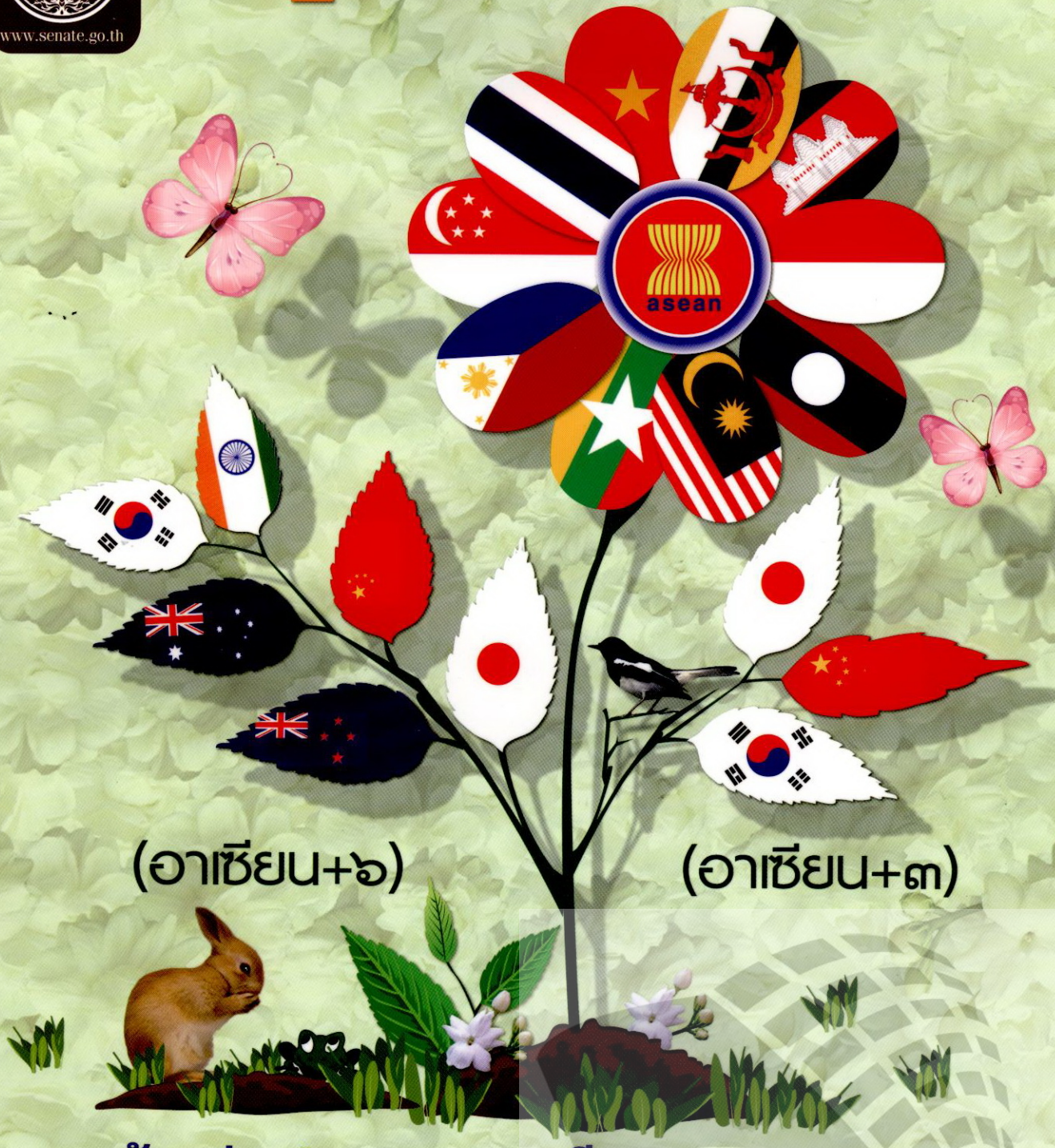
www.senate.go.th

จุลนิติ

ISSN 1686-3720

ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๔ กรกฎาคม - สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔



ก้าวสู่ "ประชาคมอาเซียน พ.ศ. ๒๕๕๘"

(ASEAN COMMUNITY)

LIRT
Legislative Institutional Repository and Thailand
สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา



www.senate.go.th

จุลนิติ

ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๔ กรกฎาคม - สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔



สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

วารสารจุลนิติ ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๔ กรกฎาคม - สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

ISSN 1686-3720

จัดทำโดย

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๔๙๙ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓
ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ
กรุงเทพฯ ๑๐๘๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๓๐๔
โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๒๘๔

พิมพ์ครั้งที่ ๑
จำนวน ๘๕๐ เล่ม
กรกฎาคม ๒๕๕๔

พิมพ์ที่

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๔ ถนนอู่ทองใน เขตดุสิต
กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๑

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

**บทความและข้อคิดเห็นใด ๆ ที่ปรากฏในวารสาร "จุลนิติ"
เป็นวรรณกรรมของผู้เขียนโดยเฉพาะ
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และกองบรรณาธิการ ไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องด้วย**



จุลนิติ

ปีที่ ๘ ฉบับที่ ๔ กรกฎาคม - สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

คณะผู้จัดทำวารสารจุลนิติ

ที่ปรึกษา

นางนรรัตน์ พิมเสน	เลขาธิการวุฒิสภา
นางมัลลิกา ลับไพรี	ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย
นายนัท ผาสุข	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

กองบรรณาธิการ

นางภาณุมาศ วราหะไพฑูรย์	นิติกรเชี่ยวชาญ
นางสาวจุฬารัตน์ ยะปะนัน	นิติกรปฏิบัติการ
นางสุวิมล แจ้งสว่าง	นิติกรปฏิบัติการ
นายบรรหาร กำลา	นิติกรปฏิบัติการ
นางสาวสุทธิมาตร จันทร์แดง	นิติกรปฏิบัติการ
นางสาวอริยพร โพธิใส	นิติกรปฏิบัติการ
นายอภิวัฒน์ สุดสาว	นิติกรปฏิบัติการ
นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์	นิติกรปฏิบัติการ
นายปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์	นิติกรปฏิบัติการ
นายวรชัย แสนสีระ	นิติกรปฏิบัติการ
นางสาวลันตา อุตมะโภคิน	นิติกรปฏิบัติการ
นางสาวอวิการัตน์ นิยมไทย	นิติกรปฏิบัติการ

บันทึกข้อมูล - พิสูจน์อักษร

นางรัชตา ศักดิ์ขจรชัย	เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน
นางสาวทรรศนวรรณ สงกาง	เจ้าพนักงานธุรการปฏิบัติงาน
นางสาวจุฬารัตน์ วงษ์น้อย	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน
นางสาวนีรชา มงคลวงศ์สิริ	เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลปฏิบัติงาน

สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๔๙๙ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓ ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ
กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๓๐๔

ศิลปกรรม - พิสูจน์อักษร

กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๔๗๑-๒

นางสาวปัทมาภรณ์ ชูสกุล	วิทยากรชำนาญการ
นางสาวชมพูนุช ลาภเกิด	นายช่างศิลป์ปฏิบัติงาน
นางสาวสุมัทนา คลังแสง	นักวิชาการช่างศิลป์ปฏิบัติการ
นางสาววรรธนา สุขวงศ์	นักวิชาการผลิตสื่อสิ่งพิมพ์
นายศักดิ์พันธุ์ เกิดแก่น	นายช่างศิลป์ปฏิบัติงาน
นายอวิรุทธิ์ สนพราย	นายช่างศิลป์ปฏิบัติงาน
นายชรินทร์ แพนไธสง	วิทยากรปฏิบัติการ
นายปิยชาติ ศิลปสุวรรณ	วิทยากรปฏิบัติการ
นางสาวศิริมนัส สารพัฒน์	วิทยากรปฏิบัติการ
นายธีรยุทธ นิยมทรัพย์	วิทยากร

จัดพิมพ์โดย

สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑-๒
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
เลขที่ ๔ ถนนอู่ทองใน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บรรณาธิการแถลง

ผลจากการที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในเรื่องเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการจัดทำหนังสือสัญญาที่คณะรัฐมนตรีจะทำกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ โดยได้กำหนดให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ดังที่ได้รับทราบโดยทั่วกันแล้วนั้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนและสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง ตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ ประกอบกับในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ หรือ พ.ศ. ๒๕๕๘ นี้ เป็นปีที่ประเทศสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations : ASEAN) ได้วางเป้าหมายร่วมกันให้มีการจัดตั้ง “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ให้แล้วเสร็จ ดังนั้น ประเทศไทยในฐานะ ๑ ใน ๑๐ ของประเทศสมาชิกอาเซียนจึงมีความจำเป็นต้องจัดทำความตกลงหรือร่วมดำเนินการจัดทำความตกลงในเรื่องต่าง ๆ ระหว่างอาเซียนกับประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งอาจเข้าข่ายเป็นหนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ ก่อน

ดังนั้น “จุลนิติ” ฉบับนี้ กองบรรณาธิการวารสารจึงได้พิจารณาเห็นถึงสภาพปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ ตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย รวมทั้งได้พิจารณาถึงความสำคัญของการเตรียมความพร้อมในการตรากฎหมาย กฎและระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศไทย ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ นี้ จึงได้ทำการสรุปปาฐกถาพิเศษเรื่อง **“ความพร้อมของประเทศไทยสู่ประชาคมอาเซียน ๒๐๑๕”** โดย **ดร. สุรินทร์ พิศสุวรรณ เลขาธิการอาเซียน** เพื่อให้ทราบถึงความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน พร้อมทั้งได้ทำการสัมภาษณ์และรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะและข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติของรัฐสภา ในประเด็นเรื่อง **“แนวทางการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน”** จาก **ดร. พรชัย ด่านวิวัฒน์** รองอธิบดีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ และ**ศาสตราจารย์ ดร. จุมพต สายสุนทร** อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เพื่อให้ทราบถึงองค์ความรู้ทางกฎหมายเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ รวมทั้งแนวทางการตรากฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ และเป็นไปตามข้อตกลงต่าง ๆ ของกฎบัตรอาเซียน เพื่อผลักดันให้ประเทศไทยมีความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้เป็นผลสำเร็จในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้วางเป้าหมายไว้ร่วมกัน

นอกจากนี้ ในส่วนบทความทางวิชาการกฎหมายนั้น ใคร่ขอเสนอบทความเรื่อง**“สนธิสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง แห่งรัฐธรรมนูญ”** และเรื่อง **“อิทธิพลของฝ่ายบริหารที่มีต่อกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาไทย ช่วง พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๔๙”** นอกจากนี้เนื้อหาในส่วนอื่น ๆ ก็ยังคงความเข้มข้นด้วยข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่องานในด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภาอีกมากมาย กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ได้กรุณาติดตามผลงานของวารสารจุลนิติด้วยดีเสมอมา ซึ่งเราพร้อมที่จะทำหน้าที่คัดสรรบทความและสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายอันเป็นประโยชน์ต่อวงงานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภาและสังคมโดยรวมต่อไป

กองบรรณาธิการ
กรกฎาคม ๒๕๕๔

LIRT
Legislative Information Repository of Thailand

พระราชดำรัส

ในพิธีเปิดการประชุมนานาชาติ
เรื่อง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
เพื่อความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน
ครั้งที่ ๑

"...ในปัจจุบัน ประเทศต่าง ๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ในสถานะที่เอื้ออำนวยอย่างยิ่งแก่การพัฒนาประเทศให้เจริญมั่นคง และสร้างเสริมฐานะความเป็นอยู่ของประชาชนในประเทศของตนให้ดีขึ้น ทุกประเทศจึงจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันในกิจการต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ทางวิชาการ ทางเศรษฐกิจและการค้า เพื่อให้การพัฒนาได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อผลประโยชน์ร่วมกันซึ่งนับวันจะเพิ่มพูนมากขึ้น. ..."

ณ ศูนย์ประชุมสหประชาชาติ
วันพฤหัสบดี ที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๓๗

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สารบัญ

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ

เรื่อง "แนวทางการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน"

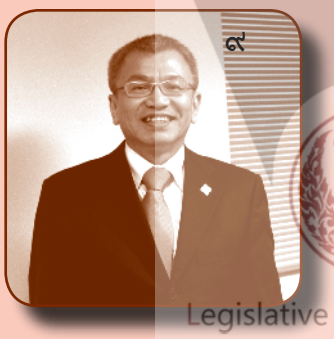
- บทนำบทสัมภาษณ์ ๑
- **ดร. สุรินทร์ พิศสุวรรณ** ๓
  เลขาธิการอาเซียน โดยสรุปจากปาฐกถาพิเศษ เรื่อง "ความพร้อมของประเทศไทยสู่ประชาคมอาเซียน ๒๐๑๕" เนื่องในโอกาสเปิดตัวชมรมนักศึกษาหลักสูตรการบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน สถาบันพระปกเกล้า ณ แกรนด์บอลล์รูม โรงแรมไฮแอทเอราวัณ
- **ดร. พรชัย ด่านวิวัฒน์** ๙
  รองอธิบดีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ
- **ศาสตราจารย์ ดร. จุมพต สายสุนทร** ๑๗
  อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัติ ๒๙

บทความทางวิชาการ

- **เรื่อง "สนธิสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ แห่งรัฐธรรมนูญ"** ๔๓
  โดย ดร. พรชัย ด่านวิวัฒน์ รองอธิบดีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ
- **เรื่อง "อิทธิพลของฝ่ายบริหารที่มีต่อกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาไทย ช่วง พ.ศ. ๒๕๔๔ – พ.ศ. ๒๕๔๙"** ๕๖
  โดย นายเจษฎา ลุประสงค์ นิติกร สำนักกรรมาธิการ ๓







Legislative Institutional Repository of Thailand

สรุปการสัมมนาทางวิชาการ

- สัมมนาระดมความคิดเห็น เรื่อง “แนวทางการจัดแบ่งกลุ่มความผิดและโทษในประมวลกฎหมายอาญาไทย” ๖๙

ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ

- ร่างกฎหมายที่ค้างการพิจารณาของรัฐสภา ๘๓

แนะนำกฎหมายใหม่และกฎหมายที่น่าสนใจ

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ..... ๑๐๙
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ ..... ๑๑๔

สรุปคำพิพากษาของศาลและผลการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายที่น่าสนใจ

- **คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒๒/๒๕๕๔ วันที่ ๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔**
  เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าความเป็นรัฐมนตรีของคุณหญิงกัลยา โสภณพนิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และความเป็นรัฐมนตรีของนายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่ ๑๓๓
- **คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๕/๒๕๕๔ วันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๔**
  เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายจุมพฏ บุญใหญ่) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่ามติของพรรคเพื่อไทย มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๕ วรรคสามหรือไม่ ๑๓๘







Legislative Institutional Repository of Thailand

สารบัญ

คมความคิด เข็มทิศรัฐธรรมนูญ

- กระบวนการทางการเมืองตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป ๑๔๓

มุมสะท้อนความคิดนิติบัญญัติ : Legal reflection

- การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตอนที่ ๑ ว่าด้วยมาตรการและกระบวนการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐ ๑๕๓

การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM

- สัญญาจำนอง ๑๖๓

สารพันปัญหากฎหมาย

- สิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย ๑๗๕

เกร็ดกฎหมายน่ารู้

- กฎหมายว่าด้วยคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ : ประเด็นพิจารณาและข้อสังเกต ๑๘๕

หน้าต่างโลก The Knowledge Windows

- **ชุด “ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ : The International Court of Justice”**
  ตอนที่ ๒ วิธีพิจารณาข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยศาลโลก ๑๙๗

แนะนำเว็บไซต์ ๒๐๗







Legislative Institutional Repository of Thailand

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

“แนวทางการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศเพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน”

ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่ได้กำหนดให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล ส่วนการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศหรือการทำสนธิสัญญาหรือหนังสือสัญญากับนานาประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศนั้น โดยหลักการแล้วพระมหากษัตริย์ในฐานะองค์พระประมุขทรงใช้อำนาจดังกล่าวทางคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร เพียงแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ว่าในการจัดทำสนธิสัญญาหรือหนังสือสัญญาประเภทที่มีความสำคัญ ๆ จะต้องกระทำโดยอาศัยความร่วมมือกับฝ่ายนิติบัญญัติหรือต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อนทุกครั้ง

ในอดีตที่ผ่านมาก่อนที่จะมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ นั้น รัฐธรรมนูญของประเทศไทยทุกฉบับได้กำหนดประเภทหนังสือสัญญาที่มีความสำคัญ ๆ ซึ่งการจัดทำจะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาไว้เพียง ๓ ประเภทเท่านั้น อันประกอบด้วย (๑) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย (๒) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตอำนาจแห่งรัฐ และ (๓) หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญา ต่อมารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ได้กำหนดประเภทของหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาไว้รวมถึง ๕ ประเภท ด้วยกัน กล่าวคือ (๑) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย (๒) หนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขต ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ (๓) หนังสือสัญญาที่จะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญานั้น (๔) หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง และ (๕) หนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ

การกำหนดโดยเพิ่มประเภทของหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภา โดยเฉพาะการกำหนดให้ **“หนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง”** และ **“หนังสือสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ”** เป็นหนังสือสัญญาที่จะต้องได้รับ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความเห็นชอบของรัฐสภาดังกล่าวนั้น ผลปรากฏว่าได้ส่งผลทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงานต้องประสบกับสภาพปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการค้าการลงทุนระหว่างประเทศหลายประการ ทั้งนี้โดยมีสาเหตุสำคัญเกิดจากความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับหนังสือสัญญาประเภทดังกล่าว ดังนั้น ต่อมาจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมความในวรรคห้า ของมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐[๑] โดยกำหนดให้มีการตรา **"กฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ"** เพื่อให้มีความชัดเจนในการนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้องและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจะส่งผลดีและเป็นการเตรียมความพร้อมในฐานะที่ประเทศไทยเป็นสมาชิกสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations : ASEAN) ในการเข้าสู่ "ประชาคมอาเซียน" (ASEAN Community) ให้เป็นผลสำเร็จในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามที่ประเทศสมาชิกอาเซียนได้วางเป้าหมายไว้ร่วมกัน

ดังนั้น กองบรรณาธิการวารสารจุลนิติจึงได้ดำเนินการสรุปปาฐกถาพิเศษ เรื่อง **"ความพร้อมของประเทศไทยสู่ประชาคมอาเซียน ๒๐๑๕"** โดย **ดร. สุรินทร์ พิศสุวรรณ เลขาธิการอาเซียน**[๒] พร้อมทั้งดำเนินการสัมภาษณ์และรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะและข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ในประเด็นเรื่อง **"แนวทางการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน"** จากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องหลายท่านอันประกอบด้วย **ดร. พรชัย ด่านวิวัฒน์ รองอธิบดีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ** และ**ศาสตราจารย์ ดร. จุมพต สายสุนทร อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์** ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงที่มา หลักการและความหมายของคำว่า "ประชาคมอาเซียน" (ASEAN Community) ความพร้อมของประเทศไทยในการที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ และในการตรากฎหมาย กฎและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน รวมทั้งหลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ ในเรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำหนังสือสัญญาที่รัฐบาลทำกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ นั้นมีความเหมาะสม หรือเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการจัดทำความตกลง หรือหนังสือสัญญาระหว่างประเทศของไทย หรือไม่ อย่างไร โดยท่านผู้อ่านสามารถติดตามและศึกษารายละเอียดในเรื่องดังกล่าวได้ในจุลนิติฉบับนี้.



---

[๑] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๓.

[๒] เป็นการแสดงปาฐกถาพิเศษเนื่องในโอกาสเปิดตัวชมรมนักศึกษาหลักสูตรการบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน สถาบันพระปกเกล้า เมื่อวันที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๔ เวลา ๑๗.๐๐ – ๒๐.๓๐ นาฬิกา ณ แกรนด์บอลล์รูม โรงแรมไฮแอทเอราวัณ.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความพร้อมของประเทศไทย สู่ประชาคมอาเซียน ๒๐๑๕

สรุปจากปาฐกถาพิเศษ โดย ดร. สุรินทร์ พิศสุวรรณ
เลขาธิการอาเซียน

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เนื่องในโอกาสเปิดตัวชมรมนักศึกษาหลักสูตร
การบริหารงานภาครัฐและกฎหมายมหาชน
สถาบันพระปกเกล้า เมื่อวันจันทร์ที่ ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๔
ณ แกรนด์บอลรูม โรงแรมไฮแอทเอราวัณ



ก่อนอื่นต้องขอขอบพระคุณท่านทั้งหลายที่ให้ความสนใจในการร่วมสร้างสรรค์เพื่อกำหนดเป้าหมายที่จะให้อาเซียนพัฒนาไปเป็น “**ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ให้เป็นผลสำเร็จได้ภายใน ปี ค.ศ. ๒๐๑๕ (พ.ศ. ๒๕๕๘)**” ซึ่งเป็นความพยายามของ ๑๐ ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้[๑] ภายใต้ “**กฎบัตรอาเซียน**” ซึ่งทำหน้าที่เสมือนธรรมนูญของอาเซียนที่วางกรอบทางกฎหมายและโครงสร้างองค์กร และมีผลบังคับใช้มาตั้งแต่เมื่อเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นต้นมา ซึ่งถือว่าเป็นเวลาร่วม ๓ ปีแล้ว ที่การปฏิบัติตามกฎบัตรอาเซียนของประเทศสมาชิกเพื่อดำเนินการให้เกิดประชาคมอาเซียน **อันประกอบด้วย ๓ เสาหลัก (pillars) คือ ๑. ประชาคมด้านการเมืองและความมั่นคงอาเซียน** (ASEAN Political - Security Community) **๒. ประชาคมด้านเศรษฐกิจอาเซียน** (ASEAN Economic Community) และ **๓. ประชาคมด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน** (ASEAN Socio - Cultural Community) ซึ่งที่ผ่านมาประเทศสมาชิกได้มีการปฏิบัติตามกฎบัตรอาเซียน มีการบูรณาการ ๓ เสาหลักได้ดีพอสมควร

อย่างไรก็ตาม หากท่านได้มีโอกาสเฝ้าสังเกตการณ์ในการดำเนินการของเสาหลักทั้ง ๓ เสาหลักดังกล่าว จะพบได้ว่า **เสาหลักประชาคมด้านเศรษฐกิจนั้นจะเป็นเสาหลักที่มีการก้าวไป**

[๑] ประเทศสมาชิกอาเซียน ประกอบด้วย บรูไนดารุสซาลาม ราชอาณาจักรกัมพูชา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว สหพันธรัฐมาเลเซีย สหภาพพม่า สาธารณรัฐฟิลิปปินส์ สาธารณรัฐสิงคโปร์ ราชอาณาจักรไทย และสาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ได้เร็วและเป็นที่น่าสนใจมากที่สุด เหตุที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะว่า ภาคเอกชนมีความตื่นตัวในเรื่องของการลงทุน การค้าระหว่างประเทศ โดยต่างเตรียมความพร้อมที่จะพัฒนาการบริหารจัดการ เทคโนโลยีการผลิต และการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือใน ๘ วิชาชีพอย่างเสรี คือ แพทย์ พยาบาล ทันตแพทย์ วิศวกร สถาปนิก บุคลากรด้านการท่องเที่ยว ช่างสำรวจ นักบัญชี ซึ่งได้รับความสนใจจากผู้ปกครอง นักเรียน นิสิต นักศึกษา เป็นอย่างมาก เพราะถือเป็นการสร้างโอกาสในการประกอบวิชาชีพมากขึ้น ทำให้เสาหลักประชาคมด้านเศรษฐกิจเป็นเสาหลักที่น่าสนใจ และประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้ความเข้าใจมากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับเสาหลักด้านอื่น ๆ อย่างไรก็ตาม ในขณะนี้มีความพยายามดำเนินการให้ทั้ง ๓ เสาหลักสามารถเดินไปพร้อม ๆ กัน เพื่อให้ประชาชนมีสำนึกมีความรู้สึกร่วมกันว่าเป็นตนเป็น “**ประชากรอาเซียน**” นอกเหนือจากเป็นประชากรอินโดนีเซีย หรือประชากรเวียดนาม เพื่อนำพาหรือรวมอาเซียนให้เป็นหนึ่งเดียว







ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาถึงศักยภาพประชาคมอาเซียนในการดึงดูดความสนใจจากนักลงทุนต่างชาติจะพบว่า จะสามารถดึงดูดนักลงทุนได้เป็นอย่างมาก เนื่องจากอาเซียนมีผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) รวม ๑๐ ประเทศ คิดเป็นประมาณ ๒ ล้านล้านดอลล่าร์สหรัฐ หรือประมาณ ๒๕ – ๒๖ % ของ GDP ของประเทศจีน ซึ่งก็ถือว่าไม่น้อย เพราะประเทศจีนมีประชากรมากกว่า ๑,๓๐๐ ล้านคน ส่วนอาเซียนมีประชากรรวมกันประมาณ ๖๐๐ ล้านคน และหากมีการเจรจาข้อตกลงการค้าเสรีกับประเทศต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นประเทศอินเดีย จีน หรือญี่ปุ่น หรือที่เราเรียกว่าประเทศคู่เจรจาข้อตกลงการค้าเสรี อาเซียนก็จะกลายเป็นตลาดที่ใหญ่ที่สุดตลาดหนึ่ง และเป็นตลาดที่นักลงทุนต่างชาติให้ความสนใจและมีการลงทุนเพิ่มมากขึ้น สำหรับความจำเป็นในการเจรจาการค้าเสรีร่วมกับประเทศที่มีศักยภาพสูง ทั้งประเทศญี่ปุ่น ประเทศเกาหลี ประเทศอินเดีย ประเทศออสเตรเลีย และประเทศนิวซีแลนด์ มาผูกโยงกับอาเซียนในฐานะประเทศคู่เจรจา ซึ่งในขณะนี้ก็มีความตกลงระหว่างหุ้นส่วนเศรษฐกิจทั้ง ASEAN + ๓ (จีน, ญี่ปุ่น, เกาหลี) และ ASEAN + ๖ (อินเดีย, ออสเตรเลีย, นิวซีแลนด์, จีน, ญี่ปุ่น, เกาหลี) ซึ่งเป็นความร่วมมือที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้อาเซียนมีความก้าวหน้า มีพลังในการดึงดูดความสนใจจากนักลงทุน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



เนื่องจากการจัดทำความตกลงของอาเซียนมีความแตกต่างกับการดำเนินการและจุดประสงค์ในการรวมตัวกันของสหภาพยุโรป (European Union) ซึ่งเป็นไปในรูปแบบของการรวมตัวกันระหว่างประเทศที่มีกำลังผลิตสูงและมีระบบเศรษฐกิจที่เข้มแข็งทั้งเยอรมัน ฝรั่งเศส และต่อมาก็ได้นำประเทศอื่น ๆ ในทวีปยุโรปมารวมตัวกันจนกระทั่งในปัจจุบันมีประเทศสมาชิกจำนวน ๒๗ ประเทศ ในขณะที่อาเซียนนั้นเริ่มต้นโดยการนำประเทศเล็ก ๆ ภายในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ดังนั้น จึงต้องผูกโยงกับประเทศคู่เจรจาที่มีศักยภาพสูงเพื่อให้มีเวทีการแข่งขันให้กับประเทศสมาชิกอาเซียนในเวทีโลก

ประเทศไทยมีความพร้อมในการเปิดตลาดให้มีการแข่งขันกันมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเอกชนถือว่าตั้งหลักได้ดี ทั้งภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรมและการบริการ ในปัจจุบันที่มีการตื่นตัวกันอย่างมาก คือ การเปิดตลาดการบริการด้านการศึกษา

สำหรับ**ความพร้อมของประเทศไทยสู่ประชาคมอาเซียนในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ (พ.ศ. ๒๕๕๘)** นั้น ในด้านของเศรษฐกิจนั้น **ถือว่าประเทศไทยมีความพร้อมในการเปิดตลาดให้มีการแข่งขันกันมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคเอกชนถือว่าตั้งหลักได้ดี** ทั้งภาคการเกษตร ภาคอุตสาหกรรมและการบริการ ในปัจจุบันที่มีการตื่นตัวกันอย่างมาก คือ การเปิดตลาดการบริการด้านการศึกษา ซึ่งหากประเทศไทยมีความพร้อมในการบริการทางการศึกษาก็จะเป็นที่ดึงดูดความสนใจของนักเรียน นักศึกษาจากประเทศสมาชิกอาเซียนได้เป็นอย่างมาก นอกจากนี้ในส่วนของภาคอุตสาหกรรมจะพบว่า บรรษัทข้ามชาติ เช่น บริษัท ฟอร์ด มอเตอร์ มีการจ้างผลิตชิ้นส่วนรถยนต์จากประเทศในอาเซียน บริษัท พรอคเตอร์แอนด์แกมเบิล ก็มีการจ้างผลิตสินค้าอุปโภคบริโภค เครื่องสำอางจากประเทศอาเซียน และมีการคาดการณ์ว่าหลังจากข้อตกลงการค้าเสรีของอาเซียนมีผลบังคับใช้ ก็จะมีการจ้างการผลิตในประเทศอาเซียนเพิ่มมากขึ้น เพราะฉะนั้นสิ่งที่อยากจะเห็นสำหรับประเทศไทยมีหลายประการ ดังนี้

ประการแรก การดำเนินนโยบายของรัฐบาลในการส่งเสริมบริษัทของไทยทั้งขนาดใหญ่ ขนาดย่อม ขนาดกลาง ให้ออกไปแสวงหาโอกาสด้านการลงทุน ด้านการค้าและการบริการมากกว่าที่เป็นอยู่ โดย**รัฐบาลจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงนโยบายจากการดึงดูดนักลงทุนจากต่างประเทศเข้ามา เป็นการส่งเสริมสนับสนุนให้นักลงทุนไทยออกไปลงทุนในตลาดอาเซียน** ทั้งประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์และอินโดจีนให้มากขึ้น เพื่อให้สามารถแข่งขันกับบริษัทนานาชาติขนาดใหญ่ ๆ ซึ่งมีทุนจำนวนมาก มีบุคลากรที่มีความสามารถจำนวนมาก มีเครือข่ายทั่วโลก เนื่องจากปัจจุบันภูมิภาคอาเซียนได้รับความสนใจจากบริษัทนานาชาติขนาดใหญ่

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ไม่ว่าจะเป็นบริษัทรถยนต์ บริษัทประกันภัย บริษัทผลิตสินค้าอุปโภคบริโภค เป็นอย่างมากโดยมีการจัดตั้งฝ่ายอาเซียน (ASEAN Department) หรือจัดตั้งสำนักงานที่เกี่ยวข้องกับตลาดอาเซียน เพื่อแสวงหาโอกาส และอำนวยความสะดวกในการลงทุนในภูมิภาคอาเซียน ดังนั้น รัฐบาลจะต้องมีนโยบายที่ชัดเจน และเป็นรูปธรรมในการสนับสนุนนักลงทุนไทย โดยอาจมีการก่อตั้งกองทุนพิเศษเพื่อวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม หรือ SME โดยเฉพาะ มีการสนับสนุนช่วยเหลือให้ข้อมูลและให้คำแนะนำบริษัท SME สามารถออกไปแข่งขันในตลาดอาเซียนได้ ซึ่งในขณะนี้เป็นที่น่ายินดีว่าธนาคารและบริษัททางด้านการเงินของไทยหลายแห่งต่างให้ความสนใจที่จะออกไปลงทุนในตลาดอาเซียน โดยมีการส่งบุคลากรไปศึกษาความเป็นไปได้ในการลงทุนในตลาดอินโดนีเซีย มาเลเซีย และอินโดจีน เป็นต้น

ประการที่สอง ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพในการอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน ทั้งการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรของไทยด้านภาษาและประสบการณ์ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้ในตลาดอาเซียน นอกจากนี้ ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามประกอบอาชีพของคนต่างด้าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน ๘ สาขาอาชีพที่ได้กล่าวมาข้างต้น เพื่อให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมือได้อย่างเสรีตามข้อตกลงร่วมกัน (Mutual Recognition Arrangements : MRAs) อย่างไรก็ตาม การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายดังกล่าวก็ควรเป็นไปในลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไป โดยอาจมีการเจรจาเพื่อหาแนวทางพัฒนาศักยภาพของแรงงานฝีมือของไทยให้ออกสู่ตลาดอาเซียน รวมทั้งเตรียมความพร้อมในการที่จะมีแรงงานฝีมือต่างชาติเข้ามาประกอบอาชีพในประเทศไทย และ

ประการที่สาม ความพร้อมของไทยในการปฏิบัติตามข้อตกลงการเปิดเสรีการค้า ซึ่งจำเป็นต้องดำเนินการทั้งการเร่งลดภาษีสินค้า กลุ่ม Priority Sector (เกษตร/ประมง/ผลิตภัณฑ์ไม้/ผลิตภัณฑ์ยาง/สิ่งทอ/ยานยนต์/อิเล็กทรอนิกส์/เทคโนโลยีสารสนเทศ/สาขาสุขภาพ) การเร่งเปิดเสรีสาขาบริการ กลุ่ม Priority Sector (สาขาสุขภาพ, e-ASEAN, ท่องเที่ยวและการขนส่งทางอากาศ) การเปิดการลงทุนในรายการสงวน (Sensitive list) การอำนวยความสะดวกด้านการค้า การลงทุน ทั้งในส่วนของกฎกำเนิดแหล่งสินค้า พิธีการศุลกากร มาตรฐาน (standard and confermance) การอำนวยความสะดวกด้านการขนส่ง ซึ่งในขณะนี้ฝ่ายวิชาการของกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการคลัง กระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งสำนักเลขาธิการอาเซียนต่างได้เร่งดำเนินการเพื่อกำหนดทิศทาง และดำเนินการเพื่อบูรณาการทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก โดยการสร้างมาตรฐานของสินค้าและบริการเพื่อให้ทุกประเทศปฏิบัติตาม โดยเฉพาะสินค้าที่ค่อนข้างจะอ่อนไหว เช่น เครื่องสำอาง หรือยารักษาโรค ซึ่งขณะนี้ยังต้องมีการเจรจาเพื่อสร้างมาตรฐานที่ยอมรับระหว่างกันได้ เพื่อให้สามารถเปิดตลาดอาเซียนได้โดยเร็ว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



สิ่งที่กล่าวมาข้างต้น คือ ภาระหน้าที่ของประเทศสมาชิกอาเซียนในการที่จะร่วมกันสร้างประชาคมอาเซียนให้สำเร็จได้ภายในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ และอยากให้ท่านทั้งหลายตระหนักว่า หากการก่อตั้งประชาคมอาเซียนเป็นผลสำเร็จก็จะทำให้มีการแข่งขันมากขึ้น **ดังนั้น** สิ่งสำคัญที่เป็นภาระหน้าที่ร่วมกัน คือ การแสวงหาความรู้ การแสวงหาโอกาสในการแข่งขัน เพื่อให้พร้อมในการที่จะแข่งขันในตลาดอาเซียนได้ต่อไป

ประเทศไทยจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพในการอำนวยความสะดวกแก่นักลงทุน ทั้งการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรของไทยด้านภาษาและประสบการณ์ เพื่อให้สามารถแข่งขันกับนานาประเทศได้ในตลาดอาเซียน นอกจากนี้ ควรมีการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามประกอบอาชีพของคนต่างด้าว

ทั้งนี้ สำหรับประเด็นที่เป็นข้อห่วงกังวลในการดำเนินมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาความขัดแย้งของภาคีสมาชิก ทั้งทางด้านการเมืองและความมั่นคง ตลอดจนความขัดแย้งทางด้านเศรษฐกิจนั้น ได้มีการบัญญัติไว้ในกฎบัตรอาเซียน ข้อ ๒๒, ข้อ ๒๓ และข้อ ๒๔ ซึ่งได้บัญญัติเกี่ยวกับ “**กลไกการระงับข้อพิพาท**” หรือที่เรียกว่า “Dispute Resolution Mechanism” หรือ “Dispute Settlement Mechanism” เพื่อเป็นกลไกการระงับข้อพิพาทที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งที่จะเกิดขึ้นทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นความขัดแย้งด้านเศรษฐกิจ การกีดกันทางด้านการค้า มาตรฐาน หรือกลไกที่จะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางด้านการเมืองและความมั่นคง เพราะต้องยอมรับว่า**ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นภายในประเทศหรือระหว่างประเทศสมาชิกด้วยกัน จะมีผลกระทบต่อภาพรวมของประชาคมอาเซียน** ยกตัวอย่างเช่น ในขณะนี้มีข้อห่วงกังวลของหลาย ๆ ฝ่ายเกี่ยวกับ**ปัญหาความขัดแย้งระหว่างไทยและกัมพูชา อาเซียนก็ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการของประชาคมด้านการเมืองและความมั่นคง หรือเสาหลักที่ ๑ ของประชาคมอาเซียน** ซึ่งถือเป็นความก้าวหน้าของการเป็นประชาคมอาเซียนในอนาคต เนื่องจากที่ผ่านมาแต่ละประเทศต่างยึดถือหลักการไม่แทรกแซงกิจการภายใน (Non - interference) แต่ในกรณีความขัดแย้งดังกล่าว ประธานอาเซียนได้เดินทางไปยังกรุงเทพมหานคร และพนมเปญ เพื่อรับฟังปัญหาดังกล่าว ซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ของอาเซียน และได้มีการนำประเด็นดังกล่าวเข้าสู่คณะมนตรีความมั่นคงขององค์การสหประชาชาติ และประธานของอาเซียนก็ได้รับเชิญให้ไปนั่งรับฟังปัญหาด้วย โดยคณะมนตรีความมั่นคงขององค์การสหประชาชาติมีความเห็นว่า อาเซียนควรหามาตรการในการตกลงเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยตนเอง นอกจากนี้ยังได้มีการเรียกประชุมรัฐมนตรีอาเซียน

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand



เป็นครั้งแรกเพื่อพิจารณาเรื่องนี้โดยเฉพาะ ซึ่งก็ถือว่าเป็นหนึ่งในประวัติศาสตร์ของอาเซียน

นอกจากนี้ ในการสร้างความแข็งแกร่งทางด้านเศรษฐกิจอาเซียนนั้นก็มีกลไกการพัฒนาความร่วมมือทางด้านเศรษฐกิจระหว่างประเทศสมาชิก โดยมีการจัดตั้ง “**กองทุนสำรองระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน**” และจีน ญี่ปุ่น เกาหลี หรือ ASEAN + ๓ โดยมีวงเงิน ๑๒๐,๐๐๐ ล้านดอลล่าร์สหรัฐ หรือประมาณ ๔.๒ ล้านล้านบาท ซึ่งเป็นไปตาม “**มาตรการริเริ่มเชียงใหม่ (Chiang Mai Initiative Globalisation)**” ถือเป็นกลไกให้ความช่วยเหลือทางการเงินระยะสั้นแก่ประเทศสมาชิก และในทางปฏิบัติก็จะมีหน่วยงานที่คอยสอดส่องดูแลระบบเศรษฐกิจมหภาค การบริหารจัดการทางด้านเศรษฐกิจของแต่ละประเทศว่ากำลังนำไปสู่ปัญหา เพื่อป้องกันการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจเช่นเดียวกับที่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทย เมื่อปี ค.ศ. ๑๙๙๗ ซึ่งส่งผลกระทบกับระบบเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งประเทศมาเลเซีย ประเทศอินโดนีเซีย และประเทศฟิลิปปินส์ ดังนั้น จึงมีการก่อตั้งสำนักงานพิเศษที่สิงคโปร์ เพื่อเป็นกลไกพิเศษในการดูแล สอดส่อง และแจ้งเตือนล่วงหน้าถึงสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ ตลอดจนนโยบายด้านการเงินของแต่ละประเทศว่าอาจจะไม่เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ในขณะนี้ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมานั้นสิ่งดังกล่าวเหล่านี้เป็นสิ่งที่ไม่อาจเปิดเผยให้ต่างชาติรับรู้ แต่เมื่อมีการบูรณาการอาเซียนเข้าหากันแล้ว จึงจำเป็นต้องเปิดโอกาสให้มีการปรึกษาหารือ มีการสอดส่อง มีการเตือนกันล่วงหน้า

โดยปัจจุบันได้มี**การจัดตั้งหน่วยงาน** “Macroeconomic Severance office” **ขึ้นภายในสำนักเลขาธิการอาเซียน เพื่อทำหน้าที่ในการดูแลสอดส่องเศรษฐกิจภาพรวมของอาเซียน** เพราะฉะนั้นไม่ว่าจะเป็นเรื่องทางด้านเศรษฐกิจหรือเรื่องการเมืองหรือเรื่องความมั่นคง อาเซียนกำลังก้าวหน้าไปทีละขั้นไปทีละตอนเพื่อที่จะมีส่วนร่วมในการที่จะรักษาเสถียรภาพและความมั่นคง ทั้งทางด้านเศรษฐกิจทางด้านการเมืองและความมั่นคง และทางด้านสังคมและวัฒนธรรมของประชาคมอาเซียนต่อไป ๑



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

แนวทางการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

ดร.พรชัย ด่านวิวัฒน์[๑]
รองอธิบดีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ



เมื่อวันศุกร์ที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔
ณ กระทรวงการต่างประเทศ

จุลนิติ : อยากให้ท่านอธิบายถึงที่มา หลักการและความหมายของคำว่า “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community)

ดร.พรชัยฯ : “**ประชาคมอาเซียน**” มีที่มาจากเมื่อครั้งที่มีการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ ๙ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๓ ณ เกาะบาหลี ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งได้มีการเจรจาตกลงกันให้อาเซียนมารวมตัวกันเป็น “ประชาคม” โดยมีการเปลี่ยนจาก “**สมาคม**” ที่สื่อถึงการมาประชุมพบปะมาเป็นการรวมตัวกันเพื่อความแน่นแฟ้น ที่เรียกว่าเป็น “**ประชาคมอาเซียน**” แต่ชื่อของอาเซียนซึ่งย่อมาจาก “**สมาคมประชาชาติเอเชียตะวันออกเฉียงใต้**” และต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ ๑๒ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๗ ณ เมืองเซบู ประเทศฟิลิปปินส์ ผู้นำอาเซียนได้ตกลงให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นจากเดิมที่กำหนดไว้ในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ เป็นภายในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ (พ.ศ. ๒๕๕๘) โดยได้ประกาศ “**ปฏิญญาเซบู**” หรือปฏิญญาว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (Cebu Declaration on the Establishment of an ASEAN Community by 2015) อันนี้จึงเป็นที่มาของคำว่า “ประชาคมอาเซียน”

---

[๑] น.บ. (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, น.บ.ท., L.L.M. (N.Y.U.), ร.ม. (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการทูต), J.S.D. (N.Y.U.); อดีตผู้พิพากษาสมทบศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง รุ่นแรก ; อดีตอนุกรรมการพิจารณากฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอน และวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ (ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย); อดีตรองอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย; ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ.

CIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สำหรับความหมายของคำว่า “ประชาคมอาเซียน” นั้นหมายถึงการให้ประชาชนอาเซียนเป็นศูนย์กลาง และเป็นเรื่องของการดำเนินงานในทุกด้านภายใต้แผนปฏิบัติการที่ให้อาเซียนเป็นประชาคมแห่งการปฏิบัติจริง (Community of action) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการเป็นประชาคม **เนื่องจากอาเซียนถือกำเนิดขึ้นมาจากพื้นฐานของปัญหาทางด้านการเมืองภายใน ซึ่งมีความแตกต่างจากสหภาพยุโรปที่ถือกำเนิดขึ้นตามทฤษฎีภูมิภาคนิยม (Regionalism)** ซึ่งเป็นรูปแบบความร่วมมือระหว่างรัฐที่ถูกจัดการอย่างเป็นระบบมากกว่าแค่การพึ่งพาระหว่างกันทางเศรษฐกิจ โดยที่ผ่านมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนที่ประเทศไทยเป็นประธาน อาเซียนก็ได้มีการริเริ่มและผลักดันให้ผู้นำอาเซียนได้พบปะเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับภาคประชาสังคม และในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน (Asean Summit) ครั้งที่ ๑๘ ที่ผ่านมา ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศอินโดนีเซียในฐานะที่เป็นประธานอาเซียนก็ได้ดำเนินการเช่นเดียวกับที่ประเทศไทยเคยปฏิบัติมา **นอกจากนี้ ประชาคมอาเซียน ยังหมายความรวมถึงการเชื่อมโยงอาเซียนเข้าด้วยกันภายใต้แผนแม่บทว่าด้วยความเชื่อมโยงระหว่างกันในอาเซียน** (Master plan on ASEAN connectivity) **เพราะฉะนั้นตรงนี้ คือ หัวใจของอาเซียน**





สำหรับลักษณะของประชาคมอาเซียนนั้น หลายท่านอาจจะเข้าใจว่ามีลักษณะเช่นเดียวกับ“ประชาคมยุโรป” (European Union : EU) แต่โดยแท้จริงแล้วประชาคมยุโรปเป็นเพียงต้นแบบที่ประชาคมอาเซียนจะต้องนำมาศึกษาเท่านั้น ซึ่งในอนาคตลักษณะของประชาคมอาเซียนจะเป็นดังเช่นประชาคมยุโรปหรือไม่ ยังไม่สามารถให้คำตอบได้เนื่องจากปัจจุบันยังไม่ได้มีการเจรจาตกลงกัน

ในส่วนปัญหาของการเป็นประชาคมอาเซียนในปัจจุบัน คือ ประเทศสมาชิกยังมีความวิตกกังวลกับการที่จะมีองค์กรเหนือรัฐ (Supranational body) ซึ่งในที่นี้อาจจะเป็น “รัฐสภาอาเซียน” ดังเช่นที่สหภาพยุโรปมี “รัฐสภายุโรป” เพื่อทำหน้าที่ตรากฎหมายใช้บังคับกับประเทศสมาชิก ซึ่งอาจจะทำให้แต่ละประเทศสูญเสียอำนาจอธิปไตยในการตรากฎหมาย เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติของแต่ละประเทศมีอำนาจตรากฎหมายได้แต่เฉพาะบางเรื่อง และเท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมายที่ตราโดยรัฐสภาอาเซียน ซึ่งประเด็นนี้ คือ สิ่งที่อาเซียนยังไม่พร้อมในขณะนี้ นอกจากนี้ปัญหาสำคัญของการเป็นประชาคมอาเซียนอีกประการหนึ่ง คือ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความแตกต่างของประชาชนอาเซียนในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม ดังนั้น กฎบัตรอาเซียนจึงกำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงการหลอมรวมอาเซียนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายใต้ความหลากหลายของประเทศสมาชิกอาเซียน หรือ “Unity in diversity” โดยไม่ทำให้อัตลักษณ์ของแต่ละประเทศขาดหายไป และในขณะเดียวกันก็สามารถแสดงออกถึงอัตลักษณ์ของอาเซียนที่มีหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม ซึ่งเป็นวัฒนธรรมของความเจริญแล้ว นั่นก็คือความเอื้ออาทรต่อกัน หรือ Caring and Sharing ทั้งทางด้านทรัพยากร ด้านพลังงาน และด้านเทคโนโลยี แก่ประเทศสมาชิกและประเทศอื่น ๆ ดังเช่นเมื่อครั้งที่ประเทศอินโดนีเซียเกิดแผ่นดินไหว เกิดภูเขาไฟระเบิด รวมทั้งกรณีของประเทศนอกอาเซียน เช่นญี่ปุ่น ที่เกิดแผ่นดินไหวและคลื่นสึนามิ ประเทศไทยก็ได้ให้ความช่วยเหลือ เป็นต้น และเพื่อเป็นการสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างอาเซียนด้วยกันเรื่องนี้ ท่านนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) และท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายกษิต ภิรมย์) ได้กล่าวไว้ว่า “**ความรุ่งเรืองหรือความเจริญของประเทศเพื่อนบ้านคือความเจริญของประเทศไทย**” กล่าวคือ ประเทศไทยไม่ต้องการก้าวเดินไปเพียงลำพังบนประชาคมโลก หากแต่ต้องการให้ประเทศสมาชิกอาเซียนร่วมก้าวเดินไปโดยพร้อมเพียงกัน

กฎบัตรอาเซียนจึงกำหนดไว้อย่างชัดเจนถึงการหลอมรวมอาเซียนให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายใต้ความหลากหลายของประเทศสมาชิกอาเซียน หรือ “Unity in diversity” โดยไม่ทำให้อัตลักษณ์ของแต่ละประเทศขาดหายไป และในขณะเดียวกันก็สามารถแสดงออกถึงอัตลักษณ์ของอาเซียนที่มีหลากหลายทางเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา และวัฒนธรรม



จุลนิติ : ปัจจุบันประเทศไทยมีความพร้อมในการที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ มากน้อย เพียงใด รวมทั้ง ความพร้อมในการตรากฎหมาย กฎและระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศไทย

ดร.พรชัยฯ : ในเรื่องของความพร้อมของประเทศไทยที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ก่อนอื่นต้องกล่าวถึงโครงสร้างของประชาคมอาเซียนก่อนว่ามีลักษณะเช่นใด กล่าวคือ โดยหลักแล้วอาเซียนจะประกอบด้วยเสาหลัก ๓ ด้านด้วยกัน ดังนี้

๑) เสาหลักด้านการเมืองความมั่นคง ซึ่งมีแนวทางการดำเนินการเพื่อสนับสนุนส่งเสริม สันติภาพ ความมั่นคง การปกครองแบบประชาธิปไตย การปกครองแบบธรรมาภิบาล และการส่งเสริมให้ทุกประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกิดความเจริญร่วมกัน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒) เสาหลักด้านเศรษฐกิจ ซึ่งได้มีการจัดทำแผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจ (ASEAN Economic Community : AEC) ให้เป็นผลสำเร็จในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อส่งเสริมให้อาเซียนเป็นตลาดร่วม (Single market) และเป็นฐานการผลิตอันเดียวกัน (Single Production Base) ที่มีการเคลื่อนย้ายสินค้าบริการและการลงทุน แรงงานฝีมือ ตลอดจนเงินทุนอย่างเสรีและมีขนาดใหญ่เพียงพอที่จะแข่งขัน และสามารถเจรจาต่อรองกับประเทศคู่ค้าซึ่งเป็นมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป รวมทั้งจีนและอินเดียได้

๓) เสาหลักด้านสังคม - วัฒนธรรม ซึ่งมุ่งเน้นในด้านการพัฒนาสัมพันธภาพระหว่างประชากรของแต่ละประเทศ เช่น การแลกเปลี่ยนบุคลากรด้านการศึกษาสถาบันต่าง ๆ และภาคธุรกิจระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งการปฏิสัมพันธ์ของผู้เชี่ยวชาญในสาขาต่าง ๆ เช่น ศิลปิน นักเขียน และสื่อสารมวลชน เป็นต้น





สำหรับเสาหลักด้านเศรษฐกิจนั้น จะพบว่าประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว ยกเว้นกลุ่มประเทศ CLMV ซึ่งประกอบด้วยประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม ซึ่งยังคงล้าหลังอยู่ โดยที่ผ่านมาประเทศสมาชิกอาเซียนได้สร้างกลไกเพื่อลดภาษีลงเหลือศูนย์เปอร์เซ็นต์ได้สำเร็จ และในขณะนี้ก็อยู่ระหว่างดำเนินการยกเลิกมาตรการที่เป็นอุปสรรคทางการค้าที่มิใช่ภาษี (Non - tariff barriers) ภายในอาเซียน

ในส่วนของความพร้อมทางด้านการเมืองความมั่นคง ประเทศไทยถือว่ามีความพร้อมค่อนข้างมากในการสนับสนุนส่งเสริม สันติภาพ ความมั่นคงภายในอาเซียน อย่างไรก็ตาม ความมั่นคงทางด้านการเมืองไม่ได้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ภายในประเทศเพียงอย่างเดียว แต่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ภายนอกประเทศประกอบด้วยเช่นกัน ทั้งปัญหานิวเคลียร์ ปัญหาการก่อการร้าย หรือแม้กระทั่งเรื่องของภัยพิบัติทางธรรมชาติ เป็นต้น **ดังนั้น ประเทศไทยจึงได้มีการเตรียมการโดยได้จัดตั้ง “คณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ” ตามมติคณะรัฐมนตรี** โดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้กำกับดูแล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เป็นกลไกสำหรับการตัดสินใจในด้านนโยบายร่วมกันในประเด็นที่สำคัญ ๆ รวมทั้งดำเนินการประสานงานในระดับสูง เพื่อให้การเสริมสร้างความร่วมมืออาเซียน ด้านการเมืองและความมั่นคงเป็นไปอย่างมีเอกภาพ โดยอาศัยแผนปฏิบัติการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ของอาเซียน (ASEAN roadmap) ที่วางไว้ในแต่ละด้านเป็นแนวทางปฏิบัติ ทั้งนี้ ได้กำหนดให้ส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติด้วย

สำหรับความพร้อมด้านสังคม - วัฒนธรรม อาเซียนยังไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร เนื่องมาจากปัญหาในการประสานความร่วมมือ (coordinate) ระหว่างองค์กรที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศ รวมทั้งการที่ประเทศสมาชิกยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาด้านสังคม - วัฒนธรรมของอาเซียนเท่ากับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ โดยในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนที่ผ่านมา ผู้นำแต่ละประเทศต่างก็ยอมรับถึงความสำคัญในการพัฒนาเสาหลักทั้ง ๓ ด้าน ให้ควบคู่กันไป ดังนั้น การพัฒนาด้านสังคม - วัฒนธรรมของอาเซียนก็คงจะมีความชัดเจนมากขึ้นในไม่ช้านี้

ในเรื่องของการตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบอะไรต่าง ๆ ต้องยอมรับว่ายังคงต้องมีการปรับปรุงแก้ไขกันพอสมควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านความเชื่อมโยงของกฎ และระเบียบต่าง ๆ ของแต่ละประเทศ ซึ่งท่านรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายกษิต ภิรมย์) ได้กล่าวว่า ในปัจจุบันการเคลื่อนย้ายประชากรและสินค้าระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ยังคงมีขั้นตอน และวิธีการตรวจตราหรือตรวจสอบที่เข้มงวดและยุ่งยาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการเดินทาง และการค้าระหว่างประเทศซึ่งต้องอาศัยความสะดวกรวดเร็ว ดังนั้น สิ่งที่อาเซียนต้องทำ คือ การประสานกฎ และระเบียบที่เกี่ยวข้องของแต่ละประเทศให้สอดคล้องกัน เพื่อให้แต่ละประเทศได้ยึดถือและปฏิบัติให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง ประเทศไทยจึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาสภาพแวดล้อมทางกฎหมายของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อจะได้ทราบว่าประเทศต่าง ๆ เหล่านั้นมีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบอย่างไร ในการที่จะสนับสนุนการเคลื่อนย้ายประชากรหรือสินค้าระหว่างประเทศ เพื่อให้ประเทศไทยมีความพร้อมในการที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป ตรงนี้คือสิ่งที่ผมคิดว่าประเทศไทยควรจะต้องเตรียมตัวให้พร้อมในเรื่องดังกล่าว

จุลนิติ : ในทัศนะของท่านคิดว่า หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ ในเรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำหนังสือสัญญาที่รัฐบาลทำกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งได้กำหนดให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญนั้น มีความเหมาะสม หรือเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการจัดทำความตกลง หรือหนังสือสัญญาระหว่างประเทศของไทย หรือไม่ อย่างไร โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับการจัดทำหนังสือสัญญาของนานาอารยะประเทศ หรือกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน

LIPT Legislative Institutional Repository of Thailand

ดร.พรชัยฯ : สำหรับหลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ นั้น สาระสำคัญไม่ได้มีความแตกต่างไปจากหลักการเดิมมากนัก แต่ได้**กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่รัฐบาลทำกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น** โดยการกำหนดให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการแก้ไขหรือเยียวยาผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญาดังกล่าว โดยคำนึงความเป็นธรรมระหว่างผู้ที่ได้ประโยชน์กับผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติตามหนังสือสัญญานั้นเป็นเรื่องสำคัญ

หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ นั้น สาระสำคัญไม่ได้มีความแตกต่างไปจากหลักการเดิมมากนัก แต่ได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการทำหนังสือสัญญาที่รัฐบาลทำกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้น

ซึ่งผมต้องเรียนว่าโดยหลักการแล้วการกำหนดให้มีการตรากฎหมายกำหนดรายละเอียดเกี่ยวกับประเภทของหนังสือสัญญาซึ่งจะต้องเสนอให้รัฐสภาเห็นชอบนั้นเป็นสิ่งที่ดี และทำให้ประชาชนได้รับทราบข้อมูลต่าง ๆ มากขึ้น แต่อาจจะก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติได้ เช่น ปัญหาทางด้านการทำสนธิสัญญาพหุภาคีหรือสนธิสัญญาหลายฝ่าย ดังกรณีการจัดตั้งศูนย์ประสานความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมแห่งอาเซียน (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance : AHA centre) ณ กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย ซึ่งได้จัดตั้งขึ้นเพื่ออำนวยความสะดวก ให้ความร่วมมือและประสานงานให้กับบรรดาประเทศสมาชิก และองค์กรระหว่างประเทศอื่น ๆ ในการเรียนรู้เรื่องการจัดการภัยพิบัติทั้งการป้องกันและการช่วยเหลือประเทศสมาชิกที่ได้รับความเสียหาย รวมทั้งการให้ข้อมูลข่าวสารร่วมกัน พร้อมจะดำเนินงานในเชิงรุกโดยการสร้างความน่าเชื่อถือเพื่อที่จะพัฒนาไปสู่ความเป็น “ศูนย์แห่งความเป็นเลิศ” เดิมการจัดตั้ง AHA Centre นี้ไม่ได้มีปัญหาเกิดขึ้นแต่อย่างใด แต่ต่อมาหลังจากที่เจรจาไปจนเกือบถึงรอบสุดท้าย ปรากฏว่าได้มีประเทศสมาชิกเสนอให้มีการจัดตั้ง AHA Centre ขึ้นเป็นนิติบุคคล ซึ่งเข้าหลักเกณฑ์ตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง คือเป็นหนังสือสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา มีปัญหาว่าในการจัดตั้ง AHA Centre นั้น ต้องมีการเสนอกรอบการเจรจาก่อนหรือไม่ และการเจรจาตกลงซึ่งผู้แทนจากประเทศไทยได้ทำการเจรจาไปแล้วจะมีผลเช่นไร ประเทศไทยต้องขอเจรจาใหม่หรือไม่ ตรงนี้ไม่ใช่ว่าผู้เจรจาหรือฝ่ายปฏิบัติหรือฝ่ายบริหาร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ต้องการที่จะหลีกเลี่ยงรัฐธรรมนูญ แต่เมื่อมีสภาพปัญหาเกิดขึ้นแล้วจะมีแนวทางการแก้ไขอย่างไร ฝ่ายบริหารต่างมีความเกรงกลัวว่าการกระทำดังกล่าวจะขัดกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ อย่างไรก็ดี อาเซียนได้จัดทำแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการทำความตกลงของอาเซียนในฐานะที่เป็นองค์กรระหว่างประเทศไว้ด้วยและกรมอาเซียนจะได้จัดการสัมมนากับส่วนราชการทุกส่วนว่าความตกลงเช่นไรจะเข้าข่ายมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือไม่ กล่าวคือ จะถือว่าประเทศไทยได้เข้าทำความตกลงด้วยหรือไม่ ซึ่งคาดว่าการสัมมนาจะจัดได้ในระยะเวลาอันใกล้

สำหรับแนวทางในการจัดทำหนังสือสัญญาของนานาประเทศหรือกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนนั้น มีลักษณะแตกต่างจากประเทศไทยและมีลักษณะแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ ทุกประเทศมีแนวทางในการจัดทำหนังสือสัญญาของตนเอง บางประเทศถือหลักว่าหากเป็นหนังสือสัญญาแล้วจะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาเสมอ บางประเทศเห็นว่าการจัดทำหนังสือสัญญาต้องเสนอเรื่องถึงประธานาธิบดี เป็นต้น

จุลนิติ : บทสรุปส่งท้าย และข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายนิติบัญญัติ ในการที่จะเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) และแนวทางในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

ดร.พรชัยฯ : ในการเตรียมการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนนั้นผมให้ความเห็นมาโดยตลอดว่าฝ่ายนิติบัญญัติมีบทบาทค่อนข้างมาก กล่าวคือ

๑) **ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องมีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนเป็นเบื้องต้นเสียก่อน** เพราะมิฉะนั้นแล้วอาจเกิดความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนได้ เช่น หากกล่าวว่าในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ จะมีการเปิดเสรีการค้า คำกล่าวนี้ถูกต้องเพียงบางส่วนเท่านั้น เนื่องจากอาเซียนมีการเปิดเสรีการค้ามานานแล้ว ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕ คือ ตั้งแต่มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area) หรือ (AFTA) แต่จะมีการเปิดเสรีการค้าอย่างเต็มรูปแบบในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ (พ.ศ. ๒๕๕๘)

๒) **ฝ่ายนิติบัญญัติจะต้องมีบทบาทที่สำคัญในการผลักดันกฎหมาย** คือ กฎหมาย กฎ และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องควรต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขให้มีความทันสมัยและเป็นไปตามทิศทางของการเป็นประชาคมอาเซียน

๓) **ฝ่ายนิติบัญญัติควรมีบทบาทสำคัญอย่างมากในการให้ความเห็นต่อฝ่ายบริหาร** เนื่องจากฝ่ายนิติบัญญัติจะมีข้อมูลซึ่งได้รับมาจากการชี้แจงของส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ อย่างครบถ้วน

สำหรับแนวทางในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศนั้น ผมขอยกตัวอย่างของประเทศสหรัฐอเมริกา คือ ตามกฎหมายภายในของสหรัฐอเมริกานั้น บรรดาความตกลงซึ่งรัฐสภาสหรัฐอเมริกาไม่ได้ให้ความเห็นชอบจะไม่มีผลผูกพันใด ๆ ทั้งสิ้น ดังนั้น สำหรับ

LRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การเจรจาความตกลงทางการค้าหากฝ่ายบริหารต้องการผูกพันความตกลงที่เจรจาไว้ แต่ความตกลงส่วนใหญ่ไม่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา ฝ่ายบริหารสหรัฐอเมริกา ก็จะมีปัญหา ประเทศสหรัฐอเมริกาจึงมีกรอบการเจรจาในเรื่องการค้า กรอบการเจรจานี้จะกำหนดขอบเขตคร่าว ๆ ว่าการเจรจาเรื่องใดกระทำได้บ้าง และหากได้มีการเจรจาภายใต้กรอบดังกล่าว การเจรจานั้นจะมีโอกาสได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภาค่อนข้างมาก กรอบการเจรจาในเรื่องการค้านี้จะสร้างประโยชน์ในการต่อรองทางการค้าให้กับประเทศสหรัฐเป็นอย่างมาก **อย่างไรก็ตาม กรอบการเจรจาในเรื่องการค้าดังกล่าวนั้น หากนำมาใช้กับประเทศไทยอาจทำให้ฝ่ายบริหารขาดความยืดหยุ่น เพราะอำนาจในการเจรจาต่อรองของประเทศไทยมีไม่มากเท่าสหรัฐอเมริกา**

สรุป คือ แนวทางในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศนั้นค่อนข้างมีความยุ่งยากและซับซ้อน โดยเฉพาะกรณีที่มีการเจรจาแบบพหุภาคี ซึ่งฝ่ายบริหารต้องจัดทำกรอบในการเจรจา และขั้นตอนการเจรจาให้มีความชัดเจน **ดังจะเห็นได้จากปัญหาในการเจรจาเพื่อยกร่างความตกลงเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol)[๒] ฉบับใหม่ เพื่อใช้บังคับแทนพิธีสารเกียวโตฉบับปัจจุบันซึ่งจะสิ้นผลในปี ค.ศ. ๒๐๑๒** และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้นำเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ ตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ **แต่ทว่ายังคงมีปัญหาในเรื่องการตีความเกี่ยวกับระยะเวลาเริ่มต้นการเจรจาของร่างพิธีสารดังกล่าวว่าเริ่มต้นขึ้นเมื่อใดและในขั้นตอนใด** เนื่องจากผู้แทนรัฐภาคีแห่งพิธีสารเกียวโต (cop/mop) ได้ร่วมประชุมปรึกษาหารือระหว่างประเทศสมาชิกของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. ๑๙๙๒ ที่ประเทศโปแลนด์ เมื่อปี ค.ศ. ๒๐๐๘ หรือก่อนหน้านั้นและที่ประชุมก็ได้มีการปรึกษาหารือเกี่ยวกับการเตรียมการเพื่อยกร่างพิธีสารเกียวโตดังกล่าว **ประเด็นปัญหาคือฝ่ายที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาว่าการเจรจาดังกล่าวนั้นจะต้องขอกรอบการเจรจาจากรัฐสภาก่อนหรือไม่โดยจะมีพื้นฐานการพิจารณาว่าอย่างไรในเมื่อหลักการที่จะระบุในร่างของสนธิสัญญาที่จะเจรจายังไม่มี ที่สำคัญก็คือจะต่ออายุพิธีสารฯ หรือไม่ก็ยังตกลงกันไม่ได้ ๓**

[๒] หลักการที่สำคัญของพิธีสารเกียวโต คือการกำหนดให้ประเทศที่พัฒนาแล้วซึ่งเป็นรัฐภาคีแห่งอนุสัญญา ต้องลดปริมาณก๊าซเรือนกระจกที่ปล่อยออกสู่สิ่งแวดล้อม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ศาสตราจารย์ ดร. จุมพต สายสุนทร[๑]

ศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



เมื่อวันอังคารที่ ๗ มิถุนายน ๒๕๕๔
ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

จุลนิติ : อยากให้ท่านอธิบายถึงที่มา หลักการและความหมายของคำว่า “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community)

ศ. ดร. จุมพต : “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) นั้น มีความเป็นมาที่ค่อนข้างยาวนานพอสมควร โดยเริ่มตั้งแต่ปฏิญญากรุงเทพฯ และการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนในหลาย ๆ ครั้งที่ผ่านมา จนในที่สุดเมื่อมีการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียน ครั้งที่ ๙ ในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ ที่บาหลี อินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียนได้ลงนามปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมืออาเซียน (Declaration of ASEAN Concord II หรือ Bali Concord) เห็นชอบให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ขึ้น โดยมีเป้าหมายที่จะให้สมาคมอาเซียนพัฒนาไปเป็น “ประชาคมอาเซียน” (ASEAN Community) ให้แล้วเสร็จภายในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ (พ.ศ. ๒๕๕๘) ต่อมาในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนครั้งที่ ๑๒ ในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่เซบูฟิลิปปินส์ ผู้นำอาเซียนได้ตกลงให้มีการจัดตั้งประชาคมอาเซียนให้แล้วเสร็จเร็วขึ้นภายในปี ค.ศ. ๒๕๑๕ โดยประชาคมอาเซียนจะประกอบด้วยความร่วมมือในรูปแบบสามประชาคม ได้แก่

๑. ประชาคมความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community - ASC)

๒. ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community - AEC) และ

๓. ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio - Cultural Community - ASCC)

---

[๑] สำเร็จการศึกษา นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา, LL.M (International Legal Studies) New York University, U.S.A., Ph.D. (Law), University of Washington, U.S.A. ปัจจุบันดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

ทั้ง ๓ ประชาคมดังกล่าวต่างก็มีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจนตามวัตถุประสงค์ที่ตนเองรับผิดชอบ อาทิ

ประชาคมความมั่นคงอาเซียน มีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ประเทศในภูมิภาคอยู่อย่างสันติสุขโดยการแก้ไขปัญหาในภูมิภาคด้วยสันติวิธี และยึดมั่นในหลักความมั่นคงรอบด้าน โดย (๑) ใช้ข้อตกลงและกลไกของอาเซียนที่มีอยู่แล้วในการเพิ่มศักยภาพในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทภายในภูมิภาค รวมทั้งการเผชิญหน้ากับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ เช่น การก่อการร้าย การลักลอบค้ายาเสพติด การค้ามนุษย์ อาชญากรรมข้ามชาติอื่น ๆ และการขจัดอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง (๒) ริเริ่มกลไกใหม่ ๆ ในการเสริมสร้างความมั่นคง รวมถึงการป้องกันการเกิดข้อพิพาท การแก้ไขข้อพิพาท และการสร้างเสริมสันติภาพภายหลังการยุติข้อพิพาท (๓) ส่งเสริมความร่วมมือทางทะเล โดยจะไม่กระทบต่อความเป็นอิสระของประเทศสมาชิกในการดำเนินนโยบายการต่างประเทศ และความร่วมมือทางทหารกับประเทศนอกภูมิภาค และนำไปสู่การสร้างพันธมิตรทางการทหาร





ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มีวัตถุประสงค์เพื่อทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีความมั่นคง มั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้ โดย (๑) มุ่งให้เกิดการไหลเวียนอย่างเสรีของสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน การพัฒนาทางเศรษฐกิจ และการลดปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคมภายในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ (๒) ทำให้อาเซียนเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียว (๓) ให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศสมาชิกใหม่ของอาเซียนเพื่อลดช่องว่างการพัฒนาและช่วยให้ประเทศเหล่านี้เข้าร่วมกระบวนการรวมตัวทางเศรษฐกิจของอาเซียน (๔) ส่งเสริมความร่วมมือในนโยบายการเงินและเศรษฐกิจมหภาคตลาดการเงินและตลาดทุน การประกันภัยและภาษีอากร การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและการคมนาคม พัฒนาความร่วมมือด้านกฎหมาย การเกษตร พลังงาน การท่องเที่ยว การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยการยกระดับการศึกษาและการพัฒนาฝีมือแรงงาน

ในการนี้ ผู้นำอาเซียนได้เห็นชอบให้เร่งรัดการรวมกลุ่มสินค้าและบริการสำคัญจำนวน ๑๑ สาขาให้เป็นสาขานำร่อง ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าประมง ผลิตภัณฑ์ไม้ ผลิตภัณฑ์ยาง สิ่งทอ ยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ เทคโนโลยีสารสนเทศ (e-ASEAN) การบริการด้านสุขภาพ ท่องเที่ยวและการขนส่งทางอากาศ (การบิน) โดยกำหนดให้ประเทศสมาชิกแบ่งความรับผิดชอบ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในการทำ roadmap แต่ละสาขา เช่น ประเทศไทยรับผิดชอบสาขาการท่องเที่ยวและการขนส่งทางอากาศ (การบิน) เป็นต้น และยังกำหนดให้มีการจัดทำกรอบความตกลงว่าด้วยการรวมกลุ่มสินค้าและบริการทั้ง ๑๑ สาขาในรูปของ Framework Agreement of the Integration for the Priority Sectors และพิธีสารแต่ละสาขาในรูปของ ASEAN Sectoral Integration Protocol อีก ๑๑ ฉบับ เพื่อกำหนดรายละเอียดในการรวมกลุ่มสินค้าและบริการทั้ง ๑๑ สาขา โดยมีมาตรการสำคัญคือ การเปิดเสรีการค้าสินค้า การค้าบริการ การลงทุน การอำนวยความสะดวกด้านการค้าและการลงทุน การส่งเสริมการค้าและการลงทุน และความร่วมมือในด้านอื่น ๆ โดยกำหนดให้ปี ค.ศ. ๒๐๑๐ เป็น deadline สำหรับการรวมตัวของสินค้าและบริการ ๑๑ สาขาดังกล่าว โดยให้มีการผ่อนปรนสำหรับประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม

ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน มีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ร่วมกันในสังคมที่เอื้ออาทร โดยเน้น (๑) การยกระดับความเป็นอยู่ของผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่อาศัยในถิ่นทุรกันดาร และส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม ....

ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน มีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อยู่ร่วมกันในสังคมที่เอื้ออาทร โดยเน้น (๑) การยกระดับความเป็นอยู่ของผู้ด้อยโอกาสและผู้ที่อาศัยในถิ่นทุรกันดาร และส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างแข็งขันของกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม (๒) ฝึกอบรมการศึกษาขั้นพื้นฐานและสูงกว่าพัฒนาทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การสร้างงาน และคุ้มครองทางสังคม (๓) ส่งเสริมความร่วมมือด้านสาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ เช่น โรคเอดส์ โรคทางเดินหายใจเฉียบพลันรุนแรง (๔) จัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม และ (๕) ส่งเสริมปฏิสัมพันธ์ระหว่างนักเขียน นักคิดและศิลปินในภูมิภาค เป็นต้น

ความร่วมมือทั้ง ๓ เสาหลักดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นในด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ดังกล่าวล้วนมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับหลักการตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในเรื่องของอำนาจของคณะรัฐมนตรีในการทำหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคหนึ่ง และการขอความเห็นชอบของรัฐสภาในการทำหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ตลอดจนอำนาจศาลรัฐธรรมนูญในการพิจารณาชี้ขาดกรณีที่มีปัญหาว่าหนังสือสัญญาใดที่คณะรัฐมนตรีทำความตกลงกับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาหรือไม่ โดยความตกลงใด ๆ เกี่ยวกับความมั่นคง

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมดังกล่าวนี้จำเป็นต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์และวิธีการของกฎหมายและกำหนดให้ตราขึ้นต่อไป ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔



จุลนิติ : ปัจจุบันประเทศไทยมีความพร้อมในการที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ มากน้อย เพียงใด รวมทั้งความพร้อมในการตรากฎหมาย กฎ และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อรองรับกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศไทย

ศ. ดร. จุมพต : ในด้านการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ นั้น โดยส่วนตัวแล้วคิดว่าหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้มีการเตรียมการในทุก ๆ ด้านอย่างพอสมควรแล้ว เช่น ในกรณีที่ประเทศไทยต้องทำ roadmap ด้านการท่องเที่ยวและการเดินอากาศ แต่ในเรื่องของการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมว่าได้มีการดำเนินการไปแล้วมากน้อยเพียงใดนั้น คิดว่ากระบวนการและขั้นตอนต่าง ๆ น่าจะเป็นไปตามเงื่อนไขและระยะเวลาตามที่ได้วางกรอบกันไว้ โดยเฉพาะความเข้าใจอย่างแท้จริงเกี่ยวกับประชาคมอาเซียนของประชาชนหรือเป็นที่รับรู้รับทราบโดยทั่วไปมากน้อยเพียงใดนั้น เห็นว่ายังไม่ชัดเจนและเป็นรูปธรรมเท่าใดนัก และยังจำกัดอยู่ในส่วนราชการที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชนที่สนใจเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นไปได้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องส่วนใหญ่อาจจะเตรียมการอย่างเต็มที่จนไม่ได้มีโอกาสที่จะเผยแพร่การทำงานเหล่านี้อย่างทั่วถึงก็เป็นไปได้ แต่ทั้งนี้คิดว่าประเทศไทยและประชาชนจะต้องเตรียมความพร้อมในทุก ๆ ด้าน เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

ส่วนความพร้อมในการตรากฎหมาย กฎ หรือระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนของประเทศไทยนั้นมีความเห็นว่าก็มีความพร้อมเช่นเดียวกัน แต่อย่างไรก็ตาม ระยะเวลาที่มีอยู่อีกประมาณ ๔ ปีนั้นในทางปฏิบัติหากจะต้องดำเนินการต่าง ๆ อย่างรอบด้านแล้วอาจจะไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเต็มที่

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ยกตัวอย่างเช่น กรณีที่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนมีความตกลงทางการค้าสินค้าและบริการต่าง ๆ ระหว่างประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ความตกลงเหล่านี้ต้องทำเป็นหนังสือสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และอาจมีประเด็นที่ต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง หรือประเด็นการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการชี้แจงต่อรัฐสภา ตลอดทั้งการเสนอกรอบการเจรจาต่อรัฐสภาเพื่อขอความเห็นชอบตามวรรคสาม ซึ่งต้องใช้เวลาในการพิจารณาและขอความเห็นชอบ อีกทั้ง **ความตกลงดังกล่าวนี้ย่อมมีผลกระทบต่อกฎหมายภายในของประเทศที่จะต้องดำเนินการปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติมเพื่อให้สอดรับกับความตกลงดังกล่าวด้วย** เช่น ในเรื่องการลงทุน โดยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมายประกอบธุรกิจของคนต่างด้าว ซึ่งหากมีการตกลงว่าจะมีข้อยกเว้นสำหรับการลงทุนในกลุ่มประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนด้วยกันเป็นการเฉพาะแล้ว เช่นนี้จำเป็นต้องมีการเตรียมพร้อมสำหรับการลงทุนจากประเทศสมาชิกต่าง ๆ ในอาเซียน ซึ่งต้องเร่งดำเนินการแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในทันที

ดังนั้น เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการที่จะเข้าสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. ๒๕๕๘ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษาในรายละเอียดของข้อตกลงต่าง ๆ ว่ามีความเกี่ยวข้องในเรื่องใดบ้างเพื่อจะได้ดำเนินการพิจารณาว่าจะส่งผลกระทบต่อกฎหมายของประเทศไทยประการใดบ้างเพื่อจะได้ปรับปรุงแก้ไขต่อไปได้อย่างทันท่วงที ซึ่งหากได้เริ่มดำเนินการศึกษาหรือเตรียมการอย่างเต็มที่แล้ว ระยะเวลาที่เหลืออยู่ก็น่าจะเตรียมการต่าง ๆ ไปได้มากพอสมควร

จุลนิติ : ในทัศนะของท่านคิดว่า หลักการใหม่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ ในเรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำหนังสือสัญญาที่รัฐบาลทำกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศ ซึ่งได้กำหนดให้มีการตรากฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญนั้น มีความเหมาะสมหรือเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการจัดทำความตกลง หรือหนังสือสัญญาระหว่างประเทศของไทย หรือไม่ อย่างไร โดยเฉพาะเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับการจัดทำหนังสือสัญญาของนานาอารยะประเทศ หรือกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกัน

ศ. ดร. จุมพต : จากบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ ซึ่งกำหนดให้หนังสือสัญญามีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ เป็นหนังสือสัญญา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ประเภทใหม่ที่ต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภานั้น จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่เคยมีปรากฏมาก่อนในรัฐธรรมนูญฉบับก่อนหน้ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ **ทั้งนี้ มูลเหตุสำคัญที่ทำให้มีการเพิ่มเติมประเภทของหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญไว้ในมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง** ก็เนื่องมาจากสถานการณ์และวิธีการทำหนังสือสัญญาของฝ่ายบริหารในช่วงที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีผลบังคับใช้นั้นถูกมองว่าไม่ใคร่มีการนำเสนอหนังสือสัญญาระหว่างประเทศเพื่อขอความเห็นชอบของรัฐสภาเท่าใดนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ฝ่ายบริหารในช่วงนั้นดำเนินการจัดทำความตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area Agreement : FTA) ในระดับทวิภาคีกับหลายประเทศ ซึ่งความตกลงเขตการค้าเสรีดังกล่าวอาจมีผลผูกพันรัฐทันทีที่เข้าทำความตกลงโดยการลงนาม (signing) โดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนการให้สัตยาบัน (ratification) ก็ได้ ทำให้ฝ่ายบริหารสามารถเจรจาความตกลงและลงนามได้ทันที ดังนั้น เพื่อไม่ให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจมากเกินไป จึงมีการถ่วงดุลและจำกัดอำนาจของฝ่ายบริหารในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ โดยบัญญัติเพิ่มเติมให้หนังสือสัญญาประเภทดังกล่าวต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภา ดังที่ปรากฏตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๐ วรรคสอง

มูลเหตุสำคัญที่ทำให้มีการเพิ่มเติมประเภทของหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญไว้ในมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ก็เนื่องมาจากสถานการณ์และวิธีการทำหนังสือสัญญาของฝ่ายบริหารในช่วงที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มีผลบังคับใช้นั้นถูกมองว่าไม่ใคร่มีการนำเสนอหนังสือสัญญาระหว่างประเทศเพื่อขอความเห็นชอบของรัฐสภาเท่าใดนัก

ต่อมาเมื่อได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในปี ๒๕๕๔ จะเห็นว่าบทบัญญัติ มาตรา ๑๙๐ ก็มิได้มีการเปลี่ยนแปลงในส่วนของเนื้อหาของการจัดทำหนังสือสัญญาแต่อย่างใด เพียงแต่มีการแก้ไขในเรื่องระยะเวลาในการจัดให้มีกฎหมายตามมาตรา ๑๙๐ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับนี้ โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) ในปี ๒๕๕๔ ได้บัญญัติ ดังนี้

มาตรา ๔ ให้ดำเนินการจัดให้มีกฎหมายตามมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยรัฐธรรมนูญนี้ ภายในหนึ่งปีนับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในเรื่องระยะเวลานั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ก่อนมีการแก้ไขเพิ่มเติมในปี ๒๕๕๔ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีจะต้องออกกฎหมายตามมาตรา ๑๙๐ วรรคห้า ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๖ และจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓๐๓ (๓) ด้วยกล่าวคือ ต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการดำเนินการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง รวมทั้งรายละเอียดเกี่ยวกับการศึกษาวิจัยที่มีความเป็นอิสระซึ่งดำเนินการก่อนการเจรจาทำหนังสือสัญญา โดยไม่มีการขัดกันระหว่างประโยชน์ของรัฐกับผลประโยชน์ของผู้ศึกษาวิจัยไม่ว่าในช่วงเวลาใดของการบังคับใช้หนังสือสัญญา อย่างไรก็ตาม นับแต่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๖ จนกระทั่งในปัจจุบันก็ยังไม่มีการออกกฎหมายตามมาตรา ๑๙๐ วรรคห้า แต่อย่างใด จนนำไปสู่การแก้ไขระยะเวลาการออกกฎหมายดังกล่าว

ในส่วนของหลักการใหม่ในเรื่องการจัดทำหนังสือที่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง พบว่าในส่วนของลักษณะของหนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่ต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภานั้นมีความชัดเจนเฉพาะกรณีของหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หนังสือสัญญาที่เปลี่ยนแปลงพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ และหนังสือสัญญาที่ต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามสัญญาเท่านั้น แต่ในส่วนของ **“ประเภทของหนังสือสัญญา”** ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ **ยังไม่มีความชัดเจนในการกำหนดหลักเกณฑ์ของคำว่า “อย่างกว้างขวาง”** หรือ **“อย่างมีนัยสำคัญ”** ซึ่งหากพิจารณาในด้านของนิติบัญญัติการบัญญัติกฎหมายทำนองมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง อาจมองว่าเป็นข้อยกเว้นของหลักทั่วไปในการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศซึ่งเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรีก็ได้ **แต่เมื่อได้พิจารณาจากถ้อยคำของบทบัญญัติดังกล่าวแล้วก็จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสองนี้ ไม่น่าจะเป็นข้อยกเว้นของหลักดังกล่าว เพราะข้อยกเว้นควรจะมีลักษณะเป็นข้อจำกัดที่มีเงื่อนไขชัดเจน แต่ตามบทบัญญัติดังกล่าวกลับเป็นบทบัญญัติที่กว้างขวางเกินกว่าจะเป็นข้อยกเว้นได้ จนทำให้ข้อยกเว้นกลายเป็นหลักไป** ประกอบกับได้มีการกำหนดให้มีการออกกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันทางการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ตามมาตรา ๑๙๐ วรรคห้า เพื่อให้สอดคล้องกับบทบัญญัติในมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ซึ่งอาจทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติในการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศได้ **เนื่องจากกลับกลายเป็นว่าหนังสือสัญญาระหว่างประเทศทุกฉบับที่คณะรัฐมนตรีจัดทำ**

Legislative Institutional Repository of Thailand

กับนานาประเทศหรือกับองค์การระหว่างประเทศ ต้องได้รับความเห็นชอบของรัฐสภาก่อน อันส่งผลให้คณะรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศไม่มีอำนาจในการทำหนังสือสัญญา ซึ่งเห็นว่า หลักการดังกล่าวไม่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติของนานาประเทศ

นอกจากนี้ ยังเห็นว่าจากที่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ ในส่วนของมาตรา ๑๙๐ นั้น โดยแท้จริงแล้วควรดำเนินการแก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของเนื้อหามาตรา ๑๙๐ วรรคสองหรือวรรคอื่น ๆ ซึ่งยังเป็นปัญหาในทางปฏิบัติดังกล่าวข้างต้นมากกว่าที่จะแก้ไขเพิ่มเติมเพียงประเด็นเรื่องการขยายระยะเวลาของการออกกฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญภายในหนึ่งปี นับแต่วันที่ ๕ มีนา คม ๒๕๕๔ เท่านั้น จากเดิมที่กำหนดให้คณะรัฐมนตรีจะต้องออกกฎหมายตามมาตรา ๑๙๐ วรรคห้า เกี่ยวกับหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ ให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปีนับแต่คณะรัฐมนตรีแถลงนโยบายต่อรัฐสภาตามมาตรา ๑๗๖

ตามความมาตรา ๑๙๐ วรรคห้า นั้น จะเห็นได้ว่าถ้าเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐ หรือกระทรวง ทบวง กรมหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอร่างกฎหมายดังกล่าว ก็จะมีการกำหนดรายละเอียดของเนื้อหาที่มีลักษณะที่เป็นการจำกัดอำนาจของตัวเองน้อย เนื่องจากฝ่ายบริหารมีความเกี่ยวข้องกับการจัดทำหนังสือสัญญาโดยตรง แต่ถ้าเป็นภาคส่วนที่ต้องการจะควบคุมฝ่ายบริหารร่างกฎหมายดังกล่าวก็จะมีความละเอียดยุ่งยากและซับซ้อน และมีข้อจำกัดมาก

การให้ความสำคัญในประเด็นเรื่องการจัดทำร่างกฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ตามความมาตรา ๑๙๐ วรรคห้า นั้น จะเห็นได้ว่าถ้าเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐ หรือกระทรวง ทบวง กรมหรือฝ่ายบริหารเป็นผู้เสนอร่างกฎหมายดังกล่าว ก็จะมีการกำหนดรายละเอียดของเนื้อหาที่มีลักษณะที่เป็นการจำกัดอำนาจของตัวเองน้อย เนื่องจากฝ่ายบริหารมีความเกี่ยวข้องกับการจัดทำหนังสือสัญญาโดยตรง แต่ถ้าเป็นภาคส่วนที่ต้องการจะควบคุมฝ่ายบริหารร่างกฎหมายดังกล่าวก็จะมีความละเอียดยุ่งยากและซับซ้อน และมีข้อจำกัดมาก ดังนั้น จึงเห็นว่ารายละเอียดและข้อจำกัดในเนื้อหาสาระของกฎหมายย่อมขึ้นอยู่กับว่าภาคส่วนไหนเป็นฝ่ายยกร่างกฎหมายฉบับนี้ และในที่สุดก็ต้องหาจุดสมดุลที่สามารถรับกันได้ หากจะต้อง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

มีการออกกฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญนั้นจริง ๆ **ซึ่งโดยส่วนตัวแล้วไม่เห็นด้วยนักที่มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการกำหนดให้มีกฎหมายดังกล่าว และเมื่อพิจารณาถึงรัฐธรรมนูญของนานาอารยะประเทศก็ไม่พบว่ามีรัฐธรรมนูญของประเทศใดบัญญัติให้มีการออกกฎหมายเฉพาะเพื่ออธิบายถ้อยคำในรัฐธรรมนูญ โดยเฉพาะในเรื่องของการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ** รวมทั้งไม่อาจทราบได้ว่าพระราชบัญญัติที่ออกมาเพื่อที่จะขยายความรัฐธรรมนูญจะมีลักษณะอย่างไร และอะไรที่ถือว่าเป็นเกณฑ์ในการกำหนดว่าหนังสือสัญญาใดเป็นหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ จึงเป็นประเด็นที่เห็นว่ายากในการทำความเข้าใจได้เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องยึดโยงกับการจัดทำหนังสือสัญญาของฝ่ายบริหารด้วย ฉะนั้น หากเนื้อหาสาระของกฎหมายมีการกำหนดเงื่อนไขมากจนทำให้ฝ่ายบริหารซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำหนังสือสัญญาเกิดความลำบากย่อมเป็นผลเสียแน่นอน





ดังนั้น จากการพิจารณารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๑๙๐ ในเรื่องหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดทำหนังสือสัญญาที่รัฐบาลทำกับนานาประเทศ หรือกับองค์การระหว่างประเทศนั้น **เห็นว่าการขยายระยะเวลาการออกกฎหมายเกี่ยวกับการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศบางประเภทตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง เพียงอย่างเดียวมิได้เป็นการแก้ปัญหาแต่อย่างใด เนื้อหาสาระของหนังสือสัญญาประเภทดังกล่าวยังเป็นอุปสรรคในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศของฝ่ายบริหารอยู่พอสมควร เนื่องจากยังมีแนวโน้มว่าในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศแทบทุกฉบับยังคงต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนเหมือนเดิม** แม้ว่าจะมีการตรากฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท

Legislative Institutional Repository of Thailand

กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญามีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือที่มีผลผูกพันด้านการค้าการลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ จนกระทั่งมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายแล้วก็ตาม กฎหมายดังกล่าวก็อาจจะยังคงมีปัญหาให้ต้องตีความกันต่อไปอีกก็เป็นได้ **ดังนั้น ทางออกที่ดีเห็นว่าควรมีการปรับเปลี่ยนถ้อยคำบทบัญญัติในมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ให้มีความชัดเจน และไม่มีความหมายกว้างขวางเหมือนเช่นปัจจุบัน**

หากจะพิจารณาถึงการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับการจัดทำหนังสือสัญญาของนานาประเทศ หรือกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนด้วยกันนั้น **พบว่า นานาประเทศจะพิจารณาในเรื่องของเงื่อนไขที่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา เหมือนกับเป็นข้อยกเว้นจากอำนาจทั่วไปของฝ่ายบริหารในการจัดทำหนังสือสัญญา ซึ่งข้อยกเว้นดังกล่าวจะมีการเขียนหรือบัญญัติไว้อย่างชัดเจน** ทำนองเดียวกันกับหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทยหรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ ตามความในมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ตอนต้นที่มีลักษณะที่ชัดเจนอยู่ในตัวของมันเองว่าอะไรคือหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรืออะไรคือหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ เช่น กรณีจะมีการกำหนดถ้อยคำไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน กล่าวคือไม่ว่าจะเป็นในเรื่องงบประมาณที่ต้องผูกพันงบประมาณ หรือเรื่องใดที่กระทบกระเทือนต่อสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนซึ่งได้มีการระบุไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นเรื่องอะไรมิใช่บัญญัติไว้อย่างกว้าง ๆ

จุลนิติ : บทสรุปส่งท้าย และข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อฝ่ายนิติบัญญัติ ในการที่จะเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) และแนวทางในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

ศ. ดร. จุมพต : สำหรับทางออกในการแก้ไขปัญหาในเรื่องแนวทางในการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศนั้น ทั้งฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารจะต้องร่วมกันคิดร่วมกันทำหน้าที่ โดยการหาจุดยืนร่วมกันเพื่อให้การทำงานเดินไปพร้อม ๆ กัน กล่าวคือเมื่อรัฐสภาซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาตรา ๑๙๐ ได้บัญญัติไว้ ไม่ว่าจะเป็นหน้าที่ตามวรรคสอง ในการให้ความเห็นชอบในการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขตไทย หรือเขตพื้นที่นอกอาณาเขต

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือมีเขตอำนาจตามหนังสือสัญญาหรือตามกฎหมายระหว่างประเทศ หรือจะต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อให้การเป็นไปตามหนังสือสัญญาหรือมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ รวมถึงหน้าที่ตามวรรคห้า ในการออกกฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญามีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ ก็ควรปฏิบัติหน้าที่ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของตนให้เต็มกำลังความสามารถโดยเฉพาะในประเด็นปัญหาของคำจำกัดความของ คำว่า **“อย่างกว้างขวาง”** และคำว่า **“อย่างมีนัยสำคัญ”** นั้นเป็นถ้อยคำที่มีความหมายไม่ชัดเจนและทำให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติที่จะต้องมีการตีความกันอีก



ดังนั้น หน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติก็คือต้องออกกฎหมายว่าด้วยการกำหนดประเภท กรอบการเจรจา ขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุน หรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ โดยกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวให้ชัดเจนลงไปในตัวบทกฎหมายเสียเลยทีเดียว ทั้งนี้ เพราะหากเมื่อฝ่ายบริหารซึ่งมีหน้าที่ในการจัดทำหนังสือสัญญาโดยตรงนั้น ได้ดำเนินการจัดทำหนังสือสัญญาขึ้นและหนังสือสัญญานั้นเป็นหนังสือสัญญาที่เข้าข่ายเข้าข้อยกเว้นที่จะต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภาตามมาตรา ๑๙๐ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเมื่อใดแล้ว ฝ่ายนิติบัญญัติก็จะได้มีหลักเกณฑ์สำหรับการพิจารณาที่ชัดเจนในการที่จะท้วงติงฝ่ายบริหารได้ว่าหนังสือสัญญาฉบับใดเข้าหรือไม่เข้าหลักเกณฑ์ที่จะต้องขอความเห็นชอบของรัฐสภาต่อไป เป็นต้น ๑

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

มนุษยชาติจะก้าวหน้าไปเป็นอันมาก หากประชาชาติทั้งหลายจะคำนึงถึงการตัดสินกันด้วยเหตุผล ยิ่งกว่าการตกลงกันด้วยดาบเพื่อระงับข้อพิพาท

Mankind would greatly gain if nations would refer to the judgement of reason, rather than the decision of sword, the settlement of disputes. (จดหมายถึงพันเอก เอ็ดเวิด แฮนลีย์ (EDWARD HANLEY), มิถุนายน ค.ศ. 1866)

พลเอก โรเบิรท์ เอ็ดเวิด ลี
(ROBERT EDWARD LEE)
ค.ศ. 1807-1870

(จากหนังสือ ความคิด-คำคม ว่าด้วยสันติภาพกับสงคราม
รวบรวมและแปล โดย พลเรือโท จตุรงค์ พันธุ์คงชื่น , หน้า ๑๒๒-๑๒๓)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาวลันตา อุตมะโกคิน
นิติกร สำนักกฎหมาย

สรุปการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

เรื่อง ความคืบหน้าในการดำเนินการตามนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ

คณะรัฐมนตรีรับทราบรายงานความก้าวหน้าการดำเนินการตามนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ และเห็นชอบการดำเนินการตามนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติในระยะต่อไปของกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ทก.) ตามที่ ทก.เสนอ

โดยมีสาระสำคัญ คือ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ทก.) รายงานว่า ทก. ได้ดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดในนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ โดยมีความก้าวหน้าของการดำเนินการ ตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ๒๕๕๓ ถึงเดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ สรุปได้ดังนี้

๑. การดำเนินการตามแนวทางของนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ

(๑) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริการบรอดแบนด์ โดยได้ดำเนินการจัดการประชุมคณะทำงานร่วมภาครัฐและเอกชน เพื่อแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นและกำหนดแนวทางการดำเนินการบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐานโทรคมนาคมและโครงข่ายโทรคมนาคมที่จะนำมาใช้ร่วมกัน มีการรวบรวมข้อมูลโครงสร้างพื้นฐานและโครงข่ายโทรคมนาคมที่มีอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งได้รับข้อมูลบางส่วนจากผู้ประกอบการภาคเอกชนและภาครัฐที่มีการสร้างโครงข่ายในระดับกระทรวง เพื่อวิเคราะห์และวางแผนใช้โครงข่ายร่วมกันและการเชื่อมต่อโครงข่ายต่อไป โดยใช้โครงข่ายรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ (Government Information Network : GIN) เป็นโครงข่ายต้นแบบของส่วนราชการ

(๒) การพัฒนาการใช้ประโยชน์บรอดแบนด์ ในช่วงระยะแรกได้เน้นการดำเนินการในภาครัฐเป็นลำดับแรก โดยสำรวจความต้องการการใช้ประโยชน์บริการบรอดแบนด์ของหน่วยงานภาครัฐ โดยได้หารือกับหน่วยราชการต่าง ๆ เพื่อรวบรวมปริมาณ ประเภท และกำหนดเวลาของความต้องการใช้โครงข่ายบรอดแบนด์ รวมทั้งรวบรวมวงเงินงบประมาณสำหรับบริการบรอดแบนด์ของหน่วยงานภาครัฐในปีงบประมาณ ๒๕๕๕ และในปีต่อ ๆ ไป เพื่อเตรียมหารือร่วมกันในการบูรณาการการขอรับการจัดสรรงบประมาณประจำปีต่อไป

(๓) การประกันความมั่นคงปลอดภัยของโครงข่ายบรอดแบนด์และความปลอดภัยของสังคมโดยรวม ได้มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้เชี่ยวชาญด้านความมั่นคงปลอดภัยโครงข่าย เพื่อหารือมาตรการรักษาความต่อเนื่องของการให้บริการและรักษาความปลอดภัย ทั้งทางกายภาพและข้อมูลสารสนเทศบนโครงการ เพื่อสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้ใช้บริการและให้ความสำคัญต่อการสร้างความเข้าใจให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงภัยคุกคามที่อาจเกิดขึ้นกับสังคมในเชิงลบ ป้องปรามด้วยการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สร้างองค์ความรู้ควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้เห็นถึงประโยชน์ของการใช้บริการอิเล็กทรอนิกส์ต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น

(๔) การบริหารจัดการขับเคลื่อนนโยบายและประสานการกำกับดูแล ได้สนับสนุนให้มีการจัดทำบันทึกความเข้าใจร่วมกันเพื่อความร่วมมือในการสนับสนุนนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ ระหว่างผู้ให้บริการโครงข่าย รวมทั้งมีการแต่งตั้งคณะทำงานร่วมสนับสนุนนโยบายด้านโครงสร้างพื้นฐานและโครงข่ายโทรคมนาคมระหว่างภาครัฐและเอกชน นอกจากนี้ที่ประชุมคณะอนุกรรมการนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเป็นประธาน เมื่อวันที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔ ได้เห็นชอบให้จัดตั้งหน่วยงานภายในสำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อดำเนินการและประสานงานนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ และเพื่อให้การพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับบรอดแบนด์มีเอกภาพและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งนี้ ในกรณีที่ส่วนราชการมีแผนงาน/โครงการที่จะดำเนินการภายใต้นโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ จะต้องได้รับความเห็นชอบของคณะอนุกรรมการบรอดแบนด์แห่งชาติก่อนจึงจะดำเนินการได้

(๕) การเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ทก. ได้ดำเนินการประชาสัมพันธ์นโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติผ่านสื่อต่าง ๆ โดยได้รับการสนับสนุนจากนายกรัฐมนตรีเพื่อสร้างความเข้าใจต่อประโยชน์ของนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ โดยร่วมมือกับภาคเอกชนจัดทำภาพยนตร์สั้น ๔ เรื่อง (๓ ตอน) รวมทั้งการประชาสัมพันธ์นโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติผ่านสื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ เป็นระยะ ๆ

๒. การดำเนินการในระยะต่อไป คาดว่าจะมีการดำเนินการ ดังต่อไปนี้

(๑) จัดตั้งหน่วยงานภายในสำนักงานปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเพื่อดำเนินการและประสานงานนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ

(๒) จัดทำแผนการดำเนินการในระยะ ๕ ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปีเพื่อกำหนดแผนงาน/มาตรการ/โครงการ/งาน/กิจกรรม ที่จะต้องดำเนินการโดยใช้กระบวนการต่อเนื่องให้บรรลุเป้าหมายนโยบายบรอดแบนด์แห่งชาติ

(๓) หารือกับหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ที่ให้บริการโครงข่าย (Fiber Optic) เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย การไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลโครงข่ายครบถ้วนและครอบคลุมทั้งประเทศ

(๔) ขยายโครงข่ายบรอดแบนด์ ไปยังพื้นที่ ๓ จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ ยะลา ปัตตานี และนราธิวาส ในระดับอำเภอทั้ง ๓๓ อำเภอ โดยมีความเร็วไม่น้อยกว่า ๒ ล้านบิตต่อวินาที เพื่อให้เป็นเส้นทางในการรับส่งข้อมูลจากหน่วยราชการส่วนกลาง ถึงหน่วยงานระดับจังหวัดและระดับอำเภอ รวมทั้งรองรับระบบการประชุมทางไกลผ่านทางจอภาพ (Web Conference) ที่จะช่วยลดความเสี่ยงจากภัยการก่อการร้าย ลดค่าใช้จ่ายในการเดินทาง และทำให้หน่วยงานราชการใน ๓ จังหวัด ดังกล่าว ทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถให้บริการและช่วยเหลือประชาชนได้อย่างทันต่อเหตุการณ์

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เรื่อง มติสมัชชาปฏิรูประดับชาติ ครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๔ เรื่อง ข้อเสนอการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ และเรื่อง รายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการพิจารณาแนวทางการแก้ไขรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูปการเมืองและศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ

คณะรัฐมนตรีรับทราบรายงานของสำนักงานปฏิรูปเกี่ยวกับมติสมัชชาปฏิรูป ครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๕๕๔ รวม ๘ มติ ข้อเสนอการปฏิรูปโครงสร้างอำนาจ และรายงานผลการดำเนินงานของคณะกรรมการพิจารณาแนวทางแก้ไขรัฐธรรมนูญตามข้อเสนอของคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูปการเมืองและศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ และให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีแจ้งให้ทุกพรรคการเมืองได้ทราบถึงรายงานและข้อเสนอดังกล่าว และให้สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาประเด็นของรายงานและข้อเสนอ ซึ่งบางเรื่องได้ดำเนินการไปแล้ว เช่น เรื่องโฉนดชุมชน ภาษีที่ดิน โดยบางเรื่องมีข้อเสนอให้ปรับปรุงแนวทางที่ดำเนินการอยู่ และบางเรื่องเป็นเรื่องใหญ่ที่มีผลกระทบกว้างขวาง เช่น การเสนอให้ยุบการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ศึกษาถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นหากดำเนินการ ดังนั้นจึงให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการประมวลและวิเคราะห์ข้อมูลแต่ละเรื่องเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายใน ๕ สัปดาห์

เรื่อง ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขในการนำสิทธิในบำเหน็จตกทอดไปเป็นหลักทรัพย์ประกันการกู้เงิน พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการนำสิทธิในบำเหน็จตกทอดไปเป็นหลักทรัพย์ประกันการกู้เงิน พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงการคลัง (กค.) เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้

โดยมีสาระสำคัญ คือ

(๑) กำหนดให้กรมบัญชีกลางมีอำนาจในการทำบันทึกข้อตกลงร่วมกับสถาบันการเงินเพื่อให้ผู้รับบำนาญนำสิทธิในบำเหน็จตกทอดไปเป็นหลักทรัพย์ประกันการกู้เงิน โดยให้ผู้รับบำนาญที่ประสงค์จะขอกู้เงินยื่นคำร้องขอรับหนังสือรับรองสิทธิบำเหน็จตกทอดเพื่อใช้เป็นหลักทรัพย์ประกันการกู้เงินต่อส่วนราชการผู้เบิกเบี้ยหวัดบำนาญ

(๒) กำหนดให้ส่วนราชการผู้เบิกเบี้ยหวัดบำนาญตรวจสอบความถูกต้องและรับรองความถูกต้องและความครบถ้วนของข้อมูลในคำร้องขอรับหนังสือรับรอง แล้วส่งไปยังกรมบัญชีกลางหรือสำนักงานคลังจังหวัด เมื่อกรมบัญชีกลางหรือสำนักงานคลังจังหวัดได้รับคำร้องขอรับหนังสือรับรองแล้ว ให้ออกหนังสือรับรองแก่ผู้รับบำนาญ โดยคำร้องขอหนังสือรับรองและหนังสือรับรองให้เป็นไปตามแบบที่กรมบัญชีกลางกำหนด

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๓) กำหนดให้ผู้รับบำนาญสามารถนำหนังสือรับรองไปใช้เป็นหลักทรัพย์ขอกู้เงินกับสถาบันการเงินได้ โดยผู้รับบำนาญจะต้องแจ้งให้บุคคลผู้มีสิทธิจะได้รับบำเหน็จตกทอดในอนาคตได้ทราบถึงการนำสิทธิในบำเหน็จตกทอดไปเป็นหลักทรัพย์ประกันการกู้เงินด้วย

(๔) กำหนดกรณีหากเมื่อสถาบันการเงินและผู้รับบำนาญได้ทำสัญญากู้เงินกันแล้ว ให้สถาบันการเงินจ่ายเงินให้แก่ผู้รับบำนาญ และให้สถาบันการเงินแจ้งข้อมูลที่เกี่ยวข้องไปยังกรมบัญชีกลาง เพื่อดำเนินการหักบำนาญรายเดือนตามสัญญากู้เงินต่อไป โดยวิธีการแจ้งข้อมูลและการหักบำนาญให้เป็นไปตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด

(๕) กำหนดให้ผู้รับบำนาญจะต้องยินยอมให้ส่วนราชการผู้เบิกเบี้ยหวัดบำนาญหักบำนาญรายเดือน เพื่อชำระคืนเงินกู้ให้แก่สถาบันการเงินตามสัญญากู้เงิน และกำหนดให้เงินที่ต้องชำระคืนให้แก่สถาบันการเงินดังกล่าว เป็นหนี้อันมีบุริมสิทธิลำดับต่อจากหนี้ภาษีอากรและหนี้สหกรณ์

(๖) กำหนดวิธีปฏิบัติของกรมบัญชีกลางและสถาบันการเงิน กรณีที่ผู้รับบำนาญไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญากู้เงินได้ ทั้งกรณีผิดสัญญากู้เงินและถึงแก่ความตาย โดยวิธีการชำระคืนเงินกู้กรณีดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กรมบัญชีกลางกำหนด

เรื่อง (ร่าง) รายงานผลการดำเนินงานตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ฉบับที่ ๓ – ๔

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบ (ร่าง) รายงานผลการดำเนินงานตามอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ฉบับที่ ๓ - ๔ ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เสนอ และมอบหมายให้กระทรวงการต่างประเทศ (กต.) เสนอต่อคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติ พร้อมทั้งให้รับความเห็นเกี่ยวกับการยกเลิกข้อสงวนข้อ ๗ ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็กตามความเห็นของสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ พร้อมทั้งให้รับความเห็นของกระทรวงแรงงานไปพิจารณาดำเนินการปรับแก้ไขข้อความในรายละเอียดต่อไป

โดยมีสาระสำคัญ คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) รายงานว่า

๑. ประเทศไทยได้ลงนามเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เมื่อวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ โดยบทบัญญัติข้อ ๔๔ ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก กำหนดให้รัฐภาคีจัดทำรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติเป็นระยะ โดยประเทศไทยได้นำเสนอรายงานผลการดำเนินงานและรายงานด้วยวาจาฉบับแรก เมื่อเดือนสิงหาคม ๒๕๓๙ และตุลาคม ๒๕๔๑ และเสนอรายงานฉบับที่ ๒ และรายงานด้วยวาจา เมื่อเดือนเมษายน ๒๕๔๗ และมกราคม ๒๕๔๙ ตามลำดับ ทั้งนี้ การจัดทำรายงานฉบับต่อไป คณะกรรมการสิทธิเด็กแห่งสหประชาชาติกำหนดให้ประเทศไทยจัดทำรายงานฯ ฉบับที่ ๓ และ ๔ ไว้ด้วยกัน ซึ่ง พม. ได้ดำเนินการจัดทำรายงานฯ ฉบับที่ ๓ - ๔ อย่างเป็นขั้นตอนตามแนวทางของสหประชาชาติ เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติข้อ ๔๔ ของอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ดังนี้

(๑) แต่งตั้งคณะทำงานจัดทำรายงานฯ ฉบับที่ ๓ - ๔ แบ่งออกเป็น ๙ คณะ

(๒) จัดประชุมพิจารณาร่างรายงานฯ ฉบับที่ ๓ - ๔ เพื่อรับฟังข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับภูมิภาคและระดับชาติ ๕ ครั้ง

(๓) ในคราวประชุมคณะอนุกรรมการ เรื่อง “สิทธิเด็ก” ครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๓ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบ (ร่าง) รายงานฯ ฉบับที่ ๓ - ๔ และให้นำเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ

(๔) ในคราวประชุมคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาเด็กและเยาวชนแห่งชาติ ครั้งที่ ๒/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๑๑ มิถุนายน ๒๕๕๓ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ที่ประชุมมีมติเห็นชอบ (ร่าง) รายงานผลฯ ฉบับที่ ๓ - ๔ โดยได้เสนอแนะให้การแปลเนื้อหาของรายงานเป็นภาษาอังกฤษต้องมีความกระชับและได้ใจความสำคัญ และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

(๕) จัดแปล (ร่าง) รายงานฯ ฉบับที่ ๓ - ๔ เป็นฉบับภาษาอังกฤษโดยได้มีการแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อตรวจสอบ (ร่าง) รายงานฯ ฉบับภาษาอังกฤษ

๒. โดยเนื้อหาของ (ร่าง) รายงานฯ ฉบับที่ ๓ - ๔ จะประกอบด้วย

(๑) มาตรการทั่วไป : ข้อสงวนข้อ ๗ และข้อ ๒๒ กฎหมายการประสานงานนโยบายด้านเด็กและเยาวชน กระบวนการติดตามอิสระ การจัดสรรงบประมาณ การรวบรวมข้อมูลสถิติ การเผยแพร่อนุสัญญา

(๒) หลักการทั่วไป : การไม่เลือกปฏิบัติ สิทธิในการมีชีวิต การอยู่รอดและการพัฒนา การเคารพความคิดเห็นของเด็ก

(๓) สิทธิพลเมืองและเสรีภาพ : การจดทะเบียนการเกิด ชื่อ สัญชาติและสถานะบุคคลการคุ้มครองความเป็นส่วนตัว การเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร การเฆี่ยนตีเด็ก

(๔) สภาพแวดล้อมทางครอบครัวและการเลี้ยงดูรูปแบบอื่น : การเลี้ยงดูรูปแบบอื่น ความรุนแรง การกระทำมิชอบ การปฏิบัติที่เลวร้ายและการทอดทิ้งเด็ก เด็กติดมารดาในเรือนจำ

(๕) สุขภาพพื้นฐานและสวัสดิการ : เด็กทุพพลภาพ สุขภาพและบริการด้านสุขภาพ สุขภาพเด็กวัยรุ่น สุขภาวะแวดล้อม เอชไอวี/เอดส์ คุณภาพชีวิต

(๖) การศึกษา เวลาว่าง และกิจกรรมทางวัฒนธรรม : การศึกษา การฝึกอบรมและการแนะแนวจุดมุ่งหมายของการศึกษา

(๗) มาตรการปกป้องพิเศษ : เด็กในพื้นที่พักพิงของผู้หนีภัยจากการสู้รบ เด็กที่เป็นบุตรของแรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน แรงงานเด็ก การแสวงประโยชน์ทางเพศจากเด็กและการค้าเด็ก เด็กในกระบวนการยุติธรรม เด็กชนพื้นเมืองดั้งเดิมและชนกลุ่มน้อย เด็กในจังหวัดชายแดนภาคใต้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. .... โดยให้การยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยการให้เอกชนเข้าร่วมงานหรือดำเนินการในกิจการของรัฐ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่มีผลทำให้บุคคลที่กระทำความผิดตามกฎหมายอยู่แล้วหลุดพ้นความรับผิด และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับความเห็นของคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและตามที่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณเสนอเพิ่มเติมไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

เรื่อง แนวทางการปรับค่าตอบแทนของผู้บริหารและสมาชิกสภาท้องถิ่น

คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเงินเดือน เงินเพิ่มเงินค่าเบี้ยประชุม และเงินตอบแทนอื่นของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการการเมืองอื่นของกรุงเทพมหานคร และกรรมการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ปรับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และข้าราชการการเมืองอื่นของกรุงเทพมหานคร) ร่างพระราชกฤษฎีกากำหนดเงินประจำตำแหน่ง เงินค่าเบี้ยประชุมและเงินตอบแทนอื่นของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาเขตของกรุงเทพมหานครและกรรมการของสภากรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ปรับค่าตอบแทนของสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร สมาชิกสภาเขตของกรุงเทพมหานคร และกรรมการของสภากรุงเทพมหานคร) จำนวน ๒ ฉบับ ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วดำเนินการต่อไปได้ และเห็นชอบให้ปรับเงินเดือนหรือค่าตอบแทนของผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเทศบาล ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้กระทรวงมหาดไทยรับไปดำเนินการต่อไป

เรื่อง ร่างกฎกระทรวงออกตามความในพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๓ รวม ๔ ฉบับ

คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดตั้งสภาวัฒนธรรมอื่น ๆ พ.ศ. .... ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยที่มาของกรรมการและสมาชิกของสภาวัฒนธรรม พ.ศ. ....ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยคุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการได้มา จำนวนกรรมการและสมาชิก วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การประชุมการบริหารจัดการ และการดำเนินงานของสภาวัฒนธรรม พ.ศ. .... และร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการกำหนดสาขา คุณสมบัติ หลักเกณฑ์ วิธีการคัดเลือก และประโยชน์ตอบแทนของศิลปินแห่งชาติ พ.ศ. .... รวม ๔ ฉบับ ตามที่กระทรวงวัฒนธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เรื่อง ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการสอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และความเหมาะสมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. .... และร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระบวนการให้คำปรึกษาเยียวยาก่อนเลิกรับบุตรบุญธรรม พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการสอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และความเหมาะสมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. .... และร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระบวนการให้คำปรึกษาเยียวยาก่อนเลิกรับบุตรบุญธรรม พ.ศ. .... รวม ๒ ฉบับ ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้

โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) ร่างกฎกระทรวงว่าด้วยการสอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และความเหมาะสมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม พ.ศ. .... ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ ได้กำหนดหลักเกณฑ์การสอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และความเหมาะสมของผู้ขอรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม รวมทั้งหลักเกณฑ์การสอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และความเหมาะสมของบุคคลผู้มีอำนาจให้ความยินยอมในการรับเด็กเป็นบุตรบุญธรรม ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การสอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และความเหมาะสมของเด็กที่จะเป็นบุตรบุญธรรม ทั้งนี้ ให้อธิบดีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการประกาศกำหนดแบบการสอบคุณสมบัติและข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่และความเหมาะสม

๒) ร่างกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกระบวนการให้คำปรึกษาเยียวยาก่อนเลิกรับบุตรบุญธรรม พ.ศ. .... ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ กำหนดให้สอบถามผู้รับบุตรบุญธรรมเพื่อทราบข้อมูลปัญหาและมีการหารือร่วมกันในการดำเนินการแก้ไขปัญหาและพัฒนาความสัมพันธ์ในเบื้องต้นก่อนเลิกรับบุตรบุญธรรม หากบุตรบุญธรรมนั้นยังเป็นเด็ก รวมทั้งกำหนดให้สืบเสาะข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพปัญหาการเลิกรับบุตรบุญธรรมของผู้รับบุตรบุญธรรมให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน โดยให้มีข้อเท็จจริงและให้ดำเนินการตามที่กำหนด ทั้งนี้ ในกรณีที่จำเป็นต้องหารือร่วมกันในการวางแผนและดำเนินการให้คำปรึกษาเยียวยา ให้เชิญผู้ที่เกี่ยวข้องร่วมประชุมหารือได้ตามความเหมาะสมและจำเป็น

นอกจากนี้ยังได้กำหนดให้ออกหนังสือรับรองเพื่อประกอบการขอจดทะเบียนเลิกรับบุตรบุญธรรม หรือยื่นคำร้องต่อศาลตามมาตรา ๑๕๙๘/๓๑ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยหนังสือรับรองมีอายุ ๖ เดือนนับแต่วันที่ออกหนังสือ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เรื่อง คณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการเจรจากรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการเจรจากรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก โดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้มีกรรมการอื่นอีก ๒๐ คน โดยกำหนดให้คณะกรรมการเฉพาะกิจมีอำนาจหน้าที่ในการเจรจาร่วมกับภาคีและองค์กรที่เกี่ยวข้องเพื่อนำไปสู่ข้อยุติกรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก รวมทั้งพิจารณา กำหนดท่าทีในการเจรจากรณีปราสาทพระวิหารและเพื่อให้มีเอกภาพในการเจรจา ให้หน่วยงานที่มีการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับกรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก จะต้องได้รับความเห็นชอบจากประธานคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการเจรจากรณีการขึ้นทะเบียนปราสาทพระวิหารเป็นมรดกโลก ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการเฉพาะกิจมีอำนาจหน้าที่แต่งตั้งคณะทำงานตามความจำเป็น และปฏิบัติภารกิจอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

สรุปการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

เรื่อง พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔

คณะรัฐมนตรีรับทราบพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งบัดนี้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว และประกาศใช้บังคับในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๓๓ ก วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ด้วยแล้ว

สรุปการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

เรื่อง การประกาศใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

คณะรัฐมนตรีรับทราบเรื่องการประกาศใช้บังคับกฎหมายที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในวันอาทิตย์ที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ตามที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเสนอ ดังนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๑. พระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ ประกาศใช้บังคับในราชกิจจานุเบกษา ฉบับกฤษฎีกา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๓๓ ก วันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นการทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๔

๒. สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรแจ้งให้ทราบว่าศาลรัฐธรรมนูญได้วินิจฉัยว่าร่างพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวม ๓ ฉบับ ดังต่อไปนี้ ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ

(๑) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

(๒) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการการเลือกตั้ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

(๓) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

ทั้งนี้ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญทั้ง ๓ ฉบับ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๓๖ ก วันที่ ๑๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และมีผลใช้บังคับในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔

๓. สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งได้ส่งกฎหมายของคณะกรรมการการเลือกตั้งที่ใช้ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มาเพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา รวม ๔ ฉบับ ดังนี้

(๑) ระเบียบคณะกรรมการการเลือกตั้งว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔

(๒) ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งที่แต่ละจังหวัดจะพึงมี และจำนวนเขตเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งของแต่ละจังหวัด

(๓) ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง การสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) ประกาศคณะกรรมการการเลือกตั้ง เรื่อง กำหนดวันและเวลาลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้ง ณ ที่เลือกตั้งกลาง

ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีได้นำกฎหมายดังกล่าว รวม ๔ ฉบับ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๓๗ ก วันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔ และมีผลใช้บังคับในวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๔

เรื่อง ตอบข้อหารือตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ

คณะรัฐมนตรีรับทราบ เรื่อง ตอบข้อหารือตามที่สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งเสนอ โดยมีสาระสำคัญของเรื่องตามที่นายกรัฐมนตรีได้ขอหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีในระหว่างที่มีการยุบสภาผู้แทนราษฎร รวม ๕ ข้อ นั้น

บัดนี้ คณะกรรมการการเลือกตั้งได้พิจารณาประเด็นดังกล่าว ในการประชุมครั้งที่ ๔๖/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ แล้ว มีความเห็นดังนี้

๑. กรณีการใช้ทรัพยากรของรัฐ เพื่อรักษาความปลอดภัยให้แก่นายกรัฐมนตรี เช่น การใช้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รถกันกระสุน และการใช้บุคลากรของรัฐซึ่งเป็นหน่วยรักษาความปลอดภัย ในกรณีที่นายกรัฐมนตรีต้องเดินทางไปกระทำภารกิจยังสถานที่ต่าง ๆ นอกเวลาราชการ หรือวันหยุดราชการ เช่น เดินทางไปปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในจังหวัดต่าง ๆ เป็นต้น จะกระทำได้ หรือไม่ **เห็นว่า หากเป็นการกระทำภารกิจในอำนาจหน้าที่ทางราชการตามปกติให้ใช้เท่าที่จำเป็นและให้ใช้ดุลพินิจเป็นกรณี ๆ ไป แต่กรณีการใช้ทรัพยากรของรัฐเพื่อเดินทางไปปราศรัยหาเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น พึงหลีกเลี่ยง เนื่องจากอาจเป็นเหตุให้ถูกร้องเรียนได้**

๒. กรณีนายกรัฐมนตรีได้รับเชิญไปเป็นวิทยากรหรือองค์ปาฐกในการสัมมนาหรือประชุมทางวิชาการของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หรือสมาคมต่าง ๆ ซึ่งอาจจะมีการรับประทานอาหารว่างหรือเป็นการพูดคุยในระหว่างรับประทานอาหารค่ำ (Dinner Talk) โดยผู้จัดสัมมนาเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย จะกระทำได้หรือไม่ **เห็นว่า หากการดำเนินการไม่เป็นการหาเสียงเลือกตั้งก็สามารถกระทำได้ แต่กรณีที่มีการจัดให้พูดคุยในระหว่างรับประทานอาหารค่ำ (Dinner Talk) พึงหลีกเลี่ยง เนื่องจากอาจเป็นเหตุให้ถูกร้องคัดค้านได้**

๓. กรณีการประชุมสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ การประชุมทางวิชาการที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ดำเนินการ เช่น การประชุมพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๑ หากผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีความสนใจจะเข้าร่วมการประชุมดังกล่าวโดยมิได้รับเชิญ จะส่งผลต่อการสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเพียงใดหรือไม่ **เห็นว่า หากผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกผู้แทนราษฎรที่เข้าร่วมการประชุมมิได้กระทำผิดกฎหมายเลือกตั้ง ก็ไม่ส่งผลต่อสิทธิสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อนึ่ง การเข้าร่วมประชุมดังกล่าว ผู้สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องระมัดระวังมิให้มีการกระทำใด ๆ เพื่อจูงใจให้ผู้มีสิทธิเลือกตั้งลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้แก่ผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใด หรือจูงใจให้เข้าใจผิดในคะแนนนิยมของผู้สมัครหรือพรรคการเมืองใดตามมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐**

๔. กรณีรัฐมนตรีได้รับเชิญไปเปิดงานตามสถานที่ต่าง ๆ เช่น สถานศึกษา โรงพยาบาล สถานที่ทำการของรัฐตามโครงการต่าง ๆ จะกระทำได้มากน้อยเพียงใดหรือไม่ **เห็นว่า หากเป็นการกระทำภารกิจในอำนาจหน้าที่ทางราชการตามปกติเท่าที่จำเป็นโดยไม่มีการหาเสียง และไม่มีการกระทำใด ๆ ที่เป็นการฝ่าฝืนมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและการได้มาซึ่งสมาชิกวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๐ ย่อมสามารถทำได้**

๕. กรณีนายกรัฐมนตรีเดินทางไปตรวจราชการและติดตามงานในต่างจังหวัดตามอำนาจหน้าที่ ซึ่งอาจมีการพบปะกับกลุ่มต่าง ๆ จะกระทำได้หรือไม่ **เห็นว่า ควรถือแนวปฏิบัติเหมือนประเด็นข้อหารือที่ ๔**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สรุปการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔

เรื่อง รายงานทบทวนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนของประเทศไทยภายใต้กลไก Universal Periodic Review (UPR) ของคณะมนตรีสิทธิมนุยษชนแห่งสหประชาชาติ

คณะรัฐมนตรีรับทราบและเห็นชอบตามที่กระทรวงต่างประเทศ (กต.) เสนอดังนี้

๑) รับทราบเกี่ยวกับความคืบหน้าของกระบวนการจัดทำและนำเสนอรายงาน UPR ของไทย

๒) เห็นชอบให้ กต. จัดส่งรายงาน UPR ให้กับสหประชาชาติภายในวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ ตามที่สหประชาชาติกำหนด โดยให้ กต. จัดทำคำแปลฉบับภาษาอังกฤษของรายงานประเทศให้สอดคล้องกับฉบับภาษาไทยเพื่อส่งให้สหประชาชาติต่อไปโดยไม่ต้องขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีอีก

โดยมีสาระสำคัญ คือ กต. รายงานว่า

๑. กต. ได้เริ่มยกร่างรายงาน UPR โดยผ่านการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน โดยในช่วงก่อนการยกร่าง กต. ได้จัดการหารือกลุ่มย่อยระหว่างภาครัฐและภาคประชาสังคมที่เกี่ยวข้องจำนวน ๑๔ ครั้ง เมื่อช่วงเดือนกันยายนถึงเดือนตุลาคม ๒๕๕๓ เพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับเนื้อหาที่ควรปรากฏอยู่ในรายงานและหลังการจัดทำร่างแรก กต. ได้ร่วมกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม จัดเวทีรับฟังความเห็นของภาคประชาชนต่อร่างรายงาน UPR ของไทยในภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศจำนวน ๕ ครั้ง และได้นำความเห็นและข้อเสนอแนะที่ได้รับมาปรับปรุงร่างรายงานจนเป็นร่างสุดท้าย และนำเสนอร่างรายงานให้ที่ประชุมคณะกรรมการกำกับดูแลการจัดทำรายงานประเทศภายใต้กลไก UPR พิจารณาและให้ความเห็นชอบต่อร่างรายงานดังกล่าวเมื่อวันที่ ๒ มิถุนายน ๒๕๕๔

๒. รายงาน UPR ของไทยมีความยาว ๒๐ หน้า ตามที่สหประชาชาติกำหนดครอบคลุมสิทธิต่าง ๆ ทั้งสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง สิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม สิทธิด้านการพัฒนาและการขจัดความยากจน และสิทธิของกลุ่มเฉพาะต่าง ๆ ได้แก่ เด็ก สตรี คนพิการ ผู้สูงอายุ กลุ่มชาติพันธุ์ แรงงานโยกย้ายถิ่นฐาน ผู้หนีภัยการสู้รบ และปัญหาการค้ามนุษย์ โดยมุ่งให้รายงานมีเนื้อหาที่สมดุล สะท้อนความสำเร็จ ความก้าวหน้า และความท้าทาย และตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง เพื่อแสดงให้ประชาคมระหว่างประเทศตระหนักถึงความจริงใจของไทยในการยอมรับปัญหาเพื่อความพยายามในการแก้ไข และความมุ่งมั่นของไทยที่จะปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน

๓. รายงาน UPR ฉบับนี้สามารถนำมาใช้ติดตามตรวจสอบความก้าวหน้าของการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนและใช้เป็นพื้นฐานในการพัฒนาสิทธิมนุษยชนภายในประเทศได้ต่อไป รวมทั้งยังอาจ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นำมาใช้เป็นแนวทางสนับสนุนการจัดทำนโยบายด้านสังคมของรัฐบาลชุดใด ๆ เพื่อส่งเสริมการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของประชาชนได้ด้วย

๔. ประเทศไทยมีกำหนดต้องส่งรายงานดังกล่าวให้กับสหประชาชาติภายในวันที่ ๔ กรกฎาคม ๒๕๕๔ เพื่อให้สหประชาชาติแปลเป็นภาษาทางการของสหประชาชาติทั้ง ๖ ภาษา ให้ทันวันที่ ๕ ตุลาคม ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันที่คณะผู้แทนไทยจะต้องนำเสนอรายงานต่อที่ประชุมคณะทำงาน UPR สมัยที่ ๑๒ ที่นครเจนีวา ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเสนอให้คณะรัฐมนตรีรับทราบเกี่ยวกับการจัดทำรายงาน UPR ของไทย และเห็นชอบให้ กต. จัดส่งรายงานดังกล่าวให้กับสหประชาชาติได้ทันตามเวลาที่กำหนด การส่งรายงานล่าช้ากว่าที่กำหนดจะทำให้ประเทศไทยเสียภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือในสายตาของประชาคมระหว่างประเทศ ซึ่งขณะนี้สหประชาชาติได้มีหนังสือเตือนมายังประเทศที่จะเข้าสู่กระบวนการในการประชุมคณะทำงาน UPR ครั้งที่ ๑๒ รวมทั้งไทย ให้ส่งรายงานภายในเวลาที่กำหนดด้วยแล้ว

สรุปการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔

เรื่อง ร่างระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยหลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการร่างระเบียบกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ว่าด้วยหลักเกณฑ์ คุณสมบัติ และวิธีการในการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการสงเคราะห์เกษตรกร พ.ศ. .... ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ และให้ส่งคณะกรรมการตรวจสอบร่างกฎหมายและร่างอนุบัญญัติที่เสนอคณะรัฐมนตรีตรวจพิจารณา แล้วดำเนินการต่อไปได้

โดยมีสาระสำคัญ คือ ได้กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการสรรหาและคัดเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ตลอดจนกำหนดสัดส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจากผู้แทนสหกรณ์การเกษตร ผู้แทนสหกรณ์นิคม ผู้แทนสหกรณ์ประมง ผู้แทนชุมชนสหกรณ์ ผู้แทนกลุ่มเกษตรกร ผู้แทนวิสาหกิจชุมชนในคณะกรรมการวิสาหกิจชุมชน ผู้แทนเกษตรกรในคณะกรรมการกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร เกษตรกรด้านพืช เกษตรกรด้านสัตว์ และเกษตรกรด้านการประมง ประเภทละ ๑ คน โดยให้หน่วยงานที่กำกับดูแลหรือให้การส่งเสริมเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการคัดสรรและกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการคัดสรรได้ตามที่เห็นสมควรเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้ รวมทั้ง ได้กำหนดองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคัดเลือก ทั้งนี้ ให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จัดทำประกาศรับสมัคร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

พร้อมทั้งทำการประชาสัมพันธ์การสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกำหนดแบบใบสมัครเข้ารับการคัดสรรและคัดเลือกเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และให้หน่วยงานระดับจังหวัดของหน่วยงานที่รับผิดชอบคัดสรรเป็นผู้ดำเนินการรับสมัคร แล้วส่งรายชื่อผู้สมัครให้กับหน่วยงานต้นสังกัดดำเนินการคัดสรร

เรื่อง การลงนามปฏิญญาร่วมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

คณะรัฐมนตรีรับทราบปฏิญญาร่วมว่าด้วยการเสริมสร้างความแข็งแกร่งด้านความร่วมมือทางทหารอาเซียนในประชาคมโลกเพื่อเผชิญความท้าทายรูปแบบใหม่และเอกสารประกอบปฏิญญาร่วมจำนวน ๓ ฉบับ ตามที่กระทรวงกลาโหม (กห.) เสนอ ดังนี้

๑) แผนปฏิบัติงาน ๓ ปี ในกรอบการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน พุทธศักราช ๒๕๕๔ – ๒๕๕๖

๒) เอกสารแนวความคิดว่าด้วยการจัดตั้งเครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการรักษาสันติภาพของอาเซียน

๓) เอกสารแนวความคิดว่าด้วยความร่วมมือด้านอุตสาหกรรมป้องกันประเทศในกรอบอาเซียนโดยมีสาระสำคัญ คือ กระทรวงกลาโหมรายงานว่า ตามที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เห็นชอบร่างปฏิญญาร่วมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียนและเอกสารที่เกี่ยวข้อง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมได้เข้าร่วมการประชุมรัฐมนตรีกลาโหมอาเซียน ครั้งที่ ๕ เมื่อวันที่ ๑๘ – ๒๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ณ กรุงจาการ์ตา สาธารณรัฐอินโดนีเซีย และได้ร่วมลงนามในปฏิญญาร่วมว่าด้วยการเสริมสร้างความแข็งแกร่งด้านความร่วมมือทางทหารอาเซียนในประชาคมโลกเพื่อเผชิญความท้าทายรูปแบบใหม่ และรับรองร่างเอกสารประกอบร่างปฏิญญาร่วมฯ จำนวน ๓ ฉบับ ดังกล่าว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อำนาจจูงใจ ตั้งอยู่ด้วยคุณความดีในเชิงการทูตโดยเฉพาะ
เจ็ดประการ กล่าวคือ ความมีวาจาสัตย์ ความเที่ยงตรง ความสงบระงับ
ความมีอารมณ์ดี ความอดทน ความนอบน้อมและความภักดี

Infiuence is founded on seven specfic diplomatic virtues, namely : truthfulness, precision, calm, good temper, patience, modesty, and loyalty.
(หนังสือ DIPLOMACY)

เซอร์ ฮาโรลด์ นิคอลสัน
(SIR HAROLD NICOLSON),
1886____

(จากหนังสือ ความคิด-คำคม ว่าด้วยสันติภาพกับสงคราม
รวบรวมและแปล โดย พลเรือโท จตุรงค์ พันธุ์คงชื่น , หน้า ๑๓๙)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ผู้เขียน
ดร.พรชัย ด่านวิวัฒน์**

สนธิสัญญาตามมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ แห่งรัฐธรรมนูญ

บทนำ

เมื่อกล่าวถึงมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ หลายท่านอาจจะทราบว่าบทบัญญัติในมาตรานี้แตกต่างไปจากมาตรา ๒๒๔ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ อันเนื่องมาจากการทำสนธิสัญญาบางฉบับของฝ่ายบริหารขาดความโปร่งใสและไม่ให้ข้อสนเทศที่ประชาชนหลายฝ่ายต้องการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการทำความตกลงว่าด้วยการค้าเสรี หรือ Free Trade Agreement ที่มักเรียกกันย่อๆ ว่า F.T.A. อย่างไรก็ดี บทบัญญัติ มาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มีถ้อยคำบางคำที่ไม่ชัดเจน และหลังจากที่เกิดมีคำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ การทำความเข้าใจบทบัญญัติของมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ จึงเป็นสิ่งสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินทางด้านการต่างประเทศของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะผู้ที่อยู่ในฝ่ายบริหาร

ในบทความนี้ ผู้เขียนเขียนขึ้นจากประสบการณ์ในการทำงานเป็นหลักโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติงานทุกระดับที่เกี่ยวข้องเพื่อความสมานฉันท์ทางความคิดและขอจำกัดขอบเขตของบทความนี้เพียงความหมายของสนธิสัญญาที่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาว่ามีความหมายอย่างไร

**น.บ. (เกียรตินิยมอันดับสอง), น.บ.ท.., L.L.M. (N.Y.U.), ร.ม. (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการทูต), J.S.D. (N.Y.U.) ; อดีตผู้พิพากษาสมทบ ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศกลาง ; อดีตอนุกรรมการ พิจารณากฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางหรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ (ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายใต้ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย) ; อดีตรองอธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ; ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองอธิบดีกรมอาเซียน กระทรวงการต่างประเทศ
หมายเหตุ ผู้เขียนขอขอบคุณท่านรองศาสตราจารย์นพนิธิ สุริยะ ที่ได้ช่วยให้ข้อคิดเห็นต่อร่างแรกของบทความชิ้นนี้และขอเรียนว่าความเห็นทั้งหมดในบทความนี้เป็นความเห็นส่วนตัวของผู้เขียนและมิได้สะท้อนความเห็นใดๆ ของส่วนราชการที่ผู้เขียนสังกัดอยู่

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สาเหตุที่ต้องนำสนธิสัญญาเสนอขอความเห็นของจากรัฐสภา

การทำสนธิสัญญาจะมีหลักเกณฑ์ตามกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งในที่นี้ คือ อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ (Vienna Convention on the Law of Treaties, 1969) อันเป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศแล้ว เนื่องจากได้รวบรวมหลักการของกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศเข้าไว้เป็นหมวดหมู่[๑] ดังนั้น จึงมีผลผูกพันทุกรัฐไม่ว่าจะเป็นภาคีอนุสัญญานี้หรือไม่ก็ตาม[๒] ซึ่งรวมทั้งประเทศไทยด้วย อย่างไรก็ดี อนุสัญญาฯ มิได้ระบุชัดเจนว่าฝ่ายบริหารเท่านั้นที่เป็นผู้มีอำนาจแต่ฝ่ายเดียวที่จะทำสนธิสัญญา คงมีข้อ ๗ ว่าด้วยหนังสือมอบอำนาจ (Full powers) กล่าวคือ เฉพาะประมุขของรัฐ (Heads of State) หัวหน้าคณะรัฐบาล (Heads of Government) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (Ministers of Foreign Affairs) ในอันที่จะทำสนธิสัญญา (conclusion of a treaty)[๓] ดังนั้น จึงพอจะอนุมานจากบทบัญญัตินี้ได้ว่ากฎหมายระหว่างประเทศเองก็ยอมรับว่าอำนาจในการทำสนธิสัญญานั้นเป็นของฝ่ายบริหาร

ส่วนกฎหมายภายในของไทยนั้นคงต้องพิจารณาจากรัฐธรรมนูญฉบับต่าง ๆ ซึ่งในที่นี้จะขอนำเสนอเฉพาะกรณีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ และรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ เท่านั้น ซึ่งจะพบว่า ในวรรคแรกของทั้ง ๒ มาตราระบุเป็นหลักการว่า “พระมหากษัตริย์ ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการทำหนังสือสัญญา ...” และมาตราดังกล่าวอยู่ในหมวดว่าด้วยคณะรัฐมนตรี ซึ่งหมายถึงเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร ยิ่งไปกว่านั้น หากพิจารณาว่ามาตรา ๒๒๔ วรรค ๒ ก็ดี หรือมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ก็ดี ได้บัญญัติเป็นทำนองว่า เฉพาะสนธิสัญญา (หรือในมาตราดังกล่าวใช้คำว่า “หนังสือสัญญา”) ที่ระบุไว้ในวรรคดังกล่าวเท่านั้นที่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

อนึ่ง พึงเข้าใจว่า อำนาจในการทำสนธิสัญญา (treaty - making power) นั้นครอบคลุมขั้นตอนตั้งแต่การเจรจาและกระบวนการทำสนธิสัญญาจนเสร็จสิ้น[๔] และเป็นอำนาจที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้ตั้งแต่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕[๕] และปัจจุบัน อำนาจในการทำสนธิสัญญาเป็นการใช้ร่วมกันระหว่างรัฐบาลหรือฝ่ายบริหารกับรัฐสภาตามที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้[๖] ดังนั้นจึงถือได้ว่าโดยทั่วไปการทำสนธิสัญญาเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล แต่หากสนธิสัญญาใดที่เข้าข่ายตามที่ระบุไว้ในวรรคดังกล่าวแล้ว สนธิสัญญาเหล่านั้นจะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ สนธิสัญญาอื่นนอกจากที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ไม่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา

---

[๑] Ian Brownlie, “Principles of Public International Law” (New York: Oxford University Press, 2008), หน้า ๖๐๘

[๒] Malcolm N. Shaw, “International Law” (Cambridge: Cambridge University Press, 2003), หน้า ๘๖

[๓] ข้อ ๗ วรรค ๒ ของอนุสัญญากรุงเวียนนาฯ

[๔] Sompong Sucharitkul, “National Treaty Law and Practice: Thailand” in Duncan B. Hollis, Merritt R. Blakeslee & L. Benjamin Ederington, edited, “National Treaty Law and Practice. Dedicated to the Memory of Monroe Leigh” (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2005) หน้า ๖๙๘

[๕] เพิ่งอ้าง

[๖] เพิ่งอ้าง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ถ้าเราสามารถเริ่มทำความเข้าใจกับความหมายของมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ได้ดังนี้แล้ว เราจะต้องทำความเข้าใจต่อไปว่า เมื่อหลักทั่วไปมีอยู่ว่าการทำสนธิสัญญาเป็นอำนาจของฝ่ายบริหาร สนธิสัญญาประเภทที่ต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนนั้นจึงเป็นเพียงข้อยกเว้น และเมื่อเป็นข้อยกเว้นเสียแล้ว การตีความข้อยกเว้นก็จะต้องตีความโดยเคร่งครัด คือจำกัดเฉพาะสนธิสัญญาที่ระบุไว้ในมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ เท่านั้น

ประเด็นที่สอง คือ ความจำเป็นของรัฐสภาที่จะเข้ามาช่วยตรวจสอบหรือพิจารณาสนธิสัญญาประเภทที่ระบุไว้ ซึ่งในประเด็นนี้ จะเห็นว่าเป็นเพราะรัฐธรรมนูญให้ความสำคัญแก่สนธิสัญญาประเภทดังกล่าวเป็นพิเศษ เนื่องจากรัฐสภาเป็นผู้แทนของประชาชน ในเมื่อรัฐบาลอาจไม่สามารถนำสนธิสัญญาไปขอความเห็นชอบจากประชาชนได้ทั้งหมด ดังนั้นการที่ได้รับความเห็นชอบจากผู้แทนที่ประชาชนเลือกเข้ามาก็น่าจะเป็นหนทางหนึ่งที่พึงกระทำ นอกจากนั้น เนื่องจากสนธิสัญญาประเภทดังกล่าวเป็นเรื่องสำคัญ จึงควรจะมีองค์กรใดซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอำนาจอธิปไตยเช่นเดียวกัน ได้ช่วยตรวจสอบย่อมจะเป็นการดี ดังนั้น จึงให้ฝ่ายนิติบัญญัติช่วยตรวจสอบฝ่ายบริหาร อนึ่ง หากมีสนธิสัญญาใดที่ต้องมีการออกกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่ รัฐสภาก็คงอยากจะทราบก่อนว่ากฎหมายใหม่ที่จะออกหรือการแก้ไขกฎหมายที่จะผูกมัดสภาให้ต้องทำต่อไปนั้นคืออะไร และเป็นเพราะประเทศไทยผูกพันตามพันธกรณีอย่างใดบ้าง ซึ่งหมายความว่า เมื่อรัฐสภาให้ความเห็นชอบในการทำสนธิสัญญานั้นๆ แล้ว รัฐสภาก็ย่อมมีความผูกพันที่จะต้องออกกฎหมายใหม่หรือแก้ไขกฎหมายตามที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบสนธิสัญญานั้นๆ ไปก่อนหน้านี้

ตัวอย่างที่ดีในเรื่องนี้ คือ เมื่อครั้งที่ไทยเข้าเป็นภาคีองค์การการค้าโลก รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบที่ไทยจะให้สัตยาบันความตกลงมาร์ราเกชว่าด้วยการจัดตั้งองค์การการค้าโลก ค.ศ. ๑๙๙๔ (Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, 1994) ต่อมามีการยุบสภาผู้แทนราษฎรเพื่อให้มีการเลือกตั้งใหม่ได้มีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. .... ซึ่งเป็นกฎหมายฉบับหนึ่งที่รัฐบาลเห็นว่าต้องออกมาเพื่อรองรับการเข้าเป็นภาคีองค์การการค้าโลก[๗] ในระหว่างการพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินี้มีบางท่านเห็นควรแก้ไขหลักการสำคัญบางประการของร่างพระราชบัญญัติฯ ซึ่งผู้เขียนได้เรียนชี้แจงว่า หลักการในร่างพระราชบัญญัตินี้ส่วนหนึ่งเป็นหลักการของความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า (Agreement on Trade - Related Aspects of Intellectual Property Rights หรือ TRIPs) ซึ่งเป็นพันกรณีภายใต้องค์การการค้าโลกที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบไปก่อนหน้านี้แล้ว กับอีกส่วนหนึ่งเป็นหลักการที่ไทยนำมาจากกฎหมายต่างประเทศของบางประเทศในเรื่องเดียวกันนี้ หมายความว่าหลักการภายใต้องค์การการค้าโลก ซึ่งเป็นพันธกรณีที่ไทยรับไปแล้วเมื่อเป็นภาคี[๘] ไม่สามารถแก้ไขได้ แต่หลักการที่

---

[๗] ในการเข้าเป็นภาคีองค์การการค้าโลก มีกฎหมายที่สำคัญ ๔ ฉบับ ได้แก่
๑. พระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การการค้าโลก พ.ศ. ๒๕๓๗
๒. พระราชบัญญัติความลับทางการค้า พ.ศ. ๒๕๔๕
๓. พระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๔๖
๔. พระราชบัญญัติคุ้มครองแผนผังวงจรรวม พ.ศ. ๒๕๔๓

[๘] ไทยเป็นภาคีองค์การการค้าโลกเมื่อวันที่ ๑ มกราคม ค.ศ. ๑๙๙๕ (ขณะนี้ มีสมาชิกทั้งสิ้น ๑๕๓ นับถึงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๕๑)

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

นำมาจากกฎหมายต่างประเทศนั้นอาจไม่รับหรือเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ตามความเหมาะสม ซึ่งในที่สุดเป็นที่น่ายินดีที่คำชี้แจงของผู้เขียนได้รับการยอมรับจากรัฐสภา คือ ยอมรับหลักการของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแม้จะเป็นรัฐสภาในช่วงถัดมาหลังการเลือกตั้งแล้วก็ตาม

ประเภทของสนธิสัญญาที่ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา

ประเภทของสนธิสัญญาที่จะต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภานั้นจำแนกได้เป็น ๕ ประเภทด้วยกัน และการจำแนกนี้เป็นไปตามร่างกฎหมายของรัฐบาล[๙] คือ

๑. สนธิสัญญาที่มีข้อบทเปลี่ยนแปลงอาณาเขต

๒. สนธิสัญญาที่มีข้อบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่นอกอาณาเขตซึ่งประเทศไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือเขตอำนาจ

๓. สนธิสัญญาที่ต้องออกกฎหมายใหม่ (หรือที่ต้องแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่) (ในรูปของพระราชบัญญัติ)

๔. สนธิสัญญาที่มีข้อบทที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง

๕. สนธิสัญญาที่มีข้อบทที่มีผลผูกพันงบประมาณ การค้าหรือการลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ

ต่อไป จะได้ขยายความประเภทของสนธิสัญญาข้างต้นว่ามีความหมายอย่างไร ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นประสบการณ์ประกอบกับความเข้าใจของผู้เขียนดังที่ได้กล่าวแล้ว และอีกส่วนหนึ่งเป็นแนวปฏิบัติของกระทรวงการต่างประเทศ ทั้งนี้เป็นเพราะรัฐธรรมนูญทุกฉบับที่ผ่านมามิได้มีนิยามสำหรับสนธิสัญญาประเภทดังกล่าว

๑. สนธิสัญญาประเภทแรกนั้น ที่สำคัญอยู่ตรงที่คำว่า “เปลี่ยนแปลง” ว่ามีความหมายอย่างไร ซึ่งหากพิจารณาตามตัวอักษร “การเปลี่ยนแปลง” หมายถึง ได้เพิ่มขึ้นหรือลดน้อยลง ดังนั้น การทำความตกลง หรือสนธิสัญญาที่ทำให้ไทยได้ดินแดนเพิ่มขึ้นหรือลดลงต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา และโดยปกติหากอาณาเขตของประเทศมีเส้นเขตแดนที่ชัดเจนแน่นอน คงไม่มีผู้ใดต้องการแก้ไขเปลี่ยนแปลง แต่เนื่องจากหลายบริเวณของประเทศไทยยังไม่สามารถปักปันเขตแดนกับประเทศเพื่อนบ้านได้ การทำความตกลงประเภทนี้จึงต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อน

อนึ่ง ปัญหาที่เคยเกิดขึ้น คือ ในการทำบันทึกความเข้าใจระหว่างไทยกับพม่าเพื่อกำหนดให้เส้นเขตแดนที่ใช้ในแม่น้ำสายและแม่น้ำรวก อันเป็นแม่น้ำระหว่างประเทศของประเทศทั้งสอง เป็นเส้นเขตแดนถาวร (fixed boundary)[๑๐] จากเดิมที่ทั้งสองประเทศยึดถือร่องน้ำลึก เป็นเส้นเขตแดน[๑๑] ประเด็นที่ถกเถียงกันคือ การเปลี่ยนจากร่องน้ำลึกมาเป็นเส้นเขตแดนถาวร โดยยึดถือตามเรื่องน้ำลึกที่เป็นอยู่ในขณะที่ทำบันทึกความเข้าใจนั้นถือเป็นการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตหรือเส้นแดนหรือไม่

---

[๙] โปรดดูมาตรา ๔ ของร่างพระราชบัญญัติขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา พ.ศ. ....

