www.senate.go.th

จุลนิติ

ISSN 1686-3720

ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๕ กันยายน – ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๓



“สิทธิมนุษยชนในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศ กับความคุ้มครองและรับรองภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายไทย”

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



www.senate.go.th

จุลนิติ

ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๕ กันยายน – ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

วารสารจุลนิติ ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๕ กันยายน – ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

ISSN 1686-3720

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

พิมพ์ครั้งที่ ๑
จำนวน ๘๕๐ เล่ม
ตุลาคม ๒๕๖๓

ออกแบบโดย
กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๔๙๙ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๙
ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ
กรุงเทพฯ ๑๐๘๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑ - ๒

บทความและข้อคิดเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในวารสาร “จุลนิติ”
เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย



จุลนิติ

ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๕ กันยายน – ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๓

คณะผู้จัดทำวารสารจุลนิติ

ที่ปรึกษา	นายนัฑ ผาสุข	เลขาธิการวุฒิสภา
	ร้อยตำรวจเอกหญิงวิรัญญา ประสพสุข	รองเลขาธิการวุฒิสภา
กองบรรณาธิการ	นายทศพร แย้มวงษ์	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
	นางพิมลพัชร์ อริยะฌานกุล	นิติกรชำนาญการพิเศษ
	นางสาวสุทธิมาตร จันทร์แดง	นิติกรชำนาญการพิเศษ
	นางสาวเพลินตา ต้นรังสรรค์	นิติกรชำนาญการพิเศษ
	นายปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์	นิติกรชำนาญการ
	นายอภิวัฒน์ สุดสาว	นิติกรชำนาญการ
	นางสาวอริยพร โพธิ์ใส	นิติกรชำนาญการ
	นายวรชัย แสนสีระ	นิติกรชำนาญการ
	นางสาวอวิการัตน์ นิยมไทย	นิติกรชำนาญการ
	นางสาวสิริโฉม พรหมโฉม	นิติกรชำนาญการ
	นางสาวสุธีรา ชูบัณฑิต	นิติกรชำนาญการ
	นางสาวสายใจ เกษสุวรรณ	นิติกรชำนาญการ
บันทึกข้อมูล - พิสูจน์อักษร	นางสาวจุฬารัตน์ วงษ์น้อย	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
	นางสาวชนิตา อ่อนพลัด	เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส
	นางสาวเมธาวี มะลิรัตน์	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
	นางสาวนิตยา นาคเกษม	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

สถานที่ติดต่อ กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๔๙๙ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓ ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ
กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๓๐๓ - ๔

ศิลปกรรม - พิสูจน์อักษร กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑ - ๒

นางสาวสุมัทนา คลังแสง	นักวิชาการช่างศิลป์ชำนาญการพิเศษ
นางสาวสิรินดา สันติปรีชาจิตต์	นักวิชาการผลิตสื่อสิ่งพิมพ์
นางสาวชมพูนุช ลาภเกิด	นายช่างศิลป์ชำนาญงาน
นายศักดิ์พันธุ์ เกิดแก่น	นายช่างศิลป์ชำนาญงาน
นางสาวอนัญญา คชกฤษ	นายช่างศิลป์ชำนาญงาน
นายชรินทร์ แพนไธสง	วิทยากรชำนาญการ
นางสาวปัทมา สุดจันทร์	วิทยากรชำนาญการ
นางสาวศิริมนัส สารพัฒน์	วิทยากรปฏิบัติการ
นายธีระยุทธ นิยมทรัพย์	วิทยากร

จัดพิมพ์โดย สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๔๙๙ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๙ ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ
กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑ - ๒, ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๕ - ๖

บรรณาธิการแถลง

วารสาร “จุลนิติ” ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๕ นี้ กองบรรณาธิการได้พิจารณาเห็นถึงความสำคัญในประเด็นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศ เนื่องจากในสถานการณ์ปัจจุบันกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศได้ใช้ชีวิตร่วมกันดั่งครอบครัวทั่วไป แต่กลับไม่มีกฎหมายรองรับสิทธิและหน้าที่ในการเป็นคู่ชีวิต เพราะการจดทะเบียนสมรสตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๔๔๘ นั้น กฎหมายกำหนดว่าจะต้องเป็นการสมรสระหว่างชายและหญิงเท่านั้น อันไม่เป็นไปตามหลักการสิทธิมนุษยชนและหลักความเสมอภาค ประกอบกับเมื่อวันพุธที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ ที่ผ่านมา คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ซึ่งมีสาระสำคัญคือการกำหนดให้บุคคลสองคนซึ่งเป็นเพศเดียวกันโดยกำเนิดสามารถจดทะเบียนคู่ชีวิตกันได้ โดยมีสิทธิและหน้าที่ในการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวในลักษณะทำนองเดียวกันกับคู่สมรส นอกจากนี้ ปัญหาการเลือกปฏิบัติและความรุนแรงที่มีต่อกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศยังเป็นปัญหาสำคัญระดับโลก จำเป็นที่จะต้องสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องต่อสังคมว่าเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศนั้นเป็นเพียงเรื่องความแตกต่างมิใช่เรื่องของความผิดปกติ

ดังนั้น กองบรรณาธิการจึงได้ทำการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องเพื่อรับฟังความเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะและข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติในประเด็นเรื่อง **“สิทธิมนุษยชนในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศ กับความคุ้มครองและรับรองภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายไทย”** จาก **นางสาวนัยนา สุภาพึ่ง** ที่ปรึกษามูลนิธิเพื่อสิทธิและความเป็นธรรมทางเพศ และอดีตกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ **ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มาตาลักษณ์ เสรเมธากุล** อาจารย์ประจำศูนย์กฎหมายแพ่ง และศูนย์กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ นอกจากนี้ ในวารสารจุลนิติฉบับนี้ยังมีบทความวิชาการ เรื่อง **“การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทย ศึกษาเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐเกาหลี** Impeachment a person holding political positions in Thailand : Comparative study of Republic of Korea” โดย นายปองภพ นิลนพรัตน์ นิติกรปฏิบัติการ กลุ่มงานสรรหาและแต่งตั้ง สำนักกำกับและตรวจสอบ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และสำหรับเนื้อหาในส่วนอื่น ๆ ยังคงความเข้มข้นด้วยข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่องานในด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภาอีกมากมาย

กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ได้กรุณาติดตามผลงานของวารสาร “จุลนิติ” ด้วยดีเสมอมา ซึ่งเราพร้อมที่จะทำหน้าที่คัดสรรบทความและสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์เพื่อนำเสนอแก่ผู้อ่านทุกท่านต่อไป

กองบรรณาธิการ

ตุลาคม ๒๕๖๓

พระบรมราโชวาท

"...การมีเสรีภาพนั้น เป็นของที่ดีอย่างยิ่ง แต่เมื่อจะใช้ จำเป็นต้องใช้ด้วยความระมัดระวัง ตามความรับผิดชอบ มิให้ล่วงละเมิด เสรีภาพของผู้อื่นที่เขามีอยู่เท่าเทียมกัน ทั้งมิให้กระทบกระเทือนถึงสวัสดิภาพและความเป็นปกติสุขของส่วนร่วมด้วย..."

พระบรมราโชวาท
ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร
พระราชทานแก่ผู้บังคับบัญชาลูกเสือ
ณ อาคารใหม่ สวนอัมพร
วันที่ ๙ กรกฎาคม ๒๕๑๔

สารบัญ

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ

- บทนำบทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ
  เรื่อง **“สิทธิมนุษยชนในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศ กับความคุ้มครองและรับรองภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายไทย”** ๑
- นางสาวนัยนา สุภาพึ่ง ที่ปรึกษามูลนิธิเพื่อสิทธิและความเป็นธรรมทางเพศ และอดีตกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ๓
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มาตาลักษณ์ เสรเมธากุล อาจารย์ประจำศูนย์กฎหมายแพ่งและศูนย์กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๑๑

สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัติ

- สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓, วันที่ ๑, วันที่ ๘ และวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๓ ..... ๒๗

บทความทางวิชาการ

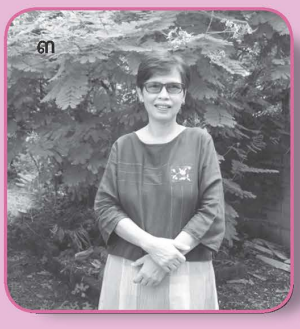
- การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบสาธารณรัฐเกาหลี (Impeachment a person holding political positions in Thailand : Comparative study of Republic of Korea) ๔๙

สรุปการสัมมนาทางวิชาการ

- “การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย” ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ..... ๕๙

ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ

- ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ๗๑







สารบัญ

แนะนำกฎหมายใหม่และกฎหมายที่น่าสนใจ

- พระราชบัญญัติควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพ และโรคจากสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๒ ..... ๘๕

สรุปคำพิพากษาของศาล และผลการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายที่น่าสนใจ

- **คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๕/๒๕๖๓** วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓ **เรื่อง** คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่ ๙๙

คมความคิด เข็มทิศรัฐธรรมนูญ

- ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ “อำนาจออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ” กับ “อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการ” ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ๑๑๑

มุมสะท้อนความคิดนิติบัญญัติ : Legal Reflection

- พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ กับการคุ้มครองบุคคลหลากหลายทางเพศ ๑๒๓

การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM

- ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดฐานทำแท้ง) ๑๒๙

สารพันปัญหากฎหมาย

- เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะภายใต้รัฐธรรมนูญและกฎหมาย ๑๓๕







สารบัญ

เกร็ดกฎหมายน่ารู้

- สรุปสาระสำคัญกฎกระทรวงการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน อันเนื่องจากได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๖๓ ..... ๑๔๕

หน้าต่างโลก : The Knowledge Windows

- หลักสากล : มิติทางกฎหมายภายใต้โลกาภิวัตน์ (Universal Principles : Legal Aspect and Globalization) ตอนที่ ๑๓ ตัวอย่างหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดที่สำคัญ ๑๕๑

แนะนำเว็บไซต์

- โครงการอนุรักษ์แนวปะการังและสิ่งมีชีวิตใต้ทะเลไทยในพระดำริสมเด็จพระเจ้าลูกเธอ เจ้าฟ้าสิริวัณณวรี นารีรัตนราชกัญญา www.princess-mcp.org , มูลนิธิเพื่อสิทธิและความเป็นธรรมทางเพศ www.forsogi.org , Application G-News , Application Mental Health Check Up ๑๕๗









สิทธิมนุษยชน
ในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศ
กับความคุ้มครองและรับรองภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายไทย

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

สิทธิมนุษยชน (Human Right) เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ซึ่งประกอบไปด้วยสิทธิตามธรรมชาติและสิทธิที่มีกฎหมายรับรอง สิทธิมนุษยชนจึงถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติต่อกันของเพื่อนมนุษย์อย่างเท่าเทียม และเป็นหลักการสำคัญที่ทำให้สังคมสงบสุข ปราศจากความขัดแย้งในเรื่องของความแตกต่างทั้งทางความคิดและการแสดงออก ดังที่กำหนดไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๒ ว่า “ทุกคนย่อมมีสิทธิและอิสรภาพทั้งปวงตามที่กำหนดไว้ในปฏิญญานี้ โดยปราศจากการแบ่งแยกไม่ว่าชนิดใด อาทิ เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือทางอื่น พื้นเพทางชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน การเกิดหรือสถานะอื่น นอกจากนี้ จะไม่มีการแบ่งแยกใดบนพื้นฐานของสถานะทางการเมือง ทางกฎหมาย หรือทางการระหว่างประเทศของประเทศ หรือดินแดนที่บุคคลสังกัดไม่ว่าดินแดนนี้จะเป็นเอกราช อยู่ในความพิทักษ์ มิได้ปกครองตนเอง หรืออยู่ภายใต้การจำกัดอธิปไตยอื่นใด” โดยในปัจจุบันความคุ้มครองตามหลักสิทธิมนุษยชนนี้ได้ขยายครอบคลุมถึงบุคคลทุกกลุ่มรวมถึงกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศด้วย

สำหรับประเทศไทยของเรานั้น เรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศได้รับการคุ้มครองตามสนธิสัญญาด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเป็นภาคีและหลักยอกยาการ์ตา ว่าด้วยการใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศในประเด็นวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ รวมทั้งได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ตลอดจนกฎหมายภายในฉบับต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ นอกจากนี้ ในปัจจุบันประเทศไทยยังมีความพยายามที่จะผลักดันให้มีกฎหมายคู่ชีวิตเพื่อส่งเสริมให้บุคคลสองคนซึ่งเป็นเพศเดียวกันโดยกำเนิดสามารถจดทะเบียนคู่ชีวิตกันได้ โดยมีสิทธิและหน้าที่ในการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวในลักษณะทำนองเดียวกันกับคู่สมรสอีกด้วย ซึ่งถือเป็นเป็นพัฒนาการด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญ อย่างไรก็ดี แม้ว่าในปัจจุบันสังคมไทยจะให้การยอมรับกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมากขึ้น และกลุ่มบุคคลดังกล่าวสามารถแสดงออกซึ่งอัตลักษณ์และวิถีทางเพศของตนได้อย่างเปิดเผยก็ตาม แต่ในความเป็นจริงกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศก็ยังคงต้องเผชิญกับอคติของสังคม การเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งความแตกต่างทางเพศ และการล่วงละเมิดในรูปแบบต่าง ๆ อยู่เสมอ

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ทางวิชาการด้านกฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศ กองบรรณาธิการวารสาร “จุลนิติ” จึงพิจารณาเห็นสมควรขอทำการสัมภาษณ์และรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะและข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นเรื่อง **“สิทธิมนุษยชนในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศ กับความคุ้มครองและรับรองภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายไทย”** จาก **นางสาวนัยนา สุภาพึ่ง** ที่ปรึกษามูลนิธิเพื่อสิทธิและความเป็นธรรมทางเพศ อดีตกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ **ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มาตาลักษณ์ เสรเมธากุล** อาจารย์ประจำศูนย์กฎหมายแพ่งและศูนย์กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลทางวิชาการอันจะเป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติและประชาชนผู้มีความสนใจโดยทั่วไป ซึ่งท่านผู้อ่านสามารถติดตามและศึกษารายละเอียดในเรื่องดังกล่าวได้ในจุลนิติฉบับนี้.

นางสาวนัยนา สุภาพึ่ง*

สิทธิมนุษยชนในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศ กับความคุ้มครองและรับรองภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายไทย

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันพุธที่ ๒ กันยายน ๒๕๖๓
ณ มูลนิธิธีรนาถ กาญจนอักษร ช.เพชรเกษม ๒๔



จุลนิติ : ขอทราบถึงแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางเพศและหลักสิทธิมนุษยชนสากลในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศซึ่งมีขึ้นเพื่อคุ้มครองกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในระบบกฎหมายระหว่างประเทศและกรณีศึกษาของต่างประเทศ

นางสาวนัยนา สุภาพึ่ง : สิทธิความหลากหลายทางเพศ คือสิทธิมนุษยชน ในช่วงก่อนปี ๑๙๙๔ ได้รับการคุ้มครองตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและอนุสัญญากติการะหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับสิทธิมนุษยชน เช่น กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (ICCPR; International Covenant on Civil and Political Rights) เป็นบทบัญญัติที่กล่าวถึงสิทธิมนุษยชนของบุคคลทุกคนไม่ว่าจะเกิดมามีสรีระร่างกายเป็นเพศใดย่อมได้รับการคุ้มครอง ถ้อยคำที่ใช้จึงเป็นการบัญญัติในลักษณะที่ครอบคลุมบุคคลตามเพศกำเนิดหญิง ชาย เพียงสองเพศ ไม่กล่าวถึงเพศสภาพ (Gender) อัตลักษณ์ทางเพศ (Gender Identity) และเพศวิถี (Sexual Orientation) เช่น การกำหนดให้ทุกคนเสมอกันในกฎหมายและมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน เป็นต้น การห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่งเพศ หมายถึง บุคคลที่มีกายภาพเป็นหญิงหรือชายได้รับการคุ้มครองเท่าเทียมกัน

*ผู้อำนวยการมูลนิธิธีรนาถ กาญจนอักษร, ที่ปรึกษามูลนิธิเพื่อสิทธิและความเป็นธรรมทางเพศ และอดีตกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ.

ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ ๑๖ บัญญัติว่า “บรรดาชายและหญิงที่มีอายุครบบริบูรณ์แล้ว มีสิทธิที่จะสมรส และก่อร่างสร้างครอบครัว โดยปราศจากการจำกัดใด อันเนื่องมาจากเชื้อชาติ สัญชาติ หรือศาสนา ต่างย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันในการสมรส ระหว่างการสมรส และขาดจากการสมรส” “การสมรสจะกระทำกันโดยความยินยอมอย่างอิสระและเต็มที่ของผู้ที่จะเป็นคู่สมรสเท่านั้น” หลักการนี้กล่าวถึงบุคคลที่มีเพศกำเนิดชายและหญิงเท่านั้น

ต่อมาในปี ๑๙๙๔ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ (The UN Human Rights Committee) ได้ปรับบทตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วย สิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights) ข้อ ๒๖ บัญญัติว่า

“บุคคลทั้งปวงย่อมเสมอกันตามกฎหมาย และมีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองเท่าเทียมกันตามกฎหมาย โดยปราศจากการเลือกประติบัติใด ๆ ในกรณีนี้ กฎหมายจะต้องห้ามการเลือกประติบัติใด ๆ และต้องประกันการคุ้มครองบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาคและเป็นผลจริงจังจากการเลือกประติบัติด้วยเหตุผลใด เช่น เชื้อชาติ ผิว เพศ ภาษา ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมืองหรือความคิดเห็นอื่นใด เผ่าพันธุ์แห่งชาติหรือสังคม ทรัพย์สิน กำเนิด หรือสถานะอื่น ๆ”

*มาตรานี้ ได้วางหลักการไว้แบบปลายเปิด กล่าวคือ ข้อห้ามในการเลือกปฏิบัติ มิได้ถูกกำหนดอยู่แต่ในคำของตัวบทเพียงเท่านั้น โดยในประโยคแรกได้วางหลักคุ้มครองการเลือกปฏิบัติทุกประการโดยปราศจากเงื่อนไข ส่วนในประโยคที่สองได้กำหนดหลักการตัวอย่างเงื่อนไขที่ไม่สามารถเลือกปฏิบัติได้[๑]

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ได้ปรับบท ข้อ ๒๖ ให้แปลความหมายห้ามการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่ง “เพศ” นั้น ให้รวมไปถึงเพศวิถี (Sexual Orientation) อันเนื่องมาจากคดี Nicholas Toonen v. Australia และคู่รักชายรักชาย ร้องเรียนรัฐบาลออสเตรเลีย ต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติว่า กฎหมาย Sodomy Law ที่กำหนดบทลงโทษคนรักเพศเดียวกันมีความผิด เป็นกฎหมายที่เลือกปฏิบัติต่อพลเมืองออสเตรเลีย ส่งผลให้รัฐบาลออสเตรเลียยกเลิกกฎหมายดังกล่าว

การพิจารณาคดี Toonen v. Australia ดังกล่าว ได้ถูกนำมาใช้อ้างอิงในระดับหลักการเพื่อเคารพสิทธิความหลากหลายทางเพศ หน่วยงานในสหประชาชาติ และประเทศภาคี ได้ยอมรับการแปลความหมายห้ามการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่ง “เพศ” รวมถึง “ความหลากหลายทางเพศ” ตามข้อ ๒๖

หลังจากนั้นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชน และหน่วยงานอื่น ๆ ภายใต้องค์การสหประชาชาติติดตามดูแลว่า ประเทศภาคีแห่งสหประชาชาติ ห้ามมีการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่ง “เพศ” ทางสรีระ และรวมถึงเพศสภาพ อัตลักษณ์ทางเพศ เพศวิถีด้วย

ต่อมาในปี ๒๐๐๖ ได้มีการกำหนดหลักสิทธิมนุษยชนสากลที่ระบุถึงความหลากหลายทางเพศเป็นครั้งแรกใน **“หลักการยอกยาการ์ตา (The Yogyakarta Principles: The Application of International Human Rights Law in relation to Sexual Orientation and Gender Identity)[๒]**

---

[๑] Duglas Sanders, “LGBT Rights in a New Constitution” อัญชนา สุวรรณานนท์ แปล.

[๒] หลักการยอกยาการ์ตา ว่าด้วยการใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ ในประเด็นวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ ฉบับแปลและจัดพิมพ์โดยสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (๒๕๕๑).



ค.ศ. ๒๐๐๖" ซึ่งเป็นผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการของผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน และนักนิติศาสตร์ระหว่างประเทศ เพื่อกำหนดมาตรฐานและแนวทางการปฏิบัติตามข้อผูกพันระหว่างประเทศในประเด็นเกี่ยวกับวิถีทางเพศและอัตลักษณ์ทางเพศ ภายใต้สนธิสัญญาและกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ณ มหาวิทยาลัย Gadah Mada เมืองยอกยาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งในการประชุมดังกล่าวศาสตราจารย์กิตติคุณวิทิต มันตาภรณ์ จากประเทศไทยเป็นประธานร่วมในการประชุมและลงนามรับรองหลักการดังกล่าว ซึ่งนับได้ว่าเป็นตราสารที่สมบูรณ์ในการปรับใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศทั้งในระดับสากล ระดับภูมิภาค และระดับประเทศในการใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงในการต่อสู้และเรียกร้องความเป็นธรรมให้แก่บุคคลหลากหลายทางเพศส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายในการรับรองการใช้ชีวิตคู่หรือการสมรสของบุคคลเพศเดียวกันอย่างกว้างขวางในทวีปยุโรป เช่น สวีเดน อิตาลี เนเธอร์แลนด์ และในบางมลรัฐของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

สำหรับประเทศในทวีปเอเชียนั้นแม้จะปรากฏข่าวของการแต่งงานในทางพฤตินัยอย่างเปิดเผยระหว่างคู่รักเพศเดียวกันเกิดขึ้นจำนวนมากในหลายประเทศ แต่ในปัจจุบันกลับพบว่ามีประเทศที่เปิดกว้างในการออกกฎหมายเพื่อรับรองการใช้ชีวิตคู่ของบุคคลเพศเดียวกันเพียงประเทศเดียวคือ ประเทศไต้หวัน ซึ่งเป็นผลมาจากการที่ศาลรัฐธรรมนูญไต้หวันได้มีคำวินิจฉัยในคดีการสมรสเพศเดียวกัน ในปี ๒๐๑๗ ว่าการห้ามไม่ให้บุคคลเพศเดียวกันจดทะเบียนสมรสกันตามกฎหมายแพ่งเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญว่าด้วยสิทธิในการสมรส และสิทธิในความเสมอภาค และมีคำสั่งให้รัฐดำเนินการแก้ไขกฎหมายเพื่อมิให้เป็นการละเมิดสิทธิความเสมอภาคของพลเมือง และให้รัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติแก้ไขกฎหมายหรือออกกฎหมายใหม่ภายใน ๒ ปี รวมทั้งให้บุคคลเพศเดียวกันสามารถจดทะเบียนสมรสได้ตามกฎหมาย โดยการยื่นคำขอจดทะเบียนต่อสำนักงานทะเบียนท้องที่ไต้หวัน ทำให้รัฐบาลของไต้หวันมีความจำเป็นต้องจัดการลงประชามติครั้งสำคัญเพื่อขอความเห็นชอบจากประชาชนในประเด็นดังกล่าว ซึ่งผลการลงประชามติพบว่าคนไต้หวันส่วนใหญ่ยังไม่เห็นด้วยกับการออกกฎหมายเพื่อรับรองการสมรสของบุคคลเพศเดียวกัน แต่รัฐบาลไต้หวันก็ยังคงเดินหน้าผลักดันกฎหมายนี้ต่อไป ซึ่งในทางปฏิบัติเป็นเรื่องที่ทำได้เพราะการลงประชามติของไต้หวันไม่มีผลผูกมัดตามกฎหมาย กระทั่งได้มีการออกกฎหมายเรื่องดังกล่าวเป็นผลสำเร็จเป็นประเทศแรกในทวีปเอเชีย ซึ่งจากปรากฏการณ์ทั้งหลายเหล่านี้จึงกล่าวได้ว่า ระบบ

กฎหมายทั้งในระดับระหว่างประเทศหรือบทบัญญัติของกฎหมายภายในของรัฐต่าง ๆ ได้มีแนวโน้มต่อการเปิดกว้างและปรับเปลี่ยนกฎหมายที่ทำให้บุคคลหลากหลายทางเพศมีตัวตนในทางกฎหมายเพิ่มมากขึ้น

ต่อมาในเดือนพฤศจิกายน ปี ๒๐๑๗ ในโอกาสครบรอบ ๑๐ ปี ที่มีการกำหนดหลักการสิทธิมนุษยชน ด้านวิถีทางเพศ และอัตลักษณ์ทางเพศ (The Yogyakarta Principles) **ได้มีการพัฒนาคำแถลงด้านสิทธิมนุษยชนที่มีพลัง ส่งผลให้เกิดการปรับปรุงหลักการยอกยาการ์ตา เรียกว่า The Yogyakarta Principles Plus 10 (YP+10)[๓] เป็นแนวทางในการเคารพสิทธิความหลากหลายทางเพศที่คำนึงถึงความหลากหลายมากขึ้น คือ การแสดงออกทางเพศ (Gender Expression) และคุณลักษณะทางเพศ (Sex Characteristics)**

จุลนิติ : ขอทราบถึงพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในประเทศไทย และปัญหาทางกฎหมายที่ควรต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่อยู่ในตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

นางสาวนัยนา สุภาพึ่ง : จากประสบการณ์ทำงานในมูลนิธิธีรนาถ กาญจนอักษร มูลนิธิเพื่อสิทธิและความเป็นธรรมทางเพศ (FOR-SOGI; Foundation for SOGI Rights and Justice) รวมทั้งในฐานะอดีตกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เห็นว่าปมประเด็นปัญหาของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศต้องประสบนั้น มีสาเหตุมาจากแนวคิดเรื่องเพศที่ยึดติดกับความเป็นเพศทางกายภาพเพียงสองเพศ คือหญิงและชาย หรือการแบ่งแยกเพศตามอวัยวะ ทำให้กลุ่มคนที่มีเพศสภาพ อัตลักษณ์ทางเพศอื่น ๆ หรือกลุ่มคนที่ดำเนินชีวิตแบบหลากหลายเพศ ถูกมองว่าผิดปกติ และวิถีชีวิตที่ปกติคือชีวิตหญิงชายรักต่างเพศเท่านั้น

บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศต้องเผชิญกับข้อจำกัดด้านต่าง ๆ เช่น ไม่มีสิทธิในการเข้าทำงาน การใช้บริการในพื้นที่สาธารณะที่มีการจำแนกเพศชายหญิง การระบุถึงตัวตนหรือเพศในทางกฎหมาย การแต่งกาย เป็นต้น ฉะนั้น ความเคลื่อนไหวที่เกิดขึ้นในสังคมไทยจึงเป็นเรื่องการเรียกร้องในการสร้างความชอบด้วยกฎหมายของกลุ่มบุคคลหลากหลายทางเพศ และการผลักดันให้เกิดการยอมรับสถานะของบุคคลเพศหลากหลายในกฎหมาย ซึ่งเห็นได้จากการโต้แย้งกฎหมายต่าง ๆ ที่ปฏิเสธไม่ให้การรับรองต่อลักษณะและตัวตนของบุคคลเพศหลากหลาย เนื่องจากหลักการในทางกฎหมายที่ยึดติดอยู่ในกรอบการจำแนกบุคคลบนพื้นฐานของเพศชายและหญิงตามกำเนิด

สำหรับความเคลื่อนไหวที่สำคัญต่อการผลักดันให้เกิดการยอมรับสถานะของบุคคลเพศหลากหลายในประเทศไทย ได้ปรากฏขึ้นในระหว่างการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ในปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เนื่องมาจากการที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติและเครือข่ายความหลากหลายทางเพศได้ยื่นเรื่องต่อคณะกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญในขณะนั้น เพื่อให้กำหนดถ้อยคำในมาตรา ๓๐ วรรคสองว่า **“ชายหญิงและบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศมีสิทธิเท่าเทียมกัน”** ซึ่งได้นำมาซึ่งการถกเถียงอย่างกว้างขวางในสภาร่างรัฐธรรมนูญ และแม้ท้ายที่สุดจะไม่ได้มีการบัญญัติถ้อยคำ

[๓] https://yogyakartaprinciples.org/principles-en/yp๑๐/.



อันมีความหมายเฉพาะเจาะจงถึงบุคคลหลากหลายทางเพศไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่สภาร่างรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ก็ได้อธิบายหลักการเกี่ยวกับการห้ามเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ ตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๓๐[๔] ไว้ว่า **"ความแตกต่างเรื่อง "เพศ" นอกจากหมายถึงความแตกต่างระหว่างหญิงหรือชายแล้ว ยังหมายรวมถึงความแตกต่างของบุคคลที่มีอัตลักษณ์ทางเพศ (Sexual Identity) หรือเพศสภาพ (Gender) หรือความหลากหลายทางเพศ (Sexual Diversity) แตกต่างจากเพศที่ผู้นั้นกำเนิดอยู่ด้วย จึงไม่ได้บัญญัติคำดังกล่าวไว้ในมาตรา ๓๐ เนื่องจากคำว่า "เพศ" ได้หมายความรวมถึงคำดังกล่าวอยู่แล้ว และจะต้องไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลนั้น ๆ"**[๕] ซึ่งจากคำอธิบายเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญดังกล่าว ทำให้เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าบทบัญญัติเรื่องความเสมอภาคในมาตรา ๓๐ นั้นครอบคลุมถึงบุคคลเพศหลากหลายด้วย และได้กลายเป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งที่ได้ถูกนำมาอ้างอิงในการผลักดันเพื่อให้เกิดการรับรองสิทธิของบุคคลเพศหลากหลายในหลายกรณี

ตัวอย่างเช่น *คำพิพากษาศาลปกครองกลาง ๑๓ กันยายน ๒๕๕๔[๖] พิพากษาให้กระทรวงกลาโหมเพิกถอนใบรับรองผลการตรวจเลือกทหารกองเกิน (แบบ สด. ๔๓) ยกเลิกการใช้คำว่า **"โรคจิตถาวร"** ในเอกสารยกเว้นการเกณฑ์ทหาร สำหรับชายที่ข้ามเพศเป็นหญิงซึ่งได้รับการยกเว้นการเกณฑ์ทหาร โดยกฎกระทรวงกลาโหมได้กำหนดให้ใช้คำใหม่คือ **"เพศสภาพไม่ตรงกับเพศกำเนิด"**

---

[๔] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า
"มาตรา ๓๐ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน
ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน
การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้
มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม".

[๕] คณะกรรมาธิการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์ จดหมายเหตุและตรวจรายงานการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐. (สำนักกรรมาธิการ ๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ๒๕๕๐), หน้า ๒๒ - ๒๓.

[๖] คดีหมายเลขดำ ๒๑๑๘/๒๕๔๙ คดีหมายเลขแดง ๑๕๔๐/๒๕๕๔.

การออกข้อกำหนดคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติว่าด้วยการกำหนดบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป้าหมายเป็นผู้รับสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๕๕ ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๐ ระบุว่า **"บุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ" เป็น ๑ ใน ๑๓ กลุ่มประชากรที่ "เผชิญกับความยากลำบาก" และจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือพิเศษในการเข้าถึงบริการทางสังคม** นอกจากนี้ข้อกำหนดดังกล่าวยังได้ให้นิยามที่ครอบคลุมถึงบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ เช่น คนรักเพศเดียวกัน ซึ่งได้แก่ หญิงรักหญิง ชายรักชาย คนรักสองเพศ คนข้ามเพศ ซึ่งได้แก่ ชายแต่งหญิง กะเทย สาวประเภทสอง หญิงข้ามเพศ คนที่มีลักษณะเพศทางชีววิทยาไม่ชัดเจน และกลุ่มคนที่มีลักษณะทางเพศที่อาจทำให้ได้รับผลกระทบทางสังคม ซึ่งถือได้ว่าเป็นข้อกำหนดแรกของประเทศไทยที่รับรองบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศอย่างเป็นทางการว่าเป็นกลุ่มประชากรอีกกลุ่มหนึ่งในทางกฎหมาย และช่วยให้คณะกรรมการส่งเสริมการจัดการสวัสดิการสังคมแห่งชาติสามารถทำงานร่วมกับกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ เพื่อการเข้าถึงบริการทางสังคมที่ง่ายขึ้น

ประการสำคัญที่สุดคือ ได้มีการตราพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นครั้งแรกในประเทศไทย ที่มีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติรับรองสิทธิบุคคลที่ชัดเจนในเรื่องความหลากหลายทางเพศ ในมาตรา ๓ ได้กำหนดบทนิยามคำว่า "การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ" หมายความว่า การกระทำหรือไม่กระทำการใดอันเป็นการแบ่งแยก กีดกัน หรือจำกัดสิทธิประโยชน์ใด ๆ ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยปราศจากความชอบธรรม เพราะเหตุที่บุคคลนั้นเป็นเพศชายหรือเพศหญิง หรือมีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด

มาตรา ๑๗ การกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ประกาศ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลใดในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศจะกระทำมิได้...

อย่างไรก็ดี แม้ว่าประเทศไทยจะมีภาพลักษณ์ว่าเป็นประเทศที่เปิดกว้างและยอมรับบุคคลหลากหลายทางเพศมากขึ้น ดังจะเห็นได้จากการมีคู่ชีวิตเพศเดียวกันและคนข้ามเพศจำนวนมากที่ใช้ชีวิตร่วมกันเป็นครอบครัวดังเช่นคู่ชายหญิงทั่วไป แต่สถานภาพของคู่ชีวิตดังกล่าวกลับไม่มีกฎหมายรับรอง ทำให้บุคคลเหล่านี้ไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายทั้งในเรื่องสิทธิและหน้าที่ที่จะพึงมีพึงได้ เช่น ไม่สามารถขอลดหย่อนภาษีได้ แม้จะอยู่ด้วยกันมานานเป็น ๑๐ ปี และไม่มีส่วนแบ่งในทรัพย์สิน แม้จะสร้างทรัพย์สินร่วมกันมา ซึ่งหากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเสียชีวิต ทรัพย์สินทั้งหมดจะตกเป็นของทายาทตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมทั้งไม่สามารถรับสวัสดิการรักษาพยาบาลหรือมอบสิทธิประโยชน์จากการประกันสังคมให้คู่ของตนได้เลย นอกจากนี้ยังพบว่ามีกฎหมายเป็นจำนวนมากที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการดำรงชีวิตหรือการแสดงออกซึ่งตัวตนของบุคคลเพศหลากหลาย ซึ่งปรากฏอยู่ในเนื้อหาของบทบัญญัติในกฎหมายจำนวนมากซึ่งสัมพันธ์กับวิถีชีวิตของผู้คนอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดความเป็นเพศชายหรือหญิง การกำหนดหน้าที่จากความเป็นเพศ หรือความสามารถในการทำข้อตกลงหรือสัญญาต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งกฎหมายเหล่านี้แทบทั้งหมดถูกตราขึ้นก่อนที่รัฐธรรมนูญไทยจะได้รับรู้และยอมรับถึงบุคคลเพศหลากหลาย



จุลนิติ : ในทรรศนะของท่านเห็นว่าหลักการของร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ที่กำหนดให้บุคคลที่มีเพศเดียวกันโดยกำเนิดสามารถจดทะเบียนคู่ชีวิตได้ โดยมีสิทธิและหน้าที่ในการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวในลักษณะเดียวกันกับคู่สมรส จะสามารถส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศได้มากน้อยเพียงใด

นางสาวนัยนา สุภาพึ่ง : การต่อสู้เพื่อให้กลุ่มคนรักเพศเดียวกันสามารถมีสิทธิก่อตั้งครอบครัวได้มีมายาวนานกว่า ๑๐ ปี โดยเสนอเป็นร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ต่อรัฐบาลในหลายสมัย แต่ในที่สุดก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเป็นกฎหมาย ฉะนั้น การที่คณะรัฐมนตรีชุดปัจจุบันได้เห็นชอบหลักการร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ที่เสนอโดยกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม จึงถือเป็นเรื่องที่น่ายินดี แต่เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่ได้รับรองสิทธิ หน้าที่ และศักดิ์ศรีของคู่ชีวิตอย่างเท่าเทียมกับคู่สมรสหญิงชายทั่วไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากหลักการสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มุ่งเน้นไปที่การรองรับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลเพศเดียวกันโดยกำเนิด มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการจดทะเบียนคู่ชีวิตและการเลิกเป็นคู่ชีวิต สิทธิหน้าที่ระหว่างคู่ชีวิต การจัดการทรัพย์สิน การรับบุตรบุญธรรม และมรดก เท่านั้น แต่ยังมีสิทธิและหน้าที่สำคัญอีกหลายประการที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังไม่ได้รับรองสำหรับคู่ชีวิต เช่น สิทธิและหน้าที่ในการหมั้นและรับหมั้น หน้าที่เป็นผู้อนุบาลหรือผู้พิทักษ์ถ้าอีกฝ่ายเป็นคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ สิทธิในการเซ็นยินยอมรักษาพยาบาลอีกฝ่าย สิทธิจัดการศพกรณีอีกฝ่ายเสียชีวิต สิทธิที่จะได้รับสวัสดิการร่วมจากรัฐในฐานะคู่สมรส สิทธิในกองทุนประกันสังคมในฐานะคู่สมรส สิทธิในการใช้ชื่อสกุลร่วมกับอีกฝ่าย สิทธิของคู่ต่างชาติในการขอเปลี่ยนเป็นสัญชาติไทย สิทธิในการขอวีซ่าในฐานะคู่สมรส นอกจากนี้ การกำหนดให้ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัวมาใช้บังคับแก่คู่ชีวิตโดยอนุโลมก็อาจมีปัญหาที่ต้องมีการตีความทางกฎหมายว่าจะนำมาใช้ได้เพียงใดหรือในเรื่องใดบ้าง

ฉะนั้น จึงเห็นว่า การแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ว่าด้วยครอบครัวและมรดก มาตรา ๑๔๔๘ ที่กำหนดให้การสมรสจะกระทำได้ต่อเมื่อชายและหญิงมีอายุ ๑๗ ปีบริบูรณ์แล้ว โดยเปลี่ยนคำว่า **"ชายและหญิง"** เป็น **"บุคคลสองคน"** น่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุดมากกว่าการออกเป็นกฎหมายเฉพาะเรื่องให้แก่คนหลากหลายทางเพศ ซึ่งอาจเป็นการตอกย้ำว่าบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศยังคงถูกตีตราและถูกเลือกปฏิบัติ ถึงแม้ว่าในต่างประเทศจะเริ่มต้นด้วยการออกกฎหมายอนุญาตให้มีการจดทะเบียนคู่ชีวิตได้ระหว่างคนเพศเดียวกัน หรือที่เรียกว่า Partnership หรือ Civil Union ซึ่งเป็นกฎหมายคนละฉบับกับการสมรส แล้วจึงพัฒนามาเป็นกฎหมายสมรสระหว่างเพศเดียวกัน (Same Sex Marriage) แต่นั่นย่อมแสดงให้เห็นบทเรียนว่ากฎหมายอนุญาตให้มีการจดทะเบียนคู่ชีวิตอาจไม่เพียงพอและไม่ได้ให้ความเสมอภาคในการสมรสที่แท้จริง อย่างไรก็ดี เห็นว่ากลุ่มคนหลากหลายทางเพศบางส่วนคงจะรู้สึกยินดีกับร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เพราะคิดว่าก็ยังดีกว่าไม่มีกฎหมายอะไรคุ้มครองเลย เพราะอย่างน้อยก็จะมีสิทธิเพิ่มขึ้น ซึ่งคงต้องรอดูเนื้อหาของกฎหมายในชั้นการพิจารณาของรัฐสภาว่าจะมีหลักการหรือเนื้อหาในรายละเอียดที่มีความเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมจากร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้อีกหรือไม่

จุลนิติ : บทสรุปส่งท้าย และข้อเสนอแนะอื่น ๆ

นางสาวนัยนา สุภาพึ่ง : จากที่กล่าวมาทั้งหมดสะท้อนให้เห็นได้ว่า แนวคิดเรื่องเพศที่ยึดติดกับความเป็น ๒ เพศ คือหญิงและชาย หรือยึดติดว่าเพศต้องเป็นไปตามอวัยวะที่ถือกำเนิด และการมองกลุ่มคนหลากหลายทางเพศเป็นความผิดปกติ นั้น เป็นแนวคิดที่ล้าสมัยและไม่ครอบคลุมความเป็นจริงที่เกิดขึ้นในสังคม เพราะความหลากหลายทางเพศนั้นเป็นธรรมชาติที่แท้จริงของมนุษย์ การขาดแคลนความรู้ความเข้าใจถึงเรื่องดังกล่าวได้นำไปสู่การสร้างอคติทางเพศ และสร้างความทุกข์ความเจ็บปวดให้แก่กลุ่มคนหลากหลายทางเพศมาหลาย ๑๐ ปี

ข้อเสนอแนะที่สำคัญสำหรับประเทศไทยในขณะนี้ คือ ต้องมีบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญที่ชัดเจนเพื่อคุ้มครองบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ เนื่องจากเจตนารมณ์รัฐธรรมนูญเป็นการตีความกฎหมายที่อาจจะส่งผลให้ผู้บังคับใช้กฎหมาย นำมาใช้แตกต่างกัน บทบัญญัติห้ามเลือกปฏิบัติเพราะเหตุแห่ง "เพศ" ต้องกำหนดให้ชัดเจนถึง เพศสภาพ (Gender) อัตลักษณ์ทางเพศ (Gender Identity) และเพศวิถี (Sexual Orientation)

ถึงวันนี้ เราจึงควรตระหนักรู้ และเปลี่ยนแปลงแก้ไขความผิดพลาดในอดีตด้วยการเรียนรู้ทำความเข้าใจว่า ความเป็นมนุษย์ที่สามารถเข้าถึงเสรีภาพที่แท้จริงก็คือ สามารถเลือกดำเนินชีวิตตามเพศสภาพ อัตลักษณ์ทางเพศ และเพศวิถีของตนเอง

"ความหลากหลายทางเพศ" ดำรงอยู่ เช่นเดียวกับความหลากหลายอื่น ๆ ในโลก ไม่ว่าจะเป็นความหลากหลายทางวัฒนธรรม ทางศาสนา ความเชื่อ เชื้อชาติ เผ่าพันธุ์ เราต้องอยู่ร่วมกันกับความหลากหลายแตกต่าง ยอมรับ เข้าใจ และเคารพในความเป็นมนุษย์ที่มีคุณค่า ศักดิ์ศรี สิทธิเสรีภาพและอิสรภาพในฐานะที่เสมอภาคกัน ฉะนั้น จึงถึงเวลาแล้วที่เราควรจะแก้ไขความผิดพลาดให้เขาอย่างเต็มที่ เพื่อจะได้หยุดความทุกข์ยากเจ็บปวดในรุ่นของเรา โดยไม่ปล่อยให้เป็นมรดกแก่รุ่นลูกรุ่นหลานอีกต่อไป

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มาตาลักษณ์ เสรเมธากุล*

อาจารย์ประจำศูนย์กฎหมายแพ่ง คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สิทธิมนุษยชนในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศ กับความคุ้มครองและรับรองภายใต้บทบัญญัติของกฎหมายไทย

กองบรรณาธิการ สำนักกฎหมาย

เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ ณ ห้องประชุมคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ศูนย์รังสิต)



จุลนิติ : ขอทราบถึงแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความหลากหลายทางเพศและหลักสิทธิมนุษยชนสากลในเรื่องอัตลักษณ์และวิถีทางเพศซึ่งมีขึ้นเพื่อคุ้มครองกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในระบบกฎหมายระหว่างประเทศและกรณีศึกษาของต่างประเทศ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มาตาลักษณ์ เสรเมธากุล : ประเทศไทยมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ เป็นบทบัญญัติหลักที่ใช้รับรองสิทธิมนุษยชนในประเด็นซึ่งเกี่ยวกับความหลากหลายทางเพศ โดยได้มีการกำหนดเกี่ยวกับ "การไม่เลือกปฏิบัติต่อบุคคลด้วยสาเหตุแห่งเพศ" ซึ่งจากข้อเท็จจริงพบว่าการตีความบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวนั้น เรามักจะตีความว่าหมายถึงเฉพาะเพศหญิงหรือเพศชายโดยกำเนิด โดยลืมไปว่าในบริบทของสังคมโลกที่มี "พลวัตร" คำจำกัดความของคำว่า "เพศ" มีความหมายที่กว้างไปกว่านั้นมาก โดยนิยามของคำว่า "เพศ" ในสถานการณ์ปัจจุบันได้รวมไปถึงกลุ่มผู้ที่มีความหลากหลายทางเพศด้วย (Lesbian Gay Bisexual Transgender Intersexual : LGBTI)

---

* น.บ. (เกียรตินิยมอันดับ ๒) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, Diplome Etudes Approfondies (D.E.A.) (Droit international) Université de Toulouse I (Mention très honorable) ประเทศฝรั่งเศส, Docteur en droit สาขากฎหมายเอกชน (DROIT PRIVÉ) ด้านการคุ้มครองสิทธิเด็ก Université de Toulouse I (Mention très honorable) ประเทศฝรั่งเศส, อาจารย์ประจำศูนย์กฎหมายแพ่ง อาจารย์ประจำศูนย์กฎหมายอาญาและอาชญาวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.





แต่ในรัฐธรรมนูญของไทยยังไม่ได้ให้ความสำคัญในประเด็นนี้จึงมีส่วนทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำในการเลือกปฏิบัติกับกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางเพศดังกล่าว ซึ่งสิ่งที่คนกลุ่มนี้ปรารถนาได้แก่ ความเท่าเทียมในด้านต่าง ๆ ในสังคม ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการทำงาน การศึกษา หรือการใช้ชีวิตประจำวันเหมือนกับบุคคลโดยทั่วไป โดยเฉพาะเกี่ยวกับการทำงาน เนื่องจากในบางวิชาชีพยังมีปัญหาเกี่ยวกับการยอมรับการแสดงออกทางเพศสภาพที่ไม่ตรงกับเพศโดยกำเนิด นายจ้างจึงปฏิเสธไม่รับเข้าทำงาน ซึ่งนำไปสู่การต่อสู้โดยดำเนินการในกระบวนการยุติธรรมเพื่อเรียกร้องสิทธิดังกล่าวให้เท่าเทียมกับบุคคลทั่วไป แต่สุดท้ายผู้เรียกร้องก็ยังไม่ได้รับคำตอบที่เป็นการรับรองสถานะทางเพศอย่างแท้จริง นอกจากนั้น มีบางคนต้องการใช้ชีวิตคู่กับบุคคลเพศเดียวกันในลักษณะที่เป็น “คู่ชีวิต” แต่ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ยังไม่ครอบคลุมถึงกรณีดังกล่าว ด้วยเหตุนี้การเลือกปฏิบัติในกฎหมายครอบครัว และในประมวลกฎหมายอาญาจึงมีประเด็นที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างสมบูรณ์ในหลายกรณี

นอกจากนี้ การที่ประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาหลายฉบับที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและความเท่าเทียมทางเพศ ซึ่งเป็นลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าเมื่อเกิดปัญหาเหล่านี้ขึ้นบ่อยครั้งในสังคม จึงมีผู้ที่ถูกกระทบสิทธิและเกิดข้อร้องเรียนและการเรียกร้องสิทธิความเป็นธรรมอันนำไปสู่การศึกษาวิจัยในส่วนที่เกี่ยวข้องหลายสาขาวิชา จนกระทั่งในที่สุดทางคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ได้รับทุนศึกษาวิจัยจากกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยคณะของอาจารย์ได้รับเกียรติและโอกาสดังกล่าวให้ดำเนินการศึกษาวิจัยอันนำไปสู่ “ร่างกฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศ” โดยในปีที่แล้วงานวิจัยดังกล่าวได้รับรางวัลงานวิจัยแห่งชาติ ซึ่งถือได้ว่ากฎหมายฉบับนี้จะเป็นการเปิดโลกทัศน์ใหม่หรือพื้นที่ใหม่ให้กับสังคม

ในส่วนของกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งเป็นการรับรองในระดับสากลมีแนวคิดพื้นฐานเกี่ยวกับหลักสิทธิมนุษยชน Human Right เป็นหลักการทั่วไปอยู่แล้ว แต่ในส่วนของกฎหมายเฉพาะที่ระบุเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิในเรื่องอัตลักษณ์ทางเพศหรือเพศวิถี หรือความหลากหลายทางเพศนั้น ไม่ได้มีการกำหนดไว้เป็นพิเศษหรือมีบทบัญญัติเฉพาะในลักษณะที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศหรือพันธกรณีระหว่างประเทศ สำหรับความคุ้มครองเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติด้วยสาเหตุทางเพศจะมีแต่เพียงอนุสัญญา CEDAW - Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Woman :



อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ซึ่งให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้หญิงเท่านั้น โดยที่ยังไม่ได้มีการตีความเพื่อให้ความคุ้มครองครอบคลุมไปถึงผู้หญิงข้ามเพศแต่อย่างใด ดังนั้น ในส่วนที่เราสามารถอ้างอิงได้จึงเป็นกฎหมายเฉพาะในส่วนของกฎหมายสิทธิมนุษยชนตามหลักทั่วไป นอกจากนั้นจะเป็นกฎหมายเฉพาะที่แยกออกมาในแต่ละรัฐ หรือแต่ละประเทศ ซึ่งจากการศึกษาวิจัย คณะผู้วิจัยได้จัดทำเป็นตารางเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเพศ เพื่อสรุปข้อมูลในรายละเอียดเกี่ยวกับคดีที่มีอิทธิพลต่อการแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กรอบและแนวทางในการคุ้มครอง ตลอดจนผลของการรับรองเพศและการคุ้มครองสิทธิต่าง ๆ ตามเพศใหม่ ซึ่งจะแสดงข้อมูลในทางกฎหมายและเงื่อนไขต่าง ๆ ในการรับรองสิทธิทางเพศของแต่ละประเทศที่แตกต่างกันออกไป (รายละเอียดปรากฏตามตารางท้ายบทสัมภาษณ์)

โครงการศึกษาวิจัยเพื่อยกร่างกฎหมายรับรองเพศให้กับบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความหลากหลายทางเพศ โดยเฉพาะกลุ่มที่แสดงอัตลักษณ์ทางเพศแตกต่างจากเพศโดยกำเนิด โดยมีการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศของต่างประเทศทั้งกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และแบบจารีตประเพณี (Common Law) เพื่อจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศให้สอดคล้องเหมาะสมกับสังคมไทย โดยส่วนตัวมีความเห็นว่า กฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศจะช่วยเสริมประสิทธิภาพของการคุ้มครองความหลากหลายทางเพศได้ดียิ่งกว่าการมุ่งแก้ไขเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... หรือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เนื่องจากผลของการรับรองเพศจะทำให้เพศใหม่ได้รับความคุ้มครองทันที ไม่ว่าจะเป็นรายละเอียดในส่วนของคำนำหน้าชื่อ สกุล หรือสิทธิต่าง ๆ ที่จะได้รับตามมาจากสิทธิในเพศใหม่ของบุคคลเหล่านั้น รวมถึงประเด็นรายละเอียดที่เกี่ยวกับการสมรสได้ด้วย ซึ่งจากการศึกษาพบว่าหลายประเทศได้ใช้แนวทางนี้

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงวิวัฒนาการทางกฎหมายของประเทศไทยการมีกฎหมายรับรองเพศในสถานการณ์ปัจจุบันอาจจะมองว่าจะเป็นการพลิกประวัติศาสตร์มากเกินไป หรือเกิดความเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงและรวดเร็วเกินไปหรือไม่ ซึ่งจากการศึกษาตัวอย่างของต่างประเทศพบว่าในหลายประเทศมีการรับรองในแต่ละเรื่องหรือกำหนดขอบเขตในการให้ความคุ้มครองที่แตกต่างกันออกไปตามสภาพทางสังคมและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน โดยระบุถึงหน้าที่และสิทธิต่าง ๆ ไว้โดยอาจขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุ หรือเงื่อนไขเกี่ยวกับคุณสมบัติของบุคคลที่จะได้รับการรับรองในแต่ละกลุ่มซึ่งรายละเอียดทั้งหมดล้วนขึ้นอยู่บนหลักการพื้นฐานของหลักสิทธิมนุษยชนอันเป็นหลักการแห่งกฎหมายระหว่างประเทศที่สำคัญที่สุดในปัจจุบัน

จุลนิติ : ขอทราบถึงพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในประเทศไทย และปัญหาทางกฎหมายที่ควรต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับพันธกรณีที่อยู่ในตราสารระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มาตาลักษณ์ เสรเมธากุล : ในส่วนของพัฒนาการของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของกลุ่มบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศในประเทศไทย ส่วนแรกที่เป็นการเริ่มต้นอย่างชัดเจนที่สุด คือเริ่มตั้งแต่พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติด้วยสาเหตุแห่งความหลากหลายทางเพศ

ประการแรก เนื้อหาของกฎหมายฉบับดังกล่าวยังมีข้อจำกัดในบางส่วนเนื่องจากได้มีการระบุถึงข้อยกเว้นในการบังคับใช้กฎหมายไว้ ได้แก่ หากเป็นกรณีเกี่ยวกับการปฏิบัติตามหลักความเชื่อทางศาสนา หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ หรือเป็นไปตามหลักวิชาการ ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ดังนั้น จึงยังมีประเด็นปัญหาในทางปฏิบัติเกิดขึ้นว่า การบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่

ประการที่สอง ด้วยเหตุที่ได้มีความพยายามให้ความคุ้มครองในหลากหลายด้าน ดังนั้น ในเนื้อหาของบทบัญญัติดังกล่าวจึงถูกเขียนไว้ในลักษณะที่เป็นโครงสร้างแบบหลวม ๆ โดยที่ไม่ได้ให้ความคุ้มครองครอบคลุมทุกเรื่องที่จำเป็น ซึ่งจะต้องดำเนินการร้องเรียนไปยังคณะกรรมการ เป็นกรณีไป ข้อเท็จจริงพบว่ายังมีปัญหาเกี่ยวกับกรรมการที่ต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน หรือการที่ไม่สามารถวินิจฉัยได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติจริงหรือไม่

ประการที่สาม การระบุสถานะทางเพศสามารถระบุได้เพียงเพศชายและเพศหญิงเท่านั้น การให้ความเป็นธรรมกับบุคคลที่เป็นเพศทางเลือกจึงเป็นไปได้ค่อนข้างยาก

ในเวลาต่อมาจึงมีความพยายามในการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของบุคคลโดยการจัดทำร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ซึ่งเบื้องต้นมีความน่าสนใจพอสมควร อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่าการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับความหลากหลายทางเพศด้วยพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังไม่ครอบคลุม เนื่องจากสามารถแก้ไขปัญหาได้เพียงบางจุดเท่านั้น กล่าวคือ แม้อนุญาตให้บุคคลที่มีเพศเดียวกันสามารถทำการสมรสกันได้ แต่ในเนื้อหาของกฎหมายยังมีปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายส่วนด้วยกัน



จากการศึกษาวิจัยพบกรณีตัวอย่างของต่างประเทศ ซึ่งได้มีความพยายามต่อสู้มาอย่างยาวนานกว่า ๓๐ ปี เริ่มต้นด้วยการเน้นแนวทางในการดำเนินยุทธศาสตร์ต่อสู้เพื่อให้มีกฎหมายโดยการผลักดันจากกลุ่มบุคคลผู้ที่เป็นเจ้าของปัญหา ซึ่งทำให้เกิดแรงต้านจากสังคมค่อนข้างมาก รวมถึงทำให้คนในสังคมเกิดความรู้สึกที่ขัดแย้งหรือมีอคติไม่ว่าจะเป็นในประเทศอาร์เจนตินา ไอร์แลนด์ อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี เป็นต้น ต่างก็ไม่ประสบความสำเร็จจากการใช้กลุ่มบุคคลประชากรทางเลือกผู้เป็นเจ้าของปัญหาเรียกร้องผลักดันเอง แต่ในช่วงระยะเวลาต่อมาที่การผลักดันให้มีการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศสำเร็จเนื่องจากการร่วมมือร่วมใจจาก “ประชากรหลัก” ผลักดันช่วยเหลือกลุ่มประชากรทางเลือกกลุ่ม LGBTI และ Q (Queer) ดังกล่าว ด้วยการสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในมุมมองที่ทุกคนมีสิทธิในการเลือกเพศของตนเอง

ดังนั้น จากกรณีตัวอย่างของการพัฒนากฎหมายในต่างประเทศดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นจึงทำให้คณะวิจัยต้องศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการรับรองเพศจนนำไปสู่การจัดทำร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการรับรองเพศ พ.ศ. .... สำหรับประเทศไทย ซึ่งมีความเห็นว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาได้ดีกว่า เนื่องจากการช่วยรับรองสถานะของเพศใหม่แล้ว ยังมีการให้สิทธิประโยชน์อื่น ๆ ตามมา ได้แก่ สิทธิในการเปลี่ยนชื่อสกุล สิทธิในการจดทะเบียนสมรส สิทธิในการมีบุตร ตลอดจนการทำเอกสารต่อทางราชการ เป็นต้น

