วมมิได้ถือตามพื้นที่ห้องชุดแต่ถือตามอัตราส่วนที่มีกรรมสิทธิในทรัพย์สินส่วนกลาง ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 45 ว่า "ในการลงคะแนนเสียงให้เจ้าของร่วมแต่ละรายมีคะแนนเสียงเท่ากับอัตราส่วนที่ตนมีกรรมสิทธิในทรัพย์สินส่วนกลาง" และอัตราส่วนการมีกรรมสิทธิในทรัพย์สินส่วนกลางก็ได้คำนวณตามสัดส่วนพื้นที่ห้องชุด แต่คำนวณตามสัดส่วนระหว่างราคาห้องชุดกับราคารวมของห้องชุดทั้งหมดเมื่อจดทะเบียนอาคารชุด ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 14 ว่า "กรรมสิทธิส่วนที่เป็นเจ้าของร่วมในทรัพย์สินส่วนกลางให้เป็นไปตามอัตราส่วนระหว่างราคาของห้องชุดแต่ละห้องชุดตามมาตรา 6"

ดังนั้นแม้คนต่างด้าวจะถือกรรมสิทธิในอาคารชุด 40 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ห้องชุด คนต่างด้าวก็อาจเป็นฝ่ายมีเสียงข้างมากในที่ประชุมเจ้าของร่วมได้ ถ้าห้องชุดที่คนต่างด้าวซื้อนั้นมีราคาสูงกว่าห้องชุดที่คนไทยถือกรรมสิทธิ ตัวอย่างเช่นอาคารชุดแห่งหนึ่งมี 100 ห้องชุดและห้องชุดแต่ละห้องมีพื้นที่เท่ากัน แต่มีห้องชุดที่มีราคา 1,000,000 บาท จำนวน 40 ห้องชุด และห้องชุดที่มีราคา 500,000 บาท จำนวน 60 ห้องชุด และคนต่างด้าวได้ถือกรรมสิทธิในห้องชุด 40 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ห้องชุดทั้งหมดโดยถือกรรมสิทธิในห้องชุดที่มีราคา 1,000,000 บาท จำนวน 40 ห้องชุดอีก 60 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่คือ 60 ห้องชุด เป็นของคนไทย ในกรณีนี้กรรมสิทธิในทรัพย์สินส่วนกลางที่คนต่างด้าวที่ถือกรรมสิทธิในห้องชุดแต่ละห้องชุด (ราคาห้องชุดละ 1,000,000 บาท) คือ

$$\frac{\text{ราคาห้องชุด}}{\text{ราคารวมของห้องชุด}} = \frac{1,000,000}{(40 \times 1,000,000) + (60 \times 500,000)} = \frac{1}{70} \text{ ส่วน}$$

ในขณะที่คนไทยที่ถือกรรมสิทธิ์ในห้องชุดแต่ละห้องชุด (ราคาห้องชุดละ 500,000 บาท)

$$\text{จะมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง} = \frac{500,000}{(40 \times 1,000,000) + (60 \times 500,000)} = \frac{1}{140} \text{ ส่วน}$$

$$\text{ดังนั้น คนต่างด้าวที่ถือห้องชุด 40 ห้องชุด ก็จะมีเสียงรวม} = \frac{1}{70} \times 40 = 40 \text{ ใน}$$

$$\text{คนไทยซึ่งถือกรรมสิทธิ์ห้องชุด 60 ห้องชุดก็จะมีเสียงรวม} = \frac{1}{140} \times 60 = 30 \text{ ใน } 70$$

เสียงในที่ประชุมเจ้าของร่วมส่วนใหญ่ก็จะเป็นของต่างด้าว และสัดส่วนจะสูงขึ้นอีก หากราคาห้องชุดของคนต่างด้าวสูงขึ้นซึ่งก็มีโอกาสเป็นไปได้อย่างยิ่งเพราะเจ้าของโครงการอาจจัดชั้นที่มีราคาแพง รวมทั้งการจัดทรัพย์สินส่วนบุคคล สำหรับแต่ละห้องชุดแตกต่างกันไป เช่น เจ้าของห้องชุดที่ราคาแพงอาจมีที่จอดรถ ลานพักผ่อนที่เป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลของแต่ละห้องชุดก็ได้ ยิ่งเมื่อคำนึงถึงฐานะทางเศรษฐกิจของคนไทยกับคนต่างด้าวที่จะเข้ามาหรือเจ้าของโครงการพยายามจะให้เข้ามาซื้ออาคารชุดแล้วก็นับว่ามีโอกาสเป็นไปได้อย่างยิ่ง อีกทั้งคนต่างด้าวที่ถือกรรมสิทธิ์ 40 เปอร์เซ็นต์ในอาคารชุดนั้นก็อาจเป็นคนต่างด้าวเพียง 2-3 คนเท่านั้นก็ได้ เพราะกฎหมายมิได้จำกัดว่าคนต่างด้าวแต่ละคนจะถือกรรมสิทธิ์ได้ที่ห้องชุดซึ่งถ้าเป็นเช่นนั้นมติที่ประชุมเจ้าของร่วมก็ตกอยู่ในมือของคนต่างด้าวเพียง 2-3 คนเท่านั้นซึ่งจะมีความเป็นเอกภาพอย่างยิ่ง

การดูแลจัดการใช้สอยและใช้ประโยชน์อาคารชุดนั้น เจ้าของร่วมเป็นผู้ดูแลจัดการโดยมติที่ประชุมเจ้าของร่วมผ่านนิติบุคคลอาคารชุด ที่ประชุมย่อมมีสิทธิเลือกผู้บริหาร



นิติบุคคลอาคารชุด^{๑๖} แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมการจัดการนิติบุคคลอาคารชุด^{๑๗} มีสิทธิอนุญาตให้เจ้าของกรรมสิทธิ์รวมคนใดก่อสร้างต่อเติมอาคารชุดที่มีผลต่อทรัพย์สินส่วนกลาง การจัดการทรัพย์สินส่วนกลางการใช้ทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สินส่วนกลาง และหากคะแนนเสียงเกินกว่าสามในสี่ก็มีอำนาจแก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับอัตราค่าใช้จ่ายร่วมกัน แก้ไขข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้หรือจัดการทรัพย์สินส่วนกลาง ตลอดจนซื้อหรือขายอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินส่วนกลางได้ด้วย^{๑๘} ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าที่ประชุมเจ้าของร่วมนี้เป็นองค์การบริหารสูงสุดของอาคารชุดมีอำนาจเหนือการบริหารอาคารชุดทั้งหมดมีอำนาจเหนือผู้อยู่ในอาคารชุดทั้งหมด สิทธิประโยชน์ของผู้อยู่ในอาคารชุด ความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างผู้อยู่ในอาคารชุดด้วยกันเองก็ล้วนแต่อยู่ภายใต้มติที่ประชุมเจ้าของร่วมนี้ทั้งสิ้น หากเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุมเจ้าของร่วมเป็นคนต่างด้าวดังได้กล่าวมาแล้วก็เท่ากับว่าอาคารชุดนั้นได้ตกไปอยู่ในมือของคนต่างด้าวโดยสิ้นเชิง คนไทยอีก 60 เปอร์เซ็นต์ที่อยู่ในอาคารชุดนั้นก็กลายเป็นเสียงส่วนน้อยอาจถูกจำกัดสิทธิต่าง ๆ ตามเกณฑ์ที่มติที่ประชุมจะกำหนด อาจต้องแบกรับภาระที่หนักกว่าที่ควรจะเป็น นั่นก็คือคนไทยจะกลายเป็นสมาชิกชั้นสองของอาคารชุดทั้ง ๆ ที่อาคารชุดนั้นตั้งอยู่บนผืนแผ่นดินไทยนั่นเอง

ปัญหาอีกประการหนึ่งก็คือ นิติบุคคลอาคารชุดที่มีคนต่างด้าว 40 เปอร์เซ็นต์ แต่อำนาจการบริหารที่แท้จริงไปอยู่ในมือของคนต่างด้าวเพราะคนต่างด้าวเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลางมากกว่าและทำให้มีคะแนนเสียงในการลงมติมากกว่าคนไทยนั้นจะถือเป็นนิติบุคคลที่ถูกจำกัดสิทธิบางประการ เช่น สิทธิในการซื้ออสังหาริมทรัพย์ เสมือนคนต่างด้าวได้หรือไม่ ซึ่งเมื่อพิจารณาจากมาตรา 97 แห่งประมวลกฎหมายที่ดินแล้ว นิติบุคคลอาคารชุดไม่มีฐานะเป็นบริษัทจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนจำกัดหรือห้างหุ้นส่วนสามัญที่จดทะเบียนแล้ว ทั้งไม่อยู่ในฐานะของสมาคม สหกรณ์ หรือมูลนิธิที่ถูกจำกัดโดยมาตรา 97 ทั้งสิ้น นิติบุคคลอาคารชุดประเภทนี้จึงสามารถซื้อที่ดินและถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้โดยไม่มีข้อจำกัด

