



# จุลนิทัศน์

www.senate.go.th

ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๖ พฤศจิกายน-ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

ISSN 1686-3720



**ทักขายุโกโหตุ มหาราชา**

เนื่องในวโรกาสวันเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

วันที่ ๕ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘



**LIART**

Legislative Institutional Repository of Thailand

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



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

# วุฒินิติ

ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๖ พฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand

# วารสารจลนिति

ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๖ พฤศจิกายน – ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

ISSN 1686-3720

---

จัดทำโดย : กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
เลขที่ ๕๕๕ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓  
ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ  
กรุงเทพฯ ๑๐๘๐๐  
โทร. ๐ ๒๕๓๑ ๕๓๐๕  
โทรสาร ๐ ๒๕๓๑ ๕๒๕๔

---

พิมพ์ครั้งที่ ๑  
จำนวน ๑,๐๐๐ เล่ม  
พฤศจิกายน ๒๕๕๘

---

พิมพ์ที่ : กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์  
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา  
เลขที่ ๕ ถนนอุทองใน เขตดุสิต  
กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐  
โทร. ๐ ๒๒๕๔ ๑๕๖๑



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



# จุลนิติ

## ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๖ พฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

### คณะผู้จัดทำวารสารจุลนิติ

#### ที่ปรึกษา

นางสุวิมล ภูมิสิงหราช

เลขาธิการวุฒิสภา

นายสุรพงษ์ มาตะวิสุทธิ์

ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย

นางนรรัตน์ พิมพ์เสน

รองเลขาธิการวุฒิสภา

นายนิท ผาสุข

ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

#### กองบรรณาธิการ

นางภาณุมาศ วราหะไพฑูรย์

ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย

นายบรรหาร กำลา

นิติกร

นายเกรียงศักดิ์ แจ้งสว่าง

นิติกร

นางสาวสุทธิมาตร จันทร์แดง

นิติกร

นางสาวสุวิมล เจียมวงศ์แพทย์

นิติกร

นางสาวจุฬารัตน์ ยะปะนัน

นิติกร

นางสาววรลักษณ์ สงวนแก้ว

นิติกร

#### บันทึกข้อมูล-พิสูจน์อักษร

นางรัชดา ศักดิ์ขจรชัย

เจ้าพนักงานธุรการ

นางสาวจุฬารัตน์ วงษ์น้อย

เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

นายสรารัฐ รักเมือง

เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

#### สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เลขที่ ๔๙๙ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓ ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ

กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๘๓๐๔

#### จัดพิมพ์โดย

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๑

#### ออกแบบปกโดย

กลุ่มงานบรรณาธิการสิ่งพิมพ์และเทคโนโลยีการพิมพ์

โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๓

นางสาวชมพูนุช ลากเกิด (ช่างศิลป์)

นายศักดิ์พันธ์ุ เกิดแก่น (ช่างศิลป์)

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เลขที่ ๔ ถนนอุทองโน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐

“บทความหรือข้อกัลเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในวารสารจุลนิติ

เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และกองบรรณาธิการ ไม่จำเป็นต้องเก็บท้องด้วย”



## บรรณาธิการแถลง

ด้วยความสำคัญของแนวความคิดในการพัฒนากฎหมาย โดยเฉพาะแนวความคิดในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน (Compilation of Laws and Regulations) อันถือเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลชุดปัจจุบันที่มีพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรีที่ได้มอบหมายให้ ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐดำเนินการบูรณาการกฎหมาย โดยพิจารณารวบรวมกฎหมายต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบและที่เกี่ยวข้องซึ่งมีบทบัญญัติในเรื่องเดียวกันแต่อยู่ในกฎหมายหลายฉบับโดยการรวบรวมให้เป็นหมวดหมู่หรือให้อยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกัน โดยเฉพาะเรื่องที่เป็นนโยบายของรัฐบาลหรือเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น การรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายด้านที่ดิน กฎหมายด้านการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายด้านการป้องกันและการควบคุมมลพิษ และกฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ เป็นต้น

ด้วยเหตุของความสำคัญดังกล่าว ทางกองบรรณาธิการวารสาร **‘จลนิติ’** จึงได้ขออนุญาตทำการสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ เรื่อง **‘ปัญหาและแนวทางในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน (Compilation of Laws and Regulations) และการจัดทำประมวลกฎหมาย (Codification) ของประเทศไทย’** จาก ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี และ ศาสตราจารย์ จรัญ ภักดีธนากุล เลขาธิการประธานศาลฎีกา เพื่อเป็นการนำเสนอมุมมอง ทรรศนะ ตลอดจนข้อคิดเห็นอันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการด้านนิติบัญญัติของสมาชิกวุฒิสภา ตลอดจนเพื่อเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในที่มาและที่ไปของเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อร่วมกันในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศต่อไป

ในส่วนของบทความทางวิชาการนั้น วารสาร **‘จลนิติ’** ได้นำเสนอบทความทางวิชาการด้านกฎหมายที่น่าสนใจและทันต่อเหตุการณ์ของบ้านเมืองในปัจจุบัน ดังนี้

- **‘ข้อเสนอแนะสำหรับการรวบรวมกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน (Recommendations for Compilation of Laws and Regulations)’** โดยฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อความสะดวกของประชาชนในการค้นคว้ากฎหมาย
- **‘ปัญหาสถานะของคนไทย ๑๓๑ คน : มุมมองทางกฎหมายระหว่างประเทศ’** โดยรองศาสตราจารย์ ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช
- **‘แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคม’** โดยนางสาววรลักษณ์ สงวนแก้ว
- **‘วุฒิสภา : ปัญหาและอุปสรรค มิติด้านการเข้าสู่ตำแหน่ง’** โดยนายสมใบ มูลจันทร์
- **‘ชะลอการฟ้อง กฎหมายดี ๆ ที่ถูกบิดเบือน’** โดยนายน้ำแท้ มีบุญสร้าง



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



นอกจากนี้ กองบรรณาธิการยังได้ติดตามความเคลื่อนไหวของฝ่ายบริหารในการดำเนินนโยบายด้านการพัฒนากฎหมาย โดยสรุปผลการสัมมนา เรื่อง **“โครงการจัดทำแผนพัฒนากฎหมายประจำปี ๒๕๔๙ ของหน่วยงานของรัฐและคณะกรรมการพัฒนากฎหมายและรับฟังความคิดเห็นการพัฒนากฎหมายประจำปี ๒๕๔๙”** ซึ่งทางสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้จัดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการทราบผลความก้าวหน้าของการดำเนินการพัฒนากฎหมายของแต่ละส่วนราชการตามนโยบายของรัฐบาลว่ามีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานหรือไม่อย่างไร ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการพัฒนากฎหมายประจำปี พ.ศ. ๒๕๔๙ ของส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล

ในส่วนของเนื้อหาอื่น ๆ นั้น ยังประกอบด้วยแง่มุมทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภาอีกมากมาย อาทิ สรุปคำพิพากษาที่น่าสนใจ สรุปสาระสำคัญของกฎหมายใหม่ที่น่าสนใจ เว็บไซต์ที่เป็นประโยชน์ต่อการสืบค้นข้อมูลทางกฎหมาย และเกร็ดสาระน่ารู้ทางวิชาการด้านกฎหมาย เป็นต้น

กองบรรณาธิการใคร่ขอขอบพระคุณทุกท่านที่ได้กรุณาให้การสนับสนุนและคอยติดตาม อีกทั้งเป็นกำลังใจให้กับทางคณะผู้จัดทำด้วยดีเสมอมา อนึ่ง ทางกองบรรณาธิการได้จัดให้มีระบบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ประจำวารสาร **“จลนिति”** ขึ้นโดยใช้ชื่อว่า [www.julniti@hotmail.com](mailto:www.julniti@hotmail.com) เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนแสดงข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ หรือข้อติชม ไม่ว่าจะเป็นในด้านรูปแบบ เนื้อหา ตลอดจนข้อบกพร่องที่หากพึงมี ทั้งนี้เพื่อจักได้เป็นแนวทางในการปรับปรุงวารสาร **“จลนिति”** ให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นต่อไป

กองบรรณาธิการ

พฤศจิกายน ๒๕๔๘

## พระราชดำรัสพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

### ข้อคิดในการใช้ชีวิต

๑. อย่าทำลายความหวังของใครเพราะเขาอาจเหลืออยู่แค่นั้นก็ได้
๒. เมื่อมีคนเล่าว่าตัวเขามีส่วนในเหตุการณ์สำคัญอะไรก็ตาม เราไม่ต้องไปคุยทับ ปลอ่ยเขาฟังไปตามสบาย
๓. รู้จักฟังให้ดี โอกาสทองบางทีมันก็มาถึงแบบแว่ว ๆ เท่านั้น
๔. หัดทำสิ่งดี ๆ ให้กับผู้อื่นจนเป็นนิสัย โดยไม่จำเป็นต้องให้เขารู้
๕. ทำตัวให้สบาย อย่าคิดมาก ถ้าไม่ใช่เรื่องคอขาดบาดตายแล้ว อะไร ๆ มันก็ได้สำคัญอย่างทีคิดไว้ที่แรกหรอก
๖. ใช้เวลาน้อยในการคิดว่า “ใคร” เป็นคนถูก แต่ใช้เวลาให้มากในการคิดว่า “อะไร” คือสิ่งที่ถูก
๗. เราไม่ได้ต่อสู้กับ “คนโหดร้าย” แต่เราสู้กับ “ความโหดร้าย” ในตัวคน
๘. คิดให้รอบคอบ ก่อนจะให้เพื่อนต้องมีการะในการรักษาความลับ
๙. เมื่อมีใครสวมกอดคุณ ให้เขาเป็นฝ่ายปลอ่ยก่อน
๑๐. เป็นคนต่อมตน คนเขาทำอะไรต่ออะไรสำเร็จกันมากมายแล้วตั้งแต่เรายังไม่เกิด
๑๑. ไม่ว่าจะตกอยู่ในสถานการณ์อันเลวร้ายเพียงใด...สุขุมเยือกเย็นเข้าไว้
๑๒. อย่าให้ปัญหาของเราทำให้คนอื่นเขาเบื่อหน่าย ถ้ามีใครมาถามเราว่า “เป็นยังไงบ้างตอนนี้” ก็บอกไปเลยว่า “สบายมาก”
๑๓. อย่าพูดว่า มิเวลาไม่พอ เพราะเวลาที่คุณมี มันก็วันละยี่สิบสี่ชั่วโมงเท่า ๆ กับที่หลุยส์ ปาสเตอร์, ไมเคิลแอนเจโล, แมซิเทรารซา, ลีโอนาร์โด ดา วินชี, ทอมัส เจฟเฟอร์สัน หรือ อัลเบิร์ต ไอน์สไตน์ เขามีนั่นเอง
๑๔. เป็นคนใจกล้าและเด็ดเดี่ยว เมื่อเหลียวกลับไปดูอดีต เราจะเสียใจในสิ่งที่อยากทำแล้วไม่ได้ทำ มากกว่าเสียใจในสิ่งที่ทำไปแล้ว
๑๕. ประเมินตนเองด้วยมาตรฐานของตัวเอง ไม่ใช่ด้วยมาตรฐานของคนอื่น
๑๖. จริงจังและเคียวเข้ญต่อตนเอง แต่อ่อนโยนและผ่อนปรนต่อผู้อื่น
๑๗. คงไว้ซึ่งความเป็นคนเปิดเผย อ่อนโยน และอยากกรู้อยากเห็น
๑๘. ให้ความนับถือแก่ทุกคนที่ทำงานเพื่อเลี้ยงชีพไม่ว่างานที่เขาทำนั้นจะกระจอกก่องงอยสักปานใด
๑๙. ดำเนินถึงการมีชีวิตให้ “กว้างขวาง” มากกว่าการมีชีวิตให้ “ขยับเขยื้อน”

: ที่มาของพระราชดำรัส จากใบรับรองสายข้อมือเฉลิมพระเกียรติเรารักพระเจ้าอยู่หัว หมายเลข ๘๔๑๓๗๒

จัดทำโดยบริษัท กิงเพาเวอร์ ลิวตี้พีริออดิกส์

# สารบัญ

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ

เรื่อง “ปัญหาและแนวทางในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมาย  
เรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน (Compilation of Laws  
and Regulations) และการจัดทำประมวลกฎหมาย  
(Codification) ของประเทศไทย”

โดย > ศ. จริฎ ภัคดีธนากุล เลขาธิการประธานศาลฎีกา ๗

> ศ.ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ๑๗

สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานด้านนิติบัญญัติ ๒๕

สรุปสัมมนาทางวิชาการ

- เรื่อง “โครงการจัดทำแผนพัฒนากฎหมายประจำปี ๒๕๕๔  
ของหน่วยงานของรัฐและคณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมาย  
และรับฟังความคิดเห็นการพัฒนากฎหมายประจำปี ๒๕๕๔”  
จัดโดย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ๓๕

บทความทางวิชาการ

- ข้อเสนอแนะสำหรับการรวบรวมกฎหมายเรื่องเดียวกัน  
ไว้ในที่เดียวกัน (Recommendations for compilation  
of Laws and Regulations)

โดย ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการจัดทำประมวลกฎหมาย  
เพื่อความสะดวกของประชาชนในการค้นคว้ากฎหมาย ๔๕

- ปัญหาสถานะของคนไทย ๑๓๑ คน : มุมมองทางกฎหมาย  
ระหว่างประเทศ

โดย รศ. ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช

ภาควิชากฎหมายระหว่างประเทศ คณะนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๕๑



LIART

- แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคม  
โดย นางสาววรลักษณ์ สงวนแก้ว ๕๖
- วุฒิสภา : ปัญหาและอุปสรรค มิติด้านการเข้าสู่ตำแหน่ง  
โดย นายสมใบ มูลจันทร์ ๖๓
- “ชะลอการฟ้อง” กฎหมายดี ๆ ที่ถูกบิดเบือน  
โดย นายน้ำแท้ มีบุญสร้าง ๖๘

### สรุปคำพิพากษาที่น่าสนใจ

#### คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓๓/๒๕๕๘

- วันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘  
เรื่อง ศาลแรงงานกลางส่งค่าโต้แย้งของจำเลย  
(บริษัท รอมบัส อินดัสทรีส์ (ประเทศไทย) จำกัด)  
ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๒๖๕ กรณีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน  
พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ  
มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ ๗๓

### แนะนำกฎหมายใหม่และกฎหมายที่น่าสนใจ

- พระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. ๒๕๕๘ ๘๓
- พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย  
วิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๕๘ ๙๒

### การพัฒนากฎหมาย (Legal Development)

- (๙) แนวทางในการแยกคดีพาณิชย์ออกจากคดีแพ่งของประเทศไทย ๙๗

### เกร็ดกฎหมายน่ารู้

- สัญชาติและเพลงชาติ ๑๐๑
- จำเลยโรคจิตติดคุกไหม ๑๐๓
- การเอาทรัพย์สินไปในความผิดฐานลักทรัพย์ ๑๐๕

### แนะนำเว็บไซต์

๑๐๙



LIART



# ปัญหาและแนวทางในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกัน ไว้ในที่เดียวกัน (Compilation of Laws and Regulations) และการจัดทำประมวลกฎหมาย (Codification) ของประเทศไทย

ประเทศไทยมีระบบกฎหมายตามแนวของประเทศที่ใช้ประมวลกฎหมาย (Code) หรือระบบ Civil Law (หรือนักวิชาการบางท่านเรียกว่าสกุลกฎหมาย Romano-Germanic Family) ทั้งนี้ เนื่องจากมีบทบัญญัติของกฎหมายลายลักษณ์อักษรและจัดแบ่งเป็นหมวดหมู่โดยมีข้อความเชื่อมโยงถึงกันได้ ระบบประมวลกฎหมายเป็นที่นิยมแพร่หลายในประเทศภาคพื้นยุโรปเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งประเทศไทยได้รับอิทธิพลของระบบประมวลกฎหมายมาในช่วงที่มีการปฏิรูประบบกฎหมายไทยในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

**“การจัดทำประมวลกฎหมาย” (Codification)** หมายถึง การนำบทบัญญัติของกฎหมายทั้งหมดที่ใช้บังคับอยู่ในขณะที่จัดทำประมวลกฎหมายมารวบรวมและเรียบเรียงไว้ในประมวลกฎหมายตามเนื้อหาของเรื่อง การจัดทำประมวลกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่แล้ว เว้นแต่มีเหตุจำเป็นต้องมีการปรับปรุงหรือแก้ไขเพิ่มเติมให้บทบัญญัติที่นำมารวบรวมมีความสอดคล้องกันเพื่อจัดลำดับศักดิ์ของบทบัญญัติส่วนต่าง ๆ ให้มีความถูกต้อง และเพื่อให้ระบบกฎหมายมีเอกภาพ ทั้งนี้ เนื่องจากหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ใช้บังคับกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะมักจะกระจัดกระจายอยู่ตามกฎหมายมากมายหลายฉบับ ทำให้ประชาชนผู้อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายยากที่จะเข้าใจในเนื้อหาสาระและระบบกฎหมายของกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ได้อย่างครบถ้วน การจัดทำประมวลกฎหมายขึ้นจึงเป็นแนวทางหนึ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว

**“การรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน (Compilation of Laws and Regulations)”** หมายถึง การบูรณาการกฎหมายรูปแบบหนึ่ง ด้วยการรวบรวมกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่บังคับใช้ในเรื่องหนึ่งไว้ในที่เดียวกัน โดยเป็นการรวบรวมกฎหมายที่กระจัดกระจายไว้เป็นเอกสารฉบับเดียว โดยเรียงลำดับกฎหมายฉบับต่าง ๆ ตามปีที่ประกาศใช้บังคับ หรือตามหัวข้อเรื่อง พร้อมทั้งมีการปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับในครั้งแรกให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอโดยการนำบทบัญญัติของกฎหมายฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมมาใส่ไว้

การจัดทำประมวลกฎหมายมีวิวัฒนาการมาจากแนวทางปฏิบัติของระบบกฎหมาย Civil Law ในระหว่างศตวรรษที่ ๑๙ เป็นประมวลกฎหมายที่ได้รับการยกย่องขึ้นโดยกระบวนการรวบรวมกฎหมายโรมัน (Roman Law) ประกอบกับการรวบรวมกฎหมาย



ของพระในคริสตศาสนา (Canonic Law) กล่าวได้ว่าการจัดทำประมวลกฎหมายนับเป็นการปฏิวัติทางปัญญา (Intellectual Revolution) ที่เกิดขึ้นในยุโรป โดยมีพื้นฐานความคิดมาจากยุค Enlightenment กฎหมายธรรมชาติของฝ่ายฆราวาส (Secular Natural Law) การค้าขายโดยเสรีของเหล่าพ่อค้า (Bourgeois Liberalism) และความเป็นชาตินิยม (Nationalism) ของรัฐต่าง ๆ จึงถือว่าการจัดทำประมวลกฎหมายเป็นลักษณะเฉพาะที่สำคัญอย่างหนึ่งของสกุลกฎหมายโรมันเยอรมันนิค (Roman-Germanic) โดยประเทศฝรั่งเศสเป็นประเทศต้นแบบในการจัดทำประมวลกฎหมายนโปเลียนจำนวน ๕ ฉบับ ซึ่งถือเป็นประมวลกฎหมายหลักพื้นฐาน ได้แก่ **ประมวลกฎหมายแพ่ง** (Code Civil des Français, ๑๘๐๔) **ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง** (Le Code De Procédure Civile, ๑๘๐๖) **ประมวลกฎหมายพาณิชย์** (Le Code de Commerce, ๑๘๐๗) **ประมวลกฎหมายอาญา** (Le Code Pénal, ๑๘๑๐) และ**ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา** (Le Code d’Instruction Criminelle, ๑๘๑๐) ประมวลกฎหมายของประเทศฝรั่งเศสมีอิทธิพลและก่อให้เกิดการจัดทำประมวลกฎหมายของประเทศต่าง ๆ เลียนแบบประเทศฝรั่งเศสเป็นจำนวนมาก

นอกจากนี้ ประเทศที่ถือว่ามีอิทธิพลต่อการจัดทำประมวลกฎหมายของประเทศอื่น ก็คือ **การจัดทำประมวลกฎหมายแพ่งของประเทศเยอรมัน** ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากความเห็นขัดแย้งกันระหว่างฝ่าย Justus Thibaut ผู้สนับสนุนให้มีการจัดทำประมวลกฎหมายกับฝ่ายของ Savigny ที่ได้คัดค้านความคิดเห็นดังกล่าว จนสามารถจัดทำประมวลกฎหมายแพ่งได้สำเร็จในปี ค.ศ. ๑๘๙๖ และมีผลใช้บังคับในปี ค.ศ. ๑๙๐๐ ถึงแม้ว่าประเทศเยอรมันจะไม่สามารถขจัดอิทธิพลของกฎหมายโรมันออกไปจากระบบประมวลกฎหมายของประเทศเยอรมันได้ทั้งหมด แต่นานาประเทศต่างก็ยอมรับว่าประมวลกฎหมายของประเทศเยอรมันมีความละเอียดอ่อน และรอบคอบ เป็นระบบระเบียบอย่างยิ่งและมีอิทธิพลต่อการจัดทำประมวลกฎหมายของประเทศอื่น ๆ ในเวลาต่อมา

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการจัดทำประมวลกฎหมายจะเป็นลักษณะเฉพาะของประเทศที่อยู่ในระบบกฎหมาย Civil Law แต่หลายประเทศที่มีลักษณะกฎหมายในกลุ่มอื่น ๆ ก็มีการจัดทำประมวลกฎหมายด้วยเช่นกัน เช่น ในประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ลักษณะของการจัดทำประมวลกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกาในระยะแรกเริ่มจะเป็นการรวบรวม (Compilation) กฎหมายที่ลักษณะใกล้เคียงกันเข้าไว้ด้วยกัน หรือที่เรียกว่า Revised Laws หรือ Consolidated Laws (แต่บางครั้งก็นิยมเรียก Codes) เป็นต้น หรือในประเทศรัสเซีย ในสมัยราชวงศ์ซาร์ (Tsars) ได้มีการจัดรวบรวมกฎหมายขึ้นทั้งกฎหมายฝ่ายอาณาจักรและกฎหมายฝ่ายศาสนจักร





จนมีการจัดทำประมวลกฎหมายที่เรียกว่า Code ของ Alexis Mikhaililovith ขึ้นในปี ค.ศ. ๑๖๔๙

สำหรับในกลุ่มประเทศที่นับถือศาสนาอิสลามก็มีความพยายามที่จะรวบรวมกฎหมายศาสนาและกฎหมายแพ่งเพื่อจัดทำประมวลกฎหมายเช่นเดียวกัน แต่ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากแนวความคิดพื้นฐานของระบบกฎหมายและระบบสังคมมีความแตกต่างจากแนวความคิดของประเทศตะวันตกจึงทำให้ยากต่อการเลียนแบบและปรับใช้กฎหมายของประเทศตะวันตก ประกอบกับหลักเกณฑ์ทางศาสนา ยังเป็นข้อจำกัดให้เกิดข้อยกเว้นต่าง ๆ มากมาย

ส่วนประเทศจีนภายหลังการเริ่มติดต่อกับชาติตะวันตกก็ได้มีการจัดทำประมวลกฎหมายตามแบบของประเทศตะวันตกขึ้น โดยเริ่มจัดทำประมวลกฎหมายแพ่งขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๒๙ - ค.ศ. ๑๙๓๑ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในปี ค.ศ. ๑๙๓๒ และประมวลกฎหมายที่ดินในปี ค.ศ. ๑๙๓๐

สำหรับประเทศไทยหลังจากที่ได้มีการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินและปฏิรูปการศาลอันเนื่องมาจากการทำ 'สนธิสัญญาเบาว์ริง' กับประเทศอังกฤษ และสนธิสัญญาในลักษณะเดียวกันกับประเทศอื่น ๆ ได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกา ประเทศฝรั่งเศส และประเทศในภาคพื้นยุโรปอีกหลายประเทศ ประเทศไทยมีความจำเป็นที่จะต้องปรับเปลี่ยนระบบกฎหมายของประเทศให้มีความเป็นสมัยใหม่ (Modernization) เพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องการเสียเปรียบในสิทธิสภาพนอกอาณาเขต โดยการแก้ไขปัญหานั้น ได้มีการประกาศใช้กฎหมายเป็นร่อง ๆ ไป และนำหลักกฎหมายของต่างประเทศโดยเฉพาะกฎหมายอังกฤษมาใช้เป็นหลักในการพิจารณาคดี หลังจากนั้น จึงได้ตัดสินใจที่จะจัดทำประมวลกฎหมายแบบภาคพื้นยุโรปในระบบ Civil Law เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเล็งเห็นว่ารูปแบบกฎหมายลายลักษณ์อักษรจะเป็นที่แน่นอนกว่าระบบกฎหมายที่ยึดถือตามแนวคำตัดสินของศาล (Precedent) อีกทั้งยังง่ายต่อการปรับใช้ อันจะเป็นการแสดงให้เห็นถึงความเป็นประเทศที่มีการพัฒนาด้านกฎหมายอย่างชัดเจนอีกด้วย

โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจชำระและร่างประมวลกฎหมายขึ้น โดยได้เลือกที่จะยกร่างประมวลกฎหมายลักษณะอาญาขึ้นก่อนประมวลกฎหมายฉบับอื่น โดยมี **ดร. โทกิจิ มาซา** (Tokichi Masao) เป็นผู้จัดทำร่างในปี ค.ศ. ๑๘๘๘ โดยอาศัยกฎหมายอาญาของประเทศอินเดีย และกฎหมายอาญาของประเทศญี่ปุ่นฉบับเก่าเป็นแนวทางในการยกร่าง แต่ร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้รับการพิจารณา การจัดทำประมวลกฎหมายลักษณะอาญาได้เริ่มต้นอีกครั้งหนึ่งโดยมีนายยอฮ์ส ปาดู (Gorge Padoux) เป็นที่ปรึกษาการร่างกฎหมาย (Legislative Advisor) อย่างไรก็ตามการยก





ร่างประมวลกฎหมายลักษณะอาญาที่ผ่านมานั้น **กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์** ทรงไม่เห็นด้วยเสมอมาและทรงเห็นว่าควรวางระบบกฎหมายไทยตามแบบระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษมากกว่า จึงไม่ทรงเป็นธุระในการร่างประมวลกฎหมายดังกล่าว และต่อมาได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๕๑ เรียกว่า **“กฎหมายลักษณะอาญา”** นับเป็นประมวลกฎหมายฉบับแรกของประเทศไทย แต่เนื่องจากในขณะนั้นยังไม่มีคำแปลคำว่า **“Code”** เป็น **“ประมวลกฎหมาย”** จึงเรียกกฎหมายฉบับนี้ว่า **“กฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. ๑๒๗”**

หลังจากที่ได้ประกาศใช้กฎหมายลักษณะอาญาเมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๑ ในปีเดียวกันนั้นเอง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ขึ้น โดยประกอบด้วยนักกฎหมายชาวฝรั่งเศสทั้งหมด ในระยะเริ่มแรกได้มีการพิจารณากันในที่ประชุมว่าสมควรที่จะมีการแยกกันระหว่างประมวลกฎหมายแพ่งและประมวลกฎหมายพาณิชย์ตามแนวทางของประเทศสวิตเซอร์แลนด์ และประเทศดัตช์และโมร็อกโคหรือไม่ แต่ในที่สุดก็ได้ผลสรุปให้ยกร่างเป็นประมวลกฎหมายฉบับเดียว แต่เนื่องจากการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ถือเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทยจึงทำให้คนไทยอ่านแล้วยังไม่สามารถเข้าใจได้อย่างถ่องแท้ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ใช้บทบัญญัติบรรพ ๑ และบรรพ ๒ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๖ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม พ.ศ. ๒๔๖๗ เป็นต้นไป

สำหรับการยกร่างประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความ หรือประมวลกฎหมายวิธีสบัญญัตินั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งซึ่งมีกรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมเป็นประธาน ให้มีหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมายวิธีสบัญญัติขึ้นใช้บังคับไปพลางก่อน จนกว่าจะมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความที่สมบูรณ์ออกใช้แทน ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวก็ได้ยกร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. ๑๑๕ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. ๑๒๗ และพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ร.ศ. ๑๒๗ และสามารถประกาศใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ได้ในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๘

แนวทางในการพัฒนากฎหมายโดยการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน (Compilation of Laws and Regulations) และการจัดทำประมวลกฎหมาย (Codification) ของประเทศไทยในปัจจุบัน หน่วยงานของรัฐผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการริเริ่มและจัดทำประมวลกฎหมาย ในขณะนี้ คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย โดยมี





นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ในการปรับปรุงหรือยกเลิกแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบ และจัดทำกฎหมายขึ้นใหม่ เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงและเข้าใจกฎหมายโดยสอดคล้องกับสภาวะการณ์ปัจจุบันของประเทศ และได้มีคำสั่งคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมายที่ ๑/๒๕๔๗ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อความสะดวกของประชาชนในการค้นคว้ากฎหมาย โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานอนุกรรมการ และกำหนดให้คณะอนุกรรมการดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑. ศึกษาวิเคราะห์และพิจารณาจัดทำประมวลกฎหมายในเรื่องสำคัญที่กระทบต่อประชาชนอย่างกว้างขวาง เพื่อความสะดวกในการค้นคว้าอ้างอิงให้ทันสมัยอยู่เสมอ

๒. จัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินการ รายละเอียด เนื้อหาของร่างกฎหมาย สรุปสาระสำคัญที่ได้จากการรับฟังความคิดเห็น พร้อมทั้งยกกร่างกฎหมายที่สมบูรณ์เสนอคณะกรรมการนโยบายฯ

๓. แต่งตั้งคณะทำงานหรือคัดเลือกบุคคลหรือหน่วยงานให้เป็นผู้รับผิดชอบจัดทำรายงานและร่างกฎหมาย

๔. แต่งตั้งคณะทำงานหรือคัดเลือกบุคคลหรือหน่วยงานให้เป็นผู้รับผิดชอบจัดทำรายงานและร่างกฎหมาย (Rapporteur)

๕. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมายมอบหมาย

ดังนั้น วารสาร **“จลนिति”** จึงได้เล็งเห็นความสำคัญของแนวความคิดในการพัฒนากฎหมาย โดยเฉพาะแนวความคิดในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน และการจัดทำประมวลกฎหมาย ซึ่งนับเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาลที่ได้มอบหมายให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐดำเนินการบูรณาการกฎหมาย โดยพิจารณารวบรวมกฎหมายต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบและที่เกี่ยวข้องซึ่งมีบทบัญญัติในเรื่องเดียวกันแต่อยู่ในกฎหมายหลายฉบับให้เป็นหมวดหมู่หรืออยู่ในกฎหมายฉบับเดียวกัน โดยเฉพาะเรื่องที่เป็นนโยบายของรัฐบาลหรือประเด็นยุทธศาสตร์ตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เช่น การรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายด้านที่ดิน กฎหมายด้านการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายด้านการป้องกันและการควบคุมมลพิษ และกฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตประพฤติมิชอบ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้การรวบรวมกฎหมายดังกล่าวเป็นรากฐานกฎหมายที่สำคัญในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศต่อไป

กองบรรณาธิการ.



LIRT

A decorative border featuring a black and white line drawing of a flowering branch with leaves and small blossoms, framing the central text.

ความไม่รู้กฎหมาย จะอ้างเป็นข้อแก้ตัวไม่ได้  
**(Ignorantia juris non excusat)**



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



# บทสัมภาษณ์

ศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล เลขาธิการประธานศาลฎีกา

เมื่อวันพฤหัสบดีที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๔๘ ณ อาคารศาลยุติธรรม ชั้น ๓ ศาลฎีกา กรุงเทพมหานคร

**จุดนิติ** : ที่มา ความหมายและวัตถุประสงค์ของแนวความคิดในการรวบรวม  
บทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน (Compilation of  
Law and regulation)

**ศ. จรัญ ภักดีธนากุล** : สำหรับที่มาของเรื่องดังกล่าวนี้ มีวัตถุประสงค์และเหตุผลรวม  
๓ ประการ ดังนี้

**ประการแรก** หลักคิดในเรื่องนี้เริ่มจากแนวความคิดที่ต้องการ  
จะอำนวยความสะดวกหรือให้บริการแก่ประชาชน และต้องการให้  
ประชาชนเข้าถึงขอบข่ายและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานราชการทุกแห่ง  
ว่าในแต่ละหน่วยงานหรือส่วนราชการเหล่านั้นมีกฎหมาย กฎเกณฑ์หรือ  
กติกาที่เกี่ยวข้องกันอย่างไร

**ประการที่สอง** เพื่อแก้ปัญหาของระบบการทำงานของหน่วยงาน  
ราชการต่าง ๆ ในประเด็นที่ว่า เมื่อทางราชการเองจะปฏิบัติหน้าที่ ต่างก็  
ประสงค์ที่จะปฏิบัติให้ถูกต้องตามกฎหมายและข้อบังคับ แต่กฎหมาย  
ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ เหล่านี้มีอยู่มากมายและกระจัดกระจาย บางที่  
ในหน่วยงานหนึ่งอาจจะมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับกฎหมาย  
ที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานเพียงไม่กี่คน แต่คนที่ไม่สามารถจะ  
รับรู้และเข้าถึงกฎหมายเหล่านี้ทั้งหมดได้ก็มีอยู่เป็นจำนวนมาก ส่งผลให้การ  
ปฏิบัติงานเกิดความยุ่งยากและผิดพลาด หรือแม้จะไม่ผิดพลาดก็เป็นไป  
อย่างล่าช้า เพราะจะต้องศึกษา ค้นคว้าหากฎหมายที่กระจัดกระจายเหล่านั้น  
ให้มีความเข้าใจอย่างถูกต้อง

จากปัญหาทั้งสองด้าน คือ จากด้านผู้อยู่ภายใต้การบังคับใช้  
กฎหมายและฝ่ายผู้มีหน้าที่ในการบังคับใช้กฎหมายหรือผู้ปฏิบัติงานนั้น  
จึงเห็นตรงกันที่จะให้มีการรวบรวมกฎเกณฑ์และบทบัญญัติของกฎหมายใน  
เรื่องเดียวกันเข้าไว้ด้วยกันอย่างเป็นระบบ ที่สามารถทำความเข้าใจและ  
เข้าถึงได้โดยง่าย และฝ่ายผู้ปฏิบัติก็สามารถปฏิบัติงานได้อย่างสะดวก  
รวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บทสัมภาษณ์



LIRT



**ประกาศที่สาม**ที่ได้รับการสนับสนุนให้มีการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน คือ เหตุผลในทางวิชาการ กล่าวคือ เป็นการสมควรที่จะพัฒนาระบบกฎหมายของประเทศโดยรวมให้เป็นระบบ มีระเบียบที่ใช้ง่าย หรือสะดวกในการใช้ แต่ความยุ่งยากและปัญหาอุปสรรคของการทำกฎหมายให้เป็นระบบแบบประมวลกฎหมายนั้นมีความสลับซับซ้อนเป็นอย่างมาก เพราะฉะนั้น ควรที่จะได้ดำเนินการโดยเริ่มจากการรวบรวมกลุ่มกฎหมายให้เป็นหมวดหมู่ในเบื้องต้นเสียก่อน หรือที่เรียกว่า **“Compilation of Law and Regulations”** เพื่อที่จะได้มีการพัฒนาเป็นลำดับต่อไปในอนาคตให้เป็นระบบประมวลกฎหมาย หรือ **“Codification”** ที่เป็นระบบและมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น อันเป็นเป้าหมายสุดท้ายของการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน

เหล่านี้คือที่มาของแนวความคิด หลักเกณฑ์ในการที่จะให้มีการจัดรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือยังเป็นขั้นตอนของการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายที่ยังไม่ถึงขั้นเป็นประมวลกฎหมาย หรือ Code เพราะว่าการจัดทำประมวลกฎหมายนั้นจะต้องอาศัยการศึกษาวิจัย และการจัดระบบที่ใช้ระยะเวลายาวนานกว่าและยากกว่าที่จะทำให้สำเร็จได้โดยง่าย ดังนั้น การจัดรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายในลักษณะ **Compilation** จึงมีกระบวนการและขั้นตอนที่ง่ายกว่าและเป็นฐานเบื้องต้นในการพัฒนาไปสู่การจัดทำประมวลกฎหมายที่เป็นระบบและมีความสลับซับซ้อนยิ่งขึ้นต่อไป

- จตุรนิติ** : รูปแบบ วิธีการ ตลอดจนขอบเขตในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกันของประเทศไทย มีความแตกต่างกับรูปแบบและวิธีการในการจัดทำประมวลกฎหมาย (Codification) อย่างไร
- ศ. จรัญ ภักดีธนากุล** : ในการจัดทำประมวลกฎหมายนั้นจะต้องดำเนินการจัดทำให้มีความสมบูรณ์ให้มากที่สุดและจะต้องมีการศึกษาหาหลักการพื้นฐานของเรื่องนั้นออกมา หรืออย่างที่เรียกกันว่า **“หลักทั่วไป”** โดยการแยกออกมาเขียนเป็นหมวดเฉพาะต่างหากว่าด้วยหลักทั่วไป เหมือนกับการที่เราจะก่อสร้างสิ่งปลูกสร้าง เราก็ต้องทำรากฐานให้มีความมั่นคงแน่นอนเสียก่อนเป็นลำดับแรก ทั้งนี้เพราะหลักการพื้นฐานเหล่านี้จะเปรียบเสมือนจิตวิญญาณของกฎหมายหรือ **“Spirit of Law”** ของกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ ที่ทางผู้ร่างประสงค์ที่จะให้หลักการดังกล่าวแผ่กระจายหรือครอบคลุมไปในทุกส่วนของบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมาย





นั้น ๆ แทนที่จะนำไปบัญญัติไว้ในส่วนที่เป็นรายละเอียดหรือเนื้อหาของกฎหมายหลาย ๆ จุดหรือซ้ำ ๆ กัน เพราะจะทำให้กฎหมายนั้นทำความเข้าใจได้ยากและเนื้อหา ก็มีมากขึ้น ดังนั้น จึงควรที่จะได้มีการสกัดเอาหลักการพื้นฐานหรือหลักทั่วไปของกฎหมายในเรื่องนั้นออกมาไว้ในหมวดที่ ๑ ว่าด้วยหลักทั่วไปให้ได้ก่อน จากนั้นจึงจะดำเนินการแยกกฎหมายต่าง ๆ ออกเป็นหมวด ว่ากฎหมายสาขานี้หรือในประมวลกฎหมายนี้จะแบ่งแยกออกเป็นกี่หมวด กี่บรรพ กี่แขนง

สมมติว่าเราแยกออกเป็น ๓ หมวด หรือ ๓ บรรพ ขึ้นตอนต่อมาคือขึ้นตอนที่ต้องกำหนดว่าในหมวดที่ ๑ นั้นจะแบ่งแยกโครงสร้างอย่างไร เช่น จะแยกเป็นส่วนหรือภาคอย่างไรให้มีความเป็นระบบระเบียบ และมีความสอดคล้องกลมกลืนกันไปทั้งประมวลกฎหมายได้ ดังปรากฏในประมวลกฎหมายที่เรามีอยู่ในปัจจุบัน เช่น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เป็นต้น

**สำหรับหลักการที่จะจัดทำประมวลกฎหมายให้มีความสมบูรณ์ได้นั้น สิ่งที่ผู้ยกร่างพึงที่จะต้องตระหนักเป็นอย่างยิ่ง คือ**

**ประการแรก** ข้อมูลหรือหลักกฎหมายในเรื่องดังกล่าวจะต้องตกผลึกและมีการพัฒนามาจนถึงระดับหนึ่งแล้ว

**ประการที่สอง** ความรู้ในเรื่องนั้น ผู้ยกร่างประมวลกฎหมายจะต้องมีความรู้อย่างทะลุทะลวงไปทั้งหมดทุกส่วนแล้วว่าหลักกฎหมายใดคือบทเฉพาะ หลักกฎหมายใดคือบททั่วไป และจะมีหลักกฎหมายที่แยกแขนงออกไปอีกอย่างไร และจะเชื่อมโยงบทบัญญัติดังกล่าวอย่างเป็นระบบหรือที่เราเรียกกันว่า **‘กฎหมายใกล้เคียงอย่างยิ่ง’** หรือ **‘การอนุโลมใช้’** (analogy)

ได้อย่างไร เพราะจะทำให้เราสามารถลดการบัญญัติกฎหมายที่มีความซ้ำซ้อนกันได้ และในกรณีที่บทบัญญัติของกฎหมายมีลักษณะที่ขัดหรือแย้งกัน เราจะมีทางออกอันเป็นแนวทางหรือ Methodology ในการแก้ไข ปัญหาอย่างไร สิ่งเหล่านี้คือปัญหาที่การจัดทำประมวลกฎหมายจะต้องเผชิญ

การจัดทำประมวลกฎหมายนั้นถือเป็นเรื่องที่มีความยากลำบาก และมีความสลับซับซ้อนอย่างยิ่ง ดังจะเห็นได้จากประวัติศาสตร์ของมวลมนุษยชาติว่ากว่าที่เราจะมีประมวลกฎหมายใช้กันอย่างสมบูรณ์แบบดังในปัจจุบันนี้ ต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนานและวิวัฒนาการมานับพันปี กว่าที่นโปเลียนจะสามารถทำ Code Napoleon หรือประมวลกฎหมายแพ่ง



ของฝรั่งเศสที่เป็นประมวลกฎหมายฉบับแรกและเป็นประมวลกฎหมายที่สำคัญที่สุดของโลกยุคปัจจุบันในฐานะต้นแบบของการจัดทำประมวลกฎหมายของประเทศในกลุ่ม Civil Law ต่อมา

แม้กระนั้นก็ยังมีการต่อสู้กันทางความคิดอย่างมากมาย เพราะความเห็นหรือหลักปรัชญาในวิชาการทางนิติศาสตร์นั้น ไม่สามารถที่จะคำนวณหรือทดลองอย่างวิทยาศาสตร์ได้ เพราะฉะนั้นจึงต้องปรากฏออกมาในรูปของสำนักคิด (school of thought) ต่าง ๆ และแนวความคิดของสำนักคิดในแต่ละเรื่องก็มีความแตกต่างกัน เมื่อเราจะจัดทำประมวลกฎหมายจึงมีปัญหาว่าจะเอาแนวความคิดของสำนักใดมาเขียนเป็นกฎหมาย แต่การจัดทำประมวลกฎหมายแพ่งของนโปเลียนที่สำเร็จได้นั้น ก็ด้วยอาศัยอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาดขององค์จักรพรรดินโปเลียน ดังนั้น เมื่อเป็นที่พิสูจนันแล้วว่า การจัดทำประมวลกฎหมายนั้นเป็นสิ่งที่ยากลำบากมาก จึงต้องหาวิธีที่จะทำได้ง่ายกว่าระบบประมวลกฎหมาย ก็คือการทำรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องเดียวกันหรือกลุ่มเดียวกันเข้าไว้ด้วยกันให้มีความสะดวกในการใช้ โดยไม่ต้องจัดระเบียบกันใหม่เหมือนกับการจัดทำประมวลกฎหมาย

ทั้งนี้โดยอาจรวบรวมไว้ในฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์หรือฐานข้อมูลที่เป็นกระดาษหรือเอกสารใด ๆ ก็ได้ **แต่มีได้หมายความว่า จะเป็นการนำมารวมกันไว้เฉย ๆ อย่างไม่เป็นระบบ การ Compilation ก็ยังต้องมีความเป็นระบบ แต่ระบบของการ Compilation นั้น ไม่มีความสลับซับซ้อนมากนัก ระบบที่เขานิยมกัน ได้แก่**

**ประการที่หนึ่ง** นำส่วนของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวกับหลักกฎหมายในเรื่องนั้น ๆ มาเขียนไว้ก่อนในเบื้องต้น

**ประการที่สอง** นำพระราชบัญญัติที่เป็นหลักเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ หรือพระราชบัญญัติที่เป็นแกนมาตั้งเป็นฐาน แล้วจึงตามด้วยพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนดอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องประกอบ

**ประการที่สาม** หลังจากนั้นจึงจะลงไปที่พระราชกฤษฎีกาของแต่ละพระราชบัญญัติ และจัดลำดับลงไปจนถึงกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง และระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ เป็นต้น

นอกจากนั้น ยังอาจต้องจัดระบบเรียงตามวันเวลาในการประกาศใช้ ดังนั้น การที่เราใช้สื่อกระดาษในการทำ Compilation of Law อาจจะทำได้ทั้งในลักษณะของการเรียงตามลำดับศักดิ์ของกฎหมายหรือเรียงตามวันและเวลาในการประกาศใช้บังคับก็ได้





ตัวอย่างเช่น การจัดทำ “ประมวลกฎหมายแรงงาน” อาจจะต้องนำบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวกับแรงงานมาเป็นตัวตั้ง หรืออาจจะต้องเลยไปถึงสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีพันธกรณีเอามาใส่ไว้ก่อนเป็นลำดับแรก แล้วต่อมาจึงนำมาแยกกันเป็นกลุ่ม ๆ เช่น ในเรื่องของการคุ้มครองแรงงาน แรงงานสัมพันธ์ เงินทดแทน ประกันสังคม แล้วถึงจะไปสู่เรื่องการจัดสวัสดิการหรือสวัสดิภาพของลูกจ้าง โดยให้คะแนนที่คุ้มครองแรงงานเป็นกฎหมายที่เป็นแกนหลัก แล้วจึงจัดเรียงพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญถัดไปเป็นลำดับลงมา โดยไม่ต้องนำกฎหมายเก่าที่ยกเลิกไปแล้วมาใส่ไว้อีก ถ้าใครอยากรู้กฎหมายเก่าว่ามีเนื้อหาอย่างไรก็ต้องไปสืบค้นจากอีกส่วนหนึ่ง ลำดับต่อมาคือพระราชกฤษฎีกา ประกาศ กฎกระทรวง เรียงตามลำดับศักดิ์ลงมา จากนั้นจึงเข้าสู่หมวดที่สองว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ ซึ่งอาจต้องนำกฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ซึ่งแยกออกไปอีกระบบหนึ่งที่มีทั้งกฎหมายคุ้มครองแรงงาน และกฎหมายแรงงานสัมพันธ์ในกฎหมายแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ไล่ลงไป ต่อมาคือกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมาย Miscellaneous อื่น ๆ ตามลำดับ

การรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายในลักษณะดังกล่าวนี้ก็คือการพยายามที่จะจัดทำประมวลกฎหมายในเบื้องต้นเท่าที่จะกระทำได้ ทั้งนี้โดยต้องการที่จะทำให้มีความสมบูรณ์และมีลักษณะที่ใกล้เคียงกับการจัดทำประมวลกฎหมายให้มากที่สุด แต่ในการจัดทำในรูปแบบและลักษณะดังที่กล่าวมาทั้งหมดจะยังไม่เป็นในรูปแบบของประมวลกฎหมาย เพราะในการทำประมวลกฎหมายนั้นจะต้องประกอบด้วยปัจจัยและหลักวิชาการในการจัดทำมากกว่านี้