จุลนิติ : ในทรรศนะของท่านเห็นว่าหลักการของร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ที่กำหนดให้บุคคลที่มีเพศเดียวกันโดยกำเนิดสามารถจดทะเบียนคู่ชีวิตได้ โดยมีสิทธิและหน้าที่ในการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวในลักษณะเดียวกันกับคู่สมรสจะสามารถส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศได้มากน้อย เพียงใด

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มาตาลักษณ์ เสรเมธากุล : ประเด็นเรื่องนี้กำลังเป็นที่น่าสนใจในสังคม และคนในสังคมกำลังเข้าใจประเด็นบางอย่างที่คลาดเคลื่อนเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ว่ามีความเท่าเทียมที่ไม่แท้จริง เพราะโดยทั่วไปแล้วความเท่าเทียมนั้นต้องเป็นเรื่องที่เหมือนกันและปฏิบัติเหมือนกัน จึงจะเรียกว่าความเท่าเทียมที่แท้จริง แต่พอมีความแตกต่างกันแล้วเราจะไม่เรียกว่าความเท่าเทียม แต่เราจะเรียกว่า “การส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมกัน” ฉะนั้น หากถามว่าร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... มีความเท่าเทียมกับการสมรสหรือไม่ พิจารณาภาพรวมง่าย ๆ คือ



๑. การใช้ Wording หรือถ้อยคำ ไม่เหมือนกัน โดยร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ใช้คำว่า "คู่ชีวิต" ไม่ได้ใช้คำว่า "คู่สมรส"

๒. สิทธิที่จะได้รับแตกต่างกัน แม้ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... จะมีการยกประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๕ ตรอบตรัว มาเกือบทั้งหมด ยกเว้นการหมั้น แต่ภายหลังมีการนำเรื่องการหมั้นมากำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ด้วย เพื่อให้สอดรับกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่ก็เป็นที่น่าเสียดายว่าร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ไม่มีการกำหนดเรื่องบุตรไว้แต่อย่างใด

อย่างไรก็ตาม แม้เราจะพยายามร่างกฎหมายฉบับนี้ให้เหมือนกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้มากที่สุด แต่ความเท่าเทียมของคำว่า "คู่ชีวิต" กับ "คู่สมรส" ก็ไม่อาจเท่ากันได้เพราะยังมีกฎหมายอื่น ๆ อีกหลายฉบับที่กำหนดให้สิทธิในบางเรื่องเฉพาะคู่สมรส เช่น เรื่องเกี่ยวกับสวัสดิการการรักษาพยาบาล หรือสิทธิอื่น ๆ ซึ่งกฎหมายจะกำหนดให้สิทธิเฉพาะคู่สมรสเท่านั้น ไม่ได้กำหนดให้สิทธิคู่ชีวิตแต่อย่างใด ฉะนั้น คำว่าคู่ชีวิตกับคู่สมรส จึงไม่มีความเท่าเทียมกันในความหมายที่เราต้องการ

ประเด็นต่อมา คือ เรามีความจำเป็นต้องให้เท่าเทียมกันอย่างแท้จริงหรือไม่ ในมุมมองของอาจารย์คิดว่า เรื่องนี้เราต้องยอมรับก่อนว่าเป็นความแตกต่างเหมือนเรื่องเพศชายกับเพศหญิง ถึงแม้เราจะเป็นมนุษย์เหมือนกัน มีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเหมือนกันตามหลักสิทธิมนุษยชน มีศักดิ์ศรีในความเป็นมนุษย์เหมือนกันไม่ว่าชายหรือหญิง แต่สิ่งที่เรามีไม่เหมือนกันหรือไม่สามารถคุ้มครองได้เหมือนกันทั้งหมดก็มีหลายเรื่อง เช่น ความเสียหายในทางเพศ ซึ่งหากผู้ชายถูกล่วงละเมิดทางเพศความเสียหายที่เกิดขึ้นจะไม่เท่ากับผู้หญิง เพราะหากผู้หญิงถูกล่วงละเมิดทางเพศแล้วหญิงนั้นอาจตั้งครรภ์ได้โดยไม่พึงประสงค์ ซึ่งเป็นความเสียหายทางสรีรวิทยา และในขณะเดียวกันหากผู้หญิงถูกข่มขืนก็จะถูกสังคมตั้งข้อรังเกียจมากกว่าผู้ชายอีกด้วย



ฉะนั้น จึงต้องยอมรับว่าประเด็นเรื่องนี้มีความแตกต่างกัน ยิ่งคนที่มีความหลากหลายทางเพศเขาจะมี nature หรือธรรมชาติของเขาเอง บางกรณีเราอาจจะมองว่าเขาผิดปกติ แต่จริง ๆ แล้วเขาไม่ได้ผิดปกติ แต่เขามีความแตกต่างโดยธรรมชาติของเขาเป็นแบบนี้ เราไม่ได้ตั้งข้อรังเกียจเขาแต่เราต้องมองให้ชัดเจนและเข้าใจเขา ดังนั้น ชายโดยกำเนิด หญิงโดยกำเนิดหรือกลุ่มคนหลากหลายทางเพศทั้ง ๓ กลุ่มนี้ จึงมีความแตกต่างกัน เมื่อมีความแตกต่างกันแล้วจะปฏิบัติให้เท่าเทียมกันแบบร้อยเปอร์เซ็นต์ไม่ได้

ประเด็นต่อมา ในเรื่องการใช้ชีวิตครอบครัว เมื่อผู้หญิงโดยกำเนิดแต่งงานกับผู้ชายโดยกำเนิด พวกเขาทั้งคู่สามารถมีบุตรได้แต่ถ้าคนเพศเดียวกันแต่งงานกันไม่ว่าจะเป็นชายกับชาย หรือหญิงกับหญิง ยังไงก็ไม่สามารถให้กำเนิดบุตรได้แม้จะมีการแปลงเพศมาแล้วก็ตาม นี่คือธรรมชาติของมนุษย์ แต่ในแง่ของการเลี้ยงดูบุตรนั้นทั้งคู่มีสิทธิที่จะเลี้ยงดูบุตรได้เหมือนกัน

หากถามว่าร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... ส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างเพศหรือไม่ สำหรับอาจารย์คิดว่า มีการส่งเสริมสนับสนุนความเท่าเทียมทางเพศได้ในระดับหนึ่ง แต่ไม่เต็มร้อยเปอร์เซ็นต์ เพราะคน ๒ กลุ่มนี้ มีความแตกต่างกัน แต่หากถามว่าจะมีการส่งเสริมโอกาสให้เกิดความเท่าเทียมกันแบบร้อยเปอร์เซ็นต์ได้หรือไม่ อาจารย์คิดว่าเป็นไปได้ถ้าเราเปิดใจยอมรับเหมือนบางประเทศที่เขายอมรับกัน โดยเขาจะกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เลยว่าใครจะแต่งงานหรือสมรสกันถือเป็นสิทธิพื้นฐานของการมีชีวิตครอบครัว ทุกคนสามารถสมรสได้ ดังนั้น ในฐานะที่อาจารย์เป็นผู้บรรยายวิชากฎหมายครอบครัว อาจารย์จึงคิดว่าความหมายหรือนิยามของกฎหมายครอบครัวได้เปลี่ยนไปในหลายมิติ เช่น “ครอบครัว” ไม่ใช่เฉพาะชายหญิงโดยกำเนิดเท่านั้น จะเป็นคนเพศเดียวกันก็ได้ “ครอบครัว” ไม่จำเป็นต้องดำรงเผ่าพันธุ์ ไม่จำเป็นต้องมีบุตร ปัจจุบันมีคู่สมรสหลายคู่ที่แต่งงานกันแล้วไม่มีบุตรก็เยอะแยะไป

ฉะนั้น ถ้าเราเปิดใจยอมรับกับความหมายของครอบครัวแบบนี้ ทุกคนก็สามารถใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ฉบับเดียวกันได้โดยเท่าเทียมกัน แต่เมื่อใดก็ตามที่มีการสร้างกฎหมายเป็น ๒ ระบบ คือประมวลกฎหมาย (Code) และพระราชบัญญัติ (Act) จึงมีความไม่เท่าเทียมกันเพราะลำดับชั้นกฎหมายต่างกัน ดังนั้น หากถามว่ามีความเท่าเทียมกันอย่างแท้จริงหรือไม่ ตอบได้เลยว่าไม่เท่าเทียม แต่เป็นการส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียม คือพยายามสร้างให้อยู่ในกฎเกณฑ์ที่ใกล้เคียงกันให้มากที่สุด เพื่อช่วยให้คนกลุ่มนี้มีโอกาสที่จะใช้ชีวิตครอบครัวในสังคมได้และสังคมก็ยอมรับได้ เพราะที่ใดมีสังคมที่นั่นย่อมมีกฎหมายนั่นเอง เราจึงไม่จำเป็นต้องมีกฎหมายเหมือนบางประเทศซึ่งเขาอาจมีพฤตินิสัย

ของคนชาติหรือทัศนคติของคนชาติที่ต่างจากเรา ฉะนั้น เขาจึงสามารถที่จะนำเอากฎหมายทั้งหมดไปรวมกำหนดไว้ในประมวลกฎหมายได้ แต่สำหรับประเทศไทยอาจจะต้องรอ และเชื่อว่าสักวันจะต้องทำได้ ไม่น่าจะเกิน ๒๐ ปี เราอาจจะกำหนดเรื่องเหล่านี้ไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ก็เป็นได้

จากการที่อาจารย์และคณะได้ทำวิจัยเพื่อยกร่างกฎหมายรับรองเพศให้กับบุคคลที่มีความแตกต่างทางเพศ โดยการวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อ

- ศึกษาสภาพปัญหาการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศซึ่งจะเน้นศึกษา “ประชากรกลุ่มเพศทางเลือก” โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับการผ่าตัดแปลงเพศและกลุ่มที่แสดงอัตลักษณ์ทางเพศแตกต่างจากเพศโดยกำเนิด

- ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศของต่างประเทศทั้งกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และแบบจารีตประเพณี (Common Law)

- จัดทำ (ร่าง) กฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศให้สอดคล้องเหมาะสมกับสังคมไทย

โดยมีขอบเขตในการวิจัยดังนี้

ประการแรก ศึกษา ทบทวน วิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับสภาพปัญหาการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศ ซึ่งเน้นศึกษา “ประชากรกลุ่มเพศทางเลือก” โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับการผ่าตัดแปลงเพศ และกลุ่มที่แสดงอัตลักษณ์ทางเพศแตกต่างจากเพศโดยกำเนิด และศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการรับรองสถานะทางเพศของประเทศไทยและต่างประเทศ ทั้งกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และแบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) โดยในการค้นคว้าเอกสารกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาครั้งนี้ กำหนดกลุ่มประเทศที่ใช้ระบบกฎหมายแบบลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และแบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) อย่างน้อยกลุ่มละ ๓ ประเทศ รวมทั้งหมดไม่น้อยกว่า ๖ ประเทศ

ประการที่สอง การสังเคราะห์ข้อมูลจากประการแรก เพื่อยกร่างกฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศ จำนวน ๑ ฉบับ

ประการที่สาม การรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียและบุคคลทั่วไปที่มีต่อร่างกฎหมายว่าด้วยการรับรองเพศ ผ่านวิธีการสำรวจข้อมูลภาคสนาม โดยการกรอกแบบสอบถามของประชากรศึกษา ใน ๔ ภูมิภาค และกรุงเทพมหานคร อย่างน้อย ๕๐๐ ชุด ตามระเบียบวิธีวิจัย (ข้อมูลเชิงปริมาณ)

จะพบว่าคนไทยส่วนใหญ่ดูเหมือนจะยอมรับได้ในเรื่องการรับรองเพศแต่เมื่อลงไปในภาคปฏิบัติหรือการทำประชามติร่างกฎหมายสรุปว่าตกไป ไม่ผ่านการลงประชามติ เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังมีความกังวลและไม่เข้าใจในกลุ่มเพศทางเลือกหรือความเท่าเทียมทางเพศจึงทำให้ร่างกฎหมายฉบับนี้ตกไป ดังนั้น ถ้าประเทศไทยจะสนับสนุนในเรื่องความเท่าเทียมทางเพศอย่างจริงจังจึงต้องทำแบบคู่ขนาน กล่าวคือต้องให้ความรู้กับคนในสังคมว่าปัญหาต่าง ๆ ที่สังคมกังวลนั้นสามารถป้องกันและแก้ไขได้อย่างไร เพื่อเป็นการสร้างหลักประกันและสร้างความสบายใจให้แก่คนในสังคมได้ว่ากฎหมายที่ออกไปนั้นจะไม่กระทบต่อคนในสังคมแต่อย่างใด



ปัจจุบัน แม้ว่าสังคมไทยจะไม่ได้กีดกัน “ประชากรกลุ่มเพศทางเลือก” หรือกลุ่ม LGBTI (Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Intersexual) อย่างชัดเจนนัก แต่ “ประชากรกลุ่มหลัก” ส่วนใหญ่ก็ยังไม่ได้ยอมรับสถานะทางกฎหมายของประชากรกลุ่มเพศทางเลือกเหล่านี้ในทุกประเด็น ซึ่งบ่งชี้ว่า สังคมปัจจุบันยังคงมีทัศนคติในทางลบต่อกลุ่ม LGBTI ตราบเท่าที่ประชากรกลุ่มหลักยังคงตกอยู่ภายใต้กรอบความคิด ความเชื่อ และทัศนคติในทางลบบางประการของสังคมไทย ปัญหาที่สำคัญที่สุดซึ่งกลุ่ม LGBTI ในประเทศไทยต้องเผชิญ คือ สังคมไทยยังขาดความเข้าใจที่ถูกต้องและเหมาะสมเกี่ยวกับความต้องการและปัญหาเฉพาะที่ LGBTI กำลังเผชิญอยู่ ซึ่งความไม่เข้าใจเหล่านี้นำไปสู่การถูกปฏิเสธหรือการปราศจากการยอมรับในตัวตนของประชากรกลุ่มเพศทางเลือกเหล่านี้ ทั้งจากคนในครอบครัวและในสังคมแวดล้อม เช่น ในด้านการสร้างครอบครัว กลุ่ม LGBTI ยังไม่ได้รับการยอมรับเกี่ยวกับการมีความสัมพันธ์ในลักษณะครอบครัวจากสังคมไทย อันนำไปสู่ความไม่เท่าเทียมกันระหว่างคู่รักเพศเดียวกันกับคู่รักต่างเพศในด้านต่าง ๆ เช่น การจัดเก็บภาษีบุคคลธรรมดา การเข้าถึงบริการทางสังคม การประกันชีวิตคู่และการรับผลประโยชน์ รวมไปถึงการกู้ยืมเงินธนาคารร่วมกัน และการใช้สิทธิในงานสวัสดิการข้าราชการ เป็นต้น ปัญหาความก้างวลต่าง ๆ เหล่านี้เราคิดและกล้วจนเกินไป และเรามีอคติต่อกลุ่มคนที่มีความหลากหลายทางเพศ สังเกตได้ว่าคนในสังคมที่คิดแบบนี้ เพราะเขามีอคติโดยมองว่าคนเพศเดียวกันอารมณ์แปรปรวน ชอบใช้ความรุนแรง แต่ถ้าเราเข้าใจว่าสาเหตุของอารมณ์ที่แปรปรวนนั้นก็เพราะเขาเก็บกด ถูกกดขี่ จึงไม่รู้จะแสดงออกอย่างไร บางครั้งจึงต้องแสดงออกด้วยการใช้ความรุนแรง ก้าวร้าว ซึ่งถือเป็นทฤษฎีพฤติกรรมศาสตร์ของมนุษย์

สรุปได้ว่า จากสภาพปัญหาในปัจจุบันของประชากรกลุ่มเพศทางเลือกดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น ล้วนตั้งอยู่บนฐานความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งการศึกษาองค์ความรู้

เกี่ยวกับความหลากหลายทางเพศและวิวัฒนาการของแนวคิดสิทธิมนุษยชนในสังคมโลกจะช่วยให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมกันทางเพศได้ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นอันเร่งด่วนในการบัญญัติกฎหมายเพื่อรับรองเพศให้กับประชากรกลุ่มเพศทางเลือก ซึ่งจะส่งผลให้ประชากรกลุ่มนี้ได้มีที่ยืนในสังคมและได้รับการยอมรับในตัวตนเฉกเช่นมนุษย์ทุกคนในอนาคตต่อไป ฉะนั้น เวลาที่เราจะนำกฎหมายเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันของกลุ่มคนหลากหลายทางเพศนี้มาใช้จึงไม่ใช่แค่ศึกษากฎหมายของต่างประเทศเท่านั้น แต่เวลาที่เราจะนำกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้มาใช้กับประเทศไทยสิ่งที่เราต้องระวังที่สุดคือพฤตินิสัยของคนชาติ ความพร้อมของคนชาติ และความจริงใจของนักการเมืองที่จะต้องดำเนินการในเรื่องของกฎหมายเหล่านี้

จุลนิติ : บทสรุปส่งท้าย และข้อเสนอแนะอื่น ๆ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. มาตาลักษณ์ เสรเมธากุล : สรุปก็คือว่าสิทธิในการมีครอบครัวเป็นสิทธิเสรีภาพที่ไม่มีใครก้าวล่วงได้ ทุกคนมีสิทธิที่จะรักและถูกรัก ทุกคนมีสิทธิที่จะสร้างครอบครัวในแบบที่ตนประสงค์ เพราะฉะนั้นสังคมโดยเฉพาะผู้ที่ปกครอง ดูแล ทำหน้าที่ในการควบคุมกฎกติกา ของบ้านเมืองต้องเข้าใจในส่วนนี้และในเรื่องเพศ ซึ่งเป็นเรื่องที่เป็นอยู่จริงตามธรรมชาติมานานแล้วและเป็นข้อเท็จจริงที่สังคมมีอยู่ เพราะฉะนั้นกฎหมายต้องสอดคล้องกับธรรมชาติและข้อเท็จจริง และตอนนี้ก็ถึงเวลาแล้วที่เราต้องเปิดใจยอมรับว่ามีคนกลุ่มนี้ที่ต้องการการส่งเสริมโอกาสและสนับสนุนให้เกิดความเท่าเทียมกันในสิ่งที่เขามีสิทธิคือการมีชีวิตครอบครัวหรือคู่ชีวิต ฉะนั้น ถ้าเราจะมีกฎหมายเกี่ยวกับความเท่าเทียมทางเพศขึ้นมาสักฉบับหนึ่งเพื่อให้เป็นความเท่าเทียมอย่างแท้จริง แต่ด้วยลักษณะเฉพาะของประเทศไทย ณ เวลานี้ เราควรทำกฎหมายแบบที่เรียกว่า Step by Step คือทำไปทีละขั้นตอนก่อน คือเราส่งเสริมโอกาสและความเท่าเทียมให้เขาได้มีโอกาสที่จะมีพื้นที่ได้รับการรับรองตามกฎหมายก่อน หลังจากนั้นจึงค่อยพัฒนาในระดับการคุ้มครองให้อยู่ในประมวลกฎหมายเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมอย่างแท้จริง เมื่อสังคมไทยมีความพร้อมแล้ว ◙

ตารางเปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศว่าด้วยการรับรองเพศ

ประเทศ	คดีที่มีอิทธิพลต่อการแก้ไข/ปรับปรุงกฎหมาย	กรอบและแนวทางในการคุ้มครอง								ผลของการรับรองเพศและการคุ้มครองสิทธิตามเพศใหม่			
		บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง	เงื่อนไขของกฎหมายในการขอรับรองเพศ					ผู้มีอำนาจวินิจฉัย/มีคำสั่งรับรองเพศ		ให้ถือว่ามีเพศใหม่ตามที่ได้รับรอง	ขอเปลี่ยนชื่อ	ขอเปลี่ยนเพศในเอกสารราชการ	มีสถานะและสิทธิทางกฎหมายตามเพศใหม่
			อายุ	หย่า	บุตร	แปลงเพศ	อื่นๆ	ศาล	กรรมการ/นายทะเบียน				
สหรัฐ-อเมริกา	การแปลงเพศของ Christine Jorgensen Becomes ในปี 1952	*อิลลินอยส์* ให้ความคุ้มครอง Sexual orientation	X	X	X	X	-	✓	-	การกำหนดเพศใหม่ต้องมีใบรับรองแพทย์	✓	✓	✓
		แคลิฟอร์เนีย ให้ความคุ้มครองบุคคลที่แปลงเพศแล้ว	X	การสมรสยังคงสมบูรณ์แม้ฝ่ายหนึ่งจะแปลงเพศ	X	✓	-	✓	-	✓	✓	กรณีใบขับขี่ บุคคลที่อายุไม่ถึง 18 ปี ต้องให้บิดามารดาเป็นผู้ยื่นคำขอ	✓
แคนาดา	Nixon v. Vancouver Rape Relief Society	*บริติชโคลัมเบีย* ให้ความคุ้มครองบุคคลที่แปลงเพศแล้ว	X	X	X	การแปลงเพศไม่จำเป็นต้องผ่าตัด	-	-	นายทะเบียน	✓	บุคคลที่อายุต่ำกว่า 19 ปี ต้องให้บิดามารดาเป็นผู้ขอ	บุคคลที่อายุต่ำกว่า 19 ปี ต้องมีหลักฐานความยินยอมจากบิดามารดา/ผู้ปกครอง	✓
		ออนแทริโอ ให้ความคุ้มครอง gender identity, gender expression	18 ปี	X	X	X	-	✓	นายทะเบียน	หนังสือรับรองการเปลี่ยนเพศ	✓	✓	✓

ประเทศ	คดีที่มีอิทธิพลต่อการแก้ไข/ปรับปรุงกฎหมาย	กรอบและแนวทางในการคุ้มครอง							ผลของการรับรองเพศและการคุ้มครองสิทธิตามเพศใหม่			
		บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง	เงื่อนไขของกฎหมายในการขอรับรองเพศ					ผู้มีอำนาจวินิจฉัย/มีคำสั่งรับรองเพศ		ให้ถือว่ามีเพศใหม่ตามที่ได้รับรอง	ขอเปลี่ยนชื่อ	ขอเปลี่ยนเพศในเอกสารราชการ	มีสถานะและสิทธิทางกฎหมายตามเพศใหม่
			อายุ	หย่า	บุตร	แปลงเพศ	อื่นๆ	ศาล	กรรมการ/นายทะเบียน				
อาร์เจนตินา	(1) ความเห็นแย้งของผู้พิพากษา Catalayud ในคดี El Fallo de la Cámara Nacional Civil, Sala E. 1/03/89 (Caso 'P.F.N.') (2) ความเห็นของผู้พิพากษา Jorge Dreyer ในคำสั่งศาล Juzgado Número 9 de Quilmes	บุคคลทุกคน แต่กรณีของคนต่างด้าวต้องปรากฏข้อเท็จจริงว่าไม่สามารถเปลี่ยนแปลงเพศทางทะเบียนตามกฎหมายของประเทศตนได้	18 ปีบริบูรณ์ (articulo 4 Ley de identidad de Género, Ley 26.743)	X	X	X	กระบวนการอาจถูกโต้แย้งโดยผู้มีส่วนได้เสีย (articulo 7, Ley 26.743)	ศาลจะมีอำนาจวินิจฉัยสองกรณี (1) กรณีเด็กเป็นผู้ยื่นคำร้อง (articulo 4 Ley 26.743) (2) กรณีบุคคลเคยได้รับการเปลี่ยนแปลงเพศมาแล้วและต้องการเปลี่ยนแปลงเพศอีกครั้ง (articulo 8 Ley 26.743)	นายทะเบียน	✓	✓	✓	✓
ไอร์แลนด์	*(1) Foy v An t-Ard Chlaraitheoir & Ors [2002]* *(2) Foy v An t-Ard Chlaraitheoir & Others [2007]*	บุคคลใด ๆ ที่ประสงค์จะเปลี่ยนสถานะทางเพศ	18 ปี ข้อยกเว้นกรณีบุคคลที่อายุ 16 ปี อาจยื่นคำร้องขอได้หากศาลอนุญาต	ไม่อยู่ในสถานะสมรสหรือ civil partnership	X	X	-	-	กรรมการ	✓	✓	✓	✓

ประเทศ	คดีที่มีอิทธิพลต่อการแก้ไข/ปรับปรุงกฎหมาย	กรอบและแนวทางในการคุ้มครอง								ผลของการรับรองเพศและการคุ้มครองสิทธิตามเพศใหม่			
		บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง	เงื่อนไขของกฎหมายในการขอรับรองเพศ					ผู้มีอำนาจวินิจฉัย/มีคำสั่งรับรองเพศ		ให้ถือว่ามีเพศใหม่ตามที่ได้รับรอง	ขอเปลี่ยนชื่อ	ขอเปลี่ยนเพศในเอกสารราชการ	มีสถานะและสิทธิทางกฎหมายตามเพศใหม่
			อายุ	หย่า	บุตร	แปลงเพศ	อื่นๆ	ศาล	กรรมการ/นายทะเบียน				
สหราช-อาณาจักร	Christine Goodwin v United Kingdom [2002]	บุคคลที่ภาวะความไม่พึงพอใจในเพศตามกำเนิดซึ่งได้ใช้ชีวิตตามเพศที่ประสงค์จะเปลี่ยนแปลงเป็นเวลาอย่างน้อยสองปี	18 ปี	(1) การสมรสต้องสิ้นสุดหรือ Civil Partnership ถูกยกเลิก (2) ยกเว้นคู่สมรสยินยอม	X	X	ต้องมีการใช้ชีวิตตามเพศที่ประสงค์จะเปลี่ยนเป็นเวลาอย่างน้อย 2 ปี	-	กรรมการ	✓	✓	✓	✓
ฝรั่งเศส	คดีของ Jacqueline – Charlotte Dufresnoy บุคคลข้ามเพศคนแรกที่ได้รับอนุญาตให้เปลี่ยนเพศได้ในปี ค.ศ.1960	(1) ผู้ร้องมีอาการทางจิตที่คิดว่าตนเองมีเพศแตกต่างจากเพศโดยธรรมชาติ (syndrome de transsexualism) และมีความต้องการหนักแน่นที่จะเปลี่ยนแปลงเพศ (2) ผู้ร้องได้สูญเสียเพศเดิมของตน (3) ผู้ร้องดำรงตนในสังคมตรงกับเพศสภาพที่แสดงออกมาใหม่	X	X	X	(1) ผ่าตัดแปลงเพศ (2) กรณีที่ไม่ได้ผ่าตัดแปลงเพศ ผู้ร้องจะต้องได้รับการรักษาที่ได้รับการรับรองว่าไม่สามารถกลับเป็นเพศเดิมได้อีก	-	✓	-	✓	✓	✓	✓

ประเทศ	คดีที่มีอิทธิพลต่อการแก้ไข/ปรับปรุงกฎหมาย	กรอบและแนวทางในการคุ้มครอง								ผลของการรับรองเพศและการคุ้มครองสิทธิตามเพศใหม่			
		บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง	เงื่อนไขของกฎหมายในการขอรับรองเพศ					ผู้มีอำนาจวินิจฉัย/มีคำสั่งรับรองเพศ		ให้ถือว่ามีเพศใหม่ตามที่ได้รับรอง	ขอเปลี่ยนชื่อ	ขอเปลี่ยนเพศในเอกสารราชการ	มีสถานะและสิทธิทางกฎหมายตามเพศใหม่
			อายุ	หย่า	บุตร	แปลงเพศ	อื่นๆ	ศาล	กรรมการ/นายทะเบียน				
เยอรมนี	ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยคดีจำนวนหนึ่งปรับลดความเข้มงวดของหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการร้องขอเปลี่ยนเพศ	บุคคลที่รู้สึกว่าตนเป็นอีกเพศหนึ่งซึ่งไม่ใช่เพศโดยกำเนิดเป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี	X	เดิมมีกฎหมายกำหนดปัจจุบันยกเลิกเงื่อนไขนี้แล้ว	X	เดิมมีกฎหมายกำหนดปัจจุบันผู้ร้องไม่จำเป็นต้องแปลงเพศ	ผู้เชี่ยวชาญการแพทย์อย่างน้อย 2 คนให้การรับรองว่าผู้ร้องจะไม่เปลี่ยนใจกลับไปใช้เป็นเพศเดิม	✓	-	✓	✓	✓	✓
สวิตเซอร์-แลนด์	-	เป็นบุคคลข้ามเพศและมีรูปลักษณ์ภายนอกสอดคล้องกับเพศที่ต้องการเปลี่ยน	X	X	X	ในระยะหลังศาลอนุญาตให้มีการเปลี่ยนเพศได้โดยไม่ต้องผ่าตัด หรือมีหลักฐานว่าเป็นหมัน	ผู้ร้องต้องมีหลักฐานรับรองจากแพทย์ว่าเป็นบุคคลข้ามเพศ	✓	-	✓	✓	✓	✓
สิงคโปร์	Lim Ying v Hiok Kian Ming Eric	ผู้ที่ผ่าตัดแปลงเพศอย่างสมบูรณ์แล้ว	ไม่ชัดเจน	ไม่ชัดเจน	ไม่ชัดเจน	ไม่ชัดเจน	-	ไม่ชัดเจน	ไม่ชัดเจน	แก้ไขสถานะทางเพศในบัตรประจำตัวประชาชนและเพื่อประโยชน์แห่งการสมรส	ไม่ปรากฏ	ไม่ปรากฏ	ไม่ชัดเจน

ประเทศ	คดีที่มีอิทธิพลต่อการแก้ไข/ปรับปรุงกฎหมาย	กรอบและแนวทางในการคุ้มครอง								ผลของการรับรองเพศและการคุ้มครองสิทธิตามเพศใหม่			
		บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง	เงื่อนไขของกฎหมายในการขอรับรองเพศ					ผู้มีอำนาจวินิจฉัย/มีคำสั่งรับรองเพศ		ให้ถือว่ามีเพศใหม่ตามที่ได้รับรอง	ขอเปลี่ยนชื่อ	ขอเปลี่ยนเพศในเอกสารราชการ	มีสถานะและสิทธิทางกฎหมายตามเพศใหม่
			อายุ	หย่า	บุตร	แปลงเพศ	อื่นๆ	ศาล	กรรมการ/นายทะเบียน				
ญี่ปุ่น	-	ผู้ที่ผ่าตัดแปลงเพศอย่างสมบูรณ์แล้ว	20 ปี	หย่า	ไม่มีบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ	ผ่าตัดแปลงเพศโดยสมบูรณ์ (ไม่มีต่อมเพศและแก้ไขอวัยวะเพศแล้ว)	-	ศาลครอบครัว	-	✓	ไม่ปรากฏ	ไม่ปรากฏ	นำกฎหมายที่มีอยู่แล้วมาปรับใช้โดยอนุโลม
มาเลเซีย	(1) Wong China Yong v Pendafter Besar/Ketua Pengarah Jabatan Pendaftaran, Negara (2) JG v Pengarah Jabatan Pendaftaran Negara (3) Kristie Chan v Ketua Pengarah Jabatan Pendaftaran Negara	ผู้ที่ผ่าตัดแปลงเพศอย่างสมบูรณ์แล้ว	ไม่ชัดเจน	ไม่ชัดเจน	ไม่ชัดเจน	ผ่าตัดแปลงเพศโดยสมบูรณ์	-	ไม่ชัดเจน	-	แก้ไขสถานะทางเพศในบัตรประจำตัวประชาชนได้	ไม่ปรากฏ	ไม่ปรากฏ	ไม่ชัดเจน
ฮ่องกง	W v Registra of Marriages	ผู้ที่ผ่าตัดแปลงเพศอย่างสมบูรณ์แล้ว	ไม่ชัดเจน	ไม่ชัดเจน	ไม่ชัดเจน	ผ่าตัดแปลงเพศโดยสมบูรณ์ (ไม่มีต่อมเพศและแก้ไขอวัยวะเพศแล้ว)	-	-	-	✓	ไม่ปรากฏ	ไม่ปรากฏ	ไม่ชัดเจน

ประเทศ	คดีที่มีอิทธิพลต่อการแก้ไข/ปรับปรุงกฎหมาย	กรอบและแนวทางในการคุ้มครอง							ผลของการรับรองเพศและการคุ้มครองสิทธิตามเพศใหม่			
		บุคคลที่กฎหมายให้ความคุ้มครอง	เงื่อนไขของกฎหมายในการขอรับรองเพศ					ผู้มีอำนาจวินิจฉัย/มีคำสั่งรับรองเพศ		ให้ถือว่ามีเพศใหม่ตามที่ได้รับรอง	ขอเปลี่ยนชื่อ	ขอเปลี่ยนเพศในเอกสารราชการ	มีสถานะและสิทธิทางกฎหมายตามเพศใหม่
			อายุ	หย่า	บุตร	แปลงเพศ	อื่นๆ	ศาล	กรรมการ/นายทะเบียน				
ออสเตรเลีย	(1) Corbett v Corbett (1970) 2 All ER 33 (2) Re Kevin v Attorney-General of the Commonwealth (2001) 165 FLR 404 (3) R v Harris and McGuiness (1988) 17 NSWLR 158	- กรณีของบุคคลข้ามเพศตามกฎหมายของ Territory ส่วนใหญ่กำหนดว่าจะต้องผ่านการผ่าตัดสมบูรณ์แล้ว - กรณีของบุคคลเพศกำกวม กฎหมายไม่ได้กำหนดข้อจำกัดไว้	กฎหมายของ territory ส่วนใหญ่กำหนดอายุขั้นต่ำไว้ที่ 18 บริบูรณ์	X	X	กำหนดไว้สำหรับบุคคลข้ามเพศ	กฎหมายของบาง territory กำหนดเงื่อนไขไว้ว่าจะต้องไม่มีคู่สมรส	-	นายทะเบียน	✓	✓	✓	✓
นิวซีแลนด์	(1) M v M (1991) NZFLR 337 (2) Attorney-General v Otahuhu Family Court	คนสัญชาตินิวซีแลนด์หรือคนที่มีสิทธิอาศัยโดยไม่จำกัดระยะเวลา	18 ปีบริบูรณ์หรือเคยผ่านการจดทะเบียนสมรสหรือจดทะเบียนคู่ชีวิตแล้ว	X	X	X	รับรองเพศสภาพตามกฎหมายของประเทศอื่นและบังคับภายใต้กฎหมายนิวซีแลนด์	✓	-	✓	✓	✓	✓

นางสาวสุธิรา ชูบัณฑิต
นิติกร สำนักกฎหมาย

สำหรับคอลัมน์สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัติในฉบับนี้ มีการพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัติ จำนวน ๑๐ เรื่อง ดังนี้

๑. ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน พ.ศ. ....

๒. การดำเนินการเพื่อรองรับและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

๓. ร่างพระราชบัญญัติมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบ พ.ศ. ....

๔. ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

๕. ร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... รวม ๒ ฉบับ

๖. ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ....

๗. การแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service)

๘. ร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ....

๙. ร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สอง พ.ศ. ....

๑๐. ร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓

ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ยุทธศาสตร์ชาติ และการสร้างความสามัคคีปรองดอง (ป.ย.ป.) เสนอ และให้ส่งคณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรีตรวจพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้

ทั้งนี้ ร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการขับเคลื่อนการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน พ.ศ. .... ที่สำนักงาน ป.ย.ป. เสนอ เป็นการกำหนดให้มีคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน เพื่อเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนการขับเคลื่อน การปรับปรุง แก้ไข หรือจัดทำกฎหมายใหม่เพื่อรองรับการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

ร่างระเบียบฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดให้มีคณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วน ประกอบด้วยกรรมการไม่เกิน ๑๕ คน ได้แก่ รองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นกรรมการที่ปรึกษา ผู้อำนวยการสำนักงาน ป.ย.ป. ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เป็นกรรมการ ผู้แทนสำนักงาน ป.ย.ป. เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้แทนสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง ๑ คน เป็นประธานกรรมการ และอีกจำนวนไม่เกิน ๗ คน เป็นกรรมการ

๒. กำหนดให้คณะกรรมการดำเนินการปฏิรูปกฎหมายในระยะเร่งด่วนตามข้อ ๑. มีหน้าที่และอำนาจในการให้ความเห็น คำปรึกษา และข้อเสนอแนะแก่สำนักงาน ป.ย.ป. และหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับแนวทางการปรับปรุง แก้ไข หรือยกเลิกกฎหมายหรือกฎที่มีผลใช้บังคับอยู่ หรือการเสนอกฎหมายหรือกฎที่ต้องจัดทำขึ้นใหม่ เพื่อให้การดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศและยุทธศาสตร์ชาติในระยะเร่งด่วนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๓. กำหนดให้คณะกรรมการตามข้อ ๑. พิจารณาหาแนวทางการดำเนินการร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการขับเคลื่อนการปฏิรูปกฎหมาย หากไม่ได้ข้อยุติร่วมกัน ให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่งการ

๔. กำหนดให้สำนักงาน ป.ย.ป. ทำหน้าที่เป็นหน่วยธุรการให้แก่คณะกรรมการตามข้อ ๑.

การดำเนินการเพื่อรองรับและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบและเห็นชอบ ดังนี้

๑. รับทราบรายงานผลการดำเนินการในการขับเคลื่อนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

๒. เห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการโดยเร่งด่วนต่อไป ดังนี้

๒.๑ ให้ผู้รักษาการตามกฎหมาย สำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำฐานข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย การร้องเรียน และปัญหาในการดำเนินการตามกฎหมายในความรับผิดชอบ

๒.๒ ให้ผู้รักษาการตามกฎหมายตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลรายชื่อกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการซึ่งแยกตามผู้รักษาการ (รายละเอียดตามตารางรายชื่อกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์และการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมาย และกฎเกณฑ์ท้ายหนังสือสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ด่วนที่สุด ที่ นร ๐๙๑๓/๑๒๐ ลงวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๖๓)

โดยหากมีข้อเสนอแก้ไข ให้แจ้งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ

๒.๓ ให้ผู้รักษาการตามกฎหมายประกาศรายชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการสำหรับกฎหมายที่นายกรัฐมนตรีกำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบแล้วให้ถูกต้อง

๒.๔ ให้ผู้รักษาการตามกฎหมายหารือร่วมกันเพื่อกำหนดผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การจัดทำคำอธิบายและคำแปล และการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์สำหรับกฎหมายที่มีผู้รักษาการหลายคน ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ ในกรณีที่ยังตกลงกันไม่ได้หรือมิได้ตกลงกัน ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ทั้งนี้ เว้นแต่กรณีที่มีนายกรัฐมนตรีรักษาการรวมอยู่ด้วย ซึ่งได้กำหนดผู้รับผิดชอบไว้แล้ว

๒.๕ ให้ผู้รักษาการตามกฎหมายเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ในความรับผิดชอบของตนทั้งหมดรวมไว้ในที่เดียวกัน ผ่านทางเว็บไซต์ของกระทรวงหรือของสำนักงานปลัดกระทรวงภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ และให้มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบเพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบต่อไป

๒.๖ ให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายเร่งตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบว่า มีกรณีที่ต้องมีการออกกฎหรือดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อที่ประชาชนจะสามารถปฏิบัติตามกฎหมายหรือได้รับสิทธิประโยชน์จากกฎหมายเพื่อให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือไม่ หากมี ต้องเร่งออกกฎหรือดำเนินการใดให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา ดังนี้

(๑) ภายในวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๖ สำหรับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒

(๒) ภายใน ๒ ปีนับแต่กฎหมายมีผลใช้บังคับสำหรับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

ในการออกกฎดังกล่าว หน่วยงานของรัฐต้องคำนึงถึงระยะเวลาในการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี และระยะเวลาที่จะส่งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาด้วย ทั้งนี้ ต้องไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน ก่อนวันครบกำหนดดังกล่าว

๒.๗ ในร่างกฎหมายหรือกฎที่หน่วยงานของรัฐจะจัดทำขึ้น ไม่ต้องกำหนดบทบัญญัติเร่งรัดการออกกฎหรือการดำเนินการอื่นใดซึ่งมีเนื้อหาลักษณะเดียวกันไว้อีก เนื่องจากเป็นการกำหนดซ้ำซ้อนและอาจขัดหรือแย้งกันได้ ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา ๒๒ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒

ร่างพระราชบัญญัติมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ ดังนี้

๑. ให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำร่างระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

๒. ให้นำกระบวนการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนตามร่างพระราชบัญญัติมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบ พ.ศ. .... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว มาเป็นหลักการในการจัดทำร่างระเบียบตามข้อ ๑.

๓. ให้กระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานรับผิดชอบภารกิจในการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนตามร่างระเบียบนี้

สาระสำคัญของเรื่อง คือ

โดยที่ร่างพระราชบัญญัติมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบ พ.ศ. .... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรียังมีประเด็นปัญหาเกี่ยวกับหน่วยงานที่จะเป็นผู้ทำภารกิจในการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญอย่างยิ่งในการดำเนินการร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ต่อไป และแม้ว่าคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) จะเห็นว่า กระทรวงการคลังมีหน้าที่และอำนาจเกี่ยวกับทรัพย์สินของแผ่นดินตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ การติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจึงเป็นหน้าที่ของกระทรวงการคลัง และเหมาะสมที่จะจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านขึ้นในกระทรวงการคลังเพื่อทำภารกิจนี้ก็ตาม แต่ก็ยังมิได้มีการยืนยันจากกระทรวงการคลังและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใด

ประกอบกับผลการประชุมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๖๓ เห็นว่าเพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลในการจัดให้มีมาตรการทางกฎหมายเพื่อการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพื่อให้การบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สมควรปรับรูปแบบของมาตรการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนจากการเอาไปโดยมิชอบตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการวางระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่อาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน โดยให้นำกระบวนการติดตามทรัพย์สินของรัฐคืนในร่างพระราชบัญญัติมาปรับใช้ในระเบียบนี้ และให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจนี้ในกระทรวงการคลัง

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๓

ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ตามที่สำนักงาน ก.พ. เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับความเห็นของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรต่อไป และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องตรวจสอบกฎหมายในความรับผิดชอบ หากมีกรณีที่จะต้องดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้เป็นไปตามหลักการที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในทำนองเดียวกับพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้เร่งรัดการพิจารณาเสนอแก้ไขกฎหมายดังกล่าวโดยด่วน ตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เกี่ยวกับการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญ โดยให้การแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนสามัญให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับทรงคุณวุฒิ ไม่ต้องนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง และการออกจากราชการของข้าราชการพลเรือนสามัญผู้ดำรงตำแหน่งที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง ให้นำความกราบบังคมทูลฯ ให้พ้นจากตำแหน่ง เว้นแต่ออกจากราชการเพราะความตาย เกษียณอายุ หรือออกจากราชการเพราะถูกลงโทษ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๑๘๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... รวม ๒ ฉบับ

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... รวม ๒ ฉบับ ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรต่อไป และรับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติรวม ๒ ฉบับที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ เป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยปรับปรุงกระบวนการการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นได้สะดวกและมีความเหมาะสมยิ่งขึ้น และปรับปรุงวิธีการในการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับมาตรา ๒๕๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

ร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. ร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น พ.ศ. ....

๑.๑ กำหนดบทนิยาม “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” “ข้อบัญญัติท้องถิ่น” “ผู้บริหารท้องถิ่น” “ประธานสภาท้องถิ่น” และ “ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง” เพื่อให้เกิดความชัดเจน

๑.๒ กำหนดจำนวนผู้มีสิทธิเข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่นเป็นไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คน หรือไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

๑.๓ กำหนดให้ผู้เข้าชื่อสามารถยื่นคำร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อดำเนินการจัดทำร่างข้อบัญญัติหรือดำเนินการเชิญชวนให้ร่วมเข้าชื่อ หรือขอให้ดำเนินการทั้งสองกรณี และให้ประธานสภาท้องถิ่นตรวจสอบความถูกต้องของคำร้อง หากเห็นว่าไม่ถูกต้อง ให้แจ้งเพื่อแก้ไขให้ถูกต้อง เว้นแต่ความไม่ถูกต้องเกิดจากการปลอมลายมือชื่อ ให้ยุติการดำเนินการ

๑.๔ กำหนดให้สภาท้องถิ่นตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่น โดยมีผู้แทนของผู้เข้าชื่อไม่น้อยกว่า ๒ คน ร่วมเป็นกรรมการวิสามัญ

๑.๕ กำหนดให้ในกรณีที่ร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นต้องตกไปเพราะเหตุอายุของสภาท้องถิ่นสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาท้องถิ่น ถ้าภายใน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่เรียกประชุมสภาท้องถิ่นครั้งแรก ผู้แทนของผู้เข้าชื่อได้ยืนยันเป็นหนังสือให้พิจารณาร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต่อไป ให้ประธานสภาท้องถิ่นดำเนินการเสนอร่างข้อบัญญัติท้องถิ่นนั้นต่อสภาท้องถิ่นโดยเร็ว

๒. ร่างพระราชบัญญัติการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ....

๒.๑ กำหนดบทนิยามผู้กำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภท เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินการถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

๒.๒ กำหนดคุณสมบัติของผู้มีสิทธิเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยต้องไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิเลือกตั้ง หรือถูกจำกัดสิทธิในการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

๒.๓ กำหนดวิธีการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นไว้ ๒ กรณี ดังนี้

(๑) การเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

(๒) การเข้าชื่อขอให้มีการสอบสวนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

๒.๔ กำหนดพฤติการณ์ของสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นที่จะเป็นเหตุให้ถูกเข้าชื่อเพื่อถอดถอนออกจากตำแหน่ง เช่น มีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียหรือก่อความไม่สงบเรียบร้อย มีพฤติการณ์ส่อไปในทางทุจริต ซึ่งการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีจำนวนผู้เข้าชื่อเกินกึ่งหนึ่งของผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง สำหรับการเข้าชื่อขอให้มีการสอบสวนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นต้องมีจำนวนไม่น้อยกว่า ๕,๐๐๐ คน หรือไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง

๒.๕ กำหนดให้ในกรณีการเข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หากมีการถอนชื่อแล้วจำนวนเหลือไม่ถึงกึ่งหนึ่ง ให้ผู้กำกับดูแลยุติเรื่อง หากมีการถอนชื่อหรือไม่ถอนชื่อและมีจำนวนเกินกึ่งหนึ่ง ให้ผู้กำกับดูแลประกาศให้ประชาชนทราบ และให้ถือวันประกาศเป็นวันพ้นจากตำแหน่งของผู้ถูกถอดถอน

๒.๖ กำหนดให้กรณีการเข้าชื่อขอให้มีการสอบสวนเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น หากมีการถอนชื่อแล้วจำนวนไม่ถึง ๕,๐๐๐ คน หรือไม่ถึง ๑ ใน ๕ ให้ผู้กำกับดูแลยุติเรื่อง หากมีการถอนชื่อหรือไม่ถอนชื่อและมีจำนวนเกิน ๕,๐๐๐ คน หรือเกิน ๑ ใน ๕ ให้ผู้กำกับดูแลตั้งคณะกรรมการสอบสวน และการสอบสวนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนด

๒.๗ กำหนดฐานความผิดของผู้กระทำความผิดฐานปลอมลายมือชื่อผู้ให้ เสนอให้หรือสัญญาว่าจะให้ หรือผู้เรียก รับ หรือยอมจะรับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด เพื่อดำเนินการเข้าชื่อหรือมิให้เข้าชื่อเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๖๓

ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการออกเสียงประชามติ พ.ศ. .... ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอรัฐสภาต่อไป และให้แจ้งประธานรัฐสภาทราบด้วยว่าร่างพระราชบัญญัตินี้ เป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และรับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามความในร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเพื่อให้คณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถดำเนินการจัดให้มีการออกเสียงประชามติและควบคุมดูแลการออกเสียงประชามติให้เป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย ดังนี้

๑. กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจวางระเบียบเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการอื่นใดที่จำเป็นได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งหรือที่มิได้มีบัญญัติไว้แล้วเป็นการเฉพาะ

๒. กำหนดให้คณะรัฐมนตรีจะขอให้มีการออกเสียงประชามติในเรื่องใด ที่ไม่ใช่เรื่องที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวกับตัวบุคคลหรือคณะบุคคลใดก็ได้ และให้นายกรัฐมนตรีประกาศให้มีการออกเสียงในราชกิจจานุเบกษา โดยให้มีรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องในการจัดทำประชามติหรือเพื่อให้มีข้อยุติโดยเสียงข้างมากของผู้มีสิทธิออกเสียง หรือเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี

กรณีที่แก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หมวด ๑ บททั่วไป หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ หรือหมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติหน้าที่หรืออำนาจได้ ให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายประกาศให้มีการออกเสียงในราชกิจจานุเบกษา โดยมีรายละเอียดตามข้างต้น และหากไม่มีผู้มีอำนาจตามกฎหมายให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจออกประกาศให้มีการออกเสียงตามกฎหมายนั้น ให้รัฐอุดหนุนหรือจัดสรรค่าใช้จ่ายอย่างเพียงพอแก่คณะกรรมการการเลือกตั้งและหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในเรื่องที่จะจัดทำประชามติที่ต้องดำเนินการให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่จะจัดทำประชามติแก่ผู้มีสิทธิออกเสียง

๓. กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดวันออกเสียงในราชกิจจานุเบกษาภายในระยะเวลาที่กำหนด วันออกเสียงต้องกำหนดเป็นวันเดียวกันทุกเขตออกเสียง และต้องกำหนดวันออกเสียงภายในระยะเวลาตามที่กำหนด ผู้ออกเสียงอาจเสนอคำฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อให้มีคำวินิจฉัยว่า การให้มีการออกเสียงไม่เป็นไปตามกฎหมาย

๔. กำหนดให้การออกเสียง ให้ใช้วิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ และให้การออกเสียงถือว่ามีข้อยุติ ต้องมีผู้ออกเสียงเป็นจำนวนเสียงข้างมากและมีจำนวนเสียงเกินกว่ากึ่งหนึ่งของผู้มาออกเสียง ในกรณีการออกเสียงเพื่อให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรี ให้ถือเสียงข้างมาก ส่วนการออกเสียงตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้ถือจำนวนคะแนนเสียงตามที่กฎหมายบัญญัติ

๕. กำหนดให้หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในเรื่องที่จะจัดทำประชามติต้องดำเนินการให้ข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องที่จะจัดทำประชามติแก่ผู้มีสิทธิออกเสียงได้รับทราบอย่างเพียงพอ โดยมีรายละเอียดตามที่กำหนด และต้องนำไปประกาศในราชกิจจานุเบกษา จัดทำเอกสารส่งให้เจ้าบ้านทราบ รวมทั้งให้มีการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวทางสถานีวิทยุกระจายเสียงและสถานีวิทยุโทรทัศน์และสื่อประชาสัมพันธ์อื่น ตลอดจนให้คณะกรรมการการเลือกตั้งเผยแพร่กระบวนการและขั้นตอนการออกเสียงให้ผู้มีสิทธิออกเสียงทราบ และการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นในเรื่องการจัดทำประชามติด้วย และในกรณีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภาให้ข้อมูลเกี่ยวกับบทบัญญัติและสาระสำคัญของร่างรัฐธรรมนูญให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป

๖. กำหนดให้การออกเสียงกรณีที่คณะรัฐมนตรีขอให้มีการออกเสียง ให้ใช้เขตที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนดเป็นเขตออกเสียง สำหรับการออกเสียงเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญหรือคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญดังกล่าว ให้ใช้เขตจังหวัดเป็นเขตออกเสียง และก่อนวันออกเสียงตามระยะเวลาที่กำหนด ให้คณะกรรมการการออกเสียงประจำเขตออกเสียงกำหนดหน่วยออกเสียงที่จะพึงมีในเขตออกเสียง และที่ออกเสียงของแต่ละหน่วยออกเสียงตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด เช่น การกำหนดเขตหมู่บ้านเป็นเขตของหน่วยออกเสียง หรือให้ถือเกณฑ์จำนวนผู้มีสิทธิออกเสียงหน่วยละ ๑,๐๐๐ คนเป็นประมาณ

๗. กำหนดให้ผู้มีสิทธิออกเสียงต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนด เช่น มีสัญชาติไทย มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปีในวันออกเสียง และกำหนดลักษณะต้องห้ามของผู้มีสิทธิออกเสียง เช่น ต้องไม่เป็นภิกษุ สามเณร นักพรต หรือนักบวช หรืออยู่ระหว่างถูกเพิกถอนสิทธิเลือกตั้ง

๘. กำหนดให้เมื่อประกาศกำหนดวันออกเสียง ให้คณะกรรมการการออกเสียงประจำเขตออกเสียงหรือผู้ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งมอบหมาย จัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงของแต่ละหน่วยออกเสียงและปิดประกาศไว้ ณ ที่ออกเสียงหรือบริเวณใกล้เคียงกับที่ออกเสียงหรือสถานที่ประชาชนสะดวกในการตรวจสอบ และแจ้งรายชื่อผู้มีสิทธิออกเสียงในทะเบียนบ้านไปยังเจ้าบ้านให้ทราบตามระยะเวลาที่กำหนด และให้เจ้าบ้านมีสิทธิยื่นคำร้องขอเพิ่มชื่อหรือถอนชื่อต่อคณะกรรมการการออกเสียงประจำเขตออกเสียง ถ้าหากมีการยกคำร้อง ผู้ยื่นคำร้องมีสิทธิยื่นคำร้องขอต่อศาลยุติธรรมที่ตนมีภูมิลำเนาและให้คำสั่งศาลเป็นที่สุด

๙. กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงในการออกเสียงแต่ละครั้งตามที่กำหนด โดยให้มีหน้าที่และอำนาจในเขตออกเสียงตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศกำหนด และให้กรรมการการเลือกตั้ง เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ตรวจการเลือกตั้ง ผู้อำนวยการการเลือกตั้งประจำจังหวัด และเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการออกเสียงเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

๑๐. กำหนดให้คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีหีบบัตรออกเสียงและบัตรออกเสียงโดยมีลักษณะที่เหมาะสมและอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีสิทธิออกเสียง กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการใช้สิทธิออกเสียง การนับคะแนน กำหนดเวลาเปิดการลงคะแนนออกเสียง การอำนวยความสะดวกให้แก่คนพิการและผู้สูงอายุในการลงคะแนนออกเสียง

๑๑. กำหนดให้เปิดหีบบัตรออกเสียงต่อหน้าประชาชน ณ ที่ออกเสียง แล้วดำเนินการนับคะแนนโดยเปิดเผย ณ ที่ออกเสียงจนเสร็จ โดยมิให้เลื่อนหรือประวิงการนับคะแนน กำหนดลักษณะของบัตรเสีย เช่น บัตรปลอม บัตรที่ทำเครื่องหมายเป็นที่สังเกต และกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการนับคะแนนใหม่หรือการลงคะแนนออกเสียงใหม่ หรือการที่ไม่สามารถนับคะแนนได้อันเนื่องมาจากเหตุสุดวิสัย และการประกาศผลการออกเสียง

๑๒. กำหนดให้ผู้มีสิทธิออกเสียงในหน่วยออกเสียงใด เห็นว่าการออกเสียงในหน่วยออกเสียงนั้นเป็นไปโดยไม่สุจริตและเที่ยงธรรม มีสิทธิยื่นคำคัดค้าน โดยมีรายละเอียดแห่งพฤติการณ์หรือหลักฐานที่แสดงให้เห็นว่า การออกเสียงนั้นไม่ถูกต้องหรือไม่ชอบด้วยกฎหมายต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งตามระยะเวลาที่กำหนด

๑๓. กำหนดความผิดและบทกำหนดโทษจำคุก ปรับ หรือเพิกถอนสิทธิการเลือกตั้ง กรณีการฝ่าฝืนหรือการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ และในกรณีศาลมีคำพิพากษาลงโทษผู้ใดตามฐานกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ และผู้นั้นเป็นผู้กระทำให้การออกเสียงไม่เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรมอันเป็นเหตุให้ต้องมีการออกเสียงใหม่ในหน่วยออกเสียงใด ให้ศาลมีคำพิพากษาว่าผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายสำหรับการออกเสียงในหน่วยออกเสียงที่เป็นเหตุให้คณะกรรมการสั่งให้ต้องมีการออกเสียงใหม่นั้นด้วย

การแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ไขกฎหมายที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) ตามที่สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอ และมอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในปีนี้ โดยให้รับความเห็นของหน่วยงานต่าง ๆ ไปประกอบการพิจารณาดำเนินการด้วย

สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอว่า ในปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้ร่วมกับสำนักงานพัฒนารัฐบาลดิจิทัล (สพร.) จัดทำระบบ Biz Portal เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในการติดต่อขออนุญาตกับหน่วยงานราชการผ่านระบบออนไลน์ ประชาชนสามารถยื่นคำขอได้ครบวงจรธุรกิจในครั้งเดียว กรอกแบบฟอร์มและจัดเตรียมเอกสารเพียงชุดเดียว และติดตามสถานะคำขออนุญาตตลอด ๒๔ ชั่วโมง โดยไม่จำเป็นต้องไปยื่นคำขอหลายหน่วยงาน ลดภาระในการเดินทางติดต่อราชการ ปัจจุบันสามารถดำเนินการครอบคลุม ๒๕ ประเภทธุรกิจ ๗๘ ใบอนุญาต เช่น ธุรกิจร้านอาหารและเครื่องดื่ม ธุรกิจร้านค้าปลีก ธุรกิจรีสอร์ทขนาดเล็กและโรงแรม นอกจากนี้ สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับ สพร. และสำนักงานพัฒนาธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ (สพธอ.) พัฒนาการออกเอกสารหลักฐานของทางราชการผ่านระบบดิจิทัล (e-Document) โดยเชื่อมโยงข้อมูลจากระบบต่าง ๆ เช่น ข้อมูลจากเลขบัตรประจำตัวประชาชนของกรมการปกครอง การตรวจสอบการยืนยันตัวตนผ่านระบบ Digital ID รวมทั้งพัฒนาเอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับประชาชนให้อยู่ในรูปแบบเอกสารดิจิทัล ซึ่งปัจจุบันได้มีหน่วยงานเข้าร่วมการพัฒนาการออกเอกสารหลักฐานต่าง ๆ จำนวน ๓๓ หน่วยงาน ๘๒ ใบอนุญาต/เอกสาร แต่อย่างไรก็ตาม จากการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่า ปัญหาอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถให้บริการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้ คือ กฎหมายและกฎระเบียบที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ สำนักงาน ก.พ.ร. จึงเสนอแนวทางการแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้หน่วยงานสามารถให้บริการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างสมบูรณ์แบบครบวงจร โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑. กฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์

จากการสำรวจข้อมูลพบว่า มีหน่วยงานนำร่องในการพัฒนาการออกเอกสารหลักฐานของทางราชการผ่านระบบดิจิทัล ๒๒ หน่วยงาน มีข้อจำกัดทางกฎหมาย จำนวน ๘๔ ฉบับ โดยสามารถจำแนกตามระดับชั้นของกฎหมาย ได้ดังนี้

๑.๑ กฎหมายแม่บทประเภทพระราชบัญญัติ จำนวน ๑๓ ฉบับ

๑.๒ กฎกระทรวงหรือประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่งที่ต้องเสนอคณะรัฐมนตรีเห็นชอบในการจัดทำหรือแก้ไข จำนวน ๒๘ ฉบับ

๑.๓ ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งที่เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะแก้ไขได้ จำนวน ๔๓ ฉบับ

ทั้งนี้ มีประเด็นที่เป็นอุปสรรคที่กำหนดไว้ในกฎหมายและกฎระเบียบข้างต้น เช่น กฎหมายกำหนดให้ต้องยื่นคำขออนุญาต/เอกสารด้วยตนเอง ณ หน่วยงานผู้อนุญาต กฎหมายไม่ได้กำหนดให้ยื่นชำระค่าธรรมเนียมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ ทำให้ประชาชนยังคงต้องไปชำระค่าธรรมเนียมด้วยตนเอง ณ หน่วยงาน รวมทั้งกฎหมายระบุให้ต้องลงนามด้วยลายมือชื่อ ต้องยื่นเอกสารสำเนาพร้อมลงนามรับรองสำเนาถูกต้อง หรือมีการระบุจำนวนชุดเอกสาร

๒. แนวทางการแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์

สำนักงาน ก.พ.ร. พิจารณาแล้วเห็นว่า เพื่อให้หน่วยงานสามารถให้บริการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างสมบูรณ์แบบครบวงจร หน่วยงานควรดำเนินการแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบให้เอื้อต่อการให้บริการด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๒.๑ กรอบแนวทางในการดำเนินการ

๒.๑.๑ การระบุวิธีการขออนุญาต การกำหนดสถานที่ยื่น/ต่ออายุ ให้หน่วยงานกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการขออนุญาต สถานที่ยื่นคำขอ การต่ออายุใบอนุญาต รวมถึงการขอรับใบแทนใบอนุญาตกรณีชำรุด เสียหายหรือสูญหาย แล้วแต่กรณี โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อีกวิธีหนึ่ง และให้ถือว่ามีผลโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายในเรื่องนั้นกำหนดไว้

๒.๑.๒ การชำระค่าธรรมเนียม ให้หน่วยงานกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการชำระค่าธรรมเนียมในการขออนุญาต การต่ออายุใบอนุญาต รวมถึงการรับใบแทนใบอนุญาตกรณีชำรุด เสียหาย หรือสูญหาย แล้วแต่กรณี โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อีกวิธีหนึ่ง ทั้งนี้ ให้หน่วยงานต้องจัดทำใบเสร็จรับเงินอิเล็กทรอนิกส์ด้วย (e-Receipt) และให้ถือว่ามีผลโดยชอบด้วยกฎหมายเช่นเดียวกับการดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กฎหมายในเรื่องนั้นกำหนดไว้

๒.๑.๓ การลงนามในใบอนุญาต/หนังสือรับรอง ให้หน่วยงานกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ใช้สำหรับการลงลายมือชื่อในเอกสารอิเล็กทรอนิกส์นั้น โดยให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒.๑.๔ การกำหนดวิธีการแจ้งผลการพิจารณา และการรับใบอนุญาต/หนังสือรับรอง ให้หน่วยงานอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้รับบริการ โดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในการแจ้งผลการพิจารณาและการรับใบอนุญาต/หนังสือรับรอง โดยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ (e-Certificate) อีกวิธีหนึ่งด้วย ทั้งนี้ การแจ้งผลการพิจารณาและการรับใบอนุญาต/หนังสือรับรองอิเล็กทรอนิกส์ ให้หน่วยงานดำเนินการจัดส่งทางไปรษณีย์อิเล็กทรอนิกส์ และ สพร. ได้กำหนดแนวทางการจัดส่งผ่านช่องทาง Digital Inbox เพื่อเป็นช่องทางในการรับใบอนุญาต

๒.๑.๕ การระบุให้ต้องแสดงใบอนุญาตไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ สถานประกอบการที่ได้รับอนุญาต/แสดงใบอนุญาตและเอกสารต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ ให้หน่วยงานปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติดังกล่าว ให้อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ กล่าวคือ ข้อความเดิมในกฎหมาย “ให้ผู้รับอนุญาตเตรียมใบอนุญาตหรือเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถแสดงถึงการอนุญาตให้เจ้าหน้าที่สามารถตรวจสอบได้ทุกเมื่อไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบใดก็ตาม” โดยสำนักงาน ก.พ.ร. ได้เทียบเคียงกับเรื่องใบขับขี่อิเล็กทรอนิกส์ของกรมการขนส่งทางบก ตามมาตรา ๓๑/๑ แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ๑๒) พ.ศ. ๒๕๖๒ ที่บัญญัติว่า “ในขณะขับรถในทางเดินรถ ผู้ขับขี่ต้องมีใบอนุญาตขับขี่อยู่กับตัวและต้องแสดงต่อเจ้าพนักงานจราจรเมื่อขอตรวจ ในกรณีที่ผู้ขับขี่แสดงใบอนุญาตขับขี่ด้วยวิธีการทางข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์หรือสำเนาภาพถ่ายใบอนุญาตขับขี่ตามที่กรมการขนส่งทางบกกำหนด ให้ถือว่าผู้ขับขี่มีใบอนุญาตขับขี่อยู่กับตัวตามวรรคหนึ่งแล้ว”

๒.๒ แผนการดำเนินการในการแก้ไขกฎหมายตามประเด็นข้างต้น ได้กำหนดแผนในการดำเนินการ ดังนี้

๒.๒.๑ ประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งที่เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะแก้ไขได้ โดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานดำเนินการจัดทำหรือแก้ไขให้แล้วเสร็จภายใน ๒ เดือน ภายหลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์นี้

๒.๒.๒ กฎกระทรวงหรือประกาศ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งที่กฎหมายกำหนดให้ต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี ให้หน่วยงานดำเนินการจัดทำหรือแก้ไขให้แล้วเสร็จภายใน ๓ เดือน ภายหลังจากคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ

๒.๒.๓ กฎหมายแม่บทประเภทพระราชบัญญัติ ให้สำนักงาน ก.พ.ร. เสนอแก้ไขต่อคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา โดยเชิญหน่วยงานมาชี้แจงและปรับแก้กฎหมายเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป และหากดำเนินการแก้ไขพระราชบัญญัติแล้วเสร็จให้แก้ไขกฎหมายลำดับรองให้สอดคล้องภายใน ๓ เดือนนับแต่พระราชบัญญัติมีผลบังคับใช้

๒.๓ กฎหมายและกฎระเบียบที่ต้องจัดทำหรือแก้ไขให้แล้วเสร็จในระยะแรก นอกจากกฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นข้อจำกัดและเป็นอุปสรรค จำนวน ๘๔ ฉบับแล้ว สำนักงาน ก.พ.ร. ได้พิจารณาลำดับความสำคัญของกฎหมายและกฎระเบียบที่ต้องจัดทำหรือแก้ไขให้แล้วเสร็จในระยะแรก พบว่า มีกฎหมายและกฎระเบียบ จำนวน ๒๓ ฉบับ (๒๑ ใบอนุญาต/เอกสาร) ของหน่วยงานนำร่องที่มีความพร้อมอยู่แล้ว หากแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบจะสามารถให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ได้

๓. ก.พ.ร. ในการประชุมครั้งที่ ๒/๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๖๓ พิจารณาแล้วมีมติเห็นชอบแนวทางการแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นข้อจำกัดอุปสรรคในการพัฒนาการให้บริการในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) และให้สำนักงาน ก.พ.ร. นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๖๓

ร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. .... ที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณาแล้ว แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอรัฐสภาต่อไป และให้แจ้งประธานรัฐสภาทราบด้วยว่า ร่างพระราชบัญญัตินี้เป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้น เพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และรับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ต้องออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ เป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ และมีประเด็นเกี่ยวกับการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจและการพิจารณาบำเหน็จความชอบให้มีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน เพื่อให้เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติไว้ในหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ มาตรา ๒๕๘ ง. ด้านกระบวนการยุติธรรม ซึ่งสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้ปรับปรุงแก้ไขร่างพระราชบัญญัติที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ตามมติที่ประชุมซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เป็นประธาน เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๖๓ และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ ให้เป็นไปตามรูปแบบการร่างกฎหมายแล้ว

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการปรับปรุงพระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๗ สรุปได้ดังนี้

๑. หน้าที่และอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กำหนดหน้าที่และอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไว้เช่นเดิม แต่มีการกำหนดบทเฉพาะกาลเพื่อโอนภารกิจที่ไม่ใช่ภารกิจหลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ได้แก่ ภารกิจของกองบังคับการตำรวจรถไฟ ภารกิจเกี่ยวกับการปฏิบัติการตามกฎหมายเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ภารกิจงานจราจรเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการจราจร การกวดขันวินัยจราจร และการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกในความผิดฐานจอดรถโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ไปให้แก่ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้นโดยตรงรับไปดำเนินการ และโอนอัตรากำลังนั้นไปปฏิบัติหน้าที่ที่เป็นภารกิจหลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อให้การปฏิบัติภารกิจของตำรวจสอดคล้องกับหน้าที่และอำนาจอย่างแท้จริง และให้บริการแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรับโอนภารกิจไปดำเนินการ จึงมีการกำหนดระยะเวลาในการโอนภารกิจแต่ละภารกิจที่แตกต่างกัน นอกจากนี้ ยังมีการกำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) พิจารณาทบทวนหน้าที่และอำนาจของสำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือข้าราชการตำรวจ ในส่วนที่มีกฎหมายกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือข้าราชการตำรวจมีหน้าที่เกี่ยวกับการอนุญาตหรือการจดทะเบียน โดยหากพิจารณาแล้วเห็นว่ามีความจำเป็นต้องกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติหรือข้าราชการตำรวจมีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวไว้ ให้รายงานเหตุผลและความจำเป็นต่อคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาเพื่อพิจารณา

๒. การจัดระเบียบราชการในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กำหนดให้ในการแบ่งส่วนราชการของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อย่างน้อยต้องมีหน่วยงานดังนี้

(๑) กองบัญชาการตำรวจนครบาลและตำรวจภูธรภาค

(๒) กองบังคับการตำรวจนครบาลและตำรวจภูธรจังหวัด

(๓) สถานีตำรวจ

ทั้งนี้ เพื่อให้ความสำคัญแก่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการบริการและอำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนโดยตรง และกำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องจัดอัตรากำลังให้แก่สถานีตำรวจและตำรวจภูธรจังหวัดตามลำดับให้ครบถ้วนตามกรอบอัตรากำลังก่อน รวมทั้งได้กำหนดระดับของสถานีตำรวจออกเป็น ๓ ระดับ ได้แก่ สถานีตำรวจระดับเล็ก สถานีตำรวจระดับกลาง และสถานีตำรวจระดับใหญ่ โดยคำนึงถึงปริมาณงาน ความหนาแน่นของประชากรในเขตรับผิดชอบ จำนวนอัตรากำลัง และสถานที่ตั้งของสถานีตำรวจ เพื่อเป็นการปรับปรุงประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชน

๓. การบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจ

กำหนดหลักการในการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจเพื่อให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

๓.๑ แบ่งข้าราชการตำรวจออกเป็น ๒ ประเภท คือ ข้าราชการตำรวจที่มียศและข้าราชการตำรวจที่ไม่มียศ

๓.๒ แบ่งสายงานออกเป็น ๕ กลุ่มสายงาน ดังนี้

(๑) กลุ่มสายงานบริหาร

(๒) กลุ่มสายงานอำนวยการและสนับสนุน

(๓) กลุ่มสายงานสอบสวน

(๔) กลุ่มสายงานป้องกันและปราบปราม

(๕) กลุ่มสายงานวิชาชีพเฉพาะ

ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการสร้างความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจในแต่ละสายงานและเป็นการสร้างความก้าวหน้าในสายงานนั้น ๆ

๓.๓ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการแต่งตั้งและการเลื่อนตำแหน่งไว้ให้ชัดเจน ในกฎหมายว่า การจะแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งหนึ่งตำแหน่งใดจะต้องเป็นข้าราชการตำรวจยศใด และเคยดำรงตำแหน่งใดมาแล้วจำนวนกี่ปี และในการแต่งตั้งจะต้องคำนึงถึงความอาวุโสในการดำรงตำแหน่ง ความรู้ความสามารถที่มีผลต่อการปฏิบัติงาน ความพึงพอใจในบริการที่ประชาชนได้รับ และมีการกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินที่ชัดเจน เพื่อเป็นการลดการใช้ดุลพินิจของผู้บังคับบัญชา และทำให้ข้าราชการตำรวจสามารถมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ของตน

๓.๔ กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการแต่งตั้งและการเลื่อนตำแหน่งของสายงานสอบสวนไว้เป็นการเฉพาะ เพื่อให้พนักงานสอบสวนสามารถเติบโตก้าวหน้าในสายงานตามความรู้ความสามารถได้

๓.๕ กำหนดให้ข้าราชการตำรวจสามารถร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการตำรวจ (ก.พ.ค.ตร.) ในกรณีที่เห็นว่า ตนไม่ได้รับความเป็นธรรมในการเรียงลำดับอาวุโสหรือในการแต่งตั้ง รวมทั้งกำหนดบทลงโทษผู้ที่ให้ ขอให้ หรือรับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือแอบอ้างอำนาจของบุคคลใด หรือเรียก รับ ยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือกระทำการใดอันมิชอบ เพื่อให้มีการแต่งตั้งหรือไม่แต่งตั้งผู้ใดให้ดำรงตำแหน่ง โดยระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี

๓.๖ กำหนดห้ามมิให้สั่งให้ข้าราชการตำรวจที่สังกัดสถานีตำรวจหรือตำรวจภูธรจังหวัดไปปฏิบัติหน้าที่ในส่วนราชการอื่น เว้นแต่ในคำสั่งนั้นจะสั่งให้ข้าราชการตำรวจอื่นมาปฏิบัติหน้าที่ในสถานีตำรวจแทน เพื่อให้ความสำคัญแก่หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการอำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชนโดยตรง นอกจากนี้ หากผู้บังคับบัญชาผู้ใดรู้ว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่มาปฏิบัติราชการติดต่อกันเกิน ๑๕ วันโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้ดำเนินการทางวินัยแก่ข้าราชการตำรวจผู้นั้น เพื่อให้การบริหารอัตรากำลังที่มีอยู่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๔. คณะกรรมการข้าราชการตำรวจ

กำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการตำรวจ (ก.ตร.) ทำหน้าที่ทั้งในการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารราชการตำรวจและกำกับดูแลสำนักงานตำรวจแห่งชาติให้ปฏิบัติตามกฎหมาย นโยบาย ยุทธศาสตร์ชาติ มติคณะรัฐมนตรี และระเบียบแบบแผน รวมทั้งกำหนดนโยบายและมาตรฐานการบริหารงานบุคคลของข้าราชการตำรวจและจัดระบบราชการตำรวจ กำกับดูแลการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการตำรวจของผู้บังคับบัญชาทุกขั้นตอนให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้และกฎ ก.ตร. โดยเคร่งครัด ตลอดจนดูแลการเกลี่ยอัตรากำลังข้าราชการตำรวจไปให้สถานีตำรวจให้เพียงพอต่อการปฏิบัติหน้าที่และกำกับดูแลการจัดสรรงบประมาณให้แก่ส่วนราชการในหน่วยปฏิบัติให้เพียงพอ โดยมีนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล เป็นประธานกรรมการ มีกรรมการที่เป็นข้าราชการตำรวจ ได้แก่ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ รองผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ และจเรตำรวจแห่งชาติ มีกรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๕ คน ได้แก่ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม เลขาธิการ ก.พ. อัยการสูงสุด และเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม และมีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๙ คน ทั้งนี้ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกกรรมการ ก.ตร. ผู้ทรงคุณวุฒิไว้ให้ชัดเจนในกฎหมาย รวมทั้งกำหนดห้ามผู้บังคับบัญชาหรือผู้ใดสั่งการ ข่มขู่ หรือชักจูงด้วยประการใด ๆ เพื่อให้เลือกหรือมิให้เลือกผู้ใดผู้หนึ่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อเป็นหลักประกันในการได้มาซึ่งกรรมการ ก.ตร. ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเป็นอิสระ โดยปราศจากการครอบงำหรือการแทรกแซง

๕. คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการตำรวจ

กำหนดให้มีคณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการตำรวจ (ก.พ.ค.ตร.) เพื่อเป็นที่พึ่งของข้าราชการตำรวจในการปลดเปลื้องทุกข์ของข้าราชการตำรวจที่เกิดจากผู้บังคับบัญชา โดยมีหน้าที่และอำนาจในการเสนอแนะต่อ ก.ตร. เพื่อให้ ก.ตร. ดำเนินการจัดให้มีหรือปรับปรุงนโยบายการบริหารงานบุคคลในส่วนที่เกี่ยวกับการพิทักษ์ระบบคุณธรรม พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์ พิจารณาวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ และพิจารณาเรื่องการคุ้มครองระบบคุณธรรม ซึ่ง ก.พ.ค.ตร. จะประกอบด้วยกรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากคณะกรรมการคัดเลือก ก.พ.ค.ตร. และเป็นผู้ซึ่งสามารถทำงานได้เต็มเวลา เพื่อให้คณะกรรมการดังกล่าวมีความเป็นอิสระจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติและ ก.ตร.

๖. คณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ

กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนตำรวจ (ก.ร.ตร.) มีหน้าที่และอำนาจพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับความเดือดร้อนหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมของประชาชน จากการกระทำหรือไม่กระทำการของข้าราชการตำรวจอันมิชอบ หรือการประพฤติปฏิบัติไม่เหมาะสม และเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของตำรวจ กระทำผิดวินัย หรือละเมิดประมวลจริยธรรมและจรรยาบรรณของตำรวจ เพื่อเป็นกลไกในการปลดเปลื้องทุกข์ให้แก่ประชาชนอันเกิดจากข้าราชการตำรวจ โดย ก.ร.ตร. ประกอบด้วยประธานและกรรมการซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งได้รับการคัดเลือกมาจากภาคส่วนต่าง ๆ รวมจำนวน ๙ คน และมีจเรตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

๗. การให้ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดระบบบริหารงานในสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

กำหนดให้สำนักงานตำรวจแห่งชาติจัดระบบบริหารงานให้เหมาะสมกับความจำเป็นของแต่ละท้องถิ่นและชุมชน และกำหนดให้เงินอุดหนุนที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสรรให้แก่สถานีตำรวจ ให้ใช้เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจและกิจการในสถานีตำรวจนั้น โดยไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญาและการรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องถิ่นหรือชุมชน กองบัญชาการตำรวจนครบาลหรือตำรวจภูธรจังหวัดจะจัดให้มีแผนหรือมาตรการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชนในพื้นที่ ให้สอดคล้องกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่นหรือชุมชน โดยในการจัดทำแผนหรือมาตรการดังกล่าว ให้หารือร่วมกับผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หัวหน้าสถานีตำรวจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชน และเมื่อ ก.ตร. และคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแผนหรือมาตรการดังกล่าวแล้ว ให้สำนักงบประมาณและสำนักงานตำรวจแห่งชาติพิจารณาจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามแผนหรือมาตรการดังกล่าว

๘. กองทุนเพื่อการสืบสวน สอบสวน การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา

จัดตั้งกองทุนเพื่อการสืบสวน สอบสวน การป้องกันและปราบปรามการกระทำความผิดทางอาญา เพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการตำรวจ

๙. บัญชีอัตราเงินเดือน

ปรับปรุงบัญชีอัตราเงินเดือนให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในการรับเงินเดือนของข้าราชการตำรวจ โดยตัดอัตราเงินเดือนขั้นต่ำในระดับที่ไม่ได้มีการรับในอัตรานั้นออก แต่ทั้งนี้ไม่ได้เป็นการปรับขึ้นอัตราเงินเดือนแต่อย่างใด

ร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สอง พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สอง พ.ศ. .... ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน แล้วดำเนินการต่อไปได้

ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอว่า

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๑ กำหนดให้ในปีหนึ่งมีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา ๒ สมัย ๆ หนึ่งให้มีกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน โดยให้ถือวันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก เป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง ส่วนวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สอง ให้เป็นไปตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด และเนื่องจากได้มีพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก โดยให้ถือเป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ และต่อมาสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดให้วันที่ ๑ พฤศจิกายน เป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปี

ครั้งที่สอง ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติ (๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒) รับทราบแล้ว ดังนั้น ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรจึงมีวันเปิดและวันปิดสมัยประชุม ดังนี้

ปีที่	สมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง	สมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สอง
๑	๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๒ – ๑๘ กันยายน ๒๕๖๒	๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ – ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓
๒	๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓ – ๑๘ กันยายน ๒๕๖๓	**๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ – ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๔**
๓	๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๔ – ๑๘ กันยายน ๒๕๖๔	๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๔ – ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๕
๔	๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๕ – ๑๘ กันยายน ๒๕๖๕	๑ พฤศจิกายน ๒๕๖๕ – ๒๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๖

๒. ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกาขยายเวลาประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง พ.ศ. ๒๕๖๓ และพระราชกฤษฎีกาปิดประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง พ.ศ. ๒๕๖๓ ตั้งแต่วันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๓ ดังนั้น จึงสมควรให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่สองสำหรับปี ๒๕๖๓ ตั้งแต่วันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๖๓

ร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรต่อไป และรับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ต้องออกตามร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว ตามที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติเสนอ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

เป็นการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติการจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ บางประการ สรุปได้ดังนี้

๑. กำหนดให้รถบรรทุก รถบรรทุกคนโดยสาร และรถจักรยานยนต์ สามารถใช้ช่องเดินรถด้านขวาได้ในกรณีจำเป็น และแก้ไขเพิ่มเติมน้ำหนักของรถยนต์บรรทุกส่วนบุคคลที่ไม่ต้องใช้ช่องเดินรถด้านซ้ายสุดหรือใกล้เคียงกับช่องเดินรถประจำทาง จาก ๑,๖๐๐ กิโลกรัม เป็น ๒,๒๐๐ กิโลกรัม

๒. ปรับปรุงลักษณะความผิดเกี่ยวกับการขับรถ โดยให้ความในมาตรา ๔๓ (๘) กำหนดเฉพาะความผิดกรณีการขับขี่ที่เห็นได้ว่าไม่คำถึงถึงความปลอดภัยในชีวิตหรือร่างกายของผู้อื่น และเพิ่มเติมอัตราโทษสำหรับความผิดดังกล่าวให้สูงขึ้น ส่วนการขับรถที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ผู้อื่นได้แยกนำไปรวมกับเรื่องการขับรถในลักษณะกีดขวางการจราจรในมาตรา ๔๓ (๓) เนื่องจากเป็นลักษณะความผิดที่ใกล้เคียงกัน

๓. กำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจขอให้แพทย์ตรวจพิสูจน์ผู้ขับขี่หรือบุคคลที่อาจเป็นผู้ขับขี่ที่อยู่ในภาวะหมดสติหรือได้รับอันตรายแก่กาย จนไม่อาจให้ความยินยอมในการตรวจสอบการมีสารเสพติดหรือวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท หรือการทดสอบความเมาสุราหรือของเมาอย่างอื่น

๔. ปรับปรุงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัย ดังนี้

๔.๑ กำหนดหน้าที่ของผู้ขับขี่และคนโดยสารให้ต้องรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัยตลอดเวลาในขณะขับรถยนต์ โดยมีข้อยกเว้นไม่ต้องรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัยได้ในบางกรณี

๔.๒ กำหนดหลักเกณฑ์เพื่อควบคุมการโดยสารรถนั่งสองแถว รถบรรทุกคนโดยสารขนาดเล็กที่มีการจัดที่นั่งตามความยาวของรถ รถกระบะ รถกึ่งกระบะ หรือรถยนต์อื่นตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติประกาศกำหนด ให้มีความปลอดภัยยิ่งขึ้น โดยหากมีการปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ในเรื่องการบรรทุกคนโดยสารและการใช้อัตราความเร็วตามที่กำหนดแล้ว ให้คนโดยสารที่อยู่ในรถนั้น นอกจากคนโดยสารที่นั่งแถวตอนหน้า ได้รับยกเว้นไม่ต้องรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัย

๔.๓ กำหนดห้ามมิให้ผู้ขับขี่รถยนต์ในขณะที่มีคนโดยสารนั่งแถวตอนหน้าเกิน ๒ คน หรือคนโดยสารที่นั่งแถวตอนหน้าไม่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัยตามที่กำหนด

๔.๔ กำหนดหน้าที่ของผู้ขับขี่รถยนต์สาธารณะหรือรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารเพื่อสินจ้าง ต้องแจ้งเตือนให้คนโดยสารปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัยทุกครั้งก่อนออกรถหรือก่อนการใช้เส้นทางตามสภาพของทางที่กำหนด ทั้งนี้ หากผู้ขับขี่รถยนต์สาธารณะหรือรถที่ใช้ในการขนส่งผู้โดยสารเพื่อสินจ้างไม่แจ้งเตือนและมีอุบัติเหตุเกิดขึ้น เป็นเหตุให้คนโดยสารในรถได้รับอันตรายสาหัสหรือถึงแก่ความตาย ผู้ขับขี่นั้นต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้

๔.๕ กำหนดบทเฉพาะกาลเพื่อผ่อนผันให้รถบางประเภทหรือบางลักษณะที่ในปัจจุบันกฎหมายว่าด้วยรถยนต์หรือกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบกไม่ได้บังคับให้ต้องติดตั้งเข็มขัดนิรภัยเป็นเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบสำหรับรถดังกล่าว ให้สามารถโดยสารรถนั้นโดยไม่ต้องปฏิบัติตามบทบัญญัติเรื่องหน้าที่การรัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัยเป็นระยะเวลา ๒ ปี โดยเจ้าของรถต้องนำรถไปติดตั้งเข็มขัดนิรภัยให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว อย่างไรก็ตาม หากโครงสร้างของรถไม่ได้ออกแบบทางวิศวกรรมเพื่อรองรับการติดตั้งเข็มขัดนิรภัย เจ้าของรถก็สามารถขอรับยกเว้นจากนายทะเบียนได้แต่ต้องใช้รถภายใต้เงื่อนไขตามที่กฎหมายกำหนดด้วย

๕. ปรับปรุงมาตรการป้องกันการแข่งรถในทาง ดังนี้

๕.๑ กำหนดให้ผู้ที่รวมกลุ่มหรือมั่วสุมกันในทางพร้อมด้วยรถตั้งแต่ ๕ คันขึ้นไป โดยมีการนัดหมายเพื่อแข่งรถในทาง หรือรถที่ใช้ในการรวมกลุ่มหรือมั่วสุมกัน มีการปรับแต่งรถให้มีสภาพไม่ถูกต้อง หรือมีพฤติการณ์อย่างหนึ่งอย่างใดอันแสดงให้เห็นว่าจะทำการแข่งรถในทาง ให้ถือว่าผู้นั้นพยายามแข่งรถในทาง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า เป็นการกระทำเพื่อการอื่นหรือตนมิได้ร่วมหรือมีส่วนรู้เห็นว่าจะมีการแข่งรถในทาง

๕.๒ ปรับปรุงบทบัญญัติที่กำหนดความผิดฐานเป็นผู้จัด โฆษณา ประกาศ ชักชวน หรือดำเนินการด้วยวิธีการใด เพื่อให้มีการแข่งรถในทางโดยไม่ได้รับอนุญาต และกำหนดโทษสำหรับความผิดดังกล่าว

๕.๓ กำหนดให้ผู้ที่รับดำเนินการปรับแต่งรถเพื่อนำไปสู่การแข่งรถในทาง ให้ถือว่าผู้นั้นเป็นผู้สนับสนุนการแข่งรถในทาง เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้มีส่วนรู้เห็น หรือไม่มีเหตุอันควรรู้ว่าจะนำรถดังกล่าวไปใช้ในการแข่งรถในทาง

๕.๔ กำหนดมาตรการป้องกันการกระทำความผิดฐานแข่งรถในทาง เพื่อมิให้กระทำความผิดซ้ำอีก โดยกรณีผู้กระทำความผิดมีอายุไม่เกิน ๒๐ ปี ให้ศาลมีอำนาจวางข้อกำหนดให้บิดา มารดา หรือผู้ปกครองระวังผู้นั้นไม่ให้กระทำความผิดซ้ำอีกตลอดเวลาที่ศาลกำหนด และกำหนดจำนวนเงินตามที่เห็นสมควร ซึ่งบิดา มารดา หรือผู้ปกครอง จะต้องชำระต่อศาลเมื่อผู้นั้นกระทำความผิดซ้ำ หรือกรณีผู้กระทำความผิดมีอายุตั้งแต่ ๑๘ ปีขึ้นไป ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้กระทำความผิดทำทัณฑ์บน โดยกำหนดจำนวนเงินทัณฑ์บนเพื่อประกันว่าผู้นั้นจะไม่กระทำความผิดซ้ำอีก

๖. ปรับปรุงมาตรการควบคุมการใช้รถที่มีสภาพไม่ถูกต้อง ให้มีความชัดเจน และสอดคล้องกับข้อเท็จจริงยิ่งขึ้น โดยในกรณีที่รถมีสภาพไม่มั่นคงแข็งแรงและหากให้ใช้รถต่อไปอาจเกิดอันตรายได้ ให้เจ้าพนักงานจราจรสั่งห้ามการใช้รถนั้น และผู้ขับขี่ต้องนำรถดังกล่าวให้พ้นทางเดินรถโดยเร็วที่สุด และในกรณีที่รถมีสภาพไม่ถึงกับไม่ปลอดภัยในการใช้ ให้เจ้าพนักงานจราจรสั่งระงับการใช้รถเป็นการชั่วคราว เพื่อให้เจ้าของรถ ผู้ครอบครองรถ หรือผู้ขับขี่นำรถดังกล่าวไปซ่อมแซมหรือปรับปรุงให้ถูกต้องภายในระยะเวลาที่กำหนด โดยในระหว่างระยะเวลาดังกล่าวให้ใช้รถได้ไปพลางก่อน

๗. กำหนดเพิ่มเติมให้ความผิดฐานขับรถในขณะถูกพักใช้ใบอนุญาตขับขี่เนื่องจากหมดคะแนนความประพฤติในการขับรถ เป็นความผิดที่พนักงานสอบสวนไม่มีอำนาจเปรียบเทียบหรือว่ากล่าวตักเตือนได้

๘. ปรับปรุงบทกำหนดโทษเพื่อให้สอดคล้องกับการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ เช่น เพิ่มเติมบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานขับรถในขณะถูกพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ตามมาตรการบันทึกคะแนนความประพฤติในการขับรถ ปรับปรุงบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานขับรถก่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลหรือทรัพย์สินและไม่หยุดรถเพื่อให้ความช่วยเหลือตามสมควร เพิ่มโทษกรณีผู้ขับขี่ที่ขับรถโดยไม่ได้รับใบอนุญาตขับขี่หรือในระหว่างถูกสั่งพักใช้ หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่หรือถูกยึดใบอนุญาตขับขี่ และปรับปรุงบทกำหนดโทษสำหรับความผิดฐานขับรถในขณะเมาสุรา หรือของเมาอย่างอื่น หากกรณีผู้กระทำความผิดเป็นผู้ขับขี่รถสาธารณะหรือรถขนส่งผู้โดยสาร เป็นการกระทำความผิดซ้ำ หรือเป็นการขับรถโดยไม่ได้รับใบอนุญาตขับขี่หรือใบอนุญาตขับขี่ถูกพักใช้หรือเพิกถอน

๙. กำหนดให้ศาลแจ้งคำสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ อันเนื่องมาจากความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ให้นายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ หรือกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก แล้วแต่กรณี เพื่อให้นายทะเบียนรับทราบคำสั่งดังกล่าว และดำเนินการตามกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๑๐. กำหนดบทเฉพาะกาลเพื่อรองรับกฎหมายลำดับรองที่ออกตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ โดยให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้ง นอกจากนี้ ได้กำหนดบทเฉพาะกาลเพื่อเร่งรัดการออกกฎหมายลำดับรองตามหลักการใหม่ โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

สำหรับข้อมูลมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัตินั้น ผู้สนใจสามารถติดตามได้ที่ www.soc.go.th เพื่อค้นหามติคณะรัฐมนตรี หรือ www.senate.go.th เพื่อติดตามการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ นอกจากนี้ ยังมีช่องทางให้ท่านผู้สนใจติดตามรับฟังสรุปมติคณะรัฐมนตรีฯ ประจำสัปดาห์ได้ทางสื่อออนไลน์ของวุฒิสภา Senate Media Society - สื่อดิจิทัลวุฒิสภาไทย ในรายการ “กฎหมายเที่ยงตรง” ทุกวันพุธ เวลา ๑๒.๐๐ – ๑๓.๐๐ นาฬิกา



สุขทุกข์อยู่ที่ใจ

สุขหรือทุกข์อยู่ที่ใจมิใช่หรือ ถ้าใจถือก็เป็นทุกข์ไม่สุกใส
ถ้าไม่ถือก็เป็นสุขไม่ทุกข์ใจ เราอยากได้ความสุขหรือทุกข์นา
สุขหรือทุกข์อยู่ที่ใจมิใช่หรือ ถ้าเราถือเป็นทุกข์ไม่สุขสันต์
หากปล่อยวางก็ว่างทุกข์สุขนิรันดร์ เพราะฉะนั้นจงเลือกทางวางทุกข์เอย

พระภิกษุหลวงจำนงพลภักดี ครูพักลักจำ , สำลมดารมปราชญ์
บันทึกโดย พระราชเมธี

นายปองภพ นิลนพรัตน์*

การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทย : ศึกษาเปรียบเทียบกับสาธารณรัฐเกาหลี

Impeachment a person holding political positions in Thailand : Comparative study of Republic of Korea



บทนำ

นิติรัฐ หรือรัฐที่รับรองและให้ความคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน จะต้องมีลักษณะเป็นรัฐที่มีอำนาจจำกัดโดยยอมอยู่ภายใต้กฎหมายของตนเพื่อประกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน เพราะถือว่าสิทธิเสรีภาพของประชาชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ อย่างไรก็ตาม การที่จะทำให้ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานได้นั้น รัฐจะต้องนำหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of power) มาใช้เป็นหลักในการจัดการวางโครงสร้างขององค์กรภายในรัฐ เพื่อไม่ให้องค์กรของรัฐมีอำนาจเด็ดขาด อันเป็นการประกันสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของผู้มีอำนาจ[๑]

หลักการแบ่งแยกอำนาจ ก่อให้เกิดการแบ่งองค์กรของรัฐออกเป็น ๓ ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายนิติบัญญัติ เป็นผู้ใช้อำนาจในการออกกฎหมาย ฝ่ายบริหาร เป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารราชการแผ่นดิน และฝ่ายตุลาการ เป็นผู้ใช้อำนาจในการพิจารณาวินิจฉัยคดี การแบ่งแยกองค์กรของรัฐดังกล่าวนี้ก่อให้เกิดการถ่วงดุลและคานอำนาจซึ่งกันและกัน (Check and balances)[๒] ทำให้องค์กรของรัฐแต่ละฝ่ายไม่สามารถมีอำนาจเด็ดขาดและใช้อำนาจตามอำเภอใจได้ เพราะเมื่อใดที่ฝ่ายหนึ่งใช้อำนาจเกินไปกว่าที่กฎหมายกำหนดหรือใช้อำนาจโดยที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติให้สามารถกระทำได้ ก็จะมีอีกฝ่ายเข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบและลงโทษการใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งกระบวนการการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง (Impeachment) ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือประเภทหนึ่งสำหรับองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายตุลาการที่สามารถนำมาใช้ในการตรวจสอบและถ่วงดุลการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรฝ่ายบริหารได้ เพื่อป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองใช้อำนาจเกินกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้ อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนและประเทศได้[๓]

---

* นิติกรปฏิบัติการ กลุ่มงานสรรหาและแต่งตั้ง สำนักกำกับและตรวจสอบ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

[๑] สมยศ เชื้อไทย, “หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น”, พิมพ์ครั้งที่ ๑๒ (วิญญูชน : กรุงเทพมหานคร, ๒๕๖๐), หน้า ๑๗๔.

[๒] *อ้างแล้ว เชิงอรรถที่ ๑* หน้า ๑๗๖ – ๑๗๗.

[๓] สถาบันพระปกเกล้า. การถอดถอนออกจากตำแหน่ง. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ จากhttps://bit.ly/387RRCn.

การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง จึงหมายถึง กระบวนการที่ฝ่ายนิติบัญญัติใช้เพื่อควบคุมการบริหารและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูง หรือการฟ้องร้องกล่าวโทษเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหารของรัฐบาลโดยสภาผู้แทนราษฎรหรือโดยวุฒิสภา หรืออาจหมายถึงกลไกที่ใช้ควบคุมการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารโดยเปิดโอกาสให้มีการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ปัจจุบันพบว่ากระบวนการดังกล่าวนี้ถูกนำไปใช้ในหลายประเทศ ซึ่งในแต่ละประเทศก็ได้ออกแบบกระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเพื่อให้มีความเหมาะสมกับรูปแบบการแบ่งแยกอำนาจในประเทศตนเอง สามารถแบ่งลักษณะวิธีการ ได้ดังนี้[๔]

๑) การตรวจสอบและการถอดถอนโดยวิธีการทางรัฐสภา

การตรวจสอบในรูปแบบนี้เป็นระบบการพิจารณาความผิดโดยองค์กรรัฐสภาหรือฝ่ายนิติบัญญัติเท่านั้น ซึ่งประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่นำระบบการถอดถอนออกจากตำแหน่งมาใช้กับรัฐสภาเป็นประเทศแรกตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีประเทศที่ใช้ระบบนี้ เช่น ประเทศอาร์เจนตินา บราซิล อินเดีย เม็กซิโก ฟิลิปปินส์ บัลแกเรีย คอสตาริกา ไซปรัส ไอร์แลนด์ เป็นต้น

๒) การตรวจสอบและการถอดถอนโดยกระบวนการทางศาล

การตรวจสอบและการถอดถอนโดยกระบวนการทางศาลมีอยู่ ๒ ระบบ ได้แก่

๒.๑) ระบบการพิจารณาคดีโดยศาลสูง

ระบบนี้เป็นระบบการถอดถอดผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยศาลฎีกาหรือศาลรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นศาลแรกและศาลสุดท้ายในการพิจารณาคดีและตัดสินลงโทษผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ปกตินิยมใช้กับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในระดับชาติ ประเทศที่ใช้วิธีการนี้ ได้แก่ ประเทศเนเธอร์แลนด์ เบลเยียม กรีซ สวีเดน สเปนและโปรตุเกส ซึ่งใช้ศาลฎีกาตัดสิน ส่วนประเทศที่ใช้ศาลรัฐธรรมนูญตัดสิน เช่น เยอรมนี ออสเตรีย อิตาลี และสาธารณรัฐเกาหลี เป็นต้น

๒.๒) ระบบพิจารณาคดีโดยศาลปกติ

ระบบนี้เป็นระบบที่นำกระบวนการพิจารณาคดีอาญาต่อบุคคลธรรมดาทั่วไปมาใช้ ได้แก่ ประเทศแอลจีเรีย บาฮามาส คองโก เชโกสโลวาเกีย ฟิจิ กาบอง ซาอีร์ ยูโกสลาเวีย แทนซาเนีย สวิสเซอร์แลนด์ ซึ่งมีลักษณะที่เริ่มจากกระบวนการสอบสวนและฟ้องร้องต่อศาลชั้นต้น และหากมีการอุทธรณ์คดีก็จะขึ้นสู่ศาลอุทธรณ์และศาลฎีกาตามลำดับ

๓) การตรวจสอบและการถอดถอนโดยรัฐสภาและศาลพิเศษที่ตั้งขึ้นโดยเฉพาะหรือรูปแบบผสม

ประเทศที่ใช้ระบบนี้จะใช้สำหรับการพิจารณาถอดถอนผู้พิพากษาเท่านั้น โดยผู้กล่าวหาคือคณะกรรมาธิการกล่าวหา ส่วนศาลที่จะพิจารณาถอดถอนผู้พิพากษา ประกอบด้วยสมาชิกของสองสภา

---

[๔] บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, “ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง” (รายงานการวิจัยเพื่อการจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทยเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย, ๒๕๓๘), หน้า ๙ – ๑๐.



เป็นผู้ตัดสิน (The Judge Indictment Committee และ The Judge Impeachment Court) ประเทศที่ใช้ระบบดังกล่าว ได้แก่ ประเทศฝรั่งเศส เดนมาร์ก แคเมอรูน ไอวอรีโคสต์ เซเนกัล จอร์แดน และญี่ปุ่น

๔) การตรวจสอบและการถอดถอนโดยสภาพิเศษ

การตรวจสอบและการถอดถอนโดยสภาพิเศษซึ่งเรียกว่า "Control Yuan" พบได้ที่ประเทศไต้หวันเพียงประเทศเดียว โดยสภาพิเศษนี้จะมีหน้าที่ตรวจสอบควบคุมและพิจารณาความผิดของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะ

๑. การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทย

แนวคิดเกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทยนั้น พบว่าได้เริ่มบัญญัติไว้ในกฎหมายตั้งแต่พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ (รัฐธรรมนูญฉบับแรก) เป็นต้นมา แต่เป็นไปในลักษณะของการให้สมาชิกของสภาควบคุมกันเองและจำกัดเฉพาะการถอดถอนสมาชิกสภาและฝ่ายบริหารเท่านั้น ยังไม่ครอบคลุมถึงผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ อีกทั้งกระบวนการถอดถอนจะกระทำผ่านสมาชิกของสภาที่เป็นตัวแทนของประชาชนเท่านั้น เช่น พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ มาตรา ๙ บัญญัติว่า "สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจดูแลควบคุมกิจการของประเทศ และมีอำนาจประชุมกันถอดถอนกรรมการราษฎรหรือพนักงานรัฐบาลผู้หนึ่งผู้ใดก็ได้" รัฐธรรมนูญฉบับต่อมา คือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับถาวรฉบับแรกของประเทศไทยก็ได้มีบทบัญญัติชัดเจนขึ้นในมาตรา ๒๑ (๕) บัญญัติว่า "สมาชิกภาพแห่งสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงเมื่อสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยให้ออกจากตำแหน่งโดยเห็นว่ามีความประพฤติในทางจะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่สภา..." และมาตรา ๔๑ บัญญัติว่า "สภาย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะลงมติความไว้วางใจในรัฐมนตรีรายตัวหรือทั้งคณะ..." ซึ่งทั้ง ๒ กรณีดังกล่าวถือเป็นลักษณะการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ซึ่งได้บัญญัติทำนองเดียวกันในรัฐธรรมนูญฉบับต่อมาทุกฉบับ เฉกเช่นเดียวกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๓๔ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๕) พุทธศักราช ๒๕๓๘ ได้มีการกำหนดกระบวนการให้สมาชิกรัฐสภาควบคุมกันเอง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา ๙๘ ว่า "ในกรณีที่สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้ใดกระทำการหรือมีพฤติการณ์อันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือมีลักษณะเป็นความผิดต่อเจ้าพนักงานในส่วนที่เกี่ยวกับสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งรัฐ หรือเป็นการเสื่อมเสียแก่เกียรติศักดิ์ของการเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแล้วแต่กรณี จำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกเพื่อให้วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรวินิจฉัยให้สมาชิกผู้นั้นพ้นจากสมาชิกภาพได้..."

จากนั้นได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่สภาร่างรัฐธรรมนูญในขณะนั้นได้พยายามแก้ไขข้อบกพร่องเกี่ยวกับการถ่วงดุลอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติของรัฐธรรมนูญฉบับที่ผ่าน ๆ มาในอดีต โดยสมาชิกสภาร่างรัฐธรรมนูญได้พยายามนำแนวคิดและรูปแบบการควบคุมโดยวิธีการถอดถอนออกจากตำแหน่ง

(Impeachment) ของต่างประเทศ มาปรับใช้กับระบบการตรวจสอบของไทย เนื่องจากสภาร่างรัฐธรรมนูญมีแนวคิดว่ากระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐควรแยกการตรวจสอบเรื่องทุจริตทางการเมืองออกจากการตรวจสอบทางกฎหมาย[๕] ซึ่งในรัฐธรรมนูญฉบับก่อน ๆ มีเพียงการตรวจสอบโดยการอภิปรายไม่ไว้วางใจ ซึ่งมีลักษณะเป็นการตรวจสอบทางการเมืองเท่านั้น ในท้ายที่สุดจึงได้มีการบัญญัติเนื้อหาเกี่ยวกับกระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไว้ในหมวด ๑๐ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๓ การถอดถอนจากตำแหน่ง ตั้งแต่มาตรา ๓๐๓ ถึงมาตรา ๓๐๗ โดยมีสาระสำคัญว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร หรือประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคน สามารถเข้าชื่อร้องขอต่อประธานวุฒิสภาซึ่งเป็นสภาสูงที่สมาชิกไม่สังกัดพรรคการเมืองเพื่อให้วุฒิสภามีมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีพฤติการณ์ร่ำรวยผิดปกติ ส่อไปในทางทุจริตต่อหน้าที่ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ส่อว่ากระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือส่อว่าจงใจใช้อำนาจหน้าที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้ออกจากตำแหน่ง โดยครอบคลุมผู้ดำรงตำแหน่งสำคัญทางการเมือง ได้แก่ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี สมาชิก สภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา ประธานศาลฎีกา ประธานศาลรัฐธรรมนูญ ประธานศาลปกครองสูงสุด และอัยการสูงสุด รวมถึงผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ และผู้พิพากษาหรือตุลาการ พนักงานอัยการ หรือข้าราชการระดับสูงตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตกำหนด นอกจากนี้ยังบัญญัติเปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อร้องขอและมีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้พ้นจากตำแหน่งได้ โดยรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ พบว่ายังมีบทบัญญัติเรื่อง “การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง” คงไว้โดยอยู่ในหมวด ๑๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๓ การถอดถอนออกจากตำแหน่ง มาตรา ๒๗๐ ถึงมาตรา ๒๗๔ แต่มีการเปลี่ยนแปลงหลักการบางประการในประเด็นที่เป็นสาระสำคัญ คือ ประการแรก เพิ่มเติมข้อกล่าวหาที่นำไปสู่การถอดถอนได้แก่การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง เป็นมูลเหตุที่นำไปสู่การถอดถอนออกจากตำแหน่ง ประการที่สอง ลดจำนวนประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งเข้าชื่อถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐระดับสูงจากเดิมไม่น้อยกว่าห้าหมื่นคนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่าสองหมื่นคน และประการที่สาม กำหนดจำนวนคะแนนเสียงของคณะกรรมการ ป.ป.ช. สำหรับการลงมติว่าข้อกล่าวหามีมูลความผิดก่อนส่งความเห็นไปยังวุฒิสภา ซึ่งจากเดิมได้กำหนดไว้ว่ามติชี้มูลความผิดต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสาม เปลี่ยนเป็นจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของ

[๕] จิรพันธ์ ทองบุญเรือง, “ขอบเขตของมาตรการถอดถอนออกจากตำแหน่ง ศึกษากรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๖), หน้า ๑๒๕ – ๑๒๖.



จำนวนกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ส่วนข้อกล่าวหาอื่นนั้นยังคงหลักการไว้ตามเดิม และบุคคลที่อาจถูกถอดถอนได้ก็ยังคงหลักการไว้ตามเดิม นอกจากนี้ยังคงบทบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้าชื่อร้องขอและมีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นให้พ้นจากตำแหน่งได้เช่นเดิม

อย่างไรก็ตาม นับแต่มีกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งของวุฒิสภาในช่วงปี ๒๕๔๐ – ๒๕๕๗ พบว่าวุฒิสภาไม่สามารถถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้สำเร็จเนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารมีความใกล้ชิดกัน[๖] (ยกเว้นกรณีสภานิติบัญญัติแห่งชาติเคยลงมติถอดถอนนายจรัล ดิษฐาอภิชัย ออกจากตำแหน่งกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒ เมื่อวันที่ ๒๖ กันยายน ๒๕๕๐) แม้ว่าในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะกำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามิได้มาจากการเลือกตั้งทั้งหมด เพราะกำหนดให้สมาชิกเกือบครึ่งหนึ่งมาจากการสรรหาก็ตาม รวมถึงการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้การลงมติถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งจะต้องใช้คะแนนเสียงข้างมากเด็ดขาด (Absolute Majority Vote) กล่าวคือ ต้องมีจำนวนสมาชิกวุฒิสภาไม่น้อยกว่าสามในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภาลงมติให้ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่ง ทำให้การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะในระดับสูงเป็นไปได้ยาก ดังนั้น คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ จึงมิได้ตราบทบัญญัติให้วุฒิสภามีหน้าที่ถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งเหมือนกับที่เคยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อีกต่อไป แต่ได้บัญญัติให้เป็นอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองที่จะมีหน้าที่ดำเนินการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแทน[๗] โดยศาลทั้งสองแห่งมีอำนาจในการพิจารณาถอดถอนบุคคลที่กระทำความผิดตามที่กฎหมายกำหนด ดังนี้

๑) ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง มีอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระในฐานความผิดดังต่อไปนี้

๑.๑) ความผิดเกี่ยวกับการทุจริตต่อหน้าที่ จงใจปฏิบัติหน้าที่ ใช้อำนาจขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย

๑.๒) ความผิดเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง

---

[๖] สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “การถอดถอนออกจากตำแหน่ง แนวคิดตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่”, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓, จาก https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2558/hi2558-108.pdf.

[๗] คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ, “สรุปผลการประชุม ครั้งที่ ๒๙ วันจันทร์ที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘”, สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๓, จาก https://cdc.parliament.go.th.

๑.๓) ความผิดเกี่ยวกับการจงใจไม่ยื่นบัญชีทรัพย์สินและหนี้สิน หรือจงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินหรือหนี้สินด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อความจริงที่ควรแจ้งให้ทราบและมีพฤติการณ์อันควรเชื่อได้ว่ามีเจตนาไม่แสดงที่มาแห่งทรัพย์สินหรือหนี้สินนั้น

๑.๔) ความผิดฐานร่ำรวยผิดปกติ

ทั้งนี้ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองจะพิจารณาการกระทำความผิดในฐานความผิดข้างต้นได้ต่อเมื่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ[๘] หรืออัยการสูงสุด[๙] ดำเนินการยื่นฟ้องคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้วแต่กรณี

๒) ศาลรัฐธรรมนูญ มีอำนาจพิจารณาคดีเกี่ยวกับการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งในกรณีดังต่อไปนี้

๒.๑) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา กระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภาหรือกรรมาธิการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภาเห็นว่ามีการกระทำที่ฝ่าฝืนบทบัญญัติรัฐธรรมนูญและได้เสนอความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อพิจารณาให้ผู้กระทำการนั้นสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยว่ามีความผิด และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้นั้น และหากพบว่าคณะรัฐมนตรีได้กระทำการหรืออนุมัติให้กระทำการหรือรู้ว่ามีการกระทำการเสนอ แปรญัตติ หรือการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่มีผลให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา หรือกรรมาธิการมีส่วนไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในการใช้งบประมาณรายจ่าย ศาลรัฐธรรมนูญอาจมีคำวินิจฉัยให้คณะรัฐมนตรีพ้นจากตำแหน่งทั้งคณะนับแต่วันที่มีคำวินิจฉัย และให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของรัฐมนตรีที่พ้นจากตำแหน่งนั้นได้ด้วย[๑๐]

๒.๒) ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน จัดทำโครงการหรืออนุมัติหรือจัดสรรเงินงบประมาณโดยรู้ว่ามีการดำเนินการอันเป็นการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญมาตรา ๑๔๔ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสองและคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอความเห็นต่อรัฐธรรมนูญ[๑๑]

๒.๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา มีเหตุที่ทำให้ต้องสิ้นสุดสมาชิกภาพในการดำรงตำแหน่งลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๐๑ และมาตรา ๑๑๑ และมีบุคคลนำเหตุดังกล่าวขึ้นร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ[๑๒]

---

[๘] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๗ และมาตรา ๑๑๔.

[๙] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๖.

[๑๐] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๑๔๔.

[๑๑] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๘.

[๑๒] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญพ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕).



ทั้งนี้ ขั้นตอนและกระบวนการดำเนินการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้นำไปบัญญัติเพิ่มเติมไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ จำนวน ๓ ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

๒. การถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในสาธารณรัฐเกาหลี

สาธารณรัฐเกาหลี (เกาหลีใต้) มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกเมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๙๑ และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมมาแล้วจำนวน ๙ ครั้ง โดยครั้งล่าสุดเป็นแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๓๐ ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมเกี่ยวกับการกำหนดให้มีการเลือกตั้งประธานาธิบดีได้โดยตรง และกำหนดให้ประธานาธิบดีสามารถดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว (วาระละ ๕ ปี) นอกจากนี้ ยังได้ยกเลิกอำนาจการยุบสภาของประธานาธิบดี และกำหนดให้สภาแห่งชาติ (the National Assembly) มีอำนาจหน้าที่ควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล รวมทั้งกำหนดให้กองทัพต้องวางตัวเป็นกลางทางการเมืองด้วย[๑๓]

รัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้มีการตราบทบัญญัติเกี่ยวกับกระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (Impeachment) ไว้ในหมวด ๓ สภาแห่งชาติ (The National Assembly) มาตรา ๖๕ มีเนื้อหาว่าประธานาธิบดี นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง สมาชิกสภาแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้พิพากษา กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ราชการ[๑๔] อาจถูกสภาแห่งชาติเสนอญัตติเพื่อให้พิจารณาถอดถอนออกจากตำแหน่งได้

สำหรับญัตติ (motion) ในการยื่นถอดถอนนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวง สมาชิกสภาแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ผู้พิพากษา กรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน และเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ นั้น จะต้องถูกเสนอโดยสมาชิกสภาแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสมาชิกสภาแห่งชาติ และจะต้องมีการลงมติเพื่อให้ได้เสียงข้างมากของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม หากเป็นญัตติยื่นถอดถอนให้ประธานาธิบดีออกจากตำแหน่ง ญัตติจะต้องถูกเสนอโดยสมาชิกสภาแห่งชาติจำนวนไม่น้อยกว่าสองในสามของจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสมาชิกสภาแห่งชาติ[๑๕]

---

[๑๓] ปัทมา สูบกำปัง, "รัฐสภาและระบบสนับสนุนการทำงานของรัฐสภา : ศึกษาเปรียบเทียบไทยและสาธารณรัฐเกาหลี, (สถาบันพระปกเกล้า : กรุงเทพมหานคร) ๒๕๕๓, หน้า ๑๓.

[๑๔] The Constitution of the Republic of Korea, Article ๖๕ (๑).