[๑๐] บันทึกความเข้าใจระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งสหภาพพม่าเกี่ยวกับเขตแดนคงที่ช่วงแม่น้ำสาย-แม่น้ำรวก ฉบับลงวันที่ ๑๘ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๙๑ (Memorandam of Understanding between the Government of the Kingdom of Thailand and the Government of the Union of Myanmar Relating to the Fixed Boundary on the Mae Sai - Nam Ruak Rivers Sector, 1991)

[๑๑] โดยทั่วไป เส้นเขตแดนในแม่น้ำระหว่างประเทศจะเป็นไปตามร่องน้ำลึก [ดู Ian Brownlie, อ้างแล้ว, หน้า ๑๒๐]

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ฝ่ายหนึ่งเห็นว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลงอาณาเขต เนื่องจากร่องน้ำลึกอันใช้เป็นเส้นเขตแดนจะเป็นอยู่อย่างไร บันทึกความเข้าใจฯ ก็กำหนดให้ใช้ร่องน้ำลึกตามที่เป็นอยู่ขณะนั้นเป็นเส้นเขตแดนถาวร (fixed) แม้ว่าต่อมาร่องน้ำลึกจะเปลี่ยนแปลงไปตามธรรมชาติก็ตาม แต่อีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่าการที่บันทึกความเข้าใจฯ เปลี่ยนจากการใช้ร่องน้ำลึก ตามธรรมชาติมาเป็นการตรึงเส้นเขตแดนไว้ตามร่องน้ำลึกขณะนั้นตลอดไป ย่อมเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพของเส้นเขตแดนแล้ว (เปลี่ยนจากธรรมชาติหรือ natural มาเป็นถาวรหรือ fixed) จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของไทยและต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา และในที่สุดคณะกรรมการพิเศษเพื่อพิจารณาอนุสัญญาต่างๆ ได้มีมติตามความเห็นของฝ่ายที่สอง

อีกตัวอย่างหนึ่ง คือ การกำหนดเขตแดนในบริเวณปากแม่น้ำโกลก ตามสนธิสัญญาระหว่างราชอาณาจักรไทยและมาเลเซียเกี่ยวกับการแบ่งเขตทะเลอาณาเขตของประเทศทั้งสอง ฉบับลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ค.ศ. ๑๙๗๙[๑๒]

ทั้งสองตัวอย่างนี้แสดงให้เห็นว่า การเปลี่ยนแปลงอาณาเขตเกิดจากข้อบทของสนธิสัญญาดังกล่าวหรือเป็นผลโดยตรงจากข้อบทของสนธิสัญญานั้น แต่คงมิได้รวมไปถึงผลสืบเนื่องจากการทำสนธิสัญญา อีกทั้งการจะวินิจฉัยในความเห็นของผู้เขียนเห็นว่า ไม่ว่าจะเคยมีเส้นเขตแดนมาก่อนหรือไม่ก็ตาม ไม่ควรเป็นปัจจัยในการพิจารณาว่าเปลี่ยนแปลงหรือไม่ หรือหากไม่เคยมีเส้นเขตแดนมาก่อนก็ถือว่าไม่เปลี่ยน เพราะแม้ไม่เคยมีมาก่อน แต่หากทำสนธิสัญญาแล้วมีการกำหนดให้มีเส้นเขตแดนเกิดขึ้น ก็ย่อมทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแล้วได้

กล่าวง่าย ๆ ก็คือ เรื่องอาณาเขตนั้นครอบคลุมทั้งเขตแดนทางบก ทางน้ำ (แม่น้ำระหว่างประเทศ) และทางทะเล (อันได้แก่ ทะเลอาณาเขตซึ่งรัฐชายฝั่งมีอำนาจอธิปไตย เว้นแต่กรณีที่ กฎหมายระหว่างประเทศระบุเป็นอย่างอื่น เช่น สิทธิผ่านโดยสุจริต[๑๓]) ซึ่งในช่วงต้นได้กล่าวถึงทางบกและทางน้ำแล้ว ส่วนทางทะเลนั้นก็มีการทำความตกลงหลายฉบับที่แบ่งเขตทางทะเลระหว่างไทยกับประเทศเพื่อนบ้านโดยการใช้จุดร่วม ๓ ฝ่าย เป็นต้น[๑๔] ทั้งนี้ พึงเข้าใจด้วยว่า เขตทางทะเลนั้นแตกต่างจากเขตแดนทางบก เนื่องจากเขตทางทะเลที่จะเป็นอาณาเขตหรือราชอาณาจักรหมายความถึง พื้นที่ภายในทะเลอาณาเขตเท่านั้น ส่วนเขตทางทะเลอื่น ไม่ว่าจะเป็นเขตต่อเนื่อง ไหล่ทวีปหรือเขตเศรษฐกิจจำเพาะเป็นเขตทางทะเลที่ไทยหรือรัฐชายฝั่งมีเขตอำนาจบางประการ เท่าที่กฎหมายระหว่างประเทศให้ไว้

๒. ประเภทต่อไปคือ สนธิสัญญาที่มีข้อบทเปลี่ยนแปลงเขตพื้นที่ที่ไทยมีสิทธิอธิปไตย หรือมีเขตอำนาจ ซึ่งแต่เดิมในมาตรา ๒๒๔ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐ ใช้คำว่า “เปลี่ยนแปลงเขตอำนาจ” ซึ่งทำให้หลายคนสับสนเพราะไม่ค่อยเข้าใจความหมายของคำว่า “เขตอำนาจ” นอกจากนั้นในรัฐธรรมนูญก่อนหน้า พ.ศ. ๒๕๔๐ ยังใช้ถ้อยคำอื่น คือ “เขตอธิปไตย” มิใช่ “เขตอำนาจ” ซึ่งไม่มีความหมายของคำนี้ในพจนานุกรม แต่จากการศึกษา[๑๕] พบว่า “เขตอธิปไตย” หมายถึง พื้นที่ที่ไทย

---

[๑๒] นพนิธิ สุริยะ, Lecture Notes: กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม ๒” (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์ วิญญูชน จำกัด, พ.ศ. ๒๕๕๒) , หน้า ๑๖๘

[๑๓] Ian Brownlie, เพิ่งอ้าง, หน้า ๑๘๖

[๑๔] นพนิธิ สุริยะ, เพิ่งอ้าง , หน้า ๑๕๕-๑๕๖

[๑๕] เพิ่งอ้าง, หน้า ๑๕๐-๑๕๖

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

มีสิทธิอธิปไตย (sovereign rights) อันได้แก่ เขตทางทะเลภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศซึ่งได้แก่ เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (exclusive economic zone หรือ EEZ) และไหล่ทวีป (continental shelf) ปัญหายังคงมีต่อไปว่า เขตต่อเนื่อง (contiguous zone) นั้นจะรวมถึงเขตอธิปไตยด้วยหรือไม่ ในเมื่อเขตต่อเนื่องนั้น รัฐชายฝั่งสามารถใช้เขตอำนาจในการควบคุม (control) การกระทำที่เป็นการละเมิดกฎหมายการเข้าเมือง ศุลกากร การสุขาภิบาล และการคลังหรือรัษฎากรที่จะเกิดในทะเลอาณาเขต[๑๖] ในการนี้ ผู้เขียนเห็นว่า ในเมื่อสิทธิอธิปไตยตามความหมายของกฎหมายทะเล หมายถึง สิทธิในการสำรวจและแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติที่มีชีวิต (ในกรณีของเขตเศรษฐกิจจำเพาะ) และที่ไม่มีชีวิต (ในกรณีของไหล่ทวีป) รวมทั้งยังครอบคลุมถึงการใช้เขตอำนาจบางประการที่รัฐชายฝั่งพึงมีอีกด้วย[๑๗] ดังนั้น การใช้เขตอำนาจภายใต้ระบอบของเขตต่อเนื่องจึงอยู่ในความหมายของการใช้สิทธิอธิปไตยของไทยด้วยเช่นกัน แต่ที่น่าสนใจ คือ การที่รัฐธรรมนูญบางฉบับใช้คำว่า “เขตอำนาจ” ซึ่งมีความหมายกว้างกว่า “เขตอธิปไตย” ผู้เขียนจึงเห็นว่า การตีความมาตรา ๒๒๔ วรรค ๒ ต้องตีความกว้างตามไปด้วยและมิได้จำกัดเพียงเขตทางทะเลหรือพื้นที่เท่านั้น ส่วนคำว่า “เขตอำนาจ” หมายความว่าอย่างไรนั้น คงต้องพิจารณาความหมายของกฎหมายระหว่างประเทศ ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

“เขตอำนาจ” คือ ความสามารถหรืออำนาจของรัฐในการใช้อธิปไตยของตนหรือหมายถึงการแสดงออกซึ่งการมีอธิปไตยเพื่อควบคุมบุคคล ทรัพย์สิน และสถานการณ์ต่างๆ[๑๘] ทั้งนี้เขตอำนาจยังจำแนกออกได้อีกเป็น ๓ ประการ อันได้แก่[๑๙] เขตอำนาจในการตรากฎหมาย (jurisdiction to legislate) เขตอำนาจในการบังคับใช้กฎหมาย (jurisdiction to enforce) และเขตอำนาจในการตีความหรือพิจารณาคดี (jurisdiction to adjudicate) แต่เมื่อมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ใช้ถ้อยคำว่า “เขตพื้นที่...” ดังนั้น จึงเท่ากับว่า มาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๕๕๐ กลับมาจำกัดความหมายลงที่พื้นที่ (area) หรือเขตของพื้นที่เท่านั้น แต่โดยที่มาตรานี้ยังคงกล่าวถึงเขตอำนาจด้วย ดังนั้น แม้คำว่าเขตอำนาจนี้จะมีความหมายกว้าง แต่เมื่อเป็นส่วนขยายของคำว่า “พื้นที่” ก็ต้องตีความโดยรวมว่า สนธิสัญญาใดที่มีข้อบทเปลี่ยนแปลงพื้นที่ที่ไทยมีสิทธิอธิปไตยหรือเขตอำนาจ ซึ่งไม่ว่าจะเป็นภายใต้กฎหมายทะเล (เขตทางทะเลต่างๆ) หรือกฎหมายระหว่างประเทศ (อาทิ กฎหมายอวกาศที่ไทยอาจมีเขตอำนาจเหนือการกระทำในอากาศยานก็ได้) สนธิสัญญานั้นเข้าข่ายมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒

๓. ต่อไปจะขอกล่าวถึงสนธิสัญญาประเภทที่สาม อันได้แก่ สนธิสัญญาที่ต้องมีการออกกฎหมายรองรับการออกกฎหมายในที่นี้ คือ การออกพระราชบัญญัติซึ่งอันที่จริงความเข้าใจนี้ เป็นทางปฏิบัติของกระทรวงการต่างประเทศเสมอมา แต่เนื่องจากยังมีบางท่านที่ไม่แน่ใจว่า กฎหมายรองรับคืออะไร หรือกฎหมายเช่นว่าจะต้องมีค่าบังคับของกฎหมายอย่างไร (อาทิ กฎกระทรวง ฯลฯ) ด้วยเหตุนี้ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้ชัดเจนว่า กฎหมายที่ต้องออกใหม่หรือที่ต้องแก้ไข หมายถึง พระราชบัญญัติ

---

[๑๖] ข้อ ๓๓ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒; Ian Brownlie, อ้างแล้ว, หน้า ๑๙๒

[๑๗] ข้อ ๕๖, ๗๓ ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. ๑๙๘๒; โปรดดู Michael Akehurst, “A Modern Introduction to International Law” (London: George Allen & Unwin (Publishers) Ltd., 1983), หน้า ๒๗๙-๒๘๐

[๑๘] Malcolm N. Shaw, อ้างแล้ว, หน้า ๕๗๒

[๑๙] เพิ่งอ้าง, หน้า ๕๗๖-๕๗๘

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คำถามต่อมาก็คือ เมื่อใดจะต้องออกพระราชบัญญัติรองรับ คำตอบก็คือ การทำสนธิสัญญาไม่ต้องมีกฎหมายรองรับเพราะเป็นการกำหนดพันธกรณีระหว่างรัฐหรือบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศ (subjects of international law) มิใช่เพื่อจะบังคับพลเมืองหรือประชาชนในประเทศ แต่สนธิสัญญาใดที่มีข้อบทที่จะกระทบกระเทือนการใช้สิทธิหรือหน้าที่ของประชาชน หรือกระทบกระเทือนการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่แล้ว ข้อบทดังกล่าวต้องมีกฎหมายรองรับ ทั้งนี้ เนื่องจากมาตรการทางบริหารเพียงอย่างเดียว ไม่สามารถบังคับใช้ต่อประชาชนได้ ในการนี้มีทฤษฎีที่ใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายภายในกับกฎหมายระหว่างประเทศ[๒๐] ได้แก่ เอกนิยม (monism) และทวินิยม (dualism) ซึ่งประเทศไทยยึดถือตามทฤษฎีหรือระบบที่สอง ตัวอย่างของสนธิสัญญาประเภทที่สามนี้มีมากมาย อาทิ อนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยความสัมพันธ์ทางทูต ค.ศ. ๑๙๖๑ ซึ่งมีกฎหมายรองรับได้แก่ พระราชบัญญัติว่าด้วยเอกสิทธิและความคุ้มกันทางทูต พ.ศ. ๒๕๒๗ สำหรับรายละเอียดของวิธีการออกกฎหมายรองรับมีได้หลายวิธี กล่าวคือ นำสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้องมาเป็นภาคผนวกหรือนำเฉพาะหลักการสำคัญ ๆ ของสนธิสัญญามาบัญญัติในกฎหมาย[๒๑] หรือการนำหลักการสำคัญ ๆ มาบัญญัติในลักษณะเป็นกฎหมายแม่บทเพื่อใช้กับสนธิสัญญาประเภทเดียวกันในอนาคต อีกวิธีหนึ่งคือ การนำหลักการบางประการของสนธิสัญญามาบัญญัติเป็นกฎหมาย ซึ่งไทยยังมิได้มีนโยบายที่จะเข้าเป็นภาคี (หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ การบัญญัติกฎหมายที่มีลักษณะเป็นการปฏิรูปกฎหมายก็ว่าได้ โดยเห็นว่าหลักการเหล่านั้นเป็นประโยชน์ต่อประเทศ)

๔. สนธิสัญญาประเภทที่สี่ คือ สนธิสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง สนธิสัญญาประเภทนี้ไม่เคยมีบัญญัติมาก่อนก็จริง แต่หากแนวคิดที่กล่าวแล้วในช่วงต้นถูกต้อง คือ สนธิสัญญาเหล่านี้เป็นข้อยกเว้นต้องตีความเคร่งครัด ก็พอจะทำความเข้าใจได้ไม่ยากจนเกินไปว่า มิใช่สนธิสัญญาใดก็จัดเป็นสนธิสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ เพราะสนธิสัญญาเกือบทั้งหมดย่อมมีโอกาสก่อผลกระทบทางเศรษฐกิจไม่มากก็น้อยและไม่ทางตรงก็ทางอ้อม แต่คำสำคัญที่หลายคนมองข้าม คือ คำว่า “ความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคม” ดังนั้น เราควรทำความเข้าใจกับคำๆนี้ก่อน

คำว่า “ความมั่นคง” ย่อมครอบคลุมทั้งทางด้านการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ส่วนคำว่า “ความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ” คือความอยู่รอดทางเศรษฐกิจซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวม มิใช่เพียงแค่มีผลกระทบทางเศรษฐกิจก็เข้าข่ายนี้เสียแล้ว ซึ่งคงมิใช่เช่นนั้น เพราะความในวรรคนี้ยังมีคำว่า “อย่างกว้างขวาง” ประกอบด้วย ซึ่งคำว่า “อย่างกว้างขวาง” นั้น มีนักวิชาการที่ติดตามเรื่องสนธิสัญญากับรัฐธรรมนูญมาโดยตลอด ได้ให้นิยามไว้ว่าหมายถึง “คนส่วนใหญ่รู้สึกได้ เช่น เรื่องของราคาน้ำมันซึ่งเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตของคนไทย”[๒๒] ดังนั้น คำว่า “ความมั่นคงทางสังคมของประเทศ” คือ ความอยู่รอดทางสังคมของประเทศ

[๒๐] นพนิธิ สุริยะ, อ้างแล้ว, หน้า ๑๑๐-๑๑๑ และ D. Feldman, “Monism, Dualism and Constitutional Legitimacy” 20 Australian Yearbook of International Law (1999) 105, 114-115, 118-119 อ้างใน Robert McCorquodale and Martin Dixon, “Cases and Materials on International Law” (Oxford : Oxford University Press, 2003), หน้า ๑๒๐-๑๒๒ ; Eileen Denza, “The Relationship between International and National Law”, in Malcolm D. Evans, edited, “International Law” (Oxford: Oxford University Press, 2003) หน้า ๔๒๐-๔๒๑

[๒๑] เช่น พระราชบัญญัติองค์กรร่วมไทย-มาเลเซีย พ.ศ. ๒๕๓๓

[๒๒] นพนิธิ สุริยะ, อ้างแล้ว, หน้า ๑๘๗

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานของโครงสร้างทางสังคม วัฒนธรรม หรือวิถีชีวิตของคนไทยทั้งประเทศในภาพรวม มิใช่ว่าเรื่องใดที่มีผลกระทบทางสังคม ก็จัดเป็นผลกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของประเทศไปหมด เพราะฉะนั้น การที่ประเทศไทยทำความตกลงยกเว้นการตรวจลงตรา อาจมีผลกระทบต่อสังคมตามมาก็จริงเพราะอาจมีชาวต่างชาติเข้ามาในไทยมาก และยังอาจพำนักอยู่ในประเทศเกินกำหนดเวลาด้วย แต่สนธิสัญญาประเภทนี้ย่อมไม่เป็นการกระทบต่อความมั่นคงทางสังคมของประเทศ เพราะแม้ว่าไทยไม่มีการยกเว้นการตรวจลงตราให้บางประเทศ แต่คนชาติของประเทศนั้นก็ยังเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายเป็นจำนวนมาก หรือยังคงพำนักอยู่ในประเทศเป็นจำนวนมาก และเป็นเวลานาน และหากจะถือว่าสนธิสัญญาส่งผลกระทบต่อความมั่นคงแล้ว ทางราชการก็ควรจะกวาดล้างอย่างจริงจัง เพื่อมิให้เสียความมั่นคง ในโอกาสนี้จะขอยกตัวอย่างอีกสักหนึ่งตัวอย่าง เช่น ความตกลงส่งเสริมความร่วมมือหรือแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรม หากจัดว่าเข้าข่ายมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ก็ย่อมหมายความว่า รัฐบาลต้องดำเนินการต่อไปตามมาตรา ๑๙๐ วรรค ๓ และวรรค ๔ กล่าวคือ ต้องขอกรอบในการเจรจา และรับฟังความคิดเห็นของประชาชน ฯลฯ ประเด็นที่จะต้องถามต่อไป คือ ความตกลงเช่นนี้ เป็นความมุ่งหมายของรัฐธรรมนูญจริง ๆ หรือไม่ อีกทั้งจะเป็นการเหมาะสมกว่าหรือไม่ที่รัฐธรรมนูญจะระบุไปเลยว่า สนธิสัญญาทุกประเภทหรือทุกฉบับให้เสนอขอความเห็นชอบจากรัฐสภาเสียก่อน นั่นคือการตีความจะต้องพิจารณาถ้อยคำทุกคำซึ่งมีความหมายทั้งสิ้น โดยเฉพาะคำที่ไม่ควรมองข้าม เช่น คำว่า “อย่างกว้างขวาง” ทั้งนี้ รัฐธรรมนูญระบุไว้เพื่อให้ความหมายของสนธิสัญญาประเภทนี้แคบลง

๕. สนธิสัญญาประเภทสุดท้ายที่กลาวถึงในมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ คือ สนธิสัญญาที่มีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนหรืองบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญ โดยสนธิสัญญาประเภทนี้ก็ไม่มีนิยามที่ชัดเจนหรือเกณฑ์ที่จะเป็นตัวชี้วัดว่าอย่างไรจึงถือว่า “มีนัยสำคัญ” อย่างไรก็ดี มีผู้ให้นิยามคำนี้ไว้เช่นกัน คือ “มีความหมายพิเศษกว่าธรรมดาที่ต้องระมัดระวังและให้ความสนใจมากกว่าปกติ”[๒๓] ยิ่งไปกว่านั้น คำว่า “นัยสำคัญ” นั้นขยายความเฉพาะงบประมาณเท่านั้น หรือคลุมทั้งด้านการค้าและการลงทุนด้วย ในความเข้าใจของผู้เขียน สนธิสัญญาหลายฉบับมีผลผูกพันงบประมาณไม่มากก็น้อย และคำว่า “อย่างมีนัยสำคัญ” ควรจะขยายความเฉพาะกรณีของงบประมาณเท่านั้น อาทิ สนธิสัญญาที่ระบุให้ต่างฝ่ายต่างต้องจัดประชุมคณะกรรมการร่วมปีละครั้งหรือต่างต้องส่งคณะผู้แทนไปเยือนอีกฝ่ายหนึ่งทุกปีเหล่านี้ย่อมผูกพันงบประมาณทั้งสิ้น แต่จะเข้าข่ายมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ซึ่งถือว่ามีความสำคัญที่รัฐสภาต้องให้ความเห็นชอบก่อนให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามสนธิสัญญา (consent to be bound) อย่างนั้นหรือไม่ ผู้เขียนเห็นว่า หากรัฐบาลได้รับงบประมาณในเรื่องนั้น ๆ มาแล้ว ซึ่งเป็นเรื่องที่ผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภา จนกระทั่งมีงบประมาณดังกล่าวระบุในพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีซึ่งเป็นกฎหมายฉบับหนึ่งแล้ว ก็ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาอีก เพราะรัฐสภาเคยเห็นชอบไปแล้ว และหากรัฐสภาต้องการตรวจสอบการใช้งบประมาณของรัฐบาล รัฐธรรมนูญได้ให้มาตรการและกลไกอื่นแก่รัฐสภาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการตั้งกระทู้ถาม หรือแม้แต่จะขออภิปรายไม่ไว้วางใจ แต่มิใช่ภายใต้มาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ทั้งนี้อีกประเด็นหนึ่งที่ควรคำนึงถึง

[๒๓] นพนิธิ สุริยะ, อ้างแล้ว, หน้า ๑๘๘

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คือ หากงบประมาณในเรื่องนั้นผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาแล้ว ต่อมาเมื่อจะทำสนธิสัญญาในเรื่องเดียวกันเพื่อใช้งบประมาณก้อนเดียวกัน แต่ทว่ารัฐสภาไม่เห็นชอบการไม่ให้ความเห็นชอบนี้ก็จะมีผลกระทบต่อการพิจารณาของรัฐสภาว่าเรื่องเดียวกันครั้งหนึ่งเห็นชอบ แต่อีกครั้งหนึ่งไม่เห็นชอบ เพราะฉะนั้นสนธิสัญญาที่ผูกพันงบประมาณอย่างมีนัยสำคัญ ในที่นี้จึงควรหมายถึง สนธิสัญญาที่ผูกพันงบประมาณที่ยังไม่เคยขอความเห็นชอบหรือผ่านการพิจารณาของรัฐสภามาก่อน ส่วนเกณฑ์ที่จะใช้วัดว่า จำนวนใดมีนัยสำคัญนั้นต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปด้วย

สำหรับส่วนที่สองของสนธิสัญญาประเภทนี้ คือ สนธิสัญญาที่มีผลผูกพันทางการค้านั้น คงต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไปเช่นกัน และผู้เขียนเข้าใจว่า สนธิสัญญาทางด้านการค้าที่ประชาชนสนใจ และรัฐสภาก็สนใจคือ สนธิสัญญาว่าด้วยการค้าเสรี ซึ่งสนธิสัญญาประเภทนี้อาจเข้าข่ายสนธิสัญญาประเภทที่สี่ที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น คือ อาจก่อผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจ หรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวางด้วยเช่นกัน แต่ปัญหาคงมีว่าสนธิสัญญาที่มีผลผูกพันทางการค้าจะครอบคลุมเพียงใด อาทิ สนธิสัญญาขายข้าวให้ประเทศหนึ่งเป็นจำนวน ๑,๐๐๐ ตัน จะต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนหรือไม่ ซึ่งหากเป็นเช่นนั้นก็จะต้องเสนอกรอบในการเจรจาและรับฟังความคิดเห็นของประชาชนก่อนในแง่นี้ ความเสียหายอาจเกิดขึ้นได้เช่นกัน ถ้าไม่สามารถตกลงราคากับอีกฝ่ายหนึ่งได้ทันท่วงที หรืออีกฝ่ายหนึ่งอาจเปลี่ยนใจซื้อข้าวจากประเทศคู่แข่งของไทยแทนก็เป็นได้ ดังนั้น นอกจากจะต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป แล้วคงต้องไม่ลืมว่าประเภทของสนธิสัญญานี้เป็นข้อยกเว้นซึ่งต้องตีความอย่างแคบ

ในตอนสุดท้ายของสนธิสัญญาประเภทนี้ คือ สนธิสัญญาที่มีผลผูกพันการลงทุน ในประเด็นนี้ผู้เขียนเห็นว่า รัฐธรรมนูญมุ่งไปที่การลงทุนที่มีลักษณะเป็นโครงการใหญ่แต่ละโครงการ หรือ mega projects ซึ่งปัญหาที่อาจมี ได้แก่ การทำสนธิสัญญาส่งเสริมและคุ้มครองการลงทุนและการทำอนุสัญญาหลีกเลี่ยงการเก็บภาษีซ้อน (avoidance of double taxation) จะเข้าข่ายนี้ด้วยหรือไม่ ในเรื่องนี้ผู้เขียนเห็นว่าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องควรหารือร่วมกัน เพื่อพิจารณาอย่างถ่องแท้ว่า เป็นสนธิสัญญาที่อยู่ในข่ายของมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ หรือไม่ เพราะสนธิสัญญาเช่นนี้มีประโยชน์ต่อไทย ซึ่งนอกเหนือจากจะช่วยให้มีการลงทุนและการค้าซึ่งกันและกันมากขึ้นด้วยแล้ว ย่อมเป็นที่น่าเสียดายหากสนธิสัญญาประเภทนี้ไม่ได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา อีกทั้งหากจะพิจารณาผลดี - ผลเสีย หรือแม้แต่ผลกระทบของสนธิสัญญาประเภทนี้ก็สมควรที่จะทบทวนหรือศึกษากรณีที่เกิดขึ้นจากการทำสนธิสัญญาเหล่านี้ที่ผ่านมาเสียด้วยเลย อย่างไรก็ดี เช่นเดียวกับที่ได้กล่าวแล้วในตอนต้น รัฐสภายังมีกลไกที่จะตรวจสอบการทำงานของรัฐบาลได้เสมอภายใต้บทบัญญัติอื่นของรัฐธรรมนูญไม่ว่าจะเป็นการตั้งกระทู้ การควบคุมการขอตั้งงบประมาณ (อันเป็นสิ่งที่เรียกกันว่า “power of the purse”) จนกระทั่งถึงการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐบาล

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การมีกฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้าน การค้าหรือการลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ รวมทั้งการแก้ไขเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากการปฏิบัติ ตามหนังสือสัญญาดังกล่าว

ประเด็นนี้ มีความสำคัญเช่นเดียวกันในการช่วยขยายความหรือช่วยให้ความหมายของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ มีความชัดเจนขึ้น อย่างไรก็ดี หากพิจารณาถ้อยคำของมาตรา ๓๐๓ (๓) แล้ว จะไม่สอดคล้องกับความในมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ เสียทีเดียว เพราะมาตรา ๓๐๓ (๓) มิได้มีคำว่า สนธิสัญญาที่มีผลผูกพันงบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญเข้าไว้ด้วย แต่โดยความเข้าใจของผู้เขียนมาตรา ๓๐๓ (๓) น่าจะรวมสนธิสัญญาที่มีผลผูกพันงบประมาณของประเทศอย่างมีนัยสำคัญไว้เช่นกัน ที่สำคัญคือ เมื่อมีกฎหมายเช่นนี้ ผู้ปฏิบัติไม่ว่าจะเป็น ข้าราชการประจำหรือการเมืองสามารถปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญได้ด้วยความสบายใจ โดยไม่ทำสิ่งใดที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ผู้ยกร่างรัฐธรรมนูญคงเข้าใจปัญหาในทางปฏิบัติที่น่าจะเกิดขึ้น จึงได้ช่วยหาทางผ่อนคลายโดยการบัญญัติมาตรา ๑๙๐ วรรค ๕ ประกอบมาตรา ๓๐๓ (๓) ไว้ ซึ่งจะขอให้ความเห็นบางประเด็นเพื่อผู้ที่สนใจใช้ประกอบการพิจารณายกร่างกฎหมาย ดังกล่าวต่อไป

๑. แม้จะมีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและวิธีการในการจัดทำสนธิสัญญาประเภทที่ ๔ และ ๕ ของมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ ก็ตาม แต่กฎหมายในรูปพระราชบัญญัติจะมีบทบัญญัติที่ขัดต่อรัฐธรรมนูญมิได้ นั่นคือ เมื่อรัฐธรรมนูญมีถ้อยคำบางประการที่ไม่ชัดเจน การที่กฎหมายลำดับรอง จะกำหนดนิยามให้ชัดเจนย่อมมีความเสี่ยงว่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ หรือแม้แต่การเขียนข้อยกเว้นในกฎหมายยังมีความเสี่ยงว่าจะขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือไม่ เพราะรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติข้อยกเว้นไว้[๒๔]

อย่างไรก็ตาม หากขาดความแน่ชัด ผู้ปฏิบัติก็จะประสบปัญหาในการพิจารณากำหนดเกณฑ์ต่างๆ ดังนั้น ทางออกทางหนึ่งก็คือ บัญญัติเป็นข้อสันนิษฐานของกฎหมายในทำนองที่ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าสนธิสัญญาประเภทใดที่ไม่เข้าข่ายมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ โดยมิได้ตัดสิทธิของของฝ่ายใดที่จะโต้แย้งหรือมีความเห็นเป็นอย่างอื่น รวมทั้งมิได้เป็นการบัญญัติเกินกว่าที่รัฐธรรมนูญระบุ

๒. เนื่องจากสนธิสัญญาใดที่เข้าข่ายมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ จะต้องมีการดำเนินการตาม มาตรา ๑๙๐ วรรค ๓ และ ๔ โดยเฉพาะการที่ต้องขอกรอบการเจรจา ปัญหาก็คือ การเจรจาหลายกรณีที่เกิดขึ้นผู้เจรจามิได้มีความประสงค์หรือคาดหมายว่าจะเป็นการทำสนธิสัญญา หรือแม้แต่ว่าจะประสงค์ให้มีการทำสนธิสัญญาในที่สุด บางกรณีผู้เจรจายังมิได้เข้าใจว่าสนธิสัญญาที่จะทำนั้นเข้าข่ายมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ แล้ว จึงมิได้ขอหนังสือมอบอำนาจตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ อีกตัวอย่างหนึ่งก็คือ สนธิสัญญาหลายฉบับระบุให้มีการประชุมปรึกษาหารือของประเทศสมาชิกอย่างสม่ำเสมอในเวทีที่เรียกว่า Conference of the Parties หรือมักเรียกย่อว่า COP อาทิ COP ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. ๑๙๙๒ (United Nations

[๒๔] จะเห็นได้จากการที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหลายท่านได้ตั้งข้อสังเกตในประเด็นนี้เมื่อรัฐบาลเสนอร่าง พระราชบัญญัติขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา พ.ศ. .... ต่อสภาผู้แทนราษฎร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

Framework Convention on Climate Change, 1992 หรือ UNFCCC)[๒๕] หรือ COP ของพิธีสารเกียวโต ค.ศ. ๑๙๙๗ (Kyoto Protocol to the UNFCCC, 1997) ได้มีการหารือว่ารัฐภาคีของอนุสัญญาฯ ก็ดี หรือของพิธีสารฯ ก็ดี จะต้องดำเนินการอย่างไรต่อไปภายหลังระยะเวลาที่กำหนดไว้ในพิธีสารเกียวโตฯ คือ ปี ค.ศ. ๒๐๐๘ - ๒๐๑๒ สิ้นสุดลง ดังนั้น หากจะตีความอย่างกว้างว่า การเจรจาได้เริ่มขึ้นแล้ว เพื่อเตรียมจัดทำสนธิสัญญาฉบับใหม่ถัดจากพิธีสารเกียวโตฯ ย่อมหมายความว่าฝ่ายบริหารอาจจะต้องขอกรอบการเจรจาตั้งแต่เมื่อครั้งที่มีการประชุม COP ที่ประเทศโปแลนด์ในปี พ.ศ. ๒๕๕๑ แต่ปัญหาที่ตามมาก็คือ ฝ่ายบริหารจะขอกรอบการเจรจาว่าอย่างไร เพราะในช่วงเวลานั้นยังไม่ทราบด้วยซ้ำว่า แนวทางที่สมาชิกส่วนใหญ่จะตกลงด้วยนั้นเป็นอย่างไร กล่าวคือ อาจมีการแก้ไขพิธีสารเกียวโตฯ หรือไม่ก็ยังไม่ทราบได้ หรืออาจจะไม่มีการจัดทำพิธีสารอื่นใดอีกเลยก็ได้ แต่หากตีความอย่างแคบตามวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญว่า รัฐธรรมนูญไม่ได้ต้องการให้เสนอสนธิสัญญาทุกฉบับเพื่อขอความเห็นชอบ และโดยข้อเท็จจริงการเจรจายังไม่เกิดหรือเริ่มขึ้น ตราบใดที่ที่ประชุมยังมิได้ตกลงมอบให้ฝ่ายเลขานุการของที่ประชุมไปยกร่างสนธิสัญญาเช่นว่ามาให้พิจารณา ผู้เขียนจึงเห็นว่า การตีความเช่นนี้จะเหมาะสมกว่าและถูกต้องตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในการประชุมพหุภาคีหรือ diplomatic conference โดยทั่วไป กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ช่วงของการทาบทามหรือการซาวเสียงว่าจะเจรจาหรือไม่ อย่างไร ซึ่งยังไม่อยู่ในขั้นตอนของการเริ่มเจรจาที่จะต้องขอกรอบการเจรจา หากเป็นดังนี้จะช่วยให้การทำสนธิสัญญาซึ่งเป็นเครื่องมือของการดำเนินนโยบายต่างประเทศเป็นผลอย่างที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ เพราะเมื่อใดก็ตามที่พิจารณาว่าร่างสนธิสัญญาที่จะทำนั้นเข้าข่ายมาตรา ๑๙๐ วรรค ๒ เสียแล้ว ก็จะทำให้ผู้เจรจาทำผิดขั้นตอนของรัฐธรรมนูญโดยเฉพาะการมิได้ขอกรอบการเจรจาก่อนทันที ดังนั้น เพื่อผ่อนคลายปัญหานี้อาจจะต้องระบุไปด้วยว่า คำว่า “ก่อนการดำเนินการเพื่อทำหนังสือสัญญา” ตามมาตรา ๑๙๐ วรรค ๓ นั้นหมายถึงก่อนการเจรจาอย่างเป็นทางการเพื่อทำสนธิสัญญา มิใช่อยู่ระหว่างขั้นตอนการทาบทาม หรือการ “ตระเตรียม” การเจรจา นอกจากนั้นตราบใดที่การเจรจายังไม่ยุติแล้ว ในทางกฎหมายระหว่างประเทศย่อมถือว่าเป็นช่วงเวลาก่อนการดำเนินการเพื่อทำสนธิสัญญา (conclusion of a treaty) ทั้งสิ้น เพราะการทำสนธิสัญญาจะสิ้นสุดเมื่อมีการลงนามหรือการให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามสนธิสัญญา อาทิ การให้สัตยาบันหรือการภาคยานุวัติแล้วแต่กรณี[๒๖] ในทางวิชาการเมื่อยกร่างอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ นั้น คำว่า “conclusion” สื่อความหมายตั้งแต่การที่ภาคีแต่งตั้งผู้แทนให้เป็นตัวแทนของรัฐเพื่อที่จะเข้าผูกพันรัฐนั้นด้วยตราสารหรือความตกลงภายใต้กฎหมายระหว่างประเทศ (“a treaty is concluded when a person duly authorized to represent a State for the purpose of expressing the consent of the State to be bound by the treaty…”) อันได้แก่ การให้ความยินยอมด้วยการลงนาม การจัดทำหนังสือแลกเปลี่ยนการให้สัตยาบันหรือการภาคยานุวัติ[๒๗] ดังนั้น ในกฎหมายที่จะออกมา

---

[๒๕] ข้อ ๗ ของอนุสัญญา ฯ

[๒๖] ข้อ ๖ - ๑๕ ของอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙

[๒๗] Mark E. Villiger, “Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties” (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2009) หน้า ๗๙

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ภายใต้บทบัญญัติมาตรา ๓๐๓ (๓) ควรจะรวมข้อกฎหมายนี้ไว้ด้วย ซึ่งจะทำให้ผู้ปฏิบัติยังสามารถเสนอกรอบการเจรจาให้รัฐสภาพิจารณาได้เสมอ และหากไม่ได้รับความเห็นชอบในแง่ของกรอบการเจรจา การเจรจาจัดทำสนธิสัญญาก็ต้องยุติลง มิฉะนั้นโอกาสที่สนธิสัญญานั้นจะผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาก่อนการให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามสนธิสัญญาย่อมจะยาก อย่างไรก็ดี ไม่ว่ากรณีจะเป็นประการใดหากรัฐสภาให้ความเห็นชอบต่อสนธิสัญญาใด เพื่อให้ฝ่ายบริหารดำเนินการให้ความยินยอมที่จะผูกพันตามสนธิสัญญาแล้ว ในทางวิชาการควรจะถือว่ารัฐสภาได้ให้ความยินยอมตลอดทั้งกระบวนการการจัดทำสนธิสัญญานั้นไปในตัว

๓. บทบัญญัติของมาตรา ๑๙๐ นั้น เป็นบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นทั้งกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ในขณะเดียวกัน รัฐธรรมนูญก็เป็นแนวนโยบายแห่งรัฐด้วย ด้วยเหตุนี้ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจึงมิได้มีแต่เฉพาะนักกฎหมาย หากแต่มีนักรัฐศาสตร์ หรือสาขาอื่น ร่วมอยู่ด้วย ที่สำคัญก็คือ เมื่อกล่าวถึงสนธิสัญญา เราจะต้องคำนึงถึงหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศในเรื่องการทำสนธิสัญญา อาทิ คำว่า “การทำสนธิสัญญา” ควรจะมีนัยของคำว่า “conclusion of a treaty” หรือคำว่า “ความยินยอมที่จะผูกพันตามหนังสือสัญญา” มีความหมายของคำว่า “consent to be bound” นั่นคือ การตีความบทบัญญัติมาตรา ๑๙๐ จะต้องคำนึงถึงหลักการของกฎหมายระหว่างประเทศ และหลักรัฐศาสตร์ประกอบกันด้วย

บทส่งท้าย

อันที่จริงมาตรา ๑๙๐ ของรัฐธรรมนูญยังมีอีกหลายประเด็นที่มิได้กล่าวถึงในบทความนี้ เนื่องจากบางประเด็น อาทิ ความหมายของคำว่า “หนังสือสัญญา” ที่ใช้ในรัฐธรรมนูญ ตลอดมามีความหมายเดียวกับคำว่า “สนธิสัญญา” จึงทำให้ความหมายของคำคำนี้ไม่เป็นปัญหาอีกต่อไป เพราะศาลรัฐธรรมนูญได้ตีความไว้แล้ว[๒๘] แต่หากในอนาคต สมมติว่ารัฐธรรมนูญได้กำหนดความหมายของคำว่า “หนังสือสัญญา” ว่าให้รวมถึงเอกสารฝ่ายเดียวด้วย ก็คงเป็นการที่รัฐธรรมนูญต้องการให้เอกสารฝ่ายเดียว หรือสองฝ่าย หรือมากกว่าต้องเสนอขอความเห็นชอบจากรัฐสภา ไม่ว่าเอกสารนั้นจะเป็นสนธิสัญญาหรือไม่ก็ตาม ซึ่งย่อมต้องเป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด แต่การพิจารณาว่าเอกสารใดเป็นสนธิสัญญาหรือไม่ย่อมต้องตีความตามอนุสัญญากรุงเวียนนาว่าด้วยกฎหมายสนธิสัญญา ค.ศ. ๑๙๖๙ อยู่ดี จึงไม่ควรนำประเด็นความหมายของคำว่า “หนังสือสัญญา” ตามรัฐธรรมนูญไปปะปนกับคำว่า “สนธิสัญญา” ตามกฎหมายระหว่างประเทศ ส่วนประเด็นปัญหาที่อาจมีภายใต้มาตรา ๑๙๐ วรรค ๒

---

[๒๘] อาทิ คำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๖-๗/๒๕๕๑ กรณีแถลงการณ์ร่วมไทย – กัมพูชา

หมายเหตุ เคยมีปัญหาว่า บันทึกการประชุม (agreed minutes) เป็นสนธิสัญญาได้หรือไม่นั้น จะต้องพิจารณาตามความหมายของอนุสัญญาฯ มิใช่ว่าบันทึกการประชุมทุกฉบับเป็นสนธิสัญญาไปหมด ทั้งนี้ มีคำพิพากษาศาลยุติธรรมระหว่างประเทศหรือศาลโลกเคยวินิจฉัยไว้ในคดี Maritime Delimitation and Territorial Questions (Quatar/Bahrain) Case ว่า บันทึกการประชุม (Minutes) ที่ลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศของทั้งสองประเทศ โดยมิได้เป็นเพียงบันทึกการประชุมหรือมิใช่เพียงการอภิปรายหรือสรุปประเด็นของข้อที่ตกลงกันได้หรือที่ตกลงกันไม่ได้เท่านั้น หากแต่เมื่อระบุข้อผูกพัน (commitment) ไว้ตามที่ทั้งสองฝ่ายเห็นชอบ จึงก่อสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างประเทศระหว่างภาคี ดังนั้น บันทึกการประชุมฉบับดังกล่าวจึงเป็นความตกลงระหว่างประเทศ [ICJ Reports 1994 120, para. 25]

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อาทิ มีการเสนอให้ตีความครอบคลุมให้มากที่สุด เพื่อมิให้มีปัญหาในภายหลังว่าฝ่าฝืนมาตราดังกล่าว แต่ประเด็นที่สำคัญคงอยู่ที่เจตนารมณ์ของผู้ร่างรัฐธรรมนูญ มิฉะนั้น ผู้ร่างรัฐธรรมนูญไม่จำเป็นต้องจำแนกประเภทสนธิสัญญาเพียงบางประเภทให้ขอความเห็นชอบจากรัฐสภา โดยสามารถระบุไว้ในรัฐธรรมนูญได้เลยว่าสนธิสัญญาทุกฉบับต้องขอความเห็นชอบจากรัฐสภา หรือปัญหาว่ามีความจำเป็นมากน้อยเพียงใดที่จะต้องเพิ่มประเภทของสนธิสัญญาอีก ๒ ประเภทจากเดิมที่เคยบัญญัติในมาตรา ๒๒๔ วรรค ๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งหลายท่านยอมรับว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่ดีของไทยฉบับหนึ่งนั้น ผู้เขียนไม่ขอกล่าวถึง เพราะเมื่อรัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติอย่างไร ผู้ปฏิบัติก็ต้องพยายามปฏิบัติหน้าที่ให้ดีที่สุดตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด สำหรับประเด็น อื่นๆ ของมาตรา ๑๙๐ วรรค ๓ และวรรค ๔ นั้น อยู่นอกเหนือขอบเขตของบทความนี้ และผู้สนใจสามารถศึกษาได้จากรายงานการประชุมของคณะอนุกรรมการพิจารณากฎหมายว่าด้วยการกำหนดขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญาที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจหรือสังคมของประเทศอย่างกว้างขวาง หรือมีผลผูกพันด้านการค้า การลงทุนอย่างมีนัยสำคัญ

ท้ายที่สุดผู้เขียนถือหลักว่า หากถ้อยคำใดชัดเจนแล้วไม่ต้องตีความ แต่หากมีความไม่ชัดเจน หรือผู้อ่านมีความเห็นความเข้าใจแตกต่างกันเมื่อใดจึงจะตีความ และเมื่อต้องตีความ ก็ต้องไม่ลืมวิธีการที่เรียกว่า “dialectical method” คือ ต้องมีทั้ง “induction” และ “deduction” เพื่อตรวจสอบการตีความนั้นว่านำไปใช้ในกรณีต่างๆ ในอนาคตแล้วผลจะเป็นอย่างไรด้วย หรือมีความสมเหตุสมผลทางกฎหมายหรือไม่เพียงไร ประเด็นนี้เป็นประเด็นที่ไม่ควรมองข้ามหาความหมายที่แท้จริงของคำที่ต้องการตีความนั้น ๑๑

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



อิทธิพลของฝ่ายบริหาร ที่มีต่อกระบวนการ นิติบัญญัติของรัฐสภาไทย [๑]

ช่วง พ.ศ. ๒๕๔๔ - พ.ศ. ๒๕๔๙

ผู้เขียน
นายเจษฎา ลุประสงค์
นิติกรปฏิบัติการ
สำนักกรรมาธิการ ๓

๑. ความนำ

ในบรรดาประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาซึ่งให้ความสำคัญกับสถาบันนิติบัญญัติ กล่าวคือ รัฐสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาออกกฎหมายและควบคุมตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหาร ฝ่ายบริหารมีอำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินและบังคับใช้กฎหมาย และฝ่ายตุลาการมีอำนาจหน้าที่ในการตีความ วินิจฉัยข้อพิพาทหรือข้อโต้แย้งตามตัวบทกฎหมาย ทั้ง ๓ ฝ่าย นับได้ว่าเป็นอำนาจรัฐอันเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักการแบ่งแยกอำนาจของรัฐเสรีประชาธิปไตยทั้งหลาย ซึ่งอาจมีลักษณะปลีกย่อยแตกต่างกันออกไปตามแต่ละประเทศ

หากพิจารณาบทบาทของรัฐสภาไทยนับตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ได้มีการกำหนดรูปแบบของฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาในรูปแบบที่หลากหลาย มีการนำรูปแบบสภาเดี่ยว และสภาคู่มาใช้สลับสับเปลี่ยนกันไปบ้างตามสภาวการณ์ ซึ่งในการกำหนดรูปแบบของรัฐสภาในหลายครั้งได้สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจนำของฝ่ายบริหารที่แม้ในทางทฤษฎีการแบ่งแยกอำนาจรัฐ จะให้ความสำคัญไปที่ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาเช่นเดียวกับรัฐสภาอังกฤษ แต่สำหรับกรณีรัฐสภาไทยนั้น หากมองในรูปแบบและหลักการแล้ว อาจไม่มีความแตกต่างจากรัฐสภาอังกฤษมากนัก แต่ในทางความเป็นจริงแล้ว รัฐสภาไทยกลับตกอยู่ภายใต้ความครอบงำของฝ่ายบริหารมาเกือบโดยตลอด กล่าวคือ ไม่ว่ารัฐสภาไทยจะเป็นระบบสภาเดี่ยวหรือสภาคู่ ฝ่ายบริหารมักจะหาโอกาสควบคุมฝ่ายนิติบัญญัติอันถือว่าเป็นเรื่องปกติของการปกครองในระบอบรัฐสภา

---

[๑] บทความดังกล่าวสรุปสาระสำคัญจาก เจษฎา ลุประสงค์, บทบาทของรัฐสภาในการพิจารณากฎหมาย : ศึกษากระบวนการนิติบัญญัติไทย ช่วง พ.ศ. ๒๕๔๔ – พ.ศ. ๒๕๔๙, วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๔.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นอกจากนี้ หากพิจารณาเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (๒๕๔๐) ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาทของสถาบันนิติบัญญัติหรือรัฐสภาแล้ว จะเห็นได้ชัดเจนว่า รัฐธรรมนูญบัญญัติหลักการที่ให้ความสำคัญต่อฝ่ายนิติบัญญัติในการพิจารณากฎหมายอย่างเป็นอิสระ ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจรัฐในระบอบรัฐธรรมนูญนิยม และบัญญัติหลักการรองรับสิทธิเสรีภาพของประชาชนในการมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติ ได้แก่ การเสนอกฎหมาย กระบวนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในเรื่องที่อาจกระทบต่อประโยชน์สาธารณะอย่างกว้างขวาง โดยผ่านกระบวนการนิติบัญญัติที่ดีให้ได้ผลลัพธ์ที่ดีคือ ได้กฎหมายที่เป็นธรรมทั้งในแง่รูปแบบและเนื้อหาสาระ สามารถจัดสรรสิทธิประโยชน์ให้แก่กลุ่มคนต่างๆ อย่างสมดุล มีกระบวนการบังคับใช้กฎหมายให้มีส่วนร่วมจากทุกฝ่าย โปร่งใสและรับผิดชอบตรวจสอบได้[๒]

แต่ในทางความเป็นจริงนั้น หลักการที่บัญญัติรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ โดยเฉพาะในส่วนเกี่ยวกับบทบาทของรัฐสภาในการพิจารณากฎหมายแทบจะพบว่า รัฐสภามีบทบาทอย่างจำกัดในการพิจารณาร่างกฎหมาย กล่าวคือ กฎหมายที่ออกมาจากรัฐสภาส่วนใหญ่สะท้อนให้เห็นแนวความคิดแบบ Top-Down Approach คือ เป็นกระบวนการตรากฎหมายที่เกิดจากแนวนโยบายหรือแนวความคิดของคนเพียงไม่กี่คน หรือไม่กี่กลุ่ม มุ่งรักษาผลประโยชน์ทางการเมืองให้แก่กลุ่มผลประโยชน์เพียงบางกลุ่ม โดยขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างกว้างขวาง กฎหมายที่ประกาศใช้ในช่วงเวลาดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นกฎหมายที่เน้นการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง สร้างความแข็งแกร่งแก่ฐานอำนาจรัฐจนยากแก่การตรวจสอบการใช้อำนาจ มากกว่าการกระจายอำนาจไปสู่ชุมชนและท้องถิ่น ไม่สอดคล้องกับหลักการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาคนระดับล่างอย่างแท้จริง ซึ่งในบทความชิ้นนี้ จะได้กล่าวถึงปัจจัยที่เอื้ออำนวยต่อการส่งเสริมบทบาทของรัฐบาลในฐานะฝ่ายบริหาร ให้มีสถานะที่เหนือกว่าฝ่ายนิติบัญญัติหลายประการ อันส่งผลให้บทบาทของรัฐสภาในกระบวนการนิติบัญญัติของไทย โดยเฉพาะในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๔ – ๒๕๔๙ มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญ และมีประเด็นที่น่าพิจารณาศึกษามากเป็นพิเศษ ดังที่จะได้กล่าวในส่วนต่อไป

๒. ปัจจัยที่มีผลต่อกระบวนการนิติบัญญัติไทย

ในกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาในประเทศไทย มีรูปแบบกระบวนการและขั้นตอนต่างๆ อย่างมากมาย ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการริเริ่มเสนอกฎหมาย การมีส่วนร่วมและบทบาทของฝ่ายต่างๆ ในการเสนอกฎหมาย กระบวนการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายก่อนนำเสนอต่อรัฐสภา การนำเสนอร่างกฎหมายต่อรัฐสภา จนกระทั่งการประกาศใช้เป็นกฎหมายในที่สุดนั้น ต่างมีปัจจัยที่สำคัญต่างๆ ที่มีผลต่อกระบวนการนิติบัญญัติที่สะท้อนให้เห็นถึงสภาวะที่ฝ่ายบริหารอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าและครอบงำกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา และกำหนดทิศทางการออกกฎหมายให้เป็นไปตามความต้องการของฝ่ายบริหาร โดยสามารถจำแนกปัจจัยสำคัญต่างๆ ได้ดังนี้

---

[๒]ภานุมาศ วราหะไพฑูรย์, “กระบวนการนิติบัญญัติในบริบทของรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน.” จุลนิติ ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๓ (กรกฎาคม - สิงหาคม ๒๕๔๗) : น. ๒๐.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒.๑ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมือง

ในช่วงปี ๒๕๔๔-๒๕๔๙ ซึ่งรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร หัวหน้าพรรคไทยรักไทยได้รับคะแนนเสียงในการเลือกตั้งอย่างท่วมท้น และจัดตั้งขึ้นเป็นรัฐบาลภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จากการศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายที่เกี่ยวข้องในช่วงเวลาดังกล่าว จะพบว่าบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ และกฎหมายทั้งในระดับพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด และพระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร ต่างมุ่งเสริมสร้างอำนาจและความเข้มแข็งให้แก่ฝ่ายบริหาร อันได้แก่ คณะรัฐมนตรี โดยเฉพาะนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีผลต่อการกำหนดทิศทางการออกกฎหมาย และมีผลต่อกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาอย่างมีนัยสำคัญ ภายใต้ปัจจัยสนับสนุนของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมาย ดังนี้

รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ มีบทบัญญัติเพิ่มความเข้มแข็งของพรรคการเมืองในหลายมาตรา ได้แก่ การบังคับให้ ส.ส. ต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองพรรคใดพรรคหนึ่งแต่เพียงพรรคเดียวนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งเป็นเวลาติดต่อกันไม่น้อยกว่า ๙๐ วัน[๓] การกำหนดให้ ส.ส. ที่ลาออกจากพรรคการเมืองต้องสูญเสียสมาชิกภาพ ส.ส. นับแต่วันที่ลาออก และการกำหนดให้ ส.ส. ที่พรรคการเมืองมีมติขับออกจากพรรค ด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๓ ใน ๔ ของคณะกรรมการบริหารพรรคและ ส.ส. ของพรรคต้องสูญเสียสมาชิกภาพ ส.ส. นับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ เว้นแต่ ส.ส. ผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญ ภายใน ๓๐ วัน ว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตาม มาตรา ๔๗ วรรคสาม ถ้าศาลวินิจฉัยได้ความเช่นนั้น ให้ ส.ส. ผู้นั้นเข้าเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นได้ภายใน ๓๐ วัน[๔] ซึ่งมาตรการทางรัฐธรรมนูญที่เสริมสร้างความเข้มแข็งของพรรคการเมืองเหล่านี้ ส่งผลโดยตรงต่อความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของ ส.ส. ภายใต้ระบบพรรคการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในระบอบประชาธิปไตยนั้นพรรคการเมืองมีบทบาทหน้าที่เป็นตัวกลางระหว่างรัฐและประชาชน โดยเป็นผู้สร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองร่วมกับประชาชน และเปลี่ยนแปลงเจตนารมณ์นั้นไปสู่เจตนารมณ์ทางการเมืองของรัฐโดยการลงเลือกตั้ง เพราะเมื่อพรรคการเมืองชนะการเลือกตั้งได้เป็นรัฐบาล เจตนารมณ์ทางการเมืองของพรรคการเมืองที่ชนะเลือกตั้งย่อมกลายเป็นเจตนารมณ์ทางการเมืองของรัฐบาล และโดยที่รัฐเป็นนิติบุคคล เจตนารมณ์ของรัฐบาลซึ่งเป็นตัวแทนของรัฐจึงเท่ากับเป็นเจตนารมณ์ของรัฐ ดังนั้น เจตนารมณ์ของพรรคการเมืองจึงเปลี่ยนไปเป็นเจตนารมณ์ของรัฐโดยกระบวนการเลือกตั้งดังที่ได้กล่าวมานี้ พรรคการเมืองจึงมิได้มีหน้าที่แต่เพียงเสนอตัวผู้ลงสมัครรับเลือกตั้ง แต่ต้องมีหน้าที่ในการเสนอนโยบายให้ประชาชนเลือกด้วย ถ้าปราศจากพรรคการเมืองที่นำเสนอนโยบายและเจตนารมณ์ทางการเมืองแล้ว ประชาชนก็จะใช้อำนาจอธิปไตยได้เพียงแต่เลือกตัวบุคคล แต่ไม่มีส่วนในการกำหนดนโยบายและสร้างเจตนารมณ์ทางการเมืองได้เลย เพราะผู้สมัครแต่ละคนก็มีนโยบายคนละอย่าง ในตอนเลือกตั้งจึงไม่อาจรู้ได้เลยว่าเมื่อผู้ชนะการเลือกตั้งรวมกันเป็นสภาหรือเป็นรัฐบาลแล้วเจตนารมณ์ของรัฐจะไปในทางใด ด้วยบทบาท

[๓] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๐๗ (๔).
[๔] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๑๑๘ (๘).

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความสำคัญเช่นนี้ในทางวิชาการจึงเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่า พรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นที่ขาดไม่ได้ สำหรับระบอบประชาธิปไตย แต่ขณะเดียวกันระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทนก็มีหลักการว่า ส.ส. ที่มาจากการเลือกตั้งนั้นเป็นผู้แทนปวงชนคนทั้งหมด และต้องปฏิบัติหน้าที่เพื่อปวงชนคนทั้งหมด ปัญหาคืออะไร มาก่อน ระหว่างพรรคการเมือง กับ ส.ส. หรืออะไรมาก่อนระหว่างการปฏิบัติหน้าที่เพื่อพรรคการเมือง กับการปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมปวงชน ปัญหาจะไม่เกิดถ้าหากว่าผลประโยชน์ของพรรคการเมืองเป็นไปในทางเดียวกันกับผลประโยชน์ของประชาชน เพราะมติของพรรคการเมืองกับการทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนของ ส.ส. จะไปในทางเดียวกัน แต่ปัญหาจะเกิดขึ้นถ้าหากว่า พรรคการเมืองมีมติที่สวนทางกับการทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชน หรือประโยชน์ของพรรคการเมืองสวนทางกับประโยชน์ของปวงชนในความขัดแย้งนี้ การทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชนต้องมาก่อนพรรคการเมือง เพราะพรรคการเมืองควรจะมีมติไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อปวงชน ถ้าพรรคการเมืองมีมติที่สวนทางกับประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ เช่น รัฐมนตรีคนหนึ่งของพรรคมีพฤติกรรมที่ไม่สมควรไว้วางใจให้ทำงานต่อไป เมื่อถูกอภิปรายไม่ไว้วางใจจากฝ่ายค้านก็ไม่สามารถชี้แจงข้อกล่าวหาได้ แต่พรรครัฐบาลกลับมีมติให้ ส.ส. ของพรรคต้องลงมติไว้วางใจรัฐมนตรีคนนั้น มติพรรคเช่นนี้แท้ที่จริงแล้วไม่อาจผูกมัด ส.ส. ของพรรคได้ เพราะ ส.ส. เป็นผู้แทนของปวงชนไม่ใช่ผู้แทนพรรค ถ้า ส.ส. ตกอยู่ภายใต้อาณัติของพรรคและต้องปฏิบัติตามที่พรรคสั่งทุกอย่าง ก็เท่ากับว่าอำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นของปวงชนได้กลายไปเป็นของพรรคการเมือง ถ้าเป็นเช่นนั้น รัฐประชาธิปไตย (democratic state) ก็จะกลายเป็นรัฐพรรคการเมือง (party state) ที่อำนาจอธิปไตยเป็นของพรรคการเมือง เป็นการปกครองของพรรคการเมือง โดยพรรคการเมือง และเพื่อพรรคการเมือง หาใช่ระบอบประชาธิปไตยอีกต่อไปไม่ ดังนั้นถ้าการทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชน ขัดกับมติพรรคการเมือง หรือผลประโยชน์ ของพรรค ผลประโยชน์ของปวงชนต้องมาก่อนผลประโยชน์ของพรรค และการทำหน้าที่ผู้แทนปวงชนต้องมาก่อนการทำหน้าที่สมาชิกพรรค พรรคการเมืองเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับระบอบประชาธิปไตย แต่มิได้หมายความว่าพรรคการเมืองจะสำคัญกว่าหรือใหญ่กว่าผู้แทนปวงชน ถึงขนาดว่าเมื่อผลประโยชน์ของพรรคสวนทางกับผลประโยชน์ของปวงชน ผู้แทนปวงชนต้องถูกบังคับให้เลือกผลประโยชน์ของพรรคดังเช่นที่เกิดขึ้นในประเทศไทยใน เช่นกรณีตัวอย่างที่เด่นชัดคือการอภิปรายไม่ไว้วางใจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ) ในเดือนมิถุนายน ๒๕๔๘ คณะกรรมการประสานงานพรรครัฐบาล หรือ “วิปรัฐบาล” มีมติให้ ส.ส. ของพรรคไทยรักไทยยกมือไว้วางใจนายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ ล่วงหน้าเป็นเวลาถึง ๗ วัน ก่อนที่จะได้ฟังการอภิปรายของฝ่ายค้านซึ่งเป็นเสียงข้างน้อยในสภา โดยใช้สิ่งที่เรียกว่า “มติพรรค” สิ่งที่เกิดขึ้นนี้สะท้อนให้เห็นปัญหาที่เกิดขึ้นในการเมืองและระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทยได้อย่างชัดเจนที่สุด ที่นายกรัฐมนตรีสามารถใช้ พรรคการเมือง ครอบงำสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นฝ่ายนิติบัญญัติได้ จนไม่มีการแบ่งแยกอำนาจระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติอีกต่อไป เป็นสภาวการณ์ที่ผู้แทนปวงชนไม่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชน หากต้องยกมือตามความประสงค์ของนายกรัฐมนตรี ถึงแม้การยกมือนั้นจะสวนทางกับผลประโยชน์ของปวงชนก็ตาม เมื่อเป็นเช่นนี้การตรวจสอบถ่วงดุล ซึ่งเป็น

LTRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความมุ่งหมายของการแบ่งแยกอำนาจ และเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับระบอบประชาธิปไตยในการป้องกันมิให้เกิดการใช้อำนาจโดยมิชอบ หรือโดยเอื้อประโยชน์แก่ตนเอง ครอบครัว และพวกพ้อง จึงเสียหายไปทั้งหมด รัฐบาลโดยการนำของ พ.ต.ท. ทักษิณ ไม่ถูกตรวจสอบจากสภาผู้แทนราษฎร และเมื่อต้องการกฎหมายใด ก็ใช้เสียงข้างมากผ่านกฎหมายได้ตามที่ต้องการ[๕]

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับฝ่ายนิติบัญญัติของประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา แม้ทั้งสองประเทศนี้จะมิได้มีบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญบังคับให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องสังกัดพรรคการเมืองอย่างในกรณีของพรรคการเมืองในประเทศไทยก็ตาม แต่ด้วยสภาพการบริหารงานภายในพรรคการเมืองของอังกฤษและสหรัฐอเมริกามีความเป็นประชาธิปไตยสูง และมีความเป็นพรรคการเมืองที่สะท้อนถึงประโยชน์และอุดมการณ์เพื่อมวลชนอย่างชัดแจ้ง จึงส่งผลให้ ส.ส. ของอังกฤษและสหรัฐอเมริกาต่างสังกัดพรรคการเมืองด้วยกันทั้งสิ้น หากแต่ ส.ส. ของทั้งสองประเทศนี้มีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติโดยสมบูรณ์ กล่าวคือ ส.ส.ในสังกัดพรรคการเมืองของประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาจะเคารพกติกาและใช้ดุลพินิจตามกรอบนโยบายของพรรคการเมืองที่ได้แถลงไว้ต่อรัฐสภาเท่านั้น นอกเหนือจากนั้น ส.ส. ทุกคนสามารถใช้ดุลพินิจของตนในการทำหน้าที่ในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติได้โดยอิสระ เพื่อรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของประเทศชาติและประชาชนอย่างแท้จริง บางกรณีจะเห็นได้ว่าในกระบวนการนิติบัญญัติของทั้งรัฐสภาอังกฤษและสหรัฐอเมริกา หลายครั้งที่ ส.ส. ฝ่ายรัฐบาลลงมติเห็นด้วยกับฝ่ายค้านคว่ำร่างกฎหมายของรัฐบาล หรือบางกรณี ส.ส. ฝ่ายค้านก็ลงมติเห็นชอบด้วยกับร่างกฎหมายของรัฐบาล ซึ่งสะท้อนถึงวัฒนธรรมประชาธิปไตยของอังกฤษและสหรัฐอเมริกาอย่างชัดเจน[๖] ในขณะที่ ส.ส. ของไทย โดยเฉพาะสมัยรัฐบาลพันตำรวจโท ทักษิณฯ ถูกควบคุมกำกับโดยหัวหน้าพรรคการเมือง ผ่านมติพรรคการเมืองอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด เนื่องจากอาศัยฐานบารมีของการเป็นหัวหน้าพรรคการเมือง ควบกับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล แม้ว่าในเรื่องนั้นจะมิได้เป็นเรื่องที่อยู่ในนโยบายที่รัฐบาลแถลงไว้ต่อรัฐสภาก็ตาม ส.ส. ของไทยจึงขาดอิสระในการใช้ดุลพินิจของตน เพราะถูกครอบงำทั้งทางนิตินัยและทางพฤตินัย และแม้ว่ารัฐสภาของไทยในสมัยทักษิณจะเป็นระบบสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา แต่ด้วยสภาทั้งสองต่างมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับรัฐบาลมากเป็นพิเศษ จึงทำให้เกิดภาวการณ์ควบรวมเป็นสภาเดียวเช่นเดียวกับระบบสภาเดียวในแถบละตินอเมริกา

ดังนั้น เมื่อฝ่ายบริหารกับฝ่ายนิติบัญญัติมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดแนบแน่นจนแยกไม่ออก จนกลายเป็นพวกเดียวกัน ย่อมทำให้เกิดสภาวะความเป็น “สภาเดียว” ในทางพฤตินัย ย่อมทำให้รัฐบาลสามารถผลักดันร่างกฎหมายเสนอต่อรัฐสภาซึ่งเป็นพวกเดียวกันกับตน ให้ออกกฎหมายมาตอบสนองต่อการใช้อำนาจของตนไปละเมิดต่อสารัตถะแห่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้โดยง่าย

---

[๕]ปริญญา เทวานฤมิตรกุล และคณะ, **สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและพรรคการเมือง : การแก้จุดอ่อนของรัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ที่ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจเหนือผู้แทนปวงชนโดยใช้พรรคการเมือง** [ออนไลน์], ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๐. แหล่งที่มา http://law.tu.ac.th/outline/๒๕๕๒/summer/La๓๕๔/๑.pdf.

[๖]สมยศ เชื้อไทย, การบรรยายหลักสูตรการเสริมสร้างความรู้ด้านระบบงานนิติบัญญัติสำหรับนักกฎหมายของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๕๕๓.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒.๒ อำนาจของฝ่ายบริหารในการตราพระราชกำหนด

ในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๔๙ มีการตราพระราชกำหนดถึง ๑๑ ฉบับ โดยตราพระราชกำหนดที่สำคัญอย่างน้อยสามฉบับ คือ พระราชกำหนดกำหนดภาษีสรรพสามิตในกิจการโทรคมนาคม พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน และพระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (เพิ่มลักษณะความผิดฐานก่อการร้าย) อันเป็นการทำลายเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในระบอบประชาธิปไตยที่รับรองอำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน กล่าวคือ เรื่องใดที่รัฐจะดำเนินการอันมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิและหน้าที่ของประชาชนอย่างรุนแรง ก็จำต้องขอความเห็นชอบจากประชาชนในฐานะเจ้าของอำนาจอธิปไตย ซึ่งในที่นี้หมายถึงการเสนอร่างกฎหมายเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภาในฐานะผู้ใช้อำนาจแทนประชาชนทั้งหลายก่อนเพื่อพิจารณากลั่นกรองกฎหมายให้อำนาจรัฐเพียงเท่าที่จำเป็น เพื่อมิให้ประชาชนซึ่งเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยถูกละเมิดสิทธิและเสรีภาพอย่างไร้ขอบเขต เพราะต้องไม่ลืมว่าอำนาจรัฐเป็นสิ่งที่ผกผันกับสิทธิเสรีภาพเสมอ หมายความว่า ยิ่งรัฐมีอำนาจมากขึ้นเท่าใด ประชาชนย่อมมีสิทธิและเสรีภาพน้อยลงไปเท่านั้น

๒.๓ บทบาทของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (วิปรัฐบาล)

นอกจากปัจจัยทางรัฐธรรมนูญที่สร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองและนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารแล้ว ยังมีการออกคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ ๔๕/๒๕๔๔ ลงวันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๔๔ เรื่อง ตั้งคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร (ปสส.) หรือวิปรัฐบาล ซึ่งกำหนดให้คณะกรรมการดังกล่าวมีบทบาทในการประสานงานระหว่างรัฐบาลกับสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งกำหนดให้มติของคณะกรรมการต้องสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล หรือนายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรี ประกอบการตราพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งมาตรา ๘ ของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว กำหนดให้การประชุมคณะรัฐมนตรี ในกรณีปกติให้ดำเนินการได้เมื่อมีรัฐมนตรีเข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนคณะรัฐมนตรีทั้งหมดที่มีอยู่ และในกรณีจำเป็นเพื่อเป็นการรักษาประโยชน์สำคัญของประเทศ หรือมีกรณีฉุกเฉิน หรือเพื่อประโยชน์ในการรักษาความลับ นายกรัฐมนตรีอาจพิจารณาเรื่องใดกับรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องตามที่นายกรัฐมนตรีเห็นสมควรเพื่อมีมติของคณะรัฐมนตรีในเรื่องนั้นก็ได้นั้น ย่อมเป็นการขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๐๑ ของรัฐธรรมนูญอย่างชัดแจ้ง

ประเด็นที่น่าพิจารณาคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๒๐๑ วรรคหนึ่ง บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า “พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีคนหนึ่งและรัฐมนตรีอื่นอีกไม่เกิน ๓๕ คนประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน” แม้ว่ารัฐธรรมนูญมิได้กำหนดให้การประชุมคณะรัฐมนตรีจะต้องมีองค์ประชุมจำนวนเท่าใดก็ตาม แต่หากพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ของคณะรัฐมนตรี ในฐานะที่เป็นฝ่ายบริหารในราชการแผ่นดินเพื่อประโยชน์สำคัญของประเทศชาติและประชาชนแล้ว การประชุมคณะรัฐมนตรีย่อมต้องมีรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

มาประชุมตั้งแต่กึ่งหนึ่งของคณะรัฐมนตรีทั้งหมด ตามธรรมเนียมปฏิบัติทั่วไป การที่มาตรา ๘ วรรคหนึ่ง ของพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวกำหนดองค์ประชุมคณะรัฐมนตรีไว้เพียง ๑ ใน ๓ ย่อมน่าจะขัดต่อบทบัญญัติมาตรา ๒๐๑ ของรัฐธรรมนูญอย่างชัดแจ้ง อีกทั้งโดยสภาพของคณะรัฐมนตรีมีลักษณะของความเป็นองค์กรกลุ่มที่จำต้องพิจารณาตัดสินในในเรื่องสำคัญต่างๆ ร่วมกัน การที่พระราชกฤษฎีกากลับเขียนมอบอำนาจให้นายกรัฐมนตรีสามารถพิจารณาตัดสินใจในเรื่องสำคัญของประเทศเพียงคนเดียว หรือร่วมกับรัฐมนตรีเพียงไม่กี่คน ย่อมขาดความละเอียดรอบคอบ และสะท้อนภาพการรวบอำนาจการตัดสินใจอย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาดไว้ที่นายกรัฐมนตรีเพียงผู้เดียว โดยปราศจากการพิจารณาตัดสินใจขององค์คณะ อาจสร้างความเสียหายต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างมหาศาลได้ กล่าวคือ ในบรรดากฎหมายหลายฉบับที่บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีมีอำนาจพิจารณาตัดสินใจ นายกรัฐมนตรีก็อาจใช้อำนาจตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวใช้อำนาจพิจารณาตัดสินใจแทนคณะรัฐมนตรีได้แทบทุกเรื่อง จนเป็นการลดทอนอำนาจหน้าที่ของรัฐมนตรีอื่นในการร่วมพิจารณาติดตาม ตรวจสอบ และกลั่นกรองอย่างละเอียดรอบคอบของคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ หากเป็นเช่นนี้ย่อมมีข้อโต้แย้งขึ้นมาได้ทันทีว่า แล้วเหตุนี้จะมีคณะรัฐมนตรีทั้งคณะไว้ด้วยเหตุใด หากรัฐมนตรีอื่นไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนในการบริหารราชการแผ่นดินตามรัฐธรรมนูญได้อีกต่อไป

การเขียนกฎหมายให้อำนาจของฝ่ายบริหารออกกฎหมายลำดับรองอย่างไร้ขอบเขตเช่นนี้ส่งผลให้ฝ่ายบริหารสามารถรวบอำนาจได้อย่างเด็ดขาดจนละเลยกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา ได้เพราะรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์มุ่งหมายให้คณะรัฐมนตรีทั้งคณะมีส่วนร่วมในการพิจารณาตัดสินใจในการบริหารราชการแผ่นดินทั้งปวง มิใช่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีเพียงไม่กี่คนมีอำนาจตัดสินใจแทนคณะรัฐมนตรีทั้งคณะได้ พฤติการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามสร้างฐานอำนาจเบ็ดเสร็จไว้ที่ตัวผู้นำทางการเมืองเพียงผู้เดียวหรือคณะเดียว จนละเลยกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภา

ผลของการที่ฝ่ายบริหารอาศัยกลไกของรัฐธรรมนูญและกฎหมายต่างๆ รวมทั้งการอาศัยอำนาจผ่านระบบพรรคการเมืองมาครอบงำและจำกัดบทบาทในการพิจารณากฎหมายของฝ่ายนิติบัญญัติที่เห็นได้ชัด คือ กฎหมายที่สำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน รวมทั้งกฎหมายเกี่ยวกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐที่รัฐบาลควรเร่งดำเนินการกลับมีความล่าช้า อาทิ กฎหมายว่าด้วยประชาพิจารณ์ กฎหมายว่าด้วยองค์กรอิสระเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายว่าด้วยการคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนแต่ไม่ได้นำไปใช้ เป็นต้น ในขณะที่กฎหมายที่เกิดจากนโยบายของฝ่ายบริหาร เช่น กฎหมายปฏิรูประบบราชการที่เพิ่มจำนวนกระทรวง ทบวง กรม เพื่อเพิ่มขอบอำนาจของฝ่ายบริหารกลับใช้เวลาการตราในรัฐสภาไม่ถึงครึ่งปี ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการที่รัฐบาลใช้อำนาจครอบงำรัฐสภาจนขาดความเป็นอิสระในการตรากฎหมาย เป็นผลให้การตรากฎหมายขาดความรอบคอบ และตกอยู่ภายใต้อำนาจแห่งความอำเภอใจของผู้กุมเสียงข้างมากในสภา กล่าวคือ เมื่อรัฐธรรมนูญมีเจตนารมณ์เพิ่มความเข้มแข็งแก่ฝ่ายบริหารก็เพื่อประโยชน์และความต่อเนื่องในการบริหารราชการแผ่นดิน แต่ฝ่ายบริหารกลับใช้จุดแข็งดังกล่าวไปในทางที่มิชอบด้วยเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญจนกลายเป็นเผด็จการทางรัฐสภาไปในที่สุด

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกามีรูปแบบที่คล้ายกัน คือ มติของที่ประชุมพรรคมีผลผูกพันต่อสมาชิกของพรรค แม้มติพรรคจะมิใช่ข้อบังคับทางกฎหมายแต่เป็นข้อผูกพันทางการเมือง โดยปกติสมาชิกของพรรคมีอิสระในการลงคะแนนเสียงเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับร่างกฎหมายใดๆ ก็ได้ แต่ในกรณีที่ร่างกฎหมายใดเกี่ยวข้องกับนโยบายของพรรคที่แถลงไว้ต่อรัฐสภา (มิใช่นโยบายของหัวหน้าพรรคเหมือนประเทศไทย) สมาชิกพรรคจะต้องยึดถือตามมติของที่ประชุมพรรคเป็นหลัก

๒.๔ บทบาทของกลุ่มทุนธุรกิจขนาดใหญ่ในบริบทการเมืองไทย

เส้นทางในการก้าวเข้าสู่อำนาจทางการเมืองภายใต้รัฐธรรมนูญ ๒๕๔๐ ของกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่เปลี่ยนแปลงจากการเล่นการเมืองผ่านระบบตัวแทนดังที่เคยปฏิบัติมาเป็นการก้าวเข้าสู่การเมืองด้วยตนเอง ความสัมพันธ์โดยตรงระหว่างกลุ่มทุนสื่อสารและกลุ่มทุนพรรคการเมืองใหญ่ โดยมีอำนาจทางเศรษฐกิจของกลุ่มทุนสื่อสารเป็นฐานเชื่อมโยงมาสู่อำนาจการเมืองอย่างก้าวกระโดดและเบ็ดเสร็จอันนับว่าเป็นปรากฏการณ์ใหม่ทางการเมือง และนำไปสู่ปัญหาการมีผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสีย (conflict of interest) ของผู้มีอำนาจทางการเมือง อันเป็นการขัดต่อเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในเรื่องผลประโยชน์ขัดกันอย่างชัดเจน แม้ช่วงที่ผ่านมาภายหลังมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (๒๕๔๐) อันเป็นรัฐธรรมนูญที่ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่มีบทบัญญัติที่คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และเพิ่มช่องทางการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนอย่างกว้างขวาง อาทิ การให้สิทธิแก่ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในการเข้าชื่อเสนอกฎหมายนั้น แม้ว่าจะเป็นการเพิ่มภาระในการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติบ้าง แต่ก็ไม่ได้มากมายนัก ซึ่งแนวคิดนี้เปรียบเสมือนเป็นช่องทางหนึ่งเพื่อให้ประชาชนได้มีทางออก หรือผ่อนปรนและเกิดความรู้สึกว่าได้เสนอกฎหมายไปแล้วเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติเป็นไปได้ยากที่จะประสบผลสำเร็จ ถึงแม้ว่าในรัฐธรรมนูญบัญญัติไว้ว่า ในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ประชาชนเสนอ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาต้องให้ผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นชี้แจงหลักการของพระราชบัญญัติ และคณะกรรมาธิการวิสามัญเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งที่เข้าชื่อเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของกรรมาธิการทั้งหมดก็ตาม แต่ก็ยังไม่มีหลักประกันอะไรว่าร่างกฎหมายนั้นจะผ่านความเห็นชอบจากรัฐสภาไปได้ และถ้าผ่านจะมีหลักการหรือเนื้อหาสาระดังที่ประชาชนเสนอหรือไม่ ทั้งนี้เพราะประชาชนมีปัญหาอุปสรรคในการร่างกฎหมาย[๗]

ในขณะเดียวกัน การที่รัฐธรรมนูญบัญญัติเพิ่มความเข้มแข็งให้กับฝ่ายบริหาร และพรรคการเมือง (อันเกิดจากการรวมตัวของกลุ่มทุนทางธุรกิจขนาดใหญ่) แต่ขาดกระบวนการถ่วงดุลตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพและความเข้มแข็งมากพอ ทำให้ระบบถ่วงดุลไม่ทำงาน กลับเป็นการเปิดช่องให้ฝ่ายบริหารใช้อำนาจบิดเบือนเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญ ใช้อำนาจและอิทธิพลทางการเมืองผ่านกลไก

[๗] สัมภาษณ์ มีชัย ฤชุพันธุ์, “ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนากระบวนการนิติบัญญัติไทย,” จุลนิติ ปีที่ ๗ ฉบับที่ ๕ (กันยายน – ตุลาคม ๒๕๕๓) : น. ๓.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ดังกล่าวมาครอบงำฝ่ายนิติบัญญัติได้อย่างเบ็ดเสร็จเด็ดขาด ควบคุมทิศทางการออกกฎหมายให้เป็นไปตามที่รัฐบาลต้องการ ทั้งที่ผู้แทนราษฎรในรัฐสภาสามารถแก้ไขข้อบกพร่องดังกล่าวได้โดยเพิ่มช่องทางของการต่อรองต่างๆ ให้มากขึ้น ย่อมเป็นการปิดโอกาสในการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งระบบโครงสร้างทางการเมืองของประเทศไทยเปิดช่องทางของการต่อรองผลประโยชน์ผ่านกระบวนการเลือกตั้งเพียงระบบเดียว โดยไม่เปิดให้มีการต่อรองผ่านช่องทางอื่นๆ ได้เลย ทั้งๆ ที่กระบวนการออกกฎหมายล้วนเป็นเรื่องของการต่อรองผลประโยชน์ระหว่างรัฐกับประชาชน ด้วยสภาพทางการเมืองของไทยที่ไม่เปิดช่องทางการต่อรองโดยวิธีการอื่นนี้เอง ทำให้ระบบกฎหมายไทยมองข้ามกระบวนการต่อรองอื่นๆ นอกจากการเลือกตั้ง จึงนำมาซึ่งความล้มเหลวในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศไทยในที่สุด อันเป็นการทำลายการเมืองในระบบเปิดให้กลายเป็นการเมืองระบบปิด ปิดกั้นการเมืองนอกรัฐสภา

อย่างไรก็ตาม แม้ว่ากลุ่มธุรกิจการเมืองจะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองและส่งผลต่อการชี้นำและกำหนดทิศทางการตรากฎหมายในกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาไทยมากขึ้น แต่สถาบันข้าราชการยังคงมีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการออกกฎหมายอยู่มาก เนื่องจากสถาบันข้าราชการนับเป็นเครื่องมือของฝ่ายบริหารที่มีบทบาทต่อการริเริ่มและจัดทำร่างกฎหมาย เนื่องจากการร่างกฎหมายเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยเทคนิคและความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน โดยเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญจากเดิมที่เป็นผู้กำกับกลุ่มธุรกิจมาเป็นผู้รับใช้กลุ่มธุรกิจภายใต้ความท้าทายในรูปแบบการบริหารงานแบบ ซีอีโอ นั่นเอง ซึ่งในที่นี้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาถือเป็นหน่วยงานของฝ่ายบริหารที่มีความสำคัญต่อกระบวนการยกร่างกฎหมายมากที่สุด เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจพิจารณาร่างกฎหมายที่บรรดาหน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี และรับนโยบายของฝ่ายบริหารมาแปลงเป็นร่างกฎหมายก่อนเสนอต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาต่อไป

๒.๕ การสร้างความเข้มแข็งของฝ่ายบริหารโดยอาศัยเงื่อนไขทางกฎหมาย

เมื่อพิจารณากลุ่มกฎหมายที่มีการประกาศใช้ในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๔ – ๒๕๔๙ ซึ่งมีการประกาศใช้จำนวน ๑๘๗ ฉบับ นั้น มีกฎหมายจำนวนหลายฉบับกำหนดให้นายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารเป็นประธานกรรมการตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นๆ เช่น กฎหมายกองทุนเสริมสร้างสุขภาพแห่งชาติ กฎหมายป้องกันและปราบปรามยาเสพติด กฎหมายการสอบสวนคดีพิเศษ กฎหมายตำรวจแห่งชาติ กฎหมายทองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งชาติ กฎหมายส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน เป็นต้น ซึ่งหากพิจารณาในเนื้อหาสาระของกฎหมายเหล่านี้ จะพบว่า เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐบาลโดยตรง รวมทั้งมีกฎหมายที่ให้อำนาจนายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจอย่างกว้างขวางจนไม่จำเป็นต้องตราเป็นกฎหมายเพื่อขอความเห็นชอบจากรัฐสภา แต่ใช้อำนาจผ่านการออกกฎหมายลำดับรอง อีกทั้งกฎหมายหลายฉบับมักกำหนดหลักการในทำนองเดียวกันที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารหรือฝ่ายปกครองไปกำหนดรายละเอียดและเงื่อนไขของการใช้อำนาจ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ไม่ว่าจะเป็นการออกเป็นกฎกระทรวง ระเบียบ ประกาศ ข้อบังคับอันเป็นกฎหมายลำดับรองที่ให้อำนาจฝ่ายบริหารกระทำการต่างๆ ได้อย่างกว้างขวางจนเกินขอบเขต แทนที่จะกำหนดเงื่อนไขการใช้อำนาจไว้ในพระราชบัญญัติ และแม้ว่ากฎหมายลำดับรอง ได้แก่ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศและคำสั่งต่างๆ เหล่านี้ ฝ่ายบริหารจะบัญญัติได้ภายในขอบเขตที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้เท่านั้น ถ้าหากฝ่ายบริหารออกมาเกินขอบเขตที่กฎหมายแม่บทให้อำนาจไว้ กฎหมายลำดับรองนั้นย่อมเป็นอันใช้บังคับไม่ได้ แต่เมื่อดูจากกฎหมายหลายฉบับแล้ว พบว่า กฎหมายแม่บทให้อำนาจฝ่ายบริหารมีอำนาจออกกฎหมายลำดับรองแทบทุกเรื่องทั้งที่เรื่องบางเรื่องควรกำหนดสาระของการใช้อำนาจไว้ในกฎหมายแม่บท แต่กลับไปเขียนฝากหรือโยนให้ฝ่ายบริหารไปออกกฎหมายลำดับรองเพื่อกำหนดเงื่อนไขการใช้อำนาจของตนเองได้ตามอำเภอใจ ยกตัวอย่างเช่น ประมวลรัษฎากรให้อำนาจฝ่ายบริหารจัดเก็บภาษีโดยใช้หลักการบังคับมากกว่าการยินยอมของประชาชน กล่าวคือ ฝ่ายบริหารเก็บภาษีโดยไม่อิงหลักกฎหมาย ในเรื่องนี้หากพิจารณาแต่เพียงรูปแบบที่เป็นทางการก็จะเห็นว่าฝ่ายบริหารจัดเก็บภาษีโดยอิงกฎหมายซึ่งผ่านความเห็นชอบของรัฐสภาตามหลักการปกครองแบบประชาธิปไตย แม้จะมีกฎหมายภาษีบางฉบับที่ประกาศใช้ในยุครัฐบาลเผด็จการไม่ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา แต่ก็อนุโลมได้ว่ามีการประกาศใช้ติดต่อกันมานานและผ่านยุคสมัยการมีรัฐสภามาหลายครั้ง เมื่อรัฐสภาไม่ท้วงติงก็น่าจะถือว่ารัฐสภายอมรับกฎหมายดังกล่าวโดยปริยายได้[๘]

แต่หากพิจารณาให้ลึกซึ้งจะพบว่า กฎหมายภาษีอากรและการหารายได้ของไทยเราเปิดช่องว่างให้ฝ่ายบริหารใช้ดุลพินิจในการตรากฎหมายของฝ่ายบริหาร และให้อำนาจฝ่ายบริหารยกเว้นลดหย่อนภาษีให้แก่บุคคลและธุรกิจไว้อย่างกว้างขวาง ฝ่ายบริหารจึงสามารถกำหนดนโยบายภาษีได้เองโดยไม่ได้ผ่านความเห็นชอบของรัฐสภา ในทางปฏิบัติพบว่าฝ่ายบริหารได้อาศัยช่องว่างของกฎหมายในการออกพระราชกฤษฎีกา ระเบียบ ประกาศ ฯลฯ ให้อำนาจและดุลพินิจแก่ส่วนราชการที่มีอำนาจจัดเก็บภาษีอากรในการจัดเก็บภาษีและรายได้ประเภทต่างๆ ได้อย่างกว้างขวาง[๙] อีกทั้งได้ใช้อำนาจและดุลพินิจในการยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีให้แก่บุคคลและหน่วยธุรกิจอย่างกว้างขวางและต่อเนื่อง[๑๐] ซึ่งเป็นการปฏิบัติที่มิชอบด้วยหลักความยินยอมของประชาชน[๑๑]

---

[๘]จรัส สุวรรณมาลา, ประชาธิปไตยทางการคลังของไทย (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๓) หน้า ๑๑๕-๑๒๑.

