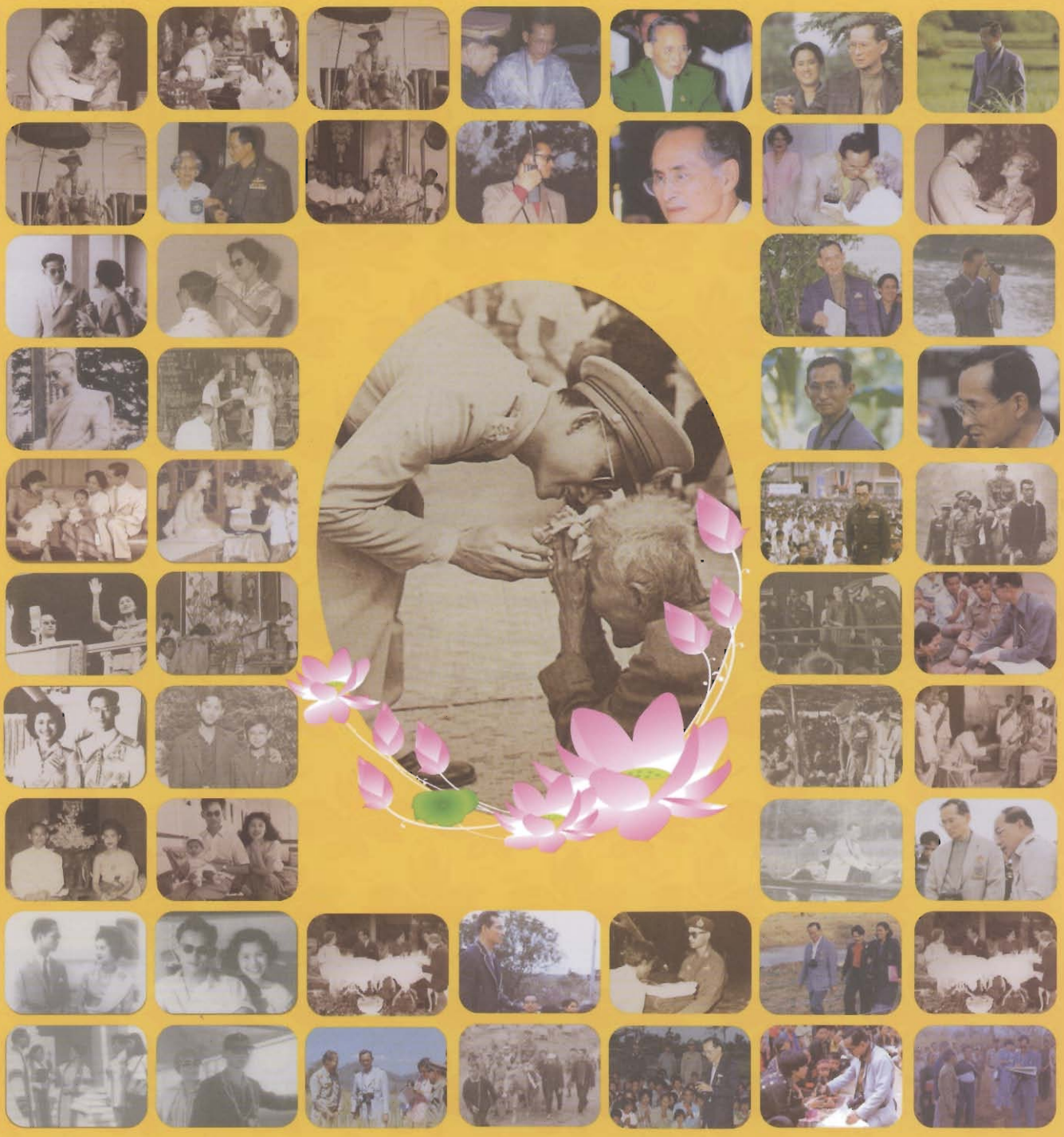


ครบรอบ ๘๒ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๒

ธ สถิตย์ในดวงใจไทยนิรันดร์

จุลนิติ

ISSN 1686-3720

ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๖ พฤศจิกายน–ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

www.senate.go.th

LIRT
สำนักกฎหมาย
Legislative Institutional Repository of Thailand
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

www.senate.go.th

จุลนิติ

ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๖ พฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

วารสารจุลนิติ

ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๖ พฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

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
พฤศจิกายน ๒๕๕๒

พิมพ์ที่

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

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

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จุลนิติ

ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๖ พฤศจิกายน - ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๕๒

คณะผู้จัดทำวารสารจุลนิติ

ที่ปรึกษา	นางสุวิมล ภูมิสิงหราช	เลขาธิการวุฒิสภา
	นางมัลลิกา ลับไพรี	ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย
	นางนรรัตน์ พิมเสน	รองเลขาธิการวุฒิสภา
	นายนัท ผาสุข	ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย
กองบรรณาธิการ	นางภาณุมาศ วราหะไพฑูรย์	ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนากฎหมาย
	นายบรรหาร กำลา	นิติกร
	นางสาวสุทธิมาตร จันทร์แดง	นิติกร
	นางสุวิมล แจ้งสว่าง	นิติกร
	นางสาวจุฬารัตน์ ยะปะนัน	นิติกร
	นางสาวอริยพร โพธิใส	นิติกร
	นายอภิวัฒน์ สุดสาว	นิติกร
	นายวรชัย แสนสีระ	นิติกร
	นายปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์	นิติกร
	นางสาวอวิการัตน์ นิยมไทย	นิติกร
	นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์	นิติกร
บันทึกข้อมูล - พิสูจน์อักษร	นางรัชตา ศักดิ์ขจรชัย	เจ้าพนักงานธุรการ
	นางสาวทรรศนวรรณ สงกาง	เจ้าพนักงานธุรการ
	นางสาวจุฬารัตน์ วงษ์น้อย	เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล
	นางกฤตยา ดวงประเสริฐ	เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

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	ผู้อำนวยการกลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์
นางสาวชมพูนุช ลาภเกิด	นายช่างศิลป์
นางสาวสุมัทนา คลังแสง	นักวิชาการช่างศิลป์
นางสาววรรธนา สุขวงศ์	นักวิชาการผลิตสื่อสิ่งพิมพ์
นายศักดิ์พันธุ์ เกิดแก่น	ช่างศิลป์
นายอวิรุทธิ์ สนพราย	ช่างศิลป์
นายชวการ แพนไธสง	วิทยากร
นายปิยชาติ ศิลปสุวรรณ	วิทยากร
นางสาวดารา กอเผือกกลาง	วิทยากร
นางสาวศิริมนัส สารพัฒน์	วิทยากร

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

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

บรรณาธิการแถลง

วารสาร **“จุลนิติ”** ฉบับนี้ตรงกับมหามงคลวโรกาสวันคล้าย**วันพระบรมราชสมภพและวันเฉลิมพระชนมพรรษาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ภูมิพลอดุลยเดชฯ** ในวันเสาร์ที่ ๕ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๒

ปวงข้าพระพุทธเจ้า กองบรรณาธิการวารสารจุลนิติในนามของสมาชิกวุฒิสภา ข้าราชการพนักงานราชการ และลูกจ้างของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาขอพระราชทานพระบรมราชวโรกาสน้อมเกล้าน้อมกระหม่อมถวายพระพรชัยมงคล ขอจงทรงพระเจริญยิ่งยืนนาน สถิตเป็นมิ่งขวัญคุ้มเกล้าเหล่าปวงข้าพระพุทธเจ้าและพสกนิกรชาวไทยตราบนิรันดร์กาล ควรมิควรแล้วแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ขอเดชะ

สถานการณ์บ้านเมืองของประเทศไทยเราในปัจจุบันนับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการชุมนุมประท้วงเพื่อเรียกร้องทางการเมืองของฝ่ายสีต่าง ๆ ที่ได้สร้างความขัดแย้งและความแตกแยกในสังคมอย่างรุนแรงในลักษณะที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนในสังคมไทยและยังหาจุดคลี่คลายสถานการณ์ไม่ได้ในขณะนี้ นอกจากนี้ยังได้มีการเรียกร้องให้มีการตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้กับบุคคลที่กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองด้วย จนกระทั่งได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองของประชาชนระหว่างวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ถึงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๑ และระหว่างวันที่ ๒๖ มีนาคม ถึงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๕๒ พ.ศ. .... ต่อสภาผู้แทนราษฎร โดยคณะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มหนึ่งเป็นผู้เสนอ

ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบัน กองบรรณาธิการวารสาร **“จุลนิติ”** จึงได้ขอทำการสัมภาษณ์และรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ในประเด็นเรื่อง **“หลักนิติรัฐกับการตรากฎหมายนิรโทษกรรม”** จาก **รองศาสตราจารย์ ดร. ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์** และ **อาจารย์คมสัน โพธิ์คง รองอธิการบดีฝ่ายกิจการภายใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช** ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้อ่านได้มีโอกาสรับทราบถึงแนวความคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการนิรโทษกรรม ว่ามีความเป็นมาอย่างไร รวมทั้งทรรศนะหรือความคิดเห็นเกี่ยวกับการตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้กับบุคคลผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองที่ผ่านมาด้วย

ในส่วนบทความทางวิชาการนั้น วารสาร **“จุลนิติ”** ใคร่ขอเสนอบทความทางวิชาการด้านกฎหมายเรื่อง **“กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศอังกฤษ”** สำหรับคอลัมน์อื่น ๆ นั้น ยังประกอบด้วยสาระและข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภาอีกมากมาย ซึ่งผู้อ่านสามารถติดตามและค้นหาได้ในวารสารฉบับนี้

สุดท้ายนี้ กองบรรณาธิการขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ได้กรุณาติดตามผลงานของวารสาร “จุลนิติ” ด้วยดีเสมอมา ซึ่งเราพร้อมที่จะทำหน้าที่คัดสรรบทความและสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายอันจะเป็นประโยชน์ต่อวงงานด้านนิติบัญญัติของวุฒิสภาและสังคมโดยรวมต่อไป

กองบรรณาธิการ
พฤศจิกายน ๒๕๕๒

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

พระบรมราโชวาท

...การมีความรู้ความสามารถทางทฤษฎีประการเดียว
ไม่เพียงพอที่จะทำให้บุคคลสามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่
ผู้ที่ฉลาดสามารถแต่ในหลักวิชา
โดยปรกติวิสัยจะได้แต่เพียงชี้นิ้วให้ผู้อื่นทำ
ซึ่งเป็นการไม่ศักดิ์สิทธิ์
ไม่อาจทำให้ผู้ใดเชื่อถือหรือเชื่อฟังอย่างสนิทใจได้
เหตุด้วยไม่แน่ใจว่าผู้ชี้นิ้วเองจะรู้จริง ทำได้จริงหรือหาไม่
ความสำเร็จทั้งสิ้นเกิดขึ้นได้เพราะการลงมือกระทำ ดังนั้น
ผู้ที่ชำนิชำนาญทั้งทางทฤษฎีและทางปฏิบัติ
จึงจัดว่ามีคุณสมบัติครบถ้วน และมีขีดความสามารถสูง
เป็นที่เชื่อใจและวางใจได้ว่า
จะดำเนินงานทั้งปวงอย่างมีประสิทธิภาพ
เพราะสามารถทำงาน สั่งงาน และสั่งคนได้อย่างถูกต้อง
แท้จริง...

พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า
วันที่ ๑๘ ตุลาคม ๒๕๑๗ ณ สวนอัมพร

CIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สารบัญ

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ

เรื่อง “หลักนิติรัฐกับการตรากฎหมายนิรโทษกรรม”

- บทนำ ๑
- รศ. ดร. ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ
  อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๕
- อาจารย์คมสัน โพธิ์คง
  รองอธิการบดีฝ่ายกิจการภายใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช ๑๖

สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับวงงานด้านนิติบัญญัติ ๒๗

บทความทางวิชาการ

- **เรื่อง “กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศอังกฤษ”**
  โดย นายน้ำแท้ มีบุญสล้าง ๓๗

สรุปการสัมมนาทางวิชาการ

- **เรื่อง “การคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว”** ๔๙

ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ

- ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ๖๓

Legislative Institutional Repository of Thailand

แนะนำกฎหมายใหม่และกฎหมายที่น่าสนใจ

- พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑ ..... ๗๓
- พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. ๒๕๕๑ ..... ๘๑

สรุปคำพิพากษาของศาลและผลการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายที่น่าสนใจ

- **คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ ฟ. ๒๐/๒๕๕๒ วันที่ ๑๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๒**

  เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา ๙๙
- **คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๒ วันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๒**

  เรื่อง ขอให้ดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. (ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม) ๑๐๕

คมความคิด เข็มทิศรัฐธรรมนูญ

- การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ๑๑๑

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สารบัญ

มุมสะท้อนความคิดนิติบัญญัติ : Legal reflection

- สภาพปัญหาทางกฎหมาย กับแนวคิดใหม่ในการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ ๑๒๓

การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM

- Product Liability Law กฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ๑๓๓

สารพันปัญหากฎหมาย

- หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอพระราชทานอภัยโทษ ๑๔๓

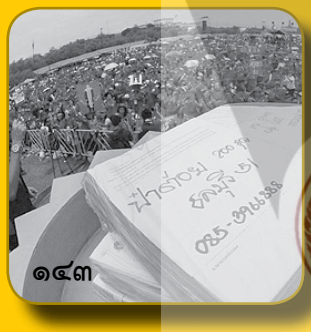
เกร็ดกฎหมายน่ารู้

- การใช้ประมวลกฎหมายที่ดินเพื่อแก้ปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่า ๑๕๑
- คดีมาบตาพุดกับกองทุนเพื่อเยียวยาภาคเอกชน ๑๕๔

หน้าต่างโลก The Knowledge Windows

- **ชุด Inter-Parliamentary Union : สหภาพรัฐสภา**
  ตอน องค์กรของสหภาพรัฐสภา ๑๕๙

แนะนำเว็บไซต์ ๑๗๑



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

ในระยะเวลา ๓ – ๔ ปี ที่ผ่านมานี้ สภาพของสังคมไทยดูจะไม่ปกติสุขหรือมีความสงบร่มรื่นดังเช่นในอดีต โดยเฉพาะปัญหาอันเกี่ยวกับการแบ่งแยกทางความคิด และการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายภายใต้แนวความคิดทางการเมืองที่แตกต่าง จนนำมาสู่ปัญหาความขัดแย้งทางสังคมและทางการเมืองที่รุนแรงอย่างที่ไม่เคย

“หลักนิติรัฐกับการตรากฎหมายนิรโทษกรรม”

มีปรากฏมาก่อน เช่น มีการชุมนุมประท้วงทางการเมืองและเกิดการกระทำผิดต่อกฎหมายบ้านเมืองอย่างกว้างขวาง สภาพปัญหาดังกล่าวได้ร้าวลึกลงไปสู่สังคมไทยในทุกระดับ และนำไปสู่วิกฤตที่สร้างความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อประเทศชาติทั้งทางด้านความมั่นคง การเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมอันดีงามของสังคมไทยและภาพลักษณ์ของประเทศไทยในสายตาของประชาคมโลก ซึ่งปัญหาดังกล่าวยังคงคุกรุ่นมาจนถึงปัจจุบัน

ภายใต้วิกฤตความขัดแย้งดังกล่าวทำให้หลายฝ่ายที่มีความเกี่ยวข้องต่างพยายามที่จะหาทางออกให้แก่ประเทศชาติ โดยเฉพาะฝ่ายรัฐสภาในฐานะฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้มีความพยายามที่จะทำให้ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นดังกล่าวได้รับการแก้ไขเยียวยาให้ยุติลงโดยเร็ว เพื่อให้สังคมไทยกลับมาสู่ความสงบสุขเรียบร้อยมีความปรองดองสมานฉันท์ ร่วมแรงร่วมใจกันพัฒนาประเทศให้มีความมั่นคงและเข้มแข็งอย่างยั่งยืนต่อไป

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในความพยายามที่จะหาทางออกให้แก่ประเทศชาติของฝ่ายรัฐสภานั้น ได้มีการดำเนินการในหลายส่วนด้วยกัน นับตั้งแต่การตั้ง**คณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาปัญหาการบังคับใช้ เพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐**[๑] เพื่อทำการพิจารณาศึกษาปัญหาการบังคับใช้ การปฏิบัติตามและการแก้ไขรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย และเพื่อที่จะนำไปสู่การปฏิรูปการเมือง หรือการตั้ง**คณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูปการเมืองและศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ**[๒] เพื่อพิจารณาแสวงหาแนวทางในการปฏิรูปการเมืองและการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้นำไปสู่การสร้างความสมานฉันท์ในบ้านเมืองโดยเร็ว ซึ่งผลการพิจารณาศึกษา ทั้งของคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ และคณะกรรมการฯ ดังกล่าว ต่างก็มีข้อเสนอแนะตรงกัน โดยเฉพาะในประเด็นการเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ในบางประเด็นหรือบางมาตราดังเป็นที่ปรากฏแก่สาธารณชนแล้ว

นอกจากนี้ เมื่อประมาณเดือนสิงหาคม ๒๕๕๒ ที่ผ่านมา ทางสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรกลุ่มหนึ่งได้มีการเสนอร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองของประชาชน ระหว่างวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ถึงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๑ และระหว่างวันที่ ๒๖ มีนาคม ถึงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๕๒ พ.ศ. .... เข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎร[๓] ซึ่งมีหลักการหรือสาระสำคัญเกี่ยวกับการนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย และกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ รวมทั้งเจ้าพนักงานหรือผู้ช่วยเจ้าพนักงานซึ่งกระทำการเกี่ยวกับหรือกระทำต่อบุคคลที่ชุมนุมทางการเมืองดังกล่าวด้วย

---

[๑] คณะกรรมาธิการวิสามัญศึกษาปัญหาการบังคับใช้ เพื่อการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ สภาผู้แทนราษฎรได้มีมติตั้งขึ้น ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๑ ครั้งที่ ๔ (สมัยวิสามัญ) วันพฤหัสบดีที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๑ ประกอบด้วยตัวแทนจากทุกพรรคการเมือง รวมทั้งผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการจากภายนอก โดยมี ศ. ดร. กระมล ทองธรรมชาติ เป็นประธาน และต่อมาภายหลังได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมาธิการ.

[๒] คณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูปการเมืองและศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ แต่งตั้งขึ้นตามคำสั่งรัฐสภาที่ ๑๗/๒๕๕๒ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการสมานฉันท์เพื่อการปฏิรูปการเมืองและศึกษาการแก้ไขรัฐธรรมนูญ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒ โดยมีนายดิเรก ถึงฝั่ง สมาชิกวุฒิสภาจังหวัดนนทบุรี เป็นประธาน.

[๓] ร่างพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองของประชาชนระหว่างวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ถึงวันที่ ๓ ธันวาคม ๒๕๕๑ และระหว่างวันที่ ๒๖ มีนาคม ถึงวันที่ ๑๔ เมษายน ๒๕๕๒ พ.ศ. .... (นายบุญจง วงศ์ไตรรัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคภูมิใจไทย กับคณะ เป็นผู้เสนอ) และบรรจุระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๕ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๒.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมีเหตุผลในการเสนอโดยสรุป คือ สืบเนื่องจากประเทศไทยได้เกิดเหตุการณ์ความไม่สงบทางการเมือง มีการรวมกลุ่มและชุมนุมประท้วงของประชาชนภายใต้ความคิดและความขัดแย้งทางการเมืองที่รุนแรง จึงส่งผลให้มีการกระทำความผิดทางอาญาและขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อย่างไรก็ตาม การที่ประชาชนได้กระทำผิดในการชุมนุมทางการเมืองดังกล่าวล้วนแล้วแต่เป็นผู้ที่มีความสุจริตทางการเมือง และแสดงออกตามสิทธิในฐานะประชาชน ประกอบกับสถานการณ์ของประเทศไทยในขณะนี้ ต้องการความรัก ความสามัคคี และการให้อภัยซึ่งกันและกัน จึงมีความจำเป็นต้องออกกฎหมายนิรโทษกรรม เพื่อให้คนไทยกลับคืนสู่ความสามัคคีอีกครั้งหนึ่ง

ในการเสนอร่างกฎหมายนิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองดังกล่าวนี้ ปรากฏว่าได้มีหลายฝ่ายออกมาแสดงความคิดเห็นวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง มีทั้งฝ่ายที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับการที่จะตรากฎหมายนิรโทษกรรม โดยฝ่ายที่เห็นด้วยมีความเห็นว่าการตรากฎหมายนิรโทษกรรมจะทำให้สังคมไทยมีความสมานฉันท์และกลับสู่ความสงบเรียบร้อยอีกครั้ง ในขณะที่ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยก็มีการตั้งข้อสังเกตว่าการตรากฎหมายนิรโทษกรรมครั้งนี้จะทำให้สังคมไทยเกิดความสมานฉันท์และกลับสู่ความสงบเรียบร้อยได้จริงหรือไม่ เนื่องจากบุคคลที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนในการกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองที่ผ่านมา ต่างก็ออกมาคัดค้านการตรากฎหมายนิรโทษกรรม พร้อมทั้งได้ยืนยันว่าการกระทำของกลุ่มหรือฝ่ายตนเป็นการกระทำที่ชอบด้วยรัฐธรรมนูญและกฎหมาย โดยเฉพาะเพื่อพิทักษ์รักษาไว้ซึ่งการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมายเพื่อนิรโทษกรรมแต่ประการใด ซึ่งความคิดเห็นของทั้งสองฝ่ายดังกล่าวต่างก็มีเหตุผลที่ควรพิจารณาเป็นอย่างยิ่ง

อย่างไรก็ตาม การที่จะตรากฎหมายนิรโทษกรรมจะต้องมีการพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ ต้องมีการพิจารณาชั่งน้ำหนักให้ดี เพราะการนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กระทำความผิดนั้นเปรียบเสมือนเป็นการทำลายหลักกฎหมายทั่วไปและทำลายหลักนิติรัฐ (Legal State) ซึ่งเป็นเสาหลักของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือ ต้องพิจารณาชั่งน้ำหนักให้ดีว่าจะมีความคุ้มค่าหรือไม่ กับการที่ต้องทำลายหลักการดังกล่าว ดังที่นักปราชญ์แต่โบราณได้แสดงทรรศนะไว้ว่า การนิรโทษกรรมเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำเพราะหลักที่ว่า **“ผู้ใดทำผิด ผู้นั้นต้องรับผิดเพื่อการกระทำของตน”** เป็นหลักศักดิ์สิทธิ์ หากทำให้เสื่อมไปแล้ว สังคมย่อมจะปั่นป่วน ประชาชนจะสับสน เยาวชนจะไม่มีหลักยึด และในที่สุดการออกกฎหมายยกเว้นความผิดก็จะปราศจากขอบเขต ในกรณีเดียวกันนี้ พลาโต้ (Plato) นักปรัชญาชาวกรีกโบราณซึ่งคัดค้านการออกกฎหมายยกเว้นผู้กระทำผิดให้พ้นผิด จึงได้กล่าววาจาที่เป็นอมตะ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ไว้ตอนหนึ่งว่า **“การทำความผิดนั้นนับเป็นสิ่งชั่วร้าย แต่ยังต้องนับว่าเป็นสิ่งชั่วร้ายลำดับสอง เพราะสิ่งชั่วร้ายอันดับหนึ่งก็คือ การปล่อยให้ผู้กระทำความผิดลอยนวล”**[๔]

นอกจากนี้ ผลของการนิรโทษกรรมในครั้งนี้อาจจะส่งผลและกลายเป็นบรรทัดฐานที่ใช้อ้างอิงในอนาคตเพื่อตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้กับตนเองภายหลังมีการฝ่าฝืนกฎหมาย อันสะท้อนให้เห็นถึงการไม่ให้ความสำคัญต่อหลักนิติรัฐ (Legal State) เนื่องจากหลักการดังกล่าวนี้ มิได้มีไว้เพื่อจำกัดอำนาจของรัฐหรือผู้ปกครองเพียงฝ่ายเดียวเท่านั้น แต่ยังได้กำหนดหน้าที่ของผู้ถูกปกครองซึ่งได้แก่ประชาชนที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายด้วย

ดังนั้น จุลนิติฉบับนี้ ทางกองบรรณาธิการจึงได้ขอความอนุเคราะห์จาก **รศ. ดร. ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์** และ **อาจารย์คมสัน โพธิ์คง รองอธิการบดีฝ่ายกิจการภายใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช** เพื่อขอสัมภาษณ์ความคิดเห็นทางวิชาการในหัวข้อเรื่อง **“หลักนิติรัฐกับการตรากฎหมายนิรโทษกรรม”** ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึง แนวความคิด หรือทฤษฎีเกี่ยวกับการนิรโทษกรรม วัตถุประสงค์ และผลในทางกฎหมายของการนิรโทษกรรม ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการพิจารณาว่าความผิดประเภทใดหรือสถานการณ์อย่างไรจึงมีความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมายนิรโทษกรรมขึ้นใช้บังคับ รวมทั้งในสถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบัน การตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้กับผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองนั้น จะสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองและทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมืองได้หรือไม่ เพียงใด

[๔] กิตติศักดิ์ ปรกติ, **“นิรโทษกรรมแก่ผู้ชุมนุมทางการเมือง หรือนิรโทษกรรมนักการเมือง?”**, มติชนรายวัน วันศุกร์ที่ ๔ กันยายน ๒๕๕๒, หน้า ๗.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รศ. ดร. ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ*

รองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เมื่อวันอังคารที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๒ ณ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ท่าพระจันทร์

จุลนิติ : แนวความคิด หรือทฤษฎีเกี่ยวกับการนิรโทษกรรม (amnesty) มีความเป็นมา หลักการ และสาระสำคัญอย่างไร

รศ. ดร. ทวีเกียรติฯ : การให้ความกรุณาแก่ผู้กระทำความผิดนั้นเป็นแนวความคิดที่มีมาแต่โบราณและปรากฏอยู่ในระบบกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ซึ่งการให้ความกรุณาแก่ผู้กระทำความผิดดังกล่าวนั้นมีความหมายรวมถึงการอภัยโทษ (pardon) และการนิรโทษกรรม (amnesty)

"การอภัยโทษ" (pardon) นั้น เป็นเรื่องทาง**ฝ่ายบริหาร** โดยประมุขของรัฐแสดงความกรุณา (act of grace) แก่ผู้กระทำความผิดเป็นการเฉพาะราย โดยการยกโทษหรือการลดโทษให้ ซึ่งมีผลทำให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษตามกฎหมายสำหรับความผิดนั้น

ส่วน **"การนิรโทษกรรม"** เป็นมาตรการทั่วไปทำโดย**ฝ่ายนิติบัญญัติ**ที่มุ่งให้ประชาชนลืมการกระทำความผิดที่ผ่านมาแล้ว

การให้ความกรุณาแก่ผู้กระทำความผิดนอกจากจะกระทำโดยวิธีการอภัยโทษและการนิรโทษกรรมแล้ว ในกระบวนการยุติธรรมในปัจจุบันยังมีการให้ความกรุณาแก่ผู้กระทำความผิดด้วยวิธีการอื่นอีกหลายวิธี เช่น การให้ดุลพินิจแก่ผู้พิพากษาในการลงโทษ (the discretion of the sentencing judge) การคุมประพฤติ (parole) และการออกกฎหมายเพื่อลดโทษสำหรับนักโทษที่ประพฤติดี (good time laws) การรื้อฟื้นคดีขึ้นพิจารณาใหม่ในกรณีที่มีความผิดพลาด

---

* นิติศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) และนิติศาสตร์มหาบัณฑิต (สาขากฎหมายอาญา) จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, เนติบัณฑิตไทย, LL.M. (University of Pennsylvania), ประกาศนียบัตรชั้นสูงทางกฎหมายอาญา (D.E.A.de sciences criminelles), ปริญญาเอกเกียรตินิยมทางกฎหมายอาญา (l' Université de Nancy ๒); Doctorat en droit pénal, mention très honorables (l' Université de Nancy ๒), รองศาสตราจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในกระบวนการยุติธรรม การขจัดรอยตราของความผิด (criminal stigma) โดยการเปิดเผยประวัติอาชญากรรมในกรณีจำกัด หรือโดยการคัดออกจากประวัติอาชญากรรม วิธีการที่มีผลเช่นนี้ เรียกว่า การกลับคืนสู่สถานะเดิมหรือการ **"ล้างมลทิน"** (purging)

การนิรโทษกรรมเป็นการกำหนดให้ลืมการกระทำนั้นเสียถือเสมือนว่าการกระทำนั้นมิได้เกิดขึ้นเลยเพื่อเป็นการให้โอกาสแก่ผู้กระทำความผิดในบางสถานการณ์ และการตรากฎหมายนิรโทษกรรมนั้นมีวัตถุประสงค์พื้นฐานคือการขจัดความผิดออกจากการกระทำซึ่งกฎหมายกำหนดว่าเป็นความผิด การนิรโทษกรรมมักเป็นมาตรการที่มีการหยิบยกขึ้นมาใช้ภายหลังเกิดเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่มีความขัดแย้งกันทางความคิดที่เกิดความรุนแรงขึ้น เช่น ความวุ่นวายทางการเมือง ทางการทหาร ทางเศรษฐกิจ หรือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางสังคม เป็นต้น

จุลนิติ : เมื่อพิจารณาถึงลักษณะ วัตถุประสงค์ และผลในทางกฎหมายของการนิรโทษกรรม (amnesty) เปรียบเทียบกับการอภัยโทษ (pardon) และการล้างมลทินแล้ว มีความแตกต่างกันในหลักการและสาระสำคัญอย่างไร

รศ. ดร. ทวีเกียรติฯ : วัตถุประสงค์ของ **"การนิรโทษกรรม" (Amnesty)** คือ การไม่เอาโทษการกระทำบางฐานที่เป็นความผิดตามกฎหมายเฉพาะในเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง เป็นการยกโทษให้ทั้งหมด ถือเสมือนหนึ่งว่ามิได้เคยต้องโทษนั้นมาเลย คือให้ลืมการกระทำนั้นเสีย ผลของการนิรโทษกรรมนั้นมุ่งโดยตรงไปที่การกระทำผิดนั้นเอง ซึ่งถือว่าไม่เป็นการผิดกฎหมาย นิรโทษกรรมนั้นต้องเป็นการกระทำโดยฝ่ายนิติบัญญัติ คือ รัฐสภา ที่จะต้องตราเป็น "พระราชบัญญัติ" ทั้งนี้ เพราะว่าเมื่อการนิรโทษกรรมเป็นการถือเสมือนหนึ่งว่า ผู้กระทำความผิดนั้น ๆ มิได้กระทำความผิดเลย เท่ากับเป็นการออกกฎหมายย้อนหลัง (retroactive) เฉพาะกรณีที่เป็นคุณแก่ผู้กระทำความผิด

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กฎหมายนิรโทษกรรมโดยทั่วไปจะมีการตราขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในทางการเมือง เพื่อให้เกิดความสงบสุขขึ้นในสังคม เช่น ภายหลังมีการปฏิวัติ รัฐประหาร หรือการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง นอกจากนี้ยังมีวัตถุประสงค์อื่นอีก เช่น ใช้เป็นข้อกำหนดในสนธิสัญญาสันติภาพ หรือใช้เป็นมาตรการลดจำนวนผู้ต้องโทษในเรือนจำ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติการนิรโทษกรรมสำหรับความผิดทางการเมืองนั้น จะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้มีอำนาจในการปกครองบ้านเมือง ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์แวดล้อมทางการเมือง โดยอาจจะกล่าวได้ว่าการนิรโทษกรรมนั้นไม่มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนหรือตายตัวว่าเมื่อใดหรือการกระทำอย่างใดจะมีการนิรโทษกรรมให้บ้าง

ผลในทางกฎหมายของการนิรโทษกรรมนั้นจะขึ้นอยู่กับบทบัญญัติของกฎหมายนิรโทษกรรมในแต่ละฉบับ ซึ่งในบางกรณีอาจจะเป็นการยกโทษให้ผู้กระทำความผิด บางกรณีอาจเป็นการยกเว้นความผิดโดยถือว่าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิดอีกต่อไป โดยอาจเป็นการยกเว้นทั้งความรับผิดทางอาญาและความรับผิดในทางแพ่งด้วย ก็ได้

ในกรณีถ้าได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้วก็ให้ถือว่าบุคคลนั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิด ถ้ารับโทษอยู่ก็ให้การลงโทษสิ้นสุดลง เพราะการนิรโทษกรรมนั้นถือเสมือนว่าไม่เคยมีการกระทำผิดนั้น ๆ เกิดขึ้นมาก่อนเลย หากผู้ที่ได้รับนิรโทษกรรมยังมิได้ถูกฟ้องต่อศาล พนักงานสอบสวนหรือพนักงานอัยการจะต้องระงับการสอบสวนหรือฟ้องร้องแล้วแต่กรณีนั้นเสีย แต่หากได้มีการฟ้องร้องคดีต่อศาลแล้ว พนักงานอัยการจะต้องดำเนินการถอนฟ้อง ถ้าพนักงานอัยการไม่ถอนฟ้องเมื่อจำเลยร้องขอหรือศาลเห็นเอง ศาลก็จะพิพากษายกฟ้องหรือจำหน่ายคดีออกจากสารบบความและสิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปด้วย และให้ถือเสมือนว่าผู้นั้นไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดมาก่อนเลย ดังนั้น หากผู้กระทำความผิดซึ่งได้รับการนิรโทษกรรมแล้วได้กระทำความผิดอีก ในการพิพากษาลงโทษครั้งหลังนี้ศาลจะพิพากษาเพิ่มโทษโดยอ้างว่าเป็นการกระทำความผิดซ้ำไม่ได้ จะไม่รอการลงโทษหรือไม่รอลงอาญาก็ไม่ได้เช่นเดียวกัน เพราะกฎหมายนิรโทษกรรมถือว่าผู้นั้นไม่เคยกระทำความผิดใด ๆ มาก่อน ส่วนสิทธิอื่น ๆ ที่เคยสูญเสียไปโดยผลของคำพิพากษานั้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ก็จะได้รับกลับคืนมา เช่น สิทธิในการลงสมัครรับเลือกตั้ง หรือสิทธิที่จะเข้ารับราชการเป็นต้น

ส่วน **“การพระราชทานอภัยโทษ” (Pardon)** นั้น หมายถึงการกระทำยังคงเป็นความผิดอยู่ แต่ยกเว้นโทษให้ทั้งหมด หรือบางส่วน หรืออาจลดหย่อนผ่อนโทษลงไปแก่นักโทษผู้ที่ต้องคำพิพากษาให้รับโทษนั้นโดยยังถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดและเคยต้องคำพิพากษา ซึ่งการพระราชทานอภัยโทษเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะ เนื่องจากการต้องโทษจะมีได้ก็แต่โดยคำพิพากษาของศาล ซึ่งกระทำในพระปรมาภิไธยพระมหากษัตริย์ ดังนั้น การพระราชทานอภัยโทษจึงเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยพระราชอำนาจดังกล่าวรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๑ ได้มีการบัญญัติไว้ว่า “พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ” และหากพิจารณาจากบทบัญญัติในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค ๗ อภัยโทษเปลี่ยนโทษหนักเป็นโทษเบา และลดโทษ อาจแบ่งการอภัยโทษได้เป็น ๒ ลักษณะ คือ การพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย และการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป

(๑) การพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๕๙ มาตรา ๒๖๐ และมาตรา ๒๖๑ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ไว้ว่า ผู้มีสิทธิจะได้รับการพระราชทานอภัยโทษจะต้องเป็นผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษในทางอาญาอย่างใด ๆ และคดีถึงที่สุดแล้ว ผู้ที่จะยื่นคำขออาจเป็นผู้ต้องคำพิพากษานั้นเอง หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้อง ซึ่งการทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์เพื่อขอรับพระราชทานอภัยโทษนั้น จะยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมก็ได้ หรือถ้าหากผู้ถวายเรื่องราวต้องจำคุกอยู่ในเรือนจำ จะยื่นเรื่องราวต่อพัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำก็ได้ เมื่อพัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำได้รับเรื่องราวนั้นแล้ว ก็จะดำเนินการส่งเรื่องราวนั้นไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมต่อไป แต่ถ้าในกรณีที่ไม่มีผู้ใดถวายเรื่องราว หากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเห็นเป็นการสมควร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องคำพิพากษานั้นก็ได้

(๒) การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ บัญญัติว่า

"ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษก็ได้

การพระราชทานอภัยโทษตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา"

การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปนี้มักกระทำในกรณีเมื่อมีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นในบ้านเมือง เช่น ในวโรกาสพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา หรือในวโรกาสพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก เป็นต้น ทั้งนี้ ในการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปนี้ ในพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวจะมีการกำหนดให้มีคณะกรรมการเพื่อพิจารณาว่านักโทษคนใดอยู่ในเงื่อนไขที่จะได้รับพระมหากรุณาธิคุณตามที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาหรือไม่

การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปนี้มักกระทำในกรณีเมื่อมีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นในบ้านเมือง เช่น ในวโรกาสพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา หรือในวโรกาสพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก เป็นต้น

สำหรับวัตถุประสงค์ของการพระราชทานอภัยโทษ อาจมีขึ้นเพื่อเป็นการแก้ไขความผิดพลาดของกระบวนการยุติธรรม หรือเพื่อบรรเทาความรุนแรงของโทษตามคำพิพากษา ซึ่งความรุนแรงของโทษดังกล่าวอาจเกิดขึ้นจากการที่กฎหมายได้บัญญัติโทษไว้รุนแรงเพื่อสนองนโยบายของรัฐที่ต้องการปราบปรามการกระทำความผิดบางประเภทให้ลดน้อยลง แต่ต่อมาเมื่อหมดความจำเป็นดังกล่าวแล้วยังไม่ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายทำให้โทษตามกฎหมายดังกล่าวมีความรุนแรงเกินไป หรืออาจเกิดขึ้นจากศาลพิพากษาลงโทษรุนแรงเกินไปเพื่อให้สอดคล้องกับความรู้สึกของประชาชน ในขณะนั้น นอกจากนี้ การพระราชทานอภัยโทษอาจมีขึ้นเพื่อลดจำนวนผู้ต้องโทษในเรือนจำ เนื่องจากสถานที่ควบคุมหรือขังผู้ต้องโทษมีไม่เพียงพอ อีกทั้งยังเป็นการลดค่าใช้จ่ายในการเลี้ยงดูและคุมขังผู้ต้องโทษอีกด้วย

การอภัยโทษจะส่งผลให้ผู้ที่ได้รับการพระราชทานอภัยโทษนั้นไม่ต้องรับโทษอีกเลยหรือลดโทษให้ มีการรับโทษแต่เพียงบางส่วน ทั้งนี้ ผลของการพระราชทานอภัยโทษนั้นไม่ได้ทำให้สิทธิต่าง ๆ ที่ต้องสูญเสียไปเพราะคำพิพากษากลับคืนมา ซึ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๕ และมาตรา ๒๖๖ ได้มีการกำหนดผลของการอภัยโทษไว้ดังนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๑) กรณีที่มีการอภัยโทษเด็ดขาดโดยไม่มีเงื่อนไข ห้ามมิให้บังคับโทษนั้น ถ้าบังคับโทษไปบ้างแล้วให้หยุดทันที ถ้าเป็นโทษปรับที่ชำระแล้ว ให้คืนค่าปรับให้ไปทั้งหมด

(๒) กรณีที่การอภัยโทษเป็นแต่เพียงเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบาหรือลดโทษ โทษที่เหลืออยู่ก็ให้บังคับไปได้

(๓) การได้รับพระราชทานอภัยโทษ ไม่เป็นเหตุให้ผู้รับพ้นความรับผิดในการต้องคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินหรือค่าทดแทนตามคำพิพากษา

(๔) เมื่อผู้ได้รับพระราชทานอภัยโทษเนื่องจากการกระทำความผิดอย่างหนึ่ง ถูกฟ้องว่ากระทำความผิดอีกอย่างหนึ่ง อภัยโทษนั้นย่อมไม่ตัดอำนาจศาลที่จะเพิ่มโทษหรือไม่รอการลงอาญาตามกฎหมายลักษณะอาญาว่าด้วยการกระทำผิดหลายครั้งไม่เข็ดหลาบ หรือว่าด้วยรอการลงอาญา

สำหรับผลของการล้างมลทินนั้น จะมีผลทำให้หรือโดยถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในความผิดนั้น ๆ หรือมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย แต่การล้างมลทินไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับการล้างมลทินในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น

“การล้างมลทิน” (purgation) คือการลบประวัติความผิด เป็น**อำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ**ที่จะตรากฎหมายล้างมลทินให้แก่ผู้ต้องโทษ ในทางปฏิบัติของประเทศไทยมีการตราพระราชบัญญัติ ล้างมลทินในโอกาสที่มีเหตุการณ์สำคัญเกิดขึ้นในบ้านเมือง โดยการล้างมลทินเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ใช้ลบล้างผลของคำพิพากษาที่ให้ลงโทษ โดยคืนสิทธิหรือสถานภาพทางกฎหมายหรือทางสังคมที่ผู้ต้องโทษต้องสูญเสียไปเนื่องจากผลของคำพิพากษาให้ลงโทษ กล่าวคือ แม้ผู้ต้องโทษจะพ้นโทษไปแล้ว แต่ผลของคำพิพากษาที่ให้ลงโทษทำให้ผู้ต้องโทษถูกจำกัดสิทธิบางประการต่างจากบุคคลทั่วไปที่ไม่เคยต้องโทษ ซึ่งเป็นอุปสรรคในการกลับเข้าสู่สังคม

สำหรับผลของการล้างมลทินนั้น จะมีผลทำให้หรือโดยถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษในความผิดนั้น ๆ หรือมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัย แต่การล้างมลทินไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ได้รับการล้างมลทินในอันที่จะเรียกร้องสิทธิหรือประโยชน์ใด ๆ ทั้งสิ้น นอกจากนี้การล้างมลทินนั้นเป็นเพียงการล้างโทษเท่านั้นจะไม่ถือว่ามีล้างการกระทำที่เป็นเหตุให้บุคคลนั้นถูกลงโทษ โดยกรณีดังกล่าวนี้ศาลฎีกาได้เคยวินิจฉัยไว้ตามคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๖๙๔/๒๕๓๙ ซึ่งเป็นกรณีที่กรมที่ดินมีคำสั่งให้ลงโทษข้าราชการทางวินัยโดยให้ปลดออกจากราชการฐานไม่ตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์ที่มิควรได้เป็นการทุจริตต่อหน้าที่และรายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา ต่อมาข้าราชการซึ่งถูกปลดออกนั้นได้ไปยื่นคำขอ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รับใบอนุญาตเป็นช่างรังวัดเอกชนต่อคณะกรรมการช่างรังวัดเอกชน ซึ่งคณะกรรมการฯ พิจารณาลงมติว่าข้าราชการผู้นั้นมีลักษณะต้องห้ามตาม มาตรา ๑๙ (๗) แห่งพระราชบัญญัติช่างรังวัดเอกชน พ.ศ. ๒๕๓๕ กล่าวคือ เป็นผู้ที่มีความประพฤติเสื่อมเสีย หรือบกพร่องในศีลธรรมอันดี จึงไม่สมควรที่จะให้เป็นช่างรังวัดเอกชน แม้ข้าราชการผู้นั้นจะได้รับการล้างมลทินตามพระราชบัญญัติล้างมลทินในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ทรงมีพระชนมพรรษา ๖๐ พรรษา พ.ศ. ๒๕๓๐ แล้วก็ตาม ดังนั้น ข้าราชการผู้นั้นจึงได้นำคดีมาฟ้องต่อศาล เพื่อขอให้ศาลพิพากษาว่ามติของคณะกรรมการฯ ที่ไม่อนุญาตให้ตนเป็นช่างรังวัดเอกชนไม่ชอบด้วยกฎหมาย

คดีดังกล่าวศาลฎีกาได้วินิจฉัยว่า ตามพระราชบัญญัติล้างมลทินฯ ที่กำหนดว่า ให้ถือว่าผู้นั้นมิได้เคยถูกลงโทษหรือลงทัณฑ์ทางวินัยในกรณีนั้น ๆ ย่อมหมายความเพียงว่า ผู้ที่ถูกลงโทษทางวินัยไม่เคยถูกลงโทษทางวินัยเท่านั้น ส่วนความประพฤติหรือการกระทำที่เป็นเหตุให้บุคคลนั้นถูกลงโทษทางวินัยหาได้ถูกลบล้างไปด้วยไม่ เพราะความประพฤติหรือการกระทำที่เกิดขึ้นแล้วไม่อาจล้างมลทินให้หมดไปได้ ดังนั้น ที่คณะกรรมการฯ เห็นว่าการกระทำของข้าราชการดังกล่าวไม่ได้รับการล้างมลทิน และเป็นการกระทำที่ขาดคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติช่างรังวัด เอกชน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๑๙ (๗) ที่ว่าไม่เป็นผู้มีความประพฤติเสื่อมเสียจึงชอบด้วยพระราชบัญญัติดังกล่าว

โดยสรุป **หากพิจารณาเปรียบเทียบระหว่างการนิรโทษกรรม การอภัยโทษและการล้างมลทินแล้ว จะมีความแตกต่างกันในหลักการและสาระสำคัญ** ดังนี้

(๑) อำนาจในการนิรโทษกรรมและล้างมลทินเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติ ส่วนอำนาจในการอภัยโทษเป็นอำนาจของฝ่ายบริหารโดยพระมหากษัตริย์ในฐานะองค์พระประมุขของรัฐเป็นผู้ใช้อำนาจอภัยโทษ

(๒) การนิรโทษกรรมกระทำได้ทั้งก่อนและหลังมีคำพิพากษา การอภัยโทษกระทำได้เฉพาะกรณีที่มีคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษผู้กระทำความผิด ส่วนการล้างมลทินผู้กระทำความผิดต้องได้รับโทษและพ้นโทษไปแล้ว

(๓) การนิรโทษกรรมเป็นการลืมการกระทำความผิดโดยอาจจะยกเว้นโทษหรือยกเว้นความผิดให้แก่ผู้กระทำความผิด การอภัยโทษเป็นการยกโทษตามคำพิพากษาให้โดยไม่ต้องรับโทษเลย หรือลดโทษให้ และรับโทษเพียงบางส่วน ส่วนการล้างมลทินผู้กระทำความผิดต้องเคยได้รับโทษตามคำพิพากษามาแล้ว

(๔) ผู้ที่ได้รับการนิรโทษกรรมกฎหมายถือว่าผู้นั้นไม่เคยกระทำความผิด หรือไม่เคยต้องคำพิพากษาว่าได้กระทำความผิดเช่นนั้นมาก่อน แต่ผู้ที่ได้รับการอภัยโทษกฎหมายยังถือว่าเป็นผู้กระทำความผิดและต้องคำพิพากษาให้ลงโทษ ส่วนผู้ที่ได้รับการล้างมลทินจะถือว่ามิได้เคยถูกพิพากษาลงโทษในความผิดนั้น ๆ มาก่อน ดังนั้น

Legislative Institutional Repository of Thailand

ในกรณีที่มีการกระทำความผิดซ้ำอีก ศาลจึงไม่อาจเพิ่มโทษแก่ผู้ที่ได้รับนิรโทษกรรมหรือได้รับการล้างมลทินได้ และศาลยังอาจอ้างเป็นเหตุเพื่อรอการลงอาญาบุคคลดังกล่าวได้

(๕) การนิรโทษกรรมและการล้างมลทินทำให้ได้สิทธิที่สูญเสียเนื่องจากคำพิพากษาลงโทษกลับคืนมา แต่การอภัยโทษยังถือว่ามีความผิดตามคำพิพากษาของศาล หากคำพิพากษาให้ตัดสิทธิบางอย่าง การอภัยโทษก็ไม่ทำให้ผู้กระทำความผิดได้รับสิทธินั้นกลับคืนมา

จุลนิติ : การตรากฎหมายนิรโทษกรรมของประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมามีความสอดคล้องกับแนวความคิด ทฤษฎี หรือวัตถุประสงค์ดังกล่าวหรือไม่ นอกจากนี้ท่านมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอย่างไรว่าความผิดประเภทใดหรือสถานการณ์อย่างไรจึงมีความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมายนิรโทษกรรมขึ้นใช้บังคับ

รศ.ดร. ทวีเกียรติฯ : การนิรโทษกรรมในประเทศไทยเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งจะกระทำในรูปของพระราชบัญญัติ และโดยปกติการนิรโทษกรรมจะเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ต้องการให้สังคมลืมการกระทำความผิดที่มีมาแล้วเสมือนหนึ่งการกระทำความผิดมิได้เกิดขึ้นเลย หากพิจารณาตามวัตถุประสงค์ของการตรากฎหมายนิรโทษกรรมในประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมาแล้ว อาจจำแนกได้เป็น ๒ ประการ คือ

การนิรโทษกรรมในประเทศไทยเป็นอำนาจของฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งจะกระทำในรูปของพระราชบัญญัติ และโดยปกติการนิรโทษกรรมจะเป็นมาตรการทางกฎหมายที่ต้องการให้สังคมลืมการกระทำความผิดที่มีมาแล้ว เสมือนหนึ่งการกระทำความผิดมิได้เกิดขึ้นเลย

ประการที่ ๑ เพื่อให้เกิดความสามัคคีของคนในชาติ ซึ่งกรณีนี้เป็นกรณีที่เกี่ยวพันกับการปฏิวัติหรือรัฐประหาร และการกระทำความผิดในทางการเมืองในกรณีต่าง ๆ โดยกฎหมายนิรโทษกรรมจะช่วยบรรเทาความพยาบาทมาดร้ายระหว่างคนในชาติและหันมาปรองดองกัน และร่วมมือกันทำงานเพื่อประเทศชาติต่อไป

ประการที่ ๒ เพื่อให้เกิดการปฏิบัติที่ถูกต้องตามกฎหมายในภายหน้า โดยการนิรโทษกรรมจะลบล้างการกระทำผิดก่อนหน้านั้นและให้ผู้กระทำความผิดเริ่มต้นการกระทำที่ถูกต้อง เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการยกความผิดหรือการยกโทษให้แก่ผู้ขาดหนีราชการ หรือกฎหมายเกี่ยวกับอาวุธปืน เครื่องกระสุน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง และสิ่งเทียมอาวุธ เป็นต้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในอดีตที่ผ่านมาการนิรโทษกรรมของประเทศไทยนั้นส่วนใหญ่จะมีขึ้นในกรณีเป็นความผิดที่เกี่ยวกับการต่อสู้กันในทางความคิดทางการเมือง เพราะส่วนใหญ่เมื่อมีข้อขัดแย้งทางการเมืองแล้ว ฝ่ายไหนที่ชนะหรือนำเสียงข้างมากได้เขาก็เป็นฝ่ายถูก ดังนั้น ฝ่ายที่ผิดหรือฝ่ายข้างน้อยก็ไม่ควรจะไปลงโทษหรือเอาผิด หรือในกรณีมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เช่น ปฏิวัติหรือรัฐประหาร กรณีที่ทำการปฏิวัติหรือรัฐประหารสำเร็จมักจะอ้างเหตุในการนิรโทษกรรมว่าผู้ก่อการปฏิวัติหรือรัฐประหารได้กระทำไปด้วยความปรารถนาดีต่อชาติบ้านเมือง มิได้ปรารถนาแสวงหาประโยชน์ส่วนตนหรือบำเหน็จตอบแทนแต่อย่างใด และในกรณีที่จะนิรโทษกรรมให้แก่ผู้ที่กระทำการปฏิวัติหรือรัฐประหารไม่สำเร็จ ก็จะอ้างเหตุว่าเพื่อความสามัคคีของคนในชาติและให้โอกาสบุคคลผู้กระทำความผิดทำคุณประโยชน์และช่วยจรรโลงประเทศชาติต่อไป

การนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดในแต่ละครั้งจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้มีอำนาจในการปกครองบ้านเมือง ขึ้นอยู่กับสถานการณ์แวดล้อมทางการเมือง ซึ่งไม่มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนหรือตายตัวว่าเมื่อใดหรือการกระทำอย่างใดจะมีการนิรโทษกรรมให้บ้าง ต้องดูข้อเท็จจริงหรือสถานการณ์ในแต่ละเรื่องเป็นกรณีไป

นอกจากนี้ ประเทศไทยเคยมีการนิรโทษกรรมในลักษณะที่เกิดจากรัฐบาลใหม่เห็นว่าไม่ควรลงโทษผู้กระทำความผิดอีกต่อไป โดยเฉพาะการกระทำความผิดทางการเมืองซึ่งกระทำต่อรัฐบาลเดิม เช่น พระราชบัญญัติยกเลิกคำสั่งของหัวหน้าคณะปฏิวัติที่ ๓๖/๒๕๑๕ ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๕ พ.ศ. ๒๕๑๗ หรือพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมแก่ผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ระหว่างวันที่ ๔ ถึงวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ พ.ศ. ๒๕๒๑ เป็นต้น

สำหรับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอย่างไรว่าความผิดประเภทใดหรือสถานการณ์อย่างไรจึงมีความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมายนิรโทษกรรมขึ้นใช้บังคับนั้น เนื่องจากการนิรโทษกรรมแก่ผู้กระทำความผิดในแต่ละครั้งจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้มีอำนาจในการปกครองบ้านเมือง ขึ้นอยู่กับสถานการณ์แวดล้อมทางการเมือง ซึ่งไม่มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอนหรือตายตัวว่าเมื่อใดหรือการกระทำอย่างใดจะมีการนิรโทษกรรมให้บ้าง ต้องดูข้อเท็จจริงหรือสถานการณ์ในแต่ละเรื่องเป็นกรณีไป

จุลนิติ : ในทรรศนะของท่านมีความเห็นว่าจากสถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบันที่มีปัญหาความขัดแย้งกันทางด้านความคิด มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายกันอย่างกว้างขวางและรุนแรงนั้น การตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้กับผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองนั้น จะสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองและทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมืองได้หรือไม่ เพียงใด

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รศ.ดร. ทวีเกียรติฯ : สถานการณ์ทางการเมืองในปัจจุบันการตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้กับผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองนั้นอาจช่วยแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง และทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยขึ้นในบ้านเมืองได้ แต่ก็คงจะแก้ไขปัญหาได้เพียงบางส่วนเท่านั้น เพราะสาเหตุหรือที่มาของปัญหาทางการเมืองในปัจจุบันนี้ ไม่ใช่เรื่องการกระทำที่เป็นการต่อสู้กันทางความคิดอย่างเดียวเท่านั้น แต่เป็นเรื่องการแสวงหาหรือการช่วงชิงเพื่อเข้าสู่อำนาจทางการเมือง ตราบใดที่ฝ่ายตนยังไม่ได้อำนาจนั้น ก็จะไม่ยอมรับการกระทำใด ๆ ของอีกฝ่ายหนึ่ง โดยไม่ได้มองว่าเป็นการกระทำของรัฐ

ขณะนี้ยังเป็นช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมสำหรับการตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้กับผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมือง ควรปล่อยให้สถานการณ์คลี่คลายไปสักระยะหนึ่งก่อน เพื่อให้เห็นว่ารัฐบาลมีความมั่นคงและชอบธรรมตามกฎหมาย

ในความเห็นของผมเห็นว่าขณะนี้ยังเป็นช่วงเวลาที่ไม่เหมาะสมสำหรับการตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้กับผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมือง ควรปล่อยให้สถานการณ์คลี่คลายไปสักระยะหนึ่งก่อน เพื่อให้เห็นว่ารัฐบาลมีความมั่นคงและชอบธรรมตามกฎหมาย การนิรโทษกรรมควรกระทำในช่วงเวลาใกล้ ๆ หรือก่อนที่จะมีเลือกตั้งทั่วไป เพื่อให้บรรยากาศทางการเมืองดีขึ้น เพราะเหตุผลในการตรากฎหมายนิรโทษกรรม ก็เพื่อลดความขัดแย้งกันในทางการเมือง การเอาผิดกับอีกฝ่ายหนึ่ง มันเป็นเรื่องในทางการเมืองจริง ๆ ไม่ใช่ทุจริตคอรัปชั่น หรือโกงการเลือกตั้งเพื่อให้ได้อำนาจรัฐ ต้องเป็นเรื่องของความเห็นทางการเมืองจริง ๆ ยกตัวอย่างเช่น กลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยมีการชุมนุมประท้วงและปิดล้อมสนามบิน หรือกลุ่มแนวร่วมประชาธิปไตยต่อต้านเผด็จการแห่งชาติ หรือ น.ป.ช. มีการปิดล้อมทำเนียบ เป็นต้น ถ้าหากเรามองว่าเป็นเรื่องการแสดงออกทางการเมืองซึ่งอาจจะรุนแรงไปบ้าง แต่กรณีดังกล่าวก็อาจอยู่ในเงื่อนไขที่จะนิรโทษกรรมได้ อย่างไรก็ตาม การที่จะนิรโทษกรรมตอนนี้เลยอาจไม่เหมาะสม เพราะเหมือนกับว่าเราลงโทษจำคุกคนที่กระทำความผิดในขณะที่เหตุการณ์มันยังร้อน ๆ อยู่ โดยจำคุกได้ ๒ วันแล้วก็ปล่อยเลย จะทำให้สังคมเกิดความรู้สึกว่าอย่างนี้เป็นการท้าทายกฎหมายได้ ดังนั้น ควรต้องปล่อยให้เหตุการณ์ผ่านไปสักระยะหนึ่งก่อน ให้ผู้กระทำผิดมีชนักติดหลังไปสักระยะหนึ่งก่อนจึงค่อยนิรโทษกรรม กรณีจะไม่เหมือนกับการนิรโทษกรรมภายหลังมีการปฏิวัติหรือรัฐประหาร ซึ่งมีความจำเป็นต้องรีบนิรโทษกรรมเพราะไม่อย่างนั้นผู้ที่ทำการปฏิวัติหรือรัฐประหารจะต้องติดคุก

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จุลนิติ : อยากให้อาจารย์ฝากข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์และข้อคิดคำนึงสำหรับฝ่ายนิติบัญญัติในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมือง และปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมืองโดยวิธีการตรากฎหมายนิรโทษกรรม

รศ.ดร. ทวีเกียรติฯ : การตรากฎหมายนิรโทษกรรมมีความจำเป็นต้องรับฟังความคิดเห็นจากทุกฝ่าย ต้องดูถึงต้นสายปลายเหตุว่ามีที่มาที่ไปอย่างไร ในทางนิติบัญญัติผมมีความเห็นว่าเป็นความคิดที่ดีที่คิดถึงเรื่องนิรโทษกรรม แต่มีความเป็นห่วงว่าหากจะตรากฎหมายนิรโทษกรรมในขณะนี้อาจจะเป็นการเร็วไปนิด ถ้าหากว่าจะดำเนินการให้เหมาะสมหรือทำให้ถูกตามขั้นตอน เพื่อให้คนในสังคมได้รับรู้และเข้าใจในเรื่องดังกล่าวก็ต้องมีการพูดเรื่องนี้บ่อย ๆ คือต้องมีการทำประชาพิจารณ์ ค่อย ๆ ให้ความรู้ เปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายได้แสดงความเห็นว่าถ้านิรโทษกรรมแล้วจะทำให้เกิดความสมานฉันท์ขึ้นในบ้านเมืองได้จริงหรือไม่ ต้องค่อย ๆ ปรับตัว ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมาก ๆ จะได้รับฟังเขาว่าต้องการอย่างไร ต้องอาศัยเวลา และก็ต้องให้ความรู้แก่ประชาชนด้วย ไม่อย่างนั้นจะเป็นการกระทำเพื่อประโยชน์ส่วนตัวเกินไป

อย่างไรก็ตาม การจะออกกฎหมายนิรโทษกรรมหรือไม่นั้นเป็นอำนาจและอยู่ภายใต้ดุลพินิจของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งกฎหมายนิรโทษกรรมถือว่าเป็นข้อยกเว้นของหลักกฎหมายทั่วไป จึงควรพิจารณาถึงผลกระทบที่จะตามมาภายหลังออกกฎหมายนิรโทษกรรมนั้นอย่างละเอียดรอบคอบ และควรมีการตรากฎหมายนิรโทษกรรมเท่าที่มีเหตุจำเป็นอย่างยิ่งเท่านั้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

อาจารย์คมสัน โพธิ์คง*

รองอธิการบดีฝ่ายกิจการภายใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

เมื่อวันอังคารที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒
ณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

จุลนิติ : แนวความคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับการตรากฎหมายนิรโทษกรรม (Amnesty) มีความเป็นมา หลักการและสาระสำคัญอย่างไรบ้าง

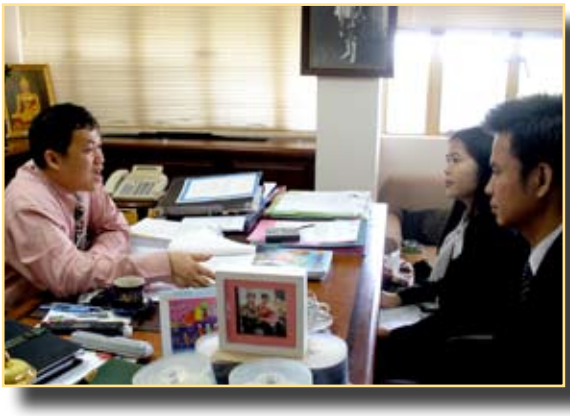
อ.คมสันฯ : การนิรโทษกรรมเป็นเรื่องของการที่จะยกโทษให้ โดยถือว่าไม่เป็นความผิด สำหรับหลักการและแนวคิดในอดีตที่ผ่านมานั้น ผมคิดว่าเป็นเรื่องความเมตตาของผู้ที่มีอำนาจในบ้านเมืองของแต่ละยุคสมัยที่จะวางหลักการไว้ โดยแนวคิดในเรื่องนิรโทษกรรมนั้นถูกใช้ในหลายเรื่อง ทั้งกรณีของการนิรโทษกรรมความผิดธรรมดาเพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐในแต่ละยุคแต่ละสมัย กับกรณีการนิรโทษกรรมที่เป็นเรื่องทางการเมืองซึ่งปัจจุบันมักจะถูกใช้มากกว่า เนื่องจากเมื่อมีการปฏิวัติหรือรัฐประหารเกิดขึ้น ผู้ที่มีอำนาจและได้อำนาจนั้นมาก็มักจะมีการยกเลิกรัฐธรรมนูญและจะมีการร่างรัฐธรรมนูญขึ้นใหม่ โดยจะกำหนดบทนิรโทษกรรมไว้ในรัฐธรรมนูญนั้น ๆ ด้วย หรือโดยการตราเป็นพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมเป็นการเฉพาะ ส่วนการนิรโทษกรรมจะทำในรูปแบบใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและสภาวการณ์เป็นกรณี ๆ ไป ซึ่งก็มีหลากหลายรูปแบบด้วยกัน

แต่ภายหลังการใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ แนวคิดเรื่องของการนิรโทษกรรมซึ่งกำหนดหลักการไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวได้ถูกเปลี่ยนแนวคิดไป ซึ่งก็ถูกโต้แย้งพอสมควรว่าการนิรโทษกรรมนั้นควรจะกระทำโดย

*สำเร็จการศึกษานิติศาสตร์บัณฑิต จากมหาวิทยาลัยรามคำแหง นิติศาสตร์มหาบัณฑิต (กฎหมายมหาชน) จากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เคยดำรงตำแหน่งกรรมาธิการยกร่างรัฐธรรมนูญ สภาร่างรัฐธรรมนูญ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ปัจจุบันดำรงตำแหน่งรองอธิการบดีฝ่ายกิจการภายใน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การออกเป็นพระราชบัญญัติหรือจะบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ รูปแบบที่ทำกันมาโดยตลอดก็คือภายหลังจากการมีรัฐธรรมนูญแล้ว ก็จะมีการตราพระราชบัญญัตินิรโทษกรรมขึ้นมาโดยสภานิติบัญญัติแห่งชาติซึ่งตั้งขึ้นมาภายหลังจากการมีรัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) โดยจะมีความแตกต่างกันที่สำคัญคือ กรณีการนิรโทษกรรมที่กระทำโดยการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญนั้นถ้ารัฐธรรมนูญนั้นถูกยกเลิกไปบทบัญญัติเรื่องนิรโทษกรรมก็จะถูกยกเลิกไปด้วย ซึ่งจะแตกต่างจากการนิรโทษกรรมที่กระทำโดยการออกเป็นพระราชบัญญัติการนิรโทษกรรมนั้นก็จะยังคงมีอยู่ตลอดไป แม้รัฐธรรมนูญจะถูกยกเลิกไปก็ตาม



สำหรับหลักการนิรโทษกรรมในประเทศไทยผมคิดว่าโดยทั่วไปการนิรโทษกรรมมักจะใช้กับเรื่องที่มีความสำคัญ ๆ เช่น เรื่องทางการเมือง หรือถ้าไม่ใช่เรื่องทางการเมืองก็มักจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวโยงกับทางการเมือง เช่น เรื่องของการชุมนุมที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น จึงต้องมีการนิรโทษกรรม อาทิ กรณีเหตุการณ์เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ซึ่งเป็นเรื่องที่เกี่ยวโยงทางการเมือง ไม่ใช่การได้มาซึ่งอำนาจโดยตรง ส่วนอีกกรณีหนึ่งเป็นการนิรโทษกรรมเพื่อให้ผู้กระทำความผิดไม่ต้องรับโทษ หรือให้การกระทำนั้นไม่เป็นความผิดตามกฎหมายในภายหน้า เนื่องจากหากจะมีการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันแล้วอาจจะเป็นเรื่องที่ค่อนข้างยาก กล่าวคือ แทบจะบังคับใช้ไม่ได้เลย ถ้าไม่นิรโทษกรรมก็จะก่อให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมากต่อส่วนรวม เช่น การนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กระทำความผิดที่เกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยอาวุธปืนฯ ในอดีตที่ผ่านมา ซึ่งจะพบว่าชาวบ้านได้มีการครอบครองอาวุธปืนเป็นจำนวนมาก แต่เป็นการได้มาโดยผิดกฎหมาย ปืนเหล่านั้นจึงมีสภาพเป็นปืนเถื่อน จึงมีความจำเป็นต้องออกกฎหมายนิรโทษกรรมเป็นระยะ ๆ ในช่วงระยะเวลาหนึ่งเพื่อผ่อนคลายความเคร่งครัดของกฎหมายที่มีอยู่ โดยถ้ามีการนิรโทษกรรมขึ้นมาสักครั้งหนึ่ง การนิรโทษกรรมในลักษณะนี้มักจะไม่ทำในรูปของการตราเป็นพระราชบัญญัติขึ้นมาใหม่ แต่จะออกเป็นพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมเป็นครั้ง ๆ ไป