[๑๕] The Constitution of the Republic of Korea, Article ๖๕ (๒).

รายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการในการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งได้ถูกบัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยสภาแห่งชาติ (The National Assembly Act) ที่กำหนดว่าเมื่อมีญัตติยื่นถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง ประธานสภาจะต้องรายงานต่อที่ประชุมสภาแห่งชาติให้ทราบในทันที และที่ประชุมต้องส่งเรื่องไปยังคณะกรรมาธิการกฎหมายและการยุติธรรมเพื่อทำการสอบสวนต่อไป จากนั้นเมื่อคณะกรรมาธิการได้ทำการสอบสวนญัตติเป็นอย่างไรแล้วให้รายงานต่อที่ประชุมสมาชิกสภาแห่งชาติโดยไม่ชักช้า[๑๖] และถ้าที่ประชุมสภาแห่งชาติมีมติให้ดำเนินคดีถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งตามญัตติ ประธานสภาจะต้องมีหน้าที่ส่งต้นฉบับของมติไปยังประธานกรรมาธิการกฎหมายและการยุติธรรมและส่งสำเนาของมติไปให้กับศาลรัฐธรรมนูญ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยถอดถอนออกจากตำแหน่งต่อไป โดยในระหว่างที่บุคคลใดถูกลงมติให้ฟ้องถอดถอนออกจากตำแหน่ง บุคคลนั้นจะต้องถูกระงับการใช้อำนาจหรือต้องยุติการปฏิบัติหน้าที่จนกว่าการพิจารณาคดีจะแล้วเสร็จ[๑๗]

จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีและรัฐบัญญัติว่าด้วยสภาแห่งชาติจะเห็นได้ว่ากระบวนการถอดถอนออกจากตำแหน่งในสาธารณรัฐเกาหลีจะเริ่มต้นขึ้นโดยกระบวนการของฝ่ายนิติบัญญัติและมาสิ้นสุดที่การพิจารณาของฝ่ายตุลาการ เนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งสาธารณรัฐเกาหลีได้บัญญัติว่าศาลรัฐธรรมนูญมีหน้าที่พิจารณาพิพากษาคดีเกี่ยวกับการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งไว้อย่างชัดเจน[๑๘] ทั้งนี้ ในการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญนั้น ศาลรัฐธรรมนูญจะต้องนำกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับโดยอนุโลม โดยในการตัดสินคดีเพื่อจะถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง จะต้องได้รับการตัดสินโดยได้รับความเห็นชอบจากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวนไม่น้อยกว่าหกคน จากตุลาการศาลรัฐธรรมนูญที่มีจำนวนทั้งหมดเก้าคน จึงจะสามารถถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งได้[๑๙] และรัฐบัญญัติว่าด้วยศาลรัฐธรรมนูญ (The Constitution Court Act) ยังกำหนดให้บุคคลที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญถอดถอนออกจากตำแหน่งจะต้องถูกห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลาห้าปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยด้วย[๒๐]

---

[๑๖] จิรพันธ์ ทองบุญเรือง, “ขอบเขตของมาตรการถอดถอนออกจากตำแหน่ง ศึกษากรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง.” (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๖), หน้า ๑๑๘ – ๑๑๙.

[๑๗] The Constitution of the Republic of Korea, Article ๖๕ (๑).

[๑๘] The Constitution of the Republic of Korea, Article ๑๑๑ (๒).

[๑๙] The Constitution of the Republic of Korea, Article ๑๑๓ (๑).

[๒๐] The Constitution Court Act, Article ๕๔ (๒).

บทสรุป

กระบวนการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งถือเป็นกระบวนการถ่วงดุลและคานอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติได้เป็นอย่างดี เนื่องจากทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในฝ่ายบริหาร ไม่กล้าและไม่สามารถใช้อำนาจที่ตนมีอยู่ไปตามอำเภอใจหรือกระทำการฝ่าฝืนต่อกฎหมายได้ รวมถึงเป็นการป้องกันมิให้ประชาชนถูกผลกระทบจากการใช้อำนาจที่ไม่ถูกต้องไปพร้อมกันด้วย แม้ว่าปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ จะมิได้บัญญัติให้วุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติทำหน้าที่ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองแล้ว แต่ผู้ร่างรัฐธรรมนูญก็ได้นำหลักการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งไปบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ด้วยการมอบหมายศาลรัฐธรรมนูญ และศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งแทน ซึ่งมีลักษณะคล้ายกับการถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองออกจากตำแหน่งของสาธารณรัฐเกาหลีที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจพิจารณาพิพากษาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้โดยตรง จากนี้ไปจึงต้องคอยติดตามต่อไปว่าการบัญญัติให้ศาลรัฐธรรมนูญและศาลฎีกา มาทำหน้าที่ถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองนั้น จะทำให้บริบทเกี่ยวกับการควบคุมการใช้อำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในประเทศไทยมีทิศทางในรูปแบบใดต่อไป

บรรณานุกรม

คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ. สรุปผลการประชุม ครั้งที่ ๒๙ วันจันทร์ที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ จาก https://cdc.parliament.go.th. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๕๖๓,

จิรพันธ์ ทองบุญเรือง. ขอบเขตของมาตรการถอดถอนออกจากตำแหน่ง ศึกษากรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๖).

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. ระบบการตรวจสอบทุจริตของผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง (รายงานการวิจัยเพื่อการจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทยเพื่อเสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย. ๒๕๓๘)

ปัทมา สูบกำปัง. รัฐสภาและระบบสนับสนุนการทำงานของรัฐสภา : ศึกษาเปรียบเทียบไทยและสาธารณรัฐเกาหลี (สถาบันพระปกเกล้า : กรุงเทพมหานคร) ๒๕๕๓.

สถาบันพระปกเกล้า. การถอดถอนออกจากตำแหน่ง จาก https://bit.ly/387RRCn. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓.

สมยศ เชื้อไทย. หลักกฎหมายมหาชนเบื้องต้น พิมพ์ครั้งที่ ๑๒. (วิญญูชน : กรุงเทพมหานคร). ๒๕๖๐.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. การถอดถอนออกจากตำแหน่ง แนวคิดตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ จาก https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2558/hi2558-๐๘.pdf. สืบค้นเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓.

อมร สุวรรณโรจน์. ปัญหาการพิจารณาถอดถอนผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองในชั้นวุฒิสภา (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๕๕).

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

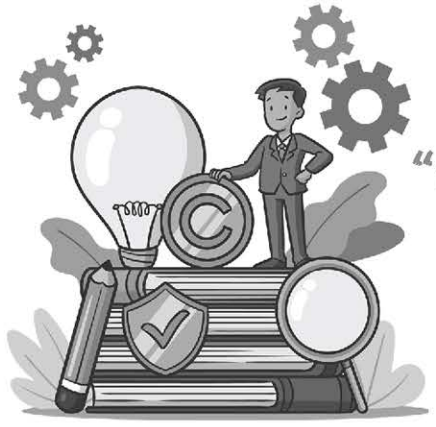
พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑

The Constitution of the Republic of Korea

The Constitution Court Act of the Republic of Korea



นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์
นิติกร สำนักกฎหมาย

“การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย” ตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒[๑]

“พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒” เป็นกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมาย การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้องและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย และการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน รวมทั้งหลักเกณฑ์การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบอนุญาต ระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ และการกำหนดโทษอาญา เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบ ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว **ทั้งนี้ เพื่อพัฒนา “กฎหมาย” ให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งเป็นเครื่องมือในการส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น ตามเจตนารมณ์ของบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ประกอบมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**

จากความสำคัญของพระราชบัญญัติดังกล่าว จึงกำหนดให้หน่วยงานของรัฐซึ่งรับผิดชอบในการบังคับใช้กฎหมายต่าง ๆ มีหน้าที่ที่สำคัญ ๒ ประการ ประกอบด้วย

ประการแรก คือ ต้องดำเนินการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องให้ประชาชนเข้าถึงได้โดยสะดวก และสามารถเข้าใจกฎหมายได้ง่าย เพื่อที่จะให้ประชาชนสามารถปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง

ประการที่สอง คือ ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายทุกรอบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด เพื่อประเมินคุณภาพของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับมาระยะเวลาหนึ่งแล้วว่าบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้หรือไม่ หรือมีอุปสรรคในการบังคับใช้หรือการปฏิบัติตามกฎหมายหรือไม่ อย่างไร เพื่อให้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีความเหมาะสมและเป็นกฎหมายที่ดียิ่งขึ้นต่อไป

---

[๑]จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในการสัมมนา เรื่อง “การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒” เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๖.๐๐ นาฬิกา ณ ห้องบอลรูม ชั้น ๔ โรงแรมคอนราด กรุงเทพมหานคร.

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับ "การเผยแพร่ข้อมูลกฎหมาย" เพื่อการเข้าถึงบทบัญญัติของกฎหมายตามประการแรกดังกล่าว จึงได้มีการออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดแนวทางให้แก่หน่วยงานของรัฐ ได้แก่ "**กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการไม่เผยแพร่ข้อมูลในระบบกลาง พ.ศ. ๒๕๖๒**" ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเผยแพร่ตัวบทกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบที่ครบถ้วนและเป็นปัจจุบันไว้ในระบบกลาง แต่หากการเผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวอาจก่อให้เกิดอันตรายหรือความเสียหายต่อความมั่นคงปลอดภัยหรือประโยชน์ของประเทศหรือเป็นอันตรายต่อชีวิตหรือความปลอดภัยของบุคคล หน่วยงานของรัฐจะไม่เผยแพร่รายละเอียดบางส่วนหรือทั้งหมดก็ได้ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง "**หลักเกณฑ์การจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลในระบบกลางเพื่อประโยชน์ในการให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างทั่วถึง**" และ "**หลักเกณฑ์การจัดทำคำอธิบายสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย**" ซึ่งมุ่งหมายให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างทั่วถึงและสามารถเข้าใจกฎหมายได้โดยง่ายหรือสามารถตรวจสอบหรือสืบค้นรายละเอียดของกฎหมายได้โดยสะดวก ส่วนหน้าที่ประการที่สอง "การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย" นั้น ก็มีการออกกฎหมายลำดับรองเกี่ยวกับการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเช่นกัน ได้แก่ "**กฎกระทรวงกำหนดกฎหมายตามมาตรา ๒๙ (๖) พ.ศ. ๒๕๖๒**" "**กฎกระทรวงกำหนดรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒**" และ "**แนวทางการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย**" โดยกฎหมายลำดับรองทั้งหมดได้มีผลใช้บังคับวันเดียวกับวันใช้บังคับพระราชบัญญัติ คือ ตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

อย่างไรก็ดี **เนื่องจากวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ ที่ผ่านมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเรื่อง การดำเนินการเพื่อรองรับและขับเคลื่อนการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒** ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการติดตามเกี่ยวกับหน้าที่ในการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย อาทิ ให้ผู้รักษาการตามกฎหมายประกาศรายชื่อกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดทำคำอธิบายและคำแปลของกฎหมาย หรือการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ สำหรับกฎหมายที่มีผู้รักษาการหลายคนให้หารือระหว่างผู้รักษาการร่วมกันเพื่อกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการ ซึ่งต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ ในกรณีที่ยังตกลงกันไม่ได้หรือมิได้ตกลงกัน ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบ รวมทั้งให้ผู้รักษาการตามกฎหมายเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ในความรับผิดชอบของตนทั้งหมดรวมไว้ในที่เดียวกันผ่านทางเว็บไซต์ของกระทรวงหรือของสำนักงานปลัดกระทรวง ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ และให้มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรีมีมติเพื่อทราบต่อไป

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ในฐานะหน่วยงานผู้รับผิดชอบการขับเคลื่อนการดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ จึงได้จัดให้มีการสัมมนา **เรื่อง "การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒"** ขึ้น เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๑ สิงหาคม ๒๕๖๓ ที่ผ่านมา เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่หน่วยงานของรัฐในการปฏิบัติตามภารกิจต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ และเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้อภิปรายและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าว อันจะทำให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนและปฏิบัติตามกฎหมายได้อย่างถูกต้อง



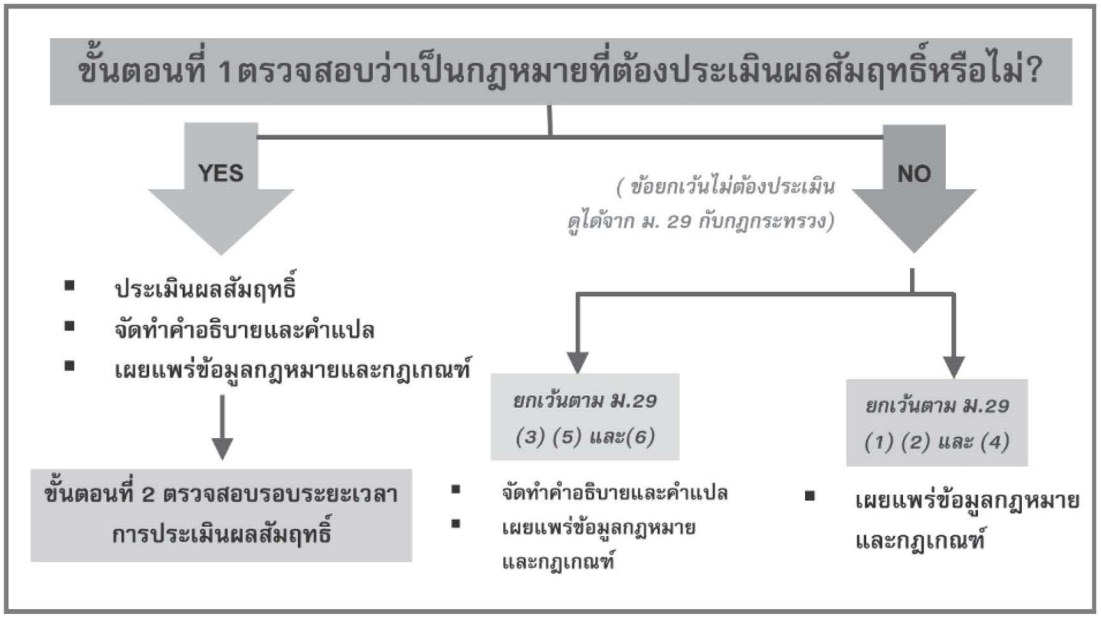
โดยการจัดสัมมนาในครั้งนี้ **นายโกมล จิรชัยสุทธิกุล** รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้กล่าวเปิดการสัมมนา จากนั้นมีการอภิปราย เรื่อง **"การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ"** โดยมี **นายอรรถสิทธิ์ กันมล** ผู้อำนวยการกองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และ**นายจุมพล ศรีจงศิริกุล** นักกฎหมายกฤษฎีกา กองพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เป็นวิทยากรร่วมกันอภิปรายและดำเนินรายการ ซึ่งการอภิปรายในหัวข้อเรื่องดังกล่าว มีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

เนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายมีภารกิจหรือหน้าที่บางประการที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ อันได้แก่ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การจัดทำคำอธิบายและคำแปลของกฎหมาย และการเผยแพร่กฎหมายและกฎเกณฑ์ ซึ่งหน้าที่ในประการต่าง ๆ ดังกล่าว หน่วยงานของรัฐต้องดำเนินการทันที ดังนั้น จึงจำเป็นต้องเร่งรัดและกำหนดแนวทางดำเนินการของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามกำหนดเวลาและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน การสัมมนาในครั้งนี้จึงเป็นการประกาศหรือเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบได้ทราบโดยทั่วกันว่าต้องดำเนินการตามภารกิจอย่างไร และภายใต้กรอบระยะเวลาใด กล่าวคือ





ภารกิจใน "การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย" ควรดำเนินการเป็น ๒ ขั้นตอน ขั้นตอนแรกให้ตรวจสอบก่อนว่ากฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบ "เป็นกฎหมายที่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์หรือไม่" หากเป็นกฎหมายที่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์แล้ว จึงจะดำเนินการต่อไปในขั้นตอนที่สอง คือ "การตรวจสอบรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์"

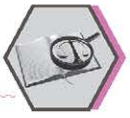


โดย "การตรวจสอบว่าเป็นกฎหมายที่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์หรือไม่" ให้พิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดประเภทของกฎหมายที่ไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ไว้ ๖ ประเภท ดังนี้

(๑) กฎหมายที่มีผลใช้บังคับเฉพาะระยะเวลาหนึ่งและระยะเวลานั้นได้ล่วงพ้นไปแล้ว เช่น กฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ กฎหมายว่าด้วยการโอนงบประมาณรายจ่าย และกฎหมายว่าด้วยการกู้เงินของรัฐบาล เป็นต้น

(๒) กฎหมายที่บัญญัติให้ดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่งและได้มีการดำเนินการตามกฎหมายนั้นแล้ว เช่น กฎหมายให้ใช้ประมวลกฎหมาย กฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กฎหมายโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน กฎหมายจัดตั้งศาล กฎหมายจัดตั้งจังหวัด กฎหมายเกี่ยวกับการออกเหรียญ ธนบัตร หรือเครื่องราชอิสริยาภรณ์ กฎหมายกำหนดยศ และกฎหมายกำหนดวิทยฐานะ เป็นต้น

(๓) กฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม หรือการจัดตั้งหรือการจัดองค์กรของหน่วยงานของรัฐเฉพาะที่ไม่มีผลกระทบต่อประชาชน ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่ากฎหมายประเภทนี้เฉพาะกรณีที่ "ไม่มี" ผลกระทบต่อประชาชนเท่านั้น ดังนั้น หากมีผลกระทบต่อประชาชนไม่ว่าในทางบวกหรือทางลบจะต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์



(๔) กฎหมายที่กำหนดลักษณะของเครื่องแสดงวิทยฐานะ เครื่องหมาย หรือเครื่องแบบ เช่น กฎหมายกำหนดครุยวิทยฐานะ กฎหมายกำหนดเครื่องหมายราชการ กฎหมายกำหนดเครื่องแบบ

(๕) ประมวลกฎหมาย ซึ่งการกำหนดยกเว้นให้ไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของประมวลกฎหมายนั้น เพราะประมวลกฎหมายมีเนื้อหาสาระที่ค่อนข้างยาว อีกทั้งในทางปฏิบัติจะมีการทบทวนหรือดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมอยู่เสมอ

(๖) กฎหมายอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยกฎหมายประเภทนี้พิจารณาได้จากกฎกระทรวงกำหนดกฎหมายตามมาตรา ๒๙ (๖) พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งเบื้องต้นมีการกำหนดไว้ ๔ ประเภท ได้แก่

(๖.๑) กฎมณเฑียรบาลทุกฉบับและที่แก้ไขเพิ่มเติม และกฎหมายเกี่ยวกับกิจการในพระมหากษัตริย์

(๖.๒) กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารการศาสนา

(๖.๓) กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

(๖.๔) กฎหมายเกี่ยวกับเอกสิทธิ์และความคุ้มกันสำหรับองค์การระหว่างประเทศและการประชุมระหว่างประเทศในประเทศไทย

อย่างไรก็ดี แม้ว่ากฎหมายทั้ง ๖ ประเภทดังกล่าวจะได้รับยกเว้นให้ไม่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายก็ตาม แต่หน่วยงานของรัฐยังมีหน้าที่ต้องจัดทำคำอธิบายและคำแปลของกฎหมาย รวมทั้งเผยแพร่กฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายดังกล่าวอยู่ โดยกฎหมายตาม (๓) (๕) และ (๖) ต้องจัดทำคำอธิบายและคำแปลของกฎหมาย รวมทั้งต้องเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน แต่กฎหมายตาม (๑) (๒) และ (๔) ได้รับยกเว้นไม่ต้องจัดทำคำอธิบายและคำแปลของกฎหมาย แต่ต้องเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง

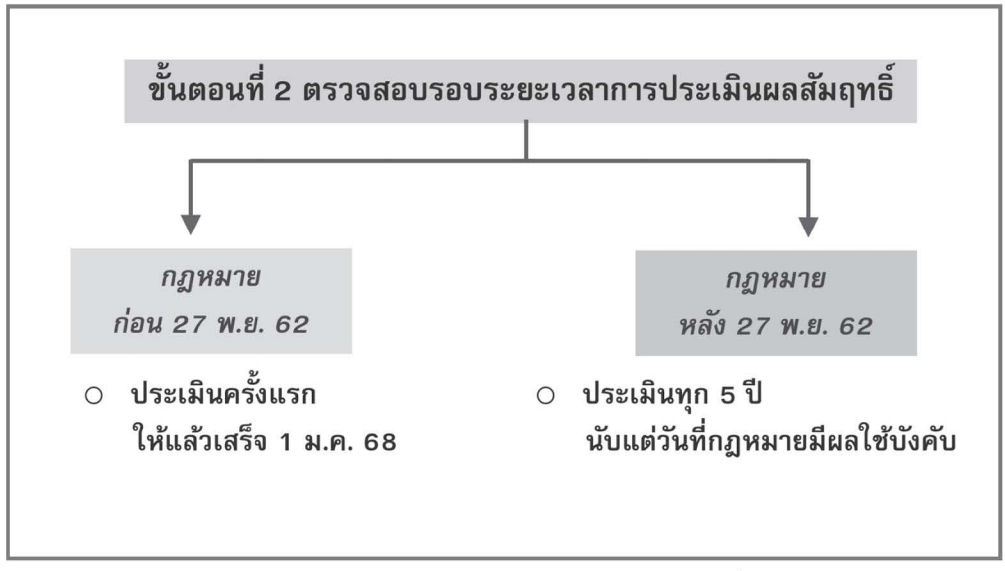
ส่วน “การตรวจสอบรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์” ตามขั้นตอนที่สองนั้น ให้พิจารณาจากบทบัญญัติในมาตรา ๓๔ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งกำหนดให้กระทำอย่างน้อยทุก ๕ ปี นับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ หรือทุกรอบระยะเวลาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง หรือเมื่อมีกรณีใดกรณีหนึ่งดังต่อไปนี้

(๑) ได้รับหนังสือร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะจากองค์กรที่เกี่ยวข้องหรือจากประชาชน และหน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ เห็นว่าข้อร้องเรียนหรือข้อเสนอแนะนั้นมีเหตุผลอันสมควร

(๒) ได้รับข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย

(๓) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ส่วนการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชกำหนดใดที่ตราขึ้นภายหลังพระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับเป็นครั้งแรก ให้กระทำภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับ



โดยกฎกระทรวงกำหนดรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้กำหนดให้การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันก่อนวันที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ มีผลใช้บังคับให้กระทำครั้งแรกไม่ช้ากว่า ๕ ปี นับแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๓ ดังนั้น **หน่วยงานของรัฐจึงต้องดำเนินการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑ มกราคม ๒๕๖๘** แต่สำหรับกฎหมายที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ เป็นต้นไป ให้ประเมินผลสัมฤทธิ์ทุก ๕ ปี นับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ ซึ่งตัวอย่างการนับรอบระยะเวลาการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ สามารถพิจารณาได้จากตาราง ดังนี้[๒]

การประเมินผลสัมฤทธิ์ครั้งแรก	
วันครบรอบระยะเวลา ๕ ปีที่กฎหมายมีผลใช้บังคับ	๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๗
ประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตั้งแต่	๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ - ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๗
ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ให้แล้วเสร็จภายใน	๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๖๘
การประเมินผลสัมฤทธิ์ครั้งที่สอง	
วันครบรอบระยะเวลา ๕ ปีถัดไป	๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๗๒
ประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตั้งแต่	๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๗ - ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๗๒
ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ให้แล้วเสร็จภายใน	๒๕ พฤศจิกายน ๒๕๗๓

[๒]สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, *คำอธิบายสาระสำคัญของพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒*, (กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ๒๕๖๒), ๓๕.

นอกจากนี้ เมื่อผู้รักษาการตามกฎหมายหรือนายกรัฐมนตรีประกาศรายชื่อกฎหมายและหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายแล้ว จะกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายไว้ด้วยก็ได้ และให้ประกาศไว้ในระบบกลางภายในวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ในกรณีที่ยังไม่อาจใช้ระบบกลางได้ การประกาศดังกล่าวให้ดำเนินการผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ พร้อมทั้งแจ้งให้คณะกรรมการพัฒนากฎหมายทราบด้วย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะได้ประกาศรายชื่อกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พร้อมทั้งกำหนดเวลาแล้วเสร็จดังกล่าวครบทุกหน่วยงานแล้ว แต่บางหน่วยงานยังมีข้อมูลรายงานที่คลาดเคลื่อน อาทิ ในการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายสำหรับกฎหมายที่มีผู้รักษาการหลายคน ซึ่งการระบุหน่วยงานที่รับผิดชอบต้องมีการหารือร่วมกัน ปรากฏว่ามีกฎหมายหลายฉบับมิได้กำหนดผู้รับผิดชอบเนื่องจากยังมิได้มีการหารือระหว่างผู้รักษาการร่วมกัน หรือในการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายสำหรับกฎหมายที่นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการร่วม นายกรัฐมนตรีได้กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยได้สอบถามความเห็นของผู้รักษาการร่วมหรือผู้รักษาการร่วมมิได้มีความเห็นโต้แย้งนั้น ปรากฏว่ามีบางหน่วยงานยังประกาศผู้รับผิดชอบไม่เป็นไปตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติยังมีปัญหาเกี่ยวกับการประกาศกฎหมายที่คลาดเคลื่อน โดยมีการประกาศกฎหมายที่ได้รับยกเว้นเป็นกฎหมายที่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์ หรือประกาศกฎหมายที่ต้องประเมินผลสัมฤทธิ์เป็นกฎหมายที่ได้รับยกเว้น หรือประกาศกฎหมายที่ได้รับยกเว้นผิดอนุมาตรา เป็นต้น



จากสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจึงเห็นควรเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางการปฏิรูปกฎหมายตามมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) และ (๒) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยมอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมาย สำนักงานสถิติแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำฐานข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย การร้องเรียน และปัญหาในการดำเนินการตามกฎหมายในความรับผิดชอบ

เพื่อประโยชน์ในการพัฒนากฎหมาย การปฏิบัติราชการ และการปรับปรุงกฎหมายตามหลักการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ส่วนการประกาศรายชื่อหน่วยงานที่รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การจัดทำคำอธิบายและคำแปล และการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ ให้มอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมายตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลรายชื่อกฎหมายและหน่วยงานที่รับผิดชอบการดำเนินการดังกล่าวที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำขึ้นภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ รวมทั้งมอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมายหารือร่วมกันเพื่อกำหนดผู้รับผิดชอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การจัดทำคำอธิบายและคำแปล และการเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ สำหรับกฎหมายที่มีผู้รักษาการหลายคน โดยให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จและประกาศภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ ในกรณีที่ยังตกลงกันไม่ได้หรือมิได้ตกลงกันให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้กำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบ เว้นแต่กรณีที่มีนายกรัฐมนตรีรักษาการรวมอยู่ด้วย ซึ่งได้กำหนดผู้รับผิดชอบไว้แล้ว ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวคณะรัฐมนตรีได้มีติเห็นชอบแล้วเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ ที่ผ่านมา ดังนั้น **ในการดำเนินการตามข้อเสนอดังกล่าว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๖๓**

ส่วนภารกิจใน "การจัดทำคำอธิบายและคำแปลของกฎหมาย" ตามบทบัญญัติมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ นั้น พิจารณาได้จาก "หลักเกณฑ์การจัดทำคำอธิบายสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย"[๓] ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) คำอธิบายให้มุ่งหมายที่จะให้ประชาชนเข้าใจได้ว่ากฎหมายฉบับนั้นเกี่ยวข้องกับเรื่องใดและมีหลักการสำคัญที่จะมีผลใช้บังคับกับประชาชนในเรื่องใดบ้าง ซึ่งอย่างน้อยควรประกอบด้วย

(ก) ความมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ หรือขอบเขตการมีผลบังคับใช้ของกฎหมายนั้นโดยสรุป

(ข) สาระสำคัญของกฎหมายนั้นโดยสรุปเป็นข้อ ๆ พร้อมทั้งระบุหมวดหรือมาตราที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นไว้ เพื่อให้ประชาชนสามารถตรวจสอบหรือสืบค้นรายละเอียดของกฎหมายได้โดยสะดวก

(ค) เนื้อหาอื่นที่สมควรอธิบายให้ประชาชนทราบเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามหรือทำความเข้าใจกฎหมายนั้นได้โดยง่าย เช่น คำอธิบายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนตามกฎหมายหรือผลกระทบที่อาจได้รับจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนั้น

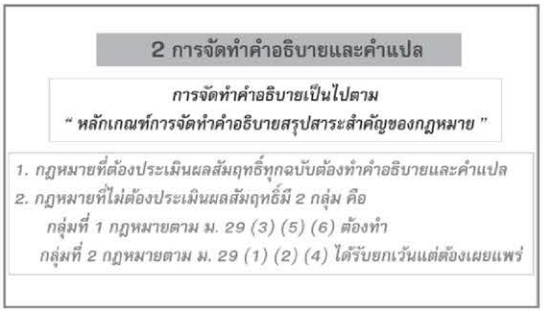
(๒) ควรใช้ภาษาที่ง่ายต่อการทำความเข้าใจของประชาชนและหลีกเลี่ยงการใช้ศัพท์เทคนิคที่ยากแก่การเข้าใจ รวมทั้งอาจนำรูปแบบคำอธิบายในลักษณะภาพประกอบเสียง หรือรูปแบบการสื่อสารความเข้าใจด้วยภาพ (Infographic) แผนผัง ภาพถ่าย แผนภูมิ หรือสื่อลักษณะอื่น ๆ มาประกอบการจัดทำคำอธิบายดังกล่าวด้วยก็ได้

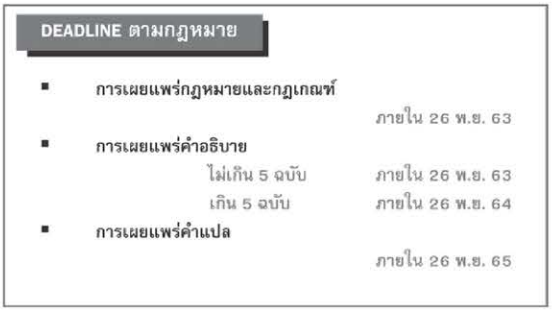
---

[๓] แก้ไขเพิ่มเติมโดย "หลักเกณฑ์การจัดทำคำอธิบายสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓" ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๒ ก หน้า ๑ วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓.

(๓) เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับความมุ่งหมายของการจัดทำคำอธิบายสรุปสาระสำคัญของกฎหมาย ให้หน่วยงานของรัฐระบุข้อความไว้ในคำอธิบายเพื่อให้ประชาชนเข้าใจว่า คำอธิบายนี้มีขึ้นเพื่อประโยชน์ในการเข้าใจสาระสำคัญของกฎหมายเท่านั้น ส่วนการจะปฏิบัติตามกฎหมายให้เป็นไปอย่างถูกต้องนั้น ประชาชนจะต้องศึกษา ทำความเข้าใจ ตรวจสอบ และยึดถือตัวบทกฎหมายเป็นสำคัญ

(๔) ในกรณีที่มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ให้พิจารณาปรับปรุงคำอธิบายสรุปสาระสำคัญของกฎหมายให้ถูกต้องและสอดคล้องกับบทบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม





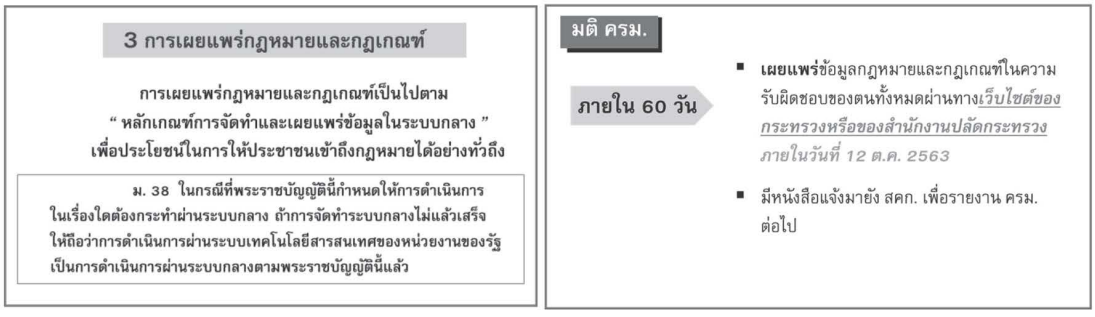
ทั้งนี้ หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำคำอธิบายสรุปสาระสำคัญของกฎหมายให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับ แต่กฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ให้ดำเนินการภายในระยะเวลา ดังต่อไปนี้

- หากหน่วยงานของรัฐมีกฎหมายที่รับผิดชอบ "ไม่เกิน ๕ ฉบับ" ให้จัดทำให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓

- หากหน่วยงานของรัฐมีกฎหมายที่รับผิดชอบ "เกิน ๕ ฉบับ" ให้จัดทำให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๔

และเพื่อประโยชน์ในการให้ประชาชนเข้าใจกฎหมายได้โดยง่าย เมื่อได้จัดทำคำอธิบายสรุปสาระสำคัญของกฎหมายเสร็จแล้ว ให้เผยแพร่คำอธิบายดังกล่าวควบคู่กับตัวบทกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องไว้ในระบบกลางด้วย แต่ในกรณีที่ยังไม่อาจใช้ระบบกลางได้ ให้เผยแพร่ข้อมูลดังกล่าวผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐไปพลางก่อน

ส่วนการจัดทำคำแปลของกฎหมายนั้น กำหนดให้จัดทำเป็นภาษาอังกฤษ โดยพิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับรูปแบบคำแปลของกฎหมายที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเผยแพร่ไว้ในระบบสารสนเทศ โดยอย่างน้อยให้หน่วยงานของรัฐระบุข้อความเป็นหมายเหตุในคำแปลเพื่อให้เข้าใจว่า "คำแปลนี้ใช้เพื่อประโยชน์ในการเข้าถึงข้อมูลกฎหมายเท่านั้น ไม่สามารถนำไปอ้างอิงได้ การอ้างอิงให้ใช้ตัวบทกฎหมายที่เป็นภาษาไทยเท่านั้น" เพื่อให้เกิดความชัดเจนเกี่ยวกับความมุ่งหมายของการจัดทำคำแปลของกฎหมาย และกำหนดให้การจัดทำคำแปลของกฎหมายที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๕



สำหรับภารกิจใน "การเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์" ให้พิจารณาจาก "หลักเกณฑ์การจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลในระบบกลางเพื่อประโยชน์ในการให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างทั่วถึง"[๕] ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเผยแพร่ข้อมูลตามมาตรา ๓๖ แห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ซึ่งได้แก่ ๑) ตัวบทกฎหมายและกฎเกณฑ์ที่อยู่ในความรับผิดชอบ ๒) คำแปลของกฎหมายเป็นภาษาที่ใช้ในการทำงานของอาเซียน ๓) คำอธิบายโดยสรุปสาระสำคัญของกฎหมายในลักษณะที่ประชาชนจะสามารถเข้าใจได้ และ ๔) ความมุ่งหมาย วัตถุประสงค์ และขอบเขตการมีผลบังคับใช้ของกฎหมาย **ผ่าน "ระบบกลาง"** แต่ในกรณีที่ยังไม่อาจใช้ระบบกลางได้ให้เผยแพร่ผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศของหน่วยงานของรัฐไปพลางก่อน โดยต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลให้ครบถ้วนและเป็นปัจจุบัน

(๒) จัดทำข้อมูลเป็นหมวดหมู่ให้สะดวกต่อการสืบค้นและใช้งาน

(๓) จัดทำข้อมูลในรูปแบบดิจิทัลซึ่งสามารถอ่าน สืบค้น และนำไปใช้ประโยชน์ต่อได้ด้วยเครื่องมือทางเทคโนโลยี (Machine Readable) โดยให้จัดทำในรูปแบบของไฟล์ที่สร้างจากโปรแกรมประมวลผลคำ (Word Processor) หรือไฟล์ที่เขียนโดยใช้ภาษาเอชทีเอ็มแอล (Hyper Text Markup Language - HTML) รวมทั้งจัดทำเป็นไฟล์พีดีเอฟ (Portable Document Format - PDF) ที่แปลงมาจากไฟล์ที่สร้างจากโปรแกรมประมวลผลคำซึ่งสามารถสืบค้นคำในเนื้อหาได้

[๕] แก้ไขเพิ่มเติมโดย "หลักเกณฑ์การจัดทำและเผยแพร่ข้อมูลในระบบกลางเพื่อประโยชน์ในการให้ประชาชนเข้าถึงกฎหมายได้อย่างทั่วถึง (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๓" ประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๒ ก หน้า ๓ วันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๖๓.



ทั้งนี้ การเผยแพร่ข้อมูลที่เป็น “พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ ประมวลกฎหมาย และพระราชกำหนด” ให้เผยแพร่เป็นรายฉบับทั้งฉบับแรกและฉบับแก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งให้จัดทำและเผยแพร่ฉบับซึ่งมีการนำบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมไปแทนที่บทบัญญัติซึ่งถูกแก้ไขเพิ่มเติมไว้ในฉบับเดียว (ฉบับอัพเดท) ตามตัวอย่างกฎหมายฉบับอัพเดทที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้จัดทำ ส่วนการเผยแพร่ “กฎเกณฑ์” ให้เผยแพร่เป็นรายฉบับทั้งฉบับแรกและฉบับแก้ไขเพิ่มเติม แต่หากหน่วยงานของรัฐเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการเข้าถึงและเข้าใจกฎหมายของประชาชน จะจัดทำข้อมูลในรูปแบบฉบับอัพเดทเพื่อเผยแพร่ด้วยก็ได้ และการเผยแพร่ “พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ข้อกำหนด ประกาศ หนังสือเวียน หนังสือสั่งการ คำสั่ง คำพิพากษา คำวินิจฉัยของศาลหรือคณะกรรมการ การตีความกฎหมาย การตอบข้อหารือ หรือแนวปฏิบัติ” ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาเผยแพร่บรรดาเฉพาะที่มีผลต่อการบังคับใช้หรือปฏิบัติตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐหรือประชาชนเป็นการทั่วไป **โดยต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่กฎหมายหรือกฎเกณฑ์นั้นมีผลใช้บังคับ** แต่กฎหมายหรือกฎเกณฑ์ที่มีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๓ อย่างไรก็ดี มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๖๓ ที่ผ่านมา ได้มีติมอบหมายให้ผู้รักษาการตามกฎหมายเผยแพร่ข้อมูลกฎหมายและกฎเกณฑ์ในความรับผิดชอบของตนทั้งหมด (กฎหมายที่รักษาการเดี่ยวหรือรักษาการร่วม หรือที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย) **รวมไว้ในที่เดียวกันผ่านทางเว็บไซต์ของกระทรวงหรือของสำนักงานปลัดกระทรวง ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติ ซึ่งก็คือ ภายในวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๖๓** และให้มีหนังสือแจ้งให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาทราบ เพื่อรายงานต่อคณะรัฐมนตรีมีมติเพื่อทราบต่อไป



<u>สรุป</u> จากการที่มีโอกาสได้ร่วมรับฟังความคิดเห็นในการสัมมนาครั้งนี้ ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า นอกเหนือจากภารกิจที่หน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการบังคับใช้กฎหมายต้องเร่งดำเนินการทันที ไม่ว่าจะเป็นการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย การจัดทำคำอธิบายและคำแปลของกฎหมาย รวมทั้งการเผยแพร่กฎหมายและกฎเกณฑ์แล้ว ผู้เขียนซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานในองค์กรที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบโดยตรงในการยกร่างกฎหมายและเกี่ยวข้องกับงานด้านนิติบัญญัติของประเทศ **ยังเห็นว่าภารกิจเกี่ยวกับ "การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมาย" (Regulatory Impact Assessment : RIA) ของหน่วยงานของรัฐที่จัดทำขึ้นเพื่อประกอบการเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภา ก็ควรเป็นอีกหนึ่งภารกิจที่ต้องเร่งดำเนินการเช่นเดียวกัน** เพราะเห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งกับข้อมูลที่ทางสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบว่า การจัดทำรายงาน RIA ยังมีสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นหลายประการ อาทิ ไม่มีการวิเคราะห์สภาพปัญหา (problem define) อย่างเป็นระบบและการขาดความเข้าใจในการวิเคราะห์ปัญหา มาตรการในการแก้ไขปัญหา รวมทั้งผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมายที่เสนอ อันเป็นผลมาจากการเขียนรายงานภายหลังจากที่จัดทำร่างกฎหมายขึ้นแล้ว รายงาน RIA จึงมีเนื้อหาเป็นการสนับสนุนร่างกฎหมายที่ร่างขึ้น แทนที่จะพิจารณาทางเลือกอื่นในการแก้ไขปัญหาที่ไม่ใช่การตรากฎหมายด้วย รวมทั้งยังขาดข้อมูลและสถิติเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย การร้องเรียน การดำเนินการตามกฎหมายในความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐ ทั้งที่เป็นข้อมูลที่หน่วยงานของรัฐผู้รับผิดชอบกฎหมายแต่ละฉบับต้องมีการเก็บรวบรวมอย่างเป็นระบบและต่อเนื่องอยู่แล้ว เพื่อนำมาประกอบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ตลอดจนเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำร่างกฎหมายของแต่ละหน่วยงานมิได้ทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิดทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์สภาพปัญหาและมาตรการที่จะแก้ไขปัญหาได้ตรงจุด ส่งผลให้การกำหนดมาตรการต่าง ๆ ในร่างกฎหมายไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง **ฉะนั้น หากมีมาตรการหรือแนวทางเพื่อขับเคลื่อนให้การวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยสามารถแก้ไขสภาพปัญหาและข้อขัดข้องที่เกิดขึ้นดังกล่าวได้แล้ว ย่อมจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้เป็นไปอย่างสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และทำให้กฎหมายที่จะตราขึ้นใช้บังคับไม่เป็นการสร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น แต่จะเกิดความคุ้มค่ากับภาระที่เกิดขึ้นแก่รัฐและประชาชน รวมทั้งเป็นเครื่องมือที่สามารถช่วยส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจสังคม และยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น ตามเจตนารมณ์ของการปฏิรูปกฎหมายที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดไว้ต่อไป.**

นางสาวสายใจ เกษลุวรรณ
นิติกร สำนักกฎหมาย



ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ก. ประวัติ ความเป็นมา และสถานะของร่างพระราชบัญญัติ ณ ปัจจุบัน*

ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... เสนอโดยกระทรวงยุติธรรม ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาได้ตรวจพิจารณา และคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติทั้งสองฉบับดังกล่าว เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๖๓ จากนั้นจะได้ส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาพิจารณาตามลำดับต่อไป

ข. หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. ....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยคู่ชีวิต

เหตุผล

โดยที่สถาบันครอบครัวเป็นหน่วยสำคัญในการพัฒนาสังคมและการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน แต่การก่อตั้งครอบครัวตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จำกัดเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างชายหญิงซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่มีการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวระหว่างบุคคลที่มีเพศเดียวกันโดยกำเนิด โดยมีการอุปการะเลี้ยงดูและมีความสัมพันธ์ในด้านอื่น ๆ ไม่แตกต่างไปจากคู่สมรส สมควรมีกฎหมายรองรับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลดังกล่าว โดยมีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการจดทะเบียนคู่ชีวิตและการเลิกการเป็นคู่ชีวิต สิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่ชีวิต การจัดการทรัพย์สิน การรับบุตรบุญธรรม และมรดก ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวที่ก่อตั้งขึ้นระหว่างบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

*ข้อมูล ณ วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๖๓.

ค. สาระสำคัญโดยสรุป

๑. บทนิยาม (ร่างมาตรา ๓)

ในพระราชบัญญัตินี้

"คู่ชีวิต" หมายความว่า บุคคลสองคนซึ่งเป็นเพศเดียวกันโดยกำเนิดและได้จดทะเบียนคู่ชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้

"ศาล" หมายความว่า ศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว

๒. เขตอำนาจของศาล (ร่างมาตรา ๔)

กำหนดให้ศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีเยาวชนและครอบครัว ตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีตามพระราชบัญญัตินี้

๓. ผู้รักษาการตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๕)

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัตินี้ ยกเว้นค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่าย และกำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่และอำนาจของตน อนึ่ง กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๔. การจดทะเบียนคู่ชีวิต (หมวด ๑ ร่างมาตรา ๖ ถึงร่างมาตรา ๑๔)

๔.๑ สัญญาจะจดทะเบียนคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๖)

สัญญาที่มีข้อตกลงกันว่าจะจดทะเบียนคู่ชีวิตไม่เป็นเหตุที่จะร้องขอให้ศาลบังคับให้จดทะเบียนคู่ชีวิตได้ ทั้งนี้ ถ้าได้มีข้อตกลงกันไว้ว่าจะให้เบี้ยปรับในเมื่อผิดสัญญาดังกล่าว ข้อตกลงนั้นเป็นโมฆะ

๔.๒ เงื่อนไขของการจดทะเบียนคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๗ ร่างมาตรา ๘ และมาตรา ๑๑)

๔.๒.๑ อายุ การจดทะเบียนคู่ชีวิตจะทำได้ต่อเมื่อบุคคลทั้งสองมีอายุ ๑๗ ปีบริบูรณ์

๔.๒.๒ สัญชาติ การจดทะเบียนคู่ชีวิตจะทำได้ต่อเมื่อบุคคลทั้งสองมีสัญชาติไทยหรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสัญชาติไทย

๔.๒.๓ ความยินยอม การจดทะเบียนคู่ชีวิตจะทำได้ต่อเมื่อบุคคลทั้ง ๒ ฝ่ายยินยอมเป็นคู่ชีวิตกันและต้องแสดงการยินยอมนั้นให้ปรากฏโดยเปิดเผยต่อหน้านายทะเบียนและให้นายทะเบียนบันทึกความยินยอมนั้นไว้ด้วย

๔.๓ กรณีต้องห้ามจดทะเบียนคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๙)

การจดทะเบียนคู่ชีวิตจะกระทำมิได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นคนวิกลจริตหรือบุคคลซึ่งศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ



(๒) บุคคลทั้ง ๒ คน เป็นญาติสืบสายโลหิตโดยตรงขึ้นไปหรือลงมา เป็นพี่น้องร่วมบิดามารดาหรือร่วมแต่บิดาหรือมารดา ความเป็นญาติดังกล่าวมานี้ให้ถือตามสายโลหิต โดยไม่คำนึงว่าจะเป็นญาติโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

(๓) บุคคลฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดมีคู่สมรสหรือคู่ชีวิตอยู่ก่อนแล้ว

๔.๔ การจดทะเบียน และการบันทึกรายการในทะเบียนคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๑๐)

๔.๔.๑ กำหนดให้นายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัวเป็นนายทะเบียนตามพระราชบัญญัตินี้ มีหน้าที่ในการรับจดทะเบียนคู่ชีวิต การรับจดทะเบียนการเลิกการเป็นคู่ชีวิตโดยความยินยอม การบันทึกความเป็นโมฆะของการจดทะเบียนคู่ชีวิต การบันทึกการเพิกถอนการจดทะเบียนคู่ชีวิตโดยคำพิพากษา และการบันทึกการเลิกการเป็นคู่ชีวิตโดยคำพิพากษา

๔.๔.๒ การจดทะเบียนตาม ๔.๔.๑ ให้ทำที่สำนักทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัว แต่ในการจดทะเบียนคู่ชีวิต จะขอให้นายทะเบียนไปทำนอกสำนักทะเบียนก็ได้

๔.๔.๓ กำหนดให้กงสุลไทยหรือข้าราชการสถานทูตไทยซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่นายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัว มีหน้าที่รับจดทะเบียนและบันทึกการใดเกี่ยวกับคู่ชีวิตที่มีขึ้นนอกราชอาณาจักร และเมื่อได้ทำการจดทะเบียนหรือบันทึกแล้วให้ส่งข้อมูลไปยังกระทรวงมหาดไทยด้วย

๔.๔.๔ การขอจดทะเบียน การรับจดทะเบียน และการบันทึกรายการในทะเบียนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

๔.๕ การจดทะเบียนคู่ชีวิตของผู้เยาว์ (ร่างมาตรา ๑๒ ถึงร่างมาตรา ๑๓)

๔.๕.๑ ในกรณีที่ผู้เยาว์จะจดทะเบียนคู่ชีวิต ต้องได้รับความยินยอมของบุคคลดังต่อไปนี้

(๑) บิดาและมารดา ในกรณีที่มีทั้งบิดามารดา

(๒) บิดาหรือมารดา ในกรณีที่มารดาหรือบิดาตายหรือถูกถอนอำนาจปกครอง หรือไม่อยู่ในสภาพหรือฐานะที่อาจให้ความยินยอม หรือโดยพฤติการณ์ผู้เยาว์ไม่อาจขอความยินยอมจากมารดาหรือบิดาได้

(๓) ผู้รับบุตรบุญธรรม ในกรณีที่ผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรม

(๔) ผู้ปกครอง ในกรณีที่ไม่มีบุคคลซึ่งอาจให้ความยินยอมตาม (๑) (๒) และ (๓) หรือมีแต่บุคคลดังกล่าวถูกถอนอำนาจปกครอง

๔.๕.๒ ถ้าไม่มีผู้ที่มีอำนาจให้ความยินยอมตาม ๔.๕.๑ หรือมีแต่ไม่ให้ความยินยอมหรือไม่อยู่ในสภาพที่อาจให้ความยินยอม หรือโดยพฤติการณ์ผู้เยาว์ไม่อาจขอความยินยอมได้ ผู้เยาว์อาจร้องขอต่อศาลเพื่ออนุญาตให้จดทะเบียนคู่ชีวิต

๔.๕.๓ การให้ความยินยอมให้จดทะเบียนคู่ชีวิตดังกล่าว จะกระทำได้ แต่โดย

(๑) ลงลายมือชื่อในทะเบียนขณะจดทะเบียนคู่ชีวิต

(๒) ทำเป็นหนังสือแสดงความยินยอมโดยระบุชื่อผู้ซึ่งจะจดทะเบียนทั้ง ๒ ฝ่าย และลงลายมือชื่อของผู้ให้ความยินยอม

(๓) ถ้ามีเหตุจำเป็นจะให้ความยินยอมด้วยวาจาต่อหน้าพยานอย่างน้อย ๒ คน ก็ได้

ทั้งนี้ ความยินยอมดังกล่าว เมื่อให้แล้วถอนไม่ได้

๔.๖ สถานะของการจดทะเบียนคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๑๔)

เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบความถูกต้องในการบันทึกสถานะการจดทะเบียนคู่ชีวิตและการสมรสของบุคคล ให้กระทรวงมหาดไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เชื่อมโยงข้อมูลทะเบียนครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัวและข้อมูลทะเบียนคู่ชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ สถานะการจดทะเบียนคู่ชีวิตตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ถือเป็นข้อมูลทะเบียนประวัติราษฎรตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร

๕. การเป็นคู่ชีวิต (หมวด ๒ ร่างมาตรา ๑๕ ถึงร่างมาตรา ๒๖)

๕.๑ บททั่วไป (ส่วนที่ ๑ ร่างมาตรา ๑๕ ถึงร่างมาตรา ๒๑)

๕.๑.๑ การใช้บังคับบทบัญญัติว่าด้วยครอบครัว

นอกจากที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในหมวดนี้แล้ว ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยครอบครัวมาใช้บังคับแก่คู่ชีวิตด้วยโดยอนุโลม

๕.๑.๒ การบรรลุนิติภาวะในกรณีผู้เยาว์จดทะเบียนคู่ชีวิต

ผู้เยาว์ย่อมบรรลุนิติภาวะเมื่อจดทะเบียนคู่ชีวิต หากการจดทะเบียนคู่ชีวิตนั้นได้ทำตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

๕.๑.๓ การกำหนดภูมิลำเนาของคู่ชีวิต

ภูมิลำเนาของคู่ชีวิต ได้แก่ ถิ่นที่อยู่ที่คู่ชีวิตทั้งสองฝ่ายอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัว เว้นแต่คู่ชีวิตฝ่ายใดได้แสดงเจตนาให้ปรากฏว่ามีภูมิลำเนาแยกต่างหากจากกัน



๕.๑.๔ การร้องขอให้ศาลสั่งหรือเพิกถอนคำสั่งเป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

คู่ชีวิตอาจร้องขอให้ศาลสั่งหรือเพิกถอนคำสั่งให้คู่ชีวิตอีกฝ่ายเป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถเช่นเดียวกับคู่สมรสตามมาตรา ๒๘[๒] มาตรา ๓๑[๓] มาตรา ๓๒[๔] มาตรา ๓๓[๕] และมาตรา ๓๖[๖] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

๕.๑.๕ การจัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ ในกรณีที่คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นผู้ไม่อยู่ตามมาตรา ๔๘[๗] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และมีการจัดทำบัญชีทรัพย์สินของคู่ชีวิตผู้ไม่อยู่ให้คู่ชีวิตอีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิและสถานะเช่นเดียวกับคู่สมรสตามมาตรา ๕๓[๘] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

---

[๒] **มาตรา ๒๘** บุคคลวิกลจริตผู้ใด ถ้าคู่สมรสก็ดี ผู้บุพการีกล่าวคือ บิดา มารดา ปู่ย่า ตายาย ทวดก็ดี ผู้สืบสันดานกล่าวคือ ลูก หลาน เหลน ลื่อก็ดี ผู้ปกครองหรือผู้พิทักษ์ก็ดี ผู้ซึ่งปกครองดูแลบุคคลนั้นอยู่ก็ดี หรือพนักงานอัยการก็ดี ร้องขอต่อศาลให้สั่งให้บุคคลวิกลจริตผู้นั้นเป็นคนไร้ความสามารถ ศาลจะสั่งให้บุคคลวิกลจริตผู้นั้นเป็นคนไร้ความสามารถก็ได้

บุคคลซึ่งศาลได้สั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดให้อยู่ในความอนุบาล การแต่งตั้งผู้อนุบาล อำนาจหน้าที่ของผู้อนุบาล และการสิ้นสุดของความเป็นผู้อนุบาล ให้เป็นไปตามบทบัญญัติบรรพ ๕ แห่งประมวลกฎหมายนี้

คำสั่งของศาลตามมาตรานี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา.

[๓] **มาตรา ๓๑** ถ้าเหตุที่ทำให้เป็นคนไร้ความสามารถได้สิ้นสุดไปแล้ว และเมื่อบุคคลผู้นั้นเองหรือบุคคลใด ๆ ดังกล่าวมาในมาตรา ๒๘ ร้องขอต่อศาลก็ให้ศาลสั่งเพิกถอนคำสั่งที่ให้เป็นคนไร้ความสามารถนั้น

คำสั่งของศาลตามมาตรานี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา.

[๔] **มาตรา ๓๒** บุคคลใดมีกายพิการหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือประพฤติสุรุ่ยสุร่ายเสเพลเป็นอาจิณ หรือติดสุรายาเมา หรือมีเหตุอื่นใดทำนองเดียวกันนั้น จนไม่สามารถจะจัดทำการงานโดยตนเองได้ หรือจัดกิจการไปในทางที่อาจจะเสื่อมเสียแก่ทรัพย์สินของตนเองหรือครอบครัว เมื่อบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๘ ร้องขอต่อศาล ศาลจะสั่งให้บุคคลนั้นเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถก็ได้

บุคคลซึ่งศาลได้สั่งให้เป็นคนเสมือนไร้ความสามารถตามวรรคหนึ่ง ต้องจัดให้อยู่ในความพิทักษ์ การแต่งตั้งผู้พิทักษ์ให้เป็นไปตามบทบัญญัติบรรพ ๕ แห่งประมวลกฎหมายนี้

ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยการสิ้นสุดของความเป็นผู้ปกครองในบรรพ ๕ แห่งประมวลกฎหมายนี้ มาใช้บังคับแก่การสิ้นสุดของการเป็นผู้พิทักษ์โดยอนุโลม

คำสั่งของศาลตามมาตรานี้ ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา.

[๕] **มาตรา ๓๓** ในคดีที่มีการร้องขอให้ศาลสั่งให้บุคคลใดเป็นคนไร้ความสามารถเพราะวิกลจริต ถ้าทางพิจารณาได้ความว่าบุคคลนั้นไม่วิกลจริต แต่มีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อมีคำขอของคู่ความหรือของบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๘ ศาลอาจสั่งให้บุคคลนั้นเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถก็ได้ หรือในคดีที่มีการร้องขอให้ศาลสั่งให้บุคคลใดเป็นคนเสมือนไร้ความสามารถเพราะมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ถ้าทางพิจารณาได้ความว่าบุคคลนั้นวิกลจริต เมื่อมีคำขอของคู่ความหรือของบุคคลตามที่ระบุไว้ในมาตรา ๒๘ ศาลอาจสั่งให้บุคคลนั้นเป็นคนไร้ความสามารถก็ได้.

[๖] **มาตรา ๓๖** ถ้าเหตุที่ศาลได้สั่งให้เป็นคนเสมือนไร้ความสามารถได้สิ้นสุดไปแล้ว ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๓๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม.