**จตุรนิติ** : **สภาปัญหาและอุปสรรคของประเทศไทยในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน**

**ศ. จรัญ ภักดีธนากุล** : สำหรับในเรื่องของสภาปัญหาและอุปสรรคนั้น มีข้อพิจารณา รวม ๒ ประการ ดังนี้

**ประการแรก** คือ ผู้บริหารหน่วยงานหรือส่วนราชการที่ต้องใช้กฎระเบียบเหล่านั้นยังไม่ได้ให้ความสำคัญ ไม่ว่าผู้บริหารคนนั้นจะเป็นนักกฎหมายหรือไม่ก็ตาม ด้านผู้บริหารที่เป็นนักกฎหมายอาจจะคิดว่า **ตนรู้แล้วจึงไม่จำเป็นต้องทำ** เรากลับพบว่าผู้บริหารที่ไม่ใช่ นักกฎหมายกลับมีความกระตือรือร้นที่จะทำการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่อง



เดียวกันไว้ในที่เดียวกันมากกว่า อาจเป็นเพราะเกิดความสับสนในการบริหารงานว่าเมื่อจะกระทำการใด ๆ ก็จะต้องไปติดขัดที่ตัวบทกฎหมายไปเสียทั้งหมดและไม่รู้ว่ากฎหมายเหล่านั้นมีอยู่ หรือไม่รู้ว่าอยู่ที่ไหน ดังนั้นแนวทางในการแก้ไขปัญหาก็ง่ายที่สุดคือเอาตัวบทกฎหมายเหล่านั้นมารวมกันเสียให้สามารถอ่านและทำความเข้าใจหรือสืบค้นได้โดยง่าย

สมมติว่าผมดูแลกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค ผมก็จะรวบรวมกฎหมายที่อยู่ในความดูแลของหน่วยงานซึ่งเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคทั้งระบบมารวมไว้ในที่เดียวกัน เพราะประโยชน์จากการรวบรวมนี้ได้ตกอยู่แก่ผู้บริหาร หรือข้าราชการที่ดูแลเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคเท่านั้น การรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกันยังทำให้ประชาชนสามารถรับรู้ได้ถึงสิทธิและหน้าที่ของตนเกี่ยวกับการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคอีกด้วย กล่าวโดยสรุปก็คือ ถ้าผู้บริหารหน่วยงานไม่ให้ความสำคัญสิ่งเหล่านี้ก็จะมีใครริเริ่มจัดทำขึ้น

**ประการที่สอง เรายังขาดผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายในสาขาต่าง ๆ อย่างแท้จริง เพราะถ้าขาดผู้เชี่ยวชาญก็จัดทำ Compilation ขึ้นได้ยาก** แม้ว่าผู้บริหารหน่วยงานจะเสนอให้มีการจัดทำขึ้นก็ตาม ดังเช่นกฎหมายภาษีอากร ในประมวลรัษฎากรซึ่งบรรพบุรุษของเราได้เห็นความสำคัญและได้จัดวางระบบขึ้น แต่ในปัจจุบันเรามีความจำเป็นที่จะต้องแยกระบบกฎหมายภาษีอากรออกมาเป็นพระราชบัญญัติศุลกากรหรือพระราชกำหนดพิกัดอัตราภาษีศุลกากร ข้อกำหนดเกี่ยวกับการนำเข้าหรือส่งออก นอกจากนี้ยังมีกฎหมายสรรพสามิต กฎหมายภาษีท้องถิ่นเหล่านี้ควรจะจัดทำเป็นประมวลกฎหมายภาษีอากรได้ตั้งนานแล้ว ในขั้นแรกถ้ายังไม่สามารถจัดทำเป็นประมวลกฎหมายภาษีอากรได้ ก็ควรที่จะจัดทำ Compilation เป็นภาพรวมที่ประชาชนสามารถเข้าถึงและสามารถรับรู้หรือค้นหาได้โดยง่ายว่าระบบภาษีอากรทั้งระบบของประเทศไทยนั้นเป็นอย่างไร การรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายในลักษณะเช่นนี้สามารถทำได้ง่ายกว่าการจัดทำโดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง เพราะถ้าให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งจัดทำ เขาก็จะจัดทำเฉพาะกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานนั้น ๆ เท่านั้น แต่ไม่อาจเกิด Compilation ในลักษณะที่ใหญ่ทั้งระบบได้ เพราะการจำกัดการจัดทำเฉพาะภายในกรมหรือกระทรวง อาจทำให้มองเห็นภาพไม่หมดทั้งระบบได้ เพราะยังมีภาษีประเภทอื่น เช่น ภาษีท้องถิ่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนที่ไม่ขึ้นอยู่





การจัดเก็บของฝ่ายบริหารราชการส่วนกลาง แต่ขึ้นอยู่กับการจัดเก็บขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

**จตุรนิติ** : ในอนาคตของประเทศไทยมีความเป็นไปได้เพียงใดที่จะมีการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกันในรูปแบบประมวลกฎหมาย (Codification)

**ศ. จรัญ ภักดีธนากุล** : ผมคิดว่าเป็นไปได้อย่างแน่นอน และมีใช่เพียงความเป็นไปได้เท่านั้น แต่เป็นสิ่งที่ควรจะต้องทำและการทำ Compilation of Laws and Regulations ก็คือจุดเริ่มต้นของการพัฒนาไปสู่การจัดทำประมวลกฎหมายในอนาคต

กฎหมายหลาย ๆ เรื่อง ที่เราควรจะต้องทำนอกจาก **“กฎหมายภาษีอากร”** ที่จะต้องเร่งให้มีการจัดทำเป็นประมวลกฎหมายโดยเร็วที่สุด เพราะถือเป็นหัวใจในการจัดเก็บรายได้ของประเทศ ให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และแนวนโยบายของรัฐบาลให้มากที่สุด กฎหมายอีกเรื่องหนึ่งที่ต้องทำเป็นประมวลกฎหมายคือ **“กฎหมายแรงงาน”** เพราะการใช้แรงงานคือเงื่อนไขของการผลิตและส่งผลกระทบต่อทั้งภาคเศรษฐกิจและภาคสังคมโดยรวมของประเทศ ในทุกวันนี้กฎหมายเกี่ยวกับแรงงานก็ยังมิได้มีการรวบรวมไว้อย่างชัดเจน กฎหมายแรงงานแต่ละเรื่องในปัจจุบันไม่สอดคล้องกันในหลายเรื่อง เช่น บทนิยามของคำว่า **“นายจ้าง”** หรือคำว่า **“ลูกจ้าง”** ในกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ไม่เหมือนกับความหมายที่บัญญัติไว้ในกฎหมายเงินทดแทน

หรือในส่วนของ **“กฎหมายปกครอง”** แต่การรวบรวมบทบัญญัติเป็น Compilation ของกฎหมายปกรองนั้นยังมีปัญหาอยู่ว่ากฎหมายปกรองยังไม่มีบทบัญญัติในส่วนของ **“สาระบัญญัติ”** เป็นลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน ดังนั้น กฎหมายปกรองจึงจัดทำเป็นประมวลกฎหมายได้ยาก เพราะจะต้องรอให้เกิดบรรทัดฐานและการสะสมองค์ความรู้ของกฎหมายปกรองทางสาระบัญญัติในระยะเวลาที่ยาวนานกว่านี้ แต่ผมก็อยากให้มีประมวลกฎหมายปกรองให้เร็วที่สุด โดยเฉพาะกฎหมายปกรองภาคสาระบัญญัติ ซึ่งอาจทำให้เป็นประมวลกฎหมายได้ เพราะถึงแม้ว่าพัฒนาการของระบบกฎหมายปกรองในประเทศไทยจะใช้ระยะเวลาที่ไม่ยาวนานนัก แต่เราสามารถประยุกต์ใช้จากหลักกฎหมายปกรองที่ได้ตกผลึกจากต่างประเทศมานานแล้ว หากยังทำไม่ได้ก็อาจทำเป็น Compilation ออกมาก่อนก็ยังดีกว่าอยู่ในสภาวะสุญญากาศเช่นนี้





นอกจากนี้ ‘กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการคุ้มครองผู้บริโภค’ ก็อาจจะต้องจัดทำเป็นประมวลกฎหมายเพราะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนมาก เนื่องจากเป็นกฎหมายที่ทำให้ประชาชนรู้ว่ากฎหมายที่จะมาดูแลสิทธิประโยชน์ของผู้บริโภคนั้นมีกฎหมายใดบ้าง แล้วนำมารวบรวมกันไว้ให้เป็นหมวดหมู่เป็นระบบ โดยอาจต้องอาศัยความร่วมมือจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค (ส.ค.บ.) สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อ.ย.) กระทรวงสาธารณสุข และสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เป็นต้น นอกจากนี้ยังมี ‘กฎหมายด้านการลงทุนหรือการค้าพาณิชย์’ อื่น ๆ ที่ยังมีได้มีการรวบรวมให้เป็นระบบ

ดังนั้น หากถามว่าในอนาคตประเทศไทยจะมีความเป็นไปได้หรือไม่ที่จะมีการจัดทำประมวลกฎหมายฉบับใหม่ ๆ ขึ้นนั้น ผมคิดว่านอกจากจะเป็นไปได้อย่างแน่นอนแล้ว ยังถือเป็นหน้าที่ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันจัดทำอย่างเร่งด่วนด้วย โดยการเริ่มจัดทำและรวบรวมแบบ Compilation เป็นเบื้องต้นก่อนแล้วจึงค่อยพัฒนาเป็นประมวลกฎหมายต่อไป

**จุดนิติ** : ข้อเสนอแนะในการดำเนินการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกันของประเทศไทย

**ศ. จรัญ ภักดีธนากุล** : สำหรับในประเด็นนี้ ผมอยากจะแบ่งข้อเสนอแนะในการดำเนินการออกเป็น ๓ ขั้นตอน คือ

**ขั้นตอนแรก** ผมอยากจะให้หน่วยงานราชการแต่ละหน่วยจัดให้มีการรวบรวมกฎหมาย กฎ และระเบียบที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานให้มีความสมบูรณ์ รวมทั้งองค์กระอิสระต่าง ๆ ด้วย กล่าวคือ หากเป็นกฎหมายด้านแรงงานก็จัดทำในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับแรงงาน ด้านทรัพย์สินทางปัญญาก็จัดทำในส่วนของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา โดยให้แต่ละหน่วยงานจัดทำ Compilation กฎหมายที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนให้มีความสมบูรณ์ที่สุด

**ขั้นตอนที่สอง** จัดตั้งคณะกรรมการกลางของประเทศคณะหนึ่งขึ้นมาเพื่อดูแลการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายที่ได้ทำกันมาในแต่ละหน่วยงานราชการ โดยเป็นคณะกรรมการกลางของประเทศหรืออาจจะเป็นคณะอนุกรรมการเฉพาะด้านของคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย เป็นผู้ทำหน้าที่รวบรวม Compilation ของทุกหน่วยงานแล้วมาออกแบบใหม่โดยการนำมาศึกษาวิเคราะห์ และจัดรวบรวมขึ้นใหม่เป็น Compilation ที่ใหญ่หรือกว้างยิ่งขึ้นทั้งระบบ หรือ

**บทสัมภาษณ์**



อาจทำหน้าที่ในการให้คำแนะนำหรือออกแบบในเรื่องของรูปแบบการจัดทำให้แก่หน่วยงานในระดับที่ใหญ่ขึ้นเป็นผู้รวบรวม เช่น ในเรื่องของกฎหมายภาษีอากรก็เสนอแนะไปยังกระทรวงการคลังให้ไปร่วมมือกันระหว่างกรมสรรพสามิต กรมสรรพากร และกรมศุลกากร ให้จัดทำ Compilation ของกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรที่มีลักษณะสมบูรณ์และมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น ต่อจากนั้น จึงค่อย ๆ ขยายไปสู่กฎหมายภาษีอากรด้านอื่น ๆ เช่น ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนซึ่งอยู่ในความดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อจากนั้นจะต้องมีการพัฒนากฎหมายต่าง ๆ ที่ได้รับรวบรวมมาให้มีความสมบูรณ์และทันสมัยยิ่งขึ้น อะไรที่ล้าสมัยหรือสมควรยกเลิกหรือควรปรับปรุงแก้ไข คณะกรรมการกลางที่จัดตั้งขึ้นก็จะเป็นผู้ไปสอดส่องให้คำแนะนำว่ากฎหมายใดควรแก้ไข หรือควรมีการเพิ่มเติมกฎหมายใหม่ ๆ เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของมนุษย์ การค้ามนุษย์ การซื้อขายระหว่างประเทศ กฎหมายทรัพย์สินทางกฎหมายหลักประกันทางการค้านอกจากกฎหมายค้าประกัน จำนวน จำนวน ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นต้น

**ขั้นตอนที่สาม** คือ การศึกษาวิจัยกฎหมายและการพัฒนา จากในอดีตที่ผ่านมาจะพบว่าการศึกษาวิจัยกฎหมายในบ้านเรานั้นมีการลงทุนและทำกันน้อยมาก เหล่านี้เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับระบบกฎหมายโดยรวม เพราะถ้าเราไม่มีการบัญญัติกฎหมายที่มีฐานมาจากการวิจัยและการพัฒนากฎหมาย เราก็ไม่สามารถที่จะเขียนกฎหมายที่ดีออกมาได้ ดังนั้น จึงต้องให้การสนับสนุนและกระตุ้นให้มีการวิจัยทางกฎหมายกันมากขึ้น โดยคณะกรรมการกลางที่ดูแลเรื่องนี้จะต้องจัดลำดับความสำคัญหรือ priority ของกฎหมายว่าประเทศของเรากำลังต้องการกฎหมายอะไรมากที่สุดและรองลงมาเป็นลำดับ สมมติขณะนี้ประเทศไทยจำเป็นต้องมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งออก ก็จะต้องไปดูว่าขณะนี้เรามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกอยู่หรือไม่ เพียงใด ที่มีอยู่นั้นเพียงพอหรือไม่ และในกรณีที่ไม่มียังขาดกฎหมายอะไร เราก็จะสามารถพัฒนา Compilation ของเราให้มีความสมบูรณ์และสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจและสังคมรวมถึงกฎเกณฑ์ กติกาอันเป็นมาตรฐานต่าง ๆ ในทางการค้าและทางเศรษฐกิจระดับโลกมากยิ่งขึ้นด้วย

ตัวอย่าง ในกรณีของกฎหมายที่ออกมาเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาความไม่สงบในสามจังหวัดภาคใต้ ไม่ใช่อยู่ดี ๆ ก็จะทำเป็นพระราชกำหนด ผมคิดว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้องนัก ผลกระทบหรือ effect ของมันจึงเป็นไปในทางลบอย่างที่เราเห็น ประโยชน์ที่จะได้จากกฎหมาย



จึงเสียไป แต่ถ้าเรามีระบบการวิจัย เราจะต้องรู้ทั้งหมดว่ากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงหรือการก่อการร้ายของต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษเป็นอย่างไร ของประเทศมาเลเซียเป็นอย่างไร เขาใช้กลไกอะไร ในการระงับปัญหาความขัดแย้ง แล้วจึงเสนอรูปแบบที่เหมาะสมเพื่อปรับใช้กับประเทศไทย และในรายงานวิจัยก็จะต้องบอกให้ชัดเจนด้วยว่าผลกระทบของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวจะออกมาในทิศทางใด ที่สำคัญคือจะต้องแปลกฎหมายเหล่านี้ให้ผู้ที่ต้องอยู่ภายใต้การบังคับใช้โดยตรงได้ทราบก่อนล่วงหน้าเป็นภาษาอังกฤษหรือภาษาเขมร ก่อนที่จะตราเป็นพระราชกำหนดออกมาเพื่อรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือมีความจำเป็นเพียงใดที่จะตราออกเป็นพระราชกำหนด ถ้าดำเนินการโดยผ่านการพิจารณาของรัฐสภาเราจะมีการจำกัดระยะเวลาในการพิจารณาให้รวดเร็วและรอบคอบได้อย่างไร เหล่านี้งานวิจัยจะให้คำตอบได้ทั้งหมด ไม่ใช่ความต้องการกฎหมายอะไรก็มาเขียนกันเลย การบัญญัติกฎหมายนั้นถือเป็นรัฐประศาสนนโยบายของรัฐที่ต้องมีข้อยุติทั้งผลดีและผลเสียในทุก ๆ ด้านหรือทุกประเด็นของปัญหาหรือตกผลึกแล้วจึงจะมาเขียนเป็นกฎหมายได้ ไม่ใช่ว่าจับประเด็นอะไรได้ก็นำมาเขียน กฎหมายที่ดีจะต้องมาจากการศึกษาวิจัยทางกฎหมาย ดังนั้น ฐานการวิจัยทางกฎหมายของประเทศจึงต้องดีพอจึงจะสามารถพัฒนากฎหมายให้ดีขึ้นในระดับสูงได้

- จลนิตติ : บทสรุปและข้อเสนอแนะอื่น ๆ
- ศ. จรัญ ภักดีธนากุล : ผมคิดว่าในอดีตโดยมากรัฐบาลมักไม่ให้ความสำคัญในประเด็นเรื่องการพัฒนากฎหมาย ก็เป็นที่น่ายินดีที่รัฐบาลชุดปัจจุบันให้ความสำคัญในประเด็นนี้มากขึ้น และมีความชัดเจนไปสู่ในระดับนโยบาย แต่ยังมีขาดระบบงานที่จะรับประกันได้ต่อเนื่องยั่งยืนต่อไปได้ของนโยบาย หากเปลี่ยนตัวนายกรัฐมนตรีหรือรัฐบาลก็อาจมีปัญหาวานโยบายเหล่านี้จะหายไปหรือไม่ เพราะการพัฒนากฎหมายจะต้องมีการพัฒนาให้สอดคล้องกับสภาวะสังคม เศรษฐกิจและการเมืองของประเทศที่ dynamic หรือมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

ดังนั้น เราจึงจำเป็นต้องมีกฎหมายให้ทันกับสถานการณ์ และบางครั้งจะต้องคาดการณ์ล่วงหน้าให้ได้ด้วยว่าประเทศไทยเราต้องการกฎหมายอะไรในอนาคต หรือจะมีปัญหาอะไรเกิดขึ้นเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย การวิจัยทางกฎหมายหรือการร่างกฎหมายจะต้องเตรียมไว้รองรับสถานการณ์เหล่านี้ในอนาคตด้วย ดังนั้นการพัฒนากฎหมายจึงควรเป็นระบบงานที่มีความมั่นคงถาวรมากกว่าที่จะเป็นเพียงนโยบายของรัฐบาลใดรัฐบาลหนึ่งเท่านั้น.





# บทสัมภาษณ์

ศาสตราจารย์ ดร. บวรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๕๘ ณ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

**จุดนิต** : ที่มา ความหมายและวัตถุประสงค์ของแนวความคิดในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน (Compilation of Laws and regulations)

**ศ.ดร. บวรศักดิ์ฯ** : การจัดทำประมวลกฎหมาย หรือที่เรียกว่า ‘Codification’ นั้น คือ การรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกัน หรือมีความเกี่ยวเนื่องกัน อย่างใกล้ชิดเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งจะสามารถใช้อ้างอิงในศาลได้ และทำให้ การศึกษาค้นคว้ากฎหมายที่มีหลักการหรือเนื้อความเกี่ยวเนื่องกันเป็นไป โดยง่ายสำหรับประชาชนโดยทั่วไปและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการใช้กฎหมายนั้น ๆ

การจัดทำประมวลกฎหมายมีประวัติและความเป็นมาเป็นเวลาช้านานแล้วในต่างประเทศ เช่น ในประเทศฝรั่งเศส หรือประเทศเยอรมัน แต่ในส่วนของประเทศไทยนั้นยังมิได้มีการจัดทำอย่างเป็นระบบในลักษณะเช่นเดียวกับการจัดทำประมวลกฎหมายของประเทศตะวันตก การจัดทำประมวลกฎหมายที่แท้จริงของประเทศไทยครั้งแรกน่าจะเป็นการจัดทำ ‘กฎหมายตราสามดวง’ ที่ถือว่าเป็น Codification ฉบับแรกของประเทศไทย ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช รัชกาลที่ ๑ ซึ่งประกอบด้วย การรวบรวมพระราชกำหนด บทพระอัยการต่าง ๆ ที่กระจัดกระจายอยู่ในที่ต่าง ๆ ให้นำมารวมไว้เป็นหมวดหมู่ใหม่ทีเดียว

หลังจากนั้น กฎหมายต่าง ๆ ที่ออกมาตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ ๑ ถึงรัชกาลที่ ๔ ก็มีเป็นจำนวนมาก **หมอบลัดเลย์** จึงดำเนินการจัดทำหนังสือกฎหมายตราสามดวง ๒ เล่ม ขึ้นเป็นครั้งแรก โดยรวบรวมให้เป็นหมวดหมู่และเป็นระบบ ซึ่งต่อมามีเรื่องเล่าว่านายโหมต อำมาตย์กุล แอบไปยืมกฎหมายตราสามดวงฉบับรองทรงที่อยู่ในศาลาสุกขุนออกมาคัดลอก และถูกเฝ้ายน แต่เราก็ถือว่าการจัดทำกฎหมายตราสามดวงโดยหมอบลัดเลย์เป็นการพิมพ์เผยแพร่แก่ประชาชนครั้งแรก

ต่อมาผู้ที่ดำเนินการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายตราสามดวงให้เป็นหมวดหมู่คือ **พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ (พระบิดาแห่งกฎหมายไทย)** โดยได้ชำระสะสางกฎหมายที่ถูกยกเลิกแล้วออกไปและ

บทสัมภาษณ์



จัดทำเป็นฉบับใหม่ขึ้นจำนวนสองเล่ม ในปัจจุบันนี้ยังมีการจัดพิมพ์เผยแพร่ปรากฏในที่ต่าง ๆ เช่น ในพิธีพระราชทานเพลิงศพของพลโทอัมพร ศรีไชยยันต์ อดีตรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น

ส่วนเล่มที่สามที่ได้มีการจัดทำขึ้นและถือเป็นฉบับที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ที่สุด และมีการใช้กันอย่างแพร่หลาย คือ การจัดทำโดยโรเบิร์ต แรังกาต์ ซึ่งได้ชำระกฎหมายตราสามดวงอีกครั้งหนึ่งโดยการรวมบทบัญญัติของกฎหมายตราสามดวงให้มีความทันสมัยและเป็นปัจจุบันให้มากที่สุด โดยการจัดหมวดหมู่ตามเรื่องที่จะต้องเป็น ซึ่งไม่เหมือนกับการจัดทำโดยหมอบลัดเลย์ หรือพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ โดยได้จัดพิมพ์ในคราวการประชุมกฎหมายประจำศกของมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง (ประมวลกฎหมายรัชกาลที่ ๑ จุลศักราช ๑๑๖๖)

สำหรับการจัดทำหรือรวบรวมกฎหมายตราสามดวงฉบับที่สี่นั้นเป็นการจัดทำโดย **ครุสภา** ซึ่งตั้งอยู่บนฐานของกฎหมายตราสามดวงฉบับของโรเบิร์ต แรังกาต์ ดังนั้น เราจึงถือว่า **“กฎหมายตราสามดวงเป็นต้นแบบในการจัดทำประมวลกฎหมายของประเทศไทย”**

หนังสือรวมกฎหมายต่าง ๆ ที่พิมพ์ขายกันอยู่โดยทั่วไปในท้องตลาดดังที่เห็นกันอยู่ในปัจจุบันนั้นก็มิได้จัดทำในลักษณะที่เป็น Codification ที่สมบูรณ์ ไม่ว่าจะเป็นหนังสือรวมกฎหมายของสำนักพิมพ์นิติเวชที่รวบรวมเพียงพระราชบัญญัติและกฎหมายที่สำคัญเข้าไว้ด้วยกัน หรือสำนักพิมพ์สุทรไพศาลและการจัดทำประมวลกฎหมายของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เช่น ประมวลกฎหมายปกครองของมหาวิทยาลัยรามคำแหงและมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ก็มิได้มีความสมบูรณ์ในลักษณะเช่นเดียวกับหลักการและความหมายของการจัดทำ Codification ทั้งนี้ เพราะบางฉบับก็มีเพียงพระราชบัญญัติ บางฉบับก็มีทั้งพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรอง แต่ความหมายของการจัดทำประมวลกฎหมายหรือ Codification ที่แท้จริงนั้น คือ การนำพระราชบัญญัติและอนุบัญญัติทั้งหลายไม่ว่าจะเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบต่าง ๆ ที่สำคัญมารวมเข้าไว้เป็นเรื่องเดียวกันในที่เดียวกัน เช่น ถ้าเป็นเรื่องการขอใบอนุญาต ก็จะต้องบอกไว้ใน Codification เลยว่ามีกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องในแต่ละเรื่องกี่ฉบับ อะไรบ้าง คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของผู้ขออนุญาตมีว่าอย่างไร เจ็อนไขและระยะเวลาในการออกใบอนุญาตที่กระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายต่าง ๆ เป็นอย่างไร ดังนั้น เมื่อเราค้นหาคำว่า **“ใบอนุญาต”** ตาม





กฎหมายนี้ เราก็จะได้ข้อความและบทบัญญัติของกฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องทั้งหมดครบถ้วนสมบูรณ์

แต่การจัดทำ Codification ในต่างประเทศมีขั้นตอนและวิธีการที่มีความละเอียดและยุ่งยากมากไปกว่าที่กล่าวมาข้างต้น กล่าวคือ ประเทศตะวันตกนั้นได้มีการพัฒนารูปแบบของการจัดทำประมวลกฎหมายอย่างก้าวหน้า โดยต้องการให้ Codification ดังกล่าว สามารถใช้อ้างอิงในการพิจารณาคดีของศาลได้ด้วย ซึ่งหมายความว่า การจัดทำประมวลกฎหมายอย่างครบถ้วนสมบูรณ์แบบนั้น จะต้องมีการตราเป็นกฎหมายโดยรัฐสภา ยกตัวอย่างเช่น ในประเทศฝรั่งเศส หากมีโครงการจัดทำประมวลกฎหมายจรรยา รัฐบาลจะต้องเสนอเป็นพระราชกำหนดเพื่อให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติให้ทางรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารสามารถจัดทำประมวลกฎหมายจรรยาได้ ต่อจากนั้น รัฐบาลจึงจะจัดตั้งคณะกรรมการระดับชาติขึ้นคณะหนึ่ง และนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจรรยาทุกฉบับ กล่าวคือ กฎหมายจรรยาทางบกและบทบัญญัติของกฎหมายอื่น ๆ ที่มีความเกี่ยวเนื่องอย่างใกล้ชิดกัน เช่น กฎหมายรถยนต์ กฎหมายขนส่งทางบก มารวมเข้าไว้ด้วยกัน ต่อจากนั้นจึงลงมือรื้อกฎหมายที่ล้าสมัยออก รวมทั้งการพิจารณาถ้อยคำของบทบัญญัติแห่งกฎหมายใดที่ไม่สอดคล้องกลมกลืนกับถ้อยคำของกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ต่อจากนั้นจึงเสนอประมวลกฎหมายที่จัดทำเสร็จแล้วให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติ ซึ่งการเสนอให้รัฐสภาพิจารณาอนุมัติหมายความว่า รัฐสภาจะแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายฉบับดังกล่าวไม่ได้ สามารถทำได้เพียงการพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติเท่านั้น ลำดับต่อมาจึงประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อประกาศใช้แล้วในส่วนของเลขมาตราจะมีการจัดเรียงลำดับกันใหม่ซึ่งหมายความว่าบางเรื่องที่เคยเป็นอนุบัญญัติในบัดนี้ จะกลายสภาพเป็นกฎหมายแม่บททันที นี่คือการจัดทำ Codification อย่างสมบูรณ์แบบ

แนวความคิดว่าด้วยการจัดทำ Compilation of Laws and Regulations เพื่อนำไปสู่การจัดทำประมวลกฎหมายหรือ Codification ของประเทศไทยนั้น เกิดจากคำปรารภของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ซึ่งท่านได้กล่าวไว้ในที่ประชุมของคณะรัฐมนตรีหลายครั้งหลายคราว่าในการจัดการแก้ไขปัญหาเหตุการณ์ความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้น เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติการณ์ในพื้นที่บอกว่าคุณไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่ได้ เนื่องจากไม่มีกฎหมายใดให้อำนาจไว้อย่างชัดเจน อันก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติภารกิจเพื่อดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนเป็นอย่างมาก จึงได้มอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรี

บทสัมภาษณ์



ดร. วิษณุ เครืองาม และผมในฐานะเลขาธิการคณะรัฐมนตรีไปดำเนินการจัดให้มีกฎหมายใหม่เกี่ยวกับความมั่นคงขึ้น เมื่อได้มีการประชุมหารือระหว่างส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทั้งหลายแล้ว พบว่าความจริงกฎหมายที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่นั้นมีอยู่แล้ว และมีอยู่เป็นจำนวนมากด้วย แต่ไปกระจัดกระจายปรากฏอยู่ในกฎหมายต่าง ๆ เช่น พระราชบัญญัติการสอบสวนคดีพิเศษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามยาเสพติด พ.ศ. ๒๕๑๙ พระราชบัญญัติว่าด้วยการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๕ พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นต้น ด้วยเหตุดังกล่าว ทาง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีจึงได้สั่งการให้ไปจัดทำเป็นประมวลกฎหมายเสีย เพื่อให้เป็นที่สะดวกในการใช้บังคับกฎหมาย เช่น ไปศึกษาดูว่าในเรื่องการค้นนั้นอยู่ในกฎหมายฉบับใดบ้าง แล้วนำหลักเกณฑ์ในเรื่องการค้นที่ปรากฏในกฎหมายต่าง ๆ มารวมเข้าไว้ด้วยกัน ให้เห็นว่าการค้นในกฎหมายต่าง ๆ มีหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขอย่างไร เป็นต้น

**การจัดทำประมวลกฎหมายนั้น มีประโยชน์หลายประการ ดังนี้**

**ประการที่หนึ่ง** คือ เป็นประโยชน์แก่ประชาชน เนื่องจากทำให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกฎหมายได้อย่างสะดวกและสมบูรณ์ครบถ้วนยิ่งขึ้น แทนที่จะไปค้นพระราชบัญญัติที่เป็นแม่บทและกฎกระทรวงที่ออกตามความในบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้องอีกเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะทำให้การเข้าถึงกฎหมายหรือ Access to Law ของประชาชนเป็นไปได้โดยง่าย ทั้งนี้ เนื่องจากกฎหมายสันนิษฐานไว้ก่อนว่าบุคคลทุกคนต้องรู้กฎหมาย การจะอ้างความไม่รู้กฎหมายมาเป็นเหตุให้หลุดพ้นจากความรับผิดชอบ อาญานั้นไม่ได้ เพราะฉะนั้น รัฐจึงมีหน้าที่ต้องอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนในการเข้าถึงกฎหมายให้มากที่สุด

**ประการที่สอง** คือ เป็นประโยชน์แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เพราะทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีความมั่นใจในการปฏิบัติงานในภารกิจที่ตนรับผิดชอบ โดยสามารถสืบค้นกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ตนไว้ในที่เดียวกันได้อย่างสะดวกรวดเร็ว ถูกต้องและสมบูรณ์

**ประการที่สาม** คือ เป็นฐานในการปฏิรูปกฎหมายของประเทศไทย โดยรวมต่อไปในอนาคต เพราะเมื่อมีการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกันแล้ว เราก็จะพบว่ากฎหมายดังกล่าวมีส่วนที่ขาด และมีส่วนที่บกพร่องหรือจำกัดสิทธิและเสรีภาพ หรือเป็นอุปสรรคแก่การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างไรบ้าง เพื่อนำมาชำระสะสาง ดังเช่นครั้งที่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชทรงดำเนินการ



**จุดนิติ** : รูปแบบ วิธีการ ตลอดจนขอบเขตในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกันของประเทศไทย และมีความแตกต่างกับรูปแบบและวิธีการในการจัดทำประมวลกฎหมาย (Codification) อย่างไร

**ศ.ดร. บวรศักดิ์ฯ** : ความแตกต่างระหว่างการจัดทำ Codification และ Compilation ในรูปแบบ วิธีการ และขอบเขตของการจัดทำนั้นมืออยู่ด้วยกันหลายประการ ก่อนอื่นเราต้องเข้าใจความหมายของการจัดทำ Codification ของประเทศตะวันตก ๒ ประการ ดังนี้

**ประการแรก** คือ การชำระสะสางบทบัญญัติของกฎหมายต่าง ๆ และนำมารวบรวมไว้ในที่เดียวกัน

**ประการที่สอง** คือ การพิจารณาศึกษาบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวว่ามีความล้าสมัยไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันหรือมีถ้อยคำที่ไม่สอดคล้องกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องหรือไม่ ก็ให้ดำเนินการยกเลิกหรือปรับปรุงแก้ไขเสีย โดยนำมารวมเข้าไว้ด้วยกัน

แต่การจัดทำ Compilation นั้น มิได้มีการชำระสะสางในลักษณะเช่นเดียวกับ Codification เนื่องจากมีเพียงการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันมารวมเข้าไว้ด้วยกันเท่านั้น ดังนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าการจัดทำ Compilation ถือเป็นฐานในการจัดทำ Codification ที่สมบูรณ์ต่อไป

**จุดนิติ** : สภาพปัญหาและอุปสรรคของประเทศไทยในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน

**ศ.ดร. บวรศักดิ์ฯ** : ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการทำ Compilation ของประเทศไทยมีอยู่ด้วยกันหลายประการ ดังนี้

**ประการแรก** เนื่องจากงานนี้มีชิ้นงานประจำของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งแต่ถือเป็นการเพิ่มงานนอกเหนืออำนาจหน้าที่ให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ในการจัดทำ ดังนั้น จึงต้องจัดให้สิ่งงบประมาณเพื่อการนี้ไว้ โดยเฉพาะให้แต่ละหน่วยที่มีหน้าที่ในการจัดทำ โดยอาจเป็นการทำในเวลาราชการหรือทำนอกเวลาราชการก็จะต้องพิจารณาตามความเหมาะสมต่อไป

ทั้งนี้จะต้องมีนโยบายทางการเมืองที่เข้มแข็งและมีความชัดเจนด้วย ซึ่งในขณะนี้ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ก็ได้กล่าวในที่ประชุมคณะรัฐมนตรีในเรื่องดังกล่าวไม่น้อยกว่า ๕ ครั้ง และได้มีการจัดสรรงบประมาณให้แก่ส่วนราชการต่าง ๆ ไปจัดทำบ้างแล้ว





**ประการที่สอง** คือ ปัญหาด้านรูปแบบในการจัดทำ เนื่องจากยังไม่มีรูปแบบในการจัดทำที่ชัดเจนแน่นอน จึงต้องลองผิดลองถูกกันไปสักกระยะหนึ่งว่าจะมีรูปแบบที่ลงตัวอย่างไร ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงความสะดวกในการใช้ของประชาชนเป็นที่ตั้ง และเมื่อมีต้นแบบเป็นที่แน่นอนแล้ว การจัดทำ Compilation ฉบับต่อ ๆ ไปก็จะเป็นเรื่องที่ไม่ยุ่งยากต่อไปอีกแล้ว

**ประการที่สาม** เมื่อประเทศไทยไม่เคยมีการจัดทำ Compilation มาก่อนการรวบรวมในครั้งแรกก็อาจกระทำขึ้นยาก เพราะมีบทบัญญัติของกฎหมายตั้งแต่ครั้งบรรพกาลอยู่เป็นจำนวนมากที่อาจยังมีผลใช้บังคับอยู่ หรือไม่มีการแก้ไขหรือยกเลิก กฎหมายบางเรื่อง ซึ่งมีทั้งกฎหมายแม่บทและอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับฉบับ เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงที่ผมได้ดำเนินการรวบรวมอยู่ในขณะนี้ เมื่อได้รวบรวมกฎหมายต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศทั้งในส่วนของกฎหมายแม่บทไม่ว่าจะเป็นพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด ตลอดจนกฎหมายลำดับรองอื่น ๆ ก็พบว่ายังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉบับ ซึ่งเป็นเรื่องยากในการจัดหมวดหมู่ให้มีความเป็นระเบียบ และเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบอย่างยิ่ง เพราะการจัดทำ Compilation นั้น มิใช่เพียงการนำกฎหมายมารวมกันไว้เท่านั้น หากแต่ยังต้องเขียนคำอธิบายและบทสรุปเนื้อหาสาระของกฎหมายในแต่ละกลุ่มหรือหมวดหมู่ของกฎหมายต่าง ๆ ด้วยว่ามีเนื้อหาสาระโดยสรุป รวมทั้งมีหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และวิธีการที่มีความแตกต่างไปจากบทบัญญัติในหมวดอื่น ๆ อย่างไร เป็นต้น

และเมื่อเราจัดทำ Compilation ฉบับแรกเสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ในการจัดทำในกฎหมายฉบับต่อ ๆ มา ถ้าหากมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงขึ้นใหม่ ไม่ว่าจะเป็นในระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด หรืออนุบัญญัติต่าง ๆ เราก็จะสามารถทำงานได้ง่ายขึ้น ซึ่งอาจจัดทำเพียงให้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น โดยการปรับปรุงของเดิมที่เราได้ทำไว้แล้วเท่านั้นเอง

**ประการที่สี่** คือ การพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งระบบที่ควรจะเชื่อมโยงกันคือ ระบบของ ๔ หน่วยงานหลักทางกฎหมาย แต่ในขณะนี้ยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าใดนัก ได้แก่ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เพราะหากการ





ดำเนินการเชื่อมโยงเครือข่ายของทั้ง ๔ หน่วยงานสำเร็จ ก็จะเป็นเครื่องมือสำหรับการช่วยให้การทำ Compilation มีความเป็นไปได้ง่ายขึ้น

**ประการที่ห้า** เป็นดำริของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี ที่ท่านต้องการให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายต่าง ๆ ได้ด้วย เพราะกฎหมายของประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่ข้าราชการเป็นคนเขียน หรือกำหนดขึ้นไม่ใช่ประชาชนเป็นคนเขียน อาจกล่าวได้ว่าที่ผ่านมานั้นการออกกฎหมายเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ข้าราชการฝ่ายเดียวเท่านั้น โดยไม่ได้คิดหรือคำนึงถึงการอำนวยความสะดวกในด้านต่าง ๆ ให้กับประชาชนผู้อยู่ภายใต้การบังคับใช้ของกฎหมาย

ดังนั้น หากรัฐจัดทำ Compilation ของกฎหมายเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่มีความสมบูรณ์แบบแล้ว ก็จะสามารถนำเผยแพร่แก่ประชาชนในเครือข่ายข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ของทั้ง ๔ หน่วยงานดังกล่าวข้างต้นได้ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชนสามารถเสนอให้มีการแก้ไขปรับปรุงหรือยกเลิกกฎหมายต่าง ๆ ที่เขาไม่พอใจได้

**จตุรนิติ** : **ในอนาคตของประเทศไทยมีความเป็นไปได้เพียงใดที่จะมีการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกันในรูปแบบประมวลกฎหมาย (Codification)**

**ศ.ดร. บวรศักดิ์ฯ** : เวลานี้ด้วยมติคณะรัฐมนตรีที่สั่งการให้ส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐดำเนินการบูรณาการกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบและได้มีโครงการในการจัดทำ Compilation อยู่ ๑๐ โครงการแล้ว เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับที่ดิน กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารการขนส่งหรือ Logistic เป็นต้น และในแผนพัฒนากฎหมาย พ.ศ. ๒๕๔๙ ก็จะเสนอให้มีการจัดทำ Compilation กฎหมายเรื่องอื่น ๆ ขึ้นอีก ซึ่งขณะนี้ในส่วนของกระทรวงการคลังก็ได้มีการเสนอเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการยกเลิกกฎกระทรวงจำนวน ๒๑ ฉบับ ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ๒๕๒๗ เพื่อจัดรวบรวมเป็นกฎกระทรวงเพียงฉบับเดียวแล้ว เป็นต้น





- จลนिति : ข้อเสนอแนะในการดำเนินการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมาย  
เรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกันของประเทศไทย
- ศ.ดร. บวรศักดิ์ฯ : ในชั้นนี้ผมอยากฝากผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายเกี่ยวกับการจัดทำ  
Compilation of Laws and Regulations รวม ๓ ประการ ดังนี้
- ประการแรก** ต้องถือเป็นหน้าที่ของส่วนราชการทุกส่วนที่จะต้อง  
ร่วมกันจัดทำขึ้น และเมื่อทำแล้วก็ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขให้มีความ  
ทันสมัยและสมบูรณ์ที่สุดอยู่เสมอ และขอให้ส่วนราชการนำข้อมูลทั้งหมด  
นำขึ้น website ของแต่ละหน่วยงาน และส่งให้แก่ website กลาง ซึ่ง  
จะมีสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกาและสำนักเลขาธิการ  
คณะรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบดูแล
- ประการที่สอง** คือ การขอความร่วมมือจากรัฐสภาหรือฝ่ายนิติ  
บัญญัติ เพราะในขณะนี้รัฐบาลกำลังจะเสนอร่างพระราชบัญญัติว่าด้วย  
การจัดทำประมวลกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและ  
วุฒิสภา ผมหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับความร่วมมือจากทั้งสองสภา เพราะ  
ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะทำให้กระบวนการ Modernize Law และ  
กระบวนการพัฒนากฎหมายของประเทศไทยเป็นไปด้วยดี
- ประการที่สาม** ผมอยากฝากถึงประชาชน ในฐานะที่อยู่ภายใต้การ  
บังคับใช้กฎหมายว่าประชาชนสามารถมี Contribution ในการนี้ได้  
เช่นเดียวกัน โดยวิธีการแนะนำ หรือให้ความเห็นว่าประมวลกฎหมายหรือ  
Compilation ที่จะได้มีการจัดทำขึ้นนั้นมีความสมบูรณ์ครบถ้วนหรือไม่  
เพียงใด หรือกฎหมายบางส่วนทันสมัยไม่ทั่วทันต่อสถานการณ์ปัจจุบัน  
หรือมีสภาพใช้บังคับไม่ได้อย่างไร เป็นต้น
- จลนिति : บทสรุปและข้อเสนอแนะอื่น ๆ
- ศ.ดร. บวรศักดิ์ฯ : การจัดทำ Compilation เพื่อเป็นฐานไปสู่ codification อย่าง  
สมบูรณ์และเป็นระบบนั้น มิใช่สิ่งที่จะกระทำกันได้ภายในระยะเวลาอันสั้น  
หากแต่จะต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาวิเคราะห์ที่ยาวนานและต่อเนื่องกันไป  
ให้ครบถ้วนในทุกระบบกฎหมาย ทั้งนี้ เพื่อจัดทำเป็นประมวลกฎหมาย  
ได้ครบทุกเรื่องในอนาคต และเมื่อมีประมวลกฎหมายครบทุกเรื่องแล้ว ก็  
จะเกิดความสะดวกแก่ประชาชน ส่วนราชการ และการพัฒนากฎหมายของ  
ประเทศให้มีความทันสมัยต่อไป.





# สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับงานด้านนิติบัญญัติ

โดย นายเจษฎา นาคะรัมย์  
นิติกร กลุ่มงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง  
สำนักกรรมการการเลือกตั้ง

## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๘

**เรื่อง** ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดหลักเกณฑ์  
และวิธีการในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์  
ภาครัฐ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ โดยมีสาระสำคัญ  
ดังนี้

๑. กำหนดให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตาม  
พระราชกฤษฎีกานี้ และให้คณะกรรมการธุรกรรม  
ทางอิเล็กทรอนิกส์มีอำนาจออกระเบียบ ข้อบังคับ  
และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชกฤษฎีกานี้

๒. ให้หน่วยงานของรัฐที่ต้องการทำ  
ธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ และประสงค์ให้นำ  
กฎหมายว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้

บังคับ ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการตามที่  
กำหนดในพระราชกฤษฎีกานี้

๓. กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการ  
ดำเนินการเกี่ยวกับเอกสารในรูปแบบของข้อมูล  
อิเล็กทรอนิกส์

๔. กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มี  
แนวนโยบายและแนวปฏิบัติในการรักษาความมั่นคง  
ปลอดภัยด้านสารสนเทศ และแนวนโยบายการ  
คุ้มครอง ข้อมูลส่วนบุคคลตามที่กำหนด

## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๘

**เรื่อง** ร่างพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ....  
คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ โดยมี  
สาระสำคัญ ดังนี้

๑. กำหนดสิทธิและหน้าที่ด้านสุขภาพ  
ให้ข้อมูลด้านสุขภาพของบุคคลเป็นความลับส่วน  
บุคคล การนำไปเปิดเผยเพื่อทำบุคคลนั้นเสียหาย

ไม่ได้ เว้นแต่จะเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคล  
นั้น หรือมีกฎหมายเฉพาะบัญญัติให้ต้องเปิดเผย

๒. ให้มีคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ  
เรียกโดยย่อว่า “คสช.” มีนายกรัฐมนตรีหรือรอง  
นายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็น  
ประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวง



สาธารณสุขเป็นรองประธานกรรมการ กำหนดคุณสมบัติของกรรมการ การเลือกกรรมการ อำนาจหน้าที่ วาระการดำรงตำแหน่ง และให้มีคณะกรรมการสรรหาซึ่ง คสช. แต่งตั้งตามกฎหมาย เพื่อปฏิบัติหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์การสรรหาผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่าง ๆ

๓. ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ มีฐานะเป็นนิติบุคคลเป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่เป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่น ให้สำนักงานมีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของ คสช. และคณะกรรมการบริหารรายได้ของสำนักงานเป็นเงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้ตามความเหมาะสมเป็นรายปี และรายได้อื่นตามที่กำหนด

๔. ให้มีเลขาธิการรับผิดชอบการบริหารงานของสำนักงาน ขึ้นตรงต่อ คสช. มีหน้าที่ควบคุมดูแลงานของสำนักงานกำหนดอำนาจหน้าที่ เลขาธิการ วาระการดำรงตำแหน่ง

**เรื่อง** ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดให้คู่สมรส บิดา มารดา และบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของครูใหญ่ และครูโรงเรียนเอกชนได้รับบริการสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยมีสาระสำคัญ คือ กำหนดให้คู่สมรส บิดา มารดา และบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายของครูใหญ่และครูโรงเรียนเอกชน ได้รับบริการสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ ตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๔๘ เป็นต้นไป โดยไม่ให้ใช้บังคับกับคู่สมรส บิดา มารดา และบุตรที่ชอบด้วยกฎหมายที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้าง

ของส่วนราชการ หรือพนักงาน หรือลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือเจ้าพนักงาน หรือลูกจ้างของรัฐวิสาหกิจ หรือผู้ซึ่งปฏิบัติงานให้แก่หน่วยงานอื่นของรัฐหรือบุคคลอื่นใดที่มีสิทธิได้รับการรักษาพยาบาลโดยใช้จ่ายจากเงินงบประมาณ หรือผู้มีสิทธิตามกฎหมายว่าด้วยประกันสังคม

**เรื่อง** ร่างพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เพิ่มเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญที่ได้รับเงินต่ำกว่าเดือนละห้าพันหนึ่งร้อยบาท)

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยมีสาระสำคัญ คือ เป็นการปรับปรุงเงินช่วยค่าครองชีพสำหรับผู้ซึ่งได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดบำนาญซึ่งเมื่อรวมกับเงินช่วยค่าครองชีพแล้วต่ำกว่าเดือนละห้าพันหนึ่งร้อยบาท ให้ได้รับเงินช่วยค่าครองชีพเพิ่มอีกในอัตราเดือนละเท่ากับส่วนต่างของจำนวนเงินห้าพันหนึ่งร้อยบาทหักด้วยจำนวนเบี้ยหวัดหรือบำนาญ และเงินช่วยค่าครองชีพที่ได้รับหรือมีสิทธิได้รับ





## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี

วันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๖๘

**เรื่อง** ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริม  
ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยมี  
สาระสำคัญ ดังนี้

๑. แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า  
“ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย” “การแพทย์  
พื้นบ้าน” “หมอพื้นบ้าน” และ “ชุมชน” เพื่อให้  
สอดคล้องกับสภาพที่เป็นจริงในปัจจุบันของ  
การแพทย์พื้นบ้าน

๒. เพิ่มเติม “กลุ่มหมอพื้นบ้าน” เป็น  
“กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ”

๓. กำหนดให้ภูมิปัญญาการแพทย์แผน  
ไทยรวมถึงตำรับยาแผนไทยภูมิภาคหรือตำรา  
การแพทย์แผนไทยภูมิภาคด้วย

๔. เพิ่มเติมให้รัฐมนตรีมีอำนาจกำหนด  
ลักษณะของตำรับยาแผนไทยภูมิภาค หรือตำรา  
การแพทย์แผนไทยภูมิภาค

๕. กำหนดวิธีการในการนำตำรับยาแผน  
ไทยภูมิภาค หรือตำราการแพทย์แผนไทยภูมิภาค  
ไปใช้ประโยชน์

๖. กำหนดวิธีการขอจดทะเบียนสิทธิ  
การสอบสวนและการพิจารณาการออกหนังสือ  
สำคัญแสดงการจดทะเบียนสิทธิ การอนุญาตและ  
การเพิกถอนการอนุญาตให้ใช้สิทธิ รวมตลอดถึง  
การอุทธรณ์เกี่ยวกับตำรับยาแผนไทยภูมิภาค หรือ  
ตำราการแพทย์แผนไทยภูมิภาค

๗. กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเพิ่มเติม

**เรื่อง** ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดให้  
ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมโกลว์สตาร์ดเตอร์สำหรับ  
หลอดฟลูออเรสเซนต์ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน  
พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยมี  
สาระสำคัญ คือ เป็นการกำหนดให้ผลิตภัณฑ์  
อุตสาหกรรมโกลว์สตาร์ดเตอร์สำหรับหลอด  
ฟลูออเรสเซนต์ต้องเป็นไปตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์  
อุตสาหกรรม เพื่อคุ้มครองความปลอดภัยและ  
ป้องกันความเสียหายอันอาจเกิดแก่ประชาชน  
กิจการอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจของประเทศ

**เรื่อง** ร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกา  
กำหนดให้ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมมันสำปะหลัง  
อัดเม็ดแข็งต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยมี  
สาระสำคัญ คือ เป็นการยกเลิกการกำหนดให้  
ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมต้องเป็นไปตามมาตรฐาน  
เพื่อแก้ไขปัญหาความซ้ำซ้อนในการตรวจสอบ  
ควบคุม ลดภาระความซ้ำซ้อนและค่าใช้จ่ายของ  
ผู้ประกอบการในการดำเนินงาน

**เรื่อง** ร่างพระราชกฤษฎีกาการได้รับเงินประจำ  
ตำแหน่งของข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร  
ซึ่งไม่เป็นข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ โดยมี  
สาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราช-  
กฤษฎีกาการได้รับเงินประจำตำแหน่งของ  
ข้าราชการและผู้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารซึ่งไม่เป็น  
ข้าราชการ พ.ศ. ๒๕๖๘ และพระราชกฤษฎีกา  
(ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๕

สรุปมติคณะรัฐมนตรี



## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๖ กันยายน ๒๕๕๘

**เรื่อง** ร่างกฎกระทรวงกำหนด หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการยกเลิกการจัดสรรที่ดิน พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยร่างกฎกระทรวงดังกล่าว มีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. กำหนดให้การยกเลิกการจัดสรรที่ดินสามารถดำเนินการได้ทั้งกรณีที่ยังไม่ได้จำหน่ายและจำหน่าย ที่ดินจัดสรรไปแล้ว

๒. กำหนดแบบคำขอยกเลิกการจัดสรรที่ดิน และเอกสารหลักฐานที่ผู้จัดสรรที่ดินต้องยื่นต่อเจ้าหน้าที่

๓. กำหนดวิธีการประกาศคำขอยกเลิกการจัดสรรที่ดิน การคัดค้านการสั่งยกเลิกเรื่องขอยกเลิกการจัดสรรที่ดิน และการสั่งยกเลิกการจัดสรรที่ดิน

๔. กำหนดให้การขอยกเลิกการจัดสรรที่ดินที่ได้จำหน่ายไปแล้วต้องได้รับความยินยอมจากผู้ซื้อที่ดินจัดสรร

๕. กำหนดให้ผู้จัดสรรต้องแบ่งแยกที่ดินแปลงสาธารณูปโภคส่วนที่พ้นจากภาระจำยอม

๖. กำหนดวิธีการจดทะเบียนในโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์เมื่อได้มีการยกเลิกการจัดสรรที่ดินแล้ว

## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๘

**เรื่อง** ร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับดังกล่าวมีสาระสำคัญคือ แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการและกฎหมายว่าด้วยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการให้ผู้รับบำนาญสามารถนำบำเหน็จตกทอดไปเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันการกู้เงินกับสถาบันการเงินได้ และให้ผู้รับบำนาญปกติหรือผู้รับบำนาญพิเศษเพราะสาเหตุสุขภาพที่นำสิทธิบำเหน็จค้ำประกันไปเป็นหลักทรัพย์

ค้ำประกันการกู้เงินเมื่อถึงแก่ความตายหรือหมดสิทธิรับบำนาญระหว่างสัญญาค้ำประกันยังไม่สิ้นสุด ให้บังคับเอาหลักทรัพย์ค้ำประกันได้

**เรื่อง** ร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ขยายระยะเวลาการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษีของนิติบุคคลร่วมลงทุน)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ โดย มีสาระสำคัญ คือ เป็นการขยายระยะเวลาการให้สิทธิประโยชน์ทางภาษี ให้บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประกอบกิจการธุรกิจเงินร่วมลงทุนที่ได้รับการขึ้น

สรุปมติคณะรัฐมนตรี



ทะเบียนกับสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์จากเดิมภายในวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๔๘ เป็นภายในวันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมธุรกิจเงินร่วมลงทุนให้เป็นแหล่งเงินทุนของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องอันจะเป็นประโยชน์ต่อเศรษฐกิจของประเทศ

**เรื่อง ร่างพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....**

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยมีสาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพ ผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ

พ.ศ. ๒๕๒๑ เพื่อเพิ่มเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญให้สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจและค่าครองชีพที่เพิ่มสูงขึ้น (เพิ่มมาตรา ๔ ทศ) โดยกำหนดให้ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับเบี้ยหวัดตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหม ผู้ได้รับหรือมีสิทธิได้รับบำนาญปกติ บำนาญพิเศษเพราะเหตุทุพพลภาพ บำนาญพิเศษหรือบำนาญตกทอดในฐานะทายาท หรือผู้อุปการะหรือผู้อยู่ในอุปการะ ตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการอยู่แล้ว ในวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๘ ให้ได้รับ ช.ค.บ. เพิ่มขึ้นในอัตราเดือนละร้อยละห้าของจำนวนเบี้ยหวัดหรือบำนาญ และ ช.ค.บ. ที่ได้รับหรือมีสิทธิได้รับ โดยให้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๘

**สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี  
วันที่ ๒๗ กันยายน ๒๕๔๗**

**เรื่อง ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาต และการอนุญาตให้มี ผลติหรือนำเข้า เลื่อยโซยนต์ การซ่อมแซมเลื่อยโซยนต์เป็นธุรกิจเพื่อสินค้า พ.ศ. ....**

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยร่างกฎกระทรวงดังกล่าวมีสาระสำคัญ คือ กำหนดหลักเกณฑ์การขออนุญาตและการอนุญาตมีผลติหรือนำเข้าเลื่อยโซยนต์ การเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรของเลื่อยโซยนต์ให้มีกำลังเพิ่มขึ้น การเปลี่ยนแปลงพื้นที่ให้มีหรือใช้เลื่อยโซยนต์ให้แตกต่างไปจากที่ระบุไว้ในใบอนุญาต การที่ได้รับอนุญาตนำหรือให้ผู้อื่นนำเลื่อยโซยนต์ของตนออกไปใช้นอกพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตเป็นการชั่วคราว การค้า หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อการค้าซึ่งเลื่อยโซยนต์ การซ่อมแซมเลื่อยโซยนต์เป็นธุรกิจเพื่อสินค้า

**เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ....**

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติสถิติ พ.ศ. ๒๕๐๘
๒. ปรับปรุงนิยามคำว่า "สถิติ" "สำมะโน" "การสำรวจ" "หน่วยงาน" และ "พนักงานเจ้าหน้าที่" และแก้ไข ชื่อตำแหน่ง "เลขาธิการสถิติแห่งชาติ" เป็น "ผู้อำนวยการสำนักงานสถิติแห่งชาติ"
๓. กำหนดให้สำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับสถิติด้านต่าง ๆ ของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนด





๔. กำหนดให้สำนักงานสถิติแห่งชาติต้องจัดทำแผนแม่บท ต้องจัดทำสถิติให้เป็นไปตามแผนกำหนดและดำเนินการให้ถูกต้องตามมาตรฐานสถิติทั่วไป

๕. กำหนดให้หน่วยงานที่จะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อจัดทำสถิติในเรื่องใด ให้แจ้งสำนักงานสถิติแห่งชาติและเป็นหน่วยงานเดียวที่มีหน้าที่จัดทำสำมะโน หากหน่วยงานใดจะทำสำมะโนในเรื่องใดให้แจ้งสำนักงานสถิติแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการพร้อมกับโอนเงินงบประมาณและให้การสนับสนุนบุคลากรด้วย

๖. กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการจัดทำสำมะโนหรือการสำรวจ

๗. กำหนดให้ข้อมูลเฉพาะบุคคลหรือเฉพาะที่ได้มาต้องถือเป็นความลับ ห้ามมิให้เปิดเผยข้อมูล และห้าม ไม่นำข้อมูลเฉพาะบุคคลหรือเฉพาะงานไปใช้ในกิจการซึ่งนอกเหนือจากการทำสถิติวิเคราะห์ และวิจัย

๘. กำหนดให้สำนักงานสถิติแห่งชาติอาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมค่าใช้จ่าย หรือค่าบริการจากการให้บริการข้อมูล ตามหลักเกณฑ์และอัตราที่สำนักงานสถิติแห่งชาติกำหนด

๙. กำหนดบทกำหนดโทษแก่ผู้ไม่ให้ข้อมูล การไม่กรอกแบบสอบถาม การไม่ให้ความสะดวกแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ การให้ข้อมูลเป็นเท็จ การเปิดเผยข้อมูลเฉพาะบุคคลหรือเฉพาะราย หรือการนำข้อมูลไปใช้ในกิจการอื่นนอกเหนือจากที่กำหนด

๑๐. กำหนดให้สำนักงานสถิติแห่งชาติดำเนินการออกประกาศตามมาตรา ๑๑ ขึ้นแทนภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และเมื่อมีประกาศดังกล่าวแล้ว ให้พระราชกฤษฎีกาที่ใช้บังคับอยู่เป็นอันยกเลิก

**เรื่อง** ร่างกฎ ก.พ. ฉบับที่ .. (พ.ศ. ....) ออกตามความในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดขั้นเงินเดือน

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ ซึ่งมีสาระสำคัญคือ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมกฎ ก.พ. ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๓๖) ว่าด้วยอำนาจการลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือน โดยกำหนดให้เลขาธิการรัฐมนตรีและหัวหน้าข้าราชการที่สูงกว่ากองซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาของข้าราชการพลเรือนสามัญผู้กระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรงมีอำนาจสั่งลงโทษภาคทัณฑ์หรือตัดเงินเดือนครั้งหนึ่งไม่เกิน ๕% เป็นเวลาไม่เกิน ๒ เดือน

**เรื่อง** ร่างกฎกระทรวงกำหนดลักษณะ ขนาด หรือกำลังของเครื่องยนต์ของรถที่จะรับจดทะเบียนเป็นรถที่มีลักษณะพิเศษ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. กำหนดให้รถที่มีลักษณะพิเศษมี ๓ ประเภท คือ รถขนาดเล็ก (QUADRICYCLE) รถความเร็วต่ำ (LOW SPEED VEHICLE) และรถเนกประสงค์ (ALL TERRAIN VEHICLE) เป็นรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์

๒. กำหนดให้รถที่มีลักษณะพิเศษ ต้องมีเครื่องอุปกรณ์สำหรับรถ เช่น โคมไฟ แผ่นสะท้อนแสง ห้ามล้อ ท่อไอเสีย เป็นต้น

๓. กำหนดห้ามมิให้รถที่มีลักษณะพิเศษเดินรถในเขตที่กำหนด เช่น ทางหลวงพิเศษ ทางหลวงสัมปทาน ทางของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย เป็นต้น





**เรื่อง** ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดให้  
ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเหล็กเส้นเสริมคอนกรีต  
ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ ซึ่งมี  
สาระสำคัญ คือ เป็นการกำหนดให้ผลิตภัณฑ์  
อุตสาหกรรมเหล็กเส้นเสริมคอนกรีตต้องเป็นไป  
ตามมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเพื่อคุ้มครอง  
ความปลอดภัยและป้องกันความเสียหายอันอาจจะ  
เกิดแก่ประชาชนกิจการอุตสาหกรรมและเศรษฐกิจ  
ของประเทศ

**เรื่อง** ร่างพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้ง  
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพิจิตร เขตเลือกตั้ง  
ที่ ๓ จังหวัดสตูล เขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัดสิงห์บุรี  
เขตเลือกตั้งที่ ๑ และจังหวัดอุทัยธานี เขตเลือกตั้ง  
ที่ ๑ แทนตำแหน่งที่ว่าง พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีรับทราบร่างพระราชกฤษฎีกา  
ให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดพิจิตร  
เขตเลือกตั้งที่ ๓ จังหวัดสตูล เขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัด  
สิงห์บุรี เขตเลือกตั้งที่ ๑ และจังหวัดอุทัยธานี เขต  
เลือกตั้งที่ ๑ แทนตำแหน่งที่ว่าง พ.ศ. .... ตามที่  
สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ โดยกำหนด  
วันอาทิตย์ที่ ๓๐ ตุลาคม ๒๕๔๘ เป็นวันเลือกตั้ง ทั้งนี้  
เพื่อให้มีระยะเวลาจัดการเลือกตั้ง แทนตำแหน่งที่ว่าง  
ภายในสี่สิบห้าวันนับแต่วันที่ตำแหน่งว่างลง

## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๔ ตุลาคม ๒๕๔๘

**เรื่อง** ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ. ....) ออก  
ตามความในพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช  
พ.ศ. ๒๕๔๒

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยมี  
สาระสำคัญ ดังนี้

๑. เพิ่มเติมผู้แทนกรมอุทยานแห่งชาติ  
สัตว์ป่าและพันธุ์พืชในคณะกรรมการสรรหา  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และเปลี่ยนกรรมการ  
และเลขานุการคณะกรรมการจากผู้แทนกรม  
วิชาการเกษตรเป็นผู้อำนวยการกองคุ้มครอง  
พันธุ์พืช กรมวิชาการเกษตร

๒. ยกเลิกคณะกรรมการสรรหา  
กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิระดับจังหวัด (ค.ส.จ.) โดย  
ให้ผู้มีสิทธิเสนอชื่อกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจาก  
เกษตรกรยื่นแบบเสนอชื่อผู้สมควรเป็นกรรมการ

ผู้ทรงคุณวุฒิต่อคณะกรรมการสรรหากรรมการ  
ผู้ทรงคุณวุฒิ

**เรื่อง** ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ. ....) ออก  
ตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร  
พ.ศ. ๒๕๒๒

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยมี  
สาระสำคัญ คือ แก้ไขเพิ่มเติมข้อ ๔๘ แห่ง  
กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๔๓) ออกตาม  
ความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒  
โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๘ (๑) (๗)  
และ (๘) แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร  
พ.ศ. ๒๕๒๒ กำหนดระยะห่างของอาคารในที่ดิน  
เจ้าของเดียวกัน ไม่ว่าอาคารนั้นจะเป็นอาคารเดิม  
หรืออาคารใหม่

สรุปมติคณะรัฐมนตรี



LIART



**เรื่อง** ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการขออนุญาต การตรวจสอบและการออกใบอนุญาตแสดงเครื่องหมายมาตรฐานกับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม การทำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นมาตรฐาน และการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐานเข้ามาเพื่อจำหน่ายในราชอาณาจักร พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑. ให้ยกเลิกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการขออนุญาต การตรวจสอบและการออกใบอนุญาตแสดงเครื่องหมายมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม การทำผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรมที่มีพระราชกฤษฎีกา

กำหนด ให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน และการนำผลิตภัณฑ์ อุตสาหกรรมที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐานเข้ามาเพื่อจำหน่ายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๗

๒. ให้ผู้ประสงค์จะแสดงเครื่องหมายมาตรฐานกับผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ทำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐาน หรือนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐานเข้ามาเพื่อจำหน่ายในราชอาณาจักรให้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตพร้อมหลักฐานต่าง ๆ ต่อสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม ตามแบบที่สำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมกำหนด

## สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๘

**เรื่อง** ร่างพระราชกฤษฎีกาออกตามความในประมวลรัษฎากร ว่าด้วยการยกเว้นรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (มาตรการภาษีเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ โดยร่างพระราชกฤษฎีกาฯ ดังกล่าวมีสาระสำคัญ คือ เพื่อสนับสนุนให้มีการลงทุนในวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมและตลาดทุนเพิ่มขึ้นและขยายขีดความสามารถในการแข่งขันของธุรกิจไทยในการไปลงทุนประกอบการในต่างประเทศ รวมทั้งสนับสนุนให้โรงงานอยู่รวมกันในนิคมอุตสาหกรรมเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาภาวะมลพิษ

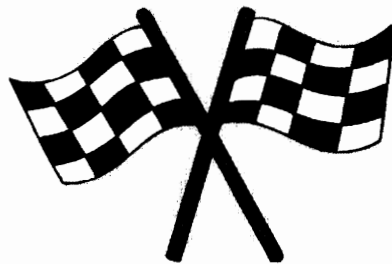
**เรื่อง** ร่างกฎกระทรวง ฉบับที่ .. (พ.ศ. ....) ออกตามความในพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ (เพิ่มเติมข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยในการขนส่ง)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ โดยร่างกฎกระทรวงดังกล่าว โดยมีสาระสำคัญคือ เพื่อลดประเภทเครื่องหมายมาตรฐานที่ใช้แสดงผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตามมาตรฐานเพื่อลดภาระของผู้ประกอบการ และทำให้ผู้บริโภคเข้าใจและสังเกตเครื่องหมายมาตรฐานได้ง่ายขึ้น โดยมีสาระสำคัญเป็นการปรับปรุงประเภทเครื่องหมายมาตรฐานที่ใช้แสดงผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมและผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม

สรุปมติคณะรัฐมนตรี



ที่มีพระราชกฤษฎีกากำหนดให้ต้องเป็นไปตาม  
มาตรฐานจากเดิมที่กำหนดให้มี ๔ ประเภท คือ  
เครื่องหมายมาตรฐานทั่วไป เครื่องหมายเฉพาะด้าน  
ความปลอดภัย เครื่องหมายมาตรฐานเฉพาะด้าน  
สิ่งแวดล้อมและเครื่องหมายมาตรฐานเฉพาะด้าน  
ความเข้ากันได้ทางแม่เหล็กไฟฟ้าเหลือเพียง  
๒ ประเภท คือ เครื่องหมายมาตรฐานทั่วไปและ  
เครื่องหมายมาตรฐานบังคับ





บุคคลไม่ควรได้รับประโยชน์จากการกระทำอันมิชอบของตน  
**(Commodum Ex Injuria Sua Nemo Habere)**



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



# สรุปสัมมนาทางวิชาการ

โดย นายบรรหาร กาลา

นิติกร สำนักกฎหมาย

## เรื่อง " โครงการจัดทำแผนพัฒนากฎหมายประจำปี ๒๕๕๙ ของหน่วยงานของรัฐและคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย และรับฟังความคิดเห็นการพัฒนามาตรฐานกฎหมายประจำปี ๒๕๕๘ " \*

โดยที่ การพัฒนากฎหมายและนักกฎหมายภาครัฐเป็นส่วนหนึ่งของแผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๘ - ๒๕๕๑ ซึ่งปรากฏอยู่ในยุทธศาสตร์ที่ ๖ ที่ว่าด้วยการพัฒนากฎหมายและส่งเสริมการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยสาระสำคัญในแผนการบริหารราชการแผ่นดินนั้นได้แสดงให้เห็นถึงทิศทางการทำงานของรัฐบาล โดยมีการระบุถึงประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ ตัวชี้วัดและเป้าหมาย กลยุทธ์หลักและผู้รับผิดชอบไว้อย่างชัดเจน

สำหรับการสัมมนาเรื่องโครงการจัดทำแผนพัฒนากฎหมายประจำปี ๒๕๕๙ ของหน่วยงานของรัฐและคณะกรรมการพัฒนากฎหมายและการรับฟังความคิดเห็นการพัฒนามาตรฐานกฎหมาย ปี ๒๕๕๘ นี้ มีวัตถุประสงค์ในการสัมมนาอยู่ ๒ ประการ คือ

**ประการที่ ๑** เพื่อต้องการทราบผลความก้าวหน้าของการดำเนินการพัฒนามาตรฐานกฎหมายที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการตาม

นโยบายของรัฐบาล ตลอดจนต้องการทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานที่ผ่านมา เพื่อที่คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมายจะได้นำไปปรับปรุงและวางแผนการทำงานให้ดียิ่งขึ้น

**ประการที่ ๒** เพื่อให้การดำเนินการพัฒนามาตรฐานกฎหมาย ประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นไปตามเกณฑ์เป้าหมายตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนทำให้การจัดทำแผนพัฒนามาตรฐานกฎหมายของส่วนราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีรูปแบบเดียวกัน

ในการสัมมนาครั้งนี้มีผลสรุป ดังนี้

\* การสัมมนาเรื่อง "โครงการจัดทำแผนพัฒนา  
กฎหมายประจำปี ๒๕๕๙ ของหน่วยงานของรัฐ  
และคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย และรับฟัง  
ความคิดเห็นการพัฒนามาตรฐานกฎหมายประจำปี ๒๕๕๘"  
จัดโดย สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ระหว่างวันศุกร์ที่  
๒๓ ถึงวันอาทิตย์ที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ณ โรงแรม  
ริเจนท์ ซะอำ จังหวัดเพชรบุรี.

สรุปสัมมนาทางวิชาการ



วันเสาร์ที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๘

⌚ เวลา ๐๙.๐๐ – ๑๐.๓๐ นาฬิกา

**เมื่อนายบวรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขาธิการ คณะรัฐมนตรี** กล่าวเปิดการสัมมนาแล้ว ได้บรรยายพิเศษ เรื่อง **‘การพัฒนากฎหมายและนักกฎหมายภาครัฐ’** โดยได้กล่าวถึงหลักการสำคัญที่จะต้องมีการปฏิรูปกฎหมาย ก็โดยมีสาเหตุสืบเนื่องมาจากปัจจุบันกฎหมายที่ใช้บังคับมีเป็นจำนวนมากแม้กฎหมายเหล่านั้นจะทำให้สังคมเกิดความมั่นคงและความเป็นระเบียบเรียบร้อยก็ตาม แต่ในขณะที่เดียวกันกฎหมายเหล่านั้น ก็ได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนในประการต่าง ๆ ดังนี้

๑. เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนมากจนเกินความจำเป็น เนื่องจากยังมีกฎหมายมากขึ้นเท่าใด ประชาชนก็มีสิทธิและเสรีภาพลดน้อยลงเท่านั้น

๒. กฎหมายที่ล้าสมัยหรือกฎหมายที่สร้างขึ้นตอนในการดำเนินงานมากเกินความจำเป็นส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินการ

๓. สร้างค่าใช้จ่าย ต้นทุนให้แก่ประชาชนโดยไม่จำเป็น เช่น ประชาชนเสียเวลาและเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปติดต่อราชการและระยะเวลาในการรอคอย

๔. สร้างกลไกให้เจ้าหน้าที่มีอำนาจในการใช้ดุลพินิจ ซึ่งบางครั้งหากเกินความจำเป็นและขาดการตรวจสอบที่ดี ก็อาจจะนำไปสู่การสร้างความเป็นธรรมหรือการทุจริตของเจ้าหน้าที่ได้ เช่น การออกใบอนุญาตต่าง ๆ

๕. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๗ ได้บัญญัติหลักการไว้ โดยให้รัฐยกเลิกและละเว้นการตรากฎหมายและกฎเกณฑ์ที่ควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็นทางเศรษฐกิจ

ด้วยสาเหตุดังกล่าวนโยบายการปฏิรูปกฎหมายของรัฐบาลจึงเกิดขึ้น โดยมียุทธศาสตร์เกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมาย ตามแผนการบริหารราชการแผ่นดิน (พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๕๑) โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินการปรับปรุง จำนวน ๓ ยุทธศาสตร์ย่อย โดยให้สำนักงานเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมกันรับผิดชอบและให้ส่วนราชการทุกแห่งเป็นผู้ดำเนินงาน โดยกำหนดเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ของกฎหมาย ต้องมีความครบถ้วนสมบูรณ์ตามนโยบายของรัฐบาลและบุคลากรทางกฎหมายของภาครัฐ มีขีดความสามารถเพิ่มขึ้น ดังนี้

**ยุทธศาสตร์ย่อยที่ ๑ การพัฒนาหลักการเนื้อหาและการบังคับใช้กฎหมายหรือกฎ ระเบียบ** โดยมีตัวชี้วัดว่าเมื่อสิ้นปีงบประมาณ ๒๕๕๑ กฎหมายทั้งระดับพระราชบัญญัติและอนุบัญญัติของส่วนราชการทั้งหมดต้องมีการพัฒนาอย่างน้อยร้อยละ ๕๐

**ยุทธศาสตร์ย่อยที่ ๒ การพัฒนากระบวนการออกกฎหมาย** ที่มีเป้าหมายที่จะปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง อันได้แก่ การออกกฎหมายที่มีความรวดเร็วและเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

**ยุทธศาสตร์ย่อยที่ ๓ การพัฒนาบุคลากรทางกฎหมาย** ที่มีเป้าหมายที่จะพัฒนาบุคลากรทางกฎหมายภาครัฐให้มีขีดความสามารถเพิ่มขึ้น ร้อยละ ๕๐ ทั้งนี้ โดยมีการกำหนด**หลักสูตรพัฒนานักกฎหมายภาครัฐขึ้น** โดยมีหลักเกณฑ์และรายละเอียด ดังนี้





## บุคลากรทางกฎหมายที่อยู่ในข่ายการพัฒนา

**“นักกฎหมายภาครัฐ”** ที่จะต้องเข้ารับการ พัฒนา หมายถึง นักกฎหมายกฤษฎีกา นิติกร และข้าราชการ หรือพนักงานราชการที่สำเร็จ การศึกษาปริญญาหลักสูตรนิติศาสตร์บัณฑิตและ ปฏิบัติหน้าที่ที่ต้องใช้ความรู้ทางกฎหมายเป็นหลัก ในการปฏิบัติงาน แยกเป็น ๓ กลุ่มหลัก คือ

- (๑) นักกฎหมายมหาชนภาครัฐ
- (๒) นักกฎหมายเอกชนและกระบวนการ ยุติธรรม
- (๓) นักกฎหมายเศรษฐกิจและการค้า ระหว่างประเทศ

## วัตถุประสงค์ของการพัฒนานักกฎหมาย ภาครัฐ

๑. เพื่อให้มีวิสัยทัศน์ทันการเปลี่ยนแปลง ของโลกและสังคมไทย
๒. เพื่อให้มีทัศนคติที่สร้างสรรค์ในการ ปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้สอดคล้องกับหลักนิติธรรม
๓. เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจกฎหมาย หลัก ๆ ที่นักกฎหมายมหาชนภาครัฐต้องรู้ รวมทั้ง มีความรู้กฎหมายเฉพาะของแต่ละกลุ่มต้องใช้ในการ ปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละหน่วยงาน
๔. เพื่อให้มีทักษะที่จะใช้ปฏิบัติงานใน หน้าที่ที่นักกฎหมายภาครัฐอย่างมีประสิทธิภาพ

### ระดับหลักสูตรมี ๓ ระดับ คือ

#### **๑. หลักสูตรพัฒนานักกฎหมาย ภาครัฐระดับแรกเข้า**

เป็นหลักสูตรสำหรับนักกฎหมาย ภาครัฐที่เพิ่งเข้ารับราชการไม่เกิน ๒ ปี (ระดับ ๓ - ๔) โดยมุ่งให้ผู้ผ่านการอบรมมีความรู้ทักษะ และทัศนคติที่ใช้กฎหมายได้จริงในหน่วยงานที่ตน สังกัดอยู่

#### **๒. หลักสูตรพัฒนานักกฎหมายภาครัฐ ระดับต้น**

เป็นหลักสูตรสำหรับนักกฎหมาย ภาครัฐระดับ ๕-๖ โดยมุ่งให้ผู้เข้ารับการอบรม มีทักษะ ความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติที่จำเป็น สำหรับการพัฒนาระบบงานในความรับผิดชอบ

#### **๓. หลักสูตรการพัฒนานักกฎหมาย ภาครัฐระดับกลาง**

เป็นหลักสูตรสำหรับนักกฎหมายภาครัฐ ระดับ ๗ - ๘ โดยมุ่งให้ผู้เข้ารับการอบรมมีทักษะ ความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติที่จำเป็นสำหรับ การพัฒนากฎหมายของหน่วยงานต้นสังกัดได้

อนึ่ง หลักสูตรทั้ง ๓ ระดับนี้อาจเปิด โอกาสให้ข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งอื่นที่ได้รับการ คัดเลือกหรือปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการใช้ กฎหมายเข้ารับการศึกษาร่วมด้วยได้

ซึ่งความก้าวหน้าของยุทธศาสตร์การ พัฒนาบุคลากรทางกฎหมายดังกล่าว สำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ดำเนินการก้าวหน้าไป มาก ปัจจุบันได้มีการตั้งคณะกรรมการบริหาร หลักสูตรกลางขึ้น โดยมีรองนายกรัฐมนตรี นายวิชณุ เครืองาม เป็นประธาน ซึ่งคาดว่าจะเริ่มดำเนินการตามหลักสูตรได้ภายในปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๘ นี้ และส่วนราชการทุกหน่วยงานมี หน้าที่ที่จะต้องจัดส่งนิติกรเข้ารับการอบรมตาม หลักสูตรต่อไป และเมื่อนิติกรผ่านการอบรมแล้ว ก็จะได้รับค่าตอบแทนพิเศษตามหลักเกณฑ์ ที่ ก.พ. กำหนด

สำหรับกระบวนการพัฒนากฎหมายนั้น คณะรัฐมนตรีได้กำหนดกรอบนโยบายการพัฒนา กฎหมายของส่วนราชการแบ่งเป็น ๓ หลักการ ๑๕ แนวทาง ทั้งนี้ เพื่อเป็นกรอบหรือทิศทางที่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานของรัฐ ต้อง ยึดเป็นกรอบในการพัฒนากฎหมายและให้ถือว่ ว่าเป็นภารกิจในการพัฒนากฎหมายด้วย ทั้งนี้



สามารถสรุปกรอบนโยบายในการดำเนินการ  
ใน ๓ หลักการ ๑๕ แนวทาง ดังนี้

**หลักการที่ ๑ การดำเนินการให้เป็นไป  
ตามรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งมี  
แนวทางจำนวน ๕ แนวทาง ดังนี้**

๑. แก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายที่  
ขัดรัฐธรรมนูญหรือจัดทำกฎหมายใหม่เพื่อให้  
เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

๒. ยกเลิกกฎหมายที่ไม่มีฉบับใช้  
เช่น กฎหมายที่ล้าสมัยไม่สามารถปฏิบัติได้  
หรือไม่มีกฎหมายลูกรองรับ

๓. ลดและเลิกกฎหมายหรือกฎระเบียบที่  
สร้างภาระโดยไม่จำเป็นแก่ประชาชนตามมาตรา  
๓๕ ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และ  
วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

๔. ลดและเลิกกฎหมายหรือกฎระเบียบ  
ซึ่งควบคุมธุรกิจที่ไม่สอดคล้องกับความจำเป็น  
ทางเศรษฐกิจหรือกำหนดให้รัฐประกอบกิจการ  
แข่งขันกับเอกชนโดยไม่จำเป็นตามมาตรา ๘๗  
แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย

๕. ลดและเลิกกฎหมายหรือกฎระเบียบ  
ที่ก่อให้เกิดความยุ่งยาก ข้ำซ้อน หรือความ  
ล่าช้าต่อการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการอื่น  
ตามมาตรา ๒๒ ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย  
หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี  
พ.ศ. ๒๕๔๖

**หลักการที่ ๒ การพัฒนากฎหมาย  
ตามนโยบายพิเศษของรัฐบาล ซึ่งมีแนวทางจำนวน  
๕ แนวทาง ดังนี้**

๑. แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายหรือจัดให้มี  
กฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาความยากจนและ  
ขยายโอกาสให้คนจนและคนด้อยโอกาสเข้าถึง  
กระบวนการยุติธรรม

๒. การลดและเลิกหรือจัดให้มีกฎหมาย  
เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของ  
ประเทศ

๓. การปรับปรุงกฎหมายเพื่อเอื้อต่อ  
การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ

๔. การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายหรือ  
กระบวนการปฏิบัติราชการเพื่อป้องกันการทุจริต  
และประพฤติมิชอบ

๕. การปรับปรุงกฎหมายตามนโยบาย  
ของคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการ  
พัฒนากฎหมายหรือคำแนะนำของคณะอนุ  
กรรมการพัฒนากฎหมายหรือทีมผู้เชี่ยวชาญ  
(Focus group) ที่แต่งตั้งโดยคณะกรรมการ  
กำกับการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการที่  
กำหนด

**หลักการที่ ๓ การพัฒนากฎหมาย  
เชิงกระบวนการ ซึ่งมีแนวทางจำนวน ๕ แนวทาง  
ดังนี้**

๑. การจัดทำระบบตรวจสอบความ  
จำเป็นในการตรากฎหมายตามมติของ  
คณะรัฐมนตรี

๒. การจัดทำระบบการดำเนินการ  
เปิดเผยข้อมูลข่าวสารของราชการตามมาตรา ๗  
มาตรา ๘ และมาตรา ๑๑ ของพระราชบัญญัติ  
ข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. ๒๕๔๐  
และมาตรา ๔๔ ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วย  
หลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี  
พ.ศ. ๒๕๔๖

๓. การลดและเลิกหรือแก้ไข  
กระบวนการหรือขั้นตอนที่ล่าช้าหรือไม่จำเป็น  
ตามกฎหมาย

๔. การจัดทำระบบรับฟังความคิดเห็น  
ในการตราหรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย เช่น ให้ส่วน  
ราชการจัดทำ Website และนาร่างกฎหมาย  
กฎ ระเบียบ ที่ประสงค์จะใช้บังคับออกเผยแพร่



ทาง Website เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียได้ให้ความเห็นก่อนกระบวนการที่จะเสนอกฎหมายให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

๕. การจัดทำระบบทบทวนกฎหมายโดยรับฟังข้อเสนอแนะของผู้ใช้บังคับกฎหมายเป็นระยะตามมาตรา ๓๕ ของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖

นอกจากนี้ได้มีการเพิ่มเติมกรอบแนวทางในการพัฒนากฎหมายให้ส่วนราชการใช้เป็นตัวเลือกว่าในการเพิ่มเติมจำนวน ๒ แนวทาง คือ

๑. การรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน (Compilation of Law and Regulation)

๒. การยกเลิกใบอนุญาตหรือการอนุญาตที่จะสร้างภาระโดยไม่จำเป็นแก่ประชาชนในกฎหมายที่ส่วนราชการแต่ละกระทรวงรับผิดชอบ

⌚ เวลา ๑๐.๓๐ - ๑๑.๓๐ นาฬิกา

นายมีชัย ฤชุพันธุ์ ประธานคณะกรรมการกฤษฎีกา คณะที่ ๑ นายสุชาติ ตระกูลเกษมสุข และนายชัยฤกษ์ ดิษฐอำนาจ ได้บรรยายพิเศษ เรื่อง “ข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนพัฒนากฎหมายปี ๒๕๔๙” โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

แนวคิดในการพัฒนากฎหมายนั้นถือว่าเป็นแนวคิดที่ยิ่งใหญ่ โดยมีหลักการสำคัญรวม ๒ ประการ คือ

๑. การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเก่าให้มีความสอดคล้องกับวิวัฒนาการใหม่ ๆ ในโลกยุคปัจจุบัน

๒. การตรากฎหมายขึ้นใหม่ต้องพยายามจำกัดให้มีจำนวนน้อยที่สุด ซึ่งอาจกล่าว

ได้ว่า การพัฒนากฎหมายที่ดีที่สุด คือ การหยุดการมีกฎหมายใหม่ หรือถ้าจะมีก็ให้มีในจำนวนที่น้อยที่สุดนั่นเอง

แต่ในปัจจุบันแนวทางในการตรากฎหมายของประเทศไทยยังไม่เป็นไปตามหลักการดังกล่าว ซึ่งอาจเกิดจากวิวัฒนาการของโลกที่เปลี่ยนไปทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องมีการมีกฎหมายใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้น แต่สิ่งที่จำเป็นต้องตระหนักในการที่จะตรากฎหมายใหม่ คือ ต้องพยายามปรับแนวความคิดให้สอดคล้องกับแผนการบริหารราชการแผ่นดินในปัจจุบันในส่วนที่เกี่ยวกับกฎหมาย คือ การพยายามทำให้กลไกของรัฐเป็นกลไกที่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนโดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง การออกกฎหมายต้องไม่เป็นไปเพื่อการอำนวยความสะดวกให้แก่ส่วนราชการหรือเพิ่มเติมอำนาจให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพียงด้านเดียวเท่านั้น แต่กลับไม่มีการเพิ่มเติมหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐแต่อย่างใด นอกจากนี้กฎหมายต้องกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจนไม่ควรที่จะกำหนดให้มีผู้รับผิดชอบในรูปแบบของคณะกรรมการดังเช่นที่เคยปฏิบัติมา และประการสำคัญการปรับปรุงกฎหมายเก่าที่ไม่ดีจะไม่มีทางสำเร็จได้ถ้าหากเราไม่หยุดตรากฎหมายใหม่ที่ไม่ดีออกมาอยู่เรื่อยไป

ดังนั้น ในการจัดทำแผนพัฒนากฎหมายปี ๒๕๔๙ หรือการตรากฎหมายขึ้นใหม่ของส่วนราชการทุกกระทรวง ทบวง กรม ต้องพิจารณาและยึดถือแนวปฏิบัติ ดังนี้

๑. ในการตรากฎหมายใหม่ของส่วนราชการต้องให้ความสำคัญที่เนื้อหาและความจำเป็นของกฎหมายเป็นสำคัญ โดยเฉพาะในประเด็นของการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความสอดคล้องกับแนวความคิดที่ต้องการยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง





๒. พยายามปรับเปลี่ยนแนวความคิดของส่วนราชการที่มีอยู่เดิมว่าการพัฒนากฎหมายคือการมีกฎหมายใหม่เพิ่มขึ้น มาเป็นแนวความคิดที่ว่าการพัฒนากฎหมายคือการยกเลิกกฎหมายเก่าที่ล้าสมัยไม่สามารถใช้บังคับได้ แต่อย่างไรก็ดีหากกฎหมายบางประเภทยังไม่มี เช่น กฎหมายคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่นซึ่งสามารถนำมาใช้บังคับและเป็นประโยชน์ต่อประชาชนก็สามารถตราขึ้นใหม่ได้

๓. ต้องทำให้กฎหมายมีความชัดเจนหรือซ้ำซ้อนกันให้น้อยที่สุดทั้งกฎหมายที่มีอยู่เดิมและกฎหมายที่ตราขึ้นใหม่ภายหลัง

๔. การปรับปรุงหรือตรากฎหมายใหม่ต้องง่ายต่อการอ่านและการทำความเข้าใจของประชาชน โดยเฉพาะกฎหมายประเภทที่ได้มอบอำนาจให้กับเจ้าหน้าที่ไปตรากฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดรายละเอียดอีกชั้นหนึ่ง

๕. การตรากฎหมายของส่วนราชการเกี่ยวกับการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่นั้นต้องให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่เฉพาะเท่าที่จำเป็นเท่านั้น และเมื่อมีการให้อำนาจนั้นแล้วต้องกำหนดให้เป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ควบคู่กันไปด้วยและอาจมีกำหนดเวลาหรือเงื่อนไขในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ให้ชัดเจน

๖. บทบัญญัติในกฎหมายในลำดับพระราชบัญญัติเห็นควรที่จะกำหนดหลักการในเฉพาะแม่บทของกฎหมาย โดยมีเนื้อหาสาระสั้นๆ เป็นหลักการสำคัญไว้เท่านั้น เช่น **กำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ไว้** ส่วนรายละเอียดที่ทางเจ้าหน้าที่จะต้องปฏิบัติ เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนนั้น ควรกำหนดให้ไปบัญญัติไว้ในอนุบัญญัติ กล่าวคือ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง หรือระเบียบต่าง ๆ

⌚ เวลา ๑๑.๓๐ - ๑๒.๐๐ นาฬิกา

นายทศพร ศิริสัมพันธ์ เลขาธิการ ก.พ.ร. ได้บรรยาย เรื่อง **“หลักเกณฑ์การประเมินผลให้น้ำหนักคะแนนการพัฒนากฎหมาย ปี ๒๕๔๘ รอบ ๒ (๑๐ คะแนน)”** โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

โดยการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ ได้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี เป็นรายปี โดยมีการจัดทำแผนระดับกระทรวง และกรม กำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ ประเด็นยุทธศาสตร์ของรัฐบาลเป็นตัวนำ และประเด็นยุทธศาสตร์ของกระทรวง และประเด็นยุทธศาสตร์ของกรม เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด เป้าหมาย และกลยุทธ์ ในการกำหนดยุทธศาสตร์ดังกล่าว และมีคำรับรองการปฏิบัติราชการเพื่อยืนยันว่าได้ดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการรายปีดังกล่าว

**สำหรับกรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการนั้น ได้พิจารณาตามมิติที่เป็นกรอบการประเมิน ๔ ด้าน ดังนี้**

**มิติที่ ๑ ด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ** ซึ่งแสดงผลงานที่บรรลุเป้าหมายและเกิดประโยชน์สุขต่อประชาชนด้วยการวัดผลสัมฤทธิ์ตามแผนปฏิบัติราชการ

**มิติที่ ๒ ด้านคุณภาพการให้บริการ** แสดงการให้ความสำคัญกับผู้รับบริการในการให้บริการที่มีคุณภาพด้วยการวัดความพึงพอใจของลูกค้า ผู้รับบริการและความโปร่งใส

**มิติที่ ๓ ด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ** แสดงประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการด้วยการวัดความรวดเร็วหรือระยะเวลาการทำงาน ให้บริการ และการลดค่าใช้จ่าย

**มิติที่ ๔ ด้านการพัฒนาองค์กร** แสดงความสามารถในการเตรียมความพร้อมกับการเปลี่ยนแปลงขององค์กรด้วยการวัดผลของการ





พัฒนาคน การจัดการ องค์ความรู้ เทคโนโลยี  
สารสนเทศและการบริหารการเปลี่ยนแปลง

จากนั้น จะมีการให้น้ำหนักของการ  
ประเมินในแต่ละประเด็นการประเมินผล  
โดยในมิติที่ ๑ กำหนดน้ำหนัก ร้อยละ ๕๐ มิติที่ ๒  
กำหนดน้ำหนัก ร้อยละ ๑๐ มิติที่ ๓ กำหนด  
น้ำหนัก ร้อยละ ๑๐ และมิติที่ ๔ กำหนดน้ำหนัก  
ร้อยละ ๓๐

**กรอบการประเมินผลการปฏิบัติราชการ  
ของส่วนราชการระดับกรมหรือเทียบเท่า  
(การพัฒนากฎหมาย)**

โดยเกณฑ์การพิจารณาให้น้ำหนัก  
กฎหมายรายฉบับ ซึ่งประกอบด้วย

๑. ความสอดคล้องกับภารกิจหลัก
๒. ผลกระทบต่อประชาชน เศรษฐกิจ  
และสังคม
๓. ความยากง่ายในการดำเนินการ
๔. คัดค้านหรือต่ำของกฎหมาย
๕. สถานภาพของกฎหมาย

โดยในรายละเอียดจะมีแบบตรวจประเมิน  
ให้น้ำหนักกฎหมายแต่ละฉบับในแผนพัฒนา  
กฎหมายของส่วนราชการแต่ละแห่ง โดยพิจารณา  
จากผลสำเร็จของร้อยละของเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักของ  
การดำเนินการตามขั้นตอน ตามแผนพัฒนา  
กฎหมายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ (ประเมินผลงานถึง  
ธันวาคม ๒๕๕๘) ที่ส่วนราชการนำเสนอและ  
คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้ว

อย่างไรก็ตาม หากส่วนราชการใดได้สำรวจ  
ตรวจสอบกฎหมายหลัก กฎหมายลำดับรองที่อยู่ใน  
ความรับผิดชอบแล้ว ไม่ปรากฏว่า กฎหมายใด  
อยู่ในกรอบนโยบายที่ต้องดำเนินการปรับปรุงพัฒนา  
กฎหมายตาม ๑๕ แนวทางที่กำหนดไว้ ให้ทำหนังสือ  
ยืนยันกับสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อยกเว้นคำ  
รับรองการปฏิบัติราชการสำหรับประเด็นการ  
ประเมินผล การพัฒนากฎหมายดังกล่าว

① เวลา ๑๓.๐๐ - ๑๗.๐๐ นาฬิกา

**การสัมมนากลุ่มย่อย เรื่อง “การจัดทำ  
แผนพัฒนากฎหมายปี ๒๕๕๙ และการรวบรวม  
บทบัญญัติกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน  
(Compilation OF law and regulation)”**  
โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

ในการจัดสัมมนากลุ่มย่อย ที่ประชุม  
สัมมนาได้จัดกลุ่มย่อย จำนวน ๑๑ กลุ่ม  
ซึ่งการสัมมนาในกลุ่มย่อยที่ ๑ - ๑๐ เป็น  
การสัมมนาของกลุ่มย่อยของส่วนราชการกระทรวง  
และกรมต่าง ๆ โดยจัดกลุ่มตามลักษณะของงาน  
และอำนาจหน้าที่ของแต่ละกระทรวงในประเด็น  
เรื่อง “การจัดทำแผนพัฒนากฎหมายปี ๒๕๕๙”

สำหรับในกลุ่มที่ ๑๑ เป็นการสัมมนา  
กลุ่มย่อย เรื่อง “การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมาย  
เรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน” ซึ่งในการสัมมนาดังกล่าว  
มีสาระสำคัญ สรุปได้ดังนี้