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จุลนิติ : เมื่อพิจารณาถึงลักษณะ วัตถุประสงค์ และผลในทางกฎหมายของการนิรโทษกรรม (Amnesty) เมื่อเปรียบเทียบกับการอภัยโทษ (Pardon) และการล้างมลทินแล้ว มีความแตกต่างกันในหลักการและสาระสำคัญประการใด

อ.คมสันฯ : ถ้าเปรียบเทียบเรื่องการนิรโทษกรรม การอภัยโทษ และการล้างมลทินแล้วจะมีความแตกต่างกัน คือ **การนิรโทษกรรม**เป็นการยกเลิกความผิด คือ ไม่เอาผิด ไม่ถือว่าการกระทำนั้นเป็นความผิด แต่**การอภัยโทษ**นั้นยังเป็นความผิดอยู่ แต่ได้รับการยกโทษหรือลดโทษให้ ต้องวางหลักก่อนว่า การนิรโทษกรรมกับการอภัยโทษนั้นผลใกล้กัน แต่ไม่เหมือนกัน กล่าวคือผู้กระทำไม่ต้องรับโทษทั้งคู่ เพียงแต่ว่าการนิรโทษกรรมนั้นไม่เป็นความผิด ซึ่งถ้าพูดถึงเรื่องความรับผิดในทางอาญา จะเห็นได้ว่ากฎหมายอาญาได้วางโครงสร้างความรับผิดในทางอาญาไว้รวม ๕ ข้อ โดยกำหนดหลักการว่าบุคคลจะต้องรับผิดทางอาญาหรือไม่ ดังนี้

๑) **กฎหมายบัญญัติเป็นความผิดหรือไม่**

๒) **ดูความสัมพันธ์ระหว่างการกระทำและผลที่เกิดขึ้นว่ามีความสัมพันธ์ตามที่กฎหมายบัญญัติหรือไม่**

๓) **มีกฎหมายยกเว้นความรับผิดของบุคคลหรือไม่** ซึ่งตรงนี้คือประเด็นของการนิรโทษกรรม โดยกฎหมายจะกำหนดไว้เป็นแบบทั่วไปว่าไม่มีความผิด เช่น การกระทำเรื่องการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย ซึ่งเป็นหลักกฎหมายอาญาทั่วไป[๒] แต่หากจะยกเว้นความผิดในส่วนของกฎหมายอื่น ๆ ก็ต้องมีการบัญญัติไว้ด้วยว่าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิด ส่วนการกระทำอื่น ๆ ก็ต้องมีกฎหมายวางหลักการนิรโทษกรรมไว้ว่าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิด

[๒]**ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๖๘** บัญญัติว่า “ผู้ใดจำต้องกระทำการใดเพื่อป้องกันสิทธิของตนหรือของผู้อื่นให้พ้นภยันตรายซึ่งเกิดจากการประทุษร้ายอันละเมิดต่อกฎหมาย และเป็นภยันตรายที่ใกล้จะถึง ถ้าได้กระทำพอสมควรแก่เหตุ การกระทำนั้นเป็นการป้องกันโดยชอบด้วยกฎหมาย ผู้นั้นไม่มีความผิด”.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๔) **ไม่มีกฎหมายยกเว้นโทษ**

๕) **ไม่มีเหตุบรรเทาโทษตามกฎหมายอื่น ๆ**

ซึ่งถ้าไม่มีกรณียกเว้นเหล่านี้ บุคคลผู้กระทำความผิดก็ต้องรับโทษทางอาญา

ส่วน**การอภัยโทษ**นั้นเป็นเรื่องของการได้รับโทษแล้ว แต่อาจจะได้รับการลดโทษหรือยกเว้นโทษให้ โดยผู้นั้นไม่ต้องรับโทษอีกต่อไป แต่ไม่ได้หมายความว่าการกระทำนั้นจะไม่เป็นความผิด ดังนั้น เรื่องของการอภัยโทษกับการนิรโทษกรรมจึงแตกต่างกันตรงที่ว่านิรโทษกรรมนั้นไม่เป็นความผิดเลย แต่อภัยโทษนั้นเป็นความผิดและยังมีโทษอยู่แต่ได้รับการอภัยโทษ

สำหรับ**การล้างมลทิน** คือ การได้รับโทษตามกฎหมายต่าง ๆ แล้วมีกฎหมายออกมายกเลิกความผิดให้ โดยถือว่าบุคคลผู้กระทำความผิดไม่เคยกระทำความผิดนั้นเลย ดังจะเห็นได้จากส่วนราชการต่าง ๆ จะมีข้าราชการกระทำความผิดเกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นความผิดทางวินัยหรือความผิดที่ต้องรับโทษตามกฎหมาย ซึ่งทำให้บุคคลผู้กระทำความผิดนั้นต้องรับโทษ อันส่งผลให้เกิดมลทินมัวหมองติดตามไปด้วย มลทินมัวหมองเหล่านี้ถ้ายังคงมีอยู่ต่อไปจะทำให้บุคคลนั้นขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามในการดำเนินกิจกรรมบางอย่าง เช่น บุคคลที่ถูกดำเนินการทางวินัยและมีคำสั่งให้ออกหรือปลดออกจากราชการ จะทำให้บุคคลนั้นไม่สามารถที่จะกลับเข้ารับราชการใหม่ได้ ฉะนั้น หลักการในเรื่องการล้างมลทินจึงออกมาเพื่อลบล้างการกระทำความผิดให้กับบุคคลผู้มีมลทินมัวหมองเหล่านั้น เพื่อให้บุคคลเหล่านี้สามารถใช้สิทธิบางอย่างตามกฎหมายได้ แต่หลักการล้างมลทินไม่ใช่การนิรโทษกรรม ไม่ใช่การอภัยโทษ กล่าวคือ สิ่งที่เคยได้กระทำผิดมาทั้งหลายเหล่านั้นจะถูกลบล้างไปโดยถือว่าบุคคลนั้นไม่เคยกระทำความผิดนั้นมาก่อน ไม่ถือว่าเป็นความผิดติดตัวอีกต่อไป ทำให้บุคคลนั้นสามารถที่จะกลับเข้ารับราชการตามปกติได้

ดังนั้น หลักของการนิรโทษกรรม การอภัยโทษ และการล้างมลทิน จึงมีความแตกต่างกันโดยนัยสำคัญคือ ล้างมลทินไม่ได้ยกเว้นโทษ แต่อภัยโทษคือการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ให้อภัยไม่ต้องรับโทษอีกต่อไป มีโทษเหลืออยู่แค่ไหนก็ไม่ต้องรับโทษอีกต่อไป หรือถ้ายังไม่ได้รับโทษก็ไม่ต้องรับโทษถือว่าได้รับการอภัยโทษแต่ยังมีความผิดอยู่ ส่วนการนิรโทษกรรมนั้นมีหลักการว่าไม่เป็นความผิดใด ๆ โดยผลของกฎหมาย ไม่ถือว่าการกระทำนั้นเป็นความผิดอีกต่อไป

การตรากฎหมายนิรโทษกรรมในอดีตที่ผ่านมาจะอยู่ภายใต้หลักนิติรัฐ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาไม่สู้จะมีปัญหาสักเท่าใดนัก เพราะใช้กับเรื่องการเมืองเป็นหลัก เช่น การเกิดรัฐประหาร

จุลนิติ : การตรากฎหมายนิรโทษกรรมของประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมามีความสอดคล้องกับแนวความคิด ทฤษฎี หรือวัตถุประสงค์ดังกล่าวหรือไม่ นอกจากนี้ ท่านมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาอย่างไรว่าความผิดประเภทใดหรือสถานการณ์อย่างไรจึงจะมีความจำเป็นที่จะต้องตรากฎหมายนิรโทษกรรมขึ้นใช้บังคับ

อ.คมสันฯ : การตรากฎหมายนิรโทษกรรมในอดีตที่ผ่านมาจะอยู่ภายใต้หลักนิติรัฐ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาไม่สู้จะมีปัญหาสักเท่าใดนัก เพราะใช้กับเรื่องการเมืองเป็นหลัก เช่น การเกิดรัฐประหาร เป็นการได้มาซึ่งอำนาจ โดยผู้มีอำนาจนั้น คือ รัฐาธิปัตย์ ซึ่งในขณะนั้นต้องการที่จะให้พรรคพวกของตนพ้นจากการกระทำความผิดอาญา เพราะกฎหมายอาญาถือว่าการกระทำดังกล่าวเป็นความผิดฐานกบฏเนื่องจากเป็นการใช้กำลังประทุษร้ายเพื่อล้มล้างอำนาจนิติบัญญัติหรืออำนาจบริหารแห่งรัฐธรรมนูญ[๓] ฉะนั้น เมื่อกฎหมายอาญายังคงใช้บังคับอยู่ จึงต้องออกกฎหมายนิรโทษกรรมเป็นการยกเว้นว่าการกระทำนั้นไม่เป็นความผิด แต่ไม่ได้หมายความว่าจะล้มล้างกฎหมาย กฎหมายนั้นยังคงอยู่ แต่ถือว่าการกระทำนั้นไม่มีเหตุที่จะต้องรับผิด ซึ่งเรื่องนี้ถือว่าเป็นไปตามแนวคิด ทฤษฎี เรื่อง**การใช้อำนาจอธิปไตย แต่ไม่ใช่หลักการของประชาธิปไตย** ซึ่งเป็นเรื่องทฤษฎีในทางรัฐศาสตร์ โดยถือหลักการว่ารัฐาธิปัตย์นั้นย่อมมีอำนาจสูงสุดในการที่จะดำเนินการต่าง ๆ

---

[๓] **ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๑๓** บัญญัติว่า “ผู้ใดใช้กำลังประทุษร้าย หรือขู่เข็ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย เพื่อ
(๑) ล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญ
(๒) ล้มล้างอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารหรืออำนาจตุลาการแห่งรัฐธรรมนูญ หรือให้ใช้อำนาจดังกล่าวแล้วไม่ได้ หรือ
(๓) แบ่งแยกราชอาณาจักรหรือยึดอำนาจปกครองในส่วนหนึ่งส่วนใดแห่งราชอาณาจักร
ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกบฏ ต้องระวางโทษประหารชีวิตหรือจำคุกตลอดชีวิต”.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ปัญหาเรื่องการนิรโทษกรรมเริ่มเกิดขึ้นภายหลังจากมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ที่ไปเขียนบทนิรโทษกรรมไว้ในรัฐธรรมนูญ[๔] เป็นสาเหตุทำให้หลักการนิรโทษกรรมเริ่มผิดเพี้ยนไป เพราะผู้มีอำนาจไม่ควรที่จะเป็นผู้ออกกฎหมายนิรโทษกรรมเสียเอง ควรจะให้องค์กรนิติบัญญัติเป็นผู้บัญญัติกฎหมายนิรโทษกรรมนั้น ถึงแม้องค์กรนิติบัญญัติจะเกิดหรือมีที่มาจากผู้มีอำนาจในขณะนั้นเป็นผู้แต่งตั้งก็ตาม

จะเห็นได้ว่าในช่วงปี ๒๕๔๙ จนกระทั่งมีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่มีการตรากฎหมายนิรโทษกรรมแก่บุคคลผู้กระทำความผิดในการทำรัฐประหารเมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ เลย จึงก่อให้เกิดปัญหาการตีความกฎหมายในบทบัญญัติมาตรา ๓๐๙ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐[๕] เรื่องการนิรโทษกรรมที่เกิดขึ้น ว่าจะส่งผลย้อนหลังกลับไปสู่รัฐธรรมนูญ (ฉบับชั่วคราว) ปี ๒๕๔๙ หรือไม่ แล้วจะมีผลย้อนกลับไปสู่การกระทำในวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ หรือไม่ ซึ่งเป็นปัญหาที่ถกเถียงกันในเชิงข้อกฎหมายตลอดมา

นอกจากเรื่องดังกล่าวแล้ว ยังมีประเด็นปัญหาในเรื่องของความพยายามที่จะผลักดันกฎหมายนิรโทษกรรมให้กับผู้กระทำความผิด ด้วยการกล่าวอ้างถึงเรื่องที่กำลังเป็นประเด็นในสังคม ว่าการออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้แก่ผู้กระทำความผิดนั้นแล้วจะก่อให้เกิดความสมานฉันท์ จะเห็นว่าหลักการเรื่องนิรโทษกรรมแบบนี้ผลประโยชน์ไม่ได้ตกอยู่กับประชาชน แต่ตกอยู่กับกลุ่มทางการเมืองซึ่งเป็นผู้ทำให้สถานการณ์ทางการเมืองเปลี่ยนแปลงไปจนถึงทุกวันนี้ อาทิ การกระทำของผู้ที่กระทำความผิดเนื่องจากถูกศาลตัดสินในคดีต่าง ๆ แล้วพยายามจะให้กฎหมายนิรโทษกรรมนั้นมีผลย้อนหลังไปจนถึงการกระทำรัฐประหาร เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน ๒๕๔๙ โดยให้ถือว่าการกระทำผิดทั้งหลายเหล่านั้นไม่เป็นความผิด

---

[๔] **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ มาตรา ๓๗** บัญญัติว่า “บรรดาการกระทำทั้งหลาย ซึ่งได้กระทำเนื่องในการยึดและควบคุมอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๑๙ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙ ของหัวหน้าและคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมตลอดทั้งการกระทำของบุคคลที่เกี่ยวเนื่องกับการกระทำดังกล่าวหรือของผู้ซึ่งได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขหรือของผู้ซึ่งได้รับคำสั่งจากผู้ที่ได้รับมอบหมายจากหัวหน้าหรือคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข อันได้กระทำไป เพื่อการดังกล่าวข้างต้นนั้น การกระทำดังกล่าวมาทั้งหมดนี้ไม่ว่าเป็นการกระทำเพื่อให้มีผลบังคับในทางนิติบัญญัติ ในทางบริหาร หรือในทางตุลาการ รวมทั้งการลงโทษและการกระทำอันเป็นการบริหารราชการอย่างอื่น ไม่ว่ากระทำในฐานะตัวการ ผู้สนับสนุน ผู้ใช้ให้กระทำ หรือผู้ถูกใช้ให้กระทำและไม่ว่ากระทำในวันที่กล่าวนั้นหรือก่อนหรือหลังวันที่กล่าวนั้น หากการกระทำนั้นผิดต่อกฎหมายก็ให้ผู้กระทำพ้นจากความผิดและความรับผิดโดยสิ้นเชิง”.

[๕] **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐๙** บัญญัติว่า “บรรดาการใด ๆ ที่ได้รับรองไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๔๙ ว่าเป็นการชอบด้วยกฎหมายและรัฐธรรมนูญ รวมทั้งการกระทำที่เกี่ยวเนื่องกรณีดังกล่าวไม่ว่าก่อนหรือหลังวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ ให้ถือว่าการนั้นและการกระทำนั้นชอบด้วยรัฐธรรมนูญนี้”

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความพยายามในการตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้เกิดขึ้นในปัจจุบันนั้น จะพบว่า เนื้อหาของการนิรโทษกรรมส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่นักการเมืองได้กระทำความผิดเกิดขึ้นในช่วงภายหลังจากการใช้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ แล้วเป็นส่วนใหญ่ แต่ไม่มีใครพูดว่าตนกระทำผิดกฎหมาย ยกตัวอย่างเช่น กรณีปราสาทเขาพระวิหาร เรื่องของการทำ**แถลงการณ์ร่วมหรือ Joint Communiqué** ซึ่งขัดต่อหลักการมาตรา ๑๙๐ ตามรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ ที่กำหนดให้การทำสนธิสัญญานั้นต้องผ่านรัฐสภา กระทั่งมีความเห็นตามมาหลากหลายว่ามาตรา ๑๙๐ ต้องแก้ไขหรือไม่ และควรจะนิรโทษกรรมหรือไม่ ทั้งที่ความจริงแล้วหลักการตามมาตรา ๑๙๐ เรื่องของการเปลี่ยนแปลงเขตแดนไม่ได้มีบัญญัติไว้เฉพาะในรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ เท่านั้น แต่ได้มีการบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญฯ ทุกฉบับที่มีมาว่าถ้าไปทำหนังสือสัญญาใดที่มีผลผูกพันกับการเปลี่ยนแปลงอาณาเขตของประเทศต้องผ่านรัฐสภาเสมอ จึงก่อให้เกิดประเด็นคำถามว่าการกระทำผิดที่เกิดขึ้นเกิดจากรัฐธรรมนูญหรือเกิดจากตัวบุคคล

ความพยายามในการตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้เกิดขึ้นในปัจจุบันนั้น จะพบว่า เนื้อหาของการนิรโทษกรรมส่วนใหญ่เป็นเรื่องที่นักการเมืองได้กระทำความผิดเกิดขึ้นในช่วงภายหลังจากการใช้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ แล้วเป็นส่วนใหญ่

การนิรโทษกรรมให้แก่นักการเมืองบางกลุ่มที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย จะทำให้ระบบนิติรัฐขาดประสิทธิภาพ เพราะใช้หลักการที่ว่า “เมื่อฉันทำผิดฉันก็ออกกฎหมายเพื่อนิรโทษกรรมให้กับตัวเอง” ดังนั้น ระบบกฎหมายจึงผิดเพี้ยนไปกับหลักการที่จะออกกฎหมายในปัจจุบัน เช่น กรณีพรรคการเมืองบางพรรคพยายามที่จะเสนอกฎหมายเกี่ยวกับการนิรโทษกรรมให้มีผลย้อนหลังไปถึงเหตุการณ์ชุมนุมเมื่อเดือนเมษายนที่ผ่านมา ถูกตั้งคำถามว่าจะนิรโทษกรรมให้ใคร เสื้อเหลือง หรือเสื้อแดง แต่ที่แน่ ๆ มีคดีที่ค้างการพิจารณาอยู่ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ในเรื่องที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรวมทั้งผู้บริหารพรรคการเมืองบางพรรคเข้าไปมีส่วนร่วมในการกระทำความผิดกระทั่งตกเป็นจำเลยหรือผู้ต้องหาอยู่ แล้วกล่าวอ้างว่าทำเพื่อประชาชน

ฉะนั้นหลักการตามกฎหมายนิรโทษกรรมควรใช้อย่างระมัดระวังพอสมควร เพราะว่ากรณีที่พยายามหยิบยกขึ้นมาโดยอ้างเรื่องประชาชนอาจจะทำความผิดกฎหมายนั้น เป็นอำนาจเชิงนโยบายของรัฐในทางอาญา แต่แท้จริงแล้วแอบแฝงด้วยผลประโยชน์ในทางคดีของกลุ่มการเมืองบางกลุ่มเท่านั้น ในความคิดเห็นของผมจึงไม่สนับสนุนให้มีการออกกฎหมายนิรโทษกรรมขึ้นในช่วงเวลานี้ แต่ควรให้ดำเนินไปตามกระบวนการทางกฎหมาย เพราะถึงแม้ว่าจะไม่เกิดการรัฐประหารขึ้น ถ้าองค์กรอิสระเข้มแข็ง มีกระบวนการทางกฎหมายที่มีประสิทธิภาพ คนที่ทำความผิดในรัฐบาลที่ผ่านมาก็ต้องถูกดำเนินคดีทั้งหมด ภายใต้หลักการที่ถูกต้อง รวมถึงคนที่อยู่ในปัจจุบันด้วย

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

แต่ภายหลังมีรัฐธรรมนูญ ปี ๒๕๕๐ หลักการนิรโทษกรรมกลับถูกนำมาใช้เพื่อจะลบล้างความผิดที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมาย เช่น กรรมการบริหารพรรคซื้อเสียงเลือกตั้ง หรือกรณีของการฝ่าฝืนบทบัญญัติเรื่องของการทำสนธิสัญญา หรือกรณีการเข้าไปมีผลประโยชน์เรื่องการซื้อหุ้นต่าง ๆ จะเห็นได้ว่าประเด็นพวกนี้ชาวบ้านเขาไม่ได้เดือดร้อน นักการเมืองทั้งนั้นแหละที่มีปัญหา ที่สมานฉันท์ทั้งหลายก็เป็นการสมานฉันท์ระหว่างผู้ใช้อำนาจทั้งหลายที่มีปัญหา

เพราะฉะนั้นหลักการปัจจุบันจึงผิดเพี้ยนไปในเรื่องของการพยายามที่จะออกกฎหมายนิรโทษกรรมประเด็นทางการเมืองค่อนข้างเยอะ ซึ่งบางเรื่องมันไม่ใช่เรื่องทางการเมืองแต่พยายามผูกโยงไปสู่เรื่องทางการเมือง เพราะว่าคนที่เป็นนักการเมืองกำลังถูกดำเนินคดีอาญาเหมือนชาวบ้านทั่ว ๆ ไป แต่ยอมรับการถูกดำเนินคดีไม่ได้ อันนี้ก็เป็นประเด็นสำคัญ ไม่เห็นมีความจำเป็นใด ๆ ที่จะมาพูดเรื่องการมีกฎหมายนิรโทษกรรมในเวลานี้

เพราะฉะนั้นหลักการปัจจุบันจึงผิดเพี้ยนไปในเรื่องของการพยายามที่จะออกกฎหมายนิรโทษกรรมประเด็นทางการเมืองค่อนข้างเยอะ ซึ่งบางเรื่องมันไม่ใช่เรื่องทางการเมืองแต่พยายามผูกโยงไปสู่เรื่องทางการเมือง เพราะว่าคนที่เป็นนักการเมืองกำลังถูกดำเนินคดีอาญาเหมือนชาวบ้านทั่ว ๆ ไป

จุลนิติ : ในทัศนะของท่านคิดว่าจากสถานการณ์การเมืองในปัจจุบันที่มีปัญหาความขัดแย้งทางด้านความคิด มีการแบ่งฝักแบ่งฝ่ายกันอย่างกว้างขวางและรุนแรงนั้น การตรากฎหมายนิรโทษกรรมให้กับผู้ซึ่งกระทำความผิดเนื่องในการชุมนุมทางการเมืองนั้น จะสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองและทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยทางการเมืองได้หรือไม่ เพียงใด

อ.คมสันฯ : ไม่สามารถก่อให้เกิดความสงบได้ เพราะว่าเมื่อมีการนิรโทษกรรมให้แก่ฝ่ายหนึ่ง อีกฝ่ายหนึ่งก็ไม่ยอม เพราะความขัดแย้งในทางการเมืองที่เกิดขึ้นด้วยเหตุผลประเด็นที่หนึ่งคือ มีคนกลุ่มหนึ่งเห็นว่าการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของผู้ที่มีอำนาจเกิดขึ้นจนเกิดความขัดแย้งกับกลุ่มการเมือง ประเด็นที่สองความขัดแย้งของกลุ่มการเมืองโยงไปสู่ประชาชนที่สนับสนุนและนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนอีกกลุ่มหนึ่งซึ่งไม่เห็นพ้องกับการกระทำของกลุ่มการเมือง ฉะนั้นเรื่องของการที่จะออกกฎหมายนิรโทษกรรมของผู้กระทำความผิดเรื่องการชุมนุมทั้งสองฝ่าย คำถามคือว่าการที่จะออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้ทั้งสองฝ่าย แต่ละฝ่ายเขาพอใจการนิรโทษกรรมนั้นหรือไม่ เพราะว่าการมีความผิดอาญาไม่ใช่ประเด็นของความขัดแย้ง ประเด็น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความขัดแย้งคือความแตกต่างทางการเมือง ฉะนั้นการนิรโทษกรรมจึงเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ

ส่วนต้นเหตุของปัญหาคือความขัดแย้งทางการเมืองที่จะต้องแก้ไข การนิรโทษกรรมไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาได้ เพราะปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นนั้นเกิดจากการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือหลักการนิติรัฐ

ประเด็นของความขัดแย้งมันไม่ใช่เรื่องของความผิด แต่เกิดจากการกระทำของนักการเมืองเป็นหลัก การแก้ไขปัญหาโดยการออกกฎหมายนิรโทษกรรมนั้น ฝ่ายที่โต้แย้งมาโดยตลอดจะบอกว่ามันเกิดความไม่เป็นธรรมในข้อเรียกร้องของเขา ไม่มีทางจะสมานฉันท์กันได้ เรื่องความขัดแย้งทางการเมืองความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง การออกกฎหมายนิรโทษกรรมไม่สามารถที่จะแก้ไขปัญหา แต่จะนำไปสู่การสิ้นสุดของระบบรัฐสภาทันที หรือนำไปสู่การทำรัฐประหารได้

จะเห็นได้ว่าคดีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้น ถ้าผ่านกระบวนการยุติธรรมแล้วถึงแม้ผลของการตัดสินจะออกมาอย่างไร ประชาชนส่วนใหญ่นั้นก็ยอมรับคำตัดสินของผู้พิพากษา แม้จะไม่เห็นด้วยกับคำพิพากษานั้นก็ตาม ยกตัวอย่างกรณีคดีกล้ายาง ซึ่งทางกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย โต้แย้งว่าเรื่องนี้ผู้ที่กระทำความผิดควรติดคุก แต่เมื่อศาลตัดสินให้ยกฟ้อง เขาก็จบ แสดงว่าเขายอมรับในคำตัดสินของกระบวนการยุติธรรม เพราะฉะนั้นผมคิดว่าประเด็นนี้ต้องมาพิจารณากันว่าที่ศาลตัดสินยกฟ้องนั้นไม่เป็นธรรม หรือกรณีที่ศาลตัดสินให้ลงโทษจำคุกไม่เป็นธรรม ความไม่เป็นธรรมนั้นไม่เป็นธรรมในสาธารณชนหรือความเห็นของคนที่เกี่ยวข้อง หากเป็นความเห็นของคนที่เกี่ยวข้องจะรับฟังไม่ได้ ต้องเป็นความเห็นของคนทั่ว ๆ ไป

ประเด็นจึงอยู่ที่ว่ากระบวนการยุติธรรมได้ทำหน้าที่เต็มที่แล้วหรือไม่ และมีความรวดเร็วในการดำเนินการเพียงใด เพราะความขัดแย้งในทางการเมืองที่เกิดขึ้นต้องยอมรับว่าต้นเหตุสำคัญมาจากนักการเมืองและความล่าช้าของกระบวนการยุติธรรม การบังคับใช้ทางกฎหมายของกระบวนการยุติธรรมเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดความขัดแย้งสูง เพราะฉะนั้นปัญหาเหล่านี้ผมคิดว่ากระบวนการยุติธรรมสามารถแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองได้ในระดับหนึ่ง กระบวนการยุติธรรมในอนาคตจะเดินหน้าได้ก็คือองค์กรในกระบวนการยุติธรรมทำหน้าที่ตามกระบวนการยุติธรรมที่มี ไม่ใช่องค์กรในกระบวนการยุติธรรมกลับมายุ่งเกี่ยวกับการเมืองในหลาย ๆ เรื่อง ตัวอย่างของความล่าช้าจะเห็นได้ว่าคดีหลายเรื่องไปค้างอยู่ที่พนักงานอัยการ หรือองค์กรอิสระต่าง ๆ จนกระทั่งคดีดังกล่าวขาดอายุความตามกฎหมาย ทำให้การเมืองเดินไปในทางที่เลวร้ายมากขึ้นเรื่อย ๆ และไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ ทั้งสิ้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เพราะฉะนั้นเรื่องของการแก้ไขสถานการณ์ทางการเมืองที่มีความขัดแย้ง กระบวนการยุติธรรมจะต้องดำเนินการโดยเร็วและรับผิดชอบต่อสังคมทุกส่วน ตั้งแต่ชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวน หรือในชั้นของพนักงานอัยการ ไปจนถึงชั้นศาล ถ้ากระบวนการยุติธรรมดำเนินไปด้วยดี สังคมก็จะเรียนรู้ได้ดีขึ้น

ดังนั้น ในความคิดผมมีความเห็นว่าเรื่องการออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้กับผู้กระทำความผิดโดยเฉพาะนักการเมืองแล้ว ไม่ควรที่จะออกกฎหมายนิรโทษกรรมให้ เพราะเป็นกฎหมายที่สร้างความไม่สมานฉันท์อย่างยิ่ง อาจก่อให้เกิดความรุนแรงขึ้นได้ เพราะฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับการนิรโทษกรรมให้นักการเมืองจะรู้สึกว่าไม่เกิดความเป็นธรรม จึงควรให้ศาลเป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสินตามกระบวนการยุติธรรมจะดีกว่า ทั้งนี้ การใช้กฎหมายนิรโทษกรรมควรต้องให้ประโยชน์เกิดกับประเทศหรือประชาชนส่วนใหญ่ ที่สำคัญต้องตอบให้ได้ว่ามีความจำเป็นอย่างไร

ฝ่ายที่สร้างปัญหามากที่สุดก็คือฝ่ายนิติบัญญัติ ตามมาด้วยฝ่ายบริหาร และองค์กรอิสระทั้งหลาย ซึ่งรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ได้กำหนดรูปแบบไว้โดยต้องการให้มีรัฐบาลที่เข้มแข็ง มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ

จุลนิติ : บทสรุปส่งท้ายและข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ และข้อคิดคำนึงสำหรับฝ่ายนิติบัญญัติในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองและปัญหาความไม่สงบเรียบร้อยในบ้านเมือง โดยวิธีการตรากฎหมายนิรโทษกรรมในครั้งนี้

อ.คมสันฯ : ต้องยอมรับความจริงว่าเมื่อย้อนหลังไปก่อนที่จะมีการใช้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ ซึ่งในเวลานั้นใช้รัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ จะเห็นได้ว่าฝ่ายที่สร้างปัญหามากที่สุดก็คือฝ่ายนิติบัญญัติ ตามมาด้วยฝ่ายบริหาร และองค์กรอิสระทั้งหลาย ซึ่งรัฐธรรมนูญปี ๒๕๔๐ ได้กำหนดรูปแบบไว้โดยต้องการให้มีรัฐบาลที่เข้มแข็ง มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ แต่ในทางตรงกันข้ามฝ่ายบริหารกลับทำลายองค์กรตรวจสอบอำนาจรัฐนั้นจนหมดสิ้น ไม่ว่าจะเป็นกระบวนการสรรหา หรือกระบวนการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทั้งหลายที่ฝ่ายบริหารได้เข้าไปแทรกแซงในกระบวนการนิติบัญญัติ ทำให้ฝ่ายนิติบัญญัติกระทำการสรรหาบุคคลที่ไม่มีความรู้ความสามารถเหมาะสมกับตำแหน่งเข้ามาดำรงตำแหน่งในองค์กรต่าง ๆ ของภาครัฐ หรือได้บุคคลที่ไม่มีความเป็นอิสระหรือถูกครอบงำทางการเมืองเข้ามาทำงาน รัฐธรรมนูญปี ๒๕๕๐ จึงได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้องค์กรอิสระเหล่านี้มีความเป็นอิสระที่แท้จริงโดยไม่อยู่ภายใต้อำนาจของฝ่ายบริหาร แต่ปัจจุบันกลับมีความพยายามจะแก้ไขให้เป็นอย่างเดิม โดยไม่มองบทเรียนที่เกิดขึ้นในอดีต

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เพราะฉะนั้น ฝ่ายนิติบัญญัตินั่นแหละคือตัวต้นเหตุของปัญหาที่ต้องรีบแก้ไขก่อน ประเด็นปัญหาก็คือ ฝ่ายนิติบัญญัติจะแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้อย่างไร คำตอบคือ ข้อแรก ฝ่ายนิติบัญญัติต้องเข้ามาด้วยกระบวนการที่โปร่งใส เที่ยงธรรม โดยไม่ซื้อเสียง ไม่ใช้อำนาจข่มขู่ประชาชน ข้อที่สอง ต้องเคารพและปฏิบัติตามกฎหมายที่มีอยู่ก่อน ไม่ใช่กระทำฝ่าฝืนกฎหมายแล้วมาบอกว่าเนื้อหากฎหมายผิดหรือไม่ดี แล้วออกกฎหมายนิรโทษกรรมหรือแก้กฎหมายเพื่อตนจะได้พ้นผิด หลักการอย่างนี้ไม่ถูกต้อง ฝ่ายนิติบัญญัติต้องเคารพกฎหมายยิ่งกว่าคนที่เขาถูกบังคับใช้ ถ้าทำได้กระบวนการต่าง ๆ ทั้งหลายจะดีขึ้น ความขัดแย้งในสังคมจะคลี่คลาย เพราะคนกระทำความผิดได้ถูกพิพากษาตามความผิดที่ถูกบัญญัติไว้ในกฎหมาย ส่วนคนที่ไม่ได้ทำผิดก็ไม่ถูกวินิจฉัยในกระบวนการทางกฎหมาย หลักนิติรัฐที่มีอยู่จะเดินไปได้ภายใต้หลักการที่ถูกต้อง

บทส่งท้าย ผมมีความเห็นว่าก่อนที่จะไปเรียกร้องหรือจะไปแก้ปัญหาอื่น ๆ ฝ่ายนิติบัญญัติต้องเคารพกฎหมายเสียก่อน แล้วต้องเข้ามาด้วยกระบวนการที่ถูกต้องก่อน โดยนอกเหนือจากเรื่องการเคารพกฎหมายแล้ว ฝ่ายนิติบัญญัติต้องมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลในการคัดเลือกบุคคลที่มีความสามารถและมีความเหมาะสมเข้าสู่ตำแหน่ง โดยต้องตัดเรื่องความเป็นพรรคพวก หรืออามิสสินจ้าง ที่สำคัญคือต้องรับรู้เท่าทันสถานการณ์ปัจจุบัน หากไม่รู้หรือทำเป็นไม่รู้ก็ยากที่จะไปสมานฉันท์และยากที่จะไปบอกให้ใครอยู่ในความสงบ เพราะส่วนหนึ่งที่เป็นต้นเหตุของปัญหาทั้งหลายในบ้านเมืองทุกวันนี้นอกเหนือจากกระบวนการยุติธรรมที่ล่าช้าเกินสมควรแล้วก็คือฝ่ายนิติบัญญัตินั่นเอง.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาวสุทธิมาตร จันทร์แดง
นิติกร สำนักกฎหมาย

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๒

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณา ก่อนนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป โดยมีสาระสำคัญ คือ ได้เพิ่มบทนิยามคำว่า “ทุพพลภาพ” และกำหนดให้รัฐมนตรีมีอำนาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่เพื่อฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีได้ และให้การจ้างโดยวิธีเหมาค่าแรง ผู้ประกอบกิจการต้องอยู่ในฐานะนายจ้างของลูกจ้างซึ่งเป็นผู้รับเหมาค่าแรงนั้น

ทั้งนี้ ได้กำหนดให้กระทรวงแรงงานมีอำนาจประกาศกำหนดอัตรา หลักเกณฑ์ และเงื่อนไขในการจ่ายค่ารักษาพยาบาลแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย และได้แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องค่าทดแทนรายเดือนในกรณีต่างๆ จากเดิมที่กำหนดไว้ “ร้อยละ ๖๐ ของค่าจ้างรายเดือน” เป็น “ร้อยละ ๗๐ ของค่าจ้างรายเดือน” ตลอดจนได้แก้ไขเพิ่มเติมเรื่ององค์ประกอบคณะกรรมการกองทุนเงินทดแทน รวมทั้งวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและผู้แทนฝ่ายลูกจ้าง

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๒

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... รวม ๒ ฉบับ ตามที่กระทรวงวัฒนธรรมเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๑) ร่างพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. .... มีสาระสำคัญ คือ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๘๕ พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พุทธศักราช ๒๔๘๖ พระราชบัญญัติเครื่องแบบคณะกรรมการสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๔๘๖ พระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๒ และพระราชบัญญัติสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน ๙ คน โดยมีปลัดกระทรวงวัฒนธรรม เป็นกรรมการและเลขานุการ รวมทั้ง ให้จัดตั้งกองทุนส่งเสริมงานวัฒนธรรมวิถีชีวิตและภูมิปัญญา ในกรมวัฒนธรรมวิถีชีวิตและภูมิปัญญา ซึ่งบริหารโดยคณะกรรมการกองทุน ตลอดจนให้มีการยกย่องเชิดชูเกียรติทางวัฒนธรรมแก่บุคคลต่าง ๆ ได้แก่ ศิลปินแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิทางวัฒนธรรม และบุคคลที่มีผลงานดีเด่นทางวัฒนธรรมด้วย

๒) ร่างพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีสาระสำคัญ คือ ให้ยุบเลิกสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติในกระทรวงวัฒนธรรมและให้จัดตั้งกรมวัฒนธรรมวิถีชีวิตและภูมิปัญญาในกระทรวงวัฒนธรรมขึ้น

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๕ กันยายน ๒๕๕๒

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... รวม ๓ ฉบับ

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเสนอ โดยได้เห็นชอบร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... รวม ๓ ฉบับ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณา ก่อนนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป

๑) ร่างพระราชบัญญัติองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. .... มีสาระสำคัญ คือ กำหนดบทนิยามคำว่า “องค์การ” หมายความว่า องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค และคำว่า “องค์การผู้บริโภค” หมายความว่า คณะบุคคลตั้งแต่ ๕ คนขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นนิติบุคคลหรือไม่ก็ตาม ที่มีวัตถุประสงค์และมีการดำเนินงานเพื่อการคุ้มครองสิทธิผู้บริโภคโดยไม่แสวงหากำไร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

โดยกำหนดให้องค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภคมีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นหน่วยงานอิสระจากหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ มีวัตถุประสงค์ในการให้ความเห็นในการตราและการบังคับใช้กฎหมายหรือกฎ ตลอดจนมาตรการต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองผู้บริโภค และให้กิจการของสำนักงานไม่อยู่ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองแรงงาน กฎหมายว่าด้วยแรงงานสัมพันธ์ กฎหมายว่าด้วยการประกันสังคมและกฎหมายว่าด้วยเงินทดแทน และกำหนดให้มีคณะกรรมการองค์การอิสระเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค ตลอดจนอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการดังกล่าว

๒) **พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....** มีสาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค โดยกำหนดให้สมาคมหรือมูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองมีสิทธิฟ้องคดีแพ่ง คดีอาญา และอำนาจดำเนินกระบวนพิจารณาใด ๆ ในคดีที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภคโดยส่วนรวมได้ และให้สมาคมและมูลนิธิได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมในการดำเนินคดีในศาล ตลอดจนได้แก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษสำหรับผู้ประกอบการธุรกิจที่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคในเรื่องเกี่ยวกับสินค้าที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภคและผู้เจตนาทุจริต ใช้ จ้างวาน ยุยง หรือดำเนินการให้สมาคมหรือมูลนิธิฟ้องร้องต่อศาลเพื่อกลั่นแกล้งผู้ประกอบธุรกิจคนใดให้ได้รับความเสียหายเกี่ยวกับการบริการที่อาจเป็นอันตรายแก่ผู้บริโภค

๓) **ร่างพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีผู้บริโภค (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....** มีสาระสำคัญ คือ ได้กำหนดให้มูลนิธิที่คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภครับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคมีอำนาจฟ้องและดำเนินคดีแทนผู้บริโภคได้ และกำหนดผลของกรณีที่มูลนิธิผู้ยื่นฟ้องถูกเพิกถอนการรับรองตามกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภค

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล พ.ศ. .... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณาก่อนนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป โดยมีสาระสำคัญ คือ ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยมีองค์ประกอบวาระการดำรงตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด และกำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการข้อมูลข่าวสารของราชการมีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านวิชาการและธุรการให้แก่คณะกรรมการ โดยได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การขอความยินยอมจากเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หน้าที่ของผู้ควบคุมส่วนบุคคล วิธีการรวบรวมข้อมูลส่วนบุคคล การใช้และการเปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนวิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บรักษาและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อมูลส่วนบุคคล

รวมทั้ง กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบข้อมูลส่วนบุคคล มีหน้าที่พิจารณาเรื่องร้องเรียนตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เจ้าของข้อมูลส่วนบุคคล ตลอดจนได้กำหนดสิทธิของเจ้าของข้อมูลส่วนบุคคลและความรับผิดทางแพ่ง แต่ในส่วนความรับผิดของนิติบุคคลให้มีโทษปรับทางปกครองและโทษอาญา

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (กำหนดบทนิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ความผิดเกี่ยวกับศพ ความผิดเกี่ยวกับการคุกคาม และแก้ไขอัตราโทษปรับสำหรับความผิดลหุโทษ)

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (กำหนดบทนิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” ความผิดเกี่ยวกับศพ ความผิดเกี่ยวกับการคุกคาม และแก้ไขอัตราโทษปรับสำหรับความผิดลหุโทษ) ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป มีสาระสำคัญ คือ กำหนดบทนิยามคำว่า “เจ้าพนักงาน” หมายความว่า บุคคลซึ่งกฎหมายบัญญัติว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือได้รับแต่งตั้งตามกฎหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ราชการไม่ว่าเป็นประจำหรือชั่วคราว และไม่ว่าจะได้รับค่าตอบแทนหรือไม่ รวมทั้ง ได้กำหนดให้ความผิดลหุโทษ คือ ความผิดซึ่งต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาทหรือทั้งจำทั้งปรับ กำหนดความผิดเกี่ยวกับศพ (เพิ่มลักษณะ ๑๓ ในภาค ๒) คือ ความผิดเกี่ยวกับการกระทำชำเราศพ กระทำอนาจารแก่ศพ กระทำให้ศพเสียหาย และความผิดเกี่ยวกับการดูหมิ่นเหยียดหยามศพ ตลอดจนกำหนดความผิดเกี่ยวกับการคุกคามผู้อื่น

เรื่อง ร่างแผนนิติบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๔ ที่ปรับปรุงแล้ว

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างแผนนิติบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๔ ที่ปรับปรุงแล้ว ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และเห็นชอบตามข้อเสนอของกระทรวงยุติธรรม โดยให้นำร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. .... บรรจุในร่างแผนนิติบัญญัติดังกล่าวด้วย ก่อนส่งให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนดังกล่าวต่อไป มีสาระสำคัญ คือ ให้ร่างแผนนิติบัญญัติ พ.ศ. ๒๕๕๒ – ๒๕๕๔ ที่ได้ปรับปรุงแล้ว ประกอบด้วยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติและกฎหมายลำดับรองในระดับพระราชกฤษฎีกาและกฎกระทรวงที่จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแก้ไข หรือยกเลิกเพื่อประโยชน์ในการผลักดันการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลและแผนการบริหารราชการแผ่นดิน รวม ๑๖๗ ฉบับ โดยแบ่งออกเป็น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๑) ร่างพระราชบัญญัติ จำนวน ๑๕๒ ฉบับ โดยเป็นร่างพระราชบัญญัติที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรหรือศาลรัฐธรรมนูญ จำนวน ๑๑ ฉบับ และเป็นร่างพระราชบัญญัติที่ฝ่ายบริหารต้องดำเนินการต่อไป จำนวน ๑๔๑ ฉบับ (เพิ่มขึ้นจากร่างแผนนิติบัญญัติฯ ฉบับเดิม ๔ ฉบับ)

(๒) ร่างพระราชกฤษฎีกา จำนวน ๔ ฉบับ (เท่ากับร่างแผนนิติบัญญัติฯ ฉบับเดิม) และ

(๓) ร่างกฎกระทรวง จำนวน ๑๑ ฉบับ (ลดลงจากร่างแผนนิติบัญญัติฯ ฉบับเดิม ๔ ฉบับ)

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง)

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบหลักการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (กำหนดหลักเกณฑ์ในการพิจารณารายงานวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง) ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติตรวจพิจารณาก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป โดยมีสาระสำคัญดังนี้

(๑) กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ มีอำนาจประกาศกำหนดประเภทของโครงการหรือกิจกรรมที่อาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อชุมชนอย่างรุนแรง รวมทั้งกำหนดหลักเกณฑ์ในการจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมสำหรับโครงการหรือกิจกรรมดังกล่าว

(๒) กำหนดให้องค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ได้รับรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อมจากสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากองค์การฯ **มิได้พิจารณาให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา** ให้ถือว่าองค์การฯ ให้ความเห็นชอบแล้ว แต่ถ้าองค์การฯ **ไม่ให้ความเห็นชอบหรือให้ความเห็นแตกต่าง** ให้สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสนอความเห็นขององค์การฯ ให้คณะกรรมการผู้ชำนาญการพิจารณาอีกครั้ง โดยให้ถือความเห็นของคณะกรรมการผู้ชำนาญการเป็นที่สุด

(๓) กำหนดให้นิติบุคคลหรือคณะบุคคลใดมีวัตถุประสงค์หรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการคุ้มครอง สงวน อนุรักษ์ หรือส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม และมีผู้แทนองค์การเอกชนซึ่งดำเนินกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ และผู้แทนสถาบันอุดมศึกษาที่จัดการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมหรือทรัพยากรธรรมชาติหรือด้านสุขภาพร่วมดำเนินการอยู่ในนิติบุคคลหรือ คณะบุคคลนั้นแล้วแต่กรณี ให้มีสิทธิจดทะเบียนเป็นองค์การอิสระด้านสิ่งแวดล้อมต่อกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และให้มีสิทธิได้รับค่าตอบแทนในการให้ความเห็นด้วย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. ... และร่างพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... รวม ๔ ฉบับ

คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติและร่างพระราชกฤษฎีกา รวม ๔ ฉบับ ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ คือ ได้อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป และได้อนุมัติหลักการร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. .... และร่างพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้วดำเนินการต่อไปได้

๑) ร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีสาระสำคัญ คือ ให้นำเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญตามพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ มารวมเป็นเบี้ยหวัดหรือบำนาญ โดยให้ถือเป็นเบี้ยหวัดตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัดหรือบำนาญตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี และในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรให้มีการกำหนดเบี้ยหวัดหรือบำนาญขั้นต่ำหรือปรับเพิ่มเบี้ยหวัดหรือบำนาญในอัตราไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของเบี้ยหวัดหรือบำนาญที่ได้รับอยู่ ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขหลักเกณฑ์การจ่ายบำเหน็จตกทอดให้สอดคล้องกับกรณีที่ได้นำเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญมารวมเป็นบำนาญด้วย

๒) ร่างพระราชบัญญัติกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีสาระสำคัญ คือ ให้นำเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญตามพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ มารวมเป็นเบี้ยหวัดหรือบำนาญ และให้ถือเป็นเบี้ยหวัดตามข้อบังคับกระทรวงกลาโหมว่าด้วยเงินเบี้ยหวัดหรือบำนาญตามพระราชบัญญัตินี้ แล้วแต่กรณี รวมทั้งในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรให้มีการกำหนดเบี้ยหวัดหรือบำนาญขั้นต่ำหรือปรับเพิ่มเบี้ยหวัด หรือบำนาญ ในอัตราไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของเบี้ยหวัดหรือบำนาญที่ได้รับอยู่ ให้กระทำได้โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

๓) ร่างพระราชกฤษฎีกายกเลิกพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ พ.ศ. .... มีสาระสำคัญเป็นการยกเลิกพระราชกฤษฎีกาเงินช่วยค่าครองชีพผู้รับเบี้ยหวัดบำนาญ พ.ศ. ๒๕๒๑ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๔) ร่างพระราชกฤษฎีกาการจ่ายเงินเดือน เงินปี บำเหน็จ บำนาญ และเงินอื่นในลักษณะเดียวกัน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขการจ่ายเงินช่วยพิเศษให้สอดคล้องกับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายว่าด้วยบำเหน็จบำนาญข้าราชการ

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ....ตามที่สำนักงบประมาณเสนอ และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณา ก่อนนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป สำนักงบประมาณจึงได้ปรับปรุงพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๒ และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยยกเลิกพระราชบัญญัติดังกล่าว และยกร่างพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. .... ขึ้นใหม่ โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) กำหนดให้หน่วยรับงบประมาณตามพระราชบัญญัตินี้ ครอบคลุมถึงส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐลักษณะต่าง ๆ จังหวัด กลุ่มจังหวัด รัฐวิสาหกิจ รวมถึงหน่วยงานของรัฐสภา หน่วยงานของศาล หน่วยงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ โดยให้ใช้บังคับเท่าที่ไม่ขัดต่อหลักความเป็นอิสระตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด

๒) กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายงบประมาณ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและกรอบวงเงินงบประมาณรายจ่ายประจำปี กำหนดยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี กรอบวงเงินงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น กำหนดสัดส่วนรายจ่ายลงทุนต่อรายจ่ายในภาพรวม ภาระงบประมาณจากการก่อหนี้สาธารณะและกิจกรรมกึ่งการคลัง และกำหนดแนวทางการทบทวนรายจ่ายสาธารณะ

๓) กำหนดให้การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายอุดหนุนให้แก่บุคคล องค์กร หรือองค์กรที่มิใช่หน่วยรับงบประมาณ โดยให้งบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลังต้องแสดงแหล่งที่มาของรายได้ที่จะจ่าย และให้การโอนงบประมาณข้ามส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจสามารถกระทำได้ก็ต่อเมื่อมีพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา หรือมีมติคณะรัฐมนตรีให้โอน

๔) กำหนดให้มีระบบการรายงานตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณกำหนดซึ่งหน่วยรับงบประมาณจะต้องจัดทำและส่งให้สำนักงบประมาณเพื่อประโยชน์ในการติดตามประเมินผล ยกเว้นหน่วยงานของรัฐสภา หน่วยงานของศาล และหน่วยงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้จัดทำรายงานผลการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณเสนอต่อรัฐสภา รวมถึงให้มีระบบการรายงานการโอนงบประมาณข้ามหน่วยรับงบประมาณ และให้รายงานการโอนงบประมาณของหน่วยรับงบประมาณต่อรัฐสภาทุก ๖ เดือน และให้หน่วยรับงบประมาณที่อุดหนุนงบประมาณให้แก่บุคคล องค์กร หรือองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยรับงบประมาณ ส่งรายงานผลการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณดังกล่าวต่อสำนักงบประมาณ ตลอดจนให้หน่วยงานของรัฐสภา ศาล และองค์กรตามรัฐธรรมนูญจัดทำรายงานผลการวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณเมื่อสิ้นปีงบประมาณต่อรัฐสภา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๒

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติโรงงาน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณา ก่อนนำเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “โรงงาน” และ “ประกอบกิจการโรงงาน” และแก้ไขให้โรงงานจำพวกที่ ๒ ได้แก่ โรงงานประเภท ชนิด และขนาดที่เมื่อจะประกอบกิจการต้องแจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบก่อน ซึ่งหากไม่แก้ไขการแจ้งให้ถูกต้องหรือครบถ้วนตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ก็ให้ถือว่าการแจ้งและใบรับแจ้งเป็นอันสิ้นผล

๒) แก้ไขหลักเกณฑ์การควบคุมดูแลการประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ กรณีผู้ประกอบกิจการโรงงานโอน ให้เช่า ให้เช่าซื้อ หรือขายโรงงานและกรณีผู้ประกอบกิจการโรงงานตายหรือศาลสั่งให้เป็นคนไร้ความสามารถ เพื่อกำหนดกระบวนการและขั้นตอนให้ชัดเจน ตลอดจนหลักเกณฑ์การขยายโรงงาน กรณีมีการเพิ่มหรือเปลี่ยนแปลงเครื่องจักรหรือกำลังแรงม้าในจำนวนไม่มากนัก

๓) ได้แก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษแก่ผู้ประกอบกิจการโรงงานที่เริ่มประกอบกิจการโรงงานในส่วนที่ขยายและทดลองเดินเครื่องจักรโรงงานและได้ขยายโดยไม่แจ้งให้พนักงานเจ้าหน้าที่ทราบ ตลอดจนแก้ไขเพิ่มเติมบทกำหนดโทษแก่ผู้ประกอบกิจการโรงงานจำพวกที่ ๒ ที่ประกอบกิจการภายหลังจากที่การแจ้งและใบรับแจ้งสิ้นผลแล้ว ทั้งนี้ก็เพื่อกำหนดสภาพบังคับของกฎหมายให้สอดคล้องกับการกำหนดให้การแจ้งและใบรับแจ้งสิ้นผล

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติกองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. ....ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) กำหนดให้มีการจัดตั้ง “กองทุนการออมแห่งชาติ” เรียกโดยย่อว่า “กอช.” เพื่อส่งเสริมการออมทรัพย์และเป็นหลักประกันการจ่ายบำเหน็จบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิก โดยมีคณะกรรมการกองทุนเป็นผู้บริหารกองทุน อันประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง ๖ คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ด้านบัญชีและด้านการเงิน ด้านละ ๑ คน รวม ๓ คน ผู้แทนสมาชิกจำนวน ๕ คน โดยมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน และเลขาธิการคณะกรรมการกองทุนการออมแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒) ได้กำหนดให้สมาชิกจ่ายเงินสะสมและให้รัฐบาลจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุน โดยให้กระทรวงการคลังกำหนดแนวทางการจ่ายเงินสะสมและสมทบเข้ากองทุน กล่าวคือให้**ผู้ออมจ่ายเงินสะสม**ขั้นต่ำเดือนละ ๑๐๐ บาท และจ่ายสะสมเพิ่มตามความสมัครใจได้อีกเดือนละ ๑๐๐ – ๑,๐๐๐ บาท และให้**รัฐบาลจ่ายสมทบ**ตามอายุของผู้ออม

ทั้งนี้ ในกรณีที่การจ่ายเงินให้สมาชิก กอช. สิ้นสภาพเพราะอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ ให้มีสิทธิได้รับบำนาญจากเงินสะสม เงินสมทบและผลประโยชน์จากเงินสะสม เงินสมทบไปตลอดอายุขัย แต่ในกรณีที่สมาชิกได้ถึงแก่ความตายและมิได้มีหนังสือกำหนดบุคคลผู้พึงได้รับเงินจากกองทุน ให้จ่ายบำเหน็จจากกองทุนแก่ทายาทตามส่วน แต่ในกรณีที่ผู้ตายไม่มีทายาท ให้เงินตกเป็นของกองทุน และในกรณีสมาชิกทุพพลภาพก่อนอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ มีสิทธิได้รับเงินบำเหน็จจากกองทุน เว้นแต่จะแสดงความจำนงขอรับเงินเพราะอายุครบ ๖๐ ปีบริบูรณ์ แต่หากเป็นกรณีสมาชิกอายุครบ ๕๐ ปีบริบูรณ์และมีเหตุจำเป็น มีสิทธิขอรับเงินจากกองทุนอัตราไม่เกินร้อยละ ๔๐ ของเงินสะสมและผลประโยชน์ของเงินสะสมตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการประกาศกำหนด โดยเงินกองทุนสมาชิกไม่อยู่ในความรับผิดแห่งการบังคับคดี

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนใต้ พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติการบริหารราชการจังหวัดชายแดนใต้ พ.ศ. .... ที่กระทรวงมหาดไทยแก้ไขจากร่างที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ยกเว้นประเด็นในเรื่องโครงสร้างของศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ ในร่างมาตรา ๘ และร่างมาตราอื่นๆ ซึ่งแก้ไขให้สอดคล้องกับร่างมาตรา ๘ ให้เป็นไปตามร่างที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา และมอบให้กระทรวงมหาดไทยแก้ไขปรับปรุงร่างตามมติคณะรัฐมนตรีแล้วเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณา พร้อมทั้งส่งให้คณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณาไปในคราวเดียวกัน โดยมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) กำหนดให้สภาความมั่นคงแห่งชาติ(สมช.) จัดทำนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้เพื่อเสนอต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ ทั้งนี้ให้ สมช. พิจารณาทบทวนและปรับปรุงนโยบายดังกล่าวทุกรอบระยะเวลา ๕ ปี ซึ่งนโยบายนี้อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญครอบคลุมทั้งด้านความมั่นคงและด้านการพัฒนา และให้หน่วยงานของรัฐใช้นโยบายนี้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยให้ กอ.รมน. ปรับปรุงแผนและแนวทางในการปฏิบัติงานที่ กอ.รมน. ดำเนินการอยู่แล้วตามพระราชบัญญัติการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้สอดคล้องกับนโยบายเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้

๒) ให้มีคณะกรรมการยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรียกโดยย่อว่า “กพต.” โดยมีศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ เรียกโดยย่อว่า “ศอ.บต.” เป็นส่วนราชการที่ไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง หรือทบวง มีฐานะเป็นนิติบุคคล และอยู่ในบังคับบัญชาของ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดย ศอ.บต. อาจกำหนดระเบียบขึ้นใช้บังคับได้เอง แต่ต้องให้คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบก่อนที่จะประกาศใช้

๓) กำหนดองค์ประกอบของสภาเสริมสร้างสันติสุขในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีสมาชิกซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิโดยคำนึงถึงความหลากหลายด้านอาชีพ ความรู้ และประสบการณ์ จำนวนไม่เกิน ๕๐ คน ทำหน้าที่เสนอแนะและให้คำปรึกษาในการแก้ไขปัญหาในจังหวัดชายแดนภาคใต้ต่อ ศอ.บต.

เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ....

คณะรัฐมนตรีเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. .... ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานด้านนิติบัญญัติพิจารณา ก่อนเสนอสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาต่อไป โดยมีสาระสำคัญ คือ ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๒

กำหนดให้มี**คณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร** เรียกโดยย่อว่า **“ก.ก.”** ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๓ คน กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน ๔ คน กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนกรุงเทพมหานคร จำนวน ๔ คน กรรมการซึ่งเป็นผู้แทนข้าราชการกรุงเทพมหานครโดยข้าราชการแต่ละประเภทคัดเลือกกันเอง จำนวน ๔ คน โดยกำหนดคุณสมบัติ วาระการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง การประชุม กำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการสรรหากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และกำหนดให้คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ตามกำหนด และมี**คณะอนุกรรมการสามัญประจำกรุงเทพมหานคร** เรียกโดยย่อว่า **“อ.ก.ก. สามัญข้าราชการ”** เพื่อเป็นองค์กรบริหารทรัพยากรบุคคลของกรุงเทพมหานครประเภทต่างๆ รวมทั้งให้มี**คณะกรรมการพิทักษ์ระบบคุณธรรมข้าราชการกรุงเทพมหานครและบุคลากรกรุงเทพมหานคร** เรียกโดยย่อว่า **“ก.พ.ค. กรุงเทพมหานคร”** ประกอบด้วยกรรมการซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง จำนวน ๕ คน ตลอดจนให้มี**สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร** เรียกโดยย่อว่า **“สำนักงาน ก.ก.”** มีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนด

ทั้งนี้ ได้กำหนดให้ข้าราชการกรุงเทพมหานครมี ๓ ประเภท คือ ข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ ข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษากรุงเทพมหานครและข้าราชการกรุงเทพมหานครในสถาบันอุดมศึกษา และกำหนดให้บุคลากรกรุงเทพมหานครมี ๒ ประเภท คือ ลูกจ้างกรุงเทพมหานครและพนักงานกรุงเทพมหานคร เพื่อความชัดเจนในทางปฏิบัติ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศอังกฤษ

ผู้เขียน
น้ำแท้ มีบุญสล้าง*

ในประเทศประชาธิปไตยหลายๆ ประเทศ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส อเมริกา รูปแบบของระบบกระบวนการยุติธรรมล้วนมีที่มาและเกี่ยวพันกับระบบกฎหมายและระบบการเมืองการปกครองแทบทั้งสิ้น การทำความเข้าใจกระบวนการยุติธรรมในแต่ละประเทศมีความจำเป็นต้องทำความเข้าใจกับที่มาของระบบกฎหมาย รวมทั้งการจัดรูปแบบการเมืองการปกครองในประเทศนั้นๆ ประกอบด้วย ในบทความนี้ผู้เขียนจึงนำเสนอภาพรวมของระบบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของประเทศอังกฤษ ตั้งแต่ที่มาของระบบกฎหมาย ระบบการตำรวจ อัยการ และศาล

ระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษ

ระบบกฎหมายของประเทศอังกฤษเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าเป็นระบบที่พัฒนามาจากจารีตประเพณี ย้อนไปในสมัยคริสต์ศตวรรษที่ ๕ ชนเผ่า Anglo-Saxons หรืออังกฤษโบราณ ได้เข้าครอบครองดินแดนของประเทศอังกฤษในปัจจุบัน ระบบกฎหมายในขณะนั้นรับเอาอิทธิพลแนวคิดจากระบบกฎหมายโรมัน (Roman Laws) เช่น แนวคิดเรื่องการลงโทษแบบตาต่อตาฟันต่อฟัน เป็นต้น กฎหมายในสมัยนั้นได้ถูกบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษรเรียกว่า Dooms โดย King Ethelbert ต่อมาภายหลังจากการรุกรานครอบครองของชาวเยอรมัน (Normans) ใน ค.ศ. ๑๐๖๖ กฎหมายแบบของอังกฤษโบราณได้ถูกยกเลิกไปด้วย จวบจนกระทั่งยุคสมัยภายหลังการจากไปของพวก

*อัยการประจำกรม สำนักงานอัยการพิเศษฝ่ายสถาบันกฎหมายอาญา สำนักงานวิชาการ.
- นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- นิติศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- เนติบัณฑิตไทย
- รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- M.A. (Criminal Justice), West Texas A&M University, U.S.A.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

Normans การปกครองยังคงเป็นในรูปแบบ Feudal จึงมีความแตกต่างกันของขนบธรรมเนียมประเพณีในแต่ละท้องถิ่น กฎหมายที่ใช้บังคับในแต่ละท้องถิ่นก็แตกต่างกัน ผู้ใช้อำนาจปกครองต้องการที่จะพัฒนาระบบกฎหมายให้มีความเป็นเอกภาพ จึงได้มีความพยายามในการพัฒนากฎหมายโดยการค่อยๆ ผสมผสานจารีตประเพณีของแต่ละท้องถิ่นเข้าด้วยกันเป็นกฎหมายที่ใช้ร่วมกัน (Common) ทั่วราชอาณาจักร ซึ่งเป็นที่มาของคำว่า Common Laws กษัตริย์เฮนรีที่สอง (King Henry II) ซึ่งขึ้นครองราชย์เมื่อ ค.ศ. ๑๑๕๔ ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นผู้พัฒนาระบบกฎหมายคอมมอนลอร์ของอังกฤษ พระองค์ได้ทรงรวบรวมจัดระเบียบการบริหารกระบวนการยุติธรรมให้เป็นระบบแบบแผน (Centralizing the administration of justice) นอกจากนี้ยังเป็นผู้นำระบบ Grand jury มาใช้เมื่อปี ค.ศ. ๑๑๖๖ อย่างไรก็ตามระบบ Grand jury ได้ถูกยกเลิกทั้งหมดเมื่อปี ค.ศ. ๑๙๔๘

อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศอังกฤษกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็มิได้พัฒนาไปกว่าประเทศอื่นๆ ในภาคพื้นทวีปแต่อย่างใด โทษประหารชีวิตกระทำได้ทุกเมื่อโดยหาขอบเขตความชัดเจนไม่ได้ ทำให้ประชาชนอยู่ในสภาพหวาดกลัวต่อการถูกกล่าวหาอย่างเลื่อนลอย ซึ่งครั้งหนึ่งผู้ปกครองเคยมีการออกกฎหมายฉุกเฉิน (Emergency Law) เพื่อใช้ในการปราบปรามและข่มขู่ประชาชนโดยกฎหมายฉุกเฉินนี้มีโทษประหารชีวิตสถานเดียว[๒] นอกจากนี้โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดยังไม่มีความชัดเจนจึงเกิดกรณีการลงโทษที่ไม่เท่าเทียมกันในบรรดาผู้กระทำผิดด้วยกัน จวบจนกระทั่งเมื่อปี ค.ศ. ๑๒๑๕ รัฐธรรมนูญฉบับแรก (Magna Carta) ของประเทศอังกฤษถูกประกาศใช้โดยพระเจ้าจอห์น ซึ่งพระราชทานให้แก่ขุนนางฝ่ายอาณาจักรและศาสนจักร ธรรมนูญฉบับนี้ได้เป็นที่มาของหลักการทางกฎหมายอาญาและวิธีพิจารณาความอาญาสมัยใหม่ที่สำคัญ ๆ หลายประการ คือ

๑. ประชาชนทุกคนมีความเสมอภาคและจะได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกันภายใต้กฎหมาย (Every person is equal before the laws)

๒. การดำเนินการในทางอาญา เช่น การจับ ขัง ที่กระทำต่อผู้ใดจะต้องได้รับการพิจารณาตัดสินโดยกลุ่มคนที่เป็นพรรคพวกของตนเท่านั้น (Arrest and detention shall be made by judgment of the person of his peer) ซึ่งหลักการนี้เป็นที่มาของการใช้อำนาจตุลาการในการตัดสินคดีโดยประชาชนหรือคณะลูกขุน (Jury) นั่นเอง

๓. จะไม่มีการเรียกเก็บภาษีโดยปราศจากการไต่ถามจากผู้แทนของชุมชนเสียก่อน (No Taxation without representative) ซึ่งหลักการนี้เป็นที่มาของการผ่านกฎหมายใดๆ จะต้องกระทำการผ่านสภาผู้แทนก่อน

ประเทศอังกฤษในปัจจุบันปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์เป็นประมุข รูปแบบรัฐสภาจึงประกอบไปด้วยส่วนสำคัญสามประการ คือ กษัตริย์ (Monarch) สภาขุนนาง (House of Lord) และสภาผู้แทนราษฎร (House of Common) สถานะของกษัตริย์เป็นไปในลักษณะสัญลักษณ์ (Symbolic) เช่น กฎหมายผ่านสภาในนามของพระองค์ ทรงเรียกประชุมสภาฯ หลังการเลือกตั้ง เป็นต้น

[๒] รศ. ดร. อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, ทฤษฎีอาญา, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, วิญญูชน, ๒๕๔๘ หน้า ๓๐.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สภาขุนนางในอดีตสมัยระบอบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สมาชิกของสภาขุนนางประกอบไปด้วยบรรดาขุนนางซึ่งเป็นที่ปรึกษาของกษัตริย์ ต่อมาภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองรัฐบาลได้พยายามปฏิรูปสภาขุนนางให้มีความทันสมัย มีความเป็นอิสระในการแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งสมาชิกให้มากยิ่งขึ้น จึงมีการตรากฎหมาย House of Lord Act of 1999 ผลของกฎหมายฉบับนี้ สภาขุนนางจึงประกอบไปด้วยที่มาของสมาชิกสำคัญมาจาก ๓ ส่วน[๓] คือ กลุ่มผู้นำในทางศาสนา (Archbishops and Bishops) กลุ่มขุนนางที่สืบทอดตำแหน่งต่อกันมาและมีความเกี่ยวพันกับกษัตริย์ทางสายโลหิต (hereditary peers) เช่น Duke Marquess Earl และ Viscount ซึ่งตามกฎหมายปัจจุบันจะต้องเลือกตั้งภายในกลุ่มเพื่อดำรงตำแหน่งในสภาขุนนาง และส่วนสุดท้ายมาจากพวกข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ รวมถึงผู้ประสบความสำเร็จในแต่ละสาขาอาชีพที่มีผลงานได้รับการยอมรับจากสังคม ซึ่งจะถูกเสนอชื่อเพื่อได้รับแต่งตั้งโดยรัฐบาล โดยมี Lord Chancellor ทำหน้าที่เป็นผู้นำของสภาขุนนางและถือเป็นส่วนหนึ่งของฝ่ายนิติบัญญัติ

ระบบตำรวจ

ในยุคสมัยสังคมแบบฟิวดัล (Feudal society) ขุนนางผู้ปกครองที่ดินแต่ละแห่ง (manor) จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดูแลภายในแต่ละ manor โดยแต่ละ manor นี้นับได้ว่าเป็นหน่วยย่อยของการปกครองในระบบท้องถิ่น กษัตริย์อังกฤษต้องการขยายพระราชอำนาจไปยังท้องถิ่นต่าง ๆ ให้มั่นคง จึงมีการตรากฎหมาย The Statute of Winchester ใน ค.ศ. ๑๒๘๕ เพื่อจัดระบบตำรวจในฐานะตัวแทนของอำนาจการปกครองของกษัตริย์ตามหัวเมืองต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่มาและรากฐานของระบบตำรวจท้องถิ่นในปัจจุบัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดระบบเวรยามเฝ้าระวังระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมโดยสามารถทำหน้าที่ติดตามไล่ล่าโจรผู้ร้ายที่หลบหนีได้ทันท่วงทีที่มีเสียงร้องตะโกนของชาวบ้านผู้เสียหาย

ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๓๒๗ ได้มีการตราพระราชบัญญัติ The Justices of the Peace Act โดยมีเนื้อหาบัญญัติให้ผู้ที่เป็นเจ้าของที่ดินแต่ละแปลงมีหน้าที่ดูแลรักษาความสงบและบริหารจัดการด้านความยุติธรรมภายในอาณาเขตของตน นอกจากนี้ กฎหมายฉบับนี้ได้ก่อตั้งหลักการใหม่

[๓]Explanatory Notes to House Of Lords Act 1999, Chapter 34, At 1 November 1999, the House of Lords was composed of 758 hereditary peers, 542 life peers and 26 Archbishops and Bishops. The Act does not affect the position of members of the House of Lords who do not sit by virtue of a hereditary peerage: the Archbishops and Bishops of the Church of England; retired and existing Law Lords (who are created life peers under the Appellate Jurisdiction Act 1876) and life peers created under the Life Peerages Act 1958. Retrieves from http://www.uk-legislation.hmso.gov.uk/acts/acts1999/en/ukpgaen_19990034_en_1, September 24, 2009.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่สำคัญอีกสองประการคือ ให้ถือว่าเป็นหน้าที่ของประชาชนทุกคนที่จะรักษาความสงบสุขโดยให้ประชาชนมีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดได้ และเป็นหน้าที่ของผู้บังคับการตำรวจ (Constable) ในการนำตัวผู้ต้องหามาสู่ศาลในแต่ละท้องถิ่น แม้จะพัฒนามาจากรูปแบบตำรวจท้องถิ่น แต่ในมุมมองของนักกฎหมายทั่วไปมองว่าตำรวจกระทำการในนามของรัฐ ไม่ใช่ส่วนที่อยู่ภายใต้การบัญชาขององค์กรปกครองท้องถิ่น หรือหัวเมืองต่างๆ[๔] จากสถานการณ์ความขัดแย้งทางการเมืองเนื่องจากขุนนางพยายามที่จะจำกัดอำนาจของกษัตริย์ไม่ให้มีมากจนเกินไปด้วยเกรงว่าจะเกิดกรณีการใช้อำนาจตามอำเภอใจเช่นเดียวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศฝรั่งเศสทำให้การพัฒนาของการตำรวจได้หยุดชะงักไปช่วงระยะเวลาหนึ่ง จนกระทั่งในปี ค.ศ. ๑๘๒๙ การขาดประสิทธิภาพในการรับมือกับอาชญากรรมที่เพิ่มมากขึ้นเป็นแรงผลักดันให้มีการจัดตั้งกองกำลังตำรวจเพื่อลาดตระเวนตรวจตราความสงบเรียบร้อยตามท้องถนนในมหานครลอนดอน การจัดตั้งกองกำลังตำรวจนี้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นรูปแบบการตำรวจแบบใหม่และทันสมัยที่สุดในยุคนั้นทำให้เกิดแนวคิดที่จะจัดให้มีกองกำลังตำรวจแบบเดียวกันในพื้นที่อื่นๆ จนกระทั่งปี ค.ศ. ๑๘๓๙ จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติ The County Police Act เพื่อจัดตั้งกองกำลังตำรวจในพื้นที่ทั่วประเทศ อย่างไรก็ตามแม้เป็นที่ทราบกันว่าสังคมอังกฤษปฏิเสธรูปแบบการตำรวจแห่งชาติหรือการบริหารแบบรวมศูนย์อำนาจ (Nationalization) แต่ในด้านการจัดการก็มีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบระหว่างตำรวจส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นโดยมี Home Secretary เป็นผู้บัญชาการสูงสุดของตำรวจทั่วประเทศ ทั้งนี้เพื่อประสิทธิภาพการทำงานในการรับมืออาชญากรรม

ในปัจจุบัน The Home Office เป็นองค์กรสูงสุดของการตำรวจของประเทศอังกฤษ มีเลขาธิการ (Home Secretary) เป็นข้าราชการการเมืองดำรงตำแหน่งสูงสุดของตำรวจทั่วประเทศ มีฐานะเป็นสมาชิกรัฐสภาถือว่าข้าราชการอาวุโสในคณะรัฐมนตรีรับผิดชอบการตำรวจทั่วประเทศ การกำหนดให้ข้าราชการระดับสูงเป็นสมาชิกในรัฐสภาด้วยวัตถุประสงค์สำคัญประการหนึ่งคือทำให้สมาชิกรัฐสภาได้มีโอกาสโดยตรงในการซักถามประเด็นปัญหาเรื่องการบริหารภายในหน่วยราชการนั้นๆ ในระหว่างที่อยู่ในสมัยประชุม

ในนครลอนดอน (London) หัวหน้าตำรวจเรียกว่า Commissioner แต่งตั้งโดยกษัตริย์ผ่านทาง Home Secretary ส่วนหัวหน้าในส่วนต่างจังหวัดเรียกว่า Chief Constables ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยกรรมการตำรวจท้องถิ่น (the local police authority) โดยการรับรองของ Home Secretary ซึ่งคณะกรรมการตำรวจท้องถิ่นนี้ถือเป็นลักษณะเด่นอีกประการหนึ่งของการตำรวจในประเทศอังกฤษ โดยทั่วไปคณะกรรมการตำรวจประกอบด้วยกรรมการ ๑๙ คน ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาหน่วยงานตำรวจท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีหน้าที่แต่งตั้งและถอดถอน Chief Constables และผู้ช่วยดำเนินการควบคุมด้านวินัย และจัดหาเงินทุนเพื่อเตรียมไว้สำหรับความรับผิดที่เจ้าหน้าที่ตำรวจในสังกัดถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดในระหว่างปฏิบัติหน้าที่ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันคณะกรรมการตำรวจท้องถิ่นมีแนวโน้มในการถูกลดทอนอำนาจจนถูกวิจารณ์ว่ามีฐานะเป็นเพียงแค่ตรายางของ Chief Constables เท่านั้น

[๔] Fisher vs. Oldham Corporation (๑๙๓๐); "A Police Constable is not the servant of the borough. He is a servant of the State."

