



www.senate.go.th

จุลนิติ

ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๒ มีนาคม - เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓

ISSN 1686-3720



“แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย
เกี่ยวกับอาวุธปืนของประเทศไทย”

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



www.senate.go.th

จุลฉันท

ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๒ มีนาคม – เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓

สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

วารสารจุลนิติ

ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๓ มีนาคม - เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓

ISSN 1686-3720

จัดทำโดย

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๔๔๔ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓
ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ
กรุงเทพฯ ๑๐๘๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๓๐๓ - ๔
โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๔

พิมพ์ครั้งที่ ๑

จำนวน ๘๕๐ เล่ม

เมษายน ๒๕๖๓

ออกแบบโดย

กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๔๔๔ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๔
ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ
กรุงเทพฯ ๑๐๘๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑ - ๒

บทความและข้อคิดเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในวารสาร “จุลนิติ”
เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย



จุลนิติ

ปีที่ ๑๗ ฉบับที่ ๒ มีนาคม – เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓

คณะผู้จัดทำวารสารจุลนิติ
ที่ปรึกษา

กองบรรณาธิการ

บันทึกข้อมูล - พิสูจน์อักษร

สถานที่ติดต่อ

ศิลปกรรม - พิสูจน์อักษร

จัดพิมพ์โดย

นายณัฏ ผาสุข

ร้อยตำรวจเอกหญิง วิริญญา ประสพสุข รองเลขาธิการวุฒิสภา

นายทศพร แยมวงษ์

นางพิมพ์พัชร อริยะมานกุล

นางสาวสุทธิมาตร จันทรแดง

นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์

นายปณิษฐ์ ปทุมวัฒน์

นายอภิวัฒน์ สุดสาว

นางสาวอริยพร โพธิ์ใส

นายวรชัย แสนสีระ

นางสาวอวิการ์ตน์ นิยมไทย

นางสาวสิริโฉม พรหมโฉม

นางสาวสุธีรา ชูบัณฑิต

นางสาวสายใจ เกษสุวรรณ

นางสาวจุฬารัตน์ วงษ์น้อย

นางสาวชนิตา อ่อนพลัด

นางสาวเมธาวี มะลิรัตน์

นางสาวนิตยา นาคเกษม

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เลขที่ ๔๔๔ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓ ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ

กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๔๓๐๓ - ๔

กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๔๔๗๑ - ๒

นางสาวสิรินดา สันติปรีชาจิตต์

นางสาวชมพูนุช ลาภเกิด

นายศักดิ์พันธุ์ เกิดแก่น

นางสาวอนัญญา คชกฤษ

นายณัฐสิทธิ์ ไกยะฝ่าย

นายทวีทรัพย์ ประดับดวงจินดา

นายวรรณชาติ สมสกุล

นายชินทร์ แพนไธสง

นางสาวปัทมา สุดจันทร์

นางสาวศิริมนัส สารพัฒน์

นายธีระยุทธ นิยมทรัพย์

สำนักงานการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

เลขที่ ๔๔๔ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๔ ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ

กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๔๔๗๑ - ๒, ๐ ๒๘๓๑ ๔๔๗๕-๖

เลขาธิการวุฒิสภา

รองเลขาธิการวุฒิสภา

ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

นิติกรชำนาญการ

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

เจ้าพนักงานธุรการอาวุโส

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

สำหรับ “จุลนิติ” ฉบับนี้ ทางกองบรรณาธิการได้พิจารณาเห็นถึงความสำคัญในประเด็นเกี่ยวกับการครอบครองและควบคุมอาวุธปืนของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ เนื่องจากปัจจุบันได้มีการใช้อาวุธปืนเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดอาญาหรือก่ออาชญากรรมเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้อาจเพราะมีความสะดวกในการพกพา และเป็นอาวุธที่มีอำนาจร้ายแรง สามารถทำอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินได้ จึงทำให้ผู้พบเห็นเกิดความเกรงกลัว ดังจะเห็นได้จากข่าวเหตุการณ์ต่าง ๆ ตามสื่อวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่น แม้อาวุธปืนจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการกระทำความผิด แต่ในทางตรงกันข้ามอาวุธปืนนั้นก็สามารถสร้างความอบอุ่นใจให้แก่ผู้ครอบครองเพื่อใช้ในการป้องกันตัวได้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในสังคมไม่สามารถปกป้องคุ้มครองประชาชนได้อย่างทั่วถึง และทั่วถึง การมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองของประชาชนในบางกรณีจึงมีความจำเป็นเพื่อป้องกันชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของตนและบุคคลในครอบครัว ดังนั้น จึงต้องพิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียของการมีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง การควบคุมการใช้ และการพกพาอาวุธปืนว่าอย่างไรเป็นผลดีหรือผลเสียยิ่งหย่อนกว่ากัน รวมทั้งมาตรการในการครอบครอง ควบคุม และใช้อาวุธปืน สำหรับประชาชนโดยทั่วไป ทั้งนี้ เพื่อปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ ซึ่งใช้บังคับมาเป็นระยะเวลายาวนานและไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมในปัจจุบัน ทำให้เกิดช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนในหลายประการ จึงควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวนี้ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป

กองบรรณาธิการจึงได้ดำเนินการสัมภาษณ์เพื่อรับฟังความเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะ และข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภา เกี่ยวกับการควบคุมการใช้อาวุธปืนของประเทศไทย ภายใต้พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ ในประเด็นเรื่อง “แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนของประเทศไทย” จาก นายธนาคม จงจิระ อธิบดีกรมการปกครอง รองศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร. กฤษณพงศ์ พุตระกูล ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย และประธานกรรมการคณะอาชีววิทยา และการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยรังสิต และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฐนันต์ศักดิ์ บวรนนท์กุล อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

สำหรับเนื้อหาในส่วนอื่น ๆ ยังคงความเข้มข้นด้วยข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่องานในด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภา และประชาชนโดยทั่วไปอีกมากมาย กองบรรณาธิการใคร่ขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ได้กรุณาติดตามผลงานของวารสาร “จุลนิติ” ด้วยดีเสมอมา ซึ่งเราพร้อมที่จะทำหน้าที่คัดสรรบทความและสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายอันเป็นประโยชน์ต่อวงงานด้านนิติบัญญัติ เพื่อนำเสนอแก่ผู้อ่านทุกท่านต่อไป

พระรณดิวรศ

“... ความสามัคคีพร้อมเพรียงกันเป็นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งในการปฏิบัติ
บริหารงานใหญ่ ๆ เช่นงานของแผ่นดิน. และความสามัคคีนี้จะเกิดขึ้นมั่นคงได้
ก็ด้วยบุคคลในหมู่ในคณะมีคุณธรรมเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวผูกพันจิตใจ
ของกันและกันไว้. คุณธรรมเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจนั้นประการหนึ่งได้แก่การให้
คือให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือกัน ให้อภัยไม่ถือโทษกัน ให้คำแนะนำตักเตือน
ที่ดีต่อกัน. ประการที่สอง ได้แก่การมีวาจาดี คือพูดแต่คำสัจคำจริงต่อกัน
พูดให้กำลังใจกัน พูดแนะนำประโยชน์กัน และพูดให้รักใคร่ปรองดองกัน.
ประการที่สามได้แก่การทำประโยชน์ให้แก่กัน คือประพฤติปฏิบัติตนให้เกิด
ประโยชน์เกื้อกูล ทั้งแก่กันและกัน และแก่หมู่คณะโดยส่วนรวม. ประการที่สี่
ได้แก่การวางตนได้สม่าเสมออย่างเหมาะสม คือไม่ทำตัวให้ดีเด่นเกินกว่าผู้อื่น
และไม่ด้อยให้ต่ำทรมานไปจากหมู่คณะ. หมู่คณะใดมีคุณธรรมเครื่องยึดเหนี่ยว
กันไว้ดังกล่าว หมู่คณะนั้นย่อมจะมีความเจริญมั่นคงขึ้นด้วยสามัคคีธรรม...”

พระราชดำรัส

ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร

พระราชทานแก่สามัคคีสมาคม ในพระบรมราชูปถัมภ์

ในการเปิดประชุมประจำปี ๒๕๒๕

๑๐ - ๑๑ เมษายน ๒๕๒๕

สารบัญ

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ

- บทนำบทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ
เรื่อง “แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย
เกี่ยวกับอาชญากรรมในประเทศไทย” ๑
- นายธนาคม จงจิริระ
อธิบดีกรมการปกครอง ๔
- รองศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร. กฤษณพงศ์ พุตระกูล
ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย และประธานกรรมการ
คณะอาชญาวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยรังสิต ๘
- ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฐนันต์ศักดิ์ บวรนนท์กุล
อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล ๑๕

สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับผลงานด้านนิติบัญญัติ

- สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๑๐, วันที่ ๒๔, วันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓,
วันที่ ๑๕, วันที่ ๒๑ และวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๓ ๒๑

บทความทางวิชาการ

- การยื่นคำร้องขอให้วินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล
โดย นางพิมลพัชร อริยะฉานกุล นิติกรชำนาญการพิเศษ สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ๓๓

สรุปการสัมมนาทางวิชาการ

- การพิจารณาคดีแบบระบบไต่สวน : หลักการและแนวทางปฏิบัติที่เป็นอยู่ ๔๙

ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ

- ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน พ.ศ. ๖๕



แนะนำกฎหมายใหม่และกฎหมายที่น่าสนใจ

- พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ ๘๓
- พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจ ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓ ๘๗
- พระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๖๓ ๙๒

สรุปคำพิพากษาของศาล และผลการวินิจฉัยปัญหา ข้อกฎหมายที่น่าสนใจ

- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๔/๒๕๖๒
วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๒
เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของนายธนธร จีรังเรืองกิจ สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ ๙๗

มุมมองก่อนความคิดนิติบัญญัติ : Legal Reflection

- มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเรียไร
ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไร พุทธศักราช ๒๕๘๗ ๑๐๕

การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM

- กฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งกับการคุ้มครองสิทธิของหญิงตั้งครรภ์
ตอนที่ ๑ การคุ้มครองสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ตามหลักสากล ๑๑๑



สารบัญ

สารพันปัญหากฎหมาย

- กฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ : มาตรการป้องกันและควบคุม ๑๑๙

เกร็ดกฎหมายน่ารู้

- การควบคุมการใช้รถโรงเรียน ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ
ว่าด้วยการควบคุมดูแลการใช้รถโรงเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ ๑๒๙

หน้าต่างโลก : The Knowledge Windows

- หลักสากล : มิติทางกฎหมายภายใต้โลกาภิวัตน์
(Universal Principles : Legal Aspect and Globalization)
ตอนที่ ๑๐ ความทั่วไปว่าด้วยหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาด (Jus cogens) ๑๓๕

แนะนำเว็บไซต์

- รายงานสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)
<https://ddc.moph.go.th/viralpneumonia/>,
ศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19)
<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/26950>,
ทะเบียนปิ่น https://www.dopa.go.th/public_service/service_guide25 ,
ส่วนควบคุมไฟฟ้า สำนักป้องกันปราบปราม และควบคุมไฟฟ้า
<http://www.dnp.go.th/forestfire/> ๑๔๑





“แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนของประเทศไทย”

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

โดยที่อาวุธปืนนั้นเป็นอาวุธที่มีอานุภาพร้ายแรงสามารถทำอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของมนุษย์ได้อย่างรวดเร็ว และรุนแรง แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถใช้เป็นอาวุธในการป้องกันตัวเองและทรัพย์สินได้ด้วย ดังนั้นอาวุธปืนจึงเป็นอาวุธที่มีทั้งคุณและโทษขึ้นอยู่กับว่าผู้ที่มีอาวุธปืนไว้ในครอบครองนั้นจะใช้อาวุธปืนไปในทางที่เป็นคุณหรือเป็นโทษ ในบางกรณีประชาชนก็มีความจำเป็นต้องมีอาวุธปืนไว้ในความครอบครอง เพื่อป้องกันตัวเองหรือทรัพย์สิน และบางส่วนก็ต้องการมีอาวุธปืนไว้เพื่อการกีฬา หรือมีอาวุธปืนไว้เพื่อเก็บสะสม ในส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐก็เช่นกัน บางหน่วยงานจำเป็นต้องมีอาวุธปืนไว้เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ในการปราบปรามอาชญากรรม ส่วนผู้ก่ออาชญากรรมก็มีความต้องการมีอาวุธปืนเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรม เนื่องจากทำให้การกระทำความผิดหรือก่ออาชญากรรมนั้นเป็นไปโดยสะดวกรวดเร็วและง่ายดาย

ปัจจุบันได้มีการใช้อาวุธปืนเป็นเครื่องมือในการกระทำความผิดอาญาหรือก่ออาชญากรรมเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้อาจเพราะมีความสะดวกในการพกพา และเป็นอาวุธที่มีอานุภาพร้ายแรง สามารถทำอันตรายแก่ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินได้ จึงทำให้ผู้พบเห็นเกิดความเกรงกลัวว่าจะเกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของตนเองและบุคคลในครอบครัว ดังจะเห็นได้จากข่าวเหตุการณ์ต่าง ๆ ตามสื่อวิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ หรือสื่อเทคโนโลยีสารสนเทศประเภทอื่น อย่างไรก็ตาม แม้อาวุธปืนจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่ใช้ในการกระทำความผิด แต่ในทางกลับกันอาวุธปืนนั้นก็สามารถ



สร้างความอบอุ่นใจให้แก่ผู้ครอบครองเพื่อใช้ในการป้องกันตัวได้ ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยในสังคมไม่สามารถปกป้องคุ้มครองประชาชนได้อย่างทัน่วงทีและทั่วถึง รวมทั้งการขาดแคลนงบประมาณในการเฝ้าระวังการก่ออาชญากรรม เช่น การติดกล้องวงจรปิดในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงที่จะช่วยในเรื่องการรักษาความปลอดภัย การมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองของประชาชนในบางกรณีจึงอาจมีความจำเป็นเพื่อป้องกันชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของตนและบุคคลในครอบครัว ดังนั้น จึงต้องพิจารณาถึงข้อดีและข้อเสียของการมีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง การควบคุมการใช้ และการพกพาอาวุธปืนว่าอย่างไรเป็นผลดีหรือผลเสียยิ่งหย่อนกว่ากัน รวมทั้งมาตรการในการครอบครอง ควบคุม และใช้อาวุธปืน สำหรับประชาชนโดยทั่วไป

จากข้อมูลขององค์การระหว่างประเทศด้านการวางแผนและนโยบายป้องกัน การบาดเจ็บ จากการวางแผนและนโยบายจากการใช้อาวุธปืน “GUN POLICY” ระบุว่า ประเทศไทยมีอัตราการก่ออาชญากรรมจากปืนสูงที่สุดในเอเชีย โดยทุก ๑๐๐,๐๐๐ คน จะถูกฆ่าด้วยอาวุธปืน ๕.๓ คน และประเทศไทยมีพลเมืองครอบครองอาวุธปืนมากที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมากกว่าประเทศฟิลิปปินส์ที่ขึ้นชื่อด้านความรุนแรงถึง ๔ เท่า หรือถูกฆ่าด้วยอาวุธปืนเพียง ๐.๒ คน เท่านั้น และหากเปรียบเทียบกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนของประเทศไทยกับกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนของต่างประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศที่มีการควบคุมอย่างเข้มงวด เช่น ประเทศอังกฤษ หรือประเทศที่มีการควบคุมอย่างเสรี เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา จะพบว่าทั้งประเทศที่มีการควบคุมอย่างเข้มงวด และประเทศที่มีการควบคุมอย่างเสรีต่างก็อนุญาตให้ประชาชนมี ใช้ และพกพาอาวุธปืนได้ โดยถือว่าเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่จะป้องกันตนเองและทรัพย์สิน แต่มีความแตกต่างกันในเรื่องของมาตรการควบคุม หลักเกณฑ์การขออนุญาตมี ใช้ และพกพาอาวุธปืน การกำหนดเงื่อนไข วิธีการตรวจสอบ และความเข้มงวด ในการพิจารณาอนุญาต โดยประเทศที่มีการควบคุมอย่างเข้มงวด มองว่าหากประชาชนไม่มีอาวุธปืนไว้ในครอบครองแล้วอาชญากรรมย่อมลดน้อยลงหรือหมดสิ้นไป ดังนั้นจึงควรห้ามมิให้ประชาชนมีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง ส่วนประเทศที่มีการควบคุมอาวุธปืนอย่างเสรี มองว่าการที่จะห้ามประชาชนมีอาวุธปืนเป็นการลดทอนสิทธิเสรีภาพที่ประชาชนมีอยู่เพื่อปกป้องตนเองและทรัพย์สิน ในเวลาที่รัฐไม่สามารถให้ความคุ้มครองประชาชนได้จึงสมควรให้ประชาชนมีอาวุธปืนไว้ในครอบครอง

เมื่ออาวุธปืนมักถูกนำมาใช้เป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรม ทำให้รัฐต้องพิจารณาในเรื่องการครอบครองและควบคุมอาวุธปืนของประเทศไทย โดยการปรับปรุง แก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนที่มีอยู่ในปัจจุบัน คือ พระราชบัญญัติ



อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งใช้บังคับมาเป็นระยะเวลายาวนานและไม่เหมาะสมกับสภาพสังคมของประเทศไทย ในปัจจุบัน ทำให้เกิดช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายในหลายประการ จึงควรปรับปรุงแก้ไขให้สอดคล้องกับสถานการณ์ของบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป โดยนำแนวทางการควบคุมอาวุธปืนที่เป็นข้อดีทั้งของประเทศที่มีการควบคุมอย่างเข้มงวด และประเทศที่มีการควบคุมอย่างเสรี มาประยุกต์ใช้เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ เงื่อนไขในการควบคุม การมีและใช้อาวุธปืนตามลักษณะและสภาพสังคมของประเทศไทย เพื่อให้กฎหมายสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น เพื่อประโยชน์ทางวิชาการด้านกฎหมายในประเด็นที่เกี่ยวกับการควบคุมการใช้อาวุธปืนของประเทศไทย ภายใต้พระราชบัญญัติ อาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๕๕๐ นั้นว่ามีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด หรือควรมีแนวทางอย่างไรเพื่อให้การบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ กองบรรณาธิการวารสาร “จุลนิติ” จึงพิจารณาเห็นสมควรขอทำการสัมภาษณ์และรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะและข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติจากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นเรื่อง “**แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนของประเทศไทย**” จาก **นายธนาคม จงจิระ** อธิบดีกรมการปกครอง รองศาสตราจารย์ **พันทำรวจโท ดร. กฤษณพงศ์ พูตระกูล** ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย และประธานกรรมการคณะอาชีววิทยาและการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยรังสิต และ **ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฐนันต์ศักดิ์ บวรนนท์กุล** อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลทางวิชาการอันจะเป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติ และประชาชนผู้มีความสนใจโดยทั่วไป ซึ่งท่านผู้อ่านสามารถติดตามและศึกษารายละเอียดในเรื่องดังกล่าวได้ในจุลนิติฉบับนี้.



นายธนาคาร จงจิระ*

อธิบดีกรมการปกครอง

แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนของประเทศไทย



กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย



จุดนัด : ขอบرابถึงแนวความคิด ที่มา และเจตนาารมณที่สำคัณในการอนุญาตให้ประชาชนมีการครอบครองอาวุธปืนของประเทศไทย

นายธนาคาร จงจิระ : เนื่องจกอาวุธปืนเป็นศาสตราวุธอันร้ายแรง สามารถที่จะทำอันตรายต่อชีวิตและร่างกายบุคคลได้โดยง่าย หากอยู่ในความครอบครองของบุคคลและนำไปใช้ในทางมิชอบแล้ว ย่อมจะก่อความเสียหายให้แก่ผู้อื่น และอาจทำให้ได้รับบาดเจ็บเป็นอันตรายถึงชีวิตได้ ดังนั้น ความคิดที่จะออกกฎหมายควบคุมการมีอาวุธปืนในครอบครองของบุคคล จึงมีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. ๒๒๙๕ จนถึงปี พ.ศ. ๒๔๕๕ จึงได้มีพระราชบัญญัติอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนรัตนโกสินทร ศก ๑๓๑ และได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติอาวุธปืนมาโดยตลอดในประเทศไทยได้มีการออกกฎหมายควบคุมการมีอาวุธปืนไว้ในครอบครองโดยเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๗ ได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด และดอกไม้เพลิง พ.ศ. ๒๔๗๗” ซึ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติมให้เหมาะสมกับสภาวะการณ ๕ ครั้ง จนในที่สุดได้ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด

*ปริญญาตรี รัฐศาสตรการปกครอง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รุ่นที่ ๓๒
ปริญญาโท รัฐศาสตรมหาบัณฑิต การปกครอง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
หลักสูตรนายอำเภอ รุ่นที่ ๓๘ (พ.ศ. ๒๕๓๘)
หลักสูตรนักปกครองระดับสูง (นปส.) รุ่นที่ ๔๑ (พ.ศ. ๒๕๔๔)
หลักสูตรนักบริหารงานยุติธรรมระดับสูง (ยธส.) รุ่นที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๕๔)
หลักสูตรวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร (วปอ.) รุ่นที่ ๕๕ (พ.ศ. ๒๕๕๕).



ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐” กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบการดำเนินการตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ ซึ่งได้มีการบังคับใช้มาตั้งแต่วันที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ. ๒๔๙๐ จนถึงปัจจุบัน โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติม ๙ ครั้ง ตามสภาพสังคมและนโยบายการควบคุมอาวุธปืนของรัฐบาล เนื่องจากเป็นกฎหมายที่จำเป็นต้องอาศัยดุลยพินิจเป็นหลัก จึงมีการเปลี่ยนแปลงตามกระแสสังคมไปด้วย

ทั้งนี้ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่รับผิดชอบในการบังคับใช้ ควบคุม กำกับดูแลตามพระราชบัญญัติฯ โดยมีเจตนารมณ์ที่สำคัญในการอนุญาตให้ประชาชนมีการครอบครองอาวุธปืนของประเทศไทย เนื่องจากปัญหาอาชญากรรมที่ภาครัฐไม่สามารถคุ้มครองความปลอดภัยให้แก่ประชาชนได้ตลอดเวลาหรือในเวลาที่มีเหตุร้ายจำเป็นตามพฤติการณ์ ทำให้รัฐจะต้องให้ประชาชนมีสิทธิในการป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง อันถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานที่กฎหมายรับรอง แต่การที่จะอนุญาตให้มีหรือใช้อาวุธปืนดังกล่าวได้อย่างเสรี ถ้าไม่มีหลักเกณฑ์การควบคุมที่เหมาะสมหรือผู้ขออนุญาตไม่รู้จักริวิธีใช้ที่ถูกต้องก็จะทำให้เกิดโทษกับตนเองและสังคมยิ่งขึ้น จึงต้องมีการสร้างกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการใช้อาวุธปืน เพื่อป้องกันการนำอาวุธปืนไปใช้ในทางมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งในประเทศไทย การมีและใช้อาวุธปืนต้องขอรับใบอนุญาตซื้อและใบอนุญาตให้มีและใช้ต่อนายทะเบียนท้องถิ่นที่สำคัญ

จุดนิติ : ขอร่าบถึงมาตรการทางกฎหมาย ตลอดจนแนวทางและประสบการณ์การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนที่มีประสิทธิภาพของนานาอารยประเทศว่ามีความแตกต่างจากประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร

นายธนาคม จงจิระ : กฎเกณฑ์ที่ใช้ในการควบคุมคนในสังคมนั้นเรียกว่า “กฎหมาย” กฎหมายเป็นเครื่องมือในการรักษาความสงบเรียบร้อย การมีกฎหมายที่มีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับ การบังคับใช้กฎหมาย ถ้ากฎหมายนั้น ได้รับการเคารพและปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดก็จะเป็นผลสัมฤทธิ์เอง



กฎหมายที่ใช้บังคับกันอยู่ทั่วโลกนั้น ย่อมมีความแตกต่างกันทั้งในด้านเนื้อหา วิธีการ และมาตรการบังคับใช้ รวมทั้งการกำหนดโทษที่แตกต่างกัน เพราะกฎหมายของแต่ละประเทศ ต่างก็พัฒนามาจากพื้นฐานความคิด สภาพแวดล้อมและวัฒนธรรมที่ต่างกัน สำหรับประเทศไทย ใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัว ออกโดยผู้ว่าราชการจังหวัด หรืออธิบดีกรมตำรวจ แล้วแต่กรณีนั้น ซึ่งหากกระทำความผิดหรือนำไปใช้ในทางที่ไม่ถูกต้อง นายทะเบียนท้องที่ย่อมมีอำนาจพิจารณาเพิกถอนได้ ตามพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ (มาตรา ๒๒ ประกอบมาตรา ๖๖)

จุดนิติ : ในทัศนะของท่านเห็นว่าประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนอย่างไร และพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ มีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด หรือควรมีแนวทางแก้ไขอย่างไรเพื่อให้กฎหมายสามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน

นายธนาคาร จงจิระ : ปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ เป็นฉบับที่ ๑๐ แล้ว การควบคุมโดยการตรวจสอบการมีและการใช้อาวุธปืน มีกระบวนการที่รัดกุม มีการตรวจสอบตั้งแต่ยื่นคำร้องขอใบอนุญาต อาทิ

(๑) เจ้าหน้าที่ผู้รับคำร้องจะต้องตรวจสอบคุณสมบัติบุคคล และไม่มีลักษณะต้องห้าม มีเอกสารครบถ้วน หรือตรวจสอบอาวุธปืน ว่ามีการสวมทะเบียนหรือการปลอมปืนหรือไม่ตรวจสอบประวัติอาชญากรโดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หากมีข้อสงสัยจะต้องมีการตรวจสอบบุคคลอื่นเพิ่มเติมเกี่ยวกับเอกสารบุคคล หรืออาวุธปืน เมื่อได้ความชัดเจนทั้งในเรื่องของคุณสมบัติของผู้ขออนุญาต และเรื่องของอาวุธปืนก็รวบรวมเอกสารเสนอนายทะเบียนเพื่ออนุญาตต่อไป

(๒) เมื่อนายทะเบียนอาวุธปืนได้รับเอกสารการขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืน การจะพิจารณาอนุญาตหรือไม่อนุญาต ต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในดุลพินิจของนายทะเบียน เช่น มีอาวุธปืนกระบอกแรกหรือหลายกระบอก ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ใด อาวุธปืนมีขนาดร้ายแรงหรือไม่ มีหน้าที่ในการป้องกัน



และปราบปรามผู้กระทำความผิดหรือไม่ หรือเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รักษาความสงบเรียบร้อยหรือไม่ อาวุธปืนที่ขออนุญาตเข้าขนาดที่เคยมีอยู่หรือไม่ กรณีการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนดังกล่าว หากเห็นสมควรให้ชี้แจง ตรวจสอบ สืบสวน หรือให้แสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ให้ถือว่าเป็นกรณีที่ไม่เข้าลักษณะที่จะพิจารณาตามเงื่อนไขดังกล่าวข้างต้น

(๓) นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้มีอำนาจในการตรวจสอบการพิจารณาของนายทะเบียน ถ้านายทะเบียนท้องที่ปฏิเสธการออกใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้ยื่นคำขอใบอนุญาตอาจอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีภายในกำหนดสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการปฏิเสธเป็นหนังสือ คำอุทธรณ์ให้ยื่นต่อนายทะเบียนท้องที่และให้นายทะเบียนเสนอคำอุทธรณ์นั้น ต่อรัฐมนตรีโดยมิชักช้า คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้แจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้ยื่นคำขอใบอนุญาต คำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

จุดนิติ : บทสรุปสงท้ายและข้อเสนออื่น ๆ

นายธนาคาร จงจิระ : จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ นี้ แม้จะมีอายุยาวนาน แต่โดยรวมแล้วในข้อกฎหมายมีกระบวนการตรวจสอบก่อนการได้รับอนุญาต ที่เป็นไปด้วยความรัดกุม และหากได้รับอนุญาตไปแล้ว นายทะเบียนก็สามารถเพิกถอนการอนุญาตได้ หากพิจารณาแล้วเห็นถึงความไม่ชอบต่าง ๆ

“อาวุธปืน” คือ ศาตราวุธที่มีานุภาพร้ายแรง มีทั้งคุณและโทษ หากนำไปใช้เพื่อการป้องกันชีวิตและทรัพย์สิน หรือนำไปใช้เพื่อการทำลายล้าง ก่ออาชญากรรม ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับผู้ที่ครอบครอง ขณะนั้น การใช้กฎหมายเพื่อการคัดกรองการมี ครอบครอง และใช้อาวุธปืน จึงถือเป็นหลักเกณฑ์ที่สำคัญยิ่ง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย คือหน่วยงานผู้มีหน้าที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติอาวุธปืนฯ นั้น บุคลากรของฝ่ายปกครองทุกคนย่อมตระหนักถึงบทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบในการบังคับใช้ ควบคุมกำกับดูแลให้เป็นไปด้วยความโปร่งใส ละเอียด รอบคอบ และเป็นธรรม

ปัจจุบัน กรมการปกครองได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการด้านการจัดเก็บข้อมูลและตรวจสอบข้อมูลหัวกระสุนและปลอกกระสุนปืน โดยสามารถจัดเก็บข้อมูลดังกล่าว สำหรับอาวุธปืนที่ขออนุญาตใหม่ได้ประมาณ วันละ ๒๐๐ กระบอก



รองศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร.กฤษณพงศ์ พุตระกูล*

ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย และประธานกรรมการคณะอาชีวศึกษา
และการบริหารงานยุติธรรม มหาวิทยาลัยรังสิต

แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนของประเทศไทย



กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันอังคารที่ ๑๗ มีนาคม ๒๕๖๓

ณ สำนักงานตำรวจมหาวิทยาลัยรังสิต อาคารประสิทธิ์พัฒนา
ชั้น ๒ มหาวิทยาลัยรังสิต



จุดนิติ : ขอรอบถึงแนวความคิด ที่มา และ
เจตนารมณ์ที่สำคัญในการอนุญาตให้ประชาชนมีการ
ครอบครองอาวุธปืนของประเทศไทย

รศ. พ.ต.ท. ดร.กฤษณพงศ์ พุตระกูล : เมื่อพิจารณา
กฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนของโลกแล้วจะพบว่า แทบทุกประเทศ
ต่างให้อำนาจพลเรือนหรือประชาชนครอบครองอาวุธปืนได้
ซึ่งประเทศไทยก็เช่นเดียวกันที่ให้ประชาชนมีสิทธิครอบครอง
และใช้อาวุธปืนได้ ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันตัวหรือดูแล
ชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของตนเอง แต่อย่างไรก็ตาม จะขึ้นอยู่กับ
กฎหมายและบริบทของสังคมในแต่ละประเทศว่ามีความเข้มงวด
ในการควบคุม และมีหลักเกณฑ์หรือระบบคัดกรองในการอนุญาต
ให้มี ใช้ และพกพาอาวุธปืน ตลอดจนการตรวจสอบประวัติหรือ
ติดตามภายหลังที่มีการอนุญาตแล้วมากน้อยเพียงใด

กล่าวโดยสรุป แนวความคิดและที่มาที่สำคัญในการ
อนุญาตให้ประชาชนมี ใช้ และพกพาอาวุธปืนได้ เพราะถือเป็น
“สิทธิขั้นพื้นฐาน” ของประชาชนที่จะปกป้องชีวิตและทรัพย์สิน
ของตนเอง

* สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ระดับปริญญาโทและปริญญาเอกสาขาอาชีวศึกษา
และการบริหารงานยุติธรรม จากมหาวิทยาลัยมหิดล รวมทั้งสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาโทและปริญญาเอกด้านสังคมวิทยา
(Sociology) จาก University of Aberdeen, United Kingdom.



จุดนิติ : ขอรบกวนถามมาตรการทางกฎหมาย ตลอดจนแนวทางและประสบการณ์การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนที่มีประสิทธิภาพของนานาชาติว่ามีความแตกต่างจากประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร

รศ. พ.ต.ท. ดร.กฤษณพงศ์ กีรติกร : ในประเด็นคำถามข้อนี้อาจแยกพิจารณาออกได้เป็น ๒ ส่วน กล่าวคือ ส่วนแรก เกี่ยวกับการขออนุญาตมีอาวุธปืน พิจารณาแล้วเห็นว่าพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธ พ.ศ. ๒๔๙๐ ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการขออนุญาตไว้อย่างชัดเจนพอสมควรในระดับหนึ่ง โดยกำหนดให้ผู้ขออนุญาตต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนด เช่น เป็นบุคคลที่บรรลุนิติภาวะ ไม่เคยต้องโทษจำคุกสำหรับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือความผิดอันเป็นการฝ่าฝืนต่อกฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืน และไม่เป็นคนวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากมีการอนุญาตให้แล้วตามบทบัญญัติของกฎหมาย อาจจะต้องมีการกำหนดมาตรการในการติดตามภายหลังจากการได้รับอนุญาตไว้ด้วย เช่น ให้มีการตรวจสอบสุขภาพจิตทุก ๑ - ๒ ปี ตรวจสอบพฤติกรรมในการดำรงชีวิตว่ามีพฤติกรรมที่ชอบใช้ความรุนแรง หรือมีปัญหาทางด้านบุคลิกภาพหรือไม่ เพื่อตรวจสอบว่าผู้ที่ได้รับอนุญาตยังมีคุณสมบัติครบถ้วนหรือมีสุขภาพจิตที่เปลี่ยนแปลงไปหรือไม่เพียงใด อันจะเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาเพิกถอนหรือต่ออายุใบอนุญาตต่อไป นอกจากนี้ อาจมีการเพิ่มเติมในบทบัญญัติของกฎหมายกรณีบุคคลที่มีปัญหาทางด้านบุคลิกภาพ มีพฤติกรรมก้าวร้าว พฤติกรรมต่อต้านสังคม แต่ไม่ถึงกับเป็นบุคคลวิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ ก็อาจถูกเพิกถอนใบอนุญาตในภายหลังได้โดยความเห็นชอบของคณะกรรมการที่มีองค์ประกอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ มาร่วมกันพิจารณา เป็นต้น

สำหรับส่วนที่สอง เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมาย มีความเห็นว่า ประเทศไทยยังมีปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนพอสมควร โดยบางกรณีแม้จะพบว่าเป็นการกระทำความผิด แต่ก็ดูเหมือนจะไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะความผิดเกี่ยวกับการพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะเว้นแต่ได้รับใบอนุญาตให้พาอาวุธปืนติดตัว ซึ่งถือเป็นข้อห้ามเด็ดขาดโดยไม่จำกัดว่าเป็นเวลาและสถานที่ใด แต่ที่ผ่านมามีพบว่า บางคนมีการพกพาอาวุธปืนโดยอ้างว่าเป็นกรณีที่ต้องมีติดตัวเพราะถือว่ามีเหตุจำเป็น หรืออ้างว่าตนเป็นผู้ได้รับมอบหมาย



ให้ช่วยเหลือราชการซึ่งจำเป็นต้องมีหรือใช้อาวุธปืนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทั้งนี้ เพื่อเป็นกรณียกเว้นให้ตนไม่ต้องมีความรับผิดชอบ อันแตกต่างจากกรณีของต่างประเทศอย่างในทวีปเอเชีย เช่น ประเทศญี่ปุ่น และประเทศสิงคโปร์ ที่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เข้มงวด หรือในประเทศ สหรัฐอเมริกาซึ่งมีชื่อเสียงในด้านการเป็นประเทศที่มีกฎหมายควบคุมอาวุธปืนอย่างเสรี โดยมีการบัญญัติรับรองให้การมีและใช้อาวุธปืนของประชาชนเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานไว้ในรัฐธรรมนูญ อย่างชัดเจน และประเทศอังกฤษซึ่งแม้จะมีได้บัญญัติรับรองสิทธิดังกล่าวไว้อย่างชัดเจนก็ตาม แต่ทั้งสองประเทศจะมีการบังคับใช้กฎหมายเพื่อควบคุมตรวจสอบการมีและใช้อาวุธปืนภายหลัง จากการอนุญาตแล้วอย่างเข้มงวด

นอกจากนี้ จากข้อมูลสถิติอาชญากรรมที่เกิดขึ้นโดยการใช้อาวุธปืนตามที่ปรากฏในวิทยานิพนธ์ ของนักศึกษาปริญญาโท คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้แสดงให้เห็นว่า ประเทศไทย มีอัตราการก่ออาชญากรรมจากอาวุธปืนสูงที่สุดในทวีปเอเชีย โดยทุก ๑๐๐,๐๐๐ คน จะถูกฆ่าด้วยอาวุธปืน จำนวน ๕.๓ คน และประเทศไทยยังมีการครอบครองอาวุธปืนมากที่สุดในภูมิภาคอาเซียนด้วย โดยเป็นจำนวนที่สูงกว่าประเทศฟิลิปปินส์ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับความรุนแรงและยังมีการลักพาตัวมากถึง ๔ เท่า รวมทั้งสถิติเกี่ยวกับกรณีการตายที่เกิดขึ้นจากความรุนแรงโดยอาวุธปืนในทวีปต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ก็แสดงอย่างชัดเจนว่า ประเทศไทยและประเทศฟิลิปปินส์เพียง ๒ ประเทศ ในทวีปเอเชียเท่านั้นที่มีจำนวนการตายโดยอาวุธปืนมากกว่าประเทศสหรัฐอเมริกา โดยเมื่อคำนวณ เป็นร้อยละของการตายที่เกิดขึ้นจากความรุนแรงโดยอาวุธปืนต่อจำนวนประชากร ๑๐๐,๐๐๐ คน ประเทศไทยมีจำนวนมากถึงร้อยละ ๗.๔๘ ประเทศฟิลิปปินส์มีจำนวนร้อยละ ๔.๖๔ และประเทศ สหรัฐอเมริกามีจำนวนร้อยละ ๓.๕๕ ซึ่งข้อมูลและสถิติต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นข้อสังเกตที่สำคัญว่า ประเทศไทยได้มีการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนที่มีประสิทธิภาพมากน้อยเพียงใด



อนึ่ง ในส่วนของการติดตามและตรวจสอบการมีหรือใช้อาวุธปืนภายหลังได้รับอนุญาตแล้วนั้น มีตัวอย่างของประเทศที่อาจจะนำมาพิจารณาเป็นตัวอย่างได้ ก็คือ “ประเทศสหรัฐอเมริกา” จะมีระบบลงทะเบียนที่สามารถตรวจสอบถิ่นที่อยู่ของผู้ครอบครอง รวมทั้งติดตามได้ว่าปัจจุบันอาวุธปืนที่ได้รับอนุญาตอยู่ในความครอบครองของใคร และใน “ประเทศญี่ปุ่น” จะกำหนดให้ต้องแจ้งสถานที่ที่เก็บอาวุธปืนไว้ให้เจ้าหน้าที่ได้รับทราบและสามารถตรวจสอบได้ในภายหลังด้วย กล่าวคือ หากสุ่มตรวจแล้วอาวุธปืนนั้นต้องเก็บไว้ตามสถานที่ที่ได้แจ้ง มิฉะนั้น จะมีความผิดและต้องได้รับโทษ รวมทั้งการซื้อลูกกระสุนปืนก็ต้องแจ้งด้วยว่าซื้อจากร้านใด และหากต้องการจะซื้อใหม่ นอกจากจะต้องไปซื้อตามร้านที่ได้แจ้งไว้แล้ว ยังต้องนำปลอกกระสุนปืนไปคืนด้วย ซึ่งมาตรการดังกล่าวเป็นวิธีการที่ส่งผลให้สถิติการก่ออาชญากรรมโดยอาวุธปืน

ของประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศไทย และมีข้อมูลที่ได้รับจากทูตตำรวจของสถานทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทยได้แสดงให้เห็นว่า “สัดส่วนระหว่างจำนวนตำรวจซึ่งเป็นผู้บังคับใช้กฎหมายและต้องดูแลความสงบเรียบร้อยของสังคมต่อจำนวนประชากรทั้งประเทศ” ของประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนที่น้อยกว่าประเทศไทย กล่าวคือ ประเทศญี่ปุ่นมีจำนวนตำรวจประมาณ ๒๘๐,๐๐๐ คน แต่มีจำนวนประชากรมากถึงประมาณ ๑๒๘ ล้านคน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนตำรวจ ๑ คน ต่อประชากร ๔๕๗ คน ในขณะที่ประเทศไทยมีจำนวนตำรวจประมาณ ๒๓๐,๐๐๐ คน และมีจำนวนประชากรประมาณ ๗๐ ล้านคน ซึ่งคิดเป็นสัดส่วนตำรวจ ๑ คน ต่อประชากรเพียง ๓๐๔ คน เท่านั้น ดังนั้น สัดส่วนที่แสดงดังกล่าวจึงอาจขัดแย้งกับข้อมูลเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายของประเทศไทยที่มักจะกล่าวมาโดยตลอดว่ามีสาเหตุสืบเนื่องมาจากสัดส่วนระหว่างจำนวนตำรวจต่อจำนวนประชากรที่มีจำนวนน้อยหรือไม่เพียงพอ เพราะเมื่อเปรียบเทียบแล้วจะเห็นว่าตำรวจของประเทศญี่ปุ่น ๑ คน ต้องดูแลประชาชนมากกว่าประเทศไทย แต่สถิติในการก่ออาชญากรรมร้ายแรง เช่น คดีฆ่าหรือพยายามฆ่าของประเทศไทยกลับมีจำนวนที่สูงกว่าประเทศญี่ปุ่นมากกว่าถึงเกือบ ๕ เท่า อันสะท้อนให้เห็นได้ว่าสัดส่วนระหว่างจำนวนตำรวจกับประชากรมิใช่ประเด็นปัญหาที่แท้จริง แต่มีปัญหามาจากระบบติดตามและควบคุมตรวจสอบการมีและใช้อาวุธปืน รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายที่อาจจะยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร



จุลนิติ : ในทัศนะของท่านเห็นว่าประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมอาชญากรรมอย่างไร และพระราชบัญญัติอาชญากรรม เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาชญากรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ มีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด หรือควรมีแนวทางแก้ไขอย่างไรเพื่อให้กฎหมายสามารถบังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน

รศ. พ.ต.ท. ดร.กฤษณพงศ์ เพชรกุล : พระราชบัญญัติอาชญากรรม เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาชญากรรม พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งประกาศใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๙ กันยายน ๒๕๔๐ เป็นต้นมา เป็นกฎหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งนับระยะเวลาจากวันที่ประกาศใช้จนมาถึงปัจจุบันแล้วเป็นเวลาหลายสิบปี ซึ่งถือได้ว่าเป็นระยะเวลาที่ยาวนานสมควรได้รับการแก้ไข ปรับปรุง หรือเพิ่มเติมเพื่อให้สอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะในปัจจุบันควรต้องมีหลาย ๆ มาตรการเพื่อให้ผู้ที่ก่อเหตุความรุนแรงโดยใช้อาวุธปืนมีโอกาสจะก่อเหตุได้น้อยที่สุด ได้แก่ ระบบการตรวจสอบและการควบคุมอาชญากรรมที่มีการขออนุญาตจะต้องทำอย่างเข้มงวดและจริงจัง เช่น ตามกฎหมายได้กำหนดไว้ว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตจะต้องไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือจิตฟั่นเฟือน แต่หลังจากที่ออกใบอนุญาตให้ไปแล้วไม่มีการตรวจสอบสภาพจิตใจหรือพฤติกรรมของผู้ได้รับใบอนุญาตอีกเลย ซึ่งในเวลาต่อมาผู้ครอบครองอาวุธปืนบางรายอาจมีความเครียดมาก มีความบกพร่องทางจิต และไม่ได้รับการรักษาเนื่องจากไม่รู้ตัวเองว่ามีอาการทางจิต หรือบางคนอาจจะยังไม่มีความคิดปกติทางจิต วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือน แต่มีพฤติกรรมที่ก้าวร้าว ชอบใช้ความรุนแรง หรือมีพฤติกรรมต่อต้านสังคม เป็นต้น ก็ได้ ดังนั้น จึงควรมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าผู้ได้รับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนต้องได้รับการตรวจสอบสภาพจิตใจจากแพทย์ นักจิตวิทยา หรือผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง ทุก ๑ - ๒ ปี และควรกำหนดระยะเวลาให้มีการต่ออายุใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนเพื่อติดตามผู้ได้รับใบอนุญาตให้มาพบ และตรวจสอบข้อมูลให้เป็นปัจจุบันด้วย



นอกจากนี้ ควรจะมีระบบควบคุม โดยจัดทำฐานข้อมูลผู้ได้รับอนุญาตให้มีอาวุธปืนว่าปัจจุบันได้พักอาศัยอยู่ที่ใดหรือมีการย้ายภูมิลำเนาหรือไม่ เพื่อจะได้ทราบว่าปัจจุบันมีที่อยู่ตามที่ได้แจ้งไว้จริงหรือไม่ เนื่องจากอาวุธปืนอาจจะมีการโอนลอยไว้ก็ได้ ซึ่งเป็นช่องว่างที่ทำให้ผู้ที่ครอบครองอาวุธปืนอาจนำไปก่อเหตุความรุนแรงได้

ส่วนร้านที่จำหน่ายกระสุนปืนต้องกำหนดให้มีการขอหลักฐานหรือบัตรประจำตัวประชาชนจากผู้ซื้อกระสุนปืนและบันทึกข้อมูลผู้ซื้อไว้ในระบบทุกครั้ง โดยเฉพาะข้อมูลเลขที่ใบอนุญาตอาวุธปืนดังตัวอย่างของประเทศญี่ปุ่นที่กำหนดให้การซื้อกระสุนปืน ต้องนำปลอกกระสุนที่ใช้แล้วไปคืนที่ร้านก่อนจึงจะสามารถซื้อกระสุนใหม่ในครั้งต่อไปได้ โดยปลอกกระสุนที่นำมาคืนก็ต้องมีจำนวนเท่ากับที่ซื้อไปครั้งก่อน หรือแม้กระทั่งการสมัครเป็นสมาชิกสนามยิงปืนก็ควรตรวจสอบข้อมูลของปืนว่าเป็นของผู้ที่นำมาหรือไม่ หรือได้รับการอนุญาตถูกต้องหรือไม่ ตลอดจนให้อำนาจเจ้าหน้าที่ที่สามารถตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคลในด้านต่าง ๆ ได้ เช่น การเข้าถึงข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตและการใช้สื่อสังคมออนไลน์ของผู้ได้รับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนได้ เพื่อให้ทราบถึงสภาวะจิตใจของผู้ได้รับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืน เช่น อาจมีการโพสต์ข้อความลงในสื่อสังคมออนไลน์ว่ามีความเครียด แสดงความก้าวร้าว หรือการค้นหาข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตในสิ่งที่ไม่ถูกต้อง หรือมีการโชว์ภาพอาวุธปืนเพื่อเป็นการข่มขู่ ฉะนั้น หากเจ้าหน้าที่สามารถเข้าไปดูการเข้าถึงข้อมูลได้ในระดับหนึ่ง ก็ถือเป็นหนึ่งในมาตรการที่จะช่วยป้องกันปัญหาการใช้ความรุนแรงด้วยอาวุธปืน และเป็นการป้องกันอาชญากรรมในเชิงรุก

นอกจากนี้ ในการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมายควรมีคณะกรรมการที่มาจากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งตำรวจ ทหาร ฝ่ายปกครอง จิตแพทย์ นักอาชญาวิทยา และผู้มีประสบการณ์ในการใช้อาวุธปืน รวมถึงเหื่อจากการถูกทำร้ายจากอาวุธปืนมาร่วมพูดคุยหรือปรึกษาหารือกันด้วย เพื่อจะได้



ข้อมูล ข้อเสนอแนะ และแนวความคิดที่จะเป็นประโยชน์ต่อการนำมาใช้แก้ไขหรือปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

แต่อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ได้กล่าวมาทั้งหมดไม่รวมถึงการก่ออาชญากรรมโดยการใช้อาวุธปืนที่ไม่มีทะเบียน หรืออาวุธปืนที่ประกอบขึ้นเอง หรือลักลอบนำเข้ามาจากต่างประเทศ

จุดนิติ : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

รศ. พ.ต.ท. ดร.กฤษณพงศ์ พุตระกูล : ในการตรากฎหมายเพื่อแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติต่าง ๆ หรือกำหนดบทลงโทษให้มีความรุนแรงขึ้น แม้ว่าจะได้พยายามอุดช่องว่างของกฎหมายหรือให้มีบทลงโทษที่ร้ายแรงเพียงใด แต่การดำเนินการดังกล่าวจะไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ถ้าผู้บังคับใช้กฎหมายมิได้ดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างเสมอภาค โปร่งใส และเป็นธรรมหรือเป็นไปอย่างมีอาชีพ เพราะแท้จริงแล้วผู้บังคับใช้กฎหมายจะต้องมีองค์ความรู้และความเข้าใจในข้อกฎหมายอย่างถ่องแท้ ในประการที่สำคัญผู้ที่มีความเกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องมีความตระหนัก ยอมรับ และต้องเคารพต่อการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวด้วยเช่นกัน กฎหมายจึงจะสามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลอย่างแท้จริง **๑**



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฐนันดรศักดิ์ บวรนนทกุล*

อาจารย์ประจำคณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

แนวทางการส่งเสริมประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนของประเทศไทย

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย



จุดเน้น : ขอบرابถึงแนวความคิด ที่มา และเจตนาารมณที่สำคัในการอนุญาตการครอบครองอาวุธปืนของประเทศไทย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฐนันดรศักดิ์ บวรนนทกุล :

แนวความคิดที่จะออกกฎหมายควบคุมการมีอาวุธปืนไว้ในความครอบครองของบุคคลในประเทศไทย มีมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ในปี พ.ศ. ๒๒๙๕ เริ่มตั้งแต่การออก “กฎให้แก่ผู้รักษาเมืองผู้รั้งกรมการเมือง จ.ศ. ๑๔๔” เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การแจ้งตำหนิรูปพรรณปืนที่ลูกบ้านมีไว้สำหรับตนเอง จากนั้นต่อมาก็ได้มีข้อบังคับเกี่ยวกับอาวุธปืน ซึ่งเท่าที่ปรากฏส่วนใหญ่มีอยู่ในรูปของประกาศ อาทิ “ประกาศตั้งผู้จับคนยิงปืนในแขวงกรุงเทพฯ โดยมีได้ขออนุญาต” และ “ประกาศเรื่องยิงปืนให้ขออนุญาตก่อน” เป็นต้น จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ จึงได้มีการตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องในระดับพระราชบัญญัติ กล่าวคือ พระราชบัญญัติอาวุธปืน และเครื่องกระสุนปืน รัตนโกสินทรศก ๑๓๑ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดทำ หรือซ่อมแซม หรือค้าขาย หรือมีอาวุธปืน ส่วนอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืนที่ใช้ในการทำสงครามในราชอาณาจักรโดยมิได้รับอนุญาตจากรัฐบาล ส่วนอาวุธปืนและเครื่องกระสุนที่ใช้ในการทำสงครามห้ามมิให้ออกใบอนุญาตในการนำเข้า ทำ ซื้อขาย หรือซ่อมแซมเป็นอันขาด แต่ให้ใช้บังคับเฉพาะกรุงเทพมหานคร

* สำเร็จการศึกษา : น.บ., น.ม. (กฎหมายธุรกิจ) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ศศ.ม. (ปรัชญาและศาสนาเปรียบเทียบ), ศศ.ม. (มานุษยวิทยา), ปริญญาเอก ด้านอาชญวิทยาและการบริหารงานยุติธรรม, ประกาศนียบัตรชั้นสูงด้าน ADR (lund), กฎหมายสิ่งแวดล้อม (IUCN/UNEP), Casino crime investigation (ILEA), anti-terrorism (FBI), ปัจจุบันเป็นอาจารย์ประจำประธานกรรมการบริหารหลักสูตร ปริญญาเอก (นานาชาติ) สาขาอาชญวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.