[๙]สุรเกียรติ เสถียรไทย และบวรศักดิ์ อุวรรณโณ, ๒๕๓๐ กฎหมายไทย : ให้อำนาจ หรือกำหนดกรอบนโยบาย รัฐสภาสาร ๓๕(๕): ๖๔-๗๕ อ้างใน จรัส สุวรรณมาลา, ประชาธิปไตยทางการคลังของไทย, หน้า ๑๑๖.

[๑๐]รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์. การบริหารนโยบายเสถียรภาพเศรษฐกิจในอนาคต. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๑ อ้างใน จรัส สุวรรณมาลา, ประชาธิปไตยทางการคลังของไทย, หน้า ๑๑๖.

[๑๑]เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๖.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๓. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

๓.๑ บทสรุป

จากผลการศึกษาดังกล่าวแสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่า แม้ว่ารัฐสภา อันได้แก่ วุฒิสภา และสภาผู้แทนราษฎร ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (๒๕๔๐) ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนอันเป็นสถาบันนิติบัญญัติที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและออกกฎหมาย ตั้งแต่กระบวนการริเริ่ม การเสนอ การยกร่าง และการพิจารณาออกกฎหมายนั้น ในช่วง พ.ศ. ๒๕๔๔ – ๒๕๔๙ บทบาทของรัฐสภาในการพิจารณากฎหมายมีอยู่อย่างจำกัด แต่อำนาจที่แท้จริงกลับเป็นของฝ่ายบริหาร ดังนั้น ร่างกฎหมายที่เสนอส่วนใหญ่เป็นกฎหมายเกี่ยวกับการเพิ่มอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในฝ่ายบริหาร และเพิ่มอำนาจของนายกรัฐมนตรีให้มีความเป็นผู้นำมากยิ่งขึ้น กฎหมายที่ออกมาบังคับใช้ในขณะนั้นจึงมิได้สะท้อนถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เนื่องจากระบบกฎหมายไทย แทบไม่เปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการนิติบัญญัติอย่างมีประสิทธิภาพเลย ซึ่งจะเห็นได้จากกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และกระบวนการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนมีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับกฎหมายตามนโยบายของฝ่ายบริหารในช่วงเวลานั้น

การผูกขาดอำนาจทางการเมืองของฝ่ายบริหารจึงเป็นปัญหาและอุปสรรคสำคัญต่อการกำหนดทิศทางการพัฒนากฎหมายที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน ด้วยโครงสร้างทางการเมืองที่สร้างความเข้มแข็งของนายกรัฐมนตรีอย่างเปี่ยมล้น กลับกลายเป็นสิ่งที่สวนทางกับเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญในอันที่จะสร้างเสถียรภาพทางการเมืองของประเทศไทยให้มีความเข้มแข็งเพื่อประโยชน์ในการบริหารราชการแผ่นดินให้เกิดประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล เกิดประโยชน์ต่อประชาชนอย่างสูงสุด โดยการใช้ภาวะความเป็นผู้นำทางการเมืองดังกล่าว มาครอบงำพรรคการเมืองและกลไกในระบบรัฐสภาให้ออกกฎหมายต่างๆ ตามความต้องการของตนมากกว่ามุ่งพิทักษ์ประโยชน์ของมหาชน

๓.๒ ข้อเสนอแนะ

๓.๒.๑ เมื่อระบบการตรวจสอบถ่วงดุลในระบอบประชาธิปไตยของไทยขาดประสิทธิภาพ ก็สามารถแก้ไขได้โดยการเพิ่มช่องทางการต่อรองให้มีพื้นที่ที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น โดยการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการตรวจสอบการบริหารราชการแผ่นดิน และกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐอย่างกว้างขวางและเข้มแข็ง ด้วยสภาพความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ทางการเมืองของประเทศไทยมีพัฒนาการทางการเมืองจากรูปแบบสังคมแบบดั้งเดิมก้าวเข้าสู่สังคมแบบสมัยใหม่แบบพลิกฝ่ามือ การสร้างความเข้มแข็งของประชาชนจึงต้องเปิดโอกาสของการมีส่วนร่วมในทุกระดับเพื่อเพิ่มพลังของการต่อรองของผู้ที่อ่อนแอกว่าอย่างเสมอภาค กรณีของการประท้วงยึดทำเนียบรัฐบาลก็ดี การปิดสนามบินสุวรรณภูมิก็ดี เป็นพฤติการณ์ที่ต่างสะท้อนถึงการปิดกั้นโอกาสของการต่อรองผลประโยชน์ของมหาชนที่ต้องการเรียกร้องจากรัฐ และระบบกฎหมายก็ไม่สามารถเข้าไปแก้ไขปัญหาความขัดแย้งดังกล่าวนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๓.๒.๒ การเปิดพื้นที่ทางสังคมที่มีความหลากหลาย จะทำให้ในกระบวนการนิติบัญญัติของรัฐสภาสามารถออกกฎหมายที่สะท้อนถึงความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง ตัวอย่างเช่น การกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอีกสถานะเป็นตัวแทนให้กับกลุ่มคนในภาคส่วนต่างๆ ของสังคม เพื่อให้มีการพัฒนาไปสู่การสร้างเครือข่ายของกลุ่มองค์กรที่เข้มแข็งลดการผูกขาดอำนาจ และเป็นผลทางอ้อมให้พรรคการเมืองมีการเชื่อมโยงกับประชาชนอย่างแท้จริงผ่านองค์กรกลุ่มคนต่างๆ เช่นเดียวกับระบบ Lobbyist ของประเทศสหรัฐอเมริกา การออกแบบกลไกดังกล่าวทำให้เกิดการกำหนดตัวแทนผู้รับผิดชอบต่อประเด็นปัญหาของกลุ่มคนต่างๆ ในสังคมได้อย่างเป็นทางการ เช่น หากกลุ่มเกษตรกรมีปัญหาเรื่องสินค้าการเกษตรตกต่ำ ก็สามารถยื่นข้อเรียกร้องต่างๆ ต่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นโดยตรง การออกแบบกลไกเช่นนี้จะช่วยพัฒนาระบบการรวมตัวของประชาชนเป็นกลุ่มองค์กรให้มีความเข้มแข็งและมีพลังการต่อรองมากยิ่งขึ้น อีกทั้งประชาชนยังใช้การรวมตัวเป็นกลุ่มองค์กรเข้าไปเชื่อมต่อเป็นเสียงสนับสนุน ต่อรอง ต่อต้านกับพรรคการเมืองทำให้พรรคการเมืองเชื่อมโยงกับประชาชนได้อย่างแท้จริงก็จะนำไปสู่ประชาธิปไตยที่เข้มแข็งมั่นคง

๓.๒.๓ กระบวนการเสริมสร้างความมั่นคงในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อลดการครอบงำของพรรคการเมืองลง โดยการสร้างความเป็นประชาธิปไตยภายในพรรคการเมือง ซึ่งที่ผ่านมากฎหมายพรรคการเมืองทุกฉบับต่างกำหนดให้หัวหน้าพรรคและกรรมการบริหารพรรคมาจากการเลือกตั้งภายในพรรค แต่มิได้กำหนดวาระ และไม่มีการบัญญัติให้การเลือกตั้งหัวหน้าพรรคเป็นไปโดยลับ ทำให้อำนาจภายในพรรคตกอยู่แก่หัวหน้าพรรคเพียงผู้เดียว การกำหนดวาระดำรงตำแหน่งของหัวหน้าพรรคจะช่วยลดทอนอำนาจของหัวหน้าพรรคให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม

๓.๒.๔ ควรแก้ไขพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ให้สอดคล้องกับบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ โดยการกำหนดองค์ประชุมคณะรัฐมนตรีไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมดที่มีอยู่ และยกเลิกวิธีการประชุมคณะรัฐมนตรีในกรณีฉุกเฉิน เนื่องจากรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติให้อำนาจให้สามารถกระทำได้ อีกทั้งควรแก้ไขอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการประสานงานสภาผู้แทนราษฎร โดยกำหนดให้มีมติของคณะกรรมการต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายที่คณะรัฐมนตรีแถลงไว้ต่อรัฐสภาเท่านั้น มิใช่กำหนดให้มติต้องสอดคล้องกับนายกรัฐมนตรีเพียงผู้เดียว ทั้งนี้ เพื่อลดบทบาทการแทรกแซงการทำหน้าที่ของฝ่ายนิติบัญญัติให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม ตามหลักการแบ่งแยกอำนาจของรัฐเสรีประชาธิปไตย

๓.๒.๕ รัฐธรรมนูญซึ่งมีสถานะเสมือนปรัชญาทางประชาธิปไตยต้องไม่กำหนดให้เป็นไปเพื่อมอบอำนาจให้แก่การเมืองฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง หรือสถาบันการเมืองใดสถาบันหนึ่งเป็นหลัก แต่ต้องกำหนดเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญเพื่อให้เกิดความมั่นคงและต่อเนื่องของประชาธิปไตย รวมทั้งสถาบันทางการเมืองของรัฐต้องวางอยู่บนพื้นฐานของเจตจำนงทางการเมือง เพื่อสร้างความเชื่อมโยงกับประชาชน และใช้สถาบันทางการเมืองของรัฐไปเพื่อประชาธิปไตย และด้วยที่มาจากหลากหลายขั้วอำนาจนี้เองย่อมทำให้ประชาธิปไตยเข้มแข็งมั่นคง ทั้งยังแก้ไขปัญหาไม่ให้เกิดการครอบงำหรือควบรวมอำนาจผ่านตัวแทนจากฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดได้เพียงฝ่ายเดียว ◘

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นักการทูตเป็นจุดสำคัญในการเริ่มทำสงคราม เช่นเดียวกับทหาร
ก็เป็นจุดสำคัญในการทำให้สงครามจบลงได้

Diplomats are just as essential to starting a war
as soldiers are for finishing it.

วิลล์ โรเจอร์
(WILL ROGERS),
ค.ศ. 1879-1935
(นักเขียนเรื่องขบขันและนักแสดงละครชาวอเมริกัน)

(จากหนังสือ ความคิด-คำคม ว่าด้วยสันติภาพกับสงคราม
รวบรวมและแปล โดย พลเรือโท จตุรงค์ พันธุ์คงชื่น , หน้า ๑๖๐)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์
นิติกร สำนักกฎหมาย



สัมมนาระดมความคิดเห็น

เรื่อง "แนวทางการจัดแบ่งกลุ่มความผิดและโทษในประมวลกฎหมายอาญาไทย"[๑]

จากการที่สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ได้มอบหมายให้สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ดำเนินการจัดโครงการวิจัยเรื่อง “การจัดแบ่งกลุ่มความผิดและโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย” สถาบันวิจัยฯ จึงมอบหมายให้รองศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และคณะผู้วิจัยเป็นผู้รับผิดชอบโครงการดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการโครงการฯ บรรลุผลตามเป้าหมายที่วางไว้ คณะผู้วิจัยจึงได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาระดมความคิดเห็น **เรื่อง “แนวทางการจัดแบ่งกลุ่มความผิดและโทษในประมวลกฎหมายอาญาไทย”** ขึ้น เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ที่ผ่านมา ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ สถาบันการศึกษา ตลอดจนข้าราชการและประชาชนผู้สนใจ ได้ให้ข้อมูล ข้อเสนอแนะ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการจัดกลุ่มความผิดและโทษทางอาญาอันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาถึงความเป็นไปได้ในการนำมาปรับใช้ในประมวลกฎหมายอาญาต่อไป ซึ่งได้มีการอภิปรายและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างกว้างขวาง สรุปผลการสัมมนาฯ ได้ดังนี้

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปกป้อง ศรีสนิท อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้กล่าวถึงแนวความคิดในการกำหนดความผิดอาญาและการกำหนดชั้นโทษของประเทศฝรั่งเศสว่า มีแนวความคิดในการแบ่งความร้ายแรงของความผิด โดย **“ประเทศฝรั่งเศส” ได้พิจารณาจากผู้กระทำความผิดเป็นสำคัญ โดยแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท** คือ

---

[๑] จัดโดย สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ร่วมกับ สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ในวันอังคารที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๓.๓๐ นาฬิกา ณ ห้องดอนเมือง ๑ ชั้น ๑ โรงแรม อมารี ดอนเมือง กรุงเทพมหานคร.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



๑. ความผิดลหุโทษ (Contravention) เป็นความผิดที่เป็นการกระทำโดยฝ่าฝืนคำสั่งของเจ้าพนักงานหรือขัดต่อระเบียบหรือคำสั่งต่าง ๆ ของรัฐ ซึ่งถือว่าไม่กระทบกระเทือนต่อความสงบเรียบร้อยของสังคม ดังนั้น ความผิดประเภทนี้จึงไม่มีโทษจำคุก แต่มีเพียงโทษปรับเท่านั้น โดยความผิดลหุโทษนี้กำหนดให้ใช้วิธีพิจารณาคดีที่รวบรัด โดยอัยการจะส่งฟ้องต่อศาลพิเศษที่เรียกว่า “ศาลลหุโทษ” ซึ่งมีฐานะเป็นศาลแขวงโดยไม่ต้องไต่สวนมูลฟ้อง

๒. ความผิดโทษขั้นกลางหรือความผิดที่กระทำโดยอาชญากรเล็ก (Délit) เป็นความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี และเป็นความผิดส่วนใหญ่ในฝรั่งเศส ซึ่งมาตรการในการลงโทษในความผิดประเภทนี้นั้น เนื่องจากผู้กระทำความผิดเป็นอาชญากรเล็กในความผิดที่ถือว่าไม่มีผลกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงหรือความสงบเรียบร้อยของสังคมมากเท่าใดนัก เช่น ความผิดฐานลักทรัพย์ หรือทำร้ายร่างกายทั่ว ๆ ไป ดังนั้น โทษจำคุกจึงมีระยะเวลาไม่นานมากหรือใช้มาตรการอื่นแทนการลงโทษจำคุก เช่น การคุมประพฤติ การทำงานบริการสังคม หรือการชดใช้เยียวยาให้แก่ผู้เสียหาย เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้ผู้กระทำความผิดซึ่งสามารถปรับตัวเป็นคนดีได้มีโอกาสในการแก้ไขปรับปรุงความประพฤติของตน ส่วนวิธีพิจารณาคดีนั้นจะเป็นกระบวนพิจารณาโดยทั่ว ๆ ไปโดยศาลที่เป็นผู้พิพากษาอาชีพเท่านั้น

๓. ความผิดโทษขั้นสูงหรือความผิดที่กระทำโดยอาชญากรใหญ่ (Crime) เป็นความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑๐ ปีขึ้นไป โดยความผิดประเภทนี้ถือเป็นความผิดที่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐหรือความสงบเรียบร้อยของสังคมอย่างรุนแรง เช่น ความผิดฐานฆ่าคนตาย ความผิดฐานปล้นทรัพย์ ความผิดเกี่ยวกับเพศ ความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ หรือความผิดฐานก่อการร้าย เป็นต้น ดังนั้น มาตรการในการลงโทษในความผิดประเภทนี้จึงต้องจำคุกนาน หรือจำคุกตลอดชีวิต และใช้วิธีการลงโทษจำคุกเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อเป็นการข่มขู่หรือยับยั้งมิให้มีการกระทำความผิดในลักษณะดังกล่าวเกิดขึ้นอีก และเป็นการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมด้วย ส่วนวิธีพิจารณาคดีนั้นได้กำหนดให้ต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องทุกคดีและต้องขึ้นศาลที่ประกอบด้วยคณะลูกขุนและผู้พิพากษาอาชีพ เพื่อเป็นองค์คณะพิจารณาพิพากษาคดี ทั้งนี้เพื่อต้องการให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐหรือความสงบเรียบร้อยของคนในสังคมนั่นเอง

ดร. สุรสิทธิ์ แสงวิโรจนพัฒน์ ผู้พิพากษาศาลชั้นต้น ประจำสำนักประธานศาลฎีกา ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับแนวความคิดในการกำหนดความผิดอาญาและการกำหนดชั้นโทษของประเทศเยอรมันว่า กฎหมายเยอรมันเดิม (ก่อนปี ค.ศ. ๑๙๗๕) ได้แบ่งระดับความร้ายแรงของความผิดออกเป็น ๓ ระดับ โดยพิจารณาจากผู้กระทำความผิดว่าเป็น **“อาชญากรใหญ่”** หรือ **“อาชญากรเล็ก”** เช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศส แต่ต่อมาตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๗๕ ประเทศเยอรมันได้มีการปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาครั้งใหญ่และแยกความผิดลหุโทษออกมาต่างหากโดยตราเป็น **“พระราชบัญญัติว่าด้วย**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การละเมิดต่อระเบียบ” ไว้โดยเฉพาะ ทั้งนี้เนื่องจากมีข้อพิจารณาว่า “การที่จะเป็นความผิดทางอาญาได้ควรจะมีการกระทำที่เป็นการละเมิดในทางศีลธรรมด้วย” ซึ่งความผิดลหุโทษนั้นยังขาดการกระทำในลักษณะดังกล่าว **ดังนั้น ความผิดอาญาของ “ประเทศเยอรมัน” จึงเหลือเพียง ๒ ประเภท** คือ

๑. ความผิดอาญาร้ายแรง เป็นความผิดที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีขึ้นไป และ

๒. ความผิดอาญาธรรมดา เป็นความผิดที่มีโทษจำคุกต่ำกว่า ๑ ปี

ส่วนวิธีพิจารณาคดีนั้นจะไม่แยกชัดเจนเหมือนเช่นฝรั่งเศส แต่ไม่ว่าเป็นความผิดอาญาร้ายแรงหรือความผิดอาญาธรรมดา กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการไต่สวนมูลฟ้องทุกคดี ยกเว้นความผิดอาญาบางประเภทที่เป็นความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ และมีเฉพาะโทษปรับเท่านั้นจึงจะใช้วิธีพิจารณาคดีที่กำหนดไว้โดยเฉพาะ

จากนั้น ได้กล่าวถึงแนวทางในการปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาของไทยในส่วนของ “ลหุโทษ” ว่า “พระราชบัญญัติว่าด้วยการละเมิดต่อระเบียบ” ของประเทศเยอรมันในหมวดที่ว่าด้วยภาคความผิดนั้นมีฐานความผิดที่ใกล้เคียงกับประมวลกฎหมายอาญาของไทย ดังนั้น จึงอาจนำมาพิจารณาเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงกฎหมายได้ ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวได้แบ่งออกเป็น ๔ ส่วน คือ

ส่วนที่ ๑ ภาคทั่วไป

ส่วนที่ ๒ วิธีพิจารณาความ

ส่วนที่ ๓ ภาคความผิด

ส่วนที่ ๔ บทเฉพาะกาล

โดย **“ส่วนที่ ๓ ภาคความผิด”** (เริ่มตั้งแต่มาตรา ๑๑๑ ถึงมาตรา ๑๓๑) ได้แบ่งออกเป็น ๕ หมวด คือ

หมวด ๑ ว่าด้วยการละเมิดต่อคำสั่งของรัฐ (มาตรา ๑๑๑ ถึงมาตรา ๑๑๕) ได้แก่ ความผิดฐานแจ้งชื่อแก่เจ้าพนักงานอันเป็นเท็จ ความผิดฐานชุมนุมในที่สาธารณะโดยไม่ได้รับอนุญาต ความผิดฐานเข้าไปยังที่หวงห้ามของทหาร และความผิดฐานติดต่อกับนักโทษที่ถูกคุมขังโดยไม่ได้รับอนุญาต

หมวด ๒ ว่าด้วยการละเมิดต่อระเบียบสาธารณะ (มาตรา ๑๑๖ ถึงมาตรา ๑๒๓) ได้แก่ ความผิดฐานชักชวนให้กระทำการละเมิดต่อระเบียบ ความผิดฐานก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญหรือเป็นอันตรายแก่ประชาชนและทำให้ระเบียบสาธารณะเสียหาย ความผิดฐานเผยแพร่สิ่งพิมพ์ที่จะนำไปสู่การมีเพศสัมพันธ์ ความผิดฐานไปเป็นโสเภณีในบางที่หรือบางเวลาที่ห้ามไว้ ความผิดฐานไม่ควบคุมดูแลสัตว์ดุร้าย ความผิดฐานทำให้ตนเองเมาสุราเพื่อที่จะไปกระทำความผิดฐานละเมิดต่อระเบียบ และการยึดหรือทำลายทรัพย์ที่เป็นความผิด



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หมวด ๓ ว่าด้วยการใช้สัญลักษณ์ของรัฐโดยมิชอบ (มาตรา ๑๒๔ ถึงมาตรา ๑๒๙) ได้แก่ ความผิดฐานใช้ธงของสหพันธรัฐหรือมลรัฐโดยไม่มีอำนาจ ความผิดฐานใช้สัญลักษณ์ของสภากาชาดโดยมิชอบ ความผิดฐานใช้เครื่องหมายที่แสดงถึงการประกอบอาชีพในโรงพยาบาลหรือในองค์กรทางศาสนาโดยมิชอบ ความผิดฐานผลิตหรือใช้สิ่งที่สามารถใช้ในการปลอมเงินตราหรือปลอมเอกสาร และความผิดฐานผลิตหรือเผยแพร่สิ่งพิมพ์ที่มีลักษณะคล้ายธนบัตร

หมวด ๔ ว่าด้วยการละเมิดต่อหน้าที่ที่จะต้องควบคุมดูแลโรงงานและบริษัท (มาตรา ๑๓๐) ได้แก่ ความผิดฐานเป็นเจ้าของโรงงานหรือเจ้าของบริษัทที่ละเมิดต่อหน้าที่ที่จะต้องควบคุมดูแลโรงงานหรือบริษัทของตน

หมวด ๕ ว่าด้วยกฎเกณฑ์ที่ใช้ร่วมกัน ในหมวดนี้จะไม่มีเนื้อหาเกี่ยวกับฐานความผิดแต่อย่างใด

เมื่อพิจารณา “พระราชบัญญัติว่าด้วยการละเมิดต่อระเบียบ” ของเยอรมันดังกล่าวแล้ว **เห็นควรให้มีการปรับปรุงความผิดลหุโทษบางฐานที่มีลักษณะเป็นการขัดคำสั่งของรัฐเป็นการใช้การปรับหรือโทษปรับแทนที่จะต้องเข้าสู่กระบวนพิจารณาของศาล และยกความผิดบางฐานที่มีลักษณะความผิดอาญาไปเป็นความผิดในภาค ๒ ของประมวลกฎหมายอาญา** กล่าวคือ

๑. ความผิดลหุโทษนั้น ไม่ควรมีโทษจำคุกแต่ควรปรับปรุงโทษให้เหลือเพียงโทษปรับเท่านั้น ในลักษณะทำนองเดียวกับกฎหมายเยอรมัน ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการบังคับใช้กฎหมายตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๗ และมาตรา ๓๘ ที่ใช้การเปรียบเทียบปรับ และเพื่อเป็นการลดภาระของกระบวนการยุติธรรมที่ต้องสอบสวนและพิจารณาคดีเหล่านี้ แต่อย่างไรก็ตาม **ความผิดลหุโทษนั้นควรปรับอัตราโทษปรับให้สูงขึ้นแต่ไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท** ได้แก่

๑.๑ มาตรา ๓๖๗, ๓๖๘, ๓๖๙ และ ๓๘๓ ซึ่งความผิดฐานต่าง ๆ เหล่านี้จะมีลักษณะเป็นการละเมิดต่อคำสั่งของรัฐ

๑.๒ มาตรา ๓๗๐ และ ๓๗๒ ซึ่งความผิดฐานดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นการละเมิดต่อระเบียบสาธารณะ ในส่วนที่ว่าด้วยการก่อให้เกิดเสียงรบกวนโดยไม่ได้รับอนุญาต

๑.๓ มาตรา ๓๗๓, ๓๗๕, ๓๗๖, ๓๗๘, ๓๗๙, ๓๘๐, ๓๘๔, ๓๘๕, ๓๘๖, ๓๘๗, ๓๘๙, ๓๙๔, ๓๙๕, ๓๙๖ และ ๓๙๗ ซึ่งความผิดฐานต่าง ๆ เหล่านี้จะมีลักษณะเป็นการละเมิดต่อระเบียบสาธารณะในส่วนที่ว่าด้วยการก่อให้เกิดความเดือดร้อนรำคาญหรืออันตรายต่อประชาชนและทำให้ระเบียบสาธารณะเสียหาย

๑.๔ มาตรา ๓๗๗ ความผิดฐานดังกล่าวจะมีลักษณะเป็นการละเมิดต่อระเบียบสาธารณะในส่วนที่ไม่ควบคุมดูแลสัตว์ดุร้าย

๑.๕ มาตรา ๓๘๒ ความผิดฐานดังกล่าวบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสัตว์ของเยอรมัน ซึ่งถือว่าเป็นความผิดฐานละเมิดต่อระเบียบ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒. ปรับฐานความผิดอาญาในความผิดลหุโทษบางฐานให้เป็นความผิดที่มีอัตราโทษสูงกว่าลหุโทษ โดยมีอัตราโทษจำคุกสูงขึ้นและนำฐานความผิดดังกล่าวไปบัญญัติไว้ในภาค ๒ ภาคความผิด ของประมวลกฎหมายอาญา **ส่วนโทษจำคุกนั้นควรกำหนดไว้ไม่เกิน ๖ เดือน** ได้แก่

๒.๑ มาตรา ๓๗๑ ความผิดฐานดังกล่าวปรากฏอยู่ในกฎหมายเยอรมันในส่วนของพระราชบัญญัติว่าด้วยอาวุธปืน มาตรา ๓๙ ซึ่งเป็นบทห้ามของการพกพา โดยพื้นฐานของความผิดดังกล่าวเป็นความผิดอาญาที่เป็นการก่ออันตรายอย่างลอย ๆ ดังนั้น ในการกำหนดเป็นความผิดอาญาจึงควรบัญญัติไว้ในหมวดว่าด้วยความผิดที่เป็นการก่อภยันตรายต่อประชาชน

๒.๒ มาตรา ๓๗๔ ความผิดฐานดังกล่าวบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน มาตรา ๓๒๓ ในหมวดว่าด้วยการก่อภยันตรายต่อประชาชน

๒.๓ มาตรา ๓๘๑ ความผิดฐานดังกล่าวบัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ ของพระราชบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองสัตว์ของเยอรมัน ซึ่งถือว่าเป็นความผิดอาญา

๒.๔ มาตรา ๓๘๘ ความผิดฐานดังกล่าวบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน มาตรา ๑๘๓ ในหมวดว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับเพศ

๒.๕ มาตรา ๓๙๐ ความผิดฐานดังกล่าวบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน มาตรา ๒๒๙ ในหมวดว่าด้วยการทำร้ายร่างกาย

๒.๖ มาตรา ๓๙๑ ความผิดฐานดังกล่าวไม่มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน แต่น่าจะถือได้ว่าเป็นความผิดพื้นฐานของความผิดฐานทำร้ายร่างกาย

๒.๗ มาตรา ๓๙๒ ความผิดฐานดังกล่าวเทียบเคียงได้กับมาตรา ๒๔๑ ของประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน ซึ่งบัญญัติไว้ในหมวดว่าด้วยเสรีภาพ

๒.๘ มาตรา ๓๙๓ ความผิดฐานดังกล่าวบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน มาตรา ๑๘๕ ในหมวดว่าด้วยการดูหมิ่น

๒.๙ มาตรา ๓๙๘ ความผิดฐานดังกล่าวบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาเยอรมัน มาตรา ๒๒๕ ในหมวดว่าด้วยการทำร้ายร่างกาย



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



นายรณกรณ์ บุญมี อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้อสังเกตใน**การกำหนดความผิดอาญาและการกำหนดโทษของ “ประเทศญี่ปุ่น”** ดังนี้

๑. โทษประหารชีวิตและจำคุกตลอดชีวิต ใช้กับความผิดฐานต่าง ๆ ดังนี้ ความผิดต่อรัฐ ความผิดฐานฆ่า (แม้ไม่มีเหตุฉกรรจ์) ความผิดฐานชิงทรัพย์หรือข่มขืนเป็นเหตุให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย และความผิดฐานวางเพลิงเคหะสถาน (วางเพลิงทรัพย์อื่นระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ในขณะที่ของไทยใช้ระวางโทษจำคุก ๖ เดือนถึง ๗ ปี) แต่ที่น่าสนใจคือ ความผิดฐานปลอมเอกสารและกระทำอนาจารบุคคลอายุไม่เกิน ๑๓ ปีนั้นอาจถูกจำคุกตลอดชีวิตได้

๒. อัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๕ ปี ใช้กับความผิดฐานขับรถโดยเมาสุรา และความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ส่วนการใช้กำลังทำร้ายโดยไม่เป็นเหตุให้ได้รับอันตรายแก่กายนั้นลงโทษถึง ๒ ปี ในขณะที่ของไทยกำหนดให้เป็นลหุโทษ

๓. อัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ใช้กับความผิดฐานวางเพลิงเผาทรัพย์ทั่วไป ความผิดเกี่ยวกับการก่อภยันตรายต่อประชาชน ความผิดฐานลักพาตัว ความผิดฐานทำอนาจารบุคคลอายุไม่เกิน ๑๓ ปี แต่ที่น่าสนใจคือ ความผิดฐานลักทรัพย์และฉ้อโกง กำหนดโทษไว้ที่ ๑ - ๑๐ ปี ซึ่งสูงกว่าความผิดฐานรับของโจรที่กำหนดโทษไว้เพียงไม่เกิน ๓ ปี และความผิดฐานยักยอกที่กำหนดโทษไว้เพียงไม่เกิน ๕ ปี

๔. อัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๗ ปี ใช้กับความผิดฐานทำแท้งโดยหญิงไม่ยินยอม หรือหญิงยินยอมแต่หญิงถึงแก่ความตาย ความผิดฐานร่วมในการฆ่าตัวตายของบุคคลอื่น และความผิดฐานข่มขืนใจเจ้าพนักงาน

๕. อัตราโทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี ใช้กับความผิดฐานทำแท้งโดยหญิงยินยอม และความผิดฐานเจ้าพนักงานรับสินบน ทั้งนี้ไม่ว่าเพื่อทำการตามหน้าที่ หรือรับไว้ก่อนเป็นเจ้าพนักงาน แต่ที่น่าสนใจคือความผิดฐานติดสินบนเจ้าพนักงานอาจถูกประหารชีวิตได้

๖. อัตราโทษที่ถูกใช้มากที่สุดคือ โทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี (มี ๒๙ ฐาน) และจำคุกไม่เกิน ๕ ปี (มี ๒๗ ฐาน) ส่วนระวางโทษต่ำสุดที่กำหนดไว้คือ โทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน

๗. โทษจำคุกจะมีทั้งการบังคับให้ใช้แรงงานและไม่บังคับใช้แรงงาน ส่วนโทษปรับนั้นจะไม่ขึ้นอยู่กับอัตราโทษจำคุกเหมือนเช่นประเทศไทย โดยโทษจำคุกเท่ากันอาจมีโทษปรับที่แตกต่างกันได้ หรือไม่มีโทษปรับเลยก็ได้

๘. ความผิดฐานฆ่าคนตายจะมีระวางโทษ “ประหารชีวิต หรือจำคุกโดยบังคับใช้แรงงานตลอดชีวิต หรือจำคุกโดยบังคับใช้แรงงานไม่ต่ำกว่า ๕ ปี” ซึ่งถือเป็นกลุ่มความผิดที่รุนแรงที่สุด โดยไม่ได้แยกระหว่างความผิดฐานฆ่าคนตายทั่วไปกับฆ่าคนตายโดยมีเหตุฉกรรจ์

๙. ความผิดฐานหมิ่นประมาทมีระวางโทษถึง ๓ ปี ในขณะที่ประเทศไทยกำหนดไว้เพียง ๑ ปี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



รองศาสตราจารย์ณรงค์ ใจหาญ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้กล่าวถึง**แนวทางในการจัดแบ่งกลุ่มความผิดและโทษใน "ประมวลกฎหมายอาญาไทย"** ว่า เนื่องจากกฎหมายอาญาของไทยมิได้มีการแยกแยะขนาดของความผิดร้ายแรงไว้ว่ามีระดับใดบ้าง แต่จะแบ่งเป็นความผิดร้ายแรงกับความผิดลหุโทษ ส่วนวิธีพิจารณาแม้จะมิได้แยกเป็นระดับก็ตาม แต่ได้กำหนดความผิดที่ให้พิจารณาโดยรวบรัดในศาลแขวงสำหรับความผิดที่มีโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปีหรือปรับไม่เกิน ๖๐,๐๐๐ บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง พ.ศ. ๒๔๙๙ ส่วนความผิดลหุโทษนั้นอาจไม่ต้องฟ้องคดีหากมีการเปรียบเทียบตามมาตรา ๓๗ ถึงมาตรา ๓๘ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมทั้งมีมาตรการที่ศาลจะเลี่ยงการลงโทษจำคุกในระยะเวลาอันสั้นโดยการรอการลงโทษ ตามมาตรา ๕๖ ประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งใช้กับความผิดที่ศาลจะลงโทษไม่เกิน ๓ ปี

จากนั้น ได้กล่าว**สรุปผลการศึกษาวิเคราะห์การเปรียบเทียบความผิดและโทษตามกฎหมายอาญาไทยและต่างประเทศ** ดังนี้

๑. แนวคิดในการบัญญัติความผิดและโทษ จากการศึกษาพบว่า แต่ละประเทศมีการกำหนดอัตราโทษไว้ในแต่ละฐานความผิดอย่างหลากหลายและสลับซับซ้อนซึ่งไม่อาจอธิบายถึงแนวคิดหรือทฤษฎีที่ใช้เป็นแนวทางในการกำหนดระดับหรืออัตราของโทษในทางวิชาการได้แน่ชัด แต่ที่ปรากฏอย่างชัดเจนว่ามีหลักในการกำหนดความผิดร้ายแรงไว้ เช่น กฎหมายฝรั่งเศสจะมีการพิจารณาจากอาชญากรใหญ่และอาชญากรเล็กเป็นหลักในการแบ่งความผิด กฎหมายเยอรมันจะพิจารณาจากความร้ายแรงของการกระทำความผิดและความน่าตำหนิของผู้กระทำ และกฎหมายอังกฤษจะพิจารณาจากความร้ายแรงที่ผู้นั้นกระทำความเสียหายต่อสังคมและลักษณะของผู้กระทำผิด รวมทั้งสภาพแวดล้อมของผู้กระทำความผิดด้วย ส่วนกฎหมายไทยนั้นจะพิจารณาเทียบเคียงกับกฎหมายของต่างประเทศและสภาพความเหมาะสมของสังคมไทย ตลอดจนแนวโน้มการเกิดอาชญากรรมในช่วงเวลาที่ร่างกฎหมายด้วย

๒. แนวคิดในการลงโทษ จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฝรั่งเศสจะลงโทษหนักสำหรับอาชญากรใหญ่และลงโทษเบาและใช้การฟื้นฟูสำหรับอาชญากรเล็ก ในขณะที่กฎหมายเยอรมันและกฎหมายญี่ปุ่นจะมุ่งเน้นการใช้การฟื้นฟูเยียวยาเป็นหลักในการลงโทษ ส่วนกฎหมายอังกฤษจะเน้นการลงโทษโดยตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมหากเป็นอาชญากรที่ร้ายแรง แต่หากเป็นอาชญากรไม่ร้ายแรงจะใช้การฟื้นฟูจิตใจเป็นหลัก สำหรับกฎหมายสหรัฐอเมริกาจะกำหนดโทษไว้สูงสำหรับอาชญากรร้ายแรงและมีมาตรการฟื้นฟูเยียวยาและพักการลงโทษสำหรับอาชญากรที่ปรับปรุงตัวได้ในระหว่างจำคุก

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๓. การบัญญัติโทษในแต่ละความผิด จากการศึกษาพบว่า กฎหมายไทย กฎหมายเยอรมัน และกฎหมายญี่ปุ่นจะกำหนดความผิดและโทษออกเป็น โทษขั้นต่ำ โทษขั้นสูง และมีบทมาตราที่ให้ศาลใช้ดุลพินิจในการลดโทษ ในขณะที่กฎหมายฝรั่งเศสจะกำหนดความผิดและโทษออกเป็น ๓ ขั้นคือ โทษร้ายแรง โทษระดับกลาง และลหุโทษ ส่วนกฎหมายอังกฤษจะกำหนดความร้ายแรงของความผิดและโทษโดยกำหนดโทษสูงสุดไว้แต่ไม่มีการกำหนดโทษขั้นต่ำ เว้นแต่จะเป็นความผิดที่มีโทษไว้ตายตัวตามที่กฎหมายบัญญัติ และกฎหมายสหรัฐอเมริกาจะมีการกำหนดโทษโดยมีระดับชั้นโทษ

๔. ระดับความร้ายแรงของความผิดและระดับโทษ จากการศึกษาพบว่า กฎหมายสหรัฐอเมริกาและกฎหมายฝรั่งเศส มีความชัดเจนว่าแบ่งออกเป็น ๓ ประเภท คือ ความผิดที่มีโทษร้ายแรง โทษระดับกลาง และลหุโทษ ส่วนกฎหมายเยอรมัน กฎหมายไทย กฎหมายญี่ปุ่น และกฎหมายอังกฤษไม่ได้กำหนดเป็นชั้นความผิดและชั้นโทษโดยพิจารณาที่ความร้ายแรง แต่เป็นการกำหนดโทษโดยกำหนดเป็นอัตราโทษว่ามีโทษจำคุกหรือปรับ

๕. โทษที่กำหนดสำหรับความผิดร้ายแรง จากการศึกษาพบว่า กฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายเยอรมัน และกฎหมายอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศในยุโรปนั้นจะกำหนดโทษสูงสุดเป็นโทษจำคุกตลอดชีวิต ส่วนกฎหมายไทย กฎหมายสหรัฐอเมริกา และกฎหมายญี่ปุ่น จะกำหนดโทษสูงสุดเป็นโทษประหารชีวิต

สำหรับ**โทษจำคุกที่กำหนดสำหรับความผิดร้ายแรง** พบว่าการกำหนดโทษจำคุกที่มีกำหนดระยะเวลานานหรือไม่จะขึ้นอยู่กับ **“นโยบายการลงโทษทางอาญาของประเทศ”** กล่าวคือ หากประเทศนั้นต้องการเน้นการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเป็นหลักก็จะมีโทษจำคุกไม่นาน เพราะต้องการให้ผู้ต้องโทษกลับเข้าสู่สังคม แต่ถ้าต้องการลงโทษจำคุกเพราะต้องการยับยั้งหรือตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม ประเทศนั้นจะกำหนดโทษจำคุกไว้นาน ซึ่งจากการศึกษาพบว่า กฎหมายอังกฤษ กฎหมายเยอรมัน กฎหมายญี่ปุ่น และกฎหมายไทย มีแนวความคิดในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดเพราะกำหนดโทษจำคุกไว้ไม่นาน คือ กฎหมายอังกฤษ จำคุก ๑๔ ปี กฎหมายญี่ปุ่น จำคุก ๑๕ ปี กฎหมายเยอรมัน จำคุก ๑๕ ปี และกฎหมายไทย จำคุก ๒๐ ปี ส่วนกฎหมายฝรั่งเศส และกฎหมายสหรัฐอเมริกากำหนดโทษจำคุกไว้ถึง ๓๐ ปี และ ๔๐ ปี ตามลำดับ ซึ่งทั้ง ๒ ประเทศหลังดังกล่าวมีแนวคิดในการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมในกรณีที่เป็นผู้กระทำความผิดร้ายแรง

๖. การกำหนดโทษจำคุกและปรับหรือทั้งจำทั้งปรับ จากการศึกษาพบว่า ในความผิดร้ายแรงจะไม่กำหนดโทษปรับควบคู่กับโทษจำคุก กล่าวคือ หากกำหนดโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิตแล้วจะไม่ลงโทษปรับควบคู่กันอีก ทั้งนี้เพราะการลงโทษจำคุกตลอดชีวิตหรือประหารชีวิตมุ่งเน้นการข่มขู่ และตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม ดังนั้น การลงโทษปรับจึงไม่บรรลุเป้าหมายในการข่มขู่การกระทำความผิดที่ร้ายแรง (โทษจำคุกตั้งแต่ ๑๐ ปี) ดังจะเห็นได้จากกฎหมายเยอรมัน และกฎหมายฝรั่งเศส ส่วนกฎหมายไทยนั้นยังมีโทษปรับควบคู่กับโทษจำคุกในความผิดที่ร้ายแรงอยู่ด้วย

สำหรับความผิดระดับกลาง (โทษจำคุกไม่ถึง ๑๐ ปี) พบว่ากฎหมายของทุกประเทศที่ศึกษา**จะกำหนดทั้งโทษจำคุกและโทษปรับ** ทั้งนี้เพราะจะมีการใช้มาตรการคุมประพฤติหรือการปรับ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

แทนการลงโทษจำคุกเพื่อแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำความผิดที่มีลักษณะไม่เป็นอันตรายหรือเป็นการกระทำความผิดที่ไม่ร้ายแรงต่อสังคม และเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ศาลใช้ดุลพินิจในการเลือกใช้โทษจำคุกหรือโทษปรับหรือใช้ทั้งสองกรณีด้วย

ส่วนโทษสำหรับความผิดลหุโทษนั้น กฎหมายบางประเทศ เช่น กฎหมายฝรั่งเศส กฎหมายเยอรมัน และกฎหมายอังกฤษ **จะไม่มีโทษจำคุก แต่ละลงโทษปรับหรือการปรับทางปกครอง** ในขณะที่กฎหมายไทยและกฎหมายญี่ปุ่นจะกำหนดโทษจำคุกและโทษปรับควบคู่กัน

๗. การกำหนดโทษสำหรับความผิดที่กระทำโดยประมาท จากการศึกษาพบว่า ประเทศในยุโรปจะกำหนดความผิดฐานประมาทที่มีผลกระทบต่อชีวิต ร่างกาย และเสรีภาพ แต่จะกำหนดโทษจำคุกไว้ต่ำและไม่ได้แปรผันตามผลที่เกิดขึ้นจากเจตนา แต่สำหรับกฎหมายเยอรมันนั้นหากเป็นการกระทำโดยประมาท จะกำหนดโทษโดยพิจารณาถึงสัดส่วนของการกำหนดโทษนั้นเมื่อได้กระทำโดยเจตนา ซึ่งเป็นไปในทำนองเดียวกับกฎหมายไทย กฎหมายญี่ปุ่น และกฎหมายสหรัฐอเมริกา

๘. โทษที่เป็นความผิดพื้นฐาน (มีอัตราโทษจำคุก ๓ ปี) และเพิ่มขึ้นไปตามความร้ายแรงของการกระทำผิดต่อสังคม จากการศึกษาเปรียบเทียบกับความผิดและโทษในกฎหมายต่างประเทศพบว่า ในประเทศที่ศึกษารวมทั้งประเทศไทย จะกำหนดโทษจำคุก ๓ ปี สำหรับความผิดที่เป็นการกระทำต่อทรัพย์ ร่างกาย เสรีภาพ และชื่อเสียง ซึ่งถือเป็นความผิดพื้นฐานในทุกสังคม อันแสดงให้เห็นถึงหลักการร่วมว่าหากเป็นความผิดพื้นฐานแล้วควรได้รับโทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี และระยะเวลา ๓ ปีนี้น่าจะเป็นเวลาที่เหมาะสมสำหรับการที่จะทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับการแก้ไขฟื้นฟูและกลับเข้าสู่สังคม

แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ศึกษาวิเคราะห์การกำหนดความผิดและการกำหนดชั้นของโทษตามกฎหมายต่างประเทศทั้งในประเทศระบบซีวิลลอว์ และระบบคอมมอนลอว์ (เยอรมัน ฝรั่งเศส อังกฤษ สหรัฐอเมริกา) รวมทั้งกฎหมายไทยดังกล่าวแล้ว มีข้อเสนอแนะในการแบ่งกลุ่มความผิดและโทษออกเป็น ๑๑ ระดับ ดังนี้

ระดับที่ ๑ โทษประหารชีวิตและจำคุกตลอดชีวิต (ในต่างประเทศ โทษจำคุกตลอดชีวิตถือเป็นโทษสูงสุดเนื่องจากได้ยกเลิกโทษประหารชีวิตไปแล้ว แต่ในประเทศไทยโทษประหารชีวิตถือเป็นโทษสูงสุด) ความผิดและโทษในกลุ่มนี้ถือว่าร้ายแรงที่สุด เนื่องจากเป็นความผิดที่กระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐหรือเป็นการประทุษร้ายต่อชีวิตของบุคคลอื่นหรือต่อมวลมนุษยชาติ ดังนั้นการใช้โทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิตจึงมีเหตุผลเพื่อต้องการตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคมตลอดไป เพราะหากยังคงให้อยู่ในสังคมต่อไปแล้วอาจจะก่อเหตุการณ์ขึ้นใหม่ที่ร้ายแรงกว่าหรือเป็นอันตรายต่อสังคมได้

โดยความผิดที่จะต้องได้รับโทษในระดับนี้ ได้แก่ ความผิดต่อสิทธิมนุษยชนระดับสากล เช่น การฆ่าล้างเผ่าพันธุ์ ความผิดเกี่ยวกับการประทุษร้ายองค์พระมหากษัตริย์ ความผิดต่อความมั่นคงของรัฐทั้งภายในและภายนอกราชอาณาจักร ความผิดต่อชีวิตโดยมีเหตุฉกรรจ์ (มาตรา ๒๘๙) และความผิดฐานชิงทรัพย์ ปล้นทรัพย์ กระทำชำเรา วางเพลิงเผาทรัพย์ หรือจับตัวเรียกค่าไถ่ ซึ่งมีผลทำให้ผู้อื่นถึงแก่ความตาย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ระดับที่ ๒ โทษจำคุกไม่เกิน ๓๐ ปี โทษจำคุก ๓๐ ปีเป็นโทษที่กำหนดขึ้นใหม่ซึ่งกฎหมายอาญาของไทยได้กำหนดโทษจำคุกสูงสุดไว้เพียงไม่เกิน ๒๐ ปี ซึ่งพิจารณาแล้วเห็นว่าการกำหนดโทษในลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการกำหนดโทษจำคุกที่มีช่วงระยะเวลาที่ห่างเกินไประหว่างโทษจำคุกตลอดชีวิตกับโทษจำคุก ๒๐ ปี และการลงโทษจำคุกตลอดชีวิตยังเป็นผลร้ายแก่จำเลยในกรณีที่มีการลดโทษลงกึ่งหนึ่งอันเนื่องมาจากเหตุบรรเทาโทษด้วย เพราะจะเปลี่ยนจากโทษจำคุกตลอดชีวิตมาเป็นโทษจำคุก ๕๐ ปี ซึ่งห่างจากโทษจำคุก ๒๐ ปีมากเกินไป ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้มีการกำหนดชั้นโทษจำคุกขึ้นอีกชั้นหนึ่งระหว่างโทษจำคุกตลอดชีวิตกับโทษจำคุก ๒๐ ปีไว้ด้วย เพื่อช่วยให้ช่องว่างดังกล่าวนั้นแคบลง และทำให้ศาลมีโอกาสลงโทษได้เหมาะสมกับระดับความร้ายแรงของการกระทำความผิดมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบันด้วย ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากประมวลกฎหมายอาญาของฝรั่งเศส ซึ่งมีกำหนดโทษจำคุก ๓๐ ปี สำหรับความผิดอุกฤษฏ์โทษ โดยความผิดที่จะต้องได้รับโทษในระดับนี้ ได้แก่ ความผิดฐานฆ่าคนตายโดยไม่มีเหตุฉกรรจ์ (มาตรา ๒๘๘) และความผิดฐานบังคับให้สูญหาย

ระดับที่ ๓ โทษจำคุกไม่เกิน ๒๐ ปี ได้แก่ ความผิดฐานทำร้ายร่างกายเป็นเหตุให้คนตายโดยมีเหตุฉกรรจ์ หรือความผิดฐานทำทรมานเป็นเหตุให้ตาย นอกจากนี้ การผลิตยาเสพติด หรือความผิดฐานกระทำชำเราบางประเทศกำหนดให้มีโทษในระดับนี้

ระดับที่ ๔ โทษจำคุกไม่เกิน ๑๕ ปี ได้แก่ ความผิดฐานวางเพลิงเผาทรัพย์ ความผิดฐานก่อให้เกิดอันตรายต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรงอันเป็นภยันตรายต่อความปลอดภัยสาธารณะหรือความปลอดภัยในชีวิตหรือร่างกาย ความผิดต่อความมั่นคงที่ไม่ถึงขั้นกบฏ ความผิดฐานทำร้ายร่างกายเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายอย่างร้ายแรงหรือถึงแก่ความตาย ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเราเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายแก่กาย และความผิดฐานชิงทรัพย์หรือปล้นทรัพย์

ระดับที่ ๕ โทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปี ได้แก่ ความผิดฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำโดยทุจริตของเจ้าพนักงาน ความผิดฐานปลอมเงินตรา ความผิดฐานพรากผู้เยาว์ ความผิดฐานค้าเด็ก ความผิดฐานกระทำโดยประมาทที่ก่อให้เกิดอันตรายร้ายแรง เช่น ความตาย หรือไฟไหม้ เป็นต้น และความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่มีเหตุฉกรรจ์

อนึ่ง สำหรับความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่โดยทุจริตของเจ้าพนักงาน ตามประมวลกฎหมายอาญาไทยจะมีโทษถึงประหารชีวิต แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว เช่น ฝรั่งเศส ความผิดฐานให้สินบนจะมีโทษจำคุก ๑๐ ปี ดังนั้น จึงเห็นว่าไม่ควรต้องมีโทษถึงประหารชีวิต



LRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ระดับที่ ๖ โทษจำคุกไม่เกิน ๗ ปี ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ ความผิดฐานที่เกี่ยวกับการกระทำโดยมิชอบของเจ้าพนักงาน และความผิดฐานทำร้ายร่างกายเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายสาหัส

ระดับที่ ๗ โทษจำคุกไม่เกิน ๕ ปี ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับเอกสารที่มีเหตุฉกรรจ์ เช่น ทำลายหรือปลอมเอกสารสิทธิหรือเอกสารราชการ ความผิดเกี่ยวกับเสรีภาพ เช่น การหน่วงเหนี่ยวกักขังหรือการจับตัวเรียกค่าไถ่ ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่มีเหตุฉกรรจ์ และความผิดฐานวิ่งราวทรัพย์ และรับของโจร

ระดับที่ ๘ โทษจำคุกไม่เกิน ๓ ปี ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับเอกสาร เช่น ปลอมเอกสาร ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ เช่น ลักทรัพย์ ฉ้อโกง ยักยอก และทำให้เสียทรัพย์ เป็นต้น และความผิดฐานกระทำโดยประมาท

ระดับที่ ๙ โทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี ได้แก่ ความผิดฐานทำร้ายร่างกายไม่มีเหตุฉกรรจ์ ความผิดที่กระทำต่อเจ้าพนักงาน เช่น การขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงาน การแจ้งความเท็จหรือการปล่อยตัวผู้ถูกคุมขัง เป็นต้น และความผิดเกี่ยวกับชื่อเสียงที่มีเหตุฉกรรจ์ เช่น การหมิ่นประมาทด้วยการโฆษณา เป็นต้น

ระดับที่ ๑๐ โทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี ได้แก่ ความผิดเกี่ยวกับชื่อเสียง เช่น หมิ่นประมาท หรือดูหมิ่น ความผิดฐานบุกรุก และความผิดฐานปิดบังซ่อนเร้นศพ

ระดับที่ ๑๑ โทษจำคุกต่ำกว่า ๑ ปี ได้แก่ ความผิดฐานเปิดเผยความลับ และความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงาน

ข้อเสนอแนะต่อประเด็นแนวทางในการปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาไทยในส่วนของ “ลหุโทษ” นั้น สรุปได้ดังนี้

ประการแรก ที่เสนอให้ความผิดลหุโทษมีเพียงโทษปรับเท่านั้น โดยแก้ไขโทษปรับให้สูงขึ้นเป็นจำนวนไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาทนั้น ก็เนื่องจากอัตราค่าปรับตามกฎหมายอาญาในปัจจุบันนี้เป็นอัตราที่ได้บัญญัติไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ซึ่งใช้บังคับมาเป็นเวลา ๕๔ ปีโดยยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไข ในขณะที่มูลค่าของเงินได้เปลี่ยนแปลงไปมากกว่า ๑๐ เท่าแล้ว ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบันที่เปลี่ยนแปลงไปจึงเสนอให้มีการแก้ไขโทษปรับจากเดิมที่ปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาทเป็นไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาทแทน

ประการที่ ๒ ที่เสนอให้ความผิดลหุโทษบางฐานความผิดให้มีโทษจำคุกสูงขึ้นและนำไปบัญญัติไว้ในภาค ๒ นั้น เพราะปัจจุบันพฤติการณ์หรือข้อเท็จจริงในการกระทำความผิดได้เบี่ยงเบนไปซึ่งเป็นเหตุให้การกระทำความผิดบางลักษณะได้เปลี่ยนจากความผิดเล็กน้อยไปสู่อาชญากรรมที่รุนแรง ดังนั้น เพื่อเป็นการปราบปรามอาชญากรรมซึ่งมีแนวโน้มว่าจะมีการกระทำความผิดมากยิ่งขึ้น และรองรับกับฐานความผิดใหม่ ๆ ที่อาจเกิดขึ้นจึงต้องเปลี่ยนแปลงระดับหรืออัตราของโทษด้วย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นอกจากข้อเสนอแนะในการปรับปรุงประมวลกฎหมายอาญาไทยในส่วนของ “ลหุโทษ” ทั้งสองประการดังกล่าวแล้ว ยังมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมคือ

๑. ความผิดที่จะมีโทษปรับคู่กับโทษจำคุก เห็นว่าควรกำหนดเฉพาะความผิดที่มีโทษจำคุก ๑๐ ปี ส่วนความผิดที่มีโทษจำคุกสูงกว่า ๑๐ ปี ไม่ควรมีโทษปรับ ทั้งนี้ เพราะไม่ได้มีผลเป็นการยับยั้งผู้กระทำความผิดร้ายแรง ซึ่งเป็นไปในแนวทางของกฎหมายฝรั่งเศสและกฎหมายเยอรมัน

๒. ความผิดฐานดูหมิ่นซึ่งหน้านั้นควรมีโทษเช่นเดียวกับหมิ่นประมาท แต่มีข้อสังเกตคือ ในการหมิ่นประมาทประมุขของรัฐในประเทศฝรั่งเศสนั้นไม่มีโทษจำคุก ในขณะที่ประมวลกฎหมายอาญาของไทยจัดอยู่ในหมวดความผิดเกี่ยวกับความมั่นคงและสัมพันธไมตรีและมีโทษจำคุก

สรุป ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ได้กำหนดโทษสำหรับลงแก่ผู้กระทำความผิดไว้ ๕ ลักษณะ คือ ประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ และริบทรัพย์สิน โดยจะลงโทษในอัตราใดนั้นจะต้องพิจารณาจากความผิดในแต่ละฐาน ซึ่งมีอัตราโทษที่มีความหลากหลายและสลับซับซ้อน ซึ่งโทษที่มีการใช้เป็นจำนวนมากและมีความหลากหลาย คือ **“โทษจำคุก”** และ **“โทษปรับ”** โดยโทษจำคุกที่กำหนดไว้สูงสุด คือ จำคุกตลอดชีวิต จำคุกไม่เกิน ๒๐ ปี ไปจนถึงจำคุกเพียง ๑๐ วัน สำหรับโทษปรับสูงสุด คือ ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท และต่ำสุดนั้นกำหนดไว้เพียง ๑๐๐ บาท[๒] ดังนั้น การที่สำนักงานกิจการยุติธรรม กระทรวงยุติธรรม ได้ร่วมกับสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดแบ่งกลุ่มความผิดและโทษทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย” และได้จัดให้มีการประชุมสัมมนาเพื่อระดมความคิดเห็นดังกล่าวขึ้น ย่อมเป็นช่องทางหนึ่งที่จะเป็นประโยชน์ในการรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะในเรื่องการพัฒนาโทษในประมวลกฎหมายอาญาของไทย และเพื่อนำไปสู่การพัฒนาแนวคิดหรือหลักเกณฑ์ทางกฎหมายในเรื่องดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเภทของโทษที่เหมาะสม ระดับของโทษหรือชั้นโทษ มาตรฐานในการกำหนดอัตราโทษ และมาตรการอื่นทดแทนการลงโทษ รวมทั้งยังเป็นประโยชน์ในการเผยแพร่ความรู้แก่บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าวอีกด้วย

จากการได้เข้าร่วมการสัมมนาระดมความคิดเห็นในครั้งนี้พบว่า ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดความผิดและการกำหนดชั้นโทษที่หลากหลายและแตกต่างกันออกไป โดยมีการพิจารณาถึงประเด็นปัญหาที่สำคัญต่าง ๆ อาทิ ความเหมาะสมของการแบ่งกลุ่มความผิดและโทษในแต่ละชั้น การกำหนดโทษจำคุก ๓๐ ปีขึ้นใหม่สำหรับความผิดต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ และการกำหนดให้ไม่มีโทษปรับสำหรับความผิดที่มีโทษจำคุกกว่า ๑๐ ปี รวมทั้งความเหมาะสมในการกำหนดให้ความผิดลหุโทษบางมาตรามีโทษปรับทางปกครองหรือมีอัตราโทษสูงขึ้น เป็นต้น

[๒] ข้อมูลจากเอกสาร “สรุปผลการสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “การพัฒนาโทษในประมวลกฎหมายอาญาไทย” วันพฤหัสบดีที่ ๒๔ เมษายน ๒๕๕๑ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๓.๐๐ นาฬิกา ณ โรงแรมรามาการ์เด้นส์ ถนนวิภาวดีรังสิต กรุงเทพมหานคร” โดยสถาบันวิจัยและพัฒนากระบวนการยุติธรรม สำนักงานกิจการยุติธรรม เว็บไซต์ : www.oja.go.th.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

โดยประเด็นที่น่าสนใจคือ การกำหนดให้ไม่มีโทษปรับสำหรับความผิดที่มีโทษจำคุกกว่า ๑๐ ปีนั้น หลายฝ่ายมีความเห็นว่าไม่เหมาะสม ทั้งนี้ เนื่องจากเห็นว่าการกำหนดโทษปรับจะมีไว้เพื่อให้ศาลสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาว่าในแต่ละเรื่องนั้นควรจะเลือกใช้โทษปรับแทนโทษจำคุกหรือใช้โทษทั้งสองอย่างควบคู่กันไป โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือความผิดเกี่ยวกับเจ้าพนักงานของรัฐแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบซึ่งเป็นความผิดที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับทรัพย์สิน ดังนั้น ถ้ากำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องรับโทษเฉพาะโทษจำคุกเพียงอย่างเดียวโดยไม่มีโทษปรับแล้ว ครอบครัวของผู้กระทำความผิดอาจจะได้รับความสุขสบายจากประโยชน์ที่ได้มาโดยไม่ชอบนั้นก็ได้ และในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิด หากไม่มีโทษปรับแล้วก็ไม่รู้ว่าจะลงโทษอย่างไร เพราะไม่สามารถจำคุกนิติบุคคลได้นั่นเอง

นอกจากนี้ ยังมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปีในความผิดฐานที่เกี่ยวข้องกับการกระทำโดยทุจริตของเจ้าพนักงานด้วยว่า หากพิจารณาเปรียบเทียบกับต่างประเทศแล้ว โทษจำคุกดังกล่าวอาจมีความเหมาะสมเพียงพอแล้ว แต่สำหรับสังคมไทยที่ต้องการพัฒนาประเทศให้มีความก้าวหน้า และเป็นสังคมตามหลักธรรมาภิบาล รวมทั้งเพื่อป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการแล้ว โทษจำคุกไม่เกิน ๑๐ ปีจึงอาจจะน้อยเกินไป ส่วนการกำหนดโทษจำคุกไม่เกิน ๓๐ ปีที่จะกำหนดขึ้นใหม่สำหรับความผิดฐานบังคับให้สูญหายนั้น มีความเห็นว่าความผิดฐานดังกล่าวมีลักษณะเป็นการตระเตรียมการหรือเป็นการไตร่ตรองไว้ก่อน ดังนั้น โทษจำคุกที่กำหนดไว้เพียง ๓๐ ปี จึงอาจไม่เหมาะสมซึ่งเห็นควรกำหนดให้เป็นความผิดที่มีโทษถึงจำคุกตลอดชีวิตได้

แต่อย่างไรก็ตาม เนื่องจาก**การลงโทษทางอาญานั้นเป็นการลงโทษที่รุนแรงและกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด ดังนั้น การใช้มาตรการโทษทางอาญาจึงต้องคำนึงถึงความเหมาะสมในความสัมพันธ์ระหว่างความผิดและโทษ รวมถึงประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายด้วย มิฉะนั้น นอกจากจะกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของผู้กระทำผิดโดยตรงแล้ว ยังทำให้กฎหมายไร้ความศักดิ์สิทธิ์และไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ** ในขณะเดียวกัน สิ่งหนึ่งที่จำเป็นต้องคำนึงถึงด้วยก็คือ โทษที่จะลงนั้นไม่ควรเป็นอุปสรรคหรือสร้างความบอบช้ำทางจิตใจให้แก่ผู้กระทำความผิดจนไม่อาจกลับตนเป็นคนดีหรือกลับเข้าสู่สังคมเพื่อใช้ชีวิตร่วมกับผู้อื่นอย่างเป็นปกติสุขได้อีกต่อไปด้วย ๑๑

CRIME SCENE-DO NOT ENTER CRIME SCENE-DO NOT ENTER CRIME SCENE-DO NOT ENTER CRIME SCENE-DO NOT
CRIME SCENE-DO NOT ENTER CRIME SCENE-DO NOT ENTER CRIME SCENE-DO NOT ENTER CRIME SCENE-DO NOT
SCENE-DO NOT ENTER CRIME SCENE-DO NOT ENTER CRIME SCENE-DO NOT ENTER CRIME SCENE-DO NOT ENTER

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ถ้อยคำของนักการทูตต้องไม่เกี่ยวข้องกับการกระทำ...
มิเช่นนั้นการทูตนั้นอยู่กันในรูปใด ? ถ้อยคำเป็นอย่างหนึ่ง
การกระทำก็เป็นอีกอย่างหนึ่ง ถ้อยคำที่ดีเป็นการปกปิดการกระทำอัน
ชั่วร้าย การทูตโดยจริงใจเป็นไปได้ไม่มากไปกว่าน้ำที่จับไม่เปียกหรือ
ไม้ที่แข็งเท่าเหล็ก

A diplomat's words must have no relation to actions..... otherwise what kind of diplomacy is it ? Words are one thing, actions another. Good words are a concealment of bad deeds. Sincere diplomacy is no more possible than dry water or iron wood.