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เอกลักษณ์เด่นอีกประการของการตำรวจของประเทศอังกฤษคือ การใช้ประชาชนทำหน้าที่ตำรวจตามกฎหมาย The Police Reform Act of 2002 พลเรือนสามารถกระทำการปฏิบัติหน้าที่อย่างเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ ถ้าถูกใช้ให้กระทำและกระทำภายใต้การควบคุมสั่งการของเจ้าหน้าที่ เช่น คุ้มกันเจ้าหน้าที่ เจ้าหน้าที่สอบสวน เจ้าหน้าที่ควบคุมตัว เป็นต้น นอกจากนี้ตามมาตรา ๙ ของ The Police Reform Act of 2002[๕] ยังได้จัดตั้ง คณะกรรมการอิสระพิจารณาการร้องเรียนตำรวจ หรือ The Independent Police Complaints Commission (IPCC) ขึ้นโดยประธานของคณะกรรมการได้รับการแต่งตั้งจากกษัตริย์และมีคณะกรรมการอีกไม่น้อยกว่า ๑๐ คน โดยมาตรา ๑๐[๖] ของ The Police Reform Act of 2002 บัญญัติให้คณะกรรมการมีอำนาจครอบคลุมการพิจารณาเรื่องร้องเรียนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจ พลเรือนที่กระทำการในอำนาจหน้าที่ของตำรวจ และลูกจ้างพลเรือน โดยผู้ร้องเรียนอาจจะเป็นผู้ได้รับความเสียหาย พยาน หรือผู้ใดที่ได้รับผลร้ายจากการปฏิบัติหน้าที่ก็ได้ หากพบว่าเป็นความผิดที่ไม่ใช่ความผิดอาญาและผู้ถูกร้องเรียนยอมรับสารภาพตามข้อกล่าวหาคณะกรรมการก็ตัดสินลงโทษได้เลย หากผู้ถูกร้องเรียนปฏิเสธจะต้องมีการทำการไต่สวน ซึ่งในขั้นตอนการไต่สวนนี้ ผู้ร้องเรียนสามารถเข้ารับฟังการไต่สวนได้ ถ้าพบว่าการกระทำที่ถูกร้องเรียนเป็นลักษณะการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายอาญาด้วย คดีจะถูกส่งผ่านต่อไปยังพนักงานอัยการเพื่อพิจารณาดำเนินการในความผิดทางอาญาต่อไป

อำนาจหน้าที่ของตำรวจอังกฤษนั้นมีกว้างขวางและค่อยๆ พัฒนาขึ้นตามประวัติศาสตร์การปกครองของประเทศ พบว่าตำรวจทั้งในอังกฤษและเวลล์มีอำนาจในการพิจารณาสั่งฟ้องผู้ต้องหาด้วย[๗] ภายหลังจาก

---

[๕]The Police Reform Act of 2002

Article 9 The Independent Police Complaints Commission

(1) There shall be a body corporate to be known as the Independent Police Complaints Commission (in this Part referred to as "the Commission").

(2) The Commission shall consist of—

(a) a chairman appointed by Her Majesty; and

(b) not less than ten other members appointed by the Secretary of State.....

[๖]**Article 10** General functions of the Commission

(1) The functions of the Commission shall be—

(a) to secure the maintenance by the Commission itself, and by police authorities and chief officers, of suitable arrangements with respect to the matters mentioned in subsection (2);

(b).....

(2) Those matters are—

(a) the handling of complaints made about the conduct of persons serving with the police;

(b) the recording of matters from which it appears that there may have been conduct by such persons which constitutes or involves the commission of a criminal offence or behaviour justifying disciplinary proceedings;

(c) the manner in which any such complaints or any such matters as are mentioned in paragraph (b) are investigated or otherwise handled and dealt with.

[๗]The 1962 Report of the Royal Commission on the Police " The police in England and Wales have the responsibility of deciding whether or not to prosecute persons suspected of criminal offences."

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การพยายามในการปรับปรุงระบบกระบวนการยุติธรรมให้ได้มาตรฐานและมีการผ่านกฎหมาย The Crown Prosecutor Service through the Prosecution of Offenses Act of 1985 อำนาจการฟ้องคดีทั้งหมดจึงถ่ายโอนไปยังอัยการ แม้จะเป็นรูปแบบการตำรวจท้องถิ่น แต่เป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าการเมืองท้องถิ่นไม่มีอำนาจเข้าไปแทรกแซงกิจการภายในของตำรวจแต่อย่างใด[๘]

จากประวัติศาสตร์การพัฒนาขององค์กรตำรวจตามที่กล่าวมาทำให้ในมุมมองของตำรวจประชาชน และนักกฎหมายทั่วไปต่างยอมรับตรงกันว่า อำนาจหน้าที่ของตำรวจนั้นพัฒนามาจากระบบกฎหมาย Common Law ไม่ใช่จากพระราชบัญญัติใด ๆ ดังที่ปรากฏในรายงานของ The Royal Commission of Police Power and Procedure กล่าวว่า “ตำรวจของอังกฤษไม่เคยได้รับการสถาปนาหรือรับรองสถานะจากกฎหมายหรือประเพณีใด ๆ แม้จะมีฐานะเป็นกองกำลังแยกต่างหากจากประชาชนและได้รับการจัดวางการใช้อำนาจหน้าที่ต่าง ๆ มาจากกฎหมายและการปฏิบัติการทางการปกครอง ในมุมมองของกฎหมายคอมมอนลอว์ หลักการคงไว้มีเพียงว่า ตำรวจคือบุคคลที่ได้รับการจ้างให้กระทำหน้าที่และกระทำหน้าที่โดยระลึกว่าเขาอาจจะกระทำหน้าที่เช่นนั้นด้วยตนเองได้โดยการสมัครใจ”[๙]

ระบบอัยการ

ในอดีตตั้งแต่สมัยยังไม่มีระบบตำรวจและระบบอัยการประชาชนผู้มีข้อพิพาทจะต้องนำคดีขึ้นฟ้องศาลและเสียค่าใช้จ่ายด้วยตนเอง จนกระทั่งปี ค.ศ. ๑๘๘๐ จึงมีการจัดตั้งหน่วยงานทำหน้าที่ในการฟ้องคดีที่มีความยุ่งยากโดยเป็นหน่วยงานหนึ่งในสังกัดกรมตำรวจ (Home Office) จนกระทั่งปี ค.ศ. ๑๙๘๕ มีการตรากฎหมาย Prosecution of Offences Act 1985 จัดตั้งสำนักงานอัยการ (The Crown Prosecution Service หรือ CPS) โดยการรวมเอาหน่วยงานการฟ้องคดีทั้งหมดที่มีอยู่ของตำรวจเข้าด้วยกัน

ตำแหน่งอัยการสูงสุด (Director of Public Prosecutions) ได้รับการแต่งตั้งโดยนายกรัฐมนตรี มีฐานะเป็นสมาชิกอาวุโสในคณะรัฐมนตรีเช่นเดียวกับ Lord Chancellor และยังมีฐานะเป็นที่ปรึกษาของรัฐบาลแห่ง Commonwealth realm (Crown) และรัฐสภา (House of Parliament) ด้วย หน้าที่สำคัญของอัยการมี ๔ ประการคือ

๑. ปกป้องรักษาประโยชน์สาธารณะ

๒. ฟ้องคดีแพ่งเพื่อปกป้องประโยชน์สาธารณะ

๓. มีหน้าที่ตอบประเด็นข้อกฎหมายในสภาผู้แทนราษฎรในกรณีที่มีการพิจารณาปฏิรูปกฎหมายใด ๆ

[๘] Terrill, Richard J. World Criminal Justice System: A survey. New Wark: LexisNexis, 2007, p.27.
[๙] The Report of Royal Commission of Police Power and Procedure in 1929, อ้างแล้วใน ๓

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๔. เป็นประธานของเนติบัณฑิตทั้งของประเทศอังกฤษและเวลล์ มีหน้าที่ดูแลและสร้างความก้าวหน้าแก่สถานะแห่งวิชาชีพทางด้านกฎหมาย

ก่อนมีการผ่านกฎหมาย The Crown Prosecutor Service through the Prosecution of Offenses Act of 1985 และจัดตั้งหน่วยงาน The Crown Prosecution Service ตำรวจทั้งในอังกฤษและเวลล์มีอำนาจในการพิจารณาสั่งฟ้องผู้ต้องหาด้วยและมาถูกยกเลิกโดยกฎหมายดังกล่าว โดยมอบให้เป็นอำนาจหน้าที่ของอัยการแทน[๑๐] การฟ้องคดีของอัยการกระทำในนามของรัฐ ซึ่งหลักการสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของอัยการตาม The Code for Crown Prosecutors คือ “การปฏิบัติหน้าที่เพื่อความยุติธรรม มิใช่เพียงเพื่อให้ได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษจำเลย”[๑๑]

กล่าวได้ว่าการสั่งคดีของอัยการของอังกฤษเป็นระบบดุลพินิจ[๑๒] เนื่องจากหากพิจารณาตาม The Code for Crown Prosecutors ในการพิจารณาสั่งฟ้องของอัยการจะต้องพิจารณาตามหลักการสองประการ คือ

ประการแรก ต้องมั่นใจว่าพยานหลักฐานเพียงพอที่จะสามารถพิสูจน์ความผิดของจำเลยจนนำไปสู่การลงโทษได้ และ

ประการที่สอง การฟ้องจะต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ด้วย

ในกรณีทั่วไปอัยการจะฟ้องคดีเมื่อมีพยานหลักฐานเพียงพอที่จะดำเนินคดีต่อจำเลยเพื่อให้ได้มาซึ่งคำพิพากษาลงโทษ ยกเว้นแต่กรณีที่การฟ้องคดีมีแนวโน้มอย่างชัดเจนว่าการฟ้องคดีจะไม่สอดคล้องกับประโยชน์สาธารณะโดยจะเกิดผลเสียมากกว่าผลดีหรือปรากฏว่าเมื่อพิจารณาในทุกแง่มุมแล้วกรณีจะเป็นผลดียิ่งกว่าที่จะกันบุคคลออกจากการฟ้องคดี การชั่งน้ำหนักของประโยชน์สาธารณะ ว่ามีความจำเป็นที่จะต้องฟ้องคดีเพื่อปกป้องประโยชน์สาธารณะหรือไม่สามารถพิจารณาได้หลายประเด็นโดยตัวอย่างปัจจัยที่ใช้ในการพิจารณาประกอบดุลพินิจ เช่น เป็นความผิดร้ายแรงหรือมีการวางแผนตระเตรียมการล่วงหน้าหรือไม่ จำเลยได้ร่วมกันกระทำความผิดหลายคน มีการใช้กำลัง

---

[๑๐]The Code for Crown Prosecutor

3. The Decision to Prosecute

3.1 In most cases, Crown Prosecutors are responsible for deciding whether a person should be charged with a criminal offence, and if so, what that offence should be. Crown Prosecutors make these decisions in accordance with this Code and the Director’s Guidance on Charging. In those cases where the police determine the charge, which are usually more minor and routine cases, they apply the same provisions.....

[๑๑]The Code for Crown Prosecutors;

2.3 “It is the duty of Crown Prosecutors to make sure that the right person is prosecuted for the right offence. In doing so, Crown Prosecutors must always act in the interests of justice and not solely for the purpose of obtaining a conviction”.

[๑๒]The Code for Crown Prosecutors;

5.7 The public interest must be considered in each case where there is enough evidence to provide a realistic prospect of conviction. Although there may be public interest factors against prosecution in a particular case, often the prosecution should go ahead and those factors should be put to the court for consideration when sentence is being passed. A prosecution will usually take place unless there are public interest factors tending against prosecution which clearly outweigh those tending in favour, or it appears more appropriate in all the circumstances of the case to divert the person from prosecution.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หรืออาวุธในการกระทำความผิดหรือไม่ เป็นการกระทำต่อผู้มีหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือไม่ ภยันตรายที่เกิดกับผู้เสียหายมากน้อยเพียงใด และประวัติการก่ออาชญากรรมของจำเลย เป็นต้น

การที่อัยการจะพิจารณาดำเนินคดีกับผู้ใดนั้นจะต้องครบหลักเกณฑ์ทั้งสองประการดังกล่าวเท่านั้น ถ้าพิจารณาแล้วพบว่าพยานหลักฐานไม่เพียงพอที่จะพิสูจน์ความผิดจำเลย อัยการจะต้องไม่ดำเนินคดีโดยไม่จำต้องพิจารณาว่าคดีมีความร้ายแรงเพียงใด การดำเนินคดีของอัยการนั้นกระทำในนามและกระทำเพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม ไม่ใช่ในนามหรือเพื่อประโยชน์ของผู้เสียหายหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาแล้วว่าเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ อัยการจะต้องดำเนินคดีโดยให้ความสำคัญต่อผลกระทบที่จะมีต่อผู้เสียหายด้วย ในการฟ้องคดีของอัยการนั้น อัยการจะต้องไม่ฟ้องด้วยจำนวนข้อหาที่เกินไปกว่าที่จำเป็นเพียงเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพของจำเลย นอกจากนี้ อัยการจะต้องไม่ฟ้องด้วยข้อหาที่ร้ายแรงหรือหนักเกินไปกว่าที่เป็นจริงเพียงเพื่อให้ได้มาซึ่งคำรับสารภาพในข้อหาที่เบากว่า[๑๓]

ระบบตุลาการ

สภาขุนนาง (House of Lord) นอกจากจะทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ ตรวจสอบกฎหมายจากสภาผู้แทนฯ แล้วยังมีฐานะเป็นศาลสูงสุด (Supreme Court) ของประเทศด้วย โดยเมื่อมีคดีขึ้นสู่ House of Lord จะมีกลุ่มผู้รับผิดชอบพิจารณาคดีประกอบด้วย ประธานสภาขุนนาง (Lord Chancellor) ผู้พิพากษาจากศาลอุทธรณ์ และอดีตผู้พิพากษาที่เป็นสมาชิกของสภาขุนนาง ในปัจจุบัน การจะอุทธรณ์ต่อ House of Lord นั้นจะต้องได้รับการอนุญาตจากศาลอุทธรณ์เสียก่อน ซึ่งต้องเป็นคดีที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ โดยปกติจะมีประมาณ ๕๐ คดีต่อปี ส่วนผู้ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าของฝ่ายตุลาการทั้งหมดคือ Lord Chief Justice ซึ่งเป็นประธานฝ่ายคดีอาญาในศาลอุทธรณ์

ประธานสภาขุนนางหรือ Lord Chancellor เข้าสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งของนายกรัฐมนตรี ก่อนปี ค.ศ. ๒๐๐๕ Lord Chancellor มีอำนาจในการแต่งตั้งผู้พิพากษาประจำศาลต่างๆ ต่อมาจากแรงผลักดันในเรื่องความเป็นอิสระของตุลาการตามกฎหมาย Constitutional Reform Act of 2005 Lord Chancellor คงเหลือเพียงอำนาจในการทำหน้าที่เลือกคณะกรรมการแต่งตั้งตุลาการ (Judiciary Appointment Commission)

---

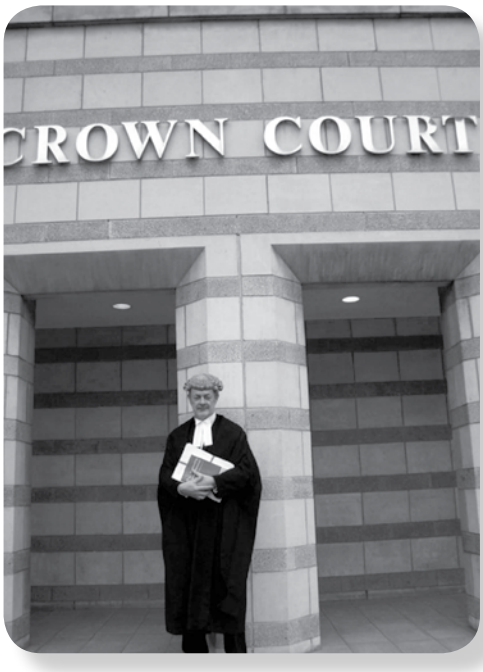
[๑๓]The Code for Crown Prosecutors;

7.2 “Crown Prosecutors should never go ahead with more charges than are necessary just to encourage a defendant to plead guilty to a few. In the same way, they should never go ahead with a more serious charge just to encourage a defendant to plead guilty to a less serious one”.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๑๕ คนเพื่อทำหน้าที่ในการแต่งตั้งตุลาการทั่วไป โดยประธานของคณะกรรมการฯ จะต้องเป็นคนนอก คณะกรรมการประกอบด้วยผู้พิพากษา ๕ คน นักกฎหมาย ๒ คน บุคคลนอกวงการอีก ๕ คน เป็นต้น การคัดเลือกผู้พิพากษาจะให้ความสำคัญกับคุณงามความดีที่สะสมมาเป็นอย่างมาก

ศาลอุทธรณ์ (The Court of Appeal) ประกอบด้วย ๒ แผนก คือ แผนกคดีแพ่งและแผนกคดีอาญา Lord Chief Justice ซึ่งเป็นประธานฝ่ายคดีอาญาในศาลอุทธรณ์ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าผู้พิพากษาทั่วประเทศด้วย



ศาลสูง (The High Court) แบ่งเป็น ๓ แผนก คือ ๑. Chancery ๒. Queen's Bench ๓. Family โดย Chancery มีเขตอำนาจในคดีที่เกี่ยวกับทรัพย์สิน ทรัสต์ พินัยกรรม และอสังหาริมทรัพย์ ส่วน Queen's Bench ถือเป็นแผนกใหญ่ที่สุดรับผิดชอบคดีแพ่งและคดีอาญา ทำหน้าที่เป็นศาลชั้นต้น ในคดีแพ่งเกี่ยวกับสัญญาละเมิดและการค้า เป็นต้น ส่วนในคดีอาญา Queen's Bench จะทำหน้าที่เป็นศาลอุทธรณ์ที่รับคดีมาจาก Crown Court และ Magistrates' Court

Crown Court มีอำนาจพิจารณาเหนือคดีอาญาสำคัญๆ ทั้งปวง และทำหน้าที่รับอุทธรณ์คดีอาญาที่อุทธรณ์มาจาก Magistrates' Court

County Court มีอำนาจหน้าที่เหนือคดีแพ่งเล็กๆ น้อยๆ ที่มีข้อพิพาทมาจากเรื่องสัญญาหรือละเมิด

Magistrates' Court มีอำนาจหน้าที่เหนือคดีอาญาเล็กน้อย ซึ่งประมาณ ๙๖ เปอร์เซ็นต์ของคดีอาญาได้รับการชำระที่ศาลนี้ โดยการพิจารณาเป็นไปแบบกระชับไม่มีการใช้คณะลูกขุน (Jury) และทำหน้าที่พิจารณาเบื้องต้นว่าคดีอยู่ในเขตอำนาจศาล Crown Court หรือ Magistrates' Court นอกจากนี้ Magistrates' Court ยังทำหน้าที่เป็นศาลเยาวชน รับผิดชอบคดีที่เยาวชนถูกกล่าวหาว่ากระทำความผิดและคดีที่เกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กด้วย ผู้พิพากษาใน Magistrates' Court ซึ่งหมายถึง Justice of the Peace ตามกฎหมาย The Justice of the Peace Act 1968 ได้กำหนดรับรองตำแหน่งของเสมียน (Clerk) ซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาทางกฎหมายแก่ผู้พิพากษา ซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนนอกที่ไม่ใช่นักกฎหมาย (Layperson) ผู้พิพากษา Justice of the Peace นี้ได้รับการแต่งตั้งโดย Lord Chancellor ตามคำแนะนำของคณะที่ปรึกษาของแต่ละท้องถิ่น Layperson ใน Magistrates' Court นี้ทั่วประเทศมีประมาณ ๓๐,๐๐๐ คน แม้ผู้พิพากษาเหล่านี้จะได้รับการอบรมตามสมควรตามขั้นตอนที่ได้รับการแต่งตั้งแต่ความสามารถทางกฎหมายยังคงมีอยู่จำกัดและไม่เพียงพอ แต่ละศาลจึงมีเสมียนทำหน้าที่ให้คำปรึกษาทั้งในกฎหมายสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติแก่ผู้พิพากษา ที่อังกฤษคงระบบนี้ไว้เพื่อให้ผู้ตัดสินคดีเป็นบุคลากรที่เป็นผู้แทนของแต่ละ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ชุมชนนั้นๆ เอง[๑๔] และคงไว้ซึ่งหลักการอำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชนและการใช้อำนาจตุลาการโดยประชาชน

นักกฎหมายในอังกฤษแบ่งเป็นสองประเภท คือ Barrister และ Solicitor นักกฎหมายพวก Solicitor จะได้รับการศึกษาฝึกฝนมาเพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษา ส่วนพวก Barrister จะฝึกฝนในทางการดำเนินคดีในศาล ดังนั้นเมื่อคดีใดที่ต้องการการดำเนินการในศาล พวก Solicitor จะต้องใช้บริการของพวก Barrister ผู้พิพากษาจะมาจากการแต่งตั้งจากนักกฎหมายทั้ง Barrister และ Solicitor ที่ได้รับการฝึกฝนแล้ว ภายหลังจากการแต่งตั้งจะดำรงตำแหน่งจนเกษียนอายุ

เนื่องจากในอดีตศาลต้องมีหน้าที่ช่วยกันสร้างและรวบรวมหลักกฎหมายของแต่ละชุมชนให้เป็นระบบระเบียบ จึงเรียกว่าเป็นระบบ Common Law แต่ปัจจุบันกฎหมายทั้งหมดผ่านรัฐสภา ภาระหน้าที่ดังกล่าวจึงไม่มีความจำเป็นอีกต่อไป **ศาลอังกฤษในปัจจุบันจึงแปลความและตีความกฎหมายที่มีอยู่เท่านั้น ไม่ใช่การสร้างกฎใหม่ขึ้นมาเอง การที่รัฐสภามีอำนาจเป็นศาลสูงสุด จึงไม่มีศาลล่างใดๆ กล้าตีความว่ากฎหมายที่ผ่านรัฐสภาขัดต่อรัฐธรรมนูญ ทางปฏิบัติในเรื่องศาลมีอำนาจตรวจสอบความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมายที่ผ่านสภาฯ หรือ Judicial Review จึงไม่มีอยู่ในระบบกฎหมายของอังกฤษ**[๑๕]

การใช้คณะลูกขุน (Jury) ตัดสินคดีเป็นวิวัฒนาการและเป็นหนึ่งในสิ่งสำคัญที่ขาดไม่ได้ของประเทศที่ใช้ระบบ Common Law แม้ในปัจจุบันการตัดสินโดยคณะลูกขุนยังคงมีอยู่แต่จะมีการใช้อย่างจำกัดประเภทคดี ในคดีแพ่งจะมีการจำกัดการใช้ลูกขุนอย่างมากและลดปริมาณลงเรื่อยๆ นับตั้งแต่ปี ค.ศ. ๑๙๓๓ เนื่องมาจากความไม่เชื่อมั่นในความสามารถของลูกขุนในการพิจารณาคดีที่มีความซับซ้อน ส่วนในคดีอาญาการพิจารณาโดยลูกขุนจะถูกบัญญัติไว้ในกฎหมายโดยผู้ที่ถูกกล่าวหาในความผิดประเภทที่สามารถออกคำฟ้องได้ (Indictable Offenses) จำเลยมีสิทธิที่จะได้รับการพิจารณาโดยคณะลูกขุน ส่วนคดีที่เป็นความผิดที่สามารถฟ้องได้ด้วยคำฟ้องอย่างย่อ (Summary Offenses) จะได้รับการพิจารณาโดย ผู้พิพากษา Magistrate เช่น สามารถที่จะใช้คณะลูกขุนตัดสินคดีหมิ่นประมาท (libel) และคดีที่เกี่ยวกับการรายงานข้อความเท็จ (slander) เป็นต้น การพิจารณาโดยคณะลูกขุนจะคล้ายกับระบบในสหรัฐอเมริกา กล่าวคือ ลูกขุนจะได้รับการคัดเลือกจากบุคคลที่มีอายุระหว่าง ๑๘ ถึง ๗๐ ปี ที่มีสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง คณะลูกขุนจะเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาว่าจำเลยเป็นผู้กระทำความผิดตามฟ้องหรือไม่ หากพบว่ากระทำผิดก็จะมีคำพิพากษาว่าผิด (Verdict) โดยปกติการพิพากษาว่ากระทำผิดคณะลูกขุนจะต้องพิพากษาโดยใช้มติเอกฉันท์ (Unanimous) แต่อาจจะกระทำการพิพากษาโดยเสียงส่วนใหญ่ก็ได้ (Majority Verdict) เช่น ลูกขุน ๑๐ จาก ๑๒ คน พิพากษาว่ากระทำความผิดก็สามารถลงโทษจำเลยได้หากการพิจารณาของคณะลูกขุน (Jury Deliberation) ได้ดำเนินไปอย่างน้อยตั้งแต่สองชั่วโมงขึ้นไป ผู้พิพากษาจะมีหน้าที่เพียงควบคุมและหาข้อยุติในประเด็นการถกเถียงเรื่องกฎระเบียบเท่านั้น

---

[๑๔] Astor, Hilary (1986). "The Unrepresented Defendant Revisited: A Consideration of Role of the Clerk in Magistrates' Court." Journal of Law and Society 13:225-239.

[๑๕] Griffith, J.A.G. (1991). The Politics of the Judiciary, 4th ed. Hammersmith, UK: Fontana Press.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สำหรับความผิดในคดีอาญา มีการแบ่งประเภทความผิดได้เป็นสองประเภทคือ ความผิดที่สามารถจับได้ (Arrestable offense) และความผิดที่ไม่สามารถจับได้ (Nonarrestable offense) กล่าวคือ ความผิดที่สามารถจับได้จะหมายถึงความผิดที่เจ้าพนักงานสามารถจับผู้กระทำผิดได้โดยไม่ต้องมีหมายจับหรือคดีที่มีโทษจำคุกตั้งแต่ ๕ ปีขึ้นไป ส่วนความผิดที่มีโทษน้อยกว่า ๕ ปี จะหมายถึงความผิดที่เจ้าพนักงานไม่สามารถจับผู้กระทำความผิดโดยไม่มีหมายจับ

โดยปกติคดีความผิดที่สามารถจับได้โดยไม่มีหมายจับนี้จะต้องทำการฟ้องโดยคำฟ้องที่เต็มรูปแบบหรือเรียกว่า Indictment และจะต้องพิจารณาคดีโดยคณะลูกขุน ส่วนคดีความผิดที่ไม่สามารถจับโดยไม่มีหมายจับสามารถทำคำฟ้องอย่างย่อหรือ Summary และสามารถจะดำเนินคดีอย่างกระชับโดยไม่มีคณะลูกขุนได้ อย่างไรก็ตามมีคดีความผิดบางประเภทที่สามารถดำเนินคดีได้ทั้งในรูปแบบของ Indictment และ Summary เรียกว่า Hybrid Offenses เช่น พกพาอาวุธ ขับรถในขณะมึนเมา เป็นต้น ความผิดประเภทนี้ปกติจะต้องฟ้องโดยใช้ Indictment แต่ว่าอัยการอาจจะเลือกทำการฟ้องแบบ Summary ก็ได้

ในการดำเนินคดีในรูปแบบของ Indictment การคัดเลือกคณะลูกขุนจะคัดเลือกจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งและพักอาศัยอยู่ในอังกฤษมาแล้วไม่ต่ำกว่า ๕ ปี เป็นผู้ที่มีอายุระหว่าง ๑๘ ถึง ๗๐ ปี คณะลูกขุนประกอบด้วยลูกขุน ๑๒ คน ทำหน้าที่พิจารณาในส่วนข้อเท็จจริงและคำพิพากษาว่ามีความผิดหรือไม่ ส่วนผู้พิพากษาจะเป็นผู้ดำเนินกระบวนพิจารณาในศาล พิจารณาประเด็นข้อกฎหมายต่างๆ ที่เกิดขึ้นระหว่างการพิจารณาและให้คำแนะนำต่างๆ แก่คณะลูกขุน ถ้าคณะลูกขุนตัดสินว่ามีความผิด (Verdict) จะเป็นหน้าที่ของผู้พิพากษาคนเดียวที่จะกำหนดโทษ โดยการกำหนดโทษจะพิจารณารายงานจากอัยการในประเด็นที่เกี่ยวกับ อายุ ประวัติการกระทำความผิด และรายงานจากเจ้าหน้าที่คุมประพฤติในประเด็นที่เกี่ยวกับสภาพจิตและสภาพทางสังคมของจำเลย

แม้การดำเนินคดีโดยลูกขุนจะเป็นเอกลักษณ์ของระบบกฎหมายแบบ Common Law ประมาณร้อยละ ๙๐ ของคดีที่เกิดขึ้นจะใช้การดำเนินคดีในรูปแบบของ Summary ซึ่งดำเนินกระบวนพิจารณาใน Magistrates' Court ซึ่งเป็นศาลที่ชำระคดีเล็กน้อยโดยปกติจะประกอบไปด้วยผู้พิพากษา (Magistrates) ๓ คน และไม่ต้องใช้คณะลูกขุนในการพิจารณา ข้อเท็จจริงที่ปรากฏในคำฟ้องประเภท Summary นี้ประกอบด้วย ฐานความผิด ข้อเท็จจริงในคดี และคำให้การของจำเลย เนื่องจากเป็นคดีที่ไม่สามารถจับกุมโดยไม่มีหมาย โดยปกติจำเลยจะไม่อยู่ในการควบคุมของเจ้าหน้าที่และจะมาปรากฏตัวต่อศาลตามหมายเรียก (Summons) ทั้งนี้ ตามกฎหมาย The Magistrates' Court Act of 1957 จำเลยสามารถจะให้การรับสารภาพโดยส่งทางไปรษณีย์ เสมียนจะทำหน้าที่แจ้งต่อศาลและอัยการให้ทราบและนัดวันเพื่อให้จำเลยมาปรากฏตัวต่อศาลในวันที่ฟังคำพิพากษาเลยก็ได้ ผู้พิพากษา

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

(Magistrates) ในศาล Magistrates' Court เกือบทุกคนเป็นคนนอกที่ไม่มีคุณวุฒิทางกฎหมาย ในกรณีที่เกิดปัญหา ข้อกฎหมายที่ซับซ้อนศาลก็จะมอบหมายให้เป็นหน้าที่ของเสมียนศาล (Clerk) ซึ่งมีวุฒิทางกฎหมายและได้รับการฝึกอบรมแบบ Solicitor หรือ Barrister ทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแก่ผู้พิพากษา ระบบนี้จะทำให้ประชาชนทั่วไปมีโอกาสเข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาได้

ในปี ค.ศ. ๑๙๙๑ มีการก่อตั้งคณะกรรมการยุติธรรมทางอาญาแห่งชาติ หรือ Royal Commission on Criminal Justice เนื่องจากมีคดีสำคัญๆ หลายคดีไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ เพราะความไม่มีประสิทธิภาพและไม่เป็นเอกภาพของระบบกระบวนการยุติธรรม คณะกรรมการยุติธรรมทางอาญาแห่งชาติมีอำนาจในการปรับปรุงพิจารณาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพของระบบกระบวนการยุติธรรม ทั้งกรณีที่จะนำตัวผู้กระทำผิดมาลงโทษและคุ้มครองผู้บริสุทธิ์

รูปแบบกระบวนการยุติธรรมของประเทศอังกฤษจะมีลักษณะที่แตกต่างจากประเทศไทยเป็นอย่างมากเนื่องมาจากการจัดรูปแบบในทางระบบการปกครองที่แตกต่างกัน เช่น การให้ข้าราชการตำแหน่งสำคัญ ๆ อย่างอัยการสูงสุด ประธานศาลอุทธรณ์ และ Home Secretary มีสถานะเป็นสมาชิกในสภาขุนนาง (House of Lord) หรือเปรียบได้กับวุฒิสภาในประเทศไทยเพื่อที่จะสามารถตอบคำถามต่อสภาฯ ในกรณีที่มีการตั้งกระทู้ถามถึงปัญหาที่เกิดขึ้นภายในฝ่ายการบริหาร เนื่องจากเป็นผู้นำนโยบายของฝ่ายบริหารไปปฏิบัติ ข้าราชการเหล่านี้จึงมีความรู้และความเข้าใจถึงสภาพปัญหาเป็นอย่างดี จึงถูกกำหนดให้มีส่วนร่วมในการนิติบัญญัติในสภาขุนนางด้วย

การที่ House of Lord ทำหน้าที่เป็นศาลสูงสุด เท่ากับว่าฝ่ายราชการหรือขุนนางที่ได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการตุลาการอีกด้วย อาจกล่าวได้ว่าข้าราชการหรือขุนนางเหล่านี้มีส่วนร่วมในการใช้อำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ในคราวเดียวกัน การคงไว้ซึ่งอำนาจและบทบาทอย่างมากของบรรดาขุนนางเหล่านี้เป็นการพยายามคงรูปแบบของสภาขุนนางและบทบาทของขุนนางในอดีตสมัยที่ยังปกครองระบอบกษัตริย์ (Monarchy) เป็นลักษณะเด่นอีกประการที่แสดงให้เห็นถึงการเป็นประเทศอนุรักษ์นิยม (Conservative) อย่างเหนียวแน่น อย่างไรก็ตามด้วยหลักการแห่งการเป็นประเทศประชาธิปไตย อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชน ประชาชนจะต้องคงไว้ซึ่งอำนาจในการใช้อำนาจอธิปไตยเหล่านั้น ประเทศอังกฤษจึงออกแบบการปกครองให้นายกรัฐมนตรีของประเทศซึ่งมีที่มาจากการแสดงเจตจำนงในการเลือกตั้งของประชาชนคงไว้ซึ่งอำนาจในการแต่งตั้งบรรดาข้าราชการระดับสูงหรือขุนนางเหล่านั้นได้เพื่อเป็นสัญลักษณ์แห่งการใช้อำนาจอธิปไตยโดยประชาชน ตรงกันข้ามกับประเทศไทยที่นายกรัฐมนตรีแม้จะมีที่มาจากประชาชนแต่กลับไม่มีอำนาจในการแต่งตั้งข้าราชการฝ่ายอัยการหรือตุลาการเลย แต่ฝ่ายตุลาการซึ่งไม่ได้มีที่มาจากประชาชนและไม่ต้องรับผิดชอบใด ๆ ต่อสภาฯ หรือประชาชนกลับมีอำนาจแต่งตั้งสรรหาสมาชิกวุฒิสภาในการทำหน้าที่นิติบัญญัติ ศาลรัฐธรรมนูญ และองค์กรต่างๆ อีกหลายแห่ง รวมทั้งมีอำนาจถอดถอนบุคคลที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน รวมถึงข้าราชการตำแหน่งสำคัญๆ ด้วย กล่าวได้ว่ารัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๐ ผู้ยกร่างได้ร่างโดยวางรูปแบบรวมศูนย์อำนาจให้ฝ่ายตุลาการครอบงำระบอบการปกครองของประเทศไทยในหลากหลายมิติและวิธีการที่ไม่มีประเทศประชาธิปไตยใดในโลกยอมรับได้ จึงนับเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่สังคมไทยจะต้องตระหนักเรียกร้องให้มีการปรับแก้รัฐธรรมนูญเพื่อเรียกคืนอำนาจอธิปไตยจากฝ่ายตุลาการให้กลับมาเป็นของประชาชนชาวไทยอย่างแท้จริง ๑

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์
นิติกร สำนักกฎหมาย

การคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว[๑]

“ปัญหาเรื่องความรุนแรงในครอบครัว” นั้นถือเป็นปัญหาที่มีความสำคัญอีกปัญหาหนึ่งในหลาย ๆ ปัญหาของสังคมไทยและอาจเป็นที่มาของปัญหาต่าง ๆ ตามมาอีกมากมาย เพราะความรุนแรงในครอบครัวย่อมส่งผลให้คนในสังคมได้ใช้ความก้าวร้าวหรือความรุนแรงเมื่อได้ประสบกับปัญหาในด้านต่าง ๆ ของครอบครัว ขณะที่ไม่อาจที่จะปฏิเสธได้ว่า ครอบครัวคือรากฐานที่สำคัญของสังคม เด็กและเยาวชนที่มาจากครอบครัวที่อบอุ่นย่อมจะไม่มีความก้าวร้าว ในขณะเดียวกันหากอยู่ในครอบครัวที่พ่อแม่หรือคนในครอบครัวใช้ความรุนแรงในการแก้ไขปัญหา เด็กและเยาวชนนั้น ๆ ก็จะเรียนรู้หรือซึมซับกับพฤติกรรมดังกล่าวได้ง่าย ส่งผลให้เด็กและเยาวชนมีพฤติกรรมการใช้ความรุนแรงในการกระทำผิดอันไม่แตกต่างจากผู้ใหญ่ ซึ่งจะเป็นปัญหาสังคมที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในอนาคต โดยนิยมปฏิเสธการแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธีแต่หันมายุติปัญหาต่าง ๆ ด้วยความรุนแรงแทน

ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวถือเป็นเรื่องปิด เพราะเมื่อเกิดปัญหาแล้วสังคมมักจะมองว่าเป็นเรื่องของสามีภรรยา อย่าเข้าไปยุ่งเกี่ยว เหมือนภาพที่เคยเห็นติดตาว่าผู้หญิงถูกผู้ชายทำร้ายกลางถนน เวลามีคนเข้าไปช่วยเหลือ ผู้ที่ทำร้ายก็มักจะบอกว่าเป็นเรื่องของผัวเมียอย่ามายุ่ง เป็นต้น นี่คือการรับรู้ของคนในสังคมไทย และยังมองว่าเป็นเรื่องของคนในครอบครัวที่ต้องจัดการแก้ไขปัญหากันเอง ซึ่งเป็นการรับรู้ที่ไม่ถูกต้อง สำหรับในด้านกระบวนการยุติธรรม อาทิ ตำรวจ อัยการ ศาล หรือองค์กรของรัฐก็มักจะไม่ดำเนินการ เช่น เมื่อมีการร้องทุกข์แล้วก็จะดำเนินการไกล่เกลี่ยแล้วคืนผู้กระทำความรุนแรงนั้นกลับไปอยู่ในครอบครัวเหมือนเดิม ซึ่งท้ายที่สุดก็จะเป็นการสร้างความรุนแรงให้สะสมมากยิ่งขึ้น โดยไม่มีการแก้ไข ไม่มีการคุ้มครอง และไม่มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ที่ก่อเหตุ ซึ่งลักษณะทั้งหลายทั้งปวงเหล่านี้เป็นปัญหาความรุนแรงในครอบครัวที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

[๑]จัดโดย กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานกิจการยุติธรรม ร่วมกับคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ในการประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๗ เรื่อง “การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม” ในวันพุธที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๒ เวลา ๐๙.๐๐ - ๑๒.๐๐ น. ณ ห้องแชฟไฟร์ ๕ อาคารคอนเวนชั่น เซ็นเตอร์ ศูนย์การประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี.

Legislative Institutional Repository of Thailand

ดังนั้น เพื่อให้ได้แนวคิดในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่ตกผลึก และแสวงหาแนวทางร่วมกันในการปฏิรูปกระบวนการยุติธรรมที่มีประสิทธิภาพตรงกับความต้องการของทุกภาคส่วน และเพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบายด้านกระบวนการยุติธรรมให้มีความเหมาะสม ทันสมัย และสอดคล้องกับทิศทางของสังคม กระทรวงยุติธรรมโดยสำนักงานกิจการยุติธรรม ร่วมกับคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จึงจัด**การประชุมทางวิชาการระดับชาติว่าด้วยงานยุติธรรม ครั้งที่ ๗ เรื่อง "การปฏิรูปกระบวนการยุติธรรม"** ขึ้น ในระหว่างวันที่ ๑ - ๒ กันยายน ๒๕๕๒ ณ อาคารคอนเวนชั่นเซ็นเตอร์ ศูนย์การประชุมอิมแพ็ค เมืองทองธานี จังหวัดนนทบุรี ซึ่งการประชุมทางวิชาการในครั้งนี้ได้กำหนดให้มีการประชุมคู่ขนานในหัวข้อ **"การคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว"** ขึ้น เมื่อวันที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๒ เพื่อให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนนักวิชาการ สถาบันการศึกษา องค์กรภาคเอกชน ผู้สื่อข่าว และประชาชนผู้สนใจเข้าร่วมการประชุมในครั้งนี้

โดยการประชุมทางวิชาการในหัวข้อดังกล่าวนี้ ทางวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิได้มีการอภิปรายและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกับผู้เข้าร่วมประชุมอย่างกว้างขวาง สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ดร. ปกป้อง ศรีสนิท อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้กล่าวถึงปัญหาเรื่องความรุนแรงในครอบครัวว่า ประเทศไทยนับว่าโชคดีที่มีหน่วยงานและบุคลากรหลายฝ่ายต่างได้เห็นถึงความสำคัญของปัญหาและการร่วมกันหาทางแก้ไขปัญหาไปด้วยกัน โดยเริ่มตั้งแต่ **พระเจ้าหลานเธอ พระองค์เจ้าพัชรกิติยาภา ทรงมีพระกรุณาธิคุณรับเป็นองค์ทูตสันถวไมตรี ให้กับกองทุนการพัฒนาเพื่อสตรีแห่งสหประชาชาติ UNIFEM Goodwill Ambassador ในการต่อต้านความรุนแรงต่อผู้หญิง รวมทั้งมีภารกิจที่พระองค์ทรงริเริ่มโครงการที่เกี่ยวกับการรณรงค์ต่อต้านความรุนแรงในสังคมไทยหลายโครงการ ทำให้สังคมได้ตระหนักเห็นว่าความรุนแรงเป็นเรื่องที่ไม่ถูกต้องและต้องร่วมกันแก้ไข**

สถานการณ์ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวเริ่มดีขึ้น **เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐** ซึ่งเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญที่เข้ามาจัดการปัญหาความรุนแรงในครอบครัวโดยตรง โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีเจตนารมณ์ที่จะเปิดเรื่องที่เคยเป็นเรื่องที่ปิดของสังคม โดยให้กระบวนการยุติธรรมและผู้เชี่ยวชาญภาคประชาสังคมเข้ามาจัดการกับปัญหาให้ถูกต้องตามหลักวิชา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้กำหนดให้ **“ความรุนแรงในครอบครัว” เป็นความผิดทางอาญา ทั้งนี้เพื่อที่จะให้ความคุ้มครองเยียวยาความเสียหายแก่ “ผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว” โดยการออก “คำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ชั่วคราว”** โดยพนักงานเจ้าหน้าที่หรือโดยศาล เช่น คำสั่งห้ามผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวเข้าไปในที่พำนักของครอบครัว หรือเข้าใกล้ตัวบุคคลใดในครอบครัว เป็นต้น ซึ่งกระบวนการดังกล่าวถือเป็นหัวใจสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ อีกทั้ง ยังมีกระบวนการ **“ประนีประนอมยอมความแบบมีเงื่อนไข”** โดยให้ผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวเข้าสู่กระบวนการที่กำหนดไว้ในเงื่อนไขในการยอมความ เช่น การฝึกอบรม การฟื้นฟู การบำบัดรักษา หรือการคุมความประพฤติ เป็นต้น ซึ่งเมื่อผ่านการรายงานตัวหรือได้รับการปรับปรุงบุคลิกลักษณะอย่างครบถ้วนตามเงื่อนไขแล้วคดีจึงจะยุติ แต่หากฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขแล้ว พนักงานสอบสวนหรือศาลมีอำนาจยกคดีขึ้นมาดำเนินการต่อไปได้

นอกจากนี้ยังได้กล่าวแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมในเรื่องสภาพบังคับของกฎหมายด้วยว่า พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ เป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์และหลักการที่ดี ซึ่งอาจจะมีปัญหาทางข้อกฎหมายที่ต้องมีการปรับปรุงแก้ไขหรือต้องตีความอยู่บ้าง แต่ในเรื่องสภาพบังคับของกฎหมายนั้นต้องถือว่าประเทศไทยเรายังขาดความเข้มแข็งอยู่มากพอสมควร ดังจะเห็นได้จากข้อมูลสถิติจำนวนคดีที่มีไม่ถึง ๒๐ คดีต่อปี ซึ่งน้อยมากทั้ง ๆ ที่มีปัญหาเกิดขึ้นมากมาย ซึ่งชี้ให้เห็นได้ว่าเรายังไม่สามารถใช้กฎหมายเพื่อให้ความคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวได้อย่างจริงจัง โดยปัญหาการใช้บังคับกฎหมายที่ขาดความเข้มแข็งนี้มิได้เกิดขึ้นเฉพาะแต่กฎหมายฉบับนี้เท่านั้น แต่เกิดขึ้นกับกฎหมายส่วนใหญ่ของประเทศ ทั้งนี้ อาจมีสาเหตุมาจากการที่เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริงเพียงพอ หรือรู้แต่ยังปฏิบัติได้ไม่ตรงตามจุดมุ่งหมาย รวมทั้งปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นด้วย

สำหรับคำว่า **“ปัญหาในครอบครัว” กับ “ความรุนแรงในครอบครัว” จำเป็นต้องทำความเข้าใจเสียใหม่ว่าอาจจะไม่ใช่เป็นสิ่งเดียวกันเสมอไป** เพราะทุกครอบครัวต่างก็มีปัญหาด้วยกันทั้งนั้น ไม่ว่าจะเป็นปัญหาเล็ก ๆ น้อย ๆ หรือปัญหาใหญ่ ซึ่งถือเป็นเรื่องธรรมดาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของคนในครอบครัวที่เกิดขึ้นได้กับทุกครอบครัว เช่น ภรรยาทำกับข้าวไม่อร่อยสามีก็หงุดหงิด สามีกลับบ้านดึกหรือทำงานดึกภรรยาก็หงุดหงิด เหล่านี้เป็นปัญหาในครอบครัว ซึ่งยุติได้ด้วยวิธีการทางสันติวิธี คือ การเจรจาโดยใช้เหตุผลคุยกัน อย่างไรก็ตาม หากปัญหาในครอบครัวไม่เลือกใช้การแก้ไขปัญหาด้วยสันติวิธีแล้วก็จะพัฒนาไปเป็นความรุนแรงทางด้านร่างกาย จิตใจ และสุขภาพ ซึ่งไม่ได้เป็นเรื่องที่ภายในครอบครัวต้องหาทางแก้ไขปัญหากันเองโดยลำพังแล้ว แต่จะกลายเป็นเรื่องของสังคมที่รัฐและเจ้าพนักงานของรัฐต้องเข้าไปคุ้มครอง หรือเยียวยาอย่างละมุนละม่อม โดยพึงระวังด้วยว่าการเข้าไปนั้นต้องไม่เข้าไปทำให้ครอบครัวยิ่งมีปัญหาหรือยิ่งแตกแยก มิเช่นนั้น ความเป็นครอบครัวคงไม่เกิดขึ้นเลย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ประเด็นปัญหาหนึ่งที่ต้องพิจารณาคือนิยามของคำว่า **“บุคคลในครอบครัว” ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของความรุนแรงในครอบครัวที่ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ ว่าหมายถึง “คู่สมรส คู่สมรสเดิม ผู้ที่อยู่กินหรือเคยอยู่กินกันฉันสามีภรรยาโดยมิได้จดทะเบียนสมรส บุตร บุตรบุญธรรม สมาชิกในครอบครัว รวมทั้งบุคคลใด ๆ ที่ต้องพึ่งพาอาศัยและอยู่ในครัวเรือนเดียวกัน”** ซึ่งคำว่า “บุคคลในครอบครัว” ได้ขยายความไปถึง “บุคคลใด ๆ ที่ต้องพึ่งพาอาศัยและอยู่ในครัวเรือนเดียวกัน” ตัวอย่างเช่น คนรับใช้ และคู่รักร่วมเพศ เป็นต้น

ปัญหาที่น่าคิด คือ **คนรับใช้ภายในบ้านเป็นบุคคลในครอบครัวหรือไม่** คนรับใช้ภายในบ้านที่กินอยู่และหลับนอนในบ้าน แม้ลักษณะความสัมพันธ์ที่แท้จริงจะเป็นสัญญาจ้างแรงงานก็ตาม แต่คนรับใช้ประเภทนี้ก็มีลักษณะของการผูกพันและพึ่งพาอาศัยกันอยู่มาก จึงเป็นบุคคลที่อยู่ในความหมายของบุคคลในครอบครัวได้ ต่างกับคนรับใช้ที่รับมาทำงานให้บางวัน ซึ่งเป็นสัญญาจ้างแรงงานอย่างแท้จริงที่คนรับใช้ไม่ต้องพึ่งพิงนายจ้างในเรื่องอื่นเลยนอกจากค่าจ้างแรงงาน

ปัญหาประการต่อมา คือ **คนรับใช้ที่เป็นแรงงานสัญชาติต่างด้าวที่เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายและมาทำงานแบบกินอยู่หลับนอนที่บ้านนายจ้าง แล้วคนรับใช้ดังกล่าวถูกนายจ้างกระทำความรุนแรงจะถือว่าเป็นความรุนแรงในครอบครัวหรือไม่** ประเด็นนี้ ต้องเริ่มจากการแยกกฎหมายคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลออกจากกฎหมายคนเข้าเมือง โดยกฎหมายคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลใช้บังคับกับคนทุกชาติทุกภาษา ไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือคนต่างด้าว และไม่ว่าจะเข้าเมืองโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ ก็อยู่ในนิยามความรุนแรงภายในครอบครัวทั้งนั้น แต่เมื่อให้ความคุ้มครองและดำเนินการตามกฎหมายแล้ว เจ้าหน้าที่ตามกฎหมายคนเข้าเมืองจะต้องดำเนินการผลักดันบุคคลที่เข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายนี้ให้ออกนอกประเทศไป เปรียบเทียบกับกรณีที่คนหลบหนีเข้าเมืองมาโดยมิชอบแล้วต่อมาถูกฆ่า จะไม่ดำเนินคดีกับคนที่ฆ่าคนที่หลบหนีเข้าเมืองมานี้หรืออย่างไร กฎหมายคงไม่ปล่อยให้ผู้กระทำความผิดลอยนวลไปโดยอ้างเหตุผลว่าเขาเข้าเมืองมาโดยผิดกฎหมายจึงไม่ได้รับการคุ้มครอง

นายสิทธิศักดิ์ วนะชกิจ ผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลอุทธรณ์ ภาค ๒ ได้กล่าวว่าในฐานะที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมและมีส่วนในการบังคับใช้กฎหมาย จึงใคร่ที่จะชี้ให้เห็นถึงเจตนารมณ์และแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ว่ามีมุมมองเช่นใด รวม ๖ ประเด็น ดังนี้

<u>ประเด็นที่ ๑</u> พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากเดิมที่มองว่าผู้ที่กระทำความผิดเป็นคนร้ายหรืออาชญากรที่ก่อภัยให้กับสังคมซึ่งสมควรได้รับการลงโทษ มาเป็นความคิดที่ว่าผู้กระทำความผิดเป็นเพียงบุคคลที่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนที่ก่อให้เกิดความร้าวฉานสั่นคลอน และทำร้ายสถาบันครอบครัวเท่านั้น ไม่ใช่คนร้ายหรืออาชญากร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ประเด็นที่ ๒ กระบวนทัศน์เดิมที่มองว่าคนร้ายหรืออาชญากรที่กระทำความผิดทางอาญาต่อผู้เสียหายเป็นผู้ที่สมควรจะได้รับการลงโทษให้เหมาะสมกับสภาพความผิดนั้น ต้องเปลี่ยนใหม่ว่าผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวได้กระทำต่อบุคคลในครอบครัวซึ่งเป็นผู้หญิงหรือเด็กสมควรที่จะนำตัวมาบำบัดรักษา หรือฟื้นฟูดูแลให้เหมาะสมกับสภาพอาการที่เจ็บป่วยหรือความรุนแรงตามที่ปรากฏ

ประเด็นที่ ๓ ผู้ใช้กฎหมายหรือผู้ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายนั้นต้องเปลี่ยนมุมมองเสียใหม่ว่าในคดีอาญาคนร้ายหรืออาชญากรส่วนใหญ่ไม่มีสายสัมพันธ์ผูกพันกับผู้เสียหาย ฉะนั้นจึงกระทำความผิดไปโดยมีเจตนาที่จะมุ่งร้าย โดยหวังผลให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย จิตใจ หรือไม่ใยดีต่อผล แต่ในทางตรงกันข้ามผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวนั้นเป็นบุคคลที่มีสายสัมพันธ์ในฐานะเป็นหุ้นส่วนชีวิต เป็นบุคคลที่ได้ร่วมกันสร้างทายาท ฉะนั้น การกระทำของผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว แม้ผลจะเหมือนกับอาชญากรที่ทำร้ายร่างกายแต่เจตนาเบื้องหลังของการกระทำผิดนั้นอาจจะแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ทั้งนี้ ยังมีเยื่อใยของความรัก และไม่ได้หวังผลให้ถึงแก่ชีวิต

ประเด็นที่ ๔ โทษทางอาญาในความผิดฐานทำร้ายร่างกายคือ จำคุกหรือปรับ ซึ่งบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวฯ นี้ก็ได้กำหนดบทลงโทษใน “ฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว” ว่าต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๖,๐๐๐ บาท ซึ่งแม้จะมีโทษถึงจำคุกก็ตาม แต่เจตนารมณ์แห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ก็มิได้มุ่งหมายให้ผู้ใช้กฎหมายต้องเอาโทษจำคุกมาเป็นหลักในการดำเนินการกับผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว กล่าวคือ ไม่ใช่ทางเลือกแรก แต่เป็นทางเลือกสุดท้ายที่จะป้องปรามให้ผู้กระทำความผิดเกรงกลัวและหลาบจำว่าหากกระทำผิดซ้ำอาจต้องได้รับโทษถึงจำคุกได้

ประเด็นที่ ๕ พระราชบัญญัติฉบับนี้เปรียบเสมือนวิศวกรที่ออกแบบกฎหมายให้เป็นโรงพยาบาลโดยมีบุคลากรเป็นแพทย์หรือพยาบาลวิชาชีพเฉพาะทางที่เชี่ยวชาญเป็นผู้ทำการรักษาเยียวยาอาการเจ็บไข้ได้ป่วยแก่ผู้เสียหายและผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัวให้หายเป็นปกติ ทั้งนี้ เพื่อฟื้นฟูความสัมพันธ์ในครอบครัว และสร้างสถาบันครอบครัวให้เข้มแข็ง และ

ประเด็นที่ ๖ กฎหมายอาญามุ่งประสงค์จะตัดโอกาสผู้กระทำผิดและนำตัวไปลงโทษ เพื่อความสงบเรียบร้อยในสังคม แต่การกระทำความรุนแรงในครอบครัวนั้นยังมุ่งที่จะปรับความสัมพันธ์ในครอบครัว โดยมีเป้าหมายเดียวกันคือ ความสงบสุขของสถาบันครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ

จากแนวคิดที่อยู่เบื้องหลังของพระราชบัญญัติฯ ทั้ง ๖ ประเด็นดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าเป็นเครื่องมือที่ถูกออกแบบมาเพื่อส่งเสริมให้ทั้งฝ่ายชายและฝ่ายหญิงได้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรมซึ่งถือเป็นกฎหมายที่มีมนต์เสน่ห์ โดยพระราชบัญญัติฉบับนี้มีบทบัญญัติรวมจำนวนทั้งสิ้น ๑๘ มาตรา และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๕๐[๒] ซึ่งจนถึงปัจจุบันนี้เป็นระยะเวลาเกือบ ๒ ปี แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่ายังมิได้มีการนำมาใช้บังคับอย่างเป็นรูปธรรมเท่าใดนัก เปรียบประหนึ่งว่า

[๒] **มาตรา ๒** “พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดเก้าสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป” (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๔ สิงหาคม ๒๕๕๐).