[๗] **มาตรา ๔๘** ถ้าบุคคลใดไปเสียจากภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่โดยมิได้ตั้งตัวแทนผู้รับมอบอำนาจทั่วไปไว้ และไม่มีใครรู้แน่ว่าบุคคลนั้นยังมีชีวิตอยู่หรือไม่ เมื่อผู้มีส่วนได้เสียหรือพนักงานอัยการร้องขอ ศาลจะสั่งให้ทำการอย่างหนึ่งอย่างใดไปพลางก่อนตามที่จำเป็นเพื่อจัดการทรัพย์สินของบุคคลผู้ไม่อยู่นั้นก็ได้

เมื่อเวลาได้ล่วงเลยไปหนึ่งปีนับแต่วันที่ผู้ไม่อยู่นั้นไปเสียจากภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ และไม่มีผู้ใดได้รับข่าวเกี่ยวกับบุคคลนั้นประการใดเลยก็ดี หรือหนึ่งปีนับแต่วันมีผู้ได้พบเห็นหรือได้ทราบข่าวมาเป็นครั้งหลังสุดก็ดี เมื่อบุคคลตามวรรคหนึ่งร้องขอ ศาลจะตั้งผู้จัดการทรัพย์สินของผู้ไม่อยู่ขึ้นก็ได้.

[๘] **มาตรา ๕๓** บัญชีทรัพย์สินตามมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๒ ต้องมีพยานลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องอย่างน้อยสองคน พยานสองคนนั้นต้องเป็นคู่สมรสหรือญาติของผู้ไม่อยู่ซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว แต่ถ้าไม่มีคู่สมรสหรือหาญาติไม่ได้ หรือคู่สมรสและญาติไม่ยอมเป็นพยาน จะให้ผู้อื่นซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วเป็นพยานก็ได้.

๕.๑.๖ ข้อยกเว้นถอนคืนการให้เพราะเหตุเนรคุณ การให้ในการจดทะเบียนเป็นคู่ชีวิตจะถอนคืนเพราะเหตุเนรคุณไม่ได้

๕.๑.๗ การมีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหาย คู่ชีวิตมีอำนาจจัดการแทนผู้เสียหายเช่นเดียวกับสามีหรือภริยาตาม มาตรา ๓[๙] และมาตรา ๕ (๒)[๑๐] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมีอำนาจดำเนินคดีต่างผู้ตายต่อไปเช่นเดียวกับสามีหรือภริยาตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง[๑๑] แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

๕.๒ ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ชีวิต (ส่วนที่ ๒ ร่างมาตรา ๒๒ ถึงร่างมาตรา ๒๓)

๕.๒.๑ คู่ชีวิตต้องอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวและช่วยเหลืออุปการะเลี้ยงดูกันตามความสามารถและฐานะของตน

๕.๒.๒ ในกรณีที่คู่ชีวิตไม่สามารถอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวโดยปกติสุขได้ หรือถ้าการอยู่ร่วมกันจะเป็นอันตรายแก่กายหรือจิตใจหรือทำลายความผาสุกอย่างมาก คู่ชีวิตฝ่ายที่ไม่สามารถที่จะอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวโดยปกติสุขได้ หรือฝ่ายที่จะต้องรับอันตรายหรือถูกทำลายความผาสุกอาจร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งอนุญาตให้ตนอยู่ต่างหากในระหว่างที่เหตุนั้น ๆ ยังมีอยู่ก็ได้ ในกรณีเช่นนี้ศาลจะกำหนดจำนวนค่าอุปการะเลี้ยงดูให้ฝ่ายหนึ่งจ่ายให้แก่อีกฝ่ายหนึ่ง ตามควรแก่พฤติการณ์ก็ได้

๖. ทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต (ส่วนที่ ๓ ร่างมาตรา ๒๔ ถึงร่างมาตรา ๒๗)

๖.๑ สัญญากำหนดทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๒๔)

ถ้าคู่ชีวิตมิได้ทำสัญญากันไว้ในเรื่องทรัพย์สินเป็นพิเศษก่อนการจดทะเบียนคู่ชีวิต ความสัมพันธ์ระหว่างคู่ชีวิตในเรื่องทรัพย์สินนั้น ให้บังคับตามบทบัญญัติในส่วนนี้

๖.๒ ความเป็นทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๒๕)

ทรัพย์สินระหว่างคู่ชีวิต นอกจากที่ได้แยกไว้เป็นสินส่วนตัวย่อมเป็นทรัพย์สินร่วมกันของคู่ชีวิต

๖.๓ สินส่วนตัว ได้แก่ทรัพย์สินต่อไปนี้ (ร่างมาตรา ๒๖)

(๑) ทรัพย์สินที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีอยู่ก่อนการเป็นคู่ชีวิต

(๒) ทรัพย์สินที่เป็นเครื่องใช้สอยส่วนตัว เครื่องแต่งกาย หรือเครื่องประดับกาย ตามควรแก่ฐานะ หรือเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นในการประกอบอาชีพหรือวิชาชีพของคู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง

---

[๙] **มาตรา ๓** บุคคลดังระบุในมาตรา ๔, ๕ และ ๖ มีอำนาจจัดการต่อไปนี้แทนผู้เสียหายตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรานั้น ๆ

(๑) ร้องทุกข์

(๒) เป็นโจทก์ฟ้องคดีอาญา หรือเข้าร่วมเป็นโจทก์กับพนักงานอัยการ

(๓) เป็นโจทก์ฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา

(๔) ถอนฟ้องคดีอาญาหรือคดีแพ่งที่เกี่ยวเนื่องกับคดีอาญา

(๕) ยอมความในคดีความผิดต่อส่วนตัว.

[๑๐] **มาตรา ๕** บุคคลเหล่านี้จัดการแทนผู้เสียหายได้

(๒) ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยาเฉพาะแต่ในความผิดอาญา ซึ่งผู้เสียหายถูกทำร้ายถึงตายหรือบาดเจ็บจนไม่สามารถจะจัดการเองได้.

[๑๑] **มาตรา ๒๙** เมื่อผู้เสียหายได้ยื่นฟ้องแล้วตายลง ผู้บุพการี ผู้สืบสันดาน สามีหรือภริยาจะดำเนินคดีต่างผู้ตายต่อไปก็ได้.

(๓) ทรัพย์สินที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้มาระหว่างการเป็นคู่ชีวิตโดยการรับมรดกหรือโดยการให้โดยเสน่หา

๖.๔ ทรัพย์สินร่วมกันของคู่ชีวิต ได้แก่ทรัพย์สินต่อไปนี้ (ร่างมาตรา ๒๗)

(๑) ทรัพย์สินที่คู่ชีวิตได้มาระหว่างการเป็นคู่ชีวิต

(๒) ทรัพย์สินที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้มาระหว่างการเป็นคู่ชีวิตโดยพินัยกรรมหรือโดยการให้เป็นหนังสือ เมื่อพินัยกรรมหรือหนังสือยกให้ระบุว่าเป็นทรัพย์สินร่วมกันของคู่ชีวิต

(๓) ทรัพย์สินที่เป็นดอกผลของสินส่วนตัว

ถ้ากรณีเป็นที่สงสัยว่าทรัพย์สินอย่างใดเป็นทรัพย์สินร่วมกันของคู่ชีวิตหรือมิใช่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นทรัพย์สินร่วมกันของคู่ชีวิต

๗. ความเป็นโมฆะของการจดทะเบียนคู่ชีวิต (ส่วนที่ ๔ ร่างมาตรา ๒๘ ถึงร่างมาตรา ๓๑)

๗.๑ การกำหนดความเป็นโมฆะ (ร่างมาตรา ๒๘)

การจดทะเบียนคู่ชีวิตจะเป็นโมฆะก็แต่เฉพาะที่บัญญัติไว้ในส่วนนี้

๗.๒ โมฆะเนื่องจากฝ่าฝืนกฎหมาย (ร่างมาตรา ๒๙)

การจดทะเบียนคู่ชีวิตที่ฝ่าฝืน ๔.๒.๒ ๔.๒.๓ หรือ ๔.๓ เป็นโมฆะ

๗.๓ โมฆะตามคำพิพากษาของศาล (ร่างมาตรา ๓๐)

๗.๓.๑ คำพิพากษาของศาลเท่านั้นที่จะแสดงว่าการจดทะเบียนคู่ชีวิตที่ฝ่าฝืน ๔.๒.๒ ๔.๒.๓ หรือ ๔.๓ (๑) หรือ (๒) เป็นโมฆะ

๗.๓.๒ คู่ชีวิต บิดามารดา หรือผู้สืบสันดานของคู่ชีวิตอาจร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการจดทะเบียนคู่ชีวิตเป็นโมฆะได้ ถ้าไม่มีบุคคลดังกล่าว ผู้มีส่วนได้เสียจะร้องขอให้อัยการเป็นผู้ร้องขอต่อศาลก็ได้

๗.๓.๓ การจดทะเบียนคู่ชีวิตที่เป็นโมฆะเพราะฝ่าฝืน ๔.๓ (๓) บุคคลผู้มีส่วนได้เสียคนใดคนหนึ่งจะกล่าวอ้างขึ้น หรือจะร้องขอให้ศาลพิพากษาว่าการจดทะเบียนคู่ชีวิตเป็นโมฆะก็ได้

๗.๓.๔ ในกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่าการจดทะเบียนคู่ชีวิตใดเป็นโมฆะให้ศาลแจ้งไปยังนายทะเบียนเพื่อบันทึกความเป็นโมฆะไว้ในทะเบียนคู่ชีวิต

๗.๔ ผลแห่งโมฆะกรรม (ร่างมาตรา ๓๑)

๗.๔.๑ การจดทะเบียนคู่ชีวิตที่เป็นโมฆะเพราะฝ่าฝืน ๔.๒.๒ ไม่ทำให้ฝ่ายที่จดทะเบียนคู่ชีวิตโดยสุจริตเสื่อมสิทธิที่ได้มาเพราะการจดทะเบียนคู่ชีวิตก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุดให้เป็นโมฆะ

๗.๔.๒ ในกรณีที่การจดทะเบียนคู่ชีวิตเป็นโมฆะเพราะฝ่าฝืน ๔.๒.๒ ถ้าคู่ชีวิตฝ่ายใด ได้จดทะเบียนคู่ชีวิตโดยสุจริต ฝ่ายนั้นมีสิทธิเรียกค่าทดแทนได้ และถ้าการจดทะเบียนคู่ชีวิตที่เป็นโมฆะนั้นทำให้ฝ่ายที่ได้จดทะเบียนคู่ชีวิตโดยสุจริตต้องยากจนลงเพราะไม่มีรายได้พอจากทรัพย์สินหรือจากการงานที่เคยทำอยู่ก่อนมีคำพิพากษาถึงที่สุด หรือก่อนที่จะได้รู้ว่าการจดทะเบียนคู่ชีวิต

ของตนเป็นโมฆะ แล้วแต่กรณี ฝ่ายนั้นมีสิทธิเรียกค่าเลี้ยงชีพได้ด้วย สิทธิเรียกค่าเลี้ยงชีพในกรณีนี้ให้นำมาตรา ๑๕๒๖ วรรคหนึ่ง[๑๒] และมาตรา ๑๕๒๘[๑๓] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

๗.๔.๓ สิทธิเรียกร้องค่าทดแทนหรือค่าเลี้ยงชีพตาม ๗.๔.๒ มีกำหนดอายุความ ๒ ปี นับแต่วันที่มีคำพิพากษาถึงที่สุด

๘. การสิ้นสุดการเป็นคู่ชีวิต (ส่วนที่ ๕ ร่างมาตรา ๓๒ ถึงร่างมาตรา ๓๘)

๘.๑ เหตุแห่งการสิ้นสุดการเป็นคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๓๒)

การเป็นคู่ชีวิตย่อมสิ้นสุดลงด้วยความตาย ศาลพิพากษาให้เพิกถอน หรือการเลิกการเป็นคู่ชีวิต

๘.๒ การสิ้นสุดลงของโมฆียะกรรม (ร่างมาตรา ๓๓)

การจดทะเบียนคู่ชีวิตที่เป็นโมฆียะสิ้นสุดลงเมื่อศาลพิพากษาให้เพิกถอน ทั้งนี้ เหตุที่จะขอให้ศาลพิพากษาเพิกถอนการจดทะเบียนคู่ชีวิต เพราะเหตุว่าเป็นโมฆียะ มีเฉพาะในกรณี ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นการจดทะเบียนคู่ชีวิตที่ฝ่าฝืน ๔.๒.๑

(๒) เป็นการจดทะเบียนคู่ชีวิตที่ได้กระทำไปโดยคู่ชีวิตฝ่ายหนึ่งสำคัญผิดในตัวคู่ชีวิต

(๓) คู่ชีวิตจดทะเบียนคู่ชีวิตโดยถูกกลฉ้อฉลอันถึงขนาดซึ่งถ้ามิได้มีกลฉ้อฉลนั้นจะไม่ทำการจดทะเบียนคู่ชีวิต เว้นแต่กลฉ้อฉลนั้นเกิดขึ้นโดยบุคคลที่สาม โดยคู่ชีวิตอีกฝ่ายหนึ่งมิได้รู้เห็นด้วย

(๔) คู่ชีวิตจดทะเบียนคู่ชีวิตโดยถูกข่มขู่อันถึงขนาดซึ่งถ้ามิได้มีการข่มขู่นั้นจะไม่ทำการจดทะเบียนคู่ชีวิต

(๕) เป็นการจดทะเบียนคู่ชีวิตของผู้เยาว์ที่มิได้รับความยินยอมของบุคคลใน ๔.๕.๑

๘.๓ การเลิกการเป็นคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๓๔ ถึงร่างมาตรา ๓๕)

การเลิกการเป็นคู่ชีวิตนั้นจะทำได้แต่โดยความยินยอมของทั้ง ๒ ฝ่าย หรือโดยคำพิพากษาของศาล ทั้งนี้ การเลิกการเป็นคู่ชีวิตโดยความยินยอมต้องทำเป็นหนังสือและมีพยานลงลายมือชื่ออย่างน้อย ๒ คน อนึ่ง การเลิกการเป็นคู่ชีวิตโดยความยินยอมจะสมบูรณ์ต่อเมื่อคู่ชีวิตได้จดทะเบียนการเลิกการเป็นคู่ชีวิตนั้นแล้ว

๘.๔ เหตุฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิต มีดังต่อไปนี้ (ร่างมาตรา ๓๖ ถึงร่างมาตรา ๓๗)

(๑) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่นฉันคู่ชีวิตหรือฉันภริยาหรือสามี ร่วมประเวณีกับผู้อื่นเป็นอาจิณ หรือกระทำกับผู้อื่นหรือยอมรับการกระทำของผู้อื่น เพื่อสนองความใคร่ของตนหรือผู้อื่นเป็นอาจิณ อีกฝ่ายหนึ่งฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

---

[๑๒] **มาตรา ๑๕๒๖** ในคดีหย่า ถ้าเหตุแห่งการหย่าเป็นความผิดของคู่สมรสฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่ฝ่ายเดียว และการหย่านั้นจะทำให้อีกฝ่ายหนึ่งยากจนลง เพราะไม่มีรายได้พอจากทรัพย์สินหรือจากการงานตามที่เคยทำอยู่ระหว่างสมรส อีกฝ่ายหนึ่งนั้นจะขอให้ฝ่ายที่ต้องรับผิดจ่ายค่าเลี้ยงชีพให้ได้ ค่าเลี้ยงชีพนี้ศาลอาจให้เพียงใดหรือไม่ให้ก็ได้ โดยคำนึงถึงความสามารถของผู้ให้และฐานะของผู้รับและให้นำบทบัญญัติมาตรา ๑๕๙๘/๓๙ มาตรา ๑๕๙๘/๔๐ และมาตรา ๑๕๙๘/๔๑ มาใช้บังคับโดยอนุโลม.

[๑๓] **มาตรา ๑๕๒๘** ถ้าฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพสมรสใหม่ สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพย่อมหมดไป.

(๒) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งประพฤติชั่ว ไม่ว่าความประพฤติชั่วนั้นจะเป็นความผิดอาญาหรือไม่ อีกฝ่ายหนึ่งฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้ ถ้าเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งนั้น

(ก) ได้รับความอับอายขายหน้าอย่างร้ายแรง

(ข) ได้รับความดูถูกเกลียดชังเพราะเหตุที่คงเป็นคู่ชีวิตของฝ่ายที่ประพฤติชั่วอยู่ต่อไป

(ค) ได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินควร ในเมื่อเอาสภาพ ฐานะ และความเป็นอยู่ร่วมกันฉันคู่ชีวิตมาคำนึงประกอบ

(๓) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งทำร้าย หรือทรมานร่างกายหรือจิตใจ หรือหมิ่นประมาท หรือเหยียดหยามอีกฝ่ายหนึ่งหรือบุพการีของอีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งนี้ ถ้าเป็นการร้ายแรง อีกฝ่ายหนึ่งนั้นฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

(๔) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจงใจละทิ้งร้างอีกฝ่ายหนึ่งไปเกิน ๑ ปี อีกฝ่ายหนึ่งนั้นฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

(๕) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก และได้ถูกจำคุกเกิน ๑ ปี ในความผิดที่อีกฝ่ายหนึ่งมิได้มีส่วนก่อให้เกิดการกระทำความผิด หรือยินยอม หรือรู้เห็นเป็นใจ ในการกระทำความผิดนั้นด้วย และการเป็นคู่ชีวิตกันต่อไปจะเป็นเหตุให้อีกฝ่ายหนึ่งได้รับความเสียหายหรือเดือดร้อนเกินควร อีกฝ่ายหนึ่งนั้นฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

(๖) คู่ชีวิตทั้งสองฝ่ายสมัครใจแยกกันอยู่เพราะเหตุที่ไม่อาจอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวได้โดยปกติสุขตลอดมาเกิน ๓ ปี หรือแยกกันอยู่ตามคำสั่งของศาลเป็นเวลาเกิน ๓ ปี ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

(๗) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งถูกศาลสั่งให้เป็นคนสาบสูญ หรือไปจากภูมิลำเนา หรือถิ่นที่อยู่เป็นเวลาเกิน ๓ ปี โดยไม่มีใครทราบแน่ว่าเป็นตายร้ายดีอย่างไร อีกฝ่ายหนึ่งฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

(๘) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่ให้ความช่วยเหลืออุปการะเลี้ยงดูอีกฝ่ายหนึ่งตามสมควร หรือทำการเป็นปฏิปักษ์ต่อการเป็นคู่ชีวิตกันอย่างร้ายแรง ทั้งนี้ ถ้าการกระทำนั้นถึงขนาดที่อีกฝ่ายหนึ่งเดือดร้อนเกินควรในเมื่อเอาสภาพ ฐานะ และความเป็นอยู่ร่วมกันฉันคู่ชีวิตมาคำนึงประกอบ อีกฝ่ายหนึ่งนั้นฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

(๙) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งวิกลจริตตลอดมาเกิน ๓ ปี และความวิกลจริตนั้นมีลักษณะยากจะหายได้ กับทั้งความวิกลจริตถึงขนาดที่จะทนอยู่ร่วมกันฉันคู่ชีวิตต่อไปไม่ได้ อีกฝ่ายหนึ่งฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

(๑๐) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งผิดทัณฑ์บนที่ทำให้ไว้เป็นหนังสือในเรื่องความประพฤติ อีกฝ่ายหนึ่งฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

(๑๑) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นโรคติดต่ออย่างร้ายแรงอันอาจเป็นภัยแก่อีกฝ่ายหนึ่ง และโรคมีลักษณะเรื้อรังไม่มีทางที่จะหายได้ อีกฝ่ายหนึ่งนั้นฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

(๑๒) คู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมีสภาพแห่งกายทำให้อีกฝ่ายหนึ่งไม่อาจกระทำหรือยอมรับการกระทำเพื่อสนองความใคร่ได้ตลอดกาล อีกฝ่ายหนึ่งนั้นฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตได้

อนึ่ง เหตุฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตตาม (๑) และ (๒) ถ้าคู่ชีวิต ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจในการกระทำที่เป็นเหตุให้เลิกการเป็นคู่ชีวิตนั้น ฝ่ายที่ยินยอมหรือรู้เห็นเป็นใจนั้นจะยกเป็นเหตุฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตไม่ได้ ทั้งนี้ เหตุฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตตาม (๑๒) ถ้าเกิดเพราะการกระทำของอีกฝ่ายหนึ่ง อีกฝ่ายหนึ่งนั้นจะยกเป็นเหตุฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตไม่ได้ และในกรณีฟ้องเลิกการเป็นคู่ชีวิตโดยอาศัยเหตุแห่งการผิดทัณฑ์บนตาม (๑๐) ถ้าศาลเห็นว่าความประพฤติของคู่ชีวิตอันเป็นเหตุให้ทำทัณฑ์บนเป็นเหตุเล็กน้อย หรือไม่สำคัญเกี่ยวแก่การอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวโดยปกติสุข ศาลจะไม่พิพากษาให้เลิกการเป็นคู่ชีวิตก็ได้

๘.๕ อายุความในการใช้สิทธิเรียกร้อง (ร่างมาตรา ๓๘)

อายุความสิทธิเรียกร้องระหว่างบุคคลซึ่งเป็นคู่ชีวิต ถ้าจะครบกำหนดก่อนหรือภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่การเป็นคู่ชีวิตสิ้นสุดลง อายุความนั้นยังไม่ครบกำหนดจนกว่าจะครบ ๑ ปีนับแต่วันที่การเป็นคู่ชีวิตสิ้นสุดลง

๙. บุตรบุญธรรม (หมวด ๓ ร่างมาตรา ๓๙ ถึงร่างมาตรา ๔๔)

๙.๑ การใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับบุตรบุญธรรม (ร่างมาตรา ๓๙ ร่างมาตรา ๔๒ และร่างมาตรา ๔๓)

๙.๑.๑ การใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ นอกจากที่บัญญัติไว้โดยเฉพาะในหมวดนี้แล้ว ให้นำบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยบุตรบุญธรรมมาใช้บังคับแก่คู่ชีวิตและบุตรบุญธรรมของคู่ชีวิตด้วยโดยอนุโลม

๙.๑.๒ การจดทะเบียนครอบครัว การรับบุตรบุญธรรมของคู่ชีวิตซึ่งได้ปฏิบัติตามเงื่อนไขในหมวดนี้และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว ให้นายทะเบียนรับจดทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยการจดทะเบียนครอบครัวได้

๙.๑.๓ การใช้บทบัญญัติเกี่ยวกับคู่สมรส กำหนดให้นำความในมาตรา ๑๕๙๘/๓๐[๑๔] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวกับคู่สมรส มาใช้บังคับแก่คู่ชีวิตด้วยโดยอนุโลม

๙.๒ ความยินยอมจากคู่ชีวิตในกรณีที่เกี่ยวกับบุตรบุญธรรม (ร่างมาตรา ๔๐ ถึงร่างมาตรา ๔๑)

๙.๒.๑ ความยินยอมจากคู่ชีวิตในการรับหรือเป็นบุตรบุญธรรม ผู้จะรับบุตรบุญธรรมหรือผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม ถ้าได้จดทะเบียนคู่ชีวิตกับบุคคลอื่น ต้องได้รับความยินยอมจากคู่ชีวิต

---

[๑๔] **มาตรา ๑๕๙๘/๓๐** ถ้าบุตรบุญธรรมซึ่งไม่มีคู่สมรสหรือผู้สืบสันดานตายก่อนผู้รับบุตรบุญธรรม ผู้รับบุตรบุญธรรมมีสิทธิเรียกร้องเอาทรัพย์สินที่ตนได้ให้แก่บุตรบุญธรรมคืนจากกองมรดกของบุตรบุญธรรมเพียงเท่าที่ทรัพย์สินนั้นยังคงเหลืออยู่ภายหลังที่ชำระหนี้ของกองมรดกเสร็จสิ้นแล้ว

ห้ามมิให้ฟ้องคดีเรียกร้องสิทธิตามวรรคหนึ่ง เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่เวลาที่ผู้รับบุตรบุญธรรมได้รู้หรือควรได้รู้ถึงความตายของบุตรบุญธรรมหรือเมื่อพ้นกำหนดสิบปีนับแต่วันที่บุตรบุญธรรมตาย.

อีกฝ่ายหนึ่งก่อน ในกรณีที่คู่ชีวิตอีกฝ่ายหนึ่งไม่อาจให้ความยินยอมได้ หรือไปเสียจากภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่และหาตัวไม่พบเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๑ ปี ต้องร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตแทนการให้ความยินยอมของคู่ชีวิตฝ่ายนั้น

๙.๒.๒ กรณีบุตรบุญธรรมเป็นผู้เยาว์ คู่ชีวิตฝ่ายหนึ่งจะจดทะเบียนรับผู้เยาว์ซึ่งเป็นบุตรบุญธรรมของคู่ชีวิตอีกฝ่ายหนึ่งมาเป็นบุตรบุญธรรมของตนด้วยก็ได้ โดยจะต้องได้รับความยินยอมของคู่ชีวิตฝ่ายที่เป็นผู้รับบุตรบุญธรรมอยู่แล้ว และมิให้นำมาตรา ๑๕๙๘/๒๑[๑๕] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้บังคับ

๙.๓ ผลแห่งการจดทะเบียนคู่ชีวิต (ร่างมาตรา ๔๔)

การรับบุตรบุญธรรมย่อมเป็นอันยกเลิกเมื่อมีการจดทะเบียนคู่ชีวิตกับบุตรบุญธรรม

๑๐. มรดก (หมวด ๔ ร่างมาตรา ๔๕ ถึงร่างมาตรา ๔๖)

๑๐.๑ เมื่อคู่ชีวิตฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตาย ให้คู่ชีวิตอีกฝ่ายหนึ่งมีสิทธิและหน้าที่ เช่นเดียวกับคู่สมรสตามบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยมรดก

๑๐.๒ กำหนดให้นำความในมาตรา ๑๖๐๖[๑๖] มาตรา ๑๖๕๒[๑๗] และมาตรา ๑๖๕๓ [๑๘] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในส่วนที่เกี่ยวกับคู่สมรส มาใช้บังคับแก่คู่ชีวิตด้วยโดยอนุโลม

---

[๑๕] **มาตรา ๑๕๙๘/๒๑** การรับผู้เยาว์เป็นบุตรบุญธรรมจะกระทำได้ต่อเมื่อได้รับความยินยอมของบิดาและมารดาของผู้จะเป็นบุตรบุญธรรม ในกรณีที่บิดาหรือมารดาคนใดคนหนึ่งตายหรือถูกถอนอำนาจปกครองต้องได้รับความยินยอมของมารดาหรือบิดาซึ่งยังมีอำนาจปกครอง

ถ้าไม่มีผู้มีอำนาจให้ความยินยอมดังกล่าวในวรรคหนึ่ง หรือมีแต่บิดาหรือมารดาคนใดคนหนึ่งหรือทั้งสองคนไม่สามารถแสดงเจตนาให้ความยินยอมได้ หรือไม่ให้ความยินยอมและการไม่ให้ความยินยอมนั้นปราศจากเหตุผลอันสมควรและเป็นปฏิปักษ์ต่อสุขภาพ ความเจริญหรือสวัสดิภาพของผู้เยาว์ มารดาหรือบิดาหรือผู้ประสงค์จะขอรับบุตรบุญธรรมหรืออัยการจะร้องขอต่อศาลให้มีคำสั่งอนุญาตแทนการให้ความยินยอมตามวรรคหนึ่งก็ได้.

[๑๖] **มาตรา ๑๖๐๖** บุคคลดังต่อไปนี้ต้องถูกกำจัดมิให้รับมรดกฐานเป็นผู้ไม่สมควร คือ

(๑) ผู้ที่ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้เจตนากระทำ หรือพยายามกระทำให้เจ้ามรดกหรือผู้มีสิทธิได้รับมรดกก่อนตนถึงแก่ความตายโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

(๒) ผู้ที่ได้ฟ้องเจ้ามรดกหาว่าทำความผิดโทษประหารชีวิตและตนเองกลับต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ามีความผิดฐานฟ้องเท็จหรือทำพยานเท็จ

(๓) ผู้ที่รู้แล้วว่า เจ้ามรดกถูกฆ่าโดยเจตนา แต่มิได้นำข้อความนั้นขึ้นร้องเรียนเพื่อเป็นทางที่จะเอาตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษ แต่ข้อนี้มิให้ใช้บังคับถ้าบุคคลนั้นมีอายุยังไม่ครบสิบหกปีบริบูรณ์ หรือเป็นคนวิกลจริต ไม่สามารถรู้ผิดชอบ หรือถ้าผู้ที่ฆ่านั้นเป็นสามีภริยาหรือผู้บุพการีหรือผู้สืบสันดานของตนโดยตรง

(๔) ผู้ที่ฉ้อฉลหรือข่มขู่ให้เจ้ามรดกทำ หรือเพิกถอน หรือเปลี่ยนแปลงพินัยกรรมแต่บางส่วนหรือทั้งหมดซึ่งเกี่ยวกับทรัพย์มรดก หรือไม่ให้กระทำการดังกล่าวนั้น

(๕) ผู้ที่ปลอม ทำลาย หรือปิดบังพินัยกรรมแต่บางส่วนหรือทั้งหมดเจ้ามรดกอาจถอนข้อกำจัดฐานเป็นผู้ไม่สมควรเสียก็ได้โดยให้อภัยไว้เป็นลายลักษณ์อักษร.

[๑๗] **มาตรา ๑๖๕๒** บุคคลผู้อยู่ในความปกครองนั้น จะทำพินัยกรรมยกทรัพย์มรดกของตนให้แก่ผู้ปกครองหรือคู่สมรส บุพการี หรือผู้สืบสันดาน หรือพี่น้องของผู้ปกครองไม่ได้จนกว่าผู้ปกครองจะได้ทำคำแถลงการณ์ปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๕๗๗ และมาตราต่อ ๆ ไป แห่งประมวลกฎหมายนี้เสร็จสิ้นแล้ว.

[๑๘] **มาตรา ๑๖๕๓** ผู้เขียน หรือพยานในพินัยกรรมจะเป็นผู้รับทรัพย์ตามพินัยกรรมนั้นไม่ได้

ให้ใช้บทบัญญัติในวรรคก่อนบังคับแก่คู่สมรสของผู้เขียนหรือพยานในพินัยกรรมด้วย

พนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งได้จดข้อความแห่งพินัยกรรมที่พยานนำมาแจ้งตามมาตรา ๑๖๖๓ ให้ถือว่าเป็นผู้เขียนพินัยกรรมตามความหมายแห่งมาตรานี้.

ง. หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

หลักการ

แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังต่อไปนี้

(๑) กำหนดให้ชายหรือหญิงจะทำการสมรสในขณะที่ตนมีคู่สมรสหรือคู่ชีวิตอยู่ไม่ได้ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๔๕๒)

(๒) เพิ่มเหตุฟ้องหย่าในกรณีที่สามีหรือภริยาอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่นฉันคู่ชีวิต หรือกระทำกับผู้อื่นหรือยอมรับการกระทำของผู้อื่นเพื่อสนองความใคร่ของตนหรือผู้อื่นเป็นอาจิณ (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๑๖ (๑))

(๓) เพิ่มเหตุที่ทำให้สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพหมดไปในกรณีที่คู่สมรสฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพจดทะเบียนคู่ชีวิต (แก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๑๕๒๘)

เหตุผล

โดยที่กฎหมายว่าด้วยคู่ชีวิตได้กำหนดให้บุคคลสองคนซึ่งเป็นเพศเดียวกันโดยกำเนิด สามารถจดทะเบียนคู่ชีวิตได้ โดยมีสิทธิและหน้าที่ในการอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวในลักษณะทำนองเดียวกันกับคู่สมรส สมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางประการในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยคู่ชีวิต จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

จ. สาระสำคัญโดยสรุป

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๑๔๕๒ (ร่างมาตรา ๓)

กำหนดให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๔๕๒[๑๙] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา ๑๔๕๒ ชายหรือหญิงจะทำการสมรสในขณะที่ตนมีคู่สมรสหรือคู่ชีวิตอยู่ไม่ได้"

๒. แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๑๕๑๖[๒๐] (๑) (ร่างมาตรา ๔)

กำหนดให้ยกเลิกความใน (๑) ของมาตรา ๑๕๑๖ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ๑๖) พ.ศ. ๒๕๕๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"(๑) สามีหรือภริยาอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่นฉันภริยาหรือสามีหรือฉันคู่ชีวิต เป็นชู้หรือมีชู้ ร่วมประเวณีกับผู้อื่นเป็นอาจิณ หรือกระทำกับผู้อื่นหรือยอมรับการกระทำของผู้อื่นเพื่อสนองความใคร่ของตนหรือผู้อื่นเป็นอาจิณ อีกฝ่ายหนึ่งฟ้องหย่าได้"

---

[๑๙] **มาตรา ๑๔๕๒** ชายหรือหญิงจะทำการสมรสในขณะที่ตนมีคู่สมรสอยู่ไม่ได้.

[๒๐] **มาตรา ๑๕๑๖** เหตุฟ้องหย่ามีดังต่อไปนี้

(๑) สามีหรือภริยาอุปการะเลี้ยงดูหรือยกย่องผู้อื่นฉันภริยาหรือสามี เป็นชู้หรือมีชู้ หรือร่วมประเวณีกับผู้อื่นเป็นอาจิณ อีกฝ่ายหนึ่งฟ้องหย่าได้.

๓. แก้ไขเพิ่มเติมความในมาตรา ๑๕๒๘ (ร่างมาตรา ๕)

กำหนดให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๕๒๘[๒๑] แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา ๑๕๒๘ ถ้าฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพสมรสใหม่หรือจดทะเบียนคู่ชีวิต สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพย่อมหมดไป"

ฉ. บทสรุป

ร่างพระราชบัญญัติคู่ชีวิต พ.ศ. .... และ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์ในการรองรับความสัมพันธ์การอยู่ร่วมกันเป็นครอบครัวระหว่างบุคคลที่มีเพศเดียวกันโดยกำเนิด โดยมีการอุปการะเลี้ยงดูและมีความสัมพันธ์ในด้านอื่น ๆ ไม่แตกต่างไปจากคู่สมรส ซึ่งมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการจดทะเบียนคู่ชีวิตและการเลิกการเป็นคู่ชีวิต สิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่ชีวิต การจัดการทรัพย์สิน การรับบุตรบุญธรรม และมรดก ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งของครอบครัวที่ก่อตั้งขึ้นระหว่างบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศ และสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน ประกอบกับเพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับเป้าหมายของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นอกจากนั้น ภายหลังจากที่กฎหมายมีผลบังคับใช้แล้วจะได้มีการประเมินผลเพื่อพัฒนาบทบัญญัติว่าด้วยกฎหมายคู่ชีวิตให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ของสังคมไทยต่อไป

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะต้องผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาซึ่งจะต้องพิจารณาให้รอบคอบและรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่ายอย่างรอบด้าน เพื่อให้กฎหมายมีความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ตลอดจนสามารถใช้บังคับได้ในทางปฏิบัติเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนต่อไป

ท่านผู้อ่านวารสาร "จุลนิติ" ผู้ใดมีความประสงค์ต้องการที่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว สามารถเสนอความเห็นได้ โดยผ่านทางเว็บไซต์ ดังนี้

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	www.parliament.go.th
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา	www.senate.go.th
สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	www.krisdika.go.th
สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	www.cabinet.thaigov.go.th

[๒๑] **มาตรา ๑๕๒๘** ถ้าฝ่ายที่รับค่าเลี้ยงชีพสมรสใหม่ สิทธิรับค่าเลี้ยงชีพย่อมหมดไป.

อย่า

อย่าทำใจง่าย
อย่าหาญเกินแรง
อย่าคิดเทียมเจ้า
อย่าหันทางผิด
อย่าหยาบทางงาน
อย่าติดทางเกียจ
อย่าขันอวดรู้
อย่าว่าคนเมา
อย่าหมายเกินการ
อย่าแข่งเกินฤทธิ์
อย่าเผ้ากวนกัน
อย่าคิดทางบาป
อย่าคร้านทางจิต
อย่าเบียดเบียนกัน
อย่าสู้คนบ้า
อย่าเอาของสงฆ์ ฯ

พระภิกษุหลวงจำนงพลภักดี ครูพักลักจำ , คำคมคารมปราชญ์
บันทึกโดย พระราชเมธี

นางสาวสุทธิมาตร จันทร์แดง
นิติกร สำนักกฎหมาย



▶ พระราชบัญญัติควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม พ.ศ. ๒๕๖๒

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ เล่ม ๑๓๖ ตอนที่ ๖๗ ก หน้า ๒๑๕

หลักการและเหตุผล

โดยที่ปัจจุบันสถานการณ์ของโรคที่เกิดจากการประกอบอาชีพและโรคที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มจะมีความรุนแรงมากขึ้น และยังไม่มีกลไกในการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคอย่างเป็นระบบ สมควรกำหนดให้มีแนวทางในการควบคุมโรคอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อยับยั้งมิให้เกิดโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญโดยสรุป

๑) กฎหมายนี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น

(๒) กิจการอื่นทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และกิจการอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวงตาม (๒) ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และมาตรฐานการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม โดยมีหลักเกณฑ์และมาตรฐานไม่ต่ำกว่าที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๓)

๒) บทนิยาม (มาตรา ๔)

"โรคจากการประกอบอาชีพ" หมายความว่า โรคหรืออาการผิดปกติที่เกิดขึ้นจากหรือเป็นผลเนื่องมาจากการทำงานหรือการประกอบอาชีพ

"โรคจากสิ่งแวดล้อม" หมายความว่า โรคหรืออาการผิดปกติที่เกิดขึ้นจากหรือเป็นผลเนื่องมาจากมลพิษ

“มลพิษ” หมายความว่า ของเสีย วัตถุอันตราย สิ่งปนเปื้อน และมลสารอื่น ๆ รวมทั้งกากตะกอน หรือสิ่งตกค้างจากสิ่งเหล่านั้น ที่ถูกปล่อยทิ้งจากแหล่งกำเนิดมลพิษ หรือที่มีอยู่ในสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติซึ่งก่อให้เกิดหรืออาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรือภาวะที่เป็นพิษภัยอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนได้ และให้หมายความรวมถึงรังสี ความร้อน แสง เสียง กลิ่น ความสั่นสะเทือน หรือเหตุอื่น ๆ ที่เกิดหรือถูกปล่อยออกจากแหล่งกำเนิดมลพิษด้วย

“แหล่งกำเนิดมลพิษ” หมายความว่า โรงงานอุตสาหกรรม อาคาร สิ่งก่อสร้าง ยานพาหนะ และสถานที่ประกอบกิจการใด ๆ ซึ่งเป็นแหล่งที่มาของมลพิษ

“การเฝ้าระวัง” หมายความว่า การสังเกต การเก็บรวบรวม และการวิเคราะห์ข้อมูล ตลอดจนการรายงาน และการติดตามผลของโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่องด้วยกระบวนการที่เป็นระบบ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและการควบคุมโรค

“การสอบสวนโรค” หมายความว่า กระบวนการเพื่อหาสาเหตุและแหล่งที่เกิดโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและการควบคุมโรค

“อาชีวเวชกรรม” หมายความว่า กระบวนการที่ประกอบด้วยการบ่งชี้และประเมินความเสี่ยงของการเกิดโรคจากการประกอบอาชีพ การตรวจสุขภาพตามปัจจัยเสี่ยง การตรวจสุขภาพให้เหมาะสมกับงาน การตรวจสุขภาพก่อนกลับเข้าทำงาน การเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรค รวมทั้งการวินิจฉัยสาเหตุของโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสมรรถภาพหรือสุขภาพของผู้ซึ่งเป็นโรคจากการประกอบอาชีพ

“เวชกรรมสิ่งแวดล้อม” หมายความว่า กระบวนการที่ประกอบด้วยการบ่งชี้และประเมินความเสี่ยงของการเกิดโรคจากสิ่งแวดล้อม การเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรค รวมทั้งการวินิจฉัยสาเหตุของโรค การรักษาพยาบาล และการฟื้นฟูสมรรถภาพหรือสุขภาพของผู้ซึ่งเป็นโรคจากสิ่งแวดล้อม

“นายจ้าง” หมายความว่า นายจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และให้หมายความรวมถึงผู้จ้างงานตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

“ลูกจ้าง” หมายความว่า ลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และให้หมายความรวมถึงผู้รับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน



"แรงงานนอกระบบ" หมายความว่า บุคคลที่มีงานทำ แต่ไม่รวมถึงบุคคลซึ่งเป็นนายจ้างและลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน และผู้รับงานไปทำที่บ้านตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

"หน่วยบริการ" หมายความว่า สถานบริการสาธารณสุข หน่วยงานหรือหน่วยบริการด้านสุขภาพที่ดำเนินการภายในสถานประกอบกิจการ หรือองค์กรที่ให้บริการด้านอาชีวเวชกรรมหรือเวชกรรมสิ่งแวดล้อม

"สถานบริการสาธารณสุข" หมายความว่า สถานบริการสาธารณสุขของรัฐหรือเอกชน สภากาชาดไทย และหน่วยบริการการประกอบโรคศิลปะสาขาต่าง ๆ

"หน่วยปฏิบัติการ" หมายความว่า หน่วยปฏิบัติการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามกฎหมายนี้

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมายนี้

๓) ผู้รักษาการตามกฎหมาย (มาตรา ๕)

กำหนดให้ **"รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข"** รักษาการตามกฎหมายนี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ กับออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ โดยกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๔) บททั่วไป (หมวด ๑, มาตรา ๖ ถึงมาตรา ๙)

ในกรณีที่มีกฎหมายว่าด้วยการใดบัญญัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานการเฝ้าระวัง การป้องกัน หรือการควบคุมโรคในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น เว้นแต่กรณีมีเหตุจำเป็น ให้รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนดหลักเกณฑ์หรือมาตรฐานการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมในเรื่องนั้นได้ และ**เพื่อประโยชน์ในการเฝ้าระวัง การป้องกันและการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนด ดังต่อไปนี้**

(๑) ชื่อหรืออาการสำคัญของโรคจากการประกอบอาชีพหรือโรคจากสิ่งแวดล้อมที่ต้องมีการเฝ้าระวัง การป้องกัน หรือการควบคุมโรคตามกฎหมายนี้

(๒) หลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการให้นายจ้างแจ้งข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพแก่ลูกจ้าง

(๓) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษแจ้งข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับการเฝ้าระวัง การป้องกัน หรือการควบคุมโรคจากสิ่งแวดล้อมแก่ประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับมลพิษ

นอกจากนี้ กำหนดให้นายจ้าง เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษแจ้งข้อมูลที่จำเป็นเกี่ยวกับการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพแก่ลูกจ้าง หรือประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับมลพิษตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดใน (๒) หรือ (๓) แล้วแต่กรณี

โดยให้บรรดาข้อมูลส่วนบุคคลจากการเฝ้าระวัง การสอบสวนโรค การแจ้งหรือการรายงานตามกฎหมายนี้ ให้ถือเป็นความลับ และห้ามมิให้ผู้ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมายนี้เปิดเผยข้อมูลนั้นแก่บุคคลซึ่งไม่มีหน้าที่ปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ เว้นแต่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ ให้เปิดเผยข้อมูลดังกล่าวได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ

๕) คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม (หมวด ๒, มาตรา ๑๐ ถึงมาตรา ๑๘)

๕.๑) ที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการ

กำหนดให้มี **“คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม”** ประกอบด้วย

(๑) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธานกรรมการ

(๒) กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๙ คน ได้แก่ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน อธิบดีกรมอนามัย เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม และเลขาธิการสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ

(๓) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๗ คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ มีความเชี่ยวชาญ มีผลงานและประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ในด้านการแพทย์ ด้านอาชีวอนามัยและความปลอดภัย ด้านกฎหมาย ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม ด้านสังคม หรือด้านอื่นที่เป็นประโยชน์ในการป้องกันและการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมด้านละ ๑ คน โดยในจำนวนนี้ต้องแต่งตั้งจากองค์กรพัฒนาเอกชนซึ่งมีวัตถุประสงค์ที่มิใช่เป็นการแสวงหาผลกำไรและดำเนินกิจกรรมเกี่ยวกับการคุ้มครองสุขภาพอนามัยของประชาชน อย่างน้อย ๒ คน

ทั้งนี้ ให้อธิบดีกรมควบคุมโรคเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้รองอธิบดีกรมควบคุมโรคซึ่งรับผิดชอบงานด้านโรคจากการประกอบอาชีพและโรค

จากสิ่งแวดล้อม และผู้อำนวยการสำนักโรคจากการประกอบอาชีพและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้ช่วยเลขานุการ โดยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้นมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง ผู้ซึ่งพ้นจากตำแหน่งแล้วอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ (มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒)

๕.๒) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ

(๑) เสนอนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมระดับชาติต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ

(๒) เสนอเขตพื้นที่ที่ต้องมีการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะต่อคณะรัฐมนตรี

(๓) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีในการออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายนี้

(๔) กำหนดแผนปฏิบัติการ ระบบ และแนวทางปฏิบัติในการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม เพื่อให้หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของเอกชน คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัด และคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมายนี้

(๕) ประสานข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานของเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามกฎหมายนี้

(๖) รายงานเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงาน ตลอดจนสถานการณ์ด้านโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมต่อคณะรัฐมนตรีปีละ ๑ ครั้ง

(๗) กำหนดหลักเกณฑ์การเปรียบเทียบความผิดตามกฎหมายนี้ในกรณีที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือมีโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี

(๘) ให้คำปรึกษา แนะนำ และประสานงานในการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมแก่หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

(๙) ติดตามและรับทราบผลการดำเนินการของคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัด และคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร เพื่อให้มีการปฏิบัติตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมระดับชาติตาม (๑) รวมถึงแผนปฏิบัติการ ระบบ และแนวทางปฏิบัติตาม (๔)

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการหรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย (มาตรา ๑๔)

(๑๑) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการมอบหมายก็ได้ (มาตรา ๑๖)

๕.๓) องค์ประชุม การลงมติ และอำนาจของคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการ

การประชุมคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการนั้น ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด (มาตรา ๑๕)

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ กำหนดให้คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ มีอำนาจให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น หรือให้จัดส่งข้อมูลหรือเอกสารหรือหลักฐานใด ๆ ที่จำเป็นหรือเกี่ยวข้องหรือข้อคิดเห็นมาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาได้ (มาตรา ๑๗)

๕.๔) สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ

ให้ **“กรมควบคุมโรค”** เป็น **“สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการ”** โดยให้มีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนการเฝ้าระวัง การป้องกันและการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมระดับชาติ แผนปฏิบัติการ ระบบ แนวทางปฏิบัติ และรายงานเกี่ยวกับผลงานและอุปสรรคในการดำเนินงาน ตลอดจนสถานการณ์ด้านโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมตามข้อ ๕.๒) (๑) (๔) และ (๖) เสนอต่อคณะกรรมการ

(๒) กำหนดเขตพื้นที่เป็นการเฉพาะที่ต้องมีการเฝ้าระวัง การป้องกันและการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมตามข้อ ๕.๒) (๒) เสนอต่อคณะกรรมการ

(๓) ประสานงาน ติดตาม และร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานของเอกชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ เกี่ยวกับการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม

(๔) ส่งเสริมและสนับสนุนการรณรงค์และสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินการหรือสนับสนุนให้มีการศึกษา วิเคราะห์ และวิจัยเกี่ยวกับการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม

(๕) ขึ้นทะเบียนหน่วยบริการ และประเมินคุณภาพการให้บริการของหน่วยบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนกับกรมควบคุมโรคตามข้อ ๗)

(๖) ตรวจวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงของการเกิดโรค หรืออาการของโรคที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามข้อ ๔) (๑) ในการเฝ้าระวัง การป้องกันและการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม

(๗) เป็นศูนย์ข้อมูลกลางในการประสาน จัดการข้อมูล และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม

(๘) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่รัฐมนตรี คณะกรรมการ หรือคณะอนุกรรมการมอบหมาย หรือตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของกรมควบคุมโรค (มาตรา ๑๘)

๖) คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดและคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร (หมวด ๓, มาตรา ๑๙ ถึงมาตรา ๒๓)

๖.๑) คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัด

กำหนดให้ในแต่ละจังหวัดมี **“คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัด”** ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(๒) ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัด ผู้อำนวยการสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่รับผิดชอบในเขตจังหวัด เกษตรจังหวัด ประกันสังคมจังหวัด สวัสดิการและคุ้มครองแรงงานจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด และนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นกรรมการ

(๓) นายกเทศมนตรี จำนวน ๑ คน และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน ๑ คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

(๔) ผู้อำนวยการโรงพยาบาลศูนย์หรือผู้อำนวยการโรงพยาบาลทั่วไป จำนวน ๑ คน และผู้อำนวยการโรงพยาบาลชุมชน จำนวน ๑ คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการในกรณีที่จังหวัดใดมีโรงพยาบาลในสังกัดของหน่วยงานอื่นของรัฐนอกจาก (๔) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งผู้อำนวยการโรงพยาบาลในสังกัดหน่วยงานของรัฐนั้น จำนวนไม่เกิน ๓ คน เป็นกรรมการด้วย

(๕) แพทย์ผู้ปฏิบัติงานด้านอาชีวเวชกรรมหรือเวชกรรมสิ่งแวดล้อม จำนวน ๑ คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

(๖) ผู้ดำเนินการสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล จำนวน ๑ คน ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

ให้นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งข้าราชการสำนักงานสาธารณสุขจังหวัดที่รับผิดชอบ

งานด้านโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจำนวน ๒ คน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา ๑๙)

๖.๒) คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร

กำหนดให้กรุงเทพมหานครมี **"คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร"** ประกอบด้วย

(๑) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ

(๒) ผู้แทนกรมควบคุมมลพิษ ผู้แทนกรมควบคุมโรค ผู้แทนกรมโรงงานอุตสาหกรรม ผู้แทนกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ผู้แทนกรมอนามัย ผู้แทนสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้แทนสำนักงานประกันสังคม ผู้แทนสำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร และผู้แทนสภากาชาดไทย เป็นกรรมการ

(๓) ผู้อำนวยการโรงพยาบาลในสังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน ๑ คน ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

(๔) แพทย์ผู้ปฏิบัติงานด้านอาชีวเวชกรรมหรือเวชกรรมสิ่งแวดล้อม จำนวน ๑ คน ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

(๕) ผู้อำนวยการโรงพยาบาลในสังกัดหน่วยงานของรัฐ นอกจาก (๓) จำนวน ๔ คน ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

(๖) ผู้ดำเนินการสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน ๑ คน ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้ง เป็นกรรมการ

ให้ผู้อำนวยการสำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งข้าราชการกรุงเทพมหานครที่รับผิดชอบงานด้านโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจำนวน ๒ คน เป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา ๒๐)

๖.๓) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดและคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร

กำหนดให้คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดและคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่และอำนาจในเขตจังหวัดหรือในเขตกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการตามนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนการเฝ้าระวัง การป้องกันและการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมระดับชาติ แผนปฏิบัติการ ระบบ และแนวทางปฏิบัติตามข้อ ๕.๒) (๑) และ (๔)

(๒) ส่งเสริม สนับสนุน ให้คำปรึกษา แนะนำ ประสานงาน และเสนอมาตรการในการเฝ้าระวังการป้องกัน และการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมแก่หน่วยงานของรัฐและหน่วยงานของเอกชนที่เกี่ยวข้องภายในจังหวัด

(๓) พิจารณาให้ความเห็นชอบการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการตามข้อ ๙.๑)

(๔) รวบรวมข้อมูลและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม

(๕) ประสานความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดด้วยกัน หรือกับคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานครแล้วแต่กรณี

(๖) ให้บุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นหรือให้จัดส่งข้อมูล เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ ที่จำเป็นหรือเกี่ยวข้อง หรือข้อคิดเห็นมาเพื่อใช้ประกอบการพิจารณาได้

(๗) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานครหรือตามที่คณะกรรมการมอบหมาย (มาตรา ๒๑)

โดยคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานครมอบหมายก็ได้ สำหรับการประชุมคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัด คณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร และคณะอนุกรรมการดังกล่าว ให้นำความในเรื่ององค์ประชุมในข้อ ๕.๓) มาใช้บังคับโดยอนุโลม

๗) อาชีวเวชกรรมและเวชกรรมสิ่งแวดล้อม (หมวด ๔, มาตรา ๒๔ ถึงมาตรา ๒๕)

เพื่อประโยชน์ในการดำเนินการเกี่ยวกับอาชีวเวชกรรมและเวชกรรมสิ่งแวดล้อม กำหนดให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจ**ออกกฎกระทรวง กำหนดมาตรฐานการให้บริการของหน่วยบริการอาชีวเวชกรรมและกำหนดมาตรฐานการให้บริการของหน่วยบริการเวชกรรมสิ่งแวดล้อม** สำหรับการให้บริการอาชีวเวชกรรมหรือเวชกรรมสิ่งแวดล้อมนั้น กำหนดให้ต้อง

ดำเนินการโดยหน่วยบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนกับกรมควบคุมโรค หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ซึ่งต้องมีคุณสมบัติตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ โดยหน่วยบริการดังกล่าว ต้องให้บริการทางอาชีวเวชกรรมหรือเวชกรรมสิ่งแวดล้อมตามมาตรฐานที่กำหนดในข้างต้น

สำหรับการขอขึ้นทะเบียน การขึ้นทะเบียน อายุและการต่ออายุการขึ้นทะเบียน การออกใบแทน การขึ้นทะเบียน การเพิกถอนทะเบียน และการประเมินคุณภาพการให้บริการของหน่วยบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง

๘) การเฝ้าระวังโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม (หมวด ๕, มาตรา ๒๖ ถึงมาตรา ๓๑)

๘.๑) การเฝ้าระวังโรค

(๑) เพื่อประโยชน์ในการเฝ้าระวังโรคจากการประกอบอาชีพให้นายจ้างจัดให้มีการตรวจสุขภาพลูกจ้างตามกฎหมายว่าด้วยความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงาน โดยหน่วยบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนตามข้อ ๗) (มาตรา ๒๖)

(๒) เพื่อประโยชน์ในการเฝ้าระวังโรคจากการประกอบอาชีพให้แรงงานนอกระบบ มีสิทธิได้รับการตรวจสุขภาพ โดยหน่วยบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนตามข้อ ๗) (มาตรา ๒๗)

(๓) เพื่อประโยชน์ในการเฝ้าระวังโรคจากสิ่งแวดล้อม ให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษจัดให้มีการเฝ้าระวังสุขภาพของประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับมลพิษ โดยหน่วยบริการที่ได้ขึ้นทะเบียนตามตามข้อ ๗) (มาตรา ๒๗)

ทั้งนี้ หน่วยบริการใดที่ได้ขึ้นทะเบียนตาม (๑) (๒) และ (๓) แล้วให้ดำเนินการแจ้งข้อมูลการตรวจสุขภาพของลูกจ้างหรือแรงงานนอกระบบหรือการเฝ้าระวังสุขภาพของประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับมลพิษ แล้วแต่กรณีต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ จากนั้นให้รายงานต่อกรมควบคุมโรคและคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี **โดยกำหนดให้หน่วยงานของรัฐหรือหน่วยงานของเอกชนสามารถขอข้อมูลดังกล่าวได้** ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด (มาตรา ๒๙)

๘.๒) กรณีพบหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคจากการประกอบอาชีพหรือโรคจากสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่นายจ้างพบลูกจ้างซึ่งเป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคจากการประกอบอาชีพในสถานประกอบกิจการ หรือ**ผู้รับผิดชอบ**

ในสถานพยาบาลพบลูกจ้าง แรงงานนอกระบบ หรือประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับมลพิษซึ่งเป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคจากการประกอบอาชีพหรือโรคจากสิ่งแวดล้อมในสถานพยาบาล **กำหนดให้แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่** ตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ (มาตรา ๓๐)

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบผู้ซึ่งเป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคจากการประกอบอาชีพหรือโรคจากสิ่งแวดล้อม หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งจากนายจ้างหรือผู้รับผิดชอบในสถานพยาบาล ให้พนักงานเจ้าหน้าที่รายงานต่อกรมควบคุมโรค และคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร (มาตรา ๓๑)

๙) การป้องกันและการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม (หมวด ๖, มาตรา ๓๒ ถึงมาตรา ๓๕)

๙.๑) การจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการ

ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี **จัดตั้ง "หน่วยปฏิบัติการ" อย่างน้อย ๑ หน่วยขึ้นในทุกจังหวัดและกรุงเทพมหานคร** เพื่อทำหน้าที่ในการสอบสวนโรค การเฝ้าระวัง การป้องกันและการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม ในส่วนของหลักเกณฑ์การจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการกำหนดให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยคำแนะนำของคณะกรรมการ **ซึ่งหน่วยปฏิบัติการดังกล่าวนั้นอย่างน้อยต้องประกอบด้วยพนักงานเจ้าหน้าที่ ๑ คน เจ้าหน้าที่ทางการแพทย์และการสาธารณสุข ๒ คน และอาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาคเอกชนตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรเป็นหน่วยปฏิบัติการร่วมด้วยก็ได้** (มาตรา ๓๒)