**นายบรรศักดิ์ อุวรรณโณ เลขาธิการ  
คณะรัฐมนตรี** ได้กล่าวถึงหลักการและเหตุผล  
วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย ตลอดจนวิธีการ  
ดำเนินการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายเรื่องเดียว  
ไว้ด้วยกัน ทั้งนี้ เพื่อให้การรวบรวมกฎหมายของ  
ส่วนราชการต่างๆ มีแนวปฏิบัติที่ชัดเจนและเป็น  
ระบบเดียวกัน ดังนี้

การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายเรื่อง  
เดียวกันไว้ด้วยกัน (Compilation) เป็นการ  
บูรณาการกฎหมายอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งจัดทำ  
โดยหน่วยงานของรัฐสำหรับใช้ในการปฏิบัติงาน  
โดยนำเอาบทบัญญัติของกฎหมายฉบับต่างๆ ที่มี  
เนื้อหาหรือเรื่องเดียวกันมารวมไว้ด้วยกัน โดยไม่มี  
การเปลี่ยนแปลงเลขมาตราของกฎหมายแต่ละ  
ฉบับและไม่มีกรยกเลิกกฎหมายในเรื่องดังกล่าว  
ซึ่งแตกต่างจาก การจัดทำประมวลกฎหมาย  
(Codification) ซึ่งเป็นการบูรณาการกฎหมาย  
อย่างเป็นทางการ โดยนำบทบัญญัติกฎหมายที่ใช้



บังคับในเรื่องหนึ่งของกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องมารวบรวมไว้ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ จัดหมวดหมู่ใหม่ โดยไม่มีการเปลี่ยนหลักการ และเมื่อจัดทำเสร็จแล้วก็จะเสนอต่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบตามกระบวนการทางนิติบัญญัติต่อไป

สำหรับการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน (Compilation) ในรูปแบบที่ส่วนราชการต้องดำเนินการนั้น จะมีรูปแบบพิเศษกว่า การรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน (Compilation) ตามความหมายทั่วไป เพราะจะต้องจัดหมวดหมู่บทบัญญัติในส่วนต่างๆ โดยจัดทำโครงสร้างหัวข้อหลักและหัวข้อย่อยเพื่อความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูล

**ซึ่งมีวัตถุประสงค์สำคัญ ๔ ประการ คือ**

๑. เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงกฎหมายได้สะดวก รวดเร็ว และครอบคลุมในเรื่องที่ต้องการทราบมากขึ้น

๒. เพื่อให้ส่วนราชการสามารถรู้กฎหมายในส่วนที่ตนเองรับผิดชอบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งหมดในการปฏิบัติงานอันจะทำให้ประชาชนได้รับบริการที่มีความสะดวก รวดเร็ว

๓. เพื่อนำไปใช้เป็นฐานในการจัดทำประมวลกฎหมาย (Codification)

๔. เพื่อนำไปใช้เป็นฐานในการปฏิรูปกฎหมายเพื่อการพัฒนาประเทศ

**โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังต่อไปนี้**

๑. ส่วนราชการดำเนินการรวบรวมกฎหมายฉบับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งกฎหมายหลักและอนุบัญญัติทั้งในส่วนที่ส่วนราชการรับผิดชอบและนอกความรับผิดชอบ

๒. ส่วนราชการดำเนินการจัดทำสารบัญหหมวดหมู่ตามเนื้อหาของเรื่อง โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง

๓. ส่วนราชการนำสารบัญหหมวดหมู่และดัชนีไปปรับปรุงความคิดเห็นจากส่วนราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นกฎหมายที่จะดำเนินการรวบรวม (Focus Group)

๔. ส่วนราชการนำเนื้อหากฎหมายหลักและอนุบัญญัติ มาดำเนินการรวบรวมให้มีความสมบูรณ์ ครบถ้วน โดยเพิ่มเติมข้อมูลที่เห็นว่าเป็นประโยชน์ เช่น คำพิพากษาของศาล คำวินิจฉัยของศาลมาเป็นเชิงอรรถ

๕. ให้ส่วนราชการจัดทำกรับฟังความคิดเห็น (Focus Group) เพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ของเนื้อหาที่ดำเนินการรวบรวม

๖. รายงานผลการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน

จากนั้น ส่วนราชการที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการรวบรวมกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน ได้นำเสนอรายงานการรวบรวมกฎหมายฯ ในเบื้องต้นต่อที่ประชุมกลุ่มย่อยที่ ๑๑ เพื่อรับฟังความคิดเห็น (Focus Group) ของส่วนราชการและคณะอนุกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายเพื่อความสะดวกของประชาชนในการค้นคว้ากฎหมายโดยกฎหมายที่ส่วนราชการกำลังดำเนินการรวบรวมอยู่ในปัจจุบัน ได้แก่ **กฎหมายด้านที่ดิน กฎหมายด้านระบบบริหารราชการขนส่ง กฎหมายด้านโรงงานอุตสาหกรรม กฎหมายด้านทรัพย์สินทางปัญญา กฎหมายด้านการส่งออก กฎหมายด้านการส่งเสริมการลงทุน กฎหมายด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ กฎหมายด้านความมั่นคง และกฎหมายเรื่องคนเข้าเมืองและการทำงานของคนต่างด้าว** ซึ่งกฎหมายที่กำลังดำเนินการรวมนี้นี้แล้วแต่เป็นกฎหมายที่สำคัญที่เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ในแผนการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารทั้งสิ้น



โดยที่ประชุมได้แสดงความคิดเห็นในแต่ละรายละเอียดของโครงการ/รายงานการรวบรวมกฎหมายของแต่ละหน่วยงานอย่างกว้างขวาง และหากหน่วยงานใดจัดทำรายงานการรวบรวมกฎหมายฯ ได้เสร็จสมบูรณ์แล้วก็ให้ดำเนินการเสนอต่อสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อทำสัญญาและเบิกจ่ายงบประมาณในการดำเนินการต่อไป

วันอาทิตย์ที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๔๘

Ⓢ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๒.๐๐ นาฬิกา

เป็นการสรุปผลการสัมมนากลุ่มย่อยโดยกลุ่มสัมมนาย่อยทั้ง ๑๑ กลุ่ม ได้นำเสนอสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนพัฒนากฎหมาย และการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายเรื่องเดียวกันด้วยกันต่อที่ประชุมสัมมนา โดยมีการชี้แจง แสดงความคิดเห็นจากส่วนราชการต่าง ๆ โดยมีเนื้อหาสาระดังนี้

**ประเด็นที่ ๑** เกี่ยวกับความคืบหน้าของการพัฒนากฎหมายของส่วนราชการต่าง ๆ

**ประเด็นที่ ๒** รายงานผลงานและแผนการดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมายตามแผนและแนวทางที่กำหนด

**ประเด็นที่ ๓** รายงานสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการดำเนินการ เช่น ความไม่ชัดเจนในการทำงาน การขาดความเข้าใจในการประสานงานระหว่างหน่วยงานกลางกับส่วนราชการต่างๆ และระยะเวลาในการดำเนินการตามแผนที่กำหนดระยะเวลาที่จำกัด

หลังจากนั้น ที่ประชุมสัมมนา ได้เปิดโอกาสให้ผู้แทนจากส่วนราชการต่าง ๆ เสนอปัญหาการพัฒนากฎหมาย ปี ๒๕๔๘ ทั้งนี้ เพื่อนำไปปรับปรุงกระบวนการดำเนินการในแผนพัฒนากฎหมายปี ๒๕๔๙ ต่อไป



LIRT



ไม่มีบุคคลใดที่จะต้องถูกลงโทษเนื่องจากความคิด  
(**Cogitationis Poenam Nemo Patitur**)



# ข้อเสนอแนะสำหรับการรวบรวมกฎหมายเรื่องเดียวกันไว้ในที่เดียวกัน

## (Recommendations for Compilation of Laws and Regulations)

โดย ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายฯ

นายวรรณชัย บุญบำรุง เลขานุการฯ

นายกิตติศักดิ์ จุลสวัสดิ์ ผู้ช่วยเลขานุการฯ

นายศุภวัฒน์ สิงห์สุวรรณ ผู้ช่วยเลขานุการฯ

### ๑. ความหมายของ compilation

#### (๑) compilation คืออะไร

compilation เป็นวิธีการบูรณาการกฎหมายรูปแบบหนึ่ง ด้วยการรวบรวมกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่บังคับใช้ในเรื่องหนึ่งไว้ในที่เดียวกันโดยทั่วไป compilation เป็นการรวบรวมกฎหมายที่กระจัดกระจายไว้ในเอกสารฉบับเดียว โดยเรียงกฎหมายฉบับต่าง ๆ ไปตามลำดับปีที่ประกาศใช้บังคับหรือตามหัวข้อเรื่อง พร้อมทั้งมีการ consolidation กล่าวคือ ปรับปรุงบทบัญญัติของกฎหมายที่ประกาศใช้บังคับในครั้งแรกให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอโดยการนำบทบัญญัติของกฎหมายฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมมาใส่ไว้

โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมกฎหมายในเรื่องหนึ่งให้ครบถ้วนสมบูรณ์ สะดวกแก่การค้นคว้า อ้างอิง และปฏิบัติงาน การทำ compilation มีรูปแบบหลากหลายแตกต่างกันไปแล้วแต่เทคนิควิธีที่จะนำมาใช้เพื่อให้การเข้าถึงกฎหมาย (Access to law) เป็นไปโดยสะดวกและรวดเร็วที่สุด

(๒) compilation ต่างจาก codification อย่างไร

๑ compilation เป็นการบูรณาการกฎหมายอย่างไม่เป็นทางการ

compilation เป็นการบูรณาการกฎหมายอย่างไม่เป็นทางการ ซึ่งจัดทำโดยหน่วยงานของรัฐสำหรับใช้ในการปฏิบัติงาน หรือโดยสำนักพิมพ์เอกชนเพื่อประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้า ด้วยวิธีการรวบรวมกฎหมายไว้ในเอกสารฉบับเดียว โดยเรียงไปเป็นรายฉบับตามลำดับปีที่ประกาศใช้บังคับ และรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายฉบับแรกและฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมเข้าไว้ด้วยกัน หรือใช้วิธี "ตัดแปะ" (Cut and paste) กล่าวคือ นำบทบัญญัติปัจจุบันของกฎหมายฉบับต่าง ๆ มารวบรวมไว้ภายใต้หัวข้อต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้น โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงเลขมาตราของกฎหมายแต่ละฉบับ และไม่มีผลยกเลิกกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ยังคงใช้บังคับอยู่ในเรื่องนั้น

ส่วน codification หรือ "การจัดทำประมวลกฎหมาย" ซึ่งมีการจัดทำขึ้นบังคับใช้ในบางประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส นั้น เป็นการบูรณาการกฎหมายอย่างเป็นทางการ โดยนำบทบัญญัติกฎหมายที่บังคับใช้ในเรื่องหนึ่งของกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกันมารวบรวมไว้ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ จัดหมวดหมู่ใหม่ โดยไม่เปลี่ยนแปลงหลักการ และเมื่อจัดทำเสร็จแล้วจะเสนอให้รัฐสภาให้ความเห็นชอบและมีการ



ประกาศใช้บังคับแทนบทบัญญัติที่นำมารวบรวมไว้ในประมวลกฎหมาย

• **compilation** เป็นเพียงการบูรณาการกฎหมายในชั้นเบื้องต้น

โดยที่ **compilation** เป็นเพียงการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมายในเรื่องหนึ่งไว้ในที่เดียวกันให้ครบถ้วน กรณีจึงเป็นการบูรณาการกฎหมายในชั้นตอนแรก หรือที่เรียกว่า **‘precodification’** กล่าวคือ เป็นการเตรียมข้อมูลไว้สำหรับใช้เป็นฐานในการจัดทำประมวลกฎหมายต่อไป ขณะที่ **codification** นอกจากจะมีการรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายและจัดโครงสร้างใหม่แล้ว ยังมีการผสมผสานเนื้อหาของกฎหมายฉบับต่าง ๆ เข้าด้วยกัน ปรับปรุงถ้อยคำให้ทันสมัยและสอดคล้องกัน ตัดทอนข้อความที่ซ้ำซ้อน แก้ไขบทบัญญัติที่ขัดรัฐธรรมนูญหรือยกเลิกบทบัญญัติที่ไม่มีผลบังคับใช้โดยสภาพ โดยในด้านรูปแบบจะมีการยุบรวมมาตราแยกมาตราเดี่ยวเป็นหลายมาตรา สลับมาตรา และมีการกำหนดเลขมาตราของประมวลกฎหมายขึ้นใหม่

ด้วยเหตุนี้ การจัดทำประมวลกฎหมายจึงมีวัตถุประสงค์ในด้านความครบถ้วนสมบูรณ์ของกฎหมายที่นำมารวบรวมไว้ในที่เดียวกัน เพื่อความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูลกฎหมายและมีความมุ่งหมายที่จะทำให้กฎหมายในเรื่องนั้นเป็นระบบ โดยการจัดหมวดหมู่บทบัญญัติในส่วนต่าง ๆ อย่างชัดเจน เชื่อมโยงกันเป็นเหตุเป็นผล และสอดคล้องกัน (Coherence) อันจะช่วยให้สามารถเข้าใจเนื้อหาของกฎหมายได้ง่ายขึ้น โดยที่ประมวลกฎหมายมีวัตถุประสงค์ทั้ง **‘การเข้าถึงกฎหมายและการเข้าใจกฎหมาย’** (Accessibility and intelligibility of law) การจัดทำประมวลกฎหมายจึงถือเป็นวิธีการ

บูรณาการกฎหมายที่บริบูรณ์ที่สุด โดยขณะนี้คณะอนุกรรมการจัดทำประมวลกฎหมายฯ กำลังศึกษาแนวทางในการร่างกฎหมายกลางว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำประมวลกฎหมาย และร่างระเบียบว่าด้วยระเบียบวิธี (methodology) ในการจัดทำประมวลกฎหมาย เพื่อให้การจัดทำประมวลกฎหมายชั้นใช้บังคับในประเทศไทยมีหลักเกณฑ์ที่ชัดเจนและเป็นระบบต่อไป

(๓) **‘compilation’** ตามแนวคิดของคณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมาย (คพก.)

การทำ **compilation** หรือเอกสารรวมกฎหมายส่วนใหญ่ในประเทศไทยเป็นการนำกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ใช้บังคับในเรื่องหนึ่งมารวบรวมไว้โดยเรียงเป็นรายฉบับ โดยบางครั้งอาจมีคำอธิบาย คำพิพากษาฎีกา และข้อมูลทางวิชาการอื่น ๆ ประกอบด้วย

สำหรับ **compilation** ที่ คพก. มอบหมายให้ส่วนราชการจัดทำนั้นจะมีรูปแบบพิเศษกว่า **compilation** ตามความหมายทั่วไป ดังที่กล่าวไว้ข้างต้น เพราะนอกจากจะเป็นการรวบรวมกฎหมายไว้ในที่เดียวกันแล้ว ยังกำหนดให้มีการจัดหมวดหมู่บทบัญญัติในส่วนต่าง ๆ โดยจัดทำโครงสร้างหัวข้อหลักและหัวข้อย่อยเพื่อความสะดวกในการเข้าถึงข้อมูล กรณีจึงถือเป็น **compilation** ในรูปแบบที่ก้าวหน้า และเป็นประโยชน์แก่การจัดทำประมวลกฎหมายในชั้นตอนต่อไป

๒. ขั้นตอนการทำ **compilation**

การทำ **compilation** มีขั้นตอนดำเนินการโดยสรุป ๕ ขั้นตอน ได้แก่





- (๑) รวบรวมกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
- (๒) จัดหมวดหมู่ตามเนื้อหาของเรื่อง
- (๓) เพิ่มเติมข้อมูลที่เป็นประโยชน์
- (๔) จัดทำคำชี้แจง สารบัญ และดัชนี
- (๕) ปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน อยู่เสมอ

#### (๑) รวบรวมกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในการรวบรวมบทบัญญัติของกฎหมาย มีประเด็นต้องพิจารณาว่า เรื่องที่จะรวบรวมกฎหมายนั้นมีขอบเขตแค่ไหน จะต้องรวบรวมอะไรบ้าง และรวบรวมอย่างไร

##### ● ขอบเขตของเรื่อง

ในการรวบรวมกฎหมายสิ่งที่จะต้องพิจารณาเป็นลำดับแรกคือขอบเขตของเรื่อง (Scope) ผู้รวบรวมกฎหมายจะต้องพิจารณาหัวข้อที่กำหนดไว้ว่ามีขอบเขตเพียงใด ต้องการให้ครอบคลุมเรื่องใดบ้าง ประสงค์ที่จะนำไปใช้กับภารกิจ (Agenda) ใด และมุ่งหมายให้บุคคลกลุ่มใดใช้เอกสารรวบรวมกฎหมายที่จะจัดทำขึ้น

การกำหนดขอบเขตของเรื่องมีความสำคัญมาก เพราะหากเข้าใจขอบเขตของการรวบรวมกฎหมายคลาดเคลื่อนไปจากวัตถุประสงค์ของการกำหนดหัวข้อ การรวบรวมกฎหมายในเรื่องนั้นก็อาจจะกว้างเกินไปหรือแคบเกินไป ทำให้ต้องเสียเวลาในการปรับปรุงแก้ไขในภายหลัง แต่ถ้าผู้รวบรวมกฎหมายรู้ถึงขอบเขตของการรวบรวมกฎหมายในเรื่องนั้นโดยชัดแจ้งตั้งแต่ต้น การดำเนินการรวบรวมและคัดเลือกกฎหมายที่เกี่ยวข้องก็จะมีแนวทางที่ชัดเจน และทำให้การจัดทำเค้าโครงหัวข้อหลักและหัวข้อย่อยมีความแน่นอน

#### ● สิ่งที่ต้องรวบรวม

ผู้รวบรวมกฎหมายจะต้องรวบรวมกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและระดับอนุบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ซึ่งได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ทั้งนี้ หากมีอนุบัญญัติในเรื่องนั้นเป็นจำนวนมาก ให้คัดเลือกเฉพาะอนุบัญญัติที่มีความสำคัญกับการใช้บังคับกฎหมายในเรื่องนั้นก่อนในลำดับแรก และในโอกาสต่อไปอาจรวบรวมอนุบัญญัติในส่วนที่เหลือให้ครบถ้วนสมบูรณ์ รวมทั้งรวบรวมหนังสือเวียนแนวปฏิบัติภายในหรือคำสั่งต่าง ๆ เพิ่มเติมด้วย

##### ● วิธีการรวบรวม

บทบัญญัติกฎหมายที่รวบรวมจะต้องครบถ้วน มีเนื้อหาถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน

##### - ความครบถ้วน

การรวบรวมกฎหมายจะใช้วิธีการรวบรวมอย่างกว้างและเพื่อไว้ กล่าวคือรวบรวมบทบัญญัติกฎหมายที่อยู่ในขอบเขตของเรื่องไว้ทั้งหมดก่อน แล้วผู้รวบรวมกฎหมายจึงปรึกษาหารือกันเพื่อคัดเลือกบทบัญญัติส่วนที่ไม่มีความสำคัญหรือไม่เกี่ยวข้องโดยตรงออก ทั้งนี้ จะต้องตรวจสอบทบทวนด้วยว่ากฎหมายที่รวบรวมในเรื่องนั้นครบถ้วนสมบูรณ์แล้ว มิได้หลงลืมบทบัญญัติเรื่องใดเรื่องหนึ่งไป

##### - ความถูกต้อง

ในการรวบรวมกฎหมายจะต้องมีการตรวจทานเนื้อหาของกฎหมายโดยละเอียดถี่ถ้วน โดยเฉพาะกรณีที่น่าบทบัญญัติกฎหมายมาจากฐานข้อมูลต่าง ๆ จะต้องตรวจสอบให้แน่ชัดว่าเนื้อหาของกฎหมายที่นำมารวมนั้นมีความถูกต้องตรงตามเนื้อหาของกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ไม่มีข้อความใดคลาดเคลื่อนหรือตกหล่นไป



### - ความเป็นปัจจุบัน

ในการรวบรวมกฎหมายจะต้องมีการตรวจสอบโดยรอบคอบว่ากฎหมายที่นำมารวบรวมไว้นั้นยังใช้บังคับอยู่ มิใช่ถูกยกเลิกไปแล้ว นอกจากนี้ จะต้องปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบัน โดยเฉพาะในส่วนของอนุบัญญัติที่มีการปรับปรุงแก้ไขอยู่เสมอ ในระหว่างการดำเนินการรวบรวมกฎหมาย หากมีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในเรื่องนั้น หรือมีการตรากฎหมายใหม่และประกาศใช้บังคับแล้ว ผู้รวบรวมกฎหมายก็ต้องปรับปรุงข้อมูลในเอกสารให้เป็นปัจจุบันด้วยการทำ consolidation ดังที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว

### (๒) จัดหมวดหมู่ตามเนื้อหาของเรื่อง

การจัดหมวดหมู่คือการแบ่งเนื้อหาสาระของเรื่องออกเป็นส่วน ๆ และรวบรวมสิ่งที่มีอยู่ในเรื่องเดียวกันไว้ด้วยกัน โดยกำหนดเป็นหัวข้อหลักและหัวข้อย่อย เมื่อนำหัวข้อต่าง ๆ มารวมเข้าด้วยกัน ก็จะได้ **“เค้าโครง” (Outline)** ของเอกสารรวบรวมกฎหมายในเรื่องนั้น

#### ๑ หลักการทำหัวข้อหลักและหัวข้อย่อย

การกำหนดหัวข้อหลักและหัวข้อย่อย ไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัว ขึ้นอยู่กับเนื้อหาและลักษณะของเรื่อง โดยเรื่องที่มีความสำคัญมากที่สุดจะกำหนดไว้เป็นหัวข้อหลัก เรื่องที่ลำดับรองลงไปกำหนดเป็นหัวข้อย่อย

ในการกำหนดหัวข้อ จะต้องมีการแบ่งหมวดหมู่ที่เชื่อมโยงหรือสอดคล้องกันอย่างเป็นระบบ แต่ละหัวข้อมีความสมดุลได้สัดส่วนกัน หัวข้อจะต้องมีเอกภาพ (Unity) หรือเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กล่าวคือ สิ่งที่จะนำมารวมไว้ในหัวข้อหนึ่งจะต้องเป็นเรื่องเดียวกันหรือมีความเกี่ยวข้องกัน และภายใต้หัวข้อหนึ่งเนื้อหาในส่วนต่าง ๆ จะต้องมีสัมพันธ์ภาพ (Connectivity)

โดยเรียบเรียงอย่างเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันไปตามลำดับของเรื่อง (Sequence)

ยกตัวอย่างเช่น การรวบรวมกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมมลพิษอาจกำหนดหัวข้อหลักได้ดังนี้

๑. หลักเกณฑ์ทั่วไปเกี่ยวกับการควบคุมมลพิษ
๒. มลพิษทางน้ำ
๓. มลพิษทางอากาศ
๔. มลพิษทางเสียง
๕. มลพิษจากวัตถุอันตราย
๖. ขยะและสิ่งปฏิกูล
๗. ความปลอดภัยทางชีวภาพ (กรณีพืชที่ได้รับการติดต่อสารพันธุกรรม)

#### ๑ รูปแบบการนำเสนอข้อมูลในแต่ละหัวข้อ

ในแต่ละหัวข้อจะประกอบด้วยบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เริ่มจากบทบัญญัติของกฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือกฎหมายแม่บท และหากมาตราใดกำหนดให้หลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องนั้นเป็นไปตามที่กำหนดในอนุบัญญัติ ก็จะต้องนำเนื้อหาของกฎกระทรวง ประกาศกระทรวง ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาใส่ไว้ท้ายบทบัญญัติมาตรานั้นด้วย แต่หากอนุบัญญัติมีเนื้อหาสาระมาก จะใช้วิธีการอ้างอิงเพื่อค้นคว้าต่อไปก็ได้ นอกจากนี้ หากในหัวข้อใดมีบทบัญญัติของกฎหมายแม่บทฉบับอื่น ๆ เกี่ยวข้องด้วย ก็ต้องนำบทบัญญัตินั้นมาใส่ประกอบไว้ด้วย

บทบัญญัติของกฎหมายทั้งระดับพระราชบัญญัติและระดับอนุบัญญัติที่นำมารวบรวมไว้ในหัวข้อต่าง ๆ นั้นจะต้องมีเนื้อหาซึ่งได้ปรับปรุงเป็นปัจจุบันแล้ว (consolidated version) โดยมีวงเล็บหรือเชิงอรรถระบุว่





บทบัญญัตินั้นถูกแก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตราใด ของกฎหมายฉบับใด

**(๓) เพิ่มเติมข้อมูลที่เป็นประโยชน์**

การเพิ่มเติมข้อมูลที่เกี่ยวข้องจะทำให้เอกสารรวบรวมกฎหมายมีเนื้อหาสาระสมบูรณ์และชัดเจนยิ่งขึ้น และเป็นเอกสารฉบับอ้างอิงที่มีคุณค่าในทางวิชาการ อย่างไรก็ดี โดยที่โครงการรวบรวมกฎหมาย ๑๐ โครงการ มีกำหนดระยะเวลาในการดำเนินการค่อนข้างสั้น ในเบื้องต้น ผู้รวบรวมกฎหมายจึงอาจไม่จำเป็นต้องดำเนินการในขั้นตอนดังกล่าว แต่ให้มีการเพิ่มเติมข้อมูลในเอกสารรวบรวมกฎหมายในภายหลังต่อไป โดยข้อมูลที่จะนำมาเพิ่มเติมมีดังนี้

**• เอกสารวิชาการ**

ตำรา หนังสือ วิทยานิพนธ์ รายงานการศึกษาวิจัย รายงานการสัมมนา บทความทางวิชาการต่าง ๆ รวบรวมไว้ในรูปของบรรณานุกรม (Bibliographical notice) ภายใต้วีธีหลักและหัวข้อย่อยต่าง ๆ เพื่อที่ผู้สนใจจะได้ศึกษาค้นคว้าประเด็นต่าง ๆ โดยละเอียดลึกซึ้งต่อไป

**• คำพิพากษาและความเห็น**

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ คำพิพากษาศาลฎีกา คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ความเห็นคณะกรรมการกฤษฎีกา ความเห็นคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง คัดเลือกเฉพาะคำวินิจฉัยที่วางหลักและมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับบทบัญญัติมาตราต่าง ๆ โดยสรุปสาระสำคัญของคำวินิจฉัยโดยสังเขป

**• คำอธิบายและข้อสังเกต**

เป็นการอธิบายเนื้อหาของบทบัญญัติให้เข้าใจง่าย โดยเฉพาะบทบัญญัติมาตราที่มีความซับซ้อน หรือมีเนื้อหาสาระมาก ทั้งนี้ หากผู้รวบรวมกฎหมายมีความเห็นเกี่ยวกับบทบัญญัตินั้นประการใด จะเพิ่มเติมเป็นข้อสังเกต (Annotation) ไว้ด้วยก็ได้

**(๔) จัดทำคำชี้แจง สารบัญและดัชนี**

เอกสารรวบรวมกฎหมายจะต้องมีคำชี้แจง สารบัญ ดัชนีกฎหมาย และดัชนีค้นคำ เพื่อให้ผู้ใช้เอกสารจะได้ค้นคว้ากฎหมายได้อย่างถูกต้องและสะดวกที่สุด

**• คำชี้แจง**

ผู้รวบรวมกฎหมายต้องจัดทำคำชี้แจงไว้ในส่วนหน้าของเอกสารรวบรวมกฎหมาย โดยอธิบายและแนะนำวิธีใช้เอกสารดังกล่าวโดยชัดเจน รวมทั้งมีคำอธิบายการใช้คำย่อ เครื่องหมาย และสัญลักษณ์ต่าง ๆ ในเอกสาร

**• สารบัญ**

สารบัญ (Table of content) นำเสนอเนื้อหาของเอกสารรวบรวมกฎหมายตามเค้าโครงหัวข้อหลักและหัวข้อย่อย โดยระบุหมายเลขหน้าที่เกี่ยวข้อง

**• ดัชนีกฎหมาย**

ดัชนีกฎหมาย (Chronological index) เป็นบัญชีรายชื่อกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่นำมารวบรวมไว้ในเอกสาร โดยเรียงตามลำดับปีที่ประกาศใช้บังคับไปจนถึงกฎหมายฉบับล่าสุด พร้อมระบุหมายเลขหน้าของเอกสารที่มีบทบัญญัติกฎหมายฉบับนั้น ดังนี้

ปีที่ประกาศใช้	วันที่ เดือน	ชื่อกฎหมาย - มาตราที่เกี่ยวข้อง	หมายเลขหน้า
๒๕๕๓	๔ พฤษภาคม	การจัดสรรที่ดิน - มาตรา ๒๑-๓๐	๑๕๐



นอกจากดัชนีกฎหมายที่เรียงตามลำดับปีที่ประกาศใช้ดังตัวอย่างข้างต้นแล้ว ผู้รวบรวมกฎหมายจะจัดทำดัชนีกฎหมายตามชื่อของกฎหมายโดยเรียงตามลำดับตามตัวอักษรด้วยก็ได้

#### ๑ ดัชนีค้นค่า

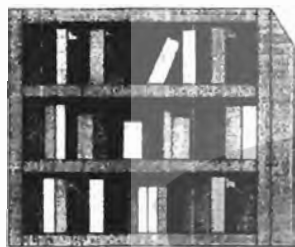
**ดัชนีค้นค่า** (Alphabetical index) จะรวบรวมค่าที่เกี่ยวกับหัวข้อหลักและหัวข้อย่อยของเรื่องไล่เรียงไปตามลำดับตัวอักษร โดยระบุชื่อกฎหมาย มาตราที่เกี่ยวข้องและหมายเลขหน้าของเอกสารไว้ท้ายค่าค้นด้วย ดัชนีค้นค่าจะต้องมีความละเอียดพอสมควร เพื่อให้ผู้ใช้เอกสารจะได้ค้นคว้ารายละเอียดของกฎหมายในแต่ละหัวข้อได้โดยสะดวก

#### (๕) ปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ

โดยที่กฎหมายซึ่งใช้บังคับอยู่ในเรื่องหนึ่งมีการยกเลิก แก้ไขเพิ่มเติม หรือตรากฎหมายใหม่ขึ้นบังคับใช้อยู่เป็นประจำ การรวบรวมกฎหมายจึงเป็น “งานต่อเนื่อง” กล่าวคือต้องมีการบำรุงรักษา (Maintenance) หรือปรับปรุงเอกสารรวบรวมกฎหมายให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้อยู่เสมอ โดยผู้รับผิดชอบจะต้องปรับปรุงข้อมูลในเอกสารรวบรวมกฎหมายให้เป็นปัจจุบันและ

เพิ่มเติมข้อมูลทางวิชาการเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติส่วนต่าง ๆ ตลอดเวลา ด้วยเหตุนี้ ในการรวบรวมกฎหมาย จึงต้องมีการจัดเก็บข้อมูลในแผ่นบันทึกข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อความสะดวก รวดเร็วในการแก้ไขเพิ่มเติมและปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน โดยในโอกาสต่อไปอาจพัฒนาโปรแกรมซอฟต์แวร์ที่สามารถเสนอข้อมูลในแต่ละส่วนให้ละเอียดลึกลงไปเรื่อย ๆ ด้วยระบบ Hyperlink มีระบบดัชนีค้นค่าอิเล็กทรอนิกส์ที่ประมวลและเสนอข้อมูลอย่างรวดเร็ว มีระบบดัชนีค้นค่าอิเล็กทรอนิกส์ที่ประมวลและเสนอข้อมูลอย่างรวดเร็ว มีระบบการอ้างอิงไขว้ (Cross Reference) ที่เชื่อมโยงบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกันในแต่ละส่วน ฯลฯ

นอกจากนี้ เมื่อได้ทดลองใช้เอกสารรวบรวมกฎหมายไปสักระยะหนึ่งแล้ว ให้สำรวจความพึงพอใจของผู้ใช้เอกสาร เช่น ในส่วนของดัชนีค้นค่านั้นสามารถใช้งานได้สะดวกและมีประสิทธิภาพหรือไม่ หรือมีข้อบกพร่องประการใดเพื่อที่จะได้พิจารณาปรับปรุงเอกสารรวบรวมกฎหมายให้ดียิ่งขึ้นต่อไป



บทความวิชาการ

LIRT

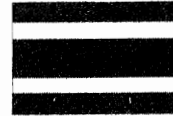
๕๐ Legislative Institutional Repository of Thailand



# ปัญหาสถานะของคนไทย ๑๓๑ คน

## : มุมมองทางกฎหมายระหว่างประเทศ

โดย รองศาสตราจารย์ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช  
ภาควิชากฎหมายระหว่างประเทศ  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



ผู้เขียนเฝ้าติดตามปัญหากรณีของคนไทย ๑๓๑ คน ได้แสวงหาที่ลี้ภัยโดยอ้างว่าตนถูกคุกคามจากการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐ อันเป็นผลพวงมาจากการตราพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ.๒๕๕๘ ซึ่งตามความเข้าใจของประชาชนนั้น เชื่อว่ากฎหมายฉบับนี้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐอย่างกว้างขวางเกินไป จนส่งผลให้คนไทย ๑๓๑ คน ต้องหลบหนีเข้าไปในประเทศมาเลเซีย ก่อให้เกิดปัญหาตามมาว่า สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) หรือรัฐบาลมาเลเซีย จะให้สถานะคนไทย ๑๓๑ คน มีสถานะเป็น "ผู้ลี้ภัย" (Refugee) หรือไม่

เนื่องจากปัญหาดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องกับกฎหมายระหว่างประเทศโดยตรง ผู้เขียนจึงขอเสนอมุมมองทางกฎหมายระหว่างประเทศ (International Law) ว่ามีความเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหานี้อย่างไร

### ความหมายของผู้ลี้ภัย (Refugees)

อนุสัญญาเกี่ยวกับสถานะภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ.๑๙๕๑ (The Convention relating to the Status of Refugees,

๑๙๕๑) เป็นอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดสถานะของผู้ลี้ภัยในระดับสากล โดยอนุสัญญาฉบับนี้ เริ่มมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๑๙๕๑ และประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีเมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๑๙๕๑ อนุสัญญาฉบับนี้ มีเจตนารมณ์ที่จะใช้บังคับเฉพาะปัญหาผู้ลี้ภัยที่เกิดขึ้นในภาคพื้นยุโรป อันเป็นผลมาจากมหันตภัยสงครามโลกครั้งที่สอง เท่านั้น ต่อมาในปี ค.ศ.๑๙๖๗ ได้มีการออกพิธีสารว่าด้วยสถานะภาพของผู้ลี้ภัย (The Protocol Relating to the Status of Refugee, ๑๙๖๗) ซึ่งขยายขอบเขตการบังคับใช้อนุสัญญาเกี่ยวกับสถานะภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ ให้มีความกว้างขวางออกไป โดยมีได้จำกัดอยู่เพียงผู้ลี้ภัยในภาคพื้นยุโรปเท่านั้น แต่รวมถึงผู้ลี้ภัยที่อยู่ในภูมิภาคอื่น ๆ ของโลกด้วย

มีข้อสังเกตว่า แม้อนุสัญญาและพิธีสารดังกล่าวจะมีรัฐเข้าเป็นภาคีจำนวนมากถึง ๑๕๕ ประเทศ แต่ประเทศไทยและประเทศมาเลเซียต่างก็มิได้เป็นภาคีทั้งอนุสัญญาและพิธีสารดังกล่าว

มาตรา ๑ ของอนุสัญญาเกี่ยวกับสถานะภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ.๑๙๕๑ ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า "ผู้ลี้ภัย" หมายถึง "บุคคลที่มีความหวาดกลัว ซึ่งมีมูลอันจะกล่าวอ้างได้ว่า จะได้รับการประหารชีวิต (หรือกดขี่ข่มเหง)



ด้วยสาเหตุทางศาสนา สัญชาติ สมาชิกภาพ ในกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง หรือทางความคิดเห็นทางการเมือง โดยบุคคลดังกล่าวนี้ไม่สามารถหรือไม่สมัครใจที่จะรับความคุ้มครองจากรัฐของตน" ดังนั้น ผู้ลี้ภัยจึงต้องเป็นพลเรือน ผู้บริสุทธิ์เท่านั้น ส่วนผู้กระทำความผิดทางอาญา หรือผู้ที่เป็นอาชญากรไม่อาจมีสถานะเป็นผู้ลี้ภัยได้

**ใครเป็นผู้มีอำนาจในการให้สถานะผู้ลี้ภัย**

ทั้งในอนุสัญญาเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ และพิธีสารว่าด้วยสถานภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๖๗ มิได้กล่าวไว้ว่าอำนาจในการกำหนดสถานะของผู้ลี้ภัยเป็นของสำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (The United Nation High Commissioner for Refugees : UNHCR) ซึ่งมีสถานะเป็นองค์กรย่อย (Subsidiy organs) ขององค์การสหประชาชาติ แต่อำนาจในการให้สถานะผู้ลี้ภัยนั้นยังคงเป็นอำนาจของรัฐอยู่ โดยเจ้าหน้าที่ของ UNHCR จะต้องประสานงานหรือให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น ๆ รวมถึงองค์กรเอกชน (Non - governmental Organizations : NGOs) ด้วย ซึ่งโดยปกติแล้วจะปรากฏในรูปของการให้คำแนะนำและคำปรึกษา ตลอดจนความช่วยเหลือในด้านเทคนิคต่าง ๆ เท่านั้น

**UNHCR มิได้เป็นองค์กรที่มีอำนาจเหนือรัฐหรือมีบทบาทแทนรัฐ**

ในทางปฏิบัตินั้น UNHCR ได้ออก 'คู่มือแนวปฏิบัติเพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการให้สถานะผู้ลี้ภัย' ที่เรียกว่า "Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the ๑๙๕๑ Convention and the ๑๙๖๗

Protocol relating to the Status of Refugees' ซึ่งในคำนำของคู่มือฉบับนี้ได้รับรองการกำหนดสถานะว่าบุคคลใดสมควรที่จะได้รับสถานะเป็นผู้ลี้ภัยหรือไม่นั้น เป็นความรับผิดชอบของรัฐภาคีโดยตรง แต่คู่มือฉบับดังกล่าวมิได้มีผลบังคับทางกฎหมายแต่ประการใด หากแต่เป็นเพียงแนวทางการปฏิบัติสำหรับรัฐภาคีเท่านั้น การกำหนดสถานะของผู้ลี้ภัยจึงยังคงเป็นดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐและกฎหมายภายใน หรือระเบียบ ข้อบังคับของรัฐนั้นเป็นสำคัญ

ในการนี้ เจ้าหน้าที่ของ UNHCR มีหน้าที่เพียงรับรองสถานะของบุคคลที่แสวงหาที่ลี้ภัย (Asylum seeker) เป็น 'People of Concern' (POC) หรือ 'Mandate Refugee' เท่านั้น

อนึ่ง มีข้อสังเกตว่าความหมายของ 'ผู้ลี้ภัย' (Refugee) นั้นแตกต่างจาก 'ผู้แสวงหาที่ลี้ภัย' (Asylum seeker) ดังนี้

'ผู้แสวงหาที่ลี้ภัย' เป็นบุคคลที่อยู่ในระหว่างขั้นตอนการพิจารณาว่าเป็นบุคคลที่มีลักษณะตามที่คู่มือของ UNHCR รวมทั้งกฎหมายภายในของรัฐนั้น ๆ กำหนดไว้หรือไม่ โดยปกติแล้ว หลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในคู่มือของ UNHCR ค่อนข้างที่จะมีความเข้มงวด ต่อเมื่อเข้าหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้และรัฐที่รับผู้แสวงหาที่ลี้ภัยได้รับรองสถานะของผู้ลี้ภัยอย่างเป็นทางการแล้ว 'ผู้แสวงหาที่ลี้ภัย' จึงจะเปลี่ยนสถานะเป็น 'ผู้ลี้ภัย'

โดยหลักการดังกล่าวข้างต้น การให้สถานะผู้ลี้ภัยแก่คนไทย ๑๓๑ คนหรือไม่นั้น จึงเป็นดุลพินิจของรัฐบาลมาเลเซีย เจ้าหน้าที่ของ UNHCR ทำได้เพียงให้คำแนะนำหรือให้ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ ตามที่เจ้าหน้าที่ของรัฐบาลมาเลเซียร้องขอเท่านั้น ส่วนการให้สถานะผู้ลี้ภัย



แก่คนไทย ๑๓๑ คนนั้น จะส่งผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือไม่นั้น จึงเป็นปัญหาอีกประเด็นหนึ่งที่จะต้องพิจารณาต่อไป

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตว่า กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองของประเทศมาเลเซีย หรือ Immigration Act ๑๙๕๙/๖๓ นั้น มิได้มีการบัญญัติรับรองสถานะของผู้ลี้ภัยไว้แต่ประการใด จึงทำให้สถานะของผู้ลี้ภัยในประเทศมาเลเซียไม่มีความชัดเจน โดยบุคคลเหล่านี้อาจจะถูกตั้งข้อหาว่าเป็นคนเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (illegal immigrants) ซึ่งมีโทษ ปรับเป็นเงิน RM ๑๐,๐๐๐ หรือจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ รวมทั้งอาจถูกลงโทษโดยการโยกด้วย

รัฐบาลมาเลเซียจะผลักดันคนไทย ๑๓๑ คน กลับสู่ประเทศไทยได้หรือไม่

พันธกรณีระหว่างประเทศที่ถือว่าสำคัญที่สุด และถือเป็นหัวใจสำคัญของอนุสัญญาเกี่ยวกับสถานะภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ คือ **"หลักการห้ามผลักดันผู้ลี้ภัย"** ซึ่งเป็นหลักการที่รู้จักกันดีในภาษาฝรั่งเศสว่า non-refoulement ซึ่งบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๓ ของอนุสัญญาเกี่ยวกับสถานะภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ และมาตรา ๓ (๑) ของอนุสัญญา Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment โดย **"หลักการห้ามผลักดันผู้ลี้ภัย"** หมายความว่า **รัฐภาคีของอนุสัญญาดังกล่าวจะต้องไม่ผลักดันหรือส่งผู้ลี้ภัยกลับสู่ประเทศเดิมของตน หากปรากฏว่าการผลักดันกลับเช่นนั้นจะเป็นภัยอันตรายต่อชีวิตของผู้ลี้ภัย** กล่าวอีกนัยหนึ่ง คือรัฐนั้นมีหน้าที่ที่จะต้องรับ **"ผู้ลี้ภัย"** หรือ **"ผู้แสวงหาที่ลี้ภัย"** เป็นการชั่วคราวก่อน โดยจะผลักดันบุคคลดังกล่าวกลับสู่ประเทศเดิมของตน

ทันทีไม่ได้ เพราะการผลักดันเท่ากับเป็นการส่งผู้นั้นไปสู่ความตาย หรืออันตรายแก่ชีวิตและเสรีภาพของผู้ลี้ภัยซึ่งจะต้องถูกคุกคามอย่างแน่นอน

ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ นักกฎหมายระหว่างประเทศส่วนใหญ่ รวมทั้ง UNHCR ถือว่า **"หลักการห้ามผลักดันผู้ลี้ภัย"** มิได้มีสถานะเพียง **"กฎหมายในรูปของสนธิสัญญา"** (Conventional law) ที่ผูกพันเฉพาะรัฐที่เป็นภาคีอนุสัญญาเท่านั้น แต่มีสถานะทางกฎหมายเป็น **"กฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ"** (Customary International Law) จึงผูกพันรัฐทุกรัฐให้ต้องปฏิบัติตามด้วย แม้ว่ารัฐนั้นจะมีได้เป็นสมาชิกของอนุสัญญาเกี่ยวกับสถานะภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๕๑ และพิธีสารว่าด้วยสถานะภาพของผู้ลี้ภัย ค.ศ. ๑๙๖๗ ก็ตาม

ดังนั้น แม้ประเทศมาเลเซียจะมีได้เข้าเป็นสมาชิกของอนุสัญญาและพิธีสารดังกล่าวข้างต้นก็ตาม หากมีการตรวจสอบหรือพิสูจน์ได้อย่างแน่ชัดว่า คนไทยจำนวน ๑๓๑ คน เป็นผู้มีสัญชาติไทย และการส่งกลับสู่ถิ่นฐานเดิมจะเป็นอันตรายแก่ชีวิตอย่างแน่แท้แล้ว รัฐบาลมาเลเซียก็จะผลักดันบุคคลทั้ง ๑๓๑ คน กลับสู่ประเทศไทยไม่ได้ อย่างไรก็ตาม ประเด็นนี้ยังต้องรอการพิจารณาหลักฐานให้มีความชัดเจนในเบื้องต้น รวมถึงการฟังพยานหลักฐานว่ารัฐบาลไทยและรัฐบาลมาเลเซียจะดำเนินการแก้ไขปัญหานี้ให้ลุล่วงอย่างละมุนละม่อมหรือไม่ อย่างไร

**ปัญหากรณีบุคคลสองสัญชาติ**

ประเด็นปัญหากรณีคนไทย ๑๓๑ คน ที่มีความยุ่งยากและสลับซับซ้อนมากขึ้นเมื่อมีการพูดถึงประเด็นเรื่องบุคคลสองสัญชาติ ว่าคนไทย ๑๓๑ คนนั้น อาจเป็นบุคคลที่มีสัญชาติสองสัญชาติ คือสัญชาติไทยและสัญชาติมาเลเซีย



สำหรับในประเด็นปัญหานี้ยังมีการเข้าใจที่คลาดเคลื่อนมากกว่า การเป็นบุคคลที่มีสองสัญชาติ (Dual nationality) นั้นเป็นสิ่งผิดกฎหมาย แท้จริงแล้ว การเป็นบุคคลที่มีสองสัญชาตินั้น ถือเป็นเรื่องปกติที่เกิดขึ้นทั่วโลกเนื่องจากกฎหมายว่าด้วยสัญชาติเป็นกฎหมายภายในของรัฐ กฎหมายระหว่างประเทศรับรองว่าหลักเกณฑ์ในการให้สัญชาตินั้นถือเป็นกิจการภายในของแต่ละรัฐ

โดยทั่วไปแล้ว การให้สัญชาติแบ่งออกเป็นสองกรณีใหญ่ๆ คือ

๑. การได้สัญชาติโดยการเกิด ซึ่งสามารถแบ่งได้เป็นการได้สัญชาติทางสายโลหิตของบิดาหรือมารดา (jus sanguinis) และการได้สัญชาติโดยหลักดินแดน (jus soli) ซึ่งแต่ละประเทศจะถือหลักใดนั้น เป็นนโยบายของแต่ละรัฐ

๒. การได้สัญชาติภายหลังการเกิด ซึ่งมีได้หลายวิธี เช่น การได้สัญชาติโดยการสมรส โดยการแปลงสัญชาติ หรือการรับบุตรบุญธรรม เป็นต้น

เนื่องจากการเป็นบุคคลที่มีสองสัญชาตินั้น มีทั้งข้อดีและข้อเสีย แต่ข้อเสียที่มีความสำคัญมากคือ เรื่องปัญหาการให้ความคุ้มครองคนชาติของตนในต่างแดน ที่เรียกว่า Diplomatic protection และปัญหาการรับราชการทหาร ซึ่งบุคคลที่มีสองสัญชาติจะประสบปัญหาในการตัดสินใจว่าจะรับราชการทหารในประเทศใด หากประเทศทั้งสองซึ่งตนเป็นพลเมืองอยู่นั้นกำลังอยู่ในสภาวะการณ์เผชิญหน้ากัน ด้วยเหตุนี้ กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของนานาประเทศจึงมีช่องทางที่จะลดปัญหาคนสองสัญชาติลง ซึ่งช่องทางที่ว่านั้นคือ "การสละสัญชาติ" แต่การสละสัญชาตินั้นจะต้องเกิดจากความสมัครใจ