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

เมื่อมีกฎหมายฉบับนี้ออกใช้บังคับแล้วจะสามารถป้องปรามให้สังคมเกรงกลัวกฎหมาย และคนในครอบครัวมีความยับยั้งชั่งใจมากยิ่งขึ้นได้ ซึ่งความจริงแล้วอาจไม่ใช่เช่นนั้นเพราะความรุนแรงในครอบครัวอาจจะยังมีจำนวนเท่าเดิมหรืออาจจะมีมากขึ้น ทั้งนี้อาจมีสาเหตุเกิดจากปัจจัยในหลาย ๆ ประการด้วยกัน ดังนี้

ประการที่ ๑ พระราชบัญญัติฉบับนี้มีลักษณะที่ทับซ้อนกับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา โดยพนักงานเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมชั้นต้นนั้น หาความผิด “ฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว” ไม่เจอ จึงมองว่าการกระทำความรุนแรงในครอบครัวเป็นความผิดฐานทำร้ายร่างกาย ดังนั้นจึงมีการฟ้องคดีต่อศาลแขวงหรือศาลจังหวัดที่มีเขตอำนาจพิจารณาและพิพากษาตามแต่กรณี

ข้อหาหรือความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว บัญญัติอยู่ในมาตรา ๔ วรรคหนึ่ง ที่ว่า **“ผู้ใดกระทำการอันเป็นความรุนแรงในครอบครัว ผู้นั้นกระทำความผิดฐานกระทำความรุนแรงในครอบครัว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๖,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”** ซึ่งข้อหาดังกล่าวนี้ทับซ้อนกับความผิดตามประมวลกฎหมายอาญาฐานทำร้ายร่างกาย

ซึ่งหากทำร้ายไม่ถึงกับเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจ ตามมาตรา ๓๙๑ ซึ่งเป็นลหุโทษ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท

ถ้าทำร้ายร่างกาย จนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่กายหรือจิตใจ ตามมาตรา ๒๙๕ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๔,๐๐๐ บาท

แต่ทำร้ายร่างกาย จนเป็นเหตุให้ได้รับอันตรายสาหัส ตามมาตรา ๒๙๗ เช่น ทุพพลภาพ หรือเจ็บป่วยด้วยอาการทุกขเวทนาเกินกว่า ๒๐ วัน ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ เดือนถึง ๑๐ ปี

โดยที่การกระทำความรุนแรงในครอบครัวนี้ได้ทับซ้อนกับความผิดฐานทำร้ายร่างกายตามประมวลกฎหมายอาญาดังกล่าวข้างต้น โดยเฉพาะที่ “บาดแผลทางกาย” ซึ่งศาลฎีกาได้มีคำวินิจฉัยในประเด็นดังกล่าวว่า ถ้าการทำร้ายร่างกายโดยมีบาดแผลทางกายรักษาได้ไม่เกิน ๕ วัน ถือเป็นลหุโทษ สามารถเปรียบเทียบปรับได้ แต่ถ้าบาดแผลนั้นรักษาเกินกว่า ๕ วัน แต่ไม่ถึง ๒๐ วัน เป็นความผิดข้อหาทำร้ายร่างกาย ตามมาตรา ๒๙๕ **ปัญหาคือ พนักงานสอบสวนไม่แน่ใจว่าการทำร้ายร่างกายตามมาตรา ๓๙๑ หรือ ๒๙๕ ซึ่งได้กระทำต่อบุคคลในครอบครัวที่ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๖,๐๐๐ บาท** และต้องฟ้องคดีต่อศาลเยาวชนและครอบครัว **นั้น บาดแผลทางกายควรจะเป็นจำนวนกี่วัน หาก**บาดแผลนั้นรักษาเกินกว่า **๕ วันแต่ไม่ถึง ๒๐ วัน เช่น รักษาระหว่าง ๘ - ๑๐ วัน ควรระวางโทษจำ**คุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๖,๐๐๐ บาท **หรือควรจะระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับ**ไม่เกิน ๔,๐๐๐ บาท ตามมาตรา ๒๙๕

ประการที่ ๒ ผู้ที่อยู่ในกระบวนการยุติธรรมหรือผู้คนในสังคม รวมทั้งผู้เสียหายหรือผู้ที่กระทำไม่ทราบว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บัญญัติขอบเขตคำนิยามของคำว่า **“ความรุนแรงในครอบครัว” ไว้กว้างกว่าคำว่า “การทำร้ายร่างกายและจิตใจ”** เพราะความรุนแรงในครอบครัวที่เป็นความผิดนั้นมุ่งคุ้มครองทั้งการกระทำที่ประสงค์ให้เกิดอันตรายแก่ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพ รวมทั้ง**ลักษณะที่น่าจะก่อให้เกิด**อันตรายแก่ร่างกาย จิตใจ หรือสุขภาพด้วย เพราะแค่น่าจะเกิดก็เป็นความผิดแล้ว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ตัวอย่างเช่น นาย ก. มีภรรยาคนหนึ่ง เห็นภรรยาเจ็บป่วยใกล้ตาย ด้วยไม่อยากให้ภรรยาหายเป็นปกติจึงให้อาหารและยาแบบไม่ตรงเวลา การกระทำเช่นนี้ย่อมคาดหมายหรือเล็งเห็นได้ว่า ถ้า นาย ก. ดูแลไม่ดีภรรยาก็คงจะต้องล้มตายได้ในไม่ช้า ซึ่งเป็นลักษณะที่น่าจะก่อให้เกิดอันตรายแล้ว

นอกจากนี้ ความรุนแรงในครอบครัวยังหมายความรวมถึงอันตรายที่เกิดแก่สุขภาพด้วย เช่น เมื่อเจ็บป่วยไม่ให้การรักษา หรือให้ยาพิษกินผ่อนส่งเพื่อหวังผลในทางใดทางหนึ่ง เป็นต้น

ประการที่ ๓ พนักงานสอบสวนมีทัศนคติเกี่ยวกับคดีความรุนแรงในครอบครัวว่าเป็นคดีเล็กน้อย ไม่มีความสำคัญ และไม่ท้าทายในการทำงาน

ประการที่ ๔ ระยะเวลาในการดำเนินคดีความรุนแรงในครอบครัวกฎหมายกำหนดให้**พนักงานสอบสวนต้องทำการสอบสวนโดยเร็วและส่งตัวผู้กระทำความรุนแรงในครอบครัว สำนวนการสอบสวน พร้อมทั้งความเห็นไปยังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลภายใน ๔๘ ชั่วโมงนับแต่ได้ตัวผู้กระทำ หากไม่อาจฟ้องได้ทันภายในกำหนดก็ให้ขอผลัดฟ้องต่อศาลได้คราวละไม่เกิน ๖ วัน แต่ทั้งนี้ ต้องไม่เกิน ๓ คราว** ซึ่งกำหนดเวลาดังกล่าวนั้นเป็นกำหนดเวลาที่สั้นเกินไป เพราะกว่าจะได้ดำเนินการส่งตัวผู้เสียหายไปตรวจร่างกายและมีใบรับรองจากแพทย์จนครบถ้วน ตลอดจนขั้นตอนการตรวจสอบประวัติผู้กระทำความผิดก็ใช้ระยะเวลาที่เกินกว่าที่กำหนดแล้ว ซึ่งปัญหาเหล่านี้กลายเป็นเงื่อนไขในทางปฏิบัติที่มาตัดทอนคดีไม่ให้มาสู่ศาลเยาวชนและครอบครัว

ประการที่ ๕ กฎหมายให้อำนาจพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจชั้นผู้ใหญ่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการออกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่บุคคลผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวเป็นการชั่วคราว ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติคือความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับการดำเนินการตามมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ เช่น การแจ้งคำสั่งของศาลดังกล่าวต่อผู้ถูกกระทำหรือผู้ต้องหาที่ต้องเยียวยาความเสียหาย มีปัญหาว่าบุคคลใดควรจะเป็นผู้ทำหน้าที่ส่งหมาย วางหมาย หรือดำเนินกระบวนการยึดทรัพย์เพื่อบังคับคดี เป็นต้น

ประการที่ ๖ ปัญหาเรื่องอายุความ โดยที่พระราชบัญญัติฉบับนี้บัญญัติให้การกระทำความรุนแรงในครอบครัวนั้นเป็นความผิดอันยอมความได้ และยังบัญญัติเพิ่มเติมอีกว่าแม้จะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๕ ก็ตาม ก็ให้ยอมความได้ด้วย ซึ่งเป็นการบัญญัติให้คดีซึ่งเป็นความผิดอาญาแผ่นดินหรือเป็นความผิดอันยอมความไม่ได้เป็นความผิดต่อส่วนตัวหรือความผิดอันยอมความได้

โดยในคดีความผิดอันยอมความได้นี้ ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๙๖ บัญญัติว่า หากผู้เสียหายมิได้ร้องทุกข์ภายใน ๓ เดือนนับแต่วันที่รู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิดเป็นอันขาดอายุความ ปัญหาคืออายุความ ๓ เดือนดังกล่าวนี้นั้นสั้นเกินไป สำหรับผู้หญิงคนหนึ่งที่ถูกทำร้าย เพราะหญิงนั้นกว่าจะรวบรวมสติปัญญา ความเข้มแข็ง และพร้อมที่จะไปพบพนักงานสอบสวนเพื่อเปิดเผยเบื้องหลังของตนเอง หรือนำความลับส่วนตัวภายในครอบครัวมาบอกเล่าต่อเจ้าพนักงานก็เป็นเวลาเกินกว่า ๓ เดือน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ดังนั้น **พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงกำหนดอายุความไว้แตกต่างจากประมวลกฎหมายอาญา โดยบัญญัติให้ต้องร้องทุกข์ภายใน ๓ เดือนเท่ากัน แต่ให้นับตั้งแต่ผู้ถูกกระทำอยู่ในวิสัยและมีโอกาสที่จะแจ้งหรือร้องทุกข์ได้** ไม่ใช่นับแต่วันที่รู้เรื่องความผิดและรู้ตัวผู้กระทำความผิด

อย่างไรก็ตาม คำว่า **"วิสัยและโอกาส"** ก็ยังคงเป็นประเด็นปัญหากฎหมายและข้อเท็จจริงว่าจะคิดคำนวณอย่างไร เพราะหากปล่อยให้มีการแปลความตามอย่างประมวลกฎหมายอาญาแล้ว โอกาสที่จะขาดอายุความอาจมีมากขึ้น ดังนั้นจึงควรแปลความคำว่า **"วิสัยและโอกาส" ให้หมายถึงความพร้อมทางร่างกาย จิตใจ สุขภาพ และสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยให้ผู้เสียหายที่ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัวสามารถที่จะไปใช้สิทธิได้**

ตัวอย่างเช่น ภรรยาถูกสามีผู้มีอิทธิพลทำร้ายและถ่ายคลิปวีดีโอไว้ ต้องรักษาตัวอยู่โรงพยาบาลนานกว่า ๒ เดือน สามีขู่ว่าหากไปแจ้งความดำเนินคดีจะเปิดเผยคลิปวีดีโอและส่งคนไปทำร้าย ด้วยความหวาดกลัวของภรรยาจึงได้เดินทางไปต่างประเทศ อีก ๑ ปีต่อมา ปรากฏว่าภรรยามีความพร้อมที่จะกลับมาดำเนินคดีแก่ชายผู้เป็นสามี ประเด็นปัญหาที่ตามมาคือขาดอายุความแล้วหรือไม่

ต่อประเด็นดังกล่าว เมื่อพระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดอายุความให้ต้องร้องทุกข์ภายใน ๓ เดือน นับแต่ผู้ถูกกระทำอยู่ในวิสัยและมีโอกาสที่จะแจ้งหรือร้องทุกข์ได้ ดังนั้นจึงสามารถแจ้งความหรือร้องทุกข์ภายในเมื่อใดก็ได้ที่ผู้ถูกกระทำอยู่ในวิสัยและมีโอกาสเกิดขึ้น แต่อย่างไรก็ตามหากประสงค์จะดำเนินคดีตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๕ แล้วจะต้องอยู่ภายใต้กำหนดอายุความ ๑๐ ปีด้วย

พลตำรวจตรี อดุลย์ ณรงค์ศักดิ์ ผู้บัญชาการประจำสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ กล่าวว่า จากข้อมูลสถิติในปี ๒๕๕๐ พบว่ามีความรุนแรงเฉลี่ยวันละ ๓๔ ราย ซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ คิดเป็นมูลค่าประมาณ ๓๖,๗๐๐ ล้านบาท ทั้งนี้ ยังไม่รวมถึงความสูญเสียทางด้านจิตใจที่ไม่สามารถประเมินมูลค่าได้ ด้วยเหตุนี้ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวจึงเป็นอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อสังคม เศรษฐกิจ และประเทศชาติในอนาคตด้วย ดังนั้น จึงควรให้ความสำคัญกับบทบาทของพนักงานสอบสวนในการปฏิบัติหน้าที่ต่อผู้ต้องหาในคดีความผิดฐานใช้ความรุนแรงในครอบครัวในมุมมองด้านต่าง ๆ ดังนี้

ด้านที่ ๑ ทฤษฎีต่างๆ ได้แก่ ทฤษฎีกฎหมาย จิตวิทยา การเรียนรู้ทางสังคม และผู้หญิง

โดยทฤษฎีกฎหมายนั้น มีแนวคิดว่า "รัฐจะต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อคุ้มครองสิทธิ เสรีภาพให้มีความเหมาะสมในฐานะที่สังคมและรัฐต้องมีส่วนร่วมและผู้รับผิดชอบ" โดยทั่วไปจะมีรูปแบบในการดำเนินการ ๒ ส่วน คือ การควบคุมอาชญากรรม และกระบวนยุติธรรม ซึ่งทั้ง ๒ สิ่งนี้ต้องบังคับการเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยแก่สังคม รวมทั้งก่อให้เกิดสิทธิ เสรีภาพแก่บุคคลอย่างเต็มที่

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ทฤษฎีด้านจิตวิทยา คือ ทฤษฎีของซิกมันฟรอยด์ เรื่องทฤษฎีจิตวิเคราะห์ ซึ่งกล่าวว่า แรงขับทางชีวภาพและสัญชาติญาณโดยกำเนิดคือ อีโก้ และซุปเปอร์อีโก้ ซึ่งเป็นระบบที่มีอิสระต่อกัน แต่มีความสัมพันธ์ในการเป็นเหตุให้เกิดการพัฒนาทางบุคลิกภาพและจริยธรรม ซึ่งพฤติกรรมต่าง ๆ จะต้องเริ่มต้นจากการเลี้ยงดู ดังนั้น จริยธรรมที่จะเกิดขึ้นจะส่อให้เกิดแรงขับทางชีวภาพนั่นเอง

ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม เชื่อว่าความรุนแรงในครอบครัวเกิดจากการเรียนรู้ทางสังคม โดยเฉพาะเพศชายจะเรียนรู้ความรุนแรงจากบิดา ซึ่งการเรียนรู้จะเป็นการเรียนรู้จากตัวแบบ (Model) ซึ่งแมนดูร่าได้กล่าวว่า การสร้างพฤติกรรมอย่างถาวรนั้นจะต้องมาจากตัวแบบ ดังนั้น หากครอบครัวใดมีการทำร้ายกัน ลูกก็จะเป็นผลผลิตที่ได้รับตัวแบบหรืออิทธิพล แล้วมาใช้ความรุนแรงในครอบครัวภายหลัง หลังจากที่ตัวเองมีครอบครัวแล้ว

สำหรับทฤษฎีผู้หญิง เป็นทฤษฎีที่เชื่อว่าความรุนแรงในครอบครัวเกิดจากผู้ชาย ซึ่งสังคมยอมรับว่าเพศชายเป็นเพศที่มีความเป็นใหญ่ในครอบครัว สามารถใช้ความรุนแรงต่อเพศหญิงได้ และผู้หญิงนั้นถือเป็นสมบัติของผู้ชาย ซึ่งผู้ต้องหามักมองว่ากฎหมายฉบับนี้ออกมาขัดกับจารีตประเพณีของไทย

จากทฤษฎีดังกล่าวข้างต้น เห็นสมควรว่ารัฐต้องให้ความสำคัญโดยกำหนดให้เรื่องความรุนแรงในครอบครัวเป็นนโยบายเร่งด่วนและเป็นรูปธรรม ทั้งในการให้ความดูแล ช่วยเหลือ และเข้ามาคุ้มครองอย่างจริงจัง

<u>ด้านที่ ๒</u> ด้านกฎหมาย

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิ เสรีภาพ และความเสมอภาคของบุคคล ย่อมได้รับความคุ้มครอง” และ

มาตรา ๓๐ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน ...” รวมทั้ง

มาตรา ๓๒ บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิและเสรีภาพในชีวิตและร่างกาย การทรมาน ทารุณกรรม หรือการลงโทษด้วยวิธีการโหดร้ายหรือไร้มนุษยธรรมจะกระทำมิได้...”

บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ เป็นอย่างยิ่ง กล่าวคือ บุคคลต้องมีสิทธิเสรีภาพในชีวิต ร่างกาย ดังนั้น หากถูกละเมิดสิทธิด้วยการกระทำความรุนแรงโดยทำร้าย ย่ำยี หรือทารุณกรรม ย่อมเป็นการกระทำที่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญอย่างชัดเจน

สำหรับการใช้กฎหมายอาญาเพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัวนั้น เนื่องจากมีความละเอียดอ่อน ซับซ้อน และเกี่ยวพันกับบุคคลใกล้ชิด รวมทั้งมีลักษณะพิเศษแตกต่างจากการทำร้ายร่างกายระหว่างบุคคลโดยทั่วไป ดังนั้น การใช้มาตรการทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาจึงไม่เหมาะสม เนื่องจากกฎหมายอาญามีเจตนารมณ์ที่จะลงโทษผู้กระทำความผิดมากกว่าที่จะแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดหรือปกป้องคุ้มครองผู้ที่ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

<u>ด้านที่ ๓</u> การบังคับใช้กฎหมายของพนักงานสอบสวน สำหรับในด้านนี้ผู้ที่เกี่ยวข้องจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจในประเด็นต่าง ๆ ที่อาจเป็นปัญหาจากการใช้กฎหมายได้อย่างถี่ถ้วนเสียก่อน เช่น บทบัญญัติที่กำหนดให้การกระทำความรุนแรงในครอบครัวเป็นความผิดอันยอมความได้ และแม้จะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๕ ก็ตามก็ให้ยอมความได้ด้วย

หรือในเรื่องระยะเวลาการดำเนินคดีความรุนแรงในครอบครัว กฎหมายกำหนดให้พนักงานสอบสวนทำการสอบสวนและทำความเห็นไปยังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดีต่อศาลภายใน ๔๘ ชั่วโมง นับแต่ได้ตัวผู้กระทำ หากไม่อาจฟ้องได้ทันภายในกำหนดก็ให้ขอผลัดฟ้องต่อศาลได้คราวละไม่เกิน ๖ วัน แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน ๓ คราว

ตลอดจนการใช้อำนาจดุลพินิจในการออกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่บุคคลผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวเป็นการชั่วคราวที่ยังไม่มีระเบียบที่กำหนดรายละเอียดวิธีการขั้นตอนในการออกคำสั่งดังกล่าว

นอกจากนี้ ยังได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมในเรื่องข้อสงสัยเกี่ยวกับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

(๑) ความไม่ชัดเจนของฐานความผิด และคำนิยาม ซึ่งเห็นสมควรให้มีการปรับปรุงและบัญญัติให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

(๒) ความซ้ำซ้อนในเรื่องการทำร้ายร่างกาย โดยให้เพิ่มเติมบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำร้ายร่างกายแม่และเด็กเข้าไปด้วย

(๓) ปัญหาการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานในลักษณะกึ่งตุลาการ ซึ่งไม่มีบทบัญญัติในการให้ความคุ้มครองพนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการตามหน้าที่ เช่น การเข้าไปในเคหะสถานเพื่อไปสอบถามปัญหาต่าง ๆ หรือการตรวจค้นต้องมีหมายหรือไม่ หากดำเนินการไปโดยไม่มีหมายและภายหลังปรากฏว่าทรัพย์สินเสียหายหรือเกิดปัญหาตามมาจะได้รับความคุ้มครองหรือไม่ เป็นต้น

(๔) การกำหนดจำนวนความถี่ในการกระทำความผิด เห็นสมควรให้มีการกำหนดว่าหากมีการกระทำความผิดซ้ำตั้งแต่ ๕-๖ ครั้งขึ้นไปจะต้องถูกดำเนินคดีในขั้นเด็ดขาด เป็นต้น

(๕) พนักงานสอบสวนไม่รับแจ้งความหรือไกล่เกลี่ยข้อพิพาท จากประสบการณ์ที่เป็นผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัดเชียงราย พบว่าปัญหาความรุนแรงในครอบครัวที่ปรากฏเป็นคดีมีเพียงคดีเดียวในช่วงปีครึ่งที่ผ่านมา ทั้ง ๆ ที่มีการปัญหาการตบตีหรือทะเลาวิวาทกันในครอบครัวเป็นจำนวนมาก จึงเห็นสมควรให้มีการเก็บรวบรวมเป็นสถิติเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลต่อไปในอนาคต แม้ว่าข้อพิพาทนั้นจะไม่รับเป็นคดีก็ตามโดยให้ทำเป็นบันทึกรายละเอียดตามแบบฟอร์มที่กำหนดแล้วนำส่งเป็นข้อมูลให้แก่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาวิเคราะห์สถิติความรุนแรง และสาเหตุของปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายมนตรี สินทวิชัย เลขาธิการมูลนิธิคุ้มครองเด็ก ได้กล่าวแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการคุ้มครองเด็กและเยาวชนว่า แม้พระราชบัญญัติคุ้มครองเด็ก พ.ศ. ๒๕๔๖ จะเป็นกฎหมายที่มีเจตนารมณ์อย่างชัดเจนในการมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเด็กและเยาวชนโดยไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของเด็กเป็นสำคัญ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการสงเคราะห์ คุ้มครองสวัสดิภาพเด็กและส่งเสริมความประพฤติเด็กอย่างชัดเจนแล้วก็ตาม แต่จากสภาพสังคมในปัจจุบันสาเหตุของปัญหาเด็กและเยาวชนซึ่งมีที่มาจากหลายปัจจัย เช่น ความยากจน ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โอกาสทางการศึกษา การเมืองการปกครอง ตลอดจนการใช้ความรุนแรงในครอบครัว ยังไม่ได้รับการแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม จึงทำให้เด็กและเยาวชนยังคงต้องประสบกับปัญหาการถูกล่วงละเมิดอยู่ตลอดมา จึงเห็นสมควรให้มีการพัฒนากลไกและปรับปรุงขั้นตอนวิธีการปฏิบัติต่อเด็กให้เหมาะสมยิ่งขึ้น เพื่อให้เด็กได้รับการอุปการะเลี้ยงดู อบรมสั่งสอน และมีการพัฒนาการที่เหมาะสม อันเป็นการส่งเสริมความมั่นคงของสถาบันครอบครัว รวมทั้งป้องกันไม่ให้เด็กถูกทารุณกรรมหรือตกเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ หรือถูกเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

นางเมทินี พงษ์เวช ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ความรุนแรงต่อสตรี สรุปได้ดังนี้

จากการที่ได้มีโอกาสทำงานคลุกคลีอยู่กับผู้หญิงที่ประสบปัญหาความรุนแรง โดยสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรีนั้นมีภารกิจหลักคือ “บ้านพักฉุกเฉิน” ซึ่งเป็นที่พักพิงชั่วคราวทั้งทางกายและใจให้แก่ผู้หญิงและเด็กที่เดือดร้อนหรือประสบปัญหาครอบครัวต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาการตั้งครรภ์เมื่อไม่พร้อม การถูกข่มขืน การติดเชื้อเอดส์หรือเอชไอวี ตลอดจนการถูกสามีละทิ้งหรือทำร้ายร่างกายและจิตใจ เป็นต้น โดยได้ให้ความช่วยเหลือในด้านที่พักอาศัย อาหาร การดูแลสุขภาพอนามัย และการให้คำปรึกษาแนะนำทั้งในเรื่องทักษะการใช้ชีวิตและกำลังใจเพื่อนำไปสู่ความเชื่อมั่นในตนเองและสามารถดำเนินชีวิตในสังคมได้อย่างปกติสุข ซึ่งในขณะนี้มีจำนวนเด็กและสตรีอยู่ในความดูแลทั้งสิ้นประมาณ ๑๕๐ คน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จากการพิจาณาสภาพปัญหาของเด็กและสตรีเหล่านี้แล้วพบว่า ส่วนใหญ่มีสาเหตุจากการใช้ความรุนแรงซึ่งถูกกระทำมาซ้ำแล้วซ้ำเล่า ปัญหาการตั้งครรภ์เมื่อไม่พร้อม หรือการถูกข่มขืน รวมทั้งการติดเชื้อเอชไอวี ซึ่งกว่าร้อยละ ๙๕ ที่อาศัยอยู่ในสมาคมฯ ติดมาจากสามี ซึ่งปัญหาเหล่านี้เป็นอีกสาเหตุหนึ่งที่มีความรุนแรงไม่แพ้กัน ดังนั้น หากพิจารณาปัญหาดังกล่าวควบคู่กับคำนิยามของคำว่า “ความรุนแรงในครอบครัว” ตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ แล้วจะเห็นได้ว่ามีความหมายค่อนข้างกว้าง โดยให้หมายความรวมถึงการเกิดอันตรายหรือน่าจะเกิดอันตรายแก่ร่างกาย จิตใจ และสุขภาพ ด้วยเหตุนี้ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นจึงถือเป็นความรุนแรงตามนัยแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วย

หากกล่าวถึงปัญหาความรุนแรงในครอบครัวย่อมเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าเป็นปัญหาที่มีความละเอียดอ่อนลึกซึ้งมาก ซึ่งบางกรณีถึงขนาดมีการใช้ความรุนแรงทางด้านร่างกาย เช่น การใช้น้ำมันราดแล้วจุดไฟเผา หรือใช้อาวุธทำร้ายร่างกายจนได้รับอันตรายหรือบาดเจ็บสาหัส เป็นต้น ซึ่งทุกปัญหาเมื่อเกิดขึ้นแล้วก็ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ชีวิต ร่างกาย ตลอดจนสภาพจิตใจของผู้ถูกกระทำอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และที่สำคัญประการหนึ่งที่อาจเกิดขึ้นคือพฤติกรรมลอกเลียนแบบซึ่งอาจส่งผลต่อถึงลูกด้วย ดังนั้น จึงมีหลายกรณีที่ผู้หญิงต้องอดทนต่อความสัมพันธ์หรือความรู้สึกที่เลวร้ายเหล่านี้ ด้วยสาเหตุที่มองว่าสถาบันครอบครัวนั้นต้องมีพร้อมครบทั้งพ่อ แม่ และลูก จึงไม่ต้องการให้ลูกต้องขาดพ่อไปเพราะการเลิกลากัน หรือมีความเชื่อที่ว่าทุกอย่างจะคลี่คลายหรือจะดีขึ้นเองในไม่ช้า รวมทั้งมีความรู้สึกกลัวว่าหากขอความช่วยเหลือแล้วจะทำให้ปัญหารุนแรงยิ่งขึ้น ตลอดจนมีความรู้สึกอายจึงไม่กล้าที่จะบอกปัญหานั้นให้ผู้อื่นได้รับทราบ

สำหรับกระบวนการยุติธรรมนั้น แม้ว่าผู้หญิงที่ถูกกระทำความรุนแรงจะมีความต้องการให้กฎหมายได้เข้ามามีส่วนให้ตนได้รับการคุ้มครองมากยิ่งขึ้นก็ตาม แต่จากผลการศึกษาวิจัยต่าง ๆ และประสบการณ์โดยตรงของตนแล้วพบว่า กระบวนการยุติธรรมทำให้ผู้หญิงรีรอไม่อยากจะขอความช่วยเหลือด้วยสาเหตุจากหลายกรณีด้วยกัน คือ ความไม่ชัดเจนของกระบวนการให้ความช่วยเหลือ เริ่มตั้งแต่บุคคลที่จะเป็นผู้รับฟังปัญหาของตนอย่างเข้าใจ ขั้นตอนการรับคดี การประเมินคดีของเจ้าพนักงานสอบสวน รวมทั้งกระบวนการให้ความช่วยเหลือ ตลอดจนกระบวนการทางสังคมและทางจิตวิทยาด้วย ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้มีเพียงเจตนารมณ์ปลายทางที่ชัดเจนว่าประสงค์จะให้ครอบครัวและสังคมมีความสุขสงบ และสันติ โดยยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการเริ่มต้นและตรงกลางที่จะต้องพิจารณาดำเนินการอย่างไรต่อไปซึ่งเป็นสิ่งที่ขาดหายไปจากกระบวนการยุติธรรมหรือพระราชบัญญัติฉบับนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สรุป ผลจากการประชุมทางวิชาการในครั้งนี้พบว่า มีการแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับหลักการ เจตนารมณ์ ความจำเป็น และสภาพบังคับ รวมทั้งสภาพปัญหาและอุปสรรคในการใช้บังคับพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. ๒๕๕๐ อย่างกว้างขวางและหลากหลาย โดยได้ชี้ให้เห็นว่าปัญหาความรุนแรงในครอบครัวเป็นเรื่องที่ใกล้ตัวและส่งผลกระทบต่อสังคมโดยส่วนรวมจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรในทุกภาคส่วนต้องเข้ามาร่วมกันแก้ไขปัญหาให้ถูกต้องตามหลักวิชา โดยพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวฯ ถือเป็นเครื่องมือทางกฎหมายที่สำคัญประการหนึ่งที่สามารถเข้ามาจัดการกับสถานการณ์ปัญหาความรุนแรงในครอบครัวให้คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้นได้

นอกจากนี้ ในส่วนของการบังคับใช้กฎหมายนั้นได้ชี้ให้เห็นว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้**ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากเดิมที่มองว่าผู้ที่กระทำความผิดเป็นคนร้ายหรืออาชญากรที่ก่อภัยให้กับสังคมซึ่งสมควรได้รับการลงโทษ มาเป็นความคิดที่ว่าผู้กระทำความผิดเป็นเพียงบุคคลที่มีพฤติกรรมเบี่ยงเบนที่ก่อให้เกิดความร้าวฉาน สั่นคลอน และทำร้ายสถาบันครอบครัวเท่านั้น** ไม่ใช่คนร้ายหรืออาชญากร จึงสมควรที่จะนำตัวมาบำบัดรักษา หรือฟื้นฟูดูแลให้เหมาะสมกับสภาพอาการที่เจ็บป่วยหรือความรุนแรงตามที่ปรากฏเท่านั้น เนื่องจากปัญหาความรุนแรงในครอบครัวมีความละเอียดอ่อน ซับซ้อนและเกี่ยวพันกับบุคคลใกล้ชิด อันมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากการทำร้ายร่างกายระหว่างบุคคลโดยทั่วไป ดังนั้น การใช้มาตรการทางอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาจึงไม่เหมาะสมด้วยประการทั้งปวง

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติอาจมีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายซึ่งจำเป็นที่จะต้องศึกษาและทำความเข้าใจในประเด็นต่าง ๆ ที่อาจเป็นปัญหาอย่างถี่ถ้วน เช่น บทบัญญัติที่กำหนดให้การกระทำความรุนแรงในครอบครัวเป็นความผิดอันยอมความได้ และแม้จะเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๙๕ ก็ตามก็ให้ยอมความได้ด้วย หรือในเรื่องระยะเวลาเกี่ยวกับอายุความในการดำเนินคดีความรุนแรงในครอบครัว รวมทั้งการใช้อำนาจดุลพินิจในการออกคำสั่งกำหนดมาตรการหรือวิธีการเพื่อบรรเทาทุกข์ให้แก่บุคคลผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัวเป็นการชั่วคราวด้วย

อนึ่ง สำหรับในส่วนของผู้เขียนนั้นมีความเห็นว่า หากพิจารณา**เจตนารมณ์และแนวคิดอันเป็นที่มาของพระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและคุ้มครองเยียวยาผู้ถูกกระทำ รวมทั้งปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของผู้ที่ก่อเหตุ**แล้วก็ถือได้ว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้มีความจำเป็นและมีส่วนสำคัญที่จะทำให้ครอบครัวและสังคมมีความสงบสุข ซึ่งแม้ว่าจะมีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายอยู่บ้างก็ตาม แต่เนื่องจากกฎหมายทุกฉบับนั้นโดยหลักการแล้วไม่สามารถที่จะบัญญัติสาระซึ่งเป็นรายละเอียดไว้ให้ครบถ้วนโดยครอบคลุมในทุก ๆ เรื่องหรือทุกกรณีได้ ดังนั้น หากมีปัญหาในด้านการใช้บังคับกฎหมายเกิดขึ้นก็จะต้องยึดเจตนารมณ์ของกฎหมายเป็นหลักการสำคัญในการที่จะหาทางแก้ไขปัญหาในเรื่องนั้น ๆ และในอนาคตอาจมีความจำเป็นที่จะต้องเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายในประเด็นที่ยังมีความไม่ชัดเจนให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นได้ แต่ก็จะต้องใช้เวลามากพอสมควรทีเดียว ๑

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

“...คนไม่มีความสุจริต คนไม่มีความมั่นคง
ชอบแต่มักง่าย
ไม่มีวันจะสร้างสรรค์ประโยชน์ส่วนรวม
ที่สำคัญอันใดได้
ผู้ที่มีความสุจริตและความมุ่งมั่นเท่านั้น
จึงจะทำงานสำคัญยิ่งใหญ่ที่เป็นคุณ
เป็นประโยชน์แท้จริงได้สำเร็จ...”

พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ณ หอประชุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๒๒

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาวจุฬารัตน์ ยะปะนัน
นิติกร สำนักกฎหมาย

ร่างพระราชบัญญัติ
คุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ....

ก. ประวัติ ความเป็นมา และสถานะของร่างพระราชบัญญัติ ณ ปัจจุบัน*

ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. .... เสนอโดยคณะรัฐมนตรี (ชุดที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณา เมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๒ โดยร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้บรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๓ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๑๙ สิงหาคม ๒๕๕๒ และในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ ๒๓ ปีที่ ๒ ครั้งที่ ๗ (สมัยสามัญนิติบัญญัติ) วันพุธที่ ๒ กันยายน ๒๕๕๒ ที่ประชุมเห็นชอบให้นำร่างพระราชบัญญัติทำนองเดียวกัน ๒ ฉบับขึ้นมาพิจารณารวมกันไป คือ

๑. ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. .... ซึ่ง นายไพฑูรย์ แก้วทอง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคประชาธิปัตย์ กับคณะเป็นผู้เสนอ

๒. ร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. .... ซึ่ง นายสถาพร มณีรัตน์ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคเพื่อไทย กับคณะเป็นผู้เสนอ

ซึ่งที่ประชุมได้ลงมติในวาระที่ ๑ รับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติ ทั้ง ๓ ฉบับพร้อมกันไป และมีมติให้ตั้งกรรมาธิการวิสามัญ จำนวน ๓๖ คน เพื่อพิจารณา โดยถือเอาร่างพระราชบัญญัติของคณะรัฐมนตรีเป็นหลักในการพิจารณา ซึ่งปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนการพิจารณาในวาระที่ ๒ ชั้นกรรมาธิการของสภาผู้แทนราษฎร

ข. หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน พ.ศ. ....

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน

*ข้อมูล ณ วันที่ ๖ ตุลาคม ๒๕๕๒.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เหตุผล

เนื่องจากสภาพการณ์เกี่ยวกับการจ้างงานเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่นายจ้างให้ลูกจ้างทำงานในสถานประกอบกิจการ เป็นการจ้างโดยมอบงานให้ผู้รับงานไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบกิจการ ซึ่งกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันไม่อาจให้ความคุ้มครองแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ได้รับความเป็นธรรมและมีมาตรฐานด้านความปลอดภัยในการทำงาน สมควรมีกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้รับงานไปทำที่บ้าน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ค. สาระสำคัญโดยสรุป

๑. พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานอื่นของรัฐ

(๒) รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์

(๓) การจ้างงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

๒. บทนิยาม

“งานที่รับไปทำที่บ้าน” หมายความว่า งานที่ผู้จ้างงานในกิจการอุตสาหกรรมมอบให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านเพื่อนำไปผลิตหรือประกอบนอกสถานประกอบกิจการของผู้จ้างงานหรืองานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ผู้รับงานไปทำที่บ้าน” หมายความว่า บุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งตกลงกับผู้จ้างงานเพื่อรับทำงานอันเป็นงานที่รับไปทำที่บ้าน

“ผู้จ้างงาน” หมายความว่า ผู้ประกอบกิจการซึ่งตกลงจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านให้ทำงานที่รับไปทำที่บ้าน ไม่ว่าตกลงมอบงานโดยตนเองหรือโดยผ่านตัวแทนหรือกระทำในลักษณะผู้รับเหมาช่วงก็ตาม

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการการรับงานไปทำที่บ้าน

“พนักงานตรวจแรงงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

๓. ผู้รักษาการตามกฎหมาย

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงานตรวจแรงงาน กับออกกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา ๕)

๔. การดำเนินคดีแทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน

ในกรณีที่อธิบดีเห็นสมควรให้ความช่วยเหลือในการเข้าดำเนินคดีแทนผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือเมื่อได้รับคำร้องขอจากผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาท ซึ่งอธิบดีเห็นว่าการดำเนินคดีนั้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวม อธิบดีอาจร้องขอให้อัยการสูงสุดแต่งตั้งพนักงานอัยการ เพื่อทำหน้าที่ดำเนินคดีแก่ผู้จ้างงานในศาล หรืออาจแต่งตั้งพนักงานเจ้าหน้าที่ในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งมีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีทางนิติศาสตร์ เพื่อทำหน้าที่ดำเนินคดีให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาท และเมื่ออธิบดีได้แจ้งให้ศาลแรงงานทราบแล้วให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจกระทำการได้จนคดีถึงที่สุด

ในการดำเนินคดีในศาล ให้บุคคลดังกล่าวมีอำนาจฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือค่าเสียหายให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาทได้ด้วย (มาตรา ๗)

๕. สิทธิและหน้าที่ของผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน

๑) เอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน

ผู้จ้างงานต้องจัดทำเอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านเป็นภาษาไทยมอบให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านฉบับหนึ่ง และเก็บไว้ที่สถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของผู้จ้างงานอีกฉบับหนึ่งขณะที่มอบหมายงานนั้น

เอกสารเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้านอย่างน้อยต้องมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

(๑) ชื่อ ที่อยู่ เพศ และอายุของผู้รับงานไปทำที่บ้าน ในกรณีที่ทำงานเป็นกลุ่มต้องมีชื่อ ที่อยู่ เพศ และอายุของทุกคนในกลุ่มผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๒) ชื่อและที่อยู่ของผู้จ้างงาน ในกรณีที่ผู้จ้างงานเป็นผู้รับเหมาช่วงให้บันทึกชื่อและที่อยู่ของผู้รับเหมาช่วงถัดขึ้นไปด้วย

(๓) อัตราค่าตอบแทนและจำนวนค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านจะได้รับ วิธีการคำนวณค่าตอบแทน วิธีการหักค่าตอบแทน และจำนวนหลักประกันที่ได้รับจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๔) ประเภท ปริมาณ และมูลค่าของงานที่รับไปทำที่บ้าน

(๕) กำหนดวันเริ่มต้นและวันสิ้นสุดของการทำงานแต่ละงวด

(๖) กำหนดวันส่งมอบงานที่ทำให้แก่ผู้จ้างงานและวันจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๗) ลายมือชื่อของผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา ๙)

๒) การบอกเลิกหรือสิ้นสุดการจ้าง

ในกรณีที่งานที่รับไปทำที่บ้านยังไม่แล้วเสร็จและอยู่ในระยะเวลาที่ตกลงกัน ผู้จ้างงานจะบอกเลิกการจ้างไม่ได้ เว้นแต่เป็นความผิดของผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือผู้จ้างงานมีเหตุจำเป็นอื่น มิอาจหลีกเลี่ยงได้จนต้องบอกเลิกการจ้างงานโดยผู้จ้างงานต้องจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน (มาตรา ๑๐)

ในกรณีที่มีเหตุอันอาจคาดหมายได้ว่างานที่รับไปทำที่บ้านจะไม่แล้วเสร็จภายในกำหนด ให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านแจ้งให้ผู้จ้างงานทราบโดยเร็วเพื่อตกลงขยายเวลาส่งมอบงานให้แก่ผู้จ้างงาน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในกรณีที่ผู้จ้างงานไม่ขยายเวลาส่งมอบงานและผู้จ้างงานจะได้รับความเสียหายจากความล่าช้าโดยไม่ใช่ความผิดของผู้จ้างงาน ผู้จ้างงานมีสิทธิบอกเลิกการจ้างและมอบงานให้ผู้อื่นไปทำแทนได้ (มาตรา ๑๑)

ในกรณีที่สาระสำคัญแห่งการจ้างอยู่ที่ความรู้ความสามารถของผู้รับงานไปทำที่บ้านและผู้รับงานไปทำที่บ้านถึงแก่ความตายหรือไม่สามารถทำงานนั้นต่อไปได้ อันมิใช่เพราะความผิดของตน การจ้างย่อมเป็นอันสิ้นสุดลง แต่ถ้างานในส่วนที่ทำไปแล้วเป็นประโยชน์แก่ผู้จ้างงาน ผู้จ้างงานต้องรับเอาไว้และจ่ายค่าตอบแทนตามสัดส่วนของงานที่ทำ (มาตรา ๑๓)

๓) หลักประกันในการทำงาน

ห้ามผู้จ้างงานเรียกหรือรับหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน เว้นแต่ประเภท ปริมาณ หรือมูลค่าของงานที่ทำนั้นอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้จ้างงานได้ ทั้งนี้ ประเภท ปริมาณ หรือมูลค่าของงานที่ให้เรียกหรือรับหลักประกันจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ

ให้ผู้จ้างงานคืนหลักประกันการทำงานหรือหลักประกันความเสียหายในการทำงานแก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านภายในเวลาไม่เกิน ๗ วัน นับแต่วันที่ผู้จ้างได้รับงานที่ทำ (มาตรา ๑๔)

ในกรณีที่ผู้จ้างงานเป็นผู้จัดหาวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นนั้นด้วยความระมัดระวังและประหยัด และหากไม่มีการตกลงไว้เป็นอย่างอื่น เมื่องานที่รับมอบหมายเสร็จแล้ว ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องส่งคืนวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่เหลืออยู่แก่ผู้จ้างงาน (มาตรา ๑๕)

๖. ค่าตอบแทน

๑) ให้ผู้จ้างงานจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้านในขณะที่ส่งมอบงานที่ทำหรือตามกำหนดที่ตกลงกันแต่ไม่เกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ทำนั้น (มาตรา ๑๗)

๒) ห้ามผู้จ้างงานหักค่าตอบแทนไม่ว่ากรณีใด ๆ เว้นแต่เป็นการหัก เพื่อ

(๑) ชำระภาษีเงินได้ตามจำนวนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องชำระ

(๒) ชำระเงินอื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้

(๓) ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้จ้างงาน จากการที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านได้กระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง โดยได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๔) ชำระค่าเสียหายหรือค่าปรับในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านส่งมอบงานที่ทำไม่ทันกำหนดเวลาส่งมอบ โดยได้รับความยินยอมจากผู้รับงานไปทำที่บ้าน

การหักค่าตอบแทนในกรณีตาม (๓) หรือ (๔) ห้ามมิให้หักเกินร้อยละ ๑๐ ของค่าตอบแทนที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านมีสิทธิได้รับในแต่ละงวดที่จ่ายค่าตอบแทน (มาตรา ๑๙)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๗. ความปลอดภัยในการทำงาน

๑) ห้ามผู้ใดให้หญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี ทำงานที่มีลักษณะอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของหญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่า ๑๕ ปี (มาตรา ๒๐)

๒) ห้ามผู้จ้างงานจ้างผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงาน ดังต่อไปนี้

(๑) งานเกี่ยวกับวัตถุอันตรายตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย

(๒) งานที่ต้องทำด้วยเครื่องมือหรือเครื่องจักร ซึ่งผู้ทำได้รับความสั่นสะเทือนอันอาจเป็นอันตราย

(๓) งานเกี่ยวกับความร้อนจัดหรือเย็นจัด อันอาจเป็นอันตราย

(๔) งานอื่นที่อาจกระทบต่อสุขภาพ ความปลอดภัย หรือคุณภาพสิ่งแวดล้อม (มาตรา ๒๑)

๓) ห้ามผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบวัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อผู้รับงานไปทำที่บ้าน บุคคลในบ้าน ผู้มาติดต่อ รวมทั้งชุมชนหรือสิ่งแวดล้อมใกล้เคียง (มาตรา ๒๒)

๔) ผู้จ้างงานต้องแจ้งเตือนให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทราบถึงข้อมูลเกี่ยวกับอันตรายที่อาจเกิดขึ้นจากการใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ และสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงาน ตลอดจนวิธีการในการป้องกันแก้ไขอันตรายดังกล่าว และจัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่เหมาะสมกับลักษณะงานให้กับผู้รับงานไปทำที่บ้านอย่างเพียงพอ และผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องใช้อุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดให้ และเมื่องานที่รับมอบหมายสำเร็จแล้ว ผู้รับงานไปทำที่บ้านต้องส่งคืนอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยที่เหลืออยู่แก่ผู้จ้างงาน (มาตรา ๒๓)

๕) ให้ผู้จ้างงานเป็นผู้รับผิดชอบค่ารักษาพยาบาลและค่าทำศพในกรณีที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการใช้วัตถุดิบ อุปกรณ์ หรือสิ่งอื่นที่ใช้ในการทำงานที่ผู้จ้างงานจัดหาหรือส่งมอบให้ หรือเนื่องจากผู้จ้างงานไม่จัดให้มีอุปกรณ์คุ้มครองความปลอดภัยในการทำงาน เว้นแต่กรณีที่การประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเกิดจากความจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงของผู้รับงานไปทำที่บ้านเอง (มาตรา ๒๔)

๘. คณะกรรมการการรับงานไปทำที่บ้าน

๑) องค์ประกอบคณะกรรมการ

ให้มีคณะกรรมการการรับงานไปทำที่บ้าน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน อธิบดีกรมพัฒนาฝีมือแรงงาน อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม และผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวน ๙ คน เป็นกรรมการ และให้อธิบดีแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเป็นเลขานุการ ๑ คน และผู้ช่วยเลขานุการไม่เกิน ๒ คน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กรรมการซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้ง ให้แต่งตั้งจากผู้แทนฝ่ายผู้จ้างงาน ๓ คน ผู้แทนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน ๓ คน และผู้ทรงคุณวุฒิ ๓ คน ซึ่งเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน โดยหลักเกณฑ์และวิธีการเลือกผู้แทนฝ่ายผู้จ้างงาน ผู้แทนฝ่ายผู้รับงานไปทำที่บ้าน และผู้ทรงคุณวุฒิ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด (มาตรา ๒๕)

๒) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ

คณะกรรมการมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) เสนอแนะและให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายการคุ้มครอง ส่งเสริม และพัฒนาผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๒) เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการพัฒนาฝีมือแรงงาน มาตรการในการป้องกันการประสบอันตราย เจ็บป่วย หรือถึงแก่ความตายเนื่องจากการทำงาน และการคุ้มครองสิทธิประโยชน์ของผู้รับงานไปทำที่บ้าน

(๓) เสนอแนะต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับการออกกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศ เพื่อดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้

(๔) กำหนดอัตราค่าตอบแทนตามที่กฎหมายกำหนด

(๕) ส่งเสริมผู้จ้างงานและผู้รับงานไปทำที่บ้านในการสร้างแนวทางปฏิบัติที่ดีในการทำงาน เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมการทำงานร่วมกันและพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดี

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ (มาตรา ๒๘)

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้กรรมการหรืออนุกรรมการซึ่งคณะกรรมการมอบหมาย มีอำนาจดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของผู้จ้างงานหรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านในเวลาทำงาน เพื่อตรวจสอบหรือสอบถามข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่จะใช้ประกอบการพิจารณา

(๒) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใด ๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

ในการนี้ให้ผู้จ้างงาน ผู้รับงานไปทำที่บ้าน หรือบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องอำนวยความสะดวก ส่งหรือแสดงเอกสาร หรือให้ข้อเท็จจริง และไม่ขัดขวางการปฏิบัติการตามหน้าที่ของบุคคลดังกล่าว (มาตรา ๓๑)

๙. การยื่นคำร้องและการพิจารณาคำร้อง

๑) ในกรณีที่ผู้จ้างงานไม่จ่ายเงินให้แก่ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ ผู้รับงานไปทำที่บ้านอาจยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานแห่งท้องที่ที่ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำงานอยู่หรือที่ผู้จ้างงานมีภูมิลำเนาอยู่ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด หากผู้รับงานไปทำที่บ้านถึงแก่ความตายก่อนการยื่นคำร้องหรือระหว่างการพิจารณาคำร้องให้ทายาทของผู้นั้นมีสิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานหรือดำเนินการต่อไปตามหมวดนี้ (มาตรา ๓๓)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒) การยื่นคำร้องตามข้อ ๑) ให้พนักงานตรวจแรงงานสอบสวนข้อเท็จจริงและมีคำสั่งภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่รับคำร้อง

ในกรณีที่มีความจำเป็นไม่อาจมีคำสั่งภายในเวลาดังกล่าวได้ ให้พนักงานตรวจแรงงานขอขยายเวลาต่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพร้อมด้วยเหตุผล อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย อาจพิจารณาอนุญาตได้ตามที่เห็นสมควร แต่ต้องไม่เกิน ๓๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนด

เมื่อพนักงานตรวจแรงงานสอบสวนคำร้องแล้วปรากฏว่า ผู้รับงานไปทำที่บ้านหรือทายาทมีสิทธิได้รับเงินอย่างหนึ่งอย่างใดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งให้ผู้จ้างงานจ่ายเงินดังกล่าวภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ทราบคำสั่ง ถ้าเป็นกรณีที่ผู้จ้างงานไม่มีสิทธิรับเงินใดๆ ให้พนักงานตรวจแรงงานมีคำสั่งและแจ้งเป็นหนังสือไปยังผู้รับงานทราบ (มาตรา ๓๔)

๓) เมื่อพนักงานตรวจแรงงานได้มีคำสั่งดังกล่าวแล้ว ถ้าผู้ยื่นคำร้องหรือผู้จ้างงานไม่เห็นด้วยกับคำสั่งนั้น ให้นำคดีไปสู่ศาลแรงงานได้ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ทราบหรือถือว่าได้ทราบคำสั่ง ถ้าผู้ยื่นคำร้องหรือผู้จ้างงานไม่นำคดีไปสู่ศาลแรงงานภายในกำหนดให้คำสั่งนั้นเป็นที่สุด (มาตรา ๓๕)

๑๐. พนักงานตรวจแรงงาน

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ให้พนักงานตรวจแรงงานมีอำนาจ ดังต่อไปนี้

๑) เข้าไปในสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของผู้จ้างงานหรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านในเวลาทำงาน เพื่อตรวจสอบสภาพการทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้านและสอบถามข้อเท็จจริง ถ่ายภาพ ถ่ายสำเนาเอกสารที่เกี่ยวกับการรับงานไปทำที่บ้าน หรือการจ่ายค่าตอบแทน เก็บตัวอย่างวัตถุดิบหรือผลิตภัณฑ์ที่ทำเพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานและกระทำการอย่างอื่นเพื่อให้ได้ข้อเท็จจริงในอันที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

๒) มีหนังสือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือวัตถุใดๆ มาเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

๓) มีคำสั่งเป็นหนังสือให้ผู้จ้างงานหรือผู้รับงานไปทำที่บ้านปฏิบัติให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัตินี้

ในการตรวจสถานประกอบกิจการหรือสำนักงานของผู้จ้างงานหรือสถานที่ทำงานของผู้รับงานไปทำที่บ้าน อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายอาจจัดให้แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์หรือผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเข้าไปในสถานที่ดังกล่าวเพื่อให้ความคิดเห็นหรือช่วยเหลือแก่พนักงานตรวจแรงงานในการปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ได้ (มาตรา ๓๘)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๑๑. บทกำหนดโทษ

๑) ผู้จ้างงานผู้ใดไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๙ ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๔๑)

๒) ผู้จ้างงานผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๔ มาตรา ๑๖ มาตรา ๑๗ มาตรา ๑๘ มาตรา ๑๙ หรือมาตรา ๒๓ วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๓ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๒)

๓) ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๐ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ ในกรณีที่การฝ่าฝืนนั้นเป็นเหตุให้หญิงมีครรภ์หรือเด็กซึ่งมีอายุต่ำกว่า ๑๕ ปีได้รับอันตรายแก่กายหรือจิตใจ หรือถึงแก่ความตาย ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๓)

๔) ผู้จ้างงานผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา ๒๑ หรือมาตรา ๒๒ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๔)

๕) ผู้ใดไม่อำนวยความสะดวก ไม่มาให้ถ้อยคำ ไม่ส่งเอกสารหรือวัตถุใด ๆ ตามหนังสือเรียกของกรรมการหรืออนุกรรมการตามมาตรา ๓๑ หรือพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา ๓๘ หรือ ไม่อำนวยความสะดวกแก่พนักงานตรวจแรงงาน แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ หรือผู้เชี่ยวชาญ ตามมาตรา ๓๙ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๕)

๖) ผู้ใดขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของกรรมการหรืออนุกรรมการตามมาตรา ๓๑ หรือพนักงานตรวจแรงงาน แพทย์ นักสังคมสงเคราะห์ หรือผู้เชี่ยวชาญตามมาตรา ๓๘ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานที่สั่งตามมาตรา ๓๔ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๖)

๗) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานตรวจแรงงานที่สั่งตามมาตรา ๓๘ (๓) ต้องระวางโทษปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๔๗)

๘) ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดซึ่งต้องรับโทษตามพระราชบัญญัตินี้เป็นนิติบุคคล ให้กรรมการผู้จัดการ ผู้จัดการ หรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลนั้น ต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับความผิดนั้นๆ ด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนมิได้มีส่วนในการกระทำความผิดของนิติบุคคลนั้น (มาตรา ๔๘)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๑๒. อำนาจในการเปรียบเทียบปรับ

บรรดาความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ถ้าเจ้าพนักงานดังต่อไปนี้เห็นว่าผู้กระทำผิดไม่ควรได้รับโทษจำคุกหรือไม่ควรถูกฟ้องร้องให้มีอำนาจเปรียบเทียบดังนี้

(๑) อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร

(๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย สำหรับความผิดที่เกิดขึ้นในจังหวัดอื่น

ในกรณีที่มีการสอบสวน ถ้าพนักงานสอบสวนพบว่าบุคคลใดกระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้และบุคคลนั้นยินยอมให้เปรียบเทียบ ให้พนักงานสอบสวนส่งเรื่องให้อธิบดีหรือผู้ว่าราชการจังหวัด แล้วแต่กรณี ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่บุคคลนั้นแสดงความยินยอมให้เปรียบเทียบ

เมื่อผู้กระทำความผิดได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายใน ๓๐ วันแล้วให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

ถ้าผู้กระทำความผิดไม่ยินยอมให้เปรียบเทียบ หรือเมื่อยินยอมแล้วไม่ชำระเงินค่าปรับภายในเวลาที่กำหนด ให้ดำเนินคดีต่อไป (มาตรา ๔๙) ๓

ท่านผู้อ่านวารสาร "จุลนิติ" ผู้ใดมีความประสงค์ต้องการที่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว สามารถเสนอความเห็นได้ โดยผ่านทางเว็บไซต์ ดังนี้ :

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

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

“...หลักการสำคัญประการหนึ่ง
ที่จะส่งเสริมให้ปฏิบัติงาน
สำเร็จและเจริญก้าวหน้าได้แท้จริง คือ
การไม่ทำตัวทำความคิด
ให้คับแคบ หากให้มีเมตตาและไมตรี
ยินดีประสานสัมพันธ์กับผู้อื่น
โดยเฉพาะผู้ร่วมงานอย่างจริงใจ...”

พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานปริญญาบัตรของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ณ หอประชุมจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๓๐

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาวสุทธิมาตร จันทร์แดง
นิติกร สำนักกฎหมาย

พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๕๑

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑
  เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๓๗ ก หน้า ๒๔

หลักการและเหตุผล

โดยที่บทบัญญัติเกี่ยวกับการทำงานของคนต่างด้าวตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ไม่สอดคล้องกับลักษณะการเคลื่อนย้ายแรงงานในระบบเศรษฐกิจโลกในปัจจุบัน และโดยที่แรงงานต่างด้าวเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ช่วยขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจของประเทศ กรณีจึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงระบบการทำงานของคนต่างด้าวให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญโดยสรุป

๑) บทยกเลิก

(๑) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

(๒) พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔

๒) กฎหมายนี้ไม่ใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ในราชอาณาจักรของคนต่างด้าวเฉพาะในฐานะ ดังต่อไปนี้

(๑) บุคคลในคณะผู้แทนทางทูต

(๒) บุคคลในคณะผู้แทนทางกงสุล

(๓) ผู้แทนของประเทศสมาชิกและพนักงานขององค์การสหประชาชาติและทบวงการชำนัญพิเศษ

(๔) คนรับใช้ส่วนตัวซึ่งเดินทางจากต่างประเทศเพื่อมาทำงานประจำอยู่กับบุคคลตาม (๑) หรือ (๒) หรือ (๓)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๕) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจตามความตกลงที่รัฐบาลไทยทำไว้กับรัฐบาลต่างประเทศหรือองค์การระหว่างประเทศ

(๖) บุคคลซึ่งปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจเพื่อประโยชน์ในทางการศึกษา วัฒนธรรม ศิลปะ การกีฬา หรือกิจการอื่น ทั้งนี้ ตามที่จะได้กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา

(๗) บุคคลซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุญาตให้เข้ามาปฏิบัติหน้าที่หรือภารกิจอย่างหนึ่งอย่างใด โดยจะกำหนดเงื่อนไขไว้ด้วยหรือไม่ก็ได้

๓) บทนิยามที่สำคัญ

"คนต่างด้าว" หมายความว่า บุคคลธรรมดาซึ่งไม่มีสัญชาติไทย

"ทำงาน" หมายความว่า การทำงานโดยใช้กำลังกายหรือความรู้ด้วยประสงค์ค่าจ้างหรือประโยชน์อื่นใดหรือไม่ก็ตาม

"ใบอนุญาต" หมายความว่า ใบอนุญาตทำงาน

"ผู้รับใบอนุญาต" หมายความว่า คนต่างด้าวซึ่งได้รับใบอนุญาต

"ลูกจ้าง" หมายความว่า ผู้รับใบอนุญาตตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ (๑) และ (๒) และมาตรา ๑๔ ให้ทำงานที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในมาตรา ๑๕

"กองทุน" หมายความว่า กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

"คณะกรรมการกองทุน" หมายความว่า คณะกรรมการกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

"คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์" หมายความว่า คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การทำงานของคนต่างด้าว

๔) การทำงานของคนต่างด้าว

๔.๑) บททั่วไป

๔.๑.๑) ลักษณะงานของคนต่างด้าว

การที่จะให้คนต่างด้าวทำงานได้ในท้องที่ใด และเมื่อใดนั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แต่ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทยและความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ แต่ความดังกล่าวไม่ให้ใช้บังคับกับการทำงานของคนต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๔.๑.๒) การเรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการ

เพื่อจำกัดจำนวนคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานบางประเภทหรือบางลักษณะในราชอาณาจักร กฎหมายจึงได้กำหนดให้เรียกเก็บค่าธรรมเนียมการจ้างคนต่างด้าวซึ่งมิใช่ช่างฝีมือหรือผู้ชำนาญการที่จะเข้ามาทำงานตามประเภทหรือลักษณะที่กำหนดในราชอาณาจักรก็ได้ โดยผู้ที่ประสงค์จะจ้างคนต่างด้าวดังกล่าวทำงานให้แจ้งความประสงค์ต่อนายทะเบียนและให้ชำระค่าธรรมเนียมก่อนทำสัญญาจ้างไม่น้อยกว่า ๓ วันทำการ ซึ่งหากผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ก็ต้องเสียเงินเพิ่มอีกหนึ่งเท่าของค่าธรรมเนียมที่ต้องชำระ

๔.๒) ใบอนุญาตทำงาน

๔.๒.๑) การขอรับใบอนุญาตทำงานของคนต่างด้าว

กฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้คนต่างด้าวทำงานใดนอกจากงานตามข้อ ๔.๑.๑) โดยการที่จะทำงานได้ต้องรับใบอนุญาตจากนายทะเบียนก่อน เว้นแต่คนต่างด้าวที่เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองเพื่อมาทำงานอันจำเป็นและเร่งด่วนโดยมีระยะเวลาทำงานไม่เกิน ๑๕ วัน ซึ่งคนต่างด้าวที่จะขอรับใบอนุญาตได้นั้น ต้องมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรหรือได้รับอนุญาตให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง มิใช่ในฐานะนักท่องเที่ยวหรือผู้เดินทางผ่านและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ในกรณีของคนต่างด้าวซึ่งไม่อาจขอรับใบอนุญาตดังกล่าวข้างต้นเพราะเหตุดังต่อไปนี้ คนต่างด้าวผู้นั้นอาจขอรับใบอนุญาตต่อนายทะเบียนเพื่อทำงานตามประเภทที่คณะรัฐมนตรีกำหนดได้ แต่ต้องคำนึงถึงความมั่นคงของชาติและผลกระทบต่อสังคมด้วย

(๑) คนต่างด้าวที่ถูกเนรเทศตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศและได้รับการผ่อนผันให้ไปประกอบอาชีพ ณ ที่แห่งใดแทนการเนรเทศหรืออยู่ในระหว่างรอการเนรเทศ

(๒) คนต่างด้าวที่เข้ามาหรืออยู่ในราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมืองแต่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

(๓) คนต่างด้าวที่ถูกถอนสัญชาติตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ หรือตามกฎหมายอื่น

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

(๔) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕

(๕) คนต่างด้าวที่เกิดในราชอาณาจักรแต่ไม่ได้รับสัญชาติไทยตามกฎหมายว่าด้วยสัญชาติ

แต่คนต่างด้าวซึ่งมีภูมิลำเนาและเป็นคนสัญชาติของประเทศที่มีชายแดนติดกับประเทศไทย ถ้าได้เข้ามาในราชอาณาจักรโดยมีเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง อาจได้รับอนุญาตให้ทำงานบางประเภทหรือลักษณะงานในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวในช่วงระยะเวลาหรือตามฤดูกาลที่กำหนดได้ ก็แต่เฉพาะการทำงานภายในท้องที่ที่อยู่ติดกับชายแดนหรือท้องที่ต่อเนื่องกับท้องที่ดังกล่าว เมื่อได้ยื่นคำขอรับใบอนุญาตทำงานชั่วคราวพร้อมกับแสดงเอกสารใช้แทนหนังสือเดินทางต่อนายทะเบียนและชำระค่าธรรมเนียมตามที่ได้กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔)

๔.๒.๒) การต่ออายุใบอนุญาตทำงาน

โดยใบอนุญาตที่จะออกให้ตามกฎหมายนี้ ให้มีอายุไม่เกิน ๒ ปี นับแต่วันออก เว้นแต่ใบอนุญาตที่ออกให้แก่คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุนหรือกฎหมายอื่น ก่อนที่ใบอนุญาตจะสิ้นอายุและผู้รับใบอนุญาตประสงค์จะทำงานนั้นต่อไป ให้ผู้นั้นยื่นคำขอต่ออายุใบอนุญาตต่อนายทะเบียน และให้ผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่านายทะเบียนจะมีคำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต ซึ่งการต่ออายุใบอนุญาตให้ต่อได้ครั้งละไม่เกิน ๒ ปี โดยให้กระทำเพียงเท่าที่จำเป็นเพื่อป้องกันการตั้งถิ่นฐานของคนต่างด้าวในราชอาณาจักร และในกรณีของคนต่างด้าวตามข้อ ๔.๒.๑) (๑) และ (๒) มีระยะเวลาที่ได้รับอนุญาตให้ทำงานติดต่อกันรวมแล้วต้องไม่เกิน ๔ ปี เว้นแต่คณะรัฐมนตรีจะกำหนดเป็นอย่างอื่นเป็นคราวๆ ไป

โดยในกรณีที่ปรากฏว่าผู้รับใบอนุญาตฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขในการอนุญาต ให้นายทะเบียนมีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตได้

๕) กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นในกรมการจัดหางาน เรียกว่า “กองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร” เพื่อเป็นทุนหมุนเวียนสำหรับใช้จ่ายเกี่ยวกับการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว และผู้ถูกสั่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักรตามกฎหมายนี้ กฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศ แล้วแต่กรณี และให้มี **"คณะกรรมการกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร"** ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมการจัดหางาน เป็นรองประธานกรรมการ ผู้บัญชาการสำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงบประมาณ ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมบัญชีกลาง ผู้แทนกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน ๗ คนเป็นกรรมการ โดยมีผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวเป็นกรรมการและเลขานุการ

ทั้งนี้ ให้กรรมการกองทุนผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๓ ปี ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนเพื่อการส่งคนต่างด้าวกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๑) กำหนดแนวทาง หลักเกณฑ์ เงื่อนไข และลำดับความสำคัญของการใช้จ่ายเงินของกองทุนในแต่ละปีตามวัตถุประสงค์ของกองทุน

(๒) กำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณค่าใช้จ่ายอันจำเป็นในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกสั่งเนรเทศแต่ละสัญชาติกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๓) พิจารณาจัดสรรเงินของกองทุนเพื่อใช้จ่ายตามวัตถุประสงค์ของกองทุนและตามแนวทางและลำดับความสำคัญตาม (๑)

(๔) พิจารณาจัดสรรเงินของกองทุนให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสำหรับทดรองใช้จ่ายในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกสั่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร

(๕) ออกระเบียบเกี่ยวกับการรับเงิน การใช้จ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน การจัดหาผลประโยชน์และการตรวจสอบภายในของกองทุน

(๖) ออกระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการจ่ายเงินของกองทุนให้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้ในการส่งลูกจ้าง คนต่างด้าว หรือผู้ถูกสั่งเนรเทศกลับออกไปนอกราชอาณาจักร และการเบิกจ่ายเงินทดรองตาม (๔)

๖) คณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

ให้มีคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ อัยการสูงสุด ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนองค์กรนายจ้างและผู้แทนองค์กรลูกจ้างฝ่ายละไม่เกิน ๓ คน และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกิน ๔ คน เป็นกรรมการ โดยให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักบริหารแรงงานต่างด้าวเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาการทำงานของคนต่างด้าว

(๑) เสนอนโยบายการทำงานของคนต่างด้าวต่อคณะรัฐมนตรี

(๒) เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในการออกพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศตามกฎหมายนี้

(๓) ติดตาม ดูแล และประสานการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการทำงานของคนต่างด้าวตามนโยบายการทำงานของคนต่างด้าวที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(๔) กำกับการดำเนินงานของกรมการจัดหางานในการดำเนินการตามกฎหมายนี้ให้เป็นไปตามนโยบายการทำงานของคนต่างด้าวที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

(๕) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีมอบหมาย

๗) คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การทำงานของคนต่างด้าว

ให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์การทำงานของคนต่างด้าว ประกอบด้วยปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการ ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนองค์กรนายจ้างและผู้แทนองค์กรลูกจ้างฝ่ายละ ๑ คน และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งไม่เกิน ๓ คน เป็นกรรมการ โดยให้อธิบดีแต่งตั้งข้าราชการของกรมการจัดหางาน ๑ คนเป็นกรรมการและเลขานุการ และอีก ๒ คนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

ในกรณีที่นายทะเบียนมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาตหรือไม่อนุญาตตามมาตรา ๙ มาตรา ๑๑ มาตรา ๑๓ มาตรา ๑๔ หรือมาตรา ๒๖ หรือไม่ต่ออายุใบอนุญาตตามมาตรา ๒๓ หรือเพิกถอนใบอนุญาตตามมาตรา ๒๘ ผู้ขอรับใบอนุญาต ผู้ขออนุญาต ผู้รับใบอนุญาต หรือผู้ถูกเพิกถอนใบอนุญาต แล้วแต่กรณี มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์โดยทำเป็นหนังสือยื่นต่อนายทะเบียนภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้ทราบคำสั่งดังกล่าว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ให้นายทะเบียนส่งคำอุทธรณ์พร้อมทั้งเหตุผลในการมีคำสั่งไม่ออกใบอนุญาต ไม่อนุญาต ไม่ต่ออายุใบอนุญาต หรือเพิกถอนใบอนุญาตต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ภายใน ๗ วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ และให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์วินิจฉัยคำอุทธรณ์ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ โดยให้คำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด และการอุทธรณ์คำสั่งไม่ต่ออายุใบอนุญาต ให้ผู้อุทธรณ์มีสิทธิทำงานไปพลางก่อนได้จนกว่าจะมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์

ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติว่าด้วยคำสั่งทางปกครองและคณะกรรมการที่มีอำนาจดำเนินการพิจารณาทางปกครองตามกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองมาใช้บังคับกับการทำคำสั่งทางปกครองและการประชุมของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์โดยอนุโลม

๘) การกำกับดูแล

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ให้อธิบดี นายทะเบียน และพนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาชี้แจงข้อเท็จจริงรวมทั้งให้ส่งเอกสารหรือหลักฐาน

(๒) เข้าไปในสถานที่ใดในระหว่างเวลาที่มีหรือเชื่อได้ว่ามีการทำงานในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีคนต่างด้าวทำงานโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายเพื่อตรวจสอบให้การเป็นไปตามกฎหมายนี้โดยต้องมีหมายของศาล เว้นแต่เป็นการเข้าไปในระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงเวลาพระอาทิตย์ตก ในการนี้ ให้มีอำนาจสอบถามข้อเท็จจริงหรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานใดๆ จากบุคคลที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้องกับสถานที่ดังกล่าวได้