๙.๒) การสอบสวนโรค

ในกรณีที่พบลูกจ้างซึ่งเป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคจากการประกอบอาชีพ หรือพบประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับมลพิษซึ่งเป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคจากสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่ใด กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือหน่วยปฏิบัติการในพื้นที่นั้นทำการสอบสวนโรคโดยพนักงานเจ้าหน้าที่อาจสั่งให้นายจ้าง เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษนำลูกจ้างหรือประชาชนที่ได้รับหรืออาจได้รับมลพิษ แล้วแต่กรณี เข้ารับ

การตรวจวินิจฉัยโรค รักษาพยาบาล หรือฟื้นฟูสมรรถภาพ เมื่อได้ดำเนินการดังกล่าวแล้ว กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่จัดทำรายงานการสอบสวนโรคเสนอต่อคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี เพื่อรายงานการดำเนินการให้กรมควบคุมโรคทราบการสอบสวนโรค การออกคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ และการรายงานนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ (มาตรา ๓๓)

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบว่านายจ้าง เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษ ไม่ปฏิบัติตามความในข้างต้น ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้นั้นดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ และ**หากนายจ้าง เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษละเลยไม่ดำเนินการตามคำสั่งภายในเวลาที่กำหนด** ให้อธิบดีกรมควบคุมโรคหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมควบคุมโรคมอบหมายสั่งให้พนักงานเจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการได้ โดยให้นายจ้าง เจ้าของหรือผู้ครอบครองแหล่งกำเนิดมลพิษชดใช้ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการนั้นตามจำนวนที่จ่ายจริง ทั้งนี้ ตามระเบียบที่กระทรวงสาธารณสุขกำหนด (มาตรา ๓๔)

๙.๓) การประกาศเขตพื้นที่ที่จำเป็นต้องเฝ้าระวัง ป้องกัน หรือควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพหรือโรคจากสิ่งแวดล้อม

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากปล่อยไว้อาจเกิดหรือก่อให้เกิดอันตรายอย่างร้ายแรงต่อชีวิต ร่างกาย หรือสุขภาพอนามัยของประชาชนในเขตพื้นที่ ให้อธิบดีกรมควบคุมโรคหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมควบคุมโรคมอบหมายโดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมจังหวัดหรือคณะกรรมการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อมกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี **มีอำนาจประกาศเขตพื้นที่ที่จำเป็นต้องเฝ้าระวัง ป้องกัน หรือควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพหรือโรคจากสิ่งแวดล้อม รวมทั้งประกาศยกเลิกเมื่อมีเหตุอันสมควรหรือสภาวการณ์ของโรคนั้นสงบลง** สำหรับการประกาศกำหนดเขตพื้นที่ดังกล่าว ให้กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการเฝ้าระวัง การป้องกัน หรือการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพหรือโรคจากสิ่งแวดล้อมที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรวดเร็วหรือกว้างขวาง เพื่อให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดำเนินการสำหรับเขตพื้นที่นั้นเป็นการเฉพาะ หรือกำหนดมาตรการอื่นใดที่เหมาะสมแก่สภาพของพื้นที่นั้นเป็นการเฉพาะก็ได้ (มาตรา ๓๕)



๑๐) พนักงานเจ้าหน้าที่ (หมวด ๗, มาตรา ๓๖ ถึงมาตรา ๓๘)

เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานประกอบกิจการของนายจ้าง แหล่งกำเนิดมลพิษ ยานพาหนะ หรือสถานที่ใด ๆ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการของสถานประกอบกิจการหรือสถานที่นั้น เพื่อควบคุม ตรวจสอบ ตรวจวัด หรือเก็บตัวอย่างซึ่งวัตถุ สารเคมี หรือผลิตภัณฑ์ใด ๆ ทั้งหมดหรือบางส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการเฝ้าระวัง การป้องกัน การควบคุม และการสอบสวนโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม และหากยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จในเวลาดังกล่าวให้สามารถดำเนินการต่อไปได้จนกว่าจะแล้วเสร็จ ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(๒) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็น ให้ส่งข้อมูล เอกสาร หรือหลักฐานใด ๆ ที่จำเป็นหรือเกี่ยวข้อง หรือข้อคิดเห็นมาเพื่อตรวจสอบหรือเพื่อใช้ประกอบการพิจารณา

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และกำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลที่เกี่ยวข้องด้วย (มาตรา ๓๖ มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘)

๑๑) บทกำหนดโทษ (หมวด ๘, มาตรา ๓๙ ถึงมาตรา ๔๙)

ได้มีการกำหนดมาตรการการลงโทษสำหรับผู้ที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ให้สอดคล้องกับมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติให้รัฐพึงกำหนดโทษอาญาเฉพาะความผิดร้ายแรง ดังนั้นกฎหมายฉบับนี้จึงได้กำหนดเรื่องโทษไว้ว่า หากเป็นความผิดที่ไม่ร้ายแรงก็กำหนดไว้แต่เพียงโทษปรับสถานเดียว **แต่สำหรับกรณีที่มีความผิดร้ายแรงนั้น ได้มีการกำหนดโทษจำคุกไว้ ๒ กรณีด้วยกันเนื่องจากเป็นกรณีที่มีความสำคัญต่อการควบคุมโรคจากการประกอบอาชีพและโรคจากสิ่งแวดล้อม** กล่าวคือ ในกรณีผู้ให้บริการอาชีวเวชกรรมหรือเวชกรรมสิ่งแวดล้อมโดยไม่ได้ขึ้นทะเบียนกับกรมควบคุมโรคหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ กำหนดให้ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๑) และกรณีที่ผู้ให้บริการอาชีวเวชกรรมหรือเวชกรรมสิ่งแวดล้อมที่ได้ขึ้นทะเบียนกับกรมควบคุมโรคหรือหน่วยงานอื่นของรัฐผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงที่ออกตามความในข้อ ๗) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๒)

นอกจากนี้ ได้กำหนด**บทสันนิษฐานความรับผิดทางอาญาของผู้บริหารนิติบุคคลว่า ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายนี้เป็นนิติบุคคล** ถ้าการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้นเกิดจากการสั่งการ หรือการกระทำของบุคคลใด หรือเกิดจาก

การไม่สั่งการหรือไม่กระทำการอันเป็นหน้าที่ที่ต้องกระทำของกรรมการ หรือผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ผู้นั้นต้องรับโทษตามที่บัญญัติไว้สำหรับความผิดนั้น ๆ ด้วย รวมทั้งยัง**ได้กำหนดให้อธิบดีกรมควบคุมโรคหรือผู้ซึ่งอธิบดีกรมควบคุมโรคมอบหมายมีอำนาจเปรียบเทียบได้** ตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศในราชกิจจานุเบกษา สำหรับบรรดาความผิดตามกฎหมายนี้ที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือมีโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี และเมื่อผู้กระทำผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบหรือยินยอมแต่ไม่ชำระเงิน ให้ดำเนินคดีต่อไป (มาตรา ๔๙)

๑๒) บทเฉพาะกาล (มาตรา ๕๐ ถึงมาตรา ๕๓)

ได้กำหนดให้บรรดากฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับ กล่าวคือ ภายในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๓ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๕๓)

หมายเหตุ :-

► พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด ๑๒๐ วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันพฤหัสบดีที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

นางพิมลพัชร์ อริยะฌานกุล
นิติกร สำนักกฎหมาย

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๕/๒๕๖๓ วันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๕๖๓

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย เพื่อมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่

ระหว่าง คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง
พรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง

๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง และเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๗๒ และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง และถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ ดังนี้

ผู้ถูกร้องโดยมติของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินจากนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง จำนวน ๒ ฉบับ สัญญากู้ยืมเงินฉบับที่หนึ่ง ลงวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ วงเงินกู้จำนวน ๑๖๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งผู้ถูกร้องได้รับต้นเงินกู้เรียบร้อยแล้วทั้งจำนวน โดยในสัญญาข้อ ๒ ระบุว่า “ผู้กู้ยอมเสียดอกเบี้ยแก่ผู้ให้กู้ในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปีของต้นเงินกู้ กำหนดส่งดอกเบี้ยทุกเดือนจนกว่าสัญญาสิ้นสุดลง ทั้งนี้ หากผู้กู้ผิดนัดชำระหนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ผู้กู้ต้องรับผิดในเบี้ยปรับวันละ ๑๐๐ บาท (หนึ่งร้อยบาท) จนกว่าผู้กู้จะชำระต้นเงินกู้คงค้าง ดอกเบี้ยและเบี้ยปรับในงวดที่ผิดนัดเสร็จสิ้น” หลังจากนั้นผู้ถูกร้องได้ชำระเงินกู้ยืมดังกล่าว จำนวน ๓ ครั้ง ครั้งที่ ๑ วันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ จำนวน ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท ครั้งที่ ๒ วันที่ ๒๑ มกราคม ๒๕๖๒ จำนวน ๘,๐๐๐,๐๐๐ บาท และครั้งที่ ๓ วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๒ จำนวน

๕๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท รวมทั้งสิ้นเป็นเงินจำนวน ๗๒,๐๐๐,๐๐๐ บาท ซึ่งไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องได้ชำระดอกเบี้ยรายเดือนของเดือนกุมภาพันธ์ มีนาคม และเมษายนของปี พ.ศ. ๒๕๖๒ ต่อมาประมาณเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ ได้มีการแก้ไขสัญญากู้ยืมเงินฉบับที่หนึ่ง ในข้อ ๒ จากเดิมระบุว่า "...กำหนดส่งดอกเบี้ยทุกเดือน..." เปลี่ยนเป็น "...กำหนดส่งดอกเบี้ยทุกปี..." ส่วนสัญญากู้ยืมเงินฉบับที่สองลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ วงเงินกู้จำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท โดยในสัญญาข้อ ๒ ระบุว่า "ผู้กู้ยอมเสียดอกเบี้ยแก่ผู้ให้กู้ในอัตราร้อยละ ๒ ต่อปีของต้นเงินกู้เท่าที่ผู้กู้ยังคงค้างชำระ" ซึ่งผู้ถูกร้องได้รับเงินกู้ยืมดังกล่าวในวันทำสัญญากู้ยืมเงิน จำนวน ๒,๗๐๐,๐๐๐ บาท และนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ได้บริจาคเงินให้แก่ผู้ถูกร้อง ในปี พ.ศ. ๒๕๖๒ จำนวน ๘,๕๐๐,๐๐๐ บาท

ผู้ร้องเห็นว่า การที่นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินตามสัญญากู้ยืมเงิน จำนวน ๒ ฉบับ รวมเป็นเงิน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ทั้งที่ผู้ถูกร้องเป็นพรรคการเมืองที่มิใช่นิติบุคคลซึ่งสามารถหารายได้หรือกำไรจากการประกอบธุรกิจการค้า โดยมีรายได้จากเงินบริจาคหรือเงินอื่นที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๒ และรายได้ของผู้ถูกร้องสามารถนำไปใช้จ่ายได้เฉพาะตามที่พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๘๗ กำหนดไว้เท่านั้น รายได้ของผู้ถูกร้องย่อมไม่สามารถนำไปชำระเงินกู้ยืมได้ อีกทั้งไม่ปรากฏว่าผู้ถูกร้องมีหลักประกันที่น่าเชื่อถือว่าสามารถชำระหนี้เงินกู้ยืมดังกล่าวกับดอกเบี้ยตามที่กำหนดไว้ในสัญญาได้ และเมื่อผู้ถูกร้องไม่ชำระดอกเบี้ยรายเดือนตามสัญญา ก็ไม่ปรากฏว่านายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องกระทำการใดที่แสดงว่าจะบังคับชำระหนี้คืน แต่กลับทำสัญญาแก้ไขขยายระยะเวลาชำระดอกเบี้ยให้ผู้ถูกร้อง กรณีจึงเป็นการทำนิติธรรมอำพราง นิติกรรมให้หรือบริจาคเงินแก่ผู้ถูกร้องซึ่งมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาท เมื่อนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องได้บริจาคเงินให้ผู้ถูกร้องแล้วจำนวน ๘,๕๐๐,๐๐๐ บาท จึงไม่สามารถบริจาคเงินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ถูกร้องเกินกว่า ๑,๕๐๐,๐๐๐ บาท ได้อีก

การที่นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องให้หรือบริจาคเงินแก่ผู้ถูกร้องโดยทำสัญญากู้ยืมเงิน จำนวน ๒ ฉบับ รวมจำนวน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท ดังกล่าว จึงเป็นการให้หรือบริจาคเงินหรือประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ถูกร้องมีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาท อันเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง และมีโทษตามมาตรา ๑๒๔ เงินหรือประโยชน์อื่นใดของนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ในส่วนที่เกินกว่าสิบล้านบาทจึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย ด้วยเหตุนี้การที่ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินและรับเงินดังกล่าวจากนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง จึงเป็นการขัดต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ วรรคสอง และมีโทษตามมาตรา ๑๒๕ อีกทั้งการที่ผู้ถูกร้องรับเงินกู้ยืมในส่วนที่มีมูลค่าเกินกว่าสิบล้านบาท จึงเป็นการรับบริจาคเงินหรือประโยชน์อื่นใดโดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการกระทำการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ และเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๙๓



ผู้ร้องจึงมีมติในการประชุม ครั้งที่ ๑๒๙/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๑ ธันวาคม ๒๕๖๒ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๙๓ และขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย ดังนี้

(๑) มีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

(๒) มีคำสั่งเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของบุคคลผู้เป็นคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง คือ นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ นางสาวกุลธิดา รุ่งเรืองเกียรติ นายชำนาญ จันทร์เรือง พลโท พงศกร รอดชมภู นายรณวิต หล่อเลิศสุนทร นายปิยบุตร แสงกนกกุล นายนิติพัฒน์ แต้มไพโรจน์ นายไกลก้อง ไวทยการ นางสาวพรรณิการ์ วานิช นายสุรชัย ศรีสารคาม นางสาวเยาวลักษณ์ วงษ์ประภารัตน์ นายชัน ภักดีศรี นายเจนวิทย์ ไกรสินธุ์ นายสุนทร บุญยอด นางสาวจารุวรรณ ศรัณย์เกตุ และนายนิรามาน สุไลมาน

(๓) มีคำสั่งห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้อง และถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง

๒. ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องเป็นกรณีที่ผู้ร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยเพื่อมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งบัญญัติว่า “เมื่อคณะกรรมการมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าพรรคการเมืองใดกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ ให้ยื่นศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคการเมืองนั้น ... (๓) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ วรรคสอง มาตรา ๒๘ มาตรา ๓๐ มาตรา ๓๖ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ มาตรา ๔๖ มาตรา ๗๒ หรือมาตรา ๗๔ ...” และมาตรา ๗๒ บัญญัติว่า “ห้ามมิให้พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย” **เมื่อผู้ร้องมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการอันเป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) ประกอบมาตรา ๗๒ และผู้ร้องยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งรับคำร้องนี้ไว้พิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๑๓) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง**

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยรวม ๔ ประเด็น ดังนี้

<u>ประเด็นที่หนึ่ง</u> ผู้ร้องมีอำนาจยื่นคำร้องนี้ต่อศาลรัฐธรรมนูญตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า **กรณีมีประเด็นที่ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า เมื่อคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวนคณะที่ ๑๓ เสนอรายงานต่อผู้ร้องว่า คดีไม่มีมูลแล้ว ผู้ร้องมีหน้าที่สั่งยุติเรื่องตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ แต่เลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้งซึ่งเป็นนายทะเบียนพรรคการเมืองได้อาศัยข้อเท็จจริงจากสำนวนการสืบสวนดังกล่าว มาตั้งฐานความผิดตามมาตรา ๗๒ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ เสนอต่อผู้ร้อง ผู้ร้องได้ประชุมครั้งที่ ๑๒๙/๒๕๖๒ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อยุบพรรคผู้ถูกร้อง โดยมิได้ดำเนินการส่งเรื่องให้นายทะเบียนพรรคการเมืองดำเนินการแก้ไขสำนวนและไต่สวนเพื่อให้มีการแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกร้องตามกระบวนการของกฎหมาย การดำเนินการสืบสวนหรือไต่สวนและการแสวงหาข้อเท็จจริงของผู้ร้อง จึงไม่ชอบด้วยมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๖๐ และระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ ข้อ ๕๔ นั้น**

กรณีนี้ เห็นว่า ตามบทบัญญัติมาตรา ๔๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า เมื่อมีเหตุอันควรสงสัยหรือความปรากฏต่อคณะกรรมการไม่ว่าโดยทางใด ไม่ว่าจะมีผู้แจ้งหรือผู้กล่าวหาหรือไม่ ถ้ามีหลักฐานพอสมควรหรือมีข้อมูลเพียงพอที่จะสืบสวนต่อไปว่ามีการกระทำใดอันเป็นการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับการเลือกตั้งและพรรคการเมืองหรือจะมีผลให้การเลือกตั้งมิได้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม หรือเป็นไปโดยมิชอบด้วยกฎหมาย คณะกรรมการมีหน้าที่ต้องดำเนินการให้มีการสืบสวนหรือไต่สวนเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงและหลักฐานโดยพลัน ถ้าผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิดให้สั่งยุติเรื่อง หากปรากฏหลักฐานอันควรเชื่อว่ามีผู้กระทำการตามที่มีการสืบสวนหรือไต่สวน ให้คณะกรรมการสั่งให้ดำเนินคดีโดยเร็ว หรือในกรณีจำเป็นจะสั่งระงับสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของผู้กระทำการดังกล่าวไว้เป็นการชั่วคราวก็ได้ **ย่อมหมายความว่าเมื่อผลการสืบสวนหรือไต่สวนปรากฏว่าไม่มีมูลความผิด และผู้ร้องเห็นชอบด้วยกับผลการสืบสวนไต่สวนของคณะกรรมการดังกล่าว จึงสั่งให้ยุติเรื่อง ความเห็นของผู้ร้องย่อมเป็นอิสระมิได้ถูกผูกพันให้เป็นไปตามความเห็นของคณะกรรมการสืบสวนและไต่สวน**

นอกจากนี้ยังปรากฏข้อเท็จจริงอีกว่า การดำเนินคดีอาญาตามที่นายศรีสุวรรณ จรรยา และนายสุรวัชร สังขฤกษ์ ร้องเรียนกล่าวโทษผู้ถูกร้อง สำนวนการสืบสวนขณะนี้เสร็จสิ้นจากการพิจารณาในขั้นตอนของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดปัญหาหรือข้อโต้แย้งแล้ว และอยู่ระหว่างการพิจารณาของผู้ร้อง จึงยังไม่ถึงขั้นตอนการแจ้งข้อกล่าวหา ตามระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการสืบสวน การไต่สวน และการวินิจฉัยชี้ขาด พ.ศ. ๒๕๖๑ ประกอบกับประเด็นการแจ้งข้อกล่าวหาเป็นกระบวนการทางคดีอาญา **ส่วนการดำเนินการกรณียุบพรรคการเมืองตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ นั้น** ผู้ร้องได้มีมติในการประชุมผู้ร้องครั้งที่ ๑๒๕/๒๕๖๒ วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๒ แต่งตั้งคณะกรรมการรวบรวมข้อเท็จจริง



และพยานหลักฐาน เพื่อศึกษาและวิเคราะห์รายละเอียดในสำนวนการสืบสวนกรณีกล่าวหาว่า นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องได้ให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงิน เป็นการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายเกี่ยวกับพรรคการเมือง ว่าสมควรจะดำเนินการตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ หรือไม่ ต่อมา**คณะกรรมการดังกล่าวได้รวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเสนอต่อนายทะเบียนพรรคการเมือง และนายทะเบียนพรรคการเมืองเสนอต่อผู้ร้องเพื่อพิจารณา ซึ่งผู้ร้องได้พิจารณาแล้วเห็นว่ามีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืนมาตรา ๗๒ อันเป็นเหตุให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามมาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ และได้มีมติให้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเป็นคดีนี้ ดังนั้น กระบวนการในการดำเนินคดีอาญาและกระบวนการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญยุบพรรคการเมืองจึงแยกเป็นอิสระต่อกัน การยื่นคำร้องของผู้ร้องจึงชอบด้วยกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องในประเด็นนี้จึงฟังไม่ขึ้น**

ส่วนข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญไม่มีบทบัญญัติอื่นใดที่ให้อำนาจศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจหน้าที่ “ตามกฎหมายอื่น” การที่ผู้ร้องจะขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ และมาตรา ๙๓ มาบังคับใช้ในคดีนี้ ไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ศาลรัฐธรรมนูญจะนำบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวมาใช้บังคับแก่คดีนี้ไม่ได้ตามนัยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง เป็นเหตุให้ศาลรัฐธรรมนูญไม่มีอำนาจยุบพรรคผู้ถูกร้อง นั้น

กรณีนี้ เห็นว่า **รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๐ วรรคสอง ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ บัญญัติให้ศาลมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยคดีดังต่อไปนี้ (๑๓) คดีอื่นที่รัฐธรรมนูญ กฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญ ดังนั้น ศาลรัฐธรรมนูญย่อมมีหน้าที่และอำนาจพิจารณาวินิจฉัยยุบพรรคผู้ถูกร้องได้ ข้อที่ผู้ถูกร้องโต้แย้งดังกล่าวจึงฟังไม่ขึ้น**

อนึ่ง พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “การพิจารณาคดี” หมายความว่า การดำเนินกระบวนพิจารณาใด ๆ รวมถึงการไต่สวน การประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย หรือการนั่งพิจารณา และมาตรา ๕๘ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า “หากศาลเห็นว่าคดีใดเป็นปัญหาข้อกฎหมาย หรือมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะพิจารณาวินิจฉัยได้ ศาลอาจประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัยโดยไม่ทำการไต่สวนหรือยุติการไต่สวนก็ได้” กรณีตามคำร้องนี้เป็นปัญหาข้อกฎหมายโดยข้อเท็จจริงเป็นที่ยุติแล้ว นับตั้งแต่วันที่ผู้ร้องมายื่นคำร้องเมื่อวันศุกร์ที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๒ จนถึงวันศุกร์ที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ **ศาลรัฐธรรมนูญได้ดำเนินการตามกระบวนพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ โดยเมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้รับคำร้องของผู้ร้องไว้พิจารณาเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๖๒ ก็ได้มีการร่วมประชุมปรึกษาหารือเรื่องพิจารณานี้ในองค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญตลอดมารวม ๑๑ ครั้ง จนกระทั่งที่ประชุมองค์คณะตุลาการศาลรัฐธรรมนูญได้ข้อยุติและนัดฟังคำวินิจฉัยในวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ จึงเป็นการที่ศาลรัฐธรรมนูญได้ใช้ระยะเวลาในการพิจารณาคดีอย่างละเอียดถี่ถ้วนเป็นระยะเวลานาน**

พอสมควร และให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีทั้งผู้ร้องและผู้ถูกร้องในการชี้แจงแก้ข้อกล่าวหา โดยประชุมปรึกษาเพื่อพิจารณาและวินิจฉัย รวมระยะเวลาจำนวน ๗๑ วัน จึงมิได้กระทำการโดยเร่งรัดหรือรวบรัด แต่อย่างใด

<u>ประเด็นที่สอง</u> มีเหตุยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ประกอบมาตรา ๙๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ มีความมุ่งหมายเพื่อรับรองเสรีภาพในการจัดตั้งพรรคการเมืองโดยกำหนดกรอบของกฎหมายเกี่ยวกับการจัดตั้งและการบริหารพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นของประชาชนอย่างกว้างขวาง และมีการบริหารกิจการภายในของพรรคการเมืองที่เป็นไปตามหลักความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง โดยเฉพาะผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและพรรคการเมืองสามารถปฏิบัติหน้าที่หรือดำเนินกิจกรรมได้โดยอิสระปราศจากการครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลหรือคณะบุคคลใด ๆ โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองตั้งแต่เริ่มแรก และกำหนดให้การบริหาร การส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการดำเนินกิจกรรมอื่น ๆ ของพรรคการเมือง สมาชิกต้องมีส่วนร่วมด้วย อันเป็นการป้องกันมิให้พรรคการเมืองเป็นธุรกิจการเมือง หรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งอาศัยความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการพรรคแต่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียวได้ รัฐสภาจึงได้ตราพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ขึ้นเป็นกฎหมายตามที่รัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ บัญญัติไว้

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ วรรคหนึ่ง บัญญัติห้ามมิให้บุคคลใดบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมือง มีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปี และในกรณีที่บุคคลนั้นเป็นนิติบุคคล การบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมือง ไม่ว่าพรรคเดียวหรือหลายพรรคเกินปีละห้าล้านบาท ต้องแจ้งให้ที่ประชุมใหญ่ผู้ถือหุ้นทราบในการประชุมใหญ่คราวต่อไปหลังจากบริจาคแล้ว และวรรคสอง บัญญัติห้ามมิให้พรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินวรรคหนึ่ง **ซึ่งบทบัญญัติดังกล่าวมีความมุ่งหมายเพื่อควบคุมพรรคการเมืองในการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลที่มีมูลค่าไม่เกินสิบล้านบาทต่อปี อันเป็นมาตรการป้องกันมิให้พรรคการเมืองถูกบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดอาศัยความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นนายทุนพรรคการเมืองเพื่อบงการหรือมีอิทธิพลครอบงำและชี้นำการดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองให้เป็นไปตามความประสงค์ของตนแต่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียวได้ ทำให้การบริหารกิจการของพรรคการเมืองไม่เป็นไปโดยอิสระ และทำให้การตรวจสอบถ่วงดุลกันภายในพรรคการเมืองไม่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง อันเป็นการทำลายหลักความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ และอาจส่งผลทำให้พรรคการเมืองถูกใช้เป็นเครื่องมือในการแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนโดยมิชอบด้วยกฎหมายของผู้บงการหรือผู้มีอิทธิพลเหนือพรรคการเมือง** จึงจำเป็นต้องมีมาตรการควบคุมมูลค่าการรับบริจาคของพรรคการเมืองเพื่อสร้างเสริมให้พรรคการเมืองมีการบริหารกิจการที่มีความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง เพื่อให้พรรคการเมืองเป็นสถาบันของประชาชนที่มีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับ



สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ที่บัญญัติถึงเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องในคดีนี้ มีปัญหาที่ต้องพิจารณา ๓ ประการ คือ

<u>ประการแรก</u> การที่พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่า ได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายอันจะเป็นการฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ นั้น มีความหมายแค่ไหน เพียงใดนั้น

เห็นว่า **บทบัญญัติมาตรา ๗๒ มีข้อห้ามสองกรณี กรณีที่หนึ่ง** พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นทั้งการได้มาและวิธีการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายหรือโดยไม่เปิดเผย และ**กรณีที่สอง** พรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองกระทำการฝ่าฝืนรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดโดยมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย อันเป็นการได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดที่มีแหล่งที่มาจากการกระทำความผิดตามกฎหมายหรือเป็นเงินสกปรก การฟอกเงิน การค้าของเถื่อน การค้ามนุษย์ หรือการทุจริตประพฤติมิชอบ **ซึ่งการได้มาทั้งสองกรณีดังกล่าวไม่ว่าจะเป็นจำนวนเท่าใดก็ตาม ย่อมถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ จึงได้กำหนดข้อห้ามดังกล่าวไว้เพื่อป้องกันมิให้พรรคการเมืองไปเกี่ยวข้องกับเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดเหล่านั้น อันจะทำให้พรรคการเมืองกลายเป็นผู้มีส่วนร่วมหรือสนับสนุนหรือช่วยเหลือในการกระทำความผิดไปด้วย และมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนที่มีต่อระบบพรรคการเมืองของประเทศไทย อันเป็นมาตรการที่สำคัญเพื่อเสริมสร้างระบบพรรคการเมืองของประเทศไทยให้เป็นสถาบันที่มีความโปร่งใส และเป็นที่น่าเชื่อถือของประชาชน** และสอดคล้องกับมาตรา ๗๗ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนี้ที่กำหนดมาตรการและวิธีการที่จำเป็นให้พรรคการเมืองปฏิบัติ เพื่อให้การรับบริจาคของพรรคการเมืองเป็นไปโดยชอบด้วยกฎหมาย เปิดเผยและตรวจสอบได้

<u>ประการที่สอง</u> พรรคการเมืองสามารถกู้ยืมเงินตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้หรือไม่

เห็นว่า การดำเนินกิจกรรมของพรรคการเมืองต้องอาศัยรายได้ของพรรคการเมือง ซึ่งกฎหมายกำหนดแหล่งที่มาไว้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๒ **ดังนั้น เงินส่วนใดที่พรรคการเมืองนำมาใช้จ่ายในการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองซึ่งมิได้มีแหล่งที่มาและวิธีการได้มาตามที่กฎหมายระบุไว้ ย่อมถือว่าเป็นเงินที่ได้มาโดยไม่ชอบด้วยบทบัญญัติมาตรา ๖๒ ถึงแม้พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มิได้บัญญัติห้ามการกู้ยืมสำหรับพรรคการเมืองไว้โดยชัดเจน แต่ก็ไม่ได้รับรองว่าให้กระทำได้ ประกอบกับพรรคการเมืองมีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมืองซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน และเงินกู้ยืมแม้มิได้เป็นรายได้ แต่ก็เป็นรายรับและเป็นเงินทางการเมือง การดำเนินการเกี่ยวกับการได้มาและการใช้จ่ายเงินเพื่อดำเนินกิจกรรม**

ทางการเมืองจึงกระทำได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น ซึ่งเมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายที่ต้องการกำหนดมาตรการทางกฎหมายสำหรับกำกับการบริหารงานและการดำเนินกิจกรรมทางการเมืองของพรรคการเมืองให้เป็นไปโดยเปิดเผยและตรวจสอบได้ และกำกับให้พรรคการเมืองสามารถดำเนินการโดยอิสระ ไม่ถูกครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลใดหรือกลุ่มบุคคลใดโดยอาศัยการให้เงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดแล้ว การกู้ยืมเงินของพรรคการเมืองจึงต้องสอดคล้องและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ประการที่สาม การรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน และประโยชน์อื่นใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ มีความหมายอย่างไร

เห็นว่า เมื่อพิจารณาบทนิยามตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ บัญญัติคำว่า **"บริจาค"** หมายความว่า การให้เงินหรือทรัพย์สินแก่พรรคการเมืองนอกจากค่าธรรมเนียมและค่าบำรุงพรรคการเมือง และให้หมายความรวมถึงการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ตามที่คณะกรรมการกำหนดด้วย ส่วนคำว่า **"ประโยชน์อื่นใด"** หมายความรวมถึง การให้ใช้ทรัพย์สิน การให้บริการ หรือการให้ส่วนลดโดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไปด้วย ซึ่งการที่กฎหมายใช้คำว่า **"ให้หมายความรวมถึง"** มีความหมายรวมถึงการกระทำที่มีลักษณะทำนองเดียวกับการให้ใช้ทรัพย์สิน การให้บริการ หรือการให้ส่วนลดโดยไม่มีค่าตอบแทนหรือมีค่าตอบแทนที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า และการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือระงับสิ้นไป หรือการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ที่ไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายซึ่งโดยปกติต้องจ่ายอันมีลักษณะที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ด้วย **ดังนั้น การให้กู้ยืมโดยไม่คิดดอกเบี้ย หรือคิดดอกเบี้ยที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า หรือการทำให้หนี้ที่พรรคการเมืองเป็นลูกหนี้ลดลงหรือเป็นการได้เงินหรือประโยชน์อื่นใดที่ไม่ต้องออกค่าใช้จ่ายซึ่งโดยปกติต้องจ่าย ย่อมถือว่าเป็นประโยชน์อื่นใดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๔ แล้ว ต้องอยู่ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง และอยู่ภายใต้หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการบริจาคและการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖๖ และมาตรา ๗๒**

เมื่อข้อเท็จจริงในคดีนี้ปรากฏว่า งบการเงินประจำปี ๒๕๖๑ ของผู้ถูกร้อง (วันที่ ๓ ตุลาคม ๒๕๖๑ ถึงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๖๑) ซึ่งยื่นต่อผู้ร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๕๙ แสดงว่า ผู้ถูกร้องมีรายได้ โดยมาจากเงินทุนประเดิม ๑,๐๖๗,๑๒๔ บาท รายได้เงินบำรุงสมาชิก ๘,๖๒๐,๔๗๕ บาท รายได้จากการจำหน่ายสินค้า ๒,๗๑๘,๖๔๘ บาท รายได้เงินบริจาค ๕๘,๗๓๒,๐๐๐ บาท รายได้อื่น ๓๔,๙๒๑ บาท รวมรายได้ ๗๑,๑๗๓,๑๖๘ บาท ส่วนค่าใช้จ่ายเป็นต้นทุนการจำหน่ายสินค้า ๒,๔๔๔,๔๓๔ บาท ค่าใช้จ่ายในการบริหาร ๖๑,๕๗๙,๓๔๑ บาท ค่าใช้จ่ายในการประชาสัมพันธ์ ๘,๖๓๙,๙๓๐ บาท รวมค่าใช้จ่าย ๗๒,๖๖๓,๗๐๕ บาท และมีสินทรัพย์หมุนเวียนและไม่หมุนเวียน รวมเป็นเงิน ๓๒,๘๗๓,๒๑๑ บาท **ค่าใช้จ่ายจึงสูงกว่ารายได้ เป็นเงิน ๑,๔๙๐,๕๓๗ บาท แต่ผู้ถูกร้องกลับทำสัญญากู้ยืมเงินจาก**



นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ซึ่งมีฐานะเป็นหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง รวม ๒ ฉบับ เป็นจำนวนเงินถึง ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท โดยมีการคิดอัตราดอกเบี้ยและเบี้ยปรับที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้า ถือเป็นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่พรรคการเมืองบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ แม้ผู้ถูกร้องจะได้ชำระหนี้เงินกู้ยืมบางส่วนแก่ผู้ให้กู้หลายครั้ง แต่การชำระคืนครั้งแรกเมื่อวันที่ ๔ มกราคม ๒๕๖๒ โดยชำระเป็นเงินสดจำนวน ๑๔,๐๐๐,๐๐๐ บาท ภายหลังจากที่ได้ทำสัญญากู้ยืมเงินเพียง ๒ วัน ซึ่งถือเป็นการผิดปกติวิสัย

นอกจากนี้สัญญากู้ยืมเงินฉบับลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งมีวงเงินกู้จำนวน ๓๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๒ ต่อปี แต่ในวันทำสัญญาผู้ถูกร้องรับเงินกู้เพียง ๒,๗๐๐,๐๐๐ บาท การทำสัญญากู้ยืมเงินฉบับเพิ่มเติมโดยที่ยังมีหนี้เงินกู้ค้างชำระอยู่ไม่เป็นไปตามปกติวิสัย ดังนั้น **การทำสัญญากู้ยืมเงินดังกล่าวจึงมีลักษณะเป็นการกู้ยืมเงินที่มีข้อตกลงในสัญญาและพฤติการณ์ในการเอื้อประโยชน์ หรือช่วยเหลือผู้ถูกร้องเป็นกรณีพิเศษที่ไม่เป็นตามปกติทางการค้าและไม่เป็นไปตามปกติวิสัยของการให้กู้ยืมเงินและการรับชำระหนี้เงินกู้ยืม ทั้งการคิดดอกเบี้ยในอัตราที่ไม่เป็นไปตามปกติทางการค้าสำหรับการกู้ยืมเงินที่ไม่มีหลักประกันถือเป็นการให้ประโยชน์อื่นใดแก่ผู้ถูกร้องบรรดาที่สามารถคำนวณเป็นเงินได้ และเมื่อรวมประโยชน์อื่นใดที่ผู้ถูกร้องได้รับจากเงินกู้ยืมจำนวน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท กับเงินที่นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ได้บริจาคให้แก่ผู้ถูกร้องในปี ๒๕๖๒ จำนวน ๘,๕๐๐,๐๐๐ บาท แล้ว ย่อมชัดแจ้งว่าเป็นกรณีการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด ซึ่งมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อปี ซึ่งต้องห้ามตามมาตรา ๖๖ วรรคสอง**

จากข้อเท็จจริง พฤติการณ์และพยานหลักฐานดังกล่าว จึงเห็นว่า การที่นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง ให้เงินกู้ยืมแก่ผู้ถูกร้อง เป็นการบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด และการที่นายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ ซึ่งเป็นหัวหน้าพรรคผู้ถูกร้องให้ผู้ถูกร้องกู้ยืมเงินเป็นจำนวนมาก คณะกรรมการบริหารพรรคผู้ถูกร้องควรจะรู้ว่าการเป็นหนี้จำนวนมากต่อบุคคลใดย่อมจะก่อให้เกิดการครอบงำหรือชี้นำโดยบุคคลที่เป็นเจ้าหนี้สามารถอาศัยอำนาจแห่งมูลหนี้ที่จะเรียกให้ผู้ถูกร้องชำระหนี้ หรืองดเว้นการอันใดอันหนึ่งตามสัญญาก็ได้ ทั้งจะก่อให้เกิดความได้เปรียบทางการเงินมาเป็นผู้บงการพรรคแต่เพียงผู้เดียวหรือกลุ่มเดียว อันส่งผลทำให้พรรคการเมืองเป็นธุรกิจการเมือง **ดังนั้น การกู้ยืมเงินของผู้ถูกร้องจึงมีเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดตามมาตรา ๖๖ เมื่อการรับบริจาคดังกล่าวต้องห้ามตามมาตรา ๖๖ จึงเป็นการรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ กรณีจึงมีหลักฐานอันควรเชื่อได้ว่าผู้ถูกร้องกระทำการฝ่าฝืน มาตรา ๗๒ อันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง ประกอบมาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง (๓)**

<u>ประเด็นที่สาม</u> คณะกรรมการบริหารพรรคการเมืองของผู้ถูกร้องจะถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง หรือไม่ อย่างไร

เมื่อพิจารณาลักษณะการกระทำของผู้ถูกร้องดังที่วินิจฉัยไว้ข้างต้นแล้ว การกระทำของผู้ถูกร้อง เป็นการกระทำที่ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ.

๒๕๖๐ มาตรา ๗๒ ที่ห้ามพรรคการเมืองและผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใด โดยผู้ถูกร้องรู้หรือควรจะรู้ว่าได้มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีแหล่งที่มาโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย ใช้วิธีการกู้ยืมเงินจากนายธนาธร จึงรุ่งเรืองกิจ หัวหน้าพรรคผู้ถูกร้อง เป็นเงินจำนวน ๑๙๑,๒๐๐,๐๐๐ บาท **ซึ่งปรากฏพฤติการณ์และพยานหลักฐานแสดงให้เห็นว่าผู้ถูกร้องมีเจตนาที่จะหลีกเลี่ยงบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามมาตรา ๖๖ ที่ห้ามบุคคลใดบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดให้แก่พรรคการเมืองมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปี และห้ามพรรคการเมืองรับบริจาคเงิน ทรัพย์สิน หรือประโยชน์อื่นใดซึ่งมีมูลค่าเกินสิบล้านบาทต่อพรรคการเมืองต่อปี ซึ่งเป็นการดำเนินกิจการของพรรคผู้ถูกร้องที่ไม่ถูกต้องตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๔๕ วรรคสอง แต่ยังไม่ถึงขนาดที่จะทำให้สมาชิกพรรคผู้ถูกร้องถูกครอบงำหรือชี้นำจากบุคคลดังกล่าวได้โดยสิ้นเชิงหรือประชาธิปไตยภายในพรรคผู้ถูกร้องสูญเสียไปทั้งหมด จึงเห็นสมควรกำหนดระยะเวลาการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง** ซึ่งจะสอดคล้องกับระยะเวลาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง ที่ห้ามผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ **ดังนั้น จึงให้เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้สั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องมีกำหนดเวลาสิบปี นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องตามมาตรา ๙๒ วรรคสอง**

<u>ประเด็นที่สี่</u> **ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งจะไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคผู้ถูกร้องถูกยุบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง หรือไม่**

พิจารณาแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง บัญญัติว่า ห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคการเมืองที่ถูกยุบและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเพราะเหตุดังกล่าว ไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมือง หรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ทั้งนี้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่พรรคการเมืองนั้นถูกยุบ **บทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าว เป็นบทบัญญัติว่าด้วยผลของการฝ่าฝืนกฎหมาย ซึ่งมิได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้องและเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องแล้ว จึงต้องสั่งให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งดังกล่าวอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ อันเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องและถูกเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้ง**

พรรคการเมืองขึ้นใหม่อีกไม่ได้ ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงสั่งให้ยุบพรรคอนาคตใหม่ ผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคหนึ่ง (๓) และวรรคสอง ประกอบมาตรา ๗๒ เพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งของคณะกรรมการบริหารพรรคของผู้ถูกร้องที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๒ หรือวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่มีการกระทำอันเป็นเหตุให้ยุบพรรคผู้ถูกร้องตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๒ วรรคสอง มีกำหนดเวลาสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคผู้ถูกร้อง และห้ามมิให้ผู้ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารของพรรคผู้ถูกร้องดังกล่าวไปจดทะเบียนพรรคการเมืองขึ้นใหม่ หรือเป็นกรรมการบริหารพรรคการเมืองหรือมีส่วนร่วมในการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นใหม่อีก ภายในกำหนดสิบปีนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ยุบพรรคผู้ถูกร้อง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๙๔ วรรคสอง

แบบอย่างอันดี

ผู้ใหญ่เมื่อใคร่ดี
ทำหน้าที่ให้อย่างดู
จงกอบระบอบมูล
ฐานะเรียบระเบียบงาม
อย่าหยาบสุภาพพร้อม
อ่อนละม่อมทวารสาม
ผู้น้อยจะคล้อยตาม
ด้วยชื่นชมนิยมใน
แบบอย่างอันดีจริง
บ่มีสิ่งจะเหลวไหล
ล้วนมุ่งแต่จูงใจ
ประพฤติชอบประกอบดี

สมเด็จพระมหาวีรวงศ์ (พิมพ์ อมมโร) ครูพักลักจำ , คำคมคารมปราชญ์
บันทึกโดย พระราชเมธี

นายอภิวัฒน์ สุดสาว
นิติกร สำนักกฎหมาย



ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ "อำนาจออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ" กับ "อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการ" ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

บทนำ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้กำหนดให้ฝ่ายนิติบัญญัติสามารถควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารไว้หลายประการ เช่น **การตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปรายทั่วไปเพื่อลงมติไม่ไว้วางใจ การเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติ การควบคุมการใช้จ่ายงบประมาณของแผ่นดิน** และประการสุดท้าย คือ **ระบบคณะกรรมาธิการ** ซึ่งระบบคณะกรรมาธิการ นั้น ถือเป็นกลไกที่สำคัญของฝ่ายนิติบัญญัติในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร โดยคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจในการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ จึงเห็นได้ว่าอำนาจออกคำสั่งเรียกถือเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะทำให้ภารกิจของคณะกรรมาธิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา นั้น จะมีสภาพบังคับในทางกฎหมาย ทั้งนี้ ตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

สำหรับพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ ได้ตราขึ้นภายใต้บริบทของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ซึ่งมีเจตนารมณ์สำคัญในการกำหนดให้คำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการมีผลบังคับในลักษณะเป็นโทษตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมาธิการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น[๑] อย่างไรก็ตามการใช้อำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาในบางกรณีได้ส่งผลกระทบและสร้างภาระกับบุคคลที่อยู่ภายใต้คำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการเช่นกัน ต่อมาเมื่อมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้มีการวางหลักการใหม่ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมาธิการให้สอดคล้องกับปรัชญาในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินตามหลักสากล กล่าวคือ การเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการ นั้น เป็นเพียงการเรียกมาชี้แจงเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงมิใช่การสอบสวนเพื่อรวบรวมพยานหลักฐานในการพิสูจน์ความถูกหรือผิดของบุคคล ดังนั้น จึงใช้คำว่า "**การสอบหาข้อเท็จจริง**" แทนคำว่า "**การสอบสวน**" และในการเรียกเอกสาร

[๑] สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐, หน้า ๑๓๔.

หรือบุคคลในการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมาธิการ นั้น ให้คณะกรรมาธิการมี "**อำนาจเรียก**" ซึ่งเป็นอำนาจในลักษณะของการเชิญหรือการขอความร่วมมือ แทนอำนาจ "**ออกคำสั่งเรียก**" ซึ่งเป็นอำนาจในการออกคำสั่งที่ประสงค์ให้มีผลบังคับในทางกฎหมาย

การเปลี่ยนแปลงหลักการเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการดังกล่าว ทำให้เกิดประเด็นปัญหาทางกฎหมายว่าอำนาจออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพียงใด โดยปัญหาดังกล่าวได้มีการยื่นเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดิน เพื่อให้ผู้ตรวจการแผ่นดินพิจารณาและเสนอเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายอันเป็นฐานที่มาของอำนาจออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ และผู้ตรวจการแผ่นดินได้เสนอเรื่องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๕[๒] มาตรา ๘[๓] และมาตรา ๑๓[๔] มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ หรือไม่

ในการนี้ ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓ ว่า พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ จึงมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ ผลจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว นำมาซึ่งประเด็นปัญหาทางกฎหมายว่าคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา

---

[๒] **พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๕ บัญญัติว่า**

"**มาตรา ๕** คณะกรรมาธิการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้

คำสั่งเรียกตามวรรคหนึ่งมิให้ใช้บังคับกับผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในกระบวนวิธีพิจารณาพิพากษาอรรถคดีหรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล และมิให้ใช้บังคับกับผู้ตรวจการแผ่นดินหรือกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยตรงในแต่ละองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่บุคคลตามวรรคหนึ่งเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ประธานคณะกรรมาธิการแจ้งให้รัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัดทราบและมีคำสั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการตามวรรคหนึ่ง เว้นแต่เป็นกรณีที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ให้ถือว่าเป็นเหตุยกเว้นการปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง"

[๓] **พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๘ บัญญัติว่า**

"**มาตรา ๘** บุคคลที่ได้รับหนังสือขอให้ส่งเอกสาร หรือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นไม่จัดส่งเอกสารหรือไม่มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น ให้คณะกรรมาธิการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลนั้นหรือเรียกบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นด้วยตนเองต่อคณะกรรมาธิการ โดยอาจขอให้บุคคลนั้นนำเอกสาร หรือวัตถุที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้

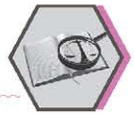
ในการออกคำสั่งเรียกตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมาธิการต้องมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่

คำสั่งเรียกตามวรรคหนึ่งต้องระบุเหตุแห่งการเรียก ประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องตามสมควรและโทษของการฝ่าฝืนคำสั่งเรียก"

[๔] **พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ มาตรา ๑๓ บัญญัติว่า**

"**มาตรา ๑๓** ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือนหรือปรับไม่เกินห้าพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ถือว่าเป็นความผิดทางวินัยด้วย"



ยังคงมีอำนาจในการเรียกเอกสารหรือบุคคลได้แค่ไหน เพียงใด ดังนั้น คอลัมน์คมความคิด เข็มทิศรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ จึงขอนำเสนอเรื่อง **"ปัญหาความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของ "อำนาจออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ" กับ "อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการ" ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย"** ดังนี้

๑. สรุปสาระสำคัญของคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓

สำหรับคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓ นั้น มีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดหลักการและสาระสำคัญเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการใหม่แตกต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕[๕] กล่าวคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ วรรคสี่ กำหนดให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจ **"เรียก"** แทนอำนาจ **"ออกคำสั่งเรียก"** โดยอำนาจเรียกเป็นการเชิญหรือการขอความร่วมมือบุคคลให้ส่งเอกสารหรือให้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการ ส่วนอำนาจออกคำสั่งเรียกซึ่งเป็นถ้อยคำที่ใช้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นการออกคำสั่งที่ประสงค์ให้มีผลบังคับทางกฎหมาย และเปลี่ยนแปลงหลักการในเรื่องหน้าที่ของคณะกรรมาธิการตามมาตรา ๑๒๙ โดยเปลี่ยนจาก **"การสอบสวน"** มาเป็น **"การสอบหาข้อเท็จจริง"** แทน เนื่องจากการดำเนินการของคณะกรรมาธิการเป็นการสืบหาข้อเท็จจริง ไม่ใช่การสืบสวนหรือสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

---

[๕]ตารางเปรียบเทียบระหว่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ กับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐
มาตรา ๑๒๙ ฯลฯ ฯลฯ คณะกรรมาธิการตามวรรคหนึ่ง**มีอำนาจเรียก**เอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณา**สอบหาข้อเท็จจริง**หรือศึกษาอยู่นั้นได้ แต่การเรียกเช่นว่านั้นมิให้ใช้บังคับแก่ผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในกระบวนวิธีพิจารณาพิพากษาอรรถคดี หรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล และมิให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยตรงในแต่ละองค์กรตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี ฯลฯ ฯลฯ	**มาตรา ๑๓๕** ฯลฯ ฯลฯ คณะกรรมาธิการตามวรรคหนึ่งมี**อำนาจออกคำสั่งเรียก**เอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณา**สอบสวน**หรือศึกษาอยู่นั้นได้ และให้คำสั่งเรียกดังกล่าวมี**ผลบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติ** แต่คำสั่งเรียกเช่นว่านั้นมิให้ใช้บังคับกับผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในกระบวนวิธีพิจารณาพิพากษาอรรถคดี หรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล และมิให้ใช้บังคับกับผู้ตรวจการแผ่นดินหรือกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยตรงในแต่ละองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี ฯลฯ ฯลฯ

ส่วนการกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามการใช้อำนาจของคณะกรรมาธิการตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๑๓ นั้น เนื่องจากการฝ่าฝืนคำสั่งเรียกหรือไม่แถลงข้อเท็จจริงหรือส่งเอกสารต่อคณะกรรมาธิการไม่ได้มีสภาพร้ายแรงหรือทำให้เกิดความเสียหายที่จะกระทบต่อผลในเรื่องที่สอบหาข้อเท็จจริงดังเช่นการดำเนินคดีอาญา อีกทั้งมิได้กระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนโดยรวม การกำหนดโทษทางอาญาดังกล่าวจึงไม่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาแก่บุคคลและความร้ายแรงของการกระทำความผิด

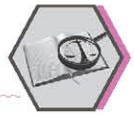
นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ วรรคห้า ได้กำหนดมาตรการเชิงบังคับเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงตามที่คณะกรรมาธิการต้องการ โดยให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมาธิการสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสาร หรือแสดงความเห็นตามที่คณะกรรมาธิการเรียก เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ให้คณะกรรมาธิการดำเนินกิจการในการสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ กำหนดหลักการและสาระสำคัญที่เปลี่ยนแปลงจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ ซึ่งพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ อาศัยอำนาจตราขึ้นใช้บังคับ ดังนั้นพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๕ ที่บัญญัติอำนาจของคณะกรรมาธิการในการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษานั้นได้ มาตรา ๘ ที่บัญญัติขั้นตอนในการออกคำสั่งเรียกไว้ และมาตรา ๑๓ ที่กำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ ย่อมกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคล เป็นภาระหรือจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ และเป็นบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ ดังนั้น พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙

๒. ความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้รัฐสภา ประกอบด้วย "**สภาผู้แทนราษฎร**" และ "**วุฒิสภา**" โดยแต่ละสภาประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา ตามจำนวนที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ[๖] ซึ่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา นั้น ถือเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทย ไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติมอบหมายหรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประเทศชาติและความผาสุกของประชาชนโดยรวม โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ สำหรับการดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา นั้น จำเป็นจะต้องอาศัยกลไกการทำงานของ "**คณะกรรมาธิการ**" เพื่อกระทำกิจการ

[๖] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๕๐๐ คน (มาตร ๘๓) สำหรับวุฒิสภา แบ่งเป็น (๑) วุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล มีจำนวน ๒๕๐ คน (มาตรา ๒๖๙) (๒) วุฒิสภาตามบทบัญญัติหลัก มีจำนวน ๒๐๐ คน (มาตรา ๑๐๗)



พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานให้สภาทราบตามระยะเวลาที่สภากำหนด ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ ที่กำหนดให้มีคณะกรรมาธิการมีความมุ่งหมายสำคัญดังนี้[๗]

๑) บทบัญญัติมาตรา ๑๒๙ เป็นการกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจในการตั้งสมาชิกของแต่ละสภา ดังนี้

(๑) **คณะกรรมาธิการสามัญ** ซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่เป็นสมาชิกของแต่ละสภาเท่านั้น

(๒) **คณะกรรมาธิการวิสามัญ** ซึ่งสามารถแต่งตั้งบุคคลภายนอกที่มิได้เป็นสมาชิกของสภามาเป็นกรรมาธิการวิสามัญได้

(๓) **คณะกรรมาธิการร่วมกันตามมาตรา ๑๓๗** ซึ่งแต่งตั้งขึ้นในกรณีที่วุฒิสภาได้แก้ไขเพิ่มเติมร่างพระราชบัญญัติที่สภาผู้แทนราษฎรให้ความเห็นชอบแล้ว แต่สภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วย โดยให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดหน้าที่และอำนาจในการดำเนินการของคณะกรรมาธิการที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภา เพื่อให้กลไกการดำเนินงานของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อป้องกันกลไกดังกล่าวไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน และยังเป็นการจำกัดไม่ให้คณะกรรมาธิการใช้อำนาจหน้าที่เกินกว่าที่ระบุไว้ในการตั้งคณะกรรมาธิการ

๒) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ ได้กำหนดหลักการใหม่เกี่ยวกับการทำหน้าที่ของคณะกรรมาธิการในกรณีการสอบหาข้อเท็จจริง ซึ่งคณะกรรมาธิการจะมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลใด กระทำการแทนมิได้ โดยประสงค์ให้คณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเป็นผู้ใช้อำนาจนั้นโดยตรง และเพื่อให้เกิดความชัดเจนในเรื่องภารกิจของคณะกรรมาธิการ ในมาตรา ๑๒๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย จึงใช้คำว่า “การสอบหาข้อเท็จจริง” แทนคำว่า “การสอบสวน” ซึ่งต่างจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ ที่ให้อำนาจเลือกผู้ที่มิได้เป็นสมาชิกของสภามาเป็นคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาสอบสวนได้ด้วย

๓) การกำหนดให้คณะกรรมาธิการมีอำนาจในการเรียกเอกสาร หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำ หรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ เพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมาธิการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น รวมทั้งทำให้สมาชิกของแต่ละสภาสามารถเข้าใจถึงปัญหาและข้อเท็จจริงต่าง ๆ ได้อย่างลึกซึ้ง และมีความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน อย่างไรก็ตาม อำนาจในการเรียกเอกสาร หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นดังกล่าว มิให้ใช้บังคับกับผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติหน้าที่หรือใช้อำนาจในกระบวนวิธีพิจารณาพิพากษาคดี หรือการบริหารงานบุคคลของศาลเพื่อให้กระบวนวิธีพิจารณา

---

[๗] สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ความมุ่งหมายและคำอธิบายประกอบรายมาตราของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐, หน้า ๒๒๓ - ๒๒๔.