ของบุคคลที่มีสองสัญชาตินั้นเอง รัฐจะบังคับให้เอกชนสละสัญชาติของตนไม่ได้ ดังปรากฏในมาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ.๒๕๐๘ บัญญัติว่า

**".....ผู้ซึ่งมีสัญชาติไทยและสัญชาติอื่น หรือผู้ซึ่งได้สัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ ถ้าประสงค์จะสละสัญชาติ ให้ยื่นคำขอ....."**

คำว่า "ถ้าประสงค์จะสละสัญชาติ ให้ยื่นคำขอ....." ย่อมแสดงอยู่ในตัวว่า การสละสัญชาติไทยนั้นจะต้องเกิดจากการแสดงเจตนาของผู้ยื่นเอง ดังนั้น หากมีการตรวจสอบในภายหลังปรากฏว่า คนไทย ๑๓๑ คน เป็นบุคคลสองสัญชาติจริง รัฐบาลไทยจะบังคับให้บุคคลดังกล่าวสละสัญชาติไทยไม่ได้

แนวทางในการแก้ไขปัญหานี้ของทางหนึ่งนี้อาจแก้ไขปัญหาคณสองสัญชาติได้คือ "การถอนสัญชาติ" มาตรการนี้นับว่าเป็นมาตรการที่มีความรุนแรงมาก ดังนั้น กฎหมายว่าด้วยสัญชาติของประเทศไทยจึงได้กำหนดเงื่อนไขของการถอนสัญชาติไว้อย่างชัดเจน ซึ่งโดยปกติจะมีคนไทยอยู่สามประเภทที่อาจอยู่ในข่ายของการถูกถอนสัญชาติไทยได้ คือ

๑. บุคคลที่ได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดนที่มีบิดาเป็นคนต่างด้าว

๒. หญิงที่ได้สัญชาติไทยโดยการสมรสกับชายไทย และ

๓. บุคคลที่ได้รับสัญชาติไทยโดยการแปลงสัญชาติ

กล่าวอีกนัยหนึ่ง คนไทยที่ได้สัญชาติไทยโดยการสืบสายโลหิต (ไม่ว่าจะเป็นทางบิดาหรือทางมารดาก็ตาม) และคนไทยที่ได้สัญชาติไทยโดยหลักดินแดน (ที่ไม่ตกอยู่ภายใต้ข้อยกเว้นตามมาตรา ๗ ทวิ) เจ้าหน้าที่ของรัฐจะถอนสัญชาติไทยของบุคคลดังกล่าวไม่ได้ นอกจากนี้ การถอน





สัญญาตินั้นจะต้องปรากฏว่ามีข้อเท็จจริงอันเป็นเงื่อนไขหรือเหตุแห่งการถอนตามที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างชัดเจนด้วย หากไม่ปรากฏข้อเท็จจริงตามที่กฎหมายระบุไว้แล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐจะใช้อำนาจตามอำเภอใจในการถอนสัญญาติของบุคคลดังกล่าวไม่ได้

## บทส่งท้าย

ข้อเขียนนี้ผู้เขียนประสงค์ที่จะเสนอประเด็นปัญหาทางกฎหมายบางประเด็นที่รัฐบาลและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องควรให้ความสนใจ ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาความยุ่งยากที่จะตามมาโดยการแก้ไขปัญหาคความไม่สงบใน ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้นควรยึดหลักนิติธรรมผสมผสานกับสันติวิธีและวิถีทางการทูต ซึ่งก็คือการเจรจาโดยสุจริตใจของทั้งสองฝ่าย

ผู้เขียนตั้งการเสนอประเด็นให้รัฐบาลเห็นว่ามีกรอบของกฎหมายประการใดบ้างที่รัฐบาลสามารถกระทำได้และไม่สามารถกระทำได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้บริบทของกฎหมายระหว่างประเทศ

อนึ่ง การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายในของประเทศนั้น แม้จะเป็นสิ่งที่รัฐบาลสามารถทำได้โดยง่าย เนื่องจากรัฐบาลครองเสียงข้างมากในรัฐสภา แต่การแก้ไขปัญหาโดยไม่นำพาดอกกฎหมายระหว่างประเทศนั้นรัฐบาลไม่สามารถจะทำได้ ดังนั้นการรู้จักใช้กฎหมายระหว่างประเทศให้เป็นประโยชน์ในการแก้ไขปัญหา น่าจะเป็นทางเลือกที่มีความเหมาะสมกว่า



LIRT



# แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคม

โดย นางสาววรลักษณ์ สงวนแก้ว

นิติกร สำนักกฎหมาย

เมื่อกล่าวถึงรัฐธรรมนูญ โดยทั่วไปเรามักจะคิดว่ารัฐธรรมนูญคือกฎหมายที่วาดด้วยการใช้อำนาจและความสัมพันธ์ขององค์กรต่าง ๆ ที่อยู่ในรัฐธรรมนูญซึ่งนักกฎหมายมหาชนรู้จักกันดีในนามของแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางการเมืองการปกครอง หรือรัฐธรรมนูญที่มีลักษณะเป็นธรรมนูญการปกครองประเทศนั่นเอง แต่ในปัจจุบัน<sup>๑</sup> ได้มีนักกฎหมายมหาชนจากภาคพื้นยุโรปคัดค้านว่า อันที่จริงแล้ว พวกเราวิเคราะห์อย่างละเอียดถี่ถ้วนแล้วเนื้อหาต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญไม่ได้ถูกจำกัดแต่เฉพาะเรื่องการใช้อำนาจและความสัมพันธ์ขององค์กรต่าง ๆ ที่มีอยู่ในรัฐธรรมนูญเท่านั้น หากแต่พวกเขากลับมองว่าแท้ที่จริงแล้ว รัฐธรรมนูญก็เป็นเพียงกฎหมายฉบับหนึ่งที่ประกอบไปด้วยเนื้อหามากมายที่ผู้ร่างได้เล็งเห็นแล้วว่า จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องถูกนำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ดังนั้นในปัจจุบันเราจึงได้ยื่นแนวคิดหรือมุมมองใหม่ ๆ เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ เช่น แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางเศรษฐกิจ รัฐธรรมนูญทางสังคม

การนำเสนอบทความนี้จะถูกแบ่งออกเป็นสามส่วน กล่าวคือ ส่วนที่หนึ่ง แนวคิดและความเป็นมาของรัฐธรรมนูญทางสังคม ส่วนที่สอง แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมของประเทศไทย และในส่วนที่สาม แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมของสหภาพยุโรป ข้อคิดเพื่อการปฏิรูปรัฐธรรมนูญทางสังคมของประเทศไทย

ศาสตราจารย์ Maurice Hauriou อดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัย Toulouse ๑ ประเทศฝรั่งเศส ถือเป็นผู้ให้กำเนิดแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคม ซึ่งท่านได้บัญญัติความหมายของรัฐธรรมนูญทางสังคมไว้ดังนี้ **รัฐธรรมนูญทางสังคม**<sup>๒</sup> คือกฎหมายสูงสุดที่บัญญัติ และรับรองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของพลเมืองในรัฐนั้น นอกจากนี้ เขายังได้กล่าวถึงความจำเป็นของการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนในรูปแบบของรัฐธรรมนูญว่า เนื่องด้วยรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดที่ใช้ในการปกครองประเทศ หากในรัฐธรรมนูญของรัฐใดมีกลไกในการ

<sup>๑</sup>Vlad Constantinesco, Stéphane Pierré-Caps,

Droit constitutionnel, presse universitaire de France,

1 édition 2004, p. 179.

<sup>๒</sup>Maurice Hauriou, Précis de droit

constitutionnel, Sirey, 1992, p. 609.





คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและการตรวจสอบการใช้ อำนาจรัฐที่มีประสิทธิภาพแล้ว สิทธิของ ประชาชนก็ย่อมจะได้รับการคุ้มครองโดยแท้จริง ปัจจุบันแนวคิดนี้ได้กลายเป็นแนวคิดในการมอง รัฐธรรมนูญในรูปแบบใหม่ของวงการกฎหมาย มหาชนประเทศฝรั่งเศสไปแล้ว นอกจากนี้ นักกฎหมายมหาชนในนานาอารยประเทศยัง มองว่ารัฐธรรมนูญยุคใหม่จะต้องมีกลไกการ คุ้มครองสิทธิเสรีภาพและระบบการตรวจสอบ การใช้อำนาจรัฐที่มีประสิทธิภาพตามหลักแนวคิด รัฐธรรมนูญนิยม หรือ constitutionalism อีกด้วย

ผู้เขียนมีความเห็นว่าประเทศกำลัง พัฒนาที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการศึกษา กฎหมายรัฐธรรมนูญในรูปแบบใหม่ หรือรัฐธรรมนูญผ่าเหล่า (alteration of constitution) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทย ที่สิทธิทางเศรษฐกิจและสิทธิทางสังคมของผู้ด้อยโอกาสมักจะถูกละเมิดอยู่เนือง ๆ ยิ่งไปกว่า นั้นการเข้าถึงสิทธิเหล่านี้ยังเป็นไปได้ยาก ผู้ที่ ปฏิบัติราชการเกี่ยวกับงานพัฒนากฎหมาย จึงควรศึกษาแนวคิดใหม่ ๆ เหล่านี้ เพื่อมาแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายเพื่อผู้ด้อยโอกาสในสังคมไทย ต่อไป นอกจากนี้แล้วประเทศกำลังพัฒนายังมี เอกลักษณะเฉพาะตัวหรือ Particularites ที่ แตกต่างไปจากประเทศที่พัฒนาแล้ว อย่างทวีป ยุโรป หรืออเมริกา เช่น สิทธิชุมชน (community rights) สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม (economic social and cultural rights) ซึ่งสิทธิ เหล่านี้หากได้รับการทำให้เป็นจริงหรือ realization แล้ว ประเทศกำลังพัฒนาจะสามารถมี รัฐธรรมนูญทางสังคมที่โดดเด่นเหนือนานาอารย ประเทศได้

อันดับต่อไป ผู้เขียนจะขอกล่าวถึง แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมของประเทศ ไทย ท่านผู้อ่านหลายท่านอาจจะยังไม่คุ้นเคยกับ นิยามศัพท์ที่ได้กล่าวมาก็ยอมเป็นได้ ซึ่งโดย ความเป็นจริงแล้วก็คือ กระบวนการคุ้มครอง สิทธิเสรีภาพของชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยนั่นเอง เพียงแต่การศึกษา แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมนั้นจะศึกษา แต่เฉพาะบทบัญญัติทางกฎหมายที่บัญญัติไว้ใน รัฐธรรมนูญแต่เพียงอย่างเดียวไม่ได้ หากแต่ จะต้องศึกษาถึงประสิทธิภาพของการบังคับใช้ ในฝ่ายบริหาร (enforcement) และจากการตีความ ฝ่ายตุลาการ หรือจากศาลปกครองและศาล รัฐธรรมนูญของประเทศไทยด้วย

ในส่วนของการกระบวนการนิติบัญญัติ ประเทศไทยได้นำแบบอย่างจากประเทศที่พัฒนา แล้วมาเป็นแม่แบบ โดยได้มีการบัญญัติ กระบวนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ชนชาวไทยไว้ในหมวด ๓ รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งผู้เขียน มีความเห็นว่าบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ กระบวนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของ ชนชาวไทยตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันนั้น มีมาตรฐานทางกฎหมายในระดับนานาชาติ ทั้งนี้ โดยเหตุที่ทางผู้ร่างรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (สสร.) ได้นำแบบอย่างมาจากประเทศที่พัฒนา แล้วมาเป็นแม่แบบ ซึ่งมีสิทธิหลาย ๆ ประการ ที่ได้บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ ในหมวด ๕ แผนกนิยบายพื้นฐานแห่งรัฐยังได้เน้น ถึงกระบวนการกระจายอำนาจและกระบวนการ มีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริงโดยเฉพาะ ในส่วนของกระบวนการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ รัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้เน้นแนวคิดรัฐธรรมนูญนิยม





หรือ **constitutionalism** อย่างชัดเจน ซึ่งเราจะเห็นได้ว่ามีสิทธิใหม่ ๆ หลายประการเกิดขึ้นในรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ดังเช่น สิทธิของชุมชนท้องถิ่น (community rights) , สิทธิในการมีส่วนร่วมจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (environmental rights) สิทธิในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานที่ได้รับการคุ้มครองมากกว่ารัฐธรรมนูญฉบับก่อน (right to educate) ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าเป็นการคุ้มครองไม่ต่ำกว่า minimum standard ของ UN หรือองค์การสหประชาชาติ (UN-Development millennium goal)

นอกจากนี้ ประชาชนยังได้รับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมากขึ้นจากองค์กรอิสระที่เกิดขึ้นใหม่ตามรัฐธรรมนูญอีกด้วย อาทิ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา , คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และศาลปกครอง เป็นต้น

ประเด็นถัดไปที่ใครจะขอกว่าถึง คือ ประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายของฝ่ายบริหารซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่จะทำให้แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมเป็นมรรคเป็นผลขึ้นมาได้ ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าปัญหาเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญในประเทศกำลังพัฒนาส่วนมากจะมีอยู่สองประการ ประการแรก ปัญหาในด้านสภาพการบังคับใช้กฎหมายหรือ enforcement และประการที่สอง คือ ปัญหาการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

**ประการแรก ปัญหาในด้านสภาพการบังคับใช้กฎหมายของฝ่ายบริหารเกิดจากการขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพของผู้ใช้กฎหมาย** เช่น ข้าราชการขาดความรู้ความ

เข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและยังไม่พร้อมที่จะรับกลไกใหม่ ๆ ที่ได้บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งสืบเนื่องมาจากหลักสูตรการเรียนการสอน<sup>11</sup> ในมหาวิทยาลัยส่วนมากยังไม่ค่อยจะให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องสิทธิและเสรีภาพกันเท่าไรนักซึ่งจากประสบการณ์ของผู้เขียนที่เคยทำงานเกี่ยวกับการฝึกอบรมหลักสูตรสิทธิมนุษยชนนั้นยังพบว่าหลักสูตรการเรียนการสอนของสถาบันการศึกษาบางแห่งได้สอนเด็กว่าสิทธิมนุษยชนกับสิทธิตามรัฐธรรมนูญนั้นเป็นอย่างเดียวกัน ซึ่งเป็นความเข้าใจที่ผิดและความเข้าใจที่ผิดนี้ได้ส่งผลกระทบต่อกระบวนการพัฒนาสิทธิและเสรีภาพของประเทศไทยเป็นอย่างมาก

**ประการที่สอง ปัญหาการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชนโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ** ตามหลักกฎหมายปกครองทั่วไปนั้น ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจะมีเอกสิทธิ์ ซึ่งเรามักจะเรียกกันว่า“เอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครอง” ซึ่งนั่นก็คืออำนาจที่รัฐให้ไว้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเพื่อการบริหารราชการให้บรรลุผลตามเป้าหมาย ปัญหาในทางปฏิบัติคือ การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เอกสิทธิ์และอำนาจเกินกว่าที่กฎหมายได้บัญญัติไว้ ซึ่งผลกระทบที่สำคัญก็คือ สิทธิเสรีภาพของประชาชนมักจะถูกละเมิด ซึ่งปัญหานี้นับเป็นปัญหาหลักของการพัฒนาแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมของประเทศไทยเช่นกัน

**ประเด็นสุดท้ายที่จะกล่าวถึงในเรื่องแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมของประเทศ**

<sup>11</sup> วรลักษณ์ สงวนแก้ว, ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการเรียนการสอนกฎหมายมหาชนในประเทศไทย, [www.pub-law.net](http://www.pub-law.net), ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘, คอลัมน์น่านาสาระจากนักเรียนไทยในต่างแดน.





ไทยคือ ประเด็นที่เกิดจากผลของการตีความของฝ่ายตุลาการ เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไปว่าในประเทศกำลังพัฒนานั้นมักจะประสบกับภาวะการขาดแคลนการก่อตัวของแนวคำพิพากษาทางกฎหมายมหาชนในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพ เนื่องจากประเทศเหล่านี้เพิ่งจะได้รู้จักกับกฎหมายมหาชนเมื่อไม่นานที่ผ่านมานี้ ในส่วนของการตีความของศาลที่มีผลกระทบต่อแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมโดยตรงนั้น ก็คือ การตีความของศาลรัฐธรรมนูญและศาลปกครอง หลักการสำคัญที่ถือเป็นหัวใจของแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมนั้นก็คือ หลักการห้ามการเลือกปฏิบัติ หรือที่นานาอารยะประเทศเรียกว่า **The Principle of non-discrimination** ซึ่งฝ่ายนิติบัญญัติของเราได้นำมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับปัจจุบัน ซึ่งหากมองดูอย่างผิวเผินแล้วจะเห็นว่าเป็นการดีที่นำหลักเรื่องความเสมอภาคและหลักการห้ามเลือกปฏิบัติมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญของเรา แต่ในทางปฏิบัติแล้วได้เกิดปัญหาขึ้นอย่างมากมายประเด็นปัญหาที่เกิดจากการนำหลักเรื่องความเสมอภาคมาตีความประกอบกับหลักการห้ามเลือกปฏิบัติแบบเคร่งครัดจนทำให้เกิดผลประหลาดหรือ **absurdity** ส่งผลให้สิทธิเสรีภาพของประชาชนถูกละเมิด กรณีศึกษาที่จะหยิบยกมากล่าวไว้ ณ ที่นี้ จะเป็นเรื่องสิทธิในการสมัครสอบเพื่อเข้ารับราชการของบุคคล ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไปกำหนดคุณสมบัติผู้ที่จะมีสิทธิสอบจะต้องได้ปริญญาตรีเกียรตินิยมเท่านั้น กรณีศึกษานี้ได้กลายเป็นที่สนใจของวงการกฎหมายบ้านเราเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยการตีความของแต่ ละองค์กรนั้นไม่เหมือนกัน กรณีศึกษาแรกคือ คำพิพากษาศาลปกครองกลาง

ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ วินิจฉัยว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ มาตรา ๓๐ กำหนดว่า บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอันไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญจะกระทำมิได้

ดังนั้น การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการในตำแหน่งใดโดยวิธีใด จึงต้องยึดหลักความเสมอภาคในการศึกษาอบรมตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญดังกล่าว การสรรหาบุคคลโดยใช้วิธีการคัดเลือกจากผู้ที่จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีเกียรตินิยมถือเป็นการเลือกปฏิบัติแก่ผู้ที่ไม่ได้จบการศึกษาในระดับปริญญาเกียรตินิยม

ผลจากการตีความของฝ่ายตุลาการดังกล่าวแสดงถึงความไม่สมบูรณ์ของรัฐธรรมนูญทางสังคมของประเทศไทย และยังแสดงให้เห็นถึงจุดบกพร่องของการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักความเสมอภาคและหลักการห้ามเลือกปฏิบัติในประเทศไทย

ดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า มาตรา ๓๐ วรรคท้าย ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ที่บัญญัติว่ามาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ โดยไม่เป็นธรรม ดังนั้น กฎเกณฑ์ในการสรรหาบุคคลเข้ารับราชการ โดยใช้บัญชีเกียรตินิยมของสำนักงาน ก.พ. จึงไม่ถือ



เป็นการเลือกปฏิบัติตามมาตรา ๓๐ ของ รัฐธรรมนูญ นอกจากนี้ได้มีคำวินิจฉัยของศาล รัฐธรรมนูญฝรั่งเศสที่ ๘๑.๑๓๐ ลงวันที่ ๓๐ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๘๑ กล่าวไว้ว่า **หลักกว่าด้วยความเสมอภาคที่มีต่อกฎหมายนั้นจะใช้กับกรณีบุคคลต่าง ๆ อยู่ในสภาพการณ์เดียวกันจะนำมาใช้กับบุคคลและสถานการณ์ที่ต่างกันไม่ได้** ซึ่งต่อมามาตราธรรมนูญของไทยก็ได้วินิจฉัยตามแนวนี้

ทางออกของการแก้ไขจุดบกพร่องในเรื่องนี้ก็คือ ฝ่ายนิติบัญญัติควรที่จะพิจารณาว่าการนำหลักเรื่องความเสมอภาคและหลักการห้ามเลือกปฏิบัติมาบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นจะส่งผลต่อปัญหาอันเกิดจากการตีความใช้บังคับรัฐธรรมนูญหรือไม่ และควรที่จะศึกษาเปรียบเทียบกับรัฐธรรมนูญของต่างประเทศ เช่น ในบางประเทศมิได้บัญญัติเรื่องดังกล่าวไว้ในรัฐธรรมนูญ หากแต่ปล่อยให้หลักนี้สั่งสมจากการตีความของผู้ใช้บังคับกฎหมายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหารหรือตุลาการนั่นเอง นอกจากนี้ ผู้เขียนยังเห็นว่าจุดบกพร่องนี้เราไม่สามารถที่จะกล่าวโทษผู้ใดได้เนื่องด้วยประเทศไทยของเราเพิ่งมีประชาธิปไตยที่เต็มใบเมื่อไม่นานมานี้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งแนวคิดเรื่องการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประเทศไทยเพิ่งเป็นที่รู้จักเมื่อไม่นานมานี้ ซึ่งเราไม่สามารถเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มยุโรปหรืออเมริกาที่มีประวัติศาสตร์ทางกฎหมายมหาชนอันยาวนาน

ในส่วนสุดท้ายของบทความนี้ ผู้เขียนใคร่จะขอเสนอในประเด็น **แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมของสหภาพยุโรป** ข้อคิดเพื่อการปฏิรูปรัฐธรรมนูญทางสังคมของประเทศไทยเมื่อพูดถึงสหภาพยุโรปแล้ว เรา ๆ ท่าน ๆ อาจจะได้คิดว่า เป็นเพียงการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ

เท่านั้น แต่ในยุคปัจจุบันสหภาพยุโรปได้มีการรวมตัวกันทางด้านสังคมอีกด้วย เช่น ในรูปแบบของกรอบความร่วมมือในการปกป้องสิทธิเสรีภาพของพลเมืองยุโรป และตัวบทกฎหมายที่บัญญัติให้รัฐภาคีตระหนักว่าภารกิจในการสร้างกลไกทางด้านการปกป้องสิทธิเสรีภาพของพลเมืองยุโรปมิได้ยิ่งหย่อนไปกว่ากลไกการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ

ประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรปจัดได้ว่าเป็นกลุ่มประเทศที่มีชื่อเสียงในเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน เนื่องด้วยประเทศเหล่านี้มีรัฐธรรมนูญที่ดีเยี่ยมและการรวมกลุ่มในระดับสหภาพยุโรปทำให้เกิดกลไกทางกฎหมาย และความร่วมมือระหว่างประเทศใหม่ ๆ ที่ประเทศกำลังพัฒนาอย่างประเทศไทยสมควรที่จะศึกษาเพื่อนำมาเป็นแบบอย่างในการปรับปรุงกลไก การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพ และการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญไทย

**ปัจจุบันสหภาพยุโรปมีกลไกการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพอยู่ ๓ ระดับ คือ<sup>๑</sup>**

(๑) **ระบบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของสหภาพยุโรปหรือ Council of Europe** ระบบนี้ถือได้ว่าเป็นระบบการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพที่เก่าแก่ที่สุดในทวีปยุโรป ซึ่งประเทศยุโรปเกือบทุกประเทศได้เข้าเป็นสมาชิกของสหภาพยุโรปด้วยโดยไม่จำกัดเฉพาะแต่ในกลุ่มประเทศของสหภาพยุโรปเท่านั้น หนึ่งในกลไกที่สำคัญ ก็คืออนุสัญญาว่าด้วยสิทธิมนุษยชนยุโรปและ

<sup>๑</sup>วรลักษณ์ สงวนแก้ว, แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป, รวมบทความจากเว็บไซต์ [www.pub-law.net](http://www.pub-law.net) เล่ม ๕, จัดพิมพ์โดยสำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ, พ.ศ. ๒๕๕๘.





กระบวนการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน โดยศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป การมีกลไกเช่นนี้ ทำให้สิทธิของพลเมืองยุโรปได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ ถ้าพวกเขาไม่ได้รับการประสิทธิประสาทความยุติธรรมจากภาครัฐแล้ว เขาก็มีสิทธิร้องเรียนไปยังศาลสิทธิมนุษยชนยุโรป

**(๒) ระบบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (The charter of fundamental rights)**

กฎบัตรขั้นพื้นฐานของสหภาพยุโรปนั้น เกิดจากการประชุมสุดยอดของสหภาพยุโรปที่เมือง Nice ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งในกฎบัตรฉบับนี้ ถือเป็นการนำหลักการการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพในกลุ่มประเทศสหภาพยุโรปมาบัญญัติไว้เป็นกฎบัตรฉบับเดียวเพื่อให้ประชาชนตระหนักว่าสิทธิของพวกเขาอยู่จริง และสามารถอ้างอิงได้ในชั้นศาลของแต่ละรัฐภาคี ในปัจจุบันกฎบัตรฉบับนี้ได้ถูกนำมาผนวกไว้ในร่างสนธิสัญญาก่อตั้งรัฐธรรมนูญของสหภาพยุโรป ซึ่งทำให้กฎบัตรฉบับนี้มีค่าบังคับทางกฎหมายมากกว่าแต่เดิม

**(๓) ระบบการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายภายในของรัฐภาคีในกลุ่มสหภาพยุโรป**

ดังที่ได้กล่าวไว้แล้วว่า ประเทศสมาชิกในกลุ่มสหภาพยุโรปเป็นกลุ่มประเทศที่มีชื่อเสียงในเรื่องการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน ในปัจจุบันเราสามารถกล่าวได้ว่าการตระหนักถึงการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพได้กลายเป็นจารีตประเพณีทางกฎหมายรัฐธรรมนูญตามหลักกฎหมายรัฐธรรมนูญภายในของแต่ละรัฐแล้ว ยิ่งไปกว่านั้นในกลุ่มประเทศเหล่านี้ยังมีกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยที่ดีเยี่ยม ดังนั้น ปัญหาในการละเมิดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจึงมีน้อยมาก สำหรับกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยที่ประเทศไทยสมควรนำมาเป็นแบบอย่างคือ แนวทางการพัฒนาระบบกฎหมายมหาชนของประเทศเรา เพื่อให้มีประสิทธิภาพ ประชาชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย

เป็นที่ทราบกันดีว่า กฎหมายมหาชนเป็นกฎหมายสกุลใหม่ที่เพิ่งเกิดขึ้นมาไม่กี่ร้อยปีมานี้ และจุดกำเนิดก็มาจากกลุ่มประเทศในภาคพื้นยุโรป ประเด็นที่ทำให้กฎหมายมหาชนนั้นแตกต่างไปจากกฎหมายประเภทอื่น ก็คือ กฎหมายมหาชนเกิดจากการรวมตัวกันของคำพิพากษา หลักกฎหมายและทฤษฎีต่าง ๆ ที่ใช้กันอยู่ทั่วไป (General Principle of public law) พระราชบัญญัติหรือประมวลกฎหมายที่เราเห็นกันอยู่ในปัจจุบันนี้ถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของกฎหมายมหาชนเท่านั้น ดังนั้น ในปัจจุบันประเทศเราจึงประสบกับภาวะการขาดขาดแคลนการก่อตัวของแนวคำพิพากษาทางกฎหมายมหาชน และการยอมรับแนวคำพิพากษาเหล่านี้ไปปฏิบัติหรือใช้ ซึ่งคงต้องอาศัยเวลาให้ระบบกฎหมายมหาชนของเราอยู่ในสภาวะที่เข้มแข็งและทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ

**บทส่งท้าย**

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ก็เพื่อที่ใครจะนำเสนอแนวทางการศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญในรูปแบบใหม่ ซึ่งเป็นการศึกษากฎหมายรัฐธรรมนูญของกลุ่มประเทศสหภาพยุโรป โดยอาศัยเชิงลึกทั้งมิติทางสังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม อันจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนากฎหมายรัฐธรรมนูญของบ้านเรา



ท้ายที่สุดนี้ ผู้เขียนในฐานะที่เป็น นักกฎหมายมหาชนรุ่นใหม่ ก็หวังเป็นอย่างยิ่งว่าบทความเรื่องแนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญทางสังคมจะเป็นแสงเทียนเล่มเล็ก ๆ ที่จุดประกาย การศึกษารัฐธรรมนูญแนวใหม่ของบ้านเรา เพื่อนำไปสู่เป้าหมายและเจตนารมณ์ของอุดมการณ์ ประชาธิปไตยเพื่อให้รัฐธรรมนูญของเราเป็น รัฐธรรมนูญของประชาชน ซึ่งประชาชนชาวไทย ทุกหมู่เหล่าตั้งแต่ระดับรากหญ้า (grass root level) จนถึงระดับชนชั้นปกครอง (élite) สามารถ อุปโภคสิทธิของพวกเขาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยแท้จริงต่อไป



#### บรรณานุกรม

Vlad Constantinesco, Stéphane Pierré-Caps, Droit constitutionnel, presses universitaires de France, 1<sup>re</sup> edition 2004.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐. วรลักษณ์ สงวนแก้ว, แนวคิดเรื่องรัฐธรรมนูญสหภาพยุโรป, รวมบทความจากเว็บไซต์ [www.pub-law.net](http://www.pub-law.net) เล่ม ๔.

วรลักษณ์ สงวนแก้ว, ข้อเสนอแนะในการปรับปรุง การเรียนการสอนกฎหมายมหาชน ในประเทศไทย, [www.pub-law.net](http://www.pub-law.net) ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๘.

เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักความเสมอภาค ตามกฎหมายฝรั่งเศส, [www.pub-law.net](http://www.pub-law.net) ๒๕ มิถุนายน ๒๕๔๔.

บรรเจิด สิงคะเนติ, ความเสมอภาคในการ สัมผัสสอบเพื่อเข้ารับราชการ, [www.pub-law.net](http://www.pub-law.net) ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗.



บทควมมหาชนิจการ

Legislative Institutional Repository of Thailand



# วุฒิสภา : ปัญหาและอุปสรรค มิติด้านการเข้าสู่ตำแหน่ง

(ต่อจากฉบับที่แล้ว)

โดย นายสมไพบูลย์ จันทน์

ผู้อำนวยการกลุ่มงานคณะกรรมการการสาธารณสุข

สำนักการรวมวิชาการ ๓

รัฐธรรมนูญฯ มาตรา ๑๒๑ บัญญัติว่า "วุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกซึ่งราษฎรเลือกตั้งจำนวนสองร้อยคน" โดยการเลือกตั้งดังกล่าวใช้เขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้ง ซึ่งผลจากการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งที่ผ่านมา ซึ่งก็คือการเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาชุดแรกนั้น ปรากฏว่าเป็นการเข้าสู่ตำแหน่งที่มีปัญหามาก ซึ่งถ้าวิเคราะห์แล้วน่าจะมีสาเหตุมาจาก

๑. อยู่ระหว่างการใช้บทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญและเป็นช่วงเปลี่ยนผ่านทางการเมือง
๒. องค์กรจัดการเลือกตั้ง (กกต.) ยังไม่มีประสบการณ์
๓. ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในระบบการเมืองการปกครอง และระบบการเลือกตั้งแบบใหม่ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ได้แก้ไขและบรรเทาเบาบางลงตามลำดับ\* ซึ่งถ้าเรารู้จัก

ประสบการณ์ครั้งแรกนั้น บางอย่างสามารถแก้ไขได้โดยการแก้ไขกฎหมาย บางอย่างก็สามารถแก้ไขได้โดยแก้ไขประกาศ ระเบียบ กฎเกณฑ์ และกติกาต่าง ๆ ของคณะกรรมการการเลือกตั้ง แต่ปัญหาบางอย่างยังคงเรื้อรังมาถึงการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาชุดที่ ๒ ที่กำลังจะมาถึงในต้นปี ๒๕๕๔

ดังนั้น การเข้าสู่ตำแหน่งของสมาชิกวุฒิสภาชุดที่ ๒ นี้ จึงเป็นบทพิสูจน์ที่สำคัญของวุฒิสภาว่า สถาบันวุฒิสภานี้จะยังคงเป็นที่พึงของประชาชนคนไทยตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้หรือไม่ และสำหรับปัญหาการเข้าสู่ตำแหน่งนั้น สาเหตุหลัก ๆ ในครั้งที่ผ่านมาสามารถสะท้อนได้ดังนี้

## ๑. ปัญหาด้านกฎหมาย

สำหรับประเด็นปัญหาด้านกฎหมายนี้ ประเด็นปัญหาสำคัญหลัก ๆ ที่ยังเป็นที่ยกเถียงและยังไม่จบสิ้นก็คือ "การแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา" โดยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๕ วรรคสี่ ได้บัญญัติไว้ว่า "การแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้ง โดยผู้สมัครรับเลือกตั้งเองหรือบุคคลอื่น จะกระทำได้

\* ดูสมไพบูลย์ จันทน์. ปฐมบทแห่งการปฏิรูปการเมือง : กรณีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาปัญหาที่รอการแก้ไข. รัฐสภาสาร, ปีที่ ๕๑ ฉบับที่ ๕ เดือน พฤษภาคม ๒๕๕๖.



เฉพาะเท่าที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเท่านั้น"

สำหรับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา มาตรา ๔๑ ได้บัญญัติไว้ว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๔๒ ห้ามมิให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาหรือบุคคลใดดำเนินการหาเสียงเลือกตั้ง เว้นแต่การแนะนำตัวผู้สมัคร

การแนะนำตัวผู้สมัครให้กระทำเฉพาะการจัดพิมพ์เอกสารเพื่อแนะนำตัวผู้สมัคร ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการการเลือกตั้งกำหนด และในกรณีที่คณะกรรมการการเลือกตั้งเห็นสมควรเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้สมัครทุกคนอาจกำหนดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายไว้ด้วยก็ได้

**การแนะนำตัวผู้สมัครดังกล่าว** หมายถึง การแสดงข้อมูลเกี่ยวกับประวัติส่วนตัว ประวัติการศึกษาและประวัติการทำงาน หรือประสบการณ์ในการทำงาน

ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งที่ผ่านมา ในส่วนของการแนะนำตัวนั้น ปรากฏว่าเป็นปัญหามากที่สุดเพราะเกิดความสับสนวุ่นวายขึ้นในประเด็นดังกล่าว ถึงแม้คณะกรรมการการเลือกตั้งจะได้ออกประกาศเรื่องการแนะนำตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภามาเพื่อที่จะแก้ปัญหาในภายหลังก็ไม่สามารถแก้ปัญหาได้ทั้งหมด ซึ่งในเรื่องดังกล่าวทั้งผู้สมัครรับเลือกตั้งนักวิชาการ สื่อมวลชน องค์กรเอกชนและประชาชนโดยทั่วไปต่างได้ตั้งคำถามว่าอะไรคือการแนะนำตัว และการแนะนำตัวทำได้มากน้อยแค่ไหน เพียงใด อย่างไรหน็ดอย่างไรถูก ดังนั้นเพื่อแก้ปัญหาในประเด็นการแนะนำตัว ควรที่จะให้

ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนสามารถแสดงวิสัยทัศน์หรือพูดถึงแผนงานที่ตัวเองจะทำ ถ้าได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาด้วย เพื่อประโยชน์ ดังนี้

๑. เพื่อประชาชนจะได้รู้ว่าผู้สมัครรายใดมีความรู้ ความสามารถเหมาะสมที่จะไปเป็นผู้แทนของตนในการทำหน้าที่ในวุฒิสภาได้มากน้อยแค่ไหน

๒. เพื่อเป็นสัญญาประชาคมในการทำหน้าที่ของสมาชิกวุฒิสภา และประชาชนจะได้ตรวจสอบการทำงานของสมาชิกวุฒิสภาที่ตัวเองได้เลือกตั้งเข้าไปว่าได้ทำตามที่เคยกล่าวไว้หรือไม่

๓. เพื่อให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาแต่ละคนได้แสดงวิสัยทัศน์ ความรู้ความสามารถต่อสาธารณชนว่าตนเองมีความรู้ความสามารถมากน้อยแค่ไหน เพียงใด

๔. เพื่อประกอบการตัดสินใจของประชาชนได้อย่างถูกต้อง

๕. เพื่อป้องกันความไม่เป็นธรรมในการแนะนำตัว ในส่วนของผู้ที่มิชื่อเสียงและไม่มีชื่อเสียงจะได้มีโอกาสแสดงความรู้ความสามารถได้อย่างเท่าเทียม

ทั้งนี้ การกระทำดังกล่าวต้องเป็นไปตามเงื่อนไขในการกระทำอันต้องห้ามสำหรับการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๔๔ มาตรา ๔๕ และมาตรา ๔๗

ดังนั้น เพื่อแก้ไขสภาพปัญหาดังกล่าวสมควรที่จะมีการแก้ไขประเด็นการแนะนำตัวในกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญ ดังกล่าวเสียใหม่ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง รวมทั้งการจัดพิมพ์เอกสารแนะนำตัวของผู้สมัครสมาชิกวุฒิสภาขัดต่อหลักนิยาม โดยได้มีการกำหนด



รูปแบบของแบบพิมพ์ต่าง ๆ ไว้เป็นการเฉพาะ ไม่สอดคล้องกับวัฒนธรรมประเพณีทางการเมืองของประเทศ จึงทำให้ทั้งผู้สมัครและผู้ปฏิบัติงานเกิดความสับสนเข้าใจไม่ตรงกันในหลายประการ จนนำไปสู่การร้องเรียนและคัดค้านการเลือกตั้งกันอย่างกว้างขวาง จึงเห็นควรให้มีการแก้ไขในประเด็นปัญหานี้ด้วย<sup>๒</sup>

## ๒. ปัญหาด้านการบริหารจัดการการเลือกตั้งของคณะกรรมการการเลือกตั้ง

ปัญหาการจัดการการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาของคณะกรรมการการเลือกตั้งในครั้งที่แล้วมีปัญหาหลายข้อสงสัย แต่เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งมีประสบการณ์ และมีการแก้ไขกฎหมาย กฎ ระเบียบและประกาศ ข้อบังคับของคณะกรรมการการเลือกตั้งเองแล้ว ปัญหาหลายอย่างก็น่าจะทุเลาเบาบางลงได้ แต่ปัญหาบางอย่างก็ยังคงดำรงอยู่และต่อเนื่องมาจนกระทั่งปัจจุบัน ดังนี้

๒.๑ กรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดยังผูกพันกับอำนาจรัฐและอิทธิพลทางการเมือง ทำให้บุคลากรดังกล่าวขาดความเป็นกลาง สุจริต และเที่ยงธรรม อีกทั้งกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้งบางหน่วย ไม่กล้าดำเนินการใด ๆ อย่างจริงจังกับผู้สมัครที่อิงพรรคการเมือง หรือบางครั้งกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้งเองมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้สมัคร ยิ่งถ้าผู้บริหารท้องถิ่นที่เป็นหัวหน้าคะแนนให้พรรคการเมืองได้เข้ามาเป็นกรรมการการเลือกตั้งประจำหน่วยเลือกตั้ง

<sup>๒</sup> ถึงแม้ ก.ก.ต. ได้ออกข้อกำหนดว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการแนะนำตัวของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๔๘ มาใหม่ แต่ปัญหาและสภาพปัญหาดังกล่าวก็ยังไม่ได้รับการแก้ไขโดยข้อกำหนดดังกล่าวนี้.

แล้ว ผู้สมัครที่อิงพรรคการเมืองกับผู้บริหารท้องถิ่นคนนั้นก็就会ให้การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทำให้เกิดการทุจริตการเลือกตั้งแบบเบ็ดเสร็จ

๒.๒ การเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นจำนวนมาก เพราะการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในเขตจังหวัดเป็นเขตเลือกตั้งซึ่งมีเขตการเลือกตั้งใหญ่กว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และมีผู้สมัครมากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ทำให้บัตรเลือกตั้งต้องมีหมายเลขมากขึ้น ช่องกาบัตรก็เล็กลงตาม อีกทั้งยังกาบัตรได้เบอร์เดียว จึงทำให้บัตรเสียมีจำนวนมากกว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งในการเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมานั้น สาเหตุของบัตรเสียน่าจะมาจากปัญหาหลัก ๆ ดังนี้

- ๑) การรณรงค์ประชาสัมพันธ์มีน้อยเกินไป
- ๒) ผู้มีสิทธิลงคะแนนกากบาทไม่ตรงช่องลงคะแนน
- ๓) บัตรเลือกตั้งมีจำนวนช่องลงคะแนนเล็กเกินไป
- ๔) บัตรเลือกตั้งมีจำนวนช่องลงคะแนนมากเกินไป (ผู้สมัครมีจำนวนมาก)
- ๕) การวินิจฉัยบัตรดี บัตรเสียของกรรมการนับคะแนน

๒.๓ การสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งช่วงระหว่างการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาครั้งที่ผ่านมานั้นไม่ชัดเจน เพราะคณะกรรมการการเลือกตั้งกลางเพียงคอยรับสำนวนจากพนักงานสืบสวนสอบสวนเท่านั้น แล้ว

<sup>๓</sup> สมไพบูลย์ มุสจันที. อ่างในอภิวัฒน์ เรืองทรัพย์. "คะแนนที่น่าเสียดาย" มองเลือกตั้งใหม่, วารสารการเลือกตั้ง สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๒๐ กรกฎาคม ๒๕๔๓ หน้า ๑๗.