^{๑๖} พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๘

^{๑๗} พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓๗

^{๑๘} พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๔





Legislative Institutional Repository of Thailand



พระราชบัญญัติ



Legislative Institutional Repository of Thailand



Legislative Institutional Repository of Thailand



พระราชบัญญัติ

อาคารชุด (ฉบับที่ ๒)

พ.ศ.๒๕๓๔

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๙ กันยายน พ.ศ.๒๕๓๔

เป็นปีที่ ๔๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้



LI RT

Legislative Institutional Repository of Thailand

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.2522”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป^(๑)

มาตรา 3 บรรดาบทกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“อาคารชุด” หมายความว่า อาคารที่บุคคลสามารถแยกการถือกรรมสิทธิ์ออกได้เป็นส่วน ๆ โดยแต่ละส่วนประกอบด้วยกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนบุคคล และกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์ส่วนกลาง

“ทรัพย์ส่วนบุคคล” หมายความว่า ห้องชุด และหมายความรวมถึง สิ่งปลูกสร้าง หรือที่ดินที่จัดไว้ให้เป็นของเจ้าของห้องชุดแต่ละราย

“ห้องชุด” หมายความว่า ส่วนของอาคารชุดที่แยกการถือกรรมสิทธิ์ออกได้เป็นส่วนเฉพาะของแต่ละบุคคล

“ทรัพย์ส่วนกลาง” หมายความว่า ส่วนของอาคารชุดที่มีใช้ห้องชุด ที่ดินที่ตั้งอาคารชุด และที่ดินหรือทรัพย์สินอื่นที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน สำหรับเจ้าของร่วม

“หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด” หมายความว่า หนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนบุคคล และกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์ส่วนกลาง

“เจ้าของร่วม” หมายความว่า เจ้าของห้องชุดในอาคารชุดแต่ละอาคารชุด

“นิติบุคคลอาคารชุด” หมายความว่า นิติบุคคลที่ได้จดทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้

“ข้อบังคับ” หมายความว่า ข้อบังคับของนิติบุคคลอาคารชุด

^(๑) ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๒๒



“พนักงานเจ้าหน้าที่” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติ
การตามพระราชบัญญัตินี้

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการ ตามพระราชบัญญัตินี้
และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ ออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย
ที่ไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้
กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

หมวด 1

การจดทะเบียนอาคารชุด

มาตรา 6 ผู้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและอาคารใดประสงค์จะจดทะเบียนที่ดินและ
อาคารนั้นให้เป็นอาคารชุดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงาน
เจ้าหน้าที่พร้อมด้วย

- (1) โฉนดที่ดิน
- (2) แผนผังอาคารชุด
- (3) อัตราส่วนที่เจ้าของห้องชุดแต่ละห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วน

กลางตามมาตรา 14

- (4) รายละเอียดเกี่ยวกับห้องชุด ทรัพย์สินส่วนบุคคลและทรัพย์สินส่วนกลาง
- (5) คำรับรองของผู้ยื่นคำขอว่าอาคารที่ขอจดทะเบียนอาคารชุดนั้น
ไม่ติดการจำนอง เว้นแต่การจำนองอาคารรวมกับที่ดิน
- (6) หลักฐานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง



มาตรา 7 เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับคำขอจดทะเบียนอาคารชุดตามมาตรา 6 แล้ว ถ้ามีรายชื่อเจ้าหน้าี่จ่านองหรือเจ้าหน้าี่ ซึ่งมีบุริมสิทธิเหนือที่ดิน และอาคารที่ขอจดทะเบียนนั้น ปรากฏอยู่ในโฉนดที่ดิน ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศคำขอนั้นพร้อมกับมีหนังสือแจ้งไปยัง เจ้าหน้าี่ดังกล่าวให้มาแจ้งแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ พร้อมทั้งแสดงหลักฐานภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือแจ้ง

ในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ เข้าไปตรวจที่ดินและอาคารที่ขอจดทะเบียนในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระ อาทิตย์ตกหรือเรียกบุคคลใด ๆ มาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารตามความจำเป็นได้ และให้ พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นว่าเป็นการถูกต้อง และที่ดินนั้น ปราศจากภาระผูกพันใด ๆ หรือในกรณีที่ที่ดินนั้นติดการจ่านองแต่ผู้รับจ่านองยินยอมให้จด ทะเบียนอาคารชุด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนอาคารชุดได้ แต่ในกรณีที่อาคารติด การจ่านองโดยไม่ครอบถึงที่ดิน ห้ามมิให้รับจดทะเบียนอาคารชุด

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่เห็นว่าการขอจดทะเบียนอาคารชุดดังกล่าว ไม่ถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนอาคารชุด และมีหนังสือแจ้งไปยังผู้ ยื่นคำขอพร้อมด้วยเหตุผลโดยไม่ชักช้า

การจดทะเบียนอาคารชุด ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศในราชกิจจานุ เบกษา

มาตรา 8 การขอจดทะเบียนตามมาตรา 6 การประกาศ การแจ้งเจ้าหน้าี่และการ จดทะเบียนตามมาตรา 7 ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎ กระทรวง

มาตรา 9 เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนอาคารชุดแล้วให้พนักงานเจ้า หน้าี่ส่งโฉนดที่ดินที่ยื่นมาตามมาตรา 6 ไปยังเจ้าพนักงานที่ดินท้องที่ที่อาคารชุดนั้นตั้งอยู่ ภายในสิบห้าวันเพื่อให้จดแจ้งในสารบัญสำหรับจดทะเบียนของโฉนดที่ดินว่า ที่ดินนั้นอยู่ภาย ใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้และให้เก็บรักษาโฉนดที่ดินนั้นไว้

ในกรณีที่ที่ดินติดการจ่านองแต่ผู้รับจ่านองยินยอมให้จดทะเบียนอาคารชุด



ให้พนักงานเจ้าหน้าที่บันทึกความยินยอมของผู้รับจ้างตามมาตรา 7 วรรคสาม และจำนวนเงินที่ผู้รับจ้างจะได้รับชำระหนี้จากห้องชุดแต่ละห้องชุดตามมาตรา 22 ไว้ด้วย

มาตรา 10 เมื่อมีการจดทะเบียนอาคารชุด และเจ้าพนักงานที่ดินได้จัดแจ้งในโฉนดที่ดินตามมาตรา 9 แล้ว ห้ามมิให้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับที่ดินดังกล่าวอีกต่อไป เว้นแต่กรณีที่มีบัญญัติไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ และห้ามมิให้ขอจดทะเบียนอาคารชุดนั้นก่อนการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับอาคารชุดดังกล่าว

มาตรา 11 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่มีคำสั่งไม่รับจดทะเบียนอาคารชุดผู้ยื่นคำขอมีสื่อหรือธุรกรรมเป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง ให้รัฐมนตรีวินิจฉัยภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

หมวด ๒ กรรมสิทธิ์ในห้องชุด

มาตรา 12 กรรมสิทธิ์ในห้องชุดจะแบ่งแยกมิได้

มาตรา 13 เจ้าของห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนบุคคลที่เป็นของตนและมีกรรมสิทธิ์ร่วมในทรัพย์สินกลาง

พื้นที่ของ ผังกันห้องที่แบ่งระหว่างห้องชุดใด ให้ถือว่าเป็นกรรมสิทธิ์รวมของเจ้าของร่วมระหว่างห้องชุดนั้น และการใช้สิทธิเกี่ยวกับทรัพย์สินดังกล่าวให้เป็นไปตามข้อบังคับ

เจ้าของห้องชุดจะกระทำการใด ๆ ต่อทรัพย์สินส่วนบุคคลของตน อันอาจจะเป็นการกระทบกระเทือนต่อโครงสร้าง ความมั่นคง การป้องกันความเสียหายต่อตัวอาคาร หรือการอื่นตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับมิได้

มาตรา 14 กรรมสิทธิ์ส่วนที่เป็นของเจ้าของร่วมในทรัพย์สินกลางให้เป็นไปตามอัตราส่วนระหว่างราคาของห้องชุดแต่ละห้องชุด กับราคารวมของห้องชุดทั้งหมดในขณะที่ยัง



จดทะเบียนอาคารชุดตามมาตรา 6

มาตรา 15 ททรัพย์สินต่อไปนี้ให้ถือว่าเป็นทรัพย์ส่วนกลาง

- (1) ที่ดินที่ตั้งอาคารชุด
- (2) ที่ดินที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน
- (3) โครงสร้าง และสิ่งก่อสร้างเพื่อความมั่นคง และเพื่อการป้องกัน

ความเสียหายต่อตัวอาคารชุด

(4) อาคารหรือส่วนของอาคารและเครื่องอุปกรณ์ที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน

(5) เครื่องมือและเครื่องใช้ที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน

(6) สถานที่ที่มีไว้เพื่อบริการส่วนรวมแก่อาคารชุด

(7) ททรัพย์สินอื่นที่มีไว้เพื่อใช้หรือเพื่อประโยชน์ร่วมกัน

มาตรา 16 ททรัพย์ส่วนกลางที่เป็นอสังหาริมทรัพย์จะถูกฟ้องให้แบ่งแยกบังคับจำหน่ายหรือบังคับให้ขายทอดตลาด แยกจากทรัพย์ส่วนบุคคลมิได้

มาตรา 17 การจัดการและการใช้ทรัพย์ส่วนกลางให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และตามข้อบังคับ

มาตรา 18 เจ้าของร่วมต้องร่วมกันออกค่าใช้จ่ายที่เกิดจากบริการส่วนรวมและที่เกิดจากเครื่องมือ เครื่องใช้ที่มีไว้เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ตามส่วนแห่งประโยชน์ที่มีต่อห้องชุด ทั้งนี้ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ

เจ้าของร่วมต้องร่วมกันออกค่าภาษีอากร และค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการดูแลรักษาและการดำเนินการเกี่ยวกับทรัพย์ส่วนกลางตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลางตามมาตรา 14

มาตรา 19 ให้นำบทบัญญัติเกี่ยวกับการได้มาซึ่งที่ดินของคนต่างด้าวและของนิติบุคคลบางประเภทซึ่งมีสิทธิ์ในที่ดินได้เสมือนกับคนต่างด้าวตามประมวลกฎหมายที่ดินมา



LIART

ใช้บังคับแก่การได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุดของคนต่างด้าว และของนิติบุคคลบางประเภท ดังกล่าวโดยอนุโลม เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

หมวด ๓ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด

มาตรา 20⁽¹⁾ เมื่อได้รับจดทะเบียนอาคารชุดตามมาตรา 7 แล้ว ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดตามแผนผังอาคารชุดที่จดทะเบียนนั้นโดยไม่ชักช้า การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุดจะกระทำมิได้จนกว่าจะจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดตามมาตรา 31 เว้นแต่เป็นการจดทะเบียนไถ่ถอนจํานองที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้จดทะเบียนจํานองไว้ตามมาตรา 22 หรือเป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดทั้งหมดให้แก่บุคคลคนเดียวหรือหลายคนโดยถือกรรมสิทธิ์รวม

มาตรา 21 หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) ตำแหน่งที่ดินและจำนวนเนื้อที่ของที่ดินของอาคารชุด
- (2) ที่ตั้ง เนื้อที่ และแผนผังของห้องชุด ซึ่งแสดงความกว้าง ความยาวและความสูง
- (3) อัตราส่วนแห่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์ส่วนกลาง
- (4) ชื่อตัว และ ชื่อสกุลของผู้มีกรรมสิทธิ์ในห้องชุด
- (5) สารบัญญัสำหรับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม
- (6) ลายมือชื่อพนักงานเจ้าหน้าที่
- (7) ประทับตราประจำตำแหน่งของพนักงานเจ้าหน้าที่

หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดให้ทำเป็นคู่ฉบับรวมสองฉบับ มอบให้ผู้มีกรรมสิทธิ์ในห้องชุดฉบับหนึ่ง อีกฉบับหนึ่งเก็บไว้ที่สำนักงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ สำหรับฉบับที่เก็บไว้ที่สำนักงานของพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นจะจำลองเป็นรูปถ่ายก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ให้

⁽¹⁾ดูกฎกระทรวง (พ.ศ. 2523) ท้ายมาตรา 6



ลงลายมือชื่อและประทับตราประจำตำแหน่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย
แบบ หลักเกณฑ์ และวิธีการออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด รวมทั้ง
ใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด ให้กำหนดโดยกฎกระทรวง

มาตรา 22 ในกรณีที่อสังหาริมทรัพย์ตามมาตรา 15(1) หรือ (2) ติดการจำนอง
อยู่ก่อนจดทะเบียนอาคารชุด แต่ผู้รับจำนองได้ยินยอมให้จดทะเบียนอาคารชุดตามมาตรา 7
วรรคสาม เมื่อออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด พนักงานเจ้าหน้าที่จะต้องระบุให้ผู้จดทะเบียน
ทะเบียนเป็นผู้มีกรรมสิทธิ์ในห้องชุดและจดทะเบียนการจำนองนั้นในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดทุกฉบับ
พร้อมทั้งระบุจำนวนเงินที่ผู้รับจำนองจะได้รับชำระหนี้จากห้องชุดแต่ละห้องชุดโดยคำนวณ
จำนวนเงินดังกล่าวตามอัตราส่วนแห่งกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินกลางไว้ในสารบัญญสำหรับจดทะเบียนด้วย

เมื่อได้ออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ถือว่าห้อง
ชุดแต่ละห้องเป็นประกันหนี้จำนองเฉพาะส่วนที่ระบุไว้ในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดนั้น

มาตรา 23 ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่ได้จดทะเบียนการจำนองอสังหาริมทรัพย์ใน
หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดตามมาตรา 22 แล้ว การจำหน่ายห้องชุดแต่ละห้องในครั้งแรกโดย
ผู้จดทะเบียนอาคารชุดซึ่งเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดจะจำหน่ายห้องชุดนั้น
ให้ผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ห้องชุดได้รับโอนไปโดยปลอดจำนอง

มาตรา 24 เมื่อปรากฏว่า การออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด การจดทะเบียนสิทธิ
และนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด หรือการจดทะเบียนรายการในสารบัญญสำหรับจดทะเบียนตลาด
เคลื่อนหรือไม่ชอบด้วยกฎหมาย ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเพิกถอนหรือแก้ไขได้ แล้วแต่
กรณี

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวนและเรียกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้อง
ชุดเอกสารที่ได้จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม เอกสารที่ได้จดทะเบียนรายการในสารบัญญสำหรับจดทะเบียนหรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องมาพิจารณา แต่ก่อนที่จะดำเนินการเพิกถอนหรือแก้ไข ให้
พนักงานเจ้าหน้าที่แจ้งให้ผู้มีส่วนได้เสียทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบห้าวันเพื่อให้โอกาสคัดค้าน
ถ้าไม่คัดค้านภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ให้ถือว่าไม่มีการคัดค้าน ในกรณี



ที่พนักงานเจ้าหน้าที่เรียกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดมาดำเนินการไม่ได้ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดได้

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามวรรคหนึ่งพิจารณาประการใดแล้วให้ดำเนินการไปตามนั้น

ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งถึงที่สุดให้เพิกถอนหรือแก้ไขอย่างใดแล้วให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น

มาตรา 25 หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของผู้ใดสูญหายหรือชำรุดในสาระสำคัญให้เจ้าของขอรับใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดนั้นได้

มาตรา 26 ในกรณีที่มีการออกใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด ตามมาตรา 24 หรือมาตรา 25 แล้ว ให้หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดฉบับเดิมเป็นอันยกเลิกเว้นแต่ศาลจะสั่งเป็นอย่างอื่น

มาตรา 27 ในกรณีที่หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดฉบับที่เก็บไว้ที่สำนักงานของพนักงานเจ้าหน้าที่สูญหายหรือชำรุดในสาระสำคัญ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดฉบับเจ้าของห้องชุดมาพิจารณา แล้วจัดทำขึ้นใหม่โดยอาศัยหลักฐานเดิม

หมวด ๔

การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม

มาตรา 28 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุด

มาตรา 29 ผู้ใดประสงค์จะจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้นำหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดมาจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

ในกรณีที่ขอจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดให้ผู้ขอหนังสือรับรองรายการหนี้อันเกิดจากค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 จากผู้จัดการของ



นิติบุคคลอาคารชุดที่เกี่ยวข้องมาแสดงต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย และให้พนักงานเจ้าหน้าที่รับจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมได้เมื่อมีการชำระหนี้ครบถ้วนแล้ว

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเรียกผู้จัดการของนิติบุคคลอาคารชุดมาให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับรายการหนี้ตามวรรคสอง

ความในวรรคสองมิให้ใช้บังคับแก่กรณีการจดทะเบียนสิทธิ และนิติกรรมโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดก่อนจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด

มาตรา 30 ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด 6 การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม และกฎกระทรวงที่ออกตามบทบัญญัติดังกล่าว มาใช้บังคับแก่การจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุดโดยอนุโลม

หมวด ๕

นิติบุคคลอาคารชุด

มาตรา 31⁽¹⁾ การโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดให้แก่บุคคลหนึ่งบุคคลใดโดยไม่เป็นการโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดทั้งหมดในอาคารชุดให้แก่บุคคลคนเดียว หรือหลายคนโดยถือกรรมสิทธิ์รวมจะกระทำได้อต่อเมื่อผู้ขอโอนและผู้ขอรับโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดดังกล่าวยื่นคำขอโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดดังกล่าวยื่นคำขอโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดพร้อมกับคำขอจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด โดยมีสำเนาข้อบังคับและหลักฐานในการจดทะเบียนอาคารชุดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นว่าเป็นการถูกต้อง ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดให้แก่ผู้ขอรับโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุด และจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดตามวรรคหนึ่งพร้อมกันไป และให้ประกาศการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดในราชกิจจานุเบกษา

⁽¹⁾ ดูกฎกระทรวง (พ.ศ.2523) ท้ายมาตรา 6

การขอและการจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์
และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความในวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับแก่การโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดภาย
หลังที่ได้จดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุดแล้ว

มาตรา 32 ข้อบังคับอย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

- (1) ชื่อนิติบุคคลอาคารชุดซึ่งต้องมีคำว่า "นิติบุคคลอาคารชุด" ไว้ด้วย
- (2) วัตถุประสงค์ตามมาตรา 33
- (3) ที่ตั้งสำนักงานของนิติบุคคลอาคารชุด
- (4) จำนวนเงินค่าใช้จ่ายของนิติบุคคลอาคารชุดที่เจ้าของร่วมต้องชำระ

ล่วงหน้า

- (5) ทรัพย์สินกลางนอกจากที่บัญญัติไว้ในมาตรา 15 ถ้ามี
- (6) การจัดการทรัพย์สินกลาง
- (7) การใช้ทรัพย์สินบุคคลและทรัพย์สินกลาง
- (8) อัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละห้องชุดมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินกลาง

ตามที่ขอจดทะเบียนอาคารชุด

- (9) การเรียกประชุมใหญ่และวิธีการประชุมใหญ่ของเจ้าของร่วม
- (10) อัตราส่วนค่าใช้จ่ายร่วมกันของเจ้าของร่วมตามมาตรา 18
- (11) การแต่งตั้ง อำนาจหน้าที่ วาระการดำรงตำแหน่ง และการพ้น

จากตำแหน่งของผู้จัดการ

- (12) ข้อความอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ซึ่งข้อบังคับที่ได้จดทะเบียนไว้แล้ว จะ
สมบูรณ์ต่อเมื่อได้นำไปจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา 33 นิติบุคคลอาคารชุดที่ได้จดทะเบียนตามมาตรา 31 ให้มีฐานะเป็นนิติบุคคล
นิติบุคคลอาคารชุดมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการ และดูแลรักษาทรัพย์สิน
ส่วนกลางและให้มีอำนาจกระทำการใด ๆ เพื่อประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว ทั้งนี้
ตามมติของเจ้าของร่วมภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้



LIART

มาตรา 34 ในกรณีที่อาคารชุดถูกเวนคืนบางส่วนตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ให้เจ้าของร่วมซึ่งถูกเวนคืนห้องชุดหมดสิทธิในทรัพย์สินส่วนกลางที่เหลือจากการถูกเวนคืน ในกรณีนี้ให้นิติบุคคลอาคารชุดจัดการให้เจ้าของร่วม ซึ่งไม่ถูกเวนคืนห้องชุดร่วมกันชดใช้ราคาให้แก่เจ้าของร่วมซึ่งหมดสิทธิไปดังกล่าว ทั้งนี้ ตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง

เพื่อประโยชน์ในการชดใช้ราคาให้แก่เจ้าของร่วม ซึ่งหมดสิทธิไปตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าหนี้เพื่อชดใช้ราคาดังกล่าวมีบุริมสิทธิเหนือทรัพย์สินส่วนบุคคลของเจ้าของห้องชุดซึ่งไม่ถูกเวนคืนห้องชุด เช่นเดียวกับค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 วรรคสอง

มาตรา 35 ให้นิติบุคคลอาคารชุดมีผู้จัดการคนหนึ่ง ซึ่งจะเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้

ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้จัดการ ให้นิติบุคคลนั้นแต่งตั้งบุคคลธรรมดาคนหนึ่งเป็นผู้ดำเนินการแทนนิติบุคคลในฐานะผู้จัดการ

มาตรา 36 ผู้จัดการมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ตามมาตรา 33 หรือมติของที่ประชุมเจ้าของร่วม หรือคณะกรรมการตามมาตรา 37 ทั้งนี้ โดยไม่ขัดต่อข้อบังคับ

(2) ในกรณีที่จำเป็นและรีบด่วน ให้ผู้จัดการมีอำนาจ โดยความริเริ่มของตนเองจัดการในกิจการเพื่อความปลอดภัยของอาคาร ดังเช่นวิญญูชนจะพึงรักษา และจัดการในกิจการทรัพย์สินของตนเอง

(3) เป็นผู้แทนของนิติบุคคลอาคารชุด

(4) หน้าที่อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ผู้จัดการต้องปฏิบัติกิจการในหน้าที่ด้วยตนเอง เว้นแต่กิจการซึ่งตามข้อบังคับหรือมติของที่ประชุมเจ้าของร่วม ตามมาตรา 48 (3) กำหนดให้มอบหมายให้ผู้อื่นทำแทนได้

มาตรา 37 เจ้าของร่วมจะจัดให้มีคณะกรรมการควบคุมการจัดการนิติบุคคลอาคารชุดประกอบด้วยกรรมการไม่เกินเก้าคนซึ่งแต่งตั้งโดยมติของที่ประชุมใหญ่ตามมาตรา 44 ก็ได้



การแต่งตั้ง วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งของ กรรมการอำนาจหน้าที่ และการประชุมของคณะกรรมการ ให้เป็นไปตามมติของที่ประชุมใหญ่ ตามมาตรา 44

มาตรา 38 บุคคลดังต่อไปนี้ มีสิทธิได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการ

- (1) เจ้าของร่วม หรือคู่สมรสของเจ้าของร่วม
- (2) ผู้แทนโดยชอบธรรม ผู้อนุบาลหรือผู้พิทักษ์ ในกรณีที่เจ้าของร่วมเป็นผู้เยาว์ คนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ แล้วแต่กรณี
- (3) ผู้จัดการหรือผู้แทนอื่นของนิติบุคคลในกรณีที่นิติบุคคลเป็น เจ้าของร่วม

มาตรา 39 นิติบุคคลอาคารชุดอาจใช้สิทธิของเจ้าของร่วมครบไปถึงทรัพย์สินส่วนกลางทั้งหมด ในการต่อสู้บุคคลภายนอก หรือเรียกร้องเอาทรัพย์สินคืน เพื่อประโยชน์ของเจ้าของร่วมทั้งหมดได้

มาตรา 40 ให้เจ้าของร่วมชำระเงินให้แก่นิติบุคคลอาคารชุด เพื่อดำเนินการกิจการของนิติบุคคลอาคารชุด ดังต่อไปนี้

- (1) เงินค่าใช้จ่ายของนิติบุคคลอาคารชุดที่เจ้าของแต่ละห้องชุดจะต้องชำระล่วงหน้า
- (2) เงินทุนเมื่อเริ่มต้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งตามข้อบังคับหรือตามมติของที่ประชุมใหญ่
- (3) เงินอื่นเพื่อปฏิบัติตามมติของที่ประชุมใหญ่ภายใต้เงื่อนไข ซึ่งที่ประชุมใหญ่กำหนด

มาตรา 41 เพื่อประโยชน์ในการบังคับชำระหนี้อันเกิดจากค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 ให้นิติบุคคลอาคารชุดมีบุริมสิทธิ ดังนี้

- (1) บุริมสิทธิเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 วรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นบุริมสิทธิในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิตามมาตรา 259(1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และ



พาณิชย์ และมีอยู่เหนือสิ่งหาทรัพย์สินที่เจ้าของห้องชุดนั้นนำมาไว้ในห้องชุดของตน

(2) บุริมสิทธิเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายตามมาตรา 18 วรรคสอง ให้ถือว่าเป็นบุริมสิทธิในลำดับเดียวกับบุริมสิทธิตามมาตรา 273(1) แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ และมีอยู่เหนือทรัพย์สินส่วนบุคคลของแต่ละเจ้าของห้องชุด

บุริมสิทธิตาม (2) ถ้าผู้จัดการได้ส่งรายการนี้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ให้ถือว่าอยู่ในลำดับก่อนจำนอง

มาตรา 42 ให้มีการประชุมเจ้าของร่วมทั้งหมด เรียกว่าประชุมใหญ่ภายในหกเดือนนับแต่วันที่ได้จดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด ต่อจากนั้นให้มีการประชุมใหญ่ปีละหนึ่งครั้งเป็นอย่างน้อย

มาตรา 43 การประชุมใหญ่ต้องมีผู้มาประชุมซึ่งมีเสียงลงคะแนนรวมกันไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนเสียงลงคะแนนทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

มาตรา 44 มติของที่ประชุมใหญ่ต้องได้รับคะแนนเสียงข้างมากของเจ้าของร่วมที่เข้าประชุม เว้นแต่พระราชบัญญัตินี้จะได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