ในเวลาต่อมา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาโดยตลอด จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๔๙๐ จึงได้มีการประกาศใช้ “พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐” ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ประชาชนมีอาวุธปืนเพียง ๓ ประการ กล่าวคือ เพื่อใช้ป้องกันตัวหรือป้องกันทรัพย์สินภายในเคหสถานหรือบ้าน ใช้เพื่อการกีฬา และการล่าสัตว์เท่านั้น ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ได้ใช้บังคับมาจนถึงปัจจุบัน หลังจากนั้นได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมอีก ๙ ครั้ง โดยมีการแก้ไขเพิ่มเติมครั้งล่าสุดเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๓

จุดนิติ : ขอบرابถึงมาตรการทางกฎหมาย ตลอดจนแนวทางและประสบการณ์ การบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืนที่มีประสิทธิภาพ ของนานาชาติรายประเทศ ว่ามีความแตกต่างจากประเทศไทยหรือไม่ อย่างไร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฐนันต์ศักดิ์ บวรนนท์กุล : เนื่องจากอาวุธปืนเป็นวัตถุที่สามารถก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตและร่างกายของบุคคลได้โดยง่าย ตลอดจนอาจจะเป็นเครื่องมือในการประกอบอาชญากรรม ทุกประเทศจึงต้องมีกฎหมายบัญญัติรับรองไว้เพื่อควบคุมการครอบครองอาวุธปืน ซึ่งแต่ละประเทศอาจกำหนดรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไป จะพบว่าบางประเทศมีการกำหนดมาตรการควบคุมที่เข้มงวด ในขณะที่บางประเทศอาจกำหนดมาตรการควบคุมที่ค่อนข้างเสรี ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับสภาพสังคม ประเพณี และวัฒนธรรมที่แตกต่างกันไป แต่โดยส่วนใหญ่จะมีหลักการที่คล้ายกัน เกี่ยวกับการผลิต ขออนุญาต การพกพา การใช้อาวุธปืน เป็นต้น

ในส่วนของกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนที่น่าสนใจนั้น ได้แก่ กฎหมายควบคุมอาวุธปืนของประเทศไทย เนื่องจากกล่าวได้ว่า ประเทศไทยมีกฎหมายควบคุมอาวุธปืนที่ค่อนข้างเข้มงวดที่สุดในโลก ตลอดจนเป็นประเทศผู้นำในเรื่องของกฎหมายและสิทธิมนุษยชน และเป็นต้นแบบของกฎหมายอาวุธปืนในหลายประเทศ โดยมีมาตรการที่น่าสนใจ เช่น การกำหนดให้ปืนพกเป็นอาวุธที่ต้องห้ามและต้องได้รับการอนุญาตเป็นกรณีพิเศษ ในส่วนการยื่นขอใบอนุญาตจะต้องมีเหตุผลที่ดีและชัดเจนในการครอบครอง การอ้างเหตุผลในการป้องกันตนเองเท่านั้นจะถือว่าไม่มีเหตุผลจำเป็นในการรับรองให้ครอบครองอาวุธปืน และการเก็บรักษาอาวุธปืนเป็นอย่างดีและปลอดภัย ก็ถือเป็นเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งที่น่าสนใจมาพิจารณาอนุญาตให้สามารถครอบครองอาวุธปืนด้วย นอกจากนี้ ยังได้มีการจัดแบ่งประเภทความร้ายแรงของอาวุธปืนไว้เป็นระดับเพื่อความเข้มข้นในการขออนุญาตและบทกำหนดโทษที่แตกต่างกันในแต่ละระดับไว้อย่างชัดเจน

ส่วนสหรัฐอเมริกา นั้น กล่าวได้ว่าเป็นประเทศที่มีชื่อเสียงในการมีกฎหมายควบคุมอาวุธปืนอย่างเสรี อย่างไรก็ตาม สืบเนื่องมาจากเหตุการณ์การฆาตกรรมหมู่โดยการใช้อาวุธปืน เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๑๒ เป็นต้นมา จึงทำให้ตระหนักถึงการที่จะต้องมีการควบคุมอาวุธปืนที่เข้มงวดยิ่งขึ้น โดยต่อมาในปี ๒๐๑๖ ประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาได้มีการประกาศนโยบายยับยั้งความรุนแรงจากอาวุธปืน รวมทั้งมาตรการในการเพิ่มการตรวจสอบประวัติของผู้ซื้ออาวุธปืนอีกด้วย

สำหรับกฎหมายอาวุธปืนที่เข้มงวดที่สุดของประเทศในกลุ่มอาเซียน คือ กฎหมายควบคุมอาวุธปืนของประเทศไทย ซึ่งจะมีระบบการตรวจสอบต่อเนื่องไม่ขาดตอน เพราะใบอนุญาตอาวุธปืน และใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนมีอายุเพียงหนึ่งปีเท่านั้น จึงต้องมีการขอต่อใบอนุญาตใหม่ ทำให้รัฐสามารถ



ทราบความเคลื่อนไหวการใช้อาวุธปืนซึ่งเป็นประโยชน์ต่อการควบคุมการใช้อาวุธปืนในการกระทำความผิดได้เป็นอย่างดี และมาเลเซียยังให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาอาวุธปืนภายหลังจากที่ได้รับใบอนุญาตแล้ว เพราะถ้าผู้ที่ได้รับใบอนุญาตแล้วละเลยไม่ดูแลปล่อยให้อาวุธปืนสูญหายอาจต้องได้รับโทษทางอาญาด้วย

นอกจากนี้ จากการศึกษาคพบว่า การอนุญาตให้มีอาวุธปืนในต่างประเทศส่วนใหญ่แล้วจะอนุญาตให้มีปืนยาวมากกว่าปืนสั้น น่าจะเป็นเพราะการมีปืนยาวแสดงถึงการมีไว้เฝ้าทรัพย์สิน และการพกพาออกนอกบ้านจะสามารถสังเกตง่ายกว่าปืนสั้น แต่ทั้งนี้ แนวทางของต่างประเทศดังที่กล่าวมาข้างต้นอาจจะไม่สามารถนำมาปรับใช้กับประเทศไทยได้ทั้งหมด เนื่องจากอาจมีความแตกต่างในเรื่องพื้นฐานแนวความคิด สภาพแวดล้อมประเพณี และอื่น ๆ แต่ก็อาจนำมาพิจารณาประกอบกับสภาพปัญหาในการบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาวุธปืน แล้วนำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนที่สอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน

จุดนิติ : ในทัศนะของท่านเห็นว่าประเทศไทยมีปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนอย่างไร และพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ มีความเหมาะสมหรือไม่ เพียงใด หรือควรมีแนวทางแก้ไขอย่างไร เพื่อให้กฎหมายสามารถใช้บังคับได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน



ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฐนิน্দร์ศึกดี บวรนนทกุล : ในปัจจุบันแม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ เพื่อควบคุมการมีและใช้อาวุธปืน แต่ประชาชนก็สามารถมีและใช้อาวุธปืนกันอย่างกว้างขวาง ไม่ว่าจะด้วยการนำอาวุธปืนไปประกอบอาชญากรรมหรือนำไปเป็นเครื่องมือในการตัดสินปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งจากสภาพความเป็นจริงดังกล่าวจึงเห็นว่าประเทศไทยเรายังคงมีปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมอาวุธปืนหลายประการ ดังต่อไปนี้

ประการแรก ปัญหาการควบคุมปริมาณการครอบครองอาวุธปืนโดยได้รับอนุญาต ซึ่งมีสาเหตุจากการที่กฎหมายไม่ได้จำกัดจำนวนการถือครองอาวุธปืนของแต่ละบุคคล ทำให้เป็นช่องทางของผู้ที่มีกำลังทรัพย์และเงินชอบอาวุธปืน ใช้สิทธิในการครอบครองอาวุธปืนเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากข้อเท็จจริงพบว่า มีผู้ได้รับอนุญาตบางคนมีอาวุธปืนในครอบครองจำนวนมากกว่า ๑๐ กระบอก หรือมากกว่า ๑๐๐ กระบอก ในขณะที่คนทั่วไปจะมีอาวุธปืน ๑ กระบอก ที่ใช้ในวัตถุประสงค์เดียวกันคือในการป้องกันตัวหรือทรัพย์สิน ซึ่งเป็นการอนุญาตที่เกินความจำเป็นและอาจเป็นการใช้ดุลพินิจของนายทะเบียนที่แตกต่างกันในการอนุญาตให้ครอบครองแต่ละราย



นอกจากนี้ ปัญหาการควบคุมปริมาณอาวุธปืนยังมีสาเหตุมาจาก “โครงการจัดหาอาวุธปืนเพื่อเป็นสวัสดิการแก่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐอื่น ๆ ที่มีความประสงค์ขออนุญาตมีและใช้อาวุธปืน” ซึ่งเป็นโครงการที่จัดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาการเบิกอาวุธปืนหลวงซึ่งเป็นทรัพย์สินทางราชการที่ต้องผ่านการใช้กันหลายมือ ทำให้อาวุธปืนอาจมีการเสื่อมสภาพหรือไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอส่งผลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่จึงมีความต้องการจะซื้ออาวุธปืนไว้เป็นของตนเอง หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องจึงมีแนวคิดที่จะช่วยเหลือจัดสวัสดิการให้ด้วยการสั่งซื้อครั้งละจำนวนมากเพื่อที่จะซื้อได้ในราคาที่ถูกลงกว่าราคาตลาด ซึ่งแต่เดิมจะมีกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ริเริ่มโครงการต่อมาภายหลังโครงการลักษณะนี้ก็ขยายไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ด้วย ซึ่งในทางปฏิบัติก็จะเปิดให้เจ้าหน้าที่ที่มีความประสงค์อยากได้ปืนสวัสดิการทำการจองเพื่อไปจ่ายเป็นค่ามัดจำให้แก่โรงงานผลิตอาวุธปืน แต่ด้วยจำนวนการสั่งซื้อเป็นปริมาณมากจึงส่งผลกระทบต่อการผลิตที่ต้องใช้ระยะเวลานาน จนเจ้าหน้าที่บางคนรอไม่ไหวก็เลยทิ้งจอง ทำให้เกิดปัญหาอาวุธปืนเหลือค้างสต็อกจำนวนมาก หน่วยงานรัฐที่จัดโครงการจึงจำต้องระบายสินค้าก็เลยนำเสนอขายให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานอื่น ทำให้เป็นกลไกที่ทำให้ปริมาณอาวุธปืนในไทยมีจำนวนสูงขึ้นมากและเปิดโอกาสให้มีการครอบครองปืนโดยไม่จำเป็น

ประการที่สอง ปัญหาการตรวจสอบประวัติเกี่ยวกับอาวุธปืน เนื่องจากใบอนุญาตอาวุธปืนมีอายุตลอดเวลาที่ผู้รับใบอนุญาตเป็นเจ้าของอาวุธปืนนั้น จึงไม่มีการตรวจสอบอาวุธปืนว่ายังอยู่หรือไม่ มีสภาพเช่นไร ปัจจุบันใครเป็นผู้ครอบครอง เนื่องจากบางครั้งมีการซื้อขายอาวุธปืนกันในลักษณะโอนลอยหรือซื้อขายกันเองโดยไม่ผ่านรูปแบบการโอนกรรมสิทธิ์ให้ถูกต้องกับฝ่ายปกครองข้อเท็จจริงกลายเป็นว่า ผู้ครอบครองอาวุธปืนกลับไม่ใช่เจ้าของที่แท้จริง ซึ่งทำให้ระบบฐานข้อมูลทะเบียนอาวุธปืนไม่เป็นปัจจุบัน ซึ่งนายทะเบียนจะทราบก็ต่อเมื่อได้มีการนำอาวุธปืนไปใช้ในการกระทำความผิดหรือก่ออาชญากรรมแล้ว จึงไม่สามารถนำไปสู่การควบคุมการครอบครองอาวุธปืนได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งปัญหาดังกล่าวนี้ได้มีผู้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหว่า รัฐควรกำหนดอายุใบอนุญาตให้มีและใช้อาวุธปืนให้มีระยะเวลาที่ชัดเจน เพื่อที่จะสามารถควบคุมและตรวจสอบความถูกต้องได้ในเวลาที่ผู้ถือใบอนุญาตมาขอต่อใบอนุญาต ซึ่งเห็นด้วยว่าเป็นการควบคุมและตรวจสอบการครอบครองอาวุธปืนในอีกแนวทางหนึ่งที่น่าสนใจ แต่ควรต้องพิจารณาให้ถี่ถ้วนถึงข้อดีข้อเสียและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติด้วย

ประการที่สาม ปัญหาการพกพาอาวุธปืนติดตัวโดยไม่ได้รับอนุญาต ซึ่งหากพิจารณาวัตถุประสงค์ของกฎหมายควบคุมอาวุธปืนในเรื่องเพื่อใช้ป้องกันตัว จะเห็นได้ว่ากฎหมายมีความมุ่งหมายที่จะให้ผู้ครอบครองอาวุธปืนใช้ป้องกันตัวหรือทรัพย์สินภายในเคหสถาน โดยไม่ได้มีความมุ่งหมายให้นำออกมาใช้ในสถานที่สาธารณะแต่อย่างใด เพราะการพกพาอาวุธปืนออกไปยังสถานที่ต่าง ๆ อาจเป็นการส่งเสริมให้เกิดการกระทำความผิดหรือเกิดอาชญากรรมได้ง่ายขึ้น เมื่อผู้พกพาไม่สามารถควบคุมอารมณ์ของตนหรืออาจเกิดการบันดาลโทสะ หรือเกิดความรู้สึกฮึกเหิม แต่หากผู้กระทำความผิดไม่มีอาวุธปืนอยู่ในมือการกระทำความผิดหรือการก่ออาชญากรรมก็อาจไม่เกิดขึ้น หรือจะมีระดับความรุนแรงน้อยลงกว่าการมีอาวุธปืนอยู่ในมือ เช่นนี้จะเห็นได้ว่า การพกพาอาวุธปืนจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่นำมาซึ่งปัญหาความรุนแรงหรือปัญหาอาชญากรรมตามมา แม้ว่ากฎหมายจะได้จำกัดการพกพาอาวุธปืนที่จะต้องมิใช่ใบอนุญาตพกพาอาวุธปืนจากนายทะเบียนก่อน กล่าวคือใบ ป. ๔ และมีข้อห้ามไม่ให้พกพาติดตัว



ไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะแต่กฎหมายก็ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ เช่น กรณีมีเหตุสมควรตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๓๗๑^๑ และกรณีมีเหตุจำเป็นและเร่งด่วนตามสมควรแก่พฤติการณ์ ตามมาตรา ๘ ทวิ^๒ แห่งพระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐ เพื่อให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจผ่อนผันตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นเป็นรายกรณีไปตามความเหมาะสม แต่ในทางปฏิบัตินั้นกลับกลายเป็นการสร้างช่องทางให้เจ้าหน้าที่ใช้ดุลพินิจในการเลือกปฏิบัติเพื่อแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ

ประการที่สี่ ปัญหาการจัดการอาวุธปืนประติษฐ์ปืนไม่มีทะเบียน หรือ “ปืนเถื่อน” ซึ่งคนทั่วไปสามารถเข้าถึงได้ง่ายราคาถูกกว่าอาวุธปืนที่มีทะเบียน เนื่องด้วยอาศัย



การผลิตจากโรงกลึงธรรมดาที่ไม่จำเป็นต้องใช้กลไกทางเทคโนโลยีที่ซับซ้อน ไม่ต้องผลิตเป็นจำนวนมาก และยังสามารถหาวัตถุดิบเพื่อมาผลิตอุปกรณ์ต่าง ๆ ได้โดยง่าย เช่น การทำปืนลูกซองไทยประติษฐ์ที่ยิงด้วยการหักลำ หรือการนำปืนบีบี (BB Gun) ที่เป็นสิ่งเทียมอาวุธปืนแล้วนำมาดัดแปลงลำกล้องลูกไม้และเข็มแทงชนวน จนเป็นปืนที่ใช้ยิงกระสุนจริงได้ หรือแม้แต่การทำลอกลดเสียงดิดลากล้องอาวุธปืน เป็นต้น นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงสภาพความรุนแรงเกี่ยวกับอาวุธปืนในสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันแล้วจะพบว่า คนร้ายหรือผู้กระทำความผิดมีแนวโน้มจะใช้อาวุธปืนเถื่อนเป็นเครื่องมือในการก่ออาชญากรรมต่าง ๆ มากขึ้น

ประการที่ห้า ความเหมาะสมของบทลงโทษตามกฎหมาย เช่น อัตราโทษสำหรับความผิดฐานมีอาวุธปืนโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒,๐๐๐ บาท

^๑ มาตรา ๓๗๑ ผู้ใดพาอาวุธไปในเมือง หมู่บ้านหรือทางสาธารณะโดยเปิดเผยหรือโดยไม่มีเหตุสมควร หรือพาไปในชุมนุมชนที่ได้จัดให้มีขึ้นเพื่อนมัสการ การรื่นเริงหรือการอื่นใด ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท และให้ศาลมีอำนาจสั่งให้รับอาวุธนั้น.

^๒ มาตรา ๘ ทวิ ห้ามมิให้ผู้ใดพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะโดยไม่ได้รับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัว เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องมีติดตัวเมื่อมีเหตุจำเป็นและเร่งด่วนตามสมควรแก่พฤติการณ์

ไม่ว่ากรณีใด ห้ามมิให้พาอาวุธปืนไปโดยเปิดเผย หรือพาไปในชุมนุมชนที่ได้จัดให้มีขึ้น เพื่อนมัสการ การรื่นเริง การมหรสพหรือการอื่นใด

ความในมาตรานี้ มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) เจ้าพนักงานผู้หน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทหารและตำรวจ ซึ่งอยู่ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่

(๒) ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) (ข) หรือ (ค) ซึ่งอยู่ระหว่างการปฏิบัติหน้าที่เพื่อการป้องกันประเทศ หรือรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือรักษาทรัพย์สินอันสำคัญของรัฐ

(๓) ประชาชนผู้ได้รับมอบให้มีและใช้ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) (ง) ซึ่งอยู่ระหว่างการช่วยเหลือราชการ และมีเหตุจำเป็นต้องมี และใช้อาวุธปืนในการนั้น.



ถึง ๒๐,๐๐๐ บาท แต่ความผิดฐานพกพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะ มีอัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท และสำหรับความผิดฐานพกพาอาวุธปืนไปในชุมนุมชนมีอัตราโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ เดือนถึง ๕ ปี และปรับตั้งแต่ ๑,๐๐๐ บาท ถึง ๑๐,๐๐๐ บาท ซึ่งจะเห็นได้ว่าโทษของการพกพาอันเป็นสาเหตุในการก่อให้เกิดอาชญากรรม กลับมีระวางโทษเบากว่าโทษมีอาวุธปืนโดยไม่ได้รับอนุญาตจากนายทะเบียน เป็นต้น

จุดนิติ : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ฐนันต์ศักดิ์ บวรนนท์กุล : การเปิดโอกาสให้บุคคลพกพาอาวุธปืนอย่างเสรีอาจส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของส่วนรวมหรือคนในสังคมไทยในปัจจุบันเป็นอย่างมาก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการควบคุมการมีไว้ในครอบครอง การพกพาอาวุธปืน ตลอดจนการใช้อาวุธปืนดังกล่าวตามสมควรแก่กรณี อย่างไรก็ตาม ปัญหาเรื่องอาวุธปืนเป็นเรื่องที่ละเอียดอ่อนและการแก้ไขปัญหานั้นต้องมีความละเอียดและรอบคอบ เพราะหากแก้ปัญหามิตรงจุดจะยิ่งกลายเป็นปัญหาถูกโซ่ตามมามากมาย การพยายามนำแนวทางของต่างประเทศมาใช้ไม่ได้หมายความว่าเหมาะสมหรือเป็นแนวทางที่ดี (Best practice) สำหรับประเทศไทยเสมอไป หากยังมีข้อโต้แย้งและไม่มีหลักฐานบ่งชี้ที่เป็นรูปธรรม เช่น หากเรามองว่าปัญหาอยู่ที่การมีปริมาณปืนมากเกินไป แต่ไม่มีหลักฐานที่ยืนยันหรือรับรองชัดเจนว่า คนที่มีปืนหลายกระบอกเป็นผู้ที่ใช้ปืนในการก่ออาชญากรรม หรืออาจเป็นไปได้ว่าปริมาณปืนไม่ได้เกี่ยวข้องกับการก่ออาชญากรรม เนื่องจากผู้ก่อเหตุใช้อาวุธปืนประติษฐ์เองหรือปืนเถื่อน เป็นต้น

ในส่วนนี้ขอฝากข้อสังเกตเกี่ยวกับอาวุธปืนที่ใช้ในการก่ออาชญากรรม ซึ่งโดยทั่วไปแล้วมักจะพิจารณาถึงเพียงแค่ ๒ ส่วน ส่วนแรกคือ ปริมาณคดีเกี่ยวกับการครอบครองอาวุธปืนที่ใช้ก่ออาชญากรรม และส่วนที่สองคือ ปริมาณคดีที่มีการใช้อาวุธปืนในการประกอบอาชญากรรม ซึ่งเห็นว่าการมุ่งพิจารณาเพียงแค่ ๒ ส่วนดังกล่าวอาจไม่ครบถ้วน กล่าวคือ ควรจะต้องพิจารณาต่อไปในรายละเอียดด้วยว่า อาวุธปืนที่ใช้ในการกระทำความผิดหรือก่ออาชญากรรมนั้นเป็นปืนประเภทใด เพราะหากเป็นอาวุธปืนเถื่อนหรือปืนผิดกฎหมายซึ่งคนร้ายหรือผู้กระทำความผิดมีแนวโน้มจะใช้อาวุธปืนเถื่อนเป็นเครื่องมือในการก่ออาชญากรรมต่าง ๆ มากขึ้น การมุ่งไปสร้างมาตรการเพื่อควบคุมหรือจำกัดการมีอาวุธปืนที่ถูกต้องตามกฎหมายเพียงประการเดียว อาจไม่ใช่แนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างถูกต้อง ฉะนั้น การทบทวนและหามาตรการป้องกันการครอบครองอาวุธปืนที่เอามาใช้ในการกระทำความผิดนั้น จึงจำเป็นต้องหาทางควบคุมให้มีความเข้มงวดเด็ดขาด ทั้งระบบการติดตามปืนที่มีทะเบียนอยู่ในระบบ และการเฝ้าระวังกวาดล้างปืนเถื่อนด้วย จึงจะส่งผลให้การใช้และพัฒนามากฎหมายเพื่อเป็นกลไกสำคัญในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับอาวุธปืนที่ใช้ในการก่ออาชญากรรมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ มีความละเอียดรอบคอบ เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันของประเทศไทยต่อไป **๑**



สำหรับคอลัมน์สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับผลงานด้านนิติบัญญัติในฉบับนี้ มีการพิจารณาเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลงานด้านนิติบัญญัติ จำนวน ๘ เรื่อง ดังนี้

๑. ร่างพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๒. ร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง พ.ศ.
๓. ร่างพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๔. ร่างพระราชบัญญัติยกฐานะศาลแขวงนครไทย ศาลแขวงพยุหะภูมิพิสัย และศาลแขวงเวียงป่าเป้า เป็นศาลจังหวัด พ.ศ.
๕. ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ)
๖. ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๗. ร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ..) พ.ศ.
๘. ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๖๓

➤ ร่างพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของสำนักงานตำรวจแห่งชาติไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วดำเนินการต่อไปได้ และให้กระทรวงยุติธรรมรับความเห็นของกระทรวงมหาดไทย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานศาลยุติธรรม สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และสำนักงานปรมาณูไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัตินี้ร่างที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ เป็นการยกเลิกพืชกระท่อมออกจากการเป็นยาเสพติดให้โทษประเภท ๕ และยกเลิกบทกำหนดโทษในความผิดเกี่ยวกับพืชกระท่อม เพื่อเป็นการควบคุมพืชกระท่อมให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพของสังคมไทย รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาการใช้ประโยชน์จากพืชกระท่อมในเชิงพาณิชย์ อุตสาหกรรม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ



ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ กำหนดให้ยกเลิกพีชกระท่อมออกจากการเป็นยาเสพติดให้โทษในประเภท ๕ และยกเลิกบทกำหนดโทษในความผิดเกี่ยวกับพีชกระท่อม

► ร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภา สมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง พ.ศ. ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาเป็นเรื่องด่วน แล้วดำเนินการต่อไปได้

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอว่า

๑. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๑ กำหนดให้ในปีหนึ่งมีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา ๒ สมัย ๆ หนึ่งให้มีกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน โดยให้ถือวันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก เป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่ ๑ ส่วนวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่ ๒ ให้เป็นไปตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด และเนื่องจากได้มีพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๖๒ กำหนดให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก โดยให้ถือเป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่ ๑ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ และสภาผู้แทนราษฎรได้กำหนดให้วันที่ ๑ พฤศจิกายน เป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่ ๒ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติรับทราบแล้ว (มติคณะรัฐมนตรีวันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๖๒) ดังนั้น ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎรจึงมีวันเปิดและวันปิดสมัยประชุม ดังนี้

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

๒. ดังนั้น สมควรที่จะให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่ ๑ สำหรับปี ๒๕๖๓ ตั้งแต่วันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๕๖๓ จึงเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาสมัยประชุมสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง พ.ศ. มาเพื่อดำเนินการ



สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๓

➤ ร่างพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและรับทราบ ดังนี้

๑. เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ

ร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. องค์ประกอบของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ

เพิ่มบทบัญญัติเพื่อรองรับองค์ประกอบของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ในกรณีที่ไม่ได้ผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการซึ่งเป็นผู้แทนโรงงานหรือชาวไร่อ้อยหรือมีไม่ครบถ้วนตามจำนวนที่กฎหมายกำหนด เพื่อให้กรรมการที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้และให้ถือว่าคณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่มีอยู่

๒. การรองรับการปฏิบัติหน้าที่แทนประธานกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย และกำหนดให้นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับโดยอนุโลม

แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อรองรับการปฏิบัติหน้าที่แทนประธานกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย โดยให้รองประธานสามารถปฏิบัติหน้าที่แทนประธานได้ และกำหนดให้นำบทบัญญัติดังกล่าวมาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการบริหารกองทุน คณะกรรมการอ้อยและคณะกรรมการน้ำตาลทราย รวมทั้งเพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการเลือกประธานกรรมการรองประธานกรรมการ และเลขานุการในคณะกรรมการน้ำตาลทราย ทั้งนี้ เพื่อให้บทบัญญัติมีความครบถ้วนสมบูรณ์

๓. หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย

แก้ไขหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการจำหน่ายน้ำตาลทรายเพื่อใช้บริโภคในราชอาณาจักร โดยตัดเรื่องการกำหนดราคาน้ำตาลทรายออก เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดขององค์การการค้าโลกที่เกี่ยวกับการกำหนดปริมาณการผลิตและการจัดจำหน่ายน้ำตาลทรายโดยภาครัฐ

๔. ที่มาของเงินกองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

แก้ไขเพิ่มเติมที่มาของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายโดยตัดการกู้เงินโดยอนุมัติคณะรัฐมนตรี คงเหลือเพียงเงินกู้และตัดเงินอุดหนุนจากรัฐบาลออก เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดขององค์การการค้าโลกในส่วนที่เกี่ยวกับการอุดหนุนจากรัฐ



๕. การส่งเงินเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกร

ยกเลิกบทบัญญัติเรื่องการจัดสรรเงินกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร เนื่องจากไม่ปรากฏว่ามีการนำส่งเงินให้แก่กองทุนดังกล่าว ประกอบกับกองทุนสงเคราะห์เกษตรกรไม่ได้มีภารกิจที่เกี่ยวข้องกับอ้อยและน้ำตาลทราย

๖. หลักเกณฑ์การนำเข้าน้ำตาลทราย

กำหนดให้สามารถนำเข้าน้ำตาลทรายได้แต่ต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการเพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดองค์การการค้าโลก เดิมห้ามมิให้นำเข้าน้ำตาลทราย

๗. การกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น

แก้ไขเพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้นให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น โดยการกำหนดตัวเลขเพื่อเป็นพยานในการกำหนดราคาไว้ให้ราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตขั้นต้นและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้นต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ ๘๐ แต่ไม่เกินร้อยละ ๙๕ ของประมาณการรายได้ที่คำนวณได้

๘. หลักเกณฑ์การหักส่วนต่างที่เกิดขึ้นในกรณีราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายต่ำกว่าราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น

แก้ไขโดยตัดบทบัญญัติที่กำหนดให้กองทุนต้องจ่ายเงินชดเชยให้แก่โรงงานเท่ากับส่วนต่างในกรณีที่ราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายต่ำกว่าราคาอ้อยขั้นต้น โดยกำหนดให้นำส่วนต่างที่เกิดขึ้นไปหักจากราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น หรือราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายในฤดูการผลิตถัดไป เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดขององค์การการค้าโลกในส่วนที่เกี่ยวกับการอุดหนุนจากภาครัฐ

๙. บทเฉพาะกาล

เพื่อรองรับระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งที่ใช้บังคับอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัติฉบับนี้ จนกว่าจะมีระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งใหม่ใช้บังคับ พร้อมทั้งกำหนดให้การออกระเบียบ ประกาศ หรือคำสั่งตามพระราชบัญญัตินี้ ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ หากไม่สามารถดำเนินการได้ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบ เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติมาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและสอดคล้องกับการเร่งรัดการออกกฎหมายลำดับรองให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ทั้งนี้ ตามหลักการของพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๖๒



สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๖๓

➤ ร่างพระราชบัญญัติยกฐานะศาลแขวงนครไทย ศาลแขวงพัคฆภูมิพิสัย และศาลแขวงเวียงป่าเป้า เป็นศาลจังหวัด พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติยกฐานะศาลแขวงนครไทย ศาลแขวงพัคฆภูมิพิสัย และศาลแขวงเวียงป่าเป้า เป็นศาลจังหวัด พ.ศ. ตามที่สำนักงานศาลยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ตามที่สำนักงานศาลยุติธรรมเสนอ

๓. ให้สำนักงานศาลยุติธรรมรับความเห็นของกระทรวงการคลัง กระทรวงยุติธรรม สำนักงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สำนักงาน ก.พ.ร. และคณะกรรมการพิจารณาโครงสร้างหน่วยงานและระบบค่าตอบแทนบุคลากรภาครัฐ ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

ร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดให้ยกฐานะศาลแขวงนครไทย ศาลแขวงพัคฆภูมิพิสัย และศาลแขวงเวียงป่าเป้า เป็นศาลจังหวัด และจะเปิดทำการเป็นศาลจังหวัดเมื่อใดให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา

๒. กำหนดให้ศาลจังหวัดนครไทยมีเขตตลอดท้องที่อำเภอชาติตระการและอำเภอนครไทย ในจังหวัดพิษณุโลก โดยในระหว่างที่ยังไม่เปิดทำการศาลจังหวัดนครไทย ให้ศาลจังหวัดพิษณุโลก มีเขตอำนาจตลอดท้องที่อำเภอชาติตระการและอำเภอนครไทยด้วย

๓. กำหนดให้ศาลจังหวัดพัคฆภูมิพิสัยมีเขตตลอดท้องที่อำเภอนาเชือก อำเภอนาตุน อำเภอพัคฆภูมิพิสัย และอำเภอยางสีสุราช ในจังหวัดมหาสารคาม โดยในระหว่างที่ยังไม่เปิดทำการศาลจังหวัดพัคฆภูมิพิสัย ให้ศาลจังหวัดมหาสารคามมีเขตอำนาจตลอดท้องที่อำเภอนาเชือก อำเภอนาตุน อำเภอพัคฆภูมิพิสัย และอำเภอยางสีสุราชด้วย

๔. กำหนดให้ศาลจังหวัดเวียงป่าเปามีเขตตลอดท้องที่อำเภอแม่สรวยและอำเภอเวียงป่าเป้า ในจังหวัดเชียงราย โดยในระหว่างที่ยังไม่เปิดทำการศาลจังหวัดเวียงป่าเป้า ให้ศาลจังหวัดเชียงราย มีเขตอำนาจตลอดท้องที่อำเภอแม่สรวยและอำเภอเวียงป่าเป้าด้วย

๕. กำหนดให้บรรดาคดีของท้องที่อำเภอชาติตระการและอำเภอนครไทย ซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลจังหวัดพิษณุโลกในวันเปิดทำการศาลจังหวัดนครไทย ให้คงพิจารณาพิพากษาต่อไปในศาลจังหวัดพิษณุโลก ส่วนคดีที่ค้างพิจารณาอยู่ในศาลจังหวัดพิษณุโลก สาขานครไทย ก่อนวันเปิดทำการศาลจังหวัดนครไทย ให้โอนไปพิจารณาพิพากษาต่อไปในศาลจังหวัดนครไทย สำหรับบรรดาคดี



ของท้องถิ่นดังกล่าว ซึ่งอยู่ระหว่างที่ศาลจังหวัดพิษณุโลกมีคำสั่งให้ผู้ต้องหาไว้ระหว่างสอบสวน ในวันเปิดทำการศาลจังหวัดนครไทย ให้ศาลจังหวัดพิษณุโลกมีอำนาจพิจารณาเกี่ยวกับการขังระหว่างสอบสวนนั้นต่อไป ส่วนการฟ้องคดี ให้ยื่นต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และให้ถือว่าผู้ต้องหาผู้นั้นอยู่ในอำนาจของศาลที่ชำระคดีดังกล่าว

๖. กำหนดให้บรรดาคดีของท้องถิ่นที่อำเภอนาเชือก อำเภอนาคูน อำเภอพยัคฆภูมิพิสัย และอำเภอยางสีสุราช ซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลจังหวัดมหาสารคามในวันเปิดทำการศาลจังหวัดพยัคฆภูมิพิสัย ให้คงพิจารณาพิพากษาต่อไปในศาลจังหวัดมหาสารคาม ส่วนคดีที่ค้างพิจารณาอยู่ในศาลจังหวัดมหาสารคาม สาขาพยัคฆภูมิพิสัย ก่อนวันเปิดทำการศาลจังหวัดพยัคฆภูมิพิสัย ให้โอนไปพิจารณาพิพากษาต่อไปในศาลจังหวัดพยัคฆภูมิพิสัย สำหรับบรรดาคดีของท้องถิ่นที่ดังกล่าว ซึ่งอยู่ระหว่างที่ศาลจังหวัดมหาสารคามมีคำสั่งให้ผู้ต้องหาไว้ระหว่างสอบสวนในวันเปิดทำการศาลจังหวัดพยัคฆภูมิพิสัย ให้ศาลจังหวัดมหาสารคามมีอำนาจพิจารณาเกี่ยวกับการขังระหว่างสอบสวนนั้นต่อไป ส่วนการฟ้องคดีให้ยื่นต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และให้ถือว่าผู้ต้องหาผู้นั้นอยู่ในอำนาจของศาลที่ชำระคดีดังกล่าว

๗. กำหนดให้บรรดาคดีของท้องถิ่นที่อำเภอแม่สรวยและอำเภอเวียงป่าเป้า ซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลจังหวัดเชียงรายในวันเปิดทำการศาลจังหวัดเวียงป่าเป้า ให้คงพิจารณาพิพากษาต่อไปในศาลจังหวัดเชียงราย ส่วนคดีที่ค้างพิจารณาอยู่ในศาลจังหวัดเชียงราย สาขาเวียงป่าเป้า ก่อนวันเปิดทำการศาลจังหวัดเวียงป่าเป้า ให้โอนไปพิจารณาพิพากษาต่อไปในศาลจังหวัดเวียงป่าเป้า สำหรับบรรดาคดีของท้องถิ่นที่ดังกล่าว ซึ่งอยู่ระหว่างที่ศาลจังหวัดเชียงรายมีคำสั่งให้ผู้ต้องหาไว้ระหว่างสอบสวนในวันเปิดทำการศาลจังหวัดเวียงป่าเป้า ให้ศาลจังหวัดเชียงรายมีอำนาจพิจารณาเกี่ยวกับการขังระหว่างสอบสวนนั้นต่อไป ส่วนการฟ้องคดีให้ยื่นต่อศาลที่มีเขตอำนาจ และให้ถือว่าผู้ต้องหาผู้นั้นอยู่ในอำนาจของศาลที่ชำระคดีดังกล่าว

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๖๓

➤ ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ)

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ) ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอรัฐสภาต่อไป โดยให้แจ้งประธานรัฐสภาทราบด้วยว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ตราขึ้นเพื่อดำเนินการตาม หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรับความเห็น



ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาไปดำเนินการจัดทำร่างกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดให้สำนักนายกรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการที่ดิน และทรัพยากรดินของประเทศ รวมทั้งกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ เป็นส่วนราชการระดับกรมในสำนักนายกรัฐมนตรีที่อยู่ในบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี

๒. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการโอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการและผู้ปฏิบัติงานตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งกิจการทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ หนี้ ภาระผูกพัน ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง และอัตราค่าจ้างของกองแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ สำนักงานปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกองบริหารจัดการที่ดิน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับงานตามภารกิจของคณะกรรมการจัดที่ดิน ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติสำนักนายกรัฐมนตรี

๓. แก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติว่าด้วยการโอนบรรดาอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการและผู้ปฏิบัติงานตามกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรี รวมทั้งกิจการทรัพย์สิน งบประมาณ สิทธิ หนี้ ภาระผูกพัน ข้าราชการ และอัตราค่าจ้างของกองบริหารจัดการที่ดิน สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานตามภารกิจของคณะกรรมการจัดที่ดิน ไปเป็นของกรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๕๖๓

➤ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับข้อสังเกตของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำนักงานศาลยุติธรรม และสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม) ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอรัฐสภาต่อไป โดยให้แจ้งประธานรัฐสภาทราบด้วยว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ตราขึ้น เพื่อดำเนินการตาม หมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และให้กระทรวงมหาดไทยรับความเห็น



ของกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม คณะกรรมการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. แก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคสี่ ของมาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑ เพื่อกำหนดให้กรณีผู้มีหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ดิน ขออนุญาตเอกสารสิทธิ ในการพิจารณาของศาล ให้ศาลแจ้งหน่วยงานของรัฐผู้มีหน้าที่ดูแลรักษาที่ดินของรัฐ ตามกฎหมายได้มีส่วนให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของศาล โดยตรวจสอบกับระวางแผนที่ รูปถ่ายทางอากาศหรือระวางรูปถ่ายทางอากาศฉบับที่ทำขึ้นก่อนสุด เท่าที่ทางราชการมีอยู่ประกอบการ ตรวจสอบตำแหน่งที่ดินและข้อเท็จจริงอื่น พร้อมทั้งทำความเห็นเสนอต่อศาล เป็นการเพิ่มเติม นอกเหนือจากความเห็นของกรมที่ดิน

๒. คำขออนุญาตเอกสารสิทธิจากหลักฐานการแจ้งการครอบครองที่ยื่นไว้ก่อนพระราชบัญญัติ ฉบับนี้ใช้บังคับ ให้ปฏิบัติตามมาตรา ๘ วรรคสี่ แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายที่ดิน (ฉบับที่ ๑๑) พ.ศ. ๒๕๕๑

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ เมษายน ๒๕๖๓

► ร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ดังนี้

๑. อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติสถาปนิก (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้ความเห็นของกระทรวง การอุดมศึกษา วิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรม กระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานสภาพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปประกอบการตรวจพิจารณา ทั้งนี้ ให้พิจารณาการกำหนดอัตรา ค่าธรรมเนียมตามร่างพระราชบัญญัติในเรื่องนี้ให้สอดคล้องตามนัยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ มกราคม ๒๕๖๓ (เรื่อง แนวทางการทบทวนอัตราค่าธรรมเนียมในการอนุมัติ อนุญาต ของทางราชการ) ด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา ก่อนเสนอสภา ผู้แทนราษฎรต่อไป

๒. รับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรอง กรอบระยะเวลา และกรอบสาระสำคัญของกฎหมายลำดับรองที่ออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ

กระทรวงมหาดไทยเสนอว่า

๑. พระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓ กำหนดให้สภาสถาปนิกเป็นองค์กรควบคุม การประกอบอาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม มีภารกิจเกี่ยวกับการออกใบอนุญาตประกอบวิชาชีพ สถาปัตยกรรมควบคุม ควบคุมมาตรฐานและจรรยาบรรณแห่งวิชาชีพสถาปัตยกรรม และยังต้องปฏิบัติงาน



ให้เป็นไปตามพันธะผูกพันกับนานาชาติตามข้อตกลงทวิภาคีและพหุภาคีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพสถาปัตยกรรม ตามข้อตกลงทั่วไปว่าด้วยการค้าบริการ (General Agreement on Trade in Service, GATS) ภายใต้องค์การการค้าโลก (World Trade Organization, WTO)

๒. โดยที่บริการด้านสถาปัตยกรรมเป็นหนึ่งในสาขาบริการด้านธุรกิจและวิชาชีพ (Business and Profession Services) ในกลุ่มประเทศอาเซียน ประเทศไทยได้มีการลงนามในข้อตกลงการยอมรับร่วมกันของอาเซียนด้านการบริการสถาปัตยกรรม (Asean Mutual Recognition Arrangement on Architectural Services : MRA) จึงมีพันธะผูกพันตามข้อตกลง MRA ดังกล่าว โดยข้อตกลง MRA นี้ จะใช้เป็นมาตรฐานในการกำหนดคุณสมบัติสำหรับสถาปนิกในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนให้สามารถเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงานในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกันได้ ในตลาดวิชาชีพสถาปัตยกรรม ซึ่งจะส่งผลให้มีการเปิดตลาดการค้าบริการให้ผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมสามารถเคลื่อนย้ายเข้าไปทำงานในประเทศที่ได้ทำข้อตกลงร่วมกัน

๓. กฎหมายว่าด้วยสถาปนิกยังไม่มีบทบัญญัติที่กำหนดวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ของสภาสถาปนิก และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการสภาสถาปนิกในการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพระหว่างประเทศตามข้อตกลง MRA ประกอบกับพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓ ได้ใช้บังคับมาเป็นระยะเวลานานแล้ว ทำให้บทบัญญัติบางเรื่องและอัตราค่าธรรมเนียมท้ายพระราชบัญญัติไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ดังนั้น จึงเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓ เพื่อรองรับการปฏิบัติตามข้อตกลงฯ และสอดคล้องกับสภาการณ์ในปัจจุบัน

๔. คณะกรรมการสภาสถาปนิก ในคราวประชุมครั้งที่ ๑๔/๒๕๕๙ วันพฤหัสบดีที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๕๙ ได้มีมติเห็นชอบการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. ๒๕๔๓

ร่างพระราชบัญญัตินี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. กำหนดให้สภาสถาปนิกมีวัตถุประสงค์ในการกำหนดมาตรฐานวิชาการเพื่อการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม และกำกับดูแลการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมของผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมและสถาปนิกต่างชาติให้เป็นไปตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ

๒. กำหนดให้สภาสถาปนิกมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

๒.๑ รับรองปริญญา อนุปริญญา ประกาศนียบัตร หรือวุฒิบัตร เพื่อการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมโดยการรับรองหลักสูตร การจัดการศึกษา การสำเร็จการศึกษา และชื่อปริญญา

๒.๒ กำหนดหลักการและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามข้อผูกพันระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับบริการด้านสถาปัตยกรรมหรือการประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม

๒.๓ ให้การรับรองผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุม เพื่อการประกอบวิชาชีพในต่างประเทศตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ

๒.๔ ควบคุมการทำงานของสถาปนิกต่างชาติที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรไทยตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ



๒.๕ แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อเป็นตัวแทนของสภาสถาบันในการกำกับดูแลการดำเนินการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องตามโครงการซึ่งอยู่ภายใต้ข้อผูกพันระหว่างประเทศ

๓. กำหนดให้คณะกรรมการสภาสถาบันมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการประกอบวิชาชีพระหว่างประเทศ ดังนี้

๓.๑ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมเพื่อใช้ในการประกอบวิชาชีพในต่างประเทศ ตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ

๓.๒ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนสถาปนิกต่างชาติที่จะเข้ามาประกอบวิชาชีพในราชอาณาจักรไทยตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ

๓.๓ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการสอบสวนสถาปนิกต่างชาติผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้

๓.๔ แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนของสภาสถาบันในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพระหว่างประเทศของผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมและสถาปนิกต่างชาติตามข้อผูกพันระหว่างประเทศ

๓.๕ กำหนดค่าธรรมเนียมที่สภาสถาบันอาจเรียกเก็บสำหรับการขึ้นทะเบียนหรือการรับรองตาม ๓.๒ และ ๓.๓ ซึ่งต้องไม่เกินอัตราท้ายพระราชบัญญัติ

๔. กำหนดให้คณะกรรมการสภาสถาบันแต่งตั้งกรรมการจรรยาบรรณตามมติของที่ประชุมใหญ่สภาสถาบันจากสมาชิกสภาสถาบันซึ่งมีคุณสมบัติดังต่อไปนี้

๔.๑ เป็นผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมควบคุมมาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี

๔.๒ ไม่เคยถูกลงโทษฐานประพฤติผิดจรรยาบรรณ

๔.๓ ไม่เป็นกรรมการ

➤ ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบหลักการในการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาจัดทำร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามหลักการที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ โดยให้ความเห็นของกระทรวงการคลังและสำนักงานศาลปกครองไปประกอบการพิจารณาด้วย

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญคือ

๑. การเพิ่มบทบัญญัติใหม่และยกเลิกบทบัญญัติเดิมในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙

๑.๑ เพิ่มบทบัญญัติเกี่ยวกับการกระทำทางปกครองรูปแบบอื่น นอกจากคำสั่งทางปกครองเฉพาะราย เช่น กฎ คำสั่งทางปกครองทั่วไป สัญญาทางปกครอง เพื่อให้มีหลักเกณฑ์ทางกฎหมายที่ชัดเจน



๑.๒ เพิ่มหลักกฎหมายใหม่เพื่อให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น เช่น หลักโมฆะกรรมของคำสั่งทางปกครอง หลักการจำกัดผลกระทบของความบกพร่องในวิธีพิจารณาและรูปแบบคำสั่งทางปกครอง และหลักเกณฑ์การพิจารณาอนุญาตหรืออนุมัติโครงการขนาดใหญ่ เป็นต้น

๑.๓ เพิ่มหลักเกณฑ์ที่ให้ความเป็นธรรมแก่คู่กรณีในการพิจารณาทางปกครอง เช่น การยื่นอุทธรณ์โดยวิธีการส่งหนังสืออุทธรณ์ทางไปรษณีย์หรือทางอิเล็กทรอนิกส์ ให้ถือว่า การอุทธรณ์มีผลในวันที่ส่งหนังสืออุทธรณ์ตามหลักฐานทางไปรษณีย์หรือหลักฐานที่มีการยื่นอุทธรณ์ทางอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

๑.๔ เพิ่มบทบัญญัติที่กำหนดหลักเกณฑ์ในการติดต่อระหว่างหน่วยงานของรัฐ และประชาชนด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่น การยื่นคำขอ การยื่นอุทธรณ์ การแจ้งคำสั่งทางปกครอง

๑.๕ ยกเลิกบทบัญญัติที่พ้นสมัย เช่น มาตรา ๖๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ที่ไม่สอดคล้องกับมาตรา ๔๒ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒

๒. การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติที่มีอยู่เดิมในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ให้มีความชัดเจน ครบถ้วน หรือมีหลักการที่เหมาะสมยิ่งขึ้น

๒.๑ แก้ไขเพิ่มเติมกรณีคำสั่งทางปกครองที่อาจกระทบถึงสิทธิของคู่กรณี ซึ่งจะต้องมีการรับฟังคู่กรณีนั้น ให้หมายความรวมถึงคำสั่งทางปกครองที่ปฏิเสธการก่อตั้งสิทธิแก่บุคคลด้วย

๒.๒ กำหนดข้อยกเว้นไม่ต้องรับฟังคู่กรณีตามกฎหมายกระทรวงที่ออกตามมาตรา ๓๐ วรรคสอง (๖) เกี่ยวกับการพ้นจากตำแหน่งให้หมายความเฉพาะการพ้นจากตำแหน่งหนึ่งเพื่อไปดำรงตำแหน่งอื่นเท่านั้น แต่ไม่รวมถึงการพ้นจากตำแหน่งเป็นการถาวรซึ่งมีผลกระทบรุนแรงต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง

๒.๓ แก้ไขเพิ่มเติมบุคคลที่ต้องห้ามมิให้ทำการพิจารณาทางปกครอง โดยกำหนดให้รวมถึงกรณีลุง ป้า น้า อา ด้วย

๒.๔ ขยายระยะเวลาในการเยียวยาความบกพร่องในวิธีพิจารณาหรือรูปแบบคำสั่งทางปกครองออกไป โดยให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองสามารถเยียวยาความบกพร่องได้จนกว่าจะสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงของศาล

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



“...คนไม่มีความสุจริต คนไม่มีความมั่นคง ชอบแต่ makkelijk
ไม่มีวันจะสร้างสรรค์ประโยชน์ส่วนรวมที่สำคัญอันใดได้
ผู้ที่มีความสุจริตและความมุ่งมั่นเท่านั้น
จึงจะทำงานสำคัญยิ่งใหญ่ที่เป็นคุณประโยชน์แท้จริงได้สำเร็จ...”

พระบรมราชาธิราช
ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร
ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๑๒ กรกฎาคม ๒๕๒๒





การยื่นคำร้องขอให้วินิจฉัยชี้ขาด อำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

ข้อความเบื้องต้น

ในปัจจุบันมีการฟ้องร้องดำเนินคดีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นจำนวนมากทั้งในศาลยุติธรรมและศาลปกครอง ไม่ว่าจะเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น คดีพิพาทเกี่ยวกับการจดทะเบียนสิทธิในที่ดิน หรือคดีพิพาทเกี่ยวกับการเพิกถอนการจดทะเบียน ซึ่งคดีพิพาทดังที่กล่าวมานี้มักจะมีการยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจศาลในระหว่างพิจารณาคดีอยู่เสมอ เนื่องจากยังมีปัญหาในการพิจารณาความคาบเกี่ยวกันระหว่างเขตอำนาจในการพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรมกับศาลปกครอง ดังนั้น ในบทความนี้จะได้อธิบายเกี่ยวกับการยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒^๑ และข้อบังคับ

* สำเร็จการศึกษา นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นิติกรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

^๑ พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร หรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครองหรือศาลอื่น ในการนี้ให้ศาลที่รับฟ้องรอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปยังศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลตน และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลเดิมต่อไป

(๒) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งที่คู่ความอ้าง และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้โอนคดีไปยังศาลนั้น หรือสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควรโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

(๓) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวัน โดยให้บันทึกเหตุผลแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับเขตอำนาจศาลตามวรรคหนึ่ง (๓) ให้เป็นที่สุด และมีให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นของศาลตามวรรคหนึ่งยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาดำเนินคดีโดยอนุโลม”.



คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ คดีพิพาทบางประเภทที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลชี้ขาดให้อยู่ในอำนาจของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม เพื่อประโยชน์ในการศึกษาและเป็นแนวทางในการดำเนินการต่อสู้คดีในชั้นศาล ตลอดจนสภาพปัญหาในการดำเนินการยื่นคำร้องตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้มีความเหมาะสมต่อไป

๑. หลักเกณฑ์ในการยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล

ระบบศาลในประเทศไทยเป็นระบบศาลคู่^๓ ซึ่งกำหนดให้ศาลยุติธรรมพิจารณาวินิจฉัยคดีแพ่งและคดีอาญา และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยคดีปกครอง จึงมีความจำเป็นต้องมีองค์กรเพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลทั้ง ๒ ศาลดังกล่าว ซึ่งในต่างประเทศอาจกำหนดให้ศาลรัฐธรรมนูญ หรือศาลชี้ขาดคดีขัดกันของประเทศฝรั่งเศส (Le Tribunal des conflits) หรือในรูปแบบให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด^๔

สำหรับในประเทศไทยได้เลือกใช้ระบบคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล ซึ่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ กำหนดให้คณะกรรมการประกอบด้วย ประธานศาลฎีกาเป็นประธานกรรมการ ประธานศาลปกครองสูงสุด หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีก ๔ คนเป็นกรรมการ โดยกำหนดให้การขัดกันในเรื่องเขตอำนาจศาลมีข้อยุติที่ศาลชั้นต้น ดังนั้น ในมาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง จึงกำหนดให้ยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลได้ก่อนมีการสืบพยานในกรณีของศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร หรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกในกรณีของศาลปกครอง และได้กำหนดห้ามมิให้ศาลสูงไม่ว่าจะเป็นศาลอุทธรณ์ ศาลฎีกา หรือศาลปกครองสูงสุด หยิบยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก^๕

คณะกรรมการว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วินิจฉัยเกี่ยวกับการยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ ไว้ว่า การขัดแย้งกันเรื่องเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลจะต้องเป็นศาลต่างประเภทกัน ไม่ใช่ระหว่างศาลยุติธรรมด้วยกันเอง เช่น ศาลแพ่งกรุงเทพใต้

^๓ ประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่เป็นระบบที่ให้ศาลยุติธรรมมีอำนาจพิจารณาชี้ขาดเฉพาะคดีแพ่งและคดีอาญาเท่านั้น ส่วนคดีปกครองแยกให้ศาลปกครองเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีดังกล่าว ข้อพิจารณาของการเป็นระบบศาลคู่คือการแยกระบบของผู้พิพากษาและการแยกองค์กรศาลปกครองออกจากศาลยุติธรรม ประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่ส่วนใหญ่เป็นประเทศที่ใช้ระบบประมวลกฎหมายหรือประเทศในภาคพื้นยุโรป เช่น ฝรั่งเศส เยอรมนี สเปน เบลเยียม เป็นต้น โปรตุเกส บราซิล สิงคโปร์, หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๖ กรกฎาคม ๒๕๖๑, สำนักพิมพ์วิญญูชน, หน้า ๒๓๗.

^๔ โภคิน พลกุล, การวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล, ภาริยบุชา รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๗๒ ปี ศาสตราจารย์ ดร. อมร จันทรมบูรณ์, พ.ศ. ๒๕๔๕, โรงพิมพ์เดือนตุลา, หน้า ๔๕.

^๕ โภคิน พลกุล, เพิ่งอ้าง, หน้า ๖๑.

กับศาลล้มละลายกลาง (คำวินิจฉัยที่ ๓๕/๒๕๕๖) การขอให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลต้องทำเป็นคำร้องต่างหากจากคำให้การ (คำวินิจฉัยที่ (คำสั่ง) ๒๐/๒๕๖๐, ๔๒/๒๕๕๔) และต้องยื่นก่อนสืบพยานในกรณีของศาลยุติธรรม หรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกในกรณีของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ (คำสั่ง) ๗/๒๕๕๖) คู่ความจะยื่นคำร้องให้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลพิจารณาโดยตรงไม่ได้ ต้องยื่นผ่านศาล (คำวินิจฉัยที่ (คำสั่ง) ๓๗/๒๕๕๙) หรือกรณีศาลปกครองมีความเห็นว่าคดีนี้อยู่ในอำนาจศาลทหารกรุงเทพ แต่ศาลทหารกรุงเทพมีความเห็นว่าคดีนี้อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม กรณีถือไม่ได้ว่ามีการขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลให้จำหน่ายเรื่องออกจากสารบบความตามข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๔ ข้อ ๒๙ (๓) เป็นต้น

๒. แนวคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม^๖

นับตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ ขึ้นใช้บังคับ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้พิจารณาชี้ขาดคดีประเภทต่าง ๆ ไว้เป็นจำนวนมาก ในที่นี้จะขอยกตัวอย่างกลุ่มคำวินิจฉัยซึ่งเป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในศาลบ่อยครั้ง และมีปัญหาเกี่ยวกับการพิจารณาเขตอำนาจศาลมากที่สุด ได้แก่ คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น คดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน และคดีพิพาทเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนและการเพิกถอนการจดทะเบียน ดังต่อไปนี้

๒.๑ คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

การฟ้องคดีแพ่งในศาลยุติธรรมโดยมีคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายปกครอง หากมีประเด็นพิพาทเรื่องการผิดสัญญา เรียกค่าเสียหาย ฝ่ายจำเลยควรต้องพิจารณาด้วยว่าสัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ ซึ่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๕๒ มาตรา ๓ ได้นิยามความหมายของสัญญาทางปกครองไว้ว่า “สัญญาทางปกครอง” หมายความว่า “สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ” นอกจากนี้ได้มีมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๕๔ ได้วางหลัก

^๖ สำหรับผู้สนใจศึกษาในรายละเอียดโปรดดู (๑) ส่วนเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล สำนักอำนวยการประจำศาลฎีกา, รวมนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่น่าสนใจ พ.ศ. ๒๕๕๒ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๒, พิมพ์ครั้งที่ ๑, พฤษภาคม ๒๕๕๔ (<http://oscj.coj.go.th>) (๒) สำนักงานเลขานุการคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล, รวมนัยคำวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่น่าสนใจ พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๖๑, บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน), (<http://oscj.coj.go.th>) (๓) ชัยภัทร ทังทอง, คำอธิบายพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๕๒ และรวมนัยคำวินิจฉัยที่สำคัญ, พิมพ์ครั้งที่ ๑, พ.ศ. ๒๕๖๒, สำนักพิมพ์ห้างหุ้นส่วนจำกัด พิมพ์อักษร (๔) จิรนิติ หะวานนท์, คำอธิบายวิชากฎหมายปกครอง (ภาคทั่วไป), พิมพ์ครั้งที่ ๘, สิงหาคม ๒๕๕๙, บริษัท กรุงสยาม พับลิชชิ่ง จำกัด.



เกี่ยวกับความหมายของสัญญาทางปกครองไว้ว่า “สัญญาใดจะเป็นสัญญาทางปกครองตามที่บัญญัติในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้นั้น ประการแรก คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง หรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐ ประการที่สอง สัญญานั้นมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งก็คือการบริการสาธารณะบรรลุผล ดังนั้น หากสัญญาใดเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐมุ่งผูกพันตนกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาค และมีได้มีลักษณะเช่นที่กล่าวมาแล้วข้างต้น สัญญานั้นย่อมเป็นสัญญาทางแพ่ง”^๗

๑) กรณีที่เป็นสัญญาทางปกครอง

คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างให้ดำเนินการจัดให้มีการเรียนการสอนใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ และระบบการสื่อสารผ่านเครือข่ายเชื่อมโยงในกลุ่มผู้ใช้บริการ (อินเทอร์เน็ต) ให้แก่นักศึกษา (คำวินิจฉัยที่ ๖๐/๒๕๔๗) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจะซื้อจะขายที่ดินซึ่งจะถูกเวนคืนเพื่อใช้จัดทำถนนตามพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดินซึ่งเป็นสาธารณูปโภคที่ประชาชนเป็นผู้ใช้และได้รับประโยชน์โดยตรงอันมีลักษณะเป็นการจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค (คำวินิจฉัยที่ ๒๒-๒๓/๒๕๔๕) สัญญาลาศึกษาหรือฝึกอบรมที่จำเลยได้กระทำต่อโจทก์กำหนดว่าภายหลังจากที่จำเลยสำเร็จการศึกษาหรือฝึกอบรมแล้วจะต้องกลับเข้าปฏิบัติราชการให้แก่หน่วยงานในสังกัดของโจทก์ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา (คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๗) สัญญาค้ำประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาทางปกครองซึ่งเป็นสัญญาหลัก เมื่อข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาหลักอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาค้ำประกันซึ่งเป็นสัญญาอุปกรณ์จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองเช่นเดียวกัน (คำวินิจฉัยที่ ๓๕/๒๕๔๗, ๑๑๑/๒๕๖๑)^๘ บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) จำเลย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครองว่าจ้างโจทก์เป็นผู้รับเหมาบริการจัดให้มีพนักงานอำนวยความสะดวกในการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ผู้โดยสารและผู้ให้บริการที่ท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๑๒/๒๕๕๑) อ.ต.ก. โจทก์ ได้ทำสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าวกับจำเลยที่ ๑ เป็นสัญญาที่โจทก์ให้จำเลยที่ ๑ ซึ่งเป็นเอกชนเข้าร่วมในการจัดทำ

^๗ สำนักงานศาลปกครอง, แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง (พ.ศ. ๒๕๔๔ - พ.ศ. ๒๕๕๒ ในโอกาสครบรอบ ๙ ปี ศาลปกครอง ๙ มีนาคม ๒๕๕๓, พิมพ์ครั้งแรก มีนาคม ๒๕๕๓, บริษัท ประชาชน จำกัด, หน้า ๑๒๓ - ๑๒๔ (www.admincourt.or.th).

^๘ แต่หากเป็นกรณีที่โจทก์ได้รับโอนสิทธิเรียกร้องในหนี้การจ้างก่อสร้างมาจากจำเลยที่ ๑ ประเด็นพิพาทในคดีนี้ จึงมีเพียงการฟ้องเรียกเงินตามสัญญาโอนสิทธิเรียกร้องเท่านั้น มิใช่เป็นข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาจ้างก่อสร้างอาคาร คดีนี้จึงเป็นการพิพาทในสัญญาทางแพ่ง อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๖๑).