พิพากษาอรรถคดี หรือการบริหารงานบุคคลของศาลมีความเป็นอิสระ รวมทั้งคณะกรรมาธิการไม่มีอำนาจในการเรียกวัตถุอื่นใดที่ไม่ใช่เอกสาร หรือเอกสารอิเล็กทรอนิกส์เพื่อมาสอบหาข้อเท็จจริง เนื่องจากคณะกรรมาธิการไม่มีอำนาจสอบสวนในคดีอาญา

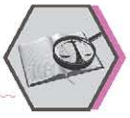
๔) การกำหนดให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมาธิการสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษา ต้องให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวของคณะกรรมาธิการ เพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมาธิการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๕) การบัญญัติให้เปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษาของคณะกรรมาธิการให้ประชาชนทราบ เป็นการสะท้อนให้ประชาชนเห็นถึงความโปร่งใส สุจริต และตรวจสอบได้ในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ เพื่อเป็นหลักประกันว่าการดำเนินการของคณะกรรมาธิการจะยึดถือเอาประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติเป็นสำคัญ

๓. อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

การที่พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ มีผลให้คณะกรรมาธิการ**ไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียก**เอกสารหรือบุคคลโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการไม่เป็นความผิดและไม่ต้องรับโทษในทางอาญา เท่านั้น อย่างไรก็ตาม รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ วรรคสี่ ได้กำหนดให้คณะกรรมาธิการ**มีอำนาจเรียก**เอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำ หรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ แต่การใช้อำนาจเรียกของคณะกรรมาธิการนั้นจะมีลักษณะ**เป็นการเชิญหรือการขอความร่วมมือบุคคลให้ส่งเอกสารหรือให้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการ โดยจะไม่มีสภาพบังคับในทางกฎหมาย** โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ วรรคห้า ได้กำหนดวิธีการบังคับไว้เป็นการเฉพาะโดยให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมาธิการสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาที่จะต้องสั่งการให้ "**เจ้าหน้าที่ของรัฐ**" ในสังกัดหรือในกำกับส่งเอกสาร ให้ข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นตามที่คณะกรรมาธิการเรียก เพื่อให้คณะกรรมาธิการได้มาซึ่งข้อเท็จจริงตามที่ต้องการ แต่สำหรับในกรณีของ "**บุคคลที่มิได้เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ**" การเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการ จะมีลักษณะเป็นเพียงการเชิญหรือการขอความร่วมมือเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นอำนาจของคณะกรรมาธิการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ วรรคสี่

นอกจากนี้ การใช้อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลในการกระทำกิจการ การสอบหาข้อเท็จจริงหรือการศึกษาเรื่องใด ๆ ของคณะกรรมาธิการ จะต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภาและหน้าที่และอำนาจตามที่ระบุไว้ในการตั้งคณะกรรมาธิการตามข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี และในการดำเนินการของคณะกรรมาธิการต้องไม่เป็นเรื่องซ้ำซ้อนกัน ในกรณีที่การกระทำกิจการ การสอบหาข้อเท็จจริง หรือการศึกษาในเรื่องใดมีความเกี่ยวข้องกัน ให้เป็นหน้าที่ของประธานสภาแต่ละสภาที่จะต้องดำเนินการให้คณะกรรมาธิการที่เกี่ยวข้องทุกชุดร่วมดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้การใช้อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการเป็นการสร้างภาระหรือกระทบต่อสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลเกินสมควรแก่เหตุ



โดยในการสอบหาข้อเท็จจริง คณะกรรมาธิการจะมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลใดกระทำการแทนมิได้ และให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการสอบหาข้อเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณีของคณะกรรมาธิการให้ประชาชนทราบ เว้นแต่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี มีมติมิให้เปิดเผย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความโปร่งใส สุจริต และสามารถตรวจสอบการใช้อำนาจของคณะกรรมาธิการได้ว่าเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนและประเทศชาติอย่างแท้จริงหรือไม่

๔. สภาพบังคับของพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓ มีผลทางกฎหมายทำให้พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๕ มาตรา ๘ และมาตรา ๑๓ เป็นอันใช้บังคับมิได้ แต่ในมาตราอื่น ๆ ยังคงมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย ซึ่งคณะกรรมาธิการสามารถนำมาปรับใช้ในการใช้อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลได้ ดังต่อไปนี้

๔.๑ ขั้นตอนการส่งหนังสือเรียกเอกสารหรือเชิญบุคคลของคณะกรรมาธิการ (พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๖)

(๑) ในการดำเนินกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่ของคณะกรรมาธิการเรื่องใด หากคณะกรรมาธิการมีมติให้เรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณา ให้คณะกรรมาธิการมีหนังสือขอให้บุคคลนั้นส่งเอกสาร หรือเชิญบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการภายในเวลาที่คณะกรรมาธิการกำหนด

(๒) หนังสือขอให้ส่งเอกสาร หรือหนังสือเชิญนั้นต้องระบุเหตุแห่งการขอให้ส่งเอกสารหรือเชิญ รวมทั้งประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องไว้ด้วยตามสมควร ในกรณีที่คณะกรรมาธิการมีหนังสือขอให้ส่งเอกสาร หรือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น อาจขอให้บุคคลนั้นนำเอกสารหรือวัตถุที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณาด้วยก็ได้

(๓) บุคคลที่ได้รับหนังสือต้องจัดส่งเอกสาร หรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการภายในเวลาที่กำหนด เว้นแต่บุคคลนั้นมีเวลาเหลือที่จะปฏิบัติตามหนังสือไม่ถึง ๓ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ บุคคลนั้นอาจไม่ปฏิบัติตามก็ได้ แต่ต้องมีหนังสือแจ้งเหตุดังกล่าวต่อคณะกรรมาธิการภายใน ๓ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ เมื่อคณะกรรมาธิการได้รับหนังสือแจ้งเหตุจากบุคคลนั้นแล้ว ให้คณะกรรมาธิการมีหนังสือขอให้บุคคลนั้นส่งเอกสาร หรือเชิญบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการภายในเวลาที่คณะกรรมาธิการกำหนดอีกครั้งหนึ่ง

(๔) ในกรณีที่บุคคลที่ได้รับหนังสือเคยส่งเอกสาร หรือได้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในเรื่องเดียวกันต่อคณะกรรมาธิการคณะอื่นแล้ว อาจอ้างเอกสาร คำแถลง หรือความเห็นของตนดังกล่าวแทนการส่งเอกสาร หรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น แต่ต้องมีหนังสือแจ้งต่อคณะกรรมาธิการภายใน ๓ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือขอให้ส่งเอกสารหรือหนังสือเชิญ

(๕) ในกรณีที่คณะกรรมาธิการเห็นควรให้บุคคลตาม (๔) ส่งเอกสารหรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นเพิ่มเติมต่อคณะกรรมาธิการ ให้ดำเนินการตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) โดยอนุโลม

ข้อสังเกต อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙ นั้น คณะกรรมาธิการ**ไม่มีอำนาจในการเรียกวัตถุอื่นใดที่ไม่ใช่เอกสารหรือเอกสารอิเล็กทรอนิกส์เพื่อมาสอบหาข้อเท็จจริง** เนื่องจากอำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการ นั้น เป็นเพียงอำนาจในการแสวงหาข้อเท็จจริง แต่ไม่ใช่อำนาจในการสอบสวนคดีอาญา ดังนั้น ในการเรียกเอกสารหรือบุคคลตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๖ ควรจะอยู่ภายใต้หลักการของรัฐธรรมนูญดังกล่าว

๔.๒ การขอเลื่อนหรือการมอบหมายให้บุคคลอื่นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการแทน (พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๗)

(๑) บุคคลที่ได้รับหนังสือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นต้องมาด้วยตนเอง เว้นแต่มีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ อาจมีหนังสือขอเลื่อนหรือหนังสือมอบหมายให้บุคคลอื่นมาดำเนินการแทนพร้อมชี้แจงเหตุจำเป็นอย่างชัดเจนต่อคณะกรรมาธิการภายใน ๓ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือเชิญ

(๒) ในกรณีที่คณะกรรมาธิการพิจารณาแล้วยอมให้บุคคลที่ได้รับมอบหมายมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการ ให้ถือว่าคำแถลงหรือความเห็นของบุคคลนั้นเป็นคำแถลงหรือความเห็นของผู้ที่คณะกรรมาธิการมีหนังสือเชิญ

(๓) ถ้าคณะกรรมาธิการพิจารณาแล้วเห็นควรให้บุคคลที่ได้รับหนังสือเชิญต้องมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการด้วยตนเอง ให้มีหนังสือเชิญบุคคลดังกล่าวอีกครั้งหนึ่ง

(๔) ในกรณีที่คณะกรรมาธิการพิจารณาแล้วยอมให้เลื่อน ให้ดำเนินการส่งหนังสือเชิญใหม่ตามขั้นตอนที่กำหนดไว้ในข้อ ๔.๑ (๑) (๒) และ (๓) โดยอนุโลม

๔.๓ วิธีการส่งหนังสือเชิญบุคคลหรือเรียกเอกสาร

การจัดส่งหนังเชิญบุคคลหรือเรียกเอกสารให้คณะกรรมาธิการดำเนินการด้วยวิธีการใดวิธีการหนึ่ง หรือหลายวิธีการตามที่คณะกรรมาธิการเห็นสมควรก็ได้ ดังต่อไปนี้ (พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๙)

(๑) ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ

(๒) มอบให้บุคคลอื่นนำส่ง

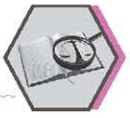
(๓) ส่งทางโทรสาร

(๔) วิธีการอื่นใดที่คณะกรรมาธิการเห็นสมควรเฉพาะกรณี

๔.๔ ค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการ

ผู้ใดที่คณะกรรมาธิการมีหนังสือเชิญให้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นมีสิทธิได้รับค่าใช้จ่ายในการเดินทางมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการ ตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนด[๙] (พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๑๐)

[๙] ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางของผู้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการ พ.ศ. ๒๕๕๔



๔.๕ ข้อยกเว้นความรับผิด

ผู้ที่ให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมาธิการ หรือผู้ที่จัดทำและเผยแพร่รายงานการประชุมตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี ไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่ง ทางอาญาหรือทางวินัย เนื่องจากการที่ตนเปิดเผยข้อมูล หรือให้วัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานหรือจัดทำและเผยแพร่รายงานโดยสุจริต แล้วแต่กรณี (พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๑๑)

ข้อสังเกต ถึงแม้ว่าตามความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญ คณะกรรมาธิการจะ**ไม่มีอำนาจในการเรียกวัตถุอื่นใดที่ไม่ใช่เอกสาร หรือเอกสารอิเล็กทรอนิกส์เพื่อมาสอบหาข้อเท็จจริงก็ตาม** แต่หากผู้ได้รับหนังสือเรียกเอกสารหรือหนังสือเชิญบุคคล ได้ส่งมอบวัตถุ หรือพยานหลักฐานอื่นใดที่ไม่ใช่เอกสารหรือเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ให้กับคณะกรรมาธิการโดยสุจริต ผู้นั้นย่อมได้รับความคุ้มครองตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๑๑ ด้วย

๔.๕ ความรับผิดทางอาญา

(๑) กรรมาธิการผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองพันบาทถึงสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๑๒)

ข้อสังเกต ในการใช้อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการ นั้น ในบางกรณีกรรมาธิการบางคนอาจจะมีส่วนได้เสีย และอาจนำเอกสาร หรือข้อเท็จจริงที่ได้มาจากการดำเนินการของคณะกรรมาธิการไปใช้ประโยชน์โดยมิชอบ หรือนำเอกสารหรือข้อเท็จจริงไปแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดการขัดกันแห่งผลประโยชน์จากการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมาธิการ การกำหนดให้กรรมาธิการต้องรับโทษทางอาญาจากการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตจึงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาแก่บุคคลและความร้ายแรงของการกระทำความผิด

(๒) ผู้ใดส่งเอกสารหรือแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อคณะกรรมาธิการซึ่งกระทำการตามหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ (พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๑๔)

ข้อสังเกต ถึงแม้ว่าอำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการ จะเป็นเพียงการแสวงหาข้อเท็จจริง มิใช่การสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาก็ตาม แต่การได้ข้อมูลอันเป็นเท็จจะทำให้คณะกรรมาธิการได้รับข้อมูลที่ไม่ถูกต้องและเหมาะสม ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมาธิการ และกระทบประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ ดังนั้น การกำหนดให้ผู้ส่งเอกสารหรือแจ้งข้อความอันเป็นเท็จมีโทษทางอาญา จึงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาแก่บุคคลและความร้ายแรงของการกระทำความผิด

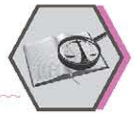
(๓) ผู้ใดกระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๑๕)

ข้อสังเกต การขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของคณะกรรมาธิการเป็นการกระทำด้วยประการใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการ ซึ่งมีความหมายที่กว้างและคลอบคลุมทั้งการกระทำที่กระทบต่อความสงบเรียบร้อยในการประชุม การกระทำที่กระทบต่อกรรมาธิการคนใดคนหนึ่งซึ่งเป็นองค์ประชุมของคณะกรรมาธิการ และการกระทำที่กระทบต่อมติที่ประชุม หรือการกระทำที่กระทบต่อการแสวงหาข้อเท็จจริงตามมติของคณะกรรมาธิการ เช่น การขัดขวางการลงพื้นที่ในการแสวงหาข้อเท็จจริง การทำลายเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประชุมหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงของคณะกรรมาธิการ เป็นต้น ดังนั้น การกำหนดให้ผู้ที่ขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของคณะกรรมาธิการมีโทษทางอาญา จึงสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการลงโทษทางอาญาแก่บุคคลและความร้ายแรงของการกระทำความผิด

ในการดำเนินคดีอาญาต่อผู้กระทำความผิดฐานส่งเอกสารหรือแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อคณะกรรมาธิการตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๑๔ และความผิดฐานขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ ตามพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๑๕ นั้น เมื่อมีการกระทำความผิดต่อคณะกรรมาธิการใด ให้ประธานคณะกรรมาธิการคณะนั้นมีหนังสือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป

บทสรุป

การที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๓ ลงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๖๓ ว่าพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ มาตรา ๕ ที่บัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของคณะกรรมาธิการในการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษา มาตรา ๘ ที่บัญญัติขั้นตอนในการออกคำสั่งเรียกไว้ และมาตรา ๑๓ ที่กำหนดโทษทางอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๙ จึงมีผลทางกฎหมายทำให้คณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา**ไม่มีอำนาจออกคำสั่งเรียก**เอกสารหรือบุคคลและผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการไม่มีความผิดในทางอาญา อย่างไรก็ตามคณะกรรมาธิการยังคง**มีอำนาจเรียก**เอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ และให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมาธิการสอบหาข้อเท็จจริงหรือศึกษาที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับ ให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสาร หรือแสดงความเห็นตามที่คณะกรรมาธิการเรียก ซึ่งเป็นไปตามหลักการที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย



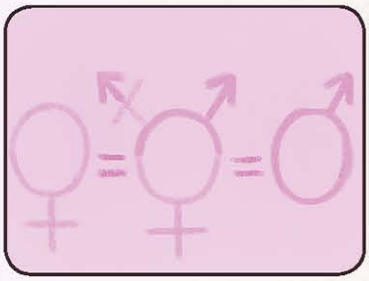
ในการนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการมีกรอบการใช้อำนาจและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน ควรมีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ ตามหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๗ และมาตรา ๒๕๘ ค. ด้านกฎหมาย (๑) และพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒ ในกรณีที่ผลการประเมินผลสัมฤทธิ์เห็นว่าควรจะมีกฎหมายระดับพระราชบัญญัติเพื่อรองรับการใช้อำนาจเรียกเอกสารหรือบุคคลของคณะกรรมาธิการ ก็ควรมีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการฯ ให้สอดคล้องกับหลักการและสาระสำคัญที่เกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมาธิการตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและหลักสากล และมีมาตรการบังคับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามอำนาจเรียกของคณะกรรมาธิการที่ได้สัดส่วนกับลักษณะของความผิดตลอดจนพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องและเหมาะสมกับบริบทต่าง ๆ ของสังคมไทยที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ เพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมาธิการซึ่งเป็นกลไกสำคัญของฝ่ายนิติบัญญัติในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสมดังความมุ่งหมายของการมีระบบคณะกรรมาธิการ ◙

ความไม่ประมาท

ด้วยความหมั่น มั่นใจ ไม่ประมาท
รักษาอาตม์ ข่มใจ ไว้เป็นศรี
ผู้ฉลาด อาจตั้งหลัก พำนักดี
อันห้วงน้ำ ไม่มี มารังควาน

พระมงคลเทพมุนี (สด จนฺทสโร) ครูพักลักจำ , คำคมคารมปราชญ์
บันทึกโดย พระราชเมธี

นายวรชัย แสนสีระ
นิติกร สำนักกฎหมาย



พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ กับการคุ้มครองบุคคลหลากหลายทางเพศ

ความนำ

ในปัจจุบันเป็นที่ทราบกันว่า **"เพศ"** ของบุคคลนั้น ไม่ได้ยึดโยงเพศที่เป็นอวัยวะของร่างกายหรือเพศตามกำเนิดเท่านั้น แต่ยังมีบุคคลหลากหลายทางเพศซึ่งปรากฏให้เห็นการดำรงอยู่และการเปิดเผยตัวตนของกลุ่มบุคคลดังกล่าวอย่างกว้างขวางมากขึ้นในแทบทุกพื้นที่ของสังคมไทย แต่เมื่อสอบถามถึงกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองบุคคลทุกเพศไม่ว่าจะเป็นเพศชายหรือเพศหญิง รวมทั้งบุคคลที่มีความหลายทางเพศ กล่าวคือ **พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘** แล้วนั้น กลับพบว่าหลายท่านไม่รู้จักหรือไม่เคยได้ยิน และบางท่านอาจเข้าใจว่าเป็นกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองเพศหญิงเท่านั้น ทั้งที่เป็นกฎหมายที่ได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๑๘ ก หน้า ๑๗ เมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๕๕๘ โดยมีผลบังคับใช้เมื่อพ้นกำหนด ๑๘๐ วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๕๘ เป็นต้นมา ซึ่งเมื่อนับถึงปัจจุบันก็เป็นเวลา ๕ ปีกว่าแล้วที่กฎหมายฉบับนี้มีผลบังคับใช้มา นอกจากนี้ยังปรากฏข้อมูลจากรายงานการศึกษา การทบทวนความก้าวหน้าของการบังคับใช้พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ร่วมกับโครงการพัฒนาสหประชาชาติ (UNDP) พบว่าจำนวนคำร้องเกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติด้วยเหตุแห่งเพศ นับแต่มีการบังคับใช้กฎหมายเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๘ มีทั้งหมด ๒๗ คำร้อง ซึ่งมีจำนวนน้อยกว่าที่คาดการณ์ไว้ และผู้ร้องเรียนส่วนใหญ่เป็นหญิงข้ามเพศ มีผู้หญิงค่อนข้างน้อยและไม่มีเพศชายเลย ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่า ประชาชนบางส่วนอาจยังไม่ทราบถึงหลักการของกฎหมายฉบับนี้

ดังนั้น เพื่อเป็นการเผยแพร่วัตถุประสงค์และหลักการที่สำคัญของกฎหมายดังกล่าว คอลัมน์ "มุมสะท้อนความคิดนิติบัญญัติ" ฉบับนี้ จึงขอเสนอบทความ เรื่อง **"พระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ กับการคุ้มครองบุคคลหลากหลายทางเพศ"**

โดยพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

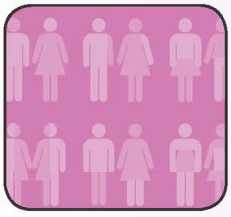
๑) ความหมายของการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมทางเพศ

กฎหมายได้กำหนดบทนิยามและให้ความหมายคำว่า **"การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมทางเพศ"** หมายความว่า การกระทำหรือไม่กระทำการใดอันเป็นการแบ่งแยก กีดกัน หรือจำกัดสิทธิประโยชน์ใด ๆ

ไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม โดยปราศจากความชอบธรรม เพราะเหตุที่บุคคลนั้นเป็นเพศชายหรือเพศหญิง หรือมีการแสดงออกที่แตกต่างจากเพศโดยกำเนิด

จากบทนิยามดังกล่าว จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้มีเจตนารมณ์ที่จะคุ้มครองบุคคลทุกเพศไม่ว่าจะเป็นเพศชายหรือเพศหญิง รวมทั้งบุคคลที่มีความหลายทางเพศด้วย

๒) คณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ



กฎหมายกำหนดให้มี **"คณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ"** เรียกโดยย่อว่า **"คณะกรรมการ สทพ."** ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๑๑ คน ได้แก่ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงยุติธรรม ปลัดกระทรวงแรงงาน ปลัดกระทรวงวัฒนธรรม ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ และปลัดกระทรวงสาธารณสุข **กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ® จำนวน ๙ คน ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้แทนองค์กรสตรีและองค์กรที่ทำงานด้านสิทธิความหลากหลายทางเพศ** ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ในการทำงานเกี่ยวกับความเท่าเทียมระหว่างเพศไม่น้อยกว่า ๕ ปี จำนวน ๖ คน และผู้ทรงคุณวุฒิทางด้านนิติศาสตร์ ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านสังคมศาสตร์ หรือด้านจิตวิทยา จำนวน ๓ คน และอธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวเป็นกรรมการและเลขานุการ

โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย มาตรการ และแผนปฏิบัติงานเพื่อให้มีการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศในทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เสนอแนะนโยบาย และข้อเสนอในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งกฎหมายนี้ และกำหนดแนวทางในการให้ความช่วยเหลือ ชดเชยและเยียวยา หรือบรรเทาทุกข์แก่บุคคลซึ่งตกเป็นผู้เสียหายจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ทั้งนี้ ในการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าว ให้รวมถึงการกำหนดมาตรการพิเศษเพื่อส่งเสริมโอกาสในการเข้าถึงสิทธิด้านต่าง ๆ ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง และเพื่อการปรับปรุงแบบแผนความประพฤติทางสังคมและวัฒนธรรมระหว่างเพศเพื่อขจัดอคติวิธีปฏิบัติที่อยู่บนพื้นฐานของความเหลื่อมล้ำ และความรุนแรงเพราะเหตุแห่งเพศเพื่อขจัดอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิด้านต่าง ๆ ด้วย

๓) คณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ

กฎหมายกำหนดให้มี **"คณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ"** เรียกโดยย่อว่า **"คณะกรรมการ วลพ."** ประกอบด้วย ประธานกรรมการคนหนึ่งและกรรมการอื่นอีกจำนวนไม่น้อยกว่า ๘ คน แต่ไม่เกิน ๑๐ คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง โดยการสรรหาจากผู้ซึ่งมิใช่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการ สทพ. ที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการคุ้มครองผู้ถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมหรือส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ จำนวน ๓ คน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านสิทธิมนุษยชน

® โดยกำหนดให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๓ ปี และเมื่อพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้วอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ (มาตรา ๗).

ด้านนิติศาสตร์ ด้านสังคมศาสตร์ ด้านจิตวิทยา และด้านแรงงาน อย่างน้อยด้านละ ๑ คน และให้อธิบดีกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวแต่งตั้งข้าราชการในกรมเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ

โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยปัญหาที่มีการยื่นคำร้องว่ามีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ และในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัย คณะกรรมการ วลพ. อาจกำหนดมาตรการชั่วคราวก่อนมีคำวินิจฉัยเพื่อคุ้มครองหรือบรรเทาทุกข์แก่บุคคลซึ่งถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศได้เท่าที่จำเป็นและสมควรแก่กรณี รวมทั้งในกรณีคณะกรรมการ วลพ. วินิจฉัยว่า เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ให้มีอำนาจออกคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ด้วยวิธีใดที่เห็นเหมาะสม เพื่อระงับและป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ และอำนาจออกคำสั่งให้ชดเชยและเยียวยาแก่ผู้เสียหาย นอกจากนี้ ในกรณีที่คณะกรรมการ วลพ. เห็นว่า มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศโดยอาศัยบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และยังไม่มีคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับบทบัญญัตินั้น กฎหมายกำหนดให้คณะกรรมการ วลพ. ยื่นเรื่องต่อผู้ตรวจการแผ่นดินเพื่อพิจารณายื่นเรื่องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่อให้พิจารณาวินิจฉัยว่าบทบัญญัติแห่งกฎหมายดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ด้วย

๔) หน่วยงานรับผิดชอบงานธุรการและงานวิชาการ

กำหนดให้กรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวรับผิดชอบงานธุรการและงานวิชาการของคณะกรรมการ สทพ. และคณะกรรมการ วลพ. และมีอำนาจหน้าที่รับคำร้องว่ามีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ พร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อคณะกรรมการ สทพ. และคณะกรรมการ วลพ. แล้วแต่กรณี รวมทั้งดำเนินการให้มีการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันมิให้เกิดการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ



๕) กระบวนการตรวจสอบการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ

กฎหมายได้กำหนด**ห้ามไม่ให้มีการกำหนดนโยบาย กฎ ระเบียบ ประกาศ มาตรการ โครงการ หรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลใด ในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมทางเพศ** แต่หากการดำเนินการดังกล่าวเป็นไปเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัย หรือการปฏิบัติการตามหลักการทางศาสนา หรือเพื่อความมั่นคงของประเทศ ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ

สำหรับกระบวนการตรวจสอบการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศนั้น ได้กำหนดให้**บุคคลผู้ได้รับความเสียหายหรือเห็นว่าตนจะได้รับความเสียหายจากการกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ และมิใช่เป็นเรื่องที่มีการฟ้องร้องเป็นคดีอยู่ในศาลหรือที่ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเด็ดขาดแล้ว ให้มีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ วลพ. เพื่อพิจารณาวินิจฉัยว่ามีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศหรือไม่** และการร้องขอดังกล่าวไม่เป็นการตัดสิทธิผู้ร้องในอันที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดต่อศาลที่มีเขตอำนาจโดยให้ศาลมีอำนาจกำหนดค่าเสียหายอย่างอื่นอันมิใช่ตัวเงินให้แก่บุคคลซึ่งถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศได้ และหากการเลือกปฏิบัติ

โดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศนั้นเป็นการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ศาลจะกำหนดค่าเสียหายในเชิงลงโทษให้แก่บุคคลซึ่งถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศไม่เกิน ๔ เท่าของค่าเสียหายที่แท้จริงด้วยก็ได้ ซึ่งการใช้สิทธิดังกล่าวข้างต้น บุคคลซึ่งถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศอาจขอให้องค์กรที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ยื่นคำร้องหรือฟ้องคดีแทนได้

๖) การชดเชยหรือเยียวยาผู้เสียหาย

เมื่อคณะกรรมการ วลพ. มีคำวินิจฉัยว่ามีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศแล้ว กฎหมายได้กำหนด**ให้ผู้เสียหายมีสิทธิที่จะขอรับการชดเชยและเยียวยาโดยการยื่นคำขอต่อกรมกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวภายใน ๑ ปีนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยของคณะกรรมการ วลพ.** โดยสิทธิขอรับการชดเชยและเยียวยานี้ ถือว่าเป็นสิทธิเฉพาะตัวไม่อาจโอนแก่กันได้และไม่ตกทอดทางมรดก และในกรณีที่ผู้เสียหายเป็นผู้เยาว์ คนเสมือนไร้ความสามารถหรือคนไร้ความสามารถ หรือในกรณีที่ผู้เสียหายไม่สามารถยื่นคำขอรับการชดเชยและเยียวยาด้วยตนเองได้ ผู้ปกครอง ผู้พิทักษ์ ผู้อนุบาล สามีหรือภรรยา ผู้ดูแลหรือบุคคลอื่นใด เพื่อประโยชน์ของผู้เสียหาย แล้วแต่กรณี จะยื่นคำขอแทนก็ได้ โดยการชดเชยและเยียวยาผู้เสียหายดังกล่าวให้กระทำได้โดยให้ความช่วยเหลือประการหนึ่งประการใด หรือให้ความช่วยเหลือทางการเงิน ค่าขาดประโยชน์ทำมาหาได้ในระหว่างที่ไม่สามารถประกอบการงานได้ตามปกติ ค่าสูญเสียโอกาสที่เป็นค่าเสียหายในเชิงพาณิชย์ซึ่งสามารถคำนวณเป็นเงินได้ ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องในการรักษาพยาบาล รวมทั้งค่าฟื้นฟูสมรรถภาพทางร่างกายและจิตใจ หรือการชดเชยและเยียวยาในรูปแบบหรือลักษณะอื่น และการได้รับชดเชยและเยียวยานี้ก็ไม่ถือเป็นการตัดสิทธิผู้เสียหายในอันที่จะฟ้องเรียกค่าเสียหายฐานละเมิดต่อศาลที่มีเขตอำนาจด้วยเช่นกัน

๗) กองทุนส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ

กฎหมายกำหนดให้มีกองทุนส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ โดยเงินในกองทุนนี้ให้ใช้จ่ายภายใต้กรอบวัตถุประสงค์เพื่อกิจกรรมหรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ เพื่อคุ้มครองและป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ เพื่อช่วยเหลือ ชดเชยและเยียวยาหรือบรรเทาทุกข์แก่บุคคลซึ่งตกเป็นผู้เสียหาย และเพื่อส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ

๘) บทกำหนดโทษ

กฎหมายได้**กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยมีอัตราโทษปรับสูงสุดไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท และมีอัตราโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน ๖ เดือน** ดังนี้

(๑) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ วลพ. ที่ออกคำสั่งให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรเอกชน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ด้วยวิธีใดที่เหมาะสม เพื่อระงับและป้องกันมิให้มีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๒) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งสิ่งของหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องมาประกอบการพิจารณา ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ความส่งท้าย

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพียงแต่ส่งเสริมให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างเพศหญิงและเพศชายเท่านั้น แต่ยังได้คุ้มครองบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศด้วย โดยมีการสร้างกลไกในการขับเคลื่อนการในรูปแบบคณะกรรมการ ๒ ชุด ชุดแรกคือ คณะกรรมการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ ซึ่งจะทำงานเชิงรุกในการพิจารณานโยบาย และเสนอแนะในการปรับปรุงกฎหมาย กฎ หรือข้อบังคับต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์แห่งกฎหมายนี้ และชุดที่สองคือ คณะกรรมการวินิจฉัยการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ซึ่งจะทำงานเชิงตั้งรับเพื่อพิจารณาเรื่องร้องเรียนว่ามีการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ โดยเป็นกฎหมายที่เปิดช่องในการเลือกใช้สิทธิของผู้ที่รับผลกระทบจากการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศ ว่าจะใช้กลไกตามกฎหมายฉบับนี้ หรือจะใช้กลไกตามกระบวนการยุติธรรมอื่น ๆ เช่น การฟ้องร้องดำเนินคดีต่อศาล รวมทั้งได้กำหนดให้มีกองทุนส่งเสริมความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ เพื่อเป็นทุนใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งเสริมความเท่าเทียมระหว่างเพศ และเพื่อช่วยเหลือ ชดเชยและเยียวยา หรือบรรเทาทุกข์แก่บุคคลซึ่งตกเป็นผู้เสียหาย ตลอดจนได้กำหนดบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการ วลพ. ที่ออกคำสั่งโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายนี้ด้วย

อย่างไรก็ดี การเลือกใช้กลไกตามกฎหมายฉบับนี้จะมีเงื่อนไขในการใช้สิทธิบางประการ เช่น เรื่องที่ร้องเรียนนั้นต้องไม่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาล หรือประเด็นที่ร้องเรียนนั้นยังไม่ได้มีคำวินิจฉัยหรือคำพิพากษาเป็นที่สุด และผู้ที่จะมีสิทธิยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการ วลพ. จะต้องเป็นบุคคลที่เห็นว่าตนได้รับหรือจะได้รับความเสียหายจากการกระทำในลักษณะที่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมระหว่างเพศเท่านั้น แต่กฎหมายยังไม่เปิดโอกาสให้ผู้ที่พบเห็นความเสียหายที่เกิดขึ้นสามารถร้องเรียนต่อคณะกรรมการ วลพ. ได้ด้วยแต่อย่างใด

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับหลักการและเนื้อหาสาระของกฎหมายดังกล่าว นั้น ผู้สนใจสามารถสืบค้นได้ที่เว็บไซต์ราชกิจจานุเบกษา และสามารถติดตามความเคลื่อนไหวในการตรากฎหมายของวุฒิสภาได้จาก “ระบบประมวลผลข้อมูลการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของวุฒิสภา” เว็บไซต์วุฒิสภา (www.senate.go.th)



จงอย่าฝืนน้ำใจเขา

ดำบุราณ พาที ไว้ดีมาก
โคไม่อยาก กินหญ้า อย่าเคี่ยวเข็ญ
ฝืนน้ำใจ ของเขา เราลำเค็ญ
ถึงคราวเป็น แล้วต้องปล่อย ไปตามกาล

พระศาสนโศภน (แจ่ม จตฺตสลฺโล) ครูพักลักจำ , คำคมคารมปราชญ์
บันทึกโดย พระราชเมธี

นางสาวอวิการัตน์ นิยมไทย
นิติกร สำนักกฎหมาย



ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....
(แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดฐานทำแท้ง)

๑.บทนำ

สืบเนื่องจาก**ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๖๓ วันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ เรื่อง นางสาวศรีสมัย เชื้อชาติ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓** โดยศาลได้มีคำวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ ที่บัญญัติว่า “หญิงใดทำให้ตนเองแท้งลูก หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘* โดยศาลเห็นว่า บทบัญญัติดังกล่าวมีเจตนารมณ์เพื่อคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์มารดา โดยบัญญัติลงโทษหญิงที่ทำให้ตนเองแท้งลูก หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูก โดยเห็นถึงความสำคัญและคุณค่าของชีวิตมนุษย์ที่กำลังจะเกิดมา แต่เนื่องจากรากฐานของสังคมไม่ได้ขึ้นอยู่กับการเห็นคุณค่าของชีวิตมนุษย์เพียงเท่านั้น แต่ยังต้องมีปัจจัยอื่นที่สำคัญเป็นรากฐานของสังคมประกอบด้วย เช่นเดียวกับการคุ้มครองสิทธิในการมีชีวิตของทารกในครรภ์ หากมุ่งคุ้มครองสิทธิของทารกในครรภ์เพียงอย่างเดียวโดยมิได้พิจารณาการคุ้มครองสิทธิของหญิงผู้ตั้งครรภ์อันมีมาก่อนสิทธิของทารกในครรภ์ ก็เป็นสิ่งที่อาจส่งผลกระทบให้หญิงไม่ได้รับความเป็นธรรมและถูกลิดรอนหรือจำกัดสิทธิในเนื้อตัวร่างกายของหญิง ซึ่งเป็นสิทธิตามธรรมชาติที่เป็นสิทธิพื้นฐานของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ที่บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำการใดหรือไม่กระทำการใดต่อชีวิตและร่างกายของตนได้ตราบเท่าที่การกระทำนั้นไม่ไปรบกวนหรือล่วงล้ำเข้าไปในสิทธิหรือเสรีภาพของผู้อื่น รวมทั้งยังส่งผลกระทบถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของหญิงตั้งครรภ์ที่ครอบคลุมไปถึงสิทธิในการตัดสินใจของหญิงว่าจะยุติการตั้งครรภ์หรือตั้งครรภ์ต่อไปอีกด้วย นอกจากนี้ การคุ้มครองสิทธิของทารก

---

*รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘
“มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย
การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ
การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ
การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้”.

ในครรภ์และสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ต้องให้เกิดความสมดุลกันโดยอาจต้องนำช่วงระยะเวลาการตั้งครรภ์มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา การปฏิเสธสิทธิของหญิงโดยปราศจากการกำหนดเงื่อนไขหรือเงื่อนเวลาที่เหมาะสมดังเช่นประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ จึงเป็นการจำกัดสิทธิหรือเสรีภาพของหญิงเกินความจำเป็น ประกอบกับรัฐมีหน้าที่กำหนดให้มีมาตรการส่งเสริมให้บุคคลใช้สิทธิและเสรีภาพโดยจัดให้มีมาตรการในการยุติการตั้งครรภ์ที่ปลอดภัย ถูกต้องตามกฎหมาย ไม่กระทบต่อการใช้สิทธิของหญิง และต้องเข้าไปดูแลและคุ้มครองชีวิตของทารกในครรภ์มิให้ถูกกระทบสิทธิในการมีชีวิตเช่นเดียวกันบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ จึงกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของหญิงเกินความจำเป็น ไม่เป็นไปตามหลักแห่งความได้สัดส่วน และเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘ โดยศาลรัฐธรรมนูญได้กำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลในส่วนที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้มีผลเมื่อพ้น ๓๖๐ วันนับแต่วันที่ศาลมีคำวินิจฉัย และสมควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องเรื่องการทำแท้งเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน

ซึ่งคำวินิจฉัยดังกล่าวมีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๒๑๑ วรรคสี่ ของรัฐธรรมนูญ[๒] ดังนั้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ มีนาคม ๒๕๖๓ มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันดำเนินการแก้ไขปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาซึ่งมีหน้าที่และอำนาจในการพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญาตามมติคณะรัฐมนตรี ได้ยกร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดฐานทำแท้ง) ขึ้น โดยได้เชิญผู้แทนจากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม รวมทั้งผู้เชี่ยวชาญทางการแพทย์และกฎหมายอาญามาร่วมประชุมรับฟังความคิดเห็นประกอบการยกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว พร้อมเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นทางเว็บไซต์ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

ทั้งนี้ เพื่อให้เข้าใจถึงสาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งของประเทศไทยในอนาคต คอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM จึงขอนำเสนอบทความเรื่อง “ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดฐานทำแท้ง)” ดังนี้

---

[๒] **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๑๑**

“มาตรา ๒๑๑ องค์คณะของตุลาการศาลรัฐธรรมนูญในการนั่งพิจารณาและในการทำคำวินิจฉัยต้องประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญไม่น้อยกว่าเจ็ดคน

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้ถือเสียงข้างมาก เว้นแต่รัฐธรรมนูญจะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

เมื่อศาลรัฐธรรมนูญรับเรื่องใดไว้พิจารณาแล้ว ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญผู้ใดจะปฏิเสธไม่วินิจฉัยโดยอ้างว่าเรื่องนั้นไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญมิได้

คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญให้เป็นเด็ดขาด มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล องค์กรอิสระ และหน่วยงานของรัฐ”.



๒.ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดฐานทำแท้ง) ฉบับรับฟังความคิดเห็น[๓]

หลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นการเปลี่ยนแปลงองค์ประกอบความผิดทางอาญาของความผิดฐานทำแท้งโดยหญิงมีครรภ์ยินยอม **โดยกำหนดให้หญิงที่ทำแท้งตนเองหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนเองแท้งในขณะอายุครรภ์ไม่เกิน ๑๒ สัปดาห์ ไม่เป็นความผิดตามกฎหมาย และกำหนดให้แพทย์ที่ให้บริการทำแท้งแก่หญิงดังกล่าวได้รับความคุ้มกันจากความรับผิดทางอาญาด้วย นอกจากนี้ยังขยายเหตุที่อนุญาตให้ทำแท้งได้โดยชอบด้วยกฎหมายให้ครอบคลุมถึงเหตุทารกในครรภ์มีความพิการอย่างร้ายแรงด้วย**

โดยร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดฐานทำแท้ง) มีสาระสำคัญดังนี้

๒.๑ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๐๑ แห่งประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ๒๖) พ.ศ. ๒๕๖๐ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา ๓๐๑ หญิงใดทำให้ตนเองแท้งลูกหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูกขณะมีอายุครรภ์เกินสิบสองสัปดาห์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ" (ร่างมาตรา ๓)

๒.๒ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๓๐๕ แห่งประมวลกฎหมายอาญา และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

"มาตรา ๓๐๕ ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๓๐๑ หรือมาตรา ๓๐๒ นั้น เป็นการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมและตามหลักเกณฑ์ของแพทยสภา ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) จำเป็นต้องกระทำเนื่องจากหากหญิงตั้งครรภ์ต่อไปจะเสี่ยงต่อการได้รับอันตรายต่อสุขภาพทางกายหรือจิตใจของหญิงนั้น

(๒) จำเป็นต้องกระทำเนื่องจากหากทารกคลอดออกมาจะมีความเสี่ยงอย่างมากที่จะได้รับผลกระทบจากความผิดปกติทางกายหรือจิตใจถึงขนาดทุพพลภาพอย่างร้ายแรง

---

[๓]ข้อมูลจากเว็บไซต์สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : https://www.krisdika.go.th สืบค้นเมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๖๓



(๓) หญิงมีครรภ์เนื่องจากมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือ
(๔) หญิงซึ่งมีอายุครรภ์ไม่เกินสิบสองสัปดาห์ยืนยันที่จะยุติการตั้งครรภ์
ผู้กระทำไม่มีความผิด" (ร่างมาตรา ๔)

๓.ข้อควรพิจารณาที่สำคัญ

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติความผิดฐานทำแท้ง) มาตรา ๓ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๐๑ กำหนดให้หญิงที่ทำให้ตนเองแท้งลูกหรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูกในขณะมีอายุครรภ์เกิน ๑๒ สัปดาห์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับนั้น ได้รับการยกร่างขึ้นโดยคำนึงถึง **สิทธิของทารกในครรภ์และสิทธิของหญิงตั้งครรภ์** ให้เกิดความสมดุลระหว่างกันด้วยการนำช่วงระยะเวลาของการตั้งครรภ์ซึ่งไม่เกิน ๑๒ สัปดาห์ มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา

โดยการทำแท้งในช่วงอายุครรภ์ไม่เกิน ๑๒ สัปดาห์ หรือ ๓ เดือนแรกของการตั้งครรภ์ หรือที่เรียกว่าการทำแท้งในระยะไตรมาสที่ ๑ นั้น ถือเป็นช่วงที่สามารถทำแท้งได้อย่างปลอดภัยมากที่สุด เนื่องจากอายุครรภ์มีความสัมพันธ์กับวิธีการทำแท้ง ซึ่งในแต่ละช่วงอายุครรภ์การทำแท้งจะมีวิธีการที่แตกต่างกันออกไป ประกอบกับช่วงระยะเวลาดังกล่าวเป็นช่วงที่ระบบอวัยวะของทารกยังไม่เริ่มทำงานและยังคงต้องพึ่งพาครรภ์ของมารดา ในช่วงระยะเวลานี้จึงสมควรให้สิทธิในเนื้อตัวร่างกายของหญิงตั้งครรภ์อยู่เหนือกว่าสิทธิของทารกในครรภ์[๕] นอกจากนี้ ในช่วงที่อายุครรภ์ไม่เกิน ๑๒ สัปดาห์ยังเป็นช่วงที่กฎหมายของหลายประเทศอนุญาตให้หญิงมีครรภ์ตัดสินใจทำแท้งได้ ยกตัวอย่างเช่น

ประเทศโปแลนด์ กฎหมายอนุญาตให้มีการทำแท้งได้ถ้าเป็นการกระทำเพื่อช่วยชีวิตของหญิงตั้งครรภ์หรือเพื่อรักษาสุขภาพกายหรือสุขภาพจิตใจของหญิงตั้งครรภ์ หรือเกิดจากการถูกข่มขืน

[๕] พิชาญา มุกดาสนิท, **สิทธิของหญิงในการทำแท้ง : ศึกษากรณีทารกในครรภ์มีภาวะความเสี่ยงที่จะพิการอย่างรุนแรงทางร่างกายหรือจิตใจ**, วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๖๑, หน้า ๘๘.



กระทำชำเราหรือการร่วมประเวณีระหว่างบุคคลในสายเลือดเดียวกัน โดยอายุครรภ์ที่จะทำแท้งได้นั้นต้องกระทำภายในอายุครรภ์ ๑๒ สัปดาห์

ประเทศนอร์เวย์ กฎหมายอนุญาตให้หญิงตั้งครรภ์ที่อยู่ในสถานการณ์ที่ยากลำบากแสนสาหัสสามารถร้องขอให้มีการทำแท้งได้จนถึงระยะอายุครรภ์ ๑๒ สัปดาห์ โดยหญิงนั้นจะต้องได้รับข้อมูลทางการแพทย์เกี่ยวกับการทำแท้งและรับทราบถึงการช่วยเหลือจากรัฐภายหลังการทำแท้ง รวมทั้งมีสิทธิที่จะได้รับคำปรึกษาเพื่อใช้ในการตัดสินใจด้วย

ประเทศกรีซ กฎหมายอนุญาตให้สามารถทำแท้งได้โดยความยินยอมของหญิงนั้นภายใต้เงื่อนไขที่กำหนด โดยหากเป็นการทำแท้งโดยแพทย์ หญิงสามารถร้องขอทำแท้งได้อย่างเสรีภายในขอบเขตอายุครรภ์ไม่เกิน ๑๒ สัปดาห์ แต่หากอายุครรภ์เกินกว่านี้จะสามารถทำแท้งได้ต่อเมื่อเข้าเงื่อนไขของกฎหมายซึ่งมีอยู่หลายสาเหตุ เช่น เพื่อช่วยชีวิตของหญิงตั้งครรภ์ หรือทารกในครรภ์มีความผิดปกติ

ประเทศจีน กฎหมายอนุญาตให้ทำแท้งได้ตามความต้องการของหญิงตั้งครรภ์แต่ละคน ภายใต้เงื่อนไขคือการทำแท้งนั้นจะต้องกระทำภายใน ๓ เดือนแรกของการตั้งครรภ์ และหญิงนั้นจะต้องไม่เคยทำแท้งมาก่อนภายในระยะเวลา ๑๒ เดือนที่ผ่านมา

ประเทศฝรั่งเศส กฎหมายอนุญาตให้ทำแท้งได้หากหญิงตั้งครรภ์ตกอยู่ในสถานการณ์ที่ยากลำบากอันเนื่องมาจากการตั้งครรภ์ ภายใต้เงื่อนไขคือเป็นการกระทำโดยแพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐหรือในโรงพยาบาลเอกชนที่ขึ้นทะเบียนกับกระทรวงสาธารณสุข ภายในระยะเวลา ๑๒ สัปดาห์แรกของอายุครรภ์ โดยหญิงตั้งครรภ์ไม่จำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครองแต่ต้องพาบุคคลที่บรรลุนิติภาวะมาด้วย และหากเป็นคนต่างชาติต้องอาศัยในฝรั่งเศสมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ เดือน นอกจากนี้ยังจะต้องมีการปรึกษาหารือกับแพทย์และนักสังคมสงเคราะห์ด้วย

ประเทศสหรัฐอเมริกา ศาลสูงสุดของสหรัฐอเมริกาได้มีคำพิพากษาตีความเกี่ยวกับการทำแท้งเอาไว้ว่า การทำแท้งในระยะ ๓ เดือนแรกของการตั้งครรภ์นั้น การตัดสินใจที่จะทำแท้งขึ้นอยู่กับฝ่ายหญิงและแพทย์ แต่ในระยะ ๖ เดือนถัดไป รัฐอาจจะวางระเบียบการทำแท้งให้สัมพันธ์กับสุขภาพของมารดา เช่น การออกใบอนุญาตและควบคุมบุคคลและสถานที่ที่รับทำแท้งให้สัมพันธ์กับสุขภาพของมารดาได้ ซึ่งผลจากคำวินิจฉัยดังกล่าวได้ทำให้เกิดการการแก้ไขกฎหมายทำแท้งของรัฐต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับคำพิพากษาของศาล เป็นต้น[๕]

สำหรับมาตรา ๔ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมมาตรา ๓๐๕ กำหนดให้ผู้กระทำไม่มีความผิด ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา ๓๐๑ หรือมาตรา ๓๐๒ เป็นการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรมในกรณีที่จำเป็นต้องกระทำเนื่องจากต่อสุขภาพกายหรือจิตใจของหญิง กรณีทารกคลอดมีความเสี่ยงที่จะมีความผิดปกติทางกายหรือจิตใจถึงขนาดทุพพลภาพอย่างร้ายแรง กรณีหญิงมีครรภ์เนื่องจากมีการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ หรือกรณีหญิงซึ่งมีอายุครรภ์ไม่เกิน ๑๒ สัปดาห์ ยืนยันที่จะยุติการตั้งครรภ์นั้นได้รับการยกร่างขึ้นเพื่อให้ความคุ้มกันแพทย์ที่ทำแท้งจากความรับผิดทางอาญา และคำนึงถึงสุขภาพของทารกในครรภ์ในกรณีที่มีความพิการอย่างร้ายแรง ซึ่งสอดคล้องกับสถานการณ์การทำแท้งของ

---

[๕]ปชาบดี ด้วงดี, **การทำแท้งโดยชอบด้วยกฎหมาย : ศึกษาเปรียบเทียบเงื่อนไขประกอบการทำแท้งในต่างประเทศ**, วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๕๗, หน้า ๗๒ – ๑๐๐.

ประเทศไทยที่พบว่าสาเหตุของการทำแท้งส่วนใหญ่เกิดขึ้นจาก เศรษฐกิจ สังคม และครอบครัว[๖] เช่น ปัญหาสุขภาพของทารกในครรภ์ ความไม่พร้อมของหญิงตั้งครรภ์หรือไม่ได้มีการวางแผนครอบครัว หรือเป็นการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น เป็นต้น ประกอบกับ วิทยาการทางการแพทย์ในปัจจุบันมีความเจริญก้าวหน้ามากพอที่จะตรวจวินิจฉัยสุขภาพของทารกในครรภ์ได้แล้วว่าทารกมีสุขภาพดีหรือมีความพิการ หรือเป็นโรคติดต่อร้ายแรงหรือโรคทางพันธุกรรมหรือไม่ และบทบัญญัติดังกล่าวยังสอดคล้องกับกฎหมายในต่างประเทศด้วยตัวอย่างเช่น

ประเทศญี่ปุ่น ประมวลกฎหมายอาญาของญี่ปุ่นอนุญาตให้ทำแท้งได้ในกรณีที่ทารกในครรภ์มีความผิดปกติหรือเป็นโรคทางกรรมพันธุ์และกรณีที่อาจเกิดอันตรายแก่หญิงตั้งครรภ์ นอกจากนี้กฎหมายคุ้มครองการปรับปรุงลักษณะทางพันธุกรรมยังอนุญาตให้มีการทำแท้งได้อีกเช่นในกรณีที่หญิงตั้งครรภ์และคู่สมรสต้องทนทุกข์จากโรคพันธุกรรมและโรคจิต โรคร้ายในระยะที่ ๔ หรือเป็นโรคเรื้อน

ประเทศนิวซีแลนด์ อนุญาตให้มีการทำแท้งในช่วง ๒๐ สัปดาห์แรกของการตั้งครรภ์ได้ในกรณีที่การตั้งครรภ์ต่อไปจะมีผลอันตรายร้ายแรงต่อชีวิตหรือต่อสุขภาพกายและสุขภาพจิตของหญิงตั้งครรภ์ กรณีที่ทารกในครรภ์มีความเสี่ยงที่จะมีอาการผิดปกติหรือพิการ กรณีที่เป็นการตั้งครรภ์จากความสัมพันธ์ร่วมสายเลือด กรณีที่เป็นการตั้งครรภ์จากการข่มขืนกระทำชำเรา กรณีที่หญิงมีครรภ์มีระดับสติปัญญาต่ำกว่าปกติ อย่างไรก็ดี การทำแท้งภายหลังจาก ๒๐ สัปดาห์แรกของการตั้งครรภ์จะทำได้ต่อเมื่อเป็นกรณีที่จำเป็นเพื่อช่วยชีวิตของหญิงหรือเพื่อป้องกันการบาดเจ็บเรื้อรังทั้งต่อร่างกายและจิตใจเท่านั้น

ประเทศเบลเยียม เป็นประเทศที่มีนโยบายในการทำแท้งที่เปิดกว้างโดยอนุญาตให้ทำแท้งได้ทั้งในกรณีที่เป็นการช่วยชีวิตหญิงตั้งครรภ์ กรณีเพื่อสุขภาพร่างกายหรือสุขภาพทางจิตของหญิงตั้งครรภ์ กรณีที่การตั้งครรภ์เกิดจากการข่มขืนกระทำชำเราหรือการร่วมประเวณีระหว่างชายหญิงที่เป็นพี่น้อง กรณีที่ทารกในครรภ์อาจจะมีสภาพร่างกายพิการ กรณีเหตุผลทางเศรษฐกิจและสังคมของหญิงตั้งครรภ์ หรือในกรณีที่สตรีตั้งครรภ์มีการร้องขอ เป็นต้น[๗]

๔.บทสรุป

บทความเรื่องนี้เป็นการนำเสนอข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมาย เพื่อนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิของหญิงตั้งครรภ์อันเป็นหลักสากล พร้อมทั้งยกตัวอย่างของกฎหมายต่างประเทศประกอบความเข้าใจ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนากฎหมายของประเทศไทยในอนาคต โดยไม่ได้มีวัตถุประสงค์ที่จะสนับสนุนให้มีการทำแท้งอย่างเสรีแต่อย่างใด

---

[๖]ข้อมูลการทำแท้งจากรายงานเฝ้าระวังการแท้งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๖๒ ของกรมอนามัย ซึ่งได้มาจากการสำรวจผู้ป่วยแท้ง พบว่ามีการทำแท้งด้วยเหตุผลด้านสุขภาพเพียงร้อยละ ๓๙.๘ แต่มีการทำแท้งด้วยเหตุผลด้านเศรษฐกิจ สังคม และครอบครัวมากถึงร้อยละ ๖๐.๒ และหญิงที่ทำแท้งด้วยเหตุผลดังกล่าวส่วนใหญ่ยังเป็นวัยรุ่นและเยาวชนที่อยู่ระหว่างการศึกษา.

[๗]ปชาบดี ด้วงดี, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๒ – ๑๐๐.



นางสาวอริยพร โพธิใส
นิติกร สำนักกฎหมาย

เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะภายใต้รัฐธรรมนูญและกฎหมาย

บทนำ

โดยที่การชุมนุมหรือการเดินขบวนเรียกร้องนั้นถือเป็นสิทธิเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญให้การรับรองและคุ้มครอง โดยปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติรับรองเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะไว้ในมาตรา ๔๔ ว่า "บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น" ประกอบกับพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้บัญญัติรับรองสิทธิของผู้ชุมนุมและกำหนดหลักเกณฑ์ในการชุมนุมไว้ในมาตรา ๖ ว่า "การชุมนุมสาธารณะต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ การใช้สิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมในระหว่างการชุมนุมสาธารณะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย" ดังนั้น ประชาชนทุกคนจึงมีสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมได้ภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมาย

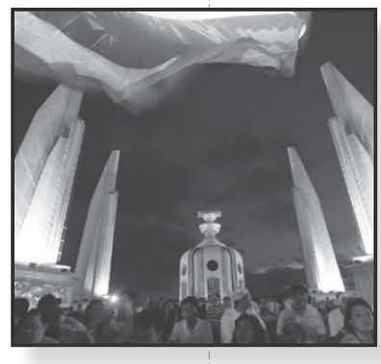
คอลัมน์ "สารพันปัญหากฎหมาย" ฉบับนี้จึงใคร่ขอเสนอเรื่อง **"เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะภายใต้รัฐธรรมนูญและกฎหมาย"** โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้และเข้าใจเกี่ยวกับหลักการชุมนุมสาธารณะ สิทธิเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะ รวมทั้งบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืน ดังนี้

๑. เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามรัฐธรรมนูญ

การชุมนุมหรือการเดินขบวนเรียกร้องถือว่าเป็นเสรีภาพประการหนึ่งที่ติดตัวมนุษย์ทุกคนมาแต่กำเนิดตามแนวคิดสิทธิมนุษยชน (Human Rights)

โดยเรียกชื่อเสรีภาพประเภทนี้ว่า “**เสรีภาพในการชุมนุม**(freedom of assembly)” ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของกลุ่มคนเพื่อแสดงออกทางความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ ไม่เฉพาะแต่เรื่องทางการเมืองเท่านั้น อาจครอบคลุมถึงเรื่องสังคม เศรษฐกิจ การดำเนินชีวิต การประกอบอาชีพ สิ่งแวดล้อม สุขอนามัย ซึ่งส่วนมากจะเป็นสภาพปัญหาที่กลุ่มคนดังกล่าวได้รับผลกระทบ เป็นการรวมตัวกันเพื่อสะท้อนให้รัฐบาลเห็นถึงปัญหาความเดือดร้อนของตน

สำหรับประเทศไทยเสรีภาพในการชุมนุมได้รับการรับรองครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕ นอกจากนี้ยังได้รับความคุ้มครองตามกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights 1966 (ICCPR)) ซึ่งประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๓๙[๑]



ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช ๒๕๖๐ ได้บัญญัติรับรองสิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะไว้ในมาตรา ๔๔ ว่า

“มาตรา ๔๔ บุคคลย่อมมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

การจำกัดเสรีภาพตามวรรคหนึ่งจะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรักษาความมั่นคงของรัฐ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือเพื่อคุ้มครองสิทธิหรือเสรีภาพของบุคคลอื่น”

จะเห็นได้ว่าการชุมนุมสาธารณะที่จะได้รับความรับรองและคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ แต่อย่างไรจะถือว่าเป็นการชุมนุมโดยสงบนั้นต้องพิจารณาจากการกระทำแต่ละกรณีไป ซึ่งโดยทั่วไปกฎหมายจะถือว่าเป็นการชุมนุมโดยสงบจนกว่าจะมีข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานชัดเจนว่าผู้จัดการชุมนุมหรือแม้แต่ผู้เข้าร่วมการชุมนุมตั้งใจจะใช้หรือยุยง สนับสนุนให้มีการใช้ความรุนแรง หรือมีการยั่วยุ บังคับ ข่มขู่ ทั้งนี้ คำว่า “โดยสงบ” นั้นจะต้องตีความอย่างกว้าง ครอบคลุมถึงพฤติกรรมหรือการกระทำที่จะต้องไม่ก่อให้เกิดความวุ่นวายหรือสร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชน หรือก่อให้เกิดความรำคาญหรือการตอบโต้บุคคลอื่นที่ไม่เห็นด้วยในสิ่งที่ผู้ชุมนุมกำลังดำเนินการอยู่ และแม้แต่การกระทำที่จงใจขัดขวางกิจกรรมของบุคคลที่สามด้วย

---

[๑] สมชาย แสวงการ “สิทธิและเสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะอย่างมีความรับผิดชอบตามกฎหมาย” เอกสารรายงานการอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๓ วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. หน้า ๒.



การชุมนุมในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นการชุมนุมเพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ทั้งในเรื่องเศรษฐกิจ การประกอบอาชีพ สิ่งแวดล้อม สุขอนามัย การเรียกร้องขอความเป็นธรรมจากการถูกละเมิดสิทธิหรือการไม่ได้รับความเป็นธรรมจากกลไกของรัฐ และการชุมนุมทางการเมือง เป็นต้น แต่การชุมนุมที่มักเกิดความรุนแรงและเป็นปัญหาอย่างมากสำหรับประเทศไทย คือการชุมนุมเพื่อแสดงความเห็นทางการเมือง ซึ่งการชุมนุมในลักษณะดังกล่าวเคยมีกรณีที่ก่อให้เกิดความเสียหายทั้งต่อประเทศชาติและประชาชน กล่าวคือ ประชาชนเป็นจำนวนมากได้รับอันตรายหรือเกิดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน ทั้งที่เกิดจากผู้ชุมนุม ผู้ที่ไม่เห็นด้วย และการใช้กำลังทหารและตำรวจเข้าสลายการชุมนุม และยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อประเทศชาติทั้งในด้านเศรษฐกิจและความมั่นคงอีกด้วย

ในหลายประเทศที่ส่งเสริมการชุมนุมโดยสงบ เช่น สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมนี ฯลฯ เจ้าหน้าที่รัฐจะคอยอำนวยความสะดวกและควบคุมดูแลมิให้เกิดการละเมิดกฎหมายและละเมิดสิทธิเสรีภาพผู้อื่นอย่างเคร่งครัด โดยมีมาตรการตามลำดับตั้งแต่มีการเจรจาให้ยุติการละเมิดกฎหมายจนถึงมาตรการอื่น ๆ ตามความร้ายแรงของสถานการณ์ เช่น ใช้โล่ผลักดันให้ถอยกลับ ใช้ระเบิดควัน แก๊สน้ำตา น้ำฉีด ฉีดสเปรย์พริกไทย ใช้กระบองตี หรือใช้กระสุนยางยิง เป็นต้น ซึ่งเป็นขั้นตอนทั่วไปที่ใช้ในประเทศที่ปกครองในระบอบประชาธิปไตยทั้งหลายเพื่อควบคุมการชุมนุมที่ละเมิดกฎหมาย[๒]

๒. เสรีภาพในการชุมนุมสาธารณะตามหลักสากล

เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบ หรือที่เรียกว่า Freedom of Assembly ในต่างประเทศได้มีการบัญญัติรับรองไว้ทั้งกฎหมายภายในหรือตามสนธิสัญญาในหลายฉบับ ซึ่งนานาอารยประเทศที่เป็นภาคีล้วนต้องปฏิบัติตาม อาทิเช่น

(๑) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสหประชาชาติ ค.ศ. 1948 (The Universal Declaration of Human Right 1948) (UDHR) มาตรา ๒๐ (๑) บัญญัติว่า “บุคคลทุกคนมีสิทธิ ในเสรีภาพแห่งการชุมนุมและการสมาคมโดยสงบ”

(๒) กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิของพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ค.ศ. 1966 (International Covenant on civil and Political Right 1966) (ICCPR) ข้อ ๒๑ บัญญัติว่า “สิทธิในการชุมนุมโดยสงบย่อมได้รับการรับรอง การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมายและเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตยเพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติหรือความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยของสังคม การสาธารณสุข หรือศีลธรรมของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น”

[๒] เรื่องเดียวกัน หน้า ๗.

(๓) European Convention on Human Rights (ECHR) มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า "เสรีภาพในการชุมนุมและการสมาคม รวมถึงการเข้าร่วมในเขตการค้าจะถูกจำกัดมิได้ ทั้งนี้นอกจากกฎหมายจะบัญญัติไว้ และเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย"

(๔) American Convention on Human Rights มาตรา ๑๕ บัญญัติว่า "เสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ ย่อมได้รับการคุ้มครอง การจำกัดการใช้สิทธินี้จะกระทำมิได้ นอกจากจะกำหนดโดยกฎหมาย และเพียงเท่าที่จำเป็นสำหรับสังคมประชาธิปไตย เพื่อประโยชน์แห่งความมั่นคงของชาติหรือความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยของสังคม การสาธารณสุข หรือศีลธรรม หรือสิทธิเสรีภาพอื่น ๆ"[๓]



หากพิจารณาตามกฎหมายหรือสนธิสัญญาต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว จะเห็นได้ว่านานาประเทศต่างได้ยอมรับว่าการชุมนุมสาธารณะเป็นสิทธิขั้นพื้นฐาน บุคคลทุกคนมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธซึ่งถือเป็นหลักการสากลที่นานาประเทศต่างยึดถือปฏิบัติ โดยสรุปหลักการชุมนุมได้ ดังนี้

๑. ประชาชนมีสิทธิจัดให้มีและเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะ

๒. ต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ

๓. ต้องไม่มีวัตถุประสงค์ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

๔. ผู้จัดให้มีการชุมนุมต้องแจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบล่วงหน้าก่อน ๓ – ๗ วัน เพื่อประโยชน์ในการวางแผนและดำเนินการอำนวยความสะดวกให้แก่ทั้งผู้ชุมนุมและประชาชนทั่วไป

๕. ผู้ชุมนุมต้องไม่กระทำการอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายหรือล่วงละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น

๖. เจ้าหน้าที่สามารถกำหนดเงื่อนไขในการชุมนุมได้หากเชื่อได้ว่าการชุมนุมนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินหรือความไม่สงบเรียบร้อย

๗. เจ้าหน้าที่มีอำนาจห้ามหรือจำกัดการชุมนุมที่เป็นการบุกรุกทรัพย์สินของผู้อื่นหรือที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างที่มีความสำคัญต่อประวัติศาสตร์ โบราณคดี วิทยาศาสตร์ และสถาปัตยกรรม[๔]

---

[๓] อรรถพล ใหญ่สว่าง "การแสดงออกทางประชาธิปไตย โดยการชุมนุมสาธารณะ ภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ The Right to Freedom of Public Assembly In the Context of the Constitution of Thailand" เอกสารรายงานการฝึกอบรมหลักสูตรหลักนิติธรรมเพื่อประชาธิปไตย รุ่นที่ ๑ วิทยาลัยรัฐธรรมนูญ ๒๕๕๖. หน้า ๑๒.

[๔] เรื่องเดียวกัน หน้า ๒๐.



อย่างไรก็ตาม แม้การชุมนุมสาธารณะจะเป็นการแสดงออกตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย แต่การชุมนุมสาธารณะไม่ว่าจะเป็นที่ใดในโลกต้องเป็นการชุมนุมโดยสงบเท่านั้นจึงจะได้รับการคุ้มครอง โดยในระหว่างการชุมนุมนั้น ผู้ชุมนุมพึงระวังว่าต้องไม่กระทำการตามอารมณ์ เพราะอาจล่วงละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นหรืออาจก่อให้เกิดอันตราย ความเดือดร้อนเสียหายหรือความรำคาญแก่บุคคลอื่นได้ ไม่ว่าจะเป็นการปิดกั้นการจราจรอย่างอื่นที่ผ่านเข้าไปในบริเวณที่ชุมนุม เพราะการกระทำเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่ไม่ชอบด้วยกฎหมายและละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่นทั้งสิ้น ทั้งนี้ ตามหลักสากลยอมรับว่าผู้ใช้เสรีภาพในการชุมนุมมีหน้าที่โดยปริยายที่จะต้องชุมนุมโดยก่อให้เกิดผลกระทบต่อการใช้สิทธิและเสรีภาพผู้อื่นน้อยที่สุด และต้องไม่กระทำการใดที่เสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง และมีการกำหนดหน้าที่บางประการให้แก่ผู้ชุมนุม และผู้จัดการชุมนุมเพื่อเป็นกรอบในการใช้เสรีภาพไม่ให้ล่วงล้ำเกินสิทธิเสรีภาพของผู้อื่นมากเกินสมควรและไม่สร้างความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมือง

๓. หลักการชุมนุมตามพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘

เหตุผลในการตรากฎหมายฉบับนี้ คือ โดยที่เป็นการสมควรกำหนดหลักเกณฑ์การใช้สิทธิชุมนุมสาธารณะให้ชัดเจนและโดยสอดคล้องกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมืองที่ประเทศไทยเป็นภาคี ทั้งนี้เพื่อให้การชุมนุมสาธารณะเป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย ไม่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีตลอดจนสุขอนามัยของประชาชนหรือความสะดวกของประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะและไม่กระทบกระเทือนสิทธิและเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่นจึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

โดยพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

๓.๑ ความหมายการชุมนุมสาธารณะ

“การชุมนุมสาธารณะ” หมายความว่า การชุมนุมของบุคคลในที่สาธารณะเพื่อเรียกร้อง สนับสนุน คัดค้าน หรือแสดงความคิดเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยแสดงออกต่อประชาชนทั่วไป และบุคคลอื่นสามารถร่วมการชุมนุมนั้นได้ ไม่ว่าการชุมนุมนั้นจะมีการเดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายด้วยหรือไม่[๕]

[๕]พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔.

"ผู้จัดการชุมนุม" หมายความว่า ผู้จัดให้มีการชุมนุมสาธารณะ และให้หมายความรวมถึงผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ และผู้ซึ่งเชิญชวนหรือนัดให้ผู้อื่นมาร่วมการชุมนุมสาธารณะโดยแสดงออกหรือมีพฤติการณ์ทำให้ผู้อื่นเข้าใจว่าตนเป็นผู้จัดหรือร่วมจัดให้มีการชุมนุมนั้น

"ผู้ชุมนุม" หมายความรวมถึง ผู้จัดการชุมนุม และผู้เข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะไม่ว่าจะเข้าร่วมการชุมนุมสาธารณะนั้นตามคำเชิญชวนหรือการนัดของผู้จัดการชุมนุมหรือไม่

"ผู้รับแจ้ง" หมายความว่า หัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะหรือบุคคลอื่น ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่รับแจ้งการชุมนุมสาธารณะตามพระราชบัญญัตินี้



๓.๒ หลักเกณฑ์ทั่วไปในการชุมนุม

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการชุมนุมสาธารณะไว้ในมาตรา ๖ ว่า "การชุมนุมสาธารณะต้องเป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธ การใช้สิทธิและเสรีภาพของผู้ชุมนุมในระหว่างการชุมนุมสาธารณะต้องอยู่ภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและกฎหมาย"

การจัดการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่ของรัฐสภา ทำเนียบรัฐบาล และศาล[๖] จะกระทำมิได้ เว้นแต่มีการจัดให้มีสถานที่เพื่อใช้สำหรับการชุมนุมสาธารณะภายในพื้นที่นั้น แต่ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งการรักษาความปลอดภัยสาธารณะและความสงบเรียบร้อยของประชาชน ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจประกาศห้ามชุมนุมในรัศมีไม่เกิน ๕๐ เมตร รอบสถานที่ดังกล่าว โดยให้คำนึงถึงจำนวนของผู้เข้าร่วมชุมนุมและพฤติการณ์ในการชุมนุมด้วย นอกจากนี้ การชุมนุมสาธารณะต้องไม่กีดขวางทางเข้าออก หรือรบกวนการปฏิบัติงานหรือการใช้บริการสถานที่ ดังต่อไปนี้

(๑) สถานที่ทำการหน่วยงานของรัฐ

(๒) ท่าอากาศยาน ท่าเรือ สถานีรถไฟ หรือสถานีขนส่งสาธารณะ

(๓) โรงพยาบาล สถานศึกษา และศาสนสถาน

(๔) สถานทูตหรือสถานกงสุลของรัฐต่างประเทศ หรือสถานที่ทำการองค์การระหว่างประเทศ

(๕) สถานที่อื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด[๗]

---

[๖] ศาล หมายความถึง ศาลรัฐธรรมนูญ ศาลยุติธรรม ศาลปกครอง ศาลทหาร และศาลอื่นตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาล.

[๗] พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๘.



ทั้งนี้ หากผู้ใดฝ่าฝืนชุมนุมในสถานที่ดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ[๘]

๓.๓ การแจ้งการชุมนุมสาธารณะ

ในกรณีที่ผู้ใดประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะ ให้แจ้งการชุมนุมต่อผู้รับแจ้ง คือหัวหน้าสถานีตำรวจแห่งท้องที่ที่มีการชุมนุมสาธารณะ ก่อนเริ่มการชุมนุมไม่น้อยกว่า ๒๔ ชั่วโมง ทั้งนี้ การแจ้งการชุมนุมสาธารณะต้องระบุวัตถุประสงค์ วัน ระยะเวลา และสถานที่ชุมนุมสาธารณะตามวิธีการที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด ซึ่งต้องเป็นวิธีที่สะดวกแก่ผู้แจ้ง และต้องให้แจ้งผ่านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศได้ด้วย[๙] ในกรณีที่ผู้ประสงค์จะจัดการชุมนุมสาธารณะไม่สามารถแจ้งการชุมนุมได้ภายในเวลาที่กำหนด ให้แจ้งการชุมนุมพร้อมคำขอผ่อนผันกำหนดเวลาดังกล่าวต่อผู้บังคับการตำรวจผู้รับผิดชอบพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร หรือผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดในจังหวัดอื่น แล้วแต่กรณี ก่อนเริ่มการชุมนุม ทั้งนี้ หากผู้ใดฝ่าฝืนไม่แจ้งการชุมนุมต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท[๑๐]

การชุมนุมสาธารณะที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๖ หรือไม่แจ้งการชุมนุม หรือที่ผู้แจ้งไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้รับแจ้งหรือที่ผู้รับแจ้งมีคำสั่งห้ามการชุมนุม หรือที่จัดขึ้นหลังจากที่ผู้ยื่นคำขอได้รับหนังสือแจ้งว่าไม่มีเหตุผลอันสมควรที่จะผ่อนผันกำหนดเวลาการชุมนุม ให้ถือว่าเป็นการชุมนุมสาธารณะที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย[๑๑]

๓.๔ หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุมและผู้ชุมนุม

<u>หน้าที่ของผู้จัดการชุมนุม</u>

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๕ กำหนดให้ผู้จัดการชุมนุมมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปโดยสงบและปราศจากอาวุธภายใต้ขอบเขตการใช้สิทธิและเสรีภาพตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

(๒) ดูแลและรับผิดชอบการชุมนุมสาธารณะไม่ให้เกิดการขัดขวางเกินสมควรต่อประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะ ตลอดจนดูแลและรับผิดชอบให้ผู้ชุมนุมปฏิบัติตามมาตรา ๑๖

(๓) แจ้งให้ผู้ชุมนุมทราบถึงหน้าที่ของผู้ชุมนุมตามมาตรา ๑๖ และเงื่อนไขหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

---

[๘]พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๗.

[๙]พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐.

[๑๐]พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๒๘.

[๑๑]พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๔.

(๔) ให้ความร่วมมือแก่เจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะในการดูแลการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปตาม (๑) และ (๒)

(๕) ไม่ยุยงส่งเสริมหรือชักจูงผู้ชุมนุมเพื่อให้ผู้ชุมนุมไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๖

(๖) ไม่ปราศรัยหรือจัดกิจกรรมในการชุมนุมโดยใช้เครื่องขยายเสียงในระหว่างเวลา ๒๔.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๐๖.๐๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น

(๗) ไม่ใช้เครื่องขยายเสียงด้วยกำลังไฟฟ้าที่มีขนาดหรือระดับเสียงตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติประกาศกำหนด

<u>หน้าที่ของผู้ชุมนุม</u>

พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๖ กำหนดให้ผู้ชุมนุมมีหน้าที่ ดังต่อไปนี้



(๑) ไม่ก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่ประชาชนที่จะใช้ที่สาธารณะอันเป็นที่ชุมนุมหรือทำให้ผู้อื่นได้รับความเดือดร้อนเกินที่พึงคาดหมายได้ว่าเป็นไปตามเหตุอันควร

(๒) ไม่ปิดบังหรืออำพรางตนโดยจงใจมิให้มีการระบุตัวบุคคลได้ถูกต้อง เว้นแต่เป็นการแต่งกายตามปกติประเพณี

(๓) ไม่พาอาวุธ ดอกไม้เพลิง สิ่งเทียมอาวุธปืน หรือสิ่งที่อาจนำมาใช้ได้อย่างอาวุธเข้าไปในที่ชุมนุมไม่ว่าจะได้รับอนุญาตให้มีสิ่งนั้นติดตัวหรือไม่

(๔) ไม่บุกรุกหรือทำให้เสียหาย ทำลาย หรือทำด้วยประการใด ๆ ให้ใช้การไม่ได้ตามปกติซึ่งทรัพย์สินของผู้อื่น

(๕) ไม่ทำให้ผู้อื่นกลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน หรือเสรีภาพ

(๖) ไม่ใช้กำลังประทุษร้ายหรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้ายผู้เข้าร่วมชุมนุมหรือผู้อื่น

(๗) ไม่ขัดขวางหรือกระทำการใด ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะในการคุ้มครองความสะดวกของประชาชนในการใช้ที่สาธารณะและการดูแลการชุมนุมสาธารณะนั้น

(๘) ไม่เดินขบวนหรือเคลื่อนย้ายการชุมนุมระหว่างเวลา ๑๘.๐๐ นาฬิกา ถึงเวลา ๐๖.๐๐ นาฬิกา ของวันรุ่งขึ้น เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ

(๙) ปฏิบัติตามเงื่อนไขหรือคำสั่งของเจ้าพนักงานดูแลการชุมนุมสาธารณะ



ทั้งนี้ ผู้ชุมนุมต้องเลิกการชุมนุมสาธารณะภายในระยะเวลาที่ผู้จัดการชุมนุมได้แจ้งไว้ต่อผู้รับแจ้ง และหากผู้จัดการชุมนุมประสงค์จะจัดให้มีการชุมนุมต่อไป ให้แจ้งขอขยายระยะเวลาการชุมนุมต่อผู้รับแจ้งภายในเวลา ๒๔ ชั่วโมง ก่อนสิ้นสุดระยะเวลาการชุมนุม[๑๒]

ในกรณีที่ผู้จัดการชุมนุมผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ (๑) (๒) หรือ (๓) หรือผู้ชุมนุมผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๖ (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท[๑๓]

ผู้จัดการชุมนุมผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๕ (๔) (๕) (๖) หรือ (๗) หรือผู้ชุมนุมผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๖ (๓) (๔) (๕) (๖) (๗) หรือ (๘) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ถ้าการกระทำดังกล่าวทำให้ระบบการขนส่งสาธารณะ ระบบการสื่อสารหรือโทรคมนาคม ระบบผลิตหรือส่งกระแสไฟฟ้าหรือประปา หรือระบบสาธารณูปโภคอื่นใดใช้การไม่ได้ไม่ว่าจะเป็นการชั่วคราวหรือถาวร ผู้จัดการชุมนุมต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ[๑๔]

บทสรุป

การชุมนุมสาธารณะโดยสงบและปราศจากอาวุธนั้นถือเป็นเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน ซึ่งเป็นหลักสากลที่ได้รับการรับรองโดยกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยยังให้การรับรองและคุ้มครองให้บุคคลมีเสรีภาพในการชุมนุมโดยสงบและปราศจากอาวุธ การจำกัดเสรีภาพดังกล่าวจะกระทำมิได้เว้นแต่อาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะ สำหรับประเทศไทยนั้นกฎหมายเฉพาะที่กำหนดกฎเกณฑ์ในการชุมนุมคือพระราชบัญญัติการชุมนุสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์ในการชุมนุมสาธารณะให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย เพื่อประโยชน์ในการรักษาความมั่นคงของชาติ ความปลอดภัยสาธารณะ ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน หรือการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของบุคคลอื่น เพราะการชุมนุมในที่สาธารณะนอกจากจะเป็นการรอนสิทธิและเสรีภาพของผู้อื่นที่จะใช้ที่สาธารณะแล้ว ยังมีความเสี่ยงที่จะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมได้ตลอดระยะเวลาที่มีการชุมนุม

ดังนั้น เมื่อได้มีการตราพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ ขึ้นเพื่อเป็นกฎหมายที่ใช้บังคับกับการชุมนุมสาธารณะเป็นการเฉพาะแล้ว การชุมนุมสาธารณะจึงต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของกฎหมายดังกล่าว ซึ่งผู้เกี่ยวข้องกับการ

[๑๒] พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๘.

[๑๓] พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๓๐.

[๑๔] พระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๓๑.

ชุมนุมสาธารณะทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นผู้จัดการชุมนุม ผู้ร่วมชุมนุม รวมทั้งหน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง จึงมีหน้าที่จะต้องร่วมกันดูแลการชุมนุมให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย สอดคล้องกับหลักสากลและเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายเพื่อรักษาความสงบสุขของสังคมต่อไป.

นางสาวสิริโฉม พรหมโฉม
นิติกร สำนักกฎหมาย

สรุปสาระสำคัญ
กฎกระทรวงการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน อันเนื่องจากได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๖๓

ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๗ เป็นต้นมา[๑] ได้มีการดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน เพื่อเป็นการดำเนินการตามกฎหมายประกันสังคม เนื่องจากเห็นว่าด้วยสภาวะเศรษฐกิจในขณะนั้นควรที่จะมีการให้ประโยชน์ทดแทนแก่ลูกจ้างผู้ประกันตนในกรณีว่างงาน ซึ่งการที่ลูกจ้างผู้ประกันตนจะได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานนั้น ได้มีการกำหนดเอาไว้ในกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. ๒๕๔๗[๒] และบังคับใช้เรื่อยมา จนกระทั่งในต้นปี ๒๕๖๓ ที่ผ่านมาได้เกิดสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโรคโควิด 19 (Coronavirus Disease 2019 (COVID - 19)) ที่ได้แพร่ระบาดอย่างรวดเร็วและกว้างขวางไปในหลายประเทศ รวมทั้งในประเทศไทย ซึ่งทั่วโลกมีผู้ติดเชื้อและเสียชีวิตแล้วเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ ภาครัฐในหลายประเทศต้องใช้มาตรการล็อกดาวน์ครั้งใหญ่ (Great Lockdown) เพื่อจำกัดการแพร่ระบาด อย่างไรก็ตามจากการใช้มาตรการนี้ก็ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของผู้คนและทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกหยุดชะงักพร้อมกัน ในมิติด้านแรงงานมีการปิดสถานประกอบการทั้งหมดหรือแต่บางส่วนเป็นการชั่วคราว ทำให้แรงงานจำนวนมากถูกเลิกจ้าง

ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีความจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน อันเนื่องจากได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๖๓ อาศัยอำนาจตามมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๗๙ แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อช่วยเหลือผู้ประกันตนที่ว่างงานเพราะเหตุถูกเลิกจ้าง หรือลาออกจากงานหรือเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดเวลานั้น อันเนื่องจากได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๕ ให้ได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณี

---

[๑] พระราชกฤษฎีกากำหนดระยะเวลาดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบเพื่อการให้ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. ๒๕๔๖

[๒] ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๑ ตอนพิเศษ ๒๘ ก หน้า ๕ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗

ว่างงานให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจและสภาพการณ์ทางสังคม โดยหลักเกณฑ์บางส่วนยังคงบังคับใช้ตามกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. ๒๕๔๗

คอลัมน์เกร็ดกฎหมายน่ารู้ฉบับนี้จึงใคร่ขอเสนอเรื่อง **"สรุปสาระสำคัญกฎกระทรวงการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานอันเนื่องจากได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๖๓"**[๓] เพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประโยชน์ทดแทนที่ลูกจ้างผู้ประกันตนจะได้รับพร้อมทั้งหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ตามลำดับ ดังนี้

๑. ผู้มีสิทธิได้รับสิทธิประโยชน์ทดแทน

จะต้องเป็นผู้ประกันตนที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน ตามมาตรา ๗๘[๔] แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ กล่าวคือ ต้องมีการจ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า ๖ เดือน และต้องอยู่ภายในระยะเวลา ๑๕ เดือนก่อนการว่างงาน เช่น ลูกจ้างว่างงานในเดือนมีนาคม ๒๕๖๓ ต้องนับระยะเวลา ๑๕ เดือนก่อนการว่างงานคือ จะต้องมีการจ่ายเงินสมทบไม่น้อยกว่า ๖ เดือนขึ้นไปในช่วงเดือนธันวาคม ๒๕๖๑ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๓

๒. ระยะเวลาในการได้รับเงินทดแทน

ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๓ ถึงวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๖๕

๓. หลักเกณฑ์การได้รับประโยชน์ทดแทน

๓.๑ กรณีการว่างงานเพราะเหตุถูกเลิกจ้าง

ได้รับร้อยละ ๗๐ ของค่าจ้างรายวัน โดยให้ได้รับครั้งละไม่เกิน ๒๐๐ วัน

ตัวอย่าง เช่น นาย ก. ทำงานโดยได้รับค่าจ้างรายวัน วันละ ๓๐๐ บาท และต่อมานาย ก. ถูกเลิกจ้าง ซึ่งทำให้นาย ก. ว่างงานเป็นเวลา ๑ ปี (๓๖๕ วัน) นาย ก. จะได้รับประโยชน์ทดแทนในอัตรา ๒๑๐ บาท เป็นเวลาเพียงไม่เกิน ๒๐๐ วัน

---

[๓] ราชกิจจานุเบกษา/ เล่ม ๑๓๗ /ตอนที่ ๒๙ ก /๑๗ เมษายน ๒๕๖๓/น ๕.

[๔] พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.๒๕๓๓ มาตรา ๗๘ บัญญัติว่า "ลูกจ้างซึ่งเป็นผู้ประกันตนมีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานต่อเมื่อผู้ประกันตนได้จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่าหกเดือนและต้องอยู่ภายในระยะเวลาสิบห้าเดือนก่อนการว่างงาน และจะต้องเป็นผู้ที่อยู่ในเงื่อนไขดังต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้มีความสามารถในการทำงาน พร้อมที่จะทำงานที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้หรือต้องไม่ปฏิเสธการฝึกงานและได้ขึ้นทะเบียนไว้ที่สำนักจัดหางานของรัฐ โดยต้องไปรายงานตัวไม่น้อยกว่าเดือนละหนึ่งครั้ง

(๒) การที่ผู้ประกันตนว่างงานต้องมิใช่ถูกเลิกจ้างเนื่องจากทุจริตต่อหน้าที่หรือกระทำความผิดอาญาโดยเจตนาแก่นายจ้าง หรือจงใจทำให้นายจ้างได้รับความเสียหายหรือฝ่าฝืนข้อบังคับหรือระเบียบเกี่ยวกับการทำงานหรือคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายในกรณีร้ายแรง หรือละทิ้งหน้าที่เป็นเวลาเจ็ดวันทำงานติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควร หรือประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้นายจ้างได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรง หรือได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(๓) ต้องมิใช่ผู้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีชราภาพตามหมวด ๗ ในลักษณะนี้"



๓.๒ กรณีการว่างงานเพราะเหตุลาออกจากงานหรือเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลานั้น

ได้รับร้อยละ ๔๕ ของค่าจ้างรายวัน โดยให้ได้รับครั้งละไม่เกิน ๙๐ วัน

ตัวอย่าง เช่น นาย ก. ทำงานโดยได้รับค่าจ้างรายวัน วันละ ๓๐๐ บาท ต่อมา นาย ก. ลาออกจากงาน โดยนาย ก. ว่างงานเป็นเวลา ๑ ปี (๓๖๕ วัน) นาย ก. จะได้รับประโยชน์ทดแทนในอัตรา ๑๓๕ บาท เป็นเวลาเพียงไม่เกิน ๙๐ วัน หรือ

นาย ก. ทำงานตามสัญญาจ้างมีกำหนดเวลาจ้าง ๑ ปี โดยได้รับค่าจ้างรายวัน วันละ ๓๐๐ บาท ต่อมาสิ้นสุดสัญญาจ้างทำให้นาย ก. ว่างงานเป็นเวลา ๑ ปี (๓๖๕ วัน) นาย ก. จะได้รับประโยชน์ทดแทน ในอัตรา ๑๓๕ บาท เป็นเวลาเพียงไม่เกิน ๙๐ วัน

๔. เงื่อนไขการได้รับประโยชน์ทดแทน

๔.๑ การยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีการว่างงานเพราะเหตุถูกเลิกจ้างเกิน ๑ ครั้ง ภายในระยะเวลาหนึ่งปีปฏิทิน ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนทุกครั้งรวมกันไม่เกิน ๒๐๐ วัน

ตัวอย่าง เช่น ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ นาย ก. ถูกเลิกจ้างจากสถานประกอบการ ๒ แห่ง โดยแห่งแรกหลังจากเลิกจ้างนาย ก. ว่างงานเป็นเวลา ๑๒๐ วัน แห่งที่ ๒ หลังจากเลิกจ้างนาย ก. ว่างงานเป็นเวลา ๑๕๐ วัน กรณีเช่นนี้ นาย ก. จะได้รับประโยชน์ตอบแทนกรณีว่างงานรวมกันทั้ง ๒ ครั้ง ได้เพียง ๒๐๐ วัน

๔.๒ การยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีการว่างงานเพราะเหตุถูกเลิกจ้างร่วมกับกรณีการว่างงานเพราะเหตุลาออกจากงานหรือเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลา เกิน ๑ ครั้งภายในระยะเวลาหนึ่งปีปฏิทินให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนทุกครั้งรวมกันไม่เกิน ๒๐๐ วัน

ตัวอย่าง เช่น ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ นาย ก. ถูกเลิกจ้าง โดยในระหว่างหางานใหม่ นาย ก. ว่างงานเป็นเป็นเวลา ๑๒๐ วัน หลังจากนั้นนาย ก. ได้ทำงานในสถานประกอบการแห่งใหม่ แต่ทำงานได้ไม่นาน นาย ก. ได้ลาออกจากงาน ทำให้ว่างงานเป็นเวลา ๑๕๐ วัน กรณีเช่นนี้ นาย ก. จะได้รับประโยชน์ตอบแทนกรณีว่างงานรวมกันทั้ง ๒ ครั้ง ได้เพียง ๒๐๐ วัน

๔.๓ การยื่นคำขอรับประโยชน์ทดแทนกรณีการว่างงานเพราะเหตุลาออกจากงานหรือเหตุสิ้นสุดสัญญาจ้างที่มีกำหนดระยะเวลาการจ้างไว้แน่นอนและเลิกจ้างตามกำหนดระยะเวลา เกิน ๑ ครั้งภายในระยะเวลาหนึ่งปีปฏิทิน ให้มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนทุกครั้งรวมกันไม่เกิน ๙๐ วัน

ตัวอย่าง เช่น ในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ นาย ก. ได้ลาออกจากงาน โดยในระหว่างหางานใหม่ นาย ก. ว่างงานเป็นเป็นเวลา ๑๒๐ วัน หลังจากนั้นนาย ก. ได้ทำงานในสถานประกอบการแห่งใหม่ โดยมีสัญญาจ้างเป็นเวลา ๓ เดือน หลังจากสิ้นสุดสัญญาจ้าง นาย ก. ว่างงานเป็นเวลา ๑๕๐ วัน กรณีเช่นนี้ นาย ก. จะได้รับประโยชน์ตอบแทนกรณีว่างงานรวมกันทั้ง ๒ ครั้ง ได้เพียง ๙๐ วัน

๕. การนับระยะเวลาการได้รับประโยชน์ทดแทน

กรณีได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานในระยะเวลา ๑ ปี ปฏิทินใดไม่ครบกำหนดเวลาให้นับระยะเวลาต่อเนื่องไปในปีปฏิทินถัดไปได้

ตัวอย่าง เช่น นาย ก. ได้รับประโยชน์ทดแทนเพราะเหตุถูกเลิกจ้างเป็นเวลา ๒๐๐ วัน นับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๖๓ กรณีเช่นนี้ นาย ก. สามารถได้รับประโยชน์ทดแทนต่อเนื่องในปี พ.ศ. ๒๕๖๔ ไปจนครบ ๒๐๐ วันได้

๖. การงดจ่ายประโยชน์ทดแทน[๕]

๖.๑ เมื่อผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนกลับเข้าทำงานเป็นผู้ประกันตนตามกฎหมายประกันสังคมอีก โดยให้สิ้นสุดการรับประโยชน์ทดแทนตั้งแต่วันที่กลับเข้าทำงานเป็นผู้ประกันตน

๖.๒ ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนได้ปฏิเสธการทำงานหรือปฏิเสธการฝึกงานที่เหมาะสมตามที่จัดหาให้โดยไม่มีเหตุสมควร ให้งดการจ่ายประโยชน์ทดแทนตั้งแต่วันที่ปฏิเสธ

๖.๓ ผู้ขอรับประโยชน์ทดแทนไม่ไปรายงานตัวที่สำนักจัดหางานของรัฐโดยไม่มีเหตุอันควร ให้งดการจ่ายประโยชน์ทดแทนในเดือนที่ไม่ไปรายงานตัวนั้น

บทสรุป

การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ (COVID - 19) ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมในหลายประเทศ รวมทั้งประเทศไทยทำให้ผู้ประกอบการหลายรายได้รับผลกระทบ มีหลายแห่งที่ต้องหยุดประกอบกิจการ หรือต้องมีการลดต้นทุนการผลิตลงโดยลดจำนวนลูกจ้างโดยการเลิกจ้างหรือให้สมัครใจลาออก ตลอดจนการชะลอการจ้างแรงงานใหม่เนื่องจากยังไม่แน่ใจในสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส ทำให้แรงงานเหล่านี้ต้องกลายเป็นผู้ว่างงาน ดังนั้น ประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานก็จะเป็นสิ่งที่จะช่วยให้แรงงานเหล่านี้ยังพอมีรายได้สำหรับเลี้ยงชีพของตนในระหว่างการหางานใหม่ หรือในระหว่างที่สถานการณ์ต่าง ๆ ยังไม่ดีขึ้นได้ แม้ว่าประโยชน์ทดแทนนี้จะไม่ได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย เช่น กรณีที่เป็นการทำงานตามหน้าที่ในการจ้างแรงงานเดิมก็ตาม แต่ก็ยังพอเป็นรายได้บางส่วนที่จะมาช่วยเหลือเจือจุนให้สภาพชีวิตดีขึ้นเพื่อให้ผ่านพ้นสภาวะเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในขณะนี้ได้

[๕] ข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานอันเนื่องมาจากได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจ ประกอบกับข้อ ๓ แห่งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. ๒๕๔๗



กฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และอัตราการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงาน พ.ศ. ๒๕๔๗



กฎกระทรวงการได้รับประโยชน์ทดแทนในกรณีว่างงานอันเนื่องจากได้รับผลกระทบจากสภาวะเศรษฐกิจ พ.ศ. ๒๕๖๓

อัตตา หิ อัตตโน นาโถ

มิใยใคร จะพึ่ง ซึ่งพระเจ้า
แต่พวกเรา ชาวพุทธ- ศาสนา
ผู้เชื่อฟัง โอวาท พระศาสดา
พึ่งธรรมา คือพึ่ง ซึ่งตัวเอง
ประกอบกรรม นำมา ซึ่งโภคผล
ตั้งแต่ต้น จนปลาย ได้เหมาะเหม็ง
ทั้งทางโลก ทางธรรม ก็ยำเกรง
ถือเลบง สร้างตัว อยู่ทั่วกัน
อัตตา หิ อัตตโน นาโถ แปล
ว่า "ตัวพึ่ง ตัว" แน่ ถ้าบิดผัน
เป็นอื่นไป วงเวียน พาเหียรครัน
พึ่งเขานั้น ไม่ "หนึ่ง" เหมือนพึ่งตัว ฯ

พระพุทธทาสภิกขุ ครูพักลักจำ , คำคมคารมปราชญ์
บันทึกโดย พระราชเมธี



หลักสากล : มิติทางกฎหมายภายใต้โลกาภิวัตน์ (Universal Principles : Legal Aspect and Globalization)

ตอนที่ ๑๓

ตัวอย่างหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดที่สำคัญ

นายปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์
นิติกร สำนักกฎหมาย

(ต่อจากตอนที่แล้ว)

วงการวิชาการกฎหมายระหว่างประเทศในปัจจุบันยังไม่มีการประมวลหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดว่าหมายถึงหลักการในเรื่องใดบ้าง ดังนั้น ในมิติของการปรับใช้หลักกฎหมายในเรื่องดังกล่าว เช่น เมื่อจะต้องพิจารณาว่าเนื้อความที่จะกำหนดให้มีขึ้นในร่างสนธิสัญญาหรือร่างกฎหมายจะขัดหรือแย้งต่อหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดที่เกี่ยวข้องหรือไม่ ย่อมนำหลักการเรื่ององค์ประกอบและเงื่อนไขในการเกิดขึ้นของหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดมาพิจารณาต่อไป อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า แนวคิดว่าด้วยองค์ประกอบหรือเงื่อนไขยังอยู่ในขั้นตอนการศึกษาของคณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศ และในวงการวิชาการกฎหมายระหว่างประเทศก็ยังไม่ปรากฏผลข้อยุติตลอดจนมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันออกไป **ดังนั้น วิธีการที่สะดวกรวดเร็วและเหมาะสมที่สุดในการที่จะปรับใช้แนวคิดว่าด้วยหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาด คือ การทำความเข้าใจหลักการที่ได้รับการยอมรับในทางวิชาการแล้วว่าเป็นหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดแล้ว** ดังจะนำเสนอผลการศึกษาในบทความตอนนี้

จากการศึกษารายงานของคณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศในส่วนที่ว่าด้วยเรื่องหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาด ได้มีการแสดง **“ตัวอย่าง” ของหลักกฎหมายที่ผ่านการพิจารณาตามลำดับขั้นในที่ประชุมคณะกรรมการที่ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมายระหว่างประเทศว่าเป็นหลักการได้รับการอ้างอิงและปรับใช้ในฐานะ “หลักกฎหมายบังคับเด็ดขาด” ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมาธิการกฎหมายระหว่างประเทศมาแล้ว ได้แก่**[๑]

๑. หลักการห้ามรุกราน (The prohibition of aggression)

๒. หลักการห้ามฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (The prohibition of genocide)

๓. หลักการห้ามก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (The prohibition of crimes against humanity)

๔. หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (The basic rules of international humanitarian law)

๕. หลักการห้ามเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและการแบ่งแยกสีผิว (The prohibition of racial discrimination and apartheid)

๖. หลักการห้ามนำคนลงเป็นทาส (The prohibition of slavery)

๗. หลักการห้ามกระทำทรมาน (The prohibition of torture) และ

๘. หลักการว่าด้วยสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (The right of self-determination)

จากการศึกษาพบว่า **หลักการข้างต้นได้พัฒนาเข้าสู่กระบวนการจัดทำเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษรที่ก่อให้เกิดพันธกรณีระหว่างประเทศอย่างเป็นรูปธรรมแล้วทั้งสิ้น และค่อนข้างมีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กัน** เช่น ในธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ (Rome Statute of the International Criminal Court) ได้กำหนดความหมายที่เป็นประโยชน์ในการตีความเกี่ยวกับหลักการห้ามรุกราน (The prohibition of aggression) หลักการห้ามฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (The prohibition of genocide) หลักการห้ามก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (The prohibition of crimes against humanity) ในฐานะที่เป็นความผิดที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาระหว่างประเทศ สำหรับหลักการอื่น ได้แก่ หลักการห้ามการเลือกปฏิบัติทางเชื้อชาติและการแบ่งแยกสีผิว (The prohibition of racial discrimination and apartheid) หลักการห้ามนำคนลงเป็นทาส (The prohibition of slavery) หลักการห้ามกระทำทรมาน (The prohibition of torture) ก็ได้มีอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องที่สามารถศึกษาเพิ่มเติมถึงสาระสำคัญและความหมายของหลักการดังกล่าว ได้แก่ อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการปราบปรามและลงโทษอาชญากรรมการเหยียดผิว และอนุสัญญาต่อต้านการทรมานและการปฏิบัติหรือการลงโทษอันทารุณไร้มนุษยธรรมหรือเลวร้าย

[๑] United Nations, *Report of the International Law Commission (Seventieth-first session) - A/74/10* (New York: United Nations, 2019), pp. 203-208.

ในบทความนี้ขอยกตัวอย่างหลักการสำคัญที่ควรศึกษาในบริบทของหลักสากลในมิติของกฎหมายระหว่างประเทศ ดังนี้

หลักการห้ามรุกราน (The prohibition of aggression)

หลักการและแนวคิดว่าด้วยการห้ามการรุกรานเป็นแนวคิดพื้นฐานเพื่อการธำรงสันติภาพและความสงบของมวลมนุษยชาติ ดังที่ปรากฏในกฎบัตรแห่งสหประชาชาติ มาตรา ๑ ย่อหน้า ๑[๒] ในฐานะหลักการและวัตถุประสงค์สำคัญในการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติซึ่งรัฐสมาชิกจำต้องถือปฏิบัติ โดยในกฎบัตรแห่งสหประชาชาติ มาตรา ๒ ย่อหน้า ๔ กำหนดให้รัฐสมาชิก*"ต้องละเว้นการคุกคามหรือการใช้กำลังต่อบูรณภาพแห่งอาณาเขตหรือเอกราชทางการเมืองของรัฐใด ๆ ตลอดจนการกระทำในลักษณะการอื่นใดที่ไม่สอดคล้องกับความมุ่งหมายของสหประชาชาติ" ไว้ด้วย*

นิยามคำว่า "Aggression" ปรากฏในข้อมติที่ประชุมสมัชชาแห่งสหประชาชาติที่ ๓๓๑๔ XXIX วันที่ ๑๔ ธ.ค. ๑๙๗๔[๓] มีสาระสำคัญว่า

"Aggression is the use of armed force by a State against the sovereignty, territorial integrity or political independence of another State, or in any other manner inconsistent with the Charter of the United Nations, as set out in this Definition."

จึงหมายความว่า ในทางสากลได้มีการนิยามความหมายของ "Aggression" หรือการรุกราน ว่าหมายความถึง การที่รัฐใด ๆ ใช้กำลังอาวุธกระทำต่ออธิปไตย บูรณภาพดินแดน หรือเอกราชทางการเมืองการปกครองแห่งรัฐอื่น หรือการกระทำอื่นใดในลักษณะที่ไม่สอดคล้องกับกฎบัตรสหประชาชาติ ซึ่งก็เป็นไปโดยสอดคล้องกับมาตรา ๒ (๔) ของกฎบัตรดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม รัฐต่าง ๆ ย่อมสามารถใช้กำลังอาวุธได้ในกรณีเข้าข้อยกเว้นหลักการห้ามใช้กำลังตามกฎบัตรสหประชาชาติซึ่งถือว่าเป็นการใช้กำลังอาวุธที่ชอบด้วยกฎหมายระหว่างประเทศ[๔] เช่น กรณีการใช้สิทธิป้องกันตนเองของรัฐ ซึ่งต้องพิจารณาเป็นรายกรณี

หลักห้ามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (The prohibition of genocide)

หลักการห้ามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เป็นหลักการแรก ๆ ที่ผู้คนในวงการกฎหมายระหว่างประเทศมักจะกล่าวถึงในบริบทของหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดที่มีขึ้นเพื่อคุ้มครองคุณค่าพื้นฐานของสังคมนานาประเทศ เพราะการพรากชีวิตมนุษย์ย่อมเป็นสิ่งต้องห้ามอย่างยิ่งตามสามัญสำนึกโดยธรรมชาติ

---

[๒] Charter of the United Nations , Article 1 para 1;
"The Organization and its Members, in pursuit of the Purposes stated in Article 1, shall act in accordance with the following Principles
1. All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.".

[๓] UN General Assembly, *Definition of Aggression*, 14 December 1974, A/RES/3314(XXIX).

[๔] Ibid.

เมื่อวันที่ ๙ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้รับรองอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide) หรือ Genocide Convention อันมีสถานะเป็นตราสารกฎหมายระหว่างประเทศฉบับแรกที่กำหนดให้การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์เป็นอาชญากรรม เพื่อเน้นย้ำว่าการกระทำดังกล่าวจะไม่เกิดขึ้นซ้ำรอยเหตุการณ์อันโหดร้ายในช่วงเวลาระหว่างสงครามโลก ครั้งที่ ๒[๕]

ทั้งนี้ ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศได้กล่าวรับรองไว้ว่า **หลักห้ามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ (The prohibition of genocide)** มีสถานะเป็นหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาด (Peremptory norm) ในความเห็นแนะนำ (Advisory opinion) สำหรับกรณี Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide ในปี ค.ศ. ๑๙๕๑[๖] เป็นครั้งแรก และรับรองไว้ในลักษณะเดียวกันในคดีต่อมาอีกหลายคดี

ดังนั้น แม้บางประเทศจะไม่ได้เข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยการป้องกันและลงโทษอาชญากรรมการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ก็ย่อมต้องมีพันธกรณีระหว่างประเทศในการห้ามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ตามอนุสัญญาฉบับดังกล่าวเพราะมีลักษณะเป็นกฎหมายบังคับเด็ดขาดผูกพันทุกประเทศในประชาคมโลก

หลักห้ามการก่ออาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (The prohibition of crimes against humanity)

อาชญากรรมต่อมนุษยชาติ (Crimes against humanity) เป็นหลักการหนึ่งที่ธรรมนูญกรุงโรมว่าด้วยศาลอาญาระหว่างประเทศ (Rome Statute of the International Criminal Court) กำหนดให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลอาญาระหว่างประเทศ[๗] ซึ่งได้กำหนดความหมายไว้ว่า หมายถึงการกระทำอันเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำอย่างกว้างขวาง หรือโจมตีอย่างเป็นระบบ โดยเจตนาต่อกลุ่มพลเรือน อันรวมถึงการกระทำ เช่น การฆาตกรรม การทำลายล้าง การเอาตัวลงเป็นทาส การเนรเทศหรือการบังคับให้ย้ายถิ่นฐาน[๘] เป็นต้น

---

[๕] United Nations, "The Genocide Convention," United Nations, https://www.un.org/en/genocideprevention/genocide-convention.shtml (accessed October 2, 2020).

[๖] International Court of Justice, *Reservations to the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1951, p. 15.

[๗] Rome Statute of the International Criminal Court, **Article 5 Crimes within the jurisdiction of the Court;**
"The jurisdiction of the Court shall be limited to the most serious crimes of concern to the international community as a whole. The Court has jurisdiction in accordance with this Statute with respect to the following crimes:
(a) The crime of genocide;
b) Crimes against humanity;
(c) War crimes;
(d) The crime of aggression." .

[๘] Rome Statute of the International Criminal Court, **Article 3 Elements of Crimes.**

หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (The basic rules of international humanitarian law)

กฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ (International Humanitarian Law – IHL) ถือเป็นกฎหมายระหว่างประเทศสาขาหนึ่ง เรียกอีกชื่อว่าเป็น "International Law of Armed Conflict" หรือที่ในวงการวิชาการกฎหมายระหว่างประเทศเรียกเป็นภาษาละตินว่า "Jus in bello" หลักการนี้ มีขึ้นตามแนวคิดด้านมนุษยธรรมในห้วงเวลาระหว่างเกิดสงครามเพื่อจำกัดผลของสงคราม มีสาระสำคัญเกี่ยวกับวิธีการทำสงครามและการปฏิบัติต่อเจ้าหน้าที่ทางการทหารและพลเรือนอย่างมีมนุษยธรรมในระหว่างการทำสงคราม อันเป็นที่มาของกิจการกาชาดสากลในเวลาต่อมา[๙] ในปัจจุบัน สามารถทราบถึงที่มาของ**หลักการพื้นฐานแห่งกฎหมายมนุษยธรรมระหว่างประเทศ** ได้จากความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษร ได้แก่ อนุสัญญาที่จัดทำขึ้นที่กรุงเจนีวาและกรุงเฮก พิธีสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนพันธกรณีระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิมนุษยชนฉบับต่าง ๆ[๑๐]

อนุสัญญาฉบับแรกจัดทำขึ้น ณ กรุงเจนีวา ในปี ค.ศ. ๑๙๖๔ โดยความคิดริเริ่มของนายอังรี ดูนังต์ (Henry Dunant) เพื่อคุ้มครองผู้บาดเจ็บของกองทัพในสนามรบ จากนั้นได้มีการพัฒนาข้อบทที่เกี่ยวข้องให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยการจัดทำ **อนุสัญญากรุงเจนีวา ค.ศ. ๑๙๔๙ จำนวน ๔ ฉบับ ซึ่งมีผลใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน มีข้อบทเกี่ยวกับการคุ้มครองบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากภาวะสงครามแต่ละประเภท** ได้แก่ การคุ้มครองดูแลทหารผู้บาดเจ็บหรือเจ็บป่วยในสมรภูมิ การคุ้มครองดูแลทหารผู้บาดเจ็บ หรือเจ็บป่วย และเรืออัปปางในสมรภูมิทางทะเล การปฏิบัติต่อนักโทษสงคราม และการคุ้มครองพลเรือนในภาวะสงคราม ตามลำดับ[๑๑]

หลักการว่าด้วยสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (The right of self-determination)

หลักการว่าด้วยสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองได้รับการกำหนดรับรองไว้ในกฎบัตรสหประชาชาติ มาตรา ๑ ย่อหน้า ๒ ในฐานะวัตถุประสงค์ของการก่อตั้งองค์การสหประชาชาติประการหนึ่ง ในอันที่จะ "... *พัฒนาสัมพันธไมตรีระหว่างประชาชาติทั้งปวงโดยยึดการเคารพต่อหลักการแห่งสิทธิที่เท่าเทียมกัน* ***และการกำหนดเจตจำนงของตนเองแห่งประชาชนทั้งปวงเป็นมูลฐาน*** *และจะได้ดำเนินมาตรการอันเหมาะสมอย่างอื่น ๆ เพื่อเป็นกำลังแก่สันติภาพสากล...*"[๑๒] และต่อมาได้กำหนดรับรองสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเองไว้ใน **กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง (International Covenant on Civil and Political Rights)** ข้อ ๑ ที่แสดงให้เห็นถึง

[๙] Jean-Marie Henckaerts, "History and Sources," in The Oxford Guide to International Humanitarian Law, ed. Ben Saul, Dapo Akande (Oxford: Oxford University Press, 2020), p.1.

[๑๐] Ibid, pp. 3-10.

[๑๑] International Committee of The Red Cross, "International humanitarian law and the protection of war victims," https://www.icrc.org/en/doc/resources/documents/misc/57jm93.htm (accessed October 2, 2020).

[๑๒] Charter of the United Nations, **Article 1 para 2 ;**

"The Purposes of the United Nations are:

2. To develop friendly relations among nations based on respect for the principle of equal rights and self-determination of peoples, and to take other appropriate measures to strengthen universal peace;".

สาระสำคัญของสิทธิดังกล่าวอย่างเป็นรูปธรรมว่า **"ประชาชนทั้งปวงย่อมมีสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง ในการกำหนดสถานะทางการเมืองของตนอย่างเสรี รวมทั้งสามารถดำเนินการอย่างเสรีในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม"** [๑๓]

ในฐานะหลักสากล พันธกรณีจากหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดสามารถพิจารณาได้เองโดยเหตุผลตามธรรมชาติว่าไม่พึงกระทำอย่างยิ่ง แต่รัฐทุกรัฐในสังคมโลกย่อมต้องผูกพันภายใต้หลักการดังกล่าว แม้มิได้เป็นภาคีในอนุสัญญา ตามหลักวิชาการด้านกฎหมายระหว่างประเทศ

อย่างไรก็ตาม รัฐย่อมมีพันธกรณีในการที่จะออกกฎหมายภายในหรือหน้าที่อื่น ๆ ในการจัดให้มีมาตรการทางกฎหมาย มาตรการทางบริหาร หรือการให้ความร่วมมือระหว่างประเทศเพื่ออนุวัติการในรายละเอียดปลีกย่อย หากเป็นกรณีเข้าเป็นภาคีแห่งอนุสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศใด ๆ ที่นำเอาหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดมาจัดทำขึ้นเป็นการเฉพาะ ซึ่งในกรณีนี้ย่อมมีประเด็นข้อพิจารณาด้านการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลมากยิ่งขึ้น

(โปรดติดตามตอนต่อไป)

[๑๓] International Covenant on Civil and Political Rights, **Article 1;**
"1. All peoples have the right of self-determination. By virtue of that right they freely determine their political status and freely pursue their economic, social and cultural development.".

www.princess-mcp.org

จุฬารัตน์ วงษ์น้อย
เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส





โครงการอนุรักษ์แนวปะการังและสิ่งมีชีวิตใต้ทะเลไทยในพระดำริสมเด็จพระเจ้าลูกเธอเจ้าฟ้าสิริวัณณวรี นารีรัตนราชกัญญา ทรงมีพระดำริที่จะอนุรักษ์แนวปะการัง กัลปังหาและสิ่งมีชีวิตใต้ทะเลไทย โดยทรงห่วงใยปัญหาเรื่องความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติใต้ทะเล การทำร้ายสัตว์ทะเลด้วยน้ำมือมนุษย์โดยตั้งใจหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ดังนั้น การอนุรักษ์และการสร้างจิตสำนึกในการหวงแหนและรักษาสิ่งแวดล้อมตลอดจนระบบนิเวศ จึงมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของทรัพยากรธรรมชาติทางทะเลไทย

www.forsogi.org





มูลนิธิเพื่อสิทธิและความเป็นธรรมทางเพศ (Foundation for SOGI Rights and Justice (FOR-SOGI)) SOGI มาจาก Sexual Orientation (วิถีทางเพศ) และ Gender Identity (อัตลักษณ์ทางเพศ) เป็นสิทธิที่องค์การสหประชาชาติให้การรับรองอย่างเป็นทางการครั้งแรก เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔ มูลนิธิฯ จดทะเบียนเป็นนิติบุคคล เมื่อวันที่ ๑๒ ตุลาคม ๒๕๕๕ เกิดขึ้นจากการรวมตัวของนักกิจกรรมด้านสิทธิของคนรักเพศเดียวกัน คนรักสองเพศ รวมถึงคนข้ามเพศ (LGBTIQ) ที่ต้องการให้มีองค์กรทำงานด้านสิทธิมนุษยชนของบุคคลผู้มีความหลากหลายทางเพศ ในขณะที่สังคมไทยยังขาดองค์ความรู้ด้านสิทธิทางเพศและยังปรากฏเหตุการณ์ละเมิดสิทธิมนุษยชนของบุคคลที่มีความหลากหลายทางเพศอยู่เสมอ

Application G-News

GET IT ON Google Play

Download on the App Store

G-News เป็น Application แจ้งข้อมูลข่าวสารและบริการภาครัฐ รับทุกข้อมูลข่าวสารภาครัฐได้อย่างทันการณ์ แม่นยำ เชื่อถือได้ ส่งตรงถึงมือประชาชน โดยสามารถเลือกอ่านและรับข้อมูลข่าวสารจากทุกหน่วยงานภาครัฐ เช่น ข่าวพระราชพิธี เช็คข่าวชัวร์ รับชมข่าวถ่ายทอดสดหรือดูวิดีโอย้อนหลัง และข่าวฮิต เป็นต้น โดยตั้งค่ารับข่าวสารตามประเภทข่าว ค้นหาตามหัวข้อข่าว บุคคลในข่าว หรือเลือกหน่วยงานต่าง ๆ ได้ตามความสนใจ และสามารถแชร์ข่าวไปที่ Facebook, Line, Twitter และ e-mail ได้ทันที สามารถดาวน์โหลดฟรีได้แล้วทั้ง IOS และ Android



Application Mental Health Check Up

GET IT ON Google Play

Download on the App Store



Mental Health Check Up เป็น Application ของกรมสุขภาพจิต กระทรวงสาธารณสุข โดยออกแบบมาเพื่อประเมินสุขภาพจิตเบื้องต้นด้วยตนเอง และคัดกรองปัญหาโรคจิตเวชที่พัฒนาขึ้นทำให้ผู้มีความเสี่ยงต่อปัญหาสุขภาพจิตสามารถเข้าถึงบริการได้อย่างรวดเร็ว ประกอบด้วยแบบประเมินสุขภาพจิตต่าง ๆ เช่น ความเครียด ภาวะซึมเศร้า ภาวะสมองเสื่อม ความสุข พลังสุขภาพจิต และความฉลาดทางอารมณ์ เป็นต้น สามารถดาวน์โหลดฟรีได้แล้วทั้ง IOS และ Android

มาตรา ๒๗ บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย มีสิทธิและเสรีภาพและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน

ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน

การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล ไม่ว่าด้วยเหตุความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ หรือเหตุอื่นใด จะกระทำมิได้

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่เด็ก สตรี ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ด้อยโอกาส ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม

บุคคลผู้เป็นทหาร ตำรวจ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ และพนักงานหรือลูกจ้างขององค์กรของรัฐย่อมมีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เว้นแต่ที่จำกัดไว้ในกฎหมายเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการเมือง สมรรถภาพ วินัย หรือจริยธรรม

มาตรา ๒๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐

ISO 9001 : 2015 QUALITY MANAGEMENT SYSTEM

ออกแบบและพิมพ์ที่
สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
โทร. ๐ ๒๒๐๖ ๖๖๙๙ ต่อ ๒๔๑๑, ๒๔๒๑, ๒๔๓๑