ในกรณีที่พนักงานเจ้าหน้าที่พบคนต่างด้าวผู้ใดทำงานโดยไม่ได้รับใบอนุญาตอันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมายนี้ และได้สั่งให้ไปรายงานตัวยังสถานีตำรวจพร้อมกับพนักงานเจ้าหน้าที่ แต่หากคนต่างด้าวผู้นั้นไม่ยินยอมหรือจะหลบหนี ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจจับคนต่างด้าวนั้นโดยไม่ต้องมีหมายจับและให้นำตัวผู้ถูกจับไปยังที่ทำการของพนักงานสอบสวนโดยทันที ในการนี้ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๘๑ มาตรา ๘๑/๑ มาตรา ๘๒ มาตรา ๘๓ มาตรา ๘๔ มาตรา ๘๕ และมาตรา ๘๖ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาใช้บังคับกับการจับตามมาตรานี้โดยอนุโลม

ทั้งนี้ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวต่อบุคคลซึ่งเกี่ยวข้อง และให้อธิบดี นายทะเบียนและพนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๙) บทกำหนดโทษ

คนต่างด้าวหรือผู้รับใบอนุญาตผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้ ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ตลอดจนให้คณะกรรมการเปรียบเทียบซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งมีอำนาจเปรียบเทียบได้ด้วย

๑๐) บทเฉพาะกาล

(๑) ให้ออกกฎกระทรวงกำหนดงานที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องที่ใด และเมื่อใดตามข้อ ๔.๑.๑) ให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปีนับแต่วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ และในระหว่างที่ยังไม่มีกฎกระทรวงดังกล่าว ให้นายทะเบียนอนุญาตให้คนต่างด้าวทำงานใดๆ ได้ เว้นแต่งานที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาที่ออกตามความในมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑

(๒) คนต่างด้าวผู้ใดได้รับใบอนุญาตหรือได้รับการผ่อนผันให้ทำงานตามพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ อยู่แล้วในวันที่ ๒๒ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ให้ถือว่าได้รับใบอนุญาตหรือได้รับอนุญาตให้ทำงานตามกฎหมายนี้ ทั้งนี้ ตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในใบอนุญาตหรือการผ่อนผันนั้น

(๓) ใบอนุญาตที่ออกให้ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๒๒ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๑๕ ให้ใช้ได้ต่อไปตราบเท่าที่ใบอนุญาตยังไม่สิ้นอายุ และผู้รับใบอนุญาตยังทำงานที่ได้รับอนุญาตนั้น

ทั้งนี้ ให้บรรดาพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดี ซึ่งได้ออกหรือสั่งโดยอาศัยอำนาจตามความในพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. ๒๕๒๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๔ และยังมีผลใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ ให้ใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ และให้ถือเสมือนเป็นพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ประกาศ มติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งของรัฐมนตรีหรืออธิบดีที่ออกตามความในกฎหมายนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หมายเหตุ:-

- พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป
- พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคล ซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๒ มาตรา ๓๓ มาตรา ๓๔ และมาตรา ๔๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย บัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. ๒๕๕๑

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๑
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๕ มีนาคม ๒๕๕๑
  เล่ม ๑๒๕ ตอนที่ ๔๓ ก หน้า ๒๕

หลักการและเหตุผล

โดยที่พระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. ๒๕๓๑ ได้ใช้บังคับมาเป็นเวลานาน บทบัญญัติบางประการไม่เหมาะสมกับสภาวการณ์ในปัจจุบันซึ่งมีการพัฒนาด้านเทคโนโลยีและวิทยาการทางการแพทย์อย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและขยายตัวในด้านการค้าและอุตสาหกรรมเกี่ยวกับเครื่องมือแพทย์ สมควรปรับปรุงบทนิยาม บทบัญญัติเกี่ยวกับอำนาจของรัฐมนตรีในการออกประกาศ องค์ประกอบของคณะกรรมการ การขออนุญาตและการอนุญาต การเลิกกิจการและการโอนกิจการ หน้าที่ของผู้รับอนุญาต ผู้แจ้งรายการละเอียด และผู้ขายฉลากและเอกสารกำกับเครื่องมือแพทย์ การควบคุมเครื่องมือแพทย์ การโฆษณา อำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ การพักใช้และการเพิกถอนใบจดทะเบียนสถานประกอบการใบอนุญาต และใบรับแจ้งรายการละเอียดและการอุทธรณ์ รวมทั้งเพิ่มเติมบทบัญญัติเกี่ยวกับการจดทะเบียนสถานประกอบการ การประเมินเครื่องมือแพทย์ ความรับผิดทางแพ่ง ตลอดจนปรับปรุงบทกำหนดโทษและอัตราค่าธรรมเนียมให้เหมาะสมยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญโดยสรุป

๑)บทยกเลิกกฎหมาย

ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. ๒๕๓๑

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒) บทนิยามที่สำคัญ

“เครื่องมือแพทย์” หมายความว่า

(๑) เครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องกล วัตถุที่ใช้ใส่เข้าไปในร่างกายมนุษย์หรือสัตว์ น้ำยาที่ใช้ตรวจในห้องปฏิบัติการ ผลิตภัณฑ์ ซอฟต์แวร์ หรือวัตถุอื่นใด ที่ผู้ผลิตมุ่งหมายเฉพาะสำหรับใช้อย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ไม่ว่าจะใช้โดยลำพัง ใช้ร่วมกันหรือใช้ประกอบกับสิ่งอื่นใด

(ก) ประกอบโรคศิลปะ ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ ประกอบวิชาชีพทันตกรรม ประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ ประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัด และประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นหรือประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุขอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(ข) วินิจฉัย ป้องกัน ติดตาม บำบัด บรรเทา หรือรักษาโรคของมนุษย์หรือสัตว์

(ค) วินิจฉัย ติดตาม บำบัด บรรเทา หรือรักษา การบาดเจ็บของมนุษย์หรือสัตว์

(ง) ตรวจสอบ ทดแทน แก้ไข ดัดแปลง พยุง ค้ำ หรือจุนด้านกายวิภาคหรือกระบวนการทางสรีระของร่างกายมนุษย์หรือสัตว์

(จ) ประคับประคองหรือช่วยชีวิตมนุษย์หรือสัตว์

(ฉ) คุมกำเนิด หรือช่วยการเจริญพันธุ์ของมนุษย์หรือสัตว์

(ช) ช่วยเหลือหรือช่วยชดเชยความทุพพลภาพหรือพิการของมนุษย์หรือสัตว์

(ซ) ให้ข้อมูลจากการตรวจสิ่งส่งตรวจจากร่างกายมนุษย์หรือสัตว์ เพื่อวัตถุประสงค์ทางการแพทย์หรือการวินิจฉัย

(ฌ) ทำลายหรือฆ่าเชื้อสำหรับเครื่องมือแพทย์

(๒) อุปกรณ์ หรือส่วนประกอบของเครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องกล ผลิตภัณฑ์ หรือวัตถุตาม (๑)

(๓) เครื่องมือ เครื่องใช้ เครื่องกล ผลิตภัณฑ์ หรือวัตถุอื่นที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดว่าเป็นเครื่องมือแพทย์

ผลสัมฤทธิ์ตามความมุ่งหมายของสิ่งที่กล่าวถึงตาม (๑) ซึ่งเกิดขึ้นในร่างกายมนุษย์หรือสัตว์ต้องไม่เกิดจากกระบวนการทางเภสัชวิทยา วิทยาภูมิคุ้มกันหรือปฏิกิริยาเผาผลาญให้เกิดพลังงานเป็นหลัก

“ผลิต” หมายความว่า ทำ ประกอบ ประดิษฐ์ แบ่งบรรจุ รวมบรรจุ ปรับปรุง แปรสภาพ ดัดแปลง หรือทำให้ปราศจากเชื้อ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

“ขาย” หมายความว่า จำหน่าย จ่าย แจก แลกเปลี่ยน ให้ยืม ให้เช่า ให้เช่าซื้อ หรือโอนสิทธิหรือการครอบครองให้แก่บุคคลอื่น ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในทางการค้าและให้หมายความรวมถึงการมีไว้เพื่อขายด้วย

“ฉลาก” หมายความว่า ข้อความใดๆ ซึ่งแสดงไว้ที่เครื่องมือแพทย์ ภาชนะบรรจุหรือหีบห่อบรรจุเครื่องมือแพทย์

“สถานพยาบาล” หมายความว่า สถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลและสถานพยาบาลสัตว์ตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาลสัตว์ และให้หมายความรวมถึงสถานพยาบาลและสถานพยาบาลสัตว์ของหน่วยงานของรัฐด้วย

“ผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุข” หมายความว่า ผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพทันตกรรม ผู้ประกอบวิชาชีพการสัตวแพทย์ชั้นหนึ่ง ผู้ประกอบวิชาชีพกายภาพบำบัด ผู้ประกอบวิชาชีพเทคนิคการแพทย์ หรือผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุขอื่นตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

“ผู้รับอนุญาต” หมายความว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ได้รับใบอนุญาตให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งนิติบุคคลแต่งตั้งหรือมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินกิจการด้วย

“ผู้แจ้งรายการละเอียด” หมายความว่า ผู้ได้รับใบรับแจ้งรายการละเอียดตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ได้รับใบรับแจ้งรายการละเอียดให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งนิติบุคคลแต่งตั้งหรือมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินกิจการด้วย

“ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ” หมายความว่า ผู้ได้รับใบจดทะเบียนสถานประกอบการตามพระราชบัญญัตินี้ ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ได้รับใบจดทะเบียนสถานประกอบการให้หมายความรวมถึงผู้ซึ่งนิติบุคคลแต่งตั้งหรือมอบหมายให้เป็นผู้ดำเนินกิจการด้วย

“ผู้อนุญาต” หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา หรือผู้ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยามอบหมาย

๓) อำนาจของรัฐมนตรีในการควบคุมเครื่องมือแพทย์

เพื่อประโยชน์ในการควบคุมเครื่องมือแพทย์และคุ้มครองความปลอดภัยของผู้บริโภค ให้รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการมีอำนาจประกาศกำหนด

(๑) เครื่องมือแพทย์ที่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าต้องได้รับอนุญาต ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๒) เครื่องมือแพทย์ที่ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าต้องแจ้งรายการละเอียดตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์

(๓) เครื่องมือแพทย์ที่ผู้ขายต้องได้รับอนุญาต ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขายเครื่องมือแพทย์

(๔) มาตรฐานของเครื่องมือแพทย์ที่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ขายต้องปฏิบัติ

(๕) ระบบคุณภาพของการผลิต นำเข้าหรือขายเครื่องมือแพทย์

(๖) มาตรฐานของภาชนะบรรจุ และการใช้ภาชนะบรรจุ ตลอดจนวัตถุที่ห้ามใช้เป็นภาชนะบรรจุเครื่องมือแพทย์ที่ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ขายต้องปฏิบัติ

(๗) เครื่องมือแพทย์ที่ต้องจัดให้มีผู้ควบคุมการผลิต นำเข้าหรือขาย ตลอดจนกำหนดคุณสมบัติ จำนวนและหน้าที่ของผู้ควบคุม

(๘) เครื่องมือแพทย์ที่ต้องมีการประเมินเทคโนโลยี เพื่อให้การใช้เครื่องมือแพทย์ดังกล่าวเป็นไปอย่างเหมาะสมสอดคล้องกับสภาพปัญหาทางด้านสุขภาพของประชาชนและสภาวะทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

(๙) เครื่องมือแพทย์ที่ต้องขายเฉพาะแก่ผู้บริโภคซึ่งมีใบสั่งของผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุข ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขายเครื่องมือแพทย์

(๑๐) เครื่องมือแพทย์ที่ต้องขายเฉพาะแก่สถานพยาบาลหรือผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุข ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขในการขายเครื่องมือแพทย์

(๑๑) เครื่องมือแพทย์ที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือขาย

(๑๒) เครื่องมือแพทย์ที่ห้ามประกอบธุรกิจขายตรงหรือตลาดแบบตรงตามกฎหมายว่าด้วยการขายตรงและตลาดแบบตรง

(๑๓) เครื่องมือแพทย์ที่ต้องแสดงอายุการใช้ คำเตือน ข้อห้ามใช้ หรือข้อควรระวังในการใช้ไว้ในฉลากหรือเอกสารกำกับเครื่องมือแพทย์ ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการแสดงดังกล่าว

(๑๔) เครื่องมือแพทย์ที่ต้องจัดให้มีทะเบียนผู้ป่วยที่ใช้เครื่องมือแพทย์นั้น ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจัดให้มีทะเบียนผู้ป่วยที่ใช้เครื่องมือแพทย์ดังกล่าว

(๑๕) หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการใช้เครื่องมือแพทย์ในการศึกษาวิจัยทางคลินิก

(๑๖) หลักเกณฑ์และวิธีการขนส่ง เก็บรักษา ทำลายหรือทำให้สิ้นสภาพเครื่องมือแพทย์

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๑๗) สถานที่แห่งใดในราชอาณาจักรให้เป็นด่านตรวจสอบเครื่องมือแพทย์ที่นำเข้าหรือส่งออก

(๑๘) เครื่องมือแพทย์ที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรการควบคุมบางประการตามกฎหมายนี้ และมาตรการที่ได้รับการยกเว้น

๔) คณะกรรมการเครื่องมือแพทย์

ให้มีคณะกรรมการเครื่องมือแพทย์ ประกอบด้วยปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธานกรรมการ กรรมการโดยตำแหน่ง จำนวน ๗ คน ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้แทนกรมศุลกากรเป็นกรรมการ และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการอีกไม่น้อยกว่า ๙ คน แต่ไม่เกิน ๑๑ คน ให้รองเลขาธิการซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยามอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกองควบคุมเครื่องมือแพทย์ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยาเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

โดยให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๒ ปี แต่จะดำรงตำแหน่งติดต่อกันเกินสองวาระไม่ได้

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการเครื่องมือแพทย์

(๑) ให้คำแนะนำหรือความเห็นแก่รัฐมนตรีในด้านนโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องมือแพทย์เพื่อให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ หรือการออกประกาศตามข้อ ๓)

(๒) ให้ความเห็นชอบในเรื่องการพักใช้และเพิกถอนใบจดทะเบียนสถานประกอบการใบอนุญาต หรือใบรับแจ้งรายการละเอียด

(๓) มีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือเรียกบุคคลหนึ่งบุคคลใดมาให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้อง หรือสิ่งใดมาเพื่อประกอบการพิจารณาได้

(๔) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้ หรือตามที่รัฐมนตรีมอบหมาย

โดยในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ ให้กรรมการและอนุกรรมการเป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๕) การจดทะเบียนสถานประกอบการ การขออนุญาตและการอนุญาตและการแจ้งรายการละเอียด

๕.๑) การจดทะเบียนสถานประกอบการ

ผู้ใดประสงค์จะผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ ให้ดำเนินการจดทะเบียนสถานประกอบการต่อผู้อนุญาต โดยผู้อนุญาตจะออกใบจดทะเบียนสถานประกอบการผลิต หรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์แก่ผู้ขอจดทะเบียนสถานประกอบการได้ก็ต่อเมื่อปรากฏว่าผู้ขอจดทะเบียนสถานประกอบการ

(๑) เป็นเจ้าของกิจการที่ประสงค์จะขอรับใบจดทะเบียนสถานประกอบการ

(๒) มีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปีบริบูรณ์

(๓) มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

(๔) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย

(๕) ไม่เคยได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกในความผิดที่กฎหมายบัญญัติให้ถือเอาการกระทำโดยทุจริตเป็นองค์ประกอบ หรือในความผิดตามกฎหมายนี้ เว้นแต่ได้พ้นโทษมาแล้วเกิน ๒ ปีก่อนวันขอจดทะเบียน

(๖) ไม่เป็นบุคคลวิกลจริตหรือคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ

(๗) ไม่เป็นโรคตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(๘) มีสถานที่ผลิต หรือสถานที่นำเข้าเครื่องมือแพทย์และอุปกรณ์ที่ใช้ในการผลิต การเก็บและการควบคุมหรือรักษาคุณภาพเครื่องมือแพทย์ที่มีลักษณะและจำนวนตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด

(๙) ไม่ใช้ชื่อในการประกอบพาณิชยกิจอย่างเดียวหรือคล้ายคลึงกับชื่อที่ใช้ในการประกอบพาณิชยกิจของผู้จดทะเบียนสถานประกอบการซึ่งอยู่ในระหว่างถูกพักใช้ใบจดทะเบียนสถานประกอบการหรือถูกเพิกถอนใบจดทะเบียนสถานประกอบการยังไม่ครบ ๑ ปี

(๑๐) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกพักใช้ใบจดทะเบียนสถานประกอบการตามกฎหมายนี้

(๑๑) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบจดทะเบียนสถานประกอบการตามกฎหมายนี้ เว้นแต่ถูกเพิกถอนใบจดทะเบียนสถานประกอบการแล้วเกิน ๒ ปีก่อนวันขอจดทะเบียนสถานประกอบการ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในกรณีนิติบุคคลเป็นผู้ขอจดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจการต้องมีคุณสมบัติตาม (๒) และ (๓) และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๔) (๕) (๖) (๗) (๑๐) หรือ (๑๑) (มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๖)

๕.๒) การขออนุญาตและการอนุญาต และการแจ้งรายการละเอียด

ก. การขออนุญาต

(๑) **ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการรายใดที่ประสงค์จะผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ที่ต้องได้รับอนุญาตตามที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดตามข้อ ๓) (๑)** ให้ยื่นคำขออนุญาต และเมื่อผู้อนุญาตออกใบอนุญาตให้แล้วจึงจะผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์นั้นได้ แต่สำหรับผู้จดทะเบียนสถานประกอบการซึ่งผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ดังกล่าวอยู่ในวันที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับและมีความประสงค์จะดำเนินการต่อไป ต้องยื่นคำขออนุญาตภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ประกาศนั้นมีผลใช้บังคับ

(๒) **ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการที่ประสงค์จะผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๓) (๒)** ให้ยื่นคำขอแจ้งรายการละเอียดและเมื่อผู้อนุญาตออกใบรับแจ้งรายการละเอียดให้แล้วจึงจะผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์นั้นได้ แต่สำหรับผู้จดทะเบียนสถานประกอบการซึ่งผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ดังกล่าวอยู่ในวันที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับและมีความประสงค์จะดำเนินการต่อไป ต้องยื่นคำขอแจ้งรายการละเอียดภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ประกาศนั้นมีผลใช้บังคับ

(๓) **เมื่อมีประกาศเครื่องมือแพทย์ที่ต้องมีการประเมินเทคโนโลยีตามข้อ ๓) (๘)** แล้ว ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายหรือผู้ครอบครองที่มีเครื่องมือแพทย์ดังกล่าวไว้ในครอบครองในวันที่ประกาศมีผลใช้บังคับแจ้งการครอบครองเครื่องมือแพทย์นั้นต่อผู้อนุญาตภายใน ๖๐ วันนับแต่วันที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับ แต่สำหรับผู้จดทะเบียนสถานประกอบการที่ประสงค์จะผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๓) (๘) ยื่นคำขอต่อผู้อนุญาตเพื่อให้มีการประเมินว่าเครื่องมือแพทย์ดังกล่าว และเมื่อผู้อนุญาตออกใบรับรองการประเมินให้แล้วจึงจะผลิตหรือนำเข้าได้

(๔) **ผู้ใดประสงค์จะขายเครื่องมือแพทย์ที่ผู้ขายต้องได้รับอนุญาตตามข้อ ๓) (๓)** ให้ยื่นคำขออนุญาตและเมื่อผู้อนุญาตออกใบอนุญาตให้แล้วจึงจะขายเครื่องมือแพทย์นั้นได้ รวมตลอดถึงให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าตามมาตรา ๑๗ หรือมาตรา ๑๙ ให้ถือว่าเป็นผู้รับอนุญาตขายเครื่องมือแพทย์ที่ตนผลิตหรือนำเข้าโดยไม่ต้องยื่นคำขออนุญาตขาย และในกรณีที่ผู้ใดขายเครื่องมือแพทย์ตามที่กำหนดในประกาศดังกล่าวอยู่ในวันที่ประกาศดังกล่าวมีผลใช้บังคับและประสงค์จะดำเนินการต่อไป ต้องยื่นคำขออนุญาตภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ประกาศนั้นมีผลใช้บังคับ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ข. การออกใบอนุญาต ผู้อนุญาตจะออกใบอนุญาตขายเครื่องมือแพทย์แก่ผู้ขออนุญาตเมื่อปรากฏว่าผู้ขออนุญาต

(๑) เป็นเจ้าของกิจการที่ประสงค์จะขอรับใบอนุญาตขาย

(๒) มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๕.๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗)

(๓) ไม่ใช้ชื่อในการประกอบพาณิชยกิจอย่างเดียวหรือคล้ายคลึงกับชื่อที่ใช้ในการประกอบพาณิชยกิจของผู้จดทะเบียนสถานประกอบการหรือผู้รับอนุญาตซึ่งอยู่ในระหว่างถูกพักใช้ใบจดทะเบียนสถานประกอบการหรือใบอนุญาต หรือถูกเพิกถอนใบจดทะเบียนสถานประกอบการหรือใบอนุญาตยังไม่ครบ ๑ ปี

(๔) ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกพักใช้ใบอนุญาตตามกฎหมายนี้

(๕) ไม่เคยถูกเพิกถอนใบอนุญาตตามกฎหมายนี้ เว้นแต่ถูกเพิกถอนใบอนุญาตแล้วเกิน ๒ ปีก่อนวันยื่นคำขออนุญาต

(๖) มีระบบคุณภาพการขายตามข้อ ๓) (๕)

(๗) มีผู้ควบคุมการขาย ในกรณีที่เป็นเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๓) (๗)

ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ขออนุญาต ผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลซึ่งเป็นผู้ดำเนินกิจการต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามข้อ ๕.๑) (๒) (๓) (๔) (๕) (๖) และ (๗) และไม่มีลักษณะต้องห้ามตาม (๔) และ (๕) ด้วย

ทั้งนี้ บทบัญญัติในข้อ ๕.๑), ข้อ ๕.๒) ก. (๑), (๒) และ (๔) กฎหมายไม่ให้ใช้บังคับแก่

(๑) การผลิต นำเข้าหรือขายเครื่องมือแพทย์โดยหน่วยงานของรัฐ ในหน้าที่ป้องกัน ชันสูตรบำบัดโรคหรือฟื้นฟูสมรรถภาพและสภากาชาดไทย

(๒) การผลิตเครื่องมือแพทย์เฉพาะกรณีทำให้ปราศจากเชื้อในสถานพยาบาลตามกฎหมายว่าด้วยสถานพยาบาล

(๓) การผลิตและการขายเครื่องมือแพทย์ที่ผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุขผู้นั้นผลิตขึ้น สำหรับผู้ป่วยหรือสัตว์เฉพาะรายของตน

(๔) การขายเครื่องมือแพทย์ที่ได้รับใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียดแล้วโดยสถานพยาบาลหรือผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุข สำหรับผู้ป่วยหรือสัตว์เฉพาะรายของตน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๕) การผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ในปริมาณเท่าที่จำเป็น เพื่อใช้เฉพาะตัวเพื่อเป็นตัวอย่าง เพื่อจัดนิทรรศการ หรือเพื่อใช้ในการศึกษา วิจัย วิเคราะห์หรือทดสอบคุณภาพมาตรฐาน หรือที่เป็นอุปกรณ์หรือส่วนประกอบเพื่อการผลิตเครื่องมือแพทย์หรือการนำเข้าเครื่องมือแพทย์สำหรับผู้ป่วยหรือสัตว์เฉพาะราย

(๖) การผลิตเครื่องมือแพทย์เพื่อเป็นตัวอย่างในการส่งออก

(๗) การผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่รัฐมนตรีโดยคำแนะนำของคณะกรรมการประกาศกำหนด

ทั้งนี้ ให้ใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาต หรือใบรับแจ้งรายการละเอียด คุ้มกันถึงลูกจ้างและตัวแทนของผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาตและผู้แจ้งรายการละเอียดด้วย และให้ถือว่าการกระทำของลูกจ้างหรือตัวแทนที่ได้รับการคุ้มกันดังกล่าวเป็นการกระทำของผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดด้วย เว้นแต่ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดพิสูจน์ได้ว่าการกระทำดังกล่าวเป็นการพ้นวิสัยที่ตนจะล่วงรู้หรือควบคุมได้

๖) การเลิกกิจการและการโอนกิจการ

๖.๑) การเลิกกิจการ ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการตามข้อ ๕.๑) ผู้รับอนุญาตตามข้อ ๕.๒) ก. (๑) และ (๔) หรือผู้แจ้งรายการละเอียดตามข้อ ๕.๒) ก. (๒) นั้น ผู้ใดจะเลิกกิจการต้องแจ้งการเลิกกิจการเป็นหนังสือพร้อมทั้งส่งใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียดแล้วแต่กรณี ให้ผู้อนุญาตทราบภายใน ๓๐ วันนับแต่วันเลิกกิจการ และให้ถือว่าใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาต หรือใบรับแจ้งรายการละเอียดดังกล่าวสิ้นอายุนับแต่วันเลิกกิจการนั้น

๖.๒) การโอนกิจการ ในกรณีที่ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดตาย และทายาทหรือผู้ที่ได้รับความยินยอมจากทายาท แสดงความจำนงต่อผู้อนุญาตเพื่อขอประกอบกิจการนั้นต่อไปภายใน ๙๐ วันนับแต่วันที่ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดตาย เมื่อผู้อนุญาตตรวจสอบแล้วเห็นว่าผู้นั้นมีคุณสมบัติตามข้อ ๕.๑) หรือข้อ ๕.๒) ข. แล้วแต่กรณี ให้ผู้แสดงความจำนงนั้นประกอบกิจการต่อไปได้จนกว่าใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียดสิ้นอายุและให้ถือว่าผู้แสดงความจำนงเป็นผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดตามกฎหมายนี้ตั้งแต่วันที่ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดตาย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๗) หน้าที่ของผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาต ผู้แจ้งรายการละเอียด และผู้ขาย

๗.๑) ห้ามมิให้ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาต หรือผู้แจ้งรายการละเอียด ผลิต นำเข้า ขายหรือเก็บรักษาเครื่องมือแพทย์นอกสถานที่ที่ระบุไว้ในใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาต หรือใบรับแจ้งรายการละเอียด เว้นแต่ เป็นการเก็บรักษาชั่วคราวโดยได้รับอนุญาตจากผู้อนุญาต การขายโดยตรงต่อผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุข หรือการประกอบเพื่อการติดตั้งเครื่องมือแพทย์

๗.๒) ให้ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาต หรือผู้แจ้งรายการละเอียดปฏิบัติดังต่อไปนี้

(๑) ควบคุมและดูแลการประกอบกิจการผลิต นำเข้าหรือขายเครื่องมือแพทย์ให้เป็นไปตามระบบคุณภาพของการผลิต นำเข้าหรือขายเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๓) (๕)

(๒) จัดให้มีผู้ควบคุมการผลิต นำเข้าหรือขายเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๓) (๗) และควบคุมดูแลให้บุคคลดังกล่าวปฏิบัติหน้าที่ตามข้อ ๓) (๗) โดยครบถ้วน

(๓) จัดทำบันทึกการผลิต นำเข้าหรือขายเครื่องมือแพทย์เพื่อการตรวจสอบของพนักงานเจ้าหน้าที่ และจัดทำรายงานต่อผู้อนุญาต

(๔) จัดทำรายงานผลการทำงานอันผิดปกติของเครื่องมือแพทย์ หรือผลอันไม่พึงประสงค์ที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภค และรายงานการดำเนินการแก้ไขผลดังกล่าวต่อผู้อนุญาตไม่ว่าผลดังกล่าวจะเกิดขึ้นในประเทศหรือนอกประเทศก็ตาม

(๕) จัดให้มีป้ายแสดงสถานที่ผลิต สถานที่นำเข้า สถานที่ขายหรือสถานที่เก็บรักษาเครื่องมือแพทย์ไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ดังกล่าว

(๖) จัดให้มีป้ายแสดงชื่อ และคุณวุฒิของผู้ควบคุมในกรณีเป็นเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๓) (๗) ไว้ในที่เปิดเผย ณ สถานที่ผลิต สถานที่นำเข้า หรือสถานที่ขาย

(๗) แสดงใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียดไว้ในที่เปิดเผยและเห็นได้ง่าย ณ สถานที่ที่ระบุไว้ในใบจดทะเบียนสถานประกอบการใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียด

(๘) จัดให้มีข้อมูลเอกสารทางวิชาการยืนยันว่าเครื่องมือแพทย์ของตนมีคุณภาพ มาตรฐานประสิทธิภาพและความปลอดภัย เพื่อการตรวจสอบหรือส่งให้แก่เจ้าหน้าที่เมื่อร้องขอ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๗.๓) ให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ขายเครื่องมือแพทย์ที่ต้องจัดให้มีทะเบียนผู้ป่วยที่ใช้เครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๓) (๑๔) หรือผู้ดำเนินการสถานพยาบาลในสถานพยาบาลที่มีการใช้เครื่องมือแพทย์ดังกล่าว จัดให้มีทะเบียนผู้ป่วยที่ใช้เครื่องมือแพทย์นั้น

๗.๔) ให้ผู้ขายเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๓) (๙) หรือข้อ ๓) (๑๐) ขายเครื่องมือแพทย์ดังกล่าวได้เฉพาะแก่ผู้บริโภคซึ่งมีใบสั่งของผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุขหรือเฉพาะแก่สถานพยาบาลหรือผู้ประกอบวิชาชีพทางการแพทย์และสาธารณสุข

๘) ฉลากและเอกสารกำกับเครื่องมือแพทย์

ให้ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดซึ่งผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ จัดให้มีฉลากและเอกสารกำกับเครื่องมือแพทย์โดยต้องไม่แสดงข้อความอันเป็นเท็จหรือเกินความจริง โดยให้ผู้ขายเครื่องมือแพทย์ดูแลให้มีฉลาก หรือฉลากและเอกสารกำกับเครื่องมือแพทย์แล้วแต่กรณีตามที่ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาต หรือผู้แจ้งรายการละเอียดได้จัดไว้ ตลอดจนให้ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดซึ่งผลิตหรือนำเข้าเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๓) (๑๓) แสดงอายุการใช้ คำเตือนข้อห้ามใช้ หรือข้อควรระวังในการใช้ไว้ในฉลากหรือเอกสารกำกับเครื่องมือแพทย์

๙) การควบคุมเครื่องมือแพทย์

๙.๑) บทต้องห้ามในการผลิต นำเข้า หรือขายเครื่องมือแพทย์ กฎหมายได้กำหนดห้ามมิให้ผู้ใดผลิต นำเข้า หรือขายเครื่องมือแพทย์ดังต่อไปนี้

(๑) เครื่องมือแพทย์ปลอม[๑]

(๒) เครื่องมือแพทย์ผิดมาตรฐาน[๒]

---

[๑]เครื่องมือแพทย์ปลอม หมายความว่า เครื่องมือแพทย์ที่มีลักษณะ ดังต่อไปนี้

(๑) เครื่องมือแพทย์ที่ทำเทียม หรือเลียนแบบทั้งหมดหรือบางส่วน

(๒) เครื่องมือแพทย์ที่ลวงให้เข้าใจผิดเรื่องชื่อ ส่วนประกอบ คุณภาพ ปริมาณ เดือน ปี ที่ผลิต เดือน ปี ที่หมดอายุ ชื่อผู้ผลิต สถานที่ผลิต ชื่อผู้นำเข้า หรือเครื่องหมายรับรองคุณภาพหรือเครื่องหมายการค้า

(๓) เครื่องมือแพทย์ที่แสดงว่าเป็นเครื่องมือแพทย์ที่ได้รับอนุญาตหรือแจ้งรายการละเอียดไว้แล้วซึ่งมิใช่ความจริง.

[๒]เครื่องมือแพทย์ผิดมาตรฐาน หมายความว่า

(๑) เครื่องมือแพทย์ที่มีคุณภาพหรือมาตรฐานไม่เป็นไปตามที่ได้รับอนุญาตหรือแจ้งรายการละเอียด

(๒) เครื่องมือแพทย์ที่มีมาตรฐานไม่เป็นไปตามมาตรา ๖ (๔) หรือที่มีมาตรฐานของภาชนะบรรจุไม่เป็นไปตามมาตรา ๖ (๖) เว้นแต่กรณี เป็นเครื่องมือแพทย์ที่ได้รับอนุญาตให้ผลิตเพื่อการส่งออกตามมาตรา ๓๔.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

(๓) เครื่องมือแพทย์เสื่อมคุณภาพ[๓]

(๔) เครื่องมือแพทย์ที่ไม่ปลอดภัยในการใช้[๔]

(๕) เครื่องมือแพทย์ที่ผลิตหรือนำเข้าไม่ตรงตามที่ได้รับอนุญาตหรือแจ้งรายการละเอียด

(๖) เครื่องมือแพทย์ที่ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียดถูกเพิกถอนตามมาตรา ๗๐

๙.๒) อำนาจและหน้าที่ของเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา

(๑) เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของผู้บริโภค **เมื่อมีกรณีเป็นที่สงสัยว่าเครื่องมือแพทย์ใดไม่มีคุณภาพมาตรฐานหรือประสิทธิภาพ ไม่ปลอดภัยในการใช้อาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ หรือมีการเปลี่ยนแปลงมาตรฐาน** ให้เลขาธิการมีอำนาจสั่งให้ผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าเครื่องมือแพทย์ส่งเอกสารหรือหลักฐานเพื่อพิสูจน์คุณภาพ มาตรฐานหรือประสิทธิภาพและความปลอดภัย ซึ่งในระหว่างการดำเนินการดังกล่าวนั้น ให้เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจสั่งระงับการผลิต นำเข้าหรือขายเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้มีการพิสูจน์แล้วว่าเครื่องมือแพทย์นั้นมีคุณภาพมาตรฐานหรือประสิทธิภาพและความปลอดภัย

(๒) เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของผู้บริโภค**เมื่อปรากฏว่าเครื่องมือแพทย์ใดมีคุณภาพ หรือมาตรฐานหรือประสิทธิภาพไม่ตรงตามที่ได้รับอนุญาตหรือได้รับแจ้งรายการละเอียด ไม่ปลอดภัยในการใช้ อาจจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือมีการเปลี่ยนแปลงมาตรฐาน** ให้เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยามีอำนาจออกคำสั่ง

---

[๓]เครื่องมือแพทย์เสื่อมคุณภาพ หมายความว่า เครื่องมือแพทย์ที่แปรสภาพไปเป็นเครื่องมือแพทย์ผิดมาตรฐาน หรือเครื่องมือแพทย์ที่สิ้นอายุการใช้ตามที่แสดงไว้.

[๔]เครื่องมือแพทย์ที่ไม่ปลอดภัยในการใช้ หมายความว่า เครื่องมือแพทย์ที่มีลักษณะดังต่อไปนี้

(๑) เครื่องมือแพทย์ที่ใช้ได้ครั้งเดียว และผ่านการใช้ไปแล้ว

(๒) เครื่องมือแพทย์ที่ผลิตหรือเก็บรักษาโดยไม่ถูกสุขลักษณะ

(๓) เครื่องมือแพทย์ที่มีสิ่งอื่นแปลกปลอม หรือสิ่งที่น่าจะเป็นอันตรายแก่สุขภาพปนอยู่ด้วย

(๔) เครื่องมือแพทย์ที่มีสารอันสลายได้รวมอยู่ด้วย และอาจทำให้เกิดพิษอันเป็นอันตรายแก่ผู้ใช้

(๕) เครื่องมือแพทย์ที่มีคุณประโยชน์ไม่เป็นที่เชื่อถือ

(๖) เครื่องมือแพทย์ที่ออกแบบหรือผลิตซึ่งหากนำไปใช้อาจเป็นผลให้เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้

(๗) เครื่องมือแพทย์ที่มีการแสดงฉลากหรือเอกสารกำกับไม่เป็นไปตามมาตรา ๔๔ หรือมาตรา ๔๕ ซึ่งอาจเป็นผลให้เกิดอันตรายแก่ผู้ใช้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เป็นหนังสือให้ผู้รับอนุญาตและผู้แจ้งรายการละเอียดแก้ไขรายการที่ได้รับอนุญาตหรือรับแจ้งรายการละเอียด หรือให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขาย หรือผู้มีเครื่องมือแพทย์ไว้ในครอบครองเพื่อใช้ประโยชน์ แก้ไขหรือปรับปรุงเครื่องมือแพทย์ที่ผลิต นำเข้า ขาย หรือมีไว้ในครอบครองนั้น หรือให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้าหรือผู้ขายเครื่องมือแพทย์ งดผลิต นำเข้าหรือขายเครื่องมือแพทย์ หรือดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องตามที่คณะกรรมการเครื่องมือแพทย์กำหนด ตลอดจนเรียกเก็บเครื่องมือแพทย์จากผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขาย หรือผู้มีไว้ในครอบครอง หรือสั่งให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ขาย จัดเก็บเครื่องมือแพทย์ที่ตนผลิต นำเข้าหรือขายคืนจากท้องตลาดภายในระยะเวลาที่เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยากำหนด และมีอำนาจสั่งให้ทำลาย หรือจัดการตามควรแก่กรณี หากพบว่าเครื่องมือแพทย์นั้นเป็นเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๙.๑)

๑๐) การโฆษณา

ห้ามมิให้ผู้ใดโฆษณาเครื่องมือแพทย์ที่ห้ามผลิต นำเข้า หรือขายตามข้อ ๓) (๑๑) หรือเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๙.๑) และภายใต้บังคับบทบัญญัติดังกล่าว กฎหมายได้กำหนดให้การโฆษณาเครื่องมือแพทย์ต้องได้รับใบอนุญาตจากผู้อนุญาตก่อน และใบอนุญาตโฆษณานั้นให้มีอายุไม่เกิน ๓ ปีนับแต่วันที่ออกใบอนุญาต ทั้งนี้ ในกรณีที่ใบอนุญาตโฆษณาสูญหาย ถูกทำลายหรือชำรุด ให้ผู้รับอนุญาตโฆษณายื่นคำขอรับใบแทนภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่ได้ทราบถึงการสูญหาย ถูกทำลายหรือชำรุด

๑๑) พนักงานเจ้าหน้าที่

ในการปฏิบัติหน้าที่ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจ ดังต่อไปนี้

(๑) เข้าไปในสถานที่ผลิต นำเข้า หรือขาย และสถานที่เก็บรักษาเครื่องมือแพทย์ในเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายนี้

(๒) นำเครื่องมือแพทย์ในปริมาณพอสมควรไปเป็นตัวอย่างเพื่อตรวจสอบหรือวิเคราะห์

(๓) ยึดหรืออายัดเครื่องมือแพทย์รวมตลอดถึงเครื่องมือ เครื่องใช้ วัตถุใดที่สงสัยว่าจะเป็นความผิด หรือน่าจะเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด ตลอดจนภาชนะบรรจุหีบห่อ ฉลาก เอกสารกำกับเครื่องมือแพทย์ และเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเครื่องมือแพทย์ดังกล่าว

(๔) ในกรณีมีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิดตามกฎหมายนี้อาจเข้าไปในสถานที่หรือยานพาหนะใดๆ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้เป็นไปตามกฎหมายนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๕) มีหนังสือเรียกให้บุคคลใดๆ มาให้ถ้อยคำ หรือส่งเอกสารและหลักฐานที่จำเป็นเพื่อประกอบการพิจารณาของพนักงานเจ้าหน้าที่

ซึ่งในการปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายนี้ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง และให้พนักงานเจ้าหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา แต่ในกรณีมีเหตุอันสมควร กฎหมายได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่ดังกล่าวมีฐานะเป็นพนักงานสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาด้วย

๑๒) การพักใช้และการเพิกถอนใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาต หรือใบรับแจ้งรายการละเอียด

๑๒.๑) การพักใช้ใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาต หรือใบรับแจ้งรายการละเอียด ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาต หรือผู้แจ้งรายการละเอียดผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายนี้ กฎกระทรวงหรือประกาศที่ออกตามกฎหมายนี้ ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเครื่องมือแพทย์มีอำนาจสั่งพักใช้ใบจดทะเบียนสถานประกอบการใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียดได้โดยมีกำหนดครั้งละไม่เกิน ๑๒๐ วัน แต่ในกรณีที่มีการฟ้องผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดต่อศาลว่าได้กระทำความผิดตามกฎหมายนี้ ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเครื่องมือแพทย์จะสั่งพักใช้ใบจดทะเบียนสถานประกอบการใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียดไว้จนกว่าจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด และห้ามมิให้ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดซึ่งถูกสั่งพักใช้ใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียดประกอบกิจการตามที่ถูกสั่งพักใช้นั้น

๑๒.๒) การเพิกถอนใบจดทะเบียนสถานประกอบการใบอนุญาต หรือใบรับแจ้งรายการละเอียด ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเครื่องมือแพทย์มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบจดทะเบียนสถานประกอบการใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียด เมื่อปรากฏว่า

(๑) ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๑๖ แล้วแต่กรณี

(๒) ผู้รับอนุญาตขายขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามหรือไม่ปฏิบัติตามข้อ ๕.๒) ข. แล้วแต่กรณี

(๓) ผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาต หรือผู้แจ้งรายการละเอียดต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำการฝ่าฝืนกฎหมายนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

หรือได้ฝ่าฝืนคำสั่งพักใช้ใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียด

ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองสุขภาพและความปลอดภัยของผู้บริโภค ผู้อนุญาตโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการเครื่องมือแพทย์ มีอำนาจสั่งเพิกถอนใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียดได้หากภายหลังปรากฏกรณีหนึ่งกรณีใด ดังต่อไปนี้

(๑) เครื่องมือแพทย์ผิดมาตรฐานและไม่สามารถแก้ไขปรับปรุงได้ เครื่องมือแพทย์ที่ไม่ปลอดภัยในการใช้ หรือเครื่องมือแพทย์ปลอม

(๒) ผู้รับอนุญาตหรือผู้แจ้งรายการละเอียดได้เปลี่ยนวัตถุประสงค์ในการใช้หรือคุณประโยชน์ของเครื่องมือแพทย์ไปเป็นยาวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ยาเสพติดให้โทษวัตถุอันตรายหรือเครื่องสำอางโดยไม่ได้รับอนุญาต

(๓) เครื่องมือแพทย์ไม่มีคุณประโยชน์ตามที่ได้รับอนุญาตหรือได้แจ้งรายการละเอียดโดยปรากฏผลจากเอกสารทางวิชาการที่เชื่อถือได้

๑๓) การอุทธรณ์

๑๓.๑) ในกรณีที่**ผู้อนุญาตไม่ออกใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียด หรือไม่ออกใบรับรองการประเมินเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๕.๒) ก. (๓) หรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียด** ผู้ยื่นคำขอมีสิทธิอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวเป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับหนังสือแจ้งการไม่ออกใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียด หรือไม่ออกใบรับรองการประเมินเครื่องมือแพทย์ตามข้อ ๕.๒) ก. (๓) หรือไม่อนุญาตให้ต่ออายุใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียด แล้วแต่กรณี

๑๓.๒) ในกรณีของผู้จดทะเบียนสถานประกอบการ ผู้รับอนุญาต หรือผู้แจ้งรายการละเอียด**ซึ่งถูกสั่งพักใช้หรือเพิกถอนใบจดทะเบียนสถานประกอบการ ใบอนุญาตหรือใบรับแจ้งรายการละเอียด**มีสิทธิอุทธรณ์เป็นหนังสือต่อรัฐมนตรีภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ทราบคำสั่ง แต่การอุทธรณ์นั้นย่อมไม่เป็นการทุเลาการบังคับตามคำสั่งพักใช้หรือคำสั่งเพิกถอน

ทั้งนี้ การพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ ๑๓.๑) และข้อ ๑๓.๒) ให้รัฐมนตรีพิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่ได้รับคำอุทธรณ์ แต่ถ้ามีเหตุจำเป็นไม่อาจพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาดังกล่าว ให้มีหนังสือแจ้งให้ผู้อุทธรณ์ทราบก่อนครบกำหนดระยะเวลานั้นในการนี้ให้ขยาย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกิน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดระยะเวลาดังกล่าว โดยคำวินิจฉัยของรัฐมนตรีให้เป็นที่สุด

๑๔) ความรับผิดทางแพ่ง

๑๔.๑) กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ผลิต ผู้นำเข้า หรือผู้ขายเครื่องมือแพทย์ ต้องรับผิดชอบในความเสียหายที่เกิดจากการใช้เครื่องมือแพทย์ เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือมิได้เกิดจากความบกพร่องของเครื่องมือแพทย์นั้น หรือเกิดเพราะความผิดของผู้เสียหายนั้นเอง

๑๔.๒) ให้ผู้ที่ได้ใช้หรือดำเนินการให้มีการใช้เครื่องมือแพทย์ต่อบุคคลอื่นอันเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรืออนามัย ต้องรับผิดชอบในความเสียหายของบุคคลดังกล่าวอันเกิดจากการใช้เครื่องมือแพทย์นั้น เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่าตนได้ใช้ความระมัดระวังตามมาตรฐานทางวิชาการนั้นแล้ว หรือความเสียหายนั้นเกิดแต่เหตุสุดวิสัย หรือเกิดเพราะความผิดของผู้เสียหายนั้นเอง ความดังกล่าวมานี้กฎหมายให้ใช้บังคับกับความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกายหรืออนามัยของผู้เสียหายด้วย

ทั้งนี้ กฎหมายได้กำหนดให้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายอันเกิดแต่เครื่องมือแพทย์หรือการใช้เครื่องมือแพทย์ตามหมวดนี้เป็นอันขาดอายุความเมื่อพ้นกำหนด ๓ ปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้จะพึงต้องใช้ค่าเสียหาย แต่จะต้องไม่เกิน ๑๐ ปีนับแต่วันที่เกิดความเสียหายอันเนื่องจากเครื่องมือแพทย์หรือการใช้เครื่องมือแพทย์นั้น

โดยผู้ที่ต้องรับผิดตามข้อ ๑๔.๑) หรือข้อ ๑๔.๒) ที่ได้ชำระค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายแล้ว ย่อมมีสิทธิไล่เบี้ยเอากับผู้ที่มีส่วนในการทำให้เกิดความเสียหายได้โดยต้องใช้สิทธิไล่เบี้ยภายใน ๓ ปีนับแต่วันที่ตนได้ชำระค่าเสียหาย แต่ผู้ใช้สิทธิไล่เบี้ยนั้นจะมีสิทธิไล่เบี้ยเฉพาะส่วนที่เกินจากความรับผิดของตน

๑๕) บทกำหนดโทษ

ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายนี้บัญญัติไว้ ต้องระวางโทษจำคุกหรือปรับ หรือทั้งจำทั้งปรับ ตามที่กฎหมายได้กำหนดไว้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๑๖) บทเฉพาะกาล

(๑) ใบอนุญาตขายเครื่องมือแพทย์ที่ออกตามพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. ๒๕๓๑ ก่อนวันที่ ๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้คงใช้ได้ต่อไปจนกว่าจะสิ้นอายุ

(๒) การแจ้งรายการละเอียดตามพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. ๒๕๓๑ ก่อนวันที่ ๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้คงใช้ได้ต่อไปอีก ๒ ปีนับแต่วันที่ ๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ เว้นแต่เครื่องมือแพทย์ที่ได้มีการแจ้งรายการละเอียดดังกล่าวได้มีการประกาศกำหนดให้เป็นเครื่องมือแพทย์ที่ต้องขออนุญาตตามมาตรา ๖ (๑) ให้ผู้แจ้งรายการละเอียดดำเนินการตามมาตรา ๑๘

(๓) การโฆษณาเครื่องมือแพทย์ที่ได้รับความเห็นชอบจากเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา อยู่ก่อนวันที่ ๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้คงใช้ได้ต่อไปตามกำหนดเวลาที่เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยากำหนดไว้

กฎกระทรวง หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัติเครื่องมือแพทย์ พ.ศ. ๒๕๓๑ ที่ใช้อยู่ก่อนวันที่ ๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้คงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ จนกว่าจะมีกฎกระทรวง หรือประกาศที่ออกตามกฎหมายนี้ใช้บังคับ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้ดำเนินการออกกฎกระทรวง หรือประกาศดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน ๒ ปีนับแต่วันที่ ๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ ถ้าหากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้รัฐมนตรีรายงานเหตุผลที่ไม่อาจดำเนินการได้ต่อคณะรัฐมนตรีทราบต่อไป ๓

หมายเหตุ:-

- พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป
- พระราชบัญญัตินี้มีบทบัญญัติบางประการเกี่ยวกับการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลซึ่งมาตรา ๒๙ ประกอบกับมาตรา ๓๓ มาตรา ๔๑ มาตรา ๔๓ และมาตรา ๔๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยบัญญัติให้กระทำได้โดยอาศัยอำนาจตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

“...ชาติบ้านเมือง คือ ชีวิตเลือดเนื้อและ
สมบัติของเราทุกคน
และการดำรงรักษาชาติประเทศนั้นมิใช่
หน้าที่ของบุคคลผู้ใด
หมู่ใดโดยเฉพาะ หากแต่เป็นหน้าที่ของ
ทุก ๆ ฝ่าย ทุก ๆ คน
ที่จักต้องร่วมมือกระทำพร้อมกันไป
โดยสอดคล้องกัน
และมีจุดมุ่งหมายอันร่วมกัน...”

พระบรมราโชวาทพระราชทานแก่ทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศ ตำรวจ
และอาสาสมัครพลเรือน ในพิธีตรวจพลสวนสนามเนื่องในงานพระราชพิธีรัชดาภิเษก
วันที่ ๘ มิถุนายน ๒๕๑๔

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสุวิมล แจ้งสว่าง
นิติกร สำนักกฎหมาย

คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด
คดีหมายเลขแดงที่ พ. ๒๐/๒๕๕๓
วันที่ ๑๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๓

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา

ระหว่าง
นายเกอมิท ซิง จาสวาล ที่ ๑ — ผู้ฟ้องคดี
นายอำนวย หรือเป้ย มุ่งพิงกลาง ที่ ๒

นายกรัฐมนตรี ที่ ๑
คณะรัฐมนตรี ที่ ๒
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ที่ ๓
ปลัดกระทรวงยุติธรรม ที่ ๔
รองปลัดกระทรวงยุติธรรม ที่ ๕
หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพฤตินิสัย ที่ ๖
หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านเสริมสร้างความยุติธรรม ที่ ๗
อธิบดีกรมราชทัณฑ์ ที่ ๘
ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม ที่ ๙
รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ ฝ่ายพัฒนา ที่ ๑๐
ผู้แทนเลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรม ที่ ๑๑
ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๒
ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ที่ ๑๓
ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ ๑๔
ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ที่ ๑๕
ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ ๑๖
ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ ๑๗
ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด ที่ ๑๘
ผู้อำนวยการสำนักทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์ ที่ ๑๙
ผู้อำนวยการกองนิติการ กรมราชทัณฑ์ ที่ ๒๐
ผู้อำนวยการส่วนอภัยโทษ กรมราชทัณฑ์ ที่ ๒๑ — ผู้ถูกฟ้องคดี

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ต้องขังอยู่ที่เรือนจำกลางคลองเปรม โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต้องโทษความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ให้จำคุกตลอดชีวิต ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๓๙ ลดโทษ ๑ ใน ๕ ตามลำดับชั้นของนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยม เหลือโทษจำคุก ๔๐ ปี และในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษอีกตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ลดโทษ ๑ ใน ๖ ตามลำดับชั้นของนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยม เหลือโทษจำคุก ๒๗ ปี ๑๐ เดือน ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จำคุกมาแล้ว ๑๔ ปี จึงเหลือโทษจำคุกอีก ๑๓ ปี ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ ต้องโทษความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ ต้องโทษจำคุก ๒๕ ปี ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ จำคุกมาแล้ว ๗ ปี เหลือโทษจำคุก ๑๘ ปี แต่โดยพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้กำหนดให้ผู้ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะได้รับพระราชทานอภัยโทษอัตราส่วนที่น้อยกว่าความผิดอื่น ๆ ทำให้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษ ๑ ใน ๖ ตามลำดับชั้นของนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยม ตามมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว อันเนื่องจากรัฐบาลอ้างว่าเป็นนโยบายในการปราบปรามยาเสพติด ก่อให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันและเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม ผิดไปจากเจตนารมณ์ของการให้พระราชทานอภัยโทษตามมาตรา ๒๕๙ ถึงมาตรา ๒๖๗ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐

๒. ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัย ดังนี้

<u>ประเด็นที่หนึ่ง</u> ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้มีสิทธิฟ้องคดีขอให้ศาลปกครองเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ทั้งฉบับหรือไม่

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ทั้งฉบับ แต่โดยที่ปรากฏจากเอกสารคำฟ้องและคำคัดค้านคำให้การว่า **ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์ โดยต้องคำพิพากษาของศาลให้จำคุกในคดีความผิดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ และได้รับการพระราชทานอภัยโทษลดโทษลงจากโทษเดิม ๑ ใน ๖ ตามพระราชกฤษฎีกาดังกล่าว ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงเป็นผู้อยู่ในบังคับของมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙** ซึ่งบัญญัติว่า ภายใต้บังคับมาตรา ๑๑ นักโทษเด็ดขาดซึ่งต้องโทษตามคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกเกินแปดปี จำคุกตลอดชีวิต หรือประหารชีวิต ก่อนหรือในวันที่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๗ ใช้บังคับ ในความผิดฐานผลิต นำเข้าหรือส่งออก หรือผลิตนำเข้าหรือส่งออกเพื่อจำหน่าย หรือจำหน่าย หรือมีไว้ในครอบครองเพื่อจำหน่ายตามกฎหมายว่าด้วยยาเสพติดให้โทษ กฎหมายว่าด้วยมาตรการในการปราบปรามผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติด หรือกฎหมายว่าด้วยวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษ ดังต่อไปนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๒) ผู้ต้องโทษจำคุกไม่ถึงตลอดชีวิต ให้ลดโทษจากกำหนดโทษตามลำดับชั้นนักโทษเด็ดขาดตามกฎหมายว่าด้วยราชทัณฑ์หรือกฎหมายว่าด้วยเรือนจำทหาร ดังต่อไปนี้ ชั้นเยี่ยม ๑ ใน ๖ ชั้นดีมาก ๑ ใน ๗ ชั้นดี ๑ ใน ๘ ชั้นกลาง ๑ ใน ๙ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า การได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษลง ๑ ใน ๖ จากโทษเดิม ซึ่งแตกต่างจากนักโทษชั้นเยี่ยมในคดีความผิดอื่น โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นนักโทษชั้นเยี่ยมกลับได้รับการลดโทษลง ๑ ใน ๖ เท่ากับนักโทษชั้นเลวในคดีความผิดอื่น ผู้ฟ้องคดีทั้งสองย่อมเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากบทบัญญัติมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือความเสียหายนั้น ต้องมีคำบังคับของศาลตามมาตรา ๗๒ วรรคหนึ่ง (๑) แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยสั่งให้เพิกถอนบทบัญญัติดังกล่าวทั้งหมดหรือบางส่วน จึงมีสิทธิฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนบทบัญญัติดังกล่าว**แต่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองมิใช่ผู้อยู่ในบังคับของบทบัญญัติมาตราอื่นแห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงมิใช่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้อันเนื่องจากบทบัญญัติมาตราอื่นแห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษดังกล่าวที่จะมีสิทธิฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนบทบัญญัติมาตราอื่น นอกจากบทบัญญัติมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษดังกล่าวได้**

<u>ประเด็นที่สอง</u> มาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่

พิเคราะห์แล้วมีประเด็นตามคำฟ้องและคำคัดค้านคำให้การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างว่าไม่มีการให้ตัวแทนองค์กรซึ่งมีความเป็นกลาง คือ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเข้าเป็นคณะกรรมการพิจารณาการพระราชทานอภัยโทษทำให้เกิดความไม่ชอบธรรม เห็นว่า การตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ นั้น กระทรวงยุติธรรมได้มีคำสั่งที่ ๓๕/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการพระราชทานอภัยโทษ ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงยุติธรรม เป็นประธานกรรมการ รองปลัดกระทรวงยุติธรรม หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านบริหารความยุติธรรม รองปลัดกระทรวงยุติธรรม หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพฤตินิสัย และอธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นรองประธานกรรมการ กรรมการประกอบด้วย ราชเลขาธิการหรือผู้แทน เลขาธิการสำนักงานศาลยุติธรรมหรือผู้แทน อธิบดีกรมคุมประพฤติ รองอธิบดีกรมราชทัณฑ์ฝ่ายปฏิบัติการ ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้แทนสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด และผู้อำนวยการกองนิติการ กรมราชทัณฑ์ ส่วนผู้อำนวยการสำนักทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการส่วนอภัยโทษและหัวหน้าฝ่ายอภัยโทษ สำนักทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ โดยให้มีอำนาจและหน้าที่สำคัญในการตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทาน

Legislative Institutional Repository of Thailand

อภัยโทษให้แก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ คณะกรรมการพิจารณาการพระราชทานอภัยโทษ ได้มีคำสั่งที่ ๐๑/๒๕๔๙ ลงวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๙ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการยกร่างพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกอบด้วย รองปลัดกระทรวงยุติธรรม หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาพฤตินิสัย เป็นประธานอนุกรรมการ อธิบดีกรมราชทัณฑ์เป็นรองประธานอนุกรรมการ อนุกรรมการประกอบด้วยผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย กระทรวงยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานศาลยุติธรรม ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ผู้แทนกระทรวงกลาโหม ผู้แทนกรมคุมประพฤติ และผู้อำนวยการกองนิติการ กรมราชทัณฑ์ ส่วนผู้อำนวยการสำนักทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์ เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการส่วนอภัยโทษ และหัวหน้าฝ่ายอภัยโทษ สำนักทัณฑปฏิบัติ กรมราชทัณฑ์ เป็นอนุกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่ยกร่างพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ตามเจตนารมณ์ที่คณะกรรมการพิจารณาการพระราชทานอภัยโทษให้ความเห็นชอบแล้ว และนำเสนอร่างพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ต่อคณะกรรมการพิจารณาการพระราชทานอภัยโทษ จึงเห็นได้ว่า **คณะกรรมการพิจารณาการพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ และคณะอนุกรรมการยกร่างพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ประกอบไปด้วยหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้แทนจากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาอภัยโทษโดยตรง ที่จะให้ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ในการพระราชทานอภัยโทษ โดยรัฐบาลกำหนดแนวนโยบายอันเป็นหลักการสำคัญของการพระราชทานอภัยโทษแต่ละครั้งไว้เพื่อให้ถือเป็นแนวทางพิจารณา** โดยที่มาตรา ๒๒๑ และมาตรา ๒๒๕ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น บัญญัติว่า พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการตราพระราชกฤษฎีกาโดยไม่ขัดต่อกฎหมาย และพระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษประกอบกับมาตรา ๒๖๑ ทวิ แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา บัญญัติว่าในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษก็ได้ และวรรคสองบัญญัติว่า การพระราชทานอภัยโทษตามวรรคหนึ่งให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกา

ข้อเท็จจริงปรากฏว่า พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระราชดำริว่า เนื่องในงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๖๐ ปี ในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ นับเป็นอภิลักขิตกาลสำคัญ สมควรพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์เพื่อให้โอกาสแก่บุคคลเหล่านั้นกลับประพฤติตนเป็นพลเมืองดีอันเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติสืบไป จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ถวายคำแนะนำให้พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราขึ้นใช้บังคับ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ประธานศาลฎีกา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้รักษาการตามพระราชกฤษฎีกานี้ ดังนั้น การที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างว่า การแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาการพระราชทานอภัยโทษที่มิได้แต่งตั้งจากองค์กรที่มีความเป็นกลางนั้น จึงเป็นข้อกล่าวอ้างที่ฟังไม่ขึ้น

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ส่วนประเด็นที่ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ กล่าวอ้างว่า พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ มีบทบัญญัติที่ก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในการพระราชทานอภัยโทษลดโทษระหว่างนักโทษเด็ดขาดด้วยกัน นั้น เห็นว่า กรณีนักโทษเด็ดขาดคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจะไม่อยู่ในข่ายได้รับพระราชทานอภัยโทษมาตั้งแต่พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๑๑ แล้ว โดยแต่เดิมจะไม่ให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษเลยไม่ว่าความผิดฐานใด ต่อมาจึงมีการผ่อนปรนโดยให้ได้รับพระราชทานอภัยโทษ กรณีโทษจำคุกไม่มาก เช่น ไม่เกิน ๒ ปี ๖ เดือน และมีการกำหนดเงื่อนไขกรณีโทษจำคุกสูงไว้ว่าจะต้องไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษตามพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษอย่างน้อย ๑ ครั้ง **เนื่องจากคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดเป็นคดีความผิดร้ายแรง มีผู้ได้รับผลกระทบตกเป็นเหยื่อจำนวนมาก รวมถึงพิษภัยของยาเสพติดมีผลบ่อนทำลายทรัพยากรมนุษย์ ก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมและปัญหาสังคมตามมา ด้วยเหตุดังกล่าวนักโทษเด็ดขาดในคดีความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดจึงได้รับพระราชทานอภัยโทษในสัดส่วนที่น้อยมาก และจะไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษเลย หากกำหนดโทษสูงและเพิ่งต้องโทษจำคุกมาไม่นาน ซึ่งเห็นได้ว่าเป็นเหตุผลที่หนักแน่นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมที่ย่อมอยู่เหนือประโยชน์ของปัจเจกชน การกำหนดหลักเกณฑ์ให้อภัยโทษแก่ผู้ต้องราชทัณฑ์ที่กระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดแตกต่างจากความผิดอื่น จึงมิใช่การเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม**

การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องขอให้ศาลปกครองเพิกถอนมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ เมื่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมซึ่งต้องโทษความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดตามพระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ เหลือโทษจำคุก ๑๓ ปี ส่วนผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เหลือโทษจำคุก ๑๘ ปี **การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเป็นผู้ต้องโทษจำคุกไม่ถึงตลอดชีวิต โดยได้รับพระราชทานอภัยโทษลดโทษ ๑ ใน ๖ ตามลำดับชั้นนักโทษเด็ดขาดชั้นเยี่ยมต้องด้วยลักษณะบทบัญญัติตามมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้รับพระราชทานอภัยโทษในสัดส่วนที่น้อยกว่าผู้ต้องโทษในคดีความผิดทั่ว ๆ ไป จึงมิใช่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมตามคำฟ้องของผู้ฟ้องคดีทั้งสองแต่อย่างใด** บทบัญญัติแห่งมาตราดังกล่าวจึงไม่ขัดต่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งใช้บังคับคดีในขณะนั้น

นอกจากนั้น พระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ เป็นการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป เนื่องในงานฉลองสิริราชสมบัติครบ ๖๐ ปี ในวันที่ ๙ มิถุนายน ๒๕๔๙ นับเป็นอภิลักขิตกาลสำคัญ จึงเป็นพระราชกฤษฎีกาที่ตราขึ้นโดยพระมหากษัตริย์ทรงใช้พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ อันเป็นพระราชอำนาจโดยโบราณราชนิติประเพณี โดยมีเนื้อหาสาระตลอดจนวิธีการออกและวิธีการใช้บังคับอยู่ในขอบเขตแห่งพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามที่คณะรัฐมนตรีเห็นสมควรถวายคำแนะนำขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษเด็ดขาดทุกคนที่เข้าเกณฑ์กำหนดที่จะอยู่ในข่ายพระมหากรุณาธิคุณ ก็จะได้รับพระราชทานอภัยโทษโดยลดหลั่นมากและน้อยตามประเภทของนักโทษหรือตามลำดับชั้นของนักโทษแล้วแต่กรณีอย่างทั่วกันและ**ไม่ปรากฏว่าพระราชกฤษฎีกาดังกล่าวตราขึ้นโดยขัดกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พระราชบัญญัติราชทัณฑ์**

Legislative Institutional Repository of Thailand

พุทธศักราช ๒๔๗๙ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ ซึ่งใช้บังคับในขณะนั้น บทบัญญัติมาตรา ๑๐ (๒) แห่งพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษ พ.ศ. ๒๕๔๙ จึงเป็นบทบัญญัติที่ออกโดยชอบด้วยกฎหมาย

๓. ผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

พิพากษายกฟ้อง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คำพิพากษาศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง คดีหมายเลขแดงที่ อม. ๕/๒๕๕๓ วันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๕๓

เรื่อง ขอให้ดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. (ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม)

ระหว่าง

ร้อยตำรวจโท เชาวริน ลัทธศักดิ์ศิริ กับพวกรวม ๑๓๕ คน ผู้ร้อง

นายปานเทพ กล้าณรงค์ราญ ที่ ๑
นายกล้านรงค์ จันทิก ที่ ๒
นายใจเด็ด พรไชยา ที่ ๓
นายประสาท พงษ์ศิวาภัย ที่ ๔
นายภักดี โพธิศิริ ที่ ๕
นายเมธี ครองแก้ว ที่ ๖
นายวิชา มหาคุณ ที่ ๗
นายวิชัย วิวิตเสวี ที่ ๘
นางสาวสมลักษณ์ จัดกระบวนพล ที่ ๙ ผู้ถูกกล่าวหา

๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

คดีนี้ ผู้ร้องซึ่งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้เข้าชื่อกันจำนวน ๑๔๑ คน แต่ลงชื่อถูกต้อง ๑๓๕ คน ลงลายมือซ้ำ ๖ คน จากจำนวนสมาชิกที่มีอยู่ที่ปฏิบัติหน้าที่ได้จำนวน ๔๖๕ คน ซึ่งมีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา กล่าวหาคณะกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้า ว่ามีพฤติการณ์ร่วมกันมีมติในการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ เป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๙ เสียง ว่านายบัณฑิต รชตะนันทน์ ผู้ร้องเรียน และนายสมชาย วงศ์สวัสดิ์ มีมูลความผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการอันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๔ วรรคสอง เมื่อครั้งที่นายสมชาย ดำรงตำแหน่งปลัดกระทรวงยุติธรรม สั่งระงับเรื่องไม่ดำเนินคดีกับอธิบดีกรมบังคับคดีและรองอธิบดีกรมบังคับคดีที่สั่งคืนเงินจำนวน ๗๐,๐๐๐,๐๐๐ บาท ที่ได้จากการขายทอดตลาดของศาลจังหวัดธัญบุรี โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