มาตรา 45 ในการลงคะแนนเสียง ให้เจ้าของร่วมแต่ละรายมีคะแนนเสียงเท่ากับอัตราส่วนที่ตนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง

ถ้าเจ้าของร่วมคนเดียวมีคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของจำนวนคะแนนเสียงทั้งหมดให้ลดจำนวนคะแนนเสียงของผู้นั้นลงมาเหลือเท่ากับจำนวนคะแนนเสียงของบรรดาเจ้าของร่วมอื่น ๆ รวมกัน

มาตรา 46 เมื่อมีข้อบังคับกำหนดให้เจ้าของร่วมเพียงบางคนต้องเสียค่าใช้จ่ายในการใดโดยเฉพาะให้เจ้าของร่วมเหล่านี้เท่านั้นมีส่วนออกเสียงในมติที่เกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในการนั้น โดยแต่ละคนมีคะแนนเสียงตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ ตามมาตรา 18 วรรคหนึ่ง

มาตรา 47 เจ้าของร่วมอาจมอบฉันทะเป็นหนังสือให้ผู้อื่นออกเสียงแทนตนได้



แต่ผู้รับมอบฉันทะคนหนึ่งจะรับมอบฉันทะให้ออกเสียงในการประชุมครั้งหนึ่งเกินสามรายมิได้
ผู้จัดการ และคู่สมรสของผู้จัดการ จะเป็นประธานในที่ประชุมหรือจะ
รับมอบฉันทะให้ออกเสียงแทนเจ้าของร่วมคนใดมิได้

มาตรา 48 มติเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้ต้องได้รับคะแนนเสียงเกินกึ่งหนึ่งของ
จำนวนคะแนนเสียงของเจ้าของร่วมทั้งหมด

- (1) การอนุญาตให้เจ้าของร่วมคนใดคนหนึ่งทำการก่อสร้าง ต่อเติม
ที่มีผลต่อทรัพย์สินส่วนกลางหรือลักษณะภายนอกของอาคาร โดยค่าใช้จ่ายของผู้นั่นเอง
- (2) การแต่งตั้งหรือถอนถอนผู้จัดการ
- (3) การกำหนดกิจการที่ผู้จัดการมีอำนาจมอบหมายให้ผู้อื่นทำการแทนได้
ถ้าเจ้าของร่วมมาประชุมมีจำนวนไม่พอที่จะถือเป็นเสียงข้างมาก
ตามวรรคหนึ่งให้เรียกประชุมใหม่ภายในสิบห้าวันนับแต่วันเรียกประชุมครั้งก่อน การประชุม
ครั้งใหม่นี้ให้ออกเสียงลงมติตามจำนวนคะแนนเสียงข้างมากของผู้เข้าประชุม

มาตรา 49 มติเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้ต้องได้รับคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่
ของจำนวนคะแนนเสียงของเจ้าของร่วมทั้งหมด

- (1) การแก้ไข เปลี่ยนแปลงอัตราส่วนค่าใช้จ่ายร่วมกันในข้อบังคับ
ตามมาตรา 32(10)
- (2) การซื้ออสังหาริมทรัพย์ หรือรับให้อสังหาริมทรัพย์ ซึ่งมีค่าภาระ
ติดพันเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง
- (3) การแก้ไขเพิ่มเติมข้อบังคับเกี่ยวกับการใช้หรือการจัดการทรัพย์สิน
ส่วนกลาง
- (4) การก่อสร้างอันเป็นการเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม หรือปรับปรุง
ทรัพย์สินส่วนกลางนอกจากที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ
- (5) การจำหน่ายทรัพย์สินส่วนกลางที่เป็นอสังหาริมทรัพย์

มาตรา 50 ในกรณีที่อาคารชำรุดเสียหายทั้งหมด หรือเป็นบางส่วนแต่เกินครึ่งหนึ่ง
ของจำนวนห้องชุดทั้งหมด ถ้าเจ้าของร่วมมีมติโดยคะแนนเสียงตามมาตรา 48 ให้ก่อสร้าง



หรือซ่อมแซมอาคารส่วนที่เสียหายนั้น ให้นิติบุคคลอาคารชุดจัดการก่อสร้างหรือซ่อมแซมอาคารส่วนที่เสียหายให้คืนดี

ในกรณีที่อาคารชุดเสียหายเป็นบางส่วนแต่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนห้องชุดทั้งหมด ถ้าส่วนใหญ่ของเจ้าของห้องชุดที่เสียหายมีมติให้ก่อสร้างหรือซ่อมแซมอาคารส่วนที่เสียหายนั้น ให้นิติบุคคลอาคารชุดจัดการก่อสร้าง หรือซ่อมแซมอาคารส่วนที่เสียหายให้คืนดี

ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างหรือซ่อมแซมอาคารที่เสียหายสำหรับที่เป็นทรัพย์สินส่วนกลางให้เจ้าของร่วมทุกคนในอาคารชุดเฉลี่ยออกตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง ส่วนค่าใช้จ่ายในการก่อสร้าง หรือซ่อมแซมสำหรับที่เป็นทรัพย์สินส่วนบุคคลให้ตกเป็นภาระของเจ้าของห้องชุดที่เสียหายนั้น

ห้องชุดที่ก่อสร้างขึ้นใหม่ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองให้ถือว่าแทนที่ห้องชุดเดิมและให้ถือว่าหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดเดิมเป็นหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดสำหรับห้องชุดที่ก่อสร้างขึ้นใหม่นั้น ถ้ารายละเอียดในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดเดิมไม่ตรงกับห้องชุดที่ก่อสร้างขึ้นใหม่ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจแก้ไขให้ถูกต้อง

ถ้ามีมติไม่ก่อสร้างหรือซ่อมแซมอาคารส่วนที่เสียหายตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองให้นำมาตรา 34 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อเจ้าของห้องชุดที่ไม่ก่อสร้างหรือซ่อมแซมส่วนที่เสียหายได้รับค่าชดเชยราคาทรัพย์สินส่วนกลางจากเจ้าของร่วมแล้ว หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของห้องชุดดังกล่าวเป็นอันยกเลิก และให้เจ้าของส่งคืนพนักงานเจ้าหน้าที่ภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับชดเชยราคาทรัพย์สินส่วนกลาง เพื่อหมายเหตุการยกเลิกในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดทั้งฉบับเจ้าของห้องชุดและฉบับที่เก็บไว้ที่สำนักงานพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้พนักงานเจ้าหน้าที่ประกาศการยกเลิกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดนั้นในราชกิจจานุเบกษา

หมวด ๖

การเลิกอาคารชุด

- มาตรา 51 อาคารชุดที่ได้จดทะเบียนไว้อาจเลิกได้ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งดังต่อไปนี้
(1) ในกรณีที่ยังไม่ได้จดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด ผู้ขอจด



LIART

ทะเบียนอาคารชุด หรือผู้รับโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดทั้งหมดในอาคารชุด แล้วแต่กรณีขอ เลิกอาคารชุด

- (2) เจ้าของร่วมมีมติเป็นเอกฉันท์ให้เลิกอาคารชุด
- (3) อาคารชุดเสียหายทั้งหมด และเจ้าของร่วมมีมติไม่ก่อสร้างอาคาร

นั้นขึ้นใหม่

- (4) อาคารชุดถูกเวนคืนทั้งหมดตามกฎหมายว่าด้วยการเวนคืน

อสังหาริมทรัพย์

มาตรา 52 ในกรณีที่อาคารชุดเลิกเพราะเหตุตามมาตรา 51(1) ให้ผู้ขอเลิกยื่นคำ ขอดจดทะเบียนเลิกอาคารชุดตามแบบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นว่าเป็นการถูกต้อง ให้พนักงานเจ้า หน้าที่จดทะเบียนเลิกอาคารชุดและให้ประกาศการจดทะเบียนเลิกอาคารชุดนั้นในราชกิจจานุเบกษา เมื่อจดทะเบียนอาคารชุดตามมาตรา 51 แล้วให้นำมาตรา 54 และมาตรา 55 มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 53 ในกรณีที่อาคารชุดเลิกเพราะเหตุตามมาตรา 51(2) หรือ (3) ให้ผู้ จัดการนิติบุคคลอาคารชุดยื่นคำขอดจดทะเบียนเลิกอาคารชุดตามแบบที่รัฐมนตรีประกาศ กำหนดต่อพนักงานเจ้าหน้าที่พร้อมด้วยหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด และสำเนารายงานการ ประชุมของเจ้าของร่วมที่มีมติให้เลิกอาคารชุดนั้นหรือที่มีมติไม่ก่อสร้างอาคารชุดนั้นขึ้นใหม่ โดยมีผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดรับรองว่าเป็นสำเนาถูกต้อง แล้วแต่กรณี ภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ที่ประชุมเจ้าของร่วมลงมติ

เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่พิจารณาเห็นว่าเป็นการถูกต้อง ก็ให้รับจด ทะเบียนเลิกอาคารชุดและให้ประกาศการจดทะเบียนเลิกอาคารชุดนั้นในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 54 เมื่อได้จดทะเบียนเลิกอาคารชุดตามมาตรา 52 หรือมาตรา 53 แล้ว ให้หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดของอาคารชุดนั้นเป็นอันยกเลิก และให้พนักงานเจ้าหน้าที่หมายเหตุ การยกเลิกในฉบับเจ้าของห้องชุด และฉบับที่เก็บไว้ที่สำนักงานพนักงานเจ้าหน้าที่

ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจมีหนังสือเรียกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด



ฉบับเจ้าของห้องชุดที่ยกเลิกคืนจากเจ้าของหรือผู้ครอบครอง เพื่อดำเนินการตามวรรคหนึ่ง และให้เจ้าของห้องชุดหรือผู้ครอบครองส่งหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดแก่พนักงาน เจ้าหน้าที่ ภายในสามสิบวันนับแต่วันได้รับหนังสือเรียก

มาตรา 55 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ส่งหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดที่ยกเลิกฉบับที่เก็บไว้ที่สำนักงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งได้หมายเหตุการยกเลิก ตามมาตรา 54 แล้ว พร้อมสำเนาคำขอจดทะเบียนเลิกอาคารชุดไปให้เจ้าพนักงานที่ดินท้องที่จัดแจ้งในสารบัญญ สำหรับจดทะเบียนของโฉนดที่ดินเดิม โดยแสดงชื่อเจ้าของร่วมที่มีชื่อในคำขอจดทะเบียนขอ เลิกอาคารชุดเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์รวมตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนถือกรรมสิทธิ์ใน ทรัพย์สินส่วนกลาง พร้อมทั้งรายการภาระผูกพันอื่นที่ปรากฏในหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดนั้น

เมื่อเจ้าพนักงานที่ดินได้จัดแจ้งในโฉนดที่ดินตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้ที่ ดินนั้นพ้นจากการอยู่ภายใต้บังคับตามพระราชบัญญัตินี้ และให้เจ้าพนักงานที่ดินคืน โฉนดที่ดินนั้นให้แก่ผู้ถือกรรมสิทธิ์

มาตรา 56 ในกรณีที่อาคารชุดเลิกเพราะเหตุตามมาตรา 51(4) ให้หนังสือ กรรมสิทธิ์ห้องชุดของอาคารชุดนั้นเป็นอันยกเลิก ให้พนักงานเจ้าหน้าที่จดทะเบียนเลิกอาคาร ชุดและให้ประกาศการจดทะเบียนเลิกอาคารชุดนั้น ในราชกิจจานุเบกษา

ในกรณีตามวรรคหนึ่ง การจัดแจ้งในสารบัญญสำหรับจดทะเบียนของ หนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดและของโฉนดที่ดินเดิม ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 57 เมื่อมีการจดทะเบียนเลิกอาคารชุด ให้นิติบุคคลอาคารชุดเป็นอันเลิก และให้ที่ประชุมเจ้าของร่วมตั้งผู้ชำระบัญชีภายในสิบสี่วันนับแต่วันที่จดทะเบียนเลิกอาคารชุด

มาตรา 58 ผู้ชำระบัญชีมีอำนาจจำหน่ายทรัพย์สินส่วนกลางที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ เว้นแต่ที่ประชุมเจ้าของร่วมจะมีมติเป็นอย่างอื่น

มาตรา 59 ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ลักษณะ 22 หุ้นส่วนและบริษัท หมวด 5 การชำระบัญชีห้างหุ้นส่วนจดทะเบียน ห้างหุ้นส่วนจำกัดและ



บริษัทจำกัด มาใช้บังคับแก่การชำระบัญชีของนิติบุคคลอาคารชุดโดยอนุโลม

มาตรา 60 เมื่อได้ชำระบัญชีเสร็จแล้ว ถ้ามีทรัพย์สินเหลืออยู่เท่าใดให้แบ่งให้แก่เจ้าของร่วมตามอัตราส่วนที่เจ้าของร่วมแต่ละคนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินส่วนกลาง

หมวด ๗

ค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย

มาตรา 61¹¹ การขอและการจดทะเบียนอาคารชุด หรือนิติบุคคลอาคารชุด การขอและการจดทะเบียนเล็กอาคารชุด การเปลี่ยนแปลงข้อบังคับ การออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดหรือใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด การขอและการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมหรือการทำธุรกิจอื่นเกี่ยวกับห้องชุด ให้ผู้ขอเสียค่าธรรมเนียม และค่าใช้จ่ายตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 62 ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายที่ดิน หมวด 11 ค่าธรรมเนียมมาตรา 104 มาตรา 105 และมาตรา 106 มาใช้บังคับแก่ค่าธรรมเนียมตามพระราชบัญญัตินี้โดยอนุโลม

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ส. โหดระกิตย์

รองนายกรัฐมนตรี

¹¹ ดูกฎกระทรวง (พ.ศ. 2523) ท้ายมาตรา 6

หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่ในปัจจุบัน ปัญหาในด้านที่อยู่อาศัยภายในเมืองได้เพิ่มทวีมากขึ้น และระบบกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ไม่อาจสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งต้องอยู่อาศัยในอาคารเดียวกันโดยร่วมกัน มีกรรมสิทธิ์ห้องชุดในอาคารนั้นแยกจากกันเป็นสัดส่วนได้ สมควรวางระบบกรรมสิทธิ์ห้องชุดขึ้น เพื่อให้ผู้ที่อยู่ในอาคารเดียวกันสามารถถือกรรมสิทธิ์ห้องชุดในอาคารส่วนที่เป็นของตนแยกจากกันเป็นสัดส่วนและสามารถจัดระบบค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาอาคารร่วมกันได้ นอกจากนี้สมควรวางมาตรการควบคุมการจัดตั้งอาคารชุดให้เหมาะสม เพื่อเป็นหลักประกันให้แก่ผู้ที่จะมาซื้อห้องชุดเพื่ออยู่อาศัย จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้น

อัตราค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย

(1) ค่าจดทะเบียนอาคารชุด ฉบับละ	500.00	บาท
(2) ค่าจดทะเบียนเลิกอาคารชุด ฉบับละ	500.00	บาท
(3) ค่าจดทะเบียนนิติบุคคลอาคารชุด ฉบับละ	500.00	บาท
(4) ค่าจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงข้อบังคับ ฉบับละ	500.00	บาท
(5) ค่าออกหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุดหรือ ใบแทนหนังสือกรรมสิทธิ์ห้องชุด ห้องชุดละ	100.00	บาท
(6) ค่าจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรม		
ก. เรียกตามจำนวนทุนทรัพย์ ร้อยละ 2 อย่างต่ำไม่ต่ำกว่า	20.00	บาท
ข. ไม่มีทุนทรัพย์	20.00	บาท
(7) ค่าธรรมเนียมเบ็ดเตล็ด		
(1) ค่าคำขอ	20.00	บาท
(2) ค่าคัดสำเนาเอกสารต่าง ๆ รวมทั้งค่าคัดสำเนาเอกสาร เป็นพยานในคดีแพ่งโดยเจ้าหน้าที่เป็นผู้คัด หน้าละ	5.00	บาท
(3) ค่ารับรองเอกสารที่คัด ฉบับละ	5.00	บาท
(4) ค่าตรวจหลักฐานทะเบียนห้องชุด ห้องชุดละ	10.00	บาท
(5) ค่ารับอายุัดห้องชุด ห้องชุดละ	10.00	บาท
(8) ค่าใช้จ่าย		
(1) ค่าปิดประกาศให้แก่ผู้ปิดประกาศ รายละ	10.00	บาท
(2) ค่าพยานให้แก่พยาน คนละ	2.00	บาท



Legislative Institutional Repository of Thailand



พระราชบัญญัติ

อาคารชุด

พ.ศ. ๒๕๒๒

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 21 เมษายน พ.ศ. 2522

เป็นปีที่ 34 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า

โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำ และยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภา ดังต่อไปนี้



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติอาคารชุด (ฉบับที่ ๒) พ.ศ.๒๕๓๔”

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศใช้ราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๔ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.๒๕๒๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๔ คนต่างด้าวและนิติบุคคลซึ่งกฎหมายถือว่าเป็นคนต่างด้าว อาจถือกรรมสิทธิ์ในห้องชุดได้ ถ้าเป็นคนต่างด้าวและนิติบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(๒) คนต่างด้าวซึ่งได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

(๓) นิติบุคคลตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๘ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน ซึ่งจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย

(๔) นิติบุคคลซึ่งเป็นคนต่างด้าวตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๘๑ ลงวันที่ ๒๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๕ และได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

(๕) คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลที่กฎหมายถือว่าเป็นคนต่างด้าวซึ่งนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อชำระค่าห้องชุด”