โจเซฟ วี. สตาลิน (JOSEPH V. STALIN), ค.ศ. 1879-1951
(ผู้เผด็จการแห่งสหภาพโซเวียต, เลขาธิการพรรคคอมมิวนิสต์
(ค.ศ. 1922-1953), ผู้บัญชาการทหารสูงสุดในสงครามโลกครั้งที่สอง,
นายกรัฐมนตรี (ค.ศ. 1941-1953)

(จากหนังสือ ความคิด-คำคม ว่าด้วยสันติภาพกับสงคราม
รวบรวมและแปล โดย พลเรือโท จตุรงค์ พันธุ์คงชื่น , หน้า ๑๖๕)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



นางสาวจุฬารัตน์ ยะปะนัน
นิติกร สำนักกฎหมาย

ร่างกฎหมาย ที่ค้างการพิจารณาของรัฐสภา

ตามที่ได้มีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยสืบเนื่องจากการที่นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ได้นำความกราบบังคมทูล ฯ ว่า ตามที่รัฐบาลได้เข้ารับหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งได้เกิดวิกฤติการณ์ภายในประเทศหลายประการ ทั้งในด้านผลกระทบจากภาวะวิกฤติเศรษฐกิจโลกตกต่ำ เป็นผลทำให้อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจถดถอยลง มีอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้น และการลงทุนของประเทศชะงักงัน ประกอบกับได้เกิดปัญหาความความขัดแย้งและความแตกแยกของชนในชาติ มีการใช้กำลังและความรุนแรงในการชุมนุมประท้วง นั้น บัดนี้ รัฐบาลได้คลี่คลายปัญหาดังกล่าว จนสามารถฟื้นฟูสภาวะเศรษฐกิจของประเทศให้พ้นจากภาวะวิกฤติและกลับคืนสู่ภาวะปกติ โดยมีอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ดีขึ้นเป็นลำดับอย่างต่อเนื่อง ส่วนปัญหาความขัดแย้งและความแตกแยกในสังคมก็ได้รับการแก้ไขโดยความร่วมมือจากทุกภาคส่วนจนผ่อนคลายความรุนแรงลงแล้ว ประกอบกับรัฐสภาได้พิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญเพื่อให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ของบ้านเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จึงเห็นสมควรยุบสภาผู้แทนราษฎรและจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อคืนอำนาจการตัดสินใจทางการเมืองให้แก่ประชาชนและให้การปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบรัฐสภาอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง และได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่เป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

ผลจากการยุบสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าว หากภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปนั้น รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณีจะพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบต่อไปได้ ถ้าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปร้องขอภายใน ๖๐ วันนับแต่วันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกหลังการเลือกตั้งทั่วไป และรัฐสภามีมติเห็นชอบด้วย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีมิได้ร้องขอภายในกำหนดเวลา ๖๐ วันดังกล่าว จึงจะมีผลทำให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัติที่

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ค้างการพิจารณาของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาแล้วแต่กรณีนั้น “เป็นอันตกไป” ตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๕๓ วรรคสอง

ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ดังกล่าว คอลัมน์ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ จึงได้รวบรวมร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบหรือที่ค้างการพิจารณาของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแล้วแต่กรณี โดยมีรายละเอียดดังนี้

๑) ร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่ค้างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๔[๑]

๑.๑) ร่างที่บรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้ว

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมาธิการร่วมกัน		
๑.	ร่างพระราชบัญญัติให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๒.	ร่างพระราชบัญญัติการบริหารจัดการที่ดินสงวนหวงห้ามของรัฐ พ.ศ.	นายนคร มาฉิม (ปชป.) กับคณะ, นายอำนวย คลังผา (พท.) กับคณะ, นางสาวผ่องศรี ธาราภูมิ (ปชป.) กับคณะ
เรื่องที่คณะกรรมาธิการพิจารณาเสร็จแล้ว		
๑.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพแพทย์แผนไทย พ.ศ.	นายอร่าม อามระดิษ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๐,๒๒๗ คน, นายอสิ มะหะมัดยังกี (ปชป.) กับคณะ, นายบัญญัติ เจตนจันทร์ (ปชป.) กับคณะ
๒.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี, นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ, นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วานิช (ชทพ.) กับคณะ, นางรัชฎาภรณ์ แก้วสนิท (ปชป.) กับคณะ

[๑] ข้อมูลจากสำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ณ วันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๔.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๓.	ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี, นายประสิทธิ์ ชัยวิรัตนะ (พท.) กับคณะ, นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วานิช (ชทพ.) กับคณะ, นางผุสดี ตามไท (ปชป.) กับคณะ, นายวิชาญ มีนชัยนันท์ (พท.) กับคณะ
๔.	ร่างพระราชบัญญัติการยางแห่งประเทศไทย พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี, นายวินัย เสนเนียม (ปชป.) กับคณะ, นายศุภชัย โพธิ์สุ (ภท.) กับคณะ, นายสมบูรณ์ อุทัยเวียนกุล (ปชป.) กับคณะ, นายนิอาริส เจตาภิวัฒน์ (ชทพ.) กับคณะ, นายพิเชษฐ์ เชื้อเมืองพาน (พท.) กับคณะ, นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ (มภ.) กับคณะ, นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
เรื่องที่คณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาเสร็จแล้ว และรอการบรรจุระเบียบวาระการประชุม		
๑.	ร่างพระราชบัญญัติจัดหางานและคุ้มครองคนหางาน พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
เรื่องที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร		
๑.	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ พ.ศ.	ศาลรัฐธรรมนูญ
เรื่องค้างพิจารณา		
๑.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระธรรมนูญศาลยุติธรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	ศาลฎีกา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๒.	ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๓.	ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๔.	ร่างพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดน พ.ศ.	นางพัฒนา สังขทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๕.	ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (ว่าด้วยการอนุวัติการตามความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดนภายในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน The GMS Agreement)	คณะรัฐมนตรี
๖.	ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ว่าด้วยการอนุวัติการตามความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดนภายในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน The GMS Agreement)	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๗.	ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ว่าด้วยการอนุวัติการตามความตกลงว่าด้วยการอำนวยความสะดวกในการขนส่งข้ามพรมแดนภายในอนุภูมิภาคลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน The GMS Agreement)	นางพัฒนา สังขทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๘.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๙.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ.	นายอภิชาต ศักดิเศรษฐ์ (ปชป.) กับคณะ
๑๐.	ร่างพระราชบัญญัติเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง และประโยชน์ตอบแทนอื่นของประธานศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประธานกรรมการและกรรมการการเลือกตั้ง ประธานผู้ตรวจการแผ่นดิน และผู้ตรวจการแผ่นดิน ประธานกรรมการและกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ และประธานกรรมการและกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๑๑.	ร่างข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายถวิล ไพรสณฑ์ (ปชป.) กับคณะ
๑๒.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๓.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.	นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ
๑๔.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.	นายวิชัย ล้ำสุทธิ (ปชป.) กับคณะ
๑๕.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.	นางผุสดี ตามไท (ปชป.) กับคณะ
๑๖.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย พ.ศ.	นายภูมิ มูลศิลป์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๑๓,๓๒๐ คน
๑๗.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๘.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข พ.ศ.	นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ
๑๙.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข พ.ศ.	นายประสิทธิ ชัยวิรัตนะ (พท.) กับคณะ
๒๐.	ร่างพระราชบัญญัติสร้างเสริมความสัมพันธ์ในระบบบริการสาธารณสุข พ.ศ.	นายบรรพต ต้นธีรวงศ์ (ปชป.) กับคณะ
๒๑.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ให้บริการและผู้รับบริการสาธารณสุข พ.ศ.	นางอุดมลักษณ์ เพ็งนรพัฒน์ (ภท.) กับคณะ
๒๒.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข พ.ศ.	นายสุทัศน์ เงินหมื่น (ปชป.) กับคณะ
๒๓.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้เสียหายจากการรับบริการสาธารณสุข พ.ศ.	นางสาวสารี อ๋องสมหวัง กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๑๐,๖๓๑ คน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๒๔.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ได้รับผลกระทบจากระบบบริการสาธารณสุข พ.ศ.	นางอรพรรณ์ เมธาดิลกกุล กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๐,๙๙๔ คน
๒๕.	ร่างพระราชบัญญัติกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากระบบบริการสาธารณสุข พ.ศ.	นายเธียรชัย สุวรรณเพ็ญ (ปชป.) กับคณะ
๒๖.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริม สนับสนุนและช่วยเหลือจากรัฐในการคุ้มครองผู้รับบริการและผู้ให้บริการทางสาธารณสุข พ.ศ.	นายวิรัตน์ กัลยาศิริ (ปชป.) กับคณะ
๒๗.	ร่างพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๒๘.	ร่างพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายบรรพต ต้นธีรวงศ์ (ปชป.) กับคณะ
๒๙.	ร่างพระราชบัญญัติหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายเธียรชัย สุวรรณเพ็ญ (ปชป.) กับคณะ
๓๐.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ... (แก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เกี่ยวกับอายุความ)	คณะรัฐมนตรี
๓๑.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมอายุความของผู้กระทำความผิด)	นายพีระพันธ์ สาลีรัฐวิภาค (ปชป.) กับคณะ
๓๒.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมความผิดเกี่ยวกับการปกครอง ความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม และอายุความ)	นายเสมอกัน เที่ยงธรรม (ชท.) กับคณะ
๓๓.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมความผิดเกี่ยวกับการปกครอง ความผิดเกี่ยวกับการยุติธรรม และอายุความ)	นายนิติวัฒน์ จันทร์สว่าง (ชทพ.) กับคณะ
๓๔.	ร่างพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๓๕.	ร่างพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.	นายวัชระ ยาวอหะซัน (ชทพ.) กับคณะ
๓๖.	ร่างพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.	นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ (มภ.) กับคณะ
๓๗.	ร่างพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๓๘.	ร่างพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.	นางพัฒนา สังขทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๓๙.	ร่างพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.	นายวิทยา บุรณศิริ (พท.) กับคณะ
๔๐.	ร่างพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ.	นายอรรถพร พลบุตร (ปชป.) กับคณะ
๔๑.	ร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๔๒.	ร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายปัญญา ศรีปัญญา (ภท.) กับคณะ
๔๓.	ร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายอารีเพ็ญ อุตรสินธุ์ (มภ.) กับคณะ
๔๔.	ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งเพื่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมัน พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๔๕.	ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองภูเก็ต พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๔๖.	ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองเพชรบุรี พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๔๗.	ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองนครสวรรค์ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๔๘.	ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมอัตราโทษ จำนวนเงินในการงดการเรียกเก็บ และจำนวนเงินเพิ่มที่เรียกเก็บ)	คณะรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๔๙.	ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมอัตราโทษ จำนวนเงินในการงดการเรียกเก็บและจำนวนเงินเพิ่มที่เรียกเก็บ)	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๕๐.	ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมอัตราโทษ จำนวนเงินในการงดการเรียกเก็บและจำนวนเงินเพิ่มที่เรียกเก็บ)	นางพัฒนา สังขทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๕๑.	ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๕๒.	ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.	นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ
๕๓.	ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ.	นายวัชระ เพชรทอง (ปชป.) กับคณะ
๕๔.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ว่าด้วยการอนุวัติการให้เป็นไปตามอนุสัญญาเกียวโต (ฉบับแก้ไข))	คณะรัฐมนตรี
๕๕.	ร่างพระราชบัญญัติศุลกากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ว่าด้วยการอนุวัติการตามอนุสัญญาเกียวโต (ฉบับแก้ไข) และว่าด้วยการนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการศุลกากร)	คณะรัฐมนตรี
๕๖.	ร่างพระราชบัญญัติสถาบันดนตรีกัลยาณิวัฒนา พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๕๗.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการกองทุนซะกาต พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๕๘.	ร่างพระราชบัญญัติกองทุนซะกาต พ.ศ.	นายเจะอามิง โตะตาหยง (ปชป.) กับคณะ
๕๙.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการกองทุนซะกาต พ.ศ.	นายนัจมุดดีน อูมา (มภ.) กับคณะ
๖๐.	ร่างพระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๖๑.	ร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๖๒.	ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปและพัฒนากระบวนการยุติธรรมแห่งชาติ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๖๓.	ร่างพระราชบัญญัติสถาบันเทคโนโลยีเพื่อการศึกษา พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๖๔.	ร่างพระราชบัญญัติแรงงานสัมพันธ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๖๕.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๖๖.	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๖๗.	ร่างพระราชบัญญัติกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๖๘.	ร่างพระราชบัญญัติมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๖๙.	ร่างพระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๗๐.	ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลแขวงและวิธีพิจารณาความอาญาในศาลแขวง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๗๑.	ร่างพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๗๒.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๗๓.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ...(กำหนดบทนิยามคำว่าเจ้าพนักงาน ความผิดเกี่ยวกับศพความผิดเกี่ยวกับการคุกคาม และแก้ไขอัตราโทษปรับสำหรับความผิดลหุโทษ)	คณะรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๗๔.	ร่างพระราชบัญญัติกำหนดวิทยฐานะผู้สำเร็จวิชาการทหาร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๗๕.	ร่างพระราชบัญญัติธรรมนูญศาลทหาร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๗๖.	ร่างพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๗๗.	ร่างพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๗๘.	ร่างพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๗๙.	ร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๘๐.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดนิติบุคคลเฉพาะกิจเพื่อการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๔๐ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๘๑.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพทันตกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๘๒.	ร่างพระราชบัญญัติยกเว้นความผิดทางอาญาให้แก่ผู้นำอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด หรือยุทธภัณฑ์ที่ไม่ได้รับอนุญาตหรือที่กฎหมายห้ามออกใบอนุญาตมามอบให้แก่ทางราชการ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๘๓.	ร่างพระราชบัญญัติควบคุมยาง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๘๔.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็กที่เกิดโดยอาศัยเทคโนโลยีช่วยการเจริญพันธุ์ทางการแพทย์ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๘๕.	ร่างพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๘๖.	ร่างพระราชบัญญัติหลักประกันทางธุรกิจ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๘๗.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๘๘.	ร่างพระราชบัญญัติการจัดการศึกษาสำหรับคนพิการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๘๙.	ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๙๐.	ร่างประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	คณะรัฐมนตรี
๙๑.	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๙๒.	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๙๓.	ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๙๔.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๙๕.	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๙๖.	ร่างพระราชบัญญัติองค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๙๗.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๙๘.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานของศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๙๙.	ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามสิ่งยั่วยุพฤติกรรมอันตราย พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๐๐.	ร่างพระราชบัญญัติความลับทางการค้า (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๐๑.	ร่างพระราชบัญญัติฟื้นฟูสมรรถภาพผู้ติดยาเสพติด (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๑๐๒.	ร่างพระราชบัญญัติภาพยนตร์และวีดิทัศน์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๐๓.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๐๔.	ร่างพระราชบัญญัติสถานพยาบาลสัตว์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๐๕.	ร่างพระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๐๖.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชกำหนดพิกัดอัตราศุลกากร พ.ศ. ๒๕๓๐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๐๗.	ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๐๘.	ร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๐๙.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (การดำเนินคดีแบบกลุ่ม)	คณะรัฐมนตรี
๑๑๐.	ร่างพระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์เพื่อการจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๑๑.	ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๑๒.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๑๓.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๑๔.	ร่างพระราชบัญญัติความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๑๕.	ร่างพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๑๑๖.	ร่างพระราชบัญญัติบัตรประจำตัวเจ้าหน้าที่ของรัฐ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๑๗.	ร่างพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๑๘.	ร่างพระราชบัญญัติการขนส่งทางบก (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๑๙.	ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมคุณภาพการเรียนรู้ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๒๐.	ร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๒๑.	ร่างพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๒๒.	ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๒๓.	ร่างพระราชบัญญัติกองทุนพัฒนาสื่อปลอดภัยและสร้างสรรค์ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๒๔.	ร่างพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๒๕.	ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๒๖.	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารหมู่บ้านอาสาพัฒนาและป้องกันตนเอง พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๒๗.	ร่างพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในทางแพ่งเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิควบคุมดูแลเด็ก พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๒๘.	ร่างพระราชบัญญัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๑๒๙.	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (โอนกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืชไปร่วมกับกรมป่าไม้)	คณะรัฐมนตรี
๑๓๐.	ร่างพระราชบัญญัติสถาบันวิทยาลัยชุมชน พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๓๑.	ร่างพระราชบัญญัติความร่วมมือระหว่างประเทศในเรื่องทางอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๓๒.	ร่างพระราชบัญญัติการทำสัญญาของหน่วยงานของรัฐ พ.ศ.	นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค (ปชป.) กับคณะ
๑๓๓.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมความผิดต่อเจ้าพนักงานในการยุติธรรม)	นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค (ปชป.) กับคณะ
๑๓๔.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การโทรคมนาคมทางดาวเทียมระหว่างประเทศ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายวิชาญ มีนชัยนันท์ (พท.) กับคณะ
๑๓๕.	ร่างพระราชบัญญัติองค์การมหาชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายวิชาญ มีนชัยนันท์ (พท.) กับคณะ
๑๓๖.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การโทรคมนาคมทางดาวเทียมระหว่างประเทศ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายสมเกียรติ ศรลัมน์ (พผ.) กับคณะ
๑๓๗.	ร่างพระราชบัญญัติเพิกถอนพื้นที่เขตป่าสงวนแห่งชาติที่ประกาศทับที่ดินวัดและที่ธรณีสงฆ์ ชุมชน สถานที่ราชการ สถานศึกษา และโบราณสถาน พ.ศ.	นายนิยม วรปัญญา (พท.) กับคณะ
๑๓๘.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การโทรคมนาคมทางดาวเทียมระหว่างประเทศ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายประกอบ จิรกิติ (ปชป.) กับคณะ
๑๓๙.	ร่างพระราชบัญญัติชะลอการฟ้อง พ.ศ.	นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๑๔๐.	ร่างพระราชบัญญัติสงเคราะห์ข้าราชการผู้ได้รับอันตรายหรือการป่วยเจ็บเพราะเหตุปฏิบัติราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ
๑๔๑.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมเพื่อกำหนดบทลงโทษผู้ที่รู้ถึงการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๑๒ แล้วนำไปเผยแพร่)	นายจุมพฏ บุญใหญ่ (พท.) กับคณะ
๑๔๒.	ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายวิทยา แก้วภราดัย (ปชป.) กับคณะ
๑๔๓.	ร่างพระราชบัญญัติรับรองสิทธิบุคคลที่แปลงเพศ พ.ศ.	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๑๔๔.	ร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๔๕.	ร่างพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๔๖.	ร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ.	นายจุมพฏ บุญใหญ่ (พท.) กับคณะ
๑๔๗.	ร่างพระราชบัญญัติเรือไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๔๘.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๔๙.	ร่างพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๔๐,๕๔๒ คน
๑๕๐.	ร่างพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค (ปชป.) กับคณะ
๑๕๑.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทต่อพระบรมราชวงศ์)	นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค (ปชป.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๑๕๒.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (กำหนดการไต่สวนมูลฟ้องในความผิดต่อพระบรมราชวงศ์)	นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค (ปชป.) กับคณะ
๑๕๓.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำความผิดเกี่ยวกับคอมพิวเตอร์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายพีระพันธุ์ สาลีรัฐวิภาค (ปชป.) กับคณะ
๑๕๔.	ร่างพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายพิษณุ หัตถสงเคราะห์ (พท.) กับคณะ
๑๕๕.	ร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ.	นายสิริพงศ์ อังคสกุลเกียรติ (ชท.) กับคณะ
๑๕๖.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองการดำเนินงานขององค์การโทรคมนาคมทางดาวเทียมระหว่างประเทศ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๕๗.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เพิ่มเติมหลักเกณฑ์การริบทรัพย์สินและเพิ่มวิธีการริบทรัพย์สินตามมูลค่า)	คณะรัฐมนตรี
๑๕๘.	ร่างพระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายสนอง เทพอักษรณรงค์ (ภท.) กับคณะ
๑๕๙.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยความปรองดองแห่งชาติ พ.ศ.	นายประเกียรติ นาสิมมา (พท.) กับคณะ
๑๖๐.	ร่างพระราชบัญญัติโคนมและผลิตภัณฑ์นม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางสาวผ่องศรี ธาราภูมิ (ปชป.) กับคณะ
๑๖๑.	ร่างพระราชบัญญัติโอนที่ดินซึ่งเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ในท้องที่ตำบลหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ให้แก่นางสุทิน บุพโก พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๖๒.	ร่างพระราชบัญญัติโคนมและผลิตภัณฑ์นม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายอำนวย คลังผา (พท.) กับคณะ
๑๖๓.	ร่างพระราชบัญญัติอาหาร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายธีระชาติ ปางวิรุฬห์รักษ์ (ปชป.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๑๖๔.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางสาวรังสิมา รอดรัศมี (ปชป.) กับคณะ
๑๖๕.	ร่างพระราชบัญญัติกำลังพลสำรอง พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๖๖.	ร่างพระราชบัญญัติรับราชการทหาร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๖๗.	ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองของประชาชน ระหว่างวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ถึงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๑ และระหว่างวันที่ ๒๖ มีนาคม ถึงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๕๒ พ.ศ.	นายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์ (ภท.) กับคณะ
๑๖๘.	ร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายจุมพฏ บุญใหญ่ (พท.) กับคณะ
๑๖๙.	ร่างพระราชบัญญัติตราสัญลักษณ์รัฐสภา พ.ศ.	นายศักดา คงเพชร (พท.) กับคณะ
๑๗๐.	ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๗๑.	ร่างพระราชบัญญัติคุณสมบัติมาตรฐานสำหรับกรรมการและพนักงานรัฐวิสาหกิจ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายสถาพร มณีรัตน์ (พท.) กับคณะ
๑๗๒.	ร่างพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๗๓.	ร่างพระราชบัญญัติการประกอบกิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายอำนวย คลังผา (พท.) กับคณะ
๑๗๔.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายอำนวย คลังผา (พท.) กับคณะ
๑๗๕.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (เพิ่มเติมหลักเกณฑ์การริบทรัพย์และเพิ่มวิธีการริบทรัพย์สินตามมูลค่า)	นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช (ชทพ.) กับคณะ
๑๗๖.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางผุสดี ตามไท (ปชป.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๑๗๗.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางพัฒนา สังขทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๑๗๘.	ร่างพระราชบัญญัติมาตรการแทนการฟ้องคดีอาญา พ.ศ.	นายทศพล เพ็งส้ม (ปชป.) กับคณะ
๑๗๙.	ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (แก้ไขเพิ่มเติมความผิดเกี่ยวกับการกระทำความผิดฐานหมิ่นประมาทต่อพระมหากษัตริย์)	นายสนอง เทพอักษรณรงค์ (ภท.) กับคณะ
๑๘๐.	ร่างพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการกักขังตามประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๑๘๑.	ร่างพระราชบัญญัติกำลังพลสำรอง พ.ศ.	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๑๘๒.	ร่างพระราชบัญญัติรับราชการทหาร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๑๘๓.	ร่างพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่ตำบลห้วยโป่ง และตำบลมาบตาพุด อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี
๑๘๔.	ร่างพระราชบัญญัติการค้าข้าว (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายภูมิพัฒน์ พชรทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๑๘๕.	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายถวิล ไพรสณฑ์ (ปชป.) กับคณะ
๑๘๖.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายถวิล ไพรสณฑ์ (ปชป.) กับคณะ
๑๘๗.	ร่างพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายนิพนธ์ บุญญามณี (ปชป.) กับคณะ
๑๘๘.	ร่างพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายถวิล ไพรสณฑ์ (ปชป.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๑๘๙.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายธานี เทือกสุบรรณ (ปชป.) กับคณะ
๑๙๐.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางปารีณา ไกรคุปต์ ปาจรียางกูร (ชทพ.) กับคณะ
๑๙๑.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๑๙๒.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายสนอง เทพอักษรณรงค์ (ภท.) กับคณะ
๑๙๓.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยรายได้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายพิกิฏ ศรีชนะ (พผ.) กับคณะ
๑๙๔.	ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดฝาง พ.ศ.	นายบดินทร์ กินาวงศ์ กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๑๐,๗๕๓ คน
๑๙๕.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพการสาธารณสุข พ.ศ.	นายไพศาล บางชวด กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน ๑๔,๘๙๒ คน
๑๙๖.	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายพิกิฏ ศรีชนะ (พผ.) กับคณะ
๑๙๗.	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายสนอง เทพอักษรณรงค์ (ภท.) กับคณะ
๑๙๘.	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๑๙๙.	ร่างพระราชบัญญัติโรงเรียนเอกชน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายนิยม วรปัญญา (พท.) กับคณะ
๒๐๐.	ร่างพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายนิยม วรปัญญา (พท.) กับคณะ
๒๐๑.	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายนิยม วรปัญญา (พท.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๒๐๒.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพการสาธารณสุข พ.ศ.	นางนิภา พริ้งศุลกะ (ปชป.) กับคณะ
๒๐๓.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพการสาธารณสุข พ.ศ.	นายประเสริฐ บุญชัยสุข (รช.) กับคณะ
๒๐๔.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพการสาธารณสุข พ.ศ.	นายวิชาญ มีนชัยนันท์ (พท.) กับคณะ
๒๐๕.	ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดฝาง พ.ศ.	นายไกร ดาบธรรม (รช.) กับคณะ
๒๐๖.	ร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายนริศ ขำนุรักษ์ (ปชป.) กับคณะ
๒๐๗.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ พ.ศ.	นางผุสดี ตามไท (ปชป.) กับคณะ
๒๐๘.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมโอกาสและความเสมอภาคระหว่างเพศ พ.ศ.	นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ
๒๐๙.	ร่างพระราชบัญญัติตั้งจังหวัดฝาง พ.ศ.	นายประสิทธิ์ วุฒินันชัย (พท.) กับคณะ
๒๑๐.	ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายอลงกรณ์ พลบุตร (ปชป.) กับคณะ
๒๑๑.	ร่างพระราชบัญญัติสหกรณ์ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายนิติวัฒน์ จันทร์สว่าง (ชทพ.) กับคณะ
๒๑๒.	ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายนิยม วรปัญญา (พท.) กับคณะ
๒๑๓.	ร่างพระราชบัญญัติการแข่งขันทางการค้า (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางอานิก อัมระนันทน์ (ปชป.) กับคณะ
๒๑๔.	ร่างพระราชบัญญัติการค้าข้าว (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายนิยม วรปัญญา (พท.) กับคณะ
๒๑๕.	ร่างพระราชบัญญัติการใช้กฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัว มรดก และการพิจารณาคดี พ.ศ.	นายฮอชาลี ม่าเหร็ม (ปชป.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๒๑๖.	ร่างพระราชบัญญัติการใช้กฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวมรดกและการพิจารณาคดี พ.ศ.	นายนัจมุดดีน อูมา (มภ.) กับคณะ
๒๑๗.	ร่างพระราชบัญญัติการใช้กฎหมายอิสลามว่าด้วยครอบครัวมรดกและการพิจารณาคดี พ.ศ.	นายวิรัตน์ กัลยาศิริ (ปชป.) กับคณะ
๒๑๘.	ร่างพระราชบัญญัติกิจการฮัจย์ พ.ศ.	นายฮอซาลี ม่าเหร็ม (ปชป.) กับคณะ
๒๑๙.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมกิจการฮัจย์ พ.ศ.	นายนัจมุดดีน อูมา (มภ.) กับคณะ
๒๒๐.	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.	นายถวิล ไพรสณฑ์ (ปชป.) กับคณะ
๒๒๑.	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน (ปชป.) กับคณะ
๒๒๒.	ร่างพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ.	นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ
๒๒๓.	ร่างพระราชบัญญัตินโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ.	นางพัฒนา สังขทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๒๒๔.	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางพัฒนา สังขทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๒๒๕.	ร่างพระราชบัญญัตินโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ.	นายเรวัต สิรินุกุล (พท.) กับคณะ
๒๒๖.	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายเรวัต สิรินุกุล (พท.) กับคณะ
๒๒๗.	ร่างพระราชบัญญัตินโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ.	นายอรรถพร พลบุตร (ปชป.) กับคณะ
๒๒๘.	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายอรรถพร พลบุตร (ปชป.) กับคณะ
๒๒๙.	ร่างพระราชบัญญัติอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน พ.ศ.	นายจุติ ไกรฤกษ์ (ปชป.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๒๓๐.	ร่างพระราชบัญญัติอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน พ.ศ.	นายอำนวย คลังผา (พท.) กับคณะ
๒๓๑.	ร่างพระราชบัญญัติอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน พ.ศ.	นายภูมิพัฒน์ พชรทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๒๓๒.	ร่างพระราชบัญญัติการบริหารกิจการ ฮาลาล พ.ศ.	นายเจะอามิง โตะตาหยง (ปชป.) กับคณะ
๒๓๓.	ร่างพระราชบัญญัติการบริหารกิจการ ฮาลาล พ.ศ.	นายแวมาฮาดี แวดาโอะ (พผ.) กับคณะ
๒๓๔.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายวิชาญ มีนชัยนันท์ (พท.) กับคณะ
๒๓๕.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพเภสัชกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางพัฒนา สังขทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๒๓๖.	ร่างพระราชบัญญัติโรคระบาดสัตว์ พ.ศ.	นายวิชาญ มีนชัยนันท์ (พท.) กับคณะ
๒๓๗.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายอรรถวิชช์ สุวรรณภักดี (ปชป.)กับคณะ
๒๓๘.	ร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ.	นายภูมิพัฒน์ พชรทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๒๓๙.	ร่างพระราชบัญญัติป้องกันการทารุณกรรมและการจัดสวัสดิภาพสัตว์ พ.ศ.	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๒๔๐.	ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม พ.ศ.	นายสุทัศน์ เงินหมื่น (ปชป.) กับคณะ
๒๔๑.	ร่างพระราชบัญญัติความรับผิดทางแพ่งเพื่อความเสียหายจากมลพิษน้ำมันและวัตถุอันตราย พ.ศ.	นายนิติวัฒน์ จันทร์สว่าง (ชทพ.) กับคณะ
๒๔๒.	ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน พ.ศ.	นายวิลาศ จันทร์พิทักษ์ (ปชป.) กับคณะ
๒๔๓.	ร่างพระราชบัญญัติสถาบันวิทยาลัยชุมชน พ.ศ.	นายวิชัย ล้ำสุทธิ (ปชป.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๒๔๔.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพสาธารณสุขชุมชน พ.ศ.	นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ
๒๔๕.	ร่างพระราชบัญญัติวิชาชีพสาธารณสุขชุมชน พ.ศ.	นายไกร ดาบธรรม (รช.) กับคณะ
๒๔๖.	ร่างพระราชบัญญัติการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ.	นายนิพนธ์ บุญญามณี (ปชป.) กับคณะ
๒๔๗.	ร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง พ.ศ.	นายนคร มาฉิม (ปชป.) กับคณะ
๒๔๘.	ร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง พ.ศ.	นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ
๒๔๙.	ร่างพระราชบัญญัติการประกอบธุรกิจค้าปลีกหรือค้าส่ง พ.ศ.	นายนราพัฒน์ แก้วทอง (ปชป.) กับคณะ
๒๕๐.	ร่างพระราชบัญญัติกองทุนร่วมบรรเทาความเสียหายต่อพืชผล และผลิตผลทางการเกษตร พ.ศ.	นายสุขวิชชาญ มุสิกุล (ปชป.) กับคณะ
๒๕๑.	ร่างพระราชบัญญัติการติดตามทวงถามหนี้อย่างเป็นธรรม พ.ศ.	นายกรณ์ จาติกวณิช (ปชป.) กับคณะ
๒๕๒.	ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.	นายนคร มาฉิม (ปชป.) กับคณะ
๒๕๓.	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายนคร มาฉิม (ปชป.) กับคณะ
๒๕๔.	ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.	นายสุวโรช พะลัง (ปชป.) กับคณะ
๒๕๕.	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายสุวโรช พะลัง (ปชป.) กับคณะ
๒๕๖.	ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ พ.ศ.	นายสุวโรช พะลัง (ปชป.) กับคณะ
๒๕๗.	ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายสุวโรช พะลัง (ปชป.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๒๕๘.	ร่างพระราชบัญญัติการจัดทำหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ พ.ศ.	นายจุมพฏ บุญใหญ่ (พท.) กับคณะ
๒๕๙.	ร่างพระราชบัญญัติขั้นตอนและวิธีการจัดทำหนังสือสัญญา พ.ศ.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์รัชดา ธนาดิเรก (ปชป.) กับคณะ
๒๖๐.	ร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นางวรศุลี สุวรรณปริสุทธิ์ (รช.) กับคณะ
๒๖๑.	ร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายอรรถพร พลบุตร (ปชป.) กับคณะ
๒๖๒.	ร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายยุคล ชนะวัฒน์ปัญญา (ปชป.) กับคณะ
๒๖๓.	ร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายอำนวย คลังผา (พท.) กับคณะ
๒๖๔.	ร่างพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายเชิดชัย วิเชียรวรรณ (ภท.) กับคณะ
๒๖๕.	ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสวัสดิการข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายถวิล ไพรสณฑ์ (ปชป.) กับคณะ
๒๖๖.	ร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการนครแม่สอด พ.ศ.	นายถวิล ไพรสณฑ์ (ปชป.) กับคณะ
๒๖๗.	ร่างพระราชบัญญัติเรือไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายนิติวัฒน์ จันทร์สว่าง (ชทพ.) กับคณะ
๒๖๘.	ร่างพระราชบัญญัติคุมประพฤติ พ.ศ.	นายเชวงศักดิ์ เร่งไพบูลย์วงษ์ (ชทพ.) กับคณะ
๒๖๙.	ร่างพระราชบัญญัติกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางและสวนปาล์ม พ.ศ.	นายอาคม เอ่งฉ้วน (ปชป.) กับคณะ
๒๗๐.	ร่างพระราชบัญญัติธนาคารอิสลามแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายสมัย เจริญช่าง (ปชป.) กับคณะ
๒๗๑.	ร่างพระราชบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการรวมกลุ่มข้าราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ.	นายถวิล ไพรสณฑ์ (ปชป.) กับคณะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๒๗๒.	ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายเชิดชัย วิเชียรวรรณ (ภท.) กับคณะ
๒๗๓.	ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายยุคล ชนะวัฒน์ปัญญา (ปชป.) กับคณะ
๒๗๔.	ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	นายนพคุณ รัฐผไท (พท.) กับคณะ
๒๗๕.	ร่างพระราชบัญญัติกิจการฮัจญ์ พ.ศ.	นายสมัย เจริญช่าง (ปชป.) กับคณะ
๒๗๖.	ร่างพระราชบัญญัติควบคุมการใช้สารต้องห้ามทางการกีฬา พ.ศ.	นายนิติวัฒน์ จันทร์สว่าง (ชทพ.) กับคณะ
๒๗๗.	ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมกีฬาอาชีพ พ.ศ.	นายนิติวัฒน์ จันทร์สว่าง (ชทพ.) กับคณะ
๒๗๘.	ร่างพระราชบัญญัติการกีฬาแห่งประเทศไทย พ.ศ.	นายนิติวัฒน์ จันทร์สว่าง (ชทพ.) กับคณะ
๒๗๙.	ร่างพระราชบัญญัติการคุ้มครองคนไร้ที่พึ่ง พ.ศ.	นายภูมิพัฒน์ พชรทรัพย์ (ภท.) กับคณะ
๒๘๐.	ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองอนามัยการเจริญพันธุ์ พ.ศ.	นายเจริญ จรรย์โกมล (พท.) กับคณะ

๒) ร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ระหว่างการพิจารณาของวุฒิสภา[๒]

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๑.	ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี, นางสาวเฉลิมลักษณ์ เก็บทรัพย์ (ปชป.) กับคณะ, นางสาวผ่องศรี ธาราภูมิ (ปชป.) กับคณะ, นางสาวมัลลิกา จิระพันธุ์วาณิช (ชทพ.) กับคณะ, นายวิชาญ มีนชัยนันท์ (พท.) กับคณะ, นายวรงค์ เดชกิจวิกรม (ปชป.) กับคณะ, นางสาวสารี อ๋องสมหวัง กับประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวน ๑๑,๒๓๐ คน

[๒] ข้อมูลจากกลุ่มงานพระราชบัญญัติ สำนักการประชุม สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ณ วันที่ ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๕๔.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

ลำดับที่	ชื่อร่าง	ผู้เสนอ
๒.	ร่างพระราชบัญญัติการชุมนุมสาธารณะ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี, นางสาวผ่องศรี ธาราภูมิ (ปชป.) กับคณะ
๓.	ร่างพระราชบัญญัติประกันสังคม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี, นายสถาพร มณีรัตน์ (พท.) กับคณะ, นางสาวผ่องศรี ธาราภูมิ (ปชป.) กับคณะ, นายนคร มาฉิม (ปชป.) กับคณะ
๔.	ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อม ทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพ พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี, นายสาธิต ปิตุเตชะ (ปชป.) กับคณะ
๕.	ร่างพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี, นายไกรศักดิ์ ชุณหะวัณ (ปชป.) กับคณะ, นายเชิดชัย วิเชียรวรรณ (ภท.) กับคณะ, นางผุสดี ตามไท (ปชป.) กับคณะ, นายนพคุณ รัฐผไท (พท.) กับคณะ
๖.	ร่างพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.	คณะรัฐมนตรี



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาวสุทธิมาตร จันทร์แดง
นิติกร สำนักกฎหมาย

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๓๔ ก หน้า ๑

หลักการและเหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป ดังนั้น เพื่อให้การบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาสอดคล้องกับการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป สมควรปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว โดยกำหนดให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาได้รับการจัดสรรงบประมาณเป็นเงินอุดหนุน และกำหนดให้ ก.ร. มีอำนาจออกระเบียบรัฐสภา หรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญโดยสรุป

๑) ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ.๒๕๑๘

(๒) พระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕

๒) บทนิยาม

“ประธานรัฐสภา” หมายความว่า ประธานรัฐสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

“รองประธานรัฐสภา” หมายความว่า รองประธานรัฐสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

“ก.ร.” หมายความว่า คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา

“สภาผู้แทนราษฎร” หมายความว่า สภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

“วุฒิสภา” หมายความว่า วุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

“รัฐสภา” หมายความว่า สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

๓) หลักการบริหารราชการ

ในการบริหารราชการตามกฎหมายนี้ให้เป็นไปตามวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเป็นไปตามความเหมาะสมของแต่ละภารกิจ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการดังกล่าว ก.ร. จะออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภากำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการปฏิบัติราชการและการสั่งการให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาและข้าราชการรัฐสภาปฏิบัติก็ได้ ซึ่งระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภา ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามและประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๔) ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

กฎหมายได้กำหนดให้มีส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ดังนี้

(๑) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร มี**เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชา**ข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้าง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ**ขึ้นตรงต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร** และให้มีรองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการ และจะให้มีผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการก็ได้ โดยรองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่ตามที่เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกำหนดหรือมอบหมาย

ทั้งนี้ ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ

(๒) สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของวุฒิสภา มี**เลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้บังคับบัญชา**ข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้าง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ**ขึ้นตรงต่อประธานวุฒิสภา** และให้มีรองเลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้ช่วยสั่ง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



และปฏิบัติราชการ และจะให้มีผู้ช่วยเลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการก็ได้ โดยรองเลขาธิการวุฒิสภาและผู้ช่วยเลขาธิการวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ตามที่เลขาธิการวุฒิสภากำหนดหรือมอบหมาย

ทั้งนี้ ให้เลขาธิการวุฒิสภา รองเลขาธิการวุฒิสภา และผู้ช่วยเลขาธิการวุฒิสภา เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ[๑]

(๓) ส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น

โดยให้ส่วนราชการตาม (๑) (๒) และ (๓) **มีฐานะเป็นนิติบุคคล และมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา**

รวมทั้ง ให้ส่วนราชการดังกล่าวเป็นหน่วยรับตรวจตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการตรวจเงินแผ่นดิน การรวมหรือการโอนส่วนราชการดังกล่าว ไม่ว่าจะมีผลเป็นการจัดตั้งส่วนราชการขึ้นใหม่หรือไม่ ถ้าไม่มีการกำหนดตำแหน่งหรืออัตราของข้าราชการ พนักงานราชการ หรือลูกจ้างเพิ่มขึ้น ให้ทำเป็นประกาศรัฐสภาโดยความเห็นชอบของรัฐสภา โดยประกาศรัฐสภาดังกล่าวให้ระบุอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ การโอนอำนาจหน้าที่ตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ซึ่งส่วนราชการที่มีอยู่เดิม การโอนข้าราชการ พนักงานราชการและลูกจ้าง งบประมาณรายจ่าย รวมทั้งทรัพย์สินและหนี้สินเอาไว้ด้วย

๕) การแบ่งส่วนราชการภายใน

การแบ่งส่วนราชการภายในของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ให้ทำเป็นประกาศรัฐสภาโดยความเห็นชอบของ ก.ร. และให้ระบุอำนาจหน้าที่ของแต่ละส่วนราชการไว้ในประกาศรัฐสภาด้วย ซึ่งส่วนราชการดังกล่าวอาจ**แบ่งส่วนราชการภายในเป็นสำนักหรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นซึ่งมีฐานะเทียบสำนัก** แต่ในกรณีที่มีความจำเป็นจะแบ่งส่วนราชการโดยให้มีส่วนราชการอื่นนอกจากที่กำหนดไว้ก็ได้

ทั้งนี้ ส่วนราชการภายในนั้น ให้มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการนั้น ๆ โดยให้**มีผู้อำนวยการสำนัก หรือ**

---

[๑] ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้ช่วยเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรตามกฎหมายนี้.

[๒] ให้เลขาธิการวุฒิสภา รองเลขาธิการวุฒิสภา และผู้ช่วยเลขาธิการวุฒิสภาของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นเลขาธิการวุฒิสภา รองเลขาธิการวุฒิสภา และผู้ช่วยเลขาธิการวุฒิสภาของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาตามกฎหมายนี้.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หัวหน้าส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการ โดยให้ ก.ร. เป็นผู้พิจารณาแบ่งส่วนราชการภายใน และกำหนดอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการภายใน

๖) อำนาจหน้าที่ของ ก.ร.

กฎหมายได้กำหนดให้ ก.ร. มีอำนาจออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยเฉพาะในเรื่อง ดังต่อไปนี้

(๑) การรักษาราชการแทนและการปฏิบัติราชการแทนในตำแหน่งของประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎร ประธานวุฒิสภา และข้าราชการรัฐสภาสามัญ

(๒) การแต่งตั้งบุคคลเพื่อปฏิบัติหน้าที่อันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของรัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา และส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รวมทั้งกำหนดอัตราค่าตอบแทน

(๓) การกำหนดอัตราเบี้ยประชุม ค่าตอบแทนหรือประโยชน์ตอบแทนอื่นของ ก.ร. คณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา และคณะกรรมการอื่น ๆ รวมทั้งให้แก่ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งเพื่อปฏิบัติราชการใด ๆ

(๔) การบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

(๕) การกำหนดวิธีการ เงื่อนไข และอัตราค่าจ้างในการจ้างพนักงานราชการและลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รวมทั้งการกำหนดเครื่องแบบและการแต่งกาย การกำหนดวันเวลาทำงาน วันหยุดราชการตามประเพณี วันหยุดราชการประจำปี การลาหยุดราชการ ค่าตอบแทนพิเศษ ค่าครองชีพชั่วคราว และการจัดสวัสดิการหรือการสงเคราะห์อื่นของพนักงานราชการและลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

(๖) วางระเบียบปฏิบัติราชการ เพื่อให้การบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาเป็นไปโดยรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายนี้หรือกฎหมายอื่น

๗) การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในบริเวณรัฐสภา

กำหนดให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา[๓]

[๓] ให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาตามกฎหมายนี้.

CIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและรักษาความปลอดภัยของบุคคลและทรัพย์สินภายในบริเวณรัฐสภา ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว ให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และให้มีอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาภายในบริเวณรัฐสภา

๘) บทเฉพาะกาล

(๑) ในวาระเริ่มแรก ให้นำกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใดที่ใช้บังคับแก่ข้าราชการพลเรือน พนักงานราชการ หรือลูกจ้าง มาใช้บังคับแก่ข้าราชการรัฐสภา พนักงานราชการหรือลูกจ้างของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาโดยอนุโลมเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายนี้หรือกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา ตลอดจนบรรดาอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใดกำหนดว่าเป็นอำนาจของคณะรัฐมนตรี ให้เป็นอำนาจของ ก.ร. เฉพาะที่เกี่ยวกับราชการของส่วนราชการในสังกัดรัฐสภา ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาตามข้อ ๖) ใช้บังคับ

นอกจากนี้ บรรดาอำนาจในการสั่ง การอนุญาต การอนุมัติ หรือการปฏิบัติราชการตามที่กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งใดกำหนดว่าเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรีให้เป็นอำนาจของประธานรัฐสภา อำนาจของรัฐมนตรีเจ้าสังกัดให้เป็นอำนาจของประธานสภาผู้แทนราษฎรสำหรับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือของประธานวุฒิสภาสำหรับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา หรือของประธานรัฐสภาสำหรับส่วนราชการข้อ ๔) (๓) และอำนาจของปลัดกระทรวงให้เป็นอำนาจของเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา หรือหัวหน้าส่วนราชการตามข้อ ๔) (๓) เฉพาะที่เกี่ยวกับราชการของส่วนราชการในสังกัด ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาตามตามข้อ ๖) ใช้บังคับ

(๒) โดยบรรดาประกาศรัฐสภา ระเบียบ ก.ร. ประกาศ ก.ร. มติ ก.ร. หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ใช้บังคับอยู่ก่อนหรือในวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายนี้ จนกว่าจะมีระเบียบรัฐสภา ประกาศรัฐสภา มติ ก.ร. หรือคำสั่งตามกฎหมายนี้ใช้บังคับ

(๓) ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน สิทธิ หนี้สิน ข้าราชการ พนักงานราชการ ลูกจ้าง และเงินงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบปฏิบัติราชการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ไปเป็นของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาตามกฎหมายนี้ แล้วแต่กรณี

หมายเหตุ:-

- พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา เป็นต้น

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เล่ม ๑๒๘ ตอนที่ ๓๔ ก หน้า ๘

หลักการและเหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน และมีบทบัญญัติบางประการไม่สอดคล้องกับการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป ประกอบกับได้มีการปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน ซึ่งเป็นกฎหมายเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ดังนั้น เพื่อให้การบริหารทรัพยากรบุคคลของราชการฝ่ายรัฐสภาสอดคล้องกับการบริหารราชการที่เปลี่ยนแปลงไป สมควรปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวโดยกำหนดระบบตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาให้จำแนกตามกลุ่มลักษณะงานและให้มีบัญชีอัตราเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาเป็นการเฉพาะ กำหนดให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งประเภทวิชาการระดับเชี่ยวชาญหรือระดับทรงคุณวุฒิหรือตำแหน่งประเภททั่วไป ระดับอาวุโสหรือระดับทักษะพิเศษอาจรับราชการต่อไปได้ และปรับปรุงกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์และร้องทุกข์ของข้าราชการรัฐสภาสามัญ รวมทั้งเพิ่มตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองบางตำแหน่งในสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาให้สอดคล้องกับภารกิจของงานด้านนิติบัญญัติของรัฐสภา จึงจำเป็นต้องตรารัฐธรรมนูญนี้

สาระสำคัญโดยสรุป

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๑) ให้ยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘

(๒) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑

(๓) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๓๑

(๔) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๓๕

(๕) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๓๘

(๖) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๕๑

๒) บทนิยาม

“ข้าราชการรัฐสภา” หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับการบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัตินี้

“ประธานรัฐสภา” หมายความว่า ประธานรัฐสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

“รองประธานรัฐสภา” หมายความว่า รองประธานรัฐสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

“ก.ร.” หมายความว่า คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา

“รัฐสภา” หมายความว่า สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

๓) บททั่วไป

กฎหมายได้กำหนดให้การจัดระเบียบข้าราชการรัฐสภาต้องเป็นไปเพื่อผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของทางราชการ ความมีประสิทธิภาพ และความคุ้มค่า โดยให้ข้าราชการปฏิบัติราชการอย่างมีคุณภาพ คุณธรรม และมีคุณภาพชีวิตที่ดี และกฎหมายยังได้กำหนดให้ข้าราชการรัฐสภาต้องมีมาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการรัฐสภาที่ต้องเป็นไปตามประมวลจริยธรรมที่ ก.ร. กำหนด ทั้งนี้ หากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมดังกล่าว กฎหมายให้ถือว่าเป็นการกระทำผิดทางวินัย

กฎหมายได้กำหนดให้มีการจัดแบ่งข้าราชการรัฐสภาออกเป็น ๒ ประเภท

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

คือ

(๑) ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาซึ่งรับราชการโดยได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๓ (ข้อ ๕))

(๒) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง ได้แก่ ข้าราชการรัฐสภาซึ่งรับราชการในตำแหน่งการเมืองของรัฐสภาตามที่บัญญัติไว้ในหมวด ๔ (ข้อ ๖))

๔) คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.)

กฎหมายกำหนดให้มีคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา เรียกโดยย่อว่า **“ก.ร.”** ประกอบด้วย ประธานรัฐสภาเป็นประธานกรรมการ รองประธานรัฐสภาเป็นรองประธานกรรมการ เลขาธิการ ก.พ. เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน ๘ คนซึ่งสภาผู้แทนราษฎรเลือกจำนวน ๔ คน วุฒิสภาเลือกจำนวน ๔ คน และผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญจำนวน ๔ คน ซึ่งข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเลือกกันเองจำนวน ๒ คน[๔] และข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเลือกกันเองจำนวน ๒ คน เป็นกรรมการ โดยให้ประธานรัฐสภาแต่งตั้งเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือเลขาธิการวุฒิสภาคนใดคนหนึ่งเป็นเลขานุการ ก.ร.

ทั้งนี้ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๔ ปี โดยรัฐสภาอาจเลือกกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งออกจากตำแหน่งไปแล้วเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ได้อีก แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกิน ๒ วาระมิได้ และกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินหนึ่งวาระไม่ได้

อำนาจหน้าที่ของ ก.ร. มีดังนี้

(๑) เสนอแนะและให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาเกี่ยวกับนโยบายและยุทธศาสตร์การบริหารทรัพยากรบุคคลในด้านมาตรฐานค่าตอบแทน การบริหารและการพัฒนาทรัพยากรบุคคล รวมตลอดทั้งการวางแผนกำลังคนและด้านอื่น ๆ เพื่อให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและมาตรฐานการบริหารและพัฒนา

[๔] ในการดำเนินการคัดเลือกกรรมการผู้แทนข้าราชการรัฐสภาสามัญ กฎหมายได้กำหนดเวลาในการจัดให้มีการเลือกจากข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และข้าราชการรัฐสภาสามัญในสังกัดสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ .

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ทรัพยากรบุคคลของข้าราชการรัฐสภาเพื่อให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ

(๓) ออกกฎ ก.ร. และระเบียบเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ รวมตลอดทั้งการให้คำแนะนำหรือวางแนวทางในการปฏิบัติการตามกฎหมายนี้

(๔) ตีความและวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้กฎหมายนี้ รวมตลอดทั้งกำหนดแนวทางปฏิบัติในกรณีที่เป็นปัญหา

(๕) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อรับรองคุณวุฒิของผู้ได้รับปริญญาประกาศนียบัตรวิชาชีพ หรือคุณวุฒิอย่างอื่น เพื่อประโยชน์ในการบรรจุและแต่งตั้งเป็นข้าราชการรัฐสภา และการกำหนดอัตราเงินเดือนหรือค่าตอบแทน รวมทั้งระดับตำแหน่งและประเภทตำแหน่งสำหรับคุณวุฒิดังกล่าว

(๖) กำกับ ดูแล ติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลการบริหารทรัพยากรบุคคลของข้าราชการรัฐสภาในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เพื่อรักษาความเป็นธรรมและมาตรฐานด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล รวมทั้งตรวจสอบและติดตามการปฏิบัติตามกฎหมายนี้

(๗) พิจารณาจัดระบบทะเบียนประวัติและแก้ไขทะเบียนประวัติเกี่ยวกับวัน เดือน ปีเกิดและการควบคุมเกษียณอายุของข้าราชการรัฐสภา

(๘) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมในการปฏิบัติการเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรบุคคลตามกฎหมายนี้

(๙) กำหนดเรื่องการจัดสวัสดิการ การสงเคราะห์อื่น และเงินค่าตอบแทนพิเศษแก่ข้าราชการรัฐสภา

(๑๐) แต่งตั้งอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา เรียกโดยย่อว่า “อ.ก.ร.” เพื่อทำการใด ๆ แทนได้

(๑๑) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ ก.ร.

๕) ข้าราชการรัฐสภาสามัญ

๕.๑) การจัดระเบียบข้าราชการรัฐสภาสามัญ

การจัดระเบียบข้าราชการรัฐสภาสามัญตามกฎหมายนี้ให้คำนึงถึงระบบคุณธรรมรวม ๕ ประการ ดังนี้

(๑) การรับบุคคลเพื่อบรรจุเข้ารับราชการและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต้องคำนึงถึงความรู้ความสามารถของบุคคล ความเสมอภาค ความเป็นธรรม และประโยชน์ของทางราชการ

(๒) การบริหารทรัพยากรบุคคล ต้องคำนึงถึงผลสัมฤทธิ์และ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ประสิทธิภาพขององค์กรและลักษณะของงาน โดยไม่เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม

(๓) การพิจารณาความดีความชอบ การเลื่อนตำแหน่ง และการให้ประโยชน์อื่นแก่ข้าราชการต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรมโดยพิจารณาจากผลงาน ศักยภาพ และความประพฤติและจะนำความคิดเห็นทางการเมืองหรือสังกัดพรรคการเมืองมาประกอบการพิจารณามิได้

(๔) การดำเนินการทางวินัย ต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติ

(๕) การบริหารทรัพยากรบุคคลต้องมีความเป็นกลางทางการเมือง

โดยกฎหมายยังได้กำหนดให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญย่อมมีเสรีภาพในการรวมกลุ่มตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ แต่ทั้งนี้การรวมกลุ่มดังกล่าวต้องไม่กระทบประสิทธิภาพในการบริหารราชการแผ่นดิน และความต่อเนื่องในการจัดทำบริการสาธารณะ และต้องไม่มีวัตถุประสงค์ทางการเมือง

๕.๒) การกำหนดตำแหน่ง และการให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง

๕.๒.๑) การกำหนดตำแหน่ง กฎหมายได้กำหนดให้ตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญ มี ๔ ประเภท ดังนี้

(๑) ตำแหน่งประเภทบริหาร ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา รองหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ผู้ช่วยหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และตำแหน่งอื่นที่ ก.ร.กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทบริหาร ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือ

(ก) ระดับต้น

(ข) ระดับสูง

(๒) ตำแหน่งประเภทอำนวยการ ได้แก่ ตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการภายในระดับสำนัก ผู้อำนวยการกลุ่มงานและตำแหน่งอื่นที่ ก.ร. กำหนดเป็นตำแหน่งประเภทอำนวยการ ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือ

(ก) ระดับต้น

(ข) ระดับสูง

(๓) ตำแหน่งประเภทวิชาการ ได้แก่ ตำแหน่งที่จำเป็น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ต้องใช้ผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญา ตามที่ ก.ร. กำหนด เพื่อปฏิบัติงานในหน้าที่ของตำแหน่งนั้น ซึ่งแบ่งออกเป็น ๕ ระดับ คือ

(ก) ระดับปฏิบัติการ

(ข) ระดับชำนาญการ

(ค) ระดับชำนาญการพิเศษ

(ง) ระดับเชี่ยวชาญ

(จ) ระดับทรงคุณวุฒิ

(๔) ตำแหน่งประเภททั่วไป ได้แก่ ตำแหน่งที่ไม่ใช่ตำแหน่งประเภทบริหาร ตำแหน่งประเภทอำนวยการ และตำแหน่งประเภทวิชาการ ทั้งนี้ ตามที่ ก.ร. กำหนด ซึ่งแบ่งออกเป็น ๔ ระดับ คือ

(ก) ระดับปฏิบัติงาน

(ข) ระดับชำนาญงาน

(ค) ระดับอาวุโส

(ง) ระดับทักษะพิเศษ

การจัดประเภทตำแหน่งและระดับตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญนั้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดในกฎ ก.ร. โดยตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาจะมีในส่วนราชการใด จำนวนเท่าใด และเป็นตำแหน่งประเภทใด สายงานใด ระดับใด ให้ ก.ร. จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง[๕] ซึ่งให้จำแนกตำแหน่งเป็นประเภทและสายงานตามลักษณะงาน และภายใต้บังคับกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภาตำแหน่งใดบังคับบัญชาข้าราชการรัฐสภาสามัญในส่วนราชการสังกัดรัฐสภาในฐานะใด กฎหมายได้กำหนดให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด

๕.๒.๒) การให้ได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง

---

[๕] ในระหว่างที่ ก.ร. ยังมิได้จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง บทบัญญัติในหมวด ๓ ข้าราชการรัฐสภาสามัญ ยังไม่ใช้บังคับ ให้นำพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ในส่วนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือนและบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งข้าราชการพลเรือนท้ายพระราชบัญญัติเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง พ.ศ. ๒๕๓๘ มาใช้บังคับแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญไปพลางก่อนจนกว่า ก.ร. จะได้จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่งและจัดตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญเข้าประเภทตำแหน่ง สายงาน และระดับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งแล้วเสร็จ จึงให้นำบทบัญญัติในหมวด ๓ ข้าราชการรัฐสภาสามัญแห่งกฎหมายนี้มาใช้บังคับ และให้ผู้บังคับบัญชาสั่งแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญให้ดำรงตำแหน่งใหม่ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่จัดทำมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง และจัดตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญเข้าประเภทตำแหน่งสายงาน และระดับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งแล้วเสร็จ แต่หากมีเหตุผลและความจำเป็น ก.ร. อาจอนุมัติให้แต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้มีคุณสมบัติต่างไปจากคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามที่กฎหมายกำหนดไว้เป็นการเฉพาะรายได้ ซึ่ง ก.ร. ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

กฎหมายได้กำหนดให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญได้รับเงินเดือนตามตำแหน่งในแต่ละประเภทตามที่กำหนดไว้ในบัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูง[๖] รวมทั้งอาจได้รับเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญตามบัญชีท้ายของกฎหมายนี้ โดยที่เงินประจำตำแหน่งดังกล่าวไม่ถือเป็นเงินเดือนเพื่อเป็นเกณฑ์ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการแต่อย่างใด และข้าราชการรัฐสภาสามัญอาจได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในบางสายงานหรือตำแหน่งที่มีเหตุพิเศษ และอาจได้รับเงินเพิ่มค่าครองชีพชั่วคราวตามภาวะเศรษฐกิจ

นอกจากนี้ เพื่อประโยชน์แก่การพัฒนาคุณภาพการปฏิบัติงานด้านกฎหมายของรัฐสภา กฎหมายได้กำหนด**ให้มีตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัติ**ในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ซึ่ง**เป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญที่มีความรู้และมีประสบการณ์ในทางนิติศาสตร์ การร่างกฎหมาย การให้ความเห็นทางกฎหมาย การบริหารราชการแผ่นดินและระบบงานด้านนิติบัญญัติ** เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในงานด้านกฎหมายและติดตามประเมินผลการบังคับใช้กฎหมายตามความรับผิดชอบของรัฐสภา โดยได้รับเงินเพิ่มสำหรับตำแหน่งในอัตราตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด ซึ่งคุณสมบัติ หลักเกณฑ์และวิธีการเข้าสู่ตำแหน่ง การแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักกฎหมายนิติบัญญัตินั้นให้เป็นตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

๕.๒.๓) การสรรหา การบรรจุ และการแต่งตั้ง

ก. การสรรหา

สำหรับในการสรรหาเพื่อให้ได้บุคคลมาบรรจุเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต้องเป็นไปตามระบบคุณธรรมและคำนึงถึงพฤติกรรมทางจริยธรรมของบุคคลดังกล่าว ตลอดจนประโยชน์ของทางราชการ

ข. การบรรจุและการแต่งตั้ง

การบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งใด ให้บรรจุและแต่งตั้งจากผู้สอบแข่งขันได้ในตำแหน่งนั้น โดยบรรจุและแต่งตั้งตามลำดับที่ในบัญชีผู้สอบแข่งขั

[๖] ในการพิจารณาปรับเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญให้ ก.ร. ปรับเพื่อให้สอดคล้องกับการปรับเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงหรือเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการพลเรือนสามัญตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา แต่การจ่ายเงินดังกล่าวนั้นต้องเป็นไปตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นได้ เว้นแต่เป็นกรณีที่มีเหตุพิเศษตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่ง**ในการบรรจุบุคคลเข้ารับราชการเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญ และการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งให้ผู้มีอำนาจดังต่อไปนี้ เป็นผู้สั่งบรรจุและแต่งตั้ง**

(๑) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูง ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๒) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิ ให้ประธานรัฐสภา ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

(๓) การบรรจุและแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการวุฒิสภา หรือหัวหน้าส่วนราชการสังกัดรัฐสภาที่เรียกชื่ออย่างอื่น แล้วแต่กรณี เป็นผู้มีอำนาจสั่งบรรจุและแต่งตั้ง

โดยการแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญให้ดำรงตำแหน่งในสายงานที่ไม่มีกำหนดไว้ในมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง จะกระทำมิได้ ซึ่งผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งใดต้องมีคุณสมบัติตรงตามคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งนั้นตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่ง แต่ในกรณีที่มีเหตุผลและความจำเป็น ก.ร. อาจอนุมัติให้แต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญ ซึ่งมีคุณสมบัติต่างไปจากคุณสมบัติเฉพาะสำหรับตำแหน่งตามมาตรฐานกำหนดตำแหน่งก็ได้

ในกรณีที่ศาลปกครองมีคำพิพากษาถึงที่สุดสั่งให้เพิกถอนคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาสามัญ ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาโดยความเห็นชอบของ ก.ร. ในการสั่งการตามสมควรเพื่อเยียวยาและแก้ไขหรือดำเนินการตามที่เห็นสมควรได้

ทั้งนี้ ในกรณีที่ตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาสามัญว่างลงหรือผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ราชการได้ และเป็นกรณีที่มิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุดังกล่าวข้างต้น มีอำนาจสั่งให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญที่เห็นสมควรรักษาการในตำแหน่งนั้นได้

๕.๒.๔) การเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในการปฏิบัติราชการ

กฎหมายกำหนดให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีหน้าที่ดำเนินการให้มีการเพิ่มพูนประสิทธิภาพและเสริมสร้างแรงจูงใจแก่ข้าราชการรัฐสภาสามัญ เพื่อให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญมีคุณภาพ คุณธรรม จริยธรรม คุณภาพชีวิต มีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติราชการให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของทางราชการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการดำรงตนเป็นข้าราชการที่ดี การเลื่อนขั้นเงินเดือนให้แก่ผู้ใดที่ประพฤติตนอยู่ในประมวลจริยธรรมและระเบียบวินัยและปฏิบัติราชการอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของทางราชการ การให้ข้าราชการไปศึกษาเพิ่มเติม ฝึกอบรม ดูงาน หรือปฏิบัติการวิจัยในประเทศหรือต่างประเทศ และในกรณีที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดถึงแก่ความตายเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ราชการให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาเลื่อนเงินเดือนให้ผู้นั้นเป็นกรณีพิเศษเพื่อประโยชน์ในการคำนวณบำเหน็จบำนาญหรือให้ได้รับสิทธิประโยชน์อื่นตามระเบียบที่ ก.ร. กำหนด

๕.๒.๕) วินัยและการดำเนินการทางวินัย

ก. โทษทางวินัยของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

ข้าราชการรัฐสภาสามัญต้องรักษาวินัยตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.ร. ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัย จะต้องได้รับโทษทางวินัย เว้นแต่มีเหตุอันควรงดโทษตามที่บัญญัติไว้ตามกฎหมาย ซึ่งโทษทางวินัยมี ๕ สถาน ดังต่อไปนี้

(๑) ภาคทัณฑ์

(๒) ตัดเงินเดือน

(๓) ลดเงินเดือน

(๔) ปลดออก

(๕) ไล่ออก

โดยการลงโทษข้าราชการรัฐสภาสามัญให้ทำเป็นคำสั่ง ผู้สั่งลงโทษต้องสั่งลงโทษให้เหมาะสมกับความผิด และต้องเป็นไปด้วยความยุติธรรมและโดยปราศจากอคติโดยในคำสั่งลงโทษให้แสดงว่าผู้ถูกลงโทษกระทำผิดวินัยในกรณีใดตามที่กำหนดไว้ในกฎ ก.ร. ด้วย

ข. การสืบสวนสอบสวนวินัยข้าราชการรัฐสภาสามัญ

เมื่อมีการกล่าวหาหรือมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย ให้ผู้บังคับบัญชามีหน้าที่ต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการ หรือ

Legislative Institutional Repository of Thailand

สั่งให้ดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณาในเบื้องต้นว่ากรณีมีมูลที่ควรกล่าวหาว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยหรือไม่ **ถ้าเห็นว่ากรณีไม่มีมูลที่ควรกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัย**ก็ให้ยุติเรื่องได้ แต่ในกรณีที่**เห็นว่ามีมูลที่ควรกล่าวหาว่าข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดกระทำผิดวินัย**โดยมีพยานหลักฐานในเบื้องต้นอยู่แล้ว หากปรากฏว่า

(๑) ถ้าความผิดนั้นมิใช่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง และได้แจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบพร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหาแล้ว ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาสั่งลงโทษตามควรแก่กรณีโดยไม่ตั้งคณะกรรมการสอบสวนก็ได้ แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้ผู้บังคับบัญชาดังกล่าวสั่งยุติเรื่อง

(๒) ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน[๗] ในการสอบสวนต้องแจ้งข้อกล่าวหาและสรุปพยานหลักฐานให้ผู้ถูกกล่าวหาทราบพร้อมทั้งรับฟังคำชี้แจงของผู้ถูกกล่าวหา เมื่อคณะกรรมการสอบสวนดำเนินการเสร็จให้รายงานผลการสอบสวนและความเห็นต่อผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุ ถ้าผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาไม่ได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา ให้สั่งยุติเรื่อง แต่ถ้าเห็นว่าผู้ถูกกล่าวหาได้กระทำผิดตามข้อกล่าวหา

- <u>ในกรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง</u> กฎหมายกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือนหรือลดเงินเดือนตามควรแก่กรณีให้เหมาะสมกับความผิด แต่หากเป็นการกระทำผิดวินัยเล็กน้อยและมีเหตุอันควรงดโทษ จะงดโทษให้โดยให้ทำทัณฑ์บนเป็นหนังสือหรือว่ากล่าวตักเตือนก็ได้

- <u>ในกรณีเป็นการกระทำผิดวินัยอย่างร้ายแรง</u> ให้ลงโทษปลดออกหรือไล่ออกตามความร้ายแรงแห่งกรณี ถ้ามีเหตุอันควรลดหย่อนจะนำมาประกอบการพิจารณาลดโทษก็ได้ แต่ห้ามมิให้ลดโทษลงต่ำกว่าปลดออก โดยผู้ใดถูกลงโทษปลดออก ให้มีสิทธิได้รับบำเหน็จบำนาญเสมือนว่า

---

[๗] การแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนสำหรับกรณีที่ข้าราชการรัฐสภาสามัญตำแหน่งต่างกัน หรือต่างส่วนราชการสังกัดรัฐสภากันถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกับข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งมิได้ดำรงตำแหน่งประเภทและระดับดังกล่าวในส่วนราชการสังกัดรัฐสภาเดียวกัน ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภา แล้วแต่กรณี เป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(๒) สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญต่างส่วนราชการสังกัดรัฐสภากันถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดวินัยร่วมกัน ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุร่วมกันแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน เว้นแต่เป็นกรณีที่มีผู้ถูกกล่าวหาดำรงตำแหน่งประเภทบริหารระดับสูงหรือดำรงตำแหน่งประเภทวิชาการระดับทรงคุณวุฒิร่วมด้วย ให้ประธานรัฐสภาเป็นผู้สั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน

(๓) สำหรับกรณีอื่น ให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

ผู้นั้นลาออกจากราชการ

สำหรับในกรณีที่**ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดถูกกล่าวหาเป็นหนังสือว่ากระทำหรือละเว้นกระทำการใดที่เป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง** อันมิใช่เป็นความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทที่ไม่เกี่ยวกับราชการหรือความผิดลหุโทษ **แม้ภายหลังผู้นั้นจะออกจากราชการไปแล้ว** โดยมิใช่เพราะเหตุตาย ให้ผู้มีอำนาจดำเนินการทางวินัยมีอำนาจดำเนินการสืบสวนหรือพิจารณา และดำเนินการทางวินัยต่อไปได้เสมือนว่าผู้นั้นยังมิได้ออกจากราชการ แต่ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุต้องดำเนินการสอบสวนภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ผู้นั้นพ้นจากราชการ และถ้าผลการสอบสวนพิจารณาปรากฏว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยอย่างไม่ร้ายแรง ก็ให้งดโทษ

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดให้กรรมการสอบสวนดังกล่าวเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และให้มีอำนาจเช่นเดียวกับพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาเพียงเท่าที่เกี่ยวกับอำนาจและหน้าที่ของกรรมการสอบสวน และมีอำนาจหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด

๕.๒.๖) การออกจากราชการ

กฎหมายได้กำหนดให้ข้าราชการรัฐสภาสามัญออกจากราชการเมื่อ

(๑) ตาย

(๒) พ้นจากราชการตามกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

(๓) ลาออกจากราชการและได้รับอนุญาตจากผู้บังคับบัญชาให้ลาออกหรือการลาออกมีผลตามมาตรา ๘๒

(๔) ถูกสั่งให้ออกตามมาตรา ๔๓ มาตรา ๕๐ มาตรา ๗๖ มาตรา ๘๓ หรือมาตรา ๘๔ หรือ

(๕) ถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออก

ทั้งนี้ ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดเมื่ออายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ในสิ้นปีงบประมาณและทางราชการมีความจำเป็นที่จะให้รับราชการต่อไปเพื่อปฏิบัติหน้าที่ในทางวิชาการหรือหน้าที่ที่ต้องใช้ความสามารถเฉพาะตัวในตำแหน่งตามข้อ ๕.๒.๑) (๓) (ง) หรือ (จ) หรือ (๔) (ค) หรือ (ง) จะให้รับราชการต่อไปอีกไม่เกิน ๑๐ ปีก็ได้ตามที่กำหนดในกฎ ก.ร.

๕.๒.๗) การอุทธรณ์และการร้องทุกข์

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๑) การอุทธรณ์

ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดถูกสั่งลงโทษตามกฎหมายนี้หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการตามมาตรา ๘๓ (๑) (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ผู้นั้นมีสิทธิอุทธรณ์ต่อ ก.ร. ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันทราบหรือถือว่าทราบคำสั่ง

(๒) การร้องทุกข์

ข้าราชการรัฐสภาสามัญผู้ใดเห็นว่าผู้บังคับบัญชาใช้อำนาจหน้าที่ปฏิบัติต่อตนโดยไม่ถูกต้องหรือไม่ปฏิบัติต่อตนให้ถูกต้องตามกฎหมาย หรือมีความคับข้องใจอันเกิดจากการปฏิบัติของผู้บังคับบัญชาต่อตนในกรณีตามที่กำหนดในกฎ ก.ร. ผู้นั้นอาจร้องทุกข์ต่อผู้บังคับบัญชาหรือ ก.ร.

โดยในการพิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์หรือเรื่องร้องทุกข์ ก.ร. จะพิจารณาวินิจฉัยเองหรือจะตั้ง อ.ก.ร. อุทธรณ์และร้องทุกข์เพื่อทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์และการร้องทุกข์ก็ได้ และเมื่อ ก.ร. พิจารณาวินิจฉัยอุทธรณ์แล้ว ให้ผู้บังคับบัญชาซึ่งมีอำนาจสั่งบรรจุดำเนินการให้เป็นไปตามคำวินิจฉัยนั้นภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ ก.ร. มีคำวินิจฉัย หากผู้บังคับบัญชาผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ให้ถือว่าเป็นการจงใจละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่บุคคลอื่น

๖) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง

กฎหมายได้กำหนดให้มีตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง[๙] รวม ๒๔ ตำแหน่ง ดังนี้

(๑) ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา
(๒) ที่ปรึกษารองประธานรัฐสภา
(๓) ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร
(๔) ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา
(๕) ที่ปรึกษารองประธานสภาผู้แทนราษฎร
(๖) ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา
(๗) ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
(๘) โฆษกประธานสภาผู้แทนราษฎร

[๙] ทั้งนี้ ให้ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งตามบัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองและบัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองท้ายกฎหมายนี้ แต่หากข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองผู้ใดซึ่งดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรด้วย ซึ่งได้เงินประจำตำแหน่งหรือเงินเพิ่มสำหรับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังกล่าวแล้ว ย่อมไม่มีสิทธิได้รับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งในฐานะข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองอีกและเมื่อใดที่คณะรัฐมนตรีได้ปรับอัตราเงินเดือนตามกฎหมายว่าด้วยเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่ง โดยเป็นการปรับเพิ่มเป็นร้อยละเท่ากันทุกอัตราสำหรับข้าราชการการเมืองหรือข้าราชการทุกประเภทและไม่เกินอัตราร้อยละ ๑๐ ของอัตราที่ใช้บังคับอยู่ให้ก.ร.พิจารณาปรับอัตราเงินเดือนข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองให้สอดคล้องกับการปรับนั้น.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๙) โฆษกประธานวุฒิสภา
(๑๐) โฆษกผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
(๑๑) เลขานุการประธานรัฐสภา
(๑๒) เลขานุการรองประธานรัฐสภา
(๑๓) เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร
(๑๔) เลขานุการประธานวุฒิสภา
(๑๕) เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
(๑๖) เลขานุการรองประธานวุฒิสภา
(๑๗) เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร
(๑๘) ผู้ช่วยเลขานุการประธานรัฐสภา
(๑๙) ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานรัฐสภา
(๒๐) ผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร
(๒๑) ผู้ช่วยเลขานุการประธานวุฒิสภา
(๒๒) ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
(๒๓) ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานวุฒิสภา
(๒๔) ผู้ช่วยเลขานุการผู้นำฝ่ายค้านใน สภาผู้แทนราษฎร

โดยข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองต้องไม่เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ และให้นำคุณสมบัติทั่วไปและลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายนี้ มาตรา ๓๗ วรรคหนึ่ง เว้นแต่ ข. (๑) และ (๒) มาใช้บังคับกับข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองโดยอนุโลม และในการแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตาม (๑) (๓) (๕) (๗) (๘) (๑๐) (๑๑) (๑๓) (๑๕) (๑๗) (๑๘) (๒๐) (๒๒) และ (๒๔) ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง ส่วนการแต่งตั้งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตาม (๒) (๔) (๖) (๙) (๑๒) (๑๔) (๑๖) (๑๙) (๒๑) และ (๒๓) ให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้ง

๗) บทเฉพาะกาล

(๑) ให้ ก.ร. ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันก่อนวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ปฏิบัติหน้าที่ ก.ร. ตามกฎหมายนี้ รวมถึงปฏิบัติหน้าที่อยู่ในวันก่อนวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าจะได้แต่งตั้ง อ.ก.ร. ตามกฎหมายนี้ และให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายรัฐสภาตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภาตามกฎหมาย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นี้ต่อไปจนกว่าจะครบวาระตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘

(๒) ผู้ใดเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญหรือข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ อยู่ในวันก่อนวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ ให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการรัฐสภาสามัญหรือข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง แล้วแต่กรณี ตามกฎหมายนี้ต่อไป

(๓) บรรดากฎหมาย ข้อบังคับ กฎ ประกาศ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี มติ ก.ร. หรือคำสั่งใดที่กล่าวอ้างถึง “ข้าราชการฝ่ายรัฐสภา” ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ หรือพระราชบัญญัติเครื่องแบบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ ให้หมายความถึง “ข้าราชการรัฐสภา” ตามกฎหมายนี้ และในระหว่างที่ยังมิได้ออกกฎ ประกาศ หรือระเบียบหรือกำหนดกรณีใดเพื่อปฏิบัติการตามกฎหมายนี้ ให้นำกฎ ประกาศ หรือระเบียบหรือกรณีที่กำหนดไว้แล้วซึ่งใช้อยู่เดิมมาใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายนี้ แต่ในกรณีที่ไม่อาจนำกฎ ประกาศ หรือระเบียบหรือกรณีที่กำหนดไว้แล้วมาใช้บังคับได้ การจะดำเนินการประการใดให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด

(๔) การใดที่อยู่ระหว่างดำเนินการหรือเคยดำเนินการได้ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ และมิได้บัญญัติไว้ในกฎหมายนี้ หรือมีกรณีที่ไม่อาจดำเนินการตามกฎหมายนี้ การดำเนินการต่อไปในเรื่องนั้นจะสมควรดำเนินการประการใดให้เป็นไปตามที่ ก.ร. กำหนด

ทั้งนี้ การปรับเงินเดือนและเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญเข้าตามบัญชีท้ายกฎหมายนี้ ให้ ก.ร. พิจารณาดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๑๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการดังกล่าว ข้าราชการรัฐสภาสามัญซึ่งได้รับเงินเดือนยังไม่ถึงขั้นต่ำของระดับตามบัญชีท้ายกฎหมายนี้ให้ได้รับเงินเดือนไม่ต่ำกว่าขั้นต่ำชั่วคราวตามบัญชีท้ายกฎหมายนี้ และให้ได้รับการปรับเงินเดือนจนได้รับเงินเดือนในขั้นต่ำของระดับตามบัญชีท้ายกฎหมายนี้ ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะรัฐมนตรีกำหนดตามมาตรา ๑๓๘ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑

หมายเหตุ:-

- พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๑ มาตรา ๓๓ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๖๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย
- พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่งประเภทบริหาร

	บาท	บาท
ขั้นสูง	๖๔,๓๔๐	๖๖,๔๘๐
ขั้นต่ำ	๔๘,๗๐๐	๕๓,๖๙๐
ขั้นต่ำชั่วคราว	๒๓,๒๓๐	๒๘,๕๕๐
ระดับ	ต้น	สูง

บัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่งประเภทอำนวยการ

	บาท	บาท
ขั้นสูง	๕๐,๕๕๐	๕๙,๗๗๐
ขั้นต่ำ	๒๕,๓๙๐	๓๑,๒๘๐
ขั้นต่ำชั่วคราว	๑๘,๙๑๐	๒๓,๒๓๐
ระดับ	ต้น	สูง

บัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่งประเภทวิชาการ

	บาท	บาท	บาท	บาท	บาท
ขั้นสูง	๒๒,๒๒๐	๓๖,๐๒๐	๕๐,๕๕๐	๕๙,๗๗๐	๖๖,๔๘๐
ขั้นต่ำ	๗,๙๔๐	๑๔,๓๓๐	๒๑,๐๘๐	๒๙,๙๐๐	๔๑,๗๒๐
ขั้นต่ำชั่วคราว	๖,๘๐๐	๑๒,๕๓๐	๑๘,๙๑๐	๒๓,๒๓๐	๒๘,๕๕๐
ระดับ	ปฏิบัติการ	ชำนาญการ	ชำนาญการพิเศษ	เชี่ยวชาญ	ทรงคุณวุฒิ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บัญชีเงินเดือนขั้นต่ำขั้นสูงของข้าราชการรัฐสภาสามัญ ตำแหน่งประเภททั่วไป

	บาท	บาท	บาท	บาท
ขั้นสูง	๑๘,๑๙๐	๓๓,๕๔๐	๔๗,๔๕๐	๕๙,๗๗๐
ขั้นต่ำ	๔,๖๓๐	๑๐,๑๙๐	๑๕,๔๑๐	๔๘,๒๒๐
ระดับ	ปฏิบัติงาน	ชำนาญงาน	อาวุโส	ทักษะพิเศษ

บัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งของข้าราชการรัฐสภาสามัญ

๑. ตำแหน่งประเภทบริหาร

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ระดับสูง	๒๑,๐๐๐
	๑๔,๕๐๐
ระดับต้น	๑๐,๐๐๐

๒. ตำแหน่งประเภทอำนวยการ

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ระดับสูง	๑๐,๐๐๐
ระดับต้น	๕,๖๐๐

๓. ตำแหน่งประเภทวิชาการ

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ทรงคุณวุฒิ	๑๕,๖๐๐
	๑๓,๐๐๐
เชี่ยวชาญ	๙,๙๐๐
ชำนาญการพิเศษ	๕,๖๐๐
ชำนาญการ	๓,๕๐๐

๔. ตำแหน่งประเภททั่วไป

ระดับ	อัตรา (บาท/เดือน)
ทักษะพิเศษ	๙,๙๐๐

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บัญชีอัตราเงินเดือนข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง

ตำแหน่ง	จำนวนตำแหน่ง	อัตรา (บาท)
ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา	๑	๕๔,๙๑๐
ที่ปรึกษารองประธานรัฐสภา	๑	๕๔,๙๑๐
ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร	๒	๕๔,๙๑๐
ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา	๒	๕๔,๙๑๐
ที่ปรึกษารองประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๔๕,๐๐๐
ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๔๕,๐๐๐
ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔๕,๐๐๐
โฆษกประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔๕,๐๐๐
โฆษกประธานวุฒิสภา	๑	๔๕,๐๐๐
โฆษกผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔๕,๐๐๐
เลขานุการประธานรัฐสภา	๑	๔๒,๒๐๐
เลขานุการรองประธานรัฐสภา	๑	๔๒,๒๐๐
เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔๒,๒๐๐
เลขานุการประธานวุฒิสภา	๑	๔๒,๒๐๐
เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๔๒,๒๐๐
เลขานุการรองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๔๒,๒๐๐
เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔๒,๒๐๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานรัฐสภา	๑	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานรัฐสภา	๑	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานวุฒิสภา	๑	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๓๗,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๓๗,๗๘๐

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บัญชีอัตราเงินประจำตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมือง

ตำแหน่ง	จำนวนตำแหน่ง	อัตรา (บาท)
ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา	๑	๑๕,๐๐๐
ที่ปรึกษารองประธานรัฐสภา	๑	๑๕,๐๐๐
ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร	๒	๑๕,๐๐๐
ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา	๒	๑๕,๐๐๐
ที่ปรึกษารองประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑๐,๐๐๐
ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๑๐,๐๐๐
ที่ปรึกษาผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๑๐,๐๐๐
โฆษกประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๑๐,๐๐๐
โฆษกประธานวุฒิสภา	๑	๑๐,๐๐๐
โฆษกผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๑๐,๐๐๐
เลขานุการประธานรัฐสภา	๑	๔,๙๐๐
เลขานุการรองประธานรัฐสภา	๑	๔,๙๐๐
เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔,๙๐๐
เลขานุการประธานวุฒิสภา	๑	๔,๙๐๐
เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๔,๙๐๐
เลขานุการรองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๔,๙๐๐
เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๔,๙๐๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานรัฐสภา	๑	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานรัฐสภา	๑	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร	๑	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการประธานวุฒิสภา	๑	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	เท่าจำนวนรองประธานสภาผู้แทนราษฎร	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการรองประธานวุฒิสภา	เท่าจำนวนรองประธานวุฒิสภา	๓,๗๘๐
ผู้ช่วยเลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร	๑	๓,๗๘๐

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การทูตเป็นคู่แฝดกับยุทธศาสตร์

Diplomacy is strategy's twin.