Legislative Institutional Repository of Thailand

ซึ่งการมีมติดังกล่าวเป็นการมีมตินอกสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวน โดยมิได้พิจารณาจากข้อกล่าวหาในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง เนื่องจากไม่เคยมีการกล่าวหาและไม่มีการแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวต่อผู้ร้องเรียนและนายสมชายมาก่อน คงแจ้งเฉพาะข้อกล่าวหาฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรีหรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๕ วรรคสอง เท่านั้น ทำให้ผู้ร้องเรียนและนายสมชายไม่มีโอกาสชี้แจงแก้ข้อกล่าวหาดังกล่าว

การมีมติของผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้า เป็นการฝ่าฝืนต่อพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๗ มาตรา ๕๓ ประกอบมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ อันเป็นความผิดตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ มาตรา ๒๐๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๒๕ ขอให้ลงโทษผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้าตามบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าว

๒. ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

<u>ประเด็นที่หนึ่ง</u> แม้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๖ จะบัญญัติว่า ในกรณีที่ประธานวุฒิสภาส่งคำร้องให้ดำเนินคดีต่อกรรมการ ป.ป.ช. ให้ดำเนินการเลือกองค์คณะผู้พิพากษาและมาตรา ๓๗ บัญญัติว่า ให้องค์คณะผู้พิพากษาแต่งตั้งบุคคลจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนเป็นกรรมการไต่สวนทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริง และทำความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีตามคำร้องขอ ฯลฯ ก็ตาม **แต่ก่อนที่องค์คณะผู้พิพากษาจะแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนดังกล่าว องค์คณะผู้พิพากษาย่อมมีอำนาจพิจารณาคำร้องขอของผู้ร้องที่ประธานวุฒิสภาส่งมายังศาลว่าได้มีการเข้าชื่อร้องขอมามีจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา และคำร้องขอของผู้ร้องบรรยายพฤติการณ์การกระทำความผิดของผู้ถูกกล่าวหามาเป็นข้อ ๆ ชัดเจน ถูกต้องครบถ้วน ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๙ บัญญัติไว้หรือไม่ และพฤติการณ์ตามคำร้องขอเป็นความผิดตามข้อกล่าวหาหรือไม่แล้วจึงมีคำสั่งรับคำร้องขอของผู้ร้องและแต่งตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อดำเนินการต่อไป หากคำร้องขอของผู้ร้องไม่ถูกต้อง ไม่ชัดเจนและไม่เป็นไปตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๙ กำหนด หรือพฤติการณ์ตามคำร้องขอไม่เป็นความผิดตามข้อกล่าวหาหรือขาดอายุความ องค์คณะผู้พิพากษาย่อมมีอำนาจยกคำร้องขอหรือไม่รับคำร้องขอได้โดยไม่จำต้องตั้งคณะกรรมการไต่สวนตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว** เพราะตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๗ วรรคสาม บัญญัติว่า “ในกรณีที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีคำสั่งรับคำร้องกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหาจะปฏิบัติหน้าที่ในระหว่างนั้นมิได้จนกว่า จะมีคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองให้ยกคำร้องดังกล่าว” แสดงให้เห็นว่าศาลมีอำนาจสั่งไม่รับคำร้องขอ

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

หรือยกคำร้องขอในกรณีที่พฤติการณ์ตามคำร้องขอไม่เป็นความผิดหรือขาดอายุความได้ แต่หากรับคำร้องขอจะมีผลถึงกรรมการ ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหาทันที ทั้งตามเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๔๙ วรรคสอง ที่บัญญัติให้คำร้องขอดังกล่าวต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ดำรงตำแหน่งกรรมการ ป.ป.ช. ดังกล่าว กระทำความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือร่ำรวยผิดปกติเป็นข้อ ๆ ให้ชัดเจน และให้ยื่นต่อประธานวุฒิสภาเพื่อส่งไปยังศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองพิจารณาพิพากษานั้น **ย่อมแสดงให้เห็นว่าศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีอำนาจที่จะพิจารณาคำร้องขอดังกล่าวได้ จึงมิใช่เป็นการบังคับว่าเมื่อประธานวุฒิสภาส่งคำร้องขอมาแล้ว องค์คณะผู้พิพากษาจะต้องตั้งคณะกรรมการไต่สวนทุกกรณี องค์คณะผู้พิพากษาจึงมีมติเป็นเอกฉันท์ว่ามีอำนาจพิจารณาคำร้องขอของผู้ร้องได้**

<u>ประเด็นที่สอง</u> ตามคำร้องขอของผู้ร้องที่อ้างว่า ผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้าปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ด้วยการลงมติในการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๕๑ เป็นเอกฉันท์ด้วยคะแนนเสียง ๙ เสียงว่าการกระทำของผู้ร้องเรียนและนายสมชายมีมูลความผิดทางวินัยฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๔ วรรคสอง ซึ่งมติดังกล่าวเป็นมติที่มิได้พิจารณาข้อกล่าวหาจากสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริง และเป็นมตินอกสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวน เนื่องจากไม่เคยมีการแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวมาก่อน เป็นการฝ่าฝืนต่อบทบัญญัติมาตรา ๔๗ และมาตรา ๕๓ ประกอบกับมาตรา ๕๐ และมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อันเป็นการจงใจปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเพื่อกลั่นแกล้งให้ผู้ร้องเรียนและนายสมชายต้องรับโทษนั้น

ปรากฏตามคำร้องขอของผู้ร้องเองว่า **คณะอนุกรรมการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้อธิบายข้อกล่าวหาและแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ร้องเรียนและนายสมชายทราบในบันทึกการแจ้งข้อกล่าวหาตามสิ่งที่ส่งมาด้วย (๕) และ (๖) ท้ายคำร้องขออย่างชัดแจ้งว่า การกระทำของผู้ร้องเรียนและนายสมชายมีมูลความผิดทางวินัยฐานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยมิชอบเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่ไม่ควรได้** เป็นการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ ปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาล อันเป็นเหตุให้เสียหายแก่ราชการอย่างร้ายแรง และฐานกระทำการอันได้ชื่อว่าประพฤติชั่วอย่างร้ายแรงตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๒ วรรคสาม มาตรา ๘๕ วรรคสอง มาตรา ๙๘ วรรคสอง และมีมูลความผิดอาญาฐานเป็นเจ้าพนักงานปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ แล้ว

ดังนั้น การแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวจึงมิใช่การแจ้งข้อกล่าวหาหรือดำเนินคดีเฉพาะความผิดฐานทุจริตต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๕๗ เท่านั้น แต่ได้มีการแจ้งข้อกล่าวหาทางวินัยฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย

Legislative Institutional Repository of Thailand

ระเบียบของทางราชการ มติคณะรัฐมนตรี หรือนโยบายของรัฐบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๕ วรรคสอง ด้วย ซึ่งเป็นการแจ้งข้อกล่าวหาโดยชอบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๗ แล้ว การแจ้งข้อกล่าวหาดังกล่าวไม่จำต้องแจ้งทุกข้อหา เมื่อได้มีการแจ้งให้ทราบถึงพฤติการณ์ในการกระทำความผิดก็เป็นการเพียงพอและถือได้ว่ามีการแจ้งข้อหาอื่นที่อาศัยพฤติการณ์เดียวกันนั้นด้วย คดีนี้แม้จะได้ความตามคำร้องขอว่า คณะอนุกรรมการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติด้วยคะแนนเสียงข้างมากว่าผู้ร้องเรียนและนายสมชายไม่มีมูลความผิดและเห็นควรให้ข้อกล่าวหาทั้งหมดตกไปก็ตาม แต่ก็เป็นเพียงความเห็นของคณะอนุกรรมการไต่สวนในเบื้องต้นที่จะต้องสรุปเสนอให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๕๐ เนื่องจากคณะอนุกรรมการไต่สวนเป็นเพียงผู้ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแทนคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามมาตรา ๔๕ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวเท่านั้น เมื่อประธานกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับสำนวนการไต่สวนแล้วจะต้องจัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ช. ภายในสามสิบวันเพื่อพิจารณาสำนวนการไต่สวน ซึ่งหากจำต้องไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติม อาจมีมติให้คณะอนุกรรมการไต่สวนชุดเดิมหรือแต่งตั้งคณะอนุกรรมการไต่สวนชุดใหม่ทำการไต่สวนก็ได้ ตามมาตรา ๕๑ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวความเห็นของคณะอนุกรรมการไต่สวนจึงหาได้เป็นการผูกมัดคณะกรรมการ ป.ป.ช. ที่จะต้องถือตามแต่อย่างใด **เมื่อผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้าพิจารณาข้อกล่าวหาจากสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้วเห็นว่าการกระทำของผู้ร้องเรียนและนายสมชายมิได้เป็นการกระทำฐานปฏิบัติหน้าที่ราชการโดยจงใจไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ที่สั่งระงับเรื่องโดยไม่ดำเนินการทางวินัยและไม่ดำเนินการเพื่อหาผู้รับผิดทางแพ่งคงฟังได้แต่เพียงว่าเป็นการประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการ ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๘๔ วรรคสอง ซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่เบากว่า ผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้าย่อมมีอำนาจที่จะฟังข้อเท็จจริงตามมูลฐานดังกล่าวมาวินิจฉัยชี้มูลความผิดฐานประมาทเลินเล่อในหน้าที่ราชการตามมาตรา ๘๔ วรรคสอง ได้โดยไม่จำต้องแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมหรือไต่สวนข้อเท็จจริงเพิ่มเติมตามมาตรา ๕๑ วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อีก เพราะข้อเท็จจริงที่ผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้าอาศัยในการชี้มูลรวมอยู่ในสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงของคณะอนุกรรมการไต่สวนแล้ว มิใช่นำข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์อื่นนอกสำนวนมาวินิจฉัย** การมีมติวินิจฉัยชี้มูลความผิดตามข้อหาดังกล่าวของผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้าจึงไม่ใช่เป็นการวินิจฉัยนอกสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงอันเป็นการฝ่าฝืนต่อมาตรา ๕๓ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ ตามที่ผู้ร้องกล่าวอ้างเพราะตามบทบัญญัติดังกล่าวหาได้ห้ามมิให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีมติชี้มูลในความผิดฐานอื่นที่ได้จากสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงตามข้อกล่าวหาแต่อย่างใด คงบัญญัติให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. พิจารณาข้อกล่าวหาจากสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงและมีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหามีมูลหรือไม่ หากมีมติวินิจฉัยว่าข้อกล่าวหาใดไม่มีมูล ให้ข้อกล่าวหาข้อนั้นเป็นอันตกไปเท่านั้น ซึ่งผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้าก็ได้พิจารณาจากสำนวนการไต่สวนโดยชอบแล้ว

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การกระทำของผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้าจึงไม่ใช่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ และเมื่อพฤติการณ์ตามคำร้องขอฟังไม่ได้ว่าการกระทำของผู้ถูกกล่าวหาทั้งเก้าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ จึงมิใช่เป็นการกลั่นแกล้งให้ผู้ร้องเรียนและนายสมชายต้องรับโทษอยู่ในตัว **ดังนั้น องค์คณะผู้พิพากษาจึงมีมติด้วยคะแนนเสียง ๘ ต่อ ๑ ว่า เมื่อคำร้องขอของผู้ร้องไม่มีมูลความผิดตามที่กล่าวหาจึงไม่มีความจำเป็นต้องตั้งคณะกรรมการไต่สวนเพื่อทำหน้าที่ไต่สวนข้อเท็จจริงและทำความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินคดีตามคำร้องขอตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๗ อีกต่อไป**

๓. ผลคำพิพากษาของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

พิพากษาให้ยกคำร้องขอ

ศาลฎีกา
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

“...กฎหมายทั้งปวง จะธำรงความยุติธรรม
และถูกต้องและเที่ยงตรง
มีความศักดิ์สิทธิ์และประสิทธิภาพ
เต็มเปี่ยมหรือไม่เพียงไรนั้นขึ้นอยู่กับการใช้
หากนำไปใช้ผิดวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์
หรือด้วยเจตนาอันไม่สุจริตต่าง ๆ
กฎหมายก็เสื่อมความศักดิ์สิทธิ์และ
กลายเป็นภัยแก่ประชาชน...”

พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สอบไล่ได้
ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
ณ อาคารใหม่ สวนอัมพร วันที่ ๑๙ กรกฎาคม ๒๕๒๐

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายอภิวัฒน์ สุดสาว
นิติกร สำนักกฎหมาย

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

๑. บทนำ

หลัก **ความโปร่งใสและตรวจสอบได้** นั้น เป็นหลักการสำคัญประการหนึ่งในหลายๆ ประการของบุคคลที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐในสังคมระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ โดยเหตุที่เป็นตำแหน่งที่มีความเกี่ยวพันกับการใช้อำนาจหน้าที่ในการบริหารราชการแผ่นดินและการใช้อำนาจรัฐที่จะมีผลกระทบต่อสิทธิเสรีภาพและผลประโยชน์ได้เสียของประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ได้มีเจตนารมณ์สำคัญในการที่จะทำให้การเมืองมีความโปร่งใส มีคุณธรรมและจริยธรรม โดยเฉพาะหลักการในหมวด ๑๒ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ส่วนที่ ๑ การตรวจสอบทรัพย์สิน (มาตรา ๒๕๙ – ๒๗๘) และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ โดยได้กำหนดให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมถึงทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (คณะกรรมการ ป.ป.ช.) ตามระยะเวลาที่รัฐธรรมนูญกำหนดด้วย

บทความนี้ ใคร่ขอนำเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับ **“การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ”** ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้บัญญัติไว้ ดังนี้

๒. บุคคลที่มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และเจ้าหน้าที่ของรัฐมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมถึงทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่น ไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตามกำหนดระยะเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน ดังนี้

๒.๑ ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ บัญญัติว่า “ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง” หมายความว่า

(๑) นายกรัฐมนตรี

(๒) รัฐมนตรี

(๓) สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

(๔) สมาชิกวุฒิสภา

(๕) ข้าราชการการเมืองอื่นนอกจาก (๑) และ (๒) ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง

(๖) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา

(๗) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครและสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร

(๘) ผู้บริหารและสมาชิกสภาเทศบาลนคร

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๙) ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

อนึ่ง เกี่ยวกับความหมายของผู้ดำรงตำแหน่ง “ข้าราชการการเมืองอื่น” ตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๕๙ (๕) นั้น จะมีความหมายถึงผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองประเภทใดบ้างนั้น ในประเด็นดังกล่าวนี้มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการการเมืองที่จะต้องพิจารณารวม ๓ ฉบับด้วยกัน คือ

๑) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕

๒) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘

๓) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘

โดยมีรายละเอียดดังนี้

● ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ มาตรา ๔ (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามบทนิยาม มาตรา ๔ (๕) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต) ข้าราชการการเมือง (ในที่นี้ไม่รวมตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี) แล้ว ได้แก่ บุคคลซึ่งรับราชการในตำแหน่งข้าราชการการเมืองดังต่อไปนี้

(๑) ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี
(๒) ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี
(๓) ที่ปรึกษารัฐมนตรี และที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
(๔) เลขาธิการนายกรัฐมนตรี
(๕) รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง
(๖) โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
(๗) รองโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
(๘) เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
(๙) ประจำสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
(๑๐) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
(๑๑) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง
(๑๒) เลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง
(๑๓) ผู้ช่วยเลขานุการรัฐมนตรีว่าการทบวง

● ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. ๒๕๑๘ มาตรา ๖๑ (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามบทนิยาม มาตรา ๔ (๖) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต) ได้แก่ บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองดังต่อไปนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๑) ที่ปรึกษาประธานรัฐสภา
(๒) ที่ปรึกษารองประธานรัฐสภา
(๓) ที่ปรึกษาประธานวุฒิสภา
(๔) ที่ปรึกษาประธานสภาผู้แทนราษฎร
(๕) ที่ปรึกษารองประธานวุฒิสภา
(๖) ที่ปรึกษารองประธานสภาผู้แทนราษฎร
(๗) เลขานุการประธานรัฐสภา
(๘) เลขานุการรองประธานรัฐสภา
(๙) เลขานุการประธานวุฒิสภา
(๑๐) เลขานุการประธานสภาผู้แทนราษฎร
(๑๑) เลขานุการรองประธานวุฒิสภา
(๑๒) เลขานุการรองประธานสภาผู้แทนราษฎร
(๑๓) เลขานุการผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร

● ข้าราชการการเมืองตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ มาตรา ๕๘ (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามบทนิยาม มาตรา ๔ (๗) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต) ได้แก่ บุคคลซึ่งดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้

(๑) เลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
(๒) ผู้ช่วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
(๓) ประธานที่ปรึกษาผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
(๔) ที่ปรึกษาผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
(๕) เลขานุการประธานสภากรุงเทพมหานคร
(๖) เลขานุการรองประธานสภากรุงเทพมหานคร

● ในส่วนของผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้หรืองบประมาณไม่ต่ำกว่าเกณฑ์ที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกำหนด (ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองตามบทนิยาม มาตรา ๔ (๙) แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต) นั้น

ทางคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ได้มีประกาศ เรื่อง กำหนดเกณฑ์รายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ลงวันที่ ๓๐ ธันวาคม ๒๕๔๒ และฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๓ ลงวันที่ ๑๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๓ โดยกำหนดให้ผู้บริหารท้องถิ่นและสมาชิกสภาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีรายได้ทุกประเภทรวมกันในปีงบประมาณที่ผ่านมาตามเกณฑ์ดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๑) องค์การบริหารส่วนตำบล ที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่า ๕๐ ล้านบาท

๒) องค์การบริหารส่วนจังหวัด ที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ ล้านบาท

๓) เทศบาลตำบล และเทศบาลเมือง ที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่า ๒๐๐ ล้านบาท

๔) เมืองพัทยา ที่มีรายได้ไม่ต่ำกว่า ๒๐๐ ล้านบาท

โดยให้รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเมืองพัทยา หมายถึงรายได้รวมเงินอุดหนุน เงินสะสม และเงินกู้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปีงบประมาณที่ผ่านมา

๒.๒ เจ้าหน้าที่ของรัฐ

คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้มีประกาศ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ฉบับลงวันที่ ๑๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๒ ทั้งนี้ โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๒๖๔ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ประกอบมาตรา ๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒

คณะกรรมการ ป.ป.ช. จึงกำหนดให้ **“เจ้าหน้าที่ของรัฐ”** ซึ่งมีตำแหน่งดังต่อไปนี้ มีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน**ของตน คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ**ต่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. และเป็นตำแหน่งที่ต้องเสนอเรื่องให้ ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยตามมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐

(๑) ประธานศาลฎีกา

(๒) ประธานศาลรัฐธรรมนูญ

(๓) ประธานศาลปกครองสูงสุด

(๔) อัยการสูงสุด

(๕) กรรมการการเลือกตั้ง

(๖) ผู้ตรวจการแผ่นดิน

(๗) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

(๘) กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน

(๙) รองประธานศาลฎีกา

(๑๐) รองประธานศาลปกครองสูงสุด

(๑๑) หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร

(๑๒) ผู้พิพากษาในศาลฎีกา

(๑๓) ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด

(๑๔) รองอัยการสูงสุด

(๑๕) ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต

(๑๖) ปลัดกระทรวงกลาโหม

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

(๑๗) ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการธนาคารแห่งประเทศไทย

(๑๘) ประธานกรรมการ และกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์

(๑๙) เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

(๒๐) เลขาธิการวุฒิสภา

(๒๑) กรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ และเลขาธิการคณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ

(๒๒) ประธานกรรมการนโยบาย กรรมการนโยบาย กรรมการบริหาร ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการ องค์การกระจายเสียงและแพร่ภาพสาธารณะแห่งประเทศไทย

(๒๓) ประธานกรรมการ และกรรมการตรวจสอบ ตามประกาศคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ฉบับที่ ๓๐ เรื่อง การตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ ลงวันที่ ๓๐ กันยายน พุทธศักราช ๒๕๔๙

(๒๔) กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรี

(๒๕) ผู้แทนการค้าไทย ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยผู้แทนการค้าไทย

ทั้งนี้ ตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๑) ถึง (๒๓) ให้ใช้บังคับนับแต่วันที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ใช้บังคับ[๑] ตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๒๔) ให้ใช้บังคับนับแต่วันที่ประกาศคณะกรรมการ ป.ป.ช. เรื่อง กำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผลใช้บังคับ[๒] ส่วนตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐตาม (๒๕) ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป[๓]

สำหรับ **“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง”** ตาม (๑๕) พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔ ได้ให้คำนิยามคำว่า **“ผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง”** หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งหัวหน้าส่วนราชการระดับกรม ทบวงหรือกระทรวง สำหรับข้าราชการพลเรือน ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการเหล่าทัพ หรือผู้บัญชาการทหารสูงสุด สำหรับข้าราชการทหาร ผู้ดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้ดำรงตำแหน่งปลัดกรุงเทพมหานคร กรรมการและผู้บริหารสูงสุดของรัฐวิสาหกิจ หัวหน้าหน่วยงานอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล หรือผู้ดำรงตำแหน่งตามที่กฎหมายอื่นบัญญัติ

---

[๑]รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับวันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐.

[๒]ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๕๒ มีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒.

[๓]ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ เรื่อง กำหนดตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจะต้องยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๒ ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ๒๕๕๒ จึงมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๘ กันยายน ๒๕๕๒.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ในส่วนของคู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ คำว่า **"คู่สมรส"** หมายถึง คู่สมรสโดยชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น ส่วนคำว่า **"บุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ"** หมายความรวมถึง บุตรบุญธรรมที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะและบุตรนอกกฎหมายที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะที่บิดาได้จดทะเบียนรับรองความเป็นบุตรแล้ว

๓. กำหนดระยะเวลาการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

๓.๑ กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๐ บัญญัติให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามมาตรา ๒๕๙ โดยมีระยะเวลาการยื่นบัญชีฯ ดังต่อไปนี้

๓.๑.๑ **กรณีการเข้ารับตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่ง และในกรณีพ้นจากตำแหน่งครบ ๑ ปี**

๑) ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

๒) ในกรณีที่เป็นการพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

๓) ในกรณีพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลา ๑ ปี ให้ยื่นภายในระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลา ๑ ปี

๓.๑.๒ **กรณีผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตาย**

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๐ (๓) กำหนดให้บุคคลตามมาตรา ๒๕๙ ซึ่งได้ยื่นบัญชีไว้แล้ว ตายในระหว่างดำรงตำแหน่งหรือก่อนยื่นบัญชีหลังจากพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งตาย

๓.๒ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา ๒๖๔ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๐ มาใช้บังคับกับการยื่นบัญชีฯ ของเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดโดยอนุโลม ดังนี้

๓.๒.๑ **กรณีเข้ารับตำแหน่ง**

๑) ในกรณีที่เป็นการเข้ารับตำแหน่ง ให้ยื่นภายในระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่ง

๓.๒.๒ **กรณีอยู่ระหว่างการดำรงตำแหน่ง**

๑) เจ้าหน้าที่ของรัฐตามมาตรา ๓๙ และมาตรา ๔๐ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ อยู่ในตำแหน่งครบ ๓ ปี ให้มีหน้าที่ยื่นบัญชีฯ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ดำรงตำแหน่งครบทุก ๆ ๓ ปี

Legislative Institutional Repository of Thailand

๒) เจ้าหน้าที่ของรัฐอื่นตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ประกาศกำหนดตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔๒ มีหน้าที่ต้องยื่นบัญชีฯ เป็นระยะ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันดำรงตำแหน่งครบทุก ๆ ๕ ปี

๓.๒.๓ **กรณีพ้นจากตำแหน่ง**

๑) ในกรณีพ้นจากตำแหน่ง ให้ยื่นภายในระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันพ้นจากตำแหน่ง

๒) ในกรณีพ้นจากตำแหน่งเป็นเวลา ๑ ปี ให้ยื่นภายในระยะเวลา ๓๐ วัน นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลา ๑ ปี

อนึ่ง การยื่นบัญชีฯ ของผู้ดำรงตำแหน่งประธานศาลฎีกา รองประธานศาลฎีกา ผู้พิพากษาในศาลฎีกา หัวหน้าสำนักตุลาการทหาร ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด อัยการสูงสุด รองอัยการสูงสุด และผู้ดำรงตำแหน่งระดับสูง ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๙ วรรคสอง ให้ยื่นเมื่อบุคคลดังกล่าวพ้นจากการเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้น

๓.๒.๔ **กรณีผู้ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตาย**

เมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ยื่นบัญชีฯ แล้วตายในระหว่างการดำรงตำแหน่ง หรือตายก่อนยื่นบัญชีฯ หลังพ้นจากตำแหน่ง ให้ทายาทหรือผู้จัดการมรดก ยื่นบัญชีฯ ที่มีอยู่ในวันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันที่ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นตาย

๔. คดีที่เกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน

ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ยื่นบัญชีฯ กระทำการอย่างหนึ่งอย่างใดดังต่อไปนี้ ให้คณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอเรื่องให้ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย

๑) จงใจไม่ยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบ

๒) จงใจยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

๔.๑ กรณีจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๓ มีเจตนารมณ์ให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองมีหน้าที่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินตามความเป็นจริงเพื่อป้องกันมิให้ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองทุจริตหรือประพฤติมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่ และเพื่อตรวจสอบว่ามีการกระทำดังกล่าวหรือไม่ คำว่า “จงใจ” จึงน่าจะมีความหมายว่า หากผู้มีหน้าที่ยื่นบัญชีฯ ไม่ได้ยื่นบัญชีฯ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

โดยไม่มีเหตุผลอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจยื่นบัญชีฯ ได้ ย่อมถือได้ว่าเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ แต่หากมีเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจยื่นได้ ย่อมถือไม่ได้ว่าเป็นการจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ

ส่วนคำว่า **"ไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบ"** หมายถึง การกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) ไม่ยื่นบัญชีฯ ภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันเข้ารับตำแหน่งหรือการพ้นจากตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งมาแล้วเป็นเวลา ๑ ปี ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๐ (๑) (๒) และวรรคสอง

(๒) ยื่นบัญชีฯ แต่ไม่ครบถ้วนทุกบัญชีไม่ว่าจะเป็นของตนเอง คู่สมรส และบุตรที่ยังไม่บรรลุนิติภาวะ รวมถึงทรัพย์สินที่มอบหมายให้อยู่ในความครอบครองหรือดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อม ตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕๙

(๓) ยื่นบัญชีฯ แต่ไม่ยื่นเอกสารประกอบหรือยื่นเอกสารประกอบแต่ไม่ครบถ้วนตามรัฐธรรมนูญมาตรา ๒๕๙ วรรคสอง

(๔) ผู้ยื่นบัญชีฯ ไม่ได้ลงลายมือชื่อรับรองความถูกต้องกำกับไว้ในบัญชีฯ และสำเนาหลักฐานที่ยื่นทุกหน้า ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๓

ในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๒๖๔ ให้นำบทบัญญัติมาตรา ๒๖๓ วรรคหนึ่ง มาใช้บังคับกับเจ้าหน้าที่ของรัฐตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. กำหนดด้วยโดยอนุโลม

๔.๒ **จงใจยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินและเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ**

ศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๑๙/๒๕๔๔ และ ๒๐/๒๕๔๔ ว่าการยื่นบัญชีฯ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบนั้น ผู้ยื่นไม่จำต้องมีเจตนาพิเศษเพื่อเตรียมการทุจริตในอนาคต เพียงแต่รู้ว่ามีทรัพย์สินและหนี้สินแล้วไม่แจ้ง ก็ถือว่าเป็นความผิดแล้ว

ส่วนการยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ คือการกระทำอย่างหนึ่งอย่างใด ดังต่อไปนี้

(๑) การแสดงข้อความในบัญชีฯ อันเป็นเท็จ หมายถึง การแสดงรายการในบัญชีฯ ผิดไปจากความจริง เช่น แจ้งว่ามีทรัพย์สินหรือหนี้สินบางรายการทั้งที่ความจริงไม่มี หรือแจ้งจำนวนหรือราคาทรัพย์สินสูงหรือต่ำกว่าความเป็นจริง เป็นต้น

(๒) การปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบในบัญชีฯ หมายถึง มีทรัพย์สินและหนี้สินนั้นแต่ไม่ได้แสดงไว้ในบัญชีฯ

(๓) การไม่แสดงรายการทรัพย์สินที่อยู่ในความครอบครองดูแลของบุคคลอื่นไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๕๙ วรรคท้าย หรือไม่แสดงรายการทรัพย์สินที่มีอยู่ในต่างประเทศด้วย ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๓๒ วรรคสอง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๕. บทลงโทษ

ถ้าศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัยว่า ผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใด จงใจไม่ยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบ ด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ ให้มีบทลงโทษดังต่อไปนี้

๕.๑ **กรณีผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง**

๑) พ้นจากตำแหน่งในวันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย

๒) ห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย

๓) ห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งใดในพรรคการเมืองเป็นเวลา ๕ ปี นับแต่วันที่ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองวินิจฉัย

๕.๒ **กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐ**

๑) พ้นจากตำแหน่งในวันที่ครบกำหนดต้องยื่นบัญชีฯ หรือนับแต่วันที่ตรวจพบว่ามีการกระทำดังกล่าวแล้วแต่กรณี

๒) ห้ามมิให้ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลา ๕ ปี นับแต่พ้นจากตำแหน่ง

อย่างไรก็ตาม ในร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ ..) พ.ศ. .... (ซึ่งปัจจุบัน ข้อมูล ณ เดือนตุลาคม ๒๕๕๒) อยู่ระหว่างการพิจารณาในวาระที่ ๒ ขั้นคณะกรรมาธิการของวุฒิสภา ได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมวันพ้นจากตำแหน่งของ เจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความสอดคล้องกับหลักการของรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๓ วรรคสองแล้ว โดยในร่างกฎหมายดังกล่าว มาตรา ๔๑ ได้บัญญัติว่า “...ให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งนับแต่วันที่มีคำวินิจฉัยว่ามีการกระทำดังกล่าว และห้ามมิให้ผู้นั้นดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นเวลาห้าปี นับแต่วันที่พ้นจากตำแหน่ง...”

การจงใจไม่ยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบหรือจงใจยื่นบัญชีฯ และเอกสารประกอบด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ นอกจากมีโทษตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๓ วรรคสองแล้ว ยังมีโทษทางอาญาตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๑๙ ซึ่งมีโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

นอกจากนี้ กรณีของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง หากคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตรวจสอบบัญชีฯ พบว่ามีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ ให้ประธานกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ส่งเอกสารทั้งหมดที่มีอยู่ พร้อมทั้งรายงานผลการตรวจสอบไปยังอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินคดีต่อศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ให้ทรัพย์สินที่เพิ่มขึ้นผิดปกตินั้นตกเป็นของแผ่นดินต่อไป ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๖๒

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๖. บทสรุป

การยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เป็นมาตรการที่สำคัญประการหนึ่ง โดยมีเจตนารมณ์เพื่อที่จะหาทางแก้ไขปัญหาและป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในการปฏิบัติหน้าที่ ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ดังนั้น เพื่อให้ทุกภาคส่วนได้มีความตระหนักและมีจิตสำนึกด้านจริยธรรม คุณธรรม และความซื่อสัตย์สุจริต ตลอดจนการมีส่วนร่วมกันในการแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งเป็นมะเร็งร้ายของสังคมประเทศไทยให้ทุเลาเบาบางและหมดสิ้นไปในที่สุด บทความนี้ใคร่ขออัญเชิญพระราชดำรัสตอนหนึ่งของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้พระราชทานแก่คณะผู้ว่าราชการจังหวัดแบบบูรณาการในโอกาสเข้าเฝ้าถวายสัตย์ปฏิญาณเมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๕๔๖ เพื่อใช้เป็นหลักชัยในการต่อสู้และเอาชนะปัญหาการคอร์รัปชันในสังคมไทย ดังนี้

... “ภายใน ๑๐ ปี เมืองไทยน่าจะเจริญ ข้อสำคัญคือ ต้องหยุดการทุจริตให้สำเร็จ และไม่ทุจริตเสียเอง” ...

... “ถ้าทุจริตแม้แต่นิดเดียวก็ขอแช่งให้มีอันเป็นไป พูดอย่างนี้หยาบคาย แต่ว่าขอให้มีอันเป็นไป แต่ถ้าไม่ทุจริต สุจริต และมีความตั้งใจมุ่งมั่นสร้างความเจริญ ก็ขอให้ต่ออายุได้ถึง ๑๐๐ ปี ส่วนคนไหนที่มีอายุมากแล้ว ขอให้แข็งแรง ความสุจริตจะนำให้ประเทศไทยรอดพ้นอันตราย” ...

เอกสารอ้างอิง

- ศ.ดร.สุรพล นิติไกรพจน์ และคณะ,คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติกับการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐตามรัฐธรรมนูญ, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๔๗)
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, ข้อควรรู้เกี่ยวกับการยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สิน, (กรุงเทพมหานคร : พิมพ์ที่บริษัท เชเว่น พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด, ๒๕๔๘)
- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๑๙/๒๕๔๔
- คำวินิจฉัยศาลรัฐธรรมนูญที่ ๒๐/๒๕๔๔

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

“...กฎหมายนั้น โดยหลักการแล้ว
จะต้องบัญญัติขึ้นใช้เป็นอย่างเดียวกัน
และเสมอกันหมดสำหรับคนทั้งประเทศ
จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ใช้กฎหมายจะต้อง
ตระหนักในความรับผิดชอบของตนเอง
อยู่ตลอดเวลา ในอันที่จะใช้กฎหมายเพื่อ
ธำรงรักษาและผดุงความยุติธรรม...”

พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สอบไล่ได้
ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
ณ อาคารใหม่ สวนอัมพร วันที่ ๒๗ ตุลาคม ๒๕๒๓

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายวรชัย แสนสีระ
นิติกร สำนักกฎหมาย

“สภาพปัญหาทางกฎหมาย กับแนวคิดใหม่ในการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ”

๑. บทนำ

ก่อนปี พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น ประชาชนโดยทั่วไปที่ได้รับอันตรายอันเกิดจากอุบัติเหตุจากรถขึ้นในครั้งใด ประชาชนในฐานะผู้ประสบภัยจากรถดังกล่าวมักจะไม่ได้รับการรักษาพยาบาลอย่างทันท่วงที ทั้งนี้ เนื่องจากสถานพยาบาลบางแห่งมักจะปฏิเสธการให้การรักษาพยาบาลผู้ประสบภัยดังกล่าว ด้วยเหตุผลที่กังวลว่าจะไม่สามารถเรียกเก็บค่ารักษาพยาบาลจากผู้ประสบภัยได้ ในขณะที่อุบัติเหตุอันเกิดจากรถได้เพิ่มทวีมากขึ้นในแต่ละปี อันส่งผลให้ผู้ประสบภัยมักจะไม่ได้รับการชดใช้และเยียวยาในส่วนของค่าเสียหายเท่าที่ควร หรือแม้บางรายที่ได้รับชดใช้ค่าเสียหายแล้วก็ตามแต่ก็ยังไม่คุ้มค่ากับความเสียหายที่ได้รับจริง และหากผู้ประสบภัยจะใช้สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายในทางแพ่ง ค่าเสียหายที่จะได้รับก็อาจจะไม่คุ้มค่าเมื่อเปรียบเทียบกับระยะเวลาในการใช้สิทธิเรียกร้องทางศาล

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ รัฐบาลในสมัยที่มี นายอานันท์ ปันยารชุน เป็นนายกรัฐมนตรี ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. .... ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ **โดยมีหลักการเพื่อที่จะคุ้มครองและบรรเทาภาวะความเดือดร้อนเสียหายที่เกิดกับชีวิต หรือร่างกายของผู้ประสบภัยจากรถทุกๆ คน ให้ได้รับชดใช้ค่าเสียหายเบื้องต้นอย่างทันท่วงที และเป็นหลักประกันว่าสถานพยาบาลทุกแห่งจะได้รับเงินค่ารักษาพยาบาลอย่างแน่นอนและรวดเร็วในการรับรักษาพยาบาลแก่ผู้ประสบภัย** ด้วยการกำหนดให้บริษัทตามกฎหมายว่าด้วยประกันวินาศภัยได้เข้ามามีบทบาทในการรับประกันภัยตามพระราชบัญญัติฉบับนี้ หรือที่มักจะเรียกกันโดยทั่วไปว่า “**ประกันภัย พ.ร.บ.**” และจ่ายค่าสินไหมทดแทนอันเป็นที่มาของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ ฉบับนี้

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒. หลักการสำคัญของ พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

กฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฉบับนี้ เป็นกฎหมายที่บังคับให้รถทุกประเภทต้องทำประกันรถภาคบังคับ[๑] ยกเว้นรถสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระราชินี พระรัชทายาท รถสำหรับผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ และรถของส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อ**ให้ความคุ้มครองและช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ประสบภัยจากรถไม่ว่าจะเป็นผู้ขับขี่ ผู้โดยสาร ตลอดจนบุคคลภายนอก** ซึ่งเมื่อบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายเป็นอันตรายแก่กายหรือถึงแก่ชีวิตอันเนื่องมาจากรถที่ใช้หรืออยู่ในทาง หรือเนื่องจากสิ่งที่บรรทุกหรือติดตั้งในรถนั้น ก็จะได้รับความคุ้มครองโดยการได้รับการชดใช้ค่าเสียหายตามกฎหมาย (มาตรา ๔, ๗ , ๘ , ๙, ๒๐)

สำหรับการชดใช้ค่าเสียหาย จะแบ่งออกเป็น ๒ ส่วน ดังนี้ ***ส่วนแรก คือ ค่าเสียหายเบื้องต้น*** **ซึ่งจะได้รับภายใน ๗ วัน นับจากวันที่มีการร้องขอโดยไม่ต้องรอพิสูจน์ความผิด (No Fault Approach)** เพื่อเป็นการให้ความช่วยเหลือในเบื้องต้นก่อน (กรณีบาดเจ็บ เป็นค่ารักษาพยาบาล, ค่าใช้จ่ายอันจำเป็นตามที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน ๑๕,๐๐๐ บาท และสำหรับกรณีเสียชีวิต เป็นค่าปลงศพ, ค่าใช้จ่ายสำหรับจัดการศพไม่เกินรายละ ๓๕,๐๐๐ บาท) ***ส่วนที่สอง คือ ค่าเสียหายที่เกินกว่าค่าเสียหายเบื้องต้น*** **ซึ่งจะได้รับเมื่อมีการพิสูจน์ความผิดกันเรียบร้อยแล้ว** (เมื่อรวมกับค่าเสียหายเบื้องต้นที่ได้รับแล้ว กรณีบาดเจ็บ เป็นค่ารักษาพยาบาล ไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท กรณีเสียชีวิตหรือสูญเสียอวัยวะหรือทุพพลภาพ ไม่เกินรายละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท) แต่สำหรับผู้ประสบภัยที่เป็นผู้ขับขี่และเป็นฝ่ายผิดเองจะได้รับความคุ้มครองเฉพาะค่าเสียหายเบื้องต้น ทั้งนี้ การได้รับชดใช้ค่าเสียหายตามกฎหมายนี้ไม่เป็นการตัดสิทธิผู้ประสบภัยฝ่ายถูกที่จะใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมเพิ่มเติมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (มาตรา ๒๔, ๒๕)

---

[๑] สำหรับผู้ที่มีหน้าที่ต้องทำประกันรถภาคบังคับ คือ เจ้าของรถหรือผู้มีสิทธิครอบครองรถตามสัญญาเช่าซื้อ รวมทั้งผู้นำรถที่จดทะเบียนในต่างประเทศเข้ามาใช้ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฯ มาตรา ๔).

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ใน**กรณีผู้ประสบภัยได้เรียกร้องค่าเสียหายเบื้องต้นต่อบริษัทประกันภัยแล้ว แต่ไม่ได้รับการชดใช้ค่าเสียหายหรือได้รับการชดใช้ไม่เต็มจำนวน หรือกรณีชนแล้วหลบหนี หรือเจ้าของรถที่ไม่ได้จัดให้มีประกันภัยไม่ยอมชดใช้ค่าเสียหาย กฎหมายได้กำหนดให้ "บริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ จำกัด"[๒] เป็นผู้จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นจากเงินกองทุนทดแทนผู้ประสบภัยให้แทนไปก่อน** หลังจากนั้นแล้วจึงจะเรียกคืนจากเจ้าของรถหรือบริษัท แล้วแต่กรณี พร้อมด้วยเงินเพิ่ม นอกจากนี้ หลังจากที่ผู้ประสบภัยหรือทายาท ได้รับชดใช้ค่าเสียหายจากบริษัทประกันภัยหรือกองทุนทดแทนผู้ประสบภัย (กรณีถูกชนแล้วหลบหนีหรือไม่ทราบรถคันที่ชนนั้น) กฎหมายยังให้สิทธิบริษัทประกันภัยและกองทุนทดแทนฯ รับช่วงสิทธิจากผู้ประสบภัยจากรถ ไปดำเนินการไล่เบี้ยเอาจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบที่ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นอันเนื่องมาจากความจงใจหรือความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงได้ด้วย (มาตรา ๒๖, ๓๑)

นอกจากนั้นในการต่อทะเบียนรถยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ได้กำหนดให้ให้นายทะเบียนตามกฎหมายดังกล่าวดำเนินการตรวจสอบว่ารถคันดังกล่าวได้มีการทำประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยแล้วหรือไม่ จึงจะทำการต่อทะเบียนรถให้ได้[๓] และด้านบริษัทประกันภัยก็ไม่มีสิทธิที่จะปฏิเสธผู้ขอเอาประกันภัยรถภาคบังคับ หากปฏิเสธจะมีโทษปรับตั้งแต่ ๕๐,๐๐๐ – ๒๕๐,๐๐๐ บาท และหากไม่จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยหรือทายาทให้เสร็จสิ้นภายใน ๗ วัน นับแต่วันที่ได้รับการร้องขอ ให้มีโทษปรับตั้งแต่ ๑๐,๐๐๐ - ๕๐,๐๐๐ บาท ส่วนเจ้าของรถที่ละเลยไม่ทำประกันภัยมีโทษปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท นอกจากนี้ผู้ที่ใช้รถที่ไม่มีประกัน ให้มีโทษปรับไม่เกิน ๑๐,๐๐๐ บาท (มาตรา ๑๙, ๓๗, ๓๘, ๓๙, ๔๑)

จากเจตนารมณ์และหลักการทางกฎหมายดังที่กล่าวข้างต้น จะเห็นได้ว่าหากการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ก็จะเป็นประโยชน์อย่างมหาศาลแก่ทุกๆ ฝ่าย ไม่ว่าจะเป็นผู้ประสบภัย เจ้าของรถ สถานพยาบาล หรือแม้แต่บริษัทประกันภัย ก็ตาม แต่ในระยะเวลา ๑๗ ปีเศษ ที่ผ่านมา นับแต่พระราชบัญญัตินี้มีผลใช้บังคับ กลับพบว่า การดำเนินการในการใช้สิทธิของผู้ประสบภัยตามกฎหมาย

---

[๒]บริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ จำกัด เป็นบริษัทประกันวินาศภัย จัดตั้งขึ้นโดย พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐ มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ประสบภัยจากรถที่ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากบริษัทที่รับประกันภัยรถคันที่เกิดเหตุ นอกจากนี้บริษัทกลาง ฯ ยังรับประกันภัยตาม พ.ร.บ. เฉพาะค่ารถจักรยานยนต์ โดยปัจจุบันมีสาขาให้บริการในทุกจังหวัดทั่วประเทศ.

[๓]ประเด็นสำคัญในการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๐.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

ยังมีปัญหาอยู่มาก แม้จะได้มีความพยายามในการที่จะแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายฉบับนี้ให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้นตลอดมา[๔] ก็ตาม

๓. สภาพปัญหาและอุปสรรคที่พบภายใต้กฎหมายฉบับปัจจุบัน[๕]

ปัญหาอุปสรรคของระบบประกันภัยรถภาคบังคับภายใต้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้น ได้**เกิดขึ้นตั้งแต่ในขั้นตอนแรก กล่าวคือ การรับทำประกันภัยภาคบังคับ ไปจนถึงขั้นตอนสุดท้าย คือ การจ่ายค่าเสียหาย**

ในขั้นตอนแรก คือ ขั้นตอนการทำประกันภัยรถภาคบังคับ กฎหมายได้กำหนดกระบวนการทำประกันภัยแยกออกจากการจดทะเบียนหรือต่อทะเบียนรถที่เจ้าของรถต้องทำกับกรมการขนส่งทางบก โดยเจ้าของรถต้องเลือกทำกับบริษัทประกันวินาศภัยในปัจจุบันมีอยู่เป็นจำนวนทั้งสิ้นกว่า ๖๐ แห่ง บริษัทประกันวินาศภัยแต่ละแห่งจึงต้องดำเนินการด้านการตลาดและสร้างเครือข่ายนายหน้าเพื่อเพิ่มและรักษาส่วนแบ่งการตลาด ค่านายหน้าที่บริษัทจัดสรรให้แก่นายหน้า[๖] (โบรกเกอร์) นั้นมีสัดส่วนสูงถึงร้อยละ ๑๘ ของเบี้ยประกันภัย นอกจากค่านายหน้าในขั้นตอนการทำประกันภัยแล้ว ค่าใช้จ่ายอื่นที่บริษัทใช้เพื่อดำเนินงานในขั้นตอนต่อมาก็มีสัดส่วนสูงเช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ **ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานทั้งหมดจึงมีสัดส่วนที่สูงถึงร้อยละ ๓๘**

---

[๔] ล่าสุด คือ พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งมีสาระสำคัญในการเพิ่มเติมกรณีที่เจ้าของรถได้จัดให้มีการประกันภัยความเสียหายต่อผู้ประสบภัยภาคสมัครใจ (ประกันชั้น ๑, ๒ หรือ ๓) โดยเอาประกันภัยครอบคลุมความเสียหายต่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินแล้ว ไม่ต้องจัดให้มีการประกันความเสียหายสำหรับผู้ประสบภัยอีก เพื่อลดความซ้ำซ้อนและความยุ่งยากในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน เพราะประกันของรถคู่กรณีที่มีประกันทั้งภาคสมัครใจและภาคบังคับรวมอยู่ในบริษัทเดียวกัน.

[๕] ข้อมูลจากสำนักกรรมาธิการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, **รายงานของคณะกรรมาธิการการสาธารณสุข สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาศึกษา เรื่อง การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ**, ๒๕๕๐.

[๖] หน้าที่ของนายหน้า คือ แนะนำผลิตภัณฑ์ให้แก่ผู้ซื้อ และดำเนินการให้ผู้ขายและผู้ซื้อได้มาพบกัน.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ของเบี้ยประกันภัย ขณะที่การจ่ายค่าสินไหมทดแทนของระบบมีเพียงร้อยละ ๔๑ ของเบี้ยประกันที่จัดเก็บได้เท่านั้น[๗]

นอกจากปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายการดำเนินการที่สูงแล้ว ก็ยังมีปัญหาอื่น ๆ อีกหลายประการด้วยกัน โดยเริ่มเกิดขึ้นเมื่อผู้ประสบภัยจากรถเข้ารับการรักษาพยาบาล ผู้ประสบภัยเหล่านี้จะต้องทดรองจ่ายค่ารักษาพยาบาลด้วยตนเองไปก่อน แล้วจึงทำเรื่องขอเบิกมายังบริษัทประกันวินาศภัยในภายหลัง อันก่อให้เกิดปัญหาหลักหรือภาระสำหรับผู้ที่มีฐานะยากจนในการที่จะต้องหาเงินมาเพื่อจ่ายค่ารักษาพยาบาลแล้วยังจะต้องทนทุกข์กับอุบัติเหตุที่ตนได้รับอยู่ขณะเดียวกัน[๘]

ในขั้นตอนต่อมา คือ การทำเรื่องร้องขอค่าเสียหายเบื้องต้นจากบริษัทประกันวินาศภัยนั้น แม้กฎหมายจะได้กำหนดหลักฐานเพื่อที่ใช้ยื่นขอเบิกไว้แล้วก็ตาม แต่**บริษัทแต่ละแห่งต่างก็ได้กำหนดหลักฐานการขอเบิกและขั้นตอนการยื่นขอเบิกเป็นของตนเอง (อันเนื่องมาจากความพยายามในการบ่ายเบี่ยงเพื่อที่จะไม่ต้องชำระค่าสินไหมทดแทนให้กับผู้ประสบภัยจากรถ) หลักปฏิบัติในการขอเบิกของบริษัทแต่ละแห่งจึงมีความแตกต่างกัน อันส่งผลให้ผู้ประสบภัยหรือสถานพยาบาลต้องประสบปัญหาความยุ่งยากในเรื่องการขอเบิกและการจัดหาเอกสารในการขอเบิกค่าเสียหายเบื้องต้นดังกล่าว** ทั้งที่เมื่อผู้ประสบภัยหรือสถานพยาบาลได้ยื่นเรื่องร้องขอตามขั้นตอนแล้วกฎหมายได้กำหนดให้บริษัทประกันวินาศภัยต้องจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้ผู้ประสบภัยภายใน ๗ วัน แต่ปัญหาที่ประสบอยู่ในปัจจุบันบริษัทประกันวินาศภัยบางแห่งกลับยังคงดำเนินการล่าช้าไม่ยอมจ่ายตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ถึงแม้กฎหมายจะได้กำหนดมาตรการการลงโทษไว้ก็ตาม

สำหรับการจ่ายค่าเสียหายที่เกินจากค่าเสียหายเบื้องต้นนั้น ยิ่งล่าช้าและยุ่งยากมากขึ้น เนื่องจากต้องรอผลพิสูจน์ความผิดทางกฎหมาย อีกทั้งอาจต้องทำเรื่องขอเบิกต่อมายังบริษัทอีกแห่งหนึ่ง ด้วยเหตุว่าบริษัทที่ต้องจ่ายค่าเสียหายที่เกินจากค่าเสียหายเบื้องต้น คือ บริษัทของฝ่ายที่กระทำผิดอาจจะไม่ใช่บริษัทเดียวกันกับบริษัทที่จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นก็ได้[๙]

---

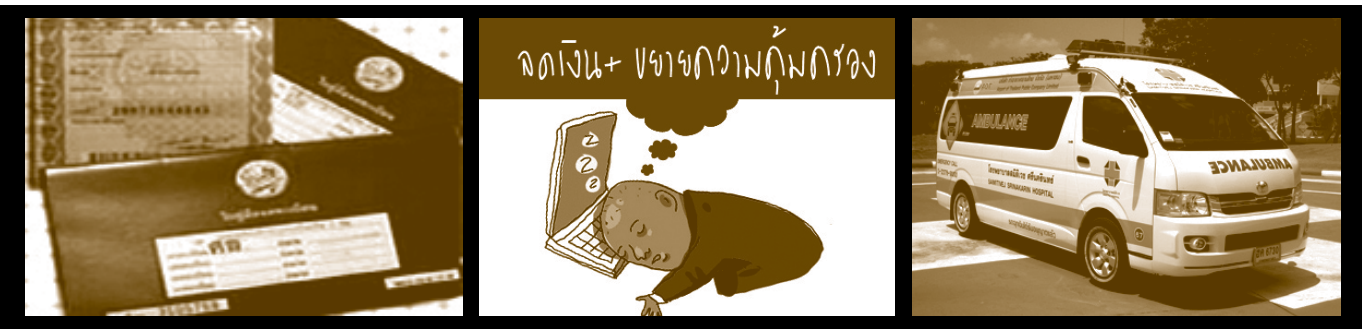
[๗] อัตราส่วนโดยประมาณ จากค่าใช้จ่ายในการรับประกันภัยอื่นและค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของธุรกิจประกันวินาศภัย ปี ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑, อัตราค่าสินไหมทดแทนต่อเบี้ยที่ถือเป็นรายได้ของธุรกิจประกันวินาศภัย ปี ๒๕๔๘ - ๒๕๕๑ (ข้อมูลล่าสุด ณ วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ส่วนวิจัยและสถิติ ฝ่ายวางแผนและพัฒนาระบบการตรวจสอบ สำนักงาน คปภ.).

[๘] แต่ทั้งนี้ ก็ยังมีสถานพยาบาลบางแห่งโดยเฉพาะสถานพยาบาลของรัฐบาลที่ได้ดำเนินการทำเรื่องขอเบิกให้แก่ผู้ประสบภัยโดยตรง โดยที่ผู้ประสบภัยไม่ต้องทดรองจ่ายค่ารักษาพยาบาลไปก่อน.

[๙] ในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุจากรถตั้งแต่ ๒ คันขึ้นไป ผู้ประสบภัยที่อยู่ในรถจะได้รับค่าเสียหายเบื้องต้นจากบริษัทของรถที่ผู้ประสบภัยนั้นอยู่ และเมื่อพิสูจน์ความรับผิดตามกฎหมายแล้วพบว่าผู้ประสบภัยเป็นฝ่ายถูก ผู้ประสบภัยก็จะต้องขอรับค่าเสียหายส่วนที่เกินจากค่าเสียหายเบื้องต้นจากบริษัทของฝ่ายผิด ซึ่งเป็นคนละบริษัทกับบริษัทที่จ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย แต่ในกรณีที่ผู้ประสบภัยไม่ได้อยู่ในรถ บริษัทของรถที่ก่อเหตุทั้งหมดจะต้องร่วมจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัย สำหรับค่าเสียหายส่วนที่เกินจากค่าเสียหายเบื้องต้น ผู้ประสบภัยจะต้องขอรับจากบริษัทของฝ่ายผิด.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

จากปัญหาความล่าช้าหรือความยุ่งยากในการดำเนินการเพื่อใช้สิทธิตามกฎหมายของผู้ประสบภัยจากรถดังที่กล่าวมานั้น ทำให้เมื่อเกิดอุบัติเหตุทางรถผู้ประสบภัยมากกว่าร้อยละ ๕๐ ได้เลี่ยงไปใช้สิทธิสวัสดิการการรักษาพยาบาลอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นสวัสดิการการรักษาพยาบาลของข้าราชการ กองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ และกองทุนประกันสังคมแทน[๑๐] ส่งผลให้ภาระค่าใช้จ่ายของกองทุนระบบอื่นเพิ่มสูงขึ้น นับเป็นภาระค่าใช้จ่ายของประชาชนทั้งประเทศ เนื่องจากแหล่งเงินนั้นมาจากภาษีของประชาชน ส่วนกองทุนประกันสังคมนั้นมาจากเงินประกันตนของลูกจ้างทั่วประเทศ



๔. แนวคิดในการบริหารจัดการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถโดยภาครัฐ[๑๑]

สืบเนื่องจากปัญหาของระบบประกันภัยรถภาคบังคับซึ่งมีมาเป็นระยะเวลายาวนานจนถึงปัจจุบัน จึงเกิดแนวคิดที่จะมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารจัดการการคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถภาคบังคับ **เพื่อให้ระบบประกันรถภาคบังคับมีเอกภาพและประสิทธิภาพมากขึ้น** อันจะส่งผลให้ประชาชนได้รับประโยชน์เพิ่มมากขึ้น ด้วยการ**กำหนดให้ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการรับประกันภัยรถภาคบังคับแทนบริษัทประกันวินาศภัย โดยมีกรมการขนส่งทางบกเป็นผู้รับเบี้ยประกันภัยพร้อมกับการรับค่าจดทะเบียนหรือค่าต่อทะเบียนรถ** เบี้ยประกันภัยที่กรมขนส่งทางบกรับไว้นั้น

---

[๑๐]**ข้อมูลจากการสำรวจอนามัยและสวัสดิการของสำนักงานสถิติแห่งชาติปี ๒๕๔๘** พบว่า ร้อยละ ๕๘ และ ๕๖ ของผู้รับบริการผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน ตามลำดับ ที่ได้รับบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจากรถ ใช้สิทธิรักษาพยาบาลอื่น ๆ ที่ไม่ใช่สิทธิจากพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ **และจากงานวิจัยของมูลนิธิเพื่อผู้บริโภค** พบว่าการสำรวจประชาชนผู้ประสบภัยรถยนต์ใน ๔๘ จังหวัด จำนวน ๖๖๖ คน ผู้ที่ประสบภัยรถยนต์ มากกว่าร้อยละ ๕๕.๓ ไม่ใช้สิทธิตามกฎหมายฉบับนี้ มีเพียงร้อยละ ๔๒ หรือจำนวน ๒๘๐ คน ที่ใช้สิทธิตามพ.ร.บ.คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฯ และเมื่อใช้ก็ประสบกับความล่าช้าหรือยุ่งยากเกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ (๙๙.๖ หรือ ๒๗๙ คน) และต้องใช้สิทธิจากหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและสิทธิตามประกันสังคม ควบคู่ไปสูงถึงร้อยละ ๔๓.๑๐ และ ๑๖.๑๐ ตามลำดับ.

[๑๑]แนวคิดของกระทรวงสาธารณสุข โดยอ้างอิงจากรายงานการศึกษาเรื่อง “พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถในบริบทของการประกันสุขภาพถ้วนหน้า” ของ น.พ. วิโรจน์ ตั้งเจริญเสถียร และคณะ เมื่อปี ๒๕๔๘ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของคณะกรรมาธิการด้านสาธารณสุข สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) ที่มี ศ.ดร. อัมมาร สยามวาลา นักวิชาการและคณะกรรมการบริหารสำนักงานประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติสมัยนั้นเป็นประธานอนุกรรมการยกร่าง พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถภาคบังคับ พ.ศ. .... เพื่อใช้แทน พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเคยเสนอไว้ก่อนหน้านี้.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จะส่งเข้ากองทุนคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถภาคบังคับต่อไป การกำหนดให้กรมการขนส่งทางบกเป็นผู้ดำเนินการจะ**ทำให้ลดค่าใช้จ่ายและต้นทุนด้านการรับทำประกันภัยลงได้ เพราะไม่ต้องเสียค่านายหน้าเพื่อเพิ่มและรักษาส่วนแบ่งการตลาด ดังเช่นกรณีบริษัทประกันวินาศภัย และในส่วนของเบี้ยประกันภัยที่เหลือก็จะสามารถนำมาจัดสรรเป็นค่าเสียหายให้แก่ผู้ประสบภัยเพิ่มจากระบบปัจจุบันได้**[๑๒]

โดยกองทุนคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถภาคบังคับนั้น จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นเงินจ่ายค่าเสียหายให้แก่ผู้ประสบภัยจากรถและเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายอื่นเกี่ยวกับการดำเนินการ ผู้ที่จะทำหน้าที่บริหารกองทุนคือ สำนักงานคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถภาคบังคับที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมบัญชีกลาง หากผู้ประสบภัยบาดเจ็บ กองทุนจะจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้กับสถานพยาบาลโดยตรง ผู้ประสบภัยไม่ต้องทดรองจ่ายค่าเสียหายแต่อย่างใด แต่หากผู้ประสบภัยเสียชีวิตหรือทุพพลภาพนั้น ทายาทของผู้ประสบภัยสามารถร้องขอรับค่าเสียหายได้โดยตรงที่กองทุน ภายใต้ระบบใหม่นี้**มีหน่วยงานเดียวคือกองทุนที่รับเรื่องขอเบิกค่าเสียหาย** ดังนั้น **ปัญหาหลักการปฏิบัติในการขอเบิกที่แตกต่างกันจึงหมดไป** ส่งผลให้ผู้ประสบภัยและสถานพยาบาลจึงไม่ต้องประสบกับปัญหาความยุ่งยากของขั้นตอนในการเรียกร้องค่าเสียหายอีกต่อไป

ค่าเสียหายที่ผู้ประสบภัยมีสิทธิได้รับภายใต้ระบบใหม่นี้ **ไม่ต้องรอผลพิสูจน์ความผิด**ทางกฎหมายเหมือนเช่นระบบปัจจุบัน ปัญหาที่ผู้ประสบภัยเลี่ยงไปใช้สิทธิระบบประกันสุขภาพระบบอื่นจึงหมดตามไปด้วย นอกจากนั้นพระราชบัญญัติฉบับนี้ยังกำหนดให้**ผู้ประสบภัยทุกราย ไม่ว่าจะประสบเหตุเนื่องจากกรณีใดก็ตาม เช่น ประสบเหตุจากรถที่ไม่มีประกันภัย ประสบเหตุจากรถชนแล้วหลบหนี ล้วนมีสิทธิได้รับค่าเสียหายจากกองทุนเท่าเทียมกันทุกคน** ซึ่งการที่จะดำเนินการตามกฎหมายฉบับนี้ได้ ก็มีความจำเป็นต้องยกเลิกพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ รวมทั้งฉบับที่แก้ไขทุกฉบับก่อน เนื่องจากเป็นการปรับเปลี่ยนโครงสร้างใหม่ทั้งระบบ

แต่อย่างไรก็ตาม การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถตามโครงสร้างใหม่นี้ แม้จะมีจุดเด่นที่น่าจะสามารถแก้ไขปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นที่ผ่านมาได้ในหลายประการดังที่กล่าวข้างต้น แต่ก็มี**ข้อเสีย**ในหลายประการด้วยกันที่อาจเกิดปัญหาได้ในอนาคต กล่าวคือ

ประการแรก คือ อาจจะ**ส่งผลกระทบต่อธุรกิจที่รับทำประกันภัยรถภาคบังคับ**โดยเฉพาะบริษัทประกันวินาศภัยขนาดเล็กที่ประกอบธุรกิจรับประกันภัยรถภาคบังคับเป็นหลัก และกลุ่มบุคคลที่ดำเนินงานในธุรกิจนี้ ซึ่งประกอบด้วยบุคคลที่ได้รับ

[๑๒]จากการประมาณสัดส่วนค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนต่อเบี้ยประกันภัยภายใต้พระราชบัญญัติฉบับใหม่ เทียบกับพระราชบัญญัติฉบับปัจจุบัน โดยใช้ข้อมูลที่เกิดขึ้นจริงในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ พบว่า สัดส่วนค่าสินไหมทดแทนจะเพิ่มขึ้นจากร้อยละ ๓๙ เป็นร้อยละ ๖๖ – ๗๗.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เงินเดือนประจำจากบริษัทประกันวินาศภัยและบุคคลที่เป็นนายหน้า แต่คาดว่าคงมีไม่มาก เนื่องมาจากธุรกิจประกันภัยรถภาคบังคับ เป็นเพียงส่วนหนึ่งของธุรกิจประกันวินาศภัย[๓๓] และมีสัดส่วนของเบี้ยประกันภัยค่อนข้างต่ำ ทั้งนี้ เพราะภายใต้ระบบใหม่กลุ่มบุคคลเหล่านี้ยังสามารถที่จะให้บริการรับฝากต่อทะเบียนรถพร้อมกับการรับฝากทำประกันภัยรถภาคบังคับทดแทนได้

ประการที่สอง คือ กรณีเรื่องของ**ศีลธรรมจรรยาในการขับขี่ยานพาหนะ** เพราะถ้าเปลี่ยน**หลักการให้รัฐบริหารและอุดหนุนจ่ายสินไหมทุกกรณี**ที่มีการประสบเหตุทางรถ **แต่ไม่ให้สิทธิแก่บริษัทประกันซึ่งได้จ่ายค่าสินไหมทดแทนไปแล้วรับช่วงสิทธิไปไล่เบี้ยเอาแก่ผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง** อันขัดกับหลักที่ว่าเมื่อมีรถยนต์ก็ย่อมที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม **จะทำให้ประชาชนขาดความระมัดระวังในการขับขี่และไม่ใส่ใจห่วงใยคุณภาพชีวิตของผู้อื่น** เท่ากับ**เปิดช่องให้ใครต่อใครก็ตามที่ต้องการจะไปทำละเมิดกับคนอื่น เช่น ขับรถชนคนแล้วหลบหนี หรือขับรถแข่งกันบนท้องถนน แล้วปล่อยให้เป็นหน้าที่ของภาครัฐดำเนินการรักษาไป โดยตนเองไม่ต้องรับผิดชอบต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น** เพราะเหตุที่รัฐเป็นผู้ชดใช้ค่าเสียหายให้หมด อันเป็นการผิดจรรยาบรรณขั้นพื้นฐานของสังคม เพราะฉะนั้น หากมีการดำเนินการตามโครงสร้างใหม่นี้จริงในภายหน้า ก็ควรให้กองทุนฯ ซึ่งได้จ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ประสบภัย สามารถรับช่วงสิทธิไปไล่เบี้ยเอากับบรรดาผู้ที่ก่อให้เกิดความเสียหายโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงได้ต่อไปด้วย

๕. ความพยายามในการแก้ไขปัญหาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากการเรียกร้องให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารจัดการโดยให้ภาครัฐเป็นผู้ดำเนินการแทนบริษัทประกันวินาศภัย ทางสำนักงานคณะกรรมการกำกับดูแลการประกันภัย (คปภ.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแล ได้เร่งดำเนินการแก้ไขโดยได้ออกมาตรการต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น ด้วยการ**เพิ่มความคุ้มครอง**ให้กับผู้ประสบภัยจากรถที่เสียชีวิต ทุพพลภาพถาวรหรือสูญเสียอวัยวะ จากเดิมที่ให้ความคุ้มครองสูงสุดรายละ ๑๐๐,๐๐๐ บาท เป็นรายละ ๒๐๐,๐๐๐ บาท และเพิ่มความคุ้มครองเป็นค่าชดเชยรายวันให้แก่ผู้ประสบภัยที่พักรักษาตัวในโรงพยาบาลวันละ ๒๐๐ บาท รวมแล้วไม่เกิน ๒๐ วัน โดยให้ได้รับการคุ้มครองตั้งแต่วันที่ ๑ มกราคม ๒๕๕๓ **ดังเช่นมาตรการที่เคยปฏิบัติตลอดมา** เพื่อเพิ่มความคุ้มครองให้กับประชาชน **พร้อมทั้งได้จัดทำข้อตกลงลำดับสิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาล**

[๓๓]ธุรกิจประกันวินาศภัยประกอบด้วย ๑) ประกันอัคคีภัย ๒) ประกันภัยทางทะเลและขนส่ง ๓) ประกันภัยรถ และ ๔) ประกันภัยเบ็ดเตล็ด เช่น ความเสี่ยงภัยทรัพย์สิน อากาศยาน อุบัติเหตุส่วนบุคคล สุขภาพ พืชผล เป็นต้น.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอันประกอบด้วยสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) กรมบัญชีกลาง และสำนักงานประกันสังคม เพื่อลดปัญหาความซ้ำซ้อนในการใช้สิทธิเบิกค่ารักษาพยาบาล โดยกำหนดให้ผู้ประสบภัยจากรถต้องเบิกค่ารักษาพยาบาลจากบริษัทที่รับประกันภัย ตาม พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถฯ จนกว่าจะเต็มสิทธิที่ได้รับตามกฎหมายก่อน หลังจากนั้นถึงจะใช้สิทธิเบิกส่วนที่เกินไปตามสิทธิเฉพาะตัวที่ผู้ประสบภัยจากรถมีอยู่

นอกจากนี้ สำนักงาน คปภ. จะ**เพิ่มความเข้มงวดให้บริษัทประกันวินาศภัยจ่ายค่าเสียหายเบื้องต้นให้แก่ผู้ประสบภัยจากรถภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด หากฝ่าฝืนจะทำการปรับในอัตราสูงสุด และประกาศชื่อบริษัทที่ถูกลงโทษผ่านทางเว็บไซต์ คปภ.** เพื่อให้สาธารณชนรับทราบ

มาตรการเหล่านี้ดูเสมือนว่าต้องการที่จะเอาใจผู้ประสบภัยจากรถ ซึ่งน่าจะแก้ไขปัญหาได้ระดับหนึ่ง แต่ดูเหมือนยังไม่ใช่การแก้ไขปัญหาที่ถูกจุดนัก เพราะเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุมากกว่า โดย**มาตรการหนึ่งที่น่าสนใจและปฏิบัติได้ไม่ยุ่งยากจนเกินไป และอาจเป็นทางออกของปัญหาดังที่กล่าวได้โดยที่ไม่จำต้องยกเลิกกฎหมายเดิม** เพราะปมปัญหาของประกันรถภาคบังคับที่สำคัญและเป็นประเด็นที่ถูกวิพากษ์วิจารณ์ในทางลบมากที่สุดนั้นอยู่ที่เงื่อนไขการจ่ายที่ถูกกล่าวหาว่าล่าช้าและยุ่งยาก **แต่กลับถูกมองข้ามไป คือ ให้ผู้ประสบภัยจากรถหรือทายาทสามารถร้องขอค่าสินไหมทดแทนจากบริษัทกลางคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ จำกัด ได้โดยตรงทุกกรณี** (โดยไม่จำกัดเฉพาะกรณีที่ไม่สามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากบริษัทที่รับประกันภัยรถคันที่เกิดเหตุเท่านั้น)

จากเดิมที่ต้องยื่นขอรับกับบริษัทที่รับประกัน แต่บริษัทรับประกันก็พยายามหาวิธีการบ่ายเบี่ยงให้เกิดความยุ่งยากหรือไม่สะดวกแก่ผู้มาขอรับค่าสินไหมทดแทนเท่าที่ทำได้ เพื่อที่จะไม่ต้องจ่ายหรือจ่ายให้น้อยที่สุด ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดาของผู้ประกอบธุรกิจที่ต้องการผลกำไรมากที่สุด และเป็นเรื่องที่แก้ไขได้ยาก ประกอบกับการพัฒนาการจ่ายสินไหมให้กับผู้ประสบภัยจากรถจักรยานยนต์ซึ่งเป็นผู้ซื้อประกันรถจักรยานยนต์ของบริษัทกลางฯ เองในปัจจุบันก็มีความรวดเร็ว สามารถอนุมัติจ่ายค่าเสียหายให้กับผู้ประสบภัยจากรถได้ทันทีตั้งแต่เข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาล เพราะมีระบบไอทีเชื่อมต่อกับโรงพยาบาลทั่วประเทศอยู่แล้วนั้น น่าจะทำให้แนวคิดในการเปลี่ยนแปลงการประกันรถภาคบังคับจากบริษัทประกันวินาศภัยมาให้ภาครัฐบริหารจัดการเอง ล้มเลิกลงได้ ดังนั้น จึงควรทบทวนมาตรการดังกล่าวนี้ด้วย

๖. บทสรุป

การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ ถือเป็นมาตรการหนึ่งที่สำคัญและมีความจำเป็นที่แต่ละสังคมต้องมีอยู่เพื่อเป็นหลักประกันแก่ประชาชนในกรณีที่ได้รับความเสียหาย

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

หรือความเดือดร้อนอันเกิดจากรถ โดยมีหลักการที่ว่าเมื่อมีรถยนต์ในครอบครองก็ย่อมที่จะต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม แม้ว่ากฎหมายคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถในประเทศไทยยังมีข้อบกพร่องอยู่บ้างดังที่ได้กล่าวมาข้างต้น แต่ก็ได้มีความพยายามจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตลอดมา ทั้งนี้ก็เพื่อให้ผู้ประสบภัยจากรถได้รับความช่วยเหลือตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย และเพื่อลบภาพความรู้สึกเบื่อหน่ายและเอือมระอาในการดำเนินการใช้สิทธิตามกฎหมายของประชาชนให้ได้ในที่สุด ซึ่งก็น่าจะทำให้ปัญหาดังกล่าวบรรเทาเบาบางลงได้บ้างไม่มากก็น้อย

แต่ถ้าท้ายที่สุดแล้วมาตรการต่าง ๆ เหล่านี้ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างแท้จริง ก็เป็นการสมควรที่จะต้องมีการทบทวนหลักเกณฑ์การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถในปัจจุบัน ด้วยการปรับเปลี่ยนให้ภาครัฐเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการแทนทั้งหมดหรือตามแนวคิดใหม่ ซึ่งเป็นแนวทางหนึ่งที่น่าสนใจและน่าจะได้ผลดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ แม้จะส่งผลกระทบต่อธุรกิจประกันภัยรถ แต่ก็จำกัดอยู่แต่เฉพาะกลุ่มคนบางส่วนเท่านั้น ขณะที่ผลประโยชน์ที่จะได้รับนั้นได้กลับไปอยู่กับประชาชนซึ่งเป็นคนส่วนใหญ่ของประเทศ

อย่างไรก็ตาม **คำตอบสุดท้ายที่จะตอบได้ว่าถึงจุดที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรือไม่ ย่อมขึ้นอยู่กับกลุ่มผู้ประกอบธุรกิจประกันวินาศภัย ตลอดจนหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล ว่ามีความเข้มแข็งพอเพียง หรือสามารถตอบสนองความต้องการต่อสังคมได้อย่างชัดเจนและโปร่งใสขนาดไหนหรือไม่เพียงไร ๏**

เอกสารอ้างอิง

• สำนักกรรมาธิการ ๓ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, **รายงานของคณะกรรมาธิการการสาธารณสุข สภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณาศึกษา เรื่อง การคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ**, ๒๕๕๐.