บริการสาธารณะ (คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๒, ๑๕๖/๒๕๕๖)^๙ สัญญาซื้อขายน้ำมันสำปะหลังเพื่อส่งออกนอกราชอาณาจักรโครงการแทรกแซงตลาดมันสำปะหลังเป็นกรณีให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะกับผู้ถูกฟ้องคดีโดยตรง จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๑๐๓/๒๕๕๓) สัญญาจ้างเหมาเจ้าหน้าที่ต้อนรับให้บริการแนะนำประชาชนที่สำนักงานเขตทั่วกรุงเทพมหานครเป็นสัญญาที่จำเลยมอบให้โจทก์เข้าร่วมดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะกับจำเลย เป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๒) สัญญาจ้างให้บริการทางการแพทย์ระหว่างโจทก์และจำเลยที่ ๓ (สำนักงานประกันสังคม) เป็นสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง มีสาระสำคัญในการที่จำเลยที่ ๓ ว่าจ้างโรงพยาบาลโจทก์ให้การให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. ๒๕๓๓ เพื่อให้การจัดทำบริการสาธารณะด้านสาธารณสุขผ่านระบบประกันสังคมอันเป็นภารกิจของจำเลยที่ ๓ ให้บรรลุผล จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๘๑/๒๕๕๓) สัญญาดำเนินกิจการโครงการบ้านเอื้ออาทรซึ่งเอกชนผู้ถูกฟ้องคดีจะต้องจัดหาที่ดินและเงินทุนในการก่อสร้างอาคารพร้อมระบบสาธารณูปโภคทั้งภายในและภายนอกโครงการโดยที่ดินต้องมีเอกสารสิทธิ์และทางออกสู่ถนนสาธารณะเป็นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมดำเนินกิจการบริการสาธารณะกับผู้ฟ้องคดี จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๖๒/๒๕๕๓) สัญญาว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีให้พัฒนาระบบสำนักงานอิเล็กทรอนิกส์สถาบันคุณวุฒิวิชาชีพ (องค์การมหาชน) มีวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจการของรัฐเกี่ยวกับการนำเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการเป็นการให้ผู้ถูกฟ้องคดีเข้าร่วมปฏิบัติงานอันเป็นภารกิจหลักของผู้ฟ้องคดีในการดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๑๗/๒๕๖๐) กรณีคำฟ้องในส่วนจำเลยที่ ๑ เป็นประเด็นที่เกี่ยวข้องและมีผลต่อประเด็นที่โจทก์ขอให้จำเลยที่ ๒ ขยายระยะเวลาสิ้นสุดของการจดทะเบียนรถตู้โดยสารสาธารณะให้แก่โจทก์ จึงควรได้รับการพิจารณาโดยศาลในระบบเดียวกัน คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๑๑๑/๒๕๕๙) นอกจากนี้สัญญาจ้างผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจและองค์การมหาชน เป็นสัญญาเพื่อจัดหาบุคคลมาปฏิบัติงานเป็นผู้บริหารสูงสุดเพื่อให้การดำเนินงานอันเป็นบริการสาธารณะบรรลุผล เป็นความสัมพันธ์ตามกฎหมายมหาชน ไม่ใช่กฎหมายเอกชน เป็นสัญญาทางปกครอง เช่น ตำแหน่งกรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัทท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๙) ผู้อำนวยการสำนักงานความร่วมมือพัฒนาเศรษฐกิจกับประเทศเพื่อนบ้าน (องค์การมหาชน) (คำวินิจฉัยที่ ๖๐/๒๕๖๑)^{๑๐} หรือสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาที่

^๙ ศาลปกครองสูงสุดวินิจฉัยเกี่ยวกับสัญญาฝากเก็บ แปรสภาพ และจัดจำหน่ายข้าวไว้อุดดคล้องกันว่า สัญญาดังกล่าวมีลักษณะเป็นการให้เอกชนเข้าร่วมในการจัดทำบริการสาธารณะและสัญญาดังกล่าวยังมีข้อกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้ก่อนครบกำหนดซึ่งแสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐที่มีเพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองคือการบริการสาธารณะบรรลุผล จึงเป็นสัญญาทางปกครอง (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๖๑๑/๒๕๕๙, ๓๖/๒๕๕๑ เป็นต้น).

^{๑๐} แต่หากเป็นสัญญาผู้บริหารนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัดและเป็นรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มีวัตถุประสงค์ในการมุ่งแสวงหากำไรในเชิงธุรกิจเป็นสำคัญ มิได้มีการใช้อำนาจรัฐหรือได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจทางปกครองหรือให้ดำเนินกิจการทางปกครอง เช่น บริษัท ไทยเดินเรือ จำกัด ไม่ใช่สัญญาทางปกครอง แต่อยู่ในอำนาจศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๐).



ให้เอกสิทธิ์แก่โจทก์ที่กำหนดให้จำเลยต้องใช้เรือไทยในการขนส่งสิ่งของหรือเครื่องตรวจโลหะตามสัญญา ซึ่งหากจำเลยขนส่งสิ่งของโดยไม่ใช้เรือไทย จำเลยจะต้องนำหลักฐานการชำระค่าธรรมเนียมพิเศษเนื่องจากการไม่บรรทุกของโดยเรือไทยจึงจะมีสิทธิได้รับเงินค่าสิ่งของจากโจทก์ซึ่งไม่อาจพบในสัญญาทางแพ่งทั่วไป อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๙/๒๕๕๕)^{๑๑}

๒) กรณีที่เป็นสัญญาทางแพ่ง

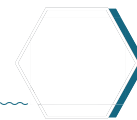
บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) โจทก์ ยื่นฟ้องจำเลยทั้งสองซึ่งเป็นเอกชนว่าผิดสัญญาับทุนการศึกษาต่อต่างประเทศ ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารงานภายในองค์กรเป็นไปตามกฎหมายเอกชน นิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลยเป็นกฎหมายเอกชนจึงไม่ใช่สัญญาทางปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๑๘๕/๒๕๖๐) สถาบันอุดมศึกษาเอกชนยื่นฟ้องจำเลยซึ่งเป็นพนักงานของโจทก์เป็นนิติสัมพันธ์ทางแพ่งอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ ๑๐๖/๒๕๕๓) สัญญาการจำหน่ายอาหารและเครื่องดื่มในสถานศึกษา (คำวินิจฉัยที่ ๒๐/๒๕๕๖) สัญญาเช่าที่ราชพัสดุ (คำวินิจฉัยที่ ๘/๒๕๕๓) สัญญาเช่าที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทยเพื่อจัดหาประโยชน์ทางธุรกิจของเอกชน (คำวินิจฉัยที่ ๑๒๒/๒๕๕๖) สัญญาซื้อขายที่ดินมีโฉนดหมายการกิจของรัฐให้ดำเนินการแทนหรือร่วมกันดำเนินการ เช่น สัญญาซื้อขายกล้องวงจรปิด (CCTV) พร้อมอุปกรณ์ติดตั้ง (คำวินิจฉัยที่ ๙๖/๒๕๕๘) เป็นต้น

จากการศึกษาแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลแล้วจะเห็นได้ว่ามีหลักเกณฑ์ในการแบ่งแยกว่ากรณีใดเป็นสัญญาทางปกครองหรือเป็นสัญญาทางแพ่ง ดังนี้ (๑) เป็นสัญญาที่จะมีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ หรือไม่ (๒) เป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะหรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือไม่ (๓) เป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์ให้ได้มาซึ่งอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่จะทำให้การจัดทำบริการสาธารณะบรรลุผล หรือไม่ (๔) เป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลที่กระทำการแทนรัฐตกลงให้เอกชนเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือไม่ (๕) เป็นสัญญาที่รัฐผูกพันตนเสมอด้วยเอกชนในการดำเนินการด้านพาณิชย์กรรมหรืออุตสาหกรรม หรือไม่ (๖) เป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาให้รัฐมีเอกสิทธิ์เหนือเอกชน หรือไม่ (๗) เป็นสัญญาอุปกรณ์ของสัญญาทางปกครอง หรือไม่

๒.๒ คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่

คดีพิพาทในทางละเมิดและขอให้ศาลมีคำสั่งให้จำเลยหรือผู้ถูกฟ้องคดีชดเชยค่าเสียหาย มีทั้งกรณีที่เป็นการฟ้องคดีอันเนื่องมาจากการกระทำหน้าที่ตามกฎหมายของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ธรรมดาทั่วไปหรือที่เรียกว่าการกระทำทางกายภาพ

^{๑๑} ประเด็นเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ของรัฐหรือข้อสัญญาที่ไม่พบในสัญญาทางแพ่งและเป็นข้อสัญญาที่ให้เอกสิทธิ์ฝ่ายปกครองอย่างมาก (clause exorbitante) ซึ่งเป็นหลักกฎหมายพิเศษบางประการที่ต่างไปจากสัญญาตามกฎหมายเอกชน เช่น รัฐเลิกสัญญาเมื่อใดก็ได้ หรือให้ปรับสัญญาในกรณีมีเหตุไม่อาจคาดหมาย โปรดดู (๑) วรเจตน์ ภาคีรัตน์, กฎหมายปกครอง ภาคทั่วไป, พิมพ์ครั้งที่ ๑, พ.ศ. ๒๕๕๔, สำนักพิมพ์นิติราษฎร์, หน้า ๓๐๒ - ๓๐๖. และ (๒) ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์, กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง, พิมพ์ครั้งแรก มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๐, จีรรัชการพิมพ์, หน้า ๑๕๓.



หรือปฏิบัติการทางปกครอง ซึ่งจะมีผลแตกต่างกันในเรื่องของเขตอำนาจศาล กล่าวคือ หากเป็นการกระทำละเมิดที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือเกิดจากกฎหรือคำสั่งทางปกครอง กรณีนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครอง แต่หากเป็นการกระทำละเมิดที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ธรรมดาทั่วไป หรือที่เรียกว่าการกระทำทางกายภาพหรือปฏิบัติการทางปกครอง^{๑๒} กรณีนี้อยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ ๔๔/๒๕๕๙)

การกระทำที่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายโดยตรงของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่หากก่อให้เกิดความเสียหายต่อผู้อื่นย่อมอยู่ในอำนาจของศาลปกครอง เช่น การสร้างสถานที่ออกกำลังกายและพักผ่อนเป็นหน้าที่ตามกฎหมายของเทศบาล (คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๕) การขุดลอกคูระบายน้ำเป็นหน้าที่ตามกฎหมายขององค์การบริหารส่วนตำบล (คำวินิจฉัยที่ ๓๒/๒๕๔๖) การบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การจัดให้มีการก่อสร้างและการออกแบบเขื่อนเป็นอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของกรุงเทพมหานคร (คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๔๗) การติดตั้งสัญญาณหรือเครื่องหมายจราจรในเขตทางพิเศษเป็นหน้าที่ของการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (คำวินิจฉัยที่ ๑๕/๒๕๔๗) กรุงเทพมหานครแก้ไขแบบแปลนของสะพานให้มีระดับสูงขึ้นจากระดับของแบบแปลนเดิมเพื่อให้รถบรรทุกขนาดใหญ่กลับรถได้สะพานได้ เป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายทำให้สะพานปิดหน้าที่ดินของโจทก์ (คำวินิจฉัยที่ ๒๙/๒๕๔๗) การก่อสร้างประตูระบายน้ำเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของกรมชลประทาน (คำวินิจฉัยที่ ๔๓/๒๕๕๔) องค์การบริหารส่วนตำบลขุดลอกคลองระบายน้ำเป็นเหตุให้ท่อระบายน้ำอุดตันและน้ำท่วมสวนผักของโจทก์เสียหายเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายจัดทำบริการสาธารณะ (คำวินิจฉัยที่ ๗๒/๒๕๕๕) คดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐกรณีได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการก่อสร้างทางด่วน ถือได้ว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการก่อสร้างทางด่วนเป็นผลโดยตรงจากการใช้อำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ กรณีจึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๒๔/๒๕๔๕) หรือคดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐว่ากระทำละเมิดโดยการก่อสร้างถนนรुक้าเข้าไปในที่ดินของเอกชนทำให้ได้รับความเสียหาย ถือเป็นการใช้อำนาจทางปกครองในการจัดทำบริการสาธารณะ จึงเป็นการกระทำละเมิดอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนด โดยไม่มีประเด็นโต้แย้งเกี่ยวกับ

^{๑๒} ปฏิบัติการทางปกครอง หรือการกระทำทางกายภาพ (physical act) ก็เรียก แม้มิได้มุ่งโดยตรงต่อการให้เกิดผลในทางกฎหมาย แต่ก็ต้องระมัดระวังให้การกระทำนั้นถูกต้องตามกฎหมาย ไม่เช่นนั้นจะเกิดความรับผิดของรัฐในทางละเมิดทางปกครอง หรือความรับผิดอื่นนอกเหนือสัญญาได้ (non-contractual liability) เช่น จัดการงานนอกสั่งและลามิควรได้ หรือหลักการกระทำโดยมีเหตุอันสมควร (reasonableness) อันเป็นหลักทั่วไปซึ่งจะมีความสำคัญอย่างมากต่อการกระทำทางกายภาพ ผลของการกระทำทางกายภาพจึงมิใช่เรื่องโมฆะหรือเพิกถอนการกระทำ แต่จะเป็นการขอให้เจ้าหน้าที่ระงับการกระทำโดยให้หยุดและให้ผู้เสียหายคืนสู่ฐานะเดิมโดยได้รับการปฏิบัติการเพื่อชดเชยความเสียหาย โปรดดู Mahendra P. Singh, *German Administrative Law : In Common Law Perspective* (๑๙๘๕) หน้า ๕๗, อ้างในชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศักดิ์, เพิ่งอ้าง, หน้า ๑๕๔ - ๑๕๕.



กรรมสิทธิ์ที่ดิน อันจะต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายที่ดินและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๔๖) หรือคดีที่เอกชนยื่นฟ้องหน่วยงานของรัฐว่าประมาทเลินเล่อ เนื่องจากโจทก์ไปยื่นบนตะแกรงเหล็กเป็นเหตุให้โจทก์พลัดตกลงไปในบ่อระบายน้ำทิ้ง ตะแกรงเหล็กทับขาของโจทก์หักหลายท่อน ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน เมื่อจำเลยมีอำนาจหน้าที่จัดให้มีและบำรุงทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำอันเป็นกิจการทางปกครองหรือการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชน ให้ได้มาตรฐานทางวิศวกรรมเพื่อความปลอดภัยของประชาชน ควบคุมดูแลให้การก่อสร้างเป็นไปตามแบบแปลนและแบบรูปที่กำหนด และทำนุบำรุงให้อยู่ในสภาพที่สามารถใช้ได้โดยไม่ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน อยู่เสมอด้วย แต่ละเลยต่อหน้าที่ดังกล่าว จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดของจำเลยซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากการที่จำเลยละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ปฏิบัติ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๑๐/๒๕๔๘) หรือคดีที่เอกชนยื่นฟ้องกรมทางหลวงว่าละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการดูแลรักษาต้นไม้ในเขตทางหลวง ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นเหตุให้ต้นไม้ในเขตทางหลวงล้มทับรถยนต์ของผู้ฟ้องคดี ขณะที่ผู้ฟ้องคดีขับอยู่บนทางหลวง ทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับบาดเจ็บและรถยนต์ได้รับความเสียหาย ขอให้ชดใช้ค่าเสียหาย คดีนี้จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับการกระทำละเมิดอันเกิดจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๓๑/๒๕๔๙)

แต่หากเป็นการปฏิบัติหน้าที่ทั่วไปที่ไม่ได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายจะอยู่ในเขตอำนาจของศาลยุติธรรม เช่น การขับรถเฉี่ยวชนผู้อื่น (คำวินิจฉัยที่ ๑/๒๕๔๕, ๒๒๘/๒๕๖๐) แพทย์ทำการรักษาพยาบาลโดยประมาทเลินเล่อ (คำวินิจฉัยที่ ๒/๒๕๔๕)^{๑๓} กองทัพบกเคลื่อนย้ายวัตถุระเบิดไปทำลายแล้วเกิดระเบิด (คำวินิจฉัยที่ ๓๔/๒๕๔๖) กรณีที่ครูควบคุมดูแลนักเรียนในระหว่างการเรียนการสอนเป็นอำนาจหน้าที่ทั่วไปของครูผู้สอนให้การเรียนการสอนบรรลุผล (คำวินิจฉัยที่ ๑๖/๒๕๕๒) คดีที่เอกชนยื่นฟ้องเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐว่าปฏิบัติหน้าที่ให้วัคซีนและรักษาพยาบาลด้วยความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงทำให้บุตรของผู้ฟ้องคดีติดเชื้อเอชไอวี (HIV) ขอให้ชดใช้ค่าสินไหมทดแทน การยื่นฟ้องคดีนี้เป็นการฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทนอันเกิดจากการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ที่เป็น

^{๑๓} มีประเด็นที่ควรได้รับการศึกษาต่อไปว่า ความรับผิดชอบบุคลากรทางการแพทย์ควรจะเป็นคดีผู้บริโภคที่อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม หรือเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง หรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากปัจจุบันมีการฟ้องร้องดำเนินคดีผู้บริโภคกับบุคลากรทางการแพทย์ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดกระทรวงสาธารณสุขในศาลยุติธรรมเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่อย่างมีนัยสำคัญ โดยคดีส่วนใหญ่ผู้ที่ได้รับความความเสียหายจะขอรับเงินช่วยเหลือเบื้องต้นจากสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ หรือ สปสช. ตามมาตรา ๔๑ แห่งพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๕ แล้ว ซึ่งเป็นการให้เงินช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้รับบริการโดยไม่ได้พิสูจน์ความรับผิด (No-fault Liability) จึงอาจมีลักษณะเป็นการกำหนดความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิดตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ แต่ผู้รับบริการที่ได้รับเงินไปแล้วมักนึกผิดมาฟ้องบุคลากรทางแพทย์ในศาลยุติธรรมอีกเสมอ โปรดดู นพพร โพธิ์รังสิยากร, ปัญหาข้อกฎหมายเกี่ยวกับทฤษฎีปฏิบัติจากการรักษาทางการแพทย์, ดุลพาห, (ตอนที่ ๑) เล่มที่ ๒ ปีที่ ๖๐ พฤษภาคม - สิงหาคม ๒๕๕๖, หน้า ๒๕ และ (ตอนที่ ๒) เล่มที่ ๓ ปีที่ ๖๐ กันยายน - ธันวาคม ๒๕๕๖ หน้า ๑๓๗.

การปฏิบัติหน้าที่ให้วัคซีนและรักษาพยาบาลผู้ป่วยอันเป็นการปฏิบัติหน้าที่ธรรมดาทั่วไป มิได้เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย จึงไม่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง คดีนี้จึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ ๑๔/๒๕๔๘) หรือข้อพิพาทเกิดจากข้อบังคับดินของบ่อตากตะกอนพังทลายแม่น้ำเลยที่ ๑ จะเป็นผู้รับจ้างขุดลอกตะกอนให้แก่จำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองก็ตาม แต่จำเลยที่ ๑ เป็นเพียงเอกชนผู้รับจ้างเท่านั้น มิใช่หน่วยงานทางปกครอง และการละเมิดเกิดจากการที่จำเลยที่ ๑ ขุดลอกบ่อตากตะกอนตามสัญญาที่ทำไว้กับจำเลยที่ ๒ มิใช่เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายแต่อย่างใด คดีนี้จึงมิใช่คดีพิพาทอันเกิดจากการกระทำละเมิดของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่น หรือจากการละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติ หรือปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวล่าช้าเกินสมควร อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง แต่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๔๙) หรือข้อเท็จจริงตามที่ผู้ฟ้องคดีกล่าวอ้างว่าหัวหน้าศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนใช้ให้ราษฎรทำร้ายร่างกายผู้ฟ้องคดี เป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุส่วนตัว มิใช่เป็นการกระทำที่ใช้อำนาจตามกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีสามารถฟ้องบุคคลดังกล่าวเรียกค่าเสียหายต่อศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐/๒๕๔๕) หรือการที่สืบตำรวจ ข. กับพวกขับขี่รถยนต์กระบะตามหลังผู้ฟ้องคดีโดยมิได้แต่งเครื่องแบบตำรวจและเรียกให้ผู้ฟ้องคดีหยุดรถจักรยานยนต์และเข้าทำร้ายร่างกายผู้ฟ้องคดีนั้น เป็นการกระทำโดยอาศัยเหตุส่วนตัว มิใช่การกระทำโดยใช้อำนาจตามกฎหมายในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ อยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๑๑๓/๒๕๕๒) หรือการกระทำของพนักงานสอบสวนที่ยึดรถยนต์ของผู้ฟ้องคดีไว้โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และไม่คืนรถยนต์คันดังกล่าว ประกอบกับรถยนต์ถูกจอดทิ้งไว้ไม่มีการดูแลรักษา เป็นเหตุให้ผู้ฟ้องคดีไม่มีรถใช้และรถยนต์ได้รับความเสียหาย ขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองคืนรถยนต์คันพิพาทและให้ร่วมกันหรือแทนกันชำระค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยนั้น เป็นกรณีกล่าวอ้างว่าพนักงานสอบสวนกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีในการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๖๖/๒๕๕๒) เป็นต้น

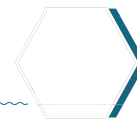
๒.๓ คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น

คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่น หมายถึง กรณีที่กฎหมายกำหนดให้รัฐมีความรับผิดชอบโดยปราศจากความผิด (la responsabilit  san faute) ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของประเทศฝรั่งเศส เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการจ่ายค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ หรือการรอนสิทธิบางประการในทรัพย์สินของเอกชนตามพระราชบัญญัติการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค พ.ศ. ๒๕๐๓ พระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๑๑ หรือการกำหนดให้รัฐจ่ายค่าทดแทนในคดีอาญาให้แก่ผู้เสียหายตามพระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. ๒๕๔๔ เป็นต้น^{๑๔}

^{๑๔} ชาญชัย แสงศักดิ์, คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๑๑, พ.ศ. ๒๕๖๒, สำนักพิมพ์วิญญูชน, หน้า ๑๖๒ - ๑๖๔.



คดีเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของรัฐ คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้อธิบายลักษณะของคดีประเภทนี้ไว้ว่า คดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นหลักกฎหมายเกี่ยวกับความรับผิดของรัฐโดยปราศจากความผิดซึ่งมีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองและเยียวยาความเสียหายให้แก่เอกชนจากการใช้อำนาจของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ อันเนื่องมาจากการดำเนินการทางปกครองหรือบริการสาธารณะแล้วก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนเป็นพิเศษ แม้จะเป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตาม บทบัญญัตินี้จึงให้สิทธิเฉพาะเอกชนเท่านั้นในการฟ้องขอให้รัฐรับผิด เมื่อคดีนี้โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองฟ้องขอให้จำเลยคืนเงินเบี้ยหวัด เงินบำนาญ เงินบำเหน็จ เงินบำเหน็จดำรงชีพ และ ช.ค.บ. ที่ได้รับเกินสิทธิแก่โจทก์ จึงเป็นกรณีที่รัฐฟ้องคดีโดยใช้สิทธิเรียกร้องเอาแก่อธิบดีข้าราชการของตนในฐานะเอกชนคนหนึ่ง ซึ่งไม่เข้าหลักเกณฑ์ของคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ เป็นเรื่องที่โจทก์ซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองต้องใช้สิทธิฟ้องเรียกเงินคืนจากจำเลยต่อศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ ๑๘, ๑๙, ๖๖/๒๕๕๙) เมื่อคดีนี้ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองฟ้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนเงินเดือนและเงินอื่นที่ได้รับไปเกินสิทธิ จึงเป็นกรณีที่รัฐฟ้องคดีโดยใช้สิทธิเรียกร้องเอาแก่อธิบดีเจ้าหน้าที่ของรัฐในฐานะเอกชนคนหนึ่ง ซึ่งไม่เข้าหลักเกณฑ์ของคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ กรณีจึงเป็นเรื่องที่ผู้ฟ้องคดีซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองต้องใช้สิทธิฟ้องเรียกเงินคืนจากผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลยุติธรรม (คำวินิจฉัยที่ ๔๐/๒๕๖๐) หน่วยงานทางปกครองปฏิบัติตามคำสั่งรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบโดยจ่ายเงินค่าขนย้ายให้แก่ประชาชนรวมทั้งจำเลยทั้งเจ็ด ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน อันเนื่องมาจากการก่อสร้างฝายราษีไศล ต่อมาโจทก์ทำการตรวจสอบแล้วพบว่า จำเลยทั้งเจ็ดไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน จึงไม่มีสิทธิที่จะได้รับเงินดังกล่าว โจทก์จึงเรียกเงินคืนและฟ้องเป็นคดีนี้ เรียกเงินค่าขนย้ายคืนจากเอกชนตามโครงการก่อสร้างฝายกักเก็บน้ำ “โครงการฝายราษีไศล” จำเลยทั้งเจ็ดโต้แย้งว่ามีสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายที่จะได้รับเงินค่าชดเชยดังกล่าว คดีไม่มีประเด็นต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดินของจำเลย แต่เป็นคดีพิพาทระหว่างหน่วยงานทางปกครองกับเอกชนเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นอันเนื่องมาจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่ง (คำวินิจฉัยที่ ๒๖/๒๕๔๖) หรือกรณีคำฟ้องและคำชี้แจงแสดงให้เห็นความมุ่งหมายในการฟ้องคดีของผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่า มุ่งประสงค์เรียกเงินค่าชดเชยในฐานะที่เป็นผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นสำคัญ มิได้มีคำขอให้ศาลพิพากษาแสดงถึงสิทธิความเป็นเจ้าของที่ดินโต้แย้งกับรัฐไม่ ประเด็นแห่งคดีจึงต้องวินิจฉัยเกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ฟ้องคดีทั้งสองว่าเข้าหลักเกณฑ์การจ่ายค่าชดเชยตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งอยู่ในอำนาจพิจารณาและมีคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ หรือไม่ จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง



อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครอง หรือคำสั่งอื่นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๑๑๘/๒๕๕๖) หรือการที่ผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการประเมินความเสียหายของทรัพย์สินจังหวัดยะลามีมติอนุมัติจ่ายเงินช่วยเหลือให้แก่ผู้ฟ้องคดี สืบเนื่องมาจากมติคณะรัฐมนตรีในการให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบสืบเนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ การอนุมัติจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาให้แก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคำสั่งทางปกครอง เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีถูกนางสาว ว. ยื่นคัดค้านการจ่ายเงินเยียวยาผู้ถูกฟ้องคดีโดยคณะกรรมการประเมินความเสียหายของทรัพย์สินจังหวัดยะลา จึงมีมติให้ชะลอการจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาเพิ่มเติมไปก่อนจนกว่าคดีเรื่องการตั้งผู้จัดการมรดกจะถึงที่สุด มติการให้ชะลอการจ่ายเงิสดังกล่าวจึงเป็นคำสั่งทางปกครองเช่นเดียวกัน ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีไม่เห็นด้วยกับคำสั่งดังกล่าว แล้วยื่นฟ้องขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอนมติคณะกรรมการประเมินความเสียหายที่ให้ชะลอการจ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาเพิ่มเติม และให้จ่ายเงินช่วยเหลือเยียวยาเพิ่มเติมแก่ผู้ฟ้องคดี จึงเป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของเจ้าหน้าที่รัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่น ตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ อันอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๑๑๑/๒๕๕๓) หรือการที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีมติให้ยุบเลิกทุนหมุนเวียนข่าวสารการพาณิชย์ เป็นเหตุให้กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ผู้ถูกฟ้องคดีต้องมีคำสั่งให้ลูกจ้างประจำรวมทั้งผู้ฟ้องคดีพ้นจากราชการ เนื่องจากทางราชการเลิกหรือยุบตำแหน่งนั้น โดยผู้ถูกฟ้องคดีได้จ่ายเงินช่วยเหลือเป็นเงินบำเหน็จตามระเบียบให้แก่ผู้ฟ้องคดีแล้ว แต่ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าไม่เพียงพอ จึงฟ้องเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีจ่ายเงินเพิ่มเติม เป็นคดีพิพาทเกี่ยวกับความรับผิดชอบอื่นของหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากคำสั่งทางปกครองตามมาตรา ๙ วรรคหนึ่ง (๓) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง (คำวินิจฉัยที่ ๔๐/๒๕๕๙)

๒.๔ คดีพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน

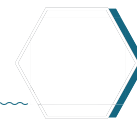
กรณีข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดิน หากมีประเด็นต้องวินิจฉัยเบื้องต้นก่อนเกี่ยวกับเรื่องกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองในที่ดิน คดีดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจศาลยุติธรรมเสมอ เช่น ปัญหาว่าที่ดินพิพาทเป็นของเอกชนหรือเป็นที่สาธารณสมบัติของแผ่นดิน (คำวินิจฉัยที่ ๓๒/๒๕๔๕, ๑๘/๒๕๔๖) แต่หากไม่มีประเด็นต้องวินิจฉัยเรื่องสิทธิในที่ดินมีเพียงประเด็นต้องวินิจฉัยเรื่องการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐว่ากระทำการหรือรับจดทะเบียนโดยชอบหรือไม่ คดีดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจศาลปกครอง เช่น การฟ้องขอให้ตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองที่มีการนำโฉนดที่ดินของรัฐไปออกโฉนดที่ดินให้แก่เอกชนโดยขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินที่ออกทับที่ดินสาธารณประโยชน์ (คำวินิจฉัยที่ ๑๓๓/๒๕๖๑) เป็นต้น



๒.๕ คดีพิพาทเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนและการเพิกถอนการจดทะเบียน

การฟ้องคดีประเภทนี้โดยส่วนใหญ่จะเป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนด้วยกัน แต่มักจะฟ้องหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามาเป็นจำเลยร่วมในคดีด้วยเพื่อขอให้ศาลมีคำสั่งให้เพิกถอนคำสั่งทางปกครอง เช่น คดีพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนเกี่ยวกับทรัพย์สินมรดกและฟ้องขอให้เพิกถอนคำสั่งของกรมที่ดินที่ไม่รับจดทะเบียนแบ่งทรัพย์สิน (คำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๖๑) คดีพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนเกี่ยวกับการโอนสังหาริมทรัพย์หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับสังหาริมทรัพย์เป็นทางเสียเปรียบแก่โจทก์ผู้อยู่ในฐานะอันจะจดทะเบียนสิทธิของตนได้อยู่ก่อนและฟ้องกรมที่ดินให้เพิกถอนการจดทะเบียนจำนอง (คำวินิจฉัยที่ ๒๓/๒๕๕๓) คดีพิพาทระหว่างเอกชนกับเอกชนด้วยกันว่าปลอมหนังสือมอบอำนาจและนำไปจดทะเบียนยกที่ดินพิพาทให้ตนเองและเจ้าหน้าที่ของกรมที่ดินไม่ใช้ความระมัดระวังในการตรวจสอบ (คำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๕๕) คดีฟ้องหน่วยงานของรัฐให้ลบหรือเพิกถอนชื่อโจทก์ออกจากสถานะมารดาของเด็ก (คำวินิจฉัยที่ ๖๐/๒๕๕๘) คดีที่เอกชนฟ้องกรมพัฒนาธุรกิจการค้าและเจ้าหน้าที่ว่ารับจดทะเบียนเปลี่ยนแปลงกรรมการและอำนาจของกรรมการโดยมิชอบ (คำวินิจฉัยที่ ๓/๒๕๕๓, ๙/๒๕๕๙) กรณีเหล่านี้คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วินิจฉัยว่าเป็นคดีที่ต้องพิจารณาสถานภาพแห่งสิทธิของบุคคลเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นเรื่องในทางแพ่ง จึงอยู่ในอำนาจของศาลยุติธรรม

อย่างไรก็ดีควรบันทึกไว้ด้วยว่า มีการเพิกถอนการจดทะเบียนบางประเภทที่เกิดจากการใช้อำนาจทางปกครองโดยตรงมิได้เกี่ยวข้องกับข้อพิจารณาในทางแพ่ง ตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากการมีคำสั่งเพิกถอนคำสั่งจดทะเบียนอาจมิใช่การดำเนินการทางแพ่งตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่อาจเป็นการทบทวนภายในของฝ่ายปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการตรวจสอบข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสมในเรื่องนั้น ๆ โดยไม่จำเป็นต้องผูกพันอยู่กับพยานหลักฐานของคู่กรณี รวมถึงการแสวงหาพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องและรับฟังพยานหลักฐาน คำชี้แจงหรือความเห็นของคู่กรณีหรือพยานบุคคลหรือพยานผู้เชี่ยวชาญ ตลอดจนการขอข้อเท็จจริงหรือความเห็นจากคู่กรณี พยานบุคคล หรือพยานผู้เชี่ยวชาญ การให้ผู้ครอบครองส่งเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงที่จำเป็นในการพิสูจน์และใช้ในการพิจารณาทางปกครอง ทั้งนี้ตามมาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เมื่อมีเหตุการณ์หรือข้อเท็จจริงเรื่องหนึ่งเรื่องใดเกิดขึ้น และข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นหรือมีอยู่นั้นอาจก่อให้เกิดผลในทางกฎหมายหรือเป็นเงื่อนไขในการใช้อำนาจที่เจ้าหน้าที่จะต้องออกคำสั่งทางปกครอง จึงอาจอาศัยอำนาจตามมาตรา ๔๙ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ ซึ่งกำหนดว่าเจ้าหน้าที่หรือผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่อาจเพิกถอนคำสั่งทางปกครองได้ตามหลักเกณฑ์ในมาตรา ๕๑ มาตรา ๕๒ และมาตรา ๕๓ ไม่ว่าจะพ้นขั้นตอนการกำหนดให้อุทธรณ์หรือให้โต้แย้งตามกฎหมายอื่นมาแล้วหรือไม่ อันเป็นการใช้อำนาจดุลยพินิจของผู้ทำคำสั่งทางปกครองภายใต้บทบัญญัติของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ กรณีดังกล่าวจึงอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลปกครอง



๓. ข้อพิจารณาปัญหาการยื่นคำร้องตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒

ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ ได้กำหนดไว้ในกรณีคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดี (จำเลยหรือผู้ถูกฟ้องคดี) เห็นว่า คดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนวันสืบพยานสำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร^{๙๕} หรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกสำหรับศาลปกครอง^{๙๖} ซึ่งการกำหนดให้มีการยื่นคำร้องก่อนวันสืบพยานหรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกนั้นจะเห็นได้ว่าเป็นกรณีที่ศาลได้ดำเนินการกระบวนการพิจารณาล่วงเลยขั้นตอนการชี้สองสถานในกรณีของศาลยุติธรรม หรือขั้นตอนการสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงในกรณีของศาลปกครองไปแล้ว ซึ่งหากฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีเห็นว่าคดีที่ตนถูกฟ้องเป็นคดีที่ไม่อยู่ในเขตอำนาจของศาลที่กำลังดำเนินการกระบวนการพิจารณาก็ควรยื่นคำร้องต่อศาลก่อนที่จะมีการชี้สองสถานเพื่อให้ศาลกำหนดประเด็นข้อพิพาทว่าโจทก์มีอำนาจฟ้องคดีดังกล่าวหรือไม่ด้วย หรือกรณีของศาลปกครองผู้ถูกฟ้องคดีควรยื่นคำร้องก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง เนื่องจากจะได้เป็นการนำเสนอข้อเท็จจริงเป็นประเด็นข้อโต้แย้งไว้ให้ตุลาการเจ้าของสำนวนได้พิจารณาก่อนที่จะจัดส่งบันทึกสรุปข้อเท็จจริงของตุลาการเจ้าของสำนวนให้แก่คู่กรณีด้วย ดังนั้น การที่บทบัญญัติในมาตรา ๑๐ ดังกล่าวกำหนดให้คู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดียื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลก่อนวันสืบพยานหรือก่อนวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรก ย่อมจะทำให้การพิจารณาคดีเกิดความล่าช้า และล่วงเลยระยะเวลาที่ได้มีการกำหนดประเด็นข้อพิพาทไปแล้ว และอาจส่งผลให้เกิดการใช้ช่องทางดังกล่าวประวิงคดีได้ ทั้งนี้ เนื่องจากการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมเป็นการดำเนินคดีแบบต่อเนื่องโดยได้มีการกำหนดวันนัดพิจารณาสืบพยานกันไว้ก่อนแล้ว หากมีการยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลก่อนวันสืบพยาน ย่อมทำให้ศาลยุติธรรมต้องรอการพิจารณาคดีไว้ชั่วคราวแล้วจัดทำความเห็นส่งไปยังศาลปกครอง ซึ่งจะทำการกำหนดวันนัดพิจารณาที่นัดต่อเนื่องไว้เดิมต้องถูกยกเลิกและเลื่อนคดีออกไปโดยไม่มีเหตุสมควร ทั้ง ๆ ที่ฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีก็สามารถที่จะโต้แย้งเรื่องเขตอำนาจศาลได้ตั้งแต่ในชั้นยื่นคำให้การ หรือในชั้นชี้สองสถานแล้ว^{๙๗} นอกจากนี้บทบัญญัติในมาตรา ๑๐ ยังไม่เปิด

^{๙๕} ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑ (๑๐) บัญญัติว่า “วันสืบพยาน” หมายความว่า วันที่ศาลเริ่มต้นทำการสืบพยาน.

^{๙๖} ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๘๓ กำหนดว่า “ในการพิจารณาคดี ให้ศาลจัดให้มีการนั่งพิจารณาคดีอย่างน้อยหนึ่งครั้ง เพื่อให้คู่กรณีมีโอกาสมาแถลงด้วยวาจาต่อหน้าศาล เว้นแต่คดีที่ศาลมีคำสั่งจำหน่ายคดีออกจากสารบบความ.

ศาลต้องแจ้งกำหนดวันนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกให้คู่กรณีทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน”.

^{๙๗} มีข้อสังเกตว่า ในกรณีชั้นตรวจคำฟ้องของศาลปกครอง หากศาลปกครองเห็นว่าคดีที่ยื่นฟ้องไม่ใช่คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครอง ศาลปกครองต้องสั่งไม่รับคำฟ้องดังกล่าวไว้พิจารณาและจำหน่ายคดีออกจากสารบบความตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๓๗ วรรคสอง จึงไม่ใช่กรณีต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ ๒๐๘ - ๒๑๗/๒๕๕๐) โปรดดู วิชาญ วรรณ และคณะ, ตำรากฎหมายปกครอง ว่าด้วยกฎหมายปกครองทั่วไป, ตำราตามโครงการพัฒนาตำรานิติศาสตร์ด้านกฎหมายมหาชน สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, พิมพ์ครั้งที่ ๑, ตุลาคม ๒๕๕๑, โรงพิมพ์ดอกเบญจ, หน้า ๓๒๒.



โอกาสให้ศาลที่รับคำร้องไว้ได้ใช้ดุลพินิจในการพิจารณาว่าคำร้องดังกล่าวมีเหตุผลสมควรที่จะได้รับการวินิจฉัยหรือไม่ หรือเคยมีแนวทางที่คณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลได้วินิจฉัยไปก่อนแล้วหรือไม่ จึงเป็นการบังคับให้ศาลที่รับคำร้องไว้ต้องจัดทำความเห็นส่งไปให้ศาลที่เกี่ยวข้องทุกกรณี

ดังนั้น จึงสมควรแก้ไขบทบัญญัติในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยกำหนดวิธีการยื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลว่า จำเลยหรือผู้ถูกฟ้องคดีสามารถยื่นคำร้องต่างหากก่อนยื่นคำให้การ หรือยื่นคำร้องมาพร้อมกับคำให้การก็ได้ เมื่อศาลได้รับคำร้องไว้แล้วต้องพิจารณาดูว่าเคยมีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้นได้วินิจฉัยเป็นบรรทัดฐานไว้ก่อนแล้วหรือไม่ด้วย^{๑๔} จากนั้นให้ส่งสำเนาคำร้องดังกล่าวให้โจทก์หรือผู้ฟ้องคดีทำคำคัดค้านภายในระยะเวลาตามกฎหมายหรือตามที่ศาลกำหนด ทั้งนี้ ให้จำเลยหรือผู้ถูกฟ้องคดียื่นคำร้องโต้แย้งเขตอำนาจศาลก่อนหรือในวันขึ้นสองสถานหรือวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง^{๑๕} เท่านั้น หากพ้นกำหนดวันขึ้นสองสถานหรือวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงศาลต้องยกคำร้อง แต่กรณีที่ศาลเห็นเองก่อนมีคำพิพากษา ก็ให้เป็นดุลพินิจของศาลที่จะจัดทำความเห็นส่งให้อีกศาลหนึ่งวินิจฉัยตามหลักการที่กำหนดไว้เดิม รายละเอียดปรากฏตามร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ท้ายบทความนี้

๔. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ในการดำเนินคดีแพ่งหรือคดีปกครองที่เป็นข้อพิพาทระหว่างเอกชนกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฝ่ายจำเลยหรือผู้ถูกฟ้องคดีควรพิจารณาในประเด็นเกี่ยวกับเรื่องเขตอำนาจศาลเพื่อนำเสนอเป็นประเด็นโต้แย้งคำฟ้องของโจทก์หรือผู้ฟ้องคดีไว้ โดยพิจารณาศึกษาจากแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล แนวคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด ตลอดจนตำราทางวิชาการเกี่ยวกับเขตอำนาจศาลปกครองประกอบกันด้วย นอกจากนี้ฝ่ายผู้ฟ้องคดีก็ควรที่จะต้องศึกษาเนื้อหาแห่งคดีให้ชัดเจนด้วยว่าคดีดังกล่าวจะอยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลใด เพราะศาลยุติธรรมและศาลปกครองมีระบบการพิจารณาที่แตกต่างกัน และมีการหลักเกณฑ์ในการยื่นคำฟ้องที่แตกต่างกัน เช่น เรื่องอายุความ เขตอำนาจศาล และเงื่อนไขการฟ้องคดี ซึ่งหากผู้ฟ้องคดีไม่ทำการศึกษาในเรื่องดังกล่าวให้ถี่ถ้วนก่อนก็อาจทำให้แพ้คดีโดยที่ยังไม่ได้มีการวินิจฉัยในเนื้อหาแห่งคดีได้^{๑๖}

^{๑๔} ข้อบังคับคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลว่าด้วยวิธีการเสนอเรื่อง การพิจารณาและวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๔๔ ข้อ ๒๘ กำหนดว่า “หากคำร้องที่ยื่นไว้ไม่ชอบด้วยพระราชบัญญัติหรือเป็นการร้องขอให้วินิจฉัยซ้ำในเรื่องที่คณะกรรมการได้วินิจฉัยไว้แล้วหรือกระทำไปโดยมีเจตนาที่จะประวิงคดีให้ล่าช้า คณะกรรมการจะมีคำสั่งให้ยกคำร้องเสียก็ได้”.

^{๑๕} ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๖๒ กำหนดว่า “เมื่อองค์คณะได้รับสำนวนคดีจากตุลาการเจ้าของสำนวนแล้ว หากเห็นว่าไม่มีกรณีที่จะต้องแสวงหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติม ให้ตุลาการหัวหน้าคณะมีคำสั่งกำหนดวันหนึ่งวันใดเป็นวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงในคดีนั้น

ให้ศาลแจ้งให้คู่กรณีทราบกำหนดวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริงล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบวัน

บรรดาคำฟ้องเพิ่มเติม คำให้การ คำคัดค้านคำให้การ คำให้การเพิ่มเติม รวมทั้งพยานหลักฐานอื่น ๆ ที่ยื่นต่อศาลหลังวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง ไม่ให้ศาลรับไว้เป็นส่วนหนึ่งของสำนวนคดี และไม่ต้องส่งสำเนาให้คู่กรณีที่เกี่ยวข้อง”.



พระราชบัญญัติ
ว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (ฉบับที่ ..)
พ.ศ.

.....

.....

.....

.....

.....

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๖ ประกอบกับมาตรา ๓๒ และมาตรา ๔๑ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

มาตรา ๒ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกความในมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาล พ.ศ. ๒๕๔๒ และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา ๑๐ ในกรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลใด ถ้าคู่ความฝ่ายที่ถูกฟ้องคดีเห็นว่าคดีดังกล่าวอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่ง ให้ยื่นคำร้องต่อศาลที่รับฟ้องก่อนยื่นคำให้การหรือก่อนวันชี้สองสถาน สำหรับศาลยุติธรรมหรือศาลทหาร หรือก่อนยื่นคำให้การหรือก่อนวันสิ้นสุดการแสวงหาข้อเท็จจริง สำหรับศาลปกครอง หากศาลที่รับฟ้องเห็นว่ายังไม่มีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยชี้ขาดอำนาจหน้าที่ระหว่างศาลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น ให้รอการพิจารณาไว้ชั่วคราว และให้จัดทำความเห็นส่งไปยังศาลที่คู่ความร้องว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจโดยเร็ว ในกรณีเช่นว่านี้ให้ศาลที่เกี่ยวข้องดำเนินการดังต่อไปนี้



(๑) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของศาลตน และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลเดิมนั้นต่อไป

(๒) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นมีความเห็นว่าคดีนั้นอยู่ในเขตอำนาจของอีกศาลหนึ่งที่คู่ความอ้าง และศาลที่รับความเห็นมีความเห็นพ้องกับศาลดังกล่าว ให้แจ้งความเห็นไปยังศาลที่ส่งความเห็นเพื่อมีคำสั่งให้โอนคดีไปยังศาลนั้น หรือสั่งจำหน่ายคดีเพื่อให้คู่ความไปฟ้องศาลที่มีเขตอำนาจ ทั้งนี้ ตามที่ศาลเห็นสมควรโดยคำนึงถึงประโยชน์แห่งความยุติธรรม

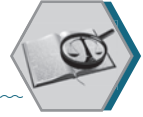
(๓) ถ้าศาลที่ส่งความเห็นและศาลที่รับความเห็นมีความเห็นแตกต่างกันในเรื่องเขตอำนาจศาลในคดีนั้น ให้ศาลที่ส่งความเห็นส่งเรื่องไปให้คณะกรรมการพิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นให้คณะกรรมการลงมติให้ขยายเวลาออกไปได้ไม่เกินสามสิบวัน โดยให้บันทึกเหตุแห่งความจำเป็นนั้นไว้ด้วย

คำสั่งของศาลตามวรรคหนึ่ง (๑) และ (๒) และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวกับเขตอำนาจศาลตามวรรคหนึ่ง (๓) ให้เป็นที่สุด และมีให้ศาลที่อยู่ในลำดับสูงขึ้นไปของศาลตามวรรคหนึ่งยกเรื่องเขตอำนาจศาลขึ้นพิจารณาอีก

ความในมาตรานี้ให้ใช้บังคับกับกรณีที่ศาลเห็นเอง ก่อนมีคำพิพากษาด้วยโดยอนุโลม”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

.....
นายกรัฐมนตรี



นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์
นิติกร สำนักกฎหมาย



การพิจารณาคดีแบบระบบไต่สวน : หลักการและแนวทางปฏิบัติที่เป็นอยู่^๑

หากจะกล่าวถึง “ระบบการพิจารณาพิพากษาคดีในศาล” โดยทั่วไปแล้วจะพบว่าแบ่งออกได้เป็น ๒ ระบบ คือ วิธีพิจารณาคดีใน “ระบบกล่าวหา (Accusatorial System)” และวิธีพิจารณาคดีใน “ระบบไต่สวน (Inquisitorial System)” โดยประเทศไทยวิธีพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมจะเป็นระบบกล่าวหา ส่วนวิธีพิจารณาคดีของศาลปกครองและศาลพิเศษในระบบกฎหมายมหาชนจะเป็นระบบไต่สวน^๒ ซึ่งสาระสำคัญของวิธีพิจารณาคดีทั้งสองระบบนี้จะมีรูปแบบวิธีการและขอบเขตอำนาจของศาลในการแสวงหาพยานหลักฐานหรือข้อเท็จจริงแห่งคดีที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

บทบาทของศาลในระบบกล่าวหาจะเป็นเพียงผู้ตัดสินคดีเท่านั้น ไม่มีอำนาจในการสืบพยานเพิ่มเติมหรือช่วยคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดแสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติม ประกอบกับการสืบพยานและการดำเนินกระบวนการพิจารณาก็มีหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัดและมีรายละเอียดปลีกย่อยมาก ศาลจึงมีโอกาสใช้ดุลพินิจในการตัดสินได้น้อยมาก บางกรณีศาลอาจยกฟ้องทั้งที่ปรากฏว่าจำเลยกระทำความผิดเพราะพยานหลักฐานของโจทก์มีข้อสงสัยและศาลก็ไม่สามารถช่วยโจทก์แสวงหาพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ ดังนั้น จึงต้องยกประโยชน์แห่งความสงสัยนั้นให้แก่จำเลย ส่วนระบบไต่สวน ศาลจะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการพิจารณาคดี โดยมีอำนาจที่จะสั่งให้มีการสืบพยานเพิ่มเติมหรือดการสืบพยานก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อค้นหาข้อเท็จจริงให้ได้ใกล้เคียงความเป็นจริงมากที่สุด และระเบียบวิธีเกี่ยวกับการสืบพยานก็ไม่มีหลักเกณฑ์ที่เคร่งครัด แต่จะเปิดโอกาสให้มีการเสนอพยานหลักฐานสู่ศาลได้ทุกชนิด ศาลจึงมีสิทธิรับฟังพยานบอกเล่าและมีอำนาจใช้ดุลพินิจได้อย่างกว้างขวาง รวมทั้งไม่ใช่หลักยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย (in dubio pro reo)^๓

^๑จัดโดย ศูนย์กฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในการสัมมนาตามโครงการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “การพิจารณาคดีแบบระบบไต่สวน : หลักการและแนวทางปฏิบัติที่เป็นอยู่” เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๓ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๒.๓๐ นาฬิกา ณ ห้อง ๒๑๑ (ศาลจำลอง) คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์.

^๒คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอต่อสถาบันวิจัยและพัฒนาคดี สำนักงานศาลยุติธรรม, “การพัฒนาระบบการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมในการค้นหาความจริงเพื่ออำนวยความยุติธรรมแก่ประชาชนตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย”, ๒๕๕๘, น. ๓.

^๓เพลินตา ตันรังสรรค์, “หลักการพิจารณาคดีอาญาในระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน”, จุลินิติ, ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๒ เดือนมีนาคม-เมษายน ๒๕๕๕, น. ๖๙.

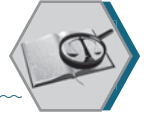


อย่างไรก็ดี แม้กระบวนการพิจารณาคดีบางประเภทกฎหมายได้กำหนดให้นำระบบไต่สวนมาใช้ก็ตาม แต่กลับปรากฏว่าบทบาทของศาลในการสืบพยานหรือการแสวงหาข้อเท็จจริงยังยึดกับหลักการตามระบบกล่าวหาอยู่เป็นส่วนใหญ่ โดยผู้พิพากษาหรือตุลาการจะถือว่าหน้าที่ในการค้นหาข้อเท็จจริงและการเสนอพยานหลักฐานเป็นเรื่องของคู่ความ โดยจะอนุญาตให้คู่ความได้ซักถามพยานและถามค้านอย่างเต็มที่ ส่วนผู้พิพากษาหรือตุลาการจะถามต่อเมื่อต้องการความชัดเจนในกรณีที่คำเบิกความของพยานคลุมเครือหรือเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเท่านั้น ดังนั้น เพื่อเป็นการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้มีความรู้ ความเข้าใจในหลักการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนว่ามีหลักการสำคัญที่แตกต่างกันอย่างไร รวมทั้งข้อดีและข้อเสีย ตลอดจนเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและให้ข้อมูลข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติในเรื่องดังกล่าว ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณาและถือปฏิบัติให้เหมาะสมสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของกฎหมายต่อไป ศูนย์กฎหมายมหาชน คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ จึงได้จัดให้มีโครงการสัมมนาทางวิชาการในหัวข้อ เรื่อง “การพิจารณาคดีแบบระบบไต่สวน : หลักการและแนวทางปฏิบัติที่เป็นอยู่” ขึ้น เมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๖๓ ที่ผ่านมา โดยมีวิทยากรประกอบด้วย ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต อดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดร.ประสาธ พงษ์สุวรรณ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.วรรณชัย บุญบำรุง รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา นายธวัช คำสอาด หัวหน้าสำนักงานกฎหมาย บริษัท ทิลลิเกีแอนด์ กิบบินส์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด และรองศาสตราจารย์อานนท์ มาเฝ้า อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เป็นผู้ดำเนินรายการ

โดยการสัมมนาทางวิชาการในเรื่องดังกล่าวมีสาระสำคัญสรุปได้ ดังนี้

รองศาสตราจารย์อานนท์ มาเฝ้า อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเภทคดีที่มีกระบวนการพิจารณาเป็นระบบไต่สวนว่า เมื่อพิจารณาระบบกฎหมายของประเทศไทยแล้วพบว่าการนำระบบไต่สวนมาใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีใน ๒ กรณี ได้แก่

กรณีแรก การนำระบบไต่สวนมาใช้เพราะมีคำอธิบายกำหนดไว้ กล่าวคือ บทบัญญัติแห่งกฎหมายเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความมิได้เขียนไว้อย่างชัดเจน แต่ในคำอธิบายหรือในทางปฏิบัติเป็นที่เข้าใจกันได้ว่าใช้ระบบไต่สวน หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ เมื่ออ่านในตัวบทกฎหมายแล้วมิได้มีการเขียนไว้อย่างชัดเจนว่าให้ใช้ระบบไต่สวน แต่ใจความระหว่างบรรทัดหรือกลไกของระเบียบปฏิบัติมีสาระถึงเป็นระบบไต่สวน ตัวอย่างเช่น ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามีได้มีการบัญญัติไว้ในตัวบทกฎหมายแต่อย่างใด แต่มีคำอธิบายปรากฏว่าวิธีพิจารณาความอาญาของไทยนั้นเป็นระบบไต่สวน อย่างไรก็ดี ยังมีข้อถกเถียงว่าในทางปฏิบัติแล้วได้ใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีอาญาจริงหรือไม่ หรือยังคงใช้ระบบกล่าวหาอยู่



กรณีที่สอง การนำระบบไต่สวนมาใช้เพราะมีการบัญญัติไว้ในตัวบทกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ บทบัญญัติแห่งกฎหมายได้มีการเขียนไว้อย่างชัดเจนว่าให้ศาลนำระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดี หรือมีรายละเอียดกำหนดลักษณะของวิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวนไว้อย่างชัดเจน ซึ่งเท่าที่รวบรวมได้มีจำนวน ๘ ประเภทย่อย ดังนี้

๑. คดีปกครอง ปรากฏในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๕ โดยกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองและระเบียบนี้”

๒. คดีในศาลรัฐธรรมนูญ ปรากฏในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๒๗ ซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “การพิจารณาคดีให้ใช้ระบบไต่สวนโดยให้ศาลมีอำนาจค้นหาความจริงไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้ และในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริงให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานได้ทุกประเภท เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติห้ามรับฟังไว้โดยเฉพาะ”

๓. คดีในศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ปรากฏในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๖๐ มาตรา ๖ ซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “การพิจารณาคดีให้ใช้ระบบไต่สวนโดยให้ศาลค้นหาความจริงไม่ว่าจะเป็นคุณหรือเป็นโทษแก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และในการวินิจฉัยปัญหาข้อเท็จจริง ให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานได้ แม้ว่าการไต่สวนพยานหลักฐานนั้นจะมีข้อผิดพลาดคลาดเคลื่อนไปจากขั้นตอน วิธีการ หรือกรอบเวลาที่กฎหมายกำหนดไว้”

๔. คดีฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ปรากฏในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๘๗ ซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ไต่สวนและมีความเห็นว่าผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องต่อศาลฎีกาเพื่อวินิจฉัย โดยการเสนอเรื่องต่อศาลฎีกาและการพิจารณาพิพากษาของศาลฎีกาให้เป็นไปตามระเบียบของที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกาซึ่งต้องกำหนดให้ใช้ระบบไต่สวน และให้ดำเนินการโดยรวดเร็ว”

ทั้งนี้ แม้การดำเนินคดีฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงจะกำหนดให้เข้าสู่การพิจารณาของศาลฎีกาและให้ใช้ระบบไต่สวนเช่นเดียวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตาม ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง กฎหมายได้กำหนดให้มีองค์คณะผู้พิพากษาจำนวน ๙ คน แต่คดีฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรงนั้นมิได้กำหนดไว้ในส่วนใดอย่างชัดเจน ดังนั้น จึงต้องเป็นไปตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม มาตรา ๒๗ ซึ่งกำหนดให้การพิจารณาพิพากษาคดีของศาลฎีกาต้องมียกองค์คณะผู้พิพากษาอย่างน้อย ๓ คน นอกจากนี้ ในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองยังเปิดโอกาสให้มีการทบทวนคำพิพากษาได้โดยอุทธรณ์ต่อที่ประชุมใหญ่ของศาลฎีกา แต่สำหรับคดีฝ่าฝืนมาตรฐานทางจริยธรรมอย่างร้ายแรง คำสั่งหรือคำพิพากษาของศาลฎีกาถือเป็นที่สุดโดยไม่มีกลไกหรือกระบวนการใด ๆ ให้ทบทวนหรืออุทธรณ์ต่อไปได้



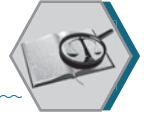
๕. คดีเกี่ยวกับการเลือกตั้ง ปรากฏในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๒๖ วรรคเจ็ด ประกอบระเบียบของที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกาว่าด้วยการพิจารณาและวินิจฉัยคดีเกี่ยวกับสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง และการเพิกถอนสิทธิสมัครรับเลือกตั้งหรือสิทธิเลือกตั้งในการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๖๒ ข้อ ๕ ได้กำหนดให้ไว้อย่างชัดเจนว่า “วิธีพิจารณาให้ใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็ว”

๖. คดีคำมนุษย์ ปรากฏในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีคำมนุษย์ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๘ ซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “วิธีพิจารณาคดีคำมนุษย์ให้ใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็วตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา”

๗. คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ปรากฏในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๖ ซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า “วิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบให้ใช้ระบบไต่สวนและเป็นไปโดยรวดเร็วตามที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้และข้อบังคับของประธานศาลฎีกา”

๘. คดีผู้บริโภคร ปรากฏในพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค พ.ศ. ๒๕๕๙ มาตรา ๓๓ วรรคหนึ่ง และมาตรา ๓๔ ซึ่งมีการกำหนดรายละเอียดขอบเขตอำนาจของศาลในการแสวงหาพยานหลักฐานและข้อเท็จจริงแห่งคดีตามลักษณะของวิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวน โดยกำหนดให้ “เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมในอันที่จะให้ได้ความแจ้งชัดในข้อเท็จจริงแห่งคดี ให้ศาลมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองตามที่เห็นสมควร ในการนี้ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานคดีตรวจสอบและรวบรวมพยานหลักฐานที่จำเป็นแล้วรายงานให้ศาลทราบ รวมทั้งมีอำนาจเรียกสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค หน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล หรือให้จัดส่งพยานหลักฐานเพื่อประกอบการพิจารณาได้ ตลอดจนในการสืบพยานไม่ว่าจะเป็นพยานที่คู่ความฝ่ายใดอ้างหรือที่ศาลเรียกมาเอง ให้ศาลเป็นผู้ซักถามพยาน คู่ความหรือทนายความจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาล และให้ศาลมีอำนาจซักถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดี แม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม”

ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รัฐอมฤต อดีตคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้แสดงความคิดเห็นว่า วิธีพิจารณาแบบระบบไต่สวนเป็นกระบวนการในการหาทางออกสำหรับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างบุคคลธรรมดาหรือระหว่างฝ่ายปกครองกับบุคคลธรรมดาว่าจะให้แต่ละฝ่ายดำเนินการอย่างไรเพื่อหาข้อยุติ โดยในอดีตระบบวิธีพิจารณาความจะใช้วิธีการหา “คนกลาง” ที่ไม่เกี่ยวข้องหรือไม่มีส่วนได้เสียกับใครมาเป็นผู้ตัดสิน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นคนที่ไว้วางใจของทั้งสองฝ่ายมาเป็นผู้ชี้ขาด แต่ต่อมาได้มีการพัฒนาเป็นการใช้ “กลไกรัฐ” ที่เชื่อถือได้เข้ามาทำหน้าที่เป็นคนกลางแทน ในลักษณะเป็นความสัมพันธ์ ๓ ฝ่าย คือ มีการต่อสู้คดีของคู่กรณี ๒ ฝ่าย และมีคนกลางมาชี้ขาดตัดสิน โดยมีกฎเกณฑ์กติกาเข้ามาควบคุม หรืออีกนัยหนึ่งเป็นการพัฒนาจากการที่คู่กรณีต้องจัดการกันเองโดยเป็นผู้จัดหาพยานหลักฐานมาต่อสู้กัน ซึ่งหากใครสามารถโน้มน้าวให้ศาลหรือคนกลางเชื่อได้มากเท่าไรคนนั้นก็จะเป็นฝ่ายชนะ ระบบนี้จึงอาจเรียกว่าคดีเป็นของคู่ความและจะใช้ในวิธีพิจารณาของคดีแพ่งเป็นสำคัญ ซึ่งเรียกว่า “ระบบกล่าวหา” อย่างไรก็ตาม พัฒนาการดังกล่าวยังมีลักษณะเป็นเรื่องสิทธิประโยชน์ของคู่กรณีและอาจจะไม่ตอบโจทย์ของสังคมที่ต้องการการตัดสินที่เน้นความจริงแท้ของเรื่อง



โดยเฉพาะการตัดสินในคดีอาญาซึ่งต้องมีการลงโทษบุคคลโดยมุ่งหมายที่จะไม่ปล่อยให้คนชั่วลอยนวล และจะไม่นำผู้บริสุทธิ์มาลงโทษ ดังนั้น จึงพัฒนามาสู่อีกระบบหนึ่งคือ “ระบบไต่สวน” ซึ่งผู้ที่ตัดสินจะต้องไม่ปล่อยวางให้เป็นเรื่องของคนที่กล่าวหาคนที่ถูกกล่าวหาอีกต่อไป และเพื่อให้เกิดความมั่นใจแก่คู่กรณีว่าจะได้รับความยุติธรรมมากขึ้น รวมทั้งจะไม่ถูกอคติจากผู้ตัดสินจึงมีการพัฒนาต่อไป เช่น กำหนดให้มีระบบยุติธรรม ๒ ชั้น คือ ชั้นแรก เป็นการกลั่นกรองของพนักงานสอบสวนและพนักงานอัยการก่อนการพิจารณาของศาล และอีกชั้นหนึ่ง เป็นการชี้ขาดตัดสินของศาล ซึ่งจะทำให้การตัดสินหรือพิจารณาพิพากษาคดีมีความยุติธรรมมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม ข้อพิจารณาว่าคดีใดหรือการพิจารณาคดีของศาลในประเทศใดเป็นระบบไต่สวนเห็นว่า ไม่มีประเทศใดยืนยันอย่างชัดเจนว่าการพิจารณาคดีในศาลของประเทศตนเองเป็นระบบไต่สวนแบบดั้งเดิม คือ ศาลจะดำเนินการแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างไรก็ได้ แต่ในทางตรงกันข้ามพบว่าวิธีพิจารณาคดีในปัจจุบันแม้จะเรียกว่าเป็นระบบไต่สวน ก็ยังเปิดโอกาสให้สาธารณชนและคู่กรณีได้รับรู้รับทราบถึงพยานหลักฐานต่าง ๆ ในคดี รวมถึงให้คู่กรณีได้มีโอกาสต่อสู้กันอย่างเต็มที่ด้วย อันเป็นที่มาของการกำหนดให้ฝ่ายที่เป็นผู้ถูกกล่าวหาได้รับสำนวนคดีเพื่อรับรู้ประเด็นที่ถูกกล่าวหาอย่างละเอียด ซึ่งในส่วนนี้ถือว่าเป็นพัฒนาการที่สำคัญ เพราะหากให้เป็นเรื่องของศาลหรือฝ่ายที่กล่าวหาแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยที่อีกฝ่ายซึ่งอาจจะตกเป็นผู้ต้องคำพิพากษาในคดีไม่รู้เรื่องใด ๆ แล้ว ย่อมเป็นกระบวนการที่ไม่เป็นธรรมหรือเป็นระบบไต่สวนที่ใช้ไม่ได้อย่างยิ่ง

กล่าวโดยสรุป พัฒนาการของระบบไต่สวนจะมีสิ่งที่เป็นสาระสำคัญ ๒ ประการ โดยประการแรกเป็นเรื่องการจัดความสำคัญระหว่างบุคคลที่อยู่ในคดี โดยเฉพาะศาลกับคู่กรณีว่าทำหน้าที่ใดในระบบไต่สวน หากเป็นระบบไต่สวนศาลต้องเป็นบุคคลสำคัญในการใช้ดุลพินิจเพื่อแสวงหาข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติตามความจริงในคดี ส่วนจะมีวิธีการอย่างไรที่จะให้การใช้ดุลพินิจมีความเป็นธรรมต้องอาศัยวิธีพิจารณาอื่น ๆ เข้ามาประกอบด้วย และประการที่สอง **คู่กรณีในระบบไต่สวนจะมีหน้าที่ช่วยเหลือศาลเพื่อให้ศาลเข้าถึงความจริงแท้ในคดีได้** โดยหากไม่เปิดโอกาสให้คู่กรณีนำเสนอพยานหลักฐานใด ๆ แล้ว ย่อมจะเป็นเรื่องยากต่อการพิจารณาคดีของศาลซึ่งเป็นคนนอกที่ไม่รับรู้รับทราบข้อเท็จจริงใด ๆ เกี่ยวกับคดีนั้นเลย อย่างไรก็ตาม การเปิดโอกาสให้คู่กรณีนำเสนอพยานหลักฐานมิได้หมายความว่าคู่กรณีจะสามารถนำเสนอพยานหลักฐานเพื่อชี้ว่าศาลได้อย่างเต็มที่โดยไร้ขอบเขตแต่อย่างใด เพราะระบบไต่สวนศาลจะมีดุลพินิจในการพิจารณาได้ว่าอะไรควรอะไรไม่ควร โดยมีคำฟ้องและคำคู่ความเป็นกรอบที่กำกับไว้ให้ศาลต้องดำเนินการไปตามนั้น และการที่ศาลต้องมีดุลพินิจค่อนข้างจะกว้างขวางโดยมีอำนาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบได้เองหรือไต่สวนหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานเพิ่มเติมได้ตามที่เห็นสมควรโดยไม่ต้องติดกรอบเหมือนคู่กรณีที่นำเสนอได้เฉพาะที่กำหนดไว้ในบัญชีระบุพยานเท่านั้น แท้จริงแล้วการใช้ดุลพินิจนั้นต้องเป็นไปเพื่อความยุติธรรมและรักษาไว้ซึ่งประโยชน์สาธารณะของส่วนรวมเป็นสำคัญด้วย



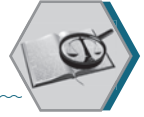
ทั้งนี้ หากจะแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างวิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวนกับระบบกล่าวหาแล้ว สามารถพิจารณาได้จากลักษณะของวิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวนแบบดั้งเดิม (Classic) ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ ๓ ประการ ประกอบด้วย

๑. การพิจารณาคดีมีลักษณะเป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ การพิจารณาจะใช้การจัดทำเป็นลายลักษณ์อักษรเป็นหลัก ส่วนการพิจารณาด้วยวาจาจะมีหรือไม่ใช้สาระสำคัญ ฉะนั้น คดีที่มีลักษณะเป็นระบบไต่สวนโดยเฉพาะคดีของศาลรัฐธรรมนูญ หากศาลพิจารณาตามลายลักษณ์อักษรแล้วเห็นว่ามีความชัดเจนเพียงพอก็ไม่จำเป็นต้องมีการสืบพยานหรือไต่สวนเพิ่มเติมอีกก็ได้

๒. การพิจารณาคดีมีลักษณะปิดลับ กล่าวคือ การพิจารณาไม่ได้กระทำโดยเปิดเผยให้คนทั่วไปได้รับทราบ เพราะในระบบไต่สวนแบบดั้งเดิมถือว่าศาลคือผู้ดูแลผลประโยชน์ของสังคม ดังนั้น หากให้คนอื่นเข้ามายุ่งหรือเกี่ยวข้องจะกลายเป็นเรื่องของประโยชน์ส่วนตัว หรือการแสวงหาข้อเท็จจริงว่าใครผิดใครถูกระหว่างคู่กรณีด้วยกันเองจะกลายเป็นเรื่องเพื่อปิดพัวหรือปกปิดข้อเสียของตนเองเป็นสำคัญ ฉะนั้นจึงต้องให้ศาลพิจารณาแบบปิดลับเพื่อไม่ให้คู่กรณีได้ล่วงรู้ถึงกระบวนการพิจารณามากนัก อันจะช่วยให้ศาลสามารถเข้าถึงพยานหลักฐานหรือความจริงได้ชัดเจนกว่า แต่อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันลักษณะของระบบไต่สวนแบบดั้งเดิมในประการนี้ได้เปลี่ยนแปลงไปมาก เพราะแม้จะกำหนดว่าเป็นระบบไต่สวน ศาลก็ต้องพิจารณาโดยเปิดเผย

๓. การพิจารณาคดีที่ไม่ต้องการให้มีการเผชิญหน้า เนื่องจากระบบไต่สวนมีการพิจารณาด้วยลายลักษณ์อักษรและมีลักษณะปิดลับ หรืออีกนัยหนึ่งคือไม่เน้นการพิจารณาด้วยวาจาและไม่ต้องการให้อีกฝ่ายมาโต้แย้งเป็นคู่พิพาทกันต่อหน้าศาล ซึ่งกระบวนการเหล่านี้ถือเป็นกลไกของการรักษาความสงบโดยแท้ อย่างไรก็ดี แม้จำนวนการสอบสวนในชั้นรวบรวมพยานหลักฐานจะดำเนินการฝ่ายเดียวแต่ในชั้นการพิจารณาของศาลต้องเปิดโอกาสให้คู่กรณีมีสิทธิหักล้างหรือโต้แย้งข้อกล่าวหาต่าง ๆ ได้

เมื่อพิจารณาลักษณะทั้ง ๓ ประการของวิธีพิจารณาคดีในระบบไต่สวนแบบดั้งเดิมดังกล่าวแล้วพบว่า ในปัจจุบันมีเฉพาะลักษณะประการแรกเกี่ยวกับการพิจารณาเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้นที่ยังเป็นส่วนสำคัญ ส่วนประการที่ ๒ และ ๓ เกี่ยวกับการพิจารณาแบบปิดลับและไม่ให้มีการเผชิญหน้ากันของคู่กรณีนั้นได้มีการเปลี่ยนแปลงไปแล้ว หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ระบบไต่สวนในปัจจุบันเป็นระบบที่เน้นเรื่องการใช้ดุลพินิจของศาลในการแสวงหาข้อเท็จจริงโดยไม่ต้องผูกมัดอยู่กับพยานหลักฐานที่โจทก์จำเลยหรือฝ่ายที่ฟ้องกับฝ่ายที่ถูกฟ้องเสนอมาเท่านั้น ซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้ได้สะท้อนให้เห็นว่าคดีที่ต้องนำระบบไต่สวนมาใช้เพราะต้องการได้ข้อเท็จจริงหรือความจริงในคดีนั้น เช่น คดีปกครองคดีในศาลรัฐธรรมนูญ และคดีอาญาบางประเภท ล้วนต้องการความจริงแท้ในเรื่องนั้น มิใช่ต้องการแค่การต่อสู้กันระหว่างคู่กรณีทั้งสองฝ่าย หรือมิได้ต้องการสิ่งที่เป็นประโยชน์แก่คู่กรณี แต่ในทางตรงกันข้ามสังคมต้องการที่จะรู้ว่าอะไรคือความจริงในคดีที่พิพาท ซึ่งนับวันจำนวนคดีที่นำระบบไต่สวนมาใช้จะยิ่งขยายตัวเพิ่มมากขึ้น



อนึ่ง สำหรับแนวทางปฏิบัติของประเทศไทยที่มีการนำระบบไต่สวนมาใช้ เมื่อพิจารณาแล้วเห็นว่า มีข้อกังวลที่เกิดขึ้นอยู่ ๒ ด้าน คือ ด้านหนึ่ง แม้ว่าจะมีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นระบบไต่สวน แต่ในทางปฏิบัติศาลจะไม่ใช้ดุลพินิจมาก เพราะยังยึดติดกับกระบวนการพิจารณาแบบที่ผ่านมา คือ ปลอมให้ คู่กรณีว่ากันไปแล้วศาลจะเข้ามาเมื่อมีความจำเป็นเท่านั้น ซึ่งเป็นเรื่องแนวคิดหรือความเคยชินของผู้พิพากษาที่ได้ดำเนินกันมา นอกจากนี้ การจะเป็นผู้ริเริ่มหรือแสวงหาข้อเท็จจริงเองยังมีปัจจัยเกี่ยวกับเรื่องเวลาและความสามารถของผู้พิพากษาประกอบด้วย เพราะบางกรณีเวลาอาจจะล่วงเลยมาแล้ว พอสมควรซึ่งยากที่จะเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริงได้ หรือบางกรณีก็เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความสามารถ และคุณธรรม หรือความกล้าหาญของผู้ที่ทำหน้าที่ว่าพร้อมที่จะเข้าไปฝักกับความคิดเห็นที่แตกต่าง ของบุคคลที่มีอิทธิพลหรือไม่

ส่วนอีกด้านหนึ่ง ต้องยอมรับว่าการให้ผู้พิพากษาหรือตุลาการมีดุลพินิจในการแสวงหา ข้อเท็จจริงมากน้อยเพียงใดอาจจะกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมได้เช่นเดียวกัน เพราะผู้พิพากษา หรือตุลาการก็เป็นมนุษย์ที่อาจมีอคติกับเรื่องต่าง ๆ ได้ ซึ่งในเรื่องของอคตินั้นมิได้เกิดขึ้นเฉพาะ ในสังคมไทยและมิได้เกิดขึ้นเมื่อไม่นานมานี้ แต่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกสังคมและเป็นมาตลอด ทุกยุคทุกสมัย ฉะนั้น หากเรามีได้ฝึกฝนหรืออบรมให้นักกฎหมายมีคุณธรรมเพียงพอหรือมิได้มีการกลั่นกรอง คนที่จะมาทำหน้าที่ในระบบไต่สวนแล้ว ระบบไต่สวนก็อาจถูกระบบของตัวเองโดยบุคคลเข้ามาครอบงำได้ จนท้ายที่สุดคดีแทนที่จะอยู่กับเรื่องของความจริงก็จะกลายเป็นเรื่องของอคติของบุคคลที่มาทำหน้าที่ เป็นผู้พิพากษาหรือตุลาการแทน

ศาสตราจารย์พิเศษ ดร.วรรณชัย บุญบำรุง รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้แสดงความคิดเห็นว่า การพิจารณาคดีทั้งแบบระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนมีความสัมพันธ์ หรือเกี่ยวข้องกับ “กฎหมายวิธีพิจารณาความ” ซึ่งกฎหมายวิธีพิจารณาความในเชิงของกฎหมายมหาชน เป็นเรื่องที่ว่าด้วย “การใช้อำนาจของรัฐ” กล่าวคือ มิใช่เป็นเรื่องที่ว่าด้วยการจัดองค์กรว่าใครเป็นผู้ใช้อำนาจ แต่เป็นเรื่องวิธีการใช้อำนาจว่าจะใช้อำนาจนั้นอย่างไร กฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดี ของศาลจึงเป็นตัวกำหนดวิธีการใช้อำนาจของฝ่ายตุลาการ ซึ่งมีประโยชน์ในการช่วยให้การใช้อำนาจ ของรัฐมีมาตรฐานและมีประสิทธิภาพ โดยจะเกี่ยวข้องกับหลักการและแนวคิดที่สำคัญ ดังนี้

๑. เรื่องนิติปรัชญา เป็นแนวคิดที่คำนึงถึงเรื่องว่าจะอะไรคือความยุติธรรม และมีวิธีการในเชิงปฏิบัติ หรือกระบวนการอย่างไรที่จะทำให้การใช้อำนาจของรัฐมีความเป็นธรรมหรือเกิดความยุติธรรมสูงสุด ซึ่งวิธีพิจารณาในระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนจะเป็นส่วนที่บอกได้ว่าแต่ละระบบมีวิธีการใด ที่ช่วยให้ผู้พิพากษาหรือตุลาการใช้อำนาจที่มีได้อย่างเป็นธรรมมากกว่ากัน

๒. หลักนิติธรรม เป็นหลักการที่กำหนดให้รัฐต้องใช้อำนาจภายใต้กฎหมายที่เป็นธรรม และผู้ใช้อำนาจ ต้องใช้อำนาจอย่างเป็นธรรมด้วย ซึ่งวิธีพิจารณาในระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนจะเกี่ยวข้องโดยตรงว่า ระบบใดเป็นระบบที่ทำให้เกิดความเป็นธรรม กล่าวคือ จะออกแบบอย่างไรให้ศาลใช้กฎหมายและมีบทบาท ในคดีอย่างไรเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมมากที่สุด



๓. **หลักธรรมาภิบาลหรือการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance)** เป็นหลักการที่ช่วยให้มีการพิจารณาว่าวิธีพิจารณาในระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนระบบใดจะมีความเหมาะสมหรือก่อให้เกิดประสิทธิภาพและความคุ้มค่ามากกว่ากัน ซึ่งทั้งระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนจะมีความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า มากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับประเภทของคดี

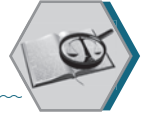
๔. **เรื่องสิทธิมนุษยชน** เป็นแนวคิดที่กำหนดให้รัฐมีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนโดยกระบวนการยุติธรรมซึ่งเป็นบริการของรัฐหรือบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำขึ้นต้องสามารถช่วยเหลือให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้ และในเรื่องสิทธิมนุษยชนดังกล่าวยังเกี่ยวข้องกับเรื่องความเสมอภาคซึ่งวิธีพิจารณาในระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนจะเกี่ยวข้องว่าระบบใดที่ช่วยให้ประชาชนหรือคู่ความมีความเสมอภาคในการดำเนินคดีมากกว่ากัน

๕. **หลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย** เป็นหลักการที่พิจารณาการแบ่งแยกการใช้อำนาจอธิปไตยว่าประชาชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจของรัฐคืออำนาจตุลาการได้อย่างไร โดยวิธีพิจารณาทั้งในระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนจะเกี่ยวข้องในแง่ที่ว่าประชาชนหรือคู่ความจะเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพิจารณาของศาลได้มากน้อยเพียงใด

๖. **หลักความเป็นอิสระของศาล** โดยหากเป็นวิธีพิจารณาในระบบกล่าวหา ความเป็นอิสระของศาลจะลดน้อยลง เพราะต้องถูกจำกัดอยู่กับข้อเท็จจริงเฉพาะที่คู่ความได้นำเสนอหรือหามาให้ และภายใต้กระบวนการที่ต้องดำเนินการโดยเคร่งครัด ในขณะที่ระบบไต่สวน ศาลจะไม่ถูกจำกัดอยู่กับข้อเท็จจริงที่คู่ความเสนอ เพราะสามารถค้นหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมได้ รวมทั้งมีอิสระจากหลักเกณฑ์ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาด้วย

หลักการต่าง ๆ ดังกล่าวมีการกำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญทั้งของต่างประเทศรวมถึงประเทศไทย โดยเฉพาะรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีการบัญญัติไว้ในหมวด ๓ สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย โดยกำหนดไว้เป็นส่วนหนึ่งโดยเฉพาะ คือ “ส่วนที่ ๔ สิทธิในกระบวนการยุติธรรม” ตั้งแต่มาตรา ๓๙ ถึงมาตรา ๔๐ แต่อย่างไรก็ตาม ในบทบัญญัติดังกล่าวมิได้มีการระบุไว้ว่าให้ใช้ระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวน แต่จะกล่าวถึงหลักการที่ช่วยให้กระบวนการยุติธรรมของทั้งสองระบบเป็นไปได้จริง หรืออีกนัยหนึ่งคือ แนวคิดเกี่ยวกับวิธีพิจารณาในระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนของทุกประเทศจะมุ่งไปสู่เรื่อง “การใช้อำนาจรัฐ” ว่าจะใช้อย่างไร ใช้แบบไหน และใช้กับคดีใดหรือมีเป้าหมายเพื่อ “การเข้าถึงความยุติธรรม (Access to Justice)” เป็นสำคัญ คือ ระบบใดที่จะทำให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้ดีกว่า ซึ่งทั้งระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนต่างมีลักษณะที่เป็นข้อดีและข้อเสียแตกต่างกัน

ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนซึ่งเกี่ยวข้องกับการหาข้อเท็จจริงตามความอันเป็นเรื่องเกี่ยวกับการใช้อำนาจรัฐ เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของกระบวนการพิจารณาที่แท้จริงแล้วจะพบว่า มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้รัฐสามารถค้นหาข้อเท็จจริงได้อย่างครบถ้วนถูกต้อง ทั้งนี้ เพื่อให้ศาลสามารถตัดสินคดีได้อย่างยุติธรรม ส่วนการดำเนินกระบวนการพิจารณาที่ไม่เกี่ยวข้องกับการค้นหาข้อเท็จจริง เช่น การพิจารณาโดยขาดนัด หรือเรื่องการละเมิดอำนาจศาล เป็นส่วนที่ช่วยให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปได้ด้วยความราบรื่นและรวดเร็วขึ้นเท่านั้น ดังนั้น ในวิธีพิจารณาจึงประกอบด้วย ๒ ส่วน ได้แก่ ส่วนที่เป็นหัวใจ



คือการค้นหาข้อเท็จจริง และส่วนที่ไม่ใช่การค้นหาข้อเท็จจริงแต่เป็นวิธีการที่จะทำอย่างไรให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นไปอย่างราบรื่น เมื่อวิธีพิจารณาเกี่ยวข้องกับการค้นหาข้อเท็จจริง โดยพื้นฐานจึงเป็นเรื่องของคู่ความซึ่งสอดคล้องกับลักษณะของวิธีพิจารณาในระบบกล่าวหาเพราะระบบนี้คู่ความจะมีบทบาทสำคัญในคดี แต่ในระบบไต่สวนซึ่งพัฒนาขึ้นมาในช่วงหลังอันผูกโยงกับเรื่องความยุติธรรมและความเสมอภาค จึงเพิ่มบทบาทศาลให้มากขึ้นเพื่อมาทำหน้าที่อำนวยความยุติธรรมให้แก่ประชาชน ดังนั้น หากจะจำกัดความว่าระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนคืออะไร อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบทบาทศาลและบทบาทคู่ความว่าใครมีบทบาทมากกว่ากันอย่างไรในการดำเนินกระบวนการพิจารณา ซึ่งมีใช่เป็นเรื่องตามที่เข้าใจกันโดยทั่วไปว่าระบบกล่าวหาคือระบบที่ผู้ใดกล่าวอ้างผู้หนึ่งนำสืบ ส่วนระบบไต่สวนคือเรื่องที่ศาลมานั่งไต่สวนเพื่อหาข้อเท็จจริงแต่อย่างใด อันเป็นความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนและเป็นความหมายที่แคบ เพราะความหมายหรือคำจำกัดความในทางวิชาการที่แท้จริงแล้วเป็นเรื่องของบทบาทระหว่างศาลกับคู่ความเป็นสำคัญ กล่าวคือ ถ้าศาลมีบทบาทเชิงรุก (Active Role) ก็เป็นระบบไต่สวน แต่ถ้าศาลมีบทบาทเชิงรับ (Passive Role) ซึ่งเป็นการให้บทบาทแก่คู่ความเป็นสำคัญ ระบบนั้นก็จะเป็นระบบกล่าวหา

สำหรับข้อพิจารณาเกี่ยวกับวิวัฒนาการของระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนในกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์และประเทศซีวิลลอว์ซึ่งมีอิทธิพลต่อประเทศไทยหรือไม่อย่างไร ในเบื้องต้นต้องเข้าใจก่อนว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความเป็นเรื่องของการใช้อำนาจอรัฐ ดังนั้น ศาลหรือรัฐและคู่ความจะเข้ามามีบทบาทมากน้อยเพียงใดจึงขึ้นอยู่กับสังคม วัฒนธรรม การเมือง และเศรษฐกิจในแต่ละยุคแต่ละสมัย กล่าวคือในช่วง “ยุคกลาง” เป็นสังคมที่รัฐมีอำนาจมาก สิทธิและเสรีภาพของประชาชนก็มิได้ถูกรับรองไว้ ดังนั้น การดำเนินกระบวนการพิจารณาในยุคนี้จึงมีลักษณะเป็นระบบไต่สวนโดยสมบูรณ์ เช่น กรณีประเทศจีนที่มีศาลไคฟงและเป่าซันจินเป็นผู้พิพากษาที่มีอำนาจในการไต่สวนและแสวงหาข้อเท็จจริงอย่างเต็มที่ ส่วนคู่ความไม่มีบทบาทใด ๆ อันสอดคล้องกับสภาพสังคมในสมัยนั้นที่คู่ความจะเป็นเพียงผู้ถูกกระทำ (Object) เพราะขนาดสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนยังไม่ได้มีการรับรองไว้ ดังนั้น จึงเป็นธรรมดาที่สิทธิในกระบวนการยุติธรรมย่อมไม่มีเช่นเดียวกัน แต่กระบวนการยุติธรรมจะเป็นเรื่องของการใช้อำนาจอรัฐ หรือรัฐจะเป็นผู้กระทำ (Subject) หรือเป็นผู้ดำเนินการเองทั้งสิ้น

ต่อมาในช่วง “ยุคสมัยใหม่” เริ่มตั้งแต่มีการปฏิวัติของประเทศฝรั่งเศส หรือประมาณศตวรรษที่ ๑๘ - ๑๙ สังคมมีการเปลี่ยนแปลงโดยประชาชนมีสิทธิเสรีภาพมากขึ้น มีการกล่าวถึงเรื่องสิทธิมนุษยชน และระบบเศรษฐกิจเป็นแบบเสรีนิยม ดังนั้น การดำเนินกระบวนการพิจารณาในยุคนี้จึงมีลักษณะเป็นระบบกล่าวหา โดยประชาชนหรือคู่ความจะมีบทบาทและมีโอกาสเข้ามาต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่

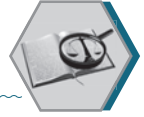
อย่างไรก็ตาม ในช่วงศตวรรษที่ ๒๐ ซึ่งเริ่มเข้าสู่ “ยุครัฐสวัสดิการ” (Welfare State) มีแนวคิดเกี่ยวกับการที่รัฐจะต้องเข้าไปแทรกแซงเพื่อคุ้มครองประชาชนในกระบวนการพิจารณาเพื่อมิให้เกิดปัญหาปลาใหญ่กินปลาเล็ก เพราะเนื่องจากระบบเศรษฐกิจแบบเสรีนิยมในยุคสมัยใหม่ได้ก่อให้เกิดปัญหาความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างคู่ความอย่างไม่เป็นธรรมขึ้น โดยคู่ความฝ่ายหนึ่งซึ่งเป็นผู้ประกอบการหรือพวกนายทุนจะเข้ามามีบทบาทในกระบวนการพิจารณาซึ่งระบบกล่าวหาจะเอื้ออำนวยให้กลุ่มนี้



ได้เปรียบเป็นอย่างมาก ทั้งในเรื่องบทบาทของการนำเสนอพยานหลักฐานได้มากกว่า หรือการมีทนายความที่เก่งกว่าเข้ามาต่อสู้จนเกิดความได้เปรียบ ซึ่งหากปล่อยให้เป็นอย่างนั้นแล้วจะทำให้อีกฝ่ายเสียเปรียบเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้น รัฐจึงเห็นควรให้ศาลเข้าไปแทรกแซงเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น ระบบโต้สวนจึงวิวัฒนาการขึ้นตั้งแต่ช่วงศตวรรษที่ ๒๐ เป็นต้นมา

โดยข้อมูลของกลุ่มประเทศซีวิลลอว์พบว่า ในช่วงที่ระบบเศรษฐกิจเป็นแบบเสรีนิยม วิธีพิจารณาจะเป็นระบบกล่าวหาทั้งหมด คือ คู่ความจะมีบทบาทมากกว่าศาล แต่ในช่วงปลายศตวรรษที่ ๑๙ เป็นต้นมา กลุ่มประเทศซีวิลลอว์ได้เห็นถึงปัญหาหรือข้อเสียของระบบกล่าวหา จึงประสงค์ที่จะนำข้อดีที่มีในระบบโต้สวนมาใช้ เพราะระบบนี้ศาลจะมีบทบาทในการเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริงหรือเป็นผู้ใช้อำนาจเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมได้มากยิ่งขึ้น และสามารถลดการดำเนินกระบวนการพิจารณาของคู่ความที่มีการได้เปรียบเสียเปรียบให้น้อยลงได้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากระบบโต้สวนก็มีข้อเสียที่หากศาลเข้าไปยุ่งเกี่ยวในกระบวนการพิจารณามากเกินไปจะทำให้เกิดปัญหาความเป็นกลาง ซึ่งส่วนนี้ถือเป็นข้อดีของระบบกล่าวหา เพราะระบบกล่าวหาศาลไม่มีบทบาท ดังนั้น เรื่องการวางตัวเป็นกลางหรือไม่จึงไม่เป็นปัญหา แต่ระบบกล่าวหาจะมีข้อเสียที่ส่งเสริมให้คู่ความหรือทนายความมีโอกาสดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยไม่สุจริต ทำให้เกิดการประวิงคดี และทำให้มีการอาศัยเทคนิคทางวิธีพิจารณาในการทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกันแม้ว่ารูปคดีจะเสียเปรียบก็ตาม ซึ่งในที่สุดจะทำให้การดำเนินคดีล่าช้าและคู่ความต้องเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้น ดังนั้น กลุ่มประเทศซีวิลลอว์ เมื่อได้เห็นถึงปัญหาของระบบกล่าวหาดังกล่าว จึงดำเนินการแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความอาชญาโดยเพิ่มบทบาทของศาลให้มากขึ้น โดยกำหนดให้ศาลเข้ามาควบคุมการดำเนินกระบวนการพิจารณานอกเหนือจากการเข้ามาค้นหาข้อเท็จจริงด้วย และในส่วนของการค้นหาข้อเท็จจริงของศาลนั้น ยังกำหนดให้ใช้เฉพาะกรณีที่จำเป็นเท่านั้นก็คือกรณีที่คู่ความมีความไม่เท่าเทียมกันหรือได้พยายามอย่างเต็มที่แล้วแต่ยังไม่สามารถค้นหาความจริงได้ การกำหนดในลักษณะนี้จะส่งผลต่อบทบาทของศาลในระบบโต้สวนที่เป็นอยู่ปัจจุบัน ซึ่งมองว่ากระบวนการยุติธรรมอันเป็นบริการสาธารณะที่รัฐจัดทำให้แก่ประชาชน ควรเป็นกระบวนการที่ทำให้รัฐสามารถค้นหาความจริงได้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากที่สุด ซึ่งเป็นความเป็นจริงที่พึงประสงค์และเป็นความเป็นจริงที่เป็นภาวะวิสัย (Objective Truth) มิใช่เป็นความเป็นจริงที่ขึ้นอยู่กับอัตวิสัยหรือขึ้นอยู่กับคู่ความหรือทนายความว่าใครเก่งกว่าหรือสามารถค้นหาข้อเท็จจริงได้ดีกว่า ดังนั้น กลุ่มประเทศซีวิลลอว์จึงพยายามที่จะตัดเตือนศาลว่าการใช้อำนาจในส่วนนี้ต้องระมัดระวัง เพราะหากคู่ความมีความเท่าเทียมกันหรือมีทนายความพอเพียงแล้ว ศาลก็ไม่ควรเข้าไปยุ่งแต่ควรปล่อยให้เป็นเรื่องของคู่ความ

ส่วนกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ก็มีปัญหาเช่นเดียวกัน โดยเฉพาะกรณีคู่ความได้ใช้สิทธิในกระบวนการพิจารณาโดยไม่สุจริต แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจากแนวความคิดของกลุ่มประเทศคอมมอนลอว์ยังยึดมั่นอยู่ในเรื่องที่ว่า การดำเนินคดีเป็นเรื่องผลประโยชน์ของเอกชน หรือเป็นเรื่องของคู่ความที่จะต่อสู้คดีกัน ดังนั้น ศาลจึงไม่เข้าไปเกี่ยวข้องในคดีมากนักและจะวางตัวเป็นกลางอย่างเคร่งครัด โดยเห็นว่ามีประโยชน์กว่าการให้ศาลลงไปคลุกฝุ่นหรือค้นหาข้อเท็จจริงด้วยตนเอง ซึ่งอาจจะไม่ได้ความเป็นจริงที่ชัดเจนได้ โดยในประเทศอังกฤษได้มีการเปรียบเทียบว่า “หากให้ศาลลงไปค้นหาข้อเท็จจริง



ได้แล้ว ย่อมไม่ต่างอะไรกับการที่ศาลลงไปสวมเสื้อครุยทนายความ อันเป็นการลดบทบาทศาล” แนวความคิดดังกล่าวจึงค่อนข้างที่จะฝังแน่นอยู่ในประเทศคอมมอนลอว์พอสมควร อย่างไรก็ตาม ในช่วงต้นศตวรรษที่ ๒๐ ได้มีงานวิจัยของประเทศอังกฤษเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้การดำเนินคดีมีความล่าช้า ซึ่งผลวิจัยพบว่าสาเหตุส่วนหนึ่งมาจากบทบาทของศาลที่เป็นเชิงรับ (Passive Role) หรือเป็นเพียงผู้ควบคุมการดำเนินกระบวนการพิจารณานั้น การจะแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้นั้นต้องนำข้อดีของระบบไต่สวนมาใช้หรือกำหนดให้ศาลมีบทบาทในการค้นหาข้อเท็จจริงมากขึ้น ประเทศอังกฤษจึงเสนอให้มีการแก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเพิ่มบทบาทศาลในกระบวนการพิจารณา ซึ่งต่อมาประเทศในกลุ่มคอมมอนลอว์รวมถึงประเทศไทยก็ได้รับอิทธิพลนำมาปรับใช้

หากกล่าวโดยสรุปแล้วเห็นว่า ในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีในศาลไม่ว่าจะเป็นระบบกล่าวหาหรือระบบไต่สวน กระบวนการพิจารณานั้นต้องประกอบด้วย “หลักฟังความสองฝ่าย” เป็นสำคัญ โดยศาลต้องเปิดโอกาสให้คู่ความหรือคู่กรณีมีสิทธิที่จะโต้แย้งหรือคัดค้านต่อสู้คดีได้อย่างเต็มที่ หรือมีสิทธิในการตั้งทนายความเพื่อช่วยเหลือคู่ความหรือคู่กรณีให้สามารถใช้สิทธิดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนคดีใดควรใช้วิธีพิจารณาเป็นระบบไต่สวนหรือระบบกล่าวหาอาจพิจารณาได้จาก ลักษณะ ๓ ประการ ดังนี้

๑. ลักษณะของคู่ความ ถ้าคู่ความในคดีไม่เท่าเทียมกันวิธีพิจารณาก็ควรเป็นระบบไต่สวน เพราะศาลจะได้เข้ามามีบทบาทช่วยเหลือคู่ความโดยเฉพาะฝ่ายที่ต้องเสียเปรียบหรืออาจจะบกพร่องในการเข้าสู่คดีได้อย่างเต็มที่ให้สามารถต่อสู้คดีได้อย่างเสมอภาค ซึ่งลักษณะในข้อนี้จะเป็นคำตอบได้ว่าเหตุใดคดีปกครอง คดีแรงงาน หรือคดีผู้บริโภค ซึ่งคู่ความไม่เท่าเทียมกันจึงต้องใช้ระบบไต่สวน

๒. ลักษณะของคดี ถ้าเป็นคดีเกี่ยวกับประโยชน์ของเอกชน รัฐก็ไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวหรือไม่จำเป็นต้องเข้าไปแทรกแซง ดังนั้น คดีแพ่ง ศาลจึงไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยวมากนัก เพราะเป็นเรื่องของประโยชน์เอกชน ซึ่งรัฐไม่จำเป็นต้องลงทุนในการดำเนินคดี เพราะสุดท้ายการแพ้ชนะคดีก็เป็นไปเพื่อประโยชน์ส่วนตัวของเอกชน รัฐเพียงแต่สร้างเวทีให้เอกชนได้มาต่อสู้กันอย่างเต็มที่ก็เพียงพอแล้ว แต่สำหรับคดีปกครอง คดีแรงงาน หรือคดีผู้บริโภค ลักษณะของคดีจะกระทบประโยชน์สาธารณะหรือแม้ว่าบางคดีจะไม่กระทบประโยชน์สาธารณะแต่กระทบต่อสังคมหรือคนจำนวนมาก หรืออาจจะกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ หรือความเชื่อถือของสถาบันคุณธรรม ก็มีเหตุผลเพียงพอที่จะต้องใช้ระบบไต่สวนเข้ามาดำเนินการ

๓. บทบาทศาล ลักษณะประการนี้จะใช้เฉพาะคดีในศาลรัฐธรรมนูญและคดีปกครอง โดยศาลในคดีดังกล่าวจะมีบทบาทไม่เพียงแต่การให้ความยุติธรรมในคดีที่ต้องการระงับข้อพิพาทเท่านั้น แต่ยังมีบทบาทในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาลปกครองได้ถูกสร้างให้มีบทบาทเป็นผู้ควบคุมตรวจสอบภายนอกของฝ่ายปกครอง ในทำนองเดียวกับผู้ตรวจการแผ่นดิน ผู้ตรวจราชการของกระทรวงต่าง ๆ หรือผู้ตรวจสอบบัญชี ที่ต้องมีบทบาทเชิงรุก ฉะนั้น จึงตอบได้ว่าเหตุใดศาลปกครองจึงต้องใช้ระบบไต่สวนเพราะเหตุผลจากลักษณะในประการดังกล่าว

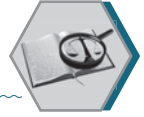


ดร.ประสาธ พงษ์สุวรรณ ตุลาการศาลปกครองสูงสุด ได้แสดงความคิดเห็นว่า ในประเทศที่มีศาลปกครองหรือมีระบบศาลปกครองแยกพิเศษออกมาจากศาลยุติธรรมส่วนใหญ่จะมีการกำหนดให้การพิจารณาคดีเป็นระบบไต่สวน ซึ่งประเทศไทยจะปรากฏในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๕ วรรคสาม โดยบัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “ในการพิจารณาพิพากษาคดี ศาลปกครองอาจตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม ในการนี้ ศาลปกครองจะรับฟังพยานบุคคล พยานเอกสาร พยานผู้เชี่ยวชาญ หรือพยานหลักฐานอื่นนอกเหนือจากพยานหลักฐานของคู่กรณีได้ตามที่เห็นสมควร” อันเป็นการกำหนดลักษณะของวิธีพิจารณาคดีปกครองว่าเป็นระบบไต่สวน นอกจากนี้ ระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ข้อ ๕ ยังกำหนดว่า “วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวน” ซึ่งเป็นการบัญญัติที่ต้องการจะตอกย้ำหรือประกาศให้ทราบอย่างชัดเจนอีกครั้ง ทั้งนี้ เพื่อป้องกันปัญหาข้อถกเถียงว่าวิธีพิจารณาคดีปกครองใช้ระบบไต่สวนซึ่งแตกต่างจากวิธีพิจารณาคดีแพ่งที่ใช้ระบบกล่าวหาหรือไม่

การใช้ระบบไต่สวนในวิธีพิจารณาคดีปกครองนั้น ถือเป็นลักษณะพิเศษที่แสดงความเป็นเอกเทศของคดีปกครองประการหนึ่งเท่านั้น เพราะแท้จริงแล้วคดีปกครองยังมีวิธีพิจารณาที่มีลักษณะพิเศษในประการอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น เป็นวิธีพิจารณาที่ใช้เอกสารเป็นหลัก (Written System) ซึ่งจะเป็นไปในทางตรงกันข้ามกับวิธีพิจารณาคดีในศาลแพ่งที่ใช้พยานบุคคลเป็นหลัก (Oral System) นอกจากนี้ ยังใช้วิธีพิจารณาในลักษณะกึ่งลับคือ การพิจารณาจะไม่กระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติให้กระทำโดยเปิดเผย ฉะนั้น ในกระบวนการพิจารณาคดีปกครองคู่กรณีเท่านั้นที่จะมีสิทธิรับทราบคำฟ้อง คำชี้แจง และเอกสารหลักฐานต่าง ๆ เกี่ยวกับคดีของตนได้ ประกอบกับมี “ตุลาการเจ้าของสำนวน” เป็นผู้ดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบและเสนอความเห็นในข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายต่อองค์คณะพิจารณาพิพากษา ซึ่งลักษณะพิเศษในประการนี้ถือเป็นเครื่องมือหรือกลไกในการตรวจสอบคดีได้อีกชั้นหนึ่งนอกเหนือจากการถ่วงดุลการใช้อำนาจตามอำเภอใจของตุลาการโดยใช้การพิจารณาพิพากษาเป็นองค์คณะ

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๓ ในหมวด ๔ การรับฟังพยานหลักฐาน ข้อ ๖๔ พบว่า กฎหมายได้กำหนดให้ “คู่กรณีฝ่ายที่กล่าวอ้างข้อเท็จจริงใด ๆ เพื่อสนับสนุนข้ออ้างของตนมีหน้าที่เสนอพยานหลักฐานต่อศาลเพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงดังกล่าวในเบื้องต้น” ซึ่งจะเห็นได้ว่าระบบไต่สวนในวิธีพิจารณาคดีปกครองก็เป็นไปในลักษณะเดียวกันกับระบบกล่าวหาคือ ผู้ใดกล่าวอ้างผู้นั้นก็ยังคงมีหน้าที่ต้องนำเสนอ มีใช้กล่าวอ้างแล้วไม่ต้องนำเสนอแต่อย่างใด ฉะนั้นจึงต้องพิจารณาถึงสาระสำคัญของระบบไต่สวนในส่วนอื่นประกอบด้วย ซึ่งโดยทั่วไปจะมี ๒ ส่วน ได้แก่

ส่วนแรก คือ ตุลาการมีหน้าที่ต้องเข้าไปแสวงหาข้อเท็จจริงทั้งปวงที่เกี่ยวกับคดี โดยไม่จำกัดเฉพาะที่คู่กรณีเสนอมาเท่านั้น ซึ่งมาตรา ๕๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้กำหนดไว้ชัดเจนแล้วว่าศาลปกครองสามารถตรวจสอบและแสวงหาข้อเท็จจริงได้ตามความเหมาะสม หมายความว่าตุลาการมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงได้จนกว่าจะทำให้ความจริงปรากฏหรือรับฟังได้เป็นที่ยุติ



คือสามารถนำมาปรับกับข้อกฎหมายและวินัจฉัยคดีได้ด้วยเหตุนี้ในศาลปกครองจึงไม่มีการยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้แก่จำเลย เพราะในคดีที่ศาลปกครองพิพากษาจะต้องมีข้อเท็จจริงที่ยุติ ชัดเจน หรือฟังได้แล้วว่าข้อองค์ประกอบของกฎหมายในส่วนใดจึงจะวินัจฉัยในผลของข้อเท็จจริงนั้น ทั้งนี้บทบัญญัติในมาตรา ๖๑ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ก็ให้อำนาจแก่ตุลาการศาลปกครองที่จะมีคำสั่งต่าง ๆ ซึ่งเปรียบเสมือนเครื่องมือที่จะทำให้การแสวงหาข้อเท็จจริงของศาลหรือตุลาการดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพได้ ดังต่อไปนี้

(๑) มีคำสั่งเรียกให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องชี้แจงข้อเท็จจริง หรือให้ความเห็นเป็นหนังสือเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานทางปกครองหรือของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง

(๒) มีคำสั่งเรียกให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐส่งวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้อง หรือให้ความเห็นในเรื่องหนึ่งเรื่องใด หรือส่งผู้แทนหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในหน่วยงานทางปกครองนั้นมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำประกอบการพิจารณา

(๓) มีคำสั่งเรียกให้คู่กรณีมาให้ถ้อยคำหรือนำพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณา

(๔) มีคำสั่งเรียกให้บุคคลที่เกี่ยวข้องกับคดีมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งพยานหลักฐานมาประกอบการพิจารณา

(๕) ไต่สวนหรือมีคำสั่งในเรื่องใดที่มีใช้การวินัจฉัยชี้ขาดคดี

อีกทั้งในกรณีจำเป็น ตุลาการศาลปกครองหรือบุคคลที่ได้รับมอบหมายจากตุลาการศาลปกครองมีอำนาจไปตรวจสอบสถานที่ บุคคล หรือสิ่งอื่นใดเพื่อประกอบการพิจารณาก็ได้

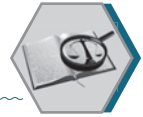
จะเห็นได้ว่าอำนาจของตุลาการศาลปกครองจะมีอย่างกว้างขวาง แต่คดีที่ศาลปกครองจะมีอำนาจพิจารณาพิพากษาจะมีจำนวนจำกัด ซึ่งแตกต่างจากศาลยุติธรรมที่คดีที่อยู่ในอำนาจจะมีเป็นจำนวนมาก หรือมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีได้ทั่วไป หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง แม้ว่าศาลปกครองจะมีอำนาจจำกัดเพียง ๘ ประเภหคดีตามที่กำหนดไว้ในมาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ เท่านั้น แต่ในความจำกัดนี้ศาลปกครองจะมีอำนาจอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ เพราะศาลปกครองต้องถูกบังคับให้แสวงหาข้อเท็จจริงให้เป็นที่ยุติ ศาลปกครองจึงจำเป็นต้องมีอำนาจหรือเครื่องมือที่จะทำได้ข้อเท็จจริงโดยใช้กลไกในระบบไต่สวน

ส่วนที่สอง คือ ตุลาการมีอำนาจควบคุมการดำเนินกระบวนการและมีบทบาทในเชิงรุก สำคัญของระบบไต่สวนในส่วนนี้จะแตกต่างจากระบบกล่าวหาที่ผู้พิพากษาหรือตุลาการจะมีบทบาทในเชิงรับ ซึ่งเหตุผลของเรื่องมาจากลักษณะของข้อพิพาทในคดีปกครองที่เป็นข้อพิพาทระหว่างฝ่ายปกครองกับประชาชนหรือคู่กรณีที่มีความไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งวิธีพิจารณาในระบบไต่สวนจะทำให้คู่กรณีฝ่ายที่ด้อยกว่าคือประชาชนสามารถต่อสู้กับรัฐหรือฝ่ายปกครองได้อย่างเสมอภาค ระบบไต่สวนจึงเปรียบเสมือนกับการทำให้คนที่ต่ำกว่ามีก้อนหินหรือเก้าอี้มาขึ้นให้สูงเท่ากับฝ่ายรัฐซึ่งเป็นคู่กรณีอีกฝ่าย



นายรัช ดำสอาด หัวหน้าสำนักงานกฎหมาย บริษัท ทิลลิคแอนด์กิบบินส์ อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ได้แสดงความคิดเห็นว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นต้นมา กฎหมายต่าง ๆ ได้มีการแก้ไข โดยนำระบบไต่สวนมาใช้มากขึ้นซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหลายประการ จนกระทั่งเดือน ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ผ่านมา ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่ประธานศาลฎีกาคนปัจจุบันเข้ามาดำรงตำแหน่งได้เปิดโอกาส ให้มีการรับฟังความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ตนเองจึงได้มีหนังสือกราบเรียนประธาน ศาลฎีกาเพื่อให้ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาของระบบไต่สวนที่มีต่อการสืบพยานว่า การที่ศาลฎีกาแผนก คดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และศาลรัฐธรรมนูญ ใช้การสืบพยานในระบบไต่สวน ซึ่งระบบนี้ได้ให้อำนาจศาลในการใช้ดุลพินิจคัดเลือกพยานเอกสาร และพยานบุคคลที่คู่ความอ้าง โดยมีอำนาจที่จะกำหนดให้ใช้พยานเอกสารขึ้นใดหรือให้พยานปากใด เข้าเบิกความก็ได้ รวมทั้งกำหนดให้คู่ความต้องส่งคำถามที่จะถามพยานล่วงหน้าให้แก่ศาลด้วย อาจจะขัด ต่อสิทธิในการต่อสู้คดีอย่างเต็มที่ของจำเลย เพราะเครื่องมือในการพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของจำเลยก็คือ การใช้คำถาม (Questioning) เพื่อค้นหาความจริงซึ่งทนายความของจำเลยจะเป็นผู้สืบพยานสำคัญอย่างมาก เนื่องจากเป็นผู้ที่คลุกคลีกับข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ รวมทั้งต้องต่อสู้คดีเพื่อรักษาสีทธิ เสรีภาพหรือชีวิตของจำเลย ดังนั้น จึงมีข้อสงสัยในการใช้ดุลพินิจดังกล่าวว่าศาลได้ใช้หลักการใด มาประกอบการพิจารณาหรือเป็นเครื่องมือช่วยในการตัดสินใจว่าในชั้นการนำข้อเท็จจริง และพยานหลักฐานเข้าสู่กระบวนการพิจารณาควรจะได้รับฟังพยานหลักฐานขึ้นใด หรือควรให้มีการถามพยานปากใดและด้วยคำถามใด ซึ่งในฐานะทนายความที่ประสบปัญหาดังกล่าวเห็นว่า อาจจะสร้างความไม่เป็นธรรมให้แก่จำเลยได้

นอกจากนี้ การตรวจพยานในระบบไต่สวนยังมีลักษณะเป็นเพียงรูปแบบหรือมิได้ดำเนินการ ให้เป็นไปเพื่อประโยชน์อย่างแท้จริง โดยเจตนารมณ์ของการกำหนดให้ศาลมีการตรวจพยานก็เพื่อให้คู่ความ ทั้งสองฝ่ายได้พิจารณาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่แต่ละฝ่ายได้กล่าวอ้างหรือนำเสนอต่อศาล เพื่อที่จะยอมรับหรือคัดค้านกันไป อันจะทำให้กระบวนการพิจารณาในชั้นสืบพยานเป็นไปด้วยความเป็นธรรม แต่ปัญหาในทางปฏิบัติจากการตรวจพยานที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะในคดีอาญาได้กระทบต่อความยุติธรรม ของฝ่ายจำเลยเป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ ในคดีจะมีข้อเท็จจริงที่ซับซ้อนและเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับเอกสาร หรือพยานหลักฐานเป็นจำนวนมาก ซึ่งในการตรวจพยานศาลจะสั่งให้คู่ความ คือ พนักงานอัยการ



ที่เป็นโจทก์ และจำเลย ต้องจัดส่งเอกสารที่อ้างเป็นพยานหลักฐานให้แก่ศาล รวมทั้งต้องสำเนาเพื่อส่งให้คู่ความแต่ละฝ่ายได้พิจารณาด้วย แต่ในทางปฏิบัติพบว่าฝ่ายโจทก์มิได้มีการสำเนาส่งมาให้ฝ่ายจำเลยแต่อย่างใด อีกทั้งในการตรวจพยานบางกรณีศาลก็ไม่ลงมาพิจารณาด้วยตนเอง แต่ให้เจ้าหน้าที่ของศาลมาดำเนินการแทน การปล่อยให้มีการตรวจพยานในคดีที่มีเอกสารหรือพยานหลักฐานเป็นจำนวนมากและมีข้อเท็จจริงที่เชื่อมโยงสัมพันธ์กันโดยเจ้าหน้าที่ของศาล และกำหนดสภาพบังคับว่าเมื่อตรวจพยานเสร็จแล้วถือว่าศาลได้รับรู้ข้อเท็จจริงแล้ว ทั้ง ๆ ที่ความเป็นจริงศาลอาจจะไม่รู้ข้อเท็จจริงนั้นเลยก็ได้ ย่อมกระทบต่อทนายความฝ่ายจำเลยที่ไม่อาจจะต่อสู้คดีหรืออยู่ในฐานะที่เท่าเทียมกับพนักงานอัยการที่เป็นโจทก์ซึ่งมีการรวบรวมพยานหลักฐานมาแล้ว

สรุป จากการที่มีโอกาสได้เข้าร่วมโครงการสัมมนาทางวิชาการและรับฟังความคิดเห็นในครั้งนี้ ผ่านการถ่ายทอดสดทางเฟซบุ๊กของคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์^๔ ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่าการแสวงหาข้อเท็จจริงแห่งคดีถือว่ามีผลสำคัญต่อวิธีพิจารณาความเป็นอยู่อย่าง ยิ่ง ไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่ง คดีอาญา คดีปกครอง หรือคดีในศาลพิเศษต่าง ๆ เพราะการแสวงหาข้อเท็จจริงนั้นถือเป็นหัวใจหลักที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนได้ โดยระบบในการแสวงหาข้อเท็จจริงตามกฎหมายวิธีพิจารณาความที่ยอมรับกันโดยทั่วไปนั้นมี ๒ ระบบ คือ ระบบกล่าวหา และระบบไต่สวน ซึ่งแต่ละระบบต่างมีความเป็นมาและลักษณะ รวมทั้งมีข้อดีและข้อเสียที่แตกต่างกัน ซึ่งไม่ว่าจะนำระบบใดมาใช้ในการดำเนินคดีก็ตาม เห็นด้วยเป็นอย่างยิ่งกับข้อเสนอแนะของวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่เสนอว่า ประการสำคัญนั้นต้องเป็นไปเพื่อความยุติธรรมหรือก่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คู่ความทุกฝ่าย รวมทั้งต้องให้สิทธิแก่คู่ความในการโต้แย้งคัดค้านหรือต่อสู้คดีตามหลักฟังความสองฝ่ายอย่างเต็มที่ กล่าวคือ ต้องเปิดโอกาสให้คู่ความแต่ละฝ่ายได้ทราบถึงข้ออ้างข้อเถียงของอีกฝ่ายหนึ่ง และให้คู่ความแสดงพยานหลักฐานของฝ่ายตนเพื่อยืนยันข้อเท็จจริงที่ตนกล่าวอ้างและหรือหักล้างข้อเท็จจริงที่อีกฝ่ายหนึ่งกล่าวอ้างได้

อย่างไรก็ดี เป็นที่ยอมรับว่ากฎหมายวิธีพิจารณาความของประเทศต่าง ๆ ทั้งในอดีตและปัจจุบัน ไม่มีประเทศใดที่นำวิธีพิจารณาแบบใดแบบหนึ่งแต่เพียงแบบเดียวมาใช้ แต่จะเป็นการผสมผสานทั้งระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนซึ่งขึ้นอยู่กับพื้นฐานเดิมของแต่ละประเทศว่าเป็นระบบใดมากกว่า โดยบางยุคสมัยหรือบางประเทศอาจจะมีลักษณะค่อนข้างไปทางแบบใดแบบหนึ่งเท่านั้น กล่าวคือ หากในยุคนั้นหรือประเทศนั้นให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องสิทธิประโยชน์ส่วนตัวของคู่ความหรือผลประโยชน์ของเอกชนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวมหรือของสาธารณะแล้ว วิธีพิจารณาความก็จะกำหนดให้สิทธิแก่คู่ความที่จะกำหนดทิศทางในการดำเนินกระบวนการพิจารณา หากเป็นกรณีในทางกลับกัน ก็จะกำหนดอำนาจของผู้พิพากษาหรือตุลาการในการควบคุมกระบวนการพิจารณาไว้อย่างกว้างขวางเช่นกัน สำหรับประเทศไทยซึ่งแม้จะเป็นประเทศในกลุ่มกฎหมายซีวิลลอว์ โดยมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรกำหนดให้นำระบบไต่สวนมาใช้ก็ตาม แต่เนื่องจากได้รับอิทธิพลจากระบบกล่าวหาแบบประเทศในกลุ่มกฎหมายคอมมอนลอว์ ดังนั้น ในทางปฏิบัติศาลไทยจึงระมัดระวังในเรื่องการวางตัวเป็นกลางพอสมควร และให้คู่ความมีอิสระค่อนข้างมากในการดำเนินกระบวนการพิจารณา โดยยึดหรืออาศัยหลักการดังที่ได้กล่าวข้างต้นแล้วว่าศาลจะใช้อำนาจหรือเข้ามามีบทบาทเพื่อให้คู่ความได้รับความเป็นธรรมอย่างเท่าเทียมหรือให้คดีเกิดความยุติธรรมสูงสุด.