จึงวินิจฉัยสั่งการซึ่งทำให้เกิดความผิดพลาดได้ง่ายมาก ข้อสังเกตคือถ้าช่วงที่อยู่ระหว่างการสืบสวนสอบสวนนั้น ถ้ามีผู้สมัครมีอิทธิพลต่อพนักงานสอบสวนหรือพนักงานสอบสวนมีความสัมพันธ์ส่วนตัวกับผู้สมัครโดยให้พนักงานสอบสวนทำสำนวนให้อ่อน แล้วส่งให้คณะกรรมการการเลือกตั้งกลาง ก็จะเป็นการตัดกระบวนการสืบสวนสอบสวนของคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ และคณะกรรมการการเลือกตั้งกลางก็ไม่มีเวลาที่จะลงมาดูในรายละเอียด ทางแก้ไขคือ คณะกรรมการการเลือกตั้งควรจะต้องตั้งหน่วยเฉพาะกิจของ กกต. เพื่อลงพื้นที่ที่มีปัญหาโดยเร็ว เพื่อประสานงานกับฝ่ายข่าวหรือองค์กรเอกชนในการสืบสวนสอบสวนในทางลับ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

**๒.๔ การมีส่วนร่วมของประชาชนและองค์กรตรวจสอบการเลือกตั้ง** มีข้อจำกัดในการปฏิบัติงาน ทำให้ไม่สามารถสร้างพลังในการติดตามตรวจสอบการกระทำการทุจริตการเลือกตั้งได้อย่างมีประสิทธิภาพ

### ๓. ปัญหาของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภา

ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา ปัญหาในส่วนของตัวผู้สมัครรับเลือกตั้งเองนั้นจะเป็นปัญหาที่จะทำให้การเมืองในส่วนของวุฒิสภานั้นมีปัญหาและเป็นปัญหาลำดับแรก ฉะนั้นตัวผู้สมัครเองจึงเป็นผู้กำหนดทิศทางทางการเมืองได้ด้วยเช่นกัน ซึ่งในครั้งที่ผ่านมานั้นมีปัญหาที่น่าจะนำมาศึกษาและวิเคราะห์ ดังนี้

#### ๑) ผู้สมัครกับพรรคการเมือง

ในส่วนของผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภากับพรรคการเมืองนั้น ปัญหาหลัก ๆ มีอยู่ ๒ ประเด็น คือ

(๑) ปัญหาด้านการห้ามผู้สมัครสังกัดพรรคการเมือง

(๒) ปัญหาการที่ผู้สมัครอาศัยฐานะและชื่อเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

ต่อปัญหาข้อที่ (๑) เป็นปัญหาที่รัฐธรรมนูญ และกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญได้บัญญัติห้ามไว้ แต่ก็ยังมีปัญหา เพราะผู้สมัครไม่ได้เป็นสมาชิกพรรคการเมืองโดยทางนิตินัย แต่ผู้สมัครก็อิงอาศัยพรรคการเมืองโดยพฤตินัย ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ไม่อาจที่จะเอาผิดกับบุคคลดังกล่าวได้ ถ้าไม่มีพยานหลักฐานที่ชัดเจนเพียงพอ และผู้สมัครเองก็มีความรู้ด้านกฎหมายและมีการหลบเลี่ยงกฎหมายอยู่ตลอดเวลา

ปัญหาข้อที่ (๒) เป็นปัญหาที่สืบเนื่องมาจากปัญหาข้อที่ (๑) เพราะถ้าผู้สมัครรายใดอิงหรืออาศัยพรรคการเมืองพรรคใดแล้วแน่นอนว่าฐานะและชื่อเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดนั้น ๆ ก็จะเทมาให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาคนนั้น ๆ ซึ่งถ้าบุคคลดังกล่าวได้เป็นสมาชิกวุฒิสภาแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกวุฒิสภาจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้อย่างไร

ปัญหาทั้ง ๒ ข้อนี้ เป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน และเป็นปัญหาที่ผู้สมัครอาศัยช่องว่างทางกฎหมายเพื่อให้ตนได้รับการเลือกตั้ง อีกทั้งพรรคการเมืองก็ยังไม่ได้รับการพัฒนาให้เป็นสถาบันทางการเมืองอย่างแท้จริง รวมทั้งนักการเมืองของไทยส่วนใหญ่ยังไม่มีการพัฒนาและไม่มีจิตสำนึกเพียงพอที่จะรับผิดชอบต่อประเทศชาติและต่อประชาชน ปัญหาดังกล่าวจึงกลายเป็นปัญหาที่แก้ไขยากลำบากมากที่สุดหรือบางทีอาจจะแก้ไขไม่ได้เลย เว้นแต่ว่าจะต้อง





หรือระบบการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาใหม่ทั้งระบบ ซึ่งก็เป็นปัญหาที่น่าจะนำมาขบคิดมากพอสมควร

**๒) ผู้สมัครที่เป็นคนดี - เด่น - ดัง และทรงคุณวุฒิ**

ในส่วนผู้สมัครที่เป็นคนดี - เด่น - ดัง และทรงคุณวุฒินั้น ในคราวเลือกตั้งครั้งที่ผ่านมานั้น นับว่าสามารถฟันฝ่าอุปสรรคต่าง ๆ มาได้หลายคนทีเดียว สาเหตุคงจะมาจากเพราะเป็นการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเป็นครั้งแรก ประชาชนทั่วไปยังไม่รู้บทบาทและอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภา และตัวผู้สมัครเองก็ยังไม่รู้ว่าตัวสมาชิกวุฒิสภาเองนั้นมีบทบาทและอำนาจหน้าที่อะไรบ้าง จึงทำให้นักการเมืองและพรรคการเมืองไม่ค่อยได้ให้ความสนใจมากนัก โดยเฉพาะนักการเมืองระดับท้องถิ่น แต่การเลือกตั้งในครั้งหน้าที่จะมาถึงในเวลาอันใกล้นี้จะไม่ได้เป็นเช่นนั้นอีกแล้ว ทั้งนี้เพราะประชาชนและผู้ที่จะลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภารู้แล้วว่า สมาชิกวุฒิสภานั้นมีบทบาทและอำนาจหน้าที่อะไรบ้าง ดังนั้น การแข่งขันในการเลือกตั้งครั้งหน้านี้จึงจะมีความรุนแรงและเข้มข้นมากกว่าการเลือกตั้งในครั้งแรก ปัญหาก็คือว่า คนดี - เด่น - ดัง และทรงคุณวุฒิ

ในสังคมจะสามารถผ่านเข้ามาเป็นสมาชิกวุฒิสภาได้มากน้อยหรือไม่เพียงใด นี่คือปัญหาที่สังคมต้องช่วยกันขบคิด โดยเฉพาะคณะกรรมการการเลือกตั้งต้องรีบคิดและคิดดัง ๆ เพื่อให้สังคมและประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้รู้และทราบข้อเท็จจริง รวมทั้งผลดีของการที่มีสมาชิกวุฒิสภาที่มีความเป็นกลาง มีอิสระ โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้และทรงคุณวุฒิ ว่าสังคมและประชาชนจะได้อะไร

เมื่อรัฐธรรมนูญฯ ได้บัญญัติให้วุฒิสภาเป็นสภาตรวจสอบแล้ว การที่จะได้สมาชิกวุฒิสภาที่มีความเป็นกลาง มีอิสระ ทรงคุณวุฒิและไม่สังกัดพรรคการเมืองตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญนั้นจะต้องได้รับการปฏิบัติให้เป็นจริงให้จงได้ โดยเฉพาะสภาพการณ์ทางการเมืองของไทยในปัจจุบันและในอนาคตที่จะมีพรรคการเมืองขนาดใหญ่เพียง ๒ - ๓ พรรคเท่านั้น ดังนั้น การคงความเป็นกลางของวุฒิสภา และการห้ามไม่ให้สังกัดพรรคการเมืองจึงต้องคงดำรงอยู่ต่อไป และจะต้องร่วมมือร่วมใจกันทำให้เป็นรูปธรรมและเป็นจริงให้มากที่สุด





# "ชะลอการฟ้อง" กฎหมายดี ๆ ที่ถูกบิดเบือน

โดย นายน้ำแท้ มีบุญสร้าง  
อัยการประจำกรม สถาบันกฎหมายอาญา

ขณะนี้ร่างพระราชบัญญัติชะลอการฟ้องที่ได้เสนอต่อคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) เมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๘ มีสาระสำคัญสรุปได้ว่า มาตรา ๕ (๓) ห้ามมิให้ใช้การชะลอการฟ้องในคดีที่รัฐเท่านั้นเป็นผู้เสียหาย นอกจากนี้ มาตรา ๘ และมาตรา ๘/๑ (๒) บัญญัติใจความว่าหากอัยการเห็นสมควรชะลอการฟ้องยื่นคำร้องขอต่อศาล หากศาลเห็นว่าไม่ควรให้มีการชะลอการฟ้องให้ยกคำร้องพร้อมส่งสำนวนคืนให้พนักงานอัยการเพื่อยื่นฟ้องผู้ต้องหาต่อไป จากร่างพระราชบัญญัติชะลอการฟ้อง ดังกล่าวมีความหมายว่า คดีที่จะใช้การชะลอการฟ้องได้คือคดีที่เป็นความผิดอาญาแผ่นดินที่มีผู้เสียหายร่วมด้วย และคดีความผิดต่อส่วนตัวเท่านั้นที่สามารถใช้การชะลอการฟ้องได้ในบทความนี้ ผู้เขียนมุ่งวิเคราะห์ประเด็นเฉพาะคดีเป็นความผิดต่อส่วนตัวเท่านั้น ซึ่งร่างดังกล่าวพิจารณาได้ว่าคดีเป็นความผิดต่อส่วนตัว ศาลมีอำนาจที่จะอนุญาตให้ชะลอการฟ้องหรือไม่ก็ได้ แม้จะเป็นความต้องการของผู้เสียหายเองที่ร้องขอ หรือต้องการให้อัยการมีคำสั่งชะลอการฟ้องผู้ต้องหาไว้ก่อน จึงมีความจำเป็นที่ต้องทำความเข้าใจก่อนว่า **สิทธิในการขอให้มีการชะลอการฟ้องในคดีความผิด**

**ต่อส่วนตัวซึ่งถือเป็นสิทธิในการดำเนินคดีรูปแบบหนึ่งเป็นสิทธิของรัฐหรือของประชาชน**

การชะลอการฟ้องเป็นกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาที่สำคัญในการกระทำความผิดของตนได้บรรเทาผลร้ายแห่งความผิดตามแนวคิดกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative justice) เปิดโอกาสให้ผู้ต้องหาและผู้เสียหายได้มีการให้อภัยต่อกันเพื่อความสมานฉันท์ในสังคม โดยการร้องต่ออัยการขอให้มีการชะลอการฟ้องไว้ช่วงเวลาหนึ่งเพื่อให้ผู้ต้องหาได้กลับตัวเป็นคนดีและมีเวลาเพียงพอที่จะชดเชยเยียวยาผู้เสียหายตามที่ได้ตกลงไว้ ซึ่งการที่อัยการจะมีคำสั่งชะลอการฟ้องได้นั้นต้องได้รับความยินยอมจากผู้เสียหายเสียก่อน หากปราศจากความยินยอมของผู้เสียหายแล้ว อัยการจะมีคำสั่งชะลอการฟ้องไม่ได้ ทั้งนี้ **เนื่องจากสิทธิในการดำเนินคดีอาญาที่เป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือคดียอมความได้นี้เป็นสิทธิโดยส่วนตัวของประชาชนโดยแท้** นับแต่สังคมมนุษย์ในยุคชนเผ่าโบราณยังไม่มีรูปแบบตัวแทนกฎหมายอาญาหรือระบบการพิจารณาคดีบังคับใช้ดังเช่นปัจจุบัน มาตราการที่จะชี้ชัดว่า การกระทำใดเป็นความผิดจึงขึ้นอยู่กับจารีตประเพณีของชุมชนนั้นโดยมีผู้เฒ่า ผู้แก่ หรือผู้นำชุมชน



ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิเด็ดขาดที่จะร้องขอต่อ  
 อัยการให้ดำเนินคดีกับจำเลยต่อไป หาก  
 พยานหลักฐานเพียงพอหรือถอนฟ้องหรือยอม  
 ความเพื่อยุติการดำเนินคดีเสียเลยก็ได้ แล้วทำไม  
 เพียงแต่ใช้สิทธิขอให้ชะลอการฟ้องให้ช้าลงเพื่อ  
 จะให้โอกาสผู้ต้องหากลับตัวเป็นคนดีและมีเวลา  
 เพียงพอในการชดใช้เยียวยาความเสียหาย เพื่อ  
 ความสมานฉันท์ระหว่างผู้เสียหายกับผู้ต้องหา  
 และประนีประนอมกันในสังคมได้กลับคืนมาอีก  
 ครั้งไม่เป็นสังคมที่ห้าหน้าเอาแพ้ชนะกันด้วยคดี  
 ความทั้งสองฝ่ายจะได้รับความสุขใจจากการให้  
 อภัยกัน (win win situation) จะต้องสร้าง  
 ขั้นตอนยุ่งยากให้หน่วยงานของรัฐในการไปขอ  
 อนุญาตต่อศาลอีก เท่ากับรัฐใช้อำนาจเข้าไป  
 แทรกแซงและจำกัดสิทธิในการดำเนินคดี  
 ซึ่งถือเป็นสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชน  
 ที่เป็นผู้เสียหาย เป็นสิทธิที่รัฐจะต้องให้การรับรอง  
 และคุ้มครอง มาตรา ๘ และมาตรา ๘/๑ (๒)  
 ดังกล่าว จึงมีเนื้อหาเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพ  
 ของประชาชนที่กระทบกระเทือนต่อสาระสำคัญ  
 แห่งสิทธินั้น การจำกัดสิทธิดังกล่าวย่อมเป็น  
 การขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
 พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๒๙ ด้วย

ดังนั้น ตามหลักสิทธิในการดำเนินคดี  
 อาญา ความผิดต่อส่วนตัวหรือคดีความผิด  
 อันยอมความได้ของผู้เสียหาย หากผู้เสียหาย  
 ประสงค์จะร้องขอให้อัยการชะลอการฟ้อง หาก  
 อัยการพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นไปครบถ้วนตาม  
 เงื่อนไขว่าด้วยการชะลอการฟ้อง ผู้ต้องหาสำนึก  
 ในความผิดและการชะลอการฟ้องโดยผู้ต้องหา  
 มีความประสงค์จะชดใช้เยียวยาความเสียหาย โดย  
 ความยินยอมของผู้เสียหายแล้ว อัยการจะต้องมี  
 คำสั่งชะลอการฟ้องตามความประสงค์ของ  
 ผู้เสียหายไม่มีดุลพินิจจะสั่งเป็นอย่างอื่น และไม่มี

เหตุและความจำเป็นใด ๆ ที่จะต้องไปร้องขอ  
 อนุญาตให้มีการชะลอการฟ้องต่อศาลอีก

นอกจากนี้ มาตรา ๘ และมาตรา  
 ๘/๑ (๒) แห่งร่างพระราชบัญญัติชะลอการฟ้อง  
 พ.ศ. .... ยังขัดแย้งกับแผนแม่บทกระบวนการ  
 ยุติธรรมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๗-๒๕๕๙  
 ในยุทธศาสตร์ที่ ๖ ต้องส่งเสริมระดับข้อพิพาท  
 และลดปริมาณคดี, ยุทธศาสตร์ที่ ๗ พัฒนา  
 ระบบการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิด  
 และยุทธศาสตร์ที่ ๙ สนับสนุนให้ประชาชน  
 มีส่วนร่วมในกระบวนการยุติธรรม ซึ่งแผน  
 แม่บทดังกล่าวเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่ง  
 ราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ หมวดที่ ๕ ว่าด้วย  
 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา ๗๕ ที่รัฐ  
 จะต้องจัดระบบงานกระบวนการยุติธรรมให้มี  
 ประสิทธิภาพและอำนวยความสะดวกแก่  
 ประชาชนอย่างรวดเร็ว การที่ประชาชนซึ่งเป็น  
 ผู้เสียหายในคดีความผิดอันยอมความได้  
 จะต้องมีขั้นตอนขออนุญาตการชะลอการฟ้อง  
 ต่อศาลอีกเป็นการสร้างขั้นตอนยุ่งยากซ้ำ  
 (red tape) แก่ศาลอัยการ บุคลากรใน  
 กระบวนการยุติธรรมและต่อประชาชน  
 โดยไม่จำเป็น เป็นหลักการที่ขาดแนวคิดการ  
 บริหารกระบวนการยุติธรรมสมัยใหม่ที่เน้นความ  
 รวดเร็ว (speedy) โปร่งใส (transparency)  
 ตรวจสอบได้ (accountability) และให้  
 ความสำคัญต่อสิทธิของประชาชนเป็นสำคัญ  
 นอกจากนี้ อำนาจการดำเนินคดีอาญาแห่งรัฐโดย  
 อัยการนั้นเป็นการใช้อำนาจทางการบริหาร  
 กระบวนการยุติธรรมตามแนวนโยบายพื้นฐานของ  
 รัฐ ที่ต้องยึดถือแนวนโยบายทางการบริหารที่เป็น  
 อำนาจของฝ่ายบริหารตามที่ได้แถลงต่อรัฐสภา  
 การที่ต้องขออนุญาตศาลเพื่อให้มีการชะลอการ  
 ฟ้องดังกล่าว นอกจากเป็นการแทรกแซงอำนาจ



ซึ่งเป็นประชาชนในชุมชนนั้น ๆ เป็นผู้ร่วมพิจารณาความผิดว่าสมควรลงโทษผู้กระทำความผิดหรือไม่เพียงใดและควรใช้วิธีการลงโทษอย่างไร ต่อมารูปแบบของสังคมมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น การให้แต่ละชุมชนพิจารณาดีและลงโทษผู้กระทำความผิดได้เองอาจจะก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยและการไม่ยอมรับบทลงโทษนั้น ๆ ได้ รัฐจึงรับภาระในการให้บริการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน โดยประชาชนสามารถที่จะมอบสิทธิการดำเนินคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้ของตนเองให้แก่รัฐเพื่ออาศัยอำนาจรัฐในการดำเนินคดีกับผู้ต้องหา

หลักสิทธิในการดำเนินคดีความผิดต่อส่วนตัวหรือคดีอันยอมความได้ของผู้เสียหายนี้มีปรากฏและยืนยันอยู่ในกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๒๐ และ ๑๒๑ มีใจความสำคัญว่า คดีความผิดต่อส่วนตัว หากไม่มีคำร้องทุกข์และมอบคดีจากผู้เสียหาย มิให้ทำการสอบสวนและฟ้องคดีต่อศาล นอกจากนี้ตาม มาตรา ๒๘ ได้บัญญัติยืนยันว่าผู้เสียหายมีสิทธิที่จะดำเนินคดีอาญาด้วยตนเองได้ และมาตรา ๓๙ (๒) บัญญัติให้สิทธิที่ในการดำเนินคดีอาญาในความผิดต่อส่วนตัวย่อมระงับไปหากมีการถอนคำร้องทุกข์ ถอนฟ้อง หรือยอมความกันโดยชอบแล้ว ในกรณีนี้เจ้าพนักงานของรัฐทั้งอัยการและผู้พิพากษาจะต้องยุติการดำเนินคดีต่อผู้ต้องหาหรือจำเลยทันทีโดยไม่มีดุลพินิจใด ๆ ทั้งสิ้น โดยถือว่าประชาชนไม่ประสงค์จะมอบสิทธิและหน้าที่ใด ๆ อีก ซึ่งแตกต่างจากคดีความผิดต่อแผ่นดินหรือคดีอาญาแผ่นดิน ซึ่งส่งผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชนที่มีแนวคิดว่าจะนอกจากผู้เสียหายที่ได้รับความเสียหายแล้วรัฐก็ได้รับความเสียหายเช่นกัน จึงเป็นภารกิจ

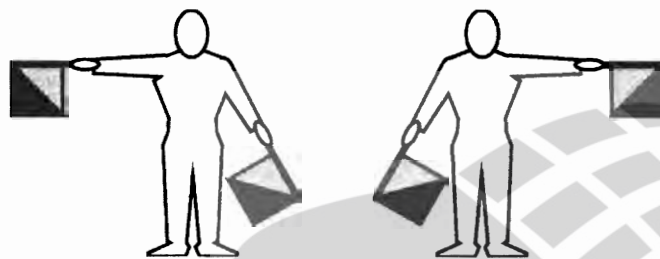
ของรัฐในการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน แม้ผู้เสียหายจะถอนความร้องทุกข์ ถอนฟ้องหรือไม่ประสงค์จะดำเนินคดี แต่สิทธิการดำเนินคดีไม่ระงับ รัฐยังคงมีหน้าที่ในภารกิจการรักษาความสงบเรียบร้อยที่จะต้องดำเนินคดีกับผู้ต้องหาต่อไป จึงกล่าวว่าเป็นคดีที่ยอมความไม่ได้ที่มุ่งรักษาความสงบเรียบร้อยของสังคมเป็นหลัก

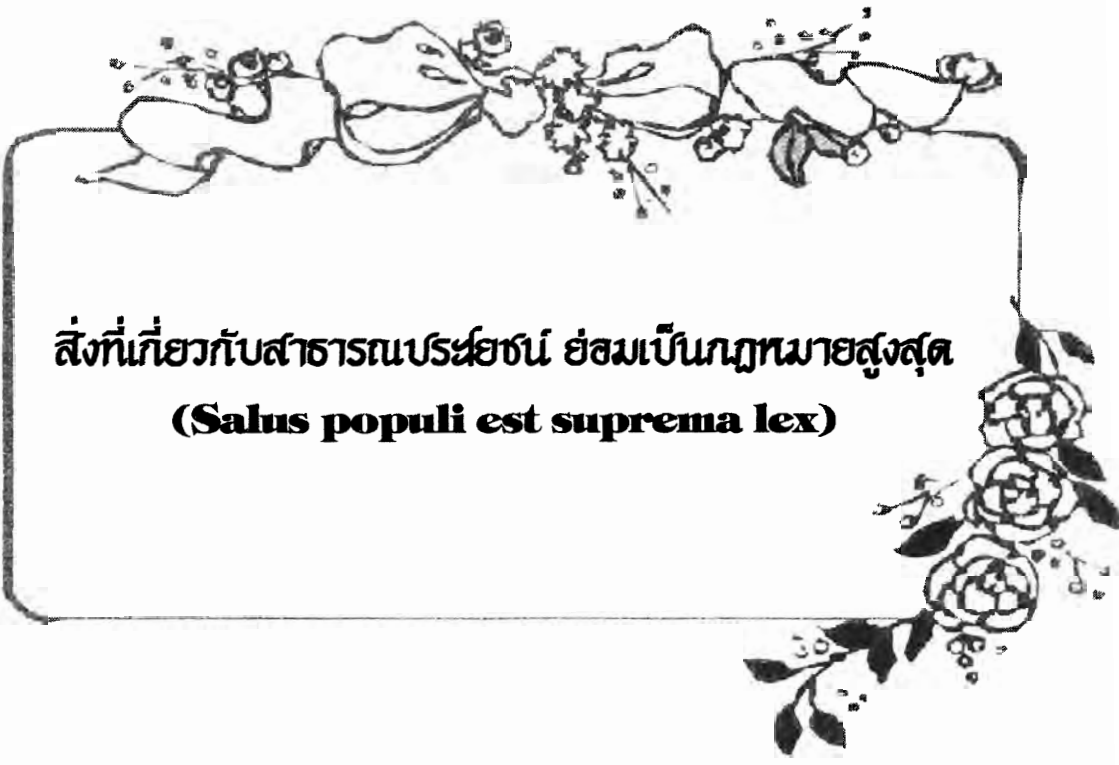
สิทธิในการดำเนินคดีความผิดต่อส่วนตัวของผู้เสียหายนี้ถือเป็นสิทธิส่วนบุคคลที่รัฐจะต้องให้การรับรองและคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญเป็นสิทธิที่รับรองไว้ทั้งโดยชัดแจ้งและโดยปริยาย มีผลผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์อื่นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๕๐ เนื่องจากสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของประชาชนจะเป็นจริงไม่ได้ถ้าประชาชนไม่มีสิทธิในการที่จะดำเนินคดีต่อผู้ละเมิดสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของตนเองได้หรือเมื่อเกิดการละเมิดสิทธิแต่กลับถูกแทรกแซงหรือพรากสิทธิการดำเนินคดีนั้น ๆ จากประชาชนไปอยู่ในมือของรัฐหรือขององค์กรใดองค์กรหนึ่ง นำเสียดายที่กฎหมายที่มีหลักการดี ๆ อย่างการชะลอการฟ้องได้ถูกบิดเบือนวัตถุประสงค์ที่ตั้งาม กลายร่างมาเป็นกฎหมายที่ตัดสิทธิ ลิดรอน แทรกแซง และทำลายสิทธิของประชาชน โดยมาตรา ๔ และ มาตรา ๔/๑ (๒) นี้ คดีความผิดต่อส่วนตัวหรือคดีความผิดอันยอมความได้นี้ หากผู้เสียหายร้องขอให้อัยการชะลอการฟ้อง แต่ศาลไม่อนุญาต อัยการจะต้องฟ้องผู้ต้องหาต่อไป เท่ากับเป็นการบังคับให้ผู้เสียหายซึ่งยังไม่ประสงค์จะดำเนินคดีในขณะนี้ต้องฟ้องผู้ต้องหาในทันทีหรือไม่ก็ต้องถอนคำร้องทุกข์หรือยุติคดีไปเลย ทั้ง ๆ ที่สิทธิในการที่จะดำเนินคดีความผิดต่อส่วนตัวหรือคดีความผิดอันยอมความได้นี้เป็นสิทธิของผู้เสียหายโดยแท้



ของฝ่ายบริหารและแทรกแซงจำกัดสิทธิเสรีภาพ  
ในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินของผู้เสียหายแล้ว  
ยังขัดต่อรัฐธรรมนูญรวมถึงหลักการแบ่งแยก  
อำนาจเพื่อให้เกิดการดุลและคาน (Check and  
Balance) กันอีกด้วย

ปัญหากระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย  
ไทยนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบันไม่ใช่เพราะขาดแคลน  
คนมีความรู้ กระบวนการยุติธรรมในประเทศไทย  
จะพัฒนาเกิดประโยชน์สูงสุดกับประชาชน หาก  
บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมคำนึงถึงประโยชน์  
สุขของประชาชนเป็นเป้าหมาย นับว่าเป็นเรื่อง  
ที่น่าเสียดายแทนประชาชนอย่างยิ่งที่หลักการที่ดี  
ในกฎหมายชะลอการฟ้องได้ถูกบิดเบือนไปกลับ  
กลายร่างมาเป็นกฎหมายที่ตัดสิทธิ ลิดรอน  
แทรกแซง และทำลายสิทธิของประชาชน ได้แต่  
หวังว่าประชาชนจะช่วยเฝ้าติดตามและเรียกร้อง  
ให้รัฐได้ทบทวนแก้ไขและมอบสิทธิการดำเนินคดี  
อาญาชั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญนี้คืนสู่เจ้าของ  
สิทธิที่แท้จริงต่อไป





สิ่งที่เกี่ยวข้องกับสาธารณประโยชน์ ย่อมเป็นกฎหมายสูงสุด  
(*Salus populi est suprema lex*)



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



# สรุปคำพิพากษาที่น่าสนใจ

โดย นางสาวสุวิมล เจียมวงศ์แพทย์  
นิติกร สำนักกฎหมาย

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๓๓/๒๕๕๘  
วันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘

เรื่อง ศาลแรงงานกลางส่งคำโต้แย้งของจำเลย (บริษัท รอมบัส อินดัสทรีส์ (ประเทศไทย) จำกัด) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และ มาตรา ๓๐

## ๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ศาลแรงงานกลางส่งคำร้องของผู้ร้อง (บริษัท รอมบัส อินดัสทรีส์ (ประเทศไทย) จำกัด) ซึ่งเป็นจำเลยในคดีหมายเลขดำที่ ๑๙๔๔-๑๙๕๕/๒๕๕๖ เพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ กรณีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า นางสาวปัญญาวีร์ นพคุณ กับพวกรวม ๑๒ คน โจทก์ ฟ้องบังคับให้ บริษัท รอมบัส อินดัสทรีส์ (ประเทศไทย) จำกัด จำเลย จ่ายค่าชดเชยพิเศษกรณีนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ

ไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบต่อการค้าหรือชีวิตตามปกติของลูกจ้างและครอบครัว ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคหนึ่ง และศาลได้มีคำสั่งให้รวมพิจารณาคดีเข้าด้วยกันทั้งสิบสองสำนวน โดยคำฟ้องสรุปได้ว่า

เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๓๒ จำเลยได้จ้างโจทก์เข้าทำงานเป็นลูกจ้างทำหน้าที่พนักงานฝ่ายผลิต ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ๒๕๔๕ จำเลยมีคำสั่งเรื่องให้พนักงานประจำโรงงานและสำนักงานใหญ่ไปปฏิบัติงานที่สำนักงานสาขาเลขที่ ๗๐ หมู่ ๓ ถนนนิตโย ตำบลหนองญาติ อำเภอเมือง จังหวัดนครพนม เนื่องจากอาคารโรงงานจะครบกำหนดสัญญาเช่าในวันที่ ๓๑

สรุปคำพิพากษาที่น่าสนใจ



กรกฎาคม ๒๕๕๕ ประกอบกับกรมโรงงานอุตสาหกรรมไม่พิจารณาต่อใบอนุญาตประกอบกิจการให้ จึงต้องหยุดกิจการจนถึงวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ ซึ่งหากลูกจ้างผู้ใดประสงค์จะไปทำงานที่จังหวัดนครพนมก่อนกำหนดย้ายจริงในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ ให้แจ้งฝ่ายบุคคลทราบทางไปรษณีย์ โดยวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๕ จำเลยได้มีคำสั่งแจ้งบอกกล่าวล่วงหน้าเรื่อง ย้ายสถานประกอบกิจการ และให้ลูกจ้างเริ่มไปทำงานที่สาขานครพนม ตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕

ต่อมาวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๕๕๕ โจทก์ไม่ประสงค์จะไปทำงานที่สาขานครพนม จึงได้ส่งหนังสือบอกเลิกสัญญาจ้างให้นายจ้างที่สำนักงานจังหวัดนครพนมทางไปรษณีย์ โดยให้ผลเป็นการเลิกสัญญาจ้างในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ เนื่องจากเห็นว่าการย้ายสถานประกอบกิจการดังกล่าวมีผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตตามปกติของโจทก์และครอบครัว กล่าวคือ ได้รับผลกระทบจากการย้ายสถานประกอบกิจการในเรื่องค่าใช้จ่ายและระยะเวลาในการเดินทางที่เพิ่มมากขึ้น

โจทก์เห็นว่า การที่จำเลยย้ายสถานประกอบกิจการเป็นกรณีที่นายจ้างจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าและลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้ โดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ โจทก์จึงยื่นคำขอต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน ในวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๕๕ เพื่อขอให้มีความวินิจฉัยว่าการที่จำเลยย้ายสถานประกอบกิจการดังกล่าว เป็นกรณีที่นายจ้างจะต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษ

คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานแล้ว เห็นว่า การย้ายสถานประกอบกิจการดังกล่าวเป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ เพราะการที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้าง **อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานจึงมีความวินิจฉัยว่าการย้ายสถานประกอบกิจการของนายจ้าง บริษัท รอมบัส อินดัสทรีส์ (ประเทศไทย) จำกัด เป็นกรณีที่ลูกจ้างผู้ยื่นคำขอมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑**

จำเลยได้รับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม ๒๕๕๖ และจำเลยไม่ได้อุทธรณ์คำวินิจฉัยแต่อย่างใด ทั้งจำเลยยังมิได้จ่ายค่าชดเชยพิเศษตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๐ แก่โจทก์แต่อย่างใด เมื่อจำเลยย้ายสถานประกอบกิจการอันมีผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตตามปกติของโจทก์และครอบครัว และโจทก์ได้ทำงานกับจำเลยติดต่อกันมาครบสิบปีขึ้นไป โจทก์จึงมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของอัตราค่าชดเชยที่โจทก์มีสิทธิได้รับตามมาตรา ๑๑๘ เท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้าย ๑๕๐ วัน เป็นเงิน ๔๑,๔๓๗.๕๐ บาท จึงขอศาลได้มีคำพิพากษาให้จำเลยปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๖ โดยให้จำเลยจ่าย





ค่าชดเชยพิเศษ ตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

จำเลยเห็นว่า ค่าขอของโจทก์ที่ขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัยตามความในมาตรา ๑๒๐ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ไม่ได้บัญญัติว่าเป็นค่าขอของลูกจ้างฝ่ายเดียว จึงจำต้องให้สิทธิแก่จำเลยที่จะต้องได้รับสำเนาคำขอและทำการโต้แย้งคัดค้านคำขอของโจทก์ได้ด้วย แต่คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเพิกเฉยไม่ให้สิทธิแก่จำเลยที่จะได้รับสำเนาคำขอของโจทก์และเพิกเฉยไม่ให้สิทธิแก่จำเลยที่จะทำคำคัดค้านหรือโต้แย้งคำขอของโจทก์ เมื่อโจทก์อ้างว่าการย้ายสถานประกอบกิจการของจำเลยไปตั้ง ณ สถานที่อื่น มีผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของโจทก์หรือครอบครัวนั้น ข้อมูลส่วนบุคคลหรือทะเบียนประวัติของโจทก์ที่ให้ไว้กับจำเลยต้องนำมาพิจารณาด้วยว่ามีความแตกต่างกันในสาระสำคัญเพียงใดหรือไม่ อีกทั้งโจทก์ยังไม่ได้เดินทางไปทำงานให้จำเลย ณ “อาคารโรงงานนครพนม” จึงยังไม่มีเหตุผลเพียงพอที่จะนำข้ออ้างของโจทก์ฝ่ายเดียวมาพิจารณาว่าการที่จะต้องไปปฏิบัติงานของโจทก์ที่ “อาคารโรงงานนครพนม” ได้เกิดผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของโจทก์จริงเพียงใด หรือไม่

จำเลยโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ชัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖ เป็นโมฆะใช้บังคับมิได้ กล่าวคือ เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ ก็เพื่อให้การใช้แรงงานเป็นไปอย่างเป็นธรรมทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้าง ซึ่งต้องให้สิทธิและ

เสรีภาพแก่ทั้งฝ่ายลูกจ้างและฝ่ายนายจ้างเป็นสำคัญ แต่บทบัญญัติตามมาตรา ๑๒๐ แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มีข้อความที่มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลโดยให้สิทธิแก่ลูกจ้างฝ่ายเดียวที่จะมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการพิจารณาวินิจฉัย และกระทำการพิจารณาวินิจฉัยไปได้ฝ่ายเดียว โดยไม่ให้สิทธิแก่นายจ้างยื่นคำโต้แย้งคัดค้านคำขอของลูกจ้าง อีกทั้งยังให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน โดยฟ้องคดีต่อศาลภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่นายจ้างได้รับแจ้งคำวินิจฉัย แต่นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอจึงจะฟ้องคดีได้ เท่ากับเป็นการเพิ่มภาระและไม่เป็นธรรมแก่นายจ้าง

ทั้งนี้ ตามรัฐธรรมนูญนั้น การถูกคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานจำกัดสิทธิของจำเลยก็ดี การที่จำเลยไม่ได้รับการเสมอกันในกฎหมายและไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมายเท่าเทียมกันกับโจทก์ รวมทั้งการถูกคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมแก่จำเลยก็ดี จะกระทำมิได้ เพราะเป็นการขัดต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ การพิจารณาและคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานที่ ๑/๒๕๔๖ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๖ จึงไม่ชอบด้วยกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นโมฆะ ใช้บังคับมิได้ จึงไม่ผูกพันจำเลยที่จะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

ศาลแรงงานกลางพิจารณาแล้วเห็นว่า ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลแรงงานกลางจะต้องใช้บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑

สรุปคำพิพากษาที่หน้าหน้า



มาตรา ๑๒๐ บังคับแก่คดี เนื่องจากจำเลยโต้แย้งว่า บทบัญญัติดังกล่าวขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ และยังไม่มีความวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบทบัญญัตินี้มาก่อน จึงส่งคำโต้แย้งของจำเลยเพื่อให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ต่อไป

## ๒. ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

มีประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาวินิจฉัยเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญจะรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ หรือไม่

พิจารณาแล้ว เห็นว่า เป็นกรณีที่ศาลแรงงานกลาง เห็นว่า ในการพิจารณาพิพากษาคดี ศาลแรงงานกลางจะต้องใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ บังคับแก่คดี และเนื่องจากจำเลยโต้แย้งว่า บทบัญญัตินี้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ กรณีจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ศาลรัฐธรรมนูญจึงรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๔ ได้

## ๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ หรือไม่ ตามคำร้องของคู่ความโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลซึ่งเป็นนายจ้างโดยให้สิทธิเฉพาะลูกจ้างฝ่ายเดียวที่มีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการ

สวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัย และคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัยไป ฝ่ายเดียว โดยไม่ให้สิทธิแก่นายจ้างยื่นคำโต้แย้งคัดค้านคำขอของลูกจ้าง นอกจากนี้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานปฏิเสธที่จะให้สำเนาคำขอของลูกจ้างตามที่นายจ้างขอก่อนการพิจารณาหรือขณะกำลังพิจารณา คำพยานของลูกจ้างจะเท็จหรือจริง และหรือมีพยานหลักฐานสนับสนุนเพียงใดหรือไม่ นายจ้างไม่มีโอกาสได้รู้ได้เห็นหรือโต้แย้งคัดค้านไว้ จึงเป็นการยากที่นายจ้างหรือจำเลยจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานได้ ถูกต้องและเป็นธรรม บทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจึงให้สิทธิแก่คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานที่สามารถที่จะเลือกปฏิบัติโดยไม่ต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมให้แก่ฝ่ายนายจ้าง จึงขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ นั้น

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองลูกจ้างผู้ที่ด้อยโอกาส โดยกฎหมายคุ้มครองแรงงานเป็นการกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำที่ลูกจ้างพึงได้รับการปฏิบัติจากนายจ้าง และเป็นกฎหมายที่เกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยของประชาชน ดังนั้น บทบัญญัติพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติว่า “ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่” และวรรคสี่ บัญญัติว่า “คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานให้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะอุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับ





แจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดีไปศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างที่ยื่นคำขอตามวรรคสาม จึงจะฟ้องคดีได้” นั้น เป็นการกำหนดวิธีการขั้นตอนให้ฝ่ายลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากการย้ายสถานประกอบการใช้สิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัยว่าลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยหรือไม่ เพราะฝ่ายลูกจ้างได้รับผลกระทบจากการย้ายสถานประกอบการ ทั้งเรื่องค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และการเลี้ยงดูครอบครัว ส่วนฝ่ายนายจ้าง หากไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานก็สามารถใช้สิทธิโต้แย้งต่อศาลได้ แต่มีเงื่อนไขว่า จะต้องวางเงินค่าชดเชยพิเศษที่ต้องจ่ายแก่ลูกจ้างต่อศาลก่อนจึงจะฟ้องคดีได้เป็นการวางหลักประกันให้ลูกจ้างได้รับความคุ้มครองว่าจะได้รับเงินค่าชดเชยพิเศษตามกฎหมายเท่านั้น และเงินที่วางประกันยังไม่ได้ตกเป็นของลูกจ้างแต่อย่างใด หากอุทธรณ์ของนายจ้างฟังขึ้น นายจ้างก็มีสิทธิที่จะรับเงินที่วางประกันไว้คืนจากศาลได้ จึงไม่เป็นที่ที่ไม่เป็นธรรมสำหรับนายจ้างแต่อย่างใด

สำหรับกรณีที่ได้แย้งว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ มีลักษณะเป็นการจำกัดสิทธิของนายจ้าง โดยให้สิทธิลูกจ้างฝ่ายเดียวมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัย และกระทำการพิจารณาวินิจฉัยไปฝ่ายเดียวโดยไม่ให้สิทธิแก่นายจ้างที่จะยื่นคำโต้แย้งคัดค้านคำขอของลูกจ้าง

พิจารณาแล้ว เห็นว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ มิได้ระบุให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน

พิจารณาวินิจฉัยคำขอของลูกจ้างไปฝ่ายเดียวโดยไม่ให้สิทธินายจ้างยื่นคำโต้แย้งคัดค้านคำขอของลูกจ้างตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้าง ส่วนการที่คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาวินิจฉัยคำขอของลูกจ้างฝ่ายเดียว โดยไม่ให้โอกาสนายจ้างยื่นคำโต้แย้งคัดค้านคำขอของลูกจ้างเป็นกรณีการโต้แย้งการกระทำของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานว่ากระทำไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะวินิจฉัยพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ บัญญัติขึ้นเพื่อคุ้มครองลูกจ้างที่ไม่สามารถย้ายไปทำงาน ณ สถานที่อื่น เพราะได้รับผลกระทบต่อการดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว จึงให้มีสิทธิได้รับเงินค่าชดเชยพิเศษจากนายจ้างเป็นการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง กรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการ เพื่อความเป็นธรรมของทั้งสองฝ่าย จึงเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ และเป็นการจำกัดสิทธิของนายจ้างเท่าที่จำเป็นโดยไม่กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญแห่งสิทธิและเสรีภาพของนายจ้างแต่อย่างใด ดังนั้นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไป คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่

ตามคำร้องโต้แย้งว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ให้สิทธิแก่คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเลือกปฏิบัติโดยไม่คำนึงถึงความเป็นธรรมแก่ฝ่ายนายจ้างผู้ร้องซึ่งเป็นนายจ้างไม่ได้รับการเสมอกันในกฎหมายและไม่ได้รับความคุ้มครองทางกฎหมาย





เท่าเทียมกันกับลูกจ้าง กรณีนี้เห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ ได้รับรองหลักความเสมอภาคไว้ในรัฐธรรมนูญ และกฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับจะต้องไม่ขัดต่อหลักความเสมอภาคตามที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ด้วย เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคสาม ซึ่งบัญญัติให้ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาว่าเป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่ เป็นบทบัญญัติที่มุ่งคุ้มครองสิทธิของลูกจ้าง ซึ่งมีอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจน้อยกว่า โดยให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเป็นผู้พิจารณาแก้ไขปัญหาระหว่างนายจ้างและลูกจ้าง การที่นายจ้างจะย้ายสถานประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นเป็นสิทธิของนายจ้างแต่ฝ่ายเดียว จึงไม่จำเป็นต้องบัญญัติรับรองสิทธิของนายจ้างไว้ กรณีที่มีการยื่นคำขอต่อคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน หากนายจ้างไม่พอใจผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน นายจ้างก็สามารถใช้สิทธิอุทธรณ์คัดค้านคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานต่อศาลได้ พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ วรรคสาม มิได้ขัดต่อหลักความเสมอภาค และยังเป็นการส่งเสริมให้ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับนายจ้าง จึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่อย่างใด ดังนั้น พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐

#### ๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐



#### หมายเหตุ

จากคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญข้างต้น จำเลยโต้แย้งว่า จำเลยไม่ได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคตามกฎหมายและไม่ได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันกับโจทก์ รวมถึงการที่จำเลยกล่าวอ้างว่าถูกคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมนั้น มีประเด็นทางกฎหมายที่ต้องพิจารณา ๒ ประเด็น ได้แก่

#### ๑. ประเด็นเกี่ยวกับหลักความเสมอภาคตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

ศาลรัฐธรรมนูญได้วางหลักกฎหมายเกี่ยวกับความเสมอภาค ซึ่งถือเป็นหลักการพื้นฐานของกฎหมายรัฐธรรมนูญไว้ว่า “สิ่งที่ไม่เหมือนกัน หากได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างกัน ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม” ตัวอย่างเช่น

๑.๑ กรณีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๘๖ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓)<sup>๑</sup> บัญญัติแตกต่างกันระหว่างข้าราชการและ

<sup>๑</sup> ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๒๘๖ วรรคหนึ่ง (๒) และ (๓) “(๒) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ และเบี้ยหวัดหรือบำนาญที่รัฐบาลได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น

(๓) เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้เงิน



ลูกจ้างของรัฐบาลฝ่ายหนึ่ง กับพนักงาน ลูกจ้าง และคนงานนอกจากข้าราชการและลูกจ้างของ รัฐบาลอีกฝ่ายหนึ่ง โดยกำหนดให้เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดใช้ เงินสงเคราะห์ หรือ รายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของข้าราชการและ ลูกจ้างของฝ่ายรัฐบาลไม่ต้องอยู่ในข่ายแห่งการ บังคับคดี แต่อีกฝ่ายให้อยู่ในดุลพินิจของศาล หรือเจ้าพนักงานบังคับคดีนั้น เนื่องจากสถานะ ของข้าราชการและลูกจ้างของฝ่ายรัฐบาล ซึ่งต้อง อยู่ในระเบียบวินัยตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ย่อมไม่มีสิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับบุคคล ทั่วไป ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายให้มีความ แตกต่างกันออกไปดังกล่าวจึงสามารถกระทำได้ *(คำวินิจฉัยที่ ๓๔-๕๓/๒๕๕๓)*

๑.๒ กรณีพระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๔ วรรคสี่<sup>๒</sup> เป็นบทบัญญัติ ที่กำหนดให้ผู้ฟ้องคดีในศาลปกครองต้อง เสียค่าธรรมเนียมศาลในกรณีการฟ้องคดีขอให้

สงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของ พนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ใน (๒) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้นเป็นจำนวน ตามที่ศาลเป็นสมควร”

<sup>๒</sup> พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๔๔ วรรคสี่

“การฟ้องคดีไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมศาล เว้นแต่การฟ้องคดีขอให้สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบ ทรัพย์สินอันสืบเนื่องจากคดีตามมาตรา ๔ วรรค หนึ่ง (๓) หรือ (๔) ให้เสียค่าธรรมเนียมศาลตามทูน ทรัพย์ในอัตราตามที่ระบุไว้ในตาราง ๑ ท้ายประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง สำหรับคดีที่มีค่า ขอให้ปลดเปลื้องทุกข้ออันอาจคำนวณเป็นราคา เงินได้”

สั่งให้ใช้เงินหรือส่งมอบทรัพย์สินอันสืบเนื่องจากคดี ตามมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง (๓) หรือ (๔) ในอัตราร้อยละสองจุดห้าของทุนทรัพย์แต่ไม่เกินสองแสนบาท แต่ไม่ได้กำหนดวิธีการเกี่ยวกับการขอฟ้องคดี อนาคตไว้ ทั้งนี้ เนื่องจากการดำเนินคดีปกครอง เป็นไปตามหลักกฎหมายมหาชน และมีความ แตกต่างจากการดำเนินคดีแพ่งตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่อาจขอดำเนินคดี อย่างคนอนาถาได้ตามมาตรา ๑๔๔ ซึ่งเป็นไปตาม หลักของกฎหมายเอกชน การที่พระราชบัญญัติจัดตั้ง ศาลปกครองฯ บัญญัติให้เสียค่าธรรมเนียมศาล เป็น มาตราการที่จำเป็นและเป็นประโยชน์กับรัฐและ ประชาชนทั่วไป การที่มีได้กำหนดวิธีการเกี่ยวกับการ ขอฟ้องคดีอย่างคนอนาถาไว้ไม่ถือว่าเป็นการเลือก ปฏิบัติที่ขัดต่อหลักความเสมอภาค แต่อย่างใด *(คำ วินิจฉัยที่ ๘๔/๒๕๕๒)*

๑.๓ พระราชบัญญัติดอกเบี้ยเงินให้กู้ยืม ของสถาบันการเงิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๕ ในส่วนที่ เกี่ยวกับการเรียกอัตราดอกเบี้ยเกินร้อยละห้าต่อ ปี กระทรวงการคลังและธนาคารแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐมีอำนาจหน้าที่กำหนด นโยบาย กำกับและควบคุม ดูแลการบริหารการคลัง และการเงินของประเทศให้เป็นไปตามภาวะเศรษฐกิจ จึงมิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม ไม่ขัด ต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ *(คำวินิจฉัยที่ ๕/๒๕๕๒)*

๑.๔ กรณีบทบัญญัติของพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๖ (๑๐) และ (๑๑)<sup>๓</sup> ซึ่งบทบัญญัติ

<sup>๓</sup> พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่าย ตุลาการศาลยุติธรรม พ.ศ. ๒๕๕๓ มาตรา ๒๖ (๑๐) และ (๑๑)

“(๑๐) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ ความสามารถ คนวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่ สมประกอบ หรือมีกายหรือจิตใจไม่เหมาะสมที่จะเป็น



ดังกล่าวเป็นการกำหนดตามความจำเป็นและความเหมาะสมของฝ่ายตุลาการ ไม่เป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ สำหรับประเด็นการปฏิบัติหน้าที่ของ ก.ต. และคณะอนุกรรมการตรวจสอบคุณสมบัติ มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ หรือไม่ ไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของ ศาลรัฐธรรมนูญ (คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๕๕)

ตัวอย่างที่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมและขัดต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๓๐ ได้แก่ กรณีบทบัญญัติมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕<sup>๔</sup> มีลักษณะเป็นบทบัญญัติที่บังคับให้หญิงมีสามีต้องใช้ชื่อสกุลของสามีเท่านั้น ถือเป็นการ

ข้าราชการตุลาการหรือเป็นโรคที่ระบุไว้ในระเบียบของ ก.ต. และ

(๑๑) เป็นผู้ที่ผ่านการตรวจร่างกายและจิตใจโดยคณะกรรมการแพทย์จำนวนไม่น้อยกว่าสามคนซึ่ง ก.ต. กำหนด และ ก.ต. ได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการแพทย์แล้วเห็นสมควรรับสมัครได้”

<sup>๔</sup> พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ มาตรา ๑๒

“หญิงมีสามี ให้ใช้ชื่อสกุลของสามี”  
พระราชบัญญัติชื้อบุคคล (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๖ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๒ คู่สมรสมีสิทธิใช้ชื่อสกุลของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งตามที่ตกลงกัน หรือต่างฝ่ายต่างใช้ชื่อสกุลเดิมของตน

การตกลงกันตามวรรคหนึ่ง จะกระทำเมื่อมีการสมรสหรือในระหว่างสมรสก็ได้

ข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง คู่สมรสจะตกลงเปลี่ยนแปลงภายหลังก็ได้”

ลิดรอนสิทธิในการใช้ชื่อสกุลของหญิงที่มีสามีแล้ว ในขณะที่ฝ่ายชายที่มีภริยาแล้วไม่ได้ถูกจำกัดสิทธิในการใช้ชื่อสกุลแต่อย่างใด ทำให้ชายและหญิงมีสิทธิไม่เท่าเทียมกันเกิดความไม่เสมอภาคกันทางกฎหมาย ด้วยเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศและสถานะของบุคคลอันเป็นการขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ (คำวินิจฉัยที่ ๒๑/๒๕๕๖) (โปรดดู นพดล เสงเจริญ, บรรทัดฐานใหม่ทางกฎหมายจากคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ,วารสารศาลรัฐธรรมนูญ,๒๕๕๘)

**๒. ประเด็นเกี่ยวกับการจ่ายค่าชดเชยกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการกิจการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๐<sup>๕</sup>**

<sup>๕</sup> พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๑๒๐

“ในกรณีที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น อันมีผลกระทบต่อดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือครอบครัว นายจ้างต้องแจ้งให้ลูกจ้างทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสามสิบวันก่อนวันย้ายสถานประกอบการ ในกรณีนี้ ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานด้วยให้ลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างได้โดยลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละห้าสิบของอัตราค่าชดเชยที่ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้ตามมาตรา ๑๑๘

ในกรณีที่นายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้างทราบการย้ายสถานประกอบการล่วงหน้าตามวรรคหนึ่ง ให้นายจ้างจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการบอกกล่าวล่วงหน้าเท่ากับค่าจ้างอัตราสุดท้ายสามสิบวัน หรือเท่ากับค่าจ้างของการทำงานสามสิบวันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วยด้วย

ลูกจ้างมีสิทธิยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานพิจารณาภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการว่า เป็นกรณีที่นายจ้างต้องบอกกล่าวล่วงหน้าหรือลูกจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างโดยมีสิทธิได้รับค่าชดเชยพิเศษตามวรรคหนึ่งหรือไม่



การจ่ายค่าชดเชยกรณีที่นายจ้าง ย้ายสถานประกอบกิจการมีเจตนากรณีที่จะ คຸ່ມครองลูกจ้างที่นายจ้างย้ายสถานประกอบ กิจการจากที่เดิมไปตั้งอยู่ที่ใหม่ในสถานที่ ห่างไกลไปจากที่เดิมมากจนลูกจ้างตามไปทำงาน ด้วยไม่ได้ มีองค์ประกอบสำคัญกรณีนี้ ๒ ประการ คือ

๑) **นายจ้างย้ายสถานประกอบ กิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่น** ซึ่งจะเป็นสถานที่ใดก็ได้ เช่น ชำอำเภอก หรือชำจังหวัด