• ประพันธ์ ทรัพย์แสง, **คำอธิบายพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕,** กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน, ๒๕๓๙.

• ทีมงานวารสารการเงินการธนาคาร, **คู่มือคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ**, วารสารการเงินการธนาคาร ฉบับที่ ๑๔๕ (พฤษภาคม ๒๕๓๗)

• ทีมข่าวการเงิน, **เบี้ย พ.ร.บ. หมื่นล้านขุมทรัพย์ข้า...**ใครอย่าแตะ, หนังสือพิมพ์โพสต์ ทูเดย์ ๒๗ (สิงหาคม ๒๕๕๒)

• ทีมงานนิตยสารผู้จัดการ ๓๖๐ องศา รายสัปดาห์, **ลุ้นยุบ "พ.ร.บ.คุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ" คลัง ทำหน้ามึน ไม่พร้อมหาข้อสรุป**, นิตยสารผู้จัดการ ๓๖๐ องศา รายสัปดาห์ (สิงหาคม ๒๕๕๒)

• ทีมงานหนังสือพิมพ์สยามธุรกิจ, **ผลดี – ผลเสีย ประกันภัยรถภาคบังคับ – ฉบับพาณิชย์ vs สธ**, หนังสือพิมพ์สยามธุรกิจ ๒๔-๒๗ (มกราคม ๒๕๕๒)

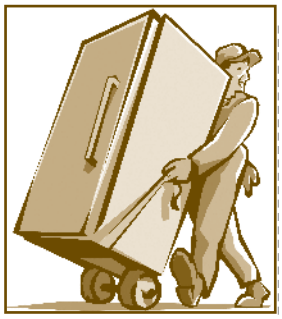
• พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๔๐, (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๔๐, (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๕๐ และ (ฉบับที่ ๕) พ.ศ. ๒๕๕๑.

• www.consumerthai.org (เว็ปไซต์มูลนิธิเพื่อผู้บริโภค)

• www.oic.or.th (เว็ปไซต์สำนักงานคณะกรรมการกำกับและส่งเสริมการประกอบธุรกิจประกันภัย)

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาววิการัตน์ นิยมไทย
นิติกร สำนักกฎหมาย



"Product Liability Law"
กฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

๑. คำนำ

ปัจจุบันการผลิตสินค้าเพื่อการอุปโภคและบริโภคทั้งหลายนั้น ทางผู้ประกอบการได้นำความรู้ทางด้านวิทยาการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในกระบวนการผลิตสินค้ามากยิ่งขึ้น ซึ่งวิทยาการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ นั้น บางครั้งก็อาจจะไม่ปลอดภัย นอกจากนี้บางครั้งการตรวจสอบความปลอดภัยของสินค้าก็กระทำได้ยากขึ้น จึงอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้บริโภคหรือบุคคลอื่นได้ นอกจากนี้การฟ้องร้องดำเนินคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายก็มีความยุ่งยากอีกเช่นกันเนื่องจากผู้เสียหายมีหน้าที่ต้องพิสูจน์ถึงความจงใจหรือความประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการ ดังนั้น ประเทศต่าง ๆ อาทิ สหรัฐอเมริกา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมนี ญี่ปุ่น รวมทั้งประเทศไทยจึงได้มีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย ขึ้นมาเพื่อให้ความคุ้มครองแก่ผู้บริโภคเป็นสำคัญ

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความเข้าใจในหลักการและขอบเขตของการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว คอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM จึงใคร่ขอนำเสนอบทความเกี่ยวกับหลักการหรือนโยบายของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (Product Liability Law หรือ PL Law) ของประเทศต่าง ๆ รวมทั้งสรุปสาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ หรือที่เรียกว่า**พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑** ตลอดจนข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายฉบับนี้ ดังนี้

๒. หลักการของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย[๑]

กฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (PL Law) นั้น โดยปกติมักจะตราเป็นกฎหมายพิเศษและใช้บังคับกับ

[๑] สรุปจากอนันต์ จันทรโอภากร, **กฎหมายว่าด้วยความรับผิดเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ขาดความปลอดภัย**, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๔๗) หน้า ๑๖ – ๑๙๐.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ความรับผิดทางแพ่งของผู้ผลิตสินค้าเพื่อความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินอื่นของบุคคลอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยไม่รวมถึงกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น อันจะต้องฟ้องร้องดำเนินคดีตามกฎหมายว่าด้วยสัญญาซื้อขาย ซึ่งประเทศต่าง ๆ ที่มีการตรากฎหมายในลักษณะดังกล่าวนี้ขึ้นใช้บังคับส่วนใหญ่แล้วจะมีหลักการและรายละเอียดครอบคลุมในประเด็นเรื่องต่าง ๆ รวม ๑๐ เรื่อง ดังนี้

๒.๑ หลักความรับผิดและสินค้าที่อยู่ภายใต้บังคับ

กฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (PL Law) นั้น ใช้**หลักความรับผิดโดยเคร่งครัด** (strict liability) กล่าวคือ **ผู้ประกอบการจะต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยของตน แม้ว่าผู้ประกอบการนั้นจะมิได้จงใจหรือประมาทเลินเล่อก็ตาม** ทั้งนี้ เนื่องจากการกำหนดให้ผู้เสียหายต้องพิสูจน์ถึงความประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบการนั้นเป็นเรื่องที่กระทำได้ยาก และผู้ประกอบการเป็นผู้ที่มีความเหมาะสมที่สุดที่จะป้องกันความเสียหาย ทำประกันภัย และกระจายต้นทุนของความเสี่ยงโดยการกำหนดราคาสินค้า สำหรับสินค้าที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายฉบับนี้ Directive – ๑๙๘๕ แห่งสหภาพ ยุโรป กฎหมายของฝรั่งเศส เยอรมนี และอังกฤษ กำหนดให้ **“สินค้า”** หมายความว่า **สังหาริมทรัพย์ทุกชนิดแม้จะติดอยู่กับอสังหาริมทรัพย์และหมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้า** ในขณะที่กฎหมายของญี่ปุ่น “สินค้า” หมายความว่า สังหาริมทรัพย์ที่ผ่านกระบวนการผลิตหรือแปรรูปแล้วเท่านั้น

๒.๒ ความหมายของสินค้าที่ไม่ปลอดภัย

สินค้าที่ไม่ปลอดภัยในที่นี้ หมายถึง สินค้าขาดความปลอดภัยตามที่จะพึงคาดหมายได้จากการใช้สินค้านั้น โดยคำนึงถึงพฤติการณ์แวดล้อมและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากสินค้านั้นประกอบด้วย แต่ความไม่ปลอดภัยของสินค้านี้ต้องมีอยู่ก่อนการส่งมอบ

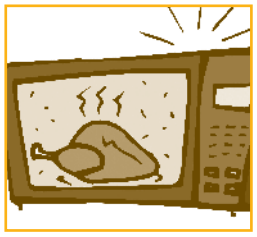
๒.๓ บุคคลที่ต้องรับผิด

โดยทั่วไปแล้ว ผู้ผลิต คือ บุคคลที่สามารถป้องกันไม่ให้สินค้าที่ไม่ปลอดภัยออกสู่ตลาดได้ดีที่สุด ฉะนั้น กฎหมายจึงกำหนดให้**ผู้ผลิตหรือผู้ที่อยู่ในฐานะเสมือนเป็นผู้ผลิต** เช่น ผู้ที่แสดงชื่อตนลงบนสินค้า ผู้ที่นำเข้าสินค้าเพื่อวัตถุประสงค์ทางการค้า หรือผู้ขายกรณีไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าได้ต้องรับผิดเมื่อมีความเสียหายเกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย และในกรณีที่มีผู้ต้องรับผิดหลายคน บุคคลเหล่านั้นต้อง**รับผิดร่วมกันและแทนกัน** (jointly and severally liable)

๒.๔ ผู้มีสิทธิฟ้องร้องเรียกค่าเสียหาย

ผู้ที่มีสิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีได้แก่ ผู้ที่ได้รับความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ซึ่งอาจเป็นผู้ซื้อหรือผู้ใช้สินค้านั้น หรือผู้ที่อยู่ในบริเวณ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



ใกล้เคียงกับที่ตั้งของสินค้าและได้รับความเสียหาย แม้ไม่ใช่ผู้ซื้อสินค้าหรือใช้สินค้านั้น เช่น อยู่ในบริเวณที่ถังแก๊สหุงต้มหรือขวดน้ำอัดลมระเบิด

๒.๕ ประเภทของความเสียหายที่จะได้รับการเยียวยาและขอบเขตของความรับผิด

หลักการกฎหมายฉบับนี้มุ่งคุ้มครองความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน โดยไม่รวมถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นกับตัวสินค้านั้น ๆ เอง อย่างไรก็ตาม กฎหมายของแต่ละประเทศอาจมีความแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด อาทิ Directive – ๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรปไม่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าความเสียหายที่ไม่เป็นตัวเงิน เช่น ความเจ็บปวด ความเสียหายทางจิตใจนั้นสามารถเรียกค่าเสียหายได้หรือไม่ ตรงข้ามกับสหรัฐอเมริกาซึ่งในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นต่อชีวิตและร่างกาย กฎหมายกำหนดให้สามารถเรียกค่าเสียหายทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่เป็นตัวเงินที่เกิดขึ้นแล้วและที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้ และในกรณีที่ผู้ผลิตรู้อยู่ว่าสินค้าที่ผลิตไม่มีความปลอดภัยและอาจก่อให้เกิดอันตรายต่อผู้บริโภค คณะลูกขุนอาจกำหนดให้ผู้ผลิตต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนในเชิงลงโทษ (punitive damages) ได้อีกด้วย

๒.๖ ภาระการพิสูจน์

ถึงแม้ว่าผู้ประกอบการอันได้แก่ ผู้ผลิตและผู้ที่อยู่ในฐานะเสมือนเป็นผู้ผลิตสินค้าต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยโดยไม่คำนึงถึงความจงใจหรือความประมาทเลินเล่อตามหลักความรับผิดอย่างเคร่งครัดก็ตาม แต่โดยทั่วไปแล้วผู้เสียหายก็ยังคงมีภาระการพิสูจน์ให้เห็นว่า สินค้านั้นไม่มีความปลอดภัย โดยพิสูจน์ว่ามีความเสียหายเกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน และต้องพิสูจน์ให้เห็นว่าความเสียหายดังกล่าวเป็นผลมาจากสินค้านั้นไม่มีความปลอดภัย

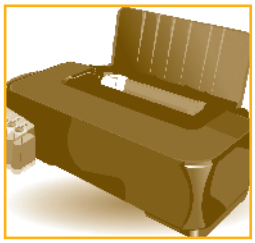
๒.๗ ข้อยกเว้นความรับผิด

ตัวอย่างของข้อยกเว้นความรับผิดตามกฎหมาย ได้แก่ผู้เสียหายสมัครใจเข้าเสี่ยงภัย การใช้สินค้าผิดวิธี ผู้เสียหายมีส่วนผิด ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในขณะที่สินค้านั้นถูกผลิตและขายไปโดยไม่สามารถที่จะรู้ได้ว่าสินค้าไม่มีความปลอดภัย ความไม่ปลอดภัยนั้นอาจเกิดขึ้นจากการที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของทางราชการ สินค้าดังกล่าวไม่ได้ถูกผลิตขึ้นเพื่อการจำหน่าย ในกรณีผลิตชิ้นส่วนสินค้าให้แก่บุคคลอื่นเพื่อนำไปผลิตเป็นสินค้าขั้นสุดท้าย หรือความไม่ปลอดภัยของสินค้าไม่ได้มีอยู่ในขณะจำหน่ายหรือส่งมอบ เป็นต้น

๒.๘ การจำกัดจำนวนความรับผิด

หากพิจารณาถึง Directive – ๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรป ได้กำหนดให้มีการจำกัดจำนวนความรับผิดของผู้ประกอบการ และเปิดโอกาสให้ประเทศสมาชิกออกกฎหมายภายในกำหนดจำนวนค่าเสียหายขั้นสูงที่ผู้ประกอบการต้องรับผิดชอบ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถควบคุมค่าใช้จ่ายและจำกัดวงเงินที่จะซื้อประกันภัยได้

Legislative Institutional Repository of Thailand



๒.๙ การยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดโดยข้อสัญญา

ในส่วนของ Directive – ๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรปและกฎหมายของอังกฤษกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าห้ามมิให้มีการยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดโดยข้อสัญญา สำหรับประเทศอื่น ๆ นั้นแม้จะมิได้มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรกำหนดไว้อย่างชัดแจ้ง แต่ศาลในประเทศต่าง ๆ ก็มีแนวโน้มที่จะเห็นว่าข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดในกรณีความเสียหายต่อชีวิตและร่างกายเป็นเรื่องที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ถ้าเป็นความเสียหายต่อทรัพย์สินบางประเทศ เช่น ญี่ปุ่นยินยอมให้มีการยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดโดยข้อสัญญาได้ เป็นต้น

๒.๑๐ อายุความในการฟ้องคดี

อายุความฟ้องร้องดำเนินคดีนั้นประเทศต่าง ๆ มักจะกำหนดไว้ที่ ๑ - ๓ ปี นับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้หรือควรรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการ แต่ในกรณีความเสียหายที่ไม่อาจเห็นเป็นที่ประจักษ์ เช่น ผลข้างเคียงที่เกิดจากการใช้ยา อายุความมักจะเริ่มนับแต่เมื่อผู้เสียหายรู้หรือควรรู้ถึงความเสียหายนั้น

ที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นหลักการของกฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (PL Law) ที่ประมวลมาจากหลักกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้นำหลักการดังกล่าวมาใช้เป็นกลไกในการคุ้มครองผู้บริโภคที่ได้รับความเสียหายที่เกิดจากสินค้า

โดยพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มีความเป็นมาและสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

๓. สาระสำคัญของพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ เสนอโดยคณะรัฐมนตรีชุดที่มีพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้ผ่านการพิจารณาและเห็นชอบให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และได้ประกาศในราชกิจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑ และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ เป็นต้นไป โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

๓.๑ บทนิยามที่สำคัญ

“สินค้า” หมายความว่า สังหาริมทรัพย์ที่ผลิต นำเข้าเพื่อขาย ผลิตผลเกษตรกรรม และหมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้า ยกเว้นสินค้าตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

“ผลิต” หมายความว่า ทำ ผสม ปรุง แต่ง ประกอบ ประดิษฐ์ แปรสภาพ ดัดแปลง คัดเลือก แบ่งบรรจุ แช่เยือกแข็ง หรือฉายรังสี รวมถึงการกระทำใด ๆ ที่มีลักษณะทำนองเดียวกัน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

“ความเสียหาย” หมายความว่า ความเสียหายที่เกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน แต่ไม่รวมถึงความเสียหายต่อตัวสินค้าที่ไม่ปลอดภัยนั้น

“สินค้าที่ไม่ปลอดภัย” หมายความว่า สินค้าที่ก่อหรืออาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นได้ไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุจากความบกพร่องในการผลิตหรือการออกแบบหรือไม่ได้กำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือข้อมูลเกี่ยวกับสินค้า หรือกำหนดไว้แต่ไม่ถูกต้องหรือไม่ชัดเจนตามสมควร ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสภาพของสินค้า รวมทั้งลักษณะการใช้งานและการเก็บรักษาตามปกติธรรมดาของสินค้าอันพึงคาดหมายได้

“ขาย” หมายความว่า จำหน่าย จ่าย แจก แลกเปลี่ยนเพื่อประโยชน์ทางการค้า และให้หมายความรวมถึงให้เช่า ให้เช่าซื้อ จัดหา ตลอดจนเสนอ ชักชวน หรือนำออกแสดงเพื่อการดังกล่าว

“ผู้ประกอบการ” หมายความว่า ผู้ผลิต ผู้นำเข้า ผู้ขายสินค้าที่ไม่สามารถระบุตัวผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิตหรือผู้นำเข้าได้ ผู้ซึ่งใช้ชื่อ ชื่อทางการค้า เครื่องหมายการค้า เครื่องหมาย ข้อความหรือแสดงด้วยวิธีใด ๆ อันมีลักษณะที่จะทำให้เกิดความเข้าใจได้ว่าเป็นผู้ผลิต ผู้ว่าจ้างให้ผลิต หรือผู้นำเข้า

๓.๒ ความรับผิดของผู้ประกอบการ

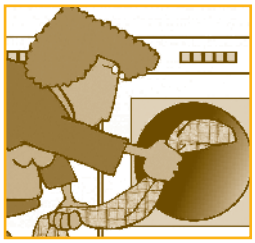
ผู้ประกอบการทุกคนต้องร่วมกันรับผิดต่อผู้เสียหายไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อหรือไม่ก็ตาม และข้อตกลงระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบการที่ได้ทำไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดความเสียหายและประกาศ คำแจ้งความของผู้ประกอบการเพื่อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดจะนำมาอ้างเป็นข้อยกเว้นหรือจำกัดความรับผิดไม่ได้ ทั้งนี้ ผู้เสียหายหรือผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทนจะต้องพิสูจน์ว่า ผู้เสียหายได้รับความเสียหายจากสินค้าของผู้ประกอบการและการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้านั้นเป็นไปตามปกติธรรมดา แต่ไม่ต้องพิสูจน์ว่าความเสียหายเกิดจากการกระทำของผู้ประกอบการผู้ใด

อย่างไรก็ตาม ผู้ประกอบการไม่ต้องรับผิดต่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หากพิสูจน์ได้ว่า สินค้านั้นมิได้เป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือผู้เสียหายได้รู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือความเสียหายเกิดขึ้นจากการใช้หรือการเก็บรักษาสินค้าไม่ถูกต้องตามที่ผู้ประกอบการได้กำหนดไว้อย่างถูกต้องและชัดเจนตามสมควรแล้ว

๓.๓ ความรับผิดของผู้ผลิตตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิต

ผู้ผลิตตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิตไม่ต้องรับผิดหากพิสูจน์ได้ว่าความไม่ปลอดภัยของสินค้าเกิดจากการออกแบบหรือจากการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างให้ผลิต ทั้งตนไม่ได้คาดเห็นและไม่ควรจะได้คาดเห็นถึงความไม่ปลอดภัย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



๓.๔ ความรับผิดของผู้ผลิตส่วนประกอบของสินค้า

ผู้ผลิตส่วนประกอบของสินค้าไม่ต้องรับผิดหากพิสูจน์ได้ว่า ความไม่ปลอดภัยของสินค้าเกิดจากการออกแบบหรือการประกอบหรือการกำหนดวิธีใช้ วิธีเก็บรักษา คำเตือน หรือการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าของผู้ผลิตสินค้านั้น

๓.๕ ผู้มีสิทธิฟ้องคดีแทนผู้เสียหาย

ให้คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สมาคม และมูลนิธิซึ่งคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคให้การรับรอง มีอำนาจฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายแทนผู้เสียหายได้ โดยการฟ้องและดำเนินคดีแทนผู้เสียหายดังกล่าวให้ได้รับยกเว้นค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง แต่ไม่รวมถึงความรับผิดในค่าฤชาธรรมเนียมในชั้นที่สุด

๓.๖ หลักเกณฑ์ในการกำหนดค่าสินไหมทดแทน

นอกจากค่าสินไหมทดแทนเพื่อละเมิดตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ศาลมีอำนาจกำหนดค่าสินไหมทดแทนเพื่อความเสียหายตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจอันเป็นผลเนื่องมาจากความเสียหายต่อร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยของผู้เสียหาย และหากผู้เสียหายถึงแก่ความตาย สามี ภริยา บุพการี หรือผู้สืบสันดานของบุคคลนั้นชอบที่จะได้รับค่าเสียหายสำหรับความเสียหายต่อจิตใจ

(๒) หากข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ประกอบการได้ผลิต นำเข้า หรือขายสินค้าโดยรู้อยู่แล้วว่าสินค้านั้นเป็นสินค้าที่ไม่ปลอดภัย หรือมิได้รู้เพราะความประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง หรือเมื่อรู้ว่าสินค้าไม่ปลอดภัยภายหลังจากการผลิต นำเข้า หรือขายสินค้านั้นแล้วไม่ดำเนินการใด ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความเสียหาย ศาลมีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบการจ่ายค่าสินไหมทดแทนเพื่อการลงโทษเพิ่มขึ้นจากจำนวนค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงได้ตามที่ศาลเห็นสมควร แต่ไม่เกินสองเท่าของค่าสินไหมทดแทนที่แท้จริงนั้น

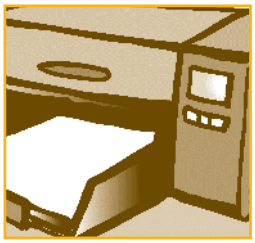
๓.๗ อายุความในการฟ้องคดี

สิทธิเรียกร้องค่าเสียหายเป็นอันขาดอายุความเมื่อพ้น ๓ ปีนับแต่วันที่ผู้เสียหายรู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิด หรือเมื่อพ้น ๑๐ ปีนับแต่วันที่มีการขายสินค้านั้น

ในกรณีที่ความเสียหายเกิดขึ้นต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ หรืออนามัยโดยผลของสารที่สะสมอยู่ในร่างกายของผู้เสียหายหรือเป็นกรณีที่ต้องใช้เวลาในการแสดงอาการ ต้องใช้สิทธิเรียกร้องภายใน ๓ ปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหายและรู้ตัวผู้ประกอบการที่ต้องรับผิด แต่ไม่เกิน ๑๐ ปีนับแต่วันที่รู้ถึงความเสียหาย

ถ้ามีการเจรจาเกี่ยวกับค่าเสียหายที่พึงจ่ายให้อายุความสะดุดหยุดอยู่ไม่นับในระหว่างนั้นจนกว่าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งได้บอกเลิกการเจรจา

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand



หากพิจารณาหลักการของพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ดังกล่าวมาข้างต้นแล้ว จะเห็นได้ว่า มีหลักการและสาระสำคัญที่ดีโดยเฉพาะในการที่จะคุ้มครองผู้บริโภคมิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ อย่างไรก็ตาม หลักการของกฎหมายดังกล่าวยังมีข้อที่ควรพิจารณาในบางประการเกี่ยวกับการบังคับใช้ ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติหรือการบังคับใช้กฎหมายได้ดังจะได้กล่าวต่อไปนี้

๔. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑

๔.๑ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับบทนิยามคำว่า “สินค้า” และคำว่า “ผลิต”

กรณีบทนิยามคำว่า “สินค้า” และคำว่า “ผลิต” ดังกล่าวนั้นทางสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีได้มีหนังสือ ที่ นร ๐๔๐๕ (ลต. ๑)/๑๒๘ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ๒๕๕๒ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปได้ดังนี้

กรณีภาคีวิชาชีพซึ่งดูแลผู้ประกอบวิชาชีพด้านสาธารณสุขในประเทศไทยมีข้อพิจารณาเกี่ยวกับบทนิยามคำว่า “สินค้า” ซึ่งมีความหมายครอบคลุมถึงยาและเวชภัณฑ์ และบทนิยามคำว่า “ผลิต” ซึ่งหมายความว่า ทำ ผสม ปรุง แต่ง ประกอบ ประดิษฐ์ แปรสภาพ เปลี่ยนรูป ดัดแปลง คัดเลือก แบ่งบรรจุ แช่เยือกแข็ง ฉายรังสี หรือการกระทำใด ๆ ที่มีลักษณะทำนองเดียวกันเนื่องจากกระบวนการรักษาพยาบาลผู้ป่วยและสัตว์ป่วยจำเป็นต้องมีการผสม ปรุง แบ่งบรรจุยาและเวชภัณฑ์เพื่อให้เหมาะกับโรค อายุ เพศ น้ำหนักและปัจจัยเฉพาะตัวของผู้ป่วยและสัตว์ป่วยแต่ละราย โดยมิได้มีการจำหน่ายค้ากำไรในลักษณะเดียวกับสินค้าทั่วไป หากการผลิตยาและเวชภัณฑ์ดังกล่าวต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ อาจเป็นเหตุให้ผู้ให้บริการทางสาธารณสุขถูกฟ้องร้องดำเนินคดีในฐานะผู้ผลิตจำนวนมาก ซึ่งนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี จึงได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาพิจารณาความหมายของบทนิยามดังกล่าว

ในกรณีนี้คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะพิเศษ) ได้พิจารณาข้อหารือแล้วเห็นว่า พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ มีเจตนารมณ์ที่จะใช้บังคับกับสังหาริมทรัพย์ที่ผลิตหรือนำเข้าเพื่อขายและมุ่งคุ้มครองผู้บริโภคที่นำสินค้าไปใช้แล้วได้รับความเสียหาย ดังนั้น การที่ผู้ให้บริการสาธารณสุขเป็นผู้ใช้ยาหรือเครื่องมือแพทย์ดังกล่าวเอง ยาหรือเครื่องมือแพทย์ที่ผู้ให้บริการสาธารณสุขผลิตและนำมาใช้เฉพาะการบำบัดรักษาผู้ป่วยหรือสัตว์ป่วยเฉพาะรายอันเป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการรักษาโดยไม่ได้ผลิตขึ้นเพื่อให้ผู้ป่วยนำไปใช้ จึงไม่ใช่การผลิตโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อขายอันเป็นสินค้า

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่กฎหมายมุ่งคุ้มครอง ดังนั้น การที่ผู้ให้บริการสาธารณสุขผลิตยา เครื่องมือแพทย์ขึ้นเพื่อนำมาใช้รักษาผู้ป่วยหรือสัตว์ป่วยเฉพาะรายที่ผ่านการตรวจรักษาของผู้ให้บริการสาธารณสุข จึงไม่ต้องรับผิดตามพระราชบัญญัตินี้ แต่อาจต้องรับผิดตามกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง[๒]

อย่างไรก็ตาม ความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกานี้เป็นความเห็นเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติตามกฎหมายของฝ่ายบริหารและหน่วยงานของรัฐเท่านั้น ไม่มีผลต่อการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลอันจะมีผลเป็นการคุ้มครองผู้ให้บริการสาธารณสุขแต่อย่างใด

๔.๒ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับประเภทสินค้าที่ได้รับการยกเว้นความรับผิด

ด้วยกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดบทนิยามคำว่า “สินค้า” หมายความว่า สังหาริมทรัพย์ที่ผลิต นำเข้าเพื่อขาย ผลิตผลเกษตรกรรมและหมายความรวมถึงกระแสไฟฟ้า อันมีความหมายรวมถึงผลผลิตวัตถุดิบทางการเกษตร (primary agricultural products) ด้วย กรณีดังกล่าวอาจก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อเกษตรกรที่ขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และวิธีการผลิตที่ดี ขาดแคลนทุนทรัพย์และขาดความพร้อมในการรับภาระการพิสูจน์ตามหลักความรับผิดโดยเคร่งครัด ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องออกกฎกระทรวงเพื่อยกเว้นสินค้าประเภทดังกล่าว (สอดคล้องกับหลักกฎหมายของญี่ปุ่น)

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันอังคารที่ ๒๒ กันยายน ๒๕๕๒ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติหลักการร่างกฎกระทรวง (พ.ศ. ....) ออกตามความในพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ตามที่สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับความเห็นของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไปประกอบการพิจารณาด้วย มีสาระสำคัญ คือ

๑) กำหนดบทนิยามคำว่า “ผลิตผลเกษตรกรรม” หมายความว่า ผลิตผลเกษตรกรรมตามกฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย (ร่างข้อ ๑)

๒) กำหนดให้**ผลิตผลเกษตรกรรมที่เกิดขึ้นในประเทศไทยและไม่ได้ผลิตในโรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน เป็นสินค้าที่ได้รับการยกเว้นตามบทนิยามคำว่า “สินค้า”** ในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ (ร่างข้อ ๒)

๔.๓ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับความเสียหายที่เกิดขึ้นกับทรัพย์สิน

ตามหลักการของกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้ผู้ประกอบการต้องรับผิดในความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัยไม่ว่าจะเป็นความเสียหายต่อชีวิต ร่างกาย

[๒]บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ (เรื่องเสร็จที่ ๓๙๔/๒๕๕๒).

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สิน ซึ่งคำว่า **"ทรัพย์สิน"** ในที่นี้มิได้มีการระบุแยกความแตกต่างระหว่างทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อการใช้สอยส่วนตัวหรือเพื่อการจำหน่าย ดังเช่น Directive – ๑๙๘๕ แห่งสหภาพยุโรปซึ่งกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าทรัพย์สินที่จะได้รับการคุ้มครองในที่นี้ต้องเป็นทรัพย์สินที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้สอยส่วนตัวเท่านั้น จึงอาจเกิดปัญหาในกรณีที่ผู้ขายกับผู้ขายซึ่งต่างก็เป็นผู้ประกอบการใช้สิทธิฟ้องร้องดำเนินคดีกันเองตามกฎหมายนี้ ซึ่งจะไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมายที่มุ่งคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นผู้บริโภคเป็นสำคัญ

๔.๔ ข้อพิจารณาเกี่ยวกับบทนิยามคำว่า "ขาย" ซึ่งมีความหมายรวมถึงการให้เช่าซื้อ

กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดบทนิยาม คำว่า "ขาย" หมายความว่า จำหน่าย จ่าย แจก แลกเปลี่ยนเพื่อประโยชน์ทางการค้า และให้หมายความรวมถึงให้เช่า**ให้เช่าซื้อ** จัดหา ตลอดจนเสนอ ชักชวน หรือนำออกแสดงเพื่อการดังกล่าว ซึ่งกรณีนี้ผู้ประกอบธุรกิจให้เช่าแบบลิสซิ่ง[๓] จึงอาจเป็นผู้ประกอบการอีกประเภทหนึ่งซึ่งได้รับผลกระทบโดยตรงจากการบังคับใช้กฎหมาย ทั้งที่ตามความเป็นจริงแล้ว ผู้ประกอบธุรกิจให้เช่าแบบลิสซิ่งประกอบกิจการโดยการให้บริการทางการเงินเท่านั้น และไม่มีส่วนรู้เห็นถึงความไม่ปลอดภัยจากสินค้าแต่อย่างใด ขอบเขตของบทนิยามคำว่า "ขาย" ดังกล่าวจึงน่าพิจารณาอย่างยิ่งว่า มีความเหมาะสมหรือไม่ ทั้งนี้ ตามกฎหมายของฝรั่งเศสได้กำหนดให้ธุรกิจให้เช่าแบบลิสซิ่งไม่ตกอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายดังกล่าวนี้

๕. บทสรุป

พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ ฉบับนี้ได้มีบันทึกเหตุผลท้ายพระราชบัญญัติว่า "โดยที่สินค้าในปัจจุบันมีกระบวนการผลิตที่ใช้ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสูงขึ้นเป็นลำดับ การที่ผู้บริโภคจะตรวจพบว่าสินค้าไม่ปลอดภัยกระทำได้ยาก อาจก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต ร่างกาย สุขภาพ อนามัย จิตใจ หรือทรัพย์สินของผู้บริโภคหรือบุคคลอื่นได้ แต่การฟ้องคดีเพื่อเรียกค่าเสียหายมีความยุ่งยาก เนื่องจากภาระในการพิสูจน์ถึงความจงใจหรือประมาทเลินเล่อในการกระทำผิดของผู้ผลิตหรือผู้นำเข้าตกเป็นหน้าที่ของผู้ได้รับความเสียหายตามหลักกฎหมายทั่วไป จึงสมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย โดยนำหลักความรับผิดโดยเคร่งครัดมาใช้ อันจะมีผลให้ผู้เสียหายไม่ต้องพิสูจน์ถึงความไม่ปลอดภัยของสินค้า ตลอดจนได้รับการชดใช้ค่าเสียหายที่เป็นธรรม" ซึ่งจะเห็นได้ว่า

---

[๓] "ผู้ประกอบธุรกิจให้เช่าแบบลิสซิ่ง ให้บริการทางการเงินแก่ลูกค้าที่ต้องการซื้อสินค้าซึ่งมีราคาสูงโดยจะจัดหาสินค้าตามลักษณะและความต้องการของลูกค้านั้น แต่กรรมสิทธิ์ในสินค้าจะยังคงเป็นของผู้ประกอบธุรกิจให้เช่าแบบลิสซิ่งอยู่จนกว่าลูกค้าจะชำระราคาครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในสัญญา.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

กฎหมายฉบับดังกล่าวมีเจตนารมณ์ที่ดีและเหมาะสมในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภค แต่ยังต้องถือว่าเป็นกฎหมายใหม่สำหรับสังคมไทย จึงจำเป็นที่จะต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรในการที่จะให้ผู้ประกอบการ ผู้บริโภค ตลอดจนบุคคลที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายได้ทำความเข้าใจในหลักการและสาระสำคัญดังกล่าว รวมทั้งจะต้องมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง มีความเป็นมาตรฐานสากลและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชนในฐานะเป็นผู้บริโภคในที่สุด

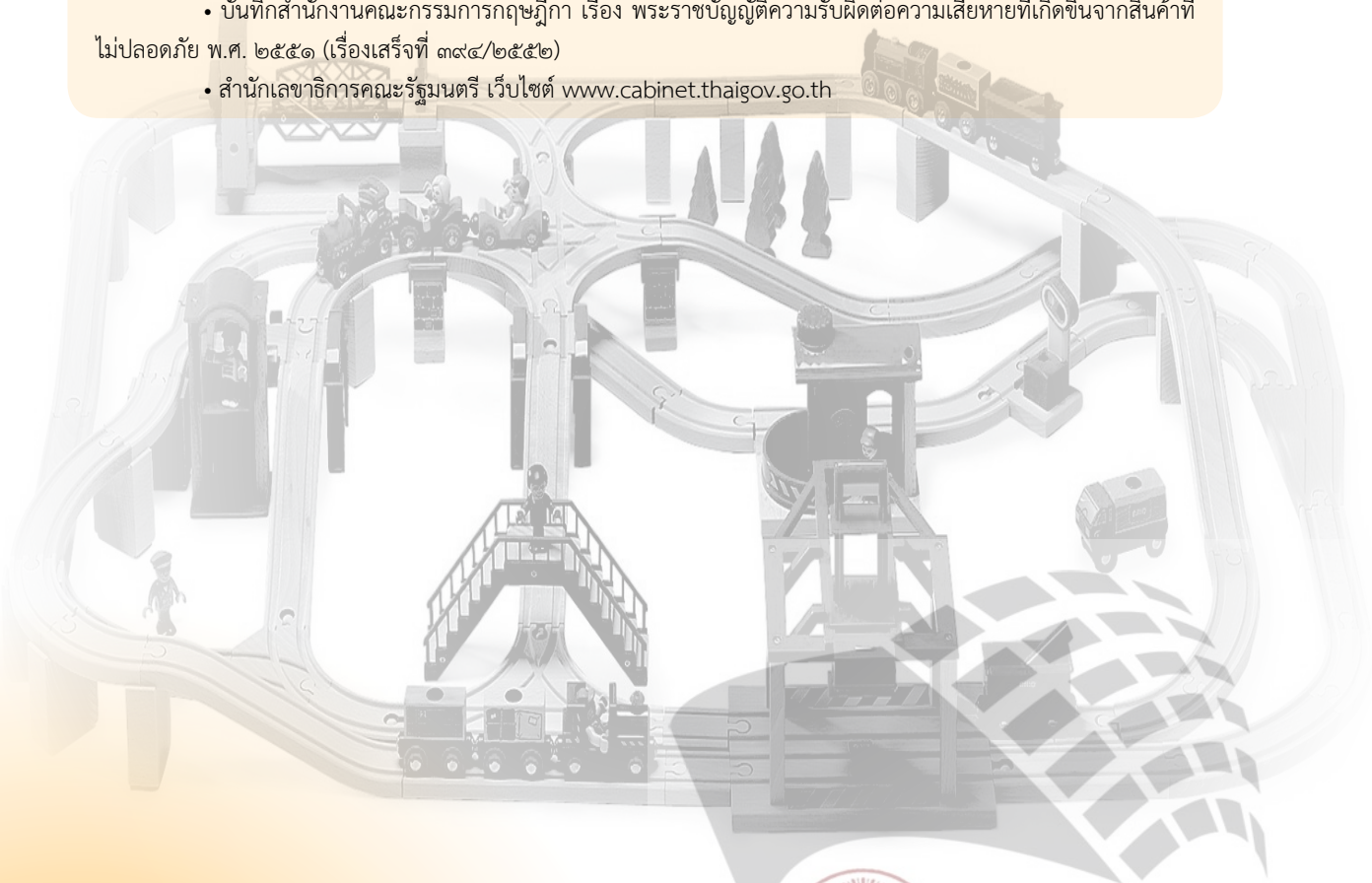
เอกสารอ้างอิง

• อนันต์ จันทรโอภากร, กฎหมายว่าด้วยความรับผิดเพื่อความเสียหายอันเกิดจากสินค้าที่ขาดความปลอดภัย, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์เดือนตุลา, ๒๕๔๗)

• นนทวัชร์ นวตระกูลพิสุทธิ์, ข้อพิจารณาบางประการเกี่ยวกับปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑, วารสารกฎหมายใหม่ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑๐๓ มกราคม ๒๕๕๒

• บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่อง พระราชบัญญัติความรับผิดต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าที่ไม่ปลอดภัย พ.ศ. ๒๕๕๑ (เรื่องเสร็จที่ ๓๙๔/๒๕๕๒)

• สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี เว็บไซต์ www.cabinet.thaigov.go.th



LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาวอริยพร โพธิใส
นิติกร สำนักกฎหมาย

เรือนจำกลางบางขวาง
BANGKWANG CENTRAL PRISON

หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอพระราชทานอภัยโทษ

สารพันปัญหากฎหมายฉบับนี้ใคร่ขอนำเสนอเกร็ดความรู้ทางกฎหมายที่กำลังเป็นที่กล่าวถึงกันอย่างกว้างขวางในสังคมปัจจุบันเกี่ยวกับการพระราชทานอภัยโทษแก่นักโทษในคดีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นกรณีการยื่นฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษให้แก่นักการเมือง หรือนักโทษที่ต้องคำพิพากษาของศาลถึงที่สุดในคดีต่าง ๆ ดังนั้น เพื่อให้ทันกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นดังกล่าว ฉบับนี้จึงใคร่ขอเสนอเรื่อง **"หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการขอพระราชทานอภัยโทษ"** ดังนี้

๑. ความหมายของการพระราชทานอภัยโทษ

การพระราชทานอภัยโทษ หมายถึง การที่พระมหากษัตริย์ทรงพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณแก่นักโทษผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้รับโทษทางอาญาให้ได้รับการยกโทษหรือเปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา หรือลดโทษทั้งหมดหรือแต่บางส่วน

การพระราชทานอภัยโทษจึงเป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยเฉพาะในการพระราชทานพระมหากรุณาธิคุณแก่นักโทษซึ่งต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษแล้วเท่านั้น โดยจะกระทำได้ต่อเมื่อมีผู้ร้องขอหรือถวายเรื่องราวต่อพระมหากษัตริย์ ซึ่งจะส่งผลให้ผู้ที่ได้รับการพระราชทานอภัยโทษนั้น ๆ ไม่ต้องรับโทษหรือได้รับการลดโทษแต่เพียงบางส่วน ทั้งนี้ ผลของการพระราชทานอภัยโทษนั้นไม่ทำให้สิทธิต่าง ๆ ที่ผู้ต้องโทษต้องสูญเสียไปเพราะคำพิพากษานั้นกลับคืนมาไม่

๒. ประเภทของการพระราชทานอภัยโทษ

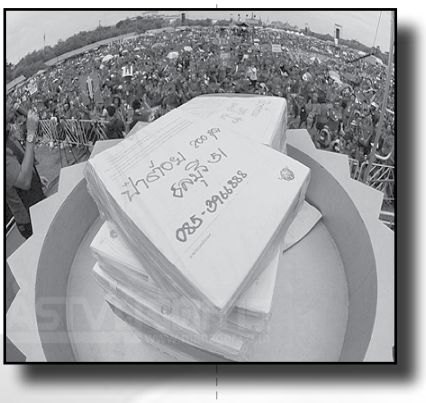
ปัจจุบันนอกจากจะมีการบัญญัติกฎหมายเรื่องพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์โดยบัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ[๑] แล้ว ยังได้มีการบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ภาค ๗ ว่าด้วยการอภัยโทษ

[๑]รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๑๙๑ "พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ".

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เปลี่ยนโทษหนักเป็นเบา และลดโทษตามมาตรา ๒๕๙ - ๒๖๗ ซึ่งอาจแยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี คือการพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะราย และการพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป

๒.๑ การพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะราย หมายถึง การพระราชทานอภัยโทษให้แก่ผู้ต้องโทษเป็นรายบุคคล โดยการทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวหรือถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ ตามการถวายคำแนะนำของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ส่วนจะได้รับพระราชทานอภัยโทษหรือไม่เพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยขององค์พระมหากษัตริย์



ทั้งนี้ การขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะรายนั้น กฎหมายได้กำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับบุคคลผู้มีสิทธิทูลเกล้าฯ ขอพระราชทานอภัยโทษ ระยะเวลาในการทูลเกล้าฯ ขั้นตอนของการทูลเกล้าฯ ตลอดจนหลักฐานที่จะต้องใช้ในการทูลเกล้า ฯ ขอพระราชทานอภัยโทษ ไว้ดังนี้

๒.๑.๑ บุคคลผู้มีสิทธิทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวหรือถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะราย ได้แก่

๑) ผู้ต้องคำพิพากษาให้รับโทษอย่างใด ๆ หรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้อง เช่น บิดา มารดา บุตร หรือคู่สมรส เป็นผู้ทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวหรือฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษต่อพระมหากษัตริย์เมื่อคดีถึงที่สุดแล้วโดยจะยื่นต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ก็ได้[๒]

๒) กรณีผู้ถวายเรื่องราวซึ่งต้องจำคุกอยู่ในเรือนจำจะยื่นเรื่องราวต่อพัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำก็ได้ เมื่อได้รับเรื่องราวแล้วให้พัศดีหรือผู้บัญชาการเรือนจำออกใบรับให้แก่ผู้ยื่นเรื่องราวแล้วให้ส่งเรื่องไปยังรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม[๓]

๓) ในกรณีที่ไม่มีผู้ใดถวายเรื่องราว ถ้ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเห็นเป็นการสมควรจะถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องคำพิพากษานั้นก็ได้ โดยจะดำเนินการได้ต่อเมื่อคดีถึงที่สุดแล้วเช่นกัน[๔]

๒.๑.๒ กำหนดระยะเวลาในการทูลเกล้า ฯ ขอพระราชทานอภัยโทษ

กำหนดระยะเวลาในการยื่นทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา ถ้าเป็นผู้ต้องโทษกรณีทั่วไปจะไม่มีกำหนดระยะเวลาในการที่จะทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวหรือถวายฎีกาสามารถยื่นได้ทันทีนับตั้งแต่คดีถึงที่สุดเป็นต้นไป แต่ถ้าเป็นกรณีผู้ต้องโทษประหารชีวิต

---

[๒]ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๕๙.

[๓]ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๐.

[๔]ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

จะต้องยื่นภายใน ๖๐ วันนับแต่คดีถึงที่สุด เนื่องจากหากไม่มีการถวายเรื่องราวขอพระราชทานอภัยโทษภายในกำหนดระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ก็จะมีการบังคับโทษโดยการประหารชีวิตผู้ต้องคำพิพากษาให้ลงโทษประหารชีวิตนั้นทันที[๕] ทั้งนี้ กรณีการขอพระราชทานอภัยโทษอย่างอื่น ซึ่งมิใช่โทษประหารชีวิตนั้น ถ้าพระมหากษัตริย์ทรงยกเรื่องราวหรือยกฎีกามาครั้งหนึ่งแล้วจะยื่นใหม่อีกไม่ได้จนกว่าจะพ้น ๒ ปี นับแต่วันที่ถูกยกเรื่องราวหรือยกฎีกาครั้งก่อน[๖]

อนึ่ง ในการทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวหรือถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมมีหน้าที่ถวายเรื่องราวหรือฎีกาต่อพระมหากษัตริย์พร้อมทั้งถวายความเห็นว่าควรพระราชทานอภัยโทษหรือไม่ เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงทราบเรื่องแล้วจะทรงวินิจฉัยว่าสมควรพระราชทานอภัยโทษให้หรือไม่ประการใด ซึ่งอาจเป็นการพระราชทานอภัยโทษให้ทั้งหมดโดยปล่อยตัวไป หรือพระราชทานอภัยโทษให้เป็นบางส่วน เช่น ลดโทษจากประหารชีวิตเป็นจำคุกตลอดชีวิตหรือลดโทษจากกำหนดระยะเวลาต้องโทษเดิมลง

๒.๑.๓ ขั้นตอนในการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะราย

ผู้ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ลงโทษประหารชีวิต จำคุก กักขัง ปรับ ริบทรัพย์สิน หรือผู้ที่มีประโยชน์เกี่ยวข้องสามารถทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวหรือถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษผ่านเรือนจำหรือทัณฑสถาน กระทรวงยุติธรรม สำนักราชเลขาธิการ กระทรวงการต่างประเทศ หรือสถานทูต (กรณีนักโทษเป็นชาวต่างประเทศ) และเมื่อมีการทูลเกล้า ฯ ถวายเรื่องราวหรือถวายฎีกาขอพระราชทานอภัยโทษแล้ว การที่จะได้รับพระราชทานอภัยโทษหรือไม่เพียงใดนั้นต้องเป็นไปตามเงื่อนไข กล่าวคือ ผู้กระทำความผิดต้องได้รับโทษในระยะเวลาที่ระบุไว้ตามหลักเกณฑ์ก่อนและต้องมีความประพฤติที่ดีโดยจะต้องผ่านการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาการพระราชทานการอภัยโทษ ซึ่งทางกรมราชทัณฑ์จะเป็นฝ่ายเลขานุการดำเนินการรวบรวมข้อเท็จจริง และเสนอรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม เพื่อทำความเห็นประกอบการทูลเกล้าฯ ถวายเรื่องราวหรือถวายฎีกา เพื่อพระมหากษัตริย์ทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยต่อไป

ในกรณีที่เรือนจำหรือทัณฑสถานได้รับเรื่องราวทูลเกล้าฯ ขอพระราชทานอภัยโทษของผู้ต้องขังหรือผู้มีประโยชน์เกี่ยวข้องแล้ว เรือนจำหรือทัณฑสถานนั้นก็จะดำเนินการสอบสวนเรื่องราวทูลเกล้าฯ เพื่อรวบรวมเอกสารหลักฐานให้แล้วเสร็จ

[๕]ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๒.

[๖]ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๔.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และส่งเอกสารหลักฐานดังกล่าวไปยังกรมราชทัณฑ์เพื่อประกอบการพิจารณา เมื่อกรมราชทัณฑ์ได้รับเรื่องราวทูลเกล้าฯ ขอพระราชทานอภัยโทษจากเรือนจำหรือทัณฑสถานแล้ว กรมราชทัณฑ์จะดำเนินการดังต่อไปนี้

๑) ตรวจสอบรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องราวหรือฎีกา คำพิพากษา หมายจำคุก หมายลดโทษ เอกสารประกอบเรื่องราวว่าถูกต้องตามระเบียบหรือไม่ หากไม่ถูกต้องจะจัดส่งกลับไปยังเรือนจำหรือทัณฑสถาน เพื่อแก้ไขให้ถูกต้อง

๒) กรณีมีปัญหาต้องขอทราบข้อเท็จจริง ประวัติการกระทำผิด หรือรายละเอียดบางประการเกี่ยวกับนักโทษ จะต้องประสานงานไปยังเรือนจำหรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถานีตำรวจภูธรท้องที่หรือศาล เป็นต้น

๓) ในรายที่เป็นนักโทษความผิดคดียาเสพติดให้โทษ ต้องขอทราบข้อมูลประวัติการกระทำผิดไปยังสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เพื่อนำมาประกอบการพิจารณาทุกราย

๔) สรุปย่อเรื่องราวหรือฎีกา และคำพิพากษาในคดีของนักโทษเด็ดขาดรายนั้น ๆ

๕) ประมวลเรื่องราวหรือฎีกาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมายและเหตุผลที่จะถวายความเห็นขึ้นไปตามลำดับชั้น จนถึงกระทรวงยุติธรรม เมื่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมพิจารณาให้ความเห็นแล้ว จะเสนอเรื่องเพื่อให้นายกรัฐมนตรีนำความขึ้นกราบบังคมทูลฯ ต่อไป

๖) เมื่อทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยในเรื่องราวหรือฎีกาที่ทูลเกล้าฯ ถวายนั้นเป็นประการใด กรมราชทัณฑ์จะแจ้งให้เรือนจำหรือทัณฑสถานทราบเพื่อแจ้งผู้ถวายเรื่องราวหรือฎีกา และบันทึกรับทราบไว้เป็นหลักฐานต่อไป และ

๗) กรณีนักโทษซึ่งต้องคำพิพากษาถึงที่สุดให้ประหารชีวิตก็จะต้องดำเนินการโดยนัยเดียวกันกับการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นรายบุคคลดังกล่าวมาแล้ว หากพระมหากษัตริย์ทรงยกเรื่องราวหรือฎีกา กล่าวคือ ไม่พระราชทานอภัยโทษให้กรมราชทัณฑ์แจ้งเรือนจำให้บังคับโทษประหารชีวิตกับนักโทษรายนั้นโดยไม่ชักช้า

๒.๑.๔ หลักฐานที่จะต้องใช้ในการขอพระราชทานอภัยโทษ

๑) สำเนาคำพิพากษาทุกชั้นศาลที่ปรากฏและรับรองสำเนาถูกต้องโดยจ่าศาล

๒) บันทึกความเห็นแพทย์หรือจิตแพทย์ กรณีนักโทษอ้างปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๓) เอกสารประกอบอื่น ๆ (ถ้ามี) เช่น
- หนังสือรับรองความประพฤติจากผู้นำชุมชนหรือเจ้าหน้าที่
- เอกสารประกอบคุณงามความดีตามที่ได้อ้าง
- สำเนาบัตรประจำตัวประชาชนและสำเนาทะเบียนบ้านของผู้ต้องขังและผู้ที่เกี่ยวข้อง

แผนผังขั้นตอนการขอพระราชทานอภัยโทษเฉพาะราย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

๒.๒ การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไป หมายถึง การที่พระมหากษัตริย์ทรงพระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษเด็ดขาดทุกคนโดยการตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีเห็นเป็นการสมควรถวายคำแนะนำต่อพระมหากษัตริย์ขอให้พระราชทานอภัยโทษแก่ผู้ต้องโทษ[๗] ซึ่งทางราชการจะเป็นผู้ดำเนินการให้แก่ผู้ต้องโทษทุกขั้นตอน โดยผู้นั้นมิต้องดำเนินการใด ๆ เลย อนึ่ง การพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปนี้มักจะเกิดขึ้นในวโรกาสมหามงคลต่าง ๆ เช่น เนื่องในวโรกาสพระราชพิธีกาญจนาภิเษก หรือพระราชพิธีรัชมังคลาภิเษก เป็นต้น

ส่วนหลักเกณฑ์การได้รับพระราชทานอภัยโทษของนักโทษเด็ดขาดผู้ใดจะได้รับพระราชทานอภัยโทษเท่าใดนั้น รายละเอียดจะกำหนดไว้ในพระราชกฤษฎีกาพระราชทานอภัยโทษที่ตราขึ้นในแต่ละครั้ง ซึ่งมีหลักเกณฑ์อยู่ ๓ ประการ คือการได้รับพระราชทานอภัยโทษให้ปล่อยตัว การได้รับพระราชทานอภัยโทษให้ลดโทษ และการไม่ได้รับพระราชทานอภัยโทษ

อนึ่ง การขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการทั่วไปนั้นจะมีหลักเกณฑ์เกี่ยวกับกำหนดระยะเวลาในการทูลเกล้าฯ ขอพระราชทานอภัยโทษ ขั้นตอนในการขอพระราชทานอภัยโทษ ตลอดจนหลักฐานที่จะต้องใช้ในการขอพระราชทานอภัยโทษในลักษณะเช่นเดียวกับกรณีการขอพระราชทานอภัยโทษเป็นการเฉพาะราย

๓. ผลของการพระราชทานอภัยโทษ

ผลของการพระราชทานอภัยโทษนั้น อาจแยกพิจารณาได้เป็น ๒ กรณี คือ

๑) ในกรณีที่มีการพระราชทานอภัยโทษเด็ดขาดโดยปราศจากเงื่อนไขกฎหมายห้ามมิให้บังคับโทษนั้น กล่าวคือ ถ้าบังคับโทษไปบ้างแล้วก็ให้หยุดการบังคับโทษทันที หรือถ้าเป็นกรณีที่ได้รับโทษปรับและได้ชำระค่าปรับไปแล้วก็ให้คืนค่าปรับนั้นทั้งหมดแก่ผู้ขอพระราชทานอภัยโทษนั้น

๒) กรณีที่การอภัยโทษนั้นเป็นแต่เพียงเปลี่ยนโทษหนักเป็นโทษเบาหรือลดโทษ ถ้ายังมีโทษเหลืออยู่ภายหลังที่ได้รับการอภัยโทษแล้วก็ให้บังคับเฉพาะโทษที่เหลืออยู่นั้นต่อไปจนกว่าจะครบกำหนดโทษตามคำพิพากษาของศาล[๘]

ทั้งนี้ ผลของการได้รับพระราชทานอภัยโทษนั้นหาทำให้สิทธิต่าง ๆ ที่ต้องสูญเสียไปเพราะคำพิพากษากลับคืนมาไม่ และการได้รับพระราชทานอภัยโทษนั้นไม่เป็นเหตุให้ผู้ได้รับโทษพ้นจากความรับผิดในการต้องคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินหรือค่าทดแทนตามคำพิพากษาไม่ นอกจากนี้ หากผู้ที่ได้รับพระราชทานอภัยโทษ

[๗]ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๑ ทวิ.

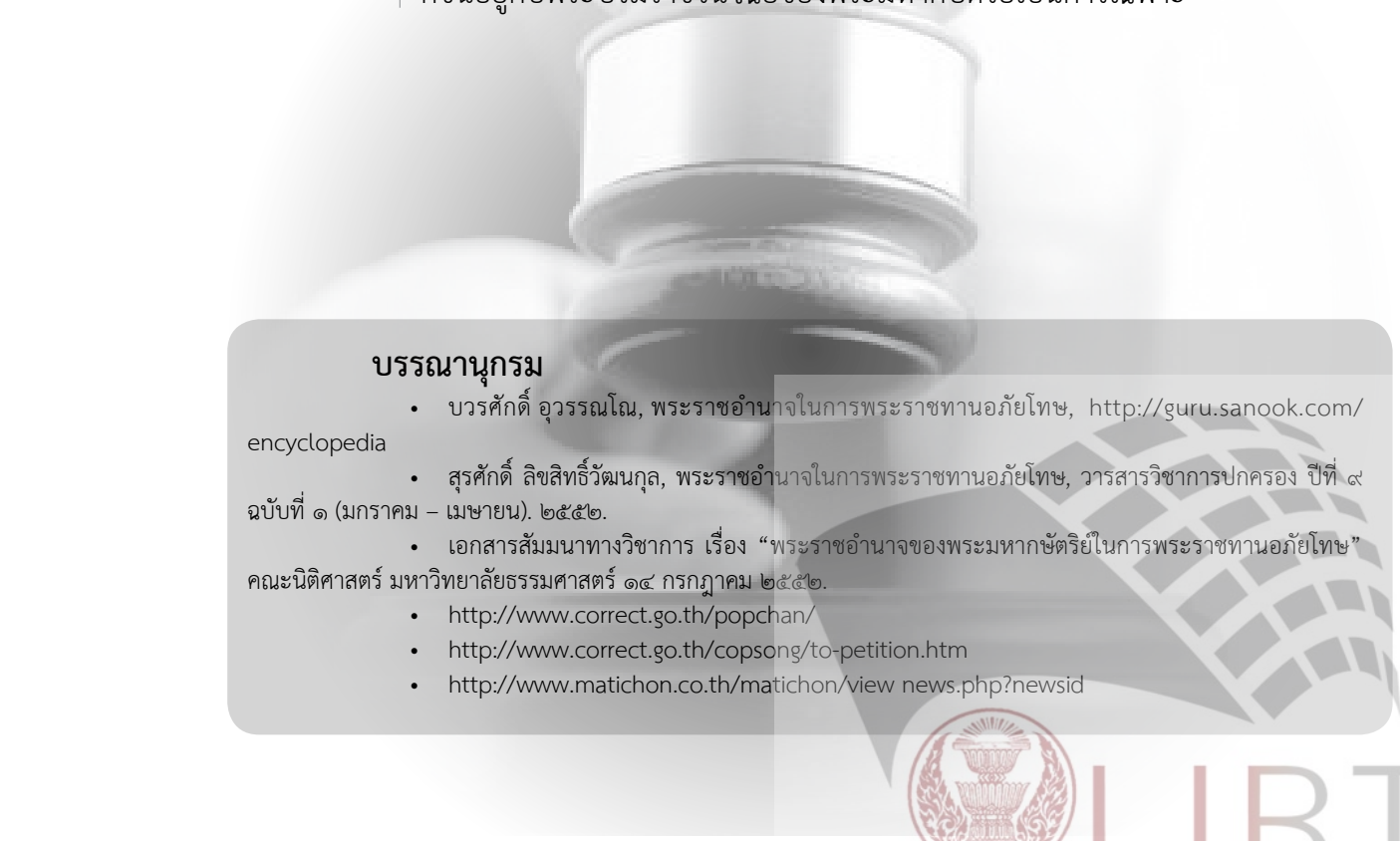
[๘]ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๖๕.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เนื่องจากการกระทำความผิดอย่างหนึ่งถูกฟ้องว่ากระทำความผิดอีกอย่างหนึ่งการได้รับอภัยโทษนั้นย่อมไม่ตัดอำนาจศาลที่จะเพิ่มโทษหรือไม่รอการลงอาญาตามประมวลกฎหมายอาญาว่าด้วยการกระทำความผิดหลายครั้งไม่เข็ดหลาบหรือว่าด้วยรอการลงอาญาแต่ประการใด

๔. สรุป

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าพระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษของพระมหากษัตริย์ เป็นพระราชอำนาจเด็ดขาดสมบูรณ์ซึ่งมีที่มาหรือรากฐานตามโบราณราชประเพณี และตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญอันเป็นการแสดงถึงพระมหากรุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์ไทยมาตั้งแต่โบราณกาล ซึ่งในปัจจุบันก็ได้มีการกำหนดขั้นตอนและหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อเป็นการกลั่นกรองอีกชั้นหนึ่งโดยหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรม ว่าบุคคลผู้ต้องโทษนั้นสมควรที่จะได้รับการอภัยโทษหรือไม่ ก่อนที่จะนำขึ้นทูลเกล้าฯ อันจะเป็นการช่วยลดพระราชภาระในการวินิจฉัย ซึ่งบุคคลผู้มีสิทธิในการขอพระราชทานอภัยโทษนั้น สามารถใช้ช่องทางนี้ในการขอความเป็นธรรมเพื่อเป็นการเปิดโอกาสให้ตนเองได้กลับคืนสู่สังคมอีกครั้งหนึ่ง อย่างไรก็ตามแม้ประชาชนจะเป็นผู้มีสิทธิในการขอพระราชทานอภัยโทษ แต่ก็จำเป็นต้องพิจารณาความเหมาะสมด้วยและการจะได้รับพระราชทานอภัยโทษหรือไม่นั้นก็ขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์เป็นการเฉพาะ



บรรณานุกรม

- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ, http://guru.sanook.com/encyclopedia
- สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, พระราชอำนาจในการพระราชทานอภัยโทษ, วารสารวิชาการปกครอง ปีที่ ๙ ฉบับที่ ๑ (มกราคม – เมษายน). ๒๕๕๒.
- เอกสารสัมมนาทางวิชาการ เรื่อง “พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในการพระราชทานอภัยโทษ” คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ๑๔ กรกฎาคม ๒๕๕๒.
- http://www.correct.go.th/popchan/
- http://www.correct.go.th/copsong/to-petition.htm
- http://www.matichon.co.th/matichon/view news.php?newsid

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

“...กฎหมายนี้มีช่องโหว่เสมอ ถ้าเราถือโอกาส
ในการมีช่องโหว่ของกฎหมาย
เพื่อการทุจริตนั้นเป็นสิ่งที่เลวทราม
และทำให้นำไปสู่ความหายนะ
แต่ถ้าใช้ช่องโหว่ในกฎหมายเพื่อ
สร้างสรรค์ ก็เป็นการป้องกัน
มิให้ใช้ช่องโหว่ของกฎหมายในทางทุจริต...”