^๔<https://web.facebook.com/Thammasatlaw/>.



“...การทำความดีนั้น โดยมากเป็นการเดินทวนกระแสความพอใจ
และความต้องการของมนุษย์ จึงทำได้ยาก และเห็นผลช้า
แต่ก็จำเป็นต้องทำ เพราะหาไม่ ความชั่ว ซึ่งทำได้ง่ายจะเข้ามาแทนที่
แล้วจะพอกพูนขึ้นอย่างรวดเร็วโดยไม่ทันรู้สึกตัว...”

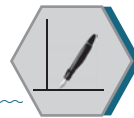
พระบรมราชาโชวาท

ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร
ในพิธีพระราชทานกระบี่และปริญญาบัตรแก่ผู้สำเร็จการศึกษาชั้นสูงสุด
จากโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ประจำปีการศึกษา ๒๕๒๔

ณ อาคารใหม่ สวนอัมพร

๑๐ มีนาคม ๒๕๒๔





ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมจริยธรรม และมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน พ.ศ.

ก. ประวัติความเป็นมา และสถานะของร่างพระราชบัญญัติ ณ ปัจจุบัน*

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน พ.ศ. จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สอดคล้องกับ มาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ให้ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนมีเสรีภาพในการเสนอข่าวตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ รวมถึงกำหนดให้ มีองค์กรเพื่อทำหน้าที่คุ้มครองเสรีภาพของบุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนตามที่รัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรอง และกำหนดให้ส่งเสริมจริยธรรมสื่อมวลชนเพื่อให้การทำหน้าที่ ตามมาตรฐานวิชาชีพเป็นไปอย่างเหมาะสม

ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัตินี้อยู่ระหว่างการรับฟังความคิดเห็นในกระบวนการก่อน การตรากฎหมายจากผู้ที่เกี่ยวข้อง บนเว็บไซต์ <http://www.krisdika.go.th/> ของสำนักงาน คณะกรรมการกฤษฎีกา ก่อนที่จะนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป

ข. หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมจริยธรรมและ มาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน

เหตุผล

โดยที่มาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้บุคคลซึ่งประกอบ วิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมแห่ง วิชาชีพ เสรีภาพดังกล่าวให้ครอบคลุมถึงเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชน แต่ให้คำนึงถึง

* ข้อมูล ณ วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๕๖๓.



วัตถุประสงค์และภารกิจของหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ด้วย สมควรกำหนดให้มืองค์กรเพื่อทำหน้าที่คุ้มครองเสรีภาพของบุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรอง และกำหนดให้ส่งเสริมจริยธรรมสื่อมวลชนเพื่อให้การทำหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพเป็นไปอย่างเหมาะสม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ก. สารสำคัญโดยสรุป

๑. บทนิยาม (ร่างมาตรา ๓)

ในพระราชบัญญัตินี้

“สื่อมวลชน” หมายความว่า สื่อหรือช่องทางที่นำข่าวสาร สาร หรือเนื้อหาสาระทุกประเภทไปสู่ประชาชนเพื่อประโยชน์สาธารณะ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปสิ่งพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ สื่อดิจิทัล หรือในรูปอื่นใดที่สามารถสื่อความหมายให้ประชาชนทราบได้เป็นการทั่วไป ทั้งนี้ ไม่รวมถึงการจัดทำสื่อหรือช่องทางดังกล่าวที่ดำเนินการเพื่อใช้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็นของตนโดยมิได้มุ่งแสวงหากำไร

“สื่อดิจิทัล” หมายความว่า สื่อมวลชนที่อาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเผยแพร่สู่ประชาชน

“จริยธรรมสื่อมวลชน” หมายความว่า การประพฤติปฏิบัติทางวิชาชีพสื่อมวลชนตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ

“ผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชน” หมายความว่า บุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพเป็นปกติธุระในการรวบรวม รายงาน วิเคราะห์ สร้างสรรค์วิธีการนำเสนอ หรือกำกับดูแลเนื้อหาของสื่อมวลชน

“องค์กรสื่อมวลชน” หมายความว่า บุคคลไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม ที่ประกอบกิจการสื่อมวลชน

“องค์กรวิชาชีพ” หมายความว่า คณะบุคคลไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม ที่มีวัตถุประสงค์และดำเนินงานเพื่อส่งเสริมจริยธรรมและวิชาชีพสื่อมวลชนที่ไม่ได้รับการจัดตั้งตาม ๔.๖

“องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน” หมายความว่า คณะบุคคลไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม ที่มีวัตถุประสงค์และดำเนินงานเพื่อส่งเสริมจริยธรรมและวิชาชีพสื่อมวลชน ที่ได้รับการจัดตั้งตาม ๔.๖

“สภา” หมายความว่า สภาวิชาชีพสื่อมวลชน

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน

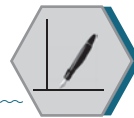
“ประธานกรรมการ” หมายความว่า ประธานกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน

“กรรมการ” หมายความว่า กรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน

“คณะกรรมการสรรหา” หมายความว่า คณะกรรมการสรรหากรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน

“กรรมการสรรหา” หมายความว่า กรรมการสรรหากรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน

“สำนักงาน” หมายความว่า สำนักงานสภาวิชาชีพสื่อมวลชน



๒. ผู้รักษาการตามกฎหมาย (ร่างมาตรา ๔)

กำหนดให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๓. การคุ้มครองเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน (หมวด ๑ ร่างมาตรา ๕)

๓.๑ เสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๕)

ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนย่อมมีเสรีภาพในการเสนอข่าวสาร หรือการแสดงความคิดเห็นตามจริยธรรมสื่อมวลชน แต่การใช้เสรีภาพนั้นต้องไม่ขัดต่อหน้าที่ของปวงชนชาวไทยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน โดยต้องเคารพและไม่ปิดกั้นความเห็นต่างของบุคคลอื่น ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐมีสิทธิปฏิเสธการปฏิบัติตามคำสั่งใดที่จะมีผลให้เป็นการฝ่าฝืนจริยธรรมสื่อมวลชนโดยมิให้ถือว่าเป็นการขัดคำสั่งผู้บังคับบัญชา แต่การใช้สิทธิดังกล่าวต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์และภารกิจของหน่วยงานที่ตนสังกัดอยู่ด้วย

๔. สภาวิชาชีพสื่อมวลชน (หมวด ๒ ร่างมาตรา ๖ ถึงร่างมาตรา ๑๒)

๔.๑ สภาวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๖)

กำหนดให้มีสภาวิชาชีพสื่อมวลชนมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน และกำกับดูแลผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน องค์กรสื่อมวลชน องค์กรวิชาชีพ และองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ในการปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชนและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน ตลอดจนส่งเสริมและพัฒนาจริยธรรมสื่อมวลชนและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน ทั้งนี้ ให้สภาประกอบด้วยองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน และมีฐานะเป็นนิติบุคคล

๔.๒ หน้าที่และอำนาจของสภาวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๗)

(๑) รับจดทะเบียนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน

(๒) ส่งเสริมการคุ้มครองเสรีภาพในการเสนอข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชน

(๓) ติดตามดูแลการทำหน้าที่ของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน องค์กรสื่อมวลชน องค์กรวิชาชีพ และองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนให้เป็นไปตามจริยธรรมสื่อมวลชน

(๔) ส่งเสริมการรวมกลุ่มและกำกับดูแลกันเองขององค์กรสื่อมวลชน องค์กรวิชาชีพ และองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน และส่งเสริมให้องค์กรสื่อมวลชนจัดให้มีกลไกการกำกับดูแลจริยธรรมสื่อมวลชนภายในองค์กร

(๕) สนับสนุนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนในการเสริมสร้างจริยธรรมสื่อมวลชนและยกระดับมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน

(๖) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบสื่อมวลชน และการรอบรู้เรื่องสื่อ

(๗) เป็นตัวแทนของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนและองค์กรสื่อมวลชนของประเทศ



(๘) ให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนและองค์กรสื่อมวลชน
ในกรณีถูกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม หรือถูกดำเนินคดีเพราะเหตุปฏิบัติหน้าที่โดยชอบ

(๙) ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่หน่วยงานหรือบุคคลใดเกี่ยวกับการพัฒนา
และแก้ไขปัญหาการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชน

(๑๐) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

๔.๓ รายได้ของสภาวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๘)

(๑) เงินที่รัฐบาลจ่ายให้เป็นทุนประเดิม

(๒) เงินที่ได้รับการจัดสรรตาม ๔.๔

(๓) เงินอุดหนุนทั่วไปที่รัฐบาลจัดสรรให้จากงบประมาณรายจ่าย

(๔) รายได้และผลประโยชน์อันได้มาจากการดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจ
ของสภา

(๕) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้อุทิศให้โดยไม่ขัดหรือแย้งกับความเป็นอิสระในการ
ดำเนินงานตามหน้าที่และอำนาจของสภา

(๖) รายได้อื่นใดที่เป็นของสภา

(๗) ดอกผลของรายได้

๔.๔ การพิจารณาจัดสรรเงินจากกองทุน (ร่างมาตรา ๙)

กำหนดให้คณะกรรมการบริหารกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง
กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม เพื่อประโยชน์สาธารณะตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรร
คลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม
พิจารณาจัดสรรเงินจากกองทุนดังกล่าวให้แก่สภาเพื่อใช้จ่ายในการดำเนินงานของสภาเป็นรายปี
ตามที่สภาร้องขอตามความจำเป็นแต่ไม่น้อยกว่าปีละ ๒๕ ล้านบาท ทั้งนี้ โดยให้ถือว่าการจัดสรร
ดังกล่าวเป็นวัตถุประสงค์ของกองทุนนั้นด้วย

๔.๕ กิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก (ร่างมาตรา ๑๐)

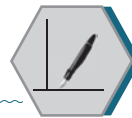
ในกิจการที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอก ให้ประธานกรรมการมีอำนาจกระทำการ
แทนสภาในการนี้ประธานกรรมการอาจมอบหมายเป็นหนังสือให้กรรมการหรือพนักงานของสำนักงาน
กระทำการแทนตนเฉพาะในกิจการใดตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กำหนดในข้อบังคับของสภาก็ได้

๔.๖ การขอจดทะเบียนองค์กรวิชาชีพ (ร่างมาตรา ๑๑)

องค์กรวิชาชีพใดประสงค์จะมีส่วนร่วมในการดำเนินงานหรือขอรับการส่งเสริม
หรือสนับสนุนจากสภาตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ยื่นคำขอจดทะเบียนต่อสภา ทั้งนี้ ให้สภารับจดทะเบียนองค์กร
วิชาชีพได้เมื่อองค์กรวิชาชีพนั้นมีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) มีวัตถุประสงค์หลักเกี่ยวกับวิชาชีพสื่อมวลชน

(๒) มีสมาชิกเป็นผู้ประกอบการวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนไม่น้อยกว่า
จำนวนที่สภากำหนด



(๓) มีข้อบังคับหรือข้อกำหนดเกี่ยวกับจริยธรรมสื่อมวลชนที่ไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมสื่อมวลชนที่สภากำหนด

(๔) ดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและมีผลงานเป็นที่ประจักษ์มาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี

(๕) มีการจัดทำรายงานผลการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์เป็นรายปีต่อเนื่องกันไม่น้อยกว่า ๓ ปี โดยรายงานดังกล่าวต้องมีรายการอย่างน้อยตามที่สภากำหนด

การรับจดแจ้งองค์กรวิชาชีพดังกล่าว ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของสภา เมื่อสภารับจดแจ้งองค์กรวิชาชีพใดแล้ว ให้ออกใบรับการจดแจ้งไว้เป็นหลักฐาน การรับจดแจ้งนั้นมีผลตั้งแต่วันที่ออกใบรับการจดแจ้งเป็นต้นไป และให้สภาประกาศชื่อองค์กรวิชาชีพที่ได้รับการจดแจ้งให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป ผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ การรับจดแจ้งให้มีผลตลอดไปจนกว่าสภากจะเพิกถอนหรือผู้จดทะเบียนจะขอยกเลิก

๔.๗ สิทธิขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๑๒)

(๑) ได้รับการส่งเสริม สนับสนุน หรือช่วยเหลือในการจัดการฝึกอบรม เกี่ยวกับการทำหน้าที่ของสื่อมวลชน หรือการส่งเสริมจริยธรรมสื่อมวลชนตามมาตรฐานวิชาชีพ

(๒) ได้รับการส่งเสริมหรือรับรองให้เข้าร่วมประชุมในฐานะตัวแทนผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชน หรือสมัครเป็นสมาชิกองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพด้านสื่อมวลชน

(๓) คัดเลือกผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนเป็นกรรมการสรรหาตาม ๕.๓.๑ (๑) (ง) กล่าวคือ ผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนด้านหนังสือพิมพ์ ด้านสื่อวิทยุและโทรทัศน์ ด้านสื่อออนไลน์ ซึ่งแต่ละด้านคัดเลือกกันเองให้เหลือด้านละ ๑ คน และเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการตาม ๕.๓.๑ (๒) และ (๔)

(๔) ได้รับประโยชน์อื่นตามที่กำหนดในข้อบังคับของสภา

๕. คณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน (หมวด ๓ ร่างมาตรา ๑๓ ถึงร่างมาตรา ๒๔)

๕.๑ องค์ประกอบของคณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๑๓)

กำหนดให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน” ประกอบด้วย

(๑) กรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน จำนวน ๕ คน

(๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๕ คน ซึ่งสรรหาจากผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ด้านวิชาการสื่อสารมวลชน ด้านกฎหมาย ด้านสิทธิมนุษยชน ด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านละ ๑ คน และจากผู้เคยประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนอิสระ ๑ คน

(๓) กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้จัดการกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ตามกฎหมายว่าด้วยกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์

ทั้งนี้ กำหนดให้คณะกรรมการแต่งตั้งพนักงานของสำนักงานเป็นเลขานุการและผู้ช่วยเลขานุการ



๕.๒ คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๑๔)

กรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพตาม ๕.๑ (๑) และคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตาม ๕.๑ (๒) ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

ก. คุณสมบัติ

(๑) มีสัญชาติไทย

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๓๕ ปีและไม่เกิน ๗๐ ปี

ข. ลักษณะต้องห้าม

(๑) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๒) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งในพรรคการเมือง

(๓) เป็นคนไร้ความสามารถ คนเสมือนไร้ความสามารถ หรือคนวิกลจริต

หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๔) เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ เว้นแต่เป็นกรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพตาม ๕.๑ (๑)

(๕) ตัดยาเสพติดให้โทษ

(๖) เป็นบุคคลล้มละลายหรือเคยเป็นบุคคลล้มละลายทุจริต

(๗) ต้องคำพิพากษาให้จำคุก แม้คดีนั้นจะยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษ

เว้นแต่เป็นกรณีที่เคยยังไม่ถึงที่สุดหรือมีการรอการลงโทษในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท ความผิด ลหุโทษ หรือความผิดฐานหมิ่นประมาท

(๘) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือ รัฐวิสาหกิจ เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือเพราะประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือถือว่ากระทำการทุจริตและ ประพฤติมิชอบในวงราชการ

(๙) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากงาน เพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือเพราะประพฤติชั่วอย่างร้ายแรง หรือถือว่ากระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในการปฏิบัติงาน

(๑๐) เคยถูกถอดถอนจากตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่ บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ

(๑๑) เคยถูกคณะกรรมการมีมติให้พ้นจากตำแหน่งตาม ๕.๖.๑ (๔)

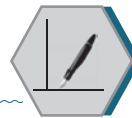
(๑๒) เคยถูกวินิจัยอันถึงที่สุดว่ากระทำการฝ่าฝืนจริยธรรมสื่อมวลชน

๕.๓ การสรรหาและคัดเลือกกรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนและ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖)

๕.๓.๑ การสรรหาและคัดเลือกกรรมการ

(๑) คณะกรรมการสรรหากรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน ให้มี คณะกรรมการสรรหากรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชนคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(ก) คนบดี หัวหน้าภาควิชา หรือผู้แทนคณะหรือภาควิชา ด้านนิเทศศาสตร์ หรือสื่อสารมวลชนในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีมหาวิทยาลัยราชภัฏและ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล คัดเลือกกันเองให้เหลือ ๑ คน



(ข) คณบดี หัวหน้าภาควิชา หรือผู้แทนคณะหรือภาควิชาด้านนิเทศศาสตร์หรือสื่อสารมวลชนในมหาวิทยาลัยราชภัฏและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล คัดเลือกกันเองให้เหลือ ๑ คน

(ค) คณบดี หัวหน้าภาควิชา หรือผู้แทนคณะหรือภาควิชาด้านนิเทศศาสตร์หรือสื่อสารมวลชนในสถาบันอุดมศึกษาของเอกชน คัดเลือกกันเองให้เหลือ ๑ คน

(ง) ผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนด้านหนังสือพิมพ์ ด้านสื่อวิทยุและโทรทัศน์ ด้านสื่อออนไลน์ ซึ่งแต่ละด้านคัดเลือกกันเองให้เหลือด้านละ ๑ คน

(จ) ผู้แทนสหพันธ์องค์กรคุ้มครองผู้บริโภค จำนวน ๑ คน

(ฉ) ผู้แทนสภานายความ จำนวน ๑ คน

(ช) ผู้แทนกองทุนวิจัยและพัฒนากิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมเพื่อประโยชน์สาธารณะตามกฎหมายว่าด้วยองค์กรจัดสรรคลื่นความถี่และกำกับการประกอบกิจการวิทยุกระจายเสียง วิทยุโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคม จำนวน ๑ คน

(๒) การเสนอชื่อสรรหากรรมการ ในการเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหาเป็นกรรมการ ให้สมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนในแต่ละกลุ่มดังต่อไปนี้ คัดเลือกกันเองให้เหลือผู้แทนกลุ่มละ ๒ คน

(ก) กลุ่มสภานิติวิชาชีพหนังสือพิมพ์ ประกอบด้วย สมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนซึ่งมีวัตถุประสงค์และดำเนินงานเพื่อส่งเสริมจริยธรรมและวิชาชีพประเภทหนังสือพิมพ์

(ข) กลุ่มสภานิติวิชาชีพวิทยุและโทรทัศน์ ประกอบด้วย สมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนซึ่งมีวัตถุประสงค์และดำเนินงานเพื่อส่งเสริมจริยธรรมและวิชาชีพประเภทวิทยุและโทรทัศน์

(ค) กลุ่มสภานิติวิชาชีพสื่อออนไลน์ ประกอบด้วย สมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนซึ่งมีวัตถุประสงค์และดำเนินงานเพื่อส่งเสริมจริยธรรมและวิชาชีพประเภทสื่อออนไลน์

(ง) กลุ่มสมาคมวิชาชีพระดับชาติ ประกอบด้วย สมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนซึ่งมีวัตถุประสงค์และดำเนินงานเพื่อส่งเสริมจริยธรรมและวิชาชีพสื่อมวลชนแก่สมาชิกทั่วประเทศ

(จ) กลุ่มสมาคมวิชาชีพระดับท้องถิ่น ประกอบด้วย สมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนซึ่งมีวัตถุประสงค์และดำเนินงานเพื่อส่งเสริมจริยธรรมและวิชาชีพสื่อมวลชนแก่สมาชิกในท้องถิ่น

(๓) การคัดเลือกผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหากรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนตาม ๕.๑ (๑) จากรายชื่อผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนตาม ๕.๓.๑ (๒) ด้วยการคัดเลือกให้เหลือกลุ่มละ ๑ คน



(๔) แนวทางการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้คณะกรรมการสรรหาดำเนินการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม ๕.๑(๒) จากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านวิชาการ สื่อสารมวลชน ด้านกฎหมาย ด้านสิทธิมนุษยชน และด้านการคุ้มครองผู้บริโภค ด้านละ ๑ คน และจากผู้ที่เคยประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือ ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนอิสระ ๑ คน ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของสภา

ทั้งนี้ ภายใต้บังคับของ ๕.๓.๕ วิธีการเสนอชื่อการคัดเลือกกันเอง ตาม ๕.๓.๑ (๑) และ (๒) ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของสภา

๕.๓.๒ การคัดเลือกประธานกรรมการ กรรมการสรรหาจะได้รับการเสนอชื่อ หรือได้รับการคัดเลือกเป็นประธานกรรมการหรือกรรมการก็ได้โดยการคัดเลือกให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการสรรหากำหนด แต่การลงคะแนนต้องกระทำโดยวิธีลงคะแนนลับ และ ผู้ได้รับการคัดเลือกต้องได้คะแนนไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนกรรมการสรรหาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ และเมื่อคณะกรรมการสรรหาได้คัดเลือกบุคคลเป็นกรรมการเรียบร้อยแล้ว ให้ผู้ที่ได้รับคัดเลือกทั้งหมด ประชุมร่วมกันเพื่อเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการคนหนึ่ง และรองประธานกรรมการคนหนึ่ง

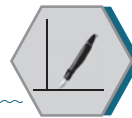
๕.๓.๓ การแจ้งชื่อ หลักฐานแสดงคุณสมบัติ และหนังสือแสดงความยินยอม กำหนดให้ประธานกรรมการสรรหาแจ้งชื่อประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการ พร้อมด้วยหลักฐานแสดงคุณสมบัติและการไม่มีลักษณะต้องห้าม ตลอดจนหนังสือแสดงความยินยอม ของบุคคลดังกล่าวต่อคณะกรรมการเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาต่อไป

๕.๓.๔ การเลือกกรรมการ เมื่อมีเหตุทำให้ต้องมีการเลือกบุคคลเพื่อดำรง ตำแหน่งกรรมการ ให้คณะกรรมการสรรหาทำหน้าที่สรรหาบุคคลเพื่อดำรงตำแหน่งดังกล่าวภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่มิคณะกรรมการสรรหา ในกรณีที่ไม่มีกรรมการสรรหาในตำแหน่งใดหรือมีแต่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ถ้ากรรมการสรรหาที่เหลืออยู่นั้นมีจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง ให้คณะกรรมการ สรรหาประกอบด้วยกรรมการสรรหาเท่าที่มีอยู่

๕.๓.๕ ผู้มีสิทธิเสนอชื่อ กำหนดให้ผู้มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลเข้ารับการสรรหา เป็นกรรมการตาม ๕.๓.๑ (๒) และ (๔) ได้แก่ องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน

๕.๔ กรณีที่มีการฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (ร่างมาตรา ๑๗)

ในกรณีที่มีการฟ้องคดีเกี่ยวกับการรับจดทะเบียนหรือไม่รับจดทะเบียนองค์กร วิชาชีพสื่อมวลชน การสรรหา หรือการคัดเลือกกรรมการต่อศาลปกครอง การฟ้องคดีดังกล่าว ไม่เป็นเหตุให้ระงับหรือชะลอการดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับการรับจดทะเบียนหรือไม่รับจดทะเบียน การสรรหา หรือการคัดเลือกกรรมการ และมีให้นำมาตรการหรือวิธีการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้ง ศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองมาใช้บังคับ เมื่อศาลปกครองมีคำพิพากษาหรือคำสั่งใด อันเป็นที่สุดแล้ว ให้ดำเนินการไปตามคำพิพากษาหรือคำสั่งนั้น แต่ไม่มีผลกระทบต่อกระทำการดำเนินการใด ที่ได้ดำเนินการไปก่อนแล้ว



๕.๕ วาระการดำรงตำแหน่งของกรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๑๘)

กรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนตาม ๕.๑ (๑) และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม ๕.๑ (๒) มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปีนับแต่วันที่ประธานกรรมการสรรหาแจ้งต่อสภาตาม ๕.๓.๓ และอาจได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกเพื่อแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ ทั้งนี้ ให้กรรมการดังกล่าว ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับการสรรหาใหม่เข้ารับหน้าที่

๕.๖ เหตุที่ทำให้กรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่ง (ร่างมาตรา ๑๙ ถึงร่างมาตรา ๒๐)

๕.๖.๑ นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตาม ๕.๑ (๑) และ (๒) พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม ๕.๒
- (๔) คณะกรรมการมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓

ของจำนวนกรรมการที่มีอยู่

๕.๖.๒ ในกรณีที่กรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตาม ๕.๑ (๑) และ (๒) พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการเท่าที่เหลืออยู่ แต่ในกรณีที่มีกรรมการเหลืออยู่ไม่ถึงกึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ได้เฉพาะการดำเนินการเพื่อให้ได้กรรมการใหม่และการอื่นใดเท่าที่จำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

๕.๖.๓ ในกรณีที่ประธานกรรมการและรองประธานกรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ให้กรรมการที่เหลืออยู่เลือกกรรมการคนหนึ่งปฏิบัติหน้าที่ประธานกรรมการไปพลางก่อนจนกว่าจะมีประธานกรรมการคนใหม่

๕.๖.๔ ในกรณีที่กรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตาม ๕.๑ (๑) และ (๒) พ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้ดำเนินการสรรหากรรมการคนใหม่เพื่อปฏิบัติหน้าที่แทน เว้นแต่วาระของกรรมการดังกล่าว เหลือไม่ถึง ๓๖๕ วันจะไม่ดำเนินการสรรหาก็ได้ และให้กรรมการซึ่งได้รับการแต่งตั้งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ซึ่งตนแทน ทั้งนี้ ในกรณีที่เป็นการสรรหากรรมการเพื่อแทนประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการ ให้ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นกรรมการแทนประชุมร่วมกับกรรมการที่มีอยู่เพื่อเลือกกันเองเป็นประธานกรรมการหรือรองประธานกรรมการ

๕.๗ การประชุมคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๒๑)

การประชุมคณะกรรมการต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมดจึงจะเป็นองค์ประชุม โดยให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม



ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการทำหน้าที่ประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม มติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสีย กรรมการผู้นั้นไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุม

๕.๘ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๒๒ ถึงร่างมาตรา ๒๔)

คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) บริหารกิจการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ และเพื่อประโยชน์แห่งการนี้ ให้คณะกรรมการมีหน้าที่และอำนาจดำเนินการในฐานะเป็นผู้แทนของสภา

(๒) กำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมสื่อมวลชนของสภาซึ่งเป็นที่ยอมรับตามมาตรฐานสากล

(๓) พิจารณาการขอจดทะเบียนและเพิกถอนการจดทะเบียนขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน

(๔) พิจารณาเรื่องร้องเรียนกรณีที่มีการละเมิดเสรีภาพของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชน และพิจารณามาตรการในการแก้ไขหรือเยียวยา

(๕) พิจารณาอุทธรณ์คัดค้านผลการพิจารณาของคณะกรรมการจริยธรรม

(๖) พิจารณารับรองหลักสูตรหรือการฝึกอบรมในเรื่องที่เกี่ยวกับการคุ้มครองหรือส่งเสริมจริยธรรมสื่อมวลชน

(๗) ควบคุมดูแลการบริหารงานของสำนักงานให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(๘) ออกข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศของสภา เพื่อกำหนดเรื่อง ดังต่อไปนี้

(ก) อัตราค่าธรรมเนียมการรับจดทะเบียนและค่าบำรุงต่าง ๆ

(ข) ค่าตอบแทนของคณะกรรมการ คณะกรรมการจริยธรรม คณะกรรมการสรรหา คณะอนุกรรมการ คณะทำงาน และค่าใช้จ่ายอื่นในการปฏิบัติหน้าที่

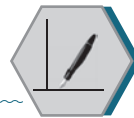
(ค) วิธีการประชุมใหญ่ของสภา

(ง) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอรับการสนับสนุนจากสภา

(จ) กำหนดกิจการอื่นเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

(ฉ) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

คณะกรรมการมีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในเรื่องใดตามที่ได้รับมอบหมาย ทั้งนี้ การประชุมและการปฏิบัติหน้าที่ของคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน ให้เป็นไปตามระเบียบที่สภากำหนด โดยกำหนดให้คณะกรรมการจัดให้มีการประชุมใหญ่ของสภาอย่างน้อยปีละ ๑ ครั้งเพื่อรับทราบผลการดำเนินงานประจำปีและฐานะการเงินของสภา และรับฟังความคิดเห็นขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน



๖. สำนักงานสภาวิชาชีพสื่อมวลชน (หมวด ๔ ร่างมาตรา ๒๕ ถึงร่างมาตรา ๒๗)

๖.๑ การทำหน้าที่ของสำนักงานสภาวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๒๕)

กำหนดให้คณะกรรมการจัดให้มีสำนักงานสภาวิชาชีพสื่อมวลชนเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาและคณะกรรมการจริยธรรม และหน้าที่อื่นตามพระราชบัญญัตินี้หรือที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ โครงสร้างของสำนักงาน การบริหารสำนักงาน การจ้างและการเลิกจ้างพนักงาน เงินเดือน ค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์อื่นของบุคลากร และการอื่นอันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

๖.๒ การจัดทำงบดุล งบการเงิน บัญชีทำการ และรายงานประจำปีของสภาวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๒๖ ถึงร่างมาตรา ๒๗)

กำหนดให้สำนักงานจัดทำงบดุล งบการเงิน และบัญชีทำการของสภา ส่งผู้สอบบัญชี ภายใน ๙๐ วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ ในทุกรอบปีงบประมาณ ให้ผู้สอบบัญชีอิสระที่สภาแต่งตั้ง โดยได้รับความเห็นชอบจากสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นผู้สอบบัญชีและประเมินผลการใช้จ่ายเงินและทรัพย์สินของสภา โดยจัดทำเป็นรายงานและให้แสดงความคิดเห็นเป็นข้อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายดังกล่าวเป็นไปตามวัตถุประสงค์ ประหยัด และได้ผลตามเป้าหมายเพียงใด ทั้งนี้ โดยกำหนดให้สำนักงานจัดทำรายงานประจำปีเสนอต่อคณะกรรมการ เพื่อคณะกรรมการนำเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ของสภา และเผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไป รายงานดังกล่าวกำหนดให้มีรายงานของผู้สอบบัญชีด้วย

๗. จริยธรรมสื่อมวลชน (หมวด ๕ ร่างมาตรา ๒๘ ถึงร่างมาตรา ๔๕)

๗.๑ จริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๒๘ ถึงร่างมาตรา ๒๙)

ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนซึ่งสังกัดองค์กรสื่อมวลชนที่เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน และองค์กรสื่อมวลชนที่เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ต้องปฏิบัติตามให้ถูกต้องตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อมวลชนตามที่องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนนั้น ๆ กำหนด ทั้งนี้ ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนที่มีได้สังกัดองค์กรสื่อมวลชนหรือสังกัดองค์กรสื่อมวลชนแต่องค์กรสื่อมวลชนนั้นมิได้เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน และองค์กรสื่อมวลชนที่มีได้เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ต้องปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมสื่อมวลชนที่สภากำหนด อย่างไรก็ตาม จริยธรรมแห่งวิชาชีพสื่อมวลชนที่องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนกำหนดต้องไม่ต่ำกว่ามาตรฐานทางจริยธรรมสื่อมวลชนที่สภากำหนด

๗.๒ มาตรฐานทางจริยธรรมสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๓๐)

มาตรฐานทางจริยธรรมสื่อมวลชนที่สภากำหนด อย่างน้อยต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับจริยธรรม ในเรื่อง ดังต่อไปนี้

- (๑) การเสนอข่าวและแสดงความคิดเห็นเพื่อประโยชน์สาธารณะ
- (๒) การเสนอข้อเท็จจริงด้วยความถูกต้อง ครบถ้วนรอบด้าน และเป็นธรรม
- (๓) การให้ความเป็นธรรมแก่บุคคลซึ่งได้รับผลกระทบจากการเสนอข่าวหรือการแสดงความคิดเห็น
- (๔) การเคารพสิทธิมนุษยชน ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิในความเป็นส่วนตัว



ส่วนตัวของผู้เกี่ยวข้องในข่าวหรือในการแสดงความคิดเห็น

(๕) ความซื่อสัตย์สุจริตต่อวิชาชีพสื่อมวลชนและการขัดกันแห่งผลประโยชน์

(๖) การปกป้องและปฏิบัติต่อแหล่งข่าวอย่างเป็นธรรม

(๗) มาตรการที่จะดำเนินการในกรณีที่ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนเสนอข่าวหรือแสดงความคิดเห็นโดยฝ่าฝืนหรือไม่เป็นไปตามจริยธรรมสื่อมวลชน

การจัดทำและการแก้ไขเพิ่มเติมมาตรฐานทางจริยธรรมสื่อมวลชนให้เป็นไปตามข้อบังคับของสภา ทั้งนี้ มาตรฐานทางจริยธรรมสื่อมวลชนเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

๗.๓ โทษของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๓๑)

การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชน มีโทษ ดังต่อไปนี้

(๑) ตักเตือน

(๒) ภาคทัณฑ์

(๓) ตำหนิโดยเปิดเผยต่อสาธารณชน

๗.๔ คณะกรรมการจริยธรรมสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๓๒ ถึงร่างมาตรา ๓๗)

๗.๔.๑ องค์ประกอบของคณะกรรมการ (ร่างมาตรา ๓๒) เพื่อประโยชน์

ในการตรวจสอบและพิจารณาเรื่องร้องเรียนเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชน ให้มีคณะกรรมการจริยธรรมคณะหนึ่งประกอบด้วยกรรมการจริยธรรมจำนวน ๗ คนซึ่งคณะกรรมการแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีความเที่ยงธรรมและซื่อสัตย์สุจริต และเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม ๕.๒ จากบุคคล ดังต่อไปนี้

(๑) กรรมการผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนตาม ๕.๑ (๑) จำนวน ๑ คน

(๒) กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิตาม ๕.๑ (๒) จำนวน ๑ คน

(๓) ผู้แทนนักวิชาการด้านสื่อสารมวลชน จำนวน ๑ คน

(๔) ผู้แทนองค์กรคุ้มครองผู้บริโภค จำนวน ๑ คน

(๕) ผู้แทนสหภาพนายความ จำนวน ๑ คน

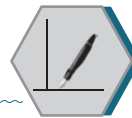
(๖) ผู้แทนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน จำนวน ๒ คน

การได้มาซึ่งกรรมการให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข

ที่กำหนดในข้อบังคับของสภา

๗.๔.๒ วาระการดำรงตำแหน่ง (ร่างมาตรา ๓๓) กรรมการจริยธรรมมีวาระ

การดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปีนับแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้ง และอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระไม่ได้ ทั้งนี้ ให้กรรมการจริยธรรมซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ไปพลางก่อนจนกว่ากรรมการจริยธรรมใหม่จะได้รับการแต่งตั้ง



๗.๔.๓ การพ้นจากตำแหน่ง (ร่างมาตรา ๓๔) นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระ กรรมการจริยธรรม พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

- (๑) ตาย
- (๒) ลาออก
- (๓) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม ๗.๔.๑
- (๔) พ้นจากตำแหน่งกรรมการ ในกรณีเป็นกรรมการจริยธรรม

ตาม ๗.๔.๑ (๑) หรือ (๒)

(๕) พ้นจากความเป็นผู้แทนตาม ๗.๔.๑ (๓) (๔) (๕) หรือ (๖) แล้วแต่กรณี

(๖) คณะกรรมการมีมติให้ออกด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนกรรมการที่ดำรงตำแหน่งอยู่

ในกรณีที่ตำแหน่งว่างลงก่อนครบวาระ ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการจริยธรรมแทนตำแหน่งที่ว่าง และให้กรรมการจริยธรรมซึ่งได้รับแต่งตั้งแทนอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการจริยธรรมผู้ซึ่งตนแทน อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่กรรมการจริยธรรมไม่ครบจำนวน ๗ คน ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้กรรมการเท่าที่เหลืออยู่ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปได้ เว้นแต่จะมีกรรมการจริยธรรมเหลืออยู่ไม่ถึง ๕ คน

๗.๔.๔ การประชุมของคณะกรรมการจริยธรรม (ร่างมาตรา ๓๕) กำหนดให้นำความเกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการตาม ๕.๗ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะกรรมการจริยธรรมด้วยโดยอนุโลม

๗.๔.๕ หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการจริยธรรม (ร่างมาตรา ๓๖) คณะกรรมการจริยธรรมมีหน้าที่และอำนาจในการตรวจสอบและพิจารณาเกี่ยวกับการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชน และสั่งลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนที่กระทำการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชนตามที่กำหนดไว้ใน ๗.๓ ทั้งนี้ มติในการลงโทษผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชนต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการจริยธรรมเท่าที่มีอยู่

๗.๔.๖ คณะอนุกรรมการจริยธรรม (ร่างมาตรา ๓๗) คณะกรรมการจริยธรรมอาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการจริยธรรมเพื่อช่วยในการตรวจสอบและพิจารณาเบื้องต้นได้ และเมื่อคณะอนุกรรมการจริยธรรมดำเนินการเสร็จแล้ว ให้เสนอเรื่องพร้อมทั้งความเห็นต่อคณะกรรมการจริยธรรมเพื่อพิจารณาตามหน้าที่และอำนาจต่อไปโดยคณะอนุกรรมการจริยธรรมต้องประกอบด้วย อนุกรรมการจริยธรรมอย่างน้อย ๒ คน และอนุกรรมการจริยธรรมอื่น ซึ่งคณะกรรมการจริยธรรมพิจารณาแต่งตั้งจากผู้ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม ๗.๔.๑ ตามจำนวนที่เห็นสมควร ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในข้อบังคับของสภา ทั้งนี้ให้นำความเกี่ยวกับการประชุมคณะกรรมการตาม ๕.๗ มาใช้บังคับแก่การประชุมของคณะอนุกรรมการจริยธรรมด้วยโดยอนุโลม



๗.๕ การร้องเรียนต่อองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๓๘)

๗.๕.๑ การร้องเรียนต่อองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชน อันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณสื่อมวลชน และผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนดังกล่าวเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ให้มีสิทธิร้องเรียนต่อองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน เพื่อพิจารณาดำเนินการตามข้อบังคับขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนนั้น

๗.๕.๒ การอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการจรรยาบรรณ ในกรณีที่องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนไม่ดำเนินการตาม ๗.๕.๑ หรือดำเนินการแล้ว แต่ผู้ได้รับความเสียหายไม่เห็นด้วยกับความเห็นขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนดังกล่าว ให้มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการจรรยาบรรณได้ภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำวินิจฉัยขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน หรือเมื่อพ้นระยะเวลาการพิจารณาตามข้อบังคับขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนนั้น ทั้งนี้ การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

๗.๕.๓ การแจ้งองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนให้ทบทวนมาตรฐานจรรยาบรรณ ในการพิจารณาของคณะกรรมการจรรยาบรรณ หากเห็นว่าการดำเนินการขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนต่ำกว่ามาตรฐานหรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดในจรรยาบรรณสื่อมวลชน ให้แจ้งต่อองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนเพื่อพิจารณาทบทวน

๗.๕.๔ การเพิกถอนการจดทะเบียนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ในกรณีที่องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานหรือไม่ดำเนินการให้เป็นไปตามที่กำหนดในจรรยาบรรณสื่อมวลชนภายในระยะเวลาที่คณะกรรมการจรรยาบรรณกำหนด ให้คณะกรรมการจรรยาบรรณเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาเพิกถอนการจดทะเบียนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนนั้น และเมื่อมีการเพิกถอนการจดทะเบียนแล้ว ให้คณะกรรมการจรรยาบรรณมีอำนาจพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นได้

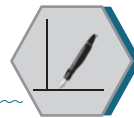
๗.๕.๕ การฟ้องโต้แย้งการเพิกถอนต่อศาลปกครอง ในกรณีที่มีการฟ้องศาลปกครองโต้แย้งการเพิกถอนการจดทะเบียนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนตาม ๗.๕.๔ ไม่เป็นการตัดอำนาจของคณะกรรมการจรรยาบรรณที่จะพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์นั้น

๗.๖ การตรวจสอบมาตรฐานทางจรรยาบรรณสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๓๙)

เมื่อมีผู้ร้องเรียนหรือความปรากฏต่อคณะกรรมการหรือคณะกรรมการจรรยาบรรณว่าการดำเนินการขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนต่ำกว่ามาตรฐานทางจรรยาบรรณสื่อมวลชนหรือไม่เป็นไปตามที่กำหนดในจรรยาบรรณสื่อมวลชน ให้คณะกรรมการจรรยาบรรณดำเนินการตรวจสอบ และให้นำความใน ๗.๕.๓ ๗.๕.๔ และ ๗.๕.๕ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

๗.๗ การร้องเรียนต่อคณะกรรมการจรรยาบรรณสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๔๐)

๗.๗.๑ ผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำของผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชน อันเนื่องมาจากการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจรรยาบรรณสื่อมวลชน และไม่ว่าผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนนั้นจะเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพหรือไม่ ให้มีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการจรรยาบรรณได้ ภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ทราบถึงความเสียหาย แต่ต้องไม่เกิน ๑ ปีนับแต่วันที่เกิดเหตุ



๗.๗.๒ การร้องเรียนและการพิจารณาเรื่องร้องเรียน ตาม ๗.๗.๑ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด เมื่อคณะกรรมการจริยธรรมวินิจฉัยเป็นประการใดแล้วให้เผยแพร่ให้ประชาชนทราบเป็นการทั่วไปและทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ทั้งนี้ ผู้ใดนำคำวินิจฉัยไปเผยแพร่ไม่ว่าในทางใด ผู้นั้นไม่ต้องรับผิดชอบทั้งในทางอาญาหรือทางแพ่ง

๗.๘ การดำเนินการภายหลังการสอบสวนจริยธรรมสื่อมวลชน (มาตรา ๔๑)

เมื่อคณะกรรมการจริยธรรมพิจารณาสอบสวนแล้ววินิจฉัยว่ามีการฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชน ให้ดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) แจ้งให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนดำเนินการแก้ไข หรือ

(๒) มีคำสั่งลงโทษตามที่กำหนดใน ๗.๓

การพิจารณาสั่งลงโทษตาม (๒) ให้คำนึงถึงความร้ายแรงแห่งพฤติกรรมของการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชนและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการกระทำนั้น และเมื่อลงโทษแล้ว อาจสั่งให้เยียวยาเพื่อบรรเทาความเสียหายตามควรแก่กรณีด้วยก็ได้ อย่างไรก็ตาม การลงโทษตาม (๒) ไม่มีผลกระทบต่องานของสื่อมวลชนในการดำเนินคดีตามสิทธิของตน ในกรณีที่คณะกรรมการจริยธรรมพิจารณาสอบสวนแล้ววินิจฉัยว่าผู้ถูกร้องเรียนมิได้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชน ให้สั่งยกคำร้อง ทั้งนี้ การออกคำสั่งหรือการยกคำร้องดังกล่าวให้ประธานกรรมการจริยธรรมแจ้งให้ผู้ร้องเรียนและผู้ถูกร้องเรียนทราบเป็นหนังสือ

๗.๙ การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ (ร่างมาตรา ๔๒)

ผู้ร้องเรียนหรือผู้ถูกร้องเรียนซึ่งไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการจริยธรรม มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการได้ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง ทั้งนี้ การอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในข้อบังคับของสภา การอุทธรณ์คำสั่งไม่เป็นการทุเลาการปฏิบัติตามคำสั่งลงโทษ เว้นแต่คณะกรรมการจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น

๗.๑๐ กรณีร้องเรียนว่าผิดจริยธรรมสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๔๓ ถึงมาตรา ๔๔)

เมื่อมีผู้ร้องเรียนหรือความปรากฏต่อคณะกรรมการจริยธรรมว่า ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชน ให้คณะกรรมการจริยธรรมดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ในกรณีผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนเป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ให้คณะกรรมการจริยธรรมส่งเรื่องให้องค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนนั้นเพื่อดำเนินการตาม ๗.๕ ต่อไป

(๒) ในกรณีผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนมิได้เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ให้คณะกรรมการจริยธรรมดำเนินการพิจารณาวินิจฉัย และให้นำความใน ๗.๗.๒ มาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีที่คณะกรรมการจริยธรรมพิจารณาแล้วเห็นว่ามีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชนเป็นความผิดตามกฎหมายอื่นด้วย จะแจ้งให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนั้นเพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปก็ได้



๗.๑๑ สิทธิร้องเรียนของสมาชิกองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๔๕)

(๑) ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนหรือองค์กรสื่อมวลชนที่เป็นสมาชิกขององค์กรวิชาชีพสื่อมวลชนผู้ใดถูกละเมิดเสรีภาพหรือได้รับความเดือดร้อนอันเนื่องจากการปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชน ผู้นั้นมีสิทธิร้องเรียนต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณาวินิจฉัย

(๒) ในกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยว่าผู้ร้องเรียนถูกละเมิดเสรีภาพหรือได้รับความเดือดร้อนอันเนื่องจากการปฏิบัติตามจริยธรรมสื่อมวลชน ให้กำหนดวิธีการแก้ไขหรือเยียวยาด้วย และให้ผู้ละเมิดหรือผู้ก่อให้เกิดความเสียหายปฏิบัติตามคำวินิจฉัยนั้น

คำวินิจฉัยตาม (๑) และ (๒) ให้ถือว่าเป็นคำสั่งทางปกครอง การร้องเรียนและการพิจารณาเรื่องร้องเรียนให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการกำหนด ทั้งนี้ เมื่อคณะกรรมการพิจารณาได้ผลเป็นประการใดให้จัดทำเป็นรายงานและเปิดเผยให้ประชาชนทราบ ในรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีข้อเท็จจริงและข้อวินิจฉัยของคณะกรรมการด้วย

๘. บทเฉพาะกาล (ร่างมาตรา ๔๖ ถึง ร่างมาตรา ๕๙)

๘.๑ หน่วยงานธุรการของสภา (ร่างมาตรา ๔๖)

ในวาระเริ่มแรก ให้กรมประชาสัมพันธ์ สำนักนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่หน่วยงานธุรการของสภาและของคณะกรรมการสรรหาจนกว่าจะมีสำนักงานตามพระราชบัญญัตินี้

๘.๒ คณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน (ร่างมาตรา ๔๗)

ในวาระเริ่มแรกให้คณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชนประกอบด้วย

(๑) อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์และเลขาธิการคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

(๒) ผู้แทนผู้ปฏิบัติงานด้านสื่อสารมวลชนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากรายชื่อที่สภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติเสนอ จำนวน ๒ คน

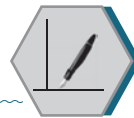
(๓) ผู้แทนผู้ปฏิบัติงานด้านสื่อสารมวลชนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากรายชื่อที่สภาวิชาชีพข่าววิทยุและโทรทัศน์ไทยเสนอ จำนวน ๑ คน

(๔) ผู้แทนผู้ปฏิบัติงานด้านสื่อสารมวลชนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากรายชื่อที่สภาวิชาชีพกิจการการกระจายเสียงและแพร่ภาพ (ประเทศไทย) เสนอ จำนวน ๑ คน

(๕) ผู้แทนผู้ปฏิบัติงานด้านสื่อสารมวลชนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากรายชื่อที่สมาคมผู้ผลิตข่าวออนไลน์เสนอ จำนวน ๑ คน

(๖) ผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งจากผู้เชี่ยวชาญด้านวิชาการสื่อสารมวลชน กฎหมาย สิทธิมนุษยชน หรือการคุ้มครองผู้บริโภค ที่เสนอโดยกรรมการตาม (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) ด้านละ ๑ คน ทั้งนี้ ให้องค์กรตาม (๒) (๓) (๔) และ (๕) เสนอชื่อผู้แทนต่ออธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

เมื่อพ้นกำหนดระยะเวลาตามความข้างต้นแล้ว ให้อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ ดำเนินการเสนอชื่อผู้แทนต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งกรรมการตาม (๒) (๓) (๔) และ (๕) ภายใน ๖๐ วัน



นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ในกรณีที่องค์กรใดมิได้เสนอชื่อผู้แทนภายในกำหนดระยะเวลาให้อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้เสนอชื่อผู้แทนองค์กรนั้น และเมื่อคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งแล้วให้กรรมการตาม (๑) (๒) (๓) (๔) และ (๕) ดำเนินการแต่งตั้งกรรมการตาม (๖) ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่คณะรัฐมนตรีมีมติแต่งตั้ง โดยกำหนดให้กรรมการในวาระเริ่มแรกคัดเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน อย่างไรก็ตาม ประธานและกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งตามมาตรา ๕.๕

๘.๓ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศในวาระเริ่มแรก (ร่างมาตรา ๔๘)

๘.๓.๑ กำหนดให้คณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชนตาม ๘.๒ จัดทำข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศเท่าที่จำเป็น ซึ่งอย่างน้อยต้องประกอบด้วยข้อบังคับ ระเบียบ หรือประกาศ ว่าด้วยการได้มาซึ่งคณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน หลักเกณฑ์การจ่ายค่าตอบแทน และสิทธิประโยชน์อื่นใดของคณะกรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชน และการรับจดทะเบียนองค์กรวิชาชีพสื่อมวลชน ทั้งนี้ ภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๘.๓.๒ กำหนดให้คณะกรรมการตาม ๘.๓.๑ ดำเนินการเพื่อให้มีคณะกรรมการตาม ๕.๑ ให้แล้วเสร็จภายใน ๒๗๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

๘.๔ การพ้นจากตำแหน่งของกรรมการ (ร่างมาตรา ๔๙)

ในวาระเริ่มแรก เมื่อครบกำหนด ๒ ปีนับแต่วันที่มิมีคณะกรรมการ ตาม ๘.๓.๒ ให้กรรมการสภาวิชาชีพสื่อมวลชนตาม ๕.๑ (๑) จำนวน ๒ คน และ ๕.๑ (๒) จำนวน ๒ คน ออกจากตำแหน่งโดยวิธีการจับสลาก และให้ถือว่า การออกจากตำแหน่งโดยการจับสลากดังกล่าว เป็นการพ้นตำแหน่งตามวาระ ทั้งนี้ ให้กรรมการที่พ้นจากตำแหน่งตามความข้างต้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่งได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกใหม่จะเข้ารับหน้าที่

๖. บทสรุป

ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมจริยธรรมและมาตรฐานวิชาชีพสื่อมวลชน พ.ศ. จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สอดคล้องกับ มาตรา ๓๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ ซึ่งกำหนดให้ผู้ประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนมีเสรีภาพในการเสนอข่าวตามจริยธรรมแห่งวิชาชีพ ดังนั้น จึงได้กำหนดให้มีองค์กรเพื่อทำหน้าที่คุ้มครองเสรีภาพของบุคคลซึ่งประกอบวิชาชีพสื่อมวลชนตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติรับรอง และกำหนดให้ส่งเสริมจริยธรรมสื่อมวลชนเพื่อให้การทำหน้าที่ตามมาตรฐานวิชาชีพเป็นไปอย่างเหมาะสม และเพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่สื่อมวลชนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

อย่างไรก็ดี ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้จะต้องผ่านการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาซึ่งจะต้องพิจารณาให้รอบคอบและรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่ายอย่างรอบด้าน เพื่อให้กฎหมายมีความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย ตลอดจนสามารถใช้บังคับได้ในทางปฏิบัติเพื่อประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนต่อไป



“...ในการปฏิบัติราชการนั้น ขอให้ทำหน้าที่เพื่อหน้าที่
อย่านึกถึงบำเหน็จรางวัลหรือผลประโยชน์ให้มาก
ขอให้ถือว่าการทำหน้าที่ได้สมบูรณ์ เป็นทั้งรางวัลและประโยชน์
อย่างประเสริฐ จะทำให้บ้านเมืองไทยของเราอยู่เย็นเป็นสุข
และมั่นคง...”

พระบรมราชาโชวาท
ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร
เนื่องในโอกาสวันข้าราชการพลเรือน
๑ เมษายน ๒๕๓๓





นางสาวสุกธิมาตร จันทรแดง
นิติกร สำนักกฎหมาย



► พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจ และสังคม ที่ได้รับผลกระทบจาก การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ร.ก. ๒๕๖๓

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓ เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๓๐ ก หน้า ๑

หลักการและเหตุผล

โดยที่โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ได้ระบาดอย่างรุนแรงขึ้นทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย และองค์การอนามัยโลกได้ประกาศให้เป็นภาวะการแพร่ระบาดใหญ่ทั่วโลกประกอบกับโรคติดเชื้อดังกล่าวเป็นโรคอุบัติใหม่ที่ยังไม่มี ยารักษาและวัคซีนป้องกัน ส่งผลให้จำนวนผู้ติดเชื้อทั่วโลกและภายในประเทศ เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และยังไม่สามารถคาดการณ์ได้ว่าการระบาดของโรคดังกล่าว จะสิ้นสุดลงเมื่อใด นอกจากนั้น การระบาดของโรคร้ายแรงนี้ยังทำให้ระบบเศรษฐกิจ ทั้งของโลกและของประเทศไทยหดตัวลงอย่างรุนแรงและรวดเร็ว กระทบต่อ ประชาชนทุกสาขาอาชีพในวงกว้าง ถือเป็นภัยพิบัติสาธารณะที่ส่งผลกระทบอย่าง รุนแรงต่อชีวิตและสุขภาพอนามัยของประชาชนและต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ ของประเทศอย่างยิ่งยวด ที่ผ่านมารัฐบาลได้ใช้งบประมาณแผ่นดินที่มีอยู่ ในการดำเนินมาตรการและวิธีการต่าง ๆ เพื่อหยุดยั้งและควบคุมการระบาดของ โรคและช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ แต่ก็ยังไม่เพียงพอในอันที่จะ ยุติการระบาดของโรคและช่วยเหลือเยียวยาประชาชนซึ่งได้รับผลกระทบ ในทุกภาคส่วน แม้จะได้มีการปรับแผนการใช้จ่ายงบประมาณมาเพื่อใช้จ่าย ในการนี้แล้วก็ตาม โดยในเบื้องต้นรัฐบาลประมาณการว่ามีความจำเป็นรีบด่วน ที่จะต้องใช้จ่ายเงินเพื่อแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและ สังคมประมาณหนึ่งล้านล้านบาท ซึ่งไม่อาจดำเนินการให้ได้มาโดยวิธีการ งบประมาณตามปกติ จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจ จะหลีกเลี่ยงได้ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคง ในทางเศรษฐกิจของประเทศ และป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ จึงจำเป็นต้อง ตราพระราชกำหนดนี้



สาระสำคัญโดยสรุป

๑) ผู้รักษาการตามกฎหมาย (มาตรา ๑๑)

กำหนดให้ “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง” รักษาการตามพระราชกำหนดนี้

๒) หลักการสำคัญในการกู้เงิน (มาตรา ๓ และมาตรา ๔)

เพื่อประโยชน์ในการแก้ไขปัญหา เยียวยา และฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคม ที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ให้ “กระทรวงการคลัง” โดยอนุมัติคณะรัฐมนตรีมีอำนาจกู้เงินบาทหรือเงินตราต่างประเทศ หรือออกตราสารหนี้ ในนามรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทย มีมูลค่ารวมกันไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาทโดยต้องลงนามในสัญญากู้เงินหรือออกตราสารหนี้ภายในวันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๕๖๔ และกำหนดให้การกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ เป็นการกู้เงินตามมาตรา ๕๓^{*} แห่งพระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑

๓) วัตถุประสงค์ของการกู้เงิน (มาตรา ๕)

กำหนดให้เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ จะนำไปใช้เพื่อการอื่นนอกจากการดังต่อไปนี้ไม่ได้

(๑) เพื่อแก้ไขปัญหาการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

(๒) เพื่อช่วยเหลือ เยียวยา และชดเชยให้แก่ภาคประชาชน เกษตรกร และผู้ประกอบการซึ่งได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

(๓) เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจและสังคมที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙

แผนงานหรือโครงการใช้จ่ายเงินกู้เพื่อการดังกล่าวนั้น ให้เป็นไปตามที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้

๔) การพิจารณาอนุมัติวงเงินกู้ของคณะรัฐมนตรี (มาตรา ๖)

ในการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ กำหนดให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเท่าที่จำเป็นโดยคำนึงถึงขีดความสามารถของรัฐในการชำระหนี้คืน

^{*}พระราชบัญญัติวินัยการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๕๓ บัญญัติว่า

“มาตรา ๕๓ การกู้เงินของรัฐบาลนอกเหนือจากที่บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะ ให้กระทรวงการคลังกระทำได้ก็แต่โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายที่ตราขึ้นเป็นการเฉพาะ และเฉพาะกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการโดยเร่งด่วนและอย่างต่อเนื่องเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติของประเทศ โดยไม่อาจตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีได้ทัน

กฎหมายที่ตราขึ้นตามวรรคหนึ่ง ต้องระบุวัตถุประสงค์ของการกู้เงิน ระยะเวลาในการกู้เงิน แผนงานหรือโครงการที่ใช้จ่ายเงินกู้ วงเงินที่อนุญาตให้ใช้จ่ายเงินกู้ และหน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินแผนงานหรือโครงการที่ใช้จ่ายเงินกู้ นั้น เงินที่ได้รับจากการกู้เงินตามวรรคหนึ่ง ให้กระทรวงการคลังเก็บรักษาไว้เพื่อให้หน่วยงานของรัฐเบิกไปใช้จ่ายตามแผนงานหรือโครงการตามที่กฎหมายกำหนดได้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง เว้นแต่จะมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น”.