(หนังสือ THE RECKONNING, ค.ศ. 1965)



เซอร์ แอนโธนี อีเด็น
(SIR ANTHONY EDEN),
ค.ศ. 1897-1977
(นายกรัฐมนตรีอังกฤษ, ค.ศ. 1955-1957)

(จากหนังสือ ความคิด-คำคม ว่าด้วยสันติภาพกับสงคราม
รวบรวมและแปล โดย พลเรือโท จตุรงค์ พันธุ์คงชื่น , หน้า ๒๐๒-๒๐๓)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสุวิมล แจ้งสว่าง
นิติกร สำนักกฎหมาย

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญ ที่ ๒๓/๒๕๕๔
วันที่ ๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

เรื่อง ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของสมาชิกวุฒิสภาขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของคุณหญิงกัลยา โสภณพนิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีและความเป็นรัฐมนตรีของนายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทยสิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่

ระหว่าง
นายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๑๘ คน ผู้ร้อง
คุณหญิงกัลยา โสภณพนิช
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้ถูกร้องที่ ๑
นายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกร้องที่ ๒

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องของนายเรืองไกร ลีกิจวัฒนะ สมาชิกวุฒิสภา และคณะ รวม ๑๘ คน ผู้ร้อง เพื่อขอให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของคุณหญิงกัลยา โสภณพนิช รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ผู้ถูกร้องที่ ๑ และความเป็นรัฐมนตรีของนายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

ผู้ถูกร้องที่ ๑ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ จำนวน ๒ ครั้ง ครั้งที่ ๑ กรณีเข้ารับตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๕๑ ครั้งที่ ๒ กรณีเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ เมื่อเปรียบเทียบการยื่นบัญชีฯ ทั้งสองครั้ง ปรากฏว่า มีทรัพย์สินสุทธิลดลง ๑๑๕,๑๑๖,๘๕๖.๑๒ บาท โดยเงินลงทุนของคู่สมรส (นายโชติ โสภณพนิช)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในบริษัท พลังโสภณ จำกัด (เดิมชื่อ บริษัท พลังโสภณ สอง จำกัด) ลดลง ๑๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท และในบริษัท วัฒนโชติ จำกัด ลดลง ๒๘๗,๔๐๐,๐๐๐ บาท ในส่วนเงินลงทุน (หุ้น) ในบริษัท พลังโสภณ จำกัด ที่ลดลง ๑๐๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท นั้น มีการโอนหุ้นไปไว้กับบุตรสามคน (นางโชติยา อาฮูยา นางสาวสุภณา โสภณพนิช และนางกิติยา โสภณพนิช) เป็นมูลค่าตามราคาทุน ๙๙,๐๐๐,๐๐๐ บาท และโอนไปไว้ในบริษัท ซี.เอส. แคปปิตอล จำกัด เป็นมูลค่าตามราคาทุน ๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท ส่วนเงินลงทุนในบริษัท วัฒนโชติ จำกัด ที่ลดลง ๒๘๗,๔๐๐,๐๐๐ บาท นั้น ได้มีการทำสัญญากู้เงินระหว่างคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ กับบุตรทั้งสามรวมเป็นเงิน ๒๘๗,๔๐๐,๐๐๐ บาท และบุตรทั้งสามเป็นผู้ถือหุ้นในบริษัท วัฒนโชติ จำกัด รวมกันเป็นมูลค่าที่ใกล้เคียงกัน

ผู้ร้องมีความเห็นกรณีผู้ถูกร้องที่ ๑ ว่า การลดลงในเงินลงทุนของคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ ดังกล่าว เข้าลักษณะเป็นการนำทรัพย์สินที่เป็นเงินลงทุน (หุ้น) ในบริษัทส่วนเกินร้อยละ ๕ ไปฝากไว้กับบุคคลในครอบครัว โดยประสงค์จะได้รับประโยชน์จากหุ้นดังกล่าวต่อไป เนื่องจากมีการจดทะเบียนโอนหุ้นให้แก่บุตรทั้งสามในแต่ละบริษัทวันเดียวกัน โดยมีเลขหมายใบหุ้นเดียวกันกับที่คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๑ เคยถือครองมาก่อน และสัญญากู้เงินจัดทำขึ้นในวัน สถานที่เดียวกัน และมีข้อความเหมือนกัน กรณีเป็นการกระทำต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๙ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัว ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗)

ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของเจ้าหน้าที่ของรัฐต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรณีเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ปรากฏว่า พลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม เป็นคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ มีเงินลงทุนในคณะบุคคลวรจันทร์ จำนวน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ร่วมกับพันเอกหญิง ชกานาฏ จันทรวงศ์ (ยศขณะนั้น) ที่ร่วมกันลงทุนคนละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ในการจัดตั้งเมื่อวันที่ ๓ มิถุนายน ๒๕๔๕ โดยมีวัตถุประสงค์ในการรับตรวจสอบบัญชีและรับทำบัญชีซึ่งคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้จัดการและมีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ

ผู้ร้องมีความเห็นกรณีผู้ถูกร้องที่ ๒ ว่า คณะบุคคลวรจันทร์มีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เมื่อคู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นหุ้นส่วนในคณะบุคคลวรจันทร์ กรณีเป็นการกระทำต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๙ ประกอบพระราชบัญญัติการจัดการหุ้นส่วนและหุ้นของรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๓ มาตรา ๔ เป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗)

๒. ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

วรรคหนึ่ง (๗) บัญญัติให้ความเป็นรัฐมนตรีสิ้นสุดลงเฉพาะตัว เมื่อกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา ๒๖๗ มาตรา ๒๖๘ หรือมาตรา ๒๖๙ และมาตรา ๑๘๒ วรรคสามบัญญัติให้นำบทบัญญัติมาตรา ๙๑ มาใช้บังคับกับการสิ้นสุดของความเป็นรัฐมนตรีตาม (๗) **เมื่อสมาชิกวุฒิสภา จำนวน ๑๘ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา เข้าชื่อร้องต่อประธานวุฒิสภาว่าความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ และความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) และเมื่อประธานวุฒิสภาส่งคำร้องมายังศาลรัฐธรรมนูญกรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๙๑ วรรคหนึ่ง ประกอบข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๑๐) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับวินิจฉัยคำร้องนี้ได้**

ในระหว่างการพิจารณาคดีของศาลรัฐธรรมนูญ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้รัฐมนตรีพ้นจากความเป็นรัฐมนตรีและแต่งตั้งรัฐมนตรี ประกาศ ณ วันที่ ๖ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๕๕๓ ให้ผู้ถูกร้องที่ ๑ พ้นจากความเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีผลให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๑ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๖) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีคำสั่งจำหน่ายคำร้องเฉพาะผู้ถูกร้องที่ ๑

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๙ หรือไม่

การที่พลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ และพันเอกหญิง ชกานาฏ จันทรวงศ์ (ยศขณะนั้น) ร่วมกันจดทะเบียนจัดตั้งคณะบุคคลวรจันทร์ที่กรมสรรพากร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรับตรวจสอบบัญชีและรับทำบัญชี และตกลงแต่งตั้งให้พลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้จัดการมีอำนาจในการดำเนินการต่าง ๆ ของคณะบุคคลวรจันทร์ซึ่งกรมสรรพากรได้รับจดทะเบียน โดยระบุประเภทไว้เป็นคณะบุคคล นายถาวร เสนเนียม ผู้ถูกร้องที่ ๒ ได้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินเมื่อครั้งที่เข้ารับตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย วันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติและหลังจากนั้นเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ พลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ และพันเอกหญิง ชกานาฏ จันทรวงศ์ จดทะเบียนยกเลิกคณะบุคคลวรจันทร์ โดยที่ผู้ร้องเห็นว่า หนังสือสัญญาคณะบุคคลวรจันทร์มีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนสามัญตามความหมายในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ซึ่งเป็นห้างหุ้นส่วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ อันเป็นการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ ที่ห้ามมิให้คู่สมรสของรัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนในห้างหุ้นส่วนหรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วน จึงเป็นเหตุให้ความเป็นรัฐมนตรีของผู้ถูกร้องที่ ๒ สิ้นสุดลงเฉพาะตัวตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยก่อนว่า คณะบุคคลวรจันทร์มีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๙ วรรคหนึ่ง เป็นบทบัญญัติให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องไม่เป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัท หรือไม่คงไว้ซึ่งความเป็นหุ้นส่วนหรือผู้ถือหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทต่อไป ทั้งนี้ ตามจำนวนที่กฎหมายบัญญัติ หากประสงค์จะได้รับประโยชน์จากกรณีดังกล่าวต่อไปให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแจ้งให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติทราบภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง และให้นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีผู้นั้นโอนหุ้นในห้างหุ้นส่วนหรือบริษัทดังกล่าวให้นิติบุคคลซึ่งจัดการทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ของผู้อื่น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ และความในวรรคสามให้นำมาใช้บังคับกับคู่สมรสและบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีด้วย จากบทบัญญัติดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็นมาตรการในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเพื่อมิให้เกิดการกระทำที่เป็นการขัดกันแห่งผลประโยชน์ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อเป็นหลักประกันในการปฏิบัติหน้าที่ของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีให้เป็นไปโดยสุจริตและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมของประเทศเป็นสำคัญ

อย่างไรก็ดี รัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ ไม่ได้บัญญัติความหมายของห้างหุ้นส่วนไว้ แต่เมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะ ๒๒ ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท มาตรา ๑๐๑๒ ห้างหุ้นส่วนต้องมีลักษณะดังนี้ (๑) สัญญาซึ่งบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงเข้ากัน (๒) เพื่อกระทำกิจการร่วมกันและ (๓) มีวัตถุประสงค์จะแบ่งปันกำไรอันจะพึงได้แต่กิจการที่ทำนั้น **แต่ประมวลรัษฎากรไม่ได้บัญญัติความหมายของคณะบุคคลไว้ว่ามีลักษณะเช่นใด คงได้ความจากผู้แทนอธิบดีกรมสรรพากร (นางสาวพรรณอร สุนทรามงคล) ที่เบิกความต่อศาลว่า คณะบุคคลตามประมวลรัษฎากร หมายถึงบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปร่วมกระทำกิจการโดยไม่มีวัตถุประสงค์ที่จะแบ่งปันผลกำไร ดังนี้ ประเด็นว่าคณะบุคคลจะมีลักษณะเป็นห้างหุ้นส่วนตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ หรือไม่ ต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงเป็นรายกรณีไป**

ข้อเท็จจริงจากทางไต่สวนในคดีนี้ได้ความจากพลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ และพลตรีหญิง ชกานาฏ จันทรวงศ์ ที่เบิกความต่อศาลว่า พยานทั้งสองคนจดทะเบียนจัดตั้งคณะบุคคลวรจันทร์ที่กรมสรรพากร เพื่อเป็นการแยกฐานภาษีของพลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เท่านั้น พลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เป็นผู้ลงทุนและดำเนินกิจการของคณะบุคคลวรจันทร์ ตั้งแต่เริ่มจัดตั้งจนถึงเลิกคณะบุคคลวรจันทร์ และเป็นผู้รับประโยชน์จากการกระทำกิจการแต่เพียงผู้เดียว โดยไม่มีการแบ่งปันให้แก่พลตรีหญิง ชกานาฏ จันทรวงศ์ แต่อย่างใด **กรณีไม่ปรากฏพยานหลักฐานใดจากทางไต่สวนที่แสดงว่า พลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ และพลตรีหญิง ชกานาฏ จันทรวงศ์ ได้ร่วมกระทำกิจการอันเป็นคณะบุคคล การจดทะเบียนจัดตั้งคณะบุคคลวรจันทร์เป็นเพียงการตั้งฐานภาษีใหม่โดยไม่ประสงค์จะมีการผูกพันกันตามนั้น กิจการของคณะบุคคลวรจันทร์เป็นกิจการของพลตรีหญิง จันทิมา เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ เพียงผู้เดียว จึงไม่เป็นการกระทำที่เข้าลักษณะเป็นคณะบุคคล ข้อเท็จจริงฟังไม่ได้ว่า คณะบุคคลวรจันทร์เป็นห้างหุ้นส่วน และพลตรีหญิง จันทิมา**

Legislative Institutional Repository of Thailand

เสนเนียม คู่สมรสของผู้ถูกร้องที่ ๒ มีการกระทำอันต้องห้ามตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๙ ส่วนการจดทะเบียนจัดตั้งคณะบุคคลวรจันทร์ต่อกรมสรรพากร จะเป็นการกระทำผิดตามกฎหมายอื่นใดหรือไม่ ไม่อยู่ในอำนาจของศาลรัฐธรรมนูญที่จะพิจารณาวินิจฉัย

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น **ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า ความเป็นรัฐมนตรีของนายถาวร เสนเนียม รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย ผู้ถูกร้องที่ ๒ ไม่สิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๘๒ วรรคหนึ่ง (๗) ประกอบมาตรา ๒๖๙**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๕/๒๕๕๔ วันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๔

เรื่อง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (นายจุมพฏ บุญใหญ่) ขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยว่ามติของพรรคเพื่อไทย มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๕ วรรคสาม หรือไม่

ระหว่าง นายจุมพฏ บุญใหญ่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ร้อง
พรรคเพื่อไทย ผู้ถูกร้อง

๑. ความเป็นมาและข้อเท็จจริงโดยสรุป

นายจุมพฏ บุญใหญ่ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสกลนคร ผู้ร้อง ยื่นคำร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๖ (๗) ว่า มติของพรรคเพื่อไทย ผู้ถูกร้อง มีลักษณะตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๕ วรรคสาม หรือไม่ โดยมีข้อเท็จจริงสรุปได้ดังนี้

ผู้ร้องได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เขตเลือกตั้งที่ ๒ จังหวัดสกลนคร สังกัดพรรคพลังประชาชน เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม ๒๕๕๐ ต่อมาวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๕๑ ศาลรัฐธรรมนูญมีคำสั่งยุบพรรคพลังประชาชน ผู้ร้องได้สมัครเข้าเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้อง และผู้ถูกร้องได้มีมติรับผู้ร้องเข้าเป็นสมาชิกเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๕๑ **ต่อมาเมื่อวันที่ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ได้มีสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้อง จำนวน ๓๔ คน ได้ยื่นหนังสือต่อคณะกรรมการวินัยและจรรยาบรรณของพรรคผู้ถูกร้องกล่าวหาว่าผู้ร้องกระทำผิดวินัยและละเมิดจรรยาบรรณอย่างร้ายแรง** คณะกรรมการวินัยและจรรยาบรรณจึงได้ดำเนินการสอบสวนและพิจารณาโทษทางวินัยกับผู้ร้องในเรื่องดังกล่าว ตามระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการในการสอบข้อเท็จจริงและพิจารณาข้อกล่าวหาและการอุทธรณ์ พ.ศ. ๒๕๕๒ และเห็นว่าผู้ร้องได้กระทำผิดวินัยและละเมิดจรรยาบรรณและข้อบังคับของพรรคผู้ถูกร้องอย่างร้ายแรง อันเป็นการกระทำที่ขัดต่อข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๙ ข้อ ๙(๔) ข้อ ๑๐ (๗) ข้อ ๑๒ ข้อ ๑๓ (๓) ข้อ ๑๖ (๓) (๕) (๖) (๗) และ (๘) ข้อ ๑๙ (๒) (๔) และ (๙)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

โดยมีพฤติการณ์แสดงการฝักใฝ่ แสดงพฤติการณ์เป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นโดยชัดเจนและไม่เข้าร่วมประชุมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประจำสัปดาห์ของพรรคเพื่อไทย และแสดงออกต่อสาธารณะโดยชัดแจ้งว่ามีสถานะเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทยเพียงในนามเท่านั้น เพื่อไม่ให้หลุดพ้นจากการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่โดยพฤตินัยเป็นสมาชิกพรรคภูมิใจไทยโดยชัดแจ้ง เห็นควรให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้อง และในการประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคผู้ถูกร้อง ครั้งที่ ๑/๒๕๕๓ เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ ที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ร้องกระทำผิดวินัยและละเมิดจรรยาบรรณตามข้อบังคับของพรรคผู้ถูกร้องอย่างร้ายแรง จึงมีมติโดยวิธีลงคะแนนลับให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องด้วยคะแนนจำนวน ๑๗๙ เสียง ซึ่งเป็นจำนวนคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคผู้ร้อง ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๗) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๒๐ และข้อบังคับพรรคเพื่อไทย พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๒๓ **ผู้ร้องเห็นว่ามติของพรรคผู้ถูกร้องที่ให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๖๕ วรรคสาม**

๒. ประเด็นพิจารณาเบื้องต้น

ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญต้องพิจารณาเบื้องต้นว่า ศาลรัฐธรรมนูญมีอำนาจรับคำร้องนี้ไว้วินิจฉัยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๖ (๗) หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๐๖ บัญญัติว่า สมาชิกภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลง เมื่อ ... (๗) ลาออกจากพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก หรือพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกมีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสามในสี่ของที่ประชุมร่วมของคณะกรรมการบริหารของพรรคการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่สังกัดพรรคการเมืองนั้นให้พ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิก ในกรณีเช่นนี้ ให้ถือว่าสิ้นสุดสมาชิกภาพนับแต่วันที่ลาออกหรือพรรคการเมืองมีมติ เว้นแต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นได้อุทธรณ์ต่อศาลรัฐธรรมนูญภายในสามสิบวันนับแต่วันที่พรรคการเมืองมีมติ คัดค้านว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมิได้มีลักษณะตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย แต่ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่ามติดังกล่าวมีลักษณะตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้นั้นอาจเข้าเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองอื่นได้ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย และมาตรา ๖๕ วรรคสาม บัญญัติว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นสมาชิกของพรรคการเมือง กรรมการบริหารของพรรคการเมืองหรือสมาชิกพรรคการเมืองตามจำนวนที่กำหนดในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยพรรคการเมือง ซึ่งเห็นว่ามติหรือข้อบังคับในเรื่องใดของพรรคการเมืองที่ตนเป็นสมาชิกอยู่นั้นจะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามรัฐธรรมนูญนี้ หรือขัดหรือแย้ง

Legislative Institutional Repository of Thailand

กับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขมีสิทธิร้องขอให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย **ดังนั้น เมื่อผู้ถูกร้องมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกของพรรคผู้ถูกร้องและผู้ร้องได้ยื่นคำร้องต่อศาลรัฐธรรมนูญเพื่ออุทธรณ์คัดค้านมติดังกล่าวว่ามีลักษณะตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม กรณีจึงเป็นไปตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๐๖ (๗) และข้อกำหนดศาลรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาและการทำคำวินิจฉัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๑๗ (๔) ศาลรัฐธรรมนูญจึงมีอำนาจรับวินิจฉัยคำร้องนี้ได้**

๓. ประเด็นที่ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีประเด็นที่ต้องวินิจฉัยว่า มติของพรรคเพื่อไทย ผู้ถูกร้อง เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ ให้นายจุมพฏ บุญใหญ่ ผู้ร้อง พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทยนั้น มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญ หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๕ วรรคสาม หรือไม่

พิจารณาแล้วเห็นว่า รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีเจตนารมณ์ที่จะเสริมสร้างพรรคการเมืองให้เป็นองค์กรทางการเมืองตามรัฐธรรมนูญที่มีความเข้มแข็ง เป็นรากฐานที่มั่นคงของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ด้วยการกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรซึ่งมีหน้าที่สำคัญในการเสนอและการพิจารณากฎหมาย การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ การพิจารณาให้ความเห็นชอบพระราชกำหนด การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินโดยการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ การเสนอญัตติซึ่งรวมถึงการตั้งคณะกรรมาธิการตลอดจนการเข้าชื่อเพื่อควบคุมกฎหมายมิให้ขัดต่อรัฐธรรมนูญ เป็นต้น และกำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมือง แต่ในขณะเดียวกัน เพื่อป้องกันมิให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรถูกครอบงำหรือตกอยู่ภายใต้อำนาจของพรรคการเมืองจนขาดความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่หรือการตัดสินใจใด ๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการทำหน้าที่เป็นผู้แทนปวงชน รัฐธรรมนูญได้บัญญัติรับรองเรื่องดังกล่าวนี้ไว้ในมาตรา ๑๒๒ ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรย่อมเป็นผู้แทนปวงชนชาวไทยโดยไม่อยู่ในความผูกมัดแห่งอาณัติ มอบหมายหรือความครอบงำใด ๆ และต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของปวงชนชาวไทย โดยปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์ และยังยืนยันหลักการนี้ในมาตรา ๑๖๒ วรรคสอง ว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรมีอิสระจากมติพรรคการเมืองในการตั้งกระทู้ถาม การอภิปราย และการลงมติในการอภิปรายไม่ไว้วางใจ **จึงกล่าวได้ว่า บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญที่กำหนดให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นสมาชิกพรรคการเมืองเป็นบทบัญญัติเริ่มต้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองและกระทำกิจกรรมทางการเมืองในระดับของการเข้าใช้อำนาจรัฐโดยองค์กรพรรคการเมืองอันเป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย มิใช่เป็นบทบัญญัติที่จำกัดสิทธิของบุคคลที่เข้าร่วมกับพรรคการเมืองนั้นจะต้องปฏิบัติตามมติของพรรคการเมืองในทุกกรณี** หากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งกรรมการบริหารพรรค หรือสมาชิกของพรรคการเมืองเห็นว่ามติของพรรคการเมืองใดมีลักษณะตามมาตรา ๖๕ วรรคสาม ก็ย่อมใช้สิทธิให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยได้ โดยที่บุคคลนั้นไม่จำต้อง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ลาออกจากการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองนั้นแต่อย่างใด **ในทางกลับกันพรรคการเมืองก็สามารถคัดกรองบุคคลเข้าร่วมอุดมการณ์ทางการเมืองเดียวกันเพื่อร่วมกันพัฒนาให้พรรคการเมืองของตนมีความเข้มแข็ง** อันนำไปสู่ความเป็นสถาบันในทางการเมือง ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข **รัฐธรรมนูญจึงบัญญัติให้พรรคการเมืองมีกระบวนการให้สมาชิกของพรรคพ้นจากการเป็นสมาชิก หากเห็นว่าสมาชิกผู้นั้นมีแนวคิดหรือการปฏิบัติไม่สอดคล้องกับแนวนโยบายพรรคการเมืองที่ผู้นั้นสังกัด**

เมื่อพิจารณาเหตุที่พรรคผู้ถูกร้องมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากการเป็นสมาชิกพรรค ซึ่งประกอบ**ด้วยเหตุผลที่สำคัญ กล่าวคือ ผู้ร้องขึ้นเวทีในงานสัมมนาของพรรคภูมิใจไทย ที่จัดขึ้น ณ จังหวัดสกลนคร ระหว่างวันที่ ๕ – ๗ มิถุนายน ๒๕๕๒ โดยผู้ร้องถอดเสื้อออกแล้วนำเสื้อที่มีสัญลักษณ์ของพรรคภูมิใจไทยมาสวมแทนโดยที่หัวหน้าพรรคภูมิใจไทยช่วยสวมใส่ พร้อมทั้งได้ร่วมรณรงค์และแสดงตนในขบวนแห่ของพรรคภูมิใจไทยโดยสวมเสื้อของพรรคภูมิใจไทยอยู่ตลอดเวลา และผู้ร้องได้แถลงข่าวต่อสื่อมวลชนว่าจากนี้ผู้ร้องจะเข้าร่วมกิจกรรมพรรคภูมิใจไทยอย่างเต็มตัวและผู้ร้องไม่ได้อยู่พรรคเพื่อไทยแล้ว กรณีของผู้ร้องตามข้อเท็จจริงที่ได้ความข้างต้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับความประพฤติของผู้ร้องเองที่แสดงตัวเสมือนเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่น แม้จะยังมิได้สมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นอย่างเป็นทางการก็ตาม เหตุที่ผู้ร้องไม่ลาออกจากพรรคการเมืองผู้ถูกร้องแล้วย้ายไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองอื่นก็เพื่อที่จะคงไว้ซึ่งสถานะการเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น ความประพฤติของผู้ร้องดังกล่าวเป็นเรื่องส่วนตัวของผู้ร้อง มิได้เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การที่พรรคผู้ถูกร้องเห็นว่าการกระทำของผู้ร้องเป็นการผิดข้อบังคับของพรรคอย่างร้ายแรง และมีมติให้ผู้ร้องพ้นจากสมาชิกของพรรค จึงมิใช่เป็นเรื่องที่มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขแต่อย่างใด** สำหรับคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑/๒๕๔๒ ที่ผู้ร้องอ้างถึงนั้น เป็นเรื่องมติของพรรคประชากรไทยที่ลบชื่อสมาชิกพรรคออกจากทะเบียนสมาชิกพรรคประชากรไทย **เนื่องมาจากการลงมติในสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นเรื่องการปฏิบัติหน้าที่ในสภาผู้แทนราษฎรมิใช่เรื่องความประพฤติส่วนตัว ข้อเท็จจริงจึงไม่ตรงกับกรณีของผู้ร้อง**

๔. ผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลรัฐธรรมนูญจึงวินิจฉัยว่า **มติของพรรคเพื่อไทย ผู้ถูกร้องเมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๕๕๓ ให้นายจุมพฏ บุญใหญ่ ผู้ร้อง พ้นจากการเป็นสมาชิกพรรคเพื่อไทยนั้นมิได้มีลักษณะขัดต่อสถานะและการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องตามรัฐธรรมนูญหรือขัดหรือแย้งกับหลักการพื้นฐานแห่งการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๖๕ วรรคสาม ให้ถือว่าสมาชิกภาพความเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของผู้ร้องสิ้นสุดลงนับแต่วันที่ศาลรัฐธรรมนูญมีคำวินิจฉัย ๑**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การทูตที่ประสบความสำเร็จ ก็เช่นเดียวกับการสมรสอันสมหวัง
ไม่ถูกนำมาป่าวร้องให้เอิกเกริก

Successful diplomacy, like successful marriage,
is not much publicized.
(NEW YORK TIMES MAGAZINE,
23 พฤษภาคม ค.ศ. 1965)

จอห์น พาตัน เดวีส์
(JOHN PATON DAVIES)
ค.ศ. 1908____

(จากหนังสือ ความคิด-คำคม ว่าด้วยสันติภาพกับสงคราม
รวบรวมและแปล โดย พลเรือโท จตุรงค์ พันธุ์คงชื่น , หน้า ๒๐๗)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายอภิวัฒน์ สุดสาว
นิติกร สำนักกฎหมาย



กระบวนการทางการเมืองตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป

บทนำ

หลังจากมีพระราชกฤษฎีกายุบสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ และได้กำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปในวันอาทิตย์ที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อให้ประชาชนชาวไทยได้ตัดสินใจทางการเมืองตามวิถีทางในระบอบประชาธิปไตย โดยการไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เพื่อให้ผู้แทนราษฎรเหล่านั้นเข้าไปทำหน้าที่เป็นตัวแทนประชาชนในการใช้อำนาจอธิปไตยซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศ สำหรับผู้เขียนเองได้เดินทางไปทำหน้าที่ในฐานะพลเมืองที่ดีด้วยการไปใช้สิทธิลงคะแนนเลือกตั้งก่อนวันเลือกตั้งนอกเขตจังหวัด ณ ที่เลือกตั้งกลางนอกเขตจังหวัด สำนักงานเขตบางซื่อ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๒๖ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ผ่านมา เนื่องจากมีเหตุผลและความจำเป็นที่ไม่สามารถเดินทางไปใช้สิทธิเลือกตั้งในวันอาทิตย์ที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งเป็นวันเลือกตั้งทั่วไปได้ โดยบรรยากาศการใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้านั้นเป็นไปอย่างคึกคัก มีประชาชนซึ่งลงทะเบียนขอใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้าไว้ที่สำนักงานเขตบางซื่อเดินทางมาใช้สิทธิเป็นจำนวนมาก ทำให้ผู้มาใช้สิทธิเลือกตั้งล่วงหน้าต้องยืนเข้าแถวยาวเพื่อรอใช้สิทธิ ปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นเครื่องชี้วัดประการหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความตื่นตัวในการแสดงออกทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย

หลังจากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันอาทิตย์ที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้เสร็จสิ้นลงนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้กำหนดขั้นตอนและวิธีการในการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองและในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายบริหารซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นในการใช้อำนาจตามครรลองของการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาไว้โดยชัดเจนในหลายประการด้วยกัน ดังนั้น เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้มีความรู้ความเข้าใจในเบื้องต้นเกี่ยวกับกระบวนการภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป คอลัมน์ คมความคิด เข็มทิศรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ จึงขอนำเสนอเรื่อง **“กระบวนการทางการเมืองตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป”** ดังนี้

Legislative Institutional Repository of Thailand

๑. การเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรก

เมื่อคณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศผลการเลือกตั้งว่าผู้สมัครผู้ใดเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบแบ่งเขตเลือกตั้งและแบบบัญชีรายชื่อแล้วให้ส่งผลการเลือกตั้งและบัญชีรายชื่อของทุกพรรคการเมืองไปยังประธานรัฐสภาเพื่อทราบ และประกาศรายชื่อในราชกิจจานุเบกษา หลังจากนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้ประกาศรับรองผลการเลือกตั้งจะเดินทางมารายงานตัว ณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อแสดงตนและในกรณีที่มีเหตุการณ์ใด ๆ ทำให้การเลือกตั้งทั่วไปครั้งใดมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่ถึง ๕๐๐ คน แต่มีจำนวนไม่น้อยกว่าร้อยละ ๙๕ (๔๗๕ คน) ของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ให้ถือว่าสมาชิกจำนวนที่มาแสดงตนนั้นเป็นสภาผู้แทนราษฎรสำหรับการเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกนั้น โดยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๒๗ วรรคหนึ่ง ได้กำหนดระยะเวลาในการเรียกประชุมรัฐสภาไว้ว่า**ภายใน ๓๐ วัน** นับแต่วันเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกได้มาประชุมเป็นครั้งแรก โดยการเปิดประชุมสมัยสามัญทั่วไปครั้งแรกนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๘ วรรคสอง บัญญัติว่า *“พระมหากษัตริย์จะเสด็จพระราชดำเนินมาทรงทำรัฐพิธีเปิดประชุมสมัยประชุมสามัญทั่วไปครั้งแรกตามมาตรา ๑๒๗ วรรคหนึ่ง ด้วยพระองค์เอง หรือจะโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้พระรัชทายาทซึ่งบรรลุนิติภาวะแล้ว หรือผู้ใดผู้หนึ่งเป็นผู้แทนพระองค์ มาทำรัฐพิธีก็ได้”* เหตุผลที่ต้องกำหนดกรอบระยะเวลาการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญก็เพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลรักษาการถ่วงเวลาในการเป็นรัฐบาลออกไปเรื่อย ๆ โดยไม่ดำเนินการจัดทำร่างพระราชกฤษฎีกาเรียกประชุมรัฐสภาและนำขึ้นทูลเกล้า ฯ ถวายเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย เพราะตราบใดที่ยังไม่มีการเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรก กระบวนการในการเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎร (ประธานรัฐสภา) รองประธานสภาผู้แทนราษฎร และการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีชุดใหม่ก็ยังไม่สามารถกระทำได้

โดยการประชุมรัฐสภานั้นไม่ว่าจะเป็นการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร การประชุมของวุฒิสภา หรือการประชุมร่วมกันของรัฐสภา จะต้องกระทำภายในระหว่างสมัยประชุมของสภาเท่านั้น โดยในปีหนึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้กำหนดให้มีสมัยประชุม ๒ ประเภท ดังนี้

๑) **สมัยประชุมสามัญของรัฐสภา** รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยกำหนดให้มีสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา ๒ สมัย ดังนี้

๑.๑) **สมัยประชุมสามัญทั่วไป** ซึ่งเป็นสมัยประชุมที่มีขึ้นภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปโดยจะถือวันประชุมครั้งแรกที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นวันเริ่มสมัยประชุมสามัญทั่วไป ซึ่งในสมัยประชุมสามัญทั่วไปนี้รัฐสภาจะพิจารณาเรื่องใด ๆ ที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ก็ได้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๑.๒) **สมัยประชุมสามัญนิติบัญญัติ** ในสมัยประชุมนี้รัฐสภาจะดำเนินการประชุมได้เฉพาะกรณีที่บัญญัติไว้ในหมวด ๒[๑] หรือการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือร่างพระราชบัญญัติ การอนุมัติพระราชกำหนด การให้ความเห็นชอบในการประกาศสงคราม การรับฟังคำชี้แจงและการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญา การเลือกหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง การถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่ง การตั้งกระทู้ถาม และการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ เว้นแต่รัฐสภาจะมีมติให้พิจารณาเรื่องอื่นใดด้วยคะแนนเสียง**มากกว่ากึ่งหนึ่ง**ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

วันเริ่มสมัยประชุมสามัญนิติบัญญัตินั้นให้สภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้กำหนด ในกรณีที่การเริ่มประชุมครั้งแรกมีเวลาจนถึงสิ้นปีปฏิทินไม่ถึง ๑๕๐ วัน จะไม่มีการประชุมสมัยสามัญนิติบัญญัติสำหรับปีนั้นก็ได้ โดยสมัยประชุมสามัญของรัฐสภาสมัยหนึ่ง ๆ ให้มีกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน แต่พระมหากษัตริย์จะโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ขยายเวลาออกไปก็ได้ หากจะปิดสมัยประชุมสมัยสามัญก่อนครบกำหนดเวลา ๑๒๐ วัน จะกระทำได้แต่โดยความเห็นชอบของรัฐสภา โดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๒) **สมัยประชุมวิสามัญ** เป็นการเปิดประชุมนอกสมัยประชุมสามัญของรัฐสภา ซึ่งจะสามารถกระทำได้ใน ๒ กรณี คือ

๒.๑) กรณีมีความจำเป็นเพื่อประโยชน์แห่งรัฐ พระมหากษัตริย์จะทรงเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญก็ได้[๒] ในกรณีนี้เป็นการขอเปิดประชุมของฝ่ายบริหาร โดยนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้นำร่างพระราชกฤษฎีกาขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยและนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

๒.๒) กรณีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาทั้งสองสภารวมกัน หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา มีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาให้นำความกราบบังคมทูลเพื่อมีพระบรมราชโองการประกาศเรียกประชุมรัฐสภาเป็นการประชุมสมัยวิสามัญได้ โดยประธานรัฐสภาเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ[๓]

---

[๑] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ หมวด ๒ กำหนดให้รัฐสภามีอำนาจประชุมกันในเรื่องดังต่อไปนี้
๑. การให้ความเห็นชอบผู้สมควรดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ที่คณะองคมนตรีเสนอในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ไว้ (มาตรา ๑๙)
๒. การปฏิญาณตนของผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ (มาตรา ๒๑)
๓. การรับทราบการแก้ไขเพิ่มเติมกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ (มาตรา ๒๒)
๔. การรับทราบการแต่งตั้งพระรัชทายาทตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์หรือให้ความเห็นชอบองค์ผู้สืบราชสันตติวงศ์ที่คณะองคมนตรีเสนอในกรณีที่พระมหากษัตริย์มิได้ทรงแต่งตั้งพระรัชทายาทไว้ (มาตรา ๒๓)

[๒] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๘ วรรคสาม

[๓] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๒๙

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

๒. การเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎร (ประธานรัฐสภา) และรองประธานสภาผู้แทนราษฎร

หลังจากมีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกแล้ว ในลำดับต่อมาสภาผู้แทนราษฎรจะเรียกประชุมสภาผู้แทนราษฎรเพื่อดำเนินการเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เพื่อทำหน้าที่ในการควบคุมและดำเนินการประชุมให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และปฏิบัติหน้าที่ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายกำหนด โดยในทางปฏิบัติเนื่องจากยังไม่มีประธานในที่ประชุม เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะเชิญสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้มีอายุสูงสุดในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรทำหน้าที่ประธานชั่วคราว เมื่อประธานชั่วคราวกล่าวเปิดประชุมแล้ว ก็จะนำสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปฏิญาณตนต่อที่ประชุมก่อนเข้ารับหน้าที่ตามมาตรา ๑๒๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ด้วยถ้อยคำดังต่อไปนี้ *“ข้าพเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอปฏิญาณว่า ข้าพเจ้าจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ”*

อนึ่ง การที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้กล่าวปฏิญาณตนในที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรแล้วนั้น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยถือว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เข้ารับหน้าที่โดยสมบูรณ์แล้ว

หลังจากนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้หนึ่งชื่อ โดยในการเสนอนั้นต้องมีจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับรองไม่น้อยกว่า ๒๐ คน[๔] ถ้ามีการเสนอชื่อผู้ใดเพียงชื่อเดียว ให้ถือว่าผู้ถูกเสนอชื่อนั้นเป็นผู้ได้รับเลือก ถ้ามีการเสนอชื่อหลายชื่อ ให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ[๕] เมื่อเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรเสร็จแล้วให้ประธานชั่วคราวประกาศชื่อผู้ได้รับเลือกต่อที่ประชุม หลังจากนั้นก็จะดำเนินการเลือกรองประธานสภาผู้แทนราษฎร โดยใช้วิธีการเช่นเดียวกับการเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎร และในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรมีมติให้มีรองประธานสภาผู้แทนราษฎรสองคน ให้เลือกรองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนที่หนึ่งก่อน แล้วจึงเลือกรองประธานสภาคนที่สอง

เมื่อเลือกประธานสภาและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรได้แล้ว ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีหนังสือแจ้งไปยังนายกรัฐมนตรีโดยเร็ว เพื่อนำความกราบบังคมทูล[๖] และเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าแต่งตั้งประธานสภาและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรส่งสำเนาประกาศพระบรมราชโองการไปยังวุฒิสภาเพื่อทราบด้วย[๗]

[๔] ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕ วรรคหนึ่ง
[๕] ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๕ วรรคสอง
[๖] ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗ วรรคหนึ่ง
[๗] ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗ วรรคสอง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๓. การพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

เมื่อเลือกประธานสภาผู้แทนราษฎรและรองประธานสภาผู้แทนราษฎรเสร็จเรียบร้อยแล้ว สภาผู้แทนราษฎรมีหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลที่เป็น**สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร**ซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้แล้วเสร็จ**ภายใน ๓๐ วัน**นับแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรก[๘] โดยการเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรรับรอง**ไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕** ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร[๙] มติของสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบด้วยในการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร การลงมติในกรณีเช่นว่านี้ให้กระทำโดยการลงคะแนน**โดยเปิดเผย**[๑๐] และให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี[๑๑] โดยนายกรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินกว่าแปดปีมิได้[๑๒]

ในกรณีที่พ้นกำหนด ๓๐ วันนับแต่วันที่มีการเรียกประชุมรัฐสภาเพื่อให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้มาประชุมเป็นครั้งแรกแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีบุคคลใดได้รับคะแนนเสียงเห็นชอบ**มากกว่ากึ่งหนึ่ง**ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรนำความขึ้นกราบบังคมทูลภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลาดังกล่าวเพื่อทรงมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งบุคคลซึ่งได้รับคะแนนเสียงสูงสุดเป็นนายกรัฐมนตรี[๑๓]

เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีเรียบร้อยแล้ว นายกรัฐมนตรีก็จะดำเนินการเลือกสรรผู้ที่เป็น**สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือบุคคลอื่น**ที่สมควรดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีจำนวนไม่เกิน ๓๕ คน เพื่อนำขึ้นทูลเกล้า ฯ ให้พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ แต่งตั้งเป็นรัฐมนตรี ประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามหลักความรับผิดชอบร่วมกัน[๑๔]

ก่อนเข้ารับหน้าที่ รัฐมนตรีต้องถวายสัตย์ปฏิญาณต่อพระมหากษัตริย์ด้วยถ้อยคำ ดังต่อไปนี้ *“ข้าพระพุทธเจ้า (ชื่อผู้ปฏิญาณ) ขอถวายสัตย์ปฏิญาณว่า ข้าพระพุทธเจ้าจะจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และจะปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อประโยชน์ของประเทศและประชาชน ทั้งจะรักษาไว้และปฏิบัติตามซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยทุกประการ”*[๑๕]

---

[๘] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒ วรรคหนึ่ง
[๙] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒ วรรคสอง
[๑๐] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๒ วรรคสาม
[๑๑] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๑ วรรคสาม
[๑๒] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๑ วรรคสี่
[๑๓] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๓
[๑๔] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๑ วรรคหนึ่ง
[๑๕] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๕

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๔. การแถลงนโยบายต่อรัฐสภา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๗๖ บัญญัติว่า “คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องแถลงนโยบายต่อรัฐสภาและชี้แจงการดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐตามมาตรา ๗๕[๑๖] โดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ ทั้งนี้ ภายใน ๑๕ วันนับแต่วันเข้ารับหน้าที่ และเมื่อแถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้วต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการแต่ละปีตามมาตรา ๗๖[๑๗]

ก่อนแถลงนโยบายต่อรัฐสภา หากมีกรณีที่สำคัญและจำเป็นเร่งด่วนซึ่งหากปล่อยให้เนิ่นช้าไปจะกระทบต่อประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีที่เข้ารับหน้าที่จะดำเนินการไปพลางก่อนเพียงเท่าที่จำเป็นก็ได้”

โดยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐนั้นได้บัญญัติไว้ในหมวด ๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปัจจุบัน มีทั้งหมด ๙ แนวนโยบาย คือ ๑) **แนวนโยบายด้านความมั่นคงของรัฐ** ๒) **แนวนโยบายด้านการบริหารราชการแผ่นดิน** ๓) **แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษา และวัฒนธรรม** ๔) **แนวนโยบายด้านกฎหมายและการยุติธรรม** ๕) **แนวนโยบายด้านการต่างประเทศ** ๖) **แนวนโยบายด้านเศรษฐกิจ** ๗) **แนวนโยบายด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม** ๘) **แนวนโยบายด้านวิทยาศาสตร์ ทรัพย์สินทางปัญญา และพลังงาน** และ ๙) **แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน** ซึ่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมีเจตนารมณ์ เพื่อกำหนดเจตจำนงบังคับให้รัฐบาลดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยคณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดแจ้งว่าจะดำเนินการใด ในระยะเวลาใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้สมาชิกรัฐสภาได้ซักถามและให้ข้อเสนอแนะ และเพื่อประโยชน์ในการติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และเป็นการบริหารราชการแผ่นดินที่สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการภาครัฐแนวใหม่

---

[๑๖]รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๕ บัญญัติว่า
“มาตรา ๗๕ บทบัญญัติในหมวดนี้เป็นเจตจำนงให้รัฐดำเนินการตรากฎหมายและกำหนดนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน
ในการแถลงนโยบายต่อรัฐสภา คณะรัฐมนตรีที่จะเข้าบริหารราชการแผ่นดินต้องชี้แจงต่อรัฐสภาให้ชัดแจ้งว่าจะดำเนินการใดในระยะเวลาใด เพื่อบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ และต้องจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการรวมทั้งปัญหาและอุปสรรคเสนอต่อรัฐสภาปีละหนึ่งครั้ง”

[๑๗]รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๗๖ บัญญัติว่า
“มาตรา ๗๖ คณะรัฐมนตรีต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการในแต่ละปีของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ
ในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องจัดให้มีแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน”

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เมื่อคณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาแล้วต้องจัดทำแผนการบริหารราชการแผ่นดิน เพื่อแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการในแต่ละปีของการบริหารราชการแผ่นดินซึ่งจะต้องสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะรัฐมนตรีต้องจัดให้มีแผนการตรากฎหมายที่จำเป็นต่อการดำเนินการตามนโยบายและแผนการบริหารราชการแผ่นดินด้วย

๕. การแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

ภายหลังที่คณะรัฐมนตรีเข้าบริหารราชการแผ่นดินแล้ว พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองในสภาผู้แทนราษฎรที่สมาชิกในสังกัดของพรรคตนมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี และมีจำนวนมากที่สุดในบรรดาพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี แต่ไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรในขณะแต่งตั้งเป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร[๑๘] ซึ่งเป็นการให้เกียรติกับฝ่ายเสียงข้างน้อยตามหลักการพื้นฐานในระบอบประชาธิปไตย

ในกรณีที่ไม่มีพรรคการเมืองใดในสภาผู้แทนราษฎรมีลักษณะที่กำหนดไว้ดังกล่าวมาข้างต้น ให้สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เป็นหัวหน้าพรรคการเมืองซึ่งได้รับเสียงสนับสนุนข้างมากจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพรรคการเมืองที่สมาชิกในสังกัดของพรรคนั้นมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีเป็นผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ในกรณีที่มีเสียงสนับสนุนเท่ากัน ให้ใช้วิธีจับสลาก[๑๙] โดยให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการแต่งตั้งผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร[๒๐]

๖. การตั้งกรรมาธิการสามัญของสภาผู้แทนราษฎร

สภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจเลือกสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งเป็นคณะกรรมาธิการสามัญเพื่อกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวน หรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎร แล้วรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎร[๒๑] โดยกรรมาธิการสามัญซึ่งตั้งจากผู้ซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมด ต้องมีจำนวนตามหรือใกล้เคียงกับอัตราส่วนของจำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของแต่ละพรรคการเมืองหรือกลุ่มพรรคการเมืองที่มีอยู่ในสภาผู้แทนราษฎร[๒๒] ซึ่งตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๐ ข้อ ๘๒ กำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งคณะกรรมาธิการสามัญขึ้นจำนวน ๓๕ คณะ อย่างไรก็ตามหากมีความจำเป็นสภาผู้แทนราษฎรจะตั้งคณะกรรมาธิการสามัญคณะอื่นเพิ่มขึ้นอีกเมื่อใดก็ได้ โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่งจะดำรงตำแหน่งกรรมาธิการสามัญได้ไม่เกิน ๒ คณะ[๒๓] การเลือกตั้งคณะกรรมาธิการ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแต่ละคนมีสิทธิเสนอชื่อได้ไม่เกินจำนวน

๑๘รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑๐ วรรคหนึ่ง
๑๙รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑๐ วรรคสอง
๒๐รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๑๐ วรรคสาม
๒๑รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๕ วรรคหนึ่ง
๒๒รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๕ วรรคห้า
๒๓ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๒ วรรคสอง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กรรมาธิการ การเสนอนั้นต้องมีจำนวนสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่า ๕ คน[๒๔] การออกเสียงลงคะแนนเลือกตั้งคณะกรรมาธิการ ถ้ามีการเสนอชื่อกรรมาธิการเท่ากับจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด ให้ถือว่าผู้ถูกเสนอชื่อนั้นเป็นผู้ได้รับเลือก ถ้ามีการเสนอชื่อมากกว่าจำนวนกรรมาธิการทั้งหมด ให้ออกเสียงลงคะแนนเป็นการลับ[๒๕]

๗. การร้องขอให้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัติต่อไปของคณะรัฐมนตรี

ในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณี จะพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบต่อไปได้ ถ้าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปร้องขอภายใน ๖๐ วันนับแต่วันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกหลังการเลือกตั้งทั่วไป และรัฐสภามีมติเห็นชอบด้วย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีมิได้ร้องขอภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป[๒๖]

๗.๑ **การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบให้พิจารณาต่อไปของสภาผู้แทนราษฎร**

เมื่อรัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติต่อไป ตามมาตรา ๑๓๖ (๑๑)[๒๗] มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง[๒๘] และมาตรา ๑๕๓[๒๙]

---

[๒๔]ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๓ วรรคหนึ่ง

[๒๕]ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๓ วรรคสาม

[๒๖]รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๓ วรรคสอง

[๒๗]รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๓๖ บัญญัติว่า

"มาตรา ๑๓๖ ในกรณีต่อไปนี้ ให้รัฐสภาประชุมร่วมกัน

ฯลฯ ฯลฯ

(๑๑) การให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติต่อไปตามมาตรา ๑๕๓ วรรคสอง

ฯลฯ ฯลฯ"

[๒๘]รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๔๐ วรรคสอง บัญญัติว่า

"ฯลฯ ฯลฯ

ให้นำบทบัญญัติในหมวด ๖ ส่วนที่ ๗ การตราพระราชบัญญัติ มาใช้บังคับกับการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญด้วยโดยอนุโลม"

[๒๙]รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๑๕๓ บัญญัติว่า

"มาตรา ๑๕๓ ในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎรร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือบรรดาร่างพระราชบัญญัติที่พระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบด้วยหรือเมื่อพ้นเก้าสิบวันแล้วมิได้พระราชทานคืนมา ให้เป็นอันตกไป

ในกรณีที่อายุของสภาผู้แทนราษฎรสิ้นสุดลงหรือมีการยุบสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไป รัฐสภา สภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภาแล้วแต่กรณี จะพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม หรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภายังมิได้ให้ความเห็นชอบต่อไปได้ ถ้าคณะรัฐมนตรีที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังการเลือกตั้งทั่วไปร้องขอภายในหกสิบวันนับแต่วันเรียกประชุมรัฐสภาครั้งแรกหลังการเลือกตั้งทั่วไป และรัฐสภามีมติเห็นชอบด้วย แต่ถ้าคณะรัฐมนตรีมิได้ร้องขอภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมหรือร่างพระราชบัญญัติต่อไปตามวรรคสองให้เป็นไปตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร วุฒิสภา หรือรัฐสภา แล้วแต่กรณี"

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ของรัฐธรรมนูญ ถ้าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นค้างการพิจารณาอยู่ในวาระใดก็ให้พิจารณาต่อไปในวาระนั้น และให้ประธานสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน[๓๐] การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติถ้าอยู่ในระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมาธิการให้สภาตั้งคณะกรรมาธิการขึ้นใหม่[๓๑]

ถ้าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นอยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมาธิการร่วมกัน ให้สภาผู้แทนราษฎรตั้งกรรมาธิการร่วมกันฝ่ายสภาผู้แทนราษฎรขึ้นใหม่และให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรแจ้งไปยังวุฒิสภาเพื่อทราบ[๓๒]

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่ค้างการพิจารณาให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๕ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ หรือหมวด ๖ การเสนอและการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติแล้วแต่กรณี[๓๓]

๗.๒ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่รัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบให้พิจารณาต่อไปของวุฒิสภา

เมื่อรัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบให้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติต่อไปตามมาตรา ๑๕๓ ของรัฐธรรมนูญ ถ้าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัตินั้นค้างการพิจารณาอยู่ในวาระใด ก็ให้วุฒิสภาพิจารณาต่อไปในวาระนั้น และให้ประธานวุฒิสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมเป็นเรื่องด่วน[๓๔] ในการนับระยะเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่ค้างการพิจารณาอยู่ในวุฒิสภา ให้เริ่มนับระยะเวลาใหม่ตามที่กำหนดในมาตรา ๑๔๖ ของรัฐธรรมนูญ ตั้งแต่วันที่รัฐสภามีมติเห็นชอบ[๓๕]

การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือร่างพระราชบัญญัติที่ค้างการพิจารณา ให้ดำเนินกระบวนการพิจารณาต่อไปตามที่กำหนดไว้ในหมวด ๗ ว่าด้วยการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติ[๓๖]

---

[๓๐] ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๘ วรรคหนึ่ง
[๓๑] ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๘ วรรคสอง
[๓๒] ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๓๙
[๓๓] ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๔๐
[๓๔] ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๕๖ วรรคหนึ่ง
[๓๕] ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๕๖ วรรคสอง
[๓๖] ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๑๕๗

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๗.๓ การพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่รัฐสภามีมติให้ความเห็นชอบให้พิจารณาต่อไปของรัฐสภา

เมื่อคณะรัฐมนตรีร้องขอให้รัฐสภาพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อไปตามมาตรา ๑๕๓ ของรัฐธรรมนูญ ให้ประธานรัฐสภาบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมรัฐสภาเป็นเรื่องด่วน[๓๗] เมื่อรัฐสภามีมติเห็นชอบแล้ว ให้รัฐสภาพิจารณาร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และข้อบังคับการประชุมรัฐสภา[๓๘]

สรุป

ภายหลังการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่ผ่านมาเสร็จสิ้นลง ประเทศไทยจะมีสภาผู้แทนราษฎรซึ่งเป็นชุดที่ ๒๔ อันประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน ๕๐๐ คน โดยเป็นสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบแบ่งเขตเลือกตั้งเขตละหนึ่งคนจำนวน ๓๗๕ คน และสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งแบบบัญชีรายชื่อจำนวน ๑๒๕ คน[๓๙] อันเป็นสภาผู้แทนราษฎรของการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในรอบ ๗๙ ปี และสภาผู้แทนราษฎรชุดนี้จะได้มาประชุมกันเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีคนที่ ๒๘ ของประเทศไทย หลังจากนั้นนายกรัฐมนตรีก็จะดำเนินการเลือกสรรบุคคลจำนวนไม่เกิน ๓๕ คน เพื่อแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีประกอบเป็นคณะรัฐมนตรีคณะที่ ๖๐ เพื่อเข้ามาทำหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดิน ดังนั้นการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรอันเป็นการเลือกตั้งทั่วไปครั้งนี้จึงถือได้ว่ามีความสำคัญสำหรับการกำหนดอนาคตของประเทศไทย ◙

[๓๗] ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๘๓
[๓๘] ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๕๓ ข้อ ๘๔
[๓๙] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พุทธศักราช ๒๕๕๔ มาตรา ๙๓

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายวรชัย แสนสีระ
นิติกร สำนักกฎหมาย

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

ตอนที่ ๑ ว่าด้วยมาตรการและกระบวนการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐ

ความนำ

เมื่อใดก็ตามที่รัฐจะดำเนินการจัดทำโครงการบริการสาธารณะเพื่อสนองตอบต่อความต้องการของประชาชนในด้านต่าง ๆ เช่น การขยายถนนหรือการก่อสร้างถนนสายใหม่ ทางพิเศษ ทางเดินรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ระบบบำบัดน้ำเสีย เป็นต้น รัฐอาจมีความจำเป็นต้องให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ของเอกชน เพื่อใช้ในการดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยอาจตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ แต่ในกรณีที่ไม่สามารถเจรจาตกลงซื้อขายกันได้ประกอบกับรัฐยังมีความจำเป็นต้องใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นอยู่ สิ่งที่จะต้องเกิดขึ้นตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ คือ การใช้มาตรการบังคับทางกฎหมายโดยการประกาศให้มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ส่วนที่ ๕ สิทธิในทรัพย์สิน ได้วางหลักการสำคัญในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐไว้ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายแม่บทกลางซึ่งใช้บังคับเป็นการทั่วไปในเรื่องการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ คือ **พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐** เนื่องจากบทบัญญัติในกฎหมายดังกล่าวสามารถนำไปใช้บังคับกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ตามกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ ซึ่งมิได้บัญญัติในเรื่องหลักเกณฑ์และวิธีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และการกำหนดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้เป็นการเฉพาะได้[๑]

อย่างไรก็ตาม การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ถือเป็นกรณีที่รัฐได้ใช้อำนาจที่มีอยู่ตามกฎหมายไปกระทบสิทธิในทรัพย์สินของบุคคล อันส่งผลให้การดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มักจะมีการต่อต้านและขัดขวางจากผู้ถูกเวนคืน รวมถึงมีกรณีพิพาทขึ้นสู่การพิจารณาของศาลอยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อพิพาทเกี่ยวกับเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ทำให้ปัจจุบันกระบวนการและขั้นตอนในการเวนคืนมีความล่าช้าและเกิดผลเสียต่อการพัฒนาประเทศ ดังนั้น เพื่อให้ผู้อ่านสามารถเข้าใจถึงหลักการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐมากยิ่งขึ้น มุมสะท้อนความคิดนิติบัญญัติ จึงขอเสนอ

[๑] คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๕๑/๒๕๐๖ (วินิจฉัยตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๔๙๗)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บทความเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งจะนำเสนอเป็นสองตอน โดยในโอกาสนี้จะขอเสนอเป็นตอนแรกในเรื่อง**การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตอนที่ ๑ ว่าด้วยมาตรการและกระบวนการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐ** ซึ่งจะกล่าวถึงขอบเขตการใช้อำนาจรัฐในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ กระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ และผลของการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ดังนี้

๑. ขอบเขตการใช้อำนาจรัฐในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคหนึ่ง ได้บัญญัติขอบเขตการใช้อำนาจรัฐในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ไว้ว่า **“การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์จะกระทำมิได้ เว้นแต่โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายเฉพาะกิจการของรัฐเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค การอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ การได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ การผังเมือง การส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การพัฒนาการเกษตรหรือการอุตสาหกรรม การปฏิรูปที่ดิน**



การอนุรักษ์โบราณสถาน และแหล่งทางประวัติศาสตร์ หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น และต้องชดใช้ค่าทดแทนที่เป็นธรรมภายในเวลาอันควรแก่เจ้าของ ตลอดจนผู้ทรงสิทธิบรรดาที่ได้รับความเสียหายจากการเวนคืนนั้น ทั้งนี้ ตามที่กฎหมายบัญญัติ” ซึ่งเป็นหลักการที่รองรับหลักการพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง ซึ่งกำหนดในเรื่องหลักเกณฑ์การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไว้ว่า “เมื่อรัฐมีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อกิจการใด ๆ อันจำเป็นเพื่อการอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการอันจำเป็นในการป้องกันประเทศ หรือการได้มาซึ่งทรัพยากรธรรมชาติ หรือเพื่อการผังเมือง หรือเพื่อการพัฒนาการเกษตร หรือการอุตสาหกรรมหรือเพื่อการปฏิรูปที่ดิน หรือเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่น ถ้ามิได้ตกลงในเรื่องการโอนไว้เป็นอย่างอื่น ให้ดำเนินการเวนคืนตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้” ซึ่งแม้ว่าจะใช้ถ้อยคำที่มีสาระแตกต่างกันไปบ้างก็ตาม แต่ก็ยังคงมีหลักการที่เหมือนกัน คือ **รัฐจะเวนคืนทรัพย์สินของราษฎรได้ก็แต่เฉพาะเพื่อกิจการอันเป็นสาธารณประโยชน์เท่านั้น** การจะใช้อำนาจรัฐเวนคืนทรัพย์สินของเอกชนบุคคลหนึ่งมาให้เอกชนอีกบุคคลหนึ่งใช้ประโยชน์ ซึ่งเป็นไปเพื่อประโยชน์ของเอกชนจึงย่อมไม่อาจกระทำได้[๒]

[๒] คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๒๑๔/๒๕๑๗ ซึ่งวินิจฉัยว่า การเวนคืนเพื่อกิจการฆ่าสัตว์เพื่อจำหน่ายเป็นการค้า ไม่เป็นกิจการอันเป็นสาธารณูปโภค และกิจการโรงงานเนื้อสัตว์ตามข้อเท็จจริงเป็นกิจการของบริษัทเอกชน การเวนคืนที่ดินดังกล่าวจึงเป็นไปเพื่อประโยชน์ของเอกชน จะถือว่าเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์สาธารณะอย่างอื่นมิได้.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒. กระบวนการในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

การดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ ส่วนใหญ่แล้วจะเริ่มต้นโดยการตรา “**พระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน**” ก่อน จากนั้นเจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนจะดำเนินการเจรจาตกลงเพื่อทำการซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืนกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย แต่หากไม่สามารถเจรจาตกลงกันได้ก็จะมีการตรา “**พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์**” เพื่อให้มีการบังคับเวนคืนต่อไป แต่อย่างไรก็ดี มีบางกรณีที่รัฐอาจตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์โดยไม่มีความจำเป็นต้องตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนก่อนก็ได้ ทั้งนี้ต้องแล้วแต่ข้อเท็จจริงและความจำเป็นตามแต่กรณี

๒.๑ การตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน

ก่อนที่รัฐจะดำเนินการตราพระราชบัญญัติเพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ใดได้ รัฐจะต้องดำเนินการสำรวจเพื่อให้ทราบถึงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนเสียก่อน ซึ่งในการดำเนินการสำรวจดังกล่าวอาจมีปัญหาอุปสรรค เช่น ไม่ได้รับความร่วมมือจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้น ด้วยเหตุนี้ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงบัญญัติให้รัฐมีอำนาจตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนให้มีผลใช้บังคับก่อนได้[๓] ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในการเข้าไปสำรวจที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่อยู่ภายในเขตที่ดินตามแผนที่แนบท้าย โดยในการดำเนินการจะต้องปิดประกาศสำเนาแห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวพร้อมทั้งแผนที่หรือแผนผังท้ายพระราชกฤษฎีกาไว้โดยเปิดเผย ณ สถานที่ต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด[๔] ในกรณีเช่นนี้จึงถือว่ากระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ได้เริ่มขึ้นนับตั้งแต่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ ซึ่งผลของการใช้บังคับพระราชกฤษฎีกาจะก่อให้เกิดอำนาจและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ ดังนี้

(๑) การเข้าไปในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนเพื่อสำรวจข้อเท็จจริง

เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีสิทธิเข้าไปในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่อยู่ภายใต้เขตที่ดินตามแผนที่ท้ายพระราชกฤษฎีกาเพื่อทำการสำรวจข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอน แต่สิทธิที่จะเข้าไปในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อได้แจ้งเป็นหนังสือให้ผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมายทราบถึงกิจการที่จะเข้าไปกระทำล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๑๕ วัน ก่อนเริ่มทำกิจการนั้น และหากเกิดความเสียหายขึ้นจากกิจการดังกล่าว เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์โดยชอบด้วยกฎหมายมีสิทธิได้รับค่าทดแทนความเสียหายนั้นด้วย[๕] ทั้งนี้ ในการสำรวจข้อเท็จจริงดังกล่าวเจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการสำรวจให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกามีผลใช้บังคับ แต่ถ้าเป็นการเวนคืนเพื่อสร้างหรือขยายทางหลวง ทางรถไฟ ทางพิเศษ คลองชลประทาน

---

[๓] มาตรา ๕ วรรคสาม แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

[๔] มาตรา ๗ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

[๕] มาตรา ๘ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หรือกิจการที่คล้ายคลึงกัน (ซึ่งเป็นการดำเนินการที่อาจกระทบต่ออสังหาริมทรัพย์จำนวนมาก เนื่องจากเป็นกิจการที่ไม่จำกัดเฉพาะพื้นที่) ต้องสำรวจให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปี นับแต่วันที่พระราชกฤษฎีกาดังกล่าวมีผลใช้บังคับ[๖]

(๒) **การประกาศให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วน**

เมื่อได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนแล้ว และเจ้าหน้าที่เห็นว่า หากเนิ่นช้าไปจะเป็นอุปสรรคอย่างมากแก่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรือประโยชน์ของรัฐอันสำคัญอย่างอื่น “**คณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศในราชกิจจานุเบกษากำหนดให้การเวนคืนนั้นเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนได้**” ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก่อนที่จะมีการเวนคืน แต่ต้องมีหนังสือแจ้งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่า ๖๐ วัน และเจ้าหน้าที่ต้องจัดให้มีการจ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนที่กำหนดไว้โดยให้จ่ายค่าทดแทนก่อนการเข้าครอบครองหรือใช้ที่ดินนั้น และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างขนย้ายทรัพย์สินหรือดำเนินการใด ๆ เกี่ยวกับกิจการที่จะต้องมีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นี้ ก็สามารถดำเนินการให้มีการดำเนินการดังกล่าวได้[๗]



ข้อสังเกต ผลของการมีประกาศให้การเวนคืนเป็นกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนนี้ มีผลแต่เพียงทำให้เจ้าหน้าที่เกิดอำนาจในการเข้าครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ที่จะเวนคืนภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายเท่านั้น หาเป็นการก่อให้เกิดการโอนกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์นั้นไม่

(๓) **การตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ที่จะถูกเวนคืน**

เมื่อได้ดำเนินการสำรวจที่ที่จะเวนคืนเป็นบางส่วนหรือแล้วเสร็จทั้งหมด เจ้าหน้าที่จะเสนอรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกาเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนของเจ้าหน้าที่ ผู้แทนกรมที่ดิน ผู้แทนของหน่วยงานอื่นของรัฐ และผู้แทนของสภาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำหน้าที่กำหนดราคาเบื้องต้นของอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนและจำนวนเงินค่าทดแทนภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่สำรวจแล้วเสร็จ โดยให้คณะกรรมการดำเนินการกำหนดราคา

[๖] มาตรา ๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.
[๗] มาตรา ๑๓ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เบื้องต้นให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง แต่ในกรณีที่มีเหตุจำเป็นทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาได้ คณะกรรมการจะขอให้รัฐมนตรีขยายกำหนดระยะเวลาออกไปอีกก็ได้ แต่ต้องไม่เกิน ๑๘๐ วัน[๘]

ในระหว่างที่มีการบังคับใช้พระราชกฤษฎีกานั้น เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจตกลงซื้อขายและกำหนดจำนวนเงินค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนกับเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย เพื่อดำเนินการจัดซื้อและจ่ายค่าทดแทนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวต่อไปได้ แต่จะให้ราคาหรือค่าทดแทนเกินกว่าราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดราคาเบื้องต้นได้กำหนดไว้ไม่ได้[๙] การที่กฎหมายให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่มีอำนาจในการตกลงซื้อขายดังกล่าว ถือว่าเป็นการลดขั้นตอนในการออกกฎหมายเวนคืน เพราะหากเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายสามารถตกลงกับเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ได้ จะทำให้การดำเนินการตามโครงการที่จะเวนคืนนั้นไม่จำต้องมีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนเป็นการเฉพาะ[๑๐] อย่างไรก็ตาม หากสามารถตกลงซื้อขายกันได้ แต่ไม่อาจเจรจาเพื่อตกลงกันในเรื่องจำนวนเงินค่าทดแทนได้ ผู้ถูกเวนคืนก็ยังคงมีสิทธิที่จะขอรับเงินค่าทดแทนตามราคาเบื้องต้นที่คณะกรรมการกำหนดราคาไว้ในการทำสัญญา[๑๑] ทั้งนี้ โดยผลในทางกฎหมายถือว่าได้มีการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินที่จะเวนคืนเป็นของรัฐนับตั้งแต่วันที่มีการชำระเงินค่าทดแทนตามจำนวนที่ได้ตกลงซื้อขายกัน[๑๒]

๒.๒ **การตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์**

ในกรณีที่เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่เวนคืนเจรจาตกลงซื้อขายอสังหาริมทรัพย์ตามข้อ ๒.๑ แล้ว แต่ไม่อาจตกลงซื้อขายได้ และรัฐยังคงมีความจำเป็นต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์นั้นเพื่อดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของโครงการหรือใช้ในกิจการของรัฐ เจ้าหน้าที่ก็จะเสนอเรื่องต่อรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบเพื่อดำเนินการให้มีการตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์บังคับโอนกรรมสิทธิ์หรือสิทธิครอบครองมาเป็นของรัฐต่อไป

อย่างไรก็ดี กรณีที่รัฐได้มีการสำรวจข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์นั้น ๆ ไว้เป็นการล่วงหน้าแล้ว หากในการสำรวจนั้นไม่มีอุปสรรคใด ๆ เช่น เจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ในบริเวณที่รัฐประสงค์จะได้อสังหาริมทรัพย์นั้นยินยอมให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าไปในอสังหาริมทรัพย์นั้นเพื่อทำการสำรวจ เช่นนี้ก็ไม่มีความจำเป็นที่รัฐจะต้องอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ เพื่อตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืนเพื่อให้เกิดอำนาจที่จะเข้าทำการสำรวจข้อเท็จจริงดังกล่าวแต่ประการใด ซึ่งในกรณีที่รัฐทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ที่จะต้องเวนคืนที่แน่นอนแล้ว รัฐย่อมสามารถ

---

[๘] มาตรา ๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

[๙] มาตรา ๑๐ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

[๑๐] สำนักงานศาลปกครอง, **รายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง คดีปกครองเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์**, สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๗, หน้า ๓๔.

[๑๑] มาตรา ๑๐ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

[๑๒] มาตรา ๑๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตราพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ดังกล่าวได้ทันที โดยในพระราชบัญญัติเวนคืนต้องระบุที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์อย่างอื่นที่ต้องเวนคืน รายชื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย และแผนที่หรือแผนผังแสดงเขตอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนอย่างชัดเจนไว้ท้ายพระราชบัญญัติและถือเป็นส่วนหนึ่งแห่งพระราชบัญญัตินั้น[๑๓] และผลในทางกฎหมายทั้ง ๒ กรณีถือว่าอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนนั้นได้ตกเป็นของรัฐนับตั้งแต่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีผลใช้บังคับ แต่เจ้าหน้าที่จะมีสิทธิเข้าครอบครองหรือใช้อสังหาริมทรัพย์นั้นได้ก็ต่อเมื่อได้จ่ายหรือวางเงินค่าทดแทนแล้ว[๑๔]

ข้อสังเกต อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนต้องเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่อยู่ภายใต้แนวเขตแผนที่ท้ายพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ส่วนการระบุรายชื่อผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอสังหาริมทรัพย์ การระบุเลขที่หนังสือสำคัญหรือจำนวนเนื้อที่ดินท้ายพระราชบัญญัติดังกล่าว เป็นการกำหนดรายละเอียดที่แม้มีข้อผิดพลาดก็หามีผลทำให้ผลแห่งการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในบริเวณแนวเขตที่ระบุไว้ในแผนที่เปลี่ยนแปลงไปไม่[๑๕] และกรณีผู้ใดจะเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนหรือไม่ก็มีผลสำหรับการจ่ายเงินค่าทดแทนเท่านั้น[๑๖]

---

[๑๓] มาตรา ๑๕ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

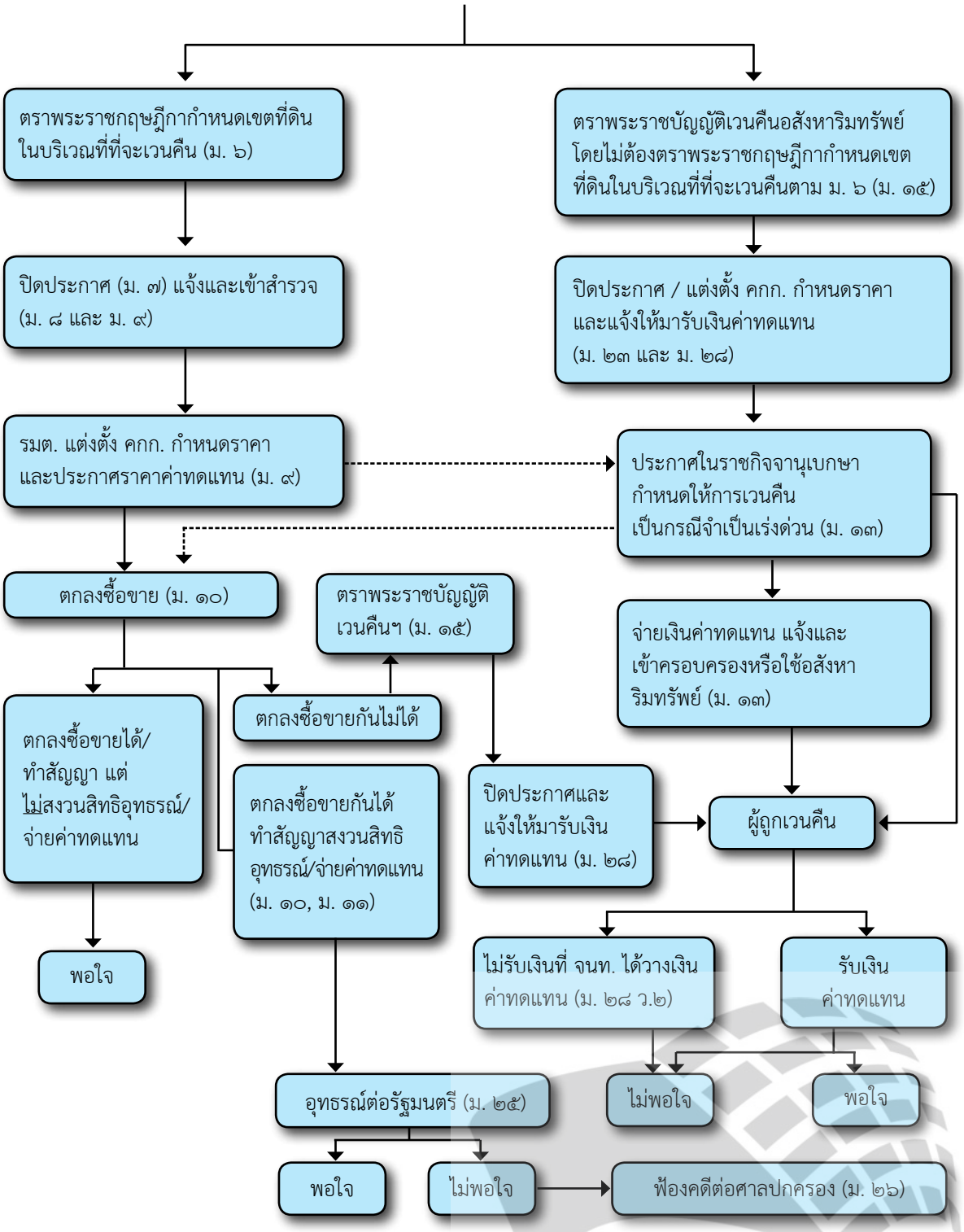
[๑๔] มาตรา ๑๖ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

[๑๕] คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.๓๐๗/๒๕๔๙.

[๑๖] คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๙๓๘/๒๕๓๔.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

แผนผังแสดงกระบวนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์[๑๗]



[๑๗] แก้ไขปรับปรุงจากรายงานการศึกษาวิจัย เรื่อง คดีปกครองเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์, สำนักงานศาลปกครอง, ๒๕๕๐.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

๓. ผลของการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

๓.๑ กรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนตกเป็นของรัฐ

ผลของการดำเนินการเวนคืนย่อมทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนต้องตกเป็นของรัฐ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในข้อ ๒

๓.๒ การจำนอง บุริมสิทธิหรือทรัพยสิทธิอย่างอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนสิ้นสุดลง

ในกรณีที่มีการจำนอง บุริมสิทธิหรือทรัพยสิทธิอย่างอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน โดยผลของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ทำให้การจำนอง บุริมสิทธิหรือทรัพยสิทธิอย่างอื่นเหนืออสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืนดังกล่าวสิ้นสุดลงนับแต่วันที่พระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์มีผลใช้บังคับ แต่ผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิ หรือบุคคลผู้รับประโยชน์จากทรัพยสิทธิดังกล่าว ยังคงมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้หรือรับชดใช้เงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์นั้นอยู่ต่อไป โดยจะต้องขอ



รับชำระหนี้หรือรับชดใช้ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้ผู้มีสิทธิได้รับเงินทดแทนหรือผู้รับจำนอง ผู้ทรงบุริมสิทธิหรือผู้รับประโยชน์จากทรัพยสิทธิดังกล่าวมารับชำระหนี้หรือรับชดใช้จากเงินค่าทดแทนสำหรับอสังหาริมทรัพย์[๑๘] แต่หากเป็นกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์หรือสิทธิอื่น ๆ ในอสังหาริมทรัพย์ที่ต้องเวนคืน หรือมีปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งส่วนเงินค่าทดแทนของผู้มีสิทธิได้รับเงินค่าทดแทน หรือมีกรณีที่คู่กรณียังมีปัญหาโต้แย้งกันอยู่ เจ้าหน้าที่หรือผู้ได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ก็จะดำเนินการวางเงินค่าทดแทนไว้ และมีหนังสือแจ้งให้คู่กรณีทราบ[๑๙]

๓.๓ เจ้าของอสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเพียงบางส่วนและส่วนที่เหลือใช้การไม่ได้ มีสิทธิร้องขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อส่วนที่เหลือนั้นตามเงื่อนไขที่กฎหมายบัญญัติ

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพียงบางส่วนและส่วนที่เหลือใช้การไม่ได้ กฎหมายบัญญัติให้สิทธิเจ้าของในการร้องขอให้เวนคืนหรือจัดซื้อส่วนที่เหลือนั้นทั้งหมดก็ได้ ซึ่งกฎหมายแยกเป็นกรณีของการเวนคืนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น และการเวนคืนที่ดิน ดังนี้

---

[๑๘] มาตรา ๑๖ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

[๑๙] มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๑) **การเวนคืนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น**

ในกรณีที่มีการเวนคืนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นแต่เพียงบางส่วนและส่วนที่เหลืออยู่ไม่อาจใช้การได้แล้วนั้น เจ้าของจะร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่เหลืออยู่ซึ่งใช้การไม่ได้แล้วด้วยก็ได้ ซึ่งถ้าเจ้าหน้าที่ไม่ยอมเวนคืนตามคำร้องขอของเจ้าของ เจ้าของมีสิทธิอุทธรณ์ต่อรัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่ที่จะเวนคืน หรือพระราชบัญญัติเวนคืนอสังหาริมทรัพย์นั้น แล้วแต่กรณี ภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากเจ้าหน้าที่หรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากเจ้าหน้าที่ ซึ่งรัฐมนตรีต้องวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนด ๖๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ มิฉะนั้น ถือว่ารัฐมนตรีวินิจฉัยให้เจ้าหน้าที่เวนคืนตามคำร้องขอของเจ้าของ และคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีถือเป็นที่สุด[๒๐]

ข้อสังเกต การพิจารณาว่าโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างที่เหลือจากการเวนคืนใช้การไม่ได้แล้วหรือไม่นั้น เป็นปัญหาข้อเท็จจริงที่ต้องพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป โดยจะต้องพิจารณาจากข้อเท็จจริงต่าง ๆ ทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง ไม่จำกัดเฉพาะความมั่นคงแข็งแรงของตัวอาคารหรือวัตถุประสงค์ในการใช้ประโยชน์อาคารของเจ้าของ แต่จะต้องคำนึงถึงความรู้สึกนึกคิดของเจ้าของโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างด้วยว่าความไม่สะดวกหรือความเดือดร้อนรำคาญที่เกิดขึ้นกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างถูกเวนคืนไปบางส่วนนั้นมีมากจนทำให้ไม่เหมาะสมที่จะเป็นที่อยู่อาศัยของเจ้าของซึ่งอยู่ในฐานะเช่นนั้นหรือไม่[๒๑]

(๒) **การเวนคืนที่ดิน**

ในกรณีที่มีการเวนคืนที่ดินแต่เพียงบางส่วน ถ้าเนื้อที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นน้อยกว่า ๒๕ ตารางวา หรือด้านหนึ่งด้านใดน้อยกว่า ๕ วา และที่ดินส่วนที่เหลืออยู่นั้นมิได้ติดต่อเป็นผืนเดียวกันกับที่ดินแปลงอื่นของเจ้าของเดียวกัน หากเจ้าของร้องขอให้เจ้าหน้าที่เวนคืนหรือจัดซื้อที่ดินส่วนที่เหลือแล้ว เจ้าหน้าที่ต้องดำเนินการตามคำร้องขอของเจ้าของ[๒๒]

๓.๔ **เจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิเรียกคืนที่ดินที่ถูกเวนคืน**

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ต้องระบุวัตถุประสงค์แห่งการเวนคืน และกำหนดระยะเวลาการเข้าใช้อสังหาริมทรัพย์ไว้ให้ชัดแจ้ง ถ้ามิได้ใช้อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเวนคืนเพื่อการนั้นภายในระยะเวลาที่กำหนด รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๒ วรรคสาม และวรรคสี่ บัญญัติให้คืนให้เจ้าของเดิมหรือทายาท โดยหลักเกณฑ์ในการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์และการเรียกคืนค่าทดแทนที่ใช้ไปต้องเป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

อย่างไรก็ตาม แม้ปัจจุบันยังไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่บัญญัติในเรื่องนี้ไว้ แต่โดยหลักการถือว่าเจ้าของเดิมหรือทายาทมีสิทธิเรียกคืนที่ดินที่ถูกเวนคืนไปแล้วแต่เจ้าหน้าที่ไม่ได้ครอบครองหรือใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นตามวัตถุประสงค์ของการเวนคืนหรือใช้ประโยชน์ที่ผิดวัตถุประสงค์ของการเวนคืนนั้นได้ทันที โดยไม่ต้องรอให้มีการบัญญัติกฎหมายอนุวัติการมาใช้บังคับก่อน[๒๓]

---

[๒๐] มาตรา ๑๙ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

[๒๑] คณะกรรมการกฤษฎีกา หนังสือที่ นร ๐๖๐๑/๗๐๙ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ๒๕๓๕.