มาตรา ๔ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นมาตรา ๑๔ ทวิ มาตรา ๑๔ ตริ มาตรา ๑๔ จัตวา มาตรา ๑๔ เบญจ มาตรา ๑๔ ฉ มาตรา ๑๔ สัตต มาตรา ๑๔ อัฏฐ มาตรา ๑๔ นว มาตรา ๑๔ ทศ มาตรา ๑๔ เอกาทศ มาตรา ๑๔ ทวาทศ และมาตรา ๑๔ เตรศ แห่งพระราชบัญญัติอาคารชุด พ.ศ.๒๕๒๒

“มาตรา ๑๔ ทวิ อาคารชุดแต่ละอาคารชุดจะมีคนต่างด้าวและหรือนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ถือกรรมสิทธิ์ในห้องชุดได้เมื่อรวมกันแล้วต้องไม่เกินอัตราร้อยละสี่สิบ ของเนื้อที่ของห้องชุดทั้งหมดในอาคารชุดนั้น ในขณะที่ขอจดทะเบียน



อาคารชุดตามมาตรา ๖

มาตรา ๑๔ ตริ การโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดให้แก่คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ให้ผู้ขอโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดแจ้งรายชื่อคนต่างด้าวหรือนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ พร้อมทั้งอัตราส่วนเนื้อที่ของห้องชุดที่คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลดังกล่าวถือกรรมสิทธิ์อยู่แล้วต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ และให้คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลผู้ขอรับโอนกรรมสิทธิ์ในห้องชุดแสดงหลักฐานดังต่อไปนี้ต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ด้วย

(๑) สำหรับคนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔(๑) ต้องแสดงหลักฐานการเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(๒) สำหรับคนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔(๒) ต้องแสดงหลักฐานการเป็นผู้ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

(๓) สำหรับนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔(๓) ต้องแสดงหลักฐานการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายไทย

(๔) สำหรับนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔(๔) ต้องแสดงหลักฐานการเป็นผู้ได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุนตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน

(๕) สำหรับคนต่างด้าวและนิติบุคคลตามมาตรา ๑๔(๕) ต้องแสดงหลักฐานการนำเงินตราต่างประเทศเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อชำระค่าห้องชุดตามที่ตนมีสิทธิที่จะซื้อได้ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๑๔ จัตวา เมื่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับเอกสารและหลักฐานตามมาตรา ๑๔ ตริ และตรวจสอบเอกสารหลักฐานดังกล่าวแล้วเห็นว่าเป็นเอกสารและหลักฐานที่ถูกต้องตามบทบัญญัติมาตรา ๑๔ ตริ และอัตราส่วนการถือกรรมสิทธิ์ในห้องชุดของคนต่างด้าวหรือนิติบุคคลตามมาตรา ๑๔ ทั้งผู้ถือกรรมสิทธิ์อยู่แล้วและผู้ขอรับโอนไม่เกินอัตราที่กำหนดไว้ในมาตรา ๑๔ ทวิ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมเกี่ยวกับห้องชุดตามมาหมวด ๔ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้แก่คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลผู้ขอรับโอนนั้น

มาตรา ๑๔ เบญจ คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ต้องจำหน่ายห้องชุดในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) เมื่อคนต่างด้าวหรือนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ได้มาซึ่งห้องชุดโดยได้รับมรดกในฐานะทายาทโดยธรรม หรือผู้รับพินัยกรรม หรือโดยประการอื่น



แล้วแต่กรณี เมื่อรวมกับห้องชุดที่มีคนต่างด้าวและหรือนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ถือกรรมสิทธิ์อยู่แล้วในอาคารชุดนั้น เกินอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๑๔ ทวิ

(๒) เมื่อคนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔(๑) ถูกเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าวใช้ไม่ได้

(๓) เมื่อคนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔(๑) (๒) และ (๕) ถูกสั่งเนรเทศออกไปนอกราชอาณาจักรและไม่ได้รับการผ่อนผันหรือถูกส่งไปประกอบอาชีพ ณ ที่ใดแทนการเนรเทศ

(๔) เมื่อคนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ (๒) ไม่ได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนให้อยู่ในราชอาณาจักร

(๕) เมื่อนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ (๔) ถูกเพิกถอนบัตรส่งเสริมการลงทุน

คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลซึ่งต้องจำหน่ายห้องชุดตามวรรคหนึ่ง ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่มิเหตุต้องจำหน่ายตามวรรคหนึ่ง

ทั้งนี้ สำหรับกรณี (๑) ให้จำหน่ายเฉพาะห้องชุดที่เกินอัตราที่กำหนด สำหรับกรณี (๒) (๓) (๔) และ (๕) ให้จำหน่ายห้องชุดที่มีกรรมสิทธิ์อยู่ทั้งหมด

การจำหน่ายห้องชุดตามวรรคสาม ให้จำหน่ายภายในกำหนดเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ได้มา ซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุด หรือวันที่ถูกเพิกถอนการอนุญาตให้มีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือใบสำคัญถิ่นที่อยู่ใช้ไม่ได้ หรือวันที่ถูกสั่งเนรเทศ หรือวันที่ถูกคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักร หรือวันที่ถูกเพิกถอนบัตรส่งเสริมการลงทุน แล้วแต่กรณี ถ้าไม่จำหน่ายภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้อธิบดีกรมที่ดินมีอำนาจจำหน่ายห้องชุดนั้น และให้นำบทบัญญัติเรื่องการบังคับจำหน่ายที่ดินตามความในหมวด ๓ แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน และกฎกระทรวงที่ออกตามบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับแก่การจำหน่ายห้องชุดดังกล่าวด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ ฉ เมื่อเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาตให้คนต่างด้าวมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักร หรือเมื่อข้อเท็จจริงปรากฏแก่เจ้าพนักงานว่าใบสำคัญถิ่นที่อยู่ของคนต่างด้าวใช้ไม่ได้สำหรับคนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ (๑) หรือเมื่อเจ้า



พนักงานผู้มีอำนาจมีคำสั่งเนรเทศคนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ (๑) (๒) หรือ (๕) ออกไปนอกราชอาณาจักรหรือมีคำสั่งเพิกถอนการอนุญาตให้คนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ (๒) อยู่ในราชอาณาจักร หรือมีคำสั่งเพิกถอนบัตรส่งเสริมการลงทุนสำหรับนิติบุคคล ตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ (๔) แล้วแต่กรณี ให้เจ้าพนักงานดังกล่าวข้างต้นแจ้งให้อธิบดี กรมที่ดินทราบภายในหกสิบวันนับแต่วันที่ มีคำสั่งหรือวันที่ทราบข้อเท็จจริงดังกล่าว

มาตรา ๑๔ สัตต คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลซึ่งกฎหมายถือว่าเป็นคนต่างด้าว นอก จากที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ได้มาซึ่งห้องชุดโดยได้รับมรดกในฐานะเป็นทายาทโดยธรรม หรือผู้รับพินัยกรรมหรือโดยประการอื่น แล้วแต่กรณี ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้า หน้าที่ดินทราบภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่ ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุด และต้อง จ่าหน่ายห้องชุดนั้นภายในกำหนดเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่ ได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุด ถ้าไม่จ่าหน่ายภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้นำความในมาตรา ๑๔ เบญจ วรคสี มาใช้ บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ อัญญ ผู้ใดได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุดในขณะที่มีสัญชาติไทยถ้าต่อมา ผู้นั้นเสียสัญชาติไทย เพราะการสละสัญชาติไทย การแปลงสัญชาติ หรือถูกถอนสัญชาติไทย ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ และมีใช้เป็นคนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ต้องแจ้ง เป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบถึงการเสียสัญชาติไทยและการที่ไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ใน ห้องชุดต่อไปได้ภายในกำหนดเวลาหกสิบวันนับแต่วันที่เสียสัญชาติไทย และต้องจ่าหน่าย ห้องชุดที่มีกรรมสิทธิ์อยู่ทั้งหมดภายในกำหนดเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่เสียสัญชาติไทย ถ้าไม่จ่าหน่ายภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้นำความในมาตรา ๑๔ เบญจ วรคสี มาใช้ บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ นว ผู้ใดได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุดในขณะที่มีสัญชาติไทยถ้าต่อมาผู้นั้นเสียสัญชาติไทย เพราะการสละสัญชาติไทย การแปลงสัญชาติ หรือถูกถอนสัญชาติไทย ตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ และเป็นคนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ถ้าประสงค์จะมี กรรมสิทธิ์ในห้องชุดต่อไปต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบถึงการเสียสัญชาติ ไทยและต้องนำหลักฐานว่าเป็นคนต่างด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ มาแจ้งต่อพนักงานเจ้า