พระราชดำรัสพระราชทานแก่ผู้เข้าร่วมสัมมนาในการวางแผนการใช้ที่ดิน
ณ โรงแรมรินคำ จังหวัดเชียงใหม่ วันที่ ๗ มกราคม ๒๕๒๓

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาวจุฬารัตน์ ยะปะนัน
นิติกร สำนักกฎหมาย

การใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน
เพื่อแก้ปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่า

จากเหตุการณ์กรณีที่พนักงานต้อนรับของโรงแรมแห่งหนึ่งถูกฆ่าข่มขืนหลังป้ายรถเมล์ในพื้นที่เขตบางกะปิซึ่งสถานที่เกิดเหตุดังกล่าวอยู่ในเขตชุมชน แต่มีลักษณะเป็นที่ดินรกร้างว่างเปล่าโดยเจ้าของที่ดินได้ปล่อยปละละเลยไม่มาดูแลหรือเข้าทำประโยชน์แต่อย่างใด คนร้ายจึงได้อาศัย ใช้เป็นสถานที่ลงมือกับเหยื่อจนสำเร็จ ถือว่าเป็นคดีสะเทือนขวัญอีกคดีหนึ่งและเป็นที่สนใจของประชาชนโดยทั่วไป

จากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหลายได้ออกมาตรการต่าง ๆ มาใช้บังคับเพื่อที่จะดูแลความปลอดภัยให้กับพี่น้องประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร เช่น กรุงเทพมหานคร (กทม.) ได้ออกประกาศขอความร่วมมือจากเจ้าของที่ดินรกร้างว่างเปล่าได้จัดการล้อมรั้วให้มิดชิดยากต่อการเข้าออก มีการตัดต้นไม้ที่รกทึบ การติดกล้องวงจรปิด (CCTV) และไฟส่องสว่างให้ครบทุกจุดที่เป็นพื้นที่เสี่ยงภัย หรือการประสานกองบัญชาการตำรวจนครบาล (บช.น.) ร่วมกันจัดทำเครือข่ายอาสาสมครพิทักษ์คนเมือง รวมทั้งมาตรการที่จะบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖ กับที่ดินของเอกชนที่ปล่อยทิ้งไว้โดยไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดินดังกล่าวนั้น

สำหรับหลักการตามประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖ ได้บัญญัติว่า

“มาตรา ๖ นับตั้งแต่วันที่ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้ใช้บังคับ บุคคลใดมีสิทธิในที่ดินตามโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ หากบุคคลนั้นทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ในที่ดิน หรือปล่อยที่ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า เกินกำหนดเวลาดังต่อไปนี้

(๑) สำหรับที่ดินที่มีโฉนดที่ดิน เกินสิบปีติดต่อกัน

(๒) สำหรับที่ดินที่มีหนังสือรับรองการทำประโยชน์ เกินห้าปีติดต่อกัน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ให้ถือว่าเจตนาสละสิทธิในที่ดินเฉพาะส่วนที่ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ หรือที่ปล่อยให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า เมื่ออธิบดีได้ยื่นคำร้องต่อศาล และศาลได้สั่งเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว ให้ที่ดินนั้นตกเป็นของรัฐเพื่อดำเนินการตามประมวลกฎหมายนี้ต่อไป"

หลักการตามมาตรา ๖ นี้ ได้บัญญัติขึ้นโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๙๖ (พ.ศ. ๒๕๑๕) ซึ่งให้รวมถึงที่ดินที่ไม่มีโฉนดที่ดินด้วย การที่กฎหมายกำหนดไว้เช่นนี้ไม่ได้มีเจตนาว่ารัฐอยากได้ที่ดินของประชาชน เพียงแต่รัฐเองมุ่งที่จะให้เจ้าของที่ดินได้ใช้ที่ดินซึ่งเป็นทรัพยากรอันมีจำกัดนั้นให้เกิดประโยชน์ให้มากที่สุด ดีกว่าทอดทิ้งที่ดินให้ว่างเปล่าโดยไม่เกิดประโยชน์แต่อย่างใดเลย

หลักในการพิจารณาว่าอย่างไรจึงจะถือว่าเป็นกรณีที่เจตนาสละสิทธิในที่ดินนั้น โดยแบ่งเป็น ๒ กรณี คือ*

โดยส่วนใหญ่เจ้าของที่ดินมักจะซื้อเก็บไว้เก็งกำไร เพราะที่ดินยิ่งนานยิ่งราคาสูงขึ้น ดังนั้น จึงปล่อยที่ดินทิ้งไว้เฉย ๆ ไม่เข้าทำประโยชน์ใด ๆ รอว่าถ้าที่ดินราคาสูงขึ้นเมื่อไหร่ก็จะขายเมื่อนั้น

๑. ทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์

โดยส่วนใหญ่เจ้าของที่ดินมักจะซื้อเก็บไว้เก็งกำไร เพราะที่ดินยิ่งนานยิ่งราคาสูงขึ้น ดังนั้น จึงปล่อยที่ดินทิ้งไว้เฉย ๆ ไม่เข้าทำประโยชน์ใด ๆ รอว่าถ้าที่ดินราคาสูงขึ้นเมื่อไหร่ก็จะขายเมื่อนั้น ในกรณีนี้แม้เจ้าของได้ล้อมรั้วในที่ดินไว้แล้ว หรือถางหญ้าอยู่เป็นประจำก็ยังถือว่าเจตนาจะทอดทิ้งไม่ทำประโยชน์ด้วยเหมือนกัน กฎหมายก็ถือว่าเจ้าของมีเจตนาสละสิทธิในที่ดินนั้นด้วย แต่ในทางกลับกันแม้ว่าการเข้าทำประโยชน์ในที่ดินนั้นไม่ว่าจะเกิดประโยชน์มากน้อยเพียงใด แม้เพียงปลูกพืชผักสวนครัว ใช้เลี้ยงวัว ปลูกไม้ยืนต้นในที่ดินนั้น กฎหมายก็ถือว่าเจ้าของได้มีเจตนาเข้าทำประโยชน์ในที่ดินนั้นแล้ว

๒. ปล่อยที่ดินให้เป็นที่รกร้างว่างเปล่า

ในกรณีนี้หมายความว่าเจ้าของที่ดินไม่ได้เข้าไปดูแลในที่ดินนั้นเลย ปล่อยให้ที่ดินนั้นมีสภาพรกร้าง ไม่เคยเข้าไปครอบครองในที่ดินนั้นเลย

เมื่อเจ้าของที่ดินมีเจตนาที่จะสละสิทธิในที่ดินนั้นแล้ว กฎหมายก็ได้กำหนดระยะเวลาไว้ว่านานแค่ไหนถึงจะถูกเพิกถอนหนังสือแสดงสิทธิในที่ดินดังกล่าว โดยถ้า

*สมจิตร ทองประดับ, คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน, สำนักพิมพ์นิติบรรณการ, พ.ศ. ๒๕๔๗.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ที่ดินนั้นเป็นที่ดินที่มีโฉนดที่ดินจะต้องเจตนาสละสิทธิในที่ดินนั้นเกิน ๑๐ ปี ติดต่อกัน แต่ถ้าที่ดินนั้นเป็นที่ดินที่มีเพียงหนังสือรับรองการทำประโยชน์จะมีระยะเวลาเพียง ๕ ปีเท่านั้น เมื่อครบกำหนด ๑๐ ปี หรือ ๕ ปี ที่ดินจะตกเป็นของรัฐทันทีโดยไม่ต้องมีคำสั่งของศาล และอธิบดีกรมที่ดินก็จะยื่นคำร้องต่อศาลให้ศาลสั่งเพิกถอนโฉนดที่ดินหรือหนังสือรับรองการทำประโยชน์ในที่ดินนั้นได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าประมวลกฎหมายที่ดินมาตรา ๖ เป็นหลักการที่มีประโยชน์ต่อสังคมโดยรวมเป็นอย่างมาก แต่น่าเสียดายที่ตั้งแต่กฎหมายนี้บังคับใช้ยังไม่เคยมีการปฏิบัติตามมาตรา ๖ เลย จึงทำให้กฎหมายเป็นเพียงข้อบัญญัติที่ไม่สามารถนำไปใช้ได้จริง การที่รัฐจะนำประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖ มาใช้บังคับอย่างจริงจังก็เนื่องจากรัฐอยากเข้ามาแก้ปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดอาชญากรรมขึ้นหลายครั้ง และยังเป็นแหล่งมั่วสุมของกลุ่มอาชญากรที่เป็นภัยต่อสังคมอยู่ในทุกวันนี้ ถ้าเป็นที่ดินของรัฐเอง รัฐสามารถไปจัดการในที่ดินเหล่านั้นได้อยู่แล้วตามนโยบายของ กทม. ที่จะเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้มากขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งถ้าที่ดินของรัฐเองถูกปล่อยทิ้งร้างไว้เฉย ๆ ก็สามารถสร้างเป็นสวนสาธารณะได้ แต่ส่วนมากที่ดินที่รกร้างว่างเปล่าที่ถูกทอดทิ้งจะเป็นที่ดินของเอกชนซึ่งรัฐไม่สามารถเข้าไปจัดการได้ ในเบื้องต้นรัฐจึงออกมาตรการบังคับใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน มาตรา ๖ นี้แก่เจ้าของที่ดินที่ไม่เคยเข้าทำประโยชน์ในที่ดินเลย ถึงแม้จะล้อมรั้วในแนวเขตที่ดินนั้นไว้ก็ตาม ถ้าสำรวจพบว่าเจ้าของไม่ได้ทำประโยชน์ครบระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดแล้วที่ดินจะตกเป็นของรัฐทันที แต่ก่อนที่จะบังคับอาจจะขอความร่วมมือกับเจ้าของที่ดินก่อนโดยการล้อมรั้วลวดหนามให้มองเห็นได้ หรือถ้าเป็นรั้วทึบก็ควรล้อมให้มิดชิดยากต่อการเข้าออกได้

รัฐอยากเข้ามาแก้ปัญหาที่ดินรกร้างว่างเปล่าซึ่งเป็นแหล่งที่ก่อให้เกิดอาชญากรรมขึ้นหลายครั้งและยังเป็นแหล่งมั่วสุมของกลุ่มอาชญากรที่เป็นภัยต่อสังคมอยู่ในทุกวันนี้ ถ้าเป็นที่ดินของรัฐเองรัฐสามารถไปจัดการในที่ดินเหล่านั้นได้อยู่แล้วตามนโยบายของ กทม.

จากการสำรวจของกรุงเทพมหานคร พบว่ายังมีจุดเสี่ยงอันตรายในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครถึง ๘๘๓ จุด ซึ่งถ้ายังไม่มีมาตรการหรือกฎหมายมาบังคับใช้อย่างจริงจังก็ไม่มีใครตอบได้ว่าจะเกิดปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ที่มีลักษณะดังกล่าวอีกเท่าใด ดังนั้น ภาครัฐ รวมทั้งภาคประชาชนจะต้องช่วยกันสอดส่องดูแลให้ปัญหาเหล่านี้ได้หมดไปจากสังคมโดยเร็วด้วย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นางสาวจุฬารัตน์ ยะปะนัน
นิติกร สำนักกฎหมาย

คดีมาบตาพุด กับกองทุนเพื่อเยียวยาภาคเอกชน*

ผู้เขียน มิ่งสรรพ์ ขาวสอาด สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
อ้างอิง หนังสือพิมพ์มติชนรายวัน วันที่ ๑๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๒ ปีที่ ๓๒ ฉบับที่ ๑๑๕๓๘ คอลัมน์กระแสทรรศน์

คำพิพากษาของศาลปกครองกลาง เมื่อวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๕๒ ได้มีคำสั่งให้บรรเทาทุกข์ชั่วคราวก่อนการพิพากษาคดีให้ระงับโครงการ หรือกิจกรรมซึ่งได้รับการอนุมัติจากคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และหน่วยงานของรัฐรวม ๘ แห่ง ให้ดำเนินการในพื้นที่มาบตาพุด บ้านฉาง และพื้นที่ใกล้เคียง จำนวน ๗๖ โครงการไว้ เป็นการชั่วคราวเป็นข่าวที่เรียกได้ว่าสามารถเขย่าหัวใจทศกัณฑ์ได้เลยทีเดียว เพราะความเสียหายของภาคเอกชนครั้งนี้ใหญ่หลวงนัก

และนี่เป็นครั้งที่ ๒ แล้วสำหรับมาบตาพุด ก่อนหน้านี้เมื่อวันที่ ๓ มีนาคมปีนี้ ศาลปกครองระยองได้สั่งให้คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติประกาศให้มาบตาพุดและอีกหลายตำบลในระยองเป็นเขตควบคุมมลพิษ

นับเป็นจุดเปลี่ยนทางประวัติศาสตร์สิ่งแวดล้อมของประเทศไทย กล่าวคือ ประชาชนมิยินยอมให้รัฐจัดการสิ่งแวดล้อมในวิธีที่รัฐเลือกแต่เพียงฝ่ายเดียว (กรณีศาลปกครองระยอง) มิยินยอมให้รัฐเดินหน้าการพัฒนาแบบ “เงินมาก่อนสิ่งแวดล้อมเอาไว้ทีหลัง”(กรณีศาลปกครองกลาง) ปรากฏการณ์นี้อาจจะเปิดศักราชใหม่ของการผลักดันการจัดการสิ่งแวดล้อมซึ่งเท่าที่ผ่านมา

* นางสาวจุฬารัตน์ ยะปะนัน นิติกร กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย รวบรวม.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เป็นแต่เพียง “เสือกระดาษ” ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ ผู้เขียนไม่ใช่คนสุดโต่ง แต่ในกรณีนี้น่าจะมีกระบวนการเจรจาเพื่อหาทางออกร่วมกันได้ แต่ในฐานะที่ทำวิจัยด้านสิ่งแวดล้อมมายาวนานอยากจะบอกเหมือนกันว่า สำหรับชาวบ้านที่รู้สึกว่าตัวเองกำลังตายผ่อนส่งอยู่ทุกวัน มันนานเกินรอแล้วที่จะให้รัฐบาลเข้ามาดูแลสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจังเสียที เราไม่ควรเอาชีวิตของคนไปแลกกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ซึ่งที่จริงแล้วหากจัดการดี ๆ ทั้งการพัฒนาเศรษฐกิจและชีวิตก็ไปด้วยกันได้

ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่สะสมพอกพูนมากขึ้นทุกวัน และดูเหมือนไม่มีมาตรการที่เห็นผล ได้ผลักดันให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบใช้กระบวนการยุติธรรมผ่านศาลปกครองเพื่อบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

การวางแผนที่ไม่สมดุล ไม่ให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม และขาดการติดตามให้มีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมหาศาล ในขณะที่แผนพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกวาดภาพอุตสาหกรรมไทยไว้อย่างโชติช่วงชัชวาล

บทเรียนที่ได้จากคดีมาบตาพุดทั้ง ๒ คดี ก็คือ การวางแผนที่ไม่สมดุล ไม่ให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อม และขาดการติดตามให้มีการปฏิบัติตามมาตรการที่กำหนดไว้ในรายงานผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) ได้ก่อให้เกิดปัญหาตามมาอย่างมหาศาล ในขณะที่แผนพัฒนาชายฝั่งทะเลตะวันออกวาดภาพอุตสาหกรรมไทยไว้อย่างโชติช่วงชัชวาล แต่ปรากฏว่าการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมซึ่งต้องอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ กลับไม่สามารถแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ได้

พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๓๕ มีช่องโหว่ที่สำคัญที่ยังมิได้นำหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมาใช้อย่างเต็มที่ แม้ว่าสังคมไทยจะยอมรับหลักการผู้ก่อมลพิษเป็นผู้จ่ายมานานกว่า ๒ ทศวรรษแล้ว แต่กลับมีเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ซึ่งเป็นเครื่องมือหลักสำหรับใช้ดำเนินการตามหลักการนี้น้อยมาก พูดตรง ๆ ก็คือ ผู้ปล่อยมลพิษใหญ่ ๆ ยังไม่ได้จ่ายค่ามลพิษตาม พ.ร.บ. ฉบับนี้เลย

พ.ร.บ. ฉบับนี้กำหนดเครื่องมือไว้อย่างเดียว คือ ค่าธรรมเนียมบำบัดน้ำเสีย ซึ่งไม่สามารถกำกับมลพิษทางอากาศ และน้ำเสียจากโรงงานได้ จะต้องอาศัยเครื่องมือ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เศรษฐศาสตร์อื่น ๆ ที่หลากหลายมากกว่านี้ ดังนั้น กระทรวงการคลังจึงผลักดันให้มีการจัดทำร่าง พ.ร.บ.เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์มาเพื่อการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์นี้เป็นวิธีการที่จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้ปล่อยมลพิษแต่เนิ่น ๆ เป็นภาษีที่ออกแบบให้ผู้ที่ก่อมลพิษน้อยก็จ่ายภาษีน้อย แม้ว่าโรงงานจะปล่อยมลพิษตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ก็ยังต้องจ่ายภาษีอยู่ วิธีนี้จะทำให้โรงงานมีความพยายามที่จะลดการปล่อยมลพิษให้น้อยลง

ความแตกต่างระหว่าง พ.ร.บ. ฉบับก่อน ๆ กับร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ก็คือ ได้กำหนดให้นำเงิน ที่ได้จากการจัดเก็บภาษีเข้ากองทุนเพื่อใช้ในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมและชุมชน ซึ่งเงินที่จัดเก็บได้จะไม่กลับไปที่กระทรวงการคลัง โดยขณะนี้แผนงานสร้างเสริมการเรียนรู้กับสถาบันอุดมศึกษาไทยเพื่อการพัฒนานโยบายสาธารณะที่ดี (นสธ.) ร่วมกับสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง และกรมโรงงาน ได้ร่วมดำเนินการร่าง พ.ร.ฎ.ภาษีมลพิษทางอากาศ ภายใต้ร่าง พ.ร.บ.เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์ และขณะนี้อยู่ในขั้นตอนสุดท้ายแล้ว

สำหรับข้อเสนอของภาคเอกชนที่จะให้มีกองทุนมาช่วยผ่อนปรนภาระของภาคเอกชนด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น ก่อให้เกิดคำถามตามมาว่าเงินกองทุนจะมาจากไหน ทำไมต้องเอาภาษีของประชาชนไปใช้จ่ายในเรื่องที่ภาคเอกชนต้องดูแลตัวเองอยู่แล้ว

สำหรับข้อเสนอของภาคเอกชนที่จะให้มีกองทุนมาช่วยผ่อนปรนภาระของภาคเอกชนด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมนั้น ก่อให้เกิดคำถามตามมาว่าเงินกองทุนจะมาจากไหน ทำไมต้องเอาภาษีของประชาชนไปใช้จ่ายในเรื่องที่ภาคเอกชนต้องดูแลตัวเองอยู่แล้ว

นอกจากนี้ ข้อเสนอที่จะให้มีการจัดตั้งกองทุนแสนล้านมาเยียวยาโครงการนี้ก็ไม่ชัดเจนว่าจะไปเยียวยาอะไร น่าจะเยียวยาประชาชนและชุมชนเสียมากกว่า และไม่มีความชัดเจนว่าเหตุผลของการของบประมาณแสนล้านจากเงินภาษีของประชาชน (หรือเงินกู้ที่ประชาชนต้องใช้คืน) คืออะไร เพราะโครงการทั้งหลายล้วนเป็นของบริษัทยักษ์ใหญ่ทั้งนั้น ซึ่งน่าจะมีระบบดูแลสิ่งแวดล้อมอยู่แล้ว และถ้ามีรายงานผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม (EIA) ที่ดีอยู่แล้ว ก็เพียงแต่ทำรายงานผลกระทบต่อสุขภาพ (HIA) เพิ่มเติมเท่านั้น

แต่ใน ร่าง พ.ร.บ. ที่ได้กล่าวไปแล้วระบุไว้ว่า หากเกิดปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมก็จะมีกองทุนเพื่อเยียวยาสิ่งแวดล้อมและชุมชน ถ้าปัญหาที่เกิดในมาบตาพุดในปัจจุบัน

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ต้องการเงินทุนไปลดมลพิษให้กับบริษัทที่กำลังดำเนินการอยู่ เพื่อให้สิ่งแวดล้อมสามารถรองรับโรงงานใหม่ที่รัฐได้อนุญาตให้ตั้งขึ้น รัฐก็สามารถใช้ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้ได้ ถึงแม้ว่าเงินที่รัฐต้องจ่ายออกไปก่อนจะทำให้กองทุนขั้นต้นติดลบ เนื่องจากยังไม่ได้เริ่มเก็บภาษีก็ตาม แต่เมื่อมีการจัดเก็บภาษีมลพิษอากาศแล้ว รัฐก็จะต้องนำภาษีที่จัดเก็บได้มาทยอยจ่ายคืนเงินกองทุนที่ยืมไป วิธีนี้ประชาชนก็ไม่ต้องไปแบกรับภาระด้านสิ่งแวดล้อมให้กับโรงงาน ภารกิจเร่งด่วนสำหรับรัฐในเวลานี้ นอกจากจะต้องเร่งทำ HIA แล้ว ยังต้องเร่งบังคับใช้ ร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้โดยด่วน เพราะร่าง พ.ร.บ. ฉบับนี้จะเป็นเหมือนทางออกสำหรับรัฐในอนาคต

น่าแปลกที่ว่าแม้สิ่งแวดล้อมจะเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ และเป็นระบบธรรมชาติที่เกื้อหนุนการดำรงชีพอยู่ทุกวันทุกเวลา แต่มนุษย์เรากลับให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าที่ควรจะเป็น

น่าแปลกที่ว่าแม้สิ่งแวดล้อมจะเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ และเป็นระบบธรรมชาติที่เกื้อหนุนการดำรงชีพอยู่ทุกวันทุกเวลา แต่มนุษย์เรากลับให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ในการทำโพลเกี่ยวกับปัญหาสำคัญ ๆ ที่ประชาชน (ที่ไม่ได้รับผลกระทบโดยตรง) ให้ความสนใจ ประเด็นสิ่งแวดล้อมมักจะเป็นประเด็นสำคัญลำดับสุดท้ายตามหลังปัญหาเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ปัญหาปากท้องมักเป็นประเด็นที่ประชาชนให้ความสำคัญมากที่สุด ทั้งนี้ เพราะผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมมักจะใช้เวลาในการสะสมยาวนาน กว่าจะรู้ตัวก็แก้ไขไม่ทันหรือกว่าจะรู้ตัวก็ต้องใช้งบประมาณมหาศาลในการแก้ไข หรือต้องรอจนเกิดความขัดแย้งเผาโรงงานหรือใช้คำสั่งศาลระงับการดำเนินการ

คดีมาบตาพุดตอกย้ำให้รัฐรวมทั้งผู้ที่ไม่สนใจสิ่งแวดล้อม เข้าถึงความจริงที่ว่าปัญหาสิ่งแวดล้อม (หากไม่ใส่ใจ) จะกลายเป็นปัญหาเศรษฐกิจขนาดใหญ่ได้เหมือนกัน

จะล้อมคอกกันอย่างไรก็รีบทำเถอะ ขอแต่อย่าให้ภาระไปตกกับประชาชนผู้เสียภาษีก็แล้วกัน!! ๑

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

“...การรักษาความยุติธรรมในแผ่นดิน
ไม่ควรจะถือเพียงแค่ขอบเขตของ
กฎหมายจำเป็นต้องขยายออกไป
ให้ถึงศีลธรรมจรรยา ตลอดจนเหตุและผล
ตามความเป็นจริงด้วย...”

พระบรมราโชวาทในพิธีพระราชทานประกาศนียบัตรแก่ผู้สอบไล่ได้
ตามหลักสูตรของสำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา
ณ อาคารใหม่ สวนอัมพร วันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๒๒

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นายปณิธัศร์ ปทุมวัฒน์
นิติกร สำนักกฎหมาย

Inter-Parliamentary Union : สหภาพรัฐสภา ตอน "องค์กรของสหภาพรัฐสภา"

ความนำ

สหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union) หรือ IPU เป็นองค์การความร่วมมือระหว่างประเทศในด้านความร่วมมือของฝ่ายนิติบัญญัติ มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมสัมพันธภาพระหว่างสมาชิกรัฐสภาทั่วโลก และเพื่อรวมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการใช้มิติการดำเนินงานทางรัฐสภา (Parliamentary Dimension) ในอันที่จะเป็นศูนย์รวมของการแลกเปลี่ยนทัศนะและการดำเนินงานระหว่างสมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนของมวลประชากรทั่วโลกเข้าไว้ด้วยกัน โดยการดำเนินบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการปกครองในระบอบประชาธิปไตย การรักษาสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ การเคารพสิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืน

ดังนั้น สหภาพรัฐสภาจึงได้มีองค์กรหลักที่หลากหลายร่วมกันปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินบทบาทของสหภาพรัฐสภาให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการที่จะพัฒนาอย่างมั่นคงและยั่งยืนของสถาบันหลักในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

หน้าต่างโลก : The Knowledge Windows ฉบับนี้ จึงขอเสนอข้อมูลที่เกี่ยวกับองค์กรต่าง ๆ ของสหภาพรัฐสภา ตลอดจนอำนาจหน้าที่และการดำเนินงานขององค์กรเหล่านั้นมาเสนอแก่ท่านผู้อ่านในบทความชุด "Inter-Parliamentary Union : สหภาพรัฐสภา" ตอน องค์กรของสหภาพรัฐสภา ซึ่งจะนำเสนอรายละเอียดเกี่ยวกับองค์กรต่าง ๆ ซึ่งธรรมนูญแห่งสหภาพรัฐสภาได้กำหนดให้มีองค์กรหลัก (Principal Organs) ไว้รวม ๔ องค์กรด้วยกัน ได้แก่ **สมัชชา** (Assembly) **คณะมนตรีบริหาร** (Governing Council) **คณะกรรมการบริหาร** (Executive Committee) และ**สำนักงานเลขาธิการ** (Secretariat) ซึ่งทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินภารกิจของสหภาพรัฐสภาในทุกด้าน[๑] โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

[๑] *See* Ian Brownlie and others, opinion document – The Inter-Parliamentary Union, May 31th, 1999.

LIRT Legislative Institutional Repository of Thailand

สมัชชาสหภาพรัฐสภา (The Inter-Parliamentary Union Assembly)

องค์ประกอบ

สมัชชาสหภาพรัฐสภาเป็นการประชุมของบุคคลอันได้แก่ **ผู้แทนที่มาจากหน่วยประจำชาติสมาชิก (Members)**[๒] ของสหภาพ เพื่ออภิปรายและลงมติในประเด็นสำคัญต่าง ๆ ตลอดจนนำข้อมติ (Resolutions) ไปดำเนินการให้สำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม

นอกจากนี้ **สมาชิกสมทบ** (Associated Members) อันได้แก่ องค์กรรูปแบบรัฐสภา (International Parliamentary Assemblies) ที่จัดตั้งขึ้นตามกฎหมายระหว่างประเทศก็สามารถเข้าร่วมการประชุมสมัชชาได้โดยมีสิทธิต่าง ๆ เช่นเดียวกับสมาชิกปกติ เว้นแต่ไม่มีสิทธิในการออกเสียงลงมติและไม่สามารถเสนอชื่อผู้แทนของตนเข้ารับการลงมติแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ในการประชุมสมัชชาได้[๓] โดยปัจจุบันสหภาพรัฐสภามีสมาชิก (Members) จำนวน ๑๕๓ ประเทศ และสมาชิกสมทบ (Associate Members) ที่เป็นองค์การระหว่างประเทศอีก ๘ องค์การด้วยกัน

อนึ่ง ผู้แทนจากองค์การระหว่างประเทศ องค์กรหรือเขตการปกครองใด ๆ ที่ได้รับการเห็นชอบให้มีสถานะเป็นผู้สังเกตการณ์ของสมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ ก็อาจได้รับเชิญจาก *คณะมนตรีบริหาร (Governing Council)* ของสหภาพรัฐสภา ให้เข้าร่วมในการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภาในฐานะ**ผู้สังเกตการณ์ (Observers)** ได้อีกด้วย[๔]

การจัดการประชุม

การประชุมสมัชชา (Assembly) สหภาพรัฐสภานั้น *ได้กำหนดให้จัดขึ้นปีละ ๒ ครั้ง* โดย***การประชุมครั้งแรก*** จะจัดประชุมกันในฤดูใบไม้ผลิ ประมาณเดือนเมษายนหรือพฤษภาคม สำหรับสถานที่ประชุมนั้นมักจะประชุมกัน ณ เมืองหลวงของประเทศภาคี สำหรับ ***การประชุมครั้งที่สอง***ของปีนั้น จะจัดขึ้นในฤดูใบไม้ร่วง

[๒] สมาชิกของสหภาพรัฐสภา ได้แก่ หน่วยประจำชาติ.
[๓] Rules of the Assembly ; **Rule 1 : 2**.
[๔] Ibid, **Rule 2**.

Inter-Parliamentary Union
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ประมาณเดือนกันยายนหรือตุลาคม ณ นครเจนีวา โดย*คณะมนตรีบริหาร (Governing Council)* เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่พิจารณาสถานที่และกำหนดการจัดการประชุม

อย่างไรก็ดี ในกรณีที่มีพฤติการณ์จำเป็น คณะมนตรีบริหารอาจพิจารณางดจัดการประชุมหรือเปลี่ยนแปลงสถานที่และกำหนดการจัดประชุมนั้นเสียก็ได้ และหากเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วน ประธานสหภาพรัฐสภาจะเป็นผู้พิจารณาตัดสินใจเช่นว่านั้นด้วยตนเองโดยได้รับความยินยอมจาก*คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee)*[๕]

ทั้งนี้ กรณีหน่วยประจำชาติใดตกลงจะเป็น*เจ้าภาพในการจัดการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา* ก็จำต้องจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่จำเป็นตามสมควรในการจัดการประชุมสมัชชาที่ต้องรับรองคณะผู้แทนจากทั่วทุกมุมโลก ทั้งนี้ตามรายละเอียดที่ปรากฏในความตกลงการรับเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมที่ได้มีการลงนามระหว่างผู้แทนหน่วยประจำชาติที่จะเป็นเจ้าภาพนั้นกับเลขาธิการสหภาพรัฐสภา[๖]

การส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมสมัชชา

ที่ประชุมสมัชชาประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภาซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็น**ผู้แทน (Delegates)** จากหน่วยสมาชิก (Member) ที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา ๓ ของธรรมนูญฯ ซึ่ง*คณะผู้แทน (Delegation)* นั้นต้องประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภาเพศชายและหญิงในสัดส่วนที่เท่าเทียมกัน โดยจำนวนผู้แทนในการเข้าร่วมประชุมสมัชชาซึ่งแต่ละหน่วยสมาชิกจะมีได้นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับ*จำนวนประชากรของรัฐ*ที่จัดตั้งหน่วยสมาชิก กล่าวคือ

ในการ*จัดประชุมประจำปีครั้งแรก (The First Annual Session)* รัฐสภาของรัฐที่มีจำนวนประชากรน้อยกว่า ๑๐๐ ล้านคน สามารถส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมสมัชชาได้ไม่เกิน ๘ คน และในกรณีที่มีประชากรตั้งแต่ ๑๐๐ ล้านคนขึ้นไป สามารถส่งผู้แทนเข้าร่วมประชุมได้ไม่เกิน ๑๐ คน โดย*ในการจัดประชุมประจำปีครั้งที่ ๒ (The Second Annual Session)* นั้น สมาชิกสามารถส่งผู้แทนเข้าร่วมได้ไม่เกิน ๕ และ ๗ คน ตามลำดับ[๗]

[๕] Statutes of the Inter-Parliamentary Union ; Article 9.
[๖] Rule of the Assembly; **Rule 5 : 1**.
[๗] Statutes of the Inter-Parliamentary Union, **Article 10 : 2**.

Inter-Parliamentary Union
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา

การประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภาเริ่มต้นขึ้นเมื่อ**ประธานสหภาพรัฐสภา** กล่าวเปิดการประชุม หากประธานสหภาพฯไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานคณะกรรมการบริหารซึ่งได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการบริหาร[๔]เปิดประชุมสมัชชาแทน และเมื่อการประชุมเริ่มต้นขึ้น ที่ประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภาก็จะดำเนินการเลือก**ประธานสมัชชาสหภาพรัฐสภา (President of the Assembly)** เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดำเนินการประชุมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ใน*ธรรมนูญฯ และข้อบังคับการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา (Rules of the Assembly)*ต่อไป และกรณีที่มิได้มีกฎเกณฑ์ใดกำหนดไว้ ประธานสมัชชาก็สามารถใช้อำนาจตัดสินใจได้ภายใต้คำแนะนำของ*คณะกรรมาธิการกิจการสมัชชาสหภาพรัฐสภา*

เมื่อได้ดำเนินการเลือกประธานสมัชชาฯ แล้ว ที่ประชุมจะร่วมกันแสดงความคิดเห็นหรืออภิปรายในด้านการเมือง รัฐสภา สิทธิมนุษยชน เศรษฐกิจ สังคม และอื่น ๆ และหลังจากมีการอภิปรายแล้วจะมีการลงมติในร่างมติต่าง ๆ ตลอดจนแนวทางการแก้ปัญหาในประเด็นทั่วไปอันอยู่*ภายใต้วัตถุประสงค์หลักแห่งสหภาพรัฐสภา*[๕] ซึ่งมีสาระสำคัญในการจะดำเนินงานเพื่อความสันติสุขและความร่วมมือระหว่างประชาชนและเพื่อความมั่นคงของ **“สถาบันผู้แทน”** โดยการส่งเสริมให้มีการติดต่อสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างมวลสมาชิกแห่งรัฐสภาทั่วโลก อันจะเป็นทางหนึ่งที่จะนำมาซึ่งความสามัคคีและความเข้าใจอันดีระหว่างประชาชนทั่วโลกโดยผ่านทางผู้แทนของตนเอง

การออกเสียงลงมติในการประชุมสมัชชา

สิทธิในการออกเสียง (Right to Vote) ของผู้แทนจากหน่วยประจำชาติในสมัชชานั้น มิได้กำหนดให้ผู้แทน ๑ คนสามารถออกเสียงลงมติได้ ๑ เสียงดังเช่นการออกเสียงในการประชุมโดยทั่วไป เพราะหน่วยประจำชาติซึ่งถือเป็น ๑ หน่วยสมาชิกของสหภาพรัฐสภานั้น แต่ละหน่วยย่อมประกอบด้วยผู้แทนอันมีจำนวนแตกต่างกัน

---

[๔] ทั้งนี้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในข้อบังคับว่าด้วยคณะกรรมการบริหาร (Rules of the Executive Committee) **หมวด ๓ ข้อ ๕.**

[๕] Statutes of the Inter-Parliamentary Union **; Article 12.**

Inter-Parliamentary Union
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ไปตามหลักเกณฑ์ด้านจำนวนประชากรดังที่ได้นำเสนอแล้วข้างต้น จึง*จำต้องกำหนดจำนวนสิทธิในคะแนนเสียงของแต่ละหน่วยสมาชิกตามหลักเกณฑ์พิเศษ*[๑๐] ดังนี้

๑. หน่วยประจำชาติแต่ละหน่วย**มีสิทธิที่จะออกเสียงลงคะแนนขั้นต่ำ จำนวน ๑๐ คะแนนเสียง**[๑๑] และ

๒. ให้มี**สิทธิในคะแนนเสียงเพิ่มเติม** (Additional Number of Votes) *ซึ่งแปรผันตามจำนวนประชากรของรัฐนั้น ๆ* เช่น หน่วยประจำชาติของรัฐที่มีจำนวนประชากรตั้งแต่ ๑ ล้าน ถึง ๕ ล้านคน ให้มีคะแนนเสียงเพิ่มเติมจำนวน ๑ คะแนน หรือในกรณีของหน่วยประจำชาติไทย ซึ่งมีจำนวนประชากรในช่วงมากกว่า ๖๐ ล้าน แต่ไม่เกิน ๘๐ ล้านคนนั้น ก็ให้มีคะแนนเสียงเพิ่มเติมถึง ๘ คะแนนเสียงด้วยกัน

จึงอาจถือได้ว่าคณะผู้แทนจากหน่วยประจำชาติจะมีสิทธิในจำนวนคะแนนเสียงในการลงมติแต่ละครั้งตามจำนวนที่คำนวณได้จากหลักเกณฑ์ดังกล่าว นอกจากนี้ ในญัตติเดียวกันนั้นผู้แทนจากหน่วยประจำชาติเดียวกันจะออกเสียงโดยใช้สิทธิในคะแนนร่วมกันทั้งหมด หรือ*อาจใช้สิทธิในคะแนนเสียงแยกจากกัน*เพื่อแสดงถึงการมีความเห็นที่หลากหลายก็ได้[๑๒] *อย่างไรก็ดี ผู้แทนคนหนึ่งไม่อาจใช้สิทธิในคะแนนเสียงเกินกว่า ๑๐ คะแนนเสียงได้*

ระเบียบวาระการประชุม (Agenda) การอภิปราย (Debate) และข้อมติของที่ประชุม (Resolutions)

ระเบียบวาระการประชุมสมัชชานั้นจะได้รับการกำหนดและเห็นชอบจากสมัชชาตั้งแต่สมัยประชุมก่อนหน้า โดยมีสาระสำคัญประกอบด้วย ***การอภิปรายในหลักการทั่วไป*** (General debate with an overall theme) เพื่อรับฟังความคิดเห็นของที่ประชุม เช่น การอภิปรายทั่วไปในประเด็นทางการเมือง เศรษฐกิจ สภาพสังคมของโลก ตลอดจนการดำเนินบทบาทที่เหมาะสมของสถาบันผู้แทน

---

[๑๐] Ibid, **Article 15 : 2 (b)**.

[๑๑] กรณีที่หน่วยประจำชาติใดแต่งตั้งคณะผู้แทน (Delegation) อันประกอบด้วยสมาชิกรัฐสภา**แต่เพียงเพศเดียวกันทุกคน** ติดต่อกันถึง ๓ สมัยประชุม ให้ลดจำนวนสิทธิในคะแนนเสียงขั้นต่ำเหลือเพียง ๘ คะแนนเสียง และให้คำนวณคะแนนเสียงเพิ่มเติมในข้อ ๒ โดยใช้ฐานคำนวณ จาก ๘ คะแนนเสียงแทนกรณีปกติซึ่งมี ๑๐ คะแนนเสียง. *ดู* Ibid, Article 15 : 2(c).

[๑๒] เช่น กรณีหน่วยประจำชาตินั้นมีผู้แทนจำนวน ๘ คน มีสิทธิในคะแนนเสียงจำนวนทั้งสิ้น ๑๘ คะแนนเสียง ในญัตติเดียวกันนั้นอาจใช้สิทธิเห็นด้วย ๘ คะแนน และไม่เห็นด้วย ๑๐ คะแนนก็ได้.

Inter-Parliamentary Union
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เพื่อประเด็นดังกล่าว และรวมถึง***การนำเสนอรายงานของคณะกรรมาธิการสามัญ (Standing Committees)*** แต่ละคณะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมาธิการนั้น ๆ [๑๓] ทั้งนี้ สมาชิกของสหภาพสามารถร้องขอให้บรรจุเรื่องด่วนในระเบียบวาระการประชุมสมัชชาได้ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กำหนด[๑๔]

การอภิปรายในสมัชชานั้นจำต้องกระทำโดยเปิดเผย เว้นแต่ที่ประชุมมีมติตั้งแต่ ๒ ใน ๓ ขอให้ดำเนินการอภิปรายเป็นการลับ[๑๕] ทั้งนี้ ในการอภิปรายในหลักการทั่วไป (General Debate)นั้น คณะผู้แทนจากแต่ละหน่วยประจำชาติมีสิทธิในการลุกขึ้นยืนอภิปรายต่อที่ประชุมไม่เกิน ๒ คนภายในเวลา ๘ นาที ซึ่งคณะกรรมาธิการกิจการสมัชชาสหภาพรัฐสภา อาจปรับเปลี่ยนกำหนดเวลาในการอภิปรายให้เหมาะแก่สถานการณ์ได้ตามความเหมาะสม[๑๖] และ*ที่ประชุมจะออกเสียงลงมติได้ต้องมีผู้แทน (Delegates) เข้าร่วมประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนผู้แทนทั้งหมดที่เข้าร่วมประชุมในสมัยประชุมแรกของปีนั้น*[๑๗]

โดยเมื่อการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภาดำเนินมาจนครบถ้วนตามระเบียบวาระที่ได้กำหนดไว้แล้ว ประธานสมัชชาสหภาพรัฐสภาจะกล่าวสรุปข้อมติต่าง ๆ ซึ่งที่ประชุมได้เห็นชอบร่วมกันในสมัยประชุมนั้น ๆ โดยบรรดาหน่วยประจำชาติของสหภาพรัฐสภานั้นย่อมมีหน้าที่ต้องจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับข้อมติดังกล่าวเสนอต่อรัฐบาลของตนเพื่อให้ดำเนินการให้เป็นไปตาม**ข้อมติ (Resolutions)** ของที่ประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา[๑๘]

คณะกรรมาธิการกิจการสมัชชาสหภาพรัฐสภา (Assembly Steering Committee)

คณะกรรมาธิการกิจการสมัชชาสหภาพรัฐสภา (Assembly Steering Committee) ***ประกอบด้วย*** ประธานสมัชชาสหภาพรัฐสภา ประธานสหภาพรัฐสภา[๑๙]

---

[๑๓] Rule of the Assembly; **Rule 10 : 1**.
[๑๔] Ibid, **Rule 11 : 1**.
[๑๕] Ibid, **Rule 27**.
[๑๖] Ibid, **Rule 22 : 1**.
[๑๗] Ibid, **Rule 33**.
[๑๘] Ibid, **Rule 39**.
[๑๙] ซึ่งดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการบริหารสหภาพรัฐสภา*โดยตำแหน่ง (ex officio)*.

Inter-Parliamentary Union
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

รองประธานคณะกรรมการบริหารสหภาพรัฐสภา ประธานคณะกรรมาธิการสามัญ และเลขาธิการสหภาพรัฐสภา[๒๐] ร่วมกันดำเนินการโดยมีอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับการประชุมสมัชชาสหภาพเพื่อประโยชน์ในการส่งเสริมและสนับสนุนการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภาให้ดำเนินไปได้โดยราบรื่นและมีประสิทธิภาพ

คณะมนตรีบริหาร (Governing Council)

คณะมนตรีบริหาร (Governing Council) เป็นเสมือนผู้กำหนดนโยบายของสหภาพรัฐสภาโดยมี*คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee)* เป็นที่ปรึกษา โดยมีหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้ในธรรมนูญแห่งสหภาพรัฐสภา หมวด ๔ และข้อบังคับว่าด้วยคณะมนตรีบริหาร (Rules of the Governing Council)

องค์ประกอบ

คณะมนตรีบริหาร *ประกอบด้วย* **ผู้แทนที่เป็นสมาชิกรัฐสภา**จากหน่วยประจำชาติต่าง ๆ หน่วยละ ๓ คน (หรือ ๒ คนหากคณะผู้แทนมีเพียงเพศเดียว)[๒๑] และมีวาระการดำรงตำแหน่งเพียง ๑ ปีเท่านั้น กล่าวคือการดำรงตำแหน่งนี้ย่อมสิ้นสุดลงเมื่อมีการประชุมสมัชชาครั้งต่อไป [๒๒]

คณะมนตรีบริหารจะดำเนินการเลือกตั้ง**ประธานสหภาพรัฐสภา**ซึ่งมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๓ ปี โดยบุคคลดังกล่าวนี้ย่อมขึ้นดำรงตำแหน่งเป็น**ประธานคณะมนตรีบริหาร**โดยตำแหน่งอีกด้วย[๒๓] นอกจากนี้ยังมีรองประธานอีก ๖ คน โดยแต่งตั้งจากคณะกรรมการบริหารซึ่งมาจากแต่ละ**กลุ่มทางภูมิรัฐศาสตร์ (Geopolitical Groups)** สลับหมุนเวียนกันเข้าดำรงตำแหน่งคราวละ ๑ ปี[๒๔]

การจัดประชุมและอำนาจหน้าที่

คณะมนตรีบริหารจัดประชุมปีละ ๒ ครั้ง พร้อมกับการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา โดยมีอำนาจหน้าที่สำคัญ[๒๕] อาทิ พิจารณาการรับเข้าเป็นสมาชิกสหภาพรัฐสภา กำหนดสถานที่และระเบียบวาระการประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภา พิจารณาแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ระดับสูงของสหภาพรัฐสภา เช่น เลขาธิการสหภาพรัฐสภา

[๒๐] Rule of the Assembly; Rule 9.
[๒๑] Rule of the Governing Council ; **Rule 1**.
[๒๒] **Statutes of the Inter-Parliamentary Union** ; Article 18.
[๒๓] Ibid, **Article 19 : 1**.
[๒๔] Ibid, **Article 19 : 5**.
[๒๕] Ibid, **Article 21**.

Inter-Parliamentary Union
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

และผู้สอบบัญชีสหภาพรัฐสภา พิจารณาเสนอแนะตัวบุคคลที่เห็นสมควรเข้าดำรงตำแหน่งประธานของที่ประชุมสมัชชาและสมาชิกแห่งคณะกรรมการบริหารสหภาพรัฐสภา พิจารณาโครงงานและงบประมาณประจำปีของสหภาพรัฐสภา ตลอดจนภารกิจอื่นตามที่ได้กำหนดไว้ในธรรมนูญแห่งสหภาพรัฐสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมาธิการสามัญหรือคณะกรรมาธิการวิสามัญของสหภาพรัฐสภา[๒๖]

ซึ่ง**คณะกรรมาธิการสามัญ** (Standing Committees) ซึ่งคณะมนตรีบริหารแต่งตั้งขึ้นตามข้อบังคับว่าด้วยคณะกรรมาธิการสามัญ (Rules of the Standing Committees) นั้น มีจำนวนทั้งสิ้น ๓ คณะ ได้แก่

๑. **คณะกรรมาธิการสามัญว่าด้วยสันติภาพและความมั่นคงระหว่างประเทศ** *(Standing Committee on Peace and International Security)*

๒. **คณะกรรมาธิการสามัญว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน การคลังและการค้า** *(Standing Committee on Sustainable Development, Finance and Trade)*

๓. **คณะกรรมาธิการสามัญว่าด้วยประชาธิปไตยและสิทธิมนุษยชน** *(Standing Committee on Democracy and Human Rights)*

โดยคณะกรรมาธิการสามัญของแต่ละคณะ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาศึกษาเรื่องต่าง ๆ ตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนดขึ้นในระเบียบวาระการประชุมของสมัชชาสหภาพรัฐสภา โดยคณะกรรมาธิการสามัญทั้ง ๓ คณะจะจัดให้มีการประชุมกันทุกปีเพื่ออภิปรายและแสดงความคิดเห็นในเรื่องที่อยู่ภายในขอบเขตของภารกิจที่กำหนดไว้ในระเบียบวาระการประชุม

ทั้งนี้ คณะมนตรีบริหารอาจขอให้คณะกรรมาธิการสามัญทำการศึกษาและรายงานตามหัวข้อที่บรรจุในระเบียบวาระ โดยผลของการประชุมคณะกรรมาธิการสามัญทั้ง ๓ คณะ จะเป็นไปในรูปแบบของมติที่คณะกรรมาธิการยกร่างเสนอต่อที่ประชุมสมัชชาสหภาพรัฐสภาเพื่อให้ความเห็นชอบ โดยในขั้นตอนการพิจารณาร่างข้อมตินั้น คณะกรรมาธิการจะอนุญาตให้หน่วยประจำชาติเสนอคำแปรญัตติเพื่อขอแก้ไขร่างมติของคณะกรรมาธิการแต่ละคณะได้[๒๗] ทั้งนี้โดยมีการเสนอรายงานการดำเนินงานของคณะกรรมาธิการต่อที่ประชุมสมัชชาของสหภาพรัฐสภาอีกด้วย

---

[๒๖] *โปรดดู* สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **"องค์การรัฐสภาระหว่างประเทศ"**, พิมพ์ครั้งที่ ๑ (กรุงเทพมหานคร: สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ๒๕๔๙), น. ๑๔.

[๒๗] *โปรดดู* เพิ่งอ้าง, หน้า ๑๖ - ๑๗.

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

คณะกรรมการบริหาร (Executive Committee)[๒๘]

คณะกรรมการบริหาร เป็นองค์กรบริหารของสหภาพรัฐสภา[๒๙] ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมการบริหารงานของสำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภาเป็นสำคัญ ***ประกอบด้วย*** ประธานสหภาพรัฐสภา สมาชิกรัฐสภาที่ได้รับการเลือกตั้งจำนวน ๑๕ คนจากรัฐสภาต่าง ๆ และประธานคณะกรรมการประสานงานการประชุมสมาชิกรัฐสภาสตรี *โดยประธานสหภาพรัฐสภาเป็น**ประธานคณะกรรมการบริหาร**โดยตำแหน่ง*

สมาชิกจำนวน ๑๕ คน ที่มาจากรัฐสภาต่าง ๆ นั้นจะถูกเลือกตั้งจากแต่ละกลุ่มภูมิรัฐศาสตร์ ทั้งนี้ สมาชิกคณะกรรมการบริหารจะต้องมีสุภาพสตรีเข้าร่วมด้วยอย่างน้อย ๓ คน และสมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่า ๑๒ คน จะต้องดำรงตำแหน่งเป็นคณะมนตรีบริหารด้วย

สมาชิกคณะกรรมการบริหารที่ได้รับเลือกตั้งนี้มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี ซึ่งมีการกำหนดให้สมาชิกคณะกรรมการบริหารหมุนเวียนกันพ้นจากตำแหน่งเป็นจำนวนอย่างน้อยปีละ ๒ คน โดยสมาชิกผู้ใดดำรงตำแหน่งจนครบวาระการดำรงตำแหน่งแล้ว สมาชิกรัฐสภาซึ่งสังกัดหน่วยประจำชาติของสมาชิกผู้ซึ่งเคยได้รับการเลือกตั้งมาแล้วนั้น จะไม่มีสิทธิเข้ารับการเลือกตั้งอีกจนกว่าจะพ้นกำหนดเวลา ๒ ปี

นอกจากนี้ คณะกรรมการบริหารยังมีภารกิจเสมือนเป็นคณะที่ปรึกษาของคณะมนตรีบริหาร โดยมีหน้าที่กำหนดการประชุมและระเบียบวาระการประชุมคณะมนตรีบริหาร กำหนดโครงงานประจำปีและระเบียบวาระของคณะกรรมาธิการสามัญของสหภาพรัฐสภาทั้ง ๓ คณะ เสนองบประมาณและโครงงานประจำปีของสหภาพรัฐสภาต่อที่ประชุมคณะมนตรีบริหาร ตลอดจนดำเนินภารกิจอื่นตามที่ระบุไว้ในธรรมนูญแห่งสหภาพรัฐสภา

สำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภา (Secretariat of the Inter – Parliamentary Union)

สำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภาถือเป็นอีกหนึ่งในองค์กรสำคัญของสหภาพฯ เพราะเป็นเสมือนองค์กรที่เป็นตัวจักรสำคัญที่จะขับเคลื่อนภารกิจของสหภาพรัฐสภา

[๒๘] *โปรดดู* เพิ่งอ้าง, หน้า ๑๔ - ๑๕.

[๒๙] Statutes of the Inter-Parliamentary Union ; Article 24.

Inter-Parliamentary Union
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

ให้สำเร็จลุล่วงไปได้ โดยมีการกำหนดสถานะและอำนาจหน้าที่ไว้ใน**หมวด ๗ ของธรรมนูญแห่งสหภาพรัฐสภา**ซึ่งกำหนดให้สำนักงานเลขาธิการฯประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของ**เลขาธิการสหภาพรัฐสภา** (Secretary General of the Union) ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากคณะมนตรีสหภาพรัฐสภา[๓๐]

โดยสำนักงานเลขาธิการสหภาพรัฐสภา มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ [๓๑]

๑. ดำรงสถานะเป็น**สำนักงานใหญ่ถาวร** (Permanent Headquarters) ของสหภาพรัฐสภา

๒. จัดเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสมาชิกสหภาพรัฐสภา และสนับสนุนการเข้าเป็นสมาชิกใหม่ของสหภาพรัฐสภา

๓. สนับสนุนและส่งเสริมภารกิจของสมาชิกสหภาพรัฐสภา

๔. จัดทำเอกสารเกี่ยวกับประเด็นในการพิจารณาสำหรับการประชุมขององค์กรต่าง ๆ ในสหภาพรัฐสภา

๕. ดำเนินการใด ๆ เพื่อให้เป็นไปตามมติของคณะมนตรีบริหาร หรือที่ประชุมสมัชชา

๖. จัดทำเอกสารรายงานเกี่ยวกับแผนการปฏิบัติงานและงบประมาณเสนอต่อคณะกรรมการบริหารสหภาพรัฐสภาเพื่อพิจารณา

๗. รวบรวมและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างและการทำงานของสถาบันผู้แทนทั่วโลก

๘. ดำเนินความสัมพันธ์และประสานความร่วมมือระหว่างสหภาพรัฐสภาและสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ

๙. เก็บรักษาเอกสารสำคัญต่าง ๆ ของสหภาพรัฐสภา

นอกเหนือจากที่นำเสนอไปแล้วนั้น สหภาพรัฐสภายังมีคณะกรรมาธิการและกลุ่มต่าง ๆ ภายใต้กรอบการดำเนินงานของสหภาพรัฐสภา อาทิ คณะกรรมาธิการว่าด้วยปัญหาตะวันออกกลาง (The Committee on Middle East Questions) คณะกรรมาธิการว่าด้วยสิทธิมนุษยชนของสมาชิกรัฐสภา (The Committee on the Human Rights of Parliamentarians) คณะกรรมาธิการส่งเสริม

[๓๐] Ibid, **Article 26 : 1**.
[๓๑] Ibid, **Article 26 : 2**.

Inter-Parliamentary Union
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

การเคารพกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศ (The Committee to Promote Respect for International Humanitarian Law) คณะกรรมาธิการประสานงานการประชุมสมาชิกรัฐสภาสตรี (The Coordinating Committee of Women Parliamentarians) การประชุมคณะกรรมาธิการว่าด้วยกิจการสหประชาชาติ (The IPU Committee on United Nations Affairs) การประชุมกลุ่ม Gender Partnership การประชุมกลุ่มอนุภูมิภาคอาเซียน + ๓ (ASEAN + 3 Group Meeting) และการประชุมกลุ่มภูมิภาคเอเชีย – แปซิฟิก (Asia – Pacific Group Meeting) เป็นต้น *ซึ่งคณะกรรมาธิการหรือกลุ่มต่าง ๆ จะมีการประชุมคู่ขนานกับการประชุมสมัชชาทุกครั้งไป*

ความส่งท้าย

เมื่อได้พิจารณาศึกษาองค์กรหลัก (Principal Organs) ทั้ง ๔ องค์กรของสหภาพรัฐสภาดังกล่าวแล้ว จะพิจารณาเห็นได้ว่าแต่ละองค์กรดังกล่าวล้วนแต่ดำเนินภารกิจสอดประสานกันอย่างเป็นระบบเพื่อให้วัตถุประสงค์ของสหภาพรัฐสภาได้บรรลุผลสำเร็จ โดยสมาชิกจากสถาบันผู้แทนทั่วโลกต่างก็มีส่วนร่วมในอันที่จะเป็นกลไกในการขับเคลื่อนภารกิจขององค์กรต่าง ๆ ให้ดำเนินไปได้โดยหากพิจารณาในเชิงอุดมคติแล้ว ย่อมถือได้ว่าประชากรของโลกทั้งมวลได้ร่วมกันทำภารกิจดังกล่าวผ่านทางสถาบันผู้แทนของตนไปด้วยพร้อมกัน

อย่างไรก็ดี หากพิจารณาข้อเท็จจริงตามที่ปรากฏชัดในสังคมยุคปัจจุบันแล้ว จะเห็นได้ว่าวัฒนธรรมทางการเมืองของประชากรส่วนใหญ่โดยเฉพาะในประเทศกำลังพัฒนาบางประเทศยังคงขาดความตระหนักถึงความสำคัญของการ **“เลือกสรร”** ผู้แทนของตนเข้าสู่ **“สถาบันผู้แทน”** อย่างเหมาะสมตามที่ควรจะเป็น

และเมื่อพิจารณา**หลักเกณฑ์การเข้าเป็นผู้แทน (Delegate) ในองค์กรต่าง ๆ ของสหภาพรัฐสภา**แล้ว ย่อมแสดงให้เห็นว่าหลักเกณฑ์นั้นมีข้อจำกัดแต่เพียงในด้าน **“สถานภาพ”** ของบุคคลว่าจะต้องเป็น **“สมาชิกรัฐสภา”** เท่านั้น มิได้มีข้อจำกัดไป **“ยิ่งกว่านั้น”** แต่อย่างใด ซึ่งเป็นเรื่องปกติสากลที่ไม่อาจก้าวล่วงได้ อย่างไรก็ดี ต่อข้อพิจารณาดังกล่าวผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อสหภาพรัฐสภามีภารกิจในฐานะที่เป็นองค์การระดับโลกเกี่ยวเนื่องด้วยสถาบันผู้แทนของประชาชน **ก็สมควรที่จะได้มีการให้ความสำคัญในการปลูกฝังค่านิยมและเสริมสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองของ “ประชากรของโลก” ในฐานะที่เป็น “ต้นธารกำเนิดของสถาบันผู้แทน” ให้ได้ตระหนักถึงการ “เลือกสรร”** บุคคลที่มีความรู้ความสามารถและมีความเหมาะสมที่จะเข้าไปทำหน้าที่สำคัญในสถาบันผู้แทนของตนและของโลกดังกล่าวนี้ด้วย ๑

Inter-Parliamentary Union
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

นาง กฤตยา ดวงประเสริฐ
เจ้าหน้าที่บันทึกข้อมูล

www.supremeartist.org

หอศิลปะเสมือนจริง “อัครศิลปิน” นี้ ได้ริเริ่มจัดทำขึ้นเนื่องในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช ทรงเจริญพระชนมพรรษาครบ ๕ รอบ ในวันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๓๐ เพื่อเป็นการแสดงความจงรักภักดีและสำนึกในพระมหากรุณาธิคุณ คณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติได้ขอน้อมเกล้าน้อมกระหม่อมถวายพระราชสมัญญาว่า “อัครศิลปิน” ในฐานะที่พระองค์ทรงมีพระอัจฉริยภาพอันสูงส่งในด้านศิลปะสาขาต่าง ๆ ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้มีการเผยแพร่ผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เพื่อเป็นศูนย์กลางรวบรวมศิลปกรรมฝีพระหัตถ์ในสาขาต่าง ๆ ได้แก่ จิตรกรรม ประติมากรรม ภาพถ่าย คีตกรรม และหัตถกรรม ตลอดจนพระราชประวัติ สมุดภาพ นิทรรศการศิลปะ ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวด้วยข้อมูลที่ถูกต้อง สู่การนำเสนอด้วยรูปแบบที่สวยงามและเทคนิคที่ทันสมัยผ่านเว็บไซต์ www.supremeartist.org

หอศิลปะเสมือนจริง “อัครศิลปิน” นี้ เป็นเว็บไซต์ที่เหล่าพสกนิกรสามารถเข้าไปศึกษาค้นคว้า และชื่นชมศิลปกรรมอันเป็นพระอัจฉริยะของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ไม่ว่าจะอยู่แห่งใดในโลก

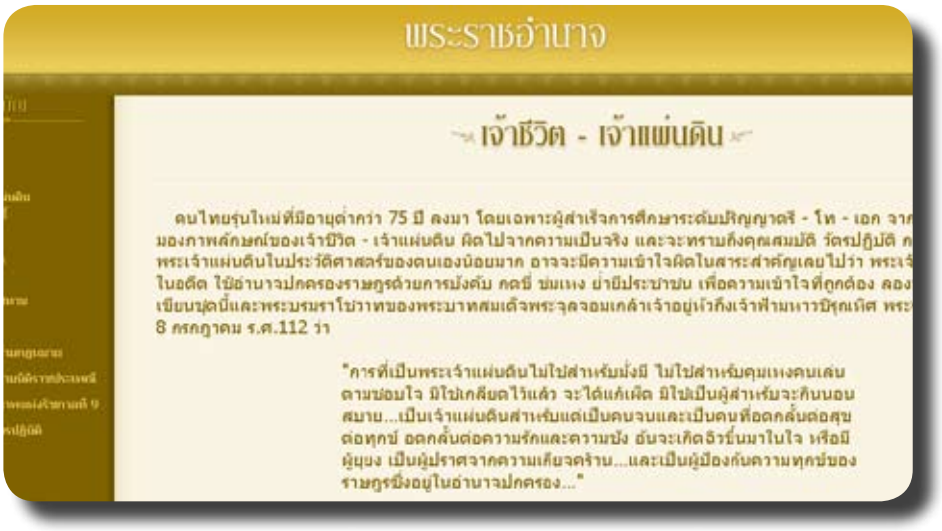
LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

www.raorakprajaoyuhua.com

“เรารักพระเจ้าอยู่หัว” เป็นเว็บไซต์ที่มูลนิธิคิง เพาเวอร์ จัดทำขึ้นเนื่องในวโรกาสฉลองสิริราชสมบัติครบ ๖๐ ปี ของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดชมหาราช โดยนำเสนอพระราชประวัติ พระราชกรณียกิจในด้านการเกษตรและการพัฒนาชนบท การศึกษา การสาธารณสุข ศาสนา วัฒนธรรม เทคโนโลยีสมัยใหม่ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ พระราชอัจฉริยภาพในด้านการเกษตร การบริหารจัดการน้ำ เทคโนโลยีสารสนเทศ ดนตรี จิตรกรรม ประติมากรรม การถ่ายภาพ หัตถกรรม สถาปัตยกรรม กีฬา วรรณกรรมและการแปล โครงการในพระราชดำริ พระราชดำรัส ตราสัญลักษณ์ ๖๐ ปี ช้างเผือกคู่พระบารมี และสัตว์เลี้ยงในพระราชวัง จึงเป็นอีกเว็บไซต์ที่พสกนิกรชาวไทยสามารถเข้าไปศึกษาค้นคว้าและร่วมซาบซึ้งในพระมหากรุณาธิคุณที่พระองค์ทรงมีต่อประชาชนชาวไทย ตลอดจนร่วมฉลองวาระอันเป็นมหามงคลดังกล่าว ด้วยการเข้าไปลงนามถวายพระพรออนไลน์เพื่อแสดงความจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ผ่านทางเว็บไซต์ www.raorakprajaoyuhua.com ได้อีกช่องทางหนึ่ง

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

http://power.manager.co.th



“พระราชอำนาจ” เป็นหนังสือที่เขียนโดยนายประมวล รุจนเสรี ซึ่งต่อมาได้นำมาจัดทำเป็นหนังสือฉบับออนไลน์ ผ่านทางเว็บไซต์ http://power.manager.co.th โดยมุ่งหวังให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่ถูกต้องแก่ประชาชนชาวไทย ภายหลังจากหนังสือออกเผยแพร่ได้ไม่นาน นายปีย์ มาลากุล ณ อยุธยา ได้อัญเชิญกระแสพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ว่าเมื่อได้ทอดพระเนตรแล้ว ทรงมีพระราชดำรัสว่า **“...เราอ่านแล้ว เราชอบมาก เขียนได้ดี เขียนได้ถูกต้อง”** ยังความปลื้มปิติต่อผู้เขียนอย่างหาที่สุดมิได้

พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นของสูงที่คนไทยยกไว้เหนือเกล้าเหนือกระหม่อมมาตั้งแต่โบราณกาล พระราชอำนาจที่เคยมีอย่างสมบูรณ์เบ็ดเสร็จเด็ดขาดได้เปลี่ยนแปลงไปตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญและขนบธรรมเนียมนิติราชประเพณี ดังนั้น ประชาชนและบุคคลที่มีหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจอธิปไตยในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์จึงต้องทำการศึกษาและมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในการใช้อำนาจเพื่อบริหารจัดการ มิใช่เพียงแต่คำนึงถึงความถูกต้องของขั้นตอนและกระบวนการทางกฎหมายแต่เพียงประการเดียวเท่านั้น

ดังนั้น เว็บไซต์นี้จึงสามารถใช้ศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลเกี่ยวกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์แก่ประชาชนผู้สนใจได้อย่างดียิ่ง โดยแบ่งหมวดหมู่เป็นบทไว้อย่างน่าสนใจ ได้แก่ เจ้าชีวิต-เจ้าแผ่นดิน อธิปไตยพระราชทาน พระราชสถานะ พระราชอำนาจตามกฎหมาย พระราชอำนาจตามนิติราชประเพณี พระบรมเดชานุภาพแห่งรัชกาลที่ ๙ และความสำนึกกับการปฏิบัติ

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

www.rdpb.go.th

สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (สำนักงาน กปร.) Office of the Royal Development Projects Board เป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีภารกิจหลักในการประสาน สนับสนุน ดำเนินงานและติดตามประเมินผลโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ เพื่อให้องค์กรภาครัฐและเอกชนสามารถสนองพระราชดำริได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุดและสัมฤทธิ์ผลเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน เว็บไซต์ของ กปร. จึงเป็นอีกช่องทางในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อาทิ แนวพระราชดำริเศรษฐกิจพอเพียง แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเรื่อง “น้ำ” “ดิน” “การพัฒนาและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม” และ “การพัฒนาสังคมและส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน” การดำเนินงานของศูนย์ศึกษาการพัฒนาทั้ง ๖ ศูนย์ทั่วประเทศ โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ รวม ๔,๔๐๔ โครงการ แบ่งออกเป็น ๖ ประเภท คือ ด้านการพัฒนาแหล่งน้ำ ด้านการเกษตร ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านการส่งเสริมอาชีพ ด้านการคมนาคมสื่อสาร และด้านสวัสดิการสังคม นอกจากนี้ ยังมีประมวลพระราชดำรัสหลักการทรงงาน ขั้นตอนการทรงงาน ตลอดจน ส.ค.ส. จากเหนือเกล้าให้แก่ผู้ที่สนใจได้ใช้ศึกษาค้นคว้า สำหรับพสกนิกรชาวไทยที่มีความประสงค์จะแสดงความจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวสามารถเข้าไปลงนามถวายพระพรเนื่องในวโรกาสต่าง ๆ โดยผ่านทางเว็บไซต์นี้ได้อีกด้วย

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand

เรา ♡ พระเจ้าอยู่หัว

ออกแบบและพิมพ์ที่
สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๑, ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑, ๐ ๒๘๓๑ ๙๕๗๑, ๐ ๒๕๓๑ ๙๔๗๕

LIRT
Legislative Institutional Repository of Thailand