๒) **การย้ายนั้นมีผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตตามปกติของลูกจ้างหรือ ครอบครัว** หมายถึง กรณีที่ลูกจ้างต้องไปทำงาน ในสถานที่ใหม่ ทำให้ลูกจ้างได้รับความเดือดร้อน ในการดำรงชีวิตตามปกติ เช่น ต้องเดินทางไกล ขึ้น ใช้เวลาในการเดินทางมากขึ้น เสียค่าใช้จ่าย ในการเดินทางมากขึ้น หรือมีผลกระทบต่อ การดำรงชีวิตตามปกติของครอบครัวลูกจ้าง ทำให้ครอบครัวลูกจ้างประสบปัญหา เช่น ไม่มี ผู้ดูแลบุตรซึ่งยังเป็นเด็กเล็กมาก หรือไม่มีใคร ดูแลภริยาของลูกจ้างซึ่งยังเจ็บป่วยอยู่ เป็นต้น โดยพิจารณาถึงการดำรงชีวิตของลูกจ้างแต่ละ รายเป็นสำคัญ

คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการ แรงงานให้เป็นที่สุด เว้นแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะ อุทธรณ์คำวินิจฉัยต่อศาลภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ ได้รับแจ้งคำวินิจฉัย ในกรณีที่นายจ้างเป็นฝ่ายนำคดี ไปสู่ศาล นายจ้างต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่ต้อง จ่ายแก่ลูกจ้างที่ขึ้นคำขอตามวรรคสาม จึงจะฟ้องคดีได้

การบอกเลิกสัญญาจ้างตามมาตรา ๑๑๘ ลูกจ้าง ต้องใช้สิทธิภายในสามสิบวันนับแต่วันที่นายจ้างย้าย สถานประกอบกิจการ หรือนับแต่วันที่คำวินิจฉัยของ คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานหรือคำพิพากษาของ ศาลเป็นที่สุด”

การย้ายสถานประกอบกิจการดังกล่าว จะก่อให้เกิดหน้าที่ของนายจ้างและสิทธิของลูกจ้าง ดังนี้

๑) **หน้าที่ของนายจ้าง**  
**นายจ้างมีหน้าที่ต้องแจ้งให้ลูกจ้าง ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๓๐ วันนับแต่วันที่ย้าย สถานประกอบกิจการ** ซึ่งถ้านายจ้างไม่แจ้งให้ลูกจ้าง ทราบล่วงหน้าครบ ๓๐ วันก่อนวันย้ายสถาน ประกอบกิจการ นายจ้างจะต้องจ่ายค่าชดเชยพิเศษ แทนการบอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ลูกจ้างเท่ากับอัตรา ค่าจ้างสุดท้าย ๓๐ วัน กรณีที่ลูกจ้างได้รับค่าจ้าง ตามระยะเวลา หรือจ่ายค่าชดเชยพิเศษแทนการ บอกกล่าวล่วงหน้าให้แก่ลูกจ้างเท่ากับค่าจ้างของ การทำงาน ๓๐ วันสุดท้ายสำหรับลูกจ้างซึ่งได้รับ ค่าจ้างตามผลงานโดยคำนวณเป็นหน่วย

๒) **สิทธิของลูกจ้าง**  
 เมื่อนายจ้างย้ายสถานประกอบกิจการ ดังกล่าวลูกจ้างก็มีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญาจ้างได้ ถ้าลูกจ้างไม่ประสงค์จะไปทำงานให้แก่ นายจ้าง ณ สถานประกอบกิจการแห่งใหม่ ซึ่งถ้าลูกจ้างบอกเลิก สัญญาจ้างแล้ว ลูกจ้างจะมีสิทธิได้รับค่าชดเชย พิเศษไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของอัตราค่าชดเชยที่ ลูกจ้างพึงมีสิทธิได้รับตามมาตรา ๑๑๘ ดังนั้น ค่าชดเชยพิเศษตามมาตรา ๑๒๐ จะเท่ากับค่าจ้าง อัตราสุดท้าย ๑๕ วัน ๔๕ วัน ๙๐ วัน ๑๒๐ วัน และ ๑๕๐ วัน

ในกรณีที่ลูกจ้างไม่แน่ใจว่าตนเอง มีสิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างหรือไม่ เพราะอาจมี ปัญหาเกี่ยวกับเงื่อนไขที่ว่า นายจ้างได้ย้ายสถาน ประกอบกิจการไปตั้ง ณ สถานที่อื่นตรงตาม ความหมายในมาตรานี้หรือไม่ หรือการย้ายนั้นมี ผลกระทบสำคัญต่อการดำรงชีวิตตามปกติของ ลูกจ้างหรือครอบครัวหรือไม่ ลูกจ้างก็มีสิทธิที่จะไม่ บอกเลิกสัญญาจ้างทันที แต่มีสิทธิที่จะยื่นคำขอต่อ



**คณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน** ซึ่งเป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นตามบทบัญญัติในหมวด ๗ มาตรา ๙๒ ให้เป็นผู้วินิจฉัย แต่ต้องยื่นภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานนี้เป็นที่สุด เว้นเสียแต่นายจ้างหรือลูกจ้างจะได้อุทธรณ์คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานนั้นต่อศาลภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่รับคำวินิจฉัย

ในกรณีที่นายจ้างนำคดีไปสู่ศาลเพื่อขอให้ศาลพิจารณาวินิจฉัยคำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงาน นายจ้างจะต้องวางเงินต่อศาลตามจำนวนที่จะต้องจ่ายดังกล่าวข้างต้นต่อศาลจึงจะสามารถฟ้องคดีได้

สิทธิในการบอกเลิกสัญญาจ้างเพื่อขอรับค่าชดเชยพิเศษดังกล่าวข้างต้น ลูกจ้างจะต้องใช้สิทธิภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่นายจ้างย้ายสถานประกอบการ หรือในกรณีที่มีการยื่นคำขอให้คณะกรรมการสวัสดิการแรงงานวินิจฉัยก็ต้องใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่คำวินิจฉัยของคณะกรรมการสวัสดิการแรงงานถึงที่สุด หรือถ้าคดีไปสู่ศาลและมีคำพิพากษาของศาลก็สามารถที่จะใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาจ้างภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่คำพิพากษาเป็นที่สุด

เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ จะเห็นได้ว่าเป็นการบัญญัติกฎหมายขึ้นเฉพาะเพื่อการที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดไว้ และเป็นการจำกัดสิทธิของนายจ้างเท่าที่จำเป็น โดยไม่กระทบกระเทือนถึงสาระสำคัญของสิทธิและเสรีภาพของนายจ้างแต่อย่างใด ดังนั้นพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. ๒๕๔๑ มาตรา ๑๒๐ จึงไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๒๙ เช่นเดียวกับกรณีมาตรา ๑๒๐ วรรคสาม ที่มีได้ขัดต่อหลักความเสมอภาค และยังถือเป็นการส่งเสริมให้ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพเช่นเดียวกับนายจ้าง จึงไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๓๐ แต่ประการใด *(โปรดดู เกษมสันต์ วิลาวรรณ, กฎหมายแรงงาน, ๒๕๕๗)*





# แนะนำกฎหมายใหม่ และกฎหมายที่น่าสนใจ

โดย นางสาวสุทธิมาศ จันทร์แดง  
นิติกร สำนักกฎหมาย

## พระราชบัญญัติการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ พ.ศ. ๒๕๕๘

พระราชบัญญัติการขนส่ง  
ต่อเนื่องหลายรูปแบบ  
พ.ศ. ๒๕๕๘

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑  
กรกฎาคม ๒๕๕๘
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา  
วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘  
เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๖๑ ก หน้า ๑

### หลักการและเหตุผล

โดยที่รูปแบบของการให้บริการขนส่งระหว่างประเทศได้พัฒนาไปจากเดิมที่มีลักษณะเป็นการให้บริการขนส่งสินค้าจากท่าเรือถึงท่าเรือ หรือจากท่าอากาศยานถึงท่าอากาศยานจนสามารถขยายบริการเป็นลักษณะจากจุดรับมอบสินค้าที่ต้นทางจนถึงจุดส่งมอบสินค้าที่ปลายทาง มีรูปแบบหรือยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งมากกว่าหนึ่งรูปแบบหรือหนึ่งประเภท ภายใต้สัญญาขนส่งเพียงฉบับเดียว ฉะนั้น จึงต้องกำหนดหลักเกณฑ์ในการอนุญาตและหลักเกณฑ์ในการประกอบกิจการเพื่อรองรับการบริการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบดังกล่าว และเพื่อให้สามารถอำนวยความสะดวกแก่การดำเนินธุรกิจระหว่างประเทศที่มีการแข่งขันสูง จึงเป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

### สาระสำคัญโดยสรุป

#### ๑. บทนิยามที่สำคัญ

“การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ” หมายความว่า การรับขนของโดยมีรูปแบบการขนส่งที่แตกต่างกันตั้งแต่สองรูปแบบขึ้นไปภายใต้สัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบฉบับเดียว โดยขนส่งจากสถานที่ซึ่งผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องได้รับมอบของในประเทศหนึ่งไปยังสถานที่ซึ่งกำหนดให้เป็นสถานที่ส่งมอบของในอีกประเทศหนึ่ง

การดำเนินการรับหรือส่งมอบของตามที่ระบุไว้ในสัญญาขนส่งรูปแบบเดียวไม่ถือว่าเป็นการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

แนะนำกฎหมายใหม่ที่น่าสนใจ



LIERT



• **“ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง”** หมายความว่า บุคคล  
• ซึ่งเป็นคู่สัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบในฐานะตัวการและเป็น  
• ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติการขนส่งตามสัญญา ไม่ว่าจะทำการทำสัญญา  
• นั้นจะทำด้วยตนเองหรือโดยบุคคลที่ตนมอบหมาย แต่ไม่รวมถึง  
• บุคคลที่กระทำการในฐานะตัวแทนหรือทำการแทนผู้ตราส่งหรือ  
• ผู้ขนส่งที่มีส่วนร่วมในการปฏิบัติการขนส่งดังกล่าว

• **“ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องจดทะเบียน”**  
• หมายความว่า ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องที่ได้จดทะเบียนตาม  
• มาตรา ๔๑ หรือมาตรา ๔๘ หรือได้จัดแจ้งตามมาตรา ๔๕

• **“ผู้ขนส่ง”** หมายความว่า บุคคลซึ่งทำการหรือรับที่จะ  
• ทำการขนส่งไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่เพียงบางส่วน ไม่ว่าจะเป็นคน  
• เดียวกันกับผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องหรือไม่ก็ตาม

• **“ผู้ตราส่ง”** หมายความว่า บุคคลซึ่งเป็นคู่สัญญากับ  
• ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องในสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

• **“ผู้รับตราส่ง”** หมายความว่า บุคคลซึ่งมีสิทธิในการ  
• รับของจากผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องตามที่ระบุไว้ในใบตราส่ง  
• ต่อเนื่อง

• **“ใบตราส่งต่อเนื่อง”** หมายความว่า เอกสารที่  
• ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องออกให้แก่ผู้ตราส่งเพื่อเป็นหลักฐาน  
• แห่งสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ โดยมีสาระสำคัญแสดงว่า  
• ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องได้รับมอบของตามที่ระบุในใบตรา  
• ส่งต่อเนื่องและผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องรับที่จะส่งมอบ  
• ของดังกล่าวให้แก่ผู้รับตราส่ง หรือบุคคลผู้มีสิทธิรับของตาม  
• มาตรา ๒๒ นั้น

• **“หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงิน”** หมายความว่า หน่วย  
• สิทธิพิเศษถอนเงินตามกฎหมายว่าด้วยการให้อำนาจและ  
• กำหนดการปฏิบัติบางประการเกี่ยวกับสิทธิพิเศษถอนเงิน  
• ในกองทุนการเงินระหว่างประเทศ

• **หมวด ๑ ว่าด้วยสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ**

• สัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ คือ สัญญาซึ่งผู้ตราส่ง  
• ตกลงให้ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง ดำเนินการหรือจัดให้มีการ  
• ขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบและผู้ตราส่งตกลงที่จะชำระค่าระวาง  
• ให้แก่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง ซึ่งหากข้อกำหนดใดในสัญญา





(๒) ผู้ตราส่งต้องทำเครื่องหมายหรือปิดป้ายของ  
ที่มีสภาพอันก่อให้เกิดอันตรายได้ และต้องแจ้งสภาพอันตราย  
แห่งของนั้น และข้อควรระวังต่าง ๆ ถ้ามี แก่ผู้ประกอบการขนส่ง  
ต่อเนื่องหรือบุคคลที่ทำการแทนผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง หาก  
ไม่แจ้ง ให้สิทธิและหน้าที่ของผู้ตราส่งและผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง  
เป็นไปตามมาตรา ๑๘ และมาตรา ๑๙ ของพระราชบัญญัตินี้

๑ **หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง**  
ภายใต้บังคับของมาตรา ๒๗ ของพระราชบัญญัตินี้  
ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องต้องรับผิดชอบเพื่อความปลอดภัยอันเป็น  
ผลจากการที่ของ (๑) สูญหาย (๒) เสียหายหรือ (๓) ส่งมอบชกซ้ำ  
ถ้าเหตุตาม (๑) (๒) หรือ (๓) เกิดขึ้นตั้งแต่เวลาที่ผู้ประกอบการ  
ขนส่งต่อเนื่องรับมอบของจนถึงเวลาที่ได้ส่งมอบของนั้น เว้นแต่  
จะพิสูจน์ได้ว่า

- ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง
- ลูกจ้าง
- ตัวแทนของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง หรือ
- บุคคลอื่นใดซึ่งผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องได้ใช้  
บริการ

เพื่อปฏิบัติตามสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบได้ใช้  
มาตรการทั้งปวงซึ่งจำเป็นต้องกระทำเพื่อหลีกเลี่ยงเหตุตาม (๑)  
(๒) หรือ (๓) รวมทั้งผลที่เกิดขึ้นจากเหตุนี้

ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องไม่ต้องรับผิดชอบเพื่อความ  
เสียหายใด ๆ อันเป็นผลจากการส่งมอบชกซ้ำ เว้นแต่ผู้ตราส่ง  
จะได้แจ้งก่อนที่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องจะรับมอบของว่า  
หากมีการส่งมอบชกซ้ำ ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องจะต้องรับผิด  
ในความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นและผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง  
ได้ยินยอมที่จะรับผิดในความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นก่อนรับมอบของ

ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องมีหน้าที่ต้องดำเนินการ  
ส่งมอบของดังต่อไปนี้

- (๑) **ใบตราส่งต่อเนื่องชนิดโอนให้แก่กันได้**
- ๑.๑ ประเภทออกให้แก่ผู้ถือ ให้ส่งมอบของแก่บุคคล  
ซึ่งเวนคืนต้นฉบับใบตราส่งต่อเนื่องฉบับใดฉบับหนึ่ง





๑.๒ ประเภทออกให้แก่บุคคลเพื่อเขาสั่ง ให้ส่งมอบของแก่บุคคลซึ่งได้เวนคืนต้นฉบับใบตราส่งต่อเนื่องฉบับใดฉบับหนึ่ง ซึ่งได้สลักหลังโดยชอบ

๑.๓ ประเภทออกให้แก่บุคคลโดยนาม ให้ส่งมอบแก่บุคคลซึ่งมีชื่อระบุในใบตราส่งต่อเนื่องเมื่อได้มีการพิสูจน์ถึงความถูกต้องของตัวบุคคลและได้รับการเวนคืนต้นฉบับใบตราส่งต่อเนื่องฉบับใดฉบับหนึ่งจากบุคคลดังกล่าว แต่ถ้ามีการโอนใบตราส่งต่อเนื่องดังกล่าวต่อไปเป็นประเภทเพื่อเขาสั่งหรือโดยการสลักหลังลอยให้นำความใน ๑.๒ มาใช้บังคับ

### (๒) ใบตราส่งต่อเนื่องชนิดห้ามโอน

ให้ส่งมอบของแก่บุคคลซึ่งมีชื่อเป็นผู้รับตราส่งในใบตราส่งต่อเนื่องเมื่อได้พิสูจน์ถึงความถูกต้องของตัวบุคคลนั้นแล้ว โดยในกรณีที่ไม่มีการออกเอกสารใด ๆ ให้แก่ผู้ตราส่ง ให้ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องส่งมอบของแก่บุคคลตามคำสั่งของผู้ตราส่ง หรือตามคำสั่งของผู้ได้มาซึ่งสิทธิของผู้ตราส่งหรือของผู้รับตราส่งตามที่สัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบระบุไว้ ซึ่งเมื่อผู้รับตราส่งได้รับของแล้วและของที่ได้รับปรากฏว่ามีการสูญหายบางส่วนหรือเสียหาย ผู้รับตราส่งต้องโต้แย้งเป็นหนังสือแก่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง หากไม่ได้แย้งให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องได้ส่งมอบของถูกต้องตามที่ระบุไว้ในใบตราส่งต่อเนื่อง

### ๑ ข้อจำกัดความรับผิดของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องและการคิดค่าเสียหาย

#### ข้อจำกัดความรับผิด (มาตรา ๒๘)

(๑) ภายใต้งบบังคับมาตรา ๓๐ , ๓๑ และมาตรา ๓๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่ของซึ่งผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องได้รับมอบไว้สูญหายหรือเสียหาย ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน ให้จำกัดความรับผิดของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องไว้เพียง ๖๖๖.๖๗ หน่วยสิทธิพิเศษถอนเงินต่อหนึ่งหน่วยการขนส่ง หรือสองหน่วยสิทธิพิเศษถอนเงินต่อหนึ่งกิโลกรัมของน้ำหนักทั้งหมดแห่งของที่สูญหายหรือเสียหายแล้วแต่จำนวนเงินใดจะมากกว่า (มาตรา ๒๘ ว. ๑)





(๒) ในกรณีที่คำนวณราคาค่าเสียหายได้ตามมาตรา ๓๔ และปรากฏว่าราคาของนั้นต่ำกว่าที่จำกัดความรับผิดไว้ตาม (๑) ให้ถือเอาตามราคาที่คำนวณได้นั้น (มาตรา ๒๘ ว. ๒)

(๓) ในกรณีที่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องต้องรับผิดในความเสียหายอันเป็นผลจากการส่งมอบซ้กซ้ำหรือความเสียหายอันเกิดแต่พฤติการณ์พิเศษนอกเหนือไปจากความเสียหายที่เกิดจากการสูญหายหรือเสียหายในของที่ขนส่ง ให้จำกัดความรับผิดทั้งหมดของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องไว้เพียงไม่เกินค่าระวางตามสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ (มาตรา ๒๘ ว. ๓)

(๔) ในกรณีที่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องต้องรับผิดทั้งตาม (๑) และ (๓) ให้จำกัดความรับผิดโดยรวมของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องไว้ไม่เกินจำนวนเงินที่กำหนดไว้ตาม (๑) (มาตรา ๒๘ ว. ๔)

#### การคิดค่าเสียหาย (มาตรา ๓๔)

ในกรณีที่ของสูญหายหรือเสียหาย ให้คำนวณค่าเสียหายเท่ากับราคาที่ของนั้นจะมี ณ สถานที่และเวลาที่ส่งมอบแก่ผู้รับตราส่งหรือ ณ สถานที่และเวลาอันควรจะได้ส่งมอบแก่ผู้รับตราส่งตามสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

#### **๑ การใช้สิทธิเรียกร้อง**

สิทธิเรียกร้องใด ๆ อันเกิดจากการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบไม่ว่าจะมีมูลกรณีจากสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบหรือละเมิด ถ้ามิได้ฟ้องคดีต่อศาลหรือเสนอข้อพิพาทให้อนุญาตไต่ตุลาการชี้ขาดภายใน ๙ เดือนนับแต่วันที่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องได้ส่งมอบของ หรือควรจะได้ส่งมอบของ ให้เป็นอันขาดอายุความ

ทั้งนี้ ภายในอายุความ ๙ เดือน ถ้าฝ่ายที่ถูกเรียกร้องยินยอมว่าจะไม่ยกอายุความขึ้นเป็นข้อต่อสู้ หรือยินยอมขยายระยะเวลาในการใช้สิทธิเรียกร้องแก่ฝ่ายที่ใช้สิทธิเรียกร้อง โดยทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่ถูกเรียกร้อง ความยินยอมนี้ให้ใช้บังคับได้ แต่ทั้งนี้จะต้องไม่เกิน ๒ ปีนับแต่วันที่ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องได้ส่งมอบของหรือควรจะได้ส่งมอบของ





**หมวด ๒ ว่าด้วยการควบคุมการประกอบการขนส่งต่อเนื่อง  
หลายรูปแบบ**

ห้ามมิให้ผู้ใดประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ  
เว้นแต่จะเป็นผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องจดทะเบียน ดังต่อไปนี้  
(มาตรา ๓๙)

(๑) ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องที่ได้จดทะเบียนตาม  
มาตรา ๔๑

(๒) ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องที่ได้จดทะเบียนใน  
ต่างประเทศที่ประเทศไทยรับรองโดยสนธิสัญญาหรือความตกลง  
ระหว่างประเทศที่ได้จัดแจ้งต่อนายทะเบียนตามมาตรา ๔๕ หรือ

(๓) ผู้ประกอบการขนส่งหรือขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ  
ในต่างประเทศที่ได้ตั้งตัวแทนตามมาตรา ๔๘

**๑ การจดทะเบียน**

**๑. ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องจดทะเบียนตาม  
มาตรา ๓๙ (๑)**

- ต้องเป็นบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัดซึ่ง  
จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายไทยและมีสำนักงานใหญ่ตั้งอยู่ใน  
ราชอาณาจักร โดยมีทุนจดทะเบียนชำระแล้วไม่น้อยกว่า ๘๐,๐๐๐  
หน่วยสิทธิพิเศษเงิน และ มีหลักประกันสำหรับความรับผิด  
ตามสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบหรือสำหรับความเสี่ยงอื่น  
ใดจากสัญญาที่ทำขึ้น

- ใบทะเบียนของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่อง  
จดทะเบียนให้มีอายุ ๕ ปีนับแต่วันที่ออกใบทะเบียน

**๒. ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องที่ได้จดทะเบียนใน  
ต่างประเทศที่ประเทศไทยรับรองโดยสนธิสัญญาหรือความตกลง  
ระหว่างประเทศตาม มาตรา ๓๙ (๒)**

- หากผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องดังกล่าว  
ประสงค์จะประกอบกิจการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบในไทย ให้  
ยื่นคำขอจัดแจ้งต่อนายทะเบียนโดยแสดงหลักฐานการจดทะเบียน  
ในต่างประเทศที่ประเทศไทยรับรองโดยสนธิสัญญาหรือความ  
ตกลงระหว่างประเทศพร้อมทั้งตั้งตัวแทนหรือตั้งสำนักงานสาขาใน  
ราชอาณาจักร





- ใบจดแจ้งของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนืองจดทะเบียนให้มีอายุตามที่ได้จดทะเบียนในต่างประเทศแต่ไม่เกิน ๒ ปีนับแต่วันที่ออกใบจดแจ้ง

**๓. ผู้ประกอบการขนส่งหรือขนส่งต่อเนืองหลายรูปแบบในต่างประเทศที่ได้ตั้งตัวแทนตาม มาตรา ๓๙ (๓)**

- หากผู้ประกอบการขนส่งหรือขนส่งต่อเนืองหลายรูปแบบดังกล่าวประสงค์จะประกอบกิจการขนส่งต่อเนืองหลายรูปแบบในไทย ให้ยื่นคำขอจดทะเบียนการตั้งตัวแทนต่อนายทะเบียนโดยแสดงหลักฐานการจดทะเบียนในต่างประเทศพร้อมทั้งแสดงหลักฐานเกี่ยวกับการตั้งผู้ประกอบการขนส่งต่อเนืองจดทะเบียนตามมาตรา ๓๙ (๑) เป็นตัวแทนในไทย

- ใบทะเบียนการเป็นตัวแทนของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนืองจดทะเบียนให้มีอายุตามอายุของสัญญาการตั้งตัวแทนแต่ไม่เกิน ๒ ปีนับแต่วันที่ออกใบทะเบียน

ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนืองจดทะเบียนต้องแสดงใบทะเบียนไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือสำนักงานสาขา โดยตัวแทนของผู้ประกอบการขนส่งต่อเนืองจดทะเบียนตามมาตรา ๓๙ (๒) และ (๓) ต้องแสดงเอกสารสำคัญเกี่ยวกับการประกอบกิจการของผู้ที่เป็นตัวการตามที่นายทะเบียนกำหนดไว้ในที่เปิดเผย ณ ที่ตั้งสำนักงานของตัวแทน (มาตรา ๕๓ และ ๕๔)

ในกรณีที่ใบทะเบียนสูญหาย ถูกทำลายหรือชำรุดในสาระสำคัญให้ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนืองจดทะเบียนยื่นคำขอรับใบแทนใบทะเบียนต่อนายทะเบียนภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ทราบถึงการสูญหาย ถูกทำลาย หรือชำรุดดังกล่าว (มาตรา ๕๕)

**๑ การเพิกถอนทะเบียน**

ให้นายทะเบียนมีอำนาจเพิกถอนใบทะเบียน เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้

(๑) ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนืองจดทะเบียนให้ข้อมูลเท็จหรือกระทำฉ้อฉลเพื่อให้ได้รับจดทะเบียน

(๒) นายทะเบียนมีคำสั่งให้ระงับการประกอบธุรกิจการขนส่งต่อเนืองหลายรูปแบบเป็นการชั่วคราว เนื่องจากผู้ประกอบการขนส่งต่อเนืองจดทะเบียนไม่ปฏิบัติตามที่นายทะเบียนมีหนังสือแจ้งตามวรรคหนึ่งของมาตรา ๕๗ โดยไม่มีเหตุอันสมควรและ





ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องจดทะเบียนไม่ดำเนินการให้ถูกต้องภายใน  
ระยะเวลาที่นายทะเบียนกำหนดเกินกว่าหนึ่งครั้งในรอบปี

(๓) ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องจดทะเบียนไม่ปฏิบัติตาม  
ตามคำสั่งของนายทะเบียน หรือตามคำสั่งของเจ้าหน้าที่อื่นที่มี  
อำนาจตามกฎหมายที่ให้นำของที่เป็นอันตรายซึ่งหาผู้รับไม่ได้  
หรือของผิดกฎหมายไปส่งคืนให้แก่ผู้ตราส่ง รวมทั้งชำระค่าใช้จ่าย  
อันเกิดจากการดำเนินการดังกล่าว

เมื่อบอกเลิกการประกอบการแล้ว ให้ทำการประกอบการ  
ตามสัญญาที่ได้ทำขึ้นก่อนบอกเลิกประกอบการต่อไปแต่มิให้เกิน  
๓ เดือนนับแต่วันที่เลิกประกอบการ และให้ส่งคืนใบทะเบียนต่อ  
นายทะเบียนภายใน ๗ วันนับแต่วันที่เลิกประกอบการ

ให้ผู้ประกอบการขนส่งต่อเนื่องจดทะเบียนซึ่งนายทะเบียน  
มีคำสั่งให้ระงับการประกอบการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบและ  
ให้เพิกถอนใบทะเบียน มีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อรัฐมนตรีได้  
โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับ  
แจ้งคำสั่งจากนายทะเบียน (มาตรา ๕๙)

### หมวด ๓ ว่าด้วยการระงับข้อพิพาท

คู่สัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบอาจตกลงกันให้ศาล  
ในประเทศใดประเทศหนึ่งที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีแพ่งที่มีมูล  
กรณีจากสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบหรือละเมิดตาม  
กฎหมายของประเทศนั้น เป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี  
โดยระบุไว้ในใบตราส่งต่อเนื่องหรือสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลาย  
รูปแบบก็ได้ ในกรณีที่ได้มีการระบุศาลไว้ โจทก์มีสิทธิเลือกฟ้อง  
คดีในศาลใดศาลหนึ่งที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีดังกล่าวตาม  
กฎหมายของประเทศนั้นได้ ดังต่อไปนี้

(๑) ศาลในประเทศที่เป็นที่ตั้งสำนักงานใหญ่หรือ  
ภูมิลำเนาของจำเลย

(๒) ศาลในประเทศที่สัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ  
ได้กระทำขึ้น ซึ่งต้องปรากฏว่าจำเลยมีสำนักงาน สำนักงานสาขา  
หรือตัวแทนอยู่ในประเทศนั้นด้วย

(๓) ศาลในประเทศที่เป็นสถานที่ที่ผู้ประกอบการขนส่ง  
ต่อเนื่องรับมอบของหรือส่งมอบของ





### หมายเหตุ

๑. ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนด ๙๐ วันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

๒. พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๕ มาตรา ๔๘ และมาตรา ๕๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

อย่างไรก็ตาม คู่สัญญาอาจตกลงกันเป็นหนังสือให้ฟ้องคดีในศาลใด ๆ ที่มีเขตอำนาจพิจารณาคดีดังกล่าวตามกฎหมายของประเทศนั้นก็ได้ในภายหลังจากเกิดสิทธิเรียกร้องแล้ว

คำฟ้องเกี่ยวกับคดีแพ่งในราชอาณาจักรไม่ว่าจะมีมูลกรณีจากสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบหรือละเมิดตามพระราชบัญญัตินี้ และคำฟ้องเกี่ยวกับสัญญารับขนของภายในราชอาณาจักรไทยตามมาตรา ๕ กล่าวคือ มีรูปแบบการขนส่งที่แตกต่างกันตั้งแต่ ๒ รูปแบบขึ้นไป ภายใต้สัญญารับขนของฉบับเดียว ให้อยู่ในเขตอำนาจของศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ (มาตรา ๖๖)

คู่สัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบอาจตกลงกันเป็นหนังสือกำหนดให้เสนอข้อพิพาทใด ๆ ที่มีมูลกรณีจากสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบหรือละเมิด โดยให้อนุญาตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาดก็ได้ ซึ่งข้อความหรือข้อตกลงใดในใบตราส่งต่อเนื่องหรือสัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบที่จำกัดสิทธิในการฟ้องคดีแพ่งต่อศาลหรือจำกัดสิทธิในการดำเนินการพิจารณาโดยอนุญาตตุลาการตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้เป็นโมฆะ ทั้งนี้ เว้นแต่จะมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่สัญญาขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบที่ทำขึ้นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

## พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๒) พ.ศ. ๒๕๕๘

### พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๒๒)

พ.ศ. ๒๕๕๘

๑ ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๑ กรกฎาคม ๒๕๕๘

๑ ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๘ เล่ม ๑๒๒ ตอนที่ ๖๑ ก หน้า ๓๐

### หลักการและเหตุผล

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเนื่องจากบทบัญญัติของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งที่ใช้บังคับอยู่มีความไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบัน เป็นเหตุให้การบังคับคดีตามคำพิพากษาหรือคำสั่งเป็นไปด้วยความล่าช้า และคุ้มครองสิทธิของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและลูกหนี้ตามคำพิพากษาไม่เพียงพอ รวมทั้งมีการกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีสูงเกินไป

แผนกกฎหมายไทยที่กรุงเทพฯ



สาระสำคัญในส่วนที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม

๑. ให้ยกเลิกบทนิยามคำว่า ‘เจ้าพนักงานบังคับคดี’ เดิม และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

‘เจ้าพนักงานบังคับคดี’ หมายความว่า เจ้าพนักงานในสังกัดกรมบังคับคดีหรือพนักงานอื่นผู้มีอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่ใช้อยู่ ในอันที่จะปฏิบัติตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในภาค ๔ แห่งประมวลกฎหมายนี้ เพื่อคุ้มครองสิทธิของคู่ความในระหว่างการพิจารณา หรือเพื่อบังคับตามคำพิพากษาหรือคำสั่ง และให้ความหมายรวมถึงบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีให้ปฏิบัติการแทน

๒. ได้เพิ่มเติมความใหม่เป็นวรรคสี่และวรรคห้าของมาตรา ๒๗๘ ในกรณีของอำนาจและหน้าที่ของเจ้าพนักงานบังคับคดี ดังนี้

โดยกำหนดให้เจ้าพนักงานบังคับคดีจะมอบหมายให้บุคคลอื่นปฏิบัติหน้าที่แทนตนก็ได้ โดยให้หักค่าธรรมเนียมเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง ๕ ท้ายพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ เพื่อให้กรมบังคับคดีพิจารณาจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่ผู้ที่ได้รับมอบหมายจากเจ้าพนักงานบังคับคดีโดยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง

๓. ความใน (๑) และ (๒) ของมาตรา ๒๘๕ ที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของการกำหนดให้ทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ดังนี้

(๑) กำหนดให้เครื่องนุ่งห่มหลับนอนหรือเครื่องใช้ในครัวเรือนหรือเครื่องใช้สอยส่วนตัวโดยประมาณรวมกันราคาไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท แทน จากเดิมที่กำหนดไว้เฉพาะเครื่องนุ่งห่มหลับนอนหรือเครื่องใช้ในครัวเรือนโดยประมาณรวมกันราคาไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท

(๒) ที่กำหนดให้เครื่องมือหรือเครื่องใช้ที่จำเป็นในการเลี้ยงชีพหรือประกอบวิชาชีพโดยประมาณรวมกันราคาไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท แทน จากเดิมที่กำหนดไว้ราคาไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท





๔. ความในวรรคหนึ่งและวรรคสองของมาตรา ๒๘๖ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม มีสาระสำคัญแตกต่างจากเดิม ดังนี้

(๑) โดยกฎหมายที่แก้ไขเพิ่มเติมใหม่ได้กำหนดหลักการโดยให้เงินและสิทธิเรียกร้องเป็นเงินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาดำเนิน (๑) (๒) (๓) และ (๔) ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ซึ่งจากเดิมได้กำหนดหลักการไว้แต่เฉพาะในกรณีของสิทธิเรียกร้องที่เป็นเงินเท่านั้น

(๒) กำหนดให้ "เบี้ยเลี้ยงชีพซึ่งกฎหมายกำหนดไว้และเงินรายได้เป็นคราว ๆ อันบุคคลภายนอกได้ยกให้เพื่อเลี้ยงชีพ เป็นจำนวนรวมกันไม่เกินเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท หรือตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร" จากเดิมที่กฎหมายกำหนดให้ศาลเป็นผู้กำหนดเบี้ยเลี้ยงได้ตามที่ศาลเห็นสมควรเท่านั้น (มาตรา ๒๘๖ (๑))

(๓) กำหนดให้ "เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ บำเหน็จ เบี้ยหวัด หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของข้าราชการ เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างในหน่วยราชการ และเงินสงเคราะห์ บำนาญ หรือบำเหน็จที่หน่วยราชการได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น" กล่าวคือ ได้แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของรายได้อื่น รวมทั้งบำเหน็จที่หน่วยราชการได้จ่ายให้แก่คู่สมรสหรือญาติที่ยังมีชีวิตของลูกหนี้ตามคำพิพากษาดำเนิน (มาตรา ๒๘๖ (๒))

(๔) กำหนดให้ "เงินเดือน ค่าจ้าง บำนาญ ค่าชดเชยเงินสงเคราะห์ หรือรายได้อื่นในลักษณะเดียวกันของพนักงาน ลูกจ้าง หรือคนงาน นอกจากที่กล่าวไว้ใน (๒) ที่นายจ้างจ่ายให้แก่บุคคลเหล่านั้น หรือคู่สมรส หรือญาติที่ยังมีชีวิตของบุคคลเหล่านั้น เป็นจำนวนรวมกันไม่เกินเดือนละ ๑๐,๐๐๐ บาท หรือตามจำนวนที่ศาลเห็นสมควร" จากเดิมที่กฎหมายกำหนดให้ศาลเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินได้ตามที่ศาลเห็นสมควรเท่านั้น (มาตรา ๒๘๖ (๓))

(๕) ในกรณีที่ศาลเป็นผู้กำหนดจำนวนเงินตามมาตรา ๒๘๖ (๑) และ (๓) ให้ศาลกำหนดให้ไม่น้อยกว่าอัตราเงินเดือนขั้นต่ำสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้นและไม่เกินอัตราเงินเดือนขั้นสูงสุดของข้าราชการพลเรือนในขณะนั้น จากเดิมที่กฎหมายไม่ได้กำหนดอัตราเงินเดือนขั้นสูงสุดไว้





๕. ความในวรรคสี่ของมาตรา ๒๔๐ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการกำหนดนับระยะเวลาในการยื่นคำขอให้ยึดทรัพย์สินเพื่อขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่น โดยกำหนดให้ยื่นคำขอก่อนสิ้นระยะเวลา ๑๔ วันนับแต่วันที่มีการขายทอดตลาดหรือจำหน่ายทรัพย์สินที่ขายทอดตลาด หรือจำหน่ายได้ในครั้งนั้น ๆ

๖. ความในมาตรา ๓๐๔ ตรี เป็นหลักการที่ได้บัญญัติขึ้นใหม่ โดยกำหนดว่า เมื่อเจ้าพนักงานบังคับคดีโอนอสังหาริมทรัพย์ที่ขายให้แก่ผู้ซื้อ หากทรัพย์สินที่โอนนั้นมีลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารอยู่อาศัย และลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารไม่ยอมออกไปจากอสังหาริมทรัพย์นั้น ได้กำหนดให้ผู้ซื้อสามารถที่จะยื่นคำขอฝ่ายเดียวต่อศาลที่อสังหาริมทรัพย์นั้นตั้งอยู่ในเขตศาลเพื่อให้ออกคำสั่งบังคับให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารออกไปจากอสังหาริมทรัพย์นั้นได้โดยทันที และให้ถือว่าผู้ซื้อเป็นเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาและลูกหนี้ตามคำพิพากษาหรือบริวารที่อยู่อาศัยในอสังหาริมทรัพย์นั้นเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา

๗. ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องค่าธรรมเนียมของเจ้าพนักงานบังคับคดีตามตาราง ๕ ท้ายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๔ แตกต่างไปจากความเดิมดังต่อไปนี้

(๑) ค่าธรรมเนียมจากการขายทอดตลาดหรือจำหน่ายโดยวิธีอื่นซึ่งทรัพย์สินที่ยึดหรืออายัด จำนวนร้อยละ ๓ ของจำนวนเงินที่ขายหรือจำหน่ายได้ จากเดิมที่กำหนดไว้ร้อยละ ๕

(๒) ค่าธรรมเนียมจากการจ่ายเงินที่ยึดหรืออายัดแก่เจ้าหนี้ จำนวนร้อยละ ๒ ของจำนวนเงินที่ยึดหรืออายัด จากเดิมที่กำหนดไว้ร้อยละ ๓ ครั้ง

(๓) ค่าธรรมเนียมเมื่อยึดทรัพย์สินซึ่งไม่ใช่ตัวเงินแล้วไม่มีการขายหรือจำหน่าย จำนวนร้อยละ ๒ ของราคาทรัพย์สินที่ยึด จากเดิมที่กำหนดไว้ร้อยละ ๓ ครั้ง

(๔) ค่าธรรมเนียมเมื่อยึดหรืออายัดเงินหรืออายัดทรัพย์สินแล้ว ไม่มีการขายหรือจำหน่าย จำนวนร้อยละ ๑ ของจำนวนเงินที่ยึดหรืออายัด หรือราคาทรัพย์สินที่อายัด





**หมายเหตุ**

๑. ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

๒. พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๘ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๕ และมาตรา ๔๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

(๕) ค่าธรรมเนียมจากการขายโดยวิธีประมูลระหว่างคู่ความ จำนวนร้อยละ ๒ ของราคาประมูลสูงสุด จากเดิมที่กำหนดไว้ร้อยละ ๓

ค่าธรรมเนียมดังกล่าวมานี้ไม่ใช่บังคับแก่การบังคับคดีของบรรดาคดีที่ได้ยื่นฟ้องไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้ใช้ตาราง ๕ ทำयประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่มีการฟ้องคดีบังคับแก่การบังคับคดีดังกล่าว





# การพัฒนากฎหมาย (Legal Development)

โดย นายเกรียงศักดิ์ แจ้งสว่าง  
นิติกร สำนักกฎหมาย

## (๔) แนวทางในการแยกคดีพาณิชย์ออกจากคดีแพ่งของประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศที่จัดระบบกฎหมาย (Legal System) ที่อยู่ในรูปแบบของระบบประมวลกฎหมาย (Civil Law System) แต่โดยเนื้อหาและกระบวนการวิธีบังคับใช้กฎหมายของศาลยุติธรรมกลับได้รับอิทธิพลมาจากระบบกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law System) อยู่ค่อนข้างมาก จึงก่อให้เกิดความสับสนและข้อขัดแย้งทางความคิดในส่วนของกระบวนการวิธีพิจารณาคดีพาณิชย์และคดีแพ่ง เนื่องจากไม่สามารถที่จะพัฒนาปรัชญาหรือหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายพาณิชย์ (Commercial Jurisprudence) ขึ้นได้และในการพิจารณาอรรถคดีทางพาณิชย์มักจะต้องนำปรัชญาและหลักเกณฑ์ในทางกฎหมายแพ่งมาบังคับใช้กับนิติสัมพันธ์ทางพาณิชย์แทน เช่น ปัญหาการกำหนดอัตราดอกเบี้ย อายุความ แบบของสัญญาหลักสุจริต หรือเหตุสุดวิสัย เป็นต้น ปัญหาเหล่านี้ถือว่าขัดแย้งต่อสำนึกในความยุติธรรม (Sense of Justice) ของผู้ที่อยู่ในวงการธุรกิจการค้าอย่างรุนแรง และส่งผลให้ประชาชนเกิดความเสื่อมศรัทธาต่อระบบกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมในที่สุด

ในการนี้ คณะกรรมการนโยบายแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนากฎหมายจึงมีคำสั่งที่ ๑/๒๕๔๘ ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม ๒๕๔๘ แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการจัดทำข้อเสนอการแยกคดีพาณิชย์ออกจากคดีแพ่ง โดยกำหนดให้มีอำนาจหน้าที่ในการศึกษา

แนวทาง วิธีการ รูปแบบและจัดทำร่างกฎหมาย (Rapporteur) เพื่อแยกกฎหมายพาณิชย์ออกจากกฎหมายแพ่ง เพื่อให้การพัฒนากฎหมายพาณิชย์ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงในทางธุรกิจการค้า และเพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมทางพาณิชย์ระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจให้สอดคล้องกับสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงทางธุรกิจ อันจะสร้างความเชื่อมั่นและการพัฒนาธุรกิจการค้าได้ดียิ่งขึ้น

โดยคณะอนุกรรมการ ฯ ดังกล่าวได้รายงานผลการศึกษาวินิจฉัยแนวทางในการจัดตั้งระบบศาลพาณิชย์และวิธีพิจารณาคดีพาณิชย์ สรุปได้ดังนี้

### ๑. ระบบศาลพาณิชย์ (Commercial Court System)

การจัดระบบศาลพาณิชย์ในประเทศไทยต่าง ๆ อาจจำแนกได้เป็น ๓ รูปแบบ ดังนี้

(๑) ระบบศาลพาณิชย์ที่แยกต่างหากจากระบบศาลแพ่งอย่างเด็ดขาด เช่น ในประเทศฝรั่งเศส

(๒) ระบบศาลพาณิชย์ที่รวมอยู่กับระบบศาลแพ่ง ดังที่ปรากฏอยู่ในประเทศไทยปัจจุบัน

(๓) ระบบผสมที่อยู่ระหว่างสองระบบข้างต้น ซึ่งมักจะมีได้จัดตั้งศาลพาณิชย์ขึ้นเป็นการเฉพาะ แต่มีการจัดแผนกคดีพาณิชย์ขึ้นภายในระบบศาลใดศาลหนึ่ง ที่มีองค์คณะผู้พิพากษาและวิธี



พิจารณาที่แตกต่างจากองค์คณะผู้พิพากษาและวิธีพิจารณาในคดีแพ่ง และมีกระบวนการวิธีพิจารณาที่เหมาะสมกับข้อพิพาททางพาณิชย์ไว้เป็นพิเศษ เช่น ในประเทศอังกฤษ

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศไทยจะไม่มีแยกคดีแพ่งออกจากคดีพาณิชย์ในศาลแพ่ง แต่ก็มี การจัดตั้งศาลชำนาญพิเศษเพื่อพิจารณาคดีทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และแผนกคดีพาณิชย์ที่มูลความแห่งคดีเกิดภายในประเทศขึ้นใน ศาลฎีกา

ทางเลือกของประเทศไทยในการจัดตั้งระบบ ศาลพาณิชย์และวิธีพิจารณาคดีพาณิชย์นั้น เป็นการ แน่ชัดว่าจะไม่ใช่ระบบดังที่ปรากฏอยู่เดิม คณะอนุกรรมการ ฯ จึงมีทางเลือก ๒ แนวทาง ดังนี้

**แนวทางที่ ๑** การจัดตั้งระบบศาลพาณิชย์ขึ้น เป็นการเฉพาะแยกต่างหากจากศาลอื่น ๆ โดย กำหนดให้มีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีพาณิชย์ ทั้งที่มูลความแห่งคดีเกิดภายในประเทศและระหว่าง ประเทศ โดยโอนคดีการค้าระหว่างประเทศจากศาล ทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศมา อยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลพาณิชย์แทน และยก **ฐานะแผนกคดีพาณิชย์ในศาลฎีกาให้เป็นศาลชำนาญ พิเศษระดับอุทธรณ์เพื่อพิจารณาคดีพาณิชย์ทั้งระบบ**

**แนวทางที่ ๒** ไม่จัดตั้งศาลพาณิชย์ขึ้นมา ใหม่ แต่ใช้วิธีการพัฒนาศาลทรัพย์สินทางปัญญาและ การค้าระหว่างประเทศให้เป็นศาลทรัพย์สินทาง ปัญญาและการพาณิชย์ ซึ่งจะมีเขตอำนาจพิจารณา พิพากษาทั้งคดีการค้าระหว่างประเทศและคดี พณิชย์ที่มูลความแห่งคดีเกิดภายในประเทศด้วย โดยอาจแบ่งระบบงานในศาลนี้ออกเป็น ๓ แผนก ได้แก่ **แผนกคดีทรัพย์สินทางปัญญา แผนกคดีการค้า ระหว่างประเทศ และแผนกคดีพาณิชย์ภายในประเทศ** โดยการพิจารณาคดีของแต่ละแผนกนั้นให้มีระบบ การอุทธรณ์ปัญหาข้อกฎหมายโดยตรงไปยังศาลฎีกา แผนกคดีทรัพย์สินทางปัญญา แผนกคดีการค้า ระหว่างประเทศหรือแผนกคดีพาณิชย์ภายในประเทศ แล้วแต่กรณีได้ทันที

ทางเลือกของประเทศไทยในการจัดตั้งระบบ ศาลพาณิชย์และวิธีพิจารณาคดีพาณิชย์ทั้ง ๒ แนวทางนั้น คณะอนุกรรมการ ฯ พิจารณาแล้วเห็นว่าการดำเนินการตาม**แนวทางที่ ๑** รัฐจะต้องรับภาระ เรื่องงบประมาณ สถานที่และบุคลากร ส่วนการ ดำเนินการตาม**แนวทางที่ ๒** น่าจะมีความเหมาะสม มากกว่า เนื่องจากคดีที่เกิดขึ้นในเขตอำนาจของศาล ทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ สามารถเชื่อมโยงเป็นส่วนหนึ่งของคดีพาณิชย์ได้อยู่ แล้ว แต่การดำเนินการตามทางเลือกที่ ๒ ยังมีปัญหา เรื่องการตั้งชื่อของศาล กล่าวคือ หากใช้ชื่อว่า **ศาล พณิชย์** อาจกระทบต่อปัญหาการเรียกชานชื่อเดิม ซึ่งมีเจตนารมณ์เพื่อการพิจารณาคดีด้านทรัพย์สิน ทางปัญญาโดยตรง ในที่สุดคณะอนุกรรมการ ฯ จึง เห็นควรให้ใช้ชื่อว่า **ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและ พณิชย์**