[๒๒] มาตรา ๒๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐.

[๒๓] เทียบเคียง คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๓/๒๕๕๒.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

บทส่งท้าย

การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อจัดทำโครงการบริการสาธารณะของรัฐเพื่อสนองตอบความต้องการของประชาชนและการพัฒนาประเทศ ภาครัฐจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีเครื่องมือเพื่อให้ได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ของเอกชนในการดำเนินการให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๓๐ จึงเป็นกลไกสำคัญและเป็นเครื่องมือหลักในการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐให้สำเร็จลุล่วงและเพื่อรักษาไว้ซึ่งสิทธิและเสรีภาพของประชาชนที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้ แต่อย่างไรก็ตาม โดยที่การใช้อำนาจเวนคืนของรัฐนั้นถือได้ว่าเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพในทรัพย์สินของประชาชนที่รุนแรงที่สุด เนื่องจากเป็นการพรากกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์จากเอกชนมาเป็นของรัฐ ดังนั้น การบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้จะต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นและไม่สามารถจะหาวิธีการอื่นมาดำเนินการได้แล้วเท่านั้น และในการดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ผู้ถูกเวนคืนและสังคมมากที่สุด รัฐจะต้องดำเนินการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ภายใต้ขอบเขตและวัตถุประสงค์ของกฎหมายอย่าง “รอบคอบ” โดยจะต้องคุ้มครองทั้งประโยชน์สาธารณะและประโยชน์ของเอกชนที่เกี่ยวข้องประกอบกัน มิใช่มุ่งคุ้มครองเพียงแต่ประโยชน์สาธารณะจนกลายเป็นการละเลยผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อเอกชน

โดยในบทความอันเกี่ยวกับการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตอนต่อไปนั้น ผู้เขียนจะได้นำเสนอหลักเกณฑ์การกำหนดค่าทดแทน ช่องทางในการเรียกร้องค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามกฎหมาย รวมถึงแนวทางการกำหนดค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ของศาลฎีกาและศาลปกครองสูงสุด ในหัวข้อเรื่อง **“การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ตอนที่ ๒ ว่าด้วยการกำหนดค่าทดแทนที่เป็นธรรมตามกฎหมาย** ซึ่งเป็นตอนสุดท้าย โดยท่านผู้อ่านสามารถติดตามได้ในวารสารจุลนิติฉบับหน้า ๑๑

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



นางสาวอวิการัตน์ นิยมไทย
นิติกร สำนักกฎหมาย

สัญญาจำนอง

๑. บทนำ

ปัจจุบันอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศไทยนั้นได้ชะลอตัวลงตามภาวการณ์ชะลอตัวของเศรษฐกิจโลก เช่น ปริมาณการบริโภคที่ลดลง อัตราเงินเฟ้อ อัตราการว่างงาน สถานการณ์ทางการเมืองภายในประเทศ ความผันผวนของราคาน้ำมัน และภัยพิบัติทางธรรมชาติ เป็นต้น อันส่งผลให้เกิดปัญหาความยากจน ปัญหาสังคม และอาชญากรรม ประชาชนจำนวนมากมี “หนี้สิน” เพิ่มขึ้นโดยเฉพาะประชาชนในภาคเกษตรกรรม ทั้งหนี้จากแหล่งเงินทุนของสถาบันการเงินและหนี้นอกระบบและนำไปสู่ปัญหาการสูญเสียที่ดินทำกินของเกษตรกรเป็นจำนวนไม่น้อยที่ต้องอาศัยที่ดินเพื่อใช้เป็นหลักประกันหนี้ดังกล่าว

เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงหลักกฎหมายเกี่ยวกับหลักประกันแห่งหนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่อง “การจำนอง” ซึ่งเป็นการประกันหนี้ด้วยทรัพย์สินประเภทหนึ่ง และเพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนากฎหมายเรื่องการจำนองในอนาคต คอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย LAW REFORM จึงใคร่ขอนำเสนอบทความเรื่อง **“สัญญาจำนอง”** อันประกอบด้วย ลักษณะทั่วไปของสัญญาจำนอง หลักเกณฑ์ของสัญญาจำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และข้อควรพิจารณาที่สำคัญเกี่ยวกับสัญญาจำนองดังกล่าว ดังนี้

๒. ลักษณะทั่วไปของสัญญาจำนอง

“หนี้” เป็นความผูกพันทางกฎหมายระหว่างบุคคลสองฝ่าย ฝ่ายหนึ่งเรียกว่า “เจ้าหนี้” และอีกฝ่ายหนึ่งเรียกว่า “ลูกหนี้” โดยเจ้าหนี้มีสิทธิที่จะให้ชำระหนี้ของตนจากทรัพย์สินของลูกหนี้จนสิ้นเชิง รวมทั้งเงินและทรัพย์สินอื่น ๆ ซึ่งบุคคลภายนอกค้างชำระแก่ลูกหนี้ด้วย[๑] อย่างไรก็ตาม ในความเป็นจริงลูกหนี้อาจจะไม่มีทรัพย์สิน

[๑]ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๑๔ บัญญัติว่า “ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งมาตรา ๗๓๓ เจ้าหนี้มีสิทธิที่จะให้ชำระหนี้ของตนจากทรัพย์สินของลูกหนี้จนสิ้นเชิง รวมทั้งเงินและทรัพย์สินอื่น ๆ ซึ่งบุคคลภายนอกค้างชำระแก่ลูกหนี้ด้วย”.

Legislative Institutional Repository of Thailand



เพียงพอที่จะชำระหนี้ได้ ดังนั้น เพื่อให้เกิดความมั่นใจในการได้รับชำระหนี้เจ้าหนี้จึงเรียกร้องให้ลูกหนี้หาหลักประกันให้ไว้แก่ตนเพื่อเป็นการประกันหนี้ไม่ว่าจะเป็นค้ำประกัน จำนำ หรือจำนอง ซึ่งการประกันหนี้ด้วยบุคคลและทรัพย์สินดังกล่าวมีลักษณะที่แตกต่างกัน กล่าวคือ

ค้ำประกัน[๒] เป็นสัญญาที่บุคคลภายนอกเรียกว่า “ผู้ค้ำประกัน” เข้าผูกพันตนต่อเจ้าหนี้เพื่อชำระหนี้ในเมื่อลูกหนี้ไม่ชำระ สัญญาค้ำประกันต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้ค้ำประกันเป็นสำคัญเจ้าหนี้จึงจะฟ้องร้องบังคับคดีเอากับผู้ค้ำประกันได้ ผู้ค้ำประกันอาจเป็นบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคลก็ได้ และในหนี้รายหนึ่งอาจมีผู้ค้ำประกันเพียงคนเดียวหรือหลายคนก็ได้ การค้ำประกันนั้นเป็นการประกันการชำระหนี้ด้วยตัวบุคคลมีผลให้เจ้าหนี้มีสิทธิเรียกร้องให้ผู้ค้ำประกันชำระหนี้ได้ทันทีที่ลูกหนี้ผิดนัดโดยบังคับเอาจากทรัพย์สินของผู้ค้ำประกัน

จำนำ[๓] เป็นสัญญาที่บุคคลคนหนึ่งเรียกว่า “ผู้จำนำ” อาจเป็นตัวลูกหนี้เองหรือบุคคลที่สาม ส่งมอบสังหาริมทรัพย์สิ่งหนึ่งให้อยู่ในความครอบครองแก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า “ผู้รับจำนำ” เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้ สัญญาจำนำไม่มีแบบและไม่ต้องมีหลักฐานเป็นหนังสือ แต่ผู้จำนำต้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่จำนำ การจำนำเป็นการประกันการชำระหนี้ด้วยทรัพย์สิน โดยเจ้าหนี้มีสิทธิบังคับจำนำเอาทรัพย์ออกขายทอดตลาดได้โดยไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาล แต่เจ้าหนี้จำนำไม่สามารถบังคับเอาทรัพย์สินที่จำนำหลุดเป็นสิทธิได้ เว้นแต่เป็นการบังคับจำนำโดยโรงรับจำนำ

จำนอง[๔] หรือ Mortgages เป็นสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่งเรียกว่า “ผู้จำนอง” อาจเป็นตัวลูกหนี้หรือบุคคลภายนอกก็ได้ เอาทรัพย์สินอันได้แก่ อสังหาริมทรัพย์ และสังหาริมทรัพย์บางประเภทตราไว้แก่บุคคลอีกคนหนึ่งเรียกว่า “ผู้รับจำนอง” เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้โดยไม่ส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับจำนอง โดยผู้รับจำนองมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินที่จำนองก่อนบรรดาเจ้าหนี้สามัญ[๕] วิธีการบังคับจำนองนั้นมี ๒ วิธี คือ การเอาทรัพย์สินที่จำนองออกขายทอดตลาดและการเอา

---

[๒]ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๖๘๐ บัญญัติว่า “อันว่าค้ำประกันนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลภายนอกคนหนึ่ง เรียกว่าผู้ค้ำประกัน ผูกพันตนต่อเจ้าหนี้คนหนึ่ง เพื่อชำระหนี้ในเมื่อลูกหนี้ไม่ชำระหนี้นั้น

อนึ่ง สัญญาค้ำประกันนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อผู้ค้ำประกันเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่”.

[๓]ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๔๗ บัญญัติว่า “อันว่าจำนำนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่าผู้จำนำส่งมอบสังหาริมทรัพย์สิ่งหนึ่งให้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าผู้รับจำนำ เพื่อเป็นประกันการชำระหนี้”.

[๔]ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐๒ บัญญัติว่า “อันว่าจำนองนั้น คือสัญญาซึ่งบุคคลคนหนึ่ง เรียกว่าผู้จำนองเอาทรัพย์สินตราไว้แก่บุคคลอีกคนหนึ่ง เรียกว่าผู้รับจำนอง เป็นประกันการชำระหนี้ โดยไม่ส่งมอบทรัพย์สินนั้นให้แก่ผู้รับจำนอง

ผู้รับจำนองชอบที่จะได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินที่จำนองก่อนเจ้าหนี้สามัญมิพักต้องพิเคราะห์ว่ากรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินจะได้โอนไปยังบุคคลภายนอกแล้วหรือหาไม่”.

[๕]ความหมายของเจ้าหนี้สามัญ โปรดดูในหัวข้อ ๔.๑ ต่อไป.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



ทรัพย์สินที่จำนองหลุดเป็นสิทธิของผู้รับจำนอง ทั้งนี้ การจำนองไม่มีการโอนกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินที่จำนอง ผู้จำนองจึงมีสิทธิที่จะเอาทรัพย์สินนั้นไปจำหน่าย จ่าย โอน หรือจำนองต่อได้แม้จะมีข้อตกลงในสัญญาห้ามไว้ เป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าของทรัพย์สินใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินที่จำนองซึ่งมีมูลค่าสูงได้อย่างเต็มที่โดยผู้รับจำนองไม่เสียประโยชน์

จะพิจารณาเห็นได้ว่าลักษณะของสัญญาจำนอง และความแตกต่างระหว่างสัญญาจำนองกับสัญญาค้ำประกันและสัญญาจำนำนั้นมีความแตกต่างกันอย่างไร ดังนั้น ลำดับต่อไปจะขอกล่าวถึงสาระสำคัญของสัญญาจำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นการเฉพาะ ดังนี้

๓. หลักเกณฑ์ของสัญญาจำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

หลักกฎหมายเกี่ยวกับสัญญาจำนองนั้นได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๓ เอกเทศสัญญา ลักษณะ ๑๒ จำนอง มาตรา ๗๐๒ – มาตรา ๗๔๖ ประกอบด้วย บททั่วไป สิทธิจำนอง สิทธิและหน้าที่ของผู้รับจำนองและผู้จำนอง การบังคับจำนอง สิทธิและหน้าที่ของผู้รับโอนทรัพย์สินซึ่งจำนอง และความระงับสิ้นไปแห่งสัญญาจำนอง มีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

๓.๑ บททั่วไป “สัญญาจำนองเป็นสัญญาอุปกรณ์” ที่มีขึ้นเพื่อเป็นประกันหนี้ประธานที่สมบูรณ์ระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ โดยผู้จำนองอาจเป็นตัวลูกหนี้หรือบุคคลที่สามก็ได้ หนี้ประธานนั้นอาจเกิดจากสัญญาหรือละเมิดก็ได้ และอาจเป็นหนี้ที่มีอยู่แล้วในขณะทำสัญญาจำนองหรือที่จะมีขึ้นในอนาคตก็ได้ เช่น การจำนองประกันสัญญากู้เบิกเงินเกินบัญชี หรือการจำนองประกันหนี้อันเกิดจากการกระทำของลูกจ้าง เป็นต้น หากลูกหนี้นำทรัพย์สินไปจำนองจะเป็นการจำนองประกันหนี้ตนเอง หากบุคคลภายนอกนำทรัพย์สินไปจำนองจะเป็นการจำนองประกันหนี้ที่บุคคลอื่นต้องชำระ ซึ่งสามารถทำได้เช่นกัน ประเภทของทรัพย์สินที่จำนองได้นั้นได้แก่ อสังหาริมทรัพย์ และสังหาริมทรัพย์ที่ได้จดทะเบียนไว้แล้วตามกฎหมาย คือ เรือมีระวางตั้งแต่ ๕ ตันขึ้นไป แพ สัตว์พาหนะ หรือสังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้ให้จดทะเบียนเฉพาะการ[๖]

“ผู้จำนองต้องเป็นเจ้าของทรัพย์สินที่จำนอง” ในกรณีที่ผู้จำนองไม่ใช่เจ้าของทรัพย์สินที่จำนองหรือไม่ใช่ผู้ได้รับมอบอำนาจโดยชอบจากเจ้าของทรัพย์สิน สัญญาจำนองย่อมไม่ผูกพันเจ้าของทรัพย์สินที่แท้จริง แม้ผู้รับจำนองจะรับจำนองไว้โดยสุจริต เสียค่าตอบแทนและได้จดทะเบียนไว้โดยสุจริตก็ตาม เว้นแต่ เจ้าของทรัพย์สิน

[๖]ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐๓.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



ที่แท้จริงประมาทเลินเล่อปล่อยให้บุคคลอื่นเอาทรัพย์สินของตนไปจำนอง เช่น การลงลายมือชื่อในใบมอบอำนาจโดยไม่กรอกข้อความ หรือในกรณีที่เจ้าของทรัพย์สินมีส่วนรู้เห็นในการจำนอง[๗]

"สัญญาจำนองต้องทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่มิฉะนั้นย่อมตกเป็นโมฆะ" นอกจากนี้ สัญญาจำนองต้องระบุทรัพย์สินที่จำนอง วงเงินจำนองเป็นเงินไทยมีจำนวนแน่นอน หรือจำนวนเงินขั้นสูงสุดที่ใช้ทรัพย์สินนั้นจำนองเป็นประกัน และหากไม่มีข้อตกลงห้ามไว้ในสัญญา ผู้จำนองมีสิทธิชำระหนี้ล้างจำนองเป็นงวด ๆ อย่างไรก็ดี ข้อความในสัญญาจำนองดังต่อไปนี้ไม่มีผลบังคับตามกฎหมาย คือ ข้อตกลงซึ่งได้กำหนดไว้ก่อนหนี้ถึงกำหนดชำระว่า ถ้าไม่ชำระหนี้ให้ผู้รับจำนองเข้าเป็นเจ้าของทรัพย์สินซึ่งจำนอง หรือให้จัดการทรัพย์สินที่จำนองเป็นประการอื่นแตกต่างจากบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และข้อความในสัญญาจำนองซึ่งระบุห้ามมิให้นำทรัพย์สินที่จำนองไปจำนองแก่บุคคลอื่นอีก

นอกจากนี้ หนี้ประธานรายหนึ่งนั้นอาจจะมีทรัพย์สินหลายสิ่งของเจ้าของคนเดียวหรือหลายคนจำนองเป็นประกันหนี้ก็ได้ โดยอาจมีการระบุลำดับในการบังคับจำนอง หรือระบุให้ทรัพย์สินแต่ละสิ่งจำนองเป็นประกันหนี้เฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดก็ได้

๓.๒ สิทธิจำนอง ทรัพย์สินที่จำนองนั้นย่อมเป็นประกันเพื่อการชำระหนี้ประธานและหนี้อุปกรณ์ อันได้แก่ ดอกเบี้ย ค่าสินไหมทดแทนในการไม่ชำระหนี้ และค่าฤชาธรรมเนียมในการบังคับจำนอง และสิทธิจำนองย่อมครอบไปถึงทรัพย์สินซึ่งจำนองไว้ ดังนี้

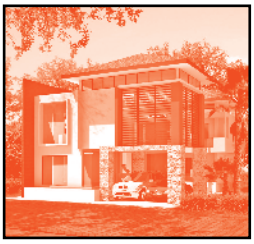
กรณีที่มีทรัพย์สินหลายสิ่งจำนองประกันหนี้รายเดียว ผู้รับจำนองย่อมมีสิทธิจำนองเหนือทรัพย์สินทุกสิ่ง ไม่ว่าจะได้มีการชำระหนี้บางส่วนแล้วหรือไม่ก็ตาม กล่าวคือ ทรัพย์สินที่จำนองทุกสิ่งยังคงเป็นหลักประกันแห่งหนี้อยู่เช่นเดิม

กรณีทรัพย์สินสิ่งเดียวแต่อาจแบ่งได้เป็นหลายส่วนจำนองประกันหนี้รายเดียว สิทธิจำนองย่อมครอบไปถึงทรัพย์สินที่จำนองหมดทุกส่วน เว้นแต่ผู้รับจำนองจะยินยอมให้โอนทรัพย์สินส่วนหนึ่งส่วนใดไปปลอดจากจำนอง

กรณีทรัพย์สินที่จำนองมีทรัพย์ติดพันอยู่ในลักษณะส่วนควบ เช่น โรงเรือนที่ปลูกสร้างอยู่บนที่ดินที่ติดจำนอง หรือที่งอกริมตลิ่งที่เกิดจากที่ดินที่ติดจำนอง จำนองย่อมครอบไปถึงทรัพย์อันติดพันเหล่านั้นด้วย เว้นแต่เป็นการปลูกสร้าง

[๗] สุดา (วัชรวัฒนากุล) วิศรุตพิชญ์, **หลักกฎหมายค้ำประกัน จำนอง จำนำ**, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๙), หน้า ๘๑ - ๘๒.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand



โรงเรือนลงในที่ดินภายหลังวันจำนอง การจำนองโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นใดในที่ดินของผู้อื่น และดอกผลแห่งทรัพย์สินที่จำนองไม่ว่าจะเป็นดอกผลธรรมดาหรือดอกผลนิตินัยก็ตาม

๓.๓ สิทธิและหน้าที่ของผู้รับจำนองและผู้จำนอง สัญญาจำนองซึ่งได้ทำเป็นหนังสือและจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นย่อมก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ระหว่างผู้รับจำนองกับผู้จำนอง กล่าวคือ

สิทธิและหน้าที่ของผู้รับจำนอง ภายหลังการจดทะเบียนจำนอง หากมีการจดทะเบียนภาระจำยอมหรือทรัพยสิทธิอย่างอื่น[๕] โดยไม่ได้รับความยินยอมจากผู้รับจำนอง เป็นที่เสื่อมเสียแก่สิทธิของผู้รับจำนองในเวลาบังคับจำนอง ผู้รับจำนองอาจขอให้ลบสิทธิดังกล่าวออกจากทะเบียนได้ หากทรัพย์สินซึ่งจำนองบุบสลาย หรือทรัพย์สินซึ่งจำนองสิ่งหนึ่งสิ่งใดสูญหายหรือบุบสลายไม่เพียงพอแก่การประกันหนี้ ผู้รับจำนองจะบังคับจำนองในทันทีก็ได้ เว้นแต่เหตุดังกล่าวมิได้เป็นความผิดของผู้จำนองและผู้จำนองได้เสนอว่าจะจำนองทรัพย์สินอื่นแทนให้หรือเสนอจะรับซ่อมแซมแก้ไขความบุบสลายนั้น

สิทธิและหน้าที่ของผู้จำนอง ผู้จำนองซึ่งจำนองทรัพย์สินของตนเพื่อประกันหนี้ที่บุคคลอื่นต้องชำระมีสิทธิที่จะได้รับเงินใช้คืนจากลูกหนี้เมื่อได้เข้าชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้แทนลูกหนี้หรือถูกเจ้าหนี้บังคับจำนอง ผู้จำนองตั้งแต่ ๒ คนขึ้นไปซึ่งจำนองทรัพย์สินเพื่อประกันหนี้ที่บุคคลอื่นต้องชำระโดยมิได้ระบุลำดับไว้ ผู้จำนองซึ่งได้เข้าชำระหนี้หรือถูกเจ้าหนี้บังคับจำนองไม่มีสิทธิจะไล่เบี้ยเอาแก่ผู้จำนองอื่น ๆ เว้นแต่กรณีที่มีการระบุลำดับไว้และผู้รับจำนองได้ปลดหนี้ให้แก่ผู้จำนองคนก่อน ผู้จำนองคนหลังย่อมหลุดพ้นจากความรับผิดเท่าที่ต้องรับความเสียหายจากการนั้น นอกจากนี้ ผู้จำนองคนเดียวซึ่งจำนองทรัพย์สินเพื่อประกันหนี้ที่บุคคลอื่นต้องชำระมีสิทธิที่จะหลุดพ้นจากความรับผิดได้เช่นเดียวกับผู้ค้ำประกัน ในกรณีที่เจ้าหนี้กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นเหตุให้ผู้จำนองไม่อาจรับช่วงสิทธิได้ตามมาตรา ๖๙๗ กรณีที่เจ้าหนี้ผ่อนเวลาให้ลูกหนี้โดยผู้จำนองไม่ยินยอมตามมาตรา ๗๐๐ กรณีที่เจ้าหนี้ไม่ยอมรับชำระหนี้เมื่อผู้จำนองขอชำระหนี้ที่ถึงกำหนดชำระตามมาตรา ๗๐๑

๓.๔ การบังคับจำนอง เมื่อหนี้ประธานถึงกำหนดชำระและลูกหนี้ไม่ชำระหนี้ เจ้าหนี้ผู้รับจำนองย่อมมีสิทธิที่จะบังคับจำนองได้ โดยมีวิธีการบังคับจำนอง ๒ วิธี คือ

---

[๕] ภาระจำยอม เป็นทรัพยสิทธิอย่างหนึ่งซึ่งจำกัดสิทธิของเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ให้ต้องยอมรับกรรมบางอย่าง หรือต้องงดเว้นการใช้สิทธิบางอย่างที่มีอยู่ในอสังหาริมทรัพย์นั้น เพื่อประโยชน์แก่อสังหาริมทรัพย์อื่น เช่น ยอมให้มีการสัญจรผ่านหรือปักเสาไฟฟ้าในที่ดิน กรณีทรัพยสิทธิอื่น หมายถึง ทรัพย์สิทธิตามบรรพ ๔ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่ก่อให้เกิดภาระบางประการในลักษณะเช่นเดียวกับภาระจำยอม เช่น สิทธิอาศัย สิทธิเหนือพื้นดิน สิทธิเก็บกิน เป็นต้น.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand



๑) การฟ้องคดีต่อศาลเพื่อยึดทรัพย์สินที่จำนองออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระหนี้ ก่อนการบังคับจำนองโดยวิธีนี้ผู้รับจำนองจะต้องมีหนังสือบอกกล่าวไปยังลูกหนี้ให้ชำระหนี้ภายในเวลาอันสมควรก่อน หากลูกหนี้ละเลยไม่ชำระหนี้ตามคำบอกกล่าว ผู้รับจำนองจึงจะฟ้องคดีต่อศาลได้ และในกรณีที่ทรัพย์สินซึ่งจำนองถูกโอนไปยังบุคคลที่สาม หากผู้รับจำนองประสงค์จะบังคับจำนองเอาแก่ผู้รับโอน ผู้รับจำนองจะต้องมีหนังสือบอกกล่าวแก่ผู้รับโอนล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อย ๑ เดือน

๒) การฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเอาทรัพย์สินที่จำนองหลุดเป็นสิทธิของผู้รับจำนอง หากลูกหนี้ได้ขาดส่งดอกเบี้ยเป็นเวลา ๕ ปี ผู้จำนองไม่ได้แสดงให้เห็นว่าราคาทรัพย์สินที่จำนองเป็นประกันนั้นท่วมจำนวนหนี้ค้างชำระ และไม่มีการจำนองรายอื่นหรือบุริมสิทธิอื่นจดทะเบียนไว้เหนือทรัพย์สินที่จำนอง ผู้รับจำนองสามารถฟ้องคดีต่อศาลเอาทรัพย์สินที่จำนองหลุดเป็นสิทธิได้ แต่ก่อนการบังคับจำนองดังกล่าวผู้รับจำนองจะต้องมีหนังสือบอกกล่าวไปยังลูกหนี้ให้ชำระหนี้ก่อนเช่นกัน

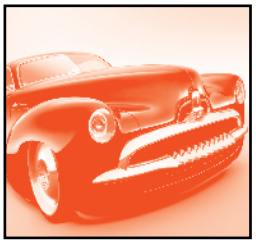
การบังคับจำนองในทรัพย์สินซึ่งติดจำนองหลายราย สิทธิของผู้รับจำนองแต่ละรายเหนือทรัพย์ที่ติดจำนองต้องถือตามวันและเวลาจดทะเบียน ผู้รับจำนองที่จดทะเบียนก่อนย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการชำระหนี้ก่อนผู้รับจำนองคนหลัง และผู้รับจำนองคนหลังจะบังคับตามสิทธิเป็นเหตุให้ผู้รับจำนองคนก่อนตนเสียหายไม่ได้

การบังคับจำนองกรณีทรัพย์สินหลายสิ่งประกันหนี้รายเดียวและมิได้ระบุลำดับไว้ ผู้รับจำนองจะใช้สิทธิบังคับแก่ทรัพย์สินทั้งหมดหรือแต่เพียงบางสิ่งก็ได้ แต่จะบังคับเอากับทรัพย์สินมากสิ่งกว่าที่จำเป็นไม่ได้ ถ้าผู้รับจำนองจะใช้สิทธิบังคับแก่ทรัพย์สินทั้งหมดให้แบ่งภาระแห่งหนี้กระจายไปตามส่วนแห่งราคาทรัพย์สิน ถ้าผู้รับจำนองจะใช้สิทธิบังคับแก่ทรัพย์สินเพียงบางสิ่ง ผู้รับจำนองจะให้ชำระหนี้ทั้งหมดจากทรัพย์สินนั้นก็ได้

ผลของการบังคับจำนอง การบังคับจำนองเอาทรัพย์สินจำนองหลุดหรือเอาทรัพย์สินซึ่งจำนองออกขายทอดตลาด ถ้าปรากฏว่าราคาทรัพย์สินหรือจำนวนเงินจำนวนสุทธิที่ได้รับต่ำกว่าจำนวนหนี้ที่ค้างชำระ ไม่ว่าหนี้ยังขาดอยู่เท่าใดลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดในหนี้นั้น

๓.๕ สิทธิและหน้าที่ของผู้รับโอน ผู้รับโอนทรัพย์สินที่จำนองซึ่งไม่ใช่ตัวลูกหนี้ หรือผู้ค้ำประกัน หรือเป็นทายาทของลูกหนี้หรือผู้ค้ำประกัน มีสิทธิไถ่ถอนจำนองได้และจะไถ่ถอนจำนองเมื่อใดก็ได้ แต่ถ้าผู้รับจำนองมีการบอกกล่าวบังคับจำนอง ผู้รับโอนต้องไถ่ถอนจำนองภายใน ๑ เดือนนับแต่วันรับคำบอกกล่าว โดยผู้รับโอนจะต้องบอกกล่าวความประสงค์ไถ่ถอนจำนองไปยังลูกหนี้ และต้องส่งคำเสนอไปยัง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



เจ้าหนี้ที่จดทะเบียนไม่ว่าในทางจำนองหรือประการอื่นว่าจะรับใช้เงินให้เป็นจำนวนอันสมควรกับราคาทรัพย์สิน ถ้าปรากฏว่ามีเจ้าหนี้คนใดไม่ยอมรับคำเสนอ เจ้าหนี้คนนั้นจะต้องฟ้องคดีต่อศาลภายใน ๑ เดือนนับแต่วันมีคำเสนอ เพื่อให้ศาลพิพากษาสั่งขายทอดตลาดทรัพย์สินซึ่งจำนองนั้น และเจ้าหนี้คนดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ออกเงินทดรองค่าฤชาธรรมเนียมการขายทอดตลาด ต้องเข้าสู้ราคาเป็นจำนวนเงินสูงกว่าที่ผู้รับโอนเสนอจะใช้ อีกทั้งต้องบอกกล่าวการที่ตนไม่ยอมรับคำเสนอให้ผู้รับโอนและเจ้าหนี้คนอื่น ๆ ที่ได้จดทะเบียน เจ้าของทรัพย์คนก่อน และลูกหนี้ชั้นต้นทราบด้วย แต่ถ้าปรากฏว่าเจ้าหนี้ทุกคนได้สนองรับคำเสนอแล้วไม่ว่าโดยแสดงออกชัดหรือโดยปริยายย่อมถือว่าจำนองหรือบุริมสิทธิเป็นอันไถ่ถอนได้ด้วยผู้รับโอนใช้เงินหรือวางเงินตามจำนวนที่เสนอจะใช้แทนการชำระหนี้

๓.๖ ความระงับสิ้นไปแห่งสัญญาจำนอง สัญญาจำนองย่อมระงับสิ้นไปโดยอาศัยเหตุต่าง ๆ ดังนี้

๑) หนี้ที่ประกันระงับสิ้นไปด้วยเหตุอื่นใดที่มิใช่เหตุอายุความ สัญญาจำนองนั้นเป็นเพียงสัญญาอุปกรณ์ที่มีขึ้นเพื่อประกันหนี้ ดังนั้น “เมื่อมีเหตุให้หนี้ประธานระงับสิ้นไปหนี้ตามสัญญาจำนองก็ย่อมระงับตามไปด้วย” เหตุที่ทำให้หนี้ประธานระงับสิ้นไป ได้แก่ การชำระหนี้ การปลดหนี้ การหักกลบลบหนี้ การแปลงหนี้ใหม่ และหนี้เกลื่อนกลืนกัน สำหรับหนี้ประธานที่ขาดอายุความนั้นโดยหลักไม่ได้ทำให้หนี้ระงับแต่อย่างใด เพียงแต่ลูกหนี้มีสิทธิที่จะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้เจ้าหนี้ได้เท่านั้น ดังนั้น ในกรณีที่หนี้ประธานขาดอายุความผู้รับจำนองจึงสามารถบังคับจำนองได้ แต่จะบังคับเอาดอกเบี้ยที่ค้างชำระในการจำนองเกินกว่า ๕ ปี ไม่ได้

๒) ผู้รับจำนองได้ปลดจำนองให้แก่ผู้จำนองหนังสือ

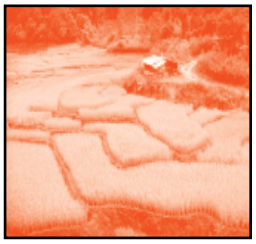
๓) ผู้จำนองหลุดพ้น เป็นกรณีที่ผู้จำนองรายเดียวซึ่งจำนองทรัพย์สินของตนเพื่อประกันหนี้ที่บุคคลอื่นต้องชำระหลุดพ้นจากความรับผิดโดยอาศัยเหตุเช่นเดียวกับที่ผู้ค้ำประกัน

๔) ผู้รับโอนถอนจำนอง

๕) ขายทอดตลาดทรัพย์สินซึ่งจำนองตามคำสั่งศาลอันเนื่องมาแต่การบังคับจำนองหรือถอนจำนอง

๖) ผู้รับจำนองฟ้องคดีต่อศาลเพื่อบังคับจำนองเอาทรัพย์สินซึ่งจำนองหลุดเป็นสิทธิ ทั้งนี้ การชำระหนี้จำนองไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วน การระงับหนี้ การตกลงแก้ไขเปลี่ยนแปลงจำนองหรือหนี้ประธานที่จำนองเป็นประกัน ต้องดำเนินการจดทะเบียนต่อพนักงานเจ้าหน้าที่มิฉะนั้นจะยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้บุคคลภายนอกไม่ได้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



จากหลักเกณฑ์ของสัญญาจำนองตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ดังกล่าวมาข้างต้นนั้น พบว่ามีประเด็นข้อกฎหมายที่น่าสนใจบางประการซึ่งควรได้รับพิจารณา ดังนี้

๔. ข้อควรพิจารณาที่สำคัญเกี่ยวกับสัญญาจำนอง

โดยที่บทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับการจำนองมีหลักการเพื่อประกันความเป็นธรรมในสังคม การพิจารณาหลักกฎหมายจำนองจึงควรต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ โดยคำนึงถึงบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ดังประเด็นข้อกฎหมายเกี่ยวกับจำนองซึ่งจะกล่าวต่อไปนี้

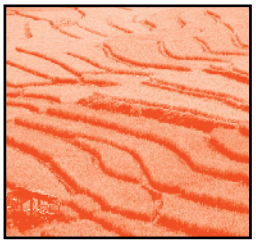
๔.๑ ผู้รับจำนองมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้สามัญ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐๒ ได้บัญญัติให้ผู้รับจำนองมีสิทธิได้รับชำระหนี้จากทรัพย์สินที่จำนองก่อนเจ้าหนี้สามัญ ซึ่งเจ้าหนี้สามัญดังกล่าว หมายถึงเจ้าหนี้ที่ไม่มีหลักประกันพิเศษหรือไม่มีสิทธิพิเศษที่จะได้รับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้อื่น โดยปกติแล้วเจ้าหนี้สามัญทุกคนจะต้องเฉลี่ยหนี้กัน กล่าวคือ เจ้าหนี้คนใดเป็นเจ้าหนี้ในจำนวนที่มากกว่าย่อมมีสิทธิที่จะได้รับชำระหนี้มากกว่า แต่กรณีเจ้าหนี้จำนองนั้นกฎหมายบัญญัติให้มีสิทธิได้รับชำระหนี้เต็มจำนวนก่อนหากมีเงินเหลือจึงจะจัดชำระหนี้ให้กับเจ้าหนี้สามัญที่ยื่นขอรับชำระหนี้[๙] สำหรับสิทธิของเจ้าหนี้บุริมสิทธินั้นต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๒๘๗ ที่บัญญัติให้เจ้าหนี้บุริมสิทธิในมูลรักษาอสังหาริมทรัพย์และเจ้าหนี้บุริมสิทธิในมูลจ้างทำของเป็นการงานขึ้นบนอสังหาริมทรัพย์ซึ่งได้จดทะเบียนแล้วตามมาตรา ๒๘๕ และมาตรา ๒๘๖ ใช้ได้ก่อนสิทธิจำนอง คือ เจ้าหนี้บุริมสิทธิทั้งสองประเภทขอรับชำระหนี้ก่อนเจ้าหนี้จำนองได้เพราะหนี้ที่เกิดขึ้นนั้นล้วนทำให้ทรัพย์สินที่จำนองมีสภาพหรือราคาที่ดีขึ้น

๔.๒ ประเภทของทรัพย์สินที่จดจำนอง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๐๓ บัญญัติให้อสังหาริมทรัพย์ และสังหาริมทรัพย์ที่ได้จดทะเบียนไว้บางประเภทสามารถจำนองได้

อสังหาริมทรัพย์นั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๓๙ บัญญัติว่า หมายความถึง ที่ดินและทรัพย์อันติดอยู่กับที่ดินมีลักษณะเป็นการถาวรหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้น และหมายความรวมถึงทรัพยสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดิน หรือทรัพย์อันติดอยู่กับที่ดินหรือประกอบเป็นอันเดียวกับที่ดินนั้นด้วย กรณีทรัพยสิทธิอันเกี่ยวกับที่ดินที่จะจำนองได้นั้น ต้องเป็นทรัพยสิทธิที่สามารถโอนแก่กันได้เท่านั้น

[๙] ธารทิพย์ เทียมทอง, **คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ค้ำประกัน จำนอง จำนำ**, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๙), หน้า ๑๓๙.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



เพราะผลของการบังคับจำนองไม่ว่าการขายทอดตลาดทรัพย์สินที่จำนองหรือเอาทรัพย์สินจำนองหลุดเป็นสิทธิของเจ้าหนี้ล้วนมีผลให้ทรัพย์สินต้องเปลี่ยนมือ ดังนั้นหากเป็นทรัพยสิทธิที่ไม่อาจเปลี่ยนมือได้ก็จะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์กับการจำนอง ทรัพยสิทธิเกี่ยวกับที่ดินที่สามารถโอนแก่กันได้ คือ สิทธิเก็บกิน และสิทธิเหนือพื้นดิน อย่างไรก็ดี กรณีนี้มีนักกฎหมายบางท่านเห็นว่าถ้าเป็นทรัพยสิทธิแล้วไม่อาจจำนองได้เลย เพราะทรัพย์สินที่จำนองผู้จำนองจะต้องเป็นเจ้าของ แต่ทรัพยสิทธิต่าง ๆ นั้น แม้จะมีผู้ทรงสิทธิ แต่ก็ไม่ใช่เจ้าของจึงไม่อาจจำนองได้[๑๐]

สังหาริมทรัพย์ ซึ่งหมายถึง ทรัพย์สินอื่นนอกจากอสังหาริมทรัพย์ และหมายความรวมถึงสิทธิอันเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้นด้วยโดยหลักแล้วไม่อาจนำมาจำนองได้ เว้นแต่สังหาริมทรัพย์ที่ได้จดทะเบียนไว้ตามกฎหมาย ดังนี้

๑) เรือมีระวางตั้งแต่ ๕ ตันขึ้นไป

๒) แพ เฉพาะแพที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยอย่างโรงเรือนที่อาจเรียกได้ว่าเรือนแพ

๓) สัตว์พาหนะ ได้แก่ ช้าง ม้า วัว ควาย ล่อ ลา

๔) สังหาริมทรัพย์อื่น ๆ ซึ่งกฎหมายบัญญัติไว้ให้จดทะเบียนเฉพาะการ สังหาริมทรัพย์ประเภทนี้ ได้แก่

๔.๑) เครื่องจักร พระราชบัญญัติจดทะเบียนเครื่องจักร พ.ศ. ๒๕๑๔ บัญญัติให้เครื่องจักรที่ได้จดทะเบียนกรรมสิทธิ์ตามพระราชบัญญัตินี้เป็นสังหาริมทรัพย์ที่อาจจำนองได้ ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบอุตสาหกรรมนำเครื่องจักรไปจำนองเพื่อให้มีเงินทุนในการดำเนินกิจการเพิ่มมากขึ้น และเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศในด้านอุตสาหกรรม

๔.๒) เรือ มีขนาดตั้งแต่ ๖๐ ตันกรอสขึ้นไป ที่เดินด้วยเครื่องจักรกล และเป็นเรือที่มีลักษณะสำหรับใช้ในทะเล พระราชบัญญัติการจำนองเรือและบุริมสิทธิทางทะเล พ.ศ. ๒๕๓๗ บัญญัติห้ามมิให้มีการจำนำเรือดังกล่าว แต่ให้ใช้วิธีการจำนองเรือตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาพาณิชย์นาวีของไทยและคุ้มครองบุคคลซึ่งมีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องกับเรือเดินทะเลที่เหมาะสม

๔.๓) สิทธิการเช่า การเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมหรืออุตสาหกรรมที่กำหนดเวลาเช่าไว้เกิน ๓๐ ปี แต่ไม่เกิน ๕๐ ปี พระราชบัญญัติการเช่าอสังหาริมทรัพย์เพื่อพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้สิทธิการเช่าดังกล่าวสามารถนำไปใช้เป็นหลักประกันการชำระหนี้โดยการจำนองได้ เพื่อเป็น

[๑๐]สุดา (วัชรวัฒนากุล) วิศรุตพิชญ์, **เพิ่งอ้าง**, หน้า ๗๙ - ๘๐.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



การส่งเสริมการเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่นำไปประกอบพาณิชยกรรมหรืออุตสาหกรรมในระยะยาว อันเป็นมาตรการในการฟื้นฟูเศรษฐกิจโดยรวม

๔.๔) รถยนต์ พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ บัญญัติให้รถยนต์ รถพ่วง รถบดถนน และรถแทรคเตอร์ที่จดทะเบียนแล้วเป็นทรัพย์สินที่จำนองเป็นประกันหนี้ได้ เดิมรถยนต์นั้นเป็นสังหาริมทรัพย์ที่ไม่อาจจำนองได้ตามกฎหมาย ต้องใช้วิธีการโอนขายแก่เจ้าหนี้ และทำเป็นสัญญาเช่าซื้อซึ่งต้องเสียค่าธรรมเนียมและค่าดอกเบี้ยในอัตราที่สูง อันเป็นภาระแก่ประชาชนและผู้ประกอบการ ต่อมาจึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยพระราชบัญญัติรถยนต์ (ฉบับที่ ๑๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ บัญญัติให้รถยนต์เป็นทรัพย์สินที่นำมาจำนองเป็นประกันหนี้ได้

๔.๓ ข้อตกลงยกเว้นมาตรา ๗๓๓ แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งบัญญัติว่า “การบังคับจำนองเอาทรัพย์จำนองหลุดก็ดีหรือเอาทรัพย์สินซึ่งจำนองออกขายทอดตลาดนำเงินมาชำระหนี้ก็ดี ถ้าราคาทรัพย์สินหรือจำนวนเงินที่ได้รับไม่พอชำระหนี้ ลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดในหนี้ส่วนที่ขาด” หลักการตามมาตรา ๗๓๓ นี้ ต้องเป็นกรณีที่มีการบังคับจำนอง แต่ทรัพย์สินที่จำนองไม่พอชำระหนี้ ลูกหนี้ชั้นต้นจึงจะหลุดพ้นจากความรับผิด หากไม่มีการบังคับจำนอง แต่เป็นการเอาทรัพย์ที่จำนองตีใช้หนี้เมื่อหนี้ถึงกำหนดชำระ ลูกหนี้ยังคงต้องรับผิดในหนี้ที่ขาดจะนำบทบัญญัติในมาตรา ๗๓๓ มาใช้บังคับไม่ได้ อย่างไรก็ดี หากเจ้าหนี้จำจองเกรงว่าจะได้รับชำระไม่ครบถ้วนเพราะเหตุลูกหนี้ไม่ต้องรับผิดในหนี้ที่ขาดตามมาตรา ๗๓๓ เจ้าหนี้จำนองอาจเลือกใช้สิทธิเรียกร้องในมูลหนี้เดิม ฟ้องบังคับคดีอย่างเจ้าหนี้สามัญก็ได้ สำหรับความรับผิดในหนี้ส่วนที่ขาดของผู้จำนองนั้น แม้บทบัญญัติแห่งกฎหมายจะบัญญัติไว้อย่างชัดแจ้งเฉพาะกรณีลูกหนี้ชั้นต้นเท่านั้น แต่โดยหลักการแล้วการจำนองเป็นการประกันการชำระหนี้ด้วยทรัพย์สิน ผู้จำนองจึงมีความรับผิดเพียงทรัพย์สินที่จำนองเท่านั้น

เมื่อลูกหนี้และผู้จำนองต่างหลุดพ้นจากความรับผิดในหนี้ส่วนที่ขาด เจ้าหนี้จำนองโดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันการเงินจึงนิยมจัดทำข้อตกลงยกเว้นมาตรา ๗๓๓ โดยการระบุไว้ในสัญญาจำนอง ซึ่งโดยมากจะทำเป็นแบบฟอร์มข้อตกลงต่อท้ายสัญญาจำนอง ตัวอย่างเช่น ข้อตกลงต่อท้ายสัญญาจำนอง ระหว่าง ..... ผู้จำนอง กับ ..... ผู้รับจำนอง ข้อ ... “เมื่อถึงเวลาบังคับจำนองเอาทรัพย์ซึ่งจำนองนี้ขายทอดตลาด ได้เงินจำนวนสุทธิน้อยกว่าจำนวนเงินที่ค้างชำระกับค่าอุปกรณ์ต่าง ๆ ดังได้กล่าวแล้วนั้น เงินยังขาดจำนวนอยู่เท่าใดหรือเมื่อผู้รับจำนองเอาทรัพย์ที่จำนองหลุดและราคาทรัพย์ที่จำนองนี้ต่ำกว่าจำนวนเงินที่ค้างชำระกับค่าอุปกรณ์ดังได้กล่าวแล้วนั้น เงินยังขาดจำนวนอยู่เท่าใด **ผู้จำนองและลูกหนี้ยอมรับผิดชอบรับใช้เงิน**

Legislative Institutional Repository of Thailand



ที่ขาดจำนวนนั้นให้แก่ผู้รับจำนองจนครบจำนวน” ข้อตกลงดังกล่าวนี้ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนสามารถใช้บังคับได้

มีข้อสังเกตว่า หากเป็นสัญญาจำนองประกันหนี้ที่บุคคลอื่นต้องชำระซึ่งผู้จำนองเป็นบุคคลที่สาม และข้อตกลงต่อท้ายสัญญาจำนองระบุเพียงให้**ผู้จำนองยอมรับผิดชอบในหนี้ส่วนที่ขาด** ข้อตกลงดังกล่าวจะไม่มีผลผูกพันลูกหนี้ และลูกหนี้ย่อมหลุดพ้นความรับผิดในหนี้ส่วนที่ขาดตามมาตรา ๗๓๓ อยู่นั่นเอง อย่างไรก็ดี เกี่ยวกับข้อตกลงยกเว้นมาตรา ๗๓๓ นี้ นักกฎหมายบางท่านเห็นว่าเป็นข้อตกลงที่ขัดกับหลักการของกฎหมายจำนองอันมีวัตถุประประสงค์เพื่อประกันความเป็นธรรมให้เกิดขึ้นในสังคม ป้องกันไม่ให้เจ้าหนี้จำนองใช้อำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจที่มากกว่าแสวงหาประโยชน์จากลูกหนี้และผู้จำนองอย่างไม่เป็นธรรม สมควรปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติแห่งกฎหมาย กำหนดให้ข้อตกลงดังกล่าวเป็นข้อตกลงที่ไม่สมบูรณ์และใช้บังคับไม่ได้[๑๑]

๔.๔ การบอกกล่าวบังคับจำนอง ก่อนการบังคับจำนองไม่ว่าจะเป็นการเอาทรัพย์สินที่จำนองออกขายทอดตลาดหรือเอาทรัพย์สินที่จำนองหลุดเป็นสิทธินั้น ผู้รับจำนองจะต้องมีจดหมายบอกกล่าวบังคับจำนองไปยังลูกหนี้ให้ชำระหนี้ภายในเวลาอันสมควรก่อน หากลูกหนี้ละเลยไม่ชำระหนี้ผู้รับจำนองจึงสามารถฟ้องบังคับจำนองได้ การบอกกล่าวบังคับจำนองนั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก**เป็นเงื่อนไขสำคัญในการฟ้อง** หากไม่มีการบอกกล่าวบังคับจำนองหรือมีการบอกกล่าวบังคับจำนองไม่ถูกต้อง เจ้าหนี้ผู้รับจำนองจะไม่มีสิทธิฟ้องบังคับจำนอง กล่าวคือต้องมีจดหมาย (หนังสือ) บอกกล่าวบังคับจำนองไปยังลูกหนี้ให้ชำระหนี้ภายในระยะเวลาอันสมควร จะบอกกล่าวโดยวาจาไม่ได้ ข้อความในจดหมายบอกกล่าวจะต้องมีข้อความให้ชำระหนี้และภายในกำหนดระยะเวลาอันสมควร จะบอกกล่าวว่าให้ชำระโดยเร็วที่สุดไม่ได้ และการบอกกล่าวบังคับจำนองนั้นจะต้องบอกกล่าวไปยังผู้จำนอง ในกรณีที่ผู้จำนองเป็นบุคคลที่สามไม่ใช่ตัวลูกหนี้ ตลอดจนผู้รับโอนในกรณีทรัพย์สินซึ่งจำนองถูกโอนไปยังผู้รับโอน เพื่อให้ผู้จำนองและผู้รับโอนได้รับความเป็นธรรม มีโอกาสได้เข้าชำระหนี้แทนลูกหนี้ป้องกันมิให้มีการบังคับจำนองหรือเข้าไถ่ถอนจำนองได้ ทั้งนี้หากเป็นกรณีที่ผู้จำนองเสียชีวิตก่อนได้รับหนังสือบอกกล่าว สิทธิและหน้าที่ตามสัญญาจำนองย่อมตกทอดแก่ทายาท ถ้ามีผู้รับโอนต้องมีการบอกกล่าวบังคับจำนองแก่ผู้รับโอนล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อย ๑ เดือน ถ้ายังไม่มีผู้รับโอนแต่มีทายาทหรือผู้จัดการมรดก

---

[๑๑]ปกรณ์ นิลประพันธ์, **ข้อเสนอปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม และเพื่อแก้ปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืน**, สืบค้นจากเว็บไซต์ของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : www.lawreform.go.th.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



ต้องมีการบอกกล่าวบังคับจำนองแก่บุคคลดังกล่าวล่วงหน้าเป็นเวลาอย่างน้อย ๑ เดือน เสมือนเป็นผู้รับโอนด้วย

๕. บทสรุป

สัญญาจำนอง เป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นหลักประกันแห่งหนี้อันจะเป็นประโยชน์ต่อลูกหนี้ในการขอรับสินเชื่อเพื่อใช้ในการประกอบอาชีพหรือดำเนินธุรกิจ ซึ่งส่งผลถึงเศรษฐกิจของประเทศชาติในภาพรวมด้วย อย่างไรก็ดี สัญญาจำนองก็เป็นเอกเทศสัญญาอย่างหนึ่งซึ่งคู่สัญญาสามารถทำความตกลงกันเป็นอย่างอื่นแตกต่างจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายได้ เท่าที่ไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ผู้จำนองไม่ว่าจะเป็นลูกหนี้หรือบุคคลที่สามซึ่งเข้าเป็นคู่สัญญาจำนอง จึงควรศึกษาบทบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับจำนองให้เข้าใจโดยถ่องแท้ เพื่อป้องกันไม่ให้ตนเองต้องเสียเปรียบจากความไม่รู้กฎหมายและอำนาจต่อรองทางเศรษฐกิจที่สูงกว่าของเจ้าหนี้จำนอง เป็นเหตุให้ต้องสูญเสียทรัพย์สินที่ใช้ในการจำนองซึ่งอาจเป็นที่ดินทำกินโดยไม่มีเหตุสมควร สุดท้ายนี้ หวังว่าบทความเรื่องนี้จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน และประโยชน์ต่อการพัฒนากฎหมายจำนองในภายหน้าต่อไป ๑

เอกสารอ้างอิง

- ธารทิพย์ เทียมทอง, คำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ค้ำประกัน จำนอง จำนำ, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๙)
- ปกรณ์ นิลประพันธ์, ข้อเสนอปรับปรุงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคมและเพื่อแก้ปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืน, สืบค้นจากเว็บไซต์ของคณะกรรมการพัฒนากฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา : www.lawreform.go.th
- สุดา (วัชรวัฒนากุล) วิศรุตพิชญ์, หลักกฎหมายค้ำประกัน จำนอง จำนำ, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๙)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



นางสาวอริยพร โพธิใส
นิติกร สำนักกฎหมาย

สิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย

จากการที่เศรษฐกิจในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมของประเทศไทยได้มีการขยายตัวอย่างรวดเร็วนั้น ได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาด้านแรงงานภายในประเทศที่มีอยู่จำกัด และไม่เพียงพอต่อความต้องการของตลาดแรงงาน และในสภาวะที่ประเทศต้องขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรกรรมดังกล่าว แรงงานต่างด้าวจึงเป็นทางเลือกหนึ่งในการแก้ไขปัญหา โดยในแต่ละปีจะมีแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในภาคการเกษตรและภาคอุตสาหกรรมเป็นจำนวนมาก โดยมีการขนย้ายแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานโดยผิดกฎหมายของกลุ่มนักค้าแรงงานข้ามชาติ หรือมีการหลบหนีเข้าเมืองของแรงงานต่างด้าวเองโดยเฉพาะจากประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พม่า ลาว และกัมพูชา ที่มีชายแดนติดต่อกับประเทศไทย ดังนั้นจึงเป็นช่องทางให้แรงงานเหล่านี้เข้ามาในประเทศเป็นจำนวนมาก ก่อให้เกิดผลกระทบต่อปัญหาทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคมและความมั่นคงตามมา แม้ว่ารัฐบาลจะได้พยายามแก้ไขปัญหาโดยการออกเป็นมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้คนต่างด้าวที่เข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายสามารถที่จะขึ้นทะเบียนเพื่อทำงานบางประเภทได้ก็ตาม แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมด

ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัญหาและสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองอย่างผิดกฎหมายว่าเขามีสิทธิที่จะทำงานในประเทศได้หรือไม่และงานที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำนั้นมีลักษณะงานเช่นใดบ้าง “สารพันปัญหากฎหมาย”ฉบับนี้จึงขอนำเสนอบทความเรื่อง**“สิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย”** ดังนี้

๑. ความเป็นมาและสภาพของปัญหาที่เกิดขึ้น

ในช่วงหลายปีที่ผ่านมาประเทศไทยได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศจากโครงสร้างด้านการเกษตรกรรมมาเป็นด้านอุตสาหกรรม และรัฐบาลได้มีนโยบาย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศทำให้เศรษฐกิจขยายตัวในทุกภาคส่วน จากการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจดังกล่าวจึงเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน โดยเฉพาะแรงงานในภาคอุตสาหกรรม จึงมีความจำเป็นในการที่จะต้องใช้แรงงานประเภทนี้เพิ่มมากขึ้น เช่น ในงานก่อสร้างงานประมงหรืองานในโรงงานอุตสาหกรรม แต่ก็ไม่สามารถจัดหาแรงงานไทยมาทำงานในส่วนนี้ได้ เนื่องจากว่าคนไทยนั้นไม่นิยมทำงานประเภทนี้เพราะเป็นงานหนักที่เสี่ยงอันตราย และมีความยากลำบาก ซึ่งปัญหาการขาดแคลนแรงงานประเภทงานที่ต้องใช้แรงงานเป็นจำนวนมากได้ส่งผลให้นายจ้าง และผู้ประกอบการซึ่งประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานดังกล่าวได้มีการร้องขอให้รัฐบาลช่วยเหลือซึ่งรัฐบาลได้ดำเนินการช่วยเหลือ โดยการออกเป็นมติคณะรัฐมนตรีผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวสามารถที่จะมาขึ้นทะเบียนเพื่อทำงานในอาชีพกรรมกรได้



ผลจากการดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ก่อให้เกิดปัญหาหลายประการตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาที่มีผลกระทบต่อความสงบเรียบร้อยหรือความมั่นคงภายในประเทศ ตลอดจนปัญหาด้านความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สิน และสุขภาพอนามัยของประชาชน ทั้งนี้ เนื่องจากคนต่างด้าวเหล่านี้ไม่มีความรู้ ขาดการศึกษา ที่อาศัยอยู่ตามแนวชายแดน และส่วนใหญ่มักจะเป็นชนกลุ่มน้อยของประเทศพม่าซึ่งมีปัญหาภายในประเทศมาโดยตลอดทำให้คนต่างด้าวกลุ่มนี้อพยพเคลื่อนย้ายเข้ามาทำงานในประเทศไทยเพื่อให้มีชีวิตที่ดีกว่า เมื่อรัฐบาลได้ผ่อนผันให้ทำงานได้และเมื่อครบกำหนดต้องถูกส่งกลับประเทศแต่ไม่อาจส่งกลับไปประเทศได้ เนื่องจากประเทศพม่าไม่ยอมรับว่าเป็นชาวพม่า ทำให้ประเทศไทยต้องแบกรับภาระและผ่อนผันให้ทำงานเรื่อยมา แม้รัฐบาลจะได้พยายามแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยมีแนวทางในการพัฒนาระบบการจัดการแรงงานต่างด้าวสามสัญชาติคือพม่า ลาว และกัมพูชา ให้แรงงานต่างด้าวเหล่านี้เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย แต่ก็ยังมีอุปสรรคในการแก้ไขปัญหา โดยเฉพาะปัญหาการเข้าเมืองเพื่อทำงานในอาชีพกรรมกร เนื่องจากว่าพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ (๓) ได้บัญญัติ “**ห้ามบุคคลต่างด้าวเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อมีอาชีพกรรมกร หรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกายโดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือการฝึกทางวิชาการหรือเข้ามาเพื่อทำงานอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว**” จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้แรงงานต่างด้าวมีการลักลอบเข้าเมืองตามแนวชายแดนเพื่อเข้ามาหางานทำในประเทศไทย ทำให้รัฐไม่สามารถที่จะควบคุมคนงานต่างด้าวเหล่านี้ได้เนื่องจากว่าไม่มีประวัติในการเดินทางเข้ามาในประเทศจึงไม่สามารถที่จะตรวจสอบได้ว่าบุคคลดังกล่าวเหล่านี้มีสัญชาติใด

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒. มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าว

ในการควบคุมปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองในประเทศไทยนั้น รัฐบาลได้กำหนดให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมกันหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาโดยใช้มาตรการและวิธีการต่างๆ เพื่อมิให้ปัญหาดังกล่าวขยายวงกว้างมากขึ้น อันจะส่งผลกระทบทางด้านสังคมและความมั่นคงตามมา จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองดังกล่าว ซึ่งมาตรการหนึ่งที่รัฐใช้ก็คือ**มาตรการตรวจคนเข้าเมืองตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒**[๑]ซึ่งถือเป็นกฎหมายหลักในการควบคุมการเดินทางเข้าออกประเทศของคนต่างด้าว **โดยการกำหนดให้บุคคลซึ่งจะเดินทางเข้ามาในราชอาณาจักรหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง ตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น**

นอกจากนี้ตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๒ (๓) ยังได้กำหนดห้ามคนต่างด้าวที่จะเข้ามาในราชอาณาจักรเพื่อประกอบอาชีพกรรมกรหรือเข้ามาเพื่อรับจ้างทำงานด้วยกำลังกาย โดยไม่ได้อาศัยวิชาความรู้หรือฝึกทางวิชาการ หรือเข้ามาเพื่อทำงานอื่นอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าวก่อให้เกิดปัญหาการหลบหนีเข้าเมืองของคนต่างด้าวทั้งนี้ก็เนื่องจากว่าหากคนต่างด้าวมีหนังสือเดินทางต้องการจะเข้ามาในราชอาณาจักรอย่างถูกต้องตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว หากประสงค์ที่จะทำงานเป็นกรรมกรใช้แรงงาน คนต่างด้าวผู้นั้นจะเป็นบุคคลซึ่งต้องห้ามเข้ามาในราชอาณาจักรตามมาตรา ๑๒(๓) และไม่อาจขออนุญาตทำงานเป็นกรรมกรได้ จะขออนุญาตทำงานได้แต่เฉพาะเป็นกรรมกรในเรือประมงเท่านั้น แต่ในทางตรงกันข้ามหากคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายกลับสามารถที่จะขออนุญาตทำงานในงานกรรมกรได้ทุกประเภทงานที่ใช้แรงงานที่กฎหมายอนุญาตให้ทำได้

นอกจากรัฐจะใช้มาตรการควบคุมตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้ว ยังมีมาตรการควบคุมตาม**พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑**[๒] โดยมาตรา ๗ ได้กำหนดไว้ว่า“**งานใดที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องที่ใด**

---

[๑]พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๑๑ บัญญัติว่า “บุคคลซึ่งเดินทางเข้ามาในหรือออกไปนอกราชอาณาจักรจะต้องเดินทางเข้ามาหรือออกไปตามช่องทาง ด่านตรวจคนเข้าเมือง เขตท่า สถานี หรือท้องที่และตามกำหนดเวลา ทั้งนี้ ตามที่รัฐมนตรีจะได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา”

[๒]พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๗ บัญญัติว่า“งานใดที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องที่ใด เมื่อใดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทยและความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ จะกำหนดให้แตกต่างกันระหว่างคนต่างด้าวทั่วไปกับคนต่างด้าวตามมาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔ ก็ได้”

มาตรา ๘ “เพื่อประโยชน์ในการจำกัดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานบางประเภทหรือบางลักษณะในราชอาณาจักร รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรีจะกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานตามประเภทหรือลักษณะที่กำหนดในราชอาณาจักรก็ได้”

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เมื่อใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทยและความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ” ทั้งนี้ก็เนื่องจากว่ากฎหมายดังกล่าวไม่ต้องการให้คนต่างด้าวเข้ามาแย่งงานคนไทยจึงได้กำหนดกฎเกณฑ์ที่ใช้เป็นมาตรการในการควบคุมการทำงานของคนต่างด้าวเพื่อมิให้เกิดการแย่งงานกับคนไทย และเพื่อเป็นการควบคุมหรือจำกัดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานบางประเภทหรือบางลักษณะในราชอาณาจักร รัฐบาลจะเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าวนั้นก็ได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าวบางประเภทที่ประสงค์จะเข้ามาทำงานในประเทศซึ่งอาจจะมีมากจนเกินความต้องการของนายจ้างได้



นอกจากการควบคุมตามกฎหมายทั้งสองฉบับนี้แล้ว รัฐบาลยังได้มีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองโดยการนำเข้าแรงงานต่างด้าวให้ถูกต้องตามกฎหมาย โดยได้มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ มีนาคม ๒๕๔๗ กำหนดให้มีการเจรจากับประเทศคู่ภาคี คือประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวกับปัญหาการจ้างแรงงานคนต่างด้าวตาม**บันทึกข้อตกลงว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งชาติอื่น** ตามที่รัฐบาลไทยได้ทำข้อตกลงไว้ และยังได้มีการแก้ปัญหาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองให้มีสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย โดยให้ประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา ดำเนินการพิสูจน์สัญชาติและรับรองสถานะคนต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองซึ่งอยู่ระหว่างรอการส่งกลับประเทศโดยการออกหนังสือเดินทาง (Passport) ให้ เว้นแต่ประเทศเหล่านั้นไม่สามารถที่จะออกหนังสือเดินทางให้ได้ ก็ให้ใช้เอกสารการรับรองบุคคลของประเทศนั้นแทนหนังสือเดินทางได้[๓] ทั้งนี้ก็เพื่อให้แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองเปลี่ยนสถานะเป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกต้องตามกฎหมาย และอนุญาตให้ทำงานเป็นกรรมกรได้

๓. ประเภทงานที่กฎหมายห้ามมิให้คนต่างด้าวทำ

โดยทั่วไปแล้ว สิทธิในการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทยนั้นเป็นสิทธิเด็ดขาดสำหรับคนไทยแต่เป็นสิทธิที่มีเงื่อนไขสำหรับคนต่างด้าว เนื่องจากว่างานหลายประเภทจำเป็นต้องสงวนหรือจำกัดไว้สำหรับคนไทยเท่านั้น ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคงของประเทศ หรือเพราะความสามารถในการแข่งขันกับคนต่างด้าวของคนไทยยังไม่เพียงพอ แต่อย่างไรก็ตามสิทธิในการทำงานของคนต่างด้าวก็ไม่ได้ถูกจำกัดอย่างเด็ดขาด

[๓] สมโภช ธีรวัฒนเศรษฐ์ “ปัญหาสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง” วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี ๒๕๕๐. หน้า ๖.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คนต่างด้าวนั้นยังคงมีสิทธิทำงานได้หลายชนิด หากมีความประสงค์ที่จะขออนุญาตทำงานในประเทศไทย ก็สามารถทำได้หากไม่เป็นงานที่ต้องห้ามตามกฎหมาย ซึ่ง**งานที่กฎหมายห้ามไม่ให้คนต่างด้าวทำสามารถแยกได้เป็น ๓ ประเภท** ดังนี้

๓.๑ ประเภทงานไร้ฝีมือ ได้แก่ งานกรรมกร รวมถึงงานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ งานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญงานเฉพาะสาขา อีกทั้งงานที่เกี่ยวกับการขายสินค้าที่ไม่ต้องใช้ความรู้ความเชี่ยวชาญพิเศษ เช่น งานขายของหน้าร้าน งานขายทอดตลาด งานเร่ขายสินค้า แต่อย่างไรก็ตามกฎหมายก็ยังได้กำหนดข้อยกเว้นในงานไร้ฝีมือบางประเภทที่อนุญาตให้คนต่างด้าวทำได้ ได้แก่ งานควบคุมดูแลฟาร์ม และงานกรรมกรในเรือประมง เฉพาะการประมงทางทะเล

๓.๒ ประเภทงานกึ่งไร้ฝีมือ ได้แก่ งานก่ออิฐ งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่ยานพาหนะ ที่ไม่ใช้เครื่องจักรหรือเครื่องกล งานเจียระไน หรือขัดเพชรหรือพลอย งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ งานสาวและบิดเกลียวไหมด้วยมือ งานมวนบุหรี่ด้วยมือ

๓.๓ ประเภทงานมีฝีมือที่คนไทยมีความสามารถทำได้ ได้แก่

๑) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับไม้และพืช ได้แก่ งานแกะสลักไม้ งานทอเสื่อหรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง หรือเยื่อไม้ไผ่ งานทำกระดาษสาด้วยมือ งานทำเครื่องถม

๒) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับโลหะ ได้แก่ งานทำเครื่องเขิน งานทำเครื่องทองเครื่องเงิน หรือเครื่องนาก งานทำเครื่องลงหิน งานทำบาตร งานทำมีด

๓) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับผ้าและเครื่องนุ่งห่ม ได้แก่ งานทอผ้าด้วยมือ งานทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ งานทำร่มกระดาษหรือผ้า งานทำรองเท้า งานทำหมวก งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย

๔) งานหัตถกรรมเกี่ยวกับดิน ได้แก่งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา

๕) งานหัตถกรรมที่เกี่ยวกับวัฒนธรรม ได้แก่ งานทำเครื่องดนตรีไทย งานทำตุ๊กตาไทย งานทำพระพุทธรูป

๖) งานบริการที่ต้องมีวิชาชีพพิเศษแต่มิใช่วิชาชีพที่รัฐควบคุม ได้แก่ งานตัดผม งานดัดผม หรืองานเสริมสวย งานนายหน้าหรืองานตัวแทน งานเสมียนพนักงานหรืองานเลขานุการ

๗) งานบริการที่ต้องมีวิชาชีพพิเศษและเป็นวิชาชีพที่รัฐควบคุม ได้แก่ งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธาที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบวิจัย วางโครงการ ทดสอบ ควบคุมการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ก่อสร้างหรือให้คำแนะนำ งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี[๔] เป็นต้น

เนื่องจากพระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงาน ๓๙ ประเภทเท่านั้น ดังนั้น ถ้าคนต่างด้าวที่ประสงค์จะทำงานประเภทใดประเภทหนึ่งดังกล่าวจะไม่ได้รับการรับรองสิทธิในการร้องขออนุญาตเข้ามาทำงานในประเทศไทยได้แต่หากงานที่คนต่างด้าวต้องการทำนั้นไม่เป็นกรณีตามที่กฎหมายห้ามในกรณีดังกล่าวคนต่างด้าวย่อมสามารถทำงานนั้นได้แต่จะทำได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากอธิบดีกรมแรงงานหรือเจ้าพนักงานที่อธิบดีกรมแรงงานมอบหมาย หากไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานย่อมมีความผิดตามกฎหมาย



๔. การขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานในประเทศไทยได้ คือ คนต่างด้าวซึ่งไม่อาจขอรับใบอนุญาตต่อนายทะเบียนเพื่อทำงานตามประเภทที่คณะรัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติและผลกระทบต่อสังคม ซึ่งโดยทั่วไปแล้วการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวนั้นอาจทำได้ทั้งในกรณีที่คนต่างด้าวยังไม่ได้เดินทางเข้ามาในประเทศ และในกรณีที่คนต่างด้าวได้เดินทางเข้ามาในประเทศแล้ว โดยมีกระบวนการขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว ดังนี้

---

[๔]พระราชกฤษฎีกากำหนดงานในอาชีพและวิชาชีพที่ห้ามคนต่างด้าวทำ พ.ศ. ๒๕๒๒ จำนวน ๓๙ อาชีพ ได้แก่ (๑) งานกรรมกร ยกเว้นงานกรรมกรในเรือประมง (งานที่ห้ามคนต่างด้าวทำตาม (๑) ไม่ใช้บังคับแก่คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองภายใต้ข้อตกลงว่าด้วยการจ้างแรงงานระหว่างรัฐบาลแห่งราชอาณาจักรไทยกับรัฐบาลแห่งชาติอื่นและคนต่างด้าวที่ได้รับการกำหนดสถานะให้เป็นคนเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายและมีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง) (๒) งานกสิกรรม งานเลี้ยงสัตว์ งานป่าไม้ หรืองานประมง ยกเว้นงานที่ใช้ความชำนาญงานเฉพาะสาขา งานควบคุมดูแลฟาร์ม หรืองานกรรมกรในเรือประมงทางทะเล (๓) งานก่ออิฐ งานช่างไม้ หรืองานก่อสร้างอื่น (๔) งานแกะสลักไม้ (๕) งานขับขี่ยานยนต์ หรืองานขับขี่ยานพาหนะที่ไม่ใช้เครื่องจักรหรือเครื่องกล ยกเว้นงานขับขี่เครื่องบินระหว่างประเทศ (๖) งานขายของหน้าร้าน (๗) งานขายทอดตลาด (๘) งานควบคุม ตรวจสอบ หรือให้บริการทางบัญชี ยกเว้นงานตรวจสอบภายในเป็นครั้งคราว (๙) งานเจียระไนหรือขัดเพชรหรือพลอย (๑๐) งานตัดผม งานดัดผม หรืองานเสริมสวย (๑๑) งานทอผ้าด้วยมือ (๑๒) งานทอเสื่อ หรืองานทำเครื่องใช้ด้วยกก หวาย ปอ ฟาง หรือเยื่อไม้ไผ่ (๑๓) งานทำกระดาษสาด้วยมือ (๑๔) งานทำเครื่องเขิน (๑๕) งานทำเครื่องดนตรีไทย (๑๖) งานทำเครื่องถม (๑๗) งานทำเครื่องทอง เครื่องเงิน หรือเครื่องนาก (๑๘) งานทำเครื่องลงหิน (๑๙) งานทำตุ๊กตาไทย (๒๐) งานทำที่นอนหรือผ้าห่มนวม (๒๑) งานทำบาตร (๒๒) งานทำผลิตภัณฑ์จากผ้าไหมด้วยมือ (๒๓) งานทำพระพุทธรูป (๒๔) งานทำมีด (๒๕) งานทำร่มกระดาษหรือผ้า (๒๖) งานทำรองเท้า (๒๗) งานทำหมวก (๒๘) งานนายหน้า หรืองานตัวแทน ยกเว้นงานนายหน้าหรืองานตัวแทนในธุรกิจการค้าระหว่างประเทศ (๒๙) งานในวิชาชีพวิศวกรรม สาขาวิศวกรรมโยธา ที่เกี่ยวกับงานออกแบบและคำนวณ จัดระบบวิจัย วางโครงการทดสอบ ควบคุมการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ ทั้งนี้ ไม่รวมงานที่ต้องใช้ความชำนาญพิเศษ (๓๐) งานในวิชาชีพสถาปัตยกรรมที่เกี่ยวกับงานออกแบบ เขียนแบบ ประมาณราคา อำนวยการก่อสร้าง หรือให้คำแนะนำ (๓๑) งานประดิษฐ์เครื่องแต่งกาย (๓๒) งานปั้นหรือทำเครื่องปั้นดินเผา (๓๓) งานมวนบุหรี่ด้วยมือ (๓๔) งานมัคคุเทศก์ หรืองานจัดนำเที่ยว (๓๕) งานเร่ขายสินค้า (๓๖) งานเรียงตัวพิมพ์อักษรไทยด้วยมือ (๓๗) งานสาวหรือบิดเกลียวไหมด้วยมือ (๓๘) งานเสมียนพนักงานหรืองานเลขานุการ (๓๙) งานให้บริการทางกฎหมายหรืออรรถคดี ยกเว้น (ก) งานปฏิบัติหน้าที่อนุญาโตตุลาการ (ข) งานว่าต่างแก้ต่างในชั้นอนุญาโตตุลาการ ถ้ากฎหมายซึ่งใช้บังคับแก่ข้อพิพาทที่พิจารณาโดยอนุญาโตตุลาการนั้นมิใช่กฎหมายไทย หรือเป็นกรณีที่ไม่ต้องขอบังคับคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้นในราชอาณาจักรไทย.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๔.๑ การขอใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าวที่ยังไม่ได้เข้ามาในประเทศไทย

กรณีคนต่างด้าวที่ต้องการเข้ามาทำงานในประเทศไทยแต่ยังอยู่นอกราชอาณาจักร ให้คนต่างด้าวนั้นติดต่อสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในประเทศที่ตนอาศัยอยู่เพื่อขออนุญาตเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และให้นายจ้างที่อยู่ในราชอาณาจักรยื่นขอรับใบอนุญาตแทน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงเดินทางเข้ามารับใบอนุญาตและทำงานได้ หรือในกรณีที่บริษัทห้างร้าน เจ้าของธุรกิจ มีความประสงค์จะรับคนต่างด้าวเข้ามาทำงาน โดยที่คนต่างด้าวยังมิได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทยก็สามารถทำได้ ทั้งนี้เป็นไปตามมาตรา ๑๑ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ที่บัญญัติว่า**"ผู้ใดประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวซึ่งอยู่นอกราชอาณาจักรเข้ามาทำงานในกิจการของตนในราชอาณาจักร จะยื่นคำขอรับใบอนุญาตและชำระค่าธรรมเนียมแทนคนต่างด้าวนั้นก็ได้"** ในทางปฏิบัติผู้ที่ต้องการจ้างคนต่างด้าวจะต้องไปยื่นเรื่องขอใบอนุญาตทำงานที่กองงานคนต่างด้าว กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน หรือสำนักงานแรงงานจังหวัดทั่วประเทศ

เมื่อการยื่นขอใบอนุญาตแทนคนต่างด้าวได้รับการอนุมัติแล้ว เจ้าของธุรกิจ บริษัทห้างร้านผู้ยื่นขอจะรวบรวมเอกสารต่างๆ เพื่อยื่นเรื่องให้กับสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เพื่อขออนุมัติการขอกำหนดตำแหน่ง เมื่อได้รับอนุมัติแล้วสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง จะแจ้งสถานทูตหรือสถานกงสุลไทยในต่างประเทศที่คนต่างด้าวแจ้งความประสงค์ขอรับการตรวจลงตรา (วีซ่า) โดยกงสุลไทยจะตรวจลงตราประเภท Non-Immigration Visa รหัส B-A ให้ เมื่อคนต่างด้าวเดินทางเข้ามาในประเทศไทย พนักงานเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะประทับตราอนุญาตให้คนต่างด้าวอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลา ๑ ปี[๕]

๔.๒ การขอใบอนุญาตทำงานของคนตางด้าวที่เดินทางเข้ามาในประเทศไทยแล้ว

ในกรณีที่คนต่างด้าวต้องการเดินทางเข้ามาในประเทศไทยก่อนแล้วจึงจะดำเนินการขอใบอนุญาตทำงาน คนต่างด้าวจะต้องเข้ามาในประเทศไทยโดยได้รับการตรวจลงตราประเภทคนอยู่ชั่วคราว ซึ่งผู้ยื่นขอวีซ่าจะต้องมีจดหมายเชิญหรือจดหมายรับรองการทำงานจากบริษัทในประเทศไทยไปยื่นต่อสถานทูตหรือกงสุลไทยในต่างประเทศที่คนต่างด้าวแจ้งความประสงค์จะขอรับการตรวจลงตรา โดยเมื่อมาถึงประเทศไทย พนักงานเจ้าหน้าที่ผู้ตรวจจะประทับตราอนุญาตให้คนต่างด้าวพักอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลา ๙๐ วัน ในช่วงระยะเวลาเวลา ๙๐ วันนี้

[๕]ชิดชนก สาครเย็น,"ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย" วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ๒๕๔๗.หน้า ๑๗

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คนต่างด้าวจะต้องยื่นขอใบอนุญาตทำงานกับกองงานคนต่างด้าวโดยจะต้องเตรียมเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ให้ครบถ้วนและดำเนินการเช่นเดียวกับกรณีของการขอใบอนุญาตขอคนต่างด้าวที่ยังมิได้เดินทางเข้ามาในประเทศไทย โดยผู้ยื่นขอจะต้องกรอกแบบฟอร์มคำขอรับใบอนุญาตทำงาน พร้อมกับแนบเอกสารต่าง ๆ ตามที่เจ้าหน้าที่กำหนด เมื่อได้รับใบอนุญาตทำงานแล้วจึงนำหลักฐานการได้รับอนุญาตพร้อมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับบริษัทมายื่นขอต่ออายุวีซ่าโดยทางสำนักงานตรวจคนเข้าเมืองจะอนุญาตให้อยู่ต่อได้ครั้งละไม่เกิน ๑ ปี[๖]



โดยทั่วไป ในขณะที่ดำเนินการขอใบอนุญาตทำงาน คนต่างด้าวไม่อาจทำงานได้จนกว่าจะดำเนินการให้ได้รับใบอนุญาตเรียบร้อยแล้วจึงจะสามารถทำงานได้ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑[๗] ที่กำหนด**ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานใดจนกว่าจะได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน** เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกิน ๑๕ วัน แต่คนต่างด้าวนั้นจะทำงานได้ต่อเมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ นอกจากนี้ยังได้กำหนดคุณสมบัติของคนต่างด้าวที่มีสิทธิขออนุญาตทำงานได้ โดยจะต้องเป็นคนต่างด้าวที่มีถิ่นอยู่ในราชอาณาจักร หรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว ตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง ซึ่งมิใช่บุคคลที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือเดินทางผ่านประเทศ โดยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม[๘] ดังต่อไปนี้

(๑) มีความรู้ความสามารถในการทำงานตามที่ขออนุญาต

(๒) ต้องไม่เป็นคนวิกลจริตหรือมีจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(๓) ต้องไม่เป็นผู้เจ็บป่วยด้วยโรคเรื้อน วัณโรคในระยะอันตราย โรคเท้าช้างในระยะปรากฏอาการน่ารังเกียจแก่สังคม ติดยาเสพติดให้โทษ โรคพิษสุราเรื้อรัง โรคซิฟิลิสในระยะที่ ๓

---

[๖]เรื่องเดียวกัน หน้า ๑๘.