หน้าที่ภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่เสียสัญชาติไทย แต่ถ้การมีกรรมสิทธิ์ในท้องชุด
ของคณต้งด้าวนั้นเกินอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๑๔ ทวี ต้องจ้าหน้ายท้องชุดที่เกินอัตราที่
กำหนดภายในกำหนดเวลาไม่เกินหนึ่งปี นับแต่วันที่เสียสัญชาติไทย ถ้าไม่จ้าหน้ายภายใน
กำหนดเวลาดังกล้าวให้้าความในมาตรา ๑๔ เบญจ วรคสี มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้าคณต้งด้าวตามวรรคหนึ่งไม่ประสงค์จะมีกรรมสิทธิ์ในท้องชุดต่อไป
ต้องจ้างเป็นหนังสือให้้พนักงานเจ้าหน้าทีทราบถึงการเสียสัญชาติไทยภายในกำหนดเวลาหก
สิบวันนับแต่วันที่เสียสัญชาติไทย และต้องจ้าหน้ายท้องชุดที่มีกรรมสิทธิ์อยู่ทั้งหมดภายในกำ
หนดเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่เสียสัญชาติไทย ถ้าไม่จ้าหน้ายภายในกำหนดเวลาดังกล้าว
ให้้าความในมาตรา ๑๔ เบญจ วรคสี มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ ทศ นิติบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยและมีกรรมสิทธิ์ในท้องชุดอยู่แล้วถ้าต่อ
มาสภาพของนิติบุคคลนั้นเปลี่ยนแปลงไปเป็นนิติบุคคลซึ่งกฎหมายถือว้าคณต้งด้าวและ
มิใช่เป็นนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ต้องจ้างเป็นหนังสือให้้พนักงานเจ้าหน้าทีทราบ
ถึงการเปลี่ยนแปลงและการที่ไม่อาจถือกรรมสิทธิ์ในท้องชุดต่อไปได้ภายในกำหนดเวลาหก
สิบวันนับแต่วันที่เปลี่ยนแปลง และต้องจ้าหน้ายท้องชุดที่มีกรรมสิทธิ์อยู่ทั้งหมดภายใน
กำหนดเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่เปลี่ยนแปลง ถ้าไม่จ้าหน้ายภายในกำหนดเวลาดังกล้าว
ให้้าความในมาตรา ๑๔ เบญจ วรคสี มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ เอกาทศ นิติบุคคลซึ่งมีสัญชาติไทยและมีกรรมสิทธิ์ในท้องชุดอยู่แล้ว
ถ้าต่อมาสภาพของนิติบุคคลนั้นเปลี่ยนแปลงไปเป็นนิติบุคคลซึ่งกฎหมายถือว้าคณ
ต้งด้าวและอาจถือกรรมสิทธิ์ในท้องชุดได้เพราะเป็นนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ถ้า
ประสงค์จะมีกรรมสิทธิ์ในท้องชุดต่อไป ต้องจ้างเป็นหนังสือให้้พนักงานเจ้าหน้าทีทราบถึงการ
เปลี่ยนแปลง และต้องนำหลักฐานว้าคณต้งด้าวตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ มาจ้างต่อ
พนักงานเจ้าหน้าทีภายในหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันที่เปลี่ยนแปลง แต่ถ้การมีกรรมสิทธิ์
ในท้องชุดของนิติบุคคลนั้นเกินอัตราที่กำหนดตามมาตรา ๑๔ ทวี ต้องจ้าหน้ายท้องชุดที่เกิน
อัตราที่กำหนดภายในกำหนดเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่เปลี่ยนแปลง ถ้าไม่จ้าหน้ายภายใน
กำหนดเวลาดังกล้าวให้้าความในมาตรา ๑๔ เบญจ วรคสี มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ถ้านิติบุคคลตามวรรคหนึ่งไม่ประสงค์จะมีกรรมสิทธิ์ในท้องชุดต่อไป



ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบถึงการเปลี่ยนสภาพภายในกำหนดเวลาหกสิบ วันนับแต่วันเปลี่ยนสภาพและต้องจำหน่ายห้องชุดที่มีกรรมสิทธิ์อยู่ทั้งหมดภายในกำหนดเวลา ไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่เปลี่ยนสภาพ ถ้าไม่จำหน่ายภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้นำความใน มาตรา ๑๔ เบญจ วรคสี มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา ๑๔ ทวาทศ คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลซึ่งกฎหมายถือว่าเป็นคนต่างด้าวซึ่ง มีหน้าที่ต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบถึงการที่ต้องจำหน่ายห้องชุดตามมาตรา ๑๔ เบญจ หรือการได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุดตามมาตรา ๑๔ สัตต หรือการเสียสัญชาติไทยตาม มาตรา ๑๔ อัญฐ และมาตรา ๑๔ นว หรือ การเปลี่ยนสภาพของนิติบุคคลตามมาตรา ๑๔ ทศ และมาตรา ๑๔ เอกาทศ แล้วแต่กรณี ถ้าไม่แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบภายในเวลา ที่กำหนด มีความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินวันละห้าร้อยบาทตลอดเวลาที่ยังฝ่าฝืนอยู่

มาตรา ๑๔ เทรส บุคคลใดถือกรรมสิทธิ์ในห้องชุดในฐานะเป็นเจ้าของแทนคน ต่างด้าวหรือแทนนิติบุคคลซึ่งกฎหมายถือว่าเป็นคนต่างด้าว ไม่ว่าจะคนต่างด้าวหรือนิติบุคคล ดังกล่าวจะมีสิทธิถือกรรมสิทธิ์ในห้องชุดตามพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ก็ตามมีความผิดต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ และให้นำความ ในมาตรา ๑๔ เบญจ วรคสี มาใช้บังคับโดยอนุโลม

เมื่อกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่า บุคคลใดได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้อง ชุดอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสอบสวน และเรียกบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องมาพิจารณาได้ ตามความจำเป็น

บุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามความในวรรคสอง มีความผิดต้อง ระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

มาตรา ๕ ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นวรรคสามของมาตรา ๕๕ แห่งพระราชบัญญัติ อาคารชุด พ.ศ.๒๕๒๒

“คนต่างด้าวหรือนิติบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๔ ที่มีชื่อเป็นผู้ถือ กรรมสิทธิ์ในโฉนดที่ดินอันสืบเนื่องมาจากการจดทะเบียนเลิกอาคารชุดตามวรรคหนึ่งต้อง



LIART

จำหน่ายที่ดินนั้นเฉพาะส่วนของตนภายในกำหนดเวลาไม่เกินหนึ่งปีนับแต่วันที่จดทะเบียนเลิก
อาคารชุด ถ้าไม่จำหน่ายภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้นำความในมาตรา ๑๕ เบญจ วรรคสี่
มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

อานันท์ ปันยารชุน

นายกรัฐมนตรี

(ร.จ. เล่ม 108 ตอนที่ 171 หน้า 1 30 กันยายน 2534)

หมายเหตุ:— เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรให้คนต่างด้าวหรือ
นิติบุคคลที่มีสิทธิในที่ดินเสมือนคนต่างด้าวบางประเภท อาจได้มาซึ่งกรรมสิทธิ์ในห้องชุดได้ ทั้งนี้ เพื่อ
ประโยชน์ในการส่งเสริมการลงทุนอันจะก่อให้เกิดความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศจึงจำเป็นต้อง
ตราพระราชบัญญัตินี้

พิมพ์ที่ : บริษัท พชรกานต์พับลิเคชั่น จำกัด

๑๘๘/๑๒ ถนนจรัญสนิทวงศ์ เขตบางกอกน้อย กทม.๑๐๗๐๐ โทร. ๔๑๒-๘๓๓๔ Fax. ๔๑๑-๐๑๑๒



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่ปรึกษา

ศาสตราจารย์ไพศิษฐ์ พิพัฒนนกุล นายมนตรี ตันภววิรัตน์ นายสรรเสริญ สืบสการ

บรรณาธิการ

นางสุภารัตน์ วะภาคย์

ผู้ช่วยบรรณาธิการ

นายโสภณ ชจรศิลป์

ผู้จัดการ

นางกาญจนา ชัยสุวรรณ

เหรียญกูป

นายประวิธ ตั้งใจมั่น

กองบรรณาธิการ

นายจินดา เจริญพรรณ	นายสัมฤทธิ์ แก้วอาจ
นางสาวรัชณี อังตระกูล	นายบุญเรือง บุรกกิต
นางอัจฉรา จุฬินยง	นายวิระพันธ์ มุขสมบัติ
นายจรุ พันธ์เป็รื่อง	นายอัครเมศวร์ ทองมวล
นายสมบัติ ทวีศิลป์	นายสาณิตย์ โลหะชาละ

นายคัมภีร์ ดิษฐาภรณ์

ฝ่ายศิลปกรรม

นางจุฬพร รอดช่วง นางสาวพรรณพร ปิเจริญกิจ

ฝ่ายธุรการ

นางอำไพ กัญเกษแก้ว นางสาวสายฝน จันใบเล็ก



LIART

Legislative Institutional Repository of Thailand