ปัญหาประการต่อมา คือ ระบบศาลพาณิชย์ ดังกล่าวจะจัดเป็นรูปแบบศาลชำนาญพิเศษหรือไม่ หากเห็นควรให้มีการจัดตั้งศาลพาณิชย์ในรูปแบบ ศาลชำนาญพิเศษจะจัดเป็นระบบ ๒ ชั้นศาล คือ ศาล ชั้นต้นและศาลฎีกา โดยไม่ต้องผ่านการพิจารณาของ ศาลอุทธรณ์หรือไม่ เพราะคดีพาณิชย์นั้นคู่ความ มักจะมีความสามารถในการดำเนินคดีจนถึงศาลฎีกา จึงไม่มีความจำเป็นต้องผ่านการพิจารณาพิพากษา ของศาลชั้นอุทธรณ์ ทั้งนี้ เพื่อประหยัดเวลาในการ พิจารณา

สำหรับปัญหาการแยกประมวลกฎหมาย พณิชย์ออกจากประมวลกฎหมายแพ่งนั้น แม้จะเป็น สิ่งที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการ แต่นับเป็นภารกิจ ที่กระทำได้ยากยิ่ง จำต้องดำเนินการด้วยความ รอบคอบและรัดกุม เพราะเป็นงานจัดระบบ กฎหมายชั้นใหม่อีกระบบหนึ่ง มิใช่เพียงการคัดเลือก บทบัญญัติของกฎหมายด้านการพาณิชย์มาจัด หมวดหมู่ไว้ด้วยกันแล้วเรียกชื่อว่าประมวลกฎหมาย พณิชย์เท่านั้น หากแต่ยังมีปัญหาที่มีความยุ่งยาก และสลับซับซ้อนในการจัดทำอีกมากมาย รวมทั้ง การจัดให้มีกฎหมายที่จำเป็นในการประกอบธุรกิจ



ที่ไม่ปรากฏในระบบกฎหมายไทยมาก่อน เช่น กฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขายระหว่างประเทศ กฎหมายว่าด้วยแสตนด์บายเครดิต (Standby Documentary Credit) กฎหมายว่าด้วยสัญญาเลตเตอร์ออฟเครดิต (Letter of Credit) และสัญญาทรัสต์รีซีพ (Trust Receipt) เป็นต้น

ดังนั้น ในการแยกระบบกฎหมายพาณิชย์ ออกจากระบบกฎหมายแพ่ง โดยเฉพาะการแยกประมวลกฎหมายพาณิชย์ออกจากประมวลกฎหมายแพ่งนั้น เป็นเรื่องที่มีความยุ่งยากและสลับซับซ้อนในการจัดทำ การดำเนินการในเบื้องต้นควรที่จะดำเนินการเช่นเดียวกับประเทศที่ใช้ระบบกฎหมาย Common Law คือการจัดระบบวิธีพิจารณาพิพากษาคดีพาณิชย์และศาลพาณิชย์แยกออกจากคดีแพ่ง เช่นเดียวกับอังกฤษ ไอร์แลนด์ หรือสก็อตแลนด์ รวมทั้งหลายมลรัฐในสหรัฐอเมริกาด้วย

## ๒. วิธีพิจารณาคดีพาณิชย์ (Commercial Procedure)

คณะอนุกรรมการฯ ได้พิจารณาศึกษาปัญหาในการแยกวิธีพิจารณาคดีพาณิชย์ออกจากวิธีพิจารณาความแพ่งโดยกำหนดประเด็นในการศึกษาออกเป็น ๓ ประเด็น ได้แก่ องค์คณะผู้พิพากษา เขตอำนาจศาล และวิธีพิจารณาคดีพาณิชย์ ดังนี้

### (๑) องค์คณะผู้พิพากษา

องค์คณะผู้พิพากษาในคดีพาณิชย์นั้น นอกจากจะต้องเป็นผู้พิพากษาที่มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายสาขานี้แล้ว ควรจะต้องจัดให้มีผู้พิพากษาสมทบที่มาจากผู้มีประสบการณ์และมีความรอบรู้ในการประกอบกิจการพาณิชย์เข้าร่วมเป็นองค์คณะด้วย ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบกิจการค้าพาณิชย์ได้มีส่วนร่วมในการระงับข้อพิพาททางพาณิชย์อย่างแท้จริง ทั้งยังเป็นการเพิ่มพูนประสบการณ์ด้านการพิจารณาคดีพาณิชย์ให้แก่ผู้พิพากษาอีกด้วย

### (๒) เขตอำนาจศาล

เขตอำนาจของศาลพาณิชย์ในระยะเริ่มแรกยังไม่ควรกำหนดให้มีขอบเขตที่กว้างขวางเกินไป ควรที่จะจำกัดไว้เหนือคดีพาณิชย์ที่สำคัญบางประเภท เช่น คดีที่มีข้อพิพาทตามกฎหมายว่าด้วยหุ้นส่วนบริษัท ตัวเงิน กู้ยืม ค่าประกัน จำน่า จำนอง บัญชีเดินสะพัด ซื้อขาย เช่าทรัพย์สิน เช่าซื้อ รับขน และธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น และเมื่อระบบวิธีพิจารณาคดีพาณิชย์สามารถดำเนินไปได้ อย่างมั่นคงและเป็นที่ยอมรับแก่ประชาชนและผู้ประกอบธุรกิจพาณิชย์แล้ว จึงดำเนินการขยายเขตอำนาจศาลพาณิชย์ให้กว้างขวางขึ้นตามความเหมาะสมแก่สภาพเศรษฐกิจ สังคม และระบบกฎหมายไทยต่อไป

### (๓) วิธีพิจารณาคดีพาณิชย์

๑) วิธีพิจารณาคดีพาณิชย์ควรเน้นการใช้ระบบไกล่เกลี่ยและประนีประนอมยอมความ ยิ่งกว่าการพิจารณาในระบบศาล ในบางกรณีอาจต้องมีการบังคับให้คู่ความเข้าสู่ระบบการไกล่เกลี่ยของศาลก่อน เมื่อปรากฏผลว่าไม่อาจตกลงประนีประนอมยอมความกันได้ จึงจะนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลต่อไป

๒) กำหนดให้มีบทบัญญัติอนุญาตให้ศาลนำ ประเพณีทางการค้า และพาณิชย์ (Commercial Custom or Usage) ทั้งในระดับระหว่างประเทศและภายในประเทศ รวมทั้งทางปฏิบัติในวงการค้าหรือระหว่างคู่กรณีด้วยตนเอง (Trade Practice) มาใช้อุดช่องว่างของกฎหมาย และการตีความนิติกรรมสัญญาได้ตามความเหมาะสมแก่กรณี

๓) ปัญหาเรื่องแบบและหลักฐานแห่งนิติกรรมสัญญาตามหลักกฎหมายแพ่ง เมื่อนำมาใช้กับนิติกรรมสัญญาตามหลักกฎหมายพาณิชย์ ควรจะต้องมีบทบัญญัติผ่อนปรนให้คลายความเคร่งครัดในการบังคับใช้ระดับหนึ่ง

๔) กระบวนวิธีพิจารณาคดีพาณิชย์ จะต้องดำเนินไปอย่างรวดเร็วกว่ากระบวนวิธี



พิจารณาคดีแพ่งทั่วไป เพราะหากการพิจารณาคดีมีความล่าช้ามากเพียงใดย่อมก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ต่อการประกอบธุรกิจการค้าของคู่กรณีมากเพียงนั้น ดังนั้น จึงควรจะต้องมีบทบัญญัติที่เร่งรัดการพิจารณาพิพากษาคดีพาณิชย์ไว้เป็นพิเศษ ทั้งนี้ เพื่อให้มีความรวดเร็วกว่าการพิจารณาพิพากษาคดีแพ่งทั่วไป

๕) อายุความในคดีแพ่งบางกรณีมีระยะเวลาที่ยาวนานเกินไปสำหรับการพิจารณาคดีพาณิชย์ซึ่งมีเจตนารมณ์ในการให้คู่กรณีสามารถชำระหนี้และมีการหักทอนบัญชีกันอย่างรวดเร็วที่สุด ดังนั้น ควรต้องมีบทบัญญัติจำกัดอายุความในคดีพาณิชย์ไว้เป็นการเฉพาะ

๖) กรณีของการให้คำมั่น(Promise) ในกฎหมายแพ่ง โดยเฉพาะคำมั่นว่าจะซื้อจะขายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔๕๕ นั้น ควรต้องมีบทบัญญัติจำกัดระยะเวลาผูกพันของผู้ให้คำมั่นในทางการค้าพาณิชย์ไว้เป็นพิเศษว่าไม่ควรมีอายุความเกิน ๑ หรือ ๒ ปี

๗) ควรสนับสนุนให้ศาลพาณิชย์นำหลักสุจริต (Principle of good faith) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕ มาใช้บังคับให้มากขึ้น โดยอาจจะต้องบัญญัติกฎหมายให้เห็นถึงความหมายอย่างกว้างของหลักสุจริตว่าครอบคลุมถึงการจงใจหลีกเลี่ยงกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองประโยชน์สาธารณะ (Public Interests) การแสวงประโยชน์จากผู้อื่นโดยมิชอบ และการใช้สิทธิโดยประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงด้วย

๘) ในกรณีที่เกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจของประเทศและส่งผลกระทบต่อการประกอบกิจการพาณิชย์ของคู่กรณี ทำให้ไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามสัญญา โดยมิใช่ความผิดพลาดหรือความบกพร่องของฝ่ายใด ควรจะต้องมีช่องทางผ่อนปรนการชำระหนี้ให้แก่ลูกหนี้ เพื่อให้ความเป็นธรรมแก่ลูกหนี้ และ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์แก่บรรดาเจ้าหนี้โดยรวมที่จะมีโอกาสได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้ดังกล่าวมากขึ้นกว่า

การบีบบังคับชำระหนี้จากลูกหนี้เต็มตามจำนวนหนี้จนทำให้ลูกหนี้ต้องตกเป็นบุคคลล้มละลายหรือล้มเลิกกิจการไปในที่สุด

๙) รายละเอียดของกระบวนการพิจารณาพิพากษาคดีพาณิชย์ รวมทั้งการรับฟังและการนำเสนอพยานหลักฐานในคดีพาณิชย์ ควรมอบให้ศาลเป็นผู้กำหนดหลักเกณฑ์หรือวิธีพิจารณาคดีพาณิชย์ในรายละเอียด ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการพิจารณาคดีมากที่สุด

๑๐) ในกรณีที่มีได้กำหนดอัตราดอกเบี้ยไว้ในสัญญา เดิมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗ ได้กำหนดให้คิดอัตราดอกเบี้ยแก่กันร้อยละ ๗.๕ ต่อปี เห็นควรให้มีการเปลี่ยนแปลงหลักการดังกล่าวในคดีพาณิชย์โดยให้คิดดอกเบี้ยตามที่กำหนดในอัตราตลาด

### เอกสารอ้างอิง

เอกสารประกอบการสัมมนาเชิงวิชาการ เรื่อง **‘แนวทางในการปรับปรุงระบบกฎหมายพาณิชย์ และกระบวนการวิธีพิจารณาคดีพาณิชย์และร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้อง’** ระหว่างวันที่ ๒๗-๒๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๔๘ ณ โรงแรม Sheraton Chaingmai จังหวัดเชียงใหม่ เรื่อง

- **‘กฎหมายพาณิชย์’**

โดย ศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล

- **‘แนวทางการพัฒนากฎหมายพาณิชย์ในประเทศไทย’**

โดย ศาสตราจารย์จรัญ ภักดีธนากุล

- **‘แยกคดีพาณิชย์ออกจากคดีแพ่ง’**

โดย นายสกล หาญสุทธิวารินทร์

([www.LEGALREFORM.GO.TH](http://www.LEGALREFORM.GO.TH))





# อัตลักษณ์และเพลงชาติ\*

โดย ปิยะชาติ มงคลไชยสิทธิ์

**ใคร** ที่ได้เห็นภาพฝูงชนชาวอำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงใหม่ นับร้อยที่พากันหลังน้ำตาด้วยความดีใจหลังทราบผลคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดว่า คำสั่งถอนชื่อพวกเขาออกจากทะเบียนบ้านโดยนายอำเภอไม่ถูกต้องตามกฎหมายเมื่อเร็วๆ นี้ นั่น คงมีความรู้สึกที่ไม่แตกต่างกันมากนักคือพลอยปลื้มปีติยินดีไปกับเขาด้วยเพราะผลจากคำพิพากษาดังกล่าวทำให้ความฝันของชาวบ้านจำนวน ๑,๒๔๓ คน ที่ต่อสู้ผ่านกระบวนการยุติธรรมมานานถึง ๓ ปี เป็นความจริงขึ้นมาได้ความเป็นคนไทยที่มีสัญชาติไทยอย่างสมบูรณ์เหมือนเช่นคนไทยอีก ๖๑ ล้านคนที่อยู่ร่วมผืนแผ่นดินเดียวกันคือความฝันที่พวกเขาปรารถนาแม้กรมการปกครองจะพยายามยื้อความมีสัญชาติไทยดังกล่าวต่อไปด้วยการให้ชาวบ้านกลุ่มนั้นพิสูจน์สิทธิเป็นรายบุคคล แต่นั่นก็มีใช้เรื่องใหญ่ในความรู้สึกเพราะพวกเขาพร้อมที่จะพิสูจน์ด้วยความจริงกับเรื่องนี้มานานแล้วเพียงแต่ที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่รัฐไม่ยอมเปิดใจและให้โอกาสเท่านั้นเอง การมีสัญชาติไทยอย่างสมบูรณ์

\* นางสาวจุฬารัตน์ ชะปะนัน นิติกร สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. รวบรวมจากหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน วันพุธที่ ๑๔ กันยายน ๒๕๔๘ ปีที่ ๒๘ ฉบับที่ ๑๐๐๔๙ หน้า ๖.

มิได้มีความหมายเพียงแต่ทำให้พวกเขามีสิทธิในฐานะคนไทยอย่างครบถ้วน ไม่ว่าจะเป็นการมีบัตรประชาชนมีโอกาสได้เล่าเรียนตามสถานศึกษา ระดับสูงต่อได้รับความคุ้มครองดูแลในทุกสวัสดิการจากรัฐ สามารถเข้าทำงานตามสถานที่ปกติได้ ฯลฯ แต่เหนืออื่นใดคือความภาคภูมิใจที่ได้เป็นประชาชนคนไทย ไม่ใช่คนเถื่อนไร้สังกัดประเทศ ดังที่ถูกเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองประหัตประหารให้อย่างไรก็ตาม ที่ปลายด้ามขวานทองกลับมีคนไทยจำนวนหนึ่งซึ่งมีความคิดเห็นเป็นอีกอย่างพวกเขารู้สึกรังเกียจในความเป็นคนไทยไม่ต้องการมีสัญชาติไทยเหมือนเช่นที่ได้รับสิทธิมาแต่เกิด ปรารถนาที่จะเปลี่ยนไปถือสัญชาติอื่นแทนคนไทยกลุ่มนี้พยายามต่อสู้อย่างสุดฤทธิ์ในทุกวิถีทางแม้แต่ความรุนแรงเพื่อปลดแอกความมีสัญชาติไทยให้หลุดพ้นซึ่งมันก็น่าแปลกตรงที่ว่า ณ พื้นที่แห่งหนึ่งของประเทศไทย มีคนจำนวนหนึ่งพยายามต่อสู้เพื่อให้ได้มาซึ่งความมีสัญชาติไทย แต่อีกแห่งหนึ่งบนผืนแผ่นดินเดียวกัน กลับมีกลุ่มคนผู้ได้สัญชาติไทยมาแต่กำเนิดพยายามต่อสู้เพื่อเปลื้องทิ้งสิ่งที่พวกเขามีอยู่อะไรทำให้ความต้องการของคนทั้ง ๒ กลุ่ม ต่างกันได้ถึงขนาดนั้นหลักเกณฑ์สากลที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ว่าจะเป็นประเทศใดในโลกนี้ยึดถือเป็นกฎข้อแรกในการพิจารณาว่าควรให้สัญชาติแก่ผู้ใดคือ เรื่องความมั่นคงของประเทศด้วยความเชื่อที่ว่า ใครก็ตาม





หากถือสัญชาติใดก็ย่อมมีความรักผูกพันและภักดีต่อประเทศเจ้าของสัญชาติไม่เสื่อมคลายความเป็นชาติคือ สิ่งสูงสุดที่ผู้มีสัญชาติทุกคนจะต้องรักษาไว้ด้วยชีวิตแต่จากปรากฏการณ์ทั้ง ๒ กรณีที่เกิดขึ้น ทำให้มีคำถามขึ้นมาว่า จริงหรือที่การมีสัญชาติจะทำให้เกิดความรักชาติ หวงแหนแผ่นดินถิ่นเกิดเหมือนดังที่เคยเชื่อกันมาเพราะถ้าเป็นเช่นนั้นจริงก็คงไม่เกิดกรณีคนไทยบางกลุ่มใน ๓ จังหวัดภาคใต้พยายามต่อสู้เพื่อให้หลุดพ้นจากการมีสัญชาติไทยของตนเองและเมื่อเป็นเช่นนี้ความมีสัญชาติจะสะท้อนให้เห็นถึงความมั่นคงของประเทศได้อย่างไรกันหรือหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าควรให้สัญชาติแก่ผู้ใดควรจะต้องมีการรอบความคิดที่กว้างไกลไปกว่าจะเน้นเรื่องเพื่อความมั่นคงของของประเทศเป็นสำคัญเพียงอย่างเดียวเพราะแท้จริงแล้วความรักชาติ ความรู้สึกหวงแหนแผ่นดินถิ่นเกิดของคนเรานั้นมาจากองค์ประกอบหลายอย่าง มิได้ผูกติดอยู่กับปัจจัยเรื่องใดเรื่องหนึ่งเป็นการเฉพาะความมีสัญชาติอาจจะเพียงสัญลักษณะที่ทำให้เจ้าของเกิดความรู้สึกภาคภูมิใจ ว่าตนเองก็มีสังกัดเหมือนเช่นคนอื่น ๆ ทั่วไปในโลกเขามีกันแต่ก็ได้หมายถึงว่าความมีสัญชาติจะทำให้คนเราเกิดความรู้สึกรักชาติขึ้นมาอย่างท่วมท้นโดยอัตโนมัติ เรื่องคนชายชาติชายแผ่นดินเป็นประวัติศาสตร์รับแล้ว บทเล่าที่เกิดขึ้นในทุกประเทศทั่วโลก และจะยังคงมีต่อไปอย่างไม่รู้จบสิ้นตราบใดที่ความเป็นชาติยังคงดำรงอยู่ในโลกยุคโลกาภิวัตน์เช่นปัจจุบันที่เขตพรมแดนเป็นเพียงเส้นขีดไว้บนแผนที่ เลยทำให้ความเป็นประเทศพร่าเลือนในความรู้สึกของมนุษยชาติมากขึ้นยังไม่เน้นการอพยพย้ายถิ่นฐานของผู้คนอย่างเสรี บวกการผสมผสานข้ามเผ่าพันธุ์ของมนุษย์ทำให้ความเป็นชาติที่บริสุทธิ์คือสิ่งที่เป็นไปไม่ได้เลยความพยายามที่จะรวมตัวกันของหลายประเทศในยุโรปให้เป็นหนึ่งเดียวในรูปแบบของประชาคม โดยไม่ยึดติดกับเส้นแบ่งพรมแดน

ตามแผนที่ หรือเผ่าพันธุ์ถิ่นเกิดตั้งที่ปรากฏอยู่ขณะนี้ น่าจะเป็นคำตอบหนึ่งที่ทำให้มองเห็นทิศทางความเป็นประเทศ เป็นชาติของสังคมโลกในอนาคตว่าจะเป็นเช่นไรหรือแม้แต่ความพยายามที่จะรวมประเทศที่ประชากรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลามเข้าด้วยกันเป็นรัฐอิสลามโลก ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงทิศทางของความเปลี่ยนแปลงเช่นที่ว่าโลกที่ถูกย่นย่อให้เล็กแคบลงทุกขณะด้วยการคมนาคมที่รวดเร็ว เทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่ ความเชื่อทางศาสนา ความสัมพันธ์ทางการค้าระหว่างกัน ฯลฯ กลายเป็นตัวทำลายคุณค่าและความศักดิ์สิทธิ์ของความเป็นชาติหรือประเทศให้เสื่อมมนต์ลงทุกขณะในความรู้สึกของมนุษยชาติมีความเป็นไปได้ว่า ในอนาคตอันใกล้สังกัดของมนุษย์อาจถูกแปรไปจากเดิมที่เคยยึดติดกับความเป็นคนสัญชาติหนึ่ง ประเทศนี้ กลายเป็นคนของทวีปหรือของภูมิภาคแทนจากความเปลี่ยนแปลงของกระแสสากลโลกข้างต้น กรอบของการพิจารณาในเรื่องการให้สัญชาติแก่ผู้ใดก็ควรต้องมีการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงที่แปรไปด้วยแค่หยิบเอารื่องความมั่นคงของชาติมาเป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาอย่างเดียวยังคงไม่พออย่างวิธีพิสูจน์ความเป็นคนไทยด้วยการบังคับว่าต้องร้องเพลงชาติไทยให้ได้ถูกต้องครบถ้วนทุกถ้อยคำเช่นที่เจ้าหน้าที่รัฐยึดถือเป็นหลักปฏิบัติติดต่อมายาวนานจนกระทั่งทุกวันนี้ก็ยังคงทำอยู่ก็เป็นอีกตัวอย่างหนึ่งซึ่งมีเสียงวิพากษ์วิจารณ์กันพอสมควรว่ามีความจำเป็นต้องทำต่อไปอีกหรือไม่เพราะเอาเข้าจริงๆ วิธีการนี้มันมิได้สะท้อนอะไรขึ้นมาเลย นอกจากแค่ทำให้รู้ว่าบุคคลดังกล่าวร้องเพลงได้ไพเราะเสนาะหูหรือเปล่านั้นเองและการที่ใครจะร้องเพลงชาติได้ก็มิได้หมายความว่า ประเทศชาติจะมีความมั่นคงมากขึ้นแต่อย่างใดด้วย



# ข่าวยุติจิต ติดคุกใหม่ \*

โดย ชัยศักดิ์ ณ นคร

Thanyasak-thailand@thaimail.com, ทนายความ

## เป็นข่าว

ศรีภริยาคน สละเทือนขวัญคนไทย ยิ่งนัก เมื่อมีมิดเพคหญิง บุกเข้าไปในโรงเรียนมีชื่อเสียงแห่งหนึ่งใจกลางกรุงเทพฯ แล้วจ้วงแทงทำร้ายเด็กนักเรียนหญิงบาดเจ็บสาหัสถึงสี่คนเพียงเวลาไม่กี่ชั่วโมง เจ้าหน้าที่ตำรวจก็สามารถสืบสวนจนรู้ตัวคนร้าย พนักงานสอบสวนได้ยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอให้ศาลออกหมายจับผู้ต้องหารายนี้ และขอแสดงความเสียใจกับผู้เคราะห์ร้ายทั้งสี่คน แต่ขอแสดงความชื่นชมในผลงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจที่ทำความดีนี้ได้รวดเร็ว และที่ต้องปรบมือให้กำลังใจเป็นพิเศษคือสื่อมวลชนทุกแขนง ที่เสนอข่าวอย่างเกาะติดสถานการณ์ จนทำให้จับกุมผู้ต้องหารายนี้ได้อย่างรวดเร็ว

หนังสือพิมพ์มติชน ฉบับวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๔๘ รายงานข่าวว่า ผู้ต้องหารายนี้มีอาการทางจิตประสาท หรือมีอาการจิตบกพร่องถึงขนาดมีประวัติเคยเข้ารับการรักษาอาการทางจิตประสาทมาก่อน ประกอบกับผลการสอบสวนเบื้องต้น พบมูลเหตุจูงใจให้กระทำผิดเพียงแต่ความเกลียดชัง "คนเชื้อสายแขกอินเดียและ

คนเชื้อสายจีน-ที่ร้ายวอย" โดยไม่มีมูลเหตุจูงใจอื่นใด แต่ประสาทหลอนว่า มีปัญหาจากสวรรค์สั่งให้ลงมือกระทำไป ก็ยิ่งทำให้มีความน่าเชื่อถือได้ว่าผู้ต้องหารายนี้มีจิตบกพร่อง แท้จริงอย่างไรจะพิสูจน์กันต่อไป

ในทางกฎหมาย การดำเนินคดีอาญาต่อผู้ต้องหาที่เป็นคนปกติ แตกต่างกับการดำเนินคดีต่อผู้ต้องหาที่เป็นคนวิกลจริต ทั้งนี้กฎหมายบัญญัติให้มีการสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาคดีที่แตกต่างกัน แม้กระทั่งในส่วนของความรับผิดชอบทางกฎหมายหรือโทษที่ได้รับก็ต่างกันไปด้วย ซึ่งข้อกฎหมายเรื่องนี้เป็นที่รับรู้ของคนโดยทั่วไปว่า "คนบ้าฆ่าใครไม่ติดคุก" ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ บัญญัติว่า "ในระหว่างทำการสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาคดี ถ้ามีเหตุควรเชื่อว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้วิกลจริตและไม่สามารถต่อสู้คดีได้ ให้พนักงานสอบสวนหรือศาลแล้วแต่กรณีสั่งให้พนักงานแพทย์ตรวจผู้นั้นเสร็จแล้วให้เรียกพนักงานแพทย์มาให้ถ้อยคำ หรือให้การว่าตรวจได้ผลประการใด ในกรณีที่พนักงานสอบสวนหรือศาลเห็นว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยเป็นผู้วิกลจริตและไม่สามารถต่อสู้คดีได้ ให้งดการสอบสวน ไต่สวนมูลฟ้องหรือพิจารณาไว้จนกว่าผู้นั้นหายวิกลจริตหรือสามารถจะต่อสู้คดีได้ และให้มีอำนาจส่งตัว

นางสาวจุฬารัตน์ ยะปะนัน นิติกร สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. รวบรวมจากหนังสือพิมพ์มติชนรายวัน วันพฤหัสบดีที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๔๘ ปีที่ ๒๘ ฉบับที่ ๑๐๐๕๐ หน้า ๗.



ผู้นั้นไปยังโรงพยาบาลโรคจิตหรือมอบตัวให้แก่ผู้อนุบาล ข้าหลวงประจำจังหวัดหรือผู้อื่นที่เต็มใจรับไปดูแลรักษาก็ได้ ตามแต่จะเห็นสมควร กรณีที่ศาลลงการไต่สวนมูลฟ้อง หรือองค์พิจารณาคดีตั้งบัญญัติไว้ในวรรคก่อน ศาลจะสั่งจำหน่ายคดีเสียชั่วคราวก็ได้" อย่างไรก็ตาม เมื่อการสอบสวนและการพิจารณาคดี ในกรณีที่ผู้ต้องหาที่ขณะกระทำผิดแม้เป็นคนวิกลจริต แต่สามารถดำเนินคดีไปได้โดยไม่ติดขัดข้อกฎหมายเรื่องความสามารถในการต่อสู้คดีได้ ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น หากปรากฏว่าผู้วิกลจริตเป็นผู้กระทำความผิด ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๖๕ บัญญัติในเรื่องความรับผิดชอบไว้ดังนี้

"ผู้ใดกระทำความผิด ในขณะที่ไม่สามารถรู้ผิดชอบหรือไม่สามารถบังคับตนเองได้ เพราะมีจิตบกพร่อง โรคจิตหรือจิตฟั่นเฟือน ผู้นั้นไม่ต้องรับโทษสำหรับความผิดนั้น แต่ถ้าผู้กระทำความผิดยังสามารถรู้ผิดชอบอยู่บ้าง หรือยังสามารถบังคับตนเองได้บ้างผู้นั้นรับโทษสำหรับความผิดนั้น แต่ศาลจะลงโทษน้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นเพียงใดก็ได้" กฎหมายไม่ประสงค์จะให้ผู้วิกลจริต ที่กระทำไปโดยไม่รู้สำนึกผิดชอบชั่วดี หรือผู้ที่กระทำไปโดยมีความบกพร่องทางจิตถึงขนาดที่ขณะกระทำผิดไม่สามารถบังคับตนเองได้ เพราะนอกจากการกระทำผิดดังกล่าวมิได้เกิดจากเจตนาอันชั่วร้ายตั้งเจตนาของคนร้ายปกติแล้ว ยังไม่มีประโยชน์อะไร ที่จะเอาบุคคลดังกล่าวไปลงโทษตามวิธีทางราชทัณฑ์

อ่านถึงตรงนี้ มีหลายท่านกังวลว่าผู้ต้องหาหรือจำเลยปกติทั่วไป จะสวมรอยเป็นคนใช้อ้างกฎหมายข้อนี้ให้ศาลยกเว้นโทษให้บ้าง คงทำไม่ได้ง่ายๆ เพราะวิทยาการด้านการแพทย์

เจริญก้าวหน้าไปมาก จิตแพทย์คงไม่ลงความเห็นให้ใครเป็นโรคจิตได้โดยไม่ได้เป็นจริงๆ แต่หากผู้ต้องหาหรือจำเลยไต่ยังตั้งข้อสงสัยใช้สิทธิ (ของคนบ้า) ศาลก็มีอำนาจที่จะมีคำสั่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๘ วรรค ๒ วรรค ๓ ดังกล่าวมาแล้วข้างต้นได้ นั่นคือ มีอำนาจให้ส่งตัวไปบำบัดในโรงพยาบาลโรคจิตที่มีห้องควบคุมอย่างแน่นหนา มั่นคง และให้จำหน่ายคดีชั่วคราว เมื่อมีอาการดีขึ้นจนสามารถต่อสู้คดีได้ ก็ให้โจทก์ยกคดีขึ้นพิจารณาต่อไป ขอให้เลือกเอาระหว่างเรือนจำราชทัณฑ์กับเรือนจำ (โรค) เฉพาะทาง



LIRT

เก็บรักษาเอกสาร

Legislative Institutional Repository of Thailand



# การเอาทรัพย์สินไปในความผิดฐานลักทรัพย์

โดย นางสาวจุฑารัตน์ ยะประนัน

นิติกร สำนักกฎหมาย

หากจะกล่าวถึงการกระทำความผิดฐานลักทรัพย์แล้ว ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๓๔ ได้บัญญัติหลักการเอาไว้ว่า “ผู้ใดเอาทรัพย์สินของผู้อื่น หรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยไปโดยทุจริต ผู้นั้นกระทำความผิดฐานลักทรัพย์ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี และปรับไม่เกินหกพันบาท”

จากหลักการดังกล่าวจะเห็นได้ว่า องค์ประกอบภายนอกของความผิดฐานลักทรัพย์ ได้แก่ ผู้ใด “เอาทรัพย์สิน” ของ “ผู้อื่นหรือที่ผู้อื่นเป็นเจ้าของรวมอยู่ด้วยไป” โดยทุจริตก็มีความผิดแล้ว ในที่นี้ใครจะขอกกล่าวถึงองค์ประกอบที่เรียกว่า “การเอาไป” ว่าลักษณะอย่างไรจึงจะถือได้ว่าเป็นการเอาไป

การเอาไปนั้น หมายถึง การพาทรัพย์สินไปจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองในลักษณะที่เป็นการตัดกรรมสิทธิ์ ซึ่งวิธีการเอาไปนั้นจะกระทำด้วยประการใด ๆ ก็ได้ที่สามารถทำให้การครอบครองหลุดไป แม้ทรัพย์สินจะไม่มีเคลื่อนที่ถ้าเป็นการเอาไปในลักษณะตัดกรรมสิทธิ์หรือแย่งการครอบครองโดยเด็ดขาดจากเจ้าของก็ถือได้ว่าเป็นการเอาไปแล้ว การเอาไปจากการครอบครองนั้นต้องปรากฏว่าในขณะที่เอาไปต้องมีผู้อื่นครอบครองทรัพย์สินนั้นอยู่ ลักษณะการครอบครอง อาจแยกได้ดังนี้

- **ครอบครองอยู่กับตัวเอง** เช่น สร้อยที่สวมอยู่กับคอ ธนบัตรที่อยู่ในกระเป๋ากางเกง หรือผ้าที่เขาจูงมาขอลองซึ่แล้วพาทิ้งไปต่อหน้าต่อตา

- **ให้ผู้อื่นยึดถือไว้แทน** เช่น ให้คนถือกระเป๋าให้โดยเจ้าของเดินตามไปด้วยเจ้าของยังเป็นผู้ครอบครองอยู่ ถ้าเอากระเป๋าไปเป็นการพาทรัพย์สินไปในลักษณะตัดกรรมสิทธิ์

- **ให้ดูแลทรัพย์สินชั่วคราว** ไม่ใช่ฝากทรัพย์สินจึงไม่เป็นการมอบการครอบครองแก่ผู้ดูแล เช่น วานให้เฝ้าบ้านแต่ไม่ได้มอบกุญแจห้องเก็บทรัพย์สินให้ หรือฝากนาฬิกาไว้บอกว่ากินข้าวเสร็จแล้วจะมาเอาความครอบครองยังอยู่กับเจ้าของทรัพย์สิน

- **ลูกจ้างกับนายจ้าง** การครอบครองยังอยู่กับนายจ้าง เช่น นายจ้างให้ลูกจ้างนำเรือออกไปจับปลา ๒ วันกลับมา เป็นกิจวัตร ถือว่าการครอบครองเรือและอุปกรณ์ยังอยู่กับนายจ้าง ลูกจ้างเอาเรือไปขายก็เป็นการลักทรัพย์

- **การครอบครองตามลักษณะของทรัพย์สิน** เช่น ของในบ้านยอมอยู่ในความครอบครองของเจ้าของบ้านแม้เจ้าของจะไม่อยู่ในบ้านก็ตาม

ในการเคลื่อนที่ทรัพย์สิน อาจจะทำด้วยวิธีต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องจับต้องตัวทรัพย์สินนั้นก็ได้ เช่น ล่อสัตว์ให้ตามมา ต่อท่อน้ำมันให้ไหลมาเอง



ก็เป็นการพาทรัพย์เคลื่อนที่แล้ว เพราะหากมีการพาทรัพย์เคลื่อนออกจากที่ ทุกจุดแม้เพียงเล็กน้อยเท่าใดก็เป็นความผิดสำเร็จ เช่น เข็นรถที่ลักเคลื่อนที่ไปเพียง ๓ เมตร แม้เครื่องยนต์ยังไม่ติดก็เป็นลักทรัพย์สำเร็จ แต่ถ้าทรัพย์ติดตรึงอยู่กับสิ่งอื่นต้องแยกทรัพย์นั้นก่อน เช่น ถอนต้นหอมขึ้นจากท้องร่องยังไม่ทันได้รวบรวมเอาไปเป็นขั้นตอนการแยกทรัพย์ยังไม่มี การเอาไป เป็นเพียงพยายามเท่านั้น การเอาทรัพย์ไปไม่จำเป็นต้องเป็นการเคลื่อนที่ทรัพย์เสมอไป บางครั้งทรัพย์นั้นไม่มีการเคลื่อนที่เลย แต่หลุดจากความครอบครองของเจ้าของในลักษณะผิดกรรมสิทธิ์ก็ถือเป็นการเอาไปแล้ว เช่น มีผู้ทำเงินหล่น ขอบทานนั่งอยู่ข้าง ๆ เอากะลามาคอบเงินไว้ พอเจ้าของหันกลับมามองก็ไม่เห็นว่าเงินหล่นเลยไม่สนใจ ถือเป็นการเอาทรัพย์ไปจากเจ้าของในลักษณะผิดกรรมสิทธิ์แล้ว

องค์ประกอบที่สำคัญของความผิดฐานลักทรัพย์นี้อีกประการหนึ่ง ก็คือ **‘โดยทุจริต’** ซึ่งถือว่าเป็นองค์ประกอบภายใน คำว่า **‘โดยทุจริต’** ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ (๑) กล่าวไว้ว่า **‘โดยทุจริต’** หมายความว่า **เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น** การที่จะถือว่าเอาทรัพย์ของผู้อื่นไปแล้วจะเป็นความผิดฐานลักทรัพย์นั้นจะต้องมีเจตนาทุจริตด้วย ถ้าไม่มีเจตนาทุจริตก็ไม่เป็นความผิดฐานลักทรัพย์ ซึ่งได้แก่กรณีดังต่อไปนี้

- การเอาทรัพย์ไปชั่วคราวไม่มีเจตนาทุจริตจึงไม่มีความผิดฐานลักทรัพย์ เช่น แอบเอารถของผู้เสียหายออกมาเพื่อจะขับไปกินข้าวต้ม แล้วจะเอากลับมาคืนแสดงว่าไม่มีเจตนาจะเอารถนั้นเป็นของตนหรือของผู้อื่นการกระทำยังไม่เป็นความผิดฐานลักทรัพย์

- การเอาทรัพย์ไปโดย **‘ถือวิสาสะ’** หรือโดย **‘เถยจิต’** เป็นการเอาทรัพย์ไปโดยเข้าใจว่าตนเองมีอำนาจที่จะทำได้ เช่น เป็นพี่น้องกัน อยู่บ้านเดียวกัน หรือเป็นคนรู้จักกัน เป็นการเอาไปโดยคิดว่า

หากเจ้าของเขารู้ก็คงอนุญาตหรือคิดว่าเป็นเรื่องเล็กน้อยไม่ถึงว่าเป็นการลักทรัพย์

แต่ถ้าเป็นคนไม่รู้จักอะไรกันเลย การเอาไปโดยไม่มีอำนาจหรือไม่มีเหตุให้เข้าใจว่าเจ้าของเขาจะอนุญาตยอมเป็นการไม่เคารพกรรมสิทธิ์และการครอบครองของผู้อื่นอย่างชัดเจน การเอาไปในลักษณะเช่นนี้ตามกฎหมายโรมันก็ถือเป็นการลักทรัพย์อย่างหนึ่ง (furtum usus) และศาลไทยเคยวางหลักเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่าถ้าเอาไปโดยไม่มีทางสันนิษฐานได้ว่าเจ้าของเขาจะอนุญาตให้เอาไปได้ เป็นลักทรัพย์

- **ไม่มีเจตนาเอาไปเลย** คือ การเอาทรัพย์ของผู้อื่นไปชั่วคราวแล้วคืนให้ไม่เป็นการลักทรัพย์ เพราะการเอาทรัพย์ไปชั่วคราวแล้วคืนให้ไม่เป็นการเอาทรัพย์ไปตามความหมายตามมาตรา ๓๓๔

การกระทำที่เป็นการเอาไปตามมาตรา ๓๓๔ คือ เอาไปโดยลักษณะที่เป็นการผิดกรรมสิทธิ์ของผู้อื่นในทรัพย์นั้นตลอดไป และการเอาไปนั้นไม่ได้เป็นการดัดลึทธิในตัวเอง เพราะกรรมสิทธิ์ก็ยังเป็นของเจ้าของทรัพย์นั้นอยู่ตามเดิมมิได้สูญสิ้นไปจนกว่าอายุความจะครบตาม ป.พ.พ. มาตรา ๑๓๕๓ เมื่อการเอาไปสำเร็จแล้ว แม้ได้ของคืนมาภายหลังแต่ความผิดสำเร็จแล้วก็ยังต้องรับโทษอยู่ เช่น ล้วงกระเป๋าเอาทรัพย์ไปได้ แต่ถูกจับในเวลากระชั้นชิด พร้อมด้วยของกลางก็เป็นลักทรัพย์สำเร็จแล้ว

คำพิพากษาของศาลฎีกาไทยที่ได้วางหลักเกี่ยวกับเรื่องการเอาทรัพย์ในลักษณะที่จะเป็นความผิดฐานลักทรัพย์ไว้ ดังนี้

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๐๔/๒๔๕๓ สร้อยคอทองคำของเจ้าทรัพย์ขาดหรือหลุดตกลงไปในกะแนวมะพร้าวของจำเลยที่ ๑ จำเลยที่ ๑ เก็บเอา เจ้าทรัพย์ขอคืนก็ไม่ยอมให้เป็นความผิดฐานลักทรัพย์สำเร็จแล้ว

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๙๑/๒๕๐๒ จำเลยกับพวกได้พุดกับเจ้าของม้าขอลองกำลังม้า อ้างว่าเพื่อนของจำเลยจะซื้อ ดังนี้ ลิขสิทธิ์ครอบครองยังอยู่กับ



เจ้าของม้า เจ้าของม้ายังไม่ทันอนุญาต จำเลย ยัดเยียดส่งบังเหียนให้เพื่อนของจำเลยและบุตรรับรอง ในทันใดนั้นเองพวกของจำเลยก็ตีม้าเร่งฝีเท้าหนีไป ต่อหน้า ดังนี้ ศาลเห็นว่าจำเลยมีเจตนาที่จะเอา ทรัพย์นั้นไปโดยทุจริตตั้งแต่แรกเป็นความผิดฐาน ลักทรัพย์ และ

คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๑๙/๒๕๐๒ จำเลย เก็บกระเป๋าใส่เงินของเจ้าทรัพย์ซึ่งหนีบไว้ ที่เอว แล้วเลื่อนหลุดไปจากเอวไปขณะนั่งดูภาพยนตร์ อยู่ใกล้เคียงกันในโรงภาพยนตร์นั้น ถือว่าทรัพย์นั้น ยังอยู่ในความยึดถือของเจ้าทรัพย์ไม่ใช่เป็นทรัพย์ ที่อยู่ในสภาพของตกของหาย เมื่อจำเลยเอาไปเสีย ย่อมมีความผิดฐานลักทรัพย์



อ้างอิง

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, ประมวลกฎหมาย อาญาฉบับอ้างอิง, คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

คณิต ณ นคร, "ข้อสังเกตเกี่ยวกับความผิดฐาน ลักทรัพย์", วารสารอัยการ ป.๔ ฉ.๓๗ (๒๕๒๔) น. ๘๑.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, "ความผิดฐานลักทรัพย์", วารสารนิติศาสตร์, ป.๑๖ ฉ. ๒ (๒๕๒๙) น. ๒๕.







## แนะนำเว็บไซต์

© นายสรารุช รักเมือง  
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล  
สำนักกฎหมาย



<http://kanchanapisek.or.th/speeches/index.th.html>

### เครือข่ายกาญจนาภิเษก

วันที่ ๕ ธันวาคมของทุกปี นอกจากจะเป็นวันเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแล้ว ทางราชการยังได้กำหนดให้เป็น “วันพ่อแห่งชาติ” อีกด้วย เครือข่ายกาญจนาภิเษกนี้ได้จัดทำเว็บไซต์นี้ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับพระราชประวัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชมหาราช และพระราชกรณียกิจต่าง ๆ อาทิ โครงการในพระราชดำริ พระราชดำรัส พระราชอัจฉริยภาพ ฯลฯ เป็นต้น เว็บไซต์นี้เหมาะอย่างยิ่งสำหรับประชาชนชาวไทยทุกคน



[http://www.rakbankerd.com/01\\_jam/thaiinfor/country\\_info](http://www.rakbankerd.com/01_jam/thaiinfor/country_info)

### รากฐานไทย ฐานข้อมูลเพื่อการพัฒนาประเทศ

เว็บไซต์นี้ให้บริการข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการเมืองการปกครองของไทย ประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน เหตุการณ์สำคัญของประเทศไทย รัฐธรรมนูญ การบริหารราชการแผ่นดิน และการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และยังสามารค้นหาทางข้อมูลด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม รวมถึงการปกครองของทุกจังหวัดในประเทศไทยได้อีกด้วย

แนะนำเว็บไซต์





[http://www-ddc.moph.go.th/m\\_faq.php](http://www-ddc.moph.go.th/m_faq.php)

### กรมควบคุมโรค

กรมควบคุมโรคได้จัดทำเว็บไซต์ขึ้นเพื่อให้ผู้ใช้บริการได้ทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับปัญหา สาเหตุ และวิธีป้องกันโรคภัยต่างๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เช่น ไข้หวัดนก โรคการมี เป็นต้น และให้บริการข้อมูลด้านกฎหมาย พระราชบัญญัติโรคติดต่อ เอกสารคดีสิทธิกรณีศึกษา และสามารถร้องเรียนปัญหาต่างๆ ในระบบออนไลน์ไปยังกรมควบคุมโรคได้



<http://www.rlpd.moj.go.th>

### กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

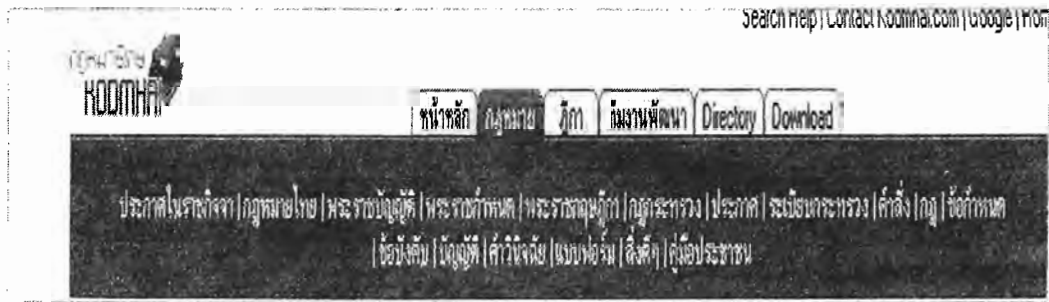
เว็บไซต์กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพซึ่งเป็นองค์กรนำในการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพสร้างวิถีชีวิตแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเพื่อสังคมที่เป็นธรรมอย่างยั่งยืน ได้รวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิทธิและเสรีภาพ บทความทรงสำคัญ อำนาจและหน้าที่ของหน่วยงาน สหภาพคณาภิบาลหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในด้านกฎหมายได้

แหล่งเงินใจดี



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand



<http://www.kodmhai.com/main.html>

**รวบรวมกฎหมาย**

เว็บไซต์นี้เป็นศูนย์รวมกฎหมายซึ่งรวบรวมกฎหมายที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา รัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง กฎหมายแพ่ง กฎหมายอาญา กฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง กฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กฎหมายที่ดิน กฎหมายรัชฎากร กฎหมายต่างประเทศ ฯลฯ สามารถค้นหาหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับกฎหมาย หน่วยงานของศาลยุติธรรม หน่วยงานในสังกัดกระทรวงยุติธรรม และอื่น ๆ อีกมากมาย

**ห้องสมุด E LIB  
ELECTRONIC LIBRARY**

**New Update** [ daily update can be found here ]

<http://www.elib-online.com>

**ห้องสมุดอิเล็กทรอนิกส์**

เว็บไซต์นี้ได้รวบรวมและบริการความรู้เกี่ยวกับกฎหมายที่ต้องใช้ในชีวิตประจำวันไว้มากมาย เช่น กฎหมายครอบครัว กฎหมายมรดก กฎหมายที่ดิน กฎหมายภาษี เป็นต้น สามารถค้นหาคดีตัวอย่างที่เกี่ยวกับกฎหมายดังกล่าวได้ และยังให้บริการร้องทุกข์ในปัญหาต่าง ๆ ผ่านสภานายความ เมื่อเกิดปัญหาด้านกฎหมายได้อีกด้วย

หน้าเว็บไซต์



LIRT

Legislative Institutional Repository of Thailand