ประกอบด้วย โดยกำหนดให้การกู้เงินเพื่อการตามข้อ ๓) (๑) และ (๒) ให้มีมูลค่ารวมกันไม่เกิน ๖๐๐,๐๐๐ ล้านบาท และเพื่อการตามข้อ ๓) (๓) ให้มีมูลค่ารวมกันไม่เกิน ๔๐๐,๐๐๐ ล้านบาท แต่ทั้งนี้

(๑) ในกรณีจำเป็น กำหนดให้คณะรัฐมนตรีจะมีมติให้นำวงเงินกู้เพื่อการตามข้อ ๓) (๒) มาใช้เพื่อการตามข้อ ๓) (๑) ก็ได้

(๒) ในกรณีจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้ คณะรัฐมนตรีจะมีมติให้นำวงเงินกู้เพื่อการตามข้อ ๓) (๓) มาใช้เพื่อการตามข้อ ๓) (๑) และ (๒) เพิ่มเติมก็ได้ แต่เมื่อรวมวงเงินกู้ทั้งหมดต้องไม่เกิน ๑,๐๐๐,๐๐๐ ล้านบาท

๕) คณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ (มาตรา ๗)

เพื่อประโยชน์ในการพิจารณากลั่นกรองและอนุมัติการใช้จ่ายเงินกู้ให้เป็นไปตามข้อ ๓) และข้อ ๔) กำหนดให้มี “คณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้” ประกอบด้วย เลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นประธานกรรมการ ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน ๕ คน เป็นกรรมการ ให้รองเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ คนหนึ่งซึ่งเลขาธิการสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมาย เป็นเลขานุการ และผู้แทนสำนักงบประมาณและผู้แทนสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ เป็นผู้ช่วยเลขานุการร่วม โดยมี “สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ” รับผิดชอบงานวิชาการและธุรการของคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้

โดยวาระการดำรงตำแหน่งและการพ้นจากตำแหน่งของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒินั้น ให้เป็นไปตามที่นายกรัฐมนตรีกำหนด

๖) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการกลั่นกรองการใช้จ่ายเงินกู้ (มาตรา ๘)

(๑) พิจารณากลั่นกรองแผนงานหรือโครงการให้เป็นไปตามแผนงานหรือโครงการใช้จ่ายเงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติ ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จไม่ช้ากว่า ๒๐ วันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง

(๒) กำกับดูแลการดำเนินงานตามแผนงานหรือโครงการที่ใช้เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้และรายงานความก้าวหน้าต่อคณะรัฐมนตรีอย่างน้อยทุก ๓ เดือน

(๓) กำหนดวงเงินสำหรับรายการเงินสำรองจ่ายตามแผนงานหรือโครงการที่กำหนดไว้ในบัญชีท้ายพระราชกำหนดนี้ เพื่อจัดเตรียมไว้เป็นค่าใช้จ่ายสำหรับการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการบริหารโครงการตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี



(๔) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณามิมีมติในเรื่องการนำวงเงินกู้ตามความในข้อ ๓ (๒) มาใช้เพื่อการตามข้อ ๓ (๑) ไปใช้ในกรณีจำเป็น และในเรื่องการนำวงเงินกู้ตามความในข้อ ๓ (๓) มาใช้เพื่อการตามข้อ ๓ (๑) และ (๒) เพิ่มเติม ในกรณีจำเป็นอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้

(๕) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

(๖) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อวางระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินการตามแผนงานหรือโครงการที่ใช้เงินกู้ตามพระราชกำหนดนี้ ระเบียบดังกล่าวเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วให้ใช้บังคับได้

(๗) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

๓) หน้าที่และอำนาจของสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (มาตรา ๙)

กำหนดให้ “สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ” มีหน้าที่และอำนาจดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารและจัดการการกู้เงิน การเบิกจ่ายเงินกู้ การชำระหนี้ และการอื่นใดที่เกี่ยวกับการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ และให้นำกฎหมายว่าด้วยการบริหารหนี้สาธารณะมาใช้บังคับด้วยโดยอนุโลม เว้นแต่คำว่าหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยวินัยการเงินการคลังของรัฐ ทั้งนี้ นอกจากพระราชกำหนดนี้จะบัญญัติไว้เป็นอย่างอื่น

๔) การจัดทำรายงานของกระทรวงการคลัง (มาตรา ๑๐)

ภายใน ๖๐ วันนับแต่วันสิ้นปีงบประมาณ กำหนดให้กระทรวงการคลังรายงานการกู้เงินตามพระราชกำหนดนี้ที่กระทำในปีงบประมาณที่ล่วงมาแล้วให้รัฐสภาทราบ โดยรายงานดังกล่าวอย่างน้อยต้องระบุรายละเอียดของการกู้เงินวัตถุประสงค์ของการใช้จ่ายเงินกู้ รวมถึงผลสัมฤทธิ์และประโยชน์ที่ได้รับหรือคาดว่าจะได้รับ

๕) บัญชีท้ายพระราชกำหนด

ได้กำหนดแผนงานหรือโครงการ ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการกู้เงินตาม ๓) และกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบในแต่ละแผนงานหรือโครงการ และวงเงินกู้ในแต่ละแผนงานหรือโครงการดังกล่าว

หมายเหตุ :-

- ▶ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป



► พระราชกำหนดการให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ พ.ศ. ๒๕๖๓

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓ เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๓๐ ก หน้า ๖

หลักการและเหตุผล

โดยที่การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ได้ส่งผลกระทบในวงกว้างและมีแนวโน้มรุนแรงมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องมีมาตรการในการให้ความช่วยเหลือเพิ่มเติมแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจซึ่งเป็นภาคธุรกิจที่ขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศและเป็นแหล่งจ้างงานที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจ โดยการให้สินเชื่อเพิ่มเติมเพื่อเสริมสภาพคล่องรวมถึงการชะลอการชำระหนี้เพื่อให้สอดคล้องกับความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ประกอบการวิสาหกิจที่คาดว่าจะลดลงอย่างรุนแรงจากผลกระทบของการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ซึ่งมาตรการดังกล่าวต้องมีการดำเนินการอย่างเร่งด่วน เพื่อป้องกันมิให้ภาคธุรกิจเกิดสภาวะการขาดสภาพคล่องหรือผิดนัดชำระหนี้และอาจส่งผลกระทบต่อฐานะทางการเงินและการทำหน้าที่ด้านสินเชื่อของสถาบันการเงิน อันอาจกระทบต่อเสถียรภาพของระบบเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาทวีความรุนแรงและยากต่อการแก้ไขในภายหลัง จึงเป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจที่ได้รับผลกระทบจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ เพื่อประโยชน์ในอันที่จะรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

สาระสำคัญโดยสรุป

๑) บทนิยาม (มาตรา ๓)

“ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” หมายความว่า ผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

“วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม” หมายความว่า วิสาหกิจที่มีวงเงินสินเชื่อกับสถาบันการเงินแต่ละแห่งไม่เกิน ๕๐๐ ล้านบาท และไม่เป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มธุรกิจที่มีลักษณะตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด



“สถาบันการเงิน” หมายความว่า ธนาคารพาณิชย์ตามกฎหมายว่าด้วย
ธุรกิจสถาบันการเงินและสถาบันการเงินเฉพาะกิจตามกฎหมายว่าด้วยธุรกิจ
สถาบันการเงินซึ่งประกอบธุรกิจให้สินเชื่อ

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกำกับการจ่ายเงินชดเชย

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกำหนดนี้

๒) บททั่วไป (มาตรา ๔)

เพื่อเป็นการบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัส
โคโรนา ๒๐๑๙ หรือจากมาตรการที่รัฐกำหนดให้ประชาชนต้องปฏิบัติตามเป็น
การระงับ ยับยั้ง และแก้ไขปัญหอันเกิดจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัส
ดังกล่าว กำหนดให้ “กระทรวงการคลัง” และ “ธนาคารแห่งประเทศไทย” ร่วมกัน
ดำเนินการช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจตามวิธีการที่บัญญัติไว้ใน
พระราชกำหนดนี้

๓) ผู้รักษาการตามกฎหมาย (มาตรา ๕)

กำหนดให้ “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง” รักษาการตามพระราชกำหนดนี้

๔) มาตรการสนับสนุนการให้สินเชื่อเพิ่มเติม (หมวด ๑ มาตรการสนับสนุน
การให้สินเชื่อเพิ่มเติม มาตรา ๖ ถึงมาตรา ๑๔)

๔.๑) วงเงินกู้ของธนาคารแห่งประเทศไทย

นอกเหนือจากการให้กู้ยืมเงินตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วย
ธนาคารแห่งประเทศไทย พระราชกำหนดนี้กำหนดให้ “ธนาคารแห่งประเทศไทย”
มีอำนาจให้กู้ยืมเงินแก่ “สถาบันการเงิน” เป็นการเฉพาะคราวภายในวงเงิน
ไม่เกิน ๕๐๐,๐๐๐ ล้านบาท เพื่อให้ “สถาบันการเงิน” ให้กู้ยืมเงินแก่
“ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามที่กำหนดในพระราชกำหนดนี้ โดยให้คิดในอัตรา
ร้อยละ ๐.๐๑ ต่อปี โดยการให้กู้ยืมเงินแก่สถาบันการเงินดังกล่าว นั้น อาจทำโดย
วิธีการรับซื้อตั๋วสัญญาใช้เงินที่สถาบันการเงินผู้กู้เป็นผู้ออกก็ได้ (มาตรา ๖)

๔.๒) ระยะเวลาในการยื่นคำขอกู้ยืมเงินต่อธนาคารแห่งประเทศไทย

กำหนดให้ “สถาบันการเงิน” สามารถยื่นคำขอกู้ยืมเงินต่อ
“ธนาคารแห่งประเทศไทย” ภายใน ๖ เดือนนับแต่วันที่พระราชกำหนดนี้ใช้
บังคับ กล่าวคือ ตั้งแต่วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๓ แต่ในกรณีที่มีความจำเป็น
ต้องให้ความช่วยเหลือต่อไปและยังมีวงเงินเหลืออยู่ “ธนาคารแห่งประเทศไทย”
จะขยายระยะเวลาดังกล่าวออกไปอีกคราวละไม่เกิน ๖ เดือนก็ได้แต่ไม่เกิน ๒ คราว
และเงินที่ “สถาบันการเงิน” ได้รับนั้นต้องนำไปใช้ให้กู้ยืมแก่ “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ”
ที่ไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด (มาตรา ๗
และมาตรา ๘)



๔.๓) เงื่อนไขการให้กู้ยืมเงินของสถาบันการเงิน

ในการให้กู้ยืมเงินแก่ “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” นั้น กำหนดให้ “สถาบันการเงิน” ต้องดำเนินการตามเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

(๑) วงเงินที่ให้กู้ยืมต้องเป็นการให้สินเชื่อเพิ่มเติมจากยอดหนี้เดิมไม่เกินร้อยละ ๒๐ ของยอดหนี้คงค้าง ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๒ แต่ไม่รวมถึงยอดหนี้คงค้างของวงเงินสินเชื่อส่วนบุคคลภายใต้การกำกับ วงเงินสินเชื่อรายย่อยเพื่อการประกอบอาชีพภายใต้การกำกับ และวงเงินสินเชื่อบัตรเครดิต ทั้งนี้ วงเงินที่ให้กู้ยืมดังกล่าวต้องไม่มีผลกระทบต่อวงเงินสินเชื่อที่มีอยู่เดิม

(๒) คิดอัตราดอกเบี้ยในส่วนสินเชื่อเพิ่มเติมตาม (๑) สำหรับระยะเวลา ๒ ปีแรกในอัตราไม่เกินร้อยละ ๒ ต่อปี โดยไม่เรียกเก็บดอกเบี้ยจากผู้กู้เป็นระยะเวลา ๖ เดือนแรกนับแต่วันที่ผู้ประกอบการวิสาหกิจได้รับสินเชื่อเพิ่มเติม โดยดอกเบี้ยที่ไม่เรียกเก็บดังกล่าวนี้ ให้สถาบันการเงินได้รับการชดเชยพร้อมกับกำหนดการจ่ายเงินชดเชยความเสียหายตามข้อ ๔.๕.๓)

ทั้งนี้ ในการให้กู้ยืมเงินแก่ผู้ประกอบการวิสาหกิจดังกล่าว กำหนดให้สถาบันการเงินได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนการจำนอง อสังหาริมทรัพย์และอาคารชุด และการจดทะเบียนหลักประกันทางธุรกิจ อันเนื่องมาจากการให้กู้ยืมเงินตามมาตรการในพระราชกำหนดนี้ (มาตรา ๙)

๔.๔) ระยะเวลาในการชำระคืนเงินแก่ธนาคารแห่งประเทศไทย

กำหนดให้ “สถาบันการเงิน” ชำระคืนเงินที่ได้กู้ยืมตามพระราชกำหนดนี้พร้อมดอกเบี้ยแก่ “ธนาคารแห่งประเทศไทย” ภายใน ๒ ปีนับแต่วันที่ได้รับเงินกู้ (มาตรา ๑๐)

๔.๕) การชดเชยความเสียหายและดอกเบี้ย

๔.๕.๑) คณะกรรมการกำกับการจ่ายเงินชดเชย

กำหนดให้มี “คณะกรรมการกำกับการจ่ายเงินชดเชย” ประกอบด้วยปลัดกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา รองผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยคนหนึ่งซึ่งผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมอบหมาย ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะและผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง เป็นกรรมการ และให้พนักงานที่ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทยมอบหมาย เป็นเลขานุการ ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการสิ้นสุดลง เมื่อได้ดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการเสร็จสิ้นแล้ว (มาตรา ๑๒)



๔.๕.๒) หน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการกำกับการจ่ายเงิน

ชดเชย

(๑) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการการจ่ายเงินชดเชยให้แก่สถาบันการเงิน

(๒) ตรวจสอบการคำนวณเงินชดเชยให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนด

(๓) แจ้งให้กระทรวงการคลังทราบถึงจำนวนเงินชดเชยและสถาบันการเงินที่ได้รับเงินชดเชย

ในกรณีที่สถาบันการเงินใดมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับความเสียหายจำนวนความเสียหาย หรือค่าชดเชย ให้เสนอข้อโต้แย้งนั้นต่อคณะกรรมการภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับการได้รับเงินชดเชย และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการให้เป็นที่สุด (มาตรา ๑๓)

ทั้งนี้ เมื่อกระทรวงการคลังได้รับแจ้งตาม (๓) แล้ว ให้กระทรวงการคลังเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา และเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเป็นประการใด ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องดำเนินการไปตามนั้น ในกรณีที่ต้องมีการจ่ายเงินชดเชย ให้กระทรวงการคลังดำเนินการจ่ายให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เพื่อมิให้เป็นภาระแก่สถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องเกินสมควร (มาตรา ๑๔)

๔.๕.๓) การขอรับเงินชดเชยความเสียหาย

ในกรณีที่ “สถาบันการเงิน” ได้รับความเสียหายจากการให้กู้ยืมเงินแก่ “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ตามข้อ ๔.๓) ให้สถาบันการเงินที่ได้รับความเสียหายได้รับชดเชยความเสียหายตามที่ “ธนาคารแห่งประเทศไทย” กำหนด โดยความเห็นชอบของ “คณะรัฐมนตรี” ซึ่งต้องไม่น้อยกว่า

(๑) ร้อยละ ๗๐ ของจำนวนเงินที่สถาบันการเงินต้องกันสำรองเพิ่มเติมจากยอดหนี้รวมของลูกหนี้คู่ณด้วยอัตราส่วนของยอดหนี้ใหม่ตามพระราชกำหนดนี้กับยอดหนี้รวม สำหรับผู้ประกอบการวิสาหกิจที่มีวงเงินสินเชื่อไม่เกิน ๕๐ ล้านบาท ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

(๒) ร้อยละ ๖๐ ของจำนวนเงินที่สถาบันการเงินต้องกันสำรองเพิ่มเติมจากยอดหนี้รวมของลูกหนี้คู่ณด้วยอัตราส่วนของยอดหนี้ใหม่ตามพระราชกำหนดนี้กับยอดหนี้รวม สำหรับผู้ประกอบการวิสาหกิจที่มีวงเงินสินเชื่อเกิน ๕๐ ล้านบาทขึ้นไป ณ วันที่ ๓๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๖๒

โดยวิธีการคำนวณความเสียหายและความเสียหายที่พึงได้รับการชดเชยดังกล่าวนี้ ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด และเมื่อครบ ๒ ปี ๖ เดือนนับแต่วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๓ ก็ให้ธนาคารแห่งประเทศไทยดำเนินการคำนวณเงินชดเชยแล้วเสนอต่อคณะกรรมการเพื่อดำเนินการต่อไป (มาตรา ๑๕)

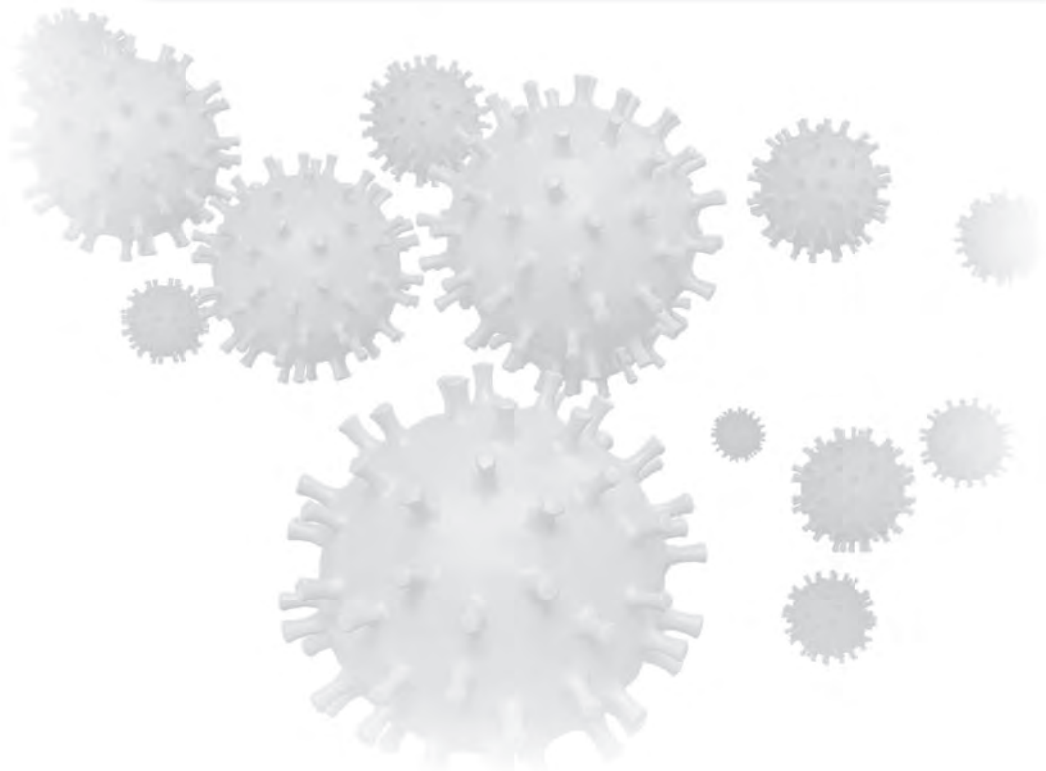


๕) การชะลอการชำระหนี้ (หมวด ๒ การชะลอการชำระหนี้ มาตรา ๑๕)

เพื่อเป็นการบรรเทาผลกระทบอันเกิดจากการระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ให้ “ธนาคารแห่งประเทศไทย” มีอำนาจสั่งให้ “สถาบันการเงิน” ชะลอการชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยของ “ผู้ประกอบการวิสาหกิจ” ที่มีวงเงินสินเชื่อกับสถาบันการเงินแต่ละแห่งไม่เกิน ๑๐๐ ล้านบาทหรือลูกหนี้อื่นได้ โดยในการชะลอการชำระหนี้ดังกล่าว มิให้ถือว่าเจ้าหนี้ผ่อนเวลาชำระหนี้ให้แก่ลูกหนี้หรือลูกหนี้ผิดนัดชำระหนี้ โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการชะลอการชำระหนี้ ระยะเวลาการชะลอการชำระหนี้และวิธีการชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ยที่ชะลอไว้นั้น ให้เป็นไปตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยประกาศกำหนด

หมายเหตุ :-

- ▶ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันอาทิตย์ที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๓ เป็นต้น





► พระราชกำหนดว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์

พ.ร.ก. ๒๕๖๓

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๘ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๑๙ เมษายน พ.ศ. ๒๕๖๓ เล่ม ๑๓๗ ตอนที่ ๓๐ ก หน้า ๒๐

หลักการและเหตุผล

โดยที่ปัจจุบันได้เกิดสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ ในหลายประเทศทั่วโลก รวมทั้งประเทศไทย มีจำนวนผู้ติดเชื้อที่ต้องเข้ารับการรักษาพยาบาลและเสียชีวิตจากโรคดังกล่าวเป็นจำนวนมากเนื่องจากติดเชื้อได้ง่าย องค์การอนามัยโลกจึงได้ประกาศให้เป็นภาวะการแพร่ระบาดใหญ่ทั่วโลก และขณะนี้ยังไม่มีแนวทางการรักษาที่ชัดเจน ทำให้รัฐบาลต้องใช้มาตรการที่เข้มข้นเพื่อควบคุมการระบาดของโรคตามคำแนะนำขององค์การอนามัยโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเว้นระยะห่างทางสังคม (social distancing) ทำให้การปฏิบัติงานของภาครัฐและการประกอบกิจกรรมในทางเศรษฐกิจของเอกชนเกือบทุกภาคส่วนซึ่งต้องมีการประชุมเพื่อปรึกษาหารือกันเป็นปกติต้องดำเนินการด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ แม้ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๔/๒๕๕๗ เรื่อง การประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ อันเป็นกฎหมายกลางว่าด้วยการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ จะได้วางหลักเกณฑ์การปฏิบัติในการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ไว้แล้ว แต่ผู้เข้าร่วมประชุมอย่างน้อยหนึ่งในสามขององค์ประชุมยังคงต้องอยู่ในสถานที่เดียวกัน ทำให้ผู้ซึ่งต้องเข้าร่วมประชุมในสถานที่เดียวกันดังกล่าวมีความเสี่ยงที่จะติดโรคสูงอันไม่สอดคล้องกับการเว้นระยะห่างทางสังคม นอกจากนี้ หลักเกณฑ์เดิมที่มีอยู่ยังได้กำหนดให้ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดต้องอยู่ในราชอาณาจักรซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการทำงานทั้งในภาครัฐและเอกชน รวมทั้งเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอันส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพและความต่อเนื่องในการบริหารราชการแผ่นดิน ตลอดจนการประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจของภาคเอกชนอย่างรุนแรง ดังจะเห็นได้จากการที่บริษัทต่าง ๆ ต้องเลื่อนประชุมใหญ่สามัญผู้ถือหุ้นออกไปโดยไม่มีกำหนด ในขณะที่จำเป็นอย่างยิ่งที่ภาคเอกชนต้องปรับเปลี่ยนอย่างรวดเร็วและฉับพลันเพื่อตอบสนองต่อสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจที่ชะลอตัวลงอย่างทันทีทันใด สถานการณ์ดังกล่าวจึงมีผลกระทบต่อความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ



ของประเทศอย่างรุนแรง เป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจจะหลีกเลี่ยงได้ในอันที่จะรักษาความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ จึงจำเป็นต้องตราพระราชกำหนดนี้

สาระสำคัญโดยสรุป

๑) บทยกเลิกกฎหมาย (มาตรา ๓)

ให้ยกเลิก “ประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๔/๒๕๕๗ เรื่อง การประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗”

๒) บทนิยาม (มาตรา ๔)

“การประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์” หมายความว่า การประชุมที่กฎหมายบัญญัติให้ต้องมีการประชุมที่ได้กระทำผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ โดยผู้ร่วมประชุมมิได้อยู่ในสถานที่เดียวกันและสามารถประชุมปรึกษาหารือและแสดงความคิดเห็นระหว่างกันได้ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์

“ผู้ร่วมประชุม” หมายความว่า ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ กรรมการ อนุกรรมการ เลขานุการ และผู้ช่วยเลขานุการของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะบุคคลอื่นตามที่กฎหมายกำหนด และให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งต้องชี้แจงแสดงความคิดเห็นต่อคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ หรือคณะบุคคลนั้นด้วย

๓) ผู้รักษาการตามกฎหมาย (มาตรา ๑๔)

กำหนดให้ “รัฐมนตรีว่าการกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม” รักษาการตามพระราชกำหนดนี้

๔) บทยกเว้นของกฎหมาย (มาตรา ๕)

พระราชกำหนดนี้ไม่ใช้บังคับแก่

- (๑) การประชุมของสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา และรัฐสภา
- (๒) การประชุมเพื่อจัดทำคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาล
- (๓) การประชุมเพื่อดำเนินการตามกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการ ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ
- (๔) การประชุมอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๕) รูปแบบการประชุมตามกฎหมาย (มาตรา ๖)

พระราชกำหนดฉบับนี้ ได้กำหนดวิธีการประชุมไว้ ๒ รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ ๑ การประชุมตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับ เช่น พระราชบัญญัติการประเมินราคาทรัพย์สินเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พ.ศ. ๒๕๖๒ มาตรา ๑๒ บัญญัติว่า



“มาตรา ๑๒ การประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคณะกรรมการ ถ้าประธานกรรมการไม่มาประชุมหรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการที่มาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ในการประชุม ถ้ามีการพิจารณาเรื่องที่กรรมการผู้ใดมีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม ให้กรรมการผู้นั้นแจ้งให้คณะกรรมการทราบ และไม่มีสิทธิเข้าร่วมประชุมและลงมติในเรื่องนั้น”

รูปแบบที่ ๒ การประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ กล่าวคือ นอกจากจะดำเนินการประชุมตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในกฎหมายแต่ละฉบับแล้ว ผู้ทำหน้าที่ประธานในที่ประชุมจะกำหนดให้จัดการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ และให้มีผลเช่นเดียวกับการประชุมตามวิธีการที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย

แต่ทั้งนี้ ได้กำหนดห้ามมิให้ประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ในเรื่องตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๖) วิธีการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ (มาตรา ๗ ถึงมาตรา ๑๐)

กำหนดให้การประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ต้องเป็นไปตามมาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งปัจจุบันได้มีการยกร่างประกาศกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เรื่องมาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. เสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ทั้งนี้ อยู่ในขั้นตอนรอประกาศในราชกิจจานุเบกษา

การจัดส่งหนังสือเชิญประชุมและเอกสารประกอบการประชุมจะส่งโดยจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ แต่ต้องจัดเก็บสำเนาหนังสือเชิญประชุมและเอกสารประกอบการประชุมไว้เป็นหลักฐานด้วย โดยจะจัดเก็บในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ก็ได้ สำหรับในการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์นี้ ได้กำหนดให้ผู้มีหน้าที่จัดการประชุมต้อง

(๑) จัดให้ผู้ร่วมประชุมแสดงตนเพื่อร่วมประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ก่อนร่วมการประชุม

(๒) จัดให้ผู้ร่วมประชุมสามารถลงคะแนนได้ ทั้งการลงคะแนนโดยเปิดเผยและการลงคะแนนลับ

(๓) จัดทำรายงานการประชุมเป็นหนังสือ



(๔) จัดให้มีการบันทึกเสียงหรือทั้งเสียงและภาพ แล้วแต่กรณี ของผู้ร่วมประชุมทุกคนตลอดระยะเวลาที่มีการประชุมในรูปแบบข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ เว้นแต่เป็นการประชุมลับ

(๕) จัดเก็บข้อมูลจราจรอิเล็กทรอนิกส์ของผู้ร่วมประชุมทุกคนไว้เป็นหลักฐาน ทั้งนี้ ข้อมูลตาม (๔) และ (๕) ให้ถือเป็นส่วนหนึ่งของรายงานการประชุมด้วย นอกจากนี้ ในการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์นั้น หากมีกรณีที่ต้องจ่าย เบี้ยประชุมหรือค่าตอบแทนไม่ว่าจะเรียกว่าอย่างไรให้แก่ผู้ร่วมประชุม ก็ให้จ่าย เบี้ยประชุมหรือค่าตอบแทนนั้นให้แก่ผู้ร่วมประชุมซึ่งได้แสดงตนเข้าร่วมประชุม ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ด้วย

๗) ผลบังคับตามกฎหมาย (มาตรา ๑๑)

ให้ถือว่าการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ตามพระราชกำหนดนี้เป็นการประชุมโดยชอบด้วยกฎหมาย และห้ามมิให้ปฏิเสธการรับฟังข้อมูล อิเล็กทรอนิกส์ตามพระราชกำหนดนี้เป็นพยานหลักฐานในกระบวนการพิจารณา ตามกฎหมายทั้งในคดีแพ่ง คดีอาญา หรือคดีอื่นใดเพียงเพราะเหตุว่าเป็นข้อมูล อิเล็กทรอนิกส์

๘) บทเฉพาะกาล (มาตรา ๑๒ ถึงมาตรา ๑๓)

กำหนดให้มาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของการประชุมผ่านสื่อ อิเล็กทรอนิกส์ที่ออกตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๔/๒๕๕๗ เรื่อง การประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ ที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ กล่าวคือ ก่อนวันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๓ ยังคงใช้บังคับต่อไปได้เพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับ พระราชกำหนดนี้จนกว่าจะมีมาตรฐานการรักษาความมั่นคงปลอดภัย ของการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ออกตามพระราชกำหนดนี้ใช้บังคับ

นอกจากนี้ ให้บรรดาการประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ที่ได้ดำเนินการ ไปแล้วตามประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ ๗๔/๒๕๕๗ เรื่อง การประชุมผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๗ ให้ถือว่าเป็นการประชุมที่ชอบด้วยพระราชกำหนดนี้

หมายเหตุ :-

- ▶ พระราชกำหนดนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๙ เมษายน ๒๕๖๓ เป็นต้นไป



“...สังคมใดก็ตาม ถ้ามีความเชื่อเพื่อเกื้อกูลกัน
ด้วยความมุ่งมั่นมุ่งมั่นเจริญต่อกัน
สังคมนั้นย่อมเต็มไปด้วยไมตรีจิต มิตรภาพ
มีความร่มเย็นเป็นสุข น่าอยู่...”

พระราชดำรัส
ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร
เพื่ออัญเชิญลงพิมพ์ในนิตยสารที่ระลึกครบรอบ ๓๖ ปี
ของสโมสรไลออนส์แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์
ณ พระตำหนักจิตรลดารโหฐาน
๓๑ มีนาคม ๒๕๓๘





คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๑๔/๒๕๖๒ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๖๒

เรื่อง คณะกรรมการการเลือกตั้งขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ ว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของนายธนธร จิรังรุ่งเรื่องถึง สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่

ระหว่าง { คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง
นายธนธร จิรังรุ่งเรื่องถึง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ถูกร้อง

๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง ส่งคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

เมื่อวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๕๖๒ ได้มีพระราชกฤษฎีกาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นการทั่วไป พ.ศ. ๒๕๖๒ และวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๖๒ มีประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดวันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร วันรับสมัครเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขต เลือกตั้ง และสถานที่ที่พรรคการเมืองจะส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ โดยกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๒๔ มีนาคม ๒๕๖๒ และกำหนดให้พรรคการเมืองที่ประสงค์จะส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อให้ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ ต่อผู้ร้อง ตั้งแต่วันจันทร์ที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ถึงวันศุกร์ที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งพรรคคอนาคต์ใหม่ ได้ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อผู้ร้องในวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งมีรายชื่อของผู้ถูกร้องอยู่ในลำดับที่ ๑ ต่อมาวันที่ ๘ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ผู้ร้อง ได้ประกาศผลการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อโดยปรากฏชื่อผู้ถูกร้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อ พรรคคอนาคต์ใหม่



ผู้ร้องพิจารณาหลักฐานแล้วเห็นว่า บริษัท โซลิต มีเดีย (ประเทศไทย) จำกัด ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลเมื่อวันที่ ๑๐ มกราคม ๒๕๕๑ ซึ่งต่อมาได้จดทะเบียนเปลี่ยนชื่อเป็น บริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ตั้งแต่วันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๕ โดยมีวัตถุประสงค์ตามหนังสือบริคณห์สนธิว่าเป็นผู้ประกอบการกิจการหนังสือพิมพ์และสื่อมวลชนใด ๆ ซึ่งตามแบบนำเสนอการเงิน (แบบ ส.บช. ๓) ที่ยื่นต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ระบุว่าบริษัทมีรายได้จากการขายนิตยสาร และการให้บริการโฆษณา/รายได้อื่น ซึ่งถือว่าการประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ บริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ได้ส่งสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ. ๕) ต่อกรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึง พ.ศ. ๒๕๖๒ โดยปรากฏชื่อผู้ถูกร้องเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัทดังกล่าว จำนวน ๖๗๕,๐๐๐ หุ้น เลขหมายของหุ้น ตั้งแต่หมายเลข ๑๓๕๐๐๐๑ ถึงหมายเลข ๒๐๒๕๐๐๐ ตั้งแต่วันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อยมา จนกระทั่งเมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องได้โอนหุ้นหมายเลขดังกล่าวให้แก่ นางสาวพร จึงรุ่งเรืองกิจ ผู้ร้องเห็นว่า ผู้ถูกร้องยังคงเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ซึ่งประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชนใด ๆ ในวันสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แบบบัญชีรายชื่อ จึงมีมติในการประชุมครั้งที่ ๖๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๒ วินิจฉัยว่า ผู้ถูกร้องเป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) และให้ส่งเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญ ผู้ร้องจึงยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ดังนี้

๑. ให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓)

๒. มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง

๓. มีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการใด ๆ เป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัยตามพระราชบัญญัติ ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๑

๒. ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นมีว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องไว้พิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ ประกอบมาตรา ๑๐๑ (๖) และ มาตรา ๙๘ (๓) บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้ง ผู้ร้อง มีอำนาจส่งเรื่องให้ศาลรัฐธรรมนูญ วินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนใดคนหนึ่งมีเหตุสิ้นสุดลงเพราะมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) เมื่อข้อเท็จจริงตามคำร้องและ เอกสารประกอบคำร้องปรากฏว่าผู้ร้องมีมติให้ส่งเรื่องมายังศาลรัฐธรรมนูญเพื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ เนื่องจากผู้ร้องเห็นว่าผู้ถูกร้องเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด อยู่ในวันที่สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบ



บัญชีรายชื่อ ซึ่งเป็นลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) และผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญแล้ว กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคหนึ่งและวรรคสี่ ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗ (๕) ที่ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับไว้พิจารณาได้ จึงมีคำสั่งรับคำร้องไว้วินิจฉัย

สำหรับคำขอของผู้ร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาคำร้องและเอกสารประกอบคำร้องแล้ว เห็นว่า คดีนี้ผู้ร้องได้ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง และปรากฏข้อมูลจากเอกสารประกอบคำร้องว่าตลอดระยะเวลาสิบปีที่ผ่านมา การเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นในบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ทุกครั้งจะส่งสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ. ๕) ระบุวันประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้นพร้อมมีหนังสือนำเสนอนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครในเวลาใกล้เคียงกัน ซึ่งแตกต่างจากการเปลี่ยนแปลงผู้ถือหุ้นในคดีนี้ ตามเอกสารประกอบคำร้อง ไม่ปรากฏว่ามีการประชุมวิสามัญผู้ถือหุ้น จึงปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่าผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง ประกอบกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ถูกร้องอาจก่อให้เกิดปัญหาข้อกฎหมายและการคัดค้านโต้แย้งเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานสำคัญของที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ จึงสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย นับแต่วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ และมีหนังสือแจ้งให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทราบ

ส่วนคำขอของผู้ร้องที่ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการอื่นเป็นการชั่วคราวก่อนการวินิจฉัย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๑ นั้น เมื่อศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง แล้ว จึงยังไม่มีเหตุจำเป็นที่จะกำหนดมาตรการหรือวิธีการคุ้มครองชั่วคราวใด ๆ อีก

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีประเด็นที่ต้องพิจารณาวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) หรือไม่ และนับแต่เมื่อใดโดยแยกพิจารณาได้ ๓ ประการ ดังนี้

ประการที่หนึ่ง กรณีที่ผู้ถูกร้องโต้แย้งว่า กระบวนการไต่สวนและยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญของผู้ร้องไม่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสี่ ได้บัญญัติให้คณะกรรมการการเลือกตั้งมีหน้าที่และอำนาจในการยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญ ในกรณีที่เห็นว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีเหตุสิ้นสุดลงตามมาตรา ๘๒ วรรคหนึ่ง ซึ่งคณะกรรมการการเลือกตั้งก็ได้มีมติในการประชุม ครั้งที่ ๖๓/๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๖๒ และวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓)



และได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญถูกต้องตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ การยื่นคำร้องของผู้ร้องจึงชอบด้วยรัฐธรรมนูญแล้ว

ประการที่สอง ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า บริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด มิได้ประกอบกิจการหนังสือพิมพ์หรือสื่อมวลชน นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า เมื่อไม่ปรากฏหลักฐานว่า บริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ได้แจ้งยกเลิกเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการหรือเจ้าของกิจการ ตามพระราชบัญญัติจัดการพิมพ์ พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘ ก่อนวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่พรรคอนาคตใหม่ได้จัดส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อผู้ร้อง โดยมีชื่อผู้ถูกร้องอยู่ในรายชื่อลำดับที่ ๑ แม้ผู้ถูกร้องจะอ้างว่าบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ได้หยุดกิจการโดยยุติการผลิต นิตยสารและเลิกจ้างพนักงาน บริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ไปแล้วตั้งแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ เป็นต้นมา รวมทั้งได้แจ้งการเปลี่ยนแปลงข้อเท็จจริงของนายจ้างต่อสำนักงานประกันสังคม เรื่องหยุดกิจการชั่วคราว ในวันที่ ๓๑ มกราคม ๒๕๖๒ ก็ตาม แต่บริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ก็ยังสามารถประกอบกิจการเมื่อใดก็ได้ทราบที่ยังมิได้จดทะเบียนเลิกบริษัทและแจ้งยกเลิกเป็นผู้พิมพ์ ผู้โฆษณา บรรณาธิการหรือเจ้าของกิจการ

ดังนั้น บริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด จึงยังคงเป็นบริษัทที่ประกอบกิจการสื่อมวลชนอยู่ในวันที่ พรรคอนาคตใหม่ได้จัดส่งบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อผู้ร้อง โดยมีชื่อผู้ถูกร้องอยู่ในรายชื่อลำดับที่ ๑

ประการที่สาม ข้อโต้แย้งของผู้ถูกร้องที่ว่า ในวันสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อของพรรคอนาคตใหม่ เมื่อวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ผู้ถูกร้องมิได้เป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด เพราะได้โอนหุ้นทั้งหมดให้แก่นางสมพร จึงรุ่งเรืองกิจ ซึ่งเป็นมารดาของผู้ถูกร้องไปแล้ว ตั้งแต่วันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า ข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏจากพยานหลักฐานทำให้เกิดข้อเคลือบแคลงขึ้นว่า ผู้ถูกร้องได้โอนหุ้นของผู้ถูกร้องจำนวนดังกล่าวไปให้นางสมพร จึงรุ่งเรืองกิจ ในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ จริงหรือไม่ ในหลายกรณี กล่าวคือ

กรณีการโอนหุ้นของผู้ถูกร้องให้แก่นางสมพร จึงรุ่งเรืองกิจ ในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ ไม่ปรากฏการส่งสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ. ๕) ที่มีการเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด ทั้งที่การส่งสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ. ๕) ดังกล่าว จะเป็นหลักฐานที่สำคัญ หากผู้ถูกร้องมีความประสงค์เข้าสู่การเมือง การที่ไม่มีการส่งสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ. ๕) ต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครจึงเป็นการผิดปกติวิสัยที่เคยปฏิบัติมา ทั้ง ๆ ที่การโอนหุ้นครั้งนี้มีความสำคัญต่อการเข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองของผู้ถูกร้องอย่างยิ่ง เพราะถ้ามิได้โอนไปก่อนวันที่ผู้ถูกร้องสมัครรับเลือกตั้ง ย่อมจะทำให้ผู้ถูกร้องมีลักษณะต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓)



แม้ผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาและเบิกความเป็นพยานต่อศาลให้เหตุผลในการไม่ส่งสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ. ๕) ต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครทันทีหลังจากที่มีการโอนหุ้นดังกล่าวว่า บริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ได้เลิกจ้างพนักงานบริษัทไปแล้วทั้งหมดตั้งแต่วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๖๑ จึงไม่มีนักบัญชีที่คอยดำเนินการติดตามจัดการเอกสารทางทะเบียนดังเช่นตลอดระยะเวลา ๑๐ ปีที่ผ่านมา ประกอบกับการโอนหุ้นในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ เป็นการโอนหุ้นภายในครอบครัวจึงรุ่งเรืองกิจ แต่คำชี้แจงดังกล่าวขัดแย้งกับคำเบิกความของนางสาวลาวัลย์ จันทระเกษม พยานบุคคลที่ว่าตนสามารถทำได้ ถ้ามีคำสั่งให้ทำ ซึ่งนางสาวลาวัลย์ จันทระเกษม เป็นเจ้าหน้าที่ที่ดำเนินการเกี่ยวกับการแจ้งสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ. ๕) และเป็นเจ้าหน้าที่ซึ่งได้ดำเนินการเกี่ยวกับสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ. ๕) เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ด้วย ประกอบกับในทางปฏิบัติการยื่นสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ. ๕) นั้น สามารถมอบหมายให้บุคคลอื่นไปดำเนินการแทนได้ และการยื่นเอกสารดังกล่าวสามารถกระทำได้โดยไม่มี ความยุ่งยากแต่ประการใด เพราะบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ใช้วิธีการส่งสำเนาบัญชีรายชื่อผู้ถือหุ้น (แบบ บอจ. ๕) งบดุลประจำปีต่อนายทะเบียนหุ้นส่วนบริษัทกรุงเทพมหานครทางอิเล็กทรอนิกส์มาตั้งแต่ปี ๒๕๕๙ จนถึงปี ๒๕๖๑

กรณีการนำเช็คชำระค่าหุ้นแก่ผู้ถูกร้อง ฉบับลงวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ เป็นจำนวนเงิน ๖,๗๕๐,๐๐๐ บาท ไปเรียกเก็บเงินจากธนาคารวันที่ ๑๖ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เป็นระยะเวลานานถึง ๑๒๘ วัน หลังจากวันที่ระบุในเช็คมีความล่าช้าผิดแผกแตกต่างจากที่ผ่านมา ซึ่งนางรวิพรรณ จรุงเรืองกิจ ภริยาของผู้ถูกร้อง เบิกความว่า ช่วงนั้นตนไม่สะดวกที่จะนำเช็คไปเรียกเก็บเงิน เนื่องจากต้องดูแลบุตรซึ่งยังเป็นเด็กทารก และเป็นเช็คที่มีความน่าเชื่อถือ นอกจากนั้นในช่วงเดือนมีนาคม ๒๕๖๒ มีข่าวว่าผู้ถูกร้องถูกกล่าวหาว่าไม่ได้มีการซื้อขายหุ้นกันจริง ทนายความจึงรวบรวมพยานหลักฐานรวมทั้งเช็คเพื่อนำไปให้ปากคำกับผู้ร้องในเดือนเมษายน และได้รับเช็คกลับคืนมาในเดือน พฤษภาคม คำเบิกความดังกล่าวมีความขัดแย้งกับหนังสือของผู้ถูกร้อง ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๖๒ ที่ชี้แจงต่อเลขาธิการคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง ขอชี้แจงข้อเท็จจริงและแสดงพยานหลักฐาน ซึ่งส่งสำเนาเช็คให้ผู้ร้องเท่านั้น มิได้จัดส่งต้นฉบับเช็คให้กับผู้ร้องแต่อย่างใด ซึ่งแสดงให้เห็นว่านางรวิพรรณ จรุงเรืองกิจ สามารถนำเช็คฝากเข้าบัญชีได้ตั้งแต่วันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๒ แล้ว ข้ออ้างเรื่องการไม่นำเช็คไปขึ้นตามทางปฏิบัติปกติจึงไม่น่าหนักใจให้เชื่อถือได้ นอกจากนั้นการนำเช็คไปขึ้นเงินก็ไม่จำเป็นต้องดำเนินการด้วยตนเอง อาจมอบอำนาจให้บุคคลอื่นไปดำเนินการแทนตนได้ ดังนั้น ผู้ถูกร้องซึ่งเป็นผู้ทรงเช็คในฐานะผู้รับเงินสามารถมอบอำนาจให้บุคคลใดไปดำเนินการแทนได้ มิใช่เฉพาะนางรวิพรรณ จรุงเรืองกิจ เพียงคนเดียวเท่านั้น เพราะนางรวิพรรณ จรุงเรืองกิจ ก็มีผู้รับเงินตามเช็คนั้น โดยต้องได้รับมอบอำนาจจากผู้ถูกร้องเช่นเดียวกัน นางรวิพรรณ จรุงเรืองกิจ จึงไม่จำเป็นต้องนำเช็คไปเรียกเก็บเงินด้วยตนเองและไม่ต้องรอเวลาถึง ๔ เดือนเศษ



กรณีการโอนหุ้นที่นางสมพร จีรุงเรืองกิจ ได้โอนหุ้นของบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ในวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๖๒ จำนวน ๖๗๕,๐๐๐ หุ้น ซึ่งเป็นหุ้นหมายเลขเดิมของผู้ถูกร้อง ให้แก่นายทวี จรุงสถิตพงศ์ หลานชายของนางสมพร จีรุงเรืองกิจ และต่อมาในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ นายทวี จรุงสถิตพงศ์ ได้โอนหุ้นหมายเลขดังกล่าวกลับคืนไปยังนางสมพร จีรุงเรืองกิจ นั้น เห็นว่า ข้อเท็จจริงที่ได้จากการไต่สวน ปรากฏว่าการโอนหุ้นให้และการโอนหุ้นคืนดังกล่าวไม่มีค่าตอบแทน โดยอ้างความสัมพันธ์ในทางเครือญาติ ซึ่งย้อนแย้งและแตกต่างจากการโอนหุ้นระหว่างนางสมพร จีรุงเรืองกิจ กับผู้ถูกร้อง ซึ่งมีความสัมพันธ์เป็นมารดากับบุตรกลับมีค่าตอบแทน แม้นางสมพร จีรุงเรืองกิจ จะเบิกความว่า ต้องการให้นายทวี จรุงสถิตพงศ์ มาแก้ปัญหาหรือฟื้นฟูบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ก็ตาม แต่การโอนหุ้นให้แก่นักโดยไม่มีค่าตอบแทน ย่อมทำให้ไม่สามารถที่จะตรวจสอบได้ว่า ได้มีการโอนหุ้นกันจริงหรือไม่ คงมีเพียงพยานเอกสารที่ใช้อ้าง คือ ตราสารโอนหุ้นและสมุดทะเบียนผู้ถือหุ้นและใบหุ้น ซึ่งล้วนแต่เป็นเอกสารที่บริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด สามารถจัดทำขึ้นเองได้ในภายหลัง ประกอบกับการที่นายทวี จรุงสถิตพงศ์ ได้โอนหุ้นดังกล่าว กลับคืนให้นางสมพร จีรุงเรืองกิจ ในวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นระยะเวลาหลังจากได้รับโอนหุ้นไปเพียงสองเดือนกว่า โดยนางสมพร จีรุงเรืองกิจ เบิกความว่า นายทวี จรุงสถิตพงศ์ ได้ทำการศึกษาแล้วต้องใช้เงินลงทุนเพิ่มอีกหลายล้านบาท ตนจึงมีความประสงค์จะปิดบริษัท และให้นายทวี จรุงสถิตพงศ์ โอนหุ้นกลับคืนไปยังนางสมพร จีรุงเรืองกิจ ซึ่งข้อเท็จจริงในส่วนนี้ย่อมขัดกับปกติวิสัยของนักลงทุนทั่วไป ที่มีความประสงค์จะฟื้นฟูบริษัทที่ต้องใช้ระยะเวลาในการศึกษาพอสมควร และต้องลงมือทำงานตามแผนธุรกิจที่ศึกษาเสียก่อน ซึ่งการวิเคราะห์ว่าบริษัทจะดำเนินต่อไปหรือไม่อย่างไร บริษัทสามารถใช้ทนายความหรือบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญทางธุรกิจให้ดำเนินการได้ ทั้งการดูแลกิจการในครอบครัวสามารถให้บุคคลใดเข้ามาดูแลโดยไม่จำเป็นต้องโอนหุ้นให้ ก็ย่อมทำได้

ส่วนกรณีที่ผู้ถูกร้องชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาว่า ได้เดินทางกลับจากการปราศรัยที่อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ กลับมายังบ้านพัก เพื่อโอนหุ้นของบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ให้แก่นางสมพร จีรุงเรืองกิจ นั้น เห็นว่า แม้จะฟังได้ว่าผู้ถูกร้องเดินทางกลับจากจังหวัดบุรีรัมย์มายังบ้านพักที่กรุงเทพมหานครในวันดังกล่าวจริง ข้อเท็จจริงดังกล่าวก็รับฟังได้เพียงว่าผู้ถูกร้องอยู่ที่กรุงเทพมหานคร ในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ เท่านั้น ไม่ได้หมายความว่า มีการโอนหุ้นบริษัท วี-ลัค มีเดีย จำกัด ในวันดังกล่าวจริง การพิจารณาว่ามีการโอนหุ้นในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ จริงหรือไม่ จึงต้องพิจารณาจากพยานหลักฐานอื่น ๆ ประกอบพฤติการณ์ทั้งปวงแห่งคดี

คดีนี้ แม้ผู้ถูกร้องจะมีพยานหลักฐานมาแสดงว่า ผู้ถูกร้องโอนหุ้นให้นางสมพร จีรุงเรืองกิจ ในวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๒ และแม้ผู้ถูกร้องจะได้ประโยชน์จากข้อสันนิษฐานจากข้อกฎหมายตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๑๒๙ วรรคสาม ที่บัญญัติว่า “การโอนเช่นนี้จะนำมาใช้แก่บริษัทหรือบุคคลภายนอกไม่ได้ จนกว่าจะได้จดทะเบียนการโอนทั้งชื่อและสำนักของผู้รับโอนนั้นลงในทะเบียนผู้ถือหุ้น” และมาตรา ๑๑๔๑ ที่บัญญัติว่า “สมุดทะเบียนผู้ถือหุ้นนั้น ท่านให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นพยานหลักฐานอันถูกต้องในข้อกระทงความบรรดาที่กฎหมายบังคับ หรือให้อำนาจให้เอาลงในทะเบียนนั้น” ก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาจากข้อพิพาทหลายจุดหลายประการ ประกอบกับพยาน



หลักฐานพฤติเหตุแวดล้อมกรณีที่สองที่สอดคล้องกันอย่างแน่นหนาแล้ว ย่อมมีความน่าเชื่อถือได้มากกว่าพยานหลักฐานของผู้ถูกร้อง ข้อเท็จจริงที่ได้จากพฤติการณ์แวดล้อมที่เป็นพินัยนาสงสัยหลายประการ ประกอบกันมีน้ำหนักหักล้างข้อสันนิษฐานของกฎหมายและพยานหลักฐานของผู้ถูกร้องได้

ดังนั้น ข้อพิรุธที่น่าสงสัยหลายประการดังกล่าวประกอบกับพฤติการณ์ทั้งปวงแห่งคดี จึงฟังได้ว่าผู้ถูกร้องเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท วิ-ลัก มีเดีย จำกัด ซึ่งประกอบกิจการสื่อมวลชน อยู่ในวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๒ ซึ่งเป็นวันที่พรรคอนาคตใหม่ยื่นบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่อต่อผู้ร้อง อันเป็นลักษณะต้องห้ามมิให้ผู้ถูกร้องใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๘ (๓) ทำให้สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓)

ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปมีว่า เมื่อวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) แล้ว สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง นับแต่เมื่อใด

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง บัญญัติว่า “เมื่อได้รับเรื่องไว้พิจารณา หากปรากฏเหตุอันควรสงสัยว่า สมาชิกผู้ถูกร้องมีกรณีตามที่ถูกร้อง ให้ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้สมาชิกผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ... ในกรณีที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าสมาชิกภาพของสมาชิกผู้ถูกร้องสิ้นสุดลง ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ยกปฏิบัติหน้าที่ แต่ไม่กระทบต่อกิจการที่ผู้นั้นได้กระทำไปก่อนพ้นจากตำแหน่ง” บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ มาตราดังกล่าว เป็นบทบัญญัติว่าด้วยการพ้นจากตำแหน่งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ถูกศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้หยุดปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งมีได้ให้อำนาจแก่ศาลรัฐธรรมนูญที่จะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า เมื่อวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่จนกว่าศาลรัฐธรรมนูญจะมีคำวินิจฉัย ศาลรัฐธรรมนูญจึงต้องสั่งให้ผู้ถูกร้องพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่ยกปฏิบัติหน้าที่นั้น ดังนั้น สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องจึงสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง นับแต่วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ เป็นต้นไป

เมื่อสมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงทำให้มีตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อว่างลง ประธานสภาผู้แทนราษฎรต้องประกาศให้ผู้มีชื่ออยู่ในลำดับถัดไปในบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองนั้นเลื่อนขึ้นมาเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแทนตำแหน่งที่ว่าง โดยต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในเจ็ดวัน นับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างลง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๒) จึงให้ถือว่า วันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงคือ วันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟังโดยชอบ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่งที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒



๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ถูกร้องสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๑ (๖) ประกอบมาตรา ๙๘ (๓) นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งให้ผู้ถูกร้องหยุดปฏิบัติหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๘๒ วรรคสอง คือ วันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ และให้ถือว่าวันที่ศาลรัฐธรรมนูญอ่านคำวินิจฉัยให้แก่คู่กรณีฟัง เป็นวันที่ตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่างลงตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๕ วรรคหนึ่ง (๒) ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.๒๕๖๑ มาตรา ๗๖ วรรคหนึ่ง ที่บัญญัติให้คำวินิจฉัยของศาลมีผลในวันอ่าน คือ วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๖๒



นายวรชัย แสนสระ
นิติกร สำนักกฎหมาย

มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการเรียไรร ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไรร พุทธศักราช ๒๕๕๗

ความนำ

“คนไทยใจดี มีเมตตา ใจบุญสุนทาน” เป็นคำกล่าวที่แสดงถึงวัฒนธรรมที่ดีงามของสังคมไทย ดังจะเห็นได้จากข้อเท็จจริงที่ปรากฏว่า หากมีการจัดให้มีการบริจาคเงินเพื่อการกุศลและแบ่งเบาภาระในการช่วยเหลือบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคม จะมีผู้คนเข้ามาช่วยกันบริจาคเงินและสิ่งของต่าง ๆ อยู่เสมอ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการเรียไรรจะมีส่วนในการช่วยแก้ไขปัญหาของสังคมให้เบาบางลง แต่ในทางกลับกัน การเรียไรรก็อาจสร้างความเดือดร้อนรำคาญแก่ประชาชนและสร้างความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมได้ เช่นเดียวกันหากว่าการเรียไรรนั้นไม่มีหลักเกณฑ์หรือกฎหมายใดเข้ามาควบคุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันที่ การเรียไรรได้มีการพัฒนาวิธีการไปในหลายรูปแบบผ่านทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์ อาทิ Facebook หรือ แอปพลิเคชัน Line หรือการส่งข้อความผ่านทาง SMS ก็ยังทำให้การเรียไรรมีจำนวนเพิ่มขึ้นตามมาด้วย ซึ่งบางกรณีก็เป็นเรื่องราวของความเดือดร้อนที่ปรากฏขึ้นจริง แต่บางกรณีก็เป็นการกระทำจากมิถิฉาชีพ ที่สร้างเรื่องเพื่อให้เกิดความสงสารและนำเงินเข้ากระเป๋าดตนเอง หรือบางกรณีก็ส่งผลให้ผู้เรียไรรได้รับเงิน หรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการเรียไรรเป็นจำนวนมากจนเกินความจำเป็น เช่น กรณีการเรียไรรเงินให้แก่อดีต ดารานักแสดงเพื่อนำไปรักษาอาการเจ็บป่วย และล่าสุดคือกรณีการจัดให้มีการเรียไรรเงินให้แก่ผู้มีอาชีพขับรถ แท็กซี่ที่ได้รับผลกระทบจากโรคไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ เป็นต้น กระทั่งเกิดคำถามจาก สังคมว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีกฎหมายควบคุมการเรียไรรลักษณะต่าง ๆ เหล่านี้หรือไม่ ประการใด และ มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวมีความเหมาะสมเพียงพอกับรูปแบบการเรียไรรในปัจจุบัน เพียงใด

จากการศึกษาพบว่า มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการเรียไรรนั้น มีทั้งกฎหมายที่มี วัตถุประสงค์เพื่อใช้บังคับกับเอกชนหรือบุคคลทั่วไป ซึ่งมีเพียงฉบับเดียว คือ พระราชบัญญัติควบคุมการเรียไรร พุทธศักราช ๒๕๕๗ และกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีจำนวนหลายฉบับ ดังนี้

(๑) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเรียไรรของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๕๔ และ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๕๙

(๒) ประกาศคณะกรรมการควบคุมการเรียไรรของหน่วยงานของรัฐ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการ ในการยื่นคำขออนุมัติให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการเรียไรรหรือให้หน่วยงานของรัฐเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้อง กับ การเรียไรร ลงวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๘

(๓) ประกาศคณะกรรมการควบคุมการเรียไรรของหน่วยงานของรัฐ เรื่อง การกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินการกับสิ่งของที่หน่วยงานของรัฐได้รับมาจากการเรียไรรโดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๕๔



(๔) ประกาศคณะกรรมการควบคุมการเรียไธของหน่วยงานของรัฐ เรื่อง การยกเว้นให้หน่วยงานของรัฐ
ทำการเรียไธได้โดยไม่ต้องขออนุมัติต่อคณะกรรมการควบคุมการเรียไธของหน่วยงานของรัฐ หรือ
คณะกรรมการควบคุมการเรียไธจังหวัด ตามข้อ ๑๙ (๔) และ (๕) แห่งระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการเรียไธของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๔ ลงวันที่ ๒๙ พฤศจิกายน ๒๕๔๔
และ (ฉบับที่ ๒) ลงวันที่ ๓๐ เมษายน ๒๕๕๖

อย่างไรก็ดี ในบทความฉบับนี้จะกล่าวถึงเฉพาะข้อพิจารณาเกี่ยวกับ
มาตรการในการควบคุมการเรียไธ ตามพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไธ
พุทธศักราช ๒๕๕๗



โดยพระราชบัญญัติควบคุมการเรียไธ พุทธศักราช ๒๕๕๗ มีหลักการที่สำคัญ ดังนี้

๑) ความหมายของการเรียไธ

กฎหมายได้กำหนดความหมายของคำว่า “การเรียไธ” หมายความว่า ความรวมถึง การซื้อขาย
แลกเปลี่ยน ชดใช้ หรือบริการ ซึ่งมีการแสดงโดยตรงหรือโดยปริยายว่ามีใช่เป็นการซื้อขาย แลกเปลี่ยน
ชดใช้ หรือบริการธรรมดา แต่เพื่อรวบรวมทรัพย์สินที่ได้มาทั้งหมดหรือบางส่วนไปใช้ในกิจการอย่างใด
อย่างหนึ่งนั้นด้วย

๒) การเรียไธที่ต้องห้ามมิให้กระทำ

กฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้จัดให้มีการเรียไธหรือทำการเรียไธ ดังต่อไปนี้

(๑) การเรียไธเพื่อรวบรวมทรัพย์สินมาให้หรือชดใช้แก่จำเลย เพื่อใช้เป็นค่าปรับ เว้นแต่
จะเป็นการเรียไธในระหว่างวงศ์ญาติของจำเลย

(๒) การเรียไธโดยกำหนดเก็บเงินหรือทรัพย์สินอย่างอื่นเป็นอัตราโดยคำนวณตามเกณฑ์
ปริมาณสินค้า ผลประโยชน์ หรือวัตถุอย่างอื่น

(๓) การเรียไธอันอาจเป็นเหตุให้เสื่อมทรมแก่ความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดี
ของประชาชน

(๔) การเรียไธอันเป็นเหตุกระทบกระเทือนอย่างรุนแรงถึงสัมพันธ์ไมตรีกับต่างประเทศ

(๕) การเรียไธเพื่อจัดหายุทธภัณฑ์ให้แก่ต่างประเทศ

๓) การเรียไธที่จะต้องได้รับอนุญาต

กฎหมายได้กำหนดลักษณะการเรียไธที่จะต้องได้รับอนุญาต โดยแบ่งเป็น ๒ กรณี กล่าวคือ
(๑) การเรียไธที่จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไธ และ (๒) การเรียไธที่จะต้อง
ได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ดังนี้

(๑) การเรียไธที่จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไธ

กำหนดให้การเรียไธซึ่งอ้างว่าเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ เทศบาลหรือ
สาธารณประโยชน์ ยกเว้นการเรียไธซึ่งกระทรวง ทบวง หรือกรมเป็นผู้จัดให้มี จะจัดให้มีได้ต่อเมื่อ
ได้รับอนุญาตจาก “คณะกรรมการควบคุมการเรียไธ” ซึ่งประกอบด้วย ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นประธาน



โดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นคือ ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ๑ คน ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ ๑ คน ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ๑ คน ผู้แทนกระทรวงการคลัง ๑ คน ผู้แทนกรมตำรวจ^๑ ๑ คน และผู้แทนกรมมหาดไทย^๒ ๑ คน

(๒) การเรียไรที่จะต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

กำหนดให้การเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ การเรียไรโดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องเปล่งเสียง จะจัดให้มีหรือทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว เว้นแต่การเรียไรดังต่อไปนี้ไม่ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่

(ก) การเรียไรซึ่งได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไรโครงการเรียไรที่อ้างว่าเพื่อประโยชน์แก่ราชการ เทศบาลหรือสาธารณประโยชน์

(ข) การเรียไรเพื่อกุศลสงเคราะห์ในโอกาสที่บุคคลชุมนุมกันประกอบศาสนกิจ

(ค) การเรียไรโดยขายสิ่งของในงานออกร้าน หรือในที่นัดประชุมเฉพาะแห่ง อันได้จัดให้ขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งผู้ได้รับอนุญาตให้มีการออกร้าน หรือผู้จัดให้มีการนัดประชุมเป็นผู้จัดให้มีขึ้น

๔) วิธีการเรียไร และการจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไร

ในการเรียไรนั้น กฎหมายได้กำหนดให้บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ทำการเรียไรต้องมีใบอนุญาตติดตัวอยู่ด้วยในขณะที่ทำการเรียไร เว้นแต่ถ้าการเรียไรซึ่งได้รับอนุญาตให้จัดประจำที่ ผู้รับอนุญาตต้องติดหรือตั้งใบอนุญาตนั้นไว้ ณ ที่ทำการเรียไรให้เห็นโดยชัดเจน และห้ามมิให้ใช้ถ้อยคำหรือวิธีการใด ๆ ซึ่งเป็นการบังคับผู้ถูกเรียไรโดยตรงหรือโดยปริยาย หรือซึ่งจะทำให้ผู้ถูกเรียไรเกิดความหวาดหวั่นหรือเกรงกลัว

ในส่วนการรับเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไร ก็ต้องออกใบรับให้แก่ผู้บริจาค กับมีต้นขั้วใบรับไว้เป็นหลักฐานด้วย และการจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มานั้น ห้ามมิให้จ่ายในกิจการอย่างอื่นนอกวัตถุประสงค์แห่งการเรียไรตามที่ได้แสดงไว้ เว้นแต่จ่ายเป็นค่าใช้จ่ายพอสมควรในการเรียไรนั่นเอง



นอกจากนี้ กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดการเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไรได้มา กรณีถ้าไม่ต้องจ่ายเพราะไม่อาจดำเนินการตามวัตถุประสงค์แห่งการเรียไรตามที่ได้แสดงไว้ หรือเหลือจ่ายเพราะเหตุใด ๆ โดยให้ผู้จัดให้มีการเรียไรรายงานให้คณะกรรมการควบคุมการเรียไรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ แล้วแต่กรณีทราบ และให้คณะกรรมการควบคุมการเรียไรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจสั่งให้ส่งเงินหรือทรัพย์สินดังกล่าวไปประกอบการกุศลหรือสาธารณประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด ตามแต่เห็นควร แต่ถ้าผู้จัดให้มีการเรียไรตายลงเสียก่อน ให้หน้าที่ของผู้จัดให้มีการเรียไรดังกล่าว ตกเป็นของผู้ครอบครองเงินและทรัพย์สินดังกล่าว

^๑ปัจจุบัน คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.