[๗]พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๙ บัญญัติว่า“ห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานใดนอกจากงานตามมาตรา ๗ และได้รับใบอนุญาตจากนายทะเบียน เว้นแต่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนที่มีระยะเวลาทำงานไม่เกินสิบห้าวันแต่คนต่างด้าวจะทำงานนั้นได้เมื่อได้มีหนังสือแจ้งให้นายทะเบียนทราบ”

มาตรา ๑๐ บัญญัติว่า “คนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ ต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองโดยมิใช่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่าน และไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง”

[๘]กฎกระทรวงกำหนดลักษณะต้องห้ามของคนต่างด้าวซึ่งจะขอรับใบอนุญาตทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๒.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๔) ต้องไม่เคยรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองหรือโดยกฎหมายว่าด้วยการทำงานของคนต่างด้าว ภายในกำหนดระยะเวลา ๑ ปีก่อนวันขอรับใบอนุญาต

สรุป

จากการที่ประเทศไทย มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ทำให้มีการหลั่งไหลของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้านให้เข้ามาทำงานในประเทศมากขึ้นไม่ว่าจะเป็นแรงงานจากประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา โดยเฉพาะพื้นที่ตามแนวชายแดนที่มีการเข้า – ออกของแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก ประกอบกับได้มีการจัดตั้งสถานประกอบการหรือสร้างโรงงานอุตสาหกรรมใกล้กับแนวชายแดนของนายจ้างเพื่อหวังที่จะใช้แรงงานต่างด้าวราคาถูกที่ลักลอบเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย แม้ที่ผ่านมารัฐบาลจะได้ดำเนินการแก้ไขปัญหาโดยใช้มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมปัญหาแรงงานต่างด้าว ทั้งปัญหาการหลบหนีเข้าเมือง และปัญหาเกี่ยวกับสิทธิในการทำงานของคนต่างด้าวซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้คนต่างด้าวสามารถที่จะทำงานในประเทศได้เพียงบางประเภทเท่านั้น แต่ก็ยังไม่สามารถที่จะควบคุมปัญหาดังกล่าวได้ทั้งหมด เนื่องจากว่ายังมีคนต่างด้าวอีกประเภทหนึ่งที่ลักลอบเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อหางานทำ แต่ได้รับการผ่อนผันให้ทำงานได้ตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานประเภทไร้ฝีมือซึ่งเกิดจากภาคการเกษตรกรรม การประมง และอุตสาหกรรมที่มีความจำเป็นต้องใช้แรงงานต่างด้าวเหล่านั้น

การที่รัฐบาลได้มีนโยบายในการส่งเสริมให้คนต่างชาติเข้ามาลงทุนในประเทศเพื่อให้เกิดผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศโดยเปิดโอกาสให้มีการลงทุนอย่างเสรีเพื่อดึงดูดการลงทุนโดยตรงจากนานาประเทศและระหว่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียนด้วยกัน โดยให้นักลงทุนได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับคนในชาติตน ซึ่งการเปิดเสรีในการลงทุนจะช่วยส่งเสริมต่อ**การพัฒนาเศรษฐกิจในอาเซียน**ได้ นอกจากนี้ยังเป็น**การเปิดโอกาสให้แรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานในประเทศได้อย่างเสรี**เพราะมีความต้องการแรงงานเพิ่มมากขึ้น โดยมี**การเคลื่อนย้ายแรงงานเสรี ส่งผลดีต่อตลาดแรงงาน**กล่าวคือ **ตลาดแรงงานจะมีความยืดหยุ่นมากขึ้น** เพราะแรงงานในแต่ละประเทศจะมีโอกาสเลือกทำงานในสถานที่หรือในประเทศที่มีโอกาสที่จะพัฒนาและแสดงศักยภาพได้สูงสุด ซึ่งจะก่อให้เกิดรายได้ที่สูงขึ้นตามไปด้วย และทำให้ประเทศมีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ลดต้นทุนและเพื่อส่งเสริมการค้าและการลงทุน **แต่ก็ยังมีข้อเสียอันเกิดจากการเคลื่อนย้ายแรงงานเสรีนั้น** เนื่องจากว่าอุตสาหกรรมบางประเภทอาจได้รับผลกระทบจาก**การหลั่งไหลของแรงงานที่ม**าจากประเทศอื่นซึ่งมาแข่งขันในอีกประเทศหนึ่ง นายจ้างหรือผู้ประกอบการ**จึงมี**ทางเลือกที่จะเลือกจ้างแรงงานในประเทศใดประเทศ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หนึ่งที่มีค่าแรงถูกกว่า นอกจากนี้การเคลื่อนย้ายแรงงานดังกล่าวอาจเกิด**ความไม่สมดุลทางเศรษฐกิจและอาจเกิดความขัดแย้งทางวัฒนธรรมได้**

แต่อย่างไรก็ตาม การนำแรงงานต่างด้าวเข้ามาทำงานแม้จะทำให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวเพิ่มการหมุนเวียนเงินตราในประเทศ เพิ่มความรู้ ทักษะ ความสามารถให้แก่แรงงานไทยและผู้ประกอบธุรกิจในประเทศไทย เกิดการผสมผสานทางวัฒนธรรมระหว่างคนไทยกับคนต่างด้าว และ**เป็นการทดแทนการขาดแคลนแรงงานไทยในด้านต่างๆ ก็ตาม แต่ในขณะเดียวกันก็อาจกลายเป็นการแย่งงานของคนไทยได้** หากขาดการบริหารจัดการหรือมีการวางแผนที่ดี ดังนั้น ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมมือกันเพื่อหามาตรการและแนวทางป้องกันมิให้เกิดปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย รวมทั้งมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศไทยมีการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจให้เจริญก้าวหน้าและเป็นศูนย์กลางในการลงทุนของนักลงทุนต่างประเทศ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของประชาคมอาเซียนในด้านเศรษฐกิจอาเซียนที่มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมให้อาเซียนเป็นตลาดร่วมและฐานการผลิตอันเดียวกัน ที่มีการเคลื่อนย้ายสินค้า การบริการ และแรงงานฝีมืออย่างเสรีเพียงพอที่จะแข่งขันกับประเทศต่าง ๆ ได้ ให้เป็นผลสำเร็จภายในปี พ.ศ. ๒๕๕๘



เอกสารอ้างอิง

• ชิดชนก สาครเย็น, **"ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวในประเทศไทย"** วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ ๒๕๔๗.

• เพ็ญชลิดา มหัทธนาภิวัฒน์ **"คนต่างด้าวกับการเข้ามาทำงานในประเทศไทย"** ผลงานทางวิชาการเพื่อประเมินเลื่อนตำแหน่งนักวิชาการแรงงาน ๒๕๔๕.

• สมโภช ธีรวัฒนเศรษฐ์ **"ปัญหาสิทธิในการทำงานของแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง"** วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี ๒๕๕๐.

• พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑.

• พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๕๒๒.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายบรรหาร กำลา
นิติกร สำนักกฎหมาย



กฎหมายว่าด้วยคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ : ประเด็นพิจารณาและข้อสังเกต

๑. บทนำ

ประเทศไทยมีการปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขและมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ ที่ได้กำหนดให้อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาล รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรในด้านนิติบัญญัติของประเทศอันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจหน้าที่ในการตรากฎหมายการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน การให้ความเห็นชอบในเรื่องสำคัญ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของแผ่นดิน รวมทั้งการสรรหาแต่งตั้ง และการถอดถอนบุคคลจากตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ตามที่รัฐธรรมนูญและกฎหมายบัญญัติ

ด้วยอำนาจหน้าที่และภารกิจของรัฐสภาที่มีความหลากหลาย กว้างขวางและสลับซับซ้อนดังกล่าว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องมี **“คณะกรรมาธิการของสภา”** เพื่อมาทำหน้าที่ช่วยเหลือแบ่งเบาภาระของรัฐสภา คณะกรรมาธิการจึงถือเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรที่ใช้อำนาจในด้านนิติบัญญัติ ซึ่งคณะกรรมาธิการของสภาจึงมีทั้งคณะกรรมาธิการของวุฒิสภา และคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งแต่ละสภาเป็นผู้แต่งตั้ง โดยคณะกรรมาธิการจะต้องทำภารกิจตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากสภา และถือเป็นกลไกที่สำคัญในกระบวนการทำงานของฝ่ายนิติบัญญัติ โดยช่วยเสริมสร้างการทำงานของสภาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ คณะกรรมาธิการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้[๑] แต่ในอดีตที่ผ่านมาคณะกรรมาธิการมักจะประสบกับปัญหาในการใช้

[๑] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อำนาจดังกล่าว จนส่งผลทำให้กลไกในการช่วยเหลือกิจการของสภาตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เช่น ปัญหาการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามหนังสือเรียกของคณะกรรมาธิการ[๒] ปัญหาการขาดการให้ความคุ้มครองผู้มาให้ข้อมูลกับคณะกรรมาธิการในการปฏิบัติหน้าที่ และปัญหาเรื่องการใช้อำนาจโดยมิชอบของคณะกรรมาธิการในการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษา[๓] เป็นต้น



รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้เพิ่มเติมหลักการในมาตรา ๑๓๕ วรรคสอง โดยบัญญัติให้คำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาของคณะกรรมาธิการ มีผลบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติหรือมีโทษตามกฎหมาย

จากสภาพปัญหาในการใช้อำนาจดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จึงได้เพิ่มเติมหลักการในมาตรา ๑๓๕ วรรคสอง โดยบัญญัติให้คำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาของคณะกรรมาธิการ **มีผลบังคับตามที่กฎหมายบัญญัติหรือมีโทษตามกฎหมาย** เพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมาธิการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น[๔] และในปัจจุบันได้มีการอนุวัติการให้เป็นไปตามหลักการดังกล่าวด้วยการประกาศใช้บังคับ**พระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔** ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ ๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๔ โดยมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔ เป็นต้นไป ซึ่งการประกาศใช้บังคับกฎหมายดังกล่าวจะทำให้ส่งผลดีต่อการพิจารณาของคณะกรรมาธิการ ทำให้มีประสิทธิภาพและได้รับข้อเท็จจริงที่ครบถ้วน[๕]

---

[๒] ธงทอง จันทรางศุ, **การปรับปรุงการทำงานของคณะกรรมาธิการของสภาให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น**, รายงานการวิจัยเพื่อจัดทำข้อเสนอการปฏิรูปการเมืองไทย เสนอต่อคณะกรรมการพัฒนาประชาธิปไตย (คพป.) (กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, ๒๕๓๘), หน้า ๑๙.

[๓] นรรัตน์ พิมเสน, **อำนาจของคณะกรรมาธิการในการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาตามรัฐธรรมนูญฉบับใหม่**, http://www.thaindc.org/files/P21(1).pdf (สืบค้นเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๔).

[๔] คณะกรรมาธิการวิสามัญบันทึกเจตนารมณ์จดหมายเหตุและตรวจรายงานการประชุม สภาร่างรัฐธรรมนูญ, **เจตนารมณ์รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**, พิมพ์ครั้งที่ ๑ (สำนักกรรมาธิการ ๓ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๕๐), หน้า ๑๓๔.

[๕] โปรดดูหมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ดังนั้น คอลัมน์เกร็ดกฎหมายน่ารู้ฉบับนี้ จึงขอนำเสนอเรื่อง **“กฎหมายว่าด้วยคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ : ประเด็นพิจารณาและข้อสังเกต”** โดยมีเนื้อหาประกอบด้วยสาระสำคัญของพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ และประเด็นพิจารณาและข้อสังเกตที่เกี่ยวกับกฎหมายฉบับดังกล่าว ดังนี้

๒. สาระสำคัญของพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

๒.๑ บทนิยามที่สำคัญ

“คณะกรรมาธิการ” หมายความว่า คณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา

“ประธานคณะกรรมาธิการ” หมายความว่า ประธานคณะกรรมาธิการสามัญและคณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา

๒.๒ หลักการทั่วไป

๒.๒.๑ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกของแต่ละสภา ตั้งเป็น **“คณะกรรมาธิการสามัญ”** และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิก ตั้งเป็น **“คณะกรรมาธิการวิสามัญ”** เพื่อกระทำกิจการ พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วรายงานต่อสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี (มาตรา ๔)

๒.๒.๒ คณะกรรมาธิการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่นั้นได้ (มาตรา ๕ วรรคหนึ่ง) อย่างไรก็ตาม **คำสั่งเรียกดังกล่าวมิให้ใช้บังคับกับบุคคลดังต่อไปนี้**

๑) **ผู้พิพากษาหรือตุลาการ** ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ในกระบวนวิธีพิจารณาพิพากษาอรรถคดีหรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล

๒) **ผู้ตรวจการแผ่นดินหรือกรรมการในองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ** ที่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่โดยตรงในแต่ละองค์กรตามรัฐธรรมนูญตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญแล้วแต่กรณี (มาตรา ๕ วรรคสอง)

นอกจากนี้ ในกรณีที่บุคคลซึ่งจะเรียกให้ส่งเอกสาร หรือเรียกมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นเป็น**ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้างของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น** ให้ประธานคณะกรรมาธิการแจ้งให้รัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัด **“ทราบและมีคำสั่ง”** ให้บุคคลนั้นดำเนินการตามหนังสือเรียกของคณะกรรมาธิการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เว้นแต่เป็นกรณีที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ให้ถือว่าเป็นเหตุยกเว้นการปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ (มาตรา ๕ วรรคสาม)

๒.๓ หลักเกณฑ์และวิธีการออกคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ

๒.๓.๑ การออกหนังสือให้ส่งเอกสาร หรือหนังสือเชิญให้มาชี้แจง (ครั้งที่ ๑)

ในการดำเนินกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาอยู่ของคณะกรรมาธิการเรื่องใด หากคณะกรรมาธิการ **"มีมติ"** ให้เรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาให้คณะกรรมาธิการมีหนังสือ **"ขอให้บุคคลนั้นส่งเอกสาร"** หรือ **"เชิญบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น"** ต่อคณะกรรมาธิการภายในเวลาที่คณะกรรมาธิการกำหนด และบุคคลที่ได้รับหนังสือดังกล่าว **"ต้องจัดส่งเอกสาร"** หรือ **"ต้องมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นด้วยตนเอง"** ต่อคณะกรรมาธิการ **"ภายในเวลาที่กำหนด"** (มาตรา ๖ วรรคหนึ่ง ประกอบมาตรา ๗ วรรคหนึ่ง) **เว้นแต่**



หากคณะกรรมาธิการ "มีมติ" ให้เรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาให้คณะกรรมาธิการมีหนังสือ "ขอให้บุคคลนั้นส่งเอกสาร" หรือ "เชิญบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น" ต่อคณะกรรมาธิการ

๑) บุคคลนั้น**มีเวลาเหลือที่จะปฏิบัติตามหนังสือไม่ถึง ๓ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ "บุคคลนั้นอาจไม่ปฏิบัติตามก็ได้"** แต่ต้องมีหนังสือแจ้งเหตุดังกล่าวต่อคณะกรรมาธิการภายใน ๓ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือ และเมื่อคณะกรรมาธิการได้รับหนังสือแจ้งเหตุจากบุคคลนั้นแล้ว ให้มีหนังสือขอให้บุคคลนั้นส่งเอกสารหรือเชิญบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นต่อคณะกรรมาธิการภายในเวลาที่กำหนดอีกครั้งหนึ่ง (มาตรา ๖ วรรคสาม)

๒) บุคคลที่ได้รับหนังสือขอให้ส่งเอกสาร หรือหนังสือเชิญ**เคยส่งเอกสาร หรือได้มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในเรื่องเดียวกันต่อคณะกรรมาธิการคณะอื่นแล้ว** อาจอ้างเอกสาร คำแถลง หรือความเห็นของตนดังกล่าวแทนการส่งเอกสาร หรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น แต่ต้องมีหนังสือแจ้งต่อคณะกรรมาธิการภายใน ๓ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือขอให้ส่งเอกสารหรือหนังสือเชิญ (มาตรา ๖ วรรคสี่)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๓) บุคคลที่ได้รับหนังสือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริง หรือแสดงความเห็น **มีเหตุจำเป็นที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้** โดยอาจมี **"หนังสือขอเลื่อน"** หรือ **"หนังสือมอบหมายให้บุคคลอื่นมาดำเนินการแทน"** พร้อมชี้แจงเหตุจำเป็นอย่างชัดเจนต่อคณะกรรมาธิการภายใน ๓ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือเชิญ (มาตรา ๗ วรรคหนึ่ง)

๒.๓.๒ คณะกรรมาธิการออกคำสั่งเรียก (ครั้งที่ ๒) กรณีบุคคลนั้นไม่ปฏิบัติตามหนังสือที่ได้ส่งให้ในครั้งที่ ๑

เมื่อบุคคลที่ได้รับหนังสือขอให้ส่งเอกสาร หรือเชิญมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นไม่จัดส่งเอกสาร หรือไม่มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น ให้คณะกรรมาธิการ **"ออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลนั้นหรือเรียกบุคคลนั้นมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นด้วยตนเอง"** ต่อคณะกรรมาธิการ โดยในการออกคำสั่งเรียกในครั้งที่ ๒ นี้ คณะกรรมาธิการต้องมี **"มติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมาธิการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่"** และคำสั่งเรียกต้องระบุเหตุแห่งการเรียก ประเด็นข้อซักถามที่เกี่ยวข้องตามสมควรและโทษของการฝ่าฝืนคำสั่งเรียกด้วย (มาตรา ๘)

๒.๔ บทยกเว้นความรับผิดของผู้ให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมาธิการ หรือผู้ที่จัดทำและเผยแพร่รายงานการประชุม

ผู้ที่ให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมาธิการ หรือผู้ที่จัดทำและเผยแพร่รายงานการประชุมตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี **"ไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่งทางอาญา หรือทางวินัย"** เนื่องจากการที่ตนเปิดเผยข้อมูล หรือให้วัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานหรือจัดทำและเผยแพร่รายงานโดยสุจริต แล้วแต่กรณี (มาตรา ๑๑)

๒.๕ บทกำหนดโทษ

๒.๕.๑ กรรมาธิการผู้ใด **"ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด"** หรือ **"ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้"** ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปี ถึง ๑๐ ปี หรือปรับตั้งแต่ ๒,๐๐๐ บาทถึง ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๒)

๒.๕.๒ ผู้ใด **"ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการที่ได้ออกในครั้งที่ ๒"** (ตามข้อ ๒.๓.๒) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และถ้าผู้กระทำความผิดเป็น **"ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง"** ของหน่วยราชการหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น **"ให้ถือว่าเป็นความผิดทางวินัย"** ด้วย (มาตรา ๑๓)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒.๕.๓ ผู้ใด **“ส่งเอกสารหรือแจ้งข้อความอันเป็นเท็จต่อคณะกรรมาธิการซึ่งกระทำการตามหน้าที่”** ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๔)

๒.๕.๔ ผู้ใด **“กระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ”** ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๑๕)

๒.๖ ผู้ที่มีอำนาจกล่าวโทษเพื่อดำเนินคดี

เมื่อมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ **“ประธานคณะกรรมาธิการ”** มีหนังสือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป (มาตรา ๑๖)



การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ ซึ่งจะถือเป็นความผิดและมีโทษตามมาตร ๑๓ นั้น จะต้องเป็นกรณีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของ “คณะกรรมาธิการสามัญ” และ “คณะกรรมาธิการวิสามัญ” ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเท่านั้น

๓. ประเด็นพิจารณาและข้อสังเกตเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔

ผู้เขียนใคร่ขอหยิบยกประเด็นและข้อสังเกตเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔ เพื่อพิจารณารวม ๔ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ การฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการซึ่งจะถือเป็นความผิดและมีโทษตามมาตร ๑๓ นั้น **จะต้องเป็นกรณีการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของ “คณะกรรมาธิการสามัญ”**[๖] และ **“คณะกรรมาธิการวิสามัญ”**[๗] ของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเท่านั้น ไม่รวมถึงการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของ **“คณะอนุกรรมาธิการ”** ในคณะกรรมาธิการสามัญหรือคณะกรรมาธิการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

[๖] **คณะกรรมาธิการสามัญ** คือ คณะบุคคลที่สภาเลือกและแต่งตั้งขึ้นจากบุคคลผู้เป็นสมาชิกของสภาเท่านั้น (โปรดดู ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๘๒ และ ข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๑ ข้อ ๗๗.)

[๗] **คณะกรรมาธิการวิสามัญ** คือ กรรมาธิการที่สภาแต่งตั้งจากบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น มีจำนวนตามที่ประชุมสภากำหนดเป็นคณะกรรมาธิการ สภาจะตั้งคณะกรรมาธิการวิสามัญขึ้นในกรณีที่สภาพิจารณาเห็นว่ามีเหตุผลและความจำเป็นในกิจการของสภา ซึ่งไม่อยู่ในขอบข่ายความรับผิดชอบของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาหรืออยู่ในข่ายความรับผิดชอบของคณะกรรมาธิการสามัญประจำสภาหลายคณะ.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นอกจากนี้ ยังไม่รวมถึงการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการดังต่อไปนี้

(๑) **"คณะกรรมาธิการร่วมกัน"** ซึ่งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาแต่งตั้งขึ้นจากบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนดประกอบเป็นคณะกรรมาธิการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติหรือร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่วุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติมและสภาผู้แทนราษฎรไม่เห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติมของวุฒิสภา[๘] อย่างไรก็ตาม คณะกรรมาธิการร่วมกันมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติได้ และเอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ นั้น ให้คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่กรรมาธิการร่วมกันนี้ด้วย[๙]

(๒) **"คณะกรรมาธิการที่วุฒิสภาแต่งตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๒๑"** ซึ่งคณะกรรมาธิการประเภทนี้มีเฉพาะในวุฒิสภาเท่านั้น จะเกิดขึ้นเมื่อมีกรณีที่วุฒิสภาจะต้องพิจารณาให้บุคคลดำรงตำแหน่งใดตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบประวัติและความประพฤติบุคคลผู้ที่จะดำรงตำแหน่งดังกล่าว ทั้งนี้ มีข้อสังเกตว่ารัฐธรรมนูญไม่ได้บัญญัติให้อำนาจคณะกรรมาธิการประเภทนี้ ในการเรียกเอกสารจากบุคคลใดหรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาไว้อย่างชัดเจนเช่นเดียวกันกับมาตรา ๑๓๕ และมาตรา ๑๔๗ อีกทั้งเอกสิทธิ์ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑๓๐ นั้นไม่คุ้มครองถึงบุคคลผู้กระทำหน้าที่กรรมาธิการประเภทนี้ด้วย[๑๐]

<u>ประเด็นที่ ๒</u> ตามมาตรา ๕ วรรคสาม ได้กำหนดให้ ในกรณีที่บุคคลซึ่งจะเรียกให้ส่งเอกสาร หรือเรียกมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นเป็น **"ข้าราชการ พนักงาน หรือลูกจ้าง"** ของหน่วยราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ หรือราชการส่วนท้องถิ่น ให้ประธานคณะกรรมาธิการแจ้งให้ **"รัฐมนตรี"** ซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงานที่บุคคลนั้นสังกัด **"ทราบและมีคำสั่งให้บุคคลนั้นดำเนินการตามหนังสือเรียกของคณะกรรมาธิการ"** เว้นแต่เป็นกรณีที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ให้ถือว่าเป็นเหตุยกเว้นการปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ

มีประเด็นที่น่าพิจารณาว่า ในกรณีที่คณะกรรมาธิการได้ออกคำสั่งเรียกเอกสารจากข้าราชการ หรือเรียกข้าราชการมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นโดยประธานคณะกรรมาธิการได้แจ้งให้รัฐมนตรีซึ่งบังคับบัญชาหรือกำกับดูแลหน่วยงาน

---

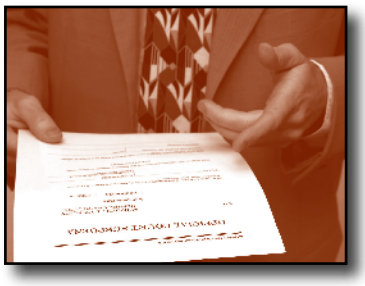
[๘] รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๔๗ (๓).

[๙] เรื่องเดียวกัน, มาตรา ๑๔๗ วรรคสอง.

[๑๐] นรรัตน์ พิมเสน, เรื่องเดียวกัน.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่ข้าราชการนั้นสังกัด **"ทราบ"** แล้ว และข้าราชการก็พร้อมที่จะส่งเอกสารหรือมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น แต่รัฐมนตรี **"ไม่ได้มีคำสั่ง"** หรือ **"เพิกเฉยไม่สั่ง"** หรือ **"สั่งไม่ให้ข้าราชการผู้นั้น"** ดำเนินการตามหนังสือเรียกของคณะกรรมาธิการ โดยมิใช่เป็นกรณีที่เกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน ส่งผลทำให้ข้าราชการไม่ส่งเอกสารหรือไม่มาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็น กรณีดังกล่าว จะถือว่า **"ข้าราชการผู้นั้น"** ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการซึ่งต้องรับโทษตามมาตรา ๑๓ หรือไม่ และจะถือว่า **"รัฐมนตรี"** กระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ ซึ่งต้องรับโทษตามมาตรา ๑๕ หรือไม่



"ข้าราชการ" จะถือว่าเป็นผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการและต้องรับโทษตามมาตรา ๑๓ หรือไม่ จะต้องพิจารณาถึง "เจตนา" เป็นสำคัญ ซึ่งในกรณีนี้น่าจะถือว่า "ไม่มีเจตนาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ"

ประเด็นที่หยิบยกขึ้นมาพิจารณานี้ แม้ในทางปฏิบัติที่ผ่านมาจะไม่ค่อยเกิดขึ้น แต่ก็ไม่อาจจะกล่าวได้ว่าจะไม่เกิดขึ้นเลยในอนาคตซึ่งในสถานการณ์เช่นนี้ย่อมเป็นที่ลำบากใจของข้าราชการมิใช่น้อยและหากจะชี้แจงเหตุผลต่อคณะกรรมาธิการก็อาจสร้างความไม่พอใจแก่รัฐมนตรีเจ้าสังกัดได้ ดังนั้น หากกรณี ดังกล่าวเกิดขึ้นและข้อเท็จจริงปรากฏชัดเจนว่าการที่ข้าราชการ**ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ** สืบเนื่องมาจากรัฐมนตรี **"ไม่ได้มีคำสั่ง"** หรือ **"เพิกเฉยไม่สั่ง"** โดยมีเจตนาที่จะมิให้มีการดำเนินการตามหนังสือเรียกของคณะกรรมาธิการ หรือ **"สั่งไม่ให้ข้าราชการผู้นั้น"** ดำเนินการตามหนังสือเรียกของคณะกรรมาธิการแล้ว ผู้เขียนมีความเห็นว่าน่าจะถือว่า **"รัฐมนตรี"** กระทำด้วยประการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของคณะกรรมาธิการ ซึ่งต้องรับโทษตามมาตรา ๑๕ ส่วน **"ข้าราชการ"** จะถือว่าเป็นผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการและต้องรับโทษตามมาตรา ๑๓ หรือไม่ จะต้องพิจารณาถึง **"เจตนา"** เป็นสำคัญ ซึ่งในกรณีนี้น่าจะถือว่า **"ไม่มีเจตนาฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการ"**

ประเด็นที่ ๓ กรณีที่กรรมาธิการซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา **"ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด"** หรือ **"ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้"** อันเป็นความผิดตามมาตรา ๑๒ นั้น การกระทำกรรมเดียวกันนี้จะถือเป็น **"คดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"** ซึ่งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่ง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๕ วรรคหนึ่ง[๑๑] อีกหรือไม่

ประเด็นดังกล่าวนี้ ในชั้นการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. .... ของวุฒิสภา ได้มีการเชิญผู้ซึ่งเป็นกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวในชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทน มาชี้แจงและแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวนี้ โดยผู้ชี้แจงมีความเห็นว่าการกระทำดังกล่าวถือเป็นความผิดเฉพาะตามพระราชบัญญัตินี้เท่านั้น **"ไม่ถือเป็นคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"**[๑๒] อย่างไรก็ตาม ด้วยความเคารพต่อความเห็นดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นว่า **"น่าจะถือเป็นคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"** ด้วย เนื่องจากการที่กรรมาธิการซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา **"ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้"** ย่อมอยู่ในความหมาย **"การกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น"** ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๕ วรรคหนึ่ง แล้วทั้งนี้ เพราะการกระทำที่ถือเป็น **"การปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้"** หรือ **"การทุจริตต่อหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๕ วรรคหนึ่ง"** ย่อมมีลักษณะเป็น **"การใช้อำนาจในตำแหน่งหรือหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น"** เช่นเดียวกัน[๑๓]

ดังนั้น กรณีที่กรรมาธิการซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา "ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้" นอกจากจะถือเป็นความผิดตามมาตรา ๑๒ แล้ว **"น่าจะถือเป็นคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง"** ซึ่งศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๕ วรรคหนึ่ง อีกด้วย

<u>ประเด็นที่ ๔</u> ในกรณีมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา ๑๖ ได้กำหนดให้ **"ประธานคณะกรรมาธิการ"** มีหนังสือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป ดังนั้น จึงมีประเด็นที่น่าพิจารณาว่า ในกรณีที่ประชาชนได้รับความเสียหายจากการที่กรรมาธิการผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต

---

[๑๑] มาตรา ๒๗๕ วรรคหนึ่ง บัญญัติว่า "ในกรณีที่นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี **สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร** สมาชิก**วุฒิสภา**หรือข้าราชการการเมืองอื่น ถูกกล่าวหาว่าร่ำรวยผิดปกติ กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา หรือ**กระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น**ให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจพิจารณาพิพากษา".

[๑๒] บันทึกการประชุมคณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. .... วุฒิสภา ครั้งที่ ๒ วันอังคารที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๔.

[๑๓] โปรดดู บทนิยามคำว่า **"โดยทุจริต"** ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ และบทนิยามคำว่า **"ทุจริตต่อหน้าที่"** ในพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ และพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๕๑ มาตรา ๓.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ **“ประชาชนผู้ได้รับความเสียหาย”** จากการกระทำของกรรมาธิการดังกล่าวจะมีสิทธิร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีด้วยตนเองได้หรือไม่เพียงใด

ประเด็นดังกล่าว ผู้เขียนมีความเห็นว่า การกำหนดให้ **“ประธานคณะกรรมาธิการ”** มีหนังสือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีในกรณีมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ **มิใช่การบัญญัติกฎหมายเพื่อจำกัดสิทธิการดำเนินคดีหรือการฟ้องคดีของประชาชน**ในกรณีได้รับความเสียหายจากการที่กรรมาธิการผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้ **แต่บทบัญญัติดังกล่าวน่าจะเป็นเพียงการกำหนดตัวบุคคลที่ถือว่าเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายหรือกำหนดตัวบุคคลผู้มีสิทธิดำเนินคดี ให้มีความชัดเจนเท่านั้น** กล่าวคือ หากมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ให้ **“ประธานคณะกรรมาธิการ”** ในฐานะที่เป็นผู้แทนของคณะกรรมาธิการ มีหน้าที่กล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อไป



สิทธิการฟ้องคดีหรือสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญซึ่งกฎหมายจะไปจำกัดสิทธิดังกล่าวไม่ได้

ทั้งนี้ หากพิจารณาคำปรารภในส่วนบทบัญญัติจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลตามรัฐธรรมนูญของพระราชบัญญัตินี้ จะเห็นว่า**ไม่มีการอ้างบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา ๔๐ เกี่ยวกับสิทธิในกระบวนการยุติธรรม เพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๙ ซึ่งบัญญัติให้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลที่รัฐธรรมนูญรับรองไว้ จะกระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย และกฎหมายนี้ต้องระบุบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ให้อำนาจในการตรากฎหมายไว้ด้วย แต่ประการใด ประกอบกับสิทธิการฟ้องคดีหรือสิทธิเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของประชาชนดังกล่าวเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามรัฐธรรมนูญซึ่งกฎหมายจะไปจำกัดสิทธิดังกล่าวไม่ได้** ดังนั้น หากจะถือว่าการกำหนดให้ “ประธานคณะกรรมาธิการ” มีหนังสือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีในกรณีมีการกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นการบัญญัติกฎหมายในลักษณะจำกัดสิทธิการดำเนินคดีหรือการฟ้องคดีของประชาชน และส่งผลทำให้ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายจากการที่กรรมาธิการผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้ ไม่มีสิทธิร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีด้วยตนเองได้แล้ว น่าจะถือว่าบทบัญญัติมาตรา ๑๖ ดังกล่าว เป็นบทบัญญัติที่ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและเป็นอันใช้บังคับมิได้

ดังนั้น ในกรณีที่ประชาชนได้รับความเสียหายจากการที่กรรมาธิการผู้ใดปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้ อันเป็นการกระทำความผิดตามมาตรา ๑๒ แห่งพระราชบัญญัตินี้ **“ประชาชนผู้ได้รับความเสียหาย”** จากการกระทำของกรรมาธิการดังกล่าวจึงน่าจะมีสิทธิร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีด้วยตนเองได้ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากพระราชบัญญัตินี้ **“มิได้”** บัญญัติให้ **“ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมาธิการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”**[๑๔] ดังนั้น ประชาชนผู้ได้รับความเสียหาย ในกรณีดังกล่าว จึงไม่สามารถร้องทุกข์หรือกล่าวโทษต่อพนักงานสอบสวนเพื่อดำเนินคดีต่อกรรมาธิการในความผิดฐาน **“เจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หรือปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต”** ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ ได้อีก

อนึ่ง หากถือว่า กรณีที่ “กรรมาธิการผู้ใดปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้” เป็น **“คดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง”** แล้ว ประชาชนผู้ได้รับความเสียหายก็สามารถกล่าวหาต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เพื่อให้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงและสรุปสำนวนพร้อมทั้งทำความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๗๕ วรรคสาม ประกอบพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวด ๖ การดำเนินคดีอาญาผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามมาตรา ๒๗๕ ของรัฐธรรมนูญได้ อีกช่องทางหนึ่งด้วย

๔. บทสรุป

จากสภาพปัญหาและอุปสรรคในการไม่ได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามหนังสือเรียกของคณะกรรมาธิการ ปัญหาการขาดการให้ความคุ้มครองผู้มาให้ข้อมูลกับคณะกรรมาธิการในการปฏิบัติหน้าที่ และปัญหาเรื่องการใช้อำนาจโดยมิชอบของคณะกรรมาธิการในการออกคำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด

---

[๑๔] เดิมร่างพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. .... ซึ่งเสนอโดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ได้กำหนดให้ **“ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมาธิการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา”** แต่ในชั้นการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมโดยตัดความดังกล่าวออก.

CIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความคิดเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษา ในอดีตที่ผ่านมา **ปัจจุบันรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๓๕ วรรคสอง ประกอบกับพระราชบัญญัติคำสั่งเรียกของคณะกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา พ.ศ. ๒๕๕๔** จึงได้วางหลักการเพื่อแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าวโดยกำหนดให้คำสั่งเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือเรื่องที่พิจารณาสอบสวนหรือศึกษาของคณะกรรมาธิการ **"มีผลบังคับในลักษณะเป็นโทษอาญาตามที่กฎหมายบัญญัติ"** กำหนดบทยกเว้นความรับผิดของผู้ให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมาธิการ หรือผู้ที่จัดทำและเผยแพร่รายงานการประชุมตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี โดย **"ไม่ต้องรับผิดทั้งทางแพ่ง ทางอาญา หรือทางวินัย"** เนื่องจากการที่ตนเปิดเผยข้อมูล หรือให้วัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐาน หรือจัดทำและเผยแพร่รายงานโดยสุจริต แล้วแต่กรณี รวมทั้งการกำหนดบทลงโทษแก่กรรมาธิการผู้ซึ่ง **"ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด"** หรือ **"ปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริตตามพระราชบัญญัตินี้"** ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมาธิการมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น



กำหนดบทยกเว้นความรับผิดของผู้ให้ถ้อยคำ หรือส่งมอบวัตถุ เอกสาร หรือพยานหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องต่อคณะกรรมาธิการ หรือผู้ที่จัดทำและเผยแพร่รายงานการประชุมตามข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร หรือวุฒิสภา แล้วแต่กรณี

อย่างไรก็ตาม บทบัญญัติของกฎหมายฉบับดังกล่าวยังมีบางประเด็นดังที่ผู้เขียนได้หยิบยกขึ้นมาพิจารณาและตั้งข้อสังเกตไว้ในเบื้องต้น ซึ่งอาจจะทำให้การบังคับใช้มีความไม่ชัดเจนได้ สมควรที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะต้องพิจารณาเพื่อหาแนวทางในการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวให้มีความเหมาะสมและมีความชัดเจนต่อไป ทั้งนี้ เพื่อให้**คณะกรรมาธิการ**เป็นกลไกของสภาให้ได้รับทราบข้อมูลที่ถูกต้องเหมาะสมเพื่อประกอบการวินิจฉัยลงมติในปัญหาต่าง ๆ ตลอดจนสามารถติดตามผลการบริหารราชการแผ่นดินของฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นเครื่องมือของสภาที่จะได้รับทราบปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน โดยผ่านคณะกรรมาธิการชุดต่าง ๆ นั้น สมดังเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญต่อไป ๑

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์
นิติกร สำนักกฎหมาย

หน้าต่างโลก: The Knowledge Windows

ชุด "ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ : The International Court of Justice"

ตอนที่ ๒ วิธีพิจารณาข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยศาลโลก

ความนำ

จากความตอนที่แล้ว ท่านผู้อ่านคงได้ทราบดีแล้วว่า ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ (International Court of Justice) นั้นมี "เขตอำนาจ" ซึ่งจำแนกออกได้เป็น ๒ ลักษณะ[๑] คือ **เขตอำนาจในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่รัฐคู่พิพาทเสนอต่อศาล (contentious cases)** และ**เขตอำนาจในการให้ความเห็นแนะนำ (advisory opinion) ที่มีสาระสำคัญแตกต่างกันในปัจจัยด้านผู้มีสิทธิเสนอกรณีเข้าสู่การพิจารณาของศาล** ดังที่ได้นำเสนอไปแล้ว สำหรับบทความชุด **"ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ: The International Court of Justice"** ในตอนนี้ ผู้เขียนใคร่ขออธิบายรายละเอียดเกี่ยวกับการนำคดีขึ้นสู่ศาลและการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ **เฉพาะในขอบเขตของคดีที่รัฐคู่พิพาทเสนอต่อศาล (contentious cases) เท่านั้น** ด้วยการดำเนินคดีในส่วนนี้มีขั้นตอนและวิธีการที่น่าสนใจเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทระหว่างรัฐซึ่งเป็นวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งศาลยุติธรรมระหว่างประเทศให้มีบทบาทหน้าที่เป็นองค์กรระงับข้อพิพาทของสังคมโลก **ซึ่งท่านผู้อ่านสามารถติดตามรายละเอียดได้ในตอนที่ ๒ "วิธีพิจารณาข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยศาลโลก" ต่อไปนี้**



[๑] โปรดดูเพิ่มเติมใน จุมพต สายสุนทร, **"กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม ๒"**, พิมพ์ครั้งที่ ๗, (กรุงเทพฯ : วิญญูชน, ๒๕๕๒), หน้า ๔๕๖- ๔๖๘ . และ The Registry of the International Court of Justice, **"the international court of justice"**, 5th Edition, (Great Britain: 2004), pp. 35-49.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การนำกรณีซึ่งเป็น “ข้อพิพาทระหว่างรัฐ” เข้าสู่การพิจารณาของศาล

โดยที่ข้อพิพาทระหว่าง “รัฐ” นั้น ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ**มิได้มีเขตอำนาจในการพิจารณาได้โดยอัตโนมัติ**เช่นเดียวกันกับระบบศาลตามกฎหมายภายในของรัฐต่าง ๆ **ทั้งไม่มีอำนาจที่จะบังคับหรือเรียกให้รัฐใด ๆ เข้าสู่กระบวนการทางศาลได้** ***เว้นแต่รัฐเช่นว่านั้นจะยินยอมที่จะอยู่ภายใต้เขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ*** ดังนั้น การนำข้อพิพาทเข้าสู่การพิจารณาของศาลจึง**กระทำได้ใน ๒ ลักษณะ** ***กล่าวคือ***

๑) เสนอในรูปแบบ “ความตกลงพิเศษ” (special agreement) หรือที่เรียกว่า “compromis” อันจัดทำขึ้นโดยรัฐคู่พิพาทที่ต้องการให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเป็นคนกลางตัดสินประเด็นข้อพิพาทของรัฐทั้ง ๒ ฝ่าย ซึ่งการแสดงสถานภาพของรัฐทั้งสองในเอกสารทางการศาลเกี่ยวกับคดีจะไม่ใช้คำว่า “applicant state” และ “respondent state” อันมีความหมายว่า ไม่มีรัฐใดเป็นโจทก์และจำเลยนั่นเอง[๒] การเสนอข้อพิพาทลักษณะนี้เขตอำนาจของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศย่อมมีจำกัดอยู่เพียงเฉพาะกรณีที่เสนอให้วินิจฉัยชี้ขาดตามที่ได้ระบุไว้ในความตกลงเท่านั้น

๒) เสนอในรูปแบบคำฟ้อง (Application) ซึ่งจัดทำขึ้นและเสนอต่อศาลโดยรัฐเพียงฝ่ายหนึ่งที่ต้องการให้ศาลมีคำวินิจฉัยเพื่อบังคับแก่รัฐคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่ง โดยในคำฟ้องต้องแสดงถึง นามรัฐคู่พิพาท สาระสำคัญตลอดจนข้อเท็จจริงทั้งปวงอันเป็นมูลฐานแห่งข้อพิพาท ทั้งต้องระบุด้วยว่าข้อพิพาทที่ได้เสนอมานั้น ได้อาศัยสิทธิจากการยอมรับเขตอำนาจศาลยุติธรรมระหว่างประเทศประการใดไว้ กล่าวคือ อาศัยข้อบทเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทในสนธิสัญญาใด ๆ หรือการประกาศยอมรับเขตอำนาจศาลไว้ล่วงหน้าก่อนแล้ว[๓]



โดยไม่ว่าจะเป็นการนำกรณีเข้าสู่การพิจารณาของศาลโดยวิธีใดทั้งความตกลงพิเศษ (special agreement หรือคำฟ้อง (application) จะต้องลงนามโดย**ตัวแทนของรัฐ (agent)** ที่ได้รับมอบอำนาจให้ดำเนินคดีพร้อมด้วยหนังสือนำ (covering letter) จากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศหรือเอกอัครราชทูตประจำกรุงเฮกของรัฐนั้น ๆ เพื่อส่งให้แก่**นายทะเบียนศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ** ตรวจสอบความถูกต้องตามเกณฑ์ที่ได้กำหนดไว้ในธรรมนูญฯ และข้อบังคับศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ซึ่งจะดำเนินการส่งต่อไปยังสมาชิกของศาล และคู่ความฝ่ายอื่นที่เกี่ยวข้อง

---

[๒] *โปรดดู* The Registry of the International Court of Justice, “the international court of justice”, 5th Edition, (Great Britain: 2004), p. 51.

[๓] *โปรดดู* เพิ่งอ้าง, หน้า ๕๑-๕๒.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ทั้งแจ้งไปยังเลขาธิการสหประชาชาติเพื่อประกาศแก่สมาชิกแห่งสหประชาชาติทราบด้วย[๔]



ทั้งนี้ เมื่อคดีเข้าสู่กระบวนการของศาลแล้ว หากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเห็นว่า มีความจำเป็นตามพฤติการณ์ที่ควรต้องกระทำเพื่อรักษาสิทธิของคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง ศาลย่อมมีอำนาจกำหนดมาตรการชั่วคราว (provisional Measures) หรือที่เรียกกันว่า "การคุ้มครองชั่วคราว" เพื่อการนั้นได้[๕]

การพิจารณาคดีซึ่งเป็นกรณีพิพาทระหว่างรัฐ (contentious cases)

ธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ มาตรา ๔๓ ได้กำหนดให้การพิจารณาคดีซึ่งเป็นกรณีพิพาทระหว่างรัฐนั้น **ประกอบด้วยกระบวนพิจารณา ๒ ภาค ได้แก่ การพิจารณาภาคลายลักษณ์อักษร (written proceeding) และการพิจารณาภาควาจา (oral proceeding)** ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละภาคกระบวนพิจารณา ดังนี้

การพิจารณาภาคลายลักษณ์อักษร (written proceeding)

ในภาคการพิจารณาส่วนนี้ เป็นขั้นตอนที่รัฐคู่ความแต่ละฝ่ายจะเสนอเอกสารที่ได้เรียบเรียงและจัดทำขึ้นเป็นลายลักษณ์อักษร อันประกอบด้วย **"คำคู่ความ"** และ **"พยานเอกสาร"** อื่น ซึ่งได้แนบท้ายมาด้วยเพื่อสนับสนุนข้ออ้างหรือข้อเถียงของตนตามที่ปรากฏในคำคู่ความนั้น ๆ ต่อศาลและรัฐคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง ดังรายละเอียดต่อไปนี้

๑. คำคู่ความ

ในกระบวนพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนั้น คำคู่ความมีลักษณะเป็นเอกสารที่แสดงรายละเอียดต่าง ๆ ทั้งในทางข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และมีการตอบแก้คำคู่ความของรัฐคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งได้เสนอต่อศาลไว้ก่อนหน้าแล้วแต่กรณี[๖] ทั้งนี้สามารถแบ่งคำคู่ความออกได้เป็น ๔ ประการ ได้แก่

- **คำฟ้องของรัฐฝ่ายโจทก์ (Memorial)** อันประกอบด้วย เนื้อหาที่เป็นถ้อยแถลงในทางข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับคดี ตลอดจนถ้อยแถลงในทางข้อกฎหมายและคำแถลงสรุป
- **คำแก้ฟ้องของรัฐฝ่ายจำเลย (Counter-memorial)** อันประกอบด้วย เนื้อหาที่เป็นถ้อยแถลงของจำเลยว่า *"ยอมรับ"* หรือ *"ปฏิเสธ"* ข้อเท็จจริงที่ได้ระบุไว้ในคำฟ้อง

---

[๔] Statute of the International Court of Justice, **Article 40** และ The Registry of the International Court of Justice, **เพิ่งอ้าง**, หน้า ๕๒.

[๕] Statute of the International Court of Justice, **Article 41 paragraph 1.** และโปรดดูเพิ่มเติมใน The Registry of the International Court of Justice, **อ้างแล้ว**, หน้า ๖๔.

[๖] The Registry of the International Court of Justice, อ้างแล้ว, หน้า ๕๓.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ของฝ่ายโจทก์ ถ้อยแถลงในทางข้อเท็จจริงเพิ่มเติม (หากจำเป็น) ข้อสังเกตเกี่ยวกับถ้อยแถลงในทางข้อกฎหมายในคำฟ้องของโจทก์ ตลอดจนถ้อยแถลงในทางข้อกฎหมายเพื่อแก้ถ้อยแถลงในทางข้อกฎหมายในคำฟ้องของฝ่ายโจทก์และคำแถลงสรุป

- **คำตอบกลับของรัฐฝ่ายโจทก์ (Reply)**
- **คำตอบแก้ของรัฐฝ่ายจำเลย (Rejoinder)**

วิธีการเสนอคำคู่ความดังกล่าวข้างต้น มีลักษณะพิเศษที่แตกต่างไปจากการเสนอคำคู่ความในระบบศาลภายในที่เราทราบกันดี กล่าวคือ **หากเป็นกรณีที่การเสนอคดีต่อศาลได้กระทำในรูปแบบของความตกลงพิเศษ (special agreement)** แล้ว รัฐคู่กรณีจะมีการกำหนดจำนวนและลำดับของการเสนอคำคู่ความ อันได้แก่ คำฟ้อง (memorial) คำแก้ฟ้อง (counter-memorial) และคำคู่ความอื่นต่อศาล พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาในการจัดทำคำคู่ความนั้นไว้อย่างชัดเจนในความตกลงพิเศษฉบับนั้น ซึ่งศาลจำต้องคำนึงและดำเนินการให้เป็นไปตาม “ข้อตกลงของคู่กรณี” ที่ได้ระบุไว้ดังกล่าวด้วย[๗]

แต่หากเป็นกรณี**ที่รัฐฝ่ายหนึ่งเสนอคดีต่อศาลโดยวิธีเสนอเป็นคำฟ้อง (application)** แล้ว วิธีการเสนอคำคู่ความย่อมเป็นไปตามกฎเกณฑ์ทั่วไปที่ได้กำหนดไว้ใน**ข้อบังคับของศาล (Rules of Court)** อันได้กำหนดให้มีการเสนอคำฟ้อง (memorial) และคำแก้ฟ้อง (counter-memorial) เป็นหลักเสียก่อนในเบื้องต้น และอาจมีการเสนอคำตอบกลับ (reply) โดยโจทก์ และคำตอบแก้ (rejoinder) โดยจำเลยได้ในเวลาต่อมา แต่เฉพาะในกรณีที่รัฐคู่กรณีร้องขอหรือศาลเห็นเองว่ามีความจำเป็นให้มีการเสนอคำคู่ความเช่นว่านั้นเพิ่มเติม[๘]

ประการสำคัญในการเสนอคำคู่ความนั้น ข้อบังคับของศาล (Rules of Court) ได้กำหนดให้ตัวแทน (agent) ที่ได้รับมอบอำนาจจากรัฐคู่กรณีให้เป็นผู้แทนของรัฐในการดำเนินคดี **ต้องลงลายมือชื่อในต้นฉบับของคำคู่ความทุกฉบับ** ก่อนที่จะเสนอต่อศาลยุติธรรมระหว่างประเทศผ่านทางสำนักทะเบียนของศาล (Registry) พร้อมทั้งสำเนาคำคู่ความและเอกสารสนับสนุนแนบท้ายคำคู่ความตามข้อกำหนดของศาลด้วย[๙]

ทั้งนี้ ในกรณีที่คู่กรณีฝ่ายใดได้ยื่นคำคู่ความและพยานเอกสารต่าง ๆ ข้างต้นแล้ว พบว่ามีข้อผิดพลาดใด ๆ เกิดขึ้น ย่อมสามารถ**ขอแก้ไข (correction)** ข้อผิดพลาดนั้นได้ โดยต้องได้รับความยินยอมจากรัฐคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง หรือประธานศาลอนุญาตให้แก้ไขได้ โดยต้องแจ้งไปยังรัฐคู่กรณีอื่นที่ได้รับผลกระทบจากการแก้ไขนั้นในทำนองเดียวกับการส่งคำคู่ความ[๑๐]

---

[๗] Rules of Court., **Article 46 and 92.**

[๘] Rules of Court, **Article 45.**

[๙] Rules of Court, **Article 52 paragraph 1.**

[๑๐] Rules of Court, **Article 52 paragraph 3.**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒. พยานเอกสาร



พยานเอกสาร คือ เอกสารทั้งมวลที่รัฐคู่กรณีใช้ในการสนับสนุนคำคู่ความของตน[๑๑] เช่น สนธิสัญญาซึ่งได้รับการจัดพิมพ์ขึ้นในบรรณสารตัวบทสนธิสัญญาในระดับระหว่างประเทศหรือระดับชาติที่ได้รับการรับรองแล้ว บันทึกทางการขององค์การระหว่างประเทศ และของรัฐสภาแห่งชาติ หนังสือโต้ตอบและแถลงการณ์ทางทูต ตลอดจนเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น แผนที่ แผนผัง บัญชี ภาพถ่าย เป็นต้น โดยหากในเอกสารมีเพียงข้อมูลเฉพาะบางส่วนเท่านั้นที่เกี่ยวข้องในการสนับสนุนข้ออ้างข้อเถียง รัฐคู่กรณีสามารถส่งเฉพาะแต่เอกสารสรุปสาระสำคัญ (extracts) เฉพาะประเด็นนั้นได้[๑๒]

โดยปกติแล้ว คู่ความจะต้องแนบสำเนาเอกสารซึ่งประสงค์จะใช้เป็นพยานเอกสารสนับสนุนคำคู่ความของตนไปพร้อมกับการเสนอคำคู่ความ ส่วนเอกสารต้นฉบับหรือสำเนาที่สมบูรณ์หากเป็นไปได้จะต้องส่งไปยังสำนักทะเบียนของศาลเพื่อศาลหรือคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งจะได้ใช้ประโยชน์จากเอกสารนั้น เว้นแต่เอกสารนั้นจะได้รับการตีพิมพ์และปรากฏแก่สาธารณชนแล้ว และหากเป็นเอกสารภาษาอื่นนอกจากภาษาอังกฤษหรือภาษาฝรั่งเศส จะต้องจัดทำคำแปลเป็นภาษาอังกฤษหรือภาษาฝรั่งเศสมาด้วย

ทั้งนี้หากจำเป็น ศาลอาจขอให้ตัวแทนเสนอเอกสารต้นฉบับหรือให้คำอธิบายด้วยก็ได้ และหลังจากที่ได้เสนอคำแถลงสรุปแล้ว รัฐคู่ความซึ่งได้เสนอเอกสารต่าง ๆ ประกอบคำคู่ความของตนจะต้องเสนอบัญชีรายชื่อเอกสารต่าง ๆ ดังกล่าวทั้งหมดต่อสำนักทะเบียนของศาล **ซึ่งย่อมมีผลทางกฎหมายต่อมาว่า เมื่อได้ดำเนินการเช่นนั้นแล้ว รัฐคู่ความสามารถยกพยานเอกสารขึ้นอ้างหรือสนับสนุนข้อโต้แย้งของตนในชั้นการพิจารณาภาควาจา (oral proceeding) ได้อย่างเต็มที่**[๑๓]



หลังจากที่ **ศาลได้สั่งปิดการพิจารณาภาคลายลักษณ์อักษรแล้ว** รัฐคู่ความฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะเสนอเอกสารใด ๆ เพิ่มเติมอีกไม่ได้ เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากรัฐคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งและได้รับอนุญาตจากศาลแล้วเท่านั้น ฉะนั้น ในทางปฏิบัติรัฐคู่ความซึ่งประสงค์จะเสนอเอกสารเพิ่มเติมหรือเอกสารฉบับใหม่ จะต้องเสนอต้นฉบับหรือสำเนา

[๑๑] Rules of Court, **Article 50 paragraph 1.**

[๑๒] Rules of Court, **Article 50 paragraph 2.**

[๑๓] Rules of Court, **Article 50 - 52.**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เอกสารฉบับใหม่ต่อสำนักทะเบียนของศาลเพื่อส่งต่อไปยังอีกฝ่ายหนึ่งและศาล ซึ่งหากรัฐคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งมิได้คัดค้านก็ย่อมถือว่าฝ่ายนั้นได้ให้ความยินยอมแล้ว และหากศาลอนุญาต ศาลก็จะให้โอกาสแก่รัฐคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งแสดงความเห็นหรือตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับเอกสารดังกล่าวนั้น และยอมให้เสนอเอกสารของตนสนับสนุนความเห็นหรือข้อสังเกตนั้น ๆ ได้ด้วย

พยานเอกสารที่ศาลอนุญาตให้เสนอเป็นการเพิ่มเติมภายหลังนี้ รัฐคู่ความฝ่ายที่เสนอสามารถยกขึ้นอ้างหรือสนับสนุนข้อโต้แย้งของตนในการพิจารณาภาควาจาได้เช่นเดียวกับเอกสารที่เสนอตามปรกติ ส่วนเอกสารใด ๆ ซึ่งมิได้เสนอต่อศาลไว้ตามปรกติในขณะที่เสนอคำคู่ความลายลักษณ์อักษร หรือซึ่งมิได้รับอนุญาตให้เสนอเพิ่มเติมภายหลังการปิดการพิจารณาภาคลายลักษณ์อักษรแล้ว คู่ความจะยกขึ้นอ้างหรือสนับสนุนข้อโต้แย้งของตนในระหว่างการพิจารณาภาควาจาไม่ได้[๑๔] และเมื่อการพิจารณาภาคลายลักษณ์อักษรได้เสร็จสิ้นลงแล้ว กระบวนวิธีพิจารณาความในศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาภาควาจาต่อไป

การพิจารณาภาควาจา (Oral Proceeding)

เมื่อรัฐคู่กรณีได้เสนอคำคู่ความตลอดจนพยานเอกสารที่เกี่ยวข้องทั้งหมดแล้ว การพิจารณาในภาควาจานี้จะเริ่มต้นในวันที่ศาลได้กำหนดขึ้นโดยคำนึงถึงความสะดวกของรัฐคู่ความที่จะต้องมีเวลาเตรียมการสู้คดีอย่างเพียงพอ[๑๕] **โดยสาระสำคัญของการพิจารณาภาควาจานี้ ประกอบด้วยการฟังคำให้การของพยานบุคคล ผู้เชี่ยวชาญ ตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดี**[๑๖] ซึ่งจะต้องกระทำโดยเปิดเผย หรือโดยลับในกรณีที่รัฐคู่ความร้องขอหรือศาลมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น[๑๗] **ในห้องประชุมใหญ่ (Great Hall of Justice) ณ ที่ทำการศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ อาคาร “Peace Palace” กรุงเฮก ประเทศเนเธอร์แลนด์**



ในระหว่างการให้การของตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดี ประธานศาลอาจตั้งคำถามใน “ปัญหาข้อเท็จจริง” ถามตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดีของรัฐคู่ความ ตลอดจนอาจขอให้บุคคลดังกล่าวให้การอรรถาธิบายใด ๆ ด้วยก็ได้ นอกจากนี้ ผู้พิพากษาซึ่งร่วมในการพิจารณาแต่ละคน หากประสงค์จะตั้งคำถามเพื่อถามตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดีของรัฐคู่ความคนใด เมื่อแจ้งความประสงค์ให้ประธานศาลทราบแล้ว ก็อาจตั้งคำถามเช่นว่านั้นได้เช่นเดียวกัน[๑๘] อย่างไรก็ดี ศาลจะต้องไม่ยุ่งเกี่ยวกับวิธีการในการโต้แย้งคดี

[๑๔] Rules of Court, **Article 56.**
[๑๕] The Registry of the International Court of Justice, **อ้างแล้ว**, หน้า ๕๖.
[๑๖] Statute of the International Court of Justice, Article 43 paragraph 5.
[๑๗] Statute of the International Court of Justice, Article 46 และ Rules of Court, Article 59.
[๑๘] Rules of Court, **Article 61.**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

โดยการให้คำแนะนำใด ๆ อันจะเป็นการทำให้เสียหายต่อความเป็นอิสระของตนในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทตามทรรศนะในทางกฎหมายของตน และประธานศาลหรือผู้พิพากษาซึ่งร่วมในการพิจารณาแต่ละคนจะต้องระมัดระวังมิให้มีการแทรกแซงการโต้แย้งของรัฐคู่ความด้วย

ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งของวิธีพิจารณาความในศาลยุติธรรมระหว่างประเทศที่แตกต่างจากศาลภายในก็คือ **การตั้งคำถามถามตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดีของรัฐคู่ความเป็นสิทธิโดยเฉพาะของศาลเท่านั้น** และศาลจะต้องเป็นผู้ใช้สิทธิดังกล่าวนี้เองจะอนุญาตให้ตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดีของรัฐคู่ความฝ่ายหนึ่ง ตั้งคำถามถามตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดีของอีกฝ่ายหนึ่งโดยผ่านทางศาลไม่ได้ ทั้งนี้ เมื่อมีการตั้งคำถามแล้ว ผู้ถูกถามไม่จำเป็นต้องตอบคำถามดังกล่าวของประธานศาล หรือของผู้พิพากษาซึ่งร่วมพิจารณาแต่ละคนแล้วแต่กรณีโดยทันที จึงอาจตอบในภายหลังก็ได้

ศาลจะเป็นผู้จัดกำหนดระยะเวลาให้ตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดีของคู่ความให้การต่อศาล ซึ่งโดยปรกติแล้ว ตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดีของ**รัฐคู่ความฝ่ายโจทก์** จะได้รับเชิญเพื่อให้การต่อศาลก่อน และหากคู่ความได้มีการตกลงกันไว้เป็นพิเศษกำหนดลำดับก่อนหลังในการเสนอคำคู่ความลายลักษณ์อักษรไว้ ศาลก็จะเชิญให้ตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดีของรัฐคู่ความให้การต่อศาลไปตามลำดับก่อนหลังอย่างเดียวกันกับการเสนอคำคู่ความลายลักษณ์อักษร เว้นแต่คู่ความจะได้ตกลงกันไว้เป็นอย่างอื่น และในการกำหนดนัดวันที่ให้ตัวแทน ทนายความและผู้ว่าคดีให้การต่อศาลดังกล่าวนั้น ศาลจะกำหนดวันเป็นไปตามลำดับก่อนหลังในสารบบความ (general list) ของคดี [๑๙]





ตัวแทน ทนายความ และผู้ว่าคดีของรัฐคู่ความจะเป็นผู้ทำหน้าที่สืบพยานบุคคลและผู้เชี่ยวชาญ ภายใต้การควบคุมของประธานศาล นอกจากนี้ ประธานศาลและผู้พิพากษาซึ่งร่วมในการพิจารณาแต่ละคนก็อาจถามโดยการตั้งคำถามถามพยานบุคคลและผู้เชี่ยวชาญซึ่งกำลังถูกสืบอยู่ได้ด้วย[๒๐] และเมื่อศาลได้รับข้อพิสูจน์และพยานหลักฐานภายในเวลาที่ได้กำหนดแล้วย่อมมีอำนาจปฏิเสธการรับฟังพยานบุคคลหรือพยานเอกสารเพิ่มเติมซึ่งรัฐคู่ความฝ่ายใดเสนอขอดำเนินการ เว้นแต่รัฐคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งให้ความยินยอมให้ดำเนินการได้[๒๑]

---

[๑๙] โปรดดู Rules of Court, **Article 61** และ The Registry of the International Court of Justice, **อ้างแล้ว**, หน้า ๕๖-๕๗.

[๒๐] Statute of the International Court of Justice, **Article 51.** และ Rules of Court, **Article 59.**

[๒๑] Statute of the International Court of Justice, **Article 52.**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในท้ายที่สุด เมื่อตัวแทน ทนายความ และผู้ว่าคดีได้ดำเนินการแถลงแสดงข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานของตนภายใต้การควบคุมของศาลเสร็จสิ้นลงแล้ว ประธานศาลจะมีคำสั่ง **“ปิดการพิจารณาคดี”** และลงจากบัลลังก์เพื่อดำเนินการอภิปรายทำคำพิพากษา ซึ่งต้องกระทำเป็นการภายในและรักษาเป็นความลับ[๒๒]

การไม่ปรากฏตัวเพื่อดำเนินกระบวนพิจารณา (Non-appearance)[๒๓]

ในกรณีที่รัฐคู่พิพาทฝ่ายหนึ่งไม่มาปรากฏตัวที่ศาล หรือไม่ตั้งตัวแทน (agents) หรือที่ปรึกษา (counsel) หรือทนาย (advocates) หรือไม่ยื่นคำให้การหรือเอกสารเพื่อต่อสู้คดี หรือที่เรียกว่า **“การขาดนัด”** นั้น รัฐคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งอาจร้องขอให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดในทางที่เป็นคุณแก่สิทธิเรียกร้องของตนได้ โดยก่อนที่ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศจะวินิจฉัยให้เป็นคุณแก่รัฐคู่ความฝ่ายที่ขอเช่นว่านั้น **ศาลจะต้องดำเนินการให้เป็นที่พอใจว่าศาลมีเขตอำนาจในการพิจารณาและพิพากษาคดีตามข้อ ๓๖ และ ๓๗ ของธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ อีกทั้งสิทธิเรียกร้องของรัฐคู่ความฝ่ายที่มาศาลมีมูลความแห่งกรณีมั่นคงทั้งในทางข้อเท็จจริงและข้อกฎหมาย (well founded in fact and law)**

การที่รัฐคู่พิพาทฝ่ายที่มาศาลขอให้ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศวินิจฉัยชี้ขาดในทางที่เป็นคุณแก่ตนในกรณีที่คู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่งไม่มาศาลหรือไม่ต่อสู้คดีนั้น **ถือได้ว่าเป็นกระบวนพิจารณาของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศที่มีผลทางกฎหมายโดยตรงต่อรัฐคู่พิพาท** กล่าวคือ หากศาลยุติธรรมระหว่างประเทศพอใจว่าศาลมีเขตอำนาจที่จะวินิจฉัยข้อพิพาทเช่นว่านั้นได้และพอใจว่าข้อเรียกร้องของรัฐคู่พิพาทฝ่ายที่มาศาลนั้นเป็นข้อเรียกร้องที่มีมูลทั้งในแง่ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว ศาลยุติธรรมระหว่างประเทศก็จะวินิจฉัยให้รัฐคู่พิพาทฝ่ายที่มาศาลนั้นชนะคดี และวินิจฉัยให้รัฐคู่พิพาทฝ่ายที่ไม่มาศาลหรือไม่ต่อสู้คดีนั้นแพ้คดี โดยคำวินิจฉัยชี้ขาดของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศเช่นว่านั้นย่อมมีผลผูกพันคู่พิพาท[๒๔]และเป็นที่สุดโดยไม่มีการอุทธรณ์[๒๕] เช่นเดียวกันกับคำวินิจฉัยชี้ขาดในกรณีปกติ

ความส่งท้าย

วิธีพิจารณาข้อพิพาทระหว่างรัฐโดยศาลยุติธรรมระหว่างประเทศดังที่ได้นำเสนอมานี้ เป็นแต่เพียงหลักการสำคัญที่ได้กำหนดไว้ใน**ธรรมนูญศาลยุติธรรมระหว่างประเทศ ส่วนที่ ๓ ว่าด้วยวิธีพิจารณา** (Statute of International Court

---

[๒๒] Statute of the International Court of Justice, **Article 54.**

[๒๓] Statute of the International Court of Justice, **Article 53.** *และดูเพิ่มเติมใน* The Registry of the International Court of Justice, **อ้างแล้ว**, หน้า ๖๓. *และ* จุมพต สายสุนทร, **อ้างแล้ว**, หน้า ๔๖๙ - ๔๗๒.

[๒๔] Statute of the International Court of Justice, **Article 59.**

[๒๕] Statute of the International Court of Justice, **Article 60.**

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

of Justice : Chapter III - Procedure) และในข้อบังคับของศาล (Rules of Court) ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิธีพิจารณา ซึ่งกระบวนวิธีพิจารณาข้อพิพาทระหว่างรัฐของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนั้นยังมีรายละเอียดปลีกย่อยอีกหลายประการ ซึ่งปรากฏในข้อบังคับของศาลและ**แนวทางปฏิบัติ (Practice Directions)** ที่ศาลได้กำหนดขึ้นในเวลาต่อมา อย่างไรก็ดี ผู้เขียนอาจตั้งข้อสังเกตในภาพรวมได้ว่ากฎเกณฑ์เกี่ยวกับวิธีพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศนั้น **เป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดขึ้นเพื่อสร้างแบบแผนขั้นตอนในการระงับข้อขัดแย้งระหว่างรัฐอธิปไตยบนพื้นฐานเจตนารมณ์ให้ปรับใช้ได้อย่างยืดหยุ่น เพื่อประโยชน์สูงสุดในการอำนวยความยุติธรรมแก่สังคมระหว่างประเทศ**ได้เป็นอย่างดี



เมื่อการดำเนินกระบวนพิจารณาทั้งภาคลายลักษณ์อักษร และภาควาจาได้ดำเนินมาจนเสร็จสิ้นลงแล้ว ย่อมเข้าสู่กระบวนการในการวินิจฉัยชี้ขาดของศาลยุติธรรมระหว่างประเทศต่อไป อันมีผลทางกฎหมายในประการต่าง ๆ ต่อมาอีกหลายประการ ซึ่งท่านผู้อ่านสามารถติดตามได้ในตอนต่อไปของบทความชุดนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การทูตคือการแสดงออกถึงอำนาจของชาติ ด้วยถ้อยคำในการสนทนากันอย่างผู้ดี

Diplomacy is the expression of national strength in terms of gentlemanly discourse.
(บรรยายที่วิทยาลัยการทัพเรือสหรัฐ, 17 กันยายน ค.ศ. 1964)

โรเบิร์ท เอ็ม. แม็คคลินท็อค
(ROBERT M. McCLINTOCK),
ค.ศ. 1909____

(จากหนังสือ ความคิด-คำคม ว่าด้วยสันติภาพกับสงคราม
รวบรวมและแปล โดย พลเรือโท จตุรงค์ พันธุ์คงชื่น , หน้า ๒๐๘)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จุฬารัตน์ วงษ์น้อย
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล



www.aseansec.org

สำนักเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretariat) เป็นหน่วยบริหารงานกลางของอาเซียน ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๙ สำนักงานตั้งอยู่ที่กรุงจาการ์ต้า ประเทศอินโดนีเซีย มีหน้าที่หลักในการติดต่อประสานงาน และส่งเสริมการดำเนินงานระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง ๑๐ ประเทศ (อินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ มาเลเซีย สิงคโปร์ ไทย บรูไน พม่า ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) โดยมีเลขาธิการอาเซียน (ASEAN Secretary-General) เป็นหัวหน้าสูงสุดของสำนักเลขาธิการ ซึ่งปัจจุบันมี ดร.สุรินทร์ พิศสุวรรณ เป็นผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว (ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ถึงปัจจุบัน) โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๕ ปี

เว็บไซต์นี้เป็นการนำเสนอข้อมูลของอาเซียนทั้งประวัติความเป็นมา โครงสร้าง และกลไกการดำเนินงานของสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ กฎบัตรอาเซียน ฉบับภาษาอังกฤษและภาษาของประเทศสมาชิกต่าง ๆ ตลอดจนเอกสารความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกและระหว่างประชาคมอาเซียนและประเทศต่าง ๆ รวมทั้งสุนทรพจน์ และรายงานการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนในแต่ละครั้ง นอกจากนี้ยังได้กล่าวถึงความเป็นมาและภารกิจของสำนักเลขาธิการอาเซียน ผู้ที่สนใจเกี่ยวกับอาเซียน (ASEAN) สามารถเข้าไปสืบค้นและติดตามความเคลื่อนไหวได้จากเว็บไซต์นี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



www.mfa.go.th/business

กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศ เป็นหน่วยประสานหลักของกระทรวงการต่างประเทศและรัฐบาลในการดำเนินความสัมพันธ์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับรัฐบาลต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศทางด้านเศรษฐกิจ โดยมุ่งเน้นการเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือทางเศรษฐกิจและนโยบายเศรษฐกิจของรัฐบาล ซึ่งมีภารกิจหลักในการประสานข้อมูลติดตามพัฒนาการ และให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการดำเนินความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจทั้งในระดับทวิภาคีและพหุภาคี เพื่อส่งเสริมและรักษาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของประเทศไทย ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของภาคเอกชนไทย

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในภารกิจดังกล่าว กรมเศรษฐกิจระหว่างประเทศจึงมีภารกิจในการติดตาม ศึกษา ประมวล วิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับพัฒนาการและแนวโน้มทางเศรษฐกิจ การค้า การเงิน/การคลังของโลก ตลอดจนรวบรวม เผยแพร่ข้อมูลทางเศรษฐกิจและโอกาสทางการค้า การลงทุน ในต่างประเทศให้แก่ภาคเอกชนไทยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งภายในเว็บไซต์นี้ได้เน้นข้อมูลความเคลื่อนไหวทางเศรษฐกิจในต่างประเทศ อาทิ การประมูลงานก่อสร้าง การจัดงานแสดงสินค้าและนิทรรศการ รายนามบริษัท/เอกชนที่ต้องการสั่งซื้อสินค้าของไทย การจัดกิจกรรมส่งเสริมการค้า การท่องเที่ยว ของสถานเอกอัครราชทูต / สถานกงสุลใหญ่/ สำนักงานต่าง ๆ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



www.nia.or.th

สำนักงานนวัตกรรมแห่งชาติ (องค์การมหาชน) หรือ สนช. เป็นหน่วยงานในกำกับของกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มีระบบบริหารงานที่เป็นอิสระจากระบบราชการ จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๒

สนช. มีพันธกิจในการดำเนินการและสนับสนุนการพัฒนานวัตกรรมของประเทศในเชิงระบบ ทั้งในด้านการปรับปรุงและบุกเบิก เพื่อส่งเสริมการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยเฉพาะการพัฒนาโครงการนวัตกรรมเชิงยุทธศาสตร์และโครงการนวัตกรรมรายอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศ ตลอดจนการเชื่อมโยงเครือข่ายวิสาหกิจทั้งในระดับนโยบายและปฏิบัติ รวมทั้งการส่งเสริมวัฒนธรรมนวัตกรรม และการสร้างระบบนวัตกรรมเพื่อปรับเปลี่ยนประเทศไปสู่ระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



www.dra.go.th

กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม เป็นส่วนราชการที่มีภารกิจเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐด้านการศาสนา โดยการทำนุบำรุง ส่งเสริม และให้การอุปถัมภ์คุ้มครองกิจการด้านพระพุทธศาสนา และศาสนาอื่น ๆ ที่ทางราชการรับรอง ตลอดจนส่งเสริม พัฒนาความรู้คู่คุณธรรม ส่งเสริมความเข้าใจอันดีและสร้างความสมานฉันท์ระหว่างศาสนิกชนของทุกศาสนา รวมทั้งดำเนินการเพื่อให้คนไทยนำหลักธรรมของศาสนามาใช้ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้เป็นคนดีมีคุณธรรม

เป็นเว็บไซต์ที่นำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับประวัติของกรมการศาสนา อำนาจหน้าที่ ปรัชญา กฎระเบียบ รวบรวมข้อมูลขององค์การศาสนาต่าง ๆ ตลอดจนเกร็ดความรู้เกี่ยวกับวันสำคัญทางศาสนา พระราชพิธี และรายชื่อกฐินพระราชทานต่างประเทศอีกด้วย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand







๓ เสาหลัก (PILLARS)
ตามกฎบัตรอาเซียน
เพื่อพัฒนาอาเซียนเป็น "ประชาคมอาเซียน"
(ASEAN COMMUNITY) ในปี ค.ศ. ๒๐๑๕ (พ.ศ. ๒๕๕๘)

๑. ประชาคมด้านการเมืองและความมั่นคงอาเซียน
(ASEAN POLITICAL - SECURITY COMMUNITY)

๒. ประชาคมด้านเศรษฐกิจ
(ASEAN ECONOMIC COMMUNITY)

๓. ประชาคมด้านสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน
(ASEAN SOCIO - CULTURAL COMMUNITY)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ออกแบบและพิมพ์ที่
สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
๐ ๒๒๔๔ ๑๕๓๐, ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๑, ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๓, ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑-๒