^๒ปัจจุบัน คือ กรมการปกครอง.



๕) บทกำหนดโทษ

กฎหมายได้กำหนดโทษทางอาญาสำหรับการกระทำที่ฝ่าฝืนกฎหมาย โดยมีอัตราโทษปรับสูงสุดไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท และมีอัตราโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน ๑ ปี ดังนี้

(๑) กระทำการเรียไธที่ต้องห้ามมิให้กระทำ หรือกระทำการเรียไธโดยมิได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไธหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๒๐๐ บาทหรือจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๒) กระทำผิดเงื่อนไขในการอนุญาตซึ่งคณะกรรมการควบคุมการเรียไธหรือพนักงานเจ้าหน้าที่กำหนด หรือกระทำการเรียไธโดยไม่มีใบอนุญาตติดตัว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๑๐๐ บาท

(๓) กระทำการจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไธมาในกิจการอย่างอื่นนอกวัตถุประสงค์แห่งการเรียไธหรือผู้จัดให้มีการเรียไธไม่รายงานเงินหรือทรัพย์สินซึ่งเรียไธได้มากรณีถ้าไม่ต้องจ่ายหรือเหลืจ่ายให้คณะกรรมการควบคุมการเรียไธหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๕๐๐ บาทหรือจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือทั้งจำทั้งปรับ

(๔) กระทำการเรียไธโดยใช้ถ้อยคำหรือวิธีการใด ๆ ซึ่งเป็นการบังคับผู้ถูกเรียไธเกิดความหวาดหวั่นหรือเกรงกลัว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท หรือจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือทั้งจำทั้งปรับ

๖) รัฐมนตรีผู้รักษาการ

กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่และกิจการอย่างอื่นเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งกฎกระทรวงที่ออกโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัตินี้และยังมีผลใช้บังคับอยู่จนถึงปัจจุบัน คือ “กฎกระทรวงแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ และกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการขออนุญาตจัดให้มีการเรียไธและทำการเรียไธ พ.ศ. ๒๕๔๘” โดยกฎกระทรวงฉบับนี้มีสาระสำคัญ ๒ เรื่อง

เรื่องแรก คือ การกำหนดผู้ดำรงตำแหน่งเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพื้นที่การปกครอง กล่าวคือ ในกรุงเทพมหานครให้อธิบดีกรมการปกครองเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ สำหรับในจังหวัดอื่นนอกจากกรุงเทพมหานคร ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่

เรื่องที่สอง คือ การกำหนดขั้นตอนการอนุญาตจัดให้มีการเรียไธตามกฎหมาย โดยกำหนดให้ผู้ประสงค์จะขออนุญาตจัดให้มีการเรียไธ ให้ยื่นคำขออนุญาตตามแบบที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยกำหนด พร้อมด้วยเอกสารหลักฐานตามที่กฎหมายกำหนด

ความสงท้าย

เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมและป้องกันไม่ให้มีกิจกรรมการเรียไธที่อาจสร้างความเดือดร้อนหรือความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคม ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดการเรียไธที่ต้องห้ามมิให้กระทำ และการเรียไธที่จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการควบคุมการเรียไธหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมทั้งการกำหนดวิธีการเรียไธและการจ่ายเงินหรือทรัพย์สินที่เรียไธ ตลอดจนการกำหนดบทลงโทษทางอาญากรณีกระทำการฝ่าฝืนข้อห้ามของกฎหมาย



อย่างไรก็ดี การที่พระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติเพียง ๒๑ มาตรา และเป็นกฎหมายที่บังคับใช้มาเป็นเวลานานโดยที่ยังไม่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้ทันสมัยแต่อย่างใด จึงอาจยังมีข้อบกพร่องดังนี้

ประการแรก บทนิยามคำว่า “เรียไร” นั้น ยังไม่ได้ให้ความหมายหรือคำจำกัดความไว้อย่างชัดเจน ซึ่งอาจนำไปสู่ปัญหาในการปฏิบัติและการตีความกฎหมายว่าการกระทำในลักษณะใดที่จะถือว่าเป็นการเรียไรตามที่กฎหมายประสงค์ที่จะให้มีการขออนุญาตต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เนื่องจากปัจจุบันมีการเผยแพร่ข้อมูลในลักษณะการขอความช่วยเหลือทั้งแก่คนและสัตว์ในหลายกรณีผ่านทางสื่อโซเชียลมีเดีย หากกำหนดให้ทุกกรณีต้องได้รับการอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ ก็อาจจะไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในปัจจุบันที่การเผยแพร่ข้อมูลเป็นไปอย่างรวดเร็ว

ประการที่สอง ลักษณะการเรียไรที่จะต้องรับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ เนื่องจากกฎหมายบัญญัติแต่เพียงว่า “การเรียไรในถนนหลวงหรือในที่สาธารณะ การเรียไรโดยโฆษณาด้วยสิ่งพิมพ์ด้วยวิทยุกระจายเสียง หรือด้วยเครื่องแปลงเสียง จะจัดให้มีหรือทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว” ซึ่งอาจมีประเด็นปัญหาในการตีความว่า กรณีการเรียไรผ่านทางสื่ออินเทอร์เน็ต โทรศัพท์มือถือโซเชียลมีเดีย หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ จะถือเป็นการเรียไรภายใต้บทบัญญัติดังกล่าวหรือไม่ ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐอาจไม่สามารถใช้อำนาจตามกฎหมายเพื่อเข้าไปควบคุมดูแลการดำเนินการเรียไรเพื่อให้การนำรายได้ที่ได้รับจากการเรียไรมาดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของการเรียไรและเกิดประโยชน์สูงสุดได้ครอบคลุมทุกกรณี

ประการที่สาม ขั้นตอนการขออนุญาตจัดให้มีการเรียไร กล่าวคือ บทบัญญัติทั้งในพระราชบัญญัติฉบับนี้และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง ต่างก็ไม่ได้บัญญัติหลักเกณฑ์การกำหนดระยะเวลาการอนุมัติและขั้นตอนในการพิจารณาอนุญาตไว้ ซึ่งอาจจะเป็นการสร้างความไม่สะดวกในการขออนุญาตเรียไรและเป็นสาเหตุประการหนึ่งของการกระทำฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมาย

ประการที่สี่ บทกำหนดโทษ ซึ่งมีอัตราโทษจำคุกสูงสุดไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท นั้น เป็นโทษที่มีอัตราโทษเบามาก อาจทำให้มีจลาจลขาดความเกรงกลัวต่อโทษหรืออาจเห็นว่าการกระทำฝ่าฝืนกฎหมายมีมากกว่าโทษที่จะได้รับตามกฎหมาย

ดังนั้น ในอนาคตหากได้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติฉบับนี้ในส่วนของการขออนุญาตดังกล่าวก็น่าจะช่วยลดขั้นตอนในการปฏิบัติที่ซ้ำซ้อนหรือไม่จำเป็น เกิดความชัดเจนและความคล่องตัวในการที่จะควบคุมการเรียไร รวมทั้งสอดคล้องกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยีการสื่อสารในปัจจุบัน ตลอดจนการจัดการเงินหรือทรัพย์สินที่ได้มาจากการเรียไรก็น่าจะเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการเรียไรและเกิดประโยชน์สูงสุดมากกว่าที่ผ่านมา





“...คนเราถ้าพอใจในความต้องการ ก็มีความโลภน้อย
เมื่อมีความโลภน้อยก็เบียดเบียนคนอื่นน้อย
ถ้าทุกประเทศมีความคิดว่าทำอะไรต้องพอเพียง หมายความว่าพอประมาณ
ไม่สุดโต่ง ไม่โลภอย่างมาก คนเราก็อยู่เป็นสุข...”

พระราชดำรัส
ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร
พระราชทานแก่คณะบุคคลที่เข้าเฝ้าฯ ณ ศาลาดุสิดาลัย
๔ ธันวาคม ๒๕๔๑





กฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้ง กับการคุ้มครองสิทธิของ หญิงตั้งครรภ์ ตอนที่ ๑ การคุ้มครองสิทธิของ หญิงตั้งครรภ์ตามหลักสากล

๑. บทนำ

ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในปัจจุบันนี้ทำให้มนุษย์ได้รับความสะดวกสบาย และสามารถติดต่อสื่อสารถึงกันได้ง่ายขึ้นไม่ว่าจะอยู่ที่ใดในโลก แต่ขณะเดียวกันความเจริญทางด้านวัตถุ กลับนำมาซึ่งปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมมากมาย เช่น ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ปัญหายาเสพติด ปัญหาอาชญากรรม ปัญหาความแตกแยกในครอบครัว ปัญหาการตั้งครรภ์ในวัยรุ่น รวมทั้งปัญหา การทำแท้งด้วย

โดยปัญหาการทำแท้งนั้นนอกจากจะเป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติของกฎหมายแล้ว ยังอาจ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อนโยบายของรัฐเนื่องจากภาวะแทรกซ้อนจากการทำแท้งได้ กล่าวคือ

(๑) ภาวะแทรกซ้อนที่เกิดขึ้นที่ไม่ใช่จะเป็นการตกเลือด มดลูกทะลุ ปากมดลูกฉีกขาด อันตราย จากยาและยาเสพติด ภาวะเลือดไม่แข็งตัวทำให้ตกเลือดมาก ภาวะไซเดียมคั่งในเลือด ภาวะเป็นพิษ จากสารน้ำ และหลอดเลือดอุดตันจากฟองอากาศ อุดตันจากลิ่มเลือด หรืออุดตันจากน้ำคร่ำ

(๒) ภาวะแทรกซ้อนที่เกิดล่า เป็นอันตรายที่เกิดขึ้นหลังการทำแท้ง ๓ ชั่วโมง ไปจนถึง ๒๘ วัน ได้แก่ ภาวะแท้งไม่ครบหรือแท้งค้าง และการอักเสบติดเชื้อ

(๓) ภาวะแทรกซ้อนที่เกิดในระยะหลัง เป็นอันตรายที่เกิดขึ้นหลังการทำแท้ง ๒๘ วันไปแล้ว ได้แก่ การอักเสบเรื้อรังในอุ้งเชิงกราน ปวดประจำเดือน เป็นหมันเพราะโพรงมดลูกติดกันจนตัน หรือเป็นหมัน เพราะท่อนำไข่อุดตันจากการอักเสบ และผลของการอักเสบของท่อนำไข่อาจทำให้มีการตั้งครรภ์ นอกมดลูกได้ นอกจากนี้ยังพบว่าอาจมีการแท้งซ้ำในครรภ์หลัง ๆ อีกด้วย^๑

ปัญหาการทำแท้งในสังคมไทยนั้นถึงแม้ว่าจะไม่มีการยืนยันข้อมูลที่ชัดเจน แต่จากข่าวสาร ในหน้าหนังสือพิมพ์ สื่อโทรทัศน์ หรือสื่ออื่นใด ที่นำเสนอภาพข่าวการจับกุมคลินิกทำแท้ง หรือการพบ ชากทารกที่ถูกทิ้งอยู่เสมอนั้นได้สะท้อนให้เห็นว่ามีปัญหาการทำแท้งเกิดขึ้นจริงในสังคม ทั้งที่การกระทำ ดังกล่าวเป็นความผิดฐานทำให้แท้งลูกตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ - ๓๐๕

^๑สารานุกรมไทยสำหรับเยาวชนโดยพระราชประสงค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เล่มที่ ๙ เรื่องที่ ๔ การทำแท้ง, อันตรายจากการแท้ง.



หากการกระทำนั้นไม่เข้าข่ายเว้นของกฎหมาย อย่างไรก็ตาม พบว่าคดีความผิดฐานทำแท้งที่ถูกที่เข้าสู่กระบวนการยุติธรรมนั้นมีจำนวนน้อยมากอาจเพราะเป็นการยากจะเอาผิดหรือพิสูจน์ความผิด ซึ่งทำให้เห็นถึงประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย และสมควรที่จะต้องมีการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งในโอกาสต่อไป

สำหรับแนวคิดเกี่ยวกับการปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งนั้น เนื่องจากเรื่องดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหลักสิทธิมนุษยชน จริยธรรมและศีลธรรม เศรษฐกิจ และการสาธารณสุข จึงเป็นประเด็นที่ค่อนข้างละเอียดอ่อน และเป็นปัญหาที่มาจากรากฐานแนวคิดเรื่องสิทธิที่แตกต่างกัน **ระหว่างสิทธิของทารกในการที่จะมีชีวิตอยู่ (Right to life) กับสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้หญิง (Right to privacy)** โดยสิทธิของทารกในการที่จะมีชีวิตอยู่นั้นเป็นสิทธิที่อยู่บนพื้นฐานทางศาสนาและศีลธรรมจรรยา และเป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับคุณค่าของความเป็นมนุษย์ ส่วนสิทธิในความเป็นส่วนตัวของผู้หญิงในการที่จะกำหนดชีวิตของตนเองก็เป็นสิทธิที่สำคัญเช่นเดียวกัน เพราะหญิงควรมีสิทธิที่จะตัดสินใจว่าจะยอมให้ทารกเติบโตในครรภ์ของตนหรือไม่ และยอมใช้เวลาซึ่งอาจจะหมายถึงตลอดชีวิตในการเลี้ยงดูทารกจนเติบโตหรือไม่ ซึ่งถือเป็นสิทธิพื้นฐานอันชอบธรรมของมนุษย์ในการที่จะตัดสินใจเกี่ยวกับร่างกายของตนเอง^๒ ดังนั้น กฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งโดยทั่วไปจึงเกี่ยวข้องกับจุดเริ่มต้นของชีวิตมนุษย์ว่าเกิดขึ้นเมื่อใด และสิทธิใดสำคัญกว่ากันระหว่างสิทธิของทารกในครรภ์กับสิทธิของผู้หญิงตั้งครรภ์ ซึ่งแตกต่างกันออกไปตามความเชื่อและวัฒนธรรมทางสังคมของแต่ละประเทศ

อย่างไรก็ตาม เมื่อวันที่ ๑๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ ที่ผ่านมา ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๔/๒๕๖๓ เรื่อง นางสาวศรีสมัย เชื้อชาติ (ผู้ร้อง) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๑๓ โดยวินิจฉัยว่า ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ ที่บัญญัติว่า “หญิงใดทำให้ตนเองแท้งลูก หรือยอมให้ผู้อื่นทำให้ตนแท้งลูก ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามปี หรือปรับไม่เกินหกหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ” ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๘^๓ แต่ไม่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗ โดยกำหนดคำบังคับให้คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญในส่วนที่วินิจฉัยว่ากฎหมายขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญนี้มีผลเมื่อพ้นกำหนด ๓๖๐ วัน นับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย ทั้งนี้ เนื่องจากบทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐๑ ได้กระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกายของผู้หญิงตั้งครรภ์เกินความจำเป็น ไม่เป็นไปตามหลักแห่งความได้สัดส่วนและเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ

^๒วิลาสินี พนานครทรัพย์, การทำแท้ง : มุมมองที่แตกต่างกัน, วารสารสังคมวิทยามานุษยวิทยา ๓๐ (๑) มกราคม – มิถุนายน ๒๕๕๔, หน้า ๙๕.

^๓รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๖๐ มาตรา ๒๘

“มาตรา ๒๘ บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย

การจับและการคุมขังบุคคลจะกระทำมิได้เว้นแต่มีคำสั่งหรือหมายของศาลหรือมีเหตุอย่างอื่นตามที่กฎหมายบัญญัติ
การค้นตัวบุคคลหรือการกระทำใดอันกระทบกระเทือนต่อสิทธิหรือเสรีภาพในชีวิตหรือร่างกายจะกระทำมิได้ เว้นแต่มีเหตุตามที่กฎหมายบัญญัติ

การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้”.



ดังนั้น เพื่อให้เข้าใจถึงสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ดังกล่าวที่มีต่อเนื้อตัวและร่างกายของตน คอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM จึงขอเสนอบทความเรื่อง กฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งกับการคุ้มครองสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ ตอนที่ ๑ การคุ้มครองสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ตามหลักสากล ดังนี้

๒. สิทธิของหญิงตั้งครรภ์ตามหลักสากล

กฎหมายระหว่างประเทศได้รับรองสิทธิของหญิงตั้งครรภ์ไว้ดังนี้

(๑) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติได้ลงมติรับรองและประกาศใช้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เพื่อเป็นหลักการสำคัญในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาคมโลก เมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๔๘ ณ กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ถึงแม้ว่าปฏิญญานี้จะไม่ใช่อสนธิสัญญาระหว่างประเทศแต่ก็จัดเป็นกฎหมายจารีตระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่สำคัญที่สุด ซึ่งประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย จำต้องเคารพต่อหลักการสิทธิมนุษยชนที่ได้ตราไว้ในปฏิญญานี้

โดยปฏิญญานี้ได้ให้การรับรองสิทธิในร่างกายไว้ใน Article ๓ ว่า “Everyone has the right to life, liberty and security of person” ซึ่งหมายถึงทุกคนย่อมมีสิทธิในการมีชีวิต เสรีภาพ และมีความปลอดภัยในชีวิต สำหรับสิทธิของสตรีนั้นเนื่องจากสตรีก็เป็นมนุษย์เช่นเดียวกับบุรุษ ดังนั้น สตรีจึงได้รับสิทธิที่เสมอภาคเท่าเทียมกับบุรุษด้วย และนอกจากสตรีจะได้รับความคุ้มครองในฐานะมนุษย์ตามปฏิญญานี้แล้ว ยังมีการกำหนดกรอบเพื่อคุ้มครองสตรีไว้เป็นการเฉพาะตามอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบอีกด้วย

“เปาปติ ดั่งดี, การทำแท้งโดยชอบด้วยกฎหมาย : ศึกษาเปรียบเทียบเงื่อนไขประกอบการทำแท้งในต่างประเทศ, วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๕๗, หน้า ๑๐ - ๑๓.



(๒) อนุสัญญาอเมริกันว่าด้วยมนุษยชน

เป็นเอกสารสากลอื่นเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนที่ประเทศในทวีปอเมริกาให้การรับรองในการประชุมที่ประเทศคอสตาริกาเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๖๙ ซึ่งใน Article ๔.๑ (Right to life) กำหนดว่า “Every person has right to have his life respected. This right shall be protected by law and, in general, from the moment of conception. No one shall be arbitrarily deprived of his life.” ซึ่งหมายถึงบุคคลทุกคนมีสิทธิที่จะได้รับความเคารพในชีวิต สิทธิดังกล่าวนี้จะได้รับการปกป้องโดยกฎหมายและปกป้องจากกรอบความคิดในสังคม

กฎหมายระหว่างประเทศทั้งสองฉบับนี้มีความมุ่งหมายที่จะเคารพสิทธิในชีวิต ซึ่งหมายถึงหญิงตั้งครรภ์แต่ละคนต่างก็มีสิทธิในชีวิตของตนที่จะตัดสินใจเกี่ยวกับร่างกายของตนว่าจะตั้งครรภ์ต่อไปเพื่อให้กำเนิดเด็กหรือไม่ และผู้อื่นที่จะต้องเคารพสิทธิในการตัดสินใจเกี่ยวกับการตั้งครรภ์ของหญิงและด้วยเหตุนี้หลายประเทศที่เคารพในสิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์จึงเห็นควรให้หญิงมีสิทธิที่จะทำแท้งได้

๓. บทบัญญัติของกฎหมายต่างประเทศ^๕

กฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งของแต่ละประเทศมีสาระสำคัญแตกต่างกันออกไปตามแต่วัฒนธรรมทางสังคม ความเชื่อในเรื่องจุดเริ่มต้นของชีวิตมนุษย์ และสิทธิระหว่างทารกในครรภ์กับหญิงตั้งครรภ์ อย่างไรก็ตาม กฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งของแต่ละประเทศต่างมุ่งหมายที่จะคุ้มครองความปลอดภัยของตัวหญิงตั้งครรภ์เป็นสำคัญ ตัวอย่างเช่น

^๕พิชาญา มุกดาสนิท, สิทธิของหญิงในการทำแท้ง : ศึกษากรณีทารกในครรภ์มีภาวะความเสี่ยงที่จะพิการอย่างรุนแรงทางร่างกายหรือจิตใจ, วิทยานิพนธ์หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานิติศาสตร์ คณะนิติศาสตร์ปริทัศน์ พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, ๒๕๖๑, หน้า ๕๑ – ๖๕.



(๑) ประเทศเยอรมนี ให้ความสำคัญคุ้มครองชีวิตทารกที่อยู่ในครรภ์มารดาตั้งแต่สมัยประมวลกฎหมายอาญาฉบับแรก โดยถือว่าชีวิตที่พัฒนาอยู่ในครรภ์มารดาเป็นอีกชีวิตหนึ่งซึ่งอยู่ภายใต้การคุ้มครองของรัฐธรรมนูญและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ดังนั้น การทำลายทารกในครรภ์ย่อมเป็นความผิดอาญาต่อมาศาลสูงสุดแห่งอาณาจักรไรช์ได้มีคำพิพากษาเกี่ยวกับหลักความจำเป็นที่เหนือกฎหมายหรือหลักการซึ่งนำหน้าระหว่างคุณธรรมทางกฎหมาย คือ การที่ผู้กระทำจำเป็นต้องกระทำการใดอันเป็นการล่วงละเมิดคุณธรรมทางกฎหมายอันหนึ่ง เพื่อคุ้มครองหรือรักษาคุณธรรมทางกฎหมายที่เหนือกว่าเอาไว้ ผู้กระทำไม่มีความผิด ซึ่งต่อมาศาลสูงสุดของเยอรมนีก็ได้ยอมรับหลักความจำเป็นที่เหนือกฎหมายในกรณีความผิดอาญาฐานทำแท้ง ที่แพทย์มีความจำเป็นต้องทำแท้งให้หญิงเพื่อเป็นการรักษาชีวิตของหญิงนั้นให้พ้นจากอันตราย โดยไม่มีทางเลือกเป็นอย่างอื่นและได้รับความยินยอมจากหญิง โดยถือว่าไม่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้ ศาลรัฐธรรมนูญเยอรมนียังได้มีคำวินิจฉัยว่า ทารกในครรภ์ย่อมมีสิทธิในชีวิตที่จะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย และเห็นว่าเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องเคารพและปกป้องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของชีวิตที่ยังไม่เกิดอย่างเท่าเทียมกันกับชีวิตที่เกิดแล้ว รัฐจึงต้องคุ้มครองชีวิตดังกล่าวจากการละเมิดอันมิชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งรวมถึงการกระทำของหญิงตั้งครรภ์ด้วย อย่างไรก็ตาม ศาลยอมรับว่าการบังคับให้หญิงต้องตั้งครรภ์ต่อไปนั้น อาจเป็นภาระให้แก่หญิงจนเกินไป จึงสมควรที่รัฐจะบัญญัติห้ามการทำแท้งไว้โดยชัดเจนในกฎหมาย และควรมีข้อยกเว้นเพื่ออนุญาตให้สามารถทำแท้งได้ในกรณีที่มีสถานการณ์พิเศษหรือมีเหตุผลอันสมควร ดังนั้น ในปี ค.ศ. ๑๙๗๖ เยอรมนีได้ออกกฎหมายให้สามารถทำแท้งได้เมื่อมีเหตุผลดังนี้

๑. การทำแท้งเนื่องจากเหตุผลทางการแพทย์เพื่อป้องกันให้หญิงพ้นจากอันตรายที่จะมีต่อชีวิตหรือเพื่อให้พ้นจากอันตรายร้ายแรงที่จะมีต่อสุขภาพของหญิง หากได้กระทำโดยแพทย์และหญิงนั้นยินยอม
๒. การทำแท้งเนื่องจากเหตุผลทางด้านอาชญากรรม หากได้กระทำโดยแพทย์และหญิงนั้นยินยอม
๓. การทำแท้งเนื่องจากเหตุผลทางด้านทารกในครรภ์ หากได้กระทำโดยแพทย์และหญิงนั้นยินยอม และ
๔. การทำแท้งเนื่องจากเหตุผลทางด้านสังคม

นอกจากนี้ ประมวลกฎหมายอาญาของเยอรมนียังบัญญัติให้การทำแท้งเป็นความผิดอาญาอีกด้วย หากไม่เข้าข้อยกเว้นความรับผิดชอบเกี่ยวกับการทำแท้ง เช่น หญิงตั้งครรภ์ร้องขอให้ยุติการตั้งครรภ์โดยมีคำรับรองจากแพทย์ว่าได้รับการให้คำปรึกษาอย่างน้อย ๓ วันก่อนที่จะยุติการตั้งครรภ์ และได้ดำเนินการโดยแพทย์ อีกทั้งยังมีอายุครรภ์ไม่เกิน ๑๒ สัปดาห์ หรือเป็นการยุติการตั้งครรภ์ที่ได้กระทำโดยแพทย์ซึ่งได้รับความยินยอมจากหญิงตั้งครรภ์เพื่อหลีกเลี่ยงอันตรายแก่ชีวิตหรือแก่สุขภาพทางกายหรือจิตใจของหญิงนั้นและภยันตรายนั้นไม่สามารถหลีกเลี่ยงให้พ้นโดยวิธีอื่น หรือเป็นการยุติการตั้งครรภ์โดยแพทย์ที่ได้รับความยินยอมจากหญิงในกรณีที่มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับเพศ เป็นต้น

(๒) ประเทศฝรั่งเศส วิวัฒนาการของกฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งในฝรั่งเศสมีดังนี้ สมัยปี ค.ศ. ๑๘๒๐ ฝรั่งเศสกำหนดให้การทำแท้งเป็นความผิดและมีโทษจำคุก ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๒๐ ได้มีการกำหนดโทษจำคุกแก่ผู้กระทำความผิดฐานสนับสนุนให้เกิดการทำแท้ง และการโฆษณาชวนเชื่อให้



คุมกำเนิด ในปี ค.ศ. ๑๙๒๓ ได้มีการเพิ่มโทษให้หนักขึ้น ในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ ฝรั่งเศสกำหนดให้การทำแท้งเป็นอาชญากรรมต่อความมั่นคงของรัฐซึ่งมีโทษถึงขั้นประหารชีวิต แต่ต่อมาได้มีการยกเลิกไป จากนั้นในปี ค.ศ. ๑๙๖๗ ได้มีการตรารัฐบัญญัติ loi Neuwirth อนุญาตให้มีการผลิต นำเข้า และจำหน่ายยาคุมกำเนิดในกรณีที่มีใบสั่งยาจากแพทย์ และในกรณีของผู้เยาว์จะต้องได้รับความยินยอมจากผู้ปกครอง แต่การโฆษณาเชิงพาณิชย์เกี่ยวกับการหลีกเลี่ยงการมีบุตรยังคงเป็นสิ่งต้องห้าม จากนั้นในปี ค.ศ. ๑๙๗๔ ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติม loi Neuwirth ให้ผู้เยาว์สามารถซื้อยาคุมกำเนิดเองได้ และอนุญาตให้มีการเบิกค่าใช้จ่ายในเรื่องยาคุมกำเนิดจากกองทุนประกันสังคม ต่อมาในปีเดียวกันสภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติให้ความเห็นชอบร่างรัฐบัญญัติ loi Veil กำหนดให้ทำแท้งโดยสมัครใจได้ภายใน ๑๐ สัปดาห์แรกของการตั้งครรภ์ โดยต้องแจ้งให้แพทย์ในโรงพยาบาลเห็นชอบ ส่วนการทำแท้งที่มีอายุครรภ์ ๑๐ สัปดาห์ขึ้นไป ต้องมีเหตุว่าหากตั้งครรภ์ต่อไปจะทำให้เกิดอันตรายร้ายแรงแก่สุขภาพของหญิง และมีความเป็นไปได้อย่างมากว่าทารกในครรภ์จะต้องทนทุกข์จากความเจ็บป่วยอย่างร้ายแรงที่ไม่อาจรักษาได้ โดยจะต้องมีแพทย์ ๒ คน รับรอง ซึ่งรัฐบัญญัติฉบับนี้มีการทดลองใช้ ๕ ปี จนกระทั่งในปี ค.ศ. ๑๙๗๙ จึงมีผลใช้บังคับเป็นการถาวร ต่อมาใน ค.ศ. ๑๙๘๒ ได้มีการตรารัฐบัญญัติ loi Roudy อนุญาตให้เบิกค่าใช้จ่ายจากการทำแท้งได้

ในปี ค.ศ. ๑๙๘๘ ฝรั่งเศสเป็นประเทศแรกที่อนุญาตให้ใช้ยา RU ๔๘๖ เพื่อทำแท้งได้ โดยมีกรอบการใช้ที่เคร่งครัดและสงวนให้ใช้ได้เฉพาะในศูนย์ที่ขึ้นทะเบียนกับกระทรวงสาธารณสุข ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๙๙๓ มีการตรารัฐบัญญัติ loi Neiertz กำหนดให้มีความผิดฐานการกีดขวางการทำแท้ง ในปี ค.ศ. ๑๙๙๙ มีการอนุญาตให้ขายยาคุมกำเนิดแบบฉุกเฉิน ในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ มีการกำหนดให้ห้องพยาบาลในสถานศึกษาต้องจัดให้มียาคุมกำเนิดแบบฉุกเฉิน และในเดือนกรกฎาคมปีเดียวกัน รัฐบัญญัติ loi Aubry ได้แก้ไขเพิ่มเติมรัฐบัญญัติ loi Veil ขยายระยะเวลาของอายุครรภ์ที่สามารถทำแท้งได้ออกไปจากเดิม จาก ๑๐ สัปดาห์ เป็น ๑๒ สัปดาห์ และกำหนดให้ผู้เยาว์สามารถทำแท้งได้โดยไม่ต้องขออนุญาตจากผู้ปกครอง แต่ต้องมีบุคคลซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้วมาด้วย ในปี ค.ศ. ๒๐๐๒ ร้านขายยาทั่วไปต้องแจกยาคุมกำเนิดแบบฉุกเฉินที่ให้แก่ผู้เยาว์โดยไม่คิดค่าตอบแทน และในปี ค.ศ. ๒๐๐๔ ได้มีการตรารัฐบัญญัติอนุญาตให้มีการทำแท้งด้วยการกินยาประเภท Mifégyne เช่น RU ๔๘๖๔๔ ได้ภายนอกโรงพยาบาล และค่าใช้จ่ายจากยาดังกล่าวสามารถเบิกได้จากกองทุนประกันสังคม

(๓) ประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากสหรัฐอเมริกาประกอบด้วยรัฐหลายรัฐ กฎหมายของแต่ละรัฐจึงมีความแตกต่างกันออกไป ในกรณีของกฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งนั้น กฎหมายของบางรัฐยินยอมให้ทำแท้งได้โดยอิสระ บางรัฐยินยอมให้ทำแท้งได้เฉพาะภายในอายุครรภ์ที่กำหนดไว้ และบางรัฐยินยอมให้ทำแท้งได้เฉพาะกรณีเมื่อแพทย์มีความเห็นว่าทารกจะเกิดมาพิการ หรือเพราะมารดาเป็นโรคที่กำหนดไว้ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. ๑๙๖๘ สภานิติบัญญัติรัฐนิวยอร์กและรัฐเนวาดา ได้ผ่านกฎหมายยกเลิกความผิดฐานทำแท้ง เว้นแต่ในกรณีที่หญิงมีครรภ์ตั้งแต่ ๖ เดือนขึ้นไป จึงห้ามมิให้ทำแท้ง ซึ่งส่งผลให้หญิงตั้งครรภ์จำนวนมากเดินทางไปทำแท้งที่รัฐดังกล่าว ดังนั้น ในเวลาต่อมาอีกหลายรัฐจึงได้ออกกฎหมายในทำนองเดียวกัน แตกต่างกันเพียงเงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาของการตั้งครรภ์เท่านั้น เช่น บางรัฐกำหนดไม่เกิน ๖ เดือน บางรัฐกำหนดไม่เกิน ๓ เดือน ขึ้นอยู่กับความเห็นของแพทย์ในแต่ละรัฐ



และในปัจจุบัน การทำแท้งในช่วง ๓ เดือนแรกของการตั้งครรภ์ หรือที่เรียกว่าช่วงเวลาก่อนที่ทารกในครรภ์ จะแสดงการมีชีวิตนั้นสามารถทำได้ในทุกรัฐ เว้นแต่จะเข้าข่ายยกเว้นที่แต่ละรัฐกำหนด

(๔) ประเทศญี่ปุ่น กฎหมายเกี่ยวกับการทำแท้งของญี่ปุ่นมีอยู่ ๒ ฉบับ คือ ประมวลกฎหมายอาญาและ Eugenic Protection Law ในส่วนของกฎหมายอาญานั้นสามารถทำแท้งได้ในกรณีที่เกิดความบกพร่องหรือโรคภัยทางกรรมพันธุ์แก่ทารก กรณีที่อาจเกิดอันตรายแก่มารดาในการตั้งครรภ์หรือในการคลอด โดยพิจารณาทั้งในแง่กายภาพและเศรษฐกิจ และกรณีที่ตั้งครรภ์เนื่องจากถูกข่มขืน สำหรับกฎหมาย Eugenic Protection Law นั้น มีขึ้นเพื่อคุ้มครองการปรับปรุงลักษณะทางพันธุกรรม โดยเพิ่มสิทธิในการทำแท้งขึ้นอีก ๕ กรณี ได้แก่ กรณีหญิงตั้งครรภ์และคู่สมรสต้องทนทุกข์จากโรคจากพันธุกรรมและโรคจิต กรณีหญิงตั้งครรภ์และคู่สมรสต้องทนทุกข์จากโรคร้ายในระยะที่ ๔ กรณีหญิงตั้งครรภ์และคู่สมรสเป็นโรคเรื้อน กรณีสุขภาพของมารดาอาจเกิดจากเศรษฐกิจและความผิดปกติของร่างกาย และกรณีที่เกิดจากการถูกคุกคามทางเพศ

(๕) ประเทศจีน หญิงตั้งครรภ์สามารถร้องขอทำแท้งได้โดยถูกต้องตามกฎหมาย และการตัดสินใจในการทำแท้งขึ้นอยู่กับความต้องการของหญิงตั้งครรภ์แต่ละคน แต่มีเงื่อนไขว่าการทำแท้งจะต้องกระทำภายใน ๓ เดือนแรกของการตั้งครรภ์ และจะต้องไม่เคยทำแท้งมาก่อนภายในระยะเวลา ๑๒ เดือนที่ผ่านมา^๖

๔. บทสรุป

ดังกล่าวมาข้างต้นนั้นเป็นการนำเสนอข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมายในมุมมองด้านสิทธิของหญิงตั้งครรภ์เพื่อประโยชน์ในการพัฒนากฎหมายไทย โดยไม่ได้เป็นการสนับสนุนให้มีการทำแท้งอย่างเสรีแต่อย่างใด อีกทั้งยังมีวัตถุประสงค์หลักที่จะทำให้สังคมไทยได้ทราบถึงอันตรายจากการทำแท้ง รวมถึงตระหนักถึงความสำคัญของการวางแผนครอบครัวอีกด้วย

ทั้งนี้ สำหรับสาระสำคัญเกี่ยวกับความผิดฐานทำให้แท้งลูกตามประมวลกฎหมายอาญา และข้อควรพิจารณาที่สำคัญเกี่ยวกับความผิดในฐานดังกล่าวนี้ ท่านผู้อ่านสามารถติดตามได้ในคอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM ในฉบับต่อไป. **จ**

^๖ ไซบาสตี ด้วงตี, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๗ - ๘๔.



“...คนเราอยู่คนเดียวไม่ได้ จะต้องอยู่เป็นหมู่คณะ
และถ้าหมู่คณะนั้นมีความสามัคคี คือเห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน
ช่วยเหลือในทุกเมื่อ ช่วยกันคิดว่าสิ่งใดสมควร สิ่งใดไม่สมควร
สิ่งใดที่จะทำให้นำมาสู่ความเจริญ ความมั่นคง ความสุข ก็ทำ
สิ่งใดที่นำมาซึ่งหายนะหรือเสียหายก็เว้น
และช่วยกันปฏิบัติทั้งหน้าที่ทางกาย ทั้งหน้าที่ทางใจ...”

พระราชดำรัส

ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร

ในพิธีพระราชทานธงประจำรุ่นลูกเสือชาวบ้าน จังหวัดสระบุรี

ณ วัดหนองเขื่อนข้าง จังหวัดสระบุรี

๑๖ เมษายน ๒๕๑๙





นางสาวรียพร โพธิ์ใส
นิติกร สำนักกฎหมาย

กฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ : มาตรการป้องกันและควบคุม

บทนำ

โดยที่ปัจจุบันได้เกิดปัญหาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ ซึ่งเป็นโรคติดต่ออันตรายที่ทุกประเทศทั่วโลกต่างต้องเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมมิให้มีการแพร่กระจายสู่ประชาชนในประเทศเพิ่มมากขึ้น โดยการกำหนดนโยบาย และมาตรการป้องกันต่าง ๆ เพื่อควบคุมโรค แต่ก็ยังไม่สามารถป้องกันและหยุดยั้งการแพร่ระบาดของโรคได้ สำหรับประเทศไทยนั้น ได้มีการออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตราย (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๓ โดยประกาศให้โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ (Coronavirus Disease 2019 (COVID -19)) เป็นโรคติดต่ออันตรายตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคติดต่ออันตราย มิให้แพร่กระจายสู่ประชาชนชาวไทยในวงกว้าง โดยกระทรวงสาธารณสุขได้ให้คำแนะนำในการปฏิบัติตัวแก่ประชาชนทั่วไป และบุคคลที่มีความเสี่ยงอาจติดโรค ให้ปฏิบัติตัวได้ถูกต้อง เหมาะสม เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนา หากบุคคลใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามอาจมีความผิดและต้องรับโทษตามกฎหมายได้

ดังนั้น คอลัมน์ “สารพันปัญหากฎหมาย” ฉบับนี้จึงใคร่ขอเสนอเรื่อง “กฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ : มาตรการป้องกันและควบคุม” ทั้งนี้โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้และเข้าใจ ในเรื่องเกี่ยวกับการป้องกัน และควบคุมโรคติดต่ออันตราย รวมทั้งบทกำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตาม ดังนี้



๑. ความหมายของโรคติดต่อ

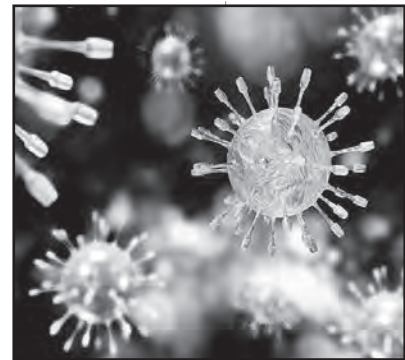
ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๔ ได้กำหนดความหมายของโรคติดต่อ โรคติดต่ออันตราย และโรคระบาดไว้ ดังนี้

“โรคติดต่อ” หมายความว่า โรคที่เกิดจากเชื้อโรคหรือพิษของเชื้อโรคซึ่งสามารถแพร่โดยทางตรงหรือทางอ้อมมาสู่คน

“โรคติดต่ออันตราย” หมายความว่า โรคติดต่อที่มีความรุนแรงสูงและสามารถแพร่ไปสู่ผู้อื่นได้อย่างรวดเร็ว

“โรคระบาด” หมายความว่า โรคติดต่อหรือโรคที่ยังไม่ทราบสาเหตุของการเกิดโรคแน่ชัดซึ่งอาจแพร่ไปสู่ผู้อื่นได้อย่างรวดเร็วและกว้างขวาง หรือมีภาวะของการเกิดโรคมามากผิดปกติกว่าที่เคยเป็นมา

สำหรับโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ นี้ ถือเป็นโรคติดต่ออันตรายตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศให้ทราบโดยทั่วไปแล้ว เมื่อวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๓



๒. โรคติดต่ออันตรายที่กฎหมายกำหนดให้ต้องแจ้งเชื้อและอาการของโรค

ในกรณีที่เกิดโรคติดต่ออันตรายขึ้นพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจออกกฎกระทรวง หรือประกาศกระทรวง กำหนดชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตรายและโรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวัง ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ ซึ่งโรคติดต่ออันตรายที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศกำหนดชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตราย ตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มีจำนวนทั้งหมด ๑๔ โรค^๑ ดังนี้

(๑) กาฬโรค (Plague) แบ่งได้เป็น ๓ ประเภท ดังนี้

ประเภทที่หนึ่ง กาฬโรคตอมน้ำเหลือง (Bubonic plague) มีอาการไข้สูง หนาวสั่น เจ็บคอ ปวดศีรษะ ตอมน้ำเหลืองบริเวณขาหนีบหรือรักแร้โตและมีหนองหรือมีน้ำมูกและมีหนอง

ประเภทที่สอง กาฬโรคชนิดโลหิตเป็นพิษ (Septicemic plague) มีอาการของโลหิตเป็นพิษ ไข้สูง ปวดศีรษะ อาเจียน คอหอยและทอนซิลอักเสบ อาจมีเยื่อหุ้มสมองอักเสบ และจำเลือดตามผิวหนัง

^๑ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ชื่อและอาการสำคัญของโรคติดต่ออันตราย พ.ศ. ๒๕๕๙ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๑ และ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๓.



ประเภทที่สาม กาฬโรคปอด (Pneumonic plague) มีอาการไข้สูง หนาวสั่น ไข้มีเสมหะ ปนเลือด หอบ เมื่อถ่ายภาพเอกซเรย์ที่ปอดจะพบลักษณะของปอดอักเสบ

(๒) ไข้ทรพิษ (Smallpox) มีอาการไข้สูง ปวดตามตัว ปวดศีรษะ ปวดหลัง อ่อนเพลีย อาจมีอาการปวดท้องร่วมด้วย ระยะก่อนที่จะมีผื่นขึ้น จะมีอาการคล้ายไข้หวัดใหญ่ หลังจากไข้สูงแล้วจะปรากฏผื่นขึ้น ต่อมาจะกลายเป็นตุ่ม ตุ่มใส ตุ่มหนอง และตกสะเก็ดเป็นระยะเวลา ๓ - ๔ สัปดาห์ โดยผื่นจะปรากฏที่บริเวณใบหน้า แขน และขา มากกว่าบริเวณลำตัว โดยเฉพาะบริเวณที่ได้รับการเสียดสีบ่อย ๆ แผลที่ตกสะเก็ดเมื่อหายแล้วอาจทำให้เกิดแผลเป็นรอยบุ๋ม และอาจทำให้เกิดความพิการจนถึงขั้นตาบอดได้

(๓) ไข้เลือดออกโครเมียนคองโก (Crimean - Congo hemorrhagic fever) อาการจะเริ่มอย่างเฉียบพลัน โดยมีไข้ ปวดกล้ามเนื้อ มึนงง ปวดคอร่วมกับคอแข็ง ปวดหลัง ปวดศีรษะ เจ็บตา ใบหน้าแดง และกลัวแสง บางรายอาจพบอาการคลื่นไส้ อาเจียน และเจ็บคอในระยะแรก ซึ่งมักพบร่วมกับท้องร่วงและปวดท้อง ต่อมาจะมีอาการมึนงง แปรปรวน สับสน และก้าวร้าว จากนั้นอาจมีอาการง่วง ซึมเศร้า หัวใจเต้นเร็ว ต่อมาน้ำเหลืองโต มีเลือดออกใต้ผิวหนังและเยื่อต่าง ๆ เช่น ปาก เพดานปาก ลำคอ และพบเลือดออกจากส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย เช่น เลือดออกในกระเพาะอาหาร มีเลือดปนในปัสสาวะ มีเลือดกำเดา และเลือดออกจากเหงือก ในบางรายอาจพบอาการของตับอักเสบ

(๔) ไข้เวสต์ไนล์ (West Nile Fever) มีอาการไข้ ปวดศีรษะ หนาวสั่น มีเหงื่อออก มีผื่นที่ผิวหนัง อ่อนเพลีย ต่อมาน้ำเหลืองอักเสบ ซึม ปวดข้อ และมีอาการคล้ายไข้หวัดหรือไข้หวัดใหญ่ บางรายมีอาการคลื่นไส้ อาเจียน ในรายที่มีอาการรุนแรงจะมีอาการทางสมองร่วมด้วย เช่น สมองหรือเยื่อหุ้มสมองอักเสบ มีไข้สูง คอแข็ง ซึม ชัก และหมดสติ

(๕) ไข้เหลือง (Yellow fever) มีอาการไข้สูงเฉียบพลันเป็นระยะเวลา ๕ - ๗ วัน ปวดศีรษะ ปวดหลัง อ่อนเพลีย คลื่นไส้ อาเจียน อาจมีเลือดกำเดา เลือดออกในปาก และถ่ายเป็นเลือด จะมีอาการตัวเหลืองหรือตาเหลืองในระยะแรก อาจมีอาการมากขึ้นในระยะต่อมา และอาจถึงขั้นเสียชีวิตได้

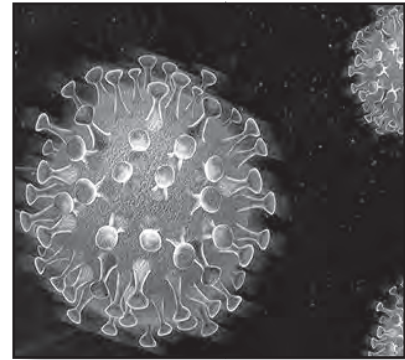
(๖) โรคไข้ลาสซา (Lassa fever) มีไข้ ปวดศีรษะ เจ็บคอ ไอ อาเจียน ท้องร่วง เจ็บหน้าอกและปวดบริเวณช่องท้อง อาการไข้จะยังคงมีอยู่ตลอด หรืออาจไข้สูงเป็นระยะ มีอาการตาอักเสบ คออักเสบและเป็นหนอง บางรายที่มีอาการรุนแรงจะมีอาการเลือดออก ช็อก มีอาการบวมที่หน้าและคอ จะมีปริมาณเกล็ดเลือดลดลงและการทำงานของเกล็ดเลือดผิดปกติ บางรายอาจมีอาการหูหนวกจากพยาธิสภาพที่เส้นประสาทสมองคู่ที่ ๘



(๗) โรคติดเชื้อไวรัสนิปาห์ (Nipah virus disease) มีอาการคล้ายเป็นหวัด มีไข้สูง ปวดเมื่อยกล้ามเนื้อ สมออักเสบ บางรายอาจมีอาการของระบบทางเดินหายใจร่วมด้วย หรืออาจมีอาการใช้ร่วมกับอาการทางระบบประสาท เช่น วิงเวียนศีรษะ เคนโซเซ ชี้น สับสน หรือชัก มีการเคลื่อนไหวของลูกตามผิดปกติ แขนและขามีการกระตุก ความดันโลหิตและชีพจรแปรปรวน และอาจถึงขั้นเสียชีวิตได้

(๘) โรคติดเชื้อไวรัสมาร์บวร์ก (Marburg virus disease) มีอาการไข้สูงเฉียบพลัน อ่อนเพลีย ปวดกล้ามเนื้อและปวดศีรษะมาก ตามมาด้วยอาการเจ็บคอ อาเจียน ท้องเสีย และมีผื่นแดงตามตัวมีอาการเลือดออกง่ายซึ่งมักเกิดร่วมกับภาวะตับถูกทำลาย ไตวาย มีอาการทางระบบประสาทส่วนกลาง ช็อก อวัยวะหลายระบบเสื่อมหน้าที่ และอาจถึงขั้นเสียชีวิตได้

(๙) โรคติดเชื้อไวรัสอีโบลา (Ebola virus disease - EVD) มีอาการไข้ อ่อนเพลีย ปวดกล้ามเนื้อ ปวดศีรษะ และเจ็บคอ ตามมาด้วยการอาเจียน ท้องเสีย และมีผื่นขึ้น บางรายจะมีเลือดออกทั้งในอวัยวะภายในและภายนอก ในรายที่มีอาการรุนแรงจะพบว่ามีไตวายหรือไตวาย และอาจถึงขั้นเสียชีวิตได้ ส่วนใหญ่มักมีประวัติสัมผัสกับผู้ป่วยหรือสัตว์ป่วยหรือตายด้วยโรคติดเชื้อไวรัสอีโบลา



(๑๐) โรคติดเชื้อไวรัสเฮนดรา (Hendra virus disease) มีอาการไข้สูง ปวดศีรษะ เจ็บคอ วิงเวียน ชี้น และสับสน หรืออาการคล้ายไข้หวัดใหญ่ ในระยะแรกมักจะพบอาการปอดอักเสบ ในรายที่มีอาการรุนแรงจะมีอาการระบบทางเดินหายใจล้มเหลว และอาจถึงขั้นเสียชีวิตได้

(๑๑) โรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง หรือโรคซาร์ส (Severe Acute Respiratory Syndrome - SARS) มีอาการไข้สูง ปวดตามตัว ปวดศีรษะ บางรายอาจมีอาการของระบบทางเดินหายใจเล็กน้อย อาจมีอาการถ่ายเหลว อาการปอดอักเสบ และอาจถึงขั้นเสียชีวิตได้

(๑๒) โรคทางเดินหายใจตะวันออกกลาง หรือโรคเมอร์ส (Middle East Respiratory Syndrome - MERS) มีอาการไข้ ไอ หอบ บางรายมีอาการในระบบทางเดินอาหาร เช่น ท้องเสีย อาเจียน ในรายที่มีอาการรุนแรงมักมีอาการแสดงของโรคปอดอักเสบ ระบบทางเดินหายใจล้มเหลว อวัยวะล้มเหลวโดยเฉพาะไตวาย และอาจถึงขั้นเสียชีวิตได้

(๑๓) วัณโรคดื้อยาหลายขนานชนิดรุนแรงมาก (Extensively drug-resistant tuberculosis (XDR - TB)) เป็นวัณโรคที่มีการดื้อยา ๔ ขนานร่วมกัน ได้แก่ ไอโซไนอะซิด (Isoniazid) ไรแฟมพิซิน (Rifampicin) กลุ่มยาฟลูออโรควิโนโลน



(Fluoroquinolones) และกลุ่มยาทางเลือกที่สองที่เป็นยาชนิดฉีด (Second - line injectable drugs) มีอาการไอเรื้อรังหรือไอเป็นเลือด เบื่ออาหาร น้ำหนักลด อ่อนเพลีย มีไข้ เจ็บหน้าอก หอบเหนื่อย สามารถแพร่เชื้อสู่ผู้อื่นได้ ในรายที่มีอาการรุนแรงจะมีอาการระบบการหายใจล้มเหลว และอาจถึงขั้นเสียชีวิตได้

(๑๔) โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ (Coronavirus Disease 2019 (COVID-19)) มีอาการไข้ ไอ เจ็บคอ หอบเหนื่อย หรือมีอาการของโรคปอดอักเสบ ในรายที่มีอาการรุนแรงจะมีอาการระบบทางเดินหายใจล้มเหลว และอาจถึงขั้นเสียชีวิต

จะเห็นได้ว่าโรคติดต่ออันตรายตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข จำนวนทั้งหมด ๑๔ โรค นั้น เป็นโรคติดต่ออันตรายซึ่งอาจทำให้ผู้ติดเชื้อถึงขั้นเสียชีวิตได้ แต่อย่างไรก็ตามโรคติดต่ออันตรายเหล่านี้ก็สามารถรักษาให้หายได้ หากผู้ที่มีอาการต่าง ๆ ตามลักษณะของโรคทราบอาการแต่ในระยะเริ่มแรก และรีบไปพบแพทย์ เพื่อให้การรักษา

๓. การควบคุมโรคระหว่างประเทศ

โดยที่สถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ ได้แพร่ กระจายอย่างรวดเร็วและกว้างขวางไปในหลายประเทศทั่วโลก ซึ่งมีผู้ติดเชื้อและเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก ประกอบกับเมื่อวันที่ ๓๐ มกราคม ๒๕๖๓ องค์การอนามัยโลก (WHO) ได้ประกาศให้การระบาดของโรคดังกล่าวเป็นภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุขระหว่างประเทศ (Public health emergency of international concern (PHEIC)) และยังได้ประกาศให้เป็นการระบาดใหญ่ pandemic เมื่อวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๕๖๓ นอกจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข จะได้ประกาศให้โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ เป็นโรคติดต่ออันตรายตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ แล้ว ยังได้ออกประกาศกำหนดให้ท้องที่นอกราชอาณาจักรที่เกิดการระบาดของโรคติดเชื่อดังกล่าวเป็นเขตติดโรคติดต่ออันตรายตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่องท้องที่นอกราชอาณาจักรที่เป็นเขตติดโรคติดต่ออันตราย กรณีโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ (Coronavirus Disease 2019 (COVID -19)) พ.ศ. ๒๕๖๓^๒ โดยกำหนดให้ท้องที่นอกราชอาณาจักรดังต่อไปนี้ เป็นเขตติดโรคติดต่ออันตราย

(๑) สาธารณรัฐเกาหลี

(๒) สาธารณรัฐประชาชนจีน รวมถึงเขตบริหารพิเศษมาเก๊า และเขตบริหารพิเศษฮ่องกง

^๒ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่พฤหัสบดีที่ ๕ มีนาคม ๒๕๖๓ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป.



(๓) สาธารณรัฐอิตาลี

(๔) สาธารณรัฐอิสลามอิหร่าน

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดที่อาจจะเข้ามาภายในราชอาณาจักร และเพื่อให้การเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งหากสถานการณ์ของโรคดังกล่าวสงบลงหรือมีเหตุอันสมควรจะได้มีการประกาศยกเลิกเขตติดโรคติดต่ออันตรายนี้ต่อไป แต่อย่างไรก็ตามพื้นที่เสี่ยงที่จะประกาศเป็นเขตติดโรคติดต่ออันตรายนี้อาจจะมีการปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ โดยพิจารณาจากข้อมูลสถานการณ์การระบาด เช่น จำนวนผู้ป่วยสะสม ผู้ป่วยรายใหม่ที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตลอดจนข้อมูลและปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ประกอบด้วย

อย่างไรก็ดี การที่กระทรวงสาธารณสุขได้ออกประกาศฉบับนี้มาจะช่วยให้งานเจ้าหน้าที่ควบคุมโรคติดต่อ^๓ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการป้องกันควบคุมโรคกับผู้เดินทางซึ่งมาจากเขตติดโรคติดต่อนอกราชอาณาจักร ได้อย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว โดยเจ้าหน้าที่ควบคุมโรคติดต่อในพื้นที่ เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัด นายอำเภอ สาธารณสุขอำเภอ ผู้อำนวยการโรงพยาบาล และผู้ที่ได้รับแต่งตั้ง มีอำนาจดำเนินการตามกฎหมายได้ทันที เช่น นำตัวผู้สงสัยว่าป่วยมารับการตรวจ แยกกัก^๔ กักกัน^๕ คุ่มไว้สังเกต^๖ ณ สถานที่ที่กำหนด ดำเนินการเฝ้าติดตามผู้ที่มีหน้าที่ต้องแจ้งเมื่อพบผู้ที่เป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรค แต่ไม่ยอมแจ้งหรือไม่แจ้งภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด



๔. การป้องกันและควบคุมโรคระบาดตามพระราชบัญญัติ

โรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘

โดยที่โรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ เป็นโรคติดต่ออันตรายตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งกระทรวงสาธารณสุขได้

^๓ ตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง แต่งตั้งเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๖๐ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๖๓ และ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๖๓.

^๔ แยกกัก หมายความว่า การแยกผู้สัมผัสโรคหรือพาหะไว้ต่างหากจากผู้อื่นในที่เฝ้าระวังเพื่อป้องกันมิให้เชื้อโรคแพร่โดยทางตรงหรือทางอ้อมไปยังผู้ซึ่งอาจได้รับเชื้อโรคนั้น ๆ ได้ จนกว่าจะพ้นระยะติดต่อของโรค.

^๕ กักกัน หมายความว่า การควบคุมผู้สัมผัสโรคหรือพาหะให้อยู่ในที่เฝ้าระวัง เพื่อป้องกันมิให้เชื้อโรคแพร่โดยทางตรงหรือทางอ้อมไปยังผู้ซึ่งอาจได้รับเชื้อโรคนั้น ๆ ได้ จนกว่าจะพ้นระยะฟักตัวของโรคหรือจนกว่าจะพ้นความเป็นพาหะ.

^๖ คุ่มไว้สังเกต หมายความว่า การควบคุมดูแลผู้สัมผัสโรคหรือพาหะโดยไม่กักกัน และอาจจะอนุญาตให้ผ่านไปมาในที่ใด ๆ ก็ได้ โดยมีเงื่อนไขว่าเมื่อไปถึงท้องที่ใดที่กำหนดไว้ ผู้นั้นต้องแสดงตัวต่อเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อประจำท้องที่นั้นเพื่อรับการตรวจในทางแพทย์ เพื่อป้องกันมิให้เชื้อโรคแพร่โดยทางตรงหรือทางอ้อมไปยังผู้ซึ่งอาจได้รับเชื้อโรคนั้น ๆ ได้.



ประกาศซื้อและอาการของโรคติดต่อไปแล้ว และประกาศให้ท้องถิ่นออกราชอาณาจักรที่เป็นเขตติดโรคติดต่ออันตราย กรณีโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ เพื่อเป็นการเฝ้าระวัง ป้องกัน และควบคุมโรคมิให้แพร่กระจายสู่ประชาชนเป็นวงกว้าง โดยกำหนดมาตรการและคำแนะนำต่างๆ ให้ประชาชนปฏิบัติตามภายใต้พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามอาจมีความผิดและต้องถูกลงโทษตามกฎหมายได้ ทั้งนี้ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การป้องกันและควบคุมโรคระบาด ดังนี้

๔.๑ การเฝ้าระวังโรคติดต่อ

ในกรณีที่มีโรคติดต่ออันตราย โรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวัง หรือโรคระบาดเกิดขึ้น กฎหมายกำหนดให้บุคคลดังต่อไปนี้ มีหน้าที่แจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อ

(๑) เจ้าบ้านหรือผู้ควบคุมดูแลบ้าน หรือแพทย์ผู้ทำการรักษาพยาบาลในกรณีที่พบผู้ที่เป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคติดต่อดังกล่าวเกิดขึ้นในบ้าน

(๒) ผู้รับผิดชอบในสถานพยาบาล ในกรณีที่พบผู้ที่เป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคติดต่อดังกล่าวเกิดขึ้นในสถานพยาบาล

(๓) ผู้ทำการชันสูตรหรือผู้รับผิดชอบในสถานที่ที่ได้มีการชันสูตรในกรณีที่ได้มีการชันสูตรทางการแพทย์หรือทางการแพทย์ตรวจพบว่าอาจมีเชื้ออันเป็นเหตุของโรคติดต่อดังกล่าว

(๔) เจ้าของ หรือผู้ควบคุมสถานประกอบการหรือสถานที่อื่นใดในกรณีที่พบผู้ที่เป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคติดต่อดังกล่าวเกิดขึ้นในสถานที่นั้น

โดยหลักเกณฑ์ และวิธีการแจ้งให้เป็นไปตามที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมโรคติดต่อ^๗

ดังนั้น เมื่อโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ เป็นโรคติดต่ออันตราย บุคคลตาม (๑) – (๔) เมื่อพบผู้ที่เป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคดังกล่าว จึงมีหน้าที่ต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อ ซึ่งตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งในกรณีที่มีโรคติดต่ออันตราย โรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวัง หรือโรคระบาดเกิดขึ้น พ.ศ. ๒๕๖๐^๘ กำหนดให้บุคคลตาม (๑) – (๔) แจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมโรคภายใน ๓ ชั่วโมง นับแต่พบผู้ที่เป็นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคติดต่ออันตราย เว้นแต่กรณีที่มีเหตุสุดวิสัยหรือตกอยู่ในสถานการณ์ที่ไม่อาจแจ้งภายใน ๓ ชั่วโมงได้ ให้แจ้งต่อเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อ

^๗ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๓๑.

^๘ ประกาศราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๒๑ ธันวาคม ๒๕๖๐.



ทันทีที่สามารถกระทำได้ หากฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการแจ้งดังกล่าว ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท^๙

เมื่อเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อได้รับแจ้งแล้ว ปรากฏว่ามีเหตุสงสัย มีข้อมูลหรือหลักฐานว่ามีโรคติดต่ออันตราย โรคติดต่อที่ต้องเฝ้าระวัง หรือโรคระบาด ให้เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อแจ้งคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด หรือคณะกรรมการโรคติดต่อกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี และรายงานข้อมูลนั้นให้กรมควบคุมโรคทราบโดยเร็ว

ในกรณีที่ข้อมูลจากการเฝ้าระวัง การสอบสวนโรค หรือการแจ้งหรือรายงานตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ ซึ่งมีการพาดพิงถึงตัวบุคคล ทั้งที่ระบุตัวได้หรือไม่สามารถระบุตัวได้ จะต้องเก็บเป็นความลับ และประมวลผลโดยไม่เปิดเผยชื่อ ทั้งนี้ การประมวลผลดังกล่าวจะต้องเหมาะสมและตรงกับวัตถุประสงค์ในการป้องกันและควบคุมโรค แต่อย่างไรก็ดี เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่ออาจเปิดเผยข้อมูลบางส่วนที่เกี่ยวกับการรักษา การป้องกันการควบคุมโรคติดต่ออันตราย หรือการเกิดโรคระบาด ซึ่งมีผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนโดยได้รับคำยินยอมจากเจ้าของข้อมูล หรือตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการประกาศกำหนด^{๑๐}



๔.๒ การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ

เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เมื่อเกิดโรคติดต่ออันตราย หรือโรคระบาดหรือมีเหตุสงสัยว่าได้เกิดโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดในเขตพื้นที่ใด ให้เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อในพื้นที่นั้นมีอำนาจที่จะดำเนินการเอง หรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้ใดดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ผู้ที่เป้นหรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาด หรือผู้ที่เป็นผู้สัมผัสโรคหรือเป็นพาหะ มารับการตรวจหรือรักษา หรือรับการชันสูตรทางการแพทย์ และเพื่อความปลอดภัยอาจดำเนินการโดยการแยกกักกัน หรือคุมไว้สังเกต ณ สถานที่ซึ่งเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อกำหนดจนกว่าจะได้รับการตรวจและการชันสูตรทางการแพทย์ว่าพ้นระยะติดต่อของโรคหรือสิ้นสุดเหตุอันควรสงสัย

^๙ พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๕๐.

^{๑๐} พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๑๐.



(๒) ให้ผู้ที่มีความเสี่ยงที่จะติดโรคได้รับการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรคตามวัน เวลา และสถานที่ซึ่งเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อกำหนด เพื่อมิให้โรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดแพร่ออกไป^{๑๑}

กรณีดังกล่าว เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อต้องทำการสอบสวนโรคและหากพบว่ามีโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดเกิดขึ้นในเขตพื้นที่ใด ให้เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อแจ้งต่อคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดหรือคณะกรรมการโรคติดต่อกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี และรายงานข้อมูลนั้นให้กรมควบคุมโรคทราบโดยเร็ว

ทั้งนี้ หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อตาม (๑) หรือ (๒) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท^{๑๒}

๔.๓ การป้องกันและควบคุมโรคติดต่อระดับจังหวัดหรือกรุงเทพมหานคร

ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นเร่งด่วนเพื่อเป็นการป้องกันการแพร่ของโรคติดต่ออันตราย หรือโรคระบาด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อกรุงเทพมหานคร มีอำนาจในพื้นที่ความรับผิดชอบของตนดังต่อไปนี้

(๑) สั่งปิดตลาด สถานที่ประกอบหรือจำหน่ายอาหาร สถานที่ผลิตหรือจำหน่ายเครื่องดื่ม โรงงาน สถานที่ชุมนุมชน โรงมหรสพ สถานศึกษา หรือสถานที่อื่นใดไว้เป็นการชั่วคราว

(๒) สั่งให้ผู้ที่เป็หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดหยุดการประกอบอาชีพเป็นการชั่วคราว

(๓) สั่งห้ามผู้ที่เป็หรือมีเหตุอันควรสงสัยว่าเป็นโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาดเข้าไปในสถานที่ชุมนุมชน โรงมหรสพ สถานศึกษา หรือสถานที่อื่นใด เว้นแต่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อ^{๑๓}

หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ^{๑๔}

ทั้งนี้ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัด หรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการโรคติดต่อกรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี จัดตั้งหน่วยปฏิบัติการควบคุมโรคติดต่อขึ้นใน

^{๑๑} พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๓๔.

^{๑๒} พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๕๑.

^{๑๓} พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๓๕.

^{๑๔} พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. ๒๕๕๘ มาตรา ๕๒.



ทุกอำเภอหรือทุกเขตอย่างน้อยหนึ่งหน่วย เพื่อทำหน้าที่ในการเฝ้าระวัง สอบสวนโรค ป้องกัน และควบคุมโรคติดต่ออันตรายหรือโรคระบาด โดยอย่างน้อยต้องประกอบด้วย เจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อหนึ่งคน เจ้าหน้าที่ทางการแพทย์และการสาธารณสุขสองคน และอาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือหน่วยงานภาคเอกชน ตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควร เป็นหน่วยปฏิบัติการควบคุมโรคติดต่อร่วมด้วยก็ได้

บทสรุป

ปัญหาโรคติดต่อจากเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ จะป้องกัน และควบคุมได้ก็ด้วยความร่วมมือของประชาชนทุกคนที่จะต้องปฏิบัติตัวตาม คำแนะนำของกระทรวงสาธารณสุขโดยเคร่งครัดหากบุคคลใด อยู่ในกลุ่มเสี่ยงที่ต้องเฝ้าระวังโรคก็ต้องกักตัวเป็นเวลาอย่างน้อย ๑๔ วัน ตามระยะฟักตัวของโรค เพื่อป้องกันมิให้มีการแพร่ กระจายของโรคสู่บุคคลอื่น และควรดูแลสุขภาพให้แข็งแรง หลีกเลี่ยงสถานที่ที่มีคนอยู่แออัด หลีกเลี่ยงการอยู่ใกล้ชิด กับผู้ที่มีอาการโรคระบบทางเดินหายใจ รวมทั้งใช้มาตรการกั้นร้อน ช้อนของตนเอง ล้างมือด้วยสบู่หรือเจลแอลกอฮอล์สม่ำเสมอ และสวมหน้ากากอนามัยทุกครั้งที่ต้องเดินทางไปในที่ชุมชน เพื่อป้องกันการติดเชื้อไวรัส รวมทั้งปฏิบัติตามแนวทางและมาตรการตามกฎหมาย เพื่อป้องกันและควบคุมโรคติดต่ออันตรายนี้ไม่ให้แพร่กระจายสู่ประชาชนในวงกว้าง ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นประเทศที่ปลอดภัยปราศจากเชื้อไวรัสโคโรนา ๒๐๑๙ หรือโรคโควิด ๑๙ ในเร็ววัน **๑**

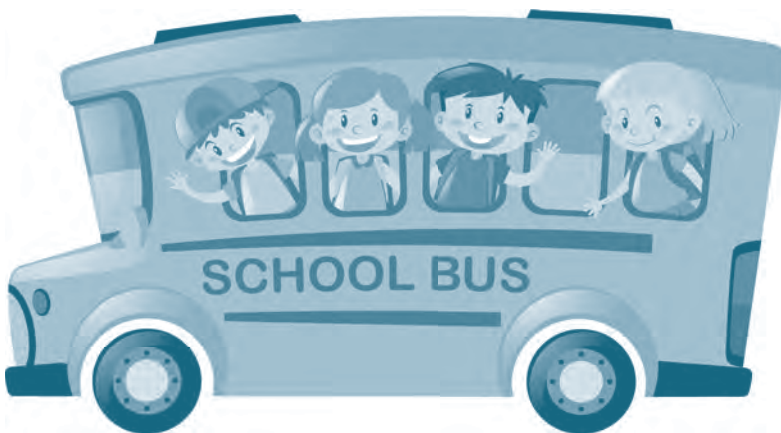




การควบคุมการใช้รถโรงเรียน

ตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการ

ว่าด้วยการควบคุมดูแลการใช้รถโรงเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒



ด้วยสภาพสังคมในปัจจุบัน สังคมไทยมีแนวโน้มเป็นครอบครัวเดี่ยวมากยิ่งขึ้น ซึ่งในครอบครัวที่มีบุตรหลาน พ่อแม่หรือผู้ปกครองต้องทำหน้าที่ในหลาย ๆ ด้าน ทั้งการเลี้ยงดู การอบรมสั่งสอน ตลอดจนการไปส่งบุตรหลานเข้าศึกษาเล่าเรียนในสถานศึกษาต่าง ๆ และด้วยเหตุที่สภาพเศรษฐกิจที่ต้องมีการแข่งขัน พ่อแม่ผู้ปกครองทั้งหลายต้องออกไปทำงาน

นอกบ้าน ทำให้การที่จะไปส่งบุตรหลานยังสถานศึกษานั้นเป็นไปโดยไม่สะดวก ทำให้ต้องพึ่งพาการบริการรถรับ - ส่งของสถานศึกษาในการมารับและมาส่งบุตรหลานของตนแทน ซึ่งที่ผ่านมามีข้อวาทเกิดขึ้นมากมายเกี่ยวกับรถรับ - ส่งนักเรียนที่นำมาซึ่งความสูญเสียให้กับหลาย ๆ ครอบครัว

ด้วยเหตุดังกล่าวกระทรวงศึกษาธิการจึงได้ออกระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการควบคุมดูแลการใช้รถโรงเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒^๑ ขึ้นมา เพื่อที่จะกำหนดมาตรการในการควบคุมดูแลการใช้รถโรงเรียนให้เกิดความปลอดภัย และเป็นการป้องกันการเกิดเหตุที่จะนำมาสู่การสูญเสีย มีการกำหนดลักษณะของรถ คุณสมบัติและหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ โดยระเบียบฉบับนี้จะใช้กับรถของสถานศึกษาที่อยู่ในสังกัดหรือควบคุมดูแลของกระทรวงศึกษาธิการหรือรถของบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้มาให้บริการส่งนักเรียน ซึ่งจะครอบคลุมผู้โดยสารทั้งที่เป็นนักเรียน ผู้ควบคุมดูแลนักเรียน ผู้ปกครองนักเรียน รวมถึงตลอดถึงครูและบุคลากรของโรงเรียนด้วย

คอลัมน์เกร็ดกฎหมายน่ารู้ฉบับนี้จึงใคร่ขอเสนอเรื่อง “การควบคุมการใช้รถโรงเรียนตามระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการควบคุมดูแลการใช้รถโรงเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒” เพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการรับ - ส่งนักเรียน ลักษณะของรถที่จะนำมารับ - ส่งนักเรียน หน้าที่

^๑ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๖ ตอนพิเศษ ๓๐๐ ง หน้า ๒ ลงวันที่ ๖ ธันวาคม ๒๕๖๒.



ของผู้ดำเนินการโรงเรียน คุณสมบัติและหน้าที่ของพนักงานขับรถโรงเรียน คุณสมบัติและหน้าที่ของ
ผู้ควบคุมดูแลนักเรียน รวมทั้งมาตรฐานความปลอดภัยของรถรับส่งนักเรียนตามเกณฑ์กรมการขนส่ง
ทางบก ตามลำดับ ดังนี้

๑. การไปและกลับจากโรงเรียน

๑.๑ การเดินทางไปโรงเรียน

ให้รถโรงเรียนรับนักเรียนจากที่อยู่อาศัยหรือสถานที่นัดหมาย และส่งนักเรียนในบริเวณ
โรงเรียนหรือสถานที่ที่ตกลงกันได้

๑.๒ การเดินทางกลับจากโรงเรียน

ให้รถโรงเรียนรับนักเรียนจากโรงเรียนหรือสถานที่นัดหมาย และส่งนักเรียนถึงที่อยู่อาศัย
หรือสถานที่ที่ตกลงกันได้

๒. ลักษณะของรถที่จะนำมารับ – ส่งนักเรียน

๒.๑ รถจะต้องมีเครื่องหมายเป็นแผ่นป้ายพื้นสีส้มสะท้อนแสงมีข้อความว่า “รถโรงเรียน”
เป็นตัวอักษรสีดำติดอยู่ด้านหน้ารถและด้านท้ายของตัวรถให้สามารถที่จะมองเห็นได้อย่างชัดเจน
ตามขนาดที่กำหนดและมีชื่อของโรงเรียนติดอยู่ด้านข้างทั้งสองข้างของตัวรถ

๒.๒ กระจกรถต้องมีลักษณะโปร่งใสสามารถมองเห็นภายในรถได้ และมองเห็นสภาพ
การจราจรภายนอกได้อย่างชัดเจน

๒.๓ ห้ามนำวัสดุอื่นใดมาติดหรือบดบังส่วนใดส่วนหนึ่งของกระจก เว้นแต่เป็นเครื่องหมาย
หรือเอกสารตามที่กฎหมายกำหนด และต้องไม่บดบังทัศนวิสัยในการขับขี่

๒.๔ ต้องมีเครื่องใช้ที่จำเป็นเพื่อช่วยเหลือนักเรียนเมื่อเกิดอุบัติเหตุหรือมีเหตุฉุกเฉิน ดังนี้

๒.๔.๑ เครื่องดับเพลิง

- ไม่น้อยกว่า ๑ เครื่อง สำหรับรถที่มีจำนวนที่นั่งไม่เกิน ๒๐ ที่นั่ง
- ไม่น้อยกว่า ๒ เครื่อง สำหรับรถที่มีจำนวนที่นั่งเกิน ๒๐ ที่นั่ง

๒.๔.๒ ค้อนทุบกระจกและเหล็กขะแลงไม่น้อยกว่า ๑ อัน โดยต้องเก็บในที่ที่ปลอดภัย
และสามารถนำมาใช้ได้โดยสะดวก

๒.๔.๓ ต้องมีป้ายแสดงข้อความเตือนเรื่องความปลอดภัยในการโดยสาร โดยติดไว้
ภายในตัวรถในตำแหน่งที่มองเห็นได้ง่าย

๓. หน้าที่ของโรงเรียน

๓.๑ ควบคุมดูแลและเอาใจใส่เรื่องความปลอดภัยในการรับ – ส่งนักเรียน

๓.๒ จัดให้มีผู้ควบคุมดูแลนักเรียนประจำรถ

๓.๓ จัดให้ผู้ควบคุมดูแลนักเรียนและพนักงานขับรถ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการรับ – ส่ง
นักเรียน

๓.๔ กำกับดูแลการจัดรถโรงเรียนของผู้ดำเนินการรถโรงเรียน

๓.๕ จัดให้มีทะเบียนรถโรงเรียน ทะเบียนประวัติของพนักงานขับรถ และผู้ควบคุมดูแล
นักเรียน



๓.๖ ออกหนังสือรับรองการรับส่งนักเรียนของโรงเรียนหรือสถานศึกษาเพื่อนำไปใช้เป็น
 รกรับ – ส่งนักเรียนต่อกรมการขนส่งทางบก

๓.๗ กรณีรถโรงเรียนเกิดอุบัติเหตุที่เป็นอันตรายต่อความปลอดภัยในชีวิตและร่างกาย
 ของผู้โดยสารให้รายงานต่อผู้บังคับบัญชาหรือผู้กำกับดูแลให้ทราบโดยเร็วเพื่อให้ความช่วยเหลือ
 ด้วยความรวดเร็ว

๓.๘ จัดให้มีมาตรการความปลอดภัยในการกำกับดูแลการใช้รถโรงเรียน

๔. หน้าที่ของผู้ดำเนินการรถโรงเรียน

ผู้ดำเนินการรถโรงเรียนที่ให้บริการรับ – ส่งนักเรียนภายใต้การกำกับดูแลของโรงเรียน
 มีหน้าที่ ดังนี้

๔.๑ ควบคุมดูแลและเอาใจใส่เรื่องความปลอดภัยในการรับ – ส่งนักเรียน

๔.๒ จัดให้มีผู้ควบคุมดูแลนักเรียนประจำรถ

๔.๓ จัดให้ผู้ควบคุมดูแลนักเรียน พนักงานขับรถ ให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการรับ – ส่ง
 นักเรียน

๔.๔ รายงานผลการจัดรถโรงเรียนให้โรงเรียนทราบทุกเดือน และรายงานให้ทางโรงเรียน
 ทราบทันทีที่เกิดเหตุหรือมีกรณีฉุกเฉินขึ้น

๔.๕ แจ้งผลการตรวจสอบสภาพรถประจำปีให้ทางโรงเรียนทราบ

๔.๖ จัดให้มีการประกันการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถตลอดระยะเวลาที่มีการใช้รถโรงเรียน
 รับ – ส่งนักเรียน

๕. คุณสมบัติและหน้าที่ของพนักงานขับรถโรงเรียน

๕.๑ คุณสมบัติ

๑) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๕ ปี

๒) มีใบอนุญาตขับรถยนต์มาไม่น้อยกว่า ๓ ปี

๓) เป็นผู้ที่มีสุขภาพดี แต่งกายสุภาพและมารยาทสุภาพเรียบร้อย

๔) มีประวัติความประพฤติที่ดี มีความชำนาญ สุขุมรอบคอบ และรู้เส้นทางที่ใช้รับ – ส่ง
 นักเรียนเป็นอย่างดี

๕) มีความสามารถตรวจสอบอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้และสัญญาณต่าง ๆ ภายใน
 รถโรงเรียนให้อยู่ในสภาพที่ใช้การได้ตลอด

๕.๒ หน้าที่

๑) ต้องขับรถด้วยความปลอดภัย มีการตรวจสอบสภาพรถและอุปกรณ์ต่าง ๆ
 ให้อยู่ในสภาพดี และพร้อมที่จะใช้การได้ตลอดเวลา

๒) ต้องให้นักเรียนขึ้นนั่งประจำที่ให้พร้อมก่อนเคลื่อนรถ และต้องกำกับดูแลให้นักเรียน
 รัดร่างกายด้วยเข็มขัดนิรภัยไว้กับที่นั่งเพื่อป้องกันอันตรายในขณะโดยสาร

๓) ต้องดูแลนักเรียนให้ได้รับความปลอดภัยตลอดเวลาที่อยู่ระหว่างการโดยสาร
 และในกรณีเกิดอุบัติเหตุจะต้องให้ความช่วยเหลือ



๔) ต้องไม่ขับรถในลักษณะประมาทหรือน่าหวาดเสียวอันน่าจะเป็นอันตรายแก่บุคคลหรือทรัพย์สิน

๕) ต้องไม่ใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ในขณะที่ขับรถ เว้นแต่มีการใช้อุปกรณ์เสริมในขณะที่สนทนาโดยพนักงานขับรถไม่ต้องถือหรือจับโทรศัพท์เคลื่อนที่นั้น

๖) ไม่ขับรถในขณะที่มีอาการมึนเมาหรือเสพสุราหรือวัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาทระหว่างการขับรถ

๗) รายงานให้โรงเรียนทราบทันทีเมื่อเกิดอุบัติเหตุหรือมีกรณีฉุกเฉินเกิดขึ้น และต้องประพฤติปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ และระเบียบอย่างเคร่งครัด รวมทั้งเข้าร่วมการอบรมตามที่โรงเรียนหรือผู้ดำเนินการโรงเรียนกำหนด

๖. คุณสมบัติและหน้าที่ของผู้ควบคุมดูแลนักเรียน

๖.๑ คุณสมบัติ

๑) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี

๒) เป็นผู้มีสุขภาพดี แต่งกายสุภาพและมีมารยาทสุภาพเรียบร้อย

๖.๒ หน้าที่

๑) ตรวจสอบจำนวนนักเรียนที่รับ – ส่ง แต่ละเที่ยวให้ถูกต้องครบถ้วนตรงตามบัญชีรายชื่อนักเรียน พร้อมทั้งจัดทำบัญชีรายชื่อนักเรียนที่ใช้บริการ

๒) ประจำอยู่กับรถโรงเรียนตลอดเวลาที่รับ – ส่งนักเรียน เพื่อควบคุมดูแล และช่วยเหลือนักเรียนให้เกิดความปลอดภัยขณะเดินทาง

๓) รายงานให้โรงเรียนทราบทันทีที่เกิดอุบัติเหตุหรือมีกรณีฉุกเฉินเกิดขึ้น และต้องเข้ารับการอบรมตามที่โรงเรียนหรือผู้ดำเนินการโรงเรียนกำหนด

๗. มาตรฐานความปลอดภัยของรถรับส่งนักเรียนตามเกณฑ์กรมการขนส่งทางบก^๒

๗.๑ อนุญาตให้นำรถที่จดทะเบียนเป็นรถยนต์นั่งส่วนบุคคลเกิน ๗ คน แต่ไม่เกิน ๑๒ คน ทั้งรถสองแถวและรถตู้มาใช้เป็นรถรับส่งนักเรียนได้โดยต้องมีการรับรองการใช้รถดังกล่าวจากโรงเรียนหรือสถานศึกษา ซึ่งต้องได้มาตรฐานตามที่กรมการขนส่งทางบกกำหนด อาทิ ห้ามติดฟิล์มกรองแสงที่กระจกรอบคัน

๗.๒ ที่นั่งผู้โดยสารต้องยึดแน่นอย่างมั่นคงแข็งแรง และต้องไม่มีพื้นที่สำหรับนักเรียนยืน กรณีรถสองแถวต้องมีประตูและที่กั้นป้องกันนักเรียนตก รถตู้ต้องจัดวางที่นั่งเป็นแถวตอนตามความกว้างของตัวรถเท่านั้น และห้ามดัดแปลงสภาพรถ ห้ามเพิ่มเบาะที่นั่งหรือการต่อเติมกระบะท้ายเพื่อให้รับนักเรียนได้มากเกินจำนวนบรรทุกที่ปลอดภัย

๗.๓ รถต้องผ่านการตรวจสอบจากสำนักงานขนส่งจังหวัดที่โรงเรียนหรือสถานศึกษาตั้งอยู่

๗.๔ รถรับส่งนักเรียนทุกคัน ต้องติดแผ่นป้ายพื้นสีส้ม มีข้อความตัวอักษรสีดำว่า “รถโรงเรียน” ติดอยู่ด้านหน้าและด้านท้าย มีไฟสัญญาณสีเหลืองอำพันหรือสีแดงเปิด - ปิดเป็นระยะติดไว้ที่ด้านหน้าและด้านท้ายของรถ

^๒ กรมการขนส่งทางบก/สืบค้นเมื่อ ๑๐ เมษายน ๒๕๖๓.



๗.๕ ต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นกรณีฉุกเฉิน เช่น เครื่องดับเพลิง ค้อนทุบกระจก วัสดุภายในรถส่วนใหญ่โดยสารถ้องไม่มีส่วนแหลมคม ทางประตูทางขึ้นลงหรือที่เป็นช่องเปิดต้องมีความปลอดภัย

๗.๖ คนขับต้องได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคลมาแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี หรือได้รับใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ และไม่เคยมีประวัติเสียหายอันเกิดจากการขับรถมาก่อน รวมทั้งต้องมีผู้ควบคุมดูแลนักเรียน ประจำอยู่ในรถตลอดเวลาที่รับส่งนักเรียน เพื่อดูแลความปลอดภัยให้นักเรียนตลอดการรับส่ง

บทสรุป

ในการใช้รถรับ – ส่ง นักเรียนนั้น นอกจากตัวรถที่นำมาใช้จะต้องอยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ตามมาตรฐานของกรมขนส่งทางบกแล้ว ยังจำเป็นที่จะต้องมียกยั้งรถถูกต้องตามที่กำหนดเอาไว้ในระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการควบคุมดูแลการใช้รถโรงเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒ นี้ด้วย นอกจากนี้ โรงเรียนหรือสถานศึกษา ตลอดจนผู้ดำเนินการโรงเรียน พนักงานขับรถ และผู้ควบคุมดูแลนักเรียนต้องมีความรับผิดชอบและตระหนักถึงอันตรายที่จะเกิดขึ้นกับนักเรียนที่ใช้บริการรถรับ – ส่งนักเรียน ทั้งนี้ เพื่อให้มีความปลอดภัยแก่นักเรียนอย่างสูงสุด ๑

ระเบียบกระทรวงศึกษาธิการว่าด้วยการควบคุมดูแลการใช้รถโรงเรียน พ.ศ. ๒๕๖๒



Scan QR Code

กฎกระทรวงกำหนดความปลอดภัยในการรับจ้างบรรทุกทุกคนโดยสาร พ.ศ. ๒๕๕๕



Scan QR Code



“...ผู้หนักแน่นในสัจจะ พูดอย่างไร ทำอย่างนั้น
จึงจะได้รับความสำเร็จ พร้อมทั้งความศรัทธาเชื่อถือ
และความยกย่องสรรเสริญจากคนทุกฝ่าย
การพูดแล้วทำ คือ พูดจริงทำจริง จึงเป็นปัจจัยสำคัญ
ในการส่งเสริมเกียรติคุณของบุคคลให้เด่นชัด
และสร้างเสริมความดี ความเจริญ ให้เกิดขึ้นทั้งแก่บุคคลและส่วนรวม...”

พระบรมราชาวาท
ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร
ในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
๑๐ กรกฎาคม ๒๕๔๐





หลักสากล : มิติทางกฎหมาย ภายใต้โลกาภิวัตน์

(Universal Principles : Legal Aspect
and Globalization)

ตอนที่ ๑๐

ความทั่วไปว่าด้วยหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาด (Jus cogens)



นายปณิธิร์ ปทุมวัฒน์
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย

(ต่อจากตอนที่แล้ว)

ในทางวิชาการด้านกฎหมายระหว่างประเทศ รู้จัก “หลักกฎหมายบังคับเด็ดขาด” หรือ “Jus cogens” เป็นอย่างดีในฐานะหลักการที่มีค่าบังคับเหนือหลักกฎหมายระหว่างประเทศทั้งปวง ซึ่งไม่ได้กล่าวถึงไว้ในฐานะบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศ (Sources of International Law) ตามธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มาตรา ๓๘ ดังเช่น ความตกลงระหว่างประเทศที่เป็นลายลักษณ์อักษร (International Agreement) หลักกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (International Customary Law) และ หลักกฎหมายทั่วไป (General Principle of Laws) ตามที่ได้เสนอในบทความก่อนหน้านี้

หลักกฎหมายเด็ดขาด (Jus cogens) ปรากฏในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ ในฐานะเหตุที่จะทำให้สนธิสัญญาเป็นโมฆะ หากขัดกับหลักที่ในอนุสัญญานั้นเรียกว่าเป็น “Peremptory norm of general international law (Jus cogens)”

ปัญหาที่น่าสนใจและท้าทาย คือ ในปัจจุบันยังไม่มีการจัดรวบรวมอย่างเป็นทางการว่าหลักการใดบ้างที่เป็นหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาด เพียงแต่ทราบกัน ในทางวิชาการว่าหมายถึงหลักการใดบ้าง เช่น การห้ามการใช้กำลังรุกราน การห้าม นำคนลงเป็นทาส การห้ามการกระทำทรมาน การห้ามการฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ เป็นต้น

การศึกษาเกี่ยวกับหลักกฎหมายเด็ดขาดมีอยู่หลากหลายแนวทางด้วยกัน ในบทความนี้จะกล่าวถึงหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดในฐานะหลักสากลที่มีค่าบังคับ



สูงสุดและผูกพันนานาประเทศตามแนวคิดหลักของชุดบทความ “หลักสากล : มิติทางกฎหมายภายใต้โลกาภิวัตน์” เพื่อแสดงข้อมูลให้ผู้อ่านทราบถึงที่มา แนวคิด สถานะ ความหมาย และผลทางกฎหมายของหลักการดังกล่าว ตลอดจนตัวอย่างของหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดเท่าที่คณะกรรมการการกฎหมายระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติได้ศึกษาและยอมรับว่ามีอยู่ในปัจจุบัน โดยผู้เขียนได้ศึกษาจากเอกสารในงานของคณะกรรมการการกฎหมายระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติเป็นหลัก ประกอบกับงานวิชาการด้านกฎหมายระหว่างประเทศจากแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้อื่น ๆ ทั้งนี้ คณะกรรมการการดังกล่าวได้มีการศึกษาเกี่ยวกับหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดมากกว่า ๕ ปี นับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๒๐๑๕ โดยผ่านการศึกษาและอภิปรายหลายขั้นการพิจารณาอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

ที่มาและแนวคิดเกี่ยวกับกฎหมายบังคับเด็ดขาด (Jus Cogens)

“กฎหมายบังคับเด็ดขาด”

เขียนเป็นภาษาละตินว่า “Jus cogens” หรือ “Ius cogens”

จัดเป็น “Peremptory norms of general international law”

คือ หลักบรรทัดฐานที่ไม่สามารถปฏิเสธได้ของกฎหมายระหว่างประเทศทั่วไป

ดังที่กล่าวข้างต้น จึงอนุมานได้ว่าหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดเป็นกฎหมายที่มีคุณค่าบังคับสูงสุด ในทางกฎหมายระหว่างประเทศ และย่อมมีสถานะเป็น “หลักสากล” ที่ใช้บังคับแก่นานาประเทศแน่นอน นอกจากนี้ เมื่อมีการเขียนเป็นอักษรภาษาละติน ย่อมแสดงว่าหลักการนี้มีที่มามีความยาวนานสืบย้อนได้ ไปจนถึงยุคที่จักรวรรดิโรมันยังรุ่งเรือง

ทั้งนี้ “Jus cogens” หรือ “Ius cogens” แปลความหมายได้ตามตัวอักษรว่า “Compelling law”^๑ หมายถึง หลักกฎหมายอันมีค่าบังคับเหนือกฎหมายอื่น

ศาสตราจารย์ ดร. จุมพต สายสุนทร อธิบายในเรื่องนี้ว่า กฎหมายเด็ดขาด (Jus cogens) แห่งกฎหมายระหว่างประเทศเป็นหลักกฎหมายอันมีที่มาจากกฎหมายโรมันจากคำกล่าวที่ว่า “jus publicum privatorum pactis mutari non potest” ซึ่งปรากฏอยู่ใน Digest of Justinian โดยคำว่า “jus publicum” ดังกล่าวนี้นี้เป็นที่เข้าใจกันว่า มิได้จำกัดเฉพาะกฎหมายมหาชนหรือกฎหมายปกครองเท่านั้น แต่ยังหมายรวมถึงกฎเกณฑ์อื่น ๆ ซึ่งปัจเจกชนมิอาจทำสัญญายกเว้นได้ ในทำนองเดียวกับคำว่า “ordre public” ในกฎหมายฝรั่งเศส และ “öffentliche ordnung” ในกฎหมายเยอรมัน หรือคำว่าความสงบเรียบร้อย (public order) หรือศีลธรรมอันดี (good morals) ตามมาตรา ๑๕๐ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของประเทศไทย ซึ่งประเทศเหล่านี้ต่างรับเอาระบบกฎหมายโรมัน มาเป็นระบบกฎหมายหลักของตนในฐานะที่เป็นกลุ่มประเทศ Civil Law^๒

^๑ Anne Lagerwall, “Jus Cogens,” Oxford Bibliographies, <https://www.oxfordbibliographies.com/view/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0124.xml> (accessed May 1, 2020).

^๒ จุมพต สายสุนทร, กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม ๒, พิมพ์ครั้งที่ ๗, (กรุงเทพฯ: วิญญูชน, ๒๕๕๒), หน้า ๑๗๑ – ๑๗๒.



ในแง่ของปรัชญากฎหมาย สถานะของกฎหมายเด็ดขาด (Juscogens) ในกฎหมายระหว่างประเทศ นั้นถือว่าเป็นผลของแนวความคิดของสำนักกฎหมายธรรมชาติ (School of Natural Law) ซึ่งยอมรับว่ามีกฎเกณฑ์ของกฎหมายที่มีลักษณะเป็นภาวะวิสัย (objective) ซึ่งอยู่นอกกฎเกณฑ์ที่มนุษย์หรือรัฐกำหนดขึ้น (positive law) และ กฎเกณฑ์ที่มนุษย์หรือรัฐกำหนดขึ้นนั้นจะขัดกับกฎหมายธรรมชาติมิได้^๓

เมื่อได้ศึกษาเหตุการณ์การประชุมเพื่อจัดทำข้อบท อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ (Vienna Convention on the Law of Treaties 1969)^๔ พบว่า ได้มีการฟื้นฟูหลักการนี้มาจากกฎหมายโรมันภายใต้อิทธิพลของแนวคิดกฎหมายธรรมชาติ (Naturalism) โดยบรรยากาศการยกร่างข้อบทในขณะนั้น ประเทศในฝ่ายสังคมนิยม (Socialist) และประเทศกลุ่มโลกที่สาม (Third-world states) เป็นกลุ่มประเทศที่มีส่วนสำคัญในการผลักดันให้มีข้อบทในส่วนที่เกี่ยวกับหลักกฎหมายเด็ดขาดขึ้น และสร้างความกังวลให้แก่ประเทศตะวันตกที่เคยเป็นเจ้าอาณานิคมพอสมควร^๕

สถานะและความหมายของกฎหมายบังคับเด็ดขาดในปัจจุบัน

แม้กฎหมายบังคับเด็ดขาดไม่จัดอยู่ในบ่อเกิดของกฎหมายระหว่างประเทศ (Sources of International law) ตามที่กำหนดไว้ในธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มาตรา ๓๘ ดังที่นำเสนอในบทความตอนก่อนหน้า ทว่าได้มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนในอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ (Vienna Convention on the Law of Treaties 1969) หมวด ๕ ความไม่สมบูรณ์ การยกเลิก และการระงับการใช้บังคับแห่งสนธิสัญญา (PART V. INVALIDITY, TERMINATION AND SUSPENSION OF THE OPERATION OF TREATIES) ว่าหากสนธิสัญญาใดขัดต่อหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดแล้ว จะนำไปสู่ความไม่สมบูรณ์ของสนธิสัญญา (Invalidity of treaties) หรือ การยกเลิกการใช้บังคับของสนธิสัญญา (Termination of the operation of treaties) แล้วแต่กรณี ดังจะกล่าวต่อไป

อนึ่ง คำว่า “สนธิสัญญา” หรือ “Treaty” นั้น ข้อ ๒ ของอนุสัญญากรุงเวียนนาฯ กำหนดนิยามให้หมายถึง ความตกลงระหว่างประเทศ (International agreement) ที่จัดทำขึ้นระหว่างรัฐเป็นลายลักษณ์อักษร ภายใต้บังคับของกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของตราสารฉบับเดียว หรือตราสารที่เกี่ยวข้อง ๒ ฉบับ หรือมากกว่านั้น โดยไม่ว่าจะเรียกขานชื่ออย่างไร^๖ เช่น อนุสัญญา (Convention) พิธีสาร (Protocol) ปฏิญญา (Declaration) เป็นต้น

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๗๒.

^๔ อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ มีผลใช้บังคับ (Entered into force) ตั้งแต่วันที่ ๒๗ มกราคม ค.ศ. ๑๙๘๐

^๕ Carlo Focarelli, “International Law in the 20th Century,” in *Research Handbook on the Theory and History of International Law*, ed. Alexander Orakhelashvili, (Cheltenham: Edward Elgar, 2011), p. 509.

^๖ Vienna Convention on the Law of Treaties 1969, Article 2 Use of terms;

“1. For the purposes of the present Convention:

(a) “treaty” means an international agreement concluded between States in written form and governed by international law, whether embodied in a single instrument or in two or more related instruments and whatever its particular designation;”.



สนธิสัญญาที่สร้างขึ้นโดยขัดต่อกฎหมายบังคับเด็ดขาด : ความไม่สมบูรณ์ของสนธิสัญญา

อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ ส่วนที่ ๒ ความไม่สมบูรณ์แห่งสนธิสัญญา (SECTION 2. INVALIDITY OF TREATIES) ข้อ ๕๓ ที่กำหนดว่า

“A treaty is void if, at the time of its conclusion, it conflicts with a peremptory norm of general international law. For the purposes of the present Convention, a peremptory norm of general international law is a norm accepted and recognized by the international community of States as a whole as a norm from which no derogation is permitted and which can be modified only by a subsequent norm of general international law having the same character.”

ดังที่แสดงข้างต้น สาระสำคัญตอนหนึ่งของข้อ ๕๓ แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา คือ

“สนธิสัญญาย่อมตกเป็นโมฆะ หากขัดต่อกฎเกณฑ์แบบแผนของกฎหมายระหว่างประเทศในระหว่างเวลาที่จัดทำสนธิสัญญา”

ข้อ ๕๓ แห่งอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา กำหนดในส่วนต่อมาว่า “Peremptory norm” หรือ “Jus cogens” หมายถึงกฎเกณฑ์แบบแผน (norm) อันเป็นที่ยอมรับนับถือและรับรองโดยประชาคมระหว่างประเทศ (International community) ของรัฐทั้งปวงว่าเป็น “กฎเกณฑ์แบบแผน” ซึ่งไม่อาจที่จะอนุญาตให้มีการยกเว้นหรือเบี่ยงเบนเป็นอย่างอื่นได้ และจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้ ก็แต่เฉพาะกฎเกณฑ์แบบแผนที่เกิดขึ้นในภายหลังอันมีลักษณะอย่างเดียวกันนั้น”

สำหรับผลทางกฎหมายเมื่อสนธิสัญญามีส่วนใดขัดต่อกฎเกณฑ์แบบแผนของกฎหมายระหว่างประเทศในระหว่างเวลาที่จัดทำสนธิสัญญา “สนธิสัญญาย่อมตกเป็นโมฆะ” ตั้งแต่ต้น (void ab initio) นับตั้งแต่เวลาที่ทำสนธิสัญญานั้น” และรุนแรงถึงขั้นว่าตกเป็น “โมฆะทั้งฉบับ” ไม่สามารถแยกส่วนพิจารณาได้เลยว่าข้อบทส่วนใดไม่ขัดต่อหลักกฎหมายเด็ดขาดแล้วจะมีผลบังคับต่อไป ทั้งนี้ โดยผล ตามข้อ ๔๔ ย่อหน้า ๕. ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙

^๗ จุ่มพต สายสุนทร, หน้า ๑๗๑.

^๘ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕๔.

^๙ Vienna Convention on the Law of Treaties 1969, Article 44 Separability of treaty provisions;

“5. In cases falling under articles 51, 52 and 53, no separation of the provisions of the treaty is permitted.”.



สนธิสัญญาที่ภายหลังขัดต่อกฎหมายบังคับเด็ดขาดที่เกิดขึ้นใหม่ : การยกเลิกการใช้บังคับของสนธิสัญญา

หากปรากฏในภายหลังว่า ได้เกิดหลักกฎหมายบังคับเด็ดขาดที่เกิดขึ้นใหม่ (Emergence of a new peremptory norm of general international law (“jus cogens”)) ซึ่งอาจมีได้ไม่บ่อยนัก อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ได้กล่าวถึงผลทางกฎหมายที่แตกต่างกันไว้ในข้อ ๖๔ ว่า

“If a new peremptory norm of general international law emerges, any existing treaty which is in conflict with that norm becomes void and terminates”

กรณีเช่นนี้ ให้สนธิสัญญาที่มีผลใช้บังคับอยู่ก่อนย่อมถือเป็นการยกเลิกการใช้บังคับ ตกเป็นโมฆะ และสิ้นผลลงนับแต่นั้น^{๑๐} ไม่ได้สิ้นผลแต่แรก (Void ab initio) เหมือนกรณีที่ขัดต่อหลักกฎหมายเด็ดขาดที่มีอยู่แล้วในขณะจัดทำสนธิสัญญา^{๑๑} และถือว่าสนธิสัญญานั้นสมบูรณ์มาตั้งแต่ต้นจนถึงเวลาที่เกิดหลักกฎหมายเด็ดขาดขึ้นใหม่ในภายหลัง^{๑๒} สังเกตได้จากถ้อยคำในข้อบทที่ว่า “that norm becomes void and terminates” จ

(โปรดติดตามตอนต่อไป)

^{๑๐} Vienna Convention on the Law of Treaties 1969, Article 64 Emergence of a new peremptory norm of general international law (“jus cogens”);

“If a new peremptory norm of general international law emerges, any existing treaty which is in conflict with that norm becomes void and terminates.”.

^{๑๑} Richard D. Kearney and Robert E. Dalton, “The Treaty on Treaties,” American Journal of International Law 64, (1970): p. 538.

^{๑๒} United Nations, *Report of the International Law Commission (Seventieth-first session) - A/74/10* (New York: United Nations, 2019), p.176.



“...คนเราจะเอาแต่ได้ไม่ได้ คนเราจะต้องรับและจะต้องให้
หมายความว่าต่อไป และเดี๋ยวนี้ด้วย
เมื่อรับสิ่งของได้มาก ก็จะต้องพยายามให้
ในการให้นั้น ให้ได้โดยพยายามที่จะสร้างความสามัคคีในหมู่คณะและในชาติ
ทำให้หมู่คณะและชาติประชาชนทั้งหลายมีความไว้ใจซึ่งกันและกันได้
ช่วยเหลือกันก็ช่วย ด้วยจิตใจที่เผื่อแผ่โดยแท้...”

พระบรมราชาธิราช
ของพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศร มหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช บรมนาถบพิตร
พระราชทานแก่นักศึกษามหาวิทยาลัยขอนแก่น
๒๐ เมษายน ๒๕๒๑





จุฬารัตน์ วงษ์น้อย
เจ้าหน้าที่งานธุรการอาวุโส



รายงานสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19)

จัดทำหน้าเว็บโดย

กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข เพื่อรายงานสถานการณ์ในประเทศไทยและทั่วโลก มีสื่อความรู้ป้องกันไวรัสโคโรนา 2019 คำแนะนำการป้องกันตนเอง รวมทั้งแนวทางการดำเนินงานสำหรับหน่วยงาน ผู้เกี่ยวข้อง และประชาชนทั่วไป ผู้ที่สนใจสามารถติดตามความคืบหน้าของสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ที่เว็บไซต์นี้



<https://ddc.moph.go.th/viralpneumonia/>

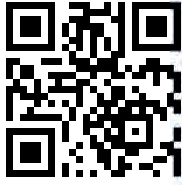


ศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19)

เรียกโดยย่อว่า ศูนย์บริหารสถานการณ์โควิด-19 (ศบค.) จัดตั้งขึ้นโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๗๖/๒๕๖๓ เพื่อทำหน้าที่กำหนดนโยบายและมาตรการเร่งด่วนในการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาด โดยมีอำนาจสั่งการให้ส่วนราชการ และหน่วยงานของรัฐปฏิบัติภายในขอบเขตหน้าที่ตามกฎหมาย กำกับดูแล ควบคุมและติดตามการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาการแพร่ระบาดของโรคเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ ตลอดจนบริหารจัดการข้อมูลชี้แจงและประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความรู้เท่าทันและเกิดความเข้าใจที่ตรงกันในสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรค



<https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/26950>



ทะเบียนปิ่น

เป็นส่วนหนึ่งในคู่มือบริการประชาชนของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีข้อควรปฏิบัติและคำแนะนำในเรื่องเกี่ยวกับปิ่น อาทิเช่น การขออนุญาต ให้มีและใช้อาวุธปิ่น (ชื่อ/โขน/โขนมรดก อาวุธปิ่น) ในกรณีผู้ซื้อเป็นข้าราชการพลเรือน ข้าราชการอื่น ๆ หรือพนักงานองค์การของรัฐ/รัฐวิสาหกิจทหาร/ตำรวจ หรือกรณีผู้ซื้อเป็นข้าราชการบำนาญ หรือประชาชนทั่วไป การแจ้งย้ายอาวุธปิ่น ออกใบแทนใบอนุญาต ออกใบคู่มือประจำปิ่น ขอคัดสำเนาใบอนุญาต การขอตรวจสอบข้อมูลจากฐานข้อมูลคอมพิวเตอร์ การแจ้งอายัดอาวุธปิ่น การขออนุญาตทำเครื่องหมายทะเบียนอาวุธปิ่น เป็นต้น



https://www.dopa.go.th/public_service/service_guide²⁵



ตารางแสดงสถิติไฟไหม้ป่าในป่าไม้และจังหวัด ประจำปีงบประมาณ 2563
ส่วนควบคุมไฟป่าได้รับรายงานจากส่วนที่ 1 - 16 สัปดาห์ที่ 6 เมษายน 2563

สัปดาห์	จังหวัด	พื้นที่ไฟไหม้ (ไร่)	
		พื้นที่ป่าไม้	พื้นที่นอกป่าไม้
1	เชียงใหม่	6,724	112,158.5
2	เชียงใหม่	2,086	46,871
3	เชียงใหม่	275	3,073.8
4	เชียงใหม่	490	11,950
5	เชียงใหม่	274	10,091
6	เชียงใหม่	163	3,526.5
7	เชียงใหม่	173	3,063
8	เชียงใหม่	178	3,063
9	เชียงใหม่	192	3,011
10	เชียงใหม่	161	2,850
11	เชียงใหม่	101	1,576
12	เชียงใหม่	95	1,966.5
13	เชียงใหม่	89	571.7
14	เชียงใหม่	76	3,728
15	เชียงใหม่	327	9,220
16	เชียงใหม่	36	1,189
17	เชียงใหม่	66	2,430
18	เชียงใหม่	1,131	20,322.6
19	เชียงใหม่	32	3,066
20	เชียงใหม่	16	105
21	เชียงใหม่	33	477
22	เชียงใหม่	128	2,862

ส่วนควบคุมไฟป่า สำนักป้องกันปราบปราม และควบคุมไฟป่า

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช เป็นส่วนราชการสังกัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีภารกิจวิเคราะห์หามาตรการ แนวทาง รูปแบบ และวิธีการเกี่ยวกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาไฟป่า สำนักรวบรวมข้อมูลไฟป่า ตรวจสอบติดตามสภาพปัญหาไฟป่าและสถานการณ์ไฟป่า ซึ่งมีฝ่ายปฏิบัติการและพัฒนากิจการควบคุมไฟป่ารับผิดชอบในการฝึกอบรมชุดปฏิบัติการพิเศษดับไฟป่า (หน่วยเสือไฟ) พนักงานดับไฟป่า ฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันไฟป่า ตลอดจนประสานระดมพลดับไฟป่าและสนับสนุนการกู้ภัยทุกระบบที่เกิดขึ้นในพื้นที่ป่าไม้



<http://www.dnp.go.th/forestfire/>



ห้ามมิให้ผู้ใดพาอาวุธปืนติดตัวไปในเมือง หมู่บ้าน หรือทางสาธารณะ โดยไม่ได้รับใบอนุญาตให้มีอาวุธปืนติดตัว เว้นแต่เป็นกรณีที่ต้องมีติดตัวเมื่อมีเหตุจำเป็นและเร่งด่วนตามสมควรแก่พฤติการณ์

ไม่ว่ากรณีใด ห้ามมิให้พาอาวุธปืนไปโดยเปิดเผย หรือพาไปในชุมนุมชน ที่ได้จัดให้มีขึ้น เพื่อนมัสการ การรื่นเริง การมหรสพ หรือการอื่นใด

ความในมาตรานี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) เจ้าพนักงานผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ทหาร และตำรวจ ซึ่งอยู่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่

(๒) ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) (ข) หรือ (ค) ซึ่งอยู่ในระหว่างการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อการป้องกันประเทศ หรือรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชนหรือรักษา ทรัพย์สินอันสำคัญของรัฐ

(๓) ประชาชนผู้ได้รับมอบให้มีและใช้ตามมาตรา ๕ วรรคหนึ่ง (๑) (ง) ซึ่งอยู่ในระหว่างการช่วยเหลือราชการและมีเหตุจำเป็นต้องมี และใช้อาวุธปืน ในกรณีนั้น

(มาตรา ๘ ทวิ พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธปืน พ.ศ. ๒๔๙๐)



ออกแบบและพิมพ์ที่
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑-๒, ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๕-๖